

別 紙

答申第37号

答 申

1 審査会の結論

島根県警察本部長（以下「実施機関」という。）は、本件審査請求の対象となった開示請求を却下する決定を取り消すべきである。

2 本件諮問に至る経緯

- (1) 平成30年8月20日に本件審査請求人より島根県個人情報保護条例（平成14年3月26日島根県条例第7号。以下「条例」という。）第12条第1項の規定に基づく個人情報開示請求（以下「本件請求」という。）があった。
- (2) 本件請求の内容は、「平成27年●月●日以降において、島根県公安委員会及び島根県警察本部（浜田警察署を含む。）の相互間、及び警察庁、島根県、浜田市との間で、私に関して実施機関が保有する個人情報」である。
- (3) この請求に対して、実施機関は、その請求内容から開示を求められている情報が特定できないことから、平成30年8月31日付けの書面（以下「補正依頼書」という。）により補正を求めた。
- (4) 実施機関は、平成30年9月10日に補正書を受け付けたが、補正書によってもなお開示請求に係る個人情報の特定が困難であるとして、平成30年9月14日付けの書面（以下「再補正依頼書」という。）により、再補正を求めた。
- (5) 実施機関は、平成30年9月21日に再補正書を受け付けたが、再補正書によってもなお開示請求に係る個人情報の特定が困難であるとして、平成30年10月19日付けの書面（以下「再々補正依頼書」という。）により、再々補正を求めた。
- (6) 実施機関は、再々補正依頼書で通知した補正期限である平成30年11月9日を経過しても補正が行われず、補正に応じる意思表示もなされなかったことを理由に、平成30年11月15日付けで本件請求を却下する決定（以下「本件処分」という。）を行った。
- (7) 審査請求人は、この決定を不服として平成30年11月19日付けで島根県公安委員会（以下「諮問実施機関」という。）に審査請求を行った。
- (8) 諮問実施機関は、条例第34条第1項の規定に従い、平成30年12月21日付けで当審査会に諮問書を提出した。

3 審査請求人の主張

- (1) 審査請求の趣旨
本件処分を取り消し、対象文書の開示を求める。
- (2) 審査請求の理由
審査請求人の審査請求書及び意見書による主張の要旨は次のとおりである。
 - ア 実施機関は、審査請求人に平成30年10月19日付け文書により再度補正を求めたところ、補正期限を経過しても補正がされなかったことを理由に本件処分をしたものと主張するが、条例第12条第1項第3号、同条第3項、第18条第1項及び第34条第1項第1号の解釈運用を誤っており、補正の理由がない。
 - イ 本件開示請求書により、実施機関の保有する審査請求人を本人とする保有個人情報のうち、平成27年●月●日以降に限定し、公安委員会及び警察本部を中心とする

浜田警察署、警察庁、島根県及び浜田市との間における質問・回答記録、電話・口頭受発記録等について、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得したものであって、審査請求人に何らかの関連性を有するものの開示を請求していることは容易に判断できる。

ウ 「開示請求に係る個人情報特定のために必要な事項」とは、開示を求める具体的な内容をいい、実施機関の職員が開示請求された個人情報が記録されている公文書を特定するために必要な事項をいう。しかしながら、ここにいう「特定」の判断基準は、実施機関が、いつ、どのようにして請求者の個人情報を作成、取得したかなどを請求者において知ることなど不可能なことから、実施機関が求めるような「〇年〇月に私が〇〇〇〇した際に作成又は取得した公文書の中の私の情報」といったピンポイント的な特定までも強いるものではないことは条例の趣旨からも明白である。

エ 本件の場合、審査請求人から実施機関に対し、補正の参考となる情報の提供を求めたにもかかわらず、実施機関は、「〇年〇月に私が〇〇〇〇した際に作成又は取得した公文書の中の私の情報」といった、審査請求人が了知していない事項の記載を求めるなど、実効性のない形式的な情報提供にとどまったことに原因があり、平成24年2月9日東京地裁判決に照らしても「不適法な請求」には該当しない。

オ 仮に、実施機関において、開示請求書に条例第12条第3項に規定する「形式上の不備」があると判断したのであれば、その補正を求めるに際しては、「補正参考情報」の提供に努めなければならない。同項に規定する補正参考情報の提供努力義務は、申請人の求めの有無にかかわらず、実施機関の努力義務とするものであり、申請人が求めた場合には情報提供する行政手続条例で規定の努力義務とは、その積極的努力義務の程度が異なる。

カ 明らかな誤字、脱字等の軽微な不備については、実施機関において職権で補正できるものであることから、再補正での記載ミスなどの補正などは本来再補正書を提出するまでもなく、職権補正で足りたことを付記しておく。

補正理由がないにもかかわらず、何らかの理由を付けて、開示請求を拒否することの手段として、恣意的に「補正の求め」の手続を利用したものであり、条例第12条第3項が実施機関に付与している裁量権を逸脱・濫用したものである。

キ 開示請求日（平成30年8月20日）から15日目である同年9月3日が開示決定等の期限である。仮に、開示請求書に「形式上の不備」があるとしても、当該補正の求めが同年8月30日で、当該補正に応じるに要した日数が3日であれば、同年9月6日が開示決定等の期限となる。

従って、同年9月6日以降における「補正の求め」には法的根拠がないにもかかわらず、「補正の求め」をしたことは、条例第18条ただし書違反である。

4 実施機関の主張

諮問実施機関の非開示理由説明書及び実施機関の意見陳述による主張の要旨は次のとおりである。

(1) 本件処分の理由について

島根県個人情報保護条例解釈運用基準において、「形式上の不備とは、請求に係る個人情報を特定するために必要な事項の記載が不十分であり、その特定が困難である場合も含む。」とされている。

個人情報開示請求書の請求内容から文書の特定が困難であるとして、審査請求人に対し電話により補正を求めたものの審査請求人が応じなかったことから、改めて通知により補正を求めたものであるが、提示した補正期限を過ぎたにも関わらず請求書の補正が行われず、また補正に応じる意思表示もなされなかったことから、当該請求を却下したものである。

実施機関からの補正の求めに対し、審査請求人からは到底補正に応じたものとは言えないものの、応答がなされたことから、具体例を示すなど、複数回にわたり補正を求め続けたものであるが、最後まで補正に応じられなかったものである。

当該補正では、「私に関して実施機関が保有する情報」とされた部分について、特定が不十分な包括的請求であるとして補正を求めたものであるが、審査請求人からは、「一切の書類」といった包括的請求ではないと意見されている。

なお、総務省行政管理局監修の法解説によると、「『〇〇の保有する自己に関する保有個人情報』のように記載された開示請求についても、保有個人情報の範囲は観念的には一応明確であるものの、一般的には、行政機関の活動は多種多様であって、行政機関が保有している保有個人情報の量等に照らして、本法の開示請求権制度上は、特定が不十分であると考えられる」とされている。

平成 18 年 9 月 8 日の大阪地方裁判所の判決においても、「開示請求者を本人とする保有個人情報の全ての開示を求めるような包括的な開示請求は法の容認しないものと解すべきである。少なくとも開示請求に係る保有個人情報が記録されている行政文書の範囲を具体的に特定するに足りるものでなければならない。」と判示している。

(2) 本件請求を処理するために必要な事務量について

本件請求の処理における事務量と必ずしも同一ではないが、警察本部全体で平成 30 年末に保存期間が満了した文書の廃棄量は約 11 トンあり、コピー用紙の枚数に換算すると、A 4 用紙で約 298 万枚である。審査請求人が補正書による請求内容の絞り込みで対象とされた警察本部の 13 所属であっても、約 185 万枚となり、非常に膨大な数である。

この数字はあくまで参考ではあるものの、各所属において保管している大量の公文書の中から審査請求人の個人情報を探すとなると非常に膨大な事務量になることが想定される。

(3) 補正の参考となる情報の提供について

ア 9 月 14 日付けで依頼した 2 回目の補正依頼書の中で、「〇年〇月に私が〇〇〇〇した際に作成又は取得した公文書の中の私の情報等、日付、期間、出来事などを適宜組み合わせ、対象とする個人情報の範囲を明確にしてください」ということで、補正方法を例示している。

イ 例えば、私が以前相談した際の個人情報を開示請求するといったことであれば、補正の参考となる情報もすぐに出すことができるが、審査請求人の請求はあまりにも包括的であって、補正の参考となる情報を教示できる状態にはない。

5 審査会の判断

(1) 本件請求内容について

本件開示請求書に記載された内容は、「平成 27 年●月●日以降において、島根県公安委員会及び島根県警察本部（浜田警察署を含む。）の相互間、及び警察庁、島根県、浜田市との間で、私に関して実施機関が保有する個人情報」である。

また、補正書及び再補正書による補正後の請求内容は、島根県警察本部警務部、生活安全部、交通部の各課や浜田警察署等が保有する審査請求人の個人情報のうち、基本的事項である氏名、性別、年齢・生年月日等、心身の状況、家庭生活、社会生活、資産・収入、思想・信条・信教等、その他（趣味・し好、意見・要望等）の情報と、情報ごとの収集年月日、収集先、収集方法等の情報の開示を求めるといものである。

なお、審査請求人の補正書によれば、補正依頼書において具体的な補正方法が示されておらず、どのような基準で個人情報の範囲を明確にすることを求める補正なのか不明であったため、島根県個人情報保護事務取扱要綱の規定例示項目から、項目を選択し、当該項目について、私に関する保有個人情報に補正をしたということであり、その後、再補正書において補正書で記載した内容の記載ミス部分の修正を行っている。

(2) 本件請求に係る対象個人情報の特定について

ア 条例第 12 条第 1 項第 2 号は、開示請求書に「開示請求に係る個人情報を特定するために必要な事項」を記載し、実施機関に提出しなければならない旨を規定している。

開示請求書に開示請求に係る個人情報を特定するために必要な事項の記載を義務づけている趣旨は、開示請求に係る個人情報を特定することが、開示請求を受けた実施機関の職員が開示請求書の記載から開示請求に係る個人情報を検索・審査し、所定の期限内に開示決定等を行うことができるための当然の前提になるからである。

なお、開示請求に係る個人情報を特定するために必要な事項の記載については、少なくとも開示請求に係る個人情報が記録されている公文書の範囲を具体的に特定するに足りるものでなければならないと解するのが相当である。

特定できるか否かについては、当該実施機関の職員が合理的努力により特定可能かによって判断することとなる。

イ 本件開示請求書に記載された内容及び補正後の請求内容をみると、対象となる個人情報の範囲が形式的には明確であると言えなくもない。しかしながら、補正前の請求内容については、実施機関のすべての所属において、平成 27 年●月●日以降に作成又は取得したすべての公文書に、審査請求人の個人情報が含まれているか否かを基本的には手作業で確認することとなり、補正後の請求内容であっても、警務部総務課をはじめとする 15 所属において、同様の確認をすることとなるため、実施機関の職員が相応の努力によって開示請求の対象となる個人情報を特定し得る程度の具体的な記載はなかったというべきである。

したがって、本件請求は、請求の対象となる個人情報の特定が不十分であると言わざるを得ず、これを特定するに足りる補正がされない限り、形式上の不備があると認められる。

(3) 本件補正手続の妥当性について

ア 条例第 12 条第 3 項は、実施機関が開示請求書に形式上の不備があると認めるときは、開示請求者に対し、相当の期間を定めて、その補正を求めると規定し、この場合において、実施機関は、開示請求者に対し補正の参考となる情報を提供するよう努めなければならないとされている。

この規定が置かれた趣旨は、条例第 12 条第 1 項第 2 号で、開示請求書に開示請求に係る個人情報を特定するために必要な事項を記載することを開示請求の形式的要件としているが、開示請求者は開示を求める個人情報が実施機関においてどのような形で存在しているかを知らず、開示請求に係る個人情報を特定するために必

要な事項を的確に記載することが困難な場合が少なくないと考えられるからである。

なお、補正の参考となる情報の例としては、実施機関が管理する公文書の名称、記録されている情報の概要等が挙げられる。

イ 諮問実施機関は、理由説明書において、「実施機関からの補正の求めに対し、審査請求人からは、到底補正に応じたとは言えないものの、応答がなされたことから、具体例を示すなど、複数回にわたり補正を求め続けたものであるが、最後まで補正に応じられなかったものである。」と主張しているが、審査請求人は、開示請求に係る個人情報記録されている公文書の範囲の特定に至らなかったことについて、「審査請求人から実施機関に対し、補正の参考となる情報の提供を求めたにもかかわらず、実施機関は、『〇年〇月に私が〇〇〇〇した際に作成又は取得した公文書の中の私の情報』といった、審査請求人が了知していない事項の記載を求めるなど、実効性のない形式的な情報提供にとどまったことに原因がある」と主張している。

当審査会で、実施機関が審査請求人に送付した各補正依頼文書を確認したところ、補正方法について、補正依頼書には、「対象となる個人情報の範囲を明確に記載してください。」という記載があり、再補正依頼書及び再々補正依頼書では、記載例を示した上で、「日付・期間、出来事等を適宜組み合わせ、対象とする個人情報の範囲を明確にしてください。」との記載が確認できた。また、審査請求人の意見書によれば、実施機関の職員より個人情報取扱事務登録簿を参照の上、該当事務を絞って、その登録番号を記載するように指導されたということである。

しかしながら、これらの情報はあくまでも補正方法の一例を示したものであり、一般論としては妥当な方法とも考えられるが、本件においては、審査請求人は本人の知らないところで収集された情報も含めて、実施機関で管理されている自己情報の開示請求をしているのであるから、審査請求人が実施機関から示された情報のみで補正に応じることは困難であったといえる。

実施機関は対象とする個人情報の範囲を明確にするよう求めるのであれば、記載の方法だけでなく、請求に係る個人情報記録された公文書を特定するに足る情報を積極的に提供すべきであり、本件請求についても、審査請求人に対し、本件請求の対象となる所属のファイル管理表を提供するなどしたうえで、各ファイルに保存されている公文書の種類や概要を伝えるなどの情報提供を行い、請求に係る個人情報記録されている公文書の範囲の特定を求めることは十分に可能であったといえる。

また、上記の実施機関による指導がなされたあとも、審査請求人から実施機関に対して補正の参考となる情報の提供をたびたび求めていたことからしても、審査請求人は記載の仕方ではなく、対象とする個人情報の範囲の絞り込みに応じるために必要な情報の提供を求め続けていたといえ、その要求が不当なものであるとはいえない。

ウ 以上のとおり、実施機関が審査請求人に示した情報は、文書の特定に資する情報であるとはいえず、補正の参考となる情報の提供が十分かつ適切になされたとはいえないことから、本件請求における実施機関の補正手続は、開示請求書に形式上の不備があると認め、補正を求める場合には、実施機関は、補正の参考となる情報の提供に努めなければならないという条例第 12 条の規定の趣旨に鑑みれば、相当ではなかったと言わざるを得ない。

エ したがって、審査請求人に対し、補正の参考となる情報を提供した上で補正を求

め、開示請求に係る個人情報記録されている公文書の範囲を特定し、開示決定等をすべきであることから、本件処分は取り消すべきと判断する。

(4) 以上から、冒頭「1 審査会の結論」のとおり判断する。

6 付言

(1) 開示請求に係る個人情報の特定について

上記5 (3) アのとおり、開示請求者は、実施機関がどのような公文書を作成・保管しているか、自己を本人とする個人情報管理されているかを承知している場合は稀であると考えられることから、実施機関が請求に係る個人情報記録された公文書を特定するに足る情報を積極的に提供し、開示請求者の協力を得られるよう努めるべきである。また、開示請求者側も、請求の趣旨、求める情報の内容等を具体的に実施機関に伝えることが求められる。

実施機関と開示請求者双方の協力により、本制度が円滑に運用されることを期待するものである。

(2) 補正手続について

本件補正手続において、実施機関は書面による補正依頼を複数回行っているが、審査請求人から再補正書が提出されてから再々補正の依頼をするまでに相当な時間を要している。補正書が提出されてもなお形式上の不備があると認め、再度補正を求める場合には速やかに手続を行うべきである。

実施機関において、今後補正手続を行う際には、適切に対応することが望まれる。

(諮問第41号に関する審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
平成30年12月21日	諮問実施機関から島根県個人情報保護審査会に対し諮問
平成31年1月25日	諮問実施機関から非開示理由説明書を受理
平成31年2月1日	審査請求人から意見書を受理
平成31年3月14日 (審査会第1回目)	審議
平成31年4月25日 (審査会第2回目)	審議
令和元年5月30日 (審査会第3回目)	実施機関の意見陳述、審議
令和元年6月19日 (審査会第4回目)	審議
令和元年7月31日 (審査会第5回目)	審議
令和元年8月27日 (審査会第6回目)	審議 (第2部会)
令和元年9月24日 (審査会第7回目)	審議 (第2部会)
令和元年10月17日 (審査会第8回目)	審議
令和元年10月31日	島根県個人情報保護審査会が諮問実施機関に対して答申

(参考)

島根県個人情報保護審査会委員名簿

氏名	現職	備考
藤田 達朗	国立大学法人島根大学理事・副学長	会長、第1部会長
永松 正則	国立大学法人島根大学法文学部准教授	会長代理、第2部会長
木村 美斗	行政書士	第1部会
桐山 香代子	弁護士	第1部会 (H31.4.1~R1.9.19)
永野 茜	弁護士	第1部会 (R1.10.2~)
マユーあき	公立大学法人島根県立大学人間文化学部教授	第2部会
和久本 光	弁護士	第2部会