

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第969号)

平成23年11月18日

横 情 審 答 申 第 969 号

平 成 23 年 11 月 18 日

横浜市教育委員会 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 三 辺 夏 雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づ
く諮問について（答申）

平成23年2月14日教総第1525号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「教育委員会定例会議の録音（2010年11月9日定例会議）」の非開示決定に
対する異議申立てについての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市教育委員会が、「教育委員会定例会議の録音（2010年11月9日定例会議）」を非開示とした決定は、妥当ではない。しかし、実施機関において教育委員会定例会議の録音（2010年11月9日定例会議）を廃棄させていることは認めざるを得ないため、現時点においては、不存在と認定するほかない。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「教育委員会定例会議の録音（2010年11月9日定例会議）」（以下「本件申立文書」という。）の開示請求（以下「本件請求」という。）に対し、横浜市教育委員会（以下「実施機関」という。）が平成22年11月24日付で行った非開示決定（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。

3 実施機関の非開示理由説明要旨

本件申立文書については、横浜市が保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号。以下「条例」という。）第2条第2項に規定する行政文書が存在しないため非開示としたものであって、その理由は次のように要約される。

- (1) 実施機関では、横浜市の教育行政に関する各種案件について審議等を行うため、毎月第2火曜日に定例会を、そのほか必要に応じて臨時会を開催している。

教育委員会会議の会議録の具体的な作成手順としては、会議録の作成の一部を事業者（以下「本件事業者」という。）に委託し、実施機関職員が本件事業者の所有する機材を使用して審議内容の録音を行い、その録音された電磁的記録（以下「録音記録」という。）を基に本件事業者が反訳し、ワープロソフトで作成された電子データ（以下「文書データ」という。）を実施機関に納品している。納品された文書データは、実施機関で会議における発言者氏名の補記等の調整を行い、次回以降の教育委員会会議で承認を受けて、委員2人の署名を経て会議録として確定している。

- (2) 平成22年8月5日に会議録作成業務の効率化のために、録音記録を基に反訳し、文書データを実施機関に納品させる業務を委託した。委託する前は実施機関職員が会議の審議内容を録音し、その録音記録を反訳し、会議録を作成していた。

- (3) 現在は、教育委員会会議の審議内容を本件事業者所有の機材で録音するほか、実施機関職員が筆記で記録を取っており、本件事業者から納品された文書データと当

該記録を照合し、発言者氏名等の補記を行っている。また、契約上、本件事業者からの成果物は、反訳した会議録を文書データで納品することとなっており、録音記録については実施機関に納品することになっていない。本件事業者が保有している録音記録は、実施機関の指示により本件事業者が復元不可能な状態にして処分している。したがって、本件申立文書は、作成し、又は取得しておらず、保有していないため、非開示とした。

4 異議申立人の本件処分に対する意見

異議申立人が、異議申立書、意見書及び意見陳述において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

- (1) 本件処分を取り消し、本件申立文書の開示を求める。
- (2) 実施機関は、平成22年8月5日に会議録作成業務を本件事業者に委託したことにより保有していないとして本件処分を行った。本件事業者は成果物として文書データのみ納品していることを理由としている。録音記録の複製は、小額で行うことができ、多額な金額を必要としない。また、成果物として文書データが正確かどうか検証するためには、本件申立文書が必要である。
- (3) 実施機関の会議の録音は、市民に公開する会議録の正確さを期するために、市民の要望を踏まえて平成21年4月から行われている。平成22年6月23日に、同年1月26日開催教育委員会臨時会及び同年3月9日開催教育委員会定例会の録音記録が会議の非公開部分を除いて開示された。教育行政の市民に対する公開性・透明性の観点から開示は当然である。しかしながら、本件申立文書については開示しないとして本件処分が行われた。理由は、録音記録の反訳を本件事業者に委託したことによるとしている。録音記録は廉価でコンパクトディスク等にコピーすることは可能である。録音記録を実施機関が保持していないということは、会議録の記載に疑義が生じたとき、それを検証することができない。行政の説明責任から見て、全く考えられないことである。本件処分は不当である。
- (4) 録音記録は数年間保存し、市民が希望すれば、聴くことができるようにしてほしい。本件処分のように非開示とされると、何かを隠しているのではないかと考えてしまう。他の自治体では開示されている事例もある。なお、本件請求は、何度も市役所に来る手間を省くために、教育委員会会議を傍聴した帰りに行った。

5 審査会の判断

- (1) 教育委員会会議録について

教育委員会の会議には、毎月開催される定例会と必要に応じて開催される臨時会がある。横浜市教育委員会会議規則（昭和23年11月横浜市教育委員会規則第3号。以下「会議規則」という。）第34条では「委員会は会議録を調製し、必要な事項を記載しておかなければならない」と定められており、会議規則第35条では会議録に記載する事項を定めている。また、会議規則第36条では「会議録には、委員会において定めた2人以上の委員が署名しなければならない」と定められており、次回以降の教育委員会の会議で承認後、委員の署名をもって会議録として確定している。

実施機関では、平成22年8月5日に会議録作成業務を本件事業者に委託した。委託する前は、実施機関職員が会議の審議内容を録音し、その録音記録を反訳し、会議録を作成していた。委託した後は、実施機関職員が本件事業者の所有する機材を使用して録音を行い、本件事業者が録音記録を反訳し、文書データを実施機関に納品させている。

(2) 本件申立文書について

本件申立文書は、平成22年11月9日に開催された教育委員会定例会（以下「本件会議」という。）の審議内容の録音記録である。

本件申立文書は、実施機関と本件事業者との会議録作成業務委託契約（以下「本件契約」という。）に基づき本件会議の会議録を作成するための資料として録音されたものである。

なお、本件請求が行われたのは本件会議が開催された同年11月9日であり、本件処分が行われたのは同年11月24日付である。また、本件会議の会議録は、同年11月30日に開催された教育委員会臨時会において承認されたことが認められる。

(3) 本件申立文書の不存在について

ア 実施機関は、本件契約上、実施機関に納品されるのは、文書データのみであり、本件申立文書は納品することになっていないと主張しているため、当審査会では平成23年9月2日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。

(ア) 実施機関は、本件申立文書を本件事業者から取得しておらず、保有していない。条例上の行政文書とは、「実施機関が保有しているもの」をいうため、実施機関が保有していない文書は、条例上の行政文書に該当しない。

(イ) 本件申立文書を取得していない理由は、本件契約上、実施機関に納品されるのは文書データであり、録音記録は実施機関に納品することになっていないため

めである。本件処分時は「会議録作成のための基礎的資料（録音データ等）については、行政文書として取扱います」とした「本市審議会等の会議録等の取扱い及び情報の公表について（通知）（平成21年度行行第468号）」（以下「平成21年度通知」という。）には気が付かず、本件申立文書を行政文書として解釈しなかった。平成21年度通知に気付いていれば条例上の行政文書と解釈した。

(ウ) 本件処分により実施機関としての判断をしたと考えたので、本件契約の内容に従い、会議録確定後、本件申立文書を廃棄するよう本件事業者に指示をした。しかし、改めて考えてみれば、開示請求の対象となっている本件申立文書を廃棄させたことは誤りであった。

イ 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。

(ア) 実施機関は、条例上の行政文書とは、「実施機関が保有しているもの」をいうため、実施機関が保有していない文書は条例上の行政文書に該当しないと判断したと主張している。確かに、条例第2条第2項に規定する行政文書は、実施機関の職員が組織的に用いるものとして実施機関が保有しているものをいうから、実施機関が文書を保有していなければ、開示請求の対象にはならない。しかし、実施機関が主催する会議の会議録の作成を民間事業者等に委託した場合などに、当該会議に係る録音記録が開示請求の対象にならないとしたのでは、市政に関し市民に説明する責務を全うするようにすることとした条例第1条の趣旨を没却することにもなりかねない。

横浜市が主催する会議の会議録の作成を民間事業者等に委託した場合についての当該会議に係る資料の取扱いについては、平成20年6月26日の当審査会答申第550号において示したとおりである。すなわち、民間事業者等の受託者が作成し、保有している文書であっても、具体的事実関係に照らし、実質的に見て、実施機関の職員が作成し、又は取得して、当該実施機関が保有しているとみなしうる特段の事情があると認められる場合は、実施機関が保有する行政文書として開示請求の対象になるときがあると解すべきである。

本件の事案についてみると、本件契約の内容からすれば、本件申立文書は受託者が実施機関に提出すべき成果物に含まれておらず、本件申立文書の廃棄も受託者により行われていることから、実施機関は本件申立文書を取得しておらず、保有していないことが認められる。

本件異議申立てに係る経緯をみると、実施機関は、平成22年8月に会議録作成業務を本件事業者に委託する前は、実施機関自らが会議の録音記録を作成し、開示請求に対しても実施機関が保有する行政文書として、開示に応じていたことが認められる。しかし、本件事業者に委託した後は、実施機関は録音記録を取得していないとして、本件処分を行った。従来、実施機関が自ら行っていた事務事業に係る情報について、当該事務事業を民間事業者等へ委託したことにより、当該情報が開示請求の対象にならないとすることは、市民に対する説明責任の観点からは適切であるとは言い難い。

また、一般的に考えて、実施機関が自ら主催する会議について会議録の案の作成を民間事業者等に委託するとすれば、受託者がまとめた会議録の案が適切かどうかを確認できるように録音記録についても提出させることが適切であると考えられる。本件契約における会議録の作成等に係る業務は「教育委員会会議録作成業務委託」とされており、契約内容にも実施機関が録音記録を取得できないとする規定はないことから、実施機関は委託者として本件事業者から録音記録を取得することも可能であると考えられることができる。

なお、平成21年度通知では、「会議録作成のための基礎的資料（録音データ等）については、行政文書として取扱います。会議録の作成を民間事業者等へ委託する場合、基礎的資料は実施機関である横浜市が取得することとします。」と定めている。平成21年度通知は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第138条の4第3項の規定に基づき置くことができるとされている執行機関の附属機関としての機関等（以下「附属機関等」という。）を対象とするものであり、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号）第2条により設置されている執行機関である教育委員会に対するものではない。

しかし、附属機関等は、執行機関の行政執行のため、又は行政執行に伴い必要な調停、審査、審議又は調査等を行うことを職務としている。附属機関等は、執行機関の行政執行に資するために執行機関により設置されていることから、附属機関等における会議の録音記録の取扱いに係る平成21年度通知の趣旨は、執行機関においても同様に取り扱われるべきであり、教育委員会会議においても当該通知の考え方は妥当すると考える。

以上のことから、当審査会は、本件申立文書は当該実施機関が保有する行政文書であるとみなしうる特段の事情があり、行政文書に該当すると判断する。

(1) したがって、本件申立文書は行政文書に該当すると考えられることから、実施機関は、本件申立文書について改めて開示・非開示の決定をすべきものである。しかしながら、実施機関の説明によれば、平成22年11月30日に会議録が確定した後、本件申立文書を廃棄するよう本件事業者に指示をし、本件事業者に廃棄させたとのことである。

当審査会は、実施機関に対し、改めて本件申立文書の存否について確認をしたが、実施機関は、本件事業者から本件申立文書を同年11月30日付けで廃棄した旨の報告を受けているとのことであった。

本件請求は本件会議が開催された当日の同年11月9日に行われており、本件処分は同年11月24日付けで行われている。情報公開制度における文書管理のあり方からみれば開示請求の対象となった文書を開示請求後に廃棄させていたとは考え難いことであるが、本件申立文書を廃棄させたとする実施機関の説明を否定することはできず、現時点では実施機関において本件申立文書を保有していないと認めざるを得ない。

(4) 実施機関における文書管理について

ア 実施機関は、本件申立文書を行政文書ではないと判断したことについて、現時点では本件申立文書も行政文書として取り扱うべきであったと認識しているが、本件処分時において平成21年度通知の存在を知らなかったと説明している。開示・非開示の判断に当たっては、関係法令等を十分に確認するなどして慎重に行うべきであり、実施機関が平成21年度通知の存在を知らず、本件処分を行ったことは、遺憾であると言わざるを得ない。

イ また、実施機関は、本件申立文書を不服申立期間及び取消訴訟の出訴期間が経過する前に本件事業者に廃棄させている。実施機関が開示請求の対象となった文書を、自ら保有する行政文書ではないと判断したとしても、開示決定等に係る異議申立て又は取消訴訟の手續において、当該文書の行政文書性が争われた場合、審査会又は裁判所が当該文書について実施機関の保有する行政文書であると判断することがあり得るのだから、実施機関は、当該文書が廃棄され、又は亡失することがないように配慮すべきであるといえる。それにもかかわらず、実施機関が、開示請求時に存在し、開示請求の対象となった文書を不服申立期間及び取消訴訟の出訴期間が経過する前に廃棄させたとの説明は、納得できるものではない。

さらに、開示請求の対象となった文書について「開示請求の対象となった文書

の保存期間について（通知）（平成13年度総法第125号）」では、開示請求に対し開示決定等の処分を行った場合は、開示請求の対象となった文書は、不服申立期間及び取消訴訟の出訴期間を考慮して、処分の日から1年間は必ず保存することとしている。

今後、実施機関におかれては、二度とこのような事態が生じないように、開示請求の対象となった文書について適正に管理することが望まれる。

(5) 結論

以上のとおり、実施機関が、本件申立文書を非開示とした決定は、妥当ではない。しかし、実施機関において本件申立文書を廃棄させていることは認めざるを得ないため、現時点においては、不存在と認定するほかない。

(第三部会)

委員 藤原静雄、委員 青木孝、委員 早坂禧子

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成23年2月14日	・実施機関から諮問書及び非開示理由説明書を受理
平成23年2月24日 (第179回第一部会) 平成23年2月25日 (第186回第二部会) 平成23年3月4日 (第115回第三部会)	・諮問の報告
平成23年3月8日	・異議申立人から意見書を受理
平成23年6月17日 (第120回第三部会)	・審議
平成23年7月1日 (第121回第三部会)	・審議
平成23年7月15日 (第122回第三部会)	・異議申立人の意見陳述 ・審議
平成23年9月2日 (第124回第三部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成23年9月16日 (第125回第三部会)	・審議
平成23年10月7日 (第126回第三部会)	・審議
平成23年10月21日 (第127回第三部会)	・審議