

令和4年度答申第3号

令和4年 8月26日

松戸市長 本郷谷 健次 様

松戸市情報公開審査会

会長 後 藤 仁 哉 印

公文書の非開示決定に係る審査請求に対する諮問について（答申）

平成31年3月15日付け松総行第278号をもって諮問のあった「平成30年に松戸市いじめ防止対策委員会に諮問された件に関する公文書一切。」（以下「本件文書」という。）の開示請求に係る公文書非開示決定に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、別紙のとおり答申する。

答 申

1 審査会の結論

松戸市長が行った公文書非開示決定（以下「本件処分」という。）は妥当である。

2 本件審査請求までの経過

審査請求人は、平成30年11月19日付け公文書開示請求書により、「平成30年に松戸市いじめ防止対策委員会に諮問された件に関する公文書一切。」について開示請求（以下「本件開示請求」という。）をした。

松戸市長（以下「実施機関」という。）は、本件開示請求に対して、平成30年12月3日付け公文書非開示決定通知書により、松戸市情報公開条例（平成13年条例第30号。以下「条例」という。）第10条第2項の規定に基づき、本件処分をした。

審査請求人は、本件処分を不服とし、平成31年1月4日付け審査請求書により、本件処分に対して、行政不服審査法（平成26年法律第68号）の規定による審査請求をした（条例第18条第1項）。

3 本件審査請求の趣旨及び理由

（1）本件審査請求の趣旨

本件処分を取り消して、さらに請求対象文書を特定した上で、請求した情報は、全て開示するとの裁決を求める。

公益上の理由による裁量的開示を実施することを求める。

ボーンインデックスの提出を求める。

（2）本件審査請求の理由

文書の探索が不十分であるか、または、対象文書を情報公開の適用除外か解釈上の不存在と判断することが違法である。

開示請求の内容及び請求対象たる事案の性質からして、本件対象文書が特定されたもので尽くされているとは、到底、考えられない。

実際、処分庁は、かねてから文書の特定漏れを繰り返してきた。

平成30年度の松戸市情報公開審査会答申第3号ないし5号において対

象文書として特定された文書に相当するものは、本件でも、特定されてしかるべきである。

前記答申に係る同様の開示請求においては、市長という実施機関の中で行政経営課以外にも会計課及び広報広聴課の保有する公文書もそれぞれ同課を所管課として処分がなされていること、ここ一連の他の実施機関による同様の開示請求に対する処分において、平成30年度の松戸市情報公開審査会答申に係る開示請求に対しては特定されていた文書に相当する文書の殆どが特定されない事態が繰り返されていることに鑑みても、文書の特定が不十分であり、条例第7条本文の規定に違反することは明らかである。

従前の処分や担当者との別件でのやり取りからしても、処分庁は、対象文書を極めて限定的に解釈しており、条例第3条第1項の規定に鑑みても、条例第7条本文の規定に違反することは明らかである。

本件非開示決定により不開示とされたことも、学校・教育委員会によるいじめ自殺の隠蔽に対する追及を妨害するものとして行なわれたものであると言わざるを得ず、情報公開制度及び公文書管理制度を根幹から否定するものに他ならない。

処分庁による非開示決定権限及び対象文書特定権限の濫用である。

原処分は、前記答申に係る同様の開示請求においては対象文書が特定されたのに本件では全く特定されなかったことにつき何らも合理的記載がなく、理由附記の点でも不備があり、条例第10条第2項及び第3項並びに松戸市行政手続条例第8条各項及び第14条第1項及び第3項に違反する。

4 実施機関の説明要旨

本実施機関（行政経営課）においては、「平成30年に松戸市いじめ防止対策委員会に諮問された件に関する公文書一切。」について、当該内容に関する文書は一切確認できず、また、公文書を取得・作成していないため、条例第10条第2項の規定により、非開示としたものである。

なお、松戸市いじめ防止対策委員会は、いじめ防止対策推進法第14条第3項に基づき設置された松戸市教育委員会の附属機関であることから、「いじめ防止対策委員会に関すること」は教育委員会の所掌事務である。

また、審査請求の趣旨の項に記載されている裁量的開示については、条例においてこのような規定はなく、主張自体失当である。

5 審査会の判断

本件処分に対する審査会の判断は、次のとおりである。

(1) 条例における公文書の開示について

条例は、開示請求権として、何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、当該実施機関の保有する公文書の開示を請求することができること（条例第5条）とともに、公文書の開示義務として、実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る公文書に非開示情報が記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならないこと（条例第7条）を規定する。

また、実施機関の責務として、条例の解釈及び運用に当たっては、この条例に定める公文書の開示を請求する権利を最大限に尊重しなければならないこと（条例第3条第1項）を規定している。

(2) 本件文書について

条例において開示請求の対象となる公文書とは、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」をいう（条例第2条第2項）。

松戸市長は、情報公開制度の実施機関（条例第2条第1項）に該当するため、実施機関の職員が職務の必要上作成し、又は取得した文書であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有している文書は、いわゆる組織共用文書に該当し、開示請求の対象となる。

ただし、実施機関が開示請求に係る公文書を保有していないときは、開示をしない旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならない（条例第10条第2項）。

(3) 松戸市いじめ防止対策委員会等について

松戸市いじめ防止対策委員会は、いじめ防止対策推進法（平成25年法律第71号）第14条第3項の規定に基づき、松戸市いじめ防止対策委員

会条例（平成27年条例第16号）により設置された執行機関の附属機関である（地方自治法第138条の4第3項及び第202条の3第1項）。

同委員会は、松戸市教育委員会の諮問に応じ、松戸市立小学校、中学校及び高等学校におけるいじめの防止等のための対策に関する事項及びいじめ防止対策推進法第28条第1項に規定する重大事態に係る事実関係を明確にするための調査に関する事項について調査審議する（同条例第2条）。

いじめ防止対策推進法においては、重大事態への対処について、次のとおり規定する。

（学校の設置者又はその設置する学校による対処）

第28条 学校の設置者又はその設置する学校は、次に掲げる場合には、その事態（以下「重大事態」という。）に対処し、及び当該重大事態と同種の事態の発生の防止に資するため、速やかに、当該学校の設置者又はその設置する学校の下に組織を設け、質問票の使用その他の適切な方法により当該重大事態に係る事実関係を明確にするための調査を行うものとする。

（1）いじめにより当該学校に在籍する児童等の生命、心身又は財産に重大な被害が生じた疑いがあると認めるとき。

（2）いじめにより当該学校に在籍する児童等が相当の期間学校を欠席することを余儀なくされている疑いがあると認めるとき。

2 学校の設置者又はその設置する学校は、前項の規定による調査を行ったときは、当該調査に係るいじめを受けた児童等及びその保護者に対し、当該調査に係る重大事態の事実関係等その他の必要な情報を適切に提供するものとする。

本条中「学校の設置者」とは、本市では松戸市教育委員会をいい、その「設置する学校」とは、松戸市立学校をいう。

次に、重大事態が発生した場合には、上記の条文のほか、次の条文が適用される。

（公立学校に係る対処）

第30条 地方公共団体が設置する学校は、第28条第1項各号に掲げる場合には、当該地方公共団体の教育委員会を通じて、重大事態が発生した旨を、当該地方公共団体の長に報告しなければならない。

- 2 前項の規定による報告を受けた地方公共団体の長は、当該報告に係る重大事態への対処又は当該重大事態と同種の事態の発生の防止のため必要があると認めるときは、附属機関を設けて調査を行う等の方法により、第28条第1項の規定による調査の結果について調査を行うことができる。
- 3 地方公共団体の長は、前項の規定による調査を行ったときは、その結果を議会に報告しなければならない。
- 4 第2項の規定は、地方公共団体の長に対し、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号）第21条に規定する事務を管理し、又は執行する権限を与えるものと解釈してはならない。
- 5 地方公共団体の長及び教育委員会は、第2項の規定による調査の結果を踏まえ、自らの権限及び責任において、当該調査に係る重大事態への対処又は当該重大事態と同種の事態の発生の防止のために必要な措置を講ずるものとする。

同条第2項中、附属機関とは、本市では、松戸市いじめ調査委員会条例（平成27年条例第5号）により設置された松戸市いじめ調査委員会をいい、いじめ調査委員会では、松戸市教育委員会からの報告に係る重大事態への対処又は当該重大事態と同種の事態の発生の防止のため必要があると認めるときは、第28条第1項の規定による調査の結果について、市長の諮問に応じ調査する（同条例第2条）。

（4）本件処分（非開示決定）について

条例第10条は、開示請求に対する決定等について、実施機関は、開示請求に係る公文書の全部を開示しないとき（前条の規定により開示請求を拒否するとき及び開示請求に係る公文書を保有していないときを含む。）は、開示をしない旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならないこと及び実施機関は、開示請求に係る公文書の全部又は一部を開示しないときは、開示請求者に対し、当該各項に規定する書面によりその理由を示さなければならないが、この場合においては、開示しないこととする根拠規定及び当該規定を適用する根拠が、当該書面の記載自体から理解されるものとしなければならないことを規定する。

本件処分について、実施機関は、本件審査請求に関する文書は取得・作成していないと主張しており、その理由として、松戸市いじめ防止対策委員会に諮問することは、教育委員会の所掌事務であり、本件文書は一切確認できないとしていることを挙げている。なお、松戸市教育委員会事務局設置及び組織に関する規則（平成25年松戸市教育委員会規則第1号）は、いじめ防止対策委員会に関することは、学校教育部指導課児童生徒指導対策室の所掌事務とする。

いじめ防止対策推進法、松戸市いじめ防止対策委員会条例及び松戸市いじめ調査委員会条例等関係法令の本件に対する適用関係については、上記（3）のとおりであること、また、いじめ防止対策推進法では、教育委員会は、重大事態の市長への報告義務があり、市長は、重大事態への対処等のため必要があると認めるときは、附属機関を設けて調査を行う等の方法により、教育委員会による調査の結果について調査を行うことができると規定するに止まり、市長部局の職員が当該重大事態に係る文書を職務上作成し、又は取得し、保有していることを裏付けるものではないことからすると、実施機関の説明する上記理由には、特段不合理な点はない。

また、当審査会では、実施機関に改めて文書の存在についても確認をしたが、実施機関の説明に不自然な点はなかった。なお、裁量的開示の条文は条例にないほか、公文書の存在を前提とする規定である。

以上のとおり、本件文書は、実施機関がこれを保有していないと認められるため、本件処分は妥当である。

6 結論

以上により、審査会は、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

審査会の処理経過

年 月 日	内 容
平成31年 3月15日	諮問書の受理
令和 4年 1月26日	第1回審査会（諮問の報告）
令和 4年 3月16日	第2回審査会（審議）
令和 4年 4月15日	第3回審査会（審議）
令和 4年 5月19日	第4回審査会（審議・意見陳述）
令和 4年 7月 7日	第5回審査会（審議・理由説明）
令和 4年 8月26日	第6回審査会（審議）