

令和5年度答申第7号
令和5年10月 5日

松戸市教育委員会
教育長 伊藤 純一様

松戸市個人情報保護審議会
会長 井川 信子 印

個人情報の非開示決定に係る審査請求に対する諮問について（答申）

令和3年4月27日付け松教生企第24号をもって諮問のあった個人情報非開示決定（以下「本件処分」という。）に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、別紙のとおり答申する。

答 申

1 審査会の結論

松戸市教育委員会が行った本件処分は、妥当である。

2 本件審査請求までの経過

審査請求人は、令和2年12月21日付け個人情報開示請求書により、松戸市教育委員会（以下「処分庁」という。）に対して、松戸市個人情報の保護に関する条例（昭和63年条例第10号。松戸市個人情報の保護に関する法律施行条例（令和4年松戸市条例第46号）による廃止前の条例をいう。以下「条例」という。）第10条の規定により、「松戸市立図書館（本館、各分館、子ども読書推進センター）内に設置された防犯カメラによって録画された画像」（以下「本件個人情報」という。）に係る個人情報の開示請求（以下「本件開示請求」という。）をした。

処分庁は、令和2年12月25日付けで、本件開示請求に対して、本件処分をした。

審査請求人は、本件処分を不服として、令和3年2月18日付け審査請求書により、松戸市教育委員会（審査庁）に対して、本件審査請求をした。

3 本件審査請求の趣旨及び理由

審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 趣旨

本件処分の取消しを求める。

(2) 理由

① 防犯カメラの撮影方向について

図書館利用者の肖像権やプライバシー権を守るため、また、撮影範囲に入らないという選択の機会を与えるため、防犯カメラの撮影方向等を明らかにすべきである。

撮影範囲を明示することにより、犯行の抑止効果が高まるため、撮影方向等を明らかにしても犯罪の予防、犯罪の捜査に支障が生ずることはない。

画像の開示は、条例第10条第3項第2号（開示することにより市の機関の公正又は適正な行政執行を妨げるおそれのあるもの）に該当しない。

② 個人情報の開示等について

条例第11条の3第2項（開示の手続等については、松戸市情報公開条例（平成13年松戸市条例第30号）の規定を準用する。）による準用には、松戸市情報公開条例第8条による一部開示が含まれるため、撮影方向が特定される部分を除いたものを一部開示すべきである。

本件処分は、条例第11条の3第2項が準用する松戸市情報公開条例第8条に違反する。

③ 理由付記の不備について

条例第11条の3第2項が準用する松戸市情報公開条例第10条第3項は、実施機関は、前2項の規定により開示請求に係る公文書の全部又は一部を開示しないときは、開示請求者に対し、当該各項に規定する書面によりその理由を示さなければならない。この場合においては、開示しないこととする根拠規定及び当該規定を適用する根拠が、当該書面の記載自体から理解されるものとしなければならない、と規定している。

しかし、非開示決定通知書には、本件個人情報を開示しない理由、本件画像を一部開示しない理由等の記載がない。

したがって、条例第11条の3第2項の規定により準用される松戸市情報公開条例第10条第3項の理由付記に不備がある。

昭和47年12月5日最高裁判決によると、理由付記は、後日、弁明書で示されても、本件処分は違法又は不当な処分である。

④ 図書館等における画像の管理状況について

図書館、少なくとも常盤平分館では防犯カメラの運営が条例、要綱に違反している。防犯カメラの管理状態が悪い。

防犯カメラの撮影方向等も事実上、図書館利用者等に明らかになっているため、本件画像が開示されても犯罪予防、犯罪捜査に支障は生じない。

図書館は、令和2年4月30日まで個人情報の保管等の届出をして

いなかった。

⑤ 結論

行政不服審査法第1条第1項の趣旨に鑑み、審査請求を認容し、本件処分を取り消すべきである。

⑥ 付言

防犯カメラの管理運用に携わった図書館職員は、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第32条及び第33条に該当し、第29条第1項第1号及び第2号により、懲戒処分することを求める。

4 処分庁の説明

処分庁の説明は、おおむね次のとおりである。

(1) 趣旨

本件審査請求を棄却することを求める。

(2) 理由

防犯カメラは、防犯上の理由により設置した。

設置場所は公表しているが、撮影範囲等は明らかにしていない。

死角での犯罪の実行を防ぐため撮影範囲等は公表していない。

防犯カメラによって録画された映像を公開することにより、防犯カメラの撮影方向が特定され、犯罪の予防、犯罪捜査その他の公共安全と秩序の維持に支障が生じ、市の機関の公正又は適正な行政執行を妨げるおそれがあり、松戸市個人情報の保護に関する条例第10条第3項第2号に該当するため、非開示とする。

以上のとおりであるから、本件処分には、何ら違法又は不当な点はなく、取消しの必要はない

5 審議会の判断

本件処分に対する審議会の判断は、次のとおりである。

(1) 条例の目的について

条例は、本市の個人情報の保護に関する基本的事項を定め、もって市の機関の保有する個人情報の適正な管理を図り、市民の基本的人権を擁護することを目的とする（第1条）。

そして、条例は、同条の個人情報の保護に関する基本的事項として、個人情報の取扱いの適正を期する観点から、個人情報の適正管理、収集の規制、利用及び提供の規制等の手続を定め（第5条、第6条、第7条等）、また、個人情報の取扱いは、本人の知り得る状態に置くことが適切であるという観点から、個人情報の開示、訂正、利用停止等を請求する権利をそれぞれ定めている（第10条、第11条、第11条の2等）。

(2) 開示請求の対象となる公文書について

公文書とは、「市の機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム若しくは電磁的記録であつて、当該市の機関の職員が組織的に用いるものとして、当該市の機関が保有しているもの」（条例第2条第7号）をいう。

本件の図書館職員による防犯カメラの映像データは、市の機関の職員が職務上作成し、又は取得した電磁的記録であつて、当該市の機関の職員が組織的に用いるものとして、当該市の機関が保有しているものである場合には、公文書に該当する。

(3) 個人情報の記録の開示請求について

条例は、個人情報の開示について、

「第10条 何人も、市の機関に対し、公文書に記録されている個人情報の記録（当該個人のものに限る。）のうち法令の規定により非公開とされているものを除き、その開示を請求することができる。

2 未成年者若しくは成年被後見人の法定代理人又は本人の委任による代理人は、本人に代わって前項の請求をすることができる。

3 市の機関は、第1項の請求があつた場合において、当該請求に係る個人情報の記録が次の各号のいずれかに該当するときは、当該記録を開示しないことができる。

(1) 個人の評価、診断、判定、相談又は選考に関するものであつて、本人に知らせないことが正当と認められるもの

(2) 開示することにより市の機関の公正又は適正な行政執行を妨げるおそれのあるもの

(3) その他公益上必要があると市長が審議会の意見を聴いて認めたもの」

と規定している。

(4) 個人情報の記録の開示決定等について

次に、条例は、個人情報の記録の開示決定等については、

「第11条の3 市の機関は、事務処理上の困難その他正当な理由があるときを除き、開示の請求があつた日の翌日から起算して14日以内（訂正の請求及び利用停止等の請求にあつては30日以内）に、請求に係る決定をしなければならない。

2 前項に定めるもののほか、開示の手続等については、松戸市情報公開条例（平成13年松戸市条例第30号）の規定を準用する。」

と規定している。

第11条の3第2項による準用条文としては、松戸市情報公開条例（平成13年松戸市条例第30号）第2章 公文書の開示（第5条—第17条）の手続等に係る条文である。

このうち、松戸市情報公開条例第10条は、

「第10条 実施機関は、開示請求に係る公文書の全部又は一部を開示するときは、その旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨及び開示の実施に関し必要な事項を書面により通知しなければならない。

2 実施機関は、開示請求に係る公文書の全部を開示しないとき（前条の規定により開示請求を拒否するとき及び開示請求に係る公文書を保有していないときを含む。）は、開示をしない旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならない。

3 実施機関は、前2項の規定により開示請求に係る公文書の全部又は一部を開示しないときは、開示請求者に対し、当該各項に規定する書面によりその理由を示さなければならない。この場合においては、開示しないこととする根拠規定及び当該規定を適用する根拠が、当該書面の記載自体から理解されるものとしなければならない。」

と規定している。

(5) 本件処分について

以上を踏まえ、当審議会において、処分庁の関係職員に対し、非開示の判断根拠について確認したところ、以下のとおりである。

ア 第10条第1項の法令の規定による非公開について

地方公務員法第34条は、「職員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また、同様とする。」と規定するが、職務上の秘密を対象としており、市の機関が条例に基づいて行う個人情報の開示等を対象とするものではないため、本件処分には、該当しない。

イ 同条第3項第1号の「個人の評価、相談等に関し本人に知らせないことが正当と認められるもの」について

本件ではそのような個人の評価、相談等の記録は、認められない。

ウ 同項第2号の「市の機関の公正又は適正な行政執行の妨げになるおそれのあるもの」について

松戸市立図書館では、あらかじめ防犯カメラで館内を撮影していることを掲示等により周知し、図書の閲覧、貸出し等にトラブルが生じないようにしている。なお、防犯カメラの設置後は、松戸市立図書館内における口論、トラブル、迷惑行為等の発生は、以前より実際に減少した。

防犯カメラによって録画された映像を公開することにより、防犯カメラの撮影方向が特定され、犯罪の予防、犯罪捜査その他の公共安全と秩序の維持に支障が生じ、同号に該当する。

エ 同項第3号の「公益上必要があると市長が審議会の意見を聴いて認めたもの」について

本件個人情報について非開示とすべき公益上の必要性や緊急性等は、特に認められない。

上記のうち、処分庁が非開示の根拠として主張する ウ 同項第2号の適用について、以下、検討する。

地方公共団体の設置する公立図書館は、図書、記録その他必要な資料を収集、整理、保存し、一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資することを目的とする施設であり（図書館法（昭和25年法律第118号）第2条）、また、公立図書館は、入館料その他図書館資料の利用に対するいかなる対価をも徴収してはならない（同法第17条）ことから、様々な目的を持った多数の来館者が日々訪れることとなる。

そして、公立図書館の施設管理者としては、来館者の生命、身体、財産等を保護することを始め、館内での迷惑行為、犯罪等を未然に防止することが重要な責務となる。

また、公共施設における安全対策の実施に当たっては、警察、消防機関等との協力、連携が必要となるため、防犯カメラにより撮影した映像の利用に当たっては、事故、事件の発生時における証拠の収集及び保全に限定する等、特に慎重に対応することが求められる。

仮に、図書館に設置した防犯カメラの映像を、個人情報の開示請求に応じ、特定の被撮影者に開示し、又は情報公開の開示請求に応じ、一般の第三者に開示した場合には、館内の防犯カメラの撮影方向が特定され、その死角（ある角度からみることができない地点又は範囲）が、図書館の職員以外の者に、明らかとなる。

その結果、防犯カメラにより、撮影可能な地点又は範囲を超えた場所での館内施設・備品の損傷、紛失等の迷惑行為、館外からの入館者の不正な侵入等を防止できず、施設の安全管理に支障が生ずるおそれがあることが認められる。

以上のことからすると、防犯カメラによって録画された映像を個人情報の開示請求に応じ、開示することにより、防犯カメラの撮影方向が特定され、犯罪の予防、犯罪捜査その他の公共の安全と秩序の維持に支障が生じ、条例第10条第3項第2号の「市の機関の公正又は適正な行政執行を妨げるおそれのあるもの」に該当するとする処分庁の判断は、妥当であることが認められる。

また、本件処分については、非開示の根拠条文及び当該根拠条文に該当する理由が、ともに、非開示決定通知書において記載されているため、理由付記に不備はないことが認められる。

(6) その他について

審査請求人は、処分庁の対応等について、種々指摘しているが、当審議会の判断に影響を及ぼすものではない。

6 結論

以上により、審議会は、「1 審議会の結論」のとおり判断する。

審議会の処理経過は、別紙のとおりである。

審議会の処理経過

年 月 日	内 容
令和 3年 4月27日	諮問書の受理
令和 5年 7月26日	第1回審議会（諮問の報告・審議）
令和 5年 8月31日	第2回審議会（審議・理由説明）
令和 5年10月 5日	第3回審議会（審議）