

答申第 871 号

諮問第 1532 号

件名：投書の不開示決定に関する件

答 申

1 審査会の結論

愛知県教育委員会（以下「教育委員会」という。）が、「投書」（以下「本件行政文書」という。）を不開示としたことは妥当である。

2 審査請求の内容

(1) 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、審査請求人が平成 29 年 1 月 5 日付けで愛知県情報公開条例（平成 12 年愛知県条例第 19 号。以下「条例」という。）に基づき行った開示請求に対し、教育委員会が同月 19 日付けで行った不開示決定の取消しを求めるというものである。

(2) 審査請求の理由

ア 審査請求書における主張

審査請求人の審査請求書における主張は、おおむね次のとおりである。

(ア) 全面的に不開示であるので、この投書が、どのような様式なのか、どのようにして送られてきたものか、いつ送られてきたものか、だれが送ったものか、誰に送ったものか、含め、一切不明である。

(イ) a 開示しないことの理由として、処分庁が個人を識別するということを述べているが、具体的に職員の職務に関する部分があることは推測されるがそれ以上については、不開示文書については、処分庁に主張される通りであるか判断ができない。反論もできない。

b 開示しないことの理由として、個人の権利を害するおそれがあるものが記載されているため。とあるが、不開示であるのでこの処分庁の主張が、妥当であるのかも含めて、判断等できない。

c 開示しないことの理由について、生徒指導事務等に関する情報であって…適正な追行遂行に支障を及ぼすおそれ、と処分庁は主張される。不開示であるので判断ができない。

全面的な不開示について、処分庁の判断が妥当かどうか、反論をしたくてもできない状態である。

本件について全面的な不開示ということが問題である。

さらに、不開示にあたって、どの部分がなぜ開示できないのか、

具体的な説明がなされていない。行政の説明責任が果たされていないことは明らかである。

具体的には、書面の、提出された、日時、受け取られた日時、宛先、差出人、書面の形態、形式、様式、文書の内容、開示できない部分があったとしても、その一部分は開示できる。

この本件不開示文書は、職員の指導・審査等につながった文書である。本当にあったのかどうか、明確にすべきである。一部でも開示されるべき文書であるということである。もしくは全面的な黒塗り文書としても、開示という対応をすべきである、されるべきである。

イ 反論書における主張

審査請求人の反論書における主張は、おおむね次のとおりである。

- (ア) 「匿名」でとあるから、処分庁に対して、投書の主は名前を明らかにしていないということである。処分庁も名前を把握していないということである。

匿名なら、投書を全面的に全面的に不開示にする理由はない。

- (イ) 処分庁は、投書を保有しているということであるから、処分庁への宛名等のものもあるといえる。

現在の時点で、投書以外にも、開示できるものがあるということである。

- (ウ) 投書をした年月日が記載されているということである。

少なくとも、年月日等を不開示にする理由はない。郵送なら、郵便局のスタンプ印があるはずである。日時等わかる場合もある。

- (エ) 投書者の、意見とあるが、意見以外にも、事実関係について記載されていることは推測できる。意見を公表できないとすることにも疑問がある。

仮に意見部分が開示できないとしても、事実関係については、開示できるはずである。開示すべきである。

- (オ) 投書者自身の主観や憶測に基づいた意見、心情等とある。匿名者の主観等、を配慮する理由が理解できない。誤解を受けるかもしれないが、一方的に送りつけられた、投書である。そこまで配慮されることに疑問をもつ。しかしながら主観、や憶測に基づいた意見、心情等、以外は、開示できるということである。

- (カ) 仮に開示請求者に開示した場合、内容等から投書者が特定とあるが、文面を見ていない請求者にとっては、特定できるのかどうか、反論できないことは明らかである。特定できるということは、処分庁の推測、憶測といわざるを得ない。投書者自身に不利益な結果というなら、具体的にどのような不利益を招来するのか説明する、義務がある

といえる。

説明なきことについては、開示することが求められる。

- (キ) 投書者の憶測に基づいて記載された事柄がとあるが、憶測かどうかこれも処分庁の理解に過ぎない。逆に、全面を公開しないゆえに、さらに憶測を深めるということになる。非難、中傷がなされるおそれがある。と、非公開の理由を処分庁は述べられている。

全面的な、非開示の場合、その内容に対して、憶測から、非難、中傷は起きることは明らかである。処分等につながるようになる匿名の「投書」を、非公開にすることは、行政に対する不信も生む。

また、「投書者の了解を得ずに公にする」、ということとはどのようなことか理解し難い。「了解」をどのような手順で了解を得るということか、簡単には、可能でないことを述べられることに疑問をもつ。匿名の投書という段階で、この内容は、全面的に公開されることが前提といえる。匿名の投書というものはそのようなものである一面を持つ。もし、手書きの文書であるなら、筆跡を不明にしたいなら、原本を、パソコンで打ち直して開示・情報提供ということもできる。裁判でそのような事例があった。開示しないということ的前提に、理由を述べられることに、問題を感じる。

情報公開法は、公開が原則である。

- (ク) 個人の権利利益を害するおそれがある。ということであるが、匿名の投書者の権利を害するということは、どのようなことか理由等の具体的説明がない。特定できない個人を守るということは、だれを守るということか、明らかにされていない。仮に個人が特定できる内容があればその部分は黒塗りにしたとしても、事実関係の部分は明らかにできるということである。

明らかにする義務が処分庁にはある。その投書で処分等を行っているからである。

- (ケ) 実施機関が自ら収集した情報でない。ということであるが、匿名による情報は、違法行為等に対して、提供されたとしても、その後処分庁は、その投書によって事実確認、処分等に至っている。行政の職務行為に対して、住民が適切かどうかの判断をするため等に、その投書の内容は欠かせないものである。

何を基にしているのかわからないが、一方的に、信用しなさいというようなもので、その方が無責任であるということである。

開示されないことを前提に提供されたものであるということであるが、請求人はそのされたくないという文面を、見ていないので判断できない。開示しないとする理由とされるなら、その文面の部分を明らかにするべきである。明らかにされないで、具体的理由を明確にされ

ないで、開示しないということは、違法であるといえる。開示したくないから開示しないというように言われているようなものである。

公務員等であるかどうか不明ということである。当該個人を、ある程度特定されたように、個人の権利利益を、侵害する恐れがあるというようなことを主張されているのに、投書者は匿名である、など述べられるところを見ると、投書の文書を見ても、個人を特定することはできないということを述べられているようである。

処分の資料にもなるものであるから、公開されることが求められる。

投書したものは、個人であるかもしれないが、この投書は、現在は、公文書であるといえる。

公に機能している文書といえるし、公文書といえるものである。

- (ロ) 意識して投書をしなくなり、ということを書かれているが、事実関係に関する、情報収集は、いつでも投書ということではなく、投書は、不特定といえるものであり、あたかもなくなると（投書がなくなるというような言い方）、生徒指導等に関する情報を得られず、という言い方も、無理があるといえる。

仮に、情報が得られなかった事例があるのかないのかなど含めて説明を求めるものである。投書が求められないと指導事務に支障をきたすということに対する説明も求めるものである。

- (ハ) 存否については明らかにしている、ということであるが、そのように述べられても、一方的な言い訳である。何も見ないで、信用しなさいといわれても、そうであるなら見せることのできるものを（部分を）明らかにしてもらいたい。処分庁は全面的に見ている。請求人は、あるといわれているだけ。公平でない。

- (ニ) 投書の一部でも開示されることになる、投書者が特定、今回では、公務員かどうか不明ということを書かれている。あえて一部でも、開示すると特定される、ということであることと矛盾する。処分庁の予測推測のようであるといえる。何度も主張するが、具体的な理由説明なく開示しないということは、違法であるといえる。開示したくないからしないということは許されないということである。

具体的説明しないときは（開示しないという思い込みだけで）、開示することが処分庁の義務である。

- (ホ) 決論 処分庁は、以前は非開示としていた文書に対して、表題等を、開示するようになった。

開示しない理由を処分庁は、考えるのではなく、開示できる（できるところを）理由を考えて、開示請求者の希望にこたえることが、行政の職務といえる。

審査請求書の趣旨に記載しているように全面的な公開をするとの裁定（決定）を求める。

(3) 意見陳述における主張

審査請求人の意見陳述における主張は、おおむね次のとおりである。

匿名の手紙に関して、責任を持って説明できる態勢で開示をするというのが一番良かったのではないかと思っている。何のために非開示にしているかと言うと、公開が原則なのに、斜めから見ると、非開示で行こうと決めたからその後全部そういうふうになっているのではないか。そのために何をしたかと言うと、説明できないようなことをせざるを得ないというような言い方が当たっているかどうかは分からないが、そういう行政の不備をあえて非公開という形で請求者に押し付けることについては、問題があるのではないかと思っている。この文書が隠されることによって、何を行政が守りたいのかということがある意味明確ではなかった。では、これを明らかにすれば何が出てくるかと言うと、行政に関心を持っている人が実際に特定された学校に出向いて行って、それについての問題提起や提言、やり取りができて、できたらその学校の今後に関しての、上から目線であるが、サジェスションができるのではないかと思っている。

今回、匿名の文書ということで非公開になった。しかし、この文書をもとに何が行われたかと言うと、事情聴取を校長がしている。実際に処分に関わるような結果が出ている。こういうような職員それぞれの今後を左右する、その学校の在り方等を左右するようなことがその匿名の手紙によって起因している。そういう重要な文書を全く見せないということはいかかなものかと思っている。逆に疑った言い方をすれば、極論だが、こういうやり方が可能ならば、匿名と称して手紙を出して、それをもとに職員の処分を何らかの形でするということもあり得るかもしれないという恐怖政治を職場に植え付けることにもなると思っている。だから、字で誰が言ってきたか分かるとしても、分かる可能性があったとしても、開示すべきと思っている。だから、当事者がわいせつ行為等に関係しているものであるならまた別だが、そうではない今回のような問題に関しては開示してもらいたい。匿名の手紙の場合にはその内容を全文打ち直して示したという事例をどこかで見たことがある。だから、そういう対応だってできたはずなのに、何も見せてもらえなかったら、本当は何なのか。実際にその内容どおりに調べて、内容どおりの事実確認がされて、処分が出たという段階を知りたかったのだが、元々がないので、何も知ることができない。今回の件に関しては、確かに字が分かって、学校関係者で、同じ学校の中だったり、保護者だったりしても、あの人が言ったのかみたいな目線は起きる可能性があるから、なかなか難しいところとは思うけど、やはり何らかの形で開

示をしてほしい。もし全く非公開にしたいということだったら、最初から愛知県の教育行政としては開示できない、匿名についてはこういう扱いをするという根拠や基準を明確にしておかなければいけないだろう。その根拠や基準があるのかもしれないけど、見ていないので、ないという前提で述べると、それらがなくて、今回の対応を決めたとしたら、これは行政の対応としては非常に不備だというふうに断定する。今回はやめた方がよいのではないとか、今回は公開しようかというのは、気分による行政行為だと断定したい。気分で行政をやられたら、サービスを受ける住民としては不適切な対応をされたということで、その問題が指摘されることになるので、もし決まっていなかったら、そういう明確なものを決めてほしい。基準を明確にしておかないと、実際に不開示にしたときに、担当者は十分な説明ができないので、説明ができないということはこれも行政としては不適切である。ある意味オーバーに言えば、違法だとも言える。説明責任を果たすということが情報公開の基本でもあるし、これからの行政の基本でもあるわけだから、それができないような行政システムだというのは、そのシステム自体にもゆがみと言うか、まだ不備なところがある。もしそうでなかったら、今回の請求を機に直してもらいたい。だから、今回の匿名の手紙に関しては、名前が書いてあったら別だが、それ以外は全面的に公開を求めたい。例えば、この文書が郵送されたとしたら封書があるわけだから、封書は愛知県教育委員会どこどこということになっているはずだから、最低でもそれらのものがあるはずなのに、何もないというのは持参されたのかなという気もするし、本当はどういう形で提出されたのかすらも分からない。

それから、付け加えて言うが、今回の処分等に絡んでこの文書が機能しているわけだが、刑事事件においては、不当な証拠は証拠として採用しないというようなシチュエーションもあるわけだから、これが本当に公開できないようなものだったら、もしかしたらこれはいい加減なものでないのか、いい加減なもので何人かの人たちが処分を受けたということになるわけだから、これは由々しきことである。そういうことを疑われないためにも何らかの形で公開すべきではと思う。例えばこれがもし取消し裁判にかかったときに、提出命令がかかると、この文書は出さざるを得ないのではないかと思う。

3 実施機関の主張要旨

実施機関の弁明書における主張は、次のとおりである。

(1) 本件行政文書について

本件請求内容は、「修学旅行中 職員の飲酒についての通報についてわかるもの（手段、日時等も含む）」であり、実施機関は、匿名で教育委員

会に届いた投書を保有しており、本件請求内容に合致する行政文書として、本件行政文書を特定した。

本件行政文書は、特定の愛知県立高等学校の教員が修学旅行の引率中に飲酒をしたことにより文書訓告となった件において、その発見のきっかけとなった投書であり、投書をした者（以下「投書者」という。）の意見及び投書をした年月が記載されている。

(2) 条例第7条第2号該当性について

本件行政文書には、前記(1)において述べたとおり、投書者の意見が記載されており、その意見全体が投書者自身の主観や憶測に基づいた意見、心情等を記載したものであることから、仮に開示請求者に開示した場合、その内容等から投書者が特定され、投書者自身に不利益な結果を招来したり、投書者の憶測に基づいて記載された事柄があたかも事実であるかのような誤解を招き、記載内容に対する非難や中傷がなされたりするおそれがある。

また、仮に、特定の個人を識別できないとしても、投書者自身の意見や心情等を記載したものを投書者の了解を得ずに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。

よって、本件行政文書は、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、開示することにより、なお個人の権利利益を侵害するおそれがあるものであるため、条例第7条第2号本文に該当する。

本件行政文書は、実施機関が自ら収集した情報ではなく、投書者の自由な意思により実施機関に提供された情報であり、本件行政文書に限らずこのような形態で実施機関に提供される情報は、社会通念上、提供先である実施機関以外の者には開示されないことを前提に提供されたものであると認められることから、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とはいえないため、同号ただし書イには該当しない。

また、投書者が匿名であり、当該個人が「公務員等」であるか不明であるため、同号ただし書ハにも該当しない。さらに、同号ただし書ロ及びニに該当しないことは明らかである。

したがって、本件行政文書は、条例第7条第2号に該当する。

(3) 条例第7条第6号該当性について

本件行政文書は、教職員が行う生徒指導に関わるとともに、教職員の処分に影響する等、非常に貴重な情報となる文書であり、このような情報が開示されることとなれば、今後、関係者を含む広く一般の者が、質問、意見の内容等を開示されることを意識して投書をしなくなり、結果として実施機関が教職員が行う生徒指導等に関する情報を得られず、公正かつ円滑な生徒指導事務等の確保に支障を及ぼすおそれがある。

したがって、本件行政文書は、条例第 7 条第 6 号に該当する。

(4) 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、投書が「本当にあったのかどうか、明確にすべきである。」と主張している。しかし、実施機関は、本件行政文書を特定した上で不開示決定を行っていることから、投書の存否については明らかにしている。

また、審査請求人は、「日時、受け取られた日時、宛先、差出人、書面の形態、形式、様式、文書の内容、開示できない部分があったとしても、その一部は開示できる。」と主張している。しかし、投書の一部でも開示されることとなると、前記(2)及び(3)において述べたように、その言葉遣い、文面等により投書者が特定されたり、今後、質問や意見の内容を開示されることを意識して投書等がなされなくなったりするおそれがあり、この場合、実施機関は教職員が行う生徒指導等に関する率直な意見等を得られなくなる結果になり、公正かつ円滑な生徒指導等業務の遂行に支障を及ぼすおそれがある。

4 審査会の判断

(1) 判断に当たっての基本的考え方

条例は、第 1 条に規定されているとおり、行政文書の開示を請求する権利を保障し、実施機関の管理する情報の一層の公開を図り、もって県の有するその諸活動を県民に説明する責務が全うされ、公正で民主的な県政の推進に資することを目的として制定されたものであり、原則開示の理念のもとに解釈・運用されなければならない。

当審査会は、行政文書の開示を請求する権利が不当に侵害されることのないよう、原則開示の理念に立って、条例を解釈し、以下判断するものである。

(2) 本件行政文書について

本件行政文書は、特定の愛知県立高等学校の教員が修学旅行の引率中に飲酒をしたことの発見のきっかけとなった投書であり、当審査会において本件行政文書を見分したところ、その記載内容は、投書者の意見及び投書をした年月であると認められる。

実施機関は、条例第 7 条第 2 号及び第 6 号に該当するとして、本件行政文書の全てを不開示としている。

(3) 条例第 7 条第 6 号該当性について

ア 条例第 7 条第 6 号は、県の機関又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体若しくは地方独立行政法人が行う事務事業は、公益に適合するよう適正に遂行されるものであるが、これらの事務事業に関する情報の中には、公にすることにより、当該事務事業の性質上、その適正な遂行に

支障を及ぼすおそれがあるものが含まれるため、これらの情報が記録された行政文書は不開示とすることを定めたものである。

この考え方にに基づき、本件行政文書が同号に該当するか否かを、以下検討する。

イ 本件行政文書が修学旅行の引率中に教員が飲酒をしたことの発見のきっかけとなったものであったように、一般に投書というものは、実施機関において貴重な情報となり得るものと認められる。

また、通常、県立学校に関して教育委員会に投書を出す者は、教育委員会が投書の内容に関し調査をすることは望んでいると考えられるが、公にされると認識した上で投書を出しているとはいえ、公にすると教育委員会に対し不信感を抱く可能性があると考えられる。

こうしたことから、本件行政文書の内容が一部でも公にされることとなると、関係者を含む広く一般の者が、公にされることを意識して、県立学校に関する具体的かつ率直な意見等を投書に記載することを躊躇^{ちゅうちよ}し、あるいは、投書自体をしなくなるおそれがあり、その結果、教育委員会は、教職員の行う生徒指導等に関する情報の収集が困難になるおそれがあると認められる。

したがって、本件行政文書を公にすることにより、教育委員会の生徒指導等の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

ウ 以上のことから、本件行政文書は、全体として条例第 7 条第 6 号に該当する。

(4) 条例第 7 条第 2 号該当性について

本件行政文書は、前記(3)で述べたとおり、全体として条例第 7 条第 6 号に該当することから、実施機関の主張する同条第 2 号該当性を論ずるまでもなく、不開示情報に該当する。

(5) 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張しているが、本件行政文書の不開示情報該当性については、前記(3)において述べたとおりであることから、審査請求人のその他の主張は、当審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

(6) まとめ

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
29. 9. 21	諮問 (弁明書の写しを添付)
29. 12. 14	審査請求人からの反論書の写しを実施機関から受理
30. 4. 27 (第 548 回 審査会)	審査請求人の意見陳述を実施
同 日	実施機関職員から不開示理由等を聴取
同 日	審議
30. 5. 25 (第 550 回 審査会)	審議
30. 6. 14	答申