

答 申 第 4 号
令和6年1月17日

芦屋市議会議長 帰山 和也 様

芦屋市情報公開・個人情報保護審査会
会長 島 田 茂

芦屋市情報公開条例第16条第4項の規定に基づく諮問について（答申）

令和5年8月18日付け芦市議総第379-1号による下記の諮問について、以下のように答申します。

記

「芦屋市議会における令和3年10月8日から令和4年3月22日までの代表者会議、全体協議会のハラスメントについて協議された会議の会議録」についてなされた令和5年4月28日付け公文書部分公開決定処分に対する審査請求に関する諮問

第1 審査会の結論

芦屋市議会（以下「実施機関」という。）が、令和5年3月10日付け公文書公開請求について、令和5年4月28日付けで芦市議総第79号公文書部分公開決定処分（以下「本件処分」という。）のうち、別表に掲げる部分を非公開とした決定は妥当ではなく、公開すべきである。その余の部分について非公開とした決定は妥当である。

第2 事案の経過

- 1 審査請求人は、令和5年3月10日付けで芦屋市情報公開条例（平成14年芦屋市条例第15号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、「芦屋市議会における令和3年10月8日から令和4年3月22日までの代表者会議、全体協議会のハラスメントについて協議された会議の会議録」について、実施機関に公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- 2 実施機関は、本件請求に対して、次のように請求対象文書を特定し、それぞれについて決定を行った。
 - (1) 令和3年11月2日及び令和4年3月14日開催の代表者会議の会議録並びに令和4年3月18日開催の全体協議会の会議録について、令和5年4月28日付けで公文書公開決定処分（全部公開）を行った。
 - (2) 令和3年11月22日開催の全体協議会の会議録（以下「本件対象文書1」という。）、令和3年11月22日開催の代表者会議の会議録（以下「本件対象文書2」という。）、令和3年11月29日開催の代表者会議の会議録（以下「本件対象文書3」という。）、令和3年12月7日開催の代表者会議の会議録（以下「本件対象文書4」という。）、令和3年12月20日開催の全体協議会の会議録（以下「本件対象文書5」という。）、令和4年1月25日開催の代表者会議の会議録（以下「本件対象文書6」という。）及び令和4年2月14日開催の代表者会議の会議録（以下「本件対象文書7」という。）について、令和5年4月28日付けで本件処分を行った。
- 3 審査請求人は、令和5年7月28日付けで本件処分に対して、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、実施機関が行った本件処分を不服として、令和5年7

月28日付けで処分の取消しを求めるというものである。

2 審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書及び意見陳述において主張している審査請求の理由は、次のように要約される。

- (1) 「芦屋市議会の令和4年3月22日付けハラスメント対応に関する決議（以下「決議」という。）」に関して、議会の意思形成の場として開催された代表者会議、全体協議会の会議録の公開を求めたものである。決議は令和2年6月本会議における議員の「ハラスメント事案について」の一般質問時の取り上げ方に端緒があり、それ以降の議員、議会の関係性について議論が深められ、教訓化されたことがうかがわれる。議員提出議案として成文化されるまでに相応の議論がなされたことは公開された会議録等から推察される。個人情報取り扱いについては、人権擁護の観点から遵守されるべき事柄であるが、議会活動の場で見識ある議員が行う議員間質疑などは、守るべき個人情報に留まらず、節度ある態度で真摯に行われていると解することができる。本件請求は、決議に至る過程を知ることが議会意思として表明されたことをより良く熟知し、また、決議に敬意を表するとともに議員の見識をよりよく理解するためである。その意味で、議員間で真摯に議論された内容が限定的に部分公開されることは条例の目的にそぐわないものであり、不当である。
- (2) 非公開部分があまりにも多く、要旨も分からない公開内容になっている。ハラスメントとつくものは全部非公開にしているのではないか。行間の中に非公開部分があることは理解するが、すべて非公開としなければならないのか。最大限市民にその真意が伝わるように公開をしていくということが、ひいては芦屋市議会の立場を強くし、市民の信頼が高まる。
- (3) 代表者会議、全体協議会は、芦屋市議会会議規則で正式な市議会の会議として位置づけられている。会議の公開非公開については、それぞれの会議において、議長等が冒頭に非公開の宣告をするものだが、非公開と宣告している会議は1つだけであった。他は何も宣告がない。また、会議を非公開と判断したのも、記録の公開については、芦屋市情報公開・個人情報保護審査会の過去の答申にもあるように、議員の氏名以外は全部非公開ということでは決してなく、会議録がほとんど読み取れないものがあってはならない。
- (4) 実施機関は、弁明書において、「しかし、会議が非公開であることから取り扱った、条例第7条で非公開とされるべき内容を含む事案について、後に覆され公開される可能性があるとなると、それらの事案を取り扱い、出席者の忌憚

のない意見を得て自由かつ率直な意見交換を行うことが困難となり」と主張するが、議員は有権者、住民から選ばれた代表者としての立場であり、代表者会議や全体協議会という場であっても、良識を持って発言する前提で会議は行われるものである。議員の氏名や発言については、その内容が個人の私生活に及ぶのであれば非公開にしなければいけないが、議会の中で個人の人格否定や私生活に及ぶ発言があったとは思えず、決議に至る過程の中での議論であり、公開できると思う。部分公開となることは認めるが、非公開の会議という理由で全体を黒塗りとするのはどうかと思う。

第4 実施機関の主張要旨

実施機関が、弁明書及び意見聴取において主張している内容は、次のように要約される。

部分公開決定通知書の別紙一覧表でも記載のとおり、令和3年11月22日及び12月20日開催の全体協議会、令和3年11月22日、同29日、令和4年1月25日及び2月14日開催の代表者会議の条例第7条第1号に該当する部分は、個人に関する公開されていない情報が含まれており、公にすることにより、個人の権利利益を不当に害するおそれがあるため、個別の事案に関する内容及び協議についての発言内容を非公開としている。

一般に、ハラスメントに関する協議における個人情報の取扱いについては、秘密が厳守されプライバシーが保護されることを期待するものであり、同様に、会議が非公開であることを前提にして取り扱った個人情報を含む事案の協議についても、特定の個人が識別され、公開することにより個人の権利利益を害するおそれがあることから部分公開とした。

また、令和3年11月22日及び12月20日開催の全体協議会、令和3年11月22日、同29日、12月7日、令和4年1月25日及び2月14日開催の代表者会議の条例第7条第5号に該当する部分は、会議が非公開であることを出席者が認識したうえで、前述の条例第7条第1号に該当する個別の事案の内容及び対応等について、自由かつ率直な意見交換が行われたものである。

代表者会議は非公開で開催されており、記録の公開範囲は原則として代表者会議で協議し決定することとしているため、協議の結果、公にして差し支えないと判断された部分に関しては公開するものである。

しかし、会議が非公開であることから取り扱った、条例第7条で非公開とされるべき内容を含む事案について、後に覆され公開される可能性があるとなると、

それらの事案を取り扱い、出席者の忌憚のない意見を得て自由かつ率直な意見交換を行うことが困難となり、そのような内容を含む事案について協議する場を設けることに支障が生ずる懸念がある。

以上により、本件請求に係る公文書については、条例第7条第1号及び第5号を適用し、公文書の部分公開とする決定をした。

第5 審査会の判断

1 本件対象文書について

本件対象文書1から7には、「芦屋市議会ハラスメント等防止に関する指針」（以下「ハラスメント指針」という。）の作成及び決議に至る協議又は調整に関する内容等が記録されている。

2 本件処分の妥当性について

実施機関は、本件対象文書1から7について、全体協議会又は代表者会議において非公開とされた個別事案の協議内容を公開すると、公正・円滑な事務事業の実施に支障を及ぼすおそれがあること（条例第7条第5号）、また、特定の個人を識別することができる情報を公開すると、当該個人の権利利益を不当に害するおそれがあること（同条第1号）を理由として、本件処分を行った。

これに対し、審査請求人は、実施機関が行った本件処分を不服とし、本件対象文書1から7の公開を求めている。そこで、以下において、本件処分の妥当性について検討することとする。

なお、本件対象文書7の4頁1段目（左）5行目から14頁2段目（右）21行目まで及び18頁1段目（左）20行目から同頁2段目（右）1行目までに記録されている協議事項（2）の非公開部分については、ハラスメントに関して協議されたものではなく、その内容は本件審査請求の範囲から外れることから、本審査会では判断しないものとする。

3 条例第7条第1号の該当性について

一般的に言って、ハラスメント事案に関する情報の公開については、当事者の権利利益を害するおそれがあることから、慎重な対応が求められることになる。しかし、ハラスメント事案に関する審議・協議であっても、公開の議会において審議されているハラスメント指針や決議等に関するすでに公知の事実となっている情報あるいは個別の事案の審議方法等の形式的・手続的な事項に関する情報については、それらが個人の識別を可能とし、当該個人の権利利益を害するものでない限り、基本的に、これを公開すべきである。

4 条例第7条第5号の該当性について

- (1) 実施機関は、非公開であることを前提にした協議の場であっても、自らの発言が事後的に公開されることがあり得るということになれば、その場での意見の表明を控える者も現れてくることになり、その結果、会議の内容を公開しない状況を確保することによって出席者が忌憚なく自らの意見を述べることのできる機会を保障するという協議の非公開決定の趣旨が損なわれることになると主張する。

しかしながら、市民の代表である議員の職務上の発言は、基本的には公にされることが求められており、またそれが予定されるところでもある。さらに、議案の審査又は議会の運営に関し協議又は調整を行う全体協議会、会派間の意見調整その他議会運営上必要と認める事項について協議・調整する代表者会議の趣旨・目的からみて、その意思決定に至るまでの過程を公にすることは議会における審議・決定の正当性を市民に示すためにも必要とされる事柄であると考えられる。

したがって、全体協議会及び代表者会議を非公開として開催するという決定が議会においてなされたとしても、実施機関は、条例の趣旨・目的を踏まえ、非公開部分が必要最小限の範囲にとどまるものであるかどうかを十分に検討し、必要最小限を超える部分については、これを公開すべきである。

- (2) 以上の見地に立ち、本審査会が本件対象文書1から7を見分したところ、実施機関が非公開とした情報のうち、本件対象文書5に記載されている個別事案の事実確認に係る部分については、それを公にすることにより、今後全体協議会等において同種の協議や調査を行うにあたり正確で詳細な情報を収集することを困難にし、全体協議会等の公正又は円滑な実施に支障を及ぼすおそれがあると考えられることから、条例第7条第5号柱書きの事務事業情報に該当すると判断する。

しかし、その余の非公開部分については、本件の事案に関しては公にすることにより、実施機関が主張するような同様の個別事案の協議の公正又は円滑な実施に支障を及ぼすおそれがあるとは認められず、非公開とすべき事務事業情報には該当しないと判断する。

- 5 以上のことから、本件対象文書1から7について、別表に掲げる部分については公開すべきである。しかし、その余の部分については、個人に関する事項が含まれた情報であり、その全体が条例第7条第1号の非公開情報に該当し、また、本件対象文書5に記載されている個別事案の事実確認に係る部分については、条例第7条第5号柱書きの非公開情報にも該当するため、非公開とするのが妥当である。

6 結論

したがって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

以 上

別表

分類	文書名	ページ 番号	公開が妥当であると判断する部分
<p>本件 対象 文書 1</p>	<p>令和3年11月 22日開催の全 体協議会の会議 録</p>	<p>1頁 から 8頁</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1頁1段目（左） 8行目から10行目15文字目まで ・ 1頁1段目（左） 11行目4文字目から11行目14文字目まで ・ 2頁2段目（右） 10行目 ・ 2頁2段目（右） 13行目11文字目まで ・ 2頁2段目（右） 26行目から30行目13文字目まで ・ 2頁2段目（右） 33行目13文字目から3頁1段目（左） 12行目まで ・ 3頁1段目（左） 17行目4文字目から25行目9文字目まで ・ 3頁1段目（左） 28行目から30行目5文字目まで ・ 3頁1段目（左） 32行目から3頁2段目（右） 9行目まで ・ 4頁1段目（左） 12行目から22行目11文字目まで ・ 4頁1段目（左） 27行目20文字目から4頁2段目（右） 9行目19文字目まで ・ 4頁2段目（右） 10行目15文字目から15行目3文字目まで ・ 4頁2段目（右） 18行目9文字目から23行目まで ・ 5頁2段目（右） 16行目から32行目まで ・ 6頁1段目（左） 10行目16文字目から18行目まで ・ 6頁1段目（左） 23行目10文字目から25行目10文字目まで ・ 6頁1段目（左） 31行目から36行目まで ・ 6頁2段目（右） 4行目6文字目から14行目まで ・ 7頁1段目（左） 3行目から4行目まで

			<ul style="list-style-type: none"> ・ 7頁1段目 (左) 34行目5文字目から7頁2段目 (右) 8行目まで ・ 8頁1段目 (左) 7行目から12行目まで
本件 対象 文書 2	令和3年11月 22日開催の代 表者会議の会議 録	1頁 から 11頁	なし
本件 対象 文書 3	令和3年11月 29日開催の代 表者会議の会議 録	1頁 から 13頁	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1頁1段目 (左) 7行目から8行目13文字目まで ・ 1頁1段目 (左) 26行目18文字目から1頁2段目 (右) 6行目まで ・ 1頁2段目 (右) 8行目から14行目8文字目まで ・ 1頁2段目 (右) 15行目18文字目から30行目まで ・ 1頁2段目 (右) 33行目から2頁1段目 (左) 32行目まで ・ 2頁1段目 (左) 34行目6文字目から3頁1段目 (左) 2行目まで ・ 3頁1段目 (左) 27行目から3頁2段目 (右) 6行目まで ・ 3頁2段目 (右) 14行目13文字目から4頁1段目 (左) 17行目18文字目まで ・ 4頁1段目 (左) 21行目から29行目13文字目まで ・ 4頁1段目 (左) 33行目から4頁2段目 (右) 4行目まで ・ 4頁2段目 (右) 20行目から36行目5文字目まで ・ 5頁1段目 (左) 8行目5文字目から14行目まで ・ 5頁1段目 (左) 19行目から7頁2段目 (右) 14行目まで ・ 7頁2段目 (右) 33行目から8頁1段目 (左) 25行目まで ・ 13頁1段目 (左) 23行目から31行目まで

本件 対象 文書 4	令和3年12月 7日開催の代表 者会議の会議録	1頁 から 2頁	1頁2段目（右）36行目から2頁1段目（左）31行 目まで
本件 対象 文書 5	令和3年12月 20日開催の全 体協議会の会議 録	1頁 から 18頁	<ul style="list-style-type: none"> ・1頁1段目（左）6行目から27行目まで ・1頁2段目（右）3行目8文字目から7行目まで ・1頁2段目（右）14行目7文字目から21行目4文 字目まで ・1頁2段目（右）34行目7文字目から2頁1段目 （左）30行目5文字目まで ・17頁2段目（右）33行目から18頁1段目（左） 31行目まで
本件 対象 文書 6	令和4年1月2 5日開催の代表 者会議の会議録	1頁 から 8頁	<ul style="list-style-type: none"> ・2頁2段目（右）23行目から28行目まで ・3頁1段目（左）13行目から32行目まで ・4頁2段目（右）10行目17文字目から26行目ま で
本件 対象 文書 7	令和4年2月1 4日開催の代表 者会議の会議録	1頁 から 18頁	なし

(注) 1行に記載された文字を左詰にして数え、句読点や括弧等もそれぞれ1文字と数えるものとする。

審査会の経過

年 月 日	処 理 内 容
令和5年8月18日	諮問書の受理
令和5年8月24日	第1回審議
令和5年9月14日	第2回審議
令和5年10月10日	第3回審議 審査請求人意見陳述
令和5年11月29日	第4回審議 実施機関意見聴取
令和5年12月14日	第5回審議
令和6年1月17日	第6回審議

芦屋市情報公開・個人情報保護審査会委員

氏 名	役 職 名	備 考
島田 茂	甲南大学名誉教授	会 長
大月 一弘	神戸大学大学院国際文化学研究科教授	職務代理
伊藤 明子	弁護士	
岩本 洋子	弁護士	
大久保 規子	大阪大学大学院法学研究科教授	
亀若 浩幸	弁護士	