

答 申

1 審査会の結論

佐賀県教育委員会（以下「実施機関」という。）が行った公文書部分開示決定は、別添のとおり開示すべきである。 別添は添付省略

2 審査請求に至る経過

（ 1 ）公文書の開示請求

審査請求人から、佐賀県情報公開条例（昭和 62 年佐賀県条例第 17 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定に基づき、実施機関に対して「佐賀県内の公立小・中・高・養護・盲学校に関する体罰事故報告書（加害教師の反省文、顛末書、診断書、事情聴取記録、その他一切の添付文書等を含む）（平成 24 年 4,5,6,7 月分）」についての開示請求が平成 29 年 12 月 19 日に行われた。

（ 2 ）実施機関の決定

実施機関は、上記開示請求に係る公文書（以下「本件公文書」という。）を特定したが、本件公文書には、特定の個人を識別することができる情報が記録されており、開示することで特定の個人が不利益を被るおそれがあるとして、平成 29 年 12 月 28 日に、本件開示請求に係る公文書部分開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に対してその旨を通知した。

（ 3 ）審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 2 条の規定に基づき、平成 30 年 1 月 31 日に実施機関に対して審査請求を行った。

3 審査請求人主張の要旨

審査請求人が審査請求書において述べていることは、概ね次のとおりである。

（ 1 ）審査請求書における主張

ア 条例第 6 条第 2 号非該当

条例第 6 条第 2 号では、「個人に関する情報（括弧内略）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（括弧内略）により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は特定の個

人を識別することはできないが、開示することにより、なお個人の権利利益を害するおそれのあるもの」を「非開示情報」としているが、その例外として、公務員の職務遂行情報（当該公務員等の職及び氏名並びに当該職務遂行の内容に係る部分。以下同じ。）については、開示すべきものと規定する。

一方、平成 18 年 12 月 22 日大阪高等裁判所判決（確定）（以下「平成 18 年大阪高裁判決」という。）、平成 23 年 2 月 2 日大阪高等裁判所判決（確定）（以下「平成 23 年大阪高裁判決」という。）、平成 29 年 3 月 2 日神戸地方裁判所判決（確定）。以下「平成 29 年神戸地裁判決」という。）においては、学校において教師が行った体罰の加害教師に関する情報は、その職務遂行情報であると認定され、公務員のプライバシーではないとされているため、公にしても当該加害教師の「権利利益を害するおそれがあるもの」とはいえないはずである。

これらの判決により、プライバシー型の条例を有する多くの自治体の教育委員会では、体罰事故報告書の学校名、校長名、加害教師名等は原則公開とされている。非公開が認められているのは、児童生徒の氏名、関係者の住所等ごく一部にすぎない。

一方、最高裁判所をはじめ、各種の判決・答申においては、プライバシー型の条例の規定と個人識別型の条例の規定とで個別の情報の取扱いに実質的に大きな差異をつけてはいない。

個人識別型の規定においても、公務員の氏名等の公開が争われた判決の例として、公務員の職務遂行情報は「個人に関する情報」に該当しないとした判例（平成 15 年 12 月 18 日最高裁判所判決（広島県条例関係）、平成 15 年 11 月 21 日最高裁判所判決（新潟県条例関係）など）がある。

以上により個人識別型の条例を持つ自治体においても、プライバシー型の兵庫県や神戸市同様、体罰事故報告書においては教員名を含め開示されるべきである。

また、加害教員の識別可能性を理由とした他の情報（他の教員名、後任教、年齢、担当学年、発生場所、各種発言、部活動、大会名等）が非開示とされているが、これらも同様である。条例に照らして違法な非開示範囲が他にもあれば、全て開示されるべきである。会話の内容なども同様であり、非開示部分が広い。

非開示情報を開示すると被害児童生徒が特定されるという実施機関の主張について、判例に照らして非開示が認められるのは、被害児童生徒や保護者の氏名、関係者の住所のみであると思われる。これらを除けば、「特定の個人が識別されうるもの」とはいえないし、裁判所の判断も同様であ

る。

なお、司法判断は、個人特定のための「他の情報」については、学校関係者など「特定人基準」をとるのではなく、原則として「一般人基準」を取ることを求めている。学校名や教員名を開示するとそれだけで被害児童生徒が特定されるとの考えに立つのかもしれないが、そうした「ドミノ理論」も上記関連判決で否定されている。一般人からすれば、児童生徒の特定などは、名簿などがなければおよそ不可能であり、学校名や教員名からだけでは特定できないことは明らかである。生徒数が極端に少ない学校などの場合は、それに限って例外的な扱いをすれば済むことである。本件処分では教員名が一律非開示であり、判決の基準に照らして不当で許されない。だからこそ、平成 29 年神戸地裁判決では、教員名などは開示すべきと判断されているのである。児童生徒の年齢や学年、性別なども同様に開示されるべきであり、何年生が被害を受けたか、男子か女子かなどは、職務遂行情報としての体罰被害の内容に関する情報である。

実際、プライバシー型、個人識別型のどちらの情報公開条例であるかに関わらず、多くの自治体の情報公開審査会は、近年、上記関連判決を踏まえ、学校名・校長名・教員名その他の公開を求める答申を出している。

#### イ 条例第 6 条第 2 号後段非該当

条例第 6 条第 2 号後段では、「特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの。」と規定するが、この条文が適用されるのは、個人のカルテや著作物など高度なセンシティブ情報に限られるのであるから、そのようなものを含まない本件文書には適用されない。

被害児童生徒や保護者の発言や動向が広範に非開示とされているが、そうしたものであっても、それだけでは高度なセンシティブ情報には当たらないのであり、実際の記述内容に照らして例外的な事例（病歴など）があればそれに限って非開示とすれば足りる。本条項は濫用されると危険な条項であるだけに、慎重に判断されるべきである。

なお、こうした部分を開示しても、それだけでは個人識別にもいたらないことは言うまでもなく、今回のような広範な非開示がこのような条項によって正当化されるものではおよそないし、これまでの司法判断でもこのような非開示は認められていない。

### (2) 反論書における主張

ア 弁明書が関連判決を否定した「特定人基準」を採っていることについて  
弁明書は、「一般人か特定人かという基準を明確に線引きするのは困難

であるからこのような基準について検討するのは現実的でない」とする。しかし、平成 29 年神戸地裁判決では、非開示の判断となる「他の情報」について、「一般人基準」を採用し、要保護性の高い情報を含むケースについてのみ「特定人基準」を採用する余地を残しているにすぎない。

「一般人基準」は、平成 18 年大阪高裁判決、平成 23 年大阪高裁判決でも採用されており、本件体罰事故報告書における児童生徒の特定可能性については、関連判例で一般的に認めたものは一つもない。

例外的な事情がない限り、複数存在する児童生徒の中から一人を特定するためには、名簿などの一般には手に入らない追加情報が必要である。特に平成 29 年神戸地裁判決は、この点が争点となり、「一般人基準」を採用することで、原則として児童生徒の特定はできず、クラス担任や部活動担当教師の名前や学校名を非開示とすることを明確に否定したものであり、学説的にも評価されている。他方、本判決でも、これは原則であって、小規模校や被害児童生徒のプライバシーにより深く関わる例外的な体罰事案などにおいて、児童生徒の特定可能性やそのプライバシー保護の必要性から、教員名などを例外的に非開示とすることまでは禁じていない。例えば、在校者数が一桁であるような場合と、数百名の場合とを同一に扱うべきとされているわけではない。そのような特別な事情があるなら、そのことを明示した上で例外的に非開示範囲を広げればよいのである。

#### イ インターネットの抗弁は司法判断で排されていること

「SNS 等の情報発信手段が発達した現代社会」における個人識別性を論じているが、そのような主張も既に司法判断の場に出ており、かつ判決では認められていない。また、司法判断は児童生徒の特定可能性について、「一般人基準」を採っているところ、一般人の立場からすれば、ネット情報をもとにしても、児童生徒を特定することはできないということである。そもそもインターネット検索によっても、一般人にとっては、関係児童生徒の名簿などは入手不可であり、児童生徒を特定することはできない。教員については、そもそも氏名を公開すべきなので、この論点は関連がない。

弁明書では「学校関係者でなくても学校に関する情報は部外者でも入手することが可能」と言うが、具体的にどういふかたちで可能なのか説明しておらず、説得力はない。仮に本件文書がネット上に出され、それを被害児童生徒や被害児童生徒の保護者、事故発生当時に被害児童生徒やその保護者、事故発生当時に被害児童生徒と同じ学級や学年に在籍していた児童生徒や関係教員等が閲覧することによって被害児童生徒が特定される可能性があることなどを考えているとするのなら、これは「一般人基準」ではなく「特定人基準」をとっていることになり、裁判例に違背する。一般

人が事件関係者を、ネットを通じて探り当て、接触して名簿の提供を受けるといようなこと考えているなら、相当な「探索的調査」となり、これも判例の認めるところではない。

なにより、他の多くの自治体では公開としている学校名や教員名について、これらを公開しているからといって、児童生徒が特定され問題となった事件は生じてない。

#### ウ 体罰情報が公務員個人の評価等に関わる私事に関する情報ではないこと

教員が体罰により事故を起こしたという情報は、「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情報」であるという主張は、司法判断によって明白に否定されている。また、それにより加害教員が懲戒処分や訓告等を受けたことは保護されるべきプライバシーであるところ、事故報告書で氏名を開示すると、本人が懲戒処分等を受けたことも明らかになるので、非開示とするという点も同様である。

そもそも体罰事故報告書には懲戒処分の内容は記されておらず、別の文書において懲戒処分の内容を開示しているとすればそれは実施機関の判断なのであるから、体罰事故報告書の氏名開示それ自体がプライバシー侵害にはならないこと、よってそれを理由に条例第6条第2号該当を持ち出すことが不当であることも言うまでもない。

#### エ 教員氏名の公開について

「加害教員の氏名」については、「個人に関する情報」であり、「特定の個人」(加害教員)を識別できる情報であるとして、条例第6条第2号ただしア、イ、ウの例外にも当たらず非公開とすることも以下のとおり当たらない。

審査請求書で示した平成15年12月18日最高裁判決は、佐賀県同様、条例上は公務員の氏名の公開を明示的には義務付けていない広島県条例においてさえも、公務員の氏名を「個人に関する情報」ではないとして公開するよう求めたものである。また、一般論としてプライバシー型であれ個人識別型であれ、両方の規定において運用に実質的な差異をつけていないことは、総務省の調査においても認められているところである。であれば、体罰事故報告書の教員の氏名は保護に値するプライバシーではないと判断した関連判決の法理と最高裁判決の論理とを併せれば、佐賀県情報公開条例においても公開されてしかるべきである。

以上により、体罰加害者である教員の氏名はもとより、学校名、校長名、発生場所、年数、学年、年齢等その他条例に照らして児童生徒の識別にいたらない違法な非公開範囲は全て公開されるべきである。

#### オ 条例第6条第2号後段について

「センシティブ情報」以外の情報に拡張して適用しているのであれば違法である。これらについては、裁判所と異なりインカメラ権限があるのだから、インカメラの審査の上、本当にセンシティブ情報かどうかという実質的基準から判断されるべきである。「被害児童生徒及び保護者の発言、素行、活動状況」がそれだけでセンシティブ情報になるわけではないし、記載欄が「反省」「個人の内心」など、形式的な理由にとらわれるべきではない。

#### カ 他の自治体の情報公開審査会答申について

採られるべき法理は、現在、司法の場でどのように判断がなされるか、という点に基づいて選ばれるべきである。すでに多く存在する現在の諸判決の水準からすればこうした広範な一律非開示が現在の裁判所で認められないことは明らかであり、だからこそ多くの自治体が学校名や教員名を原則開示に応じているのである。

また実際、プライバシー型、個人識別型のどちらの情報公開条例であるかに関わらず、多くの自治体の情報公開審査会は、近年、上記関連判決を踏まえ、学校名・校長名・教員名その他の開示を支持し又はそれを認める答申を出している。

佐賀県教育委員会もこの程度の開示に応じるべきであるといっているにすぎず、なんら無理で不当な主張をしているわけではない。

### 4 実施機関の主張

実施機関が弁明書において述べていることは、次のとおりである。

被害児童生徒の権利利益を守ることを第一に、条例第6条第2項により被害児童生徒個人を識別することができる情報（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は被害児童生徒個人を識別することはできないが、開示することにより、なお被害児童生徒の権利利益を害するおそれのある情報について非開示とした。

被害児童生徒に関する情報のうち、氏名・住所・電話番号・性別・学年・学級・部活動名・人数については、特定に係る情報の範囲が狭くなり、被害児童生徒が特定されやすくなるため、非開示とした。

加害教師名については、その他の情報と照合することにより被害児童生徒の特定につながるおそれがあることから、非開示とした。

さらに、被害児童生徒及び保護者等の発言、素行、活動状況については、被害児童生徒及び保護者の意向、見解に関する部分について関わることであり、個人の内面及びプライバシーに関わる部分であるため、非開示とした。

また、被害児童生徒が特定されると、周囲の保護者、児童生徒からの当該教員の加害行為の対象となる事象を起こした原因があるとして、被害児童生徒が非難を受けることになる場合がある。被害児童生徒は、体罰により身体的にも精神的にも重大なダメージを負っているにも関わらず、二次的な被害を受けるような事態になれば、その精神的なショックは相当大きいと考えられる。

審査請求人は、「特定の個人が識別されうる」情報について、照合の対象となる「他の情報」の判断は、学校関係者など「特定人基準」をとるのではなく、原則として一般人基準を取るべきであると主張するが、SNS等の情報発信手段が発達した現代社会においては、学校関係者でなくとも学校に関する情報は部外者でも入手することが可能である。かかる状況においては、一般人か特定人かという基準を明確に線引きすることは困難であるから、このような基準について検討するのは現実的ではない。

従って、本件処分のように、特定の個人が識別される危険性を具体的に検討する方が、事案の性質や状況に照らして実質的な判断が出来る点で妥当であるといえる。

## 5 審査会の判断

審査会は、実施機関の弁明書及び審査請求人の審査請求書における主張を踏まえて審査した結果、次のように判断する。

### (1) 争点となる非開示情報について

実施機関が本件公文書において非開示とした情報のうち、審査請求人が開示妥当であると主張するものは多岐にわたるが、その内容により、次のとおり分類することができる。

ア 加害教員の職員番号、氏名、印影、担任クラス、担任教科、担当部活動名及び異動先の学校名、体罰発生場所、被害児童生徒の所属する部活動名並びにその他当該部活動名が特定される情報

イ 被害児童生徒の性別及び学年

ウ 被害児童生徒及びその保護者並びに加害教員及び加害教員以外の教員の発言等に関する情報

そこで、これらの情報について、当審査会において本件公文書を見分した結果を踏まえ、非開示決定の妥当性を検討することとした。

### (2) 条例第6条第2号について

ア 趣旨

個人に関する情報であって、特定の個人を識別し得るものについては、一定の場合を除き非開示としている。

個人の権利利益の中心となるプライバシーの概念は、法的にも社会通念上も必ずしも確立したものではないことから、条例では個人の権利利益の十分な保護を図るため、特定の個人を識別できる情報は、原則として非開示とする方式（個人識別型）を採用している。

また、特定の個人を識別することができない情報であっても、個人の権利利益を害するおそれのある情報についても同様に非開示とするものである。

#### イ 公務員の職務遂行情報について

条例の目的である公文書の開示を請求する権利を明らかにし、県政に関し県民に説明する責務を果たすため、公務員の職務遂行情報については、公務員に係る個人情報であっても、その職及び氏名並びに職務遂行に係る情報は開示することとしている（条例第6条第2号エ）。

### （3）条例第6条第2号の該当性について

#### ア 加害教員の職員番号、氏名、印影、担任クラス、担任教科、担当部活動名及び異動先の学校名、体罰発生場所並びに被害児童生徒の所属する部活動名及び当該部活動名が特定される情報

当該情報について実施機関は、他の情報と照合することにより被害児童生徒の特定につながるおそれがあると主張している。

確かに、条例第6条第2号の「特定の個人を識別することができるもの」とは、その情報だけでは特定の個人を識別することはできないが、他の情報と比較的容易に関連付けることができ、そのことによって、間接的に特定の個人を識別することができる場合を含む趣旨ではあるが、条例の趣旨等に鑑みると、いわゆるモザイクアプローチを採用するとしても、条例が前提とするのは一般人が通常入手し得る関連情報と照合することによる方法であり、同方法によって特定の個人を識別することが相当程度の蓋然性をもってできる場合のみをいい、単に特定の個人を識別することができる可能性がある場合を除くものと解することが相当であって、実施機関の主張するような上記方法をもって、特定の個人を識別することができる可能性はあるとは言えても、このような探索的かつ迂遠な方法によって特定の個人を識別する可能性があることをもって、相当程度の蓋然性があるとは言い難い。

一方、前記（2）で述べたとおり、公文書の開示を請求する権利を明らかにし、県政に関し県民に説明する責務を果たすためには、個々の公務員の職務遂行情報を明らかにする上で、当該公務員を識別することが必要である。情報公開においても個人のプライバシーが尊重されなければならない

いことはもちろんであるが、公務員の職務遂行情報にあっては、当該公務員個人のプライバシーは、情報公開自体の趣旨及び目的を実現するために、一定程度の制限を受けることはやむを得ないと考えるべきである。

以上のことから、当該情報は、加害教員の職務遂行情報として一般人が通常入手し得る関連情報と照合するだけでは被害児童生徒の氏名が特定されないと認められる範囲において、開示することが相当である。すなわち、小規模校や被害児童生徒のプライバシーにより深く関わる例外的な体罰事案などにおいて、被害児童生徒が特定される可能性がある場合は、そのことを明示した上で教員名などを例外的に非開示とすることが妥当であると解されるが、本件公文書に関して、例外的な取扱いが必要と言うべき事情は認められない。

以上のことから、当該情報は、全て開示することが妥当である。

イ 被害児童生徒の性別及び学年

当該情報は、被害児童生徒に関する情報であるが、上記アにおいて示したとおり、開示すべきとされた他の情報と照合しても、被害児童生徒を識別することができるとは認められないので、開示することが妥当である。

ウ 被害児童生徒及びその保護者並びに加害教員及び加害教員以外の教員の発言等に関する情報

条例第6条第2号は、「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おそれがある情報」を非開示とすると規定している。これは、当該情報単独では特定の個人を識別することができないとしても、個人の内心や人格と密接に関連していて、公開されること自体を望まないと一般的に認められるものなど、開示することにより個人の正当な利益を害するおそれがある情報を補充的に非開示情報としているものである。

(ア) 被害児童生徒及びその保護者の発言等に関する情報

実施機関が非開示決定した被害児童生徒及びその保護者の発言等に関する情報は、これらの者の心情や加害教員の謝罪についての保護者の対応等を内容とする情報である。当該情報は、これらの者の内心や人格と密接に関連していて、公開されること自体を望まないと一般的に認められるものであり、開示することによって当該被害児童及びその保護者の正当な利益を害するおそれのある情報であると言うべきである。

したがって、当該情報は非開示とすることが妥当である。

(イ) 加害教員の発言等に関する情報

実施機関が非開示決定した加害教員の発言等に関する情報は、被害児童及びその保護者に対する評価を内容とする情報である。当該情報は、その

内容如何に関わらず、公開されること自体を望まないと一般的に認められるものであり、開示することによって当該被害児童及びその保護者の正当な利益を害するおそれがある情報であると言うべきである。

したがって、当該情報は非開示とすることが妥当である。

#### (ウ) 加害教員以外の教員の発言等に関する情報

実施機関が非開示決定した加害教員以外の教員の発言等に関する情報には、被害児童及びその保護者並びに加害教員に対する評価を内容とする情報がある。当該情報については、その内容如何に関わらず、公開されること自体を望まないと一般的に認められるものであり、開示することによってこれらの者の正当な利益を害するおそれがある情報であると言うべきであって、当該情報は非開示とすることが妥当である。

また、実施機関が非開示決定した加害教員以外の教員の発言等に関する情報には、加害教員以外の教員の認識や判断を内容とする情報があり、学校内において発生した体罰事故について報告するために必要な情報として記載されたものである。県政に関し県民に説明する責務を果たすという条例の趣旨からすれば、個人情報であっても開示されるべき職務遂行情報には、職務遂行の経過等の客観的な事実のみならず、職務遂行に至るまでの当該公務員の認識や判断も含まれると言うべきであって、当該情報は加害教員以外の教員の職務遂行情報に該当するものである。

したがって、当該情報は開示すべきである。

#### (4) その他の非開示決定の妥当性

##### ア 加害教員の生年月日、性別、年齢に関する情報

条例第6条第2号工においては、当該公務員を特定するために職及び氏名を開示することとしているところ、加害教員の特定としては、一般的にも氏名及び職に関する情報のみをもって足りるため、加害教員の生年月日、性別、年齢に関する情報を職務遂行情報に含める必要はなく、非開示とすることが妥当である。なお、このうち年齢及び性別については、他に同姓同名の公務員がいる場合など当該公務員を特定するために必要な情報として、職務遂行情報に含めるべき事情がある場合もあり得るが、本件公文書に関して、そのような事情は認められない。

##### イ 加害教員の住所に関する情報

住所は、加害教員の個人情報に該当するため、非開示とすることが妥当である。

##### ウ 加害教員に対する服務上の措置の内容

前記(3)のアにおいて示したとおり、加害教員の氏名は開示すること

が妥当であるところ、文書訓告、口頭訓告、嚴重注意等といった加害教員に対する服務上の措置の内容は、懲戒処分に関する内容と同様に、これを開示することで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情報であり、開示することにより個人の正当な利益を害するおそれのあるものに該当するため、非開示とすることが妥当である。

エ 被害児童生徒のクラス名及び部活動における役割等に関する情報

当該情報と開示すべき情報とを照合することにより、被害児童生徒の氏名を特定されるおそれがあるため、非開示とすることが妥当である。

以上のことから、前記「審査会の結論」のとおり判断する。

6 審査経過

審査会の審査経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 査 経 過
平成 30 年 3 月 15 日	・ 諮問実施機関から諮問書を受理
平成 30 年 3 月 27 日 (平成 29 年度第 7 回審査会)	・ 審 議
平成 30 年 4 月 27 日 (平成 30 年度第 1 回審査会)	・ 審 議
平成 30 年 7 月 10 日 (平成 30 年度第 3 回審査会)	・ 審 議
平成 30 年 8 月 17 日	・ 答 申

(参考)

佐賀県情報公開・個人情報保護審査会委員名簿

(五十音順・敬称略)

氏 名	役 職 名 等	備 考
池田 宏子	佐賀女子短期大学非常勤講師	会長職務代理者
原 まさ代	(公社) 全国消費生活相談員協会参与	
畑中 久彌	福岡大学法学部 教授	
古川 千津子	税理士	
松尾 弘志	弁護士	会長

(答申日現在)