



審査答申第1号
令和2年4月3日

我孫子市長 星野 順一郎 様

我孫子市情報公開・個人情報保護審査会
会長 齋藤 義浩



情報部分公開決定に対する審査請求に係る諮問について（答申）

令和2年1月16日付け総文第327号にて諮問のありました次の案件について、別紙のとおり答申します。

審査請求人が令和元年9月24日付けで提起した、我孫子市長が同年7月12日付け市安第182号にて行った動員表に記載の職員の「非常時の参集手段」及び「120分以内参集者の所要時間」を非公開とする情報部分公開決定処分に対する審査請求に係る諮問



答 申 書

第 1 審査会の結論

我孫子市長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して、令和元年7月12日付け市安第182号にて行った動員表に記載の職員の「非常時の参集手段」及び「120分以内参集者の所要時間」を非公開とする情報部分公開決定処分（以下「本件処分」という。）は、妥当である。

第 2 審査請求に至る経緯

- 1 令和元年6月21日、審査請求人は、我孫子市情報公開条例（平成13年条例第28号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定により「我孫子市災害対策作業手順書の平成31年度治水課分」の情報公開請求（以下「本件情報公開請求」という。）を行った。
- 2 令和元年7月4日、処分庁は、市安第156号にて「我孫子市災害対策作業手順書の平成31年度治水課分」の情報公開決定（全部公開）を行った。
- 3 令和元年7月9日、審査請求人が公開を受けるために我孫子市役所行政情報資料室（以下「公開場所」という。）に来庁し、公開された情報を確認し、動員表が不足している旨を指摘した。
- 4 令和元年7月12日、処分庁は、審査請求人に対し本件処分を行った。
- 5 令和元年7月17日、処分庁は、市安第195号にて情報公開決定等期間延長通知書（以下「期間延長通知書」という。）を、市安第196号にて情報公開決定等期間延長通知書に係る理由書（以下「理由書」という。）を作成した。
- 6 令和元年7月18日、審査請求人が公開場所に来庁し、期間延長通知書及び理由書を受け取るとともに、同月4日付け市安第156号情報公開決定通知書及び我孫子市災害対策作業手順書（以下単に「作業手順書」という。）の写しと引き換えに、同月12日付け市安第182号情報部分公開決定通知書並びに作業手順書及び動員表の写しの交付を受けた。
- 7 令和元年9月24日、審査請求人は、本件処分を不服とし、本件処分

を取り消して情報公開決定を求める審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人は、おおむね次のとおり主張し、本件処分が違法であるとして、その取消しを求めている。

1 動員表が本件情報公開請求に含まれるか否か及び本件処分に至る経過について

審査請求人は、公開場所に配架されていた平成25年度の「我孫子市災害対策作業手順書」という表題の文書つづりを見て、その中の治水課分と同じものの平成31年度分として本件情報公開請求を行った。そのつづりの中の治水課分は、作業手順部分と動員表部分が連続して印刷され、別文書の体裁をなしておらず、動員表は本件情報公開請求に含まれるものである。このため、事案の概要4の決定は、事案の概要2に記載の情報公開決定のやり直しであり、審査請求人が期間延長通知書及び理由書を求めたのは、当然のことである。

2 動員表に記載の職員それぞれの「非常時の参集手段」及び「120分以内参集者の所要時間」(以下「本件非公開情報」という。)が条例第7条第2号の「個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」に該当するとともに、同号ただし書エの「当該個人の公的地位又は立場に関連する情報で公開することが公益上必要と認められるもの」に該当するかについて

本件非公開情報は、震災発生時に市役所の災害対応の態勢が整うことが可能となるおおよその必要時間を市民と共有して自助、共助、公助が連携して災害に対応するために欠かすことができない公益上必要となる情報であり、また、本件非公開情報は職員の住所を特定するものではなく、公開すべきである。

また、個人情報であつて非公開としなければならない場合でも、

指揮順位上位者並びに参集時間が30分以上の職員の参集手段及び参集時間を非公開としたのは、公的機関の初動体制が整う時間を確認することを目的として情報公開請求を行った審査請求人の利益を侵害している。

- 3 本件非公開情報が「災害時の自助行動を適切に行うために必要な公開しなければならない情報」であるかについて

災害時の職員の参集可能時間が分からなければ公助機関の役割がどの時点から発揮され、正確な災害情報の連携ができるようになるか判断できない。利根川の外水による深刻な浸水があるとハザードマップに表示されている地区の住民は、地震発生後、市役所職員が参集し体制が整うまでの間、避難場所へ一時避難し、災害対応体制が整った頃に市役所に浸水の心配がないかを確認して自宅に戻るといった行動が必要になる。本件非公開情報もこうした災害に備えるための行動を選択するために必要な公益情報であり、公開すべきである。

- 4 従前とは異なり本件処分において、本件非公開情報を非公開情報としたことの適否について

審査請求書には平成25年度に公開された「我孫子市災害対策作業手順書」しか添付しなかったが、処分庁は、平成30年度分についても職員それぞれの「非常時の参集手段」及び「120分以内参集者の所要時間」を審査請求人に対し情報提供により公開している。情報技術の発達是非公開情報とする理由にならず、平成31年度分も公開すべきである。

第4 処分庁の主張の要旨

処分庁は、おおむね次のとおり主張し、本件処分に違法又は不当はないことから、本件審査請求の棄却を求めている。

- 1 動員表が本件情報公開請求に含まれるか否か及び本件処分に至る経過について

審査請求人は、令和元年7月9日に情報の公開を受けた際に「動

員表も本件情報公開請求に含まれているはずであるが、添付されていない。」旨を主張した。

しかし、処分庁は、「動員表は作業手順書とは別の文書であり、本件情報公開請求に含むものとはいえないので、動員表の公開が必要であれば、新たに情報公開請求をしてほしい。」旨説明したところ、審査請求人は、「2、3日待つので、情報公開請求書はそのまま動員表の公開もしてほしい。」旨主張したため、処分庁は、審査請求人の主張を受け入れた。

これを受けて処分庁は、そもそも動員表は別の情報公開請求によるべきと考えていたことから、その公開について令和元年7月9日以降に改めて検討したところ、保護すべき本件非公開情報があったため、同月12日、審査請求人に対し本件処分を行った。

ところが、審査請求人と動員表の取扱いについて意見の相違があったことから、処分庁は、令和元年7月17日付けで期間延長通知書及び理由書を作成した。

2 本件非公開情報が条例第7条第2号の個人情報に該当するかについて

条例第7条は、「実施機関は、公開請求があったときは、公開請求に係る情報を請求者に公開しなければならない。」として、実施機関に情報の公開義務を課している。ただし、当該情報に非公開情報が含まれる場合は、例外的に非公開にすることができる旨も規定している。

条例第7条第2号は、「個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる記述により特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」を非公開情報として規定している。

本件非公開情報については、仮に「徒歩」及び「5分」と記載があれば、市役所のすぐ近くに住んでいることが明確になってしまふものであり、「おおよその自宅の位置」を推察できる情報といえる。そもそも、どこに住所を定めるかは職員であることとは直

接関係がなく個人の自由であり、他人に知られたくない私的な「個人に関する情報」といえ、自宅の位置を特定される可能性があることを考慮すると、「公開することにより、なお個人の権利利益を害するおそれ」が高いものとして条例第7条第2号に該当する。

- 3 本件非公開情報が条例第7条第2号ただし書エの「当該個人の公的地位又は立場に関連する情報で公開することが公益上必要と認められるもの」に該当するかについて

市の災害対応の体制について、おおよそ何分程度で、何人程度の体制が整備されるかを市民の皆さんに知っていただくことも有用であるが、この点については、本件処分においても治水課における「配備体制」、「60分以内に参集可能職員数」、「120分以内に参集可能職員数」並びに「指揮順位」及び「役割分担」の職員名を公開しており、公益上必要な情報については、十分に公開している。他方、本件非公開情報は、職員が自宅からどのような方法及びどれくらいの時間で市役所まで来られるかを明らかにするもので、前述のとおり、保護されるべき「個人に関する情報」であり、「当該個人の公的地位又は立場に関連する情報で公開することが公益上必要と認められるもの」とはいえず、条例第7条第2号ただし書エに該当して例外的に公開すべき情報とはいえない。

- 4 本件非公開情報が「災害時の自助行動を適切に行うために必要な公開しなければならない情報」であるかについて

そもそも災害時の自助とは、災害に対する事前の準備等を通して「自らの命は自らで守る」ことを意味し、共助とは、自治会などの単位で「地域の安全は地域で守る」ことを意味する。災害発生初期には、自助・共助により自らの生命の安全、安否確認などを通しての地域の安全を守ることが現在の国の防災基本計画及び我孫子市地域防災計画でも考え方の中心に位置付けられており、自助・共助が適切に行われることは大変重要である。

しかし、本件非公開情報のような個々の職員の参集条件は、所

定の時間内に組織として適切な対応が構築できることを市の内部で確認するための情報であり、市民が自らの命を自らで守ることとは直接関係がない情報といえる。

本件処分においても前項に記載のとおり、市として災害対応が適切に行われる体制がとられているかを市民が確認するために十分な情報を公開している。

したがって、本件非公開情報は、「災害時の自助行動を適切に行うために必要な公開しなければならない情報」とはいえない。

5 従前とは異なり本件処分において、本件非公開情報を非公開情報としたことの適否について

災害対応を行う職務にある立場の職員であっても個人としての生活があり、その権利利益は、最大限守られるべきものである。また、平成25年度時点と現在を比較すると、情報技術の急速な進展により、「おおよその自宅の位置」から自宅の位置そのものを特定することも不可能とはいえず、個人の権利利益保護の必要性がより高まっているといえる。

そこで、本件非公開情報を公開することの公益性と公開しないことにより守られる個人の権利利益の比較衡量を行うと、審査請求人が主張するように「市民との災害対応の連携を強固」にするためであれば、「配備体制」、「60分以内に参集可能職員数」、「120分以内に参集可能職員数」並びに「指揮順位」及び「役割分担」の職員名を公開することにより災害時に組織として十分な体制が整えられていることが市民と共有できることをもって足り、本件非公開情報を公開することに公益性があるとはいえない。他方、本件非公開情報を公開することにより「おおよその自宅の位置」が、さらに、現在の情報技術では自宅の位置そのものが特定される可能性があり、公開しないことにより個人の権利利益を守る方が重要である。

したがって、本件非公開情報は、現在において「当該個人の公的地位又は立場に関連する情報で公開することが公益上必要と

認められるもの」として例外的に公開すべき個人に関する情報であるとはいえず、非公開情報としたことは適切であったといえる。

第5 審査会の判断

当審査会は、本諮問案件について審査した結果、次のように判断する。

1 本件情報公開請求における対象文書の特定について

本件情報公開請求において、請求する情報の件名として我孫子市災害対策作業手順書とした場合に、動員表も含まれるかについて、審査請求人と処分庁に争いがあるが、作業手順書及び動員表のつづり方からすると、作業手順書に動員表が含まれるものと解することに不自然な点はない。

よって、処分庁においては、本件情報公開請求に係る情報の件名について、作業手順書に動員表が含まれるか不明であると判断した時点で審査請求人に確認したり、場合によっては補正を求める等の丁寧な対応により、対象文書の特定が必要であったといえる。

2 本件処分の妥当性について

(1) まず、本件非公開情報は、職員の「非常時の参集手段」及び「120分以内参集者の所要時間」であるところ、これらの情報が条例第7条第2号本文に該当し、非公開情報に該当するかが問題となる。

本件非公開情報は、それ自体で住所そのものを表すものではないが、公開されている職員の氏名及びインターネットから得られる情報、住宅地図情報等一般人が入手し得る情報と組み合わせることにより、その職員のおおよその住居の場所を知ることができ、また、その記載内容によっては、住所に近づくことが可能なものであることから、条例第7条第2号本文の「個人に関する情報」であって、かつ、「当該情報に含まれる記述等により、特定の個人が識別され得るもの」に該当する。

よって、本件非公開情報は、条例第7条第2号本文の非公

開情報に該当する。

- (2) 次に、本件非公開情報が条例第7条第2号本文の非公開情報に該当するとしても、同条第2号ただし書エに該当して、例外的に公開すべき情報とならないかを検討する。

条例第7条第2号ただし書エの趣旨は、個人に関する情報であっても、公的性格を持っている情報には、市の行政運営又は意思決定に関したのものがあリ、これらは公益性が強く、行政の説明責任の観点から公にすべきであるというものである。

これを本件非公開情報についてみると、本件処分においては、「配備体制」、「60分以内に参集可能職員数」、「120分以内に参集可能職員数」並びに「指揮順位」及び「役割分担」の職員名といった災害時における各課の体制が分かる情報を公開し、行政の説明責任の観点から公にすべき情報は公にされていることも考慮すると、上記(1)のとおり、職員の住所という、まさに個人の私生活に関する情報が明らかになるおそれのある職員の「非常時の参集手段」及び「120分以内参集者の所要時間」まで、市の行政運営又は意思決定に関した公益性の強いものとして、公にすべき情報であるとはいえない。

よって、本件非公開情報は、条例第7条第2号ただし書エには該当しない。

- (3) 本件非公開情報については、同種の情報に係る平成25年度分が公開されていたこと、同種の情報に係る平成30年度分が審査請求人に対し情報提供されていたことが認められる。そこで、さらに、本件非公開情報が条例第7条第2号本文の非公開情報に該当するとしても、同号ただし書イ、例えば「公にすることが慣行となっている情報」に該当し、本件非公開情報が公的性格を持つ情報であることとあいまって、例外的に公開すべき情報とならないかが問題となるので、こ

の点について検討する。

本件非公開情報を含む作業手順書は、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）、災害対策基本法施行令（昭和37年政令第288号）及び災害対策基本法施行規則（昭和37年総理府令第52号）において、その作成が義務づけられているものではなく、我孫子市の条例又は規則にその作成根拠があるわけでもない。すなわち、作業手順書は、あくまで、災害発生時に治水課等の各課等において、組織として、どのように迅速かつ適切に対応していくかに係る手順等を定めた内部資料であると考えられる。したがって、作業手順書に記載されている情報は、基本的には各課等の職員の間で共有されることを目的とした情報であり、公表を目的として作成されたものではない。ただし、上記（2）のとおり、「配備体制」等の災害時における各課の体制が分かる情報については、行政の説明責任の観点から公にすべき情報として例外的に公開する扱いにしていると理解される。

以上のことからすれば、本件非公開情報について、過去に公開又は情報提供されていたことをもって、「公にすることが慣行になっている情報」に該当するということもできない。

よって、本件非公開情報は、条例第2条第2号ただし書イにも該当しない。

3 結論

以上により、処分庁が行った本件処分は妥当である。

4 付言

なお、当審査会として、次のように付言するので、処分庁においては、今後の対応において、留意すべきである。

本件審査請求までの一連の経緯をみると、処分庁においては、市民の安全安心のために、災害時の体制等、どのような情報をどのように市民に公開するかというような情報公開の在り方の検討が不十分であると言わざるを得ない。今後は、資料の作り方等も含め十

分検討の上、適切に対応されたい。

第6 審査会の処理経過

審査会は、本諮問案件について、次のように審査を行った。

年 月 日	内 容
令和2年1月16日	諮問書収受(令和2年1月16日付け総文第327号)
令和2年2月17日	審議
令和2年4月3日	答申