

## 答 申

### 第1 山口県情報公開審査会（以下「審査会」という。）の結論

山口県知事（以下「実施機関」という。）の行った公文書の部分開示回答は、妥当である。

### 第2 不服の申出に至る経過

#### 1 公文書の開示の申出

不服申出人は、平成23年8月15日付けで実施機関に対し、山口県情報公開条例（平成9年山口県条例第18号。以下「条例」という。）附則第3項の規定により、山口県情報公開要綱（平成3年合同告示第1号。以下「要綱」という。）第7条に基づく「学第1582号昭和23年3月22日、山口県教育部長 在日本朝鮮人連盟支部長宛「学校閉鎖命令について」通達及び同通達を収録する簿冊」の開示の申出（以下「本件開示の申出」という。）を行った。

#### 2 実施機関の回答

実施機関は、本件開示の申出に係る公文書として、「昭和23年3月22日付け学第1582号「学校閉鎖命令について」（山口県教育部長名在日本朝鮮人連盟支部長宛通達）及び同通達を収録する簿冊に含まれる昭和21年から昭和24年にかけての文書」（以下「本件公文書」という。）を特定し、平成23年8月23日付けで本件公文書の部分開示回答（以下「本件回答」という。）を不服申出人に行った。

#### 3 不服の申出

不服申出人は、本件回答を不服として、平成23年10月27日付けで実施機関に対して不服の申出を行った。

### 第3 不服申出人の主張要旨

#### 1 不服の申出の趣旨

不服の申出の趣旨は、本件回答について、公務員の氏名及び印影並びに学校に係る印影の開示を求めるというものである。

#### 2 不服の申出の理由

##### (1) 公務員の氏名の開示について

ア 公務員の氏名の開示については、平成8年7月29日仙台地方裁判所判決（平成7年（行ウ）第4号）において、「公務員についていえば、その職務執行に際して記録された情報に含まれる当該公務員の役職や氏名は、当該公務を執行した者を特定し、場合によっては責任の所在を明示するために表示されるにすぎないものであって、それ以上に右公務員の個人としての行動ないし生活に関わる意味

合いを含むものではない。したがって、その限りにおいてはプライバシーが問題になる余地はない。〔中略〕県民の側としては、県政に対する理解を深めるためには、これを遂行した担当者及び職務上その相手方となった者についての情報もできるだけ具体的に開示される必要がある。そうすることによってはじめて、実際に行われた県政の検証、その当否の判断が可能となるのである。したがって、このような情報は、原則として「個人に関する情報」にはあたらないものと解すべきである。もっとも、このようにして公務員が役職や個人名を知られることにより、その生活の平穩を不当に侵害される場合も考えられないわけではなく、そのような場合には、当該情報はプライバシーにわたるものとして個人情報としての色彩を帯びることになるが、このような特別の事情の存在は、非開示事由に該当するための要件として、具体的に主張立証されなければならない。」として非開示を違法と判示している。なお、当時の宮城県の情報公開条例（平成2年宮城県条例第18号）は、要綱と同様に、公務員の氏名を例外的に開示するとの規定は設けていなかった。

この判決を受けて、各自治体では情報公開条例等を改正し、公務員の氏名を例外的に開示される個人情報として明示することとなり、山口県においても、平成9年9月1日施行の条例第11条第2号ニに、公務員の氏名の開示に関する規定を盛り込んだところである。

したがって、本件に関して要綱第5条第2号該当として公務員の氏名及び印影を非開示とすることは、この判決に基づき、違法である。要綱に成文の規定を置いていないことをもって非開示と判断することは成立しない。また、条例は、公務員の氏名の開示を盛り込んでおり、本件において、要綱を根拠に非開示と判断することは合理性を欠いている。

イ 本件公文書は、朝鮮人設立学校の取扱いに関する行政文書であるところ、法令等の規定に基づく許可、認可、届出等に際して実施機関が作成し、又は取得した文書であることが明らかであり、教育施設に関する情報は、公開することが公益上必要であると明白に認められるものである。

要綱第5条第2号ハは、「個人に関する情報」であって、「法令等の規定に基づく許可、認可、届出等に際して実施機関が作成し、又は取得した情報で、公開することが公益上必要であると認められるもの」については、開示をしないことができる情報から除くこととなっている。したがって、公務員の氏名及び印影は公開されることとなる。

## (2) 学校に係る印影の開示について

要綱第5条第3号は、法人その他の団体に関する情報について、当該法人等に不利益を与えると認められるものについては、開示をしないことができると定めているが、教育施設に関する情報は、公開することが公益上必要であることが明らかで

あり、問題とならない。

実施機関は、「学校に係る印影は、それ自体に社会的信用性があり、これを開示すると当該校に不利益を与える情報」であると説明するが、社会的信用があることと、当該校に不利益を与える情報であることとは、説明として結びつかない。社会的信用性があることは、社会的な公共性や公益性と積極的に結びつくものである。

実施機関による「不利益を与えると認められる」という説明は困難であり、かかる説明は、より具体的で説得的になされなければならない。

(3) 要綱第5条に規定する「開示をしないことができる」の趣旨について

実施機関は、要綱第5条について、「非開示とすることが定められている」、「全て非開示とするのが同号の規定の趣旨」と羈束行為であるとの理解に基づいて説明しているが、これは、「当該公文書の開示をしないことができる」という趣旨を逸脱した説明であると考えられる。

要綱第5条の趣旨である「開示をしないことができる」とは、請求のあった公文書公開の例外として、実施機関が当該公文書の開示をしないことができる基準を定めたものであって、公開を禁止する範囲を定めたものではないからである。

## 第4 実施機関の説明要旨

### 1 部分開示回答の理由

本件公文書は、条例の施行の日前に作成され、又は取得されたものであり、このような公文書の開示の申出については、条例附則第3項の規定により、条例の施行の際における公文書の開示について定めた規程の例によりこれに応ずるものとされていることから、従前の要綱の規定を適正に解釈した上で、開示又は非開示の判断を行ったものである。

#### (1) 要綱第5条第2号該当

ア 要綱第5条第2号においては、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るものは、同号イからハマまでに該当するものを除き、非開示とすることが定められている。

ここで、「個人」については、文理上、公務員であるかどうかの区別はされておらず、要綱第5条第2号イからハマまでに該当するものを除き、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るものについては、公務員であるかどうかを問わず、全て非開示とするのが同号の規定の趣旨であり、従前の実施機関の取扱いである。

イ 条例の施行の日前に作成され、又は取得された本件公文書に記載された公務員の個人名及び印影については、要綱第5条第2号の個人に関する情報であって、特定の個人が識別され又は識別され得るものであり、同号イからハマまでに該当しないことから、非開示としたものである。

(2) 要綱第5条第3号該当

ア 要綱第5条第3号においては、法人その他の団体に関する情報であって、公開することにより当該法人等又は当該個人に不利益を与えると認められるものは、同号イからハまでに該当するものを除き、非開示とすることが定められている。

学校に係る印影は、それ自体に社会的信用性があり、これを開示すると当該校に不利益を与える情報であり、かつ、要綱第5条第3号イからハまでに該当しない。

なお、不服申出人は、教育施設に関する情報は、公開することが公益上必要であると主張するが、要綱第5条第3号ハは、同号イ又はロに掲げる情報に準ずる情報であって、公開することが必要であると認められるものであり、教育施設ということのみでは公益上必要とはいえない。

イ 条例の施行の日前に作成され、又は取得された本件公文書に記載された学校に係る印影については、要綱第5条第3号の法人その他の団体に関する情報であって、同号イからハまでに該当しないことから、非開示としたものである。

2 不服の申出の理由に対する意見

(1) 不服申出人は、平成8年7月29日仙台地方裁判所判決（平成7年（行ウ）第4号）に基づき、公務員の氏名を非開示とすることは違法であると主張するが、当該判決は、宮城県の情報公開条例に基づく行政処分としての非開示決定について判示したものであり、本県が要綱に基づき行政サービスの一環として実施する公文書の開示にまでその判断が及ぶものではない。

(2) また、不服申出人は、条例は公務員氏名の開示を盛り込んでおり、要綱を根拠に公務員氏名の非開示を判断することは合理性を欠くと主張するが、条例附則第2項の規定により、条例の施行の日前に作成し、又は取得した公文書については、条例の規定の適用はないとされていることから、公務員の職又は氏名の開示を定めた条例第11条第2号ニの規定の適用はなく、条例附則第3項の規定により、条例の施行の際における公文書の開示について定めた規程の例によりこれに應ずるものとされていることから、不服申出人の主張は理由がない。

第5 審査会の判断

1 本件公文書の内容及び性格

本件公文書は、私立学校の指導監督に当たり、実施機関の職員が職務上作成、又は取得した文書であって、決裁又は供覧の手続が終了し、実施機関が保有しているものであることから、要綱第2条第2項に規定する「公文書」に該当する。

2 要綱第5条第2号該当性について

(1) 要綱第5条第2号について

要綱第5条は、同条第2号に規定する「個人に関する情報（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、又は識別され得るもの」は開示しないことができるとしている。

これは、プライバシーの具体的な範囲や内容が明確ではないので、明らかにプライバシーと考えられるものはもとより、プライバシーであるかどうか不明なものも含めて、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報を非開示としたものである。

しかし、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報であっても、従来から公開されていたもの及び公益上公開することが必要と認められるものがあることから、要綱第5条第2号イからハまでに規定する「法令等の定めるところにより、何人でも閲覧することができる情報」、「公表することを目的として実施機関が作成し、又は取得した情報」及び「法令等の規定に基づく許可、認可、届出等に際して実施機関が作成し、又は取得した情報で、公開することが公益上必要であると認められるもの」については、開示しないことができる情報から除くこととなっている。

## (2) 本件公文書について

### ア 要綱第5条第2号本文への該当性について

当審査会は、平成14年2月5日付け答申第6号において、公務員の氏名及び印影に関する情報は、要綱第5条第2号本文に規定する個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るものに該当すると判断しているところであり、本件公文書について、当該答申を維持し、同様の判断をするのに影響を及ぼす特段の事情の存在は認められない。

### イ 要綱第5条第2号イからハまでへの該当性について

本件公文書に記載された公務員の氏名及び印影に関する情報が、同号イ又はロに該当しないことは明らかである。

不服申出人は、教育施設に関する情報は、公開することが公益上必要であると明白に認められるとして同号ハに該当すると主張するが、ここで公益上必要とは、県民の生命、身体等を危害から保護し、公共の安全を確保するために必要ということであり、教育施設に関する情報であることのみをもって公益上必要とはいえず、また、公務員の氏名及び印影がこれに該当するとも認められない。

### ウ その他

不服申出人は、平成8年7月29日仙台地方裁判所判決（平成7年（行ウ）第4号）に基づき、公務員の氏名を非開示とすることは違法であると主張するが、当該判決は条例に係るものであって、本件とは事案を異にし、実施機関の内部規範として制定された要綱には法令としての効力はないことから、違法であるとの主張は当たらない。

また、条例は、公務員の氏名の開示を盛り込んでおり、本件において、要綱を根拠に非開示と判断することは合理性を欠いているとも主張するが、本件公文書

が条例の施行の日前に実施機関の職員が作成し、又は取得したものであることからすれば、条例附則第3項の規定により要綱を適用したことに不合理な点はない。

### 3 要綱第5条第3号該当性について

#### (1) 要綱第5条第3号について

要綱第5条は、同条第3号に規定する「法人（国及び地方公共団体その他の公共団体を除く。）その他の団体（以下「法人等」という。）に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であつて、公開することにより、当該法人等又は当該個人に不利益を与えると認められるもの」は開示しないことができるとしている。

しかし、公益上公開することが必要と認められるものがあることから、要綱第5条第3号イからハマまでに規定する「法人等又は個人の事業活動によって生ずる危害から、人の生命、身体又は健康を保護するため、公開することが必要であると認められる情報」、「法人等又は個人の違法又は不当な事業活動によって生ずる支障から人の生活を保護するため、公開することが必要であると認められる情報」、「イ又はロに掲げる情報に準ずる情報であつて、公開することが公益上必要であると認められるもの」については、開示をしないことができる情報から除くこととなっている。

#### (2) 本件公文書について

本件回答において、実施機関が開示をしないとした学校に係る印影は、実施機関に提出された書類の記載事項の内容が真正なものであることを示す認証的機能を有する性質のものであり、公にされた場合には印影が偽造され悪用されることが考えられるなど、当該学校の正当な権利利益が害されるおそれがあるものと認められることから、要綱第5条第3号に該当するものと認められる。

不服申出人は、教育施設に関する情報は、公開することが公益上必要であることが明らかであるとして、要綱第5条第3号ハに該当すると主張するが、そのためには、印影を開示することに、同号イ又はロとおおむね同等の公益上の理由が必要であり、教育施設に関する情報であることのみをもって公益上の理由があるとはいえない。

### 4 要綱第5条に規定する「開示をしないことができる」の趣旨について

不服申出人は、要綱第5条に規定する「開示をしないことができる」とは、請求のあった公文書公開の例外として、実施機関が当該公文書の開示をしないことができる基準を定めたものであつて、公開を禁止する範囲を定めたものではないと主張する。これは、要綱第5条第1号から第8号までに該当する場合でも、実施機関は裁量的に開示ができるとの主張と解される。

しかし、「当該公文書の開示をしないことができる」とは、申出に係る公文書に記録されている情報が同条各号のいずれかに該当する場合に限り、実施機関に当該公文

書の開示をしないことができる権限を与えたものであって、開示をするか否かの裁量を与えたものではないと解するのが相当である。

以上の理由により、第1に掲げる審査会の結論のとおり判断する。

第6 審査会の審査経過等  
別紙のとおり

## 別紙

## 審査会の審査経過等

年 月 日	経 過
平成23年11月16日	実施機関から諮問を受けた。
平成23年11月17日	理由説明書の提出を実施機関宛て依頼した。
平成23年11月30日	実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成23年12月2日	実施機関から提出された理由説明書の写しを不服申出人宛て送付し、併せて意見書の提出を依頼した。
平成24年1月4日	不服申出人から意見書の提出を受けた。
平成24年1月5日	不服申出人から提出された意見書の写しを実施機関宛て送付した
平成24年1月17日	実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成24年1月19日	実施機関から提出された理由説明書の写しを不服申出人宛て送付し、併せて意見書の提出を依頼した。
平成24年2月6日	不服申出人から意見書の提出を受けた。
平成24年2月7日	不服申出人から提出された意見書の写しを実施機関宛て送付した。
平成24年3月19日	事案の審議を行った。
平成24年5月17日	事案の審議を行った。
平成24年7月26日	事案の審議を行った。
平成24年8月23日	事案の審議を行った。
平成24年11月8日	事案の審議を行った。



(参考)

山口県情報公開審査会委員名簿

(五十音順・敬称略)

氏 名	役 職 名	備 考
高 松 恵 子	司法書士	
徳 田 恵 子	弁護士	
三間地 光 宏	山口大学教授	会長
森 永 敏 夫	公認会計士	
山 元 浩	弁護士	会長職務代理者

(平成24年11月8日現在)