

答 申 第 2 9 号

平成 20 年 5 月 15 日

仙台市教育委員会 様

仙台市情報公開審査会

会 長 佐藤 宏

仙台市情報公開条例第 18 条第 1 項の規定に基づく諮問について（答申）

平成 19 年 11 月 26 日付け H19 教学指第 1601 号で諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申いたします。

記

諮問第 4 3 号 「(1)学校敷地内禁煙の方針変更決定に係る法的根拠（関係法規）を記載した文書 (2)変更決定に関する会議録、起案書、通知文などの関係文書」の公文書非開示決定処分に対する異議申立て

答 申
(諮問第 4 3 号)

1 審査会の結論

仙台市教育委員会（以下「実施機関」という。）が、異議申立人（以下「申立人」という。）の行った公文書開示請求に係る公文書を不存在のため非開示とした決定は、妥当である。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ては、申立人が仙台市情報公開条例（平成 12 年仙台市条例第 80 号。以下「条例」という。）第 5 条に基づき「(1)学校敷地内禁煙の方針変更決定に係る法的根拠（関係法規）を記載した文書 (2)変更決定に関する会議録，起案書，通知文などの関係文書」の開示を請求したのに対し、実施機関が平成 19 年 10 月 30 日付けで非開示決定したことについて、その取消しを求めたものである。

3 申立人の主張要旨

申立人が異議申立書及び意見書で主張している異議申立ての主な理由は、次のとおりである。

実施機関は、学校敷地内禁煙について、平成 14 年 11 月 15 日付けにて仙台市立各学校（園）長あてに平成 15 年 10 月 14 日より学校敷地内での「全面禁煙」を実施する旨通知し、取組開始当日の市長記者会見においても、市長が学校敷地内において禁煙を「全面実施する」旨発言した。ところが、申立人が行った勤務条件に関する措置要求に係る審査において、実施機関が仙台市人事委員会に対して提出した意見書等によると、敷地内禁煙に協力できない教職員が勤務校の学校長に申し出れば、校長指定の場所で喫煙が可能であるとのことであった。このような取り扱いは、学校敷地内を全面禁煙にするという決定を大きく変更するものであり、変更決定にあたっては、それなりの法的根拠及び手続があるはずであると考え、本件開示請求を行ったところ、実施機関は、文書不存在による非開示決定を行った。

実施機関は文書が存在しないこととして、学校敷地内禁煙は、当初より強制ではなく、校長に申し出ることにより喫煙が可能となるものであったから、方針の変更はなく、したがって方針変更に係る文書は保有していない旨主張するが、「全面禁煙」「全面実施」の文言からはどのように拡大解釈しても、校長に申し出ることにより喫煙が可能になるという解釈は導き出せない。また、平成 15 年 3 月 31 日付けで各学校（園）長あて通知された「学校敷地内禁煙の進め方について」の別紙「学校敷地内禁煙の実施についての、Q&A」（以下「Q&A」という。）には、学校敷地内禁煙が強制でない旨の記述があるが、これは教職員全員に配布を命じられたものではなく、実施機関の主張の根拠とはならない。また、仮に強制でもなく、自主的な取組であるなら、校長に申し出る必要もないし、校長が喫煙場所を指定するということは自主的な取組に矛盾する。

よって、勤務校の校長に申し出れば学校敷地内での喫煙が可能である旨を人事委員会に回答するならば、手続上、適法か不適法かは別として、当初の方針は変更されたのであり、回答に当たっては、会議を開いて決定したはずであるから、そのための会議資料や会議録も存在するはずである。起案書や通知文だけでなく、会議のための資料や会議録、メモであっても組織的に用いられている文書など

も開示の対象となる公文書であり，そのような文書も含めて一切存在しないということはありません。

4 実施機関の説明

実施機関が理由説明書及び口頭による説明において主張している主な非開示理由は，次のとおりである。

学校敷地内禁煙については，平成 14 年 11 月 15 日付けで市立各学校（園）長あてに平成 15 年 10 月 14 日から実施する旨の通知を行い，周知期間を経て同日から実施している。また，平成 15 年 3 月 31 日には，学校（園）長あて「学校敷地内禁煙の進め方について」と題する文書において，学校敷地内禁煙の具体的周知方法，禁煙対策推進員の設置等を通知し，教職員等からの問い合わせ等があった場合の参考として Q&A を添付した。

学校敷地内禁煙は，Q&A にも記載のとおり，あくまでも教職員の自主的な取組と地域の方々の理解と協力のもとに実施されるものである。したがって，学校敷地内禁煙は，当初から強制ではなく教職員の自主的な取組により実施するという考え方に立っており，仮にどうしても協力できない教員がいる場合には，校長が児童生徒への影響等を十分に考慮した上で，敷地内の適当な場所を喫煙可能場所として指定することは，当初からありうる状況であった。よって，学校敷地内禁煙については，方針の変更をした事実は全くなく，方針変更決定に係る公文書は，不存在である。

5 審査会の判断

本件対象公文書について

本件対象公文書は，平成 15 年 10 月 14 日より実施されている学校敷地内禁煙に関し，当初の決定を変更して，校長に申し出ることにより喫煙を可能とする方針を決定した法的根拠を記載した文書及び当該変更決定に関する会議録，起案書，通知文等の関係文書である。

実施機関は，本件対象公文書については保有していないとして，文書不存在を理由とした非開示決定を行ったことから，以下，本件対象公文書の存否について検討する。

本件対象公文書の存否について

当審査会が，実施機関から本件対象公文書を保有していない理由を聴取したところ，実施機関の説明は，以下のとおりであった。

申立人は，実施機関が行った平成 14 年 11 月 15 日付けの通知における「学校敷地内での全面禁煙を実施するものとします」との記載や，平成 15 年 10 月 14 日の市長定例記者会見における当時の藤井市長の「本日から全面実施をすることとしました。」との発言からは，学校敷地内禁煙が強制ではなく，教職員の自主的な取組であると解釈することはできないものであり，学校敷地内禁煙の取組実施後に，校長に申し出れば敷地内で喫煙が可能となるよう方針を変更したと主張するが，実施機関の方針は，始めから一貫して，学校敷地内禁煙の取組は強制ではなく，教職員の自主的な取組と地域の方々の理解と協力を得ながら実施するというものであるから，申立人が主張する方針変更の事実は存在しない。

平成 15 年 3 月 31 日付けの文書は，平成 15 年 10 月 14 日の取組開始日を前に，同日から学校敷地内禁煙を実施する旨通知した平成 14 年 11 月 15 日付けの通知を補足するために配布し

たものであり、これに添付された Q&A においても、学校敷地内禁煙は教職員の自主的な取組により実施すること、職務命令ではなく強制ではないことが明記されている。

学校敷地内禁煙は、職務命令ではなく、禁煙を強制できるものではないから、仮に禁煙に協力できない教職員がいた場合は喫煙を認めるほかないものの、児童生徒への影響等を十分考慮する必要があることから、学校長が敷地内の適当な場所を喫煙場所として指定することが適当である。よって、申立人が行った措置要求に対し、仙台市人事委員会に意見書を提出する際も、学校敷地内禁煙は強制ではなく、教職員の自主的な取組であるとの一貫した方針に則って、対応可能な措置を述べたものである。なお、学校長への通知・説明会等において、喫煙可能となる方策に関し積極的に伝達していないのは、学校内における喫煙の教育的効果への影響、児童生徒の健康保持などの面を考慮し、学校敷地内禁煙の取組を可能な限り広く浸透させたいとの考えからである。

実施機関が本件対象公文書を保有していないとする上記説明について、その是非を検討する。

当審査会が実施機関に照会したところ、平成 15 年 10 月以降、学校敷地内において喫煙場所を指定した事例が実際に 2 例(将監中学校及び仙台工業高等学校)存在するとの回答があったこと、Q&A には、学校敷地内禁煙が強制ではなく教職員の自主的な取組によるものであることが明記され全学校長に配布されていたこと、実施機関が学校敷地内禁煙について会議を行った平成 14 年 10 月 10 日から Q&A が示されるまでの間、又はそれ以降においても実施機関が方針変更を行ったと窺わせる特段の事情は認められないこと等を総合的に勘案すれば、学校敷地内禁煙について申立人が主張するような方針変更はなかったとする実施機関の説明は、不自然・不合理とまでは言えない。

念のため、当審査会では、平成 14 年度から本件開示請求の日までにおける実施機関に係る文書管理簿・文書取扱簿等のうち保存期間中のものの記載内容を確認し、さらに、担当課である教育局学校教育部教育指導課にて保管されている学校敷地内禁煙に係る一連のファイルに綴られた文書の内容について見分調査を実施した。しかしながら、調査の結果、本件対象公文書を見出すことはできなかった。

以上のことから、実施機関に本件対象公文書が存在するとは認められない。

- (4) その他、申立人は、学校敷地内禁煙に係る実施機関の対応等について疑問点を述べ、種々主張・要望を行っている。その中でも、申立人は、実施機関が対外的には「全面禁煙」「全面实施」等、禁煙の強制としか解釈できない用語を用いている一方で、学校敷地内禁煙は強制ではなく教職員の自主的な取組であり、当初から学校長に申し出れば学校長が指定する場所で喫煙は可能であった旨主張している点について、多くの見解等を述べている。この点、当審査会の審査においても、学校外部の者と内部の者に対する説明については統一性に欠ける対応であり、学校敷地内禁煙は強制ではなく教職員の自主的な取組であるとするならば、そもそもその趣旨や取組の内容について教職員に対する説明が甚だ不足していたのではないかとの意見が少なからずあった。

しかしながら、実施機関の行政手法の適否の判断については、当審査会の所掌事務の範囲を超えるものであり、また、当該適否の判断により、上記(3)の当審査会の本件異議申立てに対する判断が左右されるものではない。

(5) 結論

以上のとおりであるから，冒頭のとおり判断する。

審 査 会 の 処 理 経 過

(諮 問 第 4 3 号)

年 月 日	内 容
平成19年11月26日	・ 諮問を受けた
平成19年12月13日	・ 実施機関から理由説明書を受理した
平成19年12月25日	・ 申立人から意見書を受理した
平成20年 1月11日	・ 申立人から追加の意見書を受理した
平成20年 1月31日 (平成19年度第5回 情報公開審査会)	・ 実施機関から意見を聴取した ・ 諮問の審議を行った
平成20年 3月 3日 (平成19年度第6回 情報公開審査会)	・ 諮問の審議を行った
平成20年 4月 7日	・ 申立人から追加の意見書を受理した
平成20年 5月 8日 (平成20年度第1回 情報公開審査会)	・ 諮問の審議を行った