

答申第19号

平成25年11月1日

綾瀬市教育委員会 殿

綾瀬市情報公開審査会
会長 永山茂樹

行政情報公開請求非公開決定処分に関する異議申立てについて（答申）

平成25年6月17日付けで諮問された平成21年度全国学力・学習状況調査結果綾瀬市小・中学校の科目別平均正答率非公開の件（諮問第22号）について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

平成21年度全国学力・学習状況調査結果に関して、綾瀬市小・中学校の科目別平均正答率は、公開すべきである。

2 異議申立人の主張要旨

(1) 異議申立ての趣旨について

異議申立ての趣旨は、綾瀬市教育委員会（以下「委員会」という。）が平成25年5月17日付けで、平成21年度全国学力・学習状況調査結果（以下「調査結果」という。）に関しての綾瀬市の小・中学校の科目別平均正答率について、綾瀬市情報公開条例（以下「条例」という。）第7条第4号に該当するとして非公開とした処分に対して、その処分を取り消し、科目別平均正答率について、公開を求める、というものである。

(2) 異議申立ての理由及び意見について

異議申立人の主張を総合すると、おおむね次のとおりである。

ア 本件請求の対象である行政情報は、実施機関である委員会が非公開決定理由に挙げた条例第7条第4号に該当するものではなく、その公開は綾瀬市の学校教育の向上に寄与するものである。

イ 実施機関は、条例第7条第4号ウ「調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ」を挙げるが、公開することによって調査研究に係る事務の何が、不当に阻害されるのか理解することができない。

ウ 調査結果における小・中学校の科目別平均正答率について、他市では平成19年から21年までの間に大和市、藤沢市、厚木市、伊勢原市、相模原市、横浜市、川崎市、鎌倉市、平塚市、小田原市が公開している。

エ 実施機関は、調査結果を公開することができない理由として過度な競争や序列化が生じるおそれがあると言うが、公開をした上記10市では、そのような状況は確認されていない。

オ 非公開決定理由には、「本調査で測定できるのは学力の一部分であるため。」とあったが、なぜ一部では拒否されるのか。近隣市町村では、毎年実施される全国学力・学習状況調査の結果から、児童・生徒の学力や学習状況を把握・分析し、それぞれの学校の傾向と課題を探り、学校教育の向上に生かそうとしている。

3 実施機関（委員会教育総務部教育指導課）の説明要旨

実施機関である委員会の説明を総合すると、おおむね次のとおりである。

(1) 本件行政情報について

本件行政情報は、平成21年度に市内全小・中学校において実施された全国学力・学習状況調査結果における科目別平均正答率である。

(2) 条例第7条第4号該当性について

ア 条例第7条には、非公開情報が定められており、同条第4号に「市の機関、国等の機関、独立行政法人等又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であつて、公開することにより、次に掲げるおそれその他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」と記され、同号ウに、「調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ」と記されている。調査結果を公開することは、この規定に該当する。

なぜならば、調査結果を公開することによって、地域住民や保護者の間で、学校間の序列化や過度な競争意識が芽生え、公開した数字のみがひとり歩きすることにより、学校不信へとつながるおそれが生じるからである。

イ 平成21年12月の委員会会議定例会において、調査結果については非公開と決定していたにもかかわらず、調査終了後に調査結果が公開となれば、学校側へ事前に説明した実施方法と齟齬^{そご}をきたし、参加学校、児童・生徒、保護者の信頼を失い、来年度以降の調査に対する協力を得ることが困難になる。

ウ 全国学力・学習状況調査の目的は、「国が、全国的な義務教育の機会均等とその水準の維持向上の観点から、各地域における児童生徒の学力や学習状況をきめ細かく把握・分析することにより、義務教育及び教育施策の成果と課題を検証し、その改善を図る。」、「各教育委員会、学校等が全国的な状況との関係において自らの教育及び教育施策の成果と課題を把握し、その改善を図るとともに、そのような取組を通じて、教育に関する継続的な検証改善サイクルを確立する。」、「各学校が、各児童生徒の学力や学習状況を把握し、児童生徒への教育指導や学習状況の改善等に役立てる。」とされている。

また、本調査の実施については、綾瀬市においても文部科学省の実施要領を踏まえて実施しており、調査結果の取扱いについては、実施要領に示されている。それによると、本調査において測定できるのは学力の一部であり、学校

における教育活動の一側面に過ぎないことを踏まえるとともに、序列化や過度の競争につながらないように配慮することが示されている。

エ 文部科学省は、公表する内容以外の調査結果については、序列化や過度な競争が生じるおそれや参加主体からの協力及び国民的な理解が得られなくなるなど正確な情報が得られない可能性が高くなり、全国的な状況を把握できなくなるなど、調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれが考えられるため、行政機関の保有する情報の公開に関する法律における不開示情報として取り扱うこととしている。

オ 委員会では、平成25年5月13日に臨時教育委員会会議を開催し、本件について審議し、採決した結果、上記の理由により非公開と決定したものである。

4 審査会の判断理由

(1) 審査会における審査方法について

当審査会は、本諮問案件を審査するに当たり、条例第19条第4項及び第20条の規定に基づき、実施機関である委員会からは非公開等理由説明書を、異議申立人からは非公開等理由説明書に対する意見書を提出させ、また審査会において、両者に口頭による意見及び説明を求め、質疑を行った。

それらの結果も踏まえて次のとおり判断する。

(2) 本件行政情報について

本件行政情報は、平成21年度に市内全小・中学校において実施された全国学力・学習状況調査結果における科目別平均正答率である。

本件行政情報については、①平成25年5月7日に行政情報公開請求書が提出された後に実施機関の作成した、平均正答率のみが記載された文書「平成21年度全国学力・学習状況調査集計結果綾瀬市小・中学校の科目別平均正答率」及び、②その元となった資料で文部科学省から委員会に対し直接送付されている文書「平成21年度全国学力・学習状況調査 調査結果概況」（以下「平成21年度調査結果」という。）の2つが存在する旨の説明が実施機関からあった。

当審査会は、異議申立て及びその後の実施機関による文書作成の経緯を考慮した結果、文部科学省から送付された「平成21年度調査結果」について、条例に基づき、公開の是非を判断するべきであると考えた。

(3) 条例第7条第4号該当性について

ア 条例第7条第4号は、「市の機関、国等の機関、独立行政法人等又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、次に掲げるおそれその他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」を非公開情報として定めている。さらに同号ウは、「調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ」のあるものを挙げている。

イ しかし、「市民の知る権利を尊重し」、「公正で一層開かれた市政の運営に寄与すること」を目的とする条例の趣旨（条例第1条）に鑑みるならば、非公開情報の範囲は限定的に捉えることが適切であろう。したがって、条例第7条第4号「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」及び同号ウ「公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ」は、単に公開されることによってもたらされるであろう害悪が存在することでは足りず、公開されることによって得られる利益を超えたものでなければならない。また「おそれ」とは、単なる抽象的な可能性の存在を言うだけでは十分ではなく、そのような支障が実際に起こり得る確実性が相当程度であるような場合に限って、非公開を正当化したものと解することが妥当と考える。

ウ 実施機関は、地域住民や保護者の間で、学校間の序列化や過度な競争意識が芽生え、公開した数字のみが一人歩きすることにより、学校不信へとつながるおそれが生じる旨を主張する。

確かに、本件行政情報が公開されれば、児童・生徒、保護者等が市町村ごとの数値の違いに関心を持つ可能性のあることも、一概には否定できない。しかし、このことが起きる可能性は抽象的なものに留まる。また、市町村の序列化を招いたり、過度の競争意識をあおることになったりという深刻な事態になるとは言えない。

エ 本件行政情報は、綾瀬市の小・中学校全体としての平均正答率であり、学校名を明らかにしたものでもなく、また学校別での数値を求めているものでもない。加えて、綾瀬市内には、複数の小・中学校が設置されている事実から、仮に綾瀬市の小・中学校の全体としての平均正答率を公表したとしても、学校ごとの正答率を特定することはできず、学校間の序列化や過度な競争につながることは考えにくい。

オ 実施機関は、調査結果について事前に非公開と説明したにもかかわらず、調査結果が事後に公開となれば、参加校、児童・生徒、保護者等との信頼関係が損なわれ、将来の調査への協力が得られなくなるおそれがあると主張する。

しかし、実施機関が調査したところ、近隣のほとんどの市が市全体の平均正答率を公表又は公開しており、その対比が可能な状態となっているが、そのような市で調査への協力が得られなくなるといった事実が確認できない。したがって、この点でも実施機関の挙げるおそれは根拠に乏しく、単なる抽象的なおそれに過ぎないと言わざるを得ない。さらに、市全体の平均正答率を公開することにより、参加校、児童・生徒、保護者等との信頼関係が損なわれ、調査への協力が得られなくなり、全国調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとも言えない。

カ 実施機関では、本調査は文部科学省の実施要領を踏まえて実施している点を強調するが、平成21年度全国学力・状況調査に関する実施要領「7. 調査結果の取扱い(5)イ」においては、「市町村教育委員会が、保護者や地域住民に対して説明責任を果たすため、当該市町村における公立学校全体の結果を公表することについては、それぞれの判断にゆだねること。」と明記されている。このことから、文部科学省が、市全体の結果を公表することを容認していることは明らかである。

キ したがって、本件行政情報を公開することは、条例第7条第4号本文中「その他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」にも「ウ 調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ」にも該当しない。

以上から、その余の点について判断するまでもなく、「1 審査会の結論」のとおり、平成21年度全国学力・学習状況調査結果 綾瀬市小・中学校の科目別平均正答率を示す「平成21年度調査結果」を公開すべきである。

5 付言

当審査会は、実施機関が市民に対する情報提供において消極的であったことが今回の異議申立てにつながったのではないかと考えている。

当審査会の確認したところ、既に実施機関は、全国学力・学習状況調査に関し詳細な分析を行い、保護者及び学校に対し、その結果を提供している（「平成21年

度「全国学力・学習状況調査」の概要、分析及び今後に向けて一綾瀬市小・中学校全体の結果より一」、「平成21年度小学校「全国学力・学習状況調査」結果の分析」、「平成21年度中学校「全国学力・学習状況調査」結果の分析」)。このような分析作業にあたっての実施機関の努力は多とするものであるが、遺憾ながら、これらの情報が存在することは異議申立人に伝えられていない。

そもそも条例第24条は「実施機関は、この条例の目的を達成するため、その保有する情報を積極的に提供するように努めるものとする。」としている。現状では、一般市民にとって、情報公開制度はなお縁遠いものであろう。とすれば実施機関は、情報公開請求者の求めに応じて、関連するどのような情報を保有しているか、どのような情報を提供できるかを積極的にかつ懇切に伝えるべきではなかったか。

また、上記分析結果は、保護者や学校には伝えられたが、一般市民に公開されたわけではない。今後は、ホームページ等を使って教育に関する情報を、一般市民を対象に積極的に発信することが考えられる。

いずれにせよ、市民全体として教育を支える環境づくりに向けて、一層の努力を期待する。

6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

| 年 月 日 | 処理内容 |
|--------------------|--|
| 平成25年6月17日 | ○諮問 |
| 6月25日 | ○実施機関に非公開等理由説明書の提出を要求 |
| 7月4日 | ○実施機関から非公開等理由説明書を受理 |
| 7月10日 | ○異議申立人に非公開等理由説明書を送付 |
| 7月22日 | ○異議申立人から非公開等理由説明書に対する意見書を受理 |
| 8月30日 (第1回審査会) | ○審議 ○異議申立人から意見を聴取 ○実施機関から非公開等理由の説明 |
| 9月27日 (第2回審査会) | ○審議 |
| 10月15日 (第3回審査会) | ○実施機関への質疑応答 ○審議 |

綾瀬市情報公開審査会委員名簿

| 氏 名 | 備 考 |
|---------|---------|
| 清 水 盛 雄 | |
| 鈴 木 隆 徳 | |
| 永 山 茂 樹 | 会長 |
| 牧 浦 義 孝 | 会長職務代理者 |
| 増 田 岩 男 | |