

答 申

第1 審査会の結論

実施機関の決定は妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 行政文書の開示請求

審査請求人は、令和2年2月20日、奈良県情報公開条例（平成13年3月奈良県条例第38号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、奈良県教育委員会（以下「実施機関」という。）に対し、「〇〇学校長〇〇から被災者兼開示請求者が受けたパワハラ等不当違法行為に関する調査結果等奈良県及び奈良県教育委員会が保有する全文書（〇〇教育委員会から得た関連文書を含む）」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

令和2年2月28日、実施機関は、本件開示請求に対応する行政文書（以下「本件行政文書」という。）を開示しない旨の行政文書不開示決定（以下「本件決定」という。）を行い、次の開示しない理由を付して、審査請求人に通知した。

開示しない理由

条例第10号に該当

本件開示請求は、特定の個人の名を挙げてしたものであることから、開示請求された行政文書の存否について回答すれば、条例第7条第2号の規定による「個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるもの」を開示することとなるため

3 審査請求

審査請求人は、令和2年2月29日、本件決定を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、実施機関に対し、本件処分を取消し、請求通り開示せよとの審査を求める旨の審査請求を行った。

4 諮 問

令和2年3月31日、実施機関は、条例第19条の規定に基づき、奈良県情報公開審査会（以下「当審査会」という。）に対して、当該審査請求に係る諮問を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消し、請求通り開示せよとの審査を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書において主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

開示請求者兼審査請求申立人（以下「開示請求者」という）が奈良県教育委員会（以下「県教委」）にした令和2年2月20日付けの行政文書開示請求（以下「本件」という）処分の不開示事由として、奈良県情報公開条例（以下「条例」という）第7条第2号に規定に該当することをあげている。

しかし、本件〇〇の行為が厚生労働省の「職場のパワーハラスメント定義」、県教委「懲戒処分の基準」等に該当し違法であり、開示請求者は、〇〇から受けたパワハラ等不当違法行為により医師から適応傷害の診断を受け2019年12月23日から現在まで無給休職している。本件は、条例第7条第2号但し書（以下「但し書」という）イで「人の生命、健康、生活又は財産を保護するために公にすることが必要であると認められる情報」に該当し、「開示請求者の健康、生活を保護するため」に開示すべきである。

同じく但し書ウで「地方公務員法（以下「地公法」という）」2条に規定する地方公務員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、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」として、不開示情報から除外している。本件請求に係る文書のうち、〇〇教育委員会（以下「〇〇教委」という）調査文書については、〇〇教委職員（地方公務員）がその職務遂行に係る情報のうち、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分であるので、条例但し書に該当し、不開示情報に当たらない。

そもそも本件は、〇〇学校長〇〇（以下「〇〇」という）が開示請求者に行ったパワハラ等不当違法行為に関する調査結果等奈良県及び県教委が保有する全文書の開示請求であり、「〇〇」という個人名を明示・限定しているから条例第7条第2号の個人の権利利益を害する恐れは全くない。

また、当該文書に〇〇以外の氏名等が記述されていればその部分を非開示（黒塗り）にすればよいだけである。

同じく条例第9条は、「情報を公にすることに、当該保護すべき利益を上回る公益上の必要性が認められる場合に当たるので、不開示に該当しない。

更に、本件〇〇の行為が厚生労働省の「職場のパワーハラスメント定義」、県教委「懲戒処分の基準」等に該当し違法であり、保護すべきは開示請求者であり、〇〇ではない。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、弁明書において説明している本件決定の理由は、おおむね次のとおりである。

1 処分の理由

(1) 本件開示請求の趣旨について

本件開示請求は、〇〇学校長（以下、単に「校長」という。）及び審査請求人本人を名指ししたうえで、校長が審査請求人に対しパワハラ等の不当違法行為を行ったか否かについて調査が行われたことを前提として、実施機関が保有する当該案件に係る全ての文書の開示を求めたものである。

(2) 不開示の理由について

ア 本件対象文書の条例第10条該当性について

条例第10条は、「開示請求に対し、当該開示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、不開示情報を開示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、当該開示請求を拒否することができる。」と規定している。

なお、条例第5条に定める開示請求制度は、何人に対しても等しく開示請求権を認めるものであり、開示請求の理由や利用目的を問わないものであるから、本人から、本人に関する情報の開示請求があった場合にも、個々の情報が条例第7条に規定する不開示情報に当たるか否かの判断に影響するものではない。

(ア) 条例第2号本文について

本件対象文書の存否（以下「本件存否情報」という。）は、校長が審査請求人に対しパワハラ等の不当違法行為を行ったかを確認する調査が実施されたか否かという個人に関する情報であって、個人を識別できる情報であることから、本件存否情報は、条例第7条第2号本文に掲げる情報に該当する。

(イ) 条例第2号ただし書について

条例第7条第2号ただし書イは、「人の生命、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」については開示すべき旨規定している。

審査請求人は、本件存否情報について、自らの健康、生活を保護するために開示すべき旨主張している。

条例第7条第2号ただし書イにより開示される個人情報、個人の正当な権利利益は十分に保護される必要があるが、公にすることにより害されるおそれがある当該情報に係る個人の権利利益よりも、人の生命、健康等を保護するための公益性が優越すると認められる個人情報であると解されている。

審査請求人の主張は私益を守る手段としての意義を超えた公益的な目的があるとは認められず、本件存否情報は条例第7条第2号ただし書イに該当しない。

条例第7条第2号ただし書ウは、不開示とされた個人に関する情報が公務員等に係る情報である場合において、当該情報と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、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分について開示すべき旨規定している。

この点、審査請求人は、本件存否情報は、公務員の職務遂行に係る情報であって、職務遂行に係る情報については、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分であるため、不開示情報にあたらぬ旨主張している。

職場におけるパワーハラスメントは、職場において行われる①優越的な関係を背景とした言動であって、②業務上必要かつ相当な範囲を超えたものにより、③労働者の就業環境が害されるものであり、①から③までの要素を全て満たすものと解されていることから、公務員の職務の遂行に係る情報であると認められる。

しかし、本件開示請求について、不開示決定を行えば、本件対象文書を実施機関が作成又は取得したことが明らかとなり、不存在による不開示決定を行えば、本件対象文書を実施機関が作成又は取得していないことを答えることにな

る。その結果、校長が審査請求人に対してパワハラ等の不当行為又は違法行為を行ったかを確認する調査が実施されたか否かが明らかになり、本件に関する文書を開示したことと同様の効果が生じることになる。

本件対象文書の存否を答えることにより校長が審査請求人に対しパワハラ等の不当行為又は違法行為を行ったかを確認する調査が実施されたか否かという情報が明らかになると、校長については、審査請求人に対するパワハラ等の不当違法行為に係る疑義が生じたか否かという、校長の名誉や信用に直接関わる個人のプライバシーの保護の必要性が認められる情報が明らかとなる。また、審査請求人が校長からパワハラ等を受けたという疑義が生じたか否かという、審査請求人個人のプライバシーを保護する必要性が認められる情報も明らかとなる。

したがって、本件存否情報を明らかにすることにより、校長及び審査請求人の権利利益が害されることとなるため、本件存否情報は条例第7条第2号ただし書ウに該当しない。

また、実施機関において、本件存否情報を公にする慣行はないことから、本件存否情報は条例第7条第2号ただし書アにも該当しない。

(ウ) まとめ

以上のことから、本件存否情報を明らかにするだけで、条例第7条第2号に規定する不開示情報を開示することとなるため、条例第10条により不開示決定を行ったものである。

イ 条例第9条について

条例第9条は、「開示請求に係る行政文書に不開示情報（第7条第1号の情報を除く。）が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認められるとき」は、実施機関は、開示請求者に対し、当該行政文書を開示することができる旨規定している。

審査請求人は、本件存否情報を開示することにより、当該保護すべき利益を上回る公益上の必要性が認められる場合に当たる旨主張している。

条例第9条にいう「公益上特に必要があると認められるとき」とは、条例第7条各号の不開示情報の規定に該当する場合であるが、実施機関の高度な行政的判断により、公にすることに、当然保護すべき利益を上回る公益上の必要性があると認められる場合を意味するものであると解されている。

公益上の裁量的開示においては、個別具体的な事例の特殊事情、例えば、住民の健康被害や環境汚染に関する情報で、住民が受ける不利益の解消や風評被害の防止等を早急に講じなければならないような事情を考慮しながら公益との比較衡量を行うものである。

審査請求人がいう「公益」は明らかではないが、審査請求人が条例第9条を適用すべき旨主張しているのは、本件存否情報がパワーハラスメントという公務員の公務遂行上の不当行為若しくは違法行為に係る情報であること、及び審査請求人の健康及び生活を保護するために必要な情報であることを根拠としているものと推測される。

これらはいずれも、審査請求人が自らが被害者であることを前提として自らの権利保護のために開示する必要があると主張しているものであって、本件存否情報を実施機関が裁量的に開示しなければならないほどの公益上の必要性は認めら

れない。

これらのことから、本件存否情報を公にすることにより害される個人の権利利益を上回る公益上の必要性は認められず、実施機関が公益上の裁量的開示を行わないことに、裁量権の逸脱ないしその濫用はない。

2 結語

以上のことから、実施機関が行った本件決定は妥当なものであり、原処分維持が適当と考える。

第5 審査会の判断理由

当審査会は、本件事案について審査した結果、次のとおり判断する。

1 基本的な考え方

条例は、その第1条にあるように、県政に対する県民の理解と信頼を深め、県民の県政への参加を促進し、もって県民の知る権利への理解を深めつつ、県の有するその諸活動を県民に説明する責務が全うされるようにするとともに、公正で開かれた県民本位の県政を一層推進することを目的として制定されたものであり、その解釈・運用に当たっては、県民の行政文書開示請求権を十分尊重する見地から行わなければならない。

しかし、この行政文書開示請求権も絶対的で無制限な権利ではなく、個人、法人等の権利利益や、公共の安全、公共の利益等も適切に保護すべき必要があり、開示しないことに合理的な理由がある情報を不開示情報として、第7条に規定している。これらの条例上不開示とされている情報については、条文の趣旨に添って客観的に判断する必要がある。

したがって、当審査会は、原則開示の理念に照らし、本件行政文書が、不開示情報を規定する条例第7条各号に該当するかどうかを、その文理及び趣旨に従って判断するとともに、本件事案の内容に即し、個別、具体的に判断することとする。

2 本件行政文書の性質について

本件開示請求は、校長がパワーハラスメントを行ったとする訴えがあった場合に行われる、当該行為の有無等に係る調査等に関する行政文書を対象とするものであるが、この種の行政文書は、実施機関が当該調査の過程で作成又は取得するという性質を持つ文書である。

したがって、本件行政文書の存否を答えることは、校長が審査請求人に対しパワーハラスメントを行ったとして調査が行われたか否か（以下「本件校長に係る存否情報」という。）及び審査請求人が校長からパワーハラスメントの被害を受けたとして調査が行われたか否か（以下「本件審査請求人に係る存否情報」といい、「本件校長に係る存否情報」と「本件審査請求人に係る存否情報」を総称して「本件対象情報」という。）を示すことになると認められる。

3 存否応答拒否について

条例第10条は、「開示請求に対し、当該開示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、不開示情報を開示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、当該開示請求を拒否することができる」と規定

している。

実施機関は、本件行政文書の存否を答えるだけで条例第7条第2号に規定する不開示情報を開示することとなるため、条例第10条の規定により不開示とした旨を主張している。

条例第7条第2号本文は、「個人に関する情報であつて、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」を原則として不開示とする旨規定している。

また、同号ただし書は、同号本文に該当する情報であっても、「ア法令等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、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、当該情報と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」のいずれかに該当する情報については、同号の不開示情報から除外することとしている。

本件校長に係る存否情報は、校長が審査請求人に対してパワーハラスメントを行ったとして調査が行われたか否かという特定の個人に関する情報であることから条例第7条第2号本文に掲げる情報に該当する。

次に、同号ただし書について検討する。

本件校長に係る存否情報については、公にする法令等の規定はないと認められる。また、当審査会が事務局を通じて実施機関に確認したところ、本件校長に係る存否情報と同種の情報について公にしたことはないと説明していることから、実施機関において、本件校長に係る存否情報を公にする慣行はなく、公にすることが予定されている情報でもないと認められるため、同号ただし書アに該当しない。

また、同号ただし書イについては、公にすることにより害されるおそれがある個人情報に係る個人の権利利益よりも、人の生命、健康等を保護するための公益が優越すると認められる個人情報については開示すべき旨規定していると解されているが、本件校長に係る存否情報を明らかにする公益があるとは認められないことから、同号ただし書イには該当しない。

さらに、同号ただし書ウについて、パワーハラスメントは、職務遂行の過程において発生する行為であるが、本件校長に係る存否情報が明らかになった場合、校長がパワーハラスメントを行ったとする訴えがあったか否かが分かることから、校長の公務員としての立場を離れた個人としての名誉や信用に関わる情報が明らかとなり、それにより校長の私生活等に影響を及ぼすおそれがあると認められるため、本件存否情報は、校長の私事に関する情報であると考えべきであり、校長の職務遂行の内容に係る情報に該当しない。

したがって、本件校長に係る存否情報は同号ただし書ウに該当しない。

これらのことから、本件校長に係る存否情報は条例第7条第2号の不開示情報に該当する。

以上のことから、本件校長に係る存否情報を明らかにするだけで、条例第7条第2号に規定する不開示情報を開示することとなるため、本件審査請求人に係る存否情報の条例第7条第2号該当性を判断するまでもなく、本件対象情報は条例第10条に該当する。

4 条例第9条該当性について

条例第9条は、「開示請求に係る行政文書に不開示情報（第7条第1項の情報を除く。）が記載されている場合であっても、公益上特に必要があると認められるとき」は、実施機関は、開示請求者に対し、当該行政文書を開示することができる旨規定している。

審査請求人は条例第9条に基づき本件対象情報を開示すべきである旨主張しているのに対し、実施機関は、本件対象情報を裁量的に開示しなければならないほどの公益上の必要性は認められない旨説明している。

この点、審査請求人は自らの権利保護を主張しているに過ぎず、本件対象情報の存否を明らかにすることについて、条例第7条第2号により保護する利益を上回る公益上の必要性があるとは認められなかった。

これらのことから、実施機関が条例第9条を適用して本件対象情報の存否を明らかにしなかったことについて、裁量権の逸脱又は濫用があったとは認められない。

5 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書において、その他種々主張するが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

6 結 論

以上の事実及び理由により、当審査会は「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の審査経過

当審査会の審査経過は、別紙のとおりである。

(別 紙)

審 査 会 の 審 査 経 過

年 月 日	審 査 経 過
令和 2年 3月 31日	・ 実施機関から諮問及び弁明書の写しの提出を受けた。
令和 2年 5月 29日 (第241回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 2年 6月 24日 (第242回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 2年 7月 29日 (第243回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 2年 8月 26日 (第244回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 2年10月 9日 (第245回審査会)	・ 答申案のとりまとめを行った。
令和 2年10月 22日	・ 実施機関に対して答申を行った。

(参 考)

本 件 答 申 に 関 与 し た 委 員

(五十音順・敬称略)

氏 名	役 職 名	備 考
いろめよしお 以呂免義雄	弁護士	会長代理
くぼ ひろこ 久保 博子	奈良女子大学研究院生活環境科学系 教授（住生活・住環境学）	
こたに まり 小谷 真理	同志社大学政策学部准教授（行政法）	
のだ たかし 野田 崇	関西学院大学法学部法律学科教授 （行政法）	会 長
ほそみみえこ 細見三英子	元産経新聞社記者	