

令和3年度諮問（個）第1号  
答申（個）第19号

「職員身上報告書の保有個人情報部分開示決定に係る審査請求に対する裁決」についての答申

栃木県行政不服審査会

## 第1 審査会の結論

栃木県知事（以下「実施機関」という。）が行った保有個人情報部分開示決定（以下「本件処分」という。）は、妥当である。

## 第2 諮問事案の概要

### 1 保有個人情報の開示請求

(1) 審査請求人は、実施機関に対し、栃木県個人情報保護条例（平成13年栃木県条例第3号。以下「条例」という。）第14条第1項の規定により、令和3(2021)年5月15日付けで、次のとおり保有個人情報開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

### (2) 本件開示請求の内容

審査請求人は、実施機関に対して「〇〇〇〇の職員身上報告書のうち現存するもの全て」についての開示を求めた。

### 2 本件開示請求に対する実施機関の処分

#### (1) 本件開示請求に係る情報の特定について

実施機関は、平成30(2018)年度の職員身上報告書（以下「身上報告書」という。）を本件開示請求の対象である保有個人情報（以下「本件対象保有個人情報」という。）として特定した。

#### (2) 本件開示請求に対する決定について

実施機関は、本件開示請求について、平成30(2018)年度の身上報告書のうち所属長意見欄に記載された所属長の意見（以下「所属長意見」という。）については、職員が身上報告書に記載した内容等を踏まえ、所属長が人事管理上の意見を記載するものであり、これを開示することにより、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがあり、条例第15条第8号ニに該当する情報であるため、条例第19条第1項の規定により令和3(2021)年5月26日付で本件処分を行い、審査請求人に通知した。

### 3 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、令和3(2021)年6月8日付けで実施機関に対し審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

### 4 諮問

実施機関は、本件審査請求について、令和3(2021)年8月30日付けで、条例第41条第1項の規定により栃木県行政不服審査会（以下「審査会」という。）に諮問した。

### 第3 審査請求人の主張要旨

審査請求の理由は、審査請求書及び反論書によると、おおむね以下のとおりである。

#### 1 審査請求の趣旨

審査請求に係る処分を取り消し、対象文書の全部を開示するよう求める。

#### 2 審査請求の理由等

##### (1) 本件対象保有個人情報について

ア 本件開示請求に対し、実施機関は、対象公文書を「平成30(2018)年度の身上報告書」に限定している。審査請求人は、平成〇(〇〇)年〇月〇日に〇〇〇〇請求を行ったが、〇〇〇〇基金（以下「基金」という。）は、請求に係る調査の中で、平成16(2004)年12月1日以降に作成された身上報告書について保有していた。

したがって、身上報告書の保管期限は10年を優に超えるのであり、それに対して、平成30(2018)年度より前の身上報告書が存在しないと考えられない。しかも、同年度より前のものを非開示とした点については、全く理由がない。

よって、平成30(2018)年度の身上報告書に限定した点については、取り消すべきである。

イ 基金栃木県支部がアのとおり身上報告書を保有していたということは、栃木県経営管理部人事課（以下「人事課」という。）が保有していたことにほかならない。本件審査請求での人事課の認否が不知というの考えられない（もし不知ということであれば、人事課が把握していないところで不当に個人情報が流出しているということになり、甚大なる不祥事といえる。）。

それにも関わらず、文書がないということは不可解であるし、審査請求人のプライバシー（自己情報コントロール）権の見地からも、この事情について明らかにされるべきことである。

##### (2) 非開示部分の条例第15条第8号の該当性について

ア 所属長意見が記載されている部分の非開示について、開示請求に係る保有個人情報であるのだから、同条各号に規定された場合に該当しない限り、開示請求者に対し当該保有個人情報を開示しなければならない。身上報告書は、職員が原則として自らの意向について書くものであるし、その意向に対して所属長が意見を付しているだけであって、「人事管理に係る事務」ではないし、人事に関して具体的な事項を記載したものではないから、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼす性質のものではない。

よって、所属長意見が記載されている部分の非開示に対しては、取

り消すべきである。

イ 人事管理に係る事務とは、栃木県が収集して有している職員の情報に関するものをいうのであって、審査請求人自身が記載することを前提としている身上報告書は、栃木県における評価制度のもと審査請求人が自己評価及び意向を記載するとともに、それに対して所属長が意見を書き、フィードバックさせる性質のものである。

評価制度を採用している企業では、第1次評価者、第2次評価者等の意見が書かれた評価書を労働者にフィードバックさせるのが主流である。

したがって、身上報告書は、その全部において人事管理に係る事務に関する文書を含むものとは言えず、開示の対象となる。

ウ 審査請求人は、平成31(2019)年3月〇日に〇〇〇〇処分を受け、その後は任用されていないという事情も存在しており、開示されたとしても、審査請求人に関わる人事に影響を与えることは想定されないし、支障が生じることもない。

### (3) その他

審査請求人が基金を被告として訴えた〇〇請求事件（〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇訴訟）において、〇〇高校の学校長（当時）は、審査請求人の認識とは異なる発言を繰り返し行った。学校長の発言の信用性判断のため、身上報告書は不可欠であり、開示される必要がある。

## 第4 実施機関の主張要旨

弁明書及び意見聴取によると、おおむね次のとおりである。

### 1 本件対象保有個人情報について

ア 本件開示請求は、「〇〇〇〇の身上報告書のうち現存するもの全て」を対象としてなされたものであるところ、身上報告書の保存年限は3年と定めており、本件開示請求を受理した時点で保存年限が到来していないため現存していた平成30(2018)年度の身上報告書を特定し、本件処分を行ったものである。

なお、基金栃木県支部が保有していたという平成16(2004)年12月1日以降に作成された審査請求人の身上報告書については、不知である。

イ 3年の保存年限を超えた身上報告書は、廃棄したため、保有していない。また、基金栃木県支部に対し、人事課からは身上報告書の提供を行っていない。

### 2 非開示部分の条例第15条第8号の該当性について

ア 本件処分非開示とした所属長意見については、同号ニに規定する

「県の機関が行う事務又は事業に関する情報であって開示することにより、人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当するため、非開示としたものである。

身上報告書は、職員からの申告を基にして所属長が職員の身上、現在の職務に対する自己評価や勤務希望等を把握した上で所属長意見欄に当該職員の人事異動等に関する意見を記載し、人事担当者が人事管理において活用するものである。所属長意見の記載内容については、公開されないことを前提に作成されているものであるため、所属長は率直な意見を記載しているものと考えられる。

このため、当該非開示の部分を開示した場合、今後所属長が身上報告書に率直な意見を記載することが困難となる場合も想定され、人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがあると考えられる。

「栃木県個人情報保護条例の解釈及び運用の基準」において、同号ニに掲げる情報の中には、勤務評価や人事異動、昇任等の人事構想等を開示することにより、公正かつ円滑な人事の確保が困難になるおそれがあるものがあり、このような情報は非開示とするものであるとの解釈が示されていることから、所属長意見は、当該非開示の情報に該当すると考える。

以上のことから、本件処分は妥当なものであると判断する。

イ 身上報告書は、フィードバックを目的とした書類ではなく、人事評価については、このほか別の仕組みがあり、これは自己評価に対し所属長の評価をフィードバックするというものだが、身上報告書については、正に身の上の話を率直に記載してもらうことに意味があるものであり、それを踏まえて、所属長として当該職員を異動させるべきか否かなどについて率直に記載してもらう必要があり、今後人事管理上での影響が出るため、所属長意見を付してフィードバックせずに提出する流れになっている。

## 第5 審査会の判断

### 1 判断に当たっての基本的な考え方

- (1) 条例は、実施機関が保有する個人情報の開示を求める権利を明らかにすることにより県政の適正な運営を図りつつ、個人の権利利益を保護することを目的としている。
- (2) 行政不服審査法第2条は、「行政庁の処分に不服がある者は（略）審査請求をすることができる。」と規定しており、審査請求の対象は「行政庁が行った処分」である。

「行政庁の処分」とは、「行政不服審査法の逐条解説（総務省行政管理局）」によれば「行政庁が国民に対する優越的な地位に基づき、人の

権利義務を直接変動させ、又はその範囲を確定する効果を法律上認められている行為など人の権利義務に直接具体的な効果を及ぼす行為をいう」ものであり、本件審査請求では、保有個人情報開示請求に対して「部分開示決定」を行った本件処分がこれに該当し、審査請求の対象である。

したがって、本件処分以外を審査請求の対象とすることはできず、審査会の審査事項も本件処分の違法性や不当性の判断に限られる。

- (3) 審査会は、本件処分については、(1)の基本的な考え方に立って県民等の県の保有する個人情報の開示を求める権利が侵害されることのないよう条例を解釈し、及び(2)の審査請求の対象となる処分の規定を踏まえて本件諮問事案を調査審議し、以下のとおり判断するものである。

## 2 身上報告書の取扱い等について

人事課への意見聴取によれば、次のとおりである。

- (1) 身上報告書は、職員が記載し、所属長は、当該職員の記載した申告内容を基に、当該職員の身上、現在の職務に対する自己評価、勤務希望等を把握した上で、所属長意見欄に当該職員の人事異動に関する所属長としての意見等を記載するものであり、人事管理業務に活用することを目的として作成している。

- (2) 身上報告書の提出は、次年度の人事異動業務の参考とするため、毎年度11月から12月頃までの間に行われ、人事課から各部局幹事課等の人事担当を通じて各所属長（出先機関を所管する所属はさらに当該所属から各出先機関）に身上報告書の様式を送付し、各所属長は所属の職員に身上報告書を配布し、当該職員に必要事項を記入させた後に当該職員との面談を行い、記載内容や異動希望に関する確認等を行った上で、所属長の意見を付して各部局幹事課等を経由して人事課に提出するという事務の流れとなる。

- (3) 身上報告書は、人事異動業務を行う上での貴重な情報の1つであり、公開されないことを前提としていることから、所属長は所属長意見欄に率直な意見を記載している。

## 3 実施機関の保有個人情報の特定の妥当性について

実施機関は、本件開示請求の内容から平成30(2018)年度の身上報告書を対象保有個人情報として特定した。

これに対し、審査請求人は、平成〇(〇〇)年〇月に基金栃木県支部に〇〇〇請求を行ったが、当該請求に係る調査の中で、基金栃木県支部が平成16(2004)年12月1日以降に作成された身上報告書を保有していたことから、この保管期限は10年を優に超えるのであり、平成30(2018)年度以前のものがないとは考えられないと主張している。

その点について、審査会が人事課への意見聴取をしたところ、身上報告

書の保存年限は3年とされており、実施機関の文書の保管及び廃棄手続の説明に不適切な点は認められないこと、また、審査請求人は平成31(2019)年3月に〇〇〇〇となっていることから、実施機関が本件開示請求の時点において保有していた平成30(2018)年度以降の身上報告書のうち、審査請求人のものとして現存する平成30(2018)年度分の身上報告書のみを対象保有個人情報としたことに不合理な点は認められない。

また、意見聴取で、実施機関は、基金栃木県支部に審査請求人に係る身上報告書を提供していないとのことだった。この点については、審査会の判断は、1のとおり本件処分に限られるため、審査請求人の身上報告書を基金栃木県支部が保有していたという主張の当否については判断し得ないが、実施機関は、身上報告書の基金栃木県支部への提供について明確に否定しており、また、実施機関が基金栃木県支部に身上報告書を提供したと推測できる具体的な事情等も確認できないことから、実施機関の主張に不合理な点があるとは認められない。

よって、実施機関の対象保有個人情報の特定は、妥当である。

#### 4 非開示部分の条例第15条第8号の該当性について

実施機関は、本件対象保有個人情報のうち所属長意見を同号ニに該当するため非開示とし、それ以外の部分は開示していることから、当該非開示の情報の同号の該当性について検討する。

(1) 条例第15条は、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る保有個人情報に次の各号に掲げる情報（略）のいずれかが含まれている場合を除き、開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示しなければならない」と規定し、原則として開示することとする一方で、同条第1号から第8号までに掲げる情報をその例外として非開示情報と定めている。

同条第8号は、「県の機関又は国（略）が行う事務又は事業に関する情報であって、開示することにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」とし、次に掲げるものの1つとして「ニ 人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」を示している。

また、「栃木県個人情報保護条例の解釈及び運用の基準」では、同号の適用は「同種のものが反復されるような性質の事務又は事業であって、ある個別の事務又は事業に関する情報を開示すると、将来の同種の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることを要する」としている。

2のとおり身上報告書は、毎年度行われる人事異動における職員の

身上や所属長の率直な意見を把握する貴重な情報とされ、その業務は、人事管理業務であって反復継続される性質であると認められること、また、仮に所属長意見が職員本人に開示されることとなる場合、所属長は本人等からの質問や批判等を受ける事態を回避するため、所属長意見欄の記載について、本来求められている内容の記載を回避してしまうおそれがあり、この場合、人事異動業務の適正な遂行を著しく困難にすると認められる。

- (2) 審査請求人は、第3の2(2)イのとおり身上報告書は本人にフィードバックさせる性質のものであると主張しているが、身上報告書に係る事務の内容や2(3)からも所属長意見を付した後の身上報告書を職員又は元職員にフィードバックさせる性質がないことは明らかである。
- (3) また、審査請求人は、第3の2(2)ウのとおり、現在において任用されていない審査請求人の人事に影響を与えることは想定されないため、開示しても支障がないと主張している。

身上報告書に係る事務については、(1)のとおり人事管理業務において毎年度反復継続される事務であると認められることから、審査請求人に所属長意見を開示すると、現在においては審査請求人の人事に仮に影響がないとしても、所属長意見が一度開示されることで今後職員や元職員に所属長意見が開示されて職員や元職員が知り得る可能性が生じ、こうした場合、所属長は、同事務において、開示されることを想定して意見を記載し、本来求められている内容の意見の記載を回避してしまうおそれがあるため、所属長意見の開示は、人事管理業務の適正な遂行を著しく困難にすると認められる。

以上のことから、審査請求人の主張を認めることはできず、実施機関が条例第15条第8号ニに該当するとして非開示とした判断は妥当である。

#### 5 その他審査請求人の主張について

審査請求人は、訴訟において身上報告書が不可欠であり開示される必要があること及びプライバシー（自己情報コントロール）権の見地から基金栃木県支部が審査請求人の身上報告書を保有している事情を明らかにすべきであること等を主張しているが、審査会の審査事項は、本件処分に係る違法性又は不当性の判断に限られることから、これらは審査会における開示又は非開示の判断を左右するものではない。

#### 6 結論

以上のことから、審査会は、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和3(2021)年8月30日	・ 諮問庁から諮問書を受理
令和3(2021)年12月9日 (第40回審査会第3部会)	・ 事務局から経過概要の説明
令和4(2022)1月13日 (第41回審査会第3部会)	・ 実施機関への意見聴取 ・ 審議
令和4(2022)2月10日 (第42回審査会第3部会)	・ 審議

## 栃木県行政不服審査会第3部会委員名簿

氏 名	職 業 等	備 考
田 中 修 二	人権擁護委員	
根 本 智 子	弁護士	
村 上 順 男	元栃木県労働委員会事務局長	第3部会部会長 職務代理者
和 田 佐英子	宇都宮共和大学シティライフ学部教授	第3部会部会長