

太宰府市教育委員会
教育長 樋田京子様
(教育部学校教育課)

太宰府市情報公開・個人情報保護審査会
会長 實原隆志

答申書

太宰府市情報公開条例（平成 9 年条例第 4 号。以下「情報公開条例」という。）第 13 条第 4 項の規定に基づき令和 4 年 6 月 2 3 日付 4 太教学第 1035 号により諮問を受けました件について、同条第 6 項の規定に基づき次のとおり答申します。

1 審査会の結論

太宰府市教育委員会（以下「実施機関」という。）が令和 4 年 5 月 2 日付 4 太教学第 372 号で行った情報非公開決定のうち、「令和 4 年度第 1 回太宰府市立学校給食改善研究委員会の審議の録音」（以下、「本件情報」という。）を非公開とした実施機関の判断は妥当でない。

2 審査請求の趣旨及び経過

(1) 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、審査請求人が行った情報公開請求書（令和 4 年 4 月 19 日付）による情報公開請求に対し、実施機関が行った非公開決定（令和 4 年 5 月 2 日付 4 太教学第 372 号）（以下「本件決定」という。）のうち、本件情報を非公開とした決定を取り消し、情報の公開を求めるものである。

(2) 審査請求の経過

ア 情報公開請求

審査請求人は、令和 4 年 4 月 19 日実施機関に対して、情報公開条例第 6 条及び同施行規則（平成 9 年規則第 12 号）第 3 条に基づき、「令和 4 年度第 1 回及び第 2 回太宰府市立学校給食改善研究委員会の審議の録音」の公開請求をした。

イ 非公開決定

実施機関は、「意思形成過程のため」との理由により情報を非公開とする決定を行った。（令和 4 年 5 月 2 日付 4 太教学第 372 号）

ウ 審査請求

審査請求人は、令和 4 年 6 月 9 日に本件決定を不服とし、情報公開条例第 13 条の規定に基づき実施機関に対して審査請求を行った。

3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人は、令和4年7月7日付の反論書及び同年7月26日の口頭意見陳述において、次のように主張している。

情報公開請求を行った情報のうち、会議が公開となっていた本件情報については非公開決定を取り消し、情報の一部公開を求めるものである。

(1) 公文書該当性について

最高裁判所平成16年11月18日第1小法廷判決(最高裁判所裁判集民事215号625頁)では、「本件テープは、被上告人の事務局の職員が会議録を作成するために議事内容を録音したものであって、会議録作成のための基礎となる資料としての性格を有しており、会議録については、決裁等の手続きが予定されていることからすると、会議録と同様に決裁等の対象となるものと見るべきであり、決裁等の手続きを予定していない情報ではないというべきである。したがって、会議録が作成され決裁等の手続きが終了した後は、本件テープは、実施機関たる被上告人において管理しているものである限り、公開の対象となり得よう。」と録音テープ(録音データ)に関し、公文書該当性を認めている。最高裁判例を、本件に当てはめると令和4年4月14日に開催された第2回目の太宰府市立学校給食改善研究委員会(以下、「委員会」という。)において、第1回委員会議事録(要約)が、会議資料として配布されている。つまり、議事録は、議事録単独か第2回委員会資料として包括的にかは別にして、会議開始までに組織内で決裁等の手続きが終了していると考えるのが当然である。よって、本件情報が公文書に該当することは明らかである。

(2) 情報公開条例第10条第4号について

第1回委員会議事録(要約)で議事内容を見てみると「1 委嘱状交付」「2 教育長あいさつ」「3 委員紹介」「4 太宰府市立学校給食改善研究委員会について」「5 委員長、副委員長の選出」「6 委員長、副委員長あいさつ」「7 学校給食についての説明」「8 質疑・応答」となっている。これらの情報は、内容から判断して意思形成過程に関する情報でないと考えられる。もし、仮にこれらの情報が意思形成過程に関する情報であったとしても公開することにより、当該又は将来の同種の審議、協議、検討、調査、試験研究等の公正かつ適切な実施に著しい支障が生じるおそれのある情報ではないことは明らかである。なぜなら、第1回委員会は、公開で開催されているからである。議事録からは6名の傍聴人がいたことが確認できる。本件情報が、当該又は将来の同種の審議、協議、検討、調査、試験研究等の公正かつ適切な実施に著しい支障が生じるおそれのある情報であるならば、第1回委員会は、非公開になっていたはずである。以上から、本件情報が情報公開条例第10条第4号に該当しないことは明白である。

4 実施機関の主張の要旨

実施機関は、令和4年6月23日付の弁明書及び同年7月26日の口頭意見陳述において、

次のように主張している。

(1) 公文書該当性について

本件情報は、会議記録を作成するための補助的データとして会議時に録音したものであり、後日組織内での決裁を経て公開される会議記録に対し、決裁等過程を経ない音声記録は組織的に用いるものとは言えないことから、そもそも情報公開条例第2条第2号で定義される情報には当たらないと考える。

(2) 情報公開条例第10条第2号について

本件情報は、第1回委員会における音声記録であり、各委員の発言が記録されている。発言単体から音声をもって個人を特定することは容易ではないが、とある発言の後に他の発言者が、「ただいまA委員の言われたように」などと引用し発言する場面等があり、これにより一部の発言はその発した者が特定されるものとなる。

仮に本件情報が公開され、発言をした者が特定されると、その発言は委員の氏名、職歴等のみならず、思想や信条等の個人に関する情報が広く認知されるおそれもある。それゆえに、発言が注目を集めやすい委員会において、自身の発言の責任を重く捉えてしまうことで、忌憚のない意見交換が阻害されるおそれもあり、第2回以降の委員会会議が非公開とされた経緯があることも踏まえ、本件情報は情報公開条例第10条第2号に該当する。

なお、本件情報は記述のとおり、発言者の個人に関する情報が特定される部分があるものであるが、特定しうる部分を削除するには、録音した音声データの一部を削除することができる機器やプログラムが必要となる。しかし、現状としてはそれらを保有しておらず、本件情報の個人特定に繋がりうる情報の一部を削除することが困難である。

(3) 情報公開条例第10条第4号について

委員会は第1回の議事進行中に委員発議により、意思形成過程において、委員間の忌憚のない意見交換がなされることを担保する目的で非公開会議とすることが提案され、太宰府市附属機関等の設置及び運営に関する要綱(平成11年要綱第10号)第7条第2号の規定に基づき、委員の3分の2以上の賛成により第2回以降の委員会の非公開が決定した経緯がある。

また、第1回から第5回までの会議を全体として捉え、意思形成過程であると考えられる。

このことから、本件情報は公開されることにより、以降の委員会における非公開の決定根拠を揺るがす可能性があるため、情報公開条例第10条第4号に該当する。

5 審査会の判断

本件において、審査請求の対象となっている情報は、令和4年度第1回委員会の審議の録音であると特定した。実施機関が情報を非公開としたことの妥当性について検討する。

情報公開条例では情報の公開義務を定め、その場合の「情報」の定義は同第2条第2号にあり、情報公開条例第10条各号で挙げられている非公開事由に該当しない限り、当

該「情報」は公開されなければならない。本件では本件の録音データの「情報」該当性と、「情報」該当性が認められる場合の第10条の各号の挙げる非公開事由該当性について検討する必要がある。

(1) 「情報」該当性について

情報公開条例第2条第2号では、情報公開条例にいう「情報」を、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。)であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」と定めている。

本件情報は、実施機関の職員が会議録を作成するための補助資料とするために議事内容を録音することで作成したものである。会議録は既に作成されており、会議録は決裁を経て公開されるものであることも考えれば、本件情報は職務上作成された電磁的記録であると言える。加えて、本件情報は共用フォルダに保管されており、組織的に用いる会議記録であることから、当該実施機関が保有しているものでもある。よって、本件情報は情報公開条例が情報公開の対象としている行政文書としての「情報」に該当すると言える。

(2) 情報公開条例第10条の挙げる非公開事由該当性について

本件決定は情報公開条例第10条第4号該当性を根拠とするものである。実施機関は本件審査請求に対する弁明書において同条第2号該当性も主張しているが、本件決定の条例適合性を判断する当審査会としては、本件決定において根拠とされている同条第4号該当性を検討すれば足りると考える。そこで以下では、本件審査請求において求められている第1回の委員会の審議の録音内にある情報に、本件決定の時点で情報公開条例第10条第4号に該当するものが含まれていると言えるかを検討する。

情報公開条例第10条第4号との関係で、実施機関は、口頭意見陳述において、非公開決定を行った令和4年5月2日は第4回の委員会を控えていた時点であり、その時点では意思形成過程であったと主張している。また、第1回から第5回までの委員会を全体として捉え、意思形成過程であるとの主張も行っている。

情報公開条例第10条第4号は「審議、協議、検討、調査、試験研究等の意思形成過程に関する情報であって、公開することにより、当該又は将来の同種の審議、協議、検討、調査、試験研究等の公正かつ適切な実施に著しい支障を生じるおそれのあるもの」を公開を要しないとする規定である。情報公開条例第5条第4号を根拠に情報を非公開とするのであれば、本件情報が意思形成過程に関する情報に該当することに加え、それが公開された場合に「公正かつ適切な実施に著しい支障を生じるおそれ」があると言えることが必要である。審議、検討又は協議に関する情報を非開示事由として挙げる情報公開法第5条第5号も情報公開条例第10条第4号と類似するものであるが、情報公開条例において一般に称されている「意思形成過程情報」との言葉が「連続した行政過程を包括的にとらえる形で理解されることによって、過度に広くこの不開示規定が解釈されるおそれがあることから」、情報公開法第5条第5号では「意識的にこの文言の使用を避けている」との解説がなされている(宇賀克也『新・情報公開法の逐条解説 [第8版]』(有斐閣、2018年)120頁)。

情報公開条例第10条第4号は「意思形成過程に関する情報」との文言を用いるものであ

るが、「公正かつ適切な実施に著しい支障を生じるおそれ」も要件としていることも考え合わせれば、これも先述の「連続した行政過程を包括的にとらえる形で理解されることによって、過度に広くこの不開示規定が解釈されるおそれ」の考慮を要する規定であると考えられる。その点、第1回から第5回の委員会は、それぞれ内容が異なるものであり、それらの内容を精査することなく連続する意思形成過程として非公開とすると、過度に広く非公開とされるおそれがあるため、これらの委員会を「一連の流れ」として包括的に捉えることなく、そこに公開を要しない情報が含まれるかを個別に判断すべきである。

本件審査請求が公開を求めている録音が記録している第1回委員会は、「1 委嘱状交付」「2 教育長あいさつ」「3 委員紹介」「4 太宰府市立学校給食改善研究委員会について」「5 委員長、副委員長の選出」「6 委員長、副委員長あいさつ」「7 学校給食についての説明」「8 質疑・応答」からなる、公開で行われた会議である。当該会議の議事記録にある項目のうち「8 質疑・応答」においてなされた発言を録音したデータのインカメラ審理を行ったところ、そこには秘匿する特段の必要性が認められる内容は含まれていなかった。第1回委員会の録音データに含まれている内容は、公開することによって「公正かつ適切な実施に著しい支障を生じるおそれ」を生じさせるような意思形成過程に関する情報であるとは考え難く、情報公開条例第10条第4号に該当しないため、これを非公開とした実施機関の決定は、妥当でない。

(3) まとめ・結論

以上のことから、「令和4年度第1回及び第2回太宰府市立学校給食改善研究委員会の審議の録音」のうち本件情報を情報公開条例第10条第4号該当性を理由に非公開とした実施機関の決定は妥当でない。

6 審査会における審査請求の処理の経過

審査会は、本件審査要請（諮問）について、次のように審査を行った。

令和4年7月26日 第1回審査会（口頭意見陳述、審議）

令和4年8月3日 第2回審査会（審議）