

広島県情報公開・個人情報保護審査会答申（諮問26（個）第7号）

第1 審査会の結論

広島県教育委員会（以下「実施機関」という。）は、本件異議申立ての対象となった自己情報部分開示決定で不開示とした情報のうち、別表の「不開示とすべき部分」欄に記載した部分を除き開示すべきである。

第2 異議申立てに至る経緯

1 開示の請求

異議申立人は、平成26年8月12日、広島県個人情報保護条例（平成16年広島県条例第53号。以下「条例」という。）第10条第1項の規定により、実施機関に対し、〇〇年度の入学式及び卒業式に関わる「国旗・国歌実施状況報告書（様式第1号）」（以下「様式第1号」という。）、「卒業式・入学式における教職員の服務状況報告書（様式第2号）」（以下「様式第2号」という。）及び「卒業式・入学式における教職員への対応記録報告書（様式第3号）」（以下「様式第3号」という。）のうち異議申立人に関する保有個人情報の開示請求（以下「本件請求」という。）をした。

2 本件請求に対する決定

実施機関は、本件請求のうち、様式第1号に係るものについては異議申立人の個人情報に記載されていないとして却下し、様式第2号及び様式第3号に係るものについては異議申立人について報告された様式第2号（以下「本件様式第2号」という。）及び異議申立人について報告された様式第3号（以下「本件様式第3号」という。）を本件請求に係る保有個人情報として特定し、特定した保有個人情報には条例第14条第7号の不開示情報が含まれるとして自己情報部分開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、それぞれ平成26年8月26日付けで異議申立人に通知した。

3 異議申立て

異議申立人は、平成26年9月25日、本件処分を不服として、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定により、実施機関に対し異議申立てを行った。

第3 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

本件処分を取り消し、開示を求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人が異議申立書、意見書及び口頭による意見陳述で主張している異議申立ての理由は、おおむね次のとおりである。

- (1) 異議申立人は、〇〇〇〇に入学式、卒業式における「君が代」斉唱時の不起立による戒告処分の取消しを求めて、〇〇〇〇をしており、様式第2号及び様式第3号に記載された自己情報は、〇〇〇〇の手續に必要なものである。

なお、〇〇〇〇の手続のためにも開示を受ける必要がある。

- (2) 実施機関は、〇〇〇〇の審理において、様式第2号及び様式第3号とは別の「不起立行為をした教職員への対応記録」(以下「対応記録」という。)を物証として提出しているが、これは、事実の発生から提出まで、長いものでほぼ1年もかかっており、また、異議申立人のメモ書きと違う部分や前後の記載に矛盾があるなど信憑性に乏しいもので、戒告処分の根拠とはならないものである。このため、実施機関が戒告処分の正当性を主張するならば、〇〇〇〇の審理において懲戒処分前に作成された本件様式第2号及び本件様式第3号を証拠として当然に提出すべきであるにもかかわらず、提出されないことから開示請求を行ったものであり、処分された当事者である異議申立人は、本件様式第2号及び本件様式第3号に記載されている内容について、当然「知る権利」がある。
- (3) 様式第3号は対応記録に近いと考えられるが、対応記録については事前に本人の了解を得ることもなく他人にも開示されているのであるから、対応記録と本件様式第3号の中身が同じならば、本件様式第3号を黒塗りにする必要はない。両者の記載内容が違うのではないか。
- (4) 条例第22条は、「訂正請求権」として「何人も、自己に関する保有個人情報の内容が真実でないと思料するときは、(略)当該保有個人情報の訂正を請求できる」と規定している。対応記録に記載されている内容が信憑性に乏しいのであるから、同じ校長が作成した本件様式第2号及び本件様式第3号の内容に疑念が生じるのは当然である。したがって、前記条文に照らしても、本件様式第2号及び本件様式第3号の中身は、開示されなければならない。
- (5) 実施機関の理由説明書には、「公表を前提として作成されたものではなく」と記載されているが、学校現場における指導要録は、公表を前提として作成されたものではないが、最近では、保護者や児童・生徒の請求により開示されていることは、周知の事実であり、不開示とする理由にはならない。
- (6) 実施機関が理由説明書で述べているような配慮は、校長に様式第2号及び様式第3号を提出させるための片寄ったものであり、公正な手段による個人情報の収集とは言えない。
- (7) 広島県行政手続条例第13条は、不利益処分の相手方に対する意見陳述の機会の付与及び処分の原因となった資料の閲覧を認めているのであるから、実施機関は、本件様式第2号及び本件様式第3号を異議申立人に見せるべきである。実施機関が主張する不開示理由は、実施機関の内部で解決すべき問題であって、異議申立人が自分の処分の根拠となった文書を自ら知る権利を動かすものではないと考える。
- (8) 2015(平成27)年5月28日東京高等裁判所判決は、「不利益処分を科す際には、その処分が控訴人らの個人的な思想及び良心の自由に対しても影響を与えうるものであることを十分に考慮した上、不起立の回数によって機械的かつ一律に加重して処分を行うのではなく、本件各処分の対象となった不起立等の態様や不起立によって式典にどのような影響が生じたのか等を個別具体的に認定し、想定される処分がなされた場合に生ずる個人的な影響や社会的な影響等も慎重に検討した上で、それぞれの非違行為にふさわしい処分をすべきものであった」と判示しているが、本件

様式第2号及び本件様式第3号の内容が開示されていない段階では、不起立の態様や式典への影響は何ら明らかにされていない。個別の事案ごとにきちんと検証していくためにも、本件様式第2号及び本件様式第3号の開示が必要である。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が理由説明書及び口頭による意見陳述で説明している内容は、おおむね次のとおりである。

1 様式第2号及び様式第3号の性質について

- (1) 様式第2号及び様式第3号は、入学式又は卒業式（以下「入学式等」という。）において、職務命令を受けていたにもかかわらず、国歌斉唱時に起立しなかったなどの教職員について、実施機関が、懲戒処分を行うか否か、懲戒処分を行う場合には、具体的な量定をいかにするかなどの判断を行うに当たり、当該教職員の所属する〇〇学校長に対して報告を求めるものである。
- (2) また、様式第2号及び様式第3号については、実施機関が公正な懲戒処分を行うためには、被処分者の義務違反に至った経緯や義務違反後の態様等を含めた一連の状況を把握しておく必要があるため、〇〇学校長から自由記載による報告を求めるものであり、その結果、これらの様式による〇〇学校長からの報告内容には、懲戒処分の要件に係るもののほか、懲戒処分を行う際に総合的に勘案されるものや、懲戒処分を行う際には考慮されないものなども含まれる。

2 本件処分の理由

- (1) 本件様式第2号は「学校名」、「校長名」、「職名」、「氏名」、「発生の日時・場所具体的内容」、「職務命令」、「事前の個別指導」、「現認方法」及び「事後確認」の各欄で、本件様式第3号は「学校名」、「校長名」、「職名・氏名」、「年月日・時刻」及び「内容」の各欄で構成されている。
- (2) これらの情報のうち、不開示としたのは、本件様式第2号については、「発生の日時・場所具体的内容」、「職務命令」、「事前の個別指導」、「現認方法」及び「事後確認」の各欄に記録された内容であり、また、本件様式第3号については、「年月日・時刻」及び「内容」の欄に記録された内容である。
- (3) これらについては、公表を前提として作成されたものではなく、また、前記1の(2)のとおり懲戒処分の要件に係るもの以外のものも含まれ、これらを開示することとなると、懲戒処分の対象となり得る者や関係者に予断を与えるとともに、〇〇学校長が、誤解や摩擦が生じることをおそれたり、内容を説明しなければならない場合の困難さを懸念し、率直かつ具体的な記述を差し控えるおそれや速やかに報告書を提出しないおそれがある。その結果、懲戒処分に係る的確かつ詳細な状況の把握が困難となり、実施機関における公正かつ円滑な懲戒処分の執行に支障を及ぼすおそれがあるので、条例第14条第7号ニに該当するものとして、不開示とすることが適当であると判断した。
- (4) 具体的には、異議申立人ら教職員の発言、様子等の事実関係を記載した部分であっても〇〇学校長の主観が反映されるものであるし、開示された内容と異議申立人

の記憶や記録との相違があることも想定される。

さらに、様式第2号及び様式第3号は、全ての学校で不起立が起き得ることを前提として〇〇学校長に作成を求めているものであり、その記載内容も〇〇学校長が自由記入により記載するものであるから、一般的には事実関係に関する記載だけではなく、〇〇学校長の主観、評価等に関する部分なども含まれるため、例えば評価等が記載された部分だけを不開示にした場合には、不開示部分には〇〇学校長の評価等が記載されていることが明らかになる。

これらのことから、〇〇学校長が、摩擦が生じたり、事実と異なる認識等が記載されているのではないかとの誤解を与えることをおそれて、記載内容を画一的にしたり、率直かつ具体的な記述を差し控えてしまうおそれがあることから、事実関係も含め不開示としたものである。

第5 審査会の判断

1 本件請求について

本件請求は、国歌斉唱時における異議申立人の服務状況について、〇〇学校長が実施機関に報告した書面である本件様式第2号及び本件様式第3号に記載された異議申立人に係る保有個人情報の開示を求めるものであり、実施機関は、その一部を条例第14条第7号に該当するとして不開示とする本件処分を行っていることから、以下、本件様式第2号及び本件様式第3号の見分結果を踏まえ、不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示情報該当性について

(1) 本件様式第2号には「学校名」、「校長名」、「職名」、「氏名」、「発生の日時・場所 具体的内容」、「職務命令」、「事前の個別指導」、「現認方法」及び「事後確認」の各欄が、本件様式第3号には「学校名」、「校長名」、「職名」、「氏名」、「年月日・時刻」及び「内容」の各欄が設けられており、実施機関はこのうち、各欄の項目名並びに「学校名」、「校長名」、「職名」及び「氏名」の各欄に記載されている事項を開示し、残りの部分を不開示としている。

当審査会において不開示部分を見分したところ、概ね次の事項が記載されていることが認められた。

ア 様式第2号

「発生の日時・場所 具体的内容」欄には入学式等における国歌斉唱時の異議申立人の状況、これに係る日時及び場所が、このほかの欄には〇〇学校長による国歌斉唱時の対応に係る職務命令の発出状況、異議申立人への個別指導の状況、入学式等における国歌斉唱時の状況、〇〇学校長による異議申立人に対する事後確認の状況がそれぞれ記載されている。

イ 様式第3号

「年月日・時刻」欄には「内容」欄に記載された事項に係る日時及び当該事項の概要が、「内容」欄には〇〇学校長による入学式等の式典の内容説明及び国歌斉唱時の対応に係る職務命令の発出から、異議申立人への個別指導及び入学式等におけ

る国歌斉唱を経て、〇〇学校長による異議申立人に対する事後確認までの間の状況として、〇〇学校長等による異議申立人への対応やこれに対する異議申立人の発言、様子等の事実関係が、時系列で詳細かつ具体的に記載されている。

また、本件様式第3号は、異議申立人についての報告に係るものであるが、異議申立人への対応等に係る一連の経緯を記載する中で、異議申立人以外の管理職等を除く教職員（以下「他の教職員」という。）の発言等が記載されている箇所も認められた。

(2) 条例第14条第7号（行政執行情報）該当性について

ア 実施機関は、前記第4の2の(3)及び(4)のとおり、記載内容に〇〇学校長の主観が反映される面があるほか、開示された内容と異議申立人の記憶や記録との相違がある可能性も想定されることなどから、本件処分における不開示部分を開示すると、〇〇学校長が誤解や摩擦をおそれて、画一的な記述をしたり、率直かつ具体的な記述を差し控えることにより、懲戒処分に係る的確かつ詳細な状況の把握が困難となり、公正かつ円滑な懲戒処分の執行に支障を及ぼすおそれがあるとして、条例第14条第7号の不開示情報に該当する旨主張している。

イ しかしながら、条例第14条第7号の不開示情報に該当するには、当該不開示情報を開示することにより生じる実施機関の事務への「支障」の程度については実質的なものであることが必要であり、「おそれ」の程度についても、抽象的な可能性では足りず、事務の適正な遂行に支障を生じることについての具体的な蓋然性が認められなければならない。

ウ 様式第2号及び様式第3号によって、入学式等における国歌斉唱時の教職員の服務状況について実施機関に報告することは、〇〇学校長が分掌する事務の執行に当たると認められること、また、不開示部分の記載内容は、〇〇学校長の主観が反映されているととれる表現を含め事実経過を報告する趣旨で記載されたものにすぎないと認められることから、実施機関が主張するおそれの程度は、抽象的な可能性にとどまるものであり、これを開示したとしても、〇〇学校長が率直かつ具体的な記述を差し控えることにより、公正かつ円滑な懲戒処分の執行に支障が生じるおそれがあるとは言えない。

(3) 条例第14条第3号（開示請求者以外の個人情報）該当性について

ア 実施機関は、本件処分に係る不開示部分に条例第14条第3号に該当する部分が含まれていることは個別に主張していないものの、条例の趣旨に鑑み、本件処分に係る不開示部分に同号に該当する部分がないかを検討した。

イ 当審査会において不開示部分を見分したところ、別表の「不開示とすべき部分」欄に掲げる部分には、他の教職員の氏名、他の教職員への対応状況、他の教職員の発言等が記載されており、これらは、異議申立人以外の特定の個人が識別され得る情報又はその記載内容から、開示することにより、当該他の教職員の権利利益を害するおそれがある情報に該当することから、条例第14条第3号本文の不開示情報に該当すると認められる。

(4) 以上のことから、本件処分による不開示情報のうち、前記(3)のイに記載した部分については不開示とし、その他の部分については開示すべきである。

3 結論

よって、当審査会は、「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

当審査会の処理経過は、別記のとおりである。

別 表

入学式等の区分	該当様式	不開示とすべき部分
〇〇年度の卒業式	様式第3号	・ 1 ページ目「内容」欄の 18 行目から 21 行目まで

別 記

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
26. 11. 5	・ 諮問を受けた。
26. 11. 10	・ 実施機関に理由説明書の提出を要求した。
26. 12. 24	・ 実施機関から理由説明書を収受した。
26. 12. 26	・ 異議申立人に理由説明書の写しを送付した。 ・ 異議申立人に意見書の提出を要求した。
27. 2. 3	・ 異議申立人から意見書を収受した。
27. 2. 4	・ 実施機関に意見書の写しを送付した。
27. 5. 19 (平成 27 年度第 2 回)	・ 諮問の審議を行った。
27. 6. 29 (平成 27 年度第 3 回)	・ 異議申立人から本件処分に対する意見を聴取した。 ・ 諮問の審議を行った。
27. 7. 21 (平成 27 年度第 4 回)	・ 実施機関から本件処分に対する意見を聴取した。 ・ 諮問の審議を行った。
27. 8. 21 (平成 27 年度第 5 回)	・ 諮問の審議を行った。

参 考

答申に関与した委員（50音順）

【第2部会】

兒 玉 浩 生	弁護士
日 山 恵 美	広島大学大学院准教授
横 山 信 二 （ 部 会 長 ）	広島大学大学院教授