

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第929号)

平成23年3月10日

横 情 審 答 申 第 929 号

平 成 23 年 3 月 10 日

横浜市教育委員会 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 三 辺 夏 雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づ
く諮問について（答申）

平成22年9月29日教指企第2123号による次の諮問について、別紙のとおり答申しま
す。

「東小学校学校だより7月号及び港南台第一中学校2年学年だより第14号」の一部
開示決定に対する異議申立てについての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市教育委員会が、「東小学校学校だより7月号及び港南台第一中学校2年学年だより第14号」を一部開示とした決定のうち、横浜市立東小学校の「学校だより7月号」のうちの「開国博Y150見学」と題する部分に記録された児童の感想を非開示とした決定は妥当ではなく開示すべきであるが、横浜市立港南台第一中学校の「2年学年だより第14号」に記録された生徒の感想を非開示とした決定は、妥当である。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「東小学校学校だより7月号及び港南台第一中学校2年学年だより第14号」（以下「本件申立文書」という。）の開示請求に対し、横浜市教育委員会（以下「実施機関」という。）が平成22年2月19日付で行った一部開示決定（以下「本件処分」という。）を取り消し、児童・生徒の氏名以外の開示を求めるというものである。

3 実施機関の一部開示理由説明要旨

本件申立文書については、横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号。以下「条例」という。）第7条第2項第2号に該当するため一部開示としたものであって、その理由は次のように要約される。

- (1) 個人の氏名及び児童・生徒の心情を示す表現（感想）については、児童・生徒個人を識別することができる情報であるため、本号に該当し、非開示とした。
- (2) 本号における「個人に関する情報」とは個人の内心その他個人に関する一切の情報が含まれるものと考えられる。したがって、児童・生徒が横浜開港150周年記念テーマイベント「開国・開港Y150」（以下「開国博Y150」という。）を見学した感想である「 に驚いた」、「 が楽しかったです」、「 が印象的だった」「 がすごかった」などはすべて特定の児童・生徒の趣向を表すものであり、また、「 を食べた」、「 は家族と行ったときも見た」、「見学のあと をして を描いた」なども特定の児童・生徒の行動を表すものである。さらに、これらの感想及び行動は、一般的表現にとどまらず、児童・生徒を特定しうる特徴のある表現方法などの情報も含まれ、特定の行動を具体的に表した内容となっている。よって、これら児童・生徒の感想は、特定の個人を識別

することができる、個人に関する情報であると考えられる。

- (3) 横浜市立東小学校（以下「本件小学校」という。）で発行された「学校だより7月号」のうちの「開国博Y150見学」と題する部分（以下「本件学校だより」という。）については、本件小学校の児童の全家庭に配付しているほか、回覧用として学区域内の自治会・町内会、本件小学校に過去に在職していた職員などへ配付している。また、横浜市立港南台第一中学校（以下「本件中学校」という。）で発行された「2学年学年だより第14号」（以下「本件学年だより」という。）については、本件中学校の当該学年生徒の家庭のみに配付しており、地域住民への配付や掲示等はしていない。

一般論として、教員が作成して児童・生徒や保護者に配付する学校だよりや学年だよりなどには児童・生徒の氏名のほか、顔写真、心情（遠足へ行った感想など）、部活動での活動状況、児童生徒の引っ越し先などの個人情報が記載されていることがある。これらについては、地域と学校がともに協力し合いながら地域の子どもを育てていくという考え方の下で、学校の経営方針や取組などを地域の方々へ理解してもらうために配付する場合がある。しかし、これは地域との信頼関係の下、一定の限られた地域内でのみ公になることを前提としているのであり、不特定多数の住民に児童・生徒の個人情報が公開されることを想定しているものではない。したがって、無防備である子どもを狙った犯罪等が頻繁に発生している社会状況のなか、また、インターネットによる情報流出や情報頒布が非常に容易になっている社会状況のなか、子どもの氏名や趣向や顔写真などの個人情報が不特定多数の人に知れ渡ることについては、このほか慎重を期さなければならない。

本件小学校の校長は、この点について次のように述べている。

ア 本件学校だよりは不特定の方々に配付しているのではなく、本件小学校の児童の健全育成に多大な関心と理解と支援をいただいている特定の方々にのみ信頼関係に基づき配付している。本件小学校の教育活動に無関係な不特定の方々に無条件に閲覧されることは想定していない。

イ この考え方により、学校ホームページには、学校だよりの冒頭の校長挨拶文の部分のみしか掲載しておらず、児童の直接の感想意見や文章は掲載していない。また、写真を載せる場合も児童が特定されないように配慮している。このように、対外的な情報発信をする際には「特定」と「不特定」をしっかりと区別して発信している。

以上により、学校だよりや学年だよりについては、地域に配付していない場合はもちろん、たとえ地域に配付している場合であっても、児童の個人情報については非開示とすべきと考える。

- (4) 学校の運営は、教育基本法（平成18年法律第120号）第13条で「学校、家庭及び地域住民・・・は、教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚するとともに、相互の連携及び協力を努めるものとする。」とあるように、教育の目的を実現するためには、学校や家庭のみならず、地域社会の果たすべき役割も非常に大きく、学校・家庭・地域社会の三者が、それぞれ子どもの教育に責任を持つとともに、相互に緊密に連携・協力して取り組むことが重要である。

連携・協力を進めていく上で、とりわけ、学校は、自らの教育活動の状況について十分に情報提供するなど説明責任を果たしながら、保護者や地域の人々の積極的な参加や協力を求めていくことが重要である。ここでいう地域とは、当然当該学校に通っている児童の居住する区域であり、本件小学校はこの考え方に基づき、この範囲の住民に限って本件学校だよりを配付したものである。

したがって、本件学校だよりは、「不特定多数の住民に公表されている」ものでもなく、また「広く公表されていた」ものではないと考えている。

「慣行として公にされている」とは、一般に公表されているとの意味であると考えられる。また、総務省のホームページによれば「公にする」とは「不特定多数の人に周知できるような状態に置くこと」の意味であるとされている。本件学校だよりについては、保護者、学校関係者のみならず、地域住民に対しても学校の情報を提供するために配付しているが、教育基本法第13条の精神にあるとおり、当該地域の子どもを健全に育成するという役割と責任を持ち、学校と連携・協力していかなければならない住民に限り、必要な範囲で提供しているのであり、決して一般に公表しているのではないし、また、不特定多数の人に周知できるような状態に置いているのではないと考えている。

よって、本号ただし書アの「慣行として公にされている情報」には該当しない。

4 異議申立人の本件処分に対する意見

異議申立人（以下「申立人」という。）が、異議申立書、意見書及び意見陳述において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

- (1) 児童・生徒の氏名以外は開示すべきである。
- (2) 条例第7条第2項第2号本文の該当性について

- ア 申立人は、児童・生徒の氏名の開示は求めている。児童・生徒の氏名と思われる部分以外の部分の開示を求めたもので、当該部分が「特定の個人を識別することができる」情報に該当するか否かを問うものである。
- イ 本件小学校の場合、各学年二組編成で1年から3年まで49、52、47名から各2名、4年から6年は46、46、36名から各1名選ばれたものである。しかも、文字数は約30文字、長いもので100文字の原文から抜粋されたものである。本件中学校の場合も、2学年170名中20名の原文より、40文字から100文字程度の抜粋である。氏名が非開示ならば個人が特定されるとは到底思えない。
- ウ 実施機関の理由説明書では、申立人が開示を求めている氏名を含めて児童個人を識別することができる情報と述べている。同様に「個人情報」について述べ、いくつかの「個人情報」を例示し、それを根拠に「・・・これら児童・生徒の感想は、特定の個人を識別することができる個人の情報であると考えられます。」と結論づけるなど、不正確な論述がある。
- エ 案件の黒塗りの部分は、理由説明書によれば児童・生徒の感想文とのことである。そうであれば、本件小学校の場合、全校あげての校外学習として児童260名が、実施機関推奨の「開国・開港 Y 1 5 0」教育プログラムのHコースに参加した感想文になる。Hコースという限定された場所での同一教材による学習体験の感想文であり、学年ごとの指導の配慮等を考えても、類似した感想文が多いと思われる。理由説明書の例示の表現は、一般的表現で「特定の個人を識別することができる」とは考えられない。
- さらに、感想文は黒塗りのスペースから30文字から90文字の短い文章であると推定される。編集上の都合から、長文の一部であったり、一部の省略等はあることと考える。「特定の個人を識別」できるのは、児童の担任教員か、せいぜい家族に限られると思われる。このように、限定されたごく一部の人だけにしか特定個人を識別できない場合は、条例にいう「特定個人を識別することができる」にあたりとはいえない。
- 以上から、案件黒塗りの部分の児童の感想文は、「特定の個人を識別することができる情報」にはあたらないと考える。
- オ この程度の簡潔な感想文が、条例の「公にすることにより個人の権利利益を害するおそれがあるもの」といえないことは、実施機関自身がそのような主張をしていないことから明らかである。

(3) 条例第7条第2項第2号ただし書アの該当性について

ア 実施機関は、児童・生徒のよりよい成長のため、学校に対する地域社会の理解と協力が不可欠とし、地域に開かれた学校を標榜している。そのため各学校は学校だよりを作成し、保護者はもとより、学区内の自治会・町内会を通して回覧することを依頼して周知を図っている。申立人の開示請求文書は、既に公にされた文書である。非開示は納得できない。良識を持った教師が校長の監督下で編集し発行される学校だより、学年だよりが個人情報の保護に抵触するとは考えられない。

イ 本件小学校の学区内には約5000所帯が居住しており、自治会・町内会への加入率を仮に70%としても3500所帯に回覧されることになる。その家族はもちろん自由に見られるし、必要と思えばコピーをとることも可能である。このような取扱いをしている以上、「不特定多数の住民に」公開すべき情報として取り扱っている情報といわざるを得ない。つまり、本号ただし書アにあたる。

本件学校だよりをこれだけ広範囲に回覧しておいて、「信頼関係の下、一定の限られた地域内でのみ公になることを前提としている」、「子どもの個人情報が不特定多数の人に知れ渡ることについては、ことのほか慎重を期さなければなりません」などというのは全く矛盾している。これだけ広範囲に知らせるものである以上、本件学校だよりには、知られて困る個人情報などは載せられていないと考えるべきである。

ウ 実施機関は、本件小学校校長の話として、「本校の児童の健全育成に多大な関心と理解と支援をいただいている方々にのみ配付している」というが、そうだとしたら、自治会・町内会ルートで回覧を依頼していることと矛盾する。回覧の対象となる人の一体何割が、「本校の児童の健全育成に多大な関心と理解と支援をいただいている」というのか、具体的に示してほしいものである。また、ホームページと学校だよりとでは掲載する情報を変えており、「特定」と「不特定」をしっかりと区別して発信しています、などといっているが、1万人を超える人が容易に知り得る状態におくことが「不特定」でなく、そこには詳しい個人情報を掲載してもよいなどと考えているとしたら、そのような考え自体が誤りであって、個人情報保護に対する認識不足を露呈したものといわねばならない。

本件小学校が「開国・開港Y150」教育プログラムに参加し、事後、本件学校だよりで特集を編集し報告したことは納税者に対する正当な行為であり評価で

きる。そうであるのに、本件学校だよりは「特定」の者に開示したのであって「不特定」の者に開示したものではない、という見解は、行為と矛盾している。「特定」、「不特定」の線引きもあいまいである。

エ いずれにしても、事実としてこれまで本件学校だよりが広く公表されていたことは否定できない。

以上、本件学校だよりについては、本号ただし書アにあたり、開示すべきである。

(4) 本件請求を行った目的について

実施機関は「開国・開港 Y 1 5 0」教育プログラムを企画・実施したが、そのプログラムのうち、Hコースは教材として不適切ではないかと考え検証することにした。この中のアニメ映画「BATON」は、開国博 Y 1 5 0 が終わってから、実施機関の定例会で二名の委員から暴力シーンについて問題提起があり、話題となったようだが、この作品は、実施機関が教育プログラムとして推薦していたにもかかわらず、事前の内覧会に教育関係者が参画していないようである。これははっきりさせる必要がある。問題は、これが学校現場、特に、児童・生徒にどのような影響を及ぼしたのかということであり、関心がある。

(5) 申立人が請求した情報の性格について

学校の機能として最も中心的な役割となるのは、日々の教育活動が、教育計画に向かって、「計画」、「実施」、「検証又は評価」、「改善」というサイクルを通して、よりよい教育を提供することだと思われるが、この中の評価が重要であるので、評価に絞って請求をするのが的を得ているのではないかと考えた。

本件開示請求に対して提供された資料は、学年会記録、学校だより、学年だより、学級だよりであったが、これらの資料の児童・生徒の感想と思われる部分がほとんど黒塗りであった。

学校教育では企業社会とは異なり、実施する者と評価する者が同じ人間であるため独善的になってしまうので第三者の目も必要である。授業の結果としての児童・生徒の応答は「そつ啄同時」の情報、つまり、評価で得られた児童・生徒の情報は、教師の指導の結果が凝縮した情報でもある。

これらの情報を黒塗りにすることは、まじめに取り組んでいる教師の研さんに水を注すことになるのではないか。加えて、児童・生徒の表現の自由に制約を加えることにもなるのではないか。「計画」、「実施」、「評価」、「改善」の評価の部

分の情報については慎重に対応してもらいたい。

(6) その他

ア 「BATON」は公金を使って、児童・生徒が見に行ったものである。児童・生徒がどういった感想を持ったか、市民が知るべき情報である。

イ 学校だよりに載ることは児童・生徒にとっては励みになるし、秘密にしてほしいものではないと思われる。黒塗りにすることは、児童・生徒にとっても、よいものではない。

ウ 実施機関の主張の「児童の健全育成に多大な関心と理解と支援をいただいている特定の方々」を特定することは難しいのではないか。

エ 本件学校だよりが配布された地域ではないが、自治会長が学校から配布された学校だよりを掲示板に掲示していることについて、誰からも文句を言われたことはない。学校だよりを作成している人は地域の人に読んでほしいと思って作成している。不特定の人に見せないように、というようなことも言われたこともない。「特定」、「不特定」というのはおかしいのではないか。

5 審査会の判断

(1) 学校だより及び学年だよりについて

学校だより及び学年だよりは、学校の運営方針や行事・出来ごと、児童・生徒の学区での様子などを保護者等に伝え、教育活動を円滑に進めるための文書である。いずれも発行についての法的根拠はなく、各学校の校長の判断により発行を行っているため、各学校により状況は異なるが、一般的に、学校だよりは、学校全体の様子等を伝えるために、校長が編集・発行し、児童・生徒を通じて保護者に配布したり、学区域内の自治会・町内会及び当該学校に過去に在職していた職員などへ配布しているものである。一方、学年だよりは、学年の様子等を詳細に伝えるために、学年主任等が編集・発行し管理職の確認後に、該当学年の児童・生徒を通じ、保護者に配布するものである。

(2) 本件申立文書について

本件申立文書は、本件学校だより及び本件学年だよりである。

本件申立文書のうち、本件学校だよりに、開国博 Y 1 5 0 を見学した様子、写真、公式キャラクターのほか、一部の児童の感想がその児童の学年及び氏名とともに記録されている。また、本件学年だよりに、学年だよりの名称、発行日及び発行者が記録された冒頭部分、「一週間がすぎました」と題する部分、「Y 1 5 0 に

行ってきました」と題する部分並びに「合唱の練習開始」と題する部分とで構成され、「Ｙ１５０に行ってきました」と題する部分には、開国博Ｙ１５０を見学した様子、公式キャラクターのほか、一部の生徒の感想がその生徒の組及び氏名とともに記録されている。

本件処分において実施機関は、本件学校だより及び本件学年だよりのそれぞれについて、児童・生徒の氏名及び感想を条例第７条第２項第２号に該当するとして非開示としている。このうち、申立人は、児童・生徒の氏名を除いた部分として感想（本件学校だよりに記録された感想を以下「申立部分１」といい、同様に本件学年だよりに記録された感想を以下「申立部分２」という。これら申立部分１及び申立部分２を総称して以下「本件申立部分」という。）については開示すべきと主張しているため、以下検討する。

(3) 本件申立部分の条例第７条第２項第２号の該当性について

ア 条例第７条第２項第２号本文では、「個人に関する情報・・・であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）」については、開示しないことができると規定している。また、同号ただし書では、「ア 法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」については、本号本文に規定する開示しないことができる個人に関する情報から除くことを規定している。

イ 本件学校だよりについて

申立部分１は、複数の児童の感想であるが、それぞれの感想はそれぞれの児童の氏名及び学年と併記されており、氏名及び学年を含む部分が全体として個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものであるから、本号本文に該当する。

次に、本号ただし書について検討すると、実施機関によると本件学校だよりは、本件小学校の児童の全家庭に「配付」されているほか、回覧用として学区域内的の自治会・町内会、また、本件小学校に在職していた職員などにも「配付」されているとのことである。この点について実施機関は、学校と連携・協力していかなければならない住民に限り、必要な範囲で情報を提供しているものであり、不特定多数の住民に児童の個人情報公開されることを想定しているものではないと主張している。しかし、本件学校だよりは、地域の住民に広く配布又は回覧され、

また、本件小学校に在職していた職員など地域の住民以外にも配布されているという事実がある以上、慣行として公にされている情報であると認められ、本号ただし書アに該当することから実施機関の主張は是認できない。

ウ 本件学年だよりについて

申立部分 2 は、複数の生徒の感想であるが、それぞれの感想はそれぞれの生徒の氏名及び組と併記されており、氏名及び組を含む部分が全体として個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものであるから、本号本文に該当する。

次に、本号ただし書について検討すると、本件学年だよりは、本件中学校の当該学年の生徒の家庭にのみ配布され、地域住民への配布や掲示等はされていない。その他、法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている事情は認められず、申立部分 2 は、本号ただし書アに該当しない。また、本号ただし書イ及びウのいずれにも該当しない。

エ なお、実施機関には、その責務として、個人に関する情報がみだりに公にされることのないよう最大限の配慮をすることが義務付けられている。本件においては、本件学校だよりに児童の氏名が記録されていることを考慮すると、その配布のあり方についてさらに検討の余地があったと思われる。実施機関におかれては、今後、地域等に提供する情報の取扱いには十分に配慮されたい。

(4) 結論

以上のとおり、実施機関が本件申立部分を条例第 7 条第 2 項第 2 号に該当するとして非開示とした決定のうち、申立部分 1 を非開示とした決定は妥当ではなく開示すべきであるが、申立部分 2 を非開示とした決定は、妥当である。

(第一部会)

委員 三辺夏雄、委員 橋本宏子、委員 勝山勝弘

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成22年5月20日	・実施機関から諮問書及び一部開示理由説明書を受理
平成22年6月4日 (第103回第三部会) 平成22年6月9日 (第172回第二部会) 平成22年6月10日 (第168回第一部会)	・諮問の報告
平成22年6月24日 (第169回第一部会)	・審議
平成22年7月6日	・異議申立人から意見書を受理
平成22年7月22日 (第170回第一部会)	・審議
平成22年9月9日 (第171回第一部会)	・審議
平成22年9月29日	・実施機関から一部開示理由説明書(追加)を受理
平成22年9月30日 (第172回第一部会)	・審議
平成22年10月14日 (第173回第一部会)	・審議
平成22年11月11日 (第174回第一部会)	・審議
平成22年11月25日 (第175回第一部会)	・審議
平成23年1月13日 (第177回第一部会)	・異議申立人の意見陳述 ・審議
平成23年1月27日 (第178回第一部会)	・審議
平成23年2月24日 (第179回第一部会)	・審議