

答 申 書
(答申第 5 1 号)
平成 1 4 年 8 月 1 日

1 審査会の結論

北海道警察本部の非常勤職員の報酬及び臨時職員の賃金の支出に関する平成 6 年 4 月から 9 月までの分に係る前渡資金出納計算書を一部開示としたもののうち、別紙 1 の右欄で審査会が非開示と判断した部分については妥当であるが、同欄で開示と判断した部分については、開示すべきである。

2 異議申立ての経過並びに異議申立人の主張及び実施機関等の説明の要旨
別紙 2 のとおり

3 審査会の判断

(1) 本件諮問事案に係る開示請求の対象公文書について

本件諮問事案に係る開示請求の対象公文書(以下「本件公文書」という。)は、北海道警察本部(以下「警察本部」という。)の非常勤職員の報酬及び臨時職員の賃金の支出に関する平成 6 年 4 月から 9 月までの分に係る前渡資金出納計算書(以下「計算書」という。)並びにその添付書類である内訳(領収)書(集計書)(以下「集計書」という。)及び内訳(領収)書(以下「領収書」という。)であり、給与等を支払う資金前渡員が、支払を完了したときに出納長に提出するもので、別紙 1 の左欄の「記載項目」欄に掲げる情報が記録されている。

これを概括的に説明すると計算書には、領収額、領収年月日、支払額、返納額、返納年月日等が記録されている。

集計書には、給料、各種手当、各種控除、事業主負担等が記録されている。1 行目に(職員名)外名として、合計額等が記録され、最後の行に合計の欄があるが、1 行目と同じ情報が再掲されている。

領収書は、集計書と記載項目が共通しており、警察本部の各課ごとに職員の氏名と当該職員に係る給料等の金額等が記録され、領収書であるため、職員の受領印が押印されている。課ごとの領収書の最後の葉の最終行には、当該課の合計欄があり、当該課に勤務する非常勤職員又は臨時職員が 1 名の場合には、当該職員の給料等の額と一致することとなる。

また、本件公文書は、非常勤職員に係る報酬例月支給分、期末・勤勉手当分及び寒冷地手当分並びに臨時職員に係る賃金例月支給分に区分されている。

(2) 本件諮問事案における審議について

ア 北海道知事(以下「実施機関」という。)は、本件公文書に北海道情報公開条例(平成 10 年北海道条例第 28 号。以下「条例」という。)第 10 条第 1 項第 1 号及び同項第 3 号に規定する非開示情報が記録されているとして一部開示決定処分(以下「本件処分」という。)を行った。

イ 平成 13 年 11 月 12 日に開催した北海道情報公開審査会で実施機関及び参加人である

北海道警察本部（以下「実施機関等」という。）は、別紙１の「主張変更後」欄に記載のとおり、非常勤職員の氏名・印影等は開示し、本件処分では開示した非常勤職員の報酬例月支給分及び臨時職員の賃金例月支給分に係る集計書の各種手当の欄（合計欄を含む。）（以下「各種手当欄」という。）は、非開示とすると主張した。

なお、条例第10条第1項第3号に該当するとの主張は行っていないことから、これについては判断しないこととする。

ウ 異議申立人は、本件処分の取消しを求めているが、実施機関等が主張を変更したことにより、非開示との主張を維持している項目及び新たに非開示とする項目について非開示の妥当性を判断することとする。

(3) 条例第10条第1項第1号（個人情報）の該当性について

ア 条例第10条第1項第1号は、個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、学歴、職歴、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、特定の個人が識別され得るもののうち、通常他人に知られたくないと認められるものは、非開示情報に該当する旨定めている（以下同号に該当する非開示情報を「個人情報」という。）。

この趣旨は、個人のプライバシーに関する情報を非開示情報と定めたものであり、「個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、学歴、職歴、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報」とは、一般に個人のプライバシーに属すると考えられる情報を例示したものと解される。

イ 計算書について

実施機関等が主張を変更したことにより、計算書は非開示とする部分がないことから、これについては判断しない。

ウ 集計書について

(ア) 実施機関等は、集計書の各種手当欄について、氏名を開示することから、当該職員の扶養親族の有無が強く推認され、そのことは、一般的に個人のプライバシーに属する情報と考えられ、条例第10条第1項第1号に規定する個人情報に該当すると主張する。

この主張の意味するところは、各種手当欄には、扶養手当のほか、非常勤職員については、調整手当、通勤手当、作業手当及び住居手当が、臨時職員については、調整日額、調整手当、通勤日額、通勤手当及び扶養日額を記録する欄があり、例えば全員が扶養手当を支給されていない場合に扶養手当欄を開示すると、全員について扶養手当が支給されていない事実が明らかとなり、また、その場合、他の手当欄を開示すると給料の支給額と総支給額の差額により扶養手当が全員について支給されていない事実が明らかになる。それを明らかにしないために各種手当欄を非開示とするというものである。

本件処分が開示した各種手当欄を異議申立てに対する決定で非開示とすることは、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第47条第3項であることができないとされる不利益変更処分に該当する可能性があり、その当否は慎重に検討する必要がある。

実施機関等の主張は、各種手当欄を非開示とするものであるが、当該欄に金額の記載があればもちろんのこと、空欄であっても非開示とすることを意味するも

のと考えられる。そこで空欄を非開示とすることの妥当性について、先に検討し、次に各種手当欄を非開示とすることの妥当性を検討する。

- (イ) 通常、空欄は、何の情報ももたらさないものであることから、原則として非開示とすることはできないものと考えられる。しかし、例外的に空欄であること自体が何らかの情報を示し、それが個人情報などの非開示情報である場合には、欄自体を非開示とすることが許されるものと解される。例えば、性別が非開示情報であるとして、男性か女性かをチェックする欄がそれぞれあり、男性の欄が空欄であれば女性であることが明らかになる場合、空欄である男性の欄を非開示とすることは許される。

空欄を非開示とすることができるのは、このような例外に該当する場合に限られるのであり、例外に該当するかどうかについては、個別に検討する必要がある。

- (ウ) 地方自治法（昭和22年法律第67号）第204条の2は、普通地方公共団体は、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基づく条例に基づかずには、職員に支給することができない旨定めている。これを受け、道においても給与条例等を定め、各種手当についてもこれらの条例等により、その種類、支給要件、支給額などが定められている。条例で定められている事項は、公知の情報と考えられることから、各種手当が支給されていること自体を個人情報と認定することは困難と考えられる。

ただし、手当を支給されていること、あるいは支給されていないことにより、何らかの個人に関する事実が明らかになる場合は、個人情報に該当することがあり得るが、当該手当の性質等を個別に検討した上で判断すべきである。

- (イ) そこで、扶養手当について検討すると、同手当は、扶養親族のある職員に対し支給され、本人からの届出及び被扶養者が一定の親族の範囲で年齢や収入などの要件を満たすことにより支給されるものである。

扶養手当を支給されているという事実（ただし、金額は、明らかではない。）からは、当該職員に少なくとも1人以上の条例等で定める要件を満たした被扶養者がいるということが明らかになるが、その人数は特定できず、家族構成も推定することができない。したがって、扶養手当を支給されている事実は、個人情報には該当しないと解される。

一方、扶養手当を支給されていないという事実については、被扶養者がいないから支給されていないのか、被扶養者がいるがその者が条例等で定める要件を満たしていないから支給されていないかは、区別できないことから扶養手当を支給されていないという事実も、個人情報には該当しないものと解される。

したがって、各種手当欄のうち扶養手当の欄を非開示とする理由はないこととなり、各種手当欄のうち扶養手当以外の欄を非開示とするのは、扶養手当の欄の情報を明らかにしないためであることから、これについても非開示とする理由はないこととなる。

以上のことから、各種手当欄は、開示すべきである。また、このことによって、いわゆる不利益変更処分の問題は、生じないこととなる。

エ 領収書について

- (ア) 実施機関等は、領収書に記録されている情報のうち、給料の額（臨時職員の場合

合は、給料日額及び支給額)、非常勤職員の各種手当の額、臨時職員の扶養手当以外の各種手当日額及び手当の額、寒冷地手当の定率分の額、定額分の額、加算額及び算出計の額並びに非常勤職員及び臨時職員の支給計の額(総支給額)及び差引支給計の額(臨時職員の場合は差引支給額)について、特定個人の所得に関する情報であり、通常他人に知られたくない情報と認められるので、個人情報に該当すると主張する。

また、期末・勤勉手当分及び寒冷地手当分の算出基礎額及び控除額中の税率、各種控除額及び計の額、事業主負担の額並びに備考欄の標準報酬の額及び「特別」の額について、これらの情報から、特定個人の所得額が推認され、通常他人に知られたくない情報と認められるので、個人情報に該当すると主張する。

さらに、期末・勤勉手当の合計の額及び各種手当以外の合計の額は、支給対象者が一人の場合には、特定個人の所得に関する情報となるので、個人情報に該当すると主張する。

確かに、これらの情報は、氏名が開示されることから、特定個人の所得そのもの又は容易に特定個人の所得を推認することができる情報であると認められる。したがって、これらの所得に関する情報は、特定個人が識別され、通常他人に知られたくないものと認められることから、個人情報に該当するものと判断する。

しかしながら、非常勤職員の例月支給分に係る本件公文書に記録されている作業手当(特殊機械保守作業に係るもの)の額については、北海道地方警察職員の特殊勤務手当に関する条例(昭和31年北海道条例第78号。以下「特勤手当条例」という。)、北海道地方警察職員の特殊勤務手当の支給に関する規則(昭和31年北海道人事委員会規則7-29)等(以下この項において「条例等」という。)により、支給額が月額で定められている。この額は、職員の経験年数など個別の事情を考慮することなく月額で支給されるものであり、また、従事しなかった日数により、減額されて支給されるが、従事日数が月の2分の1を超えるときは月額(全額)が、従事日数が8日以上月の2分の1以下のときは月額の100分の60の額、1日以上8日未満のときは月額の100分の30の額、従事日数がないときは支給されないとされており、減額される支給額もその基準が明記されている。

したがって、作業手当の額については、全額が支給される場合は条例等に明記されていることから、公知の情報と考えることができ、仮に減額されている場合であっても、減額される基準が条例等で明らかにされているので、減額された額自体も、明らかにされていると見てよく、また、その額が開示されたとしても、その月の作業手当の支給対象となる公務に従事した日数がおおむね推測されるだけであり、当該従事日数自体は、個人情報には該当しないものと解される。

このことから所得に関する情報のうち作業手当の額については、秘匿する利益はないものと判断する。

- (イ) 実施機関等は、税金の控除人数、備考欄の控除の数字については、当該職員の扶養状況や寡婦であるか、身体障害者であるかなどが推認されるため、通常他人に知られたくないと認められる個人の生活に関する情報であり、また、備考欄の採用・退職年月日については、個人の職歴に関する事項であって、通常他人に知

られたくない情報であり、いずれも個人情報に該当すると主張する。

税金の控除人数及び備考欄の控除の数字は、所得税を控除する際の扶養親族等の数の適用区分を示すもので、これが開示されると当該職員の扶養親族の数、あるいは、当該職員が、寡婦（夫）、身体障害者等であることが推認されるものと認められる。また、採用・退職年月日は、職歴に関する情報と認められる。

以上のことから、これらの情報は、特定個人が識別され、通常他人に知られたくないものと認められ、個人情報に該当するものと判断する。

(ウ) 実施機関等は、臨時職員の扶養日額及び扶養手当の欄について、これを開示すると扶養親族の有無が明らかとなり、また、非常勤職員及び臨時職員の各種手当の合計の額及び欄については、扶養手当が「0」又は空欄である場合に、各金額の合計額が開示されることから、その差を計算することにより、扶養手当が支給されていない事実が明らかとなり、扶養手当が支給されていること自体ないし被扶養者の有無は、個人のプライバシーに属する情報と考えられることから、個人情報に該当する旨主張する。

この主張は、ウの(イ)の集計書の各種手当欄を非開示と主張する理由と同じ趣旨と解される。

しかしながら、扶養手当が支給されていない事実は、ウの(イ)で判断したとおり個人情報に該当しないと考えられることから、これらについては、開示することが妥当である。

なお、各種手当の合計の額について、支給対象者が一人の場合には、当該個人の所得が明らかとなるので個人情報に該当し、非開示が妥当である。

オ 空欄と「0」について

(ア) ところで、エの(ウ)の実施機関等の主張にあるように、本件公文書の記載された情報の記録の方法として、諸手当等が支給されていない場合、空欄であるときと「0」が記録されているときがある。実施機関等の説明によると、この違いは、コンピュータの入力の都合によるものであるとされている。

(イ) 実施機関等は、「0」も所得に関する情報であるとして非開示を主張している。(ア)で述べたとおり、空欄と「0」の違いは、コンピュータの入力の都合によるものであり、非常勤職員の各種手当、各種控除額について支給等がない場合「0」が記載され、臨時職員については、同様の場合空欄とされている。こうしたことから、「0」と空欄は、情報としての意味は同じであり、各種手当を支給されていない、各種控除がされていないという事実を示すものと解される。

こうしたことを前提として考えると、「0」について、所得に関する情報として一律に非開示とすることは妥当ではなく、ウの(イ)で空欄について検討したのと同様に、「0」であることにより何らかの非開示情報を示すときに非開示とすることが妥当であると解される。

そこで、非常勤職員について扶養手当以外で「0」が記録されている作業手当、住居手当、所得税及び市民税について、以下個別に検討する。

(ウ) 作業手当について

作業手当は、特勤手当条例に基づき支給される特殊勤務手当の一つであり、職員が同条例で定める作業に従事した場合に支給される。

作業手当が「0」であることは、特勤手当条例に定める作業に従事しなかった事実を示すものであるが、そのこと自体は、個人情報に該当しないものと解される。

(I) 住居手当について

住居手当は、借家（公宅を除く。）に居住し、一定額以上の家賃を支払っている職員、自宅に居住している職員、単身赴任者で、配偶者が居住するために住宅を借り、一定額以上の家賃を支払っている職員
のいずれかに該当する職員に支給する手当である。

住居手当が「0」であるという事実からは、職員が公宅に住んでいるのか、親と同居しているのか、借家に住んでいるが家賃が低廉であるのか、一義的にその状況が特定できないことから、個人情報には該当しないと解される。

(オ) 所得税について

所得税の欄に「0」が記載されているということは、給料等から控除される所得税の源泉徴収税額が「0」ということを意味する。所得税法（昭和40年法律第33号）によると所得税の源泉徴収税額は、その月の社会保険料等控除後の給与等の金額と扶養親族等の数によって定められている。

所得税の源泉徴収税額が「0」であることから、所得が低額であることが推認され、このことは通常他人に知られたいと認められることから個人情報に該当すると解される。

(カ) 市民税（住民税）について

住民税については、控除されている者と控除されていない者があるが、これについては(オ)の所得税についての考え方と同様に判断することが妥当である。

なお、全員が「0」の月があるが、これは、減税の関係によるもので、この場合は、非開示とする理由はないものと考えられる。

以上のことから、結論のとおり判断した。

4 審査会の処理経過の概要

本件諮問事案についての処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 経 過
平成12年2月7日	<p>諮問書の受理</p> <p>実施機関から関係書類（ 諮問文、 異議申立書の写し、 異議申立ての概要、 理由説明書、 公文書一部開示決定通知書の写し、 公文書開示決定期間延長通知書の写し、 公文書開示請求書の写し、 対象公文書の写し）の提出</p>
平成12年2月14日 （第22回審査会）	<p>新規諮問事案の報告</p> <p>北海道警察本部に係る同一の異議申立人からの他の諮問事案と併せて審議進行することを確認</p>
平成13年4月23日 （第38回審査会）	<p>条例の一部改正により、北海道警察本部が事案関係者から参加人となる。</p>
平成13年9月10日 （第43回審査会）	<p>本件諮問事案の審議を第二部会に付託</p>
平成13年11月12日 （第二部会）	<p>実施機関から資料（ 「非常勤職員等に係る報酬及び賃金の前渡資金出納計算書（平成6年度4月分～9月分に関する開示・非開示項目及びその理由」と題する書面、 「開示・非開示項目対比一覧表」と題する書面）の提出の提出があり、これまでの主張を変更した。</p> <p>審議</p>
平成13年12月3日 （第二部会）	<p>異議申立人から意見書の提出</p> <p>審議</p>
平成14年1月9日 （第二部会）	<p>審議</p>
平成14年2月18日 （第二部会）	<p>審議</p>

年 月 日	処 理 経 過
平成14年3月6日 (第二部会)	審議
平成14年5月1日 (第二部会)	審議
平成14年5月20日 (第46回審査会)	審議
平成14年6月20日 (第二部会)	審議
平成14年7月30日 (第47回審査会)	答申案審議
平成14年8月1日	答申