

答申第 813 号

諮問第 1371 号

件名：学校訪問要項の開示決定に関する件

## 答 申

### 1 審査会の結論

愛知県教育委員会（以下「教育委員会」という。）が、「2014（H26）年度の、教職員課による小中学校訪問に関するすべての文書。復命書、報告書等を含む。」の開示請求につき、別記に掲げる行政文書（以下「本件行政文書」という。）を特定した開示決定については、異議申立人が特定すべきとする復命書、報告書等は存在しないとして、これを特定しなかったことは妥当である。

### 2 異議申立ての内容

#### (1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、異議申立人が平成 27 年 1 月 27 日付けで愛知県情報公開条例（平成 12 年愛知県条例第 19 号。以下「条例」という。）に基づき行った開示請求に対し、教育委員会が同年 3 月 10 日付けで本件行政文書を特定して行った開示決定（以下「本件開示決定」という。）について、復命書、報告書等の開示を求めるというものである。

#### (2) 異議申立ての理由

##### ア 異議申立書における主張

異議申立人の異議申立書における主張は、おおむね次のとおりである。

(ア) 異議申立人は、2015 年 1 月 27 日付で、以下のように開示請求を行った。

「・2014（H26）年度の、教職員課による小中学校訪問に関するすべての文書。復命書、報告書等を含む。」

(イ) 本件開示において、「復命書、報告書等」は、不存在として開示されなかった。

(ウ) 当該「学校訪問」は、「人事管理上の課題の把握と改善のための資料を得るとともに、校長の学校運営に関する指導及び助言を行う」ことを目的とし（県教委教育長発「公立小・中学校の訪問について（通知）」に記載）、非常に重要なものである。当然、「復命書、報告書等」が作成され、「人事管理上の課題等々」、また、「どのような指導、助言を行ったのか」等が共有されているものと考えられる。

(エ) よって、異議申立の趣旨のとおり、開示を求める。

イ 意見書における主張

実施機関から開示理由説明書が提出されたことを受け、異議申立人に当該開示理由説明書を送付したところ、異議申立人から意見書が提出された。その内容は、おおむね次のとおりである。

(ア) 当該学校訪問の目的は、「人事管理上の課題の把握と改善のための資料を得るとともに、校長の学校運営に関する指導及び助言を行う」ことである。学校教育法の定める校長権限に関する行政解釈は、「学校運営に関するすべての決定権限は校長にある」とするものであり、その意味から考えても、「校長の学校運営に関する指導及び助言を行う」ことは、間違いなく重要事項である。

ところが、県教委は、「軽易な事項については口頭で復命することができる」との服務規程により、「口頭復命」し、文書は存在しない、という。了解できる主張ではない。

また、県教委は、「(略) あらかじめ訪問校が作成した訪問要項を参考に訪問現場で指導及び助言を行っており、上司への復命及び報告は、当該訪問要項と口頭によれば足りるからである」という。「訪問現場で指導、助言を行っている」から「口頭復命で良い」という主張に、論理性はまったくない。「学校の活性化、教員の資質向上、不祥事防止の取組等」重要な確認を行い、指導等を行うのである。口頭復命で済む話ではない。軽易な内容なら、学校訪問など不要であろう。

(イ) 異議申立人は、2012 (H24) 年度に当該学校訪問関係文書の開示を受けて以降、毎年同文書の開示を受けている。

開示の席で、当該学校訪問に出席した担当指導主事は、皆、上記のように「口頭復命しており文書は作成していない」と述べるので、「それでは、直近の学校訪問において口頭復命した内容を、今ここで述べてほしい」と求めてきたが、誰ひとりとして言えなかった。つまり、口頭復命などということは、疑わしい。むしろ、報告事項を文書化して、必要な時に上司や関係職員が閲覧できるようにしてあるものと、その重要性から推察される。

(ウ) 県教委は「(学校運営を) 円滑に行うためには、それまで校長として培ってきた職務の実績、経験等が必要となるが、新任校長においては、学校運営に不慣れな場合が想定されるため、訪問校に必ず加えることとされている」と記す。

要するに、不慣れな新任校長を指導するというわけである。しかし、その指導に当たる県教委小中学校人事グループの指導主事の中に、「校長未経験者」、言い換えるなら「学校運営未経験者」がいる

のは何故か。(それら指導主事は、数年後に「新任校長」として、地元で錦を飾る(?)のであるが。)彼らは、学校運営未経験でも、学校運営に不慣れな新任校長等を指導するだけの実力があるとでもいうのか。そして、その指導主事らが、上記のように、異議申立人から「復命の内容」を問われて、一言も発しえないのはなぜか。

(エ) そもそも、市町村立小中学校校長の服務監督権者は、市町村教育委員会である。校長に対する指導、或いは新任校長の研修を行う権限は、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の定めにより、市町村教育委員会にある。県教委による、当該学校訪問は、県教委による越権行為であり許されることではない。必要な指導は、教育事務所、市町村教委を通して行えばよいのである。

県教委は、事実として「口頭復命でよいとするような軽易な内容」(＝当該学校訪問)の仕事をしている暇があるならば、任命権者として、不慣れな(無能力な)管理職を粗製乱造している事実を重く受け止め、その対策こそ研究すべきではないか。

(オ) 以上、県教委の主張からも、当該学校訪問の重要性が確認され、その指導内容等は、今後の教育行政に反映されるよう報告書等が作成、共有されているものとする。よって異議申立の趣旨のとおり開示を求める。

#### ウ 意見陳述における主張

異議申立人の意見陳述における主張は、おおむね次のとおりである。

まず、本件学校訪問の目的等が県教育長「公立小・中学校の訪問について(通知)」に書いてある。訪問目的は、①人事管理上の課題の把握と改善のための資料を得るとともに、②校長の学校運営に関する指導及び助言を行うために行うのだと。訪問校の選定は、「次の各項のいずれかに該当する学校の中から、教育事務所長が選定してください。」とあり、(1)は「平成26年4月に教頭等から昇任した校長の勤務している学校」、(2)は「新規採用教員の多い学校や特色のある新規採用教員のいる学校」、(3)は「大規模校や複式学級を有する学校」、(4)は「へき地配置教員や特別支援学級との交流教員の勤務している学校」という形で通知がなされている。県教委は、開示理由説明書において、専ら訪問目的の②について言及しているといえる。

それで、訪問目的について、まず訪問目的①についてであるが、一点目として、訪問地において把握した人事管理上の課題とか改善のための資料を得ると言っているが、これらは、教職員課あるいは小中学校人事グループ、つまり担当グループ内で共有されるべきものとする。二点目として、訪問担当指導主事は1名で訪問しているので、課題等があった場合にそれを共有する必要がある。報告書等が作成されているもの

と考える。学校運営、教育に関する情報は、新聞紙上でも出ているが、その場で解決されるような問題はほとんどない。非常に奥の深い問題が沢山ある。だから、上司にのみ口頭報告というのでは、目的達成は不可能である。

訪問目的②についてであるが、まず一点目として、県教委の一つの主張は、軽易な事項では、口頭で復命することができるという規定があるので、口頭復命していると言っているが、校長の学校運営に関する指導助言内容は、絶対に軽易な内容ではない。だから、文書、復命書が作成されていると思う。二点目として、県教委のもう一つの主張は、現場で指導しているから、上司への復命、報告は、訪問要項と口頭で足りると言っているが、現場の指導ゆえに口頭で足りるとするのは、論理性がない。現場で指導していても非常に重要なことは沢山あるから、口頭で足りるといふことにはならない。いかなる課題があつて、その課題に対して県教委の担当者としてどう指導、助言を行ったのか。これは組織共用文書として共有しなければならないと思う。例えば、訪問する地域にへき地校が存在するところもあれば、そうでないところもある。そうすると、へき地特有の問題があれば、そこへ行った人間が報告書を作って他の指導主事らと共有することが必要になると思う。先程の通知にあつたように、大規模校とか、そういう様々な問題が規模によってもあるので、それらも報告書が作成されなければ問題の共有ができない。三点目として、担当指導主事等は、数年で現場に戻ってしまう。交代していく。大体校長や教頭に戻っていく。だから、学校訪問により把握された課題は、組織内に蓄積されて、後任者が確認できる状態にあるものとする。つまり、関係文書は存在するという事で、結論であるが、訪問目的から考え、報告文書等が作成されなければならないし、作成されているものとする。だから、請求のように何らかの文書が存在するものとする。

本件は小中学校人事グループが行ったものであるが、県立学校人事グループによる学校訪問、学校視察についても、異議申立てがなされ、答申が出された。県教委は公文書がないと言っていたが、公文書は出てきた。この審査会で、人事管理メモという文書が公文書だと、単なる個人的メモではないと判断された。これが全ての学校であつた訳である。誰がみても公文書だと思ふのに、個人的メモだと言い張っていた訳である。だから、県教委に県立学校人事グループの連中と小中学校人事グループの連中がいて、事務を行つていて、義務制と県立高校とで違うと思うが、状況から考えたら、なければおかしいと思う。

それから、これは本件の開示・不開示の問題とは若干離れるが、県教委の開示理由説明書に関係して言つておくと、県教委は、経験のない学校運営に不慣れな新任校長を参加させて、それを指導するのだと言つ

ているが、県教委から指導に行く中には、校長経験をしたことがない、つまり教頭から県教委に入って、指導に行っている者がいる。これは完全な矛盾だと思う。経験したことがない者が、幾ら新任とはいえ校長に指導するというのは、全く矛盾である。

そもそも地方教育行政の組織及び運営に関する法律で、市町村立学校の校長や教員の服務監督権限は、市町村教育委員会にある訳で、これは越権行為をしていると言わざるを得ない。

次に、本件の学校訪問要項の一部分によると、次のような流れで行っている。挨拶をし、新採の教員の授業を見る。そして、学校概要説明が各校長からあり、そこで様々な問題が扱われる。校長らが事前に提出した文書に基づいて様々議論される訳である。それで、グループ討議があったので、各グループがその結果を報告する。そして最後に、教職員課の管理主事が何か指導講評するということであるが、学校運営に関するものは、子供の基礎学力の形成から校舎の建物の耐震性の問題まで、ものすごく幅広い。何が議論されたのかは、当然報告されなければ分からないと思う。各校長が色々意見を言う。その中の一校長が報告した、県教委に事前に出した文書の一つであるが、真ん中のところに人事管理上の努力目標とか課題とかあって、「学校の活性化、教員の資質向上に向けての取組について、ポイントを明確にして簡潔に記入」と書かれている。色々校長がそれぞれ書く訳であるが、「課題」のところに、「職員の在校時間が長くなりがちである。特定の職員に負担が偏らないように配慮し、全員が協力するように努めているが、効果的な解決策となっていない。職員の情熱と献身的な勤務姿勢に支えられており、管理職としては感謝するばかりで至らなさを感じている。」と書いてある。一体こういうことについて、県教委がどう指導したのか。もう何十年も学校現場の教職員の労働現場が余りにもブラック度がひどいと言われてきて、どう指導したのかが何もなくて、上司に対して簡単に報告するだけなんというのは、あり得ない話である。

次に、その2年前に小中学校人事グループの学校訪問の開示を受けたときのものであるが、「休憩時間については、担任及び担任以外のものに分けて設定しているが、実質的には担任は休憩時間中も子どもの指導や部活動の指導にあたっているため、十分にはとれていない現状である。特に、週休日に地区の交通安全集会やサッカーやバスケットボールの大会など行われる場合、児童を引率する教員の勤務の振り替えなど現実的にできにくい状況がある。」と書いてある。つまり、労働基準法で定められた休憩が毎日取れていない、違法状態があると校長が書いている訳である。それから、週休日に働かせても、その代休が与えられない状態だと校長が書いている訳である。

つまり、一貫して、一つの例として、こういう労働実態が全く解決できていない。それに対してどう指導したか、あるいはどういうふうに訪問、指導主事がまとめているかというのは、絶対にあるとしか言えない。法律違反の状況があって、そのままにしているなんていうのは、幾ら愛知県教委がひどくても考えられないので、結論として何か報告文書が存在するのではないかと考える。

### 3 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、次の理由により本件行政文書を特定して開示としたというものである。

#### (1) 本件行政文書について

本件行政文書は、平成 26 年度に教育委員会管理部教職員課小中学校人事グループ（以下「小中人事グループ」という。）職員が愛知県内の市町村立小中学校を訪問する前に、訪問先の小中学校が作成の上、小中人事グループに提出した訪問要項であり、訪問期日、訪問日程、訪問校名、教職員の人数、学級数、教職員の通勤状況、休暇の取得状況、人事管理上の努力目標・課題、不祥事防止の取組等を記載することとなっている。

#### (2) 本件行政文書を特定した理由

ア 本件開示決定に係る開示請求書には、「2014（H26）年度の、教職員課による小中学校訪問に関するすべての文書。復命書、報告書等を含む。」と記載されていた。

開示請求書にある「教職員課による小中学校訪問」とは、小中人事グループ職員等が毎年度行っている小中学校訪問であり、訪問校の校長に対し、学校運営に関する指導及び助言を行うものである。訪問先となる小中学校の選定は、毎年4月に小中人事グループが通知する訪問校の選定条件を基に、各教育事務所によって選定されることとなっている。

本件行政文書は、平成 26 年度に実施した教育委員会管理部教職員課（以下「教職員課」という。）による小中学校訪問のうち、別記の 13 校の訪問に係るものである。

イ 校長は校務をつかさどり、学校の活性化、教員の資質向上、不祥事防止のために日頃から職場内で教職員同士のコミュニケーションを取っていくこと等を各学校の運営目標や小中人事グループからの通知に基づき取り組む必要がある。これらを円滑に行うためには、それまで校長として培ってきた職務の実績、経験等が必要となるが、新任校長においては、学校運営に不慣れな場合が想定されるため、訪問校に必ず加えることとされている。

小中学校訪問についての復命及び報告は、愛知県教育委員会事務局等職員服務規程（昭和 39 年愛知県教育委員会訓令第 1 号）第 24 条第 2

項に、「出張を命ぜられた職員は、帰庁したときは、上司に随行した場合を除き、速やかに復命書を作り、旅行命令権者に提出しなければならない。ただし、軽易な事項については、口頭で復命することができる。」と規定されており、同項に基づき口頭で行っている。

これは、小中学校訪問の目的が、学校の活性化、教員の資質向上、不祥事防止の取組等の学校運営が適切に行われているかを直接確認の上、指導及び助言をすることであるため、あらかじめ訪問校が作成した訪問要項を参考に訪問現場で指導及び助言を行っており、上司への復命及び報告は、当該訪問要項と口頭によれば足りるからである。

よって、別記の 13 校に係る教職員課による小中学校訪問については、本件行政文書を特定し、開示決定を行ったものである。

#### 4 審査会の判断

##### (1) 判断に当たっての基本的考え方

条例は、第 1 条に規定されているとおり、行政文書の開示を請求する権利を保障し、実施機関の管理する情報の一層の公開を図り、もって県の有するその諸活動を県民に説明する責務が全うされ、公正で民主的な県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り、原則開示の理念のもとに解釈・運用されなければならない。

そして、この目的を達成するためには、開示請求の対象となる行政文書が適切に特定されることが前提となる。

当審査会は、行政文書の開示を請求する権利が不当に侵害されることのないよう、実施機関及び異議申立人のそれぞれの主張から、本件開示請求に係る文書の特定について、以下判断するものである。

##### (2) 本件行政文書の特定について

ア 実施機関によれば、教職員課では、毎年度、県内の市町村立小中学校の訪問（以下「小中学校訪問」という。）を行っているが、各地域ごとに新任の校長が参加し、教職員課職員は、あらかじめ各校が作成した学校訪問要項を参考にして学校運営に関する指導及び助言を行っているとのことである。

本件行政文書は、平成 26 年度に別記の 13 校で開催された小中学校訪問に参加した各小中学校が作成し、教職員課に提出された学校訪問要項である。実施機関は、本件行政文書の全てを開示としている。

なお、本件開示請求に対し、実施機関は、小中学校訪問の実施について各教育事務所長宛てに通知した文書である「公立小・中学校の訪問について（通知）」（平成 26 年 4 月 11 日付け 26 教職第 80 号教育委員会教育長通知）については、別途開示決定を行うとともに、学校訪問要項の表紙のうち不開示とすべき部分があるものについては、別途一部開示決

定を行っている。

異議申立人は、異議申立書において、復命書、報告書等の開示を求めている。

よって、本件開示請求に対し、実施機関が本件開示決定において特定した本件行政文書並びに別途の開示決定及び一部開示決定において特定した行政文書（以下「別件行政文書」という。）のほかに、対象となる行政文書があるか否かについて、以下検討する。

イ 実施機関によれば、小中学校訪問の目的は、学校運営が適切に行われているかを直接確認の上、指導及び助言をすることであるため、あらかじめ各校が作成した学校訪問要項を参考に、訪問現場で指導及び助言を行っており、上司への復命及び報告は、当該学校訪問要項と口頭によれば足りるとのことである。

ウ 愛知県教育委員会事務局等職員服務規程第 24 条第 2 項には「出張を命ぜられた職員は、帰庁したときは、上司に随行した場合を除き、速やかに復命書を作り、旅行命令権者に提出しなければならない。」と規定されているものの、同項ただし書に「軽易な事項については、口頭で復命することができる。」と規定されていることからすれば、全ての出張について復命書を作成することは義務付けられておらず、復命書の作成については、当該用務の軽重に応じ、個々に判断しているものと解される。

エ 当審査会において、実施機関が特定した本件行政文書である学校訪問要項を見分したところ、教職員の人数、学級数、教職員の通勤状況、休暇の取得状況等のほか、校長が考える人事管理上の努力目標・課題や不祥事防止の取組が記載されていることが認められた。

オ 小中学校訪問は、当日の状況を踏まえて後日改めて指導及び助言をするといった性質のものではなく、学校訪問要項に学校運営に関する取組等が記載されており、これを参考に訪問現場で教職員課職員が指導及び助言を行うものであることからすれば、小中学校訪問の復命書、報告書等が存在しないとしても、不自然、不合理とまではいえない。

カ 以上のことから、本件開示請求に対し、実施機関が特定した本件行政文書及び別件行政文書のほかに、対象となる行政文書は存在しないものと認められる。

### (3) 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は、その他種々主張しているが、本件行政文書の特定に誤りがないことについては、前記(2)において述べたとおりであるから、異議申立人のその他の主張は、当審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

### (4) まとめ

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 別記

- 平成 26 年度学校訪問要項（平成 26 年 5 月 12 日 設楽町立田峯小学校）
- 平成 26 年度学校訪問要項（平成 26 年 5 月 15 日 扶桑町立扶桑東小学校）
- 平成 26 年度学校訪問要項（平成 26 年 6 月 6 日 みよし市立三好丘小学校）
- 平成 26 年度学校訪問要項（平成 26 年 6 月 13 日 豊川市立小坂井東小学校）
- 平成 26 年度学校訪問要項（平成 26 年 6 月 17 日 一宮市立尾西第二中学校）
- 平成 26 年度学校訪問要項（平成 26 年 6 月 19 日 南知多町立日間賀中学校）  
（表紙を除く。）
- 平成 26 年度学校訪問要項（平成 26 年 6 月 24 日 瀬戸市立幡山中学校）
- 平成 26 年度学校訪問要項（平成 26 年 6 月 26 日 岡崎市立竜谷小学校）
- 平成 26 年度学校訪問要項（平成 26 年 10 月 10 日 刈谷市立住吉小学校）
- 平成 26 年度学校訪問要項（平成 26 年 10 月 20 日 蟹江町立須西小学校）
- 平成 26 年度学校訪問要項（平成 26 年 10 月 21 日 小牧市立応時中学校）
- 平成 26 年度学校訪問要項（平成 26 年 11 月 17 日 豊橋市立牟呂中学校）
- 平成 26 年度学校訪問要項（平成 26 年 11 月 25 日 東海市立平洲小学校）  
（表紙を除く。）

(審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
27. 4. 21	諮問
27. 6. 12	実施機関から開示理由説明書を受理
27. 6. 16	異議申立人に実施機関からの開示理由説明書を送付
28. 2. 25 (第482回審査会)	実施機関職員から開示理由等を聴取
28. 3. 18 (第484回審査会)	異議申立人の意見陳述
28. 8. 25 (第497回審査会)	審議
28. 9. 15 (第499回審査会)	審議
28. 11. 24	答申