

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第313号）

〔 教員の処分に係る文書公開請求拒否決定審査請求事案 〕

（答申日：令和元年8月2日）

第一 審査会の結論

実施機関（大阪府教育委員会）の判断は妥当である。

第二 審査請求に至る経過

- 1 平成30年4月12日、審査請求人は、大阪府教育委員会（以下「実施機関」という。）に対し、大阪府情報公開条例（平成11年大阪府条例第39号。以下「条例」という。）第6条の規定により、以下の内容についての行政文書公開請求を行った。

（行政文書公開請求の内容）

- ・ B部の生徒の不登校を原因とした大阪府立A高校B部顧問Cに係る処分決定（研修命令を含む）までの文書すべて（以下「本件請求1」という。）
- ・ 略
- ・ 上記事案に関して教育委員会からA高校へ発出した文書及びA高校から教育委員会に提出した報告書すべて（以下「上記事案に関して」「A高校から教育委員会に提出した報告書すべて」を「本件請求2」という。）
- ・ 略

- 2 同年4月26日、実施機関（担当：教育庁教職員室教職員人事課管理・公務災害グループ）は、同日付け教職人第1277号で、本件請求1について、条例第13条第2項の規定により公開請求拒否決定（以下「本件決定1」という。）を行い、次のとおり行政文書の存否を明らかにしない理由を付して、審査請求人に通知した。

（行政文書の存否を明らかにしない理由）

本件請求文書の存在又は不存在を明らかにすることは、条例第9条第1号に規定する適用除外事項によって保護される利益が害されることとなるため。

- 3 同日、実施機関（担当：教育庁教職員室教職員人事課教員力向上支援グループ）は、同日付け教職人第1247号で、本件請求1及び本件請求2について、条例第13条第2項の規定により公開請求拒否決定（以下「本件決定2」という。）を行い、次のとおり行政文書の存否を明らかにしない理由を付して、審査請求人に通知した。

（行政文書の存否を明らかにしない理由）

本決定は、行政文書公開請求に記載された行政文書のうち、本件請求1及び本件請求2に係るものである。

上記請求文書の存在又は不存在を明らかにすることは、条例第9条第1号に規定する適用除外事項によって保護される利益が害されることとなるため。

- 4 同年5月14日、審査請求人は、本件決定1及び本件決定2（以下「本件決定1」、「本件

決定2」を併せて「本件決定」という。)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、実施機関に対して、審査請求(以下「本件審査請求」という。)を行った。

第三 審査請求の趣旨

当該請求文書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否することとした決定を取り消す、との決定を求める。

第四 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は次のとおりである。

平成30年4月26日付教職人第1247号及び第1277号において、「大阪府条例第9条第1号に規定する適用除外事項によって保護される利益が害されることとなる」として、当該公開請求対象行政文書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否することとしている。

しかしながら、本件事案は教員である公務員の職務上の行為に関する情報であり、当該情報は他人に知られたいと望むことは正当であるとは認められず不開示情報には当たらない。

また、学校現場で公務員である教員が不祥事を起こした場合に、学校から教育委員会に文書により報告されること、及び、教員の処分検討にあたって文書が作成されることは行政手続き上当然であり、現に処分決定(研修命令含む)がなされていることから、当該行政文書の存否すら明らかにしないこと自体違法である。

いずれにしても、A高校B部保護者会としては、平成30年3月30日付で大阪府教育委員会教育長あてに提出した「C先生の指導改善研修期間の軽減に関する要望書」のとおり、多くのA高校B部部員たち、そしてその保護者が、B部の良き指導者たるC先生が指導改善研修に至ったことと、研修期間があまりにも長すぎ、またいつ戻るかもわからないことに失望の念を禁じ得ない状態となっています。

学校側から、保護者説明会も開かれましたが、今回の処分に至った納得いく説明は受けていません。突然、尊敬する優秀な指導者を説明のないまま奪われ、失望する生徒たちを保護者としても見ていられないことをご理解いただければと思います。事実関係をはっきりと教えていただきたく審査請求を行います。また、一日でも早くのC先生のB部への復帰をお願いしたいと思います。

第五 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は概ね次のとおりである。

1 弁明の趣旨

本件審査請求を棄却する裁決を求める。

2 弁明の理由

(1) 本件請求1及び本件請求2に対応する行政文書(以下「本件行政文書」という。)の性質

について

本件行政文書は、「府立A高校B部顧問の処分（研修命令含む）に係る文書すべて」などであり、条例第9条第1号に規定する適用除外事項によって保護される文書に該当する。

(2) 条例第9条第1号について

条例第9条では、行政文書公開制度における適用除外事項を定め、該当する情報については、実施機関は公開してはならない旨規定している。そして、同条第1号では、「個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報（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、特定の個人が識別され得るもの（以下「個人識別情報」という。）のうち、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められるもの」と規定し、「大阪府情報公開条例 解釈運用基準（平成29年12月）」（以下、「運用基準」という。）において、同条第1号の「一般に他人に知られたくないと望むことが正当と認められるもの」とは、一般的に社会通念上、他人に知られることを望まないものをいう。また「一般に他人に知られたくないと望むことが正当と認められるもの」に該当せず、公開することができる情報例として、ア 何人でも法令の規定により、閲覧できる情報、イ 個人が公表することについて了承し、又は公表することを前提として提供した情報、ウ 個人が自主的に公表した資料等から他人が誰でも知り得る情報、エ 従来から慣行上公開しており、かつ、今後公開しても、それが一般に他人に知られたくないと望むことが正当と認められる情報でないことが確実であるもの、オ 専ら個人の資格で事業活動に従事する専門職の当該職務に関する情報、カ サービスの内容や性格から氏名等を明らかにして職務に従事する者の当該職務に関する情報、キ 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もの、ク 公務員の職務に関連する情報としている。

(3) 条例第11条第2号について

条例第11条では、公益上の理由による公開について規定している。そして、同条第2号では、「第9条の規定にかかわらず、実施機関は、公開請求に係る行政文書に同条第1号に掲げる情報が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、請求者に対し、当該行政文書の全部又は一部を公開することができる」と規定し、運用基準において、条例第9条第1号の個人のプライバシー情報について、「一般に他人に知られたくないと望むことが正当である」の解釈において、個々の住民の生命、身体、健康の保護等の観点から検討を行った上で、同号に該当して公開してはならないと解される場合においても、なお、公益上公開する特別の必要性が認められるときに限りこれを公開することができる。また、「公益上特に必要があると認めるとき」に該当して行政文書を公開できる場合とは、災害発生時等における重大な被害を防止するため当該情報を公開することが必要不可欠であるなど、基本的人権に関わる個人のプライバシーと比較し得る特段の事情、必要性が現に存する場合に限られることに特に留意する必要があるとされている。

(4) 条例第12条について

ア 条例第12条では、行政文書の存否に関する情報について、「公開請求に対し、当該公開請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、第10条第1項各号又は第

2項各号（前条各号（公開してはならない行政文書）のいずれかに該当する文書）に掲げる情報を公開することとなるときは、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒否することができる。」と規定している。

イ また、「運用基準」において、行政文書の公開請求がなされると、実施機関は、請求に係る行政文書を管理している場合には、適用除外事項に該当する情報が記録されているか否かを判断したうえで公開・非公開を決定し、請求に係る行政文書を実施機関が、管理していない場合には、その旨を通知しなければならないとされており、いずれの場合も、公開請求がなされた場合には、実施機関は請求に係る行政文書の存否を明らかにすることが原則であるとされている。

ウ しかしながら、請求が特定の個人名を示して行うものであったり、探索的な請求がなされた場合には、当該請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで適用除外事項に該当する情報を公開することとなる場合があり得る。こうした場合には、例外的に行政文書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否することができるかとされている。

エ なお、「公開請求に係る行政文書が存在しているか否かを答える」とは、請求に係る行政文書が、存在することを前提に非公開（部分公開を含む）決定して通知すること又は当該行政文書を実施機関が管理していない旨の通知をすることにより、行政文書の存否を明らかにすることをいうとされている。

(5) 本件行政文書の「存否を明らかにしなかった」妥当性について

ア 本件行政文書は、懲戒処分や服務上の措置、研修命令（以下「処分等」という。）の対象となった者の個人名及びこれを特定し得る情報であり、「処分等」を受けたか否かを明らかにすること自体が、当該個人にとっては、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる情報であり、条例第9条第1号に規定する「個人識別情報」に該当し、一般的に社会通念上、他人に知られることを望まない情報であることから、本件行政文書の存否を明らかにしなかったことは適当である。

イ また、審査請求人は、本件事案は教員である公務員の職務上の行為に関する情報であり、他人に知られたくないと望むことは、正当であるとは認められないと主張するが、公務員であっても、処分等の有無は「個人識別情報」に該当し、他人に知られることを望まない情報にあたる。なお、審査請求人の主張する、「一般に他人に知られたくないと望むことが正当と認められるもの」に該当せず、公開することができる情報とは、上述「2（2）」のア～クまでの項目とされている。

3 結論

以上のとおり、本件決定は、条例に基づき適正に行われたものであり、違法、不当な点はなく適法かつ妥当なものである。

第六 審査会の判断

1 条例の基本的な考え方について

行政文書公開についての条例の基本的な理念は、その前文及び第1条にあるように、府民の行政文書の公開を求める権利を明らかにすることにより「知る権利」を保障し、そのことによ

って府民の府政参加を推進するとともに府政の公正な運営を確保し、府民の生活の保護及び利便の増進を図るとともに、個人の尊厳を確保し、もって府民の府政への信頼を深め、府民福祉の増進に寄与しようとするものである。

このように「知る権利」を保障するという理念のもとにあっても、公開することにより、個人や法人等の正当な権利・利益を害したり、府民全体の福祉の増進を目的とする行政の公正かつ適切な執行を妨げ、府民全体の利益を著しく害することのないよう配慮する必要がある。

このため、条例においては、府の保有する情報は公開を原則としつつ、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項の規定を設けたものであり、実施機関は、請求された情報が条例第2条第1項に規定する行政文書に記録されている場合には、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項に該当する場合を除いて、その情報が記録された行政文書を公開しなければならない。

2 本件決定に係る具体的な判断及びその理由について

本件決定について、審査請求人は、本件行政文書については、公務員の職務上の行為に関する情報であり、当該情報は他人に知られたくないと望むことが正当であると認められないため条例第9条第1号には該当せず、教員の処分等に当たって、学校からの報告の文書や処分検討に係る文書が作成されることが明らかであるから、条例第13条の規定に基づき、当該行政文書の存否を明らかにしないで本件請求を拒否したことは違法である旨主張しているので、以下検討する。

(1) 条例第9条第1号について

条例は、その前文で、府の保有する情報は公開を原則とし、併せて、個人のプライバシーに関する情報は最大限に保護する旨を宣言している。また、第5条において、個人のプライバシーに関する情報をみだりに公にすることのないよう最大限の配慮をしなければならない旨定めている。

本号は、このような規定を受けて、個人のプライバシーに関する情報の公開禁止について定めている。

同号は、

ア 個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報であって、

イ 特定の個人が識別され得るもののうち、

ウ 一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる

情報が記録された行政文書については公開してはならないと定めている。

そして、「個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報」とは、個人のプライバシーに関する情報を例示したものであり、「特定の個人が識別され得る」情報とは、当該情報のみによって直接特定の個人が識別される場合に加えて、容易に入手し得る他の情報と結びつけることによって特定の個人が識別され得る場合を含むものである。

また、「一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる情報」とは、社会通念上、他人に知られることを望まないものをいう。

(2) 条例第12条について

本条は、公開請求に係る行政文書の存否を明らかにするだけで第8条及び第9条に規定する適用除外事項によって保護される利益が害されることとなる場合には、例外的に公開請求に係る行政文書の存否自体を明らかにしないで公開請求を拒否することができる旨を定めたものである。

本条は、公開請求に係る行政文書が存在するか否かを答えるだけで適用除外事項に該当する情報を公開することとなる場合にのみ例外的に適用できるのであって、安易な運用は行政文書公開制度の趣旨を損なうことになりかねないため、公開請求に係る行政文書の存否が明らかになることによる権利利益の侵害や事務執行の支障等を各適用除外事項に照らして具体的かつ客観的に判断しなければならず、通常の適用除外事項を適用すれば足りる事例にまで拡大して適用されることのないよう、特に慎重な適用に努める必要がある。

(3) 本件決定の妥当性について

審査請求人は本件行政文書に記載された情報は、教員である公務員の職務上の行為に関する情報であって、当該情報は他人に知られたくないと望むことが正当であるとは認められず非開示情報には当たらない旨主張する。

しかしながら、審査請求人が公開を求める本件行政文書は特定の公務員の処分等に関する文書であって、情報の性質からすると、公務員の職務上の行為に関する情報ではあるが、処分等に関する情報は公務員の立場を離れた個人としての評価を低下させる情報であって、私事に関する情報をも含むものといえるから、(1)ア、イ及びウに該当する。

よって、たとえ本件行政文書が存在したとしても、本件行政文書の存否を答えることは条例第9条第1号に該当する情報を公開することになると認められることから、実施機関が条例11条に基づく考慮を行った上で、条例第12条の規定により行政文書の存否を明らかにしないで本件請求を拒否したことは妥当である。

3 結論

以上のとおりであるから、本件審査請求は、「第一 審査会の結論」のとおり答申するものである。

(主に調査審議を行った委員の氏名)

高橋 明男、丸山 敦裕、磯辺 康子、中井 洋恵