

第 3 0 4 号 答 申

第 1 審査会の結論

名古屋市教育委員会（以下「実施機関」という。）が、本件審査請求の対象となる行政文書を非公開とした決定は、妥当である。

第 2 本件審査請求に至る経過

- 1 平成29年 1月25日、審査請求人は、名古屋市情報公開条例（平成12年名古屋市条例第65号。以下「条例」という。）に基づき、実施機関に対し、「名古屋市立学校・園の教職員の『人事評価』制度に関する、規程をはじめとするすべての文書。但し、『名古屋市教育委員会人事評価制度の実施基準』を除く。」の公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。
- 2 同年 2月 7日、実施機関は、本件公開請求に対して、教職員課が所管する「名古屋市立学校・園の教職員の『人事評価』制度に関する、規程をはじめとするすべての文書。但し、『名古屋市教育委員会人事評価制度の実施基準』を除く。」（以下「本件対象文書」という。）は存在しないことを理由として、非公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、その旨を審査請求人に通知した。
- 3 同年 4月 3日、審査請求人は、本件処分を不服として、名古屋市長に対して審査請求を行った。
なお、実施機関は、本件公開請求に対して、本件処分のほかに「障害者差別解消及び人事評価制度等に係る説明会の実施について（平成28年 5月 6日通知）」等を特定し、公開決定を行っているが、本件審査請求は、本件処分を特定して行われたものである。

第 3 実施機関の主張

- 1 決定通知書によると、実施機関は、本件対象文書を公開しない理由として、取得又は作成しておらず、文書が不存在であるためと主張している。
- 2 上記 1に加え、実施機関は、弁明書において、おおむね次のとおり主張している。
 - (1) 請求人の「名古屋市立学校・園の教職員の『人事評価』制度に関する、規程をはじめとするすべての文書」という請求に対して、実施機関は、学

校教育部教職員課が所管する行政文書としては、「名古屋市教職員評価システムの実施基準」（以下「本件実施基準」という。）が該当すると判断し、請求日の時点では未制定であったため、文書不存在を理由とした非公開決定を行った。

(2) 請求人が例示する「登録職員諸団体に対して人事評価制度の実施を提示した文書」とは、請求日以前に当課が登録職員団体に説明を行った際の資料のことと思われるが、制度の実施に向けた団体交渉に係るもので、制度の内容が確定する前のものであったため、請求に係る行政文書ではないと判断したものである。

(3) 実施機関としては、請求人が本件公開請求を行った趣旨は、名古屋市立学校・園の教職員の人事評価制度の内容を知りたいということであると考えている。この点、実施機関は、本件非公開決定を請求人に通知する際に、通知書の備考欄に「請求内容に該当する文書が、請求日より後に作成されているため、別途提供をします」と記載し、平成29年 2月21日、本件実施基準を請求人に提供した。

(4) このほかに、総務部総務課が所管する行政文書を別途公開している。これらの行政文書の公開又は提供によって、請求人の請求目的は達せられたものとする。

第 4 審査請求人の主張

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消すとの裁決を求めるものである。

2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書、反論意見書及び口頭による意見陳述で主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 「名古屋市立学校・園の教職員の『人事評価』制度に関する、規程をはじめとするすべての文書」を公開請求しているにもかかわらず、請求時点で紛れもなく存在していた行政文書（一例を挙げるならば、登録職員諸団体に対して人事評価制度の実施を提示した文書）が公開対象とされていない。

(2) 実施機関は、本件実施基準のみが該当文書であるとし、請求時点には不存在であったから非公開としたというが、平成29年 2月21日に情報提供さ

れた本件実施基準は、同年 1月26日付けで決裁されて確定している。新たな、しかも重要な制度を立ち上げる場合には、個人作業ではなく、ワーキンググループ等で組織的な会議、議論を積み上げるはずであり、実施基準についても、同年 1月25日までに確定版に限りなく近いものが存在していたことは間違いない。

- (3) 確定版に至る途中の文書も、組織として検討している以上、「情報公開制度に基づく処分に係る審査基準を定める要綱」の第 2 1にいう「会議で配付されたもの」であり、同 3の「組織として共用文書の実態を備えた状態、すなわち、当該実施機関の組織において業務上必要なものとして利用可能な状態に置かれているもの」であるはずであり、「個人の段階で作成し…（略）…たメモ、下書き。参考資料等」ではない。
- (4) 請求人の目的は、本件実施基準のみならず、地方公務員法改正から 1年半の間に積み上げられてきたであろう会議資料（現に一般職については多数の文書が公開された）の把握であり、したがって「規程をはじめとするすべての文書」を請求している。
- (5) 請求したすべての文書というのは、途中段階の会議に付された資料も入るはずである。途中段階のものでも共有されていれば公文書だということは明らかである。地方公務員法改正以来検討し、愛知県から名古屋市へ給与権を移管するという段階を積み上げてきた結論的な文書のはずである。途中段階での共有文書がないというのはあり得ない。制度設計してきた会議の資料があるはずである。
- (6) 実施機関では、公開請求事務を担当する職員が指導主事や管理主事の行政文書を見ることができない。本来の情報公開の制度の趣旨からしておかしい。審査請求の本筋から外れることだが、なお書きでもいいので是正できるような方法を審査会から示していただきたい。

第 5 審査会の判断

1 争点

本件対象文書の有無が争点となっている。

2 条例の趣旨等

条例は、第 1条で規定しているように地方自治の本旨にのっとり、市民の

知る権利を尊重し、行政文書の公開を求める権利を明らかにし、名古屋市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市政に関し市民に説明する責務が全うされるようにし、市民の市政への参加を進め、民主的で公正かつ透明性の高い市政の推進に資することを目的として、制定されたものである。

当審査会は、この条例の原則公開の理念に立って、条例を解釈し、本件事案を判断する。

3 本件対象文書について

- (1) 地方公務員法（昭和25年法律第 261号）第23条の 2第 2項の規定に基づき、実施機関は、名古屋市立の幼稚園、小学校、中学校、特別支援学校及び高等学校において実施する教職員の人事評価の基準及び方法に関する事項その他人事評価に関し必要な事項を定めている。

本件対象文書は、教職員の人事評価に関し実施機関が保有する行政文書（「名古屋市教育委員会人事評価制度の実施基準」及び本件公開請求で本件処分のほかに行った公開決定で公開したものを除く。）と解されるところ、審査請求人と実施機関の解釈が異なっているため、本件対象文書の範囲について検討する。

- (2) 審査請求人は、公開請求書に「すべての文書」と記載したのだから、本件対象文書には、実施機関が本件実施基準について会議で検討した際に作成した文書等も含まれると主張する。

一方、実施機関は、本件公開請求の対象を、確定した人事評価制度に関する行政文書と解し、本件対象文書は、本件公開請求日後に確定する予定であった本件実施基準であると判断したと述べているが、実施機関が本件対象文書の範囲をそのように解してよいか、審査請求人に確認した事実はない。

- (3) 条例は第 6条において、実施機関が公開請求書の記載が曖昧であったり、包括的で行政文書を特定するために必要な記載に欠くと判断した場合には、公開請求者に対し、行政文書の特定に資する情報の提供等の適切な措置を講じることに努めつつ補正を求めることができると規定するが、これは必要に応じて対象文書の範囲を確認すべきことを実施機関に求める趣旨と考えられる。本件において、そのような確認が行われていないのであれば、本件対象文書の範囲は、公開請求書の文言から社会通念上読み取れる範囲内で、公開請求者の意思に基づいて解すべきである。

したがって、本件対象文書は、確定した本件実施基準に限らず、本件実

施基準の制定に関し実施機関が保有する行政文書（「名古屋市教育委員会人事評価制度の実施基準」及び既に審査請求人に公開したものを除く。）と解するのが相当である。

当審査会は、この解釈に基づき、本件処分が妥当であるか否かを以下検討する。

4 本件対象文書の有無について

(1) 当審査会の調査によると、本件対象文書に関し、次の事実が確認できる。

ア 平成29年 1月11日に、実施機関は、職員団体に本件実施基準を含めた人事評価制度に関する文書（以下「本件提示文書」という。）を提示した。当該文書の保存期間は、名古屋市教育委員会情報あんしん条例施行規程（平成16年名教委訓令第 3号）（以下「本件施行規程」という。）に基づき、3年とされている。

イ 本件実施基準は、平成29年 1月25日に起案され、同年 1月27日に施行された。本件実施基準に関する文書として起案文書（以下「本件起案文書」という。）が存在する。なお、本件実施基準の検討案（以下「本件検討案」という。）など、本件実施基準を施行するにあたり、実施機関が作成した文書は、その存否は不詳であるが、仮に存在していれば、その保存期間は、本件施行規程に基づき、1年未満とされている。

ウ 平成29年 1月27日に、実施機関は、名古屋市内の各学校の校長に、本件実施基準を含めた人事評価制度に関する説明会を行った。この説明会を行うにあたり、実施機関が作成した通知（以下「本件通知」という。）の保存期間は、本件施行規程に基づき、3年とされている。

(2) 上記 (1)を踏まえ、本件対象文書として特定すべき行政文書の有無を検討する。

ア 行政文書とは、条例第 2条第 2号において、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図面及び電磁的記録であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が管理しているものと定義されている。

イ 実施機関が、本件公開請求日時点において、本件提示文書及び本件起案文書を保有していることは明らかである。

また、本件検討案や本件通知についても、本件公開請求日時点におい

て存在し、かつ本件公開請求の趣旨を満たすものが存在していた可能性は否定できない。

ウ 本件提示文書、本件起案文書及び本件通知が、条例第 2 条第 2 号に定める行政文書であることは明らかである。

また、本件検討案のうち、職員の個人的な検討段階に留まらず、会議に提出されるなど、実施機関において業務上必要なものとして組織的に共有されたものは、条例第 2 条第 2 号に定める行政文書に該当するものと認められる。

エ しかしながら、上記 (1) のとおり、当審査会の調査時点では、本件提示文書、本件検討案及び本件通知のいずれも、保存期間が満了しており、廃棄され、不存在であることから、これらの文書を仮に本件対象文書として特定すべきであると認定し、公開・非公開を再度決定すべき旨の答申をしたとしても、現時点で文書が存在しない以上、結論としては不存在により非公開とならざるを得ない。

オ 加えて、審査請求人は、本件審査請求において本件実施基準以外の行政文書の公開を求めているが、実施機関は、本件起案文書を本件とは別の公開請求で審査請求人に公開していることから、本件起案文書を本件対象文書として特定し、再度公開決定すべき旨の答申をすることに、審査請求人の利益があるとは認められない。

(3) 以上のことから、本件対象文書が存在しないことを理由に非公開とした本件処分は、結論において妥当であると言わざるを得ない。

5 審査請求人は、その他種々主張しているが、本件処分の妥当性については、上記 4 において述べたとおりであることから、当審査会の結論に影響を及ぼすものではない。

6 上記のことから、「第 1 審査会の結論」のように判断する。

第 6 審査会からの付言

条例が、第 6 条において、公開請求に係る行政文書を特定するために必要な事項を、公開請求書の必要的記載事項と定めていることから分かるように、実施機関が、公開請求に係る行政文書を探索するに際して、公開請求書の記

載内容から当該行政文書を特定しうるものが前提として必要である。

本件公開請求において審査請求人から提出された公開請求書の記載内容では、公開請求者の意思が正確に読み取れず、求められた行政文書を的確に特定することが困難であるものの、公開請求書の文言のみをもってすれば、実施機関の解釈は限定的すぎると認めざるを得ない。実施機関は審査請求人に請求の趣旨を確認し、必要であれば公開請求書の補正を求めるべきであった。

実施機関においては、今後、公開請求があったときは、制度の趣旨を十分に理解し、適切に対応することを強く要望する。

第 7 審査会の処理経過

年 月 日	内 容
平成29年 6月 8日	諮問書の受理
8月17日	弁明書の受理
10月 6日	反論意見書の受理
令和 2年 3月16日 (第10回第 3小委員会)	調査審議
8月21日 (第14回第 3小委員会)	審査請求人の意見を聴取
10月16日 (第15回第 3小委員会)	調査審議
12月18日 (第16回第 3小委員会)	調査審議
令和 3年 1月 4日	答申

(答申に関与した委員の氏名)

委員 小林直三、委員 清水綾子、委員 庄村勇人