

裁決書

審査請求人

処分庁（実施機関）

福井市監査委員	谷川 秀男
福井市監査委員	浅野 信也
福井市監査委員	下畑 健二
福井市監査委員	村田 耕一

審査請求人が、令和3年8月25日付けで提起した個人情報の一部開示決定処分に係る審査請求（令和3年8月25日付け監査第88号）について、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求を棄却する。

事案の概要

- (1) 令和3年8月2日、審査請求人は福井市個人情報保護条例（平成14年福井市条例第25号。以下「条例」という。）第14条第1項の規定に基づき、福井市監査委員に対し「令和3年6月28日付け監査第17号『住民監査請求に係る監査結果について（通知）』の決定に係る会議録一式」（以下「本件文書」という。）の個人情報開示請求を行った。
- (2) 令和3年8月11日、福井市監査委員は条例第21条第2項の規定に基づき、審査請求人に対し(1)に係る個人情報開示決定の期間延長を通知した。
- (3) 令和3年8月24日、福井市監査委員は対象公文書が条例第16条第6号本文に規定する非開示情報（事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれのある情報）を含むものとして、同日付け監査第75号により個人情報一部開示決定を行った。
- (4) 令和3年8月25日、審査請求人は本件文書に係る(3)の個人情報一部開示決定を不服として、条例第35条の2の規定に基づき、福井市監査委員に対し審査請求書を提出した。

審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

(1) 審査請求の趣旨

実施機関が、令和3年8月24日付け監査第75号で審査請求人に対して行った個人情報一部開示決定処分について、これを取り消し、個人情報の全部開示をすとの裁決を求める。

(2) 審査請求の理由の要旨

審査請求人が主張する審査請求の理由の要旨は、次のとおりである。

- ア 審査請求人の行った開示請求により開示された文書には、福井市監査事務局及び代表監査委員の発言が記載され、他の3人の監査委員の発言は非開示とされている。しかし、監査委員は誰であっても責任ある立場で仕事をしているはずであるし、今現在開示しても、率直な意見の交換ができなくなることはなく、意思決定の中立性が不当に損なわれることはない。
- イ 監査委員は、人格が高潔で財務管理、事業の経営管理その他行政運営に関し優れた識見を有する者及び議員のうちから、市長が議会の同意を得て選任するものであるから、監査委員の発言は、できる限り公開されるべきである。
- ウ 審査請求人は福井市議会議員であるが、本会議、常任委員会、予算特別委員会などほとんどの会議は公開されており、発言は議事録に記録され誰でも閲覧できる。監査委員の会議も基本的に同じではないかと考える。
- エ 「議選監査委員（監査委員のうち、福井市議会議員のうちから選任されるものをいう。以下同じ）について、その自由かつ率直な意見を含む発言部分を開示することになれば、議員としての活動に支障をきたす」とあるが、このことは全く理解できない。議員は通常、本会議等で自由に意見を述べ、それらは傍聴やテレビ・インターネット配信、議事録などで公開されている。これにより、厳しい批判を受けることもあるが、それは当然のことであり、よりよい政策の提案にもつながるものでもある。
- オ 「住民監査請求に対する監査結果及びそれに係る個人情報開示請求に対する開示決定に対し、議員としての立場をもって不服行動をとることが危惧された」とあるが、私は一度も違法・不適切な行動をとったことはない。正当かつ適切に、福井市の情報公開制度に基づく情報公開請求を行っているだけである。情報公開の原則を尊重し、開示を積極的に行うべきである。

2 実施機関の主張

実施機関が、弁明書及び福井市個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）での意見陳述において述べている説明の要旨は、次のとおりである。

- (1) 本文書に係る住民監査請求監査会議記録には、住民監査請求に係る監査委員会議（以下「監査委員会議」という。）における監査委員の見解等が記載されている。また、代表監査委員は会議の進行及び総括を担っており、その発言内容は、監査委員全員の意見を集約したものであり、会議の内容を知るには十分なものである。

住民監査請求監査会議記録には監査委員個々の見解が記載されており、発言者及び発言内容について開示することは、監査委員の自由な発言が阻害されることによる会議の硬直化が懸念され、率直な意見の交換、意思決定の中立性、監査事務の適正な遂行を損なうおそれがある。しかし、個人情報保護制度の趣旨が個人の権利利益の保護であることに鑑み、会議の内容をできる限り開示するため、代表監査委員の発言部分を開示している。

- (2) 住民監査請求監査会議記録には監査委員個々の見解が記載されているが、その中には、自己判断を含め監査委員の自由かつ率直な意見が含まれており、それらは会議において議論を尽くし適正な結論を導く過程においてなされたものである。これらの記録を開示することにより監査委員の自由な発言が阻害され、監査事務の適正な遂行を損なうおそれがあるのは(1)で述べたとおりである。

監査委員は、代表監査委員を含め4人で構成されている。このうち2名の議選監査委員においては、その自由かつ率直な意見を含む発言部分を開示することになれば、議員としての活動に支障を来すとともに、ひいては議選監査委員の選出に支障を来すおそれがある。

したがって、(1)で述べた請求者の権利利益と公益との比較衡量において、公益が優先すると認められる。

- (3) 審査請求人は福井市議会議員であるが、住民監査請求に対する監査結果及びそれに係る個人情報

報開示請求に対する開示決定に対し、議員としての立場をもって不服行動をとることが危惧された。

事実、本件文書に係る個人情報開示請求中に、議会において、個人として行った住民監査請求に係る一般質問を行い、議会閉会後には、地区住民に対して「福井市議会報告書」を配布している。

また、審査請求人は、同種の住民監査請求及びそれに係る個人情報開示請求を繰り返している。本来、住民監査請求の結果に不服があるときは、地方自治法第242条の2の規定に基づく住民訴訟という制度があるにもかかわらず、自らが議員であるという立場をもって先に述べたような手段をとっているのである。

これらの不服行動により、監査委員個々の見解までもが衆人の批評の対象にさらされることは、住民監査請求において監査委員が適正な審査結果を導き出すための意思形成の場としての会議の機能が失われる危険性も十分に考えられ、結果として、会議における率直な意見の交換及び意思決定の中立性、監査事務の適正な遂行を損なうおそれがあると認められる。

理 由

本件の審査請求に対して、審査会の答申の内容を尊重しつつ再度の検討を重ねた結果、実施機関の主張を認め、主文のとおり棄却とした。

1 本件に係る法令等の規定について

(1) 福井市個人情報保護条例

何人も、実施機関に対し、当該実施機関の保有する自己を本人とする保有個人情報の開示を請求することができる（第14条第1項）、実施機関は、開示請求に係る保有個人情報为非開示情報に該当する場合を除き、開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示しなければならないとされている（第16条）。

市の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、開示することにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定のものに不当に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれがあるものは、非開示情報とされている（第16条第5号）。

市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、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は、非開示情報とされている（第16条第6号）。

(2) 福井市情報公開条例

市民は、実施機関に対して公文書の開示の請求をすることができる（第5条第1項）、実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る公文書に非開示情報が記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならないとされている（第7条）。

市の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、開示することにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定のものに不当に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれがあるものは、非開示情報とされている（第7条第4号）。

市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、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は、非開示情報とされている（第7条第5号）。

2 本件処分について

(1) 本件においては、形式的には個人情報開示請求により開示請求が行われている。しかし、審査

会の答申にもあるとおり、審査請求人、実施機関のいずれも情報公開請求、個人情報開示請求の両方がなされているとの認識を持っていることが認められることから、両請求がなされたとの前提で、裁決を行うこととした。

なお、審査会の答申において、実施機関が自ら審査請求人に対し個人情報開示請求による開示請求を勧めた旨の記載があるが、これについて、市では開示請求の対象となる文書に個人情報が含まれる場合は、個人情報開示請求による運用がなされており、実施機関は、それに従ったものである。今回の事例についても、審査請求人は、開示請求にあたり、当初は、情報公開請求に基づき請求を行おうとしたところ、個人情報保護制度及び情報公開制度の所管課により、個人情報開示請求に基づけば、情報公開請求では開示できない個人情報に関する情報まで開示可能となるとして、個人情報開示請求による方法が審査請求人に示されたものであった。

その結果、実施機関も、情報公開請求と個人情報開示請求を兼ねた請求として取り扱った。

実施機関は、非開示理由として、監査委員の自由な発言が阻害されることによる会議の硬直化が懸念され、率直な意見の交換、意思決定の中立性、監査事務の適正な遂行が損なわれることを挙げ、その根拠を条例第16条第6号としている。実施機関は、当初、条例第16条第5号を非開示の根拠としていたところ、個人情報保護制度の所管課から、市の運用によれば、同条第6号が適当であるとの指導により変更した。条例第16条第6号は、市が行う事務又は事業の適正な執行に支障を及ぼすおそれがある情報について非開示とすることを定めている。一方、条例第16条第5号は、行政における内部的な審議等に関する情報について、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるときには非開示とすることを定めており、本件処分においては、条例第16条第5号及び第6号のいずれの非開示情報にも該当するものと考えられる。条例と情報公開条例の関係では、条例第16条第5号は情報公開条例第7条第4号に、条例第16条第6号は情報公開条例第7条第5号に相当する規定であり、条例又は情報公開条例のいずれの規定を適用したとしても、開示範囲は変わらない。ただし、本件処分における根拠条文としては、主として情報公開条例第7条第4号の意思形成過程情報に基づいたものであることを申し添える。

すなわち、行政内部の会議、意見交換の記録で開示することにより行政内部の自由かつ率直な意見交換が妨げられたりするおそれがあると認められ、特に本件審査請求は住民監査請求監査に対する監査委員協議の中で審議したうえでの結果であり、その判断決定については自由かつ率直な意見交換、意思決定の中立性、監査事務の適正な遂行が担保される必要がある。

- (2) 審査請求人は、本件文書を開示しても、率直な意見の交換ができなくなることはなく、意思決定の中立性が不当に損なわれることはないと主張する。

しかし、本件文書には監査委員個々の見解が記載されており、本件処分において非開示とした内容について開示することは、将来も含め、監査委員会会議における監査委員の自由な発言が阻害されることによる会議の硬直化が懸念され、率直な意見の交換、意思決定の中立性、監査事務の適正な遂行を損なうおそれがあると認められる。

- (3) 審査請求人は、監査委員は、人格が高潔で財務管理、事業の経営管理その他行政運営に関し優れた識見を有する者及び議員のうちから、市長が議会の同意を得て選任するものであるから、監査委員の発言は、できる限り公開されるべきであると主張する。

しかし、条例及び情報公開条例のいずれにおいても、監査委員の発言であるということをもって開示しなければならないと定めた規定は存在しない。地方自治法第199条第9項には監査の結果に関する報告を公表しなければならないことや同条第13項には、監査委員会会議において各監査委員の意見が一致しないことにより、合議が整わなかった場合は、その事及び当該事項についての各監査委員の意見を公表しなければならない旨を定めており、合議が整った場合は、監査の結果に関する報告以外、公開を義務付けた法令は存在しない。

以上のことから、この点についての審査請求人の主張は、本件処分の取消しを求める理由としては失当である。

- (4) 審査請求人は、福井市議会の本会議、常任委員会、予算特別委員会などほとんどの会議が公開されており、発言は議事録に記録され誰でも閲覧できる、監査委員の会議も基本的に同じであると主張する。

しかし、議会制度と監査委員制度とは、制度そのものや立法趣旨、歴史的背景が大きく異なるものであり、市議会の会議は原則、公開することが地方自治法第115条第1項で定められているところである。一方で、監査委員会議においてはこのような規定はなく、さらに監査委員については地方自治法第198条の3第2項に基づいて、特に守秘義務が課せられているところである。

以上のことから、この点についての審査請求人の主張は、本件処分の取消しを求める理由としては失当である。

- (5) 審査請求人は、「議選監査委員について、その自由かつ率直な意見を含む発言部分を開示することになれば、議員としての活動に支障をきたす」とあるが、このことは全く理解できない、議員は通常、本会議等で自由に意見を述べ、それらは傍聴やテレビ・インターネット配信、議事録などで公開されている、これにより、厳しい批判を受けることもあるが、それは当然のことであり、よりよい政策の提案にもつながるものでもであると主張する。

しかし、実施機関は、本件会議記録が行政内部の会議、意見交換の記録であって開示することにより行政内部の自由かつ率直な意見交換が妨げられるおそれがあるとしている。さらに議会の会議とは性質を異にする監査委員会議における監査委員個々の見解までもが衆人の批評の対象にさらされることは、議員としての活動に支障を来すとともに、ひいては議選監査委員の選出に支障を来すおそれがあることを非開示理由としていると認められ、この点についての審査請求人の主張は、本件処分の取消しを求める理由としては失当である。

- (6) 審査請求人は、「住民監査請求に対する監査結果及びそれに係る個人情報開示請求に対する開示決定に対し、議員としての立場をもって不服行動をとることが危惧された」とあるが、私は一度も違法・不適切な行動をとったことはない、正当かつ適切に、福井市の情報公開制度に基づく情報公開請求を行っているだけである、情報公開の原則を尊重し、開示を積極的に行うべきであると主張する。

しかし、実施機関は、審査請求人の不服行動により、監査委員個々の見解までもが衆人の批評の対象にさらされ、住民監査請求において監査委員が適正な審査結果を導き出すための意思形成の場としての会議の機能が失われる危険性も十分に考えられ、結果として、会議における率直な意見の交換及び意思決定の中立性、監査事務の適正な遂行を損なうおそれがあることを非開示理由としており、不服行動の違法性又は不当性の有無により開示・非開示の判断をしているとは認められない。

- (7) (2)から(6)までに述べたとおり、実施機関は、「支障を及ぼすおそれ」の具体的な内容について、監査委員の自由な発言が阻害され、会議が硬直化し、率直な意見の交換、意思決定の中立性、監査事務の適正な遂行を損なうことを挙げ、本件文書に係る個人情報一部開示決定において、個別具体的に検討したと認められる。その上で、本件文書のうち、本来的には条例第16条第5号及び第6号並びに情報公開条例第7条第4号及び第5号の規定により非開示情報に相当すると認められる部分（代表監査委員の発言部分）についても、条例の趣旨が個人の権利利益の保護であること、及び情報公開条例の趣旨が知る権利の保障であることに鑑み、開示したものであると言える。

そもそも監査委員制度とは、多数決制を採用しておらず、全委員の意見の一致により議事を決定していくものであり、本件処分も、全監査委員の総意のもと、なされたものである。代表監査

委員は、各監査委員の発言を踏まえ会議を進行させる役割を担っており、その発言は、協議の結果の判断決定における各監査委員の意思決定情報を要約したものであり、会議の内容を知るには必要かつ十分なものである。したがって、本件処分における開示部分を超えて各監査委員の発言を開示せずとも、審査請求人の開示請求の目的は充分果たされたものであると認められる。

なお、発言者の同意の有無により開示するか否かの判断を行っているとは認められない。

以上のことから、条例及び情報公開条例に定められた非開示理由の有無の検討の結果としての判断がなされたと言うべきであり、本件処分には相当性があり、違法又は不当なものと評価することはできない。

3 上記以外の違法性又は不当性についての検討

他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。

4 結論

以上のとおり、本件審査請求には理由がないから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により、主文のとおり裁決する。

令和4年5月10日

審査庁 福井市監査委員 谷 川 秀 男
福井市監査委員 浅 野 信 也
福井市監査委員 下 畑 健 二
福井市監査委員 村 田 耕 一

この裁決の取消しの訴えは、行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）第14条第1項の規定により、この裁決のあったことを知った日の翌日から起算して6月以内に、福井市を被告として（訴訟において福井市を代表する者は、福井市代表監査委員となります。）、提起することができます（なお、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6月以内であっても、この裁決の日の翌日から起算して1年を経過すると裁決の取消しの訴えを提起することができなくなります。）。