

答 申 第 2 8 号
平成 24 年 12 月 27 日

加古川市教育委員会 様

加古川市情報公開・個人情報保護審査会
委 員 長 吉 川 直 人

加古川市情報公開条例第 16 条第 1 項の規定に
基づく諮問について（答申）

平成 24 年 7 月 12 日付け加教務第 835 号による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

「①添付している文書Ⅰ（〇〇小学校の〇〇の職務内容について）が作成された経過と経緯に係わる全ての文書」、「②添付している文書Ⅰの決裁書及びそれに係る全ての文書」、「③添付している文書Ⅰの作成された会議の会議録及びそれに係る全ての文書」、「④2010 年 11 月 8 日（月）、添付の文書Ⅰを〇〇小学校長が全職員に配布して「職務命令」と説明した経過と経緯に係わる全ての文書及び会議録、それに係る全ての文書」及び「⑤添付している文書Ⅱ（〇〇小学校における〇〇の行う学校給食の管理制限破棄について）に係わる全ての文書」

に係る公文書部分開示決定に対する異議申立て

答 申

1 審査会の結論

「①添付している文書Ⅰ（〇〇小学校の〇〇の職務内容について）が作成された経過と経緯に係わる全ての文書」（以下「本件請求文書①」という。）、「②添付している文書Ⅰの決裁書及びそれに係わる全ての文書」（以下「本件請求文書②」という。）、「③添付している文書Ⅰの作成された会議の会議録及びそれに係わる全ての文書」（以下「本件請求文書③」という。）、「④2010年11月8日（月）、添付の文書Ⅰを〇〇小学校長が全職員に配布して「職務命令」と説明した経過と経緯に係わる全ての文書及び会議録、それに係わる全ての文書」（以下「本件請求文書④」という。）及び「⑤添付している文書Ⅱ（〇〇小学校における〇〇の行う学校給食の管理制限破棄について）に係わる全ての文書」（以下「本件請求文書⑤」という。）の開示請求に対し、加古川市教育委員会（以下「実施機関」という。）が平成24年4月16日付けで行った公文書部分開示決定は妥当である。

2 諮問までの経過

- （1）異議申立人（以下「申立人」という。）は、平成24年2月16日付けで、加古川市情報公開条例（平成10年条例第27号。以下「条例」という。）第9条第1項の規定により、実施機関に対し、本件請求文書①ないし⑤の開示を請求した。
- （2）実施機関は、開示にあたって、公文書の内容が多岐にわたり、慎重な開示決定を行うには事務処理に時間を要するとして、平成24年4月16日まで公文書開示決定等の期間延長を行った。
- （3）実施機関は、本件請求文書①ないし⑤について、別表のとおり公文書（以下「本件開示文書」という。）を特定のうえ、条例第10条第1項の規定により、不開示情報を除いた部分について開示の決定をし、平成24年4月16日付け加教務第3740-1号にて申立人に通知した。
- （4）申立人は、文書不存在とあるが決裁文書はあるはずである、教諭等の個人名が多数流出しているがこれは個人情報流出でないか、事実と異なる名称で開示することは適切ではないとして、平成24年6月4日付けで、実施機関に対

し、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号。以下「行服法」という。）第 6 条の規定による異議申立てを行った。

- （５）実施機関は、平成 24 年 7 月 12 日付けで条例第 16 条第 1 項の規定により、加古川市情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）に対し、本件異議申立てについて諮問した。

3 申立人の主張要旨

（１）異議申立ての趣旨

- ア 文書不存在についての再調査
- イ 個人情報保護についての再審査
- ウ 事実と異なる名称についての再確認

（２）異議申立ての理由

申立人は、主として以下の理由により、異議を申し立てている。

- ア 文書不存在について、加古川市教育委員会文書取扱規程（昭和 63 年教育委員会規定第 2 号。以下「文書取扱規程」という。）には「決裁の促進」がうたわれており、文書管理システムにより決裁すべきであって、事後でも決裁は可能であることから、職務内容に係わる重要な意思決定である当該文書は存在するものと思われる。
- イ ○○の職務内容についての所管課は学校教育課であり、文書Ⅰを発した学務課長には、職務内容について学校長に職務命令を出す権限はない。しかも決裁書もないのであれば、文書そのものの隠蔽を行った疑いもある。
- ウ 校長等管理職であれば理解できるが、教諭や事務員の氏名や一職員としての立場での発言が公開されることは個人情報の流出にあたるのではないか。
- エ 教諭個人が組合に加入しているかどうかは個人のプライバシーであり、公務以外の情報であって、加入状況を開示することは個人情報の流出にあたるのではないか。
- オ 開示された文書に間違った記載がされているが、事実と違った記載を開示するのはどうか。また、間違った開示をされた職員達はそのことに精神的苦痛を受けている。
- カ ○○小学校の文書作成の際、事前に秘密録音（無断録音）が行われた可能性が高い。秘密録音については、プライバシーの侵害に該当し、それを基に

文書が作成され情報公開がなされたならそれ自体が問題であり、教育者にあるまじき行為ではないか。

また、一方的に都合のよい部分だけを抜き出し、公平さを欠いた書き方もあると思われる。

4 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、大要以下のとおりである。

- (1) 文書不存在の件については、市顧問弁護士と相談後、当初は口頭により伝える予定であったが、当日の午前になって、急遽書面で欲しいということになった。そこで、教育委員会の職員が内容を協議の上、急ぎ文書を作成し、口頭による意思決定を行ったため、起案書は作成しておらず決裁文書は存在しないものである。
- (2) 委託業者の従業員の肩書・氏名・身体状況及び言動、教諭の発言・身体状況等及びメールアドレス・郵便番号・住所・電話番号等の公務以外の情報については、個人情報に該当するとして不開示とした。

なお、教育委員会の職員並びに教諭の氏名については、本市条例の運用上、行政の公開性の向上と公正の確保及び行政活動の説明責任の観点から、開示することが予定されている情報として、条例第5条第1号ただし書きアに該当、公務上の発言についても、職務遂行の内容に係る部分として、同号ただし書きウに該当するため、開示が妥当と判断した。

また、今回の件は公務上の話合いであるのか、組合活動としての話合いであるのか線引きは難しいが、全て公務上のことであると判断をした。

- (3) 事実と異なる名称を公開したとされる点については、記載された内容の誤りであり、公文書開示請求にかかる異議申立ての対象外であるとする。

5 審査会の判断

申立人は、上記3(1)の趣旨により異議申立てを行っていることから、当審査会は下記のとおり調査審議を行った。

- (1) 本件開示文書について

本件開示文書は、〇〇小学校が調理委託を行っている学校給食について、委託を受けた事業者（以下「委託業者」という。）の従業員が、調理中に同校の〇

○から指導を受けた際に殴打されたと主張をしていることに端を発する事案について作成・取得された文書である。

具体的には、委託業者から教育委員会へ提出された文書、教育委員会から○小学校へ発した文書、三者（教育委員会、○○小学校並びに委託業者）による全体もしくは個別の協議文書、教育委員会及び○○小学校それぞれ内部での協議文書等々となっている。

（２）本件開示決定について

本件開示文書中、学務課所管文書のうち「○○小学校における○○の行う学校給食の管理について（平成 22 年 11 月 5 日付）」及び○○小学校所管文書のうち「○○小学校における○○の行う学校給食の管理制限破棄について（平成 23 年 5 月 20 日付）」の 2 件の文書については全部開示、本件請求文書②のうち文書Ⅰの決裁書については、文書不存在により不開示とし、それ以外の 24 件の文書については部分開示としたことが認められる。

（３）文書不存在の主張について

ア 申立人は開示請求にあたり、文書Ⅰとして、「○○小学校における○○の行う学校給食の管理について」と題する文書を添付している。

イ 文書Ⅰは、平成 22 年 11 月 5 日付けで学務課長から○○小学校長あてに発した文書であり、学校給食の調理業務委託に関する○○の職務内容について、学校長に対して指示を行った文書である。

ウ 文書Ⅰの決裁書の不存在について、申立人は、文書取扱規程には「決裁の促進」がうたわれており、文書管理システムにより決裁すべきであって、当該文書は、職務内容に係わる重要な意思決定であるため、事後に決裁はしているものと思われる」と主張する。

エ 一方、実施機関は、○○の職務内容について、当初は口頭により伝える予定であったが、当日の午前になって、急遽書面で欲しいということになったため、教育委員会の職員が内容を協議の上、口頭による意思決定を行ったため、起案書は作成しておらず決裁文書は存在しないと主張する。

オ まず、文書の起案についてあるが、文書取扱規程第 18 条第 1 項によると、「起案は、別に定めるものを除き、文書管理システムに起案日、文書分類番号、決裁を受ける事案の内容等必要事項を登録することにより処理しなければならない。」と規定されており、原則として文書管理システムを用いて行

うこととされている。

カ 実施機関においては、平成 21 年 9 月 1 日より新たに公文書の取得、作成、起案及び決裁など電子的に処理する文書管理システム（以下「新システム」という。）を導入しているとのことである。

キ ここで、申立人の主張する「決裁の促進」についてであるが、文書取扱規程第 20 条には、「所管課長は、処理期限があるもの又は施行期日の予定されているものについては、係長に対しその決裁の促進を指示しなければならない。」と規定されているが、当該規定は、決裁の遅延を防止する意図と解釈すべきであって、申立人の主張する趣旨とは異なるものであると考える。

ク 次に実施機関は、申立人が、「後でも決裁はしていると思われる。」と主張していることに対して、当審査会へ提出された理由説明書に、平成 22 年度文書目録を添付し、文書の保存状況を明示している。

実施機関によると、当該文書目録は、平成 22 年度に学務課において新システムで起案や収受された文書の件名が簿冊名、保存年限ごとで一覧表にまとめられているとのことである。

ケ 新システムを用いて起案され意思決定がなされたのであれば、当該文書目録に文書の件名が出力されているはずであることから、当審査会において、当該文書目録を見分したところ、文書Ⅰについて起案したと思われる文書を確認することはできなかった。

以上のことから、文書Ⅰにかかる起案書について存在しないという実施機関の主張に不合理な点があるとは言えず、また、当該文書の存在を肯定する特段の事情は見出せない。

（４）個人情報の保護に関する主張について

ア 本件開示文書における不開示情報について

（ア）本件開示文書においては、委託業者の従業員の肩書、氏名、身体の状態及び言動、教諭の発言、身体の状態等及びメールアドレス、郵便番号、住所、電話番号等の公務以外の情報が条例第 5 条第 1 号に該当するとして、不開示とされているのが認められる。

（イ）なお、不開示とされた上記の情報については、申立人から開示すべきとの主張はされていないことから、本件に関しては異議がないものとし、当審査会としては、不開示の妥当性については特段判断しないものとする。

イ 個人情報の流出であるとの主張について

(ア) 申立人は、校長等管理職であれば理解できるが、教諭や事務員（以下「教諭等」という。）の氏名が開示されており、一職員としての立場での発言が公開されることや、教諭個人が組合に加入しているかどうかは個人のプライバシーの問題であり、これらを開示することは個人情報の流出ではないかと主張する。

(イ) これらについて、本件開示文書を見分したところ、学務課所管文書のうち、「〇〇小学校校長からの報告（平成 22 年 11 月 8 日会議録）」及び「〇〇小学校〇〇の件について（平成 22 年 12 月 13 日記録）」並びに〇〇小学校所管文書のうち、「給食委託会社からの〇〇への申し入れ文書に対する対応（11/2～11/19 経過記録）（以下「本件開示文書①」という。）」等において記載があることが確認できた。

(ウ) そもそも、本件異議申立てについては、公文書部分開示決定に対して提起されたものである。

(エ) 公文書の開示に関して、条例第 5 条では全部開示を原則とし、個人や法人の権利利益が侵害されたり、行政の公正かつ適正な執行が損なわれるおそれがある場合などに限り、これらの情報を例外として不開示とすると規定している。

(オ) このことから、公文書開示請求によって開示された情報を不開示とすべきと主張する異議申立てが可能であるか疑問ではあるが、当審査会は情報公開制度だけではなく、個人情報保護制度の運営に関する事務も所掌していることから、本件主張に関しても以下のとおり判断を行う。

ウ 本件開示文書における条例第 5 条第 1 号（個人情報）該当性について

(ア) 条例第 5 条第 1 号は、実施機関に公文書の開示義務を課し、原則開示の基本原則を示したうえで、例外的に不開示とすることのできる場合を限定列挙している。そして、同条第 1 号は「個人に関する情報・・・であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、開示請求者以外特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）」と、「特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を侵害するおそれがあるもの」を不開示とすることのできる情報

と規定している。

なお、同条第1号の規定の例外として、「ア 法令の規定により、又は慣行として公にされ、若しくは公にすることが予定されている情報」「イ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが必要と認める情報」「ウ 当該個人が・・・当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」を不開示とすることのできる情報から除くことを規定している。

(イ)「教諭等の氏名」

申立人の主張するとおり、本件開示文書においては、教諭等をはじめとして、校長や教育委員会の職員の氏名も開示されているのが認められる。

これらのものは、地方公務員法第2条に規定する地方公務員である。

実施機関によると、公務員の氏名については、行政事務の遂行に係る行政組織の内部管理情報として、担当者を特定するために公文書に記録されることが多く、同時に、公務員の私生活においても個人を識別する基本的情報として一般に用いられており、これを開示すると、当該公務員の私生活等に影響を及ぼすことがあり得るため、公務員等の氏名は、条例第5条第1号ただし書アにより開示・不開示の判断を行うとしている。

本市では、条例施行以来、職員の氏名については、行政の公開性の向上と公正の確保及び行政活動の説明責任、市民の市政への参画という時代の要請を踏まえ、市の事務事業の執行上又は行政の責務として、市民の要請に基づいて開示することが予定されている情報、すなわち、本号ただし書アの「公にすることが予定されている情報」に該当するものとして開示とし、職員の住所やその他職務上の行為と関係のない個人情報については、不開示とするという運用を行っているとのことである。

この運用に基づき判断すると、本件開示文書が、職務と関係のない個人情報に関わる文書であるなら別として、給食調理という職務上で発生した事案に関する文書等であることから勘案すると、教諭等の氏名を本号ただし書アに該当するとして開示したことは妥当である。

なお、申立人から特に主張はないが、教育委員会の職員の氏名についても同様に考える。

(ウ)「一職員としての発言」

申立人は教諭等の氏名だけではなく、発言内容についても同様に個人情報
の流出ではないかと主張している。

しかしながら、上記5（4）ウ（イ）と同様に、本件開示文書が、職務
と関係のない個人情報に関わる文書であるなら別として、給食調理という
職務上で発生した事案に関する文書等であることから勘案すると、発言内
容は、当該職務遂行の内容に係る部分と言え、ただし書きウに該当すると
して開示したことは妥当である。

(エ)「教諭の組合加入状況」

本件開示文書において、特定の教諭について、職員組合への加入の状況
がわかる記載がなされており、当該部分が開示されているのが認められる。

実施機関は、通常の校内における公務上の話合いであるのか、組合活動
であるのか線引きは難しく、今回の件はあくまで全て公務上の情報である
と判断をし、ただし書きウに該当するため、開示が妥当と判断したと主張
している。

しかしながら、職員組合は、地方公共団体とは別の団体であり、その団
体への加入は義務でなく、あくまで個人の意思に基づいてなされており、
組合への加入状況については、公務と離れた私的な情報である。

よって、このような情報は本来開示すべきではなく、第5条第1号本文
に該当するとして不開示とすべきであったと思われる。

(5) 申立人のその他の主張について

申立人は、〇〇小学校所管の文書のうち、本件請求文書⑤に対する文書とし
て開示をした本件開示文書①において、組合名が間違っ
て記載されている、また秘密録音が行われた可能性があると主張する。

これらの点について、まず、条例に基づく公文書開示請求は、仮に開示され
た文書の内容に誤りがあったとしても、その文書が公文書として保管されてい
る限りそのままの状態を開示するという制度であるため、当審査会として内容
の真偽についてまで判断を行うものではない。

次に、秘密録音の可能性についてであるが、本件開示文書①は〇〇小学校の
教頭がその場で手書きにより記録したメモ書きや記憶を頼りに、内容をその日
のうちまとめたものであるとの説明を実施機関から受けた。さらに、当審査会

は記録作成のための補助的記録と思われるメモ書きも、現に確認したところである。

また、申立人のその余の主張についても、当審査会の判断を左右する、あるいは当審査会として判断すべきものではない。

6 結語

以上の次第であるから、本件請求文書①ないし⑤にかかる公文書の部分開示決定において、教諭の組合加入状況を開示としたことについては適切ではなかったと考えるが、行服法第47条第4項ただし書きにより当該処分を申立人の不利益に変更することは許されないと解すべきことから、当審査会としては「1 審査会の結論」記載のとおり判断せざるを得ない。

7 付記

当審査会の結論は以上のとおりであるが、以下のとおり付記する。

本件請求に関しては、本来個人情報として保護すべき情報の一部を結果として開示してしまったことは誠に遺憾である。

この反省を踏まえ、以後の公文書開示請求にあたっては慎重な開示決定を行うことを求める。

(参 考)

審 査 の 経 過

年 月 日	審 査 会	経 過
平成 24 年 7 月 12 日	—	・ 諮問書を受理
平成 24 年 8 月 6 日	—	・ 実施機関から理由説明書を受理
平成 24 年 8 月 10 日	第 49 回審査会	・ 諮問報告
平成 24 年 8 月 22 日	—	・ 異議申立人から意見書を受理
平成 24 年 9 月 4 日	第 50 回審査会	・ 審議
平成 24 年 9 月 21 日	第 51 回審査会	・ 実施機関からの意見聴取 ・ 審議
平成 24 年 10 月 30 日	第 52 回審査会	・ 審議
平成 24 年 11 月 26 日	第 53 回審査会	・ 審議
平成 24 年 12 月 27 日	—	・ 答申

別表 公文書開示請求に係る公文書名及び不開示理由等

【学務課】

No.	公文書名	決定	不開示理由（不開示情報）
本件請求文書①			
1	〇〇小学校の〇〇が殴打された件（平成 22 年 10 月 28 日付学務課長あて）	部分開示	第 1 号該当（委託業者の従業員の肩書・氏名）
2	〇〇への報告事項（案）	部分開示	第 1 号該当（委託業者の従業員の氏名）
本件請求文書②			
1	〇〇小学校における〇〇の行う学校給食の管理について（平成 22 年 11 月 5 日付）	開示	—
2	起案書	不開示	文書不存在（早急に文書を作成する必要があったため、口頭による意思決定を行ったため）
本件請求文書③			
1	〇〇への状況説明及び確認等について（平成 22 年 11 月 2 日会議録）	部分開示	第 1 号該当（委託業者の従業員の肩書・氏名）
2	〇〇の行う学校給食の管理について（平成 22 年 11 月 5 日会議録）	部分開示	第 1 号該当（委託業者の従業員の氏名及び身体状況）
3	〇〇への報告について（平成 22 年 11 月 5 日会議録）	部分開示	第 1 号該当（委託業者の従業員の氏名）
4	〇〇への報告事項（案）	部分開示	第 1 号該当（委託業者の従業員の氏名）
5	〇〇小学校長からの報告（平成 22 年 11 月 7 日会議録）	部分開示	第 1 号該当（委託業者の従業員の氏名）
本件請求文書④			
1	〇〇小学校校長からの報告（平成 22 年 11 月 8 日会議録）	部分開示	第 1 号該当（委託業者の従業員の肩書・氏名）
本件請求文書⑤			
1	〇〇の問い合わせについて（電話）（平成 22 年 11 月 11 日記録）	部分開示	第 1 号該当（委託業者の従業員の肩書・氏名）
2	〇〇小学校校長からの報告（電話）（平成 22 年 11 月 12 日記録）	部分開示	第 1 号該当（委託業者の従業員の氏名及び教諭の発言（公務以外の情報等））
3	今後の対応について（平成 22 年 11 月 16 日会議録）	部分開示	第 1 号該当（委託業者の従業員の肩書・氏名）
4	〇〇に謝罪文について説明（平成 22 年 11 月 22 日記録）	部分開示	第 1 号該当（委託業者の従業員の肩書・氏名及び教諭の身体状況）
5	〇〇小学校〇〇の件について（平成 22 年 12 月 13 日記録）	部分開示	第 1 号該当（教諭の身体状況等）

No.	公文書名	決定	不開示理由（不開示情報）
6	〇〇に伴う〇〇との協議について（平成 23 年 5 月 17 日会議録	部分開示	第 1 号該当（教諭の身体の状況等）
7	〇〇に伴う〇〇との協議（第 2 回）（平成 23 年 5 月 20 日会議録）	部分開示	第 1 号該当（教諭の身体の状況等）
8	申し入れ書（平成 23 年 5 月 25 日付）	部分開示	第 1 号該当（教諭の身体の状況等）

【〇〇小学校】

No.	公文書名	決定	不開示理由（不開示情報）
本件請求文書①			
1	業務報告等の提出について（平成 22 年 7 月 5 日付）	部分開示	第 1 号該当（委託業者の肩書）
本件請求文書④			
1	〇〇小学校の給食業務改善について（平成 22 年 7 月 12 日付）	部分開示	第 1 号該当（委託業者の従業員の肩書・氏名）
2	〇〇小学校の〇〇が殴打された件(写)（平成 22 年 10 月 28 日付）	部分開示	第 1 号該当（委託業者の従業員の肩書・氏名）
3	給食委託会社からの〇〇への申し入れ文書に対する対応（11/2～11/19 経過記録）	部分開示	第 1 号該当（委託業者の従業員の肩書・氏名・言動及び教諭の身体の状況及び公務以外の情報）
4	〇〇小学校における〇〇の行う学校給食の管理制限破棄について（平成 23 年 5 月 20 日付）	開示	—
本件請求文書⑤			
1	給食委託会社からの〇〇への申し入れ文書に対する対応（11/2～11/19 経過記録）	部分開示	第 1 号該当（委託業者の従業員の肩書・氏名・言動及び教諭の身体の状況及び公務以外の情報）
2	〇〇です。（平成 22 年 12 月 1 日付メール文書）	部分開示	第 1 号該当（メールアドレス、郵便番号、住所、電話番号、身体状況等）
3	学校長様（平成 22 年 12 月 16 日付）	部分開示	第 1 号該当（教諭の身体状況等）
4	申し入れ書（平成 23 年 5 月 25 日付）	部分開示	第 1 号該当（教諭の身体状況等）