

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第327号）

〔 教頭作成文書不存在非公開決定審査請求事案 〕

（答申日：令和2年12月1日）

第一 審査会の結論

実施機関（大阪府教育委員会）の判断は妥当である。

第二 審査請求に至る経過

- 1 令和元年7月18日、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。

（行政文書公開請求の内容）

（1）～（2） 略

（3） 教頭からの「回答書」にあるとおり、府立〇〇高校で「実習室」が閉鎖された際に、教頭が「嫌がらせ」だと発言した経緯がわかる文書。

（4） 上記「回答書」が公文書に該当するのであれば、この原本を請求する。

- 2 令和元年8月16日、実施機関は、同日付け教高第2482-2号において、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、審査請求人に通知した。

（公開請求にかかる行政文書を管理していない理由）

行政文書公開請求書に記載された行政文書の名称等のうち、

（3）については、文書を作成し、保管・管理されていないため「不存在」

また、（4）については、請求者と教頭との間で交わされたメモであり、行政文書として管理していない。

- 3 令和元年8月19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

本件決定の取消しを求める。当該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

本件において不存在とされるうち、第二 1 (4) については、公の業務を遂行する上で、教頭から教諭に対して発せられた文書である。すなわち、職務関係によらなければ存在しない文書であり、個人的関係に依拠するものではないので、公文書に該当する。なお、「メモ」というのは、公務員個人が職務上利用するものであり、複数人によって職務上利用されるものは公文書に該当する。よって公開を求める。

2 反論書における主張

当該文書は、教頭の職にある公人が、職場を同じくする人間に対して、教頭の肩書の元に作成した文書である。弁明では「教頭が一個人として作成し審査請求人あてに交付した私信」であるとしているが、所属、職名、氏名を付して作成された文書が私的に作成された職員に交付されるとは考えがたい。公的關係に依拠した元で作成されたものであり、これは行政文書に該当する。

なお、当該文書は、受領後に複数の職員で供覧され、当該文書の存在および内容が組織内で情報共有されたものであるので、「閲覧に供するなどの組織としては供用はなされていない」との指摘は誤りである。

作成に際しての弁明について、例えば学校の定期テストは行政文書として公開対象であるが、組織的な検討を経ずに教職員 1 名が作成している場合でも行政文書として公開対象となるので、教頭 1 名が作成した文書も当該行政文書に該当することは自明である。よって不服とする。

第五 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は概ね次の通りである。

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

(1) 本件請求文書の位置づけについて

条例第 2 条には、「行政文書」とは、「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図面及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によって認識することができない方式で作られた記録をいう）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」と記されている。

また、「組織的に用いるもの」とは、条例 解釈運用基準において「作成又は取得した文書等が職員個人の段階のものにとどまらず、業務上必要なものとして当該職員個人において自由に廃棄等の処分ができないものをいう。したがって、ファイルされている正式文書とは別に職員が自己の執務の便宜のために保有する複写物や個人的な検討段階のメモで未だ組織的な検討に付されていないものなど、個人で自由に廃棄しても組織上・職務上支障がない個人メモ、個人用の控えなどは、これに該当しない。」とも記されている。

加えて、同運用基準においては、作成された文書が「組織的に用いるもの」となるのは、「組織的な検討に付された時点以降」とされ、さらに「組織的な検討に付された時点」とは「課長補佐に相当する職以上の職にある者を含めた複数の職員による検討に付され、その結果、これらの者が共有するに至った」時点をいうとされている。

本件請求文書について、その作成の経緯を確認したところ、教頭が一個人として作成し審査請求人あてに交付した私信であり組織的な検討もなされていない。また、審査請求人が受領後も、閲覧に供するなど組織として供用はなされていない。

したがって、本件請求文書は、いわゆる行政文書としての要件は充たしていない。

(2) 不存在による非開示決定の該当性について

今回、審査請求人は「原本」を請求しているが、そもそも本件における原本は、教頭が作成し、押印した文書を審査請求人に交付済みである。また、本件請求文書は行政文書にあたるものではなく、府は本件請求文書を保管しておらず、文書の閲覧、写しの交付等、情報公開請求に供することはできない。

すなわち、本件請求文書は不存在であり、開示することができない。

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。

このように「知る権利」を保障するという理念のもとにあっても、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、実施機関は、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 本件決定に係る具体的な判断及びその理由について

実施機関は、審査請求人が審査請求書及び反論書において、本件請求の内第二1(4)に係る部分のみについて主張していることから、本件決定の内第二1(4)に係る決定のみを審査

請求の対象であると考えた。当審査会においても、審査請求書及び反論書における主張から実施機関の考えを妥当なものであるとして、以下本件審査請求について判断する。

審査請求人は、「回答書」は私的に作成された文書ではなく、公的關係に依拠して作成された文書である旨主張する。

当審査会が確認したところ、「回答書」は教頭が職氏名を記載した上で押印し、教員である審査請求人の職氏名を宛先として発したものである。これが校長に相談することなく業務上組織的に管理されていなかったとしても、外形上は組織的な文書であると見える。

しかしながら、審査請求人が本件請求で公開を求めている文書は、教頭が作成し、審査請求人に送付した「回答書」の「原本」であることから、実施機関が保有していないことは明らかである。

よって、本件決定は妥当である。

3 結論

以上のとおりであるから、本件審査請求は、「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)

高橋 明男、中井 洋恵、池田 晴奈、井上 理砂子、丸山 敦裕