

答申第 830 号

諮問第 1413 号

件名：2015 年度の、教科書展示会場ごと、採択地区ごとの、県民の意見・感想の件数がわかるものの不開示（不存在）決定に関する件

答 申

1 審査会の結論

愛知県教育委員会（以下「県教育委員会」という。）が、「2015 年度の、教科書展示会場ごと、採択地区ごとの、県民の意見・感想の件数がわかるもの」（以下「本件請求対象文書」という。）について、不存在を理由として不開示としたことは妥当である。

2 異議申立ての内容

(1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、異議申立人が平成 27 年 8 月 24 日付けで愛知県情報公開条例（平成 12 年愛知県条例第 19 号。以下「条例」という。）に基づき行った開示請求に対し、県教育委員会が同年 9 月 7 日付けで行った不開示決定の取消しを求めるというものである。

(2) 異議申立ての理由

ア 異議申立書における主張

異議申立人の異議申立書における主張は、おおむね次のとおりである。

異議申立に係る処分は、異議申立人が 2015 年 3 月に請求し開示された行政文書と全く同じ来歴・体裁の文書の開示請求に対するものである。にもかかわらず、不開示との異なる内容となった。このような恣意的な処分は、条例の本旨・目的を蔑ろにするものであり、看過できない。

(ア) 条例は、県の「諸活動を県民に説明する責務が全うされるようにするとともに、県民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な県政の推進に資することを目的」（第 1 条）にしている。

(イ) 異議申立人は、2015 年 3 月 19 日に「2001～2014 の各年度の教科書展示会場ごと、採択地区ごとの、県民の意見・感想の件数がわかるもの」を開示請求した。

これに対して、県教育委員会は、平成 27 年 3 月 24 日付 26 教義第 1117 号文書で「開示」決定を通知してきた。特定され、開示された行政文書の名称は、平成 18～26 年度の「教科書展示会実施状況」であった。

(ウ) 異議申立人が今回 8 月 24 日付で開示請求した行政文書も、「2015 年度の、教科書展示会場ごと、採択地区ごとの、県民の意見・感想の件

数がわかるもの」であるが、結果は「不開示」であった。その理由は「開示請求に係る行政文書を作成又は取得していないため」とされた。

しかし、3月に開示されたのと同一体裁の「平成27年度教科書展示会実施状況」が「情報提供」された。

異議申立人は、この矛盾した対応に異議をとなえ、納得できるように後日でも説明してもらいたい旨述べた。

(エ) 異議申立人は、9月14日、県教育委員会事務局学習教育部義務教育課（以下「義務教育課」という。）の担当者を訪ねて、上記の説明を求めた。

A職員は「課内の職員全員に配付されて共有された文書ではないので、行政文書には当たらない。行政文書としては不存在である。担当者の手持ち文書を情報提供した」旨、説明した。

異議申立人が、では、行政文書として開示された昨年度の「教科書展示会実施状況」は、課内に配付されていたのか、と問うと、A職員は「配付されていた」と答えた。

ところが、もう一人の担当で「平成27年度教科書展示会実施状況」の作成者である、B職員に訊ねたところ、「昨年度も課内に配られたことはなかった」と証言した。

異議申立人はA職員のでたらめさを責めたが、A職員はただ謝るだけで口を閉ざした。

両職員とも、本年初めて就いた部署であるそうだが、そうであっても行政としての一貫性を維持することは、職務遂行上の大前提である。両職員と机を接して前任者がいるのであるから、労することなく適切に検討・談合できたはずである。

仮に、本件の対応が談合の結果であるとするれば、条例の趣旨・目的に真っ向から逆らう仕業であるといわざるを得ない。

(オ) 談合の成果か、A職員個人の判断か、はさておきて、事実としてA職員の口から出た「課内に配られていないものは共有文書ではない」の見解は、情報公開制度を全く理解していないものである。

事務分掌の各担当者が、職務として作成・取得し、ファイルした文書または機器に保存した電子データは、それだけで「共有」されているのである。「課内に配付された文書」などと解釈すれば、「行政文書」はほとんど存在しなくなってしまうだろう。「県民に説明する責務が全うされるようにする」条例の趣旨に悖る「改釈」だ。

イ 意見書における主張

実施機関から不開示理由説明書が提出されたことを受け、異議申立人に当該不開示理由説明書を送付したところ、異議申立人から意見書が提出された。その内容は、おおむね次のとおりである。

(ア) 県教育委員会は、不開示理由説明書で、異議申立人が請求した文書について、「担当グループ内の情報共有のため、平成 27 年 8 月 28 日に教科書採択事務担当者が作成しており、異議申立人から本件開示請求のあった同月 24 日時点では、義務教育課において本件請求対象文書を作成していなかった」と主張する。

しかし、異議申立人が不開示決定通知書を受領した 2015 年 9 月 7 日には、担当グループの A・B 両職員から、上記のような説明は一切ないまま、請求対象文書が「情報提供」された。

(イ) 同月 14 日、異議申立人は義務教育課を訪問し、不開示決定の理由を問い質したが、不開示理由説明書に記載されている主張はされず、異議申立書に記載した、前記ア(エ)の A 職員の虚偽の「説明」がされただけであった。A 職員の虚偽を B 職員も否定しなかった。

しかし、県教育委員会は不開示理由説明書で、異議申立人が求める個別具体の件に対する A 職員の虚偽「説明」について、「一般論を言及したものである」と虚偽の上塗りをしている。

(ウ) なお、同月 14 日には、a 地区の意見数が間違っていることも指摘したところ、B 職員は誤りを認め、数値を変更して再「提供」した。

しかし、異議申立人が別の文書であると指摘すると、B 職員は更に別の文書を再々「提供」した。

(エ) 9 月 7 日に、不開示理由説明書が主張する、事務日程上の「理由説明」がされていたならば、異議申立人は、同月 14 日に県教育委員会で再度「理由説明」を求めるはずがない。県教育委員会は、14 日の本件担当グループの虚偽説明こそが異議申立人への「不開示理由説明」であったという事実と、虚偽説明は「不開示理由説明」にはなりえないという当然の主張を認め、「不開示決定」処分を撤回するべきである。

ウ 意見陳述における主張

異議申立人の意見陳述における主張は、おおむね次のとおりである。

私は、教科書採択、特に社会科の教科書採択について、関心を持って調べ続けてきた。主に a 地区の採択について調べているが、県にも協力を得てやっている。

本件は、去年の中学校採択、採択替えに関して資料を収集しているところで起きた件である。

私が異議申立てをした文書について、なぜこれを公開扱いにしないのか。B 職員が発言したことは、本筋ではないが、この問題の公開の本質に関わること、あるいは教科書採択の本質に関わることになるので、説明する。

a 地区を除いて、同一会場で同一日に同一名で、分野や出版社を問わず同一教科について書かれた意見は、何葉あっても 1 通と計算したと B 職

員は言った。1葉に2教科書以上書かれている場合は、書かれている教科書数の通数扱いをしたと言った。

実は、大変な量の意見が出されている会場がある。知り合いを通して聞いているが、社会科を中心に同じ日に同じ人が何枚も意見を書いたということである。何枚書こうとも1枚しか意見はないという扱いとなる。a地区の場合は明らかに違う。a地区の場合は、同じ人が10枚書けば、10通意見があったという扱いをしている。これは、制度の違いであると言ってしまうと、情報公開とか教育問題に関わる姿勢が問われることになると思う。

それで、私は以前からこれを気にして集めているが、昨年度、小学校の採択についての意見のカウント法は知らないと言いつつ。私は、本当にそうだろうかと思っている。

A職員及びB職員は、席を並べており、二人とこの話をした。B職員は初めて教科書採択関係の担当になったと言うが、その前任者は席を接しているC職員である。聞けば分かるにもかかわらず、聞きもしないで、私はこうやったと言う。これは、情報公開の本質に関わることである。行政としての一体性を保っているのかどうかということ強く思った。

そういうことで、彼氏たちが主張していることも本当にそうなんだろうか。私の問いに対して、24日の私の請求時点では書類はなく、同月28日にできたと言いつつ。本当にそうなんだろうかという疑問を持っている。

この作った資料について、去年は知らないと言いつつ、当然前任者からどういうふうに作業をするんだと聞くべきである。

意見書で述べたとおり、私は情報提供を受けたときに、違っているのではないかと言いつつ。違っているのではないかと言って、出してきた資料がまた違っていた。すぐに自分の席に行って、作って持って来た。目の前で、情報公開されるべき行政文書を直して差し替えた。情報提供という形をとったが、本来できていれば、これは公開されるべきものだと思う。そういう文書を勝手にというか、私の指摘を受けて修正した訳であるが、直して、はい、これと渡すというやり方でよいのか。

本来ならば、色々な決裁等を通してしかるべきルートで情報提供すべきであり、情報提供であってもそういう手続を経るべきなのに、簡単に書き換えて、はい、これですと出してきた。そういうやり方でよいのかという思いがある。こんなことを情報提供の形であってもよいのか。

A職員のことを異議申立書でしっかり書いたが、30人もいないメンバーの席に配られた資料ではないから公文書ではないと言いつつ。条例を見てもそんな規定はどこにもない。3センチぐらいの厚みがあるフラットファイルを持っていたが、そこに綴じられたものが公文書であるはず

である。一般論として言っただけだという弁明をしているが、私がおかしいのではないかと言ったときに、A職員は黙り、そしてB職員も何も反論しなかった。だから、日付がどうのという言い方をしているが、元々これは公開したくないと思っているというふうに私は思った。公開は記録に残るが、情報提供は記録に残らない。これは情報公開の趣旨を損なうものではないかと思っている。

本筋そのものではないが、県民、あるいは私が取り組んでいる a 地区の住民の目にオープンになるような形で教科書が採択されるべきだ。

最後になるが、数ではなく、県民の意見書そのものを見たいということも訴えている。意見書そのものを公開しろというのが私の一番の主張である。数字のまとめ方、意見書のまとめ方について、色々な疑義を感じている。そして、非公開扱いをしたのは大変けしからん。

B職員は、7月までには各採択区の県民の意見を集めたと言った。私は、7月末ではまだ a 地区の採択は済んでいないと言ったら、慌てて、採択が済んでから出すようにと言っていると言い換えた。しかし、県教育委員会の通知では、昨年度の場合は7月5日が最終日であったが、7月5日の市民、県民が閲覧できる教科書展示会場の展示が終わり次第出すようになっていっている。それにのっとなって、B職員は、速やかに、7月の第2週までに出すようにと言っていると言った。私が言ったので、慌てて言い直したが、8月24日にはなく、8月28日に作ったと言っている。これも辻褄が合わない。最初は、7月中に集めたと言った。A職員の話が信用ならないので鵜呑みにしている訳ではないが、目の前の B 職員の机の上で並べてカウントしていたと言っていた。彼らの言うことは何が本当か分からない。決定通知書を受け取ったときに、28日に作ったということも聞いていない。不開示理由説明書で初めて知った。

枝葉に属するように思うかもしれないが、情報公開制度の趣旨にも関わる。県民がこんな思いをするような制度の運用はしてほしくない。

3 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、次の理由により本件請求対象文書を作成又は取得しておらず、不存在であるので、不開示としたというものである。

(1) 本件請求対象文書について

義務教育で使用される教科用図書は4年ごとに採択されるが、使用開始の前年に、教科書の発行に関する臨時措置法（昭和23年法律第132号）第5条に規定されている教科書展示会を開くことになっており、本県においては教科書の発行に関する臨時措置法施行規則（昭和23年文部省令第15号）第10条に基づき、関係者だけでなく一般に使用開始前の教科用図書を公開している。なお、平成27年度は、県内25箇所で開催して

いる。

教科書展示会の来場者の方には、「ご意見・感想記入用紙」に率直な意見及び感想を記入して、会場に設置されたご意見箱に投函していただいております、投函されたものについては県教育委員会が全て回収している。

本件開示請求書には、「2015年度」と記載され、平成27年度分との指定がされている。

よって、本件請求対象文書は、義務教育課が管理する文書のうち、平成27年度に県内25箇所で開催した教科書展示会において、来場者の方から寄せられたご意見・感想の件数が分かるものと解した。

(2) 本件請求対象文書の存否について

義務教育課においては、来場者の方から寄せられたご意見・感想の件数が分かる文書を担当グループ内の情報共有のため、平成27年8月28日に教科書採択事務担当者が作成しており、異議申立人から本件開示請求のあった同月24日時点では、義務教育課において本件請求対象文書を作成していなかった。

条例第5条の規定に基づく開示請求は、開示請求日時点で管理する文書があるがままの形で開示することを求めるものであることから、開示請求日時点で実施機関が作成していなかった本件請求対象文書を特定することは当然できなかった。

以上のことから、義務教育課は、開示請求に係る行政文書を作成又は取得していなかったため、条例第11条第2項の「開示請求に係る行政文書を管理していないとき」に該当するとして、不存在を理由として不開示決定をしたものである。

なお、本件不開示決定を行った平成27年9月7日に、平成27年度分の来場者の方から寄せられたご意見・感想の件数が分かる文書を異議申立人に対して情報提供している。

(3) 異議申立書の主張について

異議申立人は、異議申立書において、「異議申立人が2015年3月に請求し開示された行政文書と全く同じ来歴・体裁の文書の開示請求に対するものである。にもかかわらず、不開示との異なる内容となった。」と主張している。義務教育課においては、平成27年度分の来場者の方から寄せられたご意見・感想の件数が分かる文書を毎年9月頃に作成しており、平成26年度以前のは、異議申立人が実施機関に対して平成27年3月19日に本件とは別の開示請求を行った時点において作成されていたため、同月24日付けで開示決定を行ったものである。

また、異議申立人は、異議申立書において、義務教育課職員が「課内の職員全員に配付されて共有された文書ではないので、行政文書には当たらない。行政文書として不存在である。担当者の手持ち文書を情報提供した」

旨、説明した。」と記載し、「課内に配られていないものは共有文書ではない」の見解は、情報公開制度を全く理解していないものである。」と主張しているが、当該実施機関の説明は、組織として共用の実質を備えた状態でない場合は、開示請求の対象となる行政文書とはならない旨の一般論を言及したものである。

4 審査会の判断

(1) 判断に当たっての基本的考え方

条例第 5 条に規定されているとおり、何人も行政文書の開示を請求する権利が保障されているが、開示請求権が認められるためには、実施機関が行政文書を管理し、当該文書が存在することが前提となる。

当審査会は、行政文書の開示を請求する権利が不当に侵害されることのないよう、実施機関及び異議申立人のそれぞれの主張から、本件請求対象文書の存否について、以下判断するものである。

(2) 本件請求対象文書について

本件請求対象文書は、実施機関が主張するとおり、義務教育課が管理する文書のうち、平成 27 年度に県内 25 箇所で開催した教科書展示会において、来場者の方から寄せられたご意見・感想の件数が分かるものであると解される。

(3) 本件請求対象文書の存否について

ア 行政文書の開示請求があった場合に、対象となる行政文書を特定する時点は開示請求日であり、開示請求日に管理している行政文書が開示請求の対象となる。

実施機関によると、異議申立人から本件開示請求のあった平成 27 年 8 月 24 日時点では、義務教育課において本件請求対象文書を作成しておらず、同月 28 日に作成したとのことである。

実施機関が、異議申立人が平成 27 年 3 月 19 日付けで行った開示請求（以下「別件開示請求」という。）に対し、同月 24 日付けで平成 18 年度から平成 26 年度までの「教科書展示会実施状況」を特定した上で開示決定（以下「別件開示決定」という。）をしていること及び本件請求対象文書について本件不開示決定と同日の平成 27 年 9 月 7 日に情報提供をしていることからすれば、本件請求対象文書が本件開示請求日において既に作成されていたにもかかわらず、あえて本件不開示決定において不存在とする理由はないと考えられる。

よって、本件請求対象文書は本件開示請求後に作成されたとの実施機関の説明は、首肯できるものである。

したがって、上述のとおり本件請求対象文書が本件開示請求後の平成 27 年 8 月 28 日に作成されたのであれば、本件開示請求がなされた同月

24 日において本件請求対象文書を作成又は取得していないことから、開示請求の対象とならない。

イ なお、異議申立人は、別件開示請求に対し、県教育委員会が別件開示決定を行った一方、本件開示請求に対しては、実施機関が不存在による不開示決定を行った上で、同月に開示されたものと同一体裁の「平成 27 年度 教科書展示会実施状況」を情報提供した対応は矛盾している旨主張する。

しかし、実施機関によると、義務教育課においては、教科書展示会の来場者から寄せられたご意見・感想の件数が分かる文書を毎年 9 月頃を作成しており、前記アのとおり、平成 26 年度以前のは、異議申立人が実施機関に対して別件開示請求を行った時点において作成されていたため、別件開示決定を行ったとのことであり、一方、平成 27 年度分のご意見・感想の件数が分かる文書については、担当グループ内の情報共有のため、平成 27 年 8 月 28 日に教科書採択事務担当者が作成しており、異議申立人から本件開示請求のあった同月 24 日時点では、義務教育課において本件請求対象文書を作成していなかったとのことである。

平成 26 年度以前のは、別件開示請求の時点において作成されていたため、別件開示決定を行い、本件請求対象文書は、本件開示請求の時点において作成されていないため、不開示決定を行ったのであれば、本件不開示決定を行った実施機関の対応は矛盾しているとはいえない。

ウ 以上のことから、本件請求対象文書を作成又は取得しておらず、不存在であるとしたことについての実施機関の説明に、特段不自然、不合理な点があるとは認められない。

(4) 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は、その他種々主張しているが、本件請求対象文書の存否については、前記(3)において述べたとおりであることから、異議申立人のその他の主張は、当審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

(5) まとめ

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
27.11.24	諮問
27.12.28	実施機関から不開示理由説明書を受理
28. 1. 5	異議申立人に実施機関からの不開示理由説明書を送付
28. 2. 5	異議申立人から意見書を受理
28. 6.30 (第492回審査会)	実施機関職員から不開示理由等を聴取
28. 8.29 (第498回審査会)	異議申立人の意見陳述
28.11.15 (第504回審査会)	審議
29. 5. 9 (第519回審査会)	審議
29. 6. 8	答申