

広 個 審 第 1 5 号

平成 2 0 年 1 0 月 3 1 日

広 島 市 長 様

広島市個人情報保護審議会

会 長 西 村 裕 三

保有個人情報部分開示決定に係る異議申立てに対する決定について（答申）

平成 2 0 年 1 月 1 6 日付け広企総第 4 0 7 号で諮問のあったこのことについては、別添のとおり答申します。

（諮問第 8 号関係）

答 申 書

平成20年1月16日付け広企総第407号で諮問のあった事案（諮問第8号で受理）について、次のとおり答申します。

1 審議会の結論

実施機関の決定は、妥当です。

2 異議申立ての趣旨

平成19年12月19日付け異議申立ての趣旨は、異議申立人（以下「申立人」という。）が同年11月9日付けで行った、広島市教育委員会（以下「教育委員会」という。）の諮問（広市教学第185号）についての広島市情報公開審査会（以下「情報公開審査会」という。）の議事録及び審査会資料に係る保有個人情報の開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対し、広島市長（以下「実施機関」という。）が同年12月14日付け広企総第522号で行った保有個人情報部分開示決定（以下「本件部分開示決定」という。）について、これを取り消し、全部の開示を求めるというものです。

3 申立人の主張の要旨

異議申立書及び口頭意見陳述での申立人の主張を要約すると、おおむね次のとおりです。

- (1) 実施機関は、開示しない理由を広島市個人情報保護条例（平成16年広島市条例第4号。以下「条例」という。）第11条第4号としているが、この開示は、同号に該当するものではない。
- (2) 広島市情報公開条例（平成13年広島市条例第6号。以下「情報公開条例」という。）の規定により、意見を述べるという情報公開審査会の役割がありながら、意見が開示されないということは、情報公開審査会の役割を放棄していると考ええる。

4 実施機関の主張の要旨

説明書の実施機関の主張を要約すると、おおむね次のとおりです。

- (1) 異議申立てに係る諮問に対する答申が情報公開審査会の事務とされているのは、第三者機関として実施機関の不開示決定等について審議し、異議申立てに係る審理の公正さを確保するためである。したがって、情報公開審査会には、行政不服審査法に規定する審査請求の場合の審査庁に準ずる機能が期待されており、このため、実施機関も答申を最大限尊重し、異議申立てに対する決定を行うことになっている。
- (2) 各委員の適正かつ公平・中立な任務の遂行は、このような情報公開審査会の機能を果たす上での大前提であり、そのためには、審議の過程における各委員への他からの干渉を排除し、自由かつ率直な意見交換を可能にすることが必要不可欠である。しかし、審査会の審議における委員の意見が開示されることが予定されていると、委員が、外部からの働きかけや、個人の責任が問われたりするなどの事態が発生することを恐れたり、審議の過程における自己の意見表明が、その開示により利害関係者に何らかの影響を与えることを危惧することもあり得る。このような心理的影響から、自由、活発な意見の交換が阻害されたり、実際に、外部からの働きかけ、責任追及により、自由かつ活発な意見の交換が阻害されるなどし、その結果、委員の公平・中立性、判断の適正性が損なわれる事態が生じることがあり得る。審査会の審議は反復して行われているので、答申が出された後であっても、審査会の審議における委員の意見が開示されることにより、将来の同種の審議に著しい支障を生ずるおそれがある（平成10年11月18日長崎地裁判決及び平成11年5月18日福岡高裁判決が同旨の判決である。）。
- (3) 本件で不開示とした部分は、口頭意見陳述終了直後の各委員の意見の部分（論点整理表の「検討の視点」の部分を含む。）、論点整理表を基に答申の方針を討議した部分及び答申書素案について討議した部分（以下「本件不開示情報」という。）に分かれる。口頭意見陳述終了直後の各委員の意見の部分は、双方の主張を聴き終わった後に、主張に対しての印象や方針決定に至る検討の視点等について表明された、自由な意見が記録されている。また、答申の方針を討議した部分や答申書素案について討議した部分は、明確になった論点について、率直に表明された心証等が記録されている。これらの部分が開示された場合、今後、情報公開審査会で同種の審議を行う際に、上記(2)で述べたような事情から、自由かつ率直な意見表明がなされず、委員の公平・中立性、判断の適正性が損なわれることになり、将来の同種の審議に著しい支障を生ずるおそれがあることから、本件不開示情報は、条例第11条第4号の「その他当該事務又は

事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当する。

5 審議会の判断理由

当審議会としては、以下のとおり判断します。

(1) 本件異議申立てに至る経緯

ア 申立人は、平成19年3月2日に、情報公開条例に基づき、「広島市立の〇〇小学校、〇〇小学校、〇〇小学校、〇〇中学校、〇〇中学校の要保護児童生徒及び準要保護児童生徒の人数(一番直近の文書)」に係る開示請求を行いました。これに対し、教育委員会は、平成19年3月16日付け広市教学第91号で、これらの情報が記録された公文書の不開示決定を行いました。

イ 申立人は、平成19年3月22日に、上記アの不開示決定に対し異議申立てを提起し、教育委員会は、同年6月7日付け広市教学第185号で、情報公開条例に基づき、当該異議申立てに対する決定について情報公開審査会に諮問しました。情報公開審査会は、これを諮問第34号として受理し、審議の結果、平成19年10月18日付け広情審第18号で、教育委員会が行った上記アの不開示決定は妥当である旨、答申しました。これを受け、教育委員会は、平成19年11月7日付け広市教学第289号で、当該異議申立てを棄却する旨、決定しました。

ウ 申立人は、平成19年11月9日に、本件開示請求を行いました。これに対し、実施機関は、平成19年度第1回から第4回までの広島市情報公開審査会議事録(以下「審査会議事録」という。)及び諮問第34号関係審査会提出資料(以下「審査会資料」という。)のうち、審査会議事録については申立人の口頭意見陳述の部分、諮問第34号に対する答申の方針決定に係る情報公開審査会の討議の部分等を、審査会資料については教育委員会から提出された諮問関係書類、申立人の口頭意見陳述申立書及び諮問第34号論点整理表を保有個人情報として特定しました。

エ 実施機関は、これらの保有個人情報のうち、本件不開示情報が、条例第11条第4号に該当すると判断し、本件部分開示決定を行いました。

(2) 情報公開審査会について

ア 情報公開審査会は、公文書不開示決定等に対して異議申立てが行われた場合に、異議申立てに対する決定をすべき実施機関からの諮問に応じて審議し、答申するほか、公文書の開示に関する重要な事項について、市長の諮問に応じて調査し、又は審議するとともに、意見を述べるため、市長の附属機関(地方自治法(昭和22年

法律第67号)第138条の4第3項)として、情報公開条例に基づき設置された、委員5名から成る合議制の機関です。

イ 情報公開審査会は、異議申立てについて実施機関から諮問があった場合、実施機関から公文書不開示決定等についての処分理由説明書及び関連する資料の提出を受け審議します。そして、異議申立人の請求に応じて口頭意見陳述を実施し、必要に応じて実施機関の口頭意見陳述も実施した後、双方の主張について審議し、答申を取りまとめています。答申を受けた実施機関は、答申を最大限尊重し、異議申立てに対する決定を行うことになっています。なお、実施機関の決定書と一緒に、情報公開審査会の答申書の写しが、異議申立人に送付されることになっています。

ウ 情報公開審査会の庶務は、企画総務局公文書館が処理しており、議事録の作成、情報公開審査会へ提出される資料の調製等を行っています。議事録は、開催日時、開催場所、出席者の氏名並びに議事の概要及び出席者の発言が記録されることになっており、作成後、情報公開審査会の委員が署名することになっています。なお、発言の内容は、逐語的に記録されているわけではなく、必要と考えられる発言の要約が記録されています。また、各委員の発言については、会長としての発言を除き、発言者の表示が「委員」となっており、発言者は特定されていません。

(3) 条例第11条第4号について

条例第11条第4号は、「本市の機関又は国等が行う事務又は事業に関する情報であって、開示することにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を不開示情報として規定しています。このうち、条例第11条第4号アからオまでに掲げられている事務又は事業は、実施機関が主張する事務又は事業に該当しないため、本件不開示情報が、「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に当たるかどうかについて判断することになります。

(4) 条例第11条第4号該当性について

ア 情報公開審査会における審議は、委員間の自由な意見交換から始まり、明確になった論点について意見を調整し、全委員の合意が形成されていくものであり、その審議過程において、個々の委員が自由かつ率直に自己の意見等を表明することが必要不可欠です。また、情報公開審査会は、異議申立てに係る諮問について、準司法的な機能を有していることから、審議の中立、公平性及び判断の公正さが要求されており、これらは、委員が自由かつ率直に意見等を表明することによって確保されるものです。

イ また、異議申立てに係る実施機関からの諮問に対しては、情報公開審査会が主体

となり、答申という形で、理由も含めて判断を示すことが求められているのであり、個々の委員の意見が求められているわけではありません。したがって、合意形成の過程における個々の委員の発言は、最終的な情報公開審査会の意見とは異なり、積極的に開示することは予定されていないと考えます。それだからこそ、各委員は、答申という最終的な形が出来上がるまでは、中立、公平な判断を心がけ、自分が思ったことを自由かつ率直に、意見表明することができると考えます。以上ア及びイで述べたことは、当審議会における異議申立てに係る審議の場合も同様です。

ウ 本件不開示情報は、口頭意見陳述終了直後の各委員の意見の部分（論点整理表の「検討の視点」の部分を含む。）、論点整理表を基に答申の方針を討議した部分及び答申書素案について討議した部分です。口頭意見陳述終了直後の各委員の意見の部分は、双方の主張を聴き終わった後に、主張に対しての印象や方針決定に至る検討の視点等について表明された、自由な意見が記録されています。また、答申の方針を討議した部分や答申書素案について討議した部分は、明確になった論点について、率直に表明された心証等が記録されています。これらは、各委員のすべての発言について、逐語的に記録されたものではなく、その回の情報公開審査会で審議された内容を備忘メモとして残すために、ポイントとなる意見を要約したものです。これは、上記イで述べたように、情報公開審査会の意見は答申として示すという考え方によるものですが、本件不開示情報を開示した場合は、その表現等により、見る者によって異なる受取り方をし、個々の委員の発言の真意を誤解するおそれも否定できません。そうすると、発言した委員を特定できないことから、情報公開審査会全体の審議に無用な疑いを生じ、答申の信頼性を損なうおそれがあります。

エ 本件不開示情報に係る答申は、既に行われていますが、情報公開審査会では、今後も同種の手続が反復して行われます。本件不開示情報が開示されることになれば、委員は、今後、自分の発言がどのように記録されるかに意を用いるあまり、今までのように、中立、公平な答申に向けて、自由かつ率直に意見を表明することを期待できなくなるおそれがあり、上記アで述べた情報公開審査会の役割を果たせなくなることになります。

オ したがって、本件不開示情報は、開示することにより、「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に当たると考えられます。

(5) 情報公開条例と情報公開審査会の役割について

また、申立人は、各委員の意見が開示されないということは、情報公開審査会の役割を放棄しているという主張をしており、これは、情報公開条例第18条第1項を根

拠にしていると思われます。同項は、「第16条第1項に規定する諮問に応じて審議を行うほか、公文書の開示に関する重要な事項について、市長の諮問に応じて調査し、又は審議するとともに、意見を述べるため、広島市情報公開審査会（以下「審査会」という。）を置く。」と規定しています。同項が示すとおり、意見を述べるべき主体は情報公開審査会であり、情報公開審査会の意見は、答申という形で示されることが求められているのであり、答申に至る過程における個々の委員の意見を開示することまで求められているわけではありません。したがって、申立人の主張は妥当であるとは認められません。

以上により、「1 審議会の結論」のとおり判断するものです。

6 審議会の処理経過

当審議会の処理経過は、別紙のとおりです。

別紙

審議会の処理経過

年 月 日	処理内容
20. 1. 16	広企総第407号の諮問を受理（諮問第8号で受理）
20. 2. 13 （第1回審議会）	審議（事案の概要説明）
20. 7. 15 （第2回審議会）	審議（異議申立人及び実施機関の口頭意見陳述）
20. 7. 29 （第3回審議会）	審議
20. 9. 17 （第4回審議会）	審議
20. 10. 17 （第5回審議会）	審議

参 考

広島市個人情報保護審議会委員名簿（五十音順）

氏 名	役 職 名
井 上 周 子	弁護士
大久保 憲 章	広島修道大学大学院法務研究科教授
木 下 則 子	広島消費者協会理事
西 村 裕 三 (会 長)	広島大学法学部長・教授
宮 崎 智 三	中国新聞社論説委員