

## 答申第38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、開示請求に係る保有個人情報の不存在を理由として、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不開示決定（以下「本件不開示決定」といいます。）は、これを取り消し、当審査会による文書の存否調査により明らかになった別紙記載の9件の文書及びデータを含め、他に本件開示請求の対象となる保有個人情報が存在しないか十分に探索したうえで、それらの開示の可否について決定すべき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、草加市個人情報保護条例（以下「本条例」といいます。）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「元〇〇小学校長〇〇〇〇氏へのヒアリング内容」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不開示決定を行い、審査請求人に通知しました。
- 3 実施機関は、本件不開示決定の理由を「対象となる文書が存在しないため。」としました。
- 4 審査請求人から、実施機関に対し平成31年3月20日に本件不開示決定を不服として、その取消しを求めるとともに、対象となる文書の隠蔽もしくは処分（廃棄）の確認を求める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427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日付け意見書及び口頭意見陳述の内容を総合すると、次のとおりです。

平成27年10月28日付け草加市教育委員会学務課長〇〇〇〇から通知のありました「調査依頼について」で「〇〇小学校から聞き取り調査を行いましたので、その内容をお伝えさせていただきます。」と記載されているとおり、ヒアリングを行い、それに基づいて、実施機関は当該通知文書を作成していません。その後、実施機関に対し、平成30年3月6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、「平成27年10月28日 学務課長〇〇〇

○氏より回答された『調査依頼について』に『○○小学校から聞き取り調査を行った』と記載されている聞き取り調査文書」の開示請求をしたところ、平成30年3月22日付け草教学第○○○○号で実施機関から「○○小学校 PTA 会長選出に関する確認内容」が一部開示されましたが、これは、明らかに記録が残っていたことを証明する文書であります。

これらのことから、実施機関では、ヒアリング時に記録したメモに基づいて作成した文書があり、その元となるメモが存在するのは明らかと考えられますが、本件不開示決定の理由が文書の不存在であるということは、意図的に文書を隠蔽もしくは故意に処分（廃棄）した可能性があり、その事実関係を審査していただきたい。

よって、ヒアリング時に記録したメモに基づいて作成した文書があり、その元となるメモが現在も存在していないのか、また、処分（廃棄）したのであれば実施機関にある文書廃棄のルールどおりに廃棄したのかについて、事実関係を教えてほしいと思います。

さらに、平成30年8月3日付け草加市教育委員会学務課長○○○○から通知のありました「草加市教育委員会の今後の対応について（通知）」で「今後の対応について教育委員会としては関与致しかねます。」と決定するに当たって記録したメモや、平成31年1月15日付け草教学第○○○○号の保有個人情報一部開示決定により開示された「法律相談シート（相談用）」を作成するために記録したメモについても開示を求めます。

#### 第4 実施機関の主張趣旨

実施機関の主張は、保有個人情報不開示決定通知書、弁明書及び口頭理由説明の聴取内容を総合すると、次のとおりです。

本件開示請求に係る元○○小学校校長○○○○氏（審査請求人は、「元○○小学校長○○○○氏」と表記していますが、同一人物を指していることについて争いはありません。そのため、以下、単に「○○○○氏」といいます。）へのヒアリング内容については、正式な事情聴取のように記録をとっておらず、何度も来庁いただいて話を聞き取ったり、繰り返し電話で聞き取ったりしました。聞き取りの内容は、メモ程度にしておりましたが、その紙はすでに処分（廃棄）しており、対象となる文書が存在しないため、不開示としました。

通常、苦情などの対応をした際にメモは作成しますが、苦情内容によっては直ちに処分（廃棄）しますし、苦情が解決に至れば処分（廃棄）します。また、様々な相談の全てを文書に残さなければならないという認識はありませんし、相談内容によりますが、電話のやりとりなどの結果は、職員に口頭で報告するなどして共有しています。

本件開示請求の基となる事案については、審査請求人から一定の時期に集中して、電話などの問合せがあり、その後、半年、一年後に問合せがあったため、記録を行っていませんでした。最初の段階では、電話が継続する認識もなく、内容がある程度理解できたということで、記録していませんでした。

〇〇〇〇氏が〇〇〇教育委員会へ異動された後に行った同氏とのやり取りについても、メモも記録も残っていません。

よって、本件開示請求に係る保有個人情報については存在しないことを理由に、本件不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と言えます。

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。とりわけ保有個人情報の不存在を理由とする不開示の決定は、自己情報コントロール権に対する重大な制約となりますから、特に慎重に判断することが求められます。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10号アの定義によれば、「公文書」とは、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図面、写真、フィルム及び電磁的記録であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」をいうとされています。そして、「当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」とは、実施機関の組織において業務上必要なものとして利用・保存されている状態のものであって、決裁、供覧などの事務処理手続終了前のもとも含まれると解されています（草加市「情報公開・個人情報保護制度の手引 3-2」〔平成30年1月〕87頁）。具体的には、実施機関の職員が、検討中の文書として実施機関に備え付けられているファイルキャビネット内に保管している文書や、実施機関のパソコン内の共有フォルダ内

部に保管している文書等は、ここにいう「公文書」に該当すると考えられます。

ところで、本件で、審査請求人が開示を求めている文書は、審査請求人に係る「元〇〇小学校長〇〇〇〇氏へのヒアリング内容」とされており、いつの時点における〇〇〇〇氏へのヒアリング内容の開示を求めているのか問題になりますが、口頭意見陳述等によりますと、審査請求人は、平成27年10月28日付けで学務課長〇〇〇〇氏から審査請求人に交付された「調査依頼について」と題した書類に「〇〇小学校から聞き取り調査を行いました」と記載されており、〇〇〇〇氏へのヒアリング内容が文書ないしメモの形で残されているのではないかと考え、その文書ないしメモの開示を求めています。また、審査請求人は、平成30年8月3日付けで実施機関より受け取った「草加市教育委員会の今後の対応について（通知）」と記載された文書を作成するに際し、その元となったであろう文書ないしメモの開示を求めています。

なお、審査請求人は、平成30年3月6日付けで、同文書に記載されている聞き取り調査文書の開示を求め、同年3月22日付けで「〇〇小学校PTA 会長選出に関する確認内容」と題された文書の開示を受けており、その文書にはヒアリング結果が記載されていますが、審査請求人は、本件開示請求においては、すでに開示を受けている当該文書の開示は求めています。むしろ、当該文書自体がヒアリング結果をまとめたものとなっていますので、当該ヒアリング結果を作成する基礎となった文書ないしメモの開示を求めています。

したがって、本件において開示請求の対象となる保有個人情報、実施機関の職員が職務上作成した文書または電磁的記録であって、実施機関に備え付けられているファイルキャビネット内や、実施機関のパソコン内の共有フォルダに保管されるなどして、実施機関において組織的に用いるものとして保有されている〇〇〇〇氏のヒアリング結果が記録された文書またはデータです。

### 3 本件開示請求に係る文書またはデータの存否について

当審査会が審査会事務局を通して調査をしたところ、別紙のとおり、ファイルキャビネット内に本件開示請求に係る関連文書7件が保管されていること、パソコン内の共有フォルダに本件開示請求に係る関連データ2件が保管されていることが明らかになりました。

そのうち、例えば、ファイルキャビネット内に保管されていた文書のうち、「草加市の〇〇〇〇顧問弁護士からの指導・助言内容」と題する文書（別紙 NO.1 の文書）は、作成者の記載はないものの、当審査会が実施機関に確認したところ、実施機関の職員が上司等に本件に関する説明をするなどのために作成した文書であることが確認できました。そして、この文書には〇〇〇〇氏との電話連絡の回答が記録されており、かつ、審査請求人の氏名も記載されていました。したがって、同文書は、審査請求人が開

示を求めている保有個人情報に該当する可能性があります。

また、パソコン内の共有フォルダに保管されていたデータのうち、「平成27年11月4日（水）9：15～10：10＜調査依頼についての回答について＞」（別紙 NO.9のデータ）には、実施機関が審査請求人に対して電話で連絡をした際の内容及び回答並びに審査請求人からの質問内容に対して〇〇〇〇氏に確認をした際の内容が記録されています。〇〇〇〇氏に確認をした際に得られた回答の記録には、審査請求人の名前が記載されており、審査請求人からの質問に対して〇〇〇〇氏に確認をした内容が記載されていますから、審査請求人が開示を求めている保有個人情報に該当する可能性があります。

#### 4 結論

以上のことから、実施機関は本件開示請求に係る保有個人情報を保有している可能性があると認められますから、本件不開示決定は妥当ではなく、これを取り消したうえで、別紙記載の9件の文書及びデータを含め、他に本件開示請求の対象となる保有個人情報が存在しないか十分に探索したうえで、それらの開示の可否を決定すべきであると判断します。

#### 5 付言

##### (1) 文書の作成及び適正管理の義務について

当審査会における実施機関による口頭理由説明の際に、審査請求人が求めているヒアリング内容を記録した文書等の作成が義務付けられていないか確認したところ、実施機関より文書の作成については定めがないとの回答がありました。

しかし、実施機関においては草加市教育委員会文書管理規則（平成14年教委規則第9号）が存在します。そして、同規則第1条には、「この規則は、草加市文書管理規則（平成14年規則第5号。以下「規則」という。）に定めるもののほか、教育委員会が保有する文書等の管理に関し必要な事項を定めるものとする。」と定められています。このように定められている趣旨からすると、実施機関においては、草加市文書管理規則に定められている文書管理に関する事項を準用するか、あるいは、同規則に定められている条文の趣旨を類推して適用し、文書の作成及び適正管理をすべきものと考えられます。

ところで、草加市文書管理規則第3条第1項には、「文書等は、正確かつ迅速に取り扱い、常にその処理の経過を明らかにしておき、情報公開制度の目的を達成するため適正に管理しなければならない。」と定められており、同規則第5条には、「事務処理に当たっては、軽易なものを除き、処理内容等を記録した文書等を作成しなければならない。」と定められています。そのため、上記のような草加市文書管理規則の趣旨からすれば、草加市教育委員会においても、軽易なものを除いて、処理内容を記録した文書を作成すべきと考えられます。

審査請求人と〇〇〇〇氏に係る事案は、審査請求人からの問合せが何度か

あり、実施機関においても〇〇〇〇氏に内容を繰り返し確認し、審査請求人に対して回答するなどをしています。そして、〇〇〇〇氏に対する問合せ内容は、実施機関の今後の対応を決定するためにも重要な判断要素になるものであり、輕易なものということはありません。

したがって、実施機関においては、本件のように〇〇〇〇氏に対して聞き取りを行った際には、その内容や回答を記録した文書を作成しておくべきであったと考えられ、実施機関の対応は適切さを欠くものであったといえます。実施機関においては、草加市教育委員会文書管理規則及び草加市文書管理規則を周知徹底し、文書作成義務を再確認するとともに、公文書を適切に管理するよう求めます。

## (2) 文書不存在の理由の提示について

本件不開示決定には、不開示とした理由について「対象となる文書が存在しないため。」との記載しかありません。

一般に、理由の提示が求められる趣旨は、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、拒否の理由を申請者に明らかにすることによって、不服申立てに便宜を与え、審査請求人に反論の機会を保障するところにあります。

そして、保有個人情報の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に保有個人情報を保有していないという事実を示すだけでは足りず、保有個人情報が記録された公文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に廃棄又は亡失したかなど、なぜ当該保有個人情報が存在しないかについての理由を提示することも求められています。

したがって、本件不開示決定における理由の提示は、本条例第21条第3項の趣旨に照らし、適切さを欠くものですので、実施機関においては、今後の対応に際し、上記の点に留意してください。

## 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、口頭理由説明聴取に係る関係職員の出席について依頼しました。
	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、資料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、資料の提出について依頼し、提供を受けました。
- 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。
- 10月 2日 諮問実施機関に対し、関連文書の存否調査の実施協力について依頼しました。
- 10月3、4日 諮問実施機関の関連文書の存否調査を行いました。
- 10月17日 審査
- 10月18日 諮問実施機関に対し、文書調査の結果、存在が明らかになった関連文書及びデータの保管・保存を要請しました。
- 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

別紙

NO	文書及びデータの名称	保存場所
1	草加市の〇〇〇〇顧問弁護士からの指導・助言内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・実施機関に備え付けられているファイルキャビネット (ファイル名：〇〇小学校)</li> </ul>
2	草加市の〇〇〇〇顧問弁護士からの指導・助言内容	
3	7月20日〇〇〇〇弁護士途への相談	
4	草加市顧問の〇〇〇〇弁護士との確認事項	
5	〇〇小学校〇〇氏への今後の対応について	
6	〇〇小学校〇〇氏への今後の対応について	
7	〇〇小学校 元PTA 会長に関わる事案	
8	〇〇小学校 〇〇氏 対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>・実施機関のパソコン内の共有フォルダ (ファイル名：〇〇小学校〇〇氏対応)</li> </ul>
9	平成27年11月4日(水) 9:15～10:10〈調査依頼についての回答について〉	<ul style="list-style-type: none"> <li>・実施機関のパソコン内の共有フォルダ (ファイル名：平成27年11月4日〇〇氏調査回答)</li> </ul>

※ 各文書及びデータの名称は、実施機関が作成した文書名及びデータ名によります。ただし、「〇〇〇〇弁護士」は「〇〇〇〇弁護士」の誤り、〇〇〇〇弁護士は顧問弁護士ではなく、特命副参事の誤りであると認められます。