

政 法第1383号
答 申 第 4 1 2 号
平成27年8月4日

千葉県教育委員会
教育長 内藤 敏也 様

千葉県情報公開審査会
委員長 荘司 久雄

異議申立てに対する決定について (答申)

平成24年6月20日付け教職第292号による下記の諮問について、別添
のとおり答申します。

記

諮問第485号

平成24年5月24日付けで異議申立人から提起された、平成24年4月
23日付け教職第81号で行った行政文書不開示決定に係る異議申立てに対す
る決定について

第1 審査会の結論

千葉県教育委員会(以下「実施機関」という。)は、平成24年4月23日付け教職第81号で行った行政文書不開示決定(以下「本件決定」という。)を取り消し、改めて人事異動細目及び内示書について開示決定等をすべきである。

第2 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

本件決定を取り消すとの決定を求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人が主張する異議申立ての理由は、異議申立書及び意見書によると、おおむね次のとおりである。

(1) 異議申立書

ア 文書の作成について

公文書等の管理に関する法律(平成21年7月1日法律第66号。以下「公文書管理法」という。)は、

第一条 この法律は、国及び独立行政法人等の諸活動や歴史的事実の記録である公文書等が、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として、主権者である国民が主体的に利用し得るものであることにかんがみ、国民主権の理念にのっとり、公文書等の管理に関する基本的事項を定めること等により、行政文書等の適正な管理、歴史公文書等の適切な保存及び利用等を図り、もって行政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに、国及び独立行政法人等の有するその諸活動を現在及び将来の国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とする。

との目的のもと、以下のとおり文書の作成を義務づけている。

第四条 行政機関の職員は、第一条の目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、次に掲げる事項その他の事項について、文書を作成しなければならない。

- 一 法令の制定又は改廃及びその経緯
- 二 前号に定めるもののほか、閣議、関係行政機関の長で構成される会議又は省議（これらに準ずるものを含む。）の決定又は了解及びその経緯
- 三 複数の行政機関による申合せ又は他の行政機関若しくは地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯
- 四 個人又は法人の権利義務の得喪及びその経緯
- 五 職員の人事に関する事項

千葉県は、公文書管理法に相当する条例・規則等を定めていない。しかしながら、「公文書管理と情報公開が車の両輪関係にあるもの」（公文書等の管理に関する法律案に対する附帯決議）であり、文書作成が恣意的に行われるならば、情報公開制度はその意味を失う。したがって、同決議は「国民に対する説明責任を果たすため、行政の文書主義の徹底を図るといふ本法の趣旨にかんがみ、軽微性を理由とした恣意的な運用のなされることのないよう、万全を期すること。」として、文書作成に係る恣意的な運用を厳しく諫めているのである。

一方、「熊本県・鳥取県・島根県・安芸高田市で公文書管理条例ができ、札幌市や志木市、秋田県などでも制定の動きが進んでいる

（2012年4月1日、瀬畑源・一橋大学大学院社会学研究科特任講師）」ように、公文書管理法制定を受けて各自治体においても同趣旨の条例が制定され始めた。上記のとおり、公文書管理と情報公開制度は一体の関係にあることから、各自治体における公文書管理条例の制定はさらに進むことが予想される。

したがって、千葉県でも早晩公文書管理条例が定められるであろう

し、その目的からすれば、条例制定を「先取り」した公文書管理が求められることは論をまたない。

すなわち、情報公開条例をもつ千葉県において、「当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう」、「文書を作成」することが求められるのである。

イ 異議申立人の開示請求について

実施機関は、平成14年から高等学校就職支援担当教員（以下「JST」という。）の配置を始め、平成23年まで10年間にわたりそのすべてに退職校長を充ててきた。

このことについて、異議申立人は平成23年2月4日付けで「県立高等学校に配置されている就職支援再任用教諭を廃止し、新たに就職支援教員を配置すること」を趣旨とした請願を実施機関に提出した。

同年同月16日に行われた千葉県教育委員会会議（以下「教育委員会会議」という。）において同請願は審議された。その「質疑」で、委員からの「キャリアカウンセリングに関しては、校長先生の経験も大事だが、一部、民間会社の人事部にいる方や職業安定所のキャリアカウンセリングの方等、実践的な経験をしている方も広く応募できるような体制が必要かと思う。請願の趣旨とずれるが、採用については、一般の教員と同じように窓口がオープンになり、資格のある方は応募できるような形式を考えてほしいと思う。募集の在り方や採用の透明性等に関しては、現時点ではどのようなになっているのか。」との質問に対し、〇〇〇〇教職員課長（以下「〇〇教職員課長」という。）は、「高校生の就職に関しては、社会状況等があり、厳しい状況にある。離職率が高いということを踏まえると、民間の人事部にいた方等、いろいろな方々のご意見を伺うことも必要かと思う。しかし、学校現場で30数年のキャリアを持ち、子どもたちの実情も把握した上で、更には、子ども達の進路等に、校長職としての力を発揮し、幅広い、総合的な力をもって就職支援にあたることも、大きな力になると考える。民間の方々のご意見ももちろん必要と考えているが、それらも含めて現在、校長経験者を再任用として雇用している。校長経験者の力量を

存分に発揮してもらうことが必要と考える。」と回答した。別の委員からは、「天下りという考え方ではなく、社会的信用、力量等を総合的に判断して、もっている力量を十分に発揮して頂くという考え方につくべきである。(中略) 天下りとの解釈は当たらないので、現状の方がはるかに妥当だと判断する。」との意見が出された。委員長は、「より効果を上げるためには、検討すべき点もあるので、それらは更に今後検討を深めてほしい。」と要請しつつ裁決を行った。採決の結果、同請願は不採択となった。すなわち、教育委員会会議の決定は、JSTについて、退職校長が独占している現状を維持するものであった。

また、同年3月7日に行われた平成23年2月千葉県議会(以下「県議会」という。)文教常任委員会において〇〇〇〇議員(以下「〇〇議員」という。)は、JSTのことについて、「2月の県教委の会議でもこのことが取り上げられて、改善を要するというふうな発言があったようですが、その後、どんなふうに県教委として取り扱おうとしているのでしょうか。」と質問した。これに対し、〇〇教職員課長は、「この制度のあり方につきましては、今後いろいろな面で検証しながら、よりよい制度のあり方についても今後検討してまいりたいと思っております。」と回答した。

この経緯を踏まえて異議申立人は「制度のあり方について」の検討状況を検証するべく開示請求を行った。平成23年3月7日から平成24年4月2日までの間、期間を区切って数回にわたり「2011年2月県議会文教常任委員会において、県立高校の就職支援再任用教諭に関する〇〇議員の質問に対し、〇〇教職員課長は『制度のあり方も含めて検討してまいりたい』と回答したが、〇年〇月〇日から請求日までの間に県立高校の就職支援再任用教諭について、『制度のあり方も含めて検討』した経過の判明する資料」と請求したのである。この間開示された行政文書は、「高等学校就職支援担当教員研究協議会」に係る資料等だけであり、「制度のあり方も含めて検討」した様子がうかがえる文書はなかった。

なお、今回の異議申立て(以下「本件異議申立て」という。)に係る開示請求(以下「本件開示請求」という。)は、上記請求のうち直

近のものであり、この請求に対する決定は、いわゆる「不存在不開示」であった。

さらに、平成23年10月12日に行われた県議会文教常任委員会において、次のような質疑が行われている。

「〇〇議員 私が前回質問した最後のところで教育委員会の皆様がお約束してくださったのは、この制度をもっといいものにするために、いろいろなあり方を検討してみたいと思いますという御返事でした。果たしてどうだったのでしょうか。

〇〇教育振興部副参事（以下「〇〇副参事」という。） 就職支援担当教員でございますけれども、（中略）本件では、限られた加配定数を効果的に活用するという事で、一般教員と同様に、再任用の選考を経た校長経験者を短時間勤務者として採用いたしまして、できるだけ多くの学校に配置するという事で、本年度は18名を配置しているところでございます。（中略）元校長ということでございますので、特に社会的なつながりですとか、いろいろな経験をしている管理職ということでございますので、企業開拓、あるいは求人として学校に訪れる企業採用担当者との渉外、あるいは校内の教員の研修、さらに実際に就職を希望している生徒への相談活動や、もっと1、2年生という段階でのインターンシップの計画等々に、一般の教員よりも、より効果的な活用ができていているというふうに考えております。」

この答弁において、〇〇副参事は「一般の教員よりも、より効果的な活用ができている」として、退職校長を配置する方針を変更する考えのないことを明らかにしている。

ウ JSTの配置について

平成24年度初めに異議申立人が行った別の開示請求によって開示された資料から、当該年度は退職校長以外の退職教員がJSTとして配置されたことが分かった。

つまり実施機関は、J S Tについて10年間にわたり退職校長だけを配置してきた方針を転換した。

エ 本件決定の違法性について

しかし、上記イに述べたとおり、「制度のあり方も含めて検討」した経過は「不存在」なのである。

現在高校生の就職状況は深刻さを増している。J S Tは、この状況を打開するために配置されている。

この目的のために、〇〇教職員課長が「校長経験者の力量を存分に発揮してもらうことが必要と考え」、教育委員らも「現状（退職校長を配置する）の方がはるかに妥当だと判断」し、請願を不採択としたのである。

また、県議会においても、〇〇議員の「切実な子供たちの就職の問題ですから、真剣に議論をして、新しい制度と申しますか、新しい方向性をぜひ見出していただきたいと思います。」との要請を受けながら、「制度の在り方も含めて検討」することなく、「一般の教員よりも、より効果的な活用ができています」として、退職校長を配置し続ける方針を明らかにしていたのである。

この経過を踏まえれば、今年度、退職校長以外の退職教員を配置したことは、教育委員会会議の決定や、県議会における答弁を覆すものである。

そもそも、「県立高等学校職員定数配当基準」に記載されていないJ S Tについては、配置の根拠となる何らかの文書が存在しなければならない。そこには、退職校長を充てることについての何らかの規定が記されているはずである。ところが、これらの文書は存在しないという。

そして、また今回の方針転換についても文書が存在しないというのである。しかしながら、教育委員会会議の決定や、県議会における答弁を覆すのに、一切文書が残されていないことは考えられない。仮に文書がほんとうに存在しないとすれば、実施機関には「透明性」や「説明責任」といった概念が存在しないことになる。

したがって、いやしくも情報公開条例をもつ千葉県において、本件

異議申立てに係る請求に対応する行政文書を「作成又は取得していない」ことはありえない。

よって、本件決定は情報隠しであり、違法である。

(2) 意見書

ア 理由説明書について

千葉県教育委員会委員長は、理由説明書 5 に、「高等学校就職支援担当教員の配置については、教育効果を高め、調和的な学校運営が行われるように適材適所の人事を推進することなどを定めた人事異動方針に基づき、通常の人事異動業務の中で繰り返し検討し、総合的な判断の上で決定したものであり、高等学校就職支援担当教員の配置に係る要項等を別に作成し、配置を行ったものではない。」と記載している。

ところが、上記人事異動方針には、J S Tについては一切記載されておらず、定年退職者等の再任用についても『職員の再任用に関する条例』に定めるところによる。」とだけ書かれている。言うまでもなく「職員の再任用に関する条例」は、教育職員に限らず適用される条例であるから、ここに J S Tに係る配置の方針が記されていることはない。

また、J S Tの配置については、文部科学省が「高等学校に、進路指導主事等と連携して、就職希望生徒に対する就職相談、求人企業の開拓などを行う『高等学校就職支援教員』（ジョブ・サポート・ティーチャー）を配置」と報告しているように、進路指導主事等との連携が必要であり、実施機関（教育庁）レベルでいえば、指導課と教職員課間での合議等がなされるべき事項である。したがって、「通常の人事異動業務」とは一線を画すものである。

よって、上記説明は虚偽であり、理由がない。

イ 公文書等の管理について

異議申立書にも記載したとおり、本件異議申立ては公文書等の管理に係るものと言っても過言でない。すなわち、教育委員会会議において、J S Tには退職校長が適任であるとの合意があるにもかかわらず、退職校長以外の退職教員を配置することについて、何の文書等も残さ

れていないとすれば、どのようにして教育委員諸氏に経過を説明するのであろうか。仮に「通常の人事異動業務の中」であれ、「繰り返し検討し、総合的な判断の上で決定した」のであれば、その決定に至る経過を文書として残しておくべきではないか。

これでは、「当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証すること」はできない。

本件を含めて「不存在」を理由とした行政文書不開示決定が頻発している。審査会においては、本件異議申立てに係る答申を行う際、千葉県に対し国の「公文書等の管理に関する法律」に準じる公文書等の管理に関する条例の早期制定を求めて附言されるよう期待する。

第3 実施機関の説明要旨

実施機関の説明は、以下のとおりである。

1 本件開示請求について

(1) 請求年月日

平成24年4月2日

(2) 請求の内容

平成23年2月県議会文教常任委員会において、県立高校の就職支援再任用教諭に関する〇〇議員の質問に対し、〇〇教職員課長は「制度のあり方も含めて検討してまいりたい」と回答したが、平成24年1月27日から請求日までの間に県立高校の就職支援再任用教諭について「制度のあり方も含めて検討」した経過の判明する資料。

2 対象行政文書の特定及び本件決定について

実施機関は、本件開示請求に係る行政文書を保有していないことから不開示決定とした。

3 対象行政文書について

本件の開示請求書に記載のある「2011年2月県議会文教常任委員会」は、平成23年3月7日に行われた県議会平成23年2月定例会の文教常任委員会である。

当該文教常任委員会における「県立高校の就職支援再任用教諭に関する湯浅議員の質問」は、「千葉県議会会議録」（以下「会議録」という。）の「〇

○委員 1点だけです。今、〇〇さんから出ました県立高校の就職支援教員のことについて、これだけ大きく新聞が取り上げておりましたので、幾つかお尋ねしたいと思います。まず、直近の高校生の高卒者の就職内定率というのはどのくらいになっているのでしょうか。よく12月末とかという数字が出ていましたけれども、直近ではどうでしょうか。それから、この制度によって、現在、県の教育委員会として、就職内定率に対して影響があった、いい面があったというふうなことがあったら教えてください。それから、新聞によりますと、2月の県教委の会議でもこのことが取り上げられて、改善を要するというふうな発言があったようですが、その後、どんなふうに県教委として取り扱おうとしているのでしょうか。それから、校長先生というか、活動されている支援教員の方々が教育委員会に報告書みたいなものは上げられていますか。行ったところの企業からさまざま要望されたこと、あるいは受けてきたことというんですか、そういうことについての報告書はどうでしょうか。以上です」との記載であると認められる。

この質問に対し、開示請求書に「〇〇教職員課長は『制度のあり方も含めて検討してまいりたい』と回答した」との記載があるが、その内容は、会議録の「説明者（〇〇教職員課長）就職支援再任用教諭について、まず1点目、この制度によって、よい影響があったかどうかという御質問でございますが、この点に関しましては、就職支援再任用教諭を入れている学校の校長に対してどのような指導を行ってきたのかということ把握しているところでございます。その把握では、十分に機能を果たしているというふうに理解をしているところでございます。この制度のあり方につきましては、今後いろいろな面で検証しながら、よりよい制度のあり方についても今後検討してまいりたいとは思っております。報告書につきましては、先ほどの1点目と重なるんですが、校長からの報告でかえさせていただいております。以上でございます。」との記載であると認められる。

そうすると、「県立高校の就職支援再任用教諭について『制度のあり方も含めて検討』した経過の判明する資料」とは、実施機関において就職支援再任用教諭の制度のあり方を検討した情報が記載された行政文書であることから、実施機関は、平成24年1月27日から請求日の平成24年4月

2日までの間に就職支援再任用教諭の制度のあり方を検討した情報が記載された行政文書を対象行政文書として特定し、保有する文書の検索を行った。

4 不開示の理由について

実施機関は、平成24年1月27日から平成24年4月2日までの間に就職支援再任用教諭の制度のあり方を検討した情報が記載された行政文書を検索した結果、対象となる文書を作成又は取得しておらず保有していないことが判明した。

以上のことから、請求のあった行政文書を保有していないため、本件決定を行ったところである。

5 「異議申立ての理由」について

異議申立人は県立高等学校職員定数配当基準に記載されていないJSTについては、配置の根拠となる何らかの文書が存在しなければならず、そこには退職校長を充てることについての何らかの規定が記されているはずである、また退職校長以外を充てることとした方針転換についても文書が存在しないはずはないと主張する。

しかし、JSTの配置については、教育効果を高め、調和的な学校運営が行われるように適材適所の人事を推進することなどを定めた人事異動方針に基づき、通常の人事異動業務の中で繰り返し検討し、総合的な判断の上で決定したものであり、JSTの配置に係る要項等を別に作成し、配置を行ったものではない。このため、本件決定で不保有としたものである。

なお、異議申立人の退職校長による就職支援再任用教諭についての主張は、本件の処分に影響を及ぼすものではない。

第4 審査会の判断

当審査会は、異議申立人の主張及び実施機関の説明を基に調査審議した結果、次のとおり判断する。

1 本件開示請求及び本件決定について

本件開示請求及び本件決定は、上記第3の1及び2のとおりである。

2 対象行政文書の不存在について

(1) 対象行政文書について

異議申立人は、本件異議申立てにおいて、J S Tの配置方針変更の説明文書（以下「方針変更に関する文書」という。）、J S Tの配置に関する規定等が記載された文書、人事異動の経過を示す文書それぞれにつき、保有すると主張するところ、実施機関はそのすべてにつき保有していないとして不開示とした。

よって、異議申立人の主張に係る各文書の実施機関の保有の有無について、以下検討する。

(2) 方針変更に関する文書について

ア 異議申立人は、平成23年度から24年度にかけての人事異動で、初めて退職校長ではなく、退職一般教員が再任教員としてJ S Tに配置されたが、これは、教育委員会会議、県議会文教常任委員会で実施機関が述べた方針を覆すものであり、それにもかかわらず文書が存在しないのは不自然であると主張する。

イ そこで、当審査会において平成22年度第12回教育委員会会議録を確認したところ、退職校長の配置を巡り、実施機関は「教育委員会としては、校長経験を持つ教員を配置することが効果的であり、適任であると考えている」、「学校現場で30数年のキャリアを持ち、子どもたちの実情も把握した上で、更には、子ども達の進路等に、校長職としての力を発揮し、幅広い、総合的な力をもって就職支援にあたることも、大きな力になると考える」等の発言をしており、また、平成23年10月12日県議会文教常任委員会会議録を確認したところ、「一般の教員よりも、より効果的な活用ができています」との実施機関による発言が認められる。

しかしながら、今後も退職一般教員はJ S Tとして配置せず、退職校長のみを配置すべきであるという趣旨の発言は認められなかった。

ウ そうすると、平成24年度における退職一般教員の再任教員としてのJ S Tへの採用は、教育委員会会議・県議会文教常任委員会で発言された方針を覆すものであるとまでは言えない。J S Tの配置についても、教育効果を高め、調和的な学校運営が行われるように適材適所の人事を推進することなどを定めた人事異動方針（以下、「本件人事異動方針」という。）に基づく通常の人事異動の範囲内での総合的

な判断として行われたものと認められる。よって、異議申立人が言うところの方針変更に関する文書は存在しないとする実施機関の説明に不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足りる特段の事情も認められない。

したがって、方針変更に関する文書を保有していないとの実施機関の説明は首肯できる。

(3) J S Tの配置に関する規定等の存否について

異議申立人は、そもそもJ S Tの配置に関する規定等が存在するはずであると主張するところ、実施機関は、J S Tもあくまで高等学校教諭であることから、その人事関連事務においては、経験、資質、校長の意見等から勘案し、本件人事異動方針に基づく通常の人事異動業務の中で総合的な判断の上で異動案を作成するものであり、それに特化した規定等は不存在であると説明する。

そもそも、J S Tの配置に関する規定が不存在であればこそ、上記(2)のとおり、通常の人事異動業務の範囲で、総合的な判断の上で再任用一般教員からのJ S Tの採用等を行うことが可能であったといえ、これらの説明は整合していることから、この実施機関の説明に、不自然、不合理な点はない。また、異議申立人からは、特段、当該規定の存在を推認させる事実の提示もない。

したがって、J S Tの配置に関する規定等を保有していないとの実施機関の説明は首肯できる。

(4) 人事異動の経過を示す文書について

ア 異議申立人は、J S Tの配置について、通常の人事異動業務の中で検討されたものであるとしても、その決定に至る経過を示した文書が存在するはずであると主張するので、さらにこの点について検討する。

イ 千葉県情報公開条例（平成12年千葉県条例第65号）には、対象行政文書の特定については、開示請求の際に、請求者の側で、行政文書を特定するに足りる事項を開示請求書に記載してしなければならないと規定されている（第7条第1項第4号）。

開示請求書の「開示請求する行政文書の件名又は内容」欄には、

「2011年2月県議会文教常任委員会において、県立高校の就職

支援再任用教諭に関する〇〇議員の質問に対し、〇〇教職員課長は『制度のあり方も含めて検討してまいりたい』と回答したが、2012年11月27日から請求日までの間に県立高校の就職支援再任用教諭について『制度のあり方も含めて検討』した経過の判明する資料と記載されている。

これを文言に即して解釈すると、本件開示請求の対象は、「制度のあり方」について検討した経過の判明する資料も含め、「県立高校の就職支援再任用教諭について検討した経過の判明する資料」一切であると認められる。

ウ 当審査会において、実施機関に確認したところ、実施機関は、人事異動に関しては、人事異動細目、内示書は存在するが、それらは「『制度のあり方も含めて検討』した経過の判明する資料」とはいえないと説明する。

エ しかしながら、人事異動細目は、J S Tの配置について検討する基準となる文書であり、内示書は、J S Tの配置についての検討の内容・経過が反映された文書であるから、ともに「県立高校の就職支援再任用教諭について検討した経過の判明する資料」であるといえる。

本件開示請求は、上記イのとおり「県立高校の就職支援再任用教諭について検討した経過の判明する資料」一切が請求内容であると認められることから、人事異動細目及び内示書は対象行政文書に含まれると解するのが相当である。

したがって実施機関は、人事異動細目と内示書を新たに特定し、開示請求書に記載された期間に含まれているか否かを確認した上で、改めて開示・不開示の決定をすべきである。

(5) なお、当審査会が、実施機関に対し、本件開示請求について、他に対象行政文書に該当するものがないか探索するよう求めたところ、実施機関がロッカー及び事務室内書庫等の探索を実施したものの、上述の人事異動細目及び内示書の外には、対象行政文書となり得る文書は確認できなかったとのことである。

上記(2)ウで述べたように、J S Tの配置が、本件人事異動方針に基づく通常の人事異動の範囲内での総合的な判断として実施されている

ものであることからすれば、実施機関の説明に、不自然、不合理な点はなく、これを覆す特段の事情も認められない。

3 異議申立人のその余の主張について

異議申立人のその余の主張は、当審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

4 結論

以上のおりであるので、実施機関は本件決定を取り消し、改めて人事異動細目と内示書を本件開示請求の対象行政文書として特定し、開示請求書に記載された期間に含まれているか否かを確認した上で、改めて開示・不開示の決定等をすべきである。

第5 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のおりである。

別紙

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成24年6月20日	諮問書の受理
平成24年7月27日	実施機関の理由説明書の受理
平成24年9月21日	異議申立人から意見書の受理
平成27年1月27日	審議
平成27年2月23日	審議 実施機関から不開示理由の聴取
平成27年3月23日	審議
平成27年4月20日	審議
平成27年5月25日	審議

(参考)

千葉県情報公開審査会第1部会

氏 名	職 業 等	備 考
荘 司 久 雄	城西国際大学非常勤講師	部会長
下 井 康 史	千葉大学大学院専門法務研究科教授	部会長職務代理者
日 名 子 暁	弁 護 士	
湊 弘 美	弁 護 士	

(五十音順：平成27年5月25日現在)