

答 申

1 審査会の結論

鹿児島県教育委員会（以下「実施機関」という。）は、県立隼人工業高等学校（以下「隼人工業高校」という。）の修学旅行における「南京虐殺記念館訪問に関する事前・事後指導の内容がわかる文書」として、次の公文書を開示すべきである。

① 別表 2 の整理番号 9 及び15の公文書

② 別表 1 の整理番号 6 の公文書（不開示とした「教員の担当科目名及び氏名」の部分）

また、「南京虐殺記念館での平和教育の成果がわかる文書」として、隼工紀要第 8 号及び第 9 号に掲載された「修学旅行記」のすべてを情報提供すべきである。

2 異議申立ての内容

(1) 異議申立ての経緯

本件異議申立人は、鹿児島県情報公開条例（平成12年鹿児島県条例第113号。以下「条例」という。）第 5 条の規定に基づき、平成14年 9 月26日付けで「隼人工業高校の修学旅行における南京虐殺記念館訪問に関する事前・事後指導の内容がわかる文書（平成11・12・14年度）（以下「請求文書①」という。）及び南京虐殺記念館での平和教育の成果がわかる文書（例：生徒の感想文集，保護者への報告）（平成11・12年度）（以下「請求文書②」という。）」の開示請求を行った。

これに対し、実施機関は、平成14年10月18日付け鹿教学教第1124号で、不存在及び個人に関する情報を理由に一部開示の決定（以下「本件処分」という。）を行った。

その後、本件処分を不服として、平成14年12月17日付けで異議申立てがなされたものである。

(2) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「本件処分の取消しを求める」というものである。

(3) 異議申立ての理由

本件異議申立人が異議申立書で述べている異議申立ての主たる理由は、次のように要約される。

平成14年12月10日付けの南日本新聞によると、隼人工業高校は、同年 7 月に鹿児島県議会が採択した「南京虐殺記念館を県立高校の修学旅行先から除外するよう求めた陳情」を無視する形で、平成14年度も修学旅行で同記念館を訪問し、訪問した生徒の数は、前回の平成12年度（70人／152人）よりも多かった（104人／145人）とのことであ

る。この事実は、平成14年度の修学旅行の事前学習が客観的かつ公正な資料に基づいていなかったと疑われる。

開示された公文書によれば、平成14年度の事前学習では「南京で虐殺された人数には諸説ある」との説明がなされているが、その学習だけでは前回より多数の生徒が同記念館を見学するという結果にはならないはずである。

したがって、修学旅行の事前学習に関する公文書は、開示された文書以外にも存在するのではないかと考えられる。

3 異議申立てに対する実施機関の説明要旨

実施機関から提出された処分理由説明書及び口頭による説明の要旨は、次のとおりである。

(1) 請求文書①の対象となる公文書

修学旅行に関連する文書のほとんどが、隼人工業高校が県立学校事務処理要領第26条第1項の規定により作成した文書管理表において「学年・一般・学年総括」に分類され、当該分類に属する文書の保存期間は1年となっていることから、平成11年度及び12年度に実施した修学旅行に係る公文書は、会計関係の公文書を除き、平成13年度及び14年度当初にそれぞれ廃棄しており不存在である。会計関係の公文書は、旅行命令附属票、旅行命令書、旅費請求書等であり、これらの公文書には、旅費の支払等に必要事項のみが記録されていることから、本件異議申立人の求める「南京虐殺記念館訪問に関する事前・事後指導の内容」は記録されておらず、請求文書①の対象となる公文書には該当しない。

また、平成14年度に実施した修学旅行に係る会計関係以外の公文書としては、別表1に掲げる7つの公文書があり、これらのうち整理番号6及び7の公文書を請求文書①の対象となる公文書として開示した。

このうち、整理番号6の公文書（「2002年9月19日6校時総合学習の時間「上海～南京修学旅行体験談」レジメ」）は、「総合的な学習の時間」を利用して、修学旅行で訪問する中国の歴史、文化等について生徒に説明する内容を記録したものであり、また、整理番号7の公文書（「平成14年10月3日6限2学年総合学習アジアの中の日本と中国」）は、整理番号6の公文書と同様、「総合的な学習の時間」を利用して、中国の現況、経済等について生徒に説明するために作成したものである。

なお、整理番号6の公文書に記録された「教員の担当科目名及び氏名」については、条例第7条第1号（個人に関する情報）に該当することから不開示とした。

(2) 請求文書②の対象となる公文書

修学旅行は行程全体において学習するものであり、「南京虐殺記念館での平和教育」のみの成果がわかるという公文書は存在しなかったため、修学旅行全般に対する「生徒の感想及び保護者への報告」に関する公文書について検索したところ、次のような状況であった。

平成14年度においても、生徒に対して実施している「修学旅行反省アンケート」の中に修学旅行の感想を記載する箇所が設けられていることから、平成11年度及び12年度当時の関係職員に確認したところ、これらの年度においても同様のことを行ったとのことであるが、当該アンケート関係の公文書についても、保存期間が1年となっている関係で平成13年度及び14年度当初にそれぞれ廃棄しており、不存在である。ただし、各年度における隼人工業高校の職員の研修報告・研究授業報告等をまとめた冊子である「隼工紀要」に、「修学旅行反省アンケート」に書かれた生徒の感想を掲載した箇所があったことから、平成11年度及び12年度に発行した隼工紀要第8号及び第9号の当該部分を開示した。

なお、保護者への報告に関する公文書は、作成していなかったため存在しない。

(3) その他の公文書

情報公開制度の趣旨に則り、また、本件異議申立人の意に沿うように、関係職員からの聴取や文書管理表に基づく公文書の検索を行った上で、対象公文書を特定したことから、請求文書①及び請求文書②の対象となる公文書は、すべて開示しており、これら以外には対象となる公文書は存在しない。

4 審査の経過

当審査会は、本件異議申立てについて以下のとおり審査を行った。

年 月 日	審 査 の 経 過
平成15年1月8日	諮問を受けた。
5月26日	実施機関から処分理由説明書を受理した。
6月2日	異議申立人に処分理由説明書を送付し意見書の提出を求めた。 (意見書の提出なし)
7月24日	審議を行った。
9月18日	異議申立人に意見陳述の機会付与の通知をした。(陳述希望なし)
10月28日	審議を行った。(実施機関から本件処分の理由等を聴取)
11月5日	隼人工業高校において実地調査を行った。
11月18日	審議を行った。
12月24日	審議を行った。
平成16年1月30日	審議を行った。
2月24日	審議を行った。

5 審査会の判断

本件異議申立人は、開示の実施日(平成14年11月7日)後に知った「隼人工業高校の修学旅行において、南京虐殺記念館を訪問した生徒数が前回訪問時より増えた」という報道

内容を基に本件異議申立てを行ったものであるが、行政不服審査法に基づく不服申立ての理由について、特段の制限はないことから、本件異議申立ては適法になされたものとして取り扱い、本件異議申立ての内容に加え、併せて本件処分の適否についても審査した結果、以下のとおり判断した。

(1) 修学旅行の関連文書の状況

当審査会の事務局職員をして、実施機関からの聴取や隼人工業高校における修学旅行の関連文書の存否、保存等の状況調査をさせたところ、次のとおりであった。

隼人工業高校において保存されている文書は、全般的に学校の行事ごとにファイル化されていないことから、「修学旅行の関連文書」としてのファイルは特に存在しなかった。また、修学旅行は、1学年（訪問地域の決定、旅行業者の選定等）、2学年（訪問コースの決定、修学旅行の実施等）の二つの学年にまたがって検討、実施がなされていることから、支出負担行為等の会計関係以外の公文書のほとんどが、1学年と2学年の「学年会のファイル」にそれぞれ綴じられていた。

さらに、実施機関の説明によると、修学旅行の関連文書の多くが1年保存である「学年・一般・学年総括」のファイルに綴じられているとされているが、実際には、当該ファイル自体が作成されていなかった。

このような状況の下、本件異議申立ての理由等を踏まえ、「学年会のファイル」に綴じられた公文書を見分したところ、当該ファイルの中に新たに請求文書①の検討対象とすべき公文書も含まれていたため、次のとおり対象公文書の存否について検討した。

(2) 対象公文書の存否

ア 請求文書①（「南京虐殺記念館訪問に関する事前・事後指導の内容がわかる文書」）

実施機関は、対象公文書の特定について本件異議申立人と特に協議することなく、整理番号6及び7の公文書を特定したとのことであり、対象公文書の範囲が不明確なまま本件処分を行ったことが認められる。

当審査会としては、検討対象とすべき公文書の範囲を広げ、別表2に掲げる9つの公文書について検討を行った。

検討の手順としては、請求文書①の対象を「南京虐殺記念館に関する文書」と「事前・事後指導の内容がわかる文書」に分けて整理した上で、これらの基準のいずれにも該当する公文書を対象公文書とすることにした。

まず、「南京虐殺記念館に関する文書」としては、単に「南京事件や南京虐殺の内容について書かれているもの（Ⅰ）」や「生徒に対する指導等の対象として「南京虐殺記念館」の表記がなされているもの（Ⅱ）」だけでなく、「指導等の対象として

「南京虐殺記念館」の表記はなされていないが、コース選択の一方の対象である「中山陵」の説明や「南京訪問は平和教育等が期待できる」旨の説明がなされているもの（Ⅲ）」も含めて検討したが、少なくとも「南京事件や南京虐殺の内容」又は「南

京虐殺記念館」の文字」が記録されていることが必要であると判断し、Ⅰ及びⅡの内容が記録された公文書に限定した。

次に、「事前・事後指導の内容がわかる文書」としては、単に「教師が生徒に対して直接指導した内容を示したもの（ⅰ）」だけではなく、「職員会議等で決定した「生徒に対する指導方法や内容」を示したもの（ⅱ）」や「教師が保護者等に対して「一定の考え」を示したもの（ⅲ）」も含めて検討したが、明らかに「事前・事後指導の内容がわかる文書」に該当するためには、少なくとも生徒に対して直接指導した内容が記録されていることが必要であると判断し、ⅰの内容が記録された公文書に限定した。

これらの判断結果については、別表2の備考欄に示したとおりであり、いずれの基準にも該当する公文書は、整理番号9及び15の公文書である。

したがって、請求文書①の対象公文書として、新たに整理番号9及び15の公文書を特定することとした。これらのうち、整理番号9の公文書は、修学旅行に際して中国に関する生徒の理解度を把握するために作成したアンケート的な内容の文書であり、南京虐殺事件について質問した項目が含まれている。また、整理番号15の公文書は、特定のクラスにおいて「総合的な学習の時間」に指導した内容を校長に報告するために作成されたものであり、南京虐殺記念館に関する「調べ学習」を行った旨が記録されている。そして、これらの公文書には不開示情報は特に含まれていないと認められることから、すべてを開示すべきである。

なお、念のため整理番号1から5までの公文書についても対象公文書に該当するかどうかを検討したが、対象公文書に含めるには至らなかった。

イ 請求文書②（「南京虐殺記念館での平和教育の成果がわかる文書」）

本件異議申立ての直接の理由にはなっていないが、次のとおり検討した。

本件異議申立人は、開示請求時、対象公文書の例示として、「生徒の感想文集及び保護者への報告」を挙げているが、実施機関は、本件異議申立人と対象公文書の特定についてその後に特に協議することなく、単工紀要第8号及び第9号の一部を特定している。

当審査会としては、本件異議申立ての理由等を踏まえ、単に「修学旅行についての生徒の感想文（Ⅰ）」や「修学旅行についての保護者への報告（Ⅱ）」だけでなく、「修学旅行についての教師の感想文（Ⅲ）」、「修学旅行時の指導状況を示したもの（Ⅳ）」、「修学旅行後に「特定の本」が借りられたことを示す図書貸出カード（Ⅴ）」まで検討対象を広げて探索したが、Ⅰ、Ⅲ及びⅣの内容を満たす文書は、実施機関が特定した単工紀要第8号及び第9号以外には存在しなかった。また、ⅡとⅤの内容を満たす公文書については、その存在を確認できなかった。

実施機関が開示した文書は、単工紀要第8号及び第9号のうち、Ⅰの内容が掲載された部分だけであり、Ⅲ及びⅣの内容が掲載された部分については開示していないが、これらの部分にも開示請求された内容が記録されていると認められることから、

併せて開示すべきであると判断した。

なお、検討に際して、「隼工紀要」自体の公文書性について疑義が生じたことから、その取扱いについては、別途検討する。

(3) 既に開示された文書の取扱い

特に本件異議申立ての内容にはなっていないが、対象公文書の特定等に係る審査の過程で、次の文書の取扱いについても以下のとおり検討を行った。

ア 整理番号6の公文書（「2002年9月19日6校時総合学習の時間「上海～南京修学旅行体験談」レジメ」）

実施機関は、上記3(1)のとおり、この公文書の一部（教員の担当科目名及び氏名）を不開示としているが、この点について次のとおり検討した。

「教員の担当科目名及び氏名」は、「個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（条例第7条第1号本文）」に該当することから原則不開示であるが、同号ただし書に規定された「ア 法令若しくは条例の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報、イ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報、ウ 当該個人が公務員である場合において、当該情報とその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」については、同号本文に該当する場合であっても、開示しなければならないこととされている。

まず、教員の担当科目名は、当該教員がどのような立場（「公務員の職」）にあるかを示すものであると考えられることから、ただし書ウに該当する。

次に、教員の氏名については、当該公務員の職及び氏名が「慣行として公にされている」場合には、「職務の遂行に係る情報」について、ただし書ウとともにアが重疊的に適用され、開示することになる。

ここで、県立高校の教員の職及び氏名が掲載された「教育関係職員録」は、現在、実施機関において人事資料と位置づけられ、その配布先は教育関係機関の管理職に限定されているが、県立高校の教員全ての人事異動（職、氏名）が新聞等で公表されている状況から判断すると、教員の氏名は、ただし書アの「慣行として公にされている」情報であると認められる。さらに、最高裁判所の判決（平成15年11月11日平成10年（行ツ）第167号）によると、「県政に関する情報の大部分は、県の公務員の職務遂行情報であるが、条例の目的（「県政に関する情報を広く県民に公開すること」）から判断すれば、公務員の氏名は、職務の遂行に関する情報に含まれる。」旨の解釈も可能である。

したがって、当該公文書を作成した「教員の担当科目名及び氏名」は、開示すべきである。

なお、上記(2)アで新たに開示すべきとした整理番号15の公文書にも教員の氏名が記録されているが、当該教員の氏名についても不開示情報には該当しない。

イ 整理番号7の公文書（「平成14年10月3日6限2学年総合学習アジアの中の日本と中国」）

実施機関は、上記3(1)のとおり、請求文書①の対象となる公文書として既に開示しているが、次の2点について検討した。

(ア) 開示請求日後に作成した公文書を特定したことの妥当性

実施機関からの聴取によると、当該公文書は、開示請求がなされた平成14年9月26日後の9月末又は10月初めに作成されたものである。一般に対象公文書は、開示請求時において存在することを原則とするが、開示請求の対象を広くとらえる立場からすると、「開示請求時には存在しなかったが、その後において作成することが当然のこととして予定されている文書」が開示決定時に存在する場合には、対象公文書に含めるべきであるという考え方も可能である。

当該公文書が使用された平成14年10月3日の「総合的な学習の時間」については、同年4月当初に作成された「総合学習の時間の年間計画」の中で既に予定されており、また、同年9月2日に開催された「第3回2年学年会」の時点でその具体的内容が定まっていた事実を確認できたことから、開示請求時において、当該公文書がその後作成されることが当然に予定されていたと認められる。

したがって、開示請求日後に作成されたものではあるが、当該公文書を対象にしたことは妥当であると判断する。

(イ) 開示請求の対象外の公文書を開示したことの妥当性

当該公文書は、生徒への指導等の対象として「南京虐殺記念館」に関する記述もなく、修学旅行のコース選択の一方の対象である「中山陵」についての説明がなされているだけであることから、上記(2)アで述べたように対象公文書には該当しない。

したがって、実施機関は、対象公文書ではないものを開示したこととなることから、既に開示した当該公文書は、本件異議申立人に対して情報提供したものとして取り扱う。

ウ 「隼工紀要」

実施機関は、請求文書②の対象として「隼工紀要」の一部を開示しているが、「隼工紀要」自体が「公文書」に該当するか否かについて疑義が生じたことから、以下のとおり検討した。

隼人工業高校によると、「隼工紀要」は、同校の日頃の教育活動の中から生まれた研究の成果や各学科における教育実践・研修の記録を残すことを目的として作成しており、その冊子は、県教育庁学校教育課、県内における隼人工業高校以外の県立高校（以下「他の高校」という。）、歴史資料センター黎明館、県総合教育センター等に配付している。

これらの配付先及び県立図書館における「隼工紀要」及び他の高校の「紀要等」の保管、閲覧等の状況について調査したところ、次のとおりであった。

- (ア) 県教育庁学校教育課では、「隼工紀要」及び「紀要等」は1年間保存した上で廃棄している。
- (イ) 他の高校の多くは、県民から自校以外の「紀要等」について閲覧の申出があった場合には、当該高校の承諾を得て、その申出に応じることとしていることから、県民が「隼工紀要」を他の高校で閲覧することも可能である。
- (ウ) 歴史資料センター黎明館において「隼工紀要」及び「紀要等」を閲覧することができるのは学術研究者に限っているが、過去にこれらを閲覧した人はいない。
- (エ) 県総合教育センターでは、誰でも「隼工紀要」を閲覧することができ、また、県立高校の8割以上の「紀要等」を保管している。ただし、開示した「隼工紀要」第8号及び第9号については、現在保管されていない。
- (オ) 県立図書館では、「隼工紀要」は保管していないが、県立高校の約7割の「紀要等」を保管しており、誰でも閲覧することができる。

このうち、①隼人工業高校が「隼工紀要」を誰でも閲覧することができる県総合教育センターに送付していること、②他の高校でも「隼工紀要」を閲覧できること、③県立図書館で他の高校の「紀要等」の多くを閲覧できること等から判断すると、「隼工紀要」は、公文書から除外された「図書館、博物館その他これらに類する施設において、一般の利用に供することを目的として保管されているもの（条例第2条第2項第2号）」に該当することから、開示請求の対象外として取り扱うべきである。

したがって、実施機関が開示した「隼工紀要」第8号及び第9号の一部については、本件異議申立人に対して情報提供したものと取り扱う。

なお、上記(2)イで述べたように「隼工紀要」第8号及び第9号に掲載された修学旅行に関する教師の感想等の部分についても、請求文書②の内容が記録されていると認められることから、本件異議申立ての理由等を踏まえ、当該第8号及び第9号に掲載された「修学旅行記」のすべてを情報提供すべきである。

以上のとおり検討した結果、「1 審査会の結論」のとおり判断した。

6 付帯意見

当審査会は、本件審査を通じ、「対象公文書の特定」及び「文書管理」のあり方についても議論したので、次のとおり意見を付する。

(1) 対象公文書の特定

実施機関は、独自の判断で対象公文書を特定しており、開示請求時以外は、本件異議申立人と対象公文書の特定について全く協議しなかったことが、本件異議申立てにつながったとも考えられることから、本件異議申立人に対して積極的に情報を提供した上で、対象公文書を特定すべきであったといえる。

実施機関に対しては、今後、開示請求の処理に当たっては、対象公文書の特定のため

に一層の努力を払い、当該公文書の存否についても十分に調査するよう要望する。

(2) 文書管理

当審査会の事務局職員をして、隼人工業高校における関係文書の保存等の状況を調査させたところ、次のような状況であった。

ア オープン棚形式の書棚がなく、ファイル化されていない公文書（「大学ノート」をファイルに見立てて使用されている例もある）が、職員の机上や引出しに保管されていたため、文書管理表に記載されている文書を探せない状態であった。

イ 公文書の件名、分類記号等がファイルに記載されていないことから、文書管理表が全く活用されていない状況であった。

ウ 公文書の廃棄についても、文書管理表に定めた保存期間に従って行われておらず、職員の判断で行われていた。

以上のことから、実施機関に対して、次の点についての改善を望むものである。

- ① 今回新たに対象公文書に特定した文書は、組織としての共用文書の実質を備えた重要な文書と言い得るものであって、隼人工業高校において、その保存、廃棄の状況が明確でなかったことは、文書管理上問題があったと言わざるを得ない。

情報公開制度は、県民等の要求に応じ県が保有する公文書を原則として公開する制度であることから、この制度が円滑かつ的確に運用されるようにするためには、「どのような公文書がどこにあるかが明らかであり、必要な公文書がすぐに取り出せる」状態でなければならない。具体的には、すべての公文書をファイル化し、かつ、文書件名が明記されたファイルに綴じるなど、それぞれのファイルにどのような公文書が編てつされているか、誰にでも明確に分かり、探し出せるように工夫する必要がある。

- ② 他の高校における修学旅行の関連文書の管理状況についても併せて調査したところ、県立高校全体で見た場合、同種の公文書の分類先やその保存期間が統一されていなかった。

実施機関が、今後ともその保有する情報を適正に管理していくためには、情報の共有化、他者検索性、即時検索性などが重要であることから、県立高校が共通して保有している公文書がそれぞれの分類に含まれるかなどを示した「文書管理表標準例」を作成した上で、すべての県立高校において、誰でも必要な公文書がすぐに取り出せるよう、適切な文書管理体制を整えておく必要がある。

別表 1

実施機関が請求文書①の検討の対象にした公文書

整理番号	文書の標題	会議等の 開催日	対象者	備考
------	-------	-------------	-----	----

1	平成14年度修学旅行説明会	H14. 2. 21	保護者及び一部の生徒	
2	第1回2年学年会	H14. 4. 5	職員	
3	平成14年度「総合学習の時間」・年間計画について	H14. 4. 16	職員	
4	第2回2年学年会	H14. 5. 20	職員	
5	第3回2年学年会	H14. 9. 2	職員	
6	2002年9月19日6校時総合学習の時間「上海～南京修学旅行体験談」レジメ	H14. 9. 19	生徒	開示済 (教員の担当科目名及び氏名の部分は不開示)
7	平成14年10月3日6限2学年総合学習アジアの中の日本と中国	H14. 10. 3	生徒	開示済

別表2

審査会が請求文書①の検討の対象にした公文書

整理番号	文書の標題	会議等の開催日	対象者	備考	
				南京虐殺記念館	事前・事後指導
8	第6回一年二年合同学年会	H11. 1. 8	職員	×	×
9	海外修学旅行に関する事前調査	H11. 11. 12	生徒	○	○
10	第4回学年会	H12. 6. 27	職員	×	×
11	第3回2年学年会	H14. 9. 2	職員	○	×

12	2000年度（平成12年度）中国修学旅行のしおり 〔修学旅行行程表〕	H14. 9. 12	生徒	○	×
13	9月26日（木）の総合的学習の時間の指導内容 （インテリア科）	H14. 9. 26	生徒	×	○
14	9月26日（木）の「総合学習の時間」指導内容 （電子機械科1組）	H14. 9. 26	生徒	×	○
15	9月26日（木）総合的な学習の時間指導内容 （電子機械科2組）	H14. 9. 26	生徒	○	○
16	9月26日（木）の総合的な学習の時間の授業内容 （情報技術科）	H14. 9. 26	生徒	×	○

※ 備考欄の○は該当を，×は非該当を示している。