

第1 審査会の結論

福島県教育委員会（以下「実施機関」という。）が、平成21年3月26日付け20教財第983号で行った公文書不開示決定は妥当ではなく、対象となる公文書を開示すべきである。

第2 異議申立てに係る経過

- 1 異議申立人は2009年3月12日付けで、福島県情報公開条例（平成12年福島県条例第5号。以下「条例」という。）第5条の規定により、実施機関に対して「県立高校の授業料免除適用者に関し、高校別にみた適用人数と免除比率がわかる文書」との内容で開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。
- 2 これに対して実施機関は、平成21年3月26日付けで、条例第7条第2号を適用し、「高等学校ごとの授業料免除状況を開示することで、在籍する生徒の家庭の所得傾向が明らかになり、特定の個人の所得状況は明らかにならないものの、免除対象者が多い高等学校の在籍者は所得が低い保護者が多いといった、他人に知られたくない財産の情報が公になることで、当該高等学校に在籍する生徒やその保護者に関する名誉及びプライバシーが損なわれ、あわせて対象者の権利利益を害するおそれがあるため。」との理由を付して不開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、異議申立人に通知した。
- 3 異議申立人は、平成21年5月25日付けで、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定により、本件処分を不服として、実施機関に対し異議申立書を提出した。

第3 異議申立人の主張

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分を取消し、対象となる公文書の開示を求めるというものである。

2 異議申立ての理由

異議申立ての理由は、異議申立書、意見書及び口頭による意見陳述を総合すると次のとおりである。

- (1) 本件開示請求は、教育格差の議論が高まる中、教育を均等に受ける機会の確保という観点から、県内の高校別の授業料免除の状況と保護者の所得状況の関連性を把握するため、県教育に関する情報の共有を求めて行ったものである。
- (2) 授業料免除の情報は経済的理由だけでなく、休学や留学による場合もあり、とりわけ個人の名誉を害するおそれがある情報とは考えられない。

高校別の偏差値や特定大学への合格者数など、特定集団の様々な情報が社会一般に明らかになっている中で、特定集団に属する者の情報というだけで、個人の名誉を害するとは言えない。

条例が開示義務の例外規定とするのはあくまで「個人の権利利益を害するおそ

- れ」であり、高校の「特定集団の権利利益」ではなく、今回開示を求める高校別の情報が、個人の権利利益を害するおそれがあるとは言えない。
- (3) 対象公文書が建制順に作られていても、開示の際に無作為に並べたり、学校名を秘して免除率の数値順に並べたりすれば、高校名の特定を防ぐことは可能であり、条例8条の趣旨からも部分開示すら適当でないとの理由は認められない。
- (4) 実施機関が7方部別という特定地区に関する情報は開示し、高校という特定集団に関する情報を開示しないのは整合性がない。
- 個人の特定のしやすさの違いにより開示・不開示を判断しているようであるが、なぜ地区別だと生徒やその保護者の利益を害するおそれは少ないと判断し、高校別だと害するおそれがあるのか、その理由を明確に説明していただきたい。

#### 第4 実施機関の説明要旨

実施機関が本件対象公文書を不開示とした理由は、不開示決定理由説明書及び口頭による理由説明を総合すると次のとおりである。

##### 1 本件対象公文書等について

異議申立人が開示を求めている「県立高校の授業料免除適用者に関し、高校別にみた適用人数と免除比率がわかる文書」とは「平成19年度授業料免除実績(高校別)」(以下「対象公文書」という。)がこれにあたる考える。

対象公文書は、県立高等学校の授業料の収入状況を把握し、次年度の予算要求の際の資料とするために作成しているものであり、公開することを前提に作成された公文書ではない。

##### 2 条例第7条第2号の該当性について

以下のとおり、条例第7条第2号本文に該当すると認められるとともに、その内容及び性質からみて条例第7条第2号ただし書のいずれにも該当しない。

###### (1) 同号本文の該当性

対象公文書に記載されている情報を公開することにより、特定の個人の所得状況は明らかにならないものの、免除率が多い高校に在籍する生徒の保護者は所得が低い人が多いといった、特定の集団に属する者に関する情報が明らかになり、当該高校に在籍する生徒や保護者に関する名誉及びプライバシーが損なわれ、あわせて対象者の権利利益を害することから、同号本文の不開示情報に該当する。

###### (2) 同号ただし書の該当性

対象公文書は、公開されることを前提に作成されたものではなく、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ではないため、ただし書Aには該当しない。

次に、対象公文書に記載されている情報は、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために公にすることが必要である情報とは認められず、ただし書Bには該当しない。

最後に、対象公文書に記載されている情報は、公務員等がその事務を遂行したことにより記録された職務の遂行に係る情報ではないことから、ただし書Cには該当しない。

### 3 条例第8条の該当性について

異議申立人は、学校名を秘すなどして高校を特定できない形式で、部分開示することは可能ではないかと主張するが、高校別の文書は建制順に作成されており、高校名を一部不開示としたとしても他の情報と照合することにより、高校名が特定されるおそれがあることから部分開示することは適当でない。

### 4 その他

異議申立人は別途開示した7方部別資料についても同様に、その地域に在籍する生徒やその保護者の利益を害することから、高校別の資料を不開示としたこととの整合性がとれていないと主張するが、地区別の免除率等については、地区に含まれる高校も複数となることなどから、生徒やその保護者の利益を害するおそれは少ないと判断し開示したものであり、両決定の整合性を欠くものではない。

## 第5 審査会の判断

### 1 本件対象公文書について

本件開示請求は、県立高等学校の授業料免除制度による授業料免除の状況に係る公文書について、開示を求めたものである。

実施機関が特定した対象公文書には、各県立高等学校ごとの「名称」「在籍者数」、各免除要件ごとに免除された者の「人数」「延月数」「金額」、「免除実績合計」「免除率」が記載されており、本件開示請求の趣旨に合致した公文書と認められる。

### 2 条例第7条第2号の該当性について

#### (1) 条例第7条第2号の趣旨について

本号は、プライバシーがいったん開示されると、当該個人に対して回復し難い損害を与えることがあるため、個人の尊厳と基本的人権を尊重する立場から、プライバシーに関する情報については、最大限保護することを目的として規定されたものであり、それゆえ本号は、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され得るような情報が記録されている公文書は、原則として不開示とすることを定めたものであると解される。

ただし、情報の性質、内容によっては、たとえ個人が識別されなくとも特定の集団に関する情報が、当該集団に属する個人の権利利益を害することもあることから、個人識別性の判断に際しては、このような事情も考慮して解釈する必要がある。

また、本号ただし書は、個人が識別され得る個人情報には、公知の情報や人の生命、財産等を保護するために、公にすることが必要な情報が含まれることもあることから、個人の権利利益を侵害しないもの及び個人の権利利益に優越する公益が認められる場合には、不開示としないことを限定的に定めたものと解される。

#### (2) 条例第7条第2号本文の該当性について

審査会において対象公文書を見分したところ、対象公文書には授業料免除者の学校別の人数等の記載はあるが、授業料免除の対象者となっている個人の氏名や住所などの個人情報記載されておらず、特定の個人が明確に識別され得るような情報を記載した公文書ではないと認められる。

市町村立の小中学校では、就学する生徒の地域が限られることや在籍者数が少

数である等の状況により、個人が特定されることもありうるが、県立高校は市町村の域を越える広域的な範囲から生徒が就学しており、また個人が特定されうるような在籍者数の少ない高校も対象公文書の記載にはないと認められる。

実施機関の不開示理由の説明によると、対象公文書を不開示としたのは、特定の個人が識別され得るような情報が記載された公文書ではないが、授業料免除率が高い県立高校に在籍する生徒の保護者は所得が低い人が多いといった、他人に知られたくない財産の情報が公になることにより、県立高校に在籍する生徒やその保護者の権利利益を害するおそれがあることをその理由としている。

特に、授業料免除制度は申請により免除を受ける制度であり、免除率と保護者の所得は必ずしも比例するとは限らないが、保護者にとっては授業料免除を申請することを後ろめたく感じるような風潮があり、免除率が開示された場合の学校への風評を懸念するという点が、権利利益を害するおそれの主な理由として述べられた。

条例では解釈上、特定の個人が識別され得るような情報でなくとも、特定の集団や限定された地域に関する不名誉な情報や人数の少ない集団に関する情報が、当該集団に属する個人の権利利益を害することがありうることを想定している。

このような点から、実施機関の主張するような不開示理由があるかについて判断するに、まず本県の県立高校の授業料免除制度は申請により免除を受ける制度であり、その申請状況には学校や地域によりばらつきが見られ、また、生活保護世帯については制度の適用を除外しているなど、これらの状況を基に作成された対象公文書に記載された免除率は、県立高校に在籍する生徒の保護者の所得状況を如実に反映したものではなく、その情報を公開することが県立高校に在籍する生徒やその保護者の財産の情報を公にすることにはならない。

次に実施機関が特に主張する権利利益を害するおそれについてであるが、実施機関の主張する風評については、全く理由がないわけではないが、その口頭による理由説明などから、県立高校に在籍する生徒やその保護者の権利利益を害するおそれが認められるだけの合理的な根拠は認められなかった。

県立高等学校の授業料免除制度は、生活保護世帯でなくとも主に経済的な理由で就学が困難な生徒に権利として教育の機会を均等に与えるための制度であることから、生徒の保護者が制度の利用により授業料の免除を受けることを後ろめたいこと、不名誉なことと捉えることがないよう、教育行政上の公益的な観点からも関連する情報を公開し、権利を行使するための環境を整えるべきものである。

実施機関は世間一般が抱くと推測するイメージをおそれるあまり、情報を公開することを躊躇するのではなく、県民に適宜情報を提供し、制度に対する誤解を県民に抱かせないよう説明に努め、免除制度を利用しうる生徒・保護者へ制度を周知することにより、制度本来の趣旨に沿った運用を行うことが望まれる。

これらのことから、実施機関の主張するようなおそれを理由とする不開示理由を採用することはできない。

最後に、対象公文書に部分的に不開示となる箇所がないか検討するが、対象公文書に記載のある免除要件の項目によっては、人数が少数のものも見受けられるが、在籍者数などから一般人の通常の努力により個人を特定できるような記載は

ないことから、部分的に不開示となる箇所はないと考える。

以上のことから、本件開示請求に係る対象公文書に記載された情報は、条例第7条第2号本文の不開示情報に該当するとは認められない。

### 3 開示請求の対象となる公文書と情報提供の推進について

異議申立人は予備的な主張として、対象公文書の開示の際に学校名を秘し、建制順に並んだ学校の特定を防ぐため無作為に並べるなどの方法を取れば、部分開示は可能であるとの主張をしているが、条例による開示請求の対象となる公文書は、公文書開示制度の適正を確保するため、条例第2条第2項の定めるところにより、開示請求時点において実施機関が保有している公文書を指し、異議申立人の主張するような方法により、現在保有している公文書を加工して部分開示を行うことは条例の解釈上できない。

しかしまた条例は、その第1条において公文書の開示と並んで情報提供の推進をその目的としており、これは県民が県政に関する情報を迅速かつ容易に得られるよう、情報提供の充実に努めることを目指した趣旨である。

異議申立人は、その意見陳述の内容などから、対象公文書に記載されているすべての情報の公開を求めているのではなく、少なくとも必要とする最小限の情報を得たいとの趣旨で本件開示請求を行ったものであり、開示請求の手續のみにより対応した実施機関の認識と隔たりがあったものと思われる。

公文書開示制度は、前述したように対象が公文書に限定されるなどの制度上の限界もあることから、実施機関は県民が必要とする情報を的確に把握し、積極的に公表・提供することにより、県民が県政に関する正確でわかりやすい情報を、迅速かつ容易に得られるよう努めるべきであり、実施機関は今後、開示請求の手續のみによるだけでなく、条例の目的に沿った柔軟な情報提供に努めていくべきと考える。

### 4 以上から、「第1 審査会の判断」のとおり判断する。

## 第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

## 別紙

## 審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成21年 7月22日	・ 諮問書受付
平成21年 7月27日	・ 実施機関に不開示決定理由説明書の提出を要求
平成21年 8月18日	・ 実施機関から不開示決定理由説明書の提出
平成21年 8月20日	・ 異議申立人に不開示決定理由説明書を送付 ・ 異議申立人に不開示決定理由説明書に対する意見書の提出を要求
平成21年 9月16日	・ 異議申立人が不開示決定理由説明書に対する意見書を提出
平成21年 9月17日	・ 実施機関に異議申立人の不開示決定理由説明書に対する意見書の閲覧と交付の希望の有無について照会
平成21年 9月18日	・ 実施機関が異議申立人の意見書の閲覧と交付を希望
平成21年 9月25日	・ 実施機関へ異議申立人の意見書の閲覧と交付を実施
平成21年10月21日 (第169回審査会)	・ 異議申立ての経過説明 審議
平成21年11月17日 (第170回審査会)	・ 異議申立人から不開示決定理由に対する意見を聴取 ・ 審議
平成21年12月15日 (第171回審査会)	・ 実施機関から不開示決定理由について聴取 ・ 審議
平成22年 1月20日 (第172回審査会)	・ 審議(他県等での開示状況を確認)
平成22年 2月17日 (第173回審査会)	・ 審議
平成22年 3月16日 (第174回審査会)	・ 審議

参考

福島県情報公開審査会委員名簿

(五十音順)

氏名	現職等	備考
金井 光生	国立大学法人福島大学行政政策学類 准教授	
佐々木廣充	弁護士	会長職務代理者
丹野 豊子	行政書士	
富田 哲	国立大学法人福島大学行政政策学類 教授	会長
濱田千恵子	NPO法人理事	