

答申第7号



平成6年3月18日

相模原市教育委員会 殿

相模原市公文書公開審査会
会 長 高 橋 秀 夫

公文書公開（一部公開）決定処分に関する諮問
について（答申）

平成5年5月24日付けで諮問のあった、「職員会議録」
一部非公開の件について、別紙のとおり答申します。

1 審査会の結論

職員会議録のうち、(1)氏名(発言者)欄に記された一般教職員の氏名を非公開としたことは相当であるが、校長、教頭の職名については公開すべきである。(2)司会、記録者の氏名及び校長、教頭の発言箇所(別紙1に掲げる箇所を除く。)については公開すべきである。

2 不服申立人の主張要旨

(1) 不服申立ての趣旨

不服申立ての趣旨は、相模原市立弥栄小学校の職員会議録(1990年度～1992年度分の日の丸掲揚、君が代斉唱に関して話し合われた部分)(以下「本件文書」という。)の一部を相模原市教育委員会が平成5年3月29日付けで非公開とした処分の取消しを求める、というものである。

(2) 不服申立ての理由

不服申立人の主張を総合すると、相模原市教育委員会が「個人の氏名及び特定の個人が識別され得る発言内容の記載があり、特定の個人が識別できること、また、当該情報を公開することにより、自由かつ率直な意見交換が阻害されるおそれがあるため」相模原市公

文書公開条例（以下「条例」という。）第6条第1項第1号本文及び第4号に該当するとした非公開の決定は、次に掲げる理由から、条例の解釈及び運用を誤っている、というものである。

ア 条例第6条第1項第1号該当性について

（ア）条例が個人に関する情報を非公開としているのは、市民のプライバシーを守るためであり、公立学校の管理運営者たる「校長」「教頭」の発言までを個人に関する情報として非公開としたのは条例の趣旨に反している。

（イ）公的な会議であるから会議録は当然公的情報であり、保護されるべき私的情報、個人のプライバシーに当たるものではないので全教職員の名前が出ても構わないものである。

百歩譲って、教職員の名前は伏せても、管理者としての「校長」「教頭」の名前を伏せることは正当な理由とならない。

イ 条例第6条第1項第4号該当性について

（ア）外部の圧力がかかることが予想されるということは、実施機関の主観であり、本号を拡大解釈したも

のである。外部の圧力がかかることの説明がなく、
具体性に欠けている。

(イ) 市民や父母が意見を述べたり主張をすることは自由な社会であるから良いと思うが、それを圧力というのは問題がある。

(ウ) 一部非公開としたことの方が一部の圧力である。
全面公開こそ市民、父母の信頼に応える道である。

(エ) 「日の丸、君が代」問題は賛否両論あると言われており、当然職員会議の中でも論議、討論されるべきものであって、これを一方的に父母や市民に強制する方が問題である。

このことは、「教育は、不当な支配に服することなく、国民全体に対し直接に責任を負って行われるべきものである」という教育基本法第10条に反している。

ウ 不存在とされた平成3年度分の職員会議録について

(ア) 1991年度分の職員会議録については不存在としているが、1992年度から「日の丸掲揚、君が代斉唱」が義務化されていく中で、その前年度は学校経営者としての校長、教頭がその方針を伝え、討

議していかなければならない時期であるので、不
存在というのは疑問である。また、教育委員会がど
のような調査をしたかも疑問である。

(イ) 前校長との話し合いにおいても職員会議に報告す
ると言われたが、そのことの会議録もないというの
はおかしい。

全職員と話し合っ
て決め、実施したと新聞記事に
も前校長のコメントとして載っていることである。

エ その他

(ア) 「日の丸、君が代」を強制することは、児童、生
徒、親の思想、信条の自由を保障していないのでは
ないか。憲法で保障されている思想、信条の自由
に反するものであり、市民の知る権利として責任ある
立場での発言については知る必要がある。

(イ) 条例第3条では「公文書の公開を請求する市民の
権利が十分尊重されるよう条例を解釈し、運用する
ものとする。」と規定されているが、今回の決定は
この市民の権利の尊重に反することになる。

3 実施機関の職員（指導課長）の説明要旨

(1) 条例第6条第1項第1号該当性について

ア 本件文書に記載された次に掲げる情報は「個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」であり、条例第6条第1項第1号に該当するため、非公開としたものである。

- ① 司会、記録及び氏名（発言者）欄に記載された教職員の名字
- ② 氏名（発言者）欄に記載された校長、教頭の職名（他の情報と組み合わせることによって特定の個人が識別される。）
- ③ 協議事項欄に記載された、校長、教頭の発言内容（発言内容から特定の個人が識別される。）

イ 「日の丸、君が代」に関して校長、教頭を含む各教職員が有する意見については、各自の思想、信条に関わる個人情報である。校長、教頭であっても教職員としての1個人であり、1個人でないという論拠は成り立たない。

ウ 校長、教頭は管理運営を司る立場にあるものであるから、役の上では1教職員と同じではないと考えている。しかし、校長、教頭といえども校長、教頭の考え、あるいは思想、信条に触れながら教員を指導、助言し

進められていくべき職場の環境があるので、他の教員と同じく個人の思想、信条に関わることについては保護されるべきである。

(2) 条例第6条第1項第4号該当性について

ア 学校における「日の丸掲揚、君が代斉唱」の問題については賛否両論があり、校長、教頭を含めて教職員の誰がどのような発言をしたかを特定できる部分（今回非公開とした部分）を公開することにより、その個人に対して発言内容に関する外部の圧力がかかることが予想され、その後教職員が自由かつ率直な意見交換を差し控える傾向が生ずるおそれがあるとともに、その結果として将来審議等に必要な情報を得ることが困難になることが予想される。

イ 学校の運営については、外からの圧力に妨げられない中で柔軟で自由闊達な意見を交わせることが必要である。また、学校教育は子供、保護者及び教職員相互の信頼関係が唯一重要な条件であるから、個々の発言内容を公開することにより子供達と先生との信頼関係をゆるがせる。このことは校長、教頭といえども同じである。

(3) 不存在とした平成3年度分の職員会議録について

「日の丸掲揚、君が代斉唱」に関して話し合われた部分の記録については、平成2年度及び平成4年度のものには存在するが平成3年度については「日の丸掲揚、君が代斉唱」に関する話し合いは行われておらず、該当する公文書は存在しない。

(4) その他

ア 市民に市政を明らかにするという本市の公開条例の趣旨は十分理解しているが、その中において教育に関する部分については少し違った形で配慮されるべきではないかと考える。

イ 学校は閉鎖的であってはならないことは十分承知しているが、自由闊達に意見を述べ、誰が何を言っているのかのことまでを公開することはマイナスであると考え。

4 審査会の判断理由

(1) 本件文書の性格について

相模原市立の小中学校における職員会議は、明文の規定はないが、学校の管理運営上の諸問題を協議する内部会議として、通常月1回行われ、各学校での記録

の仕方や様式は様々であるが、この会議の内容についての記録がとられている。この記録をいわゆる「職員会議録」と呼んでおり、会議の日時、会議の案件、司会、記録、発言者名、発言要旨を記録しているものが多い。

本件文書についても、このような形で記録がされているものであるが、記録者においては、各教職員の発言内容をその場で聞き取り、記録するものの、各発言者にその記録の内容の確認を求め、校務管掌者である校長による本件文書の閲覧、承認を得る等の手続をとっているものとも認められないことから、必ずしも発言者の発言の要旨が正確に記録されているとは限らないといえよう。

(2) 条例第6条第1項第1号該当性について

ア 条例第6条第1項第1号本文は、個人に関する情報であって特定の個人が識別され又は識別され得るものは公開しないことができるとしている。

イ 本件文書は、職員会議の月日、曜日、司会、記録、会議の案件、氏名及び協議事項欄から成っており、誰がどのような発言をしたかが分かるように記録されて

いる。このうち実施機関は、特定の個人が識別され又は識別され得る情報として、司会、記録欄に記された教職員の氏名（以下「司会、記録者名」という。）、氏名（発言者）欄に記された発言者の氏名（校長、教頭にあってはその職名）（以下「発言者名」という。）及び協議事項（発言内容）欄に記された校長、教頭の発言内容（以下「校務管掌者の発言内容」という。）の部分（以下これらの情報をまとめて「本件情報」という。）を本号本文に該当するとして非公開としているものである。

ウ 「さがみはらの公文書公開（条例の解釈及び運用の基準）」（以下、「解釈運用基準」という。）によれば、個人に関する情報を非公開としている趣旨について、憲法上の個人の尊厳に係る基本的人権としての個人のプライバシーを最大限に保護する観点から、非公開事由を定めたものであり、個人のプライバシーの概念については、法令や判例等においても明らかとなっていないことから、個人のプライバシーの内容や保護されるべき範囲を一般的、客観的に定めることは困難であるから、何人が考えても個人のプライバシーに関

する情報であると明らかに判断できるものはもとより、判断が困難なものを含めて、個人に関する情報の一切を非公開とする措置を講じたとしている。

なお、本号の解釈によれば「個人に関する情報」とは、住所、氏名等の基本的事項、社会的地位、活動、経歴、知識、技能、能力、思想、信条、経済的状況及び心身に関する情報のほか、特定の個人が識別され得る一切の情報を指し、また、「特定の個人が識別され又は識別され得るもの」とは、特定の個人が判別できる住所、氏名等の含まれている情報はもとより、それらが含まれていない情報であっても他の情報と組み合わせることによって特定の個人が判別できる可能性のある情報も含むものとしている。

エ そこで、本件情報が本号で規定する「個人に関する情報」に該当するか否かについて検討する。

(ア) 前述の本号の趣旨及び解釈に照らせば、「個人に関する情報」とは個人のプライバシーが侵害されるおそれのある情報に限定されるものでなく、特定の個人が識別され得る情報であれば全て「個人に関する情報」に該当するものと考えてのが相当であり、

たとえそれが公務に係る情報であっても、公務に係る情報を除外する規定及び解釈が存在しない以上、本件情報も「個人に関する情報」に含まれるものと解するのが相当である。

(イ) ところで、条例全体にわたる解釈及び運用を定めた条例第3条は「実施機関は、公文書の公開を請求する市民の権利が十分に尊重されるようにこの条例を解釈し、運用するものとする。この場合において、実施機関は、第三者の権利又は利益が不当に侵害されることのないように最大限の配慮をしなければならない。」と規定し、同条の趣旨及び解釈について、解釈運用基準によれば、本条は条例第1条（目的）とともにこの条例全体にわたる解釈運用を定めたものであり、前段は「権利が十分に尊重される」ためには、条例第6条（公開しないことができる公文書）に該当するか否かの判断のみならず、公文書の公開手続等の解釈、運用においても考慮しなければならないものであり、公開しないことができる公文書の範囲は、原則公開の精神に立って判断するものであるとするなど、原則公開の精神を明らかにし、後段

は、原則公開のこの条例においても、第三者に関する情報は最大限に保護すべきであり、正当な理由なく公にしてはならない旨を明らかにしている。

(ウ) この本条及び本条の趣旨及び解釈からすれば、個人を含む第三者に関する情報は最大限に保護すべきであるが、本件情報のように実施機関の職員の職務に関する情報については、特定の個人（職員）が識別され得る情報であっても、個人や第三者に関する情報とはいえないものであるから、このような情報についての公開、非公開の判断に当たっては「個人に関する情報」を主眼として判断することなく、公共の利益等との調整を図るため、行政執行に係る情報を公開しないことができることを定めたと考えられる条例第6条第1項第3号ないし第5号への該当性の判断を行い、そして当該各号のいずれにも該当しない情報については、「特定の個人（職員）が識別され得る情報」であっても、例外的に公開できる情報を掲げた、条例第6条第1項第1号ただし書に該当させるよう条例を解釈し、運用を図ることが条例の趣旨、目的に合致しているものと考えられる。

そこで当審査会は、実施機関が本件情報は条例第6条第1項第4号にも該当するとしていることから、当該号への該当性について検討を行った。

(3) 条例第6条第1項第4号該当性について

ア 条例第6条第1項第4号は、本市の機関等における審議、検討、調査研究等に関する情報であって、公開することにより当該審議等又は将来の同種の審議等に著しい支障が生ずるおそれのあるものは公開しないことができるとしている。

イ 本号は、解釈運用基準からすると、本市又は国等における審議、検討、調査研究等が円滑に行われることを確保する観点から、非公開事由を定めたものであり、本市又は国等における審議等に関する情報の中には、個別の事案決定手続等が終了していても、機関としての意思決定がされていない情報や意思決定過程の意見交換の記録に関する情報、意思決定過程において外部から取得した情報等が含まれており、これらの情報を公開することにより、自由かつ率直な意見交換が阻害されるおそれが生じたり、未成熟な情報であることから、市民に無用な誤解を与え、

又は無用の混乱を招くおそれが生ずる等のことから当該審議等又は将来の同種の審議等に著しい支障が生ずるおそれがあるので、かかる弊害の発生を防止するために設けられたものであると解される。

ウ 本号によって、公開しないことができる情報は①本市の機関内部若しくは機関相互又は本市の機関と国等の機関との間における審議等に関する情報であること②公開することにより、当該審議等又は将来の同種の審議等に著しい支障が生ずるおそれのあることの各要件を満たすことが必要である。

エ 「本市の機関内部若しくは機関相互又は本市の機関と国等の機関との間における審議等に関する情報であること」の要件について

相模原市立の小中学校における職員会議は、学校の管理運営上の諸問題を協議する内部会議として、慣行的に行われているものであり、その内容を記録した職員会議録、本件にあっては、「国歌斉唱」「国旗掲揚」の実施に関して話し合われた内容の記録については、学校内部における審議、検討に関する情報であるから、本件文書は本号前段に該当する

情報である。

オ 「公開することにより、当該審議等又は将来の同種の審議等に著しい支障が生ずるおそれのあること」の要件について

(ア) 請求のあった「国歌斉唱」「国旗掲揚」の実施に係る入学式、卒業式等については、公開請求のあった時点で既に終了していたものであるから、当該入学式等に係る審議に支障が生ずることはないものである。

そこで、今後の職員会議における審議等に著しい支障が生ずるか否かについて検討する。

(イ) 司会、記録者名については、当該氏名を公開したとしても、今後の職員会議に著しい支障が生ずるとは考えられない。

(ウ) 発言者名及び校務管掌者の発言内容を公開することにより、今後の職員会議において自由かつ率直な意見交換が阻害されるおそれが生じるか否かについては、次のとおり判断する。

① 職員会議は、学校の管理運営上の諸問題を協議する内部会議として行われており、その役割とし

では a 意思伝達機能（校長の方針を教職員に伝える） b 協議機能（校長の意思決定に際し、より適正かつ適切な決定が得られるように教職員の意見を聴き協議を求める） c 連絡調整機能（教職員各々が分掌している事務の報告や情報交換、教育活動、各種行事等について連絡・調整し、共通理解を求める） d 研究・研修機能（学習指導、生徒指導等に関わる諸問題について、たがいに研究・研修の成果を交流しあい、「教育の専門家」としての知見を広める）等を有していると認められる。

- ② 本件請求に係る「国歌斉唱」「国旗掲揚」について話し合われた職員会議は、前記分類の職員会議の機能からすると協議機能としての役割を担うものであり、校長の意思決定に際して、適正かつ妥当な決定が得られるように教職員の自由率直な意見を求めることを目的として行われているものであるところ、教職員の誰がどのような発言を行ったとのことまでを明らかにすることとなると、おのずと公開されることを意識し、自由率直な発言が差し控えられることが予想され、その結果、

職員会議本来の目的が達成できなくなるおそれがあると考えられる。

したがって、各教職員の誰がどのような発言を行ったかが識別され得るものは、原則として本号により公開しないことができる情報に該当すると判断する。

- ③ 校長は学校運営に係る校務管掌者であり、教頭は校長の補助代理者であるから、職員会議における校長及び校長の補助代理者である教頭の発言のうち、校務管掌者としての指導、助言、方針及び意思決定に係る発言については個人的発言とはいえ、また、公開したとしても今後の職員会議において、職務上の権限及び責任から、このような発言がなされるであろうと考えられる。したがって、校長及び教頭の発言のうち、校務管掌者としての指導、助言、方針及び意思決定に係る発言については、本号に該当しないというべきである。

なお、校長、教頭は、ときには自らの思想、信条、意識に触れながら教職員に対し指導、助言を行い職員会議を円滑に進め、より適切で妥当な意

思決定を行うものであるから、これらに係る発言部分及びこれらに係る発言と一体となつてなされ、区分することができない発言部分を公開することになると今後の職員会議において、このような発言が差し控えられることが予想され、その結果、職員会議本来の目的が達成できなくなるおそれがあると考えられる。したがって、校務管掌者の発言内容のうち、これらに係る情報については本号に該当するものと判断する。

- (4) 以上、条例第6条第1項第4号該当性について行った判断から、前記(2)で述べた条例第6条第1項第1号への該当性について判断すると、特定の個人が識別され得る本件情報のうち①司会、記録者名、発言者名のうち校長、教頭の職名及び校務管掌者の発言内容(別紙1に掲げる箇所を除く。)については、条例第6条第1項第4号に該当しないと判断したので、「個人に関する情報」であっても例外的に公開できる情報を掲げた条例第6条第1項第1号ただし書アに準じて運用を図ることが条例の趣旨、目的に合致しているものと考えられる。

なお、校長、教頭を除く発言者名及び別紙1に掲げる校務管掌者の発言箇所については、条例第6条第1項第4号に該当するものであり、かつ、個人に関する情報であるから、条例第6条第1項第1号本文に該当するものであると判断する。

(5) よって、実施機関が非公開とした本件情報のうち、発言者名（校長、教頭を除く。）及び校務管掌者の発言内容のうち別紙1に掲げる箇所については、条例第6条第1項第1号本文及び第4号に該当するものと判断するが、その余の箇所については、条例第6条第1項第4号に該当しない情報であり、条例第6条第1項第1号については、同号ただし書に該当するものとして公開することが相当であると判断する。

(6) 平成3年度分の職員会議録について

実施機関は、本件請求のうち平成3年度分については「日の丸掲揚、君が代斉唱」について話し合われた職員会議録は存在しないとの決定を行っているが、当審査会が平成3年度分の職員会議録を調査したところ、次に掲げる箇所についても、本件決定に

当たり請求の対象とし公開した平成4年度の職員会議録の内容に照らし、請求の対象に含めることが適当であると思われる。

ア 平成3年8月29日(木)の職員会議録中1枚目協議事項欄中、上から20行目及び同会議録中2枚目同欄中、上から1行目から9行目まで(運動会計画の入場行進に係るもの)。

イ 平成4年1月27日(月)の職員会議録中3枚目協議事項欄中、上から3行目から6行目(卒業式の計画に係るもの)。

なお、当審査会は上記ア、イの箇所も含めて条例第6条第1項第1号及び第4号への該当性について判断を行ったものであるから、本件不服申立てに対して併せて決定を行うことが相当である。

5 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙2のとおりである。

別紙 1

校務管掌者の発言箇所（条例第6条第1項第1号本文及び第4号該当箇所）

職員会議年月日	該当箇所（協議事項欄中）
平成3年1月30日	1枚目下から3行目の一部（12字）
2月25日	1枚目下から3行目全字、2行目全字 2枚目上から10行目の一部（2字） 3枚目上から3行目全字、4行目の一部（1字）

該当箇所については、別添本件文書の写し中赤枠で示した。

別紙 2

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
5. 5. 24	○ 諮 問
6. 3 (第36回審査会)	○ 審 議
6. 4	○ 実施機関（主管：教育委員会学校教育部指導課）に公文書公開（一部公開）決定理由説明書の提出依頼
6. 24	○ 実施機関から公文書公開（一部公開）決定理由説明書を受理
6. 24	○ 不服申立人に公文書公開（一部公開）決定理由説明書の写しを送付及び当該理由説明書に対する意見書の提出依頼
7. 2 (第37回審査会)	○ 審 議
7. 15	○ 不服申立人から、公文書公開（一部公開）決定理由説明書に対する意見書を受理
7. 16	○ 実施機関に公文書公開（一部公開）決定理由説明書に対する意見書の写しを送付
7. 22 (第38回審査会)	○ 実施機関の職員（指導課長ほか1名）から非公開理由説明の聴取 ○ 審 議
8. 6 (第39回審査会)	○ 不服申立人から意見聴取 ○ 審 議
9. 2 (第40回審査会)	○ 審 議
10. 7 (第41回審査会)	○ 審 議

11. 4 (第42回審査会)	○ 審 議
12. 2 (第43回審査会)	○ 審 議
6. 1. 1 2 (第44回審査会)	○ 審 議
2. 3 (第45回審査会)	○ 審 議
3. 3 (第46回審査会)	○ 審 議
3. 1 8 (第47回審査会)	○ 審 議 ○ 答 申