

答 申

第 1 当審査会の結論

「人事課の超過勤務、休日勤務および夜勤命令簿（平成6年4月から平成9年6月まで）及び給与支給内訳書（平成6年4月から平成9年7月まで）」並びに「財政課の超過勤務、休日勤務および夜勤命令簿（平成6年4月から平成9年6月まで）及び給与支給内訳書（平成6年4月から平成9年7月まで）」については、次のとおり判断する。

- 1 「超過勤務、休日勤務および夜勤命令簿」（以下「本件命令簿」という。）は、「単価」欄を除き公開すべきである。
- 2 「給与支給内訳書」（以下「本件内訳書」という。）を非公開とした実施機関の処分は、妥当である。

第 2 異議申立ての経過

異議申立人は、平成9年8月22日付けで公文書公開請求を行い、実施機関が平成9年9月5日付けで行った本件命令簿の部分公開決定及び本件内訳書の非公開決定に対して、平成9年11月5日付けで以下の部分の公開を求める旨の異議申立てを行った。

- 1 本件命令簿のうち、超過勤務単価が記載されている部分並びに勤務命令日ごとに命令印、勤務の内容、勤務命令時間及び単価ごとの時間数等が記載されている部分
- 2 本件内訳書のうち、職員番号、氏名、受領印等の個人を特定できる部分を除いた部分

第 3 異議申立人の主張の要旨

別紙1に記載のとおり。

第 4 実施機関の主張の要旨

別紙2に記載のとおり。

第 5 当審査会の判断理由

当審査会は、審査に当たって、異議申立人及び実施機関双方（以下「当事者」という。）に文書や口頭による主張の機会を与えるなどして、公正な審査を行うよう努めた。

その結果、当審査会は、個々の論点ごとに当事者の主張を審査、判断し、冒頭第1に掲げる結論に達したものである。

なお、本件命令簿及び本件内訳書は、対象となっている課は異なるものの、いずれ

も記載内容がそれぞれ共通しており、当事者の主張も共通しているので、2件の諮問案件について一括、審査、判断した。

1 長野県公文書公開条例の趣旨について

長野県公文書公開条例（以下「条例」という。）第1条は、県民の公文書の公開を求める権利を明らかにしており、条例の運用に当たっては、条例第3条で規定しているところを踏まえ、この権利が十分に尊重されるように解釈し、運用すべきことはいうまでもない。

一方、条例は、他の公益等との調整等の観点から、第6条第1項において、公開をしないことができる場合について定めており、個々の請求に対する公開、非公開の判断に際しては、これらの規定の要請を総合的にとらえ、条例の原則公開の理念を念頭に置きながら、同項への該当性の有無を条例の規定に即して個別具体的に判断する必要がある。

よって、当審査会は、当事者の主張を基に、本件命令簿及び本件内訳書のうち実施機関が非公開とした部分が同項に掲げる公開をしないことができる事由に該当するかどうか判断するものである。

2 本件命令簿及び本件内訳書の内容について

（1）本件命令簿

本件命令簿は、職員に超過勤務、休日勤務又は夜勤（以下「超過勤務等」という。）を命ずる場合に作成する帳票であって、職員の超過勤務等の手当額算定の基礎となるものであり、職員個人ごと、月ごとに別葉で作成されている。

本件命令簿には、「係」、「職名」、「氏名」の各欄のほか、超過勤務等の勤務の区分ごとに職員の給料の月額及びこれに対する調整手当の月額の合計額等に基づいて、所定の計算方法により算出した1時間当たりの支給額（以下「1時間単価」という。）を記入する「単価」欄が設けられ、当該勤務を命じた日ごとに、「命令印」、「月日」、「勤務の内容」、「勤務命令時間」、「休憩時間」、1時間単価別の命令時間数を記入する「勤務の区分」、「備考」、勤務を行った職員の「本人印」の各欄が設けられている。

また、月ごとの1時間単価別の命令時間を集計する「月分計」及び集計した時間数に所定の端数処理を行い超過勤務等の手当額算定の基礎となる時間を記入する「支給基礎時間数」の各欄が設けられている。

実施機関は、上記のうち、「月分計」及び「支給基礎時間数」の各欄を公開し、その他の部分を条例第6条第1項第2号の規定に該当するとして非公開としたものである。

（2）本件内訳書

本件内訳書は、毎月職員に支給される給与の内訳を記載したものであって、本件内訳書一枚につき、6名までの支給内訳が電算処理により出力されている。

本件内訳書には、支給年月日、職員番号、氏名、給料表、級、号俸、予算主管課、科目のほか、職員に支給された給料月額及び各種手当（扶養手当、住居手当、通勤手当、超過勤務手当等）の額、給与の支給に伴う各種控除（所得税、住民税、共済掛金等）の額、給与振込先（職員個人の取引金融機関コード、預金種目、口座番号等）が記載され、職員本人の受領印が押印されている。

実施機関は、これらの情報が記載された本件内訳書全体が条例第6条第1項第2号の規定に該当するとして、一括非公開としたものである。

3 条例第6条第1項第2号及び同条第2項該当性について

本件命令簿及び本件内訳書のうち、異議申立人が公開を求める部分は、前記第2に記載のとおりであり、氏名等は特定の個人が識別され又は識別され得る情報としてその公開を求めていることは、意見陳述の際にも明らかにされている。

しかし、一つの公文書中の情報の公開、非公開の判断は、請求の仕方によって異なるべきではないから、公文書公開に当たっては、請求に基づいて特定された公文書の全ての記載事項について同条第1項各号及び第2項該当性の検討を行うべきであり、記載事項の一部を予め除外してその他の部分の公開の可否を検討することは適当ではないと考える。

そのため、当審査会は、実施機関が非公開とした本件命令簿及び本件内訳書の全ての記載事項について、同条第1項第2号及び同条第2項該当性を順次判断する。

(1) 本件命令簿の条例第6条第1項第2号及び同条第2項該当性について

異議申立人は、同条第1項第2号は、国民の「知る権利」と「プライバシーの権利」との調整規定であり、通常他人に知られたくないという「プライバシーの権利」の保護のために必要な限度においてのみ非公開にできると主張する。

しかし、同号は、「個人に関する情報で、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」は、但書きに掲げる情報を除き公開しないことができる旨を規定したものである。条例は原則公開の理念に立ちつつ、条例第3条後段において「個人の秘密その他通常他人に知られたくない個人に関する情報がみだりに公開されないよう最大限の配慮をしなければならない」としているが、いわゆるプライバシー情報である「通常他人に知られたくない情報」は人によりその範囲が異なり、明確な判断基準を設けることが困難であったことから、第6条第1項第2号においては個人に関する情報を一旦は非公開としたうえで、但書きに掲げる「法令の規定により何人も閲覧できるとされている情報」、「公表を目的として作成し、又は取得した情報」及び「法令の規定による許可、免許、届出等に際して作成し、又は取得した情報で公益上公開することが必要と認められるもの」に限り公開することとしたものと解される。

このため同号への該当性については、いわゆるプライバシー情報であるかどうかにより直ちに判断すべきものではなく、同号本文にいう「個人に関する情報」

への該当性と同号但書きへの該当性から判断すべきものである。

そこで、本件命令簿に記載された情報が同号本文に該当するかどうかをまず検討する。前記2(1)のとおり、本件命令簿は、誰がどれだけ超過勤務を行ったかなどを中心とする情報が記載された公文書であって、超過勤務等を命令された職員の職名、氏名などの記入と、本人印、命令印の押印がなされているものである。条例は公務員とその他の者を明文上区別して扱っていないことは明らかであるので、本件命令簿に記載された情報は同号本文に規定する個人に関する情報で個人が識別される情報と認められる。

次に、これらの情報が同号但書きの、例外的に公開すべき情報に該当するかどうかについて検討する。これらの情報は、但書きアの「法令の規定により何人も閲覧できるとされている情報」や但書きウの「法令の規定による許可、免許、届出等に際して作成し、又は取得した情報」ではないので、但書きイへの該当性について検討する。

但書きイの「公表を目的として作成し、又は取得した情報」とは、県が、県民に対して広く公表することを目的として、当初からその目的を明確化した上で作成し、又は取得した情報のほか、公開を原則とする条例の趣旨に鑑み、事務事業の執行上、又は行政の責務として県が県民に公表を予定し、あるいは公開すべき性質を有していると認められる情報も含まれると解される。

本件命令簿は、公務のために臨時の必要がある場合などに、職員がその都度勤務を命ぜられた時間数等を記録したものであるため、「係」、「職名」、「氏名」、「命令印」、「本人印」、勤務を命ぜられた「月日」ごとに記入された「勤務の内容」、「勤務命令時間」、「休憩時間」、1時間単価別の命令時間が記入された「勤務の区分」及び「備考」の各欄については、本件命令簿の記載内容を見る限り、個人に関する情報ではあるが、同時に公的な職務の遂行に関する情報であると認められ、加えて、県政に対する県民の理解と信頼を深めるために、県が県民の求めに応じて公開すべき性質を有する情報と解されることから、但書きイに該当すると判断する。

実施機関は、正規の勤務時間外は個人の生活時間帯であり、生活時間帯における情報は通常他人に知られたくない情報であると主張するが、正規の勤務時間外であっても、これらの情報は個人の私的な生活における情報とは異なり、勤務の延長として職員が勤務命令に服して行う公的な職務の遂行に関する情報であり、上記の判断からしても、実施機関の主張は認められない。

一方、「単価」欄に記入された勤務の区分別の1時間単価については、これを公開した場合、既に月ごとの1時間単価別の命令時間の合計等が記入された「月分計」及び「支給基礎時間数」の各欄が公開されていることから、職員個人の超過勤務等の手当額が明らかとなることが認められる。また、本件命令簿及び本件

内訳書によると、人事課及び財政課には給料に対する調整手当等の支給を受ける職員はならず、1時間単価は給料月額に基づいて所定の計算方法により算出されているため、これを公開した場合、職員の給料月額が相当程度の確かさで推計できると認められる。確かに、職員の給与については、一般職の職員の給与に関する条例等で規定されており、給与体系としては公表されている情報と考えられる。しかし、個々の職員の給料月額、手当額は、社会通念上、典型的な個人情報と認められるものであって、県民に対して公表することを目的として作成・取得した情報とは認められず、行政の責務として公表を予定している情報でもないと考えられる。

なお、仮に異議申立人が求めるように、氏名等の個人を識別できる情報を伏せて公開したとしても、「単価」欄に記載された1時間単価の多寡を比較し、公表されている職員録等と照らし合わせれば、比較的容易に特定の職員が識別されることがあると認められる。

そのため、「単価」欄に記入された1時間単価は但書きイに該当しないと判断する。

次に、条例第6条第2項の「当該部分を容易かつ合理的に分離できるときは、当該部分については公開を拒むことができない。」という規定の適用の有無について判断する。

前述のとおり、「単価」欄のみが同条第1項第2号但書きに該当しない部分であり、それ以外については、超過勤務等の命令内容として、容易に、かつ、情報の意味を損なうことなく合理的に分離することが可能であると認められるため、同条第2項が適用されると判断する。

したがって、「単価」欄以外の部分は公開することが妥当である。

(2) 本件内訳書の条例第6条第1項第2号及び同条第2項該当性について

本件内訳書の記載内容は、前記2(2)のとおりであり、このうち、支給年月日、給料表、予算主管課及び科目の各欄は、同条第1項2号本文に規定する個人に関する情報とは認められないが、これら以外の職員番号、職員の氏名、級、号俸、給料月額、各種手当の額、各種控除の額、給与振込先及び受領印の情報は、同条第1項第2号本文にいう個人に関する情報で特定の個人が識別される情報そのものと認められる。

次に、これらの個人に関する情報が、同号但書きの例外的に公開すべき情報に該当するかどうかについて検討する。

これらの情報は、但書きアの「法令の規定により何人も閲覧できるとされている情報」や但書きウの「法令の規定による許可、免許、届出等に際して作成し、又は取得した情報」ではないので、但書きイの「公表を目的として作成し、又は取得した情報」への該当性について検討する。

これらの情報のうち、職員の氏名は当該課に勤務している職員全員の氏名が出力されているに過ぎないものであり、これら職員の氏名は職員録等でも公表されているため、但書きイに該当すると判断する。しかし、氏名以外については、個々の職員に支給される給与に関する詳細な情報及び職員個人の給与振込先に関する情報などであり、正に社会通念上の典型的な個人情報であると認められ、県民に対して公表することを目的として作成・取得した情報ではなく、行政の責務として公表を予定し、あるいは公開すべき性質を有している情報でもないこと認められるため、但書きイに該当しないと判断する。

なお、仮に異議申立人が求めるように、氏名等の個人を識別できる情報を伏せて公開したとしても、前記3(1)でも述べたとおり、給料月額等の情報を公表されている職員録等と照らし合わせれば、比較的容易に特定の職員個人が識別されることがあると認められる。

次に、条例第6条第2項の規定の適用の有無について判断する。

同項は、公文書中に同条第1項各号に該当する情報と該当しない情報が含まれている場合、同条第1項各号に該当しない情報を、容易に、かつ、情報の意味を損なうことなく合理的に分離できるときは、その部分については公開を拒むことができない趣旨と解される。

本件内訳書のうち、支給年月日、給料表、予算主管課及び科目の各欄並びに職員の氏名は、前述のとおり、個別には同条第1項第2号に該当しないものであるが、これらの情報のみを本件内訳書から分離して公開することは、個々の職員に支給される給与の内訳を記載した本件内訳書の有する情報の意味に照らした場合、同条第2項の趣旨に合致するものとは認められない。

したがって、本件内訳書は一括非公開とすることが妥当である。

以上により、冒頭第1の結論のとおり判断する。

第6 諮問経過

平成9年11月12日	諮問
平成9年11月28日	審査会において諮問内容説明
平成10年4月21日	実施機関から提出された理由説明書説明
平成10年6月10日	異議申立人から提出された意見書説明

第7 審査経過

平成11年1月20日	審議	実施機関からの意見聴取
平成11年3月18日	審議	異議申立人からの意見聴取
平成11年4月26日	審議	
平成11年6月14日	審議	
平成11年7月12日	審議	

(別紙1) 異議申立人の主張の要旨

1 条例の趣旨について

本条例で規定されている県民の公文書公開を求める権利は、憲法第21条第1項で保障されている表現の自由に含まれる国民の知る権利を具体化したものである。

住民自治を支えるものとして情報公開があり、住民の知る権利があるので、住民の主権者意識を促進する上でも知る権利は広く保障されなければならない。

条例は法律の範囲内で制定されなければならない、その解釈においても、上位規範である憲法、法律等に反してはならない。知る権利を具体化した公文書公開請求権を制限する条例第6条は、その制限が必要最小限となるよう厳格に解釈されなければならない。

同条第1項第2号は、国民の知る権利とプライバシーの権利との調整規定であり、通常他人に知られたくないというプライバシーの権利の保護のために必要な限度においてのみ国民の知る権利に優先して非公開にできると解釈すべきである。

2 本件命令簿の条例第6条第1項第2号及び同条第2項該当性について

特定の個人が識別され、又は識別され得る係名、職名、氏名等を抹消することにより、個人情報にならないように公開することは可能である。公開請求は超過勤務等の実態とそれに見合った超過勤務手当等の支給状況を知ることが目的であるので、公文書の全てを公開しなくても、その目的は達成できる。

個人に関する情報かつ特定の個人識別性がある情報以外の情報が含まれていて、その部分を個人に関する情報かつ特定の個人識別性がある情報の部分から容易かつ合理的に分離可能な場合は、当該部分を部分公開しなければならないが、当月分合計時間数及び支給基礎時間数が記載された部分が公開されている以上、命令印、月日、勤務命令時間も、特定の個人識別性とは無関係な情報であるから、公開されるはずである。

また、一般職の職員の給与に関する条例によれば、超過勤務単価は原則として給与の月額及びこれに対する調整手当の月額を基礎にして算出されるのだから、超過勤務単価から即、給料月額は判明しないはずであり、特殊勤務手当等の支給を受ける職員の超過勤務単価は人事委員会が定める額なので、職員の給料月額とは無関係である。

また、仮に残業パターンや生活時間が判明したとしても、公務である以上、個人のプライバシーとは無関係であり、時間外勤務手当も条例、規則等で定められたものであるので公務員のプライバシーを侵害するものではない。判例では、公務員の役職や氏名は公務の遂行者を特定し、責任の所在を明示するためにすぎず、プライバシーが問題となる余地はないとされている。

3 本件内訳書の条例第6条第1項第2号及び同条第2項該当性について

職員番号、氏名、受領印等個人を特定できる項目を除いて部分公開することは可能であるにもかかわらずそれをしないのは条例第6条第1項第2号及び同条第2項の解釈適用を誤っている。

(別紙2) 実施機関の主張の要旨

1 条例の趣旨について

公文書公開制度は公開を原則としているが、個人の秘密その他通常他人に知られたくない個人に関する情報の保護に関しては、条例第3条において、最大限の配慮をしなければならない旨規定されており、個人情報に記載された公文書の公開の可否、個人識別性の有無は特に慎重に判断する必要がある。

条例でいう個人情報は、いわゆるプライバシー情報に限るものと解釈すべきではなく、条例第6条第1項第2号の適用にあたっては、特定の個人が識別される個人情報は原則として非公開とした上で、例外規定である同号但書き該当性や特定の個人識別性について特に慎重に判断すべきである。

2 本件命令簿の条例第6条第1項第2号及び同条第2項該当性について

本件命令簿に記載されている職員の職名、氏名、超過勤務単価等は、いずれも個人に関する情報であって、原則として非公開であり、例外として公開できるいずれの場合にも当たらない。

また、公開の可否の判断は、公開請求者の請求目的にかかわらず一律に行わざるを得ない。

本件命令簿は、職員に支給する手当等の算定に係る帳票であるから、本件命令簿のうち直接又は間接的に特定の個人が識別される情報は、公表を目的として作成・取得した情報には該当しない。本件命令簿には職員の超過勤務手当等の金額が判明する情報など通常他人に知られたくない個人情報が記載されているため、条例第6条第2項への該当性を含め個人識別性の有無を検討したところ、当月分合計時間数及び支給基礎時間数が記載された欄については容易かつ合理的な分離が可能であり、公開しても個人識別性はないが、それ以外の記載事項については、本件命令簿の性格からすると、個々の欄に細分化してそれぞれの欄ごとに個人識別性の有無を検討することは妥当ではなく、全体が第2号に該当するため非公開とした。

また、単価を公開すると命令を受けた職員の給料月額を容易に算出でき、給料月額の多寡を比較し、職員録と突き合わせることにより、命令を受けた職員の氏名及び当該職員の給料月額が判明する。既に支給基礎時間数が公開されていることから、直ちに職員ごとの超過勤務手当等の支給額が判明するので第2号に該当する。

命令日ごとに、命令印、勤務の内容、勤務命令時間及び単価ごとの時間数等が記載されている部分を公開すると、命令を受けた職員の担当業務及び残業パターンが判明する。これらの情報を組み合わせることにより、命令を受けた職員の氏名が判明し、当該職員の生活時間が判明するので第2号に該当する。生活時間帯における情報はそれぞれの職員にとって通常他人に知られたくない個人情報である。

3 本件内訳書の条例第6条第1項第2号及び同条第2項該当性について

本件内訳書に記載されている職員の給料月額等は、個人に関する情報であり、例外として公開できるいずれの場合にも当たらない。

給与についての情報は、通常他人に知られたくない個人情報の典型例ともいえるべき情報であり、個々の欄ごとに細分化してその公開の可否、個人識別性の有無を検討する余地はなく、本件内訳書全体が第2号の個人情報に該当する。

また、氏名等を非公開としても「給料月額」欄などのように、記載されている金額から間接的に特定の個人が容易に識別される部分がある。