

答 申

坂出市長 有福 哲二 様

坂出市情報公開・個人情報保護審査会
会長 坂入 誠

第1 審査会の結論

審査請求人A（以下「審査請求人」という。）が令和5年11月27日に処分庁坂出市長（以下「処分庁」という。）に対して行った行政文書の公開請求に対して、処分庁が令和5年12月11日付け坂総第92号をもって、行政文書に該当しないとして公開をしない旨の決定をしたこと（以下「本件処分」という。）は、妥当である。

第2 審査請求に至る経緯

審査請求人は、令和5年4月24日付けで、坂出市情報公開条例（平成14年坂出市条例第1号。以下「条例」という。）第5条の規定により、実施機関である坂出市長に対して行政文書の公開を請求し、令和5年5月8日付けで、坂総第23号「行政文書一部公開決定通知書」に基づき、Microsoft社製の表計算ソフトであるエクセル（以下「エクセル」という。）形式で保有されていた切手使用簿（電磁的記録）が公開されることになった。

実施機関は、公開に際し、条例第16条第2項の規定により、切手使用簿（電磁的記録）の内容を人が知覚によって認識できるよう変換し、紙媒体に印刷して表現したものを公開した。

これを受けて、審査請求人は、令和5年11月27日付けで、条例第5条の規定により、切手使用簿（電磁的記録）を保存した時のタイムログ（電磁的記録）について、実施機関に対して公開を請求した（以下「本件公開請求」という。）。

実施機関は、本件公開請求に対し、令和5年12月11日付け坂総第92号で、「タイムログについて、パーソナルコンピュータ内のオペレーティングシステムが情報を生み出している（情報を付与している）ものであり、職員が職務上作成したものではなく、組織的に用いるものでもないため、行政文書に該当しない。」として本件処分を行い、審査請求人に通知した。

審査請求人は、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、本件処分を不服として、審査庁である坂出市長に対し令和6年2月21日付けで審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行い、令和7年1月10日、本件審査請求は受理された。

第3 本件公開請求の対象となる文書の特定

審査請求人は、本件審査請求の際に提出した審査請求書において、「訂正版はエクセルで作成され保存されていると思いますので、保存時のタイムログを公開してください。」と述べており、紙媒体に印刷して表現したものでは切手使用簿（電磁的記録）が保存された日時が不明であることや令和7年8月22日に行われた口頭意見陳述での陳述内容からすると、切手使用簿（電磁的記録）が保存された日時を確認できる情報の公開を求めていると理解できる。

そして、切手使用簿（電磁的記録）が保存された日時を確認できる情報について、諮問庁に確認したところ、①特別な技術を有する者が専用機器を用いなければ認識することができない、いわゆる変更履歴情報及びプロパティ情報（電子ファイルを保存したコンピュータの機種の特定期間や保存履歴等。以下「①情報」という。）及び②エクセルを利用して文書（電磁的記録）を作成した場合、コンピュータ内にファイルのアイコンが作成されるところ、当該アイコンを右クリックするとプロパティ情報としてディスプレイに表示される、当該ファイルに関する各種の情報（作成日時、更新日時、コンピュータ内の保存場所等に関する情報。以下「②情報」という。）があるとのことであった。

したがって、本件公開請求の対象となる文書は、これら①情報または②情報の電磁的記録である。

第4 審査請求人の主張の要旨

情報公開請求により公開された切手使用簿（電磁的記録）は行政文書であり、パソコンを操作して作成した切手使用簿（電磁的記録）を記録しようとするれば、タイムログは作成者の意図にかかわらず自動的に生じるものであるから、タイムログも行政文書に該当する。

そして、タイムログは、業務上必要とされ、かつその内容が業務の遂行にかかわる重要な情報であり、行政文書に該当する。

第5 実施機関の弁明の要旨

条例第2条において「行政文書」とは、「実施機関の職員が職務上作成し、または取得した文書、図面および写真（これらを撮影したマイクロフィルムを含む。以下同じ。）ならびに電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他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をいう。」とされている。

したがって、作成したデータ保存時のタイムログが分かるような「変更履歴情報、プロパティ情報」自体はパーソナルコンピュータ内のオペレーシ

ョンシステムが情報を生み出している（情報を付与している）ものであり、職員が作成したものではなく、組織的に用いるものでもないため、「行政文書」には該当しない。

第6 審査会の判断

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、または取得した文書、図画および写真（これらを撮影したマイクロフィルムを含む。以下同じ。）ならびに電磁的記録（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をいう（条例第2条第1項本文）。

まず、「職務上作成し、または取得した」とは、行政機関の職員が当該職員に割り当てられた仕事を遂行する立場で、すなわち公的立場において作成し、または取得したことを意味するものと解される。

そうすると、本件公開請求の対象となる文書は、実施機関の職員がオペレーションシステム及びエクセルを使用して割り当てられた仕事を遂行した結果、オペレーションシステムまたはエクセルによって生み出されたものであり、少なくとも、実施機関の職員が職務上取得したものといえる。

次に、「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、当該行政機関の組織において、業務上必要なものとして、利用または保存されている状態のものを意味すると解される。

そして、本件公開請求の対象となる文書は、切手使用簿（電磁的記録）という主たる内容のデータがあることを前提として、切手使用簿（電磁的記録）の内容や意味とは直接関係のない付随的・技術的な電磁的記録であり、実施機関の職員が直接、作成するものではなく、使用するオペレーションシステムまたはエクセルが自動生成するものであることを考えると、当該電磁的記録を組織的に用いることが一般的に予定されているとはいえない。

そうすると、公文書等の管理に関する法律（平成21年法律第66号）や実施機関の文書管理規程等において、特定の文書について変更履歴や作成経緯に関する情報を含めて保存することが義務付けられているような、実施機関が文書管理や利用のために意識的かつ組織的に当該電磁的記録を利用または保存している場合には、例外的に、当該電磁的記録を「組織的に用いる」といえ、当該電磁的記録も、すでに公開されている行政文書である切手使用簿（電磁的記録）と一体となって行政文書の一部を構成すると解され、行政文書に該当すると解される。

そこで検討すると、坂出市文書管理規程（平成4年坂出市規程第2号）に

において、切手使用簿（電磁的記録）の変更履歴や作成経緯に関する情報を含めて保存することが義務付けられているとはいえ、諮問庁に確認したところでも、切手使用簿（電磁的記録）そのものは、担当部署において業務上使用されているものの、①情報については、その内容を確認するためには専門の知識・技術が必要であり、これまで利用した実績はなく、②情報についても、その内容を確認するために①情報のような専門の知識・技術が必要とまではいえないものの、パソコン内のソフトウェアまたは Windows といったオペレーションシステムが勝手に情報を生み出している（ファイルに情報を付与している）に過ぎず、実施機関の職員個人において業務上使用することが全くないとはいえないものの、組織として当該情報を業務上必要なものとして作成・利用・管理していないなどと説明するところ、この諮問庁の説明に不自然・不合理な点は認められず、当該情報を意識的かつ組織的に利用または保存していることを確認するまでには至らなかった。

したがって、開示請求の対象となる文書は、行政文書に該当するとは認められないので、行政文書に該当しないとして公開をしない旨の決定をしたことについて、妥当であると判断した。