

答申第 787 号

情公第 1221 号

令和 6 年 5 月 16 日

神奈川県知事 黒岩 祐治 様

神奈川県情報公開審査会

会長 田村 達久

行政文書公開拒否処分に関する審査請求について（答申）

令和 5 年 2 月 9 日付けで諮問された特定学校のいじめ事案に係る文書非公開（存否
応答拒否）の件（諮問第 895 号）について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

実施機関である神奈川県知事が、審査請求人からの令和4年10月14日付け行政文書公開請求に対し、行政文書公開拒否決定（存否応答拒否決定）を行ったことは妥当である。

2 審査請求に至る経過

- (1) 審査請求人は、神奈川県情報公開条例（以下「条例」という。）第9条第1項の規定に基づき、令和4年10月14日付けで、神奈川県知事（以下「実施機関」という。）に対して、別表に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）について、行政文書の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 本件請求に対し実施機関は、令和4年10月21日付けで、本件請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、条例第5条第2号に規定する非公開情報（法人等に関する情報）を公開することになるとして、条例第8条の規定に基づき存否応答拒否決定（以下「本件処分」という。）を行った。
- (3) 審査請求人は、令和4年12月5日付けで、行政不服審査法第2条の規定に基づき、本件処分の取消しを求める審査請求を行った。

3 審査請求人の主張要旨

- (1) 本件請求は、いじめ防止対策推進法（平成25年法律第71号。以下「法」という。）に規定されるいじめ重大事態の調査報告書が、特定学校から実施機関に提出された旨の実施機関職員による発言に基づき、法に則った県による指導等の対応について開示を求めるものであり、既に請求対象文書の存在は県職員により明らかにされている。
- (2) 法においては、いじめ重大事態発生時における知事への報告義務や知事による再調査等が規定されているとともに、学校評価においてもいじめの事実は隠蔽されるべきではない旨の規定がある。また、公立学校の場合、知事が再調査を実施した場合には議会にも報告し、いじめ重大事態が生じた事実とその後の対応を広く明らかにするものと位置づけられており、いじめ重大事態発生の実事の公表により直ちに学校運営に支障が生じるとの前提に立っていない。

- (3) 文部科学省策定の「いじめ重大事態の調査に関するガイドライン」(以下「ガイドライン」という。)においても、調査結果は学校自ら公表することを想定しており、その際にも事実を隠蔽していると批判されないよう、「学校の設置者及び学校として、『各地方公共団体の情報公開条例等に照らして不開示とする部分を除いた部分』を適切に整理して開示すること」と定められ、学校批判を避けるための隠蔽行為は適切でない旨も記載されている。このようにガイドラインでも、地方公共団体の情報公開条例においては、いじめ重大事態発生による学校側の不利益のみを理由として、直ちに全てが公開拒否となることは想定されておらず、あくまでも公開を前提として、「個人情報」などを非開示とする一部非公開となるものと位置づけられている。
- (4) 法に則っていじめ重大事態として公的に提出された文書や、法違反に対応した行政指導等の文書の存在の有無を県民が認定したとしても、この文書の存在のみをもって直ちに、学校法人の「正当な」権利や利益が侵害されるものではない。いじめ重大事態発生時の報告義務の不遵守や、自己正当化のための顧問弁護士による著しく中立性を欠いた調査など、法やガイドラインに違反している行為を行った法人に対する行政指導の内容は、条例上保護されるべき「正当な」権利や利益に該当するものではないと考える。
- (5) いじめを受けた被害者や在校生、さらには入学志望者等にとって、いじめ重大事態の有無や、発生後の再発防止のための措置状況などは重要な情報であり、法的義務に基づき知事にどのような報告がなされ、知事がどのような対応をしたのか等の県側の対応に係る客観的事実も、「知る権利」として守られるべき重要な法益である。県民の税金を受けて公教育かつ義務教育を担う私立学校についての情報は、税負担者である県民が自らの選択で「義務教育を受ける権利」を確保し、適切な選択をするために非常に有益な情報である。
- (6) 当方は、当該いじめ被害者の保護者である。被害者本人は、数カ月にわたり数十万円の金銭を同級生に脅し取られ、いじめ発覚以降も加害者側に立った学校側の対応に恐怖を感じて不登校となり、いじめ調査結果が出て安心して通学できるようになった段階で復学するという学校側との合意の下で、一時的に地元の公立学校に転学した。しかし、学校側は被害者家族の声を聴き入れず、何ら説明を行

わないまま、調査報告書が提出されたとの情報を実施機関職員から聞き、その後も当方から複数回、県知事宛てに適切な調査を求める文書を提出し、法に則った行政指導や再調査の状況について、いじめの「被害当事者」として直接の情報開示を求めてきたが、返答を一切いただけず現在に至っている。法違反者に対する行政指導に関し、「被害当事者として」の情報提供を求めても無視をされる状況が続いたため、不本意ながら行政文書公開請求という手段で情報開示を求めたものである。このまま地元の公立小学校へ転学している状況が続けば、元の小学校への復学だけでなく、同法人の中学校への進学の間まで絶たれることになりかねず、被害者は進学先の選択さえできず路頭に迷う事態となる。また、被害者という立場からも、条例第 12 条に基づく第三者への意見書提出の機会が付与された場合、公教育を担う学校法人で生じたいじめ重大事態は決して隠蔽されるべきものではないことから、被害児童及び加害児童双方の個人情報保護に十分留意しつつ、適切な対処がとられたかを公開していただき、在校生及び今後入学を検討する者に安心を与えるよう、意見書を提出する意向を有している。

(7) 法及びガイドラインの趣旨や「県民の知る権利を尊重し、県政を県民に説明する責務が全うされるようにする」という条例の目的を踏まえると、公教育を担い安全配慮義務を有する、極めて公共性の高い学校法人における「いじめ重大事態の発生」という事実が明らかになることのみを理由に公開拒否決定を行うことは、開かれた県政の視点からも妥当ではない。県政を県民に説明する責任を全うするためにも、いじめ重大事態に関する行政指導等に係る文書の存在を明らかにしていただき、児童等の個人情報に該当する部分のみを適切に整理した上で非開示部分を特定し、適切に公開していただきたい。

(8) 条例第 5 条第 2 号及び第 8 条に該当するとの実施機関の弁明について反論すると、ガイドラインにおいては特段の支障がなければ調査結果を公表することが望ましいと規定され、学校が事実関係を隠蔽しているなど外部からの不信を招かないよう、いたずらに個人情報保護を盾に説明を怠るようなことがあってはならないとの記載がある。このようにガイドラインを策定した文部科学省でも、いじめ重大事態が発生したという「事実」が公になることのみをもって直ちに、法人が保護されるべき「正当な」利益が失われるとの立場になく、むしろ隠蔽せずに

公にすべきものと位置づけている。また、本件いじめ事案が発生した学校が所在する自治体においては、ガイドラインの趣旨を踏まえ、学識経験者からなるいじめ問題専門委員会の答申を受け、いじめ重大事態の調査結果を公にすることは、「責任あるいじめ防止対策や健全育成活動の推進につなげることで『社会全体で子どもを健全に育てる』という公益を生む意義を持つ」と評価し、情報公開請求を待たずに自ら積極的に公開している。県民からの税金を受けて公教育を担う私立学校についても、そこに通う児童・生徒は社会全体で健全に育てられるべきであり、公表による社会全体の公益性が異なることはない。むしろ、私立学校について、いじめ重大事態の発生状況や、これに適切に対処がなされたか否かを県民が知ることは、在籍する児童・生徒の安全性を確認するにあたって、学校を適切に選択するにあたって、考慮すべき非常に重要な情報となる。また、いじめ重大事態発生後に学校として適切な対処がとられていることを県民が知ることができれば、現に学校運営に不安を感じている在校生や今後入学を希望する者からの学校への評価が高まることもあり得る。法に基づき行政に報告されたいじめ重大事態への対応状況や、公教育を担う法人の不適法な対応に対する行政指導という「事実」を公にすることは、法的保護に値する「正当な」利益を侵害するものではない。逆に開示請求を行ったにもかかわらず公にしないことは、「社会全体で子供を健全に育てる公益性」や「県民の学校選択への適切な判断」を大きく損なうものであり、ガイドラインや条例の趣旨に反し、県民の知る権利を強く侵害することとなる。情報公開の可否は、いじめ重大事態に関する法やガイドラインのスタンス、公教育を担う学校法人の公的性格、公表による社会的効果等を比較衡量して判断されるべきであり、いじめ重大事態の発生や法に反する行為に対する指導等の事実が隠蔽されることによる学校側の「不当な」利益のみを考慮して判断することは適切ではないと考える。

- (9) また、条例第5条第4号及び第8条に該当するとの実施機関の弁明についても、調査報告書等の情報公開にあたって、条例に則り、学校側に第三者意見照会を行った上で、ガイドラインに準拠する形で個人情報など公正な学校運営上支障となる部分のみを学校側の見解を踏まえて非開示とすれば、信頼関係が損なわれるものではないと考える。また、法令に基づく学校からの報告義務は、行政情報の公

開により消滅する性質のものではなく、仮に法的義務のない任意の報告を学校が積極的に行わなくなる可能性があったとしても、その任意の情報提供の有無は条例第5条第4号で列挙されているアからオに該当する事務事業に重大な支障を生じさせる性質のものでもないため、当該条文の適用は妥当ではない。なお、調査報告書の性質上、個人情報への配慮のため、結果的に非開示となる部分が多くなることは止むを得ないものと認識しており、児童への悪影響が生じないよう非開示とすべき部分を厳格に判断の上、適切な開示を求めるものである。

4 実施機関の説明要旨（担当：福祉子どもみらい局私学振興課）

- (1) 審査請求人は、「法は、いじめ重大事態発生の事実の公表により直ちに学校運営に支障が生じるとの前提に立っていない。」という主張や、「学校法人が守られるべき『正当な』権利や利益が侵害されるものではない。」という主張をしているが、私立学校において、いじめ重大事態があることや行政指導を受けた事実は、私立学校の評価を低下させるものであり、入学希望者が減少するなど学校法人の信用上の正当な利益を害し、学校経営に影響を及ぼすおそれがあるため、「公開することにより当該法人等（略）の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのあるもの」（条例第5条第2号本文）に該当すると思料する。また、対象文書が存在しているか否かを答えるだけで、いじめ重大事態があることや行政指導を受けたという情報を公開することとなるため、条例第8条に該当する。
- (2) 県が学校から得たいじめ重大事態があるという情報や、行政指導を受けたという情報を、当該学校の了解を得ずに提供することは、当該学校との円滑な信頼関係を損ね、学校からの報告など必要な情報が得られなくなる。その結果、所轄庁として当該学校に対し適切な指導及び助言を行うことが困難となり、対応中の事案に対する事務遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、条例第5条第4号柱書に規定する非公開情報に該当すると思料する。また、対象文書が存在しているか否かを答えるだけで、いじめ重大事態があることや行政指導を受けたという情報を公開することとなるため、条例第8条に該当する。

5 審査会の判断理由

実施機関は本件処分において、本件請求文書が存在するか否かを答えるだけで、条例第5条第2号に規定する法人等に関する情報を公開することになることを理由に、条例第8条の規定に基づく存否応答拒否決定を行っていることから、その妥当性を以下検討する。

(1) 条例第8条が規定する存否応答拒否決定について

条例第8条は、「公開請求に対し、当該公開請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、非公開情報を公開することとなるときは、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒むことができる。」と規定している。行政文書公開請求に対して公開拒否決定を行う場合、請求対象である行政文書の存否を明らかにした上で諾否の決定を行うのが原則であるが、行政文書公開請求の内容によっては、行政文書の存否を明らかにするだけで、条例第5条各号が規定する非公開情報が請求者に明らかとなる場合があることから、このような場合には例外的に行政文書の存否も明らかにせずに公開拒否決定を行うことを認めたのが、条例第8条の規定である。

(2) 本件処分の妥当性について

実施機関は弁明書において、本件請求文書の存否を答えることで、私立学校においていじめ重大事態が発生していることや、私立学校が実施機関から行政指導を受けたという事実が明らかとなり、その結果、私立学校の評価を低下させ、入学希望者が減少するなど、学校法人の信用上の正当な利益を害し、学校経営に影響を及ぼすおそれがあるとして、これらの情報は、「公開することにより当該法人等（略）の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのあるもの」（条例第5条第2号本文）に該当することから、存否応答拒否決定を行った旨、説明している。

そこで検討すると、まず、本件請求に係る行政文書公開請求書の「公開請求に係る行政文書の内容」欄には、「いじめ防止対策推進法に基づく調査として提出された書類」及び「学校側に対してメール・電話・面談等により実施した指導等のやりとりに関する文書等」との記載があることから、当該請求内容に対して行政文書の存否を明らかにして諾否の決定をすれば、①特定の私立学校において、法に基づく調査・報告対象となるいじめ事案、すなわち法第28条第1項各号に

規定するいじめ重大事態が発生したか否かという情報や、②特定の私立学校が、当該いじめ重大事態に関連して、実施機関から何らかの指導等を受けたか否かという情報（以下これら①及び②の情報を「本件存否情報」という。）が、請求者に対して明らかになるものと認められる。そして、いじめ重大事態が一般的ないじめ事案にとどまらず、「学校又は学校設置者」（以下「学校等」という。）自らが、「いじめにより当該学校に在籍する児童等の生命、心身又は財産に重大な被害が生じた疑いがある」又は「いじめにより当該学校に在籍する児童等が相当の期間学校を欠席することを余儀なくされている疑いがある」と認定した事態である（法第 28 条第 1 項）ことを踏まえれば、いじめ重大事態が現に発生している学校等であるということや、当該いじめ重大事態に関連して所轄庁から何らかの指導等を受けたということが明らかになることで、当該学校では児童生徒が安心して教育を受けられる環境にはないとの評価がされるおそれがあることは容易に想定し得るところである。よって、本件存否情報が明らかになることにより、私立学校に対する評価を低下させ、入学希望者が減少するなど学校法人の信用上の利益を害し、学校経営に影響を及ぼすおそれがあるという実施機関の説明は否定し難い。

(3) 審査請求人の主張の当否について

上記の実施機関の説明に対し、審査請求人は、本件請求に係る行政文書が存在することを前提に、いじめ重大事態の発生に関する情報が公開されても法人の正当な利益が損なわれるおそれはない等、種々の主張をしていることから、以下、各主張の当否を検討する。

ア 審査請求人は、法がいじめ重大事態発生時における知事への報告義務を規定していること等、法の各種規定の存在を根拠に本件請求文書を公開すべき旨の主張をしている。この点、確かに法第 28 条第 2 項は、「いじめを受けた児童等及びその保護者」に対して、同条第 1 項の規定による「調査に係る重大事態の事実関係等その他の必要な情報を適切に提供するものとする。」と規定しているが、かかる情報提供義務は、あくまで学校等に対して課されたものであり、私立学校の所轄庁たる都道府県知事に対して課されたものでないことは、条文上明らかである。また、ガイドラインにおいても、法第 28 条第 2 項の規定に

基づく情報提供義務は、「学校の設置者又は学校の法律上の義務である。」と明記されている一方、私立学校の所轄庁たる都道府県知事による情報提供の基準・指針等については何ら記されていない。以上のような法の規定やガイドラインの内容を踏まえれば、都道府県知事が学校等から報告を受けた内容を、情報公開請求制度を通じて何人にも公開することまで、法が許容しているとは解し難い。

イ また、審査請求人は、ガイドラインにおいては、いじめ重大事態の調査結果については特段の支障がなければ公表することが望ましいと記載されていること等、ガイドラインに示されている基準等を公開すべき根拠として挙げている。しかし、そもそもガイドラインについても、「学校の設置者及び学校における法、基本方針等に則った適切な調査の実施に資するため」に策定されたものとされている以上、その適用対象は学校等であり、私立学校の所轄庁たる都道府県知事をその適用対象とするものではないことは明らかであることから、法の規定やガイドラインに示されている基準等が、実施機関による公開の根拠になるものとは認め難い。

ウ さらに、審査請求人は、本件いじめ事案が発生した学校が所在する自治体においては、いじめ重大事態の調査結果を、情報公開請求を待たずに自ら積極的に公開している旨の主張をしている。当審査会が確認したところ、確かに当該自治体では、そのホームページ上でいじめ重大事態の調査結果を公表していることが認められたものの、これは、当該自治体が公立学校の学校設置者としてガイドラインの趣旨に則って公表したものであると認められ、本事案のように、そもそも学校設置者の地位にはない実施機関による公表の根拠になるものではない。

エ その他審査請求人は種々主張するが、いずれの主張も、本件処分の妥当性に影響を及ぼすものとは認め難い。

(4) 結論

以上のとおり、審査請求人のいずれの主張も、前述の実施機関の説明、すなわち、本件存否情報が明らかになることが、私立学校に対する評価を低下させ、入学希望者が減少するなど学校法人の信用上の利益を害し、学校経営に影響を及ぼ

すおそれがあるという説明を覆すに足りるものとは認められない。よって、本件存否情報は、条例第5条第2号に規定する法人等に関する情報に該当すると認められるため、本件請求については、条例第8条が規定する「当該公開請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、非公開情報を公開することとなるとき」に該当することから、実施機関が同条の規定に基づいて本件処分を行ったことは妥当である。

6 附言

(1) 理由の付記について

前述のとおり、実施機関は弁明書において、条例第5条第2号に規定する法人等に関する情報に該当すると判断した理由について、「私立学校において、いじめ重大事態があることや行政指導を受けた事実は、私立学校の評価を低下させるものであり、入学希望者が減少するなど学校法人の信用上の正当な利益を害し、学校経営に影響を及ぼすおそれがあるため」と説明しているものの、本件処分時においては、「神奈川県情報公開条例第5条第2号に規定する非公開情報、即ち法人その他の団体に関する情報に該当し、本件請求にかかる文書が存在しているか否かを答えるだけで、当該非公開情報を公開することになるため」と記載しているのみで、同号に規定する「公開することにより当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある」と判断した具体的な根拠を示していない。

かかる非公開理由は、条例第10条第3項が非公開決定について理由の付記を求めた趣旨、すなわち、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、非公開の理由を請求者に知らせることによってその審査請求に便宜を与えるという趣旨(条例解釈運用基準)に照らすと、適切とは認め難い。今後、実施機関が行政文書公開請求に対して非公開決定を行うにあたっては、条例第10条第3項の上記趣旨を達するに足りる非公開理由を付記するようここに附言する。

(2) 保有個人情報開示請求について

審査請求人は、審査請求書において、自らが「当該いじめ被害者の保護者」と

の説明をしている。仮にこの説明が事実であり、かつ、本件請求の対象となる行政文書が存在していたとすれば、当該行政文書に含まれる情報は、審査請求人自身の保有個人情報又はいじめ被害を受けたとされる審査請求人の子の保有個人情報として、個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 57 号）第 76 条の規定に基づく保有個人情報開示請求の対象となり得るものであったと史料され、その結果、審査請求人は、本件処分のような存否応答拒否決定ではなく、少なくとも保有個人情報の一部開示決定を受けられる可能性があったことは否定できない。

審査請求人は同じく審査請求書において、「当方は複数回県知事宛てに適切な調査を求める文書を提出し、法に則った行政指導や再調査の状況について、いじめの『被害当事者として』直接の情報開示を求めてきましたが、返答を一切いただかず現在に至っています。」とも説明していることも踏まえれば、実施機関が本件請求の時点で、請求者がいじめ被害者の保護者であることを認識していた可能性があり、そのことを認識しながら保有個人情報開示請求の手続を教示しないまま本件処分を行ったとすれば、その対応は極めて不適切であったと言わざるを得ない。実施機関としては、保有個人情報開示請求の手続の教示等、審査請求人に対して速やかな対応を行うべきである。

7 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

別表

特定学校で発生したいじめ事案に関し、職務上取得又は作成した以下に該当する全ての文書、図画、電磁的記録

- ・ 学校側からの報告に係る提出書類(令和4年5月にいじめ防止対策推進法に基づく調査として提出された書類など)、メール、電話等による報告内容を記録した書類などの文書等
- ・ 学校側に対してメール・電話・面談等により実施した指導等のやりとりに関する文書等(発出したメールや文書、電話・面談等の指導記録等)
- ・ いじめ被害関係者から提出された文書等(要請文書、いじめガイドラインに基づく調査報告書に対する所見等)及び当該関係者へ実施した対応に係る文書等(送付文書、電話等の対応記録、文部科学省に照会した内容・回答が分かる文書等)
- ・ いじめ被害関係者の要請後、管理職への報告等に活用した資料、及び報告日時や対応方針・対応結果等を記録した文書等
- ・ その他、当該いじめ事案に関連を有する一切の文書等

別紙

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
令和5年2月9日	○諮問
令和6年3月21日 (第242回部会)	○審議
令和6年4月24日 (第243回部会)	○審議

神奈川県情報公開審査会委員名簿

氏名	現職	備考
板垣 勝彦	横浜国立大学大学院教授	部会員
市川 統子	弁護士（神奈川県弁護士会）	
岩田 恭子	弁護士（神奈川県弁護士会）	
小沢 奈々	横浜国立大学教育学部准教授	部会員
桑原 勇進	上智大学教授	会長職務代理者 (部会長を兼ねる)
田村 達久	早稲田大学教授	会長
前田 康行	弁護士（神奈川県弁護士会）	部会員

(令和6年5月16日現在) (五十音順)