

ひ情個審答申第1号

令和4年3月30日

ひたちなか市長 大谷 明 殿

ひたちなか市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 大 津 晴 也

公文書の非開示及び不存在決定に関する審査請求について（答申）

令和3年7月19日付けひたちなか市諮問第12号及び第13号で諮問のあった下記の事案について、別紙のとおり答申します。

記

令和3年2月22日付けで提起された公文書非開示決定（令和2年12月24日付けひたちなか市指令第6817号）及び公文書不存在決定（令和2年12月24日付けひたちなか市指令第6818号）に対する各審査請求の事案

## 答申

### 第1 審査会の結論

- 1 ひたちなか市長（以下「実施機関」という。）は、令和2年12月24日付けひたちなか市指令第6817号で、審査請求人に対して行った公文書非開示決定を取り消し、令和2年1月1日から同年12月10日までの間に午前8時25分以降に出勤したことがある職員の「出退勤表」（午前8時25分以降に出勤した日がある月のものに限る。）のうち、別紙「非開示部分目録」記載以外の部分を開示すべきである。
- 2 実施機関が、令和2年12月24日付けひたちなか市指令第6818号で、審査請求人に対して行った公文書不存在決定には、違法又は不当な点は見当たらず、妥当である。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

- (1) 実施機関が、令和2年12月24日付けひたちなか市指令第6817号で行った公文書非開示決定について、その取消しを求める。
- (2) 実施機関が、令和2年12月24日付けひたちなか市指令第6818号で行った公文書不存在決定について、その取消しを求める。

#### 2 審査請求の理由

公文書非開示決定及び公文書不存在決定に対する審査請求書には、それぞれ同様な理由が記載されており、その内容を要約すると概ね以下のとおりである。

出勤時刻を守らないことは、地方公務員法第32条、第33条、第35条に違反する行為であり、自らの法律を守らない。また、職員の氏名ではなく時間

管理のできない職員の人数を聞いているにもかかわらず、法律よりも条例を優先させ、ひたちなか市情報公開条例（以下「条例」という。）第7条第1号及び第3号を理由として非開示にすることやタイムレコーダーと勤務場所との位置関係を示す文書を開示しないことは、職員の服務に関する情報を開示しないことであり、市民に対する不利益と言わざるを得ない。

### 第3 実施機関の説明要旨

#### 1 審査請求の趣旨に対する説明

公文書非開示決定、公文書不存在決定のいずれの処分についても違法又は不当な点は見当たらない。

#### 2 審査請求の理由に対する説明

##### (1) 公文書非開示決定の理由

##### ① 本件公文書の性格

出退勤表は、タイムレコーダーの記録情報を出力したもので、職員一人につき毎月ごとに1枚作成され、日々の職員の出勤等の状況を明らかにするもので、記載内容は「職員番号、氏名、日、曜日、出勤時刻、退勤時刻、備考」の各欄がある。

##### ア 「日」及び「曜日」欄

当該月の暦日及び曜日が記載される。

##### イ 「出勤時刻」及び「退勤時刻」欄

職員が自らタイムレコーダーに記録した出勤時刻及び退勤時刻が記載される。

##### ウ 「備考」欄

職員が自らタイムレコーダーに記録した出勤時刻及び退勤時刻以外の年次休暇、特別休暇等の情報その他これに類する特記事項が記載される。

##### ② 条例第7条第1号の該当性

条例第7条には、「実施機関は、次の各号のいずれかに該当する情報が記録されている公文書については、開示しないことができる。」と規定されており、同条第1号本文には、「個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの又は特定の個人を識別することはできないが、開示することにより、なお個人の権利利益が害されるおそれがあるもの」と規定されている。

「職員番号」及び「氏名」と日付欄を含む「出勤時刻」、「退勤時刻」及び「年次休暇、特別休暇等の情報」の各々が結びつくことにより、「個人に関する情報であって、特定の個人が識別され得る情報」となる。

よって、本件公文書中に記載されている「職員番号」、「氏名」、「出勤時刻」、「退勤時刻」及び「年次休暇、特別休暇等の情報」は、条例第7条本文に該当し、非開示とする。

条例第7条第1号ただし書は、「当該個人が公務員等である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員の職、氏名及び当該職務遂行の内容に係る部分」について、個人に関する情報から除外している。

「職員番号」、「氏名」、「出勤時刻」及び「退勤時刻」は、人事管理を目的として記録した情報であり、その組織上の地位に基づいて与えられた事務を遂行したことにより記録される情報ではないため、「公務員の職務の遂行に係る情報」には該当しない。

「年次休暇、特別休暇等の情報」は、休暇の取得について、基本的にその職員の自由意思に委ねられる休暇の情報のほか、育児や介護に係る休暇や休業など、家族を理由として取得している休暇等の情報もあることから、当該職員に係る一個人の私生活に関する情報であり、「公務員の職務の遂行に係る情報」には該当しない。

仮に、本件公文書中に記載されている「年次休暇、特別休暇等の情報」

に係る部分のみを非開示として、「職員番号」、「氏名」、「出勤時刻」及び「退勤時刻」を開示した場合には、本件公文書がその職員の日々の出勤等の状況を明らかにするものであり、本件公文書に記載されている情報の大半を占めているのが出勤時刻、退勤時刻の情報であることから、休暇等の情報を開示しなくても開示したと同様の結果を招来するおそれがある。すなわち、特定の日に職員が出勤していないという事実、あるいは休暇などを取得しているという事実や職員個人の休暇などの取得日数等が推測できるばかりでなく、その日数、時期から産前産後休暇や長期療養休暇などのような具体的な休暇の内容が容易に推測し得るものである。

よって、「職員番号」、「氏名」、「出勤時刻」、「退勤時刻」及び「年次休暇、特別休暇等の情報」は、本号ただし書ウに該当しない。

以上のことから、条例第7条第1号に該当し、非開示とする。

### ③ 条例第7条第3号の該当性

条例第7条第3号には、「開示することにより、人の生命、身体、健康、生活、財産若しくは社会的地位の保護又は犯罪の予防、犯罪の捜査その他の公共安全と秩序の維持に支障を生ずるおそれがあるもの」と規定されている。

ストーカー行為等の規制等に関する法律（平成12年法律第81号）第2条に定義されているストーカー行為を行う者についても、情報の開示を求めることができることから（条例第4条）、職員個人の行動履歴の把握を可能とする本件公文書の性質を鑑みると、ストーカー行為等を行う者により開示を請求される可能性が、他の公文書と比較して高いものと推測され、「職員番号」、「氏名」、「出勤時刻」及び「退勤時刻」を開示することにより、特定の個人（職員）の行動予定が推定され、その結果犯罪の被害者になるおそれがある。

よって、「職員番号」、「氏名」、「出勤時刻」及び「退勤時刻」は、

条例第7条第3号に該当し、非開示とする。

④ 条例第9条の該当性

条例第9条には、「実施機関が開示しないと判断した情報又は法令等の規定により公にすることができないとされている情報が記録されている部分がある場合において、その部分を容易に、かつ、開示請求の趣旨を損なわない程度に合理的に除くことができるときは、開示請求者に対し、その部分を除いて当該公文書を開示しなければならない」と規定されている。

「職員番号」、「氏名」、「出勤時刻」、「退勤時刻」及び「年次休暇、特別休暇等の情報」を非開示とすると、本件公文書の記載の大部分が黒塗りとなり、開示される部分は「日」及び「曜日」の部分となることから、開示しないと判断した情報を開示請求の趣旨を損なわない程度に合理的に除くことができないから、条例第9条には該当せず、公文書の全部を非開示とする。

(2) 公文書不存在決定の理由

職員が、出勤時刻及び退勤時刻に関する情報を、タイムレコーダーに記録する際の打刻場所に関する情報の記録を記載した文書は存在しない。

なお、職員が出勤時刻及び退勤時刻をタイムレコーダーに記録する際の打刻場所に関する情報の記録を義務付ける法律、本市の条例、規則その他の規程は存在しない。

#### 第4 審査会の判断

審査会は、審査請求の対象となった公文書並びに審査請求人及び実施機関の主張を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

1 公文書非開示決定について

(1) 出退勤表について

本件開示請求に係る公文書である出退勤表は、電磁的に記録されており、

必要に応じて紙に出力され、職員一人につき一月1枚、年間12枚作成されるものである。

この出退勤表には、「職員番号」、「氏名」、「処理年月」、「日」、「曜日」、「出勤時刻」、「退勤時刻」及び「備考」の各欄があり、「出勤時刻」及び「退勤時刻」は、職員が出退勤時にタイムレコーダーに職員証をかざすことによって記録される。

また、「備考」欄には、休暇の取得に関する情報等の特記事項について、職員が自ら入力することになっており、具体的には、「年次休暇」、「療養休暇」、「振替・代休」、「出張研修等」、「欠勤・遅刻」、「産前産後休暇」、「夏季休暇」、「永年勤続褒賞休暇」、「育児休業」、「組合休暇」、「介護休暇」、「職務専念義務の免除」、「休職」、「打刻忘れ」等に関する情報が記載されている。

## (2) 条例第7条第1号の該当性について

まず、条例第7条第1号本文は、「個人に関する情報であつて、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの」は、原則として開示しないことができる」と規定している。

本件「出退勤表」に記載された情報は、個々の職員の出勤、出張、休暇等の状況が1日単位で明らかになるように記載されたものであり、「職員番号」及び「氏名」の各欄の記載と結び付いており、個人に関する情報であつて、特定の個人が識別され得るものということができる。

よつて、条例第7条第1号本文に該当し、原則として開示しないことができる情報である。

次に、条例第7条第1号本文に該当する情報であつても、同号ただし書アからウまでに掲げるものである場合には、開示しなければならないと規定している。

本件「出退勤表」に記載された情報は、ア「法令若しくは条例の規定によ

り又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」及び  
イ「人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが  
必要であると認められる情報」には該当しないが、本件「出退勤表」は、公  
務員のものであるから、ウ「当該個人が公務員等である場合において、当該  
情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務  
員の職、氏名及び当該職務遂行の内容に係る部分」に該当するか否かが問題  
になることから、以下検討する。

① 「備考」欄に記載された情報について

「備考」欄に記載された情報のうち別紙「非開示部分目録」に記載され  
た部分については、職務の遂行に係る情報というよりも、私事に関する情  
報といえるものであるから、「職員の公務の遂行に係る情報」とはいえな  
い。

よって、当該情報は、条例第7条第1号ただし書ウには該当しないこと  
から、非開示が妥当であると判断する。

他方、「備考」欄に記載された情報のうち、「振替・代休」、「出張研  
修等」、「欠勤・遅刻」、「職務専念義務の免除」及び「打刻忘れ」の情  
報に関する部分については、私事に関する情報としての側面を有さないこ  
とから「職員の公務の遂行に係る情報」といえる。

よって、当該情報は、条例第7条第1号ただし書ウに該当することから、  
開示すべきである。

なお、「備考」欄に記載された情報について、最高裁判所平成15年1  
1月21日第2小法廷判決も結論において同様の判断をしている。

② 「職員番号」、「氏名」、「出勤時刻」及び「退勤時刻」について

実施機関は、「出退勤表」に記載された情報のうち「職員番号」、「氏  
名」、「出勤時刻」及び「退勤時刻」は、人事管理を目的に記録されるも  
ので、その組織上の地位に基づいて与えられた事務を遂行したことにより

記録される情報ではないため、「職務の遂行に係る情報」には該当しないと主張する。

たしかに、「出退勤表」は、人事管理の側面も有する文書であるが、「出退勤表」に記載された職員が特定の日時に職務に従事していたことを示すものであるから、当該職員の「職務の遂行に係る情報」に該当するというべきである。

また、実施機関は、職員が特定の日時に職務に従事していたことを開示することによって、その反面として、それ以外の日に職務に従事していなかったことを明らかにすることになり、個々の職員の休暇の種別、その原因ないし内容を推測することができてしまうから、「職員番号」、「氏名」、「出勤時刻」及び「退勤時刻」は、職員個人の私事に関する情報をも含むものであって、「職務の遂行に係る情報」には該当しないと主張する。

しかし、職員が特定の日時に職務に従事しなかったこと自体が明らかになったとしても、職務に従事しなかった理由まで直ちに明らかになるわけではないから、私事に関する情報を開示することにはならないというべきである。

よって、「職員番号」、「氏名」、「出勤時刻」及び「退勤時刻」は、条例第7条第1号ただし書ウに該当することから、開示すべきである。

### (3) 条例第7条第3号の該当性について

条例第7条第3号は、「開示することにより、人の生命、身体、健康、生活、財産若しくは社会的地位の保護又は犯罪の予防、犯罪の捜査その他の公共の安全と秩序の維持に支障を生ずるおそれがあるもの」は開示しないことができる」と規定している。

この規定の趣旨は、公共の安全と秩序の維持を確保するために、公共の安全と秩序の維持に支障を生ずるおそれのある情報については、例外的に非開

示とすることにある。

実施機関は、ストーカー行為等の規制に関する法律で定義されるストーカー行為を行う者も開示請求をすることが可能であるところ、「出退勤表」が開示されることとなれば、職員の出退勤の時刻が推測され、職員がストーカーの被害に遭うことが考えられるから、「出退勤表」に記載された情報は、条例第7条第3号に該当すると主張する。

たしかに、昨今の社会情勢を踏まえれば、開示された「出退勤表」に記載された情報から職員の生活パターンが推測され、ストーカーの被害者になるおそれがあることは否定できないという実施機関の主張には理解できる部分もある。

しかしながら、単に支障を生じるおそれがあることのみをもって、広く同号を適用し、非開示と扱ってしまつては、市民の知る権利を保障し、市の説明責任を全うすることを目的とした条例の趣旨を没却することになりかねない。

したがって、「支障を生ずるおそれがあるもの」とは、公共の安全と秩序を維持するための諸活動が阻害され、又は適正に行われなくなることが客観的、具体的に予見されることをいい、その可能性が単にあるだけでは、これに当たらないと解釈するべきである。

そして、犯罪等の支障を生じる可能性が客観的、具体的に予見されるか否かの判断は、①「出退勤表」を開示することにより犯罪等が発生する危険性が典型的に認められているか否か、②「出退勤表」を開示することにより犯罪等の発生を誘発するか否か、③犯罪等を行うに当たり、当該情報が重要な役割を果たすか否か等の事情を総合的に考慮してなされるべきである。

本件では、①「出退勤表」を開示することによってストーカーの被害が発生するという危険性が典型的に認められていないこと、②「出退勤表」の情報は、年齢や容姿に関する情報と結びついているものではなく、過去の行動

の一部を示しているものに過ぎないこと等から、「出退勤表」に記載された情報がストーカー行為を誘発するとまでは評価できないこと、③「出退勤表」に記載された情報がなくとも出退勤時刻を予想してストーカー行為を行うことは可能であって、「出退勤表」に記載された情報はストーカー行為を行うに当たり、重要な役割を果たすものとまでは評価できないこと等の事情を総合的に考慮すると、現時点においては、「出退勤表」の開示によってストーカーの被害が発生することが客観的、具体的に予見されることを直ちに首肯できるものではない。

よって、「出退勤表」に記載された情報は、「人の生命、身体、健康、生活、財産若しくは社会的地位の保護又は犯罪の予防、犯罪の捜査その他の公共安全と秩序の維持に支障を生ずるおそれがあるもの」とまでは認められないことから、条例第7条第3号には該当しないと判断する。

#### (4) 条例第9条について

条例第9条は、「開示請求に係る公文書に、第7条各号のいずれかに該当し、実施機関が開示しないと判断した情報又は法令等の規定により公にすることができないとされている情報が記録されている部分がある場合において、その部分を容易に、かつ、開示請求の趣旨を損なわない程度に合理的に除くことができるときには、開示請求者に対し、その部分を除いて当該公文書を開示しなければならない」と規定している。

実施機関は、「職員番号」、「氏名」、「出勤時刻」、「退勤時刻」等の本件出退勤表の主要な部分は、条例第7条第1号及び第3号に該当し、非開示となることを前提に、これらの部分を除いた部分を開示しても「日」及び「曜日」の欄のみとなり、開示請求の趣旨に合わないことから、開示しない旨主張する。

しかし、当審査会は前述のとおり「職員番号」、「氏名」、「出勤時刻」及び「退勤時刻」は開示すべきと判断するものである。

よって、条例第9条に基づき、別紙「非開示部分目録」記載以外の部分を開示すべきであると判断する。

## 2 公文書不存在決定について

当審査会で調査したところ、実施機関が述べるとおり、「職員が出勤時刻及び退勤時刻に関する情報をタイムレコーダーに記録する際の打刻場所に関する情報の記録を記載した文書」は存在せず、また、このような文書の作成を義務付ける法律、本市の条例、規則その他の規程もないことから、実施機関の不存在決定には違法又は不当な点は見当たらず、妥当である。

## 3 まとめ

以上により、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 4 付帯意見

審査請求人は、職員が遅刻することは地方公務員法に違反するので、これを正す資料として「出退勤表」を要求した。

また、審査請求人は、実施機関が条例を盾にとって「出退勤表」を開示しないことは地方公務員法を無視するものであると主張する。

しかし、「出退勤表」という公文書の開示問題は、本市条例に関する問題で地方公務員法と重複する部分はなく、開示問題に関する限り、地方公務員法と抵触する問題は生じないので、審査請求人の主張は失当である。

(別紙) 非開示部分目録

備考欄のうち、次に掲げる情報に関する部分

- (1) 年次休暇
- (2) 療養休暇
- (3) 産前産後休暇
- (4) 夏季休暇
- (5) 永年勤続褒賞休暇
- (6) 育児休業
- (7) 組合休暇
- (8) 介護休暇
- (9) 休職（停職を含む。）
- (10) その他個々の職員の休暇の種別、その原因ないし内容であって私事に関する情報と評価できるもの

審査会の審査経過

年月日	審査経過
令和3年7月19日	諮問
令和3年8月6日	第1回審査会
令和3年9月30日	第2回審査会
令和4年3月23日	第3回審査会

ひたちなか市情報公開・個人情報保護審査会委員名簿

(五十音順・敬称略)

氏名	備考
磯崎 孝	副会長
大津 晴也	会長
川上 俊也	
菅原 功	
谷口 かよ子	