

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申第1533号について

横浜市情報公開・個人情報保護審査会（会長 藤原 静雄）は、本日、次の答申を行い、横浜市交通事業管理者が行った非開示決定は妥当であると判断しています。

1 答申の件名

「平成24年4月1日以降現在までの間に作成されたなぜなぜ分析シートの、添付のように打ち直されたものではなく、手書き等で作成されたものすべて」の非開示決定に対する審査請求についての答申

【答申第1533号】

2 諮問までの経過等

答申番号	請求日	決定通知日	審査請求日	諮問日	請求者	実施機関
1533	平成29年4月17日	平成29年5月1日	平成29年5月29日	平成29年6月26日	個人	交通事業管理者

3 対象行政文書、原処分の決定内容、審査会の結論

答申番号	対象行政文書	原処分の決定内容・主な理由(概要)	審査会の結論
1533	「平成24年4月1日以降現在までの間に作成されたなぜなぜ分析シートの、添付のように打ち直されたものではなく、手書き等で作成されたものすべて（以下「本件審査請求文書」という。）」	<p>非開示</p> <p>不存在 （指定期間内に、手書き等で作成されたなぜなぜ分析シートはなかったため。）</p>	原処分妥当

4 審査会の判断の要旨

答申 番号	判断の要旨
1533	<p>《なぜなぜ分析に係る事務について》</p> <p>実施機関では、市営バス乗務員が業務中に事故を起こした際の対応方法を事故対応全集にまとめている。なぜなぜ分析については、事故対応全集（自動車本部運輸課平成25年4月1日実施。以下「平成25年事故対応全集」という。）に記載がある。そこでは、「全ての有責事故（自損事故除く）が正式に扱いになった日より、7日以内に「なぜなぜ分析シート」による分析を行い、事故原因の深堀」をすることとされていた。また、なぜなぜ分析の結果は、分析結果報告書として営業所内で決裁した後、交通局自動車本部運輸課（以下「運輸課」という。）に送付し、安全管理担当部長まで決裁を受けることとされ、この分析結果報告書に添付すべき書類として「なぜなぜ分析用紙」が位置づけられていた。さらに、様式12「分析表」として審査請求書に添付されたシートと同一の様式が記載され、文書保存期間は3年であるとされていた。</p> <p>事故対応全集は平成27年に改訂されているが、事故対応全集（自動車本部運輸課平成27年9月1日実施）には、目次のなぜなぜ分析の項に「平成27年度廃止」との記載があり、なぜなぜ分析は平成26年度末をもって廃止されていることが分かる。なお、「なぜなぜ分析シート」「なぜなぜ分析用紙」「分析表」は、平成25年事故対応全集における記載から、同一の文書と思われる。</p> <p>《本件審査請求文書について》</p> <p>本件審査請求文書は、開示請求書の記載から、なぜなぜ分析に係るシートのうち、平成24年4月1日以降本件開示請求のなされた平成29年4月17日までの間（以下「対象期間」という。）に手書きで作成されたものであると解される。</p> <p>審査請求書には、平成25年度分のなぜなぜ分析に係るシートであるとして112枚のシートが添付され、反論書及び意見書（以下「反論書等」という。）には平成24年3月27日付の「なぜなぜ原因分析シート」という表題のシートが添付されている。このうち、審査請求書に添付されたシートはワープロ打ちで作成されており、反論書等に添付されたシートは手書きで作成されている。</p> <p>審査請求人は、シートは手書きで作成されて当局に提出され、当局がワープロ打ちをしているので、手書きのシートが存在していたことは明らかであると主張している。</p> <p>実施機関は、対象期間に手書き等で作成されたなぜなぜ分析に係るシートは保有していないとして、非開示としている。</p> <p>《本件審査請求文書の不存在について》</p> <p>ア 実施機関は、対象期間に手書き等で作成されたなぜなぜ分析に係るシートは保有していないと説明しているため、当審査会が平成30年8月2日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。</p> <p>(ア) なぜなぜ分析に係るシートとしては、乗務員が事故を起こした際に、主にその原因分析のために作成されるシート（以下「事故原因分析用シート」という。）と、事故の原因分析とは別に、乗務員の指導・教育のために作成されるシート（以下「指導・教育用シート」という。）がある。</p> <p>(イ) 事故原因分析用シートは、年間の有責事故が概ね150件から200件くらいであるので、同程度の件数作成されていたものと思われる。</p> <p>事故原因分析用シートは、指導担当者が乗務員から聞き取りを行って作成していた。作成方法としては、乗務員から聞き取った内容を、聞き取りの場で指導担当者が直接ワープロ入力して作成するか、一旦手書きで下書きを作成し、その後にワープロで清書して作成していた。手書きで下書きを作成した場合の下書きについては、清書した時点で事務処理上不要となるため、廃棄していた。</p> <p>事故原因分析用シートは、事故の削減に効果が見られなかったことから、平成26年度末で廃止された。交通局の平成23年度から平成26年度までの行政文書分類表において、事故原因分析用シートは、シートが添付された分析結果報告書とともに保存期間が3年の「自動車事故関係書類」と位置付けられていたものと考えられる。平成25年事故対応全集でも文書保存期間は3年とされている。このため、平成25年度までに作</p>

<p>答申 番号</p>	<p>判断の要旨</p>
<p>1533</p>	<p>成されたシートは作成されてから3年が経過して廃棄済みであり、現存するものは、平成26年度に作成されたものだけである。</p> <p>(ウ) 指導・教育用シートで現在その存在を確認できるものは、反論書等に添付されたものを含めて、平成23年度に作成されたもの2件だけである。2件のシートは手書きで作成されており、「なぜなぜ原因分析シート」という表題の同一の様式を用いている。この様式は、事故対応全集その他のマニュアル等で定められた様式ではない。</p> <p>これは、経路誤りや遅延等の運行ミス等があった場合に、問題の原因を乗務員本人に気付かせ、理解させるための、指導担当者による乗務員への指導の一つの手法として、乗務員自身に手書きで作成させたものと思われる。</p> <p>指導担当者による乗務員への指導は、指導担当者に裁量があり、指導の対象となる事案等によってその方法は様々である。指導担当者による指導の一つの手法として、「なぜなぜ原因分析シート」を使って指導する場合があったということである。交通局の行政文書分類表において、指導・教育用シートは、事故原因分析用シートに準じて「自動車事故関係書類」と位置付けられていたものと考えられ、文書保存期間は3年とされていたが、存在が確認できる平成23年度に作成された2件のシートは、いずれのシートも個人情報本人開示請求の対象となったこと等から、文書保存期間を過ぎても保有していた。</p> <p>イ 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。</p> <p>(ア) 事故原因分析用シートは、実施機関の説明によれば、指導担当者が作成するもので、聞き取りの場で指導担当者が直接ワープロ入力して作成するか、一旦手書きで下書きを作成し、その後ワープロで清書して作成していたとのことであった。</p> <p>(イ) 平成25年事故対応全集の様式12を確認したところ、同様式には、運行管理者としての対策を記述する欄があった。事故原因の分析と対策は、本来、事故を起こした乗務員ではなく、運行管理者の責任において行うべきことと考えられ、事故原因分析用シートは、事故を起こした乗務員本人ではなく、指導担当者が作成していたとの実施機関の説明は首肯できる。</p> <p>(ウ) 次に、指導担当者が事故原因分析用シートを作成するに当たっては、聞き取りの場で指導担当者が直接ワープロ入力して作成する以外に、一旦手書きで下書きを作成し、その後ワープロで清書して作成することが考えられるが、下書きを手書きで作成したとしても、清書された時点で下書きは不要となるから廃棄するという実施機関の説明も不自然とはいえない。</p> <p>なお、手書きで清書して事故原因分析用シートを作成することも可能性としてはあり得るが、手書きによって清書された事故原因分析用シートは、存在が確認できなかった。</p> <p>(エ) 事故原因分析用シートとは別に、指導・教育用シートについては、実施機関の説明によれば、現在その存在を確認できるのが、平成23年度に作成されたもの2件だけであるとのことであった。これらのシートについては、いずれのシートも個人情報本人開示請求の対象となったこと等から、文書保存期間を過ぎても保有していたとのことであった。</p> <p>(オ) 指導・教育用シートについては、乗務員自身の反省を促すために、手書きでシートを作成させていたものと考えられ、問題の原因を乗務員本人に気付かせ、理解させるための手法として、乗務員自身に手書きで作成させたとの実施機関の説明は首肯できる。</p> <p>(カ) 指導担当者による乗務員への指導については、指導に際して指導・教育用シートを作成させるような記載のあるマニュアル等はない。指導の対象となる事案等によって効果的な指導方法は様々であり、指導担当者の裁量の範囲で、指導は行われるものと考えられる。乗務員への指導の際に、指導・教育用シートを作成させることで問題の原因を気付かせ、理解させる必要があるケースが一般的であるとも考えにくい。</p> <p>反論書等に添付されたシートについては、乗務員の指導・教育のために乗務員自身に手書きで作成させたものと推認されるが、このように、指導・教育のためにシートを作成する場合は、極めて例外的なケースであると考えられ、その数も多くはなかつ</p>

答申 番号	判断の要旨
	たものと推測される。 (キ) 以上のことから、対象期間において、手書きにより作成されたなぜなぜ分析に係るシートが存在しないという実施機関の説明は、不自然とはいえない。

5 審査会の答申（別添のとおり）

資料：答申第1533号

6 条例（抜粋）

横浜市の保有する情報の公開に関する条例

（開示請求に対する決定等）

第10条 （第1項省略）

- 2 実施機関は、開示請求に係る行政文書の全部を開示しないとき（第5条第3項又は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行政文書を保有していないときを含む。以下同じ。）は、開示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。

お問合せ先
市民局市民情報課担当課長 佐藤 暁良 Tel 045-671-2319

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第1533号)

平成30年10月26日

横 情 審 答 申 第 1533 号

平 成 30 年 10 月 26 日

横浜市交通事業管理者 城 博 俊 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 藤 原 静 雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づく
諮問について（答申）

平成29年6月26日交自運第222号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「平成24年4月1日以降現在までの間に作成されたなぜなぜ分析シートの、添付のように打ち直されたものではなく、手書き等で作成されたものすべて」の非開示決定に対する審査請求についての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市交通事業管理者が、「平成24年4月1日以降現在までの間に作成されたなぜなぜ分析シートの、添付のように打ち直されたものではなく、手書き等で作成されたものすべて」を保有していないとして非開示とした決定は、妥当である。

2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、「平成24年4月1日以降現在までの間に作成されたなぜなぜ分析シートの、添付のように打ち直されたものではなく、手書き等で作成されたものすべて」（以下「本件審査請求文書」という。）の開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対し、横浜市交通事業管理者（以下「実施機関」という。）が平成29年5月1日付で行った非開示決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるといふものである。

3 実施機関の非開示理由説明要旨

本件審査請求文書については、横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号）第2条第2項に規定する行政文書が存在しないため非開示としたものであって、その理由は、次のように要約される。

- (1) 本件開示請求の内容から、審査請求人は、平成24年4月1日以降に手書き等で作成され、保有しているなぜなぜ分析に係るシートを求めているものと解した。
- (2) なぜなぜ分析に係るシートは、市営バス乗務員が業務中に事故を起こした場合の原因分析のほか、指導・教育に必要な場合に作成するもので、基本的に、営業所の指導担当者が乗務員から聞き取りをした内容を書面にまとめる形で作成する。ただし、数は少ないが、指導・教育の一つの手法として乗務員自身が手書き等で作成する場合もある。交通局自動車本部運輸課（以下「運輸課」という。）では、各営業所において作成されたなぜなぜ分析に係るシートを取得し、保有している。
- (3) 運輸課では、各営業所において作成されたなぜなぜ分析に係るシートを取得しているが、審査請求人が主張している「手書き等で作成されて当局に提出され、これを当局がワープロ打ちする」ような事務は、一般的には行っていない。

本件開示請求を受け、運輸課の執務室及び書庫を探したが、平成24年4月1日以降本件開示請求のなされた平成29年4月17日までの間（以下「対象期間」という。）

に手書き等で作成され、運輸課に提出されたなぜなぜ分析に係るシートは、存在が確認できなかった。したがって、運輸課において、本件審査請求文書は保有していない。

また、念のため、各営業所に対して本件審査請求文書の存在について確認するよう依頼したが、各営業所においても存在は確認できなかった。

4 審査請求人の本件処分に対する意見

審査請求人が、審査請求書、反論書及び意見書において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

なお、審査会では、審査請求人の求めに応じ意見陳述を実施することを連絡したが、審査請求人から意見陳述を辞退する旨の申出があったため、意見陳述は実施されなかった。

- (1) 本件処分を取り消し、対象文書の全部を開示するよう求める。
- (2) 実際には、審査請求書に添付したワープロ打ちされている平成25年度分のなぜなぜ分析に係るシート112枚のように、対象期間に多数のなぜなぜ分析に係るシートが手書き等で作成されて当局に提出され、これを当局がワープロ打ちをしている。対象文書が存在していたことは明らかであり、当局が殊更に全部廃棄しない限り、不存在ということはある得ない。
- (3) 審査請求人は、別に公務災害認定審査請求を行っている交通局職員の代理人弁護士であるが、同職員は、平成24年3月27日に手書きのなぜなぜ分析に係るシートを作成し、これを当局に提出した。さらに、同職員が同手書きシートを個人情報本人開示請求した結果、同手書きシートが開示されている。同手書きシートは、反論書及び意見書に添付した。

したがって、手書きのなぜなぜ分析に係るシートが不存在ということは、およそ考えられない。

5 審査会の判断

- (1) なぜなぜ分析に係る事務について

実施機関では、市営バス乗務員が業務中に事故を起こした際の対応方法を事故対応全集にまとめている。なぜなぜ分析については、事故対応全集（自動車本部運輸課平成25年4月1日実施。以下「平成25年事故対応全集」という。）に記載がある。そこでは、「全ての有責事故（自損事故除く）が正式に扱いになった日より、7日

以内に「なぜなぜ分析シート」による分析を行い、事故原因の深堀」をすることとされていた。また、なぜなぜ分析の結果は、分析結果報告書として営業所内で決裁した後、運輸課に送付し、安全管理担当部長まで決裁を受けることとされ、この分析結果報告書に添付すべき書類として「なぜなぜ分析用紙」が位置づけられていた。さらに、様式12「分析表」として審査請求書に添付されたシートと同一の様式が記載され、文書保存期間は3年であるとされていた。

事故対応全集は平成27年に改訂されているが、事故対応全集（自動車本部運輸課平成27年9月1日実施）には、目次のなぜなぜ分析の項に「平成27年度廃止」との記載があり、なぜなぜ分析は平成26年度末をもって廃止されていることが分かる。なお、「なぜなぜ分析シート」「なぜなぜ分析用紙」「分析表」は、平成25年事故対応全集における記載から、同一の文書と思われる。

(2) 本件審査請求文書について

本件審査請求文書は、開示請求書の記載から、なぜなぜ分析に係るシートのうち、対象期間に手書きで作成されたものであると解される。

審査請求書には、平成25年度分のなぜなぜ分析に係るシートであるとして112枚のシートが添付され、反論書及び意見書（以下「反論書等」という。）には平成24年3月27日付の「なぜなぜ原因分析シート」という表題のシートが添付されている。このうち、審査請求書に添付されたシートはワープロ打ちで作成されており、反論書等に添付されたシートは手書きで作成されている。

審査請求人は、シートは手書きで作成されて当局に提出され、当局がワープロ打ちをしているので、手書きのシートが存在していたことは明らかであると主張している。

実施機関は、対象期間に手書き等で作成されたなぜなぜ分析に係るシートは保有していないとして、非開示としている。

(3) 本件審査請求文書の不存在について

ア 実施機関は、対象期間に手書き等で作成されたなぜなぜ分析に係るシートは保有していないと説明しているため、当審査会が平成30年8月2日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。

(ア) なぜなぜ分析に係るシートとしては、乗務員が事故を起こした際に、主にその原因分析のために作成されるシート（以下「事故原因分析用シート」という。）と、事故の原因分析とは別に、乗務員の指導・教育のために作成される

シート（以下「指導・教育用シート」という。）がある。

- (イ) 事故原因分析用シートは、年間の有責事故が概ね150件から200件くらいであるので、同程度の件数作成されていたものと思われる。

事故原因分析用シートは、指導担当者が乗務員から聞き取りを行って作成していた。作成方法としては、乗務員から聞き取った内容を、聞き取りの場で指導担当者が直接ワープロ入力して作成するか、一旦手書きで下書きを作成し、その後にワープロで清書して作成していた。手書きで下書きを作成した場合の下書きについては、清書した時点で事務処理上不要となるため、廃棄していた。

事故原因分析用シートは、事故の削減に効果が見られなかったことから、平成26年度末で廃止された。交通局の平成23年度から平成26年度までの行政文書分類表において、事故原因分析用シートは、シートが添付された分析結果報告書とともに保存期間が3年の「自動車事故関係書類」と位置付けられていたものと考えられる。平成25年事故対応全集でも文書保存期間は3年とされている。このため、平成25年度までに作成されたシートは作成されてから3年が経過して廃棄済みであり、現存するものは、平成26年度に作成されたものだけである。

- (ウ) 指導・教育用シートで現在その存在を確認できるものは、反論書等に添付されたものを含めて、平成23年度に作成されたもの2件だけである。2件のシートは手書きで作成されており、「なぜなぜ原因分析シート」という表題の同一の様式を用いている。この様式は、事故対応全集その他のマニュアル等で定められた様式ではない。

これは、経路誤りや遅延等の運行ミス等があった場合に、問題の原因を乗務員本人に気付かせ、理解させるための、指導担当者による乗務員への指導の一つの手法として、乗務員自身に手書きで作成させたものと思われる。

指導担当者による乗務員への指導は、指導担当者に裁量があり、指導の対象となる事案等によってその方法は様々である。指導担当者による指導の一つの手法として、「なぜなぜ原因分析シート」を使って指導する場合があったということである。交通局の行政文書分類表において、指導・教育用シートは、事故原因分析用シートに準じて「自動車事故関係書類」と位置付けられていたものと考えられ、文書保存期間は3年とされていたが、存在が確認できる平成23年度に作成された2件のシートは、いずれのシートも個人情報本人開示請求の対象となったこと等から、文書保存期間を過ぎても保有していた。

イ 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。

- (ア) 事故原因分析用シートは、実施機関の説明によれば、指導担当者が作成するもので、聞き取りの場で指導担当者が直接ワープロ入力して作成するか、一旦手書きで下書きを作成し、その後にワープロで清書して作成していたとのことであった。
- (イ) 平成25年事故対応全集の様式12を確認したところ、同様式には、運行管理者としての対策を記述する欄があった。事故原因の分析と対策は、本来、事故を起こした乗務員ではなく、運行管理者の責任において行うべきことと考えられ、事故原因分析用シートは、事故を起こした乗務員本人ではなく、指導担当者が作成していたとの実施機関の説明は首肯できる。
- (ウ) 次に、指導担当者が事故原因分析用シートを作成するに当たっては、聞き取りの場で指導担当者が直接ワープロ入力して作成する以外に、一旦手書きで下書きを作成し、その後にワープロで清書して作成することが考えられるが、下書きを手書きで作成したとしても、清書された時点で下書きは不要となるから廃棄するという実施機関の説明も不自然とはいえない。

なお、手書きで清書して事故原因分析用シートを作成することも可能性としてはあり得るが、手書きによって清書された事故原因分析用シートは、存在が確認できなかった。
- (エ) 事故原因分析用シートとは別に、指導・教育用シートについては、実施機関の説明によれば、現在その存在を確認できるのが、平成23年度に作成されたものの2件だけであるとのことであった。これらのシートについては、いずれのシートも個人情報本人開示請求の対象となったこと等から、文書保存期間を過ぎても保有していたとのことであった。
- (オ) 指導・教育用シートについては、乗務員自身の反省を促すために、手書きでシートを作成させていたものと考えられ、問題の原因を乗務員本人に気付かせ、理解させるための手法として、乗務員自身に手書きで作成させたとの実施機関の説明は首肯できる。
- (カ) 指導担当者による乗務員への指導については、指導に際して指導・教育用シートを作成させるような記載のあるマニュアル等はない。指導の対象となる事案等によって効果的な指導方法は様々であり、指導担当者の裁量の範囲で、指導は行われるものと考えられる。乗務員への指導の際に、指導・教育用シート

を作成させることで問題の原因を気付かせ、理解させる必要があるケースが一般的であるとも考えにくい。

反論書等に添付されたシートについては、乗務員の指導・教育のために乗務員自身に手書きで作成させたものと推認されるが、このように、指導・教育のためにシートを作成する場合は、極めて例外的なケースであると考えられ、その数も多くはなかったものと推測される。

(キ) 以上のことから、対象期間において、手書きにより作成されたなぜなぜ分析に係るシートが存在しないという実施機関の説明は、不自然とはいえない。

(4) 結論

以上のとおり、実施機関が本件審査請求文書を保有していないとして非開示とした決定は、妥当である。

(第二部会)

委員 金子正史、委員 高橋良、委員 稲垣景子

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成29年6月26日	・実施機関から諮問書及び弁明書の写しを受理
平成29年7月20日 (第217回第三部会) 平成29年7月25日 (第305回第一部会)	・諮問の報告
平成29年7月26日	・審査請求人から意見書を受理
平成29年7月28日 (第319回第二部会)	・諮問の報告
平成29年8月3日	・実施機関から反論書の写しを受理
平成30年6月8日 (第338回第二部会)	・審議
平成30年6月22日 (第339回第二部会)	・審議
平成30年7月13日 (第340回第二部会)	・審議
平成30年8月2日 (第341回第二部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成30年8月24日 (第342回第二部会)	・審議
平成30年9月14日 (第343回第二部会)	・審議
平成30年9月28日 (第344回第二部会)	・審議