

答申第9号（諮問第10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、「教科書調査員名簿」を非公開とした決定は妥当でなく、教科書採択後においては公開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、「教科書調査員名簿」（以下「本件申立文書」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（なお、実施機関が本件処分時において対象文書を「教科書調査委員名簿」と称しているのは誤りであり、本件申立文書を指すものである。）。

第3 実施機関の非公開理由説明要旨

- 1 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り、その理由は概ね次のとおりである。
- 2 (1) 教科書の採択事務においては、公正かつ適正な採択を行うための静ひつな環境の確保が求められるところ、本件申立文書が公開されると、様々な働きかけにより、教科書採択のための静ひつな環境が害されるおそれがある。
- (2) 公開後に誹謗中傷等や様々な働きかけのなされる可能性があることにより、調査事務が事なかれ主義に陥ったり、萎縮したりするおそれがある。
- (3) 教科書調査員の依頼にあたって本件申立文書の非公開を条件としているため、公開することになると、教科書調査員に委嘱された教職員と実施機関との間の信頼関係を損なうおそれがある。
- (4) 様々な働きかけがあると、教科書調査員にとって過重な負担となる。

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) 教科書採択事務の静ひつな環境が害されるおそれは抽象的なものに過ぎない。
- (3) 調査事務が事なかれ主義に陥ったり、萎縮したりするおそれも抽象的なものに過ぎない。
- (4) 信頼関係の確保は、実施機関が教科書調査員に誠実に説明し理解を求めて図るべきものである。

## 第5 審査会の判断

### 1 教科書採択に係る事務について

- (1) 長浜市では、義務教育諸学校の教科用図書は無償措置に関する法律（昭和38年法律第182号）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、教科書の選定に関する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年度の教科書調査員の一覧であり、種目ごとに教科書調査員となる教諭の所属する学校名、職名（校長、教頭又は教諭が判別可能）及び氏名が記載されている。

### 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。よって、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、本件申立文書が公になると、様々な働きかけがなされることで、教科書採択事務のための静ひつな環境が害されるおそれがあることや、誹謗中傷等や様々な働きかけのなされる可能性があることで、教

科書調査事務が事なかれ主義に陥ったり、萎縮したりするおそれがあることにより、教科書調査事務を公正かつ適正に行うことが困難になるなどと主張している。

イ(ア) たしかに、教科書調査員が、採択地区協議会の審議及び委員会の審議の資料となる調査、研究結果の報告を行うという点において、教科書採択の手続きの中でも基礎となるべき重要な役割を担っていることに鑑みれば、教科書採択後に教科書調査員の一覧が公開されることによって、何らかの誹謗中傷等がなされる可能性もないとは言い切れない。

しかし、前記(1)のとおり、教科書採択の手続きが一連の手続きとして行われるものであるとの性格上、教科書調査員の報告が、教科書採択の手続き全体を通して重要な資料として位置づけられるとしても、最終的な採択自体は、「教育委員会その他の採択権者の判断と責任により」行われるものである(文部科学省初等中等教育局長通知 27 文科初第 92 号)。また、県内の他の地方公共団体においては、教科書調査員名簿を過去に公開した団体もあるところ、教科書調査員名簿の公開後、教科書調査員個人に対する誹謗中傷等があったとの事実を認めるに足る証拠もない。よって、教科書採択後に、教科書調査員個人に対して誹謗中傷等がなされる可能性は、いまだ抽象的なものに過ぎないというべきであり、当該誹謗中傷等の可能性によって、教科書採択事務が事なかれ主義に陥ったり、萎縮したりするなどして、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また、抽象的なものに過ぎないというべきである。

(イ) 外部からの様々な働きかけのうち、教科書発行者等による営業活動の可能性については、教科書採択後においては、教科書の選定自体が確定的に終了している以上、当該年度の教科書調査員が、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い。また、教科書発行者等以外の者からなされる様々な働きかけについても、採択終了後においては、当該採択結果ないし手続の公正を事後的に検証する目的でなされる働きかけ以外には具体的に想像し難く、それ以外の不正な目的ないし方法をもって何らかの働きかけがなされる可能性は、抽象的なものに過ぎない。

(ウ) さらに、採択結果ないし手続の公正を事後的に検証する目的で、相当な方法をもってなされる働きかけについては、条例の目的に照らし、公正かつ適正な教科書の採択に関し、市政の発展と市民の知る権利の保障に資するものとして、本来、教科書調査員が受忍すべき範囲のものであるというべきであるから、これを過重な負担というべきではない。

そして、このような受忍すべき範囲の働きかけがなされる可能性自体が、

教科書調査員の調査事務に対して萎縮等を生じさせるか否かは、個々の教科書調査員の主観的な受け止め方によるところが大きいとはいえ、とりたてて法的保護に値する具体的蓋然性をもって予測されるものとはいえないというべきである。

ウ(ア) これに対して、本件申立文書の公開が教科書採択の前になされると、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ため、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の存在や、前記教科書調査員の重要な役割に鑑みれば、教科書発行者等による過大な営業活動や、それ以外にも教科書採択に政治的又は思想的な何らかの干渉を試みようとする者からの様々な働きかけがなされることが容易に想像されるところである。したがって、本件申立文書を教科書採択前に公開するときは、教科書採択事務に関しての静ひつな環境が失われ、教科書調査員の調査、研究業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれが、具体的蓋然性をもって認められるといえる。

(イ) この点について、申立人は、教科書調査員による採択地区協議会への報告後であれば、当該報告の時点で教科書調査員の意思は既に確定しているものであり、その後に様々な働きかけがあったとしても、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消滅しているのであるから、本件申立文書は、実施機関による採択より前の段階である教科書調査員による採択地区協議会への報告の段階で公開すべきであると主張する。

(ウ) 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ものであるから、教科書の採択がいまだ終了していない段階で、教科書調査員に対する様々な働きかけがなされると、教科書調査員による報告を基にして審議及び採択をしているその後の手続きにおいて何らかの影響を与えることは当然に予測されるところである。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して影響しないことを前提とする申立人の主張は、妥当でない。

エ(ア) なお、実施機関は、本件申立文書の非公開を教科書調査員への委嘱の際の条件としていることから、本件申立文書を公開すると、教科書調査員に委嘱された教職員と実施機関との間の信頼関係を損なうおそれがあると主張するが、当該条件の根拠と思われる滋賀県第 5 地区教科書採択協議会規程は、採択地区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、そもそも当該規程を直接の根拠として、本件申立文書を非公開とすることは許されない。

(イ) 公開することによる信頼関係の破壊のおそれについては、実施機関による

単なる予測の域を出ないものであって、他に信頼関係が破壊される蓋然性をうかがわせるような具体的事実の主張も何らなされていない以上、当該可能性も、いまだ抽象的なものに過ぎないというべきである。

#### 4 結論

以上のとおり、本件申立文書は、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、実施機関が、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、本件申立文書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