

答申第166号
平成26年8月22日

神戸市教育委員会
委員長 森本純夫様

神戸市情報公開審査会
会長 米澤広一

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25年7月24日付教委庶第305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

教職員による体罰にかかる事故報告書の部分公開決定に対する不服申立てについての諮問

1 審査会の結論

「教職員による事故報告書」に記載された教職員の氏名について、別表 1 及び別表 2 に掲げる事案において非公開としたことは妥当であるが、その余の事案においてはこれを公開すべきである。

2 審査請求の趣旨

- (1) 審査請求人は、神戸市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、「市立学校（小、中、高、特別支援学校）と幼稚園での体罰に関わる事故報告書（平成 25 年 1 月 26 日～請求時点）」の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 教育長に委任する事務等に関する規則第 2 条に基づき、教育委員会から公開請求に対する公開決定等の事務について委任を受けた教育長（以下「処分庁」という。）は、本件請求に対して、「教職員による事故報告書」（以下「本件公文書」という。）を特定し、そのうち被害児童生徒の氏名及び学級、加害教職員の氏名及び一部役職（個人が特定されるもののみ）、特定の部活動中での事故における当該部活動名を非公開とし、その余を公開とする決定（以下「本件決定」という。）を行った。
- (3) これに対し、審査請求人は、本件決定において非公開とされた情報のうち、教職員の氏名の公開を求める審査請求を行った。

3 審査請求人の主張

審査請求人の主張を、平成 25 年 6 月 18 日付の審査請求書、平成 25 年 9 月 6 日付の意見書及び平成 26 年 2 月 4 日の意見陳述から要約すれば、概ね以下のとおりである。

(1) 公開を求める理由

教職員による事故報告書について、体罰をした教職員の氏名の公開を求める理由は次の通り。

- ① 体罰をした教職員名の開示を求め、兵庫県教育委員会が訴えられた訴訟では、平成 23 年 2 月の大阪高裁判決は「県民に対する説明責任を果たすには、体罰をした教員を識別する必要がある」と指摘し、教職員名の公開を妥当としている。最高裁も平成 24 年 6 月、この判決を支持し、大阪高裁判決が確定した。神戸市に当てはまらない合理的な理由はなく、神戸市教委は判例に従うべきである。

そもそも条例の第 1 条（目的）には、「公文書の公開を請求する権利を明らかにし、及び情報公開について必要な事項を定めることにより、市民の知る権利を尊重し、市の保有する情報の一層の公開を行い、及び市の諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにするとともに、市民の市政への参加及び協働のまちづくりを推進し、

もって地方自治の本旨に即した市政の実現に資することを目的とする」とあり、判例の指摘する説明責任や市民の知る権利の尊重をうたっている。

- ② 条例の第 10 条には、「実施機関は、公開請求があったときは、公開請求に係る公文書に次の各号のいずれかに該当する情報が記録されている場合を除き、公開請求者に対し、当該公文書を公開しなければならない」とあり、「(1)特定の個人が識別され、若しくは識別されうる情報(事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。)であって次に掲げるもの又は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(いずれの場合も、人の生命、身体又は健康を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く。)」と続く。

アに「公にしないことが正当であると認められるもの」とあるが、体罰情報は公務員の職務遂行情報であるとするのが判例であり、そのため、体罰をした教職員氏名は、公にしないことが正当であるもの、とはいえない。公務員の職務上の違法行為を非公開にする理由はない。

個人の識別につながる可能性については後述する。

- ③ 兵庫県教育委員会に対しては平成 12 年以降、体罰をした教職員名の開示を求める 3 件の訴訟が提起され、うち 2 件は平成 19 年に「開示」と「非開示」という正反対の判決が確定した。その後の残る 1 件の判決が注目されたが、大阪高裁は平成 23 年、兵庫県教委に教職員名の開示を求める判決を出し、翌年、最高裁もそれを支持した。判決に従って県教委は教職員名を公開しており、結果的に県内では神戸市のみ非公開の状況となっている。

大阪市立高校の生徒が体罰を理由に自殺した問題などがあり、体罰は全国的な関心事となった。神戸市でも年間に数件程度だった体罰に関する報告書の提出が、平成 24 年度には 72 人分に大きく膨らみ、隠されていた体罰が明らかになっている。市民の関心は高い。

(2) 神戸市の非公開理由への反論

教職員による事故報告書について、神戸市教委が体罰教職員の氏名を非公開とした理由への反論は次の通り。

- ① 神戸市教委は、教職員氏名を公開すると、学校名や学年、児童・生徒の年齢などほかの公開情報と統合することで、被害児童・生徒が識別される、とする。特に、当該の学校に通う児童・生徒やその保護者はより多くの関連情報を持っているため、その可能性が極めて高いとしている。また、体罰に至った経緯は、被害児童・生徒にとって知られたくない情報もあると考えられ、権利利益を害するおそれがあるとする。

これは条例第 10 条を踏まえた考え方と思うが、兵庫県教育委員会が訴えられた裁判では、体罰をした教員氏名の開示を求めた原告が敗訴した過去のケースも含め、児童・生徒を特定、識別できると認定した判決はない。過去の判例を検討していた

だきたい。

また、児童・生徒の識別には名簿が必要となるが、それは一般の市民には入手不可能である。個人識別の可能性は、一般人の観点で行われるべきで、特定の関係者にとって識別可能であるということを持ち出すと、あらゆる情報が個人識別が可能なものとなりかねない。

- ② 神戸市教委は、教職員氏名を公開すると、処分に関する資料と照らし合わせることで、どの教職員がどんな処分を受けたか識別可能になるとし、公務員の立場を離れた個人としての評価も低下させる性質もある、とする。さらに、高度にプライバシーに関わる情報として保護すべきもので、教職員のプライバシー権を著しく侵害すおそれがある、とする。

しかし、事故報告書には処分情報は掲載されていない以上、それは事故報告書の教職員氏名の非公開理由にはならない。仮にそうした情報が明らかになるとしても、事故報告書の公開の利益が上回るのが判例である。平成 24 年 6 月に確定し、兵庫県教委に体罰をした教職員名の開示を求めた大阪高裁判決をよく読むように希望する。

- ③ 神戸市教委は、全国的な状況を見ると、平成 20～24 年で全政令指定都市のうち公開は京都市のみとする。

これについては、兵庫県や京都市が判例にもとづく正しい処理をしているだけ。他地域の状況が遅れており、判例に従っていないだけである。

4 処分庁の主張

処分庁の主張を、平成 25 年 8 月 19 日受付の非公開理由説明書及び平成 25 年 12 月 27 日の事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

(1) 条例について

条例第 3 条では、「実施機関は、公文書の公開を請求する権利が十分に保障されるようこの条例を解釈し、及び運用するとともに、個人に関する情報をみだりに公にすることのないよう最大限の配慮をしなければならない。」と規定し、原則公開とする情報公開制度においても個人に関する情報（プライバシー情報）については、最大限保護されるべきであり、正当な理由なく公にされてはならないことを明らかにしている。

また、原則公開の例外として、条例第 10 条第 1 号アにおいて、「特定の個人が識別され、若しくは識別されうる情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって次に掲げるもの又は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（いずれの場合も、人の生命、身体又は健康を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く。）ア 公にしないことが正当であると認められるもの」と規定し、個人の尊厳を守り、基本的人権を尊重するために、プライバシーに関することは非公開にする旨が定められている。

(2) 非公開とした理由

事故報告書には、学校名、校長名、発生日、発生場所、事故を起こした教職員（職、名前、年齢、性別、教科、校務分掌）、被害児童生徒（名前、年齢、性別、学年、学級）、事故に至る経過、症状の程度、関係者への対応等の情報が記載されている。

請求者が公開を求める事故を起こした教職員名は、公開された他の情報（学校名、校長名、学年、児童生徒の年齢・性別・学年等）と結合することにより、被害児童生徒を識別しうる情報である。特に、当該学校に通う児童生徒やその保護者のように、より多くの関連情報を予め保有する者であれば特定の児童生徒を識別することについて、極めて高い蓋然性がある。本件請求対象文書について改めて検討したが、教職員名を公開した場合、非公開としている学級の特定につながり、さらに性別・年齢及び事故に至る経過等の情報をあわせると、被害児童生徒の特定につながっていく蓋然性が極めて高いと考えられる。事故報告書に記載された、被害児童生徒が加害教職員から体罰を受けた経緯は、被害児童生徒にとって通常他人に知られたくない情報もあると考えられ、被害児童生徒を特定できる情報を公開した場合には、被害児童生徒の権利利益を害するおそれがある。

また、事故報告書に記載された加害教職員名については、公開されると教職員の処分に関する資料と結合することで、どの教職員についてどの処分がなされたかが容易に識別可能となる。教職員が処分を受けたことを示す情報は、教職員の身分取扱上の処遇に関する情報であるとともに、公務員の立場を離れた個人としての評価をも低下させる性質を有する、教職員個人の私事に関して通常他人に知られたくないと認められる情報であり（最小判平 15. 11. 21）、高度にプライバシーに関わる情報として保護すべきものである。つまり、事故報告書中の加害教職員名が公開されると、教職員のプライバシー権を著しく侵害するおそれがある。

なお、事故報告書が公開請求された際の加害教職員名の取り扱いについて、全国的な状況を把握するため全政令指定都市の平成 20～24 年の事例を調査したところ、公開は 1 市（京都市）で、そのほかの 19 市は公開していない（8 市は請求事例なし）。

以上のことから、本件決定において、本件非公開部分を非公開とした理由に、不合理な点を見出せないことから、本件決定を維持することが適当であると考えられる。

5 審査会の判断

(1) 本件公文書について

本件公文書は、神戸市立学校長から教育長へ宛てた、教職員による児童生徒への体罰の事案についての事実関係を記した報告書である。

(2) 争点

処分庁は、本件公文書のうち、被害児童生徒の氏名及び学級、加害教職員の氏名及び一部役職（個人が特定されるもののみ）、特定の部活動中での事故における当該部活動名を、条例第 10 条第 1 号アに該当するとして、非公開とする決定を行った。これに

対し、審査請求人は、非公開とされた情報のうち、教職員の氏名を公開すべきであるとして争っている。

したがって、本件における争点は、教職員の氏名の条例第10条第1号ア該当性である。

以下、検討する。

(3) 学校における体罰について

平成24年12月に、他都市において、部活動中の体罰が背景にあると考えられる高校生の自殺事案が発生し、その後実施された、平成24年度に発生した体罰の状況についての文部科学省による調査においては、全国の国公私立学校における体罰の件数が6,700件を超えていたことが明らかとなった(平成25年8月9日文部科学省公表「体罰の実態把握について(第2次報告)」による)。

神戸市教育委員会においても、平成25年5月より「神戸市体罰を許さない学校づくり検討委員会」(委員長:神戸親和女子大学学長 三木四郎)を開催し、同委員会からの意見書をもとに各学校において研修を行うなど、体罰の根絶に向けた取り組みを進めている。

こうした状況において、学校における体罰は、当事者や学校だけの問題ではなく、社会全体の問題として関心が高まっていると思われるところであり、体罰防止の観点から、体罰が発生した際の実態関係については、被害児童生徒のプライバシーに配慮しながらも、できるだけ明らかにし、社会に対して説明していくことが要請されていると考えるべきである。

(4) 被害児童生徒のプライバシーについて

ア 処分庁は、教職員の氏名を公にした場合に、非公開としている学級が特定され、被害児童生徒の特定につながっていく蓋然性が高まり、当該児童生徒の権利利益を害するおそれがあると主張しているため、まずこの点について検討する。

イ 被害児童生徒の識別性について、処分庁は、一般人だけでなく、当該学校に通う児童生徒やその保護者(以下「学校関係者」という。)も基準に加えて判断すべきだと主張する。しかし、情報公開制度における特定の個人の識別性の判断においては、原則として、一般人を基準とし、一般人が通常入手しうる関連情報をもって、比較的容易に特定の児童生徒を識別することができるかどうか、で判断するのが妥当である。

そこで、一般人を基準に考えると、一般人が入手し得る学校内部の情報は限られており、教職員の氏名から容易に被害児童生徒を特定できるとは考えられない。学校によってはホームページに「学校だより」等を掲載しており、教職員の担任学級が記されているような例もあるが、たとえそのような資料により体罰の発生当時に遡って教職員の担任学級を知ることができたとしても、一般人が当該学校に在籍する個々の児童生徒の名簿等を入手できない以上、児童生徒の特定に至ることは極めて困難であるといわざるを得ない。

ウ ただし、本件公文書の中には、例えば、被害生徒が部活動の主将であり、加害教職

員がその部の顧問であることがすでに公開されており、教職員の氏名を明らかにすると容易に被害生徒の特定につながり得るような、特別な事情のある事案が見受けられる。こうしたケースでは、被害生徒の特定を避ける必要があるため、教職員の氏名を公にすることは妥当ではないと考えられる。

本審査会が本件公文書を見分したところ、別表 1 に掲げる 2 件の事案については、被害児童生徒の特定につながり得るケースであると認められる。

したがって、別表 1 の事案については、被害児童生徒のプライバシーの保護の観点から、教職員の氏名は条例第 10 条第 1 号アに該当すると認められる。

エ また、本件公文書の記載内容を見ると、単に被害児童生徒が体罰を受けたというだけでなく、例えば、授業中にトイレに行くことを許可しなかった結果、児童が失禁してしまったことが記載されている事案や、体罰の被害生徒が当時、不登校の状況にあったことが記載されている事案などが見受けられる。

こうした記載内容は非常にプライバシー性の高い情報であり、特段の配慮を必要とする情報であると考えられる。

学校関係者のようにより多くの関連情報を予め保有する者であれば、教職員の氏名が明らかになると、そこから学級や児童生徒の特定につながる場合もあると考えられる。そうした場合に、上記のようなプライバシー性の高い情報が記載されていると、当該情報を特定の児童生徒と結び付けることが可能となる。そうなれば、児童生徒のプライバシー性の高い情報について、これを知る者の範囲が拡大することになり、当該児童生徒の権利利益を侵害すると認められる。

したがって、被害児童生徒のプライバシー保護のため特段の配慮を必要とする情報が記載されている事案であって、かつ、教職員の氏名を明らかにすることによって被害児童生徒の特定につながり、その保護すべき情報を知る者の範囲が拡大するおそれがある、という要件を満たす場合には、上記イで示した基準にかかわらず、教職員の氏名を非公開とすることが妥当であると考えられる。

本審査会が本件公文書を見分したところ、別表 2 に掲げる 4 件の事案については、この要件に該当することが認められる。

したがって、別表 2 の事案については、被害児童生徒のプライバシーの保護の観点から、教職員の氏名は条例第 10 条第 1 号アに該当すると認められる。

オ 上記ウ及びエ以外の事案については、教職員の氏名を公にしたとしても、一般には被害児童生徒の特定にはつながらないため、教職員の氏名は条例第 10 条第 1 号アに該当するとはいえない。

(5) 教職員のプライバシーについて

処分庁は、本件決定の非公開理由として、教職員のプライバシーについても主張しているが、本件公文書は体罰に係る事故報告書であり、大阪高裁平成 23 年 2 月 2 日判決（平成 22 年（行コ）第 153 号）が示すとおり、教職員が体罰を行ったことを示す情報は、公務員である教職員の職務の遂行に関する情報であるから、公にしないことが

正当であるとは認められず、処分庁の主張は妥当ではない。

(6) 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。

別表 1

被害児童生徒の特定につながり得る事案

学校名	発生年月日・時間
神戸市立御影北小学校	平成 25 年 1 月 18 日（金） 8 時 50 分頃
神戸市立筒井台中学校	平成 24 年 9 月 22 日（土） 16 時 30 分頃

別表 2

被害児童生徒のプライバシー保護のため特段の配慮を必要とする情報が記載され、かつ、その保護すべき情報を知る者の範囲が拡大するおそれがある事案

学校名	発生年月日・時間
神戸市立灘小学校	平成 24 年 12 月 3 日
神戸市立明親小学校	平成 25 年 1 月 23 日（水） 13 時 50 分頃
神戸市立竹の台小学校	平成 24 年 5 月～11 月
神戸市立太山寺中学校	平成 24 年 7 月 20 日（金） 8 時 30 分頃

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審査会	経 過
平成25年7月24日	—	* 諮問書を受理
平成25年8月19日	—	* 実施機関から非公開理由説明書を受理
平成25年9月6日	—	* 審査請求人から意見書を受理
平成25年12月27日	第274回審査会	* 実施機関の職員から非公開理由等を聴取 * 審議
平成26年2月4日	第275回審査会	* 審査請求人から意見を聴取 * 審議
平成26年3月26日	第276回審査会	* 審議
平成26年5月21日	第277回審査会	* 審議
平成26年6月18日	第278回審査会	* 審議
平成26年7月16日	第279回審査会	* 審議