

【諮問第278号】

31川情個第8号
令和元年5月10日

川崎市教育委員会
教育長 小田嶋 満 様

川崎市情報公開・個人情報保護審査会
会長 三浦 大介

公文書開示請求に対する部分開示処分に係る審査請求について（答申）

平成30年11月15日付け30川教庶第939号にて諮問のありました公文書開示請求に対する部分開示処分に係る審査請求について、次のとおり答申します。

【事務局】

総務企画局情報管理部行政情報課情報公開担当
電話 044-200-2107

1 審査会の結論

実施機関川崎市教育委員会が行った部分開示処分は妥当である。

2 開示請求内容及び審査請求の経緯

- (1) 審査請求人は、平成29年8月24日付けで、川崎市情報公開条例（平成13年川崎市条例第1号。平成30年条例第75号による改正前のもの。以下「条例」という。）第7条の規定により、実施機関川崎市教育委員会（以下「実施機関」という。）に対して、「市内公立小・中・高・養護・盲学校に関する平成24年度分の体罰事故報告書（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）」の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 実施機関は、本件請求に対し、3件の児童生徒災害事故等発生報告書（24川教指第2398号「事故報告書」、24川教指第2463号「事故報告書」及び24川教指第2548号「事故報告書」）（以下「本件対象公文書」という。）を対象公文書と特定し、このうち、被災者名、性別、学年・組、保護者名、所属部活動名、発生の場所、学校名、校長名、関与者名及び性別・年齢、担当部活動名、担当教科名については条例第8条第1号に該当するとして、平成29年9月7日付けで、部分開示処分（以下「当初処分」という。）を行った。
- (3) 審査請求人は、当初処分に対して、平成29年10月10日付け（消印日）で、処分の取消しを求め、審査請求を行った。
- (4) 実施機関は、平成30年2月23日付けで、当初処分のうち、被災者の性別、学年、発生の場所、学校名、校長名、性別・年齢、担当教科名を不開示とする処分を取り消した。
- (5) 実施機関は、平成30年2月23日付けで、改めて、被災者に関する氏名、組、保護者名、所属部活動名及び発生場所のうち被災者の所属部活動名が識別できる部分については、条例第8条第1号に該当し、関与者に関する氏名、担当部活動名及び担当教科名等のうち開示することにより関与者が特定されるおそれがある部分については、条例第8条第1号及び第4号に該当するとして、部分開示処分（以下「本件処分」という。）を行った。
- (6) 審査請求人は、本件処分に対して、平成30年7月8日付けで、平成29年10月10日付け審査請求書の補正書を提出し、本件処分の取消しを求めて審査請求を行った。（当審査会諮問第278号事件）。

3 審査請求人の主張要旨

平成29年10月10日付け審査請求書、平成30年7月8日付け補正書及び同年9月14日付け反論書によれば、審査請求人の主張の要旨は、次

のとおりである。

(1) 処分の違法性について

川崎市情報公開条例、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）、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）、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）等に照らし、違法な非開示部分が含まれている。行政が従うべきは、独自の条例解釈でも、行政の内部基準でもなく、司法判断であることは常識のはずである。

(2) 条例第8条第1号前段非該当性について

ア 関与者について

(ア) 上記関連判決において、体罰を行った加害教師の情報は「職務の遂行に係る情報」とであると認定されており、多くの自治体において、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。

(イ) 条例第8条第1号ウにおいても、不開示情報の例外として、当該個人が公務員等である場合、当該情報が職務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、氏名、職務遂行の内容に係る部分については、公開すべきであると規定している。換言すれば、公務員の職務遂行情報については、個人識別性がある情報や、個人識別性がなくとも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、公開せねばならないはずである。

(ウ) 本件対象公文書自体には加害教員の処分内容については記載されておらず、本件対象公文書に不開示情報が記載されているという条例の要件に当たらない。よって、加害教員の氏名は本人のプライバシーではなく、これを理由とした学校名、教員名、校長名等の非公開は認められない。

(エ) 実施機関は、関係者から特定されることを不開示理由として挙げているが、神戸地方裁判所の判決は、体罰事件では原則として一般人基準の採用を命じている。加害教員の性別、年齢、担当部活動名、担当教科名なども、上記関連判決では非公開が認められていない。

イ 被災者について

関与者情報の開示が被災児童生徒の特定につながるという点については、上記関連判決に照らせば、非公開が認められるのは、被害児童生徒や保護者の氏名、関係者の住所のみと思われる。学校名や教員名の公開から被害児童生徒が特定されるという考えも上記関連判決で否定されている。児童生徒の性別、所属部活名、体罰発生場所等の関連情報についても、原則的に特定個人の識別に至らないことも上記関連判決で認めら

れている。

(3) 条例第8条第1号後段非該当性について

個人のカルテや著作物、反省文などに適用は限られるため、そのようなものを含まない本件対象公文書には適用されない。

(4) 体罰情報が公務員の私事に関わる情報ではないことについて

他文書で懲戒処分内容を開示していることは実施機関の判断であり、これを理由に条例第8条第1号該当性を主張することは不当である。当該文書に非開示情報がないのに、非開示とするのは条例解釈の誤りであり違法である。関連判決では、他文書で当該懲戒処分等が公開されていても、懲戒処分の記載のない文書については、学校教員の体罰行為は職務遂行上の行為として当該教員の氏名は公開すべきと判断されている。

(5) 条例第8条第4号非該当性について

実施機関は、「人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」に該当すると主張するが、これらも関連判決で争われ、否定されている。また川崎市の情報公開ハンドブックには、「事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」について、「支障」の程度は実質的であり、「おそれ」の程度も法的保護に値する蓋然性が要求されると記載があるが、実施機関の主張は主観的形式的抽象的である。

教員名を公開している多くの自治体で、事務の適正な遂行に支障は生じていない。むしろ体罰教員の実名公表は、体罰抑止という事務の適正な遂行に資するものである。本件公文書においては、第4号該当性は、他自治体の審査会答申でも、司法判断でも否定されてきているものである。

(6) 他自治体の動向について

多くの自治体が教員名の原則公開に応じている。自治体の情報公開審査会も、関連判決を踏まえ、学校名、校長名、教員名その他の公開を支持、又は求める答申を出している。審査請求人は、資料5程度の公開に応じるべきと言っているにすぎず、無理で不当な主張を行っているわけではない。

4 実施機関の主張要旨

平成30年8月30日付け弁明書及び平成31年1月11日実施の口頭による処分理由説明によれば、実施機関の主張の要旨は、次のとおりである。

(1) 被災者に関する情報について

ア 条例第8条第1号該当性について

被災児童生徒の氏名及び保護者名は個人情報そのものである。本件処分により被災児童生徒の性別及び学年を開示している状況下で、組、

所属部活動名を開示すると、対象者が特定若しくはごく少人数に限定され、特定の個人が識別され得る。また、特定の個人を識別することができなくても、対象者への詮索若しくは風評が立つ可能性は否定できず、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。

(2) 関与者に関する情報について

ア 条例第8条第1号該当性について

(ア) 関与者がいずれも人事上の処分を受けているため、当該教員の氏名等は身分取扱いに係る情報であり、職務遂行に係る情報が含まれるが、不開示としている。

(イ) 本件対象公文書自体には当該教員の処分記載はないが、川崎市教育委員会報道発表資料及び文部科学省報道発表資料において、処分該当事案として3件（小学校1件、中学校2件）の内容が、処分概要や各事案の具体的様態等を含め公表されており、本件対象公文書と照合することで、当該教員が人事上の処分を受けたことが特定可能となる。これら報道発表資料は、インターネット上でも公表した情報であり、審査請求人がいう「一般人基準」を採用したとしても、同様の判断になる。

(ウ) 本市には「教育委員会職員の懲戒処分に係る公表について」の規定があるが、一般的に、被処分者の氏名等については、被災者、処分者、被処分者等及び処分関係事務担当者のみが知り得るものであり、取扱いに細心の配慮がなされている。本件対象公文書である3件については、関与者は、すでに人事上の処分を受けており、今後の職務継続に当たり配慮が必要であり、同規定の「公表の対象とする処分」にも該当しない。担当部活動名については、被災者個人に関する情報でもあり、慎重な判断が求められる。被処分者の氏名及び個人特定に直結するような職務等の情報を公にすると、被処分者が人事上の処分を受けた事実や非違行為の内容等、被処分者が今後業務を継続する上で他者に知られたくない機微な情報が広く知られることになり、被処分者個人の権利利益が害されるおそれがある。

イ 条例第8条第4号該当性について

(ア) 本件対象公文書に記載された関与者の情報は、人事上の処分を受けた特定個人の非違行為であり、職員に関する情報でもある。職員の氏名等が公にされ、他の情報と照合することにより身分取扱いに関する情報が公にされると、関与者からの精確な聞き取りが困難になること、報告書作成者が率直な記述を躊躇する等、事実関係の調査に支障をきたし、精確な事実認定がなされなくなるおそれがあり、今後の人事管理に係る事務に関して著しい支障を及ぼすおそれがある。

(イ) 平成18年7月18日付け諮問第129号に関する川崎市情報公開・個人情報保護審査会答申においても、懲戒文書における関与者の氏名、処分理由は特定個人に関する情報であり、公にすることで事実認定に支障をきたすおそれがあり、氏名の不開示は失当ではないとされている。本件文書は懲戒文書ではないが、他の文書と照合することで処分の事実が公になるおそれがある文書である。関与者の氏名、担当部活動名、担当教科名等は、条例第8条第4号に該当すると判断し、不開示とした。

(ウ) 公務員が非違行為について調査報告をされたことを示す情報について不開示情報とすべきか否かについては、平成16年、18年の大阪高裁で異なる判決が出ている。その後、どちらも最高裁から上告が棄却されており、必ずしも確立した司法判断ではなく、本件処分における関与者氏名の不開示は違法または不当ではないと考える。また、関与者氏名が不開示相当とされている自治体答申も出ている。

ウ その他の主張について

担任氏名や部活動顧問氏名を、インターネットで検索する事例もありうる。事務職の職員とは異なり、教員は、基本は学校現場で勤務を続ける存在である。クラス運営を行っていく上で、子どもや保護者との信頼関係は非常に大事なものであるが、過去の処分に関する噂により信頼関係が壊れると、学級運営や指導が成り立たなくなるおそれがある。処分を受けた後、反省して教壇に立って指導をしていくという状況の中、過去の処分に関して開示されることにより、回復が極めて困難な事態が生じるものである。

5 審査会の判断

(1) 実施機関は、本件対象公文書につき、①被災者に関する情報については条例第8条第1号、②関与者に関する情報については同条同号及び同条第4号の規定にそれぞれ該当する旨を理由として、審査請求人による開示請求を拒否している。このことから、以下では①及び②のそれぞれの情報に関する条例第8条各号の該当性につき、検討する。

(2) まずは、本件対象公文書のうち本件処分に係る被災者に関する情報が仮に開示された場合、本条例第8条第1号によって開示しないこととされる「個人に関する情報……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により特定の個人を識別することができるもの……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おそれがあるもの」の該当性が問題となる。この点につき、本件対象公文書からは、部活動または特定の科目の学習中

に関わる情報、さらには体罰事故が生じた学校での部活動の種別が特定されれば、不開示とされるべき被災者に関する情報を安易に特定し得る情報が含まれていることは明らかである。

よって、本件処分に係る該当部分につき、公にすることになれば本条例第8条第1号に該当するものと解される。

- (3) 次に、本件対象公文書のうち本件処分に係る関与者に関する情報が仮に開示された場合については、本条例第8条第1号及び同条第4号の該当性が問題となる。そこでまずは、本条例第8条第1号の該当性について検討する。

本件対象公文書における関与者に関する情報につき、個人名が記載されるなど、当該本人と識別できる場合には、本来的には「個人に関する情報」に該当し不開示とされるどころ、審査請求人は、体罰を行った加害教師の情報が「職務遂行に係る情報」と認定されていることなどを理由に、関与者に関する情報につき開示すべきと主張する。この点は、本条例第8条第1号ウの該当性に係る論点となるため、これについて見ておく。

本条例第8条第1号ウは、仮に不開示となる「個人に関する情報」等であったとしても、「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、氏名及び当該職務遂行の内容に係る部分」は除かれるとする規定であり、「公務員等が、その組織上の地位に基づいて所掌する事務を遂行したことにより記録される情報」がこれに当たると解されるどころ、本件対象公文書についても、関与者が行う学校内での活動一般がこれに該当すると解することが可能と思われる。

以上に対し、実施機関は①本市には「教育委員会職員の懲戒処分に係る公表について」の規定があるが、一般的に、被処分者の氏名等については、被災者、処分者、被処分者等及び処分関係事務担当者のみが知り得るものであり、取扱いに細心の配慮がなされていること、②本件対象公文書である3件については、関与者がすでに人事上の処分を受けており、今後の職務継続に当たり配慮が必要であって、同規定の「公表の対象とする処分」にも該当しないこと、そして③担当部活動名については、被災者個人に関する情報でもあり、慎重な判断が求められること、などと主張する。

しかし、本件対象公文書3件を見る限り、関与者はいずれも教諭であって、その者が担当する部活動中または授業中に発生した災害事故であることは明らかである。このことに対し、これらの災害事故が果たして関与者が本条例第8条第1号ウにいう「職務遂行」の途中で生じたか否かについては議論の余地があるところ、本件対象公文書のうち授業中に発生したそれについては教諭の立場として行う教育業務の一環であることから、それが「職務遂行」であることは言を俟たないと解される。その一方、他

の2件についてはともに部活動中に発生した災害事故であるところ、そもそも部活動が教諭の「職務遂行」に該当するか否かは明文の法的根拠が不明であるため疑問の余地が残るものの、中学校指導要領（総則）において、部活動については学校教育の一環として教育課程との関連が図られるよう留意する旨記載されていること、このほかにも、文部科学事務次官通達「学校における働き方改革に関する緊急対策の策定並びに学校における業務改善及び勤務時間管理等に係る取組の徹底について（通知）」（平成30年2月9日29文科初第1437号）2.③によれば「部活動や放課後から夜間などにおける見回り等、「超勤4項目」以外の業務については、校長は、時間外勤務を命ずることはできないことを踏まえ、早朝や夜間等、通常の勤務時間以外の時間帯にこうした業務を命ずる場合、服務監督権者は、正規の勤務時間の割り振りを適正に行うなどの措置を講ずるよう徹底すること。」との文言が見られるように、およそ部活動については、勤務時間内においてはもちろんのこと、正規の勤務時間の割り振りを適正に行うなどすれば、通常の勤務時間以外の時間帯であっても、当該校長から教諭に対し部活動の指導業務を命ずることができることを意味する。このような文部科学省による当該通知に基づく公的解釈を踏まえれば、たとえ勤務時間外に部活動の指導を行ったとしても、教諭の職務の一環として部活動を「職務遂行の内容」に含むと解することは十分に可能である。

したがって、本件対象公文書の3つに係る不開示該当部分は、「職務遂行上の内容」に該当する事柄を記載したものとして、本条例第8条第1号ウに該当すると解する余地がある。このような判断につき、実施機関はそのことを否定する論拠として、関与者はすでに人事上の処分を受けており今後の職務継続に当たり配慮が必要である旨主張するが、かかる解釈の妨げにはなるとは思われない。

- (4) 次に、本条例第8条第4号の該当性について検討するに、同号は市の機関等であって、公にすることにより「次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、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」に関する本市公文書につき不開示とする旨規定し、同号アないしオでは、不開示となる事務事業の具体的内容を列挙するものである。

この内容については、不開示となる本市公文書に係る事務事業情報を例示したものに過ぎないと解されるところ、列挙されていない公文書であっても、「当該事務または事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」であれば不開示となることは妨げない規定とされている。そして、条例第1条に掲げられた目的に照らし、本市の説明責務を全うするうえでも、実施機関に支障を及ぼすおそれがあるとして想定される事務事業の内容は具体的な説明が求められると解されること、本条例第8条本文の規定から、

実施機関は同条各号に掲げられた不開示情報のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求に係る公文書は開示する義務があること、この場合の「おそれ」とは蓋然性を指し可能性以上の程度が求められること等に照らせば、実施機関が当該事務事業に支障を及ぼす蓋然性が具体的に主張されていない場合には、不開示と判断する拒否処分は認められないものと解される。

以上にあつて、実施機関が本件対象公文書のうち本条例第8条第4号に該当すると主張する関与者に係る情報について見るに、当該情報は体罰を行ったとされる関与者を特定し得るものであると解されるところ、仮にこれを開示すれば、当該特定個人が同報告書内に記された具体的な「事故の発生状況」等と照らし合わせると、その本人を特定し得ることがかなりの確率で可能となるように思われる。

このような状況にあつて、2. 実施機関の主張要旨(2)ウを敷衍すれば、次のように、事務事業上の支障を生ずるおそれがあるものと認定できる。すなわち、仮に該当不開示部分が開示されることになれば、当該被災者の名前の開示によって当該個人が特定され、仮にこれらがさらに公開されれば、当該被災者との関係性はもちろん、部活であればその顧問、学習中であればその授業担当教諭個人の名前とも関連付けられる形で、ソーシャルネットワークを通じた当該関係者個人への長期にわたる詮索や風評の被害が及ぶことが危惧される。その一方で、関与者としての教員は処分を受けた後にも教壇に立って指導をしていくという、学校現場で勤務を続ける存在である。このため、過去の処分に関する噂により、子どもや保護者との信頼関係が壊れると、学級運営や指導が成り立たなくなるといった、教育公務員の人事配置に係る事務事業全般に支障を生ずるおそれが想起される。このことに加えて、過去の処分に関して開示されることにより、職員の氏名等が公にされ、他の情報と照合することにより身分取り扱いに関する情報が公にされると、関与者からの正確な聞き取りが困難になり、報告書作成者が率直な記述を躊躇する等、事実関係の調査に支障をきたし正確な事実認定がなされなくなるといった人事管理に係る事務に関して著しい支障を及ぼすおそれもあわせて指摘できる。そして、これらのおそれの存在をもって該当情報が条例第8条第4号に該当すると解される。

なお、審査請求人が、体罰教員の実名公表について体罰抑止という事務の適正な遂行に資するものと主張しているが、そのような主張を根拠として本件対象公文書の事務事業性を否定することは、当該関与者に対する懲罰的意味合いを求めることにつながり、当該情報を不開示情報の一つに規定している情報公開制度における本来の趣旨とは異なるため、認められない。

(5) 以上の理由により、前記1に記載の「審査会の結論」のとおり答申す

る。

川崎市情報公開・個人情報保護審査会（五十音順）

委員	飯島	奈津子
委員	友岡	史仁
委員	中島	美砂子
委員	三浦	大介