

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第417号）

〔 公文書要件該当性関係文書不存在非公開決定審査請求事案 〕

（答申日：令和6年9月30日）

第一 審査会の結論

大阪府教育委員会が行った不存在による非公開決定は、妥当である。

第二 審査請求に至る経過

- 1 令和3年8月28日付けで、審査請求人は、大阪府教育委員会（以下「実施機関」という。）に対し、大阪府情報公開条例（平成11年大阪府条例第39号。以下「条例」という。）第6条の規定により、以下の内容についての行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
（本件請求の内容）
 1. 府立〇〇高校の〇〇（通称：〇〇）が、「〇〇」名義で作成した文書が公文書としての要件を満たすことがわかる資料
 2. 府立〇〇高校の〇〇（通称：〇〇）が、「〇〇」名義で作成した文書が公文書としての要件を満たさないことがわかる資料
 3. 府立〇〇高校の〇〇（通称：〇〇）が、「〇〇」名義で作成した文書が公文書としての要件を満たすことがわかる資料
 4. 府立〇〇高校の〇〇（通称：〇〇）が、「〇〇」名義で作成した文書が公文書としての要件を満たさないことがわかる資料
- 2 令和3年9月6日付けで、実施機関は本件請求に対し、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（以下「本件決定」という。）を行い、以下の理由を付して、審査請求人に通知した。
【公開請求に係る行政文書を管理していない理由】
本件請求に係る文書については、大阪府教育委員会において作成・取得していないため。
- 3 令和3年10月29日付けで、審査請求人は、本件決定を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、実施機関に対して、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

処分取消しを求める。該当文書の公開を求める。

第四 審査請求人の主張要旨

- 1 審査請求書における主張は、概ね次のとおりである。
公務員が正当な事由なく偽名を使用している場合に作成した文書が存在していることはすでに明らかになっており、その公文書の効力がどのようになるのか定めた文書が存在することは自

明である。

2 反論書における主張は、概ね次のとおりである。

実際に府立〇〇高校の〇〇である通称〇〇（〇〇）は、公務上において複数の名前を同時期に使い分けて勤務しており、同一性が担保されないばかりか、管理職として外部に公開する文書においても同様に複数の名前を使い分けることで公文書としての信頼性や信憑性を欠損させるなどの行為に及んでおり、当然大阪府としてそのように作成された文書が公文書としての要件を満たすのかどうかの基準を持っていることは当然である。

第五 実施機関の主張要旨

弁明書における主張は、概ね次のとおりである。

1 弁明の趣旨

本件審査請求を棄却する裁決を求める。

2 弁明の理由

審査請求人は第二の1記載のとおり、本件請求に係る文書の公開を求めているが、当該請求に係る文書は作成、取得しておらず、管理していない。

3 結論

以上のとおり、本件決定は、条例に基づき適正に行われたものであり、違法、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

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。

2 本件決定の妥当性について

- (1) 審査請求人は、特定の教員が、文書の本名で作成している場合と、通称名で作成している場合があり、これらの文書が公文書として要件を満たすことがわかる資料あるいは公文書として要件を満たさないことがわかる資料の公開を求めている。

公文書の定義について、公文書等の管理に関する法律（平成21年法律第66号）第2条第8項において、公文書等とは、行政文書、法人文書及び特定歴史公文書等をいうとされており、実施機関に対する情報公開請求について公開の対象となるのは行政文書である。また、大阪府行政文書管理規則（平成14年大阪府規則第122号）第2条第5号には、行政文書の定義とし

て、条例第2条第1項に規定する行政文書をいうと定められている。

条例第2条第1項は、「この条例において『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、図画、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、磁気的方式その他人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をいう」と定めており、条例解釈運用基準の解説において、「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とされており、「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」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・保存されている状態のものを意味するとされている。

- (2) 審査請求人が公開を求める文書は「公文書としての要件を満たすことがわかる資料」又は「公文書としての要件を満たさないことがわかる資料」であるが、これを合理的に解釈すると、行政文書に該当するか否か、その該当性を示す文書であるものと解される。

条例第2条第1項は、実施機関の職員が職務上作成した文書であることが行政文書に該当する要件であるとしているところ、教員が職務上において本名と通称名をどのように使い分けていたのか、使い分けの適否はともかく、教員を含む実施機関の職員が職務上作成した文書は、組織において業務上必要なものとして利用・保存されていない場合を除いては、原則、行政文書に該当するものであるといえる。

もともと、行政文書に該当するか否かは、文書を作成した職員が所属する組織において、その作成目的及び内容等を考慮の上、個別具体的に判断されるものである。

そうだとすると、行政文書の該当性は、上記のとおり個別具体的に判断されるものであるから、実施機関の職員が職務上作成した個別の文書が行政文書に該当するか否かを示した文書が個別に存在するとは想定し難く、また、実施機関において公開を求める文書を探索した上で作成、取得していないと主張していることから、審査請求人が項目1から項目4において公開を求める文書が存在しないことは不合理ではない。

3 結論

以上のとおりであるから、「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)

魚住 泰宏、的場 かおり、海道 俊明、近藤 亜矢子