

平成29年2月6日

答 申

生駒市長 小紫雅史 殿

生駒市情報公開及び個人情報保護審査会

会長 石田榮仁郎

平成28年2月22日付け「生企第84号」で諮問のありました事案について下記のとおり答申します。

記

審査会の結論

生駒市長が異議申立人に対して平成28年1月7日付け「生企第62号」でした処分は取り消すべきである。

理由

第1 異議申立ての趣旨

生駒市長が異議申立人に対して平成28年1月7日付け「生企第62号」でした処分を取り消し、開示する。

第2 事案の概要

1 経緯

本件は異議申立人が生駒市長（以下「市長」という。）に対し、生駒市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき「生駒市行政経営会議の議事録（平成25年度～現在）」（以下「本件会議録」という。）の開示を請求したところ、市長が不存在とする決定（以下「本件処分」という。）をしたので異議申立人が本件処分の取り消しと開示を求めるものである。

## 2 市長が不存在とした理由

市長の補助機関である職員が組織的に用いるものとして作成した議事録が存在しないため。

## 3 前提事実等

- (1) 生駒市は、生駒市行政経営会議規則に基づき、「行政経営の観点から市の基本的な方針及び政策等について迅速かつ的確に判断するとともに、効率的かつ効果的な行財政運営を図るため」（同規則第1条）、生駒市行政経営会議を設置している。
- (2) 市長は、平成25年度から異議申立人による開示請求の日までに開催された生駒市行政経営会議の議事内容を記録した電磁的記録（以下「本件電磁的記録」という。）が存在することを認めている。
- (3) 条例第2条は次のとおり定めている。

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

(1) (略)

(2) 行政文書 実施機関の職員（生駒市土地開発公社にあつては、役員及び職員。以下同じ。）が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であつて、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。ただし、次に掲げるものを除く。

ア (略)

イ (略)

## 第3 争点及びこれに対する当事者の主張の要旨

### 1 争点

本件電磁的記録が本件会議録に該当するかどうか。

### 2 争点に対する当事者の主張の要旨

(市長)

本件電磁的記録は職員が議事内容を職務上記録したものであるが、当該職員の個人的な備忘録として作成したものにはすぎない。

また、本件電磁的記録は、組織内において業務上必要なものとして利用することが想定されておらず、そのような利用のために保存された状態にあるものでもない。

さらに、正式な議事録は発言者による確認を受けた上で、起案決裁手続を経て作成されるが、本件電磁的記録はそのような確認を受けておらず、また起案決裁手続も経ていない。

以上のとおりであるから、本件電磁的記録は条例第2条第2号に規定する行政文書に当たらず、したがって本件電磁的記録は本件会議録に当たらない。

(異議申立人)

ア 市長は本件電磁的記録について、それを職員が個人的な備忘録として作成したものであるから本件会議録に該当しないとす。

しかしながら、本件電磁的記録は、職員が勤務時間内に会議に同席して職場のパソコンを用いて作成している以上、それは公務として行っている行為であり、個人的に作成しているということにはならない。備忘録として作成しているということは、後日、会議内容を確認する可能性があることを前提として作成されており、たとえ作成した職員と同一の職員による確認行為であったとしても業務上の必要から行うものである以上、組織的に用いることと同義である。

さらに、生駒市文書取扱規程が「文書は、執務中を除き、自己の手元に置いてはならない。」と定めている(第29条第4項)ことから、職員が個人的に文書を保管しておくこと自体が規程に違反することである。

イ 市長は本件電磁的記録について、それを条例第2条第2号に規定する行政文書に該当しないとす。

しかしながら、職員がメモをとるという行為は備忘も含めて会議の記録を目的とする行為にほかならず、それが行政文書に該当しないとすれば、行政にとって不都合なことはすべて文書を作成しなければ開示対象にならず隠せること

になり、条例第1条に定める「市等の諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにするとともに、市民の市政への参加を促進し、公正で開かれた市政を推進する」という目的は達成されず、市民の知る権利も尊重されない。

また、自ら正式な議事録を作成すべきであるのに、それを作成していないことをもって不存在とする決定は条例第3条に定める「実施機関は、行政文書の開示を請求する市民の権利が十分に尊重されるようこの条例を解釈し、運用するものとする。」という運用姿勢に反するものであり、条例の目的を著しく歪める行為である。

ウ 市長は起案決裁手続を経ていないことを不存在の理由としているが、起案決裁を受けていることが行政文書の必須要件でないことは、これまでに開示された文書をもっても明らかである。

#### 第4 当審査会の判断

条例第2条第2号は行政文書を「実施機関の職員（生駒市土地開発公社にあっては、役員及び職員。以下同じ。）が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することが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、当該実施機関が保有しているものをいう。」と定めている。

この点について本件電磁的記録を見ると、まず、本件電磁的記録は実施機関である市長（条例第2条第1号参照）の補助機関である職員によって作成されたものであることが認められるから、条例にいう「実施機関の職員」が作成したものである。

次に、本件電磁的記録は、当該職員が生駒市行政経営会議に生駒市の職員として出席し、しかも生駒市行政経営会議の開催中に、さらには職務上使用するパソコンで作成したものであることが認められるから、条例にいう「職務上作成し」たものである。

また、本件電磁的記録は、生駒市職員が職務上使用するパソコンのフォルダに生駒市行政経営会議の議事録として保有しているものであることが認められるから、条例にいう「当該実施機関が保有しているもの」である。

そして、本件電磁的記録が、表題を「生駒市行政経営会議 議事録」としており、生駒市行政経営会議が開催された日時、場所及び出席者のみならず、議事内容を詳細に記録したものであること、とりわけ異議申立人による開示請求の日まで、当該会議の所管課の共用フォルダに保存されていたものである点に照らせば、本件電磁的記録は、現実組織的に用いられたか否かは別として、必要に応じて組織的に用いることができる状態に置かれていたと推認できるから、条例にいう「組織的に用いるもの」に当たると解するのが相当である。

そうすると、本件電磁的記録は条例の定める行政文書に該当し、したがって本件会議録に当たるから、本件処分は、本件会議録を不存在とした点において違法である。

そこで、市長は、本件処分を取り消した上、改めて本件会議録の開示又は不開示を決定すべきである。

なお、市長は本件電磁的記録が発言者の確認を得ていないこと、また起案決裁手続を経ていないことを理由に、本件電磁的記録の行政文書該当性、したがって本件会議録への該当性を否定するが、条例は発言者による確認又は起案決裁手続を行政文書の成立要件としていないことは明らかであるから、市長の主張を採用することはできない。

以上のとおりであるから当審査会は「審査会の結論」のとおり答申する。

以上

## 第5 審査会の審査経過

当審査会の審査経過は、次のとおりである。

### 審査会の審査経過

年 月 日	処 理 内 容
平成28年2月22日	・市長からの諮問を受けた。
平成28年3月28日	・市長から理由説明書の提出を受けた。
平成28年4月15日	・異議申立人から意見書の提出を受けた。
平成28年9月5日 (第124回審査会)	・概要を確認し、審議を行った。
平成28年10月3日 (第125回審査会)	・市長の口頭理由説明を実施した。 ・審議を行った。
平成28年11月1日 (第126回審査会)	・審議を行った。
平成28年12月1日 (第127回審査会)	・審議を行った。
平成29年1月10日 (第128回審査会)	・審議を行った。
平成29年2月1日 (第129回審査会)	・審議を終結し、答申文を決定した。

生駒市情報公開及び個人情報保護審査会委員名簿

(敬称略)

氏 名	所 属・団 体 名	備 考
いし だ ひでじろう 石 田 榮 仁 郎	近畿大学名誉教授・弁護士	会 長
かな たに しげ き 金 谷 重 樹	摂南大学教授	会長職務代理者
お 緒 がた けん し 緒 方 賢 史	弁護士	
た なか ひろ よし 田 中 啓 義	弁護士	
わ じま み え こ 和 島 美 枝 子	弁護士	