

答 申 情 第 1 5 5 号
令 和 5 年 3 月 2 8 日

京 都 市 長 様

京都市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 北 村 和 生
(事務局 総合企画局情報化推進室情報管理担当)

京都市情報公開条例第18条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

令和4年6月24日付け文く安第21号をもって諮問のありました下記のことについて、
別紙のとおり答申します。

記

路上喫煙等監視指導員業務日報の公文書一部公開決定事案（諮問情第256号）

1 審査会の結論

処分庁が非公開とした部分のうち、路上喫煙等監視指導員巡回報告書（令和3年12月9日）の「4 指導報告」の「場所」欄のチェックボックスは、公開すべきである。

2 審査請求の経過

(1) 審査請求人は、令和4年1月26日に、京都市情報公開条例（以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、「くらし安全推進課の路上喫煙担当が保有する路上喫煙等監視指導員の日報（令和3年12月分）」の公開を請求した（以下「本件請求」という。）。

(2) 処分庁は、本件請求に係る公文書として、「路上喫煙等監視指導員業務日報（令和3年12月1日～同月17日、令和3年12月19日～同月28日、27件）」（以下「本件公文書」という。）を特定し、公文書一部公開決定処分（以下「本件処分」という。）をし、令和4年2月25日付けで、その旨及びその理由を次のとおり審査請求人に通知した。

ア 条例第7条第1号に該当

個人が分かる情報は、公開することにより、当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあるため。

イ 条例第7条第2号に該当

立ち寄り場所、指導先等の法人名は、公開することにより、当該法人の競争上又は事業活動上の地位その他正当な利益を明らかに害すると認められるため。

ウ 条例第7条第6号に該当

巡回場所、巡回時間、指導場所、指導時間、過料処分場所、過料処分時刻等が分かる情報は、公開することにより、巡回の傾向を把握されて指導等を免れるための対策を講じられたりするなど、路上喫煙対策に関する事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため。

(3) 審査請求人は、令和4年5月25日に、本件処分を不服として、行政不服審査法第2条の規定により、本件処分の取消しを求める審査請求をした。

3 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

4 処分庁の主張

弁明書及び審査会における職員の説明によると、処分庁の主張は、次のとおりであると認められる。

(1) 本件公文書について

処分庁では路上喫煙対策事業を行っており、令和4年7月25日時点で7名の路上喫煙等監視指導員（以下「指導員」という。）が在籍している。

指導員は、取組の一環として、2名又は3名を1班として、1日当たり最大3班体制で市内を巡回している。巡回の時間帯は1班当たり3コマである。主な巡回エリアは京都市路上喫煙等の禁止

等に関する条例（以下「路喫条例」という。）の規定に基づき指定した路上喫煙等禁止区域（以下「禁止区域」という。）だが、苦情等の多い禁止区域外を巡回することもある。

指導員が巡回時に禁止区域内で喫煙者を見かけた場合は、違反者から路喫条例に規定する過料を徴収する。また、禁止区域外で喫煙者を見かけた場合は注意指導を行う。

なお、禁止区域内であっても、路上喫煙を行う前の段階であれば注意指導を行う。

指導員は、最終コマの巡回が終了し執務室に帰庁した後に、「路上喫煙等監視指導員業務日報」（以下「日報」という。）及び「路上喫煙等監視指導員 巡回報告書」（以下「報告書」という。）を作成・提出することで、その日の巡回内容を処分庁の事務担当職員に報告している。

報告書は班ごとに作成するもので、指導員が過料処分や指導等を行った詳細な時刻や場所等を記載している。

また、日報は1日当たり1枚作成するもので、「日付」「指導員名」「巡回時間」「巡回場所」を記載するとともに、報告書の過料処分対象件数、過料処分件数の内訳、市外在住の違反者の内訳等の数値を集計したものを記載している。

本件公文書は、この日報及び報告書である。

なお、本件処分に係る一部公開決定通知書の「公文書の件名」欄には日報と記載したが、報告書も併せて審査請求人に公開している。

(2) 条例第7条第6号に該当することについて

審査請求の争点は、審査請求書の記載内容から、特定日の報告書において非公開とした情報の一部が条例第7条第6号に該当するか否かであると認められるため、その該当性を以下に主張する。

ア 報告書の「4 指導報告」の「場所」欄には、「市内中心部」「京都駅」「清水・祇園」「過料徴収区域外」を印字しており、それぞれの文言の左側にはチェックボックスを付している。報告事項がある場合は、「4 指導報告」の「時刻」「場所」「指導対象者」「内容」に記載がある。「内容」欄には具体的な指導・報告事項を記載しているが、個人や法人名が特定されたり、路上喫煙対策に著しい支障を及ぼすおそれがあると認められたりしない限りは原則公開とする。一方で、「時刻」「場所」欄の情報については、公開することで巡回の傾向が把握されて指導等を免れるための対策を講じられたりするなど、路上喫煙対策に関する事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあることから条例第7条第6号に該当するとして一律に非公開とする。

イ 日報の1ページ目「巡回時間」の欄には、班ごとの詳細な巡回時間を記載している。また、「巡回場所」には欄外の「※」で示した情報あるいはその他の巡回場所の情報を記載している。これらの情報は、公開することで巡回の傾向が把握されて指導等を免れるための対策を講じられたりするなど、路上喫煙対策に関する事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあることから条例第7条第6号に該当するとして一律に非公開とする一方で、「過料処分対象件数」「過料処分件数」「無視」「弁明書交付」「指導件数」の欄に記載した数値は、報告書から集計したものに過ぎず原則公開とする。

ウ ところで、審査請求人は、日報で公開している特定の数値と報告書「4 指導報告」で公開している「内容」欄に記載した特定の注意指導の内容とを照らし合わせると、報告書「4 指導報告」の「場所」欄の特定のチェックボックスにチェックをしたことが分かるので、それを公開すべきと主張している。

エ しかしながら、日報及び報告書はそれぞれ独立した公文書であり、各々の文書に記載した情報の非公開範囲について、前記ア及びイの考え方に沿って個別に検討する必要がある。そもそも日報で公開した情報は公知情報ではないため、日報及び報告書を紐づけて公開非公開の是非を判断してしまうと、前記アで示した報告書の非公開基準に齟齬が生じてしまい、明確な基準を処分庁が持てないまま情報の公開に至るおそれがある。これらにより、日報と紐づけることで報告書の

非公開情報の一部が推測されることを理由として、報告書「4 指導報告」の「場所」欄の特定のチェックボックスにチェックをしたことが分かる情報を公開するという判断にはならず、前記アで述べたとおり条例第7条第6号に該当する。

オ よって、審査請求人の「条例第7条第6号に該当しない。」との主張は不当であり、本件処分において非公開とした情報は、本市の路上喫煙対策事業に係る情報であって、公にすることにより、当該事業の性質上、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て条例第7条第6号に該当する。

カ なお、京都市路上喫煙等の禁止等に関する条例は、一部改正により令和5年3月1日付けで「路上喫煙等禁止区域」を「路上喫煙等対策強化区域」に名称変更している。

5 審査請求人の主張

審査請求書及び反論書によると、審査請求人の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) 条例第7条第6号に該当しない。

報告書の「4 指導報告」の内容には、「路上でタバコを吸っていたので近づいたところ逃走したものと記載されている。

他方、日報においては、「②無視（逃げる）」が「0」とされている。

以上のことから、「過料徴収区域外」の左のチェックボックス□にチェックが付けられていることは明らか。

(2) 「場所」欄の情報のうち、詳細の記載を除く、区域の情報の部分については、公開したとしても、巡回の傾向が把握されて指導等を免れるための対策を講じられたりするなどといったことはない。これは①そもそも日によって、巡回実施班数がマチマチであり、傾向がないこと、②指導員の巡回場所は随時調整されていること、③巡回した場所の大部分は、報告書には記録されていないこと、による。

① 日報や報告書から明らかなように、そもそも日によって巡回を実施する班の数がマチマチであり、傾向が見られない。

それぞれの日に、どの班が、どの区域を巡回したのかを公開したとしても、巡回の傾向が把握されることはない。

② また、指導員の巡回場所は、市民等から様々寄せられる路上喫煙に関する意見や苦情等に応じて、随時調整がなされているところであり、過去の情報を元に、将来の巡回の傾向を予測することはできない。

③ なお、巡回の傾向を把握し、指導等を免れるための対策を講じるには、巡回があったという情報を相当の精度で収集する必要があるところ、報告書の「3 過料処分報告」及び「4 指導報告」の「場所」欄の情報のうち、詳細の記載を除く区域の情報の部分を公開したとしても、実際に巡回があった区域の情報の大部分は記録されていないため、巡回の傾向を把握し、指導等を免れるための対策を講じるには不十分である。なぜならば、過料処分や指導の報告が最低でも3件なければ、実際に3コマそれぞれどの区域を巡回したのかは明らかにならないからである。同一区域での報告があれば、それに応じて必要とされる件数は増える。各報告書に記載の過料処分及び指導報告は、多くとも、数件程度、一二件のものも散見され、3コマそれぞれどの区域を巡回したのかを特定するには足りない。

以上のとおりであるから、報告書の「場所」欄の情報のうち、詳細を除く区域の情報を公開した

ところで、巡回の傾向が把握されて指導等を免れるための対策が講じられたりするなどといったことはない。

6 審査会の判断

当審査会は、処分庁の主張及び審査請求人の主張を基に審議し、次のとおり判断する。

(1) 本件公文書について

本件公文書は、路上喫煙等の監視指導の業務において、指導員が日ごとに巡回後に提出する業務報告書として巡回場所や指導内容等を記載したものであり、日報及び報告書で構成されている。

日報は、「日付」「指導員名」「巡回時間」「巡回場所」「過料処分対象件数」「過料処分件数（内訳）」「指導件数」が記載されている。

報告書は、「日時」「指導員氏名」「過料処分報告」「指導報告」「立寄り場所の状況」「立寄り時の特記事項」など9つの項目について、指導の事案ごとにその詳細が記載されている。

(2) 本件審査請求の争点について

審査請求人は審査請求書において、処分庁が非公開とした箇所のうち、令和3年12月9日付け報告書（以下「本件報告書」という。）の「4 指導報告」の「場所」欄にあるチェックボックス部分には非公開に当たらないと主張するので、当審査会では、当該非公開部分についての処分の妥当性について検討する。

(3) 本件処分について

処分庁は、本件報告書のうち、巡回場所や巡回時間等が分かる情報については、公開することにより、巡回の傾向が把握されて指導等を免れるための対策を講じられるなど、路上喫煙対策に関する事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため、条例第7条第6号に該当すると主張する。

一方、審査請求人は、本件報告書の「場所」欄にあるチェックボックス部分について、日報と照らし合わせるとチェックされている項目が明らかになるから、これを公開しても、巡回の傾向が把握されて指導等を免れるための対策を講じられることはなく条例第7条第6号に該当しないと主張する。

(4) 条例第7条第6号該当性について

ア 条例第7条第6号は、本市等が行う事務事業の中には、監査、契約、調査、人事管理に係る事務など、当該事務又は事業の性質上、公開することによって、その目的が損なわれたり、公正かつ適切な執行が妨げられるものがあるため、これらに係る情報について、非公開とすることを定めたものである。

イ 当審査会において、諮問庁に対し、巡回の場所や時間などの設定方法について確認したところ、適宜、変更することはあるものの、あらかじめ基本的な巡回スケジュールを設定しているとのことであった。

そうすると、ある程度の期間の当該情報を取得することで、巡回場所等のおおよその傾向が明らかになることは否定できず、その結果、路上喫煙対策に関する事務の適正な遂行に支障を及ぼ

すおそれがあると認められる。

ウ 一方、当審査会において、令和３年１２月９日付け日報（以下「本件日報」という。）及び本件報告書を見分したところ、本件日報は、過料徴収区域内における指導件数に限定し、過料処分や指導等の件数を集計して記載されていること、また本件報告書は、過料徴収区域内に限定することなく、当該日に巡回したすべての場所について、場所ごとに過料処分や指導内容等が詳細に記載されていることが認められた。

また、審査請求人の主張のとおり、本件日報で公開されている情報から、本件報告書において非公開とされている「４指導報告」の「場所」欄にある４つのチェックボックスのうち、どの項目にチェックされているかが明らかとなることが認められた。したがって、当該情報は、条例第７条第６号に該当する情報ではあるものの、本件日報の公開情報から当然に導き出される情報であり、公開したとしても、処分庁の路上喫煙対策に関する事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとまでは認められないと考える。

エ 以上のことから、当審査会としては、本件公文書のうち巡回場所や時間等が分かる情報について処分庁が条例第７条第６号に該当するとした判断は妥当であると考えるが、本件報告書のうち、「４指導報告」の「場所」欄にあるチェックボックスについては条例第７条第６号に該当するとは認められないため、公開すべきであると判断する。

(5) 結論

以上により、「１ 審査会の結論」のとおり判断する。

(参 考)

1 審議の経過

令和4年 6月24日 諮問

7月25日 諮問庁からの弁明書の提出

8月30日 審査請求人からの反論書の提出

令和5年 2月17日 諮問庁の職員の口頭理由説明（令和4年度第8回会議）

3月28日 審議（令和4年度第9回会議）

2 本件諮問について調査及び審議を行った部会

第2部会（部会長 毛利 透）