

諮問実施機関：滋賀県知事（総務部総務課）

諮問 日：平成 23 年 12 月 9 日（諮問第 61 号）

答申 日：平成 24 年 8 月 2 日（答申第 56 号）

内 容：「私立学校審議会会議録等」の公文書一部公開決定に対する異議申立て

答 申

第 1 審査会の結論

滋賀県知事（以下「実施機関」という。）が、「平成 23 年度第 1 回滋賀県私立学校審議会要録（平成 23 年 8 月 4 日開催）」内において「私立学校審議会終了後の委員発言」と表示された会議録および「私立学校審議会協議会（平成 23 年 8 月 22 日開催）」の会議録について、その一部を非公開とした決定は妥当である。

第 2 異議申立てに至る経過

1 公文書公開請求

平成 23 年 9 月 20 日、異議申立人は、滋賀県情報公開条例（平成 12 年滋賀県条例第 113 号。以下「条例」という。）第 5 条第 1 項の規定に基づき、実施機関に対して次のとおり公文書公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

（請求する公文書の名称または内容）

平成 22 年 9 月から現在までに、住民が滋賀県総務部総務課に行った陳情、要望、相談、資料提供等に係る課内の報告書等を含む全ての公文書

平成 22 年 9 月から現在までに、において、または 学園が滋賀県総務部総務課に行った陳情、要望、相談、資料提供等に係る課内の報告書等を含む全ての公文書

平成 22 年 9 月から現在までに、滋賀県総務部総務課が または 学園に関して私学審議会または審議員に行った相談、資料提供、会議の議事録に係る報告書等を含む全ての公文書

平成 22 年 9 月から現在までに、滋賀県知事と または 学園に関する面談の議事録、資料提供等を含む全ての公文書

平成 22 年 9 月から現在までに、県土木課と滋賀県総務部総務課との協議報告書、資料提供等に係る両課内の報告書等を含む全ての公文書

平成 22 年 9 月から現在までに、 学園に関し、総務部長に対して報告書等（資料）

を含む全ての公文書

平成 23 年 9 月 10 日の 4 者協議に関して、会議の議事録に係る報告書等を含む全ての公文書

2 実施機関の決定

実施機関は、条例第 11 条第 2 項の規定に基づき、決定の期間を延長した上で、同年 10 月 12 日（第 1 次）、同年 11 月 2 日（第 2 次）および同年 11 月 10 日（第 3 次）に、本件対象公文書を特定し、条例第 10 条第 1 項の規定に基づき、本件公開請求に対して公文書一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

3 異議申立て

同年 11 月 10 日、異議申立人は、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 6 条の規定に基づき、本件処分のうち、第 2 次の公文書一部公開決定について異議申立てを行うとともに、第 3 次の公文書一部公開決定についても異議申立て（以下「本件異議申立て」という。）を行った。

4 異議申立ての取下げ

同年 12 月 16 日、異議申立人は、第 2 次の公文書一部公開決定に係る異議申立てについて、取下げを行った。

第 3 異議申立人の主張要旨

異議申立人が、異議申立書、意見書および意見陳述で述べている内容は、次のように要約される。

1 異議申立ての趣旨

第 3 次の公文書一部公開決定のうち、「平成 23 年度第 1 回滋賀県私立学校審議会要録（平成 23 年 8 月 4 日開催）」内において「私立学校審議会終了後の委員発言」と表示された会議録および「私立学校審議会協議会（平成 23 年 8 月 22 日開催）」の会議録について、非公開部分を公開することを求める。

2 異議申立ての理由

- (1) 非公開部分は全部公開されるべきであるが、少なくとも、非公開部分は審議会委員の個別の名前に限定されるべきであり、審議会委員の発言および審議会メンバーに属さない事務担当の県職員の発言部分については公開すべきである。
- (2) 非公開とされている審議会ではなく、審議会終了後の懇談なら、非公開にあらず公開を求める。また、私立学校審議会協議会は、審議会でない単なる意見交換の会である

のであれば、内容を非公開とする根拠はない。

勉強会や懇談会をすることは自由であるが、法的根拠がない会議については、その内容は一般に公開されるべきであると考える。

- (3) 私立学校審議会協議会を設置することには法的根拠がなく、この協議会を非公開とする法的根拠が不存在であると考えている。

確かに「滋賀県私立学校審議会運営規則」第13条には、「この規則に規定のない事項については、必要に応じ滋賀県知事の承認を経て会長が定める」という規定があるが、「滋賀県知事の承認」がなければ、会長の一存で定めることはできない。

- (4) 「私立学校審議会」の審議については、滋賀県のホームページ上で公表され、情報公開の対象であるため、公開、非公開について公開請求並びに決定、不服申立てという一連の行政不服審査の対象となるが、「私立学校審議会協議会」なるものは、そもそも職員が虚偽の隠蔽をしてまで隠そうとした会議であり、申立人のみならず県民に対して全く秘匿された議事であった点が指摘できる。かかる「協議会」の存在は、今回の一連の情報公開の手続きを経て初めて申請人に明らかにされたものであり、それを情報公開条例に基づいて非公開とするのは背理である。

- (5) 私立学校審議会は、「自主性」と「公共性」に基づいた私立学校の健全な発達という目的のために、私立学校法等の明確な法的根拠に基づいて特別の権限が付与されたことは明らかである。したがって、「会議を公開することにより、学校法人等に不利益を与えるおそれがある」、「会議を公開することにより、審議会における自由かつ率直な意見交換、提言等が阻害されるおそれがある」とする非公開事由は、「私立学校審議会」における「審議」に限定されなければならない。私立学校法に規定されていない「審議会協議会」なる名称の任意の会議体のもとで行われ、かつ会議の存在自体秘匿された議事については、私立学校法上の審議会の特別の権限は及ばず、情報公開法および滋賀県情報公開条例の本則に立ち戻って、県民への義務として行政の公正な活動に当たるかどうかを審査するため公開されなければならない。

要点をまとめるならば、法律に則った「審議会」における公正な審議であれば、確かに「現在継続中の案件」であり、「全部公開により意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」は否定できず、「審議の公正・公平性を確保するため」、非公開事由の該当性は首肯されうるが、法律上の根拠もなく、審議委員の理解も得られないまま県民に対して秘密裏に開催された「審議会協議会」なる会議体においては、こうした公正な審議を確保するための原則や条例における非公開事由の適用は不相当である。

- (6) 全国的には、多くの都道府県において私立学校審議会の会議録は公開されており、会議自体を公開で行っているところも認められるなど、会議録を公にすれば「委員の率直な意見交換が困難になる」とする実施機関の主張は当たらない。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、諮問書、理由説明書および口頭説明で述べている内容は、次のように要約される。

1 実施機関の決定について

実施機関の決定は妥当である。

2 私立学校審議会および私立学校審議会協議会の性格等

私立学校審議会とは、私立学校法第9条に基づき、設置を義務づけられた知事の諮問機関である。知事が私立学校の設置認可を行う場合、あらかじめ私立学校審議会の意見を聴かなければならないこととされており、知事は、私立学校審議会の答申を受けて、その意見を尊重しながら最終的な意思決定を行う。

一方、私立学校審議会協議会は、私立学校審議会への諮問案件のうち、検討課題のある案件についてより慎重な審議を行うため、委員が意見交換を行うための場として、私立学校審議会を補完する目的で、私立学校審議会長が設けたものである。

私立学校審議会における意見交換は、私立学校審議会協議会での意見交換を踏まえて行っているものであり、それぞれの意見交換に特段の違いはない。

3 非公開理由について

私立学校審議会は、知事から諮問のあった案件について審議するもので、審議委員が自由かつ率直に自己の意見や見解を表明し、意見交換を行うことが重要であり、審議の過程における意見等を集約して、審議会としての結論を出すものである。

したがって、議事録の審議過程における審議委員の意見、見解、意見交換および判断等に係る部分を公開することになれば、審議委員の発言が表面的、形式的なものとなり、自由かつ率直な意見の表明、交換および提言が困難なものとなり、審議会の公正・公平性の確保が保障できなくなるおそれがある。

本件において、非公開とした部分は、学校法人 学園が設置を予定する関西校の認可に係る議事内容であり、現在継続審議中の案件である。その内容を全部公開することは、審議会における自由かつ率直な意見交換、提言等が阻害され、意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるとともに、審議の公平・公正性を確保するため、条例第6条第5号の非公開情報に該当し、一部公開決定とした。

また、私立学校審議会協議会は、より慎重な審議を行うために、意見交換等を行ったものであり、その内容は、私立学校審議会における意思決定に影響を与える内容であることから、同様に条例第6条第5号の非公開情報に該当し、一部公開決定とした。

委員に対する干渉等については、現に、学園から学校設置の認可申請書を受理して以降、委員に対する直接の資料送付や電話、戸別訪問など、外部からの干渉等が認められ、

委員の発言内容が明らかになれば、こうした干渉等がよりひどくなるものと考えている。

なお、「私立学校審議会終了後の委員発言」については、審議会の中の「その他」の項目内での意見交換であり、審議会における発言として位置付けている。

第5 審査会の判断理由

1 基本的な考え方について

条例の基本理念は、前文、第1条および第3条等に規定されているように、県の保有する情報は県民の共有財産であり、したがって、公開が原則であって、県は県政の諸活動を県民に説明する責務を負うものであり、県民の公文書の公開を請求する権利を明らかにすることにより、県民の県政への理解、参画を一層促進し、県民と県との協働による県政の進展に寄与しようとするものである。

しかし、県の保有する情報の中には、公開することにより、個人や法人等の正当な権利、利益を侵害するものや、行政の適正な執行を妨げ、あるいは適正な意思形成に支障を生じさせ、ひいては県民全体の利益を損なうこととなるものもある。このため、条例では、県の保有する情報は公開を原則としつつ、例外的に公開しないこととする事項を第6条において個別具体的に定めている。

実施機関は、請求された情報が条例第6条の規定に該当する場合を除いて、その情報を公開しなければならないものであり、同条に該当するか否かについては、条例の基本理念から厳正に判断されるべきものである。

当審査会は、以上のことを踏まえたうえで以下のとおり判断する。

2 本件対象公文書について

本件対象公文書は、「平成23年度第1回滋賀県私立学校審議会要録（平成23年8月4日開催）」内において「私立学校審議会終了後の委員発言」と表示された会議録および「私立学校審議会協議会（平成23年8月22日開催）」の会議録である。

これらの会議録は、いずれも「学園関西校」の設置認可に関する会議に係るものであり、標題のほか、開催日時、出席委員名および欠席委員名ならびに会議内容として発言者名および発言内容が記載されているものである。

3 非公開部分について

実施機関は、本件対象公文書について、発言内容等の具体的な会議内容に係る部分を条例第6条第5号に該当するとして非公開としているが、異議申立人は全部の公開を求めていることから、以下において検討を行う。

4 非公開情報該当性について

(1) 情報公開審査会の判断事項

まず、本件においては、対象公文書に係る会議の位置付け、性質について当事者の主張に争いのあることが認められる。

特に、異議申立人は、「法律上の根拠もなく、審議委員の理解も得られないまま県民に対して秘密裏に開催された「審議会協議会」なる会議体においては、こうした公正な審議を確保するための原則や条例における非公開事由の適用は不相当」とするなど、そもそも実施機関による会議の設置が不当であること等を理由として、本件処分における非公開部分は公開されるべきと主張しているところである。

しかしながら、当審査会は、実施機関による会議運営の妥当性等を審査するものでなく、本件審査においては、あくまで、本件対象公文書における非公開部分が、条例に規定される非公開情報に該当するものかどうかについて判断を行うものである。

なお、私立学校審議会のような合議制機関においては、合議制機関の規程や議決等によって会議の非公開を定めている場合があるが、これによって当該会議の審議資料や会議録等が必ずしも非公開となるものではなく、個別具体的に非公開情報に該当するものかどうかを判断する。

(2) 条例第6条第5号該当性について

ア 条例第6条第5号は、県の機関等の内部または相互間における審議、検討または協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に県民等の間に混乱を生じさせるおそれまたは特定の者に不当に利益を与え、も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するものである。

そして、ここでいう「おそれ」があるかどうかの判断は、審議、検討等の途中段階の情報を公にすることの公益性を考慮してもなお、適正な意思決定の確保等への支障が見過ごしできない程度のものをいうと解される。

イ まず、本件対象公文書の非公開情報が、県の機関の内部における審議、検討または協議に関する情報であるかについて、検討する。

「私立学校審議会終了後の委員発言」については、審議案件に関して委員による意見交換が行われたものであり、実施機関において会議録が作成されていることから、単なる私的な懇談とみなすことはできず、県の機関内部における審議等に該当するものと解するのが相当である。

また、私立学校審議会協議会についても、その設置の妥当性等はともかく、県の機関内部における審議等に該当することには、疑いの余地がないものである。

ウ そこで、次に、本件対象公文書の非公開部分を公にすることにより、率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるかについて検討する。

本件対象公文書において非公開とされている会議内容は、私立学校審議会で現在継続審議中である「 学園関西校」の設置認可について、委員および事務局による具体的な意見交換や質疑応答が行われているものであり、当該意見交換等は、私立学校審議会の意思形成に直接的な影響を及ぼすものであると言える。

このような、現在、学校設置に関して利害関係者等の対立がある継続審議中の案件について、審議の途中段階において、審議会の意思形成に繋がる委員の具体的な発言内容が公になれば、私立学校審議会に対する外部からの圧力や干渉を招き、委員の自由率直な意見交換もしくは意思決定の中立性が損なわれるおそれがあるものと認められる。

したがって、本件対象公文書における非公開部分は、条例第6条第5号に該当するものである。

エ なお、異議申立人においては、少なくとも事務局の発言内容については公開されるべきである旨主張しているが、本件非公開部分における事務局の発言内容は、私立学校審議会の審議内容と密接に関連しているものである。よって、これを公にすれば、審議の内容や状況の一端が明らかになるとともに、委員の発言内容が推測されることとなり、審議会の意思決定等に支障を及ぼすおそれがあるものと考えられる。

また、異議申立人は、他の都道府県において私立学校審議会の会議が公開されていること等をもって、本県においてもその内容を非公開とする理由がないと主張するが、本件対象公文書の非公開情報が条例第6条第5号に該当することは、すでに述べたとおりであり、当該主張は採用できない。

5 付言

私立学校審議会の会議録については、従来、個別案件の審議終了後、発言委員名を非公開とした上で、発言内容が公開されているところであり、私立学校審議会協議会についても、情報公開の視点から同様の配慮が望まれる。

また、本件公開請求においては、実施機関が複数回にわたり追加で公開決定を行うなど、異議申立人が実施機関の情報公開の有り様に対し、段階的に不信感を募らせたものと思料されるところである。

改めて言うまでもないが、県はその諸活動について県民に説明する責務を負っているものであり、実施機関においては、今後とも、県民に対する適切な情報公開に努められ、県民と県との信頼関係の構築を推進されることを強く望むものである。

6 結論

以上のことから、実施機関が、本件対象公文書について、具体的な会議内容に係る部分を非公開としたことは妥当である。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

第6 審査会の経過

当審査会は、本件異議申立てについて、次のとおり調査審議を行った。

年 月 日	審 査 の 内 容
平成23年12月9日	・実施機関から諮問を受けた。
平成24年1月13日	・実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成24年2月6日 (第200回審査会)	・審査会事務局から事案の説明を受けた。 ・事案の審議を行った。
平成24年2月20日	・異議申立人から理由説明書に対する意見書の提出を受けた。
平成24年3月9日 (第201回審査会)	・実施機関から公文書一部公開決定について口頭説明を受けた。 ・事案の審議を行った。
平成24年3月21日 (第202回審査会)	・異議申立人から追加意見書の提出を受けた。 ・異議申立人から意見を聴取した。 ・事案の審議を行った。
平成24年5月24日 (第203回審査会)	・事案の審議を行った。
平成24年6月21日 (第204回審査会)	・事案の審議を行った。
平成24年7月19日 (第205回審査会)	・答申案の審議を行った。