

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第583号)

平成21年3月26日

横 情 審 答 申 第 583 号

平 成 21 年 3 月 26 日

横浜市教育委員会 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 三 辺 夏 雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づ
く諮問について（答申）

平成20年3月13日教教人第2167号による次の諮問について、別紙のとおり答申しま
す。

「(1)評価結果に対する苦情の申出について（平成16年度教教人第1412号）
(2)評価結果に対する苦情対応について（平成17年度教教人第11081号） (3)
県費負担教職員の人事評価に係る苦情申出に関する対応決定通知について
（平成18年度教教人第2359号）」の一部開示決定に対する異議申立てについ
ての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市教育委員会が、「(1)評価結果に対する苦情の申出について（平成16年度教教人第1412号） (2)評価結果に対する苦情対応について（平成17年度教教人第11081号） (3)県費負担教職員の人事評価に係る苦情申出に関する対応決定通知について（平成18年度教教人第2359号）」を一部開示とした決定は、妥当である。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「(1)評価結果に対する苦情の申出について（平成16年度教教人第1412号） (2)評価結果に対する苦情対応について（平成17年度教教人第11081号） (3)県費負担教職員の人事評価に係る苦情申出に関する対応決定通知について（平成18年度教教人第2359号）」（以下「本件申立文書」という。）の開示請求に対し、横浜市教育委員会（以下「実施機関」という。）が平成20年1月30日付で行った一部開示決定（以下「本件処分」という。）を取り消し、苦情申出者の学校名、氏名等個人を特定できるものを除く部分の開示を求めるというものである。

3 実施機関の一部開示理由説明要旨

本件申立文書については、横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号。以下「条例」という。）第7条第2項第6号及び第2号に該当するため一部を非開示としたものであって、その理由は次のように要約される。

- (1) 本件申立文書は、県費負担教職員から提出された、教職員人事評価システム（以下「評価システム」という。）に基づく人事評価に対する苦情申出（以下「苦情申出」という。）について、教職員人事評価苦情審査会（以下「苦情審査会」という。）の審査結果報告に基づき、評価結果に対する苦情対応を決定し、苦情申出者及び校長に通知するための文書であり、その内容は次のとおりである。

ア 苦情申出書

苦情の趣旨が記載され、苦情申出者から提出された文書

イ 調査結果報告書

苦情の概要並びに苦情申出者及び校長等からの聴取結果を記載

ウ 審査結果報告書

苦情の概要、審査結果及び理由を記載

エ 評価結果に対する苦情の対応決定通知書

対応決定の理由を記載した苦情申出者及び該当校長に対する通知

- (2) 非開示とした部分は、学校名、教職員の氏名、校長等からの聴取結果、苦情の趣旨、申出者からの聴取結果、苦情申出書、自己観察書及び観察指導記録である。これらには観察指導者が行った評価の結果と理由が記載されており、開示されると、評価や所見が一般的に明らかとなり、評価対象者にいらざる動揺や不安を抱かせたり、観察指導者にとっては評価に対する第三者からの介入や、記載内容に含まれる評価対象者の個人情報の漏えい等を避けるため、正確かつ公正な評価が行われなくなるおそれがある。また、聴取の際に正確かつ公正な内容の発言を避け、無難な程度に留めるようになり、苦情申出対応事務の公正かつ円滑な執行に著しい支障が生じるおそれがある。その結果、評価システムの機能が不完全なものとなり、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがあるため、条例第7条第2号第6号に該当し、非開示とした。
- (3) また、非開示とした部分のうち、苦情の趣旨、申出者からの聴取結果、苦情申出書、自己観察書及び観察指導記録については、個人に関する情報であって、その記載内容や他の情報との照合により特定の個人が識別されるおそれがある。また、苦情の趣旨及び申出者からの聴取結果は、苦情申出者の内心に関する情報にあたり、苦情申出書及びその添付書類として提出された自己観察書や観察指導記録についても、内心に関する情報を含む信書であり、開示すると個人の権利利益を害するおそれがある。したがって、条例第7条第2項第2号にも該当し、非開示とした。
- (4) 苦情の対応決定通知書中「本件の評価には明らかな評価上の誤り又は著しく不適切な点が認められないため、評価を妥当と判断する」との定型的な記載があり、それ以外の事案ごとの記載部分はすべて非開示としているが、非開示とした部分には苦情申出者からの意見が記載されており、個人の内心に係る情報であるとの判断で非開示とした。上記の定型的な表現では、校長の裁量が非常に広く認められ、苦情が容認される余地は初めからあまりないように思われるとの意見については、苦情審査会においては両当事者から事情聴取を行い、意見が食い違う場合は副校長からも意見聴取を行うなど、個々の事例に応じて慎重に審査を行っており、公正な仕組みは確立していると考えている。

4 異議申立人の本件処分に対する意見

異議申立人（以下「申立人」という。）が、異議申立書、意見書及び意見陳述にお

いて主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

- (1) 本件処分を取り消し、個人名・学校名等個人を特定できるもの以外を開示することを求める。
- (2) 個人名・学校名等個人を特定できるもの以外は、個人情報とは言えず、情報公開の趣旨からいっても開示すべきである。
- (3) 教員の評価は元来難しいものである。教育観により全く違い、教員のいろいろな側面のどの部分に重点を置くかによっても違う。本来、正しい評価は、教育を受けた児童・生徒が後になって判断能力がついたときに下した評価である。現在の評価システムはその部分が抜け落ちている。その観点から、評価システムは大きな欠点を含んでおり、その中の苦情対応のやり方も同様である。
- (4) 「公正性・公平性を担保するために・・・苦情に対応する」と言うが、校長の監督者の立場にある教育委員会の中に苦情対応機関があること自体が公正・公平とは言えない。苦情対応機関の構成員は教育委員会の職員であり、さらに教職経験はないと思われ、構成員として適格かどうか判断できず公正・公平とは言えない。平成18年度は「C」「D」が5個以上の教員が41人いるが苦情対応したのはわずか1人か2人であり、教員が苦情対応に信頼をおいていないことを意味する。また、17年度から20年度で苦情を申し出て評価が変更されたのは皆無である。苦情申出件数の少なさと評価変更が皆無というのが公正・公平でないことを物語っている。形式的なシステムを作っているだけで実情は苦情が容認される余地が初めからあまりないものである。
- (5) 「開示することにより特定の個人が識別される」というが、学校名、教職員・校長名は非開示なので特定の個人が識別されることはない。
- (6) 「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」というが、開示した方が「公正」さは保証される。「円滑」は教育委員会が思い通りにやれるということで事実の隠ぺいの上に成り立ち、「公正・公平」の方がより大切である。
- (7) 「評価対象者にいらざる動揺や不安を抱かせたり」というが、評価をより客観的に見られて納得すると思われる。
- (8) 「正確かつ公平な評価が行われなくなる」というが、一般的に明らかになったものは観察指導者の評価能力を高め、自信を持って評価するのにも役立つ。
- (9) 「聴取の際に正確かつ公正な発言を避け、無難な程度に留めるように」なるなどというが、想定しにくい。評価に自信があれば職責として責務を果たすのが通常で

あり、評価に慎重な場合にそういう態度になると思われる。「教員を差別化したい」「上意下達がスムーズにいく学校組織としたい」との教育委員会の真の意図を表すものである。

- (10) 給与に反映する人事評価は、教師の在り方を決定する影響力がある。教師が良い評価を得るために児童を犠牲にする場面が増えると危惧する。憲法、健全な民主主義のためにも苦情対応に関する情報公開は必要と考える。

5 審査会の判断

(1) 教職員人事評価システムと苦情申出について

ア 市立小中学校教員などいわゆる県費負担教職員に関して、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。以下「地教行法」という。）第46条では、「県費負担教職員の勤務成績の評定は、地方公務員法第40条第1項の規定にかかわらず、都道府県委員会の計画の下に、市町村委員会が行うものとする。」と定めており、この規定に基づいて神奈川県教育委員会は神奈川県市町村立学校職員の人事評価に関する規則（平成15年神奈川県教育委員会規則第4号。以下「規則」という。）を制定し、実施機関はこの規則に基づき平成15年度からすべての県費負担教職員を対象として評価システムを実施している。

なお、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第40条第1項では、勤務成績の「評定の結果に応じた措置を講じなければならない。」と県費負担教職員を含む一般職地方公務員の勤務成績の評定の結果の活用について定めており、これは評定の結果を昇給や勤勉手当の査定などの身分取扱いに反映させなければならない趣旨であると一般に解されている。しかし、神奈川県では、平成18年度以前の評価システムの目的は「職員の育成及び能力開発を図り、もって学校組織の活性化に資すること」（規則第1条（平成19年神奈川県教育委員会規則第11号による改正前のもの））とされ、人事評価の結果を昇給など身分取扱いに反映させる仕組みとはされていなかった。

イ 評価システムにおいては、校長及び副校長による評価結果は職員本人に開示され（規則第7条第2項）、評価結果の開示を受けた職員は、評価結果に苦情があるときは、実施機関の教育長に対して苦情申出をすることができることとされている（規則第8条）。教育長に提出する苦情申出及び苦情の取扱いに係る事項は、評価結果に対する苦情の申出及び取扱いに関する要綱（平成16年2月制定。以下「要綱」という。）により定められている。要綱は評価システムの公正性・公平

性の確保に資することを目的とし、以下の苦情申出に係る制度を定めている。

- (ア) 実施機関は、教職員人事・企画部長、教職員人事課長等の職員で組織する苦情審査会を設置する。
- (イ) 苦情申出があったときは、教職員人事課の職員が苦情審査会の調査員となり、苦情申出者、苦情の対象となった校長その他の関係者から事情を聴取し、苦情審査会の委員長に報告する。
- (ウ) 苦情審査会は苦情申出の対象となった評価ごとに審査を行い、評価を妥当とするものと再評価の指導を行うものに区分し、その結果と理由を教育長に報告する。
- (エ) 教育長は苦情審査会の報告を参考にして苦情申出に対する対応を決定し、その結果を申出者と校長に通知する。
- (オ) 再評価の指導を受けた校長は、指定された日までに再評価を行って教育長に提出し、その写しを本人に開示する。

(2) 本件申立文書について

本件申立文書は、平成16年度及び17年度の苦情申出に対して教育長が決定を行い、対応決定通知を送付するための決裁文書並びに平成18年度の苦情申出に対する対応決定通知を送付するための決裁文書である。これらの文書は、起案用紙、苦情申出者及び校長あての評価結果に対する苦情の対応決定通知書の案文（以下「決定通知書」という。）、審査会が教育長に提出した審査結果報告書並びに要綱などから構成されており、そのほかに、平成16年度の決裁文書には調査員が審査会に提出した調査結果報告書が含まれ、平成17年度の決裁文書には調査結果報告書、苦情申出書並びに苦情申出書の添付書類として提出された苦情申出者の自己観察書及び観察指導記録が含まれている。

本件処分において実施機関は、各書類に記載された苦情申出者の学校名及び氏名、決定通知書の理由の一部、審査結果報告書の理由の一部、調査結果報告書に記載された苦情の趣旨、申出者からの聴取結果及び校長等からの聴取結果並びに苦情申出書及びその添付書類の全部を非開示としており、申立人はこのうち苦情申出者の学校名、氏名等個人を特定できるものを除く部分（以下「本件申立部分」という。）の開示を求めている。

(3) 条例第7条第2項第6号の該当性について

ア 条例第7条第2項第6号では、「市の機関・・・が行う事務又は事業に関する

情報であって、公にすることにより、・・・当該事務又は事業の性質上、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・・・エ 人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」のあるものについては開示しないことができると規定している。

イ 実施機関は、本件申立部分を開示すると、評価対象者にいらざる動揺を与えたり第三者の介入や個人情報等の漏えいを避けるために正確かつ公正な評価が行われなくなるおそれがあり、また、聴取の際の発言を無難な程度に留めるようになり苦情申出対応事務の公正かつ円滑な執行に著しい支障が生じるおそれがあり、その結果、評価システムの機能が不完全なものとなり、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがあると説明し、適用条文として本号柱書及び本号エを併記しているので、以下検討する。

ウ 本号エの「人事管理に係る事務」とは、任用、分限・懲戒、服務等職員の身分取扱いに関する事項の管理に係る事務をいう。前述したように、評価システムにおける人事評価は地教行法上の勤務成績の評定として位置づけられているものの、平成18年度以前には評価結果を職員の身分取扱いに反映させることはされていなかった。したがって、平成16年度から18年度までの評価システムに係る事務を「人事管理に係る事務」と解することはできず、本件申立部分は本号エに該当しない。

そこで、以下においては、本件申立部分が本号柱書の「公にすることにより・・・当該事務又は事業の性質上、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」に該当するかについて検討する。

エ 個人の能力や実績に対する評価に係る情報（以下「評価情報」という。）は、個人の人格に密接に関係した情報であって、一般に他人には知られたい機微に渡る情報であることから、特に慎重な取扱いが要請される。人材育成や能力開発を目的とする人事評価制度においては、評価対象者が、自らの業務を客観的に評価し、また、評価者の評価とその理由や助言、指導を率直に受け止めることが重要であり、そのために評価情報が第三者には知られない仕組みが保障されていることが必要である。

オ そこで評価システムについてみると、規則第7条第1項では、「評価者及び職員は、人事評価において知り得た情報については、みだりに他人に知らせ・・・てはならない。」と規定して、評価者及び評価対象者である職員の双方に対して

評価情報を他人に知らせることを禁じており、評価システムの手引書である「教職員人事評価システムハンドブック」では、規則第7条第1項は評価者に適用されることはもちろんであり、さらに評価対象者が他の教職員の人事評価に関する情報を偶然に知りえたような場合にもみだりに他人に知らせるべきではない旨の注意事項が記載されている。これらのことから、評価システムは、評価情報が当事者以外のものには知られることのない制度として作られているといえることができる。

カ このような制度のもとで実施されている評価システムにおいて、評価情報が開示請求によって開示されることになると、評価情報を他人に知らせることを禁じている制度の趣旨に反することとなり、その結果、人材育成と能力開発を図るといふ評価システムの目的を達することは困難となり、事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあるといえるべきである。

キ 当審査会で見分したところ、本件申立部分には、評価結果に係る苦情の趣旨・内容及び評価者である校長と評価対象者である教職員の双方の評価に係る具体的事実の主張及び見解などが記載されていた。これらの情報は評価結果に関する当事者の見解と評価結果の妥当性を判断するための情報であって、評価結果よりもさらに具体的な人事評価に係る情報であると言える。一般的に考えても、人事評価に対する苦情申出に係る情報は、より他人に知られたくない高度に機微にわたる情報であると考えられる。したがって、本件申立部分を開示することは、評価情報を他人に知らせることを禁じている制度の趣旨に反し、評価システムの適正な運用に支障を及ぼすおそれがあると考えられる。

よって、本件申立部分は、本号柱書に該当する。

(4) 条例第7条第2項第2号の該当性について

ア 条例第7条第2項第2号では、「個人に関する情報・・・であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」については開示しないことができると規定している。

イ 実施機関は、本件申立部分のうち、調査結果報告書に記載された苦情の趣旨及び申出者からの聴取結果、苦情申出書並びに苦情申出書に添付された自己観察書

及び観察指導記録については、本号にも該当すると主張している。しかし、これらの非開示とした部分については、前記(3)で述べたとおり、条例第7条第2項第6号に該当するため開示しないことができる情報であるから、改めて本号の該当性を判断するまでもない。

(5) なお、申立人は、苦情申出制度は評価システムの公正性・公平性を担保しておらず、苦情ははじめから容認される余地があまりないものである等と主張するが、その当否はともかく、その主張するところは制度のあり方に帰する問題であり、本件の開示非開示の判断には影響しない。

(6) 結論

以上のとおり、実施機関が本件申立文書を条例第7条第2項第6号に該当するとして一部開示とした決定は、妥当である。

(第一部会)

委員 三辺夏雄、委員 橋本宏子、委員 勝山勝弘

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成20年3月13日	・実施機関から諮問書及び一部開示理由説明書を受理
平成20年3月27日 (第124回第一部会) 平成20年3月28日 (第123回第二部会) 平成20年4月4日 (第56回第三部会)	・諮問の報告
平成20年4月16日	・異議申立人から意見書を受理
平成20年4月24日 (第126回第一部会)	・審議
平成20年5月22日 (第127回第一部会)	・審議
平成20年6月12日 (第128回第一部会)	・審議
平成20年6月26日 (第129回第一部会)	・異議申立人の意見陳述 ・審議

平成20年8月28日 (第130回第一部会)	・審議
平成20年9月11日 (第131回第一部会)	・審議
平成20年9月25日 (第132回第一部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成20年10月9日 (第133回第一部会)	・審議
平成20年10月23日 (第134回第一部会)	・実施機関から一部開示理由説明書(追加)を受理 ・審議
平成20年11月13日 (第135回第一部会)	・審議
平成20年11月19日	・異議申立人から意見書(追加)を受理
平成20年11月27日 (第136回第一部会)	・審議
平成20年12月11日 (第137回第一部会)	・審議
平成21年2月12日 (第139回第一部会)	・審議
平成21年2月26日 (第140回第一部会)	・審議
平成21年3月12日 (第141回第一部会)	・審議