

1 審査会の結論

島根県教育委員会（以下「実施機関」という。）が一部非開示とした本件異議申立ての対象となった個人情報の非開示部分のうち、次の部分は開示すべきである。

- (1) 「平成14～16年度 年間指導（授業）計画」（以下「個人情報1」という。）のうち、「科目名」「学部」「学科」「学年」
- (2) 「平成15、16年度 学習評価交換票（通知表）」（以下「個人情報2」という。）のうち、「科目名」「学部」「学科」「学年」「備考」

2 本件諮問に至る経緯等

- (1) 平成18年10月3日に本件異議申立人より島根県個人情報保護条例（平成14年3月26日島根県条例第7号。以下「条例」という。）第12条第1項の規定に基づく個人情報開示請求があり、平成18年10月5日に本件異議申立人より個人情報の件名を訂正する補正書の提出があった。
- (2) 本件個人情報開示請求の内容は、「平成14年度及び平成15年度及び平成16年度での、〇〇〇〇学校（以下「本件学校」という。）の〇〇〇及び〇〇〇及び〇〇〇で異議申立人が〇〇〇〇を担当した生徒の各『年間指導計画』各『学習評価交換票』（以下「本件請求」という。）である。
- (3) この請求に対して、実施機関は、同年10月16日付けで、次のような決定を行った。

ア 対象個人情報

（異議申立人が作成した）「平成14～16年度 年間指導（授業）計画」及び「平成15、16年度 学習評価交換票（通知表）」（以下「本件個人情報」という。）

イ 決定内容：部分開示決定

ウ 開示しない部分及びその理由

① 個人情報1

- ・開示しない部分：「科目名」「学部」「学科」「学年」「生徒名」「単元（題目）」「教材等」「指導内容の概要・反省点及び問題点」
- ・開示しない理由：条例第13条第3号に該当

② 個人情報2

- ・開示しない部分：「科目名」「学部」「学科」「学年」「生徒名」「観点」「評点」「所見」「授業時数」
- ・開示しない理由：条例第13条第3号に該当

- (4) この決定に対して異議申立人は、本件個人情報の部分開示を不服として同年10月18日に異議申立てを行い、同年10月30日並びに同年11月17日に、「異議申立ての理由」に追記する補正書を提出した。
- (5) 実施機関は、条例第34条第1項の規定に従い同年11月17日付けで当審査会に諮問書を提出した。
- (6) 異議申立人は、諮問後となる同年11月20日に「異議申立ての理由」に追記する補正書を更に提出した。
- (7) 実施機関は、同年12月7日付けで対象個人情報を追加する旨の個人情報部分開示変更決定を行った。追加した対象個人情報の開示しない部分及びその理由は上

記(3)のウと同じである。

3 異議申立人の主張

- (1) 本件個人情報の部分開示決定処分を取り消し、全部開示を求めるというものである。
- (2) 異議申立ての理由
異議申立人の主張を要約すると、おおむね次のとおりとなる。
 - ア 「学校名」「年度」「(指導)担当者名」「生徒名」「観点」「評点」は個人情報として保護されるべきであるので非開示でよい。しかし、「指導内容の概要・反省点及び問題点」「所見」は開示してもらわなければならないし、開示できるものである。これらは、教員が開示されることを前提に作成したものであるし、そうである以上、個人が識別されなければ開示されることによって生徒の権利利益が害されることはない。自分に置き換えて考えても、自分の高校時代の「所見」が開示されて困ることはない。
 - イ 次のとおり、生徒個人が識別されることもなく、生徒個人の権利利益が害されるおそれもなく、明らかに開示すべきであるのに開示しないのは、実施機関が条例を恣意的に解釈運用した「情報隠し」にほかならない。
 - ① 実施機関は、“おそれ”などという、あいまいで、憶測のことを言うのではなく、何がどう、どのように、識別されるのかや、何の権利利益がどのように害されるのか等を具体的かつ客観的に証明、立証する責任がある。それらが、確実に生じるということを証明、実証すべきである。
 - ② 本件個人情報は、いつ誰が見ても公表に耐えられるように各教員が作成しているので、学校現場では好きなときに、いつ何どきでも誰もが見ている。
 - ③ 本件個人情報は、どちらかといえば生徒の個人情報ではなくて、教員の職務に関する自己情報である。公表を前提にそれぞれの各教員が各生徒について作成しているので、公表に耐えられるものである。教員の職務に関する自己情報が書かれてある文書の公開を求めているのであり、その権利は認められているのであり、かつ、開示された例もある。公務員の職務に関する個人情報は、職務の性格上、公益性が強い。また、公務員の職務の「遂行」に係る情報のものなので、開示可能なものばかりである。
 - ウ 「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」(平成15年法律第58号。以下「行政機関等個人情報保護法」という。)第16条の適用がある。
 - エ 対象個人情報が平成16年度のB 4サイズの書式のものが1名分、A 4サイズの書式のものが3名分不足している。不足については審査会が調査すべきであり、対象個人情報を保有していない異議申立人に立証を求められてもできない。
 - オ 異議申立人の権利利益を保護するために提起した訴訟において相手方との対等性を確保することは公益に適うので、条例第15条により裁量的開示をすべきである。開示による不利益が、非開示による利益を超えているものともいえないものである。実施機関は、これについても、具体的かつ客観的に立証すべきである。
 - カ 実施機関のいう「不信感」「信頼関係の喪失」「学校運営への大きな支障」「当該事務・事業の適正な遂行に著しい支障」は生じない。
 - キ 「生徒名」などの開示できないものを除くなど工夫をすれば、全部開示できるものである。

4 実施機関の主張

実施機関の主張を要約すると、おおむね次のとおりとなる。

(1) 個人情報1について

ア 「科目名」「学部」「学科」「学年」

開設している授業が生徒1名のみの場合があり、これらの項目を開示することによって、異議申立人以外の特定の生徒個人が識別される。

また、開設している授業が複数の生徒の場合に、これらの項目を開示すると、生徒1名のみで開設している授業を受けている生徒個人が識別されることになる。

よって、条例第13条第3号に該当する。

イ 「生徒名」

異議申立人以外の特定の生徒個人が識別され、条例第13条第3号に該当する。

ウ 「単元（題目）」

生徒の実態などを考慮して、一人ひとりの生徒ごとに設定され、その時々
の指導状況も記述されている。特定の生徒個人を識別することはできないがなお
異議申立人以外の特定の生徒個人の権利利益を害するおそれがあり、条例第13
条第3号に該当する。

エ 「教材等」

生徒の実態などを考慮して決めている。特定の生徒個人を識別することはで
きないがなお異議申立人以外の特定の生徒個人の権利利益を害するおそれがあ
り、条例第13条第3号に該当する。

オ 「指導内容の概要・反省点及び問題点」

生徒一人ひとりの実態に応じて作成されており、生徒への指導内容、生徒の
持つ課題等が具体的に記入してある。特定の生徒個人を識別することはできな
いなお異議申立人以外の特定の生徒個人の権利利益を害するおそれがあり、
条例第13条第3号に該当する。

カ 条例第13条第7号該当性

個人情報1は、生徒一人ひとりに個別に作成されており、個々の生徒の実態
に対応した学習指導を進めていくための資料であり、学校内の教員間でのみ、
情報を共有する目的で作成、保存されている。記載されている内容は、生徒個
々の個人情報であり、開示されれば、その生徒及び保護者から不信感を招くと
ともに、生徒及び保護者との信頼関係を喪失し、学校運営に大きな支障をきた
すおそれがある。

(2) 個人情報2について

ア 「科目名」「学部」「学科」「学年」

開設している授業が生徒1名のみの場合があり、これらの項目を開示するこ
とによって、異議申立人以外の特定の生徒個人が識別される。

また、開設している授業が複数の生徒の場合に、これらの項目を開示すると、
生徒1名のみで開設している授業を受けている生徒個人が識別されることにな
る。

よって、条例第13条第3号に該当する。

イ 「生徒名」

異議申立人以外の特定の生徒個人が識別され、条例第13条第3号に該当する。

ウ 「観点」「評点」「所見」「授業時数」

「観点」とは、観点別に評価を記入する欄である。

「評点」とは、その学期の総合的な成績を記入する欄である。

「所見」とは、各学期における生徒の様子や課題などを記入する欄である。

「授業時数」とは、生徒の出欠状況を記入する欄である。

これらは、一人ひとりの生徒ごとに作成されており、特定の生徒個人を識別することはできないがなお異議申立人以外の特定の生徒個人の権利利益を害するおそれがあり、条例第13条第3号に該当する。

エ 条例第13条第7号該当性

個人情報2は、生徒一人ひとりに個別に作成されており、通知表及び指導要録を作成するための資料として、学校内の教員間でのみ、情報を共有する目的で作成、保存されている。記載されている内容は、生徒個々の個人情報であり、開示されれば、その生徒及び保護者から不信感を招くとともに、生徒及び保護者との信頼関係を喪失し、学校運営に大きな支障をきたすおそれがある。

(3) 異議申立人の主張について

ア 行政機関等個人情報保護法の適用について

この法律は、国の行政機関を対象とした個人情報の保護に関する法律であり、今回の異議申立ての根拠とはならない。

イ 対象個人情報の不足について

「平成14年度年間指導（授業）計画」については、個人情報部分開示変更決定により1件追加して部分開示した。異議申立人が不足を主張する平成16年度については、すでに部分開示したもの以外、異議申立人が作成したものはない。

ウ 裁量的開示について

異議申立人は「訴訟のため」「申立人の権利利益を保護」するために開示請求しているが、本件学校の生徒の権利利益を害するおそれがあるため、裁量的開示により全面開示することはできない。

5 審査会の判断

(1) 対象個人情報について

ア 個人情報1

個人情報1は、個々の生徒の実態に対応した学習指導を進めていくために、生徒一人ひとりに個別に作成され、「科目名」「学部」「学科」「学年」「生徒名」「年間時間・単位」「指導担当者」「単元（題目）」「予定時数」「実施時数」「総時数」「教材等」「指導内容の概要・反省点及び問題点」「決裁欄」からなる。「単元（題目）」「予定時数」「実施時数」「教材等」「指導内容の概要・反省点及び問題点」「決裁欄」は各学期ごとに記載されている。

これらは、B4サイズの手紙で生徒ごとに綴られ、生徒の学習指導等に利用するため本件学校の教員の共有とされ、本件学校内でのみ利用できるものである。

イ 個人情報2

個人情報2は、通知表及び指導要録を作成するための資料として、生徒一人ひとりに個別に作成され、異なる3種類の様式がある。いずれも「科目名」「学部」「学年」「生徒名」「担当者名」の記載は共通しているが、それに加えて、「観点」「評点」「所見」の記載、「評点」「所見」「授業時数（出欠）」「備考」の記載、「所見」の記載があるものの3種類である。「観点」「評点」「所見」「授業時数（出欠）」は各学期ごとに記載されている。

これらは、A4サイズの手紙で年度ごとに綴られ、生徒の学習指導等に利用するため、本件学校の教員の共有とされ、本件学校内でのみ利用できるものである。

(2) 非開示理由について

当審査会は、条例第38条第1項の規定に基づき本件個人情報の提出を受け、見分の上、審査を行った。

まず、判断の前提となる事柄について考えを述べる。

ア 開示請求の適否

本件請求は、本件個人情報が記載されている公文書が公務員である異議申立人により作成されたものであることから行われたものである。

一般に公務員等の個人情報は、人事、給与、福利厚生等当該公務員の私生活に係ることを除き個人情報として適正管理の対象とされていないのが実態である。また、情報公開条例に関する訴訟においては、公務員等の職務遂行に係る公務員等の職・氏名、職務遂行の内容については、そもそも原則としてプライバシーが問題になる余地はなく、「個人に関する情報」にはあたらないとする判例もある。そうしたことから、公務員等が作成した公文書は、当該公務員等の個人情報にはあらず、開示請求の対象とはならないとする前提に立つこともできよう。実施機関も当初はそのように考えていたようである。

しかし、条例は公務員等の職務遂行に係る情報は当該公務員等の個人の活動に係る情報でもあるという前提に立っていると解される。それは、条例第13条第3号ただし書ウで、公務員等の職務遂行に係る情報を本号による非開示情報の例外として開示することと定められていることから明らかである。したがって、公務員等が作成した公文書が当該公務員等の職務遂行に係る情報であるといえる限りは、当該公務員等の個人情報として開示請求の対象となり得ると解されるものである。

その前提で本件個人情報を対象個人情報として特定し、開示等の決定を行った実施機関の判断は妥当なものであった。

イ 本件個人情報で非開示とされた項目中、「生徒名」「観点」「評点」が条例第13条第3号に該当する非開示情報であることは、異議申立人及び実施機関間に争いがなく、当審査会もその旨認めるところであるので、判断しない。

さらに異議申立人は「学校名」「年度」「(指導)担当者名」も非開示でよいと言うが、本件個人情報には「学校名」の記載はないし、仮に記載があったとしても、そもそも異議申立人自身が本件請求において本件学校を指定しているのだから、異議申立人の主張は意味をなさない。「年度」についても、本件請求において指定していることから、同様である。「(指導)担当者名」は条例第13条第3号本文に該当する非開示情報であるが、本号ただし書ウに該当し例外的に開示しているもので、開示情報である。本件異議申立てにおいて、異議申立人が開示情報の非開示を主張することは許されない。

ウ 立証責任

非開示情報該当性の立証責任は実施機関にあるものであり、抽象的一般的な主張ではなく、個別具体的な主張が求められる。しかしながら、異議申立人が主張するように、何がどのように、識別され、個人の識別に至るのかや、誰のどのような権利利益がどのように害され、またそれがどの程度確実に生じるのか等、そうした因果の流れを逐一立証しなければならないものではない。実施機関の主張立証は、当該情報を開示することにより異議申立人以外の特定の個人が識別され、若しくは識別され得る又は異議申立人以外の特定の個人を識別することはできないが開示することによりなお異議申立人以外の特定の個人の権利利益を害するおそれがあることが社会通念上明らかであると観念できる程度に行えば足りるものである。

続いて、実施機関の主張に沿って当審査会の判断を示す。

エ 条例第13条第3号該当性

本件個人情報には、異議申立人以外の個人、すなわち生徒個人に関する情報が記載されている。異議申立人は、本件個人情報が、公務員である異議申立人が作成したことをもって、あたかも生徒個人に関する情報ではないかのように主張している。

情報には、常に誰か一人の個人情報だけでなく複数の者の個人情報が含まれる場合もある。その場合、誰か一人の個人情報として特定されなければならないものではなく、他の者の個人情報としての性質が同時に存在することが許されるものである。その点、異議申立人の主張は失当である。

① 個人情報1

a 「科目名」「学部」「学科」「学年」

実施機関が主張しているとおおり、当該項目を開示すると、開設している授業が生徒1名のみの場合には当該事情が判明するが、当該項目が表すのは単なる数値による情報であり、「他の情報」と組み合わせなければ特定の生徒個人の識別には至らない。

この「他の情報」とは、公知の情報や図書館等の公共施設で一般に入手可能なものなど一般人が通常入手し得る関連情報がこれに含まれ、特別の調査をすれば入手し得るかもしれないような情報については、これに含めて考える必要はない。

当該項目上の情報だけで特定の生徒個人を識別するには、異議申立人が現実に本件学校に在学し当該科目の授業を受けていた生徒の氏名を認識していることが必要である。そうした情報は、一般人が通常入手し得るとは言い難く、「他の情報」にはあたらない。

また、当該数値が単数若しくは複数である場合には、それを手がかりに特定の生徒個人が探索され推認されることが危惧されるが、本件学校の生徒が広範囲から集まっていることからすると、それは極めて困難といわざるを得ない。本件学校を監視したり生徒を尾行したりすれば推認し得るかもしれないが、極めて希な行為であり、一般人がとうてい行い得るものではなく、そのような通常行われない行為により得られる情報も、「他の情報」とはいえない。

さらに、本件学校の生徒は障害を有するという特別な事情があるが、当該事情は周知のことであり、当該項目上の情報だけでは、その障害の具体的な程度が判明するとはいえず、生徒個人の権利利益を害するおそれがあるとまではいえない。

すなわち、本件学校を離職した異議申立人にはそうした情報を改めて入手することは困難であり、当該項目を開示することによって、異議申立人が特定の生徒個人の識別に至ったり、生徒個人の権利利益を害するおそれがあるとは認められない。そして、今でも異議申立人がそうした情報を記憶していた場合には、当該項目上の情報を知らなくとも、異議申立人には誰が当該科目の授業を受けたかや障害の具体的な程度は明らかであるから非開示とする意味がない。

よって、当該項目は本号には該当しない。

b 「単元(題目)」「教材等」「指導内容の概要・反省点及び問題点」

実施機関の主張どおり、当該項目には特定の生徒個人の学習の状況やそれに関連した生徒の指導状況や内容等が記載されており、これらは生徒個

人の人格等に係わる情報である。人格等に係わる情報は、他人に知られたくない情報として、保護の要請が極めて強いものである。

したがって、当該項目を開示すると、当該生徒が不快感を抱くことは容易に推測でき、生徒個人の権利利益を害するおそれがあると認められる。

ところで、当該項目上の情報も異議申立人が記憶している場合がある。そうした場合には前記 a と同様に非開示とする意味がないと言い得るが、記憶していない場合には、生徒個人の権利利益を害するおそれがあると認められる情報を開示することになり、その点、前記 a とは異なる。

本件学校の「年間指導（授業）計画」は、前述したとおり生徒の学習指導等に利用するため本件学校の教員の共有とされ、本件学校内でのみ利用されるものである。そうすると、異議申立人は、自分の作成に係るか否かに関わらず、本件学校在職中にはそれを見ることが出来る立場にあり、当時は本号ただし書アにいう「慣行として開示請求者が知ることが出来る」状態にあったといえる。

しかし、本件学校を離職した今となつては、異議申立人は当該「年間指導（授業）計画」を見る立場にないのであり、過去に本人が知ることが出来る状態であったものであつても、時の経過により開示請求の時点では知ることができない場合もあり得、こうした場合には本号ただし書アには該当しないのである。また、当該項目上の情報については、学習指導等という目的ゆえに本件学校の教員が共有することを生徒も黙示的に容認しているのであり、本件学校を離職した異議申立人が改めて当該項目上の情報を知ることが出来ることを生徒が容認するとも推認しがたい。

つまり、当該項目が開示されるためには、異議申立人が記憶しているか否かに関わらず、当該項目を開示することによって生徒個人の権利利益を害するおそれがないと認められなければならないのである。

したがって、当該項目は本号に該当し、本号ただし書のいずれにも該当しない。

② 個人情報 2

a 「科目名」「学部」「学科」「学年」

上記①の a と同趣旨である。

b 「所見」「授業時数」

「所見」については、上記①の b と同趣旨である。

「授業時数」については、単なる数値による情報とも見えるが、当該情報から一般に生徒の不登校や長期療養等が容易に推測でき、生徒個人の人格等に係わる情報であるといえ、上記①の b と同趣旨により本号に該当すると認められる。

エ 条例第13条第7号該当性

本件個人情報に記載されている項目が容易に区分して除くことができない不可分で一体的な情報を形成しているのなら別であるが、実施機関が部分開示決定を行っていることからわかるとおり、本件個人情報は分離可能な情報から形成されている。したがって、項目ごとに該当性を判断することが適当である。

本件個人情報に記載されている項目中「科目名」「学部」「学科」「学年」が、開示することによって生徒個人の権利利益を害するおそれがあるとまではいえないことは、先に述べたとおりである。また、本件学校が不特定の第三者に容易に伝播する媒体を利用して自発的に公表している情報と照らしても、当該項目上の情報が格段に子細であるとも思われない。

したがって、当該項目を開示しても、生徒及び保護者から不信感を招くとともに、生徒及び保護者との信頼関係を喪失し、学校運営に大きな支障をきたすとはいえず、本号には該当しない。

その他の項目については、条例第13条第3号に該当するとしているので、本号該当性は論ずるまでもない。

オ 当審査会が個人情報2を見分したところ、「備考」も非開示とされているが、本件決定通知書にはその旨の記載がない。条例が、原則開示を旨とし、個人情報の全部を開示する旨の決定以外の決定をするときは、開示請求者に対し、その理由を付記した書面により通知しなければならないとしていることからすると、実施機関が「備考」を非開示としたのは違法というしかなく、開示すべきである。

(3) 異議申立人の主張について

ア 異議申立人は、本件個人情報に教員間の共有のみならず、生徒やその他誰でも見られると主張している。

当審査会が、実地に保管状況を確認したところ、教務室内の金庫や鍵付き保管庫に保管されており、教員以外の者が視聴できる状態になく、「誰もが見ている」という異議申立人の主張には肯けない。

イ 対象個人情報の不足

異議申立人は、3の(2)のエで、対象個人情報が不足し、実地にその調査を当審査会がすべきであると主張する。

一般に対象個人情報の存在の立証責任は異議申立人が負う。つまり、異議申立人は、本件主張において対象個人情報がさらに存在しているとの推認を与える程度の具体的な理由を示す必要があるが、本件では何ら具体的な理由を示していない。

当審査会に認められた実地に調査をする権限は無制限に許されたものではない。実施機関の主張が整合を欠いたり異議申立人の主張に首肯したりしてはじめて行い得るのであり、何ら具体的な理由を示さずに実地調査を求める異議申立人の主張は受け入れられない。

なお、当審査会は、本件個人情報の保管状況を確認するため実地に調査を行ったが、異議申立人が求めたからではなく、実施機関が対象個人情報を追加して変更決定を行っているためである。そして、調査の結果、対象個人情報の不足は確認できなかった。

ウ 裁量的開示

異議申立人は、3の(2)のオで、自己の裁判における相手方との対等性を確保するために条例第15条による裁量的開示がされるべきだと主張する。

同条は、非開示情報であっても、実施機関が、「本人の権利利益を保護するため特に必要があると認めるとき」は、当該個人情報を開示できるとして、実施機関に開示するか否かの裁量を認めた規定である。「本人の権利利益を保護するため特に必要があると認めるとき」とは、個人情報を開示することの必要性が、開示により不利益を被ることとなる個人又は法人の権利利益の保護の要請をはるかに上回ると認められる場合をいう。それが明白であるにもかかわらず、これを開示しなかったという事情があるときに本条に基づく裁量権の濫用ないし逸脱があったといえるのである。

異議申立人がいう相手方との対等性の確保とは、裁判における公平・中立性を確保するとの趣旨であろう。その点では、「異議申立人の権利利益を保護するため」といえなくはない。

しかしながら、そのために個人情報に記載されている公文書を入手する手段は、弁護士法第23条の2や民事訴訟法第226条等で制度化されており、個人情報開示請求よりもそれらの制度の方がより適しているのは明らかであり、そうしたより適切な制度が他に存し活用できる以上、「特に必要がある」とはいえない。

なお、異議申立人はその他種々主張するが、当審査会の判断を左右するものではない。

(5) 以上から、冒頭「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(諮問第6号に関する審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
平成18年11月17日	実施機関から島根県個人情報保護審査会に対し諮問
平成18年12月12日	実施機関から非開示理由説明書を受理
平成18年12月14日 (審査会第1回目)	審議
平成19年 2月 8日 (審査会第2回目)	実施機関から意見聴取
平成19年 2月22日 (審査会第3回目)	異議申立人から意見聴取
平成19年 2月27日	実地調査
平成19年 3月15日 (審査会第4回目)	審議
平成19年 4月12日 (審査会第5回目)	審議
平成19年 5月17日 (審査会第6回目)	異議申立人から意見聴取
平成19年 6月14日 (審査会第7回目)	審議
平成19年 7月 6日	島根県個人情報保護審査会が実施機関に対し答申

(参考)

島根県個人情報保護審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
笠井 耕助	元(株)山陰中央新報社論説委員	会長代理 H19.4.1から
片岡 佳美	島根大学法文学部准教授	
杉谷 正	元(株)山陰中央新報社常務取締役	会長代理 H19.3.26まで
藤田 達朗	島根大学大学院法務研究科教授	会長
古津 弘也	弁 護 士	
本藤三世子	(財)しまね女性センター経営委員	