

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第290号）

〔 知事との打ち合わせ内容の記録等不存在非公開決定審査請求事案 〕

（答申日：平成30年1月31日）

第一 審査会の結論

本件対象行政文書1から5までについて、当審査会への諮問後に公開決定を行った文書を除き、不存在により非公開とした大阪府教育長の判断は妥当である。

第二 審査請求の経緯

- 1 審査請求人は、平成29年4月7日、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、大阪府知事に対し、次の内容について行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

（行政文書公開請求の内容）

以下の日の「知事と私学課との打ち合わせの記録、並びにそのときに利用した資料」

2014/7/28、2014/8/27、2014/9/22、2014/10/7、2014/10/8、2014/10/20（2回）、2014/10/21、2014/10/22、2014/10/24、2014/12/16、2015/1/7、2015/2/2、2015/2/6、2015/2/18、2015/3/16、2015/5/19、2015/8/24、2015/9/8、2015/9/15

- 2 同月21日、大阪府知事から地方自治法（昭和22年法律第67号）第180条の2第1項の規定により権限を委任された大阪府教育長は、条例第14条第2項の規定により、本件請求があった時期に多数の公開請求が集中したため、これらの公開決定等を行うために、日数を要するためとして、公開決定等を行う期限を延長し、延長後の期限を同年5月8日とする決定を行い、審査請求人に通知した。

- 3 同年4月27日、大阪府教育長は、条例第13条第1項の規定により、本件請求のうち、(1)の日程について、(2)のとおり、公開しない部分を特定して部分公開決定を行い、公開しない理由を付して、審査請求人に通知した。

(1) 本件請求のうち、部分公開決定に該当する日程

2014年10月22日及び24日

(2) 公開しないことと決定した部分及び公開しない理由

ア 法人の取引先情報及び学校の運営に関する事項

条例第8条第1項第1号に該当する。

本件行政文書（非公開部分）には、学校法人の財務状況等の詳細な情報、学校運営に関する

事項等が記載されており、これらの情報を公にすると当該法人等の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められる。

イ 個人が特定されうる部分

条例第9条第1号に該当する。

本件行政文書（非公開部分）には、個人の氏名、印影等が記載されており、これらは個人のプライバシーに関する情報であって、特定の個人が識別され得るもののうち、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められるものである。

4 平成29年6月8日、審査請求人は3の決定を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、大阪府教育長に対して、審査請求（以下「旧審査請求」という。）を行った。

5 同月12日、大阪府教育長は、条例第13条第1項の規定により、本件請求のうち、以下の日程について、公開決定を行い、審査請求人に通知した。

（本件請求のうち、公開決定に該当する日程）

2014年8月27日、同年10月7日、2015年2月2日、同年3月16日、同年5月19日、同年8月24日

6 平成29年6月12日、大阪府教育長は、条例第13条第2項の規定により、本件請求のうち、（1）のそれぞれの日程について、（2）のとおり理由を付して、不存在による非公開決定（以下「本件決定」という。）を行い、審査請求人に通知した。

（1）本件請求のうち、不存在による非公開決定に該当する日程

ア 2014年7月28日、同年9月22日、2015年1月7日、同年2月6日、同月18日、同年9月8日、同月15日

イ 2014年10月8日、同月21日、同年12月16日

ウ 同年10月20日（2回）

（2）（1）の行政文書を管理していない理由

ア （1）アについて

府民文化部私学・大学課（当時）のもので、現在は府民文化総務課に属し、私学課に存在しないため。

イ （1）イについて

知事と私学課で打ち合わせはしているが、利用した説明資料が存在しないため。

ウ （1）ウについて

打ち合わせした記録が確認できないため。

7 平成29年6月26日、審査請求人は、旧審査請求を取り下げ、本件決定を不服として、行政不服審査法第2条の規定に基づき、大阪府教育長に対して、審査請求（以下「本件審査請求」という。）

を行った。

第三 審査請求の趣旨

本件決定のうち、2014年10月8日、同月20日（2回）、同月21日、同年12月16日の決定を取消し、公開を求める。

第四 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は、概ね次のとおりである。

1 審査請求書における主張

(1) 本件審査請求の趣旨

以下の日の「知事と私学課との打ち合わせ内容の記録、並びにそのときに利用した資料」を請求したが、

2014/7/28、2014/8/27、2014/9/22、2014/10/7、2014/10/8、2014/10/20（2回）、2014/10/21、2014/10/22、2014/10/24、2014/12/16、

2015/1/7、2015/2/2、2015/2/6、2015/2/18、2015/3/16、2015/5/19、2015/8/24、2015/9/8、2015/9/15

2014年10月8日、同月21日、同年12月16日の分は「知事と私学課で打ち合わせはしているが、利用した説明資料が存在しないため」、同年10月20日（2回）の分は「打ち合わせした記録が確認できないため（*）」に「不存在による非公開」となった。

注*：メールでこの理由を確認したところ、「打ち合わせはあったが、打ち合わせのテーマ・資料の記録が確認できなかったため」というお返事を職員Aから頂きました。

これら5回分を開示するよう求める。

(2) 本件審査請求の理由

本件決定では、5回分の打ち合わせ内容の記録、並びにそのときに利用した資料を、(1)「知事と私学課で打ち合わせはしているが、利用した説明資料が存在しないため」または(2)「打ち合わせした記録が確認できないため」という理由で非公開としたが、知事と私学課が打ち合わせをする際に資料も議事録もないとは考えられない((1))上に、(2)に至っては1日に2回も「打ち合わせをした記録はある」のに「打ち合わせのテーマさえ分からない」というのは通常考えられないことであり、この決定は違法不当である。

2 反論書における主張

送付された「部分公開決定通知書」「公開決定通知書」「不存在による非公開決定通知書」と、メールでのやり取りから、現在分かっている(=大阪府の主張)のは次のとおりである。

注1：「2014年10月22日意見交換」と「2014年10月24日意見交換」は情報公開請求対象外だが公開された。請求したのは「打ち合わせ」で、同月22日分は公開対象にしてもらえ

ていない。

注2：公開決定／部分公開決定のうち☆が付いているのは、府民文化部府民文化総務課が所管していることを意味する。

注3：資料は不存在だがテーマは分かった根拠の「担当者の記憶」は、メモでもメールでもなく記憶であるという意味である。(表省略)

このように、約3年前の「不存在による非公開決定」がされた同年10月から同年12月の期間をみると、次の3種類が混ざっている。

- ・ 資料が存在し、公開された。
- ・ 資料は不存在だが、担当者の記憶のみに基づきテーマは分かっている(メモもメールもない)。
- ・ 資料は不存在で、テーマも誰も覚えていない。

弁明書には「打ち合わせの資料は使用後に廃棄されたことも考えられる」と書かれているが、上述の3種類が混ざっていることは極めて不自然である。また、約3年前の打ち合わせのテーマを、何の記録も無いのにも関わらず覚えていたり、あるいは覚えていなかったりと、これまた不自然である。特に同年10月20日は、1日に2回も知事と私学課が打ち合わせをしているが、1日に2回は知事就任以来この日だけで特殊なケースと考えられる。その1回目は覚えているが2回目は覚えていないというのは極めて不自然である。

知事との打ち合わせで資料が無いというのは考えられない上に、資料が残っている日があるということは廃棄したとも考えにくい。もう一度資料を捜し、府民のために情報を隠すことなく公開することを強く望む。

(補足)平成29年4月27日に「部分公開決定通知書」のみを送付し「公開決定通知書」と「不存在による非公開決定通知書」を送付しなかったことは、審査請求をしなければ発覚しなかったことである。また、ミスがたまにあるのは仕方がないと思われるのでミスを非難するつもりはないが、送付しなかったことに対する謝罪がないのは如何なことかと思う。「部分公開決定通知書」のみを受け取り全体像がつかめなまま審査請求書を書き、その後「通知書が2つ不足していた、審査請求取下げ書を送って欲しい」という連絡をもらい(「忘れていた、申し訳ない」ではない)、審査請求取下げ書を書き、もう一度審査請求書を書く羽目になったことをきちんと認識して頂きたい。

第五 大阪府教育長の主張要旨

大阪府教育長の主張は、概ね次のとおりである。

1 弁明書における主張

大阪府教育長の弁明については、次のとおりである。

(1) 大阪府教育長の弁明の趣旨

本件審査請求を棄却する裁決を求める。

(2) 本件決定に対する弁明

ア 2014年10月8日、同月21日及び同年12月16日に係る「知事と私学課との打ち合わせの記録、並びにそのときに利用した資料」を管理していないことについて

(ア) 本件審査請求を踏まえ、再度、関係課及び私学課各グループに資料の有無の確認を依頼したが、本件請求の際に公開した文書以外に利用された資料は見当たらなかった。

また、打ち合わせ結果の議事録の作成は行っておらず、行政文書としての記録は残っていない。

なお、同年10月8日、同月21日及び同年12月16日に係る知事と私学課との打ち合わせのテーマは以下のとおりである。

同年10月8日：認定こども園条例改正案について

同月21日：大阪府私立幼稚園連盟との意見交換について

同年12月16日：私立学校無償化制度について

(イ) 打ち合わせの資料を管理していないことについて

知事による意思決定が行われない打ち合わせの資料については、大阪府行政文書管理規則（以下「規則」という。）第17条別表に定める基準に該当せず、同条第1項に規定する「一時的かつ補助的な用途に用いるもの」については、保存期間を定めないことができることから、使用後に廃棄されたことも考えられる。

(ウ) 非公開の理由

条例第2条第1項の規定によれば、行政文書とは「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図面、写真及びスライド（これらを撮影したマイクロフィルムを含む。以下同じ。）並びに電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識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」である。

本件請求は、「知事と私学課との打ち合わせの記録、並びにそのときに利用した資料」であるが、利用した資料で現存するものは公開決定、部分公開決定を行ったが、不存在による非公開決定を行ったものについては当該資料が存在しないことから、非公開とせざるを得ないものである。

(エ) 議事録を作成していない理由

打ち合わせにおいて、知事の意味決定がなされる場合は、規則第13条に基づき意思決定の記録票を作成するが、知事の意味決定がなされない場合の打ち合わせの議事録については、担当者が備忘録として個人的にメモを取ることはあっても、組織的に用いる行政文書としての議事録を必ず作成しなければならないものではないことから作成していない。

イ 同年10月20日（2回）に係る「知事と私学課との打ち合わせの記録、並びにそのときに利用した資料」の確認ができないことについて

上記日付に実施された知事と私学課との打ち合わせの際に利用された資料について、本件審査請求を踏まえ、再度、関係課及び私学課各グループに資料の有無の確認を依頼したところ、同日の1回目については、私学課幼稚園振興グループが、認定こども園条例改正案に係る教員配置基準等についての説明を知事に行ったことが、当時の担当者の記憶から判明したが、その際利用された資料は見当たらなかった。

また、同日の2回目については、打ち合わせのテーマ及び利用された資料は見当たらなかつ

た。

なお、1回目に係る打ち合わせ結果の議事録の作成は行っておらず、行政文書としての記録は残っていない。

最後に、打ち合わせの資料を管理していないこと及び議事録を作成していない理由については、上記（イ）及び（エ）で述べたとおりである。

ウ 以上のとおり、本件決定は、条例・規則の規定に基づき適正に行われたものであり、大阪府教育長の決定に違法、不当な点はなく、適法かつ妥当なものである。

2 大阪府教育長による説明

審査請求人は、約3年前の打ち合わせのテーマを、何の記録も無いのにも関わらず覚えていたり、あるいは覚えていなかったりするの是不自然であると主張しているため、当審査会において説明を求めたところ、次のとおりであった。

2014年10月8日の打ち合わせについては、前日の打ち合わせが翌日へ持ち越しになったことが、知事の予定表を既に公開している同月7日の文書を確認した当時の担当者の記憶により判明したとのことであった。

同月20日の1回目の打ち合わせについては、当該年度の9月議会において、追加提案をする内容の説明を行ったという当時の担当者の記憶により判明したとのことであった。

同日の2回目の打ち合わせについては、当時の担当者が第二の3の部分公開決定及び第二の5の公開決定で対象となった文書並びに同年10月から12月までの知事の日程及び予定表を確認したが不明であるとのことであった。

同年10月21日の打ち合わせについては、同月22日に開催された大阪府私立幼稚園連盟との意見交換会の前日に大阪府私立幼稚園連盟との意見交換会の場を設けるように知事から指示があったことが当時の担当者の記憶により判明したとのことであった。

同月22日の打ち合わせについては、大阪府私立幼稚園連盟との意見交換会を受けて、知事から認定こども園条例の改正案を作成する旨の指示があったという担当者の記憶により判明したとのことであった。

同年12月16日の打ち合わせについては、2015年2月2日の資料が前回の打ち合わせの際に出た質問に係るものであるということが当時の担当者の記憶と知事の予定表により判明した。

第六 審査会の判断

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、もって府民の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。

このように「知る権利」を保障するという理念の下にあっても、一方では公開することにより、

個人や法人等の正当な権利・利益を害したり、府民全体の福祉の増進を目的とする行政の公正かつ適切な執行を妨げ、府民全体の利益を著しく害することのないよう配慮する必要がある。

このため、条例においては、府の保有する情報は公開を原則としつつ、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項の規定を設けたものであり、大阪府教育長は、請求された情報が条例第2条第1項に規定する行政文書に記録されている場合には、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項に該当する場合を除いて、その情報が記録された行政文書を公開しなければならない。

2 本件審査請求に係る対象行政文書の特定について

大阪府教育長は、審査請求人が本件審査請求で公開を求める行政文書は、以下の日程における知事と私学課との打ち合わせの議事録（以下「議事録」という。）及び打ち合わせに利用した資料（以下「資料」という。）であると解した。

（本件審査請求に係る議事録及び資料）

2014年10月8日の議事録及び資料（以下「本件対象行政文書1」という。）

同月20日の1回目の議事録及び資料（以下「本件対象行政文書2」という。）

同日の2回目の議事録及び資料（以下「本件対象行政文書3」という。）

同月21日の議事録及び資料（以下「本件対象行政文書4」という。）

同年12月16日の議事録及び資料（以下「本件対象行政文書5」という。）

3 本件決定の妥当性について

審査請求人は本件対象行政文書1から5までの公開を求めているため、以下において検討する。

（1）本件対象行政文書1から5までの特定について

当審査会において、本件決定を行う際の本件対象行政文書1から5までの特定方法について大阪府教育長に説明を求めたところ、次のとおりであった。

本件対象行政文書1から5までの紙媒体については、大阪府教育長で保有する本件対象行政文書1から5までに係るそれぞれのテーマに関するファイル、当時の懸案事項に関するファイル及び知事との打ち合わせに関するファイルを探索したとのことであった。また、本件対象行政文書1から4までの電磁的記録については私学課幼稚園振興グループの全ての共有フォルダ及び当時の担当職員の個人フォルダを探索したとのことであり、本件対象行政文書5の電磁的記録については、私学課小中高振興グループの知事との打ち合わせに関する記録を格納している共有フォルダ及び当時の担当職員の個人フォルダを探索したとのことであった。

当審査会において、大阪府教育長に本件対象行政文書1から5までの存否について、再度確認した上で、その確認方法及び結果を具体的に説明するよう求めたところ、本件対象行政文書1から4まで及び本件対象行政文書5のうち議事録については不存在であったが、本件対象行政文書5のうち、資料については、私学課小中高振興グループの共有フォルダ全体を探索したところ、本件請求の対象となる知事との打ち合わせに利用した資料が保存されていたとのことであった。

（2）本件対象行政文書1から5までが不存在である妥当性について

審査請求人は第四の1のとおり、知事と私学課が打ち合わせをする際に資料も議事録もないと

は考えられないと主張していることから、大阪府教育長に確認したところ、次のとおりであった。

資料については、当時は存在した可能性があるものの、第五の1（2）ア（イ）のとおり、知事による意思決定が行われない打ち合わせの資料については規則第17条別表に定める基準に該当せず、同条第1項に規定する「一時的かつ補助的な用途に用いるもの」については保存期間を定めないことができることから、当該年度を超えた後は廃棄されたことも考えられ、不存在であるとのことであった。

また、議事録については、第五の1（2）ア（エ）のとおり、知事の意思決定がなされる場合は規則第13条に基づき意思決定の記録票を作成するが、知事の意思決定がなされない場合の打ち合わせの議事録については、担当者が備忘録として個人的にメモを取ることはあっても、組織的に用いる行政文書としての議事録を必ず作成しなければならないものではないことから、不存在であるとのことであった。

しかしながら、平成24年度当時の規則第13条第1項では「意思決定に当たっては文書（電磁的記録にあつては電子文書に限る。以下この条において同じ。）を作成して行うこと並びに事務及び事業の実績について文書を作成することを原則とする。」とされており、同年度当時の行政文書管理規則運用解釈においても、「公文書管理法（平成21年法律第66号）第4条の趣旨を踏まえ、文書を作成するに当たっては、経緯も含めた意思決定に至る過程及び事務、事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるようにすること。」とされている。

当該規則及び運用解釈に鑑みると、本件決定に係る打ち合わせは知事と行っているものであり、また、判明している打ち合わせのテーマから、府政にとって重要な内容であった可能性があると考えられることからすれば、資料も議事録もないとは考えられないという審査請求人の主張は一定理解できる。しかしながら、本件対象行政文書5としてあらためて公開決定を行った資料を除き、本件決定時に私学課の担当グループが共有するフォルダ等を全て探索した上で文書が存在しなかったこと、また、当審査会からの求めに応じて、再度探索したが不存在であったとする大阪府教育長の弁明及び説明に不自然な点があるとまでは言えない。

なお、本件対象行政文書5の資料については、大阪府教育長はあらためて平成29年10月13日付けで公開決定を行ったとのことであるため、これに係る審査請求の利益が失われたと解される。

4 付言

（1）行政文書の特定について

本件対象行政文書5の知事との打ち合わせ資料については、第六の3（1）のとおり、当審査会から再度の確認を求めた結果、特定に至ったとのことであるが、今後、決定を行う際には大阪府教育長が保有している行政文書を十分に探索することとされたい。

（2）行政文書公開請求に対する決定手続について

審査請求人の、本件請求のうち2014年10月22日の資料及び議事録は公開対象にしてもらえていないとの主張について、当審査会において大阪府教育長に確認したところ、条例に基づく公開、非公開等の決定を行わず、電子メールで不存在である旨を回答したとのことであった。

その後、当審査会の指摘を受けて、不存在による非公開決定を行ったとのことであるが、今後、条例に基づき適切に決定の手続を行うこととされたい。

5 結論

以上のおりであるから、本件審査請求は、「第一 審査会の結論」のおり答申するものである。

(主に調査審議を行った委員)

尾形 健、有澤 知子、高橋 明男、中井 洋恵