

吹情個審答申第74号
令和8年1月30日
(2026年)

吹田市教育委員会
教育長 大江 慶博 様

吹田市情報公開・個人情報保護審査会
会長 高橋 明男

個人情報の保護に関する法律第105条第1項に基づく諮問について（答申）

令和7年4月3日付け6学教第1566号で諮問を受けました「吹田市教育委員会に残存している令和6年3月5日及び同年3月22日付の吹田市教育委員会が吹田市立●●●学校●●●●に対し聞き取りを行ったメモ（●●●●の件について。）（以下「本件文書1」という。）」の保有個人情報開示等請求に対する令和6年6月24日付け6吹学教第835号による保有個人情報不開示決定（以下「本件決定1」という。）及び「令和5年6月30日に吹田市教育委員会にて行われた、●●●●の件についての話し合い（出席者：●●●●学校●●校長、●●元校長、吹田市教育委員会●●さん、●●さん、●●●●●吹田市議会議員、●●●●●両親（●●●●●、●●●●●））」について、吹田市教育委員会に残存しているメモ（もし議事録や報告書があれば、合わせて開示ください。）（以下「本件文書2」という。）」の保有個人情報開示等請求に対する令和6年6月24日付け6吹学教第835号による保有個人情報不存在不開示決定（以下「本件決定2」という。）に対する令和6年9月4日付け審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、以下のとおり答申します。

記

第1 審査会の結論

審査請求人（以下「請求人」という。）に対する吹田市教育委員会（以下「実施機関」という。）の本件決定1に係る本件文書1の作成年月日、作成者、表題、聞き取り日時の記載部分及び令和6年3月5日分のメモの聞き取り内容の部分における請求人とのやり取り結果の記載部分については開示すべきである。その余の部分については妥当である。また、本件決定2については結論において妥当である。しかし、その不存在の理由については妥当でなく、本件文書2が開示請求時点で物理的に存在していなかったこと及びその理由も示すべきである。

第2 審査請求の経過及び審査過程

1 本件審査請求は、個人情報の保護に関する法律（以下「法」という。）第76条に基づ

き、請求人の子（未成年者）を本人とする保有個人情報について、未成年の法定代理人である請求人が行った本件文書1及び2の保有個人情報開示請求に対して本件決定1及び2がなされたところ、これらの決定に対して請求人が実施機関に対して審査請求を行ったものである。

- 2 当審査会事務局（以下「事務局」という。）から請求人に対して令和7年4月4日付けにて「弁明書に対する反論書等の提出について」の通知（7吹市総第5002号）を送付し、反論書と口頭意見陳述を希望する場合は口頭意見陳述申立書を期限までに提出するよう求めたところ、請求人から同年4月21日付けにて反論書の提出があった。一方、口頭意見陳述の申立ては希望しないとのことであった。
- 3 令和7年4月21日付けの請求人からの反論書に対して、事務局から実施機関に対して、令和7年4月22日付けにて「審査請求人からの反論書の提出について」の通知（7吹市総第5014号）を送付したところ、実施機関から同年5月9日付けにて反論書に対する意見書の提出があった。
- 4 令和7年5月9日付けの実施機関からの意見書に対して、事務局から請求人に対して、同年5月12日付けにて「令和7年4月21日付け反論書に対する意見書の送付について」の通知（7吹市総第5024号）を送付したところ、請求人から同年5月19日付けにて反論書2の提出があった。
- 5 令和7年5月19日付けの請求人からの反論書2に対して、事務局から実施機関に対して、同年5月20日付けにて「審査請求人からの反論書の提出について」の通知（7吹市総第5030号）を送付したが、期限までに実施機関から意見書の提出はなかった。
- 6 実施機関は、令和7年8月29日に開かれた当審査会において、本件決定の理由と背景を説明した。

第3 請求人の主張要旨

- 1 請求人は、本件審査請求に係る審査請求書において、おおむね以下の理由により本件決定に対して審査請求すると主張した。
 - (1) 審査請求の趣旨
本件決定1及び2の処分を取り消しを求める。
 - (2) 審査請求の理由
実施機関は、本件決定1の理由を法第78条第1項第6号に該当するためとし、本件決定2の理由を当該文書が存在しないためとしている。しかし、本件決定1については、請求人は既に文書の概要を把握しており、本件決定2については、令和6年6月6日に当該文書の存在を請求人が実施機関の当時の担当指導主事（以下、令和6年4月1日以降の本件の担当指導主事については「当時の担当指導主事」と

いう。)に確認しているため、本件決定1及び2は不当である。

2 また、請求人は、本件審査請求に係る実施機関の弁明書に対する反論書1及び反論書2において、おおむね以下の主張を行った。

(1) 実施機関は、本件文書1について開示されることにより学校が率直な話をしなくなる恐れがあるとしているが、それは将来的かつ抽象的な仮定である。実施機関の聞き取りに対して協力を渋る学校があるとしても、それは組織内で是正すべき問題であり、開示請求の妨げとなる理由にはならない。

(2) 本件文書2は、実施機関がいじめ事案に関する調査・対応の過程で、指導主事が上司に報告する目的で作成したものであると考えられる。すなわち、職務上の指示や目的に基づいて作成されたものであり、私的なメモや備忘録とは異なる。本件文書2は、上司への報告という行政目的のために使用されており、組織内での意思決定や報告体制の一部として機能したものである。よって、本件文書2は、公文書等の管理に関する法律第2条第4項に定義される行政文書に該当する。

同法では、行政機関の長に対して所管に属する行政文書について、適正に作成・保存・廃棄することが定められている。また、吹田市においても吹田市文書管理規程において、保存期間満了前の文書の廃棄が禁じられている。本件文書2が保存期間内に廃棄されたとすれば、管理義務違反に該当する。

実施機関は、弁明書において本件文書2について、「令和5年6月30日の話合いに出席した指導主事本人が上司に報告をするために自分のノートに書き留めたものであり、組織的に利用するものではなかったため、令和6年4月1日の人事異動により当該指導主事（以下、令和6年3月31日までの本件の担当指導主事については「当該指導主事」という。）が学校教育室勤務でなくなり、当該指導主事が保有すべきでない情報となったことから、人事異動の際に、ノートの使用済みページを廃棄するように依頼しています。」と述べているが、「廃棄するように依頼しています」というような曖昧な記述では、当該メモが存在していないのか、本件審査請求以降に意図的に廃棄されたのか、現存しているのか、疑念を払拭できない。

また、実施機関は、弁明書において本件文書2は組織的に利用するものではなかったと主張しているが、上司への報告という公務の一環で作成され、その報告が職務上なされたという事実から、本件文書2は組織的に利用されたものである。

以上により、本件文書2は行政文書に該当し、不当な形で廃棄又は隠匿された疑いが強いものである。

(3) 本件文書2は、数日後にはいじめ重大事態と認定されるに至った事案について、実施機関指導主事2名、現職の校長2名、市議会議員、いじめ被害●●両親が約4時間にわたって行った話し合いの内容を出席した実施機関指導主事が記録したものである。この記録を基に当該指導主事は上司に口頭で報告を行ったことが確認されている。当該指導主事から担当を引き継いだ実施機関指導主事（現在は担当から外れている）によれば、この話し合いに関する正式な報告書等は一切作成されておらず、メールの送受信記録も存在せず、現時点で残されている記録は本件文書2のみとのことである。このような重要性の高い話し合いについて、正式な報告書が作成されていないこと自

体が重大な問題である。

実施機関は本件文書2について、「個人情報保護に関する法律についての事務対応ガイド（行政機関等向け）（以下「ガイド」という。）」における「職員個人の段階で利用されたもの」に該当するため、開示対象でないと主張している。しかし、同ガイドには「記述した具体例は行政機関等の職員の理解を助けるための典型例であり、すべての事案を網羅したものではなく、記述内容に限定する趣旨でもない。個別のケースによっては別途考慮すべき要素もあり得る」とあり、同ガイドの内容は判断の補助的資料に過ぎず、法に則って判断すべきである。

同法第60条第1項は、「行政機関等の職員が職務上作成し、又は取得した個人情報であって、当該行政機関などの職員が組織的に利用するものとして、当該行政機関などが保有しているもの」を保有個人情報と定義し、開示請求の対象と定めている。当該話し合いの記録が本件文書2しか存在しないという状況下においては、本件文書2こそが組織的に唯一の情報源であり、結果的に「組織的に利用された文書」として評価されるべきである。実施機関が、本来作成すべき正式な報告書を作成せず、報告目的で用いられた本件メモを「個人利用」と位置付けて開示対象外とすることは、法の趣旨を形骸化させるものである。

本件文書2のような文書が対象外とされるのであれば、実施機関は今後、不都合な事案に関して正式文書の作成を回避し「個人利用」ととどめることで市民の知る権利から逃れる手段を常態化させる危険性がある。

さらに、本件文書2は当該指導主事が令和6年4月に異動した後の同年6月6日付けの当時の担当指導主事から請求人へのメールにおいて、「手持ちのメモはありますが」とあり、少なくともその時点では本件文書2が実施機関内に存在したことになる。従って本件文書2は残存している可能性は高い。

実施機関は本件文書2について、「実際に廃棄されたかどうかは不存不開示決定において問題ではないため、弁明書においてもこれが実際に廃棄されたとは言っていない」と述べているが、本件文書2が現存しているか否か、速やかに明らかにすべきである。

第4 実施機関の主張要旨

実施機関は、本件審査請求に係る弁明書及び反論書1に対する意見書において、おおむね以下の理由により本件決定は妥当であると主張した。

- (1) 本件文書1は、学校問題を把握し、学校への指導・助言をすることで、学校問題の解決を支援する職務を担う指導主事が当該事案に関して、学校から聞き取った内容をメモしたものである。

学校問題の把握には、生起した事実に関する学校の率直な認識を把握する必要がある。相手が指導主事だから率直に話した内容が、開示されることになれば、その後、学校が率直に話をしなくなる恐れは極めて高いと考える。

また、請求人が本件文書1の概要を既に知っていることは、指導主事や学校が保護者に説明すべき事項を説明した結果である。請求人が概要を知っていることが、本件

文書1を開示しても今後の学校からの聞き取りに支障は生じないということではない。

(2) 請求人は、本件文書2の存在を当時の担当指導主事に確認していると主張している。

請求人のいう確認の経緯は、次のとおりである。

ア 令和6年5月24日（開示請求前）、請求人から現存する文書についてメールで問合せがあった。

イ アのメールに対して、同月31日に実施機関から令和5年6月30日の話合いに係る文書がないことをメールで回答した。

ウ 令和6年6月2日に請求人から「誰も報告書の作成や概要の記録をしなかったのか」「日報等においても言及されていないのか」「書面での報告はなく、口頭のみでの報告やそもそも報告自体行われていない（と請求人は考える）」「報告を受けた上司の記録も存在しないのか」という主旨のメールでの質問があった。

エ ウのメールに対して、同月6日に実施機関から、質問に対して「手持ちのメモはあるが、報告書はなく、上司への報告は口頭で行った」という主旨の内容をメールで回答した。

本件文書2は、令和5年6月30日の話合いに出席した指導主事が上司に報告するために自分のノートに書き留めたものであり、組織的に利用するものではなかったため、令和6年4月1日の当該指導主事の人事異動により、当該指導主事が保有すべきでない情報となったことから、人事異動の際に、ノートの使用済みのページを廃棄するよう依頼したものである。

また、議事録や報告書等の文書は作成していない。

(3) 請求人は、令和7年4月3日付け弁明書の記述では、本件文書2が存在していないのか疑念を払拭できないとし、直ちに開示すべきであると主張している。しかし、開示請求の対象となる保有個人情報「行政機関等の職員が職務上作成し、又は取得した個人情報であって、当該行政機関等の職員が組織的に利用するものとして、当該行政機関等が保有しているもの（法第60条第1項）」であり、「組織的に利用する」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、組織の業務上必要な情報として利用されること（ガイド41ページ）」をいう。

本件文書2は、令和5年6月30日の話合いに出席した当該指導主事が書き留めたものであるため、職務上作成したものであるが、上司の決裁を受けたり、組織内で閲覧されたりしたものではなく、当該指導主事が話合いについて上司に報告をするために当該指導主事個人の段階で利用されたものであり、保有個人情報には該当しない。

令和5年6月30日の話合いについての保有個人情報の不存不公開決定の理由は、本件文書2が廃棄されたためではなく、組織的に利用する公文書が作成されていなかったためである。

請求人より、審査請求書において、本件文書2の存在を当時の担当指導主事に確認しているとの主張があったため、令和7年4月3日付け弁明書においては、当時の担当指導主事が請求人に対し「手持ちのメモはあります」と説明した経緯と本件文書2が実施機関において組織的に利用される保有個人情報ではなく、当該指導主事個人の段階で利用されたものであることを説明した。しかし、保有個人情報ではない本件文

書2が実際に廃棄されたかどうかは不存不公開決定において問題ではないため、前述の弁明書においても実際に廃棄されたとは述べていない。

請求人は、本件文書2について、職務上の指示や目的に基づいて作成され、組織内での意思決定において使用されたため、吹田市文書管理規程により保存期間満了前に廃棄することが禁じられていると主張しているが、本件文書2のように職員が作成し、職員個人が利用するものは、吹田市文書管理規程の適用を受ける文書ではなく、保管が義務付けられているものではない。

第5 審査会の判断理由

1 本件文書について

- (1) 本件文書1について、実施機関は、吹田市立●●●学校の●●●●氏に対する聞き取りメモ（令和6年3月5日分及び同月22日分）として、文書を特定した上で、法第78条第1項第6号に該当する審議、検討又は協議に関する情報であって、開示することにより、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ものとし、保有個人情報不公開決定を行っている。
- (2) 一方、請求人は、反論書1において、本件文書1については、実施機関が本件文書1の開示により学校が率直な話をしなくなる恐れが生じるとするのは、将来的かつ抽象的な仮定であるとし、協力を渋る学校があるとしても、それは組織内で是正すべき問題であり、開示請求の妨げとなる理由にはならないと主張している。
- (3) 本件文書2について、実施機関は、令和5年6月30日の話合いについては、議事録や報告書等の文書を作成しなかったため、存在しないとし、当該話合いに関するメモについては、当該指導主事が上司に報告をするために当該指導主事個人の段階で利用されたものであり、保有個人情報には該当しないと、保有個人情報不存不公開決定を行っている。
- (4) 請求人は反論書1及び2において、本件文書2については、職務上の指示や目的に基づいて作成されたものであり、私的なメモや備忘録とは異なり、上司への報告という行政目的のために使用されており、その報告が職務上なされたという事実から、組織的に利用されたものであり、法第60条第1項で定義されている保有個人情報に該当し、開示請求の対象となると主張している。
- (5) また、本件文書2について、実施機関は、令和6年4月1日の当該指導主事の人事異動により、当該指導主事が保有すべきでない情報となったことから、人事異動の際に、本件文書2を含むノートの使用済みのページを廃棄するよう依頼したとしている。

これに対して、請求人は弁明書における「廃棄するように依頼した」というような曖昧な記述では、当該メモが存在していないのか、現存しているのか、疑念を払拭できないとしている。さらに、当該指導主事の異動後の令和6年6月6日付けの当時の担当指導主事から請求人へのメールにおいて、「手持ちのメモはありますが」とあり、少なくともその時点では本件文書2が実施機関内に存在したと主張している。

以降で本件決定1についての不公開事由該当性、本件決定2についての不存不公開事由該当性について検討することとする。

2 本件決定1について

(1) 法第78条第1項について

ア 当該条項は、保有個人情報の開示義務を規定するとともに、各号において、原則開示の例外となる不開示情報についても規定している。実施機関は本件決定1における不開示事由として、第6号に該当するとしている。

イ 第6号は、「国の機関、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、開示することにより、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、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」を不開示情報としている。

(2) 本件文書1について

ア 当審査会において本件文書1を見分したところ、令和6年3月5日及び同年3月22日に実施機関が吹田市立●●●学校の●●●●氏に対して●●●●氏の件について聞き取りを行った結果のメモであることが確認できた。

イ また、本件文書1は、作成年月日、作成者、表題、聞き取り日時、聞き取り内容の情報により構成されている文書であることも確認できた。

ウ 実施機関によると法第78条第1項第6号該当すると判断した理由は次のとおりである。

「当該事案に関する学校の率直な認識を把握し、実施機関から学校への指導・助言業務に使用することを目的として作成されたものであるため。」

(3) 当審査会では、法第78条第1項第6号該当性について、次のように検討した。

ア 内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報か

吹田市における個人情報の保護に関する法律に基づく処分に係る審査基準（以下、「審査基準」という。）によると「内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報」とは「…地方公共団体…の事務及び事業について意思決定が行われる場合に、その決定に至るまでの過程においては、例えば、具体的な意思決定の前段階としての政策等の選択肢に関する自由討議のようなものから、一定の責任者の段階での意思統一を図るための協議や打合せ、決裁を前提とした説明や検討、審議等又は行政機関が開催する有識者等を交えた研究会等における審議や検討など、様々な審議等が行われており、これら各段階において行われる審議等に関連して作成され、又は取得された情報を指す。」となっている。

本件文書1は前述（2）アのとおり、実施機関が学校から聞き取った内容をメモしたものであり、「内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報」と認められた。

イ 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認められるものか

審査基準によると「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」とは、「開示することにより、外部からの圧力や干渉などの影響を受け

ることなどにより、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場合などを指す」となっている。

請求人は、本件文書1の開示による学校が率直な話をしなくなる恐れについて、将来的な仮定であり、組織内で是正すべき問題と主張している。

当審査会において、本件文書1を見分し、実施機関から説明を受けたところ、学校が「率直な意見の交換」を行えるのは、実施機関が相手であることと「率直な意見の交換」の内容が開示されないことが必要であり、仮にその内容が開示されるということなれば、学校は開示されることを前提に意見交換を行うようになることとであった。本件文書1には、当該事案に対する学校の認識や●●●●氏の意見等が書かれており、開示されないことが、この率直な意見交換を担保するものであると思料できる。実施機関においては、本件に限らず学校の現場認識を正確に把握することが職務遂行上、必要であり、学校との率直な意見交換は不可欠と言える。当審査会としては、学校が作成した文書が全て公開されることになると、学校は責任追及につながることに慎重になり、学校が率直な認識を文書に残さなくなる恐れがあると判断する。

しかし、本件文書1を構成する情報のうち、作成年月日、作成者、表題、聞き取り日時の記載部分については、「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」がある情報とは認められず開示すべきである。

また、本件文書1のうち、令和6年3月5日分のメモの聞き取り内容が記載された部分においては、前述のような学校の認識や●●●●氏の意見等の他に、請求人とのやりとりの結果の記載がある。当該部分については、請求人にとっての既知の情報であると判断できる。

よって、内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であったとしても、開示請求時点で請求人にとって明らかに既知の情報であるならば、当該情報を不開示とする必要性はなく、法第78条第1項第6号に該当しないため、当該不開示部分は開示されるべきである。

当該部分以外は、請求人にとっての既知の情報とは認められず、「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」があると認められる。

なお、本件文書1のうち、令和6年3月22日分のメモの聞き取り内容の部分には、請求人にとっての既知の情報はない。

ウ 以上から、本件文書1は、作成年月日、作成者、表題、聞き取り日時の記載部分及び令和6年3月5日分のメモの聞き取り内容の部分における請求人とのやりとりの結果の記載部分については、法第78条第1項第6号に該当するものではなく、不開示とした実施機関の判断は妥当ではない。その余の部分については、法第78条第1項第6号に該当すると認められることから、不開示とした実施機関の判断は妥当である。

3 本件決定2について

(1) 不存在不開示事由該当性について

本件文書2については、①開示請求時点における当該文書自体の存在の有無と、②法で定義された保有個人情報に該当するか否かが争点であるが、審査会としては、開示請求時点における当該文書自体の存在の有無が主要な争点であると考えている。よって、当審査会では、本件文書2の開示請求時点における存在の有無について確認を行った。

(2) 当該文書自体の存在の有無について

ア 請求人は、審査請求書及び反論書2において、当該指導主事の令和6年4月1日付けの人事異動後の同年6月6日付けの当時の担当指導主事からのメールに「手持ちのメモはありますが」とあり、少なくともその時点では、本件文書2が存在していたと主張している。

また、実施機関の本件請求に係る弁明書にも、請求人の令和6年6月2日のメールに対して実施機関が同月6日に「手持ちのメモはありますが、報告書はございません。上司への報告については、口頭で行っております。」とメールで回答したことが記載されている。

しかし、実施機関の不存在不開示決定通知書においては、本件文書2の有無について記載がなく、弁明書等においても同様である。そのため、本件文書2の開示請求時点における存在の有無が不明確である。

イ そこで、当審査会において実施機関に対して本件文書2について、当該文書自体の存在の有無について確認したところ、当該指導主事が令和6年4月1日付け人事異動の際に、廃棄したとのことであった。

ウ 実施機関によると、令和6年6月10日付けで本件に係る保有個人情報開示請求があった際に当該指導主事に確認し、人事異動の際に適切に廃棄したとの報告を受けたとのことであった。なお、令和7年9月5日に改めて当該指導主事に確認を行い同様の報告を得たとのことであった。

エ また、実施機関によると、本件に限らず、人事異動で所属が変更となった職員には、人事異動内示後から人事異動日までに保有すべきでない情報の全ての廃棄を依頼しているとのことであった。これは、実施機関の指導主事が学校に勤務する場合、吹田市職員から大阪府職員への身分の変更を伴うことから、保有すべきでない情報の廃棄については、厳密に行っているとのことであった。

オ しかし、上記アのとおり実施機関は「手持ちのメモはありますが」とメールで回答しており、上記ウの聞き取り内容と齟齬が生じている。

この点について、実施機関に対して確認をしたところ、4月1日時点で当該文書は、物理的に存在していなかったが、誤って「手持ちのメモはありますが」と回答したものであるとのことであった。

カ 実施機関の説明によると、本件文書2は、開示請求時点で当該文書自体が存在していなかったことが思料できる。

(3) 当該文書に対する対応について

ア 実施機関は本件文書2について、保有個人情報ではないと主張し、その上で、開示請求の対象ではない文書については、その存在の有無について言及する必要はないと主張している。

イ 一方で請求人は、本件文書2について、その存在を確認していると主張し、その上で、保有個人情報であると主張している。請求人としては、開示請求を行う4日前に存在を確認した上で、開示を求めた本件文書2について、存在の有無の言及がないままで不存在不開示決定の処分がなされたため、当該文書を不存在とする処分は不当として審査請求を行うに至った請求人の対応は、理解できる。

ウ 開示請求があった際の実施機関の対応は、開示を請求された保有個人情報が、開示請求時点で存在しているか否かを確認することから始まる。存在している場合においては、その文書が保有個人情報か否か、開示できるか否か等を判断していくことになる。また、存在していない場合には、作成や取得もしていない文書なのか、以前はあったが開示請求時点では廃棄等により存在していない文書なのかを確認することになる。

このような確認や判断を行った上で、開示をしない部分がある場合や文書が存在しない場合は、請求者がその理由を認識し得る程度に通知書において示すことが求められる。

エ 実施機関の不存在不開示決定通知書、弁明書、反論書1に対する意見書における本件文書2の存在の有無に関する内容を整理すると次のとおりとなる。

文書名	本件文書2の存在の有無に関する内容
不存在不開示決定通知書 (不存在の理由の欄)	議事録や報告書等の文書を作成しなかったため、存在しません。(審査会注:請求内容にはメモに関する記載はあるが、メモに関する言及なし)
弁明書	令和6年4月1日の人事異動により当該職員が学校教育室勤務でなくなり、当該職員が保有すべきでない情報となったことから、人事異動の際に、ノートの使用済みのページを廃棄するよう依頼しています。
反論書1に対する意見書	<ul style="list-style-type: none"> ・令和5年6月30日の話し合いについての保有個人情報の不存在不開示決定の理由は、本件「手持ちのメモ」が廃棄されたためではなく、組織的に利用する公文書(保有個人情報)が作成されていなかったためです。 ・保有個人情報でない本件「手持ちのメモ」が実際に廃棄されたかどうかは不存在不開示決定において問題ではないため、弁明書においてもこれが実際に廃棄されたとは言っていない。

これらの記載を見る限り、本件文書2が開示請求時点において、存在していたか否かについて判然としない。請求人が「事実関係を明確に伝えるものとは言えません」、「当該メモが本当に存在していないのか、それとも本請求以降に意図的に廃棄されたのか、あるいは現在もなお存在しているのか、疑念を払拭することはできません」、「現在もなお文書が残存している可能性は高く」などと本件文書2の存在の有無が曖昧であるがゆえに疑念を持つことも理解できる。

オ 審査会としては、実施機関が開示請求の対象となる文書を厳密にとらえようと考え、保有個人情報ではない文書については、対象としないとするのは、法の趣旨に照らして理解できないものでもない。しかし、請求人にとって存在の有無が大きな問題となる本件文書2については、請求人が開示請求前に存在の有無を確認し、開示請求をする旨をメールで伝えただけで、開示請求書においても明確に本件文書2について指定していることから、たとえ開示対象ではない文書と認識しているとしても、その旨を付記して開示請求時点で本件文書2が物理的に存在していなかったこと及びその理由も示すべきである。

(4) 保有個人情報該当性について

本件文書2のもう一つの争点である「法で定義された保有個人情報に該当するか否か」について当審査会では、次のように検討した。

ア 法第60条第1項該当性について

法第60条第1項では、保有個人情報について「行政機関等の職員が職務上作成し、又は取得した個人情報であって、当該行政機関等の職員が組織的に利用するものとして、当該行政機関等が保有しているものをいう。」となっている。

イ 行政機関等の職員が職務上作成し、又は取得した個人情報か

審査基準によると「行政機関等の職員が職務上作成し、又は取得した」とは、「本市の機関の職員が当該職員に割り当てられた仕事を遂行する立場で、すなわち公的立場において作成し、又は取得したことをいう。」となっている。

本件文書2は、令和5年6月30日の話合いに出席した当該指導主事が書き留めたものであるため、職務上作成したものであると認められる。

ウ 当該行政機関等の職員が組織的に利用するものとして、当該行政機関等が保有しているものか

審査基準によると「組織的に利用する」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、組織の業務上必要な情報として利用することをいう。」となっており、また、「行政機関等が保有している」とは「職務上作成し、又は取得した個人情報について事実支配している（当該個人情報の利用、提供、廃棄等の取り扱いについて判断する権利を有している）状態をいう。」となっている。

本件文書2を組織的に利用するものであることと行政機関が保有していることを判断するためには、本件文書2の利用の状況、その保存の状況等を総合的に考慮して実質的に判断する必要があると考えられる。

具体的には、①他の職員に配布され、利用に供されたか、②本件文書2を基礎として後の意思決定のための文書が作成され、又は組織としての意思決定が行われたかどうか、③組織として共用されるファイルに保存されているか等の本件文書2の利用状況如何によって判断すべきものである。

実施機関によると、本件文書2は上司の決裁、実施機関内での回覧等に利用されたものではなく、話合いについて当該指導主事が上司に報告するために個人の段階で利用されたものであるとのことであった。また、本件文書2を利用して行われた上司への報告については、報告書等の作成はしていないとのことであった。

また、実施機関の弁明書における「人事異動の際に、ノートの使用済みのページを廃棄するよう依頼しています。」との記載からは、本件文書2が組織の共有ファイルに保存されていなかったことと、実施機関が本件文書2の廃棄等の取扱いについて判断する権利を有していないと認識していたことが伺える。

これらのことから、本件文書2が審査基準及び前述の①～③に照らすと、行政機関等が保有しているものではないと判断できる。

エ 以上のことから、本件文書2を保有個人情報としない実施機関の判断は首肯できる。

オ 一方で請求人は、本件文書2について、「職務上の指示や目的に基づいて作成されたものであり、私的なメモや備忘録とは異なり、上司への報告という行政目的のために使用されており、その報告が職務上なされたという事実から、組織的に利用されたものであり、法第60条第1項で定義されている保有個人情報に該当し、開示請求の対象となる」と主張している。

請求人の主張を前記ウにおいて示した「組織的に利用するものとして、当該行政機関等が保有している」ものの審査基準及びその具体的な内容である①～③に照らすと、請求人の主張は認められない。

カ なお、請求人は、本件文書2について、「公文書等の管理に関する法律第2条第4項に定義される行政文書に該当する。」と主張している。

同法は、第1条目的において「国及び独立行政法人等の諸活動や歴史的事実の記録である公文書等」とあるように吹田市のような地方公共団体に係るものではないが、同法第34条において「地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、その保有する文書の適正な管理に関して必要な施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならない。」と規定しているものである。

同法の趣旨を受けて吹田市は、吹田市文書管理規程を定めている。同規程には第2条において文書の定義が示されている。しかし、同規程を所管する法制室の解釈によれば、本件文書2のように職員が上司に口頭報告するために記録し、個人の段階で利用された文書については、同規程において示された各文書の定義には該当しないとのことであった。

よって、当審査会としては、本件文書2は同規程の適用を受ける文書ではないと判断する。

4 当審査会は以上の理由に基づいて、本答申の第1において示したとおりの結論に達した。