

別 紙

松江市情報公開審査会 答申第 5 号

答 申

1 審査会の結論

松江市教育委員会教育長が平成 28 年 6 月 24 日付けで行った部分公開決定のうち、会議次第記載の資料 1 及び資料 2 の資料名、並びに会議録のうち 1 頁の下から 3 行目から 2 行目まで、2 頁の上から 1 行目から 9 行目まで及び 14 頁の上から 19 行目から 21 行目までについて、これを公開すべきである。

2 審査請求の内容

〈概要〉

本件審査請求人は、松江市教育委員会教育長（以下「実施機関」という。）が平成 28 年 6 月 24 日付で行った以下の決定を不服とし、その全ての公開を求めるものである。

文書名	松江市いじめ問題対応専門家会議（以下「専門家会議」という。）の記録 ・会議次第 ・会議録	
公開の種類	部分公開	
非公開内容	配布資料等・発言内容	
非公開の根拠	松江市情報公開条例（以下「条例」という。）第 7 条第 5 号	条例第 7 条第 6 号
非公開の理由	市教育委員会の附属機関における審議、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。	市教育委員会の附属機関が行う事務に関する情報であって、公にすることにより、当該事務の性質上、当該事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあるため。

〈審査請求人の請求理由〉

第 1 に、専門家会議は、いじめ重大事案について調査・審議するもので、いじ

め被害者の生命・安全にも関わるものであるから、会議録の公開の公益性は、条例第1条の目的から、非常に大きい。

第2に、公文書は原則公開という趣旨に則り、非公開とする場合には厳正に、具体的な証拠をもって行うべきであるが、実施機関が主張する会議録の条例第7条第5号及び第6号該当性は、具体的に実証されていない。

第3に、会議次第の配付資料名については、配付資料そのものではなく、条例第7条第5号及び第6号にも該当しないから、公開すべきである。

第4に、会議録の発言者名及び発言内容について、専門家会議が適正に運営されているかを判断するため公開すべきである。専門家会議において、会長のみが聴き取り調査を行い、他の委員がどのように関わったか不明な事案があった。専門家会議がその責務を果たしているか不明であり、会議録の公開が透明性の担保になるので、公開の必要がある。

〈実施機関の主張〉

第1に、専門家会議は、いじめの重大事態について、発生状況、経緯、調査内容を報告・審議する場である。会議が取り扱う内容に、個人に関する情報も含まれており、会議録の発言内容が公開されれば、委員の率直な意見交換が困難になることから、条例第7条第5号に該当する。

第2に、会議録の発言内容が公開されれば、専門家会議が行う関係当事者への調査が困難になるなどの弊害があり、条例第7条第6号に該当する。

第3に、会議次第の配布資料名を公開することは、会議の内容を公開することになるから、発言内容と同様に、上記の弊害がある。

第4に、会議録の発言者名等を公開すれば、条例第7条第5号及び第6号に該当する弊害が生じる。部分公開は事務作業が煩雑になるから、部分公開は妥当でない。

3 審査会の判断

(1) 本件の争点

第1に、会議録の「発言内容」及び「発言者名」が、条例第7条第5号及び第6号に規定する非公開事由に該当するか。

第2に、会議次第の「配布資料名」について、条例第7条第5号及び第6号に規定する非公開事由に該当するか。

第3に、審査請求人の主張について。

以上が本件の争点である。

(2) 専門家会議について

専門家会議は、松江市いじめ問題連絡協議会等設置条例（以下「設置条例」という。）第11条の規定にもとづき、「教育委員会がいじめの防止等の対策を実効的に行う上で必要な指導及び助言を行うため」設置された教育委員会の付属

機関である。

その掌握事務は概要、以下のとおりである（設置条例第 12 条）。

- ①いじめ防止等のための有効な対策について専門的知見からの調査研究
 - ②いじめに関する通報・相談を受け、第三者機関として問題の解決に向けた指導・助言・支援
 - ③いじめ事案についての調査
 - ④いじめ重大事態に係る事実関係を明確にするための調査
 - ⑤重大事態発生防止のための必要な措置について専門的知見からの審議
- 専門家会議の委員には、守秘義務が課されている（設置条例第 17 条）。

専門家会議の会議は、原則として公開されているが、非開示情報に該当する事項を審議する場合等、専門家会議が認めた場合は、条例第 30 条の規定により会議を非公開としている。

(3) 審査請求対象文書について

本件審査請求の対象文書は、平成 27 年度第 3 回専門家会議の会議次第及び会議録である。この会議は、個人が特定される情報が含まれており、個人情報保護に配慮する必要があるため、対応の検証と今後の方針等についての審議は非公開とされた。

会議次第は、会議開催の際に配布されたものであり、議事及び配布資料等が記載されている。

会議録は、専門家会議の委員や教育委員会が審議の経過や審議内容を確認するために作成された、非公開のものである。

(4) 会議録の「発言内容」「発言者名」の非公開事由該当性

ア 条例第 7 条第 5 号該当性

- (ア) 条例第 7 条第 5 号本文は、「市の機関及び国等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つて、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」については、公開しないことを定めている。

以下、会議録の「発言内容」「発言者名」について、同条に定める非公開事由に該当するか検討する。

(イ) 発言内容について

前述のように、専門家会議の職責は、一般的ないじめの防止等のための有効な対策に関するものの他、具体的ないじめ事案についての調査や、当事者間の関係調整などに及び、会議では、いじめ事案の関係者に関わる情報が扱われる。その情報の内容は、いじめ事案が生じた背景事情等を明らかにするため、プライバシーに関わるものが多数扱われ、当事者

の中には、当該事案に関わる情報が公開されることを望まない者もいる。

そして、専門家会議においては、いじめの状況を客観的に判断し、専門的な立場から意見を述べることが重要である。そのためには、自らの考えを自由かつ率直に発言できる場が保障されていることが必要である。

会議録を公開し、委員の発言内容を公開すれば、専門家会議の審議の過程における議論の変遷や個々の委員の意見、見解が公にされることとなる。それらが公になれば、自由かつ率直な意見交換や意思決定の中立性を損なうおそれがある。

よって、会議録の発言内容は、公開により「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」があると認められ、条例第7条第5号に該当する。

(ウ) 発言者名について

また、審査請求人は発言者名の公開を求めている。

この点、発言内容を公開しなければ、委員名のみを公開しても上記のような萎縮的効果はないとも考えられる。

しかし、発言者名を開示すれば、あたかも発言の多い委員の主張が結論に影響しているように見えたり、発言量が少ないとのことで委員の職責を果たしていないとの非難を避けるために無理な発言をしようとするなど、委員の活動に不適切な効果を及ぼすおそれがある。

よって、発言者名についても、条例第7条第5号該当性が認められる。

(エ) 小括

以上より、本件会議録の「発言内容」及び「発言者名」について、条例第7条第5号の非公開事由に該当すると認められる。

イ 条例第7条第6号該当性

(ア) 条例第7条第6号本文は、「市の機関又は国等が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあるもの」については、公開しないことを定めている。

よって、「発言内容」について、同条に定める非公開事由に該当するか検討する。

(イ) 会議録の「発言内容」には、専門家会議において、いじめ事案の調査のために委員が実施する関係者への調査の方針やその結果についての協議の内容も記載される。

そして、専門家会議が行う関係者への調査は、対象者のプライバシーに関わるものであることが多く、関係者との信頼と協力関係の上に成り立つところ、情報の提供者や提供した情報の内容が公表される可能性があれば、対象者は情報の漏洩や提供者の特定を恐れ、情報の提供を躊躇

もしくは拒否することが想定される。その結果、事案の正確な把握ができなくなるなど、いじめ重大事態に係る専門家会議の調査審議等の適切な遂行に支障が生じると認められる。

また、専門家会議は今後も関係者への調査等を行う必要があるところ、会議録の公開は、上記の事由により、将来の専門家会議が行う調査等の遂行も困難にするなどの影響を及ぼす恐れがある。

(ウ) よって、「発言内容」の公開は、専門家会議の行う調査等の「事業の適正な執行に支障を及ぼすおそれ」があると認められ、条例第7条第6号に該当する。

ウ 事務手続に関わる部分について

当審議会におけるインカメラ審理によれば、会議録のうち「1 審査会の結論」に記載した部分については事務的な手続きについての記載であり、審議内容に関わる内容ではないから、発言内容及び発言者名について公開しても、委員の率直な意見交換等を害するおそれがない。

よって、条例第7条第5号及び第6号に該当するとはいえない。

(5) 会議次第に記載された「配布資料名」の非公開事由該当性

ア 会議次第記載の配布資料名についても、会議録同様に条例第7条第5号もしくは第6号該当性が認められるか。

イ 実施機関は、配布資料名から議事の内容を推認することが可能であり、配布資料は会議録と一体をなすものであるから、会議録と同様、非公開事由に該当すると主張する。

しかし、資料が配布されたからといって、実際の会議の場でどのような議論がなされたのかは一概には明らかになるとはいえず、全ての配布資料名が議事内容を推認させるものとはいえない。

よって、一律に非公開とすることは妥当ではなく、個別に非公開事由該当性を検討すべきである。

ウ この点、当審議会におけるインカメラ審理によれば、資料1及び資料2の資料名は、一般的な内容にとどまるものであるから、非公開事由に該当するとは認められない。

他方、資料3は、個別具体的な事例に関するものであり、議事内容を推認させるものであるから、条例第7条第5号及び第6号該当性が認められる。

(6) 審査請求人の主張について

ア この点、審査請求人は、専門家会議の掌握事務はいじめ問題に関わるものであり、いじめが時に被害者の自殺などの重大な結果を生じる危険があることからすれば、高い公益性を有するものであること、専門家会議の議事録を非公開にすれば、市民は専門家会議の内容を知ることができず、会議においてどのような議論がなされたのか、各委員が適切に職責を果たしているかな

どを知ることができないため、会議録を公開すべきであると主張する。

特に、審査請求人は、専門家会議の運営の適切性を市民が判断するためにも、開示が必要である旨述べている。その理由は、審査請求人が以前に自ら関わった事案において、専門家会議の会長が専ら調査を行い、他の委員がどのように関与したかが不明であるからだとされる。

イ 専門家会議の特殊性

確かに、市の一機関である専門家会議について、関心を持つ市民に対し一定の情報を公開し、会議運営の適切性を市民が判断する機会を与えるべき、との審査請求人の主張は理解できる。

しかし、専門家会議の審議においては、関係者のプライバシーに関わる事項などセンシティブな情報が扱われる。そのため、設置条例は当該専門家会議の委員に守秘義務を課しているのである（設置条例第17条）。

これは、行政の政策的な内容を審議する他の審議会や、いじめに係る政策的な内容を審議するいじめ問題対策連絡協議会とは大きく異なる点である。

このため、いじめ重大事態に係る個別具体的な審議内容の情報の取り扱いについては、慎重な対応が求められることとなり、公開することが、直ちに公益に適うとはいえない。

(7) 結論

以上のとおりであるから、冒頭「1 審査会の結論」のとおり判断する。

4 審査会の処理経過等

当審査会の処理経過等は、別記のとおりである。

別記

1 諮問第5号に関する審査会の処理経過

年 月 日	内 容
平成 28 年 9 月 30 日	松江市教育委員会教育長（以下「審査庁」という。）から諮問
平成 28 年 11 月 1 日 （審査会第 1 回目）	審議
平成 28 年 12 月 19 日	審査請求人から反論書及び口頭による意見陳述申立書を受理
平成 29 年 5 月 10 日 （審査会第 2 回目）	審議
平成 30 年 1 月 12 日 （審査会第 3 回目）	実施機関から意見聴取、審議
平成 30 年 3 月 15 日 （審査会第 4 回目）	審査請求人から口頭による意見陳述、審議
平成 30 年 5 月 28 日	実施機関から部分公開理由説明書を受理
平成 30 年 6 月 11 日 （審査会第 5 回目）	実施機関から意見聴取、審議
平成 30 年 8 月 21 日 （審査会第 6 回目）	審議
平成 30 年 11 月 9 日 （審査会第 7 回目）	審議
平成 31 年 1 月 15 日 （審査会第 8 回目）	審議
平成 31 年 2 月 19 日 （審査会第 9 回目）	審議
平成 31 年 2 月 21 日	審査庁に対して答申

2 松江市情報公開審査会委員名簿

氏名	所属等	備考
居石 正和	島根大学法文学部 教授	会長
嘉村 雄司	島根大学法文学部 准教授	
高尾 雅裕	山陰中央新報社 取締役論説委員長	平成 29 年 8 月 31 日まで
大西 智之	弁護士	平成 30 年 1 月 15 日から 平成 30 年 8 月 20 日まで
野島 和朋	弁護士	平成 30 年 8 月 21 日から
松本 さなえ	総務省行政相談委員	
光谷 香朱子	弁護士	会長職務代理者

3 本件関連条例

松江市情報公開条例 《抜粋》

(目的)

第1条 この条例は、地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、公文書の公開を求める権利及び情報公開の総合的な推進に関し必要な事項を定めることにより、市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市の諸活動を市民に説明する責任が全うされるようにするとともに、市民の市政参加の推進による開かれた市政の実現に寄与することを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 実施機関 市長、議会、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会、上下水道事業管理者、ガス事業管理者、交通事業管理者、病院事業管理者及び消防長をいう。
- (2) 公文書 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（これらを撮影したマイクロフィルムを含む。）及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）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。ただし、次に掲げるものを除く。
 - ア 官報、公報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの
 - イ 図書館その他の市の施設又は機関において、歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用の資料として特別の管理がされているもの

(公文書の公開義務)

第7条 実施機関は、公開請求があったときは、公開請求に係る公文書に次の各号に掲げる情報（以下「非公開情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、公開請求者に対し、当該公文書を公開しなければならない。

- (5) 市の機関及び国等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
- (6) 市の機関又は国等が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事

業の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあるもの

ア 監査、検査、取締り又は試験に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ

イ 契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、市又は国等の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ

ウ 調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ

エ 人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ

オ 市、国若しくは他の地方公共団体が経営する企業又は独立行政法人等若しくは地方独立行政法人に係る事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ

(部分公開)

第8条 実施機関は、公開請求に係る公文書の一部に非公開情報が記録されている場合において、非公開情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、公開請求者に対し、当該部分を除いた部分を公開しなければならない。ただし、当該部分を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認められるときは、この限りでない。

2 公開請求に係る公文書に前条第2号の情報(特定の個人を識別することができるものに限る。)が記録されている場合において、当該情報のうち、氏名、生年月日その他の特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分を除くことにより、公にしても、個人の権利利益が害されるおそれがないと認められるときは、当該部分を除いた部分は、同号の情報に含まれないものとみなして、前項の規定を適用する。