

大 津 市 情 報 公 開 ・ 個 人 情 報 保 護 審 査 会 答 申

(答申第46号)

平成29年12月25日

大津市情報公開・個人情報保護審査会

答 申

第1 審査会の結論

大津市教育委員会(以下「実施機関」という。)の行った公文書部分公開決定について、実施機関の判断は結論において妥当である。

第2 審査請求の経過

1 公開請求

平成28年12月19日、審査請求人は、大津市情報公開条例(以下「条例」という。)第6条第1項の規定に基づき、実施機関に対し、「大津市立小中学校規模適正化ビジョン策定支援業務委託に係る(株)地域未来研究所からの報告書の一切。」と記載して、公文書の公開を請求した。

2 実施機関の決定

平成29年1月31日、実施機関は、本件公開請求に対応する公文書として「大津市立小中学校規模適正化ビジョン策定支援業務委託に係る(株)地域未来研究所からの報告書の一切。」(以下「本件公文書」という。)を特定の上、本件公文書の一部を非公開とする部分公開決定(以下「本件処分」という。)を行い、公開しない理由を次のように付記して審査請求人に通知した。条例第7条第5号に該当する。

「学校統廃合による規模の適正化及び将来コストシミュレーションのうち、学校統廃合パターンとそれが判別できる資料」については、市内部における審議、検討又は協議の前提として行われた調査研究において作成された情報であり、公にすることで不当に市民等の間に混乱を生じさせるおそれがあるため。

3 審査請求

平成29年2月13日、審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法第2条の規定に基づき、実施機関に審査請求を行った(以下「本件審査請求」という。)

第3 審査請求の趣旨

審査請求に係る処分の取消しを求める。

第4 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は、審査請求書及び反論書によると、概ね次のとおりである。

- 1 「統合パターンの設定とコストシミュレーション」は小規模校では大きな関心ごとである。これに関する情報を公開しないというのでは、市民合意によって話し合いをすることができない。行政に不都合なデータを隠し、都合のよいデータを提示する等、行政が恣意的に利用して強引に統廃合を進めるのではないかという行政不信が増幅する。
- 2 市民が「調査研究のための資料」を「市の決定事項」と読み間違えるという疑念から非公開としている。その疑念は、市民が資料を正確に理解できないという前提に立っており、資料を正しく読

むことのできる市民に対しては非公開理由とはならない。

- 3 決定通知書の非公開理由について、条例の文面を引用して述べているに過ぎず、今回の事案について具体的に非公開理由を述べたことにならない。
- 4 対象公文書は業務委託契約に基づく調査研究報告書であり、実施機関が作成したものではなく、業務委託先が作成して市に納品した報告書である。実施機関が作成したものでないので行政内部の調査研究文書とは言えず、市民が知る権利を持っている。

第5 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、弁明書の記載内容及び事情聴取によると、概ね次のとおりである。

- 1 本件公文書は、学校規模等の適正化を実施機関内部で検討していく前提として行った調査研究において作成した情報である。目的は経費的なシミュレーションをするためであり、統合の組み合わせを決定するためではない。
- 2 学校の存続や統合については、特に小規模校を抱える地域では関心が高い問題である。調査研究のための資料としても、統合パターンが公開されると、市の決定事項として、保護者を中心とする市民に誤解や憶測が広まり、混乱を生じさせるおそれがある。
- 3 既に市が学校をなくすという誤った情報が伝わっており、そういった学校では、市立小学校がなくなるという不安から入学予定の生徒が私立小学校に流出し、新入生の生徒数が減少している。このような誤解を解くために活動しているが、学校統廃合パターンを公開することにより更なる混乱と誤解を招くおそれがある。
- 4 行政主導で学校統廃合を実施しようとした他都市では、説明会の実施が困難となり、話し合いを再開するのに数年かかった例や、保護者が児童・生徒を学校に行かせず集団で登校をボイコットされた例、集団で転校された例がある。統廃合パターンを公開することにより、本市も同様の事態に陥る蓋然性がある。

第6 当審査会の判断理由

- 1 本件審査請求の対象となっている公文書について

本件審査請求の対象となっている本件公文書は、大津市立小中学校規模適正化ビジョン（以下「本件ビジョン」という。）策定にあたり、実施機関の内部検討を前提とした調査研究において作成された報告書である。この報告書は、大津市から本件ビジョン策定支援業務を委託された株式会社地域未来研究所が作成し、実施機関に報告したものである。

本件ビジョン策定の経緯及び目的は、実施機関によると次のとおりである。

宅地開発等での一時的な人口急増により大規模校がみられる一方で、少子化の進行による小規模な学校の増加や、高度経済成長期に建てられた学校施設の老朽化などが問題となっている。また、学校が地域で果たす役割や、逆に地域が学校運営に関わる重要性となっている他、小学校と中学校の9年間を一つにした新たな学校として義務教育学校が設けられるなど、学校そのもののあり方も変わりつつある。このように学校が抱える課題は様々であるが、子どもたちのより良い教育環境確保のためには、長期的な視点に立った対

策を、地域合意の形成を図りながら進めていくことが重要である。そこで、地域とともに検討を行っていくため、情報共有を図る必要があることから、学校の現状や課題、検討時の留意点等をまとめた本件ビジョンを策定した。ただし、本件ビジョンは、個別の学校について、例えば統合や、通学区域の見直しといった具体的な方策を定めたものではない。

また、実施機関は、本件ビジョンに関する説明会を、大津市各地域で平成29年1月17日から7月27日にかけて計24回実施した。実施機関によると、この説明会の目的は、市立小中学校の学校規模等の現状や、今後の児童生徒数の予測から見える課題を保護者や地域と共有し、子どもの教育環境の充実策についての情報共有と意見交換を行うことである。

本件公文書の性質や、本件処分時での状況は以上のとおりであるところ、本件処分について、審査請求人は、非公開部分を公開するよう主張している。一方、実施機関は、非公開部分が条例第7条第5号に該当すると主張しているため、非公開部分の条例第7条第5号の該当性について検討する。

また、当審査会が本件公文書を審査したところ、実施機関の決定を基礎付ける事情に照らせば、非公開部分が条例第6号本文に該当する可能性もあることから、職権でもって、条例第7条第6号本文の該当性についても検討する。

2 条例第7条第5号の該当性について

条例第7条第5号では、「市、国、独立行政法人等、他の地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であつて、公にすることにより、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、不当に市民等の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」を非公開情報として掲げている。

審査請求人は、「本件公文書は実施機関が作成したものではなく、業務委託先が作成して市に納品した報告書であり、実施機関が作成したものでない行政内部の調査研究文書とは言えない。」と主張している。そのため、本件公文書が、「市の内部における審議、検討又は協議に関する情報」に該当するかどうかについて検討する。

「市の内部における審議、検討又は協議に関する情報」とは、「行政内部における審議等に直接使用する目的で作成し、又は取得した情報や、審議等の前提として行われた調査研究において作成し、又は取得した情報である」と解される。ここで、本件公文書は、「1 本件審査請求の対象となっている公文書について」に記載のとおり、本件ビジョン策定に当たり、実施機関の内部検討を前提とした調査研究において作成された報告書である。よって、本件公文書は、「市の内部における審議、検討又は協議に関する情報」に該当すると認められる。

次に、本件処分で非公開とされた「学校統廃合パターン」及び「学校統廃合パターンが判別できる資料」が、実施機関の主張する、「不当に市民等の間に混乱を生じさせるおそれがある情報」に該当するかどうかについて検討する。

審議、検討等に関する情報は、意思決定が行われた後は、条例第7条第5号に該当することは少なくなるものと考えられるところ、本件公文書は本件ビジョン策定に当たって作成された公文書

であり、本件ビジョンは平成28年12月に策定が終了し、公開されていることに照らすと、内部における審議、検討は既に終了したものであると考えられる。よって、「学校統廃合パターン」及び「学校統廃合パターンが判別できる資料」は、「不当に市民等の間に混乱を生じさせるおそれがある情報」にはあらず、条例第7条第5号に該当するとは認められない。

しかしながら、当審査会においては、請求のあった時点において「学校統廃合パターン」及び「学校統廃合パターンが判別できる資料」を公開すると、条例第7条第6号にかかるおそれがあるとも思料するため、以下、非公開部分の条例第7条第6号の該当性について検討する。

3 条例第7条第6号本文の該当性について

条例第7条第6号本文は、「市、国、独立行政法人等、他の地方公共団体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、公にすることにより、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掲げている。

「学校統廃合パターン」の公開について、実施機関が本件処分を行ったのは、平成29年1月31日であり、本件ビジョンに関する説明会(平成29年1月17日から7月27日まで実施)の最中であった。本説明会の趣旨は1で述べたとおり、市立小中学校の学校規模等の現状や、今後の児童生徒数の予測から見える課題を保護者や地域と共有し、子どもの教育環境の充実策についての情報共有と意見交換を行うことであつて、当該小中学校の統廃合について説明するものではなかった。このような説明会の趣旨に鑑みれば、説明会の期間中に「学校統廃合パターン」を公開すると、説明会が統廃合の是非に収斂することにより、上記説明会の趣旨を十分に達することができないおそれがあつた。実施機関からの事情聴取において、説明会の趣旨が伝わっていないことから、一部の説明会において十分な議論をすることができないことがあつたとの陳述があつたことに照らすと、上記懸念は根拠がないとは言えない。

以上により、統廃合パターンを公開することにより、市と地域住民の話し合いが難航し、学校規模適正化の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとの実施機関の主張は首肯できる。よって、「学校統廃合パターン」は、「市が行う事務に関する情報であつて、公にすることにより、当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当すると認められる。

「学校統廃合パターンが判別できる資料」は、現状維持、他用途転換、減築、統合、新設の際のコストや、校舎面積等が記載されており、本件公文書に含まれる各学校のコストや校舎面積等のデータと照合すると容易に学校統廃合パターンが特定できる。よって、「学校統廃合パターンが判別できる資料」は、「学校統廃合パターン」と同様に、「市が行う事務に関する情報であつて、公にすることにより、当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当すると認められる。

以上により、「学校統廃合パターン」及び「学校統廃合パターンが判別できる資料」は条例第7条第6号本文に該当すると認められるため、非公開が妥当であるとする。

4 結論

以上のことから、冒頭の「第1 審査会の結論」とおり判断する。

第7 審査会の意見

本件審査請求についての結論に関する当審査会の判断は上記の通りであるところ、この判断は、本件処分がなされた時点における実施機関の判断の適否に関してなされたものである。

実施機関における非公開の判断を妥当であると当審査会が判断したことについて、関係学区ごとに今後協議を進めていくなかで、非公開とする事情が消失すると思料する。実施機関においては、非公開の根拠となった事情が消失することがあるといった公文書の特性を踏まえ、条例第1条が定める本市における市政情報の公開の目的を実現する観点から、非公開とする実施機関の判断を妥当であると当審査会が判断した「学校統廃合パターン」及び「学校統廃合パターンが判別できる資料」についても、適切な時期に職権によりあらためて公開の判断を行うことが望ましいものと思料し、その旨意見を付すものである。

第8 審査会の処理経過

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29年 3月13日	諮問書の受理
平成29年 6月23日	審査請求の概要説明
平成29年 7月21日	実施機関からの事情聴取 審議
平成29年 8月30日	審議
平成29年 9月21日	審議
平成29年10月27日	審議
平成29年11月24日	審議
平成29年12月25日	答申