

令和6年度答申第17号

令和7年 3月17日

松戸市教育委員会

教育長 波田 寿一 様

松戸市情報公開審査会

会長 後 藤 仁 哉 印

公文書の一部開示決定に係る審査請求に対する諮問について（答申）

令和2年6月11日付け松教生企第60号をもって諮問のあった公文書一部開示決定（以下「本件処分」という。）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

松戸市教育委員会（以下「教育委員会」という。）は本件処分を取り消し、改めて開示決定等すべきである。

### 2 本件審査請求までの経過

- (1) 審査請求人は令和2年1月4日付け公文書開示請求書により、「平成31年、令和元年、令和2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。教育委員会の本庁だけではなく、松戸市立学校やその他の出先機関の保有する分もそれぞれ一切。

たとえば、委員への謝金・報償費・報酬、録音データの反訳に関して業者等に依頼したことに関する文書、当該業者等への支出、職員会議や保護者会や学級活動の時間や朝の会や帰りの会等の記録や資料、守衛や事務室の記録や資料、学校通信や学年通信や学級通信、起案、議事録・会議報告書、警察や議会や国や県や市等からの文書、警察や議会や国や県や市等宛ての文書、裁判や懲戒に関する文書、諮問書や答申書、審議に使用された文書、プレスリリース、アンケート、広報およびインターネット上の公表の印刷・設置・配布、新聞や雑誌への広報、広報誌、記者会見、会見に係る支出の有無や金額、交通費や宿泊費や旅費、地方公務員法第38条及び35条に規定される文書およびそれに相当する文書、贈与等報告書、電話またはその他のメモ、取材の依頼文、配布資料、レジュメ、写真、映像、音声、原稿、電子メール、FAX、参加者数、キャンセル数、申込数、職員側の出席者、その他の出席者、再発防止策、市民や政治家や弁護士や団体やマスコミ等からの問い合わせ及びそれらへの回答や回答の経緯、意見・苦情・抗議・声明・通報に関する文書、個別アンケート、集計後のアンケート、アンケートのお知らせ、アンケート実施後の反省、アンケートに関する問い合わせ時のメモ、アンケートに関する手紙やFAXや電子メール並びにそれらへの回答及び回答を検討した情報、アンケートの取り方、アンケートの起草、アンケートの保存期間や分類、答申について、録音、議事録、要望相談受理一覧、説明資料、臨時会資料、定例会資料、関連資料一覧、学校生活アンケート、いじめ・セクハラ・家庭問題アンケート、生

活を振り返ろう！（アンケート）、自分の成長を確認しよう！（アンケート）、部活の友人からの聞き取り、自分でつける通信簿、出席簿、小学校児童指導要録、小学校高学年アンケート、Q－U結果のまとめ（小学校）、Q－U結果のまとめ（中学校）、「いじめ」・「虐待」の実態と指導状況月例報告、生徒指導部報告書、学年会資料、聞き取り調査結果、休業中の動静について、職員アンケート、仲の良い子聞き取り、警察の聞き取りについて、松戸記者クラブ向け「レクチャー」について資料、いじめ・セクハラ・家庭問題アンケート（無記入用紙）等、廃棄記録、上記の添付文書、上記の関連文書、上記に類する文書等々、とにかく全て。ひろく解釈して御特定下さい。

なお、非開示・部分開示・不存在・存否応答拒否・適用除外については、全てその通知が必要です。請求した情報を全部であれ一部であれ廃棄した場合には、当該情報は廃棄したということを示す情報も全て開示請求の対象に含めます。そして、いかなる決定であれ、当該情報の保存期間および保存期間の変更および保存期間に関する分類等および保存期間に関する分類等の変更等々を示す情報も全て開示請求の対象に含めます。また、事案の移送もお願いいたします。」（以下「開示請求文書」という。）について、松戸市情報公開条例（平成13年松戸市条例第30号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、本件公文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）をした。

- (2) 本件開示請求に対して、令和2年1月20日付け公文書一部開示決定通知書（以下「本件処分通知書」という。）により、本件処分をした。
- (3) 審査請求人は、本件処分を不服として、令和2年4月1日付け審査請求書により、本件審査請求をした。
- (4) 審査請求人は、令和2年7月17日付け反論書を提出した。

### 3 本件審査請求の趣旨及び理由

審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

#### (1) 趣旨

本件処分を取り消して、請求対象文書をさらに特定したうえで、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。

## (2) 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。対象情報が本件で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1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。松戸市立学校保有分の対象文書が全て教育委員会に移送されていることなどあり得ないし、現に、他の自治体では、同様の開示請求に対して、当該公立学校保有分の対象文書が全て教育委員会に移送されていることはない。実際、処分庁は、他の開示請求に対して、松戸市立学校保有分の公文書を大量に特定漏れしていることが千葉県教育委員会の開示文書からも明らかになっている。また、少なくとも第10回以前の音声データは、開示請求及び審査請求により保存期間が延長されているにもかかわらず、特定されていないことは違法である。

本件非開示箇所は、いずれも、条例第7条第2号、第3号、第5号にも他の非開示事由にも全て該当しないか、たとえ該当したとしても、開示を定めたただし書全てに該当する。

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不存在決定権限の濫用である。

本件処分は、平成30年度の松戸市情報公開審査会答申第1号を無視しているだけでなく、たとえば、少なくとも第10回以前の音声データが非開示とすらされておらず特定されないことや学校名や校長名が非開示とされていること等につき理申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（平成8年松戸市条例第16号）第8条各項及び第14条第1項及び第3項に違反する。

## 4 処分庁の説明要旨

処分庁の説明は、おおむね次のとおりである。

### (1) 趣旨

本件審査請求を棄却することを求める。

(2) 理由

ア 文書の特定について

審査請求人の開示請求文書については、本件処分通知書別表1から別表7までの文書件名欄及び音声データ欄に記載のとおり特定した。

イ 条例第7条第2号に該当すること

事故の内容又は松戸市いじめ防止対策委員会の住所等が記載されており、これらに含まれる情報は、個人に関する情報であって特定の個人を識別することができる情報又は公にすることにより個人の権利利益を害するおそれがあるものに当たり、慣行として公にすることが予定されているものには当たらないことから、条例第7条第2号に該当する。

ウ 条例第7条第3号に該当すること

委託契約書に押印されている法人代表者の印影については、当該法人の金銭の出納と密接な関係がある内部管理に属する情報であり、開示することにより当該法人の事業運営上の地位が損なわれるおそれがあるため、条例第7条第3号（※弁明書には第2号とあるが、第3号の誤りと思われる。）に該当する。

エ 条例第7条第5号に該当すること

開示請求の対象となる教育委員会会議、松戸市いじめ防止対策委員会会議は、審議を非公開とされ、審議に参加する各委員は非公開を前提として率直かつ忌たんのない発言を行っているところであり、市の機関の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるため、条例第7条第5号に該当する。

オ 松戸市立学校が保有する公文書について

開示請求文書のうち、松戸市いじめ防止対策委員会委員に配布され、調査審議に付された資料は、会議資料として、別表2に掲げられているものであり、教育委員会（本庁、松戸市立学校及びその他の出先機関）の保有しているものの全てである。

そのうち、「8指導記録」及び「11当事者→学校 手紙」については、当該松戸市立学校が作成したものであり、本件処分をした時点では当該松戸市立学校から教育委員会へ移送されたが、令和2年1月27日、松

戸市いじめ防止対策委員会による調査・審議が終結し、答申書が提出されたことから、令和２年２月７日、当該松戸市立学校へ返却されたことを申し添える。

なお、審査請求人は、「平成３０年度の松戸市情報公開審査会答申第１号において特定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。」と主張している。

しかしながら、諮問の内容によって、調査審議に必要な資料が異なることは当然であり、以前、諮問されたときの会議資料にあったからと言って、本件においても同種の資料があるとは限らない。

#### カ 第１回から第１０回までの音声データについて

音声データは、担当者が議事録を作成するためにＩＣレコーダーで音声を録音したものである。言わば担当者の業務を完遂するためにのみ必要な記録（備忘録）であることから、正式に公文書として議事録が作成されればその時点でその役目を終える。

したがって、議事録作成後は速やかに音声データを削除しているため、第１回から第１０回までの音声データは保有していない。

#### キ その他

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) 条例の目的等について

条例によると、市の保有する情報は、これを市民と共有することによって、市民生活の向上や豊かなまちづくりに役立てられるべきものであり、市民と行政がともに協働し、成熟した地域社会を創造するため必要とされる（条例前文）。

また、条例は、市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市の有するその諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにするとともに、市民の市政への参加を促進し、市民の理解と批判の下にある公正で民主的な市政の推進に資することを目的とする（条例第１条）。

実施機関は、この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（条例第3条第1項）とともに、公文書を開示する場合においては、個人に関する情報がみだりに公にされることのないよう最大限の配慮をしなければならない（同条第2項）。

(2) 本件文書について

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（条例第5条）。その際、開示請求者は、住所、氏名のほか、公文書の名称その他の開示請求に係る公文書を特定するに足りる事項を記載した書面を実施機関に提出しなければならない（条例第6条）。

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）。

処分庁は、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、組織供用文書に該当し、開示請求の対象となる。

学校教育部指導課は、いじめ防止対策委員会に関することをその所掌事務としている（松戸市教育委員会事務局設置及び組織に関する規則等の一部を改正する規則（令和3年松戸市教育委員会規則第1号）による改正前の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）第6条別表。答申時点においては、学校教育部児童生徒課の所掌事務となっている。）ことからすると、本件文書のうち、指導課において保有する公文書は、実施機関における組織共用文書に該当する。

(3) 本件処分について

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次の各号のいずれかに該当する情報（以下「非開示情報」という。）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（条例第7条）。

本件で特定された文書は、会議関係文書（別表1）、会議資料（別表2）、

議事録（別表３）、音声データ（別表４）、支出関係文書（別表５～７）である。以下、これら特定された資料の非開示箇所について検討する。

ア 会議関係文書、会議資料、議事録、音声データについて

- （ア） 条例第７条第２号は、非開示情報として、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、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、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。）又は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害するおそれがあるもの。」と規定する。

「個人に関する情報」とは、個人の人格、私生活に関する情報に限らず、個人との関連性を有する全ての情報を意味し、個人の内心、身体、社会的地位等、個人に関する情報全般のほか、個人に関する一切の事項に係る事実、判断、評価等の全ての情報が含まれ、原則として一律に非開示となる。

したがって、実施機関が保有する個人情報のうち、本号の「個人に関する情報であって、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、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。）」は、個人識別情報として、非開示となることから、個人の氏名、住所、銀行等の口座番号は個人情報として非開示となる。

また、個人情報の中には、匿名の作文、無記名の個人の著作物又はアンケート調査結果における無記名の回答文のように、個人の人格、考え等と密接に関連する情報があり、公にした場合には、個人の正当な権利利益を害するおそれがあるため、本号は、「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害するおそれがあるもの」を、個人の権利利益情報として、非開示としている。

- （イ） 重大事案にかかる事項については、松戸市いじめ防止対策委員会条例（平成２７年松戸市条例第１６号）第２条は、

「第２条 対策委員会は、松戸市教育委員会（以下「教育委員会」という。）の諮問に応じ、次に掲げる事項について調査審議する。

- （１） 松戸市立小学校、中学校及び高等学校における法第１条に規



定するいじめの防止等のための対策に関する事項

(2) 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」

と規定し、いじめ防止対策推進法（平成25年法律第71号）第28条第1項は、重大事態に係る事実関係を明確にするための調査として、

「(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。」

と規定している。

(ウ) 会議関係文書、会議資料には、いじめ被害者、およびその他関係者の氏名やアンケートへの個人の意見の記載、通信記録や聞き取りの記録等が含まれている。これらについては個人情報に該当する。また、いじめ防止対策委員会における資料については、いじめの重大事態に係る事実関係が記載されており、児童、生徒、保護者等の個人情報を記録した文書に該当する。そして、これらの情報は、慣行による公知情報、生命、健康の保護等に係る公知情報、公務遂行情報には該当しない。よって、当該非開示とした判断は妥当であると解する。

#### イ 議事録、音声データについて

条例第7条第5号は、非開示情報として、「市の機関（略）の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」と規定する。

いじめ防止対策委員会の重大事態に関する公文書に該当する会議録等は、委員内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、委員の発言内容、発言した委員の氏名等を開示した場合には、その後、委員又は出席関係者が発言内容について外部から批判され、各

委員の意思に基づく率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある（条例第7条第5号）ことが認められる。

また、いじめ防止対策推進法第28条第2項は、

「2 学校の設置者又はその設置する学校による対処として、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。」

と規定し、重大事態の事実関係等その他の必要な情報の提供先は、児童等及び保護者の関係者のみとし、一般第三者への情報提供を予定していないことからすると、該当部分についての処分庁の非開示方針は納得できる。

ウ 支出関係文書について

（ア） 法人情報について

条例第7条第3号は、非開示情報として、

「法人その他の団体(国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。)に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、次に掲げるものの。ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く。

ア 公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの

イ 実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」

と規定する。

法人等の代表者の印影は、認証的機能を有しており、社会において重要な役割を果たしていることから、これが公開されると、偽造等によって、当該法人に重大な損害等を及ぼすおそれがあるといえる。これに対し、法人等の代表者印は、取引行為等で使用され

れば、その相手方に印が開示されており、相手方を通じて更に第三者に印影に係る情報が伝播する可能性もないとはいえない。しかし、これは、当該法人等の意思あるいは当該法人等と相手方間の慣習や信頼関係によって律されるべき問題であり、印影の有する前記性質や印影は一般に公開されることを欲しない情報であって、内部情報として、当該法人等自身が管理しているものである。

したがって、法人の代表者印については、条例第7条第3号により非開示となると解する。

- (イ) 債権者番号は、松戸市の会計システムによって、各債権者に割り当てられた任意の番号である。個人ごとに割り当てられた番号ではあるが、そのみでは個人を特定することはできない。また、松戸市の会計システムで参照しないと個人が特定できず、松戸市の会計システムは松戸市職員でないと利用できないことから、債権者番号をもって個人を特定することは容易にはできない。また、他の情報と照合して個人を特定することもできないことから、個人情報には該当しないと解する。よって、債権者番号については開示すべきである。

- (ウ) いじめ防止対策委員の住所および口座番号は個人情報であり、非開示とした判断は妥当である。しかし、支出負担行為兼支出決議集合明細書において、債権者欄の委員名まで非開示としている。委員名は公表されていることから、開示すべきである。

#### (4) 理由の提示について

処分庁による本件処分によれば、その通知書において、対象文書ごとに開示しない理由を条例第7条第2号又は第5号を根拠として明示しているほか、第8回松戸市いじめ防止対策委員会の音声データについては削除により不存在であることを説明の上、その根拠条文として条例第10条第2項を明示しており、いずれも、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、本件処分の根拠及び説明として不足するものではないことが認められる。

なお、松戸市行政手続条例第8条第1項本文が、「申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、同時にその理由を示さなければならない」としているのも、処分庁の判断の慎重、合理性を担保して、その

恣意を抑制するとともに、理由を開示請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与えることを目的としていると解すべきである（昭和38年5月31日付け最高裁第二小法廷判決等参照）。そして、そのような目的は、処分庁に対して、一部開示（非開示）理由を具体的に記載して通知させること（実際には、一部開示（非開示）決定通知書にその理由を附記する形で行われる。）自体をもってひとまず実現されるところ、同条例の規定を見ても、一部開示（非開示）理由の証拠まで示す義務を課す趣旨を含むものと解すべき根拠はない。なお、同条例第14条第1項は、不利益処分の理由の提示について、「市の機関は、不利益処分をする場合には、その名宛人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない」と規定するが、同条例第2条第6号イにおいて、不利益処分の定義から、「申請により求められた許認可等を拒否する処分その他申請に基づき当該申請をした者を名宛人としてされる処分」を除外しているため、同条は、本件処分には適用がない。

(5) 意見聴取及びインカメラ審理について

当審査会において、処分庁に対して当該文書の提出を求め、意見聴取とともに処分庁が本件文書として特定した会議録のインカメラ審理を行い、及び本件処分に関して特定した文書以外の文書の存在について確認したところ、松戸市いじめ防止対策委員会の会議を録音した音声データについて令和元年度第9回および第10回にかけての音声データの存在が確認され、新たに特定された。これらの文書については、改めて開示の判断を行うべきである。その他の文書についても確認を行ったが、処分庁の説明に不自然な点は認められず、新たな文書の特定はなかった。

なお、処分庁によると、条例第7条第2号及び第5号を理由に非開示とした令和元年度の第8回までの松戸市いじめ防止対策委員会の会議の音声データについては、既に削除されており提出できないとのことであり、これにより、審査会として当該データの内容等を確認することができなかった。このことは、審査会として、誠に遺憾であり、今後、このような事態が生じないように、特定した文書（電磁的記録を含む。）の保存については、適切に管理するよう強く求める。

(6) 裁量的開示について

審査請求人の主張する裁量的開示については、条例に規定を欠くため適

用できない。

## 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             |
|-------------|-----------------|
| 令和 2年 6月11日 | 諮問書の受理          |
| 令和 6年10月23日 | 第1回審査会（諮問の報告）   |
| 令和 6年11月28日 | 第2回審査会（審議・意見陳述） |
| 令和 7年 1月15日 | 第3回審査会（審議・理由説明） |
| 令和 7年 2月19日 | 第4回審査会（審議）      |
| 令和 7年 3月17日 | 第5回審査会（審議）      |