

1 審査会の結論

島根県教育委員会（以下「実施機関」という。）が本件異議申立ての対象となった公文書につき「生徒懲戒処分報告書」を特定し、部分公開したことは妥当でなく、「職員会議資料（問題行動に関する調書）」を対象公文書に追加して改めて公開決定等をするべきである。

2 本件諮問に至る経緯

平成17年4月8日に本件異議申立人より次のとおり公開請求があった。

「平成17年2月24日〇〇〇〇高校暴力事件にかかる報告書（〇〇〇〇高校所管文書）」
（以下「本件請求」という。）

この請求に対して、実施機関は同年4月19日付で次のような決定を行った。

(1) 対象公文書

「〇〇〇〇高等学校における生徒間暴力に関する懲戒処分報告書」（以下「本件対象公文書」という。）

(2) 決定内容

部分公開決定

(3) 公開しない部分

- ・生徒の学科、氏名
- ・保護者氏名
- ・家庭状況
- ・懲戒処分の期間
- ・暴力のあった場所
- ・生徒の学習状況、性格、行動状況、生徒の発言内容

(4) 公開しない理由

島根県情報公開条例（平成12年島根県条例第52号。以下「条例」という。）第7条第2号に該当

個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの又は特定の個人を識別することはできないが公開することによりなお特定の個人の権利利益を害するおそれがあるもの。

この決定に対して異議申立人は、本件対象公文書の部分公開を不服として同年6月17日に異議申立てを行い、実施機関は条例第20条第1項の規定に従い同年11月17日付で当審査会に諮問書を提出した。

3 異議申立人の主張

(1) 本件対象公文書の部分公開決定処分の取り消しを求めるというものである。

(2) 異議申立ての理由

異議申立人は外国出身者で、必ずしも日本語による意思疎通が十分にははかれないため、当審査会は翻訳又は通訳を介することにより主張の把握に努めた。

異議申立人の異議申立書、非公開理由説明書に対する意見書及び意見陳述における主張を要約すると、おおむね次のとおりである。

ア 公開された公文書はもともと求めていた文書ではない。求めていたのは、具体的には、事件の流れがきちんと書かれている校長が処分通知の際に使用した

メモ書きされたような文書である。その文書が公開されないといけないのに、公開されていない。

- イ 本件暴力事件の被害者（以下「本件被害生徒」という。）が今回の処分で当人の意に反する不当な処分を受けたが、従来からもいろいろ差別を受けたり、先生の適切な指導がなかったりで、高校進学の時にも大変苦勞している。将来、当人は大学に進学したいが不安になるような状況になっていて、精神的にかなり苦痛を感じている。したがって、真実に基づいたきちんとした処分がされないと、この不安や苦痛を和らげることができない。そのためには、真実が書かれた文書の公開が必要である。
- ウ 本件被害生徒は学校の中でいじめや暴力の被害者になっているのに、今回の暴力事件ではいじめの側になっている。今まで被害を受けていることを学校側は十分理解せずに、いじめをしたうちのひとりという扱いをして、これまでもいじめとか場合によっては暴力で被害を受けていた本件被害生徒に対して、学校がきちんと責任を持った対応をしてくれない。事件の流れ、事実を十分に書いた新しい報告書をつくってほしい。
- エ 本件対象公文書の黒塗り部分は人権の問題でそうなっていると知っているの
で、公開は求めない。

4 実施機関の主張

実施機関から提出された非公開理由説明書、意見陳述及び委員派遣による実地調査における主張を要約すると、おおむね次のとおりである。

(1) 公文書の特定

- ア 本件請求に係る生徒間暴力について、〇〇〇〇高等学校（以下「本件高校」という。）が管理している公文書としては、本件対象公文書、職員会議録及び職員会議資料（問題行動に関する調書）が存在する。このうち、「報告書」といえるのは、本件対象公文書である。職員会議録は会議の結果を記録したものであることから、「報告書」には該当しないと判断した。職員会議資料は「報告書」でないこと、記載内容が本件対象公文書とほぼ同一であることから特定しなかった。
- イ 問題行動発生に対して該当生徒への適切な指導のために、問題行動の日時や場所、内容、状況や背景、他の生徒との関係などを正確に把握する必要がある。懲戒処分にかかる一連の手續等の中で、生徒部長や担任が問題行動に関わった生徒それぞれの言い分を聞き、メモ（以下「事実関係聴取メモ」という。）をとっている。事実関係聴取メモをもとに口頭で校長に報告がなされたうえで、職員会議資料が作成される。最終的に県への報告書が作成されれば、事実関係聴取メモは個人のプライバシーなどが記載されているのですべて廃棄している。
懲戒に関する記録や文書は、個人のプライバシーに関係するため、作成や保存は限定されるべきである。事実関係聴取メモは作成すべき文書ではないが、資料作成に正確を期するためとっている。
- ウ 事実関係聴取メモは職員会議資料作成のために便宜上作成しているのもので公文書とは認識していない。本件で作成した事実関係聴取メモ（以下「本件メモ」という。）の作成者は生徒部長で、所定の様式はなく任意に記載されたと思われる。廃棄の時期は、職員会議の前か後か定かではないが、目的が達成されたところで廃棄されていると考えている。廃棄方法はシュレッダーで廃棄している。

エ 懲戒処分通知の際に使用した文書は、職員会議資料（問題行動に関する調書）である。

(2) 一部非公開とした理由

ア 本件で対象となる公文書は、いじめ及び暴力行為に関わる生徒への懲戒に関する文書である。生徒への懲戒処分は、学校の教育目的を達成するために、教育作用の一環として、特定の生徒に対する教育上の必要から制裁を科すものであることから、当該生徒の私的な情報であって、個人に関する情報に該当するものであり、懲戒処分を科された生徒の氏名の特定に結びつく情報は非公開とすべきものと判断した。

したがって、本件で対象となる公文書の内容のうち、生徒の学科、氏名、保護者氏名、懲戒期間については、特定の個人が当該情報から直接識別され、若しくは識別され得る情報、また他の情報と組み合わせることにより特定の個人が識別され、若しくは識別され得る可能性がある情報であると判断し、条例第7条第2号に該当するものとして非公開とした。

イ 本件で対象となる公文書を公開する際、記載される生徒のプライバシーの保護には十分な配慮を行う必要がある。生徒は発達段階にあり、公開されることにより心理的・精神的な苦痛を与えることのないよう最大限の配慮が必要である。本件対象公文書の内容の個人情報のうち、個人の識別性のない部分においても、生徒の資質や内面に関わる情報については、生徒の人格と密接に関連する情報であり、個人識別性のある部分を除いてもなお個人の正当な利益を害するおそれがある情報であると判断し非公開とした。

したがって、本件で対象となる公文書のうち、生徒の発言内容の一部、生徒を評価する内容は、公開することにより当該個人の権利利益を害するおそれがある情報であると判断し、条例第7条第2号に該当するものとして非公開とした。

5 審査会の判断

(1) 基本的な考え方

条例の目的は、地方自治の本旨にのっとり、公文書の公開を請求する権利につき定めること等により、県政に関する情報の一層の公開を図り、もって県民に説明する責務が全うされるようにするとともに、県民が県政に関する情報を幅広く入手しやすくすることにより、県政に対する理解と信頼を深め、県政に対する積極的な参加を促し、開かれた県政をさらに推進することとしている。

当審査会は、情報公開の理念を尊重し、条例を厳正に解釈して、以下のとおり判断する。

(2) 審査の対象

当審査会が異議申立人の意見陳述から確認したところでは、本件異議申立ての趣旨及び理由は、3の(2)で主張するとおりであって、非公開部分の公開を求める考えはないとのことである。

したがって、当審査会は、非公開部分の判断の妥当性は審査の対象とはせず、公文書の特定の妥当性のみを審査の対象とする。

(3) 公文書の特定

異議申立人は、3の(2)で主張するとおり本件対象公文書以外に懲戒処分を通知された際に使用された文書をはじめ当該懲戒処分にあたり関係生徒から事実確認した内容が記載された文書の公開を求めていると認められる。

本件請求は、異議申立人が公文書公開請求の受付窓口である県政情報コーナー

に来所して行ったものである。本件請求にかかる公文書公開請求書（以下「本件請求書」という。）は、異議申立人が窓口の担当職員に請求の趣旨等を伝え、職員が実施機関と連絡調整を行ったうえでの指示どおりに記載したものであるが、筆談を交えて意思の疎通を図ったというのであり、異議申立人の意思が正確に伝わっていたと断ずることはできない。

したがって、本件請求においては、本件請求書に記載された表現だけでなく実施機関が請求を受けた時点で推し量ることのできた異議申立人の意思をも考慮して対象公文書を決定するのが適当である。

実施機関の説明によると、当該懲戒処分に関わり本件高校が管理している公文書は、本件対象公文書以外に職員会議録及び職員会議資料（問題行動に関する調書）である。また、本件高校の生徒部長が本件に係る事実関係聴取メモを作成している。これらの該当性を以下で検討する。

ア 実施機関の説明によると、懲戒処分を通知する際に使用した文書は「職員会議資料（問題行動に関する調書）」とのことである。異議申立人がこの文書の内容まで説明していたため、当審査会は、慎重を期して、調査権限に基づき当該公文書を実際に確認した。異議申立人の説明とは一致しない内容であったものの、実施機関の説明に不自然・不合理な点は見いだせず、当該公文書が懲戒処分を通知する際に使用した文書であると認められる。

異議申立人の主張及び本件申請に至るまでの経緯、この経緯は本件高校も知り得るものであることを考慮すると「職員会議資料（問題行動に関する調書）」を対象公文書として特定することが適当である。

イ 職員会議録についても、調査権限に基づき当該公文書を実際に確認したが、異議申立人の申立て内容に沿うような記述や取扱いはなく対象公文書とは認められない。

ウ 実施機関の説明によると、事実関係聴取メモは専ら生徒部長が職員会議資料作成のために個人的に用いるもので公文書には該当しない、また事実関係聴取メモは職員会議資料作成後は速やかに廃棄されるもので本件メモも既に現存しないとのことである。

条例第2条第2項では、公文書公開請求の対象となる「公文書」について、「実施機関の職員が作成し、又は取得した文書」等であって、「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管理しているもの」と定義している。

職員個人のメモについては、職員個人が自己の執務の便宜を図るために作成したメモを当該職員個人の段階で利用・保存している限り、組織としての共用文書の実体を備えているとはいえず、公文書には該当しないものである。

しかし、このことは、職員個人のメモであればいかなる場合でも公文書に該当しないということの意味するものではなく、メモとされている文書の作成の目的・経緯及びその後の利用・保存の状態を踏まえ、組織としての共用文書の実体を備えているかどうかにより、公文書に該当するか否かを判断すべきものである。

本件メモは懲戒処分の基礎資料としての性格を有しており、本件メモに記載された内容については、事情聴取の際に同席した他の教員も確認していたとのことであるから、組織共用性が全くないとはいえないものである。

本件メモについては、当審査会も委員を派遣して実地に確認を行ったが、本件メモを見出すことはできなかったため、実施機関の説明どおりこのメモは既に廃棄されていると認められ、公文書に該当するか否かの確認には至らなかった。

- た。
- (4) 本件対象公文書の記載内容の適否
異議申立人の主張は3の(2)のウのとおり公文書の特定の妥当性のみならず、本件対象公文書の記載内容の訂正まで求めているようにも受け止められる。しかしながら、当審査会は、条例第21条の規定に基づく実施機関からの諮問に応じ、実施機関の公文書公開決定等の適否について調査審議する機関であり、本件対象公文書の記載内容の適否まで判断するものではない。
- (5) 以上から、冒頭「1 審査会の結論」のとおり判断する。

6 付言

- (1) 実施機関は、異議申立てを受理してから当審査会に諮問するまで約5ヶ月の期間を要している。諮問にあたっては慎重かつ詳細な事前の事実確認や調査・検討が必要なこと、また、異議申立人との意思疎通が難しかったことや異議申立人の1ヶ月に渡る不在があったことを考慮しても、必要以上に時間を要していると認めざるを得ない。今後は迅速な諮問に努めていただくことを切に望むものである。
- (2) 公文書の作成・管理は情報公開制度の根幹であり、適切な公文書の作成・管理なくしては情報公開制度は成り立たないものであるので、あえて意見を述べたい。
実施機関の説明では、生徒の懲戒処分にあたっては、「『県立高等学校の生徒に対する懲戒処分のガイドライン』について」(H15.3.28付け島高教第976号)や「高等学校 生徒指導の手引き」(H16.3版)等により、教育的配慮の下に、生徒の人権に配慮しているとのことである。このことは評価に値するものであるが、実施機関によればこうした配慮により当事者の述べた内容が記録されている事実関係聴取メモは一般的に公文書として管理されていないとのことである。しかし、本件事案のように、その後作成される職員会議資料の内容が当事者が述べた個々の内容と異なる可能性があることを考えると、当該メモを公文書として取り扱わないことは調査内容や懲戒処分の判断に至る経過等が不明になるおそれがあるといえる。

ところで、本件公開請求対象公文書は、異議申立人が本件被害生徒の保護者であり、本件被害生徒の懲戒処分に関係する文書であることから、個人情報保護制度の下での本人情報の本人開示請求が可能な文書である。そして、実施機関が廃棄していた本件に係る事実関係聴取メモには、本件被害生徒の懲戒処分を決める個人情報に記載されている。実施機関は、生徒から聴取した内容はプライバシーに深くかかわるものであるという理由でこのメモを廃棄したとしているが、廃棄しては、個人情報保護制度の下での開示請求に応えることができないことになる。また、懲戒処分に対する不服申立があった場合にも、処分理由と手続について十分な説明を行うことができなくなるおそれがある。もちろん、本審査会は、本件請求が情報公開条例によるものである以上、一方的にこれを個人情報保護条例の手続に変更するものではないが、本件のような事実関係聴取メモは保管・管理され、開示請求があった場合に開示されるべき文書であった可能性があるのである。

以上の点から、生徒の懲戒処分にあたってはその調査内容や組織として判断に至る経過等について可能な限り文書化し、校長の管理責任のもとで組織として事実関係を明らかにする必要がある方が重要であると考えられる。実施機関においては、今後の文書の作成、管理のあり方について検討されることを望みたい。

(諮問第67号に関する審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
平成17年11月17日	実施機関から島根県情報公開審査会に対し諮問
平成17年11月24日 (審査会第1回目)	審議
平成17年12月13日	実施機関から非公開理由説明書を受理
平成17年12月22日 (審査会第2回目)	実施機関から意見聴取
平成18年 1月17日	異議申立人の意見書を受理
平成18年 1月26日 (審査会第3回目)	異議申立人から意見聴取
平成18年 2月21日 (審査会第4回目)	審議
平成18年 3月16日	実地調査
平成18年 3月23日 (審査会第5回目)	審議
平成18年 4月27日 (審査会第6回目)	審議
平成18年 5月25日	島根県情報公開審査会が実施機関に対し答申