

広島県情報公開・個人情報保護審査会（諮問 28（情）第 15 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。）が本件審査請求の対象となった行政文書について、不存在であることを理由に不開示とした決定は、妥当である。

第 2 審査請求に至る経過

1 開示の請求

審査請求人は、平成28年7月9日、広島県情報公開条例（平成13年広島県条例第5号。以下「条例」という。）第6条の規定により、実施機関に対し、「〇〇学校生徒の自殺事案に係る調査委員会」（以下「調査委員会」という。）による平成27年11月10日付け調査報告書（以下「調査報告書」という。）において、実施報告のあった調査委員会の会議（全14回。以下「調査委員会会議」という。）の会議録（以下「本件請求文書1」という。）及び調査報告書において実施報告のあった調査委員会による遺族、教職員、同級生、出身〇〇学校教職員及び関係者からの聴き取り調査（以下「聴き取り調査」という。）時のメモ（以下「本件請求文書2」といい、本件請求文書1及び本件請求文書2を「本件請求文書」と総称する。）の開示の請求（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、本件請求に対し、作成又は取得していないため、不存在を理由とする行政文書不開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成28年7月25日付けで審査請求人に通知した。

3 審査請求

審査請求人は、平成28年8月25日、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条の規定により、実施機関に対し審査請求を行った。

第 3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消し、対象文書を開示するよう求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書で主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

- (1) 本件処分は、本件請求文書について不当に文書の対象を限定し、不存在としている点が違法不当である。
- (2) 本件請求文書について、「当課が調査委員会から取得した会議資料の中に、」と、審査請求人の開示請求を越えて文書の対象を限定し、「存在しません」と回答したことは、かかる行政文書が存在するのに存在しないことにしたいという、まさに隠

匿の意思の表れである。

- (3) 本件請求文書が存在し、実施機関が保管していることは、添付資料のとおり、調査委員会の委員長が審査請求人に対し、次のとおり述べた電子メールの内容からも明らかである。

ア 「〇〇学校教諭からの聴き取りに、県教委の同席を認めないでほしいというご要望ですが、調査委員会として聴き取り結果を記録するために必要です。」

イ 「当委員会は、学校からのご遺族からも独立した立場で調査を行って参りますが、記録を含めた事務局作業については、〇〇学校との連絡調整の必要上、県教委が行う必要があることを重ねてお伝えいたします。」

- (4) また、本件請求文書2のみならず、本件請求文書1についても、調査委員会は審査請求人に対し、「会議録を作成するためにも、県教委の出席は必要です。」と説明したことからも存在する文書である。

- (5) さらに、平成27年12月10日に行われた調査委員会による説明の際にも、「ヒアリングメモ、アンケート調査、作成された書類」について、委員長は、実施機関に全て提出した旨を回答した。その際にも、実施機関の職員二名が同席し、議事録を作成していた。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、弁明書で説明する本件処分を行った理由は、おおむね次のとおりである。

- (1) 調査委員会について

調査委員会は、〇〇学校（以下「本件学校」という。）で平成〇〇年〇〇月〇〇日に発生した生徒の自殺事案（以下「本件自殺事案」といい、当該生徒を「本件生徒」という。）についての対処及び事実関係を明確にするために設けられたものであり、その職務は、本件学校による基本調査の結果を踏まえ公平性、中立性を確保した詳細調査を行い、その結果を実施機関に報告することであった。

調査委員会は、委員の互選により選任された委員長が運営することとされ、詳細調査の公平性、中立性を確保するために実施機関は調査委員会の運営には関与していない。

実施機関は、調査委員会の庶務、具体的には、各委員への調査委員会の開催等の連絡、調査報告書の作成に当たって委員長から依頼された資料の作成等を行った。

調査委員会は、調査報告書を平成27年11月10日付けで作成し、これを実施機関に提出するとともに、〇〇本件生徒の遺族に郵送した上、平成27年11月19日及び同年12月10日の計二回、県庁において調査結果の説明を行った。

その後、調査委員会は、その保有する全ての文書を実施機関（教育委員会事務局 教育部豊かな心育成課）に引き渡した。

- (2) 本件処分に係る通知文書の備考欄の記載について

審査請求人は上記第3の2の(1)及び(2)のとおり主張するが、この備考欄の記載は、調査委員会から引渡しを受けた文書（以下「本件引渡し文書」という。）以外に実施機関が作成・保有している対象文書や、調査委員会以外から取

得した対象文書はないことは当然の前提として、注意的に記載したものであり、審査請求人の述べるように本件請求に対して対象文書を限定する意図で行ったものではない。

(3) 本件引渡し文書について

ア 本件請求文書2について

審査請求人は上記第3の2の(3)のとおり主張するが、聴き取り結果の記録は、調査報告書の作成に資するために実施機関の職員が作成した、あくまで便宜上のメモであり、調査委員会として作成したものではない。

したがって、それが実施機関に引き渡されていなかったとしても不自然なことではない。

イ 本件請求文書1について

審査請求人は上記第3の2の(4)のとおり主張するが、ここでいう会議録は、委員長による調査委員会の運営の便宜上のメモとして作成したものであり、上記アと同様に、調査委員会として作成したものではない。

したがって、それが実施機関に引き渡されていなかったとしても不自然なことではない。

(4) 調査委員会から実施機関への文書の引渡しに係る発言について

審査請求人は上記第3の2の(5)のとおり主張するが、平成27年12月10日に行われた説明の際に同席した実施機関の職員に確認したところ、審査請求人の主張するやり取りは、実際には、審査請求人の代理人弁護士から、調査委員会の保有する文書の引渡し先について質問がなされ、これに対して、委員長が、広島県教育委員会事務局教育部豊かな心育成課であるとの回答を行ったというものであり、審査請求人が述べるような文書の全てが実施機関に提出されたとの発言はなされていないとのことであった。

第5 審査会の判断

1 調査委員会について

実施機関は、調査委員会について、上記第4の(1)のとおり説明するが、当審査会において、その詳細について実施機関に確認したところ、次のとおりであった。

- (1) 文部科学省から各都道府県教育委員会教育長等へ通知されている「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針」(以下「文科省指針」という。)では、子供の自殺が発生した後、学校は速やかに基本調査を実施し、学校の設置者に報告し、報告を受けた学校の設置者は、遺族の要望がある場合等に詳細調査に移行するかどうかを判断することとしており、調査委員会による調査は、文科省指針に基づき、本件学校が実施した基本調査を踏まえ、同指針にいう詳細調査として実施機関が実施したものである。
- (2) 実施機関は、平成26年8月25日に「〇〇学校生徒の自殺事案に係る調査委員会設置要綱」(以下「設置要綱」という。)を制定し、調査委員会を設置した。
- (3) 文科省指針には、詳細調査の組織構成について、「弁護士や精神科医、学識経験者、心理や福祉の専門家等の専門的知識及び経験を有する者であって、調査対象と

なる事案の関係者と直接の人間関係又は利害関係を有しない者（第三者）について、職能団体や大学、学会からの推薦等により参加を図ることにより、当該調査の公平性・中立性を確保するよう努める」とされ、設置要綱においても調査委員会の職務は、「〇〇学校による基本調査の結果を踏まえ、公平性、中立性を確保した詳細調査を行い、結果を県教育委員会に報告する。」とされている。

- (4) 調査委員会の委員は、心理の専門家、学識経験者、弁護士及び医師の四名であり、いずれも実施機関の職員ではない第三者で構成されている。また、第一回調査委員会会議において、委員長は学識経験者の委員が、副委員長は弁護士の委員が選任されている。

2 調査委員会が実施した事項について

当審査会において、調査委員会が実施した事項について実施機関に確認したところ、平成26年8月25日に調査委員会が設置されて平成27年11月10日に調査報告書が作成されるまでの間、平成26年11月14日から平成27年11月5日までに14回の調査委員会会議が開催されたほか、本件生徒の同級生へのアンケート調査並びに本件学校の教員、本件生徒の同級生、出身〇〇学校の教員、〇〇の先生、〇〇学校時代の同級生及び遺族への聴き取り調査が行われたということであった。

また、調査報告書が作成された後、二回にわたって本件生徒の遺族に対して、調査報告書の説明を行ったということであった。

3 調査委員会会議及び聴き取り調査の運営方法等について

当審査会において、調査委員会会議及び聴き取り調査（以下「会議等」という。）の運営方法等について実施機関に確認したところ、次のとおりであった。

(1) 調査委員会における実施機関職員の関与について

調査委員会は委員長が運営することとされ、会議等の公平性、中立性を確保する必要があることから、実施機関の職員は、次のような庶務的な事項以外、調査委員会の運営には関与していない。

ア 調査委員会の設置及び委員の委嘱

イ 委員に対する旅費及び報酬の支払い

ウ 会議等における会場の確保、委員間の日程調整及び委員への開催通知

エ 会議等の立会い（委員間の議論のメモ取り、面接者の会場誘導、時間管理等）

オ 委員から依頼された資料の収集、データの集計及び各委員分の会議資料の複写

カ 委員と本件生徒の遺族の間の電子メール連絡の仲介

(2) 調査委員会会議の運営方法について

調査委員会会議は、設置要綱第5条第1項により委員長が招集することとされており、また、委員長を中心として各委員が各回の議事の設定、進行及び資料の準備を行っていた。

なお、第1回の調査委員会会議は、設置要綱第5条第2項に定められており、実施機関の長（教育委員会教育長）が招集し、設置要綱や本件自殺事案に関係する資料を会議資料として準備したが、委員長及び副委員長が選任された後は、委員長が進行を行った。

また、調査委員会会議には毎回、実施機関の職員が少なくとも一名は同席した。

(3) 聴き取り調査の運営方法について

聴き取り調査は、出席した委員がそれぞれの役割のもと、順に聴き取りを行った。また、毎回、実施機関の職員一名が同席していた。

(4) 作成又は取得した文書について

ア 会議等における資料について

第1回の調査委員会会議を除き、会議等で使用する資料は、各委員が準備していたが、実施機関の職員には配付されなかった。また、実施機関の職員が委員から依頼されて行った資料の収集やデータの集計等は、全て委員に提供した。

そして、会議等に際して使用又は取得した資料は、委員が持ち帰り、調査報告書の作成の参考にしたものと考えられ、調査委員会の活動終了後に実施機関に引き渡された。

イ 会議録等の作成について

会議等において会議録の類は作成することとなっておらず、委員がそれぞれ必要に応じて独自にメモを取っているようであった。

会議等に同席していた実施機関の職員は、委員から問われる場合に備え、備忘的に委員間の議論や聴き取り調査の内容を理解できる範囲でメモを取っていたほか、自らの判断で会議において録音を行った。

なお、聴き取り調査においては、相手方の承諾も得て録音を行っていたが、その趣旨は備忘的なものであり、委員が相手方に対して、必要がなくなった場合には録音を消去する旨告げていた。

その後、審議が進み、メモや録音を残しておく必要がなくなったと考えられた時点で、実施機関の職員の判断でこれらを順次廃棄した。

ウ 本件引き渡し文書について

会議等の資料のうち本件引き渡し文書は、委員長の手持ち分であり、他の委員が所有する資料は実施機関で処分するよう指示されたため、一種類の資料につき一部しか存在しない。なお、委員が独自に取っていたメモは含まれていないので、委員が作成又は取得した全ての文書が含まれているわけではなく、委員が実施機関に引き渡すことなく独自に処分したのも一部あると考えられる。

4 調査委員会の委員の説明について

実施機関によると、上記3のとおり実施機関の職員は庶務的な事項以外に会議等の運営に関与していなかったということであったので、当審査会において、会議等の運営方法等について調査委員会の委員にも確認したところ、次のとおりであった。

(1) 会議等の運営方法及び実施機関の職員の間接について

会議等の議事進行は委員長が行い、会議等の内容を踏まえ次回の検討事項を委員が合意し、次回会議までに、各委員が必要な資料の収集又は事案の検討を行った。

会議の資料は、実施機関の職員に資料の収集等を依頼したこともあったが、各委員が準備した。

聴き取り調査の方法や内容は、会議で決定し、聴き取り調査に当たっては各委員が順に聴取し、他の委員はその間メモを取っていた。

委員間の日程調整や、会議室の確保、聴き取り調査の相手方との日程調整等の庶務的な事務をさせる必要上、会議等には実施機関の職員を立ち会わせたが、会議等

の運営や議事には関与させていない。

(2) 会議等の資料について

会議等の資料は、委員それぞれが持ち帰って、次回以降の会議や報告書の執筆の参考にした。調査報告書を実施機関へ提出し、調査委員会としての活動が終了した時点で、調査委員会として保有する文書は全て実施機関へ引き渡すこととなっていたが、引き渡す文書は一種類につき一部あれば足りるため、委員長の手持ち分を引き渡すこととし、他の委員が所有する資料は実施機関に対して処分を依頼した。

(3) 会議録等について

会議において、会議録等の記録を作成することとはなっておらず、必要に応じて、各委員が個別にノート等に手書きでメモを取っていた。このメモの活字化等の整理は特段行っておらず、実施機関の職員に対してもそのような作業を依頼したりメモ自体を渡すようなことはしていない。

聴き取り調査においては、相手方に対して、必要がなくなったら消去する旨告げた上で録音を行ったが、あくまでも備忘のためであり、実施機関の職員に対して録音の反訳を依頼することなどはしていない。実際には、聴き取り事項をあらかじめ準備しており、自身が聴き取りを行っている時には可能な範囲で、他の委員が聴き取りを行っている場合はその内容を手書きでメモを取った。

これらのメモは、会議等において必要に応じて参考にし、委員がそれぞれ持ち帰って、調査報告書の執筆の参考にしたが、委員の個人的なメモであったため、いずれも各委員が個別に処分することとし、本件引き渡し文書の対象としていない。

(4) 調査報告書の作成方法について

全体構成を決定した後、それぞれの専門に応じて手分けして執筆し、会議において内容の確認等を行った。

実施機関の職員に対して必要な資料の収集を依頼したが、執筆には関与させていない。

会議等以外では、必要に応じて委員間で電子メール等により連絡を取り、確認等を行うことはあったが、一時的なやり取りであって、その内容を出力していないし、実施機関へ報告するようなこともしていない。

5 本件処分の妥当性について

(1) 本件引き渡し文書以外の対象文書の有無について

審査請求人は、上記第3の2の(3)から(5)までのとおり主張する一方、実施機関は、上記第4の(2)から(4)までのとおり説明するので、本件引き渡し文書以外の対象文書の有無及び実施機関が作成したというメモの行政文書該当性について検討する。

ア 実施機関の職員によるメモ及び録音について

会議等には実施機関の職員が少なくとも一名は同席し、当該職員の判断によりメモを取り、会議においては録音を行っていたということである。

調査委員会は、上記1の(2)のとおり設置要綱によって設置されているものであり、条例第2条第1項に規定する実施機関に当たらず、調査委員会に関する文書であっても同条第2項に規定する行政文書に当たらない限り、本件請求の対象とはなり得ない。

この点、調査委員会の調査が公平性・中立性を確保することとされていること、実施機関の職員は庶務的な事項や委員から指示された資料の収集等しか行うこととされていないこと、会議等で使用される資料は実施機関の職員には交付されていないこと、会議等の運営は委員が主体的に進めており、調査報告書の執筆にも実施機関の職員は一切関与していなかったこと、実施機関の職員の判断で廃棄しているという事情を総合的に鑑みると、実施機関の職員によるメモ及び録音は、職員個人の備忘的なメモであり、条例第2条第2項に規定する行政文書には当たらないと認められる。

さらに、聴き取り調査においては、委員が聴き取りの相手方に対して録音の承諾を得て、実施機関の職員が録音を行ったということであるが、当該録音の趣旨は備忘的なものであり、調査委員会の委員も実施機関の職員に対して反訳を依頼していないこと、実施機関の職員の判断で廃棄していることから、実施機関の職員による録音は、職員個人の備忘的なメモと同等の取扱いをされていたものと認められる。

以上のことから、実施機関の職員が作成したメモ及び録音は、条例第2条第2項に規定する行政文書に該当しない。

イ 委員が作成したメモについて

会議等の間、委員も個別にメモを取ることがあったということであるが、実施機関へ引き渡されていない以上、条例第2条第2項に規定する行政文書に該当しない。

ウ その他対象文書に該当し得る文書について

聴き取り調査の一部は、実施機関の職員の勤務地とは別の場所で実施されていたため、当審査会において、実施機関に当該聴き取り調査時の実施機関の職員の旅行命令簿及び復命書の提出を求め、その内容を見分したところ、本件請求文書に該当し得る内容は記載されていなかった。

また、会議等に出席した実施機関の職員が、文書を作成した上で所属長等へ実施状況の報告等を行っているかどうかを実施機関に確認したところ、会議等のスケジュールは所属内部で共有されているものの、その内容について文書を作成し、所属長に報告したり課内で回覧をしたりすることはなかったということであった。

そうすると、公平性・中立性を確保するという調査委員会の調査の性質や会議等の運営方法、調査委員会の委員から実施機関の職員に対して指示されていた業務内容からすると、文書を作成していないとする実施機関の説明に不自然又は不合理な点は認められない。

さらに、聴き取り調査では欠席した委員がいたことから、当該委員に対して文書によって聴き取り内容の報告等を行っているかどうかを調査委員会の委員に確認したところ、聴き取り調査の結果は次回会議において確認していたため、欠席した委員に対して事前に報告するための文書を作成する必要性は特段なかったということであった。

このような運営手法からすると、聴き取り内容を記録した文書を作成していないとする実施機関の説明に、不自然又は不合理な点は認められない。

上記に加え、当審査会において設置要綱を見分したところ、会議録（議事録）及び聴き取りメモ（ヒアリングメモ）の作成に関する規定はなかった。また、調

査委員会の委員は四名と少数で、必要であれば委員間での独自のやり取りも可能であり、実際、必要に応じて電子メール等のやり取りを行っていたこと、会議等は各委員が作成したメモを参照しながら行っていたこと、聴き取り調査については聴き取り事項及び聴取者があらかじめ決められており、聴取者以外の委員がメモを取ることができる状況であったということであるから、会議等において誰が何を発言したかを文書に残して事後に参照する必要性があるとは認められない。

なお、審査請求人は、本件請求文書1について、本件請求に係る開示請求書では「調査委員会会合議事録」と記載しているが、単に議事録（会議録）と称する文書や日程等の記録ではなく、調査委員会会議において、誰が何を話したのか、何が検討され、決定されたのかが分かるものを求めているものと考えられる。また、本件請求文書2については、本件請求に係る開示請求書では「聞き取り調査時に作成したヒアリングメモ」と記載されているが、単にヒアリングメモ（聴き取りメモ）と称する文書ではなく、聴き取り調査に際して、委員からどのような問いが発せられ、それに対して調査対象者がどのような発言をしたのかが分かるものを求めているものと考えられる。しかしながら、いずれについても審査請求人の請求の趣旨を満たす文書を実施機関が保有していることは確認できなかった。以上のことから、本件引き渡し文書以外に本件請求文書に該当し得る文書を作成又は取得していないという実施機関の説明に、不自然又は不合理な点は認められない。

(2) 本件引き渡し文書中の対象文書の有無について

当審査会において、実施機関に本件引き渡し文書の提出を求め、見分したところ、実施機関の職員が作成した、調査委員会として実施した事項の一覧表（以下「実施事項一覧」という。）及び調査委員会委員長から本件生徒の遺族に対して送付された、調査委員会の調査の進捗状況を報告した電子メールを出力した文書（以下「進捗報告メール」という。）があり、実施事項一覧には、会議等の日時、場所、出席者及び検討項目が、進捗報告メールには、会議等の実施予定や実施結果の概要等が記載されていた。

しかしながら、実施事項一覧では、調査委員会会議の検討事項や聴き取り調査の相手方の類型が記載されるのみで、具体的な検討の結果や委員の発言内容、聴き取り調査の発言内容までは記載されていない。

また、進捗報告メールの中には、調査委員会会議で検討したり、確認された事項が記載されているものや、聴き取り調査の相手方の発言の一部が記載されているものもあるが、本件生徒の遺族に対して調査委員会の活動状況を随時報告するという進捗報告メールの目的のために、補助的に記載されているものである。

よって、実施事項一覧及び進捗報告メールには、本件請求の趣旨を満たす内容が記載されているとは認められない。

さらに、上記（1）のア及びイに相当する文書が存在しないことを確認した。

以上のことから、実施機関が、本件請求文書は存在しないとして、不存在を理由とする本件処分を行ったことは妥当である。

6 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 記

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
29. 2. 14	・ 諮問を受けた。
29. 11. 24 (平成 29 年度第 8 回第 2 部会)	・ 諮問の審議を行った。
29. 12. 22 (平成 29 年度第 9 回第 2 部会)	・ 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	広島大学大学院教授
山 田 健 吾 (部 会 長)	広島修道大学教授