

答申第 899 号

諮問第 1580 号

件名：非違行為に関する速報等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「県教育委員会」という。）が、別記に掲げる行政文書（以下「本件行政文書」という。）について不開示とした決定は、取り消すべきである。

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 8 月 4 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、県教育委員会が同月 18 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。

本件は、逮捕に関する件である。

逮捕については何回も、再逮捕されるという報道がなされている。

報道では、公立小学校の講師で、名前も公表されている。

現時点では、この講師、懲戒免職処分等決定している。

以上のことから、今回の事件について、全面的な不開示決定には驚いている。

今回の事件で、採用時の問題点が浮かび上がったということからも、どのようにして、採用時に対応すべきかということが、全国レベルで浮上ってきているのではないかと、認識している。

社会的関心、報道で明らかになっている事件内容等について、不開示にするということは、知る権利を侵害しているといわざるを得ない。

仮に、処分庁の不開示に関する主張を認めたとしても、全面不開示はあり得ない。具体的には、書面を、作成したもしくは、受け取った日時、宛先、差出人、書面の形態、形式、様式等、文書の内容、開示できない部分があったとしても、そのほかの部分の開示できる。しなければならない。

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) 弁明書から判断すると、少なくとも、黒塗り部分はあっても、全面不開示処分は、ありえない。
- (イ) 弁明書の「仮に開示するとした場合は、様式等の形式的のみであって有意性があるものではない。」という主張がある。これは、不開示にする理由とはいえない。不開示にしたいからあえて理由にならない理由を述べているとしか言えない。法的根拠に基づく理由を基に黒塗りということではないから、不開示処分は、この部分だけをとっても違法といわざるを得ない。

開示請求において、有意性とは、具体的に誰が、どのような視点で、どのように、判断したのか理解し難いが、もしそのような主張が認められたとしたら、「知る権利」、情報公開そのものが否定されかねないといえる。処分庁が、請求者に対して、有意性がないと判断したら開示しなくてもいいということになるからである。問答無用で非開示にできるということになる。これまで開示された文書の中には、全面黒塗りである場合がある。なぜ黒塗りの文書をこれまでそろえてきたのかその意味を、処分庁は理解してもらいたい。今回の主張と矛盾することになる。今後は、揃えられた文書の中には全面黒塗りのものがある場合は、有意性がないということで、揃えないということなのか、明らかにしてもらいたい。請求された文書は、原則公開する事が求められるから、原則公開に従うことを前提に対応しようとしなから、無理な説明をせざるを得なくなったといえる。

- (ウ) 請求人は、安易に、全面開示を求めているものではない。生年月日（年齢も）については、求めるものではない。それ以外は、文書全体を見なければ反論ができない。あえて付け加えるなら、なぜ処分庁が、処分庁の関係する文書に、生年月日を記載させるのか理解できない。処分庁が決めることを求めるものである。
- (エ) 審査請求書で、主張してあるが、弁明書の不開示決定について、不開示であるゆえに、反論できない。不開示決定において、処分庁は、具体的（開示しないことにした事例）に、事例を取り上げ「害するおそれ」「不当に損なわれるおそれ」「公平かつ円滑な人事…おそれ」等のことを説明すべきである。
- (オ) おそれというからには、どのような理由、ことがらで、おそれが現実化するのか、どのようなマイナスな事象が起きるのか、処分庁は説明する責任があるということであるが、納得できる説明は依然なされていない。
- (カ) 本件開示請求文書は、原則開示を求めているものである。
処分庁の釈明について、原則開示を求めているということから、回

答をした。

- (キ) 弁明書について述べる。仮に、A 教員の所属、職名、氏名、生年月日、年齢、及び性別、発信日時及び発信者並びに非違行為…の中で開示する事ができないということなら、具体的にどの部分なのか、それはなぜか等について説明するべきである。

厳密にいうなら、それ以外のことば、事項、内容については、開示すべきである。開示する事ができるということになるからには、開示すべきである。不開示決定の今回は開示された部分が一切ない。審査請求に至った。

- (ク) 弁明書に、被害生徒の氏名、…記載されているということであるが、実際には、開示請求時にはまったく見ていない、また、通知書をもたらした時もわからない状態である。本質的なことを述べると、被害者にはまったく落ち度がないから、開示されても問題がないといえる。全面的に無理だとしても一部は開示できるといえる。

- (ケ) 「個人の権利利益を害するおそれ」については、どのように害することなのか不明である。

「評価を低下させる性質を有する」とあるが、具体的にどのように害することなのか不明。「教育委員会自らが…公表しているものではない」ということについて、公務員ということ自体、常に、公開の対象である。

例えば、不祥事に関しては、加害職員にとっては、知られたくない情報ということになりそうであるが、果たして認められることかということである。明らかにすることは当然のことであり、不開示は認められないことということである。

- (コ) 「事実とは異なる発言等」とあるが、あえて理由にならない主張である。建前は、本来ありえない不祥事であり、何度もあり得ないことについてであるからである。処分庁は、それ以前に不祥事について、事件に関することを全面的に公表して、防止に向けての取り組みを優先させることが求められるということである。不祥事に関する事案について、秘密にすることは、防止の取り組みそのものに対して、障害になることといえる。閉ざされた組織に未来はないということである。第三者の目、意見等を取り入れない組織は、沈滞するということはいくつか、企業等にもその例は数多くある。

- (カ) 「内部での審議及び検討がまだ…」というけれど、審査、日程等明確にされない以上、理由にならない（外部にはわからないことである）。

- (キ) もし、確定していない、人事に関することということが理由とするなら、今後請求時から、処分に関する、日程をあきらかにする制度等にすることを求める。また、現時点で処分が確定しているなら、公表

できる、内容についての裁決等を明記されることを求める。それ以前に処分庁からの公表を求める。

ウ 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。

請求をした根拠は、確か新聞報道による記事を基にしたのではないかなと思う。

さらに、現時点ではこれらは多分、処分等がもう終わっているということである。処分等が終わると、再度報道等がなされているのではないかなということが言える。

そして、もう一つは、請求時点で、報告書なり何らかの形での文書が、教育行政庁に送付等をされているのではないかと考えられる。

何らかの形でこの関係する文書があったのではないかと思っている。何もなくて、口頭で記者会見等、話をされることはあり得ないと思う。何もなくて、聞かれて即答して、教育委員会等の見解というような発表の仕方は、危うい対応だと思うので、そういうことはあり得なかったと思う。

私が請求した時点で文書があったということを申し上げたので、行政としてもどのような文書がそのときあるのか、メモを含めて、メモが開示される対象であるとかないとかという論議は置いておいて、どういうものがあるのかという少なくとも項目・枠組み、それからどこが作成した等々については、明らかにできるのではないか。

まず、開示する、しないの以前に、文書の特定を明確にすること。それから、その文書の作成者、ページ数、そういう細かいことも含めて明らかにできる部分はあったのではないかと思うが、あるかないか回答するとそのことが問題であるということで、文書の所在さえ明らかにされない場合もある。どういう文書があるのか、見せる・見せないは別として、それを明らかにされることが、行政の責務ではないか。

行政庁の中にある文書は、行政だけのものでなくて、請求人を含めた住民・県民のものであると認識をしている。そうしなければ、行政の処分庁の思いどおりに文書を扱って、明らかにしないということは、行政庁による行政文書の独占、独占というよりも私物化とも言えると考えている。

職員処分の途中経過だから見せないというようなことではなく、職員の処分の途中経過の文書であろうとなかろうと、全部見せないということはある得ない。何らかの形で何かを出せることが職務ではないか。何らかの形で早めに出すことは、問題が後に残る、起きるというように考えて出さないことは、情報操作をしているのではないか。情報操作ができる可能性が残るというところに、またいろいろ問題も派生するし、そ

うということが住民の信頼を損なうことになるとも考える。

処分庁の処分中のものであるとか等々において、規制をしながら出されないということは、この情報公開法、「知る権利」の障害になっているということは明らかである。今回の件についても、処分途中だとか、明らかにすると今後職員が意見を言いにくくするというような理由付けで出されないことがあるので、そういうことを考えると、知る権利が相当侵されている。

知る権利に基づくと、処分庁にある文書は全て公開することが原則であるというふうに認識をしている。確かに仕事がやりにくいとか等々言うが、そういうことにおいてそれを優先させると、本当は知る権利は後回しになって、行政庁の職務が優先しているように錯覚すら起こることがある。そうではなく、あえて公開原則をまず前面に立てて、いろいろな情報の扱いになってもらいたい。

最高裁が1991年、根拠規定を示すだけでは不十分ということで、最高裁までいった事案について、確か請求者の請求を認めなさいというような判例が出たということが、報道によって明らかになっている。

処分庁の処分がこれから行われようとしているときに、生の情報に等しいものであるので、すんなり出してしまっても不手際になっては困るということで出さないのではないか。行政の内部においても重要な情報であるかもしれないが、見たい者にとっても、実際に早いうちに公開されて見たい。今回も請求してだいぶ経っているので、今明らかになっても正直なところ、仮に審査会で全面公開ということで今出してもらっても、もう年数から言えば下手すれば2年ぐらい経って見ることになるので、そういう意味では処分庁のいう処分の進行中だというような理由は、ほとんど請求者の権利を侵害する理由付けにしかならない、理由付けそのものが違法ではないか。

本来は作成される文書は全て公開対象になるし、公開されるものであるということが前提であるという認識を、行政には持ってもらいたい。

時代とともに文書の扱い、公開される内容というのは変化しているから、今回のような曖昧な理由、理由として納得できない理由で公開請求をすると、他の県では開示されて愛知県ではされないというようなことになる、何度も審査請求をする可能性も出てくる。

今回の理由のような内容で非開示にすることは問題であるし、そのような文書作成をこれまで継続してきている行政に問題があるというふうな受け止められて、実際に開示を前向きに捉えてほしいなということを思うし、審査会においても公開原則を元に審査をしていただけたらと思う。

開示請求というのは公開が原則である。不開示にするということはほ

とんど特例である。やろうと思えばできる範囲があるはずなので、そのことを例えば「てにをは」のそういう言葉でも開示できる範囲はあるはずである。そのことを元にした開示が今回もできるはずなので、今回の不開示はあり得ないと考えて今回の審査会に請求したので、その観点に立った審査結果をお願いしたい。

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) 釈明要求について

本件開示請求時には懲戒処分等が確定していないとして全てを不開示とした本件行政文書について、懲戒処分等が行われた後にあった別件開示請求においてその一部を開示しているものがあり、本件審査請求において開示を求める理由が不明確であったため、審査庁である県教育委員会から審査請求人に対して平成 29 年 12 月 7 日付けで釈明要求を行い、①現時点では職員に対する処分の事務が済んでおり、開示できる部分が増えているため、一部でも開示するように変更せよという趣旨なのか、あるいは②現状は関係なく、決定時に適用した上記開示しないこととした根拠規定及び当該規定を適用する理由に対するの不服申立てであり、不開示情報該当性を争うという趣旨であるのか、について確認したところ、同月 8 日付けで審査請求人から回答があり、本件審査請求の理由は②であるとのことであったため、不開示情報該当性について述べる。

(2) 本件行政文書について

本件行政文書は、平成 29 年 8 月 8 日付けで県教育委員会が懲戒免職とした教員（以下「A 教員」という。）の非違行為について、県教育委員会が作成又は取得した次の 3 件の文書であって、その全てを不開示としたものである。

ア 文書 1「非違行為に関する速報（平成 29 年 5 月 30 日付け）」

当該文書は、発生した非違行為について、A 教員の所属校の校長及び教頭が速やかに事実関係を調査し、その内容を集約した上で市教育委員会に報告し、市教育委員会が県教育事務所を経由し、県教育委員会に提出したものである。

当該文書には、A 教員の所属、職名、氏名、生年月日、年齢及び性別、発信日時及び発信者並びに非違行為の内容等が記載されている。

イ 文書 2「教員の非違行為について（送付）（平成 29 年 6 月 19 日付け）」

当該文書は、非違行為に関する速報を提出した後、A 教員の所属の校長が改めて調査した事実関係を詳細に記載した非違行為報告書を作成し、市教育委員会に報告し、市教育委員会が県教育事務所を経由し、県教育委員会に提出したものであり、県教育事務所長からの送付書面、市教育

委員会教育長からの提出書面、非違行為報告書、A 教員の申立書、校長の意見書、A 教員及び校長の履歴書の写し並びに A 教員及び校長の自己申告・評価シート（平成 28 年度）で構成されている。

当該文書のうち、非違行為報告書には、作成者、A 教員の所属、職名、氏名、生年月日、年齢、性別等、非違行為の名称、発生日時等、発生場所、概要、事後措置等が、A 教員の申立書には、A 教員の所属、氏名、申立て等が、校長の意見書には、校長の氏名、意見等が、A 教員及び校長の履歴書の写しには、A 教員及び校長の履歴が、A 教員及び校長の自己申告・評価シートには、A 教員及び校長の平成 28 年度の目標、目標への取組と達成状況、評価等が記載されている。

ウ 文書 3「教員の処分について（平成 29 年 7 月 31 日起案）」

当該文書は、県教育委員会が A 教員等の処分内容を決定するために起案したものであり、起案文、辞令案、処分事由説明書案、県教育事務所長宛て通知案、県教育事務所長からの副申、市教育委員会からの内申及び市教育委員会の意見書で構成されている。

当該文書のうち、起案文には、起案日、起案者氏名、題名、決裁者等の印、伺い文等が、辞令案には、A 教員の所属、職名及び氏名、発令事項等が、処分事由説明書案には、A 教員の所属、職名及び氏名、処分内容、処分理由等が、通知案には、標題、通知内容等が、副申には、標題、県教育事務所長の意見等が、内申には、標題、適当とする処分内容等が、市教育委員会の意見書には、市教育委員会の意見等が記載されている。

(3) 条例第 7 条第 2 号該当性について

本件行政文書は、A 教員の所属校名、氏名及び生年月日、被害児童の氏名及び年齢等が記載されていることから、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（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、人の生命等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ではないため、条例第 7 条第 2 号ただし書口には該当せず、予算の執行を伴うものではないため、同号ただし書ニにも該当しない。

また、A 教員は公務員であるが、処分についての情報は、公務員の立場を離れた個人としての評価をも低下させる性質を有する情報であることから、職務の遂行に係る情報ではない。よって、同号ただし書ハに該当しない。

さらに、本件開示請求時は処分内容を検討している段階の情報であるため、法令若しくは条例の定めるところ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ではない。仮に、報道等により一時的に公衆の知り得る状態に置かれていたとしても、当該情報は、報道機関の独自の取材に基づき報道されたものであって、教育委員会自らが積極的に公表しているものではないことから、そのことをもって、当該情報が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に該当するということとはできない。よって、同号ただし書イにも該当しない。

以上のことから、本件行政文書は、条例第7条第2号に該当する。

(4) 条例第7条第5号該当性について

本件行政文書は、A 教員や被害児童等からの聞き取りの内容、A 教員の申立て、校長等の意見及び処分経過等（以下「聞き取り内容等」という。）が記載されており、県教育委員会及び他の地方公共団体の内部において処分を決定するための審議、検討又は協議に関する情報であることから、これを公にすることが前提になれば、関係者が開示されることを意識して発言するおそれがあり、これらの記録の形骸化が避けられなくなる。その結果、関係者の意見等が十分入手できなくなるおそれがあり、県教育委員会の審議及び検討に必要な情報が提供されないことにより、県教育委員会の公正・中立的な審議及び検討に支障を及ぼすおそれがある。

また、本件開示請求時において確定していない処分について、非違行為の内容が少しでも公にされると、A 教員や関係者が外部からの圧力や干渉を受けるおそれがあり、処分前にそのような事態が発生すれば、事実とは異なる発言等をすることも考えられ、正確に事実を把握することが困難となる。

さらに、内部での審議及び検討がまだ十分でない当該非違行為に関する情報が、処分前である人事上確定していない未成熟な状態で、少しでも公になると、県民や教育現場に無用な誤解や混乱を招くおそれがあり、外部からの圧力により本件事案の審議及び検討に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある。

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5号に該当する。

(5) 条例第7条第6号該当性について

本件行政文書は、聞き取り内容等が記載されており、A 教員の任命権者である県教育委員会による任命権の行使という人事管理に係る事務に関する情報であって、これを公にすることが前提になれば、作成者である校長等が開示されることを意識した記述をせざるを得なくなり、非違行為の発生における諸般の事情を客観的に把握することができなくなるおそれがあるなど、人事管理上の事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがある。

さらに、被害児童や保護者からの聞き取り内容や事実経過をどの程度ま

で開示するのか、記者発表等でどの程度まで公表するかなどについて被害児童側からの申出等を考慮する必要がある、公表する場合、その具体的な内容は処分が確定するまでは定まっておらず、本件開示請求時において確定していない処分について一部でも開示することになれば、被害児童や保護者からの信頼を裏切り、今後、事実把握のため正確な情報を入手することも困難となるおそれがある。

また、当該審議及び検討に関する情報が公になると、県教育委員会が公正・中立的な立場で審議及び検討を行うことが困難となり、県教育委員会が行う人事管理上の事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがある。

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。

(6) 審査請求人のその他の主張について

ア 審査請求人は、本件審査請求書において、「逮捕については何回も、再逮捕されるという報道がなされている。請求者は、まず、2017年5月の報道で、勤務先の公立小学校で、…逮捕されたということを知った。さらに、報道では、公立小学校の講師で、名前も公表されている。この講師、埼玉でも、処分ということも報道されている。現時点では、この講師、懲戒免職処分等決定している。以上のようなことから、今回の事件について、全面的な不開示決定には驚いている。」と主張している。

しかし、開示請求のあった平成29年8月4日時点では、県教育委員会による処分決定を行う前であったことから、前記(3)から(5)までの理由により不開示決定を行ったものである。逮捕等の報道については、前記(3)のとおり県教育委員会が自ら発表しているものではなく、慣行公情報ということとはできない。

イ また、審査請求書において、「全面不開示はあり得ない。具体的には、書面の、作成されたもしくは、受け取られた日時、宛先、差出人、書面の形態、形式、様式等、文書の内容、開示できない部分があったとしても、そのほかの部分が開示できる。しなければならない。」と主張している。

しかし、開示請求のあった事案の内容については、前記(3)から(5)までの理由により一切開示できないものとした決定であり、仮に開示するとした場合は、様式等の形式的な部分のみであって有意性があるものではない。

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、A 教員の非違行為について、県教育委員会が作成又は取得した3件の文書であり、その構成及び記載内容は、前記3(2)で実施機関が説明するとおりであると認められる。

実施機関は、本件開示請求書が提出された時点においてA 教員の処分が確定していなかったことから、本件行政文書が条例第7条第2号、第5号及び第6号に該当するとして、本件行政文書のいずれについても全部を不開示としている。

(3) 不開示情報該当性の判断の時点について

ア 実施機関によれば、本件開示請求に係る教員の非違行為については、本件開示請求書が提出された平成29年8月4日時点においては県教育委員会における処分が確定しておらず、審議及び検討がまだ不十分な状態であったため、本件行政文書の全部を不開示としたとのことである。しかし、当審査会において実施機関に確認したところ、本件不開示決定を行った同月18日時点においては、当該教員に係る処分が同月8日付けで既に行われていたとのことであり、実施機関が不開示情報の該当性について本件不開示決定時点ではなく、本件開示請求書が提出された時点で判断する理由はなかったものとする。

イ したがって、実施機関は本件不開示決定を取り消した上で、本件行政文書について改めて開示決定等をすべきである。

(4) まとめ

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

別記

文書1 非違行為に関する速報(平成29年5月30日付け)

文書2 教員の非違行為について(送付)(平成29年6月19日付け)

文書3 教員の処分について(平成29年7月31日起案)

(審査会の処理経過)

| 年 月 日 | 内 容 |
|------------------------|-------------------------|
| 30.10.29 | 諮問（弁明書の写しを添付） |
| 30.12. 3 | 審査請求人からの反論書の写しを実施機関から受理 |
| 31. 3.25 (第570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 |
| 31. 4.23 (第572回審査会) | 審議 |
| 1. 5.31 | 答申 |