

## 答 申

### 第1 審査会の結論

審査請求人が行った個人情報開示請求に対し、帯広市教育長（以下「実施機関」という。）が行った一部開示決定のうち、審査請求人に開示した文書に係るものについては妥当であり、非開示とした文書に係る部分については審査請求人以外の者の個人情報を除き開示すべきである。また、審査請求人が行った個人情報開示請求に対し、実施機関が行った非開示決定については、これを取り消し、基となった文書について審査請求人以外の者の個人情報を除き開示すべきである。

### 第2 審査請求の内容

平成25年3月12日付けで提出された審査請求書、同月25日付けで提出された補正書及び同年6月7日付けで提出された意見書によれば、諮問第1号及び諮問第2号に係る審査請求人の主張の要旨は、次のとおりである。

#### 1 審査請求の趣旨

##### (1) 諮問第1号に係る審査請求について

諮問第1号に係る審査請求の趣旨は、帯広市個人情報保護条例（平成7年条例第41号。以下「条例」という。）に基づき審査請求人が行った「私が〇〇学校の教頭、校長、教育委員会学校教職員課佐藤課長と電話した際の内容が記されたメモ、備忘録、電磁的記録媒体、報告書等の一切」の個人情報開示請求に対し、実施機関が平成25年1月8日付けで行った個人情報一部開示決定（以下「本件処分1」という。）を取り消し、事故報告書を作成する元となった文書の開示を求めるというものである。

##### (2) 諮問第2号に係る審査請求について

諮問第2号に係る審査請求の趣旨は、条例に基づき審査請求人が行った「私が〇〇学校の教頭、校長、教育委員会学校教職員課佐藤課長に電話した内容が記されたメモ、備忘録、電磁的記録媒体、報告書等で各人が作成したもの（平成25年1月21日に回答を受けた事故経過書を作成するに当たり、その元となった文書）」の個人情報開示請求に対し、実施機関が平成25年2月8日付けで行った個人情報非開示決定（以下「本件処分2」とい

う。)を取り消し、文書が存在することを明らかにした上で開示を求めるというものである。

## 2 審査請求の理由

審査請求人が、諮問第1号及び諮問第2号に係る審査請求書、補正書及び意見書で主張している理由は、次のように要約される。

- (1) 開示文書を作成するに当たり作成したメモは、開示対象の文書になるはずである。
- (2) 開示文書を作成する上で、元となった文書が存在しないのは不自然である。
- (3) 開示請求者以外の個人を特定できる情報という理由で非開示にすべきではない。
- (4) 条例では、非開示情報が含まれている場合を除き、原則開示することが義務となっているが、処分庁は部分開示もしたくないことが全面的に出ており、根本から誤った考えである。

## 第3 実施機関の説明要旨

平成25年5月24日付け理由説明書並びに同年7月19日及び8月2日実施の事実の陳述によれば、実施機関の説明の要旨は、次のとおりである。

### 1 対象文書の特定について

#### (1) 本件処分1及び本件処分2の際に特定した文書

実施機関は、本件処分1の際に、対象文書を次のとおり特定した。

- ア 事故経過書（以下「対象文書1」という。）
- イ 教職員の事故報告について（以下「対象文書2」という。）
- ウ 学校教員の事故報告書について（以下「対象文書3」という。）

なお、本件処分2の際は、本件処分1の際に開示した文書の基となった文書は存在しないとしていた。

#### (2) 追加して特定した文書

実施機関は、本件処分1及び本件処分2の際には、公文書に当たらないと判断していた文書について、追加して特定した。

- ア 事故報告（以下「対象文書4」という。）
- イ ○○さんから文書で求められた内容についての返答（以下「対象文書

5」という。)

ウ 報告 (以下「対象文書6」という。)

エ 事故報告 (以下「対象文書7」という。)

オ 事故報告 (以下「対象文書8」という。)

## 2 非開示部分

### (1) 本件処分1の際に特定した文書

本件処分1の際に特定した文書(対象文書1から対象文書3)の非開示部分は、それぞれ次のとおりである。

#### ア 対象文書1

審査請求人以外の個人の氏名その他の個人情報に該当する部分

#### イ 対象文書2及び対象文書3

文書の存在も含め、文書全体が審査請求人以外の個人の情報

### (2) 追加して特定した文書

追加して特定し、今後開示する予定の文書(対象文書4から対象文書8まで)の非開示部分は、審査請求人以外の個人の氏名その他の個人情報に該当する部分である。

## 3 非開示事由(条例第17条第2号)該当性

### (1) 対象文書1

対象文書1には、審査請求人以外の個人の氏名その他の審査請求人以外の個人を識別できる情報が記載されており、条例第17条第2号の開示請求者以外の特定の個人を識別することができるものに該当し、当該部分を非開示とした。

なお、当該審査請求人以外の氏名その他の個人情報は、法令等の規定又は慣行として、審査請求人が知ることができ、又は知ることが予定されている情報には該当しない。

### (2) 対象文書2及び対象文書3

対象文書2及び対象文書3は、記載事項の一部に、審査請求人が教頭、校長及び担当課長と電話した際の内容が記されているが、これらの文書の存在も含め、文書全体が条例第17条第2号の開示請求者以外の個人の情報であって、開示請求者以外の特定の個人を識別できる情報に該当すると認められるため、非開示とした。

なお、当該審査請求人以外の個人の氏名その他の個人情報は、法令等の規定又は慣行として、審査請求人が知ることができ、又は知ることが予定されている情報には該当しない。

(3) 対象文書4から対象文書8まで

審査請求人以外の個人の氏名その他の個人情報を非開示として、今後開示する。

なお、当該審査請求人以外の個人の氏名その他の個人情報は、法令等の規定又は慣行として、審査請求人が知ることができ、又は知ることが予定されている情報には該当しない。

4 特定した文書以外の文書が不存在の理由

(1) 文書作成方法

帯広市においては、市民の苦情、要望等の電話を受けた場合の記録の方法について、具体的な定めはない。一般的には、電話口で記録したメモを基に、必要に応じ、概要をまとめている状況にあり、本件もそのような方法により対象とした文書を作成したものである。

(2) 特定した文書以外に文書が存在しない理由

以下の理由により、特定した文書以外には、対象となる文書は存在しない。

ア 教頭の対応

教頭は、審査請求人と電話した内容のメモを作成することなく、その都度、口頭で校長へ報告した。

イ 校長の対応

校長は、審査請求人と電話した内容のメモを作成したが、対象文書4を作成し、担当課長へ報告した。なお、メモは対象文書4を作成後に不要と判断し破棄した。

ウ 担当課長の対応

担当課長は、審査請求人と電話した内容のメモをその都度作成したが、当該メモ及び校長から報告された対象文書4を基に対象文書2を作成したことから、それまで保管していたメモは不要と判断し破棄した。その際、対象文書2を基に対象文書1を作成し、本件に関する経過を逐次対象文書1に追記した後、その都度メモを破棄した。

(3) 特定した文書以外に文書が存在しないことが不当ではない理由

電話口で記録した個人的メモは、組織共用文書ではなく、概要を作成してしまえば不要となることから、その都度廃棄されるのが一般的である。

したがって、特定した文書以外に文書が存在しないことは不当ではない。

#### 第4 当審査会の判断

諮問第1号及び諮問第2号については、審査請求人が同一であり、同一事案に係る開示請求であって、争点は共通すると解されることから、効率的な審議を行うため、当審査会は、これらを併合して審議することとした。

##### 1 対象文書

(1) 対象文書1から対象文書3まで

実施機関の説明及び当審査会の対象文書の見分によれば、対象文書1から対象文書3までは、実施機関が、第3の1(1)において特定したとおりと認められた。

(2) 対象文書4から対象文書8まで

実施機関は、本件処分1及び本件処分2の際には、対象文書4から対象文書8までを開示対象とは認識していなかったと説明していることから、これらの文書が開示対象となるかについて検討した。

##### ア 開示対象となる個人情報の範囲の定め

条例第15条第1項においては、「何人も、実施機関に対し、実施機関が保有する公文書に記録されている自己に関する個人情報の開示の請求…をすることができる」と規定されていることから、開示対象となる個人情報は、「公文書」に記録されたものである必要がある。

次に、公文書の定義をしている条例第2条第4号において引用している帯広市情報公開条例第2条第2号においては、公文書の定義として「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録…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」と規定されている。

また、帯広市が作成している「情報公開制度解釈・運用の手引」においては、帯広市情報公開条例第2条第2項の解釈として、「『職務上作成し、又は取得した』とは、実施機関の職員が自己の職務の範囲内にお

いて作成し、又は取得した場合をいう」とされ、「『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、当該実施機関の組織として共用する情報としての実質を備えた状態、すなわち、当該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をいい、起案、決裁、供覧又は収受手続等の有無を問わない」とされている。もともと、ここで「組織として共用する情報としての実質を備えた状態」というのは、あくまでもメルクマールのひとつとして捉えるべきであり、現に共有したことまでは必要ではないと解すべきである。したがって、一職員の作成した単なるメモであっても、それが職務に関連し、組織としての情報たる実質を備えれば「公文書」に該当する余地は十分にあるというべきである。

#### イ 公文書該当性

上記アを踏まえ、対象文書4から対象文書8までを確認すると、まず、いずれの文書も校長が職務上作成し、その後、担当課長が校長から取得したものであることは明らかである。次に、これらの文書は、校長が作成し、担当課長が書類を作成するためにデータで受け取っていたものを担当課長のパソコンで保有していたと実施機関は説明しており、審査請求人からの苦情に対応するため、業務上必要なものとして文書又は電磁的記録として校長及び担当課長が利用・保存している状態であると認められる。

したがって、対象文書4から対象文書8までは、公文書に該当し、これらの文書に記録されている個人情報、は、条例第15条第1項の開示請求の対象となる。

## 2 非開示部分と非開示事由該当性

### (1) 本件処分1において非開示とされた部分と非開示事由該当性

#### ア 対象文書1

##### (ア) 非開示とされた部分

当審査会で対象文書1の見分を行った結果、非開示とされた部分は、審査請求人以外の個人の氏名並びに電話及び会話の内容であることを確認した。

##### (イ) 非開示事由該当性

審査請求人以外の個人の氏名並びに電話及び会話の内容は、いずれも審査請求人以外の個人を識別できる情報であって、条例第17条第2号に該当する。また、いずれの情報も、法令等の規定又は慣行として、審査請求人が知ることができ、又は知ることが予定されておらず、同号ただし書にも該当しない。

なお、本件処分1により対象文書1を開示した際、審査請求人以外の個人を識別できる部分の一部を開示しているが、当該部分の開示に当たっては、条例第17条第2号の規定の趣旨を踏まえ、十分配慮する必要があったものと解される。

#### イ 対象文書2及び対象文書3

これらの文書は、その存在も含め、文書全体が条例第17条第2号の開示請求者以外の者の個人情報である旨を実施機関は説明している。

そこで、当審査会で対象文書2及び対象文書3の見分を行ったところ、これらの文書には、審査請求人に係る個人情報と同人以外の者の個人情報が混在して記載されていることが認められた。

しかしながら、これらの情報は混然一体となっている訳ではなく、審査請求人以外の特定の個人を識別できる部分及び審査請求人以外の特定の個人を識別することはできないが、開示することにより、なお審査請求人以外の個人の権利利益を害するおそれがある部分と、それら以外の部分を分離して開示することは可能であり、文書の存在を含めて全体を非開示とすべき必要性までは認められない。

したがって、これらの文書については、審査請求人以外の者に係る個人情報、すなわち、対象文書2については審査請求人以外の者に係る所属、氏名、生年月日、電話及び会話の内容並びに家族等の欄の記載の内容を、対象文書3については審査請求人以外の者に係る所属、氏名、生年月日及び年齢の記載、所有免許状の欄の記載並びに担当教科、学年、クラス等の欄の記載、事故の概要の欄の記載、事故の状況の欄の記載、所属長又は関係者の取った措置等の欄の記載のうち審査請求人以外の者に係る電話及び会話の内容部分、事故者の平素の状況から送検された場合の措置までの欄（所属長の意見の欄を除く。）の記載並びに供述書の記載の内容を除き、それぞれ開示すべきである。

## (2) 新たに特定された文書の非開示部分と非開示事由該当性

新たに特定された対象文書4から対象文書8までについて、実施機関は、審査請求人以外の個人の氏名その他の個人情報を開示しないとしていることから、当審査会はこれらの文書を見分した結果、次のように判断した。

### ア 対象文書4、対象文書7及び対象文書8

審査請求人以外の者の氏名並びに電話及び会話の内容については、審査請求人以外の特定の個人を識別することができるものであり、条例第17条第2号に該当すると認められる。また、この内容については、法令等の規定又は慣行として、審査請求人が知ることができ、又は知ることが予定されておらず、同号ただし書にも該当しない。

したがって、審査請求人以外の者の氏名並びに電話及び会話の内容を除き、開示すべきである。

### イ 対象文書5及び対象文書6

審査請求人以外の者の氏名及び報告内容（対象文書6については添付ファイル名を含む。）については、審査請求人以外の特定の個人を識別することができるか、又は審査請求人以外の特定の個人を識別することはできないが、開示することにより、なお審査請求人以外の個人の権利利益を害するおそれがあるものであり、条例第17条第2号に該当すると認められる。また、この内容については、法令等の規定又は慣行として、審査請求人が知ることができ、又は知ることが予定されておらず、同号ただし書にも該当しない。

したがって、審査請求人以外の者の氏名及び報告内容（対象文書6について添付ファイル名を含む。）を除き、開示すべきである。

## 3 対象文書以外の文書の存在について

### (1) 双方の主張

実施機関は、「審査請求人と教頭、校長、担当課長が電話した内容」は、電話口で記録したメモを基に、概要をまとめた開示文書以外に存在しないと主張している。

これに対して、審査請求人は、開示文書は、審査請求人が話した内容が処分庁で都合良く抜粋されたものに過ぎず、開示文書を作成する上で、基となった文書が存在しないのは不自然であることから、当該文書が存在す

ることを明らかにした上で、全ての開示を求めると主張している。

## (2) 実施機関の説明

そこで、当審査会は、平成25年7月19日及び同年8月2日に実施機関の職員から事実の陳述を求めたところ、電話による苦情の記録方法については特に定めはなく、電話対応しながら一言一句を記載することは困難なことから、一般的には、苦情の内容に関するキーワードなどをメモとして記載し、その後、メモと記憶により対応記録を作成すること、したがって、情報量はメモより対応記録の方が多量の説明があった。

## (3) 対象文書以外の文書の存在

実施機関の理由説明書及び事実の陳述からは、対象文書1から対象文書8までに記載されている審査請求人からの電話の内容は、実施機関の職員が電話口で記録したメモを基に作成していること、そして、メモを取りながら通話内容を記録することはごく一般的であること、また、メモの取り方や内容については各人各様であること（このことは、上記のとおり、電話による苦情の記録方法については特に定めはないこととも関連する。）が認められる。その上で、当審査会においても、実施機関に対し、重ねて、これ以外の文書の有無について釈明を求めたこと、そして、「存在しないこと」を立証することは一般的に困難であることに鑑みると、これ以外に基となる文書は存在しないことが認められ、これについての実施機関の説明に特段の疑義を差し挟むというまでの余地は認められなかった。

また、実施機関の理由説明書及び事実の陳述からは、それが適切であるかどうかは別にして、電話口でのメモは概要を作成すれば廃棄するのが一般的とのことであり、実際にも既に廃棄しているとのことである。

以上のことを併せて考えれば、対象文書1から対象文書8まで以外には、対象となる文書は存在しないものと認められる。

## 4 その他の審査請求人の主張

当審査会は、条例に基づく開示決定、訂正決定又は利用停止決定等に対し、行政不服審査法に基づく不服申立てがあった場合に、実施機関からの諮問に応じ、当該不服申立てについて調査審議するほか、情報公開及び個人情報保護制度に関する重要事項について、実施機関に意見を具申するために置かれている附属機関である。

審査請求人は、実施機関について、審査請求人に関する個人情報の漏えいに関しての対応、審査請求人に回答をしないという対応の是非等について審議を求めているが、これらは、単に実施機関の事務処理の当否を求めるものであり、上記のとおり、当審査会はこれらについて判断する立場にはない。

## 5 結論

以上により、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 第5 付言

帯広市個人情報保護条例は、個人情報の利用、収集、目的外利用や、開示、訂正、利用停止など、帯広市が保有する個人情報の取扱いについての基本的な事項を定めたものであり、実施機関の職員は、条例を熟知して運用すべきことは当然のことである。

したがって、開示請求に対応する際には、実施機関は、個人情報保護という条例の大原則を十分尊重して、対応すべきである。

また、本件処分1の際に対象文書4から対象文書8までの存在を認識しながら、これらの文書を開示対象文書であるとは理解していなかったということについては、条例の基本をまったく理解していないということにほかならない。加えて、電話口でのメモについても、その実質如何によっては「公文書」に該当する余地もあるのであって、単に共有しているかどうかの形式的基準で判断すべきものではない。

実施機関においては、今回の事態が、これまで培ってきた本市の個人情報保護制度に対する市民の信頼を簡単に失ってしまう重大な危機であることを認識し、今後このようなことが起こらないよう、十分な対応をされるよう付言する。

第6 審査会の処理経過

年 月 日	処 理 経 過
平成 25 年 5 月 13 日	・ 諮問実施機関より諮問書を受理
平成 25 年 5 月 13 日	・ 実施機関に対し、理由説明書の提出について通知
平成 25 年 5 月 24 日	・ 実施機関より理由説明書を受理
平成 25 年 5 月 30 日	・ 審査請求人に対して、口頭意見陳述の申立て及び意見書等の提出について照会 ・ 実施機関に対し、事実の陳述について通知
平成 25 年 6 月 4 日	・ 実施機関から、事実の陳述にかかわる報告を受理
平成 25 年 6 月 10 日	・ 審査請求人から、意見書を受理
平成 25 年 7 月 19 日	・ 実施機関の事実の陳述 ・ 審議（第1回） ・ 実施機関に対して、不服申立てに係る個人情報記録されている公文書の提示の求め ・ 実施機関から、公文書の提出を受理
平成 25 年 7 月 23 日	・ 実施機関に対し、事実の陳述について通知
平成 25 年 7 月 25 日	・ 実施機関から、事実の陳述にかかわる報告を受理
平成 25 年 8 月 2 日	・ 実施機関の事実の陳述 ・ 審議（第2回）
平成 25 年 8 月 20 日	・ 答申

第7 帯広市情報審査会委員（五十音順）

氏 名	備 考
加藤 幸子	
千々和 博志	会長職務代理者
長坂 純	会 長
藤本 長章	
三井 麻美	