

第1 審査会の結論

広島県教育委員会（以下「実施機関」という。）が、本件異議申立ての対象となった行政文書部分開示決定で不開示とした情報のうち、次表に掲げる部分を開示すべきである。

文書名	開示すべき部分
「平成17年度第1回学校訪問指導記録」	数字の付された項目の標題部分及び括弧付きの数字の付された項目の標題部分
「平成17年度第1回学校訪問聴取記録」	数字の付された項目の標題部分
「平成17年度第2回学校訪問指導記録」	数字の付された項目の標題部分及び括弧付きの数字の付された項目の標題部分

第2 異議申立てに至る経過

1 開示の請求

異議申立人は、平成18年5月19日、広島県情報公開条例（平成13年広島県条例第5号）（以下「条例」という。）第6条の規定により、実施機関に対し、2005年度に実施機関（校務調整班）が行った広島県立学校実査調査の報告（訪問日、訪問者、調査項目、報告内容）に係る文書の開示を請求（以下「本件請求」という。）した。

2 本件請求に対する決定

実施機関は、本件請求の対象となる行政文書として、「平成17年度第1回学校訪問指導記録」（以下「文書A」という。）、「平成17年度第1回学校訪問聴取記録」（以下「文書B」という。）、「平成17年度第2回学校訪問指導記録」（以下「文書C」といい、文書A、文書B及び文書Cを「本件対象文書」と総称する。）を特定の上、本件対象文書中に条例第10条第6号（行政執行情報）に該当する情報が含まれることを理由に、行政文書部分開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成18年7月14日付けで異議申立人に通知した。

3 異議申立て

異議申立人は、本件処分を不服として、平成18年8月2日、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定により、実施機関に対し異議申立てを行った。

第3 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

本件処分を取り消し、全部開示を求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書、意見書及び口頭による意見陳述で主張している異議申立ての理由は、おおむね次のとおりである。

- (1) 実施機関は、本件対象文書の不開示部分が、条例第10条第6号の不開示情報に該当すると主張するが、実施機関の行う事務事業に関する情報が非公開とできるか否かは、当該情報を公開することにより、当該事務事業を公正かつ適切に行うことに支障を及ぼすおそれがあるか否か、又は当該事務事業の目的を達成することができなくなるか、という観点から決するべきである。(愛知県公文書公開条例に関する名古屋地裁平成13年1月31日判決(判例タイムズ1080号117頁以下)に同旨)

したがって、本件対象文書の記述の全部ないし一部が、同条例第6号所定の不開示情報に該当するか否かを判断するためには、校務調整班の設置目的・活動方針・目的や、具体的な活動の概要が如何なるものであるかが説明されなければ判断のしようがないところ、実施機関はこれらをほとんど明らかにしておらず、2005年度以前の校務調整班の活動から判断すると、2005年度以降の活動も不適正にわたっていると強く推認されるため、本件対象文書の公開請求したものである。

- (2) 実施機関は、不開示の具体的理由について、本件対象文書を公表すると、
ア 調査担当者はみずからの評価等の当否について、批判を受けることを前提としてこれを記載せざるを得なくなる。

イ 調査担当者が、被評価者や学校関係者などに配慮し、マイナス面の記載を行うことを躊躇することも考えられる。さらに、校長等が当該県立学校やその教育内容に対して不安を抱かせたり、学校への信頼が損なわれてしまうことを懸念して、率直な意見の表明を控えるなどする結果、調査担当者に必要な情報が十分に伝わらなくなるおそれもある。

ウ 外部から人事異動の担当者に対して働きかけが起こることが予想されるし、当該学校に対する偏見を助長したり、ひいては学校の序列化につながるおそれが否定できない。

エ 校長の、教職員に対する評価や、校長個人としての希望や感想に係る情報を公にすると、校長が学校への信頼が損なわれてしまうこと等を懸念して、率直な意見の表明を控え、調査担当者に必要な情報が十分に伝わらなくなるおそれがある。

として、校務運営等に関する効果的な指導・助言をはじめとする、今後の事務事業の適正な遂行に支障が生ずるおそれがあるとする。

- (3) しかしながら、本件対象文書には、調査担当者が行った調査の方法・対象(例えば、学校内の誰から事情を聴取したか・学校内のどこを見分したか・検証の対象とした物品ないし資料等の客観的な調査概要)に係る部分が必ず記載されているはずであり、このような部分を公表したからといって、実施機関が主張するようなおそれが生じることはなく、実施機関の事務事業の適正な遂行に支障が生ずるおそれがあるとは、到底、考えがたい。なお、本件対象文書は、コピー機による複写・再複写が可能なものであるから、少なくとも、当該部分を区分して開示することは容易である。

- (4) 次に、正当な理由もなく教職員組合(組合)の活動内容を監視・調査する

類の調査は、そもそも、実施機関ないし校務調整班の事務遂行権限を逸脱したものであるから、事務事業情報とは言い難いし、少なくとも、その遂行を円滑化、効率化すべき合理的根拠に乏しいため、本件対象文書中に、組合の活動内容を監視・調査するような校務調整班の活動が記録されている場合には、当該部分について不開示とする理由はない。

- (5) 第三に、調査担当者の意見、評価、指導内容に係る記録についても、特に当該学校への評価としてなされた部分の記録と、そうではなく、単に、調査担当者ないし実施機関の一般的な意見、評価、指導としてなされた部分の記録が存するはずであり、このうち、後者の情報を公開しても、単に、調査担当者ないし実施機関の一般的な見解や指導内容が明らかになるだけであって、実施機関が主張するようなおそれが生じることはない。

また、調査担当者ないし実施機関の一般的な見解や指導内容の当否が、市民の批評・評価の対象とされるべきは当然であり、その批評・評価は畢竟、民主制の過程を通じて行われるべきであって、その前提として、調査担当者ないし実施機関の一般的な見解や指導内容に係る情報が市民に公表されるべきことはむしろ適正な実施機関の事務の遂行に資するというべきである。

- (6) 第四に、実施機関は、調査担当者が校長等から聴取した内容には、教職員に対する評価、校長個人としての希望や感想が含まれている旨を主張するが、校長から聴取した内容が、全て、こうした評価・希望・感想等にわたっているわけではないはずである。

むしろ、校長からの聴取内容の記録には、学校内での事象に関する客観的な事実関係の存否に過ぎないものが多く含まれており、かつ、このうち、当該学校のマイナス評価には直接、関連しないような事実関係の存否に係る情報も少なくないと思われる。

こうした事実関係が明らかになれば、実施機関・校務調整班の具体的な調査方針・方法は一定程度、明らかになるであろうが、このような調査方針・方法が明らかになるからといって、そうした事情を理由に不開示とすることは認められるべきでない。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が理由説明書、弁明書及び口頭による意見陳述で説明している内容を総合すると、本件対象文書について、部分開示とした理由などについては、おおむね次のとおりである。

1 本件対象文書の内容と不開示理由

(1) 本件対象文書について

ア 文書Aについて

文書Aは、平成17年7月から9月にかけて、実施機関の職員が、県立高等学校を訪問・調査し、その状況を記録した文書である。

このうち不開示としたのは、①調査担当者が、校長等から、校務運営及び学校評価の状況について聴取し、当該校長等に対し指導・助言を行ったことを記録した部分、②調査担当者が、校長から聴取した、悩みや要望等を記録した部分である。

イ 文書Bについて

文書Bは、平成17年7月から9月にかけて、実施機関の職員が、県立盲・ろう・養護学校を訪問し、その状況を記録した文書である。

このうち不開示としたのは、①調査担当者が、校長等から、校務運営及び学校評価等の状況について聴取ないし見学をし、当該校長等に対し指導助言を行ったことを記録した部分、②調査担当者が、当該県立学校の課題と考えられる事項を記録した部分である。

ウ 文書Cについて

文書Cは、平成17年11月から平成18年1月にかけて、実施機関の職員が、県立高等学校及び県立盲・ろう・養護学校を訪問・調査し、その状況を記録した文書である。

このうち、不開示としたのは、①調査担当者が、校長等から、校務運営及び学校評価の状況について聴取し、当該校長等に対し指導・助言を行ったことを記録した部分、②調査担当者が、校長から聴取した、悩みや要望等を記録した部分である。

(2) 不開示理由について

ア 校務運営及び学校評価等の状況並びに調査担当者が課題と考えた事項に関する部分について

これらの部分には、校務運営及び学校評価の状況について調査担当者が知った事実、これに対する評価や意見、さらに実地に指導した内容が詳細に、かつ、各々分離し難い形で、記載されている。

そもそも、これらの部分は、実施機関内部の検討資料として作成されたものであり、公表を予定されたものではなく、それを前提として忌憚のない意見が表明されている。

また、これらの部分に記載された評価等は、調査担当者が全体的な見地から恣意的判断を排して記載したものであったとしても、主観的要素が入る余地がないとはいえない。

それゆえ、仮にこれらの部分に記載された評価等が開示されるとすれば、今後、調査担当者は、自らの評価等の当否について、批判を受けることを前提としてこれを記載せざるを得なくなり、また、被評価者や学校関係者などに配慮し、マイナス面の記載を行うことを躊躇することも考えられる。さらに、校長等が、当該県立学校やその教育内容に対して不安を抱かせたり、学校への信頼が損なわれてしまうことを懸念して、率直な意見の表明を控える等の結果、調査担当者に必要な情報が十分に伝わらなくなるおそれもある。そうすると、記載内容が形骸化し、各学校の校務運営等の実態に関する情報を、実施機関が組織的に共有できなくなる事態が生ずるおそれがある。

したがって、これらの部分に記載された評価等が開示されることにより、今後、校務運営等に関する効果的な指導・助言を始めとする実施機関の事務事業の適正な遂行に支障が生ずるおそれがある。

また、これらの部分に記載された評価等が開示されることにより、校務運営という限られた観点からの評価が、被評価者の全体的な資質や能力と誤解され、外部から人事異動の担当者に対して働きかけが起こることが予想されるし、さらに、当該学校に対する偏見を助長したり、ひいては学校の序列化につながるおそれも否定できない。

なお、各項目の記載部分を詳細に見ると、学校や校長等に対する評価や意

見など、調査担当者の主観的要素の入った部分と必ずしもそれに該当しない部分があるが、主観的要素の入った部分は、その他の記述とあいまって一体として記載されており、両者を分離することは容易とはいえない。

イ 校長の悩みや要望等に関する部分

この部分には、教職員に対する校長の評価、校長個人としての希望や感想等が、具体的・詳細に記載されている。

こうした情報は、一般に知られないことを前提として記載されるのが通常であり、これらを公にすることとなると、校長等が、当該県立学校やその教育内容に対して不安を抱かせたり、学校への信頼が損なわれてしまうことを懸念して、率直な意見の表明を控えるなどする結果、調査担当者に必要な情報が十分に伝わらなくなるおそれがある。そうすると、記載内容が形骸化し、各学校の校務運営等の実態に関する情報を、実施機関が組織的に共有できなくなる事態が生ずるおそれがある。

したがって、この部分に記載された内容が開示されることにより、今後の校務運営等に関する実施機関の事務事業の適正な遂行に支障が生ずるおそれがあるため、条例第10条第6号に該当するものとして、不開示とすることが適当と判断した。

2 異議申立人の主張について

- (1) 異議申立人は、本件対象文書には、調査担当者が行った調査の方法・対象等に係る部分が必ず記載されているはずであり、当該部分を公表しても、実施機関の事務事業の適正な遂行に支障が生ずるおそれがあるとは考えがたいと主張するが、これらを公にした場合、調査を行う上での具体的な着眼点、内部的な検討の手法が明らかとなり、県立学校側において形式上の条件を整えた書類の提出や調査に対する対策等が可能となり、調査の実効性が損なわれ、各県立学校の校務運営等の実態に関する情報を、実施機関が正確に把握できなくなるおそれがある。
- (2) 異議申立人は、正当な理由もなく組合の活動内容を監視・調査する類の調査は、実施機関（校務調整班）の事務遂行権限を逸脱したものであるから、事務事業情報とは言い難いなどと主張するが、実施機関（校務調整班）はこのような調査を行っていない。
- (3) 異議申立人は、本件対象文書には、調査担当者ないし実施機関の一般的な意見、評価、指導としてなされた部分の記録が存するはずであり、これを公開しても実施機関が主張するような支障が生じることはないとは主張するが、「一般的な意見、評価、指導」の意味するところが判然としない上、実施機関（校務調整班）は、各学校の個別的な経営状況を調査し、全体的な観点で指導調整するという役割としており、校務運営に関する一般的な事柄を伝達することを役割としていない。
- (4) 異議申立人は、校長からの聴取内容の記録には、学校内での事象に関する客観的な事実関係の存否に過ぎないものが多く含まれており、当該学校のマイナス評価には直接、関連しないような事実関係の存否に係る情報も少なくないとは主張するが、仮にそのような情報と特定できるものがあっても、そのような部分のみをピックアップすることは必ずしも容易ではないし、また、実施機関（校務調整班）が調査を行う上での具体的な着眼点、内部的な検討の手

法が明らかになると、事務事業の適正な遂行に支障が生ずるおそれがある。

第5 審査会の判断

1 本件対象文書について

本件対象文書は、いずれも平成17年度に実施機関（校務調整班）の職員が、県立高等学校及び県立盲・ろう・養護学校を訪問・調査し、記録したものである。当該調査は、当該年度に各学校について2回実施されている。

文書Aは、実施機関の職員が、平成17年7月から9月にかけて、県立高等学校を訪問し、当該学校の管理職及び主任等を対象に行った調査の状況を記録した文書であり、平成17年度第1回目の調査記録に該当する。当該文書には、訪問校名、訪問日時、訪問者名、対応者名、調査担当者が校長等から校務運営及び学校評価の状況について聴取し、当該校長等に対し指導・助言を行ったことを記録した部分、及び調査担当者が校長から聴取した悩みや要望等を記録した部分が記載されている。

文書Bは、実施機関の職員が、平成17年7月から9月にかけて、県立盲・ろう・養護学校を訪問し、当該学校の管理職及び部主事等を対象に行った調査の状況を記録した文書であり、平成17年度第1回目の調査記録に該当する。当該文書には、訪問校名、訪問日時、訪問者名、対応者名、調査担当者が校長等から校務運営及び学校評価等の状況について聴取ないし見学をし、当該校長等に対し指導助言を行ったことを記録した部分及び調査担当者が当該県立学校の課題と考えられる事項を記録した部分が記載されている。

文書Cは、実施機関の職員が、平成17年11月から平成18年1月にかけて、県立高等学校及び県立盲・ろう・養護学校を訪問・調査し、当該学校の管理職及び主任等を対象に行った調査の状況を記録した文書であり、平成17年度第2回目の調査記録に該当する。当該文書には、訪問校名、訪問日時、訪問者名、対応者名、調査担当者が校長等から校務運営及び学校評価の状況について聴取し、当該校長等に対し指導助言を行ったことを記録した部分及び調査担当者が校長から聴取した悩みや要望等を記録した部分が記載されている。

2 校務調整班について

当該調査を行った校務調整班は、平成10年の文部省是正指導後、県立学校の適正な校務運営の確保を強化する観点から、県立学校の校務運営に関する実施機関の各課・室の連絡調整を行うことなどを目的として、平成12年度に教育部指導第二課に設置された部署である。この調査が行われた平成17年度以降は、教育部学校経営課に置かれている。

実施機関が、平成15年度に「教育の質の向上」を図ることなどを目的として、学校評価システムを導入したのに伴い、各県立学校では、経営理念、経営目標及び経営計画を定めた学校経営計画に基づいて、学校運営を行っている。

当該調査は、学校経営計画に基づく学校経営の状況や校務運営の状況を調査することを目的に実施されたものである。

3 本件処分の妥当性について

条例第10条第6号（以下「第6号」という。）は、公にすることにより、県の機関又は国、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

行う事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報は不開示とすべきことを定めている。

実施機関は、本件対象文書には、(1) 調査担当者が、校長等から、校務運営及び学校評価の状況について聴取等をし、当該校長等に対し指導助言を行ったことを記録した部分（以下「聴取、指導・助言を記録した部分」という。）及び(2) 調査担当者が、校長等から聴取した悩みや要望等を記録した部分（以下「校長等の悩み等を記録した部分」という。）が記載されており、これらの情報が開示されると、事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると主張している。

審査会で本件対象文書を見分したところ、文書 A、文書 B 及び文書 C のいずれの文書も、上記(1)及び(2)に該当する情報から構成されていると認められることから、本件対象文書については、これらの情報ごとに本件処分の妥当性の検討を行う。

(1) 聴取、指導・助言を記録した部分

ア 数字の付された項目の標題部分

本件対象文書には、調査担当者が校長等から聴取した校務運営及び学校評価の状況並びに校長等に対して行った指導・助言の内容が、数字の付された項目及び括弧付きの数字の付された項目ごとに、整理された上で記載されている。

このうち、文書 A 及び文書 C の数字の付された項目の標題部分及び括弧付きの数字の付された項目の標題部分並びに文書 B の数字の付された項目の標題部分の情報が開示されれば、どのような観点で調査や指導が行われているかが明らかになるが、当該情報を開示したからといって実施機関が主張するように、県立学校側において調査に対する対策を採ることが可能となり、調査の実効性を損なうおそれがあるとまでは認められない。したがって、当該情報は、第 6 号に該当せず、開示すべきものと判断する。

一方、文書 B の括弧付きの数字の付された項目の標題部分は、調査担当者の具体的な評価・意見と密接な関連性を有する内容が記載されている。そのため、これらの情報が開示されると、調査担当者は被評価者や学校関係者などに配慮し、マイナス面の記載を行うことを躊躇することも考えられ、記載内容が形骸化するおそれがある。また、校長等が、当該県立学校やその教育内容について保護者らに不安を抱かせ、学校への信頼が損なわれてしまうことを懸念して、率直な意見の表明を控える等の結果、調査担当者に必要な情報が十分に伝わらなくなり、実施機関が組織的に情報を共有できなくなる事態が生じるおそれがあると認められる。(広島県情報公開審査会平成 16 年 2 月 24 日答申(諮問第 47 号)と同旨)

したがって、当該情報は、第 6 号に該当し、不開示とすべきものと判断する。

イ 聴取、指導・助言を記録した部分

本件対象文書のうち、調査担当者が、校長等から、校務運営及び学校評価の状況について聴取等をし、当該校長等に対し指導・助言を行ったことを具体的に記録した部分には、校務運営及び学校評価の状況について調査担当者が知った事実、当該事実に対する調査担当者的評価・意見、調査担当者が行った指導・助言の内容が記載されている。

このうち、調査担当者的評価・意見や指導・助言の内容が開示されると、前

記同様、調査担当者は被評価者や学校関係者などに配慮し、マイナス面の記載を行うことを躊躇することも考えられ、記載内容が形骸化するおそれがある。また、校長等が、当該県立学校やその教育内容について保護者らに不安を抱かせ、学校への信頼が損なわれてしまうことを懸念して、率直な意見の表明を控える等の結果、調査担当者に必要な情報が十分に伝わらなくなり、実施機関が組織的に情報を共有できなくなる事態が生じるおそれがあると認められる。

(広島県情報公開審査会平成16年2月24日答申(諮問第47号)と同旨)

また、調査担当者が知った事実は、調査担当者の意見等の内容と密接な関連性を有し、両者は一体化して記述されていることが認められるため、両者を分離することは容易とは言えない。

したがって、調査担当者が、校長等から、校務運営及び学校評価の状況について聴取等をし、当該校長等に対し指導・助言を行ったことを記録した部分は、第6号に該当するため不開示とすべきものと判断する。

(2) 校長等の悩み等を記録した部分

ア 数字の付された項目の標題部分

本件対象文書には、調査担当者が校長等から聴取した悩みや要望等の内容が、数字の付された項目及び括弧付きの数字の付された項目ごとに、整理された上で記載されている。

このうち、文書 A 及び文書 C の数字の付された項目の標題部分及び括弧付きの数字の付された項目の標題部分及び文書 B の数字の付された項目の標題部分の情報を開示したとしても、(1)アと同様に、調査の実効性を損なうおそれがあるとまでは認められない。したがって、当該情報は、第6号に該当せず、開示すべきものと判断する。

一方、文書 B の括弧付きの数字の付された項目の標題部分は、(1)アと同様に、記載内容が形骸化してしまう結果、実施機関が組織的に情報を共有できなくなる事態が生じるおそれがあると認められる。したがって、当該情報は、第6号に該当し、不開示とすべきものと判断する。

イ 校長等の悩み等を記録した部分

本件対象文書のうち、校長等から聴取した悩みや要望等を記録した部分には、校長等の把握している事実、教職員に対する評価、校長としての希望や感想が記載されている。このうち、教職員に対する評価、校長としての希望や感想が開示されれば、(1)イに記載した理由により、校長は、率直な意見や評価の表明を控えるなどすることが考えられ、調査担当者に必要な情報が十分に伝わらなくなる結果、各学校の校務運営等の実態に関する情報を、実施機関が組織的に共有できなくなる事態が生ずるおそれがあると認められる。

また、校長等が把握している事実は、教職員に対する評価、校長としての希望や感想と密接な関連性を有し、両者は一体化して記述されていることが認められるため、両者を分離することは容易とは言えない。

したがって、校長等から聴取した悩みや要望等を記録した部分は、第6号に該当するため不開示とすべきものと判断する。

4 異議申立人のその他の主張

異議申立人はその他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

5 結論

よって、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別記のとおりである。

別 記

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
18. 8. 22	・ 諮問を受けた。
18. 8. 25	・ 実施機関に理由説明書の提出を要求した。
18. 10. 27	・ 実施機関から理由説明書を収受した。
18. 11. 1	・ 異議申立人に理由説明書の写しを送付した。 ・ 異議申立人に意見書の提出を要求した。
19. 1. 12	・ 異議申立人から意見書を収受した。
19. 1. 16	・ 実施機関に意見書の写しを送付した。
19. 2. 23	・ 実施機関から弁明書を収受した。 ・ 異議申立人に弁明書の写しを送付した。
21. 4. 28 (平成21年度第1回第1部会)	・ 諮問の審議を行った。
21. 5. 27 (平成21年度第2回第1部会)	・ 実施機関の職員から本件処分に対する意見を聴取した。 ・ 諮問の審議を行った。
21. 6. 22 (平成21年度第3回第1部会)	・ 異議申立人から本件処分に対する意見を聴取した。 ・ 諮問の審議を行った。
21. 7. 31 (平成21年度第4回第1部会)	・ 諮問の審議を行った。
21. 8. 11 (平成21年度第5回第1部会)	・ 諮問の審議を行った。
21. 9. 7 (平成21年度第6回第1部会)	・ 諮問の審議を行った。

参 考

答申に関与した委員（五十音順）

今 井 光	弁護士
眞 田 文 人	弁護士
鈴 木 玉 緒	広島大学大学院社会科学研究科准教授
西 村 裕 三 (部 会 長)	広島大学大学院社会科学研究科教授