

令和2年（2020年）1月30日

姫路市教育委員会 様

姫路市情報公開審査会
会長 小林直樹

姫路市情報公開条例第17条の規定に基づく諮問について(答申)

令和元年11月15日付けで諮問のあった、下記公文書の公開請求に対して姫路市教育委員会が行った非公開決定処分に係る審査請求について、別紙のとおり答申します。

記

姫路市立学校用教科用図書採択における教科書調査員一覧表

答 申

第1 審査会の結論

姫路市教育委員会（以下「実施機関」という。）が行った、「姫路市立学校用教科用図書採択における教科書調査員一覧表」（以下「対象公文書」という。）の非公開決定（以下「本件処分」という。）は、姫路市情報公開条例（平成14年条例第3号。以下「条例」という。）第7条第1号に規定する個人に関する情報（教職員の年齢）を除き、公開すべきである。

第2 本件審査請求の経緯

1 審査請求に係る公文書公開請求

- (1) 請求者は、令和元年8月20日付けで、「姫路市立学校用教科用図書採択における教科書調査員会委員の氏名」を求めるとして、条例第5条の規定により公文書公開請求を行った。（以下「本件請求」という。）
- (2) 市政情報センターは、令和元年8月20日付けで、学校指導課へ公文書公開請求書を送付した。

2 実施機関の決定

実施機関の決定は、本件請求に係る対象公文書を、「姫路市立学校用教科用図書採択における教科書調査員一覧表」を対象公文書と特定した上で、令和元年9月2日付けで、以下の理由を付して本件処分を行い、審査請求人に通知した。

（公開しない理由）

- (1) 調査員が特定されると、将来における教科書採択の事務事業の執行を困難にするおそれがあるため
- (2) 調査員の依頼にあたって、調査員氏名の非公開を条件としているため、公開することになると、調査員に委嘱された教職員と姫路市教育委員会との間の信頼関係を損なうおそれがある。

（根拠条項）

- (1)及び(2) 条例第7条第4号、第5号に該当

令和元年9月2日付けの本件処分において、条例第7条第4号に該当することを非公開理由として付記していたが、弁明書において条例第7条第5号を非公開理由として追加している。

3 審査請求の提起

請求人は、本件処分を不服として、令和元年9月5日付けで、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条に基づき、実施機関に対して審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

審査請求人は、本件処分により特定された対象公文書の全部を公開しないことを決定したことを取り消すとの採決を求めている。

2 審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書、提出資料及び口頭意見陳述において主張しているところは、おおむね次のとおりである。

- (1) 実施機関は、調査員が特定されると、将来における教科書採択事務事業の執行を困難にするおそれがあるため、公開することになると、調査員に委嘱された教職員と姫路市教育委員会との間の信頼関係を損なうおそれがあるとしている。本件処分は、姫路市教育委員会が定めた姫路採択地区選定委員会要綱第8条第5項に規定する「調査員会の調査員名は、非公開とする。」に基づくものであるが、採択後の公開は何等問題なく非公開の理由にあたらぬばかりか、姫路市民としての知る権利を侵害されており姫路市情報公開条例に違反している。
- (2) 教育委員、選定委員名は公開されているが、調査員名だけが公開されないのは非常に疑問である。中核市では7割5分の自治体が公開請求により公開している。政令市ではすべての自治体において公開している。
- (3) 教育委員が教科書採択の最終採択権者であるので、教育委員に接触すれば教科書が選ばれることになる。調査員は、単に客観的に教科書を調査し、評価する。調査員は、全く選ぶ権限がないのに非公開というのは理解に苦しむ。

第4 実施機関の主張要旨

1 条例第7条第4号の該当性について

教科書採択は、4年ごとに実施され、教科によっては担当教職員数が少ないため、調査員候補者が限定される等の理由により、調査員が再任される可能性が高く、担当教職員数が多い教科であっても、経験豊富で資質のある調査員を再任することがある。氏名が公表されると翌年度以降の調査員候補者を探知する手がかりとなり、利害関係者による宣伝活動等の働きかけがなされ、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。その結果、翌年度以降の調査員による「率直な意見の交換」に支障をきたし、姫路採択地区選定委員会（以下「選定委員会」という。）及び姫路市教育委員会における「意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」が具体的蓋然性をもって認められる。

2 条例第7条第5号の該当性について

教科書調査員は、選定委員会の審議資料となる調査、研究を行う点において、教科書採択の一連の手続きの中で基礎となる重要な責任と役割を担っており、外部からの接触、圧力、干渉等を受けるおそれがある。各年度の教科書調査員の委嘱にあたり、教科書採択の前後を問わず、氏名を非公開とすることを候補者へ事前説明する取扱いをしており、調査員の職務が確定的に終了した後においても、調査員が氏名を公開されないことに対する信頼ないし期待は法的保護に値するものであり、氏名が公表されるならば、利害関係者からの接触ないし外部からの干渉を危惧して調査員への委嘱を辞退したであろう者との間の信頼関係を損ない、翌年度以降の調査員の委嘱に支障をきたす。

第5 審査会の判断

1 教科書採択事務について

教科用図書の採択は、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（昭和39年政令第14号）第15条の規定により原則として4年に1回実施されている。姫路市教育委員会は、「教科用図書採択方針」を定め、選定委員会を開催している。選定委員会は、10名以内の委員から構成され、選定委員会の調査研究を補助するため、教科用図書調査員会（以下「調査員会」という。）を設置している。調査員会は、調査、研究結果を選定委員会へ報告し、選定委員会は、報告内容の協議、検討を行い、姫路市教育委員会へ報告している。姫路市教育委員会は、選定委員会からの報告内容を参考に採択を行い、採択した教科用図書について、兵庫県教育委員会へ報告している。

2 対象公文書

本件請求に対し、実施機関が特定した対象公文書は、「平成26年度教科用図書調査員（以下「文書1」という。）」、「平成27年度教科用図書調査員（中学校）（以下「文書2」という。）」、「平成29年度教科用図書調査員（小学校 道徳）（以下「文書3」という。）」、「平成30年度姫路採択地区選定委員会教科用図書調査員（以下「文書4」という。）」、「令和元年度教科用図書調査員（以下「文書5」という。）」としている。

(1) 「文書1」について

文書1は、平成27年度から姫路市立小学校において使用する教科書採択における調査員名簿であり、教科書の調査研究を行う教科として国語、書写、社会・地図、算数、理科、生活、音楽、図工、家庭、保健に区分され、教科ごとに担当する校長又は教頭、主幹教諭又は教諭の所属学校名、氏名、年齢が記載されてい

る。

(2) 「文書 2」について

文書 2 は、平成 28 年度から姫路市立中学校において使用する教科書採択における調査員名簿であり、教科書の調査研究を行う教科として国語（国語・書写）、社会（地理・地図、歴史、公民）、数学、理科、音楽、美術、保健体育、技術家庭（技術・家庭）、英語に区分され、教科ごとに担当する校長又は教頭、主幹教諭又は教諭の所属学校名、氏名が記載されている。

(3) 「文書 3」について

文書 3 は、平成 30 年度から姫路市立小学校において使用する教科書採択における調査員名簿であり、教科書の調査研究を行う教科は道徳となっている。調査員の校長又は教頭、教諭の所属学校名、氏名が記載されている。

(4) 「文書 4」について

文書 4 は、平成 31 年度から姫路市立中学校において使用する教科書採択における調査員名簿であり、教科書の調査研究を行う教科は道徳となっている。調査員の校長、主幹教諭、教諭の所属学校名、氏名が記載されている。

(5) 「文書 5」について

文書 5 は、令和 2 年度から姫路市立小学校において使用する教科書採択における調査員名簿であり、教科書の調査研究を行う教科として国語、書写、社会・地図、算数、理科、生活、音楽、図工、家庭、保健、英語、道徳に区分され、教科ごとに担当する校長又は教頭、主幹教諭又は教諭の所属学校名、氏名、年齢が記載されている。

3 条例第 7 条第 1 号の該当性について

対象公文書のうち、「文書 1」及び「文書 5」は、教職員氏名、学校名、役職、年齢が記載されている。条例第 7 条第 1 号は、「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。）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により、特定の個人を識別することができることとなるもの（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こととなるものを含む。）」は非公開とすると規定しているが、同号ただし書きウにおいて、「当該個人が公務員等である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職、氏名及び当該職務遂行の内容に係る部分」は非公開情報から除くとされている。

このため、対象公文書に記載されている内容のうち、教職員氏名、学校名及び役職については、公務員情報であるため、公開すべきと解される。

4 条例第7条第4号の該当性について

条例第7条第4号は、「市の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体及び地方独立行政法人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、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」は公開しないことを定めている。

実施機関は、調査員を再任する可能性が高く、氏名が公表されると翌年度以降の調査員候補者を探知する手がかりとなり（以下「理由1」という。）、利害関係者による宣伝活動等の働きかけや干渉がなされ、それ以外の者からの誹謗中傷があり、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り、その結果、翌年度以降の調査員による「率直な意見の交換」に支障をきたし、選定委員会及び姫路市教育委員会における「意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」が具体的蓋然性をもって認められる（以下「理由2」という。）として、条例第7条第4号に該当することを理由に非公開決定を行った。

このため、対象公文書について、実施機関が主張する条例第7条第4号の該当性について検討を行った。

(1) 「理由1」について

実施機関は、調査員名を公開すると教科によっては担当者数が少ないため、調査員の再任される可能性が高いと主張しているが、口頭意見陳述において確認すると調査員の再任は51名中7名のみで、再任率は13.7%であり、再任の可能性は高いといえず、実施機関の主張は、その前提を欠いている。

(2) 「理由2」について

実施機関は、利害関係者による宣伝活動等の働きかけや干渉がなされ、それ以外の者からの誹謗中傷があり、教科書採択事務の静ひつな環境が害されるおそれがあることから、その結果、翌年度以降の調査員による率直な意見の交換に支障をきたし、選定委員会及び姫路市教育委員会における意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれが具体的蓋然性をもって認められると主張しているが、実施機関の説明は、抽象的な内容で具体的な説明はなかった。教科書採択前後で判断すると、採択前に調査員名を公開すると実施機関が主張する外部からの圧力、干渉等により、率直な意見の交換、意思決定の中立性が不当に損なわれ、特定の者に不当に利益を与え、又は不利益を及ぼすおそれがある情報と解されるが、採択後の調査員名の公開は、意思決定後であることから外部からの圧力、誹謗中傷により教科書採択事務における静ひつな環境が害され、率直な意見交換や中立性が損なわれることはなく、将来予定されている教科書採択における意思決定に影響を

与えることはないと判断する。選定委員会の委員名は、年度の8月31日以降は、公文書公開請求により公開しているが、これまで選定委員への外部からの圧力、干渉の働きかけや誹謗中傷などの具体的な説明はなかったことを鑑みれば、調査員について公開しても将来予定される教科書採択に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれはない。

(3)小括

上記(1)及び(2)の理由により、条例第7条第4号の該当性はないと認められる。

5 条例第7条第5号の該当性について

条例第7条第5号は、「市又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体若しくは地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であつて、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」は公開しないことを定めている。

実施機関は、調査員は選定委員会の審議資料となる調査、研究を行い、教科書採択の一連の手続きの中で基礎となる重要な責任と役割を担っており、外部からの接触、圧力、干渉等を受けるおそれがある（以下「理由3」という。）、各年度の調査員の委嘱にあたり、教科書採択の前後を問わず、氏名を非公開とすることを候補者へ事前説明する取扱いをしており、調査員の職務が確定的に終了した後においても、調査員が氏名を公開されないことに対する信頼ないし期待は法的保護に値するものであり、氏名が公表されるならば、利害関係者からの接触ないし外部からの干渉を危惧して調査員への委嘱を辞退したであろう者との間の信頼関係を損ない、翌年度以降の調査員の委嘱に支障をきたす（以下「理由4」という。）として、条例第7条第5号に該当することを理由に非公開決定を行った。

このため、対象公文書について、実施機関が主張する条例第7条第5号の該当性について検討を行った。

(1)「理由3」について

実施機関は、宣伝活動や外部からの働きかけや誹謗中傷があると主張するが、条例第7条第5号に規定する事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものに該当するには、その支障の程度が名目的なものでは足りず実質的なものであることが必要であり、おそれの程度も単なる確率的な可能性ではなく法的保護に値する蓋然性が要求される。実施機関の説明は、抽象的な支障、おそれを述べるに過ぎず、その主張する内容に具体的蓋然性が認められなかった。

(2)「理由4」について

条例第1条の目的は、市民の知る権利を尊重し、市民本位の情報公開を積極的にしていこうとする市の姿勢を明らかにしており、公文書は、原則公開としている。しかし、条例第3条では、個人に関する情報をみだりに公にすること

のないよう最大限の配慮をしなければならないと定めており、公開しないことができる公文書の範囲を条例第7条第1号から第6号に規定している。その中で条例第7条第1号では、個人に関する情報は非公開情報としているが、公務員等の職務に関する情報は、氏名に係る部分を公にすることにより、公務員個人の私生活の平穩を不当に害するおそれがある場合などを除き、公開としている。これらを踏まえて、実施機関が主張する「調査員の依頼にあたって、調査員氏名の非公開を条件としているため、公開することになると、調査員に委嘱された教職員と姫路市教育委員会との間の信頼関係を損なうおそれがある。」について検討を行った。

実施機関は、調査員の氏名非公開を条件としながらも、公開した場合、調査員に委嘱された教職員と姫路市教育委員会との信頼関係が損なわれ、翌年度以降の調査員の委嘱に支障をきたすと説明するが、この点については、個々の調査員が抱く主観的な不信感や不快感等といった感情面に依拠するところが多分にあると考えられる。それゆえ、「支障」の程度は、観念的かつ抽象的なものにとどまるといえる。また、「調査員が氏名を公開されないことに対する信頼ないし期待は法的保護に値する」ということから公開による支障の「おそれ」を説明するが、この点についても、個々の調査員が抱く主観的な感情面に依拠するところが多分にあり、法的保護に値する具体的蓋然性を裏付ける理由は見受けられない。むしろ、条例の解釈、運用を考えると、この条例は、市民の市政に対する信頼と理解を深め、市民の市政への参加の推進を目的としている以上、教科書採択という公益性のある事務事業情報については公開し、市政の透明性の確保を図る必要があるといえる。

(3)小括

上記(1)及び(2)の理由により、条例第7条第5号の該当性はないと認められる。

第6 結論

以上のことから「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

審 査 の 経 過

年月日	審査会	経過
令和元年 11月 15日	—————	諮問書提出
令和元年 11月 25日	令和元年度第2回審査会	諮問説明 口頭意見陳述(処分庁) 口頭意見陳述(審査請求人)
令和2年 1月 17日	令和元年度第3回審査会	審査
令和2年 1月 30日	—————	答申