

諮問庁：北九州市長

諮問日：令和 6 年 1 0 月 2 8 日（諮問第 8 4 号）

答申日：令和 7 年 1 0 月 2 8 日（答申第 8 4 号）

答 申 書

第 1 審査会の結論

北九州市長が行った不開示決定は、妥当である。

第 2 審査請求人の主張

1 審査請求の趣旨

令和 6 年 7 月 1 2 日付けで個人情報の保護に関する法律（平成 1 5 年法律第 5 7 号。以下「法」という。）第 7 6 条第 1 項に規定する開示請求権に基づき行った「小倉城指定管理事業における、指定管理者の労働者であった請求者の個人情報（令和 5 年 5 月 1 0 日から令和 5 年 1 0 月 1 0 日までの労働時間の記録。人事の記録、給与情報、退職時の記録。請求者が N o t i o n へ記載した文章。請求者が退職に際し、指定管理者が職員や取引先などの関係者に対して通知した請求者に関する文書。N o t i o n に記載された請求者の労働時間が確認できる文書、アイデア、企画等）すべて。※正確な労働時間把握のため必要なものすべての文書。」を対象とする保有個人情報（以下「本件保有個人情報」という。）の開示請求に対して、令和 6 年 7 月 2 5 日付け北九都市観観第 2 2 6 号により北九州市長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、不存在との回答の撤回を求め、請求者の個人情報の開示を請求する（以下「本件審査請求」という。）。

2 審査請求人の主張の要旨

審査請求人の主張は、概ね次のように要約される。

- (1) 北九州市指定管理者制度のガイドライン（令和 4 年 2 月改定）1 8．協定の締結（1）協定事項【①基本協定】コ．その他○情報開示等の請求（4 9 ページ）には、「公の施設の管理に係る情報の開示等の請求（本人の自己の個人情報についての請求を含む）については、実施機関である各所管課が請求を受け、開示等の可否を決定する。したがって、情報の開示等の請求があった場合には、実施機関は指定管理者に対して対象文書を提出させることになるため、その旨規定する。」とある。

また、北九州市指定管理者制度のガイドライン（令和 7 年 3 月改訂）の「情報の管理（情報公開請求への対応）」にも、「指定管理者が市から委託された業務に関し作成し、使用している文書、図画及び電磁的記録については、本来は市が作

成すべきものである。本市においては、実施機関が保有している行政文書と位置づけている。」と記載されている。

よって実施機関内（観光課）において、文書を保有していなくとも、所管課は指定管理者に対して対象文書を提出させなければならない。

- (2) この保有個人情報の開示請求は、北九州市立文書館の請求窓口においても同様の理由で一度は拒否されたが、請求者が上記ガイドラインを示し説明を行った結果、受理された。

もし、今回も同じ処分結果がくだされる場合、請求窓口の判断についての理由を明確にご説明いただきたい。

- (3) 処分担当課が主張する「本件請求文書は、いずれも審査請求人と指定管理者との間の雇用契約に関する文書である。」という主張は、以下の理由で認められない。

ア 請求者が請求した文書には、「指定管理者が職員や取引先への通知として発行した請求者に関する文書、請求者がN o t i o nに記載した文章」が含まれている。これらの文書は、雇用契約に関するものではなく、指定管理者の施設管理業務における、請求人に関する個人業務に該当する。

イ 請求人は雇用契約解除後、指定管理者の職員から「請求人とは連絡を取らないように。弁護士を立てて大人の喧嘩をすることになるから巻き込まれないように」という通知があったと聞いた。

請求人が指定管理者の賃金不払いを理由に雇用契約の解除を行った翌日、「しろテラス」の取引先から、私の退職に関して通知があったと聞いた。

これらの通知は、請求人に関する個人情報が含まれており、個人情報漏洩のみならず名誉毀損や、個人事業者の営業妨害に該当する可能性がある。

- (4) また、これらの文書は、小倉城やしろテラスなどの施設管理業務に関わる文書である。北九州市指定管理者制度ガイドラインの「公の施設の管理に係る情報の開示等の請求（本人の自己の個人情報についての請求を含む）については、実施機関である各所管課が請求を受け、開示等の可否を決定する。したがって、情報の開示等の請求があった場合には、実施機関は指定管理者に対して対象文書を提出させることになるため、その旨規定する。」の対象となる。

したがって、処分担当課は指定管理者に対して、該当する文書の提出を求め、請求者に開示する義務がある。

- (5) 本件対象文書は、指定管理者の上記予告どおり、請求人に対して債務不存在確認請求事件が提訴されており、請求人に対する人権侵害、営業妨害、名誉毀損なども含め、反訴するために必要な資料である。したがって、これらの文書の不開示は請求人の確認の利益を欠くことであり、開示することが法的権利の保護に不可欠である。

- (6) 指定管理者は、公共の施設を管理する立場にあり、その運営において高い倫理基準と法令遵守が求められる。これまで請求者は処分課に対して、指定管理者の監督責任について指摘しているが、行政の不作為の注意を受けるなど、所管課としての対応に不備があり、不適切な対応を続けている。よって処分担当課がガイドラインに則り、指定管理者に対して、該当文書を速やかに提出させることを求める。
- (7) なお、指定管理者は、請求人の個人情報開示請求を拒否しているため、すでに請求人には不利益が生じている。また、請求人が同指定管理者として、民間企業の係争に関して対応した際に、処分担当課は監督責任を主張し、積極的な介入を行ったことを付記する。今回も同様に公平公正な対応を期待する。

第 3 処分庁の主張

1 処分庁の主張の要旨

処分庁の主張は、概ね次のように要約される。

- (1) 法第 76 条第 1 項は、「何人も……行政機関等の保有する自己を本人とする保有個人情報の開示を請求することができる」と規定している。

この「保有」の意義については、一般的に以下のように解釈されている。

すなわち、開示義務を負わせる前提として、その開示義務を履行することが可能であり、かつ、容易でなければならないから、「保有する」と評価するためには、当該行政機関等が「開示、内容の訂正、追加又は削除、利用の停止、消去及び第三者への提供の停止を行うことのできる権限を全て有すること」が必要になる。

- (2) 本件請求対象文書は、いずれも審査請求人と指定管理者との間の雇用契約に関する文書である。

この文書は、全て指定管理者である事業者が物理的に管理・保管している文書であって、北九州市として物理的に管理・保管している文書は存在しない。

- (3) これを前提に、北九州市が本件請求対象文書を「保有」としていると評価するためには、北九州市が、本件指定管理者に対して、本件請求対象文書について「開示、内容の訂正、追加又は削除、利用の停止、消去及び第三者への提供の停止を行うことのできる権限を全て有すること」が必要となる。

しかしながら、このような諸権限を北九州市に付与するような法令上の規定又は北九州市と本件指定管理者間の契約は存在しない。

また、仮に北九州市にこのような諸権限があるとすれば、本件指定管理者が事務上作成して管理・保管する雇用関係に関する情報といった民間事業者の機密情報を、公権力である自治体が自由に開示・削除・訂正等してアクセスできることになってしまうが、およそあり得ない事態である。

- (4) 審査請求人は、北九州市指定管理者制度ガイドライン（令和 4 年 2 月改訂 北九州市）についても触れているが、処分庁が当該ガイドラインの規定を受けて開示請求に対応する義務を負うのは、「公の施設の管理に係る情報」であり、本件開示請求に係る情報は、指定管理者とその従業員との間で締結される私法上の雇用関係に関する情報であるから、これに該当しない。

したがって、当該ガイドラインによって北九州市に上記諸権限が付与されていると解釈することもできない。

- (5) なお、指定管理者については、法第 16 条第 2 項にいう個人情報取扱事業者であると考えられ、法第 33 条第 1 項の規定により、この個人情報取扱事業者に対して、当該本人が識別される保有個人データについて開示を請求することができるとから、審査請求人について何ら不利益は生じない。
- (6) 審査請求人は開示請求書提出時の窓口対応について言及しているところ、その対応内容は本件処分の適法性と関連性がなく、反論の要を認めない。

2 結論

よって、本件審査請求を棄却するとの裁決を求める。

第 4 審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、審議を行った。

- | | | |
|---|--------------------|-----------------|
| ① | 令和 6 年 1 0 月 2 8 日 | 諮問の受付 |
| ② | 令和 6 年 1 2 月 1 9 日 | 審議 |
| ③ | 令和 7 年 2 月 2 8 日 | 処分庁からの意見聴取、審議 |
| ④ | 令和 7 年 5 月 1 2 日 | 審査請求人の口頭意見陳述、審議 |
| ⑤ | 令和 7 年 6 月 2 3 日 | 審議 |
| ⑥ | 令和 7 年 8 月 1 日 | 審議 |
| ⑦ | 令和 7 年 9 月 9 日 | 審議 |
| ⑧ | 令和 7 年 1 0 月 6 日 | 審議 |

第 5 審査会の判断の理由

当審査会は、本件審査請求の対象となった本件保有個人情報の不開示決定について、処分庁及び審査請求人の主張を検討した結果、以下のとおり判断する。

1 本件保有個人情報について

本件保有個人情報は、「小倉城指定管理事業における、指定管理者の労働者であった請求者の個人情報（令和 5 年 5 月 1 0 日から令和 5 年 1 0 月 1 0 日までの労働時間の記録。人事の記録、給与情報、退職時の記録。請求者が N o t i o n へ記載

した文章。請求者が退職に際し、指定管理者が職員や取引先などの関係者に対して通知した請求者に関する文書。N o t i o n に記載された請求者の労働時間が確認できる文書、アイデア、企画等) すべて。※正確な労働時間把握のため必要なものすべての文書」である。

2 北九州市の「保有個人情報」(法第 6 0 条 1 項) 該当性について

- (1) 指定管理者が指定管理業務に伴って取り扱う個人情報については、北九州市における保有個人情報の他、指定管理者が自らの事業活動で取得・保有する個人情報も存在する点に留意する必要がある、北九州市に対して個人情報の開示請求があった場合、その対象となるのは北九州市の「保有個人情報」のみである。

そこで、本件保有 개인정보が北九州市の「保有個人情報」に該当するか否かについて、以下において検討する。

- (2) この点、「保有個人情報」とは、法第 6 0 条第 1 項に「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」と規定されている。

そして、「行政機関等の職員が職務上作成し、又は取得した」とは、行政機関等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解されている。

また、「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上支配している、すなわち当該個人情報の利用、提供、廃棄等の取扱いについて判断する権限を有している状態をいうと解されている。

- (3) 本件開示請求の対象文書は、いずれも指定管理者が事業者として作成した文書であり、処分庁が公的立場において作成した文書とは認められず、処分庁が対象文書を指定管理者から取得したと認めるに足る証拠もないことから、法第 6 0 条第 1 項の「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」とは認められない。

また、本件開示請求の対象文書は、いずれも指定管理者の従業員に関する個人情報であり、これらを事実上支配しているのは指定管理者であり、これらの利用、提供、廃棄等の取扱いについて判断する権限を有するのは指定管理者であることから、法第 6 0 条第 1 項の「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」とも認められない。

- (4) 以上から、審査請求人が請求する本件保有 개인정보は、北九州市の「保有個人情報」(法第 6 0 条第 1 項) に該当しないことから、当審査会として、原処分が不存在を理由に不開示と決定したことは妥当と判断する。
- (5) この点、審査請求人は、北九州市指定管理者制度ガイドライン(令和 4 年 2 月改訂)(以下「ガイドライン」という。)において、情報公開等の請求について、

「公の施設の管理に係る情報の開示等の請求（本人の自己の個人情報についての請求を含む）については、実施機関である各所管課が請求を受け、開示等の可否を決定する。したがって、情報の開示等の請求があった場合には、実施機関は指定管理者に対して対象文書を提出させることになるため、その旨規定する。」と記載されていること、ガイドライン（令和 7 年 3 月改訂）の「情報の管理（情報公開請求への対応）」にも、「指定管理者が市から委託された業務に関し作成し、使用している文書、図画及び電磁的記録については、本来は市が作成すべきものであるので、本市においては、実施機関が保有している行政文書と位置づけている。」と記載されていることから、所管課において対象文書を保有していなくとも、指定管理者に対して対象文書を提出させ、審査請求人に開示しなければならない旨を主張する。

しかし、北九州市に対する個人情報開示請求の対象になるのは、北九州市の「保有個人情報」（法第 60 条第 1 項）であるところ、審査請求人の請求する本件保有個人情報は、北九州市の「保有個人情報」（法第 60 条第 1 項）に該当しないことは前述のとおりである。

よって、審査請求人の上記主張は理由がない。

3 まとめ

以上のとおり、原処分は適法かつ妥当であり、本件審査請求には理由がないと認められるので、前記第 1 のとおり判断する。

北九州市個人情報保護審査会

会長	時 枝 和 正
委員	姜 信 一
委員	重 永 西 子
委員	神 原 ゆうこ
委員	川 島 悠 子