

諮問実施機関：滋賀県知事（総務部総務課）

諮問日：平成24年3月16日（諮問第66号）

答申日：平成24年12月20日（答申第59号）

内容：「総務部総務課における または 学園に関する陳情、要望、相談、協議録等」の公文書一部公開決定に対する異議申立て

答 申

第1 審査会の結論

1 「(学) 学園の相談(教務関係)」(以下「教務相談記録」という。)について
滋賀県知事(以下「実施機関」という。)は、教務相談記録につき、その一部を非公開とした決定について、非公開とした部分のうち、異議申立人が公開を求めている部分を公開すべきである。

2 「 学園 校の教員免許に関する件」(以下「教員免許相談記録」という。)について
実施機関は、教員免許相談記録につき、その一部を非公開とした決定について、個人の氏名を非公開としたことは妥当であるが、相談内容に係る部分は全て公開すべきである。

3 「県と 学園との事前協議概要」(以下「事前協議概要」という。)について
実施機関の決定は妥当である。

第2 異議申立てに至る経過

1 公文書公開請求

平成24年1月17日、異議申立人は、滋賀県情報公開条例(平成12年滋賀県条例第113号。以下「条例」という。)第5条第1項の規定に基づき、実施機関に対して次のとおり公文書公開請求(以下「本件公開請求」という。)を行った。

(請求する公文書の名称または内容)

平成23年10月31日、平成24年1月12日に開催された私学審議会(または協議会)の議事録

平成23年9月から現在までに開催された私学審議会または協議会などの全ての会の議事録、会議録、招集案内文、日程調整などの文書一式

私学審議会会長、西堀氏が関係した全ての私学審議会(または協議会)の議事録一式

平成 23 年 9 月から現在までの総務課職員が または学園に関することでの交通費、出張費、旅費および移動記録

平成 23 年 9 月から現在までの または 学園関係者が滋賀県総務部総務課に行った陳情、要望、相談、資料提供などに係る全ての公文書（報告書など含む）

平成 22 年 9 月から現在までの滋賀県総務部での または 学園に関する陳情、要望、相談、協議録、会議録、議事録、報告書を含む全ての公文書

学園の設置認可における審議委員への報酬（平成 23 年 10 月から現在まで）

2 実施機関の決定

実施機関は、条例第 11 条第 2 項の規定に基づき、決定の期間を延長した上で、同年 2 月 13 日に、40 件の対象公文書を特定し、条例第 10 条第 1 項の規定に基づき、本件公開請求に対して公文書一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

3 異議申立て

同年 2 月 16 日、異議申立人は、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 6 条の規定に基づき、本件処分のうち、教務相談記録における 2 つ目の「見出し」、教員免許相談記録および事前協議概要に係る処分を不服として、実施機関に対して異議申立て（以下「本件異議申立て」という。）を行った。

第 3 異議申立人の主張要旨

異議申立人が、異議申立書、意見書および意見陳述で述べている内容は、次のように要約される。

1 異議申立ての趣旨

教務相談記録における 2 つ目の「見出し」の非公開部分および教員免許相談記録における非公開部分を公開するとともに、事前協議概要については内容が不十分であるので、改めてメモを含めて公文書を特定し、公開することを求める。

2 異議申立ての理由

（1）教務相談記録について

事前相談の内容が「建学の精神」、「独特の学風」を示すものであったとしても、これを公開することで、「私立学校の自主性」への「干渉となり」、「学校法人の正当な利益を害するおそれがある」という理由は、法の精神に合致せず承服できるものではない。この見出しをなぜ公開しないのか、全くわからない。

（2）教員免許相談記録について

教員免許に関しては、基本的には全て法律等に則って対応でき、事前相談で指導する

ことができるものである。

例えば、中学校と高等学校を兼務する場合の取得免許の種別に関しても、設置基準等により定められている数値や種別を、実務的に質疑・協議が行われ、恣意的判断が入る余地はないものである。こうした協議を経て、設置申請時には、これらの基準に適合する教員体制を整えて申請するもので、公開されても何ら「学校法人の正当な利益を害するおそれがある」ものではない。

(3) 事前協議概要について

今回、事前協議概要については、「公開したもの以外は不存在」とされているが、滋賀県行政では業務遂行にあたって、事前協議概要（協議メモを含む）は当然整備されているはずである。

本来、事前協議とは、前回の指導事項が適正に改善・修正・補強されて再提出され、再協議されるものである。今回公開された会議録だけでは、あまりにもずさんで適正な指導が行われたことが確認できない。さらに付け加えると、今回の 学園の事前協議の会議録と他法人の事前協議の会議録との著しい文書量の違いが情報公開により判明している。

滋賀県総務課では、これまで住民が公開を求めた文書を「不存在」として公開を拒否した後、後日になってメモを基に作成するなど、数々の不適正な業務遂行を行ってきた経過がある。総務課は、本来形式の整った公文書の作成をすべきところを怠って、担当職員が職務上作成し、保管し、課内で利用あるいは供覧できる状態になっているメモをもって仕事をしている。これは実質的に公文書と考えるべきところ、総務課は「メモは公文書ではなく不存在」という対応をしている訳である。

総務課の主張する不存在は承服しがたく、総務課担当者および担当部署の全ての職員が保有するメモを含む全ての記録の「協議概要」の公開を改めて求めるものである。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、諮問書、理由説明書および口頭説明で述べている内容は、次のように要約される。

1 実施機関の決定について

実施機関の決定は妥当である。

2 非公開理由について

(1) 教務相談記録および教員免許相談記録について

私立学校には「自主性」が重んじられており、特色ある学校づくりを推進する上で、その検討段階の相談内容を公開することは、「私立学校の自主性」への干渉となり、学校法人の正当な利益を害するおそれがある。

教職員の組織体制づくりや学科、科目等の検討、またその相談内容は、法人の未確定な内部情報にあたるものである。公にすると、法人に対する外部からの干渉を招くおそれがあると判断した。

(2) 事前協議概要について

公開した事前協議概要以外には、記録は存在しない。

事前協議概要は、平成 23 年 12 月頃に、担当者がメモとして書き留めていたものを議事録として起こしており、組織として、公文書という形で保有しておく必要があるということで作成したものである。

記録の文書量は、案件の内容によって変わってくるものであり、量の多少だけをもって事前審査の是非を論じることはできないと考えている。

担当者がメモを取っていた内容は、全て事前協議概要に反映しており、他にはメモはない。また、事前協議概要に係るメモは、当該概要を作成した後に、役割を終えたと判断しすでに廃棄している。

第 5 審査会の判断理由

1 基本的な考え方について

条例の基本理念は、前文、第 1 条および第 3 条等に規定されているように、県の保有する情報は県民の共有財産であり、したがって、公開が原則であって、県は県政の諸活動を県民に説明する責務を負うものであり、県民の公文書の公開を請求する権利を明らかにすることにより、県民の県政への理解、参画を一層促進し、県民と県との協働による県政の進展に寄与しようとするものである。

しかし、県の保有する情報の中には、公開することにより、個人や法人等の正当な権利、利益を侵害するものや、行政の適正な執行を妨げ、あるいは適正な意思形成に支障を生じさせ、ひいては県民全体の利益を損なうこととなるものもある。このため、条例では、県の保有する情報は公開を原則としつつ、例外的に公開しないこととする事項を第 6 条において個別具体的に定めている。

実施機関は、請求された情報が条例第 6 条の規定に該当する場合を除いて、その情報を公開しなければならないものであり、同条に該当するか否かについては、条例の基本理念から厳正に判断されるべきものである。

当審査会は、以上のことを踏まえ、たうえで以下のとおり判断する。

2 本件処分の妥当性について

(1) 教務相談記録について

ア 対象公文書と非公開部分について

教務相談記録は、平成 23 年 11 月 30 日に、実施機関が、学校法人 学園（以

下「 学園」という。)からの教務に係る相談に対応した際の記録である。

実施機関は、当該文書において、個人の氏名については、条例第6条第1号に該当することを理由として、また、相談内容については、条例第6条第2号に該当することを理由として非公開としている。

これに対し、異議申立人は、本件異議申立てにおいて、これら非公開部分のうち、2つ目の「見出し」の公開を求めていることから、以下、この点について検討を行う。

イ 条例第6条第2号アについて

条例第6条第2号アは、法人等に関する情報または事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等または当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものを非公開情報とするものである。

そして、ここでいう「おそれ」があるかどうかの判断にあたっては、単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性を要するものと解される。

ウ 条例第6条第2号ア該当性について

実施機関は、異議申立人が公開を求めている「見出し」の部分は、相談内容と同様に、法人の未確定な内部情報であるとし、これを公にすることは、私立学校の自主性への干渉となり、法人の正当な利益を害するおそれがあると説明している。

確かに、これを公にすると、 学園における検討内容の一端が明らかとなる可能性はあるが、影響はその程度に留まるものであって、法人の正当な利益を害するおそれがあるものとは認められない。

したがって、教務相談記録における2つ目の「見出し」は、条例第6条第2号アには該当しない。

(2) 教員免許相談記録について

ア 対象公文書と非公開部分について

教員免許相談記録は、平成23年11月30日および同年12月9日に、実施機関等が、 学園からの教員免許に係る相談に対応した際の記録および実施機関が同学園から受領した質問が記載された文書である。

実施機関は、当該文書において、個人の氏名については、条例第6条第1号に該当することを理由として、また、相談内容については、条例第6条第2号に該当することを理由として非公開としている。

これに対し、異議申立人は、本件異議申立てにおいて非公開部分の全てを公開することを求めていることから、以下、検討を行う。

イ 条例第6条第1号について

条例第6条第1号は、個人に関する情報(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、特定の個人を識別することができるもの(他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。)また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を非公開情報とするものである。

そして、特定の個人を識別することができるかどうかは、一般人を基準として判断することが適当である。ただし、一般人には特定の個人を識別することができないが、当該個人と特別の関係にある者であれば特定の個人を識別することができるものについては、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場合に、非公開とすることが適当である。

なお、個人を識別することができるものであっても、一般に公にされている情報等については、非公開情報から除外し、公開することとしている。

ウ 条例第6条第1号該当性について

実施機関は、個人の氏名が記載された部分について、個人に関する情報に該当することから非公開にしたと主張している。

そこで、当審査会において、対象公文書を見分したところ、確かに当該非公開部分は、学園関係者の特定個人の氏名が記載されているものであった。

当該情報は、特定の個人を識別できる情報に該当し、条例第6条第1号に該当するものである。また、条例第6条第1号ただし書アからウのいずれにも該当せず、公開すべき情報には当たらないものであると認められる。

なお、異議申立人は、当該非公開部分について、特段の主張等を行っていない。

エ 条例第6条第2号ア該当性について

実施機関は、相談内容について、(1)教務相談記録と同様、法人の未確定な内部情報であるとし、これを公にすることは、私立学校の自主性への干渉となり、法人の正当な利益を害するおそれがあるとしている。

しかしながら、対象公文書を見分すると、学園からの質問の内容は、教員免許に係る法律上の要件や運用等に関するものであり、また、これに対する実施機関の回答も、法律等に則った制度説明等であって、何ら法人の内部情報等が記載されているものではない。

確かに、これらを公にすると、学園における検討内容の一端が明らかとなる可能性はあるが、影響はその程度に留まるものであって、法人の正当な利益を害するおそれがあるものとは認められない。

したがって、教員免許相談記録における相談内容は、条例第6条第2号アには該当しないものである。

(3) 事前協議概要について

ア 対象公文書について

事前協議概要は、実施機関が学校設置認可申請書を受領するに先立ち、学園と行った事前協議に係る記録であり、平成22年10月20日から平成23年4月15日まで、計11回の協議内容が記録されている。当該文書は、平成23年12月に、実施機関が担当者のメモを基に一括して作成したものであると認められる。

実施機関は、当該文書以外には、事前協議に関する記録は保有していないとしているところであるが、異議申立人は本件異議申立てにおいて、事前協議概要に記載されている内容は不十分であるとして、改めてメモを公文書として特定し、公開決定を行うことを求めているものである。

よって、本件公開請求に対して、実施機関が行った公文書の特定が妥当なものであるかどうかについて、以下、検討を行う。

イ 処分の妥当性について

異議申立人は、改めてメモを公文書として特定することを求めているが、実施機関は、事前協議概要の基となったメモはすでに廃棄しており、他にメモは保有していないとしている。そして、当初保有していなかった事前協議概要を後日になってメモから作成したのは、「組織として保有するため」であったと説明しているところである。

相当の日時が経過してから事前協議概要が作成されていることを考慮すれば、不服申立人が、当該記録に関する実施機関の説明を不十分なものであるとし、実施機関における公文書作成の有り様に不信感を募らせたことは理解できるものである。

しかしながら、正式な記録の作成後においては、担当者のメモを保有する必要性はないものと考え、事前協議概要を作成した後にメモを廃棄したとする実施機関の説明には、一定の合理性が認められる。また、他にメモ等の記録は保有していないとする実施機関の主張を覆すに足る具体的な事実、根拠等を見出すこともできないものである。

以上のことから、事前協議概要の他には、記録は存在しないとする実施機関の主張は首肯でき、実施機関が、本件公開請求に対して事前協議概要を特定したことは妥当であると認められる。

3 結論

異議申立人および実施機関は、その他種々の主張を行っていることが認められるが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

以上のことから、教務相談記録における2つ目の「見出し」および教員免許相談記録における相談内容は、条例第6条第2号に該当せず公開すべきであるが、教員免許相談記録における個人の氏名は、条例第6条第1号に該当し、非公開としたことは妥当である。

また、事前協議概要について、当該文書を特定して行った本件処分は妥当である。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

第6 審査会の経過

当審査会は、本件異議申立てについて、次のとおり調査審議を行った。

年 月 日	審 査 の 内 容
平成24年3月16日	・実施機関から諮問を受けた。
平成24年4月23日	・実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成24年7月19日 (第205回審査会)	・審査会事務局から事案の説明を受けた。 ・事案の審議を行った。
平成24年8月23日	・異議申立人から理由説明書に対する意見書の提出を受けた。
平成24年8月29日 (第206回審査会)	・異議申立人から意見を聴取した。 ・事案の審議を行った。
平成24年9月25日 (第207回審査会)	・実施機関から公文書一部公開決定について口頭説明を受けた。 ・事案の審議を行った。
平成24年10月23日 (第208回審査会)	・事案の審議を行った。
平成24年12月4日 (第209回審査会)	・答申案の審議を行った。