

答申第8号（諮問第9号）

答 申

不服申立人 住所 ●●●●●●●●●●●●●●●●
氏名 ●● ●●

実施機関 長浜市教育委員会

第1 審査会の結論

長浜市教育委員会が、「第5地区採択協議会の委員名簿、第5地区採択協議会会議の開催経過及び開催予定、第5地区採択協議会資料、第5地区採択協議会会議録、歴史・公民教科書の採択結果、教育委員会会議における歴史・公民教科書の採択資料並びに教育委員会会議録」を公開しない理由がなくなる期日を平成27年9月1日として行った非公開決定は妥当でなく、教科書採択後においては公開又は部分公開の決定をすべきである。

第2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「①第5地区採択協議会の委員名簿、②第5地区採択協議会会議の開催経過及び開催予定、③第5地区採択協議会資料、④第5地区採択協議会会議録、⑤歴史・公民教科書の採択結果、⑥教育委員会会議における歴史・公民教科書の採択資料並びに⑦教育委員会会議録」（以下、それぞれ「本件申立文書①～⑦」という。）の公開請求に対し、長浜市教育委員会（以下「実施機関」という。）が平成27年7月28日付で行った、公開しない理由がなくなる期日を平成27年9月1日とする非公開決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるものである。

第3 実施機関の非公開理由説明要旨

本件処分は、長浜市情報公開条例（平成18年長浜市条例第17号。以下「条例」という。）第7条第5号に該当するものとして非公開とされたものであるが、実施機関は、その後の理由説明書において、滋賀県第5地区教科書採択協議会規程（以下「協議会規程」という。）第12条において、本件申立文書①～⑦について情報公開請求があった場合は、滋賀県教育委員会の公開日に合わせて遅滞無く公表することが定められていること及びこのことについて、滋賀県第5地区の採択地区協議会である滋賀県第5地区教科書採択協議会（以下「第5地区採択協議会」という。）の会議において協議されたことを、その理由として主張する。

第4 異議申立人の本件処分に対する意見

1 異議申立人（以下「申立人」という。）が、異議申立書、意見書及び意見陳述におい

て主張している本件処分に対する意見は、概ね次のとおりである。

- 2 (1) 本件処分を取り消し、本件申立文書を公開するよう求める。
- (2) 本件申立文書①～⑦は、すべて状況が異なっているのに、公開しない理由がなくなる期日を一律に平成27年9月1日としていること自体が不当である。
- (3) 公開しない理由がなくなる期日を9月1日とする法的根拠が存しない。

第5 審査会の判断

1 教科書採択に係る事務について

- (1) 滋賀県教育委員会が、義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律（昭和38年法律第182号。以下「法」という。）第12条第1項に基づき定めた、滋賀県教科用図書採択地区（昭和39年滋賀県教育委員会告示第1号）により、長浜市は米原市とともに「第5地区」という採択地区を構成している。

長浜市は、法第13条第4項に基づき採択地区協議会を設置しており、採択地区協議会は、市教育委員会からの諮問により、市立小中学校において使用する教科書として適切なものについて審議し、その結果を市教育委員会に答申する。

採択地区協議会は、教科書の選定についての専門的調査研究を行うため、種目（科目）ごとに教科書調査員を置き、教科書調査員は、教科書の選定に必要な資料を作成し、採択地区協議会に報告する。

- (2) 教科書の採択に係る手続きは、このように①教科書調査員による採択地区協議会への報告、②採択地区協議会による市教育委員会への答申、③市教育委員会による採択という一連の流れで行われる。

2 本件申立文書について

本件申立文書は、平成27年度の第5地区採択協議会の委員名簿、同協議会会議の開催経過、開催予定、資料及び会議録、教育委員会会議における歴史・公民教科書の採択資料（以下「採択前資料等」という。）、歴史・公民教科書の採択結果並びに教育委員会会議録であり、このうち委員名簿については、協議会規程第3条により委員となるべき教育委員会の教育長2人、教育委員会委員の代表2人及び保護者代表6人の計10人の氏名及び地方公共団体の名称が記載されている。

3 条例第7条第5号の該当性について

- (1) 条例第7条第5号は、「他の地方公共団体・・・の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ・・・があるもの」については、非公開としうる旨定めている。
- (2) 条例が、長浜市が市政の諸活動を市民に説明する責務を全うするとともに、公正で開かれた市政の推進と市政への市民参加を一層促進し、もって地方自治の本旨に則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し（第1条）、実施機関に対して、原則として公文書の公開を義務付けている（第7条各号列記以外の部分）ことからすれば、同条に掲げる非公開事由は限定的に解すべきであるから、

同条第5号が規定する「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」とは、単にその抽象的な可能性があることでは足りず、法的保護に値する程度の具体的蓋然性が必要であるというべきである。

(3) ア この点について、実施機関は理由説明書において、協議会規程第12条で本件申立文書①～⑦が滋賀県教育委員会の公開日に合わせて遅滞無く公表するとされていること、言い換えれば、滋賀県教育委員会の公開日までは非公開とする旨定められていることを非公開の理由として主張する。

イ しかし、条例第7条は限定的に非公開事由を列挙していると解されるどころ、協議会規程自体は第5地区採択協議会の手続き等を定めた単なる内規に過ぎないのであるから、仮にこれを直接の根拠として本件処分を行ったという主張であれば、この主張自体が失当である。

ウ(ア) もっとも、協議会規程第12条が、滋賀県教育委員会の公開日より前に同条に規定する文書を公開すると、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあることから定められたものであるとすれば、すなわち、協議会規程第12条が当該おそれの生じる場合を具体化したものであるときは、結局、実施機関の上記主張は条例第7条第5号を非公開の理由として主張しているとみることができると、以下、同号と協議会規程第12条とについて検討する。

(イ) 教科書の採択に際しては、公正かつ適正に教科書を採択するための静ひつな環境が求められるところ、実際には、教科書発行者等から自社の教科書を採択するよう過大な営業活動がなされる実態があり、平成27年度の教科書採択においても、平成27年4月7日に、文部科学省初等中等教育局長から教科書発行者あてに採択勧誘のための宣伝活動が過当にならないよう自粛を求める通知(27文科初第92号別添2)がなされている事実が認められる。

そして、採択地区協議会は、教科書の選定について審議し、最終的な採択権者である実施機関に答申するという、教科書採択においても重要な役割を担っているところ、採択前資料等には、第5地区採択協議会の委員個人を特定する資料や、その時点での各教科書の評価に関する資料が含まれることから、教科書採択の前に採択前資料等が公にされると、教科書発行者等から採択地区協議会の委員等に対して、過大な営業活動がなされ、委員等の率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれが認められ、かつ、前記事実関係に照らせば、当該おそれは法的保護に値する程度の具体的蓋然性をもって認められるというべきである。

(ウ) 他方で、教科書の採択後においては、教科書の選定自体が確定的に完了している以上、当該年度の委員等が、採択終了後においても教科書発行者等に利害をもたらす何らかの業務を担っているといった事情が認められない限り、教科書発行者等による営業活動が行われるとは考え難く、委員等の率直な意

見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれは認められないというべきである。

- (エ) このように、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれの有無は、実施機関による教科書採択の前後により異なるべきものであるから、滋賀県教育委員会による採択結果の公開の日は、それ自体、当該おそれと何ら関連するものではない。

したがって、たとえ実施機関の主張が、協議会規程第12条が率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれの生じる場合を具体化した規定であることを前提とするものであったとしても、当該主張は、公表の期日を平成27年9月1日とする法的根拠の是非を論じるまでもなく、妥当でないといわざるを得ない。

- エ(ア) なお、申立人はこの点に関して、①教科書調査員による採択地区協議会への報告、②採択地区協議会による実施機関への答申、③実施機関による採択という各段階において、それぞれの意思は確定し、各段階ごとに率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれも消滅するのであるから、文書ごとに公開しない理由がなくなる期日も異なるはずであると主張する。

- (イ) しかし、前記のとおり、教科書の採択は教科書調査員の調査から実施機関による採択まで一連の手続きで行われるのであるから、教科書の採択がいまだ終了していない段階で、教科書発行者等からの過大な営業活動がなされるとすると、それが後の実施機関による採択に何らかの影響を与えることは当然に予想される場所である。

したがって、個々の手続きを独立のものとして捉え、前の手続きに対する働きかけが後の手続きに対する影響が無いことを前提とする申立人の主張は妥当でなく、採択前資料等を公開しない理由がなくなる期日は、一律に教科書採択の日とすべきである。

4 不存在の文書について

- (1) 本件申立文書⑤については、教科書採択が行われる教育委員会の会議終了後に、教育委員会により作成される文書であって、これが作成されるまでの間、当該文書は不存在なのであるから、本件処分の時点で本件申立文書⑤が作成されていない場合は、条例第11条第3項前段により、端的に非公開の決定をすべきである。
- (2) 本件申立文書⑦についても、本件申立文書⑤と同様、教育委員会の会議終了後に、教育委員会により作成される文書であって、これが作成されるまでの間、当該文書は不存在なのであるから、本件処分の時点で本件申立文書⑦が作成されていない場合は、条例第11条第3項前段により、端的に非公開の決定をすべきである。他方、既に作成されている文書については、教科書採択後に公開すべきである。

5 結論

以上のとおり、本件申立文書①～⑦は、それが本件処分時において既に作成されている文書である限り、いずれも教科書採択の前においては条例第7条第5号により非公開としうるものの、教科書採択の後においては、同号の要件を満たさないものであるから、平成27年7月23日に教科書採択が終了しているにもかかわらず、実施機関が本件申立文書①～⑦を非公開とした本件処分は妥当でなく、教科書採択後においては公開又は部分公開の決定をすべきである。

【審査会の経過】

当審査会は、本件不服申立てについて、次のとおり調査及び審議を行った。

日 時	内 容
平成27年8月25日	・ 諮問書及び実施機関の理由説明書の受理
平成27年9月9日	・ 申立人からの口頭意見陳述 ・ 実施機関からの説明聴取
平成27年9月29日	・ 審議
平成27年10月22日	・ 審議
平成27年11月17日	・ 答申

平成27年11月17日

長浜市情報公開審査会
会 長 南川 諦弘