

5 情 個 第 4 号

令和5年4月19日

京丹後市教育委員会

教育長 松本 明彦 様

京丹後市情報公開・個人情報保護審査会

会長 曾 根 寛

答申書の交付について

京丹後市情報公開条例第19条第1項の規定に基づく下記の諮問について、別紙答申書を交付します。

事件番号 令和4年2月22日付け4情個第50号

事 件 名 公文書公開請求に対する令和5年1月20日付け4教育第2178号
公文書非公開決定に係る審査請求

答 申 書

第1 審査会の結論

本件審査請求の対象とされた公文書を非公開とした京丹後市教育委員会の決定処分のうち、公文書の全部を非公開とする決定に係る部分は取り消されるべきであり、その他の部分については棄却されるべきである。

第2 不服申立ての経緯

- (1) 京丹後市教育委員会は、京都府教育委員会の求めに応じ、「京丹後市立峰山中学校における指導に対する訴えについての報告」（以下「府への報告」という。）により、状況報告を行った。
- (2) 府への報告書に係る公文書公開請求が行われた。
- (3) 実施機関は、(2)の請求に対して、府への報告書を一部公開とする公文書部分公開決定を行った。
- (4) (3)の決定に対して、行政不服審査法第2条に則った審査請求が行われた。
- (5) (4)の審査請求に対して実施機関は、当該審査請求を審査請求が行える期間を超過しているとして却下としたが、審査請求の内容を検討した結果、(3)の公文書部分公開決定を取り消し、改めて公文書の存否を明らかにしない決定を行った。
- (6) 令和4年5月9日に京丹後市情報公開・個人情報保護審査会により4情個第9号及び第10号の答申書において、府への報告の内容に係る審査請求についての答申が行われた。
- (7) 審査請求人は、府への報告書に係る公文書公開請求を行った。
- (8) 実施機関は、(7)の請求に対して公開決定等期間延長書を審査請求人に交付した。
- (9) 令和5年1月20日に実施機関は、請求内容に対する公文書を非公開とする公文書非公開決定通知書を審査請求人に交付した。
- (10) 審査請求人は、令和5年1月21日付で公文書の非公開決定に対して審査請求をし、令和5年1月23日に審査庁において受理された。

第3 審査請求人による不服申立ての主たる理由

- (1) 実施機関は、原処分において、公文書を非公開とする根拠を、京丹後市情報公

開条例（平成16年京丹後市条例第7号。以下「条例」という。）第7条第1項第1号としている。また、非公開とする根拠を適用する理由として、「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のうち、通常他人に知られたくないと望むことが正当であると認められるもの」としており、それ以外の理由は通知書に記載されていない。条例第9条の規定により、公文書が条例第7条各号に該当することの立証責任は、実施機関が負うこととなっていることから、非公開とする根拠を適用する理由とするには記載が足りていないと思慮されることから、実施機関は非公開とする立証責任を果たしていない。

(2) 実施機関は、非公開とする規定を適用する理由を前述のとおり記載しているが、条例第7条第1項第1号の柱書には「特定の個人を識別することができるもの」に「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。」との規定があり、また、「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」との規定があり、それらが非公開になり得ることが規定されている。これらの規定部分が原処分において理由としての記載がないことから、当該公文書に当該理由に該当する記述がない又は非公開に該当しないと実施機関が判断したのであるから、それに該当する部分は公開すべきである。公開ができないのは不都合な記述があるためではないかと思慮される。

(3) 条例第7条第1項第1号ウには非公開とする部分から除外する規定として、公文書に記載のある個人が公務員等である場合において、当該個人の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、氏名及び当該職務遂行の内容に係る部分」とあり、その部分は公開するものと規定されている。公務員の氏名が公開されない場合であっても、その職や職務の遂行に係る情報は公開されるべきである。最高裁判所の判例においても「公務員の職務遂行に関する情報は、公務員の私人に関する情報が含まれている場合を除き、個人の情報であることを理由に非公開情報にあたるとは言えない」とあることから、非公開とすべきではない情報である。

4 情個第9号の答申においても、報告書の中に教諭が行った学習指導の場での「不適切な発言」について触れられており、府への報告書には教諭の職務遂行の内容が記載されているのは明らかである。

(4) 条例第8条第1項の規定から、実施機関は原則公文書の記載内容を非公開情報

とそれ以外に区分し、公開可能な部分を公開しなければならないのだから、「京丹後市立峰山中学校における指導に対する訴えについての報告」という件名の公文書の請求に対して、実施機関は非公開決定をし、その存在自体は認めているのだから、少なくともその表題部分は非公開情報に該当しないので、条例第8条第1項を適用し、部分公開決定をすべきである。

- (5) 条例の目的として第1条に「市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、市政に対する市民の理解と信頼を深め、市民参加による公正で開かれた市政を推進する」と規定されているが、実施機関が下した非公開決定処分は、「市民参加による公正で開かれた市政を推進する」ものではないことから、実施機関は条例の目的を没却させている。

第4 実施機関による公文書非公開決定に係る理由の説明

- (1) 実施機関は、処分決定の理由として、条例第7条第1項第1号に規定する「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。）であつて、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。）のうち、通常他人に知られたいと望むことが正当であると認められ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。」を適用し、当該処分の根拠及びその理由を決定し、条例に基づく立証責任に努めたものである。
- (2) 実施機関は、当該公文書の内容が個人に関する情報であると判断し、公開しないこととする根拠規定として条例第7条第1項第1号を適用し、その決定を書面で通知している。当該決定の通知書に当該条項の全ての記載がなくても、根拠規定として当該条項の全てを包含していると解するものである。
- (3) 実施機関が京都府教育委員会に報告をした事務については、職務遂行に関する内容と判断しているが、府への報告書の要旨となる状況について、聞き取り調査等をされた当時の公務員にとっては、職務に関する情報であっても、その事実によって行政措置等を受ける可能性があること自体を鑑みると、職務遂行に係る情報と判断することは難しいことから、「当該公務員等の氏名に係る部分を公開することにより、当該公務員等の権利利益を不当に害するおそれのある場合にあつては、当該部分を除く」こととし、公務員の職、氏名及び職務遂行の内容に係る部

分を非公開情報として判断したものである。

- (4) 過去に府への報告書を公文書公開請求され、部分公開決定を行った経緯がある。これは、当該請求の請求人から当該決定に対して「請求人及びその家族のプライバシー及び穏やかな生活が侵害される恐れがある」として行政不服審査法による審査請求がなされ、同法第45条第1項の規定により、審査請求は却下されたが、実施機関として請求内容を再考し、部分公開決定を取り消し、存否を明らかにしない決定として再処分を行ったものである。その先例の決定を踏まえ、原処分についても当該公文書が個人に関する情報であり、公にすることによって個人の権利利益を害するおそれがある情報であると判断したものである。
- (5) 請求対象となる公文書については、前述したとおり条例の趣旨を尊重しつつ、条例第7条各号に規定される適用除外について慎重に検討、審議するとともに、先例の決定が存在することを踏まえて判断しており、条例等を恣意的に運用しているものではない。

第5 審査会の判断

- (1) 非公開とする理由としての条文の記載の不足について

実施機関は、府への報告書を非公開とする理由について、条例第7条第1項第1号を適用し、その条項を適用する理由として、同号の条文の一部のみを記載した。

このことから審査請求人は、記載された理由だけでは、非公開となった文書の内容全てについて非公開情報に該当することの立証ができておらず、また、理由として記載されていない条文の一部である「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」については、この条文に該当する内容が府への報告書には含まれていないこととなるが、報告書の中にそういった記述が一箇所もないというのは考えにくいことから、非公開とする理由が正しく説明できていないのではないかと主張している。

他方で実施機関は、府への報告書を非公開とした理由について、記載する条文が不足しており、理由の分かりにくさはあるとしつつも、適用する条項の番号を明記していることからその条文を参照することは容易であり、理由の提示としての役割は果たしているとの弁明であった。

(2) 府への報告書に含まれる公務員の職務等に係る情報の取扱いについて

審査請求人は、4情個第9号の答申の内容から府への報告書の中には教諭の学習指導の場での発言などの記載があることが明らかになっており、当該記載は公務員である教諭の職務遂行の内容に係るものであるから、条例第7条第1項第1号ウに該当するものとして公開すべきであると主張している。

これに対して実施機関は、報告書を作成する等のために聞き取り調査の対象となったという事実は、公務員である教諭にとっては職務に関する情報であったとしても、その聞き取り調査の結果によって行政措置等を受ける可能性があることを鑑みると、その公務員の職務遂行に係る情報と判断することは難しいことから公務員の職、氏名及び職務遂行の内容に係る部分を非公開情報として判断したものであると弁明している。

(3) 府への報告書の内容全部を非公開とする判断について

審査請求人の主張では、すでに判明している文書の表題部分等、公開できる部分と非公開とする部分が容易に分離できるのであるから、部分公開をすべきであるとしている。

これに対して実施機関からは、過去に実施機関が府への報告書に係る部分公開決定した際に、当該報告書の存在が明らかになっていない状態であるにもかかわらず、その存在及び内容が部分的にでも公開されてしまうことにより、公文書に記載のある個人の「プライバシー及び穏やかな生活が侵害されるおそれがある」旨の審査請求を受けたことから、当該決定を取り消し、再処分として存否を明らかにしない決定を行った経緯がある、及び府への報告書は京丹後市立峰山中学校で起こった一連の事象についての報告書であり、部分公開をした場合、当該中学校の関係者であれば、非公開とした部分の内容を類推することができる可能性があると思われることから、公文書に記載のある個人のプライバシーが侵害される可能性が大小問わずあるとの説明があった。以上のことから府への報告書の存在自体が明らかになった現状においても、当該報告書に記載されている内容全部は、実施機関が保護すべき個人情報であり、最大限の配慮を行うべきであるという判断をし、公文書非公開決定を行ったと弁明している。

(4) 実施機関による条例の目的を鑑みた条例の運用のあり方について

審査請求人は、実施機関の決定が条例の目的を没却させているものであると主張しており、実施機関としては前述までの弁明のとおり非公開とする決定に

については慎重に検討、審議し、判断しており、条例を恣意的に運用しているわけではないと弁明している。

(5) 不服申立て理由の検討

ア まず、非公開とする理由として記載した条文の記載の不足について検討する。

原処分に記載された非公開とする規定を適用する理由は、根拠とする条文の全ての記載があるわけではなかったが、適用する条例第7条第1項第1号という具体的な根拠条項は明記されており、その記載から非公開の判断の根拠となった条項の全文を知ることは可能であること、また、当該条文の記載は全く類型が異なる非公開理由を定めているものではないことを併せて考えれば、非公開とする理由の記載の不備とまでは言い切れないと考えるところである。

イ 次に、府への報告書に含まれる公務員の職務等に係る情報の取扱いについて検討する。

過去に当審査会が答申した4情個第9号の記載内容等からも府への報告書には公務員である教諭の氏名、職及び職務に関する内容が含まれている可能性があることが窺える。また、実施機関の弁明の内容からも教諭に対して行われた懲戒処分等の内容に言及される部分もあると思われる。審査請求人は、公務員である教諭に係るそれらの情報は、条例第7条第1項第1号ウに該当するとし、非公開情報と判断すべきではないと主張している。

府への報告書の記載内容について、実施機関の弁明によると府への報告書には、実施機関が教諭から状況の聞き取り調査を行った内容及び懲戒処分等の内容に言及される部分等が含まれている。審査会としては府への報告書に含まれるそれらの内容の性質を考えると、それらの情報は職務に関する情報であるが、聞き取り調査、懲戒処分等を受けること自体は、その公務員に分任されている職務の遂行に係る情報ではないと判断することから、府への報告書中に記載のある公務員の情報は条例第7条第1項第1号ウには該当しないとする判断は妥当であると考えるところである。

ウ 最後に、府への報告書の内容全部を非公開とする判断について検討する。

府への報告書は、京丹後市立峰山中学校において、教諭が生徒に学習指導の場で「不適切な発言」を行ったことに関する経過や聞き取り調査の内容を記載したものであることが4情個第9号の答申において明らかになっているが、この内容は当該教諭の情報のみならず、当該生徒の個人情報でもあり、これらは当然条

例第7条第1項第1号に該当することから、非公開が妥当と考える。

上記及び前述したイの内容からも府への報告書の全ての内容を公開とすることは難しいと考えるところであるが、一方で当該報告書には、すでに既知の情報となっている部分も含まれていることから、その公文書の全てを非公開とする理由は条例第7条各号の中には見当たらないと考えるところである。

エ 以上のとおり、実施機関が府への報告書を非公開とする決定について、公文書の全部を非公開とする決定に係る部分は不当であると考えるところである。

一方で、その他の部分については非公開とする判断が妥当であると考えるところである。

また、実施機関が条例の目的を鑑みた上で、運用をしているかという点については、審査請求人、実施機関、双方ともそれぞれの立場から意見を述べているところであるが、この点については、その他の論点においてそれぞれどちらの主張を妥当と考えるのかは先に述べたところであるため、個別に検討はしないものとする。

このことから、当審査会は本件審査請求の一部について認容し、その他の部分については棄却されるべきであると考ええる。

第6 付言

実施機関の弁明において、府への報告書を非公開とする条項を適用する理由として、条例第7条第1項第1号の条文の一部の記載とした上で、条項の全てを包含していると説明があったが、別の論点における弁明の中で「峰山中学校の関係者であれば、非公開とした部分の内容を類推することができる可能性もある」ことから「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」であるとして非公開としており、また「公文書に記載のある個人のプライバシーが侵害される可能性が大小問わずある」ことから「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」であるとして非公開するようものがあつた。

このように理由として記載のなかった条文部分に該当する個人情報があることを実施機関も認識をしているのであるから、それらの記載を省略することなく明記することにより、公文書公開請求の決定処分の内容が請求者の要望に沿うことができないものとなった場合であっても、非公開となる内容及びその理

由を明確、かつ、十分に説明することで、条例の趣旨である「市政に対する市民の理解と信頼」を得られるのではないかと考えるところである。

第7 審査の経過

本件諮問に係る審査の経過は、以下のとおりである。

年 月 日	審 査 の 経 過
令和5年 2月22日	諮問書、審査請求書、弁明書及び反論書の受理
令和5年 3月10日	審議（第1回）
令和5年 3月24日	審査請求人及び実施機関による口頭意見陳述 審議（第2回）
令和5年 4月13日	審議（第3回） 答申の検討
令和5年 4月19日	答申