

答申第136号

平成22年6月18日

神戸市教育委員会

委員長 森 脇 俊 道 様

神戸市情報公開審査会

会長 佐 伯 彰 洋

神戸市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について

(答 申)

平成21年9月18日付教委庶第1115号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

「タクシーチケット使用兼精算承認書（使用済みタクシーチケットを含む）」についての部分公開決定に対する不服申立てについての諮問

別紙

答 申

1 審査会の結論

別表の審査会の判断欄に公開と示した情報について、非公開とした決定は妥当ではなく、公開すべきである。その余の情報について、非公開とした決定は妥当である。

2 審査請求の趣旨

(1) 審査請求人は、神戸市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づいて、以下の公開請求を行った。

「平成 20 年度タクシーチケット使用兼精算承認書及び支出命令書」

(2) 教育長(以下「処分庁」という。)は、本件請求に対して、

- ①「タクシーチケット使用兼精算承認書」
- ②「使用済タクシーチケット」
- ③「支出決定兼支出命令書」

を特定し、上記①及び②に記載された乗車区間の一部及び上記③に記載された債権者の口座情報を非公開とする部分公開決定を行った。

(3) これに対し、審査請求人は本件決定を取り消し、非公開とされた情報のうち、タクシーチケットに記載された乗車区間の公開を求める審査請求を行った。

3 審査請求人の主張

審査請求人の主張を、平成 21 年 8 月 14 日付の審査請求書、平成 22 年 1 月 18 日付の意見書及び平成 22 年 2 月 9 日の意見陳述から要約すれば、概ね以下のとおりである。

(1) 実施機関が平成 21 年 6 月 17 日付で行った公文書部分公開決定処分のうち、タクシーチケットに記載された乗車区間の一部非公開部分の公開を求める。

私は、神戸市役所職員がタクシーチケットを問題なく使用していることを確認するため情報公開を行い、タクシーチケットを点検しようと試みたが、公開されたタクシーチケットの中で行き先に張り紙が張られ、内容を見ることができないものが多数あり、それらを点検できなかった。なお、昨年も神戸市役所職員のタクシーチケットを点検したが、昨年はタクシーチケットの中の行き先は公開されていた。

- ① 神戸市は、「総行 655 号 昭和 41 年 11 月 14 日付 局室部区長 宛 総務局長名 文書 乗車票（チケット）によるタクシー等の乗車について（通知）」において、
「職員が公務のため、タクシー会社の発行する乗車票を使用してタクシー等に乗車する場合、この乗車票による乗車の方法が極めて簡便であるため、これについての事務処理が粗漏に流れているやにみうけられます。今後タクシー等の利用の場合は、下記によりそのつど所属長の決裁を得るものとし、いやしくも公費の乱費と公私混

同をまねくことのないよう所属職員に周知徹底されたく通知します。

記

- 1 各所属ごとに乗車票（チケット）の管理責任者を定め、各会社ごとの乗車票（チケット）に一連番号を打ち、市電、市バス乗車券の例にならないその出納管理を厳正に行なうこと。
- 2 乗車票（チケット）を使用してタクシー等に乗車する場合は、別紙様式による「自動車（タクシー、ハイヤー）使用票」により、事前に所属長の決裁を得ること。ただし、急を要するため事前に決裁を得ることができないときは、すみやかに事後の承認を得ること。
- 3 「自動車（タクシー、ハイヤー）使用票」は、決裁終了後は各所属ごとに一括保管するものとし、各月ごとに使用料金の請求があったものについて照合のうえ、支出の手続を行なうこと。」

と指摘している。

- ② 「総検 第 60 号 昭和 50 年 9 月 8 日付 局室区長 宛 総務局長名文書 乗車票（チケット）によるタクシーの乗車について（通知）」においても、「事業執行にあたっては、経費の節減に留意されていることと思いますが、乗車票（チケット）によってタクシーを使用する場合、その方法が簡便であるため、安易な使用に流れているやにみうけられます。タクシーの使用については、別紙のとおり昭和 41 年 11 月 14 日付総行第 655 号で通知済ですが、さらに下記事項について配慮され、経費節減に努め、公私混同をまねくことのないよう所属職員に周知徹底されたく通知します。

記

- 1 乗車票は、原則として、管理責任者（課長級）において一括管理し、使用の都度交付するものとし、タクシー使用の機会が多いという理由だけで、事前交付することのないよう厳正に管理すること。
- 2 所属長は、タクシーの使用を承認するにあたっては、業務の内容、所属所管及び総務局所管自動車の状況、他の交通機関等を勘案し、適正な使用を確保すること。
- 3 タクシーの使用にあたっては、事前に所属長の承認を得させるとともに、事後その使用状況をすみやかに報告させること。ただし、急を要するため事前に承認を得ることができないときは、事後すみやかに承認を得させること。
- 4 業務執行に自動車を使用する場合、タクシー使用との関連において総合的な調整ができるように、所管する自動車の配車計画をたて、計画的な運行管理を行うとともに、相乗りの励行、待時間の短縮、運行実績の定期的な検討等により効率化を図ること。」

と再度指摘されている。

- ③ 「総庶 第318号 昭和58年12月19日付 各局室区長 宛 総務局長名文書 タクシーの乗車について（通知）」において、
「タクシーの使用については、昭和50年9月8日付総検第60号で通知しているところですが、さらに下記事項について配慮されるよう所属職員に周知徹底されたく通知します。

記

- 1 市庁舎からのタクシーの乗車にあたっては、必ず指定されたタクシー乗り場（花時計前）から乗車すること。
- 2 電話で予約のうえ指定場所で乗車するタクシー・ハイヤーについては、原則として使用しないこと。

なお、緊急止むを得ないもの、タクシー乗り場から乗車することが不適當なものについては、必ず所属長の承認を得たうえで使用すること。」

- ④ 「総行第98号 理財財第155号 平成11年10月4日付 各局・本部・区・室長 宛総務局長 理財局長名文書 タクシーの適正な利用について（通知）」では、
「震災の影響などにより本市の財政は危機的な状況にあることから、各部局にあつては、事業執行に当たって経費の節減に努められていることと思いますが、特にタクシーの利用については、下記事項に配慮されるよう所属職員に周知徹底されたく、通知します。

記

- 1 業務遂行に当たっては、公用自動車や電車・バス等を利用するように努め、タクシーを利用する場合は必要最小限にとどめるとともに、利用に当たっては、相乗りや電車・バス等との併用に努めること。
 - 2 乗車票（チケット）によるタクシーの利用については、その取扱手数料等の諸経費の軽減を図ることとし、例えば、適正な管理体制を確保した上で、局・部等で支払を一括化することにより取扱手数料の軽減に努めること。」
- ⑤ これらの通知から、読み取れることは、
- ア 乗車票（タクシーチケット）の利用による乗車方法は極めて簡便であるため、公費の乱費や公私混同が起きやすい。
 - イ 事務処理が粗漏に流れたり、事前交付などの不適切な事例がみられること。
 - ウ 自動車（タクシー・ハイヤー）使用兼精算承認書によれば、使用者氏名、日時、用務、乗車区間、乗車票番号、乗車料金等が正確に記載されることにより、その適正な使用を検証、確認できること。
 - エ タクシーの使用にあたっては、業務の内容、総務局所管の公用車の利用の可能性、相乗りや他の公共交通機関等の利用可能性を勘案し、適正な使用を確保すべきであること。
- ⑥ 平成19年度のタクシーチケットの使用実態は、以下のとおりであった。

- ア 様式の不統一：部局によって、タクシーチケットの使用管理の様式が不統一である。
- イ タクシーチケットの配付時間：担当者によれば、仕事量から残業時間が予測できるので、タクシーチケットは公共交通機関が動いている間に職員に手渡しているとのことであった。（その業務を残業してまで行う必然性があるのか、他の職員に仕事を分担したり、翌日に早朝出勤するなどの工夫で、残業を減らし、公共交通機関が利用できる時間帯で帰宅させることは可能であると思われるが、早い時間から、タクシーチケットが支給されるとそのような動機づけは働かず、タクシー利用の増加を招くものと思われる。）
- ウ 乗車・降車時刻記載がない：精算承認書及びチケット裏面に記載欄があるにもかかわらず、ほとんど乗車・降車時刻の記載がなかった。
- エ 乗降地が不明：乗降地点ではなく中央区、西区、加古川等乗降地域しか記載がないものがほとんどであった。
- オ 環境局では、「北野」からの乗車を「中央」と書き換えている事例があった。
- カ 同乗者の不記載：同乗者数記載欄があるがほとんど空白であった。
- キ 正当な事由を証明する記載がない：タクシー使用目的には「深夜帰宅」「事務連絡」「会議」等としか記載がなく、タクシーの利用の正当な事由を証明する具体的記載が全くない。また、市営地下鉄、JR等タクシーより経済的な交通機関がある地点での乗降が多数あるにもかかわらず、正当な事由を証明する具体的記載が全くない。
- ク チェックの形跡がない：適切にタクシーチケットが使用されているかどうかを照合していたとすれば、タクシーチケットの使用が不適切とされた事例があるはずであるが、膨大な数のタクシーチケット利用において1枚も不適切とされたものはなかった。
- ⑦ また、神戸市職員のタクシーチケット使用状況（平成9年～19年）調べによれば、平成9年度に6億9,303万円であったものが平成16年度には1億1,459万円まで削減されたが、平成19年度1億7,770万円、平成20年度1億5,856万円では、再び増加傾向がみられる。
- ⑧ 以上のことから、神戸市におけるタクシーチケットの利用においては、度重なる通知にもかかわらず、適正な支出要件が具備しているものはほとんど見られないという状態である。神戸市内部でタクシーチケットの厳正な利用を照合するためにも、また、貴重な税金の無駄遣いをチェックする市民の権利を保障するためにも、「タクシー利用者の氏名」「タクシー乗降時間」「タクシー利用理由（業務内容の具体的かつ詳細な記載）」「タクシー乗降地点」「タクシー利用金額」の明示は必要不可欠な情報である。それにもかかわらず、神戸市が平成20年度のタクシーチケットの情報公開において、それまで公開していた乗降地を非公開とする対応をとっていることは

極めて不適切である。深夜におけるタクシー利用において、「(業務内容の具体的かつ詳細な記載された) タクシー利用理由」もなく、「降車地点」も明らかにされず、「タクシー利用金額」しか公開されないのであれば、適正なタクシー利用であるかどうかを検証することは全く不可能となる。

(2) 神戸市は、タクシーチケットの降車地を非公開と決定した理由として、「乗車した者に関し特定の個人が識別され若しくは識別されうる情報であって、公にしないことが正当であると認められるため、また、法人その他の団体に関する情報であって、法人等の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるため。」(条例第10条第1号ア及び第2号ア該当)との根拠を挙げている。しかし、この見解は以下の諸点で問題がある。

① 条例第1条(目的)で、「この条例は、公文書の公開を請求する権利を明らかにし、及び情報公開について必要な事項を定めることにより、市民の知る権利を尊重し、市の保有する情報の一層の公開を行い、及び市の諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにするとともに、市民の市政への参加及び協働のまちづくりを推進し、もって地方自治の本旨に即した市政の実現に資することを目的とする。」と規定されている。その趣旨は、市民の知る権利の尊重、市の保有する情報の公開、市の諸活動の市民への説明責任という原則に貫かれている。神戸市が根拠としている条例第10条は公文書の公開義務を規定したものであり、「実施機関は、公開請求があったときは、公開請求に係る公文書に次の各号のいずれかに該当する情報が記録されている場合を除き、公開請求者に対し、当該公文書を公開しなければならない。」とされている。したがって、非公開とされる情報は、例外的で限定されたものでなければならない。仮に、第10条第1号を機械的に適用し、公開請求の対象たる情報が単に特定の個人を識別し得る場合にはただちに非公開とすると、あまりにも非公開事項として広範に過ぎ、情報公開制度そのものの趣旨を没却しかねない。

② 国の情報公開法では、イ 法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にされることが予定されている情報、ロ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報、ハ 当該個人が公務員…である場合において、当該情報がその職務に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員の職及び当該職務の遂行の内容に係る部分を、個人情報非公開の例外として規定しており、これに準拠する形で、自治体の条例改正も進んでいる。深夜帰宅でタクシーチケットを使用する要件として、職務遂行に係る必然性があり、時間外勤務が長時間におよび、公共交通機関での帰宅が困難である場合、税金を投入したタクシーによる帰宅が認められるのである。したがって、神戸市におけるタクシーによる深夜帰宅は、度重なる通知でも明らかなように、「タクシー利用の正当事由」があり、「タクシー乗降時間が明示され」「タクシー乗降地点の明示」がある場合に初めて許可され、事後の検証(神戸市内部の照合による支出決定、税金を負担

する市民による検証)が予定されており、言い換えれば公にされることが予定されている情報に該当する。

- ③ 平成19年度の神戸市のタクシーチケットの開示で明らかなように、本来正確な乗降地点が明示されることにより、タクシー料金の適正さが検証できるのであるが、タクシーチケットの乗降地記載欄スペースが狭小であるため、一般的にタクシーチケットに記入する行き先で例えば自宅に戻る場合、須磨区〇通〇丁目〇番地のようにより詳細に書かず、「須磨」や「自宅」という確定不能な記載や、「JR須磨駅」のように最寄駅を書いたりしている場合がほとんどである。したがって、降車地の公開は「乗車した者に関し特定の個人が識別され若しくは識別されうる情報」に該当しないことは明らかである。そもそも、公金を費消するタクシーチケットの使用においては、「タクシー利用者の氏名」は公開されている。仮に、住所地が個人情報に当たるとする指摘であるとしても、現行のタクシーチケットの記載事例からは、住所地が特定できる情報は存在していない。
 - ④ 仮に、タクシーチケットの乗降地点の記載が、規則どおりに正確な地点が記載されたとしても、その情報は、公金の適正な支出がなされているかに関して照合・検証するために不可欠な情報であるので、「公にすることが正当」であり、公にしないことが正当であると主張することはできない。
 - ⑤ 平成19年度分は、乗降地を情報公開していたにもかかわらず、平成20年度分を非公開とする処分は、一貫しておらず、市民の検証を不可能とする妨害行動であると考えられる。
 - ⑥ また、条例第10条第2号は法人その他の団体に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報と特定しているため、神戸市職員が使用したタクシーチケットの行き先とは関係ないため同条第2号アにも該当しない。また、乗降地が特定の法人又はその他の団体を特定するものであっても、そのことだけでタクシーチケットの行き先を非公開とする処分に正当性はない。
- (3) 神戸市と同時期に兵庫県にも職員のタクシー利用に関する情報公開請求をしたが、兵庫県では神戸市と違って、タクシー乗車区間の降車地点は住居表示による地名まで公開していた。個人情報保護を理由にタクシー降車地点を公開しなければ、市民から職員が適正にタクシーを利用していないとの疑いを持たれるおそれがある。
- (4) 「病院名」「学校名」について、「他の公文書の公開請求をすればその情報と結合することにより、関係児童生徒が識別されるおそれがある」との理由を述べているが、個人情報保護法により関係児童の個人情報が「他の公文書」で公開されることはない。関係児童の氏名が特定される情報が「他の公文書」で公開されないのだから、職員のタクシー利用に関連して、「病院名」「学校名」を公開しても、「関係児童生徒が識別される」おそれは全くない。

4 諮問庁の主張

諮問庁の主張を、平成 21 年 12 月 10 日付の非公開理由説明書、平成 22 年 1 月 25 日における事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

処分庁が原処分における非公開部分を非公開とした理由は以下のとおりである。

タクシーチケット使用兼精算承認書及び使用済みタクシーチケットの非公開部分が条例第 10 条第 1 号アに該当すると判断した理由

タクシーチケットは、旅客自動車運送契約における対価の決済の手段として、タクシーチケット発行人との「タクシーチケット使用契約」に基づき使用している。

職員がタクシーチケットを使用する際には、事前に「タクシーチケット使用兼精算承認書」に使用者氏名、使用日、用務（使用目的）、乗車区間を記入し、所属長の承認を得ることになっている。そして、所属長は、後日タクシーチケット発行人から返却される「使用済みタクシーチケット」と「タクシーチケット使用兼精算承認書」とを照合したうえで、精算の承認を決裁することになっている。

タクシーチケット使用兼精算承認書には、使用者氏名、使用日、用務（使用目的）、乗車区間、チケット番号、乗車料金等の情報が記載されており、使用済みタクシーチケットには、チケット番号、乗車年月日、乗車区間、乗車料金、所属名、使用者氏名等の情報が記載されている。

(1) 職員の自宅付近の地名（乗車区間）

深夜帰宅の際には職員は自宅付近で降車するため、チケット等に記入された降車地点が自宅付近の地名等であり、自宅付近の地名等が公開されると、職員の自宅の住所が特定される恐れがある。職員の自宅の住所は、職務とは関係のないプライバシー情報であり、通常他人に知られたいくない情報であるため、自宅付近の地名は非公開情報に該当すると判断した。

(2) 病院名（乗車区間）

児童生徒が負傷等を負ったときに職員が当該児童生徒をタクシーで病院へ連れていったものである。治療のため利用する病院は、通常校区内もしくは校区に隣接した施設を利用すると考えられ、これらの情報を公開すると、学校名がある程度（数校程度）推定でき、他の公文書の公開請求をすればその情報と結合することにより、関係児童生徒が識別される恐れがあると認められるため、非公開情報に該当すると判断した。

(3) 学校名（乗車区間）

学校における諸問題について学校へ訪問し、関係児童生徒及び教員等に対して指導助言を行うために、タクシーを使用したものである。学校名を公開すると、他の公文書の公開請求等をすればその情報と結合することにより、関係児童生徒が識別される恐れがあると認められるため、非公開情報に該当すると判断した。

以上のとおり、処分庁が原処分において、本件非公開部分を非公開とした理由に、不

合理的点を見出せないことから、原処分を維持することが適当であるとする。

5 審査会の判断

(1) 本件審査請求について

本件の争点は、平成 20 年度のタクシー使用を記録した「タクシーチケット使用兼精算承認書（使用済みタクシーチケットを含む）」（以下「本件公文書」という。）の記載項目のうち、乗車区間欄に記載された乗降車地に関する情報の一部を非公開とした部分公開決定処分である。以下検討する。

(2) 本件非公開情報について

審査会が本件公文書を見分したところ、実施機関が非公開としたタクシーの乗降車地に関する情報は、①深夜帰宅のために使用した際の「降車地」、②学校における諸問題の指導助言のために訪問した「学校名」、③社会見学者の送迎用に使用した際の「乗降地」、及び④負傷した児童を搬送した「診療所名」である。実施機関は、これらの情報を条例第 10 条第 1 号アに該当するとして非公開決定を行っている。

(3) 本件非公開情報の条例第 10 条第 1 号アの該当性について

① 深夜帰宅のために使用した際の「降車地」について

実施機関によると、本件の場合、職員が公共交通機関の利用不可能な時間にまで勤務が及んだため、通常の通勤経路で帰宅することが困難なことからタクシーチケットを使用したものであるとしている。

審査会が本件公文書を見分したところ、「降車地」として記載された内容は、職員の帰宅先として、

(ア) 市区名が記載されたもの

(イ) 町名、町丁名若しくは地域名が記載されたもの

(ウ) 最寄りの鉄道駅名又はバス停名が記載されたもの

(エ) 居住地周辺の小学校名など特定の施設名が記載されたもの

であることが認められ、職員の自宅住所そのものではないが、当該職員の住所地周辺が推認されるものであることが窺える。一般に、職員の住所は公務員といえども私事に関する情報である。なお、実施機関は原処分においてタクシーチケットを使用した職員名をすでに公開している。

上記の「降車地」について検討してみると、上記 (イ) (ウ) (エ) の記載内容については、職員の生活拠点となる具体的な場所を示す情報である。通常、個人がどこに居住しどの地域を生活拠点としているかは、個人の私生活上の平穩を維持するために公開されることを望まない情報であると考えられ、保護すべきである。このことは職員についても同様である。したがって、本件情報を公にすると当該個人の権利利益を害することが認められるため、条例第 10 条第 1 号アに該当し、非公開とした決定は妥当である。

つぎに、上記（ア）の記載内容については、本件情報も住所の一部であり個人に関する情報であるといえるものの、本件情報のみでは職員の自宅住所を具体的に明らかにするものではなく、公にすることによって当該個人の権利利益を害するおそれがあるとはいえないことから、非公開とした決定は妥当ではなく、公開すべきである。

② 学校における諸問題の指導助言のために訪問した「学校名」について

実施機関によると、本件情報は、特定の学校において指導が必要な教育上の問題が発生した場合に、急きょ職員を派遣した時にタクシーを使用したものであるとしている。

審査会が見分したところ、本件公文書には特定の「学校名」が記載されているが、当該「学校名」が明らかになったとしても、当該学校においていかなる諸問題が発生したのか、具体的な事情は明らかにされておらず、特定個人の権利利益を害するおそれがあると認められないことから、非公開とした決定は妥当ではなく、公開すべきである。

③ 社会見学者の送迎用に使用した際の「乗降地」について

実施機関によると、本件情報は市内公共施設への社会見学を実施した際に当該見学者の送迎用としてタクシーを使用したものであるとしている。本件公文書に記載された使用者名は担当職員名であり、原処分において公開されているものの、当該見学者名の記載はなく、「乗降地」が明らかになったとしても、特定個人が識別され若しくは識別されうるものとはいえないことから、本件情報を非公開とした決定は妥当ではなく、公開すべきである。

④ 負傷した生徒を搬送した「診療所名」について

実施機関によると、本件は特定日に特定の競技場において負傷した生徒を競技場周辺に所在する診療所まで搬送した際にタクシーを使用したものであるとしている。実施機関は搬送先の「診療所名」を非公開としているが、当該診療所は競技場から負傷した生徒を短時間で搬送できる範囲に所在しており、当該生徒の通学する学校区と関連していないため、仮に診療所名が明らかになったとしても、当該生徒名に辿り着くことはないことから、本件情報を非公開とした決定は妥当ではなく、公開すべきである。

(5) 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

別表

公文書名	非公開部分		審査会の判断
教育委員会に係る 平成20年度のタクシーチケット 使用兼精算承認書（使用済みタ クシーチケットを含む）	①深夜帰宅のために使用した 際の「降車地」	ア. 市区名	公 開
		イ. 町名、町丁名、地域名	非公開
		ウ. 最寄りの鉄道駅名又は バス停名	非公開
		エ. 居住地周辺の特定された 施設名	非公開
		②学校における諸問題の指導助言のために訪問した「学校名」	公 開
		③社会見学者の送迎用に使用した際の「乗降地」	公 開
		④負傷した生徒を搬送した「診療所名」	公 開

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審査会	経 過
平成21年9月18日	—	* 諮問書を受理
平成21年12月10日	—	* 諮問庁から非公開理由説明書を受理
平成22年1月18日	—	* 審査請求人から意見書を受理
平成22年1月25日	第236回審査会	* 諮問庁の職員から非公開理由等を聴取 * 審議
平成22年2月9日	第237回審査会	* 審査請求人から意見を聴取 * 審議
平成22年3月15日	第238回審査会	* 審議
平成22年4月30日	第239回審査会	* 審議
平成22年5月24日	第240回審査会	* 審議