

答申第29号
(諮問第34号)

答 申

第1 審査会の結論

滋賀県教育委員会教育長(以下「実施機関」という。)が「1 平成15年度滋賀県立中学校入学者選抜における滋賀県立守山中学校の判定資料および面接評価表の様式、2 平成16年度滋賀県立中学校入学者選抜における滋賀県立守山中学校の判定資料および面接評価表の様式、3 平成17年度滋賀県立中学校入学者選抜における滋賀県立守山中学校の判定資料および面接評価表の様式」(以下「本件対象公文書」という。)について、その一部を非公開とした部分のうち、個人データが記録されている部分以外の部分については公開すべきである。

第2 審査請求に至る経過

1 公文書の公開の請求

平成17年2月1日、審査請求人は、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、「平成15、16、17年度の滋賀県立守山中学校の入学者選抜における合否判定に用いた基準がわかる資料」の公開請求(以下「本件公開請求」という。)を行った。

2 実施機関の決定

実施機関は、本件公開請求に係る公文書として、本件対象公文書を特定した。

平成17年2月14日、実施機関は、本件対象公文書の中の「配点、個人データ」について、入学者選抜検査に係る事務に関し、作文、面接、内申点、検査点の配点比重や個人データを公開することにより、当該文書が、志願者の意欲や目的意識、適性等を総合的に判断して入学候補者を選抜する客観的資料であるにもかかわらず、配点や個人データのみへの関心から、議論が生じ、検査を行うにあたって混乱するおそれがあり、当該事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとして、条例第6条第6号に該当するため非公開とし、その他の部分を公開とする一部公開の決定(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2月17日、審査請求人は、行政不服審査法(昭和37年法律第160号)第5条の規定に基づき、本件処分を不服として、滋賀県教育委員会(以下「諮問実施機関」という。)に対して審査請求を行った。

第3 審査請求の内容

1 審査請求の趣旨

配点の公開を求めるというものである。

2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書、諮問実施機関の理由説明書に対する意見書および意見陳述において主張する審査請求の理由は、次のように要約される。

- (1) 本件処分の非公開理由は、「議論が生じ、検査に当たって混乱するおそれがあり、当該事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため」というものであるが、「議論が生じる」から非公開にするというのは条例の精神に反する。どのような「混乱」や「支障」が生じるのか不明確であり、説得力に欠ける。
- (2) 選抜に当たって、抽選だけでなく、何らかの検査を課した以上、その意味を明確にし、どのような点を重視して選抜したのかを公開するのは、選抜する側として当然の説明責任である。
- (3) 配点を公表していない現在でも、学習塾等のいわゆる受験産業が県立守山中学校受検コースをもっているのが現実であって、配点を公表しなければ受検対策をしないというわけではない。
- (4) どのような配点をするかは中学校側の裁量範囲であり、中学校側が「志願者の意欲や目的意識、適性等を総合的に判定し、選抜することとした」配点を行えばよいだけである。
- (5) 完全な抽選制ではなく学力を部分的にせよ判定基準として採用している以上、入学希望者が受検対策をするのは当たり前であり、またそうした勉強をきっかけにして学力が伸長するという利点も見逃すべきでない。配点を公表することで、これまでの状況が大きく変わるとは考えにくい。
- (6) 県民が、自らの税金で運営されている学校の入学者選抜の方法について、関心と意見を持つことは正常であり、様々な意見が出ることは、むしろ望ましいことである。「知らせるといろいろ文句が出るから隠す」とでもいうかのような諮問実施機関の見解は、「県民が、県政について充分理解し、判断し、積極的に参画することは、県の保有する情報の共有によってこそ進展するもの」であり、「県の保有する情報は公開が原則」としている条例の趣旨を全く理解していないものである。
- (7) 諮問実施機関が非公開としている理由は、今後行われる試験の配点を想定しているように思われるが、公開請求対象は過去3年分であり、既に行われた試験の配点を非公開とした理由としては不適切である。
- (8) 滋賀県では、長らく中学校は地元の公立へ行くのが当たり前であったところに県が中高一貫教育校を設置した勇氣は評価できる。しかし、保護者の立場からすれば、選択肢が生まれたことで不安や迷いが生まれている。そして、こうした不安や迷いが子どもの教育に良い影響をもたらさないことは明らかである。諮問実施機関は、新しい制度を作った以上、徹底的な情報公開によって、保護者の間に教育行政への不信感が広がるのを防ぐべきである。
- (9) 学校がどういう入学希望者に来て欲しいのかを具体的かつ明確に示し、それに沿った入

試を行うのは、学校教育において、今や常識だと言っても良い。

第4 諮問実施機関の説明要旨

諮問実施機関が理由説明書および口頭説明において主張する内容は、次のように要約される。

1 本件対象公文書について

(1) 中高一貫教育校である県立中学校については、学校教育法施行規則第65条の14において準用する第65条の7第2項により、学力検査を行わないこととしているので、作文、面接、個人調査報告書を資料として、志願者の意欲や目的意識、適性等を総合的に判断して入学候補者の選抜を行い、さらに、その中から抽選を行うことによって入学許可予定者を決定している。

(2) 本件対象公文書における判定資料は、県立中学校の入学選抜において、入学候補者を総合的に判断して選抜するための資料として作成したものである。県立中学校入学選抜における作文、面接、個人調査報告書に係る具体的な配点および各々の受検生の作文、面接の結果ならびに個人調査報告書の内容について、一覧表形式で表した文書である。

2 非公開とした理由について

(1) 中高一貫教育校である県立中学校の入学選抜においては、過度の受験競争を招かないように学力検査を行わないこととし、受検者の意欲や目的意識、適性等を総合的に判断して入学候補者を選抜し、さらに抽選を行い、入学許可予定者を決定している。こうした中で、検査項目の配点比重が判断できる資料である本件対象公文書を公開することになれば、今後、県立中学校を志願する児童や保護者が、配点比重を意識した受験対策を講じ、受験技術に長けたものが入学候補者として選抜されるおそれがある。

(2) 検査項目の配点比重を公開することにより、比重の低い検査項目を受検者が軽視することが予想され、結果的に、志願者の意欲や目的意識、適性等を総合的に判定し、選抜することとした県立中学校の入学選抜の目的を阻害するおそれがあり、県立中学校の入学選抜の適正な遂行に支障を及ぼす。

(3) 配点に関する情報を公開すると、児童や保護者等の配点比重に応じた過度の受験対策や競争心をあおることになり、また、志願者である児童が、受験対策を意識した学習をすることになれば、あるべき小学校教育がゆがめられるおそれがある。

(4) 県立中学校の入学選抜については、抽選を入れることも含め、受験競争の低年齢化につながらないように、十分配慮して進めてきたが、本件対象公文書の配点に関する情報を公開すれば、受験競争の低年齢化を招くおそれがあり、今後の県立中学校入学選抜に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

(5) 配点を公開すれば、作文や面接、個人調査報告書に係る配点比重のかけかたをめぐって、異なった意見や考えをもった受検者やその保護者などが、配点比重の大小について不満を抱くことになり、さらには配点比重の変更を求めることなど、混乱が生じるおそれがある。このことにより、県立中学校入学選抜に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

第5 審査会の判断

1 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。

なお、本件は、中高一貫教育校である滋賀県立中学校の入学者選抜に係る情報の公開が求められた事案である。滋賀県の中高一貫教育校は、6年間の学習や活動を通して、たしかな学力や生きる力、個性や創造性を伸ばすこと、生徒の人間性や社会性を育成することなどを目標として、平成15年4月から導入された制度である。本制度は、未だ歴史が浅く、また、ほとんどの児童・生徒が従来の中学校・高等学校に進学する中、従来なかった新たな選択肢として示されたものであることから、中学校への進学を控えた児童や保護者をはじめ、県民から強い関心を集めているものと考えられる。

当審査会は、このような基本的な考え方に基づき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15年度から平成17年度までの3年度分の「滋賀県立中学校入学者選抜における滋賀県立守山中学校の判定資料および面接評価表の様式」である。また、当該判定資料は、作文、面接および個人調査報告書に係る具体的な配点ならびに各々の受検生の作文、面接の結果および個人調査報告書の内容について、一覧表形式で表したものであり、審査請求の対象はこの判定資料に記載されている情報のうち、配点の部分である。

なお、本件対象公文書の内容について、諮問実施機関に追加の説明を求めたところ、個人調査報告書に関する各教科に係る数字は、個人調査報告書における各教科の指導要録に基づいた評定の段階数を示した数字であり、配点または配点比重を示したものではないとのことであった。

したがって、本件処分において、配点比重がわかることを理由として非公開とした部分のうち、実際には、個人調査報告書に関する各教科に係る数字が記載されている部分は配点または配点比重を示す情報ではなく、それ以外の部分、すなわち、作文、面接（平成15年度、平成16年度分については一定の数が乗じられるなどの調整がなされる前の数字）内

申点（個人調査報告書の合計点）、検査点（平成16年度、平成17年度分のみ）、総合点に係る数字のみが配点を示す情報であるということが認められた。

諮問実施機関は、本件対象公文書中の配点比重に係る情報について、条例第6条第6号に該当し非公開が妥当としているため、以下非公開情報の該当性について検討する。

（3）条例第6条第6号該当性について

条例第6条第6号は、公開請求に係る公文書に「県の機関または国、独立行政法人等、他の地方公共団体もしくは地方独立行政法人が行う事務または事業に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務または事業の性質上、当該事務または事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」がある情報が記録されている場合は、当該公文書を公開しないことを定めたものである。

この「支障」の程度は名目的なものでは足りず、実質的なものが要求されると解されており、また「おそれ」の程度は抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する蓋然性が要求されるべきところであり、当審査会はこれらの解釈を踏まえて、諮問実施機関が非公開理由として主張している理由について検討を行った。

ア 配点比重に係る情報以外の部分について

諮問実施機関の追加説明によれば、個人調査報告書に関する各教科に係る数字は、単に個人調査報告書における各教科の指導要録に基づいた評定の段階数を示した数字であり、配点を示したのではないとのことであった。

したがって、本件処分において、個人調査報告書に関する各教科に係る数字を非公開としたことは、配点比重に係る情報であることを非公開の理由としながら、配点比重に係る情報でないものまで非公開としたこととなり、誤ったものであると言わざるを得ない。

なお、この点に関し、諮問実施機関は、個人調査報告書に関する各教科に係る数字は配点を示したのではないが配点と誤解されるおそれがあるため非公開としたとの主張を行った。しかしながら、この非公開理由は本件処分時には言及していなかったにもかかわらず、当審査会において新たに主張したものであり、このようなことは、請求人の権利の保護や行政処分における理由付記の必要性などの観点からみて適切ではなく、またその主張の内容についても、公開を実施する時にその旨の説明を行えば、そのような誤解は容易に回避されるものであることからすると、諮問実施機関のこのような主張を認めることはできない。

イ 配点比重を意識した受験対策が講じられ、受験技術に長けたものが入学候補者として選抜され、また、比重の低い検査項目が軽視されるおそれについて

諮問実施機関は、検査項目の配点比重（個人調査報告書の合計点、作文および面接に限るものであり、個人調査報告書の各教科に係るものは含まない。以下同じ。）を公開すると、配点比重を意識した受験対策が講じられ、受験技術に長けたものが入学候補者として選抜されるおそれがあると主張している。また、比重の低い検査項目を受検者が軽視することが予想され、結果的に、志願者の意欲や目的意識、適性等を総合的に判定し選抜することとした県立中学校の入学選抜の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると主張している。

なお、諮問実施機関は、本件入学者選抜においては、過度の受験競争を招かないよう、学校教育法施行規則の関係規定に基づき学力検査は行わないこととし、作文の内容、面接の結果および個人調査報告書を資料として、志願者の意欲や目的意識、適性等を総合的に判断して入学候補者を選抜し、そのうえで抽選を行い、入学許可予定者を決定しているとの説明を行っている。

確かに、この入学者選抜が、主に学力面においていかに優秀な児童を選抜するかという観点にたった完全な競争試験であるならば、特別な受験対策を講じる実益もあり、一定程度受験技術に長けた者が有利になる可能性も否定しきれないが、本件入学者選抜は諮問実施機関が説明しているとおり、学力検査や競争試験ではなく、作文、面接および個人調査報告書を資料として、志願者の意欲や目的意識、適性等を総合的に判断して入学候補者を選抜し、その後に抽選で入学許可予定者を決定しているものであると認められる。このような選抜方法を全体としてみれば、それに対する特別な対策といったようなものは必要ではないと考えられ、むしろ小学校における通常の教育課程を確実にかつ真摯に履修することこそが求められているものということができる。したがって、本件入学者選抜は、特別な受験対策や受験技術にはなじまないものと考えられる。

もっとも、配点比重を公開すると、比重の低い検査項目が軽視される可能性は否定しきれず、配点比重を公開した場合に「支障を及ぼすおそれ」があるか否かについては、具体の事案に則して個別に検討をする必要がある。

そこで、当審査会が本件対象公文書に記録されている配点比重に関する情報について見分したところ、個人調査報告書の合計点、作文および面接のそれぞれの配点を示したものに過ぎないものであった。また、その内容も、前述のとおり、志願者の意欲や目的意識、適性等を総合的に判定して選抜するというものであり、比重の低い検査項目が軽視されるおそれがあるとは考えられない。

以上のことからすると、少なくとも本件入学者選抜に関しては、配点比重を公開しても、受験技術に長けたものが選抜され、また、比重の低い検査項目が軽視されるという具体的なおそれがあるとまでは認められない。

ウ 受験競争の低年齢化を招き、あるべき小学校教育がゆがめられるおそれについて

諮問実施機関は、配点比重が公開されると配点比重を踏まえた過度の受験対策や競争心があおられることになり、このようなことから、受験対策を意識した学習をすることになれば、受験競争の低年齢化を招き、基礎・基本を重視するという本来のあるべき小学校教育がゆがめられるおそれがあると主張する。しかしながら、本件入学者選抜の方法は、上記で述べたとおり、全体として、小学校における通常の教育課程を確実にかつ真摯に履修していることを前提としたものとなっており、特別に受験対策を意識した学習が必要であるとはいえず、受験競争の低年齢化を招き、あるべき小学校教育がゆがめられるおそれがあるとまでは認められない。

なお、入学候補者の選抜に当たり、作文、面接および個人調査報告書が資料とされることは既に公開されている情報であり、小学校等において、作文や面接に対する一定の対策が施される可能性は一概に否定できない。

しかし、作文は目的や意図に応じて自分の考えを筋道立てて文章に書いたり、効果的に表現しようとする態度を育てるものであり、その教育的効果は広く及ぶことが考えられることから、仮に作文に対する一定の対策が施されることがあったとしても、このことが小学校教育においてマイナスに作用するものとは考えられず、あるべき小学校教育がゆがめられるおそれがあるとまではいえない。

また、面接は受検者と直に接し、実際の質疑応答のやりとりの中で受検者の意欲や目的意識、適性等を判断するために行われるものであると思われるが、面接に対する一定の対策が施されることがあったとしても、あるべき小学校教育がゆがめられるまでのおそれが具体的に生じるとは考えにくい。

エ 配点比重について議論が生じ、混乱が生じるおそれについて

諮問実施機関は、配点比重のかけかたをめぐって、異なった意見や考えをもった受検者やその保護者などと議論が生じ、配点比重の変更を求められるなど、混乱が生じるおそれがあると主張している。

確かに、受検者やその保護者をはじめ、県民の間で議論が生じる可能性が全くないとはいえない。しかしながら、仮に配点比重を公開することにより、県民の間で議論が生じるとしても、それは既に実施された過去の入学者選抜に関するものであり、諮問実施機関が主張しているように配点比重の変更を求められるなどの混乱が生じ、入学者選抜の適正な遂行に支障を及ぼすおそれが具体的に生じるとまでは考えられない。また、今後実施する入学者選抜の配点比重に全く影響を与えないとはいえないとしても、生じた議論や意見を適切に取捨選択し、そのことについて説明責任を果たすことこそが求められているというべきであり、公開すると議論や混乱が生じるおそれがあるからといって、非公開にしようとする諮問実施機関の考えは、情報公開の総合的な推進によって県民と県との協働による県政の進展に寄与するという条例の趣旨からみても、疑問を呈さざるを得ない。

さらに、当審査会が職権で調査したところ、配点比重を公開している都県もあり、また、諮問実施機関からも、混乱が生じるおそれについて、説得力のある具体的かつ明確な説明がなされたとはいえず、諮問実施機関の主張は単に抽象的な可能性を指摘するにすぎないというべきである。

以上、諮問実施機関が主張する非公開理由について検討したが、諮問実施機関が主張しているおそれはいずれも抽象的かつ一般的なものであり、または、単なる推測にとどまっており、検査項目の配点比重を公開しても、県立中学校の入学者選抜の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとまでは認められない。

なお、滋賀県では中高一貫教育校は平成15年4月に設置されたところであり、未だ歴史も浅く、今後、この中高一貫教育をよりよい制度にしていくためにも、県民と県の間で情報が適切に共有され、さまざまな意見が反映されていくことがむしろ望ましいと考えられる。また、入学者選抜に関しては、これが競争試験ではないかという疑いを拭い去る意味からも、県立中学校の入学者選抜の内容について県民の正しい理解を求めていく必要があり、選抜の目的や趣旨などをわかりやすく説明し、県民の間で正確な認識が共有されるよう努力することこそが諮問実施機関に求められていると考える。

よって、検査項目の配点比重については、条例第6条第6号に規定する非公開情報に該当しないため、公開すべきである。

以上により、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

2 審査会の意見

当審査会は、本件諮問事案について、次の事項を意見として本答申に付帯して提言するものである。

(提言)

本件公開請求は、請求内容が「入学者選抜における合否判定に用いた基準がわかる資料」となっており、実施機関が本件対象公文書を特定した。しかし、当審査会が諮問実施機関から追加説明を求めるなどの方法により調査したところ、個人調査報告書に係る各教科の配点がわかる情報が電磁的記録として存在しており、入学者選抜事務において、判定資料の作成などに利用されていることが認められた。このことからすると、当該電磁的記録は実施機関において業務上必要なものとして利用、保存されているということができ、条例第2条第2項に規定する公文書であると認められ、また、記録されている情報の内容からみて本件公開請求の対象であるということができ、したがって、本件処分は対象公文書の特定が不十分なままで行われたものであると言わざるを得ず、当該電磁的記録の情報の内容について検討を行い、改めて公開の可否等を判断すべきである。

また、公開の可否等を判断するに当たっては、条例の目的および本答申に記載されている内容を十分踏まえるよう申し述べる。

3 審査会の経過

当審査会は、本件審査請求について、次のとおり調査審議を行った。

年 月 日	審 査 の 内 容
平成17年3月22日	・ 諮問実施機関から諮問を受けた。
平成17年7月11日	・ 諮問実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成17年7月25日	・ 審査請求人から理由説明書に対する意見書の提出を受けた。
平成17年12月26日 (第132回審査会)	・ 諮問案件について、資料に基づき、事務局から説明を受けた。
平成18年1月30日 (第133回審査会)	・ 諮問案件について、資料に基づき、事務局から説明を受けた。
平成18年2月20日 (第134回審査会)	・ 諮問実施機関から一部公開決定について口頭説明を受けた。 ・ 審査請求人から意見を聴取した。
平成18年5月15日 (第135回審査会)	・ 諮問案件の審議を行った。
平成18年6月5日 (第136回審査会)	・ 諮問案件の審議を行った。
平成18年6月26日 (第137回審査会)	・ 諮問案件の審議を行った。
平成18年7月24日 (第138回審査会)	・ 諮問実施機関から一部公開決定について、再度口頭説明を受けた。 ・ 諮問案件の審議を行った。

