

第 2 6 1 号 答 申

第 1 審査会の結論

名古屋市教育委員会（以下「実施機関」という。）が、本件審査請求の対象となる行政文書を非公開とした決定は、妥当である。

第 2 審査請求に至る経過

1 平成29年 7月24日、審査請求人は、名古屋市情報公開条例（平成12年名古屋市条例第65号。以下「条例」という。）に基づき、実施機関に対し、次に掲げる行政文書の公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

(1) 平成29年度の小学校道徳科教科書採択に関して、

ア 見本本展示会場で投函されたすべての市民の意見・感想（道徳科以外のものも含む）（以下「本件対象文書①」という。）

イ その傾向・概要（教科別、内容別の数等）をまとめたもの（以下「本件対象文書②」という。）

ウ 団体・個人から出された請願書・意見書・要請書等

(2) 平成29年 7月20日の定例教育委員会会議の、

ア 議事運営概要

イ 議題と協議題について委員に配付された（回収されたものを含む）すべての資料（見本本教科書を除く）

ウ 傍聴者に配付された資料

エ 会議録

(3) 上記(1)、(2)以外の小学校道徳科教科書採択に関する、

ア すべての取得文書

イ すべての作成文書

2 同年 8月 4日、実施機関は、本件対象文書①及び②は存在しないことを理由として、非公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、その旨を審査請求人に通知した。

3 同年10月 6日、審査請求人は、本件処分を不服として、名古屋市長に対して審査請求を行った。

なお、実施機関は、本件公開請求に対して、本件処分のほかに、2018年度

使用小学校「道徳科」教科書採択についての要望書等を特定し、公開決定を行うなど複数の処分を行っているが、本件審査請求は、本件処分を特定して行われたものである。

第 3 実施機関の主張

1 決定通知書によると、実施機関は、本件対象文書①及び②を公開しない理由として、作成又は取得しておらず、存在しないためと主張している。

2 上記 1に加え、実施機関は、弁明書においておおむね次のとおり主張している。

(1) 実施機関は、展示会の実施状況の報告及び意見書（原文）の提出等を愛知県教育委員会（以下「県教育委員会」という。）から依頼されている。展示会場では、来場者の意見を集約するため、投書箱を設置することとなっており、投書された意見書は、教育委員会会議における閲覧資料として提供され、各委員の配布資料として活用された。意見書原文は、展示会終了後ただちに県教育委員会へ提出することになっていたが、提出期限を延長することについて県の了解を得て、採択終了後に原文を送付した。

(2) 県教育委員会から、意見書は公開を前提として提出されたものではないため、写しを保管することなく原文を送付するよう指導を受けていた。

意見書の所有者は県教育委員会であり、実施機関はその写しを借用しているに過ぎない。よって、所有者の意向には従わなければならない、県教育委員会による不当な介入には当たらない。

(3) 平成30年度使用許可教科用図書の採択決定を行うにあたり、県教育委員会から提供された意見書の写しを教育委員への事前説明の際に配布し、また、教育委員会会議席上でも閲覧資料として提供したが、写しは平成30年度使用教科用図書の採択終了後、全て廃棄することという条件付きであったため、採択後、当該写しは全て廃棄した。このため、本件対象文書①は存在しない。

(4) また、意見書は様々な観点から述べられており、その真意は原文に目を通して初めてくみ取ることができるものである。実施機関において傾向を分析し、概要をまとめることは、作成者の認知バイアスがかかり、意見書が正確に伝わらないおそれがあるため、採択の際は原本をそのまま閲覧することとし、本件対象文書②は作成しなかった。

第 4 審査請求人の主張

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消し、請求した文書の公開を求めるものである。

2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書、反論意見書及び口頭による意見陳述で主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

- (1) 過去に同様の公開請求をした際は、意見書の写しを実施機関において全て保管し、氏名を除き全て一部公開決定された。市民情報センターに配架されていた時期もある。以前は公開されていたものが非公開とされるのはおかしい。この背景には、県教育委員会の考え方の変化、県教育委員会による市教育委員会への介入、市教育委員会の県教育委員会への屈服がある。
- (2) 会議録によれば、採択会議に使用された市民の意見は、2017 年度は 351 件であるが、本件対象文書①は全て非公開である。これは「情報の一層の公開」の目的に逆行する処分であり、行政としての一貫性に欠ける。
- (3) 県教育委員会が、実施機関職員に対して、採択会議後に意見書の写しを全て廃棄するよう指示したことは、市政への不当な介入である。教育委員会会議で閲覧資料として提供したのが、意見書の原文であったとしても、採択資料の一つであることは否定されない。意見書は、教科用図書の採択に使用される資料であり、教科書採択に関して市民に対する説明責任を果たすために、写しは当然保管されるべきである。
- (4) 市民の意見書は県の所有物だという県教育委員会の考え自体が誤りで、市民の意見書は県民の所有物である。県民の意見を公開してはならないという規定はどこにも存在しない。むしろ極力公開すべきとされている。他の自治体では、意見書の全面的な公開や、意見書そのものは公開していないが、データ化したものの公開を行っている。
- (5) 教科書採択が適正に行われていない要因は、市民の声を公表せず、教科書採択を密室で行っているからである。市でとっていた意見書の写しは既に廃棄されていると思われるため、審査会は、県教育委員会から写しをとりよせ、それを公開するよう答申すべきである。

- (6) 2015年度の採択の際は、担当指導主事が意見書の傾向・概要を資料にまとめている。2017年度も何らかの資料があるはずであるので、本件対象文書②は存在する。

第 5 審査会の判断

1 争点

本件対象文書①及び②の有無が争点となっている。

2 条例の趣旨等

条例は、第 1条で規定しているように地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、行政文書の公開を求める権利を明らかにし、名古屋市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市政に関し市民に説明する責務が全うされるようにし、市民の市政への参加を進め、民主的で公正かつ透明性の高い市政の推進に資することを目的として、制定されたものである。

当審査会は、この条例の原則公開の理念に立って、条例を解釈し、本件事案を判断する。

3 本件審査請求の対象となる行政文書について

- (1) 義務教育で使用される教科用図書については、教科書の発行に関する臨時措置法（昭和23年法律第 132号）第 5条の規定に基づき、都道府県教育委員会が教科書展示会を開くこととされている。この展示会は、各都道府県が設置している教科書の常設展示場（教科書センター）等で開催されている。

- (2) 教科書展示会の開催にあたっては、各教科書センター管理者が、県教育委員会から開催依頼を受け、この依頼に基づき、見本本を展示し、来場者の教科書に対する意見や要望を収集するための「ご意見・感想記入用紙」の投書箱を設置する。

実施機関は、県教育委員会からの教科書展示会に係る依頼文書（以下「本件依頼文書」という。）により、県教育委員会から各教科書センター管理者宛開催依頼を各教科書センターに配付するとともに、展示会の広報、実施状況報告及び来場者が投書した「ご意見・感想記入用紙」の原文を県教育委員会に提出することを求められている。

- (3) 本件審査請求の対象となる行政文書は、平成29年度に開催された教科書展示会において、来場者が投書した「ご意見・感想記入用紙」である本件

対象文書①及びその概要がまとめられた本件対象文書②である。

(4) 当審査会の調査によると、本件対象文書①に関し、次の事実が認められる。

ア 平成29年度において、各教科書センターは本件対象文書①を収集し、教科書展示会終了後、実施報告書と共に実施機関に提出した。

実施機関は、各教科書センターから提出された本件対象文書①の原文を、各年度の教科用図書の採択終了後に県教育委員会に提出した。実施機関の説明によれば、提出日は、公開請求日と同日である。

イ 実施機関は、教科用図書採択のため、平成29年 7月に開催した教育委員会及びこれに先立つ委員向け事前説明における資料として、本件対象文書①の写しを作成し、各委員に配付した。

また、実施機関は、本件対象文書①の写しは採択終了後に廃棄している。

ウ 実施機関の説明によれば、教科書展示会で収集した来場者の「ご意見・感想記入用紙」は、県教育委員会に帰属するものであり、教科用図書の採択を行うための資料として一時的に県教育委員会から供与されているにすぎない。その写しを含めた管理については県教育委員会の指示・依頼に従う必要がある。写しの作成については、「採択での使用が終了したら速やかに廃棄するように」という指示・依頼があるため、採択での使用終了後速やかに廃棄している。

4 争点について

(1) 行政文書とは、条例第 2条第 2号において、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図面及び電磁的記録であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が管理しているものと定義されている。

(2) 管理しているものというためには、当該文書の作成・取得、保存、閲覧・提供、移管・廃棄等を行う権限を有している必要がある。当該文書を物理的に保有していたとしても、一時的に借用している場合や預かっている場合など、上記権限を有しない場合は管理しているものに該当しない。

(3) この点につき、本件依頼文書を見分すると、実施機関は、本件対象文書

①を県教育委員会の指示・依頼に基づき取得し、期限までに提出するように求められていることが認められる。本件依頼文書自体には、本件対象文書①の写しの作成及び廃棄についての記載は見当たらないものの、依頼文書の趣旨を考慮すれば、県教育委員会から写しの作成及び廃棄について指示・依頼を受けていたとする実施機関の説明に不合理な点はない。

(4) したがって、実施機関が採択に際して使用した本件対象文書①は、県教育委員会から永続的に取得したのではなく、一時的に供与を受けたにすぎないと認められ、その作成・取得、保存、閲覧・提供、移管・廃棄等を行う権限を有しているとまでは認められない。

(5) 以上のことから、本件対象文書①は、実施機関が管理するものとみなすことはできず、条例第 2 条第 2 号に規定する行政文書に該当しないと認められる。

(6) また、本件対象文書②について、実施機関は、上記第 3 2 (4) の理由から作成していないと主張する。教科用図書採択における実施機関の役割を勘案すると、展示会の来場者が投書した意見を実施機関が分析し、概要をまとめることは、結果的に各教育委員が独立して行うべき採択事務に、実施機関による評価や査定の影響を及ぼすおそれが皆無であるとは言えず、実施機関が通常行う事務として想定されているものとも認められない。

これらのことから、本件対象文書②を作成していないとする実施機関の説明に不合理な点はなく、これを覆すに足る事実も認められない。

(7) 以上のことから、本件対象文書①及び②は行政文書として存在しないと認められる。

5 審査請求人は、教科用図書採択に関する事務事業の在り方や県教育委員会と実施機関との関係性など種々主張しているが、実施機関の教科用図書採択に関する市民意見に係る情報公開につき、その変遷に不信感を抱くという主張は理解できる。

しかしながら、当審査会は、条例第21条に基づき、本件審査請求について、実施機関が行った処分が条例に照らし妥当であるか否かをはじめ、情報公開に関する事項を審査するものである。審査請求人が意見陳述で述べたような、実施機関に県教育委員会から文書を取得させることは、その是非について意見を述べることと同様、当審査会が判断しうるものではない。

よって、審査請求人のこれらの主張は、当審査会の結論に影響を及ぼすものではない。

6 上記のことから、「第 1 審査会の結論」のように判断する。

第 6 審査会の処理経過

年 月 日	内 容
平成29年11月 1日	諮問書の受理
同日	実施機関に弁明書を提出するよう通知
11月28日	弁明書の受理
12月 8日	審査請求人に弁明書の写しを送付 併せて、弁明書に対する反論があるときは反論 意見書を、口頭での意見陳述を希望する場合は意 見陳述申出書を提出するよう通知
平成30年 1月11日	反論意見書の受理
令和元年 8月23日 (第 3回第 3小委員会)	調査審議
同日 (第 3回第 3小委員会)	審査請求人の意見を聴取
9月20日 (第 4回第 3小委員会)	調査審議
10月18日 (第 5回第 3小委員会)	調査審議
10月31日	答申

(答申に関与した委員の氏名)

委員 小林直三、委員 清水綾子、委員 庄村勇人