

答申第25号（諮問第27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30年5月9日付け千葉市指令教教支第62号により通知した個人情報部分開示決定（以下「本件決定」という。）については、千葉市立〇〇中学校（当時〇〇小）のいじめ事案に関する損害賠償請求調停概要（以下「文書1」という。）の一部を不開示としたことは妥当であるが、千葉市立〇〇小学校におけるいじめ事案に関する損害賠償請求調停に関する経緯について（以下「文書2」という。）の一部を不開示としたことは、取り消されるべきである。

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

平成29年7月5日、審査請求人の保護者は、審査請求人を代理して、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、実施機関に対して、「千葉市立〇〇小学校におけるいじめ事案に関する損害賠償請求調停概要について（文書番号〇〇千教指第〇〇号）」の開示を求める個人情報開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 当初の開示決定

- (1) 実施機関は、本件開示請求に係る個人情報記録されている文書として、以下に掲げる文書を特定した。
 - ア 〇〇千教指第〇〇号起案文
 - イ 調停申立書
 - ウ 千葉市立〇〇中学校（当時〇〇小）のいじめ事案に関する損害賠償請求調停概要（文書1）
 - エ 千葉市立〇〇小学校におけるいじめ事案に関する損害賠償請求調停に関する経緯について（文書2）
- (2) 実施機関は、前記（1）のア及びイの文書については、その全部を開

示する旨の個人情報開示決定を行い、平成29年7月21日付け千葉市指令教教支第24号個人情報開示決定通知書により、その旨を審査請求人に通知した。

- (3) 実施機関は、文書1及び文書2（以下これらを総称して「本件公文書」という。）については、その一部の情報が条例第15条第3号又は第7号に該当するとし、これらの情報が記載されている部分を不開示とする個人情報部分開示決定（以下「当初決定」という。）を行い、その旨を平成29年7月21日付け千葉市指令教教支第25号個人情報部分開示決定通知書により審査請求人に通知した。

3 当初審査請求

審査請求人は、当初決定に対し、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、平成29年10月16日付けで実施機関に審査請求（以下「当初審査請求」という。）を行った。

4 当初決定の取消し及び当初審査請求に対する裁決

実施機関は、当初審査請求を受け、改めて当初決定の妥当性について検討した結果、当初決定における不開示とした部分とその理由の対応関係が不明確であったこと、不開示とした部分の検討が不十分であったことを理由として、当初決定を取り消し、その旨を平成30年5月9日付け千葉市達教教支第59号により審査請求人に通知した。

この当初決定の取消しに伴い、実施機関は、当初審査請求の目的である処分が存在しないこととなるため当初審査請求は不適法となることを理由に、行政不服審査法第45条第1項の規定により、平成30年6月13日付けで当初審査請求を却下する旨の裁決を行い、その裁決書の謄本を審査請求人に送付した。

5 本件決定

実施機関は、当初決定の取消しに伴い、改めて本件開示請求に係る個人情報記録されている文書について不開示部分及びその理由を検討し、条例第15条第7号柱書に該当する情報を不開示とする本件決定を行い、その旨を平成30年5月9日付け千葉市指令教教支第62号個人情報部分開示決定通知書（以下「本件決定通知書」という。）により審査請求人に通知した。

なお、実施機関は、平成30年11月15日付け弁明書及び平成31年2月5日付け再弁明書において、本件決定通知書で「条例第7条」と記載した箇所は「条例第15条」の誤りであったこと、「第7号」と記載した

箇所は「第7号柱書」と記載すべきであったことを弁明している。

6 本件審査請求

審査請求人は、本件決定に対し、行政不服審査法第2条の規定に基づき、平成30年8月8日付けで、実施機関に審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

7 実施機関の弁明及び審査請求人の反論

(1) 実施機関は、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項及び同条第5項の規定に基づき、弁明書及び再弁明書を作成し、それぞれ平成30年11月15日付け及び平成31年2月5日付けで審査請求人に送付した。

(2) また、実施機関は、本件決定の妥当性について改めて検討したところ、文書2において不開示部分とした部分は、条例第15条第7号その他同条各号のいずれにも該当するとは認められず、本件決定は妥当ではなかったと判断した。

このため、実施機関は、文書2について、全てを開示した文書を審査請求人あてに弁明書と併せて送付した。

(3) 審査請求人は、行政不服審査法第30条第1項の規定に基づき、弁明書に対する反論書及び再弁明書に対する再反論書を作成し、それぞれ平成31年1月8日付け及び同年3月7日付けで実施機関に提出した。

8 諮問

実施機関は、条例第42条の規定に基づき、平成30年11月22日付け30千教総第537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、反論書及び再反論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

本件決定を取り消し、本件決定に当たり特定した対象個人情報の全部を開示するよう求める。

2 審査請求の理由

(1) 本件決定通知書における「開示しないこととした理由」の根拠条文に

ついて

実施機関は、「開示しないこととした理由」の根拠を「条例第7条」としているが、条例第7条は、実施機関が不開示情報とする根拠条文にはならない。

また、実施機関は、開示しないこととした根拠条文に関する記載に補足を行った趣旨や、処分と当該条項等の適用関係について、具体的に説明を行うべきである。

(2) 「弁護士との相談内容及び結果」について

ア 実施機関は、「弁護士との相談の内容及び結果」は、開示することにより、弁護士への率直な相談ができなくなったり意見の正確な記録をためらうなど、今後の同種の事務の適正な遂行に支障を及ぼしたりするおそれがあるとしている。

イ しかし、千葉市が発行する「個人情報保護事務の手引」(以下「手引」という。)では、「事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」の有無の判断について、「支障」の程度は、名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、条例による保護に値する蓋然性が要求されると記載されている。

実施機関の主張する理由では、情報開示の重要性と比較衡量してもなお看過し得ない支障が明らかでなく、その及ぼすおそれについても不明であり、個人情報を不開示とするには、極めて抽象的である。

(3) 「保護者の行動に対する評価」などに関する情報について

ア 実施機関は、「保護者の行動に対する教育委員会又は学校の評価を含んだ記載」は、開示することにより、率直かつ正確な記録をためらうなど、今後の同種の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとしている。

イ しかし、手引によれば、「事務事業執行情報」における「評価」とは、個人の能力、性格、適性等について、調査等に基づきその内容を評定するものであり、実施機関において、保護者の行動を評価するような事業・事務があるとも、そのような評価を行った個人情報を収集・保有することが認められているとも思われない。

ウ さらに、それらの情報を不開示とすることを認めるならば、それらの情報が個人の主観によるものであったり、偏見や差別等の人権侵害に当たるものであっても、本人には是正する機会がなく、それらを不開示情報とすることも、到底、認められているとは思われない。

エ 加えて、保護者の行動に対して実施機関が評価を行い、それらの個人情報を収集・保有するならば、その評価基準や利用目的等について、納得のいく理由を説明する責任がある。

オ 「事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」の有無の判断については、行政機関に広範な裁量権限が与えられているわけではなく、「支障」の程度は、名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も法的保護に値する程度の蓋然性が要求される。

不開示情報とされた部分について、実施機関からは具体的な「支障」や「おそれ」についての説明はなく、条例を拡大解釈した主観的な運用がなされているといわざるを得ない。

カ 実施機関は、弁明書において、文書2については全て開示するとの処分に変更することが妥当であるとし、同文書の全部開示を行った。

開示された部分は、被害者の苦しみの声や悲痛な訴えを理解しようともしないばかりか逆に加害者や悪者のように扱う担当者の一方的、主観的な評価によって記載されており、これが組織共用文書である公文書として使用されるのであれば、著しく公平性を欠いており、看過することはできない。

第4 実施機関の説明の要旨

本件審査請求に対する弁明書及び再弁明書による実施機関の説明の要旨は、次のとおりである。

1 本件決定通知書における理由提示について

本件決定通知書の「第7条」は誤りで、「条例第7条第7号該当」は、正しくは「条例第15条第7号柱書該当」と記載すべきであった。

2 文書1について

(1) 文書1は、千葉市立〇〇小学校におけるいじめ事案（以下「本件事案」という。）に関する損害賠償請求調停の概要、調停申立書の趣旨、今後の対応等が記載された資料であり、実施機関は、弁護士に行った法律相談の概要、同相談を行った際の弁護士の意見及びこれを踏まえた本市の対応方針に係る記載（以下「本件不開示部分1」という。）を条例第15条第7号柱書に該当するものとして不開示とした。

(2) 本市が争訟対応のために弁護士に相談を行うのは、個別具体的な事実や経緯を踏まえた上で、本市がどのように対応していくべきか等について、法的な観点から、その識見を有する弁護士の意見を聴き、これを踏まえて本市の対応を検討していくことを目的とするものである。そして、その目的を達成するためには、本市と弁護士との間で率直な協議を行い、かつ、その記録を正確に行う必要がある。

- (3) しかし、本件不開示部分1を開示することとした場合、今後、同種の事案において法律相談を行う際に、争訟の相手方を含めた関係者へ情報を開示することを前提として協議や相談を行い、及びその記録を作成することとなってしまうため、弁護士との率直な協議や相談を行うこと及びその際に出された弁護士の意見を率直かつ正確に記録することがためられることとなるおそれがある。

その結果、前記(2)で述べたような本市の争訟又は弁護士の相談に係る事務の本質的な性格上、当該事務の適正な遂行に実質的な支障を及ぼすおそれが、単なる確率的な可能性にとどまらず、一定の蓋然性をもって認められる。

4 文書2について

- (1) 文書2は、本件事案に関する損害賠償請求調停の申立てに至るまでの経緯が記載された資料である。
- (2) 実施機関は、文書2のうち、以下の部分に係る記載（以下「本件不開示部分2」という。）を審査請求人の保護者の行動に対する実施機関の評価を含んだ記載であると判断し、条例第15条第7号柱書に該当するものとして不開示とした。

ア 1枚目

- (ア) 3の1行目から18行目まで
(イ) 3の下から2行目の1文字目から9文字目まで
(ウ) 3の下から2行目21文字目から最終行まで

イ 2枚目

- (ア) 5行目16文字目以降
(イ) 6行目及び7行目
(ウ) 11行目の6文字目から12文字目まで
(エ) 12行目から13行目まで
(オ) 14行目の1文字目から25文字目まで

- (3) しかし、本件審査請求を受け、実施機関において本件決定の妥当性について改めて検討したところ、本件不開示部分2は、条例第15条第7号その他同条各号のいずれにも該当するとは認められず、本件決定は妥当ではなかったと判断し、文書2の全てを開示した文書を弁明書と併せて審査請求人に送付した。

第5 審査会の判断

本審査会は、本件公文書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 本件開示請求に係る個人情報

本件決定において実施機関が特定した個人情報が記録された公文書は本件公文書であり、本審査会が見分したところ、各文書の内容は以下のとおりである。

(1) 文書1

文書1は、本件事案に関して審査請求人の保護者が本市に対する損害賠償を求めて調停の申立てを行った際に実施機関が作成した「千葉市立〇〇中学校(当時〇〇小)のいじめ事案に関する損害賠償請求調停概要」との表題の文書であり、調停の概要、調停申立書の趣旨、今後の対応等が記載されている。

そして、同文書のうち実施機関が開示とした本件不開示部分1には、実施機関が弁護士に行った法律相談の概要、同相談を行った際の弁護士の意見及びこれを踏まえた市の対応方針が記載されたものである。

(2) 文書2

文書2は、文書1に付随する「千葉市立〇〇小学校におけるいじめ事案に関する損害賠償請求調停に関する経緯について」との表題の文書であり、調停の申立てに至るまでの経緯が記載されている。

そして、同文書のうち実施機関が開示とした本件不開示部分2は、「これまでの経緯」として審査請求人の学校における様子や行動、実施機関の保護者への対応などが時系列順に記載されている部分のうち、実施機関が開示請求者の保護者の行動に対する実施機関の評価を含んだ記載であると判断した部分である。

2 条例第15条第7号の趣旨及び解釈

(1) 条例第15条第7号(以下「本号」という。)は、本市等が行う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情報を不開示情報とする。

本市等が行う事務又は事業は広範かつ多種多様であり、開示することによりその適正な遂行に支障を及ぼすおそれのある事務又は事業に関する情報を全て列挙することは技術的に困難であり、その実益も乏しい。そのため、各機関に共通的にみられる事務又は事業に関する情報であって、開示することによりその適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報を含むことが容易に想定されるものを本号アからカまでに例示的に掲げた上で、これらのおそれ以外については、「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」として、本号柱書において包括的に規定している。

このような本号の規定に照らすと、本号該当性を検討するに当たっては、まず、本号のアからカまでの該当性について検討した上、これらの規定に該当しない場合に、本号柱書の該当性を検討すべきである。

- (2) 本号のアからカまでの規定のうち本件決定において問題となり得るのは本号イであるところ、同規定は、本市等の契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、開示することにより本市等の「財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」のある情報を不開示とする。

ここに「争訟」とは、法律上の権利義務若しくは法律関係の存在若しくは形成に関して対立する当事者間の具体的な争い又はそれを解決する手続をいい、訴訟、行政不服審査法その他の法令等に基づく審査請求などが挙げられる。

そして、本市等が一方の当事者となる争訟等においては、相手方と対等な立場で事務を遂行する必要がある、本号イは、争訟に係る内部的方針等に関する情報が正規の交渉の場を経ずに相手方当事者に漏れることにより、本市の当事者としての地位が不当に害されることを防止することをその趣旨とする。

3 文書1について

- (1) 審査請求人は本件不開示部分1の開示を求めているところ、実施機関は本件不開示部分1が本号柱書に該当すると主張するが、前記2(2)で述べたとおり、これらの情報の本号イ該当性が問題となるため、この点について検討することとする。
- (2) まず、本件事案に関しては本件開示請求時点から現在まで訴訟が係属中であることを踏まえると、本件不開示部分1は、本号イが定める「争訟に係る事務」に関する情報であるといえる。
- (3) 争訟に発展している案件や将来争訟に発展することが見込まれる案件について本市が弁護士に相談するのは、市として争訟を見据えた対応をどのように行っていくべきか等について法律の専門家である弁護士の見解や助言を得ることを目的とするものであると考えられる。

そのような相談の場にあつては、一般論として、争訟において有利となる事実や不利となる事実、その時点における市としての考えや弁護士としての考え、見込まれる争訟の趨勢など、未成熟な情報も含め、市と弁護士それぞれが自由かつ率直に発言し、協議すること、また、相談、協議の内容を正確に記録することが必要になるといえる。そして、これらの相談や協議の内容が相手方当事者に開示されないことが前提とされていることは明らかである。

- (4) この点を踏まえると、本件不開示部分1は、審査請求人に開示されないことを前提として、弁護士に行った法律相談の概要、同相談を行った際の弁護士の意見及びこれを踏まえた市の対応方針を記載したものであると認められ、これを審査請求人に開示することとした場合、現に係属中である訴訟における本市の当事者としての地位を不当に害するおそれがあるものといえる。
- (5) 以上により、本件不開示部分1は本号イに該当するものと認められ、実施機関が本号柱書に該当するものと判断したことは必ずしも妥当であったとはいえないものの、実施機関がこれらの情報を不開示としたことは、結論において妥当である。

4 文書2について

文書2で実施機関が本件不開示部分2を不開示としたことの妥当性については、既に実施機関が本件不開示部分2は条例第15条各号のいずれにも該当しないことから全て開示するとしているため、本審査会としては検討を行わない。

もっとも、本件決定が維持されている以上、実施機関は当該判断に基づき、本件決定を取り消すべきである。

5 本件決定通知書における記載の誤り等について

実施機関は、本件決定通知書において不開示とした理由の根拠条文を誤ったことなどを説明しており、この記載の誤り等があったことにより、本件決定における千葉市行政手続条例（平成7年千葉市条例第40号）第8条第1項の規定による理由提示が妥当であったかが、一応は問題となる。

しかし、この点について述べるまでもなく、前記4で述べたとおり本件決定は取り消されるべきであることから、この点については判断しない。

6 その他

以上に述べたほか、審査請求人は種々の主張をするが、いずれも本件決定における本審査会の判断を左右するものではないため、言及しない。

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

本件決定は、当初審査請求を受けて当初決定を取り消してなされたものであるにも関わらず、なお前記第5の4で述べた不開示とする情報の範囲の判

断等の誤りや、前記第5の5で述べた本件決定通知書における記載の誤り等があったと認められることから、本審査会は、実施機関に対し、開示決定等を行う際には、慎重かつ適切に処理することを要望する。

<参考>

答申に至る経過

年 月 日	内 容
平成30年11月22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30年12月6日	審議（第113回個人情報保護審査会）
平成31年1月8日	実施機関から反論書の写しを受理
平成31年2月12日	実施機関から再弁明書の写しを受理
平成31年2月14日	審議（第114回個人情報保護審査会）
平成31年3月8日	実施機関から反論書の写しを受理
平成31年3月18日	審議（第115回個人情報保護審査会）

千葉県個人情報保護審査会委員名簿
（2018年4月1日～2020年3月31日）

氏 名	役 職	備 考
井 原 真 吾	弁護士	職務代理者
栗 原 春 江	人権擁護委員	
下 井 康 史	千葉大学大学院専門法務研究科教授	会 長
田部井 彩	中央学院大学法学部准教授	
松 田 浩 一	弁護士	