

平成20年12月25日

高松市議会議長 菰渕 将鷹 殿

高松市情報公開審査会

会長 藤本 邦人

行政文書の一部公開決定に関する異議申立てについて（答申）

平成20年7月15日付け高市議議第40号により諮問のあった事案について、次のとおり答申いたします。

1 審査会の結論

実施機関（高松市議会をいう。以下同じ。）が一部公開とした処分は相当であり、当該異議申立てを棄却すべきである。

2 公開請求の内容および異議申立てに至る経過

異議申立人が実施機関に公開請求した行政文書の内容、それに対する実施機関の決定および異議申立ての経過は次のとおりである。

【高市議議第40号の諮問に係るもの】

平成19年度政務調査費について協議した、議会改善検討委員会の記録

平成20年 4月24日：請求人からの公開請求を受付

平成20年 5月 8日：実施機関が一部公開の決定

平成20年 7月 7日：請求人からの異議申立書を受付

3 異議申立ての理由

異議申立人の主張は、次のとおりである。

異議申立てに係る処分は、次のとおり違法不当である。

議会改善検討委員会は、高松市議会に設置されている任意の委員会とされている。委員は、正副議長、各会派の代表によって構成されており、「公開が原則」の議会であるはずだが、会議は非公開（議員であっても、委員以外の議員は傍聴すらできない）である。議会改善検討委員会には、多数の議会事務局職員も出席し、担当書記もおり、職務上記録をとっている。議会改善検討委員会において決定されたことは、高松市議会が発行している「たかまつ市議会レポート」の中で掲載され、任意の委員会で議論されたことが、事実上、議会全体に諮られ、決定事項となっている。

また、本来であれば、法令で定められた議会運営委員会で議論し、議会として決定していくべきことを、任意で非公開の委員会である議会改善検討委員会での議論が決定事項となっていることに大きな問題がある。その前提となっているのが「会派」であるが、高松市議会における会派は、任意の団体である。しかし、議会内において、認知されている組織である。これらの事実からすれば、高松市議会における議会改善検討委員会は、地方自治法には定めが無いものの、実質的には高松市議会に設置された正規の会議であると言える。以上の件に関しては、平成19年11月16日、「弘前市議会会派代表者会議議事録の不開示決定は違法」と判断した青森地裁判決が参考になる。

さらに、平成20年度第1回高松市議会定例会（平成20年3月26日）における、議員提出議案第3号高松市議会政務調査費の交付に関する条例の一部改正の趣旨弁明、その後の質疑に対する答弁の中で、「議会改善検討委員会で取りまとめた使途基準運用指針に基づき、・・・」とあり、本会議での発言において任意の委員会での議論を認めている。使途基準運用指針は、当然のことではあるが、議会全体の政務調査費の使途について、より透明性を確保する上で重要であり、政務調査費の使途を通して議員の活動を知る市民にとっても重要なものである（特別職の報酬等審議会でもこのような指摘があった）。

このような現状を踏まえ、政務調査費情報のあり方に関する議論は、そもそも政務調査費が、公金から議員個人の政務調査活動に支給されている

補助金であることを考えると、「会派間の調整過程に関する情報であるため」というのは、公開しない理由にはならない。

次に、以上のような情報であるため、「公にすることにより、会派間の率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある」とされている。

しかし、第一に、議員の職務での発言は、公にされることが求められており、責任を持つべきである。公開すると言えなくなってしまうような意見は、保護するに値しない。とりわけ、全国的な問題となっている政務調査費情報のあり方についての議論は、市民の関心も高く、この問題についての「率直な意見の交換」が、市民には見せられない「不当」なものであったと考える。

また、意思決定に至るまでの審議は、公にすることにより、審議の透明性の確保がなされることは当然のことであり、さらに、開示請求日の時点では既に意思決定がなされ、条例も施行されている。

したがって、「公にすることにより、会派間の率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある」ということが、会議記録を開示することによって得られる公益性と比べて保護すべき利益が大きいとは言えない。

4 実施機関が非公開とした理由

実施機関が非公開理由書において主張している本件処分の理由は、おおむね次のとおりである。

議会改善検討委員会は、法令等に規定されたものではなく、所属議員3名以上の会派の担当役員および正副議長で構成された事実上の組織であり、「議会運営の改善に関すること」について、各会派間で協議検討することを目的としている。

議会改善検討委員会の協議内容および協議資料は、議会内部における議会運営等の決定に至るまでの会派間の調整段階のものであり、十分に協議検討されていない未成熟な情報が含まれているため、公にすることにより、今後の会派間の率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ

があると判断したことから、条例7条4号に該当し、協議内容および協議資料の部分について非公開決定の処分を行ったものである。

5 異議申立人の意見書

(1) 協議内容および協議資料の部分について

議会改善検討委員会には、多数の議会事務局職員も出席し、担当書記もおり、職務上記録をとっているもので、当然、文書は存在するはずである。従って、公開されたものは、記録の表紙の部分であり、公開しない部分になっている「協議内容および協議資料の部分について」は、公開しないのではなく、文書不存在の状態になっている。

(2) 法令等に規定されていない議会改善検討委員会の扱いについて

議会改善検討委員会の存在や協議されていることについて、高松市議会が発行している「たかまつ市議会レポート」の中で掲載し、市民に対して情報発信されている。

また、平成20年第1回高松市議会定例会（平成20年3月26日）における、議員提出議案第3号高松市議会政務調査費の交付に関する条例の一部改正の趣旨弁明の中において、議会改善検討委員会での協議について触れている。本会議という公の場で、法令等に規定されていない委員会を認めている。

そもそも、議会運営等の決定に至るまでの協議は、基本的に、法令等に規定されている公式の「議会運営委員会」で協議し、決定していくべきであり、高松市議会の場合、議会運営委員会が追認機関になっている。

(3) 「会派」について

非公開理由書には、「会派間」ということばが多く出ているが、言うまでもなく、「会派」は、任意の複数の議員の集まりであり、法的根拠も拘束力もない。

(4) 意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるの判断について

請求者の請求内容は「平成19年度政務調査費について協議した議会改善検討委員会の記録」である。

前述でも明らかなように、請求者が公開請求を行った時点では、すで

に請求内容については意思決定がなされており，異議申立て理由に対する高松市議会の見解にある「意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある」は，非公開の理由にはならない。

(5) 「公開が原則」という時代の流れについて

行政内部においても，有識者や関係団体，市民公募から構成している多くの審議会や検討委員会などが設置されている。これらの会議で協議されたことが，市の施策や政策の方向性を決める重要な機関でもあることから，以前から会議そのものや議事録についても公開することが求められていた。しかし，当時は，今回の異議申立て理由に対する高松市議会の見解にあるように，「率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれる」というような理由で，議事録なども公開されていなかった。

しかし，時代の流れとともに，（議事録などを公開していくことを通して）協議の過程を広く市民に知らせることで，市政に関心を持ってもらい，積極的に参画してもらいたいという行政の意識改革のひとつではないかと思う。現在では，（個人情報等を扱うなど，例外を除き）ほとんど公開されている。議会や議員は，行政の行為に対して公開を求めるが，同様に，議会における議論の過程の公開は，なおさら重要である。

6 審査会の判断

当審査会は，実施機関の非公開理由および異議申立人の異議申立理由および異議申立人から平成20年10月17日付けで提出された意見書の意見を条例に照らして慎重に審査した結果，次のとおり判断する。

対象行政文書は議会改善検討委員会の協議会等日誌（平成19年6月21日，同年8月29日，同年11月28日，平成20年2月12日）であり，協議の内容および協議資料を非公開としている。

平成19年の青森地裁の事案では，条例に定める行政文書としての適格性が争われ，実施機関による行政文書不存在処分の妥当性が論点となったが，本件は行政文書の適格性が論点ではなく，対象行政文書の非公開処分の妥当性が論点である。

(1) 協議の内容および協議資料の部分について

議会改善検討委員会の協議内容および協議資料における情報が、仮に公開請求時点で意思決定されていたとしても、その情報自体が、議会内部における議会運営等の決定に至るまでの会派間の調整段階のものであり、十分に協議検討されていない未成熟な情報が含まれているため、公にすることにより、今後の会派間の率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるため、条例7条4号に該当するものとして実施機関が非公開とした処分は相当である。

また、非公開部分が対象項の全部に及ぶため、条例8条1項に基づき、表紙部分のみを公開した一部公開決定に問題はない。

よって、当審査会は、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

6 審査処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成20年 7月15日	諮問書受付
平成20年 8月11日	実施機関からの非公開理由書受付
平成20年10月17日	請求人からの意見書受付
平成20年10月21日	実施機関の非公開理由および争点の審査
平成20年12月22日	答申案審査
平成20年12月25日	答申