

第 3 4 8 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31年 4月 9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。

本市 平成30年度 指導体験記録

①応募件数の総数、校種別の数

②入賞者のうち

1)特選 1編

2)入選 3編（有松中、宝神中、稲葉地小）

上記提出レポートの写し

- 2 令和元年 5月23日、実施機関は、本件公開請求の対象となる文書のうち、「平成30年度 指導体験記録 特選 1編、入選 3編（有松中、宝神中、稲葉地小）」（以下「本件対象文書」という。）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 8月21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、本件処分の他に公開決定を行っているが、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、本件対象文書を公開しない理由として、既に廃棄しており不存在の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) 指導体験記録は、教員が、自らの指導力向上に向けて、自発的に取り組むものであり、子どもの様子や言動、教師の発言等を記録することで、自身の子どもの見方や子どもへの関わり方を見直し、指導に生かしていくことができるようにすることを目的としている。
- (2) 本件対象文書は、平成31年 3月 1日から 3月29日まで名古屋市教育情報収集・発信システム（以下「教育情報システム」という。）により、他の学校において閲覧できるようになっていたものの、個人情報保護の観点から、閲覧は校内のみに留める等、取扱注意とし、閲覧期間終了後はデータを破棄している。
- (3) 指導体験記録は、執筆者が、学校長を通して教育委員会事務局の担当部署（以下「所管課」という。）に提出し、所管課内で審査を行う。審査終了後、当該文書の原本は執筆者に返却している。その際、保管用の写しはとっていない。審査過程においては写しを作成するが、それはあくまで審査の用に供するためのものであり、名古屋市教育委員会情報あんしん条例施行規程（平成16年名教委訓令第 3号）の行政文書保存期間区分基準表における「事務処理上必要な 1年未満の期間」にあたるものとして、審査が終了したら速やかに全て破棄している。
- (4) 審査請求人は、「実施機関から各学校に伝えて取り寄せれば済むこと」と主張するが、本件対象文書の原本は執筆者に返却している。返却した原本は、執筆者に対して保管を求めておらず、執筆者個人が保管しているとしても、当該文書は組織共有されず、行政文書公開制度上の公開決定の対象とならない。
- (5) 上記のとおり、指導体験記録は、子どもの活動をありのままに記録することが求められているものであることから、子どもの写真や個別具体的な指導内容等の個人情報が多く記載されている。この点において、当該文書が存在したとしても、大部分に黒塗り処理を施した一部公開決定がなされるため、審査請求人が主張するような「特選及び入選者の指導体験記録は社会的にも公開公表されうるもの」として公開することはできない。
- (6) また、指導体験記録は個人の作品という性格が強く、広く市民に対して情報公開されると、率直な記述や執筆自体をためらうといった支障が生じるおそれがある。

- (7) なお、本件処分は、公開決定等の期間が30日間延長されたのちに、非公開決定がなされたものである。しかし、これは年度初めの業務繁忙及び決定等の判断の確認に時間を要したためであり、審査請求人の主張する、情報公開制度の悪用に当たるものとは言えない。

第 4 審査請求人の主張

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消すとの裁決を求める。

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) 教育は公のものであり、学校は公的機関である。市教育行政や学校教育の推進に当たっては、市民に開かれた透明性の高いことが求められ、保持する情報は可能な限り開示されるべきである。

- (2) 現在の教育環境は刻々と変化しており、学校では、従来の画一的な一斉授業からの転換が求められ、授業改善の取り組みが進められている。教育現場における事実の共有化と相互理解、運営手続き上の公正さと透明性、内部の民主制と公開性、外部にむけた丁寧な説明が重要となる。

- (3) 本件公開請求は、平成31年 4月 9日に行い、本件処分を知ったのは同年 5月31日である。非公開決定通知書を受け取ったその場で、実施機関の職員に非公開理由の説明を求めた。しかしながら、「対象文書は本人に返却したため実施機関は所持していない」と繰り返すのみで、納得できる説明はなかった。

その後、同年 7月11日に実施機関の職員から説明を受け、本件対象文書を執筆者に返却している理由についての文書を受け取ったが、「無いものは無い」と述べるだけで、納得できるものではなかった。また、指導体験記録の執筆者もしくは今後執筆しようとする者が「萎縮する」ことを理由に持ち出したが、本件審査請求は、公所を預かるものが扱った資料に対する請求であり、個人の「気分心情」を持ち出すなど理解不能である。

- (4) 公的な文書は、受け取った部署では複写を取って返却するのが常であり、技術進歩した今日では当然であり容易なことである。指導体験記録は、実

施機関によって、評価・表彰の対象となるものである。貴重な教育実践記録をデータ保管もしていないという無責任な行政処理は理解できない。

たとえば、「不存在」としても、本件公開請求では、実施機関が各学校から取り寄せれば済むことであり、「所管課では不保持」で非公開とすることは、情報公開制度の趣旨に悖る。

- (5) 本件対象文書は、実施機関が名古屋市の教職員を対象に募集した指導体験記録であり、本件公開請求では、応募総数 419編のうちのわずか 4編を請求した。実施機関内の選考委員が優秀な実践記録として表彰対象としたものは、むしろ多くの学校教育に生かされるよう紹介され、頒布されるべきものである。
- (6) 平成30年度の指導体験記録の審査は平成31年 1月下旬、発表会は同年 2月に行われたという。本件公開請求は、平成31年度になってわずか 1週間後に前年度分の文書の開示を求めたものである。
- (7) 指導体験記録は、学校教育の場で、教員個々人が、授業や児童生徒指導に関わって、勤務の中で行われた実践記録である。当然、勤務時間の中でも、記録を整理、文章化していく作業がある。また、募集・審査・選考過程でも、所管課の指導主事が職務として行ったことは紛れもないことである。本件公開請求は、公務員が職務として実行した事務の資料提供を求めたものである。
- (8) そもそも指導体験記録の募集（以下「本件事業」という。）は、公表を前提として全市の教員に向けて募集をかけたものである。「平成30年度指導体験記録の募集について」（以下「本件募集要項」という。）では、募集の趣旨として、「本市学校教育の振興を図る」ことを掲げている。また、募集事業の総括文書では、他の学校や学級への取り組みの実践の伝播を強調している。優れた教育実践は、多くの学校、教員の目に触れ、共有化され、普遍化されてこそ、教育の振興につながるものである。
- 特選 1編は、3月 1日から 3月29日の間、教育情報システムにより閲覧できることになっている。年度末の多忙な時期に、その特別なシステムを使うことができる者がわずか特選 1編のみ閲覧可能ということをもって、実施機関は、「一定の公開性」を主張するのだろうか。
- 指導体験記録を公開しないことは、学校教育の振興に資することに逆行するものであり、非公開という決定は不当である。

(9) 実施機関は、年度初めから本件事業を準備し、年中行事として全市教員に教育実践を喚起して募っている。本件事業は、実施機関内の一大イベントである。指導体験記録を本人に返還するのはあり得るが、データそのままで直ちに破棄することへの疑問が残る。「データ破棄」の行為が、恒例の「指導体験記録募集・評価・表彰」という教育行政事務に適切性なり妥当性があるのか。

(10) 本件事業において、特選・入選を受賞した者は、教員免許の更新講習の免除の申請をすることができる。本件事業で入選以上を得ることは、栄誉であると同時に実利実益を伴うものである。入選以上は、実施機関が人物を保障し、教員としての教育力・指導力を「教員免許更新を受けなくてよいもの」と同等に評価・認定している。

したがって、指導体験記録は責任ある者によって公正・客観的に審査されるべきである。指導体験記録は、本人のみならず実施機関において、実績証明として永くデータ記録を保存すべきものである。

(11) PDF化はわずかな時間で可能である。実施機関を挙げての教育実践収録であり、各教員の労作である指導体験記録を保存することに困難はないはずである。

また、教育センターには、昭和40年より平成20年まで毎年の指導体験記録が冊子化されて保管されており、当該冊子は、各学校に配布されていた。こうした教育実践の蓄積こそが、教育の成果として学校現場に生かされるのである。

(12) 指導体験記録は、実施機関が組織として取得したものであり、審査の過程では、コピーやPDF化されたものが人手に渡るはずである。こうした指導体験記録が、表彰式を経て、直ちに「組織共有されない」ものとして扱われてよいものか。貴重な実践記録集は、その実践から学ぼうとしている個々の教員に共有されるものになってこそ「本市の教育の振興」に資するものとなるはずである。

(13) 指導体験記録を審査する指導主事のかなりの人数が審査員初体験である。審査の観点が明示されており、教員経験の専門性は具しているとはいえ、昨年度までの特選・入選の具体事例がないところで、そう審査判断を下すのか。責任ある選考・判定ができるのか。

表彰式が終了して即刻破棄では、実施機関は何をもって「応用発展の可能性」を説き、「指導」できるのか。何年か分の具体的事例が示せる態勢が求められる。

(14) 実施機関は、「子どもの写真や個別具体的な指導内容等の個人情報」の存在を持ち出しているが、記号化や写真のぼかし等は、指導体験記録の作成時に既に行っているのは執筆者として当然である。

また、「公開されると、率直な記述や執筆自体をためらう」という主張は、理解に苦しむ。そもそも指導体験記録は、全市の教員に広く呼びかけた募集であり、何ら強制力は働いていない。見られること、読まれることが前提である。特選・入選と賞讃され、「本市学校教育の振興」に資するものと評価された指導体験記録が閲覧されることに何の躊躇いがあるのか。

(15) 本件処分に関して、実施機関の説明が一貫していない。実施機関は、その場しのぎで理由を付け足しているように思えるため、信用できない。本件事業自体に、教育施策としての不適切さがあり、それを隠すために、不存在としたのではないかと疑っている。

(16) 本件公開請求は、1か月の延長の後に非公開決定がなされた。「廃棄していて不存在」ならば、即刻回答できるものである。あえて延長することは、情報公開制度の悪用である。

第 5 審査会の判断

1 争点

本件対象文書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) 指導体験記録は、名古屋市和学校教育の努力目標に沿い、創意工夫して取り組んだ日常的な指導体験の記録を広く募ることを通して、教員自ら指導力を高めようとする意欲を高め、学校教育の振興を図る趣旨で、毎年、名古屋市立学校及び幼稚園の教員を対象に募集しているものである。
- (2) 当審査会が調査したところ、本件公開請求の対象となる平成30年度の本件事業について、次の事実が認められる。
- ア 平成30年 7月 2日に、所管課が名古屋市立学校（園）長あてに本件募集要項を発出した。当該文書には、本件事業の趣旨及び応募要領等が記載されている。また、「優秀な記録については、発表会を行い、教育情報システムで閲覧できるようにする」旨が記載されている。
- イ 所管が指定した提出日である平成31年 1月 7日に、全ての執筆者は、所属する学校を通して、所管課に対し指導体験記録を提出した。
- ウ 所管課は、同年 1月 8日から 1月31日の間に、提出された指導体験記録の審査を実施した。平成30年度は、419編の応募のうち特選 1編、入選25編、佳作 104編という結果となった。
- エ 同年 2月12日、所管課は表彰式を開催し、同月18日に執筆者が所属する学校を通して、指導体験記録を執筆者に返却した。
- (3) 本件公開請求は、上記(2) ウで入賞した指導体験記録のうち、特選 1編及び入選 3編の公開を求めたものであり、これら 4編が本件対象文書である。
- (4) なお、本件事業の主な目的は、(1) のとおり、教員の自己研鑽であると認められるが、本件事業の結果として、個人で特選又は入選に選ばれたものは、教育職員免許法（昭和24年法律第 147号）、教育職員免許法施行規則（昭和29年文部省令第26号）、教育職員免許法並びに教育職員免許法施行法施行細則（昭和30年愛知県教育委員会規則第 1号）及び愛知県教育委員会の定める免許状更新講習受講者等指定要綱により、免許状更新講習を受ける必要がない表彰を受けたものとして扱われることが認められている。

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) 当該実施機関の職員が組織的に用いるものとは、行政文書が職員個人の段階ではなく、組織としての共用文書の実態を備えた状態、すなわち、当該実施機関の組織において、業務上必要なものとして利用可能な状態に置かれているものをいう。

(3) 当審査会の調査によると、本件対象文書について、次の事実が認められる。

ア 本件対象文書は、上記第 3の 2(3) のとおり、所管課による審査が終了した後は、原本は執筆者に返却された。また、審査の過程で作成した写しは、審査終了後、速やかに全て破棄された。

イ また、上記第 3の 2(2) のとおり、対象文書のうち特選 1編については、教育情報システムにより学校において他の教員が閲覧することができたが、当該指導体験記録は、特別支援学級の生徒に関する内容であり、極めてプライバシー性が高いものであった。そのため、個人情報保護の観点から、閲覧期間終了後、速やかにデータも破棄された。

ウ 本件公開請求を受け、本件対象文書の執筆者が所属する学校にそれぞれ照会を行ったが、本件対象文書の写しは保管していなかった。

(4) 本件事業が結果として上記 3(4) のような側面を有することに鑑みれば、本件対象文書の取扱いの正当性に疑念をさしはさむ余地が全くないわけではないが、少なくとも本件公開請求の時点では、上記(2) のような組織的に用いるものとして本件対象文書が存在するとは認められず、条例で定義されている行政文書としては、本件対象文書が存在しないとする実施機関の主張は、不合理であるとまでは認められない。

(5) したがって、本件対象文書は、存在しないと認められる。

(6) なお、実施機関が改めて事務運用を見直した結果、令和 2年度以降は、各指導体験記録の執筆者が所属する学校において、提出物の控えとして、指導体験記録の写しを 1年間保管するよう運用を変更していることが認め

られる。

5 審査請求人及び実施機関は、その他種々主張しているが、本件処分の妥当性については、上記 4において述べたとおりであることから、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 審査会からの付言

上記第 5の 4(6) のとおり、実施機関は、本件公開請求以後、指導体験記録の保管方法を変更している。

当審査会は、実施機関に対して、保管方法の変更に至った経緯等の説明を求めたが、その説明は必ずしも明瞭でなかった。

このような曖昧さは、本件事業における行政文書の取扱いが適正であるのかという疑念を生じさせるものであり、ひいては本件対象文書の取扱いが適正に行われていたのかとの疑念も生じうる。

条例は、上記第 5の 2で述べたとおり、市政に関し市民に説明する責務が全うされることなどをその目的として掲げているが、そもそも、行政文書の取扱いが適正でなければ行政文書公開制度が画餅に帰すことは論をまたない。

実施機関においては、条例の趣旨を十分理解した上で、適切に事務事業を行うよう要望する。

第 7 審査会の処理経過

年 月 日	内 容
令和元年 9月12日	諮問書の受理
10月25日	弁明書の受理
令和 2年 1月28日	反論意見書の受理
令和 3年12月24日 (第29回第 3小委員会)	調査審議
同日 (第29回第 3小委員会)	審査請求人の意見を聴取
令和 4年 1月28日 (第30回第 3小委員会)	調査審議

2月28日 (第31回第 3小委員会)	調査審議
3月25日 (第32回第 3小委員会)	調査審議
3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