

査答申請第17号

平成21年12月25日

生駒市教育委員会 殿

生駒市情報公開及び個人情報保護審査会

会長 石田 榮 仁 郎

公文書の部分開示決定に対する不服申立てについて（答申）

平成20年9月1日付け生教指第265号で諮問のあった下記の事案について、別紙のとおり答申します。

記

「平成19年度学力調査生駒市の公立学校全体の結果の正答率」の部分開示決定に対する異議申立て事案

（諮問情第17号）

答 申

第1 審査会の結論

生駒市教育委員会が、平成20年7月23日付け生教指第232号で部分開示決定した平成19年度全国学力学習状況調査の生駒市全体の「平均正答数」「平均正答率」「中央値」「正答数集計値」に係る数値は、開示すべきである。

第2 諮問事案の概要

1 公文書開示請求

異議申立人は、平成20年7月11日生駒市教育委員会（以下「実施機関」という。）に対し、生駒市情報公開条例（平成9年12月生駒市条例第26号。以下「条例」という。）第8条の規定により、「平成19年度学力調査 生駒市の公立学校全体の結果の正答率」の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

実施機関は、本件請求に対し、次の文書を対象公文書として特定した。

(1) 「平成19年度全国学力学習状況調査【児童】調査結果」

調査結果概況[国語A：主として知識][国語B：主として活用]

調査結果概況[算数A：主として知識][算数B：主として活用]

(2) 「平成19年度全国学力学習状況調査【生徒】調査結果」

調査結果概況[国語A：主として知識][国語B：主として活用]

調査結果概況[数学A：主として知識][数学B：主として活用]

（以下「本件公文書」という。）

実施機関は、本件公文書中、生駒市の「平均正答数」「平均正答率」「中央値」「正答数集計値」に係る数値の部分条例第6条第7号に該当するとして、不開示とした部分開示決定（以下「本件処分」という。）を異議申立人に通知した。

3 不服申立て

異議申立人は、平成20年8月13日に本件処分を不服として行政不服審査法第6条の規定により、実施機関に対して異議申立てを行った。

4 諮問

実施機関は、平成20年9月1日に条例第12条第1項の規定により、生駒市情報公開及び個人情報保護審査会（以下「本審査会」という。）へ本件異議申立てに係る

諮問を行った。

第3 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、本件処分を取り消し、不開示部分を開示することを求めるものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人の主張する主たる理由は、異議申立書、意見書及び口頭意見陳述により、概ね次のとおりである。

(1) 序列化や過度の競争

本件請求の内容は、生駒市内の各小中学校別の正答率等の数値ではなく、生駒市全体の数値であり、その数値が、公表されたからといって、市内の各学校の序列化を招き、過度の競争をあおるとは考えられない。文部科学省が実施要領として通知している中でも、具体的な数値の公表は、序列化や過度の競争を引き起こすとの懸念を述べているが、具体的な事例や根拠もなく、単なるおそれにすぎない。

このような公にすべき教育の情報を公開しないことは、国の教育をねじまげ、過去の過ちを繰り返すことになりはしないか危惧するものである。

(2) 教育委員会の役割

教育委員会は、独立した機関であり、文部科学省の通達等により、その判断を拘束されることはなく、学力テストの結果公表についても独自で判断すべきであり、再度その存在意義やその役割を十分に認識すべきである。

また、今回の学力テスト結果については、教育関係者のみで独占すべき情報ではなく、市民全体が共有することにより有効に活用できるはずのものとする。

第4 実施機関の説明の要旨

実施機関が、本件公文書の部分開示決定理由説明書及び口頭意見陳述において説明している本件決定の理由は、概ね次のとおりである。

1 平成19年度全国学力学習状況調査について

平成19年度全国学力学習状況調査（以下「本件調査」という。）は、全国的な義務教育の機会均等とその水準の維持向上の観点から、各地域における児童生徒の学力・学習状況を把握・分析することにより、教育及び教育施策の成果と課題を検証し、その改善を図ること、また、各教育委員会、学校等が全国的な状況との関係において自らの教育及び教育施策の成果と課題を把握し、その改善を図ることの2点を目的と

している。

2 条例第6条第7号該当性について

(1) 小学校6年生の教育課程は、8教科（本市は特区認定により9教科）及び道徳・特別活動・総合的な学習の時間、中学校3年生では、教育課程は9教科及び道徳・総合的な学習の時間、さらに選択教科で編成されているが、本件調査は、国語、算数・数学の2教科のみの実施であり、児童生徒の学力の一部分を示したものに過ぎず、これをもって教育課程全体を評価する指標とはなりえない。しかしながら、具体的な数値結果を開示すれば、一部教科の成績であるにも関わらず、学力全体を反映する数値として扱われ、「全国的な状況との関係」について単に上か下かといったきわめて簡略化された結果の認識を与えることになる。

(2) 本市が学力テストの数値結果を開示すると、その影響は近隣他市町村に及ぶことは明らかである。特に県内他市町村への開示請求がなされた結果、各数値結果が開示されることになれば、県内市町村ランキングが容易に作成されることになり、結果として市町村の序列化を招くこととなる。

また、地域によって学力が高い地域、低い地域との単純化された表現にて自らの居住地が評価されることは、成長過程にある児童生徒に大きな影響をあたえることから、無用な序列化を可能な限り避けることが適切であると考えている。

(3) 異議申立人は、数値結果を開示したからといって序列化や過度の競争をあおる具体的な事例もなく、単なるおそれに過ぎないと主張している。しかし、近年、都道府県、区市町村が独自におこなった学力調査において、特定の児童や生徒の成績を除外したり、テスト時に児童生徒を正答に誘導したり、学力差のある児童生徒を受けさせないなどの事態が報告されている。

(4) 本件調査では学力テストのみでなく質問紙調査として児童生徒の生活状況等も併せて調査しており、児童生徒の生活状況と学力の関係を考察し、総合的な成長に役立てることを狙っている。具体的に本市では、質問紙調査と学力テストのデータを各学校にフィードバックし、児童生徒と保護者そして教師が情報を共有し、学力向上や生活習慣の改善等に役立てる取り組みを実施している。これは、本来の学力は、学力テストの数値のみで評価されるものではなく、学ぶことに対する意欲や関心という見えない学力の形成こそが最も重要であると考えているためである。

しかし、学力テストの数値結果が開示されると、序列化が進行し過度の競争が助長され、教育本来の目的である、学ぶことに対する意欲や関心を育むための総合的な学習よりも、学力テストの成績を向上させるための偏った学習を優先させることとなる。加えて数値結果の評価の良し悪しが、教育委員会や学校及び教師の責任に

転嫁される可能性は高い。

実施機関としては、数値結果の開示は、序列化や過度の競争をあおり、学校現場に混乱をもたらし、本件調査に参加しない学校を増加させ、正確な数値の把握を困難にする状況を生み出すものと考えている。

最終的に、このような状況が続けば、本件調査の実施が危ぶまれる事態を引き起こすもので、事務事業の遂行に著しい支障をきたすことから条例第6条第7号に該当するものとする。

第5 審査会の判断

審査会は、異議申立ての対象となった本件公文書並びに実施機関及び異議申立人の主張を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

1 本件公文書について

本件公文書の各文書は、実施されたテスト結果を国語、算数・数学毎に、二つの表とその表をもとに作成されたグラフで表示されたものである。

一つ目の表は、生駒市教育委員会と奈良県（公立）及び全国（公立）の「児童数」「平均正答数」「平均正答率」「中央値」「標準偏差」の数値を記載している。二つ目の表は、「正答数集計値」（児童及び生徒数）の内容で、設問ごとの正答児童及び生徒数が記載されている。

実施機関は、これらの本件公文書について検討し、成績グラフの部分や既に公表済みの国や奈良県の数値を除き、グラフの元となる生駒市全体の「平均正答数」「平均正答率」「中央値」「正答数集計値」に係る数値の部分条例第6条第7号に該当するとして、不開示としたものである。

2 条例第6条第7号の該当性について

条例第6条第7号本文は、「市又は国等が行う立入検査、監査、許可、認可、試験、審査、争訟、入札、交渉、渉外、人事その他の事務事業に関する情報であって、開示をすることにより、当該事務事業若しくは同種の事務事業の目的を損ない、又はこれらの事務事業の公正かつ円滑な執行に著しい支障が生ずると認められるもの」を不開示情報として規定している。

これを以下、本件公文書の不開示部分について確認していく。

実施機関は、本件公文書のうち不開示とした生駒市全体の「平均正答数」「平均正答率」「中央値」「正答数集計値」に係る数値が開示されると、本市と他の自治体を比較することになり、序列化や過度の競争をあおり、さまざまな弊害を招くとともに、弊害を懸念して学力テストに参加する学校が減少し、最終的には調査自体の目的

を達成できなくなると述べている。

この点、生駒市全体の平均正答数等の数値が公表されることになれば、他の自治体との一定の序列化が生じることも否定できないが、それにより過度の競争を招くかは疑問である。また、本件請求が、生駒市内の各学校単位の数値結果の開示ではなく、生駒市全体の数値結果を求めていることを考慮すると、その影響は限定的であり、実施機関や文部科学省がいう序列化や過度の競争をあおるとまでは言えない。

さらに、学力テストに参加する学校が減少し、調査結果の正確な数値が得られなくなる状況が生み出されるとの実施機関の主張は、根拠に乏しく単なるおそれに過ぎないと考える。

また、実施機関は、序列化や過度の競争をあおることになれば、学力テストのための学習に偏ることとなり、本来の学力である意欲や関心を育む取り組みが阻害され、総合的に児童生徒の成長を図ることが困難な状況になると述べているが、生駒市全体の数値結果の開示が、個別具体的な学校の取り組みに影響を与え、本来の学力の形成を阻害するとまでは考えられない。

次に、実施機関が指摘する他の学力テストの実施時にみられたような不正行為については、事前に検証し、それら予想される問題点についての対策を施すべきものであり、本件公文書の開示の判断とは直接の関連はなく、部分開示の理由とはならない。

以上のことから、本件公文書の不開示部分を開示することによって、具体的に事務事業の目的を損ない、又はこれらの事務事業の公正かつ円滑な執行に支障を生じるおそれはないとは言えないものの、「著しい支障を生じるおそれがある」とまでは言えず、条例第6条第7号には該当しない。

3 結論

以上のとおり、実施機関が、本件公文書を条例第6条第7号に該当するとして、不開示とした部分は、開示されるべきである。

審 査 会 の 審 査 経 過

年 月 日	審 査 経 過
平成20年 9月 1日	○実施機関から諮問を受けた。
平成20年10月 7日	○実施機関から理由説明書の提出。
平成20年11月19日本件第1回審査会 (通算第37回審査会)	○不服申立人の意見陳述を行った。 ○審議を行った。
平成20年12月10日本件第2回審査会 (通算第38回審査会)	○実施機関から不開示理由の聴取等を行った後、審議を行った。
平成21年 1月 9日本件第3回審査会 (通算第39回審査会)	○審議を行った。
平成21年 1月19日本件第4回審査会 (通算第40回審査会)	○審議を行った。
平成21年 2月 6日本件第5回審査会 (通算第41回審査会)	○審議を行った。
平成21年 3月 6日本件第6回審査会 (通算第42回審査会)	○審議を行った。
平成21年 4月10日本件第7回審査会 (通算第43回審査会)	○審議を行った。
平成21年 5月 8日本件第8回審査会 (通算第44回審査会)	○審議を行った。
平成21年 6月10日本件第9回審査会 (通算第45回審査会)	○審議を行った。
平成21年 7月 6日本件第10回審査会 (通算第46回審査会)	○審議を行った。
平成21年 9月25日本件第11回審査会 (通算第47回審査会)	○答申案審議を行った。
平成21年10月23日本件第12回審査会 (通算第48回審査会)	○答申案審議を行った。
平成21年11月16日本件第13回審査会 (通算第49回審査会)	○答申案審議を行った。
平成21年12月21日本件第14回審査会 (通算第50回審査会)	○答申を確定した。

生駒市情報公開及び個人情報保護審査会委員名簿

(五十音順・敬称略)

氏 名	所属、団体名	備 考
い し だ ひ で じ ろ う 石 田 榮 仁 郎	近畿大学教授	会長
お が た け ん し 緒 方 賢 史	弁護士	
か な た に し げ き 金 谷 重 樹	摂南大学教授	会長職務代理者
た な か ひ ろ よ し 田 中 啓 義	弁護士	
み む ら え い こ 三 村 英 子	弁護士	