

徳島県情報公開審査会答申第188号

第1 審査会の結論

徳島県教育委員会が行った公文書部分公開決定については、理由付記に不備があるので取り消すべきである。

第2 諮問事案の概要

1 公文書公開請求

平成29年1月10日、審査請求人は、徳島県情報公開条例（平成13年徳島県条例第1号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、徳島県教育委員会事務局教職員課（以下「実施機関」という。）に対して「徳島県〇〇立〇〇小〇〇教諭懲戒免職についてわかるもの一切、事実関係、事情聴取、弁明書、修学旅行日程、処分理由、処分説明書、学校の対応のわかるものなど」についての公文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

平成29年1月20日、実施機関は、本件請求に係る公文書について、「平成28年11月8日付立案「職員の処分について」」（以下「本件公文書」という。）と特定し、本件公文書のうち条例第8条各号に該当する情報を非公開とする公文書部分公開決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。

3 審査請求

平成29年2月6日（同月8日受付）、審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、実施機関に対して審査請求を行った。

4 諮問

平成29年6月9日、実施機関は、徳島県情報公開審査会（以下「当審査会」という。）に対して、当該審査請求につき諮問（以下「本件事案」という。）を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件請求に関して、全面的に公開がなされるとの裁定（決定）を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人から提出された審査請求書及び反論書によると、審査請求の理由は、次のとおりである。

- (1) 確認した内容は「部分公開」による文書で、「黒塗り」されている部分は、事案の聞き取りの「内容の全部」、学校からの事故報告書の「内容の全部」等である。また記者会見資料では校長名が明らかにされていない。事案は教諭の職務（中）上に関する違法行為であるので公開されるべきである。また、事案の経過のわかる時間帯等が不明である。明らかにされた文書が求められる。その内容が記載してある文書があるのか、ないのか確認できない。事実確認というのは、勤務時間帯でのことか、それ以外の時間帯でのことかなどが重要である。校長も関係する処分に関する事案であるので、存在等が明確にされた処分庁の判断できる文書の存在を求めるものである。さらに、この教諭の当日及び勤務を離れた時間等についての給与についてどのようになっているのかわかるものも求めたい。

公開された内申書によれば、今回の事件に関して「与える影響は凶りしれないものが・・・」とされ、請求の対象に対して処分庁は、すべてを公表する責務があるといえる。また、「学校全体の問題として・・・真摯に取り組む」ということは具体的に事案の背景、原因等を含め事実確認について、明らかにされることが取り組むための第一歩であるといえる。そのためには、聞き取り及び事故報告書の内容について全部が黒塗りされているということと矛盾する。内容全部を黒塗りにする理由にはならない。黒塗りにすることは、行政自らが教諭の行為を容認、擁護している。事件の隠ぺいをしている。問題解決を遅らせているということになるといえる。

- (2) 公開請求書にある事実関係、事情聴取、弁明書等について「通知書」では、具体的に明確にされていない。簡単なものは公開していると主張されるかもしれないが、存在等について触れられていない。あえて触れずに全面的に非公開にしているといわざるを得ない。処分庁の明らかな誤りといえる。今回学校からの事故報告書の内容全部が黒塗りである。しかしながら、報告書全体について判断すると、事案についての経過、教諭のこれまでの職務状態、修学旅行について引率にあたっての状態、当日及び事案に至る経過、次の日の教諭のタイムテーブルの流れがわかるもの、学校としての前後の対応など当然記載していることを考えると、これだけの文書で足りると言えない。これだけの文書で足りるとされた学校の考えなどを確認するためにも、黒塗り部分についての公開を求めるものである。さらに、公表されている記者発表資料の内容にある事柄は、事案聞き取りの内容等と同じものは公開されるべきである。同様に事故報告書と同じものがあるなら、

公開すべきである。公開されたものを非公開にする理由はない。処分に関する事案であるからには、事実関係、事情聴取した文書、記録があるはずである。もし、ないのなら、処分そのものが違法である。今回公開するしないにかかわらず、文書の特定がされていないので、その特定等をされて、早急に結論を出されるべきである。

- (3) 弁明書における処分庁の主張は、公開しないための条例解釈と引用に過ぎない。処分庁は公開しない理由について、具体的に説明する責任がある。また、請求内容について、「事実関係、事情聴取、修学旅行日程（生徒・保護者に渡されたものも含む）、弁明書、処分理由説明書、学校の対応のわかるもの（事件後の保護者会の案内説明事項も含む）」については、文書があると思われるが、その存否についても説明がない。
- (4) 事情聴取については、「通知書」で「聞き取りについて」としているが、1時間22分間に質問及び当該教諭の答えを記録したら、この分量では足りないことは明らかである。要約としか考えられない。事情聴取した記録があるなら公開する、ないならないと答えるべきである。ないことはないはずで、保護者等への説明、記者会見などが行われているからである。また、校長の監督責任ということからすると校長にも事情聴取がなされているはずである。文書を特定して公開の裁決、決定を求める。
- (5) 旅行日程については、業者から学校に渡したものが公開されているが、学校から保護者に渡したものがない。学校は学校で旅のしおり等を作成していると考えられる。文書の特定を行い、公開の裁決・決定を求める。
- (6) 請求者が公開を求めている内容は、事件を起こした教諭の職務中のことであり、この時間帯等に関しては、明確な事情聴取がなされていて明らかにされていいはずであるが、処分のための事実確認が不十分であるのか、もしくはあえて公開したくないために触れていないのか明確にされていない。今回の教諭の事件については、修学旅行の引率、つまり、職務中に起こったことであり、個人の知られたくない内容等ということは当てはまらない。本件処分のように、文書の特定が明確でなく、処分庁の大まかともいえる判断が誤りだったといわざるを得ない。早急に補正等を行い、開示できる場所はするということも選択肢として残っていると見える。審査請求人は、本件請求内容について全面的に公開されることを求めるものであり、公開を求める裁決、決定を求める。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関から提出された弁明書及び口頭理由説明を要約すると、本件処分の理由は、次のとおりである。

1 本件処分の理由について

(1) 教職員の懲戒処分の内容の公表について

徳島県教育委員会（以下「県教委」という。）では、公表の内容とその方法について「学校等に勤務する教職員の懲戒処分の公表基準（以下「公表基準」という。）」を定めており、本件請求に係る懲戒免職事案についても、公表基準に基づき処分内容等を公開している。

なお、公表基準は条例第8条第1号イの規定の趣旨を踏まえ、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ついては、特定の個人が識別できる情報であったとしても公表するものとし、県政に関する県民の知る権利との調整を図っている。

(2) 条例第8条各号の該当性について

ア 処理案について

(ア) 特定した文書の性質について

県教委における処分決定と処分決定後の処理についての一連の検討資料であって、懲戒処分等の量定に係る加重又は軽減すべき事情等の検討内容が記載されている。その中には、勤務成績や平素の行状等の職員個人の資質、人格、名誉等に関わる情報が記載されている。また、当該資料は聴取内容等を秘密にすることを前提として行われたものであって、処分対象者や関係者からの聞き取りを中心とする調査によって得られた事実に基づき作成したものである。

(イ) 上記文書の条例第8条各号の該当性について

公表基準に基づき公表した内容以上の内容が含まれており、公にすることで、個人の権利利益を害するおそれがあるため、条例第8条第1号に該当する。

関係者からの聞き取りを前提として作成された処理案については、審議、検討又は協議に関連して作成されたものであって、公にすることにより外部からの干渉等の影響を受けるなど率直な意見の交換や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8条第3号に該当する。

また、処理案は、任意で公開しないことを前提に聴取した事実調査により作成したことから、公にすることにより、関係者が自己の供述内容等を公開されることを予期して聞き取りに応じないほか、真実を述べることに消極的になるなど、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ため、条例第8条第4号に該当する。

イ 処分辞令及び処分事由説明書について

(ア) 特定した文書の性質について

当該文書は、懲戒処分を受けた本人に交付するもので、法令に基づき本人に

対する処分内容及びその理由を明示するものである。この中には、公表基準に基づき公表した内容以上のものが含まれている。

(イ) 条例第8条各号の該当性について

当該文書には、個人の身分、地位その他個人に関する一切の事実が記載されており、当該文書に記載されている内容は、通常他人に知られたくない個人に関する情報として、条例第8条第1号に該当する。

当該文書には、県の機関の内部における審議、検討又は協議に関する情報として、当該意思決定の過程を経た、最終的に対象者に対して明示する結果等が記載されており、公にすることにより、外部からの干渉等の影響を受けるなど、率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある情報として、条例第8条第3号に該当する。

当該文書には、個人に関する一切の事項についての事実、判断、評価、個人の属性、人格や私生活に関する情報、組織の構成員たる個人の活動に関する情報が記載されていることから、公にすることにより、人事管理における事務の遂行に支障を及ぼすおそれがある情報として、条例第8条第4号に該当する。

ウ 「平成28年11月3日付け〇〇小学校〇〇教諭に係る事案の聞き取りについて」及び「平成28年11月1日付け〇教委第380号内申書について」

(ア) 特定した文書の性質について

当該文書は、当該教諭に対する懲戒処分を検討決定するために、処分が決定されるまでに取得、作成したものであって、懲戒処分の量定や事実関係を把握するため、関係者から任意に情報提供を受けたものである。

(イ) 条例第8条各号の該当性について

旅行会社の担当者の氏名や電話番号など特定の個人を識別できる情報に該当する部分については、みだりに個人情報公開されないよう配慮する必要があることから、条例第8条第1号に該当する。

また、旅行会社名やホテル名については、公にされることにより法人の社会的信用に影響を与えるおそれがあることから、条例第8条第2号に該当する。

県教委の内部における審議、検討又は協議に関連して取得した情報であり、そのまま公開したのでは県民の誤解や憶測を招き、不当に混乱を生じさせるような場合について、不当な影響が生じないようにするものとして、条例第8条第3号に該当する。

当該文書については、関係者から任意で聴取した事実調査によって作成したものであるから、公にすることにより、関係者が自己の供述内容等を公開されることを予期して聞き取りに応じないほか、真実を述べることに消極的になるなど、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ため、条例第8条第4号に該当する。

また、法令等の根拠に基づいて提供されたものではなく、相手方の協力により提出されたものであり、相手方の属する地域や業界等の状況に照らし、客観

的にみて通常その取扱いがなされるものとして条例第8条第6号に該当する。

第5 審査会の判断

当審査会は、本件事案について審査した結果、次のとおり判断する。

1 本件請求に係る公文書について

本件公文書は、平成28年11月10日付けで懲戒免職処分を行った徳島県〇〇立小学校の教諭の非違行為について、実施機関が作成し、又は取得した一連の公文書である。

2 本件処分における理由付記について

当審査会において、本件請求に係る公文書部分公開決定通知書（以下「本件通知書」という。）を見分したところ、理由付記の要件を満たしているかについて疑義があったため、以下のとおり検討した。

(1) 理由付記制度について

徳島県行政手続条例（平成7年徳島県条例第48号。以下「行政手続条例」という。）第8条では、行政庁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には、原則として、その理由を提示することを行政庁に義務づけている。条例第12条第2項による公文書の全部又は一部を公開しない旨の決定は、行政手続条例第8条の申請により求められた許認可等を拒否する処分に該当し、その理由を提示しなければならない。

このように、公開請求に対する決定通知書にその理由を付記すべきとしているのは、公文書公開請求制度が、県政に対する県民の理解と信頼を深め、県民参加による公正で開かれた県政の推進に資することを目的とするものであって、実施機関においては、公文書の公開を請求する県民の権利を十分に尊重すべきものとされている。さらに、公文書の公開・非公開の判断についても、実施機関は慎重さ、合理性を求められる。公開しない理由を公開請求者に書面で通知することにより、その決定に対する不服申立てに便宜を与える趣旨のもので、付記すべき理由の程度は、処分の性質及び理由付記を命じた各法令や条例等の趣旨・目的に照らしてこれを決定すべきものである。

このような理由付記制度の趣旨に照らせば、公文書の全部又は一部を公開しない旨の決定通知書に付記すべき理由としては、条例第8条各号の非公開情報のどれに該当するのかを根拠とともに了知し得るものでなければならず、単に非公開情報の根拠規定を示すだけでは、当該公文書の種類、性質等とあいまって公開請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、求められる理由付記としては十分でない。

以上の理由付記制度の趣旨を踏まえて、本件処分における理由付記の妥当性について検討する。

(2) 本件処分における理由付記の妥当性について

当審査会が本件通知書を確認したところ、「1 公文書の件名」の項に「徳島県〇〇立〇〇小学校〇〇教諭懲戒免職事案に係る公文書について別紙記載のもの」と記載され、「3 公開をしないこととした部分の概要及び理由」の項に、「別紙のとおり」と記載されており、「公文書の件名」、「非公開とした部分」及び「理由」と左からの3つの欄から構成される表形式の別紙が添付されていた。当該別紙を確認したところ、「公文書の件名」欄には、本件公文書の名称が記載されていた。また、「非公開とした部分」欄には、実施機関が非公開とした情報が列記されており、「理由」欄には、「非公開とした部分」欄で列記した情報ごとに、非公開の根拠規定とその理由が記載されていた。なお、「非公開とした部分」欄で示された情報については、別表の1欄に掲げるとおりであり、各情報を非公開とした根拠規定については、別表の2欄に掲げるとおりである。

しかし、本件決定通知書の理由の記載については、以下のアからウのとおり、問題が認められた。

ア 「処理案」に係る理由の記載について

当審査会が確認したところ、「処理案」については、複数の公文書から構成されていた。しかし、原処分において、同じ「処理案」に含まれる公文書であるにもかかわらず、公開とした公文書と非公開とした公文書が混在しており、結果として、実施機関がどのような公文書を「処理案」と判断した上で公開・非公開の判断をしたのかが不明瞭であった。また、実施機関は、種々の公文書を特定した上で非公開としているにもかかわらず、本件通知書では、「処理案」と包括的な記載にとどまり、公開された公文書の内容と照らし合わせても、公開請求者において、実施機関がどのような公文書を特定し、どのような公文書を非公開としたのか了知できるものとはいえない。

イ 「平成28年11月3日付け〇〇小学校〇〇教諭に係る事案の聞き取りについて」に係る理由の記載について

当審査会が確認したところ、別表の「平成28年11月3日付け〇〇小学校〇〇教諭に係る事案の聞き取りについて」とは、実施機関が非違行為を行った当該教諭及びその関係者に対し行った事情聴取の記録であった。当審査会が確認したところ、実施機関は、当該事情聴取記録については、複数の公文書を特定した上で、一部は部分公開、その他は全部非公開としていた。

しかし、本件通知書添付の別紙中「非公開とした部分」欄には、「平成28年11月3日付け〇〇小学校〇〇教諭に係る事案の聞き取りについて」中聞き取り内容が記載された部分」とあるのみで、各文書の項数（文書の数量）を示すことなく非公開としており、また、当審査会が確認したところ、本件通知書添付の別紙で示す非公開情報の他にも非公開としている部分が認められ、理由の提示が十分なものではなかった。

ウ 「平成28年11月1日付け〇教委第380号内申書」に係る理由の記載について

当審査会が確認したところ、「平成28年11月1日付け〇教委第380号内申書」について、実施機関は、内申書の鑑文書の他にも、顛末書など全部で5種類の公文書を特定した上で、条例第8条第1号、第2号、第3号、第4号及び第6号に該当する部分を非公開としていた。

しかし、本件通知書添付の別紙中「非公開とした部分」欄には、別表の1欄のとおり、「平成28年11月1日付け〇教委第380号内申書中公表されていない個人情報、事故の事実関係調査結果及び聞き取り内容部分、本人から提出された顛末書、個人の印影、公表されていない旅行程部分」と包括的ないし抽象的な記載がされるのみで、公開された公文書の内容と照らし合わせても、公開請求者において、実施機関がどのような公文書を特定し、どのような情報を非公開としたのか了知できるものとはいえなかった。また、実施機関は、当該内申書について、様々な情報を非公開としていたが、非公開とした各情報ごとに、条例第8条各号の根拠規定のいずれに該当するかを明確に示しておらず、非公開とした理由の記載からも、本件通知書で示された非公開情報とその根拠規定の対応関係が判然としなかった。実施機関は、弁明書においては、本件通知書で示した各非公開情報が、条例第8条各号の根拠規定のいずれに該当するものであったか説明しているが、理由付記の制度の趣旨を鑑みると、どのような情報をどのような根拠規定により非公開としたかについては、本件通知書において示すべきものであって、弁明書で説明をしたからといって、理由記載の瑕疵が治癒されるものではない。

エ 小括

当審査会においては、原処分の理由の提示が不十分な場合であっても、理由の提示の不備の程度等を考慮して、原処分を違法として取り消すべきとまでは判断しない場合もある。しかし、上記アからウのとおり、本件処分については、本件公文書のどの文書がどのような根拠で非公開とされたのかが公開請求者に

明らかとなっておらず，理由付記制度の趣旨に照らして，不備の程度が甚だしく，理由の提示の要件を満たしていないものといわざるを得ない。

したがって，本件処分は，条例第12条の趣旨及び行政手続条例第8条に照らして違法なものであるため，非公開情報の該当性について判断するまでもなく，これを取り消し，再度決定を行うべきである。

3 結論

本件事案を厳正かつ客観的に検討した結果，冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

本件事案に係る当審査会の処理経過は，次のとおりである。

年 月 日	内 容
平成29年 6月 9日	諮問
平成30年 8月 6日	審議（第155回審査会）
9月 6日	審議（第156回審査会）
10月15日	実施機関からの口頭理由説明，審議（第157回審査会）
11月22日	審議（第158回審査会）
平成31年 1月10日	実施機関からの口頭理由説明，審議（第159回審査会）
2月19日	審議（第160回審査会）
3月20日	審議（第161回審査会）
4月25日	審議（第162回審査会）

徳島県情報公開審査会委員名簿

(五十音順)

氏 名	職 業 等	備 考
喜多 三佳	四国大学 経営情報学部 教授	会長
小田切 康彦	徳島大学大学院 社会産業理工学研究部 准教授	
益田 歩美	弁護士	
松尾 泰三	弁護士	会長職務代理者
真鍋 恵美子	公認会計士, 税理士	

別表

1 非公開部分	2 根拠規定
処理案	第8条第1号, 第3号 及び第4号
処分辞令	第8条第1号, 第3号 及び第4号
処分事由説明書	第8条第1号, 第3号 及び第4号
「平成28年11月3日付け〇〇小学校〇〇教諭に係る事案の聞き取りについて」中聞き取り内容が記載された部分	第8条第1号, 第3号 及び第4号
平成28年11月1日付け〇教委第380号内申書中公表されていない個人情報, 事故の事実関係調査結果及び聞き取り内容部分, 本人から提出された顛末書, 個人の印影, 公表されていない旅程部分	第8条第1号, 第2号 第3号, 第4号及び 第6号