

答申第39号

第1 審査会の結論

審査請求人からの保有個人情報開示請求に対し、草加市教育委員会（以下「実施機関」といいます。）が、草加市個人情報保護条例（以下「本条例」といいます。）第18条第6号の規定に該当することを理由として、平成31年1月15日付け草教学第〇〇〇〇号により行った保有個人情報一部開示決定（以下「本件一部開示決定」といいます。）については、これを取り消したうえで、本答申の趣旨を踏まえて改めて開示の可否を決定することが妥当であると判断します。

第2 審査請求に至る経緯

- 1 審査請求人は、実施機関に対し、平成31年1月8日付けで、本条例第16条第1項及び第17条第1項に基づき、審査請求人に係る「弁護士との打合せ議事録」の開示請求（以下「本件開示請求」といいます。）を行いました。
- 2 本件開示請求について、実施機関は、平成31年1月15日付け草教学第〇〇〇〇号により本件一部開示決定を行い、審査請求人に通知しました。
- 3 実施機関は、本件開示請求書に記載された個人情報を、実施機関の保有する「法律相談シート（相談用）」（以下「本件公文書」といいます。）に記録された開示請求人の個人情報（以下「本件対象保有個人情報」といいます。）として特定したうえで、「開示しない部分」として「事案の概要、相談事項、備考、担当弁護士、助言内容、法律相談を受けての学務課としての対応案」と記載するとともに、その「理由」として「草加市個人情報保護条例第18条第6号に該当」、「弁護士との打合せ議事（ママ）は、実施機関が行う事務又は事業に関する情報であって、開示することにより、当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすと認められるため。」と記載し、本件一部開示決定を行い、審査請求人に通知しました。
- 4 審査請求人から、実施機関に対し、平成31年3月20日に本件一部開示決定を不服として、一部不開示とした処分が妥当であるか否かの審査を求める旨の審査請求書が提出され、草加市教育委員会教育長から令和元年6月17日付け草教総第428号により当審査会に諮問されました。

第3 審査請求人の主張趣旨

審査請求人の主張は、審査請求書、当審査会宛ての令和元年8月21日付け意見書、口頭意見陳述及び再反論書の内容を総合すると、次のとおりです。

市職員が業務を行ってれば、その全てが事務や事業に関するものであるのは当然のことです。実施機関は、それを理由に本件公文書を黒塗りにしていますが、黒塗りにした部分が、真に本条例の「実施機関が行う事務又は事業に関する情報」に当たり、開示をしなくてよい内容なのか、審査してください。

黒塗りの文書では、決定までの経緯、話し合った内容、なぜ審査請求人の意見が反映されなかったのかがわからない状態であり、このままでは何も判断できないし、主張できません。また、相談事項の内容すら開示されていませんし、弁護士に相談する行為自体が正しい業務判断であったかさえ調査することができず、不開示情報の範囲を超えているものと言わざるを得ません。当事者としては、その内容を知る権利があるものと主張します。

再弁明書に記された「処分に至った理由」は、「争訟に係る事務に関し、実施機関又は国若しくは他の地方公共団体の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害する情報」であるということでしたが、争訟において自分たちが不利になるからと、自らの遂行業務が間違っていたということを認めている内容だったことに啞然としました。なぜ、そのような理由で本条例を楯に不開示とされたのか、全く理解できませんし、教育委員会が不利となる業務を行ってきたという、その業務がいったいどういうものなのかを徹底的に明らかにして行かなければならないと強く思いました。

本条例を不当に利用し、本件公文書のほとんど全てを黒塗りにし、本件一部開示決定を行った処分が妥当であるか、また、本条例に当てはまらない部分は無いのか、審査していただきたい。

第4 実施機関の主張趣旨

実施機関の主張は、保有個人情報一部開示決定通知書、弁明書、口頭理由説明の聴取内容及び再弁明書を総合すると、次のとおりです。

本件で開示請求のあった保有個人情報の名称又は内容は「私に係る弁護士との打合せ議事録」であったことから、「法律相談シート（相談用）」を対象公文書として特定したものです。

一部のみの開示とした理由については、保有個人情報一部開示決定通知書においては、本条例第18条第6号に該当するとしていましたが、弁明書では「草加市個人情報保護条例の第18条『実施機関並びに国及び地方公共団体の内部又は、相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、開示することにより、率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性が不当に損なわれ、不当に市民の間に混乱を生じさせ、又は特定の者に不当の利益を与え、若しくは不利益を及ぼすと認められるもの』に示されているように、教育委員会が校長から聞き取った内容や教育委員会が考えた具体的な相談内容や今後の対応策等が含まれているためです。」としました。弁明書の理由は、本条例第18条第5号に係るものになっていますが、これは同条第6号に該当する趣旨を記載すべきところ誤って記載したものです。

本件対象保有個人情報の一部開示としたのは、本条例第18条第6号イの「実施機関が行う事務に関する情報であって、開示することにより、次に掲げる情報その他の当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすと認められるもの

(イ) 争訟に係る事務に関し実施機関の当事者としての地位を不当に害する情報」に該当すると判断するに至ったためです。

不開示部分の内容及び本条例第18条第6号イに該当するという判断に至った理由は次のとおりです。

① 事案の概要

事案の概要欄は、法律相談を実施するために、実施機関が〇〇小学校の校長から聞き取った内容やこれまでの経緯、実施機関の対応等について記載しています。

平成27年7月頃から、審査請求人から学務課に学校の対応や実施機関への要望について、電話による問合せが繰り返しあり、その対応により事務が滞っていました。当該部分を開示すると、記載された事案の概要と事実認識の違いについて、審査請求人から問合せが繰り返されることが予想され、事務の適正な遂行に支障を及ぼすとともに、現在は争訟に至ってはいなくても今後、争訟に至る可能性があり、当事者としての地位を不当に害するおそれがあるという判断に至りました。

② 相談事項

相談事項欄は、実施機関から弁護士への相談内容を記載しています。

審査請求人はこれまで自身が納得する回答を得られるまで学務課に対し、何度も同じ主張を繰り返していました。そのため、当該部分を開示すると、審査請求人自身が考えている対応と相違している部分があると捉えられ、審査請求人から再び自身が納得する回答を得られるまで問合せが繰り返されることが予想されることから、事務の適正な遂行に支障を及ぼすとともに、現在は争訟に至ってなくても今後、争訟に至る可能性があり、当事者としての地位を不当に害するおそれがあるという判断に至りました。

③ 備考

備考欄は、法律相談を実施するに当たっての添付資料を記載しています。

当該部分を開示すると、審査請求人に相談内容が知られることになり、審査請求人から相談内容について電話での問合せが繰り返されることが予想されたことから、事務の適正な遂行に支障を及ぼすとともに、今後、争訟に至る可能性があり、当事者としての地位を不当に害するおそれがあるという判断に至りました。

④ 担当弁護士

担当弁護士欄は、庶務課の担当弁護士の氏名を記載しています。

開示することにより審査請求人が直接、当該弁護士事務所に連絡し、今回の助言内容についての問合せ等を繰り返し行い、弁護士事務所の事務の適正な遂行に支障を及ぼすことが予想されます。その結果、弁護士と率直な意見

交換ができなくなり、適切な助言内容を得られなくなることで、今後、実施機関に対する争訟において不利になり、当事者としての地位を不当に害するおそれがあるという判断に至りました。

⑤ 助言内容

助言内容欄は、担当弁護士からの具体的な助言内容を記載しています。

当該部分を開示することで、審査請求人が自身の見解との相違点を見出し、実施機関及び弁護士事務所に対し、電話で繰り返し問合せ等を行うことが予想されたことから、事務の適正な遂行に支障を及ぼすとともに、弁護士事務所の事務の適正な遂行に支障を及ぼすことが予想されます。その結果、弁護士と率直な意見交換ができなくなり、適切な助言内容を得られなくなることで、今後、実施機関に対する争訟において不利になり、当事者としての地位を不当に害するおそれがあるという判断に至りました。

⑥ 法律相談を受けての学務課としての対応案

法律相談を受けての学務課としての対応案欄は、今後の対応案として、相談担当者の個人的な見解等が記載されています。

当該部分を開示することにより、審査請求人が対応案と実際の対応についての相違点や自身の事実認識との違いについて相談担当者に対して電話で繰り返し問合せを行うことが予想されたことから、事務の適正な遂行に支障を及ぼすとともに、今後、争訟に至る可能性があり、当事者としての地位を不当に害するおそれがあるという判断に至りました。

よって、審査請求人からの電話等で問合せが繰り返し行われることにより実施機関の事務が滞ることが予想されたこと及び争訟に至る可能性があることを理由に、本件一部開示決定を行いました。

第5 審査会の判断

1 審査に当たっての基本的考え方

本条例は、第1条において、「この条例は、自己の個人情報を管理する権利を保障し、個人の権利利益の保護を図るため、高度情報通信社会の進展に対応した個人情報の適正な取扱いの確保に関し必要な事項を定め、市が保有する自己に関する個人情報の開示等を請求する権利を明らかにすることにより、より公正で信頼される市政の運営に資することを目的とする。」と規定するとともに、第16条において、「何人も、実施機関に対し、当該実施機関の保有する自己を本人とする保有個人情報の開示の請求（以下「開示請求」という。）をすることができる。」と規定しています。

このことは、今日の高度情報通信社会において、自己に関する情報をコントロールする権利の重要性に鑑み、本条例が自己情報コントロール権を具体的権利として保障したものといえます。

したがって、本条例の解釈・運用に際しては、「自己の個人情報を管理する権利」を最大限保障し、自己を本人とする保有個人情報の開示請求に対し、不開示の取扱いをすることは厳格に必要最小限の範囲にとどめる必

要があると考えます。当審査会は、このような基本的考え方に立って判断することとします。

2 本件開示請求に係る保有個人情報について

本条例第2条第11号の定義によれば、「保有個人情報」とは、「実施機関が保有する公文書に記録された個人情報をいう。」とされており、本条例第2条第3号アの定義によれば、「個人情報」とは、個人に関する情報であつて、「当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（カッコ内省略）により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）」をいうとされています。

審査請求人は、審査請求人に係る「弁護士との打合せ議事録」の開示を求めていますので、本件開示請求に係る保有個人情報は、実施機関が審査請求人に関し弁護士と打合せをした内容が記載された公文書に記録された個人情報です。具体的には、本件で一部開示決定が行われた「法律相談シート（相談用）」（本件公文書）に記録された保有個人情報です。

本件公文書の1枚目には、「相談件名」「所属名」「相談担当者名」「相談日」「相談方法」の記載欄が一行ずつあり、その記載欄下部に、「事案の概要（現在の状況、これまでの経過等）」「相談事項」「関係法令（例規・要綱を含む。）」「備考（添付資料等）」「※庶務課担当者名」の記載欄があります。

同2枚目には、「相談件名」「担当弁護士」「相談担当者名」「相談日時」の記載欄が一行ずつあり、その下部に「助言内容」の記載欄が設けられており、さらにその下部に「法律相談を受けての学務課としての対応案」の記載欄があります。

実施機関の行なった本件一部開示決定では、1枚目の「事案の概要（現在の状況、これまでの経過等）」「相談事項」「備考（添付資料等）」の各記載欄の記載及び2枚目の「担当弁護士」「助言内容」「法律相談を受けての学務課としての対応案」の各記載欄の記載について本条例第18条第6号に該当するとして不開示の決定をしています。

そして、保有個人情報一部開示決定通知書には、実施機関は本条例第18条第6号柱書きを引用して不開示の理由を示していましたが、弁明書の一部不開示の理由の記載においては、本条例第18条第5号の文言を引用しています。実施機関は、保有個人情報一部開示決定通知書と弁明書の記載の相違について、再弁明書で、弁明書の記載を誤ったためと主張し、具体的には本条例第18条柱書後段及び同条第6号イに該当するため不開示にしたとの主張をしています。

それゆえ、本条例第18条柱書後段及び同条第6号イの不開示情報に該当するとした判断が適切か否かにつき判断することとします。

3 本条例第18条第6号の不開示情報について

本条例第18条柱書きは、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る保有個人情報に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示しなければならない。」と規定しています。

そして、同条第6号柱書きは、「実施機関又は国若しくは他の地方公共団体が行う事務又は事業に関する情報であって、開示することにより、次に掲げる情報その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすと認められるもの」と規定しています。この規定には、「次に掲げる情報」すなわち同号アからオに該当する情報と「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすと認められるもの」（以下「後段情報」といいます。）という2種類の不開示情報が含まれています。したがって、ある情報が同条第6号の定める不開示情報に該当するか否かは、当該情報が同号アからオに該当する情報であるか、あるいは、後段情報に該当する情報であるかを区別して判断しなければなりません。

このうち、同条第6号イに該当する情報といえるためには、①実施機関が行う事務または事業に関する情報であって、②開示することにより、争訟に係る事務に関し実施機関の当事者としての地位を不当に害する情報であることが必要となります。なお、ここにいう「争訟」とは具体的な訴訟のみをいうのではなく、行政不服審査法その他の法令に基づく不服申立てを含むものと解されます。そして、争訟に関する事務に関し実施機関の当事者としての地位を不当に害する情報とは、今後想定される訴訟等の方針など、相手方当事者に漏れることによって実施機関の当事者としての立場が不当に害される情報などをいいます。

そして、第5の1で述べたとおり、本条例は自己情報コントロール権を具体的な権利として保障したものですから、本条例第18条第6号に該当するか否かは、各情報の内容や性質等を一つずつ分析し、厳密に判断をする必要があります。

4 本件への当てはめについて

実施機関の再弁明書の記載を要約しますと、実施機関は、「事案の概要（現在の状況、これまでの経過等）」「相談事項」「備考（添付資料等）」「助言内容」「法律相談を受けての学務課としての対応案」の各欄の記載事項について、それぞれ審査請求人からの電話による問合せ等の繰り返しが予想され、「事務の適正な遂行に支障を及ぼす」とするのみならず、「争訟に至る可能性」があり「当事者としての地位を不当に害するおそれがある」とし、後段情報及び本条例第18条第6号イに該当するとしています。

しかし、上述のとおり同号イに該当すると判断する場合には、①実施機

関が行う事務または事業に関する情報でであって、かつ、②開示することにより、争訟に係る事務に関し実施機関の当事者としての地位を不当に害する情報であることが必要となります。他方、後段情報に該当すると判断するのであれば、どのような事務または事業の性質上、事務または事業の適正な遂行にどのような支障を及ぼすのかを判断する必要があります。

なお、実施機関は、「担当弁護士」欄の記載事項が後段情報及び本条例第18条第6号イに該当すると主張しています。しかし、担当弁護士名が実施機関の事務または事業に関する情報に該当するとしても、弁護士名を開示することが、なぜ実施機関の当事者としての地位を不当に害するといえるのか明らかではありません。また、弁護士事務所に対して電話での問合せが繰り返されることにより、なぜ弁護士との率直な意見交換ができなくなるのか合理的な説明はありません。

したがって、実施機関においては、上記第5の3記載の本条例第18条第6号の解釈を踏まえて、不開示情報に該当するとした判断が、必要最小限の範囲にとどまっているかを改めて検討する必要があると判断します。

5 結論

以上のことから、本件開示請求に係る本件一部開示決定はこれを取り消し、改めて開示の可否について決定することが妥当であると判断します。

6 付言

なお、実施機関は、本件審査請求に対する弁明書の「5 処分に至った理由」の中で、本件一部開示決定の理由として、本条例第18条第5号を引用して判断したと記載しています。

弁明書は、本件一部開示決定の処分内容と理由を記載するものであり、処分の適法性について実施機関の意見を述べるものです。そして、弁明書において理由の記載が求められるのは、行政手続法（平成5年法律第88号）第8条第1項で求められている理由の提示義務の趣旨と同様、実施機関の判断の慎重と公正妥当を確保してその恣意を抑制するとともに、拒否の理由を審査請求人に明らかにすることによって、審査請求人に反論の機会を保障する趣旨のものです。このことは、弁明書に対して反論書の提出ができることから明らかです。

それゆえ、処分に至った根拠として引用する条文を誤ったことは、実施機関の判断の公正さを疑わせるものであり、また、審査請求人から反論の機会を奪うことにもなります。

今後、開示・不開示の決定を行うに当たっては、また、弁明書を作成するに当たっては、根拠となる条文を正しく引用するとともに、その適正な解釈に努め、慎重に判断することを求めます。

第6 審査の経過

本件審査請求に係る審査の経過は、次のとおりです。

- 令和元年 6月17日 草加市教育委員会（以下「諮問実施機関」といいます。）から本件審査請求の審査について諮問を受けました。
- 7月31日 審査
- 8月 5日 審査請求人に対して、口頭による意見陳述を希望するか照会するとともに、諮問実施機関の弁明書に対する反論書の提出がなかったことから、審査請求人に対し意見書の提出を求めました。
諮問実施機関に対し、弁明書の記載内容の確認と資料の提出について依頼するとともに、口頭理由説明聴取に係る関係職員の出席及び資料の提出について依頼しました。
- 8月19日 諮問実施機関から弁明書の記載内容の確認についての回答書が提出されました。
- 8月22日 審査請求人から8月21日付けの口頭意見陳述申立書及び8月21日付けの意見書が提出されました。
- 8月23日 諮問実施機関に対し、書類の提出について依頼し、提供を受けました。
- 8月26日 審査請求人に対し、口頭意見陳述の日時等について通知しました。
- 8月30日 審査、審査請求人から口頭意見陳述を聴取しました。
- 9月 9日 諮問実施機関に対し、再弁明書の提出及び資料の提出について依頼し、資料の提供を受けました。
- 9月25日 諮問実施機関から9月25日付けの再弁明書が提出されました。
- 9月30日 審査、諮問実施機関から口頭理由説明を聴取しました。
審査請求人に対して、再反論書の提出を求めました。
- 10月 4日 審査請求人から10月3日付けの再反論書が提出されました。
- 10月17日 審査
- 10月28日 審査
- 11月12日 審査
- 12月 2日 審査
- 12月23日 審査

令和元年12月23日

草加市情報公開・個人情報保護審査会

会長 右 崎 正 博

委員 早 川 和 宏

委員 池 田 味 佐