

答申第11号

答 申

「愛媛県教科書採択委員会の会議録」非公開決定案件

第1 審査会の結論

平成24年9月6日付けで愛媛県教育委員会教育長（以下「教育長」という。）が行った非公開決定は、妥当である。

第2 審査請求に至る経緯

1 公文書公開請求

審査請求人は、平成24年8月23日、愛媛県情報公開条例（平成10年愛媛県条例第27号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、愛媛県教育委員会（以下「県教委」という。）に対し、愛媛県教科書採択委員会（以下「本件採択委員会」という。）の会議録（平成25年度使用のためのもの）（以下「本件請求対象公文書」という。）について公開請求を行った。

2 本件開示請求に対する処分

条例の実施機関である県教委から公開請求に対する決定に係る権限を委任されている教育長は、平成24年9月6日付けで、請求内容に該当する文書を作成していないとの理由を付し、文書不存在を理由として非公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

3 審査請求

審査請求人は、「審査請求に係る処分を取り消す」との裁決を求めるとして、平成24年11月1日、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第5条の規定に基づき、教育委員会に対し審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が審査請求書において主張する審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

1 県教委の違法行為を原因とした文書不存在の非公開決定について

審査請求人は、県教委は、子供たちにとって適切な教科書を、適正かつ公正な手続を経て、選定され、採択されるための環境整備を整える義務（以下「採択環境整備義務」という。）を負っており、その採択環境整備義務上、子供たちにとって適切な教科書が、選定され、採択されるための適正

かつ公正な手続きが行われたことを示す本件請求対象公文書を作成する義務を負っていたと主張している。また、本件請求対象公文書が不存在であるということは、本件採択委員会の審議が、適正かつ公正に行われたのかを証明し、審議内容を説明するものが存在しないということになり、前記の義務を果たす上で、必要不可欠である公文書作成の義務を怠る不作為である（以下「公文書作成義務違反」という。）と指摘し、本件採択委員会に関して、次の違法があると主張している。

- (1) 教科書採択において極めて重要な会議の本件採択委員会の非公開（住民の知る権利の侵害。会議の公開義務違反）。
- (2) 教科書採択において極めて重要な本件採択委員会の会議録の不作成（住民の知る権利の侵害。会議録作成義務違反ないし不作為）。

そして、これらの違法行為があるため、県教委が決定した本件処分の方非公開理由の文書不存在は、非開示の理由に不備があり、かつ著しく社会通念を欠き、行政裁量権の逸脱及び濫用があると主張している。

2 公文書作成義務違反について

審査請求人は、本件採択委員会と同様の位置及び職責を担っているものとして、義務教育諸学校の教科書採択に際して、県教委に設置される教科用図書選定審議会（以下「選定審議会」という。）と県内の各教育委員会で構成される採択地区における採択委員会（以下「地区採択委員会」という。）があり、この選定審議会も地区採択委員会のいずれも会議録は作成されていることから、教科書採択において、極めて重要な位置・職責を担っている本件採択委員会の審議が、適正かつ公正になされたのかを証明し、説明するためには、本件請求対象公文書が不可欠であると主張している。

また、教育行政の歴史的経緯及び反省を踏まえ、文部科学省は、初等中等教育局長名で、各都道府県教育委員会教育長宛に、「使用教科書の採択について（通知）」（以下「通知」という。）のなかで、高等学校用教科書・義務教育諸学校用教科書・一般図書の採択について、「教科書採択の公正確保」を求めており、県教委は、前記の通知を受け、「教科書採択の公正確保」の職責を果たす義務を負っている。また、通知のなかで述べられているが、県教委は、県内の各教育委員会における採択環境を整え、かつ、指導する立場にある。

以上のことを勘案すると、県教委は、本件採択委員会の会議録を率先して作成する義務を負うにもかかわらず、会議録を作成していないことは公文書作成義務違反であり、審査請求人の公文書公開請求に対して、自らの不作為を棚に上げ、会議録の不存在を理由とし、非公開決定を行なったことは、不当であり、無効であると主張している。

第4 教育長の説明の要旨

教育長が理由説明書で主張する非公開とした理由は、おおむね次のとおりである。

1 本件公開請求について

審査請求人は、平成24年8月23日、本件請求対象公文書の公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。本件採択委員会は、愛媛県教科書採択委員会規則（昭和41年愛媛県教育委員会規則第4号）（以下「規則」という。）第2条の規定に基づき設置され、その任務は、教育長の諮問に応じて教科書の調査、審議を行い、採択に関し必要な事項を答申することとされていることから、審査請求人が公開を請求した「会議録（平成25年度使用のためのもの）」とは、平成25年度に県立高等学校等が使用する教科書について、本件採択委員会が調査審議を行い、採択に関し必要な事項を答申するために開催した会議（以下「調査等会議」という。）の会議録となる。

そして、平成25年度に県立高等学校等が使用する教科書についての調査等会議は、平成24年6月4日及び7月6日に開催されたことから、審査請求人が公開を請求しているものは、それらの日の本件採択委員会の会議録である。

2 非公開決定の理由について

本件公開請求に対しては、平成24年6月4日及び7月6日に開催された本件採択委員会については、いずれの日の会議も会議録を作成していないため、平成24年9月6日付けで文書不存在を理由として本件処分を行った。

なお、会議録を作成していない理由としては、次のとおりである。

- (1) 本件採択委員会は、前述のとおり、規則第2条の規定に基づき設置され、教職員のうちから任命された委員で構成される内部組織である（規則第4条）が、会議録の作成は、規則をはじめその他の規程においても、義務付けられておらず、法令に当該会議録の作成を義務付ける規定はない。
- (2) 平成24年6月4日及び7月6日に開催された本件採択委員会の会議においては、いずれの日も全体会と分科会の日程で行った。全体会は、事務局が各委員に対して、教科書研究の進め方や教科書選定の基本方針について説明したにすぎず、分科会の意見をとりまとめるようなものではない。一方、分科会は、各委員が国語、数学などの教科ごとに分かれて各出版社の教科書の特徴を「平成25年度使用教科書についての研究結果報告書」に取りまとめる作業を行っている。これらの事務局の説明や各委員による作業については、会議録を作成するような性

質のものではなく、また、その成果が「平成 25 年度使用教科書についての研究結果報告書」の記述であることから、本件採択委員会においては、会議録を作成する必要はないものである。

3 その他

審査請求人は、会議録を作成していないことが、教科書採択における採択環境整備義務違反、公文書作成義務違反に当たるなどと主張するが、いずれも審査請求人独自の見解に過ぎず、主張自体失当である。

第 5 審査会の判断の理由

1 本件請求対象公文書について

「第 4 教育長の説明の要旨 1 本件公開請求について」のとおり、審査請求人は、平成 24 年 8 月 23 日、平成 25 年度に使用する教科書に係る本件採択委員会の会議録の公開請求を行った。

審査請求人が公開を請求した会議録とは、平成 25 年度に県立高等学校等が使用する教科書について、本件採択委員会が調査審議を行い、採択に関し必要な事項を答申するために開催した会議の会議録であり、会議は、平成 24 年 6 月 4 日及び 7 月 6 日に開催されたことから、審査請求人が公開を請求しているものは、それらの日の本件採択委員会の会議録である。

本件公開請求に対して教育長は、平成 24 年 6 月 4 日及び 7 月 6 日に開催された本件採択委員会については、両日とも会議録を作成していないため、平成 24 年 9 月 6 日付けで文書不存在を理由として本件処分を行った。

2 基本的な考え方について

審査会は、公文書公開請求に係る公開決定等の妥当性を審査することをその目的にしていることから、審査会としては、本来、本件請求対象公文書の不存在の認定のみで足りると考えられる。

しかし、請求人は、単に「文書不存在」を理由とする本件処分には、非公開理由に不備があり、かつ、著しく社会通念を欠き、行政裁量権の逸脱や濫用に当たると主張しており、本件請求対象公文書の存否だけでなく、文書作成の必要性についても言及していると認められるので、当審査会では、本件請求対象公文書が作成されていないことに合理的な理由があるかどうかの検討を行った上で、本件処分の妥当性を判断することとした。

3 本件請求対象公文書不作成の合理性の判断について

(1) 会議録作成義務について

本件採択委員会は、教職員のうちから任命された委員で構成される内部組織であり、会議録の作成については、法令及び規則をはじめ、その他の規程においても義務付けられておらず、文書の不存在が直ちに違法であるという審査請求人の主張は認められない。

(2) 本件採択委員会の検討内容と会議録作成の必要性について

県民参加による公正で開かれた県政を進める観点に立つと、法令やその他の内部の規程により会議録作成が義務付けられていない会議においても、その性質や必要性に応じて、会議録の作成を必要とされる場合もあることから、法令等の義務付けの有無にかかわらず、当審査会では、本件採択委員会の審議内容を確認し、会議録作成の必要性について、検討を行った。

本件採択委員会は、平成 24 年 6 月 4 日及び 7 月 6 日に開催され、いずれの日も全体会と分科会で審議を行ったことを確認したが、全体会では、事務局が各委員に対して、教科書研究の進め方や教科書選定の基本方針についての資料を説明したものであり、本件採択委員会委員による協議がなされたものではないことを確認した。

一方、分科会では、平成 25 年度使用教科書について、教科書ごとに「内容の選択・程度、内容の組織・配列・分量、内容の取扱い・使用上の便宜、その他、及び内容についての総合的所見」を、それぞれの委員が、自らの考え方をその会議の段階で出し合ってそれをすり合わせ、まとめるという作業を行っていることを確認した。分科会の協議結果は「平成 25 年度使用教科書についての研究結果報告書」として取りまとめられているが、審査請求人からは、平成 24 年 8 月 23 日の本件公開請求の際に、歴史、家庭科、国語に係る「平成 25 年度使用教科書についての研究結果報告書」の公開が求められ、これらの文書については、全部公開している。

また、審査請求人からは、「平成 25 年度使用の高等学校教科書採択に関する資料のうち、歴史教科書に関するもの一切」との公文書公開請求がなされ、本件採択委員会が開催された日時や参加者のほか、全体会及び分科会の日程の概要などの経過も記載されている「本件採択委員会の答申書」についても、全部公開している。

このように、県教委は審査請求人の公文書公開請求に対して、可能な限り開示請求者の便宜を図っており、「平成 25 年度使用教科書についての研究結果報告書」に本件採択委員会による会議の内容が含まれていることや、平成 25 年度使用の高等学校教科書採択に係る公文書の公開状況を思料すると、県教委は審査請求人に対し説明責任を果たしているものと考えられることから、本件採択委員会の会議録が作成されなかったことが、行政裁量権の逸脱や濫用に当たるとする審査請求人の主張は認められない。

したがって、上記(1)(2)のとおり、当審査会は、本件請求対象公文書が存在しないために非公開とした本件処分は妥当であると判断する。

(3) 非公開決定理由の不備について

審査請求人は、文書不存在を理由とする非公開決定処分には、非公開決定理由に不備があるとするものであるが、決定通知書には、文書を作成していないことを明記し、かつ、文書を作成していない合理的な理由が認められるため、審査請求人の主張は認められない。

なお、審査請求人のその余の主張については、本件公文書の開示の判断とは関係がないものと判断する。

4 まとめ

以上の理由により、当審査会は、「第1 審査会の結論」とおり判断するものである。

なお、本件採択委員会の会議録の作成については、前記3で述べたとおり、会議録を作成していないことが不合理ということとはできない。

第6 審査会の審議等の経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

別紙

審査会の審議の経過

年 月 日	処理内容
平成 25 年 1 月 18 日	諮問
同年 1 月 22 日	教育長に理由説明書の提出を依頼
同年 2 月 22 日	教育長から理由説明書を受理
同年 2 月 25 日	審査請求人に理由説明書を送付、反論書の提出を依頼
同年 6 月 12 日	審査会（第 1 回審議）
同年 9 月 2 日	審査会（第 2 回審議）

答申に関与した委員（五十音順）

氏 名	現 職	備 考
妹 尾 克 敏	松山大学法学部教授	会 長
豊 島 徳 子	元人権擁護委員	
松 井 名 津	松山大学経済学部教授	
光 信 一 宏	愛媛大学法文学部教授	