

答 申 第 41 号
平成 30 年 3 月 5 日

加古川市教育委員会 様

加古川市情報公開・個人情報保護審査会
委員長 川崎 志保

加古川市情報公開条例第 16 条第 1 項の規定に基づく
諮問について（答申）

平成 29 年 11 月 14 日付け加教学第 2866 号で諮問された下記公文書の不開示決定に対する審査請求事案について、別紙のとおり答申します。

記

「加古川市 P T A 連合会の事務局業務の内、以下に記載の物

- ・平成 29 年度総会資料に記載の【本部役員会】と記載されている本部役員会の定義や内容等の記載があるもの。
- ・平成 29 年度 6 月に開催された本部役員会の配布資料や議事録などすべて。
- ・平成 29 年度総会時に配布された資料と議事録などすべて。
- ・平成 29 年度家庭教育大学説明会で配布された資料と議事録などすべて。」

答 申

1 審査会の結論

加古川市PTA連合会（以下「連合会」という。）の事務局業務の内、「平成29年度総会資料に記載の【本部役員会】と記載されている本部役員会の定義や内容等の記載があるもの。」、「平成29年度6月に開催された本部役員会の配布資料や議事録などすべて。」、「平成29年度総会時に配布された資料と議事録などすべて。」及び「平成29年度家庭教育大学説明会で配布された資料と議事録などすべて。」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、加古川市教育委員会教育長が平成29年7月28日付けで行った公文書不開示決定（以下「本件処分」という。）は妥当である。

2 諮問までの経過

- （1）審査請求人は、平成29年7月19日付けで、加古川市情報公開条例（平成10年条例第27号。以下「条例」という。）第9条第1項の規定により、加古川市教育委員会（以下「実施機関」という。）に対し、本件請求文書の開示を請求した。
- （2）加古川市教育委員会の権限に属する事務の一部を教育長に委任する規則（昭和38年教育委員会規則第3号）に基づき、加古川市教育委員会教育長は、当該請求に対し、本件請求文書については、連合会が保有する文書であり、実施機関が保有していないため、平成29年7月28日付けで、文書不存在を理由に不開示とする本件処分を行い、審査請求人に通知した。
- （3）審査請求人は、本件処分を不服として、平成29年9月27日付けで、実施機関に対し、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定による審査請求を行った。
- （4）実施機関は、平成29年11月14日付けで、条例第16条第1項の規定により、加古川市情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）に対し、本件審査請求について諮問した。

3 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は大要以下のとおりである。

（1）審査請求の趣旨

実施機関が行った本件処分のうち、「平成29年度家庭教育大学説明会で配布された資料と議事録などすべて。」（以下「家庭教育大学関係文書」という。）の不開示決定処分を取り消し、開示決定を求める。

（2）審査請求の理由

ア 加古川市教育委員会事務局事務分掌規則（昭和61年教育委員会規則第3号。以下「事務分掌規則」という。）により、加古川市教育委員会教育指導部社会教育・スポーツ振興課（以下「担当課」という。）が「加古川市PTA連合会に関

すること」を所掌している。したがって、担当課の職員（以下「職員」という。）は、職務として、勤務時間内に連合会の事務局業務に従事し、その給与は市から支出されている。

イ 連合会の職務上作成する文書は、職員が作成したものであり、当該文書は、別に保管しているというが、現状は実施機関内に無償で保管されている。

ウ 連合会の事務局業務を職員が担当しているだけでなく、副会長をはじめ複数の要職を各学校園長等が務めていること、さらに、連合会の予算についても、市からの委託金及び県の支援事業費が全体の53.3パーセントを占めていることから、連合会には、実施機関が深く関与している。

エ 実行委員会文書非公開処分取消請求控訴事件判決（平成15年12月25日名古屋高裁判決。以下「高裁判決」という。）において、実行委員会の文書は実施機関が保有する「公文書」に該当するとされていることから、同様に、連合会の文書も公文書に該当する。

オ 家庭教育大学関係文書に係る事業は、実施機関から連合会に委託された事業で、職員の事務引継書にも記載があるとおりの職員がその事務を担当しているものである。また、加古川市家庭教育大学事業委託契約書第8条に規定のある「調査権」により、実施機関は、事業の内容及び経理状況について受注者である連合会を調査することができるため、連合会が保有している文書であるという理由のみで、全く開示されないのはおかしい。

4 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は大要以下のとおりである。

- (1) 連合会は、加古川市PTA連合会規約（以下「規約」という。）第2条及び第3条の規定に基づき、「市内単位PTAの連絡をはかり、教育の向上に寄与するとともに、その民主化を促進する」ことを目的として、「加古川市内の単位PTAをもって組織」された任意団体である。連合会の長である会長は、規約第5条の規定に基づき、保護者側から選出されていることから、市役所内の指揮命令系統とは別個の独立した意思決定・執行機関を備えた組織である。したがって、条例第3条第1号に規定する「実施機関」に該当しない。
- (2) 規約第1条において、連合会の事務局を担当課内におくことが規定されており、また、事務分掌規則においても、担当課の事務分掌として、「PTA連合会に関すること」が規定されている。

本件請求文書は、上記規約及び事務分掌規則に基づいて職員が作成した文書ではあるが（但し、本件請求文書のうち、議事録については作成しておらず存在しない）、これらの文書はすべて、連合会内で会長又は事務局長が決裁を行った文書である。また、公文書とは保存場所を明確に分けて保管しており、当該文書の提供、保存及び廃棄等の取扱いの判断も、連合会が行っているものである。

したがって、当該文書は連合会の指揮命令のもと作成、保存された文書であるから、条例第3条第2号の「公文書」の定義のうち、「実施機関が保有しているもの」との要件を充足しない。

5 審査会の判断

(1) 審査の目的・対象

本件審査の目的は、実施機関が文書不開示の理由とした「文書不存在」の判断の当否、引いては本件請求文書が条例第3条第2号に規定する「公文書」に該当するか否かを判断するものである。判断に当たっては、審査請求人より指摘のあった高裁判決も参考に検討することとする。

なお、審査請求人は、審査請求書においては家庭教育大学関係文書のみの開示を求めているが、意見書等の内容からは、他の請求文書についても同様の主張をしているとも受け取れるため、念のため、すべての請求文書を対象に検討する。

(2) 「公文書」の該当性

ア 本件請求文書が、「公文書」に該当すると言うためには、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書で、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、実施機関が保有しているもの」との要件を充足する必要がある。

条例上、「実施機関」とは、「市長、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会、上下水道事業管理者、消防長及び議会をいう。」と規定されており（第3条第1号）、連合会は、ここに列举された機関には該当しない。

そのため、条例に基づいて本件請求文書を開示するためには、連合会が、「実施機関」である教育委員会の指揮命令権限に服するなど、実施機関の事業執行の一方法たる存在と評価できることが必要である。

イ 連合会は、保護者と教職員を構成員とする市内公立学校園の単位PTAの連絡をはかり、教育の向上に寄与するとともに、その民主化を促進することを目的として、単位PTAをもって組織された団体である（規約第2条・第3条）。

連合会の長である会長は保護者から選出されるとともに、会長を含む連合会独自の役員規定が存在する（規約第5条）。更に、連合会の議決機関として、総会、理事会及び常任理事会が設置され（規約第11条～第15条）、これらの機関において連合会としての意思決定が行われている。

連合会の文書は、上記連合会の機関の意思決定に基づいて作成されており、実施機関の判断で作成されることはない。

連合会に文書管理規程は存在しないが、連合会の職務上作成された文書は、公文書とは保存場所を明確に分けて保管しており、当該文書の提供、保存及び廃棄等の取扱いの判断も連合会が行っているとの実施機関の説明は、上記連合会の役員体制や意思決定機関の規定と整合するものであり、特に不合理な点は見られない。

ウ 以上の連合会の実態に鑑みると、連合会の文書を実施機関の職員が作成していること、当該職員が連合会の職務を行うに当たって、給与及び手当等を市の職員として通常の基準により市から支給されていること、連合会の予算のうち、市からの委託金と県の支援事業費による収入が全体の53.3パーセントを占めていること及び市に連合会に対する調査権が付与されていることなど審査請求人が指摘する事項を考慮しても、連合会については、実施機関の指揮命令とは別の意思

決定・執行機関を備えた独立した団体であると言わざるを得ない。

よって、連合会が実施機関の事業執行の一方法たる存在とは評価できないから、本件請求文書は、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書で、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、実施機関が保有しているもの」との要件を満たさず、「公文書」には当たらないものとする。

因みに、高裁判決は、実行委員会について、その長を県知事及び県職員が会長を務めるなどして、県が中心的役割を果たしているとともに、県と異なる独自の利益追求やその方針と異なる任務を果たすことは、設立目的から予定されていないことなどから、同委員会が県と別個独立した存在とは認められない旨判示したものである。連合会とは、設立目的、意思決定の方法という重要な点において明らかに性質を異にしているものであり、高裁判決の存在によっても、上記結論は左右されない。

なお、本件審査の対象文書には含まれないが、審査請求人が主張する加古川市家庭教育大学事業委託契約書第8条に規定のある「調査権」が発動された結果、連合会から実施機関に提出された文書については、条例第3条第2号の定義を満たす公文書に該当することは言うまでもない。

6 結語

以上により、当審査会は「1 審査会の結論」記載のとおり判断する。

なお、今後も連合会文書と公文書の区分が問題となるおそれがあることから、連合会事務局を担う実施機関においては、連合会文書をより適正に管理するため、連合会に対し、文書管理規程を整備するよう働きかけられたい。

(参 考)

審 査 の 経 過

年 月 日	審査会	経過
平成 29 年 11 月 14 日	—	・ 諮問書を受理
平成 29 年 11 月 29 日	—	・ 審査請求人から意見書を受理
平成 29 年 12 月 27 日	第 65 回審査会	・ 実施機関からの意見聴取 ・ 審査請求人からの口頭意見陳述 ・ 審議
平成 30 年 2 月 9 日	第 66 回審査会	・ 審議
平成 30 年 3 月 5 日	—	・ 答申