

答 申 第 35 号

平成 21 年 9 月 1 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 21 年 5 月 13 日付け H21 教学教第 289 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 49 号

下記(1)～(6)に係る公文書開示決定処分に対する異議申立て

- (1) 「新しい昇給のしくみについて」（平成 20 年 11 月 仙台市教育委員会）に係る評価（教諭に関するものとする。）について、
 - ・客観性はどのように確保されるのか
 - ・評価における安定性とは何か、その安定性はどのように確保されるのか
 - ・公平性はどのように確保されるのか
 - ・多様な視点による評価とはどのようなものなのか
 - ・統一的な評価項目による評価とはどのようなものなのか以上のことが分かる文書。
- (2) 勤務状況の評定項目及び評定の観点（教諭に関するものとする。）を記載した文書
- (3) 平成 21 年 2 月 19 日付けで校長あてに通知された教諭等の評価項目を記載した文書
- (4) 評価の方法について記載した文書（教諭に関するものとする。）
- (5) 評定項目、評定の観点、評価項目について、何段階評定、何段階評価なのかを記載した文書（教諭に関するものとする。）
- (6) 評価・評定の結果と昇給区分との関係を記載した文書（教諭に関するものとする。）

答 申
(諮問第49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。）の行った開示決定は、妥当である。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ては、異議申立人（以下「申立人」という。）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、別記記載の6文書の開示を請求したのに対し、実施機関が平成21年4月13日付けで開示決定したことについて、これを取り消し、非開示決定を含めて新たな決定をすること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。

(1) 別記(1)の請求文書について

- ① 開示された文書からは、校長及び教頭が評価を行うにあたり、客観性を確保しているといえる文言は見当たらず、「評価における安定性」を説明する文言も、安定性の確保をしているといえる文言も見当たらない。また、評価基準の文言が見当たらない。
- ② 評定項目の欄の右側の文言が評価項目ではなく評価基準であると言うのであれば、それを認めるしかないが、申立人が考える評価基準とは、開示された文書に記載されているものよりも具体的なものである。評価基準が具体的でなければ、公正・公平に評価し、評定を付けることができないし、教諭にしても納得がいかず、足りないところが分からなければ努力のしようがない。

(2) 別記(2)の請求文書について

- ① 開示された文書には、「評定項目」という用語はあるが、「評定の観点」という用語はない。
- ② 評定項目の細目が「評定の観点」と言うならば、文書にも明記しておくべきである。

(3) 別記(3)の請求文書について

- ① 開示された文書の表書きには「評価項目」という用語が存在するが、本文には評価項目という用語はない。評価項目＝評定項目であると判断すると評価項目は開示されたことになる。

(4) 別記(4)の請求文書について

- ① 評定項目について5段階評価を行うことになりそうだということは分かったが、どのような方法で5段階評価を行うのかを書いた文言は見当たらない。つまり、「評価の方法」を記載した文書は開示されていない。
- ② 5段階評価は評価の仕方であり、評価の方法ではない。実施機関が評価方法に関する文書を作成していなければ文書不存在であり、非開示だったということになる。

(5) 別記(5)の請求文書について

- ① 途中で異動する教職員に関しては、評定項目について5段階評価をすることは分かったが、評

定の観点及び評価項目については何段階評価なのか分からない。

- ② 評価項目＝評定項目ならば、評定項目及び評価項目は5段階で評定することは分かった。評定の観点について、何段階評定、何段階評価をするかについて述べた文書は存在しないのであり、開示されなかったことになる。

(6) 別記(6)の請求文書について

- ① 途中で異動する教職員に関しては、昇給区分との関係を記載した部分があったが、異動しない教職員に関するものはない。
- ② 異動者と異動しない職員で異なることはないのならば、請求した文書は開示されたことになるが、「新しい昇給のしくみについて」と「勤務状況報告書（昇給内申書調書）作成要領」では内容の整合性に欠ける。整合性に欠ける以上、異動者と異動しない職員で異なることはないとは言えないはずであり、異動しない職員に関する文書は開示されなかったことになる。

(7) その他

- ① 開示された文書には評価基準を記載した文書はあるものの、それは評価規準に近く、勤務実績や能力などの度合いを点数化するための基準となるものではなかった。また、実施機関が主張する評価方法としては、10項目について5段階評価を行うということのみである。人を評価し、評定を付けることは簡単なことではなく、示された評価基準と評価方法では、客観性に欠ける主観的な評価しかできず、教諭が納得する説明はできない。
- ② 今の状態では、評価者が変われば違った結果になり、「客観性・安定性・公平性が確保」されているとは言えないから、請求した文書を全部開示したことにはならない。実施機関は、教諭等の勤務成績の評価に関して、足りないものやこれから作成していかなければならない文書があることを素直に認めるべきである。

4 実施機関の説明

全部開示決定をしたことについて、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理由は、次のとおりである。

(1) 別記(1)の請求文書について

本件開示請求に係る対象文書は、昇給のための評価制度の内容が分かる文書であると考え、開示をした6文書がこれに当たると判断した。なお、評価の客観性、安定性、公平性については、「新しい昇給のしくみについて」に、評価基準は、「県費負担教職員にかかる昇給区分決定のための評定項目について」に記載されている。

(2) 別記(2)の請求文書について

「評定項目及び評定の観点」は、「県費負担教職員にかかる昇給区分決定のための評定項目について」に記載されている。なお、「評定の観点」は、評定項目ごとに設けられた細目を指す。

(3) 別記(3)の請求文書について

評価項目として定めたものが、「県費負担教職員にかかる昇給区分決定のための評定項目について」である。

(4) 別記(4)の請求文書について

「評価の方法」は、「県費負担教職員にかかる昇給区分決定のための評価項目について」及び「昇給区分決定のための仮評価について」に記載されている。申立人は、「評価の方法」が記載されていないとするが、当該公文書には、評価の方法として評価者が評価項目に基づき5段階評価を行うことを記載している。

(5) 別記(5)の請求文書について

昇給に係る勤務成績の評定のための評価項目として定められたのが評価項目である。評価項目ごとに評価を行い、5段階で点数を付け、その合計点により5段階となっている昇給区分を決定している。評定の観点、評価項目の細目を指すが、これには5段階で点数を付けることはしない。

(6) 別記(6)の請求文書について

評定結果と昇給区分の結果の関係については、「新しい昇給のしくみについて」及び「昇給区分決定のための仮評価について」に記載されている。なお、評定結果と昇給区分の結果の関係は、異動者と異動しない職員で異なることはない。

5 審査会の判断

(1) 経緯

本件開示請求は、仙台市立学校職員のうち市町村立学校職員給与負担法（昭和23年法律第135号）第1条の規定により宮城県が給与を支払う職員（以下「県費負担教職員」という。）の昇給に係る勤務成績の評定（実施機関作成の文書では「勤務成績の評価」と「勤務成績の評定」の2種類の表記が混在しているが、示すところに差異はないため、以下「勤務成績の評定」に統一して表記する。）に関するものである。

宮城県では、平成18年4月に国において給与構造改革が実施され、年功的な給与上昇を抑えつつ、給与が職務、職責や勤務実績に応じた適切なものとなるよう新たな昇給制度が導入されたことを受け、宮城県条例を改正し、平成19年4月から国と同様の制度改正を行った。

県費負担教職員には、仙台市立の小学校、中学校、中等教育学校の前期課程及び特別支援学校の校長、教頭、主幹教諭、教諭、養護教諭、栄養教諭、学校栄養職員及び事務職員が含まれるが、県費負担教職員の給与、勤務時間その他の勤務条件については、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号）第42条の規定により県の条例で定めるものとされている。したがって、仙台市立の小学校、中学校等に勤務する校長、教頭、教諭等についても、宮城県の条例の適用により新たな昇給制度が導入されることとなった。

新たな昇給制度においては、昇給日前1年間の勤務成績の評定に基づいてA～Eの5段階の昇給区分を決定し、昇給号俸数は、当該昇給区分ごとに定められる。実施機関は、仙台市立学校の県費負担教職員に係る勤務成績の評定を行い、昇給区分を決定するため、平成20年11月26日付けで「仙台市立学校における県費負担教職員の昇給実施要綱」を制定し、平成20年度は、校長、教頭、学校栄養職員及び事務職員のみを対象に新制度における勤務成績の評定を実施した。

申立人は、平成21年1月30日付けで新たな昇給制度に係る勤務成績の評定に関する文書につい

て開示請求を行ったところ、実施機関は、3つの文書を特定し、その全部を開示した。しかしながら、前述のとおり、平成20年度においては、校長、教頭等の一部の学校職員についてのみ新制度による勤務成績の評定を行ったため、当該開示請求時点においては、主幹教諭、教諭、養護教諭及び栄養教諭の評定項目は作成されておらず、当該開示請求において開示された文書には、これらの評定項目は含まれていなかった。

そこで、申立人は、新たな昇給制度に係る勤務成績の評定に関する文書のうち教諭に係るものの開示を求め、平成21年3月31日付けで別記記載の6文書について開示請求を行った。

(2) 本件対象公文書の特定について

本件開示請求において申立人が開示を求めた公文書は、別記(1)～(6)の文書である。実施機関はこれに対し、次の6つの公文書（以下「本件開示文書」という。）を特定し、その全部を開示した。

- ① 新しい昇給のしくみについて（仙台市立の全学校に配布された、県費負担教職員の昇給制度の概要を説明する文書）
- ② 仙台市立学校における県費負担教職員の昇給実施要綱（平成20年11月26日教育長決裁）
- ③ 昇給区分決定に係る苦情申立審査委員会設置及び運営に関する要綱（平成20年12月17日教育長決裁）
- ④ 昇給区分決定に係る苦情申立手続きの事務処理要領（平成20年12月17日教育長決裁）
- ⑤ 県費負担教職員にかかる昇給区分決定のための評定項目について（平成21年2月19日H20 教学教第1014号）
- ⑥ 昇給区分決定のための仮評価について（平成21年2月19日H20 教学教号外）

また、実施機関は、文書を開示する際に申立人に対し、請求文書に対する開示文書の対応関係について、別記(1)の文書には①～⑥、別記(2)及び(3)の文書には⑤、別記(4)及び(5)の文書には⑤及び⑥、別記(6)の文書には①及び⑥が対応すると説明した。

これに対し、申立人は、開示された上記6文書のみでは、本件開示請求に係る文書としては不十分であり、作成していない文書については不存在を理由とする非開示決定をなすべきであると主張し、異議申立てをしたものである。

(3) 本件対象公文書の特定の妥当性について

実施機関は、申立人の請求は、教諭に関する新たな昇給制度に係る勤務成績の評定について、その制度内容に関する文書の開示を求めているものと考えられるから、当該制度内容が記載されている文書である、本件開示文書を特定したと主張する。

本件開示文書を見ると、いずれも新たな昇給制度に係る勤務成績の評定に関する文書であり、複数の評価者により評価するとともに、調整者により評価の調整を行うこと、評定項目の内容、苦情の申立てに係る対応方法等、教諭を含め学校職員の勤務成績の評定に係る制度内容に関する記載が認められる。

したがって、本件開示文書を特定し、開示したことは妥当である。

(4) 本件開示文書以外の文書の存否について

当審査会では、実施機関の担当課である教職員課に保管されている、新たな昇給制度に関する文

書ファイルに綴られた文書について見分調査を実施したが、本件開示文書以外に、新たな昇給制度に係る評定に関する文書であって教諭に係るものは確認できなかった。他に本件開示文書以外の文書の存在を推認させる事情も見当たらないことから、本件開示文書以外に本件開示請求に係る対象文書は存在しないと認められる。

(5) 不存在を理由とする非開示決定の要否について

申立人は、本件開示文書は、申立人が想定する勤務成績の評定に関する文書と比べ内容が不十分であり、申立人の開示請求に対し全部開示したとは言えないから、作成していない文書については不存在を理由とする非開示決定をすべきであると主張する。これに対し、実施機関は、口頭による説明において、今後、必要に応じて勤務成績の評定に関する文書が作成される可能性はあるが、教諭については、新制度による勤務成績の評定の実施時期が未定であり、開示決定時点において作成を予定している文書もなかったことから、開示請求時点において存在する文書を特定するのみで足りると判断した旨説明した。

また、申立人は、評価期間の途中で県立学校又は他の市町村立学校へ異動する学校職員の仮評価に係る文書である(2)⑥の開示文書について、実施機関が評定結果と昇給区分の関係は、途中異動者と異動のない学校職員とで異なるところはないと説明していることに関し、(2)①の開示文書と(2)⑥の開示文書では昇給区分の決定に関する記載内容に差異があり、整合性に欠けるため、途中異動者と異動のない職員で異なることはないとは言えず、したがって異動しない職員に関する文書は開示されていないと主張する。

しかしながら、(2)⑥の文書は、「勤務状況報告書（昇給内申調書）」の作成要領であり、当該文書において説明される昇給区分は、一次評価者・二次評価者において決定されるものである。他方、(2)①の開示文書で説明される昇給区分は、調整者の調整を経て仙台市教育長が最終的に決定する昇給区分であるから、当該二つの開示文書において説明されている昇給区分はそもそも異なるものである。したがって、(2)①の開示文書と(2)⑥の開示文書において昇給区分の決定に関する内容に差異があるからといって、これらの開示文書の記載内容に整合性がないということとはできない。

一般的に開示請求者において行政がどのような文書を作成・収受しているかを承知している場合は稀であることから、本件のように、公文書に記載されていると考えられる情報を特定して開示請求がなされることは珍しくない。このような場合、開示請求者の想定どおりに公文書が作成・収受されてはいないという状況がしばしば生じるところであり、そのこと自体はやむを得ないものである。開示請求において公文書名が特定されず、開示を求める情報のみが特定される本件のような場合において、条例は、開示決定した文書以外には文書がないことについて、非開示決定をすることまでを求めているとは解されない。

また、(1)で述べたとおり、県費負担教職員の給与等については、宮城県条例の適用を受けるため、教諭に係る新制度による勤務成績の評定の実施時期、実施方法等は、宮城県の方針の下に決定していくこととなり、実施機関の対応も宮城県における対応を確認のうえ進められることとなる。このような事情を勘案すれば、本件開示決定時点で、宮城県の対応を受けて実施機関が文書の作成を準備中であった等の特段の事情も存しない本件においては、本件開示文書以外の文書がないことにつ

いて、非開示決定をする必要があったとまでは言えない。

(6) 申立人のその他の主張について

申立人は、その他新たな昇給制度に係る勤務成績の評定に関連し、様々な意見を述べているが、これらの意見についての判断は、当審査会の所掌範囲を超えるものであり、また、当該判断により、上記(3)及び(4)で述べた本件異議申立てに対する当審査会の判断が左右されるものではない。

(7) 結論

以上のおりであるから、冒頭のおり判断する。

別記

(1) 「新しい昇給のしくみについて」(平成 20 年 11 月 仙台市教育委員会)には、評価にあたっては、客観性・安定性・公平性が確保されるよう、

- ① 多様な視点による評価(複数の評価者による評価・調整者による一次評価者と二次評価者の評価の調整)、
- ② 統一的な評価項目による評価(役職等に求められる職務行動に応じた評価項目の設定)を行います。

とあり、更に評価者等を示す表や手順を示す図が記載されていたが、

- ・客観性はどのように確保されるのか
- ・評価における安定性とは何か、その安定性はどのように確保されるのか
- ・公平性はどのように確保されるのか
- ・多様な視点による評価とはどのようなものなのか
- ・統一的な評価項目による評価とはどのようなものなのか

以上のことが分かる文書。第一次評価者である教頭が用いた評価項目や評価基準などが書かれている文書、第二次評価者である校長が用いた評価項目や評価基準などが書かれている文書、仙台市教育委員会に提出される勤務成績報告書の様式が書かれている文書を含む。ただし、教諭に関するものとする。

- (2) 勤務状況の評定項目及び評定の観点(教諭に関するものとする。)を記載した文書
- (3) 平成 21 年 2 月 19 日付けで校長あてに通知された教諭等の評価項目を記載した文書
- (4) 評価の方法について記載した文書(教諭に関するものとする。)
- (5) 評定項目、評定の観点、評定項目について、何段階評定、何段階評価なのかを記載した文書(教諭に関するものとする。)
- (6) 評価・評定の結果と昇給区分との関係を記載した文書(教諭に関するものとする。)

審 査 会 の 処 理 経 過

(諮問第49号)

年 月 日	内 容
平成21. 5. 13	・ 諮問を受けた
21. 5. 27	・ 実施機関（教育局学校教育部教職員課）から理由説明書を受理した
21. 6. 5	・ 申立人から意見書を受理した
21. 6. 24 (平成21年度第2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
21. 6. 30 ～7. 2	・ 実施機関において見分調査を行った
21. 7. 9 (平成21年度第3回 情報公開審査会)	・ 諮問の審議を行った
21. 8. 19 (平成21年度第4回 情報公開審査会)	・ 諮問の審議を行った