

大阪市教育委員会
委員長 池田 知隆 様

大阪市情報公開審査会
会長 宇多 民夫

大阪市情報公開条例第 17 条に基づく不服申立てについて（答申）

平成 20 年 7 月 7 日付け大市教委第 1213 号により諮問のありました件について、次のとおり答申いたします。

第 1 審査会の結論

大阪市教育委員会（以下「実施機関」という。）は、平成 20 年 4 月 7 日付け大市教委第 294 号により行った公開決定（以下「本件決定」という。）により特定した「支援を要する教員への対応について（案）」（以下「本件文書」という。）に加えて、「中間報告骨子(案)」、別表に掲げる要求項目を含む要求書及び同要求項目に係る団体交渉議事録を特定した上で、その公開の可否を含めて改めて公開決定等すべきである。

第 2 異議申立てに至る経過

1 公開請求

異議申立人は、平成 20 年 3 月 24 日、大阪市情報公開条例（平成 13 年大阪市条例第 3 号。以下「条例」という。）第 5 条に基づき、実施機関に対し、「支援を要する教員の制度に関しての労働組合への説明にかかる文書及び記録」の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 公開決定

実施機関は、本件文書を特定した上で、本件決定を行った。

3 異議申立て

異議申立人は、平成 20 年 6 月 16 日、本件決定を不服として、実施機関に対して、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 6 条第 1 号に基づき異議申立てを行った。

第 3 異議申立人の主張

異議申立人の主張は、おおむね次のとおりである。

公開請求書には「支援を要する教員の制度に関しての労働組合への説明にかかる文書及び記録」として公開請求したにもかかわらず、公開された公文書は「支援を要する教員への対応について（案）」のみであった。

しかし、この公文書のみでは、この公文書が公開請求した文書に該当する文書である

のかどうかが不明である。

また、「労働組合への説明にかかる記録」の公開が無いため、この部分の記録の公開を求める。

当時、労働組合の人から、実施機関より説明を受けたと聞いている。

公開請求したものの全ての公開を求める。

第4 実施機関の主張

実施機関の主張は、おおむね次のとおりである。

1 本件文書について

平成13年7月に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）が一部改正され、文部科学省が策定した「21世紀教育新生プラン」において、不適格教員に対応する人事管理システムづくりの促進が政策課題として掲げられたところであり、本市においても、平成14年2月に策定した「大阪市教育改革プログラム」の中で指導力不足等教員への支援及び対応についての方向性を示し、教職員の資質向上をはかるための具体的方策等について、検討を行ってきた。

平成14年9月には、学校教育によせる保護者・市民の信頼に応え、学校教育、学校運営の充実に資することを目的として、学識経験者及び法律、医療等の専門的な知識を有する者及び関係機関の職員で構成される教職員の資質向上方策検討委員会（以下「検討委員会」という。）を設置し、職員団体をはじめ、保護者、地域、産業界の代表や子どもの問題に取り組む弁護士の意見を聴取し、中間報告を作成した。

検討委員会の中間報告では、学習指導、生活指導、学級運営等において、指導力を発揮できず、子どもたちの教育への責任が果たせていない教員を「支援を要する教員」と位置づけ、その区分や態様を示したうえで、支援を要する教員への対応システムの早急な構築を行うよう提言がなされた。

本件文書は、その提言に基づき、平成15年12月に実施機関が支援を要する教員への対応方針、判定基準、要綱、研修マニュアル等についてとりまとめたものであり、支援を要する教員の制度（以下「本件制度」という。）についての内容が記載されている文書にあたる。

2 異議申立人の主張に対する反論

異議申立人は、「公開請求書には、『支援を要する教員の制度に関しての労働組合への説明にかかる文書及び記録』として公開請求したにもかかわらず、公開された公文書は『支援を要する教員への対応について（案）』のみであった。しかし、この公文書のみでは、この公文書が公開請求した文書に該当する文書であるのかどうかが不明である。このため、この公文書が公開請求した文書に該当するということの分かる文書の公開を求める。また、『労働組合への説明にかかる記録』の公開が無いため、この部分の記録の公開を求める。」と主張している。

しかしながら、本件文書の策定経緯及び記載内容は、上記1のとおりであり、全容が固まった段階において労働組合に情報提供したものであり、情報提供をした際の記録も実施機関からの一方的な報告にとどまるために存在しない。そのため、異議申立

人が主張するような事実を疎明する文書等はない。

第5 審査会の判断

1 基本的な考え方

条例の基本的な理念は、第1条が定めるように、市民に公文書の公開を求める具体的な権利を保障することによって、本市等の説明責務を全うし、もって市民の市政参加を推進し、市政に対する市民の理解と信頼の確保を図ることにある。したがって、条例の解釈及び運用は、第3条が明記するように、公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から行われなければならない。

2 争点

実施機関は、本件文書以外には、請求趣旨に合致する文書は存在しないと主張しているのに対し、異議申立人は、本件文書は、本件制度についての「労働組合への説明にかかる文書」に該当する文書であるか不明であり、また本件制度についての「労働組合への説明にかかる記録」に該当する文書が公開されていないと主張している。

したがって、本件異議申立てにおける争点は、本件決定において、本件文書のみを特定したことの妥当性であり、新たに本件文書として特定すべき文書の存否である。

3 本件文書について

本件文書は、平成15年12月に実施機関が、支援を要する教員への対応方針、判定基準、要綱、研修等についてとりまとめた冊子で、本件制度についての内容が記載されている。

4 文書特定の妥当性について

(1) 実施機関によると、本件制度について労働組合へ説明を行ったのは、本件制度が策定された時点に行った本件文書の情報提供だけであり、その際のやりとりの記録等は存在しないと主張しているため、以下で、本件文書のみを特定した実施機関の主張の妥当性を検討する。

(2) 本件請求の内容が「労働組合への説明」に関する文書であるため、教職員を組合員とする労働組合について確認したところ、請求時点において、大阪市教職員組合、大阪市学校園教職員組合、大阪市立高等学校教職員組合、大阪市立障害児学校教職員組合及び大阪教育合同労働組合大阪支部（以下「労働組合等」という。）が存在した。

(3) 本件制度策定過程における労働組合等への説明について

ア 検討委員会において労働組合等から意見聴取をした際の経過の詳細及び本件制度策定過程における労働組合等とのやりとりについて、事務局職員をして、実施機関に確認させたところ、以下のような回答があった。

本件制度は、給与・勤務条件に関するものではなく、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第55条に定められた交渉事項にはあたらないため、策定にあたって労働組合等に必ずしも事前に説明する必要はなかったが、特定職員の処遇に

影響するため、検討委員会において、労働組合等関係者から意見聴取を行った。

また、意見聴取に先立ち、本件文書の原案である「中間報告骨子（案）」を手渡し、口頭で日程等の説明を行った。

「中間報告骨子（案）」を提示した以外には、本件制度策定後に本件文書を提示したのみであり、それ以外にやりとりはなかった。

イ 事務局職員をして、当時検討委員会で意見を述べた事実が確認できた複数の労働組合等に対し、同様の内容について確認を行わせたところ、検討委員会に参加した当時から数年が経過しており、また担当者も替わっていることから、詳細は確認できなかったものの、実施機関と労働組合等の認識はおおむね一致していることが確認できた。

ウ 以上を踏まえると、本件文書は、本件請求の対象文書であるが、本件文書の原案である「中間報告骨子（案）」を労働組合等に提示した際に、本件制度に関する説明がなされたと考えられることから、本件文書だけでなく、「中間報告骨子（案）」も、本件請求の対象文書として特定すべきであったと認められる。

(4) 団体交渉における労働組合等への説明について

ア 実施機関と労働組合等が話し合う場として団体交渉があるが、実施機関は、本件制度については団体交渉で労使協議すべき内容ではないと認識していたことから、本件請求に係る対象文書を特定する際に団体交渉に関する文書の探索はしなかったとのことである。

しかしながら、本件請求に係る異議申立ての趣旨に鑑み、念のため、実施機関に、「大阪市教育改革プログラム」が策定された平成13年度以降に労働組合等から提出された要求書を確認させたところ、「資質向上方策検討委員会」、「指導力不足」及び「支援を要する教員への対応」という用語が含まれる要求項目が見分された。

イ 当審査会において、別表に掲げる要求項目を含む要求書を見分したところ、次の3つの類型が認められた。

1つ目の類型は、検討委員会に委員として参画したいという要求（以下「類型1」という。）である。

また、2つ目の類型は、「指導力不足等」を理由とした職場からの排除をしないという要求（以下「類型2」という。）で、3つ目の類型は、「支援を要する教員への対応」を口実とした定年前の退職勧奨・強要等をしないという要求（以下「類型3」という。）である。

いずれも、支援を要する教員への対応方針及び判定基準といった本件制度の内容に関わる要求項目ではないものの、類型1は、間接的ではあるが、検討委員会が本件制度策定について話し合う場であり、また、類型2及び3は、本件制度の適正な運用の仕方に関する要求といった側面を併せ持つことから、広義に解釈すれば本件制度に関係する要求項目であると解釈することができる。

したがって、別表に掲げる要求項目を含む要求書も本件請求の対象文書として特定すべきであると認められる。

ウ また、平成17年10月に「職員団体及び労働組合との交渉等に関するガイドラ

イン」が策定され、実施機関は、平成18年7月以降、団体交渉議事録を作成していることから、別表に掲げる要求項目を含む要求書に係る団体交渉議事録について、本件請求の対象文書として特定すべきであると認められる。

以上から、別表に掲げる要求項目を含む要求書及び同要求項目に係る団体交渉議事録は本件請求の対象文書として特定すべきである。

5 結論

以上により、第1記載のとおり、判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

委員 宇多民夫、委員 小谷寛子、委員 松戸浩、委員 大久保規子

別 表

年月日	名称	要求項目（抜粋）		備考
2003年7月7日	大阪市立高等学校教職員組合	6. その他	「資質向上方策検討委員会」などの高校教育に関わる委員会にも市高教選出の委員を加えること。	類型1
2001年11月27日	大阪教育合同労働組合	1. 労働条件にかかわる要求	(9)「指導力不足」等を理由とした、教職員の職場からの排除を行わないこと。	類型2
2002年11月	大阪教育合同労働組合	1. 労働条件にかかわる要求	(10)「指導力不足」等を理由とした、教職員の職場からの排除を行わないこと。	
2003年11月12日	大阪教育合同労働組合	1. 労働条件にかかわる要求	(10)「指導力不足」等を理由とした、教職員の職場からの排除を行わないこと。	
2004年11月	大阪教育合同労働組合	1. 労働条件にかかわる要求	(9)「指導力不足」等を理由とした、教職員の職場からの排除を行わないこと。	
2005年11月11日	大阪教育合同労働組合	1. 労働条件にかかわる要求	(9)「指導力不足」等を理由とした、教職員の職場からの排除を行わないこと。	
2006年11月2日	大阪教育合同労働組合	1. 労働条件にかかわる要求	(9)「指導力不足」等を理由とした、教職員の職場からの排除を行わないこと。	
2007年10月31日	大阪教育合同労働組合	1. 労働条件にかかわる要求	(9)「指導力不足」等を理由とした、教職員の職場からの排除を行わないこと。	
2003年12月8日	大阪市学校園教職員組合		(2)「支援を要する教員への対応」などを口実にした定年前の退職勧奨・強要は一切行わないこと。	類型3
2004年12月7日	大阪市学校園教職員組合		(2)「支援を要する教員への対応」などを口実にした定年前の退職勧奨・強要は一切行わないこと。	
2005年12月8日	大阪市学校園教職員組合		(2)「支援を要する教員への対応」などを口実にした定年前の退職勧奨・強要は一切行わないこと。	
2006年12月8日	大阪市学校園教職員組合		(3)「支援を要する教員への対応」などを口実にした定年前の退職勧奨・強要は一切行わないこと。	
2006年12月11日	大阪市立障害児学校教職員組合		4. 「支援を要する教員への対応」などを口実とした定年前の退職勧奨・強要は一切行わないこと。	
2007年12月7日	大阪市学校園教職員組合		(3)「支援を要する教員への対応」などを口実にした定年前の退職勧奨・強要は一切行わないこと。	
2007年12月7日	大阪市立障害児学校教職員組合		4. 「支援を要する教員への対応」などを口実とした定年前の退職勧奨・強要は一切行わないこと。	