

令和4年度答申第7号

令和4年 8月26日

松戸市長 本郷谷 健次 様

松戸市情報公開審査会

会長 後 藤 仁 哉 印

公文書の一部開示決定に係る審査請求に対する諮問について（答申）

令和元年9月17日付け松総行第131号の2をもって諮問のあった「松戸市いじめ調査委員会が開催された件に関する公文書一切。事案が諮問されていない場合も含める。松戸市いじめ調査委員会が発足して以来の全ての年度で」の開示請求に係る公文書一部開示決定に対する審査請求について、別紙のとおり答申する。

## 答 申

### 1 審査会の結論

松戸市長が行った公文書一部開示決定（以下「本件処分」という。）において、非開示とした部分のうち、議事録については、開示すべきであるが、その余の部分については、非開示が妥当である。

### 2 本件審査請求までの経過

審査請求人は、令和元年6月4日付け公文書開示請求書により、「松戸市いじめ調査委員会が開催された件に関する公文書一切。事案が諮問されていない場合も含める。松戸市いじめ調査委員会が発足して以来の全ての年度で」（以下「本件文書」という。）について開示請求（以下「本件開示請求」という。）をした。

松戸市長（以下「実施機関」という。）は、本件開示請求に対して、令和元年6月18日付け公文書一部開示決定通知書により、松戸市情報公開条例（平成13年条例第30号。以下「条例」という。）第10条第1項の規定に基づき、本件処分をした。

審査請求人は、本件処分を不服とし、令和元年8月28日付け審査請求書により、本件処分に対して、行政不服審査法（平成26年法律第68号）の規定による審査請求（以下「本件審査請求」という。）をした。

### 3 本件審査請求の趣旨及び理由

#### （1）本件審査請求の趣旨

本件処分を取り消して、請求対象文書をさらに特定した上で、請求した情報は、松戸市いじめ調査委員会の委員の自宅住所を除いて、全て開示すると  
の裁決を求める。

公益上の理由による裁量的開示を実施することを求める。

#### （2）本件審査請求の理由

文書の探索が不十分であるか、または、対象文書を情報公開の適用除外か、解釈上の不存在と判断することが違法である。

処分庁ないし担当課は、従前、情報隠蔽を繰り返してきたこと、本件でも開示になる文書が存在すること自体がその隠蔽の証拠の一つであることから、本件でも恣意的な除外を行った蓋然性は高く、対象公文書が他に全く存在しないとは到底考えられない。

本件非開示箇所は、松戸市いじめ調査委員会の委員の自宅住所を除いて、いずれも、条例第7条第2号にも第5号にもその他の非開示事由にも全て該当しないか、たとえ該当したとしても、開示を定めた条例第7条同号ただし書き全てに該当する。

会議が非公開とされていても、情報公開請求に対してまで議事録を非開示とする趣旨を含めたものとは言えないし、さらに本件では、会議の非公開を定めた要綱に法的拘束力はないのであるから、そのような性質の情報は、開示したとしても、処分庁の表明するおそれがあるとは言えず、条例第7条第5号に該当しない。

松戸市いじめ調査委員会の委員の住所とされる情報が、同委員の自宅住所であればともかく、所属の法人や団体や勤務先の所在地が記載されているのであれば、条例第7条第2号ただし書きアに該当し、開示すべきである。

振込先のうち、口座名義人については委員の氏名が開示になっている以上、同一のものであることから開示すべきである。

また、本件処分には、通知書において、松戸市いじめ調査委員会の議事録は非開示とした旨が理由附記されているが、開示文書によると、議事録の一部である日時、場所、出席者は開示されていることから、非開示箇所としては、議事録の本文と記載すべきであったうえに、「振込先」を不開示とした旨が理由附記されているが、振込先の何という情報が非開示とされたのかが明らかではなく、具体的には、金融機関名、預金種目、口座番号、口座名義人などが考えられるがこのような振込先の情報のうちどのような情報なのかを附記していないし、個人に関する情報に当たることと条例第7条第2号に該当するとの理由附記にとどまり、個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）のうち、特定の個人を識別することができるものなのか、他の情報と照合することにより特定の個人を識別することができることとなるものなのか、そうであれば、照

合の対象となる他の情報の抽象的性質は如何なるものなのか、特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものなのか、それらを組み合わせたものなのか、等が何らも明らかではないことから、理由附記の点でも不備があり、条例第10条第2項及び第3項並びに松戸市行政手続条例（平成8年条例第16号）第8条各項及び第14条第1項及び第3項に違反する。

#### 4 実施機関の説明要旨

実施機関においては、本件文書について、当該請求内容に関する文書を令和元年6月18日付け公文書一部開示決定通知書の別表1及び別表2のとおり特定した上で、以下の理由により一部開示決定としたものである。

##### (1) 松戸市いじめ調査委員会の開催に関する公文書

松戸市いじめ調査委員会の議事録については、松戸市いじめ調査委員会運営要綱第2条の規定により、会議は非公開とされており、議事録の公開により、今後の会議において委員による専門的な観点からの活発な議論が十分になされず、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ことから、条例第7条第5号に該当するため。

##### (2) 松戸市いじめ調査委員会委員報酬の支出負担行為兼支出決議票

松戸市いじめ調査委員会委員の住所及び振込先については、これらは個人に関する情報に当たることから、条例第7条第2号に該当するため。

また、審査請求の趣旨の項に記載されている裁量的開示については、条例においてこのような規定はなく、主張自体失当である。

#### 5 審査会の判断

本件処分に対する審査会の判断は、次のとおりである。

##### (1) 条例における公文書の開示について

条例は、開示請求権として、何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、当該実施機関の保有する公文書の開示を請求することができること（条例第5条）とともに、公文書の開示義務として、実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る公文書に非開示情報が記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならないこ

と（条例第7条）を規定する。また、実施機関の責務として、条例の解釈及び運用に当たっては、この条例に定める公文書の開示を請求する権利を最大限に尊重しなければならないこと（条例第3条第1項）を規定する。

（2）本件文書について

条例において開示請求の対象となる公文書とは、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム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（条例第2条第2項）。

松戸市長は、情報公開制度の実施機関（条例第2条第1項）に該当するため、実施機関の職員が職務の必要上作成し、又は取得した文書であって、当該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文書は、いわゆる組織共用文書に該当し、開示請求の対象となる。

本件文書は、松戸市いじめ調査委員会の議事録及び松戸市いじめ調査委員会委員報酬の支出負担行為兼支出決議票であり、いずれも行政経営課の職員が松戸市いじめ調査委員会の開催に伴い、職務の必要上作成し、又は取得した文書であって、当該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文書として組織共用文書に該当する。

（3）松戸市いじめ防止対策委員会及び松戸市いじめ調査委員会について

本件処分の検討に当たって、松戸市いじめ防止対策委員会及び松戸市いじめ調査委員会の役割を確認すると、以下のとおりである。

松戸市いじめ防止対策委員会は、いじめ防止対策推進法（平成25年法律第71号）第14条第3項の規定に基づき、松戸市いじめ防止対策委員会条例（平成27年条例第16号）により設置された執行機関の附属機関である（地方自治法（昭和22年法律第67号）第138条の4第3項及び第202条の3）。

同委員会は、松戸市教育委員会の諮問に応じ、松戸市立小学校、中学校及び高等学校におけるいじめの防止等のための対策に関する事項及びいじめ防止対策推進法第28条第1項に規定する重大事態に係る事実関係を明確にするための調査に関する事項について調査審議する（同条例第2条）。

同法は、重大事態への対処について、次のとおり規定する。

（学校の設置者又はその設置する学校による対処）

第28条 学校の設置者又はその設置する学校は、次に掲げる場合には、その事態（以下「重大事態」という。）に対処し、及び当該重大事態と同種の事態の発生の防止に資するため、速やかに、当該学校の設置者又はその設置する学校の下に組織を設け、質問票の使用その他の適切な方法により当該重大事態に係る事実関係を明確にするための調査を行うものとする。

(1) いじめにより当該学校に在籍する児童等の生命、心身又は財産に重大な被害が生じた疑いがあると認めるとき。

(2) いじめにより当該学校に在籍する児童等が相当の期間学校を欠席することを余儀なくされている疑いがあると認めるとき。

2 学校の設置者又はその設置する学校は、前項の規定による調査を行ったときは、当該調査に係るいじめを受けた児童等及びその保護者に対し、当該調査に係る重大事態の事実関係等その他の必要な情報を適切に提供するものとする。

本条中「学校の設置者」とは、本市では松戸市教育委員会をいい、その「設置する学校」とは、松戸市立学校をいう。

次に、重大事態が発生した場合には、上記の条文のほか、次の条文が適用される。

（公立学校に係る対処）

第30条 地方公共団体が設置する学校は、第28条第1項各号に掲げる場合には、当該地方公共団体の教育委員会を通じて、重大事態が発生した旨を、当該地方公共団体の長に報告しなければならない。

2 前項の規定による報告を受けた地方公共団体の長は、当該報告に係る重大事態への対処又は当該重大事態と同種の事態の発生の防止のため必要があると認めるときは、附属機関を設けて調査を行う等の方法により、第28条第1項の規定による調査の結果について調査を行うことができる。

3 地方公共団体の長は、前項の規定による調査を行ったときは、その結果を議会に報告しなければならない。

4 第2項の規定は、地方公共団体の長に対し、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号）第21条に規定す

る事務を管理し、又は執行する権限を与えるものと解釈してはならない。

- 5 地方公共団体の長及び教育委員会は、第2項の規定による調査の結果を踏まえ、自らの権限及び責任において、当該調査に係る重大事態への対処又は当該重大事態と同種の事態の発生の防止のために必要な措置を講ずるものとする。

松戸市いじめ調査委員会は、同法第30条第2項の規定に基づき、松戸市いじめ調査委員会条例（平成27年条例第5号）により設置された執行機関の附属機関である（地方自治法（昭和22年法律第67号）第138条の4第3項及び第202条の3）。

同委員会は、松戸市教育委員会からの報告に係る重大事態への対処又は当該重大事態と同種の事態の発生の防止のため必要があると認めるときは、第28条第1項の規定による調査の結果について、市長の諮問に応じ調査する（同条例第2条）。

#### （4）本件処分について

開示請求に対する決定等について、条例第10条は、開示請求に対する決定等について、実施機関は、開示請求に係る公文書の全部を開示しないとき（前条の規定により開示請求を拒否するとき及び開示請求に係る公文書を保有していないときを含む。）は、開示をしない旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならないこと（同条第1項）及び実施機関は、開示請求に係る公文書の全部又は一部を開示しないときは、開示請求者に対し、当該各項に規定する書面によりその理由を示さなければならないが、この場合においては、開示しないこととする根拠規定及び当該規定を適用する根拠が、当該書面の記載自体から理解されるものとしなければならないこと（同条第3項）を規定する。

##### ア 松戸市いじめ調査委員会の議事録について

実施機関は、本件文書のうち、松戸市いじめ調査委員会の議事録については、松戸市いじめ調査委員会運営要綱第2条の規定により、会議は非公開とされており、議事録の公開により、今後の会議において委員による専門的な観点からの活発な議論が十分になされず、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ことから、条例第7条第5号に該当することを理由として、一部開示とした。

しかしながら、会議が非公開であることが、直ちに条例第7条第5号を適用する根拠となるものではなく、非公開の場合であっても、当該機関の性質及び審議事項に照らし、議事録の開示によって、率直な意見の交換、又は意思決定の中立性を不当に損なうおそれがあるかどうか、個別具体的に判断されるべきである。

そして、同号に定める「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、公にすることにより、市の機関等の審議検討協議が外部からの圧力、干渉等の影響を受け、審議会の委員等、合議体の出席者による率直な意見表明と意見交換又は意思の形成及び決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあることをいい、そのおそれは抽象的な危険性、可能性では足りず、客観的かつ具体的な危険性、可能性があることを要すると解すべきである。

松戸市いじめ調査委員会の会議は、重大事態への対処又は当該重大事態と同種の事態の発生の防止のために必要な措置を講ずるための会議であり、実施機関が主張するように、会議を非公開とし、かつ、議事録を非開示にすることにより、出席した委員は、有識者として、専門的な観点からの知見を活かした発言をすることができるほか、いじめに関係する者、一般の第三者等からの干渉を受けずに、自らの発言について、責任をもった内容とすることができること、また、審議中の案件の非開示のほか、審議終了後であっても、今後類似の案件に関わる場合も想定されることからすると、議事録の開示は、会議における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ため、会議の非公開とともに議事録の非開示は、原則として必要な措置となるとの主張は、一般論としては首肯できる。

ただし、本件においては、実施機関の理由説明において、議事録を開示することによって、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客観的かつ具体的に存することについての具体的な事実の適示はなされていない。



そして、本件文書の議事録をインカメラ審理により実際に見分したところ、非開示とした部分には、いじめ防止対策推進法第28条第1項の規定による重大事態の調査結果についての諮問に係る内容の記録等は認められず、審議事項の内容を個別具体的に検討した結果として、議事録を開示することによって、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客観的かつ具体的に存するとは認められない。

したがって、本件文書の議事録については、条例第7条第5号に規定する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非開示情報に該当するものではないと判断する。

#### イ 松戸市いじめ調査委員会委員報酬の支出負担行為兼支出決議票について

同票中、松戸市いじめ調査委員会委員の住所は、個人に関する情報に当たするため、条例第7条第2号本文の「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、特定の個人を識別することができるもの」に該当し、同号ただし書の「ア 法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報 イ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報 ウ 当該個人が公務員（国家公務員法（昭和22年法律第120号）第2条第1項に規定する国家公務員及び地方公務員法（昭和25年法律第261号）第2条に規定する地方公務員をいう。）である場合において、当該情報と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、当該公務員の職及び氏名（当該公務員の氏名を公にすることにより、当該公務員の個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く。）並びに当該職務遂行の内容に係る部分。」には該当しないため、非開示とすることが妥当である。

次に、松戸市いじめ調査委員会委員の振込先の情報のうち、金融機関名等は、他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものに該当するため、振込先の情報は一括して個人情報に該当し、各々の項目の分割した開示は想定できず、部分的な開示は不要と判断する。

また、債権者の氏名は公知の情報であるが、債権者の振込先の名義（フリガナ）に関する情報自体は本人と金融機関が特定の相手方を照合し、正確な振込をするために必要な情報であり、一般に公知の情報ではないとともに、金融機関側の顧客情報に該当する部分があり、一般の第三者に対して、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものとして、非開示とすることが妥当である。

したがって、本件処分中、同票の一部開示は妥当である。

## 6 結論

以上により、松戸市いじめ調査委員会の議事録の内容の全てが、条例第7条第5号に規定する非開示情報に該当するとは言えず、本件処分は、不当と言わざるを得ない。よって、審査会は、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

### 審査会の処理経過

年 月 日	内 容
令和 元年 9月17日	諮問書の受理
令和 4年 3月16日	第1回審査会（諮問の報告）
令和 4年 4月15日	第2回審査会（審議）
令和 4年 5月19日	第3回審査会（審議・意見陳述）
令和 4年 7月 7日	第4回審査会（審議・理由説明）
令和 4年 8月26日	第5回審査会（審議）