

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第269号）

〔 授業アンケート府立高等学校用調査回答票部分公開決定異議申立事案 〕

（答申日：平成28年9月5日）

第一 審査会の結論

実施機関（大阪府教育委員会）の決定は妥当である。

第二 異議申立ての経過

- 1 平成27年1月19日、異議申立人は、大阪府教育委員会（以下「実施機関」という。）に対し、大阪府情報公開条例（以下「条例」という。）第6条の規定により、「2014年8月6日付け『平成25年度の授業アンケートデータの収集について（依頼）』により収集したもののうち、府立高校18校の回答票」についての行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- 2 平成27年2月2日、実施機関は、本件請求に対して、条例第13条第1項の規定により、対象行政文書を（1）のとおり特定し、（2）に掲げる部分を除いた部分を公開することとする部分公開決定（以下「本件決定」という。）をして、（3）のとおり公開しない理由を付して、異議申立人に通知した。
 - （1）対象行政文書
平成26年8月6日付教委職企第1466号「平成25年度の授業アンケートデータの収集について（依頼）」（以下「本件依頼文書」という。）により収集した、府立高等学校用回答票（以下「本件対象行政文書」という。）
 - （2）公開しないことと決定した部分
本件対象行政文書のうち、授業アンケートの教員（評価・育成システム対象者に限る。）ごとの平均点を記入した欄
 - （3）公開しない理由
条例第8条第1項第4号に該当する。
平成26年度においては、授業アンケートデータの判定は各学校長の総合的な判断に委ね、各学校長が独自に判定している中、上記非公開部分を公にすると授業アンケート結果を判定する際、他校とバランスを取ろうとするなど学校長の判定に影響を及ぼす可能性がある。
府立高等学校は授業アンケートデータを収集した学校名を明らかにしていることから、教員数や教科目など他の情報と照らし合わせることにより、どの府立高等学校の授業アンケートデータであるかが特定される可能性があり、そのデータが公になれば、各学校の良し悪しとして誤解されるおそれがある。

- 3 平成27年3月24日、異議申立人は、本件決定を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）による改正前の行政不服審査法第6条の規定により、実施機関に対して、異議申立て（以下「本件異議申立て」という。）を行った。

第三 異議申立ての趣旨

本件決定のうち、本件対象行政文書について授業アンケートの教員（評価・育成システム対象者に限る。）ごとの平均点を記入した欄を非公開とした部分を取り消す、との決定を求める。

第四 異議申立人の主張要旨

異議申立人の主張は概ね次のとおりである。

1 異議申立書における主張

本件決定は、条例第8条第1項第4号該当を理由に非公開としているが、異議申立てに係る処分は、次の点が違法、不当である。

実施機関は、本件の授業アンケートデータのような授業アンケート結果等の取扱いについて、「考え方をとりまとめました」として、2013年（平成25年）6月25日付け教委職企第1345号『「教職員の評価・育成システム」にかかる授業アンケート結果等の取扱いについて（通知）」（以下「授業アンケート結果等取扱通知」という。）により、「授業アンケート結果等の取扱いについて（平成25年度版）」（以下この項において「取扱いについて（平成25年度版）」という。その一部が添付書類イ）（添付省略）を府立学校校長等に送付し、「この取扱いについては、府教育委員会における一般的な見解を示したもの」としている。取扱いについて（平成25年度版）では、「授業アンケート結果（一覧表）」は、被評価者氏名を非公開とすることにより、「その他の情報は個人を特定し得ないため公開」とされている。すなわち、授業アンケート結果（集計された平均点など）は公開されることになる。従って、公開請求した「授業アンケートデータ」（添付書類ウ）（添付省略）は、最初から被評価者氏名は記載されておらず人数で表された教科別の一覧表であり、「教員ごとの平均点を記入した欄」は3名以上の被評価者のいる教科では公開されて然るべきである。

異議申立人は、実施機関の担当課職員に、本件授業アンケートデータの「教員ごとの平均点を記載した欄」を非公開とする理由を2度確認する機会があった。担当課職員は、取扱いについて（平成25年度版）では一覧表の授業アンケート結果（平均点など）欄を公開することになっていることを認めたが、本件については、その都度説明する非公開の理由が変わり、最終的に部分公開決定通知書に書かれていることが課の決定であるとした。本件決定に係る法令、条例、規則、条例解釈運用基準等が取扱いについて（平成25年度版）が通知された以降に改定されたことはなく、2013年度は公開とされていた情報と同内容の情報が、今年度以降は条例第8条第4項第1号該当として非公開とされる根拠は見当たらない。法令、条例、規則、条例解釈運用基準等によらず、担当課（あるいは担当課職員）による非公開決定は極めて恣意的な運用であり、違法、不当である。

導入当初から生徒・保護者による授業アンケート結果は、客観性、公平性が保護者や教職員から問題視されてきた。導入後のこの2年間は、授業アンケート結果は、校長がそれを参考に判断を加えて「特段に高い」、「標準的」、「特段に低い」の判定がなされることになっていた。しかし、判定方法が改定され2015年度以降は、授業アンケート結果の絶対値を使い、基準により授業アンケート結果の判定（例えば、2.5以下は「特段に低い」）が行われることとなった。このような方法による判定は授業アンケート結果が客観性、公平性をもつことで可能になることであり、授業アンケート結果の検証は不可欠である。そのためには、実施機関は、条例前文の「府が保有する情報は、本来は府民のものであり、これを共有することにより、府民の生活と人権を守り、豊かな地域社会の形成に役立てるものであって、府は、その諸活動を府民に説明する責務が全うされるようにすることを求められている。」の趣旨に則り、本件決定を取り消し、全部公開すべきである。

2 反論書における主張要旨

(1) 実施機関は、なぜ授業アンケートについての検証を行おうとしないのか

ア 府下の公立学校で行われている「生徒・保護者による授業アンケート」（以下「授業アンケート」という。）を組み込んだ「教職員の評価・育成システム」（以下この項において「評価・育成システム」という。）の2015年度の改定は、これまで各教員の「授業力」評価は校長の裁量と判断において行うことを本旨としていた内容の事実上の変更を伴うものとなっている。「授業アンケート」結果の判定方法と判定基準に機械的な基準を設け、「授業アンケート」で示された各教員の「平均点数」の高低と「授業力」評価の高低を相関させるような制度変更である。これにより、改定された「評価・育成システム」は、「授業力」評価を行う校長の裁量権は著しく狭められ、生徒・保護者の行った「授業アンケート」結果がより強く影響することになる。従って、試行実施段階から問題とされてきた「授業アンケート」結果の信頼性即ち客観性、公正性、公平性等がこれまで以上に問われ、その検証の必要性は一層大きくなっている。

イ 入手した府立高校2校（A高校、B高校）の2013、2014年度の授業アンケート結果（添付資料イ、ウ）（添付省略）では、校内での教科間のばらつきとその開きの最大は次のようになっている。

A高校	13年度1回	2.84(数学)～3.29(体育)	0.45点
	2回	2.91(数学)～3.32(体育)	0.41点
	14年度1回	2.84(数学)～3.29(体育)	0.45点
	2回	2.92(理科)～3.36(芸術)	0.44点
B高校	13年度夏	2.96(理科)～3.49(芸術)	0.54点
	秋冬	3.01(理科)～3.47(芸術)	0.47点
	14年度夏	3.05(理科)～3.39(芸術)	0.34点
	秋冬	3.04(理科)～3.35(芸術)	0.31点

A高校では2年連続0.4点～0.5点と大きな開きがあること、B高校でも13年度は0.5点の開きがあったが、14年度は縮まりはしたが、なお0.3点の開きがあること、及び両校とも特定の教科でそれが出現していること等が容易にわかる。学年間のばらつきは、A高校、B高校ともA高校の14年度の2回が殆どなかっただけで、0.2～0.3点とかなり大きな開きがある。

実施機関は校長等に「教科間のばらつきはなかった」と説明したと聞いている。実施機関のこの説明の出所・根拠は不明であるが、調査した18校の全体から各教科の平均を求めるとこのような結果が出る可能性は否定できない。ところが、今年度の改定により、授業アンケート結果の判定は、各校で例えば「特段に低い」は2.5以下という共通の基準で行われることになったため、その学校では低い平均の教科（生徒が難しいと思う教科）の担当には、「特段に低い」の判定が出る可能性は高くなる。これまでは、このような低い平均の教科の担当だとしても校長の統合的な判断により「特段に低い」との判定にはならなかったものが、機械的な統一の基準が設定されたことにより不当に低く評価されることになる。明らかに教科間での公平性は一層小さくなり、このことだけでも信頼性が損なわれることは明らかであり、授業アンケートの検証の実施が強く求められる。

ウ 実施機関は、「弁明書 第五 1（2）イ『授業アンケートデータの収集について』依頼文書において、「・・・、平成25年度の教員評価に授業アンケート結果が与えた影響について検証することとした。これに伴い、授業アンケート結果の校種ごとの特色の有無について確認するため、・・・、データを収集したものである。」と述べているが、これは事実としては不明確で、「検証」に利用するように収集したような誤解を生むものである。特に問題なのは、このときに集めたのは高校だけではなく、小学校、中学校からも抽出してデータを集めながら、そのデータや「確認」の結果からどのような分析や検証が行われたのか、全く公表されていないことである。この貴重な資料から、授業アンケート結果そのものの客観性、公正性、公平性などについて、校種間、学校間、教科間、学年間、また地域差などを含めて、検証ができたはずである。府民の授業アンケートについての検証の要望には応えない一方で、実施機関の誤解を与えるような記述は不当である。

（2）実施機関が主張する本件処分の適法性への反論

ア 実施機関は、「平成25年度の高等学校の授業アンケートについては、・・・教員個人のデータおよび学校平均を算出する。各学校長は、統計処理で得られたデータにより、授業アンケート結果を分析し、総合的な判断により、『特に高い結果』（「特段に高い結果」の間違いか）、『標準的な結果』、『特段に低い結果』の3段階で判定することとしていた。このため、非公開部分を公にすると、職員数や教科目（「教科」の間違いか）から学校が特定される可能性があり、校長が授業アンケート結果を判定する際に他校とバランスを取ろうとするなどの他事考慮を行うおそれがある。」とする。

まず、回答票であるが、「国語」、「地歴・公民」、「数学」、「理科」、「外国語」、「保健体育」、「芸術・家庭・情報」、「その他の教科」の8つに分類し、かつそれぞれ評価・育成システム対象者が3名以上の場合だけ記入することになっている。ほとんどの学校ではこの教科別での評価・育成システム対象者は、3名以上と推定されるから、この教科別での正確な人数さえわかれば、一般の府民ではそれはたやすくはないが、2名以下の教科がある学校を除いて、実施機関が言うように学校の特定の可能性は高い。

つぎに、「授業アンケート結果を判定する際に他校とバランスを取ろうとするなど学校長の判定に他事考慮を行うおそれがある」との主張の理由であるが、先ず他校とのバランスを取るには、他校の教員のその平均点での授業アンケートの判定結果がわかっているなければならないが、それは不明である。わかっているのはアンケート結果の平均点だ

けである。どうやって判定する際に他校とバランスがとれる判定ができるというのか？！できもしないことを挙げて他事考慮を行うおそれがあるというのは、許せない。

イ 実施機関は、「また、・・・、どの府立高校が特定されることにより、学校間の教員ごと、教科目（「教科」の間違いか）ごとの平均点を比較でき、授業アンケートデータが当該学校に所属する教員の資質・能力の差であると受け取られ、ひいては学校自体の優劣を示すものと誤解されるおそれがある。」さらに、「それにより、当該学校に所属する教員や在校生等に対する偏見を生み、あるいは、学校の序列化につながり、ひいては学校の良し悪しとして誤解されるおそれがあるなど、」については「今後の学校運営に著しい支障を及ぼすことも考えられる。」ことをもって条例第8条第1項第4号該当性を主張する。

これと類似した「誤解のおそれがあること」を理由としての非開示の主張を失当とする大公審答申が既に出されている。大公審答申第212号[教職員評価・育成システムの平成20・21年度評価総括表部分公開決定異議申立事案]（答申日平成24年2月29日）（以下「答申第212号」という。）「4 本件決定に係る具体的な判断及びその理由について（2）条例第8条第1項第4号該当性について」において、同答申は、条例第8条第1項第4号該当性については「該当する」とし、「公開しないことができるもの」と結論づけた。しかし、「但し書き」があり、実施機関が非開示の理由とする内容の一つが以下の通り失当であるとした。

「なお、実施機関は、『学校ごとの評価分布の差が、所属教職員の資質・能力の差であると受け取られ、ひいては、学校自体の優劣を示すものと、府民に誤解されるおそれがある』ことも非開示とする根拠として主張したが、むしろ最近の教育に対する府民の関心の高まりを考えると、実施機関としてはそのような誤解が生じないように教育行政について府民等関係者への説明責任を果たすべきであるから、これを非開示の理由に挙げる実施機関の主張は失当である。」

本件においても、「誤解のおそれがあること」を非公開の理由としてあげることは、答申第212号を意図的に無視するものであり、不当である。

さらに、本件授業アンケートは答申で問題とされている「評価・育成システム」とは違い、府下全公立小学校の保護者をはじめ多くの府民に協力させて実施しているものであるから、当然に実施機関としては述べているような誤解が生じないように、授業アンケート結果について保護者をはじめ府民等関係者への説明責任がある。校長らを通じて保護者等に授業アンケート結果の数字がどのような性格のもので、どういう意味を持つのかなどについて説明し十分に理解を得て、誤解を生じないようにすることが可能であるにもかかわらず、それを果たさず、「府民に誤解を与えるなど、当該及び同種の事務の公正かつ適正な執行に著しい支障を及ぼすおそれがある」とは、府民への責任転嫁で不当以外のなにものでもない。

（3）結論

以上の通り、平成27年2月2日付決定通知書（教委職企第1861号）における別紙の「公開しないことと決定した部分」は、不当かつ違法であり、「部分非公開」とした部分は取り消されるべきである。

第五 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は概ね以下のとおりである。

1 弁明書における主張

(1) 教職員の評価・育成システムについて

ア 「教職員の評価・育成システム」(以下「システム」という。)は、教職員の意欲と資質能力を高め、教育活動をはじめとする学校の様々な活動を充実し、学校を活性化する方法として、「府立の高等専門学校、高等学校等の職員の評価・育成システムの実施に関する規則(平成16年大阪府教育委員会規則第12号)」(平成26年4月1日より「大阪府立学校の職員の評価・育成システムの実施に関する規則」)及び市町村立学校に勤務する府費負担教職員を対象とした「府費負担教職員の評価・育成システムの実施に関する規則」(平成16年大阪府教育委員会規則第13号)に基づき、地方公務員法第40条第1項(「任命権者は、職員の執務について定期的に勤務成績の評定を行い、その評定の結果に応じた措置を講じなければならない。’)及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律第46条(「県費負担教職員の勤務成績の評定は、地方公務員法第40条第1項の規定にかかわらず、都道府県委員会の計画の下に、市町村委員会が行うものとする。’)に規定する勤務評定として実施しているものである。評価結果への給与への反映については、平成19年度から前年度の評価結果を昇給及び勤勉手当における勤務成績の判定に活用することとし、職員の給与に関する条例、府人事委員会規則の改正や実施機関による「勤務成績に応じた昇給の取扱いに関する要領」等を制定するなど必要な規定整備を行い、各府立学校長及び各市町村教育委員会に通知し、全ての教職員に周知している。

イ 平成24年4月に施行された「大阪府立学校条例」において、授業を行う教員の評価は授業に関する評価を含めて行うこと、その授業に関する評価は生徒又は保護者による評価を踏まえることが規定され、市町村立学校に勤務する府費負担教職員に併せ、平成25年度から生徒又は保護者による授業アンケート結果を踏まえ、教員評価を行うこととなった。

この教員評価にあたっては、学校長は生徒または保護者により回答された授業アンケートの結果を「特段に高い」、「標準的」、「特段に低い」の3段階で判定し、その結果を踏まえて授業観察や職務行動観察を行った上で、能力評価の評価要素の一つである「授業力」評価を行う仕組みとしている。

(2) 「授業アンケート」について

ア 授業アンケート実施の趣旨

子ども(児童・生徒)たちは、学校生活の大半を授業で過ごすことから、学校において授業改善の取組みが進むことで、「魅力的な授業」、「わかる授業」が多く行われれば、子どもたちの学校生活はおのずと充実したものとなる。

学校においてより良い授業が行われるためには、まず、教員自身がめざすべき授業とは何かを考えつつ、旺盛な改善意識を持って日々授業改善に取り組むことが大前提となる。次に大切なのは、子どもたちによる授業の受け止めである。教員自身による評価や授業改善の取組みが教員の思い込みによるものとならないよう、子どもたちが授業をどのように感じたのか等を、生徒や保護者を対象とした授業に関するアンケートにより把握することで、授業が魅力的なものであったかどうかを客観的にとらえることができる

ようになるからである。

授業に関する評価は、授業内容の難易度、進度や進め方、教材の活用方法等、授業を構成する多くの要素を含めて行わなければならないが、これらの中には実際に授業を受けている子どもたちでないと気づかない要素が多く含まれていると考えられる。つまり、授業アンケートは、授業が子どもたちにとって「魅力的な授業」、「わかる授業」になっていたかどうかを評価するための貴重なツールであると考えられることができる。

このことから、授業アンケートを授業を行う教員の育成に役立てるとともに、その結果をシステムにおける「授業力」の評価を行うための重要な一要素として位置付けている。

イ 平成25年度の授業アンケートデータの収集について

平成26年度にシステムのさらなる充実、改善に活用するため、平成25年度の教員評価に授業アンケートが与えた影響について検証することとした。

これに伴い、授業アンケート結果の校種ごとの特色の有無について確認するため、本件依頼文書により、府立学校18校及び市町村教育委員会に依頼し、データを収集したものである。

(3) 本件決定の適法性

ア 条例第8条第1項第4号該当性について

条例第8条第1項第4号は、「府の機関又は国の機関が行う取締り、監督、立入検査、許可、認可、試験、入札、契約、交渉、渉外、争訟、調査研究、人事管理、企業経営等の事務に関する情報であつて、公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれのあるもの」に該当する情報について規定している。

イ 本件依頼文書により収集した、本件対象行政文書のうち、非公開部分について

非公開部分には、授業アンケートの教員（システム対象者に限る。）ごとの平均点が記入されている。

平成25年度の高等学校の授業アンケートについては、実施機関が設定した質問例など9問で行われる。生徒は各設問に対して4者択一式「そう思う（4）」、「だいたいそう思う（3）」、「あまり思わない（2）」、「思わない（1）」で回答し、回答結果は統計処理を行い、教員個人のデータ及び学校平均を算出する。

各学校長は、統計処理で得られたデータにより、授業アンケート結果を分析し、総合的な判断により、「特に高い結果」、「標準的な結果」、「特段に低い結果」の3段階で判定することとしていた。

このため、非公開部分を公にすると依頼先の府立高等学校名を既に明らかにしているため、職員数や教科目などから学校を特定される可能性があり、学校長が授業アンケート結果を判定する際に他校とバランスを取ろうとするなど学校長の判定に他事考慮を行うおそれがある。

また、非公開部分には、教員ごとの平均点が記入されており、どの府立高等学校か特定されることにより、学校間の教員ごと、教科目ごとの平均点を比較でき、授業アンケートデータが当該学校に所属する教員の資質・能力の差であると受け取られ、ひいては、学校自体の優劣を示すものと誤解されるおそれがある。それにより、当該学校に所属する教員や在校生等に対する偏見を生み、あるいは、学校の序列化につながり、ひいては

学校の良し悪しとして誤解されるおそれがあるなど、今後の学校運営に著しい支障を及ぼすことも考えられる。

このように、本件情報は、教職員の人事管理に関する情報であって、公にすることによって、府民に誤解を与えるなど、当該及び同種の事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがある情報に該当する。

(4) 結論

以上のとおり、本件決定は、条例の規定に基づき適正に行われたものであり、何ら違法又は不当な点はなく、適正かつ妥当なものである。

2 実施機関説明における主張

実施機関説明において実施機関が主張した事項は概ね以下のとおりである。

(1) 授業アンケート結果等取扱通知について

授業アンケート結果等取扱通知は、全ての府立学校を対象とした情報公開条例に基づく情報公開請求があった場合等の基本的な取扱いに関して定めたものであり、公開するとの判断を行うのは、アンケート回答者数及び対象教員数がそれぞれ3名以上であることを条件としている。なお、それらが2名の場合は個別判断、1名の場合は非公開としている。

しかしながら、本件対象行政文書については、対象となった府立高等学校の一覧表（18校）が添付されているため、対象となった府立高等学校の学校名が既に明らかになっていることから、非公開とした部分を公開すると教員数や教科目等の情報と照合することにより、本件対象行政文書の各々がどの学校のものであるかが特定される可能性がある。このため、公にすることによって、府民に誤解を与えるなど、当該及び同種の事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがある情報に該当することから、非公開としたものである。

(2) 授業アンケート結果の位置付けについて

授業アンケートは、生徒にとって「魅力的な授業」、「わかる授業」であったかどうか等を、学習者としての生徒の側から客観的に検証するために実施しているものであり、システムにおける「授業力」評価を行うための重要な一要素として位置付けている。その結果は十分尊重すべきものであるが、一方で、教育に関する専門家や学識経験者等による専門的な見地からの授業評価ではなく、生徒を対象としたものは未成年者の回答であり、回答にあたって教科目の特色や教員との関係、教員に対する好き嫌いなど、一時的な感情に左右される可能性がないとは言いきれないものと考えられる。

このため、授業アンケート結果を教員評価に直結させることは適切ではないと考え、評価の客観性を確保するため、授業アンケートの結果を踏まえ、学校長が授業観察や指導育成の内容をもとに総合的に判断して「授業力」評価を行うこととしている。

(3) 答申第212号との相違点について

異議申立人が反論書において主張する、答申第212号において異議申立ての対象とされた情報は、システムの平成20年度及び21年度の職員の評価総括表（集計表）であり、評価者である各府立高等学校の学校長が、所属の教職員について行ったシステムにおける人事評価の「業績評価」、「能力評価」及び「総合評価」の結果の5段階の評価区分ごとの該当人数に係る情報である。

これに対して、本件において異議申立ての対象とされた情報は、本件依頼文書により取

集した本件対象行政文書のうち、授業アンケートの教員（システム対象者に限る）ごとの平均点が記入された欄であり、この情報は、生徒を対象に実施した授業アンケートの結果を集計したもので、答申第212号において異議申立ての対象とされた情報とは教育の専門家による評価ではない点が異なっている。

実施機関として、保護者等の関係者や一般府民に対して授業アンケート結果の取扱いについて誤解が生じないように説明責任を果たすことは重要であると考えているが、生徒の生の声である授業アンケート結果の数字のみが独り歩きをして、当該学校に所属する職員の資質・能力の差であると受け取られ、ひいては学校自体の優劣を示すものと誤解され、学校の序列化につながるなど、今後の学校運営に著しい支障を及ぼすことがないように十分配慮することは、当該事務の公正かつ適切な執行においてきわめて重要であると考え、非公開としたものである。

第六 審査会の判断理由

1 条例の基本的な考え方について

行政文書公開についての条例の基本的な理念は、その前文及び第1条にあるように、府民の行政文書の公開を求める権利を明らかにすることにより「知る権利」を保障し、そのことによって府民の府政参加を推進するとともに府政の公正な運営を確保し、府民の生活の保護及び利便の増進を図るとともに、個人の尊厳を確保し、もって府民の府政への信頼を深め、府民福祉の増進に寄与しようとするものである。

このように「知る権利」を保障するという理念の下にあっても、一方では公開することにより、個人や法人等の正当な権利・利益を害したり、府民全体の福祉の増進を目的とする行政の公正かつ適切な執行を妨げ、府民全体の利益を著しく害することのないよう配慮する必要がある。

このため、条例においては、府の保有する情報は公開を原則としつつ、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項の規定を設けたものであり、実施機関は、請求された情報が条例第2条第1項に規定する行政文書に記録されている場合には、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項に該当する場合を除いて、その情報が記録された行政文書を公開しなければならない。

2 非公開理由に係る具体的な判断及びその理由について

対象行政文書の非公開部分について、実施機関は条例第8条第1項第4号の規定に該当すると主張することから、以下において検討する。

(1) 条例第8条第1項第4号について

府の機関又は国等が行う事務事業に係る情報の中には、当該事務事業の性質、目的等からみて執行前あるいは執行過程で公開することにより、当該事務事業の実施の目的を失い、又はその公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼし、ひいては、府民全体の利益を損なうおそれのあるものがある。

本号は、

ア 府又は国等の機関が行う取締り、監督、立入検査、許可、認可、試験、入札、契約、交渉、渉外、争訟、調査研究、人事管理、企業経営等の事務に関する情報であって、

イ 公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあるものに該当する情報については、公開しないことができる旨定めている。

本号の「人事管理」とは、職員の任免、服務監督、懲戒、勤務評価、人事異動などの事務をいうものである。

また、本号のおそれのあるものに該当して公開しないことができるのは当該情報を公開することによって、「事務の目的が達成できなくなり」、又は「事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼす」程度が名目的なものに止まらず具体的かつ客観的なものであり、また、それらの「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性でなく法的保護に値する蓋然性がある場合に限られると解される。

(2) 条例第8条第1項第4号該当性について

本件対象行政文書の非公開部分について、(1) ア及びイの要件の該当性について検討したところ、以下のとおりである。

ア 本件対象行政文書である「府立高等学校用回答票」は、実施機関からの依頼に基づき、府立高等学校18校が、各校において平成25年度に実施した生徒による授業アンケートの結果について、実施機関に回答したものである。

実施機関によると、府立高等学校で実施される授業アンケートは、学校長が行う各教員評価の一要素として位置づけられているとのことであることから、人事管理の事務に関する情報であるとして、(1) アの要件に該当する。

イ 次に(1) イの要件の該当性について検討する。

実施機関は、非公開部分を公開すると、「依頼先の府立高等学校名を既に明らかにしているため、職員数や教科目などから学校を特定される可能性」があり、特定されることにより「学校間の教員ごと、教科目ごとの平均点を比較でき、授業アンケートデータが当該学校に所属する教員の資質・能力の差であると受け取られ、ひいては、学校自体の優劣を示すものと誤解されるおそれがある。それにより、当該学校に所属する教員や在校生等に対する偏見を生み、あるいは、学校の序列化につながり、ひいては学校の良し悪しとして誤解されるおそれがあるなど、今後の学校運営に著しい支障を及ぼす」と主張する。

当審査会において、本件対象行政文書を見分したところ、非公開部分には、教科目別・教員別に、教員が特定されない形式で授業アンケートの平均点が記入されており、教科別の教員数が確認できるものであり、その教員数については各校間において一致していなかった。依頼先の府立高等学校が18校に限られ、既に校名が明らかにされていることからすれば、非公開部分を公にすることにより、回答票を提出した府立高等学校を特定でき、各校間の教員別の授業アンケートの平均点の比較が可能となると言える。

また、実施機関は、生徒による授業アンケートについて教育活動に関する識見・経験のあるものが専門的な見地から行う「授業評価」ではないことから、回答には教科目の特色や教諭等に対する生徒の好き嫌い等、様々な要因による影響も懸念されるとしており、未成年の生徒において、一定その傾向があることは理解できる。

これらのことからすれば、学校長による授業力評価を経ていない生徒による授業アンケート結果が公になり、各校間の教員別の授業アンケートの平均点の比較されることとなれば、各学校に対する誤った評価や順位付けに繋がることは否定できず、実施機関の

主張は理解できることから、当該非公開情報は、(1)イの要件に該当する。

よって、条例第8条第1項第4項の要件に該当することから、非公開が妥当である。

なお、異議申立人は、当審査会答申（大公審答申第212号）を引用し、実施機関の当該主張が不当であると主張するが、本件異議申立てにおける対象情報は、生徒による授業アンケート結果について教科目別・教員別に記入されたものであり、答申第212号における異議申立ての対象情報は、学校長による評価結果の集計であり、その性質が異なるものであることから、当該主張は当たらない。

ウ また、実施機関は、非公開部分を公開すると、「学校長が授業アンケート結果を判定する際に他校とバランスを取ろうとするなど学校長の判定に他事考慮を行うおそれがある」ことも非公開とすべき根拠として主張している。しかしながら、授業アンケートは、あくまでもシステムにおける「授業力評価」の一要素として実施されているものとされており、学校長等の評価者を対象とした研修を実施するなど、実施機関において評価の公平性、公正性の確保に努めているとのことであり、学校長が他校の教員ごとの平均点等の情報を知ることにより、自校の判定を行う際の参考とするなどこの判定に影響を与えることが起こり得るとしても、このことから、事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすとまではいえず、採用することはできない。

3 付言

実施機関は、府立高等学校の授業アンケートの実施に際して作成した高等学校授業評価ガイドライン及び高等学校授業評価ガイドラインⅡにおいて、各高等学校における取組みとして評価結果や結果分析を公表することの有効性について述べているところであり、また、昨今における教育行政に対する府民の関心が高まっていることを鑑みると、実施機関においては、授業アンケート結果やその結果分析の公表に努めるべきであることを申し添える。

4 結論

以上のとおりであるから、本件異議申立ては、「第一 審査会の結論」のとおり答申するものである。

(主に調査審議を行った委員の氏名)

北村 和生、小原 正敏、有澤 知子、三成 美保