

答 申 第 6 号

平成9年10月9日

青森県教育委員会 殿

青森県公文書開示審査会

会 長 虎 谷 一 郎

青森県情報公開条例第14条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

平成9年5月1日付け青教指導第239号による下記の諮問について、別紙のとおり答申  
します。

記

平成7年度文部省が調査したいじめの件数、人数を学校別に表記したもの  
（上北教育事務所管内小中学校分）に係る非開示決定に対する異議申立てに  
ついての諮問

## 第 1 審査会の結論

青森県教育委員会（以下「実施機関」という。）は、非開示とした公文書を開示することが妥当である。

## 第 2 諮問事案の概要

### 1 公文書開示請求

異議申立人は、平成 9 年 3 月 19 日、青森県情報公開条例（平成 7 年 10 月青森県条例第 44 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定に基づき、「平成 7 年度文部省が調査したいじめの件数、人数を学校別に表記したもの（上北教育事務所管内小中学校分）」について、公文書開示請求を行った。

### 2 実施機関の決定

実施機関は、文部省からの依頼を受けて実施した「平成 7 年度児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」のうち、いじめの発生件数に係る調査の結果について、上北教育事務所管内分を取りまとめた資料である「上北管内小中学校別いじめの発生件数（平成 7 年度）」（以下「本件公文書」という。）を対象公文書として特定した上で、本件公文書について、条例第 10 条第 3 号及び第 8 号に該当するとして、非開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成 9 年 3 月 25 日、異議申立人に通知した。

### 3 異議申立て

異議申立人は、平成 9 年 4 月 15 日、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、異議申立てを行った。

### 第3 異議申立人の主張要旨

#### 1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

#### 2 異議申立ての理由

異議申立人が主張している異議申立ての理由は、総合すると、おおむね、次のとおりである。

##### (1) 条例第10条第3号の該当性について

ア 児童生徒数の少ない学校では、いじめの件数（いじめられた人数）を開示すると、なぜ、いじめにかかわった児童生徒が識別されるのかよく理解できない。

いじめの件数を公表したときに、児童生徒や父母が、誰かれと想像したり推量することはできるし、場合によっては、その想像や推量が当たっていることがあるかもしれないが、これは、正しい意味での識別可能とは異なる。

イ 結果として、いじめにかかわった児童生徒が識別できたとしても、そのことによるマイナス面ばかりを憂慮すべきではない。

地域住民の中には、識別された児童生徒に、興味本位の関心を示す人もいるかもしれないが、多くの住民は親身になって心配し、援助や協力を行うことも十分考えられる。

したがって、児童生徒の識別ができた場合でも、その場合でのプラス面やマイナス面も比較して、また、条例で定めている開示請求権とのかかわりで比較検討すべきであり、好ましくないから開示しないというだけでは、条例の意味（開示を求める権利が十分に尊重されるように、解釈し、運用するように）を理解した対応とは受け取り難い。

ウ いじめの件数を各学校別に集計処理した資料は、本号に規定する個人に関する情報に該当しない。

##### (2) 条例第10条第8号の該当性について

ア いじめの掘り起こしの困難さは、このような件数の公表のためではなく、多くの

場合、学校や教師の対応が悪いため、訴えても、いじめを防ぎ切れず、そのことが加害者に知れて、更にいじめられるという状況があることのためだと思う。

根本は、学校や教師の対応のまずさにあり、児童生徒が期待するような指導結果が出ないことに対する不満、不安が作り出していることである。

大切なことは、件数や人数の把握だけではなく、これから先、どのように指導していじめを無くするかである。そう考えれば、正に地域の協力を引き出すためにも、いじめの情報を積極的に公表する態度こそが、今教育委員会や学校に求められているのではないか。

イ いじめを周囲に知られたくないという強い心情を大事にするあまり、いじめに関するすべてが秘密主義に走り過ぎ、そのことが結果として、加害者の意識に「いじめても誰にも話さないし、知らせない。だから大丈夫だ。」との考えを持たせているのであれば、秘密主義的な扱いや対応が加害者に付け入る隙を与えていることになる。

基本的にオープンにする方針を持ちつつ、ケースにより配慮する方が、対策を立て易く、よい結果に結びつくのではないか。

#### 第4 実施機関の説明要旨

実施機関が非開示とした理由は、総合すると、おおむね、次のとおりである。

##### 1 条例第10条第3号の該当性について

学校別のいじめの件数は、年間のいじめを受けた児童生徒の人数を件数として表したものである。したがって、児童生徒数の少ない学校においては、いじめられた児童生徒が識別されるおそれがある。

また、「いじめは人間として絶対に許されないこと」との認識が社会的に定着してきている反面、いじめの行為だけではなく、加害者の人格も許さないという風潮も見られ、学校別の発生件数が公表された場合、加害者を特定しようとする動きの出ることが予想され、学校や地域の間人関係を悪化させるおそれがある。

##### 2 条例第10条第8号の該当性について

(1) 平成5年度までの文部省調査におけるいじめは、学校としてその内容や関係者等を確認できたものだけであった。しかし、平成6年度からの調査におけるいじめは、児

児童生徒から訴えのあったものはすべていじめとしてとらえることに調査方法が改められ、このことにより、早期発見や即時対応がより一層可能になった。

しかし、学校別の発生件数が開示されると、児童生徒が被害者として特定されることを恐れて、自らいじめの訴えをしなくなり、各学校におけるいじめの積極的な掘り起こしが困難になるなど、いじめの問題に対する指導に著しい支障が生ずることが懸念される。

また、各学校におけるいじめの積極的な掘り起こしが困難になると、当該調査が形骸化し、学校と教育委員会との信頼関係が損なわれることとなり、当該調査の公正又は円滑な実施に著しい支障が生ずることが予想される。

(2) いじめの被害者は、いじめの事実を周囲に知られたくないという強い心情を持っており、指導に当たっては、その気持ちを最大限に尊重し、心の支えになりながら、慎重に継続指導することが肝要である。

しかし、学校別の件数の開示により、いじめられた児童生徒が特定された場合、教師と児童生徒との信頼関係が損なわれ、いじめに対する指導に著しい支障を生ずることが懸念される。

## 第5 審査会の判断理由

### 1 条例の基本的な考え方について

条例は、いわゆる県民の知る権利に資するべく、県民の公文書の開示を求める権利を明らかにしたものであり（第1条）、条例では、「実施機関は、県民の公文書の開示を求める権利が十分に尊重されるように、この条例を解釈し、及び運用しなければならない」と定められている（第3条）。

この趣旨から、条例は、原則開示の理念に立って、解釈・運用されるべきものである。

### 2 条例第10条第3号の該当性について

(1) 条例第10条第3号では、本文で、「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、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」に該当する情報が記録されている公文書については、実施機関は、開示しないことができる」と定められている。

この趣旨は、プライバシーに関する情報については、個人の尊厳を確保し、基本的人権を尊重するという観点から最大限に保護されるべきであるが、プライバシーは、個

人の内面的な意識の問題であり、また、個人差があることから、その具体的な内容や保護すべき範囲を明確に規定し尽くすことは極めて困難であるため、「特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」と包括的に規定し、そのような情報は原則として、非開示とするというものである。

(2) そこで、本号に該当するかどうかについて検討する。

ア まず、異議申立人は、本件公文書に記載された各小中学校別のいじめの件数（以下「本件情報」という。）が、本号に規定する「個人に関する情報」に該当しないと主張しているため、この点について検討する。

本件情報には、児童生徒個人の氏名、住所等直接に当該児童生徒を特定する事項は含まれていないので、形式的には、各小中学校に関する情報というべき内容のものであるが、これらの数値は、いじめを受けた児童生徒の人数を表すものであって、その意味するところは、個々の児童生徒個人に関するいじめの事実やいじめに係る訴えの事実の集合ともいうべきものであるから、一応、本件情報も「個人に関する情報」に含まれると解するのが相当である。

イ 次に、本号に規定する「特定の個人が識別され、又は識別され得る情報」に該当するかどうかについて検討する。

上記のとおり、本件情報には、児童生徒個人の氏名、住所等直接に当該児童生徒を特定する事項は含まれておらず、「特定の個人が識別される情報」に該当しないことは明らかであるから、本件情報が他の情報と組み合わせることにより、「特定の個人が識別され得る情報」に該当するかどうかについて検討する。

実施機関は、本件公文書を開示すると、児童生徒数の少ない学校においては、いじめられた児童生徒が特定されるおそれがある旨説明している。

しかし、本件情報のように、数値のみの情報だけでは、一般に入手し得る他の情報と組み合わせても、特定の個人を識別することは不可能であると解される。

確かに、本件公文書が開示されると、学校の内外において、いじめを受けた児童生徒についての詮索がなされる可能性はあるが、上記のとおり、数値のみの情報から個人を識別することが困難である以上、推測の域を越えるものではなく、そのことから直ちに、特定の児童生徒が識別され得るとは考え難い。

ウ よって、本件情報は、「特定の個人が識別され、又は識別され得る情報」には該当しない。

### 3 条例第10条第8号の該当性について

(1) 条例第10条第8号では、「県の機関又は国等の機関が行う検査、監査、取締り、試験、入札、徴税、争訟、交渉、渉外、人事その他の事務に関する情報であつて、開示することにより、当該事務若しくは将来の同種の事務の実施の目的が損なわれ、又はこれらの事務の公正若しくは円滑な執行に著しい支障が生ずるおそれのあるもの」に該当する情報が記録されている公文書については、実施機関は、開示しないことができると定められている。

この趣旨は、行政が行う検査等の事務の実施に関する情報の中には、開示することにより、これらの事務の目的の達成を困難とするものや、これらの事務の公正又は円滑な執行を著しく妨げるものがあり、その結果、県民全体の利益が損なわれるおそれのある場合もあるので、そのような情報は、非開示とするというものである。

この場合において、「著しい支障が生ずるおそれ」があるかどうかについては、「おそれ」の有無及び程度を客観的、具体的に判断しなければならないと解される。

(2) そこで、本号に該当するかどうかについて検討する。

ア まず、実施機関は、本件公文書の開示により、いじめを受けた児童生徒が特定されると、教師と児童生徒との信頼関係が損なわれ、いじめに対する指導に著しい支障が生ずると説明しているが、前記2のとおり、本件公文書を開示しても、いじめを受けた児童生徒が識別され、又は識別され得るとは認められないから、実施機関が説明するような支障が生ずるとも認められない。

イ 次に、実施機関は、本件公文書の開示により、児童生徒がいじめの被害者として特定されることを恐れて、自らいじめの訴えをしなくなり、各学校におけるいじめの積極的な掘り起こしが困難になるなど、いじめの問題に対する指導に著しい支障を生ずるとともに、いじめに係る調査が形骸化し、学校と実施機関との信頼関係が損なわれ、当該調査の公正又は円滑な実施に著しい支障が生ずると説明しているので、この点について検討する。

実施機関が主張する「いじめを受けた児童生徒は、そのことを周囲に知られたくないという強い心情を持っている」ということは、理解され得るが、しかし、通常の場合、いじめを受けた児童生徒は、自らが受けている苦痛から開放されたいと願い、悩みぬいた末に、教師に相談や訴えを行うものであり、本件公文書が開示されないという前提がなければ、訴えをしなくなるとは考えられない。

ましてや、前記2のとおり、本件公文書を開示しても、いじめを受けた児童生徒は識別され、又は識別され得ないのであるから、本件公文書を開示することにより、

児童生徒が、識別されることを恐れて、いじめの訴えをしなくなるとは考えられず、各学校におけるいじめの積極的な掘り起こしが困難になり、いじめの問題に対する指導に著しい支障が生ずるとは認め難い。

また、本件公文書の開示により、各学校におけるいじめの掘り起こしが困難になるとは認め難い以上、当該調査が形骸化する理由はなく、学校と実施機関の信頼関係が損なわれ、当該調査の実施に著しい支障が生ずるとは認め難い。

ウ よって、本件情報は、「事務の公正又は円滑な執行に著しい支障が生ずるおそれのある情報」には該当しない。

#### 4 結論

以上のとおり、本件情報は、条例第10条第3号及び第8号に該当しないので、実施機関が本件公文書を非開示とした決定は妥当ではなく、第1のとおり判断する。

#### 第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過の概要は、別記のとおりである。

別 記

審査会の処理経過の概要

年 月 日	処 理 内 容
平成 9 年 5 月 2 日	・ 実施機関からの諮問を受理した。
平成 9 年 5 月 23 日	・ 実施機関からの理由説明書を受理した。
平成 9 年 6 月 10 日	・ 異議申立人からの意見書を受理した。
平成 9 年 6 月 25 日 ( 第 8 回 審 査 会 )	・ 諮問の審議を行った。
平成 9 年 7 月 18 日	・ 異議申立人からの参考資料を受理した。
平成 9 年 7 月 25 日	・ 実施機関からの参考資料を受理した。
平成 9 年 7 月 30 日 ( 第 9 回 審 査 会 )	・ 諮問の審議を行った。 ・ 実施機関から意見聴取を行った。
平成 9 年 9 月 4 日 ( 第 10 回 審 査 会 )	・ 諮問の審議を行った。
平成 9 年 10 月 8 日 ( 第 11 回 審 査 会 )	・ 諮問の審議を行った。

(参考)

青森県公文書開示審査会委員名簿

(五十音順)

氏名	役職名等	備考
石田 恒久	弁護士	
加藤 勝康	青森公立大学学長	会長代理
千葉 多香子	私立千葉学園千葉幼稚園園長	
虎谷 一郎	前東北女子大学学長	会長
西村 恵美子	青森県読書団体連絡協議会会長	