

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申第2330号について

横浜市情報公開・個人情報保護審査会（会長 藤原 静雄）は、本日、次の答申を行い、横浜市教育委員会が行った非開示決定は妥当ではなく、開示すべきであると判断しています。

1 答申の件名

「平成30年度 事務職員複数配置校見込み一覧」の非開示決定に対する審査請求についての答申
【答申第2330号】

2 諮問までの経過等

答申番号	開示請求日	決定通知日	審査請求日	諮問日	請求者	実施機関
2330	平成30年12月17日	平成31年1月4日	平成31年2月4日	平成31年3月6日	個人	教育委員会

3 対象行政文書、原処分の決定内容、審査会の結論

答申番号	対象行政文書	原処分の決定内容・主な理由(概要)	審査会の結論
2330	「平成30年度 事務職員複数配置校見込み一覧」(以下「本件審査請求文書」という。)	<p>非開示</p> <p>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号に該当</p> <p>（行政内部に関する秘匿性の高い情報や配置予定数等の判断過程に関する情報等が具体的に記載されているほか、不確定な要素も含まれているため、内容を公にすることで混乱を招き、行政運営上の事業の適正な管理及び遂行に支障を及ぼすため。）</p>	本件審査請求文書を開示すべき

4 審査会の判断の要旨

答申 番号	判断の要旨
2330	<p>《学校事務職員定数に係る事務について》</p> <p>ア 学校事務職員の定数について</p> <p>公立学校の事務職員の定数は、公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律（昭和33年法律第116号。以下「標準法」という。）第9条に基づき、学校規模等に応じて配置される定数（以下「基礎定数」という。）と、標準法第15条に基づき、教育上特別の配慮を必要とする事情に対応するため、一部の公立学校に特例的に配置される定数（以下「特例定数」という。）がある。</p> <p>基礎定数には、学級数に応じて定められている定数（標準法第9条第1号から第3号まで）と、就学困難な児童及び生徒に係る就学奨励についての国の援助に関する法律（昭和31年法律第40号）第2条に規定する保護者（同条に規定する費用等の支給を受けるものに限る。）及びこれに準ずる程度に困窮している者の割合に応じて定められている定数（標準法第9条第4号）がある。</p> <p>特例定数には、共同学校事務室が置かれていること等を理由とした定数（標準法第15条第5号）、長期の研修を受けていること等を理由とした定数（標準法第15条第6号）等がある。公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律施行令（昭和33年政令第202号）第7条では、標準法第15条で規定する事由に該当する学校の数等を考慮して文部科学大臣が定める数を標準法第9条の規定により算定した数に加える旨が規定されている。特例定数は、各自治体から国に必要数を申請し、国において認定された数が定数として認められることになる。</p> <p>ただし、平成16年に全部改正された、義務教育費国庫負担法第2条ただし書の規定に基づき教職員の給与及び報酬等に要する経費の国庫負担額の最高限度を定める政令（平成16年政令第157号）により、いわゆる総額裁量制が導入され、地域や学校の実情を踏まえた特色ある教育が展開できるよう、各都道府県・指定都市は、国が定めた基準に従い算定された教職員給与費の総額の範囲内で、給与額や教職員配置について、基本的に自由に決定することができることとされている。義務教育に係る教職員の給与費のうち国が負担する額（以下「国庫負担額」という。）は、基本的には、各自治体ごとに設定された給与単価と標準法により算定された教職員定数の積の3分の1とされている。標準法により算定される定数は、国庫負担額を算定する基礎として使用される意味を持ち、実際の執行では、各自治体は標準法の規定どおりに定数を配置する義務ではない。</p> <p>イ 横浜市における学校事務職員の定数について</p> <p>前述のとおり、標準法による定数はあくまで標準であり、実際の定数配当は各自治体の判断で行うことができることとされている。そのため、横浜市教育委員会事務局教職員人事部教職員人事課は、学校事務職員の定数を配当する際には、標準法を踏まえ、学校の規模や様々な事情を考慮し、本市の裁量により各学校への配当数を決定している。</p> <p>したがって、学校事務職員を複数配置している学校が標準法の要件に必ずしも一致しているとは限らない。</p> <p>なお、横浜市においては、基礎定数、特例定数にかかわらず、一つの学校に複数の学校事務職員を配置する場合には、すべて加配と表現しているため、以下において、一つの学校に複数の学校事務職員を配置していることを加配と表記する。</p> <p>また、横浜市の各学校の事務職員の配置数については、横浜市職員録によって確認できる。</p> <p>ウ 横浜市における学校事務の共同実施について</p> <p>横浜市では、横浜市教育委員会事務局教職員人事部教職員人事課及び各学校教育事務所教育総務課が、横浜市立学校 学校事務連携組織設置要綱（以下「要綱」という。）に基づき、学校事務を共同で実施するための事務処理の拠点となる学校を選定し、学校事務が</p>

<p>答申 番号</p>	<p>判断の要旨</p>
<p>2330</p>	<p>円滑化するための支援や事務職員の人材育成により学校教育の充実を資することを目的として学校事務の共同実施を行っている（要綱第1条及び第2条）。</p> <p>背景としては、学校事務職員の数が少ないこと、臨時的任用職員が多いこと、経験年数が浅い職員が多いこと等がある。</p> <p>事務処理の拠点となる学校には、担当エリア内の連携組織の運営を統括する事務長を配置するが（要綱第3条）、その際は、一定の地区に偏らないようにすることや、担当する学校へ訪問する場合の交通の便を考慮し、決定している。</p> <p>この事務処理の拠点となっており、事務長が配置される学校は、事務職員が加配されることになる。</p> <p>なお、事務長が配置されている学校は、横浜市職員録によって確認できる。</p> <p>《本件審査請求文書について》</p> <p>本件審査請求文書は、「平成30年度 事務職員複数配置校見込み一覧」という文書名が付けられ、①「学校名」、「加配事由」及び「加配数」が小学校と中学校の別に一覧となっている表、②加配事由別の加配数について平成29年度と平成30年度とを比較した表、③加配数の増減した学校名の加配事由別の一覧で構成されている。</p> <p>なお、①の表のうち、一部の学校の欄には取消し線が引かれ、また、色が付けられている。</p> <p>《本件審査請求文書の特定について》</p> <p>ア 実施機関は、処分理由の説明において、本件開示請求の対象行政文書として本件審査請求文書を特定したと説明している。しかし、審査請求人は、開示請求をしているのは平成30年度の実績であり、見込みではないため、本件審査請求文書と趣旨が違う旨の主張をしている。</p> <p>この点について、当審査会で令和2年8月26日に実施機関から事情聴取を行ったほか、不明な点について別途実施機関に説明を求めたところ、次のとおり説明があった。</p> <p>本件審査請求文書は、平成29年12月の時点で平成30年度の児童数及び生徒数の見込み数に基づいて事務職員の加配の見込み数を作成し、各学校の学級数が明確になるにしたがって更新し、平成30年3月に最終的に確定した情報を上書きしている。加配の対象から外れた学校の欄には取消し線が引かれ、追加された学校の欄には色が付けられている。</p> <p>また、平成30年度については、標準法に規定されていない事由による加配はない。</p> <p>イ 以上を踏まえ、当審査会は、次のように判断する。</p> <p>確かに、本件審査請求文書の文書名は「平成30年度 事務職員複数配置校見込み一覧」であり、文書名だけを見ると見込みの段階の情報しか記載されていないように思われるが、実施機関の説明によると、随時情報が更新され、最終的に確定した加配校等の情報が記載されているとのことであった。</p> <p>また、審査請求人が求めているのは、学校事務改善のための学校事務職員定数の加配数と加配校であるが、この趣旨は、学校事務を円滑化するための支援や事務職員の人材育成により学校教育の充実を資することを事由としたもの、すなわち、上記《学校事務職員定数に係る事務について》ウで記載した事務処理の拠点となっていることを事由とした加配のことで解されるところ、本件審査請求文書には、当該加配事由及び加配校が記載されていることが確認された。</p> <p>したがって、実施機関が、対象行政文書として本件審査請求文書を特定したことは、妥当である。</p> <p>ウ なお、実施機関は、平成30年度の事務職員の確定した配置数一覧も保有しているが、当該文書では学校事務改善に係る学校事務職員の加配数を確認することはできないため、対象行政文書としては特定しなかったとのことである。</p> <p>そこで、当審査会において、学級数及び配当定数一覧表と題する文書を見分したところ、各学校の確定した加配数は確認できたが、学校事務改善に係る学校事務職員の加配を含め、加配事由までは確認することはできなかった。審査請求人は、学校事務改善に係る学校事務職員の加配数が確認できる文書を求めていると解されるため、実施機関が、学級数</p>

答申 番号	判断の要旨
2330	<p>及び配当定数一覧表を対象行政文書として特定しなかったことは、妥当である。</p> <p>《条例第7条第2項第6号の該当性について》</p> <p>ア 条例第7条第2項第6号柱書及び同号エでいう「支障」の程度は名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、また、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく法的保護に値する蓋然性が必要であると解される。</p> <p>イ 本件審査請求文書について、実施機関は、不確定な要素も含まれていること、行政内部に関する秘匿性の高い情報や配置予定数等の判断過程に関する情報等が具体的に記載されていること及び当該校が地域的困難を抱えている等の事情が明らかになるおそれが高いことを理由に、内容を公にすることで混乱を招き、行政運営上の事業の適正な管理及び遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、本号に該当し、非開示とした旨主張している。</p> <p>ウ これらの点について、当審査会で令和2年8月26日に実施機関から事情聴取を行ったほか、不明な点について別途実施機関に説明を求めたところ、次のとおり説明があった。</p> <p>(ア) 定数配分は非公表であるため、公開すると、過去の情報であったとしても以後の定数配分に支障が出る。</p> <p>(イ) 横浜市は、加配事由を公にしていないので、開示できない。</p> <p>(ウ) 本件審査請求文書の作成当初の段階では、児童数及び生徒数が確定していない段階で作成していたところ、時期が進むにつれ、各学校の児童数及び生徒数や学級数が明確になるにつれ、情報を更新している。</p> <p>(エ) 秘匿性の高い情報というのは、各加配事由が記載されている部分である。</p> <p>(オ) 判断過程に関する情報というのは、作成当初の段階から、加配の対象として追加したり、逆に削除している部分のことである。</p> <p>(カ) 判断過程に関する情報は、加配が検討されていたにもかかわらず、結果的に加配されなかったということが明らかになれば、地域や学校などから苦情が来るおそれや関係団体等に誤解や憶測を与える可能性があるという点から、事業の適正な管理及び遂行に支障を及ぼす。</p> <p>(キ) 地域的困難を抱えている等の事情は、標準法第9条第4号を根拠にした定数の部分である。</p> <p>(ク) 事務処理の拠点であることを事由とした加配の部分にも、判断過程に関する情報が含まれ、また、事務処理の拠点を事由とした加配の部分を開示することで、標準法第9条第4号を根拠にした定数の部分が明らかになってしまう。</p> <p>(ケ) 学級数を事由とした加配の部分にも、判断過程に関する情報が含まれ、また、学級数を事由とした加配の部分を開示することで、標準法第9条第4号を根拠にした定数の部分が明らかになってしまう。</p> <p>(コ) 一部を開示すれば、標準法第9条第4号を根拠にした定数の部分が明らかになってしまうので、全部非開示とした。</p> <p>(サ) 加配を行わないことになった学校が公になれば、地域等からの苦情等が想定され次年度以降についての人事に影響が及ぶ。</p> <p>(シ) また、加配校が公になれば、学校間で疑問・不満が出たり、人事管理に支障が出るので、条例第7条第2項第6号エも根拠になる。</p> <p>エ 以上を踏まえ、当審査会は、次のように判断する。</p> <p>実施機関の主張は多岐に渡っているが、まとめると、①加配事由や定数を公にしていないので、開示できないこと、②秘匿性の高い情報、判断過程に関する情報等が具体的に記載されていること、地域的困難を抱えていること等の事情が明らかになるおそれが高いことなどから、開示することで、関係各所から苦情が生じ、また、加配の決定について誤解や憶測が生じる等、混乱を招き、行政運営上の事業の適正な管理及び遂行に支障を及ぼすおそれが高いため、条例第7条第2項第6号柱書に該当すること、③加配校が公になれば、学校間で疑問や不満が出たり、人事管理に支障が出るため、条例第7条第2項第6号エにも該当すること、と解されるため、以下、順次検討する。</p>

<p>答申 番号</p>	<p>判断の要旨</p>
<p>2330</p>	<p>(ア) 加配事由を公にしていけないので、開示できないとの主張について</p> <p>実施機関は、加配事由を公にしていけないので開示できないと主張している。この点については、実施機関は、情報が公になっていなければ非開示にできると考えているようにも思える。</p> <p>しかし、本市の情報公開制度は、条例第1条に規定されているとおり、「地方自治の本旨にのっとり、行政文書の開示を請求する市民の権利を明らかにするとともに、・・・市政に関し市民に説明する責務を全うするようにし、市民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な市政の推進に資すること」を目的としており、そのため、第7条では、行政文書は原則として開示する義務があり、例外的に非開示情報に該当する場合のみ非開示とできる旨が規定されているのである。情報が公になっていなければ非開示にできるというものではない。</p> <p>また、そもそも、情報公開制度を利用するのは、情報が公表されていないからなのであり、実施機関の説明は、これらの点から妥当ではない。</p> <p>(イ) 秘匿性が高い情報や判断過程に関する情報等が具体的に記載されていること、地域的困難を抱えている等の事情が明らかになるおそれが高いことなどから、開示することで、行政運営上の事業の適正な管理及び遂行に支障を及ぼすおそれが高いとの主張について</p> <p>実施機関は、いくつかの支障について主張しているが、主な主張としては、本件審査請求文書を開示すると、学校事務職員の定数を決定する際、関係各所からの苦情が生じたり、誤解や憶測を与える可能性があり、その結果、適切な定数を決定できなくなるおそれがあるということのようである。</p> <p>確かに、本件審査請求文書は、加配校の対象から追加又は削除された学校が分かる内容である一方、その理由までは記載されていないため、苦情や誤解等が生じる可能性はある。</p> <p>しかし、どうして適切な定数を決定できなくなるのかの具体的な説明はされておらず、そのおそれは抽象的なものといわざるを得ない。本件審査請求文書の作成当初の段階では、児童数及び生徒数が確定していない段階で作成していたところ、時期が進むにつれ、各学校の児童及び生徒の数や事情等が具体的に明らかとなることで、法令の規定する各要件を満たす学校や満たさない学校に変更が生じることも当然ありうることであり、法令の規定をそのまま適用していない場合があったとしても、実施機関は法令の要件や各学校の様々な事情を考慮し、適切に定数を決定しているのであるから、開示の結果、万が一苦情や誤解等が生じるのであれば、正しく理解されるように説明をすればよいのである。</p> <p>上記アで記載したとおり、条例第7条第2項第6号に該当するためには、「支障」の程度は名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、また、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく法的保護に値する蓋然性が要求されているが、実施機関からは、苦情や誤解の内容、どのような支障を及ぼすおそれがあるのか、そのおそれが法的保護に値するののかといったことについて、具体的で明確な説明が得られなかった。</p> <p>また、実施機関は、地域的困難を抱えている等の事情は、標準法第9条第4号を根拠にした定数の部分と説明している。しかし、そもそも同号を根拠にした加配校が明らかとなったからといって、必ずしも地域的困難を抱えている等の事情に結びつくものではなく、更に、実施機関からは、どのような事務又は事業の遂行にどのような支障を及ぼすおそれがあるのか、具体的で明確な説明が得られなかった。</p> <p>以上から、実施機関の説明には首肯できず、開示することによる支障は実質的なものでなく、おそれの程度も法的保護に値する蓋然性があるとはいえず、本号柱書の非開示理由に該当するとはいえない。</p> <p>(ウ) 人事管理に支障が出るため、条例第7条第2項第6号エにも該当するとの主張について</p>

答申番号	判断の要旨
2330	<p>同号エで規定されている「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い、採用に係る事務も含まれると解されているが、これは、職員個人の人事評価、異動、昇格等に関する情報を公にすることにより、率直な人事評価や、公正かつ円滑な人事の確保が困難になる場合等を念頭に置いたものである。</p> <p>本件審査請求文書には、各学校における加配事由ごとの定数が記載されているが、これは、個々の職員の人事評価等に関する情報ではないため、上記要件に当てはまらない。</p> <p>したがって、実施機関の説明には首肯できず、本号エに該当するとはいえない。</p> <p>オ よって、実施機関の説明は妥当ではなく、本件審査請求文書は、条例第7条第2項第6号柱書及び同号エに該当するとはいえない。</p>

※ 答申全文については、次のURLをご覧ください。

https://www.city.yokohama.lg.jp/city-info/gyosei-kansa/joho/kokai/johokokaishinsakai/s_hinsakai/toshinR2.html

5 条例（抜粋）

横浜市の保有する情報の公開に関する条例

（目的）

第1条 この条例は、地方自治の本旨にのっとり、行政文書の開示を請求する市民の権利を明らかにするとともに、情報公開の総合的な推進に関し必要な事項を定め、もって横浜市（以下「市」という。）が市政に関し市民に説明する責務を全うするようにし、市民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な市政の推進に資することを目的とする。

（行政文書の開示義務）

第7条 実施機関は、開示請求があったときは、開示請求者に対し、当該開示請求に係る行政文書を開示しなければならない。

2 実施機関は、前項の規定にかかわらず、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報（以下「非開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合は、当該行政文書を開示しないことができる。

（第1号から第5号まで省略）

(6) 市の機関又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体若しくは地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であつて、公にすることにより、次に掲げるおそれその他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

ア 監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ

イ 契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、市、国、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ

ウ 調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ

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

オ 市、国若しくは他の地方公共団体が経営する企業、独立行政法人等又は地方独立行政法人に係る事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ

お問合せ先		
市民局市民情報課長	小澤 将之	Tel 045-671-3881