

条例は、「県民の知る権利を尊重し、県の諸活動について県民に説明する責務が全うされるようにすることが重要であることに鑑み、県政の透明性の向上を図るため、県及び県が設立した地方独立行政法人が保有する公文書の開示を請求する権利を明らかにし、及び情報公開の総合的な推進に関し必要な事項を定めることにより、県政の公正な運営を図るとともに、その運営に対する県民の理解及び信頼を確保し、もって県民の県政への参加を一層促進することを目的とする」（条例第1条）と定め、「実施機関は、この条例の解釈及び運用に当たっては、公文書の開示を求める者の権利を最大限に尊重しなければならない」（条例第4条）と規定しています。

本件請求を行ったのは、教科書が採択されるためにどのような資料が作成され、それをもとにどのような話し合いが行われて採択に至ったかについて知るためです。言うまでもなく、教育行政は日本国憲法の理念に則って行われるべきものであり、教育委員会の重要な職務である教科書の審議・採択においても日本国憲法こそがその基準であり、県民・住民はその過程や結果について知る権利があります。同時に、公開することは県民・住民の県政への理解・信頼を高めることにつながります。実施機関である教育委員会が密室で審議して、採択後も文書を公開しない、あるいは開示請求しても部分開示というのでは、透明性はなく、県民・住民への説明責任を放棄していると言えます。

一方、条例第11条各号は、開示をしないことができる公文書について規定しています。これは、公にすることにより、個人や法人等の正当な権利を侵害し、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、限定的に非開示事項を定めているものと解せます。

これは、公開を原則としつつも、例外的に非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り、条例の運用については、上記のような条例の理念あるいは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。以下「情報公開法」という。）の理念から、厳正に判断しなければならないことは言うまでもなく、非開示とする行政文書の範囲は必要最小限に留めるよう慎重に判断する必要があります。

とりわけ、「教育委員会の会議は、公開する」（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14条第7項）とされ、秘密会は「人事に関する事件その他の事件」に限られます。

2015年4月、新たな教育委員会制度が始まりました。「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律について（通知）」（平成26年7月17日、文部科学省初等中等教育局）は、教育委員会についての改正法の概要の一つに「教育長は、教育委員会の会議の終了後、遅滞なく、その議事録を作成し、これを公表するよう努めなければならない（地教行法第14条第9項）こととしたこと」を挙げ、留意事項で「教育委員会の委員による教育長のチェック機能を強化するとともに、住民に対して開かれた教育行政を推進する観点から、会議の透明化を図ることとしている」、「教育委員会会議をより多くの住民が傍聴できるようにすることが望ましい」としています。教育長は「児童、生徒等の

情報公開法第5条第1号ハの「当該個人が公務員等である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」について、「文部科学省における行政文書の開示決定等に係る審査基準」（平成13年3月15日、平成25年4月1日一部改正、以下「審査基準」という。）は、「行政文書には、公務遂行の主体である公務員等の職務活動の過程又は結果が記録されているものが多いが、政府の諸活動を説明する責務が全うされるようにするという観点からはこれらの情報を公にする意義は大きい。一方で公務員等についても、個人としても権利利益は十分に保護する必要がある。この両者の要請の調和を図る観点から、どのような地位、立場にある者（「職」）がどのような職務を遂行しているか（「職務遂行の内容」）について、例え、特定の公務員等が識別される結果となるとしても、個人に関する情報としては不開示としないこととする」と説明しています。また、審査基準は、「『職務の遂行に係る情報』とは、公務員等が国の機関、独立行政法人等、地方公共団体の機関又は地方独立行政法人の一員として、その担当する職務を遂行する場合における当該活動についての情報を意味する。例えば、行政処分その他の公権力の行使に係る情報、職務としての会議への出席、発言その他の事実行為に関する情報がこれに含まれる」とし、「当該公務員等の職及び氏名が、法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている場合には、職務の遂行に係る情報について、個人情報としては不開示とはならない」と定めています。

政府もまた、「各行政機関における公務員の氏名の取扱いについて」（「情報公開に関する連絡会議申合わせ」平成17年8月3日）で、「各行政機関は、その所属する職員（補助的業務に従事する非常勤職員を除く。）の職務遂行に係る情報に含まれる当該職員の氏名については、特段の支障の生ずるおそれがある場合を除き、公にするものとする」と申し合わせ、「行政機関が公にするものとした職務遂行に係る公務員の氏名については、今後は、情報公開法に基づく開示請求がなされた場合には、『慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報』（情報公開法第5条第1号イ）に該当することとなり、開示されることとなる」と説明しています。

教育委員会の教育委員のように重要な職責を担う職ともなれば、氏名を公にするのは当然のことです。言うまでもなく、教育委員は県議会の同意人事（地教行法第4条）であり、公開されなければ、県議会の判断は不可能です。教育を受ける権利を保障する教育行政の県民に対する責任として、誰がどのような発言をしたのか公にされるべきものです。条例第11条第2号には該当しません。したがって、氏名が特定可能な発言内容についても開示すべきです。

ウ 条例第11条第5号及び第8号に該当するか

実施機関は、「県の機関又は国等の機関の事務又は事業に係る意思形成の過程において行われる県の機関の内部若しくは相互間又は県の機関と国等の機関との間における審議、調査、研究、協議等に関する情報であって、公開することにより、当該事務若しくは事業又は将来の同種の事務若しくは事業に係る意思形成に

著しい支障が生ずるおそれがあるもの」（条例第11条第5号）、「実施機関、県の執行機関の附属機関その他これらに類する合議制機関等の会議に係る情報であって、公開することにより、当該合議制機関等の公正で円滑な議事運営が著しく損なわれるおそれがあるもの」（条例第11条第8号）に該当するとしています。

(ア) 条例11条第5号及び第8号について

まず、教科書採択事務終了後に開示を求めるのですから、教科書採択の意思形成に影響を及ぼすことはあり得ません。したがって、意思形成の過程後は直ちに公開されるべきです。責任をもって決定内容にかかわったことを明らかにするには、氏名を公表するのが原則です。

また、教科書採択に対して県民から実施機関に寄せられた特定の教科用図書に対する賛否両論は、当然あるものです。また、同時にそれらの賛否両論は、採択に至る前の選定委員会や教育委員会の会議録が開示されていたことから得た情報に基づいて行われたものではないことは明白な事実です。事後に得た評価情報で、次の採択の可否を主張したり、特定の教科書についての採択・不採択運動が展開されることは考えられません。

条例第11条第5号には、情報公開法により更に踏み込んで「将来の同種の事務若しくは事業に係る意思形成に著しい支障が生ずるおそれ」という規定があります。中学校教科用図書採択も4年に一度行われています。将来に向けても同種の事務が行われます。しかし、公開は「将来の同種の事務若しくは事業に係る意思形成に著しい支障が生ずるおそれ」には該当しません。

2015年は中学校の教科用図書の採択が行われました。4年後の2019年には新たな教科用図書の採択が行われます。発行者はそれぞれ、これまでとは異なる新しい教科用図書の申請本を用意し、2018年4月には文部科学省に提出します。これを受け、各教育委員会でも教科書選定に向けての事務が始まり、最終的に教育委員会での採択となります。採択が終われば、これらの会議の情報は過去のものになります。これまでもそうでした。「将来の同種の事務若しくは事業に係る意思形成に著しい支障」を及ぼすものではありません。

また、実施機関は、「静謐な環境を維持するため」とも答えています。発言者名を公開すると、意見に賛同、あるいは賛同しない団体・個人から圧力・干渉等の影響を受けることによって、教育委員会会議での「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」（情報公開法第5条第5号）があり、「静謐な環境の維持」に支障を来す「おそれ」があると想定しているのだと考えられます。しかし、採択手続や採択結果をめぐって県民・住民の間に賛否両論が起きるのは、県民・住民が県政や教育行政に対して深い関心を持っている証であり、健全なことです。「著しい支障が生ずるおそれ」（条例第11条第5号）、「著しく損なわれるおそれ」（条例第11条第8号）と、どちらの条文でも「おそれ」が基準として挙げられていますが、文部科学省

「審査基準」は、「『適正な遂行に支障を及ぼすおそれ』があるか否かは、各規定の要件の該当性を客観的に判断する必要がある。また、事務又は事業がそ

の根拠となる規定・趣旨に照らし、公益的な開示の必要性等の種々の利益を衡量した上で『適正な遂行』と言えるものであることが求められる。『支障』の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、『おそれ』の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が要求される」と説明しています。「職務の遂行に係る情報」を公開することの重要性は既述のとおりです。

しかしながら、実施機関は、教育委員会の決定に対して様々な意見を持つ県民・住民が、教育委員等の「公正で円滑な議事運営を妨げる」かもしれないという、予断と偏見に満ちた理由をもって、教育委員等の氏名や氏名が特定可能な発言内容を非公開にしました。これは、批判的な県民・住民を教育行政の妨害者と同列に扱う意識で県民・住民を見ていることに他ならず、情報公開の目的・理念に違反する姿勢だと言わざるを得ません。

確かに、会議の議事録に記載された発言者名やそれにかかわる発言内容が後日公開されるということになれば、教育委員等が主観的に何らかの精神的負担を感じることもあり得るでしょう。しかしながら、教育行政に責任を負う職責から見て、その発言の責任を担うのは当然のことです。そうした立場に立って率直に意見交換を行い、ふさわしい教科用図書を選定することが期待されているというべきです。発言者名を公にすることにより、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られません。

(イ) 無記名投票とした目的が失われることについて

実施機関は、条例第11条第5号及び第8号を援用し、「教科書の議案の採択において、無記名投票を採用していることから、開示すると教育委員等の投票内容が明らかとなり、無記名投票とした目的が失われるため」であることを非開示理由に挙げています。しかし、条例第11条第5号及び第8号は、非開示の理由にはなり得ないことは、既に指摘したとおりです。また、「おそれ」から秘密会や無記名投票を行うこと自体、あってはならないことです。前述のとおり、「教育委員会の会議は、公開する」（地教行法第14条第7項）とされ、秘密会は「人事に関する事件その他の事件」に限られます。「おそれ」から秘密会にするのであれば、教育委員会会議におけるあらゆる審議が秘密会になってしまいかねません。教科書採択に係る審議のように、児童・生徒の教育に直接的な事務について、そもそも秘密会で審議し、かつ無記名投票とすること自体が問題であり、教育行政と県民・住民とを乖離させ、県民・住民の教育行政への信頼を損なうことにつながりかねません。どうしても秘密会・無記名投票にしなければならない理由があったとしても事後には早急に全面公開すべきものです。

とりわけ、2015年の教科書採択事務において、教育庁は「両校の想定とは異なった教科書を採択したととらえている」（2015年9月県議会教育次長答弁）と述べており、そうであれば、教育委員会は、委員会の責任として審議の全面公開はもとより、きちんとした説明を果たすべきです。教科書採択においても、日本国憲法こそが審議・採択の基準であり、県民・住民

に開かれた教育行政であることが求められます。

「教科書その他の教材の取扱い」など、地教行法第21条に示される合議制の執行機関としての教育委員会の職務の重要性を考えれば、教育委員会会議録を全て公開することで県民・住民に対する説明責任が果たされるのであって、氏名が公開されるからといって、発言が委縮し、率直な意見交換ができないような教育委員会であってはならないと考えます。

3 実施機関の理由説明に対する意見

(1) 部分開示において非開示とした実施機関の理由について

平成28年1月19日付け平27教政第959号で提出された理由説明書において、実施機関は部分開示において非開示とした理由及び実施機関としての意見で以下の点を強調しています。

ア 会議の非公開と無記名投票の正当性について

(ア) 会議の非公開の根拠について

実施機関は、教育委員会会議における教科用図書の採択に関する議案審議に当たっては、「教育委員による率直な意見交換」や「意思決定の中立性を図る」観点から、「静謐な審議環境を確保」するための3点を根拠に、非公開で審議を行うことを会議で決定したとしています。

(イ) 無記名投票の根拠について

実施機関は、記名投票をすれば、誰がどの教科書に投票したのかが明らかとなり、結果公表後、「様々な意見や申入れなどが教育委員個々人に直接寄せられ」ること、「教育委員に過重な精神的負担を強いること」が懸念され、こうした事態に至らないよう、教育委員会会議において「率直な発言や意見交換が行える環境を確保」するなど、3点を根拠に無記名投票を行ったとしています。

(ウ) 教育委員会会議の運営について

実施機関は、「合議制機関である教育委員会においては、会議における意思形成に関して教育委員等の自由な発言の機会を確保することが重要」であるとしています。また、会議の非公開、無記名投票は、法や条例の規定・手続を踏まえ行ったとしています。

イ 開示請求の理由について

実施機関は、無記名投票で決定した審議の内容については、「発言者が特定される箇所以外の内容は全て公表しており、会議における意見のやり取りなど審議の内容は了知でき、現在の開示部分でも審議内容は理解できる」としています。

ウ 会議における意思形成への著しい支障が生ずるおそれ、公正で円滑な議事運営が著しく損なわれるおそれの根拠について

教科用図書の採択結果公表後、採択結果について、これまで15件の採択の撤回や審議のやり直しなどを求める意見の申入れや教育委員との面会要求があり、「今後の教育委員会会議においても、教育委員の自由な発言が抑制され、教育委員会会議における意思形成に著しい支障が生ずるおそれがあること、また、

合議制機関である教育委員会の公正で円滑な議事運営が著しく損なわれるおそれがある」としています。

(2) 異議申立人としての意見

実施機関の理由説明や意見に対しては、2015年12月14日付け異議申立書における異議申立ての理由が既に反論となっていると考えていますが、実施機関からの理由説明・意見を踏まえ、上記(1)のア、イ及びウについて若干の意見を付加します。

ア 会議の非公開と無記名投票の正当性について

(ア) 日本国憲法第26条は「すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する」と国民の教育を受ける権利を規定し、「すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。義務教育は、これを無償とする」と規定しています。この実現のためには、日本国憲法の理念に則って、教育行政が施行されていることが重要です。教育行政の中核を担う教育委員会が、日本国憲法の理念に則っていることが求められていることは言うまでもありません。教科書採択にかかわらず、国民の教育を受ける権利を実現するために、教育行政が上記のような運営となっているかについて国民は知る権利があります。とりわけ、児童・生徒が日々、直接使用する教科書の採択は、保護者にとっても、また「児童の教育をつかさどる」（学校教育法（昭和22年法律第26号）第37条）教員にとっても、児童・生徒によりよい教科書を求める立場から、極めて関心の高い事柄であり、国民には教科書が採択されるためにどのような資料が作成され、それを基にどのような話し合いが行われて採択に至ったかについて知る権利があります。また、得られた情報等に基づいて、国民には意見表明、態度表明する権利があることは、日本国憲法第21条（集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由）が保障しているとおりです。日本国憲法第12条が「この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によつて、これを保持しなければならない」と国民の「不断の努力」を要請しているように、このような緊張感の中でこそ民主主義は醸成され、国民の権利は確保されるというべきです。だからこそ、教育行政についても「児童、生徒等の教育を受ける権利の保障に万全を期して当該地方公共団体の教育行政の運営が行われるよう意を用いなければならない」（地教行法第11条第8項）のであって、教育を受ける権利の保障のためにも県民・住民に開かれた教育行政であることが求められています。

(イ) 教育委員会の審議のあり方として「教育委員による率直な意見交換」や「教育委員の自由な発言」を確保することは当然必要なことです。しかし、その環境を確保することは、日本国憲法に則った教育行政の執行を前提としつつ、国民の知る権利を保障した下でその実現が図られるべきです。教育委員会会議の非公開、無記名投票という手続にその実現方法を求めるべきではありません。

県民に開かれた教育委員会の下で、いかに「率直な意見交換」や「自由な

発言」を行っていくのかが問われています。教育を受ける権利を保障する教育行政の県民に対する責任として、各教育委員がどのような発言や意見を行ったのかについて明確にすることが、教育委員会への県民の信頼を高め、最終的には県民の理解と納得をもたらすことの土台となります。もちろん、理解と納得が得られないこともあり得るでしょうが、県民の教育行政への関心を更に高めていくことにつながります。教育委員は県議会の同意人事（地教行法第4条）であり、氏名・発言が公開されなければ、県議会の判断も不可能です。それは県民の判断が不可能だということです。

日本国憲法の下では、実施機関が会議の非公開、無記名投票で守ろうとしている利益よりも、国民の知る権利に基づく利益の方がはるかに大きい、というべきです。会議の非公開、無記名投票の実施についても、この点から厳密かつ客観的に判断されなければなりません。

以上(ア)及び(イ)の理由から、会議の非公開と無記名投票の正当性についての実施機関の主張(1)のアは失当と言わざるを得ません。

イ 開示請求の理由について

実施機関は、「発言者が特定される箇所以外の内容は全て公表しており、会議における意見のやり取りなど審議の内容は了知でき、現在の開示部分でも審議内容は理解できる」と主張しています。しかし、単にどのような意見が出されたか、だけではなく、誰がどのような意見を出したか、誰と誰の間にどのような意見が交わされたかなどを知ることによって、県民は初めて実施機関の運営実態を知ることができるのです。

更に、実施機関は「非開示としたのは教科用図書の採択理由とは関係のない、発言者の親族の経歴や本人の経歴に言及している箇所」であるとし、現在の開示部分のみで必要は満たされていると主張していますが、必要な情報かどうかは、開示されて初めて分かることです。「親族の経歴や本人の経歴」が教科書採択にどう関わっているのか、教科書採択とは無関係な審議を会議で行っているのか、などを含め開示されなければ分かり得ません。

以上の理由から、開示請求の理由についての実施機関の主張(1)のイは失当と言わざるを得ません。

ウ 会議における意思形成への著しい支障が生ずるおそれ、公正で円滑な議事運営が著しく損なわれるおそれの根拠について

実施機関は、教科用図書の採択結果公表後、採択結果について、これまで15件の採択の撤回や審議のやり直しなどを求める意見の申入れや教育委員との面会要求があり、「今後の教育委員会会議においても、教育委員の自由な発言が抑制され、教育委員会会議における意思形成に著しい支障が生ずるおそれがあること、また、合議制機関である教育委員会の公正で円滑な議事運営が著しく損なわれるおそれがある」としています。しかし、県民の意見申入れ等は、「会議における意思形成への著しい支障が生ずるおそれ」、「公正で円滑な議事運営が著しく損なわれるおそれ」、すなわち教育委員会会議の意思形成や公正で円滑な議事運営の障害なのでしょうか。もちろん、反社会的な行為が許さ

れないことは当然のことです。しかし、適切な方法で意見表明等を行うことは、日本国憲法第12条に基づく国民の当然の基本的人権であり、15件の意見表明、委員との面会申入れ等が障害であるのなら、その内容を詳しく精査すべきです。

以上の理由から、会議における意思形成への著しい支障が生ずるおそれ、公正で円滑な議事運営が著しく損なわれるおそれの根拠についての実施機関の主張(1)のウは失当と言わざるを得ません。

(3) まとめ

最後に、この問題を考える上で非常に参考になる事例として、「公費により職務上の立場で出席した会議での職務執行に際して記録された情報に含まれる当該公務員の役職や氏名の公表の意義」について、宮城県庁食糧費事件（仙台地裁1996年7月29日判決、判例時報1575号31頁）を以下引用します。

公務員についていえば、その職務執行に際して記録された情報に含まれる当該公務員の役職や氏名は、当該公務を遂行した者を特定し、場合によっては責任の所在を明示するために表示されるにすぎないものであって、それ以上に右公務員の個人としての行動ないし生活に関わる意味合いを含むものではない。したがって、その限りにおいてはプライバシーが問題になる余地はない。（中略）県民の側としては、県政に対する理解を深めるためには、これを遂行した担当者及び職務上その相手方となった者についての情報もできるだけ具体的に開示される必要がある。そうすることによって初めて、実際に行われた県政の検証、その当否の判断が可能ともなるのである。したがって、このような情報は、原則として「個人に関する情報」には当たらないものと解すべきである。もっとも、このようにして公務員が役職や個人名を知られることにより、その生活の平穏を不当に侵害される場合も考えられないわけではなく、そのような場合には、当該情報はプライバシーにわたるものとして個人情報としての色彩を帯びることになるが、このような特別の事情の存在は、非開示事由に該当するための要件として、具体的に主張立証されなければならない。

本件文書に係る懇談会は、私的な懇談会ではなく、県の予算を用いて開催された会合であり、出席者はいずれもその職務としてこれに出席したのであるから、右の理がそのまま妥当するというべきである。このような公費によって開催された懇談会について、県民には税の無駄遣いを監視する上でも可能な限り具体的な情報の開示を受ける利益があるのであって、職務上の立場で出席した公務員の役職、氏名を個人情報に該当するとして、当然に非開示とすることは許されないというべきである。

そして、本件においては前記特別の事情の具体的な主張立証はない。

教科書採択についても、どのような観点から、どのような議論を経て採択されたのか、またその上で、実施機関に対する正当な表現活動を通じた批判も認められるべきです。教科書採択をめぐる県民・住民の間に賛否両論が起きるのは、県民が教育行政に対して深い関心を持っている証であり、民主主義においては健全なことです。特に、2015年の教科書採択事務において、教育庁は「両校の想

定とは異なった教科書を採択したととらえている」(2015年9月県議会教育次長答弁)と述べており、そうであれば、敢えて両校の想定とは異なる結論を出した理由を実施機関は、審議の全面公開はもとより、きちんとした説明を果たす必要があります。

これを踏まえれば、実施機関は、県民に教育委員の氏名を明らかにし、どのような発言をしたかについて知らせ、考える機会を保障し、正当な表現活動を通じて批判することができる条件を整備しなくてはなりません。

更に、既に指摘したとおり、教育委員は県議会の同意人事であり、教育委員の教育委員会会議における発言についても自分の発言について責任を持ち、県議会や県民に説明する責任を負わなければなりません。議員にとっても、教育委員会会議においてどの委員がどのような発言をしたり、どの議案についてどのような賛否行動をとったのかを知ることが選任同意をする判断基準になるのであり、この点からも教育委員会会議の発言者の氏名、職名、発言内容は明らかにされるべきです。

確かに、実施機関が主張するとおり、氏名や発言内容が公開されるということになれば、「教育委員に過重な精神的負担を強いること」の懸念はあり得るでしょう。しかし、それは県議会でも同様です。教育委員という教育行政や県民に責任を負う職責から見て、その発言の責任を担うのは当然のことであり、そうした立場に立って率直に意見交換を行い、ふさわしい教科用図書を選定することが期待されているというべきです。

第4 実施機関の説明要旨

1 本件公文書の記載事項

県立中学校等における教科用図書の採択に係る山口県教育委員会会議録

(1) 議案の説明

(2) 議案審議における教育委員等及び教育庁職員の氏名及び発言

(3) 採決の方法及びその結果

2 部分開示において非開示とした部分

(1) 発言者の個人に関する情報

(2) 教育委員等の氏名

(3) 教育委員等の氏名が特定される発言箇所

3 部分開示において非開示とした理由

(1) 個人に関する情報

本件公文書26ページの非開示箇所は、発言者の親族の経歴や本人の経験に言及している部分であり、これらの内容は個人に関する情報として、条例第11条第2号に該当すると判断し非開示とした。

(2) 教育委員等の氏名及び教育委員等の氏名が特定される発言箇所

教育委員会会議における教科用図書の採択に関する議案審議に当たっては、教育委員による率直な意見交換や意思決定の中立性を図る観点から、いわゆる静謐な審議環境を確保するため、非公開で審議を行うことを会議で決定した。

更に、合議制機関である教育委員会としての採決に当たり、教育委員等から複数の出版社の教科用図書が挙げられた場合は、無記名投票による多数決で決定することを、会議においてあらかじめ決定したところである。

無記名投票による採決とした理由は、記名投票の場合、誰がどの教科書に投票したのかが明らかとなるが、これにより結果公表後、様々な意見や申入れなどが教育委員個人に直接寄せられ、教育委員に加重な精神的負担を強いることが懸念されることから、こうした事態に至らないことを念頭に、教育委員会会議において率直な発言や意見交換が行える環境を確保するためである。

教育委員等の氏名及び教育委員等の氏名が容易に特定される発言箇所を開示すると、教育委員等の投票内容が明らかとなり、この無記名投票とした目的が失われることとなる。

今後の教育委員会会議においても、教育委員の自由な発言等が抑制され、教育委員会会議における意思形成に著しい支障が生ずるおそれがあること、また、合議制機関である教育委員会の公正で円滑な議事運営が著しく損なわれるおそれがあるものとする。

以上のことから、条例第11条第5号及び第8号に該当するものと判断し、該当箇所について非開示とした。

4 実施機関としての意見

(1) 教育委員会会議の運営について

合議制機関である教育委員会においては、会議における意思形成に関して教育委員等の自由な発言の機会を確保することが重要である。

教育委員会会議は、地教行法第14条第7項ただし書の規定により、出席者（教育委員等）の三分の二以上の多数で議決することにより、非公開で審議することが可能であり、当該教科用図書の採択に関する議案については、全員一致でこの手続を取っている。

また、委員から複数の教科書図書が挙げられた場合の採択について、無記名投票による多数決としたことについては、山口県教育委員会会議規則（昭和31年山口県教育委員会規則第3号）第7条第2項の規定に基づき、全員一致で決定している。

(2) 開示請求の理由について

異議申立人は、開示請求の理由は、教科書が採択されるためにどのような資料が作成され、どのような話合いが行われて採択に至ったのか知るためとしているが、非公開の会議において、無記名投票で決定した審議の内容については、発言者が特定される箇所以外の内容は全て公表しており、会議における意見のやり取りなど審議の内容は了知できるものと考えている。

(3) 異議申立ての具体的な内容について

ア 条例第11条第2号の該当について

異議申立人は教育委員等の職氏名については、条例第11条第2号ニの除外規定に該当するため、公開するべきであるとしている。

しかし、非開示としたのは上記のとおり、教科用図書の採択理由とは関係のない、発言者の親族の経歴や本人の経験に言及している箇所であり、上記3の理

由で述べたとおり、これらの内容は個人に関する情報として条例第11条第2号に該当するものである。

イ 条例第11条第5号及び第8号の該当について

異議申立人は教科用図書採択終了後の開示請求であり、採択の意思形成に影響を及ぼすことはなく、条例第11条第5号に規定する「将来の同種の事務若しくは事業に係る意思形成に著しい支障が生ずるおそれ」には該当しない、また、条例第11条第8号に規定する「合議制機関等の公正で円滑な議事運営が著しく損なわれるおそれがあるもの」について、当該「おそれ」について法的保護に値する蓋然性が存在しないとしている。

実施機関が、非開示とした理由は、上記3の(2)で述べたとおりであり、意思形成過程情報及び合議制機関等情報として条例第11条第5号及び第8号に該当するものと考えている。

なお、教科用図書の採択結果公表後、採択結果について、これまで15件の採択の撤回や審議のやり直しなどを求める意見の申入れが実施機関に対してなされており、担当課において面談等の対応をした中には、教育委員の見識を指摘し、教育委員との面会を求める発言もあったことを付言しておきたい。

以上のとおり、教育委員等の氏名等を非開示とした本件処分は、適正であると考え

第5 審査会の判断

1 本件公文書内容及び性格

本件公文書は、平成27年〇月〇〇日に開催された山口県教育委員会会議の会議録のうち、平成28年度使用県立〇〇〇及び〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇の教科用図書の採択について審議した部分であり、実施機関の職員が職務上作成した文書であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものであることから、条例第2条第2項に規定する「公文書」に該当する。

2 条例第11条について

(1) 第2号について

条例第11条は、実施機関は、第2号に規定する「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」は開示しないことができるとしている。

これは、プライバシーの具体的な範囲が明確でないので、明白にプライバシーと考えられるものはもとより、プライバシーであるかどうか不明確なものも含めて個人に関する情報を原則的に非開示とすることを定めたものであるが、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報であっても、従来から公開されていたもの及び公益上公開することが必要と認められるものがあることから、同号イからニまでに規定する情報については、開示することとされている。

(2) 第5号について

条例第11条は、実施機関は、第5号に規定する「県の機関（県が設立した地方独立行政法人を含む。以下同じ。）又は国等の機関（県の機関を除く。以下同

じ。)の事務又は事業に係る意思形成の過程において行われる県の機関の内部若しくは相互間又は県の機関と国等の機関との間における審議、調査、研究、協議等に関する情報であつて、公開することにより、当該事務若しくは事業又は将来の同種の事務若しくは事業に係る意思形成に著しい支障が生ずるおそれがあるもの」は開示しないことができるとしている。

これは、県の機関又は国等の機関の事務又は事業に係る意思形成に著しい支障が生ずるおそれのある情報を非開示とすることを定めたものであり、例えば、行政内部で審議中の案件又は内容の正確性の確認を終了していない資料等で、公開することにより、県民に無用の誤解を与え、又は無用の混乱を招くおそれがある情報、行政内部の会議、意見交換の記録等で、公開することにより、行政内部の自由な意見又は情報の交換が妨げられるおそれがある情報等が該当するとされている。

また、「意思形成の過程」とは、特定の事務又は事業における個々の決定手続等が終了するまでの過程のほか、当該事務又は事業が複数の決定手続等を要する場合には、当該事案に係る全体としての最終的な意思決定が終了するまでの過程をいうとされている。

なお、「著しい支障が生ずるおそれ」があるかどうかについては、実施機関の裁量をできるだけ限定しようとする趣旨から、単なる「支障」では足りず、また、「おそれ」の有無及び程度についても客観的、具体的に判断しなければならず、適用に当たっては、「原則開示」の趣旨を踏まえて、いたずらに拡大解釈するなど恣意的な運用を行うことのないよう十分留意しなければならないとしている。

(3) 第8号について

条例第11条は、実施機関は、第8号に規定する「実施機関（知事、警察本部長、公営企業管理者及び県が設立した地方独立行政法人を除く。）、県の執行機関の附属機関その他これらに類する合議制機関等（県が設立した地方独立行政法人に設置されるものを含む。）（以下この号において「合議制機関等」と総称する。）の会議に係る情報であつて、公開することにより、当該合議制機関等の公正で円滑な議事運営が著しく損なわれるおそれがあるもの」は開示をしないことができるとしている。

これは、合議制機関等が一般の行政機関と異なり、その意思形成に関して自由な発言の場を確保し、微妙な討議の過程を必要とする場合があるため、公開することにより、公正で円滑な議事運営が著しく損なわれるおそれがある情報を非開示とすることを定めたものである。

また、「著しく損なわれるおそれ」があるかどうかについては、実施機関の裁量をできるだけ限定しようとする趣旨から、単に「損なわれる」では足りず、また、「おそれ」の有無及び程度についても客観的、具体的に判断しなければならず、適用に当たっては、「原則開示」の趣旨を踏まえて、いたずらに拡大解釈するなど恣意的な運用を行うことのないよう十分留意しなければならないとしている。

3 本件公文書について

本件公文書をインカメラ審理により実際に見分したところ、実施機関が非開示とした部分には、教育委員の親族の経歴に関する情報（以下「本件個人情報」という。）並びに発言者名及び発言者が特定される情報（以下「本件発言者名等情報」という。）が記載されていることを確認した。

(1) 条例第11条第2号該当性について

本件個人情報については、条例第11条第2号に規定する個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るものであり、かつ、同号イからニまでに該当しないことから、非開示が妥当である。

(2) 条例第11条第5号該当性について

実施機関は、本件発言者名等情報を開示すると、様々な意見や申入れなどが教育委員等個々人に直接寄せられ、過重な精神的負担を強いられる懸念があるため、今後の教育委員会会議においても、教育委員等の自由な発言等が抑制され、教育委員会会議における意思形成に著しい支障が生ずるおそれがあると主張する。

しかし、教育委員等の職の重責を考えると、そのような状況の中でも率直に意見交換を行い、ふさわしい教科用図書を選択することが期待されているものと考えられ、実施機関の主張する精神的負担の状況に照らせば、将来の同種の事務に係る意思形成に何らかの支障を生ずるおそれがあるとしても、当該支障を生ずるおそれが「著しい」とまでは認められず、条例第11条第5号には該当しないものとする。

(3) 条例第11条第8号該当性について

実施機関は、本件発言者名等情報を開示すると、様々な意見や申入れなどが教育委員等個々人に直接寄せられ、過重な精神的負担を強いられる懸念があるため、今後の教育委員会会議において、教育委員等の自由な発言等が抑制され、教育委員会の公正で円滑な議事運営が著しく損なわれるおそれがあると主張する。

しかし、教育委員等の職の重責を考えると、そのような状況の中でも率直に意見交換を行うことが期待されているものと考えられ、実施機関の主張する精神的負担の状況に照らせば、今後、教育委員会の公正で円滑な議事運営が損なわれるおそれがあるとしても、当該損なわれるおそれが「著しく」とまでは認められず、条例第11条第8号には該当しないものとする。

以上の理由により、第1に掲げる審査会の結論のとおり判断する。

第6 審査会の審査経過等
別紙のとおり

別紙

審査会の審査経過等

年 月 日	経 過
平成27年12月17日	実施機関から諮問を受けた。
平成27年12月22日	理由説明書の提出を実施機関宛て依頼した。
平成28年 1月19日	実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成28年 1月21日	実施機関から提出された理由説明書の写しを異議申立人宛て送付し、併せて意見書の提出を依頼した。
平成28年 2月 3日	異議申立人から意見書の提出を受けた。
平成28年 2月 4日	異議申立人から提出された意見書の写しを実施機関宛て送付した。
平成28年 2月 9日	事案の審議を行った。
平成28年 4月28日	事案の審議を行った。
平成28年 6月 7日	事案の審議を行った。
平成28年 8月 8日	事案の審議を行った。
平成28年10月11日	事案の審議を行った。
平成28年12月20日	事案の審議を行った。
平成29年 2月 7日	事案の審議を行った。
平成29年 4月24日	事案の審議を行った。
平成29年 6月12日	事案の審議を行った。

(参考)

山口県情報公開審査会委員名簿

(五十音順・敬称略)

氏 名	役 職 名	備 考
井 竿 富 雄	山口県立大学教授	
石 原 詠美子	弁護士	
沖 本 浩	弁護士	会長
高 松 恵 子	司法書士	
森 永 敏 夫	公認会計士	会長職務代理者

(平成29年6月12日現在)