豊情個審答申第７９号
令和７年(2025年)２月６日

豊中市公平委員会委員長　様

豊中市情報公開・個人情報保護審査会
会長　塩野　隆史

豊中市情報公開条例に基づく行政文書不存在による不開示決定の取消請求に係る取扱いについて（答申）

令和５年（2023年）１２月７日付け諮問第７２号により諮問を受けた豊中市情報公開条例に基づく行政文書不存在による不開示決定の取消請求に係る取扱いについて、別添のとおり答申します。

第一　審査会の結論

豊中市公平委員会が行った、全国公平委員会連合会判定検索システムに、豊中市公平委員及び豊中市公平委員会事務局が掲載している文書、同システムにおいて豊中市公平委員又は豊中市で検索した結果の一覧リスト及び同システムにおいて豊中市公平委員会が掲載している文書の時系列順の一覧リストに係る行政文書不存在による不開示決定は妥当である。

第二　審査請求の経過

１　開示請求

審査請求人は、令和５年１０月１６日、豊中市情報公開条例（平成１３年豊中市条例第２８号。以下「条例」という。）第６条第１項の規定に基づき、行政文書の名称又は内容を「１、全国公平委員会連合会サイト（インターネット上のサイト）に、豊中市公平委員及び豊中市公平委員会事務局が掲載している文書。２、上記１のサイトで、豊中市公平委員あるいは豊中市で検索した結果の一覧リスト文書。３、上記１のサイトで、豊中市公平委員及び豊中市公平委員会事務局が掲載している文書の、時系列順の一覧リスト」とする開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

２　実施機関の決定

条例第２条第１号に規定する実施機関である豊中市公平委員会（以下「実施機関」という。）は、同年１０月３０日、本件開示請求に対し、「上記１の「全国公平委員会連合会サイト（インターネット上のサイト）」とは、「全国公平委員会連合会判定検索システム」のことであるが、当該システムで閲覧できる文書は、実施機関が保有している行政文書ではないため。」との理由を付して行政文書不存在による不開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。

３　審査請求

審査請求人は、同年１１月５日、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成２６年法律第６８号。以下「法」という。）の定めるところにより、同法第９条第１項に規定する審査庁である豊中市公平委員会（以下「審査庁」という。）に対し、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

４　審査会への諮問

審査庁は、同年１２月７日、条例第１８条第１項の規定に基づき豊中市情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）に、本件審査請求について諮問した。

第三　審査請求の趣旨

本件処分を取り消すとの裁決を求める。

第四　審査請求人の主張の要旨

審査請求人の主張の要旨は、審査請求書及び口頭意見陳述の内容をまとめると次のとおり

である。
1　全国公平委員会連合会（以下「連合会」という。）は、その実質において、実施機関と同視できる。
2　検索システムにアップロードされている実施機関にかかる文書は、実施機関が作成した文書であり、アップロードするかどうか、アップロードを停止するかどうか、その文書の削除、修正は実施機関の意思に委ねられている。
3　検索システムにアップロードされている実施機関にかかる文書は、２４時間いつでも、豊中市公平委員及び豊中市公平委員会事務局職員は閲覧できる。
4　検索システムにアップロードされている実施機関にかかる文書の原稿文書は、実施機関では３年間しか文書保存せず廃棄している。
5　実施機関の主張は、現代のクラウドデータ保存が主流となっているデータ保存を否定するものである。クラウドデータサーバーに保存すれば、そのクラウドデータサーバー管理者がその文書を保有していることとなり、私は、文書は保有していないと実施機関が言っているのと同じである。どのデータサーバーに保存されているかではなく、そのデータの作成、利用、修正、削除をできる権限が誰にあるかを考えて、その文書の保有・不保有を考えなければならない。

委託契約に基づいて民間事業者がデータを保管していたとしても、実施機関が作成したデータを保管しているだけなのであれば、そのデータは実施機関の情報である。

第五　実施機関の主張の要旨

実施機関の主張の要旨は、弁明書及び口頭意見陳述の内容をまとめると、次のとおりである。
1　「その実質において」が何を意味するものかは不明であるが、連合会は、全国の公平委員会をもって組織されている団体で、実施機関は一会員に過ぎず、同視することはできない。
2　「全国公平委員会連合会判定検索システム」（以下「システム」という。）で閲覧できる文書は、全国の各公平委員会が個人情報等のマスキングをして提出した裁決書及び判定書等を基に、連合会が作成して、システムに掲載している（連合会からの照会に「※御提出いただきました資料を基に判定検索システムの原稿を作成いたしますので」との記載があり、システムで閲覧できる文書の作成及び掲載の各主体が、全国の各公平委員会ではなく連合会であることは明らかである。）。実施機関が、連合会からの照会に基づき、同連合会に対し、実施機関が裁決ないしは判定を行った裁決書及び判定書等を提出していることは事実であるが、上記のとおり、同提出文書に基づき同システムに掲載するための文書を作成して掲載する主体はあくまで連合会なのである。また、実施機関は、システムにアクセスし、連合会から付与されたＩＤ及びパスワードを入力することにより上記文書の閲覧をすることはできるが、削除や修正をすることはできない。削除や修正は、システムを管理する連合会への依頼を要するものである。これらのことから、アップロードするかどうか、アップロードを停止する

かどうか、その文書の削除、修正が実施機関の意思に委ねられているとまではいえない。また、仮に、実施機関の意思に委ねられているとしても、システムで上記方法により閲覧できる文書が実施機関の保有する行政文書であるということにはならない。

3　システムは連合会の管理下にあり、２４時間いつでも閲覧できるかについては不知。

4　原稿文書は、連合会からの照会に対する回答文書に過ぎず、当該原稿文書そのものをシステムで閲覧できるわけではない。なお、当該原稿文書は、３年を超えて文書の保存をするものではない。

5　実施機関がシステムに、行政文書を保存することはない。第五の２で述べたとおり、実施機関が連合会に提出した文書の内容を基にしたシステムに掲載されている文書は、連合会が作成しており、実施機関が作成した文書ではなく、当該文書の修正や削除の主体も連合会である。また、システムを閲覧するために必要なＩＤ及びパスワードは、連合会の会員たる全国の各公平委員会に限り付与されており、上記ＩＤ及びパスワードを利用して同システム内に保存された文書を閲覧できる者は、豊中市公平委員会委員及び同事務局のみであり、豊中市の職員であれば誰もが閲覧できるものではく、公開されているものではない。以上のとおりであるから、連合会が管理する上記システム内で保存されている文書は、条例の開示対象となる文書には当たらない。

第六　審査会の判断

1　条例の基本的な考え方

条例は、市民の行政文書に対する開示請求権を保障するとともに、豊中市がその諸活動について説明責任を有し、それを果たすべきであるとの基本的な考え方を示している。条例第２条第２号では、行政文書とは、「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、当該実施機関が保有しているもの」と規定している。条例第２条第２号の「組織的に用いる」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、利用又は保存されている状態のものを意味すると解され、「組織的に用いる」ものといえるかどうかは、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等を総合的に考慮して実質的に判断すべきものである。また、条例第３条では、「実施機関は、（中略）市民の行政文書の開示を請求する権利を十分尊重しなければならない」と規定している。

2　全国公平委員会連合会判定検索システムに保存されている裁決書等のデータの行政文書該当性について

（1）　システムに掲載されている裁決書等のデータについて

本件開示請求におけるシステムに掲載されている裁決書等のデータ（以下「システムデータ」という。）は、連合会が、全国の各公平委員会に対し裁決書及び判定書等の提出を照会により求め、各公平委員会が個人情報等を伏せて提出した裁決書等を基に連合会が作成

し、掲載しているものである。また、システムデータは、各公平委員会によるシステム操作で修正・削除できるものでもない。

よって、これらシステムデータの作成・取得が、連合会からの照会により集められたものを連合会が編集して掲載されているものであること、修正又は削除が連合会によるシステム操作のみにより可能であること等の状況を考慮すると、システムデータは、実施機関が保有して組織的に用いる行政文書であるとはいえない。

なお、審査請求人は、システムデータは、実施機関がクラウドデータにデータを保存している場合と同様に、実施機関が保有する行政文書であると主張しているが、クラウドデータ内に保存された文書が実施機関の行政文書に該当するかどうかについても、実施機関において組織的に用いるものであるかどうかにより判断されるべきものであることは当然である。

（２）　システム内の豊中市等で検索した結果の一覧について

上記のとおり、システムデータは、実施機関の行政文書ではないことから、システム内で「豊中市」等で検索した結果の一覧についても、実施機関が保有する行政文書であるとはいえない。なお、これらを紙に印刷したときは別途の考慮が必要となるが、当審査会が確認したところ、そのような印刷されたものの存在は確認できなかった。

（３）　システム内の豊中市公平委員会の時系列順の一覧について

上記のとおり、システムデータは、実施機関の行政文書ではないことから、システム内の豊中市公平委員会の時系列順の一覧についても、実施機関が保有する行政文書であるとはいえない。なお、これらを紙に印刷したときは別途の考慮が必要となるが、当審査会が確認したところ、そのような印刷されたものの存在は確認できなかった。

（４）　小括

以上のことから、本件開示請求における行政文書を保有していないとした実施機関の判断は妥当である。

３　結論

よって、審査会は上記「第一　審査会の結論」のとおり判断する。

令和７年（２０２５年）２月６日

豊中市情報公開・個人情報保護審査会
会　長　塩野隆史

委　員　前田雅子

委　　員　　中　園　江里人

委　　員　　宮　下　幾久子