

第11号議案

審査請求に対する裁決について

上記の議案を提出する。

令和5年3月13日

提出者 文京区教育委員会

教育長 加藤 裕一

裁 決 書

審査請求人 住所 [REDACTED]
氏名 [REDACTED]
処 分 庁 文京区教育委員会

審査請求人が令和 3 年 8 月 10 日付けで提起した処分庁による行政情報一部公開決定処分（令和 3 年 5 月 20 日付 2021 文教教児第 148 号。以下「本件処分」という。）に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求に係る処分において、処分庁が非公開とした部分は、全て公開する。

第 1 事案の概要

1 行政情報公開請求

令和 3 年 5 月 6 日、審査請求人は、文京区情報公開条例（平成 12 年 3 月文京区条例第 4 号。以下「公開条例」という。）第 6 条第 1 項の規定により、文京区教育委員会に対し、「柳町小等の改築後にできる育成室の運営についての協議がわかるもの一式」との行政情報公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

2 審査請求人に対する処分

令和 3 年 5 月 20 日、処分庁は、本件公開請求に対し、令和元年度及び令和 2 年度柳町改築 P T（以下「本件 P T」という。）の次第、資料及び記録（令和元年度第 1 回から第 5 回まで及び令和 2 年度第 1 回から第 5 回まで。令和元年度第 2 回については、資料及び記録のみ。以下「本件文書」という。）を対象行政情報として特定した上で、そのうち事務執行における

担当者個人の私的な意見が記載された箇所及び事務執行過程における検討内容が記載された箇所については、公開条例第7条第5号に規定する非公開情報に該当するとして非公開とし、その余については公開とする行政情報一部公開決定処分（以下「本件処分」という。）を行った。

3 審査請求

令和3年8月10日、審査請求人は、本件処分に不服があるとして、文京区教育委員会に対し、本件処分の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）を提起した。

4 その他

令和3年9月6日、審査請求人は、公開条例第6条第1項の規定により、文京区教育委員会に対し、本件公開請求と同じく「柳町小等の改築後にできる育成室の運営についての協議がわかるもの一式」との行政情報公開請求を行い、これに対し、処分庁は、同日付けで本件文書の全てを公開する旨の行政情報公開決定処分（以下「本件第2処分」という。）を行った。

第2 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

(1) 主張

審査請求人の主張は、次に掲げる理由から、本件処分の取消しを求める趣旨のものである。

(2) 理由

ア 公開条例第1条は、条例における解釈及び運用の基本原則を規定している。情報公開を原則として認め、行政の透明性を確保することにより適正な権力の執行を担保することが条例の趣旨であると考えられる。

イ 本件処分で公開された文書は、黒塗りが多い。本件処分で非公開とした情報について、再度、精査してほしい。

ウ 文京区の情報公開制度事務要領（第4版）（以下「事務要領」という。）には、次のとおり記載されているが、本件処分の理由において「区民の間に混乱を生じさせるものと認められるため」とする推測の蓋然性は乏しいことから、本件審査請求を行った。

(ア) 意思形成過程の情報

意思形成過程の情報、とりわけ政策形成過程の情報は、区民参画の前提としてで

きる限り公開されるべきものである。

(イ) 支障を及ぼすと認められるもの

意思形成過程における情報公開を特に重視する条例の趣旨に照らし、上記各号は、実施機関に広範な裁量を与える趣旨ではなく、これを適用する場合は、それぞれの支障の生ずる具体的で高度な蓋然性が要求されているものと解するべきである。

エ 本件処分について、理由の付記が著しく不十分である。決定通知書から読み取れたものは、根拠規定のみであり、非公開情報に該当する理由の根拠が記載から全く理解できない。

オ 次のとおり、処分庁は、説明責任を果たしていない。

(ア) 決定通知書の記載は、事務要領の記載（未成熟な情報が誤解され、区民の間に混乱が生じるおそれがあるもの）を丸写ししただけで、非公開理由の根拠規定を示しているだけに過ぎない。

(イ) 非公開とする部分について、「事務執行における担当者個人の私的な意見が記載された箇所・事務執行過程における検討内容が記載された箇所」とあるが、職務上参加している会議における職員の発言について、具体的にどのような内容がどのような基準を用いて「私的な意見」と判断したのか、付記されていない。

(ウ) 処分庁は、区民の知る権利を保障すべき立場でありながら、あえて権利を制限しないと具体的にどのような混乱を生むと考えたのか、それは知る権利よりも重要なものであったのか、どのような判断事例等をもって判断し非公開としたのか、全く付記されていない。区民が迅速かつ容易に情報を得られるよう情報公開を推進すべきであるにもかかわらず、「混乱」というあくまで主観で非公開としている。

カ 対象行政情報に記載されている「課題整理がなされ、モデルケースとして協議を行った内容」が公になるとなぜ区民に混乱を起こすと判断するのか、専門性を有しない区民には全く理解ができず、決定通知書そのものに欠陥があると指摘せざるを得ない。

キ 本件処分の理由付記は、該当条項を適用する理由について、専門的な知識を有しない人にも十分理解ができるように、分かりやすく記載されたものではない。仮に、当該理由付記を専門的な知識を有しない区民でも十分に分かり易いと処分庁が判断するのであれば、何を基準に判断するのか明らかにすること。

ク 仮に、公開条例第7条第5号が適用されるとしても、非公開とせず、公開できるものがあつたはずである。

公開する部分と非公開とした部分の違いは、具体性に欠けた不明確なものであり、公開条例に定めた区民の知る権利を保障する観点に基づき、公開できる情報はもっとあったはずである。

(3) 口頭意見陳述における審査請求人の主な主張

ア 本件処分の理由として記載されている「不当に区民の間に混乱を生じさせるものと認められる」ということについて、全く蓋然性がない不確かな理由で決定がなされていることに対し、非常に違和感がある。

イ 改築後の柳町児童館育成室が公設公営２・公設民営２という決定がなされた後に改めて情報公開請求を行ったところ、今度は全部公開となったので、本件処分の一部公開された文書と比較したが、何が理由で、これが区民に何をもって混乱を生じさせるとしたのか、全く分からない。どの部分が区民に混乱を生じさせるのか、蓋然性をもって説明してほしい。

ウ 処分庁は、意思形成過程の情報が公にされると、本件PTの参加者が委縮して正直なことが話せなくなると主張するが、本件PTの中において「公設公営２・公設民営２」と仮定の下、そのメリット・デメリットを含めて率直に意見交換を行い、運営形態の在り方を議論していることに対し、区民としては非常に信頼がおけるものであり、このような情報が公になることで区民に混乱を生じさせるとは考えられない。

エ 意思決定を行うに当たって必要な協議において、職員や役職者が集まって率直な意見を出し合うことは、当然のことであり、参加者がこれまでの経験や職務の中で得たものを通じて発言したことが私的なものになるのであれば、あらゆる場面がそうである。全部公開された文書を見た限り、参加者の個人的な思いとして受け取るような記載はなかった。

オ 処分庁は、職員が私的に自身の感情や信条の中で発言していることであるから、意思決定前に公開することは認められないと主張するが、公開条例にそのような規定はなく、争点は、公にすることで区民の間に混乱を生じさせるか否かであるはずである。

カ 処分庁の主張は、全て可能性の話であり、蓋然性をもって判断していないことは、明らかである。

2 処分庁の主張

(1) 主張

処分庁の主張は、次に掲げる理由から、本件審査請求に対して、棄却を求める趣旨のも

のである。

(2) 理由

次のとおり、非公開とした箇所は、審議、検討又は協議に関する情報（公開条例第7条第5号）に該当するものである。

ア 本件処分における対象行政情報は、令和元年度及び令和2年度における柳町小学校改築後に整備される児童館・育成室の運営について課題整理を行ったPTの記録である。本件PTにおいては、事前の課題整理に当たって、より具体的な話し合いが行われるよう、仮定の運営形態をモデルケースとして協議を行っている。

また、想定したモデルケースについて、担当者個人の私的な意見が記載されているものがPT資料に含まれている。

このように、課題整理のために仮定の運営形態をモデルケースにした話し合いであることから、本件処分時点においては、非公開とするべき情報であった。

イ また、本件処分を行った時点において、該当育成室父母会より、柳町小学校改築に伴う移転後の運営形態を含めた内容の要望書が提出されており、この要望に対する回答・説明を行う前に、これらの仮定の下に行われた課題整理の内容が流通することにより、あたかも決定された事案であるかのような誤解を与え、保護者に動揺を与え、それが育成室の運営に影響を及ぼし子どもの健全な育成にも支障が生じると考えられたため、本件処分時においては、非公開とするべき情報であった。

(3) 口頭意見陳述における処分庁の主な主張

ア 本件PTは、柳町小学校の改築後に開設される4つの育成室の運営形態を検討するに当たり、課題整理を行うため、意思決定前に仮定の運営形態を想定した上で、現場職員に意見開陳をしてもらうという形式で行われたものである。より良い運営形態を模索するため、既存の考え方によらず、自由な発想や新しい課題解決の方法を話し合うことを前提としており、意思決定前に公開されることを想定して意見開陳なされたものではない。

意思形成前に公開されることを前提とした場合、本件PTにおいて職員が自由闊達な意見を躊躇することも考えられ、その結果、新しい発想や解決策に関する意見開陳が妨げられると考えている。

イ 非公開とした部分は、公にされると実際に利用者が混乱するであろう運営形態に係る部分であり、改築後の運営形態が意思決定前に想定のもので話し合われているという事

実が公になった場合、利用している児童や保護者の間に混乱が生じると考えたものであって、被覆箇所についても最小限のものとしている。

ウ 本件PTの参加者は、育成室で児童や保護者と相対している現場の職員であり、意思決定前に当該職員の考え方が公になった場合、児童や保護者の間に混乱が生じると考えて非公開としたものである。

エ 意思決定前に非公開とした部分が公になると、育成室の運営形態について、どの施設が民営になるのか、利用者が疑心暗鬼になる可能性があるかと判断したものである。

第3 理由

本件審査請求に係る諮問（令和3年度（情審）諮問第16号）に対する文京区情報公開及び個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）の答申（令和4年度（情審）答申第9号）を踏まえ、次のように判断する。

1 理由付記の妥当性について

(1) 公開条例の定めについて

ア 公開条例第15条第1項は、「実施機関は、第12条各項の規定により公開請求に係る行政情報の全部又は一部を公開しないときは、公開請求者に対し、当該各項に規定する書面によりその理由を示さなければならない。この場合において、当該理由の提示は、公開しないこととする根拠規定及び当該規定を適用する根拠が当該書面の記載自体から理解され得るものでなければならない。」と規定している。

イ 理由付記は、非公開について実施機関の恣意的判断を防止するとともに、非公開理由を公開請求者に知らせることにより、不服申立て等に便宜を与えることを意図したものである。

ウ 提示すべき非公開の理由は、単に適用する公開条例の非公開条項を挙げるだけでは足りず、公開しないこととする根拠規定及び当該規定を適用する理由が当該書面の記載自体から理解され得るものでなければならない。

さらに、非公開の根拠とされる理由は、全て記載しなければならない。

(2) 本件処分の通知書における記載について

以下、本件処分について、処分庁が審査請求人に対し通知した行政情報一部公開決定通知書（以下「本件通知書」という。）の理由付記に不備があるか否かについて、検討す

る。

ア 本件通知書の「2 非公開とする部分の内容」欄には、「事務執行における担当者個人の私的な意見が記載された箇所・事務執行過程における検討内容が記載された箇所」（以下「本件記載1」という。）と記載されている。

審査会による本件文書の見分の結果、「担当者」とは本件PTに参加した職員を指すと解され、本件PTにおける職員の意見は職務に係る内容であり、職務と切り離れた「私的な意見」が含まれているとは認められず、少なくとも本件記載1のうち、「私的な意見」との記載は、処分庁が本件文書のうち非公開とした部分を指す適切な記載ではないといえる。

また、本件記載1は、非公開とした部分を具体的に特定するに足りる記載であるとはいえず、審査請求人において、非公開部分がどのような情報であるかを特定することが困難であったと言わざるを得ない。

イ 本件通知書の「3 上記2を非公開とする理由及び根拠」欄には、「当該情報の公開により、未成熟で変更される可能性のある情報であることを十分に説明したとしても不当に区民の間に混乱を生じさせるものと認められるため。（条例第7条第5号）」（以下「本件記載2」という。）と記載されている。

公開条例第7条第5号は、「実施機関並びに国及び他の地方公共団体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、不当に区民の間に混乱を生じさせ、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と認められるもの」を非公開情報として規定しているところ、本件記載2からは、非公開とした部分が「実施機関並びに国及び他の地方公共団体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」に該当する情報であるのか、区民の間に生じる「混乱」が何か、生じる混乱が「不当」であるのかを一義的に認識することはできず、審査請求人において、いかなる理由で公開条例第7条第5号の非公開情報に該当するのかを理解し得る記載とはいえない。

ウ よって、公開条例第15条第1項の規定により、本件通知書の理由付記は、その程度として不十分なものであり、不備があると認められる。

2 本件処分の妥当性について

(1) 前述のとおり、本件処分は、理由付記に不備があると言わざるを得ず、非公開部分の公

開条例に規定する非公開情報該当性について判断するまでもなく、処分の取消しを免れな
いものと考えられる。

- (2) しかし、本件については、第1の4のとおり、審査請求人は、本件第2処分によって既
に本件文書の全てについて公開された写しの交付を受けている。
- (3) 審査会において処分庁への聞き取りを行ったところ、本件PTで検討されていた柳町小
学校改築後の育成室の運営形態について、令和3年7月に意思決定がなされ、同月中に文
京区議会へ報告を行い、対象となる保護者向けに説明会が行われたことをもって、これま
での検討過程を含めた説明がなされたという経緯があり、同年9月6日時点においては本
件文書を全て公開することが妥当であると判断したため、本件第2処分を行ったとのこと
であった。
- (4) そうすると、裁決において本件処分の取消しをしたとしても、処分庁においては、新た
に処分を行う時点で公開の可否を判断することとなり、本件第2処分と同様に本件文書の
全てについて公開する旨の処分を行うことが予想されることから、理由付記の補充はなさ
れないこととなる。
- (5) よって、本件処分は、理由付記に不備があるものの、本件処分の取消しによって当該理
由付記の不備が是正されるとは予想されず、時間の経過により、処分庁において本件文書
の一部を非公開とする理由が消滅したという事情を踏まえると、現時点においては、本件
文書の全てを公開すべきであると判断する。

第4 結論

以上のことから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第46条第1項の規定によ
り、主文のとおり裁決する。

第5 付言

本件処分においては、第3の1のとおり、本件通知書中の「2 非公開とする部分の内容」
欄及び「3 上記2を非公開とする理由及び根拠」欄の記載が適切さを欠くものであり、理
由付記に不備があると認められる。

処分庁においては、今後、本件処分と同様に公開条例第7条第5号を適用し、審議、検討又は協議に関する情報を非公開とする場合が生ずることも想定されるが、今回のように不十分な理由付記が行われることのないよう、厳に注意すべきであり、公開条例に規定する非公開情報の該当性については、条文との関係を精査し、いかなる情報がいかなる理由により非公開とされるのかが通知書の記載から明らかとなるよう、具体的な理由の付記に努められたい。

令和5年 月 日

審査庁 文京区教育委員会

(教示)

1 この裁決については、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、文京区を被告として（訴訟において文京区を代表する者は、文京区教育委員会となります。）、裁決の取消しの訴えを提起することができます。ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

処分の違法を理由とする場合は、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、文京区を被告として（訴訟において文京区を代表する者は、文京区教育委員会となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。

2 ただし、上記の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、裁決の取消しの訴えや処分の取消しの訴えを提起することはできなくなります。

なお、正当な理由があるときは、上記の期間やこの裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても裁決の取消しの訴えや処分の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。