

答 申 第 5 1 号
(諮 問 第 4 9 号)

平成 2 9 年 3 月 2 7 日

鎌倉市教育委員会 様

鎌倉市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 安 富 潔

平成 2 8 年 2 月 1 2 日付け鎌教委教指第 1 8 9 6 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

行政文書全部非公開決定処分に対する異議申立てについて

1 審査会の結論

異議申立人が平成28年1月4日に公開請求を行った「平成27年度全国学力・学習状況調査の小・中学校各学校の調査結果」に対して実施機関鎌倉市教育委員会（以下「実施機関」という。）が平成28年1月19日付けで行った行政文書全部非公開決定処分は妥当である。

2 異議申立ての主張の要旨

(1) 本件異議申立ての経緯

本件異議申立ては、次のような経緯で行われた。

ア 行政文書公開請求書の提出

異議申立人は、平成28年1月4日付けで鎌倉市情報公開条例（平成13年9月28日条例第4号。以下「条例」という。）に基づき、実施機関に対し、「平成27年度全国学力・学習状況調査の小・中学校各学校の調査結果」に係る行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

なお、本件請求は、「学校名を伏せた公開でも可」という条件を付して請求が行われた。

イ 本件処分について

実施機関は、平成28年1月19日付け鎌倉市教育委員会指令第2号で行政文書全部非公開決定処分（以下「本件処分」という。）を行った。

ウ 異議申立書の提出

異議申立人は、本件処分に対し、平成28年1月22日付けで異議申立てを行った。

(2) 異議申立ての趣旨

異議申立てに係る処分を取り消すとの決定を求める。

(3) 異議申立ての理由要旨

異議申立人から平成28年1月22日付けで提出された異議申立書、平成28年3月18日に提出された意見書及び平成28年11月14日に行われた異議申立人の口頭意見陳述における主張を総合すると、異議申立ての理由は、おおむね次のとおりである。

ア 文部科学省は「平成27年度全国学力・学習状況調査に関する実施要領」（以下「実施要領」という。）において、市町村教育委

員会が自ら設置する学校の状況について、個々の学校名を明らかにした公表を行うことは、それぞれの判断において可能としている。

このことについて、実施機関が述べる非公開決定の理由について次の通り考える。

イ 実施要領に基づく内容について、実施機関は、実施要領7(5)「調査結果の取り扱いに関する配慮事項」を挙げているが、これは教育委員会・学校が、保護者・地域住民に対して説明責任を果たすため、情報を公開することを前提に一定の配慮を求めているものであり、非公開の理由にはあたらない。

ウ 市の方向性について、実施機関は学校ごとの個別の公表はしないことを前提に調査に参加することを決めたとしているが、それは実施機関の判断にすぎず、公表しない理由にはあたらない。

エ 学校ごとの平均正答率公表に伴う危惧については、本件請求にあたっては学校名を伏せた公開も可としており、また、学校名が明記されないことにより、誤った認識を招いたり、学校に対する不信感を募らせたりする懸念があるならば、学校名を明記したうえで、数値の持つ意味や調査結果に対する実施機関や学校の判断等を保護者・地域住民に分かりやすく説明すべきである。

オ 鎌倉市の教育環境について、実施機関は公表している市の平均正答率を見ると毎年学習の成果がきちんと表れており、これは、保護者・地域住民の協力体制があるからだとしている。しかし、このことは情報を非公開とする理由ではなく、むしろ積極的に情報を公開するべきであることを示している。

鎌倉市の教育環境を踏まえれば、学校名を明らかにしたうえで、保護者・地域住民に対し学力調査結果と今後の施策について十分な説明をすることで、より一層強固な協力体制が得られるものと思料される。

カ 結果公表の動向について、実施機関は全国的にも学校の結果を公表している自治体が少ないことや神奈川県では皆無であることから現状で十分であるとしている。しかし、全国的には学校の結果を公表している自治体が増加しており、神奈川県でも相模原市、小田原市、大磯町が学校名を伏せて各学校の結果を公開

した。今後公表する自治体が増加すると思われる。

キ 以上のことから実施機関が主張する序列化や過度な競争等による問題の発生は杞憂に過ぎず、むしろ情報を積極的に公表することにより、保護者・地域住民との信頼関係と協力体制の確立、学校間での情報交換の活発化や切磋琢磨による学力向上、継続的な検証改善サイクルの確立など大きなメリットが期待できる。

従って、鎌倉市情報公開条例第6条第4号により非公開決定処分とすることに合理的理由はなく、速やかに公開されるべきである。

3 実施機関の行政文書全部非公開決定理由説明要旨

平成28年3月8日付けで提出された行政文書全部非公開決定理由説明書及び平成28年11月14日実施の実施機関の口頭による決定理由説明を総合すると、実施機関が行政文書全部非公開決定処分とした根拠は、おおむね次のとおりである。

(1) 実施要領中の調査結果の取扱いに関する配慮事項には序列化や過度な競争が生じないようにするなど教育上の効果や影響等に十分配慮することとともに単に平均正答数や平均正答率などの数値のみの公表は行わず、調査結果について分析を行い、その分析結果を併せて公表することになっているなど、数値がひとり歩きしないような配慮の必要性が求められている。

また、児童生徒の状況に応じて、調査時間の延長や、ルビ振りの問題用紙の使用などについても配慮可能としてあり、できる限りの生徒が調査に参加できるように記されており、結果の取扱いについても細心の注意を必要としている。

(2) 同じく市町村教育委員会が学校名を明らかにした公表に同意する場合は、当該学校と公表する内容や方法等について事前に十分相談するものとされており、実施する学校への配慮が求められている。

平成27年度の「全国学力・学習状況調査」についても、学校ごとの公表はせず、市全体の平均正答率を公表することで、調査に参加することを決めた。この方向性について、文書で知らせることで、学校や保護者にも理解と協力をいただいている。

(3) 全国的に見れば、学校別の結果の公表をしている自治体はある

が、わずかであり、取扱いは慎重であることから現状で十分と考える。

(4) 学校の規模により一問の設問に対して係る割合の差が大きい。鎌倉市の小学校の在籍児童生徒数は平成27年度、小学6年生では最少の学校で29人、最大の学校で164人、中学3年生では最少の学校で62人、最大の学校で207人と学校によりばらつきがある。人数が少ない学校ほど平均点には大きな変動が出る。大規模校ばかりであるときの平均点の比較には、一定の有意性があると考えられるが、単級に近い学校がいくつもある鎌倉市において平均点を用いた学校間の比較や学校全体の傾向の把握を行うと、調査本来の目的や趣旨から外れていくと考える。

(5) 調査の目的は、日常の学習を通じて「知識」が身に付いているか、また、その「知識」を「活用」して課題解決が図られているかを分析し、指導の改善に役立てることにある。本調査から得られた結果とは、全国規模の模擬テストとは性格を異にするものであり、各学校の学力調査の結果を公開することにより、学校間の序列化、過度な競争の弊害が生じることもあり得ること、学校教育に対する信頼を損なうことになること等により、学校教育の運営を不当に妨げることになる。

このため、公開することにより、配慮すべき児童生徒の調査への参加を困難にする可能性もある。

(6) それゆえ本件は、鎌倉市情報公開条例第6条第4号柱書にいう「当該事務又は事業の性質上、事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」及び同号ウに該当する。

4 審査会の判断

当審査会は、異議申立人の異議申立書、意見書及び口頭意見陳述ならびに実施機関からの決定理由説明書及び聴取の結果に基づき、次のように判断した。

(1) 本件対象文書について

本件対象文書は、平成27年度全国学力・学習状況調査結果である。文書には、小中学校別、教科（国語、算数（中学生は数学）、理科）別かつ問題（主として知識に関する問題、主として活用に関する問題）別に作成され、学校名、児童又は生徒数、平均正答数、

平均正答率、中央値、標準偏差のほか正答数集計値及びそのグラフが記載されている。

(2) 条例第6条第4号該当性について

ア 実施機関は、本件文書が条例第6条第4号に規定する非公開情報に該当すると主張している。条例第6条第4号は、「実施機関又は国の機関、(中略)が行う事務又は事業であって、公開することにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を非公開情報として規定している。

イ 実施機関は、各学校の学力調査の結果を公開することにより、学校間の序列化や、過度な競争の弊害が生じることもあり得ること、学校教育に対する信頼を損なうことになること等により、学校教育の運営を不当に妨げることになると主張する。

ウ 本件対象文書をインカメラで見分したところ、小中学校別、教科(国語、算数(中学生は数学)、理科)別かつ問題(主として知識に関する問題、主として活用に関する問題)別に作成され、学校名、児童又は生徒数、平均正答数、平均正答率、中央値、標準偏差のほか正答数集計値及びそのグラフについて記載されていることが確認された。また、本件対象文書の学校の並び順は市で作成している機関名簿の順番であった。

このため、学校別の結果が公表されると、学校間で序列をつけることが可能となる。

エ 学校は児童生徒が直接所属する集団であることから、結果的に平均正答率等の低い学校に通学する児童生徒が劣等感を抱いたり、あるいはいわれのない中傷を受けたりするような弊害が生じることも危惧される。

さらに、継続的に学校別の結果が公開されると、児童生徒の入れ替わりがあるにもかかわらず、経常的に上位グループに属するか、下位グループに属するかなど、学校に対する評価を固定化することにもつながり、学校間の序列化を助長することも考えられる。

オ したがって、学校別の結果を公開すると、それが本来の制度の趣旨を外れて学校の教育活動全般の評価につながることも予想され、学校間の序列化、過度な競争の弊害が生じることもあり得

ること、学校教育に対する信頼を損なうことによって教育内容に偏りが生じ、児童生徒に対するバランスのとれた教育の実施に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

カ 異議申立人は、「学校名を伏せた公開でも可」としているが、本件公開文書は、実施機関において機関名簿と呼ばれる名簿に記された学校順に並んでおり、県のホームページなどで公開されている学校一覧とも同一の並び順であった。

このことから、学校名を伏せたとしても、学校名を推測することができることから、学校名を伏せずに公開することと実質的に変わらない。

よって条例第6条第4号に該当するとした実施機関の判断は妥当である。

以上により「1 審査会の結論」のとおり判断する。

5 付言

本件諮問を審議するに当たり、当審査会は条例第1条にある「(略)知る権利を保障し、かつ説明責任を果たすことの重要性にかんがみ、(略)市政の透明性を向上させ、市民参加の下における公正で民主的な市政を推進する」という目的を踏まえ、同時に条例第6条第4号が保護法益とする事務又は事業の執行に関する情報の保護という観点から慎重に判断を行った。

一方で、異議申立人が意見書に、「結果を公表することが、保護者・地域住民との信頼関係と協力関係体制の確立、学校間での情報交換の活発化や切磋琢磨による学力向上、継続的な検証改善サイクルの確立などのメリットが期待できる」と記しているとおおり、実施要領では、「学習状況を把握分析し、教育施策の成果と課題を検証し、その改善を図るとともに、学校における児童生徒への教育指導の充実や学習状況の改善等に役立てる。」ことを調査目的としている。

また、調査結果の活用について、「多面的な分析を行い、自らの教育及び教育施策の成果と課題を把握・検証し、保護者や地域住民の理解と協力のもとに適切な連携を図りながら、教育及び教育施策の改善に取り組む」ように努めることとしている。

そこで、実施要領が記すように、「保護者や地域住民に対して説明

責任を果たすことが重要である一方、調査により測定できるのは学力の特定の一部であること、学校における教育活動の一側面であることなどを踏まえるとともに、序列化や過度な競争が生じないようにするなど教育上の効果や影響等に十分配慮」した上で、「単に平均正答数や平均正答率などの数値のみの公表は行わず、調査結果について分析を行い、その分析結果」及び「調査結果の分析を踏まえた今後の改善方策」も併せて示すような公表方法の検討を要望するものである。

6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

(別紙)

処 理 経 過

年 月 日	内 容
28 / 1 / 4	行政文書公開請求書が提出される
1 / 19	行政文書全部非公開決定通知書送付
1 / 22	異議申立書が提出される (担当課：教育指導課)
2 / 12	審査会に対し諮問
2 / 16	実施機関に対し、行政文書全部非公開決定理由説明書の提出要請
3 / 8	行政文書全部非公開決定理由説明書を受理
3 / 10	異議申立人に対し、行政文書全部非公開決定理由説明書の写しを送付及び意見書の提出要請
3 / 18	異議申立人から意見書を受理
3 / 22	実施機関に意見書(写)送付
11 / 14	第82回審査会で審議 (異議申立人からの口頭による意見陳述) (実施機関からの口頭による決定理由説明)
12 / 12	第83回審査会で審議
29 / 2 / 13	第84回審査会で審議
3 / 27	第85回審査会で審議
3 / 27	答申(第51号)