

- 主 文
一 原告の請求を棄却する。
二 訴訟費用は原告の負担とする。
事実及び理由

第一 請求

一 被告が原告に対し、平成六年一〇月一八日付けでなした公文書非開示決定処分を取り消す。

二 訴訟費用は被告の負担とする。

第二 事案の概要

本件は、原告が被告に対し、高知県情報公開条例（以下「本件条例」という。）に基づいて、「平成七年度高知県公立学校教員採用候補者選考審査・平成六年七月二五日実施・教職教養筆記審査（県立学校関係）大問2（教育心理）の問題及び解答」（以下「本件文書」という。）の開示を請求したところ、被告が、右文書を非開示とする旨の決定（以下「本件処分」という。）をしたため、原告が、同決定は本件条例の解釈適用を誤った違法なものであるとして本件処分の取消を求めた事案である。

一 前提事実（争いのない事実及び証拠（乙一ないし三、証人A）により容易に認定できる事実）

1 当事者

（一）原告は、「県民共同の力で、教育反動化や退廃文化に反対し、子どもと教育の未来を切り開く教育・文化を発展させること」を目的とし、高知県に事務所を有する、いわゆる権利能力なき社団である。

（二）被告は、本件条例二条所定の実施機関である。

2 本件条例の内容

（一）この条例は、公文書の開示に関し必要な事項を定めるとともに情報提供の充実を図ることにより、県民の県政に対する理解と信頼を深め、県民参加による開かれた県政を一層推進することを目的とする（一条）。

（二）本件条例の解釈について、実施機関は、県民の公文書の開示を請求する権利が十分に尊重されるようにこの条例を解釈し、運用するものとされている（三条）。

（三）実施機関に対して公文書の開示を請求することができる者は、県内に住所を有する個人、並びに県内に事務所又は事業所を有する個人及び法人その他の団体である（五条）。

（四）実施機関は、その管理する公文書を原則として公開しなければならないが、非開示事項は例外的に条例に限定列挙され、そのうちのひとつに、県の機関又は国等の機関が行う監査、検査、取締り、試験、入札、交渉、渉外、争訟その他の事務事業に関する情報であって、開示することにより、当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の実施の目的が失われ、又はこれらの事務事業の公正若しくは円滑な執行に著しい支障を生ずると認められるものがある（六条八号）。

3 本件文書

本件文書は、平成六年七月二五日、平成七年度において高等学校（盲・聾・養護学校の高等部を含む）教員の採用予定者を選考するための資料を充足することを目的として実施された審査問題の一部である。右選考審査（以下「本件選考審査」という。）は、一次審査と二次審査からなり（一次審査の合格者が二次審査の対象となる）、一次審査が、教職教養筆記審査、専門教養筆記審査、実技審査（音楽、家庭、英語及び体育の各教諭）及び集団面接審査であり、二次審査が論文、適性審査及び個別面接となっている。本件文書は、一次審査の教職教養筆記審査問題及び解答が記載されている文書の一部であり、基礎的、基本的な教職教養分野の択一式問題及びその解答記載部分（以下「択一式問題等」という。）のそのまた一部で、教育心理の領域に関する問題及び解答部分である。

4 本件処分

原告は被告に対し、平成六年一〇月六日、本件条例五条に基づき、本件文書の開示を請求した。

被告は、右請求に対し、同月一八日、本件文書を開示すると、今後実施する教員選考審査事務事業の適正な執行に著しい支障となるなど（本件条例六条八号）として非開示を決定し、原告にその旨を通知した。

5 異議申立

原告は、平成六年十一月八日、本件処分を不服として被告に異議申立をした。

被告は、右異議の申立を受け、本件条例一二条に基づき、高知県公文書開示審査会に諮問し、同審査会の答申を受け、平成八年一月二五日、これを棄却する旨決定し、その頃、原告に同決定を通知した。

二 当事者の主張

1 被告

(一) 択一式問題等の一般的な該当性

(1) 本件文書を含む択一式問題等は、人の学識技能に関する審査問題が記載されたものであり、その性質上公開を予定して作成される性質のものではなく、内部文書に過ぎない。また、問題作成者は、裁量に基づき問題を作成することが認められており、当該問題は県民の監督の対象とならないから開示できない。

(2) 教員採用候補者選考審査は、意欲、適性等当該地域の教育担当者としての相応しさを観る審査である。そこで、受審者には、常日頃から、基礎的な知識の習得、幅広い学究活動、社会活動を通しての人間形成が求められているところ、問題を開示すれば、逐年分の問題が集められ、出題される範囲の問題が容易に予想されることとなり、受審者は出題傾向に則した受審勉強に多くの時間を費やし、また専ら受審対策のみしていた受審者が合格することにもなる。そうすると、被告は教員として適当な受審生を採用できなくなり、将来の選考審査事務事業の円滑な執行に著しい支障となる。

(3) 審査問題の作成は、秘匿性が要求され、限られた人員と時間内で、問題及び解答の作成作業が行われなければならない。しかも、教育心理を含む基礎的、基本的教養分野において、毎年、新しく多くの適切な択一問題を作成することは、人的、物的に困難であり、過去の問題と類似問題を出題せざるを得ない。このような状況で、問題を公開すれば、前記のとおり出題される範囲が容易に予想されることとなり、類似問題を作成すること及びその他問題に関する批判が作成者に向けられることとなる。そうなれば、作成者の精神的負担は増大し審査問題の作成が困難となるし、また作成者の人材確保が困難になることも想起される。それを回避するためには、作成者の広範な確保等体制を改める必要があるが、それを直ちに実現することは現実には困難であり、この状態において、本件文書を公開することは、選考審査事務事業の公正で円滑な執行に著しい支障となる。

(4) 情報公開の請求権者は、県内の個人などに限られているため、情報公開によりいち早く問題の傾向を把握し、容易に合格する県内の受審者と、情報が得られなかったために不合格となる県外者が生じ、実質的には不公正な選考審査を行うこととなり、これは、将来の選考審査事務事業の公正な執行に著しい支障となる。

(二) 一部開示（択一式問題等の本件文書部分と限定しての開示請求）における該当性

原告は、本件文書が、択一式問題等の一部分に過ぎず、その部分だけを開示しても右(一)記載の支障はないと主張するが、全部の択一式問題等の開示請求も、その一部の請求も結局は違いがない。すなわち、当初は一部の開示であっても、続けて一部ずつ開示請求されれば、本件選考審査全問題について開示せざるを得ず、結局のところ、右支障を生じるといわざるを得ない。

2 原告

(一) 択一式問題等の一般的な該当性

(1) 択一式問題等が当然に開示に馴染まず、公開することが審査目的に反するというのは、審査の開始前までで、審査等終了後は、多数の受審生等を通じて口頭や文書で伝播されることが予定されており、択一式問題等は、被告主張のように性質上、常に非開示性があるわけではない。

(2) 被告は、問題を公開すれば、出題される範囲の問題が予想可能となり、受審生は、専ら傾向に則した受審勉強に時間を費やすと主張するが、問題を開示しても当然に受審生が傾向に則した勉強ばかりすることにはならない。

むしろ、受審生は、択一式問題については傾向に則した受審勉強をすれば足りることとなり、逆に択一式問題に対する負担が軽減され、その他の知識、能力及び経験が得られる活動に労力を費やすことができることとなる。そうすると、被告は、これらの者を採用することで適正な人材確保をすることができることとなる。

また、被告の教員採用は、択一式問題だけでなく、論文、面接等の各種資料による総合評価によって決定されるのだから、専ら右受審対策のみしていた受審者が合格することはない。

したがって、本件文書を開示しても、本件選考審査の事務事業は円滑に執行できる。

(3) 被告は、択一式問題等を逐年開示すれば、その出題可能な問題の範囲を全部公表したに等しく、問題作成能力に限界があるから、択一式問題を開示すると、今後の問題作成が困難になると主張する。

しかし、それは、被告内部の問題に過ぎないし、問題作成者の能力、努力によって本来解決されるべき問題である。

(4) 被告は、情報開示の請求権者が県内の個人などに限られており、県外者との不平等が生じると主張する。しかし、請求権者が限定されていることが、非開示理由になるのであれば、如何なる開示請求においても開示が認められない不合理が生じる。このような不平等は本件条例に内在し常に予測されていることであり、当該事由を根拠に非開示処分はできない。

(二) 一部開示（択一式問題等の本件文書部分と限定しての開示請求）における該当性

開示を求めている本件文書は、択一式問題等の一部分に過ぎず、その部分だけを開示されても前記1(一)記載の弊害はない。

特に、本件文書に記載されている問題等は、出題に疑義があるものであり、このような問題等を開示することが、本件選考審査事務の公正、円滑な執行を困難にするとは考えられない。すなわち、出題に疑義がある問題等だけを開示する場合には、被告の主張するような、問題等全部の開示に繋がることもないし、出題可能な範囲が特定されることもなく、そうすると、作成者確保の困難等の弊害が生じることもない。

三 争点

本件文書の非開示文書（本件条例六条八号）該当性

1 択一式問題等の一般的な該当性

2 一部開示（択一式問題等のうちの本件文書部分と限定しての開示請求）における該当性

第三 争点に対する判断

一 択一式問題等の一般的な該当性

1 被告は、択一式問題等は、開示するとその目的に反するとか、内部文書であり開示が予定されていないなどと主張する。

確かに、本件選考審査の筆記問題は、多数から一定数の合格者を選出するためにあり、審査開始までに問題が開示されたのではその目的を達成できない。しかし、審査後は、原告の主張するとおり当該問題はその目的を達しており、当然にその問題及び解答が開示に馴染まないものではない。

むしろ、前記前提事実2記載のとおり、本件条例は、公文書について開示を原則とし、例外的に非開示事由を列挙するものであり、被告が主張する内部文書であるとか、裁量に基づき作成されたもので県民の監督の対象にならないということは、その列挙された非開示事由に該当しないから、これらの理由で非開示とすることは認められない。

2 被告は、本件選考審査は教員としての相応しさを観る審査であるが、問題を開示すると、受審生は問題が予測し易くなって出題傾向に則した勉強ばかりしてしまい、教員として適切な受審生を採用できなくなると主張する。

確かに、証人B及び同Aの証言によれば、教職教養筆記審査の択一式問題は、出題範囲が基本的、基礎的な領域に限定され、しかも、解答形式が予め用意された解答枝から選択するものであって学説の対立するところは出題できないなど、その出題範囲、傾向は限られ、受審生も問題を予測し易いことが認められる。

しかし、それは、審査の趣旨、解答形式等からいえることであり、受審生は、開示されなくても、審査の趣旨、解答形式等を検討することで、出題範囲、傾向を予測することが可能である。加えて、証拠（甲七、八、証人C）によれば、従来から、業者及び各種任意団体が、受審生等から収集した過去の教職教養筆記審査問題を編集、販売していること、その収集された問題は、正確ではないが出題範囲、傾向を推測できる程度には再現されていること、受審生はそれを基に受審対策を行っていたことが認められ、これらの事情を考え併せれば、受審生は、従前から、出題範囲等を予測しており、択一式問題等を開示したことで、受審生の受審準備状況にあまり変化はないと判断される。そうすると、被告は、受審生の受審準備状況が択一式問題等を開示することで従前と変わると主張しているが、それは理由がない。

さらに、証拠（A）及び弁論の全趣旨によれば、教職教養筆記審査択一式問題は、受審生の一般的知識の有無を確認する審査であって、常日頃の学習活動による幅広い基礎知識を問うものではなく、またこれは、択一式という解答形式から問え

るものでもないことが認められ、証拠（乙二、証人A、同C）によれば、被告は、受審生の幅広い学究活動、基礎学習及び社会活動の状況を審査するために、一次審査で集団面接、二次審査で個別面接審査、筆記論文審査を行い、それに願書及び出身大学から送付されてきた個人の記録を総合的に検討することとなっており、受審者も、右の審査等によって一般的な知識だけではなく、大学での幅広い活動状況が採用のための判断材料になっていることを了知していることが認められる。そうすると、択一式問題等を公開することによって、直ちに適切な受審生を採用することが困難になるとは考えられず、受審生が、問題の傾向に則した受審対策用の勉強ばかりするとの危惧は根拠がない。

よって、択一式問題等を開示すれば、受審生の受審準備状況が変わり、教員として適切な受審生を採用することができなくなるとの被告の主張は理由がない。

3 被告は、教育心理等の基礎的、基本的教養分野における出題可能な問題には限界があることから、択一式問題等を開示すれば、出題範囲、傾向が明らかになるし、過去に出題した問題と同じものを出題せざるを得ないことにもなり、そうすると、この択一式問題は、多数人から一定数を選定する審査の目的を達せられないとの主張をし、証人Bはその旨の証言をする。

しかしながら、右2記載のとおり、受審生は、今までもある程度、択一式問題を予測し、受審対策を施して本件選考審査を受けていたのであり、今まで択一式問題がその選考目的を達していたとするならば、今後もその選考目的を達するはずであり、少なくとも開示したことで、従前と異なり、本件選考審査事務事業に著しい支障が生じるほど選考に困難が生じるとは考え難い。

そもそも、被告は、択一式問題を開示することで、多数人から一定数を選定する審査の目的を達せられないと主張するのであれば、従前から各受審生の択一式問題の得点には差があること、択一式問題での得点が教員採用にとって重要な要素となることを裏付ける証拠を提出し立証しなければならないが、本件記録によれば、その旨の証拠はない。

したがって、被告の主張は採用できない。

4 被告は、問題を開示すれば、出題者は各種の批判を受けることとなり、問題作成及びその作成者の確保が困難となると主張するので、これについて検討する。

証拠（乙六の1、証人D）及び弁論の全趣旨によれば、択一式問題等を開示すれば、出された各問題に対し、問題そのものの適正、受審生個人の合否にかかわること等、各種の批判、苦情がなされることが当然に予測され、その批判等は、直接その作成者に向けられる可能性も大きい。例えば、従前と同種、同傾向の問題を出題すればそのこと自体容易な作問であるとの批判がありうるし、独創的な問題を出題すると、ややもすれば難問、奇問として出題意図の適正への批判、考え方及び立場による不公平の批判等が出される可能性があり、そうなれば、作問作業は、それらの批判等を予想しつつ行うことになり、問題作成者の精神的、物理的負担は重くなる。

ところで、証拠（証人B、同A）によれば、問題作成者は問題作成委員として、被告に属する教職員の中から任命され、外部の大学教授等は含まれず、その問題作成委員は、本来の職務を持ちつつ主に時間外に作業し、しかも少人数で秘密裡に、短期間（二カ月）のうちに、適正、的確な問題を作成しなければならないことが認められる。このように、作問作業が、適正、的確を要求される職務であり、かつ、これを現状では繁忙のうちになさざるを得ないことに照らせば、問題作成委員に登用できる人材は限定されることは容易に推認される。そうすると、問題作成委員は、現在でも、繁忙な中で適正、的確な問題作成の職務を負い、精神的、物理的負担は大きく、作問への批判等によるこれ以上の負担増は、短期間で行われねばならない作問作業に重大な影響を与えると予測され、被告の主張するとおり、問題作成委員の確保も困難になる可能性が大きいと認められる。

そして、証拠（証人D）及び弁論の全趣旨によれば、教員採用候補者選考基準を明確にし、問題作成委員を各方面から招集するなどの体制に改めないで、択一式問題等を開示することは、本件選考審査の円滑な事務事業の執行に著しい支障となり、しかも、その体制を改めるためには、新たな人材獲得の他、法令の整備、予算等の検討も必要であって、直ちに体制を整えることは困難と判断される。

原告は、択一式問題等を開示することで作問作業が困難となるのは、被告内部の問題であり、被告自身が解決すべきであると主張する。

公教育の充実が求められ、公立学校教員の資質について様々な議論がある現在、教員の資質を判定する試験の内容が県民の強い関心となっており、この県民の期

待、批判に応えるため、教育行政の内容、手続は可能な限り県民に公開することが望ましく、それが本件条例の趣旨にも合致する。前記までに検討のとおり、被告主張の公開による弊害のほとんどは理由がないと認められることからすると、本件文書もこの意味で、本来公開すべきものである。しかしながら、現在の被告の前記体制のもとで、直ちに択一式問題等を開示すれば、被告における作問作業の物理的、心理的負担を増加させ、その円滑な遂行に著しく支障が生じる可能性が大きいと認められる以上、択一式問題等を開示し当該事務事業を混乱に至らしめることは慎むべきであって、現時点での開示は不相当である。

したがって、本件文書を含む択一式問題等は、本件条例六条八号に該当する。
二 一部開示（択一式問題等の本件文書部分と限定しての開示請求）における該当性

原告は、本件文書が択一式問題等の一部分に過ぎないことから、開示しても本件選考審査の円滑な執行に著しい支障とならないと主張する。しかし、証拠（証人D）によれば、一部の開示であっても、続けて一部ずつ開示請求されることは容易に予測できるから、一部開示であるとの理由で開示することはできない。

次に、原告は、本件文書に記載されている問題は、出題に疑義がある問題であり、本件文書を含む出題に疑義がある問題の開示は認められるべきであると主張する。しかし、出題に疑義がある問題だけを開示するといっても、ここでいう疑義の概念は定義が困難であるし（証拠（甲六の1、七）によっても、本件文書がそれに該当するのかは一義的に判明しない。）、今後疑義の有無について争われ混乱が生じる可能性も大きく、疑義の有無で開示文書か否か区別することはできない。

また、択一式問題等が非開示文書である理由の一つは、開示したことで問題が批判の対象となり、作問者の精神的、物理的負担が増加することにある。そうすると、どのような理由にせよ、現時点で体制を整えることなく、作問後に当該問題が開示される可能性があれば、作問者は、作問後に批判されることを極度に危惧することとなり、作問者の精神的、物理的負担が増加することには変わりがない。

したがって、原告の右主張は是認することができない。

三 結論

以上によれば、本件処分は適法であり原告の請求は理由がないから、主文のとおり棄却する。

（口頭弁論終結日 平成一〇年一月一九日）

高知地方裁判所第二民事部

裁判長裁判官 水口雅資

裁判官 三木昌之

裁判官 遠藤浩太郎