

令和5年度答申第3号
令和5年12月13日

松戸市教育委員会
教育長 伊藤 純 一 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）

平成31年1月29日付け松教生企第313号をもって諮問のあった「平成30年度に開催された松戸市いじめ防止対策委員会の重大事態に関する公文書一切。動画や音声、反訳や文字起こししたものや会議録等も、一部分のみのもので要約したもの等も全て含める。調査、審議、協議など少しでも関連があれば一切。松戸市立学校の保有する分も一切。」（以下「本件文書」という。）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（以下「本件審査請求」という。）について、別紙のとおり答申する。

答 申

1 審査会の結論

松戸市教育委員会は、公文書一部開示決定（以下「本件処分」という。）を取り消し、改めて開示決定等をすべきである。

2 本件審査請求までの経過

審査請求人は、平成30年11月12日付け公文書開示請求書により、松戸市教育委員会（以下「処分庁」という。）に対して、松戸市情報公開条例（平成13年松戸市条例第30号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、本件文書に係る公文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）をした。

処分庁は、平成30年11月20日付け公文書一部開示決定通知書により、本件文書を同通知書別紙に記載のとおり特定し、審査請求人に対して、条例第10条第1項の規定により、本件処分をした。

審査請求人は、本件処分を不服として、平成30年12月4日付け審査請求書により、松戸市教育委員会（審査庁）に対して、本件審査請求をした。

3 本件審査請求の趣旨及び理由

審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 趣旨

本件処分を取り消し、請求対象文書をさらに特定した上で、請求した情報は、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) 理由

公文書の探索が不十分であるか、又は、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。対象情報が本件で特定されたもので尽くされているとは、到底考えられない。処分庁は、文書の特定漏れを繰り返してきた。

平成30年答申第1号で特定された公文書が特定されていない。

非開示箇所は、条例第7条第2号及び第5号に該当しない。該当したとしてもただし書に該当する。

音声データは、条例第10条第2項に該当しない。反訳書の作成日数等を考慮しても、録音から決裁終了までにここまでの分量の会議録を反訳することは不自然であり、短期間で削除することは考えられない。削除自体が条例の各規定、精神に反する。

学校・処分庁によるいじめ自殺の隠蔽に対する追及を妨害するものである。

理由付記に不備があり、条例第10条第2項及び第3項、松戸市行政手続条例（平成8年松戸市条例第16号）第8条各項並びに第14条第1項及び第3項に違反する。

条例第7条の開示義務、第5条の開示請求権、第3条の実施機関の責務の規定により、開示請求権を最大限に尊重する義務が課せられている。開示請求書の記載からは、他の一部開示を除外する旨は読み取れないにもかかわらず、処分庁が以前の開示請求と重複しているから除外することは違法である。

4 処分庁の説明要旨

処分庁の説明は、おおむね次のとおりである。

(1) 趣旨

本件審査請求を棄却することを求める。

(2) 理由

第8回松戸市いじめ防止対策委員会議事録及び第9回松戸市いじめ防止対策委員会会議の音声データには、事故の内容、関係者の聞き取り調査及び今後の方向性が記載されており、これらは個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるもの又は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で、慣行による公知予定情報には該当しないため、条例第7条第2号に該当する。

また、審議は非公開で行うことを委員に説明しており、公開した場合には、諮問の対象となった事案に係る関係者等から審議途中の意見や発言を捉えて特定の委員に対する批判などが行われる可能性があり、今後のいじめ防止対策委員会において委員による専門的な活発な議論が十分になされないおそれがあり、市の機関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、公にすることにより、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ため、条例第7条第5号に該当する。

第8回松戸市いじめ防止対策委員会の音声データは、議事録作成後速やかに削除しており、不存在であり、条例第10条第2項に該当する。なお、議事録の作成は委託していない。

(3) 既に開示した文書と重複する文書について

重複した開示であることが明らかであること、2か月という短期間に複数回にわたり同一内容の開示請求を繰り返していること、理由が不明であり、また紛失等の事由も伺われなかったため非開示としたが、開示請求権を侵害していない。

(4) 審査請求人の主張する裁量的開示については、条例に規定を欠くため適用できない。

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) 条例の目的等について

条例によると、市の保有する情報は、これを市民と共有することによって、市民生活の向上や豊かなまちづくりに役立てられるべきものであり、市民と行政がともに協働し、成熟した地域社会を創造するため必要とされる（条例前文）。

また、条例は、市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市の有するその諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにするとともに、市民の市政への参加を促進し、市民の理解と批判の下にある公正で民主的な市政の推進に資することを目的とする（条例第1条）。

実施機関は、この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（条例第3条第1項）とともに、公文書を開示する場合においては、個人に関する情報がみだりに公にされることのないよう最大限の配慮をしなければならない（同条第2項）。

(2) 本件文書について

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(条例第5条)。その際、開示請求者は、住所、氏名のほか、公文書の名称その他の開示請求に係る公文書を特定するに足りる事項を記載した書面を実施機関に提出しなければならない(条例第6条)。

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)。

処分庁は、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、組織供用文書に該当し、開示請求の対象となる。

学校教育部指導課は、いじめ防止対策委員会に関することをその所掌事務としている(松戸市教育委員会事務局設置及び組織に関する規則等の一部を改正する規則(令和3年松戸市教育委員会規則第1号)による改正前の松戸市教育委員会事務局設置及び組織に関する規則(平成25年松戸市教育委員会規則第1号)第6条別表。答申時点においては、学校教育部児童生徒課の所掌事務となっている。)ことからすると、本件文書のうち、指導課において保有する公文書は、実施機関における組織供用文書に該当する。

(3) 本件処分(一部開示決定)について

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次の各号のいずれかに該当する情報(以下「非開示情報」という。)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(条例第7条)。

ア 個人情報について

条例第7条第2号は、非開示情報として

「(2) 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(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を含む。)又は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。

ただし、次に掲げる情報を除く。

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 当該個人が公務員等（略）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」

と規定する。

本件処分について検討すると、松戸市いじめ防止対策委員会条例（平成27年松戸市条例第16号）第2条は、

「第2条 対策委員会は、松戸市教育委員会（以下「教育委員会」という。）の諮問に応じ、次に掲げる事項について調査審議する。

(1) 松戸市立小学校、中学校及び高等学校における法第1条に規定するいじめの防止等のための対策に関する事項

(2) 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」

と規定し、いじめ防止対策推進法（平成25年法律第71号）第28条第1項は、重大事態に係る事実関係を明確にするための調査として、

「(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。」

と規定していることからすると、本件文書は児童、生徒、保護者等の個人情報記録した文書に該当する。また、これらの情報は、慣行による公知情報、生命、健康の保護等に係る公知情報、公務遂行情報には該当しない。

イ 審議検討情報について

条例第7条第5号は、非開示情報として

「(5) 市の機関（略）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、公にすることにより、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、不当に市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」

と規定する。

いじめ防止対策委員会の重大事態に関する公文書に該当する会議録等は、委員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、委員の発言内容、発言した委員の氏名等を開示した場合には、その後、委員又は出席関係者が発言内容について外部から批判され、各委員の意思に基づく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（条例第7条第5号）ことが認められる。

また、いじめ防止対策推進法第28条第2項は、

「2 学校の設置者又はその設置する学校による対処として、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。」

と規定し、重大事態の事実関係等その他の必要な情報の提供先は、児童等及び保護者の関係者のみとし、一般第三者への情報提供を予定していないことからすると、該当部分についての処分庁の非開示方針は納得できる。

ウ 文書の不存在について

条例第10条は、開示請求に対する決定等について、

「第10条 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するときは、その旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨及び開示の実施に関し必要な事項を書面により通知しなければならない。

2 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。

3 実施機関は、前2項の規定により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。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。」と規定する。

処分庁は、第8回松戸市いじめ防止対策委員会の音声データについては、削除により不存在になっていることを説明している。また、その根拠条文として、条例第10条第2項を明示しており、本件処分の根拠及び理由説明として不備はない。

(4) 理由の提示について

処分庁による本件処分によれば、その通知書において、対象文書ごとに開示しない理由を条例第7条第2号又は第5号を根拠として明示しているほか、第8回松戸市いじめ防止対策委員会の音声データについては削除により不存在であることを説明の上、その根拠条文として条例第10条第2項を明示しており、いずれも、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、本件処分の根拠及び説明として不足するものではないことが認められる。

なお、松戸市行政手続条例第8条第1項本文が、「申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、同時にその理由を示さなければならない」としているのも、処分庁の判断の慎重、合理性を担保して、その恣意を抑制するとともに、理由を開示請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与えることを目的としていると解すべきである（昭和38年5月31日付け最高裁第二小法廷判決等参照）。そして、そのような目的は、処分庁に対して、一部開示（非開示）理由を具体的に記載して通知させること（実際には、一部開示（非開示）決定通知書にその理由を付記する形で行われる。）自体をもってひとまず実現されるどころ、同条例の規定を見ても、一部開示（非開示）理由の証拠まで示す義務を課す趣旨を含むものと解すべき根拠はない。なお、同条例第14条第1項は、不利益処分の理由の提示について、「市の機関は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない」と規定するが、同条例第2条第6号イにおいて、不利益処分の定義から、「申請により求められた許認可等を拒否する処分その他申請に基づき当該申請をした者を名宛人としてされる処分」を除外しているため、同条

は、本件処分には適用がない。

(5) 既に開示した文書と重複する文書について

条例第5条は、開示請求権について、「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」と規定し、ここで「何人も」とは、市内居住者かどうか、実施機関と利害関係を有しているかどうかなど、一切問わないことをいう。したがって、同一文書について、以前に開示請求し、開示決定を受けたかどうか等の履歴は、その後の開示請求について影響しない。

また、条例第7条は、公文書の開示義務について、「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次の各号のいずれかに該当する情報（以下「非開示情報」という。）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」と規定していることからすると、以前に開示を受けた同一の文書についても、非開示情報に該当しない限り、実施機関としては、新たな請求に応じ、再度、同一文書を開示する義務が生ずることから、当審査会の令和3年度答申第3号を踏まえ、開示文書の範囲を見直し、開示決定等をすべきと判断する。

(6) 意見聴取及びインカメラ審理について

当審査会において、処分庁に対して当該文書の提出を求め、意見聴取とともに処分庁が本件文書として特定した会議録のインカメラ審理を行い、及び本件処分に関して特定した文書以外の文書の存在について確認したが、処分庁の説明に不自然な点は、認められなかった。

なお、処分庁によると、条例第7条第2号及び第5号を理由に非開示とした音声データについては、既に削除されており提出できないとのことであり、これにより、審査会として当該データの内容等を確認することができなかった。このことは、審査会として、誠に遺憾であり、今後、このような事態が生じないように、特定した文書（電磁的記録を含む。）の保存については、適切に管理するよう強く求める。

(7) 裁量的開示について

審査請求人の主張する裁量的開示については、条例に規定を欠くため適用できない。

以上のとおり、処分庁は、本件処分を取り消し、改めて開示決定等をすべきであると判断する。

6 結論

以上により、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
平成31年 1月29日	諮問書の受理
令和 5年 6月 8日	第1回審査会（諮問の報告）
令和 5年 9月 7日	第2回審査会（審議）
令和 5年10月13日	第3回審査会（審議・意見聴取）
令和 5年11月13日	第4回審査会（審議・理由説明）
令和 5年12月13日	第5回審査会（審議）