

豊情個審答申第36号
平成21年(2009年)9月18日

豊中市教育委員会委員長
塚本 美彌子 様

豊中市情報公開・個人情報保護審査会
会長 木 村 修 治

豊中市情報公開条例に基づく行政文書部分開示決定処分について
(答申)

平成20年12月1日付け豊教総第324号で諮問を受けた審査請求については、別添のとおり答申します。

第一 審査会の結論

豊中市教育委員会教育長が行った豊中市学校教育審議会の市民委員の選考に係る行政文書部分不開示決定処分は妥当である。

第二 審査請求の経過

1 開示請求

平成20年8月4日、審査請求人は、豊中市情報公開条例（以下「条例」という。）第6条の規定に基づき、豊中市教育委員会（以下「実施機関」という。）に対し、開示を求める行政文書の内容を「豊中市学校教育審議会市民委員の公募およびその決定に係るりん議書、方針伺、供覧等の全ての文書」とする開示請求（以下「本件開示請求」という。）をした。

2 処分庁の決定

同年8月11日、豊中市教育委員会教育長（以下「処分庁」という。）は、本件開示請求に係る文書を6件と特定したうえで、「豊教企第42号「豊中市学校教育審議会の市民委員の決定について」」を部分開示とする決定（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。

3 審査請求

同年9月19日、審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法の定めるところにより、実施機関に対し審査請求（以下「本件審査請求」という。）をした。

第三 審査請求の趣旨

処分庁が行った本件処分のうち、市民委員に選出された2名の小論文を不開示とした部分の取消しを求める。なお、選出されなかった応募者の小論文の開示は求めない。

第四 審査請求人の主張の要旨

審査請求書、反論書、再反論書等の記載内容及び意見陳述の結果等をまとめると、審査請求人の主張の要旨は、概ね次のとおりである。

1 豊中市学校教育審議会（以下「学校教育審議会」という。）の市民委員の公募に応募した者（以下「応募者」という。）が提出した小論文のうち、同審議会の委員に選出された2名が作成したもの（以下「本件小論文」という。）は、個人情報ではあるが、附属機関の委員である特別職の地方公務員が作成したものであって、公務員の職務遂行に係る情報として開示すべきである。

本件小論文は、実施機関が、応募者の中から当該市民を学校教育審議会の委員として選出した唯一の根拠であり、学校教育審議会の市民委員には特別職の地方公務員として報酬が支払われているのであるから、公費支出の根拠となる文書である。

学校教育審議会の市民委員の公募において、応募者に提出が求められた小論文は、「“とよなか”らしい学校教育のあり方」をテーマとしたものであり、これは

学校教育審議会の担当事務の内容そのものである。実施機関は、本件小論文で表明された考え方に基づいて学校教育審議会で発言等をすることを期待して委員に任命したものであり、応募者もこのことを当然に認識しているのであるから、小論文は、学校教育審議会の委員としてどのような活動を行うかを表した、いわば選挙公約のようなものであり、学校教育審議会の委員としての職務に密接に関連する情報である。

- 2 本件小論文を開示しても、市民委員の選考事務に著しく支障を及ぼすおそれはない。

今後も学校教育審議会の市民委員を公募するとしても、委員に就任したいと思う者が、開示を受けた小論文を参考に、自らの意見とは異なる小論文を作成することはありえない。もし、そのようなことが起こり得るとしても、選考基準において、自らの意見を表明していない小論文は評価しないことを明確に示し、選考手続きを丁寧に行えばよいのであって、実施機関が主張する「選考評価において差異が生じることや、応募者が意見等を作成する過程における公平性が担保できなくなる」ことはない。

また、学校教育審議会の市民委員の選考は、応募者が提出した小論文を実施機関が依頼した選考委員が採点することによって行われているが、本件小論文を開示しても、選考委員が行った評価について、いわれのない批判や非難がなされるおそれはない。本件小論文の開示を受けたとしても、応募者以外の者は、落選者の小論文と比較することができないため、選考順位について具体的な批判を行うことはできない。また、選出されなかった他の応募者から自己の小論文との比較において理論的な批判があるかもしれないが、それは、いわれのない批判や非難ではない。選考委員が公正な判断を行っているのであれば、そのような批判には容易に弁明をすることができるはずである。批判がなされた場合には、選考委員に心理的負担があるかもしれないが、軽微なものであり、不開示とする理由にはならない。選考委員は、市民委員の選考という公務を行うものであり、その職務内容に批判がある場合には、十分に受け止め、職務遂行に改善を加えるべきであり、批判を一切受け付けないという姿勢は許されない。

本件小論文を開示することで、選考委員が批判の可能性を意識するのであれば、より公正な選考が期待できる。

- 3 豊中市学校教育審議会の市民公募委員の選考過程は、ずさんかつ不透明であり、本件小論文が不開示情報に該当するとしても、公益上の理由によって開示すべきである。

本件小論文の評価をした選考委員は、学校教育審議会の委員3名であるが、同じ審議会の委員は、審議会での意見対立や多数決による決定等、市民委員と利益相反する場面が容易に想定され、自分の意見に近い者を委員として選考すると推定することができる。

選考にあたっての評価基準も「学校教育に対する関心と意欲がある」「本市の学校教育に対する課題意識がある」「本市の学校教育に対する提案や提言がある」という漠然としたものであり、その採点は、選考委員の主観に委ねられている。

今回の豊中市学校教育審議会の市民委員の選考は、実施機関が主張する「相当程度の客観性を有する方法によってなされた」とはいえず、市民委員の選考が応募者から提出された小論文の評価のみによって行われているのであるから、市民委員の選考及び市民委員に対する公費支出の決定が、適法かつ適正に行われたかどうかを確認するためには、本件小論文を開示すべきである。

- 4 実施機関は、法的知識に乏しく、情報公開に消極的であり、普段から適正に事務が執行されておらず、本件処分についても適正に判断されていない。

第五 処分庁の主張の要旨

弁明書、再弁明書の記載内容及び口頭説明の結果をまとめると、処分庁の主張の要旨は、概ね次のとおりである。

- 1 学校教育審議会の委員が市民委員の公募にあたって提出した本件小論文には、当該市民委員の名前、住所、年齢、性別、電話番号が明記されている。たとえ名前、住所等の情報を除いたとしても、市民委員に任命された者は2名であり、学校教育審議会の委員名簿を公開し、学校教育審議会の会議も公開で行っているため、会議での発言と照合することで、容易にいずれの小論文であるかを特定することができる。このため、本件小論文は、特定の個人を識別することができる個人情報に該当する。

本件小論文は、「“とよなか”らしい学校教育のあり方」について、当該市民委員の社会観、経験、思想、信条等に基づき記述したものであって、個人の人格に密接に関連する個人情報である。また、学校教育審議会の市民委員の公募においては、応募にあたって提出を求めた小論文の開示の可否について明示しておらず、本市においては従来から各種審議会等の委員の公募に際し提出された小論文を開示した例はないため、当該市民委員は、本件小論文が公開されることを予想し得なかったものであり、公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがある情報に該当する。

学校教育審議会の所掌事務は、豊中市教育委員会から諮問を受けて、市立小学校及び中学校の通学区域その他の学校教育のあり方についての諸課題を調査審議し、意見を答申することである。本件小論文は、処分庁が学校教育審議会の市民委員として、より適性の高い者を選考するために応募者に提出を求めたものであって、学校教育審議会の委員として、豊中市教育委員会からの諮問に応じて調査審議したもので、意見を答申したものでないことは明らかであり、学校教育審議会委員の職務遂行に係る情報ではない。

市民委員に対して拠出される公費は、学校教育審議会の委員として審議会に参画し、他の委員とともに諮問された事項について調査審議等の任務を遂行することに対する報酬である。公費支出の妥当性は、当該市民委員がこれらの任務を果たしているかどうかによって判断されるものであり、当該審議会の会議を傍聴する等によって確認することができる。

- 2 学校教育審議会の市民委員の任期は2年であり、公募による市民委員については再任を禁止しているため、今後も学校教育審議会の市民委員の公募に係る事務

を反復して行う予定がある。学校教育審議会の市民委員の選考にあたっては、学校教育審議会が必要とされる分野の知識や経験、意見の有無・程度等の評価を行うために、学校教育審議会の所掌事務に関連する主題についての小論文等の提出を求めることが予測される。本件小論文を開示した場合には、今後の学校教育審議会の市民委員の公募において応募者が本件小論文を参考にして応募に係る小論文を作成することが起こり得るため、応募者の本来の意見等が表れず、応募者が意見等を作成する過程における公平性が担保されなくなる。

また、本件小論文を開示することによって、本件小論文について、あるいはその他の小論文との比較において、選考委員が行った具体的評価に対して、いわれのない批判や非難をされるおそれがある。このようなことがあると、選考委員に過度の心理的負担を生じ、自由公正な評価事務に影響を及ぼすとともに、今後、選考委員の任を受託する者が減少するなど、今後の選考事務に支障をきたす。

- 3 市民委員の選考については、「豊中市学校教育審議会委員の市民公募選考要領」（以下「選考要領」という。）で「応募者から提出された小論文の評価により行うこととし、各選考委員が評価した採点の合計を算出し、得点の高い順に行う。」と定め、これに則って適正に事務を行っており、相当程度の妥当性、公平性を有する方法によりなされている。また、審査請求人が行った他の行政文書の開示請求等に応じて、応募者の小論文に対する各選考委員の採点表等の選考資料の部分開示を行っており、透明性を確保している。
- 4 選考過程に問題はなく、個人の権利利益を制限してまで公開する公益上の理由はない。

第六 当審査会の判断

1 条例の基本的な考え方

- (1) 条例第1条は、「地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、行政文書の開示を請求する権利を明らかにする（中略）ことにより、豊中市の有するその諸活動を市民に説明する責務を全うするようにし、市民の市政への参加の促進と市政の公正な運営の確保を図るとともに、市民の福祉の増進に寄与し、もって市民から信頼される開かれた市政を一層推進することを目的とする。」と規定して、市民の行政文書開示請求権を保障するとともに、豊中市が説明責任を果たすべきこと及び情報公開制度によって行政事務の公正性・透明性を確保するとの基本的な考え方を示している。
- (2) 条例第7条は、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に不開示情報のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない。」と規定し、行政文書の開示請求があった場合には、原則として全部開示をすること及び不開示とする場合としては同条各号に定める不開示情報が記録されている場合に限ることを示している。

条例第7条第1号は、「特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを

含む。)又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある」情報を不開示情報としている。ただし、同号アに規定する「法令等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情報」、同号イに規定する「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」、及び同号ウに規定する「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」の「当該公務員等の職及び氏名並びに当該職務遂行の内容に係る部分」は、不開示情報から除くこととしている。

条例第7条第4号は、「市の機関又は国等が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、(中略)当該事務又は事業の適正な遂行に著しく支障を及ぼすおそれがあるもの」を不開示情報としている。

また、実施機関は、開示請求の対象である行政文書に不開示情報が記録されている場合であっても、条例第8条により、当該不開示情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、当該部分を除いた部分を開示し、情報公開に努めなければならないことを規定している。

- (3) 条例第9条は、「実施機関は、開示請求に係る行政文書に不開示情報(第7条第7号に掲げる情報を除く。)が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該行政文書を開示することができる。」と規定し、不開示情報であっても、公開すべき公益上の理由がある場合には、開示をすることができるものとしている。ただし、同条第2項において、「実施機関は、前項の規定により第7条第1号に掲げる情報を開示しようとする場合には、豊中市個人情報保護条例(平成17年豊中市条例第19号)の趣旨を勘案し、個人の権利利益が適正に保護されるよう特段の配慮をしなければならない。」と規定しているように、不開示情報に該当する個人情報を公益上の理由により開示する場合とは、個人の権利利益を制限してでも開示すべき特別の事情がある場合に限られるものであり、開示にあたっては、個人の権利利益の制限が最小限となるよう特段の配慮をしなければならないものである。

2 本件審査請求に係る不開示情報該当性に関する判断

本件小論文は、学校教育審議会の市民委員に選任された2名の市民が、同審議会の市民委員の公募に際して作成し、提出したものである。

本件小論文には、市民委員の氏名、住所、年齢、性別、電話番号が記載されており、個人情報に該当する。たとえば、これら特定の個人を識別することができる情報を除いたとしても、学校教育審議会の委員の氏名は公開されており、同審議会は公開で行われているため、本件小論文を公開した場合には、学校教育審議会での発言等と照らし合わせることにより、本件小論文を作成し、提出した者を特定することができる。また、本件小論文は、「“とよなか”らしい学校教育のあり方」について、市民委員の社会観、経験、思想、信条等に基づき記述したもので、個人の人格に密接に関連する情報であるため、特定の個人を識別することができなくても公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある情報で

あり、条例第7条第1号に規定する不開示情報に該当する。

条例第7条第1号ウにおいて、公務員の職務遂行に関する情報は不開示情報から除くこととしている。この点について、学校教育審議会の委員は特別職の地方公務員ではあるが、本件小論文は、学校教育審議会の委員に就任する前に、応募者として作成し、提出したものであり、学校教育審議会の委員の職務又は職務に関連して作成したものとはいえず、公務員の職務遂行に係る情報には該当しない。

また、「豊中市学校教育審議会委員の市民公募要領」には、応募にあたって提出された小論文の開示について明記されておらず、これまで審議会の市民委員の公募にあたって提出された小論文を開示したこともないため、条例第7条第1号アに規定する「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」にも該当しない。

以上により、本件小論文は、条例第7条第1号本文に該当する情報であって、同号アからウまでに規定する情報には該当しないため、その余について判断するまでもなく、不開示情報である。

3 本件審査請求に係る公益上の理由による裁量的開示に関する判断

条例第9条第1項では、実施機関は、「公益上特に必要があると認めるとき」は、不開示情報を開示することができる旨を定めている。この規定に基づいて個人情報である不開示情報を開示すべき場合としては、当該不開示情報を公開することが、当該個人のプライバシー等の権利の保護を上回る公益性を市民にもたらすような特別の事情があるときに限られるものである。

審査請求人は、学校教育審議会の市民委員の選考過程に係る事務がずさんかつ不透明であり、公正な選考が行われていないため、公益上の理由により本件小論文を開示すべきであると主張する。

しかしながら、市民委員の選考に係る本件小論文の開示には、それによって明らかになる情報があるとしても、応募者のプライバシー等の権利の保護を上回るほどの市民に開示すべき公益性があるとは認められない。よって、条例第9条第1項の規定による開示をする必要がある場合には該当しない。

なお、付言すると、実施機関においては、学校教育審議会の市民委員の選考にあたり、選考要領及び選考基準を設けるとともに、応募者には本人からの問い合わせに応じて得点及び順位を知らせることとしているほか、審査請求人からの本件開示請求以外の開示請求に対しても、応募者の個人名等を除いて採点表等の開示を行うなど、公正性及び透明性の確保に努めていることが認められる。

審査請求人は、同じ審議会の委員による選考は、審議会での意見対立や多数決において自らの立場を有利にするために自らの意見に近い者を選出するものであり、客観性を欠くと主張する。しかし、審議会の審議は意見交換を通じて答申等に取りまとめていくものであって、必ずしも意見の対立が前提ではない。また、本件小論文についても現に意見が対立している特定の問題についての意見を求めたものではないため、選考委員が自らの意見に近い者として特定の応募者を選出することができるとはいえず、このことをもって公正な選考ではないとはいえない。

以上により、審査請求人の主張にはいずれも理由がない。

4 審査請求に係る当審査会の関与について

本件審査請求の審査手続きに関して、審査請求人は、当審査会に対して、審査庁である豊中市教育委員会が当審査会に諮問をした理由を聞くべきであると繰り返し主張する。しかしながら、審査庁は、条例第18条の規定に基づいて同条各号に該当しない場合には、遅滞なく、当審査会に諮問しなければならないものであり、審査請求に対する裁決に先だって当審査会の議を経ることが義務づけられているものである。

なお、当審査会の審査は、審査庁の裁決について行うものではなく、本件審査請求の対象となっている本件処分について、審査庁とは独立した第三者的機関として行うものである。このため、本件審査請求の審査にあっても、処分庁及び審査請求人による文書の提出及び口頭による意見の聴取を行い、条例の適用の適否を判断したものである。

5 当審査会の結論

以上のとおり、本件小論文は、条例第7条第1号に該当する不開示情報であって、開示をすべき公益上の必要性もないため条例第9条の規定が適用される余地はなく、不開示とした処分庁の決定に誤りはない。

よって、上記「第一 審査会の結論」のとおり判断する。

平成21年（2009年）9月18日

豊中市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 木 村 修 治

会長代理 佐 野 久美子

委 員 加 藤 幸 江

委 員 塩 川 茂

委 員 中 川 丈 久