

平成28年度諮問第3号(平成28年7月13日上尾市教育委員会諮問)

平成28年度諮問第4号(平成28年11月16日上尾市教育委員会諮問)

答申書

第1 審査会の結論

「平成27年度研究発表校全11校の研究発表会当日の県費教職員の休憩時間がどの時間帯に与えられているかが判別できる文書等及び研究発表会当日の日程が判別できる文書、メモ、資料等」ほか1件の行政文書の公開決定及び「もしも研究発表会当日に休憩時間が付与されなかった学校があった場合は、その休憩措置がどのようになっているかが判別できる文書、メモ、資料等」ほか5件の行政文書の不存在を理由とした行政文書の全部を公開しないとした決定は、妥当である。

第2 不服申立ての経緯及び調査審議の経過

1 不服申立ての経緯

(1) 平成28年3月10日、不服申立人は、上尾市情報公開条例(平成11年上尾市条例第30号)第6条第1項の規定により、上尾市教育委員会(以下「実施機関」という。)に対して、別紙1に記した26件の行政文書の公開請求を行った。同年3月28日及び29日、実施機関は、当該請求に対する公開、一部公開又は非公開の決定を行い、その旨を不服申立人に通知した。

(2) 不服申立人は、当該公開、一部公開又は非公開の決定のうち、次に掲げる決定を不服として、平成28年5月19日、実施機関に対して、原処分を取り消し、行政文書の公開を求めて、不服申立てを行った。

ア 平成27年度研究発表校全11校の研究発表会当日の県費教職員の休憩時間がどの時間帯に与えられているかが判別できる文書等及び研究発表会当日の日程が判別できる文書、メモ、資料等(以下「対象文書1」という。)の公開決定

イ もしも休憩時間が付与されなかった学校があった場合は、その休憩時間の代替措置がどのようになっているかが判別できる文書、メモ、資料等(以下「対象文書2」という。)の非公開決定

ウ 平成27年10月29日に実施された上尾市立大石中学校の学習指導

- の研究発表会に指導者として訪問した上尾市教育委員会指導課指導主事のうち、小学校勤務しか経験のない指導主事の人数、中学校の教員免許を所持していない指導主事の人数を判別できる文書類（以下「対象文書3」という。）の非公開決定
- エ 実施機関の研究指定校の研究発表会の参加について、例えば「各校2名が参加するように」といった指示や伝達、連絡が出されていると推測できるが、そのことが判別できる文書、メモ、資料等（以下「対象文書4」という。）の公開決定
- オ 平成26年12月市議会の鈴木茂議員の質問に対する学校教育部長の答弁は「上尾市内教員の勤務時間は7時間45分であり、臨時または緊急ではない部活動の時間は勤務時間ではない。部活動の時間は、夏期は約2時間、冬期でも約1時間であり、部活動は上尾市でも学校教育の一環と位置付けられており、全職員が指導に当たっている」という大変矛盾に満ちたものであるが、この答弁が矛盾せず、整合性があると実施機関が判断していることが判別できる文書、メモ、資料等（以下「対象文書5」という。）の非公開決定
- カ 実施機関が所持している、上尾市内中学校において、教員が輪番で担当している日直が生徒の部活動終了後に校舎内を見回るのは勤務ではないと判別できる文書、メモ、資料等（以下「対象文書6」という。）の非公開決定
- キ 「教師力アップ講座」が仮に実施機関の主催である場合、その起案文書（以下「対象文書7」という。）の非公開決定
- ク 「教師力アップ講座」以外で、平日の勤務時間終了後や土曜日や日曜日の週休日に実施機関の指導主事あるいは上尾市立小中学校の校長が、講師として一部の職員の研修会・講習会の類に出席していることが判別できる文書、レジメ、メモ、資料類（以下「対象文書8」という。）の非公開決定
- (3) 実施機関は、上尾市情報公開条例及び上尾市個人情報保護条例の一部を改正する条例（平成28年上尾市条例第4号）第1条による改正前の上尾市情報公開条例第20条の規定に基づき、対象文書1から対象文書5まで、対象文書7及び対象文書8に係る原処分に対する不服申立てを平成28年7月13日付けにて上尾市情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）に諮問した。また、対象文書6に係る原処分に対する不服申立てを平成28年11月16日付けにて審査会に諮問した。

- (4) 実施機関は、行政文書1のうち、「平成27年度研究発表校全11校の研究発表会当日の県費教職員の休憩時間がどの時間帯に与えられているかが判別できる文書等」について、請求のあった文書を「平成27年度研究発表校全11校の学校日誌」と特定し、平成28年12月2日、行政文書の一部を公開する決定を行った。

2 調査審議の経過

審査会における調査審議の経過は、次のとおりである。

年月日	内容
平成28年7月13日	実施機関から諮問書（対象文書1から対象文書5まで、対象文書7及び対象文書8の原処分に係るもの）を収受
平成28年11月8日	実施機関から理由説明書（対象文書1から対象文書5まで、対象文書7及び対象文書8の原処分に係るもの）を収受
平成28年11月16日	実施機関から諮問書（対象文書6の原処分に係るもの）を収受
平成28年11月28日	実施機関から理由説明書（対象文書6の原処分に係るもの）を収受
平成28年12月12日	不服申立人から意見書を収受
平成28年12月26日 （第1回審議）	実施機関による理由説明、不服申立人による口頭意見陳述及び審議
平成29年1月30日 （第2回審議）	答申案の検討

第3 異議申立書における不服申立人の主張

1 不服申立ての趣旨

本件不服申立ての趣旨は、原処分を取り消し、対象文書1から対象文書8まで文書の公開を求めるというものである。

2 異議申立書

- (1) 対象文書1の公開決定（平成27年度研究発表校全11校の研究発表会当日の県費教職員の休憩時間がどの時間帯に与えられているかが判別でき

る文書等及び研究発表会当日の日程が判別できる文書等)

実施機関が委嘱した研究発表会は、学校教育部長の市議会答弁では「勤務時間内に計画的に進められている」とされている。しかしながら、現実には真逆であり、教員にとっては心身ともに大変な負担になっている。今回の行政文書公開請求書にも縷々記述したが、実施機関委嘱の「研究発表会」による弊害が多々あることについては、長年学校職員として勤務してきた不服申立人は経験上実感しており、今回不服申立人が請求した内容は、数ある弊害のうち、県費教職員の休憩時間に関するものである。

公開とされた研究発表会当日の日程の文書に貼られた付箋には「『休憩時間』については、日程の中で45分、校長判断で設定をしております」と書かれている。これでは文書が公開されているとはとても言えない状況であり、不服この上ない。あまりにも無責任であり、情報公開の趣旨からは逸脱していると言わざるを得ない。

校長判断で職員に口頭で伝えるなどの方法で当日の休憩時間を設定しているのであれば、通常とは異なる休憩時間の付与となるので、学校日誌等にその旨記載されているのが当然である。そのような対応をとらないのは、校長又は実施機関の担当者の対応に明白な瑕疵があると判断する。

(2) 対象文書2の非公開決定（もしも休憩時間が付与されなかった学校があった場合は、その休憩時間の代替措置がどのようになっているかが判別できる文書等)

実態から考えて、研究発表会当日に休憩時間を設定するのは不可能であるから、措置が必要である。さもないと、校長は、上尾市立小・中学校管理規則（昭和32年上尾市教育委員会規則第5号）の違反に問われかねない。そのことを知りながら、実施機関の原処分は、見方によっては、校長の管理規則違反の幫助とも言え、不服である。

以上のように、実施機関なり校長の対応を見ていくと、研究発表に前のめりになりすぎた結果、職員に対して休憩時間を付与することも軽んじられており、学校教育部長の市議会での答弁「(研究指定の発表は)勤務時間内に計画的に進められている」は全くの虚偽ということになる。しかも、「情報公開制度を前提とし、透明性を高めた上で、市民の市政への参画を意識した教育行政を進める」という姿勢は見られない。

こうした不服申立人の指摘が違ふというのであれば、実施機関は、自らが所持している情報を再度精査し、不服申立人の納得いく文書、メモ等を

開示することを強く求める。

- (3) 対象文書3の非公開決定（平成27年10月29日に実施された上尾市立大石中学校の学習指導の研究発表会に指導者として訪問した上尾市教育委員会指導課指導主事のうち、小学校勤務しか経験のない指導主事の人数、中学校の教員免許を所持していない指導主事の人数について判別できる文書類）

今回の情報公開において不服申立人が述べたように、実施機関による研究指定が果たして本当に子どもの教育に役立っているかどうかは甚だ疑問である。不服申立人が知る限り、研究指定による発表会は、言わばイベント化しており、準備に携わる教員は多忙を極め、事前に実施機関から指導案や掲示物へのダメ出しがされると、やり直しを求められる、という実態があることは、上尾市内のほとんどの教職員が知るところである。また、学校によっては、下足箱に貼られた実施機関からの来賓の名前や下足箱の位置まで事前にチェックを受ける、まさにイベントのための検閲とも呼べる事態が生じているのも、不服申立人の知るところである。

こうした研究指定の発表会では、指導者として実施機関の指導課指導主事が市内小中学校に来校する。

指導主事の職は、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和30年法律第162号。以下「地教行法」という。）により、「指導主事は、教育に関し識見を有し、かつ、学校における教育課程、学習指導その他学校教育に関する専門的事項について教養と経験がある者でなければならない。」と定められている。

ところが、研究指定の発表会では、「（専門的事項について教養と経験がある）指導者」であるはずの指導主事の中には、実は小学校の経験しかない、それどころか場合によっては中学校の教員免許すら所持していないにもかかわらず、中学校の経験豊かな先生に対して指導するという、市民的視座からも大変奇妙な実態がある。

こうした事実に基づき、実施機関が所持している情報の公表を求めた。ところが、これについても「文書を作成していません」ということで非公開という扱いとなったが、不服申立人は不服である。この処分をした実施機関の職員は、情報公開制度を理解しているのか、一度でも上尾市情報公開条例に目を通してしているのか、甚だ疑問である。

実施機関が所持している情報は、当然に情報公開請求の対象となる。請

求した小学校勤務しか経験の無い指導主事の人数及び中学校の教員免許を所持していない指導主事の数とも実施機関は情報を所持しているはずであり、しかも不服申立人は個人の氏名を求めているわけではなく、そういった指導主事が何人存在しているかの情報を求めているのであるから、不服申立てするものである。

さらに、かつて不服申立人が実施機関の指導課指導主事の所持する教員免許の種別の情報開示を求めた際には、指導主事の氏名を明らかにした上ですべて公開されたという事実があることを申し添える。

- (4) 対象文書4の公開決定（実施機関の研究指定校の研究発表会の参加について、例えば「各校2名が参加するように」といった指示や伝達、連絡が出されていると推測できるが、そのことが判別できる文書等）

対象文書1における理由と同様に、研究発表会開催通知に付箋が貼付されており、その付箋には「管理職と職員の2名」と記載されているが、これを書いたのが校長なのか、実施機関の職員なのかも明示されていない。これでは文書が公開されているとはとても言えない状況であり、不服である。

「管理職と職員の2名」ということは、おそらく、校長・教頭会議か、あるいは別途文書、電子メールなどで伝えていると考えられるので、その写し、少なくとも付箋に書いたメモではないものを求め、不服申立てするものである。

- (5) 対象文書5の非公開決定（平成26年12月市議会の鈴木茂議員の質問に対する学校教育部長の答弁は「上尾市内教員の勤務時間は7時間45分であり、臨時または緊急ではない部活動の時間は勤務時間ではない。部活動の時間は、夏期は約2時間、冬期でも約1時間であり、部活動は上尾市でも学校教育の一環と位置付けられており、全職員が指導に当たっている」という大変矛盾に満ちたものであるが、この答弁が矛盾せず、整合性があると実施機関が判断していることが判別できる文書等）

西倉学校教育部長の答弁は、大変矛盾に満ちたものであるが、西倉学校教育部長の答弁に当たって、何かしらの情報に基づいて答弁していると考えられるので、このことに関して、実施機関が所持する文書の写しの公開を求め、不服申立てするものである。

(6) 対象文書6の非公開決定（実施機関が所持している、上尾市内中学校において、教員が輪番で担当している日直が生徒の部活動終了後に校舎内を見回るのは勤務ではないと判別できる文書等）

西倉学校教育部長による平成26年12月の上尾市議会定例会における鈴木茂議員への答弁は、「(教員の)勤務時間は1日7時間45分であり、(原則として)校長は時間外勤務を命じておらず、会議、行事、生徒指導等(いわゆる「限定4項目」か)で勤務時間を超えた場合には、校長が勤務時間の割り振り変更を適切に行っているが、勤務開始時刻よりも早く入校する教員や、勤務時間終了後遅くに退校する教員もいる」というものであった。

実施機関の決定のとおり文書不存在が事実であれば、中学校現場で教員が輪番で「日直」として生徒の部活動終了後に校舎内を見回る事実を把握していないことになる。

いったい、実施機関は中学校で日直業務を含め、遅くまで勤務している教員の実態をどう捉えているのか。西倉学校教育部長の市議会答弁及び担当課の対応には、不服申立人は怒りを禁じえない。

うわべだけ取り繕って、結局、実施機関は知らん顔をしているだけということにならないためにも、実施機関が把握し、所持している文書等の写しの開示を請求する。手始めに、どの学校でもよいので、学校日誌あるいは当番日誌の類を入手した上で、「日直は教員の勤務にはあたらない」とする西倉学校教育部長の答弁の正当性があるならば、そのことが判別できる文書、メモの写し等の公開を求める。

(7) 対象文書7の非公開決定（「教師力アップ講座」が仮に実施機関の主催である場合、その起案文書）

「教師力アップ講座」と題した研修会については、平成23年度＝10回、平成24年度＝19回、平成25年度＝25回、平成26年度＝22回、平成27年度＝21回と、開催回数が非常に多いものである。

また、法定により毎年報告されている「上尾市教育委員会の事務に関する点検評価報告書」の中で「基本目標Ⅲ 安心して質の高い学校教育の推進施策1 教職員の資質・能力の向上」では教育委員会の施策評価として、勤務時間外の教師力アップ講座と題した教科等の指導方法研修が述べられている。さらに、開催チラシから実施機関の主催であることが判別できた。

このように回数が非常に多く、点検評価報告書の中でも自己評価してい

る「教師力アップ講座」について、起案文書が作成されていないということは全く信じられない。起案文書が無いということになれば、「勤務時間外に」「恣意的に」「公共の建物を使って」「参加申込はデスクネッツを利用して電子メールで」「チラシは上尾市の紙を使って」実施したということになり、場合によっては住民監査請求の対象になる可能性もあると推測される。

おそらく、起案文書あるいは、それに類する文書等の存在を実施機関の職員は失念しているか、あるいは恣意的に隠蔽していると考えられるので、公開を求め、不服申立てするものである。

- (8) 対象文書8の非公開決定（「教師力アップ講座」以外で、平日の勤務時間終了後や土曜日や日曜日の週休日に実施機関の指導主事あるいは上尾市立小中学校の校長が、講師として一部の職員の研修会・講習会の類に出席していることが判別できる文書類）

上尾市内の教頭試験の受験者のための講習会が時間外に開催されていることは、その詳細については承知していないものの、学校関係者の間では知られているところである。「把握しておりません」とするのは、実施機関の隠蔽主義を如実に表してそういった「管理職受験講座」を実施しているという事実は、あくまでも隠蔽しておきたいという姿勢を改め、不服申立人の請求に応えるよう、不服申立てするものである。

第4 理由説明書における実施機関の主張

審査会からの求めに応じて、実施機関から提出された理由説明書における主張は次のとおりである。

- 1 対象文書1の公開決定（平成27年度研究発表校全11校の研究発表会当日の県費教職員の休憩時間がどの時間帯に与えられているかが判別できる文書等及び研究発表会当日の日程が判別できる文書等）

不服申立人は、公開した文書に貼付した付箋について、文書が公開されているとはとても言えない状況であり不服である旨を主張する。

請求のあった文書については、請求書に文書を特定する明確な記載がなく、実施機関としても文書の特定に努めたが、特定することができなかった。このことから、公開した文書に貼付した付箋は、学校教育部指導課長が「休憩時間については、日程の中で45分、校長判断で設定しております。」と付箋を用いて説明を加えたものである。

しかし、原処分後、異議申立書に「学校日誌の写しを不服申立人に示す等の方法で開示を行うのは当然」と記載されており、対象文書の特定がなされた。

については、各校の研究発表会当日の学校日誌を公開する。(平成28年12月2日に容認し、一部公開決定)

2 対象文書2の非公開決定(もしも休憩時間が付与されなかった学校があった場合は、その休憩時間の代替措置がどのようになっているかが判別できる文書、メモ、資料等)

研究発表会当日の勤務の割振りについては、校長が適切に割り振っており、「休憩時間が付与されなかった学校があった場合」に該当しないと判断した。また、請求に対して、文書の特定に努めたが、特定することができなかつたため、文書不存在として非公開と判断したものである。

研究発表会当日の勤務は午前8時15分から始業となるため、研究授業開始時刻までの間に、休憩時間を設定することは可能である。また、休憩時間は個別に付与できるものであるため、職員個人毎に休憩時間を設定することも可能である。例えば、当日、授業の指導がない職員はその時間を休憩時間に設定が可能であり、担任外や副担任等は、昼食時に休憩時間を設定することが可能である。さらに、担任の休憩時間を児童生徒の休み時間や下校時間に設定すること、担任の代わりに担任外の職員や副担任等が児童生徒の指導に当たることも可能である。

不服申立人は、研究発表会当日の午後の日程を一覧表にして、休憩時間の設定が不可能と指摘しているが、各学校では、校長が、学校職員の勤務時間、休暇等に関する条例(平成7年埼玉県条例第28号)に基づいて、当日の日程や所属職員の勤務状況等を把握し、学校の実態に応じて休憩時間の割り振りを適切に行っている。

ただし、研究発表会当日の勤務時間の割振変更について校長が口頭で指示しているにもかかわらず、学校日誌に記載されていない学校があるため、毎年行っている学校訪問において学校日誌を点検し、その場で指導している。

以上のことから、対象文書2は、実施機関において、職務上作成又は取得しておらず、文書不存在を理由に非公開とした決定は妥当である。

3 対象文書3の非公開決定(平成27年10月29日に実施された上尾市立大石中学校の学習指導の研究発表会に指導者として訪問した上尾市教育委員

会指導課指導主事のうち、小学校勤務しか経験のない指導主事の人数、中学校の教員免許を所持していない指導主事の人数を判別できる文書類)

不服申立人は、「小学校勤務しか経験の無い指導主事」及び「中学校の教員免許を所持していない指導主事」の人数を判別できる文書を請求している。実施機関においては、平成27年度に上尾市教育委員会指導課に在籍する指導主事について、経歴や所持する免許種の人数を記載した文書又はそれらの人数が認識可能な一覧表等を作成又は保有していない。

このことから、文書不存在として非公開の決定をしたものであるが、これは、上尾市情報公開条例第2条第2号（「行政文書」の定義）に規定する「実施機関が保有しているもの」とは、請求時点において保有していない行政文書を開示請求に応ずるために作成する必要はないことを意味すると解されていることを根拠としたものである。

なお、指導主事の経歴及び所持する免許種については、職員個々の履歴書に記載されているが、これらについては個人情報であるため、公開請求された文書には該当しないものと判断した。

以上のことから、対象文書3は、実施機関において、職務上作成又は取得しておらず、文書不存在を理由に非公開とした決定は妥当である。

4 対象文書4の公開決定（実施機関の研究指定校の研究発表会の参加について、例えば「各校2名が参加するように」といった指示や伝達、連絡が出されていると推測できるが、そのことが判別できる文書、メモ、資料等）

不服申立人は、公開した文書に貼付した付箋について、文書が公開されているとはとても言えない状況であり、不服である旨を主張する。

本件公開決定した対象文書は、付箋ではなく、対象文書1として公開した文書と同一の文書である「研究発表会開催通知」である。同一の文書であったため、文書に付箋で対象文書1と同一の文書である旨を記載して説明を示して、不服申立人の複写費用の軽減を図ったものである。

また、当該文書には、「貴職の出席及び貴職下職員の派遣について配意願います。」との記載があり、この一文が管理職と教員に参加を促している指示、伝達であることから、当該文書を特定したものである。付箋の記載については、開催文書に具体的な人数の明記がなかったことから、学校教育部指導課長が補足として貼付したものである。

さらに、不服申立人は、「校長・教頭会議か、あるいは別途文書、電子メールで伝えていると考えられます。」と主張するが、文書による指示、伝達は当

該開催通知のみであり、別途文書又は電子メール等を利用して伝えているものは存在しない。さらに、研究発表会についての指示、伝達は、校長会議及び教頭会議において研究発表校の年間の一覧表を示した際に、「計画的な教員の派遣」と「参加教員による本務校での共有化」を指導課長が口頭で伝えているが、これらについても、文書等は存在しない。

以上のことから、対象文書4は、原処分として公開を決定した研究発表全校の「研究発表会開催通知」のみであり、その他、実施機関において、職務上作成又は取得していない。

5 対象文書5の非公開決定（平成26年12月市議会の鈴木茂議員の質問に対する学校教育部長の答弁が矛盾せず、整合性があると実施機関が判断していることが判別できる文書、メモ、資料等）

不服申立人は、学校教育部長の答弁を「上尾市内教員の勤務時間は7時間45分であり、臨時または緊急ではない部活動の時間は勤務時間ではない。部活動の時間は約2時間、冬期でも約1時間であり、部活動は上尾市でも学校教育の一環と位置付けられており、全教員が指導に当たっている」と一の答弁として集約し、矛盾に満ちていると主張する。

しかしながら、不服申立人が一の答弁とした集約した答弁は、実際には、「中学校教諭勤務時間問題」について、部活動に焦点を当てた一問一答方式による12件の質問と答弁から構成されており、そのうちの4件の質問に対する答弁を不服申立人が自ら集約したものである。いずれの答弁についても、法令等や学校長からのヒアリング等からの情報を根拠に答弁したものである。

はじめに、不服申立人が集約した答弁のうち、「上尾市内教員の勤務時間は7時間45分であり、臨時または緊急ではない部活動の時間は勤務時間ではない。」の部分については、議員からの1番目の質問「上尾市内の中学校の教員の勤務時間の実態はどうなっているのでしょうか。その時間数は、1週間でどのくらいなのでしょう。また、1日何時間程度なのでしょう。」との一問一答方式の問いに対し、学校教育部長は「教員の勤務時間につきましては、1日7時間45分、週当たり38時間45分でございます。校長が勤務の割り振りを適正に行っており、法令等により臨時または緊急やむを得ない必要がある場合を除き、時間外勤務を命ずることはございません。仮に会議や行事、生徒指導等で勤務時間を超えた場合には、校長が勤務時間の割り振り変更を適切に行っております。」と、答弁したものであり、その法令根拠は、別紙2のとおりである。

次に、不服申立人が集約した答弁のうち、「部活動の時間は、夏期は約2時間、冬期でも約1時間であり」の部分については、議員から6番目の質問として「新聞記事によりますと、部活動の時間が勤務時間を長くしている原因と書かれていますが、上尾市内の中学校の部活動の時間はどうなっているでしょうか。」との一問一答方式の問いに対し、学校教育部長は「各学校では、活動時間は日没を目安として決めており、夏期の活動時間はおおむね2時間、冬期におきましてはおおむね1時間となっております。」と答弁したものである。

この答弁については、中学校長からのヒアリングなどの際に得た情報を根拠に答弁したものであり、実施機関は、不服申立人が求める文書等を作成、保有していない。

次に、不服申立人が集約した答弁のうち、「部活動は上尾市でも学校教育の一環と位置付けられており」の部分については、議員から3番目の質問として「中学校の部活動は、教育課程上、どのような位置付けになっているのか教えてください。」との一問一答方式の問いに対し、学校教育部長は「学習指導要領で学校教育の一環として教育課程との関連が図られるように留意するものとされていることから、本市でも学校教育の一環と位置付け、部活動の充実に努めております。」と答弁したものである。その根拠は、別紙3のとおりである。

最後に、不服申立人が集約した答弁のうち、「全教員が指導に当たっている」の部分については、議員から4番目の質問として「中学校の教員の顧問はどのような位置付けになっているのか教えてください。」との一問一答方式の問いに対し、学校教育部長は「部活動の顧問は校務分掌に位置付けられており、全教員が指導に当たっております。」と答弁したものである。

この答弁については、中学校長からのヒアリングなどの際に得た情報を根拠に答弁したものであり、実施機関は、不服申立人が求める文書等を作成、保有していない。

以上のとおり、不服申立人が指摘する学校教育部長の答弁は、法令及び各中学校長からの口頭での情報提供を根拠に答弁したものであり、実施機関は、請求人が求める文書等を作成、保有していないため、文書不存在として非公開の決定をしたものである。

なお、法令等については、一般の利用に供することを目的として管理しているものであり、上尾市情報公開条例第2条第2号アに該当することから、行政文書には該当しないため、文書不存在として非公開の決定をした。

以上のことから、対象文書5は、実施機関において、職務上作成又は取得しておらず、文書不存在を理由に非公開とした決定は妥当である。

6 対象文書6の非公開決定（実施機関が所持している、上尾市内中学校において、教員が輪番で担当している日直が生徒の部活動終了後に校舎内を見回るのは勤務ではないと判別できる文書等）

不服申立人は、異議申立書において「…『日直は教員の勤務にはあたらない』とする西倉学校教育部長の答弁の正当性があるならば…」と主張するが、実際に上尾市議会において行われた学校教育部長の答弁では、不服申立人が主張する「日直は教員の勤務にはあたらない」という旨の答弁は行っておらず、法令等や校長からのヒアリング等から教育委員会が把握している各校の状況を答弁したものである。

「校舎内を見回る日直」については法令、上尾市条例、上尾市教育委員会規則、上尾市教育委員会訓令等においては特に規定されていないが、児童生徒の身体・生命の安全を第一に考えるとき、校舎内外における安全管理に万全を期すことは非常に重要なことである。実施機関では、学校環境美化等業務委託として、用務員が行う業務の一部を委託して、各校に人員を配置し、「玄関、昇降口等学校施設の鍵の開錠及び施錠」についても、業務として委託しており、このような意味からも、校舎内外の安全確認は重要な校務の一つであると認識をしている。

各校の実態としては、委託先職員が学校内の施錠等を実施している学校もあるが、教職員が自らの目で校内の安全確認を行い、学校内の施錠等を実施している学校もある。このような学校においては、勤務時間内に見回りを実施するなど、適切な勤務時間管理を行うように校長会議等において指示伝達している。

法令及び条例により、原則として、時間外勤務を命じることはないが、勤務時間外に教職員が校舎内を見回りを行い、施錠等を実施している学校がある場合には、学校訪問等の際に、勤務時間内に見回りを実施するように指導している。

以上のことから、対象文書6については、実施機関において、職務上作成又は取得しておらず、文書不存在を理由に非公開とした決定は妥当である。

7 対象文書7の非公開決定（「教師力アップ講座」が仮に実施機関の主催である場合、その起案文書）

「教師力アップ講座」は、受講者が自主的に参加できる研修として、勤務時間外に教育委員会が主催する自己研鑽のための研修会である。実施機関としては、将来的には意欲ある教職員が運営の主体となって開催することを想定しており、そのきっかけ作りとして、初年度からこれまで指導課職員が主体となって開催をしてきたこともあり、決裁文書として上司への伺いを回議することではなく、口頭による上司への報告、相談によって、開催してきたため、起案文書は作成していない。

以上のことから、対象文書7は、実施機関において、職務上作成又は取得しておらず、文書不存在を理由に非公開とした決定は妥当である。

8 対象文書8の非公開決定（「教師力アップ講座」以外で、平日の勤務時間終了後や土曜日や日曜日の週休日に実施機関の指導主事あるいは上尾市立小中学校の校長が、講師として一部の職員の研修会・講習会の類に出席していることが判別できる文書等）

不服申立人からの請求書には「実施機関の指導主事あるいは上尾市内小中学校の校長が『講師』として一部の教職員の研修会・講習会」と記載されている。

開催の日時を問わず、職務上において、講師の依頼があり、当該派遣が適切であるものと判断される場合には、実施機関は、依頼文書を收受し、職務命令として職員を派遣することとなる。この場合には、講師派遣に係る依頼文書や旅行命令簿等を、本件請求の対象文書として特定することが可能であると予想されるが、実施機関は、指導主事又は校長の講師派遣に係る依頼文書を收受していない。

したがって、このような観点からは、指導主事等が講師として一部の教職員の研修会、講習会等に出席していることについて、把握していないため、原処分したものである。

不服申立人は『教頭試験』の受験者のための『講習会』が時間外に開催されていることは…、学校関係者の間で知られるところです。『把握をしておりません』とするのは、実施機関の隠蔽主義を如実に表して…」と主張するが、確かに、実施機関は、教頭試験のため教職員を対象とした任意の研修会等が開催されている事実は了知している。

しかしながら、職務上の依頼でない場合には、依頼文書を各個人が受領するものであり、実施機関として保有している文書等は、不存在のため非公開と判断したものである。

以上のことから、対象文8は、実施機関において、職務上作成又は取得しておらず、文書不存在を理由に非公開とした決定は妥当である。

第5 意見書における不服申立人の主張

理由説明書を踏まえ不服申立人から提出された意見書における主張は次のとおりである。

1 はじめに

今回示された実施機関による2種類の理由説明書を読み、不服申立人は、その疎放な内容に対して、憤りを覚えるというよりもむしろ憫然たる思いである。

担当課である指導課及び学務課の説明文は、表現上の若干の相違はあるものの、共通しているのは、今回の理由説明書は上尾市情報公開条例の本旨を念頭に置いて述べられたものでは決してなく、実施機関自らの保身と、市民にとっては不必要な無謬性に満ちたものであると指摘せざるを得ない。同時に上尾市における教育行政のあり方に対して不服申立人が従前から抱き、情報公開において再三指摘し続けている危惧、すなわち実施機関の「隠蔽主義」や「学校現場を支える教員への配慮の無さ」、加えて年々「上意下達」が強まっていることの証左ともなっている。

しかも、後述のとおり、不服申立人の異議申立てによって、実施機関が長期間かけた上で開示してきた文書により、学校における法令違反が明白になったことは重要である。このことは、「文書の特定に努めたが…特定することができなかった」とする実施機関の姿勢の意味するところが、実は「文書を公開することにより、法令違反が白日のもとに晒される」ことを恐れたとも考えられるからである。こうした実施機関による教育行政の実態を念頭に置いた上で、申立人は縷々意見を述べる所存である。

不服申立人が異議申立てを行ったのは、平成28年5月19日である。これについて、指導課は7月13日に審査会に諮問しているが、学務課は約6か月が経過した11月16日になって、やっと審査会に諮問している。一体どうしてこのような事態になったのか、理由として考えられることとして、次の経過がある。

不服申立人が5月に異議申立てを行った後、7月に諮問通知書（指導課分）が届いたものの、その後11月になっても何ら連絡も指導課、学務課からなかった。とりわけ、不服申立人が不信の念を抱いたのは学務課の対応で

ある。該当する処分は1件のみであるにもかかわらず、「上教学847号／行政文書公開審査諮問通知書」が不服申立人に送付されたのは、約半年が経過した11月16日付けであった。

一体半年もの長い間、提出された異議申立書について、学務課はどのように対応したのだろうか。あまりにも遅い対応に、不服申立人は情報公開担当窓口である総務課に問い合わせをしたが、「(学務課・指導課ともに)対応が大幅に遅れているのは、実施機関の処理が遅いことに加え、総務課が催促をしなかったこともある」とのことであった。こうした経緯や、不服申立人が後述する意見のとおり、半年かけて記述されたとはとても思えない、言ってみれば、中身の薄い理由説明書であることを考え合わせれば、不服申立人の異議申立書は約半年の間、実施機関内で放置されていた、と考えるのも決して不自然ではない。また、理由説明書は指導課で付けられていた鑑の文書もなく、担当課名の記載もなかった。

不服申立人は、これらのことを踏まえた上で、理由説明書については、錯誤や矛盾点、違法性等について縷々指摘をし、その誤りや実施機関の情報公開についての姿勢を明らかにしていくことで、各々の項目についての情報公開並びに違法性が認められるものについては然るべき対応を求めるものである。

2 対象文書1の公開決定（平成27年度研究発表校全11校の研究発表会当日の県費教職員の休憩時間がどの時間帯に与えられているかが判別できる文書等及び研究発表会当日の日程が判別できる文書等）

「平成27年度研究発表校全11校の研究発表会当日の県費教職員の休憩時間がどの時間帯に与えられているかが判別できる文書等及び研究発表会当日の日程が判別できる文書等」は、不服申立人に電話して確認するなどすれば、容易に特定できるものであり、付箋を貼っての対応には明白な瑕疵がある。

不服申立人が指摘しておきたいことは、実施機関が提出した理由説明書の「(3)原処分に係る不服申立ての理由の要旨」において、不服申立人が異議申立書の理由として挙げた「実施機関が委嘱した研究発表会は、学校教育部長の市議会答弁では『勤務時間内に計画的に進められている』とされています。しかしながら、現実には真逆であり、教員にとっては心身ともに大変な負担になっています。今回の行政文書公開請求書にも縷々記述したところですが、実施機関が委嘱した研究発表会による弊害が多々あることについては、長年

学校職員として勤務してきた不服申立人は経験上実感しており、…（後略）」という箇所に触れていないというのは、実施機関の恣意的な対応と言わざるを得ない。

次に、実施機関は、「対象文書1については、請求書に文書を特定する明確な記載がなく、実施機関としても文書の特定に努めたが、特定することができなかった。」と主張するが、これはまさに、後から取ってつけた理屈であることが明白である。なぜならば、特定する過程で最も簡単な方法は、請求人に電話して確認すればよいことだからである。この件についても、実施機関から不服申立人に対して文書特定のための電話連絡等は全くなかった。

そもそも請求書にある「県費教職員の休憩時間がどの時間帯に与えられているかが判別できる文書等」として、まず「学校日誌」や「職員会議録」等の存在に考えが及ばないというのは、学校現場の経験もある実施機関の指導課指導主事や指導課長として、地教行法で定められている指導主事の資質を有しているかということさえ疑わざるを得ない。この意見書の冒頭で述べたように、「学校日誌を開示すると違法性が判別できてしまう」可能性があるので、文書の特定ができないことを理由に実施機関は文書非公開としたと考えることは不自然ではない。

さて、学校日誌が学校現場において基幹となる重要な文書であることは、「平成28年度上尾市教育委員会・南部教育事務所人事学事担当第1学期学校訪問（管理訪問）のまとめ」においての「校長の指示伝達は、できる限り記載し、枠囲み等で目立つように工夫する。口頭での指示・伝達を形として残せるのは、学校日誌のみである。記載し過ぎるということはない。校長の指示伝達は、その内容をストレートに記載する。」という記載でも明らかであるにもかかわらず、「文書の特定に努めたが、特定することができなかった」というのは、理由説明書「(3)原処分に係る不服申立ての理由の要旨」に続き、「(4)不服申立てに対する実施機関の意見」においても、事実として実施機関の恣意的な対応であったと指摘せざるを得ない。

さらに、不服申立人が異議申立書において、指摘した点、すなわち、「校長判断で職員に口頭で伝えるなどの方法で当日の休憩時間を設定しているのであれば、通常と異なる休憩時間の付与となるので、学校日誌等にその旨記載されているのが当然である。その場合、学校日誌の写しを不服申立人に示す等の方法で開示するのが当然であり、そのような対応を取らないのは、校長又は実施機関の担当者の対応に明白な瑕疵があると判断します。」を受け、実施機関は、「今般、対象文書の特定がなされたことにより、各校の研究発表会

当日の学校日誌については、個人情報を除き、公開する。」ということで、不服申立人が情報公開請求を行った3月10日から起算して約9か月経過した12月2日になって、研究発表該当11校の学校日誌を公開してきた。

ここで、忘れてはならないのは、文書を公開するとして述べられた「学校教育部指導課長が『休憩時間については、日程の中で45分、校長判断で設定しております。』と付箋を用いて説明を加えたものである。」という実施機関の説明である。

この実施機関の説明を踏まえて、当該11校の当日の休憩時間を見てみると、不服申立人が前記で示したように、学校日誌は、「校長の指示伝達は、できる限り記載し、枠囲み等で目立つように工夫する。口頭での指示・伝達を形として残せるのは、学校日誌のみである。記載し過ぎるということはない。校長の指示伝達は、その内容をストレートに記載する。」ことが基本であるが、実態としては、実施機関の説明どおりになっておらず、11校中違法性がなく休憩時間を明示しているのは大石小と大谷中の2校である。

学校日誌不記載については、実施機関は対象文書2の非公開決定の説明において、「ただし、1において各校の学校日誌を公開することにより、各校における休憩の付与状況が判別できるものと思料されるが、研究発表当日の勤務時間の割振変更について校長が口頭で指示しているにもかかわらず、学校日誌に記載されていない学校があるため、毎年行っている学校訪問において学校日誌を点検し、その場で指導している。」と説明している。

この説明が正しければ、昨年度の学校日誌についての休憩時間不記載についても指導されているはずで、公開された学校日誌によれば、休憩時間の明示2校、違法性あり2校、不記載7校となっている。

実に11校中9校までが研究発表当日の休憩時間付与について違法性があるか、または不記載であり、実施機関がいくら「その場で指導している。」と主張しても、何ら説得力も有しない。

なお、芝川小が「本日の休憩16:30～16:40残りは21日のふれあいデーに」としているのは、休憩時間自体の意味を全く理解していない、条例上も労働基準法上からも全く誤った判断であるが、ここでも指導課が主張する「学校教育部指導課長が『休憩時間については、日程の中で45分、校長判断で設定しております。』と付箋を用いて説明を加えたものである。」ということで、「公開」とした処分には実施機関の判断の誤りと重大な瑕疵が認められる。

また、尾山台小が「休憩時間14:15～14:40 15:20～15:40

職員打ち合わせ16:45」としているのは、勤務開始時刻が8:15であることから、勤務時刻終了時と職員打ち合わせとが同時刻であるということになり、条例違反、労働基準法違反である。

これらのことから、学校教育部指導課長の説明が誤っているばかりか、平成26年12月定例会においての西倉学校教育部長の答弁は「勤務時間に計画的に進められている」というものであり、「勤務時間は休憩時間を含むものである」ということから、これも誤りということが明らかになった。

以上のように、指導課による理由説明書(4)の説明については、自らの判断を誤ったことが明白であることから、不服申立人は、実施機関が率直に自らの誤りを認め、今回示された説明を訂正し、違法性が認められた2校の校長に対しては、然るべき対応をすることを求める。

3 対象文書2の非公開決定（もしも休憩時間が付与されなかった学校があった場合は、その休憩時間の代替措置がどのようなになっているかが判別できる文書、メモ、資料等）

意見書の冒頭で不服申立人が述べたように、実施機関の理由説明書については、憤りを覚えるというよりもむしろ憫然たる思いである。自らの無謬性に固執するあまり、論理は破綻し、自己矛盾に陥っている理由説明書となっているのを見てとれるが、対象文書1の公開決定において述べたことを踏まえた上で、逐一意見を申し述べる。

理由説明書の「研究発表会当日の勤務の割振りについては、校長が適切に割り振っており、『休憩時間が付与されなかった学校があった場合』に該当しないと判断した。」という実施機関の主張について、芝川小の対応に代表されるように、休憩時間そのものの意味について校長が認識しておらず、法令違反であることは明白である。実施機関の主張は、その根拠を根底から失っている。

次に、理由説明書の「請求に対して、文書の特定に努めたが、特定することができなかったため、文書不存在として非公開と判断したものである。」という実施機関の主張について、実施機関から不服申立人に対する確認の電話1本すらなく、「特定に努めた」とする主張は誤りである。

次に、理由説明書の「研究発表会当日の勤務は午前8時15分から始業となるため、研究授業開始時刻までの間に、休憩時間を設定することは可能である。」という実施機関の主張について、12月2日に公開された学校日誌の記載を見れば明らかなように、実施機関の主張は誤りである。芝川小の学校

日誌に記載されている実態を実施機関はどのように説明するのだろうか。

次に、理由説明書の「休憩時間は個別に付与できるものであるため、職員個人毎に休憩時間を設定することも可能である。例えば、当日、授業の指導がない職員はその時間を休憩時間に設定が可能であり、担任外や副担任等は、昼食時に休憩時間を設定することが可能である。さらに、担任の休憩時間を児童生徒の休み時間や下校時間に設定すること、担任の代わりに担任外の職員や副担任等が児童生徒の指導に当たることも可能である。」という実施機関の主張について、当該11校は一斉休憩除外の申請を実施機関に提出しているのか。労働基準法（昭和22年法律第49号）や学校職員の勤務時間、休暇等に関する条例（平成7年埼玉県条例第28号）の休憩時間の精神を忘れ、自己矛盾に陥った苦しい反論であるとしか捉えることができない。

次に、理由説明書の「不服申立人は、研究発表会当日の午後の日程を一覧表にして、休憩時間の設定が不可能と指摘しているが、各学校では、校長が、学校職員の勤務時間、休暇等に関する条例に基づいて、当日の日程や所属職員の勤務状況等を把握し、学校の実態に応じて休憩時間の割り振りを適切に行っている。」という実施機関の主張について、前述のとおり、学校日誌を見れば明らかであるが、実施機関のこの説明についても明白な誤りである。芝川小が堂々と違法行為を学校日誌に記載していることについての実施機関の説明と、このことについてどう対応するのか説明を求める。

次に、理由説明書の「ただし、研究発表会当日の勤務時間の割振変更について校長が口頭で指示しているにもかかわらず、学校日誌に記載されていない学校があるため、毎年行っている学校訪問において学校日誌を点検し、その場で指導している。」という実施機関の主張について、既に不服申立人が指摘したとおりであり、学校訪問とは「人事・学事訪問」のことであり、昨年度はもとより、今年度は既に終了しているはずである。「その場で指導している。」のであれば、なぜ当該学校の学校日誌に必要な事項が記載されていない学校が11校中7校もあるのか。

以上のように、実施機関の主張が根本から根拠を失っていることは明白であるが、それでもなお、不服申立人の主張が違うというのであれば、自らの正当性を主張する説明とその根拠を示すことを求める。

なお、芝川小の学校日誌によると、休憩時間を付与していないことが明白なことから、上尾市立小・中学校管理規則第20条及び労働基準法第34条違反である。労働基準法においては罰則規定もあることから、当然に服務監督権者である実施機関が何らかの対応をされると考えられるが、万が一にでも

今後、実施機関が何等の対応も取らないことが明確となった場合には、不服申立人は然るべき手続きをする用意がある。

4 対象文書3の非公開決定（平成27年10月29日に実施された上尾市立大石中学校の学習指導の研究発表会に指導者として訪問した上尾市教育委員会指導課指導主事のうち、小学校勤務しか経験のない指導主事の人数、中学校の教員免許を所持していない指導主事の人数について判別できる文書類）

実施機関の研究指定の発表会がイベント化していることは、学校日誌開示の際の不服申立人との面談の折に指導課職員も認めている。一方、現場教職員はその準備のために多忙化し、疲弊している実態もある。不服申立人が以前勤務した中学校の校長は「研究発表はお祭りだ。普段の授業とは違う」と公言していた。また、実施機関は、研究発表会前日までの掲示物のチェックを行うばかりか、来賓の下足箱の序列にまで口を挟むという実態を不服申立人は見てきた。しかも、指導者として来校する指導主事が小学校勤務の経験しかないにもかかわらず、中学校のベテランの教師に対して指導するという、理解しがたい実態を知るが故に不服申立人は情報公開及び異議申立てに至った。

改めて申し述べるが、実施機関が固執する研究発表会は、学校現場にとっては大変弊害が多いイベントであると考ええる。不服申立人が例示した大石中について言及すれば、来校した指導者なる者の中には、小学校の経験しか無いどころか、中学校の教員免許状すら所持していない者も存在すると不服申立人は推測している。その根拠は、かつて別件で情報公開請求を行ったところ、実施機関の指導主事の所持する教員免許が明らかにされた経緯があり、そこでは小学校の免許しか所持していない指導主事の存在が明らかになったことがあるからである。その時から明らかに実施機関の姿勢は後退している。地教行法第18条により、「指導主事は、教育に関し識見を有し、かつ、学校における教育課程、学習指導その他学校教育に関する専門的事項について教養と経験がある者でなければならない。」と定められている。つまり、経験がある者でなければ指導主事の要件を満たしていないことになる。

不服申立人は、上尾の一市民として、教育の充実や発展を願うものであるが、経験の無い者から指導される教員の身になって考えた場合、指導の席では黙って聞かされるが、それは心底指導主事の指導に納得しているということでは決してないことは、不服申立人が何人もの教師から聞かされた実態である。結果として実のある研究発表となるはずもなく、前記の校長の言

葉を借りれば、「研究発表はお祭りだ」ということになる。

実施機関は「平成27年度に上尾市教育委員会指導課に在籍する指導主事について、経歴や所持する免許種の人数を記載した文書又はそれらの人数が認識可能な一覧表等を作成又は保有していない。」とした上で、「上尾市情報公開条例第2条第2号（「行政文書」の定義）に規定する『実施機関が保有しているもの』とは、請求時点において保有していない行政文書を開示請求に応ずるために作成する必要はないことを意味すると解されていることを根拠としたものである。」と主張し、公開しない理由を挙げているが、不服申立人は市民に開かれた情報公開制度という観点から、次の判例を示して意見とする。

[平成2年5月17日・大阪高裁判決・平成1年（行コ）16号]

一般的に情報公開条例は、過去において、行政機関の保有する文書が、行政庁側の種々の名目のもとに、ややもすれば恣意的、濫用的に秘密扱いにされ、住民の知る権利を妨げ、ひいては地方自治の健全な発展を阻害する面のあったことに鑑み、それらの弊害を除去する点をも考慮に入れて制定されたことは公知の事実とあってよく、そのようにして制定された情報公開条例の非公開事由該当性を、専ら行政機関の側の利便を基準に、その主観的判断に基づいて決するとすれば、その範囲が不当に拡大する危険性があり、ひいては情報公開制度の実質的意味が失われることにもなりかねず、将来的、長期的にみて地方自治の健全な発展が望みえない。

不服申立人が「経験が無い者がベテラン教師に対して指導するのはおかしい」という問題提起に対して、実施機関は正面から向き合おうとせず、「(所持する免許状は)履歴書に記載しているが個人情報であるため、公開請求された文書には該当しないと判断した」と述べている。では、かつて申立人が別件で請求した際に指導主事全員の所持免許を公開した実施機関の対応についてはどう説明するのか。まさに大阪高裁判例が述べる「ややもすれば恣意的、濫用的に秘密扱いにされ、住民の知る権利を妨げ」ることになるのではないだろうか。

所持免許が個人の履歴書に記載されているだけであり、担当（指導）教科の一覧あるいはそれに類した文書等は本当に所持していないのであろうか。指導主事が小学校の経験があるのか中学校の経験なのか。それすら情報として所持していないとは考えられない。申立人は、指導主事（個人名は不要）の所持する教員免許が判別できる文書等の公開を再度求めるものである。

5 対象文書4の公開決定（実施機関の研究指定校の研究発表会の参加について、例えば「各校2名が参加するように」といった指示や伝達、連絡が出されていると推測できるが、そのことが判別できる文書等）

実施機関による説明不足であると考える。

実施機関は、「なお、公開決定に当たり、文書の写しの交付については、郵送で求められていたことから、不服申立人に対して、直接の説明がない中で交付したことによって、誤解が生じたことについては、誠に遺憾であり、今後は説明に努める所存である。」と述べているが、約半年経過して示された理由説明がこれですか？という根本的な疑問は拭えないものである。

また、実施機関は、「研究発表会は、上尾市の教員の資質・能力の向上には欠かせない研修であり、多くの教職員の資質向上に資することができるよう推進しているものである。」と主張するが、不服申立人が知る限り、小学校の算数の研究発表に中学校の家庭科の教師が「人がいないから仕方なく」ということで出張させられている、といった学校現場の実態があることを申し添える。「なぜ市内全校の校長と職員が2名ずつ行かなければならないのか」「それぞれの学校の必要に応じてではダメなのか」「そもそも研究発表会は悉皆の研修なのか」という疑問が生じるが、そうした疑問にも実施機関は丁寧に説明すべきだと考える。

6 対象文書5の非公開決定（平成26年12月市議会の鈴木茂議員の質問に対する学校教育部長の答弁は「上尾市内教員の勤務時間は7時間45分であり、臨時または緊急ではない部活動の時間は勤務時間ではない。部活動の時間は、夏期は約2時間、冬期でも約1時間であり、部活動は上尾市でも学校教育の一環と位置付けられており、全職員が指導に当たっている」という大変矛盾に満ちたものであるが、この答弁が矛盾せず、整合性があると実施機関が判断していることが判別できる文書等）

不服申立人が情報公開請求及び異議申立てにおいて指摘した点は、市議会における西倉学校教育部長の答弁についてである。

ア 上尾市内教員の勤務時間は、1日7時間45分、週38時間45分であり、校長が勤務の割り振りを適正に行っており、法令等により臨時又はやむを得ない必要がある場合を除き、時間外勤務を命ずることはない。

イ 部活動は全職員が指導に当たっている。各学校の部活動時間は、夏期2時間、冬期1時間である。

不服申立人は、上記ア及びイとは矛盾しているという前提で情報公開請求を行った。なぜならば、「教員は原則として時間外勤務が無い」が、「全教員が指導している部活動は、勤務時間外に行われている」実態がある。では部活動の指導は教員にとって勤務ではないのか。という本質的な議論が実施機関では当然にされていると考えるからである。

しかしながら、実施機関は、その矛盾に気がついていないはずも無いにもかかわらず、そのことについては触れずに、不服申立人が百も承知の条例や法律を示してきた。加えて、学習指導要領まで示しているが、「学校教育の一環である」部活動の指導が、教員の勤務時間の範囲であるか否かという、不服申立人の本質的な疑問には敢えて説明しようとはしていない。

不服申立人は、当意見書の冒頭において、今回の実施機関の説明について「あまりにもその疎放な内容に対して、憤りを覚えるというよりもむしろ惘然たる思いです」と述べたが、対象文書5の非公開決定に関しては、まさにその間がある。定められた勤務時間終了時刻が過ぎて「学校教育の一環である」部活動の指導をしている教員が、勤務ではないとされていることを知ったら、どう思うだろうか。

校長からのヒアリングなどの根拠とは別に、必ずや実施機関は部活動指導時間が勤務である／ないの根拠となる文書類を所持しているはずである。

7 対象文書6の非公開決定（実施機関が所持している、上尾市内中学校において、教員が輪番で担当している日直が生徒の部活動終了後に校舎内を見回るのは勤務ではないと判別できる文書等）

不服申立人が冒頭で述べたように、半年をかけて記述されたとはとても思えない、中身の薄い理由説明書になっていると言わざるを得ない。

この件についての確認のため、不服申立人による平成28年3月10日の情報公開請求書を引用する。

- ・平成26年12月の上尾市議会定例会における鈴木茂議員の質問に対しての、西倉学校教育部長の答弁の主旨のひとつは、《（教員の）勤務時間は、1日7時間45分であり、（原則として）校長は時間外勤務を命じておらず、会議、行事、生徒指導等（いわゆる「限定4項目」か）で勤務時間を超えた場合には、校長が勤務時間の割り振り変更を「適切に」行っているが、勤務開始時刻よりも早く入校する教員や、勤務時間終了後遅くに退校する教員もいる》というものでした。それでは、実施機関が所持している「上尾市内中学校において、教員が輪番で担当している

「日直」が生徒の部活動終了後に校舎内を見回るのは「勤務」ではない」ということが判別できる文書、メモ、資料等。ただし、「勤務時間の割り振りは各学校の校長が適切におこなっている」等の、実態とは著しく乖離のある行政文書等を請求人は求めているわけではないので、それ以外のもの。

不服申立人の情報公開請求において、前段では、西倉学校教育部長の「(教員の)勤務時間は、1日7時間45分であり、(原則として)校長は時間外勤務を命じておらず、会議、行事、生徒指導等(いわゆる「限定4項目」)で勤務時間を超えた場合には、校長が勤務時間の割り振り変更を「適切に」行っているが、勤務開始時刻よりも早く入校する教員や、勤務時間終了後遅くに退校する教員もいる」との答弁を引用した上で、中段の「それでは、…」につなげている。すなわち、不服申立人は「実施機関が所持している『上尾市内中学校において、教員が輪番で担当している「日直」が生徒の部活動終了後に校舎内を見回るのは「勤務」ではない』ということが判別できる文書、メモ、資料等」の情報公開を求めているのは明白です。前段は学校教育部長の見解であり、「7時間45分以外は勤務ではない」という、実態とはおおよそかけ離れた見解を述べているという例示の意味で引用したものである。

それに対して、実施機関は敢えて「市議会の答弁」に限定することにより、「教員の長時間勤務」という問題の本質から目をそらす対応となっている。半年もの長い時間をかけて記述した内容は、大半が市議会のやり取りあるいは条例や法律の引用であり、自らの無謬性のみを強調しているものとなっている。実施機関が不服申立人の情報公開請求について矮小化、市議会の質問と答弁に限定するのであれば、「実際に上尾市議会において行われた学校教育部長の答弁は、次に記したとおりであり、…」と引用する際に、鈴木茂議員の質問と西倉学校教育部長の答弁の全文を引用すべきであると考えられる。実際には次のやりとりもあったことは、実施機関は失念しているのであろうか。

鈴木茂議員 全教員が顧問とのことですが、1日7時間45分の勤務時間で、何時から何時までが部活動の時間なのか教えてください。勤務時間内におさまるのでしょうか。

学校教育部長 部活動は生徒の自主的な活動であり、午後4時ごろから、夏期はおおむね午後6時まで、冬期はおおむね午後5時まででございます。教師は、全ての時間に立ち会うことがないこともありますが、必要な指示を与えるとともに、安全面を考慮し、顧問同士で連携をとり、複

数の部活動を見ることや、PTAの協力を得て、活動の様子や終了の確認を行っております。

西倉学校教育部長のこの答弁を見れば明らかであるが、「勤務時間におさまるのでしょうか」という質問には全く答えていない。

不服申立人は、対象文書5の非公開決定の部分で「『教員は原則として時間外勤務が無い』が、『全教員が指導している部活動は、勤務時間外に行われている』実態がある。では部活動の指導は教員にとって勤務ではないのか。という本質的な議論が実施機関では当然にされていると考え…」と述べたが、実施機関内で「教員の長時間勤務問題」が議論されていれば、そのことを市議会で述べればいだけの話であるが、それにもかかわらず、西倉学校教育部長が「(部活動の指導は)勤務時間におさまるのでしょうか」という質問に全く答えていないのは、どういうことなのだろうか。実施機関の説明を求めるものである。

学校現場で仕事の一つとして位置付けられている日直についても、「勤務時間内に見回る」というようなことでは全くなく、実際には校務員が見回ったあとで、その日の日直(当番)が校舎内を見て回るというのが実態である。

教員の長時間労働という実態について、実施機関は「今後、国が実施する方策、動向を注視し、適正な勤務時間体制を推進していく。」とのみ述べるだけで、秘密裡に夏休みを短縮してしまった時のようなスピード感は感じられない。不服申立人による情報公開や異議申立てが、上尾市内教職員の長時間勤務について、現場教職員に配慮した実効性あるものになるための一つの契機になることを望む。

8 対象文書7の非公開決定(「教師力アップ講座」が仮に実施機関の主催である場合、その起案文書)

不服申立人が異議申立書において述べたことに尽きる。

「教師力アップ講座」と題した研修会については、年度によって回数は異なるが、年間十数回から二十数回開催されており、法定の「上尾市教育委員会の事務に関する点検評価報告書」の中において、実施機関が自画自賛しているものである。ただし、今年度(平成26年度事業)の同評価報告書においては、学識経験者からのコメントはなかった。

不服申立人は、異議申立ての際に「起案文書が無いということになれば、『勤務時間外に』『恣意的に』『公共の建物を使って』『参加申込はデスクネットを利用して電子メールで』『チラシは上尾市の紙を使って』実施した、とい

うことになるので、場合によっては住民監査請求の対象になる可能性もあると推測される。」と述べた。起案文書あるいはそれに類した文書等の存在を実施機関の職員は失念しているか、あるいは恣意的に隠蔽していると考えられるので、もう一度探した上での開示を求めるものである。

不服申立人の知人である教職員何人かに「起案文書が無いにもかかわらず、点検評価報告書で実施機関は自画自賛している」ということを伝えると、一様に「時間外なのにおかしい、ということに（実施機関は）気づかないんだね。」という反応を示す。そうした常識、現場感覚を実施機関の職員には、肌感覚として感受してもらえればと考える次第である。

また、対象文書8の説明において、実施機関は「開催の日時を問わず、職務上において、講師の依頼があり、当該派遣が適切であるものと判断される場合には、実施機関は、依頼文書を收受し、職務命令として職員を派遣することとなる。」と述べている。

そうであれば、例えば平成28年2月3日に大石小の校長、平成28年2月23日に指導課長が「教師力アップ」の講師を担当している。これについても依頼文書があるはずであり、「起案文書が無い実施機関主催の研修会について、職務命令を受けて講師として出向く」ということになる。まさに自己矛盾に陥っている証左と言える。

また、平成27年度と同講座に民間企業の講師が招かれている（例：富士電機ITソリューションインストラクター、ポプラ社ポプラディアネット事業部インストラクター）が、講師料や交通費の類はどうなっているのか、公費から払われたのか。これらについても、開示された資料からは判別できない。

不服申立人は、後日このことに対して別途情報公開請求を行う所存であるが、その際には実施機関は明確で丁寧な情報開示をすることを求めるものである。

9 対象文書8の非公開決定（「教師力アップ講座」以外で、平日の勤務時間終了後や土曜日や日曜日の週休日に実施機関の指導主事あるいは上尾市立小中学校の校長が、講師として一部の職員の研修会・講習会の類に出席していることが判別できる文書類）

実施機関の理由説明は矛盾し、論理が破綻していると考えられる。その理由として、理由説明書の「請求に対する実施機関の決定内容」として「把握をしていないため、文書不存在として、非公開の決定をした。」と記載している一

方で、「実施機関の意見」においては「確かに、実施機関は、教頭試験のため教職員を対象とした任意の研修会等が開催されている事実は了知している。」と述べている。

不服申立人は、縷々の状況から、教頭試験が公的施設を使用して現職の校長等を講師に行われているであろうことを推測した上で、その詳細について情報公開を求めたものである。時間外に公的施設を利用して、講師に謝金が払われているとすれば、「公的施設の私的利用」又は「講師謝礼の出所」については住民監査請求の対象になる可能性もある。今回の実施機関の対応は、その疑いをますます濃くしたものであると認識している。不服申立人は、「教師力アップ講座」よりもむしろ、教頭試験対策の講座において、果たして適正な労務管理等について話がされているか否かのほうが、より現場教職員の身にふりかかる意味では、注視していかなければならない問題であると考えている。市民的な視座からも、不服申立人の請求及び不服申立てについて斟酌して、所持する文書等の開示を求めるものである。

第6 審査会の判断

1 基本的な考え方

上尾市情報公開条例の目的は、市民の知る権利を尊重し、行政文書の公開を請求する権利につき定めること等により、市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市の諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにするとともに、市政に対する市民の理解と信頼を深め、及び市民による市政の参加の充実を推進し、公正で開かれた市政の発展に寄与することである。上尾市情報公開条例は、原則公開を理念としているが、行政文書を公開することにより、請求者以外の者の権利利益が侵害され、行政の公正かつ適正な執行が損なわれるなど市民全体の利益を害することのないよう、原則公開の例外として限定列挙した非公開事由を定めている。

審査会は、情報公開の理念を尊重し、上尾市情報公開条例を厳正に解釈して、以下のとおり判断する。

2 争点

本件の主要な争点は、次のとおりである。

(1) 対象文書1の公開決定

ア 「休憩時間については、日程の中で45分、校長判断で設定しており

ます」と記して貼付した付箋の適否（以下「争点1ーア」という。）
イ 「研究発表会当日の県費教職員の休憩時間がどの時間帯に与えられているかが判別できる文書等」の存否（以下「争点1ーイ」という。）

(2) 対象文書2の非公開決定

「休憩時間が付与されなかった学校があった場合の休憩措置が判別できる文書」の存否（以下「争点2」という。）

(3) 対象文書3の非公開決定

「小学校勤務しか経験の無い指導主事の人数・中学校の教員免許を所持していない指導主事の人数が判別できる文書」の存否（以下「争点3」という。）

(4) 対象文書4の公開決定

ア 「管理職と職員の2名」と記して貼付した付箋の適否（以下「争点4ーア」という。）

イ 「職員の派遣について、校長・教頭会議等で指示している文書」の存否（以下「争点4ーイ」という。）

(5) 対象文書5の非公開決定

「学校教育部長の答弁が矛盾せず、整合性があると実施機関が判断していることが判別できる文書」の存否（以下「争点5」という。）

(6) 対象文書6の非公開決定

「中学校において、教員が輪番で担当している日直が生徒の部活動終了後に校舎内を見回るのは勤務ではないと判別できる文書」の存否（以下「争点6」という。）

(7) 対象文書7の非公開決定

『「教師力アップ講座」の起案文書』の存否（以下「争点7」という。）

(8) 対象文書8の非公開決定

「指導主事等が講師として一部の教職員の研修会・講習会の類に出席していることが判別できる文書」の存否（以下「争点8」という。）

3 審査会の判断理由

(1) 争点1ーア（「休憩時間については、日程の中で45分、校長判断で設定しております」と記して貼付した付箋の適否）

実施機関が付箋に説明を記して貼付したことについて、不服申立人は、「これでは文書が公開されているとはとても言えない状況であり、不服この上ない。あまりにも無責任であり、情報公開の趣旨からは逸脱していると言わざるを得ない。」と主張する。

不服申立人が平成28年3月10日付けで提出した行政文書公開請求書の対象文書1に係る「公開請求に係る行政文書の名称又は内容」に記載された内容を見ると「別紙のとおり（⑪～⑳ーウまで）。」とした上で、別紙に次のように記載されている。

⑮「勤務時間内に計画的に進められた」研究を発表する「研究発表会」は、当然ながら勤務時間内に実施されていると考えられます。よって、平成27年度研究発表校（資料8）全11校の研究発表会当日（例：芝川小学校の平成27年10月16日）の県費教職員の休憩時間がどの時間帯に与えられているかが判別できる文書等。及び「研究発表会」当日の日程が判別できる文書、メモ、資料等（電子媒体による場合はプリントアウトしたもの）。なお、もしも研究発表会当日に休憩時間が付与されなかった学校があった場合は、その休憩時間の代替措置がどのようになっているかが判別できる文書、メモ、資料等（電子媒体による場合はプリントアウトしたもの）。

不服申立人からの公開請求を受け、実施機関においては、不服申立人が⑮として請求した文書について、「なお」の接続詞で挟んで、⑮前段（本答申書における「対象文書1」に相当する文書）及び⑮後段（本答申書における「対象文書2」に相当する文書）の2件の請求に分割して、対象文書1については「研究発表会開催通知」の公開決定をした。

そのうち、実施機関が一の請求として取扱った⑮前段の請求書の記載を見ると、さらに「及び」で接続をして、その前後で「県費教職員の休憩時間がどの時間帯に与えられているかが判別できる文書等」、「研究発表会当日の日程が判別できる文書等」の2件の文書の公開を求めていることが認められる。

この⑮前段の請求に対しては文書の公開を決定しているが、実施機関は前者の文書を特定できなかったが、後者の文書は特定できたため、公開と

して決定する旨を通知して、特定できなかった前者の文書については、公開決定通知書に説明を記した付箋を貼付したと説明している。

しかし、本来であれば、実施機関は、付箋を用いて説明を記すのではなく、⑮前段をさらに2分割した上で、それぞれ公開決定又は非公開決定をすべきであった。

(2) 争点1-イ（「研究発表会当日の県費教職員の休憩時間がどの時間帯に与えられているかが判別できる文書等」の存否）

異議申立てが提起された後の平成28年12月2日、不服申立人が請求した⑮前段のうち、実施機関が特定することができなかった「県費教職員の休憩時間がどの時間帯に与えられているかが判別できる文書等」を「平成27年度研究発表校全11校の学校日誌」と特定して、平成28年12月2日に行政文書の一部を公開する決定を行ったことが認められる。

以上のことを踏まえ、審査会において審議した結果、実施機関は不服申立人の請求に応答し、不服申立人の権利も確保されていることから、争点1-イは解消されている。

また、文書を特定できない中、付箋を貼付して説明を付加したという実施機関の対応は適切ではなかったものの、不服申立人が求めていた「学校日誌」を公開したことによって、不服申立人の権利も確保されており、争点1-アについても同時に解消されている。

なお、不服申立人は、対象文書1の公開決定に関し縷々主張するが、これらの主張については、審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

(3) 争点2（「休憩時間が付与されなかった学校があった場合の休憩措置が判別できる文書」の存否）

対象文書2を職務上作成又は取得していないとする実施機関の説明に不自然な点は認められず、他にその存在を認めるに足りる事情も見当たらないので、本件請求文書について、実施機関が不存在を理由として非公開とした決定は、妥当である。

なお、不服申立人は、対象文書2の非公開決定に関し縷々主張するが、これらの主張については、審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

(4) 争点3（「小学校勤務しか経験の無い指導主事の人数・中学校の教員免許を所持していない指導主事の人数が判別できる文書」の存否）

実施機関の原処分に対して、不服申立人は、異議申立書において、「実施機関が所持している情報は、当然に情報公開請求の対象となる。請求した小学校勤務しか経験の無い指導主事の人数及び中学校の教員免許を所持していない指導主事の人数とも実施機関は情報を所持しているはずであり、しかも不服申立人は個人の氏名を求めているわけではなく、そういった指導主事が何人存在しているかの情報を求めているのである。」と主張する。

一方、実施機関は、不服申立人の請求に対して、「平成27年度に上尾市教育委員会指導課に在籍する指導主事について、経歴や所持する免許種の人数を記載した文書又はそれらの人数が認識可能な一覧表等を作成又は保有していない。」と主張し、さらに、「実施機関が所持している情報は、当然に情報公開請求の対象となる。請求した小学校勤務しか経験の無い指導主事の人数及び中学校の教員免許を所持していない指導主事の人数とも実施機関は情報を所持しているはずである」という不服申立人の主張に対して、「指導主事の経歴及び所持する免許種については、職員個々の履歴書に記載されている」として、行政文書としての存在は認めているものの、当該行政文書は個人情報であり、請求された文書に該当しない旨を判断している。

ここで、不服申立人が主張する「実施機関が所持している情報は、当然に情報公開請求の対象となる」という主張について、検討する。

上尾市情報公開条例第2条においては、公開請求権の対象は「行政文書」であることを規定しており、文書等に記録されていない「単なる情報」は公開請求権による対象ではない。そして、実施機関が主張するとおり、公開請求権は、請求時点で実施機関が保有している行政文書があるがままの形で公開することを求める権利であり、請求時点において保有していない行政文書を公開請求に応じるために作成する必要はないものと解釈されている。

以上のことから、不存在を理由とした非公開の決定は妥当なものであるが、不服申立人は、意見書において「指導主事の所持する教員免許が判別できる文書等の公開を再度求める。」と主張し、行政文書公開請求書に記載した内容である「人数が判別できる文書等」の公開を求める主張とは異なった主張をしている。

ここで、請求された行政文書の内容の記載から不服申立人が意図していた行政文書を特定することが可能であったかについて検討する。

行政文書公開請求書の記載を見分すると、不服申立人は、「人数が判別で

きる文書等」を当初請求しており、請求時点において「指導主事の所持する教員免許が判別できる文書等」を請求していることは認められない。そして、実施機関は、あくまでも請求の内容に基づいて文書を探索し、文書不存在として非公開の決定をしており、この点についても不合理な点はなく、実施機関が処分決定の時点において、請求された行政文書を「指導主事の所持する教員免許が判別できる文書等」と解することは、書面により審査する上では、難しいものと認められる。

以上のことを踏まえ、審査会において審議した結果、対象文書3を職務上作成又は取得していないとする実施機関の説明に不自然な点は認められず、他にその存在を認めるに足りる事情も見当たらないので、本件請求文書について、実施機関が不存在を理由として非公開とした決定は、妥当である。

なお、対象文書3の非公開決定に係る不服申立人のその余の主張については、審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

(5) 争点4ーア（「管理職と職員の2名」と記して貼付した付箋の適否）

不服申立人は、不服申立ての理由として、「対象文書1における理由と同様に、研究発表会開催通知に付箋が貼付されており、その付箋には『管理職と職員の2名』と記載されているが、これを書いたのが校長なのか、実施機関の職員なのかも明示されていない。これでは文書が公開されているとはとても言えない状況であり、不服である。」と主張する。

一方、実施機関は、「公開を決定した対象文書は、付箋ではなく、対象文書1と同一の文書である『研究発表会開催通知』である。同一の文書であったため、文書に付箋で同一文書である旨を記載して説明を示して、不服申立人の複写費用の軽減を図ったものである。」と主張する。

審査会が、不服申立人から提出された、実施機関が公開した行政文書の写しを見分したところ、「⑱管理職と職員の2名」及び「⑲と同一」という2種類の付箋が貼付されていることが認められる。

不服申立人は郵送による文書の交付を求めており、確かに、実施機関が不服申立人に対して直接説明する機会がないものの、付箋を用いて説明を付加することに問題がないわけではない。

しかし、このような事務処理の適否はともかくとして、実施機関の主張のとおり、対象文書1と同一の文書である「研究発表会開催通知」が公開されており、このことから判断すると、不服申立人の権利は確保されてい

る。

(6) 争点4-イ（「職員の派遣について、校長・教頭会議等で指示している文書」の存否）

対象文書4について、既に公開を決定している「研究発表会開催通知」のほか、職員の派遣について会議で指示している文書を職務上作成又は取得していないとする実施機関の説明に不自然な点は認められず、他にその存在を認めるに足りる事情も見当たらないので、本件請求文書について、実施機関が不存在を理由として非公開とした決定は、妥当である。

なお、対象文書4の公開決定に係る不服申立人のその余の主張については、審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

(7) 争点5（「学校教育部長の答弁が矛盾せず、整合性があると実施機関が判断していることが判別できる文書」の存否）

対象文書5について、不服申立人による行政文書公開請求書には、「平成26年12月の上尾市議会定例会における鈴木茂議員の質問に対して、西倉学校教育部長の答弁は、《上尾市内教員の勤務時間は7時間45分であり、臨時または緊急ではない部活動の時間は勤務時間ではない。部活動の時間は、夏期は約2時間、冬期でも約1時間であり、部活動は上尾市でも学校教育の一環と位置付けられており、全教員が指導に当たっている》という、大変矛盾に満ちたものですが、《》内の答弁が矛盾せず、整合性があると実施機関が判断していることが判別できる文書、メモ、資料等（電子媒体によるものはプリントアウトしたもの）。ただし、『勤務時間の割り振りは各学校の校長が適切におこなっている』等の、実態とは著しく乖離のある行政文書等を請求人は求めているわけではないので、それ以外のもの。」と記載されている。

これに対して実施機関は、理由説明書において、不服申立人が行政文書公開請求書において《》に記した答弁は、不服申立人が一の答弁として集約したものであり、実際には4件の答弁であることを主張した上で、4件の答弁の根拠となる法令等の規定をそれぞれ説明している。そして、4件の答弁は、法令及び各中学校長からの口頭での情報提供を根拠に答弁したものであって、不服申立人が求める文書等を作成、保有していないため、文書不存在として非公開の決定をしたとのことである。

以上の実施機関の説明に不自然な点は認められず、不存在を理由とした

非公開の決定は妥当なものであるが、不服申立人は、意見書において「実施機関は部活動指導時間が勤務である／ないの根拠となる文書類を所持しているはず」と主張し、行政文書公開請求書に記載した内容である「《 》内の答弁が矛盾せず、整合性があると実施機関が判断していることが判別できる文書等」の公開を求める主張とは異なった主張をしている。

そこで、行政文書公開請求書を見分すると、確かに、請求内容の前段には、説明が記されており、不服申立人が集約した答弁を示した上で、「勤務時間外の部活動指導は勤務ではない、という大変矛盾に満ちたもの」という内容が記載されていることは認められる。

しかし、請求内容について広く解釈したとしても、実施機関が、請求のあった「《 》内の答弁が矛盾せず、整合性があると実施機関が判断していることが判別できる文書等」を「部活動指導時間が勤務である／ないの根拠となる文書類」と解することは困難であったと考えられる。

この点について、審査会における口頭意見陳述の際に、改めて実施機関に確認したところ、「部活動指導時間が勤務である／ないの根拠となる文書類」は職務上作成、保有していないとのことであった。

さらに、審査会において、部活動の指導時間が勤務時間であるか否かについて、文部科学省から文書等が発出されているのかをインターネットを利用して調査した。結果、国会における文部科学大臣の答弁や部活動指導による教職員の長時間勤務問題を含んだ課題を検討した「学校現場における業務の適正化に向けて（次世代の学校指導体制にふさわしい教職員の在り方と業務改善のためのタスクフォース報告）」と題した報告書を確認することができたが、不服申立人が請求する「部活動指導時間が勤務である／ないの根拠」について、文部科学省の見解が示されているものは確認することができなかった。

以上のことを踏まえ、審査会において審議した結果、対象文書5を職務上作成又は取得していないとする実施機関の説明に不自然な点は認められず、他にその存在を認めるに足りる事情も見当たらないので、本件請求文書について、実施機関が不存在を理由として非公開とした決定は、妥当である。

なお、対象文書5の非公開決定に係る不服申立人のその余の主張については、審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

(8) 争点6（「中学校において、教員が輪番で担当している日直が生徒の部活

動終了後に校舎内を見回るのは勤務ではない」ということが判別できる文書」の存否)

実施機関は、理由説明書において、「日直は法令、上尾市条例、上尾市教育委員会規則、上尾市教育委員会訓令等においては特に規定されていないが、児童生徒の身体・生命の安全を第一に考えるとき、校舎内外における安全管理に万全を期すことは非常に重要なことであり、校舎内外の安全確認は重要な校務の一つであると認識をしている。」と日直が校務であることを認めている。そして、その上で、勤務時間内に見回りを実施するなど、適切な勤務時間管理を行うように校長会議等において指示伝達するとともに、法令及び条例により、原則として、時間外勤務を命じることはないが、勤務時間外に教職員が校舎内を見回りを行い、施錠等を実施している学校がある場合には、学校訪問等の際に、勤務時間内に見回りを実施するように指導している旨を主張している。

以上のことを踏まえ、審査会において審議した結果、対象文書6を職務上作成又は取得していないとする実施機関の説明に不自然な点は認められず、他にその存在を認めるに足りる事情も見当たらないので、本件請求文書について、実施機関が不存在を理由として非公開とした決定は、妥当である。

なお、不服申立人は、対象文書6の非公開決定に関し縷々主張するが、これらの主張については、審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

(9) 争点7 (『教師力アップ講座』の起案文書)の存否)

実施機関の原処分に対して、不服申立人は、「起案文書あるいはそれに類した文書等の存在を実施機関の職員は失念しているか、あるいは恣意的に隠蔽していると考えられるので、もう一度探した上での開示を求めるものである。」と主張する。

一方、実施機関は、「将来的には意欲ある教職員が運営の主体となって開催することを想定しており、決裁文書として上司への伺いを回議することはなく、口頭による上司への報告、相談によって、開催してきたため、起案文書は作成していない。」と主張する。

ここで、実施機関における文書の取扱いについて、検討する。

実施機関における文書の取扱いについて、上尾市教育委員会文書取扱規程（昭和53年上尾市教育委員会訓令第3号）第2条では、上尾市文書取扱規程（昭和50年上尾市訓令第9号）の例によると規定されている。上

尾市文書取扱規程及び上尾市が作成した文書事務ガイドブックによると、「起案は、組織の意思を決定し、これを文書として具体化する基礎となる案文を作成することを言う。起案は、組織の意思決定の準備手段として行われるもので、文書事務の中で最も基礎的で、重要なものである。」としている。そして、事務の内容が軽易又は定例的なものを除き、文書による起案を原則としている。このことから、「教師力アップ講座」の開催に当たっては、本来、起案文書を作成して決裁を受けるべきものと認められる。

しかし、口頭による上司の決裁を受けて「教師力アップ講座」を開催したことについては、審査会が判断することではなく、今般の実施機関による起案文書によらない事務処理の適否はともかくとして、起案文書の不存在を理由として非公開決定をしたことは、実施機関の主張から、やむを得ないものと認められる。

以上のことを踏まえ、審査会において審議した結果、対象文書7を職務上作成又は取得していないとする実施機関の説明に不自然な点は認められず、本件請求文書について、実施機関が不存在を理由として非公開とした決定は、妥当である。

なお、対象文書7の非公開決定に係る不服申立人のその余の主張については、審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

(10) 争点8（「指導主事等が講師として一部の教職員の研修会・講習会の類に出席していることが判別できる文書」の存否）

対象文書8を職務上作成又は取得していないとする実施機関の説明に不自然な点は認められず、他にその存在を認めるに足りる事情も見当たらないので、本件請求文書について、実施機関が不存在を理由として非公開とした決定は、妥当である。

なお、不服申立人は対象文書8の非公開決定に関し縷々主張するが、これらの主張については、審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

第7 付言

審査会では、行政文書の不存在等の理由に不自然な点は認められないことから、実施機関の決定を妥当であると判断したが、本件不服申立ての審査を通じて明らかとなった事項について、次のとおり意見を付け加える。

最初に、文書管理に関して付言する。

審査会は、文書管理について意見を述べる立場にはないが、情報公開制度が適正に運用されるためには、その前提として、行政文書の管理が適正に行われることが不可欠であり、その意味で情報公開と文書管理は表裏一体の関係にあると言える。実施機関の原処分は妥当であるとはいえ、少なくとも「教師力アップ講座」の開催に関しては、その起案文書が作成されていなかったことが認められており、市民への説明責任の観点からも、文書作成及び文書管理について適正な運用に努められたい。

次に、請求文書の特定に関して付言する。

今般の8件の不服申立ての審議において、請求のあった行政文書の特定が図られていないことが、実施機関、不服申立人の双方の主張からも見受けられた。

不服申立人の請求において、部分的に文書を特定できる記載はあるものの、全体としては、具体的な行政文書を特定するにあたり、実施機関と公開請求者との間に相当の理解の相違を生みうる記載内容であり、その意味では具体的な文書が特定できるとは言えない。

上尾市情報公開条例第6条第2号が「行政文書を特定するために必要な事項」の記載を求めるのは、行政文書の特定が公開請求権に内在するものであり、本来は、公開請求者において特定すべきことを定めたものである。しかしながら、現行の文書管理体制及びその運用の下では、実施機関の情報提供なくしては公開請求者が行政文書を特定できないことも確かであり、実施機関は行政文書の特定のために、公開請求者に対する情報提供に努める必要があると言える。

文書の特定にあたっては、実施機関と公開請求者が互いに協力することが重要であり、行政文書の特定が不十分なまま手続きが進められ、後日、紛争が生ずるなどの問題が生じることがないようにする必要がある。同時に、公開請求者にあっても、請求の際には可能な限り文書の特定のために実施機関に協力し、いたずらに抽象的な請求をすることにより実施機関に過度の負担を強いることがないように留意すべきである。

最後に、審査会の権限について述べる。

不服申立人から提出された異議申立書及び意見書においては、実施機関の行政運営に関して説明や対応を求める主旨の主張が多く見受けられるが、審査会は、情報公開制度や個人情報保護制度について、文書の存否や個人情報の開示又は不開示に係る事項等を審査する権限のみ有しており、実施機関の行政運営の是非について判断する立場にはない。実施機関は丁寧な説明に努め、市民の信頼関係のもと、市政が円滑に推進されることを期待し、付言とする。

(参考) 上尾市情報公開・個人情報保護審査会委員
会長 高松佳子、委員 山崎正、渡辺英人

別紙 1

No.	請求内容	実施機関の 決定内容	決定 年月日	不服 申立
1	平成21年12月22日以降平成28年3月9日までの間に実施された全ての「上尾市立学校事務軽減検討委員会」の開催文書、レジメ、メモ類、資料類及び議事録	一部公開	平成28年 3月29日	
2	「上尾市立学校事務軽減検討委員会」の協議を経て、実際に学校現場に導入され、効果を上げたことが判別できる文書、メモ、資料類	公開	平成28年 3月29日	
3	東町小学校教職員のうち、校長、教頭、主幹教諭、教諭全員についての入退校記録簿（対象期間：平成26年8月～11月分及び平成27年8月～11月分）	一部公開	平成28年 3月29日	
4	上尾市立瓦葺中学校教職員のうち、校長、教頭、主幹教諭、教諭全員についての入退校記録簿（対象期間平成26年8月～11月分及び平成27年8月～11月分）	一部公開	平成28年 3月29日	
5	平成27年度研究発表校全11校の研究発表会当日の県費教職員の休憩時間がどの時間帯に与えられているかが判別できる文書等。及び研究発表会当日の日程が判別できる文書、メモ、資料等。	公開	平成28年 3月28日	○
6	なお、もしも休憩時間が付与されなかった学校があった場合は、その休憩時間の代替措置がどのようになっているかが判別できる文書、メモ、資料等	文書不存在 非公開	平成28年 3月28日	○
7	平成26年12月市議会の鈴木茂議員の質問に対する学校教育部長の答弁の中に「掲示物をデジタル化したり、研究発表会に配布する資料の簡素化を行ったりするなど指導しているところがございます。」とあるが、これらの指導が具体的に判別できる文書、メモ、資料等（対象期間：平成24年度～27年度まで）	公開	平成28年 3月28日	
8	平成27年10月29日に実施された上尾市立大石中学校の学習指導の研究発表会に指導者として訪問した上尾市教育委員会指導課指導主事のうち、小学校勤務しか経験のない指導主事の人数、中学校の教員免許を所持していない指導主事の人数	文書不存在 非公開	平成28年 3月28日	○
9	実施機関の研究指定校の研究発表会の参加について、例えば「各校2名が参加するように」といった指示や伝達、連絡が出されていると推測できるが、そのことが判別できる文書、メモ、資料等	公開	平成28年 3月28日	○
10	平成26年12月市議会の鈴木茂議員の質問に対する学校教育部長の答弁は「上尾市内教員の勤務時間は7時間45分であり、臨時または緊急ではない部活動の時間は勤務時間ではない。部活動の時間は、夏期は約2時間、冬期でも約1時間であり、部活動は上尾市でも学校教育の一環と位置付けられており、全職員が指導に当たっている」という大変矛盾に満ちたものであるが、この答弁が矛盾せず、整合性があると実施機関が判断していることが判別できる文書、メモ、資料等	文書不存在 非公開	平成28年 3月28日	○

No.	請求内容	実施機関の 決定内容	決定 年月日	不服 申立
11	「上尾市教育委員会の事務に関する点検評価報告書」で述べられている「学識経験者の意見」を受けた上で、実施機関が「教師の負担軽減」のためにどういった手立てをおこなってきたかが判別できる文書、レジメ、メモ類、資料類（対象期間：平成23年度～27年度まで）	公開	平成28年 3月29日	
12	実施機関が所持している、上尾市内中学校において、教員が輪番で担当している日直が生徒の部活動終了後に校舎内を見回るのは勤務ではないと判別できる文書、メモ、資料等	文書不存在 非公開	平成28年 3月29日	○
13	「教師力アップ講座」と題した研修会の開催文書、要項、チラシ類及び研究会当日配布された研修会次第（レジメ）（対象期間：平成23年度～27年度まで）	公開	平成28年 3月28日	
14	「教師力アップ講座」のうち、「社会人としての資質向上のための教師としての教養講座」について「当該講座の際に配布された資料」及び「当該講座の記録」並びに「受講者の人数」が判別できるもの	公開	平成28年 3月28日	
15	「教師力アップ講座」に関して、「大変勉強になったなどの感想」が判別できる資料、メモ等	公開	平成28年 3月28日	
16	「教師力アップ講座」に関して、「とてもためになったという感想」が判別できる資料、メモ等	公開	平成28年 3月28日	
17	「教師力アップ講座」について、主催者及び運営主体が判別できる文書及びレジメ、メモ、資料類（対象期間：平成23年度～27年度まで）	公開	平成28年 3月28日	
18	「教師力アップ講座」が仮に実施機関の主催である場合、その起案文書（対象期間：平成23年度～27年度まで）	文書不存在 非公開	平成28年 3月28日	○
19	「教師力アップ講座」が実施機関の主催である場合、「講座に向かう途中で交通事故等にあつた場合、『公務（通勤）災害』にあたるか否か」について、検討したことが判別できる文書、レジメ、メモ、資料類（対象期間：平成23年度～27年度まで）	文書不存在 非公開	平成28年 3月28日	
20	「教師力アップ講座」以外で、平日の勤務時間終了後や土曜日や日曜日の週休日に実施機関の指導主事あるいは上尾市立小中学校の校長が、講師として一部の職員の研修会・講習会の類に出席していることが判別できる文書、レジメ、メモ、資料類（対象期間：平成23年度～27年度まで）	文書不存在 非公開	平成28年 3月28日	○
21	実施機関により「教師力アップ講座」へ参加するよう働きかけがされていることが判別できる文書、レジメ、メモ、資料類（対象期間：平成23年度～27年度まで）	公開	平成28年 3月28日	
22	「上尾市教育委員会の事務に関する点検評価報告書 基本目標Ⅲ 施策1 教職員の資質・能力の向上 施策の成果指標」に記載されている平成20年度～平成26年度までの「研修会」の内容が判別できる文書、レジメ、メモ、資料類	公開	平成28年 3月28日	

No.	請求内容	実施機関の 決定内容	決定 年月日	不服 申立
23	平成20年度から26年度にかけて研修会実施数が10回も増えている理由が判別できる文書、レジメ、資料類	文書不存在 非公開	平成28年 3月28日	
24	「なぜ学力の平均値が落ちてしまったのか」について、実施機関内で議論されたことが判別できる文書、レジメ、メモ、資料類	公開	平成28年 3月28日	
25	点検評価報告書における次年度以降の目標設定について、なぜ目標を下げたのか、実施機関内で議論されたことが判別できる文書、レジメ、メモ、資料類。また、教育委員にどう説明したかが判別できる文書、レジメ、メモ、資料類	文書不存在 非公開	平成28年 3月28日	
26	平成27年度「目標指標」では小数点以下まで示していた目標値を「52以上」(小学校)・「51以上」(中学校)とアバウトな数値に変更に至ったのか判別できる文書・レジメ・メモ・資料類	文書不存在 非公開	平成28年 3月28日	

別紙 2

1 学校職員の勤務時間、休暇等に関する条例（平成7年埼玉県条例第28号）

（一週間の勤務時間）

第3条 学校職員の勤務時間は、休憩時間を除き、4週間を超えない期間につき1週間当たり38時間45分とする。

2 公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法（昭和46年法律第77号）

（教育職員の正規の勤務時間を超える勤務等）

第6条 教育職員（管理職手当を受ける者を除く。以下この条において同じ。）を正規の勤務時間（一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律（平成6年法律第33号）第5条から第8条まで、第11条及び第12条の規定に相当する条例の規定による勤務時間をいう。第3項において同じ。）を超えて勤務させる場合は、政令で定める基準に従い条例で定める場合に限るものとする。

2 前項の政令を定める場合においては、教育職員の健康と福祉を害することとならないよう勤務の実情について十分な配慮がされなければならない。

3 第一項の規定は、次に掲げる日において教育職員を正規の勤務時間中に勤務させる場合について準用する。

一 一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律第十四条に規定する祝日法による休日及び年末年始の休日に相当する日

二 一般職の職員の給与に関する法律（昭和二十五年法律第九十五号）第十七条の規定に相当する条例の規定により休日勤務手当が一般の職員に対して支給される日（前号に掲げる日を除く。）

3 公立の義務教育諸学校等の教育職員を正規の勤務時間を超えて勤務させる場合等の基準を定める政令（平成15年政令第484号）

公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法（以下「法」という。）第六条第一項（同条第三項において準用する場合を含む。）の政令で定める基準は、次のとおりとする。

一 教育職員（法第六条第一項に規定する教育職員をいう。次号において同じ。）については、正規の勤務時間（同項に規定する正規の勤務時間をいう。以下同じ。）の割振りを適正に行い、原則として時間外勤務（正規の勤務時

間を超えて勤務することをいい、同条第三項 各号に掲げる日において正規の勤務時間中に勤務することを含む。次号において同じ。）を命じないものとする。

二 教育職員に対し時間外勤務を命ずる場合は、次に掲げる業務に従事する場合であつて臨時又は緊急のやむを得ない必要があるときに限るものとする。

イ 校外実習その他生徒の実習に関する業務

ロ 修学旅行その他学校の行事に関する業務

ハ 職員会議（設置者の定めるところにより学校に置かれるものをいう。）に関する業務

ニ 非常災害の場合、児童又は生徒の指導に関し緊急の措置を必要とする場合その他やむを得ない場合に必要な業務

4 義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置に関する条例（昭和46年埼玉県条例第80号）

（義務教育諸学校等の教育職員の正規の勤務時間を超える勤務等）

第七条 義務教育諸学校等の教育職員については、正規の勤務時間（学校職員の勤務時間、休暇等に関する条例（平成7年埼玉県条例第28号）第3条に規定する勤務時間をいう。以下この項において同じ。）の割振りを適正に行い、原則として時間外勤務（正規の勤務時間を超える勤務をいい、同条例第10条第1項に規定する学校職員の休日における正規の勤務時間中の勤務及び同条例第11条第1項の規定により代休として指定された正規の勤務時間中の勤務を含むものとする。次項において同じ。）は命じないものとする。

2 義務教育諸学校等の教育職員に対し時間外勤務を命ずる場合は、次に掲げる業務に従事する場合であつて臨時又は緊急のやむを得ない必要があるときに限るものとする。

一 校外実習その他生徒の実習に関する業務

二 修学旅行その他学校の行事に関する業務

三 職員会議（設置者の定めるところにより学校に置かれるものをいう。）に関する業務

四 非常災害の場合、児童又は生徒の指導に関し緊急の措置を必要とする場合その他やむを得ない場合に必要な業務

3 義務教育諸学校等の教育職員の宿直勤務及び日直勤務については、従前の例によるものとする。

5 上尾市立小・中学校管理規則（昭和32年上尾市教育委員会規則第5号）

（勤務時間の割振り等）

第20条 職員の週休日及び勤務時間の割振りは、学校運営の必要に応じて校長が定める。

2 学校職員の勤務時間、休暇等に関する条例（平成7年埼玉県条例第28号。以下「条例」という。）第6条の規定に基づく週休日の振替及び4時間の勤務時間の割振り変更は、校長が行う。

別紙 3

中学校学習指導要領（平成20年3月文部科学省（平成22年11月一部改正））

第1章 総則

第4 指導計画の作成等に当たって配慮すべき事項

2 以上のほか、次の事項に配慮するものとする。

- (13) 生徒の自主的、自発的な参加により行われる部活動については、スポーツや文化及び科学等に親しませ、学習意欲の向上や責任感、連帯感の涵養等に資するものであり、学校教育の一環として、教育課程との関連が図られるよう留意すること。その際、地域や学校の実態に応じ、地域の人々の協力、社会教育施設や社会教育関係団体等の各種団体との連携などの運営上の工夫を行うようにすること。