

答申第 878 号

諮問第 1560 号

件名：平成 28 年度第 2 回学力向上推進委員会会議資料の一部開示決定に関する
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、「平成 28 年度第 2 回学力向上推進委員会会議資料」（以下「本件行政文書」という。）の一部開示決定において、特定の市の全国学力・学習状況調査の結果とその変容を不開示としたことは妥当である。

2 審査請求の内容

(1) 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、審査請求人が平成 29 年 5 月 12 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、県教育委員会が同月 25 日付けで行った一部開示決定の取消しを求めるというものである。

(2) 審査請求の理由

審査請求人の審査請求書における主張は、おおむね次のとおりである。

ア 学力向上推進委員会は、その設置要綱によれば、「県内の小・中学校において実施されている全国学力・学習状況調査の結果を分析し、授業等の改善の方向性を協議し、今後の県の教育施策に資する。」（第 1 条）ことを目的とするものである。

イ 2016 年度、学力向上推進委員会に参加した自治体が特定の市を含む 2 市である。

ウ 学力向上推進委員会は、端的に言えば、全国学力・学習状況調査の結果をベースにし、それらの自治体で行われる学力向上実践を支援し、得られた知見を全県の小中学校の実践に反映したい、との考えのようである。

エ 不開示部分は、「算数の授業で問題の解き方や考え方が分かるようにノートを書いていますか。」等の問いに、子どもたちが、「1 している 2 どちらかといえばしている 3 あまりしていない 4 全くしていない」という選択肢から選択した割合が記載されているものと思われる。これを開示することが、「学習指導事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」という。まったく、理解できない。

オ 公教育である。いかなる実践を行い、その結果はどのようなになったの

か。説明責任がある。ましてや、県教育委員会が「今後の県の教育施策に資する」というのである。対象となった自治体が、どのような教育実践により、どのような成果を上げたのか明らかにすればこそ、他の小中学校の教育実践に参考になるのである。明らかにしない姿勢こそ、「適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」のである。

- カ 学力向上推進委員会に特定の市が提出した「学力定着に課題を抱える学校の重点的・包括的支援に係る調査研究事業の取組状況について」に記載されている、「算数 B を除いて全国の平均正答率を下回っている。」「…肯定的に答えている児童は、全国に比べて低い。」等の記載が開示され、他方本件不開示部分が、「学習指導事務に関する情報であって、公にすることにより、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。」として不開示とされる理由が理解できない。県教育委員会は「平均正答率を下回っている」などという漠然とした表記は開示してよいが、数値は開示しない、という考えのようであるが、漠然とした表記は、市民の疑念を大きくするだけである。市民に対し事実を開示し、そこに看過できない問題があれば、学校は、新たな教育実践に取り組み、結果を報告する。もちろん良い結果を来たさない場合もあるだろう。それも含め事実を開示する。それが、他の小中学校の教育実践に反映するのである。事実を明らかにしない教育実践など信頼できないし、それを是認したまま議論を進める学力向上推進委員会も信頼できないものとなる。
- キ 以上、本件不開示は、条例第 7 条第 6 号に該当するものではない。よって、開示を求める。

3 実施機関の主張要旨

実施機関の弁明書における主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 本件行政文書について

本件行政文書は、平成 29 年 2 月 14 日に開催された平成 28 年度第 2 回学力向上推進委員会の会議資料である。学力向上推進委員会は、県内の小・中学校において実施されている全国学力・学習状況調査の結果を分析し、授業等の改善の方向性を協議し、今後の県の教育施策に資することを設置の趣旨としている。平成 28 年度は、平成 28 年 11 月及び平成 29 年 2 月の 2 回開催しており、全国学力・学習状況調査の愛知県の結果概要の報告、県の学力向上に向けた取組等についての報告又は協議、研究推進地区の取組についての協議等を行った。なお、学力向上推進委員会の会議は、非公開である。

本件行政文書は、次第、資料及び別冊資料から構成されている。

次第には表題、日時、会場等が記載されている。資料は、別表の 2 欄に掲げる資料 1 から資料 3 までで構成されており、資料名は同欄に掲げるとおりである。

また、別冊資料は、別表の2欄に掲げる別冊資料1から別冊資料4までで構成されており、資料名は同欄に掲げるとおりである。

このうち不開示とした部分は、別表の2欄に掲げる別冊資料4である「学力定着に課題を抱える学校の重点的・包括的支援に係る調査研究事業の取組状況について」に記載されている特定の市の全国学力・学習状況調査の結果とその変容である。当該部分には、特定の市において、平成28年4月に実施した全国学力・学習状況調査のうち、児童生徒に対する質問紙調査の特定の市立A校の結果（以下「質問紙調査結果」という。）及び全国学力・学習状況調査の実施後、特定の市立A校が児童生徒の学習への取組の改善を行った上で、同年12月に同じ質問内容で再度独自に調査した結果（以下「独自調査結果」という。）が記載されている。

なお、質問紙調査とは、全国学力・学習状況調査において教科に関する調査（学力の調査）と併せて行われる学習状況の調査であり、調査する学年の児童生徒を対象に、学習意欲、学習方法、学習環境、生活の諸側面等に関する質問を行うものである。質問紙調査の回答状況と教科に関する調査の平均正答率等との相関関係の分析が調査結果として示される。

(2) 全国学力・学習状況調査の結果の公表の状況について

全国学力・学習状況調査は、国が作成した全国学力・学習状況調査に関する実施要領（以下「実施要領」という。）に従い実施されるものである。この実施要領では、全国学力・学習状況調査の結果の取扱いに関する配慮事項を示した上で教育委員会及び学校による調査結果の公表に係る手続等について定めており、具体的には、「都道府県教育委員会においては、調査の実施主体が国であることや、市町村が基本的な参加主体であることなど鑑みて、以下のとおり取り扱うこと。」とし、「域内の市町村の状況及び市町村教育委員会が設置管理する学校の状況については、市町村教育委員会の同意を得た場合は、…当該市町村名又は当該市町村教育委員会が設置管理する学校名を明らかにした公表を行うことは可能であること。」としている。

また、国は、全国学力・学習状況調査について、国全体（国・公・私立学校全体の状況及び国・公・私立学校別の状況）、都道府県ごと（公立学校全体の状況）、地域の規模に応じたまとまりごと（「大都市」（政令指定都市及び東京23区）、「中核市」、「その他の市」及び「町村」並びに「へき地」の五つの区分における公立学校全体の状況）の調査結果は公表している。しかし、市町村別及び学校別の調査結果は公表していない。その理由として、実施要領において「これが一般に公開されることになると、序列化や過度な競争が生じるおそれや学校の設置管理者等の実施への協力及び国民的な理解が得られなくなるなど正確な情報が得られない可能性が高くなり、全国的な状況を把握できなくなるなど調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると考えられるため、行政機関の保有する情報の公開に関する法

律（平成 11 年法律第 42 号）第 5 条第 6 号の規定を根拠として、同法における不開示情報として取り扱うこととする。」としており、さらに、各教育委員会においても、前記を参考にそれぞれの情報公開条例に基づく同様の規定を根拠として、情報の開示により調査の適正な遂行に支障を及ぼすことのないよう、適切に対応する必要があることとしている。

(3) 不開示部分を開示することの弊害について

ア 質問紙調査結果について

全国学力・学習状況調査の調査結果の公表について、市町村教育委員会は、都道府県教育委員会が域内の市町村の状況について、市町村教育委員会の同意がない限り、当該市町村名又は当該市町村教育委員会が設置管理する学校名を明らかにした公表（市町村名を特定することが可能な方法による公表を含む。）を行うことはしないという実施要領の規定を前提として、全国学力・学習状況調査に参加している。

同意のないまま、全国学力・学習状況調査の調査結果を開示することは、実施要領に反した一方的なものであり、県教育委員会と市町村教育委員会との信頼関係を損なうものである。

この点については、平成 28 年 9 月 7 日付けで県教育委員会が市町村教育委員会に対して実施した「全国学力・学習状況調査の調査結果に対する本県への開示請求の取扱いについて」において、「県教育委員会が開示した場合、次回からの調査に参加しかねる部分」について、不開示部分として回答するよう依頼したところ、それぞれ不開示の箇所は異なるものの、県内全ての市町村が「不開示部分あり」で回答をしている。特定の市については、教科に関する調査結果並びに児童生徒に対する質問紙調査及び学校に対する質問紙調査の結果を不開示にする意向を示しており、その理由として、児童への心情への影響が心配されることや保護者や地域住民の心情への影響が心配されることを挙げている。

なお、当該調査において、児童生徒に対する質問紙調査について不開示にする意向を示しているのは、特定の市を含め 53 市町村中 23 市町村である。

また、特定の市は、教育委員会定例会において「平成 28 年度全国学力・学習状況調査について」を議案とし、校長会議での市内小中学校長の調査結果は公表しないという意見等を踏まえ、全国学力・学習状況調査の結果は公表しないことを採決している。

今回の決定を行うに当たって、本件不開示部分のうち、質問紙調査結果について、特定の市の意向を改めて確認したところ、不開示とすべきであるとのことであった。

本件不開示部分のうち、質問紙調査結果を公開することになると、児童の授業における取組が数値で表されたものが公になることになる。また、質問ごとに、学力の維持・向上の観点から、望ましいであろう取組

がどれくらいできているかが把握できることとなる。結果として、望ましいであろう取組ができていない、又は取り組めるよう学校での指導ができていないことについて、児童や学校への評価や批判につながり、それらが児童の回答の傾向に影響を与え、正確な情報が得られない可能性が高くなり、本件調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると考えられる。

前述したとおり、調査結果の公表は当該市町村の同意を前提としていることから、その意向に反して開示することは実施要領に定められた取扱いに反するものである。また、仮にその意向に反して調査の参加主体でもない県が一方的な判断で開示をすれば、特定の市は、次回からの全国学力・学習状況調査への参加を見送ることが考えられる。

さらに、特定の市以外の市町村においても、前記のとおり平成28年9月7日付けで県教育委員会が市町村教育委員会に対して実施した調査において多くの市町村教育委員会が不開示の意向を示しているにもかかわらず、県の一方的な判断で、開示をしてしまうということになれば、多くの市町村が次回からの全国学力・学習状況調査への参加を見送るおそれがある。そして、多くの市町村が全国学力・学習状況調査に参加しない事態となれば、全国学力・学習状況調査の目的を達することは困難となり、学習指導事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるということができる。

イ 独自調査結果について

また、本件不開示部分のうち、独自調査結果についても、特定の市の教育委員会からは、同様に不開示とすべきとの意向が示されており、その意向に反して開示すれば、県教育委員会と市町村教育委員会の信頼関係を損ない、今後、学力向上推進委員会に係る資料として、市町村教育委員会が、有用な情報を提供しなくなるおそれがあり、また、前記アで述べたことと同様に、児童の回答の傾向に影響を与え、正確な情報が得られない可能性が高くなることから、学習指導事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるということができる。

ウ 以上のことから、特定の市の全国学力・学習状況調査の結果とその変容は、条例第7条第6号に該当する。

4 審査会の判断

(1) 判断に当たっての基本的考え方

条例は、第1条に規定されているとおり、行政文書の開示を請求する権利を保障し、実施機関の管理する情報の一層の公開を図り、もって県の有するその諸活動を県民に説明する責務が全うされ、公正で民主的な県政の推進に資することを目的として制定されたものであり、原則開示の理念のもとに解釈・運用されなければならない。

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、原則開示の理念に立って、条例を解釈し、以下判断するものである。

(2) 本件行政文書について

本件行政文書は、平成 29 年 2 月 14 日に開催された平成 28 年度第 2 回学力向上推進委員会の会議資料であり、当審査会において本件行政文書を見分したところ、その内容は前記 3(1)で実施機関が説明するとおりであると認められる。

実施機関は、特定の市の全国学力・学習状況調査の結果とその変容を条例第 7 条第 6 号に該当するとして不開示としている。

(3) 条例第 7 条第 6 号該当性について

ア 条例第 7 条第 6 号は、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事業は、公益に適合するよう適正に遂行されるものであるが、これらの事務事業に関する情報の中には、公にすることにより、当該事務事業の性質上、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものが含まれるため、これらの情報が記録された行政文書は不開示とすることを定めたものである。

この考え方に基づき、本件不開示部分が同号に該当するか否かを、以下検討する。

イ 当審査会において本件行政文書を見分したところ、特定の市の全国学力・学習状況調査の結果とその変容として実施機関が不開示とした部分には、開示された部分に「A 校」と記載された上で、当該 A 校の児童の回答状況として質問紙調査結果及び独自調査結果が記載されていることが認められた。

(ア) 質問紙調査結果について

当審査会において実施機関から提出された実施要領を見分したところ、全国学力・学習状況調査の調査結果について、質問紙調査と教科に関する調査とでは実施要領上の区別がされていないことが認められ、また、市町村教育委員会の同意があった場合には学校名を明らかにした学校単位の結果を公表できる旨が記載されており、学校単位での結果の公表は市町村教育委員会の同意を前提としていることが認められた。

なお、本件行政文書には「A 校」と記載されているに過ぎないことから、直ちに学校名を明らかにした学校単位の結果の公表に当たるとはいえないものの、当審査会において実施機関から説明を聴取したところ、特定の市において全国学力・学習状況調査の後に再度独自の調査を実施した学校は当該 A 校の 1 校だけであるとのことであり、本件行政文書に記載された「A 校」がどの学校であるかを特定することは可能であると考えられる。

よって、質問紙調査結果は、実施要領の定めによれば、開示するためには特定の市の教育委員会の同意が必要であると解される。

実施機関によれば、県教育委員会が市町村教育委員会宛てに照会した「全国学力・学習状況調査の調査結果に対する本県への開示請求の取扱いについて」において、「県教育委員会が開示した場合、次回からの調査に参加しかねる部分」について、不開示部分として回答するよう依頼したところ、質問紙調査の結果については、特定の市を含む 23 市町村から不開示部分として回答があったとのことである。

当審査会において、実施機関から提出された当該照会及びそれに対する回答の文書を見分したところ、特定の市の教育委員会は質問紙調査の結果を不開示部分として回答していることが認められた。また、当該照会の文書には、開示した場合には次回からの調査に参加しかねる部分を不開示部分として回答するよう明記されていることが認められた。

以上のことから、仮に質問紙調査結果を開示すると、特定の市を始めとする各市町村教育委員会との信頼関係を損ない、次回からの全国学力・学習状況調査への参加を見送る市町村が生じるおそれがあり、学習指導事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

(イ) 独自調査結果について

独自調査結果については、全国学力・学習状況調査とは異なり、特定の市が独自で実施した調査ではあるものの、その内容は質問紙調査と同様であるので、質問紙調査結果を開示した場合と同じく、学習指導事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

ウ したがって、特定の市の全国学力・学習状況調査の結果とその変容は、条例第 7 条第 6 号に該当する。

(4) まとめ

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

別表

1 行政文書の名称	2 内訳	3 開示しないこととした部分	
平成 28 年度第 2 回 学力向上推進委員 会会議資料	次第	なし	
	資料	資料 1 学力向上に向けた課題研修 会等の実施状況	なし
		資料 2 「愛知県版結果分析プログ ラム 2016」の概要	なし
		資料 3 学力向上推進委員会委員等 名簿	なし
	別冊 資料	別冊資料 1 平成 28 年度全国学力・学習 状況調査 学力・学習状況 の充実に向けたガイドライ ン ～愛知県の子供たちの 学力向上に向けて～	なし
		別冊資料 2 平成 28 年度全国学力・学習 状況調査 学力・学習状況 充実プラン【小学校版】	なし
		別冊資料 3 平成 28 年度全国学力・学習 状況調査 学力・学習状況 充実プラン【中学校版】	なし
		別冊資料 4 学力定着に課題を抱える学 校の重点的・包括的支援に 係る調査研究事業の取組状 況について	特定の市の全国学 力・学習状況調査の 結果とその変容

(審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
30. 5. 28	諮問 (弁明書の写しを添付)
30. 8. 21 (第555回審査会)	実施機関職員から不開示理由等を聴取
同 日	審議
30. 9. 27 (第557回審査会)	審議
30. 10. 16	答申