

大情審答申第 499 号
令和 3 年 6 月 15 日

大阪市教育委員会
教育長 山本 晋次 様

大阪市情報公開審査会
会長 曾我部 真裕

答申書

大阪市情報公開条例（平成 13 年大阪市条例第 3 号。以下「条例」という。）第 17 条に基づき、大阪市教育委員会（以下「実施機関」という。）から令和 2 年 3 月 13 日付け大市教委第 5260 号、大市教委第 5261 号及び大市教委第 5262 号により諮問のありました件について、次のとおり答申いたします。

第 1 審査会の結論

実施機関が行った令和 2 年 2 月 10 日付け大市教委第 4650 号、大市教委第 4651 号及び大市教委第 4652 号により行った部分公開決定（以下「本件各決定」という。）は、いずれも妥当である。

第 2 審査請求に至る経過

1 公開請求

審査請求人は、令和元年 12 月 27 日、条例第 5 条に基づき、実施機関に対し「大阪市立〇〇小学校 平成 30 年度 1 年 1 組いじめアンケート結果」を求める公開請求（以下「本件請求 1」という。）、「大阪市立〇〇小学校 令和一年度 7 月に行われたいじめアンケート 2 年 2 組の結果」を求める公開請求（以下「本件請求 2」という。）及び「大阪市立〇〇小学校 令和一年度 10 月に緊急に行われたいじめアンケート 2 年 2 組の結果」を求める公開請求（以下「本件請求 3」といい、「本件請求 1」から「本件請求 3」までをあわせて「本件各請求」という。）を行った。

2 本件各決定

実施機関は、本件請求 1 に係る公文書を「平成 30 年度 1 年 1 組いじめについてのアンケート（7 月実施分、1 月実施分）」、本件請求 2 に係る公文書を「令和元年度 2 年 2 組いじめについてのアンケート（7 月実施分）」、本件請求 3 に係る公文書を「令和元年度 2 年 2 組いじめについてのアンケート（10 月実施分）」（以下「本件各文書」という。）と特定した上で、(1)児童の氏名、(2)児童が選択した回答内容を公開しない理由を次のとおり付して、本件各決定を行った。

記

条例第7条第1号に該当

(説明)

公開しないこととした部分のうち(1)(2)の情報については、個人に関する情報であって、当該情報そのものにより又は他の情報と照合することにより、特定の個人が識別されるもの、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るものであると認められ、かつ同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため。

条例第7条第5号に該当

(説明)

公開しないこととした部分のうち(2)の情報については、本市の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、いじめアンケートの公開を前提に調査を行うとすれば、いじめアンケートを記入する児童生徒は、過度に慎重な判断をし、いじめの実態を過少に回答する可能性があり、調査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。

3 審査請求

審査請求人は、令和2年2月13日、本件各決定を不服として実施機関に対し、行政不服審査法(平成26年法律第68号)第4条第1号に基づき本件各審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

1 審査請求の趣旨

本件各決定を取り消し、公開決定を求める。

小学校低学年に行うアンケート設問形式は、はい又はいいえに○をつけるなどと簡単な形式なので児童が選択した回答内容を公開しないこととしたこの部分の取り消しを求める。

2 審査請求の理由

本件各決定において公開されないこととされた部分は非公開情報に該当しないため。

いじめ防止対策推進法第16条早期発見の措置の一つにいじめアンケート調査が存在し、内容の公開を前提に調査を行わないとするのであればいじめアンケートそのものが、意味の無いものとなる。いじめアンケートの情報は事務に関する情報ではなく、貴重な情報としていじめをなくす目的で使われるべきであるからです。

第4 実施機関の主張

実施機関の主張は、おおむね次のとおりである。

1 本件各文書において非公開とした情報について

本件各文書は、「大阪市いじめ対策基本方針」及び大阪市立〇〇小学校(以下「本件小学校」という。)[学校いじめ防止基本方針]に基づき、本件小学校が作成し、それ

それ同小学校において平成 30 年 7 月、平成 31 年 1 月、令和元年 7 月及び 10 月に実施されたアンケート（以下「いじめアンケート」という。）の回答用紙である。いじめアンケートの実施の目的は、いじめの未然防止や早期発見である。本件小学校では、学校の教室で児童が直接記入し、他の児童の目に触れることなく担任が一人ずつ回収する方式で、回答用紙の公開を前提とせず実施していた。本件各文書には、児童の学年・組、児童の氏名、児童の性別、質問、児童の回答した選択内容が記載されており、実施機関が、本件各文書のうち公開しないこととした情報は、児童の氏名、児童が選択した回答内容及びいじめの実態等が記載された部分である。（以下、児童が選択した回答内容を「本件非公開情報」という。）

2 本件非公開情報の条例第 7 条第 1 号該当性について

本件非公開情報については、いじめをした人物、いじめの態様などの項目について、児童が複数の選択肢から選択して回答しているものであることから、児童のプライバシーに関する情報であり、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。そのため、条例第 7 条第 1 号本文に該当し、かつ同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないと判断した。

また、本件非公開情報のほか、いじめの実態等が記載された部分は、公にすることにより、特定の個人を識別することができるため、条例第 7 条第 1 号本文に該当し、かつ同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため、非公開とした。

3 本件非公開情報の条例第 7 条第 5 号該当性について

前述の通り、いじめアンケートは、児童生徒が安心していじめを訴えられるよう配慮して実施することにより、いじめの未然防止や早期発見に努めることを目的としている。いじめアンケートの回答用紙は公開を前提としていないため、公開するとなると、本市各小中学校で実施されているいじめアンケートに児童生徒が安心していじめを訴えられない、また、過度に慎重に判断をし、いじめの実態を過少に報告する可能性があると考えられる。そうなると、本件非公開情報は、これを公にすることにより、いじめアンケートの目的である、いじめの未然防止や早期発見に支障をきたし、本市いじめ対策にかかる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。

また、当該クラスにいじめがあるという児童の意見が公にされると、保護者以外にも情報が広がり、保護者からは言うまでもなく、事案に関係ない人からも学校に対する苦情や批判が多く寄せられたり、保護者間で個人を特定するような動きも予想され、学校運営に支障が出る。さらに、SNS 等を使って情報が拡散された場合、学校が風評被害を受ける可能性がある。

以上のことから、本件非公開情報は、条例第 7 条第 5 号に該当すると判断した。したがって、本件各請求において、本件各決定を行ったものである。

第 5 審査会の判断

1 基本的な考え方

条例の基本的な理念は、第 1 条が定めるように、市民の公文書の公開を求める具体

的な権利を保障することによって、本市等の説明責務を全うし、もって市民の市政参加を推進し、市政に対する市民の理解と信頼の確保を図ることにある。したがって、条例の解釈及び運用は、第3条が明記するように、公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から行われなければならない。

しかしながら、条例はすべての公文書の公開を義務づけているわけではなく、第7条本文において、公開請求に係る公文書に同条各号のいずれかに該当する情報が記載されている場合は、実施機関の公開義務を免除している。もちろん、この第7条各号が定める情報のいずれかに該当するか否かの具体的判断に当たっては、当該各号の定め趣旨を十分に考慮しつつ、条例の上記理念に照らし、かつ公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から、厳正になされなければならないことはいうまでもない。

2 本件各文書について

本市各小中学校においては、平成27年度に策定された「大阪市いじめ対策基本方針」及び同方針に基づいて各小中学校で策定される「学校いじめ防止基本方針」に基づき、いじめの早期発見のため、児童に対して定期的にいじめアンケートを実施しており、本件各文書は、本件小学校が作成し、本件小学校において平成30年7月、平成31年1月、令和元年7月及び10月に実施されたいじめアンケート（以下「本件アンケート」という。）の質問用紙兼回答用紙である。

本件各文書は「いじめについてのアンケート」との題目の下に、児童の学年・組、氏名を記入する欄及び性別を選択して記入する欄が設けられている。

これに引き続き、「※あてはまる すうじに ○をつけて ください。」との記載があり、質問事項を3分類した上で、質問1では(1)から(6)の質問とこれに対する回答選択肢が、質問2では(1)から(4)の質問とこれに対する回答選択肢が、質問3では(1)から(2)の質問とこれに対する回答選択肢が設けられており、それぞれ児童が該当する数字に○を付けて回答する形式となっている。

3 争点

審査請求人は、本件各決定において実施機関が公開しないこととした児童の氏名、児童が選択した回答内容及びいじめの実態等が記載された部分のうち、本件非公開情報の公開を求めているのに対し、実施機関は、本件非公開情報は条例第7条第1号及び第5号に該当するため非公開であると主張する。

したがって、本件各審査請求の争点は、本件非公開情報の条例第7条第1号及び第5号該当性である。

4 本件非公開情報の条例第7条第1号及び第5号該当性について

(1) 条例第7条第1号の基本的な考え方

条例第7条第1号本文は、「個人に関する情報…であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により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。)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るもの」は原則として非公開とすることを規定するが、同号ただし書において、「ア 法令若しくは条例…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、イ 人の生命、身体、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、ウ 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、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」は、条例第7条第1号本文に該当する場合であっても、公開しなければならない旨規定している。

(2) 本件非公開情報の条例第7条第1号該当性について

ア 実施機関は、本件非公開情報について、いじめをした人物、いじめの態様などの項目に関し、児童が複数の選択肢から選択して回答しているものであることから、児童のプライバシーに関する情報であり、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と主張する。

ここで「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」とは、カルテ、反省文など個人の人格と密接に関わる情報や未公表の研究論文等の著作物であって、氏名、肩書その他の個人識別性のある部分を除いたとしても、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いうと解されるところ、当審査会において見分した本件各文書における質問及びこれに対する回答選択肢の内容は、人格と密接に関わる情報とはいえないことから、本件非公開情報が当該情報に該当するとは認められない。

イ 実施機関は、上記アのとおり、本件非公開情報は、回答選択肢の内容について、条例第7条第1号本文後段に規定する「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」に該当すると主張しているのみで、同号本文前段の「個人に関する情報…であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により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。）」に該当するとの主張を行っていないが、当審査会において本件各文書を見分したところ、回答内容の特徴から個人識別性を検討すべきであると考えられたため、条例第7条第1号本文前段該当性について、以下検討する。

ウ 条例第7条第1号は、特定の個人を識別する際に照合すべき情報の基準について、通常容易に知り得る情報に限定せず、単に「他の情報」としている。これは、新聞や出版物など通常容易に知り得る情報と照合するだけでは特定の個人を識別することができない場合であっても、親族、友人、同僚、関係者等が知り得る情報と照合することにより特定の個人を識別される場合があることを考慮したものと解される。また、その内容や性質によって特段の配慮を要するものについては、他の情報と照合することにより個人が識別される可能性が低くても本号に該当す

ることに留意する必要があると解される。

エ 本件各文書は、いじめについてのアンケートの質問用紙兼回答用紙であり、自身や他の児童のいじめを申告する内容を含むものであり、回答した児童が特定されると、当該児童に対するいじめを誘発するおそれがあることから、特段の配慮を要する情報であると認められる。

オ 本件各文書を見分したところ、いじめの具体的内容、アンケート時点でのいじめの有無、いじめを見て取った行動などを回答するものであり、複数の項目を選択し、または単独でも特定性のある項目を選択する児童がいることが認められた。

本件各文書は特定の小学校の特定の学年・組に係るものに限定されていることに加えて、本件非公開情報のうち回答内容の特徴から、保護者や関係者であれば知り得る情報と照合することにより、いじめの当事者となった児童である、又はいじめの存在を回答した児童である特定の個人を識別することができると認められる。

カ したがって、本件非公開情報は条例第7条第1号本文前段に該当し、また情報の性質上、ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しない。

(3) 本件非公開情報の条例第7条第5号該当性について

本件非公開情報の公開の可否については上記(2)のとおり判断するものであるから、条例第7条第5号該当性については判断しない。

6 結論

以上により、第1記載のとおり、判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

委員 曾我部 真裕、委員 川島 裕理、委員 野田 崇

令和元年度諮問受理第21号、第22号及び第23号

年 月 日	経 過
令和2年3月13日	諮問書の受理
令和2年11月19日	実施機関からの意見書の収受
令和2年11月25日	調査審議
令和2年12月23日	調査審議
令和3年1月26日	実施機関の陳述
令和3年2月24日	調査審議
令和3年3月25日	調査審議
令和3年5月26日	調査審議
令和3年6月15日	答申