

令和5年度答申第11号
令和6年3月18日

松戸市長 本郷谷 健次 様

松戸市個人情報保護審議会
会 長 井 川 信 子 印

個人情報の非開示決定に対する審査請求に係る諮問について（答申）

令和5年1月12日付け松子字第236号の3をもって諮問のあった個人情報の非開示決定（以下「本件処分」という。）に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、別紙のとおり答申する。

答 申

1 審議会の結論

松戸市長が行った本件処分は、妥当である。

2 本件審査請求までの経過

審査請求人は、令和4年11月8日付け（11月22日付け補正）で、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。松戸市個人情報の保護に関する法律施行条例（令和4年松戸市条例第46号）による廃止前の条例をいう。以下「条例」という。）第10条第1項の規定により、「平成〇〇年に〇〇〇より〇〇〇〇を旧世帯主として行った〇〇〇〇及び〇〇〇〇の松戸市への住民票等の居所異動・変更に係る手続きに関する文書」その補正として、「松戸市における学童保育に関する書類」（以下「本件公文書に記録されている個人情報の記録」という。）について、個人情報の開示請求（以下「本件開示請求」という。）をした。

処分庁は、本件開示請求に対して、令和4年11月29日付け個人情報非開示決定通知書により、開示請求に係る個人情報が記載された文書は、市で保有していないため、松戸市個人情報の保護に関する条例第11条の3第2項において準用する松戸市情報公開条例第10条第2項に該当（不存在）することを理由とする非開示決定（以下「本件処分」という。）をした。

審査請求人は、本件処分を不服とし、令和4年12月1日付け審査請求書により、本件処分に対して、本件審査請求をした。

審査請求人は、令和5年1月17日付け反論書を提出した。

審査請求人は、令和5年10月16日付け再弁明書の申入書により、松戸市長及び松戸市教育委員会に対し、現在、7件の審査請求をしており、再度の弁明を求める意見を提出した。

3 本件審査請求の趣旨

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。

- (1) 本件処分を取り消し、請求対象文書の全部を開示するよう求める。
- (2) 板橋区では学童保育を利用していたので、松戸市でもその支援の相談等があったと考えられる。また、松戸市は、民間の施設の紹介等、監督指導に準ずる行政行為を行っていたと考えられる。

(3) 昨今のIT化の流れを考えれば、データベースとして保管されているのが自然である。

(4) 記録が別途残っているからこそ本件処分を行うことができたと考えられる。

4 処分庁の説明

(1) 弁明の趣旨

本件審査請求は棄却すべきである。

(2) 弁明の理由

平成〇〇年において、松戸市では学童保育業務は、民間事業者が業務を行っており、市は業務を行っている事業者に対し、業務の費用に対しての補助金を支出しているのみで、市は個々の学童保育利用者情報は持っていない。

学童保育業務は、行政事務ではないため、審査請求人が求める文書は存在しない。

よって、開示請求のあった文書は、保有していないため、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第10条第2項に該当する。

以上のとおりであるから、本件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。

5 審議会の判断

本件処分に対する審議会の判断は、次のとおりである。

(1) 条例の定義

条例は、定義として、第2条第1号において、

「(1) 個人情報 個人に関する情報であって、次のいずれかに該当するものをいう。

ア 当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（文書、図画、写真、フィルム若しくは電磁的記録（電磁的方式（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式をいう。）で作られる記録をいう。以下同じ。）に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項（個人識別符号を除く。）をいう。）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。）

イ 個人識別符号が含まれるもの」

と規定する。

次に同条第7号において、

「(7) 公文書 市の機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム若しくは電磁的記録であって、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う。ただし、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるものを除く。」

と規定する。

上記の条例の定めからすると、条例に基づき、公文書に記録されている個人情報記録の開示するためには、市の機関の職員が文書を職務上作成し、又は取得したこと及びそれを市の機関の職員が組織的に用いるものとして、市の機関が保有していることが前提となる。

具体的には、松戸市事務決裁規程（昭和38年松戸市訓令甲第6号）第9条別表、又は松戸市教育委員会事務決裁規程（昭和48年松戸市教育委員会訓令第3号）第8条別表に掲げる専決権者（課長、所長等、一定の権限を有する者）からの指示等、組織としての直接的又は間接的な関与があり、作成又は取得した文書であることを要し、公文書の開示は、専決事項のうち、主務課長が文書管理者（松戸市公文書管理（平成14年松戸市規則第23号）第4条第2項）として、決裁責任者（市長、市長の権限の受任者及び専決権限を有する者をいう。）となり、本件公文書については、担当職員が主務課長（子育て支援課長）の指示を受け、決裁を起案した時点で組織共用文書に該当する。

ここで決裁とは、決裁責任者が、その権限に属する事務の処理に関し、最終的に意思決定をすることをいい、本件公文書については、子育て支援課長がその任に当たる。

そして、決裁後は、文書管理者によって、課の事務又は事業の執行上、業務上必要なものとして利用又は保存されていることを要し、職員個人の便宜のためにのみ作成又は取得し組織としての利用を予定していない文書、決裁を予定していない文書のほか、利用・保存を終え廃棄した文書は、開示請求の対象とならない。

（2）本件開示請求への対応について

開示請求について、条例第10条（個人情報の開示）は、

「第10条 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。

2 未成年者若しくは成年被後見人の法定代理人又は本人の委任による代理人は、本人に代わって前項の請求をすることができる。

3 市の機関は、第1項の請求があつた場合において、当該請求に係る個人情報の記録が次の各号のいずれかに該当するときは、当該記録を開示しないことができる。

(1) 個人の評価、診断、判定、相談又は選考に関するものであつて、本人に知らせないことが正当と認められるもの

(2) 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

(3) その他公益上必要があると市長が審議会の意見を聴いて認めたもの」と規定する。

本件公文書に記録されている個人情報の記録は、審査請求人の子に関する記録に含まれる審査請求人に関する記録であり、特定の個人を識別できる書類として、保有している場合には、個人情報の記録に該当し、開示請求の対象となり得る。

本件処分においては、当該文書の不保有を理由として、処分庁は非開示決定を行っている。

(3) 「本件公文書に記録されている個人情報の記録」の存否について

次に、当審議会において、処分庁の説明を聴取し、検討したところ、処分庁においては、本件開示請求の対象となる（開示請求者の個人情報の記録があると考えられる）公文書は、保有していない。そして、個々の学童保育利用者の情報は、民間事業者が持っているとの処分庁の説明には、特段、不合理な点は認められなかった。

また、文書不存在の場合の文書の存在立証責任について、最高裁判所（平成26年7月14日判決要旨）は、行政文書を保有していないことを理由とする不開示決定の取消訴訟では、開示請求者が行政文書の保有につき主張立証責任を負い、開示請求者の側で行政機関が過去のある時点で当該文書を保有するに至ったと主張したが、不開示決定時における保有を直接立証できない場合、文書保有の推認の可否は、文書の内容や性質、その保有に至る経緯や前記決定までの期間、その保管の体制や状況等に応じて、個別具体的に検討すべきであると判示している。

本件公文書について、処分庁は、当該年度の同様の公文書とともに、松戸市公文書管理規則等に従い、保管期間経過後に松戸市全体の文書廃棄のスケジュールの中で廃棄をしたと述べており、本件公文書のみ別に保管されているなど、廃棄されたことを疑わせる事情は見られない。審査請求人は、昨今のIT化の流れを考えれば、データベースとして保管されているのが自然である旨を主張するとともに、入力されたデータが1年や3年で自動的に削除されるはずがない旨を主張するが、学童保育業務は、平成〇〇年当時、民間事業者が業務を行っており、審査請求人の個人情報を取得することがないとする処分庁の主張には何ら不合理な点は確認できなかった。

(4) 本審査請求への対応

次に、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）第10条（開示請求に対する決定等）は、

「第10条 実施機関は、開示請求に係る公文書の全部又は一部を開示するときは、その旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨及び開示の実施に関し必要な事項を書面により通知しなければならない。

2 実施機関は、開示請求に係る公文書の全部を開示しないとき（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公文書を保有していないときを含む。）は、開示を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。

3 実施機関は、前2項の規定により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、当該各項に規定する書面によりその理由を示さなければならない。この場合においては、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が、当該書面の記載自体から理解されるものとしなければならない。」

と規定する。

したがって、公文書の全部又は一部を開示しないときは、決定通知書にその理由を示さなければならないほか、当該理由に基づき、非開示の根拠規定及び当該規定を適用する根拠が、その記載自体から理解されるようにしなければならない。

また、一部開示又は非開示決定の場合は、松戸市行政手続条例（平成8年松戸市条例第16号）第8条の規定に基づき理由を提示することが求められ、同条は、

「第8条 市の機関は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない。ただし、条例等に定められた許認可等の要件又は公にされた審査基準が数量的指標その他の客観的指標により明確に定められている場合であって、当該申請がこれらに適合しないことが申請書の記載又は添付書類その他の申請の内容から明らかであるときは、申請者の求めがあったときにこれを示せば足りる。

2 前項本文に規定する処分を書面でするときは、同項の理由は、書面により示さなければならない。」

と規定する。

したがって、市の機関は、一部開示決定及び非開示決定については、非開示情報に該当する理由として、①開示しないこととする根拠条文 及び ②当該条文を適用する根拠を開示等決定通知書に具体的に記載することが必要である。

本件処分について検討すると、非開示決定通知書に根拠規定及び当該規定を適用する根拠として「開示請求に係る個人情報記録された文書は、市で保有していないため。（平成〇〇年度において、学童保育業務は行政事務ではない。）松戸市個人情報の保護に関する条例第11条の3第2項において準用する松戸市情報公開条例第10条第2項に該当（不存在）」と記載されており、本件処分の根拠及び説明として不足するものではなく、妥当なものと判断する。

その他、審査請求人は種々の主張をしているが、当審議会の判断に影響を及ぼすものではない。

(5) 結論

よって、審議会は、「1 審議会の結論」のとおり判断する。

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	内 容
令和 5年 1月23日	諮問書の受理
令和 5年11月16日	第1回審議会（諮問の報告）
令和 5年12月21日	第2回審議会（審議）
令和 6年 1月26日	第3回審議会（審議・理由説明）
令和 6年 2月29日	第4回審議会（審議）
令和 6年 3月18日	第5回審議会（審議）