

大野市学校教育審議会議事録公開請求裁判の経過

原告 高橋 雅彰
新家 竹雄

1 情報公開請求・裁判経過

14年 6月、学校教育審議会に「再編計画に関する考え方」を諮問。

11月、学校教育審議会は「中間報告」。

15年 2月、教育委員会が再編計画（素案）策定。二段階で小学校2校、中学校2校とする。「再編検討協議会」で検討協議すると明記。

5月から7月 再編計画（素案）を40回の説明会。反対・疑問多数。教育委員会は、各校区「再編検討協議会」において合意が得られなければ「再編」はしないと説明。

8月から、学校教育審議会再開、地区説明会記録を含め議論。

16年 1月、学校教育審議会「素案どおり」としつつも、「再編検討協議会は、再編の有無を検討する場ではなく、再編のための条件整備を協議する場との認識に立ち『再編推進協議会』などの名称とする」と答申。

2月、学校教育審議会議事録の公開請求

2月、教育委員会は、学校教育審議会議事録の審議内容は「非公開」

3月、非公開異議申立

11月、情報公開・個人情報保護・行政不服審査会は、「出席委員及び発言者の氏名、職名（個人を特定できる職名・部署名・経歴などをいう。）並びに発言者の発言中の個人の氏名及び当該個人を特定できる事項を除いて公開することが相当」と答申。

2月、不服審査会答申を受け、教育委員会「異議申立」を却下

17年 1月、「小中学校再編計画」決定。 小学校2校・中学校1校。

3月、市議会において再編計画の白紙撤回を求める陳情・請願9件が採択。また、再編関連予算認められず。

5月、教育委員会の異議申立却下を不服として「却下取消し、非公開部分の公開」を求めて提訴。

11月、被告が乙10号証として出された原告の情報公開請求文面は、本人の控えと同文ではなく、本人にことわりなしに改ざんされた文書を乙号証として提出。

11月、原告は大野市に「公文書公開請求書の改竄についての抗議と今後の公文書公開請求受付窓口及び文書管理の改善要望の申入れ」を行なう。教育委員会は「本人に電話で訂正を確認している」と答弁。しかし、文書管理規定に定めている「電話聴取簿」に記載されていないことを認める。

12月、大野市情報公開制度の改善について申入れと懇談。

12月、乙10号証は、原告の情報公開請求書であるが、請求人本人の控えそのままだけではなく、本人とは異なる筆跡で文面が訂正してある（二重線、語彙の変

更)ので、原告は原文の控えを甲号証として提出。

裁判長が被告に対して、議事録の黒塗りをした部分について個別に、条例のどの条文の非開示理由に当たるのかを立証することとして次のことを求める。

○黒塗りをした部分について、どのような内容であったのか分かるようにすること

○その上で、非開示にした理由を条文と照らし合わせて説明(立証)することを求める。

12月、市長「存在しない公文書請求書の内容だったので、親切心で請求書の内容を修正しただけです」と市議会答弁。

18年 2月、裁判長の求めに対し、大野市は乙12号証として、新たに一部(A4版2頁程度)公開。非公開にする基準が曖昧・杜撰であることが明らかになる。しかし、審議に関わるものは非公開とした。

4月、福井地方裁判所において「進行協議」中。

2 情報公開請求を行なった動機

① 「大野市小中学校再編計画・素案は、小学校1校・中学校1校への変更もありうる含みを持たせながらも、小学校2校・中学校2校への再編計画になっていた。

市教育委員会は、「素案」を各校区等で説明会を開催した。その記録が「大野市小中学校再編計画(素案)にかかる説明会等での意見」としてまとめられている。

説明会では市民・保護者から様々な意見が出されているが、教育委員会は意見や質問に対して答弁している。市民からの意見と教育委員会の回答・答弁が審議会での議論・検討・答申にどのように生かされたのか検証したかった。

② 審議会答申は、「素案どおり」としつつも重大な変更がされている。

住民説明会で教育委員会は、再編検討協議会について要約すると次のように答弁・回答していた。

ア、 校区ごとに再編検討協議会を結成する。

イ、 再編の有無は再編検討協議会で決める。

ウ、 再編反対の人が多ければ再編検討協議会は立ち上げなくてよい。

ところが学校教育審議会答申は、『再編検討協議会』は、再編の有無を検討する場ではなく、再編のための条件整備を協議する場との認識に立ち『再編推進協議会』などの名称とすることも検討すべきである。」としている。説明会における、教育委員会回答・答弁と全く違う答申になったのは何故なのか。説明会記録を丹念に読み込み、検討・議論されたのか検証しなければならないと考えたからである。

3 不服審査会で陳述した大野市の非公開理由

① 大野市は条例第7条第5号に該当し、公にすることにより審議会委員相互の率直な意見の交換、意思決定の中立性が不当に損われるおそれがあり、学校教育審議

会のみならず他の審議会等にも影響を及ぼす。

- ② 審議会においては第1回会議の冒頭で、非公開と委員の守秘義務が確認された。
- ③ 条例第7条第5号に該当し、公にすることにより審議会委員相互の率直な意見の交換、意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあり、審議会のみならず他の審議会等にも影響を及ぼすおそれがある。

※ 意思形成過程に関する情報 公開条例7条5号「市並びに国、独立行政法人等及び他の地方公共団体（以下「国等」という。）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、公にすることにより、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、不当に市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」

4 不服審査会答申を無視し、異例の異議申立てを却下

不服審査会は、「出席委員及び発言者の氏名、職名（個人を特定できる職名・部署名・経歴などをいう。）並びに発言者の発言中の個人の氏名及び当該個人を特定できる事項を除いて公開することが相当」「市民が行政の意思決定過程を知ろうとするときは、議事録の公開は重要不可欠」「会議が非公開であっても、議事録を事後的にも非公開となしうるものではない」と答申した。しかし、教育委員会は答申を無視し新たな理由を明確にせず「異議申立」を却下した。

不服審査会の答申に従わないのは異例といわれている。総務省が公表した国の機関を対象とした情報公開の調査結果によると、15年度に審査会が出した答申922件のうち従わなかったケースは1件のみ。14年度は635件に対して0件である。

5 原告の提訴理由

- (1) 情報公開制度は、国民主権に基づく、国民の「知る権利」を制度化したものであり、行政は国民・市民に対する「説明責任」を果たすために、保有する情報を求めに応じ最大限開示することを義務付けられている。

そのため、非開示とする場合は、具体的・明確な理由が必要とされなければならない。「率直な意見交換が阻害されるおそれ」等の抽象的な理由で非開示とすべきではない。

また、学校教育審議会は傍聴を許さない非公開で行なわれ、議事録も非公開であり、行政の説明責任を果たせていないし、市民の的確な理解と批判の下に公正で民主的な行政が確保されないことになる。

- (2) 答申後の公開請求であり、意思形成過程への影響は無く、中立性も犯されない。

議事録公開請求は、学校教育審議会答申後の平成28年2月1日と平成28年2月9日であり、答申への影響を与えることはなく、審議の中立性も妨げてはいないし、審議会答申後に「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定のもの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」に該当するはずがない。抽象的な理由や憶測で非公開とするならば情報公開制度は成り立たなくなる。

審議会でどのような議論の下に答申されたのか発言者の氏名の公開を求めておらず、議事録から純粹に答申内容を検証するためである。

意思形成過程の議論・検討が公開されずに、結論・答申の検証はできるはずがない。

6 大野市答弁書に見られる問題点

非公開理由として、不服審査会で陳述した論拠に加えて次のように述べている

(1)「特に人間関係の濃密さなどの影響を受ける小規模の自治体において懸念すべき点であり、本件のようなケースで開示を義務付けられるとすると、被告大野市はもちろんのこと、他の多くの小規模自治体においても審議会等の設置・運営に支障が出るおそれがある。」と述べている。

(2) 公開することで、審議会等が設置できない。委員のなり手がいなくなり、同様の審議会等の設置運営が困難になる。

7 答弁書に対する原告の反論

(1) 小規模自治体では、情報公開しなくてよいとする論理である。情報公開法の趣旨に全くもって反することになり、行政の説明責任も、市民の批判検証も否定することになり、情報公開制度の趣旨から容認できない。

(2) 審議会委員等は諮問事項の関連団体代表者等が充て職として就任するのが常であり、委員の専門性や関係団体の立場からの発言で審議会の設置・運営に支障がでるおそれなどない。ましてや、困難となる具体的な支障を論証すべきである。

(3) 審議会等の冒頭に非公開を出席委員に確認したからとしても、審議後の議事録非公開は不当であり、このようなことがまかり通るならば、冒頭非公開を確認したら全て非公開になり、情報公開制度の趣旨を逸脱することになる。

(4) 審議会委員の役割

審議会委員等は、審議内容によって、関連団体から選出され、非常勤特別職員として報酬が支払われている。報酬は市民の税で賄われている。市民の税がどのような仕事（議論・検討）をしたかを非公開とすることは、市民への説明責任を果たしていないことになる。国・県等における審議会等の議事録は公開されているし、発言者の職・氏名まで明らかにされている。大野市が非公開とする理由は成り立たない。

(5) 「尾張西部地区教科用図書採択協議会議事録訴訟判決との類似性

平成13年11月9日 名古屋地方裁判所判決では、本訴訟で被告大野市が主張する非公開理由と同様の主張を悉く退けている。要約すると

① 公開を前提とした場合、委員等が萎縮して自由な意見交換が阻害される。については「事務事業に係る意思決定」とは、公正かつ合理的な意思決定であることを当然の前提としていると解される係争情報の公開によって、このような役割を果たすことが客観的に困難になるとは考え難い。したがって、住民に対する公開を前提としない審議を行うことが公正な採択という行政目的からみて合理的とはいえない。

情報が公開されることにより、仮に委員等が主観的に何らかの精神的負担を感じることがあったとしても、そのような精神的負担は非公開事由の判断に当たっ

て考慮すべきものではなく、公開により個人に関する情報を非公開事由としているが、これは、個人の私的領域に関する情報を保護しようとする趣旨によるものと解されるから、公的な職務の遂行に関する情報はそもそも同号所定の「個人に関する情報」に該当しない

- ② 請求の対象とされている情報の中に委員個人の私的な生活領域に属する情報が含まれているとは認め難い。そうすると、発言内容から発言者を特定することが可能であることを理由として、本件係争情報が本件条例２号に該当する旨の被告の主張は、その余の点について判断するまでもなく理由がない。

(6) 意思決定前でも公開情報すべき

市民に負う説明責任を全うし、市民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資するという目的に照らせば、最終意思決定前の情報であっても開示すべきである。

審議検討の中には、特に個人情報も秘密にすべき自由裁量的な判断などは含まれていなければ、公開することによる支障はない。

8 公文書公開請求書改ざんが明らかに

原告は「公文書一部公開決定書」を甲号証として提出してあった。被告は原告の公開請求書を本人の了解もなく訂正した公開請求書を乙号証として提出してきた。

原告は直ちに裁判長に修正されていることを指摘するとともに、受付印のある修正前の公開請求書を甲号証として提出した。また、大野市に「公文書公開請求書の改竄についての抗議と今後の公文書公開請求受付窓口及び文書管理の改善要望の申入れ」をおこなった。

大野市は電話で本人の了解を取ったと主張していたが、以下の文書回答は、実質的に大野市の対応にミスがあったことを認めたものである。

(1) 公文書公開請求窓口の改善について

公文書公開請求書の記載事項を精査し、公開を請求しようとする公文書を特定した上で公開請求書を受理することとしたい。公開請求書の記載内容等に不備があれば、受理の時点で公開請求者に対し補正を求めるよう徹底したい。

(2) 公開請求文書担当部署の文書管理の改善

公開請求窓口が公文書公開請求書を受理した後、記載内容に不備があることが判明したときは、補正依頼書により補正を求めるよう徹底したい。

(3) 文書管理統括課長である総務課長の文書管理業務について

今後も引き続き、職員に対して大野市文書管理規定に基づいた事務処理について周知を図るとともに、定期的な職員研修の実施や日常的な指導等により適正な文書管理に努めたい。

また、市議会で「親切心で請求書の内容を修正しただけです」との市長答弁は、公文書管理と情報公開制度に対する認識度にはあきれ返るばかりであり、今後の文書管理と情報公開制度の改善課題が明らかになった。

9 大野市情報公開制度の改善すべき点

大野市の情報公開制度改善と市民に開かれた市政を目指すときに、見過ごしできないことがあった。住民説明会における住民意見と教育委員会の答弁をまとめた「大野市小中学校再編計画（素案）にかかる意見書」にかかる問題である。原告は公開請求で手にしたが、一般公開を拒否していることである。現在でも市議会議員にさえも公開していない。先に記述したが、再編するかどうかの可否は再編検討協議会で決定すると答弁していたことを隠蔽するためと言わざるを得ない。積極的に情報公開する姿勢がないことが明らかである。以下に大野市の情報公開制度の改善課題があると考えている。

- (1) 公文書は国民主権の視点から国民の知的財産との認識と実態の徹底。
- (2) 市の公開条例は、大野市民及び通学・通勤で大野に関わる人のみになっている。所謂「何人も」にはなっていない。
- (3) 審議経過の非公開は、検証を拒否することであり、公文書に対する国民の知的財産との認識欠如。
- (4) 非公開とした文書は何時公開するのかを明記する。
- (5) 文書管理が杜撰であり、文書管理規定を文書管理条例の制定を目指す。公文書が厳密に管理されていなければ、公文書公開制度は機能せず、国民の知的財産にはなりえない。

大野市の誘致企業への固定資産税未徴収事件では、存在する文書は担当課長のメモしか存在せず（隠蔽したのかも）、市が主張することを証明する文書がなかったことが裁判で敗訴したと総括している。しかし、今日でも改善されていない。

- (6) 氏名が記載された文書はほとんどが非公開となっている。しかし、個人情報・氏名の公開基準が曖昧・統一されていない。職員の部署・氏名は広報などで公開されており、非公開とする理由がない。
- (7) 文書改ざんや請求文書に該当する文書を原本のコピーを公開するのではなく、新たに作成した文書を提出するなど等、この間、様々な事件に遭遇した。職員は情報公開制度に対する研修を積み、全体の奉仕者として、正しく国民主権者の視点に立った「国民の知的財産」管理との視点での研修が必要である。

以上を今後の大野市情報公開制度の改善を求めていくことを考えている。

訴訟の経過

提訴	17年	5月11日
被告答弁書		6月28日
第1回弁論(並びに第1回進行協議)		7月 5日
第2回進行協議		9月20日
第3回進行協議		11月 1日
第4回進行協議		12月13日
第5回進行協議・被告第3準備書面	18年	2月14日
第6回進行協議		3月28日

第7回進行協議 ※新裁判長
第8回進行協議・被告第5準備書面
第9回進行協議 弁論準備終結
第2回弁論終結
判決

5月23日
7月 3日
8月 8日
8月 8日
11月14日