

答申第19号（諮問第20号）

答 申

第1 審査会の結論

千葉市教育委員会（以下「実施機関」という。）が異議申立人に対し、平成26年2月17日付け千葉市指令教教第2号により行った「平成〇年〇月〇日付けで、千葉市教育委員会から回答があった件に関して、千葉市立〇〇小学校の職員（〇人）が提出した回答そのもの」（以下「本件個人情報」という。）の不開示決定は、妥当である。

第2 諮問に至る経過

諮問に至る経過は、次のとおりである。

1 開示請求

異議申立人は、千葉市個人情報保護条例（平成17年千葉市条例第5号。以下「条例」という。）第14条第1項の規定に基づき、平成26年2月4日付けで実施機関に対し、「平成〇年〇月〇日付けで千葉市教育委員会から回答があった件に関して、千葉市立〇〇小学校の職員（〇人）が提出した回答そのもの」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 不開示決定

実施機関は、条例第19条第2項の規定に基づき、本件個人情報は廃棄されており不存在であるとして不開示決定（以下「本件不開示決定」という。）を行い、その旨を平成26年2月17日付け千葉市指令教教第2号により、異議申立人に通知した。

3 異議申立て

異議申立人は、本件不開示決定を不服として、平成26年4月14日付けで実施機関に対し、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づき異議申立てを行った。

4 諮問

実施機関は、条例第42条の規定に基づき、平成26年5月16日付け26千教第246号により本審査会に諮問した。

第3 異議申立人の主張の要旨

異議申立書及び意見書並びに口頭による意見陳述における異議申立人の主張の要旨は、次のとおりである。

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件不開示決定を取り消すとの決定を求めるというものである。

2 異議申立ての理由

(1) 本件不開示決定の開示しない理由に「公文書不存在。各職員が回答した原本については、意見を集約後に廃棄しており、開示請求のあった公文書は存在しないため。」と記載されているが、いつ、だれが、どこで各職員が回答した原本の意見を集約し、集約後、いつ、だれが、どこで公文書を廃棄したのか明確に記載されていない。

(2) 平成〇年〇月〇日付けで千葉市教育委員会学校教育部より、本件個人情報の内容を集約した回答文が異議申立人に通知され、平成〇年〇月〇日に千葉市教育委員会関係課長と面談したが、その場で「集約したのは学校、教頭。廃棄したのは学校。異議があるのならば異議申立書を出しなさい。そうしたら答えますよ。」と発言されたため。

(3) 同日の面談で「各職員が回答した原本を確認していない。見ていない。」と発言された。

なぜ、だれも集約前の意見を確認していないものが千葉市教育委員会学校教育部から届くのか、質問をしても回答を得ることができなかったため。

(4) この内容について、千葉市教育委員会と話し合いが継続されているのに、公文書を廃棄し不存在というのはどういうことなのか。

第4 実施機関の説明の要旨

異議申立てに対する実施機関の説明の要旨は、次のとおりである。

1 本件個人情報について

異議申立人は、自身が作成した千葉市立〇〇小学校（以下「小学校」という。）に在籍している異議申立人の子に関する資料（異議申立人及び異議申立人の子の個人情報を含む、小学校とのやり取り等について記載した資料。）を教育委員会に渡し、小学校全職員の感想を求めた。教育委員会では学校教育部教職員課が担当部署となり、教職員課は小学校に資料を渡し、感想の提出を依頼した。小学校は、教頭を担当とし、教頭が当該資料を職員に示し、〇人（そのうち匿名が〇人）が感想を記載した文書を提出した。教頭は当該感想を集約した回答案を作成し、それを平成〇年〇月〇日に教職員課に送付した。教職員課は、平成〇年〇月〇日付けで小学校から提出を受けた当該回答案を基に作成した回答文書を教育委員会学校教育部名で送付した。本件個人情報は、〇人の小学校の職員が教頭に提出した、感想を記載した文書である。

2 本件不開示決定について

本件個人情報については、小学校が集約を行った後に廃棄しており、不存在であるため不開示とした。

小学校では、本件個人情報について、担当者が感想を集約する前段階の検討用のメモであることから公文書として取り扱っておらず、教頭は、本件個人情報に記載された感想を集約した回答案を教職員課に提出し、同回答案の内容について同課の了承を得た後に、保存の必要がなくなったと判断したため、廃棄したものである。

3 予備的説明

上記のとおり、本件個人情報は公文書に該当しないものであるが、仮に公文書に該当するとした場合、例規上の取扱いは以下のとおりとなることを予備的に説明する。

(1) 本件個人情報の性質

本件個人情報は、異議申立人が個人的に作成した資料に対して小学校の職員の感想を求める事案について、小学校が教職員課に提出する回答案を作成するに当たり使用したものである。

(2) 千葉市公文書管理規則における公文書の保存期間及び廃棄に係る定めと本件個人情報の扱い

教育委員会における公文書の保存期間については、第一に千葉市教育委員会組織規則（昭和45年千葉市教育委員会規則第4号）第57条の規定によりその例によることとされる千葉市公文書管理規則（平成12年千葉市規則第93号。以下「規則」という。）の規定が適用される。

規則第7条第1項は、規則別表左欄に定める公文書の区分に応じ、同表右欄に定める期間以上の期間公文書を保存するよう規定している。

本件個人情報、上記(1)のとおり、小学校が教職員課に提出する回答案を作成するための検討に用いるものであることから、規則別表左欄に掲げる公文書の区分のうち「局内部の検討又は事務連絡に用いたもので軽易なもの」に分類され、当該分類について、同表右欄に定める期間は1年未満となっている。

規則第7条第2項は、公文書の保存期間の起算点を定めており、保存期間が1年未満の公文書については、事案の処理が完結した日(以下「完結日」という。)から起算すると規定している。

規則第8条本文は、保存期間が経過した公文書を廃棄しなければならないと規定している。

なお、規則第10条の規定により、保存期間が1年以上の公文書については、名称、保存期間等を記載した管理台帳の作成が義務付けられているが、保存期間が1年未満のものについては、管理台帳を作成する必要はない。

(3) 千葉市教育委員会公文書取扱規程等における公文書の保存期間及び廃棄に係る定め

教育委員会は、規則に基づき、千葉市教育委員会公文書取扱規程(平成6年千葉市教育委員会訓令(甲)第3号。以下「規程」という。)を定め、公文書管理についての教育委員会における運用基準等を規定している。規程第32条第1項は、学校の文書について、学校教育部長が文書を分類し、そのフォルダごとに名称及び保存期間を定めると規定している。

規程第33条第1項各号は、文書の保存期間の種別を、永年(30年以上の期間をいう。)、10年、5年、3年、1年又は1年未満とすると規定している。

規程第34条第1項は、文書の完結日を規定しており、保存期間が1年未満の文書については、当該文書を作成し、又は取得した日を完結日とすると規定している。

規程第41条第2項は、所管課等(学校及び所管課をいう。)は、所管課等が保存する文書のうち、保存期間が経過したものを廃棄しなければならないと規定している。

なお、規程第42条第3項の規定により、文書の廃棄については、保存期間が3年以上のものについては、教育総務部総務課長への報告が義務付けられており、保存期間が3年未満の文書については、報告義務はない。

(4) 本件個人情報の分類

規則及び規程に基づき、学校教育部長は、校務必携の「文書取扱いの基本」において、学校の公文書に関して、決裁又は供覧の手続きを行うもの及び帳簿類については、その分類と1年以上の保存期間を定めているが、それ以外の文書については、特段の定めがない。本件文書は校務必携に掲げる文書には該当しないものであるため、規則別表左欄に定める保存期間が1年未満のものである「庶務に関する軽易なもの」又は「局内部の検討又は事務絡に用いたもので軽易なもの」に分類されることとなる。

本件公文書については、上記(2)のとおり、「局内部の検討又は事務連絡に用いたもので軽易なもの」に分類されることとなる。

(5) 保存期間が1年未満の公文書の小学校における取扱い

保存期間が1年未満の文書の保存期間の満了日については、規則又は規程に定めはなく、当該文書に係る事案の処理状況を勘案して、当該文書を保存する必要がなくなった時点で廃棄している。

本件個人情報については、完結日は感想を記載した文書を作成した日となり、保存期間の満了日は、小学校が教職員課に提出する回答案を作成するための検討を終えた日、すなわち小学校が教職員課に提出した回答案について同課が了承した平成〇年〇月〇日となる。

(6) 本件個人情報について

上記(1)から(5)までのとおり、仮に本件個人情報が公文書に該当するとした場合であっても、廃棄したことについては、規則等の公文書に関する本市の例規に照らしても問題はないと考える。

第5 審査会の判断

審査会は、本件個人情報並びに異議申立人の主張及び実施機関の説明を検討した結果、以下のように判断する。

1 本件個人情報について

本件個人情報は、第1に記載のとおりなので、これを引用する。

2 本件個人情報の公文書該当性について

実施機関は、本件個人情報は担当者が感想を集約する前段階の検討用のメモであることから公文書として取り扱っていないと説明している。

しかし、この点、実施機関は、本件個人情報に係る不開示決定通知では

「開示請求のあった公文書は、破棄したため存在しない」と説明し、本件個人情報の公文書該当性を肯定しており、実施機関の主張には一貫性がみられない。

そこで、まずは、本件個人情報が公文書に該当するか否かについて検討する。

千葉県情報公開条例第2条第2項において、「『公文書』とは、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。」とされている。ここで「職務上作成し、又は取得した文書」とは、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い、「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、作成又は取得に関与した職員個人の段階のものではなく、組織としての共用文書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（組織共用文書）をいい、職員が自己の執務の便宜のために保有する正式文書と重複する当該文書の写しや職員の個人的な検討段階にとどまる資料等は当たらないと解されている。

これを本件個人情報に照らしてみると、まず、本件個人情報は、異議申立人の作成した資料に対して、小学校の職員が感想を記載したものであるところ、これは教頭がその職責に基づき、職員に提出を依頼したものであるので、「職務上作成し、又は取得した文書」と認められる。次に、組織共用性についてであるが、各職員が作成した時点では個人的な検討段階にとどまるものであったとしても、教頭という一定の権限を有する者に提出された時点においては、組織共用文書としての実質を備えることになったと考えられ、したがって、「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」と認められる。以上のことから、本件個人情報は公文書に該当するといえる。

3 本件個人情報を不存在とする理由について

(1) 審査会の調査について

異議申立人は、本件個人情報に関する件について、千葉県教育委員会と話し合いが継続されているのに、公文書を廃棄し不存在とはどういうことかと主張している。

これに対し実施機関は、本件個人情報は担当者が感想を集約する前段階の検討用のメモであることから公文書として取り扱っておらず、保存の必要がなくなると判断したため廃棄したと説明している。

そこで本審査会は、本件個人情報の存否を確認するため、〇〇小学校

において実地調査を行うとともに、〇〇小学校の当時の教頭を関係人として事情聴取し、以下のとおり確認した。

ア 実地調査における確認事項

- (ア) 異議申立人の子に関し、小学校と異議申立人等との各種やり取り等を綴ったファイルが存在したが、当該ファイルの中に本件個人情報情報は保存されていないこと。
- (イ) 小学校における文書の廃棄については、保存期間が1年以上の文書については、学校として廃棄の決定をした後に、委託業者により廃棄処理がなされていること、保存期間が1年未満の文書については、各職員が廃棄の判断をし、個人情報が含まれるものについては委託業者により廃棄され、その他のものは資源ごみとして廃棄されていること。また、校長又は各教科主任の判断により、学校の沿革に関するもの、学校日誌に係るものなどは保存期間経過後も保存されている場合があること。
- (ウ) 本件個人情報と類似の文書（いじめについての文書、行事に係る申し込みと反省についての文書、学校評価に関する文書等）については、学校全体に対するものであれば教頭が、その他行事や教務に対するものであれば、各行事担当又は教務主任が担当者となり、廃棄するまでの間は、各担当者が管理していること。
- (エ) 本件個人情報については、当時の教頭が担当者として処理に当たっていたこと。また、書式等のデータも後任者に引き継がれておらず、廃棄の経緯について現在の学校職員は把握していないこと。

結果として、実地調査において本件個人情報の存在を確認することはできなかった。

イ 関係人事情聴取における確認事項

- (ア) 本件個人情報と類似の文書として、学校で行うアンケートは、いじめに関するアンケート、学校評価に関するアンケート、行事終了後の当該行事に関するアンケート等があること。この中で、生徒や保護者に対するものについては、回答個票を年度末まで保存していることが多いが、職員に対するものについては、回答個票を年度末まで保存する場合もあれば、回答集約後、すぐに廃棄する場合もあること。また、回答個票について一般的な書式はないこと。
- (イ) 当時、本件個人情報に関する事務処理は教頭が担当しており、書式の作成及び配付、回答の回収及び集約、教育委員会への提出を、

教頭自身が行ったこと。

- (ウ) 本件個人情報の書式は、回答者の氏名欄があるのみであり、氏名は任意記載であったこと。その他書式上、異議申立人からの申し入れに対する回答であることがわかるような記載はなかったこと。また、実際の回答内容にも、異議申立人からの申し入れに対する回答であることがわかるような記載はなかったこと。
- (エ) 職員への回答の依頼は教頭が口頭で行い、その際、他には公表しない旨伝えていたこと。そのため、本件個人情報については、回答を集約した後、すぐに機密文書として廃棄したこと。廃棄の際、保存の必要性について特段検討しなかったこと。当時、校長が不在であったため、教頭として代理で案件を処理したこと。
- (オ) 異動にあたり、春休みに、校長も同席して後任者への引き継ぎを行ったこと。異議申立人の要求に関するファイルを引き継いだこと。本件個人情報については、すでに廃棄済みであったため、書式を含め引き継いでいないが、これまでの経緯を口頭で説明したこと。

結果として、関係人事情聴取において本件個人情報が存在するという心証を得ることはできなかった。

(2) 本件個人情報の不存在について

審査会は本件個人情報の存否を確認するため、実施機関からの説明の聴取、異議申立人からの意見の聴取及び実施機関に対する実地調査等を行った結果、本件個人情報が存在するという心証を得ることはできなかった。

ここで、まず、本件個人情報が条例第2条第1号の「個人情報」にあたるかどうかについてであるが、上記実地調査及び関係人事情聴取によれば、本件個人情報には異議申立人や異議申立人の子に係る氏名等、特定個人を識別できる情報は記載されていなかったと推認されるものの、本件個人情報と、異議申立人が教育委員会に渡した異議申立人の子に係る資料（異議申立人及び異議申立人の子の氏名等が記載されている、「個人情報」に該当する資料）とは、相互に密接な関連を有するものと認められ、本件個人情報も、同資料と一体のものとして異議申立人の「個人情報」に該当する。

次に、本件個人情報の存否等についてであるが、実施機関は、本件個人情報を公文書として取り扱っておらず、保存の必要がなくなったと判断したため廃棄した旨、また、仮に公文書に該当するとしても、廃棄したことについては、規則等の公文書に関する本市の例規に照らしても問

題はない旨、主張している。

審査会としては、前記2のとおり、本件個人情報公文書に該当するところ、規則等の規定に照らした場合、小学校が教職員課に回答を提出した日をもって、本件個人情報の保存期間が経過したものとするのは適当と認められる。しかしながら、規程第42条第1項には、保存期間を経過した文書であっても、所管課等の長が事務処理上特に必要があると認めたものについて、保存期間を延長するものとする旨定められている。これに該当するか否かは実施機関の裁量に委ねられるところではあるが、本件個人情報については、異議申立人と実施機関との間で、異議申立人の子に関する話し合いが継続されている状況等を考慮すれば、少なくとも、保存期間を延長するかどうかについて検討すべきであったと考える。しかしながら、上記のとおり、実施機関において、本件個人情報につき、保存期間の延長の必要性を検討した事実は窺われない。

したがって、実施機関が、保存期間の延長の必要性について検討をせずに本件個人情報を廃棄したことは、不適切な処理であったものの、実施機関における本件個人情報と類似の文書に係る取扱いの実態や、本件個人情報が作成された状況を考慮すると、本件個人情報を廃棄したとする実施機関の説明に特段不自然な点は認められず、実施機関が本件個人情報を保有していることを確認することができない以上、実施機関の判断は妥当であると言わざるを得ない。

以上により、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 附帯意見

審査会は、実施機関が行った本件個人情報に関する事務処理について、次のとおり附帯意見を述べる。

個人情報保護制度が円滑に機能するためには、実施機関の保有する公文書に記録された個人情報の適切な管理及び開示等の請求に対する適切な対応が不可欠である。

しかしながら、実施機関においては、本件個人情報の公文書該当性についての説明に一貫性がないなど認識が甘く、また、本件個人情報を公文書として取り扱わず、保存期間の延長の必要性について検討することなく廃棄するなど、個人情報の取り扱いが適切に行われていたとはいえない。よって、実施機関に対し、今後、より慎重な取扱いに努められるよう要望する。

<参考>

答申に至る経過

年 月 日	内 容
平成26年 5月16日	諮問書を受理
平成26年 7月24日	実施機関から理由説明書を受理
平成26年 8月15日	異議申立人から意見書を受理
平成26年 8月29日	実施機関から決定理由等の説明を聴取 (第100回審査会)
平成26年10月 9日	異議申立人から意見を聴取 (第101回審査会)
平成26年10月17日	実施機関への実地調査 (千葉市立〇〇小学校)
平成26年12月 2日	関係人への事情聴取 (第102回審査会)
平成27年 1月19日	審議 (第103回審査会)