

27川情個第42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27年1月16日付け26川教指第2286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260号】

1 審査会の結論

実施機関川崎市教育委員会が行った開示請求拒否処分は、結論において妥当である。

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11月21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7月22日開催の川崎市教科用図書選定審議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12月2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27年1月8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260号事件）。

3 異議申立人及び補佐人の主張要旨

平成27年1月8日付け異議申立書、同年4月6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) 処分理由説明書において、本件音声データは、担当職員が備忘録的に録音したものであり、職務遂行のために補助的に用いたものとされていることから、川崎市教科用図書選定審議会議事の音声データは存在している。
- (2) 本件音声データは職員が職務で扱った記録であることから、開示するべきである。
- (3) 川崎市自治基本条例第23条（平成16年川崎市条例第60号）で、「市は、市民生活に必要な情報について、市民に積極的に提供します。」とされ、同条例第15条第2項第1号で、「市政に関する情報は、市民の財産であり」とあることなど同条例の趣旨を踏まえると、市民の財産は例え担当職員が備忘録的に録音したとしても、拒否処分すべきものではなく、開示すべきである。
- (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と考える。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とは明白である。

4 実施機関の主張要旨

平成27年2月23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」に該当しないことから公文書には当たらない。

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7月22日に開催された川崎市教科用図書選定審議会（以下「本件審議会」という。）の議事録テープである。実施機関の説明によれば、本件審議会の会議を、総合教育センター情報視聴覚センターで管理している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。

異議申立人が公文書開示請求書に記載したのは「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、本件審議会を録音したICレコーダー内の本件音声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ため、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、総合教育センター情報視聴覚センター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を図るため、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。

以上から明らかなように、本件処分は、本件音声データが条例第2条第1号にいう「公文書」に該当するにもかかわらず、これに該当しないとしてなされたものであるため、本来、取り消されるべきものである。もっとも、公文書該当性が認められたとしても、本件音声データに条例第8条各号が定める不開示情報に該当する情報が記録されている場合には、結果として開示されないこととなるため、以下、不開示情報該当性について検討する。

(3) 本件音声データの条例第8条第1号本文(個人情報)該当性

本件審議会は、川崎市教科用図書選定審議会規則(昭和26年教委規則第16号)第2条の規定により、40名の委員によって構成され、その構成員は、①学校長、②教員、③保護者、④学識経験者、⑤総合教育センター職員、⑥教育委員会事務局職員となっている。

本件音声データには、その性質上、集音できる範囲内における委員等の発言の内容、語気・語調、発音などが機械的な忠実さでそのまま記録されることになる。

また、実施機関の説明によれば、本件審議会の委員名は、審議会終了後公開されているとのことである。そのため、仮に、本件音声データ自体に個人名が記録されていなかったとしても、本件音声データは、特定の個人を識別できる情報であるということができ、条例第8条第1号本文に該当するようにも思える。

もっとも、①②⑤⑥の者については地方公務員法（昭和25年法律第261号）第2条に規定する地方公務員であることから、条例第8条第1号ただし書ウに該当すると考えられること、③④の者についても同法第3条第3項第2号の特別職の地方公務員に当たることから、条例第8条第1号ただし書ウに該当すると考えられること、また、①から⑥の者の名は同号ただし書アの「法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に該当すると考えられることから、結局、本件音声データは、条例第8条第1号ただし書に該当すると解される。

以上から、本件音声データにつき、条例第8条第1号本文（個人情報）に該当することを理由として本件請求を拒否することは妥当ではない。

（4）本件音声データの条例第8条第4号（事務事業情報）該当性

実施機関は、仮に、本件音声データが条例第2条第1号にいう「公文書」に該当するとしても、条例第8条第4号が定める事務事業情報に該当すると説明している。そこで、同号該当性について判断する。

条例第8条第4号では、同号アからオに該当する情報の他、「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」が不開示情報であるとされている。本件データは、同号アからオに該当しないため、後者の情報に該当するか否かが問題となる。

実施機関の説明によれば、本件審議会は非公開で開催され、その委員名については、審議が終了するまで非公開とされているとのことである。また、川崎市審議会等の会議の公開に関する条例（平成11年条例第2号）第9条に基づいて作成され、同条例第10条に基づいて閲覧に供される会議録においても、「川崎太郎委員」というように発言者を特定する形ではなく、単に「委員」と記載されているとのことである。当審査会が本件審議会の会議録を確認したところ、発言者については「委員」「社会担当」「地図担当」といった記載がなされており、氏名など発言者を特定できる情報は記載されていなかった。

実施機関のこのような取扱いは、審議会の場における発言の正確さや措辞の適切さを気にするあまり、各委員の発言が消極・低調に流れることを防止し、自由・活発な議論を通じて審議会の意思が形成されることを確保しようとするものであると解される。また、本件審議会においては、社会的に注目を集めた社会科の教科用図書の選定も議論の対象となっていたことからすると、発言者を特定することができる情報を公開することは、当該教科用図書の選定を是とする者・否とする者による、発言者に対する誹謗・中傷・いやがらせ等を容易にし、そのような事態をおそれるために自由・活発な議論をすることができなくなる蓋然性が

高いと認められる。

なお、実施機関の説明によれば、本件審議会の構成員である保護者については、川崎市PTA連絡協議会会長によって推薦された者であるが、その出身母体の代表者としてではなく、1人の保護者として審議に参加しているとのことである。そのため、保護者を特定することができる情報を公開することは、個人的な誹謗・中傷・いやがらせ等を容易にし、先に述べた蓋然性を一段と高めることにつながるかと解することができる。

以上のことから、本件音声データは、教科用図書選定事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものに該当すると認められる。

(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」に該当するものの、条例第8条第4号に規定する不開示情報が記録されているものと認められることから、開示請求拒否処分をすべきものである。そのため、本件処分は結論において妥当である。

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