

平成27年（2015年）12月14日

姫路市教育委員会 様

姫路市情報公開審査会
会長 福永 弘之

姫路市情報公開条例第17条の規定に基づく諮問について（答申）

姫路市教育委員会より平成27年7月29日付けで諮問を受けた下記の公文書の非公開決定に係る異議申立てについて、別紙のとおり答申します。

記

「姫路市の小・中学校における校区別の不登校児童・生徒数について」

別紙

答 申

1 姫路市情報公開審査会の結論

平成26年度の小学校の「理由別長期欠席者数一覧表（5月～3月）」、「平成26年度中学校不登校生徒に関する調査票（5月～3月）」、平成27年度の小学校の「理由別長期欠席者数一覧表（5月）」及び「平成27年度中学校不登校生徒に関する調査票（5月）」（以下「本件公文書」という。）に係る姫路市教育委員会（以下「実施機関」という。）が行った非公開決定（以下「本件処分」という。）について、対象となる公文書の範囲は、実施機関が保有している平成24年5月から平成27年5月までとするとともに、次の部分については公開すべきであり、それ以外の部分は非公開が妥当である。

- (1) 表中表題部分の全て
- (2) 表中校区ごとの番号、学校名、在籍生徒数の全て
- (3) 表中最下段合計部分の全て

2 異議申立てに至る経緯

- (1) 平成27年6月30日、異議申立人は、姫路市情報公開条例（以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、実施機関に対し、姫路市の小・中学校における校区別の不登校児童・生徒数についての公文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 平成27年7月8日、実施機関は、校区別児童・生徒数を公開すれば、各校の教育実践や地域の教育環境等、各校個別の状況に第一義的要因があるなどの誤解や憶測を生み、不当に学校及び地域間格差を助長させるおそれがあるなどとして、非公開決定を行った。
- (3) 平成27年7月16日、異議申立人は、本件処分を不服として異議申立てを行い、同日実施機関は、これを受け付けた。

3 異議申立人の主張要旨

- (1) 異議申立ての趣旨
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

異議申立人が異議申立書、意見書及び口頭意見陳述で主張している異議申立ての理由は、おおむね次のとおりである。

ア 市民の知る権利の保護は民主主義の根幹をなすものであり、その制限はプライバシーの保護等、法令に基づく範疇に限定されるべきであり、担当部署の恣意的な判断が入る余地は排除されるべきである。実施機関が主張するのは漠然とした危惧のみであり、本件請求の内容の公開との因果関係は認められない。

イ 小・中学校における校区別の不登校児童・生徒数について把握することは、登校する意欲があるにも関わらず出来ない児童・生徒の現状を知り、市民からの不登校や引きこもりの相談に対応するために必要であり、一方的に非公開とすることは違法不当である。

ウ 意見書中に記載しているとおり、公開を求めた資料は、年度ごとの各小中学校別の不登校者数の推移であり、理由別あるいは不登校児童生徒に関する調査票の公開を求めたものではない。

エ 非公開決定通知書に「当該児童・生徒本人及び家庭の状況についても偏見を生じさせ、静謐な環境が阻害され、学校復帰に向けた取組や家庭生活にも支障を及ぼすことが危惧される。」とあるが、今回公開を求めるのは各年度ごと各小・中学校別の不登校者数の推移であり、理由別あるいは不登校児童生徒に関する調査票の公開を求めたものではない。校区別の不登校児童・生徒数を公開することにより、即時に個別家庭における児童・生徒の登校復帰しようとする生活に直ちに悪影響を及ぼすことは考えられず、このように具体性に欠ける漠然とした理由のみで非公開とすることは違法不当である。

4 実施機関の主張要旨

実施機関が公文書非公開決定通知書、理由説明書及び口頭による意見陳述で主張している非公開理由は、おおむね次のとおりである。

- (1) 本件請求は、長期欠席者のうち長期間不登校であることが条件となることから、対象となる公文書は、校区別の不登校児童生徒数を一覧にまとめた本件公文書を対象文書と特定するとともに、不登校者数の推移がわかるよう対象期間を平成26年度1年間に加え、請求時点の最新数値をまとめた平成27年5月までとした。
- (2) 本件公文書は、姫路市文書取扱規程で規定する保存期限のうち3年に該当する

ものとし、課内で平成24年度以降現在までの書類を保有している。

(3) 本件公文書は、各小・中学校から提出された調査票をまとめた文書であり、文部科学省からの調査に対応する必要から作成しているもので、実施機関で必要な資料として保管している。

(4) 個々の児童・生徒が不登校となる要因やきっかけは様々で、その要因や背景は特定しにくい。各校が、保護者、スクールカウンセラー、関係機関等と連携し、学校復帰に向けて取り組んでいる中で、本件請求内容を公開すれば、各校の教育実践や地域の教育環境等、各校個別の状況に第一義的要因があるとの誤解や憶測を生み、不当に学校及び地域間格差を助長させるおそれがある。

また、当該児童・生徒本人及び家庭の状況についても偏見を生じさせ、静謐な環境が阻害され、学校復帰に向けた取組や家庭生活にも支障を及ぼすことが危惧される。

本件公文書は、条例第7条第1号の該当性も検討したが、記載された数字だけでは個人の特定に至る可能性は低く、非公開理由には至らないと判断した。また、本件公文書は国と本市との審議、検討に使用する文書であり、不登校問題を協議するための文書である。当該公文書が公開されることにより、市民の間に混乱を生じさせるおそれがあり、条例第7条第4号に該当する情報が含まれると判断し、非公開とした。

(5) 以上のとおり、本件処分に違法、不当な点はない。

5 姫路市情報公開審査会の判断

異議申立てについての当審査会の判断は、以下のとおりである。

(1) 対象公文書の特定について

異議申立人の請求内容は、「姫路市の小・中学校における校区別の不登校児童・生徒数について」と記載されており、公文書名及び対象となる期間について、具体的には示されていない。

そのため、実施機関は、毎月各小・中学校から提出させている長期欠席者に係る調査票を基に、管内全小学校分を集計した「理由別長期欠席者数一覧表」及び管内全中学校分を集計した「中学校不登校生徒に関する調査票」を対象公文書とした。これらは、長期欠席の対象日数である30日を超えることとなる5月から毎月学校から実施機関に提出しているものである。

また、本件請求内容が児童生徒の長期欠席の内の一態様である不登校に関する人数であることから、実施機関は一定の時間経過の中で対象者の推移が見て取れる平成26年5月から本件請求の直近の作成時期となる平成27年5月までを対象期間として本件公文書の範囲を特定している。

しかし、異議申立人の口頭意見陳述では、異議申立人の提出した意見書中の1において記載しているとおり、公開を求めた資料は、年度ごとの各小中学校別の不登校者数の推移であり、理由別あるいは不登校児童生徒に関する調査票の公開を求めたものではないと主張するとともに、推移の分かる資料として、過去5年間分の記録を求めている。

この点について、公文書公開請求書の記載内容には、数の推移が分かるものという表記はされていない。ただ、実施機関が、不登校が長期欠席の一態様であるという点から、一定の推移が分かる資料が必要であると判断したことから、異議申立人が主張する数年間かの推移について知りたいという考えを理解し得たということも推測できる。そのため、実施機関は平成26年度1年間と平成27年度分まで保有している5月分までを公文書の範囲としたが、平成26年度以降と判断すべき根拠は特に存在しないと考える。

こうしたことから、当該公文書の対象範囲は、今回実施機関が判断した平成26年5月分から平成27年5月分までではなく、実施機関が保有している全ての期間である平成24年5月分から平成27年5月分までを対象範囲と考えるべきであると解する。

(2) 非公開決定の妥当性について

実施機関は、姫路市情報公開条例（以下「条例」という。）第7条第4号により、本件公文書を全部非公開としながら、一方で実施機関が作成した「学校園教育指針」及び本市ホームページ上で、問題行動件数、いじめ認知件数、不登校児童生徒数について、平成21年度から平成25年度までの年度ごとの合計数を公表していることから、そもそも全部非公開とせず、部分公開とするべきである。

次に、本件公文書において公開すべき部分としては、表中表題部分及び「番号」、「学校名」、「在籍生徒数」の各欄並びに表中最下段合計部分の全てについて、既に公開されているため問題ないと解される。

(3) 非公開理由について

ア 条例第7条第4号の該当性について

実施機関は、非公開理由について条例第7条第4号をその根拠としていることから、その該当性について検討することとする。

条例第7条第4号では、「市の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体及び地方独立行政法人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るおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ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おそれがあるもの」を非公開とすると規定している。

本件公文書は、国と姫路市との審議、検討をするための内部資料であり、実施機関は本件公文書を基に国との協議を行い、不登校担当の加配教員の配置要望やスクールカウンセラーの配置先検討といった施策に使用している。

国との人事要求の基礎資料となる本件公文書の上記アに列記した非公開情報が公開されることで、実施機関の行う加配教員配置計画や配置先、優先順位など不確定な情報が流出したり、根拠のない憶測から保護者等を混乱させるおそれも懸念されることから、条例第7条第4号に該当すると解せられる。

イ 条例第7条第1号の該当性について

条例第7条第1号本文は、「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、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出来ないが、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」は非公開とすると規定している。

実施機関が主張するように、確かに本件公文書には、単独で個人を特定し得る情報は存在しないが、例えば、平成27年3月分の小学校及び中学校いずれにおいても、不登校を含む理由別長期欠席者数が1人という校区が複数見られることから個人を特定し得るおそれがあると考えられる。

また、平成27年5月の小学校の一覧では、管内69校中最大規模（高浜小学校）の在籍児童数1,076人に対し、最小規模（筋野小学校）は34人である。万一、小規模校で病気を理由に欠席している1年生男子という情報があつた場合、6学年あるうちの学年が限定され、性別によって更に限定されることにより、一見個人を特定していない情報でも、複数の情報を組み合わせることによ

り、個人を特定することが可能となる。

本件公文書中、「理由別長期欠席者数」、学年・性別、他の施設への通所を記載した「不登校の内訳」、不登校問題の関係機関や診療施設名を記載した「備考」は、個人に関する情報であり、これらの情報と結合させることで、校区ごとの不登校児童・生徒数の公開が、個人を特定できる可能性を生ぜしめ、個人の権利利益を害するおそれがあるといえる。

従って、実施機関は、同条第1号の該当性を否定しているが、校区ごとの不登校児童・生徒数は、本号本文に該当すると解せられる。

(4) 結論

以上の理由により、当審査会は「1 姫路市情報公開審査会の結論」のとおり判断する。

(参考)

審 査 の 経 過

年 月 日	審 査 会	経 過
平成 27 年 6 月 30 日	—————	・ 異議申立人が公文書公開請求書を提出
平成 27 年 7 月 8 日	—————	・ 実施機関が異議申立人に公文書非公開決定を通知
平成 27 年 7 月 16 日	—————	・ 異議申立人が異議申立書を提出
平成 27 年 7 月 29 日	—————	・ 実施機関が情報公開審査会に諮問書を提出
平成 27 年 8 月 26 日	—————	・ 実施機関が情報公開審査会に理由説明書を提出
平成 27 年 9 月 7 日	平成 27 年度第 1 回	・ 実施機関からの意見の聴取 ・ 審査
平成 27 年 9 月 17 日	—————	・ 異議申立人からの意見書の提出
平成 27 年 10 月 9 日	平成 27 年度第 2 回	・ 異議申立人からの意見の聴取 ・ 審査
平成 27 年 11 月 11 日	平成 27 年度第 3 回	・ 実施機関からの意見の聴取 ・ 審査
平成 27 年 12 月 14 日	—————	・ 答申