

答 申

第 1 審査会の結論

知事が「高知県が作成した「差別事象（同和問題）一覧表」にとりあげられている事例で、県教委が県の人権課に提出したすべての文書（平成 25 年度から 27 年度）」について、別表に掲げる部分以外の部分について非開示としたことは妥当であるが、別表に掲げる部分については開示すべきである。

また、平成 26 年度差別事象（同和問題）一覧表の No.4 及び No.5 に該当する報告書を本件開示請求に係る公文書として特定した上で、改めて不存在決定を行うべきである。

第 2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、審査請求人が平成 29 年 1 月 11 日付けで高知県情報公開条例（平成 2 年高知県条例第 1 号。以下「条例」という。）に基づき行った「高知県が作成した「差別事象（同和問題）一覧表」にとりあげられている事例で、県教委が県の人権課に提出したすべての文書（平成 25 年度から 27 年度）」（以下「本件公文書」という。）の開示請求に対し、知事（以下「実施機関」という。）が平成 29 年 1 月 18 日付けで行った非開示決定の取消しを求めるといものである。

第 3 実施機関の非開示決定理由等

実施機関は、弁明書及び意見陳述で主張している本件非開示決定理由等の主な内容は、以下のように要約できる。

1 本件公文書について

- (1) 本件公文書は、県内学校において発生した同和問題に係る差別事象の報告書である。
- (2) 高知県人権尊重の社会づくり条例（平成 10 年 3 月 30 日高知県条例第 2 号。以下「人権尊重条例」という。）は、第 2 条第 2 項において「知事は、人権意識の高揚を図るため、県内における人権に関する実態について定期的に公表するものとする。」、第 3 条において「市町村は、自らの行政分野で人権尊重に配慮し、人権意識の高揚に努めるとともに、県が実施する施策に協力するものとする。」と規定していることから、人権課が人権に関する実態を把握するために、県教育委員会（市町村教育委員会を含む。）に情報提供を依頼し、情報収集に努めている。
- (3) また、差別事象の発生件数及び事案の概要については、人権尊重条例第 2 条第 2 項の規定に基づき、毎年公表している。なお、当該情報の収集については、法令等に根拠を持たないことから、「差別事象の処理に関する事務

(人権課)」として、高知県個人情報保護制度委員会の答申(平成13年9月21日)を得た上で実施している。

2 「差別事象(同和問題)一覧表」について

人権課は、差別事象の報告を受けた事案について、実態の公表とは別に、年度ごとの「差別事象(同和問題)一覧表」(以下「一覧表」という。)を作成しており、人権関係団体から情報提供の依頼があった場合には、当該一覧表を提供することとしている。

なお、本件公文書である報告書自体の情報提供には応じていない。

3 条例第6条第1項第6号ア及びウ該当性について

人権課による差別事象(同和問題)の情報収集については、以下の3つの理由により、条例第6条第1項第6号ア及びウの事務事業情報に該当すると判断した。

- (1) 情報提供者である市町村及び県教育委員会等に対して、本件公文書を公開しないことを前提とした上での情報収集であり、法令等の権限に基づく情報収集ではないこと。
- (2) 関係機関の協力のもとに提供された情報(報告書)が情報公開の開示対象(部分開示を含む。)ということになると、(i)本件公文書の内容には機密性の高いセンシティブな情報が含まれていることから、関係機関が今後の報告において、慎重あるいは消極的な対応となることが容易に想像され、当課の情報収集の円滑な執行に著しい支障が生じる事が明らかであるし、(ii)情報提供元における差別事象発生時の任意の事情聴取についても、当事者が慎重あるいは消極的になることも容易に想定され、結果として、当課の情報収集の円滑な執行に著しい支障が生じることも明らかである。
- (3) 本件公文書は公表しないことを前提として情報提供を受けているところであり、これが公開の対象となると、これまで協力してくれた関係機関との協力関係、信頼関係が著しく損なわれることが容易に想定されること。

第4 審査請求人の主張

審査請求人が審査請求書、意見書及び意見陳述で主張している本件審査請求の主な内容は、以下のように要約できる。

- 1 県人権課が集約して一覧表としてまとめているのは、人権尊重条例に定められている「実態の公表」のためであると説明している。しかし、一覧表は開示できるが、それ以外の県教育委員会人権教育課からの報告文書は開示できないというのは、人権尊重条例に基づく集約作業という性格から考えて、合理性があるとは考えられない。
- 2 行政が所有する文書は県民のものであり、県民の知る権利から考えて開示されるのが当然である。一覧表は開示できるが、それ以外の報告文書は開示できないという考えは整合性に欠ける。人権尊重条例に基づいて収集した報告書が、開示によって、今後の県の事務事業の円滑な執行に著しい支障が生じると

は認められない。

- 3 報告書は、情報の提供理由が明らかなものであり、開示によって、関係機関との信頼関係が著しく損なわれることが明らかであるとは認められない。
- 4 実施機関は、報告書取得の根拠を人権尊重条例第2条第2項の「実態の公表等のため」と説明し、「当該報告書を非公開とする法令はない」と言っている。公表するために収集され、非公開の決まりもないものが、開示できない理由はない。
- 5 報告書は、学校名、教員名、児童生徒名等の個人情報を収集することを目的とするものではないため、「機密性の高いセンシティブな情報が含まれている」という説明は、合理的理由とはならない。
- 6 公表のための資料として提出していることは、情報提供者も承知していることである。したがって、開示によって報告が「慎重あるいは消極的な対応となる」とか「情報収集の円滑な執行に著しい支障が生じる」、「協力関係、信頼関係が著しく損なわれる」などと主張することは、開示しないことを合理化するための口実に他ならない。

第5 審査会の判断

1 本件公文書について

- (1) 高知県では、「同和問題をはじめとするあらゆる人権に関する問題への取組を推進し、真に人権が尊重される社会づくりに寄与すること」を目的として（人権尊重条例第1条）、平成10年4月に人権尊重条例を施行した。

人権尊重条例は、県の責務として「人権が尊重される社会の環境づくりを図るとともに、人権意識の高揚を目的とする教育及び啓発に関する施策（以下「人権施策」という。）を総合的に推進する」ことを定めた上で（第2条第1項）、知事に対して「人権意識の高揚を図るため、県内における人権に関する実態について定期的に公表する」こと（第2条第2項）、及び、「同和問題をはじめとするあらゆる人権に関する問題の解決に向けて、すべての県民が自主的に取り組むよう意識の高揚を図るとともに、市町村及び県民の取組を一層促進させるため、人権施策の基本方針を定める」こと（第5条）を義務づけている。なお、人権尊重条例第3条は、「市町村は、自らの行政分野で人権尊重に配慮し、人権意識の高揚に努めるとともに、県が実施する施策に協力するものとする。」と定めている。

- (2) 高知県では、人権尊重条例第5条の規定に基づき、平成12年3月に「高知県人権施策基本方針」を策定したが、その後の社会状況の変化や今日的な人権課題に対応していくため、平成26年3月に「高知県人権施策基本方針－第1次改訂版－」を策定している。

また、人権尊重条例第2条第2項の規定に基づき、県民の人権意識の高揚を図るため、県民にあまり知られていない人権尊重への取組や人権が侵害されている実態を明らかにし、身近に存在している差別に気づいてもらうこと

をねらいとして、「高知県の人権について－高知県人権尊重の社会づくり条例第2条第2項に規定する人権に関する実態の公表－」と題する冊子を毎年作成し、人権に関する実態の公表（以下「実態の公表」という。）を行っている。当該冊子は、人権尊重条例の前文で例示してある同和問題、女性、子ども、高齢者、障害者、HIV感染者等、外国人などの7つの人権課題と、様々な人権問題について、人権侵害の実態や人権尊重への取組などをまとめたものである。

- (3) 人権課は、人権尊重条例第2条第2項に規定する実態の公表、さらには同条例第2条第1項の規定に基づく人権意識の高揚を目的とする啓発施策の総合的な推進及び同条例第5条の規定する人権施策の基本方針の策定を行う前提として、人権に関する実態を把握するために、県教育委員会及び市町村に情報提供を依頼し、情報収集を行っている。

人権課では、県教育委員会及び市町村から同和問題に係る差別事象の報告を受けた場合、実態の公表とは別に、年度ごとに「平成〇年度差別事象（同和問題）一覧表」（以下「一覧表」という。）を作成しており、人権関係団体からの情報提供の依頼があった場合には、一覧表を提供することとしている。

一覧表には、受付日順の通し番号、発見・発生年月日、場所、区分、行為者及び概要の6項目が記載されている。

- (4) 本件公文書は、一覧表にとりあげられている事例で、平成25年度から平成27年度に県教育委員会が人権課に提出したすべての文書である。

なお、実施機関は、弁明書で公開しないことを前提として本件公文書を取得していると主張している。しかしながら、当審査会の意見陳述において、実施機関は、毎年年度内に教育委員会に文書で依頼するなどお願いしているということではなく、差別事象の事案があがった段階で報告がなされることが慣行化していると述べるのみであり、公開をしないことを前提としているという実施機関の主張には裏付けがない。

実施機関は、本件公文書として、以下の19通の報告書を特定している。なお、以下の各報告書の記載は、一覧表に記載された受付日順の通し番号、場所、区分（発言、落書き、作文）及び行為者である。

- ①平成25年度一覧表のNo.7の県内の高校（発言、生徒）に係る報告書（以下「本件公文書1」という。）
- ②平成25年度一覧表のNo.8の県内の中学校（発言、生徒）に係る報告書（以下「本件公文書2」という。）
- ③平成25年度一覧表のNo.9の県内の中学校（発言、生徒）に係る報告書（以下「本件公文書3」という。）
- ④平成25年度一覧表のNo.10の県内の中学校（発言、生徒）に係る報告書（以下「本件公文書4」という。）
- ⑤平成25年度一覧表のNo.11の県内の中学校（発言、生徒）に係る報告書（以

下「本件公文書5」という。)

⑥平成25年度一覧表のNo.14の県内の中学校(発言、生徒)に係る報告書(以下「本件公文書6」という。)

⑦平成25年度一覧表のNo.8の県内の中学校(発言、生徒)、No.9の県内の中学校(発言、生徒)、No.10の県内の中学校(発言、生徒)及びNo.12の県内の中学校(発言、生徒)に係る報告書(以下「本件公文書7」という。)

⑧平成25年度一覧表のNo.14の県内の中学校(発言、生徒)に係る報告書(以下「本件公文書8」という。)

⑨平成26年度一覧表のNo.8の県内の中学校(落書き、発言、生徒)、No.9の県内の中学校(発言、生徒)及びNo.10の県内の中学校(発言、生徒)に係る報告書(以下「本件公文書9」という。)

⑩平成26年度一覧表のNo.11の県内の中学校(発言、生徒)に係る報告書(以下「本件公文書10」という。)

⑪平成26年度一覧表のNo.12の県内の高等学校(落書き、生徒)に係る報告書(以下「本件公文書11」という。)

⑫平成26年度一覧表のNo.17の県内の中学校(発言、生徒)に係る報告書(以下「本件公文書12」という。)

⑬平成26年度一覧表のNo.18の県内の中学校(発言、生徒)に係る報告書(以下「本件公文書13」という。)

⑭平成26年度一覧表のNo.19の県内の中学校(発言、生徒)に係る報告書(以下「本件公文書14」という。)

⑮平成27年度一覧表のNo.2の県内の中学校(発言、生徒)及びNo.3の県内の中学校(発言、生徒)に係る報告書(以下「本件公文書15」という。)

⑯平成27年度一覧表のNo.4の県立高校(作文、生徒)に係る報告書(以下「本件公文書16」という。)

⑰平成27年度一覧表のNo.5の県立高校(発言、生徒)に係る報告書(以下「本件公文書17」という。)

⑱平成27年度一覧表のNo.7の県内の中学校(発言、生徒)及びNo.8の県内の中学校(発言、生徒)に係る報告書(以下「本件公文書18」という。)

⑲平成27年度一覧表のNo.9の県立高校(発言、生徒)に係る報告書(以下「本件公文書19」という。)

(5) 平成26年度一覧表には、No.4の県内の中学校(発言、生徒)及びNo.5の県内の中学校(発言、生徒)(以下「本件公文書20」という。)に関する記載があるが、実施機関は、本件公文書として特定していない。

2 条例第6条第1項第6号ア及びウ該当性について

(1) 条例第6条第1項第6号は、県の機関が行う「事務事業に関する情報であって、開示することにより」、「ア監査、検査、取締り、試験、入札、交渉、渉外、争訟その他全ての事務事業若しくは将来の同種の事務事業の実施の目的が失われ、又はこれらの公正若しくは円滑な執行に著しい支障を生ず

るもの」並びに「ウ法律又はこれに基づく政令の規定による主務大臣その他の国の機関が行う指示等により公表してはならない旨が明示されているもの、国等の機関からの委託による調査等で、公表してはならない旨の条件が付されているもの等、県の機関と国等の機関との協力関係又は信頼関係が著しく損なわれるもの」に該当することが明らかなものについては、非開示とすることを定めている。

- (2) 本件公文書は、県立学校、市町村教育委員会等の関係機関（以下「教育関係機関」という。）から県教育委員会に宛てて提出された差別事象に関する報告書を、人権課からの情報提供の依頼を受けて県教育委員会がそのまま人権課に提供したものである。

本件公文書は、作成した教育関係機関により報告書の書式に多少の違いはあるが、本件公文書には、生徒に係る差別事象及び当該差別事象に対する指導内容に関する極めて具体的かつ詳細な内容が率直に記載されている。

実施機関によれば、人権尊重条例第2条第1項及び第5条の規定に基づく今後の人権啓発施策の推進及び人権施策の基本方針の策定に反映するための基礎データとして、県内でどのような差別事象が具体的に起きているかを詳細に把握する必要があるとのことである。

そうすると、本件公文書中の生徒に係る差別事象及び当該差別事象に対する指導内容並びに当該差別事象が発生した学校が特定される部分（以下「差別事象等に関する部分」という。）については、これが開示されると、差別事象に関する率直な内容の報告書の提出に関して教育関係機関からの協力が得られなくなることが予測され、人権啓発施策の推進や人権施策の基本方針の策定など人権尊重条例の定める事務事業の執行に著しい支障が生じると認められる。

したがって、差別事象等に関する部分については、条例第6条第1項第6号アに該当する。なお、教育関係機関が県立学校以外の場合は条例第6条第1項第6号ウにも該当する。

- (3) しかしながら、本件公文書中の差別事象等に関する部分を除く別表に掲げた部分については、単なる題名及び項目名に過ぎず、あるいは一覧表においてすでに情報提供されている内容及びそれにより推測される内容であり、条例第6条第1項第6号ア及びウに該当せず、開示すべきである。

3 本件公文書 20 の未特定について

本件公文書 20 について、実施機関は、本件公文書として特定していない。この点、当審査会の意見陳述において当審査会から質問したところ、実施機関の回答は、①本件公文書 20 については、本件開示請求後確認したが、実施機関において存在しなかった、②当時の職員にも聞いてみたが、不存在の理由は確認できなかった（あくまで憶測だが、本件公文書 20 に係る2件の差別事象は、発生したのは平成25年度で報告を受けたのが平成26年度であったため平成26年度一覧表に掲載されたものであり、報告書自体の提供はなく、一覧表

に直接書き込むことによって代えたのかもしれない。報告書は廃棄したことはなく、すべて保存している。）、というものであった。

条例第 10 条第 3 項は、「実施機関は、開示決定等をしたときは、速やかに書面により当該開示決定等の内容を請求者に通知しなければならない。この場合において、当該開示決定等が公文書の開示しない旨の決定」であるときは、「当該書面において当該非開示の理由」を示さなければならないと定めており、不存在の場合は、公文書が存在していない理由を具体的に付記する必要がある。

また、高知県行政手続条例（平成 7 年条例第 45 号。以下「行政手続条例」という。）第 8 条は、第 1 項で「行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合には、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない。」、第 2 項で「前項本文に規定する処分を書面でするときは、同項の理由は、書面により示さなければならない。」と定めており、非開示決定の理由付記は、行政手続条例第 8 条でも義務づけられている。

本件では、公文書非開示決定通知書においては、公文書を開示しない理由として、「条例第 6 条第 1 項第 6 号ア及びウに該当」の記載しかないし、さらに弁明書においても処分の理由として同様の記載しかなく、本件公文書 20 の不存在について全く記載がなされていない。

これは、条例第 10 条及び行政手続条例第 8 条の理由付記に違反するばかりか、条例の定める情報公開制度というのは、実施機関が開示請求のあった公文書を包み隠さず正直に特定して開示決定等を行うという実施機関への信頼を大前提とするものであり、したがって、県民の知る権利にのっとり県民の県政に対する理解と信頼を深め、公正で開かれた県政を推進するという条例の目的に反する行為である。

遅きに失するが、本件公文書 20 について、本件公文書として特定し、改めて条例第 10 条に基づく不存在決定を行うべきである。そしてその際、公文書不存在決定通知書において不存在決定の具体的な理由を付記すべきである。

第 6 結論

当審査会は、本件非開示決定について以上のとおり検討した結果、最終的には高知県公文書開示審査会規則第 4 条第 3 項の規定による多数決により、冒頭の「第 1 審査会の結論」のとおり判断したので、答申する。

第 7 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおり。

年月日	処理内容
平成 29 年 3 月 27 日	・実施機関から諮問を受けた。
平成 29 年 5 月 23 日 (平成 29 年度第 1 回第二小委員会)	・諮問の審議を行った。

平成 29 年 5 月 30 日 (平成 29 年度第 2 回第二小委員会)	<ul style="list-style-type: none"> ・実施機関から意見聴取を行った。 ・諮問の審議を行った。
平成 29 年 6 月 13 日 (平成 29 年度第 3 回第二小委員会)	<ul style="list-style-type: none"> ・審査請求人の意見陳述を行った。 ・諮問の審議を行った。
平成 29 年 7 月 11 日 (平成 29 年度第 4 回第二小委員会)	<ul style="list-style-type: none"> ・諮問の審議を行った。
平成 29 年 7 月 25 日 (平成 29 年度第 5 回第二小委員会)	<ul style="list-style-type: none"> ・諮問の審議を行った。
平成 29 年 8 月 4 日 (平成 29 年度第 6 回第二小委員会)	<ul style="list-style-type: none"> ・実施機関から意見聴取を行った。 ・諮問の審議を行った。
平成 29 年 9 月 20 日 (平成 29 年度第 7 回第二小委員会)	<ul style="list-style-type: none"> ・諮問の審議を行った。
平成 29 年 10 月 10 日 (平成 29 年度第 1 回公文書開示審査会全体会)	<ul style="list-style-type: none"> ・諮問の審議を行った。
平成 29 年 10 月 10 日	<ul style="list-style-type: none"> ・答申を行った。

別表

	開示すべき部分
本件公文書 1	文書の取扱方法に関する表示（以下「取扱方法表示」という）、受付印の印影、報告年月日、あて名、報告者（学校名及び氏名を除く）、標題、項目名、発生年月日
本件公文書 2、3、4、5、6、10、12、14、15、18	報告年月日、取扱方法表示、受付印の印影、標題、報告者、表の上にある記述（学校名を除く）、表左側の項目名、件名（学校名を除く）、発生年月日、受付年月日、表4行目のうち職名及び課名
本件公文書 7	受付印の印影、取扱方法表示、報告年月日、報告文書名、標題（学校名を除く）、大項目名、中項目名、小項目名、発生年月日
本件公文書 8	取扱方法表示、あて名（市町村名及び氏名を除く）、報告者（学校名及び氏名を除く）、標題、項目名（学校名、時間、個人名、行頭文字が二重丸または中点のもの及び二重かぎで囲んだものを除く）、発生年月日
本件公文書 9	報告年月日、取扱方法表示、受付印の印影、標題、報告者、表の上にある記述のある文（注釈及び学校名を除く）、表左側の項目名、件名（学校名を除く）、発生年月日、受付年月日、表4行目のうち職名及び課名
本件公文書 11	受付印の印影、報告年月日、標題、報告者（学校名を除く）、大項目名、発生年月日
本件公文書 13	受付印の印影、報告年月日、あて名（市町村名及び氏名を除く）、報告者（学校名及び氏名を除く）、標題（生徒に関する情報を除く）、大項目名、発生年月日
本件公文書 16	受付印の印影、報告年月日、あて名、報告者（学校名及び氏名を除く）、標題（生徒に関する情報を除く）、大項目名、発生年月日、中項目名
本件公文書 17	受付印の印影、報告年月日、あて名、報告者（学校名及び氏名を除く）、標題、大項目名（個人名を除く）、発生年月日
本件公文書 19	受付印の印影、報告年月日、あて名、報告者（学校名及び氏名を除く）、標題（生徒に関する情報を除く）、大項目名、発生年月日