

平成30年度答申第3号

平成30年 7月27日

松戸市監査委員 伊藤 智清 様

同 三好 徹 様

同 石井 勇 様

同 鈴木 大介 様

松戸市個人情報保護審議会

会 長 土 岐 寛

個人情報の一部開示決定に対する審査請求について（答申）

平成30年2月8日付け松監第152号をもって諮問のあった「平成29年1月2月8日付け松監第134号による個人情報一部開示決定及び平成29年12月25日付け松監第137号による個人情報一部開示決定に対する審査請求」について、別紙のとおり答申します。

答 申

1 審議会の結論

松戸市監査委員（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「本件処分」という。）は、妥当である。

2 審査請求の趣旨及び経過

（1）審査請求の趣旨

審査請求人による審査請求の趣旨は、「本件処分を取り消し、請求対象文書をさらに特定したうえで、請求した情報は、全て開示するよう求める。公益上の理由による裁量的開示を求める。」というものである。

（2）審査請求の経過

ア 平成29年11月24日付けで、審査請求人は、処分庁に対し、松戸市個人情報の保護に関する条例（昭和63年松戸市条例第10号。以下「条例」という。）第10条第1項の規定により、個人情報の開示請求をした。

イ 平成29年12月8日付け松監第134号により、処分庁は、条例第11条の3第2項において準用する松戸市情報公開条例（平成13年松戸市条例第30号。以下「情報公開条例」という。）第10条第1項の規定により、本件処分（以下「本件第1処分」という。）をした。

本件第1処分では、審査請求人が開示を求めた「私が住民監査請求した件で陳述や聴取が行われた平成29年11月15日に録音された音声データ一切（私と監査委員とのやりとり、松戸市職員と監査委員とのやりとりを含む）。」が、「松戸市職員と監査委員とのやりとり」の部分を除き、CD-Rにより開示された。

ウ 平成29年12月11日付けで、審査請求人は、処分庁に対し、条例第10条第1項の規定により、個人情報の開示請求をした。

エ 平成29年12月25日付け松監第137号により、処分庁は、条例第11条の3第2項において準用する情報公開条例第10条第1項の規定により、本件処分（以下「本件第2処分」という。）をした。

本件第2処分では、審査請求人が開示を求めた「私が住民監査請求した件で陳述や聴取が行われた平成29年11月15日に録音された音声データ一切の文字起こしをしたものやそれに類するものの一切（私と監査委員とのやりとり、松戸市職員と監査委員とのやりとりを含む）。部分的に文字起こししたものも含む。」に当たるものとして、「関係課事情聴取の概要」が、「傍聴について」の部分及び「松戸市職員と監査委員とのやりとり」の部分を除き、開示された。

オ 平成30年1月9日付けで、審査請求人は、本件第1処分及び本件第2処分を不服として、処分庁に対し、審査請求をした。

3 審査請求人の主張

本件処分に対する審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

本件処分を取り消し、請求対象文書をさらに特定したうえで、請求した情報は、全て開示するよう求める。公益上の理由による裁量的開示を求める。

請求対象文書は、条例第10条第3項第2号に該当しない。

本件処分も、また、学校・教育委員会によるいじめ自殺の隠蔽行為の一環として行われたものであり、学校・教育委員会によるいじめ自殺の隠蔽を迫及することを妨害する行為であると言わざるを得ない。

本件処分は、一部開示理由からしても、個人情報の開示制度を根幹から否定

するものに他ならない。処分庁による一部開示決定権限の濫用である。

処分庁は、条例第11条の3の第2項において準用される情報公開条例第10条第3項により、不開示とされた情報を開示しない限度で、不開示箇所の抽象的な性質を明記したうえで、不開示事由に該当する根拠を明記しなければならないにもかかわらず、如何なる文書の如何なる情報が如何なる判断過程で不開示事由に該当するのかを明記していない。

したがって、本件処分が瑕疵あるものであることは明らかである。

4 処分庁の主張

処分庁の主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 本件第1処分関係

ア 審査請求人は、本件第1処分について、自身が出席及び傍聴した平成29年11月15日に行われた、住民監査請求に関わる「請求人陳述」及び「関係課事情聴取」が録音された音声データ一切の開示を求めている。

イ 「関係課事情聴取」に関し、松戸市職員と監査委員とのやりとりの部分について、事情聴取の記録の開示は、監査業務の性質上、今後の公正又は円滑な執行に著しい支障が生ずるおそれがあるものと認められるため、条例第10条第3項第2号の規定により非開示とした。

(2) 本件第2処分関係

ア 審査請求人は、本件第2処分について、自身が出席及び傍聴した平成29年11月15日に行われた、住民監査請求に関わる「請求人陳述」及び「関係課事情聴取」が録音された音声データ一切の文字起こしをしたものやそれに類する一切の開示を求めている。

イ 「関係課事情聴取」の音声データの文字起こしをした「関係課事情聴取

の概要」のうち、傍聴についての部分及び松戸市職員と監査委員とのやりとりの部分については、事情聴取の記録の開示は、監査業務の性質上、今後の公正又は円滑な執行に著しい支障が生ずるおそれがあるものと認められるため、条例第10条第3項第2号の規定により非開示とし、当該部分を黒塗りした上、開示した。

ウ また、既に開示した「請求人陳述の概要」及び前述した「関係課事情聴取の概要」以外に作成したものはなく、不存在である。

(3) 以上により、本件第1処分及び本件第2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。

(4) したがって、本件審査請求には理由がないため、棄却すべきである。

(5) 審査請求人のその余の主張について

裁量的開示については、条例においてこのような規定はなく、主張自体失当である。

5 審議会の判断

(1) 個人情報の開示について

条例は、「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。」ことを規定する（条例第10条第1項）。

同項中、公文書とは、「市の機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書であって、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」をいい（条例第2条第7号）、また、個人情報とは、「個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その

他の記述等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（松戸市個人情報の保護に関する条例の一部を改正する条例（平成30年3月28日松戸市条例第3号）による改正前の条例第2条第1号）。

本件個人情報の内容は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の住民監査請求において、市の機関の職員が作成した公文書に記録されている審査請求人の記録であり、処分庁は、条例第10条第1項の規定により、個人情報の開示請求として対応し、本件第1処分及び第2処分において、審査請求人自身の陳述の記録は、その全部を開示し、関係課からの事情聴取の記録は、条例第10条第3項第2号の規定により、一部開示とした。

（2）監査委員の調査権限について

監査委員は、普通地方公共団体における必置の執行機関であり、委員各自が監査権限を行使することができる独任制の機関として設置されるが（法第195条第1項）、監査の結果に関する報告の決定及び意見の決定を行うに当たっては、合議により権限を行使するものとし、監査委員の合議制を原則的に確立している（法第199条第11項）。

監査委員は、監査のため必要があると認めるときは、関係人の出頭を求め、若しくは関係人について調査し、若しくは関係人に対し帳簿、書類その他の記録の提出を求め、又は学識経験を有する者等から意見を聴くことができる（同条第8項）。

監査委員の調査権限は、監査委員が適正な監査結果を得るために認められたものであり、監査委員が調査権限を行使したときは、関係人はこれに

応ずる法律上の義務があるが、応じない場合には、これを強制することはできないと解されている。

また、監査委員は、住民監査請求において、関係のある当該普通地方公共団体の長その他の執行機関若しくは職員の陳述の聴取を行うことができる（法第242条第7項）。

(3)「松戸市職員と監査委員とのやりとり」の部分について（本件第1処分及び第2処分）

「松戸市職員と監査委員とのやりとり」の部分は、監査委員が調査権限に基づき、関係課の意見陳述を求めた際の音声データ（本件第1処分）及びその音声データを基に陳述の記録として作成した公文書である（本件第2処分）。

関係課としては、仮に、監査委員により、「松戸市職員と監査委員とのやりとり」の部分が開示されることとなった場合には、今後の調査への対応を考慮し、監査委員に対し帳簿、書類その他の記録の提出等を控えることが予想される結果、監査委員としては、事情聴取に際して、関係課による必要な協力が十分に得られず、審議に必要な資料等が不足し、監査委員の合議による権限の行使が妨げられるおそれが生ずる。

また、本件処分は、個人情報の開示請求者に対する開示であるが、処分庁が当該個人に開示した後は、本件記録に関する情報が監査の実施前に外部の機関等、第三者に拡散していくおそれが生じるため、「松戸市職員と監査委員とのやりとり」の部分の開示は、監査委員によるその後の率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるとともに、監査委員による正確な事実の把握を困難にするおそれ及び関係人等による違法若しくは不当な行為を容易にし、監査委員がその発見を困難に

するおそれが生ずる。

したがって、「松戸市職員と監査委員とのやりとり」の部分は、条例第10条第3項第2号の「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」に該当する。

なお、本件において、審査請求人は傍聴をしているが、傍聴は、監査委員が対象者を限定し、時間及び場所について一定の制限を設けた上で情報提供するものであり、文書の写しの交付等による開示とは、対象者及び開示の条件が異なるため、そのことが、本件記録を審査請求人に開示することの根拠とはならない。

ところで、条例第10条第1項に基づいて開示を請求することができるのは、「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。）」であり、「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。）」をいうところ、「松戸市職員と監査委員とのやりとり」の部分は、関係課の職員による説明事項を記録内容としているため、審査請求人の「個人情報」には当たらないから、当審議会としては、そもそも審査請求人が条例第10条第1項に基づいて「松戸市職員と監査委員とのやりとり」の部分の開示を請求することはできなかつたものと考ええる。

(4) 「傍聴について」の部分について（本件第2処分）

監査委員は、住民監査請求において、関係のある当該普通地方公共団体の長その他の執行機関若しくは職員の陳述の聴取を行う場合において、必要があると認めるときは、請求人を立ち合わせることができる（法第24

2条第7項)。

住民監査請求は、住民訴訟の前審として、慎重かつ公正な審議が求められるため、監査及び勧告の決定は、監査委員の合議による(同条第8項)。

同条第7項の陳述の聴取の立会いは、監査手続の透明性を高めるという観点からの規定であるが、請求人を立ち合わせるかどうかは監査委員が裁量により判断することであり、立会いを求める請求権はなく、事実上の請求があった場合であっても、監査委員の職権発動を促す効力を有するにすぎないと解されている。

監査委員は、陳述の聴取の際には、聴取の都度、請求人の傍聴を認めるか否かについて、監査委員の合議を経た上で、総合的な判断を行う。

ここで合議とは、一定の問題について判断又は判定を下すため、監査委員全員が協議し、最終的には意見が一致することをいうが、合議に際しては、委員自らの財務管理、事業の経営管理その他行政運営に関する識見(法第196条)を活かし、率直かつ活発に意見を述べ、十分に審議に尽くすことを制度的に担保するとともに、外部からの影響なく、審議を公正かつ慎重に行い、監査の適切な結果を得ることができるようにするため、非公開で行う。

そのため、合議に至る審議の経過並びに各監査委員の意見、内容及びその多少の数については秘密を守らなければならない(法第198条の3)、審議等の記録は公開しない。

「傍聴について」の部分には、監査委員が請求人の傍聴を認めた事実関係及びその経緯全体が記録されており、具体的な内容は、監査委員が傍聴の可否について審議を行い、合議により、意思決定に至るまでの一連の経緯を記録したものである。

そのため、処分庁が「傍聴について」の部分を開示した場合は、監査委員が傍聴を認め、又は認めない事例について、前例としての役割を持つため、将来の監査において、予測できる結果となり、監査委員の裁量を制約するおそれが生ずるとともに、監査の対象となる案件について、監査委員による率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。

したがって、「傍聴について」の部分は、条例第10条第3項第2号の「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」に該当する。

(5) 理由提示について

「松戸市職員と監査委員とのやりとり」の部分については、個人情報開示請求書の記載、一部開示された「関係課事情聴取の概要」の記載から、非開示部分が「松戸市職員と監査委員とのやりとり」であること、「松戸市職員と監査委員とのやりとり」の性質上、それが「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」（条例第10条第3項第2号）に該当することを審査請求人において了知し得る。

「傍聴について」の部分については、「関係課事情聴取の概要」における当該非開示部分が「7 傍聴人」の後、本文の冒頭に位置していること、審査請求人自身が同事情聴取を傍聴しているといった事情から、非開示部分が「傍聴について」であること、「傍聴について」の性質上、それが「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」（条例第10条第3項第2号）に該当することを審査請求人において了知し得る。

したがって、理由提示（条例第11条の3第2項において準用する情報

公開条例第10条第3項)に不備があるとはいえない。

(6) その他の個人情報について

すでに開示されているCD-R及び「関係課事情聴取の概要」の他に、審査請求人が開示を求める個人情報に該当するものが存在するとは認められない。

(7) 裁量的開示について

審査請求人は、「公益上の理由による裁量的開示」を求めているが、条例にそのような制度は設けられておらず、条例が定める非開示事由に該当するにもかかわらず、それを裁量で開示することはできない。

(8) 結論

当審議会は、「1 審議会の結論」のとおり判断する。

(9) 付言

本件処分では、開示しない理由として根拠条文のみが記載されているが、特に「傍聴について」の部分は、必ずしも分かりやすいとはいえないため、処分庁においては、今後は、条例第11条の3第2項において準用する情報公開条例第10条第3項の規定に従い、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、その理由を示すとともに、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を当該書面の記載自体に明記し、開示請求者において、非開示事由のどれに該当するのかをその根拠と共に理解されるものとするよう努められたい。

6 審議会の処理経過

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	処 理 内 容
平成30年 2月 8日	諮問書の受理
平成30年 3月 5日	審査請求人による反論書提出
平成30年 3月27日	第1回審議会（審議） 諮問の報告
平成30年 5月 7日	第2回審議会（審議） 市の機関による弁明書説明
平成30年 6月14日	第3回審議会（審議） 審査請求人による意見陳述
平成30年 7月20日	第4回審議会（審議）