

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第936号)

平成23年6月3日

横 情 審 答 申 第 936 号

平 成 23 年 6 月 3 日

横浜市教育委員会 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 三 辺 夏 雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づ
く諮問について（答申）

平成22年10月29日教指主第476号による次の諮問について、別紙のとおり答申しま
す。

「平成22年度教科書調査員名簿」の非開示決定に対する異議申立てについての
諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市教育委員会が、「平成22年度教科書調査員名簿」を非開示とした決定は、妥当ではなく、開示すべきである。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「平成22年度教科書調査員名簿」（以下「本件申立文書」という。）の開示請求に対し、横浜市教育委員会（以下「実施機関」という。）が平成22年9月14日付で行った非開示決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるといものである。

3 実施機関の非開示理由説明要旨

本件申立文書については、横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号。以下「条例」という。）第7条第2項第6号に該当するため非開示としたものであって、その理由は次のように要約される。

- (1) 教科書の採択に当たっては、文部科学省の「教科書制度の改善について（通知）」（平成14年8月30日14文科初第683号）等により、開かれた採択を目指す必要があるとされており、この観点からは、採択結果や理由等の採択に関する情報についても可能な限り公開することが望ましいと考えられる。
- (2) しかしながら、一方で教科書の採択事務においては公正かつ適正な採択を行うための静ひつな採択環境の確保が求められている。教科書の採択に当たっては、教科書発行者からの採択勧誘のための宣伝活動や、様々な立場の市民、団体、研究者等からの働きかけといった、公正かつ適正な事務を阻害する要因が多数存在しているのが現状である。この静ひつな環境の確保の観点から、横浜市教科書取扱審議会（以下「審議会」という。）は非公開とされているが、審議会の資料については、これまでは教育委員会による採択終了後、情報提供として市民に公開してきた。

しかし、教科書調査員の氏名等が公表されると、たとえ当該教科書調査員が携わった教科書採択が終了した後においても、当該教科書調査員に対する教科書発行者からの採択勧誘のための宣伝活動や、様々な立場の市民、団体、研究者等からの働きかけといった、公正かつ適正な事務を阻害する危険性が存在する。現に、教科書調査員に対し、教科書採択が終了した後、教科書調査についての個人の見解を求める事例が発生している。また、インターネットなどによる個人に対する誹謗・中傷

が容易に想定されるところであり、そのようなことが起これば、当該教科書調査員の遂行する公務が事なかれ主義に陥ったり、萎縮したりしまうおそれがあり、前述の阻害により、次回以降の教科書調査員に対する影響が生じ、教科書調査が公正かつ適正になされなくなるおそれがある。

(3) このような状況の中、平成22年度から、本市における教科書採択地区数が、これまでの18採択地区から1採択地区に変更されたことにより、本採択地区の教科ごとの供給部数は、小学校で約19万3千部、中学校で約7万7千部に及ぶことになった。このため、これまで以上に教科書会社からの採択勧誘のための過度な宣伝活動を始めとする、外部からの様々な働きかけが行われるおそれがあるところ、本件申立文書を開示すると、今後の教科書調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。なお、非開示としているものは、教科書調査員の「名簿」のみであり、教科書調査員の人数その他の採択に関する情報が記載された審議会資料については、従来どおり横浜市市民情報センターにおいて情報提供を行っている。

4 異議申立人の本件処分に対する意見

異議申立人（以下「申立人」という。）が、異議申立書、意見書及び意見陳述において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

- (1) 本件処分を取り消し、本件申立文書の全部を開示するよう求める。
- (2) 本件申立文書の内容は、既に前年度まで、情報提供文書として教科書採択決定の教育委員会終了後、閲覧されてきた情報と同質のものであって、非開示とすべき理由はなく、実施機関は条例の適用を誤っている。
- (3) 文部科学省の通知のほか、神奈川県教育委員会の「平成23年度義務教育諸学校使用教科用図書採択方針」により、市町村教育委員会は「採択事務の円滑な遂行に支障を来さない範囲で、採択に至る経過、採択理由などを公開し、開かれた採択に努める」よう指導されている。実施機関は、毎年度の「横浜市教科書採択の基本方針」において、「開かれた採択の実施」を宣言しており、平成22年度の基本方針でも、「(4)開かれた採択の実施 教育委員会の採択に関するルールである「基本方針」をあらかじめ公表するとともに、採択に関する情報を、採択終了後に積極的に公開するなど、開かれた採択に努める。」としている。教科書調査員名簿は、以前から既に公開されている情報であり、本件処分は、自ら宣言した「開かれた採択」に反する行為にほかならない。
- (4) 民間営利企業である教科書発行者が、採択勧誘を目的として宣伝活動を行うのは

当然のことであり、法規や教科書採択に関する各種の規制の範囲内であれば、正当な営業活動として認められるべきである。さらに市民・団体・研究者等からの働きかけについても、教科書採択について意見を表明したり、説明を求めたりすることが、直ちに公正な事務を阻害するわけではない。不当な働きかけについては、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和22年法律第54号）などの法規制のほか、文部科学省や教科書協会の公正確保の申合せによって具体的で詳細な規制も行われている。

- (5) 個人的な見解を求められることは、不当な働きかけであろうか。不当とは言えない活動すら問題視し、それを防止するための手段として、従来公開していた情報を非公開にするのは全くの筋違いである。正当な範囲の取材さえ問題視して非公開の根拠とする実施機関の認識には、市民として疑問を感じる。
- (6) インターネットなどによる誹謗・中傷という想定に根拠があるなら、その対象を教科書調査員に限る理由はないはずである。教科書調査員よりもさらに教科書採択に影響力を行使し得る審議会の委員や教育委員は、よりその可能性が高いが、毎年度、名簿が公開されている。
- (7) 本件請求は、教科書調査員としての公務が終了した後に行われた。採択結果への影響はないはずである。実施機関は次回以降の教科書調査員への影響を主張するが、それは教科書調査員の自覚や責任の問題である。教科書調査員が再任される可能性もあるが、これも同様に自覚の問題であり、市民の「知る権利」を犠牲にすることではない。
- (8) 市内1採択地区化で横浜市は1採択地区としては教科書市場規模全国一になったが、これまでは名古屋市が最大の市場規模であった。その名古屋市でも教科書調査員名は公開である。また京都市は、複数採択地区であったが、横浜市同様、平成22年度の教科書採択から市内を1採択地区に統合した。しかし、教科書調査員（京都市教科書選定委員）の名簿は、従来どおりホームページで公開している。さいたま市、相模原市など合併により政令市となり、合併以前の採択地区が統合されて市内が1採択地区となったケースもあるが、それによって教科書調査員名を非公開にした例はない。1採択地区になったことは、従来情報提供できたものを非公開にしなければならないような客観的・合理的な理由にはなり得ない。
- (9) 昭和57年に教科書採択情報の公開を求めて、市内の市民団体が、神奈川県及び横浜市の教育委員会に要望書を提出した。当時の神奈川県教育委員会は、選定審議会

の答申や委員名簿などの情報提供に応じたが、教科書調査員報告書や教科書調査員名簿は、今回実施機関が主張する内容とほぼ同じ理由で、公開されなかった。一方実施機関も発行者の働きかけや自由な論議が阻害されるとの理由で、何の情報も提供しなかった。昭和58年に神奈川県の情報公開制度が実施され、改めて公開請求を行ったところ、神奈川県教育委員会は公開を決定した。その後情報公開制度がスタートした川崎市、横浜市でも県に続き、教科書調査員名簿を含む採択情報が公開されてきた。情報公開制度の普及や採択情報の請求・公開が全国に及び始めると、文部省（当時。現在の文部科学省）も「開かれた採択」に努めるよう通知するようになった。本件処分は、まるで30年前に逆戻りしたかのようである。既に長い公開実績のある情報を非開示に転じるには、同じ情報を公開している他の自治体とは異なる横浜市だけに生じた特段の理由を立証する必要がある。教科書調査員名簿は従来どおり採択終了後に情報提供し、市民に公開していただきたい。

- (10) 他都市の公開の状況について説明したが、他都市においても、教科書調査員は、教科書採択のために、教科書調査研究を行い、報告するという目的や役割は同じであり、教科書調査員名簿の情報公開請求を行った場合の実施機関は、いずれも教育委員会である。

5 審査会の判断

(1) 教科書調査に係る事務について

横浜市では、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）第23条第6号の規定に基づく教科書の取扱いについて適正を期するため、横浜市教科書取扱審議会条例（昭和39年6月横浜市条例第71号）により、実施機関の付属機関として、審議会を設置している。

審議会は、実施機関からの諮問に応じて、市立学校において使用する教科書の取扱いに関し必要な事項の調査審議を行っている。教科書調査員は、横浜市教科書取扱審議会条例第6条第1項及び第2項により、専門事項を調査するため置くことができるとされており、審議会からの推薦に基づき、実施機関から任命されている。

教科書調査員は、審議会からの依頼により、横浜市教科書採択の基本方針における採択の観点ごとに、校種及び科目別に教科書の調査・研究を行い、調査報告を作成する。審議会は、この調査報告を基に審議を行い、その結果を実施機関に答申し、実施機関は、その答申を受けて、審議の上、教科書を採択している。

実施機関は、本件申立文書に係る平成22年度については、小学校において平成23

年度から平成26年度までに使用する教科書を採択し、また、高等学校、特別支援学校及び小・中学校個別支援学級において平成23年度に使用する教科書を採択した。

なお、平成22年度における教科書採択について、小学校における採択地区数は18採択地区から1採択地区に変更になったこと、及び高等学校は採択地区に関する規定がなく学校ごとに採択していることが認められる。特別支援学校及び小・中学校個別支援学級については、児童・生徒の障害の状況等に合わせて教科書が選ばれていることが認められる。

(2) 本件申立文書について

本件申立文書は、平成22年度の教科書調査員の一覧であり、校種、教科、氏名、学校名又は所属課名及び職名又は補職名が記録されている。

また、実施機関では、審議会に係る資料を横浜市市民情報センターにおいて公表し、一般の閲覧に供しているところ、平成21年度までは、審議会に係る資料として教科書調査員の名簿を閲覧に供していた。しかし、平成22年度では、審議会に係る資料から、教科書調査員の名簿は除くとともに、過去の教科書調査員の名簿の閲覧は行わなくなったことが認められる。

(3) 条例第7条第2項第6号の該当性について

ア 条例第7条第2項第6号では、「市の機関・・・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、・・・当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」については、開示しないことができると規定している。

イ 実施機関は、本件申立文書を公にすると、今後の教科書調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、本号に該当し、非開示としたと主張しているので、当審査会では、平成23年4月22日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。

(ア) 教科書調査員名簿は、文部科学省からの「教科書制度の改善について（通知）」の通知の趣旨に基づいて、横浜市市民情報センターで閲覧を行っていた。

(イ) しかし、教科書調査員名簿の閲覧をしていることにより外部からの働きかけなどが起こり公正かつ適正な教科書調査が行われなくなるのではないかとの懸念をしていたところ、平成22年8月に中学校の社会科の教科書調査員であった者の一人に、ルポライターと名乗る者（以下「本件ルポライター」という。）からの取材があった。

本件ルポライターは、当該教科書調査員に対し、教科書調査や調査対象となった特定の教科書について、個人的見解を求め、また、これらを批判するかなのような質問を行い、同意を求めようとした。また、当該教科書調査員とは直接関係のない実施機関が行った教科書の採択手続に関しても、個人的見解を求め、批判的な立場からこれを追及するかなのような質問を行い、同意を求めようとした。

(ウ) 教科書調査員の名簿の公開を続けることで、このような働きかけが今後も続いたり、又は続くのではないかとの懸念が生じたりする状況になれば、今後任命される教科書調査員においても横浜市教科書採択の基本方針に基づき中立・公正かつ適正に教科書調査を行うべきところ採択終了後にこのような働きかけや誹謗・中傷がなされるのではないかとおそれ、萎縮してしまうことが危惧される。

(I) 実施機関では、このような萎縮が生じることにより、中立・公正かつ適正になされるべき教科書調査が困難になる可能性が高くなると判断し、本件処分を行った。

(オ) また、この本件ルポライターからの取材があったこと、及び採択地区数が18採択地区から1採択地区に変更になったことにより、教科書調査員に対して、外部からの働きかけが高まるのではないかと懸念をしている。

(カ) 申立人は、他都市の状況を比較対象として述べているが、本件処分は条例に基づき判断したものであり、他都市とは根拠法令も実施機関も異なっているので、単純に比較すべきものではない。

ウ 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。

(ア) 実施機関は、本件申立文書が公になると、教科書調査員に対する教科書発行者からの採択勧誘のための宣伝活動や、様々な立場の市民、団体、研究者等からの働きかけといった、公正かつ適正な事務を阻害する危険性が存在すると主張するので、この点を検討する。

実施機関は、本件申立文書が公になることにより、宣伝活動や様々な市民等からの働きかけが存在すると主張するが、いわゆる宣伝活動等の存在が、直ちに教科書調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるといえるものではない。本件申立文書が、本号に規定する事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものに該当するためには、その支障の程度が名目的なものでは足りず実質的

なものであることが必要であり、おそれの程度も単なる確率的な可能性ではなく法的に保護に値する蓋然性が要求されるものである。

当審査会では、実施機関に対し、平成21年度まで教科書調査員の名簿を公表していたことにより、具体的にどのような事案が発生していたのかということについて説明を求めた。しかし、実施機関が説明する教科書調査員に個人の見解を求める事例があったということについては、本件ルポライターからの取材があったという事例を説明するのみであった。取材に応じるか否かについては、本人の同意に委ねられているのであり、当該事例についても教科書調査員本人の同意に基づき行われたものであるとのことであった。そうすると、実施機関が説明する当該事例は、通常取材の域を出ているとはいえず、実施機関の主張するような事例の存在は、今後の教科書調査への支障を及ぼすおそれがあるものとは認められない。

また、教科書調査員への過度な宣伝活動があるということについても、実施機関に対し、具体的な事例の説明を求めたが、これまで名簿を公開していた期間に教科書調査員に対して宣伝活動が行われたという事例の説明はなかった。そして、そもそも本件請求は教科書採択終了後に行われたものであることから、教科書調査員への過度な宣伝活動が起こるとも考えにくく、今後の教科書調査に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認め難い。

実施機関はインターネットによる誹謗・中傷が容易に想定されるとも主張するが、実施機関に説明を求めたところ、これまでにそのような事例は把握していないということであった。名簿を公開することと、インターネットによる誹謗・中傷がされることとは、直接の関係がなく、実施機関は抽象的なおそれを述べるに過ぎないのであって、その主張する内容に今後の教科書調査に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認め難い。

- (1) 次に、実施機関は、教科書の採択地区数が、これまでの18採択地区から1採択地区に変更されたことにより、本件申立文書が公になると、教科書調査委員に対してこれまで以上に外部からの様々な働きかけが行われるおそれがあり、今後の教科書調査に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると主張するため、この点を検討する。

平成22年度における教科書の採択地区数は、前記(1)で述べたとおり、小学校については、18採択地区から1採択地区に変更になったが、教科書調査報告

書は、採択地区数に変更になる前であっても、採択地区ごとではなく、18採択地区共通のものが作成されていた。また、採択地区数の変更により、教科書調査報告書の内容や、教科書調査員の人員体制が変更されたという事情は認められず、教科書調査に係る事務についての変更は認められない。

当審査会では、実施機関に対し、採択地区数に変更されたことにより、具体的にどのような事案が発生するおそれがあるのかということの説明を求めたが、実施機関は、前記イ(オ)の内容を説明するのみであった。本件ルポライターからの取材の存在については前記(ア)で述べたとおりであり、採択地区数に変更になったことにより、本件申立文書を開示することが、今後の教科書調査に実質的な支障を及ぼすとは考え難い。これまで教科書調査員の名簿を公開していた時期であっても、教科書調査員に対して宣伝活動が行われたという事例の説明はなかったことから、採択地区数に変更になったことにより、今後の教科書調査に支障を及ぼすほどの宣伝活動が生じるとは考え難い。

また、高等学校については採択地区に関する規定がないこと、並びに特別支援学校及び小・中学校個別支援学級については児童・生徒の障害の状態等に合わせ教科書を選んでいることから、小学校の教科書の採択地区数の変更により、本件申立文書を開示することが、高等学校、特別支援学校及び小・中学校個別支援学級の今後の教科書調査に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

(ウ) 結局、実施機関の主張は取材に係る事例が1件あったということに尽きるのであって、その主張するおそれは抽象的なものに過ぎない。したがって、本件申立文書を公にすることにより、教科書調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとの実施機関の主張を認めることはできず、本件申立文書は本号に該当しない。

(4) 結論

以上のとおり、実施機関が本件申立文書を条例第7条第2項第6号に該当するとして非開示とした決定は、妥当ではなく、開示すべきである。

(第三部会)

委員 藤原静雄、委員 青木孝、委員 早坂禧子

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成22年10月29日	・実施機関から諮問書及び非開示理由説明書を受理
平成22年11月11日 (第174回第一部会) 平成22年11月12日 (第180回第二部会) 平成22年11月19日 (第110回第三部会)	・諮問の報告
平成22年12月3日 (第111回第三部会)	・審議
平成22年12月6日	・異議申立人から意見書を受理
平成23年2月4日 (第114回第三部会)	・審議
平成23年3月4日 (第115回第三部会)	・異議申立人の意見陳述 ・審議
平成23年3月18日 (第116回第三部会)	・審議
平成23年4月22日 (第117回第三部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成23年5月12日	・実施機関から非開示理由説明書(追加)を受理
平成23年5月20日	・異議申立人から意見書(追加)を受理
平成23年5月20日 (第118回第三部会)	・審議