

答 申 個 第 1 0 2 号

令和2年12月24日

京都市教育委員会 様

京都市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 北 村 和 生

(事務局 総合企画局情報化推進室情報管理担当)

京都市個人情報保護条例第36条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

令和2年3月17日付け教指生第129－1号をもって諮問のありました下記のことについて、
別紙のとおり答申します。

記

面談時の音声データの個人情報非開示決定事案（諮問個第246号）

1 審査会の結論

「【〇〇 3人の話し合い内容】音声データ」は、開示すべきである。

2 審査請求の経過

- (1) 審査請求人は、令和元年12月25日に、処分庁に対して、京都市個人情報保護条例（以下「条例」という。）第14条第2項の規定により、次の公文書の開示を請求した（以下「本件請求」という。）。

- ・ 第135号で開示された【〇〇 3人の話し合い内容】の記録は個々の発言が詳細に記録されている。文書記録者は立ち会っていないはずなので本文書の根拠元となる録音が存在するものとする。その録音の開示を請求する。

- (2) 処分庁は、本件請求に係る公文書として「【〇〇 3人の話し合い内容】音声データ」（以下「本件公文書」という。）を特定したうえ、個人情報非開示決定処分（以下「本件処分」という。）をし、令和2年1月22日付けで、その旨及びその理由を次のとおり審査請求人に通知した。

条例第16条第2号に該当

本件音声データには、開示請求者以外の個人の発言内容等、公開することにより当該個人のプライバシーを侵害するおそれがある部分が含まれているところ、本件音声データは、ICレコーダーに保存されており、京都市個人情報保護条例第17条に規定する非開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことができる場合に該当しないため。

なお、ICレコーダー等テープ及びディスク以外の記録媒体に保存されている電磁的記録は、京都市個人情報保護条例施行規則第11条第2項ただし書においても、全部開示の場合に限り、閲覧及び複写による交付を行うこととしている。

- (3) 審査請求人は、父親が法定代理人となり、令和2年2月16日に、本件処分を不服として、行政不服審査法第2条の規定により、本件処分の取消しを求める審査請求をした。

3 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、本件処分の取消しを求めるものである。

4 処分庁の主張

弁明書及び審査会での職員の説明によると、処分庁の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) 本件公文書について

本件公文書は、〇〇年〇〇月〇〇日に△△小学校で行った３人の児童との話合いの音声データであり、ＩＣレコーダーを用いて録音した。この音声データには、児童の話合いの場面だけではなく、話合いの前後の場面についても継続して録音されており、開示請求者（審査請求人）がその場にいない場面での、教職員と開示請求者以外の個人との会話も含んでいる。

(2) 条例第１６条第２号に該当することについて

本件公文書には、開示請求者以外の個人に関する情報が記録されており、当該個人を識別できる情報も記録されている。これらの情報は、公開することにより、当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあることから、条例第１６条第２号に該当する。

(3) 全部非開示とすることが妥当であることについて

ア 非開示情報を容易に区分して除くことができない場合は部分開示義務がないこと。

（ア）条例第１７条は、非開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことができるときには、部分開示すべき義務を定める。一方、「非開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことができる」ときに該当しない場合には、部分開示を行う義務はなく、全部非開示が相当となる。

（イ）「京都市個人情報保護事務の手引」では、「「容易に」とされているのは、電磁的記録の場合、非開示情報と開示情報の技術的分離が困難な場合があり得るためである。」（同手引７３頁）として、電磁的記録の性質を理由に「容易に区分して除くことができる」場合に限って部分開示すべき義務を定めていることを述べている。

また、条例第１７条と同様の規定である行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律第１５条第１項においても「不開示情報の部分のみを削除することの技術的可能性等を総合的に判断する必要がある。既存のプログラムでは行えない場合は、「容易に区分して除くことができる」ときに該当しない（総務省の「行政機関の保有す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」第４２(2)）と解されている。

以上のことから、「非開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことができる」ときは、既存のプログラムで非開示情報のみを削除できる場合のことをいい、この場合に限り、部分開示すべき義務を負うこととなる。

（ウ）本件処分について検討すると、本件処分当時処分庁で使用していたノートパソコンには音声データを編集できるプログラムが搭載されていないなど、処分庁が保有していたプログラムでは、非開示情報のみを削除することができなかった。そのため、本件公文書について部分開示すべき義務を負わないことから、本件処分を行った。

イ ＩＣレコーダーに録音した音声データの一部を削除することができる機器やプログラムを保有していないことが通常であり、実施機関において非開示情報の一部を削除することが困難であることから、京都市個人情報保護条例施行規則第１１条第２項ただし書におい

ても、ＩＣレコーダーに録音した音声データ等については、全部開示の場合かつ実施機関が現に保有する機器で容易に対処できる場合に限り、開示することとしている。

このように、上記アで述べた本件処分理由は、京都市個人情報保護条例及び京都市個人情報保護条例施行規則に即している。

(4) 結論

以上のとおり、本件処分は条例に基づいた適正なものであり、違法又は不当な点はない。

5 審査請求人の主張

審査請求書、反論書及び審査請求人代理人による口頭意見陳述によると、審査請求人の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) 本件公文書には３人の児童との話合いだけではなく、話合い前後の教職員と開示請求者以外の個人の会話も継続して録音されていることについて

ア 教育委員会は、本件公文書には、〇〇年〇〇月〇〇日に△△小学校で行った３人の児童との話合いの場面だけではなく、話合いの前後の場面についても教職員と開示請求者以外の個人の会話が継続して録音されており、容易に区分して除くことができないと主張する。

教育委員会が弁明する本件公文書に継続して録音されている話合い前後の教職員と開示請求者以外の個人の会話は、１２月１１日付け京都市教育委員会指令第１３５号で部分開示された【〇〇 ３人の話し合い内容】の文書には記録されておらず、話合い前後に教職員と開示請求者以外の個人が話合いを行っていたことは、令和２年４月１６日付け教指生第６号による弁明によって初めて明らかにされた事実である。

教育委員会は、５月初旬にはいじめの重大事態（不登校重大事態）の疑いがあると認識し、市長にも報告していたにも関わらず、〇〇年〇〇月〇〇日の３人の話合いでは、△△小学校教頭、主任、教諭は**月**日の◆◆小学校における審査請求人との約束を反故にして、審査請求人のみに謝罪を促し、一方、笑顔さえみられた加害児童の言動、行動から、３人の話合いの前に談合が行われていたことが考えられる。

教育委員会は３人の児童の話合いの音声データと容易に区分して除くことができないと主張するが、継続して録音されていた話合い前後の教職員と開示請求者以外の個人の会話の音声データは、本来１２月１１日付け京都市教育委員会指令第１３５号で部分開示された【〇〇 ３人の話し合い内容】に記録されるべきものであり、３人の話合い前後の教職員と開示請求者以外の個人の会話が【〇〇 ３人の話し合い内容】に記録されていない事実は、３人の話合いの前後に行われた教職員と開示請求者以外の個人の会話の内容を意図的に隠蔽したことが考えられる。

そもそも、１２月１１日付け京都市教育委員会指令第１３５号による部分開示の時点で音声データの存在が明らかにされなかったことに不審を感じる。

イ 一方、条例第16条(2)および行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律(以下「法」という。)第14条第2号ロによると、開示請求者以外の個人に関する情報であっても、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は開示しなければならない、また法に基づく処分に係る審査基準(総務省訓令第1号)においても、不開示にすることにより保護される開示請求者以外の個人の権利利益よりも、開示請求者を含む人の生命、健康等の利益を保護することの必要性が上回ると認められる場合には、当該情報を開示すべきとされている。

京都市いじめの防止等取組指針(p28)では、いじめを受けた児童生徒の保護を第一に考え、自尊感情を高めるように努めることが記載されているが、審査請求人は、本件いじめの重大事態によって##の診断を受けており、さらに3人の話合いによって審査請求人の病状は増悪し、自尊感情も著しく損なわれ、先生の言うことだから自分が悪いとの思いに至り、現在でも先生および大人に対して不信感を抱き、悲鳴をあげても何も解決してくれないという諦めのような言動が見受けられる。

話合い前後の場面における教諭らの音声データを含めた本件公文書が開示されれば、審査請求人の保護者や主治医らがその詳細を理解することとなり、自尊感情を失い、病状が増悪した現在++歳の審査請求人が一刻も早く、本来住むべき△△小学校校区で安心した生活を取り戻し、希望溢れる未来に向かって前進できるよう、支援が可能になることが期待される。従って、本件公文書の開示は、条例第16条(2)、法第14条第2号ロおよび法に基づく処分に係る審査基準(総務省訓令第1号)に該当する。

ウ また、法第14条第2号ハでは、当該個人が地方公務員法第2条に規定する地方公務員である場合において、当該情報が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当該職務遂行の内容に係る部分は開示しなければならない、法に基づく処分に係る審査基準(総務省訓令第1号)では「職務の遂行に係る情報」とは、公務員等が行政機関の一員として、その担任する職務を遂行する場合における当該活動についての情報を意味するもので、例えば、苦情相談に対する担当職員の応答内容に関する情報などが含まれている。

本件公文書は、勇気をもっていじめを告発した審査請求人に対する△△小学校教諭および教育委員会の応答内容に関する情報の一部であり、京都市職員でもある教頭、主任、教諭が、京都市民であった審査請求人の訴えに対して行なった極めて不誠実かつ悪質な対応内容の記録である。

従って、3人の話合い前後の場面において継続して録音されている教職員の会話は、公務員等が行政機関の一員として、その担任する職務を遂行する場合における当該活動についての情報に該当しており、【〇〇 3人の話し合い内容】に記録されていない事実から、教育委員会が3人の話合い前後の会話の内容を、意図して隠蔽していることは疑いのないところである。

(2) 全部非開示とすることの妥当性について

ア 教育委員会は、本件処分当時、使用していたノートパソコンには音声データを編集できるプログラムが搭載されていなかったことから、非開示情報のみを削除することができなかったとし、全部開示の場合かつ実施機関が現に保有する機器で容易に対処できる場合に限り開示することから、全部非開示とした本件処分が適正であると主張する。

イ 法に基づく処分に係る審査基準（総務省訓令第1号）によると、電磁的記録された保有個人情報については、紙に出力した上で、非開示情報を区分して除いて開示することも考えられ、電磁的記録をそのまま開示することを求められた場合は、非開示情報の部分のみを削除することの技術的可能性等を総合的に判断する必要がある。

近年、ＩＣレコーダーに録音した音声データや録画等の電磁的記録の編集は、一般的に広く行われている。しかるに、審査請求人が行なった令和元年12月25日付けの本件請求から令和2年1月22日付け京都市教育委員会指令第89－1号による個人情報非開示決定までには約1ヶ月の期間があり、さらに本件処分当時は音声データを編集できるプログラムがなかったとしても、令和2年2月17日付け審査請求から令和2年4月16日付け教指生第6号による教育委員会の弁明には、約2ヶ月の期間があり、本件処分当時、使用していたノートパソコンには音声データを編集できるプログラムが搭載されていなかったという弁明は、ＩＣレコーダーに録音した音声データを編集するプログラムが容易に入手することが可能となっている昨今の現状に合っていない。

また、ＩＣレコーダーで録音されているデータを区分するプログラムを有していないのならば、その音声を再生しながら録音するという方法はある。それさえしないのは、原則公開という情報公開の原則に反している。

ウ 加えて、【〇〇 3人の話し合い内容】に記録されていない話し合い前後の音声データについては、本来、【〇〇 3人の話し合い内容】に記録されているべき内容であり、紙に出力した上で、非開示情報を区分して除いて開示することも考えられるとした法に基づく処分に係る審査基準（総務省訓令第1号）にも反している。

エ 本件公文書は、条例第16条(2)、法第14条第2号ロおよびハに該当し、教育委員会が令和2年4月16日付け教指生第6号による弁明によって初めて明らかにした3人の話し合いの前後で継続して録音されていた教職員らの会話は、本来なら【〇〇 3人の話し合い内容】に記録されているべき内容であり、本件公文書について、【〇〇 3人の話し合い内容】に記録されていない話し合い前後の音声データを理由に全部非開示とした弁明は、教育委員会が意図的に、教頭、主任、教諭が3人の話し合いにおいて悪質な言動、行為に至った経緯を隠蔽し続けようとするものであり、非開示情報の部分のみを削除することの技術的可能性等を総合的に判断したとは到底考えられない。

(3) 結論

以上の通り、本件処分に対する審査請求は適正なものであり、本件審査請求を棄却するべ

きとした弁明は、教育委員会が不都合な情報を意図的に隠蔽し続けようとする不適正、不当なものである。

6 審査会の判断

当審査会は、処分庁の主張及び審査請求人の主張を基に審議し、次のとおり判断する。

(1) 本件公文書について

本件公文書は、〇〇年〇〇月〇〇日に、△△小学校で教職員の立会いの下行われた、審査請求人を含む児童3名の話し合い（以下「話し合い」という。）に際して録音された音声データである。

(2) 条例第16条第2号該当性について

ア 処分庁は、本件公文書である音声データには、話し合いの場面だけではなく、話し合いの前後の場面についても継続して録音されており、開示請求者（審査請求人）がその場にはいない場面での、教職員と開示請求者以外の個人との会話も含まれていることから、これらの情報は、公開することにより、当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあり、条例第16条第2号に該当するとして、本件処分を行っている。

したがって、当審査会はこの点について検討する。

イ 条例第16条第2号は、個人のプライバシーの保護に最大限の配慮をし、個人に関する情報が開示されてプライバシーが侵害されることのないよう、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報のうち、通常他人に知られたくないと認められるものについて、非開示とすることを定めたものである。

なお、個人情報開示請求においては、公文書が開示されるのは開示請求者だけであることから、「通常他人に知られたくないと認められるもの」とは、開示請求者に知られたくないと認められるものに限定して解釈することが必要である。

ウ 当審査会が、音声データ中の具体的にどの部分を処分庁は非開示情報に当たると考えているのか確認したところ、話し合いの前（教職員と審査請求人との会話）にはなく、話し合い終了後、教職員1名が審査請求人と審査請求人の母親を自宅に送る道中において審査請求人が不在と考えられる状況（審査請求人の声が遠くに聞こえる状況等）での審査請求人の母親と当該教職員との会話部分（以下「非開示会話部分」という。）がこれに当たるとのことであった。

エ しかし、これを受けて、当審査会が、話し合い終了後の非開示会話部分の音声データを再生して見分したところ、母親と教職員とが会話している際に、審査請求人との距離が多少離れているように聞こえる部分があることは認められるものの、この時の状況が、実際に

審査請求人が母親と教職員との会話を聞き取ることができないほどであったことが客観的に明らかになるものではなかった。むしろ、このような審査請求人が近付いたり離れたりするような状況での母親の発言内容は、通常、審査請求人（子ども）に知られたくないものであるとは考え難い。

また、審査請求人がその場に不在であることが明確な場面における母親と教職員との間で交わされた会話については、事務的な内容に過ぎないものであることが認められた。

オ 以上のことからすれば、当審査会は、処分庁が非開示とした非開示会話部分については、審査請求人以外の個人の情報ではあるものの、通常他人（本件においては上記イのなお書のとおり、開示請求者である審査請求人）に知られたくないと考えられる情報には当たらず、条例第16条第2号には該当しないことから、話し合い前後を含めた本件公文書全体を開示すべきと判断する。

(3) 結論

以上により、一部開示とせずに全部非開示としたことの是非について判断するまでもなく、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(参 考)

1 審議の経過

令和2年 3月17日 諮問
4月16日 諮問庁からの弁明書の提出
5月21日 審査請求人からの反論書の提出
10月22日 諮問庁の職員の口頭理由説明（令和2年度第5回会議）
11月24日 審査請求人代理人の口頭意見陳述（令和2年度第6回会議）
12月24日 審議（令和2年度第7回会議）

2 本件諮問について調査及び審議を行った部会

第1部会（部会長 北村 和生）