

(審査案件第 6 6 号)

答 申

第 1 審査会の結論

本件実施機関が行った公文書一部公開決定は妥当でなく、非公開とした部分を公開すべきである。

第 2 異議申立ての経過

- 1 平成 17 年 (2005 年) 6 月 29 日、異議申立人は、長野県情報公開条例 (平成 12 年長野県条例第 37 号。以下「本件条例」という。) に基づき、長野県教育委員会 (以下「本件実施機関」という。) に対し、次の公開請求を行った (以下「本件請求」という。)。

以下の長野県教育委員会の非公開時において提出された長野県高等学校改革プラン関係の資料及び議事録

- ・第 830 回定例会 (平成 17 年 6 月 14 日 (火))
 - ・第 831 回臨時会 (平成 17 年 6 月 24 日 (金))
- 2 同年 7 月 12 日、本件実施機関は、本件請求に対して、別紙の「公文書の名称」欄に記載の公文書 (以下「本件公文書」という。) を特定し、「公開しない部分」欄に記載の部分を、「公開しない理由」欄に記載した理由で非公開とする公文書一部公開決定 (以下「本件決定」という。) を行った。
 - 3 異議申立人は、本件決定に対し、同年 9 月 7 日付けで本件決定の取消しを求める旨の異議申立てを行った。

第 3 異議申立人の主張の要旨

- 1 本件条例第 7 条第 5 号該当性について
 - (1) 本件実施機関は、平成 17 年 6 月 14 日の定例会資料について、「審議・検討段階の未成熟な内容についての資料」であるとしているが、その真偽については、公開されなければ県民は判断することができない。
 - (2) 本件実施機関は、「審議・検討段階の未成熟な内容についての資料」を公開すると高等学校改革プラン推進委員会での議論において、「不当な予見や束縛を与え、会議における率直な意見の交換の場や意思決定の中立性が不当に損なわれる」としている。

しかし、高等学校改革プラン推進委員会においては、自由闊達な意見交換が行われているため、実施機関が主張するおそれはない。むしろ公開しない

ことは、再編整備計画案の不備を意図的に隠蔽しているものである。

2 本件条例の目的規定との関係について

- (1) 平成17年6月14日の定例会資料は、統廃合対象校を絞り込む根拠になった唯一の資料である。また、既に公開されている資料と比較することで、今回の再編整備計画の全体像が明らかになるものである。

これらを公開しないことは、本件条例の目的に規定された「県民の知る権利を尊重し」という趣旨に反するものである。

- (2) 高等学校の統廃合問題は、長野県教育委員会が子どもたちの学習権をどのように保障していくのか、また、教育基本法第3条に規定された「教育の機会均等」をどのように実現していくのかという本県の教育行政の根本に係る課題である。

このことは、本件条例の目的に規定された「県の諸活動を県民に説明する責務を全う」することに該当する。

- (3) 本件実施機関は、平成17年6月14日の定例会と同月24日の臨時会の会議録を公開すると、「会議における率直な意見交換の場や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。」としている。

しかし、高等学校の統廃合を含む高校教育のあり方という県民の権利・利益に直結する課題であるからこそ、本件条例の目的に規定された「県政に対する県民の理解と信頼を高め、県民参加による公正で開かれた県政の一層の推進に資する」という理念に従い公開すべきである。

第4 実施機関の説明の要旨

1 会議の非公開と会議録の非公開について

県教育委員会の会議は、地方教育行政の組織及び運営に関する法律(昭和31年法律第162号。以下「地教行法」という。)第13条第6号ただし書の規定により、人事に関する事件その他の事件について、個人情報保護あるいは率直な意見交換や意思決定の中立性等から公開とすることが適当でない認められるような場合は公開しないことができることとなっている。

平成17年6月14日及び同月24日の会議は、高等学校の再編整備に係る具体的な校名を含んだものを資料に審議を行うもので、内容が極めてデリケートなものだったため、教育委員全員の賛成により非公開審議としたものである。

法律に基づき非公開で行われた会議にもかかわらず、条例により、その議事録を公開することは、法律の主旨に反し、各委員の自由で率直な意見交換や、意思決定の中立性が不当に損なわれることとなる。

2 本件条例第7条第5号該当性について

本文書を公開すると、本件決定当時、審議を行っていた高等学校改革プラン推進委員会での議論において、県教委が誘導するかのごとく、不当な予見や束縛を与

えるおそれがあったことから、本件条例第7条第5号に該当すると判断した。

現時点では、同推進委員会の審議が終了し、報告が行われ、実施計画が作成されているから、推進委員に対する不当な予見、束縛は解消されるが、審議において校名のあがった学校の生徒等に不要な不安及び混乱を招くおそれがあるため、引き続き本件条例第7条第5号に該当する。

3 本件条例第7条第6号該当性について

本件決定後、平成18年9月長野県議会臨時会において、県教委が提出した高等学校の統合に関する議案が一部不同意とされたため、高等学校改革プラン実施計画の見直しが迫られている。

こうした段階で、高等学校再編整備に係る検討初期段階の議事録等を公開すると、生徒、保護者等関係者に再び不要な不安を与えることになることが考えられ、高等学校改革プランを引き続き計画的に実施するにあたり支障をきたすおそれがある。

4 本件条例の目的規定について

異議申立人は、本件決定について、本件条例の目的規定(第1条)に反すると主張しているが、非公開とした教育委員会の会議における審議内容は、各回とも直後の公開審議において、教育委員から非公開の場で行われた討論の内容を明らかにしながら意見が出されており、本件実施機関で決定した内容を、高等学校改革プラン推進委員会推進委員会への検討材料としていきたいとしていることから、決定にかかる過程は明らかになっている。

また、高等学校改革プラン推進委員会の会議は、決定過程がわかる部分は、すべて公開されているから、非公開とした教育委員会の会議の議事録を公開しないことが本件条例の目的規定に反しているとは考えられない。

第5 審査会の判断

1 本件公文書について

本件公文書は、平成17年5月29日に県下4通学区ごとに設置された自治体及び地域関係者、有識者、学校関係者からなる推進委員会に対し、本件実施機関が具体的な高校改革の検討のため、議論のたたき台として提示し、また公表した「県立高校再編整備候補案」と「定時制高校の再編整備にあたって」(以下、あわせて「再編整備案」という。)の検討段階の文書(以下「本件文書1」という。)と、それを検討した同年6月14日の教育委員会第830回定例会(以下「6月14日の定例会」という。)の議事録(以下「本件文書2」という。) 同月24日の教育委員会第831回臨時会(以下「6月24日の臨時会」という。)の審議内容を録音したテープ(以下「本件文書3」という。)である。

本件文書1の作成経緯等は、次のとおりである。

平成17年3月19日に「高等学校改革プラン検討委員会」がまとめた最終報

告書において、高等学校の統廃合に関する大枠ルールが示され、具体案については県下4ブロックごとに審議機関を設置して検討することが提言された。

本件文書1は、これを受けて、推進委員会への検討依頼にあたり、当時の教育委員長が同年5月13日の教育委員会第829回定例会において、具体的な検討ができるような資料の準備を求めたことで作成され、6月14日の定例会の議第1号「高等学校改革プラン推進委員会への提出資料について」として教育委員会に付議された議案資料の一部である。

また、本件文書1には、再編整備の対象となる高校名が含まれているなど、きわめてデリケートな内容が含まれていることなどを理由に、これについて検討した6月14日の定例会は、地教行法第13条第6項ただし書の規定により、非公開で行われた。審議では、再編整備案について、次回以降も引き続き審議し、審議が深まった段階で推進委員会に示していくことが合意された。

その後、6月24日の臨時会が開催され、6月14日の定例会と同様に非公開で審議が行われた。審議においては、推進委員会の議論の「たたき台」として、再編整備案の資料を提示することが了承され、その資料は公表された。

当審査会で見分したところ、6月24日の臨時会で承認され公表された資料に含まれている再編整備の候補となる高校名と、6月14日の定例会で提示された本件文書1に含まれている高校名は一部異なるところがあることが認められた。

本件実施機関は、本件決定において本件文書1のうち再編整備候補となる高校名がわかる部分を、本件文書2、3についてはすべてを本件条例第7条第5号に該当することを理由に非公開とし、また当審査会に提出した理由説明書において、本件条例第7条第6号にも該当することも主張していることから、以下検討する。

2 本件条例第7条第5号該当性について

(1) 本件条例第7条第5号について

本件条例第7条第5号は、「県並びに国及び地方公共団体の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公開することにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」を非公開情報と定めている。

これは、県並びに国及び地方公共団体の内部または相互間における意思決定前の審議、検討又は協議に関する情報の中には、時期尚早な段階で公にすることにより、外部からの圧力や干渉等の影響を受け率直な意見の交換又は意思決定の中立性が損なわれたり、未成熟な情報が確定情報と誤認され県民の間に混乱が生じさせたり、投機等により特定の者に利益を与え又は不利益を及ぼすものがある。このため、本号では、このような情報を非公開とすることとしたものである。

本号の適用に当たっては、想定される支障が「不当」であるか否かについて、当該情報の性質に照らして、公開することによる利益と非公開とすることによる

利益とを比較衡量した上で判断することが、実施機関には求められているところである。

(2) 教育委員会の会議の非公開等について

ア 本件実施機関は、本件公文書に係る6月14日の定例会と6月24日の臨時会は、地教行法第13条第6項ただし書の規定により、全ての教育委員の賛成により非公開で審議することとしたものであり、本件条例の規定に基づき本件文書1ないし3を公開することは、法律の趣旨に反するものであり、教育委員の自由で率直な意見交換や、意思決定の中立性が損なわれることになると主張している。

イ 地教行法第13条第6項は、「教育委員会の会議」について公開を原則としつつ、ただし書において「人事に関する事件その他の事件について」は出席委員の3分の2以上の多数で議決したときは、公開しないことができると規定している。この趣旨は、職員の処分に関する案件や、個別の生徒指導上の問題に関する案件で、特定の氏名が出るような場合など、個人情報保護の観点から公開することができないと認められる場合、あるいは教育委員会における率直な意見交換や意思決定の中立性等から公開することができないと認められるような場合に、例外的に会議を非公開とすることを認めたものと解されることである。

しかしながら、同法第13条第6項ただし書は、一定の事情がある場合には会議を非公開で実施することを認めたものであって、非公開で行われた会議の議事録や配布資料についてまで、同規定によりただちに非公開とするものとはできないものである。

ウ このような観点から検討すると、6月14日の定例会、6月24日の臨時会の会議を非公開で実施したことの是非は、当審査会の権限に属するものではないが、少なくとも、「教育委員会の会議」終了後の本件文書1ないし3の公開の可否については、会議を非公開で実施するとの決定に拘束されるのではない。

一般的に、会議については、会議の経過や結果を記録した議事録等とは異なり、その性質上、リアルタイムで議論の内容の公開部分と非公開部分を分離し、その公開部分のみを公開するということができないものである。そのため、非公開とすべき事項に言及する可能性がある場合や、会議を公開すると議事進行に支障が生じると思料される場合など、予防的な措置としての会議の非公開も、合理的な範囲では認められるものと考えられるところである。

したがって、会議が非公開で行われた趣旨と、実際の審議内容に照らし、本件文書1ないし3について、本件条例の定めるところにより個別具体的に判断する必要がある。

(3) 本件文書1ないし3の本件条例第7条第5号該当性について

ア 本件実施機関は、本件文書1ないし3を公開することにより、本件決定当時、審議をおこなっていた推進委員会での議論において、教育委員会が誘導するか

のごとく、不当な予見や束縛を与えるおそれがあり、さらに、推進委員会の審議が終了し、報告が行われ、高等学校改革プラン実施計画（以下「実施計画」という）が策定された段階においても、審議等において校名のあがった学校の生徒をはじめ、学区内の中学生などの関係者及び地域住民に不要な不安および混乱を招くおそれがあるため、引き続き、本件条例第7条第5号に該当すると主張している。

そこで、本件文書1ないし3の本件条例第7条第5号該当性について、個別具体的に以下検討する。

イ 本件文書1は、教育委員会事務局で作成し、6月14日の定例会で審議された具体的な学校名を伴う再編整備案であり、6月24日の臨時会で承認され、公表された資料とは、すでに述べたとおり一部異なる部分がある。

高校の再編整備の議論は、通常、在校生やその保護者だけでなく、卒業生、地域など高校に愛着を持つ人々の間で多くの議論を呼ぶところである。このため、6月14日の定例会で審議された学校名を伴う再編整備案の性格を考えると、6月24日の臨時会に至る過程で公開すると、教育委員会の審議の中立性等に影響が生じる可能性が皆無であったとはいえないものと考えられる。

しかしながら、再編整備案の検討経緯を見るに、本件文書1の一部を変更して、6月24日の臨時会を経て作成された再編整備案は推進委員会に提出され、公開で行われた推進委員会においてそれが議論された中で、対象となる高校名や再編整備の内容等の変更がなされており、これらの変遷の経緯はすでに公開されていることが認められた。つまるところ、再編整備の対象となる高校名は、教育委員会の提示した案をもとに検討され、本件文書1で示されたものを除き、すべて公表され、あるいは公開の場で議論されている。

以上のような経緯を勘案すると、本件実施機関は、本件文書1を公開すると、審議をおこなっていた推進委員会での議論において、教育委員会が誘導するのごとく、不当な予見や束縛を与えるおそれがあると主張するものの、推進委員会には教育委員会としての再編整備案を提示した上で検討を依頼しており、教育委員会における再編整備案の検討経過を明らかにすることが、ことさら不当な予見や束縛を与えるおそれがあるとはいうことはできない。

また、本件実施機関は、推進委員会の審議が終了し、報告が行われ、実施計画が策定された段階においても、審議等において校名のあがった学校の生徒をはじめ、学区内の中学生などの関係者及び地域住民に不要な不安および混乱を招くおそれがあると主張するが、再編整備の対象となる高校名は、本件文書1を除き、推進委員会の検討過程においては未確定な段階のものが提示され、公表されているところである。未確定な段階の高校名のうち、本件文書1に記載されたものを非公開とすべき具体的な支障について、当審査会の審議過程において、本件実施機関に対して改めて確認したが、具体的な事情について特段の説明もないことから、本件文書1を公開することで、ことさら関係者に不要な不安および混乱を招くおそれがあるということとはできない。

本件文書1に記載された再編整備案が未成熟な案であるとしても、県民が、

どのように考え、賛成・反対の運動等の行動をとるか等については、それぞれの自由な意思に基づき、それぞれの責任において合理的に判断し、決定されるべきであると考えられる。その結果、多種、多様な議論が生じたとしても、それをもって「不要な不安及び混乱」ということはできないし、今後、高校改革プランを計画的に実施するに当たり支障を来たすということもできないものである。また、再編整備案の検討経緯を見ても、本件文書1を非公開としなければ保護することができないような重大な混乱に至るものとは考え難い。

ウ また、当審査会で本件文書2を見分したところ、6月14日の定例会の審議では、具体的な再編校名等についての言及は、教育委員会事務局からの再編整備案に関する説明の中で確認することができるものの、発言者の発言内容等は、高校の再編整備に関する意見交換、検討・議論の進め方、作成資料に関する要望などの再編整備に係る全般的な発言が中心であり、個別的な再編整備の対象高校の調整などが行われている事実などは認められなかった。

審議が終了した後の議事録等の公開については、会議における議事内容を精査し、自由闊達な審議や意思決定の中立性の確保のために、審議終了後も審議過程における発言内容が公開されない保障を要する場合と、そうでない場合とがあると考えられるものである。

しかし、本件文書2の記載内容を見ても、公開した場合に、教育委員会の自由で率直な意見交換や意思決定を中立性が不当に損なわれるものは特段認められないし、校名のあがった学校の生徒をはじめ、学区内の中学生など関係者及び地域住民に不要な不安および混乱を招くような記載も特段認められない。

エ さらに、本件文書3は、正式な議事録ではないものの、6月24日の臨時会の審議内容をそのまま録音したものである。本件請求後に作成された6月24日の臨時会の議事録を当審査会で見分したところ、ほぼ逐語で議事録が作成されているものと認められ、また、審議の内容も、再編整備対象となる高校名等の具体的な調整は行われておらず、高校再編整備に関する全般的な意見交換が中心であり、本件文書2に係る審議と同質の審議であると認められた。したがって、審議の内容について公開することの支障は認められず、本件実施機関からは特に録音テープを非公開とすべき特段の事情について、主張されていないことから、議事録と異なる扱いをする必要性は認められない。

(4) まとめ

本件実施機関の提出した理由説明書等からは、平成17年当時において、本件実施機関が社会的な諸情勢を考慮して本件決定を行ったものということはいくつかあるが、本件文書1ないし3を公開することで、教育委員会における自由闊達な議論の場や意思決定の中立性を損なうものとは認められず、また、今後、実施計画を進めるに当たり、校名のあがった学校の関係者等に不要な混乱等をもたらすものとも認められないことから、本件条例第7条第5号に該当するということとはできない。

3 本件条例第7条第6号該当性について

(1) 本件条例第7条第6号について

本件条例第7条第6号本文は、「県...が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、次に掲げるおそれその他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著しい支障を及ぼすおそれがあるもの」を非公開情報と定め、同号アからオにその典型的事例を示している。

本号は、個別の事務又は事業の遂行上生ずる支障のみでなく将来の同種の事務又は事業の適正な遂行に支障が生ずるおそれがある場合にも適用されるものと解される。

もっとも、公開することによる支障は名目的なものでは足りず、実質的なものでなければならず、その程度も単なる確率的な可能性では足りず、法的保護に値する程度の蓋然性がなければならないことが、本件実施機関には求められているところである。

このため、本件文書1ないし3の本件条例第7条第6号該当性について、個別具体的に以下検討する。

(2) 本件文書1ないし3の本件条例第7条第6号該当性について

ア 本件実施機関は、実施計画の見直しが進められている段階で、再編整備に係る初期段階の議事録等が公開されると、生徒、保護者等の関係者に不要な不安を与えることになると考えられ、高校改革プランを計画的に実施するに当たり支障を来たすことは明白で、本件条例第7条第6号に該当すると主張している。

イ しかしながら、前記2で検討したとおり、本件文書1ないし3は再編整備に係る初期段階の議事録等ではあるが、教育委員会における議論は、個別の校名を上げての再編整備計画の具体的な検討というよりは、むしろ再編整備に関する全般的な意見交換、検討の進め方や資料作成に関する要望等が中心である。

このため、こうした内容の議事録等が公開されたとしても、今後の再編整備に関する事務事業の遂行に著しい支障を与えるとまではいうことはできない。

また、本件文書1に記載された再編整備案が未成熟な案であるとしても、その後の再編整備案の検討経緯を見ても、推進委員会での検討は公開されており、再編整備の対象となる高校名や再編整備の内容の変遷が公表されていることなどを勘案すると、本件文書1を公開することにより、再編整備に関する事務事業の遂行に著しい支障があるとは認められない。

(3) まとめ

以上のことから、本件文書1ないし3は本件条例第7条第6号に該当するとは認められない。

4 結論

以上のことから、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査経過

平成17年(2005年)10月19日 諮問

11月14日 審議

平成19年(2007年)3月13日 実施機関の意見陳述

4月9日 実施機関の意見陳述

(なお、異議申立人からは意見書の提出がなく、意見陳述の希望もなかった。)

5月14日 審議

6月11日 審議

7月23日 審議

10月15日 審議

10月31日 審議

11月13日 審議終結

(別紙)

	公文書の名称	公開しない部分	公開しない理由
1	平成17年6月14日定例会資料のうち、議第1号「高等学校改革プラン推進委員会への提出資料について」に関する部分	<ul style="list-style-type: none"> 資料「定時制高校の再編整備にあたって」 資料「県立高校再編整備候補案」 	<p>本件条例第7条第5号該当</p> <p>審議・検討段階の未成熟な内容についての会議であり、議事録を公開することにより、教育委員の会議での率直な意見の交換の場や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあり、さらに高等学校改革プラン推進委員会での議論においても不当な予見や束縛を与え、会議における率直な意見交換の場や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。</p>
2	平成17年6月24日臨時会資料のうち、議第2号「高等学校改革プラン推進委員会への提出資料について」に関する部分	なし	
3	平成17年6月14日定例会議事録のうち、非公開で審議された議第1号「高等学校改革プラン推進委員会への提出資料について」に関する部分	全部	<p>本件条例第7条第5号該当</p> <p>審議・検討段階の未成熟な内容についての資料であり、資料を公開することにより、高等学校改革プラン推進委員会での議論において、不当な予見や束縛を与え、会議における率直な意見交換の場や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。</p>
4	平成17年6月24日臨時会議事を録音したテープのうち、議第2号「高等学校改革プラン推進委員会への提出資料について」に関する部分 本件請求当時、議事録が作成途中であったため、議事録作成のための録音テープが特定された。	全部	<p>本件条例第7条第5号該当</p> <p>審議・検討段階の未成熟な内容についての資料であり、資料を公開することにより、高等学校改革プラン推進委員会での議論において、不当な予見や束縛を与え、会議における率直な意見交換の場や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。</p>