

答申第201号
令和元年5月24日

神戸市教育委員会
教育長 長田 淳 様

神戸市情報公開審査会
会長 窪田 充見

神戸市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について
(答 申)

平成31年1月8日付神教委総第1116号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

「公立中学校の学校だより等」の部分公開決定に対する審査請求についての諮問

答 申

1 審査会の結論

処分庁が、〇〇中学校における学校だより及びクラス名簿における、児童生徒の氏名及び作文内容を非公開とした決定は、妥当である。

2 審査請求の趣旨

(1) 審査請求人（以下「請求人」という。）は、神戸市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、以下の公開請求を行った。

「市立〇〇中学校に関する以下の書面の開示を請求する。

- ①神戸市立学校の教材の取扱に関する規則第4条(1)及び第5条(1)(2)の教材名が書かれた書面（以下「本件請求①」という。）
- ②平成29年7月～11月の学校だより（以下「本件請求②」という。）
- ③平成29年度第2学年のクラス名簿（以下「本件請求③」という。）
- ④平成29年度第2学年の理科・数学・英語・社会の年間指導計画（カリキュラム）（以下「本件請求④」という。）
- ⑤平成29年度第2学年の1学期の中間テスト範囲表（以下「本件請求⑤」という。）
- ⑥平成29年度第2学年の1学期の期末テスト範囲表（以下「本件請求⑥」という。）
- ⑦平成29年度第2学年の2学期の中間テスト範囲表（以下「本件請求⑦」という。）
- ⑧平成29年度第2学年の2学期の期末テスト範囲表（以下「本件請求⑧」という。）

(2) 神戸市教育長（以下「処分庁」という。）は、(1)の請求に対し、以下のとおり公開決定等を行った。

- ①本件請求①に対し、神戸市立学校の教材の取扱に関する規則第5条(1)(2)の教材名が書かれた書面については、対象文書を特定の上、公開し、第4条(1)の教材名が書かれた書面については、公文書を保有していないことによる非公開決定を行った。
- ②本件請求②に対し、「〇〇中だより 平成29年度7月号」「〇〇中だより 平成29年度9月号」「〇〇中だより 平成29年度10月号」「〇〇中だより 平成29年度11月号」（以下「本件公文書1」という。）を特定し、児童生徒の氏名及び作文内容を非公開とする部分公開決定（以下「本件決定1」という。）を行った。
- ③本件請求③に対し、「72回生 名簿」（以下「本件公文書2」という。）を特定し、児童生徒の氏名を非公開とする部分公開決定（以下「本件決定2」という。）を行った。
- ④本件請求④～⑧に対し、対象文書を特定の上、公開した。

(3) これに対し、請求人は、本件決定1及び2において非公開とされた児童生徒の氏名及び作文内容の公開を求め、審査請求を行った。

3 請求人の主張

請求人の主張を、平成 29 年 12 月 18 日受付の審査請求書、平成 30 年 2 月 20 日受付の反論書から要約すれば、概ね以下のとおりである。

- (1) 処分庁は、個人が識別されるおそれがあるため児童生徒の氏名を非公開とされているが、「氏名」だけを公表した場合、「個人が識別される恐れ」は限りなく低いと考えられ、これらを非公開とすることは条例第 5 条及び第 10 条の「公文書の公開義務」に違反するものとする。
- (2) 処分庁は、学校だよりのうち、児童生徒の作文の内容を非公開とする理由を「特定の個人を識別することはできないが公にすることによりなお個人の権利利益を害すると認められる情報であるため」としているが、市内他中学校は学校だよりの全文をホームページに掲載しており作文内容も公開している。(例：□□中学) この点について、処分庁は「一部学校ではホームページにも掲載しているが、これも学校関係者への効果的な情報発信を目的としているにすぎない」とも主張しているが、インターネットは公共の場でありパスワード設定などがない限り誰でも閲覧可能である。学校関係者への情報発信が目的であるならば、該当ファイルにパスワードを付けるなど学校関係者以外が閲覧できないような措置を講ずるべきである。
- (3) 作文内容は、条例第 10 条第 1 号の「なお個人の権利利益を害する」とは認めがたいと考えられる。処分庁は「作文は個人の思想や感情を表現したもので人格と密接に関連する著作物であり特定個人が識別されなくても特定個人の権利利益を害すると認められるものである」と主張するが、そのような主張を行うのならば紙面の学校だよりへの作文掲載も全面的にやめるべきである。学校だよりは通常、紙面で児童生徒に配布されるが路上に落としていく児童生徒も多い。路上に落ちている学校だよりは学校関係者以外の目に触れ、処分庁が主張する「作文は個人の思想や感情を表現したもので人格と密接に関連する著作物であり特定個人が識別されなくても特定個人の権利利益を害すると認められるもの」となる可能性が高い。従って、処分庁の弁明は通らない。
- (4) 学校だよりへの生徒氏名の記載について、処分庁は「基本的に本人あるいは保護者の承諾を得ている」と主張するが、神戸市立〇〇中学校に匿名で問い合わせしたところ、児童生徒本人や保護者の承諾は取っていないとの回答があった。

4 処分庁の主張

処分庁の主張を、平成 30 年 1 月 26 日、平成 30 年 3 月 23 日受付の弁明書、平成 31 年 2 月 21 日の審査会における事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

- (1) 学校だよりとは、学校行事の予定やその結果報告、教師や生徒の思いなどを掲載し、当該学校に通学している児童生徒およびその保護者に対し、学校活動をより知ってもらうために配布している文書である。ほとんどすべての神戸市立中学校において印刷物として作成し、生徒へ配布しているが、あくまで学校関係者に情報提供するための文書であり、広く一般に配布するような種類の文書ではない。

- (2) 「氏名」は当然に特定の個人が識別される個人情報であり、社会通念上、他人に知られたくないと思うことが通常と認められる情報であるから、条例第 10 条第 1 号アに定める「公にしないことが正当であると認められるもの」に該当する。したがって、生徒氏名を非公開としたことは公文書の公開義務に何ら違反しない。
- (3) 作文は個人の思想や感情を表現したもので人格と密接に関連する著作物であり、特定個人が識別されなくても公開することになれば特定個人の権利利益を害すると認められるものである。このため、条例第 10 条第 1 号に定める「特定個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害すると認められる情報」に該当する。
- (4) 請求人は、「市内他中学校は学校だよりの全文をホームページに掲載しており作文内容も公開している。(例：□□中学校)」と主張する。確かに一部学校ではホームページにも掲載しているが、これも学校関係者への効果的な情報発信を目的としているにすぎない。氏名や写真などを学校だよりに掲載することについては、基本的に本人あるいは保護者の承諾を得ているところであるが、その承諾の取り方は各学校において異なっており、ホームページへの掲載方法もさまざまである。ある学校で学校だより全文をホームページに掲載し、作文内容も公開しているからといって、他の学校でも当然にホームページに掲載する、あるいは公文書公開請求に対し公開するべきものではない。なお、本件審査請求の対象となっている〇〇中学校の平成 29 年 7～11 月分の学校だよりについては、ホームページに掲載していない。
- (5) 請求人は、作文内容が人格と密接に関連する著作物であり特定個人が識別されなくても特定個人の権利利益を害すると認められるものであるならば、児童生徒が路上に落とす可能性もふまえ、学校だよりへの作文掲載をやめるべきであると主張するが、学校だよりに掲載する内容は児童生徒が路上に落とす可能性までも考慮すべきものではなく、本件処分と何ら関係がない。
- (6) 請求人は、〇〇中学校に匿名で問い合わせたところ、学校だよりへの氏名記載について本人や保護者の承諾は取っていないとの回答があったと主張する。処分庁において〇〇中学校に確認したが、そのような問合せの事実はない。

5 審査会の判断

(1) 争点について

処分庁が、本件公文書 1 及び 2 における児童生徒の氏名及び作文内容を条例第 10 条第 1 号に該当するため非公開としたことに対し、請求人は、当該情報は条例第 10 条第 1 号の非公開事由には該当せず、非公開とすることは条例第 5 条及び第 10 条に規定される公開義務に違反すると主張する。

したがって、本件における争点は、本件公文書 1 及び 2 に記載された児童生徒の氏名及び作文内容の条例第 10 条第 1 号該当性である。

以下、検討する。

(2) 本件公文書1の条例第10条第1号該当性について

本件公文書1は、神戸市立〇〇中学校が発行した学校だよりのうち、平成29年度7月号から11月号に至る4文書である。

処分庁によれば、学校だよりは当該学校に通学している児童生徒及びその保護者、あるいは学校活動を支える地域の方などに学校活動をより知ってもらうため、あくまで学校関係者に対し配付している文書である。学校行事の予定やその結果、児童生徒や教師の思いなどを掲載することにより、児童生徒の士気を高めたり、学校や学年の団結を促したりするほか、家庭や地域の協力や見守りを得ながら、ともに児童生徒を育てていくなどの教育的効果を目的としたものである。本件公文書1は、〇〇中学校のホームページにおいて、これまでに掲載しておらず、広く一般に公開されている状況にはない。また、本件公文書1において作文内容の掲載にあたり、作文を書いた児童生徒及び保護者が、学校関係者の範囲を超えて広く一般に公にされることまで承諾をしているとはいえない。さらに、他の学校でホームページに掲載されていることを受けて、当然に本件公文書1が公開されるべきものと捉えることはできない、とのことである。

審査会が本件公文書1を見分したところ、学校だよりに、校長や教頭、学年総務担当等の教員による学校活動の報告文、総合体育大会や音楽コンクール等個別の行事の詳細予定、各月の月間行事予定表等に加え、児童生徒の氏名が記載された部活動等の表彰の記録や、各種行事を終えた児童生徒の感想文等が掲載されている。

これらの情報のうち、争点となっている児童生徒の氏名及び感想文等の作文について、処分庁が主張するように、本件公文書1の配付先が関係者に限定されていること、及び本件公文書1がホームページに掲載されていないことを前提としたうえで、項目ごとに検討する。

ア 児童生徒の氏名について

情報公開制度においては、公開によりプライバシー侵害が生じることのないように、個人に関する情報には最大限の配慮を要することとされている。

処分庁が、児童生徒の氏名を、特定の個人が識別され、若しくは識別されうる情報であって公にしないことが正当であると認められるとして非公開としたことに対し、請求人は、氏名だけを公表した場合に個人が識別される恐れは限りなく低いと考えられ、公開すべきと主張する。

しかしながら、児童生徒の氏名が特定の個人が識別される情報にあたることは明白であり、児童生徒の氏名は公にしないことが正当であると認められるプライバシー情報であるといえる。

したがって、児童生徒の氏名は、条例第10条第1号アに該当するため、非公開とした処分庁の決定は妥当である。

イ 児童生徒の作文内容について

処分庁が、児童生徒の作文内容を、特定の個人を識別することはできないが、公にすることによりなお個人の権利利益を害すると認められる情報であるとして非

公開としたことに対し、請求人は、市内の他の中学校において学校だよりの全文がホームページに掲載されているとして、当該情報を公にすることにより個人の権利利益を害するとは認めがたいとしている。また、仮に個人の権利利益を害するのならば、児童生徒が路上に落とす可能性も考慮し、作文の学校だよりへの掲載を全面的にやめるべきと主張する。

審査会が見分したところ、学校だよりに掲載されている児童生徒の作文は、学校行事等に際して児童生徒が書いたもので、8行程度の比較的短いものから23行にわたる長文までさまざまな文章が掲載されている。学校行事等で抱いた感情や心に残った具体的なエピソード、クラスメイト・教員に対する思い、今後の目標等が、児童生徒それぞれの感性で自由な筆致で記述されている。

これらの文章は、児童生徒が個人の思想や感情を表現したもので、人格と密接に関連する著作物である。処分庁が主張するように、作文内容の掲載にあたり、作文を書いた児童生徒及び保護者は、学校関係者の範囲を超えて広く一般に公にされることまで承諾をしているとはいえないというのであるから、自己の著作物が予期せぬ形で公開されることとなれば、特定の個人を識別できるか否かに関わらず、個人の権利利益を害することとなると認められる。

したがって、処分庁が本件公文書を条例第10条第1号に該当するとして、非公開とした決定は妥当である。

なお、処分庁によれば、学校だよりへの児童生徒の氏名及び作文内容の掲載や、学校だよりの配付先及び各学校ホームページへの掲載については、市立小中学校で明確なルールはなく、統一的な取扱いになっていないとのことであった。

昨今のインターネット社会の進展により、スマートフォンやインターネット等を用いた各種ソーシャルメディアの利用が世代を問わず一般的となった。「その反面、自分の氏名を明かさずに、自分の意見を発信できる点から、特定の個人や組織に対し誹謗・中傷や犯罪予告をする行為が後を絶たない」（引用：情報セキュリティ10大脅威2018、独立行政法人情報処理推進機構2018年3月）現状が見受けられる。

インターネット上に公開された様々な情報をたどることで、第三者によって児童生徒の個人特定がなされることに端を発する、未成熟な子どもたちでは予想し得ない様々な危険性を孕んでいる点に鑑みれば、処分庁として、児童生徒に関する肖像も含めたプライバシー情報について、特に強く意識し慎重に対応すべきであることを指摘しておく。

(3) 本件公文書2の条例第10条第1号該当性について

本件公文書2は、神戸市立〇〇中学校における平成29年度第2学年のクラス名簿である。名簿には3つのクラスごとに担任教員の氏名、児童生徒の氏名及び性別が記載されており、欄外にクラスごとの男子生徒数、女子生徒数、合計人数が記載されている。

請求人は、これら情報のうち児童生徒の氏名が非公開とされたことに対し、氏名だけを公表した場合、個人が識別される恐れは限りなく低いと考えられるとして、

条例第5条及び第10条の公文書の公開義務に違反すると主張する。

しかしながら、上記(2)アで検討したとおり、児童生徒の氏名は特定の個人が識別される情報であって、公にしないことが正当であると認められるプライバシー情報であるため、条例第10条第1号アに該当し、非公開とした決定は妥当である。

(4) 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審査会	経 過
平成29年12月18日	—	* 審査請求人から審査請求書を受理
平成30年1月26日	—	* 処分庁から弁明書を受理
平成30年2月20日	—	* 審査請求人から反論書を受理
平成30年3月23日	—	* 処分庁から弁明書を受理
平成31年1月9日	—	* 諮問書を受理
平成31年2月21日	第321回審査会	* 処分庁の職員から非公開理由等を聴取 * 審議
平成31年3月11日	第322回審査会	* 審議
平成31年4月26日	第323回審査会	* 審議