

別 紙

答申第136号

答 申

1 審査会の結論

島根県公安委員会（以下「実施機関」という。）が本件審査請求の対象となった公文書を不存在として非公開とした決定は妥当である。

2 本件諮問に至る経緯

- (1) 平成 29 年 4 月 27 日に本件審査請求人より島根県情報公開条例（平成 12 年 12 月 26 日島根県条例第 52 号。以下「条例」という。）第 6 条第 1 項の規定に基づく公文書公開請求があった。
- (2) 本件公文書公開請求の内容は、「平成 28 年 1 月 1 日以降開催された公安委員会会議の電磁的記録及びメモ」である。
- (3) この請求に対して実施機関は、平成 29 年 5 月 11 日付けで、公文書を作成していないため公文書が存在しないという理由により非公開決定（以下「本件決定」という。）を行った。
- (4) 審査請求人は、本件決定を不服として、平成 29 年 6 月 19 日に審査請求を行った。
- (5) 実施機関は、条例第 20 条第 1 項の規定に従い、平成 29 年 7 月 20 日付けで当審査会に諮問書を提出した。

3 審査請求人の主張

(1) 審査請求の趣旨

本件決定の取り消し、公開を求める。

(2) 審査請求の理由

審査請求人の審査請求書及び意見書による主張の要旨は次のとおりである。

ア 条例第 11 条第 3 項において、申請拒否するときは、その具体的な理由を付記しなければならないとされており、島根県行政手続条例第 8 条においても、「同時に、当該処分理由を示さなければならない。」とされている。

イ 島根県情報公開条例解釈運用基準第 11 条は、公開請求に係る公文書を管理していないときは公開しない旨の決定をするとしてはいるものの、その際は、同条第 3 項において、「書面にその理由を付記しなければならない」のであり、「どのような理由で公開請求に係る公文書を管理していないかを具体的に理由を記載した通知書によって、公開請求者に通知することを実施機関に義務づけたものである。」とされている。

実施機関が主張するところの「その理由の付記としては『作成していないため』で必要にして十分」とすることを認めた記載はなく、実施機関独自の解釈、運用に過ぎない。

ウ 公安委員会と警察本部長は異なる実施機関である。本部長の命を受けた警察職員による公安委員会会議録の作成のために取得したメモや電磁的記録である音声データを用いて作成された会議録は、公安委員会として納品を受けていることになる。

エ 実施機関は、公安委員会会議録を作成するために取得したメモや電磁的記録である音声データの存在は認めている。

議事概要の作成を終えた時点で、総合的に判断してメモや電磁的記録である音

声データは公文書ではなくなった、という認識に基づき、消去しているというのが実施機関の今までの説明であるが、議事概要の作成を終えた後も公文書を勝手に消去はできない。

4 実施機関の主張

実施機関の非公開理由説明書及び補足説明資料による主張の要旨は次のとおりである。

(1) 島根県情報公開条例解釈運用基準第 11 条において、請求に係る公文書を管理していないときにおいても、「公文書の全部を公開しない」決定を行い、その理由付記として「どのような理由で公文書を管理していないのか」を記載した通知書により公開請求者に通知することを義務づけているところ、対象公文書が作成されていないことを理由に管理していない場合においては、その理由付記としては「作成していないため」で必要にして十分である。

(2) 県公安委員会は、島根県公安委員会運営規則（平成 13 年 2 月 27 日島根県公安委員会規則第 3 号。以下「運営規則」という。）に基づき、定例会議について、会議の開催日時、出席者及び会議の概要を記載した会議録を作成することになっているが、県公安委員会定例会議という会議の性質上、個人情報や捜査情報が含まれていることや、発言者の自由な意見を確保する必要があることを踏まえ、会議の要点をまとめた概要を記載し、説明資料を添付した会議録を作成している。

この会議録を作成するために、担当職員が会議内容を要約した手書きのメモを作成するとともに、会議の進行状況、出席者の発言内容等について、不明な点が生じた場合に確認を行うため定例会議を I C レコーダーで録音し、音声データを一時的に担当職員の公用パソコンのハードディスクに保存していた。

(3) 定例会議における音声データ及び手書きメモについては、公文書である会議録を作成するための補助的な資料であり、音声データは会議録が完成するまでの間、県公安委員会のサーバーに保存、管理されたのではなく、担当職員の公用パソコンのハードディスク内に一時的に保存され、職員本人のみが利用できる環境で利用していることから、音声データに組織共用性はなく、公文書には該当しない。なお、公開請求がなされた時点では、既に音声データが消去され、存在していなかった。

また、メモについても、職員個人が管理しており組織共用性はないことから公文書には該当せず、さらに、会議録を作成した段階で職員の判断で廃棄していることから存在していなかった。

以上のことから、電磁的記録（音声データ）やメモについては、非公開としている。

5 審査会の判断

(1) 条例の基本的な考え方

条例の目的は、地方自治の本旨にのっとり、県民が県政に関し必要とする情報を適切に得ることができるよう、公文書の公開を請求する権利につき定めること等により、県政に関する情報の一層の公開を図り、もって県民に説明する責務を全うするとともに、県政に対する理解と信頼の下に県民参加による開かれた県政を推進することである。

条例の基本理念は原則公開であり、非公開とする情報の範囲を定めるにあたっての基本的な考え方は、請求者の権利と請求された公文書に情報が記録されている個人・法人・その他の団体の権利利益及び公益との調和を図ることにある。

当審査会は、情報公開の理念を尊重し、条例を厳正に解釈して、以下のとおり判断する。

(2) 本件対象公文書について

本件対象公文書は、平成 28 年 1 月 1 日以降に開催された公安委員会会議の電磁的記録及びメモである。

(3) 公安委員会会議について

島根県公安委員会の会議は、運営規則第 3 条で「会議は、定例会議及び臨時会議とする。」と規定されており、会議録の作成については、運営規則第 10 条で「会議の開催日時、出席者及び会議の概要は、会議録に記載するものとする。」とされている。

なお、運営規則第 4 条によれば、定例会議は毎月 3 回日時を定めて開催するものとされており、臨時会議については、同規則第 5 条で、「臨時に必要な場合に委員長が招集する。」とされている。

(4) 公安委員会定例会議の電磁的記録及びメモについて

実施機関は、公安委員会定例会議の電磁的記録（音声データ）及びメモについて、会議録作成のための補助的な資料であり、組織共用性はなく、公文書には該当しないことから非公開決定とした旨の主張をしている。

そのため当審査会としては、公安委員会定例会議を録音した音声データ（以下「定例会議録音データ」という。）及び担当職員が作成した手書きメモの公文書該当性を以下のとおり判断する。

ア 条例第 2 条第 2 項について

条例第 2 条第 2 項では、「この条例において『公文書』とは、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録であって、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。」と規定している。

ここで、「当該実施機関の職員が組織的に用いるもの」とは、作成または取得した文書等が職員個人の段階のものではなく、当該組織において業務上必要なものと認められた段階のものであり、これを「組織共用文書」という。

「組織共用文書」該当性については、その文書等の作成、利用、保存や廃棄の状況等を総合的に勘案して実質的に判断することとなる。（平成 28 年 7 月 13 日付け当審査会答申第 103 号）

イ 定例会議録音データの公文書該当性について

定例会議録音データの公文書該当性については、当審査会として、組織的に用いることを予定して録音されたものではなく、担当職員個人の判断で随時、消去等が可能な備忘録的なものであり、実施機関において、組織的に必要なものとして利用及び保存されていたものではないと認められ、条例第 2 条第 2 項に規定する公文書には該当しないと判断している。（令和 2 年 8 月 31 日付け当審査会答申第 130 号）

本件についてみると、平成 28 年 1 月 1 日以降に開催された公安委員会定例会議の録音データが本件請求の対象となるが、上記 4 (2) 及び(3) の実施機関の説明からすると会議ごとに録音データの取扱いが異なるとは考えにくく、特定の会議の録音データのみ組織的に利用及び保存されている等の事情も認められない。

したがって、本件請求の対象となった定例会議録音データについても、条例第 2 条第 2 項に規定する公文書には該当しないと判断する。

ウ 担当職員が作成した手書きメモの公文書該当性について

実施機関は、公安委員会定例会議の会議録を作成するために、担当職員が会議内容を要約した手書きのメモを作成する旨の説明をしている。

また、担当職員が作成した手書きのメモの保存、廃棄については、職員個人が管理しており、会議録を作成した段階で職員の判断で廃棄しているとのことである。

これらの説明からすれば、担当職員の手書きメモは、上記の録音データと同様に、組織的に用いることを予定して作成されたものではなく、担当職員個人の判断で随時、廃棄等が可能な備忘録的なものであり、実施機関において、組織的に必要なものとして利用及び保存されていたものではないと認められ、実施機関の上記説明を覆すに足る事情も見当たらない。

したがって、担当職員が作成した手書きメモは、条例第2条第2項に規定する公文書には該当しないと判断する。

(5) 公安委員会臨時会議の電磁的記録及びメモについて

公安委員会会議には定例会議のほか、臨時会議も含まれるため、当審査会から実施機関に対し、平成28年1月1日から本件公開請求日時点までの期間における臨時会議の開催状況について説明を求めたところ、当該期間に臨時会議は開催されていないということであった。

当該期間に臨時会議が開催された事実をうかがわせる事情もないことから、臨時会議における電磁的記録及びメモは存在しないものと認められる。

(6) 理由付記について

審査請求人は「作成していないため」という理由では、島根県行政手続条例第8条に定める「理由の提示」の要件を満たすものではない旨を主張している。

当審査会として、公文書の不存在を理由とする非公開決定の際の理由付記について、単に公文書が存在しないという事実だけでは足りず、公開請求に係る公文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に廃棄されたのか等、公開請求に係る公文書が存在しないことの要因についても記載することが求められ、最小限、上記程度の類型的な理由を付記する必要があると判断している。(令和2年3月4日付け当審査会答申第123号)

これを本件決定についてみると、定例会議録音データ及びメモが公文書に該当しないとする具体的な理由及び臨時会議が開催されていない旨を付記することが望ましいものとはいえ、対象となる公文書が存在しない根拠として、「作成していないため」という最小限の類型的な理由が付記されていることから、条例第11条第3項に定める理由付記の要件を満たさないとまではいえない。

よって、実施機関が非公開決定通知書に記載した本件決定の理由付記について、不備があるとまでは認められない。

(7) 以上から、冒頭「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(諮問第153号に関する審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
平成29年7月20日	実施機関から島根県情報公開審査会に対し諮問
平成30年5月14日	実施機関から非公開理由説明書を受理
平成30年6月11日	審査請求人から意見書を受理
令和元年9月24日 (審査会第1回目)	審議 (第2部会)
令和元年10月16日	審査請求人から意見書を受理
令和元年10月21日 (審査会第2回目)	審議 (第2部会)
令和2年6月18日 (審査会第3回目)	審議 (第2部会)
令和2年7月16日 (審査会第4回目)	審議 (第2部会)
令和2年8月7日 (審査会第5回目)	審議 (第2部会)
令和2年9月3日 (審査会第6回目)	審議 (第2部会)
令和2年9月24日 (審査会第7回目)	審議
令和2年10月23日	島根県情報公開審査会が実施機関に対して答申

(参考)

島根県情報公開審査会委員名簿

氏名	現職	備考
藤田 達朗	国立大学法人島根大学理事・副学長	会長、第1部会長
永松 正則	国立大学法人島根大学法文学部准教授	会長代理、第2部会長
木村 美斗	行政書士	第1部会
永野 茜	弁護士	第1部会
マユーあき	公立大学法人島根県立大学人間文化学部教授	第2部会
和久本 光	弁護士	第2部会