



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	一情報公開事例から問われる新・全国学力調査の適法性 : 平成21年5月15日大阪地裁判決を素材に
Author(s)	宋, 峻杰; Sung, Chun-Chieh
Citation	北大法学論集, 61(4), 314[159]-270[203]
Issue Date	2010-11-30
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/44551
Type	departmental bulletin paper
File Information	HLR61-4_009.pdf



一情報公開事例から問われる 新・全国学力調査の適法性

——平成21年5月15日大阪地裁判決を素材に——

宋 峻 杰

2005年、内閣の閣議決定である「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」¹や、中央教育審議会（以下、「中教審」という。）の「新しい時代の義務教育を創造する」²と題された答申が次々と発表され、それらは全国的学力調査を行うことの妥当性を容認した（もともと、後の検討の中でも言及するが、本稿で素材として取り上げられる大阪地裁判決の舞台となる枚方市等のいくつかの自治体は国に先立って域内の各小中学校を対象に独自の学力診断テストを行っていた。中には早いものとして、1981年から始める岩手県の学力診断テストがある³。）。これを受けて文部科学省は43年ぶりに2007年から全国学力・学習状況の悉皆調査（以下、「本件調査」という。また、前後の文脈に対応して「新・全国学力調査」と称する場合もある。）を実施することに踏み切ったのは周知の事実である。

¹ 「内閣府経済財政諮問会議 HP」（第16回会議・平成17年6月21日）〈<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/index.html>〉を参照（2010年6月28日）。

² 「文部科学省中央教育審議会 HP」（2005年10月26日答申）〈http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/toushin.htm#pageLink1214512〉を参照（2010年6月28日）。

³ 「最高裁判所 HP」（仙台高裁平成19年12月20日判決）〈http://www.courts.go.jp/search/jhsp0030?action_id=dspDetail&hanreiSrchKbn=01&hanreiNo=36640&hanreiKbn=04〉を参照（2010年4月26日）。

本件調査の実施に際しては、調査自体の必要性や妥当性⁴というよりも、調査結果の取扱い方を巡る論議の方が盛んに行われており、前記の中教審答申の中でも指摘される程に政府側の慎重な姿勢が求められていた。このような慎重論を踏まえて、文科省は2006年6月20日に公布した文科省事務次官通知を始め、本件調査の実施要領などの文書を通して、都道府県や市町村の教育委員会に対し、学校名を含んだ調査結果の公表を控えるよう指導してきた。しかしながら、情報公開という大きな時代の流れとの摩擦は本件調査の実施前から既に予想済みである⁵。従って、本稿においてはそのような摩擦が具現化された平成21年（2009年）5月15日の大阪地裁判決（以下、「本判決」という。また、本稿を進む中、他の裁判所判決と区別する際には、「枚方市第三判決」という名称も使う。）を取り扱いつつ、その背後に隠されるいくつかの問題点を提起する作業を行ないたい。

一、素材となる大阪地裁判決の事実経過、及びその判旨

本判決は新・全国学力調査によって得られた各中学校別平均点という学校別情報に対して行われた非開示決定処分⁶の適法性につき、自治体（市町村）の情報公開条例に基づいて初の司法判断が下されたものである⁶。

⁴ 新・全国学力調査の妥当性に対する疑問は学術界から社会に投げかけたが、その認識は国民全体の意識の中においてなかなか共有されていないのが事実だろう。本稿においてはいくつかの自治体の情報公開審議会が同調査で得られた情報の開示を求める事案を取扱う答申を整理するが、後に言及するように、同調査が実施されることに疑問を投げかけたのは一県の答申しかない。荻谷剛彦『教育再生の迷走』（筑摩書房・2008年）161頁。山本由美「新学力テストと学校評価」日本教育法学会編『新教育基本法と教育法学』（有斐閣・2008年）152～159頁。山崎雄介「『全国学力・学習状況調査』をめぐる教育実践論的・教育原理的諸問題」日本教育法学会編『子どもと教師をめぐる教育法学の新課題』（有斐閣・2010年）126～134頁。

⁵ 荻谷剛彦・前掲注（4）150頁。

⁶ 北村和生「全国学力テストの市町村別・学校別結果を非開示とした県教育委員会の文書非開示処分を取り消した事件」『法学セミナー増刊 速報判例解説 vol. 6』（日本評論社・2010年4月）63頁。

(一)、事実の概要

本件は文科省が全国の小学校6年生及び中学校3年生を対象にして行った本件調査に関し、枚方市の住民であるXが同市の情報公開条例（平成9年枚方市条例第23号。以下「本件条例」という。）に基づいて、本件条例所定の実施機関である同市の教育委員会の委任を受けた同市の教育委員会教育長Yに対し、「平成19年度全国学力・学習状況調査における各中学校別平均点（全校分）」の情報（以下「本件情報」という。）の公開を請求したところ（以下「本件公開請求」という。）、教育長のYが、本件条例6条4号該当を理由として本件情報を非公開とする決定（平成20年1月22日教学指第583号、以下、「本件決定」という。）をしたため、Xがその取消しを求めている事案である。

(二)、その判旨

①「……本件条例六条四号（の）趣旨は、……『国、府、他の地方公共団体等との協力関係を継続的に維持する観点』、すなわち、『市の行政は、国等の行政と密接に関係し合い、相互に協力し合って運営されなければならない。市が国等と協力して行う事務事業又は国等から依頼、協議等を受けて行う事務事業に関して、市が作成し、又は取得した情報の中には、公開するか否かが国等の政策的判断に委ねられるべき情報が含まれている。このような情報を公開すれば、市と国等との間の協力関係が損なわれる場合があるので、これを防止しようとするものである。』とされ、『協力関係』とは、市と国等との間における当面又は将来にわたる継続的で包括的な協力関係をいうとされている。』⁷。

②「……（本件条例）の文言及び趣旨に加えて、市の保有する情報を公開することにより、市政に関する市民の知る権利を保障し、市政に対する市民の理解と信頼を深め、市民の市政参加を促進し、もって地方自治の本旨に即した市政を推進するという本件条例の目的（本件条例一条）に照らせば、ある一定の情報を公開することにより被告と国等との協力関係を著しく損なうと認められるか否かについては、当該情報の公表、公開に関し、国等から被告に対しどのような指示、要請などがあったか、公にしないことを条件に提供された情報であるかなどといった点のみならず、当該情報が『公開するか否かが国等の政策的判断に委ねられるべき情報』であるか、すなわち、当該情報の内容、性質に

⁷ 判時2065号（2010年）40頁。

照らし、国等において当該情報を非公開とすべき必要性及び合理性についても検討し、これらを総合的に考慮した上で、被告と国等との協力関係を著しく損なうと認められるか否かを判断する必要があるというべきである」(一方)、「……当該情報を非公開とすべき旨の国の指示や要請がいかに不合理なものであっても常に同号により非公開としなければならないとすれば、被告と国が協力して行う事務事業等については、国が被告に対し当該事務事業に関する情報を非公開とする旨指示し又は要請するだけで、容易に非公開情報を作り出すことができることになりかねないところ、そのような事態は、市政に関する市民の知る権利を保障し(本件条例一条)、実施機関は市民の知る権利が十分に保障されるように解釈、運用しなければならない(本件条例三条)ものとした本件条例の趣旨、目的に反する結果となることは明らかである。」(それ故、本件情報とされる)「学校別調査結果を非公開とすべき必要性及び合理性、換言すれば、(それ)を公開することにより(本件調査)の適正な遂行に支障を及ぼすおそれの有無、程度等も考慮の上、被告と国等の間における当面の又は将来にわたる包括的な協力関係を継続的に維持するために本件情報を非公開とすべき相当の根拠があるといえるか否かを判断する必要があるというべきである⁸。

③「……(文科省)は、各参加主体が学校別調査結果を公にしないことを(本件調査)の円滑かつ確実な実施のための不可欠の条件と位置づけた上、各参加主体に対し、(本件情報)を公にしないよう一貫して求めるとともに、これに反する対応を認めないという態度を明確にしているということができ、これらの点からも、(被告)が本件情報を公開するとすれば、その協力関係を継続的に維持することに支障が生ずることが裏付けられる。」(また)、「……情報公開事務が各地方公共団体の自治事務(地方自治法二条八項)の範ちゅうにあり、その運用に国の立場から制約を加えることが同法に抵触するおそれがある(同法二四五条の三第六項参照)ことから、直截な表現を避け、『適切に対応する必要がある』という表現にとどめた」故、「……実施要領の……定めをもって、学校別調査結果を公開するか否かを教育委員会等の自由な判断にゆだねる」ことができない⁹。

⁸ 前掲注(7)40～41頁。

⁹ 前掲注(7)41頁。

④「……本件調査は、教育に関する施策を総合的に策定し、実施すべき権限と責務を有する国（文科省）において、全国的な義務教育の機会均等とその水準の維持向上を図るための施策として、自らが実施主体となって、……、全国の各地域における児童生徒の学力・学習状況を把握、分析」し、「……、調査結果を参加主体である都道府県……及び市町村教育委員会等に対して提供することにより、これらの参加主体やその設置管理する学校において、全国的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」ことを照らし「……（本件調査の）実施主体である国と参加主体である地方公共団体……との役割分担等は、正に教育基本法五条三項、一六条二項及び三項の趣旨に沿うもの」である¹⁰。

その故、「……参加主体のいずれかにおいてその域内の学校の状況について個々の学校名を明らかにした（本件情報）が公表されるなど後になって（非公開）の前提が覆されることは、実施要領を前提に本件調査に参加している各参加主体に少なからず混乱を引き起こすおそれがあり、ひいては、（本件調査）ないし該当調査に係る国（文科省）の施策そのものに対する各参加主体の信頼を損なうことにもなりかねない。」¹¹。

⑤枚方市独自に実施した「……学力診断テストは、学習指導要領に示された内容についての習得状況を把握し、各学校における教育課程や指導方法の改善に役立て、枚方市立小中学校児童生徒の学力向上を図ること、学習の到達度を……明らかにし、努力目標を示すこと……、及び各学校の行なう評価の客観性や信頼性を高めることを目的とするものであるであって、全国学力調査（本件調査）とはその目的を異にするものである上、……本件情報が公開されることによって……学力の特定の一部についての調査結果のみに基づいた序列化や過度な競争の発生等の様々な弊害が生じないと直ちに断じることができない。」¹²。

⑥（以上の観点から）「……（本件情報）について個々の学校名を明らかにした公表を行わないものとすることは、（本件調査）を適切に遂行し、もってその目的を達成する上で、必要不可欠なものであり、かつ、教育基本法の定め

¹⁰ 前掲注（7）42頁。

¹¹ 同上。

¹² 前掲注（7）44頁。

る義務教育の理念等にも沿う合理的なものといえることができる。そうであるとすれば、被告と国等との間における当面又は将来にわたる包括的な協力関係を継続的に維持するために本件情報を非公開すべき相当の根拠があるといえることができるから、本件情報は、本件条例六条四号にいう「公開することにより、市と国等との協力関係を著しく損なうと認められるもの」に該当するといえるべきである。」¹³。

二、枚方市第三判決の位置づけ

以下では、この枚方市第三判決を出発点にして、新・全国学力調査の適法性を考えることを目的とする。まず、同判決と関連する様々な情報を整理し、その位置づけを明確にしたい。

なお、都道府県条例に基づいて、同調査の学校別結果に対する非開示処分を取り消した平成21年（2009年）10月2日の鳥取地裁判決¹⁴が本判決の結論とは異なっており、裁判所の説示も対照的になる故、独立の一項目を立てて整理する。

（一）、本件情報の法的属性

2006年6月20日に公布された「平成19年度全国学力・学習状況調査の実施について」という文科省事務次官通知と共に公表された同調査の「実施要領」¹⁵に書かれたように、同調査は、「……（文科省）が、学校の設置管理者である都道府県教育委員会・市町村教育委員会、学校法人、国立大学法人等……の協力を得て実施する」ものである。従って、枚方市教育委員会は同調査の一実施機関と位置づけられ、本件情報は本件条例二条に言う「実施機関が職務上作成し、又は取得した文書、……で、実施機関が管理しているもの……に記録されているもの」であることには異論がない。また、前記の「実施要領」の「10.

¹³ 同上。

¹⁴ 北村和生・前掲注（6）63頁。

¹⁵ 「文部科学省 HP」（平成19年度全国学力・学習状況調査の実施について（通知））（http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/18/06/06061914/001.htm）を参照（2010年5月26日）。

留意事項(6)」において、本件情報が含まれる同調査から得た調査結果は行政機関の保有する情報の公開に関する法律(以下、「情報公開法」という。)5条6号の規定により、住民(国民)に対する「非公開情報」として位置づけられている。

なお、前記の文科省事務次官通知に基づき、文科省は「都道府県教育委員会に対しては、その設置管理する各学校の状況に関する調査結果、当該都道府県における公立学校全体の状況、域内の各市町村における公立学校全体の状況及び市町村が設置する各学校全体の状況に関する調査結果」を、「市町村教育委員会に対しては、当該市町村における公立学校全体の状況及びその設置管理する各学校の状況に関する調査結果」を提供する故、本件情報は後者に当たり、教育法学的には「自治体の教育委員会が教育行政上保有する『教育行政情報』」¹⁶に当てはまることになる。教育法学的な観点から本件情報を「教育行政情報」として捉えることもできる。他方、先に言及したが同調査に先立って各自治体が独自で行ってきた学力調査の名称について本稿では一律に「学力診断テスト」と称する。

また、本件情報を非開示処分とすべきだとする国や多くの自治体の教育委員会が論じた理由について、大まかに、「①学校間の序列化を招く、②それにより過度の競争が生じ、テスト対策のための偏った教育が蔓延する、③成績下位校の児童生徒が誤った劣等感を抱いたり、また学習の不得意な者へのいじめや差別が生じる可能性があり、当該児童生徒の学習意欲・通学意欲を低下させることになる、④保護者等からの反発又は成績向上のための不相当な働きかけを招く」¹⁷、と整理することができる。

(二)、学力診断テストと係わる情報開示請求に関する裁判例

枚方市第三判決の後で出された鳥取地裁判決が説示したように、「……(新・全国学力調査)と県(学力診断テスト)とは、実施主体や調査対象となる児童生徒の範囲等が異なるとはいえ、その目的や実施方法等に類似した点も少なく

¹⁶ 野村武司「IV教育法の展開と課題①情報公開と教育」『ガイドブック教育法』(三省堂・2009年)118頁。

¹⁷ 塩入みほも「小中学校学力テストに関する学校別詳細情報」『季刊情報公開・個人情報保護 vol.28』(行政管理研究センター・2008年)29頁。

なく、また、調査結果を公開することによって生じることが想定され得る効用や弊害も共通した部分が多い¹⁸。それゆえ、まず今まで蓄積されてきた各自治体による学力診断テストの調査結果である学校別情報を巡る非開示請求の当否についての各裁判所の判断を整理する。

①大阪地判平成18年（2006年）8月3日判タ1235号183頁〔認容・控訴〕

この事案は枚方市第三判決と同様に、本件条例に基づいてなされた情報の開示請求に対し同市の教育委員会が非開示決定の処分をなしたため、その取消しを求めて提訴されたものである。同事案で争われた対象文書とは、2003年及び2004年に枚方市が独自で行った小中学校の生徒を対象とした学力診断テストを通じて得られた「学校別一覧（中学校）」等と題された文書に記される各中学校別の平均得点及び到達評価に係る情報である。被告となった同市の教育委員会は枚方市第三判決と異なり、学校別情報を本件条例6条7号にいう「市又は国等が行う取締り、……試験、……その他の事務事業に関する情報」（所謂、「事務事業情報」である。）と見做して、非開示としたのである。

このような同市の教育委員会の構えに対し、同事案を扱った大阪地裁はまず同市による学力診断テストは「……人の知識、能力等又は人の性能等を試すことを」言える故、被告の主張する通り、「……（同学力診断テスト）は、本件条例6条7号にいう『試験』に該当すると解するのが相当である」と判断する上、「本件条例の趣旨、目的及び立法者意思」を踏まえながら、「……非公開情報の定義は、知る権利の保障を没却しないように配慮して解釈すべき」だという前提に立ち、「（同市の教育委員会）は、本件（対象文書）を公開することが、『試験』としての（学力診断テスト）の目的を著しく失わせ、又は、その適正若しくは公正な執行を著しく妨げることを立証する必要がある¹⁹、と説示した²⁰。

¹⁸ 「TKC ローライブラリー LEX / DBHP」（鳥取地裁平成21年10月2日判決）〈<http://202.248.47.42/lexbin/ShowZenbun.aspx?sk=634117822308938750&pv=1&bb=25451540>〉を参照（2010年5月26日）。

¹⁹ 判タ1235号（2007年）186頁。

²⁰ この部分の説示について、1994年2月8日に下された最高裁の大阪府水道府懇談会費事件判決における「当該（公）文書の開示によってどのように支障が生じるか、その具体的な立証を行政側を求め」る姿勢（佐伯彰洋「行政情報法

続いて、大阪地裁は「……本件（学力診断テスト）を、学習指導要領に示された内容についての習得状況を把握し、各学校における教育課程や指導方法の改善に役立て、（同市市立の）小中学校児童生徒の学力の向上を図ること、学習の到達度を児童生徒や保護者等に明らかにし、努力目標を示すことにより学習意欲を引き出すこと、及び各学校の行う評価の客観性や信頼性を高めること」という目的を確認した後、同市の教育委員会が懸念する各事情につき、枚方市という地域の事情を参照しつつ、次のように判断をしている。まず、本件の学校別情報の開示によって子どもに不必要な劣等感を被らせることについて、大阪地裁は「……本件（学力診断テスト）を受験する（子ども）は、入学試験がなく、学校選択制も採用されていない枚方市立各中学校の生徒であり、（本件学力診断テストの結果は既に本人にも送付されており）自己の成績及び市全体における自己の相対的な順位（位置）を既に知っていることに照らせば、（本件の学校別情報）が公開され（ることによって）……劣等感を抱いて学習意欲や通学意欲を低下させたり、行きすぎた優越感を抱くことになるとは考えにくい。（例え当該事態が現実になったとしても）教職員は、……生徒に対し、実施教科についての学力の向上を働きかけるとともに、他の優れている教科や活動を積極的に評価するなど、生徒が過度の劣等感を持たないように指導を行う必要がある」、と説示している。そして、保護者が中学校や特定の教職員に対し不当な圧力をかけることになるという予想について、大阪地裁も「……本件（学力診断テスト）の目的……の1つが、同テスト結果を各中学校における教

79行政情報公開と不開示情報」芝池義一・小早川光郎・宇賀克也編『ジュリスト増刊 行政法の争点 [第3版]』（有斐閣・2004年）179頁。）に共通するように見えるが、凡そ行政側の事務事業情報全般に対する開示請求を巡る争いには妥当な考え方なのではないかと思われる。もっとも、係争情報の非公開事由が該当性の立証責任を行政側（実施機関）に課す論法は大阪府知事の際際費情報に関する公開請求事件を取扱う大阪高裁平成2年10月31日判決に示されたと言われている。そして、際際費や人事のような「立証の困難な事情を考えると、具体的な立証を要求するのは難しい要求」であり、「（情報公開条例に定められた非公開情報に該当させる支障が生ずる）『おそれ』という条文の文言に戻って考えると、経験則に戻って、それなりに説明がつけば立証は果たせたというべき」であるとされる見解が見られている。阿部泰隆「知事交際費情報公開請求訴訟高裁判決」判自80号（1991年）93頁。

育課程や指導方法の改善に役立って、生徒の学力の向上を図ることであること、(同市)においては学校選択制を採用しておらず、保護者は自己の子が通う市立中学校を選べないことに照らせば、保護者が、中学校に対し、……意見を述べる機会を持つこと、そして、中学校がその意見も参考にして、教育課程や指導方法の改善を図ることは、本件(学力診断テスト)の……目的に反するものとはいえない」し、「……各中学校において、保護者の誤解を解き、あるいは指導方法の改善案を提示するなどによって対応することが十分可能」だと見ている。最後に、当該対象文書の開示と連動し、テスト対策しか重視しない教育になってしまうという同市の教育委員会の主張に対し、大阪地裁はそのような「見識に欠けた中学校」が同市に存在する証拠は何にも提示されていないため、同市の教育委員会の「一般的な可能性ないし危惧を述べたものにすぎない」と判断している。以上の各判断を踏まえて、本事案に争われる事務事業情報の開示によって、大阪地裁は「(同市の教育委員会)が主張する(各)弊害が発生するとは認められず、本件(学力診断テスト)の目的……を著しく失わせたり、その適正若しくは公正な執行を著しく妨げる事態が発生すると(は)いえない²¹と見て、当該対象文書を非開示とした各行政処分はいずれも違法だと判断したのである。

なお、同事案が争われる時期において、文科省に設置された「全国的な学力調査の実施方法等に関する専門家検討会議」(以下、「検討会議」という。)は2006年4月25日付けで「全国的な学力調査の具体的な実施方法等について²²という文書を公布し、新・全国学力調査に基づいて得た学校別情報が含まれる各分析データは情報公開法5条6号に該当する非公開情報と位置づけられることを同市の教育委員会も指摘しており、当該対象文書の非開示処分の適法性の根拠にもなると主張している。この点に対して、大阪地裁の「(同法5条6号)は、(非公開)情報として、事務事業の性質上、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものなどと規定しており、本件条例(6条7号)と比較した場合、事務支障の『おそれ』があれば足りるとしている点、事務支障の程度が「著し」

²¹ 前掲注(19)187～188頁。

²² 「文部科学省全国的な学力調査の実施方法等に関する専門家検討会議HP」〈http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakuryoku-chousa/toushin/07032815.htm〉を参照(2010年6月10日)。

いことを要件としていない点の2点において、(非公開)情報の範囲が広がられているのであるから、(同法上)の(非公開)情報への該当可能性があることをもって、本件条例の非公開情報への該当性を基礎付けることはできない²³と説示している²⁴。

また、本事案が争われている時期において新・全国学力調査は未だに実施されていないにもかかわらず、自分の域内で実施されている学力診断テストの調査結果の開示非開示の判断を巡り、既に国の言い分に従おうとする同市の教育委員会の考え方を裏返して覗けば本件調査と学力診断テストを同一視する前記の鳥取地裁の説示と共通する可能性もあると思われる。

②大阪高判平成19年(2007年)1月31日判自296号60頁 [棄却・確定]

この大阪高裁判決は①の大阪地裁判決の控訴審に当たるものであり、大阪高裁の判断も概ね①判決の内容を支持する。それ故、詳細は割愛するが、兩判決とも枚方市による学力診断テストから得られた情報は本件条例に定められた非公開情報の中の「事務事業情報」に当たるものという前提に立つものの、「……(学力診断テスト)の趣旨目的について生徒や保護者に理解を得ることで弊害を防止できる」という「比較的一般化しやすい」²⁵観点から、非開示処分の違法性が認められたことだけを提示する。

③盛岡地判平成19年(2007年)8月17日判例集未登載 [棄却・控訴]

本事案は岩手県教育委員会が県内の各市町村教育委員会を通じて1981年から

²³ 前掲注(19)188頁。

²⁴ 情報公開法においては、「……事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるかは慎重に判断されるべきであり、『適正』という要件を判断するに際しては、開示のもたらす支障のみならず開示のもたらす利益も比較衡量しなければならないこと、『支障』の程度については名目的なものではなく実質的なものであることが必要であり、『おそれ』も抽象的な可能性では足りず法的保護に値する程度の蓋然性が要求される」というのが基本的な考え方であるらしい。松井茂記『情報公開法(第2版)』(有斐閣・2003年)278頁。上拂耕生「中学校学力診断テストに関する情報」『季報 情報公開・個人情報保護 vol.24』(行政管理研究センター・2007年)24頁。

²⁵ 北村和生・前掲注(6)64頁。

独自の学力診断テストを行ったところ、2006年度のテスト²⁶によって得られた花巻市内の学校別明細が記された公文書の開示を花巻市の住民である X が花巻市情報公開条例に基づき求めたことについて争われたものである。

しかし、当該対象文書の内容は前記の①や②判決の学校別情報と殆ど同様であり、市の所有する事業事務情報であることを盛岡地裁も認めたにもかかわらず、①や②判決とは異なる結論を下したのである。要するに、本件対象文書の非開示処分の適法性を盛岡地裁は認めたのである。

かような結論に至った決め手だと思われるのはやはり花巻市の特殊的地域事情だと言えよう。その中でも、子どもの個人情報保護の問題が浮き彫りとなったところは最も重要なポイントだと思われる。すなわち、2007年4月1日の時点において、小学校を26校、中学校を12校持つ花巻市では「全児童数が100名未満の小学校が10校、児童生徒が5人以下の学年が7校22学年、1学年1学級の学年が18校85学年（級）も存在しており、また『特殊学校適』と判定された児童生徒42名中の26名が普通学級に在籍し、『要観察』と判定された児童生徒も79名存在した²⁷」という教育的事情が存在した。従って、盛岡地裁は花巻市情報公開条例でいう「調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ」があるものが当該文書に記載されることを以って、本事案の非開示処分の適法性を支持したというより、むしろ「……小規模学校や小規模学級において、（当該対象文書）が公開されることにより、個々の児童生徒の得点も容易に推測されてしまう可能性のみならず、クラスや学校の平均点を下げることにもなりかねない、知的障害児、発達障害児ないしテストの得意でない生徒等に対するいじめや差別を生み、これらの生徒の学習意欲を低下させる可能性²⁸」を重くみる姿勢を示したと考えられている²⁹。

²⁶ 本判決は判例集に登載されていないため、事実関係の情報はインターネットで公開された本件の控訴審の内容に基づいて、確認する。それによると、岩手県教育委員会は1981年から2001年度までには抽出方法で学力診断テストを行ってきたが、2002年度から小学校第5学年から中学校第2学年までの悉皆調査方式で学力診断テストを行った。2003年度から悉皆調査の範囲を更に小学校第3学年まで広げることになった。前掲注（3）。

²⁷ 前掲注（3）。塩入みほも・前掲注（17）32頁。

²⁸ 塩入みほも・前掲注（17）33頁。

²⁹ 実際、後に整理する各自治体の情報公開審議会答申においてもこの盛岡地裁

なお、①や②判決における枚方市情報公開条例と国の情報公開法の非公開情報判断する範囲の広狭をめぐる説示に対して、本事案で問題となった花巻市情報公開条例7条6号の規定は枚方市とは違って情報公開法5条6号の規定と殆ど同様の言い回しが用いられていたことも、この盛岡地裁判決が①や②判決とは異なる結論に至った一要素であるとも考えられよう³⁰。

④仙台高判平成19年(2007年)12月20日 LEX / DB 文献番号25421190 [棄却・確定]

本件は③判決の控訴審であるが、③判決における盛岡地裁の判断を「全面的に支持して」、住民側の控訴を棄却させ、「特段異なる判断をしていない」³¹と言われる。以下は、特に注意すべき箇所を整理する。

まず、2007年度に行われた新・全国学力調査は既に実施済みにもかかわらず、この判決を下した仙台高裁は同調査の実施規定を入念に斟酌している。すなわち、同裁判所は同調査を実施することに当たり、2007年度の実施要領の内容を確認しつつ、「……平成18年3月16日に開催された参議院文教科学委員会において、当時の小坂憲次文部科学大臣は、市町村の学校ごとの状況を順位付けして発表すると……弊害が生ずるので、公表の仕方を十分検討する必要がある答弁をし、……教育基本法に関する特別委員会においても、学校別に順位付けして公表するようなことはさせるつもりはない」という政府側の姿勢を強調することである。この点について、枚方市第三判決に見られる大阪地裁の判断の仕組みとも共通していると思われる。

ところが、枚方市第三判決において本件調査を枚方市の学力診断テストの目的とやや強引に区別する説示(判旨⑤を参照)とは異なって、仙台高裁は「……

判決によって提示された小規模学校や学級に対する配慮の姿勢を汲んで、例えば学校別情報の開示の正当性を認めても小規模の学校や学級を持つ地域に対する開示の動きを抑えるべきという提言が殆ど付け加えられている。その他、鳥取県のように、「小学校の児童又は中学校の生徒の全県的な学力の実態を把握するため実施される試験の学級ごとの集計結果であって、児童又は生徒の数が10人以下の学級に係る」情報を開示しないことを情報公開条例に織り込む例もある。

³⁰ 塩入みほも・前掲注(17)31頁。

³¹ 塩入みほも・前掲注(17)30頁。

本件（学力診断テスト）は、国が実施した全国学力テストや他の自治体を実施している学力テストと同様、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を目的としたものといえる」と素直に認め、「……公教育は、学力の向上のみを図ればよいというわけのものでもないから、学力テストにおける調査結果の良否が直ちに学校教育の良否に結び付くものではない」、と述べている。

そして、盛岡地裁の立場と同様に、仙台高裁も、学校別明細が記載される公文書の開示によって小規模学校の多い地域に対し多くの弊害をもたらされることを認め、「……控訴人（住民側）は、小規模学校ほど少人数教育が施され、成績が良いはずであるから、公表することに問題がないようにいうが、それは、花巻市の小規模学校があえて少人数教育を行っているのではなく、地域の住民が少ないがゆえ学年や学級の人数が必然的に少なくなってしまうことや、小規模であるがゆえのメリットがあったとしても学校全体の教師数が少ないなどといった小規模であるがゆえのデメリットもあるという現実を無視した議論」³²だと述べて、住民側の主張を退けた。この説示の裏を読めば、実は少子化社会の進行という深刻な問題も指摘されたのではないかと考えられよう。

より深く読み込めば、少子化社会が進行している厳しさから、憲法26条から保障される子どもの教育を受ける権利の観点³³に立ち、悉皆調査型の学力診断テストの妥当性について再検討を要しようという議論も連結させられ得ることを否めない。また、2003年に制定された「少子化社会対策基本法」14条に定められる「国及び地方公共団体は、子どもを生み、育てる者の教育に関する心理的な負担を軽減するため、教育の内容及び方法の改善及び充実、……等によりゆとりのある学校教育の実現が図られるよう必要な施策を講ずるとともに、……子どもが豊かな人間性をはぐくむことができる社会環境を整備する」³⁴という規定に照らし、新・全国学力調査の実施は本条規定の趣旨に合致したもの

³² 前掲注（3）。

³³ 中川明『学校に市民社会の風を一子どもの人権と親の「教育の自由」を考える』（筑摩書房・1991年）13～14頁。永井憲一『教育学の原理と体系』（日本評論社・2000年）13～14頁。

³⁴ 内閣府編『少子化社会白書（平成21年版）』（2009年）182頁。

であるかどうかを再吟味する必要性も出るかもしれない³⁵。

(三)、自治体の情報公開審議会における本件情報の取り扱い

自治体レベルで展開されてきた情報公開法制の整備の流れにおいて、住民に対する公文書の公開請求権のより万全な保障を図るために、住民が参加主体となる審議会の設置が必要だと考えられてきた³⁶。そして、90年代に神奈川県川崎市におけるオンブズマン制度の発足を始め³⁷、後に制定された国の情報公開法の規定（第18条）にも基づき、現在に至って全ての自治体の情報公開条例においては、審議会やオンブズマン制度の形で住民からの不服申立てを第一次的にチェックすることができる第三者機関の設置の規定が設けられている³⁸（以下、各自治体による名付けと係らず、一律に「情報公開審議会」と称する。）。

例えば、本件条例14条には「(教育委員会が含まれる)実施機関は、(情報の公開認否を巡る)決定について、行政不服審査法(昭和37年法律第160号)の規定による不服申立てがあった場合は、当該不服申立てが明らかに不適法であるときを除き、遅滞なく、枚方市情報公開・個人情報保護審査会に諮問しなければならない」と定め、住民側からの異議申立てに対して、明確に当該申立てが不適法だという場合を除き、実施機関は情報公開審議会に諮問しなければならないという義務が課されている。そして、類似規定に基づき、枚方市第三判決が下される前に、既に新・全国学力調査から得た諸々の情報を巡る開示請求

³⁵ 『教育をめぐる虚構と真実』(春秋社・2008年)178頁(寺脇発言)。

³⁶ 兼子仁・佐藤徳光・武藤仙令編『情報公開・個人情報条例運用事典』(悠々社・1991年)116頁。

³⁷ 佐藤司「教育と情報公開・個人情報保護—近年における問題性—」星野安三郎先生古稀記念論集刊行委員会編『平和と民主教育の憲法論—星野安三郎先生古稀記念論文集』(勁草書房・1992年)307頁。

³⁸ なお、このような第三者機関をめぐる一論点として、国の現行法制と同様に当該第三者機関を行政側の下に置くことが多い(国の場合なら内閣府、自治体の場合なら市長や町長等)状況に対し、学説では「……議院または国会の側に設置される(不服申立て処理機関であるような)オンブズマン的な機関のほうが、(人民の)『知る権利』保障のためにはベター」という見解がある。奥平康弘「特集・情報公開法制定への課題 中間報告を読んで—ある憲法研究者の感想」『ジュリスト No.1093』(1996年)24頁。

の争いに対し、いくつかの自治体の情報公開審議会は答申を公表していたのである。

地方の教育行政情報の開示は自治体の自治事務と位置づけられる³⁹以上、枚方市第三判決を検討する前に、各審議会の答申の中身を鳥瞰する必要もあろう。以下はそのような作業を行なうものである。なお、各答申の間にはいくつかの共通点を持つものと考えられる故、次のように集約する。

イ、各自治体の情報公開条例に定められる非公開情報のカテゴリーにもよるが、以下の四つの答申における実施機関の教育委員会の説明においては、本件情報を行政機関が所有する事務事業情報だと見做している。

ロ、各答申は全国における本件調査の結果を巡る公開の動きに配慮しつつ、それぞれの地域的事情を重視し、実施機関の教育委員会が主張する公開に伴う悪影響（①から④までの各判決で提示されたものと殆ど重なっている。）が全て未だに確認することができないとする傾向がある。その外、各自治体の学力診断テストの情報公開に係る前記の各判決の判断に対しても、程度の差があるとはいえ、注意を払っている。

ハ、前記の各判決では本件調査の実施機関となる各自治体の教育委員会から主張した非開示決定処分の妥当性を支持する各理由の他に、本件調査の実施要領に対する「国民の信頼」が損なわれるという新たな理由付けが提起されており、春日井市の答申を除き、各答申ではこの問題に対する判断が示されている。

ニ、各答申は、異なる事実背景による多少の条件付きがあるとは言え、実施機関が行った非開示処分の取消しを求める異議申立てに対し、いずれも申立てを認める結論を下した。

①平成20年（2008年）7月8日鳥取県情報公開審議会答申⁴⁰

ある鳥取県の住民が本件調査によって得られた市町村別及び学校別のデータが記載された公文書の開示を求めたところ、鳥取県教育委員会は、前述したような国からの要請、開示した後の悪影響、及び鳥取県情報公開条例に規定され

³⁹ 前掲注（7）41頁。奥津茂樹「全国学力テストの情報公開」『月刊ガバナンス vol.91』（2008年）105頁。

⁴⁰ 「鳥取県情報公開審議会の答申 HP」（答申番号：20-1）〈<http://www.pref.tottori.lg.jp/dd.aspx?menuid=33263>〉を参照（2010年5月25日）。

る非公開情報とされる事務事業情報の該当性などの理由を以って非開示処分を下した故、不服申立てをした。これを受けて同条例19条⁴¹に基づき、実施機関である同教育委員会が鳥取県情報公開審議会に諮問した末、受け取ったのが本件答申である。

当該対象文書は鳥取県の情報公開条例に定められた非公開情報であるかどうかの問題について、他の答申と同様に事務事業情報の該当性が争われた外、同条例9条2項1号に定められた「法令若しくは条例の規定又は実施機関が従わなければならない各大臣等の指示その他これに類する行為により公にすることができない情報」であるかどうかの該当性についても争われた。この点に関する同審議会の判断は枚方市第三判決の内容を検証するための材料ともなり得る故、ここで整理する。

要するに、前記の事務次官通知は、「実施機関（県教育委員会）が大臣からの授権の根拠としているのは文書決裁規則であるが、これは（文科省）の総括的な内部規定であり、具体的にどの事務が事務次官決裁事項に当たるか不明であり、また、仮に同通知が事務次官の決裁を受けて発出されたとしても、大臣から実際に全国調査事務の権限委任を受けたかどうかは不明である」し、「……（本件調査）は法定受託事務ではなく、（文科省）が（県教育委員会）へ協力要請し、（県教育委員会）がこれに応じたもので、国と（県教育委員会）の間に特に明示の契約等があったものではない」し、「……（文科省）が（県教育委員会）に対し何らかの拘束力を持つ通知を発出する法的根拠等があったとは考えられない」というのが同審議会の考え方である。

そして、同審議会は他の自治体の動きや上記各判決に対する理解を次のように示している。まず、同教育委員会が取り上げた東京都足立区や広島県三次市の事例について、鳥取県では（当時）この二つの地域と同様に学校別情報を教育委員会のホームページで公開することはなく、当該結果により各学校の予算を傾斜配分する施策をとることもなく、更に学校選択制や通学区域の自由化をも図っていないという地域的事情を確認し、同県において当該対象文書を開示したら、「直ちに、序列化・過度の競争がおこり、（本件調査の遂行）に支障が及びおそれがあると判断することはできない」、と判断する。続いて、上記の

⁴¹ 「鳥取県公式サイト HP」〈<http://www.pref.tottori.lg.jp/dd.aspx?menuid=23592>〉を参照（2010年6月27日）。

③や④判決の結論について、同審議会はやはり今まで鳥取県が県内の学力診断テストから得られた学校別情報を公開してきた事情を考え、「……（今までの）開示による具体的な序列化や過度の競争は生じておらず、直ちに本県において（当該対象文書）の開示により序列化、過度の競争がおこり、（本件調査の遂行）に支障が及ぶおそれがあると判断することはできない」、という。

他方、同教育委員会から提出された「県が（当該対象文書）を開示すれば、調査の実施方法に対する国民の信頼が損なわれるおそれがあり、また、（文科省）と市町村教育委員会との信頼関係が損なわれ、次年度以降協力が得られなくなる」という主張について、同審議会は「……現在のところ（本件不服申立ての審議の経過に照らすと、2008年5月以降の時点だと考えられよう）、（本件調査の結果の開示）により序列化が起こり、過度の競争が発生した等の事実は確認できず、（2007年から2008年まで本件調査に参加だったのは）犬山市だけであったことを勘案すると、当該おそれは現状では具体的なもの」ではないと判断し、退けたのであった。同審議会の行論には、当該対象文書の開示により得られるメリットを積極的に捉える傾向が見受けられる。

但し、③や④判決の結果も重視するように、生徒の数が10人以下の学級に関連する事務事業情報の公開を認めないという規定が県の情報公開条例に織り込まれており、同審議会も「……実施機関は開示にあたり、児童または生徒の数が10人以下の学級に係る学力試験の結果を非開示とする（新たに追加された条例の規定）について十分考慮すべきである」と付言したのである。

②平成20年（2008年）11月10日春日井市情報公開審議会答申⁴²

この事案の開示請求者はいくつかの情報を除き、本件調査結果に関する公文書を開示せよと求めたところ、春日井市教育委員会によって非開示決定がなされた故、不服申立てをし、同教育委員会はこれを受理した。その後、実施機関である同教育委員会は同市の情報公開条例18条⁴³に基づき、同市の情報公開審

⁴² 「春日井市情報公開・個人情報保護審査会答申 HP」（諮問第10号）〈http://www.city.kasugai.lg.jp/gyousei/jouhoukoukai/kaigikoukai/huzoku/kaigi12/kaigi12_toushin/〉を参照（2010年5月25日）。

⁴³ 「愛知県春日井市 HP」〈http://www.city.kasugai.lg.jp/pre/somu/reiki/reiki_honbun/e0000079001.html〉を参照（2010年6月27日）。

議会に諮問した結果が記載されたのは本答申である。

春日井市情報公開審議会はまず当該対象文書は市の情報公開条例に定められた行政機関が行う事務事業情報であるか、及び公開により当該事務事業に対し支障をもたらすおそれがあるものかどうかの問題につき、判断した。この点について、同審議会は情報公開に関する通説的な見解を論じていた。すなわち、「……『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』とは、当該事務又は事業に関する情報を公にすることによる利益と支障を比較衡量した結果、公にすることの公益性を考慮しても、なお当該事務又は事業の適正な遂行に及ぼす支障が看過しえない程度のもをいう。また、『支障をおよぼすおそれ』とは、単なる抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する蓋然性がなければならない」という見解である。

そして、同市の教育委員会が主張する諸々の悪影響については、春日井市情報公開審議会は本件対象文書の公開により、それが現実化になってしまう可能性を否定し、他の地域（栃木県宇都宮市、東京都墨田区、鳥取県や大阪府）では同文書を巡る公表の動きについても「特に弊害が発生しているという話が聞かれない」として、春日井市では学校の序列化や過度な競争を引き起こすような学校選択制や本件調査の結果による学校予算の傾斜配分制度も採用されていないなどの理由によって、懸念する必要がないと判断した。

但し、一味違うところもある。要するに、同審議会は「(本件調査) に対する春日井市内各学校の参加については、市教育委員会が決定するものであって、各学校が自主的に参加の可否を決定することにはなっていない。したがって、開示がなされる結果、一部の参加校について協力が得られなくなる」可能性を否認すべきだと判断したことであり、上記の各地域で行われた公表の動きについても「……近隣市町村で同様のことが行われているわけではないため、市町村間での対比が可能になれば市町村間での序列化が生ずるという(市の教育委員会)の指摘には、直接かかわるものではない」と述べたところである。これを逆手に取れば、地理的距離の近い市町村同士の場合なら、本件対象文書の公表を一斉に踏み切ったことにより、学校の序列化や過度な競争のおそれが現実となり得るということを述べているとも解され得よう。

また、「児童生徒の学力・学習状況を分析し、教育施策の成果と課題を把握し、その改善に役立つといった(本件調査)の目的に照らせば、これを一部の教育関係者のみが独占的に保持する情報とせず、広く保護者等の一般市民に情報を

開示することには、保護者の教育意欲を高め児童生徒の学習状況の改善に資する等、それ相応のプラス面があることも否定できない」という同審議会の付言にも注意を要しよう。

なお、少人数の学校や学級に対する配慮は同審議会が言及していなかった。

③平成20年（2008年）11月27日相模原市情報公開審議会答申⁴⁴

本事案の開示請求者は本件調査に基づいて得られた相模原市全体の平均正答率及び学校ごとの平均正答率に係る情報の開示を求めた。そして、本答申において不服申立て人と市の教育委員会の攻防は殆ど今まで見てきたものとは大差がないが、相模原市の地域的事情においては日本語に未習熟な外国人の子どもが在籍している学校が少なくないため、少人数学級への対応を含め、外国人の子どもに対する配慮も本件答申で係争される情報の開示を巡る認否の判断の一要素となっている。

相模原市情報公開審議会は同市の教育委員会から主張された諸々の悪影響に対し、殆ど①や②判決と同様に、比較的に一般化しやすい観点から判断を行った。要するに、教育委員会、学校や教職員の努力により、心配されている諸々の悪影響を防ぐことができるというのは同審議会の姿勢である。そして、③や④判決で提起された少人数学級に在籍する子どもへの配慮を同審議会は認め、先に言及した外国人の子どもについて「(本件調査の結果)を開示すれば、個々の児童・生徒の成績が容易に推測され、児童・生徒に対するいじめや差別を生む可能性も否定できないが、こうした弊害は大規模校には当てはまらず、単学級のような小規模校に顕著であると認められるので、(子どもが10人以下の単学級の学校)と同様に非公開事由の存在」も首肯している。

他方、開示により本件調査の実施要領に対する国民の信頼が損なわれるという主張について、①答申の鳥取県情報公開審議会とやや異なる論調で「……むしろ、本市が個々の学校について2教科の平均正答率を開示することによって、保護者・市民に学校から教育情報や課題が提供され、保護者・市民から建設的な助言や提案が期待できるなど、学校と保護者・市民との信頼関係が醸成され

⁴⁴ 「相模原市公式 HP」（平成19年度全国学力・学習状況調査結果の非公開の件）〈<http://www.city.sagamihara.kanagawa.jp/shikumi/jyohokokai/005135.html>〉を参照（2010年5月25日）。

ることが可能となるのであるから、(当該対象文書の)公開によって(本件調査)の遂行に著しい支障を生じる」ことを認めないと述べている。

本答申は、鳥取県と同様に少人数学級への配慮を付言しつつ、非開示決定処分の取消しを実施機関である同市の教育委員会に要求したのである。

④平成20年(2008年)12月24日埼玉県情報公開審議会答申⁴⁵

この事案の開示請求者は①答申の開示請求者と同様に、県内の市町村別及び学校別の本件調査結果の開示を求めるところ、県の教育委員会によって非開示決定の処分がなされた故、それを不服とし、同教育委員会に対し異議を申し立てた。但し、その異議を申し立てた理由は①答申より一歩進んで、改正された教育基本法や学校教育法の規定も引用しており(この点に関し、③答申の異議申立人も同様の主張を行っていたが詳しい条項を述べられていなかった)、枚方市第三判決とは対照的であると考えられる。

すなわち、2006年に改正された教育基本法2条は「……『教育の目的』だけでなく、『教育の目標が達成されたかどうか』を問うものになった。各自治体・各学校がその責任を十分果たしているかどうかについて、県民には『知る権利』があり、この権利を保障するためにも、(当該対象文書)は当然開示されなければならない」、と言い、同法13条は「……『学校、家庭及び地域住民その他の関係者、教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚するとともに、相互の連携及び協力を努めるものとする』と定めており、(当該対象文書)を可能な限り住民に公開することは、地域住民が学校との連携・協力を行っていく上で不可欠」だと主張するのである。そして、2007年に一部改正された学校教育法43条や134条2項の規定により、「……当該小学校〔中学校〕の教育活動その他の学校運営の状況に関する情報を積極的に提供すると定めている」ことも述べられたのである。

しかし、埼玉県情報公開審議会は①答申と同様に、本件調査の実施を「……法律上、具体的な根拠規定をもって実施されるものではなく、当然、県の法定受託事務でもない」と見て、本件調査の実施要領の法的拘束力を否認することを以って、前記の異議申立人の2006年教育基本法やその関連する法律に基づく

⁴⁵ 「埼玉県 HP」(情報公開答申第135号)〈<http://www.pref.saitama.lg.jp/site/j-tousin/20-135.html>〉を参照(2010年5月25日)。

主張を「検討するまでもなく、(県の教育委員会が主張した)実施要領の規定を根拠として直ちに本件対象文書を非開示とすることはできない」と説明したのである。この考え方を更に発展させて、同審議会は実施要領に記載された(当該対象文書を不公開とする)条件には法的拘束力がないから、開示をしても「……県教育委員会と市町村又は学校との間で法的保護に値する信頼が損なわれるものとは認められない」と言う。

本答申の結論に至った説明は前記の各答申とは全く別物だとは言えず、少人数学級という特殊的な事情に対する配慮も明言している。しかしながら、本答申はより根本的な問題を指摘している。すなわち、「(県の教育委員会)は、本件対象文書を開示することにより、序列化や過度の競争を煽るおそれがあるとし、テスト対策のための偏った教育がはびこると主張しているが、それが仮にあったとしても、それは本件調査の実施自体が顕在化させるものであって、調査結果の開示(公表)によって引き起こされるものであるとはいえない」。要するに、今まで議論してきた教育現場に対し予想される諸々の悪影響を解決する根本的な原因は学校別情報の開示非開示の問題にあるのではなく、本件調査が実施されることこそには問題があるのだと同審議회가指摘したのである。この点は本稿における検討を通して提示したい主たる問題点でもある。

(四)、「国等協力関係情報」に関する裁判例

枚方市第三判決においては、本件情報を「国等協力関係情報」と位置づけ、非開示決定処分を支持したが、「国等協力関係情報については、(情報公開法)には規定されておらず……、各自自治体の情報公開条例においても規定されていない例が多い」⁴⁶ため、関連する裁判例は豊富ではない。しかし、同判決は「国等協力関係情報」の判断枠組みにも言及した故、「同種の事案の処理につき実務上参考となろう」⁴⁷、と言われる。かような見解を踏まえ、以下は同種の情報と関連するいくつかの裁判例を整理し、枚方市第三判決の位置づけをより明確に探っていきたい。

なお、前記の各自自治体による学力診断テストの裁判例に引き続き、「⑤」から順次に下記の裁判例を表記する。また、取り上げられた各判決で係争の対象

⁴⁶ 前掲注(7)33頁。

⁴⁷ 同上。

文書は全て「国等協力関係情報」だと見做され、各判決は行政側の非開示処分を支持したこと、並びにいくつかの判決が下された時点において国の情報公開法が未だに制定されていない状況にあったことも予め注意を促したい。

⑤名古屋地判平成3年（1991年）8月30日判タ779号156頁【棄却・控訴】

この事案は愛知県の住民X（原告）が同県の情報公開条例に基づき、同県が所有する会計検査院から提供された児童扶養手当支給事業、地籍整理事業及び農地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給事業等に関する「実地検査の結果について」と題する公文書の開示を請求したところ、それは上記の条例6条1項5号に規定される「県と国、他の地方公共団体その他公共団体又はこれらに類する公的団体（以下『国等』という。）との間における協議、依頼、協力等により実施機関が作成し、又は取得した情報であって、公開することにより、県と国等との協力関係又は信頼関係が損なわれると認められるもの」に該当するものとして、実施機関である同県の知事Yが当該公文書の非開示を決定した故、同処分の取消しを求めたものである。

原告の主張により、本件訴訟の争点は「①Yが会計検査院の意見聴取を行うことなどのために決定期間を延長したことの適否、②本件条例と憲法等との関係及び本件条例の解釈のあり方、③（当該対象文書）の性格……、④（当該対象文書）が県と会計検査院との間における『協議、依頼、協力等により』Yが取得した情報が記載されているものか、⑤（当該対象文書）の公開により県と会計検査院との協力関係又は信頼関係が損なわれるか」等にある⁴⁸とされていたが、以下では本稿の検討に資するような箇所しか提示しないこととする。

まず、本判決の争点②に対して名古屋地裁が示した理解を整理したい。

当該争点について、同裁判所は「具体的な公文書公開請求権は、憲法二一条により保障される『知る権利』に密接に関連するものではあるが、憲法の規定から直接導き出されたものではない……から、右請求権は、本件条例によって創設された権利と解すべきものである」。そして、如何なる内容の権利を住民に付与するかについては、「……当該自治体が自主的に決定すべき事項であって、一般的にその当否が直ちに憲法又は法律に違反するか否かという問題を生

⁴⁸ 判タ779号（1992年）157頁。

ずるものではない⁴⁹、と説示している。特に、後者の部分については、国側の情報公開法が制定された後の平成13年（2001年）12月18日に下された最高裁第三小法廷判決においても確認することができ⁵⁰、「この情報開示請求権につき、憲法21条等の憲法の規定が具体的権利として保障したものであると解するか、（情報公開法）や情報公開条例によって初めて具体的権利として保障されたものであると解するかという問題があるが、裁判例は、後者の考え方を採っている」という見解が見られている⁵¹。しかし、名古屋地裁は同県の情報公開条例を参照しながら、当該対象文書の開示非開示を巡る判断は「……憲法二一条の趣旨を尊重しつつ、本件条例六条の規定を合理的に解釈すること（に）よって判断すべき⁵²とも付言をしているので、非開示処分の適法性を判断するに当たって憲法から離れることができないという姿勢が伺われよう。

そして、当該対象文書を「……（会計検査）院が意見表示、処置要求又は検査報告をするために必要な結論を得る前の段階で、関係者に質問をするために発した文書⁵³だと確認した上、同事案に行われる会計検査について、「……受検者は、単に受動的に会計検査の対象となるだけではなく、具体的な支出が違法不当なものであるか否かの認定に必要な資料を適切に提出するとともに、院の認定が客観的に妥当なものとなるように積極的に見解を表明するなどして、院の会計検査が適正かつ円滑に行われるよう協力すること、更に進んで、必要なのは正改善の処置を執ることが期待されているものと解するのが相当⁵⁴だと判断している。本判決の結論の当否を評価することについては後日を期したいが、そのような会計検査の趣旨に照らし本件対象文書の授受の背景にあった院と県の関係は「……検査者と受検者という相対立する関係にとどまるものでは

⁴⁹ 前掲注（48）162頁。

⁵⁰ 「最高裁判所 HP」（最高裁第三小法廷平成13年12月18日判決）〈http://www.courts.go.jp/search/jhsp0030?action_id=dspDetail&hanreiSrchn=01&hanreiNo=52622&hanreiKbn=01〉を参照（2010年5月27日）。

⁵¹ 最高裁判所事務総局行政局監修『行政裁判資料第80号 主要行政事件裁判例概観11—情報公開・個人情報保護関係編— 書籍番号20—11』（法曹会・2008年）2頁。

⁵² 前掲注（48）163頁。

⁵³ 前掲注（48）165頁。

⁵⁴ 前掲注（48）166頁。

なく」⁵⁵、双方の意見疎通が積極的に行われる上に構築されたものであるという説示には注意しなければならない。

⑥名古屋高判平成4年（1992年）2月26日判タ801号119頁〔棄却・上告〕

この判決は⑤判決の控訴審判決であり、内容も概ね第一審の⑤判決の判断を支持し、結論として住民側からの控訴を棄却したものである。ここでも愛知県と国の会計検査院との協力的関係を一方的ではないものを捉えている故、その説示の部分を見る。

すなわち、「(当該対象文書)の授受の背景となった院と県との関係は、……一方的関係にとどまるものではなく、……院と県が、問題点に関する事実、評価、及び処理方針等につき共通の認識に立った上、必要な是正を効果的に行い、対象事務事業の適正かつ有効な執行を図るというものであるから、究極的には一種の協力関係に立つものである」とみなし、当該対象文書を「……県と国等との間における『協議、依頼、協力等により』実施機関が取得した情報」⁵⁶だという説示は前記の⑤判決における判断を踏襲したと思われる。

⑦神戸地判平成5年（1993年）6月28日判タ840号91頁〔棄却・控訴〕

1984年頃、神戸市の空港整備を国の計画案に織り込むために、空域の調査が国側から要請された。しかし、当時国側自身の技術力には制限があった故、神戸市は国とは協議をしなかったものの、国側から法の運用や基準についての助言を受けながら、兵庫県と共同して空域の調査を行い、神戸空港空域調査報告書という公文書を作成した。この事案は神戸市の住民Xが当該報告書の中にも記載されている「『環境影響』について」と題される公文書の開示を当時の神戸市長Yに請求したところ、非開示の決定処分を受けたため提訴したケースである。

神戸地裁は同市の情報公開条例に定められる住民の情報公開請求権の法的位置づけについて、「……現実に住民が取得する情報公開請求権は、憲法によって直接付与されるものではなく、制度の理念（『知る権利』を尊重し、住民の市政への参加を実質的に確保すること）の実現を指向する地方公共団体が……

⁵⁵ 同上。

⁵⁶ 判タ801号（1993年）120頁。

自ら立法政策として条例を制定したことにより、初めて実体法上の根拠が与えられ」ることになり、「……たえ『知る権利』が憲法上の権利であったとしても、具体的な事案において、情報公開請求権の有無を判断するに当たっては、条例制定の趣旨、目的を踏まえながら、条例の各条文の文言を忠実に解釈していく必要があり、それで足りるといふべき」⁵⁷と説示した。これは、⑤判決の立場に近いと考えられよう。しかしながら、当該対象文書の非公開事由に対する判断については行政側が持つ第一次的な裁量権の恣意的、濫用的な扱いに当たるとどうかを問い、同裁判所は被告である神戸市の「……立証責任は、決定の取消しを求める者になる」という主張には理由がないとみなし、「……（神戸市の情報公開）条例の適用除外事項（非公開事由）についての基本的な考え方は、原則公開の精神から考えて、必要最小限にとどめ、できる限り限定的かつ明確に定める必要がある」、と示し、「……公開を求められた公文書を公開することによって非公開事由に該当するような支障が発生することを、公開実施機関において主張立証する必要があると解するのが相当である」⁵⁸と判断した。この部分の説示については、従来の裁判例を踏襲するものだ⁵⁹と言われる。

ところが、神戸地裁は実施機関が負うべき立証責任が満たされる要件については決して厳格なものを要求しない。まず、同裁判所は「……行政機関に対してその保有する情報の公開を積極的に求める意味のいわゆる『知る権利』は、多義的かつ多面的で、その内容、保障の程度などが明らかではなく、憲法上『原則公開』が一義的かつ明白であるということとはできない」と捉え、当該対象文書の開示によって生ずる支障のおそれの立証については「……現在及び過去の事実から経験則や論理則を用いて将来に当該事実が生じるであろう可能性又は蓋然性があることを推認することであり、結局は間接事実から主要事実を推認することにはかならず、将来の事実の証明は十分に可能である」⁶⁰、と論じている。そして、「……（神戸市の情報公開）条例……に規定される各非公開事由は、あくまで、公開によって発生する支障という観点から定められており、公開の必要性、有益性等については何ら触れていないのであるから、条例制定者は、

⁵⁷ 判タ840号（1994年）101頁。

⁵⁸ 前掲注（57）102頁。

⁵⁹ 前掲注（57）92頁。前掲注（20）も参照。

⁶⁰ 前掲注（57）102～103頁。

その政策的判断によって、公開の有益性、必要性の如何に関わらず、公開によって一定の支障が発生する場合には、公開義務がないものと定めたと解するのが相当である」⁶¹とも述べている。

以上のような認識に立ち、当該対象文書は同市の情報公開条例に定められた非公開情報である「国等協力関係情報」であるかどうかの判断に当たって、神戸地裁は「……（同市の情報公開）条例七条三号は、国等との『協議、協力、依頼等』を挙げるが、その後に国等との『協力関係又は信頼関係を著しく害する』と規定していることから明らかなように、『協議、協力、依頼等』は、あくまで協力又は信頼関係が生じる場合の例示にすぎず、協議、協力又は依頼がなかったとしても、他に協力、信頼関係に基づくと認められる事情があれば、国との協力等に基づいて作成された文書ということができると解するべき」であり、「（当該対象文書は）法の運用やその基準という空域設定の本質的部分について国の助言を受けて調査をしたのであるから、……、国と神戸市の間に協力信頼関係が生じていたと評価しても、何ら不都合はない」と説示したのである。続いて、同裁判所は「未だ国が空域の検討にも入っていない段階で、（当該対象文書）を公開すれば、そのことによって、神戸空港の空域が最終的に決定されたかのような不正確な理解や誤解を生み、関係市・町との連絡、調整に困難を来し、ただでさえ困難な神戸空港の区域設定事務が一層困難を増すことは明らかである」⁶²と見る故、当該対象文書に対する非開示決定処分 of 適法性を支持したのである。

この判決における最後の説示については、国等との協議、協力、依頼等が事実上如何なる程度まで行われれば、実質的な協力関係を認め得るのかという問題についてかなり緩めの判断基準を設定している故、むしろ、枚方市第三判決に示された判断の枠組みの方が厳しいと見ることもできないわけではない。もっとも、同判決に対する分析においては、国からの助言だけから得られたあらゆる情報は国との協議、協力に基づくものだと言えるかどうかという疑問も含め⁶³、行政情報の開示非開示を第一次的な判断する権限を持つ実施機関に対し非公開事由に当たる支障の発生や存在についての立証責任が求められるとい

⁶¹ 前掲注（57）104頁。

⁶² 前掲注（57）104～105頁。

⁶³ 前掲注（57）91頁。

う説示は枚方市第三判決と比較する場合、重要なポイントとなろう。

⑧横浜地判平成11年（1999年）3月8日判タ1026号135頁〔棄却・控訴〕

この事案の原告Xは1992年に行われた大学入試センターを受験した後、横浜国立大学の入試を受験し、合格した者であり、横浜市の情報公開条例に基づき、大学入試センター試験の個人別成績（本人）、「平成四年度入学試験成績一覧」及び「解答用紙」の開示を求めたところ、横浜市市長（被告Y1）から各対象文書に対し非開示決定の処分をなされた故、それぞれの処分の取消しを申立てた外、同市長の判断には国の公権力を担う機関である大学入試センター所長による通知が影響されることもあると見て、国（被告Y2）と横浜市に対し、損害賠償も求めた⁶⁴。

同判決は各対象文書が同市の情報公開条例に定められる非公開情報のどれに該当するかという問題を始め、大学センターから発出された通知の適法性や大学の自治など多様な論点が含まれている故、本稿においては枚方市第三判決の位置づけを探ることに資するような箇所だけを整理する次第である。

まず、大学入試センターから発出された通知の適法性について、横浜地裁は国立大学の入試業務の展開を時系列的に追いながら入念に検討し、大学入試センターが設置される法的根拠は1977年に制定された国立学校設置法にある⁶⁵と見て、「……毎年度、文部省高等教育局長が通知の形式で『大学入学者選抜実施要領』を発し、右通知に基づいて、毎年度、大学入試センター所長が『大学入学者選抜大学入試センター試験実施要領』……を発する」事実⁶⁶も確認した上、当該通知の適法性を認定した。そして、「(大学入試)センター試験要項は、全国の国公立大学及び教育委員会等に発せられ、その内容を定めるに当たっては、文部省、国立大学協会及び公立大学協会が協議し、合意の上でこれを決定している。また、右決定に際しては、大学入試センター試験等連絡協議会などを通じて、高等学校関係者の意見と徴するようになっている」事実⁶⁷も確認された。

⁶⁴ 判タ1026号（2000年）136～137頁。

⁶⁵ 前掲注（64）143頁。

⁶⁶ 前掲注（64）144～145頁。

⁶⁷ 前掲注（64）145頁。

本事案には上記の事実を確認することができるのに対して、文科省は2007年の新・全国学力調査に当たり、「全国的な学力調査の実施方法等に関する専門家検討会議」を招集し、同会議の審議の結果を受けて本件調査の実施方法が決められたと理解されている⁶⁸ようだが、同会議はあくまでも文科省内部の一組織であり、本件調査に関して小中学校関係者の意見を徴したという事実も枚方市第三判決においては確認されていない。そうなると、枚方市第三判決で争われた情報を「国等協力関係情報」に該当させることの合理性を問うための一要素となり得よう。

次に本稿が目指したいのは、当時の横浜市の情報公開条例9条1項4号に規定される「国、他の地方公共団体又は公共的団体（以下『国等』という。）からの協議、依頼等に基づいて作成し、又は取得した情報であって、公開することにより、国等との協力関係又は信頼関係が損なわれると認められるもの」という非公開情報の解釈について、横浜地裁は⑦判決と異なって、⑤や⑥判決の立場に近い見解を示した部分である。要するに、ここでも「(同号の規定)は、市の行政には、国等と密接に関連しながら運営されているものがあり、その場合、市は、国等の機関から情報の提供を受け、あるいは国等の機関と連携して情報の収集、調査を行ったり、企画、調整、内部的な打ち合わせ等を繰り返しながらその行政事務を進めていくものであり、その遂行のため、あるいは将来行政事務遂行上必要となる情報の提供を受けるため、国等との協力関係又は信頼関係を継続的に維持する必要があることから、国等から取得した情報で、これを公開すると、国等との協力関係又は信頼関係が損なわれると認められるものについては、これを非公開とすることができる」と定めたもの⁶⁹、という解釈を採ったのである。

⑨東京高判平成12年（2000年）3月30日判時1739号26頁〔棄却・上告〕

この判決は⑧判決の控訴審に当たるものであり、国の情報公開法が制定された経緯を受け、争点の中で争われた対象文書の公開により予想される支障は第一審の時点においては既に現実的なものとして見做すことができるかどうかという問題も取り上げられていた。

⁶⁸ 荻谷剛彦・前掲注（4）138頁。

⁶⁹ 前掲注（64）146頁。

その問題について、東京高裁は⑧判決における横浜地裁の考え方を概ね踏襲して、「……、本件通知の内容については入学者選抜試験を行う国立大学協会や公立大学協会等の関係機関等が協議して決められているものであり、センター試験の成績については、本件通知当時はもとより本件非開示決定当時においても、非開示とすることあるいは少なくとも当面は非開示とすることが前提とされていたものであって、センター試験を利用する各大学が本件通知に反する行動をとることなどは想定されていなかったものというべきであり……」、
「……本件通知がされた当時あるいは本件非開示決定がされた当時においても、(被控訴人ら)が主張する弊害が横浜市立大学やセンター試験の関係者等によって真剣に検討されていたこと」⁷⁰を認めて、控訴人の主張を退けたのである。

(五)、鳥取地判平成21年(2009年)10月2日 LEX / DB 文献番号25451540[認容]⁷¹

本事案は鳥取県内に事務局を設置する法人格なき社団(原告)Xが、2007年の全国的学力調査で得られた市町村別・学校別情報の開示を請求したところ、同県の教育委員会が2008年9月2日付けで非開示決定処分をなした故、当該処分の取消しを求めたものである。

この判決の事実関係を見ると、上記の鳥取県情報公開審議会による①答申(2008年7月8日)が既に出されており、同答申によって教育委員会は処分の取消しを求められたが、2008年8月11日付けで再び当該対象文書の学校別情報を非開示とする決定が下された⁷²のであった。そのような経緯が、この鳥取地裁判決を理解することには重要であろう。

鳥取地裁が下した判断の組み立ては①答申とはやや違って、当該対象文書の開示により被告の主張するように国民の信頼が損なわれるかどうかの問題を一番目に扱っている。この点について、①答申では正面から否定するような文言が述べられていないことに対し、同裁判所は「……本件(情報公開)条例は、……県民らの知る権利を十全に保障しようとしたもの」であるとし、「……本件条例によって定められた公文書開示請求権が、実施機関(同県の教育委員会)が従わなければならない各大臣等の指示その他これに類する行為(……本件実

⁷⁰ 判時1739号(2001年)32～33頁。

⁷¹ 前掲注(18)。

⁷² 奥津茂樹・前掲注(39)105頁。

施要領は、事務次官によるものであり、また、国の行政機関が、地方公共団体の条例の解釈につき拘束力のある指示をすることはできない……。には当たらない文部科学事務次官の通達や国会での議論における発言によって、安易に制限されるべきものでないことはいうまでもなく、そのことは（国会に代表される）国民も当然承知していることである」、と明言している。このような理解に照らせば、同判決と①答申は、本件調査に係る事務次官通知に対する考え方は理由や説明が異なっているにも関わらず、それが法的拘束力を持たない点については共通すると言えよう。

そして、前でも言及したように、鳥取地裁は枚方市第三判決を下した大阪地裁と違って、「……学力テストと県（の学力診断テスト）とは、実施主体や調査対象となる（子ども）の範囲等が異なるとはいえ、その目的や実施方法等に類似した点も少なくなく、また、調査結果を公開することによって生じることが想定され得る効用や弊害も共通した部分が多いと考えられるから、本件条例が扱って立つ県（の学力診断テスト）の結果の公開に関する（序列化や過度な競争等の弊害に係る）価値判断は、（本件調査）の結果に係る情報が非公開とすべき情報に当たるか否かを判断する上でも十分に尊重すべきものである」、と説示したのである。その上、同県は自分の学力診断テストで得られた諸々の情報の公表について他の地方自治体の運用や、上記の①から④判決に示されている裁判所の判断に注意を払い、少人数学級の問題を配慮しながら情報公開条例の改正も行った経緯などのことを認識し、「……本件（調査の）実施要領やその背景にある国会等での議論は、本件条例の解釈について何ら権限を有しない者が、本件条例の趣旨に反した解釈、運用を期待することを表明したものであるといわざるをえない」と判断し、実施要領や国会における議論によって形成された国民の信頼は疑わしいものであり、「……正当な信頼には当たらない」、と述べたのである。

また、枚方市第三判決には全く言及しなかったが、内閣府が2009年1月に民間の研究機関に委託して行った世論調査は67パーセント強の国民が本件調査の結果の公表を望んでいることをこの判決の中にも判明させた。鳥取地裁はそれを当該対象文書の開示により一般国民の信頼を損なうことにはならないという判断に至った一要素として引証した。

最後に、当該対象文書の開示によって市町村の教育委員会から参加の協力が得られなくなることや、序列化などの悪影響によって正確な情報も取得するこ

とができなくなるおそれがあるという被告の主張について、鳥取地裁は同県が情報公開条例を改正した後の2009年になっても県内の全市町村教育委員会は本件調査の参加を表明したという事実や「……（県の学力診断テスト）の方が（本件調査）よりもペーパーテストを行う科目数が多いことを考慮すると、（県の学力診断テスト）の結果を公開することによっては序列化や過度な競争等の弊害は生じないが、（当該対象文書）を公開するとこれらの弊害が生じるおそれがあるということとはできない」、と論じていた。これは①答申の考え方と殆ど同様である。

以上の各判断を総合して、同判決は、当該対象文書についての非開示決定処分取消しを認めたのである。

（六）、小括

枚方市第三判決においては、「国等協力関係情報」の該当性についても言及されている故、同種の判例群の一例として位置づけられることができるかもしれない⁷³。しかしながら、枚方市第三判決から提示された判断の枠組みは前記の（四）で整理された各判決とは果たして整合的に考えることができるのだろうか。

まずは⑥判決で示された名古屋高裁の考え方において、自治体と国の間の協力関係を認めるためには、お互いに「……問題点に関する事実、評価、及び処理方針等につき共通の認識」を持つことが必要とされている。そして、本件条例6条4号の規定に近い文言を持つ横浜市情報公開条例9条1項4号の定めを解釈する⑧判決の横浜地裁の説示によれば、非公開情報とされる「国等協力関係情報」の定義とは「……市の行政には、国等と密接に関連しながら運営されているものがあり、その場合、市は、国等の機関から情報の提供を受け、あるいは国等の機関と連携して情報の収集、調査を行ったり、企画、調整、内部的な打ち合わせ等を繰り返しながらその行政事務を進めていくものであり、その遂行のため、あるいは将来行政事務遂行上必要となる情報の提供を受けるため、国等との協力関係又は信頼関係を継続的に維持する必要があることから、国等から取得した」ものであるとされている。

上記二つの判決で示された判断の枠組みに照らせば、枚方市第三判決が「……

⁷³ 判タ1306号（2009年）248頁。前掲注（7）33頁。

(国等協力関係情報)の公表、公開に関し、国等から被告に対しどのような指示、要請などがあったか、公にしないことを条件に提供された情報であるかなどといった点」や「……当該情報が『公開するか否かが国等の政策的判断に委ねられるべき情報』であるか」という考慮の要素しか挙げていない点は、国と自治体の間に一方的な指示関係があれば、事業や事務の遂行に当って作成された全ての情報を「国等協力関係情報」として見做す立場を採っているという解釈もできないわけではない⁷⁴。余りにも緩い枠組みであろう。

確かに、この枚方市第三判決における判断の枠組みの緩さは、⑦判決とは整合するように見えるが、⑦判決の事案で示された環境影響評価の問題については国の公共事業と情報公開という大きな論点に連結するところを見逃すことができない。そこでは、「国が行う公共事業のうち、規模が大きく環境に著しい影響を及ぼすおそれのある事業については、……（1997年に）環境影響評価法の成立によって、……、スクリーニングやスコーピングの手続が導入され、より早期の段階での情報公開の必要性が高まる」⁷⁵と指摘されている。そうであるとすれば、国の情報公開法が制定された現在において、⑦判決の妥当性を再評価しなければならないことになろう。かような意味において、枚方市第三判決は⑦判決と果たして整合的に見えるかということ自体も疑問視されざるを得ない。但し、繰り返すことにもなるが、行政側に負うべき立証責任の法理に関する⑦判決の説示は枚方市第三判決における大阪地裁の被告側寄りの姿勢を如何に評価すべきかという問題を考える上で重要な材料となることには変わりがない。

以上の検討から見れば、枚方市第三判決において本件情報を「国等協力関係情報」に該当させる理由づけは極めて曖昧であり、従来の先例とも決して整合的ではないと言えよう。

【枚方市第三判決の評価】

以上のように枚方市第三判決を位置づけた上で、次に同判決を如何に評価すればよいかについて検討する。

⁷⁴ 確かに、後でも整理するように大阪地裁は全く危惧を感じていないわけではない。前掲注（7）41頁。

⁷⁵ 宇賀克也『情報公開法の理論〔新版〕』（有斐閣・2000年）147～148頁。

一、積極的な立場から

本件情報を非公開とする国の方針を支持するとも解される枚方市第三判決については、肯定的な評価も可能である。具体的に、次の2点が取り上げられよう。

一つ目は、枚方市教育委員会の、文科省から本件情報につき非公開とする要請があったことのみをもって、本件条例6条4号の非公開情報に該当させようと考え、本件情報が公開された場合に生じた弊害のおそれについては検討する必要は全くないという主張に対し、大阪地裁がそれを退けた部分である。すなわち、同市の教育委員会の言うことに従えば、「……当該情報を非公開とすべき旨の国の指示や要請がいかにも不合理なものであっても常に同号により非公開としなければならない」危惧を生ずることになり、同委員会の主張は「……実施機関は市民の知る権利が十分に保障されるように解釈、運用しなければならない（本件条例三条）ものとして本件条例の趣旨、目的に反する」ことと見て、「……本件情報を公開することにより（本件調査）の適正な遂行に支障を及ぼすおそれの有無、程度等も考慮の上、被告（教育委員会）と国等との間における当面又は将来にわたる包括的な協力関係を継続的に維持するために本件情報を非公開とすべき相当の根拠があるといえるか否かを判断する必要がある」⁷⁶、という裁判所の立場を明確にしたところである。

言い換えれば、本件条例6条4号にいう「国等協力情報」の非開示決定における理由の付記が要求されるかどうかの問題について、大阪地裁は是の判断を下したと思われる。この点に関し、事務事業情報ではあるが、その非開示決定における理由付記の要件が存在する必要性を確認した平成4年（1996年）12月10日の最高裁第一小法廷判決⁷⁷の説示を踏襲したようなことも考えられよう。また、前記の⑤から⑨判決の枠組みからも離脱していないように見えるため、肯定的な評価に値しよう。

二つ目は、大阪地裁は本件情報を非開示情報とする必要性や合理性の問題を検討するにあたり、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下、「地教行法」という。）23条、32条及び43条や1976年の旭川学力テスト大法廷判決（以

⁷⁶ 前掲注（7）41頁。

⁷⁷ 前掲注（51）34～35頁。

下、「大法廷判決」という。)にも配慮し、本件調査は教育の地方自治原則に基づき、各地方公共団体の教育委員会の協力を得て始めて実施することが可能となるということを確認し、「……本件調査の目的及び内容等からすれば、市町村及び都道府県は、本件調査に参加すべき法律上の義務まで負うものではない」⁷⁸と説示したところである。少なくともこの部分の説示を読む限り、「……それぞれの地方の住民に直結した形で、各地方の実情に適応した教育を行わせるのが教育の目的及び本質に適合するとの観念に基づくものであって、このような地方自治の原則が現行教育法制における重要な基本原理の一つ」⁷⁹と認められた大法廷判決の趣旨がここで発揮されていると解されよう。つまり、大法廷判決が「教育判例における“コーナーストーン”」⁸⁰の働きを見出され、教育全般に対して「国家統制を検証するための実効的な参照基準」となること⁸¹も再確認されたのではないかと考えている。

二、消極的な立場から

他方、枚方市第三判決に対しては、前記の諸裁判例や答申に照らしていくつかの批判を提示することも可能である。その中において、特に2007年に実施された新・全国学力調査の適法性の有無に関する議論が重要だと思われる。この点は、別の項目で論じることとしたい。以下では前記の整理に基づき、焦点を大きく二つのテーマに絞って考察を行なってみたい。

(一)、「地方自治」について

枚方市第三判決の大阪地裁は本件条例1条の「……市の保有する情報を公開

⁷⁸ 前掲注(7)42頁。

⁷⁹ 判時814号(1976年)46頁。

⁸⁰ 確かに、枚方市第三判決は教育判例として見做され得るかどうか問題となろう。しかしながら、本件情報を前文で示したように「教育行政情報」として位置づけられる以上、同判決を教育判例の一つとして見ることもできよう。世取山洋介「北海道学テ事最高裁判決の現代的意義—なぜそれは教育裁判にとってのコーナーストーンなのか?」日本教育法学会編『新教育基本法と教育法学』(有斐閣・2008年)73頁。

⁸¹ 世取山洋介・前掲注(80)73頁。

することにより、市政に関する市民の知る権利を保障し、市政に対する市民の理解と信頼を深め、市民の市政参加を促進し、もって地方自治の本旨に即した市政を推進する」目的を再確認した上で情報公開事務が地方自治法2条8項に基づき、各自治体の自治事務であることを明言し、地教行法の規定や大法廷判決に認められた「教育に関する地方自治の原則」の存在も強調している。ここで、「地方自治の本旨」、「自治事務」及び「教育に関する地方自治」などの言葉を如何に理解すべきであろうか。学説上の理論を整理し、枚方市第三判決と対照したい。

①日本国憲法第8章92条は、自治体の組織・運営に関する定めを法律事項とする一方で、「地方自治の本旨」という枠組みから逸脱してはならないとする。そのような「地方自治の本旨」とは「地方自治の本来の趣旨、本来の在り方、その理念ということであるが、憲法はその具体的な意味内容を全面的には明示していない」⁸²が、「……中央政府から独立した地方公共団体が地方の事務を処理すること（団体自治）と、事務処理の決定過程に住民が参加すべきこと（住民自治）を意味する」⁸³ことには現在に至って凡そ異論がないところである。また、同じく第8章の中に定められた第94条の関係で法律と条例との関係という大きな論点があり、「自治事務」の範囲を如何に画定すべきであろうかの問題も常に連動されて議論されている。

様々な見解が見られる中で、「……人権の原理との関係で、『地方自治の本旨』は、『地方自治権も、他の諸権力とともに、人権目的のためのものであり、人権の最大限の尊重が義務付けられている』ことを含んでいるから、『……原則として、いかなる事項についても、自主的に、法律の根拠の有無にかかわらずまた法律のいかんにかかわらず、地方公共団体が活動しようと解するのが自然』である」⁸⁴という主張があり、憲法94条の規定は「……主として自治事務事項の具体的確定が法律でおこなわれることを意味すると解すべき」⁸⁵であり、

⁸² 杉原泰雄『地方自治の憲法論 [補訂版]』（勁草書房・2008年）147頁。

⁸³ 長谷部恭男『新法学ライブラリ=2 憲法 第4版』（新世社・2008年）453頁。岡田信弘『『地方自治の本旨』の再定位』高見勝利・岡田信弘・常本照樹編『日本国憲法解釈の再検討』（有斐閣・2004年）371頁。杉原泰雄・前掲注（82）150頁。

⁸⁴ 中村睦男『憲法30講 [新版]』（青林書院・1999年）271頁。

⁸⁵ 杉原泰雄・前掲注（82）169頁。

「……憲法92条および94条は、中央政府と地方との事務の配分の決定権を、国会に与えたものとして理解されている」⁸⁶とされている。かような見解に立てば、今までの考察に照らして、本件調査の法的根拠が国会によって付与されるかどうかのことが不明であり、同調査の「実施要領」や枚方市第三判決でも言及したように本件情報は各自治体の自治事務の範ちゅうにあり、本件情報を開示するかしないかの判断につき、住民の「知る権利」の保障を唱える各自治体の情報公開条例に基づいて行えば十分であることになろう。国の情報公開法に定められる非公開情報に当ることを持って、各自治体の実施機関が本件情報に対してなされた非開示決定の適法性を直ちに認めるべきではないだろう⁸⁷。

なお、1999年に成立した「地方分権一括法」に基づき、行われた「第一次分権改革」⁸⁸においては従来の機関委任事務の全面的な廃止が最大な成果だと唱えられ⁸⁹、各自治体には「法定受託事務」及び「自治事務」の処理や遂行にしか残されていないという現状がある⁹⁰。両者の振り分けについては、地方分権推進委員会の考え方によれば、「法定受託事務としなければならないとする挙証責任は各省庁側にある」⁹¹。かような理解に基づいても、本件調査が「法定受託事務」であるということの立証責任について枚方市の教育委員会がそれを果たしていないと見なすことができ、「自治事務」である本件情報の開示非開示の判断を行うに際し文科省からの要請に大きく配慮する枚方市第三判決の姿勢は到底適切だと言えないのではなからうか。

⁸⁶ 長谷部恭男・前掲注（83）454頁。

⁸⁷ もっとも、教育に対して国による不当な支配とは何かの議論を巡って、不当な支配を判断する基準として「手続の合法性」と「内容の正当性」を打ち出す説が存在するが、本件調査の適法性は例え国会における民主的な手続を経ているとしても、「人の役に立つ人間になりたいと思う」などのような価値観の判断が含まれる調査内容は不当だと見做されるべきであり、単なる手続の合法性を持って直ちに本件調査の適法性が支持されることにはならないと考える。宗像誠也『教育と教育政策』（岩波書店・1961年）76～77頁。山崎雄介・前掲注（4）128頁。

⁸⁸ 岡田信弘・前掲注（83）362頁。

⁸⁹ 西尾勝『行政学叢書5 地方分権改革』（東京大学出版会・2007年）57頁。

⁹⁰ 岡田信弘・前掲注（83）362頁。西尾勝・前掲注（89）59頁。

⁹¹ 西尾勝・前掲注（89）60頁。

②戦後、日本の教育改革に一定の方向を提示した第一次米国教育使節団の報告書は、「教師各自が画一化されることなく、適当な指導のもとにそれぞれの職務を自由に発展させるためには、教育の地方分権化が必要である」と語っていた。この観点を旧教育基本法2条の規定と合わせ、「個人の自由と子どもの学習権のための教育は、ほんらい、子どもが現実に生きている地域社会の生活をふまえて展開されなくてはならないものである。『實際生活に即し』た教育……ということのなかに、子どもが生きる生活共同体としての地域社会を基盤とした公教育が組織されていくことが予定されている」⁹²と解する重要な見解がある。2006年に教育基本法が改正された事実を受けても、こうした立場は「教育活動を支える条件整備を担う教育行政機関が、教育における要求を十分把握する必要があることはいうまでもないが、今日の市民参加・協働の流れの中で、教育行政においても関係者を含めた市民参加は不可欠である。そうした参加の前提条件になるのが教育行政情報の公開である」⁹³という主張の中に引き継がれるように見える。かような考え方に立てば、「……個々の学校について（本件調査の）2教科の平均正答率を開示することによって、保護者・市民に学校から教育情報や課題が提供され、保護者・市民から建設的な助言や提案が期待できる」⁹⁴というのが③答申の相模原市情報公開審議会の言葉ではあるが、本件情報の開示請求に対する第一次的な判断する権限を持つ各自治体の教育委員会の立場としてあるべき考え方ではあるまいか。

以上のような理解に立てば、各自治体の学力診断テストの学校別情報の開示を巡る争いにおいて、①や②判決と対立する③や④判決は地域的事情を優先に考慮し、自治事務である情報公開事務の遂行における当然たる立場だと思われる。そして、本件調査の目的は各自治体の学力診断テストと明確に区別することができない（このことは(五)の鳥取地裁判決によって証明され済みである。）以上、最初に整理してみた枚方市第三判決の判旨③に述べられている説示が不適切な部分になろう。また、本件情報に関する開示認否の判断には学力診断テストの場合と同様に各自治体に任せるべきであり、国からの要請を配慮するとはいえ、前述したように各自治体の規定や判断は住民たちの憲法上保障される

⁹² 兼子仁『国民の教育権』（岩波書店・1971年）159～160頁。

⁹³ 野村武司・前掲注（16）119頁。

⁹⁴ 前掲注（44）。

諸々の人権が明確に侵害されていない限り、枚方市第三判決のように大きく国の要請を考慮する姿勢が好ましくないと考えている。

(二)、「知る権利」の保障

枚方市第三判決は判旨②において、本件条例1条につき各実施機関は住民の知る権利が十分に保障されるように解釈・運用しなければならないと論じたが、判決自体はそのような「知る権利」の保障する内容について一切判断をすることがなく、国（文科省）と同市の教育委員会との信頼関係を重視して本件情報を非公開とする相当な根拠があると見ていた。しかしながら、前でも言及したように、本件調査の実施自体の法的根拠は曖昧であり、国と各自治体の教育委員会間に存在する信頼関係は「法的保護に値する程度のもの」と言えない余地がある。そうだとすると、住民側の本件条例で明示される「知る権利」を以って、各実施機関があらゆる行政情報を扱い際、自分達の「知る権利」が保障される上、取扱っていることに対する信頼とは「法的保護に値する程度のもの」であるかどうかの問題も並行して判断するのは裁判所としてのあるべき姿ではなかろうか。かような理解に立ち、以下では「知る権利」が本件条例によって保障される意味を考える。

最高裁は昭和53年（1978年）5月31日判決において、マス・メディアの報道や取材の自由について、「報道機関の国政に関する報道は、民主主義社会において、国民が国政に関与するにつき、重要な判断の資料を提供し、いわゆる国民の知る権利に奉仕するものである」⁹⁵と説示したが、「知る権利」について「……その内容・外延において一ふつうの法律上の権利と比べて一はっきりしないのは、ひとまず認容する」⁹⁶とこととされている。しかしながら、「『知る権利』は、……表現の受け手の側にも情報の自由な流通を享受する権利を認める必要があることから唱えられる権利であり、「……国政情報との関係では、当該情報が国民に提供され、政治・行政過程に対する民主的な監視、および自由な世論の形成がなされることが、民主主義にとっては不可欠である」ことか

⁹⁵ 常本照樹「18 取材と報道の自由 取材の自由と報道の自由は憲法上の権利か」中村睦男・常本照樹『憲法裁判50年』（悠々社・1997年）190頁。

⁹⁶ 奥平康弘・前掲注（38）22頁。

ら「知る権利」が保障されなければならないという立場⁹⁷にはかならずしも説得力がないとは言えない。その上で、「……民主主義や参政権の行使に必要な不可欠な基本的国政情報」について「知る権利」の具体的な権利性を認めるべきという主張が見られる⁹⁸一方、憲法1条及び第92条から行政に対する「民主主義的参加権」論⁹⁹が唱えられ、「情報なくして参加なし」というスローガンを掲げて行政情報の公開を重要視する主張¹⁰⁰もある。そうであるとすれば、「知る権利」の理念に基づいて制定された情報公開条例から保障される住民の情報開示請求権をより重要視しなければならないことになり、本件情報は「民主主義に必要な不可欠な基本的国政情報」だといえるかどうかの判断が一先ず迫られることになる。

一つの考え方として、2007年に実施された本件調査に62億円の税金が投入されたのは周知の事実であり¹⁰¹、同年の12月25日付けで内閣府に設置された規制改革会議によって出された「規制改革推進のための第2次答申」¹⁰²においては「学力調査結果はあくまでも個別の学校に関する情報公開の一環として学校選択のための基本情報となるものであり、教育サービスを受ける学習者及び納税者に対する説明責任の観点からも各学校の学年、学級、教科等毎の結果を公表すべき」という要請も提示されている。62億円の税金を使って行なわれた本件調査の結果を参照し、住民側が本件調査の必要性について自分の身近なところで議論し、行政機関に自分達の意味を反映するのは民主主義国家の運営上好ましいことだと評価することができるのであれば、本件情報は「民主主義に必要な不可欠な基本的国政情報」だと位置づけられることになる。

更に、昨今の憲法学における議論を照らしてみると、もう一つの考え方も可能だと思われる。すなわち、「……（子どもも）主権者にして、表現の自由、

⁹⁷ 棟居快行『憲法解釈演習一人権・統治機構』（信山社・2004年）89～90頁。

⁹⁸ 棟居快行・前掲注（97）93～94頁。

⁹⁹ 人見剛『分権改革と自治体法理』（敬文堂・2005年）213頁。

¹⁰⁰ 人見剛・前掲注（99）220頁。

¹⁰¹ 荻谷剛彦・前掲注（4）138頁。「文部科学省 HP」（全国的な学力調査の実施）〈http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakuryoku-chousa/zenkoku/07032809/001.htm〉を参照（2010年6月28日）。

¹⁰² 「内閣府規制改革会議 HP」（規制改革推進のための第2次答申）〈<http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/publication/index.html>〉を参照（2010年5月27日）。

政治活動の自由を享受しつつ公開討論の場に参入する存在」と見做されることから、「……その自由の制限については最小限度」に止まるべきとされる見解¹⁰³である。このような所説に立てば、本件調査の真の参加主体は小中学校に
いる子ども達であり、本件情報の開示によるおそれは「法的保護に値する程度
の蓋然性」に満たないと見ることもできる以上、本件情報の公表により子ども
達は自分の身近なところで国政について語り合えることを期待し得るので
ある。すなわち、同じく「知る権利」の享有主体である子どもにとって、本件情
報は「民主主義を実体験するために必要不可欠な基本的国政情報」だと位置づ
けられることができるはずである。一方、2007年に成立した国民投票法と連動
して、民法の分野においては法改正を行い、18歳を「成年」年齢と定めよう
とする動きが着々と進行している¹⁰⁴。この点から考えても、本件情報だけでは
なく、より多くの国政情報を子ども達にアクセスすることが出来るようにする
ことは、自国の政治運営に対する感性を養う結果にも繋がるのではなからうか。

以上のような考え方を踏まえて、枚方市第三判決は一方的に国と各自治体の
教育委員会との間の信頼関係を法的保護を与えようとするばかりで、住民（人
民）に対して本件条例から保障される知る権利が侵害される蓋然性など全く考
慮しないようで、決して好ましいことではないだろう。少なくとも、①判決の
枠組みから離れてもいいという結論に辿り着けるような相応しい理由を述べる
ことが知る権利の保障から裁判所に要請されることではあるまいか。

【新・全国学力調査の適法性について】

枚方市第三判決の判旨（前記の判旨④を参照）の中でも確認することができ
るように、本件情報を非公開とすべきである根拠として、2006年に改正された
教育基本法の規定が持ち出されて、その必要性や合理性が強調された。このよ
うな裁判所の判断から考えれば、恐らく本件調査は国が2006年教育基本法に基
づいて実施されたものであり、各自治体からの協力も想定されている故、本件
情報の非公開という国からの要請も当然のように各自治体が遵守すべきだとい
う結論が導かれよう。

¹⁰³ 佐藤幸治『現代国家と人権』（有斐閣・2008年）255頁。

¹⁰⁴ 大村敦志+東大ロースクール大村ゼミ『18歳の自律 東大生が考える高校生の「自律プロジェクト」』（羽鳥書店・2010年）2頁。

しかしながら、上記の推測は必ずしも文科省の見解と一致しない。すなわち、同省の見解によると、本件調査の実施を支持する法的根拠は2006年教育基本法ではなく、昭和60年代に行われた一斉学力テスト（以下、「60年代一斉学テ」と言う。）と同様に地教行法54条2項にあるのである¹⁰⁵。但し、周知のように同規定による60年代一斉学テの適法性は福岡地裁小倉支部昭和39年（1964年）3月16日判決¹⁰⁶において、「……形式的には、地教行法第五四条第二項に違反し実質的にも、（旧）教育基本法第一〇条に違反するものであるから、……、実体法上違法性を有するものというべき」¹⁰⁷だと判断されている。枚方市第三判決を下した大阪地裁も昭和41（1966年）4月13日判決¹⁰⁸において、「（60年代一斉学テ）の如く文部省が自ら発案しその実施手続一切を企画しその指揮命令により行われるものは（地教行法54条2項）によってはなし得ないところである」¹⁰⁹と説示した経緯がある。かの大法廷判決の説示を、「……（大法廷）判決が『教育における地方自治』の原則を『教育行政の基本原則の一つ』として認め、文部省には学力テストを行なう権限はない」¹¹⁰と理解する見解も見られる。例え、このような60年代一斉学テをめぐる論議を考慮しなくても、少なくとも本件調査の法的根拠は国と各自治体の間では共有されていないため、裁判所が上記のような誤った根拠付けから、判旨④のような結果まで結び付いてしまったように見える。従って、①や④答申のように本件調査を「法律上、具体的な根拠規定をもって実施されるものではない」と言い切って、実施要領による法的拘束力がないと解釈するのも仕方がないと言えるかもしれない。

また、2006年教育基本法5条2項に対し、「……義務教育が担う国民統合的機能を自覚し、この作業を積極的に進めていく意思を示したものと見るべきで

¹⁰⁵ 山本由美・前掲注（4）153頁。2007年2月28日衆議院予算委員会第4分科会議事録の文科省初等中等教育局長銭谷真美の答弁により。

¹⁰⁶ 判時383号・8頁。

¹⁰⁷ 前掲注（106）12頁。

¹⁰⁸ 判時453号（1966年）6頁。

¹⁰⁹ 前掲注（108）6頁。その他に旭川地裁昭和41年（1966年）5月25日判決（判時453号（1966年）16頁）もある。

¹¹⁰ 堀尾輝久『人権としての教育』（岩波書店・1991年）307～308頁。鈴木英一「最高裁学テ判決とこれからの教育行政」『季刊教育法 第21号』（総合労働研究所・1976年）31～32頁にも同様な主張を伺える。

ある」¹¹¹とし、同法13条2項及び3項について、「車の両輪のような関係にあり、いずれか一方だけでは十分な効果は期待できない」¹¹²、という学説があるが、国及び各自治体の協力を求める同法の規定から直ちに本件調査を実施する適法性まで直結することにはやはり疑問を感じざるを得ない。

一方、前でも言及したように、本件調査の実施に当たって、文科省は検討会議の審議を受け、実施方法などを決定した。ところが、2005年11月から2006年4月までの間に検討会議は12回も審議を行ってきたにもかかわらず、会議の概要を記載する情報は第7回までしか公開されていない。同検討会議（第三回議事概要）において「悉皆調査で一番懸念されることは、……学力調査の結果において高いパフォーマンスを得るための特別な努力をすることで、データが変質してしまうことである」¹¹³、という指摘があった。それを見て、学術界においては、「学力テストの専門家の警告に耳を傾けず、……全国学力テストの実施に踏み切る。『はじめに結論ありき』の政策決定」だと言う批判¹¹⁴が見られている。それだけではなく、論者によって、「(本件調査に得られたデータが)たとえ一般には公表されない……としても学校ごとのテスト結果が教育委員会などに把握されるおそれを抱いた学校が、(前記の)懸念(される)ような行動をとれば、とくに学習に困難に来している生徒たちの情報は正確さを欠いたものになってしまうだろう」¹¹⁵と言う予見的な見解も主張されている。すなわち、「すべての児童生徒の学習到達度を把握するための全国的な学力調査を実施することにより、各地域等における教育水準の達成状況をきめ細かく適切に把握する」目的に最も悪影響に与えるのは本件調査の情報を公開することではなく、「データが変質してしまう可能性をもった全員参加というデータ収集の方法」¹¹⁶を使う本件調査自体である¹¹⁷（この指摘は前記の④答申の中でも発見することができる）。

以上のように本件調査の実施によって子ども達の学力や学習状況を把握する

¹¹¹ 坂田仰『新教育基本法〈全文と解説〉』（教育開発研究所・2007年）32頁。

¹¹² 前掲注（111）67頁。

¹¹³ 前掲注（22）。

¹¹⁴ 荻谷剛彦・前掲注（4）140頁。

¹¹⁵ 荻谷剛彦・前掲注（4）140頁。

¹¹⁶ 荻谷剛彦・前掲注（4）140頁。

¹¹⁷ 藤田英典『義務教育を問いなおす』（筑摩書房・2005年）267～268頁。

ことができなくなるだけではなく、害をもたらすことさえも予測されたにも関わらず、本件調査の実施を踏み切った文科省の行動は到底子どもの教育を受ける権利を保障する上の「全国的な教育の機会均等と教育水準の維持向上」という役割を果たしたとは言えないだろう。また、かの大法廷判決の観点に立ち、本件調査の実施方法を入念に検討した論者は、「(本件調査は)『文科省自身が直接教育活動を行った』ことに限りなく近い、あるいは少なくとも、『教育に対する実質的な介入を行った』という意味で『不当な支配』に該当する」と批判している¹¹⁸。もっとも、「……急速に進む地方分権化のなか、教育に関しては今後も一貫して国による統制を」図る¹¹⁹という解釈もあり得るかもしれない。

なお、④答申の異議申立人の主張では2006年教育基本法13条に基づき、本件情報を「可能な限り住民に公開することは、地域住民が学校との連携・協力を行なっていく上で不可欠である」と主張したが、このような見方も決して不可能ではないだろう¹²⁰。

【結びに代えて】

枚方市第三判決の事実関係でも確認されたように、①答申を受けて、当地の教育現場による反発が大きいため、同県の教育委員会は①答申で係争されてい

¹¹⁸ 山崎雄介・前掲注(4)132頁。

¹¹⁹ 前掲注(111)67頁。

¹²⁰ 前掲注(45)。但し、付言にもなるが、周知のように2010年4月に実施された全国学力・学習状況調査の方法は2007年度から採用されてきた悉皆調査方式をやめ、「対象学年」の児童生徒の四〇パーセントを抽出して実施することになった」。にもかかわらず、それは本稿で指摘されてきた全国学力・学習状況調査によってもたらした教育上の悪影響を一気に解消することをかならずしも意味をしないと考えている。中嶋哲彦の理解によれば、抽出方式に転換されても、「……、『全国学力テストは学力・学習状況の全国的状況を把握・分析するための調査である』という立場を(文科省)は崩していない」ことであり、文科省は「……いくら『調査』と主張しても、調査結果を勤勉主義・競争主義の文脈で解釈する動きが圧倒的に大きな力をもっている。」。全国的な学力テストが続行させられる限り、「……、結果として子ども・青年のためにはならない学校制度が生まれてしまう」懸念を払拭することができないのである。中嶋哲彦「全国学力テストの抽出方式への転換は何を意味するか」『現代思想 四月号 第三八巻第五号』(青土社・2010年)207～208頁。

る情報の開示請求に対して再び非開示とした。「(本件調査)の結果は、……、教育の本質上開示されてはならないものであり、「教育法学においては、憲法と子どもの権利条約をもとにして、(本件調査)の結果の公表を防いでいくための理論構築が求められている」¹²¹という声も有識者の間にある。しかし、今までの検討でも示されたように、本件調査を実施する適法性の有無という問題こそ重要だと考えており、④判決を検討する所で提起した「少子化社会対策基本法」14条の問題も含まれているように、批判されるべきなのは国(文科省)の一方通行的に本件調査を実施させることであろう。

現状として、2010年4月を過ぎた今においても、方式が変わったとは言え、国による学力テストが依然として行なわれている¹²²。本稿の立場として、前述した有識者の主張に対して積極的に評価することができない一方、むしろ、「教育法学においては、憲法と子どもの権利条約をもとにして、国による学力テストの実施をやめさせていくための理論構築が求められている」というのが妥当な要請だと考えている。本稿がそのような要請の実現に結び付く一参考資料になれば、何よりの幸いである。

[付記]

本稿は、筆者が2010年6月11日に開催された本学の公法判例研究会において報告した後、加筆・修正したものである。加筆・修正の際には、黒澤修一郎氏(北海道大学大学院法学研究科博士課程)にご協力いただいた。記して謝意を表したい。

¹²¹ 坂井辰巳「教育情報の情報公開はどうあるべきか—全国学力テストの結果開示が広がる中で改めて考える—」日本教育学会会編『子どもと教師をめぐる教育法学の新課題』(有斐閣・2010年)152～153頁。

¹²² 2010年4月19日付けでの新聞報道によると、全国学力テストは抽出方式に転換しても、「学力向上を求める保護者の声が強いか、教育委員会には『競い合いの場から降りるわけにはいかない』という考え方が根強い」と指摘されている。この理由の究明には後日の研究を期したい。「朝日新聞 HP」(2010年4月19日新聞一覧)〈<http://www.asahi.com/news/daily/0419.html>〉を参照(2010年4月19日)。なお、2010年6月10日現時点において、当該記事を同HPから閲覧することができない事情がある。