

令和5年度答申第5号
令和5年10月 5日

松戸市教育委員会
教育長 伊藤 純一様

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係る審査請求に対する諮問について（答申）

令和2年10月15日付け松教生企第163号をもって諮問のあった個人情報非開示決定（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 審査会の結論

松戸市教育委員会が行った本件処分は、これを取り消し、理由付記の記載を見直すべきである。

2 本件審査請求までの経過

審査請求人は、令和2年4月30日付け個人情報開示請求書により、松戸市教育委員会（以下「処分庁」という。）に対して、松戸市個人情報の保護に関する条例（昭和63年条例第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、「〇年〇月〇日、〇〇〇において、松戸市立図書館の職員が相手方の承諾なく個人情報を含む図書館利用者との会話を録音した音声データ」（以下「本件文書」という。）に係る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、令和2年5月12日付けで、本件文書の不存在を理由として、本件処分をした。

審査請求人は、本件処分を不服として、令和2年8月13日付け審査請求書により、松戸市教育委員会（審査庁）に対して、本件審査請求をした。

3 本件審査請求の趣旨及び理由

審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 趣旨

本件処分の取消しを求める。

(2) 理由

ア 審査請求人は、令和2年8月13日付け審査請求書により、おおむね、次のように主張した。

① 本件処分に係る個人情報の収集について

図書館職員が無断で ICレコーダーにより審査請求人との会話を録音した。

これは審査請求人の個人情報の保管等に当たる。

図書館職員が審査請求人の同意を得ずに、〇〇〇の建物外及び会議室で録音したものであり、条例第3条の市の機関の責務である「市の機関は、思想、信条、宗教その他基本的人権を損なうおそれのある事項について、法令の定めその他正当な事由がある場合を除き、個人情報の保管等をしてはならない。」の規定に違反している。

② 本件処分に係る個人情報の保管等に対する規制について

ICレコーダーによる録音は、条例第4条第1項の届出、第6条第1項の直接収集の規定にも違反している。

また、条例第5条第1項の個人情報の適正な管理者の設置の規定にも違反している。

③ 本件処分の違法性について

個人情報の非開示処分は、条例第10条第3項各号に該当する場合のみであるため、本件非開示は、条例第10条第3項各号に該当しない。

図書館職員は、録音データを条例に違反して消去している。

本件処分は、条例に根拠のない違法な処分であり、取消しを免れない。

実施機関による教示はあった。

イ 次に、審査請求人は、令和2年11月16日付け反論書により、おむね、次のように主張した。

① 事実関係の誤りについて

図書館職員がICレコーダーで会話を録音し、抹消したことに關する事実関係には、虚偽の事実が含まれている。

図書館職員がICレコーダーで録音に至った経過の説明に誤りがある。

審査請求人が図書館職員に抗議したが録音を続けた。

図書館職員が会話を録音する必要性は、なかった。

ICレコーダーで録音し、何を確認したかを明らかにしていない。

② 本件処分における理由の付記と根拠規定について

条例第11条の3第2項は、松戸市情報公開条例第10条第3項の「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」を準用している。

本件処分には、非開示決定通知書に条文の記載がないほか、音声データの消去の経緯が不明であり、非開示決定の理由付記に不備がある。

理由付記については、最高裁判決平成14年12月10日、平成23年6月7日等があり、それらによると、本件処分は松戸市情報公開条例第10条第3項の規定に反し、違法又は不当な処分であり、取消しを免れない。

③ 同意や承諾を得ない録音について

図書館職員が無断で相手方の同意や承諾を得ずに会話を録音したことは、憲法第14条1項（法の下での平等）に反する。

また、公の施設の利用者である審査請求人の差別的な取扱いをするものであり、地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条（公の施設）の規定に違反する。

図書館職員の対応は、図書館の自由に関する宣言にも反する。

図書館職員の対応は、条例第3条第1項、松戸市人権施策に関する基本方針にも反する。

処分庁の示した最高裁判例は、刑事事件である詐偽事件の証拠能力に係る事例であり、事案が異なる。

そのため、無断録音行為の違法性又は不当性を否定する根拠にならない。

④ 個人情報の保管等に関する届出について

市の機関は、個人情報の保管について届出をしていない。

条例第4条第1項の届出の規定に違反している。

所掌事務の範囲を超えて個人情報の保管等をしており、条例第3

条第2項の規定に違反している。

⑤ 個人情報の収集について

図書館職員は強引に個人情報を収集しており、条例第6条第1項の直接収集の規定に違反している。

録音をするときに条例第6条第1項各号に規定する事項を審査請求人に明らかにしていない。

条例第6条第1項第1号から第3号までの事項は、抽象的で具体性に乏しい。

⑥ 本件処分の違法性及び不当性について

本件開示については、情報公開条例第10条第2項を準用した非開示決定処分は許されない。

本件処分は、条例第10条第3項各号に規定する非開示事由のいずれにも該当しない。

非開示とできるのは、条例第10条第3項各号の場合のみである。

⑦ 結論

本件処分は、条例に根拠のない違法な処分であり、取消しを免れない。

⑧ 付言

図書館職員は、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第33条の信用失墜行為、第29条第1項の懲戒事由に該当する。

関係職員の処罰を求める。

4 処分庁の説明

処分庁の説明は、おおむね次のとおりである。

(1) 趣旨

本件審査請求を棄却することを求める。

(2) 理由

音声データは、後日確認のため、請求者との対話の録音が必要であり、ICレコーダーで行った。

録音内容を確認したところ、状況説明及び依頼した本は、後日連絡することを告げた内容であり、保管の必要がないため、消去した。

そのため、現在は不存在である。

相手方の同意や承諾のない会話の録音を規制する法律はない。

また、条例にも規制するものはない。

相手方の同意や承諾のない会話の録音であっても、違法ではないという最高裁判例（平成12年7月12日判決）がある。

個人情報の保管等については、市長に届出をしており、条例第4条に違反していない。

個人情報の収集については、相手方に対して、録音目的を告げており、条例第6条に違反していない。

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) 条例の目的について

条例は、本市の個人情報の保護に関する基本的事項を定め、もって市の機関の保有する個人情報の適正な管理を図り、市民の基本的人権を擁護することを目的とする（第1条）。

そして、条例は、同条の個人情報の保護に関する基本的事項として、個人情報の取扱いの適正を期する観点から、個人情報の適正管理、収集の規制、利用及び提供の規制等の手続を定め（第5条、第6条、第7条等）、また、個人情報の取扱いは、本人の知り得る状態に置くことが適切であるという観点から、個人情報の開示、訂正、利用停止等を請求する権利をそれぞれ定めている（第10条、第11条、第11条の2等）。

(2) 開示請求の対象となる公文書について

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、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」（条例第2条第7号）をいう。

本件の図書館職員によるICレコーダーの録音は、市の機関の職員が職務上作成し、又は取得した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である場合には、公文書に該当する。

(3) 個人情報の記録の開示請求について

条例は、個人情報の開示については、

「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」

と規定している。

(4) 個人情報の記録の開示決定等について

次に、条例は、個人情報の記録の開示決定等については、

「第11条の3 市の機関は、事務処理上の困難その他正当な理由があるときを除き、開示の請求があつた日の翌日から起算して14日以内（訂正の請求及び利用停止等の請求にあつては30日以内）に、請求に係る決定をしなければならない。

2 前項に定めるもののほか、開示の手續等については、松戸市情報公開条例（平成13年松戸市条例第30号）の規定を準用する。」

と規定している。

第11条の3第2項による準用条文としては、松戸市情報公開条例（平成13年松戸市条例第30号）第2章 公文書の開示（第5条—第17条）の手續等に係る条文である。

このうち、松戸市情報公開条例第10条は、

「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。」

と規定している。

(5) 本件処分について

以上を踏まえ、当審議会において、処分庁の関係職員に対し、確認したところ、処分庁の説明に不自然な点はなく、存在を推認させるような事実は認められなかったため、本件文書は、市の機関が保有しているものではないと判断する。

よって、本件文書については、松戸市情報公開条例第10条第2項の規定の準用により、「開示請求に係る公文書を保有していないとき」に該当する。

なお、松戸市情報公開条例第10条第3項の規定の準用により、処分庁は、書面（個人情報非開示決定通知書又は個人情報一部開示決定通知書）により、「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」について、当該書面の記載自体から理解されるように示すことが必要である。

本件処分について検討すると、開示することができない理由欄に、「音声データは、請求者との対話の確認のために行ったものであり、内容を確認し、保管の必要がないため、消去したことによる不存在」と、当該規定を適用する根拠に相当する記載はあるものの、開示しないこととす

る根拠規定の記載がなく、理由付記に不備があると判断する。

以上のことからすると、本件処分については、取り消した上、改めて、本件個人情報を開示しないこととする根拠規定として、「松戸市個人情報の保護に関する条例第11条の3第2項の規定により準用する松戸市情報公開条例第10条第2項の規定により非開示とする。」との記載を追記することが妥当である。

(6) その他について

審査請求人は、処分庁の対応等について、種々指摘しているが、当審議会の判断に影響を及ぼすものではない。

6 結論

以上により、審議会は、「1 審議会の結論」のとおり判断する。
当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 2年10月15日	諮問書の受理
令和 5年 7月26日	第1回審議会（諮問の報告・審議）
令和 5年 8月31日	第2回審議会（審議・理由説明）
令和 5年10月 5日	第3回審議会（審議）