

# 大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第189号）

〔教職員評価・育成システムに関する相関関係文書不存在決定異議申立事案〕

（答申日 平成22年6月9日）

## 第一 審査会の結論

実施機関は、本件の行政文書公開請求に対応する行政文書として、別記文書を追加して特定し、これらの文書について、全部若しくは一部の公開又は非公開の決定を行うべきである。

## 第二 異議申立ての経過

- 1 異議申立人は、平成21年6月22日、大阪府教育委員会（以下「実施機関」という。）に対して、大阪府情報公開条例（以下「条例」という。）第6条の規定により、「教職員の評価・育成システム（以下「評価・育成システム」という。）での『業績評価』『能力評価』と『総合評価』との評価段階S、A、B、C、Dの相関関係がわかる文書（手引き①P11以外）」の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- 2 実施機関は、平成21年7月3日、本件請求に対応する行政文書を管理していないとの理由により、条例第13条第2項の規定により、不存在による非公開決定を行い、異議申立人に通知した。  
（公開請求に係る行政文書を管理していない理由）  
本件情報公開請求については、「教職員の評価・育成システム手引き①」（以下「手引き①」という。）11頁の記載以外に評価段階における相関関係がわかる文書は作成していないことから、行政文書として管理していない。
- 3 異議申立人は、平成21年8月26日、本件決定を不服として、行政不服審査法第6条の規定により、実施機関に異議申立てを行った。

## 第三 異議申立ての趣旨

本件決定の取り消し及び当該情報の全部公開を求める。

## 第四 異議申立人の主張要旨

異議申立人の主張は概ね以下のとおりである。

評価・育成システムでの評価は昇給、賞与に反映するので、当該教職員の権利に大きく係わるものである。評価者である府下全校校長、准校長に周知徹底すべきことであるのに文書の不存在は納得がいくものではない。

2009年6月22日に実施機関に文書公開請求を行った際、実施機関の担当者（教職員企画課企画グループ）は手引き①11頁以外に当該文書は存在しないと回答したが、口頭で次のことを確認した。

能力評価・業績評価と総合評価の関係

業績評価 能力評価	S	A	B	C	D
S	<u>S</u>	<u>A</u>	A	AまたはB	B
A	<u>A</u>	<u>A</u>	AまたはB	B	BまたはC (Aもありうる)
B	A	AまたはB	<u>B</u>	BまたはC	BまたはC
C	AまたはB	B	BまたはC	<u>C</u>	<u>C</u>
D	B	BまたはC (Aもありうる)	BまたはC	<u>C</u>	<u>D</u>

・太線  は100%、二重線  はほぼ100%、他は例外がありうる。

このように非常に複雑な相関関係であるので、通知、連絡文、メモ等何らかの形で文書として存在していないと正しい評価ができないと考えられる。評価・育成システムの根幹に関わることである。

また、この相関関係表からは、能力評価と業績評価は対等の関係即ち総合評価を決める際、能力評価と業績評価は1：1の割合であることがわかる。

実施機関作成の手引き①11頁23行目には、

3 総合評価 (1) 総合評価の方法として

【\*業績評価と能力評価がともに「S (D)」の場合に「S (D)」とし、育成(評価)者はその理由を所見欄に記入します。】

としか記述がなく、前記の表で25の能力・業績評価の組合せのうち2つの場合しか分からない。実施機関の担当者からは能力評価がSで業務評価がAの場合(またはその逆)、総合評価は100%Aになると説明を受けたが、手引きからはそのようには読み取れない。S評価にしてはならないとは記述されていない。総合評価Sは能力・業績評価いずれもSの場合に限るとは書いていないからである。他の、21の場合はなおさら総合評価の仕方が不明である。このように複雑な内容を踏まえた上で正確な評価を行うためには、実施機関から評価者に口頭によって伝えているとは考えられない。

実施機関は評価者研修等で何らかの文書で伝えていると考えられる。万一、文書が存在しないとすれば、公開請求時に実施機関の担当者から聞き取った内容の信憑性が疑われる。

## 第五 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は概ね以下のとおりである。

### 1 評価・育成システムについて

(1) 実施機関は、平成14年7月、「教職員の資質向上に関する検討委員会」から、「教職員全般の資質向上方策」について最終報告を受けた。この最終報告の中で、教職員の意欲と資質能力を高め、教育活動をはじめとする学校の様々な活動を充実させ、学校を活性化する方策として提言されたのが評価・育成システムであり、試行実施を経て、平成16年4月16日に開催された大阪府教育委員会会議で、府立学校に勤務する教職員を対象とした「府立の高等専門学校、高等学校等の職員の評価・育成システムの実施に関する規則」(平成16年大阪府教育委員会規則第12号)(以下、「システム実施規則」という。)を新たに制定し、平成16年度以降は、これら規則に基づいて実施している。

地方公務員法第40条第1項には「任命権者は、職員の執務について定期的に勤務成績の評定を行い、その評定の結果に応じた措置を講じなければならない。」とあり、実施機関においては、平成16年4月16日付で旧勤評規則を廃止し、平成16年度以降、評価・育成システムの評価結果

をもって地方公務員法第40条第1項に規定する勤務評定として実施している。

評価結果の給与への反映については、平成19年度から、前年度の評価結果を昇給及び勤勉手当における勤務成績の判定に活用することとし、職員の給与に関する条例、府人事委員会規則の改正や実施機関による「勤務成績に応じた昇給の取扱いに関する要領」等を制定するなど必要な規定整備を行い、各府立学校長に通知し、全ての教職員に周知している。

(2) 評価・育成システムは、システム実施規則に基づき、自己申告と面談を基本に実施しており、府立学校における教諭の評価者については、1次評価者は教頭、2次評価者は校長としている。

各教職員は、学校や校内組織の目標達成に向け、各自が年間を通じて取り組む目標を設定し、自己申告票（設定目標等）を作成して育成（評価）者である校長に提出する。教職員の設定目標は、自己申告票をもとに、育成（評価）者との面談によって決定される。

教職員から提出された自己申告票に基づき、育成（評価）者は、面談を実施し、児童生徒や保護者、同僚教職員などの意見も参考にしながら評価を行う。

評価では教職員の自己申告を踏まえ、設定された個人目標の達成状況を判断して「業績評価」として評価し、また、職務全般の取り組みを対象に、教職員の日常の業務の遂行を通じて発揮された能力を「能力評価」として評価する。その上でこれらの評価をもとに「総合評価」が行われる。

評価は、いずれもA・B・Cの3段階を基本にS・Dを加えた5段階（S・A・B・C・D）の絶対評価でなされ、その結果は年度末に本人に開示される。

## 2 「総合評価」に関する相関関係について

### (1) 評価の決定について

実施機関においては、評価・育成システムの内容等について、全教職員に対し、手引き①及び「教職員の評価・育成システム手引き」②を配布することにより周知している。

総合評価の方法及び評価基準については、手引き①11頁に記載のとおり、「業績評価と能力評価をもとに、評価基準に則して5段階の絶対評価を行います。」とし、具体的には「業績評価と能力評価の分布に対応して、『A』『B』『C』の3段階の評価を行うことを基本とします。」としている。

すなわち、総合評価は、「業績評価と能力評価のそれぞれの評価結果の分布に対応して、総合評価の評価基準に則して」絶対評価として、評価されるものである。

例えば、「業績評価がA、能力評価がBであれば、総合評価はA、Bのいずれか」となり、「業績評価がA、能力評価がCであれば、総合評価はA、B、Cのいずれか」になる。いずれとなるかは、設定目標の難易度や、業務全体に占める割合、目標達成に向けた取り組み姿勢、各評価の内容など、様々な事情を考慮し、「総合評価の基準」に基づき、育成（評価）者が総合的に判断する。

また、総合評価の『S』に関しても、手引き①11頁に「業績評価と能力評価がともに『S』の場合に『S』とし」とあり、「業績評価又は能力評価のいずれかが『S』以外の場合は『S』評価とならない」。

これらのことは、評価・育成者研修において、口頭でも説明しており、これまで行われた評価において、問題となったことはなく、異議申立人が言うような、業績評価と能力評価の結果から総合評価を決定するような表がなくとも、育成（評価）者は評価を行うことは可能である。

### (2) 相関関係表について

異議申立人は、「このように非常に複雑な相関関係であるので、通知、連絡文、メモ等何らかの形で文書として存在しないと正しい評価ができないと考えられる」、「25の能力・業績評価の組合せのうち2つの場合しかわからない。・・・他の、21の場合はなおさら総合評価の仕方が不明である。このように複雑な内容を踏まえた上で正確な評価を行うためには、実施機関から評価者に口頭によって伝えているとは考えられない。」と主張し、異議申立書1頁に「能力評価・業績評価と総合評価の関係」の表なるものを記載しているが、これは、担当者が、異議申立人の質問に答え、説明した際、異議申立人自身が、表とただけのものである。この際、担当者は、上記（1）のと

おり、「業績評価がA、能力評価がCであるからといって、単純に中央値のBとなるものではない。」旨についても説明しているが、異議申立人自身は、表の欄外に「他は例外がありうる」とだけ記入した。

なお、異議申立人は「この相関関係表からは、能力評価と業績評価は対等の関係即ち総合評価を決める際、能力評価と業績評価は1：1の割合であることが分かる。」と主張しているが、申立人自ら表の欄外に「他は例外がありうる」と記載していることから、主張は誤解ないしは曲解によるものと考えられる。

評価・育成システムにおける業績評価、能力評価と総合評価の関係は、(1)で説明したとおりであり、「業績評価がA、能力評価がCであれば、総合評価はBとする」など、単純に評価するものではなく、その内容を表や文書にまとめることはしていない。

なお、実際の評価においては、業績評価がSで、能力評価がCとなるような、かけ離れた評価結果が出ることは一般的でない。これは極めて異例なケースで、異議申立人が主張するような複雑な相関関係なるものは、現実には想定し難い。説明文書等を必要とするほど複雑な内容とは考えておらず、これまで必要性もなかったため、文書等は作成しておらず、行政文書として管理していないものである。

### 3 本件処分について

本件処分については、以上のとおり、実施機関として、保有していない情報であることから、本件行政文書が条例第13条第2項の規定に基づき、不存在による非公開決定を行ったものである。

### 4 結論

以上のとおり、本件処分は、条例の規定に基づき適正に行われたものであり、何ら違法又は不当な点はなく、適法かつ妥当なものである。

## 第六 審査会の判断理由

### 1 条例の基本的な考え方について

行政文書公開についての条例の基本的な理念は、その前文及び第1条にあるように、府民の行政文書の公開を求める権利を明らかにすることにより「知る権利」を保障し、そのことによって府民の府政参加を推進するとともに府政の公正な運営を確保し、府民の生活の保護及び利便の増進を図るとともに、個人の尊厳を確保し、もって府政への信頼を深め、府民福祉の増進に寄与しようとするものである。

### 2 評価・育成システムにおける評価に係る業務について

本件業務については、実施機関の説明から、次のとおり認められる。

実施機関は、地方公務員法第40条第1項に規定する勤務評定として、平成16年度から評価・育成システムを実施し、平成19年度から、その評価結果を給与に反映させている。

評価では、教職員の自己申告を踏まえ、設定された個人目標の達成状況を判断して「業績評価」として評価し、また、職務全般の取組みを対象に、教職員の日常の業務の遂行を通じて発揮された能力を「能力評価」として評価する。その上でこれらの評価をもとに「総合評価」が行われる。

業績評価、能力評価及び総合評価は、いずれも、A・B・Cの3段階を基本にS・Dを加えた5段階(S・A・B・C・D)の絶対評価でなされ、その結果は年度末に本人に開示される。

### 3 本件決定に係る具体的な判断及びその理由について

#### (1) 条例第2条第1項について

行政文書公開請求の対象となる「行政文書」の定義については、条例第2条第1項に「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真及びスライド並びに電磁的記録であって、

当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が管理しているもの」をいう旨規定されている。

「職務上」とは、実施機関の職員が、法令、条例、規則、規程、訓令、通達等により、与えられた任務又は権限を、その範囲内において処理することをいう。

「実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関の職員が管理しているもの」とは、作成又は取得に関与した職員個人の段階のものではなく、組織としての共用文書の実質を備えた状態、すなわち、当該実施機関の組織において、業務上必要なものとして利用又は保存されている状態のものを意味する。

したがって、職員が自己の執務の便宜のために保有する複写物や個人的なアイデアのメモで未だ組織的な検討に付されていないものなど専ら当該職員のみが利用するに過ぎないものはこれに該当しないが、職員が個人の判断で作成したものであっても、所管の組織において、複数の職員による検討に付され、その結果、これらの者が共用するに至ったもの、当該職員が関与した会議又は応接等の事務の記録であって、必要に応じて他の職員が利用することとなるものなど、実施機関の組織において業務上必要なものとして利用又は保存されているものは、「実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が管理しているもの」に該当すると解すべきである。

## (2) 本件決定の妥当性について

### ア 実施機関が不存在による非公開決定をするに至った事情

実施機関から説明を聴取した結果により、以下のことが認められる。

実施機関は異議申立人からの本件情報公開請求の請求時に、請求対象となる行政文書の内容を確認した際、同人に対し、業績評価及び能力評価におけるそれぞれ5段階の評価に対応し、どのように総合評価がなされるかについて、同人からの質問に答える形で、各場合の関係を口頭で説明した。

実施機関は、説明に当たり、このうち、その関係が文書に明確に記載されているものは、手引き①11頁中の「総合評価の方法」に係る「業績評価と総合評価がともに「S(D)」の場合に「S(D)」と」とするという記載だけである旨を説明した。

これを踏まえ、異議申立人は、それ以外の場合について、その相関関係が分かる文書の開示を求めるため、手引き①11頁を対象から除外する形で、本件請求を行った。

実施機関は、このときの経過から、本件請求に対応する対象文書は、業績評価及び能力評価におけるそれぞれ5段階の評価に対応して、どのように総合評価が決まるのか(例：業績評価がAで、能力評価がSの場合に総合評価がどのように決まるのか)についての、具体的な説明がされている文書で、かつ、手引き①11頁と同内容のものを除くものであると判断した。

その上で、実施機関は、かかる文書は作成しておらず、行政文書として管理していないとして、条例第13条第2項の規定により、不存在による非公開決定を行ったものである。

### イ アに記載した文書特定についての考え方の妥当性について

実施機関によるア記載の説明は基本的には、不自然なものではないが、審査会において、さらに実施機関に事情を聴取し調査したところ、実施機関は、次に掲げる文書を管理していることが判明した。

(ア) 「評価(育成)者マニュアル」9頁中の「6(3)総合評価」に係る部分

(イ) 評価・育成者研修の第4回研修資料中の演習用の「評価育成シート」

(ウ) 評価・育成者研修において上映したパワーポイントのデータ「H20研修(校長用).ppt」及び「H20研修(教頭用).ppt」中のそれぞれの4頁～5頁中の「評価・育成シートの記入エラー」

(エ) (ウ)に係る「評価・育成者研修」における研修担当者の説明用手控え文書中の(ウ)に対応する部分

まず、これらの文書の行政文書としての性格の有無を確認したところ、次のとおりであった。

(ア)については、実施機関が、評価者及び育成者が評価・育成システムに係る業務を行う上で使用するマニュアルとして作成し、評価者及び育成者は、自らの業務の用に供するために利用又は保存しているものである。

(イ)及び(ウ)については、実施機関が評価・育成システムにおける評価者(支援者及び育成者)を対象に実施する研修において、それぞれ、配布資料とするため、又はパワーポイントの上映の用に供するために作成したものである。

また、(エ)については、評価・育成者研修において研修講師をする担当者が、(ウ)に係るパワーポイントの上映時に、円滑に説明を行うための手控えであるが、担当者が作成後、組織共用のフォルダに保管し、必要に応じて他の職員が利用することができるようにしている実態があることから、実施機関の組織において業務上必要なものとして利用又は保存されているものと解される。

以上のことから、(ア)～(エ)に掲げる文書は、すべて条例第2条第1項に規定する行政文書であると認められる。

次に、これらの文書に記載されている内容が、本件請求における対象文書として特定すべきものかどうかを検討した結果は次のとおりである。

(ア)では、総合評価の方法と基準について、業績評価と能力評価との関係をもとに、記載されており、手引き①の11頁と同内容であり、3種類の評価の相関関係の一例を説明したものであることができ、対象文書として特定すべきものであったと言える。

(イ)では、評価・育成者研修における演習において、参加者に間違いを確認させるように、評価・育成シートへの間違った記載例を示されている。これは、業績評価及び能力評価におけるそれぞれ5段階の評価に対応して、どのように総合評価が決まるのかについての、具体的な説明がされている文書には該当しない。しかしながら、業績評価がAで能力評価がAの場合には、総合評価がBにはならないことを理解させることを目的としたものであることから、3種類の評価の相関関係の一例を説明したものであることができ、対象文書として特定すべきものであったと言える。

(ウ)の「H20研修(校長用).ppt」及び「H20研修(教頭用).ppt」の4～5頁の「評価・育成シートの記入エラー」は、それぞれ、(イ)と同様の評価・育成シートへの間違った記載例及びその記載例に説明を註釈したものである。したがって、(イ)と同様に、3種類の評価の相関関係の一例を説明したものであることができ、対象文書として特定すべきものであったと言える。

(エ)の研修担当者の説明用手控え文書は、(ウ)の情報及びこれに係る補足説明から構成されており、3種類の評価の相関関係の一例を説明したものであることができ、対象文書として特定すべきものであったと言える。

以上のことから、(ア)～(エ)の各文書は、いずれも、「教職員の評価・育成システムでの『業績評価』『能力評価』と『総合評価』との評価段階S、A、B、C、Dの相関関係がわかる文書」で手引き①の11頁以外のものに該当すると認められる。

#### 4 結論

以上のとおりであるから、本件異議申立ては、別記文書の特定に関する部分について理由があり、実施機関は、本件請求に対応する行政文書として別記文書を追加して特定し、この文書について、全部若しくは一部の公開又は非公開の決定を行うべきであるので、「第一 審査会の結論」のとおり答申するものである。

(主に調査審議を行った委員の氏名)

鈴木秀美、松田聰子、山口孝司、細見三英子

## 別記

本件請求に対応する行政文書として追加して特定すべきもの

- (ア) 「評価（育成）者マニュアル」9頁中の「6（3）総合評価」に係る部分
- (イ) 評価・育成者研修の第4回研修資料中の演習用の「評価育成シート」
- (ウ) 評価・育成者研修において上映したパワーポイントのデータ「H20研修（校長用）.ppt」及び「H20研修（教頭用）.ppt」中のそれぞれの4頁～5頁中の「評価・育成シートの記入エラー」
- (エ)（ウ）に係る「評価・育成者研修」における研修担当者の説明用手控え文書中の（ウ）に対応する部分