

27川情個第39号
平成27年12月22日

川崎市教育委員会委員長 峪 正 人 様

川崎市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 人 見 剛

公文書開示請求に対する拒否処分に係る異議申立てについて（答申）

平成26年11月17日付け26川教庶第666号で諮問のありました、公文書開示請求に対する拒否処分に係る異議申立ての件について、次のとおり答申します。

【諮問第257号】

1 審査会の結論

実施機関川崎市教育委員会が行った文書不存在を理由とする開示請求拒否処分は、これを取り消し、全部開示処分をすべきところであるが、開示請求に係る公文書が既に廃棄（消去）されているという事情があるため、改めて物理的不存在を理由とする開示請求拒否処分をすべきである。

2 開示請求内容及び異議申立ての経緯

- (1) 異議申立人は、平成26年9月8日付けで、川崎市情報公開条例（平成13年川崎市条例第1号。以下「条例」という。）第7条の規定に基づき、実施機関川崎市教育委員会（以下「実施機関」という。）に対し、同年8月17日及び同月30日開催の教育委員会議事録音テープの開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 実施機関は、本件請求に対し、当該議事を記録した電磁的データ（以下「本件音声データ」という。）は会議録を作成するために補助的に用いたものであることから、開示の対象となる公文書には当たらないとして平成26年9月22日付けで拒否処分（以下「本件処分」という。）を行った。
- (3) 異議申立人は、条例第22条第1項の規定に基づき、平成26年11月7日付けで、本件処分の取消し及び本件音声データの開示を求めて異議申立てを行った（当審査会諮問第257号事件）。

3 異議申立人及び補佐人の主張要旨

平成26年11月7日付け異議申立書、平成27年3月31日付け意見書及び同年7月28日実施の口頭意見陳述聴取によれば、異議申立人及び補佐人の主張の要旨は、次のとおりである。

- (1) 本件音声データと会議録は形が違うだけで、内容は全く同じものであり、会議録そのものであることから、会議録の補助などではない。
- (2) 本件音声データは会議録の正確性・信憑性を担保するもので、公文書として管理・保存すべきである。
- (3) 会議録と同じ内容の音声データであれば、直ちに開示できるはずであり、本件音声データを公文書と認めないのは、情報公開の趣旨に反している。
- (4) 条例第16条第2項で、電磁的記録が公文書であることが規定されていることから、本件音声データは条例第2条第1号に規定する公文書である。
- (5) 本件音声データに基づいて会議録を文書化することから、個人的な所有物ではなく、教育委員会が職務として管理しているものに当たる。よって、本件音声データは、実施機関である教育委員会の職員が職務上作成し又は取得した電磁的記録であって、当該実施機関が管理しているものであるから、条例第2条第1号の公文書に当たることは明白である。

4 実施機関の主張要旨

平成27年2月12日付け処分理由説明書及び同年9月29日実施の口頭による処分理由説明によれば、実施機関の主張の要旨は、次のとおりである。

- (1) 本件音声データは、会議録を作成するに当たり、会議録の補充・補完をするために、担当職員が個人的なメモとして録音したものである。
- (2) 条例第2条第1号において、公文書とは、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であって、当該実施機関が管理しているものをいう。」と規定されているが、本件音声データは、担当職員が会議録を作成するために備忘録的に録音したものであり、「実施機関が管理しているもの」に該当しない。
- (3) 会議録署名人により署名されたものが正規の会議録であり、それを作成するための手段として補助的に用いた本件音声データは、公文書には当たらない。
- (4) なお、本件音声データは、平成26年8月17日開催の教育委員会会議のものについては同年10月21日に、同年8月30日開催の教育委員会会議のものについては同年10月31日に、それぞれ廃棄（消去）した。

5 審査会の判断

(1) 本件対象公文書について

本件対象公文書は、平成26年8月17日及び同月30日に開催された教育委員会会議の議事録テープである。実施機関の説明によれば、教育委員会の会議を、教育委員会庶務課で管理しているICレコーダーを用いて担当職員が録音したものが、これに該当するとのことである。

異議申立人が公文書開示請求書に記載したのは「議事録音テープ」であるが、録音媒体がテープであるかICレコーダーであるかについて当事者間に争いはないため、以下、当該会議を録音したICレコーダー内のデータを本件対象公文書であるとして検討を進める。

(2) 本件音声データの「公文書」（条例第2条第1号）該当性について

実施機関は、本件音声データは「会議録を作成するための手段として補助的に用いたものにすぎないことから、開示の対象とはならない」として本件処分を行っている。これは、本件音声データが、条例第2条第1号にいう「公文書」に該当しないと判断に基づくものであると認められる。これに対して異議申立人は、本件音声データが、同号にいう「公文書」に該当すると主張しているので、まずこの点について検討する。

条例第2条第1号は、「公文書」について、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であって、当該実施機関が管理しているものをいう」と定めている。そして、川崎市総務局「情報公開ハンドブック（平成19年度改訂版）」（以下「ハンドブック」という。）10頁に記載されている、同号に関する「解釈と運用」には、

「起案文書や資料等を作成するために使用したフロッピーディスク等は、実施機関の職員が職務遂行過程において用いてはいるものの、保存の対象となる正規の公文書とは言えず、これら起案文書等を作成するための手段として補助的に用いたものにすぎないことから、対象とはならないものである。」との記述がある。上記の実施機関の主張は、ハンドブックのこの記述を根拠とするものであると考えられる。これに対し、異議申立人は、本件音声データは条例第2条第1号にいう「実施機関の職員が職務上作成し……た……電磁的記録」に該当すると主張している。そこで、本件音声データの公文書該当性について判断する。

確かに、実施機関が主張の根拠とするハンドブックには、上記のような記述がみられる。しかしながら、本件音声データを「起案文書や資料等を作成するために使用したフロッピーディスク等」であり、「起案文書等を作成するための手段として補助的に用いたもの」に相当するものであると解することはできない。なぜならば、本件音声データは録音が終了した時点で作成が終了しており、それを手段として会議録が作成されるとしても、会議録とは独立した一つの公文書であると解されるからである。また、(1)で述べたように、本件音声データが記録されたICレコーダーは、教育委員会庶務課で管理していたのであるから、条例第2条第1号にいう「当該実施機関が管理しているもの」に該当する。

条例前文が掲げる原則の4は、「市に関する情報は、公開することを原則とし、非公開とすることができる情報は、必要最小限にとどめられること。」としている。また、条例第1条は「市の管理する情報の一層の公開を図り、市の諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにし、市政運営の透明性の向上及び市民の信頼と参加の下にある公正かつ民主的な市政の発展に資すること」が本条例の目的であることを明らかにしている。更に、条例第3条は、実施機関に、「市民生活の向上及び充実に資するため、情報の開示と併せて市民が必要とする情報を積極的に提供するよう努め」ることを求めている。したがって、条例第6条が定める開示請求の対象となる公文書(条例第2条第1号)の範囲については、これをできる限り広く捉え、「日本国憲法が保障する基本的人権としての知る権利を実効的に保障すること」(条例前文)が、条例の趣旨に合致すると考えられる。

以上のような条例の趣旨からすると、先述したように、本件音声データは、条例第2条第1号にいう「公文書」に該当すると解することが相当である。

(3) 本件対象公文書における不開示情報の有無について

実施機関の説明によれば、本件音声データに記録されている平成26年8月17日及び同月30日開催の教育委員会会議においては、非公開案件がなかったため、本件対象公文書に不開示情報に該当する部分はないとのことである。

(4) 本件音声データの物理的存否について

実施機関の説明によれば、本件音声データのうち、平成26年8月17日開催の教育委員会会議のものについては同年10月21日に、同年8月30日開催の教育委員会会議のものについては同年10月31日に、それぞれ廃棄(消去)したとのことである。本審査会が、平成27年9月18日に、審査会事務局に現地調査をさせたところ、本件音声データは存在していないことが確認された。

(5) 結論

以上から、本件音声データは条例第2条第1号にいう「公文書」に該当し、当該公文書に不開示情報に該当する部分は存在しないため、本来であれば文書不存在を理由とする開示請求拒否処分はこれを取り消し、全部開示処分をすべきところであるが、開示請求に係る公文書が既に廃棄（消去）されているという事情があるため、改めて物理的不存在を理由とする開示請求拒否処分をすべきである。

(6) 付言

審査会の結論は上記のとおりであるが、本件請求を受けてから本件音声データの廃棄（消去）に至るまでの実施機関の対応について付言する。

本件請求がなされたのは平成26年9月8日、本件処分がなされたのは同月22日である。そして、本件音声データが廃棄（消去）されたのは、同年10月21日及び同月31日である。したがって、本件請求時点、本件処分時点において、本件対象公文書たる本件音声データは存在していたことになる。

条例第20条は、「実施機関は、この条例の適正かつ円滑な運営に資するため、公文書を適正に管理するものとする。」と定めている。公文書の適正な管理を果たすために定められている川崎市教育委員会事務局公文書管理規則（平成13年教委規則第6号）は、その第7条第2項第4号において、公文書の保存期間につき、「川崎市情報公開条例（平成13年川崎市条例第1号）第6条……の規定による開示の請求があったもの」については、「当該請求に対する諾否の決定の日の翌日から起算して1年間」が経過するまでの間、保存期間を延長する旨定めている。これは、開示請求に対する諾否の決定前に、当該請求の対象となった公文書の保存期間が満了し、廃棄（消去）されることを防止することにより、開示請求の実効性を確保するとともに、当該諾否の決定に対する不服申立てや行政訴訟の提起を可能にする趣旨であると考えられる（行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第14条第3項、第48条、行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）第14条第2項参照）。

実施機関が本件音声データを「公文書」に該当しないと判断したこと自体は、条例の解釈につき疑義があったことによるものであると見ることはできなくはないが、本件請求により、本件音声データを「公文書」に該当するとの見解があることを知りながら、あえて本件音声データを廃棄（消去）したことは、条例及び川崎市教育委員会事務局公文書管理規則の趣旨をないがしろにするものとして、非難されてしかるべきものである。

以後、このような事態が生じないよう、善処されたい。

以上の次第で、前記1に記載の審査会の結論のとおり答申する。

川崎市情報公開・個人情報保護審査会（五十音順）

委員 大 関 亮 子

委員 早 川 和 宏

委員 人見 剛
委員 葭葉 裕子