

第 1 9 3 号 答 申

第 1 審査会の結論

- 1 公立大学法人名古屋市立大学（以下「実施機関」という。）が行った一部公開決定のうち、「学生及び学生の保護者から面談を求められた場合の対応ガイドライン」（以下「本件ガイドライン」という。）の作成に係る起案文書等一式及び本件ガイドラインを教職員に周知した状況の分かる文書等一式が存在しないことを理由として非公開とした決定は、妥当である。
- 2 実施機関が行った一部公開決定のうち、平成〇年当時のハラスメント委員長であった名古屋市立大学大学院〇〇学研究科長・〇〇学部長（以下「〇〇学研究科長」という。）についてハラスメント調査委員会出席の状況が分かる文書等一式が存在しないことを理由として非公開とした決定は妥当ではなく、本来、存否を明らかにしないで非公開とすべきであったが、結論において妥当と言わざるをえない。
- 3 実施機関は、異議申立人の公開請求に対して、教員に対する口頭による注意についての同年〇月〇日付け起案文書（以下「本件起案文書」という。）を異議申立人の公開請求に係る行政文書として追加特定し、改めて、該当者氏名及び注意内容を除き、公開すべきである。

第 2 異議申立てに至る経過

- 1 平成25年10月 2日、異議申立人は、名古屋市情報公開条例（平成12年名古屋市条例第65号。以下「条例」という。）に基づき、実施機関に対し、次に掲げる文書の公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

〇〇学研究科長から名古屋市立大学理事長（以下「理事長」という。）あて「『内部通報に係る調査報告及び是正措置について（平成〇年〇月〇日理事長通知）』（以下「本件理事長通知」という。）に基づく是正措置について」（以下「本件理事長あて報告」という。）に係る下記文書等

 - (1) 本件ガイドライン
 - ア 本件ガイドライン自体
 - イ 本件ガイドライン作成に係る起案文書等一式（以下「本件公開請求①」という。）
 - ウ 教職員に周知した状況の分かる文書等一式（以下「本件公開請求②」という。）

(2) ○○学研究科長について

- ア ○○学研究科長に就任内定の時期の分かる文書等一式
- イ ハラスメント調査委員長就任日時、理由及び役割の分かる文書等一式
- ウ ハラスメント調査委員会出席の状況が分かる文書等一式（以下「本件公開請求③」という。）

(3) 平成○年○月○日付けの口頭注意（以下「本件口頭注意」という。）について

- ア 内容の分かる文書等一式（起案文書等も含める）（以下「本件公開請求④」という。）
- イ 口頭注意を○○学研究科長が行う権限等が分かる文書等一式（理事長が指示した文書等もあれば、それも含める）

(4) 本件理事長あて報告の年月日が入った文書

2 平成25年11月14日、実施機関は、本件公開請求に対して、下記（1）の行政文書（以下「本件行政文書」という。）を特定し、下記（2）の理由により一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、その旨を異議申立人に通知した。

(1) 特定した行政文書

- ア 本件ガイドライン
- イ 名古屋市立大学大学院○○学研究科長候補者について
- ウ 調査委員会の設置について
- エ 注意（口頭）（以下「本件口頭注意文書」という。）
- オ 公立大学法人名古屋市立大学の組織等に関する規程
- カ 本件理事長あて報告

(2) 非公開事由

- ア 本件公開請求①から本件公開請求③までについては、実施機関において該当する行政文書を作成していないため、文書不存在により非公開とします。

イ 条例第 7 条第 1 項第 1 号に該当

本件行政文書のうち、本件口頭注意文書における該当者の氏名及びその内容については、通常他人に知られたくないと認められるものに該当

するため、非公開とします。

ウ 条例第 7 条第 1 項第 5 号に該当

本件行政文書のうち、上記 2(1) ウにおける委員名簿の氏名及び本件口頭注意文書におけるその内容については、実施機関が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事務又は事業の公正又は適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、非公開とします。

- 3 平成26年 1月 8日、異議申立人は、本件処分を不服として、実施機関に対して異議申立てを行った。

第 3 異議申立人の主張

1 異議申立ての趣旨

本件処分のうち、請求の対象となる行政文書を不存在により非公開とした部分を取り消し、請求内容を満たす行政文書を正しく特定して公開するとの決定を求めるものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人が異議申立書、反論意見書及び口頭による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。

- (1) 本件公開請求①の対象となる行政文書が不存在とすれば、本件ガイドラインは、法令等に基づいたものではなく、極めて恣意的に作成されている備忘録のようなものにすぎないことになり、「ガイドライン」と表記すること自体に疑義がある。
- (2) 本件公開請求②の対象となる行政文書が不存在とすれば、本件ガイドラインをどのように周知したのかが全く分からず、「〇〇学部内の教職員に周知した」という本件理事長あて報告には問題がある。
- (3) 本件公開請求③の対象となる行政文書が不存在とすれば、ハラスメント事案についての調査結果報告書が本件ガイドラインに基づいて作成されたものではなく、極めて恣意的に結果ありきで作成されているのではないかと疑義がある。
- (4) 本件公開請求④の対象となる行政文書が不存在とすれば、本件口頭注意文書は、極めて恣意的に作成されているのではないかと疑義がある。

第 4 実施機関の弁明

実施機関の弁明は、おおむね次のとおりである。

- 1 本件公開請求①については、本件ガイドラインは、〇〇学研究科長が起案及び決裁の経路を経ずに作成したため、存在していない。
- 2 本件公開請求②については、本件ガイドラインに関するメールを一斉送信することにより周知したが、当該送信メールは保存されていない。
- 3 本件公開請求③については、委員が少人数であるため、各委員の出席の状況が分かる文書は作成しておらず、存在しない。
- 4 本件公開請求④については、異議申立人の請求の趣旨をみたく行政文書として、本件口頭注意文書を特定のうえ一部公開しており、起案文書は特定すべきものではない。

第 5 審査会の判断

1 争点

本件公開請求①から本件公開請求④までの対象となる行政文書の有無が争点となっている。

2 本件公開請求①の対象となる行政文書について

(1) 本件公開請求①において異議申立人が請求している文書は、本件理事長通知に基づく是正措置として実施機関において策定された、本件ガイドラインの作成に係る起案文書等一式である。

(2) 当審査会の調査によると、本件ガイドラインの作成過程について、次の事実が認められる。

ア 実施機関は本件理事長通知に基づく必要な是正措置として、平成〇年〇月下旬から本件ガイドラインの作成を開始した。

イ そして、同時期から平成〇年〇月頃までの間に、〇〇学研究科長、名古屋市立大学〇〇学部学生生活委員会委員長（以下「学生生活委員会委員長」という。）及び名古屋市立大学〇〇学部学年担当指導教員が口頭で協議した上で、〇〇学研究科長が案を作成し、学生生活委員会委員長との間で修正に関するやり取りを繰り返した後、内容を確定させている。

ウ しかしながら、作成に関する協議や修正に関するやり取りは口頭で行われていたため、本件ガイドライン策定の意思決定に係る文書及び修正に関するやり取りに係る文書は作成されておらず、また、〇〇学研究科長が作成した案は保存されていない。

(3) 以上のことから、本件公開請求①の対象となる行政文書は存在しないとする実施機関の説明は不合理とまではいえず、他にその存在を認めるに足りる事情も認められない。

(4) したがって、本件公開請求①の対象となる行政文書は存在しないと認められる。

3 本件公開請求②の対象となる行政文書について

(1) 本件ガイドラインの周知について

当審査会の調査によると、本件ガイドラインの周知について、次の事実が認められる。

ア 本件ガイドラインは、平成〇年〇月〇日に名古屋市立大学〇〇学部事務室事務長（以下「事務長」という。）が全教員及び同事務室（以下「事務室」という。）あてに送信した、本件ガイドラインが添付されたメールによって周知されている。

イ また、当該メールは、送信者において保存されていなかったが、当時当該メールを受信した特定の教員により、他者と共有していない職務上使用する当該教員のパソコンのハードディスクに保存されていたメール（以下「本件周知メール」という。）が存在する。

ウ そして、本件周知メール本文には、〇〇学研究科長の指示により、受信した各職員に対して本件ガイドラインに沿った対応を依頼する旨が記載されていた。

(2) 以上より、本件周知メールは、本件ガイドラインを教職員に周知した状況を示すものであり、本件公開請求②の趣旨をみたすと認められる。

(3) 次に、本件周知メールについて、条例第 2 条第 2 号に規定する行政文書に該当するか否かを判断する。

ア 行政文書とは、条例上、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が管理しているものと定義されている。

イ 本件周知メールは、本件ガイドラインについて、〇〇学研究科長の指示により、事務長から各職員あてに送信されたメールを特定の教員が受信し保存したものであるから、実施機関の職員が職務上取得した電磁的記録であると認められる。

ウ 次に、本件周知メールが、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が管理していると認められるか否かについて判断する。

(ア) 実施機関の職員が組織的に用いるものとして当該実施機関が管理しているものとは、作成又は取得に関与した職員個人の段階のものではなく、組織としての共用文書の実態を備えた状態、すなわち、当該実施機関の組織において、業務上必要なものとして、利用又は保存されている状態のものをいうと解される。

そして、作成又は取得された文書が、どのような状態にあれば「組織的に用いるもの」に該当するかどうかは、当該文書の作成又は取得の状況、当該文書の利用の状況及び当該文書の保存又は廃棄の状況等を総合的に考慮して実質的に判断すべきである。

(イ) まず、本件周知メールは、平成〇年〇月〇日に事務長より全教員及び事務室あてに本件ガイドラインの周知のために送信されたものである。

また、本件周知メールに添付された本件ガイドラインについては、上記(1)アで述べたとおり、業務上関係する職員に配布されており、職員が他の職員と共有し、その職務に用いるものである。

(ロ) 他方、本件周知メールについては、受信した各職員において本件周知メールを確認し、本件ガイドラインに沿った対応を行うことを求めることを述べるものに過ぎない。

また、実施機関内部において、本件周知メールを受信した各職員に対し、行政文書として保存及び管理をするように指示を行ったなどの組織的な関与は認められず、実際に、受信した後に当該職員に

において、組織的に用いるものとして他者と本件周知メールを共有したという事実も認められない。

そして、本件周知メールは、特定の教員により他者と共有していない職務上使用する当該教員のパソコンのハードディスクに保存されていたものである。

(エ) 以上より、本件周知メールは、当該教員が自らの判断により、自己の職務の便宜のために保存していたものであり、受信した各職員において閲覧に供するなどして組織として共用すべき内容とまではいえないため、実施機関の職員が組織的に用いるものとして、管理しているものとは認められない。

エ 以上のことから、本件周知メールは、条例第 2 条第 2 号に規定する行政文書には、該当しないと認められる。

(4) したがって、本件周知メールは、本件公開請求②の対象となる行政文書とは認められず、他に本件公開請求②の対象となる行政文書の存在を認めるに足りる事情も認められない。

(5) 以上より、本件公開請求②の対象となる行政文書は存在しないと認められる。

4 本件公開請求③の対象となる行政文書について

(1) 本件公開請求③において異議申立人が請求している文書は、特定の教員が実施機関におけるハラスメント調査委員会の委員となっていることを前提に、当該委員がハラスメント調査委員会へ出席した状況が分かる文書である。

(2) ハラスメント調査委員会について

ア 当審査会の調査によると、ハラスメント調査委員会について、次の事実が認められる。

イ 実施機関においては、ハラスメントの相談があり、また当該相談者が相手方の処分を希望する場合に、公立大学法人名古屋市立大学ハラスメント防止対策ガイドライン及び公立大学名古屋市立大学ハラスメントの防止対策に関する規程に基づき、ハラスメント審査会が開催されるが、

これは実施機関においてあらかじめ設けている、一般的な相談窓口への相談とは異なるものである。

ウ ハラスメント調査委員会は、当該ハラスメント審査会が、特定のハラスメント事案の調査や処分案の検討のため設置するものである。

エ また、ハラスメント調査委員会の委員は、事案ごとに指名又は推薦された委員により構成するものとされている。

(3) 条例第 9条該当性について

ア 条例の趣旨等

条例は、第 1条で規定しているように地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、行政文書の公開を求める権利を明らかにし、名古屋市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市政に関し市民に説明する責務が全うされるようにし、市民の市政への参加を進め、民主的で公正かつ透明性の高い市政の推進に資することを目的として、制定されたものである。

当審査会は、この条例の原則公開の理念に立って、条例を解釈し、本件事案を判断する。

イ 公開請求に対しては、当該公開請求の対象となる行政文書の存否を明らかにした上で、公開決定等を行うことが原則であるが、本条は、その例外として、対象となる行政文書の存否を明らかにするだけで、条例第 7条に規定する非公開情報を公開することとなる場合には、行政文書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否できることを定めている。

当審査会は、本条が濫用され、存否応答拒否による非公開決定が多用されると、原則公開の条例の趣旨に反することになるため、本件事案の審理に当たっては、本条の適用は厳格に行うべきであるという考えに立って審議した。

ウ 本件公開請求③の対象となる行政文書が存在するか否かを答えるだけで、条例第 7条第 1項第 1号の非公開情報を公開することになるか否かについて判断する。

(ア) 本号は、基本的人権を尊重する立場から、個人のプライバシー権を保護するため、特定の個人が識別され得る情報で通常他人に知られにくいと認められるものについて非公開とすることを定めるとともに、

特定の個人を識別することができないが、なお個人の権利利益を害するおそれがある情報についても、同様に非公開とすることを定めたものである。

(イ) 特定個人の申立て事案について調査・審議を行う会議に関して、当該会議がいかなる構成員により審議されているかという事実は、一般的には当該事実のみで対象事案の関係者が識別されるものではない。

しかし、会議の審議対象範囲及び審議内容、並びに会議構成員の属性などを総合的に考慮することで、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。）であり、そのうち一般人の感受性を基準として通常他人に知られたくないと認められる場合には、条例第 7 条第 1 項第 1 号に該当すると認められる。

(ウ) 本件公開請求③は、実施機関において発生した特定のハラスメント事案の対応のために設けられたハラスメント調査委員会の委員長であるとして特定の教員の氏名を明記した上で、当該ハラスメント調査委員会への出席状況の公開を求めるものである。

実施機関の規模等を勘案すると、ハラスメントに関する申立てや相談等が存在し、調査等が行われること自体は特別なことではなく、そのことのみで個人の特定はできないと思われる。

しかし、ハラスメントに関する相談は個人の内心、名誉に関わる機微に関する情報であり、個人が特定されることにより更なる被害が生じるおそれがあるため、個人が識別され得るおそれがあるか否かは特に慎重に判断すべきである。

この点、どの教員がハラスメント調査委員会の委員になっているかが明らかになると、特定のハラスメント事案の発生した関係学部の教員が指名されていることが推測され、当該教員の属性を端緒として実施機関の教職員、学生、関係者等が当該ハラスメント事案の当事者を探索し、また、実施機関内で公になっている他の情報と照合する等により当該ハラスメント事案の当事者が推測されるおそれがあると認められる。

したがって、どの教員がハラスメント調査委員会の委員になっているかが明らかになることにより、当該ハラスメント事案の当事者である特定の個人が識別され得るものであると認められる。

(エ) また、ハラスメントに関する相談は個人の内心、名誉に関わる機微に触れる情報であり、当該ハラスメント事案の当事者であるという事実は、通常他人に知られたくないと認められる。

ウ したがって、本件公開請求③の対象となる行政文書が存在するか否かを明らかにするだけで、条例第 7 条第 1 項第 1 号の非公開情報を公開することになると認められる。

(4) 以上より、本件公開請求③の対象となる行政文書の存否を答えることにより、条例第 7 条第 1 項第 1 号に該当する情報を明らかにすることになるため、本来、存否を明らかにしないで非公開決定を行うべきであったと認められる。

しかし、実施機関は原処分において本件公開請求③の対象となる行政文書の存否を明らかにしてしまっており、このような場合に原処分を取り消して改めて存否を明らかにしないで非公開決定を行う意味は無く、結論において妥当と言わざるを得ない。

5 本件公開請求④の対象となる行政文書について

(1) まず、本件公開請求④の対象となる行政文書の有無について検討する。

ア 異議申立人が本件公開請求において公開を求めているのは、本件口頭注意について起案文書等を含めた内容の分かる文書である。

イ 当審査会の調査によると、本件口頭注意を行うにあたり、事務室において本件起案文書が作成されている。

ウ そして、本件起案文書を見分したところ、起案用紙、本件口頭注意文書の案及び公立大学法人名古屋市立大学内部通報・相談に関する規程から構成されており、起案用紙には起案日等、起案担当課、標題、回議及び合議を行った職員の所属・氏名等が、本件口頭注意文書の案は、標題、該当者氏名、注意内容、施行予定日並びに処分者の所属及び氏名が記載されている。

エ また、実施機関は、本件起案文書は特定すべきものではないと主張しているが、公開請求書の記載及び異議申立ての趣旨から、異議申立人が本件起案文書を請求の対象としていることは明らかである。

オ 以上のことから、本件起案文書は、本件公開請求④の対象となる行政文書として特定すべきである。

(2) 次に、本件起案文書に条例第 7条第 1項各号に該当する情報が含まれるか否かを判断する。

ア 本件起案文書には口頭注意を行うにあたり案とする詳細な情報が記載されており、このうち該当者氏名及び注意内容については、特定の個人を識別できるもの又は他の情報と照合することにより、特定の個人を識別され得るものであり、また、一般人の感受性を基準として判断すれば、通常他人に知られたくないものであると認められる。

したがって、条例第 7条第 1項第 1号に該当すると認められる。

イ また、その他の情報については、条例第 7条第 1項各号のいずれにも該当しないと認められる。

(3) 以上より、本件起案文書を特定し、該当者氏名及び注意内容を除く部分について公開すべきである。

6 上記のことから、「第 1 審査会の結論」のように判断する。

7 審査会の要望

(1) 本件周知メールは条例第 2条第 2号に規定する行政文書に該当するものではないことは、上記第 5の 3(3) エで述べたとおりである。

しかし、当審査会の調査により、本件周知メールには異議申立人が求める情報が記載されていることが確認できたため、実施機関において本件周知メールの内容を教示するなどにより情報提供に努められたい。

(2) 実施機関は、弁明意見書において、文書を不存在とした理由を繰り返し記載しているのみであり、原処分 of 妥当性について十分に説明を行っているとは言い難い。弁明意見書が、審査会における審議の適正及び異議申立人の反論の機会に資するべきものであることに鑑みると、本件に係る実施機関の弁明意見書は不十分なものであると言わざるを得ない。

また、答申において改めて特定すべきとした本件起案文書は、本来請求の対象とすべきであったものであり、実施機関は、異議申立人が求めている文書の範囲を十分に理解せず、あるいは限定的に解釈して決定を行ったことがうかがわれる。したがって、本件起案文書を特定しなかったことの

合理性は認められず、本件処分を行うにあたり、実施機関として請求者が求める文書の内容や請求の真意を十分確認すべきであったといえる。

上記の対応は、情報公開制度の趣旨に照らし適切さを欠くものであると言わざるをえず、実施機関には今後、情報公開に係る事務手続において、慎重かつ適切に対応するよう強く要望する。

第 6 審査会の処理経過

年 月 日	処 理 経 過
平成26年 1月27日	諮問書の受理
1月31日	実施機関に弁明意見書を提出するよう通知
3月17日	実施機関の弁明意見書を受理
3月20日	異議申立人に弁明意見書の写しを送付 併せて、弁明意見書に対する反論があるときは反論意見書を、口頭での意見陳述を希望する場合は意見陳述申出書を提出するよう通知
4月15日	異議申立人の反論意見書及び意見陳述申出書を受理
平成28年 3月18日 (第184回審査会)	調査審議 実施機関の意見を聴取
8月19日 (第189回審査会)	調査審議
9月16日 (第190回審査会)	調査審議 異議申立人の意見を聴取
11月11日 (第192回審査会)	調査審議
平成29年 1月20日 (第194回審査会)	調査審議
4月21日 (第197回審査会)	調査審議
7月14日 (第200回審査会)	調査審議
8月18日 (第201回審査会)	調査審議
9月 4日	答申