

平成22年(2010年) 4月23日

姫路市監査委員 様

姫路市情報公開審査会
会長 福永弘之

姫路市情報公開条例第17条の規定に基づく諮問について(答申)

姫路市監査委員より平成21年6月8日付けで諮問を受けた下記の公文書の非公開決定に係る異議申立てについて、別紙のとおり答申します。

記

「姫監公表第14号に係る事情聴取の記録」

1 審査会の結論

「姫監公表第14号に係る事情聴取の記録」（以下「本件公文書」という。）について、姫路市監査委員（以下「実施機関」という。）が行った非公開決定（以下「本件処分」という。）については妥当ではなく、住民監査請求に係る監査の結果において既に公表されている部分と同等の部分は公開すべきである。

2 異議申立人の主張要旨

(1) 異議申立ての趣旨

本件処分を取消し、公開するとの決定を求める。

(2) 異議申立ての理由

異議申立人が異議申立書、意見書及び意見陳述で主張している異議申立ての理由は、おおむね次のとおりである。

ア 本件処分の根拠条項「姫路市情報公開条例（以下「条例」という。）第7条第2号イ及び第4号」の適用は誤りである。

仮に、上記根拠条項を適用するならば、「恐れがあるため」の理由を抽象的な表現でなく、非開示するについて合理的な理由を個別具体的に明確に示すことが義務付けられているのであり、「恐れ」は単なる可能性でなく法的保護に値する蓋然性が求められている。「情報を保持する主体に対し、情報の開示ないし提供を請求することのできる権利」は、最も重要な基本的権利として、憲法第21条の「知る権利」として保障されている。最高裁判所においても「平成6年2月8日最高裁判例」で「不開示情報の決定については、その主張を立証する必要がある。」と判示している。条例第1条に「市民の知る権利を尊重し、市政に関し市民に説明する責務が全うされるようにする」とあり、運用解釈にも原則公開するとされている。

イ 実施機関は、「公開しない理由」で、「関係職員の事情聴取については、公にすることにより、率直な意見の陳述が妨げられ、監査の遂行に支障があるため」とあるが、市当局は、公金の支出の正当性並びにその間の陳述、事情説明をしているのであり、この陳述、事情説明は公開の場で行うものであり、秘密裏に行えるものではなく、それを公開することにより監査の遂行が妨げられる

ということは到底ありえない。真実を希求することなく、市当局の「怠る事実」の根拠となる陳述、事情説明を隠蔽することは事実経過の透明性をも無視し、結果だけの公表は市民を愚弄している。

ウ 実施機関の非公開理由にある条例第7条第4号について、なぜ「中立性が不当に損なわれるおそれがあるのか、不当に市民の間に混乱を生じさせおそれがあるのか、特定の者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のか」説明がまったくなされていない。公正の確保を図り、透明性のある説明をすることにより、中立性が保たれるのである。市機関、国、地方行政法人、独立法人、公共団体等との協議、検討内容が合法、正当、妥当なものであれば公共団体の責務として積極的に開示説明する義務がある。そうすることによって、中立性が確保されるのである。事実を隠蔽することにより中立性が損なわれるのであり、その中立性を損ねているのは姫路市監査委員である。公金支出の経緯を明らかにすることにより、その支出が合法、正当なものであればよいのであり、また、違法、不当な支出であれば是正すれば済むことであり、それが明らかになることによって市民に混乱が生じるはずがない。特定の者の利益、不利益は違法、不当であってはならないのであり、合法、正当であるべきである。その経緯を明らかにすることにより市民は中立な立場で判断できるのである。合法、正当であれば問題はなく、違法、不当であれば返還させるまでである。

エ また、実施機関の非公開理由にある条例第7条第2号イについて、「実施機関の要請を受けて、公にしないと条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」とある。そもそも、この条項は原則的には行政が法定台帳、任意台帳、統計、資料等に資するため公にしないと前提で、強制、任意で行政上必要を生じた資料の提供を求め、蒐集したものを指すのである。仮に、その公金支出が合法、正当なものであれば、その情報を開示することにより何らの支障を来すことはない。また、利害関係人は公共団体から得た利益の正当性を主張するのであり、公共団体は公金支出の正当性を主張するのであるから、その主張が認められなければ返還しなければならないのであり、公にするか否かによって主張が変わるものではない。姫路市監査委員は公にしないとの要請をする必然性は全くない。この条項は監査制度になじむものではない。

オ 監査請求制度は、住民訴訟という裁判所による解決方法に先立ち、違法、不当な事実を地方公共団体の自治的、内部的処理によって迅速かつ効果的に予防、是正するものであるから、監査委員はその判断するにあたっては、透明性の確保を図るべきである。

3 実施機関の主張要旨

実施機関が公文書非公開決定通知書、非公開理由説明書及び口頭による意見陳述で主張している非公開理由は、おおむね次のとおりである。

- (1) 本件公文書は、姫監公表第14号（平成20年12月16日付住民監査請求監査結果）の監査を実施する過程の中で、請求人、関係職員の陳述会の開催後に、旧家島町と旧町民との間でとり行われた土地売買契約の状況等について関係職員、関係人それぞれに事情聴取を行ったものの記録である。
- (2) 住民監査請求は、住民が市長などの執行機関や職員による公金の支出、財産の管理、契約の締結など財務会計上の行為が違法又は不当であると認める場合、このことを証明する書面を添えて、監査委員に対し監査を求め、必要な措置を講ずべきことを請求する制度である。当該住民監査請求に係る事情聴取については、契約者が営業用として使用していた倉庫に係る内容であり、公にすることを前提に行ったものでないため、条例第7条第2号イの規定に該当するとして非公開とした。また、私法上の土地売買に係る話であり、公開を前提としたものでなく、情報を公にすることにより、相手方から率直な発言を得ることが損なわれる恐れがあり、監査結果に影響を与えることが想定されるため、同条第4号の規定に該当するとして非公開とした。
- (3) 以上のとおり、本件処分に違法、不当な点はない。

4 審査会の判断

実施機関は、非公開の理由として、条例第7条第2号イ及び同条第4号を挙げるので、以下、これらの該当性について検討する。

(1) 住民監査請求制度と公文書公開請求権の目的と性格

住民監査請求は、地方自治法第242条により普通地方公共団体の執行機関や職員による財務会計上の違法・不当な行為又は不作為によってもたらされる損害の発生を防止しあるいは是正することを目的とし、その目的を達成するために当該普通地方公共団体の住民が監査委員に対して監査の請求をする権利をとして、

地方自治法第242条により与えられた制度である。一方、条例による公文書公開請求権は、条例第1条の目的に掲げられているように、「市民の知る権利を尊重し、市政に関し市民に説明する責務が全うされるようにするとともに、市民の市政に対する信頼と理解を深め、市民の市政への参加を推進し、もって地方自治の本旨に即した市政の実現に資する」ものである。

このように、両制度は同じような性格を有しており、条例による公文書公開請求権の行使によって、住民監査請求制度の運用が具体的に妨げられる等のおそれがある場合には、公開請求権が一定限度で制約されることもやむを得ないと考えなくてはならない。

(2) 条例第7条第2号イの該当性について

ア 条例第7条第2号イは、「法人その他の団体に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であつて、実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであつて、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」は非公開とすると規定している。そして、「実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたもの」とは、実施機関が法人等又は事業を営む個人に情報の提供を要請し、当該法人等又は事業を営む個人が公にしないとの条件でこれに応じて任意に提供した情報をいう。

イ 本件公文書については、既に公表されている住民監査請求に係る監査結果「姫監公表第14号」において、関係職員及び土地売買契約の相手方（以下「契約者」という。）である関係人の事情聴取の要旨が掲載されている。実施機関は、契約者が営業用として使用していた倉庫に係る内容であるため同条同号イに該当すると主張するが、公にしないとの条件を付したかどうかについては明確ではないため、同条同号イに該当するとは解されない。

ウ そもそも本件公文書が同条同号本文に掲げる法人等に関する情報に該当するかどうかであるが、事情聴取のすべてが倉庫に係るものとは認められず、また、土地売買契約が、契約者の事業活動に係るものとして締結されたと判断できるだけの客観的事情が見出せないため、同条同号に規定する非公開情報に該当するとは解されない。

(3) 条例第7条第4号の該当性について

ア 条例第7条第4号は、「市の機関並びに国及び他の地方公共団体の内部又は

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、公にすることにより、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者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」は非公開情報に該当すると規定している。

イ 本件公文書については、監査委員による関係職員及び関係人への事情聴取の記録ではあるが、単なる質疑応答にとどまらず、率直な意見その他意思形成に係る具体的な内容等が含まれており、公開されることからくる心理的影響から、自由、活発な意見の交換が阻害されたり、その結果、委員の公平・中立性、判断の適正性自体が損なわれる事態が生じ得ることは否定できないと考えられる。

ウ しかしながら、当該住民監査請求に係る監査は既に終了し、監査結果については、前述したとおり、市ホームページ等で公表されており、当該住民監査請求に係る請求人の請求等要旨、関係職員の陳述要旨並びに関係職員及び関係人の事情聴取の要旨等が記述されている。従って、本件公文書については、条例第7条第4号の規定に基づく非公開情報と解される部分はあるが、住民監査請求に係る監査結果が既に公表されており、その部分については同条同号の規定に基づく非公開情報であるとは認められない。

(4) 結論

以上の理由により、当審査会は「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(参考)

審 査 の 経 過

年 月 日	審 査 会	経 過
平成 21 年 6 月 8 日	—————	・ 実施機関からの諮問書の提出
平成 21 年 11 月 12 日	—————	・ 実施機関からの非公開理由説明書の提出
平成 21 年 11 月 26 日	—————	・ 異議申立人からの意見書の提出
平成 21 年 12 月 2 日	—————	・ 異議申立人からの意見書の補足説明の提出
平成 21 年 12 月 11 日	平成 21 年度第 8 回	・ 実施機関からの意見の聴取 ・ 審査
平成 22 年 2 月 5 日	平成 21 年度第 9 回	・ 異議申立人からの意見の聴取 ・ 審査
平成 22 年 3 月 8 日	平成 21 年度第 10 回	・ 審査
平成 22 年 4 月 23 日	—————	・ 答申