

答申個第 1 0 4 号

令和 3 年 4 月 2 2 日

京都市教育委員会 様

京都市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 北 村 和 生

(事務局 総合企画局情報化推進室情報管理担当)

京都市個人情報保護条例第 3 6 条第 1 項の規定に基づく諮問について（答申）

下記のとおり諮問のありました件について，別紙のとおり答申します。

記

いじめの重大事態に係る設置者への報告文書の不存在による非開示決定事案

- 1 令和 2 年 3 月 2 7 日付け教指生第 1 4 9 － 1 号（諮問個第 2 4 7 号）
- 2 令和 2 年 3 月 2 7 日付け教指生第 1 5 0 － 1 号（諮問個第 2 4 8 号）
- 3 令和 2 年 3 月 2 7 日付け教指生第 1 5 1 － 1 号（諮問個第 2 4 9 号）

1 審査会の結論

処分庁が行った各不存在による非開示決定処分はいずれも妥当である。

2 審査会における審議の方法

令和2年2月26日に提起された3件の審査請求（以下「本件各審査請求」という。）は、未成年の子の法定代理人である父、父本人及び母（以下、子を「本件児童」と、子の父を「父」と、子の母を「母」といい、これら3名を合わせて「本件各審査請求人」という。）のそれぞれから提出があった、同一内容の個人情報開示請求（以下「本件各請求」という。）に対する各処分（いずれも不存在による非開示決定処分。以下「本件各処分」という。）について行われたものであり、また、本件各審査請求の内容も同様であることから、当審査会において、これらを併合して審議した。

3 本件各審査請求の経過

(1) 本件各審査請求人は、令和元年12月25日に、処分庁に対して、京都市個人情報保護条例（以下「条例」という。）第14条第1項又は第2項の規定により、次の公文書の開示を請求した。

- ・ 京都市教育委員会指令第135号、第136号および第137号で開示された面談記録（〇〇年〇〇月〇〇日）において生徒指導課**は「委員会は本件をいじめの重大事態だと認定している」と発言している。本件がいじめの重大事態として設置者（市長）に報告するために起案、決済された文書。

※ 上記以外の請求文書については、本件各審査請求においては争点とされていないため、記載を省略する。

(2) 処分庁は、本件各請求に係る文書を保有していないため、それぞれ不存在による非開示決定処分をし、令和2年1月22日付けでその旨及び理由を次のとおり本件各審査請求人に通知した。

- ・ 重大事態に係る設置者（市長）への文書の報告は教育委員会による調査結果を添えて行う予定であるところ、請求に係る事案は請求時点において調査中であるため。

(3) 本件各審査請求人は、令和2年2月26日に、本件各処分を不服として、行政不服審査法第2条の規定により、本件各処分の取消しを求める審査請求をした。

4 本件各審査請求の趣旨

本件各審査請求の趣旨は、本件各処分取消しを求めるというものである。

5 処分庁の主張

弁明書及び当審査会での職員の説明によると、処分庁の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) 重大事態発生時の対応内容について

いじめ防止対策推進法（以下「法」という。）第28条第1項は、重大事態の定義に加え、同事態に対処するために学校の設置者又は学校に設ける組織が調査する旨を定めている。そして、法第30条第1項において、重大事態が発生した場合は、その旨を地方公共団体の長（本件については市長。以下、単に市長と表す。）に報告すべきことを定めている。ただ、当該報告の態様までは定めていない。

法を受けて文部科学省が作成している「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」（以下「ガイドライン」という。）においても、学校は、重大事態が発生した場合（いじめにより重大な被害が生じた疑いがあると認めるとき。以下同じ。）、速やかに学校の設置者を通じて、地方公共団体の長等まで重大事態が発生した旨を報告する義務が法律上定められている（法第29条から第32条まで。）（ガイドライン5頁）とあるのみで、法と同様、重大事態発生に係る市長への報告の態様については触れていない。

(2) 本件に係る事実経過

本件児童の保護者から、〇〇年〇〇月〇〇日以降、++宛に、〇〇年〇〇月〇〇日、京都市立△△小学校（以下「学校」という。）宛に、同じ++及び学級に在籍する児童2名による悪口等のいじめ行為について相談があり、本件児童から聞き取りを行うとともに、関係児童の様子を見守っていた。

その後、本件児童は、〇〇月〇〇日の++活動を欠席し、〇〇月〇〇日からは学校も欠席したことから、教育委員会と学校は本件児童の保護者の相談内容や本件児童の状況を共有したうえで、いじめの疑いがあると判断した。

これを受け、教育委員会の指導助言のもと、学校を主体とした調査組織において調査を進めることとし、「学校が欠席した理由などの事実確認のため本件児童から聞き取りを行いたい。」と学校が本件児童の保護者に依頼した。

しかし、〇〇年〇〇月〇〇日に、本件児童の保護者から、突如、「本件児童の転校を検討している、本件児童の保護者が本件児童から聞き取った内容の文書を渡したい。」旨の連絡が学校にあった。さらに、〇〇月〇〇日の午前に、本件児童の保護者が来校し、同日の午後から##学校に転校することを学校に告げ、本件児童は転校した。〇〇年〇〇月〇〇日から同月〇〇日の転校まで、本件児童は学校を欠席した。

この転校により、事実関係が確認できていない状況であったが、いじめにより重大な被害

が生じた疑いがあるとして、法第30条第1項の報告を速やかに口頭で市長に行った。

その後、本件については、〇〇月〇〇日に##にて、本件児童から聞き取りを行ったほか、関係児童からも聞き取りを行うなど、事実関係の確認を進めた。さらに、本件児童の保護者と協議のうえ、〇〇月中旬には、本件に関するクラス児童へのアンケート調査を行い、〇〇月下旬にアンケートの結果に基づく関係児童への聞き取りを行った。現在、これらの調査結果をまとめているところであり、まとめ次第、文書で市長に報告する予定である。

(3) 請求に係る文書が存在しないこと

上記(1)で述べたとおり、重大事態が発生した旨の市長への報告は、文書による報告に限らない。そして、上記(2)で述べたとおりの事実経過であるため、請求時点において重大事態の発生に係る市長への報告について起案、決裁された文書を作成していない。また、当該文書を作成していないことは相当であり、違法又は不当な点はないと考える。

(4) 以上のとおり、本件各処分は条例に基づいた適正なものであり、違法又は不当な点はない。

6 本件各審査請求人の主張

審査請求書、反論書及び父の口頭意見陳述によると、本件各審査請求人の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) いじめ防止対策推進法違反について

「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン(文部科学省 平成29年3月)第3 重大事態の発生報告」には、「学校は、重大事態が発生した場合(いじめによる重大な被害が生じた疑いがあると認めるとき。以下同じ。)、速やかに学校の設置者を通じて地方公共団体の長等まで重大事態が発生した旨を報告する義務が法律上定められている(いじめ防止対策推進法第29条から第32条まで)。この対応が行われない場合、法に違反するばかりでなく、地方公共団体等における学校の設置者及び学校に対する指導・助言、支援等の対応に遅れを生じさせることになる。」と記載されている。即ち、重大事態が発生した、あるいはその疑いがある場合に報告の義務があり、「請求時点(12月25日)において調査中であるため」という非開示理由は明らかにいじめ防止対策推進法に違反している。また本件が京都市長(地方公共団体の長等)に報告されていなければ、それもいじめ防止対策推進法違反であるし、京都市長に報告されているのならば、その報告が口頭でのみ行われて報告書等の文書が存在しないとは到底考えられない。従って、不存在による非開示は違法不当である。

(2) 処分庁が主張する事実経過について

令和2年4月27日付け弁明書4(2)(本答申の5(2)に該当。以下同じ。)による本件に係る事実経過は、教育委員会に都合よく記載されており、事実誤認がある。

令和2年4月27日付け弁明書4(2)では、母が、++とその事務局に相談していた時期から

△△小学校が関係児童の様子を見守っていたとも読み取れるが、△△小学校は教育委員会からの問合せに問題なしと返答しただけであり、関係児童の見守りは行ってはいない。

本件各審査請求人が「◆◆」制度で##学校に転校することを検討していることは、〇〇明けの〇〇月〇〇日（〇〇）に△△小学校・▼▼教頭に伝えているのであって、審査請求人（本件児童）の転校について「〇〇月〇〇日に突如、連絡を受けた」という弁明書4(2)の記載は誤りである。

(3) 重大事態発生時の市長への報告について

ア 〇〇年A月〇〇日時点で、△△小学校は「いじめの事実は確認できなかった。」と結論づけ、その旨を教育委員会に報告しており、その後、B月〇〇日にいじめの重大事態として再調査となるまで、京都市教育委員会指令第135号、第136号及び第137号により△△小学校及び教育委員会は本件に対応した記録は残されていない。従って、△△小学校及びA月〇〇日に△△小学校・▼▼教頭から報告を受けて父及び母に「いじめの事実は認めなかった。」と報告した教育委員会は調査を終了していたのであり、報告書はその時点で作成されて然るべきものである。

従って、A月時点で報告書が作成されていないことは、調査結果がまとめ次第、文書で報告するとした弁明書4(2)の主張に矛盾しており、さらにA月初旬から文科省から連絡を受けてB月〇〇日の再調査の提案までには報告書を作成する十二分な期間があることから、弁明書4(2)による公開請求時点である令和元年12月25日においても重大事態の発生に係る市長への報告について起案、決裁された文書がないとした弁明は不適正なものであり、職務怠慢ともいえる。

イ そもそも、京都市政の長で、多忙を極め、かつ重責を担う市長への報告が、口頭のみであること自体が信じ難いことである。少なくとも、緊急事案のために第一報は口頭報告になることはあっても、その後可及的速やかに報告内容を文書に記しておくことが組織のあり方であり、市長への口頭のみ報告が慣例化しているのであれば、それは別の次元の問題として正す必要があり、教育委員会以外の市役所組織内においても、市長への口頭のみでの報告が常態化しているのであれば、極めて重大な問題である。

ウ 〇〇月下旬にも文科省から再度指導された教育委員会、また京都地方法務局から継続して調査を受けている△△小学校の現状について、アンケート調査結果がまとまるまでと、年度を越えて、現在に至るまで市長に文書報告されていない状況は、教育委員会の隠蔽、あるいは教育委員会が時間を引き延ばし、闇に葬ろうとしているのではないかと疑わざるを得ない。

エ 以上の如く、令和2年4月27日付け弁明書にある教育委員会の主張は、本件の経緯と整合性がなく、教育委員会及び△△小学校の現在までの不適切な対応とも矛盾している。それでも教育委員会が市長に口頭報告したと主張するのであれば、教育委員会の誰が、い

つ、どこで市長に口頭報告し、市長はその口頭報告を受けて、何を指示したのかを明らかにするべきである。即ち、上記の如く、本件は文科省、法務省および京都地方法務局が、教育委員会及び△△小学校に介入している重要な案件であり、本件の最終責任者である市長が、本件についてどのように報告を受け、何を指示したかは極めて重要である。

(4) 結論

以上の通り、本件児童の転校によって、いじめの重大事態が生じた疑いがあるとして、速やかに口頭で市長に報告したとする教育委員会の弁明には、文科省から指導を受け、B月初旬に初めていじめの重大事態と認め、調査を再開した教育委員会の対応等から虚偽の疑いがあり、一方、教育委員会はアンケート調査結果を待って報告書を作成する予定とも主張するが、報告書は、教育委員会が「いじめの事実は確認できなかった。」と結論づけたA月時点で作成されて然るべきものである。従って、本件各処分に対する本件各審査請求は適正なものであり、本件各審査請求を棄却するべきとした弁明は、教育委員会が不都合な情報を意図的に隠蔽するための詭弁であり、不適正、不当なものである。

7 審査会の判断

当審査会は、処分庁の主張及び本件各審査請求人の主張を基に審議し、次のとおり判断する。

(1) 本件各審査請求について

本件各審査請求は、本件各処分が請求に係る上記3(1)の文書が存在しないとしたことに対する不服について主張するものであると認められることから、当審査会は、当該文書に係る「不存在による不開示決定処分」の妥当性について以下検討を行った。

(2) いじめの重大事態の報告について

ア 学校の設置者又はその設置する学校は、いじめの重大事態への対処及び当該重大事態と同種の事態の発生の防止に資するため調査を行うこととされており（法第28条第1項）、重大事態が生じた場合、公立の学校は、教育委員会を通じて、当該地方公共団体の長に報告しなければならないとされている（法第30条第1項）。

法第30条第1項による報告については、ガイドラインにおいて次のように記載されている。

（ア）学校は、重大事態が発生した場合（いじめにより重大な被害が生じた疑いがあるとき。）、速やかに学校の設置者を通じて、地方公共団体の長等まで重大事態が発生した旨を報告する義務が法律上定められている。

（イ）重大事態の調査結果（調査の過程において把握した情報を含む。）を示された学校の設置者及び学校は、調査結果及びその後の対応方針について、地方公共団体の長等に対して報告・説明すること。

イ 上記のとおり、法第30条第1項に規定する重大事態の報告については、重大事態の発生後速やかに行われる報告（以下「発生報告」という。）及び重大事態の調査結果を踏まえて行われる報告（以下「調査結果報告」といい、発生後報告と合わせて「報告」という。）の2種類がある。

(3) 本件各請求に係る文書について

本件各審査請求人が開示を求めている文書は、本件児童に対するいじめ事案（以下「本件いじめ事案」という。）について、法第28条第1項に規定する重大事態であるとして、法第30条第1項の規定に基づく京都市長への報告を行うために起案、決裁された文書であると認められる。

(4) 本件各処分について

ア 発生報告に係る文書について

(ア) 処分庁は、法及びガイドラインのいずれにおいても、重大事態に係る市長への報告の態様については定められていないとしたうえで、本件いじめ事案については、以下の理由から発生報告に係る文書が存在しないと主張する。

- ・ 本件児童の転校により、いじめ事案の事実関係が確認できていない状況であったが、いじめにより重大な被害が生じた疑いがあるとして、法第30条第1項の報告を速やかに口頭で市長に行った。

(イ) これに対して本件各審査請求人は、以下のとおり主張している。

- a 重大事態が発生した、あるいはその疑いがある場合に報告の義務があり、「請求時点（12月25日）において調査中であるため」という非開示理由は明らかにいじめ防止対策推進法に違反している。市長に報告されていなければ、それも同法違反であるし、報告されているのならば、その報告が口頭のみで行われて報告書が存在しないと到底考えられない。
- b そもそも、京都市政の長で、多忙を極め、かつ重責を担う市長への報告が、口頭のみであること自体が信じ難いことである。少なくとも、緊急事案のために第一報は口頭報告になることはあっても、その後可及的速やかに報告内容を文書に記しておくことが組織のあり方である。
- c 教育委員会が市長に口頭報告したと主張するのであれば、教育委員会の誰が、いつ、どこで市長に口頭報告し、市長はその口頭報告を受けて、何を指示したのかを明らかにすべきである。

(ウ) 当審査会が当該口頭での報告に関していつどのように行われたか諮問庁に確認したところ、次のような説明があった。

- ・ 本件児童の転校の翌週に京都市の局長級が参集する会議があり、その会議終了後、重大事態が発生した疑いがあることについて、京都市教育長から京都市長に対して口

頭で報告している。

また、教育長が市長に対して報告を行うような場合には、本件各審査請求人が主張するように、文書により報告されることが一般的であると思われるため、当審査会は、この点について諮問庁に質したところ、次のとおりであった。

- ・ 重大事態が不登校の場合は、原則年間30日以上欠席した時点で重大事態と認定することから、その間に調査を行うことで、発生報告と調査結果報告を同時に文書で行うことが一般的であるが、本件事案においては、本件児童が学校を欠席し始めた4日後に遠隔地に転校したため、事実関係が確認できていない状況の中で、発生報告のみを口頭で行ったものである。

(エ) 当審査会としては、上記(ウ)のような状況も踏まえれば、その適否は別として、迅速性を重視し、起案や決裁等の文書による内部手続を省いて口頭のみで発生報告を行う場合もないとまでは言い切れず、一方、本件各審査請求人の主張には、これを覆すに足るほどの具体的な理由は見当たらないと言わざるを得ない。

イ 調査結果報告に係る文書について

(ア) 処分庁は、本件いじめ事案については、以下の理由から調査結果報告に係る文書が存在しないと主張する。

- ・ 発生報告の後、本件については、〇〇月〇〇日に##にて、本件児童から聞き取りを行ったほか、関係児童からも聞き取りを行うなど、事実関係の確認を進めた。さらに、本件児童の保護者と協議のうえ、〇〇月中旬には、本件に関するクラス児童へのアンケート調査を行い、〇〇月下旬にアンケートの結果に基づく関係児童への聞き取りを行った。現在、これらの調査結果をまとめているところであり、まとめ次第、文書で市長に報告する予定である。

(イ) これに対して本件各審査請求人は、以下のとおり主張している。

- ・ 〇〇年A月〇〇日時点で、△△小学校は「いじめの事実の確認できなかった。」と結論づけ、その旨を教育委員会に報告しており、その後、B月〇〇日にいじめの重大事態として再調査となるまで、本件に対応した記録は残されていない。従って、△△小学校及びA月〇〇日に△△小学校・▼▼教頭から報告を受けて父及び母に「いじめの事実認めなかった。」と報告した教育委員会は調査を終了していたのであり、報告書はその時点で作成されて然るべきものである。

(ウ) 当審査会が諮問庁に対して、本件いじめ事案に係る調査結果報告の作成等の状況を確認したところ、当審査会への口頭理由説明の時点（令和3年2月10日）においても取りまとめ中とのことであり、作成に時間を要している理由については、関係保護者との面談や本件児童への支援に関することなど進捗が続いていることを踏まえて報告書を作

成するためであるとの説明があった。

一方、本件各審査請求人は、調査結果報告の作成がされていて然るべきである旨を主張するが、調査結果報告が法やガイドラインに則った手続である以上、仮に調査結果報告がされているとすれば、その事実を隠すようなことは通常考えられず、ガイドラインに基づく「調査結果を踏まえた対応」など次の段階へと移行していくものと考えられる。

(エ) したがって、当審査会は、発生報告からこれだけの期間を経ても未だ調査結果報告に至らないことの是非はともかく、なお調査結果の取りまとめが続いているとの処分庁の主張自体には特に不審な点はなく、本件各請求時点において調査結果報告を行うために起案や決裁がされた文書が存在しなかったとしても、不自然ではないと判断する。

ウ まとめ

上記ア及びイのとおり、本件各請求に係る文書が存在しないことに不自然な点はない。

(5) 結論

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(6) 付言

上記の結論に直接影響を及ぼすものではないが、以下のとおり付言する。

本件いじめ事案については、いじめによる重大な被害が生じた疑いを処分庁が抱いてから既に相当の期間（本件各請求があった令和元年12月25日から数えても1年以上）が経過しているにもかかわらず、未だ市長への調査結果報告に至っていないということであった。確かに、事案に固有の事情があることなど時間を要する理由は理解できるが、重要な自己情報を知りたいと考える本件各審査請求人（事案の当事者）の開示請求権を保障する観点からも、処分庁においては、速やかに必要な調査等を完了させ、早期に調査結果報告を行うとともに、今後、他の事案においても、迅速な調査及び結果報告を行うことが望まれる。

(参考)

1 審議の経過

令和2年	3月27日	諮問
	4月27日	諮問庁からの弁明書の提出
	6月8日	審査請求人からの反論書の提出
令和3年	2月10日	諮問庁の職員の口頭理由説明（令和2年度第8回会議）
	3月17日	審査請求人の口頭意見陳述（令和2年度第9回会議）
	4月22日	審議（令和3年度第1回会議）

※ 諮問個第249号の審査請求人については意見陳述の取下げがあったので、意見の聴取は行わなかった。

- 2 本件諮問について調査及び審議を行った部会
第1部会（部会長 北村 和生）