

高情審答申第62号
平成24年 7月 4日

高槻市教育委員会
教育長 一瀬 武 様

高槻市情報公開審査会
会長 平松 毅



異議申立てに対する決定について (答申)

平成23年8月10日付け高教指第563号、第564号及び第565号により諮問のあった事案について、次のとおり答申する。

第1 当審査会の結論

高槻市教育委員会(以下「実施機関」という。)が行った本件処分のうち、「答申(案)」を非公開とした部分に係る決定は妥当であるが、その余の部分は公開すべきである。

第2 事実

1 異議申立てに至る経過

(1) 公開請求

異議申立人は、平成23年5月16日付けで、高槻市情報公開条例(以下「条例」という。)第10条第1項の規定に基づき、実施機関に対し、「第1回教科用図書選定委員会(5月13日)で配布された文書全て」の写しの交付の請求(以下「請求①」という。)をした。

次に、異議申立人は、同年6月27日付けで、同項の規定に基づき、実施機関に対し、「1. 第2回教科用図書選定委員会(6月27日)で配布された文書全て。2. 市民及び団体から寄せられた教科書採択に関する要望書・請願書」の写しの交付の請求(以下「請求②」という。)をした。

さらに、異議申立人は、同年7月6日付けで、同項の規定に基づき、実施機関に対し、「第3回及び第4回教科用図書選定委員会(7月6日)で配布された文書全て」の写しの交付の請求(以下「請求③」という。)をした。

(2) 実施機関の決定

実施機関は、請求①、請求②及び請求③(以下「本件請求」という。)に対し、請求①については「平成24年度使用高槻市義務教育諸学校教科用図書選定委員会次第及び配布資料」、請求②については「1 平成24年度使用高槻市義務教育諸学校教科用図書選定委員会(第2回)次第及び参考資料、2 要望書・請願書」、請求③については「平成24年度使用高槻市義務教育諸学校教科用図書選

定委員会(第3回)次第及び参考資料並びに同選定委員会(第4回)次第及び参考資料」を対象文書として特定し、次の部分を非公開とする公文書部分公開決定(以下単に「部分公開決定」という。)を行い、平成23年5月30日付け高教指第185-2号、同年7月11日付け高教指第378-2号及び同月20日付け高教指第425-2号により異議申立人に通知した。

＜非公開部分及び非公開理由＞

請求①については、配布資料中の「(9)平成24年度使用教科用図書採択事務日程のうち、第2回選定委員会並びに調査員総会以降の開催日程」の部分を、各開催日以降を公開予定期日とした上で、「同部分は、教育委員会が行う事務に関する情報であって、公開することにより、教科用図書選定に係る委員が知られ、選定事務の公正かつ適切な遂行を阻害するおそれがあるため、条例第6条第1項第4号ウに該当する。」とした。

請求②については、1の参考資料中の「調査報告書(写)」及び「学校意見書」、2の要望書・請願書中の「個人の氏名等」及び「団体の名称等」の部分を、1に係る部分については、平成23年9月1日以降を公開予定期日とした上で、「同部分は、審議、検討又は協議に関する情報であって、教科書採択の公正確保の観点から、採択の時期として示されている平成23年8月31日までは公開できないため、条例第6条第1項第3号に該当する。」とし、また、2に係る部分については、「同部分のうち、個人に関する情報の部分は、特定の個人を識別することができるものであり、かつ、条例第6条第1項第1号ただし書のいずれにも該当しないため、同号に該当する。また、団体に関する情報の部分は、公開することにより、当該団体の権利、その他正当な利益を害すると認められるものであり、かつ、同項第2号ただし書に該当しないため、同号に該当する。」とした。

請求③については、第3回選定委員会参考資料中の「調査報告書(写)」及び「学校意見書」、第4回選定委員会参考資料中の「調査報告書(写)」、「学校意見書」及び「答申(案)」の部分を、平成23年9月1日以降を公開予定期日とした上で、「同部分は、審議、検討又は協議に関する情報であって、教科書採択の公正確保の観点から、採択の時期として示されている平成23年8月31日までは公開できないため、条例第6条第1項第3号に該当する。」とした。

(3) 異議申立て及び諮問

ア 異議申立て

異議申立人は、平成23年7月25日付けで、実施機関に対し、部分公開決定のうち、請求②の「2 要望書・請願書」に係る部分以外の部分(以下「本件処分」という。)を不服として、行政不服審査法第6条の規定に基づき、それぞれ異議申立てを行った。

イ 諮問

実施機関は、平成23年8月10日付けで、条例第15条第1項の規定に基づき、当審査会に対し、異議申立てに対する決定について諮問した。

2 異議申立人の主張

異議申立書及び反論書、当審査会の意見聴取の結果を総合すると、異議申立人の主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 異議申立ての趣旨

異議申立てに係る処分を取り消し、当該情報の全部公開を求める。
ただし、請求②の「2 要望書・請願書」に係る処分は除く。

(2) 異議申立ての理由

そもそも異議申立てに係る処分は条例第1条（目的）、第3条（実施機関の責務）の趣旨に反している。

高槻市の場合、本来情報提供とすべき文書においても公開請求させるなど、条例の趣旨を十分に理解しているとはいえない。

逆に、教科書採択に関する情報はほとんど公開されておらず、完全な「密室審議」となっている。これは保護者・市民・教職員を採択情報・審議から遮断し、知る権利を侵すものである。

ア 請求①について

請求①に係る処分は、公開しない理由として「公開することにより、教科用図書選定に係る委員が知られ、選定事務の公正かつ適切な執行を阻害するおそれがある」としている。

本市における他の各種委員会では委員名が公表されている。にもかかわらず、審議を阻害する事象は発生していない。また、万一阻害事象が発生した場合は、他の法令をもって阻害事象を排除すべきである。

公開しないことに決定した部分は、公開することにより選定事務の公正かつ適切な遂行を阻害する具体的危険性の存在が明白であるとはいえない。阻害事象が明らかに発生する蓋然性が立証されない限り、本件公開請求文書が「条例第6条第1項第4号ウに該当」するとはいえない。

審議日程が公開されることにより、審議にいかなる不都合が生じるというのであろうか？明白に例示されていない。

よって、請求①は、「第6条第1項第4号ウ（非公開条項）」に該当しない。また、最初の教科用図書選定委員会にもかかわらず、選定委員名簿が配布文書中になく、条例（第2条）の情報公開の対象文書になることを回避したと考えられ、条例第1条（目的）、第3条（実施機関の責務）に違反する。

イ 請求②及び請求③について

請求②及び請求③に係る処分は、公開しない理由として「公開することにより審議、検討又は協議に関する情報であって、教科書採択の公正確保の観点から、採択時期として示されている平成23年8月31日までは、公開できないため」としている。

公開しないことに決定した部分は、「公開することにより審議、検討又は協議に関する情報であって、教科書採択の公正確保の観点から、（中略）公開できない」とする理由が明白であるとはいえない。阻害事象が明らかに発生する蓋然性が立証されない限り、本件公開請求文書が「条例第6条第1項第3号に

該当」するとはいえない。

「公開しないことに決定した部分は、(中略)採択の時期として示されている平成23年8月31日までは公開できないため」とするが、実施機関が今年度の教科用図書採択のための教育委員会会議を全面公開することから(広報・教育委員会ホームページに公示)、公開予定日を「平成23年9月1日以降」とする理由に根拠がない。

よって、請求②及び請求③は、「条例第6条第1項第3号(非公開条項)」に該当しない。

(3) 実施機関の弁明に対する反論

ア 反論書の趣旨

「異議申立てに関わる実施機関の処分は不当であり、当該情報の全部公開が妥当」との答申を求める。

イ 本件請求の趣旨及び条例適合性

条例は、その第1条において、「この条例は、公文書の公開を請求する権利を保障し、市の保有する情報の一層の公開を図ることにより、市の諸活動を市民に説明する責務を全うするとともに、市民の市政への参加を促進し、市政の公正で効率的な執行を確保し、もって地方自治の本旨に即した市政の発展と市民の知る権利の保障に資することを目的とする。」と謳っている。条例はこの「精神」の下に、市民の知る権利を保障する目的のため行政文書の公開を求める権利を明らかにしている。

本件請求は、平成24年度の教科書採択に係る教科用図書選定委員会(以下「選定委員会」という。)での配布文書の公開である。高槻市における教科書採択に係る情報公開の実情は、情報の非公開、市民の情報へのアクセス権すら奪っている非民主的で不透明極まりない状態にある。そのため、選定委員会における議論は、条例の目的・原則を逸脱し、市民には隠され、「密室審議」となっている。よって、異議申立人は、条例の趣旨に則り本件請求を行ったものであり、実施機関は条例第3条「実施機関の責務」に基づき、「原則公開」をなさなければならない。

ウ 本件部分公開決定の違法・不当性

(7) 教科書採択について

実施機関は、「弁明書」において、次のように主張する。

「教科書採択の公正確保について、(1)教科書発行者の宣伝行為については、その実態を把握し、事前に適切な対策を講じること。平成23年度は、中学校用及び高等学校用の教科書の採択が行われるため、発行者の採択勧誘のための宣伝活動が一層活発になることが予想されること。このため、文部科学省においては、各教科書発行者に対して採択に関する宣伝行為について指導を行っているところであり、採択の公正確保を一層徹底することが重要である。(2) 静ひつな採択環境を確保していくため、外部からの働きかけに左右されることなく、採択権者の権限と責任において公正かつ適正な採択がなされるよう、適切に対応することが示されている。」

「外部から働きかける」ことと「外部からの働きかけに左右されること」とは次元の異なる問題である。「働きかける」ことは、国民の表現の自由で保障された権利である。どのような教科書を採用するかについて、「研究」したり「調査」したり、「意見表明」したり、「働きかけ」たりすることは、言論の自由でもあり、参政権でもある。「弁明書」の「働きかけること」を否定排除する考えは、民主主義を否定する極めて悪質な憲法違反である。

(イ) 「第2回選定委員会並びに調査員総会以降の開催日程」について

実施機関は、「弁明書」において、さらに次のように主張する。

「教科書採択に向けて、教科書発行者は、不特定の教員に対して自宅への電話、自宅訪問や学校訪問等により、さまざまな宣伝行為を行っている現状がある。」

これは文科省が出版社に禁止している行為であり、実施機関がこのような状況を本当に把握しているのであれば、厳しい対応をしなければならない。にもかかわらず、どのような対応をされているのか、巷間聞き及んでいない。実際にさまざまな宣伝行為があるというのであれば、具体的事例と実施機関が実施された対応策とその結果を示されない限り、非公開とする根拠にはならない。また、実施機関に係る違法行為が横行しているという現状認識がありながら、その違法性を放置していることは、指弾されるべき不作為である。

また、実施機関は、次のようにも主張する。

「開催日を公開すれば、教科書発行者や特定教科書の採択又は不採択を要望する団体等がその日時に開催場所に行くことにより、教科用図書選定に係る選定委員及び調査員（任命のための教育委員会でも非公開扱い。）を特定することが可能となる。そのため、特定された選定委員及び調査員に対する、自宅訪問や学校訪問等教科書発行者の宣伝行為、発行者の採択勧誘のための宣伝活動、団体等の働きかけなどにより、調査、研究及び選定に係る事務に関して、公正かつ適切な遂行を阻害するおそれがある。よって、条例第6条第1項第4号のウに該当する。」

この主張では、公正かつ適正な遂行を阻害する恐れが立証されていない。ただ一般的な漠然としたおそれを根拠として、市民の知る権利は制約できない。公正や適正を阻害する具体的要因あるいは事例を示さない限り、非公開とすることは許されない。

また、開催日の非公開に関して、異議申立人が「これでは、いつ情報公開請求していいかどうか分からない。」と市民情報課に苦情を言うと、市民情報課は「高槻市教育指導課に各回の選定委員会が終了したら、異議申立人に電話で連絡するように助言してあります。」とのことだった。それで、選定委員会終了後に「終わりました。」と高槻市教育指導課から電話連絡があり、その後、情報公開請求をした。しかし、私の場合は情報公開請求をしていた関係でこのような配慮がなされたのであり、市民の誰かが選定委員会の文書を公開請求しようとしても、「いつ開かれるか分からない」ので公開請求ができなくなる。条例の趣旨である「何人も」公開請求できるという権利（第5条関係）、市民の情報へのアクセス権を実施機関は奪っていると言える。

ちなみに大阪府教育委員会（以下「大阪府教委」という。）の情報公開では、5月26日に「平成23年度教科用図書採択関係日程表」（資料1-1）を全面公開している。以上のごとく、実施機関は情報公開原則から逸脱しており、当該情報は全部公開されなければならない。

(ウ) 選定委員名簿が配布文書にない件

第1回選定委員会の配布文書では、なぜか「平成24年度使用教科用図書選定委員名簿」が入っていない。この文書が配布、公開されたのは、平成23年8月4日の教科書採択の教育委員会会議における選定委員会答申の末尾においてであった（傍聴者にも配布。その後、情報提供日にも公開）。なぜ選定委員名簿が第1回選定委員会で配布されなかったのだろうか。あきらかに情報の秘匿、隠蔽であると言える。このことは異議申立書にも書いたように、「本市における他の各種委員会では委員名が公開されている。にもかかわらず、審議を阻害する事象は発生していない。また、万一阻害現象が発生した場合は、他の法令をもって阻害現象を排除すべき」である。それに較べ、大阪府教委は5月26日に「平成23年度大阪府教科用図書選定審議会委員名簿」（資料1-2）を公開している。よって選定委員名簿は最初の選定委員会で配布の上、公開されねばならない。

(イ) 「調査報告書(写)」「学校意見書」「答申(案)」について

実施機関は、「弁明書」において、さらに次のように主張する。

「今年度、教科書採択に係る教育委員会への要望書や公開質問状は、5月13日から7月28日までの間に、個人・団体から14通（うち1通は請願として教育委員会で否決）あり、その内容は、概ね特定の教科書の採択又は、不採択を要望するものであった。また、6月6日から7月6日まで、教育センター並びに中央図書館で実施した教科書展示会での閲覧者意見書は54通あり、内容は特定の教科書の採択又は不採択を要望するものが多かった。中には、特定教科書の採択又は不採択を要望する人が、直接教育委員会事務局を訪問し、指導主事等に直接働きかける場面もあった。このように、教科書採択に係る関心は高い状況にあり、教育委員会での採択の公正かつ適正な実施を図ることを目的とした選定委員会作成の答申や調査報告書、各中学校作成の学校意見書を教育委員会での採択以前に公開することにより、意思決定の中立性が不当に損なわれる恐れ、教科書発行者の採択勧誘のための宣伝活動、各種団体等による働きかけなどの激化により、教育委員会や選定委員会等の委員及び学校の教職員等に圧力や混乱を生じさせる恐れがある。よって、条例第6条第1項第3号に該当する。」

前述したとおり、意見表明することは憲法で保障された国民の権利である。民主主義社会においては、表明方法が公序良俗に反しない限り、市民の意見表明は歓迎されるべきものであり、決して排除・否定されるべきものではない。「教科書採択に係る関心の高い状況」は、民主主義社会においては歓迎すべき事象である。少数者により密室で決定されるような事態が招来されることの方が民主主義を破壊する。

実施機関は、いったいどのような行為が中立性を不当に損なう恐れがある

と具体的に想定されているのか？中立性が不当に損なわれる違法な行為があれば、別途適切な方策をもって、違法行為を排除すれば済む話であり、ただ漠然とした恐れをもって情報隠し＝非公開とする根拠にはならない。

また、文科省が指示しているように、違法な行為に対しては関係機関と連携した対応策を講じれば済む話であり、情報隠し＝非公開の口実にはならない。さらに、このような口実を用いることは、実施機関や選定委員会が「外部からの働きかけ」に脆弱であるということ自ら告白しているかに見える。いかなる「外部からの働きかけ」に対しても、毅然とした態度を貫徹する意思・決意が存在するのであれば、このような恐れを理由に非公開とするはずがないと思量する。

3件の異議申立てにも明らかなように、実施機関は教科書採択に関わり独自に作成した文書類（調査報告書（写）、学校意見書、選定委員会答申（案）等）を教科書採択の教育委員会会議、あるいは9月1日の情報提供日まで一切公開していない。これは教科書選定の論議をまったくの「密室審議」とするものである。選定のための諸会議でどのような論議が行われているかを市民が知りたいと思っても、教科書採択の教育委員会会議まではまったく知らされない。このような非公開実態は市民の知る権利を奪うものである。それと較べて、大阪府教委は（実施機関がすでに情報公開対象とした）「平成24年度使用教科用図書選定資料（中学校用）」を公開している。また、6月27日に大阪市教育委員会（以下「大阪市教委」という。）は「平成24年度使用教科用図書調査の観点（中学校用）」（資料2）を公開している。これらによって教科書採択過程の一定の議論の方向性が市民に伝わる。一方、実施機関が主張するような公開することに起因した混乱が生じたという事実は見当たらない。この点で、教科書採択過程を一切公開しようとしぬ実施機関の情報非公開の運営には重大な問題があり、本件請求通り全部公開されなければならない。

(オ) 公開日程について

実施機関は、公開日程について「弁明書」で次のように主張する。

「請求①について、公開予定期日を各開催日以降としたのは、教科用図書選定に係る選定委員及び調査員（任命のための教育委員会でも非公開にしている。）を特定できないようにしたもの。実際、各開催日を開催日以降に異議申立人に情報提供している。」

これは先にも(イ)で述べたように「開催日程」（予定）は事前に分かってこそ意味があるのであり、この非公開措置は市民の情報アクセス権や意思表示権すら奪うものである。最悪の情報非公開である。

「請求②及び請求③について、公開予定期日を平成23年9月1日以降としたのは、教科書採択の時期について、義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律施行令第13条で、「義務教育諸学校において使用する教科用図書の採択は、当該教科用図書を使用する年度の前年度の8月31日までに行わなければならない。」と示されており、公開できない理由がなくなる期日が明らかであるため」

平成23年8月4日の教科書採択に係る教育委員会会議は傍聴者に公開されており、選定委員会答申も配布され、採択結果も直接知ることができた。ここで実質公開になっている。よって、教科書採択に係る情報公開が9月1日以降でなければならないという論拠はない。文部科学省も「義務教育諸学校において使用する教科用図書の採択は、当該教科用図書を使用する年度の前年度の8月31日までに行わなければならない。」と言っているにすぎない。8月4日の教育委員会会議終了後の早い時期に公開されて当然である。この件に関して、大阪市教委は、8月9日付けでこれまでの教科書採択に係る文書を全面公開している（資料3）。

エ 結論

文科省が「通知」で指示している「開かれた採択の推進」「適正かつ公正な採択の確保」「透明性の確保」は、重視すべき項目である。このために「静ひつ」な環境は必要であろう。しかし、「静ひつ」を確保するために情報隠し＝非公開されることは、前述した憲法に保障された国民の諸権利を否定することであり、本末転倒で許されない。

実施機関が主張する「静ひつ」な環境とはいかなるものか？逆に「静ひつでない」状況とは、いかなるものであろうか？「静ひつ」とは、特定の少数者が秘密裏に密室でことを決することではない。「静ひつ」を乱す状況が生じたとすれば、警察など関係機関と連携して排除すべきであり、情報隠しをすることではない。

多くの市民は、民主的ルールに則った議論や広範な意見に傾聴し集約して、冷静な態度で意思決定することを期待している。教科書選定の過程を一部の少数者しか知らないことの方が非民主的状況であると言わざるを得ない。

実施機関の教科書採択過程の「情報の非公開」及び「密室審議」は重大な問題があり、市民の知る権利、情報へのアクセス権、意思表明権を奪うものである。文科省の通知を具現化するためにも、本件処分を取り消し、全部を公開とすべきである。

添付資料（省略）

- 1-1) 「平成23年度教科用図書採択関係日程表」（大阪府教委）
- 1-2) 「平成23年度大阪府教科用図書選定審議会委員名簿」（大阪府教委）
- 2) 「平成24年度使用教科用図書調査の観点(中学校用)(抜粋）」（大阪市教委教科用図書選定委員会）
- 3) 平成23年8月9日付け大市教委第1175号「教科書採択に係る情報全部公開決定通知書」（大阪市教委）
- 4) 平成23年6月27日付け教委小中第1494号「公開決定通知書」（大阪府教委）

3 実施機関の弁明

弁明書及び当審査会による意見聴取の結果を総合すると、実施機関の主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 弁明の趣旨

「実施機関が異議申立人に対して行った部分公開決定は妥当である。」との答申を求める。

(2) 非公開決定の理由とその正当性

ア 教科書の採択について

「平成24年度使用教科書の採択について（通知）」（平成23年4月7日付け文部科学省初等中等教育局長）において、教科書の採択は、教科書が教科の主たる教材として学校教育において重要な役割を果たしていることに鑑み、採択権者である教育委員会の判断と責任により、綿密な調査研究に基づき、適切に行われる必要があると示されている。

また、教科書採択の公正確保について、(1)教科書発行者の宣伝行為については、その実態を把握し、事前に適切な対策を講じること。平成23年度は、中学校用及び高等学校用の教科書の採択が行われるため、発行者の採択勧誘のための宣伝活動が一層活発になることが予想されること。このため、文部科学省においては、各教科書発行者に対して採択に関する宣伝行為について指導を行っているところであり、採択の公正確保を一層徹底することが重要である。

(2) 静ひつな採択環境を確保していくため、外部からの働きかけに左右されることなく、採択権者の権限と責任において公正かつ適正な採択がなされるよう、適切に対応することが示されている。

なお、教科書採択の時期については、義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律施行令第13条で、「義務教育諸学校において使用する教科用図書の採択は、当該教科用図書を使用する年度の前年度の8月31日までに行わなければならない。」と期限が示されている。

イ 本件公文書の性格について

本件文書は、全て平成24年度使用教科書の採択に係る文書である。

「平成24年度使用教科用図書採択事務日程」は、平成24年度使用高槻市立義務教育諸学校教科用図書選定委員会の第1回（平成23年5月13日）で、選定委員に配布した第2回以降の開催日程である。

「調査報告書（写）」は、教育委員会の諮問により選定委員会が教科用図書の調査及び研究を行い、その選定に関して教育委員会に意見を答申するために、種目ごとに4名の調査員が専門的な調査及び研究を行い作成したものである。

「学校意見書」は、平成24年度使用教科用図書の採択に関する中学校ごとの意見であり、校長を通じて、選定委員会に提出されたものである。

「答申（案）」は、教育委員会の諮問により選定委員会が教科用図書の調査及び研究を行い、その選定に関して教育委員会に意見を答申するため作成したものである。

ウ 本件処分 の 正当性について

(7) 「第2回選定委員会並びに調査員総会以降の開催日程」について

教科書採択に向けて、教科書発行者は、不特定の教員に対して自宅への電話、自宅訪問や学校訪問等により、さまざまな宣伝行為を行っている現状が

ある。

開催日を公開すれば、教科書発行者や特定教科書の採択又は、不採択を要望する団体等がその日時に開催場所に行くことにより、教科用図書選定に係る選定委員及び調査員（任命のための教育委員会でも非公開扱い。）を特定することが可能となる。そのため、特定された選定委員及び調査員に対する、自宅訪問や学校訪問等教科書発行者の宣伝行為、発行者の採択勧誘のための宣伝活動、団体等の働きかけなどにより、調査、研究及び選定に係る事務に関して、公正かつ適切な遂行を阻害するおそれがある。よって、条例第6条第1項第4号のウに該当する。

(イ) 「調査報告書(写)」「学校意見書」「答申(案)」について

今年度、教科書採択に係る教育委員会への要望書や公開質問状は、5月13日から7月28日の間に、個人・団体から14通（うち1通は請願として教育委員会で否決）あり、その内容は、概ね特定の教科書の採択又は、不採択を要望するものであった。また、6月6日から7月6日まで、教育センター並びに中央図書館で実施した教科書展示会での閲覧者意見書は54通あり、内容は特定の教科書の採択又は、不採択を要望するものが多かった。中には、特定教科書の採択又は、不採択を要望する人が、直接教育委員会事務局を訪問し、指導主事等に直接働きかける場面もあった。

このように、教科書採択に係る関心は高い状況にあり、教育委員会での採択の公正かつ適正な実施を図ることを目的とした選定委員会作成の答申や調査報告書、各中学校作成の学校意見書を教育委員会での採択以前に公開することにより、意思決定の中立性が不当に損なわれる恐れ、教科書発行者の採択勧誘のための宣伝活動、各種団体等による働きかけなどの激化により、教育委員会や選定委員会等の委員及び学校の教職員等に圧力や混乱を生じさせる恐れがある。よって、条例第6条第1項第3号に該当する。

エ 公開予定日について

請求①について、時限公開を各開催日以降としたのは、教科用図書選定に係る選定委員及び調査員（任命のための教育委員会でも非公開にしている。）を特定できないようにしたもの。実際、各開催日を開催日以降に異議申立人に情報提供している。

請求②及び請求③について、時限公開を平成23年9月1日以降としたのは、教科書採択の時期について、義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律施行令第13条で、「義務教育諸学校において使用する教科用図書の採択は、当該教科用図書を使用する年度の前年度の8月31日までに行わなければならない。」と示されており、公開できない理由がなくなる期日が明らかであるため。なお、請求②及び請求③についても、本件審査中の9月1日以降、異議申立人が公開請求をしなくても、教科書採択に係る関係文書一式を市民情報課の情報公開コーナーに配架し、公開することとしており、非公開部分も閲覧又は写しを作成することができる。

オ 結論

以上のことから、本件公文書について実施機関が行った本件処分には、違法

又は不当な点は何ら存在しないものである。

(3) 根拠

ア 平成24年度使用教科書の採択について（通知）（平成23年4月7日付け
文部科学省初等中等教育局長）

イ 義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律施行令第13条

第3 当審査会の判断理由

1 本件の審査について

本件は、平成24年度高槻市立義務教育諸学校教科用図書選定委員会（以下「選定委員会」という。）で配布された文書を対象とする3件の公開請求に係る3件の部分公開決定に対して、各々異議申立てがなされ、当該決定に係る当審査会への諮問も3件なされている。当審査会は、これら3件の諮問案件について、請求の内容及び対象文書の性格が共通していることから、併合して審査することとする。

2 条例第6条第1項第4号ウ該当性について

実施機関が本件処分において同号ウに該当するため非公開とした部分は、対象文書のうち「平成24年度使用教科用図書採択事務日程」の第2回選定委員会及び調査員総会以降の開催日程である。

実施機関は、選定委員会及び調査員総会の開催前にその日程を公開すると、開催日に開催場所に行くことで教科用図書選定に係る委員及び調査員（以下「委員等」という。）を知ることができ、結果として選定事務の公正かつ適切な遂行を阻害するおそれがあると主張する。他方、異議申立人は、公開することにより選定事務の公正かつ適切な遂行を阻害する蓋然性が立証されない限り、同号ウに該当するとは言えないと主張する。

そこで、開催日程が同号ウに該当するか否かを以下に検討する。「平成24年度使用教科用図書採択事務日程」には、第2回調査員総会、第2回選定委員会、第3回選定委員会及び第4回選定委員会の開催日並びに選定委員会予備日は記載されているものの、開催場所及び委員等の氏名は記載されていない。

実施機関は、開催日程を公開することで委員等の特定が可能になると主張するところ、開催日程を公開したことにより開催場所を訪れる者が実際にいたとしても、委員等が特定されるかどうかは疑問視されるところであり、実施機関の主張は採用することができない。

また、同号ウに該当すると言うためには、委員等が知られることで公正かつ能率的な事務の遂行を不当に阻害するおそれについて、法的保護に値する蓋然性が求められるところ、実施機関は、教科書発行者が様々な宣伝行為を行っている現状を述べてはいるものの、それらの行為がどの程度、選定委員会の審議に支障を及ぼすおそれがあるのかが不明確であることから、その弁明の限りにおいて、「おそれ」の蓋然性が裏付けられたとは言い難い。

したがって、実施機関が非公開とした開催日程は、同号ウに該当するものとは認められない。

3 条例第6条第1項第3号該当性について

実施機関が本件処分において同号に該当するため非公開とした部分は、「調査報告書(写)」、「学校意見書」及び「答申書(案)」である。そこで、これらの文書について、同号該当性を検討する。

(1) 調査報告書(写)

調査報告書(写)は、平成23年5月18日の第1回調査員総会以降に行われた種目ごとの調査研究活動を踏まえて作成されており、同年6月16日の第2回調査員総会においてその内容が確定されている。その後、同月23日に開催された第2回選定委員会において参考資料として提出された。

実施機関は、決定の理由において、調査報告書(写)は審議、検討又は協議に関する情報であって、教科書採択の公正確保の観点から、採択の時期として義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律施行令第13条で示されている同年8月31日までは公開できないと主張する。

しかし、前述のとおり、調査報告書(写)は、その内容が同年6月16日の時点で確定されており、それ以降は変更されることがない。公開請求がなされたのは、内容が確定した後であり、その時点では調査報告書(写)の本来の目的は達成されており、調査員の氏名が知られ、調査員が外部から何らかの働きかけを受けたとしても、調査報告書(写)の内容自体には何ら影響を与えるものではなく、その公開自体によって、意思決定の中立性が不当に損なわれる具体的なおそれは見当たらない。

ところで、当該審議、検討の結果が政策決定の構成要素の一部である場合や、最終的な意思決定に至る前段階の審議、検討である場合には、それが政策決定全体に与える影響を考慮した上で同号に該当するか否かを判断する必要がある。調査報告書(写)は、選定委員会への提出が必須とされているものであり、選定委員会が答申を作成する上での重要な判断材料であることには違いない。

しかし、行政における内部的な審議等に関する情報は、市の諸活動を市民に説明する責務を全うし、市民の市政への参加を促進するという条例の趣旨に照らせば、原則として公開すべきであり、確定後の調査報告書(写)は、その内容を公開したとしても、選定委員会での全体の審議に対して直ちに影響を及ぼすものとは認められない。

なお、仮に、調査報告書(写)が、最終的な意思決定に至る以前においては審議、検討又は協議に関する情報として同号に該当するとして、実施機関が同年8月31日までは公開できないとする点についても、念のため判断しておく。義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律施行令第13条第1項は、採択の時期として「前年度の8月31日までに行わなければならない。」と規定しているだけであり、情報公開の時期を定める規定ではない。審議、検討又は協議に関する情報の公開時期は、あくまで同号に基づき判断しなければならないところ、同年8月4日に開催された教育委員会において最終的な意思決定がなされており、同日以降においては、同号に該当する特段の事情は見当たらないため、8月31日までは公開できないとする実施機関の主張には理由がない。

(2) 学校意見書

学校意見書は、平成23年5月27日付けで実施機関から各市立中学校長に学校意見書の提出が依頼されている。その後、教科書見本本が同月30日から同年6月17日までの間に各学校へ巡回され、学校意見書は遅くとも同月22日には各学校から実施機関に提出されている。

実施機関は、その弁明において「教育委員会での採択以前に公開することにより、意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、教科書発行者の採択勧誘のための宣伝活動、各種団体等による働きかけなどの激化により、教育委員会や選定委員会等の委員及び学校の教職員等に圧力や混乱を生じさせるおそれがある」と主張する。

確かに、学校意見書を公開すれば、どの学校がどの種目に対してどのような意見を提出したのかが知られることになる。しかし、たとえ宣伝活動や団体による働きかけを回避するために非公開にしたとしても、高槻市内に18校ある全ての市立中学校に対して特定教科書の採択又は不採択を働きかけることは可能であり、働きかけのおそれを考慮して非公開と判断することには、実質的な理由がない。

また、公開請求が平成23年6月27日及び同年7月6日になされていることからすると、「ア 調査報告書(写)」で述べたように、内容が確定された後に学校意見書が公開されたとしても、その公開自体によって、意思決定の中立性が不当に損なわれる具体的なおそれは見当たらず、また、学校意見書と選定委員会の全体の審議との関係においても同様であることから、同号には該当しない。

(3) 答申(案)

教科用図書の採択に関する答申(案)は、選定委員会で審議・決定された上、選定委員会から教育委員会に提出される。選定委員会は、平成23年7月1日の第4回選定委員会で終了している。答申(案)については、選定委員会委員長に一任され、修正された後、正式な答申として同月21日に教育委員会事務局に提出された。その後、答申は、教育委員会に提出され、教育委員会において教科用図書の採択について審議の上、決定された。教育委員会の審議は公開されており、答申も公開されている。

答申(案)に係る公開請求は、同月6日になされ、同月20日に部分公開決定が行われている。つまり、同日の段階では、まだ答申として確定していると言うことができない。答申(案)は、選定委員会としての最終的な意思決定である答申とは異なり、その内容は変更され得るものである。実際に、選定委員会委員長によりその内容が修正されていることから、答申(案)は審議検討の過程の情報であって、公開することにより意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあると言わざるを得ない。

したがって、答申(案)は、同号に該当する。

第4 結論

以上により、当審査会は、「第1 当審査会の結論」で述べたように答申する。

なお、当審査会が実施した実施機関からの意見聴取によると、委員名簿は選定委員会において配布されず、各委員に提示したのみとのことであった。

市が行う審議会などの会議においては、一般的に委員名簿が配布されている中で、選定委員会では委員名簿が資料として配布されていなかったことに不自然さがあることは否めず、異議申立人の主張には一定の合理性がある。

実施機関が行った文書の特定に誤りがあるとまでは言えないが、本件に限らず、同種の委員会その他の会議においては、委員名簿も審議資料の一部と位置付けて管理するといった対応が望まれる。

最後に、本件については、請求対象文書が平成23年9月1日以降に一般に公表されているため、現時点における不服申立ての利益の有無について疑問の余地があるものの、現に実施機関からの諮問を受けていること、今後の選定委員会開催時に同種の請求がされないとは限らないことを踏まえ、判断したものである。

第5 当審査会の処理経過は、次のとおりである。

当審査会の処理経過

平成23年 8月10日	・ 諮問書の受理
平成23年 9月 2日	・ 実施機関の弁明書の受理
平成23年 9月22日	・ 異議申立人の反論書の受理
平成23年10月25日	・ 実施機関からの意見聴取
平成23年11月25日	・ 異議申立人からの意見聴取
平成23年12月22日	・ 審査
平成24年 1月26日	・ 審査
平成24年 2月21日	・ 審査
平成24年 3月13日	・ 審査
平成24年 4月13日	・ 審査
平成24年 5月24日	・ 審査
平成24年 6月28日	・ 審査
平成24年 7月 4日	・ 答申