

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第427号）

〔 保健所関係文書不存在非公開決定審査請求事案 〕

（答申日：令和7年1月23日）

第一 審査会の結論

実施機関（大阪府教育委員会）の判断は妥当である。

第二 審査請求に至る経過

- 1 令和3年11月2日付けで、審査請求人は、大阪府教育委員会（以下「実施機関」という。）に対し、大阪府情報公開条例（平成11年大阪府条例第39号。以下「条例」という。）第6条の規定により、以下の内容についての行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
（行政文書公開請求の内容）
府立〇〇高等学校について、
 - （1）令和3年8月26日から27日にかけて、「学校から電話が来ていない」と保護者が〇〇保健所に電話した件についてわかる資料全て（以下「本件請求1」という。）
 - （2）上記（1）について「それぞれ言っていることが違う」とクレームがあった件について、校長が説明した内容がわかる資料全て（以下「本件請求2」という。）
 - （3）上記（2）について、〇〇保健所が同校校長に指導した内容がわかる資料全て（以下「本件請求3」という。）
 - （4）上記（1）～（3）について同校が作成したクラスター報告書（以下「本件請求4」という。）
 - （5）上記（1）～（4）について同校のクラスター発生状況がわかる資料全て（以下「本件請求5」という。）
 - （6）上記（1）～（5）について、〇〇保健所が「クラスターとしての可能性がある」と主張したにも関わらず同校校長が「違うと思う」と判断した根拠全て（以下「本件請求6」という。）
 - （7）上記（1）～（6）について、同校校長がクラスター発生を隠蔽した事実がわかる文書全て（以下「本件請求7」という。）
 - （8）上記（7）について、同校校長がクラスター発生を隠蔽した理由がわかる文書全て（以下「本件請求8」という。）
 - （9）同校生徒を名乗る学生が〇〇保健所に電話した件についてわかる資料全て（以下「本件請求9」という。）
 - （10）上記（1）～（9）について、同校に保管されている記録全て（以下「本件請求10」という。）
- 2 令和3年11月16日付けで、実施機関は本件請求に対し、条例第13条第2項の規定により、不存在による非公開決定（以下「本件決定」という。）を行い、「本件請求に係る文書については、作成しておらず、管理していないため」との理由を付して、審査請求人に通知した。
- 3 令和3年11月25日付けで、審査請求人は、本件決定を不服として、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、実施機関に対して、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

いう。)を行った。

第三 審査請求の趣旨

適切な文書を公開すること。

第四 審査請求人の主張要旨

別添資料（掲載省略）の通り、既に〇〇保健所が審査請求人に対し公開した資料において、請求の内容（１）から（10）の存在が明らかであるため、全て公開すること。

第五 実施機関の主張要旨

実施機関の弁明書における主張は、おおむね概ね次のとおりである。

1 弁明の趣旨

本件審査請求を棄却する裁決を求める。

2 弁明の理由

〇〇保健所が公開した資料は、〇〇保健所が校長と電話した際の記録で、〇〇保健所が作成した文書である。学校は文書を作成しておらず、管理していない。

3 結論

以上のとおり、本件処分は、条例に基づき適正に行われたものであり、違法・不当な点はなく適法かつ妥当なものである。

第六 審査会の判断

1 条例の基本的な考え方について

行政文書公開についての条例の基本的な理念は、その前文及び第1条にあるように、府民の行政文書の公開を求める権利を明らかにすることにより「知る権利」を保障し、そのことによって府民の府政参加を推進するとともに府政の公正な運営を確保し、府民の生活の保護及び利便の増進を図るとともに個人の尊厳を確保し、もって府民の府政への信頼を深め、府民福祉の増進に寄与しようとするものである。

2 本件決定に係る具体的な判断及びその理由について

（１）審査請求人は、審査請求書に大阪府〇〇保健所（以下「保健所」という。）が作成した「新型コロナウイルス感染症 濃厚接触に関する調査・検査記録【施設・集団用】」（以下「調査・検査記録」という。）に、本件請求1から本件請求10に係る記載があることをもって、府立〇〇高校（以下「〇〇高校」という。）に、本件請求1から本件請求10に係る文書が存在すると主張する。

実施機関に確認したところ、令和3年8月当時、〇〇高校は、保健所からの生徒や教職員の新型コロナウイルス感染症（以下「コロナ」という。）罹患に関する電話連絡等、保健所から連絡を受けた場合は、実施機関において当該府立学校を臨時休業（学校保健安全法（昭和33年法律第56号）第20条に基づき、学校の全部または一部の休業を行うことを指す。）を行うか否かの判断を行うにあたり重要な情報であるため、電話を受けた当該府立学校の校長等は、保健所からの電話連絡についてはすべて手書きでメモを取っていたとのことである。また実施機関は、各府立学校から電話にてコロナに感染した生徒に関する情報の報告を受け、実施機関担当者は、各府立学校での感染者数や濃厚接触者数をメモし、それらメモに記載された情報を踏まえて臨時休業を行うか否かの判断を行っていたとのことである。

〇〇高校において作成された保健所からの電話メモについて、〇〇高校は、実施機関に対して報告を行い、臨時休業期間が満了した後は、生徒等がコロナに罹患した等の情報は個人情報に該当するものであり、当時のコロナ罹患患者に対して厳しい目が向けられていたという社会情勢からも、すぐにシュレッダーにかけて廃棄をしていたとのことである。また、実施機関においても、各府立学校から報告を受けた際に作成したメモについては一定期間保管し、定期的に開催される大阪府教育委員会会議において全府立学校の臨時休業に関する報告を行った後、実施機関においてシュレッダーにかけて廃棄したとのことであった。

（２）本件各請求について

ア 本件請求１において公開を求められているのは、令和3年8月26日から27日にかけて、「学校から電話が来ていない」と保護者が保健所に電話した件についてわかる資料全てである。

調査・検査記録の記載から、保健所が、保護者から電話を受けた内容を〇〇高校の校長に伝えたことが推測されるところ、同校校長が当該電話を受けて作成した文書の公開を求めているものと解される。

この点、同校校長において保健所の電話連絡を受けてメモを作成したとのことであるが、実際に〇〇高校は令和3年8月26日から27日にかけて臨時休業を行い、当該臨時休業が終わってすぐに本件請求１に係る文書を廃棄し、本件請求がなされた令和3年11月2日に文書は存在しなかったとのことである。

このような〇〇高校の対応は、令和3年8月当時の上記の運用に合致するところであり、当該運用が不合理であるとはいえない。

次に、本件請求１に係る文書を廃棄したことの可否について検討するに、大阪府教育委員会行政文書管理規則（平成15年教育委員会規則第1号。以下「規則」という。）第17条第1項は、「文書管理者は、別表に定める基準に従い、行政文書の保存期間を定めるものとする。ただし、別表に掲げる行政文書であって、一時的かつ補助的な用途に用いるものについては、保存期間を定めないことができる」と規定している。そして各所属は、各所属が取り扱う行政文書が別表のいずれに該当するかを判断し、当該判断に基づき、行政文書を各簿冊に区別して保管することとされている。

〇〇高校が作成した保健所からの電話メモは、実施機関に対し、生徒等のコロナ感染状況を正確かつ速やかに報告するという用途に使用されるものである。このような電話メモの用途に鑑みれば、特段の事情がない限り、臨時休業期間が経過した後に第三者がその内容の検証等を行うことは予定されておらず、行政文書として保存する必要性は低いもの

であるから、〇〇高校が、電話メモを、規則第17条第1項ただし書の「別表に掲げる行政文書以外の行政文書であって、一時的かつ補助的な用途に用いるもの」に該当すると判断したことは、不合理ではない。そうだとすれば、電話メモは保存期間がないのであるから、これを廃棄していたとしても規則に反するものではなく、文書が存在しないことは不合理ではない。

なお、〇〇高校は、本件請求1に係る事実関係については実施機関に報告していないと
のことであり、実施機関において本件請求1に係る文書は作成しておらず、また取得して
いないため、文書が存在しないことは不合理ではない。

イ 本件請求2において公開を求められているのは、本件請求1について「それぞれ言っ
てることが違う」とクレームがあった件について、校長が説明した内容がわかる資料全てで
ある。

調査・検査記録の記載から、保健所が、保護者から電話を受けた内容を〇〇高校の校長
に伝えたことが推測され、また保健所担当者が校長に対し、「校長へ上記伝え、再度保護
者への連絡徹底伝える」との記載があることから、校長が保健所からの助言を受けてどの
ような対応を行ったのかを示す文書の公開を求めているものと解される。

実施機関に確認したところ、校長は保健所からの電話連絡を踏まえて、担任の教諭に対
して、当該保護者に説明のために連絡を行うよう指示をし、また教職員に対して、コロナ
に罹患した生徒がいつから出席停止となるのか、臨時休業期間等について保護者から質問
があった場合には、回答内容の正確性を確認し、保護者に誤解がないよう丁寧に説明を行
うよう周知したとのことであるが、校長においてこのような対応を行うにあたり、文書は
作成していないとのことであった。

文書を作成していない点について、確かに、保護者から保健所を通じて〇〇高校に対し
て申入れがあり、その申入れの内容によっては当該高校の内部において対応を検討、協議
することもある。

もっとも、これらの過程について文書を作成するか否かは、保護者の申入れ内容を考慮
して判断されるものである。今回の保護者の申入れは、〇〇高校のコロナ対応について、
保護者に対する説明に関するものである。コロナ対応という緊急性の高い事態であり、か
つ当該高校の内部において対応を検討、協議するまでもなく校長が対応を指示することが
できたものであることから、校長が口頭で教職員に対応を指示したのみで、文書を作成し
ていないことは不合理であるとはいえない。

ウ 本件請求3において公開を求められているのは、本件請求2について、保健所が校長に
指導した内容がわかる資料全てである。

調査・検査記録に「校長へ上記伝え、再度保護者への連絡徹底伝える」との記載がある
ことから、校長が、保健所から電話での指導を受けて作成した文書の公開を求めているも
のと解される。

この点、〇〇高校の校長において、保健所の助言についてメモを作成したとのことであ
るが、本件請求時において既に廃棄して、文書は存在しなかったことのことである。

当該メモを廃棄したことの可否は上記（2）アのとおりであり、文書が存在しないこと
は不合理ではない。

なお、〇〇高校は、本件請求3に係る事実関係については、実施機関に報告していない

とのことであった。この点、各府立学校は、臨時休業を行うか否かの判断に係る情報を実施機関に伝え、臨時休業を行うか、行うとすればどのくらいの期間とするか、協議を行っていたものといえる。そうだとすれば、〇〇高校が保健所から得た情報すべてを実施機関に伝えなければならないとまではいえず、〇〇高校の実施機関に報告していないという対応は不合理であるとはいえない。

そうだとすれば、実施機関において本件請求3に係る文書は作成しておらず、また取得していないため、文書が存在しないことは不合理ではない。

エ 本件請求4について

本件請求4において公開を求められているのは、本件請求1から本件請求3について〇〇高校が作成したクラスター報告書である。

実施機関に確認したところ、クラスターとは、一般的にはコロナ感染者1人から5人以上が感染した状態をいうが、実施機関においてクラスターの定義は置いてないとのことである。また、府立学校において複数のコロナ感染者が発生した場合、クラスターに該当するか否かは、各府立学校へのヒアリング内容を踏まえ、各保健所が判断していたとのことであった。

そうだとすれば、各府立学校において複数の感染者が発生した場合であっても、当該学校においてクラスターに該当するか否かを判断することはできないものであり、〇〇高校においても、クラスター報告書を作成することはない。

各保健所においてクラスター報告書が作成されるものであるが、各保健所は、マスコミに対して情報提供するために作成するとのことである。

そうだとすれば、仮に保健所が〇〇高校についてクラスター報告書を作成していたとしても、保健所が〇〇高校にクラスター報告書を提供することはない。

以上のことから、〇〇高校は本件請求4に係る文書は作成しておらず、また取得していないため、当該文書が存在しないことは不合理ではない。

オ 本件請求5について

本件請求5において公開を求められているのは、本件請求1から本件請求4について〇〇高校のクラスター発生状況がわかる資料全てである。

調査・検査記録には、令和3年9月22日の記録として「学校としてはクラスターと思っている」という記載があることから、審査請求人は、当該記載を捉えて本件請求5を行ったものと推測される。本件請求5は、「クラスターの発生状況がわかる資料全て」とあるが、その趣旨は、〇〇高校において複数のコロナ感染者が発生していることに関して作成された文書の公開が求められているものと解される。

実施機関に確認したところ、同日付けの記録は、令和3年8月末、複数の生徒がコロナに罹患したことに関する〇〇高校と保健所との間のやり取りであるということであった。

同年9月6日以降、保健所の業務がひっ迫したため、濃厚接触者等の特定について、府立学校が候補者リストの作成に協力することとなり、各府立学校において校内の「新型コロナウイルス感染症患者の接触者リスト（検査候補者リスト）」を作成し、所管の保健所へ提出するという運用に変更された。

しかし、同月5日までは、保健所が生徒等コロナ感染者から行動履歴等のヒアリングを行っていた（疫学調査）ため、令和3年8月末時点において、〇〇高校において生徒の感染状況を調査して既定の様式を作成するという事務は行われていなかったといえる。

もっとも、〇〇高校において生徒の感染状況を調査してメモを作成していたが、同年8

月末に複数の生徒がコロナに罹患した事象がクラスターに該当するか否かが判断されたのちにおいては、生徒の個人情報でもあるため、廃棄したとのことである。

〇〇高校がその作成したメモを廃棄したことの可否について検討するに、当該メモは生徒の行動歴やコロナ感染による症状が現れていたか等の病状に関する内容であって、保健所が生徒の間におけるコロナ感染の可能性について判断できるよう情報提供するために作成されたものであるといえる。

このようなメモの用途に鑑みれば、特段の事情がない限り、保健所においてクラスターに該当するか否かの判断がなされた後に第三者がその内容の検証等を行うことは予定されておらず、行政文書として保存する必要性は低いものであるから、〇〇高校が、その作成したメモを規則第17条第1項ただし書の「別表に掲げる行政文書以外の行政文書であって、一時的かつ補助的な用途に用いるもの」に該当すると判断したことは、不合理ではない。そうだとすれば、当該メモは保存期間がないのであるから、これを廃棄していたとしても規則に反するものではない。

また保健所において、〇〇高校にクラスターが発生したと判断する情報を同校に電話で伝えている可能性があるところ、同校において電話メモが作成されたことが考え得る。仮に電話メモが作成されていたとしても、本件請求の時点で当該メモは廃棄されたものと推測され、廃棄したことの可否は上記のとおりであり、文書が存在しないことは不合理ではない。

〇〇高校から本件請求5に係る事実関係を実施機関に報告したか否かについて、実施機関に確認したところ、〇〇高校から実施機関に対しては、コロナ感染者数のほか、保健所においてクラスターに該当すると判断された旨については報告されるものの、クラスターの発生状況といった詳細までは報告されていないとのことである。そうだとすると、実施機関において本件請求5に係る文書は作成しておらず、また取得していないため、当該文書が存在しないことは不合理ではない。

カ 本件請求6において公開を求められているのは、本件請求1から本件請求5について、保健所が「クラスターとしての可能性がある」と主張したにも関わらず同校校長が「違うと思う」と判断した根拠全てである。

調査・検査記録には、令和3年9月22日の記録として「クラスターとしての可能性はある」、「違うと思う」という記載があることから、審査請求人は、当該記載を捉えて本件請求6を行ったものと推測されるところ、クラスターではないという校長の判断に係る根拠を記載した文書の公開を求めているものと解される。

実施機関に確認したところ、上記オと同様、同日付けの記録は、令和3年8月末、複数の生徒がコロナに罹患したことに係る〇〇高校と保健所との間のやり取りであり、その当時、〇〇高校において生徒の感染状況を調査して既定の様式を作成するという事務は行われていなかったといえる。

もっとも、〇〇高校において生徒の感染状況を調査してメモを作成したが、同年8月末に複数の生徒がコロナに罹患した事象がクラスターに該当するか否かが判断されたのちにおいては、生徒の個人情報でもあるため、廃棄したとのことである。

〇〇高校がその作成したメモを廃棄したことの可否については、上記オと同様であり、廃棄したことは規則に反するものではない。

また、〇〇高校が生徒の感染状況を調査した内容を実施機関に報告したか否かについて、

実施機関に確認したところ、上記オと同様の理由から報告されていないとのことである。そうだとすると、実施機関において本件請求6に係る文書は作成しておらず、また取得していないため、当該文書が存在しないことは不合理ではない。

- キ 本件請求7において公開を求められているのは、本件請求1から本件請求6について、〇〇高校の校長がクラスター発生を隠蔽した事実がわかる文書全てであり、本件請求8において公開を求められているのは、本件請求7について、同校校長がクラスター発生を隠蔽した理由がわかる文書全てである。

実施機関によると、各府立学校において、当該学校に複数のコロナ感染者が発生したとしても、当該学校においてクラスターに該当するか否かの判断は行わず、保健所が行っていたとのことである。また保健所は、府立学校においてクラスターが発生したと判断した場合、報道機関に対し、府立学校名とクラスター発生状況を情報提供していたとのことである。

そうだとすれば、本件請求7について、〇〇高校の校長がクラスター発生を隠蔽した事実があるとはいえず、当該事実がわかる文書は存在しない。このことは、本件請求8の同校校長がクラスター発生を隠蔽した理由がわかる文書についても同様であり、当該事実がわかる文書は存在しない。

- ク 本件請求9において公開を求められているのは、〇〇高校生徒を名乗る学生が保健所に電話した件についてわかる資料全てである。

実施機関に確認したところ、〇〇高校生徒を名乗る学生が保健所に電話したことについて、保健所から〇〇高校に対し、〇〇高校生徒を名乗る学生から保健所に電話があったこと及びその電話内容について連絡があったため、〇〇高校においてメモを作成したが、校長は保健所からの電話連絡を踏まえて、教職員に対して、コロナ対応について生徒へ説明を丁寧に行うよう周知した後、当該メモは廃棄したとのことであった。また校長は、教職員に対して周知するにあたり、文書は作成していないとのことであった。

保健所からの電話メモを廃棄したことについて、当該メモは、生徒等に〇〇高校のコロナ対応について誤解があったことを内容とするもので、当該事態に対する再発防止のために、教職員に当該事実の発生と今後の対応策を伝えるための備忘録として使用されるものである。このような電話メモの用途に鑑みれば、特段の事情がない限り、教職員への周知後に第三者がその内容の検証等を行うことは予定されておらず、行政文書として保存する必要性は低いものであるから、〇〇高校が、電話メモを、規則第17条第1項ただし書の「別表に掲げる行政文書以外の行政文書であって、一時的かつ補助的な用途に用いるもの」に該当すると判断したことは、不合理ではない。そうだとすれば、電話メモは保存期間がないのであるから、これを廃棄していたとしても規則に反するものではなく、文書が存在しないことは不合理ではない。

校長が教職員への周知のための文書を作成していない点について、確かに、生徒から保健所を通じて〇〇高校に対して申入れがあり、その申入れの内容によっては当該高校の内部において対応を検討、協議することもある。

もっとも、これらの過程について文書を作成するか否かは、生徒の申入れ内容を考慮して判断されるものである。今回の生徒の申入れは、〇〇高校のコロナ対応について、生徒に対する説明に関するものである。コロナ対応という緊急性の高い事態あり、かつ当該高校の内部において対応を検討、協議するまでもなく校長が対応を指示することができたも

のであることから、校長が口頭で関係者に対応を指示したのみで、文書を作成していないことは不合理であるとはいえない。

ケ 本件請求10において公開を求められているのは、本件請求1から本件請求9について、同校に保管されている記録全てである。

上記（2）アからクのとおり、本件請求1から本件請求9において公開を求められている文書が存在しないことは不合理ではなく、〇〇高校において、これに関連する文書が存在しないことは不合理ではない。

（3）以上のことから、本件決定は妥当である。

3 結論

以上のとおりであるから、「第一 審査会の結論」のとおり答申するものである。

4 付言

（1）条例第13条第2項、第3項及び大阪府行政手続条例（平成7年大阪府条例第2号）第8条により、本件決定に係る通知書において、処分理由の提示を行うことが求められている。理由の提示の制度は、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられたものである。かかる趣旨に照らせば、当該通知書に提示すべき理由としては、請求者において、公開請求に係る行政文書を管理していない理由を了知し得るものでなければならない。

当審査会において諮問書に添付された本件決定に係る不存在による非公開決定通知書を確認したところ、「公開請求に係る行政文書を管理していない理由」欄には、「本件請求に係る文書については、作成しておらず、管理していないため」と記載されているのみである。

2（2）記載のとおり、本件請求1、本件請求3、本件請求5、本件請求6及び本件請求9については、〇〇高校において電話メモを作成していたのであるから、実施機関が提示した理由は不正確であるといわざるを得ない。

（2）審査請求人は、本件請求に対する不存在による非公開決定について、既に保健所が公開した資料において本件請求1から本件請求10に係る事実の存在が明らかであるから、本件請求に係る文書を公開すべきであると主張している。

実施機関が本件処分の妥当性を弁明するにあたっては、審査請求人が主張する事実関係の有無等を踏まえ、本件請求に係る文書が作成されるも廃棄されたために本件請求時に対象文書が存在しないのか、本件請求に係る文書が〇〇高校及び実施機関において作成されていないのか、又は審査請求人が主張する事実関係が存在しないのかを明らかにし、文書が不存在であることが不合理ではない旨、明示すべきであったといえる。

（3）実施機関においては、公開請求に係る文書が存在しない場合は、不存在による決定通知書において、なぜ当該文書が存在しないのか、その理由を詳細に提示されたい。

また、審査請求人の主張に対しては、弁明書等において丁寧に応答されたい。

（主に調査審議を行った委員の氏名）

海道 俊明、近藤 亜矢子、榊原 和穂、高野 恵亮