

答申第 766 号

情公第 1816 号

令和 4 年 10 月 11 日

神 奈 川 県 教 育 委 員 会

教育長 花田 忠雄 様

神奈川県情報公開審査会

会長 田村 達久

行政文書一部公開処分に関する審査請求について（答申）

令和 3 年 4 月 23 日付けで諮問された特定事件に関する文書一部非公開の件
（その 58）（諮問第 871 号）について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

実施機関である神奈川県教育委員会が、特定事件に関する情報一切を求める請求について、別表に掲げる文書を特定し、その一部を非公開として公開したことは妥当である。

2 審査請求に至る経過

(1) 審査請求人は、神奈川県情報公開条例（以下「条例」という。）第9条第1項の規定に基づき、平成29年2月8日付けで、神奈川県教育委員会（以下「実施機関」という。）に対して、特定県立学校で管理している特定事件に関する情報一切について、行政文書の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

(2) 本件請求に対し、実施機関は、平成28年2月20日付けで、以下のとおり、一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行った（なお、付け日における「平成28年」の記載は「平成29年」の誤りである。）。

ア 別表の「文書区分」に掲げるA文書からD文書までの文書（以下「本件行政文書」という。）を対象文書として特定した。

イ その上で、このうちのD文書（「第2回学校評議員会議 会議記録」）について、学校評議員の会議における出席者及び欠席者の氏名を、個人に関する情報であるとして、条例第5条第1号を理由に、また、学校評議員との意見交換内容について、意見交換の内容が公開されることを前提とした会議ではなく、公開することで学校評議員の自由な意見表明に影響を及ぼすなど、今後の事務事業の遂行に支障を来すことから同条第4号を理由に、それぞれ非公開とした（以下、これらの非公開情報を総称して「本件非公開情報」という。）。

(3) 審査請求人は、平成29年4月30日付けで、行政不服審査法第2条の規定に基づき、本件処分について、その取消しを行い、更に文書を特定したうえで、請求した情報全ての公開を求める審査請求を行った。

3 審査請求人の主張要旨

審査請求書及び反論書における主張を整理すると、審査請求の理由は、お

おむね次のとおりである。

(1) 文書の特定について

特定県立学校は、特定事件が起きた特定施設に最も近い県立特別支援教育機関であるから、襲撃する旨の情報が事件発生日の前に伝達されていた可能性は十分あるところ、事件発生日以降の文書のみが特定されたことは実施機関の責務に著しく反しており、文書の探索が不十分であるか、または、対象文書を情報公開の適用除外か解釈上の不存在と判断することは違法である。たとえば、学級通信や学年通信、学校通信、保護者や卒業生からの意見書、要望書、電話記録、ファクシミリや電子メール、手紙、職員研修や生徒への授業、保護者会での資料や案内、起案文等も特定すべきである。

また、不存在や文書の特定についての審査請求の後で、その他のファイルや書庫にほこりをかぶっているものを含めて文書を今一度探索すべき慣例法上の作為義務があるにもかかわらず、実施機関は何ら再探索をしていないため、慣例に従って再度の探索を行うべきである。

報道や議事録、公開文書によれば、特定事件発生前の時点で、特定施設元職員が同施設ともう一つの施設を襲撃する旨、県に対して既に伝達されていたという。本件処分はその特殊な事情を何ら考慮していない。特定事件発生前の文書を確認したうえで、結局、対象文書に含まれていなかったのであればともかく、確認作業を行う前からあらかじめ特定事件発生日以降の文書のみを対象を限定しているが、請求内容に照らしても、特定事件発生日以降に取得・作成された文書に限定する趣旨は読み取れないし、条例上も請求対象や公開対象を限定する旨の規定は存在しない。むしろ、公開請求権が十分に尊重されるように実施機関はこの条例を解釈し運用すべき旨が規定されている以上、県の側で請求や条例の趣旨に添わない独自の限定を加えて請求対象から除外することは、請求権や知る権利を著しく侵害するものである。

(2) 本件非公開情報について

ア 学校評議員の会議における出席者及び欠席者の氏名について

学校評議員の会議における趣旨、その公共性・公益性、同会議の委員

が神奈川県における特別職の公務員であることからして、職員録やホームページ上で公開していないことを理由に説明責任がないとはいえない。また、神奈川県が当事者となっている裁判において、説明責任があるとしてその訴訟代理人弁護士の氏名が開示になっていることに鑑みても、同会議における学校評議員の氏名は、出欠にかかわらず公開すべきである。

イ 学校評議員との意見交換内容について

特定事件について話し合うことを目的としていなくても、その内容に触れるものであれば、事件の重大性や担当課の所掌内容に鑑みて説明責任が生ずるといふべきであり、条例や会議の趣旨、公共性・公益性に照らしても公開すべきである。特定事件を引き起こしたのは特定施設元職員だけでなく、危機情報を等閑視した神奈川県であることを忘れてはならない。公表されていない情報を公開することにこそ情報公開制度の意義があるから、行政文書公開請求に対しては非公開事由に該当しない限り公開すべきである。

(3) 裁量的公開について

公益上の理由による裁量的公開を実施することを求める。

(4) その他

ア 審査請求人に対する電話連絡によって、請求者においては実施機関までを特定すれば十分であるにもかかわらず、請求書において対象室課所等まで特定することを強要した。どのような文書がどの室課所にて保管されているかもわからない請求者に、担当室課所まで特定させることは、情報公開請求に対する妨害である。

イ 請求が複数の室課所に亘る際にはその分だけ請求書を提出することになっていて、請求書を1つの実施機関につき1枚しか出さないのであれば、その実施機関のうち1つの室課所しか特定しないとの案内があった。

請求先について県ホームページ上に掲載されている文書に記載されていない室課所が対象文書を保有している可能性があったにもかかわらず、記載のある室課所に請求を限定する趣旨の発言もあった。

これは情報公開の趣旨を没却するものであり、行政による明らかな請

求者いじめである。審査請求人のような遠方に居住する者が郵送やファクシミリにより請求するに当たり、室課所ごとに請求書の提出が求められるとなると、費用負担が生じる。これは、請求に対する妨害、公開請求権や知る権利の侵害にもなる。

ウ 請求に当たっては事前に担当課と相談して請求対象文書の名称を聞いた上でその文書名を記載して請求するものであるとの発言もあったが、これでは行政に都合の悪い文書を敢えて伝えなかったり、はっきりと存在しないとの回答がなされたりして情報が隠蔽されかねない。また、文書名のみを記載すれば、他の文書の存在の可能性があるにもかかわらずその特定について争うことができなくなる。よって、何々に関する文書一切という内容で請求することも当然に認められるべきだし、条例第1条や第2条の規定に照らしてもそうあるべきである。

請求書に対象室課所を記載して文書一切として請求しても、当該担当室課所以外の保有する文書の特定まで争うことができないというのでは、行政不服審査請求の権利を侵害する運用である。電子申請による請求では請求先室課所欄が任意記載となっていることから、矛盾している。

エ 審査請求人がまるで起案文を中心に公開請求する意思があるかのような実施機関の弁明があった。請求の過程で実施機関の職員が起案文を例示していたが、請求者は起案文に限らず文書一切を請求する旨職員に回答しており、弁明全体において事実誤認が著しい。

オ 超大量請求の扱いについて、文書量が多い場合に公開を拒否されれば、今回のような重大事件であってもその事件に関する文書一切という請求をしても請求が拒まれたり、対象文書の一部に対してしか請求することができなくなる。

カ 情報公開広聴課が、担当室課所に対して具体的に審査請求人の公開請求について漏洩することは、条例の規定に反する。また、県個人情報保護条例にも反するものである。

キ 行政による料金の請求は、行政庁が法律により認められた優越的な地位に基づいて一方的に国民の法律上の地位に具体的変動を及ぼす行為そのものであり、公開実施に係る費用負担が条例第15条の規定に基づい

て請求者に課せられていることに鑑みても、行政による料金の請求が処分でないとは、行政不服審査制度を根幹から否定する主張である。

ク より安価な送付手段があったにもかかわらず、その手段を取らなかったことや、請求実施手数料の算出は、条例の解釈を誤っており、条例に違反している。

ケ 公開請求の対象となった行政文書の原本が紙媒体だったとしても、その写しはCD-Rで交付すべきである。

コ 決定通知書の作成年が平成28年となっているが、公開請求日等からして明らかに平成29年の誤りであり、審査請求期間内の審査請求である。

4 実施機関の説明要旨

(1) 文書の特定について

本件行政文書は、特定事件に関連して特定県立学校が収受した通知及び学校評議員の会議において特定施設の状況を学校評議員から説明した回の会議記録であり、同校においてはその他に対象となる文書を管理していない。本件処分を行うに当たって特定事件発生前の文書も含めて検索したが、存在しなかった。同校は上記以外にその所管事務の範囲内において特定事件に関連する業務を所管しておらず、本件行政文書以外に請求の対象となる文書を管理していないことは、同校が県立の養護学校であることや、その所掌に鑑みても不自然ではない。また、解釈を以て行政文書に該当しないと判断した文書も存在しない。

(2) 本件非公開情報について

ア 学校評議員の会議における出席者及び欠席者の氏名について

出席者と欠席者氏名は、特定の個人を識別できる情報であることは明らかであるから、条例第5条第1号本文に該当する。同校における当時の学校評議員には特別職の非常勤公務員の身分を与えておらず、また、学校評議員の氏名は職員録やホームページ等で公開していないため、同号ただし書ア及びイには該当しない。さらに、当該会議の学校評議員は、設置する学校の職員以外の者で、教育に関する理解及び識見を有するも

ののうちから学校長の推薦により委嘱することになっている。公務員以外の構成員の氏名は、公務員等の職務の遂行に関する情報に該当しないため、同号ただし書ウにも該当しない。また、当該会議の性質等から、公開しないことで、人の生命、身体等への危害等が現に生じる又は過去に生じた事態から類推して将来その様な危害等が発生することが予測される具体的な理由は見当たらないことから、同号ただし書エにも当たらない。

イ 学校評議員との意見交換内容について

同会議は、学校教育法施行規則第49条の規定に基づき、保護者や地域住民等の意向を把握し、それを学校運営に反映させていく観点で開催されるものである。同校での会議も、特定事件について話し合うことを目的としたものではなく、学校の教育目標及び計画に関する事、教育活動の実施に関する事、学校と地域の連携に関する事などについて、学校評議員が意見を述べるために開催されたものである。しかし、交流のあった特定施設の状況について学校評議員から共有があったことから、会議録を対象文書として特定することとなった。学校評議員からの意見交換は、個人に関する情報等秘匿すべき内容を扱うものではないが、保護者や地域住民の意向を幅広く把握し、学校運営に反映させることができるものであり、意見交換内容を公開することを前提として開催すると、学校評議員の自由な意見表明に影響を及ぼすなど、今後の事務事業の遂行に支障を来すおそれがあるため、条例第5条第4号に該当する。

(3) 裁量的公開について

条例第7条は、条例第5条各号に規定する非公開情報であっても、「公益上特に必要があると認めるとき」に、当該非公開情報の裁量的公開を認める規定であることに鑑みると、ここにいう「公益上特に必要があると認められるとき」とは、同条第1号ただし書エ、第2号ただし書、及び第5号ただし書の規定による非公開情報の公開に必要とされる、人の生命・身体等の保護の必要性よりも、さらに広範な社会的、公共的な利益を保護する特別の必要性がある場合を意味すると解される。審査請求人は、本件非公開情報が条例第7条に該当する旨主張するが、対象文書や非公開情報の

内容や性質から、公開したとしても社会的・公共的な利益を保護することにはならない。よって、本件非公開情報は条例第7条の適用の基礎を欠くので、裁量的に公開しなかったことにつき、違法、不当な点はない。

(4) その他

審査請求人は、本件請求に当たり、請求対象となる行政文書を管理している室課所を特定することを強いられた旨主張しているところ、仮に審査請求人の主張が事実であったとしても、処分の適法性や正当性が左右されることはなく、審査請求の理由として主張自体が失当である。

なお、請求に際しての対応を確認しても、審査請求人が主張するような公開請求権の行使を制約するような強制を行った事実はない。

請求内容について「情報一切」という記載があったことから、対象文書の範囲について審査請求人に確認を行ったところ「起案等々とにかく全ての情報」を請求内容とする趣旨であると明らかになった。また、請求書の「行政文書を管理している室課所」欄についても、空欄であったことから、どの所属を対象に請求するのか確認したところ、特定の所属ではなく、全所属の管理している行政文書を対象に請求する趣旨であることが分かった。これを受けて、公開請求の対象となる行政文書が膨大な量に及ぶであろうことが容易に予想されたため、行政文書を管理している可能性が最も高いと判断した室課所に対する公開請求として取り扱うことを提案し、審査請求人の了承を得た。また、その余の室課所に対する請求に当たっては、「神奈川県情報公開条例の解釈及び運用の基準」（以下「運用の基準」という。）に定められた、大量請求があった場合の取扱いに倣い、当該公開請求の対象文書を管理している可能性が高いと判断した複数の室課所（特定事件への対応を記載した県ホームページに情報を掲載した室課所）を審査請求人に案内したうえで、これらの室課所に対して請求を行うよう任意の協力を依頼したところ、審査請求人はこれを受け入れ、その他の室課所に対する請求については再考したうえで再度公開請求を行う旨回答したものである。

さらに、審査請求人は、紙媒体の行政文書の写しを電子化のうえ記録したCD-Rで交付すべきこと、実施機関が定めた写し等の交付に要する費

用の負担額の定めそのものが条例第1条等の規定に反し違法であること、郵送により写し等を交付する場合、一定の範囲内にある複数室課所が管理する行政文書の写し等を同梱発送しないことは条例第1条等に反し違法であることをそれぞれ主張するが、そのこと自体を以て本件処分の違法性・正当性は何ら左右されるものではなく、本件処分に対する審査請求の理由として主張自体失当である。

なお、決定通知書が平成28年2月20日付けとなっている件については、審査請求人の指摘のとおり、平成29年2月20日付けの誤りであり、審査請求は適法に行われている。

5 審査会の判断理由

(1) 対象文書の特定について

審査請求人は、実施機関による文書の探索が不十分であり、本件請求に独自の限定を加えて特定事件発生前の行政文書を対象文書から除外したことは、情報公開請求権等の侵害に当たる旨主張しているので、以下、検討する。

当審査会において確認したところ、特定県立学校は、特定事件に関する業務を所管しておらず、今回特定した行政文書以外に請求の対象となる文書を管理していないことは、視覚障害者、聴覚障害者、知的障害者、肢体不自由者又は病弱者に対して、小学校、中学校又は高等学校に準ずる教育を施すとともに、障害による学習上又は生活上の困難を克服し自立を図るために必要な知識技能を授けることを目的として設置され、その目的を実現するための教育を行うという、同校の所掌に鑑みても明らかである。

また、審査請求人は、特定県立学校は特定施設に最も近い県立特別支援教育機関であるから、襲撃する旨の情報が事件発生日の前に伝達されていた可能性は十分ある旨主張し、さらに実施機関は、特定県立学校と特定施設との間に交流があった旨弁明書で言及をしていることから、審査会において確認したところ、これは、同校の生徒と特定施設利用者との間での交流にすぎないものであり、特定県立学校教職員と特定施設職員の間で人事的な交流はなく、特定職員の動向等情報について、特定県立学校と特定施

設の間で共有はなされていなかったとのことであり、かかる実施機関の主張を覆すに足る事実は認められない。よって、特定事件発生前の行政文書について、本件処分時に実施機関において検索を行い、対象となる文書が存在しないことを確認しているとする実施機関の主張に不自然、不合理な点はない。

よって、実施機関における文書の特定は妥当である。

(2) 本件非公開情報について

ア 学校評議員の会議における出席者及び欠席者の氏名について

実施機関は、標記情報を条例第5条第1号本文に該当することを理由に非公開としたことについて、審査請求人は、学校評議員の会議に係る趣旨、その公共性や公益性、更には同会議を構成する委員が神奈川県における特別職の公務員であるという点から、公開すべきであると主張しているので、以下、検討する。

学校評議員の会議における出席者及び欠席者の氏名が、条例第5条第1号本文に規定する「個人に関する情報であつて、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの」に該当することは明らかである。

また、実施機関の説明のとおり、学校評議員の会議を構成する各評議員には公務員としての地位は付与されておらず、その氏名はホームページ等で公表されていない以上、条例第5条第1号ただし書イの「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」や同号ただし書ウの「公務員等…の職務の遂行に関する情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る情報」には該当しない。さらに、同号ただし書ア又はエに該当する事情も認められない。

以上のことから、実施機関が学校評議員の会議における出席者及び欠席者の氏名を、条例第5条第1号本文に該当することを理由に非公開としたことは妥当である。

イ 学校評議員の会議における意見交換内容について

実施機関が、標記情報を条例第5条第4号に該当することを理由に非公開としたことにつき、審査請求人は、条例の趣旨、同会議の趣旨、その公共性と公益性に鑑みても、当該情報を公開すべきと主張してい

るので、以下、検討する。

条例第5条第4号は「県の機関、国等の機関、独立行政法人等又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を非公開とする旨、定めている。

そして、同号アからオまでの各規定に掲げられている情報は、事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす具体的事由を示したものであり、これらに該当する情報のほか「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」も同号柱書により非公開とされ、かかる情報には同条各号に類似し、又は関連する情報も含まれるものと解される。

そこで、同号柱書該当性について検討する。

特別支援学校における学校評議員は、学校教育法施行規則第135条第1項の規定により準用される同施行規則第49条第1項の規定に基づき、学校運営に関し学校外の多様な意見を幅広く求めるために学校や地域の実情に応じて置くことができるとされており、同条第3項の規定に基づき、当該学校の職員以外の者で教育に関する理解及び識見を有するもののうちから、校長の推薦により、当該学校の設置者が委嘱するとされている。

特定県立学校においても上記規定に基づき、学校評議員が置かれている。さらに、特定県立学校では、学校評議員による意見交換の場として会議が開催されており、これは、実施機関が説明するとおり、保護者や地域住民の意向を幅広く把握し、今後の学校運営に反映させることを目的としているため、同会議に参加する学校評議員が自由に意見表明できるよう、公開を前提とせずに開催されてきたと認められる。

したがって、同会議における意見交換の内容が行政文書公開請求を通じて公開されることとなれば、発言内容によっては批判等に晒されることを学校評議員が懸念し、率直な意見の表明をためらう事態が生じることも容易に想像できる。その結果、学校運営に関し学校外の保

護者や地域住民等の意向を幅広く把握して、それを学校運営に反映させるため、特定県立学校の職員以外の者で教育に関する理解及び識見を有するものを学校評議員に任命し、学校評議員の意見表明及び交換の場として会議を開き学校評議員から意見を聴取するという当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認めることができる。

以上のことから、実施機関が同会議の意見交換の内容を、条例第5条第4号に該当することを理由に非公開としたことは妥当である。

ウ 小括

以上のとおり、本件非公開情報を非公開としたことは妥当である。

(3) 裁量的公開について

条例第7条は、「公益上特に必要があると認めるとき」は、非公開情報を「公開することができる」と規定しているところ、審査請求人は、同条の規定に基づく裁量的公開を求めているため、以下、検討する。

ア 条例第7条は、公開請求に係る行政文書に、条例第5条各号に規定される非公開情報が記録されている場合、条例第5条及び第6条の規定により非公開情報の部分を公開しないが、公開することによって生ずる支障を上回る公益上の必要性がある場合、実施機関の判断により裁量的に公開する余地を与えたものである。

ここにいう「公益上」とは、同条第1号、第2号及び第5号のただし書の規定による人の生命、身体の安全等を超えた、更に広範な社会的、公共的な利益が存在することを意味し、「特に必要があると認められるとき」とは、かかる公共的な利益が、公開しないことにより守られるべき法益を特に上回る場合を意味すると解される。

イ これを本件について見ると、対象文書や非公開情報の内容と性質に鑑みても、社会的、公共的な利益を保護する特別の必要を見出すことはできず、条例第7条を適用すべき事情も存しない。仮に本件非公開情報を公開したとして、個人の生命、身体の安全の保護等の利益を超えた、更に広範な社会的、公共的な利益を保護することにつながると認めることは、極めて困難であるといわざるを得ないものである。

ウ よって、これらの情報は、条例第7条の適用の根拠を欠くものであり、実施機関が同条の規定に基づく裁量的公開をしなかったことは妥当であると判断する。

(4) その他

審査請求人は、前記3(4)に記載した各項目についても主張している。

附属機関の設置に関する条例の別表は、当審査会の所掌事項を「条例第10条第1項に規定する諾否決定若しくは条例第5条に規定する公開請求に係る不作為に係る審査請求又は条例第26条第5項の規定による助言の求めにつき実施機関の諮問に応じて調査審議し、その結果を報告すること」としている。これは、当審査会が、公開請求の対象となった行政文書に含まれる情報の非公開事由該当性（条例第5条各号）、公開請求の対象となった文書の行政文書該当性（条例第3条第1項）やその存否等を調査審議することを定めた規定であると解される。

これを踏まえると、審査請求人の主張は、情報公開制度の事務処理に関する事項に留まり、本件処分 of 適法性に影響を与えるものではないと認められるため、当審査会は、審査請求人のこれらの主張について調査審議する立場にない。

6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

別表（特定文書一覧）

文書区分	文書名	文書内訳
A	学校における安全管理の徹底等について（通知）	学校における安全管理の徹底等について（通知）
		県立特別支援学校長あて電子メール
		学校における安全管理の徹底等について（依頼） ※ 別添含む
B	特定事案に係る取材対応について（通知）	特定事案に係る取材対応について（通知）
		県立特別支援学校長あて電子メール
		特定事案に係る取材対応について
C	関係機関等と連携した学校における安全管理の徹底等について（通知）	関係機関等と連携した学校における安全管理の徹底等について（通知）
		県立特別支援学校長あて電子メール
		関係機関等と連携した学校における安全管理の徹底等について（依頼）
		文部科学大臣メッセージ
D	第2回学校評議員会議 会議記録	第2回学校評議員会議 会議記録

別紙

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
令和3年4月23日 (収受)	○ 諮問
令和4年5月6日 (第217回部会)	○ 審議
6月3日	○ 実施機関から提出された意見書を収受
7月22日 (第218回部会)	○ 審議
8月26日 (第219回部会)	○ 審議

神奈川県情報公開審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
板 垣 勝 彦	横浜国立大学大学院教授	
市 川 統 子	弁護士（神奈川県弁護士会）	部 会 員
桑 原 勇 進	上 智 大 学 教 授	会長職務代理者 (部会長を兼ねる)
田 村 達 久	早 稲 田 大 学 教 授	会 長
遠 矢 登	弁護士（神奈川県弁護士会）	部 会 員
堀 内 かおる	横 浜 国 立 大 学 教 授	
前 田 康 行	弁護士（神奈川県弁護士会）	

(令和4年10月11日現在) (五十音順)