

審 第 2 6 0 8 号  
答 申 第 2 4 2 号  
令和2年3月25日

千葉県知事 鈴木 栄治 様

千葉県個人情報保護審議会  
会 長 土 屋 俊

審査請求に対する裁決について（答申）

平成29年6月30日付け審第〇〇号〇〇による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

諮問第215号

平成29年5月16日付けで審査請求人から提起された、平成29年3月8日付け政法第〇〇号—1で行った自己情報開示決定、政法第〇〇号—2で行った自己情報部分開示決定及び政法第〇〇号—3で行った自己情報不開示決定に係る審査請求の裁決について

答 申

1 審議会の結論

千葉県知事（以下「実施機関」という。）が平成29年3月8日付け政法第〇〇号〇〇で行った自己情報開示決定（以下「本件決定1」という。）、政法第〇〇号〇〇で行った自己情報部分開示決定（以下「本件決定2」という。）及び政法第〇〇号〇〇で行った自己情報不開示決定（以下「本件決定3」といい、本件決定1及び本件決定2と併せて「本件決定等」という。）について、千葉県個人情報保護審議会（以下「審議会」という。）は、次のとおり判断する。

- (1) 実施機関は、本件決定3で不開示とした文書のうち、別表4-2に掲げる文書を開示すべきである。
- (2) 実施機関は、本件決定等で特定した文書以外に、審議会を開催する際に作成する文書及び審査請求事案を各部に割り振る文書を特定し、開示決定等を行うべきである。

2 審査請求の経緯

- (1) 審査請求人は、平成29年2月21日付けで、実施機関に対し、千葉県個人情報保護条例（平成5年千葉県条例第1号。以下「条例」という。）第16条第1項の規定により、「千葉県個人情報保護条例の自己情報開示請求の決定に対する私がした異議申立及び審査請求において、千葉県個人情報保護審議会が作成又は取得した文書のうち、私に交付していない文書全て。（私が提出した文書を除く。）」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。
- (2) 実施機関は、本件開示請求に対し、別表1の文書（以下「本件文書1」という。）、別表2の文書（以下「本件文書2」という。）及び別表3の文書（以下「本件文書3」といい、本件文書1及び本件文書2と併せて「本件文書」という。）を特定し、平成29年3月8日付けで本件決定等を行った。
- (3) 審査請求人は、行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「法」という。）第2条の規定により、実施機関に対し、平成29年5月16日付けで審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。
- (4) 実施機関は、本件審査請求を受けて、条例第47条第1項の規定により平成29年6月30日付け審第〇〇号〇〇で審議会に諮問した。
- (5) なお、本件開示請求の対象となった事案の概要については以下のとおりである。

ア 諮問第〇〇号について

- (ア) 審査請求人は、平成〇〇年〇〇月〇〇日付けで千葉県警察本部長（以下「実施機関1」という。）に対し、平成28年千葉県条例第15号による改正前の条例（以下「改正前条例」という。）第16条第1項の規定による自己情報開示請求

を行い、実施機関1は平成〇〇年〇〇月〇〇日付けで、〇〇警発第〇〇号により自己情報不開示決定を行った。

(イ) 審査請求人は、平成26年法律第68号による改正前の行政不服審査法（昭和37年法律第160号。以下「改正前法」という。）第5条の規定により、実施機関1の上級行政庁である千葉県公安委員会に対し、平成〇〇年〇〇月〇〇日付けで審査請求を行い、当該審査請求を受けて千葉県公安委員会は、改正前条例第46条第1項の規定により、平成〇〇年〇〇月〇〇日付け公委（〇〇警）発第〇〇号で審議会に諮問した。

(ウ) 審議会は、当該諮問を諮問第〇〇号（以下「対象事案1」という。）として同日付けで收受し、平成〇〇年〇〇月〇〇日付けで答申を行った。

#### イ 諮問第〇〇号について

(ア) 審査請求人は、平成27年8月12日付けで千葉県病院局長（以下「実施機関2」という。）に対し、改正前条例第16条第1項の規定による自己情報開示請求を行い、実施機関2は平成〇〇年〇〇月〇〇日付けで、病経管第〇〇号により自己情報不開示決定を行った。

(イ) 審査請求人は、改正前法第6条の規定により、実施機関2に対し、平成27年9月1日付けで異議申立てを行い、当該異議申立てを受けて実施機関2は、改正前条例第46条第1項の規定により、平成〇〇年〇〇月〇〇日付け病経管第〇〇号で審議会に諮問した。

(ウ) 審議会は、当該諮問を諮問第〇〇号（以下「対象事案2」という。）として、平成〇〇年〇〇月〇〇日付けで收受した。

なお、本件開示請求の時点において、審議会による対象事案2の調査審議は行われていない。

#### ウ その他の不服申立てについて

審査請求人は、前記ア及びイ以外にも、平成〇〇年〇〇月〇〇日付けで異議申立てを行っているが、当該異議申立ては実施機関2により却下されているため、審議会への諮問は行われていない。

### 3 審査請求人の主張要旨

(1) 審査請求人は、審査請求書において、おおむね以下のとおり主張している。

#### ア 審査請求の趣旨

本件決定等を取り消して、さらに請求対象文書を特定したうえで、請求した情報は全て開示するとの決定を求める。裁量的開示を実施することを求める。

自己情報開示決定通知書にも、教示文を付することを求める。

#### イ 審査請求の理由

(ア) 文書探索が不十分、又は対象文書を情報公開の適用除外か解釈上の不存在と判断することが違法である。

(イ) 本件不開示部分は条例第17条のいずれの号にも該当しないか、たとえ2号、

3号に該当しても、開示を定めた同号ただし書き全てに該当する。

(ウ) 不開示部分は、いずれも条例第19条に該当する。

(エ) 開示請求者や行政不服審査請求人に割り当てられた案件番号や不服申立ての件名は、明らかに条例第2条第1号に該当するとともに、どのような審議・諮問等をされたのかは、保有個人情報に該当するため、対象外による不開示という措置は違法である。

また、当該措置は、条例に何ら規定されておらず、違法であり、個人情報開示請求権ないし知る権利を著しく侵害している。

さらに、当該措置は本件決定等の通知書において何ら記載されておらず、条例第21条第3項、千葉県行政手続条例第8条第1項及び第2項、第13条第1項及び第3項に違反している。

(オ) 全部開示の場合に教示文を付さないことは、文書の特定等で争うことができるため条例の精神、法の精神、並びに日本国憲法の精神に違反する。

(2) また、審査請求人は、反論書においておおむね以下のとおり主張している。

ア 慣例法上、文書特定で争われた審査請求後は再度、文書を探索するものであるが担当課は再探索していない。慣例に従い、再度の探索をすべきである。

少なくとも録音音声データ、審議において使用された文書、審議に参加した職員を呼んだ文書やその出席調整に関する文書等を特定すべきである。

イ 審議会に出席していた公務員の氏名は、当該行政不服審査請求に係る開示請求において審査請求人を長時間にわたって拘束し、開示請求書をなかなか渡さず、開示請求に不要な情報までも知らせることを強要した職員ないしその職員に代わる立場の者であるから、開示請求者たる審査請求人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報であるため、条例第17条第2号ただし書に該当する。

また、同公務員は実施機関の職員として審議会に出席したのであって、警察官として出席したのではないから、千葉県個人情報保護条例第17条第2号ハの警察職員を定める規則(平成17年千葉県規則第65号。以下「警察職員規則」という。)第1号の適用は受けない。よって条例第17条第2号ただし書ハに該当する。

審議会に出席した職員の氏名は、条例第1条、第3条の規定により又は慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報に該当するため、ただし書イに該当する。

審査請求書及び反論書に記載した内容から明らかに同号ただし書ニに該当する。

ウ 本件対象文書は、審査請求人が意思決定に至る過程並びに千葉県の事務及び事業の実績を検討することができるようにするため、個人の権利利益を保護するため特に必要があるものと認められる文書である。これを第6号による不開示とすることは、個人情報開示制度そのものを否定することに他ならず、条例第1条及び第3条にも違反する。したがって、裁量的開示を実施しないことは、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があった。よって、条例第19条による裁量的開示を実施すべ

きである。

エ 実施機関の解釈では、条例第15条第1項による自己情報開示請求の規定を潜脱ないし没却することとなり、明らかに条例第1条、第3条に違反する。どのような審議・諮問案件の中で審議・諮問等をされたのか、如何なる文書に個人情報が記載されているかという情報は、同文書中で開示された個人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に該当するため、開示された個人情報と一体として個人情報である。

しかし、実施機関は、個人情報が記載された文書を本件開示請求や条例の趣旨に沿わない限定を独自に設け、条例第17条各号に該当するか否かを判断するまでもなく、対象外として不開示にしている。むしろ、条例では、個人の権利利益を十分尊重して、この条例を解釈し運用すべき旨が規定されていることに加え、当該部分の不開示決定には合理性を認めがたく、同決定における理由の付記も不十分であるうえ、実施機関がかかる対応をした根拠となる考え方も容易に採用することのできない独自の見解であるから、条例第17条各号による不開示事由に該当しない限り開示すべきである。

なお、同一の文書に対して情報公開請求をしたとしても、自己情報開示請求をした場合に開示になる開示請求者の氏名が不開示とされてしまう。その点に鑑みても、実施機関の解釈は条例第1条、第3条に違反する。

オ 文書の特定について審査請求及び訴訟の対象となるにも関わらず、教示文を付さなかったことは、審査請求書記載の法規のみならず、法の精神に違反するため取り消しを免れない。

また、不開示部分がなくとも文書の特定について争うことができる以上、全部開示の場合にも審査請求及び訴訟をすることができる旨を当然に教示すべきである。教示文がなければ不適法な処分となることは全部開示の場合も一部又は全部不開示の場合も変わりがない。ゆえに教示文の不備は当然に審査請求の理由になるものであり、そのような不備を書式上で定めている現状を改めるべきである。

カ 開示請求者が開示を受けた文書を自由に解釈することは当然であり、その結果、記載内容次第では実施機関の表明するような「答申の公正等について疑いを」抱くことがありうる。しかし、条例第1条、第3条並びに個人情報開示請求制度の趣旨、目的及び効果に鑑みても、当該情報は、開示請求者が「答申の公正等について疑いを」抱き、その公正性を吟味し、職員に改善を求め、議員に相談し議会質問してもらい、行政訴訟や国家賠償請求訴訟等において答申の不公正性を迫るために重要な証拠資料となるものである。「答申の公正等について疑いを招く」ことが不開示事由になってしまえば、行政の説明責任を何ら全うすることにならない。開示請求者には「答申の公正等について疑いを」抱く権利がある。

また、当該情報を開示すると、開示請求者が自己に有利に委員に働きかけるおそれがあることを主張するが、そのおそれは、委員の氏名や職名等を公にしている以上、現段階においても生じているものである。また、審議会事務局職員でもある実

施機関職員においては、事務局の事務を遂行するに際し、すでに自己に有利に委員に働きかけていることとの公平性も担保する必要がある。

キ さらに、審議会に提出された文書は、法第38条により閲覧・謄写ができることから、その手続きで公になる文書を不服申立人が自己情報開示請求したとしても、到底、審議会の今後の調査審議の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは言えない。

千葉県における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに千葉県の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるようにするという公文書管理の精神からしても、不服申立人が行政不服審査に係る意思形成過程の文書の開示を受けたとしても、到底、審議会の今後の調査審議の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは言えない。

さらに、審議会に提出された文書は、法第38条により閲覧・謄写ができることから、公になることを前提とした資料の収集又は作成を行うおそれがあるというのであればすでに公になることを前提とした資料の収集又は作成が行われているものである。

ク 実施機関は、「調査審議が十分に尽くされていない」といった誤解をする、「審議会の答申の公正さや客観性について無用な疑いを招く」などと主張するが、開示文書を見た者が様々な所感を抱くことは当然のことであり、開示文書の記載情報を知った主権者の見解は、誤解ではない。実際、審査請求人を含むオンブズ活動をする者は、開示文書を証拠にして行政訴訟や国家賠償請求訴訟等を行っているが、開示文書の記載内容について被告側とは見解を異にすることもままあることであるが、裁判所によって原告側の見解が支持されることもあれば被告側の見解が支持されることもあるのである。開示請求者ないしその他の主権者が行政と異なるように考えたら、それは正しい見解である。行政と同様に考えたらそれも正しい見解である。いずれの場合であっても正しい理解であって「誤解」には当たらない。

それらの「疑い」は断じて「無用な疑い」ではない。必要な疑いである。裁判同様に、行政不服審査も常に主権者の監視を受けなければならない。徹底した不服審査批判がされなければならない。行政の言い分を追認することを正しい理解と言い、行政の言い分に反する理解を誤解と言ったり、行政が疑いの必要の有無を処断したりすることは、明らかに国民主権、民主主義、公務員奉仕制に違反する違憲の弁明である。さらには、「審議会の答申の公正さや客観性について」疑ったり、「調査審議が十分に尽くされていないと」解釈したりすることがあってはならないと本当に考えているのであれば、千葉県は全体主義である。弁明があまりに反民主的にすぎるため、貴審査会にはその点でも附言を求める。

ケ 万一、実施機関の主張が一部採用されたとしても、行政不服審査請求に係る答申が出されれば開示できるはずである。他の自治体においては、本件対象文書に相当する文書も相当程度開示になっているが、実施機関の表明するおそれは現実のものとはなっていない。

したがって、当該情報はむしろ開示することにより当該事務又は事業の適正な遂行に資する情報であって第6号には該当しない。

#### 4 実施機関の弁明要旨

弁明書において、実施機関はおおむね次のとおり主張している。

##### (1) 弁明の趣旨について

審査請求人が提起した条例第21条第1項及び第2項の規定による本件決定等に対する審査請求のうち、本件決定等の取り消しを求める請求についてはこれを棄却し、また、裁量的開示及び教示文を付すことを求める請求については、これらを却下するのが相当である。

##### (2) 却下を求める弁明の理由について

ア 法に基づく審査請求は、行政庁の処分が違法又は不当を理由として当該処分を取り消し等を求める（法第2条及び第46条）か、あるいは、法令に基づき行政庁に対して処分についての申請をした場合に、当該申請から相当の期間が経過したにもかかわらず、行政庁が当該申請に対して何らの処分もしないときに、その違法又は不当の宣言を求める（法第3条及び第49条）制度である。

イ 審査請求人は、本件審査請求で実施機関に裁量的開示を求めること及び教示を付すよう求めているが、このような一定の作為を求めることは、法の許容しない審査請求であり、不適法であるから却下を免れない。

##### (3) 本件文書の特定及び本件決定等について

ア 本件開示請求は、審議会が作成又は取得した行政文書に係る自己情報の開示を請求したものであるが、審査請求人が実施機関にこれを請求していることから、実施機関が審議会での事務処理に関し、作成又は取得した行政文書に係る自己情報の開示を請求するものであると解して、請求に係る個人情報記録された行政文書として本件決定1においては本件文書1のとおり、本件決定2においては本件文書2のとおり、本件決定3においては本件文書3のとおり本件文書を特定した。

なお、審査請求人に既に交付している文書及び審査請求人が提出した文書については、本件開示請求の対象文書として特定していない。

イ 実施機関は、本件文書1については条例第17条で規定する不開示情報に該当する情報はないとして、本件文書2については同条第2号及び第6号の不開示情報に該当する情報が存在するとして、本件文書3については同条第6号の不開示情報に該当する情報が存在するとして、本件決定等を行った。

##### (4) 処分の理由について

##### ア 審議会における諮問案件の処理について

審査請求人が本件開示請求において求める自己情報は、自己の異議申立て及び審査請求案件に係る文書であり、当該案件については、改正前条例に基づく決定に係るものであるため、改正前条例上の事務処理の流れについて、まず説明する。

実施機関は、開示決定等について開示請求者等から不服申立てがあったときは、

改正前条例第46条第1項の規定により、速やかに審議会に諮問しなければならないとされている。そして、諮問を受けた審議会は、必要があると認めるときは、改正前条例第49条第1項の規定により、開示決定等に係る行政文書の提示を諮問実施機関に求めることができる。また、審議会は同条第4項及び平成28年3月25日改正前の千葉県個人情報保護審議会審議要領（平成6年2月28日制定。以下「改正前要領」という。）第3条の規定により、開示決定等の理由を説明する書面（以下「理由説明書」という。）の提出を求めるものとされている。

そして、審議会は、理由説明書が提出されると、改正前条例第49条第5項及び改正前要領第4条の規定により、理由説明書の写しを不服申立人及び参加人に対し送付するとともに、意見書の提出を求めるものとされており、同条第2項の規定により、意見書の写しを不服申立人、参加人又は諮問実施機関（当該意見書を提出したものを除く。）に送付するとされている。

これに加えて、審議会は改正前条例第49条第4項の規定により、不服申立人等に口頭で意見を述べる機会若しくは意見書若しくは資料を提出する機会を与えることができるとされている。

#### イ 本件決定等について

##### (ア) 本件決定1について

本件決定1は、本件開示請求の対象となる自己情報を全て開示するとしたものであるから、そもそも審査請求人との関係で違法又は不当となるものではないが、審査請求人は文書の特定が不十分である旨主張するので、この点についての弁明は後述する。

##### (イ) 本件決定2について

本件決定2では、本件文書2に記載された出席者氏名の一部（以下「出席者氏名情報」という。）及び審査請求人が行った不服申立案件の議事の内容（以下「議事内容情報」という。）を不開示とした。

###### a 出席者氏名情報について

条例第17条第2号ハの規定により、公務員等の職及び氏名は不開示情報から除かれることとされているが、当該公務員が警察職員であり、さらに警察職員規則で定めるものである場合は、条例第17条第2号ハの規定は適用されず、条例第17条第2号本文により、不開示情報に該当することになる。

出席者氏名情報には、審議会に出席していた警察本部の警部補以下の階級に相当する職の警察職員の姓が記載されており、警察職員規則第1号に該当するため、条例第17条第2号ハの規定は適用されず、同号本文の規定により、不開示情報に該当する。

###### b 議事内容情報について

条例第17条第6号の規定により、実施機関が行う事務又は事業に関する情報であって、開示することにより当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報については、不開示情報



に該当することになる。

議事内容情報には、審議会において、審査請求人の諮問案件を審議した際の各委員の発言内容が記載されている。

審議会では、各委員が諮問案件の不開示とされている事項について、自由かつ達な意見交換を行い、意見が一致するまで十分な審議を重ねた上で、審議会委員の総意に基づく判断として答申を行うことになるが、これらの発言内容を開示すると開示を受けた者が開示された部分のみを基に、自由に審議の流れを推測するなどして、答申の公正等について疑いを招くおそれがある。また、開示を受けた者が、個々の委員に対して自分の有利になるよう個別に働きかけるなどすることによって、審議の過程における委員の自由かつ達な意見の交換や、意思決定の中立性が損なわれるおそれもある。

こうしたことから、議事内容情報については、開示すると審議会における今後の調査審議の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められるため、条例第17条第6号柱書の規定により不開示情報に該当する。

(ウ) 本件決定3について

本件決定3において不開示とした情報は、審議会における審議を円滑に進めるため審議会事務局が作成した検討資料（以下「検討資料」という。）であり、これは審議会が行う調査審議において、論点を整理するために用いる論点整理資料や答申案で構成されている。

前記（イ）bのとおり、審議会では自由かつ達な意見交換の後、審議会の総意の判断として答申を行うことになる。検討資料は審議の過程において使用する検討用の資料であり、記載の内容も審議の過程における未成熟な内容であるため、それを明らかにした場合、開示を受けた者がその記載内容を捉えて最終的な答申と比較するなどして、調査審議が十分に尽くされていないといった誤解をするおそれがあるなど、審議会の答申の公正さや客観性について無用な疑いを招くおそれがある。

これに加えて、審議会において公正中立的な審議が実現されるためには、自由かつ達な議論が必要不可欠であり、審議会における調査審議のために収集又は作成された資料を公にすると、審議会での審議の過程においてどのような論点についてどのような議論がなされ、どのような結論の方向付けがされたかが明らかになり、今後、審議会における審議の際には、自由かつ達な発言を躊躇し、公になることを前提とした資料の収集又は作成を行うおそれがある。

こうしたことから、検討資料については、審議会における今後の調査審議の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められるため、条例第17条第6号柱書の規定により不開示情報に該当する。

(5) 本件決定等の妥当性について

ア 対象文書の特定について

審査請求人は、前記3（1）イ（ア）のとおり、対象文書の特定が不十分である

旨を主張しているものと解される。

しかし、審議会における処理については、前記（４）アのとおりであり、こうした事務処理の過程で作成又は取得する行政文書は本件決定等で特定したものが全てであって、文書の特定が不十分であるなどということはない。

したがって、審査請求人の対象文書の特定が不十分であるという主張には理由がない。

#### イ 不開示情報該当性について

審査請求人は、前記３（１）イ（イ）のとおり、不開示部分について条例上不開示とする根拠がないと主張しているためと解されるので、以下、不開示部分ごとに不開示情報該当性について説明する。

##### （ア）出席者氏名情報について

前記（４）イ（イ）aのとおり、出席者氏名情報は、条例第１７条第２号の規定により不開示情報に該当する。したがって、出席者氏名情報を不開示としたことは、違法又は不当ではない。

##### （イ）議事内容情報について

前記（４）イ（イ）bのとおり、議事内容情報は、公にすることにより審議会における今後の調査審議の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められるため、条例第１７条第６号柱書の規定により不開示情報に該当する。したがって、議事内容情報を不開示としたことは違法又は不当ではない。

##### （ウ）検討資料について

前記（４）イ（ウ）のとおり、検討資料は、審議会における今後の調査審議の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められるため、条例第１７条第６号柱書の規定により不開示情報に該当する。したがって、検討資料を不開示としたことは違法又は不当ではない。

#### ウ 対象外による不開示について

審査請求人は、前記３（１）イ（エ）のとおり、開示された文書に含まれている対象外とされた部分について、自己の個人情報に該当すること及び条例上の根拠がないことなどから、違法な処分である旨を主張している。

しかし、本件文書２は、審査請求人の個人情報が記載された箇所と審査請求人の個人情報が記載されていない箇所とが一体として記載された文書で、これを物理的に切り離すことができないため、審査請求人の個人情報が記載されていない箇所について、自己情報の開示請求の対象とならないという意味で、白抜きで「対象外」と表示したものである。

そして、本件決定２で「対象外」とした部分には、審査請求人に関する議題以外の議題に関することが記載されており、そこには審査請求人の個人情報が一切記載されていない。したがって、実施機関が行った対象外の白抜き処理は、違法又は不当ではない。

#### （６）結論

以上のとおり、実施機関が行った本件決定等はいずれも違法又は不当ではない。

## 5 審議会の判断

### (1) 本件開示請求の内容及び本件決定等について

ア 開示請求書に記載された内容から、本件開示請求は、審査請求人が行った異議申立て及び審査請求事案に対し、審議会が作成又は取得した文書のうち、審査請求人に交付していない文書（審査請求人が提出した文書を除く。）を求めるというものである。

イ 実施機関は、前記4（3）のとおり本件文書を特定し、本件決定等を行った。

### (2) 本件文書の特定について

一般的に、審査請求がなされた場合、実施機関は審議会に対し諮問を行うこととなるが、その際の事務処理の流れについては前記4（4）アのとおりである。

そして、審議会では提出された書面を基に処分の妥当性等について審議し、諮問実施機関に対し答申を行うこととなる。

審査請求人は、前記3（1）イ（ア）及び（2）アのとおり、文書探索が不十分であり、また、存在する可能性のある文書等を例示しているため、以下検討する。

#### ア 音声データについて

(ア) 審議会事務局では、審議会における事案の審議に際し、その都度録音を行っているが、これは、審議会事務局職員が会議録を作成したり、次回の審議における参考資料を作成したりする等のために行っているものである。

(イ) 条例第2条第5号では行政文書を定義しており、「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。」と規定しているが、例外規定としてただし書により、「文書又は図画の作成の補助に用いるため一時的に作成した電磁的記録であって、規則で定めるもの」は行政文書から除かれている。

(ウ) そして、千葉県個人情報保護条例第2条第3号の記述等並びに同条第5号ロの施設及び同号ハの電磁的記録を定める規則（平成17年千葉県規則第64号。以下「電磁的記録規則」という。）第4条第1号は、「会議その他これに類するものの記録を作成するために録音等をした録音テープ等の電磁的記録」について、行政文書から除くと規定している。

(エ) 以上から審議会の音声データについては、電磁的記録規則で規定する電磁的記録に該当し、行政文書から除かれると認められるので、実施機関が音声データについて特定しなかったことは妥当である。

(オ) なお、審議会事務局職員に確認したところ、当該音声データについては、会議録作成後は廃棄しているとのことである。

#### イ 審議に参加した職員等呼んだ文書及び出席調整に関する文書

審査請求人は、審議に参加した職員を呼んだ文書やその出席調整に関する文書

が存在すると主張しているもので、以下検討する。

- (ア) 審議に参加する職員等とは、審議会が審査請求事案の審議を行う際における審議会の委員及び事務局職員であり、千葉県個人情報保護審議会部会設置及び議事運営に関する要領（平成6年2月28日制定。以下「要領」という。）第18条に規定するその他事案における諮問実施機関職員や、条例第49条第4項の規定により審議会が意見を聴く場合の審査請求人、参加人又は諮問実施機関職員（以下「審査請求人等」という。）である。
- (イ) 実施機関が特定した対象事案1においては、審査請求人等を審議会に招集した事実はなく、また、審査請求事案の審議において千葉県公安委員会から諮問されている場合には、事務局職員として警察職員も出席する場合があるが、審議会事務局職員に確認したところ、警察職員への開催日時等の連絡は電話で行っているため出席調整の文書は存在しないとのことであり、この説明に不自然、不合理な点は認められない。
- (ウ) しかしながら、審議会の開催にあたっては、審議会の部会長から各委員あてに開催日時、場所、議題等について通知している文書（以下「開催通知」という。）が送付されているので、開催通知の特定の要否について、以下検討する。
  - a 実施機関が、開催通知を特定しなかった理由について審議会事務局職員に確認させたところ、開催通知には、開催日時、場所、議題等は記載されているが、審査請求人の氏名の記載はなく、審査請求人の個人情報が含まれていないと判断した、とのことであった。
  - b 条例第2条第1号の規定で定義される個人情報とは、生存する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（文書、図画若しくは電磁的記録に記載され、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。）である。
  - c 開催通知に記載されている議題には、審査請求人が本件開示請求を行った際に、開示請求書に記載した内容の概要及び当該請求に対する実施機関の決定の種別並びに諮問番号が記載されている。
  - d これらの情報は、実施機関が本件決定等で特定した行政文書中に記載されていることが認められ、条例第2条第1号の規定に照らせば、個人情報とは、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のであるから、前記cの情報は、条例で定義する審査請求人の個人情報であると認められる。
  - e したがって、開催通知を特定しなかった実施機関の判断には誤りがあるので当該文書を特定し、あらためて決定等を行うべきである。
- ウ 審議において使用された文書  
審査請求人が主張する審議において使用された文書とは、審議会が事案を検討

する際に使用する文書であって、実施機関が本件決定3により特定した本件文書3が該当すると思料されるが、当該文書の不開示情報該当性については、別途検討する。

エ その他の行政文書について

審査請求人が例示した文書は前記アないしウであるが、前記イ（ウ）dの判断を基に審議会事務局職員をして、あらためて実施機関の保有する文書の探索を行わせたところ、対象事案1については、要領第3条に規定する審査請求等事案の第1部会への割り振りに係る行政文書中に、審査請求人の個人情報が含まれていることが確認された。

対象事案2については、本件開示請求時点において審議会の各部会への事案の割り振りが行われていなかったことから、当該文書が存在しないことは明白であるので、実施機関は対象事案1に係る当該文書について特定し、あらためて決定等を行うべきである。

(3) 不開示情報該当性について

実施機関が本件決定2及び本件決定3において特定した本件文書2及び本件文書3は、前記2（5）のとおり対象事案1に係るものであり、これらの不開示情報該当性について、以下検討する。

ア 審議会の調査審議及び会議録の作成について

開示決定等について審査請求があった場合、審議会は条例第47条の規定により実施機関からの諮問を受け、条例第49条の規定に基づく調査審議を行うこととされている。

要領第15条は、「審議会の行う審査請求事案に係る調査審議の手続は、公開しない。」と規定しているが、これは審議会の調査審議に必要な情報を十分に入手できるよう、インカメラ審理手続も認められていること等によるものである。

また、要領第28条の規定により、審議会及び各部会は、会議の日時、出席者の氏名、会議に付した事案の件名、議事の概要、その他必要な事項を記載した会議録を作成することとされている。

イ 本件決定2の不開示情報該当性について

本件決定2において、実施機関が不開示とした部分は前記4（4）イ（イ）のとおり、本件文書2に記載された出席者氏名情報及び議事内容情報であるので、以下、不開示情報該当性について検討する。

(ア) 出席者氏名情報について

条例第17条第2号は、開示請求者以外の第三者の個人情報についての不開示情報を規定しているが、例外的に開示できる情報について、その類型を示しているものである。そして、同号ハは、当該個人が公務員等である場合において、当該情報とその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び氏名（警察職員規則で定めるものの氏名を除く。）を開示するものとしている。

出席者氏名情報については、当該職員が警察職員規則第1号で定める警部補以下の階級にある警察官であることから、条例第17条第2号ただし書ハに該当せず、同号ただし書イ、ロ若しくはニに該当する特段の事情も認められない。

したがって、出席者氏名情報は不開示が相当である。

(イ) 議事内容情報について

a 議事内容情報の不開示部分について

議事内容情報において実施機関が不開示とした部分は、要領第28条の規定により作成された会議録中、議事の概要に記載された審査請求人の審査請求事案について審議を行ったもののうち、事案の件名、議長の冒頭の発言及び審議会事務局の説明部分を除いた部分である。

実施機関は、議事内容情報について条例第17条第6号柱書に該当するとして、本件決定2を行ったものである。

b 条例第17条第6号について

条例第17条第6号は、実施機関の事務又は事業の適正な遂行を確保するため、事務又は事業を類型化してその不開示情報の要件を定めているものであり、同号柱書は「県の機関又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体若しくは地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって、開示することにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」について開示すべき情報から除外する旨を規定し、事務又は事業を類型化してイないしへを列記している。

c 不開示情報該当性について

審議会は、審査請求事案等に係る諮問を受け、開示決定等の適法性・妥当性を審議し、その結果を答申する機関であり、各事案における審査請求人の主張等から当該事案の論点等を整理し、その意見を調整し、全委員の合意を形成していくものである。委員には公正かつ客観的な立場から自由かつ率直に意見を述べる事が求められている。

審議会において、議事内容情報を確認したところ、審議会における委員の発言内容が逐語的に記載されていることが認められる。

このような審議における発言内容が開示されることとなれば、公表を前提とする形式的な発言となったり、審議の際に自由かつ率直な発言を差し控えたりするなど、実施機関が行った処分の適法性・妥当性を審議するという審議会の当初の目的が達成できなくなり、当該事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

したがって、議事内容情報の不開示部分については、条例第17条第6号柱書に該当するので、実施機関の決定は妥当である。

(ウ) 対象外とした部分について

審査請求人は、実施機関は、個人情報に記載された文書を本件開示請求や条例

の趣旨に沿わない限定を独自に設け、条例第17条各号に該当するか否かを判断するまでもなく、対象外として不開示にしていると主張している。

条例第15条第1項は、「何人も、実施機関に対し、行政文書に記録された自己の個人情報の開示の請求をすることができる。」と規定していることから、同項で認められる請求の対象は、行政文書に記録された開示請求者自身の「個人情報」であることは明らかである。

そこで、実施機関が審査請求人の自己情報以外の部分について白抜きを施し「対象外」とした部分について、審議会で見分したところ、本件審査請求事案以外の審議の情報であって、審査請求人に関する個人情報は記載されていないことが認められた。

そうすると、本件決定2においては、審査請求人自身の個人情報はすべて本件開示請求の対象として特定されているといえることができるため、実施機関の決定は妥当である。

#### ウ 本件決定3の不開示情報該当性について

##### (ア) 本件文書3の構成について

本件決定3において、実施機関は前記4(4)イ(ウ)のとおり、本件文書3を不開示としている。

実施機関の説明によれば、本件決定3において実施機関が不開示とした本件文書3の情報は、審議会における審議を円滑に進めるため審議会事務局職員が作成したものであり、当該資料は審議会が行う調査審議において、論点を整理するために用いる論点整理資料や答申案で構成されているとのことであるが、審議会が当該情報について確認したところ、その構成は別表4のとおり4つの類型に分類することができるので、以下検討する。

##### (イ) 別表4-1について

別表4-1に掲げる情報は、審査請求人が提出した文書又は審査請求人へ交付された文書の写しである。

当該文書については、審査請求人が開示請求書に請求の対象から除外する旨の記載をしていることから、本件開示請求の対象とする必要はないものと認められる。

##### (ウ) 別表4-2について

実施機関は、本件決定3において、本件文書3全体を条例第17条第6号に該当するとして不開示としているが、別表4-2に掲げる情報については、本件決定1によりすでに開示決定された別表1(1)の一部に同じ情報が含まれている。

このような情報を開示したとしても、条例第17条第6号柱書の規定に該当するとは認められないため、当該部分については開示すべきである。

##### (エ) 別表4-3について

a 別表4-3に掲げる情報は、審議会事務局職員が審議を円滑に進めるために論点の確認事項や審議の経過等をまとめ、また、法令等の解釈や参考となる

事例等を説明するための資料である。

- b そもそも審議会とは、開示請求等に対する実施機関の決定について審査請求が行われた場合に、実施機関からの諮問を受け、第三者としての立場から当該決定の適法性・妥当性について調査審議を行い、実施機関に対して答申を行う合議制の機関である。

また、審議会の答申は、条例の定める要件に従い、行政上の不服申立手続における最終の公権的判断としてあるべき判断を示すものであり、答申における判断は公正かつ客観的であることが要請され、公正さ、客観性について無用な疑いを抱かせるような事情が外部に現れることになると、答申に対する信頼が低下することになる。

- c 別表4-3の情報については、審議の方向性を推測し、又は審議途中のある時点までの審議内容を踏まえて、一定の観点から作成され、又は収集されるものであり、これらを開示すると審議会が何に着目していたかが明らかとなり、又は推測することが可能となる。
- d しかし、一方において、これらの資料だけでは、審議の内容と過程がすべて把握できるものではなく、議論の変遷や個々の委員の意見、検討過程で各資料がどのように考慮されたか等の詳細はあきらかにならず、第三者がこれを見ても答申の理解が深まるとは限らず、かえって議論が尽くされていないのではないか、考慮すべき資料が適切に考慮されなかったのではないか等の誤解を招き、答申の公正さ、客観性に疑いを抱くような受け止め方をすることがあり得る。
- e また、審議会の調査審議手続は不服申立手続の一環をなすものであり、当該情報を公にすると、審査請求人が答申案等の表面的な誤りや表現上の不適切さ、考慮すべき資料が考慮されていないこと等を指摘し、答申の公正さ、客観性について、一面的な非難等をするおそれがないとは言えない。
- f このため、当該情報を公にすると、非難等を受ける事態を避けるため、審議会の審議において自由かつ率直な意見交換が行われにくくなるおそれがあると考えられる。
- g よって、別表4-3の情報は、審議会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められるので、条例第17条第6号柱書に該当するため不開示が相当である。

(オ) 別表4-4について

審議会が見分したところ、別表4-4に掲げる資料は、対象事案1の審議において条例第49条第1項の規定に基づき、審議会が調査審議に必要な情報（以下「インカメラ資料」という。）として実施機関1に求めた行政文書である。同項によれば、そもそもインカメラ資料は、「何人も審議会に対し、その提示された行政文書の開示を求めることができない」ものであるから、当該文書を不開示とした実施機関の決定は、結論において妥当である。



#### (4) 条例第19条該当性について

審査請求人は、前記3(1)イ(ウ)及び(2)ウにおいて、本件文書は個人の権利利益を保護するため特に必要があると認められるので、実施機関が不開示とした部分について条例第19条による裁量的開示を実施しないことが、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用であると主張するので、以下検討する。

ア 条例第19条は、裁量的開示についての規定であり、「実施機関は、開示請求に係る個人情報に不開示情報(第17条第1号に該当する情報を除く。)が含まれている場合であっても、個人の権利利益を保護するため特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該個人情報を開示することができる。」とされている。

これは、開示請求に係る個人情報に不開示情報が含まれていても、個々の事例における特殊な事情によっては、実施機関の判断により、裁量的に当該個人情報を開示することができるとする趣旨である。

イ 審査請求人の主張は、裁量権の行使により不開示とした本件決定等を取り消すべきであると解されるが、実施機関が本件決定2及び本件決定3において不開示とした情報について、当審議会の判断は前記(3)のとおりである。

その他の情報について、審査請求人の主張からは、これらを不開示とすることにより保護すべき利益を犠牲にしてまで審査請求人に開示すべき特段の必要性があるとは認められず、実施機関が裁量的開示を行わないことについて、裁量権の逸脱は認められない。

#### (5) 結論

以上のことから、「1 審議会の結論」のとおり判断する。

なお、審査請求人のその他の主張は、本件決定の適否に関する審議会の判断に影響を及ぼすものではない。

### 6 審議会の処理経過

審議会の処理経過は、次のとおりである。

#### 審 議 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
平成29年 6月30日	諮問書(弁明書の写しを含む)の受理
平成29年 7月17日	反論書等の写しの受理
令和 元年 5月29日	審議(令和元年度第2回第2部会)
令和 元年 6月26日	審議(令和元年度第3回第2部会)
令和 元年 7月30日	審議(令和元年度第4回第2部会)
令和 元年 9月19日	審議(令和元年度第5回第2部会)
令和 元年10月24日	審議(令和元年度第6回第2部会)

令和 元年 1 1 月 2 8 日	審議 (令和元年度第 7 回第 2 部会)
令和 2 年 2 月 2 7 日	審議 (令和元年度第 1 0 回第 2 部会)

千葉県個人情報保護審議会第 2 部会

(五十音順)

氏 名	職 業 等	備 考
石井 徹哉	大学改革支援・学位授与機構 研究開発部教授	
中曽根 玲子	國學院大學法学部教授	部会長
藤岡 園子	弁護士	部会長職務代理者

別表 1 (本件決定 1 において実施機関が全部開示した文書)

No.	開示請求に係る個人情報記録された行政文書の件名
(1)	平成〇〇年〇〇月〇〇日付け政法第〇〇号及び個人審第〇〇号 「理由説明書の提出について (依頼)」
(2)	平成〇〇年〇〇月〇〇日付け政法第〇〇号及び個人審第〇〇号 「理由説明書の送付及びこれに対する意見書の提出について」
(3)	「平成〇〇年〇〇月〇〇日付けで審査請求人から提出された文書について」
(4)	平成〇〇年〇〇月〇〇日付け政法第〇〇号及び個人審第〇〇号 「意見書の送付について」
(5)	「資料の提出について」
(6)	平成〇〇年〇〇月〇〇日付け政法第〇〇号及び個人審第〇〇号 「口頭で意見を述べる機会の申出等について (回答)」
(7)	平成〇〇年〇〇月〇〇日付け政法第〇〇号及び個人審第〇〇号 「『御回答の不備についてのお問い合わせ』について (回答)」
(8)	平成〇〇年〇〇月〇〇日付け政法第〇〇号及び答申第〇〇号 「審査請求に対する裁決について (答申) 【諮問第〇〇号】」
(9)	平成〇〇年〇〇月〇〇日付け政法第〇〇号及び個人審第〇〇号 「理由説明書の提出について (依頼)」
(10)	平成〇〇年〇〇月〇〇日付け政法第〇〇号及び個人審第〇〇号 「理由説明書の送付及びこれに対する意見書の提出について【諮問第〇〇号】」
(11)	平成〇〇年〇〇月〇〇日付け政法第〇〇号及び個人審第〇〇号 「意見書の送付について【諮問第〇〇号】」

別表2（本件決定2において実施機関が部分開示した文書）

No.	開示請求に係る個人情報記録された行政文書の件名
(1)	平成〇〇年度第〇〇回千葉県個人情報保護審議会第1部会の会議録の作成及び会議の結果の公表について
(2)	平成〇〇年度第〇〇回千葉県個人情報保護審議会第1部会の会議録の作成及び会議の結果の公表について

別表3（本件決定3において実施機関が不開示とした文書）

No.	開示請求に係る個人情報記録された行政文書の件名
(1)	平成〇〇年度第〇〇回及び第〇〇回千葉県個人情報保護審議会第1部会における検討資料

別表4（別表3の行政文書の内容）

審議会資料の構成	
1. 審査請求人が提出した文書又は審査請求人へ交付された文書の写し	
(1)	「自己情報開示請求書」（平成〇〇年〇〇月〇〇日付け）
(2)	「自己情報不開示決定通知書」（平成〇〇年〇〇月〇〇日付け〇〇警発第〇〇号）
(3)	「審査請求書」の写し（平成〇〇年〇〇月〇〇日付け）
(4)	「理由説明書の提出について（送付）」（平成〇〇年〇〇月〇〇日付け公委（〇〇警）発第〇〇号）
(5)	「政法第〇〇号、個人審第〇〇号において意見書の提出を求められた案件について」（平成〇〇年〇〇月〇〇日付け）
(6)	「意見書」（平成〇〇年〇〇月〇〇日付け）
(7)	「資料の提出について」（平成〇〇年〇〇月〇〇日付け）
(8)	「口頭で意見を述べる機会の申出等について（回答）」（平成〇〇年〇〇月〇〇日付け政法第〇〇号）
(9)	「御回答の不備についてのお問い合わせ」（平成〇〇年〇〇月〇〇日付け）
2. 審議会が取得した文書のうち、審査請求人へ交付していない文書	
(1)	「審査請求に対する裁決について（諮問）」の写し（平成〇〇年〇〇月〇〇日付け公委（〇〇警）発第〇〇号）
3. 審議会事務局が作成した資料	
(1)	諮問の概要・要点を整理した資料
(2)	答申案作成のための参考資料
(3)	答申案
4. その他	

(1)	インカメラ資料
-----	---------