

1 審査会の結論

島根県教育委員会（以下「実施機関」という。）が一部非公開とした本件異議申立ての対象となった公文書の非公開部分のうち、次の部分は公開すべきである。

- (1) 「平成14～16年度 年間指導（授業）計画」（以下「公文書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「公文書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情報公開条例（平成12年12月26日島根県条例第52号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づく公文書公開請求があり、平成18年10月5日に本件異議申立人より公文書の件名を訂正する補正書の提出があった。
- (2) 本件公文書公開請求の内容は、「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 対象公文書

「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「本件公文書」という。）

イ 決定内容：部分公開決定

ウ 公開しない部分及びその理由

① 公文書1

- ・公開しない部分：「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」
- ・公開しない理由：条例第7条第2号に該当

② 公文書2

- ・公開しない部分：「科目名」「学部」「学科」「学年」「生徒名」「観点」「評点」「所見」「授業時数」
- ・公開しない理由：条例第7条第2号に該当

- (4) この決定に対して異議申立人は、本件公文書の部分公開を不服として同年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20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日付けで対象公文書の数を追加する旨の公文書部分公開変更決定を行った。追加した対象公文書の公開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) 本件公文書の部分公開決定処分を取り消し、全部公開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公開でよい。しかし、「指導内容の概要・反省点及び問題点」「所見」は公開してもらわなければならないし、公開できるものである。これらは、教員が公開されることを前提に作成したものであるし、個人が識別されなければ公開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」が公開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、明らかに公開すべきであるのに公開しないのは、実施機関が情報公開制度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 本件公文書は、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 本件公文書は、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もので、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、公開された例もある。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、公開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 対象公文書が平成16年度のB4サイズの書式のものが1名分、A4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、対象公文書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9条により裁量的公開をすべきである。公開による不利益が、非公開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」などの公開できないものを除くなど工夫をすれば、全部公開できるものである。

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) 公文書 1

ア 「科目名」「学部」「学科」「学年」

開設している授業が生徒 1 名の場合があり、これらの項目を公開することによって、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、これらの項目を公開すると、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 7 条第 2 号に該当する。

イ 「生徒名」

生徒個人が識別され、条例第 7 条第 2 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 7 条第 2 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 7 条第 2 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がなお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 7 条第 2 号に該当する。

カ 条例第 7 条第 6 号該当性

公文書 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、公開されれば、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) 公文書 2

ア 「科目名」「学部」「学科」「学年」

開設している授業が生徒 1 名の場合があり、これらの項目を公開することによって、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、これらの項目を公開すると、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 7 条第 2 号に該当する。

イ 「生徒名」

生徒個人が識別され、条例第 7 条第 2 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7条第2号に該当する。

エ 条例第7条第6号該当性

公文書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、公開されれば、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 対象公文書の不足について

平成16年度のB4サイズの書式のものを1名分、A4サイズの書式のものを1名分、公文書部分公開変更決定により追加して部分公開した。他に不足のものはない。

ウ 裁量的公開について

条例第9条での「公益上特に必要があると認めるとき」とは、広く一般の県民に対して利益がある場合と考えられるが、この情報を公開することで、広く一般の県民に対して利益があるとは考えられない。一方で、公開することによって生徒の権利利益を害するおそれがあるため、裁量的公開により全面公開することはできない。

5 審査会の判断

(1) 基本的な考え方

条例の目的は、地方自治の本旨にのっとり、公文書の公開を請求する権利につき定めること等により、県政に関する情報の一層の公開を図り、もって県民に説明する責務が全うされるようにするとともに、県民が県政に関する情報を幅広く入手しやすくすることにより、県政に対する理解と信頼を深め、県政に対する積極的な参加を促し、開かれた県政をさらに推進することとしている。

当審査会は、情報公開の理念を尊重し、条例を厳正に解釈して、以下のとおり判断する。

(2) 対象公文書について

ア 公文書1

公文書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 公文書2

公文書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）」は学期ごとに記載されている。

これらは、A4サイズ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。

(3) 非公開理由について

当審査会は、条例第24条第1項の規定に基づき本件公文書の提出を受け、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 本件公文書で非公開とされた項目中、「生徒名」「観点」「評点」が条例第7条第2号に該当する非公開情報であることは、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」も非公開でよいと言うが、本件公文書には「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ことから、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7条第2号本文に該当する非公開情報であるが、本号ただし書ウに該当し例外的に公開しているもので、公開情報である。本件異議申立てにおいて、異議申立人が公開情報の非公開を主張することは許されない。

イ 立証責任

非公開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、当該情報を公開することにより特定の個人が識別され、若しくは識別され得る又は特定の個人を識別することはできないが公開することによりなお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。

ウ 条例第7条第2号該当性

① 公文書1

a 「科目名」「学部」「学科」「学年」

実施機関が主張しているとおり、当該項目を公開すると、開設している授業が生徒1名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、公知の情報や当該公文書上の情報及び一般人が通常入手し得る関連情報がこれに含まれ、特定人のみが知っている情報はこれに含まれないものである。

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、識別しようとする者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。そうした情報は学校関係者や保護者な

ど限られた特定人しか知り得ず、「他の情報」とはいえない。そして、その場合には、当該項目上の情報を知らなくとも、識別しようとする者にとっては誰が当該科目の授業を受けたかは明らかでもある。

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、一般人がどうてい行い得るものではなく、そのような通常行われぬ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、本件学校の生徒に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。

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、当該項目を公開すると、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。

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 公文書 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。

エ 条例第 7 条第 6 号該当性

本件公文書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であるのなら別であるが、実施機関が部分公開決定を行っていることからわかるとおり、本件公文書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。

本件公文書に記載されている項目中「科目名」「学部」「学科」「学年」が、公開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、当該項目を公開しても、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 7 条第 2 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 当審査会が公文書2を見分したところ、「備考」も非公開とされているが、本件決定通知書にはその旨の記載がない。条例が、原則公開を旨とし、公文書の全部を公開する旨の決定以外の決定をするときは、公開請求者に対し、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」を非公開としたのは違法というしかなく、公開すべきである。

(4) 異議申立人の主張について

ア 条例第7条第2号ただし書ア該当性

異議申立人が、3の(2)のイの②で主張するところは、本件公文書は、本号ただし書アにいういわゆる慣行として公にされている情報との趣旨であると理解する。

実施機関の説明によれば、本件公文書は本件学校の教員間では共有されているが、それ以外の者が視聴することはないという。実地に保管状況も確認したが、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 条例第7条第2号ただし書ウ該当性

異議申立人は、3の(2)のイの③で、本件公文書上の情報は本号ただし書ウにいういわゆる職務遂行情報にあたり、生徒の個人情報ではないかのように主張する。

情報には、常に誰か一人の個人情報だけでは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。

本件公文書がこれを作成した教員の個人情報であり職務遂行情報にあたるとしても、それによって当該教員の個人情報であるという面だけが例外的に否定されるのであり、生徒の個人情報であるという性質までもが否定されるものではない。一つの情報が複数の個人情報である場合には、各個人ごとに非公開情報該当性を判断し、そのいずれかが非公開情報に該当すれば、当該部分は非公開となるのである。

ウ 対象公文書の不足

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

一般に対象公文書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公文書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、公文書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、実施機関が対象公文書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、対象公文書の不足は確認できなかった。

エ 裁量的公開

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9条による裁量的公開がされるべきだと主張する。

同条は、非公開情報であっても、実施機関が、「公益上特に必要があると認めるとき」は、当該公文書を公開できるとして、実施機関に公開するか否かの裁量を認めた規定である。「公益上特に必要があると認めるとき」とは、公文書を公開することの必要性が、公開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、これを公開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、公益性があるという異議申立人の主張に肯けなくはない。

しかしながら、そのために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、公文書公開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、「公益上特に必要がある」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68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情報公開審査会に対し諮問
平成18年12月12日	実施機関から非公開理由説明書を受理
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	島根県情報公開審査会が実施機関に対し答申

(参考)

島根県情報公開審査会委員名簿

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	