

防 情 公 審 第 1 4 号

平成30年(2018年)7月25日

防府市教育委員会 様

防府市情報公開審査会

会 長 藤 井 武 志

防府市情報公開条例第14条に基づく諮問について(答申)

平成30年1月30日付け防教教第53号による下記の諮問について、別紙のとおり
答申します。

記

防教教第53号

平成29年度 第2回防府市教科用図書選定委員会 議事録の部分公開決定に対す
る審査請求について

答 申

1 審査会の結論

防府市教育委員会教育長（以下「処分庁」という。）が、平成29年度第2回防府市教科用図書選定委員会議事録（以下「議事録」という。）の発言者氏名、委員職名を非公開とし、部分公開と決定した処分は妥当である。

2 審査請求に至る経緯

年 月 日	経 緯 等
平成29年 8月31日	公文書公開請求の受付
平成29年 9月14日	処分庁において、請求に係る公文書部分公開決定（防教学第2232号）を行い、請求者に通知
平成29年11月 8日	公文書部分公開決定に係る審査請求書の受付
平成29年12月15日	審査庁（防府市教育委員会）へ弁明書の提出
平成30年 1月15日	審査請求人から審査庁（防府市教育委員会）へ反論書の提出

3 審査請求人の主張

(1) 審査請求の趣旨

防府市情報公開条例（以下「条例」という。）第8条の規定に基づく本件文書の公開請求に対し、平成29年9月14日付け防教学第2232号により処分庁が行った公文書部分公開決定について、これを取り消し、発言者氏名、委員職名を公開することの決定を求めるといふものである。

(2) 審査請求の主な理由

ア 教科書選定委員会の役割について

同委員会は、教育委員会が教科書採択をするために、現職教員が各出版社の教科書を専門的な立場から検討した結果を基に、採択に相応しい教科書を一定数絞

り込むための審議をする組織である。この委員会の選定する教科書の中から教科書採択がなされるという役割の重要性を考えれば、防府市情報公開条例第1条の目的にある「市民の知る権利を保障し、・・・市政について市民に説明する責務が果たされるようにすることにより、市民と市政の信頼関係の確保を図り、市政への市民の参加を促進する」との目的を達成するために、選定委員会の議事録もまた教育委員会議事録公開に準じ、発言者氏名も含め全て公開されて然るべきである。

イ 公務員の職及び氏名の取扱いについて

防府市情報公開条例第6条第1項第1号のウ「公務員（国家公務員法（昭和22年法律第120号）第2条第1項に規定する国家公務員及び地方公務員法（昭和25年法律第261号）第2条の規定する地方公務員をいう。）の職務の遂行に係る情報に含まれる当該公務員の職及び氏名（公開することにより、当該公務員の権利が不当に侵害されるおそれのあるものを除く。）」に関して、山口県情報公開条例の答申（第63号（H29.6.15））は、「特定の個人が識別され、又は識別され得る情報であっても、従来から公開されていたもの及び公益上公開することが必要と認められるものがあることから、開示することとされている。」との見解を示している。このことは、公務員の場合、特定の個人が識別されることによる不利益よりも、防府市民が市政を知ることによる公益の方が重んじられる、とした点で重要であり防府市情報公開条例でも当然に適用されるべきである。

また、選定委員会に出席する現職教員は2名に過ぎず、この2名については別に公表済みの選定委員会名簿によって明らかであることから、議事録において氏名を非公表にしても、出版社からの営業活動を防ぐ効果はほとんど見込めない。

ウ 選定委員を務める非常勤公務員の氏名非公開による不利益について

本処分は主として教員の氏名を非公開とすることを目的としているが、この処分によって教員以外の委員の氏名が非公開となることの不利益を考えたい。

前述したとおり、この選定委員会は教科書を選定し、教育委員会に推薦する役割を担うことから、現職教員以外の非常勤公務員も教科書選定に関してそれぞれ発言権を持ち、一定の影響力を行使し得る。そうであるならば、市民の財産である教科書の選定に関して、現職教員と同様に大きな責任を負うことから、非常勤とはいえ教育委員会から委嘱を受けた公務員として、発言者氏名を公表されて然るべきであ

り、非公開とすることで市民の知る権利が制限されることは、情報公開法の理念からして望ましくない。

4 口頭意見陳述での主張要旨

平成30年4月20日に開催した審査会において、審査請求人が山口県情報公開審査会の答申（平成29年6月15日情報公開答申第63号）を引用し述べた意見陳述の趣旨は、概ね次のとおりである。

- (1) 教育委員会の決定に対して様々な意見を持つ県民・住民が、教育委員等の「公正で円滑な議事運営を妨げる」かもしれないという、予断と偏見に満ちた理由をもって、教育委員等の氏名や氏名が特定可能な発言内容を非公開にした。これは、批判的な県民・住民を教育行政の妨害者と同列に扱う意識で県民・住民を見ていることに他ならず、情報公開の目的・理念に違反する姿勢だと言わざるを得ない。
- (2) 教科書選定委員会の議事録に記載された発言者名やそれにかかわる発言内容が後日公開されるということになれば、教育委員等が主観的に何らかの精神的負担を感じることがあり得るが、教育行政に責任を負う職責から見て、その発言の責任を担うのは当然であり、そうした立場に立って率直に意見交換を行い、ふさわしい教科用図書を選定することが期待されているというべきである。発言者を公にすることにより、このような役割を果たすことが客観的に困難になるとは考えられない。
- (3) 公費を用いて開催された会合に職務上の立場として出席したのであるなら、住民は可能な限り具体的な情報の開示を受ける利益があり、特別な事情が存在するならば、非開示事由として具体的に立証されなければならない。
- (4) 本市の教育委員や選定委員という、教育行政や市民に責任を負う職責から見て、その発言内容の責任を担うのは当然のことであり、そうした立場に立って、率直に意見交換を行い、ふさわしい教科用図書を選定することが市民から期待されているというべきである。

5 処分庁の主張要旨

平成29年12月13日付け及び平成30年3月22日付けの弁明書による処分庁の主張は、概ね次のとおりである。

- (1) 出版社に対する否定的な意見も含めて、発言者が特定できる議事録が公開された

場合、出版関係者の訪問等への対応を求められる調査研究員や選定委員が精神的な負担、又は圧力と感ずることも考えられ、静ひつな採択環境を確保したい。

- (2) 教科書採択の決定について権限と責任を有するのはあくまで教育委員会である。
- (3) 教科用図書選定委員会の趣旨は、文部科学省検定済教科書の中から、本市の児童生徒にとってよりよい教材、本市の教師にとってより指導しやすい教材について多角的かつ率直な協議を行うため、市内小・中学校の校長会長、教頭会長、PTA連合会長等が選定委員として選任され、教科書採択に向けての選定案を報告することである。この会議は、私見や想定なども含め、委員各自の教育的信念に基づく意見をもとに幅広い視点から自由闊達な議論を積み重ねるなど、出席者が議事に専念できるようにして議事の実質化を図ることが必要である。

しかしながら、発言者を公にすることが前提となれば、心理的圧迫を受けて委員の発言が萎縮し、各委員の率直な意見交換が損なわれることで、会議が形骸化することが予想され、採択権者である教育委員会の公正かつ適正な採択事務に著しい支障が生ずるおそれがある。

- (4) 平成30年度からの3年間で5回の教科用図書選定・採択を行うため、市内の多くの管理職及び教職員を防府市教科用図書選定委員または研究調査員に選任することになるが、発言者氏名の分かる議事録が公開されると、選定外となった出版社の関係者や選定結果に不満のある保護者または教職員などから個々の委員に対する不当な干渉が懸念される中で、教育委員会との信頼関係及び協力関係の確保が難しく、選定委員会の設置自体が困難になるおそれがある。

6 処分庁の意見及び説明の聴取の要旨

平成30年3月7日、平成30年4月20日及び平成30年5月22日に開催した審査会における処分庁の説明は、概ね次のとおりである。

- (1) これから4年連続で教科書採択が続くので、発言者氏名が出ることにより、思い切った意見を言えない、それなら選定委員会委員及び研究調査員の就任を断りますとなったときに、選定委員会自体の存続が危うくなり選定委員会の運営に支障を生じるおそれがある。
- (2) 教育委員会委員は外に向かって発信する役割はあるけれども、選定委員会委員等

はPTAの代表であったり、現場の先生であったりするので、発言者名の公開については、配慮する必要がある。

- (3) 議事録の中に発言者氏名が出ることで、発言についてお尋ねとかがあった場合、その先生が圧力を感じ、今後、選定委員をお願いしたときに、委員就任を拒否され、選定委員会の設置自体が困難になるおそれがある。
- (4) 議事録の中に発言者氏名が出ることで、自分の意見が好きなように言えなくなることによって、会議が形骸化し、選定委員や研究調査員の自由闊達な意見を求める場としての選定委員会という組織自体が成り立たないと、教科書選定自体が進まなくなるので著しい支障がある。
- (5) 発言内容と発言者が公開されることによる懸念や不安については、教員の間での意見対立や、信頼関係が損なわれる懸念、報道関係や各団体等からの批判、SNSでの様々な書き込みに対する不安がある等、選定委員会において率直な意見交換が損なわれる。
- (6) 発言内容と発言者が公開されることにより選定結果についての要望、批判が続くことは、選定委員会委員及び研究調査員への就任依頼に著しく支障があり、議事運営、選定委員会自体が成立しなくなるおそれがある。

7 本審査会の判断

(1) 条例第6条第1項第1号及び同号ウ該当性について

ア 処分庁は、議事録の発言者氏名、委員職名は、条例第6条第1項第1号及び同号ウの「個人情報であり、公開されることにより、当該教職員の権利が不当に侵害されるおそれがあるもの」に該当すると主張し、審査請求人は、「議事録は全て公開されるべきである。」「特定の個人が識別され、又は識別され得る情報であっても、従来から公開されていたもの及び公益上公開することが必要と認められるものがあることから、開示されるべきである。」「非常勤公務員も発言者氏名は公表されるべきである。」と主張する。

イ 条例第6条第1項第1号及び同号ウは、個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）で、特定の個人が識別され、または識別され得るものであっても、公務員等（国家公務員法（昭和22年法律第120号）第2条第

1 項に規定する国家公務員（独立行政法人通則法（平成11年法律第103号）第2条第4項に規定する行政執行法人の役員及び職員を除く。）、独立行政法人等（独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（平成13年法律第140号）第2条第1項に規定する独立行政法人等をいう。）の役員及び職員、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第2条に規定する地方公務員並びに地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成15年法律第118号）第2条第1項に規定する地方独立行政法人をいう。）の役員及び職員をいう。）の職務の遂行に係る情報に含まれる当該公務員等の職及び氏名は、公開することにより、当該公務員等の権利が不当に侵害されるおそれのあるものを除き、公開するものであるとしている。

ウ 防府市教科用図書選定委員会（以下「選定委員会」という。）を構成する小学校PTA連合会長及び中学校PTA連合会長等を含む選定委員は、地方公務員法第2条に規定する公務員であるから、当該公務員の職および氏名を公開することにより、当該公務員の権利が不当に侵害されるおそれがあるか否かが問題となるところ、侵害されるおそれがあるというためには、単なる抽象的な侵害の可能性では足りず、公開することにより、私的生活の静穏が著しく乱されたり、私的生活において不当な圧力が加えられたりするなどのおそれが具体的に予見される必要があると解するのが相当である。

本件において審査会は、処分庁に対して権利侵害のおそれが発生した事例を調査し提出するよう命じたが、処分庁からは、私生活的静穏が著しく乱されたり、私生活的において不当な圧力が加えられたりするなどのおそれが具体的に予見されることを認めるに足りる証拠は提出されなかった。

エ よって、議事録の発言者氏名及び委員職名は、条例第6条第1項第1号に該当する個人に関する情報であるが、当該公務員等の権利が不当に侵害されるおそれのあるものとする条例第6条第1項第1号ウを理由とする議事録の発言者氏名及び委員職名を非公開とした部分公開決定は、妥当ではない。

(2) 条例第6条第1項第4号該当性について

ア 処分庁は、議事録の発言者氏名、委員職名が公開され、選定委員会での発言者を公にすることが前提となれば、心理的圧迫を受けて委員の発言が萎縮し、各委

員の率直な意見交換が損なわれることで会議が形骸化することが予想され、採択権者である教育委員会の公正かつ適正な採択事務に著しい支障が生ずるおそれがあると主張する。当該主張は、条例第6条第1項第4号該当性が問題となるので、以下検討する。

イ 条例第6条第1項第4号は、「市又は国等の事務事業に関して、実施機関内部若しくは実施機関相互間又は市と国等との間で行われる審議、検討、企画、調査等の意思形成過程において作成し、又は取得した情報であって、公開することにより、当該又は同種の事務事業に係る公正又は適正な意思形成に著しい支障が生ずるおそれのあるもの」を非公開情報として規定している。

ウ 選定委員会における議事録は、教科用図書選定案を選定するに当たって選定委員及び研究調査員が議論、協議した内容を記録した文書であって、その議事録は意思形成過程において作成された文書である。この議事録の発言者氏名及び委員職名が公開されることになると、自己に対する批判を恐れて発言が萎縮し、十分な審議及び意思決定が困難になると言わざるを得ない。

エ よって、議事録の発言者氏名及び委員職名は、公開することにより、採択権者である教育委員会の公正かつ適正な教科用図書採択事務に係る意思形成に著しい支障が生ずるおそれがあるものと認められるため、条例第6条第1項第4号に該当し、議事録の発言者氏名及び委員職名を非公開とした部分公開決定は、妥当である。

(3) 条例第6条第1項第6号該当性について

ア 処分庁は、議事録の発言者氏名、委員職名が公開されれば、選定委員及び研究調査員の選任にあたって、教育委員会との信頼関係及び協力関係の確保が難しく、選定委員会設置自体が困難になるおそれがあり、選定委員会の公正又は円滑な議事運営が著しく損なわれると主張する。当該主張は、条例第6条第1項第6号該当性が問題となるので、以下検討する。

イ 条例第6条第1項第6号は、「実施機関（市長、管理者の権限を行う市長及び消防長を除く。）及び市の執行機関の附属機関その他これに類するもの（以下「合議制機関等」という。）の会議に係る審議資料、議決事項、会議録等の情報であ

って、公開することにより、当該合議制機関等の公正又は円滑な議事運営が著しく損なわれると認められるもの」を非公開情報として規定している。

ウ 選定委員会の選定委員及び研究調査員は市内小中学校のPTA連合会長等と教職員とで構成されている。議事録の発言者氏名、委員職名が公開されることにより、選定委員や研究調査員対して選定結果に不満のある団体又は教職員から個々の委員に対する要望、批判がされることで選定委員や研究調査員の就任に著しく支障があると言わざるを得ない。

本件において審査会は、処分庁から、前述の要望、批判がされ、選定委員や研究調査員への就任に消極的となった例を聴取確認した。

エ よって、議事録の発言者氏名及び委員職名は、公開することにより、選定委員会の設置自体が困難になるおそれがあり、選定委員会の公正又は円滑な議事運営が著しく損なわれると認められるため、条例第6条第1項第6号に該当し、議事録の発言者氏名及び委員職名を非公開とした部分公開決定は、妥当である。

(4) 部分公開決定の理由の追加主張について

ア 処分庁は、条例第6条第1項第1号及び同号ウに該当することを理由に、部分公開決定を行っているが、本件審査請求が行われた後、条例第6条第1項第1号及び同号ウに加え、同項第4号及び6号該当性も主張している。このように、部分公開決定に付記していない非公開事由を本件審査請求において追加主張することが許されるか否かが問題となるので、以下検討する。

イ 条例第10条及び防府市行政手続条例第8条第1項は、部分公開決定を行うにあたり、その理由を通知すべきことを要請しているところ、その趣旨は、部分公開の理由の有無について処分庁の判断の慎重と公正妥当とを担保してその恣意を抑制するとともに、部分公開の理由を公開請求者に知らせることによって、その審査請求に便宜を与えることを目的としていると解すべきである。そして、そのような目的は部分公開の理由を具体的に記載して通知させること自体をもってひとまず実現されるといえ、右の趣旨を超えて、処分庁が当該理由以外の理由を部分公開決定処分の審査請求において主張することを許さないものとする趣旨をも含むと解すべき根拠はないと考えるのが相当である。

ウ よって、処分庁が本件審査請求後に、部分公開決定に付記していない非公開事由である条例第6条第1項第4号及び第6号該当性を主張することは許される。

(5) 結語

よって、本審査会は「1 審査会の結論」のとおり判断する。

8 本審査会の審査経過

本審査会の審査の経過は、次のとおりである。

年 月 日	審査の内容等
平成30年 1月30日	・ 諮問書の受理
平成30年 3月 7日 (第1回審査会)	・ 審査請求の概要等について (事務局の説明の聴取) ・ 弁明書等について (処分庁の説明の聴取)
平成30年 3月22日	・ 審査庁が、弁明書(追加主張)を提出
平成30年 4月 4日	・ 審査請求人が、弁明書(追加主張)に対する反論書を提出
平成30年 4月12日	・ 審査請求人が、口頭意見陳述申立書を提出
平成30年 4月20日 (第2回審査会)	・ 口頭意見陳述 (審査請求人) ・ 弁明書等について (処分庁の意見及び説明の聴取) ・ 諮問事項の審議
平成30年 5月22日 (第3回審査会)	・ 処分庁の意見及び説明の聴取 ・ 答申書に係る審議
平成30年 7月10日 (第4回審査会)	・ 答申書に係る審議

9 防府市情報公開審査会委員

役職名	氏名
会長	藤井 武志
委員	藤村 亮平
委員	岩城 克枝
委員	立山 紘毅

氏名	職名
藤井 武志	会長
藤村 亮平	委員
岩城 克枝	委員
立山 紘毅	委員