

答申第 23 号

答 申

「愛媛県教育委員会が高校生の政治活動の解禁に関して行った研修会後に届けられた県立高等学校の校則、並びにこの研修会以前の県立高等学校の校則、その他一切の文書」非公開決定案件

第 1 審査会の結論

平成 28 年 3 月 31 日付けで愛媛県教育委員会教育長（以下「教育長」という。）が行った非公開決定を取り消し、別表 1 に掲げる公文書を公開すべきである。

第 2 審査請求に至る経緯

1 公文書公開請求

審査請求人は、平成 28 年 3 月 18 日、愛媛県情報公開条例（平成 10 年愛媛県条例第 27 号。以下「条例」という。）第 6 条第 1 項の規定に基づき、愛媛県教育委員会（以下「県教委」という。）に対し、「愛媛県教育委員会が高校生の政治活動の解禁に関して昨年 12 月に県立高校の教頭らに対して行ったとされる研修会の全文書、この研修会後に届けられた県立高等学校の校則、並びにこの研修会以前の県立高等学校の校則、その他、高校生の政治活動の解禁に関する一切の文書」を内容とする公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

2 請求に対する決定

条例の実施機関である県教委から公開請求に対する決定に係る権限を委任されている教育長は、平成 28 年 3 月 31 日付けで、本件公開請求のうち「昨年 12 月に県立高校の教頭らに対して行ったとされる研修会の全文書」（以下「請求ア」という。）について、全部公開決定を行った。

また、「この研修会後に届けられた県立高等学校の校則、並びにこの研修会以前の県立高等学校の校則」（以下「請求イ」という。）及び「その他、高校生の政治活動の解禁に関する一切の文書」（以下「請求ウ」という。）については、同日付けで、文書不存在を理由として非公開決定を行った。

3 審査請求

審査請求人は、平成 28 年 5 月 31 日、請求イ及び請求ウに係る処分（以下「本件処分」という。）を不服として、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、県教委に対し審査請求を行った。

第3 審査請求の内容

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、本件処分を取り消すとの決定及び文書の公開を求めるものである。

2 審査請求の理由及び主張

審査請求人が審査請求書において主張する審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

文書不存在の理由で非公開とされた請求イについて過日、県教委に確認したところ、校則等は県教委に届けられていないので、文書は不存在であると述べました。請求者である私への意思確認はありませんでした。請求者の意思確認を行わず自らの判断が正しいとする解釈は不自然であり、おかしいと思います。

同様に請求ウについては、高校生の政治活動の解禁に関して私が知り得ないところの文書の全体を求めるものでした。この請求文をどのように読んだのかは知る由もないのですが、すべてとの意味であることはご理解いただけるものと思います。通常は私の意に沿った解釈をしていただけないでしょうか。

情報公開請求に対する決定は行政処分であって慎重かつ適正な判断が求められることは論を待つまでもないことです。

条例の解釈が一県民の私とはかくも乖離があることを目の当たりにしました。地方自治の本旨を十分に理解され、かつ情報公開に対して真摯な態度で臨まれることを願い、審査請求をします。

また、教育長の理由説明書に対する反論書における審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

なお、文書名等については別表2に記載している。

- (1) 文書1-③と文書1-④とは文書名が違い、かつ修正しているのですから、文書1-③は当然公開すべき文書です。
- (2) 県教委に届けられた校則はないが、届けられていない校則はあると言っているのですか。県教委において徴取の必要性はないと言っていますが、私が請求したことで必要性が生じています。研修会前後の県立高校の校則の公開を求めます。
- (3) 文書8及び文書8-②は、提出された校則等です。県民に対して文書名をそこまで厳密に求めるのですか。この論法では、請求する文書名の文字の過不足を、また、文書名の些細な違いを理由に、文書の存在を否定でき

ます。仮に県教委のいう校則そのものではないとしても請求ウのその他一切の文書であるので公開すべき文書です。

- (4) 文書2、文書2-③、文書2-④、文書3、文書5、文書1-②、文書2-②は通知及び周知文書、また、文書9は簡易な例示修正周知文書であるから、請求ウのその他一切の文書なのであり公開対象文書です、と正直に言えばよいと思うのです。事務的な通知文書、周知に過ぎない文書は公開対象としないとするが、その他一切の文書に当たる公開すべき公文書であり、公開すべきです。申請者の負担が増大するのを避けるために公開しなくてもよいとする根拠はどこから探し出してきたのですか。このような非公開理由は、少なくとも条例規定にはありません。公開すべきです。
- (5) 高校生の政治活動の解禁と主権者教育は不可分一体であり切り離せるものではないのではありませんか。文書6、文書7とも公開対象の公文書です。
- (6) 文書X(文書6、文書7、文書8の報告要請書)、文書Y(文書8-②の修正報告依頼文書)及び県教委と高校との通知・連絡メール等は理由説明書で述べられていませんがこれらも併せて、文書の公開を求めます。

第4 教育長の説明の要旨

教育長が理由説明書で主張する非公開とした理由は、おおむね次のとおりである。

なお、文書名等については別表2に記載している。

- (1) 文書1-④は、ホームページに掲載していることから、印刷した書面で情報提供した。文書1-③は文書1-④の表記が修正された文書であり内容に変更はないことから、公開対象としなかった。
- (2) 校則は各学校が定めるものであり、県教委への提出が義務づけられているものではなく、また、県教委において徴取の必要性はないことから、届けられた校則は県教委に存在しない。したがって、該当する文書は不存在とした。
- (3) 文書8、文書8-②は校則の変更した事実を各学校から県教委に通知するものであり、校則そのものではないことから、公開対象としなかった。
- (4) 文書2、文書2-③、文書2-④、文書3、文書5は単なる事務的な通知文書に過ぎないこと、文書9は簡易な例示修正通知文書であり、文書4中の内容を変更するものではないこと、及び文書1-②、文書2-②は総務省が開設したホームページの周知に過ぎないことから、公開文書が大量になり、申請者の負担が増大するのを避けるため、公開対象としなかった。
- (5) 文書6、文書7については主権者教育に関することであり、これらは高校生の政治活動の解禁に関する文書ではないため、公開対象としなかった。

- (6) 文書Xの報告要請書の公開については、公開済みである文書4において提出期日等を示し提出を依頼しており、文書Yの公開については、文書9が当該文書であるが、文書4中の内容を変更するものではないため公開対象としなかった。また、県教委と高校との通知・連絡メールは、担当者の個人メールから送受信しており、また内容も単なる文書の送付を通知するものであるため、公開対象としなかった。

第5 審査会の判断

1 基本的な考え方について

本件処分は、文書不存在として非公開決定を行ったものである。

これに対して、審査請求人は、文書は存在するとして本件処分の取消し及び文書の公開を求めている。

条例は、「県民の知る権利を保障し、県民参加による公正で開かれた県政を推進するため、公文書の公開を求める権利を明らかにすることにより県政について県民に説明する県の責務が全うされるようにし、もって県政に対する県民の理解と信頼を深めることを目的」として制定されたものであり、原則公開の理念の下に解釈・運用されなければならない。

当審査会は、この原則公開の理念に立って、条例を解釈し、本件処分の妥当性を判断することとした。

2 本件処分の妥当性について

(1) 請求イについて

審査請求人は、県民に対して、請求する文書名をそこまで厳密に求めるとすれば、文書名の文字の過不足を、また文書名の些細な違いを理由に、文書の存在を否定できると主張する。

一方教育長は、請求された文書は届けられた校則であるが、校則は各学校が保有するものであり、県教委に届けられた校則は存在しないと主張する。

校則が各学校に存在することは周知の事実であり、校則の請求であれば本件公開対象文書であることから、文書の特定は、県教委に届けられた校則であるのかどうか、請求者へ意思確認を行ったうえで、判断すべきであったものと言わざるを得ず、本件請求文書について不存在を理由として非公開とした決定は妥当ではない。

(2) 請求ウについて

審査請求人は、非公開にした文書は存在していて条例第11条第2項の公文書を保有していないときに該当せず、条例第7条第1項に該当す

る文書であることは明らかと主張する。

一方教育長は、既に公開すべき文書を公開しており、その他の文書は存在しないと主張する。

「一切の文書」という表示は、本件公文書として例示される文書に準じるか、これと密接な関係を有する文書、ないし例示文書とその内容・性格を同じくする文書を指すものとして考慮すべきである。

そこで、この観点から、当審査会において、関係書類を調査した結果、「一切の文書」と認められる文書は別表1のとおりであり、教育長が本件公文書について不存在を理由として非公開とした決定は妥当ではない。

なお、審査請求人が公開を求めている文書Xは、請求アにより既に公開されている文書4が当該文書であること、文書Yは、文書9が当該文書であることを確認している。

また、電子メールは、条例の解釈及び運用基準では、「所属のメールアドレスを使用し、県の組織として発信する場合は、公文書の送付とみなされ、それ以外の場合は、当該文書の内容により個別具体的に判断する」こととなっているが、教育長より、本件公開請求に関するメールについては、文書の送付を通知する等軽易なものであること、また、定期的に不要なメールを削除する等、管理に努めていた結果、当該メールは既に削除されているとの説明があり、不存在であることを確認している。

3 まとめ

以上の理由により、当審査会は、「第1 審査会の結論」とおり判断するものである。

4 付言

当審査会の結論は以上のとおりであるが、当審査会は以下の点について付言する。

本件処分において、請求された公文書の特定に関する必要な意思確認を請求者に対して行わず、文書を不存在としたことは、公文書公開のあり様として不適切なものである。

今後、このようなことがないよう条例の趣旨を十分に理解した上で、慎重かつ適正な情報公開制度の運用に努められたい。

第6 審査会の審議等の経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

参考

審査会の審議の経過

年 月 日	処理内容
平成 28 年 7 月 25 日	諮問
同年 7 月 26 日	教育長に理由説明書の提出を依頼
同年 8 月 23 日	教育長から理由説明書を受理
同年 8 月 24 日	審査請求人に理由説明書を送付、反論書の提出を依頼
同年 9 月 20 日	審査請求人から反論書を受理
同年 9 月 26 日	教育長に反論書を送付
同年 10 月 25 日	審査会（第 1 回審議）
同年 11 月 29 日	審査会（第 2 回審議）
同年 12 月 15 日	審査会（書面審査）

答申に関与した委員（五十音順）

氏 名	現 職	備 考
妹 尾 克 敏	松山大学法学部教授	会 長
武 田 秀 治	弁護士	
豊 島 徳 子	元人権擁護委員	
松 原 日出子	松山大学人文学部教授	
光 信 一 宏	愛媛大学法文学部教授	

(別表 1)

	文書名等	備考
1	平成 27 年度政治的活動等に対する生徒指導に関する校則等の見直し前後の県立高等学校校則	
2	平成 27 年 11 月 27 日付け事務連絡 選挙権年齢引下げに係る特設 Web ページ「18 歳選挙」の開設について	文書 1-②
3	「高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について」(初等中等教育局長通知) Q&A (生徒指導関係者向け)	文書 1-③
4	平成 27 年 11 月 20 日付け 27 教高第 1051 号 高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について (通知)	文書 2
5	平成 27 年 11 月 30 日付け 27 教高第 1145 号 選挙権年齢引下げに係る特設 Web ページ「18 歳選挙」の開設について (通知)	文書 2-②
6	平成 28 年 2 月 5 日付け 27 教高第 1373 号 「高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について」(初等中等教育局長通知) Q&A について	文書 2-③
7	平成 28 年 2 月 26 日付け 27 教高第 1373-1 号 「高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について (通知)」に関する Q&A のホームページ公開について	文書 2-④
8	平成 27 年 11 月 11 日付け 27 教高第 997 号 平成 27 年度主権者教育推進担当者連絡協議会の開催について (通知)	文書 3
9	平成 27 年 12 月 1 日付け事務連絡 平成 27 年度主権者教育推進担当者連絡協議会の配布資料の様式について	文書 5
10	県立高等学校から提出された「主権者教育の概要」	文書 6
11	県立高等学校から提出された「平成 27 年度 3 年生に対する主権者教育実施報告書」	文書 7
12	県立高等学校から提出された「政治的活動等に対する生徒指導に関する校則等の見直しについて」	文書 8
13	県立高等学校から再提出された「政治的活動等に対する生徒指導に関する校則等の見直しについて」	文書 8-②
14	平成 28 年 1 月 19 日付け事務連絡 政治的活動等に対する生徒指導に関する校則等の見直しについて	文書 9

(別表 2)

	文書名等
文書 1 - ②	平成 27 年 11 月 27 日付け事務連絡 選挙権年齢引下げに係る特設 Web ページ「18 歳選挙」の開設について
文書 1 - ③	「高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について」(初等中等教育局長通知) Q&A (生徒指導関係者向け)
文書 1 - ④	「高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について (通知)」に関する Q&A (生徒指導関係者向け)
文書 2	平成 27 年 11 月 20 日付け 27 教高第 1051 号 高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について (通知)
文書 2 - ②	平成 27 年 11 月 30 日付け 27 教高第 1145 号 選挙権年齢引下げに係る特設 Web ページ「18 歳選挙」の開設について (通知)
文書 2 - ③	平成 28 年 2 月 5 日付け 27 教高第 1373 号 「高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について」(初等中等教育局長通知) Q&A について
文書 2 - ④	平成 28 年 2 月 26 日付け 27 教高第 1373-1 号 「高等学校等における政治的教養の教育と高等学校等の生徒による政治的活動等について (通知)」に関する Q&A のホームページ公開について
文書 3	平成 27 年 11 月 11 日付け 27 教高第 997 号 平成 27 年度主権者教育推進担当者連絡協議会の開催について (通知)
文書 4 (文書 X)	平成 27 年度主権者教育推進担当者連絡協議会開催要項
文書 5	平成 27 年 12 月 1 日付け事務連絡 平成 27 年度主権者教育推進担当者連絡協議会の配布資料の様式について
文書 6	県立高等学校から提出された「主権者教育の概要」
文書 7	県立高等学校から提出された「平成 27 年度 3 年生に対する主権者教育実施報告書」
文書 8	県立高等学校から提出された「政治的活動等に対する生徒指導に関する校則等の見直しについて」
文書 8 - ②	県立高等学校から再提出された「政治的活動等に対する生徒指導に関する校則等の見直しについて」
文書 9 (文書 Y)	平成 28 年 1 月 19 日付け事務連絡 政治的活動等に対する生徒指導に関する校則等の見直しについて