

【諮問第280号】

31川情個第45号
令和元年12月16日

川崎市教育委員会
教育長 小田嶋 満 様

川崎市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 三 浦 大 介

公文書開示請求に対する拒否処分に係る審査請求について（答申）

平成31年3月29日付け30川教庶第1541号で諮問のありました、公文書開示請求に対する拒否処分に係る審査請求の件について、次のとおり答申します。

【事務局】

総務企画局情報管理部行政情報課情報公開担当
電話 044-200-2108

1 審査会の結論

実施機関川崎市教育委員会が行った拒否処分のうち、別紙目録記載1（1）及び（2）については取り消し、開示するべきであるが、その余の判断については妥当である。

2 開示請求内容及び審査請求の経緯

（1）審査請求人は、平成29年7月14日付けで、川崎市情報公開条例（平成13年川崎市条例第1号。以下「条例」という。）第7条の規定により、実施機関川崎市教育委員会（以下「実施機関」という。）に対して、2014（H26）・2015（H27）・2016（H28）年度の教科用図書選定審議会の全ての音声データの開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

なお、審査請求人は当初、上記各年度の教科用図書選定審議会の委員名簿、全ての資料及び全ての議事録についても同時に開示請求を行ったが、これらについてはかわさき情報プラザで閲覧が可能であることを実施機関が審査請求人に案内し、情報提供による請求取下げとして処理しており、このことについて両者の間に争いはない。

（2）実施機関は、本件請求に対し、「平成26年度～平成28年度の教科用図書選定審議会の音声データ」（以下「本件対象公文書」という。）を対象公文書と特定し、全9件のうち、平成26年度第1回、第3回、第4回、平成27年度第1回、第2回、第3回の音声データ計6件について、教科用図書選定業務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため条例第8条第4号に該当するとして（以下「拒否理由Ⅰ」という。）、また、平成26年度第2回、平成28年度第1回、第2回の音声データ計3件について、文書不存在のためとして（以下「拒否理由Ⅱ」という。）、平成29年7月25日付けで拒否処分（以下「本件処分」という。）を行った。

（3）審査請求人は、本件処分に対し、平成29年10月16日付けで、本件処分の全部の取消しを求めるとして、審査請求を行った（当審査会諮問第280号事件）。

3 審査請求人及び補佐人の主張要旨

平成29年10月16日付け審査請求書、平成30年3月20日付け反論書、平成30年7月27日付け再反論書、平成30年9月27日付け再々反論書、平成31年2月7日実施の審査庁による口頭意見陳述聴取及び令和元年7月16日実施の当審査会による口頭意見陳述聴取等によれば、審査請求人及び補佐人の主張の要旨は、次のとおりである。

（1）拒否理由Ⅰについて

ア 本件請求は教科書採択事務終了後に行われたものであるから、開示することで、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは言えない。

イ 実施機関は、平成27年12月22日付け川崎市情報公開・個人情報保護審査会諮問第258号及び第260号答申（以下「前回答申」という。）を引用

し、保護者が出身母体の代表者としてではなく1人の保護者として参加しているため、開示することにより当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると主張しているが、委員名簿には各区PTA協議会の役職名が記載されており、個人の立場で参加しているわけではない。また、平成27年度以降は委員構成が変更され、より代表性が強まっており、保護者は専門性のある「学校教育の関係者」として位置づけられていることから、当該答申をそのまま適用することはできない。

ウ 他の自治体では、教科用図書選定審議会は原則公開とされ、会議録にはPTA代表も含め発言者名が記載されているところもあるが、実施機関が懸念するような事務事業への支障が出ているとは思えない。

(2) 拒否理由Ⅱについて

ア 本件請求の対象となる全9回の会議中、3回分のみ文書不存在とすることは不自然である。

イ 不存在の音声データについて、実施機関は川崎市教育委員会事務局公文書管理規則上の「特に軽易な公文書」にあたり、会議録作成後は消去可能としている。そうだとした場合、保存されていた音声データと取扱いが異なるのはおかしい。平成26年度の第2回のみがなぜ不存在なのか。また、平成28年度の2回分のデータが1年もたたないうちに消去されることはあり得ない。

ウ 川崎市教育委員会会議の音声データの保存は、基本的には会議録公開の日の翌日から起算して1年に達する日、と定められている。しかし、本件開示請求への回答は、消去した日時も示さずに開示拒否であった。教育委員会と当該審議会は異なる会議であるが、ある会議で1年と自分たちで決めておいて、違う会議だからといっていつの間にか消去して良いはずはない。

(3) その他

ア 会議録は一般的に読みやすく修正されるため、どの程度の修正が行われたかは、特に非公開とされている会議では、音声データと比較しなければ確認が取れない。

イ 平成26年度と平成28年度に行われた教科書採択では、高校現場が希望した出版社の教科書の採択を行わず、他の教科書が採択された。きっかけとなったのは、どちらも教科用図書選定審議会での意見であった。現場の希望を退け他の教科書を採択するために、非公開の当該審議会を利用したのではないかと考えてしまう。

ウ 他の自治体では、教科用図書選定審議会の情報をホームページに掲載し、傍聴の受付を行うところもある。川崎市は教科用図書選定審議会の開催の周知も十分でなく、全ての事務終了後に会議録の公表を行うだけで、いつ公表されるかも不明である。今後は、教育委員会のホームページ上にも会議の日時、場所を公開掲載してほしい。また、会議録公表日時の告知を行うとともに、会議録を教育委員会のホームページにも掲載してほしい。

4 実施機関の主張要旨

平成30年1月23日付け弁明書、平成30年5月31日付け再弁明書、平成30年8月30日付け再々弁明書、平成31年2月7日実施の審査庁による口頭意見陳述聴取及び令和元年6月11日実施の当審査会への処分理由説明によれば、実施機関の主張の要旨は、次のとおりである。

(1) 拒否理由Ⅰについて

ア 教科用図書選定審議会は非公開の会議であり、委員名は審議が終わるまで非公開とされ、後日公表する会議録においても発言者名は特定していない。前回答申において、当該審議会の音声データが公開されるとした場合、各委員の発言が消極・低調に流れるおそれがあることや、発言者に対する誹謗・中傷等を容易にし、自由・活発な議論をすることができなくなる蓋然性が高いと認められ、特に保護者である委員は1人の保護者として審議に参加しており、その蓋然性を一段と高めることにつながる事等から、当該音声データが条例第8条第4号に該当すると判断された。このことを踏まえ、平成26年度第1回、第3回、第4回、平成27年度第1回、第2回、第3回の音声データについて拒否処分をした。

イ 保護者の委員については、川崎市PTA連絡協議会長に推薦依頼をしているが、同会役員に限った推薦を依頼しているのではなく、区別・校種別に依頼しており、あくまでも1人の保護者として参加してもらっている。

(2) 拒否理由Ⅱについて

ア 教科用図書選定審議会の音声データは、会議録作成のために一時的、補助的に作成・取得したもので、川崎市教育委員会事務局公文書管理規則に定める「特に軽易な公文書」に該当し、会議録作成後は消去可能と認識している。本件請求が出た時点で庁内共有ファイルサーバ及びICレコーダーを探索した結果、平成26年度第2回、平成28年度第1回、第2回の音声データについては存在しなかったため、文書不存在を理由とする拒否処分とした。

イ 本件請求の対象となる教科用図書選定審議会の音声データ全9回の内3回分のみ文書不存在であった理由としては、平成26年度及び平成27年度の音声データは会議録作成後にその役割を終えたが、様々な業務を処理する中で、現在のところ、消去していないものがあり、平成28年度の音声データは、会議録作成後に役割を終えたため、速やかに消去したものである。

(3) その他

教科用図書選定審議会の開催に当たっては、川崎市審議会等の会議の公開に関する条例に基づき、会議の日時、場所等をあらかじめホームページに掲載しているほか、採択終了後には、会議録及び審議会での配布資料等をかわさき情報プラザで公表している。公表時期を告知してほしい等との要望については、今後検討していきたい。

5 審査会の判断

(1) 本件対象公文書について

本件対象公文書は、別紙目録記載2(1)乃至(9)の各音声データである。

これら各音声データは、実施機関の職員が会議録を作成するためにＩＣレコーダーを用いて録音した電磁的記録であり、当該ＩＣレコーダーは実施機関が管理しているものであるから、条例第２条第１号にいう「実施機関の職員が職務上作成し・・・た・・・電磁的記録・・・であって、当該実施機関が管理しているもの」であり、「公文書」に該当する。

- (2) 別紙目録記載２（２）、（８）及び（９）の各音声データ（以下「本件音声データ２、８及び９」という。）について

実施機関の説明によれば、本件音声データ２、８及び９はそれぞれ廃棄（消去）したが、廃棄した日、担当者及び処理内容等については不明であるとのことである。

本審査会は、本件音声データ２、８及び９の存否を確認するため、令和元年１０月１８日及び同月２１日、本審査会事務局に実地調査をさせた。本審査会事務局が庁内共有ファイルサーバ、総合教育センター及び教育委員会指導課管理のＩＣレコーダー、ＵＳＢメモリを調査したところ、本件音声データ２、８及び９は存在していないことが確認された。なお、総合教育センター及び教育委員会指導課における本件音声データ２、８及び９作成当時の担当職員のパソコンはリース期間満了につき残存しておらず、念のため、本審査会事務局が実地調査当時の教科用図書選定審議会担当職員が使用するパソコンを調査したものの、本件音声データ２、８及び９は見当たらなかった。

以上から、本件音声データ２、８及び９について、条例第２条第１号にいう「公文書」に該当し、本来であれば原本を確認し、不開示情報の有無について判断すべきところではあるが、すでに廃棄（消去）されているという事情があるため、文書不存在を理由として実施機関がした開示請求拒否処分は、結論として妥当である。

- (3) 別紙目録記載２（１）、（３）乃至（７）の各音声データ（以下「本件音声データ１、３乃至７」という。）について

本件音声データ１、３乃至７は存在するが、条例第８条各号が定める不開示情報に該当する情報が記録されている場合には開示されないこととなるため、以下、不開示情報該当性について検討する。

ア 条例第８条第１号本文（個人情報）該当性

教科用図書選定審議会（以下「本件審議会」という。）は、①平成２６年度については、川崎市教科用図書選定審議会規則（昭和２６年教委規則第１６号）第２条の規定により４０名の委員によって構成され、その構成員は、学校長、教員、保護者、学識経験者、総合教育センター職員及び教育委員会事務局職員となっており、②平成２７年度については、川崎市附属機関設置条例（平成２７年条例第１号）第４条の規定により２０名以内の委員によって構成され、その構成員は、学識経験者、学校教育関係者（学校長（任命）及び保護者（委嘱））及び市職員となっている。

本件音声データ１、３乃至７には、その性質上、集音できる範囲内における委員等の発言の内容、語気・語調、発音などが機械的な忠実さでそのまま記録

されることになる。また、実施機関の説明によれば、本件審議会の委員名は、教育委員会による教科用図書採択後に公開されているとのことである。そのため、本件音声データ1、3乃至7は、特定の個人を識別できる情報であるということができ、条例第8条第1号本文に該当するようにも思える。

もともと、①平成26年度については、構成員の内、学校長、教員、総合教育センター職員及び教育委員会事務局職員については、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第2条に規定する一般職の地方公務員であることから、条例第8条第1号ただし書ウに該当し、保護者及び学識経験者についても同法第3条第3項第2号の特別職の地方公務員に当たることから、条例第8条第1号ただし書ウに該当すると考えられる。②平成27年度については、構成員の内、学校長及び市職員については、地方公務員法第2条に規定する一般職の地方公務員であることから、条例第8条第1号ただし書ウに該当し、保護者及び学識経験者についても同法第3条第3項第2号の特別職の地方公務員に当たることから、条例第8条第1号ただし書ウに該当すると考えられる。

さらに、委員名は同号ただし書アの「法令の規定により又は慣行として公にされ、または公にすることが予定されている情報」に該当すると考えられる。

したがって、本件音声データ1、3乃至7は、条例第8条第1号ただし書に該当すると解される。

以上から、本件音声データ1、3乃至7は、条例第8条第1号本文（個人情報）に該当しない。

イ 条例第8条第4号柱書（事務事業情報）該当性

条例第8条第4号では、同号アからオに該当する情報のほか、「当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」（同号柱書）が不開示情報であるとされている。本件音声データ1、3乃至7は、同号アからオに該当しないため、同号柱書に該当するか否かが問題となる。

（ア）本件審議会の目的・性質

本件審議会は、市立学校が使用する教科用図書の選定に関し、必要な事項を調査審議するために設置される（川崎市教科用図書選定審議会規則第1条、川崎市附属機関設置条例第2条）。

実施機関の説明によれば、本件審議会の会議は非公開で開催され、その委員名については、教育委員会による教科用図書採択まで非公開とされているとのことである。

また、本審査会が、川崎市審議会等の会議の公開に関する条例（平成11年条例第2号）第9条に基づいて作成され、同条例第10条に準じて閲覧に供されている本件音声データ1、3乃至7が録音された会議の会議録を確認したところ、事務局、委員長及び一部の事務局委員を除く発言者名については「委員」「社会担当」「地図担当」といった記載がなされており、氏名など発言者を特定できる情報は記載されていなかった。

実施機関のこのような取り扱いは、本件審議会の場における発言の正確さや

措辞の適切さを気にするあまり、各委員の発言が消極・低調に流れることを防止するとともに、委員が外部から圧力や干渉等を受けずに忌憚のない意見を表明し、自由・活発な議論をすることで、本件審議会の意思が形成されることを確保しようとするものであると解される。

(イ) 条例第8条第4号柱書該当性

会議が非公開の場合においても、当該会議を録音した音声データが一律に全部不開示とされるべきではなく、当該音声データに記録された情報が条例第8条第4号柱書に該当するか否かを個別具体的に検討し、判断すべきである。

そして、事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるというためには、その支障が実質的なものであって、また、そのおそれの程度も確率的な可能性があるだけでは足りず、法的保護に値する蓋然性があることが必要である。

(ウ) 別紙目録記載2(3)、(4)、(6)及び(7)の各音声データ(以下「本件音声データ3、4、6及び7」という。)について

本件音声データ3、4、6及び7が録音された各会議では、学校種別毎に、教科毎の教科用図書について審議が行われており、本件音声データ3、4、6及び7には審議中に委員が意見表明や質問をする状況が録音されている。

本件審議会は、教科用図書の選定という社会的関心が高い事項について審議するものであり、具体的な審議状況が録音されている音声データを開示することにより、本件審議会の場における発言の正確さや措辞の適切さを気にするあまり、各委員の発言が消極・低調に流れる蓋然性が高い。

また、審議中に発言した委員を特定することができる情報を公開することは、その者に対する誹謗・中傷・いやがらせ等を容易にし、そのような事態をおそれるために自由・活発な議論をすることができなくなる蓋然性も高い。

実施機関の説明によれば、本件審議会の構成員である保護者は、川崎市PTA連絡協議会会長によって各区のPTA団体等の中から推薦された者であるが、その出身母体の代表者としてではなく、1人の保護者として審議に参加しているとのことである。そのため、審議中に発言した保護者を特定することができる情報を公開することは、個人的な誹謗・中傷・いやがらせ等を容易にし、先に述べた蓋然性を一段と高めることにつながると解することができる。

この点、文部科学省の通知(24文科初第718号)において、本件審議会への保護者の参画をより一層促進することが求められていることからしても、保護者が忌憚のない意見を表明する環境を確保する必要性は高い。

なお、審査請求人及び補佐人は、本件審議会の委員構成が平成27年度から変更され、保護者である委員につき、委員の内訳表示が保護者ではなく学校関係者となったことから、一定の専門性を持っている委員という位置付けとなった旨主張するが、平成27年度以降も保護者が委員に含まれているという実態に変わりはなく、保護者である委員に対する配慮は依然として必要である。

以上のことからすれば、本件音声データ3、4、6及び7については、教科用図書選定事務の性質上、当該事務の適正な遂行に実質的な支障を及ぼすおそ

れがあるものに該当するといえるため、実施機関がした開示請求拒否処分は妥当である。

(エ) 別紙目録記載 2 (1) 及び (5) の各音声データ (以下「本件音声データ 1 及び 5」といい、別紙目録記載 2 (1) の音声データを「本件音声データ 1」、別紙目録記載 2 (5) の音声データを「本件音声データ 5」という。) について

本件音声データ 1 及び 5 が録音された各会議は、本件審議会の平成 26 年度第 1 回会議及び平成 27 年度第 1 回会議であり、すでに公表されている各会議録は、委員紹介の部分を除き、本件音声データ 1 及び 5 をほとんど正確に記録しているものであることが認められた。

先に述べたとおり、本件審議会の会議が非公開で開催されたことからすれば、当該会議を録音した音声データを開示することにより、今後委員となる者の発言が消極・低調に流れる可能性がないとは言い切れない。

しかしながら、本件音声データ 1 及び 5 に限っていえば、主に事務局や事務局委員からの教科用図書選定の制度説明や採択手順等の説明、調査審議の観点の補足説明が録音されているものであり、委員からの特段の意見表明や質問は録音されていない。また、委員紹介の際、委員の氏名の読上げや一部の委員からの挨拶が録音されているが、委員の氏名はすでに公表されている情報であり、挨拶は意見表明ではない。そして、一部の事務局以外の発言者名は、すでに会議録で特定できる状態にある。これらのことを踏まえれば、本件音声データ 1 及び 5 を開示したとしても、今後委員となる者の発言が消極・低調に流れる蓋然性があるとまではいい難い。

また、本件音声データ 1 及び 5 には、そもそも委員からの特段の意見表明や質問が録音されておらず、委員の氏名もすでに公表されているのであるから、これらを開示したとしても、委員に対して誹謗・中傷・いやがらせ等や外部からの圧力、干渉等が加えられるなどして自由・活発な議論を阻害する蓋然性があるとは認められない。

以上からすれば、本件音声データ 1 及び 5 については、教科用図書選定事務の性質上、当該事務の適正な遂行に実質的な支障を及ぼすおそれがあるものとはいえず、条例第 8 条第 4 号柱書には該当しない。

ウ 本件音声データ 1 及び 5 の開示方法について

本件音声データ 1 は、本件審議会の平成 26 年度第 1 回の会議を録音したものであり、録音時間は 4 分 23 秒であるが、会議の開始前に 1 分 18 秒、会議の終了後に 9 秒の余分な録音部分がある。

本件音声データ 5 は、本件審議会の平成 27 年度第 1 回の会議を録音したものであり、録音時間は 4 分 1 秒であるが、会議の終了後に 2 分 38 秒の余分な録音部分がある。

これら会議前後の録音部分には、雑談と思われる音声は録音されており、発言者の個人的な会話が含まれている可能性がある。そのため、当該録音部分を開示すると、発言者のプライバシー等を侵害するおそれがある。

また、当該録音部分の発言者は委員である可能性もあるが、その場合、当該録音部分を開示することで実施機関と委員の間の信頼関係が失われる蓋然性が高い。そのため、当該録音部分は、教科用図書選定事務の性質上、当該事務の適正な遂行に実質的な支障を及ぼすおそれがあるものに該当する。

したがって、当該録音部分は、「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」（条例第8条第1号本文）に該当するとともに、「当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」（条例第8条第4号）に該当するため、不開示とすべきである。

そして、当該録音部分は、本件音声データ1の録音開始時点から会議開始時点までの部分及び会議終了時点から録音終了時点までの部分、本件音声データ5の会議終了時点から録音終了時点までの部分と単純かつ明確であり、実施機関の職員が実施機関の保有する機器を用いてこれらの部分を分離することは、技術的に容易であると考えられる。

したがって、本件音声データ1については、録音開始時点から1分18秒までの録音部分及び46分15秒から録音終了までの録音部分を不開示とし、1分19秒から46分14秒までの録音部分を開示すべきであり、本件音声データ5については、45分23秒から録音終了までの録音部分を不開示とし、録音開始から45分22秒までの録音部分を開示すべきである。

(4) 付言

本審査会の結論は上記のとおりであるが、以下のとおり付言する。

ア 文書不存在の理由付記について

開示請求の全部又は一部を拒否する旨の決定を行うときには、拒否理由を併せて通知しなければならない（条例第12条第4項）。この規定は、実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、開示請求者の審査請求に便宜を与えるという趣旨に出たものというべきである。

実施機関は、平成29年7月25日付け開示請求拒否通知書（29川教指第1633号）において、本件音声データ2、8及び9の不開示（不存在）決定の理由として「文書不存在のため」と記載したにとどまっているが、先に述べた理由付記の趣旨からすれば、文書不存在の場合であっても、元々作成していないのか、それとも保存期間を過ぎたため廃棄したのか等、その理由を具体的に記載すべきである。

イ 本件審議会の会議を録音した音声データの管理・廃棄方法について

本件では、本件審議会の平成28年度の会議を録音した音声データが廃棄（消去）されていた一方で、平成26年度及び平成27年度会議を録音した音声データの大半が残存していた。このような保管の取扱いの差異について、実施機関からの合理的な説明はない。

本件審議会の会議を録音した各音声データについて合理的理由なく異なる取扱いをすることは、公文書管理に対する市民の不信を招くこととなる。実施機関は、本件審議会の会議を録音した音声データの管理について、川崎市教育委

員会事務局公文書管理規則の趣旨に則った一定のルールを策定し、特段の事情のない限り一律の取扱いをすべきである。

また、実施機関の説明によれば、本件審議会の会議を録音した音声データの廃棄に関する記録を作成していないとのことであるが、条例第20条が定める公文書の適正な管理のためには、廃棄する日時、担当者及び処理内容等を記録することが必要不可欠である。

実施機関においては、本件審議会の会議を録音した音声データの管理及び廃棄方法を再考し、改善するよう強く要望する。

ウ 本件審議会の会議の録音方法について

実施機関が本件審議会の会議を録音する目的は会議録を作成するためであるから、会議の開始前及び終了後に録音する必要性はなく、むしろ業務上必要のない録音をし、音声データとして保管することでプライバシーの侵害等の問題を生じる危険性がある。

実施機関には、会議の開始と終了に合わせた録音を心掛けるよう要望する。

エ かわさき情報プラザにおける会議録等の公開日の公表について

審査請求人は、実施機関に対し、かわさき情報プラザに本件審議会の会議録等を公開する日を教育委員会のホームページに掲載するよう要望しているが、実施機関もかかる要望に応える旨の回答をしていることから、本審査会も早急にかかる要望が実現するよう望むものである。

以上の次第で、前記1に記載の「審査会の結論」に記載のとおり答申する。

川崎市情報公開・個人情報保護審査会（五十音順）

委員 板垣勝彦
委員 大関亮子
委員 田所美佳
委員 早川和宏

別紙

目 録

- 1 (1) 平成26年度第1回川崎市教科用図書選定審議会会議(同年5月23日開催)の音声データの内、録音時間1分19秒の時点から46分14秒の時点までの部分
- (2) 平成27年度第1回川崎市教科用図書選定審議会会議(同年5月13日開催)の音声データの内、録音開始時点から45分22秒の時点までの部分
- 2 (1) 平成26年度第1回川崎市教科用図書選定審議会会議(同年5月23日開催)の音声データ
- (2) 同年度第2回川崎市教科用図書選定審議会会議(同年7月4日開催)の音声データ
- (3) 同年度第3回川崎市教科用図書選定審議会会議(同年7月22日開催)の音声データ
- (4) 同年度第4回川崎市教科用図書選定審議会会議(同年8月29日開催)の音声データ
- (5) 平成27年度第1回川崎市教科用図書選定審議会会議(同年5月13日開催)の音声データ
- (6) 同年度第2回川崎市教科用図書選定審議会会議(同年7月7日開催)の音声データ
- (7) 同年度第3回川崎市教科用図書選定審議会会議(同年7月21日開催)の音声データ
- (8) 平成28年度第1回川崎市教科用図書選定審議会会議(同年5月11日開催)の音声データ
- (9) 同年度第2回川崎市教科用図書選定審議会会議(同年7月15日開催)の音声データ