

答申第 593 号

平成 26 年 12 月 11 日

神奈川県教育委員会

委員長 具志堅 幸司 殿

神奈川県情報公開審査会

会長 西谷 剛

行政文書公開請求拒否処分に関する異議申立てについて（答申）

平成 25 年 4 月 9 日付けで諮問された特定会議の議事録作成のための文書等
非公開の件（諮問第 642 号）について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

- (1) 特定時期以降で、特定の県立施設の純化・集約化に関して組織内で検討した行政文書は、公開すべきである。
- (2) 特定日に開催された特定の県立施設の見直し検討会の議事録を作成するために用いた議事録音テープ及び事務方の発言メモは行政文書に当たらず、条例の対象となる行政文書は存在しないとして、公開を拒んだことは、妥当である。
- (3) 特定日に開催された特定の県立施設の見直し検討会の議事録を作成するために用いたテープ起し原稿及びその他審議内容のわかる行政文書は作成していないとして、公開を拒んだことは、妥当である。

2 異議申立人の主張要旨

(1) 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、特定日に開催された特定の県立施設の見直し検討会（以下「検討会」という。）について議事録を作成するためのテープ、テープ起し原稿、事務方の発言メモ等審議内容のわかる行政文書（以下「本件不存在文書」という。）及び特定時期以降で、特定の県立施設の純化・集約化に関して組織内で検討した行政文書（以下「本件行政文書」という。）について、神奈川県教育委員会（以下「教育委員会」という。）が平成 25 年 2 月 4 日付けで非公開とした処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める、というものである。

(2) 異議申立ての理由

異議申立人の主張を総合すると、次のとおりである。

ア 神奈川県情報公開条例第 5 条第 3 号該当の点について

異議申立人には、行政内にどのような文書があるか分からないので、存在するどの文書のどの部分が「不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがある」と判断したのか理解できない。しかし、本件行政文書の全てが本当に「おそれがある」文書であるとは常識的には考えられない。例えば、実施機関は、特定の県立施設の純化・集約化の検討に際し、同種の他都道府県立施設の実態調査をしている。その基礎調査資料は、政

策的な内容ではないのに、なぜ「不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがある」と判断できるのか不思議である。実施機関が合理的な理由なく「おそれがある」と判断すれば、恣意的な情報開示拒否になってしまう。これは、知事の情報の共有化、見える化の方針に反する。

イ 本件不存在文書について

(ア) 議事録音テープについて

神奈川県情報公開条例（以下「条例」という。）第3条第1項第3号及び神奈川県情報公開条例施行規則（平成12年教育委員会規則第12号。以下「施行規則」という。）第2条第1号の趣旨は「一時的に作成した電磁的記録」を対象としているのであり、テープ起し作業や議事録作成作業を恣意的に遅らせた場合は、「一時的」とは認められない。

(イ) テープ起し原稿について

実施機関は2時間10分の検討会のテープ起しに22日間もかけており、情報公開の迅速性・重要性の観点から大きな問題である。情報公開請求が空振りにならないために、条例上の行政文書になる作成終了日の情報を公開してほしい。また、議事録作成後、テープ起し原稿を廃棄した例があるが、ホームページで公開された議事録の内容との差異を分析するために必要であるから、保管をお願いしたい。

(ウ) 発言メモについて

教育委員会は、条例の解釈及び運用の基準（以下「基準等」という。）を根拠として情報公開を拒んだ理由を説明しているが、当該基準等は県民局長が知事部局の各所属長宛てに通知した行政内部の規定であり、知事部局でない教育委員会が当該基準等を根拠として非公開の理由を説明することは違法である。また、仮に教育委員会でも基準等が適用になるとしても、理由説明の根拠として教育委員会が示した基準等の第3条関係1（6）には（ア）から（ウ）までの例示が示されている。この例示のいずれに該当するのか説明してほしい。

(エ) その他審議内容のわかる行政文書について

通常議事録作成の手順であれば、議事録の原案を会議に参加した

他の組織に確認しているはずであり、このときのメールやファックスのやり取りの文書は行政文書である。

3 実施機関（教育局生涯学習部生涯学習課）の説明要旨

（1）本件行政文書について

本件行政文書は、特定時期以降で、特定の県立施設の純化・集約化に関して組織内で検討した文書である。

（2）本件不存在文書について

本件不存在文書は、特定日に開催された特定の県立施設の見直し検討会の議事録を作成するために用いた議事録音テープ、テープ起し原稿、発言メモ及びその他審議内容のわかる文書である。

（3）条例第5条第3号該当性について

特定の県立施設の純化・集約化を含めた見直しについての検討は、県の緊急財政対策の取組の一環として行っている。具体的には、県教育委員会の内部において、様々な可能性やその影響について考慮しながら、検討を行っている。

本件行政文書を公開することは、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあるため、条例第5条第3号に該当する。

（4）本件不存在文書の存否について

ア 議事録音テープについて

条例第3条第1項ただし書きを受けた同条同項第3号は、「文書又は図画の作成の補助に用いるため一時的に作成した電磁的記録であって、実施機関が定めるもの」は「行政文書」から除かれると規定している。

これを受け、施行規則第2条において、「実施機関が定める電磁的記録」として、同条第1号に「会議の記録を作成するために録音等をした録音テープ等に記録されている電磁的記録」が規定されている。

したがって、議事録音テープは行政文書から除かれるものに該当するため、条例の対象となる行政文書は存在しない。

イ テープ起し原稿

本件情報公開請求が行われた時点では、テープ起し原稿は作成途中で

あることから、請求文書が存在しないため、公開拒否とした。

ウ 発言メモ

事務担当者が議事内容を筆記したメモは、議事録作成に当たり補助的に用いることを目的に作成したもので、職員が単独で作成し、専ら自己の職務の遂行の便宜のためにのみ利用し、組織としての利用を予定していないものである。このため、条例第3条第1項本文「実施機関において管理しているもの」に当たらないことから、行政文書に該当せず、条例の対象となる行政文書が存在しないため、公開拒否とした。

エ その他審議内容のわかる行政文書

その他審議内容のわかる行政文書は、会議の事前・事後いずれにおいても作成しておらず、請求文書が存在しないため、公開拒否とした。

4 審査会の判断理由

(1) 審査会における審査方法

当審査会は、本諮問案件を審査するに当たり、神奈川県情報公開審査会審議要領第8条の規定に基づき委員を指名し、指名委員は異議申立人から口頭による意見を聴取した。それらの結果も踏まえて次のとおり判断する。

(2) 本件行政文書について

本件行政文書は、特定時期以降で、特定の県立施設の純化・集約化に関して組織内で検討した文書である。

(3) 本件不存在文書について

本件不存在文書は、特定日に開催された特定の県立施設の見直し検討会の議事録を作成するために用いた議事録音テープ、テープ起し原稿、発言メモ及びその他審議内容のわかる文書である。

(4) 条例第5条第3号該当性について

ア 条例第5条第3号は、「県の機関内部若しくは機関相互又は県の機関と国若しくは他の地方公共団体（以下「国等」という。）の機関、独立行政法人等若しくは地方独立行政法人との間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公開することにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に県民の間に混

乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」は非公開とすることができる」と規定している。

イ 実施機関は、特定の県立施設の純化・集約化を含めた見直しについての検討は、県の緊急財政対策の取組の一環として行っており、具体的には、県教育委員会の内部において、様々な可能性やその影響について考慮しながら検討を行っているため、本件行政文書を公開することは、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあると説明している。

ウ 当審査会において確認したところ、本件行政文書には、特定の県立施設の純化・集約化を含めた見直しについての検討の方向性、検討方針、検討内容、内部又は他の地方公共団体との調整状況、今後想定されるスケジュール等が記載されており、検討段階の未確定情報を含むものであると認められる。

エ ところで、条例第5条第3号にいう審議、検討又は協議に関する情報は県民の権利、利益に密接に関連し、関心の高い情報であるので、例外的に非公開とすることができる要件である「不当」については慎重な判断が必要である。

この観点から「不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ」は、どのような混乱が生じるのか具体的に明らかにすべきものである。ところが、実施機関はこの点につき、具体的混乱の内容を明らかにしていない。

仮に、実施機関において、本件行政文書の内容には検討段階の未確定な情報が含まれる故に県民に誤解を与えるおそれがあると判断したのだとしても、それは必要に応じて「未確定情報であって将来変更される可能性がある」ことなどを説明することで誤解を解くことが可能である。このことを踏まえて、審査会において本件行政文書を確認したところ、不当に県民の間に混乱を生じさせるほどの多様で複雑な情報が記載されているとは認められない。

オ したがって、条例第5条第3号には該当しないと判断する。

(5) 文書が存在しないことについて

ア 議事録音テープについて

(ア) 教育委員会は、施行規則第2条において、「実施機関が定める電磁的記録」として、同条第1号に「会議の記録を作成するために録音等をした録音テープ等に記録されている電磁的記録」と規定している。

(イ) 当審査会において確認したところ、実施機関では担当者が当該検討会の議事録作成の補助として用いるために録音したものであり、また、当該検討会には審議要領等が定められておらず、検討会の録音は義務付けられていなかったと認められる。

(ウ) したがって、教育委員会が定める施行規則第2条第1号に規定する「会議の記録を作成するために録音等をした録音テープ等に記録されている電磁的記録」に該当するため、条例第3条が規定する行政文書に該当しないと判断する。

イ テープ起し原稿について

(ア) 実施機関は、テープ起し原稿は作成途中であることから対象となる行政文書が不存在であると説明している。

(イ) 当審査会において確認したところ、当該検討会は2時間10分であり、当該検討会が開催された日から本件不存在文書について行政文書の公開請求が行われた日（以下「本件請求日」という。）までの期間は、3日間であったことが認められる。

(ウ) 本件請求日時点で当該検討会のテープ起し原稿の作成が終わっていないとしても、不自然であるとはいえず、テープ起し原稿について、本件請求日時点で作成途中であることから対象となる行政文書が存在しないとした実施機関の説明は、不合理とまではいえない。

(エ) なお、作成途中のテープ起し原稿のうち、本件請求日時点で作成されていた部分について実施機関は言及していないが、念のため、以下検討する。

(オ) 公開請求の対象となる行政文書とは、条例第3条第1項において、「実施機関の職員がその分掌する事務に関して職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録であって、当該実施機関において管理しているものをいう」と規定されており、この場合「実施機

関において管理しているもの」とは、行政文書管理規則（平成 12 年教育委員会規則第 14 号）等の定めるところにより公的に支配され、職員が組織的に利用可能な状態に置かれているものをいうと解される。

(カ) 作成途中のテープ起し原稿のうち、本件請求日時点で作成されていた部分は、現に作成している最中の文書として事務担当者の手元に保管されており、他の職員が組織的に利用可能な状態に置かれていなかったことが認められたため、条例第 3 条が規定する行政文書に該当しないと判断する。

ウ 発言メモについて

(ア) 実施機関は、事務担当者が議事内容を筆記したメモは、議事録作成に当たり補助的に用いることを目的に作成したもので、職員が単独で作成し、専ら自己の職務の遂行の便宜のためにのみ利用し、組織としての利用を予定していないものであるため、条例第 3 条第 1 項本文「実施機関において管理しているもの」に当たらないことから、行政文書に該当せず、条例の対象となる行政文書が存在しないため、公開拒否としたと説明している。

(イ) 当審査会において当該発言メモを確認したところ、当該発言メモは、事務担当者が議事録作成に当たり補助的に用いるために作成し、専ら自己の職務の遂行の便宜のためにのみ利用されたことが認められ、また、実施機関の職員が組織的に利用可能な状態に置かれていなかったことが認められる。

(ウ) したがって、実施機関の説明に不合理な点は認められず、実施機関の説明に反する特段の事実も認められないことから、当該発言メモは、条例第 3 条が規定する行政文書に該当しないと判断する。

(エ) なお、異議申立人は、教育委員会は基準等を根拠として情報公開を拒んだ理由を説明しているが、当該基準等は県民局長が知事部局の各所属長宛てに通知した行政内部の規定であり、知事部局でない教育委員会が当該基準等を根拠として非公開の理由を説明することは違法であると主張しているが、当審査会において確認したところ、

教育委員会では、独自の基準等を定めていないが、自主的判断として知事が定めた基準等の例により取り扱うこととしていることが認められ、このこと自体に違法性があるとはいえない。

エ その他審議内容のわかる行政文書

(ア) 実施機関は、その他審議内容のわかる行政文書は会議の事前・事後いずれにおいても作成しておらず、請求文書が存在しないと説明している。一方、異議申立人は、通常の議事録作成の手順であれば議事録の原案を会議に参加した他の組織に確認しているはずであり、このときのメールやファックスのやり取りの文書は行政文書であると主張している。

(イ) 前記4 (5) イ (イ) のとおり、検討会開催日から本件請求日まで3日間しかなく、テープ起し原稿も作成途中であったことから、異議申立人が主張するようなその他審議内容のわかる行政文書が存在するとは考えにくく、実施機関の説明は不合理とまではいえない。

5 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

別 紙

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
平成 25 年 4 月 9 日	○ 諮問
4 月 17 日	○ 実施機関に非公開等理由説明書の提出を要求
5 月 9 日	○ 実施機関から非公開等理由説明書を受理
5 月 14 日	○ 異議申立人に非公開等理由説明書を送付
6 月 6 日	○ 異議申立人から非公開等理由説明書に対する意見書を受理
平成 26 年 4 月 24 日 (第 136 回部会)	○ 審議
5 月 22 日 (第 137 回部会)	○ 審議
6 月 4 日	○ 指名委員により異議申立人から意見を聴取
7 月 24 日 (第 139 回部会)	○ 審議
8 月 25 日 (第 140 回部会)	○ 審議
9 月 11 日 (第 141 回部会)	○ 審議
10 月 23 日 (第 142 回部会)	○ 審議

神奈川県情報公開審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
相 川 忠 夫	関東学院大学大学院教授	部 会 員
入 江 直 子	神 奈 川 大 学 教 授	部 会 員
柿 崎 環	明 治 大 学 教 授	
交 告 尚 史	東京大学大学院教授	会長職務代理者
沢 藤 達 夫	弁護士（横浜弁護士会）	
西 谷 剛	元國學院大学法科大学院教授	会 長 (部会長を兼ねる)
東 玲 子	弁護士（横浜弁護士会）	部 会 員

(平成 26 年 12 月 11 日現在) (五十音順)