体罰事故報告書における加害教員の氏名等の開示請求が認められた事例

- 【文献種別】 判決／神戸地方裁判所
【裁判年月日】 平成29年3月2日
【事件番号】 平成28年（行ウ）第26号
【事件名】 公文書非公開決定取消請求事件
【裁判結果】 認容
【参照法令】 神戸市情報公開条例10条
【掲載誌】 裁判所ウェブサイト

LEX/DB 文献番号 25448531

事実の概要

Xは、Y市情報公開条例に基づき、条例所定の実施機関であるY市教育委員会に対し、同委員会が保有している平成25年度までのY市立小学校、中学校、高等学校、養護学校及び盲学校に関する体罰事故報告書の開示を請求した。これに対し、Y市教育委員会は、本条例10条1号前段アに該当する部分につき非公開とし、その余を公開する旨の決定（本件決定）をした。

なお、Y市情報公開条例は、下記の通り定めている。

10条 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。

1号 特定の個人が識別され、若しくは識別されうる情報（……）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（……）
ア 公にしないことが正当であると認められるもの

Xは、同教育委員会に対し、本件決定について審査請求を行ったが棄却されたため、Y市を被告として、本件決定により非公開とされた部分のうちの一部（本件非公開部分）の取消しを求めて出訴した。本訴訟においてXが開示を求めている「本件非公開部分」には、①体罰事故の発生場所の詳細、②事故を起こした教職員（以下「加害教員」

という）の氏名、③体罰事故の被害者である児童生徒（以下「被害生徒」という）が所属する部活動名、④被害生徒の部活動での役名を記載したと思われる部分、⑤県大会団体戦の特定に係る部分、⑥被害生徒の言動という6種類の情報が記載されている。

なお、被告Y市は、本件訴訟において、本件非公開部分に記載された情報が本条例10条1号後段に該当するという主張を追加した。

判決の要旨**1 10条1号前段ア該当性について**

「体罰を受けた事実やそれに至る経過として記載された被害生徒の行動は、当該被害生徒の名誉にもかかわる情報であるから、本件各文書に記載された本件非公開部分は、これを開示することにより被害生徒を特定し得る場合には、社会通念上、通常他人に知られたくないと望むことが正当な情報に当たるものといえることができる。そうすると、本件非公開部分が個人識別可能情報に該当すれば、本件非公開部分は公開義務の対象とはならない」。

本条例10条1号前段の「『特定の個人が識別されうる』情報とは、直接個人を識別する情報には当たらないものの、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場合を含むものと解される。そして、照合の対象となる他の情報については、知る権利を具体化し市民の市政への参画に資するという情報公開制度の趣旨・目的と開示することにより害される権利利益

の保護との調整の観点から、公開請求の対象となっている文書に記載された情報の性質や記載内容等に応じて、個別具体的に検討するのが相当である」。

「特定の立場にある者が有する情報あるいは入手し得る情報との照合の結果、特定の個人が識別され、当該個人のプライバシーにかかわる情報が開示されることにより、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は格別、そのような事態までには至らない場合には、特定の立場にある者が有する情報あるいは入手し得る情報との照合により個人が識別されるかではなく、一般人を基準として、通常の方法により入手しあるいは入手し得る情報との照合の結果、特定の個人を識別できることが相当程度の確実性をもって可能と認められる場合に限り、非開示とすべきものと解される。

本件各文書についてみるに、本件各文書に記載された体罰事故の被害生徒と同じ学級又は部活動に所属する生徒、当該体罰事故が起きた学校の教職員等の学校関係者が保有し又は当該体罰事故に関する調査をすることにより入手し得る情報との照合の結果、当該被害生徒を特定し得る可能性があること自体は否定できないが、体罰に至る経過、症状の程度、関係者への対応を含めた本件各文書に記載され、開示された内容は、当該被害生徒の年齢や本件各文書からうかがえる当該被害生徒の当時の状況に照らし、特異な行動をとったと認められるようなものや当該被害生徒の名誉を大きく侵害するようなものであるとはいえないことからすれば、個人の人格的利益や社会的評価に関して上記のような事態が生じる相当程度の蓋然性が生じるものとは認められない。

本件非公開部分に記載された各情報が「開示されたとしても、一般人が通常入手し得る情報と照合することにより、当該被害生徒を識別することが相当程度確実であるとは認められない」。

2 10条1号後段該当性について

本条例10条1号後段は、「同号前段により個人の権利利益は一応保護されるものとした上で、個人を識別することができない情報であっても、個人の人格、私生活と密接に関連し、あるいは、

個人の知的創作に関連する情報については、これを公にすることとなれば、個人の人格や財産権を侵害するおそれが生じることもあることから、このような場合には、補充的に非開示情報としてこれを保護しようとする趣旨と解される」。

本件非公開部分は、「被害生徒やその保護者の心情等これらの者の人格に密接に関連するものということとはできない。……したがって、本件非公開部分は本件条例10条1号後段所定の非開示情報に当たるとはいえないというべきである」。

以上のように述べ、本判決は、Xの請求を全面的に認容した。

判例の解説

一 はじめに

本件の争点は、本件非公開部分に記載された情報が、①本条例10条1号前段アに該当するか（争点1）、及び②本条例10条1号後段に該当するか（争点2）である。10条1号前段アは、本条例がいわゆるプライバシー保護型を採用していることを示している。

なお、本件非公開部分には加害教員の氏名も含まれているが、Y市教育委員会がそれを非開示とした理由は、それが当該教員の個人情報に該当するからではなく、被害生徒の個人情報に該当するからであるという点に注意を要する。おそらく、加害教員の氏名は、当該教員との関係においては、個人識別情報ではあるものの、「公にしないことが正当であると認められるもの」には当たらないと考えられたためと推測される。裁判例においても、同じくプライバシー保護型の条例の下で体罰に関する情報の開示が請求された事案について、加害教員の氏名は、当該教員との関係で見れば、公務員の職務の遂行に関する情報であり、「通常他人に知られたくないと認められるもの」に該当しないとしたものがある（大阪高判平18・12・22判タ1254号132頁）。

二 個人識別可能性とモザイク・アプローチ

まず、争点1についてであるが、体罰を受けた事実や体罰に至るまでの行動という情報が「公にしないことが正当であると認められるもの」に該当することについては当事者間で争いが無いようである。したがって、問題は、本件非公開部分

に記載された情報が被害生徒を識別しうる情報であるかどうかである。この点につき、本判決は、いわゆるモザイク・アプローチを採用する。なお、本条例は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」という）5条1号のように本アプローチを明文で認めるものではないが、少なくとも個人情報に関しては、本アプローチの採用が明記されていない場合であっても、解釈上これを採用することが許されることは、ほぼ判例上確立されていると思われる¹⁾。

周知の通り、照合の対象となる「他の情報」をどのように理解するかについては、一般人が入手しうる情報に限定する立場（一般人基準説）²⁾と、特定の者が入手しうる情報も含める立場（特定人基準説）³⁾がある。また、一般人基準を原則としながら、情報の性質を考慮して例外的に特定人基準を適用すべきであるとする立場（仮に原則的一般人基準説と呼ぶ）もある⁴⁾。なお、入手の難易度や個人識別の難易度、識別可能性の捉え方（わずかでも本人が特定される可能性があれば識別可能とするのか、ある程度の確実性を要求するのかなど）等を組み合わせることにより、無数のヴァリエーションが成立しうる。

本件においてXは一般人基準を、被告Y市は特定人基準を主張した。被告が「特定の者」（被告は「特定の関係者」という表現を用いているので、以下、この表現を借りることとする）として例示するのは、①被害生徒と同じ学級や部活動に所属する生徒、②その保護者、③当該学校の教職員、④地域住民である。

ところで、一般人基準説は、知る権利や説明責任を根拠とする原則公開の理念を重視するのに対し、特定人基準説は、個人情報の保護を重視する。この両者のいずれも情報公開制度において重要であることは明らかであり、結局は両者の調整の問題に帰する。

一方で、一般人基準説は、「プライバシーを中核とした個人の権利利益は何人との関係でも保護されるべきである」⁵⁾という批判に応える必要がある。本件に即していえば、被害生徒にとっては、自分が体罰を受けたという事実は同じ学校の生徒や周辺住民など日常的に接する者（つまり、自分のことをよく知っている者）にこそ知られたくない情報であると考えられるし、被告が主張するように公開による「二次的被害」はそのような当該生

徒に近い者からもたらされるおそれが強い。したがって、被害生徒の個人情報には「特定の関係者」に対してより強く保護されるべきであるとも考えられる。それにも拘らず一般人基準を採るためには、方向性としては、情報を公開してもそのような「特定の関係者が被害生徒を特定する可能性はない（または相当低い）」と主張するか、「特定の関係者が被害生徒を特定しても仕方がない（受忍されるべきである）」と主張するかのいずれかにならざるをえないであろう。

他方で、特定人基準説は、それを貫けば非開示とすべき情報が歯止めなく拡大するおそれがあること、及び、あらゆるパターンの照合の可能性を考慮することを実施機関に強いるものであることという問題をクリアする必要があるであろう。逆にいえば、適切な歯止めが存在するならば、特定人基準を用いることに対する抵抗は小さくなるであろう。

三 本判決の立場とそれに対する評価

このように、一般人基準説と特定人基準説のいずれも問題を抱えているのであるが、本判決は、「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」というかなり厳しい条件の下でのみ特定人基準を適用し、それ以外の場合は一般人基準に基づき判断すべきであるとした。いわば、両基準を併用しており、上記の原則的一般人基準説に近い。

本判決は、「特定の関係者」が本件非公開部分を知ることにより（当該関係者が開示請求をする場合もあれば、一般人が入手した情報が当該関係者に伝播する場合もある）被害生徒を特定できる可能性があること自体は否定できないとしながら、それによって上記のような事態が生じる相当程度の蓋然性を否定する。したがって、本判決は、「ある生徒が体罰を受けた」という情報それ自体は、完全な秘匿を要するほど要保護性が高くないと判断している。この判断については賛否が分かれるであろうが、本判決は、一般人基準説に対する上記の批判に対して、後者、すなわち「特定の関係者が当該情報を知ったとしても、当該情報の要保護性はそれほど高くないため、被害生徒はそれを受忍すべきである」という回答を示したものと解

される。また、特定人基準の適用を要保護性の高い情報に限定することで一定の歯止めを用意しつつ、その適用の余地を残している。この意味で、本判決の判断枠組み自体は、原則公開の理念と個人情報保護の両者に目配りをしたバランスのとれたものであると評価できる。

ところで、「特定の関係者が被害生徒を特定したとしても仕方がない」という主張については、情報の要保護性ではなく、特定の関係者と被害生徒の関わりに着目することも考えられる。すなわち、典型的に「(被害生徒が体罰を受けたという)情報が知られても仕方がない者」を想定することができないだろうか。①「既に当該情報を知っている者」がこれに属することは疑いないが、②「近親者」は多くの場合、これに該当するのではない⁶⁾。また、体罰情報は教育活動に関する情報であるので、③「当該学校の教職員」において本来共有されるべき・あるいは共有されても仕方がない情報とはいえないだろうか。これに対し、同じ学校の生徒や周辺住民については、必ずしもこの類型に該当するとはいえないであろう。

なお、「情報が知られても仕方がない者」というためには、その者から他人に情報が漏れるおそれがないことが必要である。近親者は被害生徒本人に不利益な行動はとらないと考えられるし、教職員は守秘義務を負っている⁷⁾ので、この条件を充たすであろう⁷⁾。

四 争点2について

本判決は、本条例10条1号後段の趣旨について、判決の要旨2の通り述べる。そして本件については、同規定所定の非開示情報に当たるとはいえないと結論付ける。

この規定は、「特定の個人が識別されない場合」を前提とするので、「(「特定の関係者」との間において)個人が特定されることにより権利利益が侵害されるような情報は、これに含まれないと解すべきであろう。

なお、同様のことが情報公開法5条1号後段の解釈についても当てはまる。すなわち、個人識別可能性については一般人基準説をとりつつ、特定の関係者に知られることで個人の権利利益が侵害される場合は情報公開法5条1号後段に該当するため不開示とするというアプローチには、疑問がある⁸⁾。

本判決は、特定の範囲の者に個人が識別されることによる権利利益の侵害は、10条1号前段ア該当性の問題として処理しており、それは正当であると解される。

●—注

- 1) 高橋滋=斎藤誠=藤井昭夫(編者)『条解 行政情報開連三法』(弘文堂、2011年)263頁[下井康史執筆]に記載された裁判例を参照。もっとも、個人情報以外の不開示情報につき、明文の規定なくモザイク・アプローチを採用することは是非については、争いがある。参照、右崎正博「情報公開制度におけるモザイク・アプローチの意義と限界」獨協ロー9号(2014年)80~82頁。
- 2) 学説として、三宅弘『情報公開法の手引き』(花伝社、1999年)49頁、松井茂記『情報公開法〔第2版〕』(有斐閣、2003年)183頁(もっとも、「基本的には」という留保が付されている)。判例として、体罰に関する情報の開示が求められた事案である神戸地判平18・2・16判タ1254号162頁及びその控訴審である前掲大阪高判平18・12・22判タ1254号132頁は、いずれも一般人基準説を採用している。その他、高松地判平20・12・1裁判所ウェブサイトなど。
- 3) 学説として、総務省行政管理局(編)『詳解情報公開法』(財務省印刷局、2001年)47頁、宇賀克也『ケースブック情報公開法』(有斐閣、2002年)18~19頁、同『情報公開・個人情報保護』(有斐閣、2013年)101~102頁。判例として、大阪高判平24・11・29判時2185号49頁など。
- 4) 佐伯彰洋「行政情報公開と不開示情報」高木光=宇賀克也(編)『行政法の争点』(有斐閣、2014年)62頁。
- 5) 宇賀克也『情報公開・個人情報保護』(有斐閣、2013年)101頁。
- 6) 宇賀克也『新・情報公開法の逐条解説〔第7版〕』(有斐閣、2016年)76頁は、「同居の家族」間ではプライバシーは放棄されると述べる。
- 7) 守秘義務が課されていない場合であっても、情報の拡散によりある個人の権利利益を害することが予測できる場合には、当該行為は不法行為に該当しうるのである。
- 8) このようなアプローチをとる判例として、東京地判平15・5・16裁判所ウェブサイト、大阪地判平23・11・10裁判所ウェブサイトなど。

島根県立大学教授 岩本浩史