

答申第 346 号

平成 20 年 4 月 22 日

神奈川県議会議長 松田 良昭 殿

神奈川県情報公開審査会  
会 長 堀 部 政 男

行政文書公開請求拒否処分に関する不服申立てについて（答申）

平成 19 年 11 月 1 日付けで諮問された議会改革検討会議議事録不存  
の件（諮問第 396 号）について、次のとおり答申します。

## 1 審査会の結論

実施機関が、議会改革検討会議の議事録は作成していないため存在しないとして、公開を拒んだことは、妥当である。

## 2 不服申立てに至る経過

- (1) 不服申立人は、神奈川県情報公開条例（以下「条例」という。）第9条の規定に基づき、平成19年10月3日付けで、神奈川県議会議長（以下「議長」という。）に対して、平成19年8月17日に開催された議会改革検討会議（以下「検討会議」という。）の議事録（以下「本件行政文書」という。）及び配布資料について、行政文書の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 本件請求に対し、議長は、平成19年10月12日付けで本件行政文書は存在しないとして、一部非公開とする決定（以下「本件処分」という。）を行った。
- (3) 不服申立人は、平成19年10月26日付けで議長に対して、行政不服審査法第4条の規定に基づき、本件処分の取消しを求めるとい趣旨の不服申立てを行った。

## 3 不服申立人の主張要旨

不服申立人の主張を総合すると、次のとおりである。

### (1) 検討会議の性格等について

検討会議は、神奈川県議会（以下「県議会」という。）が議会に係る諸課題（政務調査費等を含む。）について、幅広い見直しを行うために設置し、運営方法等を定めた議会改革検討会議設置要綱（以下「要綱」という。）第11条において検討会議の事務は、議会局において処理するものと定められ、議会局職員が事務処理を行い、検討会議にも同席していることから、県議会の組織として設置及び運営されているものである。

### (2) 本件行政文書の存在について

ア 実施機関は、非公開等理由説明書において、不存在の理由について、要綱第10条で検討会議の会議は非公開とすると定めていることから非公

開で開催されており、各委員による自由闊達な議論が行われることを担保するため、記録、録音等は行っておらず、議事録等は作成していない旨を主張するが、会議の非公開と会議記録の非公開は別問題であり、ましてや会議の非公開の定めが会議記録自体を作成しないことを予定するものではないことは言うまでもない。

イ 検討会議は、継続的に複数回にわたって開催され、また、要綱第9条により会議の結果を議長又は議会運営委員会（以下「議長等」という。）に報告することが義務付けられていることから、何らの会議記録も作成しないということは考えられず、個々の委員がそれぞれ手控え的なメモを取るなどの方法では、報告の内容が不正確になることを回避できないことから、そのような不合理な方法がとられているはずがない。

ウ 議会局職員が検討会議に同席していることから、何らかの議事記録を作成していることが推認され、また、継続的に検討がなされていることから、前回の議事を踏まえた検討を行っていることが推測される上、各回の資料を見ると、課題を整理するなど何らかの記録なしに用意できるものとは考えられない。委員の発言の趣旨は記録しているが、各会派の実態が明らかとなる内容が記録に含まれるため、会議録として認めるわけにはいかないというのであれば、議会改革からはほど遠い。

エ 検討会議は、平成19年12月19日に中間報告を公表しており、新聞報道によれば、平成20年2月県議会定例会までに最終報告をまとめる方針であるとされている。報告文書も議会局職員が作成しているものと推認され、その前提として何らかの議事記録の作成は不可欠である。

オ なお、福岡市議会では会派代表者会議（検討会議同様、法令によらない任意設置の会議である。）についての議事録が、議会事務局によって作成されており、情報公開請求に対し公開決定がなされている。

### （3）議事録公開の要請について

ア 平成19年8月17日開催の検討会議においては、政務調査費の使途基準の明確化及び領収書等証拠書類の公開について議題とされている。

イ 政務調査費については、議員は新聞などで個人的見解を述べており、検討会議の議事内容が公開された場合に、自由闊達な意見を阻害するこ

とになるほどのセンシティブな議論がなされたとは考えづらく、公開を前提とした議事録が作成されると各委員による自由闊達な議論が担保されないなどというのでは、県議会の改革に向けての真摯な議論がなされているとの県民の信頼を得ることは困難である。

ウ また、政策形成過程における公表は余計な混乱を招くという意見もあるが、市民を信頼していればこのような発想はなされないはずである。

エ 検討会議は、県議会からの内発的な改革の意欲によって立ち上がったものではなく、市民、マスメディアからの批判など、外からの声を受け、交渉会派が重い腰を上げて取りあえず立ち上げたものであり、しかも、少数会派を閉め出し、密室的に議論を進めていこうともくろんだものであるという印象がぬぐえない。

領収書の公開に積極的でない交渉会派の内輪の事情に左右されることなく議論がなされ、政務調査費制度が透明度の高い制度に改善されるよう、市民の立場からこの検討会議の議論の成り行きを見守っていきたいと考えたため、検討会議の議事録の公開請求を行ったものである。

オ 政務調査費については、各地で議員の不正支出が明らかになったこともあり、交付額及び使途の妥当性に対する市民の関心が高まっていることから、検討会議においては、県民の批判に耐え得る議論を行うことが求められているのであり、そのためには議事内容を積極的に県民に公表することが不可欠である。

#### 4 実施機関（議会局総務課及び議事課）の説明要旨

実施機関の説明を総合すると、次のとおりである。

##### (1) 本件行政文書について

検討会議は、議長等からの諮問に基づき、議会に係る諸課題について幅広い見直しを行うため要綱に基づき設置された任意の会議である。公開請求された本件行政文書は、平成 19 年 8 月 17 日に開催された検討会議の議事録である。

##### (2) 検討会議について

ア 議会には、議員同士の活発な議論を経て、意思形成を図り、議会の会議（以

下「本会議」という。)及び神奈川県議会委員会条例(以下「委員会条例」という。)で定める委員会(以下「委員会」という。)において、多数意思による議決等を行い、団体意思及び機関意思の決定を行う議決機関である。

本会議及び委員会における議事録の作成に関しては、説明責任を果たすために、本会議については地方自治法(以下「法」という。)第123条において、委員会については委員会条例第19条において、それぞれ規定されている。

イ 一方、検討会議は、議決等を行う意思決定機関ではなく、要綱により任意に設置されたもので、議長等から諮問された検討課題に対し、委員の自由闊達な意見交換を踏まえて、各会派間の意見調整を委員の責任において行い、それぞれの会派が共有できる大きな方向性を出しながら議論をまとめ、意見具申を行うという性格を持つ会議である。

したがって、例えば、議会局から素案を示して、それに沿って意見交換を行うという性格のものではない。

### (3) 本件行政文書の存否について

ア 検討会議は、要綱第11条の規定により、非公開とされているが、その理由は次のとおりである。

(ア) 現在の検討項目である政務調査費については、個々の議員の政治活動の生々しい実態を踏まえた意見交換を行わなければ、実施可能な検討結果が得られないことから、各委員が、所属会派の代表としての意見を踏まえながら個々の議員としての意見も表明するなど、できる限り率直かつ自由に意見交換を行う場とする必要がある。

(イ) 検討中の情報は、全く未成熟な情報であると同時に、議長等に報告した内容も報告を受けた議長等が議論、議決等を行った上で実施することとなるという点において未成熟な情報である。

イ 検討会議は、前記ア(ア)で述べたとおり、委員の意見を引き出すことに主眼を置いており、各委員の発言などを記録として残すことにより自由闊達な意見を阻害するおそれがあるため、要綱には議事録の作成についての規定がない。

ウ 検討会議には、議会局職員が出席しているが、これは委員からの要請

に応じて、法、条例及び神奈川県議会会議規則の説明を行うなど、委員を補佐し、検討会議が円滑に運営されるようサポートを行うためである。しかし、現実には、議事録の作成については、検討会議の座長（以下「座長」という。）から指示がなく、検討会議では、フリートalkingで自由闊達な個人的な意見を展開しているため、これを一つ一つ記録する必要もないことなどから、議会局職員は議事録を作成していないし、メモのたぐいも取っていない。

エ 平成19年12月17日付けの中間報告書は、座長から口頭で指示があった内容を整理し、作成したもので、政務調査費の細部にわたる項目について見直しを行ったものではなく、見直しの方向性を箇条書きにして示したものであることから、議事録の有無とは関わりなく報告をすることができたものである。

オ 行政文書の作成については、神奈川県議会議会局行政文書管理規程（以下「規程」という。）第16条において、局の事務処理に当たっては、軽易なものを除き、総務課長が別に定めるところにより、意思決定の経過等を含んだ処理内容等を記録した行政文書を作成しなければならないことと規定されているが、検討会議は、本会議や委員会と異なり、委員自らが自由に発言し議論するという性格の会議であること、検討会議に関する事務処理が「局の事務処理」に該当するとは判断し難いことなどから総務課長において、規程の適用の対象外と判断している。

カ 以上のとおり、本件行政文書は、作成しておらず存在しないため、不存在の処分を行ったものである。

## 5 審査会の判断理由

### (1) 答申に当たっての審査会の基本的考え方

議会は、地方自治制度上、執行機関とは異なる特有の自律性を持ち、各議員には政治活動の自由が保障されている。当審査会は、このことを十分に理解した上で、条例の規定に基づき審議するものである。

### (2) 審査会における審査方法

当審査会は、本諮問案件を審査するに当たり、神奈川県情報公開審査会

審議要領第 8 条の規定に基づき委員を指名し、指名委員は不服申立人から口頭による意見を、また、実施機関の職員から口頭による説明を聴取した。それらの結果も踏まえて次のとおり判断する。

(3) 本件行政文書について

公開請求された本件行政文書は、平成 19 年 8 月 17 日に開催された検討会議の内容が記録された議事録である。

(4) 検討会議及び行政文書の管理について

ア 検討会議については、要綱において次のとおり規定されている。

第 1 条 議長又は議会運営委員会の諮問に基づき、議会に係る諸課題について幅広い見直しを行うため議会改革検討会議（以下「改革会議」という。）を設置する。

第 2 条 改革会議は、所属議員 8 人以上の会派（以下「交渉団体」という。）の推薦する委員 8 人をもって構成する。

第 6 条 委員は、都合により改革会議に出席できないときは、所属する会派から代理を出席させることができる。

第 8 条 改革会議は、主として次の事項について検討するものとする。

- (1) 議員活動に係る課題に関すること
- (2) 議会の運営に係る課題に関すること
- (3) その他、議会制度上の課題に関すること

第 9 条 座長は、検討の結果結論が得られた事項について、議長又は議会運営委員会に報告するものとする。

第 10 条 改革会議の会議は、非公開とする。

第 11 条 改革会議の事務は、議会局において処理する。

イ 条例においては、行政文書の管理に関し、次のとおり規定されている。

第 23 条 この条例の適正かつ円滑な運用に資するため、行政文書を適正に管理するものとする。

ウ 議会局においては、保有する行政文書の分類、作成及び保存その他の行政文書の管理に関し規程を定めており、この規程において次のとおり規定されている。

第3条 事務は、文書又は電子文書によって処理することを原則とする。

第16条 局の事務処理に当たっては、軽易なものを除き、総務課長が別に定めるところにより、処理内容等（意思決定の経過及び当該行政文書を管理するために必要な事項を含む。）を記録した行政文書を作成しなければならない。

（5）本件行政文書の存否について

ア 不服申立人は、検討会議における検討結果について、議長等へ報告しなければならないと定めていることから、何らの会議記録も作成していないということは考えられず、また、議会局職員も出席していることから何らかの議事記録を作成していることが推認される上、継続的に検討がなされていることから前回の議事を踏まえた検討を行っていることが推測され、さらに中間報告書も議会局職員が作成したことが推認されることから、その前提として議事を記録した行政文書が存在であることは考えられないと主張している。

イ 実施機関は、本会議及び委員会の議事録の作成については、法令によりそれぞれ義務付けられているが、検討会議では、委員の意見を引き出すことに主眼を置いており、各委員の発言などを記録として残すことで自由闊達な意見交換を阻害するおそれがあるため、要綱に議事録の作成についての規定がないと説明している。また、座長から議事録作成の指示等はなく、検討会議においてはフリースピーキングで自由闊達な個人的な意見を述べているので、これを一つ一つ記録する必要もないことなどから、議会局職員は一切の記録を取っていないとも説明している。また、中間報告書は、座長から口頭で指示があり整理したもので、政務調査費の細部にわたる項目について見直しを行ったものではなく、見直しの方向性を箇条書きにして示したものであることから、議事録の有無とは関わりなく作成し、報告をすることができたと説明している。

さらに、検討会議に関する事務について、検討会議の性格などから総務課長において、規程の適用の対象外と判断しているとも説明して



いる。

ウ 当審査会は、議会の自律性を十分に理解するものではあるが、検討会議については、要綱において、検討項目、委員の選出方法、事務は議会局において処理することを定めていること及び実際に議会局職員が検討会議に出席していること等から判断して、各議員個人の議員活動、各会派独自の議会活動等ではなく、法に基づき地方公共団体に置かれた議会である県議会の活動と考えることが適当であることから、検討会議に関する事務は、県議会に置かれた事務局である議会局における事務と認められる。

エ 本件行政文書について、実施機関は、作成していないと説明しているが、行政文書の管理に関する事務の諸規定及び前記ウにおいて述べたことに照らして考えると、実施機関の説明は、説得力に欠けるものと言わざるを得ない。

しかしながら、議事録及びこれに類する行政文書が存在することをうかがわせるような事情が認められないことから、本件行政文書は、作成しておらず存在しないとする実施機関の説明は、納得できる。

## 6 付言

地方分権改革の流れの中で、住民の代表である議会への期待とその役割の重要性が、これまで以上に高まっていることから、公正で開かれた県政の実現を図り、もって県政に対する県民の理解を深め、県民と県との信頼関係を一層増進することを目的とした条例の趣旨にかんがみると、議会が住民に対してより一層の説明責任を果たすとともに、住民との情報の共有化を推進することが望まれる。

## 7 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

別 紙

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
平成 19 年 11 月 1 日	○ 諮問
11 月 15 日	○ 実施機関に非公開等理由説明書の提出を要求
12 月 11 日	○ 実施機関から非公開等理由説明書を受理
12 月 12 日	○ 不服申立人に非公開等理由説明書を送付
12 月 26 日	○ 不服申立人から非公開等理由説明書に対する意見書を受理
同日 (第 70 回部会)	○ 審議
平成 20 年 1 月 15 日	○ 指名委員により実施機関の職員から非公開等理由説明を聴取 ○ 指名委員により不服申立人から意見を聴取
同日 (第 71 回部会)	○ 審議
2 月 5 日 (第 72 回部会)	○ 審議
3 月 21 日 (第 73 回部会)	○ 審議

神奈川県情報公開審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
金子 正史	同志社大学教授	会長職務代理者
沢藤 達夫	弁護士（横浜弁護士会）	
鈴木 敏子	横浜国立大学教授	部 会 員
玉巻 弘光	東海大学教授	部 会 員
辻山 栄子	早稲田大学教授	
東 玲子	弁護士（横浜弁護士会）	部 会 員
堀部 政男	一橋大学名誉教授	会 長 (部会長を兼ねる)

(平成 20 年 4 月 22 日現在) (五十音順)