

答 申

審査会の結論

北九州市教育委員会教育長（以下「処分庁」という。）が、本件審査請求の対象となった行政文書を「不存在（当該記録は作成しておらず、保有していないため）」と判断した不開示決定は、取り消すのが妥当である。

理 由

第 1 審査請求に至る経緯

- 1 審査請求人は、平成 22 年 8 月 18 日、北九州市情報公開条例（平成 13 年北九州市条例第 42 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定に基づき、処分庁に対して次の行政文書の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

「平成 17 年 3 月 28 日の教育委員会会議の録音テープなどの録音記録の開示を求める。」

- 2 処分庁は、本件請求に係る行政文書（以下「本件行政文書」という。）について、平成 22 年 8 月 30 日付で、「不存在（当該記録は作成しておらず、保有していないため）」として不開示決定（平成 22 年 8 月 30 日付北九教総総第 176 号。以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知し、審査請求人は、行政文書不開示決定通知書を平成 22 年 9 月 1 日に受領した。

- 3 審査請求人は、平成 22 年 9 月 3 日、本件処分を不服として、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 5 条の規定により、北九州市教育委員会（以下「教育委員会」という。）に対して審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第 2 審査請求人の主張要旨

- 1 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

2 審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書、意見書及び審査会における口頭意見陳述で主張している審査請求の主たる理由は、次のように要約される。

(1) 一般的に教育委員会会議の議事録は、書面として作成されている。議事録を作成する場合、録音したものを聴き、作成される。

福岡県、福岡市、広島市等々の教育委員会事務局に教育委員会会議録の作成を確認したところ、全ての教育委員会がICレコーダー等に録音した記録を担当者が聴き取り、書面にすることを認めた。また、その録音記録は、情報公開の対象であることも認めた。

(2) 審査請求人は、教育委員会会議を所管する総務課の担当者に次のように抗議した。

ア 条例では、開示対象の行政文書には電磁的記録が含まれる。

イ 議事録の正確さを期するために、議事を録音することは常識である。

すると、担当者は、作成していないとは言わずに、行政文書の対象ではないと抗弁したが、その後、ICレコーダーで録音していることを認めた。

(3) 当該教育委員会会議は、15時から17時44分までの2時間44分開催されている。担当者のメモだけでは、教育委員会会議の議事録を正確に記録することは到底不可能である。開示された会議記録でもA4版で11枚もある。

この観点からも、当該教育委員会会議の内容が録音されていることは明らかである。

(4) 処分庁が不開示を決定した理由は、教育委員会会議の改ざんが判明することを阻止するためである。

審査請求人は、平成17年4月1日に教頭から教諭に降任処分を受けたが、同人は、同年3月28日の教育委員会会議において自己の降任処分が議決されたかどうかの確認を求めている。

審査請求人が平成18年6月30日付で開示された教育委員会会議の議事録では、自己の降任処分が議案第58号「人事について」として議決されたことになっているが、教育長が同17年3月25日に決裁した教育委員会会議次第では、議案第57号までしかなく、議案第58号「人事について」は存在していない。

(5) 処分庁は、教育委員会会議のありのままの録音を開示することによって、教育委員会事務局が教育委員会会議の議事録を改ざんした事実が明白になること

を恐れたのである。

現在の担当者が認めたように、教育委員会会議の議事録の正確さを担保するために、録音しているにもかかわらず、「当該記録は作成しておらず、保有していない」との虚偽の理由でもって、開示を拒否したものである。

第3 審査請求に対する処分庁の説明要旨

処分庁が理由説明書及び意見聴取等において主張している内容は、概略次のとおりである。

1 録音記録の存在について

本市においては、会議録を作成する上で、会議の正確性を担保するために、担当者が備忘録として録音している。

録音記録をもとに、担当者が会議録を作成した後、会議録の内容を委員長及び委員長が指名する委員2名が確認し、署名する。会議録署名後、当該録音記録は消去している。

2 録音記録の位置づけについて

条例上、行政文書に電磁的記録が含まれることは認識している。

しかしながら、教育委員会会議の録音記録を作成・保有しているのは担当者個人であり、あくまで会議録作成用の備忘録として用いているもので、担当者は会議録を作成した後、録音記録を削除しており、組織的に用いているものではない。

したがって、当日の会議の録音記録は、削除までの期間は存在するものの、条例第2条第2号に規定されている行政文書にはあたらないとの認識に基づき、録音記録については、行政文書として作成しておらず、保有していないとの理由で不開示決定とした。

以上のとおり、録音記録については保有していないため、本件処分は条例の規定に合致した処分であり、本件審査請求は理由がない。

第4 審査会の判断

1 本件行政文書の概要等

(1) 本件行政文書は、平成17年3月28日に開催された教育委員会会議の録音記

録（以下「本件録音記録」という。）である。

- (2) 処分庁は、教育委員会会議の録音記録は、担当者個人が会議録作成用の備忘録として用いるもので、組織的に用いておらず、本件録音記録についても、条例第2条第2号に規定する行政文書には該当しないという理由で、不存在としている。

なお、処分庁は、本件録音記録は、会議録作成後に消去されていると説明している。

2 本件事案の争点

本件異議申立てにおける争点は、次の2点に要約される。

- (1) 本件録音記録が条例第2条第2号に規定する行政文書に該当するか否か（争点1）

- (2) 本件録音記録が存在するか否か（争点2）

3 本件録音記録の行政文書該当性についての判断（争点1）

(1) 行政文書の定義

条例第2条第2号は、開示請求の対象となる行政文書について、「実施機関の職員（地方独立行政法人の役員を含む。以下同じ。）が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（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」と定義し、「当該実施機関の職員が組織的に用いるもの」（以下「組織共用文書」という。）であることが行政文書の該当要件である。

そして、この組織共用文書とは、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し、又は保存されている状態のものを意味する。職員が単独で作成し、又は取得した文書等であって、専ら自己の職務の遂行の便宜のためにのみ利用し、複数の職員による組織としての利用を予定していないものなどは該当しないと解されており、具体的に組織共用文書に該当するか否かは、当該文書等の作成又は取得の状況、利用の状況、保存又は廃棄の状況などを総合的に考慮して判断する必要がある。

このような規定の趣旨に従い、本件録音記録の行政文書該当性について具体的に検討する。

(2) 行政文書該当性判断

ア 教育委員会会議が開催された場合、教育委員会は、北九州市教育委員会会議規則（昭和38年教委規則第1号）第21条に基づき、会議録を作成する。会議の内容は、教育委員会の職員によってICレコーダーに録音され、録音記録は、会議録作成後に消去されている。

本件録音記録は、平成17年3月28日に開催された教育委員会会議の録音記録であり、教育委員会の職員が「職務上作成し」た電磁的記録ではあるが、条例第2条第2号に規定する行政文書であるためには、更に組織共用文書であることを要する。

イ この点について、処分庁は、意見聴取等で、

- ・ 会議の録音について根拠規定はないこと。
- ・ 録音を上司から直接指示されていないこと。
- ・ 会議録は、通常、会議中に担当者が取ったメモを基に作成され、録音記録はメモを補足するために利用されていること。
- ・ 録音記録は担当者のパソコンのハードディスクにコピーし、担当者が一人で再生聴取しており、会議録作成後、担当者の判断で消去していること。

などを主張し、組織共用文書であることを否定している。

ウ しかしながら、当審査会において、

- ・ 録音に使用するICレコーダーは、教育委員会会議場の担当者の机の上に置かれており、会議出席者や傍聴者がICレコーダーの存在を視認できること。
- ・ また録音していることを教育委員が承知していること。

を確認しており、担当者が録音することについては、少なくとも教育委員会会議内で暗黙の了解があるといえる。

エ また、当審査会で教育委員会会議録を見分したところ、教育委員等の発言が詳細に記載されている。一般的に、このような逐語訳的な会議録の作成には、担当者のメモのみによって正確性を確保することは困難であり、処分庁も、「会議の正確性を担保するために、担当者が備忘録として録音をしている。」旨説明していることから、録音記録は、会議録の正確性を担保するため、業務上必要なものであると認められる。

オ 加えて、教育委員会会議は、市の教育行政における基本方針や重要事項を決定する場であり、会議録の正確性についても、説明責任の観点から強く要請されていることを考慮すると、録音記録についても、単なる担当者の備忘録ではなく、会議録作成に不可欠な補助記録と言うべきである。

カ したがって、運用上、担当者一人に利用され、会議録作成後、担当者の判断で消去されているものであっても、

- ・ 録音することについて教育委員会内で暗黙の了解があること。
- ・ 会議録の正確性を担保するために業務上必要なものであること。
- ・ 教育委員会会議が市の教育行政の重要な意思決定の場であること。

などを総合的に判断すると、教育委員会会議の録音記録は、組織共用文書と認められる。

キ 平成 17 年当時の担当者が ICレコーダーで録音した後、どのように利用、保存、廃棄したかについては、現時点では確認できなかったが、当時、既に ICレコーダーとパソコンが導入されていたことから、本件録音記録についても、現在と同じような利用、保存、廃棄がなされていたものと推測されるので、本件録音記録についても、条例第 2 条第 2 号に規定する行政文書に該当すると判断することが妥当である。

よって、「不存在（当該記録は作成しておらず、保有していないため）」と判断した不開示決定は、取り消すのが妥当である。

4 本件録音記録が存在するか否かについての判断（争点 2）

処分庁は、教育委員会会議の録音記録は、「録音記録をもとに、担当者が会議録を作成した後、会議の内容を委員長及び委員長が指名する委員（2 名）が確認し、署名をする。会議録署名後、当該録音記録は消去している。」と説明している。

当審査会の委員 2 名が教育委員会事務局に出向き、ICレコーダーやパソコンのハードディスク等を調査したが、該当する録音記録の存在は確認できなかった。

したがって、本件録音記録は、現在と同じように会議録作成後に消去され、物理的に不存在と言わざるを得ない。

5 審査会会長の回避について

中野会長から、審査請求人と利害関係があるので、本件事案の審査に加わることを回避したいと申出があった。審査会としても、審査の公正・中立性に疑義を

受けないようにという申出の趣旨を尊重し、審査会委員の総意により、この申出を認めた。

したがって、同会長は、本件事案の審査には関与していない。

6 結論

以上のことから、当審査会は、処分庁の本件処分について、冒頭の「審査会の結論」のとおり判断した。

以上