

令和3年3月30日

高松市教育委員会 殿

高松市情報公開・個人情報保護審査会

会長 阿部 晶子

行政文書の非公開決定に関する審査請求について（答申）

令和2年10月26日付け高教学第190号により諮問のあった事案について、次のとおり答申いたします。

1 審査会の結論

本件審査請求の対象となった行政文書について、不存在により非公開とした決定を取り消し、次の文書について、公開・非公開の決定をすべきである。

- (1) 平成29年度修学旅行の評価について（依頼）
- (2) 平成31年度修学旅行希望調査について（依頼）
- (3) 平成31年度修学旅行希望調査書
- (4) 平成31年度高松市立小学校連合修学旅行実施要項
- (5) 平成31年度高松市立小学校連合修学旅行実施に関する見積要綱
- (6) 平成31年度高松市立小学校連合修学旅行実施計画一覧
- (7) ご旅行引受書（受注型企画旅行学校用）
- (8) 平成31年度高松市中学校連合修学旅行推進計画（案）
- (9) 平成31年度修学旅行実施計画調査書
- (10) 平成31年度高松市立中学校連合修学旅行実施に関する見積要綱
- (11) 平成31年度高松市立中学校修学旅行斡旋希望業者一覧（案）
- (12) 各社の提案・見積もり比較
- (13) 修学旅行の反省（平成29年度実施分）
- (14) 修学旅行入札比較検討資料
- (15) 平成31年度修学旅行業者希望調査書

(16) 平成31年度高松市中学校連合修学旅行の斡旋業者について（通知）

2 公開請求の内容及び審査請求に至る経緯

審査請求人が、高松市情報公開条例（平成12年条例第39号。以下「条例」という。）に基づき高松市教育委員会（以下「実施機関」という。）に公開請求した行政文書（以下「対象文書」という。）の内容及び審査請求の経過は、次のとおりである。

(1) 公開請求に係る行政文書の内容

2019年度の市内小中学校の修学旅行に関する契約状況等（見積もり合わせも含む）が分かる資料

※ ただし、令和2年2月12日、知りたい行政文書の内容について、学校教育課の官脇が請求者に対して、電話連絡を行い「2019年度実施の市内小・中学校の修学旅行に関する事業者の選定に係る文書」とする旨を確認した。

(2) 経過

令和 2年 2月10日 : 実施機関が審査請求人から本件公開請求に係る行政文書公開請求書を受付

令和 2年 2月12日 : 実施機関が審査請求人に請求内容の聴取りをし、補正を行う

令和 2年 2月18日 : 実施機関が行政文書の非公開を決定

令和 2年 5月18日 : 実施機関が審査請求人からの審査請求書を受付

令和 2年 9月 4日 : 実施機関が審査請求人に対して弁明書を送付

令和 2年 9月25日 : 実施機関が審査請求人から反論書を受付

3 審査請求の理由

本件審査請求における審査請求人の主張は、次のとおりである。

(1) 全国的に多くの自治体においては、小中学校の修学旅行に係る契約業務（入札や見積徴収等の業者選定）を各学校が行っているが、本市は市内一斉に行った方が効率がよいとの判断から校長会が行っており、各学校や市教委は作成又は取得していないことから文書不存在としている。それは便宜上、校長会が行っているに過ぎず、非公開理由にはならない。

(2) 校長会は任意団体であるから情報公開の対象ではないとしているが、公務員である校

長で構成されており、実施機関との結びつきが非常に強い。その公務員である校長が公的な事務行為を行っているのであるから、当該情報は当然、公開されるべきである。

(3) 高松市立学校の管理運営に関する規則第8条（以下「規則という。」）には、「学校において教科書以外の図書その他の教材を選定するに当たっては、教育上有益適切であること、保護者の経済的負担を過重ならしめないこと」としており、修学旅行費に関しても保護者の経済的負担にならないように、価格の適正化のチェックの必要性からも公開されるべき情報である。

(4) 何よりも市民の知る権利を尊重すべきである。

4 実施機関が非公開とした理由

審査請求書第4項「審査請求の趣旨」において、「審査請求に係る処分を取消し、対象文書の全部を開示するよう求める。」とあるが、実施機関において対象文書を作成又は取得しておらず、行政文書は不存在である。

5 審査会の判断

(1) 対象文書の非公開理由について

ア 令和2年2月18日付け行政文書非公開決定（高教学第271号）により審査請求人に対して、対象文書は、その全てが実施機関とは別の任意団体である校長会が保有するものであることから、不存在であり非公開とされた。

本件審査請求は、当該非公開決定について不服を申し立てるものである。

イ 審査請求人が主張するように、校長会が実施機関である場合、そこで保有される行政文書については、情報公開請求の対象となる。

また、実施機関が規則第8条ほか法令又は条例（以下「法令等」という。）に基づき、校長会から対象文書を取得していた場合も情報公開請求の対象となる。

さらに、上記法令等によらず、実施機関が校長会との事務の関係から対象文書を取得していた場合も情報公開請求の対象となる。

(2) 当審査会の調査により判明した事実

検討に当たり、当審査会は、実施機関に対して、本市小中学校の校長を構成員とする校長会の組織に関する調査及び規則第8条ほか法令等の調査を行った。

また、校長会に対して、対象文書の提出を求めた。

さらに、実施機関及び審査請求人に対して、「知りたい行政文書の内容」を補正した際の経緯について調査を行った。

その結果、次の事実が判明した。

ア 校長会について

校長会の構成員は、高松地区（高松市、三木町及び直島町）の国公立及び私立の小中学校の校長である。高松市立小中学校の校長は、修学旅行の事業者選定業務に職務専念義務の免除を受けて従事している。また、校長会の文書は高松市公文書等の管理に関する条例に基づいて管理されているものではない。

イ 規則第8条ほか法令等について

規則第8条は学校の教材の適正な価格について定めるものであり、修学旅行に関する事務が対象となるものではない。また、実施機関が、校長会に対して、対象文書の報告又は提出を義務付けた法令等は存在しない。

ウ 校長会が保有する文書について

校長会は、修学旅行事務に関する計画、各小中学校に対する希望調査、業者説明会、検討委員会及び決定通知に係る文書を保有しており、いずれも対象文書に該当する。

エ 実施機関が保有する文書について

実施機関が校長会から、その保有している文書の一部について、提供を受けて保有していることが確認された。校長会が、実施機関に対して、修学旅行業者の希望調査及び選定後の通知を実施する過程で、これら対象文書を提出していた。実施機関は、対象文書を特定する段階で、これら文書は請求内容にある「事業者の選定に係る文書」にあたらないと判断したため不存在としたものである。

オ 「知りたい行政文書の内容」を補正した際の経緯

本件公開請求後に、実施機関は審査請求人に対して、請求内容の聴取りを行い、当初の請求内容を「2019年度実施の市内小・中学校の修学旅行に関する事業者の選定に係る文書」に補正している。補正された内容のうち「事業者の選定に係る文書」について、実施機関は審査請求人に対して、対象文書に係る具体的な範囲の聴取り及び保有する文書に係る情報提供を行った事実はなかった。

(3) 調査に基づく判断

以上の調査結果に基づき、当審査会は、次のとおり判断する。

ア 校長会が保有する文書が対象文書に当たらないことについて

校長会は、審査請求人の主張するとおり、公務員である校長を構成員としており、その活動内容も学校教育と密接に関係したものである。しかし、校長会の構成員に国立及び私立学校の校長が含まれていること、校長が、修学旅行の事業者選定に係る事務に関して、職務専念義務の免除を受けて従事していること、保有している文書が高松市公文書等の管理に関する条例に基づいて管理されているものではないことから、校長会は条例第2条における「実施機関」であるとはいえない。公開請求の対象になるのは、実施機関が保有する文書に限られるので、この部分について審査請求人の主張は理由のないものである。

また、規則第8条において、「教科書以外の図書その他の教材」は補助教材を対象とするものであり、修学旅行はその対象に含まれるものとまではいえない。さらに、法令等により実施機関が校長会に対して、対象文書に係る報告又は提出を義務付けるものは存在しない。したがって、この部分についても審査請求人の主張は理由のないものである。

イ 実施機関が対象文書を保有していることについて

実施機関が校長会から取得している文書には、修学旅行における業者説明会の資料、業者の比較検討資料、校長会から各学校への希望調査及び業者決定後の各学校への通知に係るものがある。本件公開請求は「事業者の選定に係る文書」であって、審査請求人にその範囲を判定するための確認をしていない以上、その範囲は網羅的であり、選定事業の中心部分を確認できる限定的なものではなく、当該事業全般に係る一切の内容を含むものであるといえる。このことから、上記文書が不存在であるとする実施機関の主張は、理由のないものであり、当該文書を対象文書として、公開・非公開を判断した上で決定を行うべきである。

(4) 付言

なお、実施機関が公開請求に基づき行政文書の特定を行う場合は、公開請求を行う者の真に求める情報を反映したものにならない。

審査請求人への調査では、「知りたい行政文書の内容」で取得を意図していた文書の中に、実施機関が想定していた範囲を超えるものが一部存在した。一方、実施機関において、文書の特定の段階で、対象文書となるか不明確なものが存在したとき、審査請求人の意図を狭く解釈して判断を行った箇所が一部存在した。このことは、実施機関における文書の特定が、公開請求を行う者の真に求める情報を十分に汲み取れていない状態で行われたものと言わざるを得ない。

このような事態を防ぐためには、実施機関の保有する行政文書の内容を把握しうる職員において、公開請求者から、知りたい行政文書の内容を丁寧に聴取り、行政文書の特定に係る必要な情報を提供することが重要であるものというべきである。

今後において、文書の特定をするときは、上記対応を徹底することを求めたく、本答申に付言することとしたい。

6 調査審議の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
令和 2年10月26日	諮問書受理
令和 2年11月13日	争点の審査 (第1回)
令和 2年12月18日	争点の審査 (第2回)
令和 3年 2月19日	争点の審査 (第3回)
令和 3年 3月30日	答申