

豊情個審答申第71号  
令和6年(2024年)5月24日

豊中市長 長内 繁樹 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)3月27日付け諮問第60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

豊中市長が行った、組織・機構改革検討委員会の会議を録音したデータ及びそれを文字起こした文書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1月30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「組織機構改革検討委員会（第1回：2022年7月8日/第2回：8月8日/第3回：9月2日/第4回：9月30日）の会議を録音したデータ及びそれを文字起こした文書」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長（以下「実施機関」という。）は、同年2月14日、本件開示請求に対し、「録音データについては、組織として共有しておらず、行政文書にはあたらないため。文字起こした文書については、作成していないため。」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2月15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）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長（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3月27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決定を求める。

## 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、審査請求書の内容をまとめると次のとおりである。

- 1 1月27日に行政総務課から電話があり、以下の答えがあった。「職員に議事録の作成を指示した。職員は録音したデータ（以下「本件録音データ」という。）を起こし、議事録を作成し、それを議事概要にまとめた。職員に本件録音データを消去するように指示（容量がいっぱいになるからとの理由）した。」

1月25日に尋ねた際には、録音したかどうか、確認しないとわからないと市が答えた。隠すようなことではないのに、市は事実を告げなかったので、説明を求めると「会議の場で録音機（ICレコーダー）を見ていなかったの・・・」とおかしな言い訳をした。

2 「本件録音データは行政文書にあたらぬ」と言うが、組織機構改革検討委員会という重要な会議の本件録音データは、そもそもどのように扱うべきものなのか。電話での回答で明らかなように、個人的に録音したものではなく、録音を指示された職員が職務として録音したもの、すなわち、職務上取得・保有したものだ。だから、文書管理規則に基づいて、保存・管理すべきものである。すでに消去したといているが、仮に事実であれば、公用文書毀棄罪に問われるはずだ。

3 「組織機構改革検討委員会」の内容は「議事概要」だけしか公開されていないが、これはどのようにして作成されたのか。通常は、本件録音データ全体を文字起こしし、それを元に「概要」をつくるはずだ。録音を聞きながら「概要」をつくるという離れ業をしているというのであれば話は別だが。

だから、「本件録音データ」の聞き取り⇒「全体の文字起こし文書」⇒「議事概要」という順に作業が行われたはずだ。電話での回答でも言っているように、文字起こしした文書は作成していたことになる。あくまでも「作成していない」というのであれば、一体どのようにして「本件録音データ」から「議事概要」を作成したのか、具体的かつ納得のいく説明をするべきだ。

4 処分庁の不開示決定は、情報公開条例及び文書管理規則に照らし、違法性を阻却できず、本件決定は取消されるべきである。

## 第五 実施機関の主張の要旨

実施機関の主張の要旨は、弁明書の内容をまとめると、次のとおりである。

- 1 豊中市では、条例第2条第2項において、行政文書を「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（中略）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。」と定めている。また、その組織共用性の判断基準としては、運用において次の状況を総合的に考慮したものである。①文書の作成又は取得の状況（職員個人の便宜のためにのみ作成または取得するものであるかどうか、直接的又は間接的に行政機関の長等の管理監督職員の指示等の関与があったものかどうか。）②文書の利用の状況（業務上必要として他の職員又は部外に配布されたものであるかどうか、他の職員がその職務上利用しているものであるかどうか。）③保存又は廃棄の状況（専ら当該職員の判断で処理できる性質の文書であるかどうか。）
- 2 本件録音データについては、①議事概要を作成する職員が自己の便宜のため、議事概要の作成を補助、補完するためにのみ記録したものである。当該記録の行為に関し、直接的、間接的にも管理監督職員から録音の指示はない。②第1回分から第3回分について

は、議事概要を作成する職員が録音した。第4回分については別の職員が録音のみ行い、議事概要を作成する職員に渡した。どの回においても、業務上必要として他の職員又は部外に配布の事実はなく、議事概要を作成する職員以外の他の職員による職務上の利用はない。③本件録音データは、議事概要を作成する職員が、自らの判断で処理できる性質のものである。

以上を総合的に判断すると、本件録音データは、組織的に用いるものとして当該実施機関が保有していたものではなく、条例に定める行政文書ではない。また、本件録音データは、職員が「議事概要」を作成する上での自己の執務の便宜のために録音しているものであるから、個人のメモに類するものであるため行政文書に該当しないことから、審査請求人の主張は失当である。

- 3 議事概要は、記録を担当する職員が録音したデータを聞きながら、直接文字起こしして作成した文書である。担当職員が音声を聞きながら概要をまとめることは一般に行われていることであり、請求人が指摘するほど特別困難なことではない。請求人が求める文字起こしした文書は作成しておらず、文書は存在しない。なお、組織・機構改革検討委員会の記録に関しては、会議の性質上、組織機構改革を行うにあたっての議論の経過を把握するために記録が求められていたものであり、逐語録が必要となる性質のものではない。事務局は会議の記録として、逐語録ではなく、議事概要を作成したものである。

## 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。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 本件録音データの組織共用文書該当性及び本録音データを基に作成した文字起こしした文書の存在について

- (1) 条例において「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（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、当該行政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。（条例2条2項本文）

「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。

- (2) 組織・機構改革検討委員会（以下「本件委員会」という。）は、条例第22条2項2号に規定する附属機関には該当しないことから、条例に規定する会議録及び提出資料の公表並びに会議の公開の原則に関する規定の適用はない。

本件委員会は、組織・機構改革検討委員会設置要綱を設置根拠とする市長の基本政策を実現するための内部会議であることからすると、本件委員会の議事概要に記載すべき内容についても、実施機関が主張する議論の経過を把握する程度の記録が求められていたものに過ぎないと判断するのが妥当である。

- (3) 当審査会が作成された議事概要を確認すると、委員の発言の逐語録ではなく、発言要旨を箇条書きでまとめたものであった。第1回及び2回の議事概要は、委員の発言回数や内容も多く、本件録音データを聞きながら作成したことは容易に推認することができる。実施機関は、管理監督職員から直接的、間接的にも録音の指示はないと主張するが、少なくとも、第1回の議事概要を確認、決裁を行った後である第2回から第4回までの会議の録音については、録音行為を管理監督職員が把握できた蓋然性は否定できない。

しかしながら、第3回及び第4回の議事概要を確認すると、発言要旨の箇条書き等の分量も限定的であることが確認され、かつ、本件委員会に係る議事概要の性質は、前述のとおり、前提となる委員会に所定の条例の規定が適用されず、議論の経過を把握する程度の記録が求められていたものに過ぎない点を踏まえると、議事概要の作成に当たって録音を行うか否かの判断については、議事概要の作成を命ぜられた担当職員の判断に委ねられていたとみるのが相当である。よって、録音行為を管理監督職員が把握できた蓋然性があることのみをもって、管理監督職員から議事概要の作成を命ぜられた担当職員に対し、録音を行う黙示の指示があったとまではいえない。

- (4) 本件録音データは、本件委員会の議事内容を録音したものであり、本件委員会における委員等の発言の音声、語気・語調など、本件委員会の場で生じたあらゆる音の様子が、そのまま記録されていたことが推測できる。

本件録音データは、本件委員会の事務局である総務部行政総務課において、第1回分から第3回分までは本件委員会の議事概要の作成を命ぜられた担当職員が記録したものであり、第4回分は担当職員が不在であったことから別の職員により録音が行われたものである。本件録音データに関して、議事概要を作成する担当職員以外の職員が利用又は共有されている実態等は確認できない。

- (5) 本件録音データを基に作成した文字起こした文書の存在について

審査請求人は、録音データを基に作成した文字起こした文書が存在しないと議

事概要は作成することができないと主張する。前述のとおり、議事概要は逐語録ではなく、発言要旨を箇条書きにしたものであることから、文字量が多いものの担当職員が本件録音データを聞きながら、発言を要約し議事概要を作成することが困難であるとはいえない。

以上のことから、本件録音データについては、文書の作成又は取得の状況、文書の利用の状況及び保存又は廃棄の状況から組織共用性は認められないため、行政文書には該当しない。また、文字起こしした文書については、そもそも基になっている録音データが行政文書には該当していない上に、当初より、文字起こしした文書については、作成自体していないのであるから、行政文書にも該当しないと判断することが妥当である。

### 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6年（2024年）5月24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