

(審査案件：諮問第 20 号)

答 申

第 1 審査会の結論

石垣市長が行った令和 6 年 4 月 12 日付保有個人情報不開示決定（石総総第 27 号）、及び令和 6 年 4 月 23 日付保有個人情報開示決定（石総総第 39 号）について、次のとおり判断する。

令和 4 年度上期・下期、令和 5 年度上期の人事評価シート（評価済み）について、「1 次評価」欄及び「2 次評価」欄は開示すべきであって不開示決定は妥当でない。「1 次評価者・フィードバック終了後コメント欄」及び「2 次評価者コメント欄」は開示すべきでなく不開示決定は妥当である。

令和 5 年度下期の人事評価シート（評価済み）の不開示決定は妥当であるが、理由として開示請求時点で評価未了のため不存在である旨も付記すべきであった。

第 2 審査請求の経緯

- 1 令和 6 年（2024 年）3 月 29 日、審査請求人は、個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 57 号。以下「法」という。）に基づき、「令和 04 年度上期、下期の人事評価シート（評価済みのもの）、令和 05 年度上期、下期の人事評価シート（評価済みのもの）」についての保有個人情報開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- 2 令和 6 年（2024 年）4 月 12 日、石垣市長（以下「実施機関」という。）は本件請求に対し「①令和 4 年度上期・下期、令和 5 年度上期の人事評価シート、②令和 5 年度下期の人事評価シート」を保有個人情報不開示決定通知書（石総総第 27 号）で、不開示としたが、実施機関において改めて精査した結果、一部、部分開示が相当であるとの判断から「令和 4 年度上期・下期、令和 5 年度上期の人事評価シート」を保有個人情報開示決定通知書（石総総第 39 号）で「1 次評価」欄・「2 次評価」欄・「1 次評価者・フィードバック終了後コメント欄」・「2 次評価者コメント欄」を除いて開示し、「令和 5 年度下期の人事評価シート」を保有個人情報不開示決定通知書（石総総第 40 号）で不開示とし、審査請求人に通知した。
- 3 令和 6 年（2024 年）6 月 24 日付けで、審査請求人は、保有個人情報不開示決定に対し、審査請求を行った。

第 3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が「審査請求書」で行った主張は、おおむね次のとおりである。

1 審査請求書における主張

令和 4 年度上期から令和 5 年度下期において、石垣市職員人事評価実施規程(平成 28 年石垣市訓令第 7 号の 3。以下「規程」という。)第 13 条の規定に基づく一次評価者による評価結果の開示がなく、一次評価者による面談も実施されることもなかったため、本件請求を行った。

石総総第 27 号では、一度「不開示」の決定があったが、石総総第 39 号では「開示（部分公開）」決定の通知があり、異なる二つの決定が存在する状況である。石総総第 39 号の開示決定通知書の内容は、部分開示であったため、把握しなかった情報は黒塗り（不開示）であった。しかし、期末面談実施日欄には、令和 4 年度の上期下期及び令和 5 年度の上期の 3 つのシートすべてに面談日が記されており、一次評価者による面談は行われていないにもかかわらず、実施済みであることが確認できた。仮に一次評価者による面談が実施されているとしたら当然、規程第 13 条に規定されているように一次評価者による評価結果は既に関示されているものとする。一度開示されている情報までも不開示にすることは、面談時に開示した評価と異なる可能性があることを示唆し公正さが崩れかねない。なお、令和 5 年度下期については、開示請求後の令和 6 年 4 月に入り一次評価者による面談が実施された。これまで面談を実施してこなかった一次評価者が異動先までわざわざ赴き面談を実施したことに違和感を覚えるが、開示請求時点では令和 5 年度下期の評価シートは存在しなかった（保有個人情報不開示（不存在）決定通知書（令和 6 年 4 月 23 日付石総総第 40 号））と理解する。ただ、総務課への提出期限（令和 6 年 3 月 26 日）後に、いつでも遡って評価できるとなると、公正かつ円滑な人事の確保が保たれるのか疑問が生じる。

不開示の根拠としている法第 78 条第 1 項第 7 号へは、人事異動や昇格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含まれている場合と認識している。

したがって、当該人事評価シートを基に作成された二次的資料（存在するかは不明）に、人事異動や昇格等の人事構想が記載されたものであれば、法第 78 条第 1 項第 7 号へに基づく非公開は理解できる。そういった記載が「1 次評価者欄や 2 次評価者欄に明記されているのか」、「そもそも人事の確保が困難になるおそれがある情報を一次評価者や二次評価者が記入する前提の欄なのか」、「そのような情報の場合、規程第 14 条にある保管期間 5 年は妥当か」。また、「当該人事評価シートは、2 次評価も含めて不開示前提のものだとすると、請求者又は被請求者は、公正な評価、人事かどうか確認する術はなく、規程第 16 条第 1 項に基づく人事評価の“結果”に対する苦情相談申立ての機会すら与えられない」ことになる。

人事評価を開示することで考えられる懸念事項としては、評価結果に対して被評価者が不満を抱く、あるいは、評価者が被評価者に対して委縮し適切な評価ができなくなる可能性が生じ、制度自体が形骸化することが挙げられる。しかし、このような懸念は、人事評価の仕組みや、評価者の評価スキルに課題がある場合に生じるものであると考える。反

対に不開示にすることは、被評価者が評価者に対しての過剰な忖度や、過剰な上命下服の関係性を作りかねないと危惧する。また、人事評価は、規程第 12 条にもあるように絶対評価であって、相対評価と異なる性質を持っているため、他者と比べるといった優越に対する懸念はないと考える。

このまま、評価結果やその根拠を明らかにしないと、地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号）第 23 条の 2 に基づく口実作りになってしまい、形骸化した制度になりかねない。人事評価自体が公正ではなくなり、好き嫌いによる評価や縁故による人事といった不信感を生み、被評価者のモチベーションの低下を招くことになる。

2 決定理由書に対する意見書における主張

地方公務員法第 23 条の 3 では、「任命権者は、前条第 1 項の人事評価の結果に応じた措置を講じなければならない。（平成 28 年 4 月 1 日施行）」と強行規定となっている。したがって、当然何らかの措置が講じられているものだとして認識していたが、「現在、石垣市では人事評価シートによる処遇反映はまだ実施できていない状況にあるが、今後、一予定である。」には、困惑している。

これまでの人事評価シートは、どのような目的で、時間を割いて期首ミーティングを行い、期末には面談を実施させ、提出期限を厳守としてきたのか。

この事実は、他の職員は認知していることなのか。それとも、人事評価の結果（人事評価シート以外の何かは不明）に応じた措置はしているが、シートによる措置が実施できていないということか。

いずれにしても、人事評価シートによる措置を実施していないとなると、請求人が訴える懸念事項は存在しないことも理解できる。同時に、実施機関が主張する「評価者が被評価者からの不満を懸念し、適正な評価を阻害することに繋がりがねないとする。」も存在しないことになるのではと考える。

さらに、人事評価シートによる処遇反映を実施していないということは、不開示の根拠としている法第 78 条第 1 項第 7 号へに該当しないと感じる。

審査会においては、「まだ」、「今後」、「予定」、「将来」といった不確定要素だけでなく、「現在」の「人事評価シートによる処遇反映はまだ実施できていない状況」を前提に、法第 78 条第 7 号へに該当するか否かインカメラによる審査を行っていただきたい。

仮に実施機関の決定が妥当だとした場合は、規程第 16 条（様式第 16 号苦情申立書「評価結果を開示された日」を含む。）に明記されている「結果」を把握するための手段（保有個人情報開示請求以外）は、どのようなものがあるのか。

併せて、市顧問弁護士による「原則不開示の取扱いで問題ない」との回答だとしたら、「原則」には「例外」があると考えられる。どのような状況であれば開示されるのか明確にしていきたい。

また、「取り決め等はなく」、「前提としているものではない。」と「取り決めは存在しな

い。」といった文言が随所に出てきますが、規程（ルール、法律等）になれば、何をしても良いかのように感じる。ついては、規程の改正等含めた「人事評価の結果又は人事評価シートは開示しない」「人事評価シートによる処遇反映は実施していない」旨を、後出しではなく、入口時点で先に明らかにしておいていただきたい。

追記になるが、実施機関が言う「評価の透明性を保つため、期末に本人と一次評価者による面談を実施することとし、その際に本人と業務や評価に対する意見交換を行い、自己評価と1次評価との間に著しい差がある場合等には、その評価に至った経緯等を相互に話し合い、あるいは訂正する場になるものであると考える。」面談の機会だけでなく、一次評価者との間でコミュニケーションを取ることができなかったため、請求人自身の評価を客観的に把握したいと思い保有個人情報開示請求を行ったという経緯である。

人事評価制度は、能力・業績の評価だけでなく、人材育成のツールとしても用いられるものだと認識している（規程第2条）。不開示といった秘匿性を帯びたままでは、人材育成という観点を無視した、旧勤務評価制度と同じになる。評価結果をフィードバックすることで被評価者の業務遂行への意欲を引き出し、「石垣市人材育成基本方針（平成28年8月改定）」に近づけるために活用し、それに伴って相乗効果が生まれ組織パフォーマンスの向上が期待できるものとする。

第4 実施機関の主張の要旨

実施機関が「決定理由説明書」で行った主な主張は、次のとおりである。

1 決定理由説明書における主張

審査請求人（以下「請求人」という。）より請求のあった個人情報について、令和6年4月12日付け石総総第27号で一度不開示として決定及び通知を行ったが、令和6年4月23日付け石総総第39号において開示決定（部分開示）とした。

当初不開示として決定するに至った経緯は、人事評価の当該事務又は事業の性質上、人事評価シートを公開することにより、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがあると判断したためである。

しかしながら、当該人事評価シートは、期首に各々が自らの半期毎の目標を設定し、期末にその目標を達成できたかどうか自己評価を記入するものであり、人事評価シートに記載されている全てが個人情報として保護すべきものではないと判断したため、本人が記入した部分及び面談実施日等については部分開示として開示決定し、改めて通知及び開示したものである。

請求人が説明を求めている「1次評価者欄や2次評価者欄に、人事異動や昇格等に関するものが明記されているか」、「そもそも人事の確保が困難になるおそれがある情報を記入する前提の欄なのか」、「そのような情報の場合、規定第14条にある5年保管は妥当か」については、1次評価者欄及び2次評価者欄に人事異動や昇格に直接影響する内容を記入する取り決め等はなく、評価者の所感及び評価の根拠等を自由に記載するものである。

「当該人事評価シートは、不開示前提のものだとすると、請求者又は被評価者は、公正な評価、人事かどうか判断する術はなく、規程第 16 条に基づく人事評価の“結果”に対する苦情相談申立の機会すら与えられない」については、当該人事評価シートは評価者が 1 次評価及び 2 次評価を記入した後、本人へ公開することを前提としているものではない。評価の透明性を保つため、期末に本人と一次評価者による面談を実施することとし、その際に本人と業務や評価に対する意見交換を行い、自己評価と 1 次評価との間に著しい差がある場合等には、その評価に至った経緯等を相互に話し合い、あるいは訂正する場になるものであると考える。ただし、その面談時においても、必ずしも 1 次評価後の人事評価シートを本人へ開示する等の取り決めは存在しない。なお、請求人が主張する「これまで面談が実施されていないが、面談日が記載されている」旨の主張については、総務課は一切関知しないため回答は差し控える。

現在、石垣市では人事評価シートによる処遇反映はまだ実施できていない状況にあるが、今後、昇給・昇格等の処遇へ反映させることを目的とし、被評価者の目標設定の基準明確化や、評価者育成等の研修を実施する予定である。

このような現在の状況下において、請求人が訴えるような本市の人事評価制度に対する懸念は存在しないものと考えただけでなく、人事評価シートの開示を行うことで評価者が被評価者からの不満を懸念し、適正な評価を阻害することに繋がりにかねないと考える。

本件は法第 78 条第 1 項第 7 号へに該当するものであると認識しているとともに、本市顧問弁護士からも、開示することで今後の人間関係に大きな影響を与え、将来の評価をやりにくくしてしまうため、原則不開示の取扱いで問題ないとの回答も得ている。

こういった状況を踏まえ、実施機関として部分開示の判断は妥当なものであると考える。

第 5 審査会の判断

1 令和 4 年度上期・下期、令和 5 年度上期の人事評価シート（評価済み）の一部不開示決定について（石総総 27 号、石総総 39 号）

(1) 問題の所在

実施機関は、「1 次評価」欄、「2 次評価」欄、「1 次評価者・フィードバック終了後コメント欄」、「2 次評価者コメント欄」（以下、4 つを合わせて「本件不開示情報」という。）を法第 78 条第 1 項第 7 号へに該当するとして、不開示としている。

したがって、本件不開示情報を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」（同項）があるか否かが問題となる。

他方、本件不開示情報は、規程に定められた人事評価手続きにおいて作成された人事評価結果たる情報であるところ、規程には人事評価の結果についての苦情相談申立規定が定められている（規程第 16 条～第 22 条）。苦情相談申立をするためには、一定の人事評

評価結果が開示されていることが前提になると思われるところ、その趣旨にも鑑みて、上記のおそれがあるか否かを検討する必要がある。

(2) 判断基準

この点、規程では「人事評価の結果や手続等に関して不服がある場合は」苦情相談申立をすることができる（規程第 16 条第 1 項）。とすれば、規程には、人事評価の結果を開示する手続き規定はないものの、人事評価の結果についての苦情相談申立をするために必要かつ相当な範囲での、人事評価の結果の開示は当然の前提とされていると考えられる。このことは、規程自体が定める苦情相談申立書（様式第 16 号（第 16 条関係））の様式に「1 評価結果を開示された日」との記入欄が存在することからも明らかである。

また、人事評価の結果が開示されること、及びその結果が苦情相談申立の対象になることは、苦情相談申立にも耐えうる適切な人事評価を行う動機ともなり、また人事評価の結果を受けてなされるであろう処遇反映等（規程第 15 条）の納得感にもつながり、人事管理に係る事務の公正かつ円滑な人事の確保に資する一面もあると考えられる。

他方で、人事評価の結果を無制限に開示すると、被評価者から反発や非難などを受けることや被評価者との間で摩擦や対立が生じることを懸念して、評価者が被評価者に不利な記載を避けて当たり障りのない記載をするなど、人事評価制度を形骸化させ、公正かつ円滑な人事の確保に支障を生じさせるおそれがある。

よって、「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」があるか否かについては、苦情相談申立に必要なかつ相当な範囲の開示についてはそのおそれがなく、その余の範囲の開示はそのおそれがあると解すべきである。

(3) 本件の該当性

ア 「1 次評価」 欄について

「1 次評価」 欄には、10 数個の評価項目について S + から C の五段階評価が記載される（規程第 9 条）。これらの記載は、まさに苦情相談申立の対象そのものといえるから、苦情相談申立に必要不可欠な情報である。

また、「一次評価者は…1 次評価を行った後に、直ちに被評価者と面談を行い、人事評価の結果…に基づき指導及び助言を行う」（規程第 13 条）とされていて、そもそも 1 次評価欄の内容は面談時に実質的に開示されることが想定されていること、またその評価方法は評価項目ごとの五段階の段階評価（規程第 9 条、第 12 条）であり、個別具体的な記載に比べて反発や非難につながりにくいことなどから、開示の相当性もある。

よって、苦情相談申立に必要なかつ相当な範囲と言え、開示すべきである。

イ 「2 次評価」 欄について

「2 次評価」 欄にも、10 数個の評価項目について S + から C の五段階評価が記載される（規程第 9 条）。これらの記載は、二次評価者が 1 次評価の結果を踏まえて、「1 次評価に不適切、不均衡がある場合にはそれを考慮して…行う」（規程第 12 条第 2 項）

とされ、まさに苦情相談申立の対象そのものといえるから、1次評価と共に、苦情相談申立に必要な不可欠な情報である。

他方、2次評価の方法も、1次評価と同様に評価項目ごとの五段階の段階評価であり、個別具体的な記載に比べて反発や非難につながりにくいことから、開示の相当性も認められる。

よって、苦情相談申立に必要かつ相当な範囲と言え、開示すべきである。

ウ 「1次評価者・フィードバック終了後コメント欄」について

「1次評価者・フィードバック終了後コメント欄」は、規程上の位置づけは明確ではないが、1次評価者が評価段階を付した理由その他参考となるべき事項（規程第9条第3項）のほか、自由に所見等を記載する欄であると解される。実際にインカメラ手続きにより同欄を確認したところ、同趣旨の記載がなされていた。そうすると、上記欄の記載も、人事評価の結果に関する記載となる可能性はあり、苦情相談申立の前提として、開示の必要性がないとはいえない。

他方で、その記載内容は、段階評価ではなく、個別具体的なコメントである。このコメントが直ちに被評価者に開示されることは、単なる段階評価の開示に比べれば、反発や非難につながる可能性は高く、また評価者が被評価者に不利な記載を避けて当たり障りのない記載をする動機につながりやすいと思われる。実際、面談等で評価結果を伝える場合は、非評価者の納得につながるように言葉を選んで伝えることになると思われるが、本件で用いられる人事評価シートのコメント欄は小さく、そのような配慮をすることはできず、むしろ公平な人事評価のための直接的で端的な記載が求められているといえ、余計に反発や非難につながりやすい。このため開示による弊害、具体的には上述したような被評価者との摩擦や対立が生じることを懸念して当たり障りのない記載をする動機につながりやすく、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から、開示は相当ではないといえる。

よって、開示することは相当ではなく、不開示とすべきである。

エ 「2次評価者コメント欄」について

「2次評価者コメント欄」も、規程上の位置づけは明確ではなく、2次評価者が評価段階を付した理由その他参考となるべき事項（規程第9条第3項）のほか、自由に所見等を記載する欄であると解される。実際にインカメラ手続きにより同欄を確認したところ、同趣旨の記載がなされていた。

そうすると、上記欄の記載も、「1次評価者・フィードバック終了後コメント欄」と同様の理由により、開示することは相当ではなく、不開示とすべきである。

(4) 結論

よって、「1次評価」欄及び「2次評価」欄については開示すべきであり、「1次評価者・フィードバック終了後コメント欄」及び「2次評価者コメント欄」は不開示とすべきである。

2 令和 5 年度下期の人事評価シート（評価済み）の、不開示決定について（石総総第 27 号）

(1) 不開示決定自体について

請求対象である、令和 5 年度下期の人事評価シート（評価済みのもの）は、インカメラ手続きにより確認したところによると、開示請求をした令和 6 年 3 月 29 日時点では、評価が実施されておらず、不存在であったことは明らかである。

よって、不開示決定が出されたこと自体については、妥当である。

(2) 理由付記の程度について

他方で、令和 6 年 4 月 12 日付保有個人情報不開示決定通知書、及び同 23 日付保有個人情報不開示決定通知書には、開示をしないこととした理由欄に、「不存在のため」とのみ記載されている。

この点、法令上求められる理由付記（石垣市行政手続条例第 8 条、行政手続法第 8 条）の趣旨の一つは、処分の相手方が行政不服申し立て等を提起して争う場合の便宜となる争訟便宜機能にあるため、適切な不服申し立てを行うために必要な程度の理由付記が必要である。

文書の不存在決定については、原則として、その不存在の理由として、対象文書が情報公開制度の対象となる文書に該当しない（法的不存在）からなのか、対象文書が物理的に存在しない物理的不存在のうちそもそも当該文書を作成していないからなのか、破棄又は紛失により現存していないからなのかなどを具体的に明記すべきである。

本件不存在決定についても、不存在の理由として、評価を実施していないことまで明示することが、適切な不服申し立てを行うために必要であった。また、開示請求後に評価される可能性もあったことを踏まえると、不存在と判断した時点を示明することも必要であったと言える。

すなわち、理由として、開示請求時点で評価未了のため不存在である旨も付記すべきであった。

(3) 不開示決定時に保有個人情報が存在していた点について

なお、開示請求の対象となる保有個人情報は、開示請求の時点において保有されている必要があるため、上述のように開示請求の時点で不存在であった以上、不開示決定自体は妥当であった。

しかし、本件では、インカメラ手続きにより、遅くとも 4 月 23 日の不開示決定時点では、評価が実施され、請求対象たる保有個人情報が存在するに至っていることが判明した。

このように、開示請求の時点で存在していなかったが、不開示決定時点で、保有個人情報が存在するに至っていた場合は、実施機関は、請求者に対し、再度の開示請求を促すなど、丁寧な対応をすべきであると当審査会は考える。

3 結論

以上のことから、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第 6 審查經過

令和 6 年（2024 年）	8 月 14 日	実施機関から諮問書を受領
	9 月 12 日	実施機関から「決定理由説明書」を受領
	9 月 26 日	審査請求人から「決定理由説明書に対する意見書」 を受領
令和 7 年（2025 年）	2 月 13 日	審議（第 1 回）
	3 月 18 日	審議（第 2 回）
	4 月 4 日	審議（第 3 回）
	4 月 21 日	審議（第 4 回）

氏 名	現 職	備 考
米 元 悠	弁護士	会長 任期：令和５年５月１５日から 令和７年５月１４日まで
多 宇 大 輔	司法書士	副会長 任期：令和５年５月１５日から 令和７年５月１４日まで
津 浦 正 樹	弁護士	委員 任期：令和５年５月１５日から 令和７年５月１４日まで

(令和 7 年 5 月 14 日現在)