

答申第 900 号

諮問第 1581 号

件名：体罰についての相談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 7 月 28 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、県教育委員会が同年 8 月 10 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。

「体罰」、「体罰」にかかる報告書、について、文書はあるということである。暴力であることを、あいまいにしないために、暴力という言葉を使うことを求める。

「体罰」について、全面的不開示は認めることはできない。

不開示は、行政として、「体罰」について容認しているとまではいわないが、「体罰」の職員をかばっているということになるということである。

事実に関して明らかにされないことは、今後の「体罰」防止に障害になる。

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、書面の、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、その一部は開示できる。

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) 請求者の請求に対して、弁明書に、「有意の情報とは認められない」とある。処分庁は、以前、「全面黒塗りの文書」から、様式の枠、等のわかる文書を開示するようになった、経過を認識された上での弁明、

主張なのか、疑問をもつ。まず釈明を求めるものである。

さらに云うなら、本件以外の、開示請求に対して、全面黒塗り文書を揃えて提示することを、今後も継続するということは変わりはないのか、それとも全面黒塗りなら、その部分だけは、全面黒塗りということで、省いたという説明のみにするのか（抜き取るのか）釈明を求める、明確な釈明ができない場合は、請求者の請求を認めてもらいたい。

- (イ) 「有意の…」に関しては、有意の定義が、記載してないので、反論しにくいですが、今言えることは、有意かどうかについては、請求者が判断することであって、処分庁が、勝手に判断して押し付けることは、問題である。さらに、処分庁は、不確かな、判断等で不開示にすることは、違法といわざるを得ない。

この理由（有意…認められない）を、安易に拡大解釈して使われると、不開示の増大につながることになる（おそれになる、危惧される）といえる。

情報公開をするものに対して、不安や不信を、持たせることになることは、情報公開法の、知りたいことを「知る」の精神を害する。

- (ウ) 弁明書、「体罰について…」とある。「体罰」ということについて、今回請求の事案について、具体的に「体罰」の状況に関する記載がわからない。正確な指摘にならないかもしれないが、「体罰」は暴力行為であるという、前提で、扱うことが求められる。学校において、教諭等の暴力行為は、公務員の違法行為であり、刑事罰の対象であるということが本当には認識されていないのではないかといえる。

- (エ) 今後「体罰」ということを、使われる場合は、その意味等を明確に断ったうえで（規定したうえで）使われることを求める。暴行は暴行であり、処分庁が、不開示にする理由としてあげている、「個人の権利利益を害するおそれ」ということを述べているが、具体的にどのような人の、どのようなことの権利利益なのか、明確にしてもらいたい。条文等だけを述べて、開示しない理由とされることは、処分庁の、職責から外れているということである。説明責任を果たしていないということである。

- (オ) 「体罰」事案については、「体罰」が生徒、児童に対して、重大な影響を与えていることは、知られている。県立高校生がなくなった件、不登校になった件の事案も報道等、されている。それらを考えると、まさに、児童と生徒の命と健康に密接に関係していることは明らかである、情報をまずは明らかにすることが第一歩である。現状は、処分庁内での、学校からの報告が、すぐにされなかったり、遅れたりしたということが報道されている。処分庁においては、児童・生徒の生命

と健康を守るために、という視点が抜けているのではないかといえる。生命と、健康に関する情報は（「体罰」暴行の情報は）、愛知県の事例からすると当然開示する必要があることは明らかである。

- (カ) 生徒の顔をたたいたという件で、当初、報告が出されなかった、春日井商業高校の「体罰」事案が、学校名、加害職員名等含め、公開されたと請求者は理解している。いろいろ、理由をつけて、「体罰」については不開示にしてきた処分庁が、今後は、開示されていくことなのかと期待をもつとともに、本件裁決では考慮してもらいたい。
- (キ) 弁明書で、請求人が請求した、2017年7月28日まで、ということ、記載してあるが、当時はできなかったことなのか、処分庁としては、現時点では、開示できる文書があるのかないのかを明確にしてもらいたい。請求人は、少しでも早く情報の存在確認をしたい。処分庁の回答次第で場合によっては、再度請求をしたいということである。
- (ク) 弁明書に関しての反論等、「表紙には」とある、「体罰」とされる内容は、職務中、行為に関するものであるから公開することを求めるものである。但しどのような理由で生年月日、年齢が記載しているのか、必要性等を含め説明を求めるとともに、基本的には請求者は、生年月日の公開は求めない。その他の項目については公開することを求める。保護者の発言については、どのような内容なのか全くわからないので、反論できない。具体的によろやくでもいいから明らかにされたら、反論をする。
- (ケ) 「人の生命等を保護するため公…認められる情報でない」ということを主張されている。前記した通り、暴力は、学校内における場合、指導中ということが多い。しかしながら、高校では、その結果、県立高校で、自殺した生徒がある。豊橋市の小学校では、不登校になったということを知る。

暴力は、DVでも報告されているが、大人になっても影響を受けているということ、聞く。「体罰」教師の暴力についての、具体的情報は、公にされることは生徒、児童、保護者にとっては、必要な情報であり、処分庁としては隠してはいけない生命、健康に関する情報である。公にすることは認められないとする処分庁の認識に問題を感じるとともに、再考を促す意味でも、公開すべきとする裁定を求めるものである。
- (コ) 特定することになる、権利利益を害する、等主張されるが、特定されると具体的にどのような、問題があるのか説明がなされていない。これまであった問題点等を例に挙げての説明を含め、処分庁には、説明を求める。その説明がないと請求者は、反論ができない。明確な理由を説明しないで不開示にすることは、違法である。

- (サ) 「職務遂行に係る情報でない」とあるが、これも具体的内容が不明であるので反論が難しい。しかしながら、「体罰…」という内容についての不開示である。学校内でのこと若しくは活動中のことであることは、予想される。そうすると、学校管理下と云うことである。職務行為に関する報告書であることは明らかである。その報告書作成等も含め、「体罰」に関する内容は、職務行為での書類である。なぜ遂行に係る情報でないという主張をするのか、理解し難い。

極端なことを云うと、職員が、相手が自校生等に関わらず、たまたま出くわした相手に暴力を振るったことなのかという解釈をしなさいということなのかと疑問すら持つ。万一そうなら、処分というより、警察に訴えることが先決である。理解し難いことを主張されると、疑問は生じるが何ら説明にはならないということ述べておく。

- (シ) 処分は現在出していないのか、出ているのか明確にしてもらいたい、もし出ているとしたらどの段階まで開示できるのかを明らかにしてもらいたい。

審査会での対応等がスムーズにいくといえる。

- (ス) 公務員の、職務中の違法等の、暴力行為は公開の場所（学校内も）であることから（推測）、すでに知られた事実であると考えることが妥当である。職務行為等は、すべて公開されるべきである。今回の件等を機会に、公開の裁定が出ることを期待する。

- (セ) 関係者が、開示されることを意識して…記録の形骸化…情報が提供されないこと…、公にすることが予定されている情報でない…等とあるが、そもそも処分が前提の、場合、発言内容についての選択権は、事情聴取を受ける側にあることは、明らかである。当然公開される、されないにかかわらず、公正・中立的な審議検討に支障を及ぼすおそれがあることは、ある程度織り込み済みではないかといえる。虚偽の発言は許されないことは当然であるかもしれないが、それでも、暴力ということに関しては、加害者が反省ということに至っているとしたらそのように指導された後ということであつたら処分庁が危惧するような恐れはなくなっているといえる。予定されている情報でないといっても処分においては、被処分者にとっては、処分理由等においては、ある程度引用して記載しているといえる。

付け加えて述べると、反省しているとする文書を見ると（違法に関する報告書、弁明書等）職員の「体罰」暴力の原因、に関する、文書は、生徒児童に原因があるような記載がいまだに見受けられる。

最近、「体罰」に関する、開示される文書を受け取るとき、担当職員には伝える。報告者は、なぜ、職員に問題があつたから、「体罰」という視点で記載がないのか、加害職員のどこに問題があつたのか、

記載されていないのか、ということをお伝えしている。これでは暴力を受けた生徒児童は、たまらない。

いまだ、反省が反省になっていない弁明書だったりすることに、処分庁はこのようなこと（反省と云えないのではないかと）が明らかになることを恐れているのではないかと思う。そのために不開示にされたのかと疑う。実態を隠すことになるような不開示は取り消されるべきである。

- (イ) 圧力や干渉ということであるが、確かに第三者委員会等設置に関する指摘で、再度設置されたということがあったことを記憶する。逆に、指摘を圧力というなら、被害者等が納得できる方向に行くなら、マイナスではないこともあるといえる。不開示の理由にすることは的外れであるといえる。どうしても理由にされるならそれぞれ個別に、対する事例を明記して、どのような圧力干渉があったかを述べるべきである。そうでないなら不開示の説明責任を果たしているとはいえない。
- (ロ) 弁明書で、検討がまだ不十分ということであるが、検討についての日程が不明であるので、反論ができない。再度、述べることであるが、検討が済んだ段階で、公表するのか、現在の段階で、情報提供等を含め公表する事ができるのか、処分庁の見解をお聞きしたい。聞き取りの内容等が記載されており…ということからも、その内容を明らかにしたら、それなりに反論ができる。
- (ハ) 人事が確定していない…公になったら混乱…処分庁の主張のとおりとするなら、やはりまずは、人事等に関する日程等を明らかにする責任が処分庁にはある。
- (ニ) 不適切な生徒指導とあるが、「体罰」ということではないか、明確にしてもらいたい。本当は何かを処分庁には明確にしてもらいたい。不適切な、指導に関する報告書は報告書であり、つまり提出すべき文書は速やかに提出したらよいし、開示請求があったら、開示したら問題はないといえる。

基本的には、指導と処分は異なることである。これまでの、不適切指導に関する処分ということは、何も出ないわけではないけど、処分といえるような処分は出ていないような記憶である。生徒指導に関する事ということからすると、現在の、報告書の記載内容、その後の処分等々に問題があるのではないかといえるから関係文書の公開を求めている。現在の、開示をしないという決まりに問題があるということである。

- (ホ) 不適切な生徒指導が許されると誤解…という処分庁の主張について、処分庁が、あたかも問題が、他にあるような無責任な主張をすることに、疑問を感じる。この主張の真意をお聞きしたい。釈明を求める。

構造的には、「体罰」等に関する報告書にある、生徒が、「うそを言ったから」、「理解が遅かったから」等の相手に問題があったから、有形力の行使ということになった。というような弁解と同じようではないかということである。

本当はこれまで、何度も通知等で「体罰」「不祥事」については取り組まれてきた。「不適切指導が許されると誤解」というようなことではないのではないかといえる。それほど職員を、軽視したらいけないのではないかとすることを述べておく。

また、事務の適正な遂行に支障とは具体的にどのようなことか説明をしてもらいたい。処分庁は、不開示の理由を述べるが、説明責任は処分庁にあることを認識して主張しているのか疑問である。何でもいから主張するということは許されないことを自覚しているのかということである。

- (ト) 個々に対して、明確、具体的な説明がない不開示は、違法であり、開示されることを求める、裁決を求める。

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と、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なと思う。

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え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) 本件行政文書について

本件行政文書は、本件開示請求日である平成29年7月28日までの間で、平成29年度に体罰を行ったとされる教員の行為について、教育委員会学習教育部高等学校教育課（以下「高等学校教育課」という。）が作成又は取得した次に掲げる文書であって、その全てを不開示としたものである。

ア 文書1「体罰についての相談」

当該文書は、体罰を行ったとされる職員（以下「A職員」という。）の所属校の校長から報告があった事案に対して高等学校教育課としての対応方針を決定するために起案したものである。

当該文書のうち、表紙には、起案者氏名、題名、決裁者の印、伺い文等が記載されている。また、表紙以外の用紙には、A職員の所属、職名及び氏名、対応案、事案の概要等が記載されている。

イ 文書2「体罰にかかる報告書」

当該文書は、発生した事案について、A職員の所属校の校長が速やかに事実関係を調査し、その内容を集約した上で高等学校教育課に提出したものである。

当該文書には、A職員の所属、職名、氏名、生年月日、年齢及び性別、

作成者の職・氏名、概要等が記載されている。

(2) 条例第7条第2号該当性について

本件行政文書には、被害生徒の在籍校の名称、学年及び被害状況、A職員の氏名及び生年月日、体罰の経緯及び状況、保護者の発言等が記載されており、これらの情報は、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（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。

それらの情報は、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職員は公務員であるが、本件開示請求時において懲戒処分等の担当課が処分を検討中である行為をしたという情報は、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、懲戒処分等の担当課が処分等の内容を検討している段階の情報であったため、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ため、同号ただし書イに該当しない。

以上のことから、本件行政文書は、条例第7条第2号に該当する情報が記録されている。

(3) 条例第7条第5号該当性について

本件行政文書は、A職員や被害生徒、関係する職員等からの聞き取りの内容、A職員の意見、校長等の意見、対応方針が記載された部分等（以下「聞き取り内容等」という。）が記載されており、処分を決定するための審議、検討又は協議に関する情報と同じ内容が記載されていることから、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、教育委員会の審議、検討に必要な情報が提供されないことにより、教育委員会の公正・中立的な審議、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、行為の内容が少しでも公にされると、事案の内容から関係者が特定される可能性があり、その場合、A職員その他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など、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、検討がまだ十分でない当該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、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。

(4) 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、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。

さらに、内部での審議、検討がまだ十分でない当該行為に関する情報が、本件開示請求時において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る。

その結果、服務規律及び秩序の維持を目的とする懲戒処分等について教育委員会が公正・中立的な立場で審議、検討を行うことが困難となる。すると、不適切な生徒指導に対し適切な懲戒処分等がされないことによって、不適切な生徒指導が許されると誤解を生むこととなるなど、生徒指導に関する事務の適正な遂行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。

(5) 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、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、その一部分は開示できる」と主張している。

当該主張は、形態や様式は開示できると主張していると思われるが、開示請求内容は「2017年度 職員の「体罰」暴力および、不適切対応（言動等も含む）」であり、体罰の事案に関してその内容が分かるものを求めていると考えられ、様式そのものを求めているものではないと考えるが、仮に文字の部分を開示とした様式の枠のみを開示したとしても、それは有意の情報とは認められない。また、文書を作成した職員氏名及び日付を含め、一部でも開示すると、前記(3)及び(4)で述べた記録の形骸化のおそれがあるため、開示できる部分はない。

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、体罰を行った職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2件の文書であり、その構成及び記載内容は、前記3(1)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職員の処分が確定していなかったことから、本件行政文書の全てが条例第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7月28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年8月10日時点においては、当該教員に係る処分が同月2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 体罰についての相談

文書2 体罰にかかる報告書

(審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
30.11.2	諮問（弁明書の写しを添付）
30.12.13	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