

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第 317 号）

〔一般財団法人に関する行政文書部分公開決定審査請求事案〕

（答申日：令和 2 年 3 月 18 日）

第一 審査会の結論

実施機関（大阪府教育委員会）は、本件審査請求に係る部分公開決定において非公開とした部分のうち、生徒の番号を除く生徒の留学後の案、生徒の学年、組、本件請求の対象である行政文書中の「A プログラムマンスリーレポートの送付について 平成 29 年 3 月 14 日付」に記載の「生徒が所属する高等学校の教職員名」及び法人の代表理事の住所を公開すべきである。実施機関のその余の判断は妥当である。

第二 審査請求に至る経過

1 平成 30 年 5 月 21 日、審査請求人は、大阪府教育委員会（以下「実施機関」という。）に対し、大阪府情報公開条例（平成 11 年大阪府条例第 39 号。以下「条例」という。）第 6 条の規定により、「B（一般財団法人 C）（以下「当該法人」という。）に関する書類全て」の行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 同年 6 月 4 日付け、実施機関は、本件請求に対応する行政文書として「当該法人に関する書類を有する府立学校の書類」（以下「前部分公開決定対象行政文書」という。）を特定し、これに第三者に関する情報が記録されていることから、条例第 17 条第 1 項の規定に基づき、意見書提出の機会を付与するため、第三者に意見書提出依頼書を送付した。併せて、同日付けで審査請求人に対して、条例第 14 条第 2 項の規定により決定期間延長通知書を送付した。

同月 5 日付け、第三者から実施機関に対し、公開に反対しない旨の公開請求に係る意見書が提出された。

3 同月 19 日付け、実施機関は、条例第 13 条第 1 項の規定により、前部分公開決定対象行政文書のうち、（1）に掲げる部分を除いた部分を公開することとする部分公開決定（以下「前部分公開決定」という。）を行い、（2）のとおり理由を付して、審査請求人に通知した。

（1）公開しないことと決定した部分

- ・ 関係書類のうち生徒の成績評価に関する部分
- ・ 関係書類のうち生徒の氏名及び個人情報に関する部分

（2）公開しない理由

条例第 9 条第 1 号に該当する。

個人の思想、健康状態、家族構成、住所、所属団体等に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、特定の個人が識別され得るもの（以下「個人識別情報」という。）のうち、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる。

4 同月 26 日付け、審査請求人は前部分公開決定を不服として、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号。以下「法」という。）第 2 条の規定により、実施機関に対して、審査請求（以下「前審査請求」という。）を行った。

5 同年 8 月 9 日付け、実施機関は、前部分公開決定を取り消し、本件請求に対応する行政文書を別表 1 の「公開請求の対象となる行政文書の名称」欄に記載のとおり特定し（以下、別表 1 の「公開請求の対象となる行政文書の名称」欄に記載された文書を「本件行政文書」という。）、これに第三者に関する情報が記録されていることから、条例第 17 条第 1 項の規定に基づき、意見書提出の機会を付与するため、第三者に意見書提出依頼書を送付した。

同月 16 日付け、第三者から実施機関に対し、公開に反対しない旨の公開請求に係る意見書が提出された。

6 同月 31 日付け、実施機関は、条例第 13 条第 1 項の規定により、別表 1 の「公開しないことと決定した部分」欄に掲げる部分を除いた部分を公開することとする部分公開決定（以下「本件決定」という。）を行い、（1）のとおり理由を付して、審査請求人に通知した。

（1）公開しない理由

条例第 9 条第 1 号に該当する。

対象行政文書（非公開部分）には、特定の個人が識別され得るもの（生徒の氏名、生徒が所属する高等学校名等）が記載されており、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる。

なお、同日付け、本件決定の他に、実施機関は、本件請求に対して、別表 2 のとおり行政文書を特定し、条例第 13 条第 1 項の規定により、公開決定を行い、審査請求人に通知した。また、同日付け、別表 3 のとおり行政文書を特定し、条例第 13 条第 2 項の規定により、「条例第 9 条第 1 号に該当する。パスポート、出生届、成績証明書等であって、特定の個人が識別され得るもののうち、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる。」と公開しない理由を付して非公開決定を行い、審査請求人に通知した。

7 同年 9 月 3 日付け、審査請求人は、本件決定を不服として、法第 2 条の規定により、実施機関に対して、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

8 同月 12 日、同月 27 日、令和元年 6 月 10 日及び同月 13 日、実施機関は、審査請求人に対し、審査請求書の「3. 審査請求の趣旨」について、その内容を照会し、公開しないことと決定した部分のうち審査請求人が公開を求める部分（以下「本件係争情報」という。）を別表 1 「本件係争情報」欄に記載のとおり確認した。

第三 審査請求の趣旨

本件決定は、条例にもとづき公開すべき文書を公開していないので、非公開になっている部分の公開を求める。

第四 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は、概ね次のとおりである。

1 審査請求書における主張

(1) 審査請求の理由

本件は「当該法人に係る書類全て」について公開請求したものである。しかしながら、実施機関は上記文書中の学校名や校長名等を不開示にしている、学校は公の施設であるうえ校長は公務員に該当するので、すみやかに開示すべきである。

付け加えれば非公開になっている部分について非公開理由が具体的で無く、今般公開することにより具体的にどのような内容が有り非公開とするのか示す必要性が認められなければ、今後全ての情報を抽象的な理由で実施機関が非公開とするようになってしまい、実施機関はもっと具体的に非公開理由を説明すべきである。

2 反論書における主張

(1) 実施機関は第三者照会において、本件行政文書の開示に反対しない旨の意見書が出ているにもかかわらず、殆どの文書を黒塗りにし不開示としている。これは明らかに条例に違反している。

ア 審査請求の理由（第四 1（1） 2 行目～5 行目）で述べたが、実施機関は学校名や校長名等を不開示にしている、学校は公の施設であるうえ校長は公務員に該当するので、すみやかに開示すべきである。

イ 当該法人の代表理事の名前も不開示にしているが、行政文書に記載されている人物が一般財団法人の真の代表理事であるなら、登記簿に記載されているので、開示すべきである。（資料 1）（略）

ウ 写真や印影についても、真黒に塗っているが、一部を黒塗りにすれば足りるはずである。（資料 2）（略）

エ 結論

以上の理由に抛り、実施機関の反論は不当であるので全部公開すべきである。

(2) 実施機関は弁明書 3.（第五 4）において条例第 9 条第 1 号該当性を説示しているが、その理由は抽象的でしかない。

ア 実施機関は校長名等の公の名前や施設を開示することが、あたかも個人情報の開示にあたるように説明するが、「容易に入手できる他の情報・・・特定個人が識別される（中略）」とはどのような物を指すのか具体的に述べていない。抽象的な理由だけで非公開にすることがまかり通れば全ての情報を「容易に入手できる他の情報・・・」と結び付けて非公開にするようになってしまう。個人情報の保護と情報公開のバランスを取り、非公開部分は限定されるべきである。

実施機関は第三者が情報の開示に反対していないことを全く配慮していないと言わざるを得ない。

イ 結論

以上の理由から、実施機関の「弁明書 3（第五 4）」は無理な理屈をつけて不開示にしているだけであるから、実施機関が全ての情報を開示しなければ、著しく社会正義に反する。

第五 実施機関の主張趣旨

実施機関の弁明書における主張は、概ね次のとおりである。

1 弁明の趣旨

本件審査請求を棄却する裁決を求める。

2 府立高等学校における留学の事務手続きについて

各府立高等学校では、海外の学校に留学する生徒について、留学先・休学期間、学校内で
の成績や留学後の単位の取扱いを職員会議等で確認している。

海外の学生が府立高等学校で学ぶ場合の多くは、交流を目的とした体験がほとんどである。
6か月以上、学校生活を一緒に送るケースは平成29年度府内で32名である。受け入れるに
あたっては、海外の学生を支援する団体を通じ、集められた資料を基に職員会議等で確認さ
れ、最終的には学校長の判断で決定する。

本件行政文書は、生徒または保護者が学校に提出した留学関係の文書、学校が在校生の単
位認定を審議するための文書、学校が当該法人に対して提出した海外の学生に関する文書、
当該法人から府立高等学校に対して提出された在校生の留学に関する文書、当該法人から府
立高等学校に対して提出された海外の学生に関する文書、当該法人が作成した文書である。

3 審査請求人が公開を求めている情報について

本件審査請求について、趣旨確認を行った結果、審査請求人は、以下の事項についての非
公開を不服とした審査請求であることを確認した。

- (1) 「生徒が所属する高等学校名、校長名」、「生徒が所属する高等学校の収受印影」、「生
徒が所属する高等学校の教職員名、所属分掌」、「生徒の留学先（国名）」、「生徒の留
学先に係る情報」、「生徒の現地受入機関に係る情報」、「生徒の留学先学校名」、「生
徒の留学先学校に係る情報」は府立高等学校から海外に留学した生徒に係る情報である。
- (2) 「留学生の出身国」、「留学生が所属する学校に係る情報」、「留学生を受け入れる高
等学校名、住所、電話番号、校長名、留学担当者、校印の印影」は海外の学生の受け入れ
に係る情報である。
- (3) 「役員の住所、自宅番号、生年月日」、「地域活動主催者に係る情報」は当該法人に係
る情報である。

4 条例第9条第1号該当性について

(1) 条例第9条第1号について

条例は、その前文で、府の保有する情報は公開を原則とし、併せて、個人のプライバシー
に関する情報は最大限に保護する旨を宣言している。また、第5条において、個人のプ
ライバシーに関する情報をみだりに公にすることのないよう最大限の配慮をしなければ
ならない旨を定めている。

本号は、このような規定を受けて、個人のプライバシーに関する情報の公開禁止につい
て定めている。

同号は、

ア 個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報であって、

イ 特定の個人が識別され得るもののうち、

ウ 一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる

情報が記載された行政文書については公開してはならないと定めている。

そして、「個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報」とは、個人のプライバシーに関する情報を例示したものであり、「特定の個人が識別され得る」情報とは、当該情報のみによって直接特定の個人が識別される場合に加えて、容易に入手し得る他の情報と結びつけることによって特定の個人が識別され得る場合を含むと解される。

また、「一般に知られたくないと望むことが正当であると認められる情報」とは、社会通念上、他人に知られることを望まないものをいうと解される。

(2) 該当性について

ア 「生徒が所属する高等学校名、校長名」、「生徒が所属する高等学校の収受印影」、「対象生徒が所属する高等学校の教職員名、所属分掌」については、府立高等学校の在籍生で当該法人が行っている海外高等学校交換留学（A Program、以下「Aプログラム」という。）を利用して留学に行った生徒は年間に数人である。また留学する生徒が所属する府立高等学校は極めて限定的で、数校しかない。

審査請求人の主張では「学校は公の施設であるうえ校長は公務員に該当するので、すみやかに開示すべきである。」とあるが、これらの情報は、あくまで生徒の情報であり、高等学校名・校長名を公開することで、容易に入手し得る他の情報と結びつけることによって特定の個人が識別され得る情報であり、条例第9条第1号に該当すると判断した。

イ 「生徒の留学先（国名）」、「生徒の留学先に係る情報」、「生徒の現地受入機関に係る情報」（公共等）、「生徒の留学先学校名」、「生徒の留学先学校に係る情報」、については、Aプログラムを利用して留学した府立高等学校の生徒はそれぞれ異なる国に留学へ行っている。そのため、これらの情報は容易に入手し得る他の情報と結びつけることで、特定の個人が識別され得る情報であり、条例第9条第1号に該当すると判断した。

海外の学生（以下、「留学生」という。）が6ヶ月以上、府立高等学校で一緒に学ぶというケースは少ない。そこにAプログラムを利用してという条件がつくと一人に限られてしまう。そのため、「留学生が所属する学校に係る情報」、「留学生の出身国」、「留学生を受け入れる高等学校名、住所、電話番号、校長名、留学担当者、校印の印影」は、容易に入手し得る他の情報と結びつけることによって特定の個人が識別され得る情報であると判断した。またこれらの情報は留学生個人の情報であり、公開することはできない。なぜなら「一般に知られたくないと望むことが正当であると認められる情報」とは、社会通念上、他人に知られることを望まないものをいうと解される。ここにある「留学生の出身国」、「留学生の所属する学校に係る情報」、「留学生を受け入れる高等学校名、住所、電話番号、校長名、留学担当者、校印の印影」の情報は社会通念上、他人に知られることを望まないものであり、条例第9条第1号に該当すると判断した。

ウ 当該法人役員の氏名は何人でも法令の規定により閲覧できる情報であるため、公開している。「役員の住所、自宅電話、生年月日」は特定の個人が識別され得るもののうち、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められるものである。また「地域活動主催者に係る情報」は条例第9条第1号に規定されているように住所、所属団体等に関する情報であって、特定の個人が識別され得るもののうち、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる。

エ 「付け加えれば非公開部分について、非公開理由が具体的で無く、今般公開することにより具体的にどのような内容が有り非公開とするのか示す必要性が認められなければ、今後全ての情報を抽象的な理由で実施機関が非公開とするようになってしまう。実施機関はもっと具体的に非公開理由を説明すべきである。」と本件審査請求にあるが、本件決定に公開しない理由を「条例9条第1号に該当する。対象行政文書（非公開部分）には、特定の個人が識別され得るもの（生徒の氏名、生徒が所属する高等学校名等）が記載されており、一般に知られたくないと望むことが正当であると認められる。」と具体的に書いているので、審査請求人の主張に理由はない。

5 結論

以上のとおり、本件処分は、条例に基づき適正に行われたものであり、違法、不当な点はなく適法かつ妥当なものである。

第六 審査会の判断

1 条例の基本的な考え方について

行政文書公開についての条例の基本的な理念は、その前文及び第1条にあるように、府民の行政文書の公開を求める権利を明らかにすることにより「知る権利」を保障し、そのことによつて府民の府政参加を推進するとともに府政の公正な運営を確保し、府民の生活の保護及び利便の増進を図るとともに、個人の尊厳を確保し、もつて府民の府政への信頼を深め、府民福祉の増進に寄与しようとするものである。

このように「知る権利」を保障するという理念のもとにあつても、公開することにより、個人や法人等の正当な権利・利益を害したり、府民全体の福祉の増進を目的とする行政の公正かつ適切な執行を妨げ、府民全体の利益を著しく害することのないよう配慮する必要がある。

このため、条例においては、府の保有する情報は公開を原則としつつ、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項の規定を設けたものであり、実施機関は、請求された情報が条例第2条第1項に規定する行政文書に記録されている場合には、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項に該当する場合を除いて、その情報が記録された行政文書を公開しなければならない。

2 本件決定に係る具体的な判断及びその理由について

本件係争情報について、実施機関は条例第9条第1号の規定に該当すると主張するため、以下、条例第9条第1号について検討する。

(1) 条例第9条第1号について

条例は、その前文で、府の保有する情報は公開を原則としつつ、併せて、個人のプライバシーに関する情報は最大限保護する旨を宣言している。また、第5条において、個人のプライバシーに関する情報をみだりに公にすることのないように最大限の配慮をしなければならない旨規定している。

本号はこのような趣旨を受けて、個人のプライバシーに関する情報の公開禁止について定めたものである。

同号は、

ア 個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報であって、

イ 特定の個人が識別され得るもののうち、

ウ 一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められる情報が記載されている行政文書を公開してはならない旨定めている。

そして、「個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報」とは、個人のプライバシーに関する情報を例示したものであり、「特定の個人が識別され得る」情報とは、当該情報のみによって直接特定の個人が識別される場合に加えて、他の情報と結びつけることによって間接的に特定の個人が識別され得る場合を含むと解される。

また、「一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められる情報」とは、社会通念上、他人に知られることを望まないものをいうと解される。

(2) 条例第9条第1号該当性について

本件係争情報には、「府立高等学校から海外に留学した生徒に係る情報」、「海外の学生の受け入れに係る情報」及び「当該法人の情報」が記載されているので、以下、検討する。

ア 「府立高等学校から海外に留学した生徒に係る情報」（別表1「本件係争情報」の右欄に「ア」と記載したもの。以下「本件係争情報ア」という。）について

(ア) 本件係争情報アには、生徒が所属する高等学校に係る情報（高等学校名、校長名（学校長名）、教職員名、所属分掌、收受印の校名（收受印影）、校印の印影）、生徒の留学先（国名・地域名）、生徒の現地受入機関に係る情報（現地受入機関の名称、代表者の氏名、住所、電話番号、担当者の氏名）、留学先の学校に係る情報（留学先の学校の名称、住所、電話番号、事務長の氏名）及び生徒の留学後の案（留学制度の適用の可否、生徒の学年、組、番号）の情報が記載されている。これらの情報は、生徒の学歴等に関する情報であるから、（1）アに該当する。

(イ) 次に、本件係争情報アが（1）イ及びウに該当するか否かを検討する。

実施機関は、府立高等学校の在籍生で当該法人が行う海外高等学校交換留学を利用する生徒は府立高等学校全体で年間に数人しかおらず、当該生徒が在籍する高等学校は極めて限定的で、容易に入手し得る他の情報と照合することにより、当該生徒が識別され得ると主張する。

当審査会で確認したところ、生徒の留学後の案を除く本件係争情報アを公開すれば、容易に入手し得る他の情報と照合することにより、当該生徒が明らかとなり、（1）

イに該当する。また、学歴等に関する情報は一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められることから、(1)ウに該当するため、非公開が妥当である。

(ウ) 生徒の留学後の案については、当審査会で確認したところ、生徒の番号に関する情報を公開すれば、容易に入手し得る他の情報と照合することにより、当該生徒が識別され得ることから、(1)イに該当する。また、学歴等に関する情報は一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められ、(1)ウに該当するため、非公開が妥当である。生徒の留学後の案のうち、留学制度の適用の可否、学年及び組は、公開しても、当該生徒を識別することができないから、(1)イに該当せず、公開が妥当である。

イ 「海外の学生の受け入れに係る情報」（別表1「本件係争情報」の右欄に「イ」と記載したもの。以下「本件係争情報イ」という。）について

(ア) 本件係争情報イには、留学生を受け入れる高等学校に係る情報（高等学校名、住所、電話番号、校長名（学校長名）、校印の印影、留学担当者名、収受印の校名）、留学生が所属する学校に係る情報（学校の名称、住所、校印の印影、校長の氏名及び署名、担当者の氏名及び署名）及び留学生の出身国の情報が記載されており、これらの情報は、留学生の学歴等に関する情報であるから、(1)アに該当する。

(イ) 次に、本件係争情報イが(1)イ及びウに該当するか否かを検討する。

ア(イ)と同じく、実施機関は、当該法人が行う海外高等学校交換留学を利用して府立高等学校に6か月以上在籍する留学生は少なく、容易に入手し得る他の情報と照合することにより、当該生徒が識別され得ると主張する。当審査会で確認したところ、これらの情報を公開すれば、容易に入手し得る他の情報と照合することにより、当該生徒が明らかとなり、(1)イに該当する。また、学歴等に関する情報は一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められることから、(1)ウに該当するため、非公開が妥当である。

ウ 「当該法人の情報」（別表1「本件係争情報」の右欄に「ウ」と記載したもの。以下「本件係争情報ウ」という。）について

(ア) 「当該法人の情報」には、当該法人の役員の住所、自宅電話番号及び生年月日、地域活動主催者の氏名及び電話番号の情報が記載されており、(1)ア及びイに該当する。

(イ) 次に、本件係争情報ウが(1)ウに該当するか否かを検討する。

実施機関は、当該法人の役員の氏名は公開されているが、役員の住所、自宅電話番号及び生年月日は公開されていないと主張する。当審査会が当該法人の法人登記簿謄本を確認したところ、代表理事の住所はこれに記載されており既に公になっている情報であるから、(1)ウに該当せず、公開すべきである。代表理事以外の住所、法人役員（代表理事を含む）の自宅電話番号及び生年月日、地域活動主催者の氏名及び電話番号は、公にされている情報ではなく、これらは一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められることから、(1)ウに該当するため、非公開が妥当である。

エ 理由付記妥当性について

審査請求人は、非公開理由が具体的でなく、今般公開することにより具体的にどのような内容があり非公開とするのか示す必要性が認められなければ、今後全ての情報が抽象的な理由で非公開とされると主張するが、本件決定にかかる部分公開決定通知書には「大阪府情報公開条例第9条第1号に該当する。対象行政文書（非公開部分）には、特定の個人が識別され得るもの（生徒の氏名、生徒が所属する高等学校名等）が記載されており、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる」旨記載されており、理由付記を欠くものとまでは言えない。

オ 審査請求人のその他の主張

審査請求人は、その他種々主張しているが、本件における当審査会の判断を左右するものではない。

カ その他

本件審査請求の対象とされていない情報であるが、当審査会が本件行政文書を見分し、検討した結果、(ア)及び(イ)の情報については、以下の理由から公開が妥当である。

(ア) 別表1の「公開しないことと決定した部分」欄の、生徒の「学年」及び「組」については、特定の個人が識別され得る情報ではなく、条例第9条第1号に該当しない。

(イ) 別表1の「公開請求の対象となる行政文書の名称」欄の「Aプログラムマンスリーレポートの送付について 平成29年3月14日付」に対応する、別表1の「公開しないことと決定した部分」欄の「生徒が所属する高等学校の教職員名」は、特定の教職員の氏名が記載されていないことから、条例第9条第1号には該当しない。

4 結論

以上のとおりであるから、「第一審査会の結論」のとおり答申するものである。

5 付言

当審査会で本件決定の決定通知書及び対象行政文書を見分したところ、本件決定通知書別紙の「公開請求の対象となる行政文書の名称」欄に記載された「生徒帰学の許可について(伺)平成29年7月4日」の「公開しないことと決定した部分」欄に記載された「生徒の帰学日」は、本件決定で公開された情報であり、誤りであることが判明した。

今後、実施機関は条例に基づき、決定通知を行うにあたっては、請求者に対し、正確で理解しやすい記載を行うよう努めなければならない。

(主に調査審議を行った委員の氏名)

高橋 明男、中井 洋恵、池田 晴奈、井上 理砂子、久末 弥生