

答申第50号（諮問第57号）

答 申

第1 審査会の結論

千葉市教育委員会（以下「実施機関」という。）が審査請求人に対し令和元年8月9日付け千葉市指令第10号により通知した公文書部分開示決定（以下「本件決定」という。）において、外国人児童生徒指導協力員（以下「協力員」という。）の氏名を不開示としたことは妥当である。

第2 諮問に至る経過

諮問に至る経過は、次のとおりである。

1 公文書開示請求

審査請求人は、千葉市情報公開条例（平成12年千葉市条例第52号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、令和元年7月31日付けで、実施機関に対し、「千葉市教育委員会の教育指導課で雇用している「外国人指導協力員」の氏名及び担当言語」の開示を求める公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 部分開示決定

実施機関は、本件開示請求に対し、本件開示請求に係る文書として、「平成31年度 前期外国人児童生徒指導協力員の訪問指導について（通知）」（以下「本件公文書」という。）の1件（1枚）を特定し、本件公文書に記載された情報のうち、協力員の氏名を条例第7条第2号前段に該当するものとして不開示とする本件決定を行い、令和元年8月9日付け千葉市指令第10号により、審査請求人に通知した。

3 審査請求

審査請求人は、本件決定を不服として、令和元年10月15日付けで実施機関に対し、行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「法」という。）第2条の規定に基づき審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

4 実施機関の弁明

実施機関は、本件審査請求に対し、法第9条第3項の規定による読替え後の法第29条第2項の規定に基づき、令和2年1月24日付けで本件審査請求を棄却するとの裁決が妥当であるとする弁明書を審査庁に提出し、審査庁は法第9条第3項の規定による読替え後の法第29条第5項の規定に基づき、これを審査請求人に送付した。

5 諮問

実施機関は、条例第19条第1項の規定に基づき、令和元年1月28日付け31千教総第371号により本審査会に諮問した。

第3 審査請求人の主張の要旨

審査請求書による審査請求人の主張の要旨は、次のとおりである。

1 審査請求の趣旨

本件決定では「外国人児童生徒指導協力員の氏名は、個人に関する情報」と言っているが、これは千葉県情報公開条例第7条の(2)アの「慣行として公にされ」ている情報であるので、公開すべきである。

2 審査請求の理由

- (1) 教育指導課では4月1日に「着任式」を行い、協力員の委嘱状を多数の前で読み上げて交付している。
- (2) 協力員は、派遣先の学校で名札を下げ、名前を名乗って指導している。
- (3) 千葉県教育委員会の同種の事業である「外国人児童生徒等教育相談員」の氏名は、「情報提供請求」により公開された。

第4 実施機関の説明の要旨

本件審査請求に対する実施機関の弁明書による説明の要旨は、次のとおりである。

1 対象公文書

実施機関は、本件開示請求に係る文書として、本件公文書を特定した。

2 審査請求人の主張について

- (1) 審査請求人が言及する「着任式」とは、協力員に委嘱状を交付するもの

ではあるが、教育指導課職員に協力員を紹介するものであって、多数の前で読み上げて協力員の氏名等を広く一般に公にするものではない。

- (2) 協力員は、派遣先の学校で名札を下げ、名前を名乗って指導しているという審査請求人の主張は認めるが、学校で名札を着用することや指導する際に名前を名乗ることで、派遣先の学校の児童生徒やその保護者に氏名を知られることは当然のこととしても、それをもって協力員の氏名が公にされている情報又は公にすることが予定されている情報とはいえない。

3 本件決定において一部の情報を不開示とした理由

本件決定において、実施機関は、協力員の氏名を条例第7条第2号前段に該当するとして不開示とした。

(1) 条例第7条第2号本文該当性

協力員の氏名は、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。したがって、協力員の氏名は条例第7条第2号本文前段に該当するが、以下同号ただし書に該当するかを検討する。

(2) 条例第7条第2号ただし書ア該当性

まず、協力員の氏名は、「法令若しくは他の条例の規定により公にされ、又は公にすることが予定されている情報」には該当しない。

次に、協力員の氏名が、「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」に該当するか検討する。

ア 協力員は、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第2条に規定する地方公務員であり、その身分は、同法第3条第3項第3号に規定する非常勤嘱託員（特別職）である。なお、本市の正規職員の氏名は職員名簿に記載されており、公にされているが、非常勤嘱託員の氏名は一般に公にされていない。

また、学校で配架している刊行物等にも、原則氏名は記載されておらず、派遣先の学校の判断で刊行物等に氏名を記載する場合には、協力員本人の承諾を得るようにしている。なお、協力員の同意を得た上で氏名を記載している刊行物は存在するが、その刊行物についても、不特定多数の人物が自由に閲覧できるようなものではなく、広く公にしているものではないため、協力員の氏名がその刊行物に記載されていることをもって公になっているとまではいえない。

イ 派遣先の学校においては名札を着用していることや特定の児童生徒に対する指導に携わることなどから、派遣先の学校の児童生徒やその保護者に氏名を知られることは当然のこととしても、それ以外の第三者に氏名を知られることは通常予定されていない。このことから、協力員の氏名は教育委員会内部及び派遣先の学校の関係者という特定の範囲内

の者しか知ることとは予定されていないことから、慣行として公にされている情報とまではいえない。

ウ したがって、協力員の氏名は、「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」にも該当せず、条例第7条第2号ただし書アには該当しない。

(3) 条例第7条第2号ただし書イ・ウ該当性

協力員の氏名が、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」に該当しないことは明らかである。また、公務員等の氏名は「当該公務員等の職及び当該職務の遂行の内容に係る部分」に含まれないことから、協力員の氏名は、条例第7条第2号ただし書イ、ウのいずれにも該当しない。

(4) 結論

以上から、協力員の氏名は、当該協力員の個人に関する情報として、条例第7条第2号前段に該当するとして、不開示としたものである。

第5 審査会の判断

本審査会は、本件公文書、審査請求人の主張及び実施機関の説明並びに実施機関対して行った調査の結果を検討した結果、以下のように判断する。

1 本件決定における不開示部分について

本件公文書を見分したところ、本件決定において実施機関が条例第7条第2号前段に該当するとして不開示とした情報は、協力員の氏名である。

2 協力員について

協力員の職務は、外国人児童生徒の学校生活への適応を促すため、教育指導課から日本語指導が必要な児童生徒が在籍する学校へ派遣され、個別に指導を実施するものであり、その身分は、本件開示請求があった当時においては千葉市外国人児童生徒指導協力員取扱要綱第2条に基づいて実施機関が委嘱をした、地方公務員法及び地方自治法の一部を改正する法律（平成29年法律第29号）による改正前の地方公務員法第3条第3項第3号に規定する非常勤嘱託員（以下「非常勤嘱託員」という。）である。

3 条例第7条第2号の趣旨及び解釈

(1) 条例第7条第2号（以下「本号」という。）本文は、個人のプライバシーを最大限に保護するため、明らかに個人のプライバシーに関する情報と判別できる場合に限らず、特定の個人を識別することができるものは一切不

開示とすることを原則としている。

(2) その一方で、本号ただし書は、本号本文に該当する情報であっても、個人の利益保護の観点から不開示とする必要のないものや公益上公にする必要性の認められるものについては、例外的に開示することとしている。

ア 本号ただし書アは、「法令若しくは他の条例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」は開示すべき旨を定めている。これは、公にしても、個人の権利利益を侵害しないことが明らかであるか、場合により個人のプライバシーを害するおそれがあるとしても受忍すべき範囲内にとどまると考えられるため、これを不開示情報から除外することを定めたものである。

ここで「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」とは、次のような情報をいう。

(ア) 実施機関が公にすることを目的として作成した情報

(イ) 個人が公にされることを了承し、又は公にされることを前提として提供した情報

(ウ) 個人が自主的に公表した資料等から何人でも知り得る情報

(エ) 従来から公にすることが慣行になっていて、今後公にしても社会通念上個人のプライバシーを侵害するおそれがないと認められる情報

イ 本号ただし書イは、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」は開示すべき旨を定めている。これは、プライバシーを中心とする個人の正当な権利利益は、その性質上、手厚く保護されるべきであるとしても、これに優越する公益があるときは、個人情報を開示することを定めたものである。

ウ 本号ただし書ウは、「当該個人が公務員等である場合において、当該情報とその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務の遂行の内容に係る部分」は、開示すべき旨を定めている。これは、これらの情報は、職務行為に関する情報と不可分の要素であり、本市の諸活動を説明する責務が全うされるようにするためには、これらを明らかにする意義が大きいことから、開示することを定めたものである。

そして、ここでいう「公務員等の職務の遂行に係る情報」とは、公務員等が、組織上の地位に基づいて、その担任する職務を遂行する場合におけるその情報をいい、公務員等の勤務態度、勤務成績、処分歴等の職員としての身分取扱いに係る情報などは、これに当たらない。

また、公務員等の氏名は、職務を遂行した公務員等を特定するために公文書に記録することは一般的であるが、同時に、公務員等の私生活における個人識別のための基本情報としての性格も有しており、開示した

場合に公務員等の私生活に影響を及ぼす場合があり得るものであって、この点については、公務員等と法人その他の団体の職員とを区別する理由がない。このため、公務員等の氏名は、「当該公務員等の職及び当該職務の遂行の内容に係る部分」に含まれず、本号ただし書アの該当性により、開示・不開示の判断をすることとなる。

4 本号本文前段及び本号ただし書該当性について

(1) 実施機関が本号前段に該当するとして不開示とした情報

実施機関は、本件決定において、協力員の氏名を本号前段（正しくは本号本文前段）に該当するとして不開示とした。

(2) 審査請求書及び弁明書の記載による協力員の氏名の取扱いに係る状況について

審査請求書及び弁明書の記載によって、本審査会が認定した協力員の氏名の取扱い状況は、以下のとおりである。

ア 4月1日に、教育指導課において「着任式」が行われ、協力員に委嘱状が交付されている。

イ 協力員は、派遣先の学校で名札を下げ、名前を名乗って指導をしている。

ウ 総務局総務部人事課が作成し、本件開示請求があった時点で市政情報室等において一般の閲覧に供されていた千葉市職員名簿には、非常勤嘱託員の氏名は、掲載されていない。

エ 各学校において配架している刊行物等については、原則として協力員の氏名は掲載されていないものの、各学校の判断により本人の同意を得た上で協力員の氏名が掲載された刊行物もある。

(3) 協力員の氏名の本号本文前段及び本号ただし書該当性について

ア 本号本文前段該当性

まず、協力員の氏名は、本号本文前段の「個人に関する情報」であり、「特定の個人を識別することができるもの」に該当する。

イ 本号ただし書該当性

(ア) 次に、協力員の氏名が本号ただし書のいずれかに該当するか検討する。協力員は前記2で述べたとおり本件開示請求があった当時においては非常勤嘱託員であるが、前記3(2)ウで述べたとおり、公務員等の氏名は本号ただし書ウには該当しないことから、本号ただし書アの該当性により開示・不開示の判断をすることとなる。

(イ) まず、協力員の氏名を公にすべきと明文で規定し、又は協力員の氏名を公にすべきとの趣旨を含む法令又は他の条例の存在は認められないため、協力員の氏名は、「法令若しくは他の条例の規定により公

にされ、又は公にすることが予定されている情報」には該当しない。
(ウ) したがって、協力員の氏名が「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」に該当するかが問題となる。

協力員の氏名の取扱いについては前記4(2)アからエまでのとおりである。ここで、前記4(2)エにおいて実施機関は各学校において協力員の氏名が記載されている刊行物を配架していると主張していることから、この刊行物に協力員の氏名が記載されていることが「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」に該当するか調査するため、刊行物の内容やそこに掲載する際の本人の同意の性質等について、本審査会は実施機関から文書による説明を徴した。

実施機関によると、各学校において配架している刊行物等のうち、協力員の氏名が記載されているものは学校要覧であるとのことである。学校要覧についてはその作成や管理等について定めた規程はないものの、市内全学校で作成しているもので、記載内容は各学校で差異があるが、各学校の校長が立てた学校の管理運営に関する具体的な計画について、その概要等をわかりやすくまとめた小冊子である。

学校要覧は主に学校評議員会や教育委員会等に学校の教育計画や経営計画を説明する際の資料として用いるものであることから、配付先は学校評議員会、教育委員会各課や教育センター等の教育機関、他校等から視察があった場合や他校の職員が参加する公開研究会を行った場合における参加した他校等の職員などを想定しており、不特定多数の者に広く配布する目的で作成したものではない。なお、学校要覧に氏名が掲載されている協力員は3人いるが、前述のとおり学校要覧は特定の者に配付することを目的としているため、氏名を広く公にすることに関する同意は取っていないものと考えられる。

また、保管場所については、各学校によって異なるものの、主に職員室や会議室等に配架しており、図書館その他の不特定多数が閲覧することができる場所には配架していない。

その他、本審査会は実施機関が管理する各学校のホームページや学校要覧以外の刊行物等に協力員の氏名が掲載されていないかについて、調査及び実施機関への聞き取りを行ったが、協力員の氏名が掲載されているものは確認できなかった。

これらの内容を踏まえると、協力員の氏名は教育委員会内部及び派遣先の学校の関係者という特定の範囲内の者しか知ることは予定されていないことから、前記3(2)ア(ア)から(エ)までの情報には該当するとはいえないため、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とまではいえないという実施機関の主張は首肯できるものである。

- (エ) また、協力員の氏名が本号ただし書イの「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」に該当するかについては、協力員のプライバシーを中心とする個人の正当な権利利益に優越する公益があることを示す事実は認められない。

したがって、協力員の氏名は、本号ただし書イにも該当しない。

- (オ) 以上により、協力員の氏名は、本市の条例が定める基準に照らして考えると、本号ただし書のいずれにも該当しないことから、実施機関が協力員の氏名を本号本文前段に該当するとして不開示としたことは妥当である。

5 他の地方公共団体との開示範囲の相違について

公文書の開示等の決定における不開示情報に関する条例の規定は、各地方公共団体において必ずしも同一のものではなく、審査請求人が主張するように他の地方公共団体において当該情報が開示されているという事実をもって本市において開示すべき情報ということにはならない。したがって、他の地方公共団体において協力員に相当する者の氏名が開示されていることをもって、協力員の氏名は開示されるべきであるとする審査請求人の主張には理由がない。

以上により、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 附帯意見

本審査会は、実施機関に対し、以下のとおり附帯意見を述べる。

- 1 本件決定に係る部分開示決定通知書においては、根拠法条の記載に誤りがあったものであることから、開示決定等を行う際には、慎重かつ適切に処理することを求める。
- 2 公務員等のうち現在はその氏名を公にしていない協力員などの氏名については、市民の関心の高さや、それを公にすることによる支障の有無等を考慮し、その取扱いについて検討されたい。

<参考>

答申に至る経過

年 月 日	内 容
令和2年 1月28日	実施機関から諮問書並びに審査請求書及び弁明書の写しを受理
令和2年 3月 9日	審議（第155回情報公開審査会）
令和2年 7月29日	審議（第156回情報公開審査会）

千葉県情報公開審査会委員名簿
(平成30年10月1日～令和2年9月30日)

氏 名	役 職	備 考
大久保 佳 織	弁護士	
大 林 啓 吾	千葉大学大学院専門法務研究科教授	令和元年10月1日～
田部井 彩	中央学院大学法学部准教授	
鶴 見 泰	弁護士	会 長
皆 川 宏 之	千葉大学大学院社会科学研究院教授	職務代理者