

## 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、「2002年度の民間人校長採用の選考基準について」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」（以下「手続要綱」という。）及び手続要綱第5条の規定によって教育長が定めた「民間からの校長任用候補者の面接及び選考について」と題する要領（以下「面接要領」といい、手続要綱と面接要領を「本件対象文書」と総称する。）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、平成14年度に民間等からの校長（以下「民間人校長」という。）を任用した際の手続に関する文書であり、手続要綱と面接要領からなる。面接要領は、要領の本文に別紙1「評価項目・着眼点」及び別紙2「面接評価票」が添付されている。

このうち、本件処分において不開示とされたのは、面接要領のうち、次の

1 から 6 までに掲げる部分（以下「本件不開示部分」という。）である。

- 1 「1 面接委員会」の項中の面接委員会の構成が記載されている部分（以下「面接委員会構成」という。）
- 2 「2 実施日程・場所」の項中の打合せ及び面接選考の日時及び場所が記載されている部分（以下「実施日程・場所」という。）
- 3 「3 面接方法等」の項中（2）の の面接の進行を担当する者が記載されている部分（以下「面接進行担当者」という。）
- 4 「3 面接方法等」の項中（3）の の面接評定票の作成方法が記載されている部分（以下「面接評定票作成方法」という。）
- 5 別紙 1「評定項目・着眼点」中の表題，表頭，評定項目の各欄及び「評定」以外の部分（以下「着眼点等」という。）
- 6 別紙 2「面接評定票」中の表題，「候補者氏名」欄，評定項目の各欄，「総合所見」及び「総合評定」以外の部分（以下「面接評定票記載欄」という。）

#### 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うものである。

##### 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，行政文書の公開の可否を判断する場合，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公開することこそが，「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

###### ア 面接委員会構成及び実施日程・場所について

これらについては，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や面接日程・場所という形式的な選考方法に関する事項であり，これが事業の適切な遂行に支障を及ぼしたり，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。

面接委員がどのようなメンバーで構成されているのか、また、それが教育基本法に定める教育の中立性を維持し得るメンバーか否かは県民にとって重要な情報である。

仮に、実施機関が主張するように、面接委員を開示することにより、構成員を変更するよう教育長に圧力が掛かるとしても、それは県民からの適正な批判であるかもしれないし、不当な圧力であれば教育長自らが断固たる態度で適切に対応すれば済むことである。

このような抽象的な危険に基づく理由で拒否されるのであれば、県の行政組織内にある第三者機関でさえ、メンバーに関する情報公開を拒否することが可能となってしまう。

また、「実施日程・場所」は、既に終了した選考に関する情報であるため、公にしたところで、これに圧力を掛けたり、介入や干渉をするはずがないし、できるはずもない。

実施日程は、研修期間を十分に確保するだけの日程をもって選考されているのかについての重要な情報である。

#### イ 面接進行担当者について

面接の進行担当者という、形式的な役割の者の氏名が特定されることがどうして面接に支障が生じるというのか、その理由が理解できない。

#### ウ 面接評定票作成方法、着眼点等及び面接評定票記載欄について

民間人校長の面接がどのような評定によって行われているのかは、適切な人物を評定するために客観的公正な基準となっているか否かを判断する目安となるものである。

これを明らかにすることにより、民間人校長にはどのような能力を必要としているかが判明し、このような能力や指導力を有する者が積極的に応募することとなり、人材確保がより合理的となるはずである。

### 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、次のように、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ため不開示とした。

### (1) 面接委員会構成について

この部分を公にすると、面接委員会をどのようなメンバーで構成するかについて様々な議論を呼び、独自の見解に立って、これを変更するよう教育長に圧力を掛ける向きのあることが懸念される。

異議申立人は、「県民からの適正な批判」であれば、教育長が圧力を受けけるのは当然であると主張するが、どのような内容ないし形態の言動を「適正な批判」というかは主観的な評価の問題であるから、「適正な批判」ならば構わないというような区別は困難といわざるを得ない。

また、異議申立人は、県の行政組織内にある第三者機関の例を挙げて、メンバーに関する情報公開を拒否したことを非難するが、この主張は、そうした機関のそれぞれの設置目的や果たすべき機能を見無視し、すべからずそのメンバーに関する情報公開をすべきであるというものであるから、失当である。

## (2) 実施日程・場所について

この部分を公にすると、その日時・場所に関係者が押し掛けるなどして、特定の者を校長に任用するよう、あるいはしないよう、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。

異議申立人が本件請求を行ったのは、この「実施日程」よりも後のことであるが、特定年度における面接委員会の打合せや面接選考の日時及び場所を公にすると、その翌年度以降も、どのような時期にどのような場所で面接委員会の打合せや面接選考が行われるのかが容易に予測できるようになるから、上記のおそれが生ずることは明らかである。

## (3) 面接進行担当者について

この部分を公にすると、面接委員の一部が特定されるため、(1)と同様の支障が生ずるおそれがある。

異議申立人は、進行担当者が「形式的な役割の者」とであると主張するが、面接委員の一部が進行を担当するのであって、「形式的な役割の者」とそうでない者があるわけではない。

## (4) 面接評定票作成方法について

この部分を公にすると、評定の方法等について様々な議論を呼び、内外からの干渉を招いたり、県民から不当な誤解を受けるおそれがある。

この部分については、教育長の合理的な裁量に基づき、実施機関にとって本当に必要な人材を得るための評定の方法を定めたものであり、実施機関の独自性が害されてはならない。

## (5) 着眼点等及び面接評定票記載欄について

これらの部分を公にすると、(4)と同様の支障が生ずるおそれがある。

# 第6 審査会の判断

## 1 判断に当たったの基本的な考え方

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たり、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 民間等からの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や能力に着目して、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を有するものであるが、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必要である。

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) 本件不開示部分の第6号該当性について

### ア 面接委員会構成について

この部分には、面接委員会の大まかな構成と合計人数が記載されており、実施機関は、この部分を公にすると、面接委員会をどのようなメンバーで構成するかについて様々な議論を呼び、これを変更するよう教育長に圧力を掛ける向きのあることが懸念されると主張する。

しかしながら、記載内容を見る限り、この部分が公にされることにより、面接委員会の構成員についていかなる議論を呼び、それが教育長に対するいかなる圧力に結びつくのか全く明らかでない。

ましてや、この部分の記載内容と同様の内容が、平成15年5月9日付けで実施機関が自ら発表した報告書「尾道市立高須小学校問題の調査結果について」の中に記載されており、また、文部科学省が取りまとめた「いわゆる民間人校長任用に係る調査の結果」(平成15年5月26日付け文部科学省報道発表資料)においては、さらに細かい区分ごとの面接委員の人数が記載されており、文部科学省のホームページで公表されているのであって、実施機関の主張はこれらの事実と矛盾するものであり、到底認められない。

したがって、面接委員会構成は第6号に該当しないと判断する。

### イ 実施日程・場所について

この部分は、平成14年度の面接要領中の面接の打合せ及び面接選考の日時及び場所であるが、実施機関は、これを公にすると、その日時・場所に関係者が押し掛けるなどして、特定の者を校長に任用するよう、あるいはしないよう、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。

しかしながら、ある年度の面接の日時・場所を開示することによって、翌年度以降の面接の日時・場所が予測されるというのは、実施機関の憶測の域を出ない。

ましてや、平成16年度(選考は15年度中)から実施されている公募制の県立高等学校長採用候補者特別選考の募集要綱においては、

面接の時期（平成17年度の募集要項では、「1月中旬」）が記載されており、今さら平成14年度の面接等の実施日程及び場所が公にされることにより、今後の面接の日時・場所に関係者が押し掛け、圧力や介入、干渉等を受けるなどとは、なおさら認められない、したがって、実施日程・場所は第6号に該当しないと判断する。

#### ウ 面接進行担当者について

実施機関は、この部分を公にすると面接委員の一部が特定されるため、アと同様に、面接委員会をどのようなメンバーで構成するかについて様々な議論を呼び、これを変更するよう教育長に圧力を掛ける向きのあることが懸念されると主張する。

確かに、面接進行担当者は面接委員の一人であるが、それが公にされたからといって、「面接委員会をどのようなメンバーで構成するか」の全体が明らかになるわけではなく、これを変更するよう教育長に圧力が掛かるとは到底考えられない。

なお、当審査会は、たとえ不開示部分が面接委員会の構成員全員が特定される情報であったとしても、それを公にすることによる利益が実施機関の主張する支障に優越すると認められることから、開示すべきであると判断した（平成17年7月26日付け諮問第50号に対する答申参照）。

したがって、面接進行担当者は第6号に該当しないと判断する。

#### エ 面接評定票作成方法及び面接評定票記載欄について

実施機関は、これらの部分を公にすると、評定の方法等について様々な議論を呼び、内外からの干渉を招いたり、県民から不当な誤解を受けおそれがあると主張する。

しかしながら、これらの部分に記載された内容はごく一般的であり、実施機関が主張する「内外からの干渉」や「県民からの不当な誤解」が生じる具体的なおそれがあるとは言えず、この部分が公にされたからといって、実施機関の独自性が害されるとは認められない。

したがって、面接評定票作成方法及び面接評定票記載欄は第6号に該当しないと判断する。

#### オ 着眼点等について

実施機関は、面接における着眼点等を公にすると、エと同様に、評定の方法等について様々な議論を呼び、内外からの干渉を招いたり、

県民から不当な誤解を受けるおそれがあると主張する。

しかしながら、実施機関が開示している「評価項目」欄と民間人校長任用制度導入の趣旨等を併せて考えると、面接の着眼点はおおむね推測できる内容であり、公にすることによって、内外からの干渉を招き、実施機関の独自性が害されるとは考えられない。

また、実施機関は、不開示部分を公にすることにより、県民から不当な誤解を受けるおそれがあるとも主張するが、着眼点は実施機関が求める民間人校長像を端的に示したものであるとも考えられ、それが公にされることによって、県民から不当な誤解を受けるおそれがあるとは認められない。

むしろ、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、面接の着眼点等を公にすることにより、それら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。

さらには、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い人材を確保することを目的としていることから、実施機関が実際にどのような着眼点をもって民間人校長を選考しようとしていたか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の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の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、実施機関がいかなる着眼点をもって面接を行ったかは、重要な情報として公開されるべきと考えられる。また、そうすることで、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。

なお、面接要領の別紙1「評価項目・着眼点」には、面接評価票の一部と同様の評価区分が記載されており、実施機関はこれを不開示としているが、工で述べたとおり、この内容はごく一般的であり、実施機関の独自性が害されるとは認められない。

したがって、着眼点等は第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