

【諮問第261号】

28川情個第2号
平成28年4月15日

川崎市教育委員会
教育長 渡邊直美 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異議申立てについて（答申）

平成27年4月30日付け27川教指第490号にて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異議申立てについて、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 044-200-2107

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は妥当である。

2 開示請求の内容及び異議申立ての経緯

(1) 異議申立人は、平成27年3月31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条の規定に基づき、実施機関川崎市教育委員会（以下「実施機関」という。）に対し、実施機関が平成27年3月31日に公表した「中学生死亡事件に係る教育委員会事務局検証委員会中間取りまとめ」に関する資料の公文書開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

(2) 実施機関は、本件請求に対し、対象公文書を平成27年2月20日に本市において発生した中学生死亡事件（以下「本件事件」という。）を受け、実施機関事務局検証委員会が同年3月31日に公表した、「中学生死亡事件に係る教育委員会事務局検証委員会中間取りまとめ」の作成において基礎とした8件の文書と特定した。そのうち、①学校運営、評価に関する資料（以下「本件対象公文書①」という。）、②関係者へのアンケート及び聞き取りに関する資料（以下「本件対象公文書②」という。）について、平成27年4月14日付けで、個人に関する情報であって、他の情報と照合することにより、特定の個人を識別できるもの、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り、また、今後の同種事案発生時における状況調査等を行う際の、率直な意見や事実の掌握等に支障を及ぼすおそれがあるとして、条例第8条第1号及び同条第4号に規定する不開示情報に該当するとして、拒否処分（以下「本件処分」という。）を行った。

(3) 異議申立人は、本件処分に対し、平成27年4月15日付けで、実施機関が条例第8条を限定的にとらえた上に部分的に解釈を誤っており、拒否理由は不適切である等と主張し、処分の取消し及び全部開示を求めて、異議申立てを行った（当審査会諮問第261号事件）。

3 異議申立人の主張要旨

平成27年4月15日付け異議申立書及び平成27年6月10日付け意見書によれば、異議申立人の主張要旨は、次のとおりである。

(1) 本件対象公文書①について

ア 条例第8条第1号該当性について

(ア) 実施機関は、本件対象公文書①は、被害生徒の在籍していた中学校（以下「本件中学校」という。）を特定する情報であることから、当該生徒の個人に関する情報であるとしているが、本件中学校が特定されたとしても、

必ずしも当該生徒を特定するものとは言えず、当該生徒の個人に関する情報との解釈には無理がある。また、被害生徒の氏名年齢こそ条例第8条第1号に定められた個人に関する情報である。なぜ、被害生徒の氏名等を公表したかについての言及は一切なく、その一方で本件中学校名を当該生徒の個人情報として不開示としているのは道理に合わない。

(イ) 事件発生直後、本件中学校の校長は実施機関及び川崎市職員立会いの下、本件中学校の前で会見に応じている。この会見の場所は実施機関、川崎市長事務部局と報道機関との調整に基づき設定されており、その中で、本件中学校の具体的な校名が伝えられ、その情報に基づき、報道機関は会見に出席し、そのうえで、一部報道機関は本件中学校名をも報じている。このことから、実施機関は本件中学校名を公表したことはない、との主張は正確ではない。

(ウ) 本件中学校名を公表すると他の情報と照合することにより遺族である個人を識別することができるという点についても、被害生徒の氏名や生年月日を公表したからこそ、識別される可能性があり、真に遺族の識別を懸念するのであれば被害生徒の氏名等を明らかにしたことと整合性が取れない。

(エ) 本件中学校が特定されることによる本件中学校や地域への誹謗中傷や風評被害及び生徒の心身への影響についても、論理的に説明されているとはいいがたい。報道やインターネットへの書き込み等により、事実上、学校名は広く衆目の知るところとなっており、異議申立人の知る限り、現時点で、当該地域住人らによる人権救済の申立て等を行われていない。

(オ) 本件中学校名を公開しないことによりほとんどの情報を市民に不開示とすることは市民の知る権利を大きく損ねるばかりでなく、実施機関が説明責任を果たさないことにもつながり、条例第1条で定める、市政運営の透明性や公正性、民主性、市民の信頼を毀損するものであって、不当である。

イ 条例第8条第4号該当性について

実施機関は川崎市立中学校の教職員のサービスを監督する権限があり、教職員は実施機関の命令に従う義務がある。すなわち、学校と実施機関とは「信頼関係」によって結ばれているのではなく実施機関の指揮下に川崎市立学校があると解するのが正しい。このため、実施機関が処分理由説明書で主張するような学校との信頼関係を損ねることによって必要な情報等が実施機関に上がってこない状況はあり得ない。また、公務員の職務内容はたとえ個人情報であっても開示対象に含まれることから、処分理由説明書における説明には全く根拠がない。

(2) 本件対象公文書②について

ア 条例第8条第1号該当性について

(ア) アンケートは実施機関が本件中学校の教職員らを対象に行ったものであり、また、聞き取りは、本件中学校の教職員が全校生徒を対象に実施したものであり、公務員が職務として行っており、条例第8条第1号ウに該当し不開示情報から除外されるものである。仮に生徒の個人情報等が含まれているのであれば、教職員の氏名や職務内容等、開示が義務付けられている部分について詳らかにした上で、部分開示とすべきである。

(イ) 別に開示されている文書から、アンケートや聞き取りの内容はワープロで打ちなおされていることが強く推認され、筆跡により個人が特定される懸念はほとんどないものと思われる。

イ 条例第8条第4号該当性について

(ア) 被害生徒の殺害前の状況を複数の生徒らが気付いていたが誰一人としてこのことを本件中学校の教職員や実施機関に伝えていなかったことから、本件中学校の教職員と生徒の間には、処分理由説明書に記載されたような「信頼関係」は構築されていなかったと断じざるを得ない。「生徒との信頼関係」を前提として、同種の事件の際の情報収集等に支障を及ぼすおそれがあるとは言えない。

(イ) 条例第8条第4号は、市が専らその外部に対して公権力を行使したり法律行為を行ったりすることなどを想定しているのであって、教職員と児童生徒の関係に適用することは妥当ではない。

(3) 条例第8条第1号イについて

ア 条例第8条第1号イでは、「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」については、個人に関する情報であっても保護対象外とされている。今回の事件を巡り、どのような対応がなされ、何が問題や課題であったかを公にすることは、事件を「社会全体の問題」としてとらえ、再発防止に向けた市民らの思考や営為を促すことにつながり、ひいては、条例が規定する「人の生命、健康」等の保護に資するものである。

イ 開示、不開示により、保護される個人の利益と市民の利益とを定量的に比較することは困難であり、この点において、実施機関と異議申立人の結論が異なることは理解する。その上で、公務員の氏名等までを個人情報として扱い一律不開示としていることは条例の規定に違反する。

ウ また、条例の趣旨を十分尊重しておらず、情報公開の法理は憲法の「表現の自由」から派生した「知る権利」に基づくものであって、公務員には憲法を尊重し擁護する義務があるが、実施機関は義務を十分に果たしているとは言えない。

エ 本件事件に関係する会議は全て非公開で行われており、議会にも諮られて

いない。実施機関は中間とりまとめで、再発防止は「社会全体の問題として取り組んでいくべき」だとしている。そうであればこそ、透明性や民主性、市民参加は不可欠なはずであり、個人の尊厳には最大限の注意を払った上で、積極的に情報を開示しなければならない。

4 実機機関の主張要旨

平成27年6月4日付け処分理由説明書及び同年11月13日実施の口頭による処分理由説明聴取によれば、実施機関の主張要旨は、次のとおりである。

(1) 本件対象公文書①について

ア 条例第8条第1号該当性について

(ア) 本件中学校を特定する情報であることから、当該生徒の個人に関する情報であって、本件対象公文書①に含まれる情報により個人が識別できる情報である。なお、本来、被害生徒の氏名、生年月日についても、個人情報として保護されるべき情報であるが、本件事件については、警察発表により被害生徒の氏名、生年月日、居住区が公にされており、実施機関は、警察とも連携を図りながら、既に公にされた氏名等については報道発表を行ったものである。また、実施機関が報道された学校名について追認した事実はない。

(イ) 異議申立人が主張するとおり、本件中学校の校長が本件事件発生直後に学校施設の前で取材に応じた事実はあるが、これは、周辺地域が不安と混乱を極めていた中で、幾ばくかでもその状況を解消させるべく、報道機関からの現地対応の要請に応じたものである。実施機関が現地対応を是認した事実をもって、本件中学校名が慣行として公にされた情報に該当するものとは言えないことから、条例第8条第1号アに該当しないと考える。

(ウ) 本件中学校名を公表すると他の情報と照合することにより遺族である個人を識別することができる。

(エ) 本件中学校が特定されると、特定の個人を識別することはできないが、被害生徒と交友のあった生徒や同じ部活動の生徒、本件中学校、当該地域への誹謗中傷や風評被害が発生することにより、生徒たちの心身に影響を及ぼす等個人の権利利益を侵害するおそれがある。本件中学校名が明らかになると、本件事件の裁判時などに、本件中学校に再び関心が集まり、本件事件当時のような混乱状況になることも想定されるが、実施機関としてはそのような状況になることを防ぎ、遺族や生徒たちを守り、平穏な生活が送れるよう、彼らの権利利益が侵害されることのないように努めなくてはならない。

イ 条例第8条第4号柱書該当性について

本件中学校内の各事業担当者個人が識別できる情報であり、今後審判に関わり被害生徒の極めて機微な情報を提供、証言する個人を特定する情報であり、この情報を公にすると、学校と実施機関との信頼関係を損ない、その結果、被害生徒に関わる情報提供を受けたり、本件中学校の課題の改善状況についての率直な意見を求めたりすることが阻害され、今後の事件対応事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがある。

また、本件中学校を特定する情報を公にした場合、生徒の権利利益の侵害を実施機関が招くことになり、その結果、学校と生徒、保護者、地域との信頼関係を損ない、今後の教育事業の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあることから、条例第8条第4号柱書に該当すると考える。

(2) 本件対象公文書②について

ア 条例第8条第1号該当性について

アンケートについては筆跡や記載内容により、聞き取りについては発言内容によって、特定の個人が識別できる情報である。また、その内容は、個人の心身の状況や人格と密接に関係する個人に関する情報であることから、特定の個人が識別できなくても、公にすると、個人の権利利益を侵害するおそれがある。

イ 条例第8条第4号柱書該当性について

関係者への聞き取りについては、心身のケアも含めた相談でもあり、聞き取りにおいて得た情報について公にすると、今後の関係者とのケアや支援、必要な情報の提供が阻害される。また、学校と関係者の信頼関係に基づいて収集された情報であり、公にされると、今後同種事案が生じた場合の情報の収集に際して、真実や率直な意見の記述や発言が阻害され、業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。なお、教職員名については、開示することにより本件中学校が特定できることから不開示とした。

(3) 条例第8条第1号イの非該当性について

本件対象公文書①及び本件対象公文書②を不開示とすることにより、個人のプライバシーに対して保護される利益と、開示することにより保護される利益（人の生命、健康等）と比較衡量すると、条例第8条第1号イに該当しないと考える。

5 審査会の判断

(1) 本件対象公文書①について

ア 条例第8条第1号該当性について

実施機関は処分理由説明において、1. 本件対象公文書①は被害生徒の在籍していた中学校を特定する情報であって、学校名は被害生徒の個人に関する

る情報であり本件対象公文書①に含まれる情報により個人が識別できること、2. 学校名が明らかになると他の情報と照合することにより遺族である個人を識別することができること、3. 学校が特定されると、被害生徒と交友のあった生徒や同じ部活動の生徒、本件中学校、当該地域への誹謗中傷や風評被害が発生することにより、生徒たちの心身に影響を及ぼす等個人の権利利益を侵害するおそれがあることを理由に、条例第8条第1号に該当するものとして、本件対象公文書①の開示請求につき拒否したとしている。

他方、異議申立人によれば、本件中学校名については事件直後に行われた学校関係者の記者会見において明らかにされ、その時点で公表されていることから、不開示の理由とはならない旨を主張している。

本件中学校名の公表の有無につき当審査会が実施機関に確認したところ、事件直後の記者会見を受け、特定の報道機関が本件中学校名を報道したことは事実であるが、マスコミ各社が学校に殺到したことから、これに緊急的に学校施設の前に対応したものであり、実施機関の側から公式に本件中学校名の公表をしたことはなく、また、報道された学校名を追認したこともないとのことであった。

したがって、本件中学校名が、条例第8条第1号ただし書アに規定する「法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に該当しない。

そこで、本件対象公文書①の内容が条例第8条第1号本文に該当し、不開示とすべき情報に該当するか否かを検討する。

当審査会が、本件対象公文書①を検分したところ、その記載内容自体から容易に、あるいは、他の情報と照合することによって本件中学校名が明らかになるおそれのある情報で構成されていることを確認した。

本件事件は、発生から時を置かずして報道され、しかもその報道の過熱ぶりによって、本市はもとより全国的に世間の耳目を集めたものである。また、犯人逮捕の前から、何者かが、犯人とおぼしき人物の写真をインターネット上において掲載し、あるいは事件関係者とおぼしき人物の写真を掲載する等の行為が相次ぎ、本件事件とは無関係の人物の写真までもが掲載された。

このような状況は犯人逮捕後においても継続し、被害者、加害者、及びその家族、友人等複数の者が風評被害を受けている。

以上の状況は、本件事件内容の特異性に加え、インターネットの普及によって、安易に個人のプライバシーが侵害され得るといふ、現代社会の特質に由来するものであることは否定できない。

そのような中、本件中学校名が公になると、他の情報と併せて被害者の家族、友人等の個人が識別されるおそれがあり、その結果様々な風評被害を被

るおそれがある。また、識別の有無に関わりなく、本件中学校に在籍しているという事実が知られるだけで、その生徒及び保護者が風評被害を受けるおそれがあるほか、特に在校生が心身に支障をきたすおそれも否定できない。さらに、プライバシーの守られた環境の中でこそ初めて、在校生の学校教育を平穩のうちに受ける権利利益が実現されるものである。

したがって、本件中学校名が特定されるおそれのある本件対象公文書①は、本件中学校名が特定されることにより個人が識別されるおそれがあるほか、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して、条例第8条第1号に該当する。

ちなみに、異議申立人は、本件対象公文書①につき、条例第8条第1号ただし書イに該当するものであり、開示されるべきである旨を主張している。しかし、条例第8条第1号ただし書イは、「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」については、特定の個人を識別できる情報であったとしても開示対象となるべき旨を定めている。本件対象公文書①が開示されることによって、必ずしも今後同種の事案の再発を防止することにつながるものとはいえず、また、開示することによって、被害者の家族その他関係者及び在校生に対し、これらの者が被る各種の権利利益の侵害を甘受させてもなお優越する公益性があるとはいえない。

イ 条例第8条第4号柱書該当性について

次に、本件対象公文書①が、条例第8条第4号柱書所定の事務事業情報（「当該事務又は事業の性格上、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」）に該当するか否かについて検討する。

本件事件の発生により生じた過熱報道と風評被害によって毀損された学校を速やかに再建し、学校の秩序を回復することが、実施機関の担う重要な事務であるといえる。そしてこの事務を遂行するためには、在校生の心のケアとその保護者の信頼を得ることが急務であるといえる。そのような中、本件中学校名が特定されるおそれのある情報が開示されると、在校生の心身に悪影響を及ぼし、平穩のうちに登校し学校教育を受けるという権利利益が侵害され、保護者の信頼を得ることも困難となり、当該事務の適正な遂行に支障が生じるおそれがある。

したがって、本件中学校名が特定されるおそれのある本件対象公文書①は、条例第8条第4号柱書に該当する。

(3) 本件対象公文書②について

ア 条例第8条第1号該当性について

実施機関は処分理由説明において、本件対象公文書②は関係者へ広く面談

や意見聴取をして作成した個別の記録、記載であって、個人に関する情報であり、これらが公になった場合、アンケートについては筆跡や記載内容により、聞き取りについては発言内容によって特定の個人が識別され得る情報であること、また、アンケートの記述や聞き取りの内容は、個人の心身の状況や人格と密接に関係する個人に関する情報であること、また、公にすると、特定の個人が識別できなくても、個人の権利利益を侵害するおそれがあることから、条例第8条第1号に該当するものとして、本件対象公文書②の開示請求につき拒否したとしている。

本件対象公文書②について当審査会が検分したところ、アンケートにつき記名式で、手書きの文章により回答しているものがあることから、記名部分はもとより、筆跡によって個人が特定されるおそれがあるので、これらについては個人が識別され得る情報であるといえる。

また、アンケート以外の面談記録その他本件対象公文書②においては、記名ないし手書きの部分が多く、これらも同様の理由から個人が識別され得る情報であるといえる。

さらに、仮に個人が特定されなかったとしても、アンケートの記述内容や聞き取りの内容は、個人の心身の状況や人格と密接に関係する個人に関する情報であることはもとより、世間の耳目を集め各種の風評被害を発生させている本件事件に関係する内容であること、また、本件事件の特異性から、できれば回答したくない内容のものであろうことも推察できることから、これらの内容が公になると、回答者の権利利益を侵害するおそれがあるといえる。

したがって、本件公文書②の内容は、個人が識別されるおそれがあるほか、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。

以上により、本件対象公文書②は、条例第8条第1号に該当する。

ちなみに、異議申立人は、本件対象公文書②につき、条例第8条第1号ただし書イに該当するものであり、開示されるべきである旨を主張している。しかし、本件対象公文書②が開示されることによって、必ずしも今後同種の事案の再発を防止することにつながるものとはいえず、また、開示することによって、アンケート等の回答者に対し、当該回答者が被る各種の権利利益の侵害を甘受させてもなお優越する公益性があるとはいえない。

さらに異議申立人は、本件中学校の教職員は公務員であり、アンケートや聞き取り調査はその職務として行ったものであるから、教職員の個人情報も条例第8条第1号ただし書ウ、すなわち「当該個人が公務員等・・・である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職、氏名及び当該職務遂行の内容に係る部分」に該

当するものであって開示されるべきであり、不開示は条例違反である等と主張する。

しかし、条例第8条第1号は個人を識別できる情報ないし特定個人を識別できないが、公にすることによりなお個人の権利利益を侵害するおそれのある情報を不開示情報として位置づけ、ただし書においてその例外にあたる情報を掲記している。教職員の氏名その他当該教職員が特定されるおそれのある情報が開示されると、別に公表されている資料と照合すれば本件中学校名が特定されるおそれがあり、ひいては被害者の家族その他関係者及び在校生の権利利益を侵害するおそれがある。すなわち、条例第8条第1号が不開示の例外として位置づけている情報を開示することによって、かえって同号が保護する個人に関する情報が開示されるのと等しい状況が生み出されることになり、条例第8条第1号の趣旨が没却されることになるのである。

したがって、教職員の職、氏名及び当該職務遂行の内容に係る部分については不開示が妥当であると解される。

イ 条例第8条第4号柱書該当性について

実施機関は、関係者への聞き取りについては、本件中学校関係者への心身のケアも含めた相談であり、聞き取りにおいて得た情報について公にすると、今後の関係者とのケアや支援、必要な情報の提供が阻害され、また、学校との信頼関係に基づき収集された情報が公にされると、今後、同種事案が生じた場合の情報の収集に際して、真実や率直な意見の記述や発言が阻害され、業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、条例第8条第4号柱書に該当するものとして、本件対象公文書②の開示請求につき拒否したとしている。

そこで本件対象公文書②が条例第8条第4号柱書所定の事務事業情報に該当するか否かについて検討する。

通常、本件事件のような事案が発生した場合、実施機関たる教育委員会は、再発防止に向けて緊急に取り組むべき課題等を抽出して対策を図ることになる。その際には、関係者からアンケートのほか、聞き取り調査内容等各種資料の提供を実施機関が受けることで、効果的な対策へと結び付くことになるが、関係者と実施機関との間において信頼関係がなければ、適切な内容をもつ各種資料の提供を受けることができず、ひいては実施機関において緊急に講ずるべき対策を図ることができなくなるおそれがある。

また、アンケートについてはその性格上、不開示を条件に回答書の秘密を守ることで、率直な意見が得られるものといえる。

したがって、本件対象公文書②が公にされると、特定の個人が識別されるおそれがあり、また、特定の個人が識別されなくてもなお個人の権利利益を

侵害するおそれのあることからすると、今後同種の事案が生じた際に、関係者からの協力が得られなくなるおそれがあり、アンケートの回答についても率直な意見が得られなくなるおそれがあることから、再発防止に向けた実施機関の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

以上により、本件対象公文書②は、条例第8条第4号柱書に該当する。

6 結論

以上により、本件請求に対して拒否処分を行った実施機関の判断は妥当である。

以上の理由により、前記1に記載の審査会の結論のとおり答申する。

川崎市情報公開・個人情報保護審査会（五十音順）

委員 植村京子
（平成28年3月まで）

委員 飯島奈津子

委員 友岡史仁

委員 三浦大介