

答申第20号（諮問第21号）

答 申

第1 審査会の結論

千葉市教育委員会（以下「実施機関」という。）が審査請求人に対し、平成28年8月30日付け千葉市指令教指第103号により通知した個人情報の部分開示決定（以下「本件部分開示決定」という。）は取り消し、改めて請求にかなう個人情報を特定の上、開示又は不開示の決定を行うべきである。

第2 諮問に至る経過

諮問に至る経過は、次のとおりである。

1 開示請求

審査請求人は、千葉市個人情報保護条例（平成17年千葉市条例第5号。以下「条例」という。）第14条第1項の規定に基づき、平成28年8月12日付けで実施機関に対し、「千葉市立〇〇小学校が〇〇〇〇保護者である〇〇〇〇へ宛てた平成〇年〇月〇日付け及び同年〇月〇日付け回答書を作成するにあたって参考とした資料一式（例えば、〇年次担任〇〇〇〇氏作成の日誌、〇〇小学校定例会議の議事録、生徒指導記録、委員会への問題行動月例報告書および回答書作成のために〇〇〇〇氏が作成した資料とその基となった個人的メモなど）」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

なお、本件開示請求は、条例第13条第2項に基づき、審査請求人の子である〇〇〇〇を開示請求に係る本人とする法定代理人により行われたものである。

2 部分開示決定

実施機関は、条例第19条第1項の規定に基づき、本件開示請求に係る個人情報（以下「本件請求個人情報」という。）が記録されている文書として「〇年次担任〇〇〇〇教諭が作成した資料」及び「〇年次〇〇〇〇教頭が作成した資料」の2件（22枚）と特定し、児童の氏名、児童から聞き取った内容、教諭の判断内容並びに児童及び保護者との対応記録が記載されている部分を条例第15条第3号に該当するとして不開示とする本

件部分開示決定を行い、その旨を平成28年8月30日付け千葉市指令教指第103号により、審査請求人に通知した。

3 審査請求

審査請求人は、本件部分開示決定を不服として、平成28年11月28日付けで実施機関に対し、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

4 実施機関の弁明

実施機関は、本件審査請求に対し、行政不服審査法第9条第3項の規定による読替え後の同法第29条第2項の規定に基づき、平成28年12月20日付けで、本件審査請求は棄却することが妥当であるとする弁明を行った。

5 諮問

実施機関は、条例第42条の規定に基づき、平成29年3月2日付け28千教総第2802号により本審査会に諮問した。

第3 審査請求人の主張の要旨

審査請求書及び意見書による審査請求人の主張の要旨は、次のとおりである。

1 審査請求の趣旨

本件部分開示決定で開示された文書に追加して、千葉市立〇〇小学校（以下「本件学校」という。）が審査請求人へ宛てた平成26年4月21日付け及び同年7月14日付け回答書（以下「本件回答書」という。）の作成に当たり本件学校と教育委員会事務局学校教育課（以下「指導課」という。）、総務局総務部政策法務課（以下「政策法務課」という。）その他の関係部局間での精査の際に使用した共用文書及び本件回答書の作成に当たっての関係部局の合議や実施機関内での決裁の文書を開示するよう求める。

2 審査請求の理由

- (1) 〇〇〇〇の母親である〇〇〇〇が、平成28年8月12日付けの個人情報開示請求（本件開示請求とは別個の開示請求）により部分開示を受けた文書中の「指導課相談記録【130報】（平成〇年〇月〇日の本件

回答書についての〇〇〇〇からの電話への対応記録)」において、指導課担当者より「発言内容や対応は、記録してあるものや当時の教職員の記憶から構成した。時間がかかったのは申し訳なかったが、膨大な情報を精査した結果である。」などと返答した記録が記載されており、部分開示された文書の分量と本件回答書作成のために時間をかけて精査したという膨大な情報との間には大きな乖離があり、開示されていない文書が多数存在するものと思われる。

また、いじめ事案の調査報告書という本件回答書の性格上、その作成に当たっては膨大な情報が精査されるのが自然であり、参考とした文書が22枚しかないのは不自然である。

- (2) 審査請求人が平成〇年〇月〇日付けで本件学校に提出した上申書（以下「本件上申書」という。）において、調査報告書については同月〇日までに書面で回答するよう依頼して受理されたものの、本件回答書の全部の受領までには同年〇月〇日までの長い期間を要した。

その間、本件学校又は指導課に対し回答の督促を行うものの、「回答については教育委員会扱いとなり、長ければ回答までに6か月以上もかかる場合もある。」、「関係部局で内容の確認をしており、時間がかかる。」等の返答を受けたため、本件回答書の作成に当たり本件学校と関係部局間での精査の際に使用した共用文書及び本件回答書の作成に当たっての関係部局の合議や実施機関内での決裁の文書があるものと思われる。

- (3) 本件回答書に係る事案（以下「本件事案」という。）について、実施機関では、「重大事態」とであると認識しているとのことであった。千葉市公文書管理規則第5条（平成12年千葉市規則第93号。以下「公文書管理規則」という。）は、「実施機関は、次の各号に掲げる場合を除き、その意思決定に当たっては、公文書を作成するものとする。」とし、その第2号で「処理に係る事案が軽微なものである場合」と定めている。また、いじめの解決に向けた話し合い、責任の所在の特定、今後の再発防止、父兄への説明等に備えて、本件事案についての情報は最大限、公文書として作成され、精査した膨大な情報の一つひとつについての結果も記録され、保存されていてしかるべきものである。

実施機関が本件事案を重大事態と認識している等としているにもかかわらず、合議や決裁の文書が作成されていないのであれば、公文書の作成・保存の在り方が不適切だといわざるを得ない。

第4 実施機関の説明の要旨

審査請求に対する実施機関の説明の要旨は、次のとおりである。

- 1 審査請求人が主張する指導課担当者の返答の記録にある「膨大な情報」とは、文書に限らず、関係職員の記憶も含まれており、本件回答書の作成に当たっては、一つひとつの事実について、関係職員に確認をしながら、本件学校、教育委員会事務局、政策法務課の間で確認作業を進めていたため、回答に時間がかかったものである。検討段階の関係部局担当職員の確認事項等を付した本件回答書の案文は存在するが、これを参考にして本件回答書を作成したわけではない。

- 2 本件審査請求で問題とされている本件上申書の内容は、「いじめ」の事実の有無についての本件学校の見解及び理由、本件学校が認識している事実の経緯等について、本件学校としての調査結果の報告を求めるものである。本件回答書は、本件上申書を受けて本件学校から審査請求人に回答したものであり、同校が認識している本件事案の経緯や同校の対応の経緯などが記載されている。

そして、審査請求人は本件開示請求において、本件回答書を作成するに当たって参考とした資料一式について開示を求めるものとしつつ、より具体的な文書を括弧書きで例示として示し、その内容は、いずれも〇〇〇〇や関係児童に関する事実関係が記載されていることが想定される文書である。

以上に述べた、本件上申書で審査請求人が回答を求めた事項、本件回答書の内容及び審査請求人が開示請求書に記載した内容を総合的に考慮し、本件開示請求時点における審査請求人の意思を合理的に解釈した結果、審査請求人が開示を求めているのは、本件学校が事実や対応の経緯等を記載する本件回答書を作成するために「本件事案に関する事実関係を記録した文書」とであると判断し、本件部分開示決定を行ったものである。

- 3 なお、「本件回答書の作成にあたっての関係部局の合議や実施機関内での決裁の文書」は、作成しておらず存在しない。

第5 審査会の判断

本審査会は、本件部分開示決定において実施機関が特定した個人情報（以下「本件対象個人情報」という。）並びに審査請求人の主張及び実施機関の説明を検討した結果、以下のように判断する。

1 本件対象個人情報について

本件対象個人情報に係る文書は、第2の2に記載した2件（22枚）であり、いずれも平成〇年〇月から平成〇年〇月までの間に発生した〇〇〇〇その他の児童に関する事実のうち当時の担任の教諭が認識したものが記載されているものである。

これに対し、本件請求個人情報は、本件回答書を作成するに当たって本件学校が「参考とした資料一式」であるところ、審査請求人は、開示されていない文書が多数存在すると思われる旨を主張しているため、以下、実施機関が本件請求個人情報として本件対象個人情報を特定したことが、本件開示請求の趣旨にかなう妥当なものであったかどうかについて、検討する。

2 本件対象個人情報を特定したことの妥当性について

- (1) 個人情報開示請求に当たっては、条例第14条第1項第2号により、「開示請求に係る個人情報を特定するために必要な事項」を開示請求書に記載しなければならないが、開示請求者は実施機関が保有する個人情報の具体的な内容までは知りえないのが一般的であり、請求内容として「資料一式」や「資料の全て」などと記載されることも間々あるところである。そのような開示請求がなされた場合、開示請求を受けた実施機関は、条例第14条第3項に基づき開示請求者に補正を求める等開示請求者に連絡をして調整するなどし、開示請求者と互いに協力して対象個人情報を特定していくことが必要である。

本件開示請求の開示請求書においては、開示請求の対象が「参考とした資料一式」とされており、開示請求の対象は必ずしも十分に特定されているとはいえない。にもかかわらず、実施機関は、開示請求者である審査請求人に対し、何らかの補正等を求めることもなく、本件対象個人情報を開示請求の対象として特定した。

- (2) この点、実施機関は、本件開示請求時点における審査請求人の意思を合理的に解釈した上で、本件対象個人情報を特定した旨主張する。しかし、開示請求の対象となる個人情報の範囲は、実施機関の主観によって判断するのではなく、社会通念に照らして客観的に決められなければならない。

そこで、本審査会では、本件請求個人情報に関連すると思われる文書一切について、実施機関に提出を求め、これらを見分したところ、本件部分開示決定において特定されていない文書が存在していたため、上記

を踏まえ、これらの文書が特定されていないことが妥当であったかどうかについて、以下検討する。

ア 本件回答書の作成過程文書

実施機関は、弁明書において、本件学校と関係部局間での本件回答書を精査するためのやりとりを行う際に使用した文書（以下「作成過程文書」という。）は、本件回答書作成に当たって本件事案の事実等を記載するための参考としたわけではないため、本件請求個人情報には該当しない旨説明している。

しかしながら、作成過程文書の内容を見分すると、作成過程文書が、関係職員間で確認し合いながら修正を繰り返し、修正をした者が必要に応じて「コメント」を付すなどの処理をして作成されたものであることが認められるところ、そのような過程を経て本件回答書が作成されたのであるから、作成過程文書全体が「本件回答書作成にあたって参考とした資料」に該当することは明らかである。

イ 本件回答書作成までの保護者との面談記録等

上記アのほか、平成〇年〇月〇日に本件学校が審査請求人に回答をする以前に作成された、本件事案に係る全ての文書中には、①平成〇年〇月以降の審査請求人等と本件学校の校長、教頭等との面談記録、②平成〇年〇月以降の教育委員会事務局における審査請求人等からの相談・対応記録、③本件上申書が審査請求人から提出された後に行われた法律相談に関する文書などが存在することが認められる。

このうち、①及び②の記載内容については、確かに、本件回答書で回答した本件事案が発生した時期よりも後になされた相談等の記録であるため、その意味では、本件回答書で回答した事項（本件事案の事実等）とは直ちに関係があるものとはいえない。しかし、審査請求人が主張するように4か月もの期間に渡って本件回答書の内容を検討するに当たり、審査請求人等がどのような相談を本件学校又は教育委員会事務局に行い、これに対して本件学校等がどのように対応したかなどの記録を全く参考にしないことは、通常は想定されない。したがって、①及び②は、「本件回答書作成にあたって参考とした資料」に該当するものと認められる。

また、③については、その内容を見分すると、本件事案に関し、また、本件回答書の作成に関し、実施機関が弁護士に相談した際の文書であるため、これらの文書が「本件回答書作成にあたって参考とした資料」に該当することは明らかである。

(3) したがって、少なくとも上記(2)ア及びイの文書に記録されている個人情報も本件請求個人情報に該当すると認められるため、実施機関が本件請求個人情報として本件対象個人情報のみを特定したことは妥当でない。

以上により、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 附帯意見

審査会は、実施機関が行った本件請求個人情報に関する事務処理について、次のとおり附帯意見を述べる。

実施機関は、弁明書において、本件回答書の作成に当たっての関係部局の合議や実施機関内での決裁の文書は作成しておらず存在しないと説明する。

しかし、公文書管理規則第5条第1項は、「実施機関は、次の各号に掲げる場合を除き、その意思決定に当たっては、公文書を作成するものとする。」と定め、同項各号は、例外的に公文書作成が不要とされる場合として、「意思決定と同時に公文書を作成することが困難な場合」及び「処理に係る事案が軽微なものである場合」を定めている。

また、千葉市教育委員会公文書取扱規程（平成6年千葉市教育委員会訓令（甲）第3号）第16条第1項は、「事案の意思決定に当たっては、（中略）起案して行わなければならない。」と定めている。

これらの規定を踏まえて、実施機関が行った事務処理について検討すると、まず、校長名で対外的に発する文書である本件回答書の作成が、公文書管理規則第5条第1項の「意思決定」に該当することは明らかである。そして、審査請求人への回答に4か月を要し、その間、関係職員の間で本件事案について確認を行いながら本件回答書を作成したことを考慮すると、本件回答書の作成は、同項各号のいずれにも該当しないと解するのが妥当である。

以上を踏まえると、本件回答書の作成に当たって、少なくとも文書起案が実施されなかったことは適切とはいえない。

よって、実施機関に対し、今後、公文書の作成に当たっては、上記の規則及び規程に則った適切な取扱いに努められるよう、強く要望する。

<参考>

答申に至る経過

年 月 日	内 容
平成29年 3月 2日	実施機関から諮問書並びに審査請求書及び弁明書の写しを受理
平成29年 3月31日	審査請求人から意見書を受理
平成29年 4月 7日	実施機関から資料等を受理
平成29年 4月18日	審議（第104回個人情報保護審査会）
平成29年 5月22日	審議（第105回個人情報保護審査会）