

令3 福情答申第7号

令和4年1月20日

福岡市教育委員会

教育長 星 子 明 夫 様

(教育委員会総務部総務課)

福岡市情報公開審査会

会 長 作 間 功

(総務企画局行政部情報公開室)

公文書公開請求に係る一部公開決定処分に対する審査請求について (答申)

福岡市情報公開条例 (平成14年福岡市条例第3号) 第20条第1項の規定に基づき、令和2年12月11日付け教総第1305-1号により諮問を受けました下記の審査請求について、別紙のとおり答申いたします。

記

「福岡市内の公立小・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27年度分)」の一部公開決定の件

答 申

第1 審査会の結論

「福岡市内の公立小・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27年度分）」（以下「本件対象文書」という。）について、福岡市教育委員会（以下「実施機関」という。）が行った一部公開決定（以下「本件決定」という。）により非公開とした部分のうち、被害児童生徒の所属する学級については、公開することが妥当である。

第2 審査請求の趣旨及び経過

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、令和2年9月16日付けで実施機関が審査請求人に対して行った本件決定を取り消すよう求めるものである。

2 審査請求の経過

- (1) 令和2年9月7日、審査請求人は、実施機関に対し、福岡市情報公開条例（平成14年福岡市条例第3号。以下「条例」という。）第5条の規定により、本件対象文書について公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。
- (2) 令和2年9月16日、実施機関は、条例第11条第1項の規定により、本件決定を行い、その旨を審査請求人に通知した。
- (3) 令和2年11月20日、審査請求人は、本件決定について、これを不服として実施機関に対して、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条及び条例第19条の2第1項の規定により、本件審査請求を行った。

第3 審査請求人及び実施機関の主張等の要旨

1 審査請求人の主張

審査請求人は、審査請求書及び反論書において、概ね次のように主張している。

(1) 審査請求書における主張

本件決定は、条例や関連する平成18年12月22日大阪高等裁判所判決（平成18

年（行コ）第26号事件、同第68号事件（確定））、平成23年2月2日大阪高等裁判所判決（平成22年（行コ）第153号事件（確定））、平成29年3月2日神戸地方裁判所判決（平成28年（行ウ）第26号事件（確定））（以下「関連判決」という。）等に照らし、次のとおり違法な非公開部分を含むものである。

① 条例第7条第1号前段非該当

本件審査請求においては、福岡市情報公開審査会答申（令和元年8月27日付け令元福情答申第5号（以下「審査会答申」という。））における「審査会の判断」の関連箇所を参照しつつ、その問題点を指摘することによって、審査請求人の主張を示す。

ア 最高裁判決は、特定の公務員が懲戒処分等の人事上の措置を受けたという事実又はその懲戒処分等の内容に関する情報の全てを公務員のプライバシーとしているわけではないこと

審査会答申は、特定の公務員が懲戒処分等の人事上の措置を受けたという事実又はその懲戒処分等の内容に関する情報（以下「懲戒処分等情報」という。）は、職務の遂行に係る情報には該当せず、法的保護に値する個人情報にあたることについては審査請求人が引用する裁判例も認めるところであるとするが、正確ではない。最高裁判決（平成15年11月21日最高裁判所第二小法廷判決）で公務員の個人情報とされたのは、公務員法上の「懲戒処分」であって、より軽い「訓告」や「注意」といった事実上の処分までも含む「懲戒処分『等』」までもがそれにあたることは判示していないからである。実際、体罰事件の多くがこのような軽い処分で済まされている実情があり、本件対象文書における処分もその多くが同様かそれ以下の処分であると推測される。

上記最高裁判決の射程は、こうした事例にはそもそも及ばないというべきであり、当然のように事実上の処分を受けたにすぎない事例や全ての体罰事例にまで及ぶかのような見解は認められない。

イ 加害教員の懲戒処分等情報が識別できることは、「当該個人の権利利益を不当に害するおそれがある場合」にあたらないこと

関連判決は、体罰を行った教員が「懲戒処分等」を受けたことを認定しつつ、その場合であっても教員氏名は非公開事由に該当しないと認定して

いる。

これは、懲戒処分等が明らかになったとしても、「当該公務員個人のプライバシーは、情報公開自体の趣旨、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」という法理を示しているのであって、「当該個人の権利利益を不当に害するおそれがある」（条例第7条第1号ただし書ウ括弧書）とはいえないと判断するものである。

この点は条例形式が兵庫県のように「プライバシー型」であるか、福岡市のように「個人識別型」で、かつ一定の場合に公務員の氏名を非公開とすることができる規定をもつ場合であるかで異なるものではない。

ウ 学校長が懲戒処分を受けることは稀であること

審査会答申は、「本件学校名等を公にしても、加害教員の氏名やその懲戒処分等情報が直ちに特定されるものとは認められないが」、「本件学校名等を公にすれば、上記4(2)のとおり（審査会注：一般人が特別な探索を行うことなく容易に入手できる他の情報と照合することにより）、加害教員の上司である校長の懲戒処分等情報を識別することができることとなるため、本件学校名等は、条例第7条第1号ただし書ウ括弧書に該当し、非公開とすることが妥当である。」とするが、誤りである。

すなわち、体罰問題で監督責任を問われ懲戒処分等を受けた福岡市の学校長は、懲戒処分等を受けた加害教員より少なく、平成27年に1名、28年には3名であり、またいずれも訓告等の事実上の処分にすぎない。したがって、「加害教員の所属する学校の校長は、部下職員に対する日頃の管理監督が不十分であったという理由で、加害教員とともに何らかの懲戒処分等の措置を受けるのが通例である」というのは事実ではない。実施機関は正しく情報を審査会に伝えているようには思われない。

事実がこのような以上、これまでの議論からして、本件において学校長が最高裁判決にいう「プライバシー」を有しているとはいえない。

そうであれば、学校名、校長名は条例の規定からして当然に公開されなければならないはずである。

エ 全国の都道府県教委、政令指定都市教委で学校名・教員名を非公開とする所は少数であること

2020年11月時点で、全国47都道府県、20政令指定都市の教育委員会において、体罰加害教員の氏名の公開にまで踏み切っている所は、39ヶ所にのぼるが、他方現在まで、学校名、校長名、教員名を全て非公開としている所は、福岡市以外では、15ヶ所にとどまる。うち高知県では、令和3年2月に地裁判決が出る予定であり、他の地域も順次、行政不服審査あるいは裁判所の判断を仰ぐ予定である。

審査会答申がいうように、地域ごとに条例の規定ぶりの違いがあることはそのとおりであるが、多くの自治体が関連判決を踏まえ、学校名さらに教員名の公開まで踏み切る中、正しい関連判決と条例の解釈、理解が奈辺にあるかは、こうした分布がはしなくも示している。

② 結論

以上により、本件対象文書の一部公開範囲は、条例、関連判決等に照らし、違法な非公開部分を含むものであり、本件決定は取り消されるべきである。

(2) 反論書における主張

① 本件の主要な争点は、条例第7条第1号における「加害教員など公務員にとっての非開示事由該当性（その際に特に問われるのは、職務の遂行に係る情報該当性）」と「被害児童生徒や保護者にとっての非開示事由該当性（その際に特に問われるのは個人識別性）」である。

② 条例第7条第1号の解釈

ア 関連判決で、条例第7条第1号後段に該当するとされてきたのは、加害教師の反省文などであるが、本件対象文書においては、それに相当する部分は存在しないと思われるので、その適用は問題にならないはずである。

イ 条例第7条第1号ただし書ウについては、公務員の職務に関する情報であっても、公務員の私事に関する情報が含まれる場合は、非開示情報に当たり、また公務員が懲戒処分等を受けたことを示す情報は、公務員の私事に関する情報であって、非開示情報に該当する。

他方、非開示情報は当然その対象となる文書の中に含まれていなければならないのであるから、「公務員個人の私事に関する情報」や「懲戒処分等を受けたことを示す情報」は、本件対象文書の中に記されているのでなければならない。単に、本件対象文書が「実施機関が他に示した情報等と

照らせば懲戒処分等を受けたことが分かる」などという場合は認められない。

ウ 条例第7条第1号ただし書ウ括弧書について、「当該個人の権利利益を不当に害するおそれがある場合」であっても、非開示が認められるのは、「当該公務員等の職及び氏名に係る部分」のみであって、「当該公務員の当該職務遂行の内容に係る部分」は含まれない。よって「当該個人の権利利益を不当に害するおそれがある」ことを理由に、学校名や校長名までも非開示とすることは条文構造上できない。

エ 条例第7条第1号前段に該当する情報であっても、ただし書に該当する場合は、一律に非開示情報にはあたらないとされるのであるから、公務員以外のプライバシー情報の場合においても、このことはいえる。すなわち、「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」であるとされるなら、その部分を「児童生徒の識別可能性」等を理由に非開示とすることは、条文構造上認められない。これは令和3年高知地方裁判所判決が明示的に認めた「個人識別型」条例における重要な解釈である。

③ 本件対象文書の条例第7条第1号該当性

ア 加害教員、学校長などの地方公務員と被害児童生徒に分けて検討した場合、どちらも「個人情報に関する情報」であるが、前者については、本件対象文書記載情報は「職務の遂行に係る情報」に該当するため、「当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分並びに当該公務員の氏名に係る部分」は本件条例においては開示されなければならない。

後者については、「特定の個人を識別することができる」と認められる範囲についてのみ非開示が認められ、それは児童生徒名及び保護者名に限られる。

イ 加害教員その他教職員について

(ア) 条例において公務員についての「職務の遂行に係る情報」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」と認められるもの」であっても、また「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もの」であっても、「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（当該公務員等の職及び氏名に係る部分を公にすることにより、当該個人の権利利益を不当に害するおそれがある場合にあっては、当該部分を除く。）」は開示されなければならないのであるから、加害教員その他の教職員においては、本件対象文書記載情報が「職務の遂行に係る情報」であるかどうか、「公にすることにより、当該個人の権利利益を不当に害するおそれがある場合」かどうかのみが争点となる。

(イ) 本件対象文書に記載の情報は、加害教員にとっては、「公務員たる教職員の職務の遂行に関する情報」であり、「そこに公務員個人の私事に関する情報は含まれていない」し、「違法不当な職務遂行が行われたのか否か、それに対する調査が適切に行われたのか否か、違法不当な職務遂行の再発を防止するためにはいかなる措置が必要であり、かかる措置が適切に講じられているか否か」を明らかにすることは、条例の制定目的である説明責任に叶うことである。

また、「体罰を行った公務員を特定の個人として識別できない形の情報として公開すること」は、「あらゆる公務員の非違行為に係る情報について、その主体である公務員個人の識別情報は公開されないということになりかねない」のであって、「公務員の職務の遂行に関する情報の公開においては、当該公務員個人のプライバシーは、情報公開自体の趣旨、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」のである。

「県民の『知る権利』を尊重し、控訴人の諸活動を県民に説明する責務を果たすために、当該体罰を行った公務員を識別することが必要であり、懲戒処分を受けたとか、そのために調査報告されたということは、「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公務員の私事に関する情報に該当するということとはできない」のである。

これらの法理は条文構造の違いに関係を持たないもの、あるいは「知る権利」を具体化したとされる本件条例にそのままあてはまるものである。

(ウ) 関連判決のような認識を前提とすれば、「当該個人の権利利益を不

当に害するおそれ」は軽々に認定されてはならない。体罰に対する厳しい目があるというならなおさらである。

現在、親の体罰でさえ「児童虐待の防止等に関する法律」で禁止され、また複数の関連判決が条例規定の差異を超えて、体罰加害教員の氏名の開示を命じ、さらにこれも後に見るとおり、多くの教育委員会がやはり条例規定の差異を超えて加害教員の氏名の開示に踏み切っている。教員個人の氏名を開示すべきとする「社会情勢の変化」は明らかである。

このような状況下で抽象的に「公にしても当該公務員の個人の権利利益を害するおそれ」を認定することは認められないと言ふべきである。弁明意見書がいうように体罰に対する厳しい目があるから体罰教員の氏名は公開できないというのは本末転倒である。

ウ 被害児童生徒について

(ア) 被害児童生徒及びその保護者にとって、体罰を受けたという情報は、条例第7条第2号（審査会注：第1号）の保護するプライバシー情報に該当するが、本件対象文書においては、条例第7条第2号（審査会注：第1号）前段の「特定の個人を識別することができる」場合に限り、「特定の個人を識別することはできない」場合にもなおプライバシー該当とする同号後段にはあたらない。本件対象文書には「個人の人格と密接に関連」するような記載はないと思われるためである。

(イ) 関連判決によれば「特定の個人を識別することができる」にあたるのは、モザイクアプローチによった場合でも、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、「特別な手段方法」や「特別な調査」で取得できる他の情報と関連付けることで特定の個人を識別することができる「可能性」があるというにすぎない場合はこれに該当せず、「特殊な知識の持ち主が長時間をかけて上記関連情報と照合して検討を加えない限り、特定の個人を識別することができない場合は含まれない」とされている。

(ウ) また、「特定人基準」が許されるのは、「個人の人格的利益が著しく侵害され、当該個人の社会的評価が著しく低下し、その回復が極め

て困難な事態が生じる相当程度の蓋然性が認められる場合」、すなわち当該被害児童生徒が「特異な行動を取ったと認められるような」場合やその「名誉を大きく侵害するような」場合に限られ、そうでない場合は「一般人」を基準にせねばならず、そうであれば、本件においては関連判決と同様の開示が求められるはずのものである。

エ 関連判決では、以上のような法理から、学校名や学校長名はもちろん、加害教員の氏名まで非開示が取り消されている。本件対象文書においても、同水準で判断されねばならない。実際に非開示とされている部分が、以上の法理に照らして妥当かどうかは、実際の記載内容を知りえない審査請求人にはすべて確実に判断できるわけではないが、非開示が妥当だと立証責任は、実施機関の側にある。しかしながら、生徒名と保護者名以外の全ての情報は、非開示が取り消されるべきもので、学校名、教職員名、学校番号、校長名などが非開示とされていることについては、法的理由がない。

2 実施機関の主張

実施機関は、弁明意見書及び当審査会における口頭意見陳述において、概ね次のように主張している。

(1) 弁明の趣旨

本件決定は、実施機関が、条例に基づき、慎重に判断した上で行ったものであり、正当かつ妥当な処分である。

(2) 本件対象文書について

事故報告書とは、所属職員に傷害、疾病、死亡その他重大な事故が発生した場合に、所属長である校長が、市立の小・中学校、高等学校、特別支援学校の各学校管理規則の規定に基づき、その職員の氏名、事故の概況その他必要と認める事項を教育委員会に報告するための文書である。

所属職員が体罰を含む非違行為を行った際は、その他重大な事故として、同報告書にて報告を行うこととしている。実施機関としては、本件対象文書は、平成27年度に発生した体罰事案に関する事故報告書及び添付文書がある場合はその添付文書を指しているものと判断した。なお、現在、市立の養護・盲学校はないため、特別支援学校と読み替えている。

(3) 本件決定を行うに至った理由

① 本件決定の非公開部分が条例第7条第1号に該当することについて

条例第7条第1号において、個人情報に係る非公開事由が定められているところ、実施機関は、本件対象文書中、教員の氏名、学校番号、学校名、校長名、校印印影、児童生徒の学級及び児童生徒の氏名については、それぞれ条例第7条第1号本文に、かつ、教員の氏名、学校番号、学校名、校長名、校印印影は、同号ただし書ウ括弧書に、それぞれ該当すると判断し、これらを非公開とした。

ア 条例第7条第1号本文に該当することについて

条例第7条第1号本文は、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（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、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もの」については、非公開情報に該当すると規定している。

まず、教員の氏名、校長名については、当該情報により、「特定の個人を識別すること」ができる情報である。

次に、教員の所属に関する情報である、学校番号、学校名及び校印印影については、所属が特定されると、報告書に記載された事案の概要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ため、条例第7条第1号に該当する。

なお、被害児童生徒の氏名を非公開することに争いはないが、被害児童生徒の所属する学級を明らかになれば、学校の規模によっては、学校名の特定につながるおそれがあると判断した。

イ 条例第7条第1号ただし書ウ括弧書に該当することについて

条例第7条第1号ただし書ウにおいて、公務員等の職務の遂行に係る情報については、非公開事由にあたる個人情報から除外されているが、同号ただし書ウ括弧書にて、当該情報を「公にすることにより、当該個人の権利利益を不当に害するおそれがある場合」は非公開とするものとされている。

本件審査請求の対象文書ではないが、懲戒処分一覧表及び服務上の措置

一覧表（以下「懲戒処分等一覧表」という。）について情報公開請求を受けた場合、懲戒処分等情報は、職務の遂行に係る情報ではないと解されていることから（審査会答申）、氏名や所属を除き、処分年月日、学校種、職名、処分の程度、事案の概要について公開することとしている。本件対象文書は、懲戒処分等の必要性を検討する際の資料となるものであり、懲戒処分等を行った場合、同じ事案が懲戒処分等一覧表に記載されることとなる。その結果、同一覧表と照合することで、懲戒処分等を受けた個人が特定されることになる。

審査会答申において、「特定の教員が体罰を行ったという情報自体は、公務員の職務の遂行に係る情報ではあるものの、これをその氏名とともに公開した場合に、一般人が特別な探索を行うことなく容易に入手できる他の情報と照合することにより、当該教員の懲戒処分等情報が公になると認められるときは、加害教員の氏名については、これを公開することにより当該個人の権利利益を不当に害するおそれがあるものとして、条例第7条第1号ただし書ウ括弧書に該当すると解するのが相当である」との見解が示され、また、他の情報との照合による加害教員の懲戒処分等情報の識別可能性及び懲戒処分等情報を識別することができる他の情報の入手の容易性についても、審査会が認めているところである。また、教員の所属する学校の校長は、部下職員に対する日頃の管理監督が不十分であったという理由で、加害教員とともに何らかの懲戒処分等の措置を受けるのが通例であり、「そうすると、体罰に関する一件書類の公開請求に対して本件学校名等を公にすれば、加害教員の上司である校長の懲戒処分等情報を識別することができることとなるため、本件学校名等は、条例第7条第1号ただし書ウ括弧書に該当し、非公開とすることが妥当である」との見解も示されている。

懲戒処分等情報は、法的保護に値する当該教職員の名誉に関する個人情報であり、本件対象文書にて教員の氏名、校長名、学校番号、学校名及び校印印影を公開にすると、特定の教職員が懲戒処分等を受けたことまでもが公になることから、当該個人情報を条例第7条第1号ただし書ウ括弧書に該当するとし、非公開とした本件決定は、妥当である。

② 本件決定の非公開部分が条例第7条第5号エに該当することについて

条例第7条第5号の規定によれば、市の機関又は国等が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、人事管理に関する事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に著しく支障を及ぼすおそれがある情報は、非公開情報とされている。

本件対象文書中の教員の氏名を公表した場合、地域・保護者や教員間で体罰を引き起こした教員であると認識され、結果として学校への配置が困難となり、公正な人事の確保に著しく支障をきたすおそれがある。また、当該教員のその後の教育活動への意欲の低下が懸念される。

したがって、本件対象文書中、教員の氏名を識別することができる情報は、条例第7条第5号エに該当するとし、非公開とした本件決定は、妥当である。

③ 審査請求人の主張に対する意見

ア 審査請求人は、「判例で公務員の個人情報とされたのは、（中略）公務員法上の『懲戒処分』であって、それにあたらぬ、より軽い『訓告』や『注意』といった事実上の処分までも含む『懲戒処分『等』』までもがそれにあたることは判示していない」、「事実上の処分を受けたに過ぎない事例や全ての体罰事例までに及ぶかのような見解は、認められない」旨主張する。

一方、最高裁判決では、懲戒処分に関する情報が非公開情報に該当すると判断した理由として、「職員が懲戒処分を受けたことは、公務遂行等に関して非違行為があったということを示すにとどまらず、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というべきであるから、私事に関する情報の面も含むものといえることができる」との見解が示されている。

懲戒処分にあたらぬ服務上の措置（文書訓戒、口頭訓戒、厳重注意）については、「『制裁的実質をそなえるもの』とは別の」「将来を戒める事実上の行為」である（橋本勇『新版逐条地方公務員法第5次改訂版』638頁）ものの、体罰については、社会的関心が高く、市民から厳しい目が向けられている中、教員が体罰行為により服務上の措置を受けたことが公になると、懲戒処分を受けた場合と同じように、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おそれは十分にある。

指導力不足の教員に対して行われる特別研修の対象者の氏名等について非公開とした福岡市情報公開審査会答申（平成18年1月18日付け平17福情答申第4号）では、「特別研修は研修であるため分限又は懲戒等の人事上の不利益処分とは認められないが、いわゆる『指導力不足教員』への社会一般の関心は高く、その認識は厳しいものがある。教員自身においても不名誉なものとの認識が一般的で、さらに特別研修を修了し学校へ復帰したり、他校へ異動した後であっても、特別研修の対象者であったことが公にされることで、指導力の改善が図られているにもかかわらず、教員としての信頼を失うといったことも起こり得、教員としての職務を遂行できないという不利益を被るおそれは十分に推測できる」、「対象教員の氏名及び職員コードについては、それを公にすると、特別研修対象教員である個人の権利利益を不当に害するおそれがあると認められるため、第1号ただし書『ウ』の括弧書きに該当し、非公開とするのが妥当である。」としている。

この見解を踏まえると、たとえ懲戒処分等に至らない程度であったとしても、前述のとおり、体罰については、社会的関心が高く、市民から厳しい目が向けられている中、体罰を行ったという事実自体が不名誉なものとの認識が一般的で、特別指導を受けるなどして指導方法が改善された後であっても、体罰を行ったということが公にされると、同僚教職員のみならず、児童生徒、保護者及び地域の方からの、教員としての信頼を失うといった事も起こり得、教員としての職務を遂行できないという不利益を被るおそれは十分に推測でき、本件対象文書中の教員の氏名、校長名、学校番号、学校名及び校印印影を非公開とした本件決定は、妥当である。

イ 審査請求人は、「関連判決は、体罰を行った教員が『懲戒処分等』を受けたことを認定しつつ、その場合であっても教員氏名は非公開事由に該当しないと認定している」、「懲戒処分等が明らかになったとしても、『当該公務員個人のプライバシーは、情報公開自体の趣旨、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』という法理を示しているのであって、『当該個人の権利利益を不当に害するおそれがある』と

はいえない」、「この点は条例形式が兵庫県のように『プライバシー型』であるか、福岡市のように『個人識別型』であるかで異なるものではない」旨主張している。

しかしながら、審査会答申において、「審査請求人が引用する大阪高裁平成18年12月22日判決においては、兵庫県知事の諮問を受けた公文書公開審査会が平成11年12月20日付けの答申において『いわゆる個人識別型では非公開とする範囲が拡大するおそれがあるとして、従前からのいわゆるプライバシー型を採用し、（中略）県政に関する情報公開を一層進めることが必要である』旨提言・意見等を述べていることや兵庫県の作成する『情報公開事務の手引き』の記述の内容等を詳細に事実認定した上で、これらの事実関係を前提とした兵庫県の条例の判断基準を示すとともに、個々の公文書の内容や訴訟当事者双方の主張等を踏まえた個別具体的な判断を示したものであり、「審査請求人が引用する他の関連判決についても、それぞれの地方公共団体の条例の趣旨等を踏まえた個別具体的な判断で」、「これらの判決が本市の条例に基づく公開・非公開の判断を実質的に拘束するかのような審査請求人の主張は、採用することができない」との見解が示されているように、本市条例に基づく本件決定と関連判決を同一に論じることは相当ではない。

ウ 審査請求人は、文部科学省が公表している平成27年度及び平成28年度の体罰に係る懲戒処分等の各都道府県指定都市の件数を基に、「『加害教員の所属する学校の校長は、部下職員に対する日頃の管理監督が不十分であったという理由で、加害教員とともに何らかの懲戒処分等の措置を受けるのが通例である』というのは事実ではない」、「事実がこのようである以上、学校長が最高裁判決にいう『プライバシー』を有しているとはいえない」、「学校名、校長名は条例の規定からして当然に公開されなければならない」旨主張する。

一方、本件決定で公開した事故報告書7件のうち、教員に対しては、全7件に対し、懲戒処分等を行い、また、それに併せて、校長に対し懲戒処分等を行ったのは、5件である。残りの2件については、教員の懲戒処分等を行った時点で、既に当時の管理監督者である校長が退職しており、懲

戒処分等の実施は行わなかったものの、本来であれば、懲戒処分等実施相当であったと判断されたものである。したがって、「加害教員とともに何らかの懲戒処分等の措置を受けるのが通例であるというのは事実ではない」とする審査請求人の主張は、的確性を欠くものである。

なお、懲戒処分等の内容が服務上の措置であっても、個人情報にあたることについてはアのとおりであり、また、既に退職し、懲戒処分等を実施しなかった場合においても、本来であれば、懲戒処分等を受けたということについては、名誉にかかわる個人情報であることには何ら変わりはないことから、学校名、校長名を非公開とした本件決定は、妥当である。

エ 審査請求人は、全国の都道府県教育委員会及び政令指定都市教育委員会で、体罰事故報告書の学校名、教員名を非公開とするところは少数であることなどから、教員名を公開することが正しい条例解釈である旨主張している。

しかしながら、イにおいて前述したとおり、他自治体の公開決定及び条例解釈が本市条例に基づく本件決定を拘束することはない。

④ 結論

以上の理由により、実施機関が行った本件決定は、正当かつ妥当なものであって、審査請求人の申立てには理由がなく、本件審査請求は、これを棄却する旨の裁決を求める。

第4 審査会の判断

上記の審査請求人及び実施機関の主張に対して、当審査会は次のとおり判断する。

1 本件対象文書について

審査請求人は、本件公開請求において、「福岡市内の公立小・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27年度分）」の公開を求めている。

これに対し実施機関は、本件対象文書として、平成27年度に市立の小・中学校で発生した実施機関の職員（教員）による7件の体罰に係る事故報告書を特定しており、当該特定に関し当事者間に争いはない。

2 争点及び当事者間の主張について

本件審査請求における当事者間の主張を整理すると、その争点は概ね次の3点に整理することができる。

(1) 争点1：加害教員の氏名の条例第7条第1号ただし書ウ括弧書及び同条第5号該当性

〔審査請求人〕

最高裁判決で公務員の個人情報とされたのは、公務員法上の「懲戒処分」であって、懲戒処分に該当しない「訓告」や「注意」といった事実上の処分までもが公務員の個人情報に該当するとは判示していない。

関連判決は、加害教員の懲戒処分等が明らかになったとしても、「当該個人の権利利益を不当に害するおそれ」とはいえないとしているから、条例第7条第1号ただし書ウ括弧書に該当しない。

〔実施機関〕

教員が体罰行為により服務上の措置を受けたことが公になると、懲戒処分を受けた場合と同じように、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おそれは十分にある。

体罰事故報告書における加害教員の氏名を公開すれば実施機関に対して懲戒処分等一覧表を公開請求することにより、加害教員に係る懲戒処分等の情報が特定されることから、加害教員の氏名は、条例第7条第1号ただし書ウ括弧書に該当する。

加害教員の氏名を公開すると関係者に体罰を引き起こした教員であると認識され、学校への配置が困難になることで公正な人事の確保に著しく支障をきたすおそれがあるとともに、加害教員のその後の教育活動への意欲の低下が懸念されるから、加害教員の氏名を識別できる情報は、条例第7条第5号エに該当する。

(2) 争点2：加害教員の所属する学校に係る学校名、学校番号、校印印影及び校長名の条例第7条第1号ただし書ウ括弧書該当性

〔審査請求人〕

校長が加害教員とともに何らかの懲戒処分等を受けるのが通例であるというのは事実ではない以上、学校長が最高裁判決にいう「プライバシー」を有しているとは言えない。

〔実施機関〕

本件決定で公開した事故報告書7件のうち、教員に対しては全7件で懲戒処分等を行い、校長に対しては退職者2名を除いた全5件で懲戒処分等を行っている。

学校名、学校番号、校印印影や校長名を公にすれば、加害教員の上司である校長の審査会答申にいう懲戒処分等情報を識別することができることとなることから、当該情報は、条例第7条第1号ただし書ウ括弧書に該当する。

(3) 争点3：被害児童生徒の所属する学級の条例第7条第1号該当性

〔審査請求人〕

被害児童生徒については、「特定の個人を識別することができる」と認められる」範囲についてのみ非開示が認められ、児童生徒名と保護者名を除いて開示すべきである。

〔実施機関〕

被害児童生徒の所属する学級が明らかになれば、学校の規模によっては、学校名の特定につながるおそれがある。

3 条例の定め

(1) 条例第7条第1号について

① 条例第7条第1号本文について

条例第7条第1号本文は、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（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、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ものを非公開情報と規定している。

同号では、個人の尊厳及び基本的人権の尊重の立場から、個人のプライバシーを最大限に保護するため、特定の個人を識別することができる情報などが記録されている公文書を非公開とすることを定めたものであるが、プライバシーの具体的内容は、法的にも、又は社会通念上も必ずしも明確ではないため、個人のプライバシーに関する情報であると明らかに判別できる場合はもとより、個人のプライバシーに関する情報であると推認できる場合も含めて、個人に関する一切の情報は原則として非公開とされ、その一方で、個人

の利益保護の観点から非公開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、同号ただし書により例外的に非公開情報から除くこととされている。

「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」とは、その情報自体からは特定の個人を識別することはできないが、当該情報と他の情報とを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情報をいい、照合の対象となる「他の情報」の範囲については、当該個人情報に関する性質や内容等に応じて、個別に適切に判断することが必要である。

なお、照合の対象となる「他の情報」は、公知の情報や図書館等の公共施設で一般に入手可能なものなど一般人が通常入手し得る情報をいい、他方、特別の調査をすれば入手し得るかも知れないような情報については「他の情報」に含めて考える必要はないが、公開請求者が、当該個人の近親者や地域住民である場合など、当該個人と特定の関係を有するものであることから、特に保有している情報等については、当該個人情報の性質や内容等(例えば、当該個人情報が個人の思想・信条、病歴、犯罪歴などのプライバシー性の高い情報である場合等)によっては、プライバシー保護の観点から、例外的に「他の情報」に含めて解釈する必要がある。

また、「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もの」とは、カルテ、反省文など個人の人格と密接に関わる情報や未公表の著作物等で、個人識別性のある部分を除いたとしても、公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあるものとされている。

② 条例第7条第1号ただし書ウについて

条例第7条第1号は、本文に該当するものであっても、同号ただし書に該当する場合には公開しなければならない旨を規定し、なかでも同号ただし書ウは、当該個人が公務員等である場合において、当該情報が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氏名並びに当該職務遂行の内容に係る部分を非公開とする個人情報から除外することを定めている。

「公務員等の職務の遂行に係る情報」とは、公務員等が国や地方公共団体等の一員としてその担任する職務を遂行する場合における当該活動についての情報をいい、公務員等の勤務態度、勤務成績、処分歴等職員としての身分取扱いに係る情報や人事管理上の健康情報、休暇情報などは、「職務の遂行に係る情報」には当たらない。

また、同号ただし書ウ括弧書では、「当該公務員等の職及び氏名に係る部分を公にすることにより、当該個人の権利利益を不当に害するおそれがある場合は、当該部分を除く」と定めており、公務員等の職務の遂行に係る情報が当該公務員等の個人の思想、信条、名誉等に関する情報であり、当該公務員等の職及び氏名に係る部分を公にすることにより、当該公務員等の個人の権利利益を不当に害するおそれがある場合には、当該公務員等の職及び氏名に係る部分を非公開とする旨定めている。

(2) 条例第7条第5号について

条例第7条第5号は、市の機関等が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報を非公開情報として規定している。

そして、「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」とは、事務事業に関する情報を公にすることによる利益と支障とを比較衡量した結果、公にすることの公益性を考慮してもなお、当該事務事業の適正な遂行に及ぼす支障が看過しえない程度のものをいうとされている。

4 争点に係る審査会の判断

(1) 争点1：加害教員の氏名の条例第7条第1号ただし書ウ括弧書及び同条第5号該当性について

① 審査請求人は、審査会答申を参照しつつ、最高裁判決で公務員の個人情報とされたのは地方公務員法上の「懲戒処分」であり、懲戒処分に該当しない「訓告」や「注意」といった事実上の処分までもが公務員の個人情報に該当するとは判示していない旨主張する。

しかしながら、同判決は「公務員が懲戒処分を受けたことは、公務遂行等に関して非違行為があったということを示すにとどまらず、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というべきである

から、私事に関する情報の面を含むものということができる」と述べるにとどまり、懲戒処分と事実上の処分を区分した上で、事実上の処分を受けたことは公務員の私事に関する情報の面を含まないとまで判示した、とは解されない。

これに対し、実施機関は、教員が体罰行為により服務上の措置を受けたことが公になると、懲戒処分を受けた場合と同じように、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おそれは十分にある旨主張する。

当審査会において、実施機関が定める「福岡市教育委員会懲戒処分の指針」を見分したところ、懲戒処分の原因となる非違行為として「体罰」が挙げられていること、また、懲戒処分をするまでには至らない義務違反の行為などに対しては、任命権者の指導、注意等の措置として、服務上の措置（文書訓戒、口頭訓戒、嚴重注意）を行うこともあり得る旨記載されていることが認められた。

これらに照らせば、懲戒処分と服務上の措置とでは、給与上の措置などの差はあるものの、公務員の非違行為に対して行われる点では異ならず、これらを受けたという事実は、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おそれがある点でも異ならないとの実施機関の主張は首肯できる。

したがって、懲戒処分等情報は、公務員の職務の遂行に係る情報を含む場合であっても、当該公務員の私事に関する情報であることは否定できないことから、法的保護に値する個人情報に該当するものと解される。

そうすると、特定の教員が体罰を行ったという情報自体は、体罰が教育指導の過程で発生するものであって、その限りにおいては、公務員の職務の遂行に係る情報としての性質を有するものの、これを氏名とともに公開した場合に、当該教員の懲戒処分等情報が公になると認められるときは、当該個人の権利利益を不当に害するおそれがあるものとして、条例第7条第1号ただし書ウ括弧書に該当すると解するのが相当である。

- ② そこで、本件対象文書に記載された事故報告書7件に記載された加害教員の氏名を公開した場合に、ア 他の情報と照合することで当該加害教員の懲戒処分等情報を識別することができるかどうか、イ 当該懲戒処分等情報を識別することができる他の情報は、一般人が通常入手し得るかどうか、の2

点について以下検討する。

ア 他の情報との照合による加害教員の懲戒処分等情報の識別可能性

当審査会において、本件対象文書に対応する年度分の懲戒処分等一覧表を見分したところ、当該一覧表の被処分者の氏名等が被覆された状態でも、これを本件対象文書の氏名その他の記載内容と照合することにより、加害教員の懲戒処分等情報を識別できることが認められた。

また、実施機関によれば、懲戒処分等一覧表に限らず、加害教員の懲戒処分等情報を記載した公文書は、報道発表されている公表資料も含め複数存在するとのことであった。そこで念のため、これらのうち現に報道発表や市ホームページ等で公にされており、公文書公開請求があった場合には全部公開扱いとされることになる公表資料についても見分したところ、当該公表資料には、被処分者である加害教員の氏名は記載されていないものの、加害教員の年齢・性別、懲戒処分等情報及び体罰に係る事案の概要が記載されており、これらの情報と事故報告書の氏名その他の記載内容を照合することにより、当該加害教員の懲戒処分等情報を容易に識別できることが認められた。

イ 懲戒処分等情報を識別することができる他の情報の入手の可能性

公文書公開請求は、条例に基づき何人もこれを行うことができる手続であるところ、教員の体罰に関心を持つ一般の市民等が関連するすべての公文書の公開を求めた場合において、加害教員の体罰に関する公文書全般について広く公開される蓋然性が高い。したがって、加害教員の懲戒処分等情報を識別することができる他の情報は、一般人が通常入手し得る情報に当たるといふべきである。

以上により、加害教員の氏名については条例第7条第1号ただし書ウ括弧書に該当するため、同条第5号該当性について判断するまでもなく、非公開とすることが妥当である。

(2) 争点2：加害教員の所属する学校に係る学校名、学校番号、校印印影及び校長名の条例第7条第1号ただし書ウ括弧書該当性について

当審査会において、実施機関がホームページ等で公表している情報を確認したところ、学校名、学校番号及び校長名は一覧化されており、いずれか一つの

情報が明らかになっただけでも他の情報までが明らかになることが認められた。

また、校印印影には、学校名をあらわす文字が印字されており、これが公になることで、上記のとおり他の情報までが明らかになることが認められた。(以下、学校名、学校番号、校印印影及び校長名を「本件学校名等」という。)

実施機関は、加害教員の所属する学校の校長は、部下職員に対する日頃の管理監督が不十分であったという理由で、加害教員とともに何らかの懲戒処分等の措置を受けるのが通例であり、本件学校名等を公にすると、加害教員の上司である校長の懲戒処分等情報を識別することができることとなるため、本件学校名等は条例第7条第1号ただし書ウ括弧書に該当する旨主張する。

これに対し、審査請求人は校長が加害教員とともに何らかの懲戒処分を受けるのが通例であるというのはいずれも事実ではない旨主張する。

当審査会において、本件対象文書に対応する年度分の懲戒処分等一覧表を見分したところ、加害教員の上司である校長についても加害教員と同様に、当該一覧表の被処分者の氏名等が被覆された状態でも、これを本件対象文書の氏名その他の記載内容と照合することにより、当該校長の懲戒処分等情報を識別することができた。

その結果、本件決定で公開した事故報告書7件のうち、加害教員へは全7件に対し、併せて校長へは退職者2名を除いた全5件に対して懲戒処分等を行ったとの実施機関の主張に符合することが認められた。

そうすると、体罰に関する一件書類の公開請求に対して、本件学校名等を公にすれば、上記のとおり校長の懲戒処分等情報を識別することができることとなるため、本件学校名等は、条例第7条第1号ただし書ウ括弧書に該当し、非公開とすることが妥当である。

なお、審査請求人は、条例第7条第1号ただし書ウ括弧書の解釈について、「当該個人の権利利益を不当に害するおそれがある場合」であっても、非開示が認められるのは、「当該公務員の職及び氏名に係る部分」のみであって、「当該公務員の当該職務遂行の内容に係る部分」は含まれず、よって「当該個人の権利利益を不当に害するおそれがある」ことを理由に、学校名や校長名までも非開示とすることは条文構造上できない旨主張する。しかしながら、本件学校名等を公にすれば、他の情報と照合することにより、校長の懲戒処分等情報を

識別することができることは上記のとおりであり、審査請求人の主張は首肯できない。

(3) 争点3：被害児童生徒の所属する学級の条例第7条第1号該当性について

審査請求人は、被害児童生徒について、「特定の個人を識別することができる」と認められる」範囲についてのみ非開示が認められると主張しており、実施機関が非公開とした被害児童生徒の所属する学級についても公開を求めているものと解される。

これに対し、実施機関は、被害児童生徒の所属する学級が明らかになれば、学校の規模によっては、学校名の特定につながる旨主張する。

当審査会において検討するに、実施機関がホームページ等で公表している情報と照合したとしても、上記4(2)のとおり、本件学校名等は、条例第7条第1号ただし書ウ括弧書に該当することから、被害児童生徒の所属する学級を公にしても被害児童生徒の氏名が特定されるものとは認められず、本件対象文書において部活動名など他の情報との照合によっても当該児童生徒の氏名が特定されるような特別な事情も認められない。

そうすると、被害児童生徒の所属する学級は、条例第7条第1号に該当せず、これを公開することが妥当である。

5 審査請求人の主張について

その他、審査請求人は、社会情勢の変化や他の地方公共団体に関する裁判例や答申などを引用した主張を種々述べるが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

以上により、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第5 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和2年12月14日	諮問（令和2年12月11日付け教総第1305-1号）
令和3年2月24日	実施機関の弁明意見書を收受

令和3年3月8日	審査請求人の反論書を収受
令和3年4月28日（第1部会）	審議
令和3年5月28日（第1部会）	審議
令和3年6月25日（第1部会）	実施機関の口頭意見陳述、審議
令和3年7月30日（第1部会）	審議
令和3年8月27日（第1部会）	審議
令和3年9月29日（第1部会）	審議
令和3年10月20日（第1部会）	審議
令和3年11月16日（第1部会）	審議
令和3年12月24日（第1部会）	審議

第6 答申に関与した委員

作間功、五十川直行、大神朋子、大脇成昭