

第 2 4 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のうち、文書が存在しないことを理由として行った非公開決定は、妥当であるが、その他の文書を非公開とした決定は、妥当でないので取り消し、これを公開すべきである。

第 2 審査請求に至る経過

1 平成27年 5月12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、次に掲げる文書の公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

扇台中学校、神の倉中学校、滝の水中学校、有松中学校、鳴子台中学校、鎌倉台中学校、鳴海中学校、神沢中学校、大高中学校、東陵中学校における平成26年度 1学期中間・期末テスト、2学期実力テスト（夏休み明け）、2学期中間・期末テスト、3学期実力テスト（正月明け）、学年末テストに係る問題用紙及び模範解答（但し、請求する科目は、中学 3年の社会のみ）（以下これらを「本件行政文書」という。）。

2 同年 5月26日、実施機関は、本件公開請求に対して、本件行政文書を特定し、次の理由により非公開決定（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。

条例第 7条第 1項第 5号に該当

名古屋市立中学校が行う教育活動に関する情報であって、公にすることにより、当該中学校の教育活動の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、非公開とします。

3 同年 6月 8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。

第 3 審査請求人の主張

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消す、との裁決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及び反論意見書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) 実施機関は、本件行政文書を入手した生徒と入手していない生徒の間に有利不利が生じると主張しているが、過去複数回にわたって本件請求と同様の公開請求を行ったが、そのような主張は過去に実施機関から一度もなされず、行政文書が公開された。

過去の公開請求が認められ、本件請求で唐突にそのような主張に基づき非公開としたその相違点、理由、根拠が明示されていない。

(2) 実施機関は、本件行政文書を公開することで、総合的な学力の低下を招くおそれがあると主張しているが、本件行政文書を入手し、それを活用することで総合的な学力の低下を招くことはない。そのような主張を裏付ける客観的な根拠が明示されていない。

(3) 実施機関は、他の公開請求者が行った、情報公開請求で取得したテスト問題等の販売という情報公開制度の不適切な利用を例に挙げ、非公開の理由を主張しているが、そのことのみをもって、全ての公開請求に対し全面的に非公開とする理由にはならない。

第 4 実施機関の弁明

実施機関の弁明は、おおむね次のとおりである。

1 本件行政文書を公開すれば、一部の生徒のみが本件行政文書を入手してテストを受ける可能性があり、本件行政文書を入手した生徒と入手していない生徒の間に有利不利が生じる。

2 学校の定期テストは出題範囲が限られており、原則として、4年間使用する同一の教科書の中から出題されるものであるため、生徒が本件行政文書を入手すれば、出題傾向を容易に推測することができ、生徒が限られた範囲の一部しか学習しなくなるおそれがあり、その結果、出題される頻度が低い部分の知識や技能が生徒に十分定着せず、総合的な学力の低下を招くおそれがあるとともに、生徒に対する適切な成績評価が困難となる。

3 平成25年 8月に他の公開請求者から、名古屋市立全中学校及び高等学校の全学科におけるテスト問題等の公開請求がなされ、公開決定を行った後、当該テスト問題等がインターネット上で販売されるという事態が発生した。

そこで改めて、テスト問題等を公開することの教育活動への影響と公開決定の妥

当性について検討をした結果、テスト問題等を公開することは教育活動の適正な遂行に支障を及ぼすものと考え、非公開としたものである。

なお、本件処分後、他の公開請求者からテスト問題等について公開請求がなされているが、本件処分と同様に非公開決定をしている。

第 5 審査会の判断

1 本件処分について

実施機関は当初、本件行政文書全てが条例第 7 条第 1 項第 5 号に該当するとしていたが、平成31年 2月19日、本件行政文書のうち、2学期実力テスト（夏休み明け）及び 3学期実力テスト（正月明け）については請求のあった学校のいずれにおいてもそもそも実施しておらず、それらに係る問題用紙及び模範解答は不存在であったこと、また、神沢中学校の平成26年度各テストの模範解答並びに有松中学校の 1学期中間テスト及び期末テストの模範解答については、作成しておらず、不存在であったことから、文書不存在により非公開とする処分理由の追加を審査請求人に通知し、同年 2月27日、当審査会にその旨を弁明する追加弁明意見書を提出した。

以上の経過を踏まえ、本件行政文書を以下の通り分類する。

(1) 請求のあった全ての中学校における 2学期実力テスト（夏休み明け）及び 3学期実力テスト（正月明け）に係る問題用紙及び模範解答（以下これらを「本件テスト問題等①」という。）

(2) 神沢中学校における平成26年度各テストの模範解答及び有松中学校の 1学期中間・期末テストの模範解答（以下これらを「本件テスト問題等②」という。）

(3) 扇台中学校、神の倉中学校、滝ノ水中学校、鳴子台中学校、鎌倉台中学校、鳴海中学校、大高中学校、東陵中学校における平成26年度中学 3年の社会科 1学期中間・期末テスト、2学期中間・期末テスト、学年末テストに係る問題用紙及び模範解答、神沢中学校における平成26年度中学 3年の各テストの問題用紙、有松中学校における平成26年度中学 3年の 1学期中間・期末テストの問題用紙、2学期中間・期末テスト、学年末テストの問題用紙及び模範解答（以下これらを「本件テスト問題等③」という。）。

2 争点

以上の経過を踏まえると、以下の 2点が争点となる。

(1) 本件テスト問題等①及び本件テスト問題等②が存在するか否か（以下「争点①」という。）。

(2) 本件テスト問題等③が条例第 7 条第 1 項第 5 号に該当するか否か（以下「争点②」という。）。

3 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。

4 公開しない理由の追加について

実施機関は、本件審査請求に関して公開しない理由の追加を行ったが、当審査会としては、このような理由の追加が認められるか否かについては、次のとおり判断する。

条例が公開しない理由の付記を規定している理由は、実施機関の慎重かつ合理的な判断を確保するとともに、公開しない理由を処分の相手方に知らせることにより、その不服申立てに便宜を与えるためであると解される。公開しない理由の付記が行政手続の一環として要求されているにもかかわらず、不服申立ての審議の段階になってから理由の追加や差替えを安易に認めることは、公開しない理由の付記の趣旨が没却され、信義に反する結果を招くおそれがある。

しかし、当審査会において、新たに追加された公開しない理由について審議することができないとすると、当審査会より答申を受けた実施機関がその新たな公開しない理由により再び非公開決定を行う可能性も否定できず、本件審査請求に対する迅速な決定を妨げる事態が生じかねない。

また、実施機関は追加弁明意見書を当審査会に提出し、当審査会は審査請求人に対して当該追加弁明意見書の写しを送付するとともにそれに対する反論の機会も与えた。

以上のことから、当審査会としては、追加された公開しない理由も含めて本件審査請求の審議を行ったものである。

5 争点①について

まず本件テスト問題等①及び本件テスト問題等②の有無が争点となっているため、これについて判断する。

(1) 当審査会の調査によると、次のような事実が認められる。

ア 本件テスト問題等①について

(ア) 本件公開請求の対象とされている中学校の年間行事計画表を確認したところ、大高中学校を除き、2学期実力テスト（夏休み明け）及び3学期実力テスト（正月明け）についての記載はなく、実施されていないことが認められる。

(イ) また、大高中学校においては、年間行事計画表において3年実力テストとの記載があったが、実施機関によれば、当該実力テストは外部業者が実施したテストであり、問題の漏えいを防ぐために問題用紙及び模範解答は外部業者が回収したことから、大高中学校において保管をしていないことが認められる。

イ 本件テスト問題等②について

(ア) 実施機関によると、模範解答は、規程等により作成することが定められているものではなく、作成するか否かは各学校の裁量に委ねられていることが認められる。

(イ) また、当審査会の調査によると、実施機関は、神沢中学校及び有松中学校の学校長宛てに架電し、本件処分時点において本件テスト問題等②が作成されなかった事実を確認していることが認められる。

(2) したがって、本件テスト問題等①及び本件テスト問題等②は存在しないという実施機関の主張に特段不合理な点は認められず、他にその存在を認めるに足りる事情は認められない。

6 争点②について

次に、本件テスト問題等③が条例第7条第1項第5号に該当するかを判断する。

(1) 本号は、本市又は国等が行う事務事業の性質、内容に着目し、公正又は適正な行政運営を確保する観点から、非公開情報を定めたものであり、情報を公にすることによる利益と比較衡量し、なお当該事務事業の遂行に支障が生ずるおそれがある場合は、当該情報を非公開とすることを定めたものである。

(2) 本件テスト問題等③は、本市の中学校で実施されたテストの問題用紙及び模範解答であり、本市が行う事務事業に関する情報に該当することは明らかである。

(3) 次に、本件テスト問題等③を公開することにより、本市の中学校の教育活動に関する事務の公正又は適正な遂行に支障を及ぼすか否かについて判断する。

ア 実施機関は、第 4 1 及び 2 のとおり、当該文書を入手した生徒と入手していない生徒の間に有利不利が生じ、また、出題範囲を容易に推測することができ、その結果、出題される頻度が低い部分の知識や技能が生徒に十分定着せず、総合的な学力の低下を招くおそれがあるとともに、適切な成績評価が困難となると主張している。

イ しかしながら、昨今、学習塾等で各中学校の過去の出題問題等を活用して、定期試験対策を行っていることは実施機関として通常想定され得ることであり、定期試験に臨む生徒が、より良い点数をとるための努力の一環として、過去の出題問題等を参考に事前の定期試験対策を行うことは当然のことである。

そのような状況の中で、各中学校の教員が生徒に対して適切に成績評価を行うことは、実施機関に課せられた当然の役割であると考えられる。

ウ 条例第 7 条第 1 項第 5 号に規定する本市等の事務事業の遂行に及ぼす支障とは、実質的かつ具体的であることが必要であり、当該支障が生ずるおそれの程度も、抽象的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が認められるものに限られるところ、上記イの事情を踏まえると、本件行政文書を公開することによる当該中学校の教育活動の適正な遂行に係る支障が、実質的かつ具体的であると認めるに足りる十分な主張が、実施機関からなされているとは認められない。

よって、本件テスト問題等③を公にすることによる本市の中学校の教育活動の適正な遂行に係る支障が実質的かつ具体的であるとは認められず、本件行政文書を非公開とすることが妥当であるとは認められない。

エ また、実施機関は、第 4 3 のとおり、他の公開請求者から、名古屋市立全中学校及び高等学校の全学科におけるテスト問題等の公開請求がなされた後、当該テスト問題等がインターネット上で販売されるという事態が発生したことで改めて、公開決定の妥当性について検討をした結果、テスト問題等を公開することは教育活動の適正な遂行に支障を及ぼすものと考え、非公開としたとも主張している。

確かに、実施機関が想定していなかった情報公開制度の不適切な制度利用が発生し、情報を公開することに対して消極的な姿勢になる事情もあったと推察されるものの、そのような不適切な制度利用については、個別に適切な手段を用いて対処をすべき問題であり、実施機関の主張する非公開理由とは性質の異

なる問題である。

オ 以上のことから、本件テスト問題等③は、条例第 7 条第 1 項第 5 号に該当するとは認められない。

7 審査会の要望

本件処分に関して、第 5 1 のとおり、平成31年 2月19日付けで処分理由の追加が行われている。当該処分理由の追加は、本件処分において本件行政文書全てが条例上の非公開情報に該当するとしていたところ、その後、本件行政文書のうち一部について、当初より存在していなかったことが実施機関において確認されたことを受けて行われたものである。これにより、本件処分について、処分理由の不備だけにとどまらず、処分時において備えていたはずの処分の実体が事後に一部失われる事態に至ったことが認められる。

今後は、例え全面的に非公開とすべき行政文書であったとしても、請求趣旨を満たす行政文書の有無を十分に確認し、行政文書の特定を行った上で、適切な理由付記の下で処分をすべきことを、当審査会として要望する。

8 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	処 理 経 過
平成27年 7月 9日	諮問書の受理
7月27日	実施機関に弁明意見書を提出するよう通知
8月31日	実施機関の弁明意見書を受理
9月 3日	審査請求人に弁明意見書の写しを送付 併せて、弁明意見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27年 9月11日	審査請求人の反論意見書を受理
平成31年 2月27日	実施機関の追加弁明意見書を受理
3月 5日	審査請求人に追加弁明意見書の副本を送付 併せて、追加弁明意見書に対する反論があるときは反論意見書を提出するよう通知
3月22日 (第15回 第 2小委員会)	調査審議

令和元年 5月24日 (第17回 第 2小委員会)	調査審議
6月20日	答申

(答申に関与した委員の氏名)

委員 井上純、委員 清水綾子、委員 豊島明子