

答 申 第 7 9 号

平成15年11月6日

神 戸 市 長

矢 田 立 郎 様

神戸市情報公開審査会

会長 真 砂 泰 輔

神戸市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について

(答 申)

平成13年10月22日付神長市総第310号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

「兵庫区、北区、長田区、垂水区の市民部総務課の管理員、自動車運転手について職務専念義務を免除されることについて承認されたことがわかる文書(12年度)」の部分公開決定に対する異議申立てについての諮問

1 審査会の結論

実施機関が非公開とした情報のうち、別表の審査会の判断欄に公開と示した情報を非公開とした決定は妥当ではなく、公開すべきである。

その他の部分について非公開とした決定は、妥当である。

2 異議申立ての趣旨

(1) 異議申立人(以下「申立人」という。)は、改正前の神戸市公文書公開条例(以下「条例」という。)に基づいて、

「兵庫区、北区、長田区、垂水区の市民部総務課の管理員、自動車運転手について職務専念義務を免除されることについて承認されたことがわかる文書(12年度)」の公開請求を行った。

(2) 市長(以下「実施機関」という。)は、本件請求に対し、

職務免除承認簿(平成12年度分)	兵庫区
休暇等届出承認簿(平成12年度分)	北区
作業日報の職免に関する部分(平成12年度分)	北区
休暇等許可届出承認簿(平成12年度分)	長田区
業務日報の職免に関する部分(平成12年度分)	長田区
出勤簿(平成12年度分)	長田区
職免許可承認簿(平成12年度分)	垂水区

の各文書(以下「本件公文書」という。)を特定し、部分公開の決定を行った。

(3) これに対し、申立人は、本件公文書の非公開部分の取消しを求める異議申立て(以下「本件申立て」という。)を行った。

3 申立人の主張

申立人の主張を平成13年10月10日付けの申立書、平成14年7月23日付けの意見書、平成15年8月4日における意見陳述から要約すれば、概ね以下のとおりである。

(1) 職免とは神戸市が地方公務員法(昭和25年法律第261号)第35条により勤務時間内にとることを認めているものであり、神戸市職員は職免という公文書を任免権者又はその委任を受けたものに提出し、その承認を得てこれを行行使しているのであるから、当然、総てを公にしなければならぬ文書であるはずである。

(2) 地方公務員法第30条は、職員が全体の奉仕者として公共の利益のために勤務すべきであること、職員は職務の遂行に当たって全力をあげて勤務すべきであることを定めている。また、地方公務員法第35条は、第30条をさらに具体化したものであり、「職務に専念する義務」お

よび「公務優先の原則」を示している。いうまでもなく、公務は国民、住民の信託に基づくものであり、また、その費用は国民、住民の租税負担によって賄われているものである。したがって職員が勤務時間中は全力をあげて職務に専念すべきことは、公務のよって立つ基盤からして当然かつ決しておろそかにすることのできない責務であり、地方公共団体の存立自体にかかわる義務であるから、任命権者といえども、みだりに職務専念義務の例外を認めることは許されないといえる。職務専念義務の免除は、特例を認める個々のケースについて、それが制度として行われる場合であれ、任命権者が個別に許可を与える場合であれ、常に「公務優先の原則」に照らし、厳正に判断する必要がある。

- (3) 神戸市の職務専念義務の免除の運用は極めて杜撰であり、一ヶ月に三分の一以上の免除が許可されたり、労働組合の用務という名目で安易に許可されることが慣行として存在している。

職務専念義務の免除は自動的に与えられるものではなく、任命権者の許可が必要である。労働組合用務というだけで、無制限に職務専念義務の免除が許可されるというものではなく、あくまでも適正、適法な運用が担保されなければならないのは言うまでもない。

そのためには、職務専念義務免除の許可条件と、労働組合活動の適正、適法な実施が行われているかについての検証が必要である。全くプライベートな病気による休暇等と任命権者の許可を得て行われる労働組合運動を同一次元で論じるべきではなく、公的な側面を持った活動と考えるべきである。

- (4) 本来は、「ノーワーク・ノーペイ」の建前からして職務専念義務を免除された時間の給与の支給については、厳正に対処しなければならない。しかし、現実にはほとんどすべての場合について給与が支給されている。給与が支給されている職務専念義務の免除であるにもかかわらず、プライベートな事項であるので一切明かにできないという神戸市の主張は到底首肯できるものではない。

4 実施機関の主張

実施機関の主張を、平成14年5月21日付けの非公開理由説明書、平成15年7月7日における事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

(1) 職務専念義務の免除については、休暇等届出承認簿に職員の氏名、職務免除の理由を記載し、所属長の承認を受けるものとされているが、本件請求の対象となった所管課のうち、北区は、一部の職務専念義務の免除について上記承認簿に替えて作業日報に職員の氏名及び職務免除の理由を記載している。長田区は、北区と同様、一部の職務専念義務の免除について上記承認簿に替えて業務日報に職員の氏名及び職務免除の理由を記載しているほか、出勤簿に職務免除の理由を記載している。兵庫区、垂水区は、職務専念義務の免除の全てについて承認簿に記載している。

上記のとおり、所管区ごとに事務処理が一部異なるため、上記2(2)に掲げる文書を特定した。

(2) 職員は、その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用いなければならない義務を負うものであるが、その一方で、地方公務員法上、法律又は条例に定めがある場合には、職務に専念する義務を免除されている。

職務に専念する義務が免除される場合としては、休職、停職、休日、休暇、研修、職員の厚生に関する計画、職員団体又は労働組合の業務、妊娠中等の職員が母子保健法に定める保健指導又は健康診査を受ける場合等が挙げられる。

(3) 上記のとおり、職務専念義務の免除に関する本件情報は、職員の私的活動に関する情報であったり、職務と関係のない職員の私生活上の事実であり、これを公開すれば、特定の個人が識別される可能性があり、公にしないことが正当であると考ええる。

(4) また、実施機関は、申立人から別途の公開請求「長田区役所総務課庶務係における業務日報及びその業務日報を提出した職員についての出勤簿(平成11年度、12年度、13年4月)」を受け、職員の氏名、職名、職員番号及び出勤した月日を公開し、休暇、職務専念義務の免除等に関する情報を非公開とする決定を行っている。

ここで、本件情報を公開すれば、上記の別途の公開請求に対し公開した出勤簿と突合することにより、特定の職員が何月何日にどのような私生活上の理由で職務専念義務の免除を受けたかが明かとなる。

また、職務免除の日を公開すれば、結果的に休暇の日までも公開することと同じこととなる。職員がいつ、どのように休暇を取得するかは、職員の私生活にかかわる情報であり、職員のプライバシーに該当する。したがって、職務免除の日を公開することはできない。

このような個人の私的活動に関する情報や職務と関係のない職員の私生活上の事実は、通常、他人に知られたくないと思われる情報であり、当然公開に親しまないものとする。

(5) 以上から、本件情報は、条例第7条第1号の「特定の個人が識別され、又は識別されうる情報であって、公にしないことが正当であると認められる情報」に該当する。

5 審査会の判断

(1) 本件申立てについて

ア 本件申立ては、申立人が

「兵庫区、北区、長田区、垂水区の市民部総務課の管理員、自動車運転手について職務専念義務を免除されることについて承認されたことがわかる文書（12年度）」

の公開請求（以下「本件請求」という。）をしたのに対し、実施機関が、本件公文書を特定し、職務免除の理由、職員の氏名・職員番号、職務免除の日、休暇の種類、取得状況等（以下「本件情報」という。）を条例第7条第1号に該当するとして非公開とし、その他の部分を公開とする決定（以下「本件決定」という。）をしたことに関わるものである。

イ 本件について、申立人は、3の申立人の主張にもあるように次のように主張している。

職務専念義務の免除は、勤務時間内に任命権者の承認を得て取得、行使されているのであるから、当然、総てを公にしなければならない。

職務専念義務の免除は、個々のケースについて、それが制度として行われる場合であれ、任命権者から個別に許可される場合であれ、常に公務優先の原則に照らし、厳正に判断される必要がある。

神戸市の職務専念義務の免除の運用は極めて杜撰であり、労働組合の名目で安易に許可される慣行が存在している。職務専念義務の免除の許可条件と、労働組合活動の適正、適法な実施についての検証が必要である。

全くプライベートな病気による休暇等と任命権者の許可を得て行われる労働組合運動を同一次元で論じるべきではなく、公的な側面を持った活動と考えるべきである。

ウ 本件について、実施機関は、4の実施機関の主張にもあるように次のように主張している。

職務専念義務が免除される場合として、休職、停職、休日、休暇、研修、職員の厚生に関する計画に参加する場合、職員団体の業務に従事する場合、妊娠中等の職員が母子保健法に定める保健指導又は健康診査を受ける場合等が挙げられている。

職務専念義務が免除されるこれらの事由は、職員の私的活動ないし職務と関係のない職員の私生活上の事実である。本件情報を公開すれば、特定の個人が識別され、どのような私生活上の理由で職務専念義務の免除を受けたかが明らかとなるため、公にしないことが正当である。

エ 以上から、本件の争点は、本件情報についての条例第7条第1号の該当性である。

(2) 職務専念義務の免除の制度について

実施機関によれば、職員は職務に専念する義務を負っており、勤務時間及び職務上の注意力のすべてを職責遂行のために用いなければならない、市が処理すべき事務にのみ従事しなければならないが、上記の職務専念義務の例外として、法律又は条例に定めがある場合に限り、職員は職務専念義務が免除される（地方公務員法第35条）。

職務専念義務が免除されるのは、具体的には、以下の場合である。

ア 法律の定めがある場合

休職、停職、在籍専従の許可、適法な交渉への参加（地方公務員法による）

育児休業（育児休業法による）

事業者が実施する健康診断の受診（労働安全衛生法による）等

イ 条例の定めがある場合（休日、休暇を除く）

研修を受ける場合、職員の厚生に関する計画の実施に参加する場合（慰安会、人間ドック、永年勤続表彰等）職員団体又は労働組合の業務に従事する場合、人事委員会が定める場合（以上、職員の職務に専念する義務の特例に関する条例による）

（３）本件情報のうち、職務免除の理由及び職員の氏名・職員番号の条例第 7 条第 1 号の該当性

上記 5（２）に掲げる職務免除の理由のうち、本件公文書に記載されているものは、慰安会、職員団体の会合・行事、人間ドック、二次検診・要継続観察、休職、永年勤続職員表彰である。以下、これらの職務免除の理由及び職員の氏名・職員番号について、公にしないことが正当であると認められる情報に該当するか否かを個別に検討する。

ア 慰安会

実施機関によれば、慰安会は、職員及び職員の家族の慰安を目的として任命権者が職員の職務専念義務を免除するものである。

職員が慰安会に参加したことが明らかになったとしても、職務と関係のない職員の私生活上の事実が具体的に明らかになるわけではなく、非公開としなければならない特段の事情は認められない。

したがって、慰安会及び職員の氏名・職員番号を条例第 7 条第 1 号に該当するとして非公開としたことは妥当ではなく、公開すべきである。

イ 職員団体の会合・行事の名称

職員団体は、職員の勤務条件（給与、勤務時間、休日、休暇等）の維持改善を目的として組織される団体である（地方公務員法第 5 2 条）。

本件情報を公開すれば、誰が、どの会合・行事に出席、参加したかが明らかになるが、職員団体は職員の勤務条件について適法な活動を行う団体である以上、職員が職員団体の主催する会合・行事に出席、参加することは職員の正当な権利行使にすぎず、これを非公開としなければならない特段の事情は認められない。

したがって、職員団体の会合・行事の名称及び職員の氏名・職員番号を条例第 7 条第 1 号に該当するとして非公開としたことは妥当ではなく、公開すべきである。

ウ 人間ドック

実施機関によれば、職員の疾病の早期発見、早期治療を目的として、職員が市の指定する医療機関で人間ドックを受診する場合、職務専念義務を免除している。

人間ドックは、現在、多くの職員間で手軽に利用されている健康管理の方法である。このような人間ドックは、職務専念義務を免除して受診されるものであり、特段の事情がない限り、これを非公開としなければならない理由は認められない

したがって、人間ドック及び職員の氏名・職員番号を条例第 7 条第 1 号に該当するとして非公開としたことは妥当ではなく、公開すべきである。

エ 二次検診・要継続観察

実施機関によれば、年1回、定期的に職員健康診断を実施しており、異常が認められた職員に対して、二次検診を実施している。また、二次検診の結果、疾病または生活習慣病が確認された職員に対しては、医師による継続観察（数ヶ月単位での定期的な診断）を実施している。

職務免除の理由として、職員の具体的な疾病または生活習慣病の内容までは記載されていないものの、二次検診・要継続観察と職員の氏名・職員番号を公にすれば、職員の健康状態が明らかになると認められる。職員の健康状態に関する情報は、通常、公にしないことが正当であると認められる情報に該当し、保護されるべきである。

この場合の保護の方法としては、原則公開及び個人のプライバシーの最大限の尊重の点から、職務免除の理由を公開し、職員の氏名・職員番号を非公開とする方法が妥当である。

したがって、職員の氏名・職員番号を条例第7条第1号に該当するとして非公開としたことは妥当であるが、二次検診・要継続観察を非公開としたことは妥当ではなく、公開すべきである。

オ 休職

休職は、地方公務員法上の分限処分の一つであり、任命権者が職員を職務に就かせない処分である。本件休職は長期休養を理由とするものであり、職務免除の理由と職員の氏名・職員番号を公にすれば、職員の心身の状態が明らかになる。職員の心身の状態に関する情報は、通常、公にしないことが正当であると認められる情報に該当し、保護されるべきである。

この場合の保護の方法としては、原則公開及び個人のプライバシーの最大限の尊重の点から、職務免除の理由を公開し、職員の氏名・職員番号を非公開とする方法が妥当である。

したがって、職員の氏名・職員番号を条例第7条第1号に該当するとして非公開としたことは妥当であるが、休職を非公開としたことは妥当ではなく、公開すべきである。

カ 永年勤続職員表彰

実施機関によれば、永年勤続職員表彰は、20年間又は30年間勤務した職員を表彰するものである。このような職員の表彰は、非公開としなければならない特段の事情は認められない。

したがって、永年勤続職員表彰及び職員の氏名・職員番号を条例第7条第1号に該当するとして非公開としたことは妥当ではなく、公開すべきである。

(4) 本件情報のうち、職務免除の日、職名、種別の条例第7条第1号の該当性

ア 実施機関は、職務免除の日を非公開とした理由として、次のとおり主張する。

職員の出勤簿について公開請求があれば、職員がいつ出勤したかは公開とするが、いつ職務が免除されたか、いつ休暇を取得したかは職員の私生活にかかわる情報として非公開としている。このような状況のもとで職務免除の日を公開すれば、結果的に休暇の日までも公開することと同じこととなる。したがって、職務免除の日を公開することはできない。

しかし、職務免除の日は、職員が職務専念務を免除された日を示す情報にすぎず、職務免除の日が公にされたとしても、職務専念義務を免除された日における職員の行為が具体的に明らかになるわけではない。また、休暇の取得は、職員の正当な権利行使であることも併せ考えれ

ば、職務免除の日について、これを非公開としなければならない特段の理由は認められない。

イ 職名は、職務専念義務の免除を申請する職員が事務職員であるか技術職員であるかを記載したものにすぎず、公開すべきである。

ウ 種別は、職員が職務に就かない理由として、休暇であるか職務免除であるかを記載するものである。本件請求が管理員、自動車運転手の職務専念義務の免除の承認に関するものであることから、本件情報の種別は、職務免除であること及び職務免除の理由が記載されている。このような情報は、上記(3)で検討したように、公開すべきである。

エ したがって、職務免除の日、職名、種別を条例第7条第1号に該当するとして非公開としたことは妥当ではなく、公開すべきである。

(5) 本件情報のうち、休暇等の種類、取得状況の第7条第1号の該当性

ア 本件情報には、上記(3)(4)で検討した情報のほか、休暇(職員が勤務を要する日に法律又は条令に基づいて勤務を免除されること)欠勤(以下「休暇等」という。)の種類、取得状況に関する情報があり、出勤簿に記載されている。

休暇等の種類には、職員がどのような休暇を取得し、又は欠勤したかに関する情報が記載されている。

休暇等の取得状況には、月間及び年間の休暇の取得又は欠勤の状況に関する情報が記載されている。

イ 休暇等の種類

休暇等の取得は、既述のとおり、職員の正当な権利行使であり、休暇の日は、特段の事情がない限り、公開すべきである。

休暇等には、休暇等の種類が明らかになればその取得の前提となる職員の私生活が推測されるものと、休暇等の種類が明らかになったとしてもその取得の前提となる職員の私生活が推測されないものがある。

休暇等のうち、年次有給休暇及び夏季休暇は、利用目的を明らかにしないで取得される休暇である。したがって、年次有給休暇及び夏季休暇は、これを取得した事実を公にしても、そのことにより職員の私生活は推測されないものと考えられる。

他方、休暇等のうち、年次有給休暇及び夏季休暇以外の休暇等は、職員本人の結婚や親族の死亡などいずれも一定の事実の発生を前提として取得される休暇等である。したがって、休暇等の種類を公にすれば、職員の私生活が推測され、職員のプライバシーが害されるおそれがある。

以上のことから、休暇等の種類をすべて条例第7条第1号に該当するとして非公開としたことは妥当ではなく、年次有給休暇及び夏季休暇は、公開すべきである。これに対して、年次有給休暇及び夏季休暇以外の休暇等は、非公開とすべき特段の事情がある場合として、これを保護すべきである。

ウ 休暇等の取得状況

休暇等の取得状況には、休暇等の種類と当該休暇等の種類ごとの月間及び年間の取得日数が

記載されている。

休暇等の取得は、職員の正当な権利行使であり、休暇等の日は、特段の事情がない限り、公開すべきである。月間及び年間の休暇等の取得状況は、休暇等の日が公開されれば自ずと明らかになる性格の情報であるから、公開すべきである。

ただし、年次有給休暇及び夏季休暇以外の休暇等については、既述のとおり、職員本人の結婚や親族の死亡などいずれも一定の事実の発生を前提として取得されるものである。したがって、年次有給休暇及び夏季休暇以外の休暇等の取得状況を公にすれば、職員が当該休暇等を取った具体的な日は特定されないものの、職員の私生活が推測され、職員のプライバシーが害されるおそれがある。

以上のことから、休暇等の取得状況をすべて条例第7条第1号に該当するとして非公開としたことは妥当ではなく、年次有給休暇及び夏季休暇の取得状況は、公開すべきである。これに対して、年次有給休暇及び夏季休暇以外の休暇等の取得状況は、非公開とすべき特段の事情がある場合として、これを保護すべきである。

(6) 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

別 表

文書所管課	文 書 名	項 目	当初の決定	審査会の判断	
長田区総務課	休暇等許可届出承認簿 (3枚)	所属	公開	-	
		月	公開	-	
		日	非公開	公開	
		種類	公開	-	
		理由	非公開	公開	
		氏名	1枚目2行目	非公開	公開
			1枚目3行目	非公開	公開
			1枚目5行目	非公開	公開
			1枚目12行目	非公開	公開
			1枚目16行目	非公開	公開
			1枚目18行目	非公開	公開
			2枚目9行目	非公開	公開
			2枚目14行目	非公開	公開
	2枚目18行目		非公開	公開	
	3枚目5行目	非公開	公開		
	印	非公開	公開		
	出勤簿整理者	公開	-		
	業務日報 (29枚)	所属	公開	-	
		月	公開	-	
		日・曜日	非公開	公開	
業務内容		公開	-		
理由(7月分)		非公開	妥当		
理由(7月分を除く)		非公開	公開		
氏名		非公開	公開		
出勤簿 (2枚)	出勤日	公開	-		
	職員の氏名	公開	-		
	職務免除の日	非公開	公開		
	職務免除の理由	非公開	公開		
	休暇等の種類(年次有給休暇及び夏季休暇)	非公開	公開		
	休暇等の種類(年次有給休暇及び夏季休暇以外の休暇等)	非公開	妥当		
	休暇等の取得状況(年次有給休暇及び夏季休暇の取得日数)	非公開	公開		
	休暇等の取得状況(年次有給休暇及び夏季休暇以外の休暇等の取得状況)	非公開	妥当		

文書所管課	文書名	項目	当初の決定	審査会の判断	
兵庫区総務課	職務免除承認簿 (3枚)	出勤簿等管理者	公開	-	
		所属長	公開	-	
		月	公開	-	
		日	非公開	公開	
		事由	非公開	公開	
		添付書類	非公開	公開	
		職員番号・氏名	1枚目1行目	非公開	公開
			1枚目2行目	非公開	公開
			1枚目4行目	非公開	公開
			1枚目7行目	非公開	公開
			1枚目8行目	非公開	妥当
			1枚目11行目	非公開	公開
			1枚目12行目	非公開	公開
			1枚目14行目	非公開	公開
			1枚目15行目	非公開	公開
			1枚目18行目	非公開	公開
			1枚目19行目	非公開	公開
			2枚目1行目	非公開	妥当
			2枚目3行目	非公開	公開
			2枚目4行目	非公開	妥当
			2枚目12行目	非公開	妥当
2枚目14行目	非公開	公開			
2枚目22行目	非公開	公開			
印	非公開	公開			
簿冊整理者	公開	-			
北区総務課	休暇等届出承認簿 (9枚)	職名	公開	-	
		職員番号・氏名	非公開	公開	
		出勤簿等管理者	公開	-	
		所属長	公開	-	
		月	公開	-	
		日	非公開	公開	
		種別	非公開	公開	
		理由	非公開	公開	
		印	公開	-	
		簿冊整理者	公開	-	

文書所管課	文書名	項目	当初の決定	審査会の判断	
北区総務課	作業日報 (6枚)	所属	公開	-	
		月	公開	-	
		日・曜日	非公開	公開	
		業務内容	公開	-	
		理由	非公開	公開	
		職員の氏名(休職者)	非公開	妥当	
		職員の氏名(上記以外の者)	非公開	公開	
垂水区総務課	職免許可承認簿 (6枚)	出勤簿等管理者	公開	-	
		所属長	公開	-	
		月	公開	-	
		日	非公開	公開	
		理由	非公開	公開	
		添付書類	非公開	公開	
		職名	非公開	公開	
		氏名	1枚目1行目	非公開	妥当
			1枚目3行目	非公開	公開
			1枚目6行目	非公開	公開
			2枚目1行目	非公開	公開
			2枚目2行目	非公開	公開
			2枚目7行目	非公開	公開
			2枚目10行目	非公開	公開
			2枚目14行目	非公開	妥当
			2枚目17行目	非公開	公開
			3枚目2行目	非公開	公開
			3枚目11行目	非公開	公開
			3枚目18行目	非公開	公開
			4枚目9行目	非公開	妥当
			4枚目10行目	非公開	公開
			5枚目1行目	非公開	公開
			5枚目2行目	非公開	公開
5枚目5行目	非公開		公開		
5枚目13行目	非公開	公開			
5枚目14行目	非公開	公開			
6枚目17行目	非公開	公開			
印	公開	-			
整理印	公開	-			

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審査会	経 過
平成13年10月22日	-	* 諮問書を受理
平成13年11月5日	第138回審査会	* 審議
平成14年5月21日	-	* 実施機関から非公開理由説明書を受理
平成14年7月23日	-	* 異議申立人から非公開理由説明書に対する意見書を受理
平成14年9月13日	第149回審査会	* 審議
平成15年3月28日	第152回審査会	* 審議
平成15年6月24日	第155回審査会	* 審議
平成15年7月7日	第156回審査会	* 実施機関の職員から非公開理由を聴取
平成15年8月4日	第157回審査会	* 異議申立人から意見を聴取 * 審議
平成15年8月25日	第158回審査会	* 審議
平成15年9月1日	第159回審査会	* 審議
平成15年9月30日	第161回審査会	* 審議
平成15年10月20日	第163回審査会	* 審議