

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。）は、本件異議申立ての対象となった行政文書部分開示決定において、不開示とした部分を開示すべきである。

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15年5月2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、「民間人校長登用を広島県が制度として導入した経過とそれを決裁された経過について」の開示を請求（以下「本件請求」という。）した。

2 部分開示の決定

実施機関は、「民間等からの校長任用に関する手続要綱の制定について（伺い）」の起案文書（以下「本件対象文書」という。）を本件請求の対象となる行政文書として特定の上、平成15年5月30日、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、異議申立人に通知した。

3 異議申立て

異議申立人は、平成15年6月17日、本件処分を不服として、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 本件対象文書及び不開示とした部分について

本件対象文書は、実施機関が民間等からの校長（以下「民間人校長」という。）を任用するに当たって制定した「民間等からの校長任用に関する手続要綱」（以下「手続要綱」という。）に係る起案文書であり、伺い文、手続要綱の案、「校長候補者推薦書」及びレポートの様式並びに「面接委員会構成員（案）」からなる。

このうち、本件処分において不開示とされたのは、「面接委員会構成員（案）」の職名、氏名及び備考の各欄の記載事項（以下「本件不開示部分」という。）である。

第4 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，全部開示の決定を求めるといふものである。

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) 情報公開の基本的な考え方について

条例第1条及び第3条に示された条例の趣旨・目的から，行政文書の公開の当否を判断する場合，県民には開示請求権が存在し，県当局は県民に対する説明義務に基づく開示義務が存在することから，開示請求に係る情報については，公開が原則であって，非公開は例外的事柄となることを十分に念頭に置くべきである。

異議申立人が求める情報を積極的に開示することこそが，「県政に対する理解と信頼を深める」という情報公開の趣旨・目的に適うものである。

(2) 条例第10条第6号（行政執行情報）該当性について

面接委員に誰が就任しているかについては，応募者自身に関する情報ではなく，誰が面接委員であるかという形式的な選考方法に関する事項であり，これが事業の適正な遂行に支障を及ぼし，公正かつ円滑な人材確保に支障を生じることなどあり得ない。

実施機関は，誰が面接委員であるかを明らかにすれば，圧力が掛かり，選任手続の信頼が問われると主張するが，今後選任しようとする場合の面接委員ではなく，既に終了した選考に係る面接委員の開示を求めているのであるから，今後の選任手続に圧力が掛かることもなく，具体的な危険性がない。

第5 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，本件不開示部分を不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 情報公開の基本的な考え方について

条例第3条は、「県民の行政文書の開示を求める権利を十分に尊重するものとする。」と規定しているが、条例は「公開が原則であって、非公開は例外的事柄」などとしているわけではない。

条例第10条は、単に権利を制限する規定ではなく、開示すべきものと開示しないことができるものを分類し、そこに開示しないことができるもの以外の文書は開示するということを規定しているのであって、その実質は、開示の実体的要件を定めたものとみられる。そこでは、開示することによって得られる利益とプライバシーあるいは円滑な行政の必要等開示されることによって影響を受ける側の利益の両者が考慮され、そのバランスの上に開示請求権が認められているのであるから、その開示請求権は、条例の趣旨に従って解釈されるべきであって、開示を求める立場からだけ厳しく解釈することは当を得ない。

したがって、「公開が原則であって、非公開は例外的事柄となることを十分に念頭に置くべきである」などとの異議申立人の主張は、条例の「趣旨・目的」を誤解したものといわざるを得ない。

2 条例第10条第6号（行政執行情報）該当性について

本件対象文書は、学校外の人材を県立学校等の校長として任用するための手続に係る文書であり、条例第10条第6号二の「人事管理に係る事務」に関する情報が記載されている。

地方公共団体が行う人事管理に係る事務については、当該機関の組織としての維持の観点から行われる一定の範囲で当該組織の独自性を有するものであるから、この種の情報の開示・不開示の判断に当たっては、校長の任命権者たる実施機関が、内外からの干渉を排除して、その組織の独自性を維持できるかどうかとの観点から考える必要がある。

本件不開示部分については、これを公にすることにより、そのような干渉を受けて、実施機関の独自性が害され、公正かつ円滑な人事の確保が困難となるおそれがあるから不開示とした。

すなわち、次のような支障が生じるおそれがある。

- (1) 本件不開示部分を公にすると、面接委員の選定について様々な議論を呼び、特定の者を面接委員にするよう、あるいは、面接委員にしないよう、内外からの様々な圧力や介入、干渉を受けるおそれがある。
- (2) 実施機関の事務局職員以外の面接委員（以下「外部委員」という。）に対しては、選考に対する不当な干渉を防止するとともに、公正な選考を実施するため、就任を依頼するに当たり、面接委員の委嘱を受けたこと

を他言しないよう要請するとともに、面接委員の職務遂行において知り得た秘密については他に漏らさないことを文書で誓約させている。

また、面接委員に就任したことを公表しないという前提で就任の承諾を得ている。

この部分を公にすると、今後の民間等からの校長任用に当たっての面接委員の選定に支障を来すとともに、民間人校長の公正な選考の確保にも支障を来すおそれがある。

第6 審査会の判断

1 判断に当たっての基本的な考え方

条例は、県民の行政文書の開示を求める権利等を定めることにより、県が県政に関し県民に説明する責務を全うするよう努めること等を目的としており（第1条）、実施機関は、条例の解釈及び運用に当たっては、県民の行政文書の開示を求める権利を十分に尊重するものとする（第3条）とされている。

一方、条例第10条各号には、公にすることにより、個人や法人等の正当な権利利益を侵害し、行政の適正な執行を妨げ、ひいては県民全体の利益を損なうことのないよう、原則公開の例外として、限定的に不開示事項を定めている。

これは、公開を原則としつつも、例外的に不開示とせざるを得ない情報があることを定めたものであるが、この条項の運用については、上記のような条例の理念から、厳正に判断しなければならないことはいうまでもなく、不開示とする行政文書の範囲は必要最小限にとどめるよう慎重に判断する必要がある。（平成7年9月19日付け広島県公文書公開審査会諮問第8号・諮問第10号の答申ほか参照）

これに対し、実施機関は、条例は公開が原則であって、非公開は例外的事柄などとしているわけではなく、「開示を求める立場からだけ厳しく解釈することは当を得ない。」と主張するが、このような見解は、情報公開制度の趣旨を曲解するもので、到底採用できない。

情報公開制度の下では、行政文書は公開が原則であることは、判例においても認められているところであり（東京高裁平成3年1月21日判決、大阪高裁平成2年5月17日判決、鹿児島地裁平成9年9月29日判決など）、そのことを前提に最高裁判所も、不開示事由に該当することは、実施機関の側が主張、立証する必要がある、実施機関において具体的な事実を主張、立証しない限り、公開によって支障が生じるおそれがあると認める

ことはできないと判示しているのである（最高裁平成6年2月8日判決）。

2 民間人校長の任用制度の趣旨等

本件対象文書は、民間人校長の任用に関するものであるが、民間人校長の任用制度の趣旨等は、おおむね次のとおりである。

従来、校長の資格は、学校教育法施行規則（昭和22年文部省令第11号）により、教諭の専修免許状又は一種免許状を有し、かつ、教育に関する一定の職に5年以上あったことが必要とされていたが、平成10年9月の中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」（以下「中教審答申」という。）に基づいて、平成12年に学校教育法施行規則が改正され、これらの資格要件がなくても、従来の校長と同等の資質を有すると認められる人材を校長として採用することが可能となった。

この学校教育法施行規則改正の趣旨は、これからの学校が、より自主性・自律性を持って、校長のリーダーシップのもと組織的・機動的に運営され、児童・生徒の実態や地域の実情に応じた特色ある学校づくりを展開することができるようにするため、組織運営に関する経験、能力に着目して、地域や学校の実情に応じ、幅広く人材を確保しようというものである。（平成12年1月21日付け文部事務次官通知「学校教育法施行規則等の一部を改正する省令の施行について」）

中教審答申では、校長の資格要件の緩和のほか、多くの改善方策が提言されているが、全体の改革の方向としては、各学校の自主性・自律性の確立と自らの責任と判断による特色ある学校づくりの実現のためには、学校の裁量権限を拡大する必要があるとともに、それに対応した学校の運営体制と責任の明確化が必要であり、さらに、学校が保護者や地域住民の信頼を確保していくためには、学校が保護者や地域社会に対してより一層開かれたものとなる必要があることなどが挙げられている。

実施機関では、学校教育法施行規則の改正に基づいて、民間人校長の任用制度を導入し、平成13年度から15年度までの民間人校長の任用に当たっては、手続要綱に基づき、県内経済団体を通じて企業から推薦された者をレポート及び面接により選考した。

その後、実施機関では、平成16年度から県立高等学校長について、公募制による特別選考を実施している。

3 条例第10条第6号（行政執行情報）該当性についての判断

(1) 条例第10条第6号の解釈について

条例第10条第6号（以下「第6号」という。）は、県の機関などが行

う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事務又は事業の性質上、当該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ものを不開示とすることを定めており、その典型的な例をイからホまでに列挙している。実施機関は、本件不開示部分は第6号二の「人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」に該当すると主張している。

県の機関などが行う人事管理に係る事務は、当該機関の組織としての維持の観点から行われ、一定の範囲で当該機関の自律性が認められるものであるが、第6号により不開示とするためには、「支障を及ぼすおそれ」が実質的であり、「おそれ」の程度についても抽象的な可能性に止まらず、法的保護に値する程度の蓋然性が認められなければならない。

また、第6号は、「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もの」を不開示とするものであり、「適正」かどうかの判断に当たっては、公益上の開示の必要性も考慮し、当該情報を公にすることによってもたらされる利益と公にすることによって生じる支障とを比較衡量しなければならない。

(2) 本件不開示部分を公にすることによってもたらされる利益について

まず、本件不開示部分を公にすることによってもたらされる利益について検討する。

民間人校長は、レポート及び面接によって選考されており、面接委員は、民間人校長の選考に当たって重要な役割を果たすものと考えられる。

そうして、民間人校長の任用制度は、組織運営に関する経験や能力に着目し、地域や学校の実情に応じて幅広く人材を確保することを目的としていることから、どのような立場の者を面接委員に就任させるかは、実施機関がどのような観点から民間人校長を選考しようとしているかを反映するものと考えられるのであって、それを明らかにすることは、同制度の趣旨に適うものである。

すなわち、民間人校長の任用制度は従来 of 校長の資格要件を緩和したものであるがゆえに、採用された民間人校長が真に従来 of 校長と同等の資質を有し、学校や地域の実情を学校運営に反映させることのできる人物であるかどうかは、直接利害関係のある保護者や教育関係者、さらには地域住民にとって重大な関心事であり、そのことを確認するためにも、いかなる見識をもつ者によって民間人校長が選ばれたかは、重要な情報として公開されるべきと考えられる。また、面接委員会の構成員を明らかにすることは、ひいては学校に対する保護者や地域住民の信頼の確保

にもつながると考えられる。

(3) 実施機関の主張する支障について

次に，実施機関の主張する支障について検討する。

ア まず，実施機関は，本件不開示部分を公にすることにより，「面接委員の選定について様々な議論を呼び，特定の者を面接委員にするよう，あるいは，面接委員にしないよう，内外からの様々な圧力や介入，干渉を受けるおそれがある。」と主張する。

実施機関の主張する内外からの圧力，干渉等のおそれは，過去の事例から類推したものであるが，いずれも面接委員や選考委員の構成をめぐるものではなく，抽象的な可能性の範囲にとどまっている。

また，前述のように民間人校長の任用制度が，児童・生徒の実態や地域の実情に応じた特色ある学校づくりを展開することを目的としていることに鑑みれば，面接委員会の構成員を公にすることにより，その人選について保護者をはじめ県民から何らかの意見が実施機関に寄せられたとしても，それを実施機関に対する「圧力，干渉」と解するべきではなく，むしろ貴重な意見として同制度の今後の運営に反映させていくべきであろう。

イ 次に，実施機関は，外部委員に対しては，面接委員に就任したことを公表しないという前提で就任の承諾を得ており，本件不開示部分を公にすると，今後の民間人校長任用に当たっての面接委員の選定に支障を来すとともに，民間人校長の公正な選考の確保にも支障を来すおそれがあると主張する。

確かに，実施機関は，外部委員に対して面接委員の委嘱を受けたことを他言しないでほしいと文書で要請していたが，実施機関の側が選考終了後を含めて委員名を一切公にしないことを外部委員に提示し，かつ，外部委員もこれを条件に就任を承諾したのかどうかは明らかでなく，委員名を公にすることによって外部委員の選定に支障を来すおそれがあるという実施機関の主張には具体性がない。

また，たとえ実施機関が委員名を公表しないことを外部委員に約束し，外部委員もそれを条件に就任していたとしても，面接委員の職責の重要性や，民間人校長の任用制度が児童・生徒の実態や地域の実情に応じた特色ある学校づくりを目的としており，面接委員会の構成を明らかにすることが，学校に対する保護者や地域住民の信頼の確保につながると考えられることなどを考慮すると，そもそもこのような取

扱いが客観的に見て合理性があるとはいい難い。(東京都情報公開審査会平成15年9月2日答申(第229号)参照)

(4) 第6号該当性について

以上の検討から明らかなように、本件不開示部分を公にすることによってもたらされる利益と公にすることによって生じる支障とを比較衡量すれば、前者が後者を凌駕することが認められる。

したがって、本件不開示部分は第6号に該当しないと判断する。

4 実施機関の情報公開について

実施機関においては、民間人校長の任用制度を導入した具体的成果の一つとして、「積極的に情報を発信する開かれた学校づくり」を挙げ、その例として、「信頼される学校の実現のために、情報の公開や説明責任を果たすための取組み...などに努力している。」と述べているところである(広島県教育委員会のホームページ、平成15年11月14日付け「学校経営支援について」の別紙「民間人校長採用制度について」)。

当審査会としては、そのような「開かれた学校づくり」の観点から、実施機関自らが民間人校長の任用制度に関する情報公開をより一層促進されることを求めたい。

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7 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
15 . 7 . 10	・ 諮問を受けた。
15 . 7 . 24	・ 実施機関に理由説明書の提出を要求した。
15 . 8 . 28	・ 実施機関から理由説明書を收受した。
15 . 9 . 18	・ 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。
15 . 10 . 23	・ 異議申立人から意見書を收受した。
15 . 10 . 28	・ 実施機関に意見書の写しを送付した。
16 . 3 . 22	・ 実施機関から弁明書を收受した。
16 . 3 . 23	・ 異議申立人に弁明書の写しを送付した。
16 . 9 . 22 (平成16年度第5回審査会)	・ 諮問の審議を行った。
16 . 10 . 18 (平成16年度第6回審査会)	・ 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。
16 . 11 . 16 (平成16年度第7回審査会)	・ 諮問の審議を行った。
16 . 12 . 6 (平成16年度第8回審査会)	・ 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。
17 . 1 . 25 (平成16年度第9回審査会)	・ 諮問の審議を行った。
17 . 2 . 24 (平成16年度第10回審査会)	・ 諮問の審議を行った。
17 . 4 . 26 (平成17年度第1回審査会)	・ 諮問の審議を行った。
17 . 6 . 7 (平成17年度第2回審査会)	・ 諮問の審議を行った。

(注) 平成16年度までは広島県情報公開審査会，平成17年度は広島県情報公開・個人情報保護審査会（情報公開部会）において審議を行った。

参 考

答申に関与した委員（五十音順）

飯 岡 久 美	弁 護 士
新 宅 富 士 夫	広 島 テレ ビ 放 送 株 式 会 社 福 山 支 社 長
西 村 裕 三 〔 情 報 公 開 審 査 会 長 (H 1 6 年 度) 情 報 公 開 部 会 長 (H 1 7 年 度) 〕	広 島 大 学 大 学 院 社 会 科 学 研 究 科 教 授
野 曾 原 悦 子	弁 護 士
水 鳥 能 伸	安 田 女 子 大 学 助 教 授