

第 4 3 7 号 答 申

第 1 審査会の結論

名古屋市教育委員会（以下「実施機関」という。）が、本件審査請求の対象となる行政文書を非公開とした決定は、妥当である。

第 2 審査請求に至る経過

- 1 令和 2年 8月31日、審査請求人は、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、次のような行政文書公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

2020年度中に作成又は取得した文書で 市内小中高教諭の児童、生徒に対する不適切対応についてわかるもの

学校からの報告（書）、市教委への直接報告（市教委が調査されたものも含む）、保護者からの（学校、市教委への）報告

- 2 同年 9月 3日、実施機関は、審査請求人に対し、請求書の記載内容が文書を特定するに足りるほどの具体性に欠けるとして、補正を依頼した（以下「補正①」という。）。

- (1) 実施機関は、審査請求人に対し、請求書の記載内容及び審査請求人から聞きとった内容から、審査請求人が公開を求める情報は、名古屋市立小・中・高等学校（以下「学校等」という。）において教諭が児童生徒に対して行った不適切な指導に関して、実施機関がどのような情報を保有しているかわかる文書（2020年度に作成又は取得したものに限る。）という趣旨と解釈してよいかを確認した。

- (2) 同月 7日、審査請求人は、請求趣旨は補正①のとおりでよいと回答した。

- 3 同月 9日、実施機関は、審査請求人に対し、補正①の回答内容が文書を特定するに足りるほどの具体性に欠けるとして、補正を依頼した（以下「補正②」という。）。

- (1) 実施機関は、補正①の回答を踏まえ、請求する行政文書の名称又は内容は、学校等において教諭が児童生徒に対して行った不適切な指導に関して、2020年度に実施機関に提出された「体罰ではないかと問題とされ調査した事件（報告）」（以下「本件対象文書①」という。）、「指導が不適切ではないかとして問題とされ調査した事件（報告）」（以下「本件対象文書②」という。）及び令和 2年度「体罰に関する調査」（以下「本件対象文

書③」という。)として特定をしてよいか本件対象文書①から③の記載項目がわかる様子を添付し確認した。

なお、実施機関は補正によっても請求の対象となる行政文書の特定が難しい場合は、再度補正依頼をすることや、条例第 6 条第 1 項第 2 号に定める公開請求に係る行政文書を特定するために必要な事項の記載に欠けるものとして、形式上の不備が認められるため却下することがある旨を申し添えた。

(2) 同月14日、審査請求人は、補正②に対し「いいえ」とした上で、「威圧的指導、言動も含む。A学校の事例のようなものも含む。教育委員会（事務局）が、学校に報告を求めた場合も含む。」と回答した。

4 同月18日、実施機関は、審査請求人に対し、補正②の回答内容が文書を特定するに足りるほどの具体性に欠けるとして、補正を依頼した（以下「補正③」という。）。)

(1) 実施機関は、審査請求人に対し、補正②の回答を踏まえ、請求する行政文書は、学校等において教諭が児童生徒に対して行った不適切な指導に関して、2020年度に実施機関に提出された本件対象文書①から③及び「本件対象文書①から③の他に教諭が児童生徒に威圧的な指導や言動をしたことが記載された文書（以下「本件対象文書④」という。）」と特定をしてよいか確認した。

(2) 同月23日、審査請求人は、補正③に対し「いいえ」とした上で、「『当初（2018年 7月 9日～）A学校の事例とは、学校長から不適切な指導が確認されたことが報告された』。学校から、『体罰として…』の正式な報告はだされていない。ただ、教職員課がA学校教諭らに、事情聴取をおこなった記録がある。教育委員会の『体罰』等に関する調査報告書が（2019年4月11日付で）作成されている。」と回答した。

5 同月24日、実施機関は、審査請求人に対し、補正③の回答内容が文書を特定するに足りるほどの具体性に欠けるとして、補正を依頼した（以下「補正④」という。）。)

(1) 実施機関は、審査請求人に対し、補正③の回答を踏まえ、請求する行政文書は、本件対象文書①から③及び「学校等において教諭が児童生徒に対して行った不適切な指導に関して、2020年度に実施機関が作成した事情聴取記録及び調査報告書（以下「本件対象文書④´」という。）」として特定してよいかを確認するため、補正を依頼した。

(2) 同月28日、審査請求人は、補正④に対し本件対象文書①から③及び④´を請求対象とすると回答した。

6 同年10月 1日、実施機関は、本件公開請求のうち、本件対象文書①及び④´（以下これらを「本件各対象文書」という。）に対して、請求の対象となる行政文書が存在しないことを理由として、非公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、その旨を審査請求人に通知した。

7 同月12日、審査請求人は、本件処分を不服として、名古屋市長に対して審査請求を行った。

なお、実施機関は、同月14日に、本件公開請求に対して、本件処分の他に、本件対象文書②及び③を特定し、一部公開決定を行っているが、本件審査請求は、本件処分に対して行われたものである。

第 3 実施機関の主張

1 決定通知書によると、実施機関は、本件対象文書①を公開しない理由として、令和 2年度には提出されておらず文書不存在のため、また本件対象文書④´を公開しない理由として令和 2年度には作成されておらず文書不存在のため、非公開とすると主張している。

2 上記 1に加え、実施機関は、弁明書においておおむね次のとおり主張している。

(1) 本件対象文書①は、学校等において体罰の疑いがある事案が発生し、それを学校長が認知した場合に、教育委員会事務局（以下「事務局」という。）に対して報告するものである。

また、本件対象文書④´は、何らかの事案（本件では、児童生徒に対する指導事案）の調査・報告のために作成されるものであるが、不適切な指導全てにおいて作成されるわけではなく、実施機関として必要があると判断した場合に作成している（例えば、関係職員の懲戒処分を検討するにあたって、弁明内容を本人にも確認させる必要がある場合や、事案の再発防止策などと併せて公表する必要がある場合などがある）。具体的には、児童生徒の指導所管課（指導室又は生涯学習課）、教員の服務所管課（教職員課）が該当する可能性がある。

(2) 上記(1)を踏まえ、本件公開請求に該当する行政文書は存在しない。本件公開請求がなされた令和 2年 8月31日時点において、本件対象文書①の報告書は提出されておらず、本件対象文書④´は作成されていない。したがって、本件処分を取り消す余地はない。

(3) なお、本件公開請求日に文書が不存在であることは、上記(2)のとおりであるが、令和2年10月27日（本件処分後）、本件対象文書④に該当する文書が作成されており、これ以降の請求であれば、かかる文書が存在する。

(4) 審査請求人は、審査請求書の「審査請求の理由」の項中、本件処分をる非難している。しかしながら、審査請求の主張するところは、いずれも審査請求人の認識やべき論などの意見、具体的な根拠のない推測であって、本件処分を取り消す理由とは無関係であるように思料する。

いずれにしても、審査請求上、いかなる趣旨・根拠で本件処分の取消しを主張しているのか不明であるので、仮に、今後、実施機関の主張に対して反論等されるのであれば、「審査請求の趣旨」及び「不存在による非公開決定が誤りとする根拠」について、具体的に主張されることを希望する。

第4 審査請求人の主張

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消し、請求内容を満たす行政文書を特定して、開示を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書、反論意見書及び当審査会からの調査への回答で主張している本件審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 不適切指導ということは、その示す範囲が広く、体罰等も含まれるという認識である。2020年度分に起きている事案は、不適切な指導と、不適切対応とどのように実施機関が厳密に分けているのかどうか不明である。

(2) 児童を止めようとした過程というなら指導。有形力の行使ということで「体罰」である。写真を撮影、その写真を他の児童に見せたというなら、不適切対応である。備品を無断で使用したということでもある。勤務時間中の行為でもあるとするなら、職務専念義務違反である。また、教諭が「不適切」と思ったから、記録を破棄したようである。

(3) このままでは、不適切な指導について、非公開処分が出ているということで、不適切指導に関する、2020年度文書が、でなくなる可能性があるといえる。同様に不適切対応についても、でなくなる可能性がある。

(4) 実際には、2020年度は、不適切指導、指導というより不適切対応として

請求している。公開請求の請求内容が起きているという認識である。

- (5) 体罰ではないかとして問題とされ調査した事件（報告）については、令和 2年度については、報告書が、なかった。ということであるから、令和 2年度は、現在まで、体罰事案がなかったということである。そうすると、当然報告書もなかったということである。しかしながら、B 区の件、報道だけからすると、限りなく教師の「体罰」といえる。教諭が、児童生徒に行った不適切な指導に関しても、不適切な指導はなかったということになるのかどうか不明である。少なくとも、不適切な対応があったということは明らかである。
- (6) 実際に、不適切指導に関しては、不適切対応もあったという認識であるので、当然事情聴取の記録及び調査報告書は、文書不存在ということはいえない。という認識である。同様に不適切対応についても、あったという認識であるので、仮に処分までいかないとしても、処分等を前提にした、事情聴取の記録、調査報告書は作成されるべきであるといえる。
- (7) あるはずのものがあいまいになることは、不適切指導、不適切対応がなかったことになることを危惧するとともに、実際は実施機関において、B 区の小学校の件についての現在の扱いがどのようなになっているのか不明であるから、明らかにされることのために、明らかにされた文書を確認したために、審査請求をした次第である。
- (8) 補正を求められ、回答したことはあるが、今となっては、どのように受け取ってもらったのか理解できない、不明であると言いたいようがない。
- (9) 弁明書で、本件対象文書①に体罰について、実施機関では「体罰」があったら、報告するようになっている。体罰について請求されたものは、全て、事務局に上がってきています。きているはずである、ということを述べていると思われる。これは組織内のきまりであり、具体的に様式等を現在求めているが、提出期限基準などがあるのかないのか不確かである。問題となって調査という解釈を各学校の学校長がどう判断、うけとめて、報告書を提出しているのか不明。事務局としては、提出がのびている場合があるかどうかまでは把握されているのかは、わからない。校内でのことは打合せ、職員会議などの記録があっても、速やかに報告がされていない場合もあることを想定して、不適切対応についてわかるものあとに、保護者からの報告、この上段に、（学校・事務局への）を付け加えた。

- (10) 結論をいえば、実施機関の制度は理解したが、実際は、また違うこともあるのではないかとと言えるということである。事務局内にないから、不存在とするのは、学校に記録、もしかしたら未提出のものがある可能性があるから、学校等をきちんと調べないことは不存在とすることは、おかしいと主張しているのである。
- (11) 請求人は「2020年度の教諭の児童生徒に対する不適切対応についてわかるもの」（大前提）を求めている。これだけ広げたら「体罰」と異なりたくさんでてくるのではないかと推測する。
- (12) 処分庁における、「体罰」報告書をみることから、さらに、報告書を公開請求して、「体罰」等の公開された文書をみることだけにしぼられることでなく、実態を広く知りたいということにある。教員の児童生徒に対する、不適切行為（教員による、生徒に対する「体罰」、暴力を含む）について知りたい。
- (13) 処分庁は、調査等をし詳細を知りえる立場にある。処分庁は、非公開等の処分をした以上、知りえた資料を明らかにして、具体的調査内容、結果についても明らかにしてもらいたい。
- (14) 体罰ではないかと指摘等された事案は、すべて文書にて報告をするという理解を処分庁、処分庁職員、学校全職員が理解してもらうことをあらためて、受け止めてもらいたいということである。それが、審査請求人が求める、「体罰」についての情報を知りたいということに対しての、対応の基本であるということである。
- (15) 「体罰ではないかとして問題とされ調査した事件」の報告 記入上の留意点について「体罰ではないかと…事実関係を調べたものすべてを含む…関係児童生徒等からも聴取すること」ということからすると。処分庁の云われる、体罰と問題になったものはすべて処分庁に上がってきているということになるが、実態は違うということ、処分庁は、認めようとされない理由も、わからないでもない。報告等がなされていない、実態をもし正式に認めたら、体罰に関する報告が、体罰と問題になった件が、隠されていることを認めることになるからである。
- (16) A学校の事案は体罰ではないかと問題になっても校長が報告しない事例であり、事務局担当課に文書がないから調査をしないで非公開ということ、で済む問題ではない。

第 5 審査会の判断

1 争点

実施機関が、本件各対象文書を不存在として行った本件処分の妥当性が争点となっている。

2 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。

3 本件処分の妥当性について

(1) 本件公開請求の対象となる行政文書の特定について

ア 審査請求人が本件公開請求において公開を求める行政文書は、令和 2 年度の学校等における体罰及び不適切な指導についての行政文書であることが窺われる。

イ 本件公開請求について、実施機関は合理的な努力では行政文書の特定ができないことから、審査請求人に対し、請求趣旨を確認し、実施機関が作成・取得する行政文書名やその様式を示し請求内容を具体的にしよう 4回の補正を求め、その回答を踏まえて請求内容を本件各対象文書と確定したものである。

(2) 本件対象文書①について

ア 実施機関は、体罰の実態把握と事案発生時の報告の徹底のため、保護者等による随時の連絡のほかに、保護者・児童生徒を対象に体罰に関する調査を実施し、体罰ではないかと疑われる事案を把握している。

イ 本件対象文書①は、学校長が体罰ではないかと疑われる事案を把握した場合、その事実関係を調査し当該事案が体罰であると判断したときに作成し、事務局へ報告するための文書であり、調査年月日、調査のきっかけ及び調査して判明した事実を記載する定まった様式である。

実施機関によると、学校長が体罰であると判断した事案は、必ず事務局へ報告することとなっており、本件対象文書①は事務局で集約されて

いるとのことであった。

ウ しかしがって、本件公開請求の請求日である令和 2年 8月31日時点で、学校等から事務局への報告がなかったことをもって不存在とした実施機関の決定は不合理であるとまではいえない。

エ なお、審査請求人は上記第 4の 2(15)のとおり本件対象文書①に係る「記入上の留意点」（以下「留意点」という。）の記載内容から、体罰と問題になり事実関係を調べたものはすべて実施機関に報告されることになっているが、実態は違い報告等がなされていない件が隠されている旨主張しているので、その点について検討する。

(ア) 実施機関によれば、学校長が体罰ではないかと疑われる事案を把握したときは、事実関係を調査し逐次かつ速やかに電話等による事務局への報告をしているが、その時点で作成を要する行政文書はないとのことであった。また、事実関係を調べたものすべてについては、訴えや報告があつてから学校長は事実関係を調査するが、学校からの電話等による報告を受けて事務局が体罰案件になりうると判断した場合に、すべて調査を行い本件対象文書①が作成されるとのことであった。

(イ) この点、審査請求人が令和 6年 8月30日に当審査会へ資料提出した留意点によれば、「『体罰ではないかとして問題にされた事件』とは、学校が体罰に当たると認識をもったもののみではなく、体罰ではないかと保護者や児童生徒から訴えや報告があり、事実関係を調べたものすべてを含む。」と明記されている。この資料からは、上記イの場合に作成される本件対象文書①にとどまらず、体罰になりうると判断した場合に作成された文書が他に存在するのではないかと審査請求人の推測は合理的であるといえる。

(ウ) しかし、上記(イ)の推測ができるとしても、それをもって直ちに学校等における留意点に従った本件対象文書①の存在を認めることまではできず、また、審査請求人が求めた期間内には学校等から事務局への報告がなかったことから実施機関が審査請求人の求めた文書につき不存在であると決定としたことを、不合理であったとまでは言えない。

(3) 本件対象文書④´について

ア 本件対象文書④´は、事務局が不適切な指導や体罰に係る事案を把握した際に、関係職員の懲戒処分を検討するなど必要に応じて作成する事情聴取記録及び調査報告書である。

イ 本件公開請求において、上記第 2のとおり、令和 2年度の「不適切な指導ではないか」として問題とされ調査した事件（報告）」は本件処分とは別の一部公開決定により審査請求人に交付されているが、上記第 3の 2(2) 及び(3) のとおり、実施機関は令和 2年10月27日に当該事案に係る事情聴取記録が作成されたと述べており、本件公開請求の請求日である同年 8月31日時点で本件対象文書④は作成しておらず不存在とした実施機関の決定は不合理であるとまではいえない。

5 上記のことから、「第 1 審査会の結論」のように判断する。

第 6 審査会の主な経過

年 月 日	内 容
令和 2年10月29日	諮問書の受理
令和 3年 4月14日	弁明書の受理
4月30日	反論意見書の受理
令和 6年 4月19日 (第71回第 1小委員会)	調査審議
6月21日 (第73回第 1小委員会)	調査審議
7月19日 (第74回第 1小委員会)	調査審議
8月 9日 (第75回第 1小委員会)	調査審議
9月20日 (第76回第 1小委員会)	調査審議
9月30日	答申

第 7 手続に関する付言

本件処分の妥当性について、当審査会は答申に至る手続として条例第25条第 4項の規定により、審査請求に係る事件に関し必要な調査（以下「本件調査」という。）を、以下のとおり実施した。

- 1 令和 6年 7月23日付け「名古屋市情報公開条例第25条第 4項の規定による調査について」と題し、審査請求人に対し、令和 6年 8月30日までの意見書

及び資料の提出を求めた。

※審査請求人が、多数の審査請求を行っており、審査が長期化しているところ、迅速かつ効率的な審理・審査を行うため、同一事件に関する事案又は類似事案を整理した上で、4つの設問を調査項目として、審査請求人の意見書及び資料の提出を求めたものである。

- 2 同月25日、審査請求人から当審査会に対し、口頭で提出期限の延長を求める旨の連絡があった。
- 3 同月26日、審査請求人に対し、上記1の調査内容は複雑ではないことから、特段の理由があると判断できなければ、延長することなく決定することを予告し、同年8月7日までに具体的な理由を書面で提出することを求めた。
- 4 同月29日、審査請求人から当審査会に対し、理由の項目を記載した書面の提出があった。
- 5 同年8月9日、審査会は、審査請求人の延長の申し出について審査したところ、特段の理由は認められず、仮に審査請求人から意見書又は資料の提出がない場合でも、本件審査請求に対する審査会の結論をまとめることができるものと判断した。その上で、同日、審査請求人に対し、上記2の延長の申し出には応じられない旨を通知した。
- 6 同月13日、審査請求人から当審査会に対し、本件調査に係る質問等を記載した書面の提出があった。
- 7 同月15日、審査請求人に対し、上記6の書面のうち、本件調査に係る訂正箇所について回答するとともに、その余の指摘については回答する予定がない旨を通知した。
- 8 同月19日及び20日、審査請求人から当審査会に対し、本件調査及び上記7の通知に係る質問等を記載した書面の提出があった。
- 9 同月23日、審査請求人に対し、上記8の書面のうち、本件調査の意見書等の提出にあたり必要と判断した部分について回答するとともに、再度その余の指摘については回答する予定がない旨を通知した。
- 10 同月27日、審査請求人から当審査会に対し、本件調査及び上記9の通知に係る質問等を記載した書面の提出があった。

11 同月30日、審査請求人から当審査会に対し、本件調査の回答として意見書及び資料の提出があった。

12 同年 9月20日、審査会は、上記11の意見書及び資料を踏まえ、本件審査請求について改めて調査審議を行い結論をまとめた。

よって、審査会は、本件審査請求に対して審査請求人から申出のあった条例第26条第 1項に定める口頭意見陳述について、意見書及び資料の提出により争点に係る審査請求人の主張を述べる機会は十分与えられたものとし、口頭意見陳述の実施は審査会の結論に影響を及ぼすものではないことから条例第26条第 1項ただし書により、その必要がないと判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

委員 川上明彦、委員 清水綾子、委員 渡部美由紀