

答 申 第 7 7 号
令和4年7月11日

青森県議会 殿

青森県情報公開・個人情報保護審査会
会 長 森 雄 亮

青森県情報公開条例第17条第1項の規定による諮問について（答申）

令和3年8月12日付け青議第154号による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

調整委員打合せ記録等についての一部開示決定処分に対する審査請求についての諮問

答 申

第 1 審査会の結論

青森県議会（以下「実施機関」という。）が、第 2 の 1 (1)に係る文書を不開示としたことは妥当ではなく、実施機関は、当審査会に令和 3 年 9 月 2 日付け青議第 175 号で提出した弁明書の添付書類（「議員発議案調整一覧」と題する文書）に相当する行政文書を特定し、改めて青森県情報公開条例（平成 11 年 12 月青森県条例第 55 号。以下「条例」という。）第 11 条第 1 項又は第 2 項の決定を行うべきである。

また、第 2 の 1 (2)に係る文書につき、第 2 の 2 (2)に係る文書を特定したことは、妥当である。

第 2 諮問事案の概要

1 行政文書開示請求

審査請求人は、令和 3 年 4 月 15 日、実施機関に対し、条例第 5 条の規定により、次の文書について、行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

- (1) 令和 2 年 6 月 22 日に実施された第 1 回調整委員打合せ記録、同月 24 日に実施された第 2 回調整委員打合せ記録（以下「本件対象文書 1」という。）
- (2) 青森県議会会議に「調整委員」が設置された経緯、根拠が分かるもの（以下「本件対象文書 2」という。）

2 実施機関の決定

実施機関は、本件開示請求に対して、次のとおり一部開示決定を行い、令和 3 年 4 月 15 日、審査請求人に通知した。

- (1) 本件対象文書 1 について
「調整委員打ち合わせについては、打ち合わせ記録を作成していない」との理由から不開示とする。
- (2) 本件対象文書 2 について
平成 22 年 3 月 24 日開催の議会運営委員会記録及び同年 6 月 7 日開催の議会運営委

員会記録を特定し、開示する。

3 審査請求

審査請求人は、令和3年7月15日付けで、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、本件処分を不服として、実施機関に対し、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

第2の2(1)についての不開示を取り消すとともに、第2の2(2)については開示請求の趣旨に合致しないことから改めて開示請求の趣旨に合致した文書の特定をし直し、開示するとの決定を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張している審査請求の理由は、審査請求書、反論書及び意見書によると、おおむね次のとおりである。

(1) 本件対象文書1について

ア 審査請求書

(ア) 議会各会派から提出された意見書案が議案になるまでの手順を整理すると次のようになる。

- ①各会派から意見書原案を議会事務局に提出
- ②議会事務局が意見書原案を議会運営委員会で各会派に配布
- ③各会派が意見書原案を検討
- ④各会派から調整案がある場合には議会事務局に提出
- ⑤第1回調整委員打合せ（賛否の確認、調整案がある場合は各会派に配布）
- ⑥各会派が調整案の検討
- ⑦第2回調整委員打合せ（最終確認、質疑・討論の有無確認）
- ⑧議会運営委員会で議会事務局が調整結果を報告

(イ) 一般的に、調整委員打合せで打合せ記録を取ることは避けられない。

(ア)⑤の第1回調整委員打合せでは「賛否の確認」がなされる。賛否の確認結果は書面に残す必要があろう。調整案がある場合は各会派に配布するのだが、事務局は各会派から提出された調整案をコピーし保管する必要がある。保管し

なければ、どこがどのように変わったか把握することが出来なくなるからである。この保管された文書は打合せ記録の一部であろう。

その後、各会派は調整案を持ち帰り、検討した結果を(ア)⑦の第2回調整委員打合せですり合わせをすることとなるが、そのすり合わせ作業は議会事務局が行い成文化することが推量される。その理由は、すり合わせは字句の削除、付加、表現の調整などを伴うもので、メモなどを取ることは不可能だからである。メモも成文化された文書も打合せ記録の一部であろう。また、質疑・討論の有無の確認は、事前に議長に伝えなければならないので、有無の結果を書面で残す必要がある。この書面も打合せ記録の一部であろう。

(ウ) 第1回調整委員打合せ会議で「賛否の確認」が行われる。

したがって議会事務局は、発議第1号が賛成少数で否決となることを22日に確認し、否決の議事日程を25日の本会議に組み込む作業を行ったことが容易に推量される。そして、その際にどの会派が賛成しどの会派が反対したのか、会派の意見の違いの内容等の記録を取らないということは、青森県議会事務局処務規程第3条各号及び青森県文書取扱規程第3条に照らしてもありえない。

また、発議第2号、第3号が全会一致で採択されるためには、22日に実施された第1回調整委員打合せの際に、他会派の賛意を得なければならないので、各会派が案を持ち帰って検討をしたことが容易に推量される。その後各会派が検討した内容は議会事務局にいったん集められ、調整された文案が6月24日の第2回打合せ会議に提出されたであろうことも容易に推量される。

第2回打合せ会議では、各会派が検討した内容について意見が交わされ、最終的な結論を得たと推量される。これらの記録を事務局が取らないということは、青森県議会事務局処務規程第3条各号及び青森県文書取扱規程第3条に照らしてもありえない。さらに議会事務局が受け取ったと推量される文書は、当該実施機関の職員が組織的に用いる行政文書に相当するであろうことは明らかである。

(エ) 処分庁による本件不開示決定処分は違法・不当であり、本件不開示決定処分を速やかに取り消し、改めて「開示する」との決定を求めるものである。

イ 反論書

(ア) 処分庁が今回の弁明書に「開示すべき文書として」添付した「議員発議案調整一覧」は、まさに調整委員打合せ記録そのものであるであろう。処分庁は、自らの処分に瑕疵があったことをまず認めるべきである。審査請求をしなければ、この文書は開示されることはなかったのであり、このような「あとだしじゃんけん」は決して許されることではないことはいうまでもなく、恣意的な情報隠しが疑われるのである。青森県情報公開・個人情報保護審査会には厳正な審査を求めるものである。

(イ) 処分庁は、行政文書一部開示決定通知書において、打合せ記録を「開示しない理由」として、「調整委員打合せについては、打合せ記録を作成していない

ため」と述べ、基本的に調整委員の打合せ記録は作成していないと解釈される。ところが、弁明書では、「その場で発議案（意見書案）の内容についての発言はなかったため『打合わせ記録』は作成しなかったものである。」と主張し、そのニュアンスが変化している。この文章は逆に言えば、その場で発議案（意見書案）の内容についての発言があれば、打合せ記録は作成される、または作成され得るということを示していることにほかならない。

ウ 意見書

- (ア) 審査請求人は、「いわゆる会議録的な文書」の意味を、会議の結果作られた文書一切を指すと理解していた。会議の結果作成された文書のうち「会議録的な文書」に含まれないものがあるとするならば、その旨を説明してくれれば、正確に回答できたものと思われる。
- (イ) 調整委員打合せにおいてなされる作業は、審査請求書に記載した通り、「調整案の有無の確認」「賛否の確認」「質疑・討論の有無の確認」であり、この3点を議会事務局が議会運営委員会に報告する経過をたどる。議長が後で出してきた「議員発議案調整一覧」には、このうち「調整案の有無の確認」と「賛否の確認」は記載されているが、「質疑・討論の有無確認」は記載されていない。議会事務局は「質疑・討論の有無」をどのように確認し、報告しているのだろうか。必ずどこかに確認されたものがあるはず、なければならないと審査請求人は思料する。
- (ウ) 議案発議に対する「質疑・討論の有無確認」は、各会派の意思決定の確認である。その確認は、軽微なものとは言えず、文書が基本的に作成されるべきである。また、実施機関は「質疑・討論の有無について、口頭で確認して、ある場合には「議員発議案調整一覧」の備考欄に記載し、ない場合には記載していない。」と述べているが、これは、青森県公文書管理要綱の解釈・運用の「不作為」の判断をした場合にも、その判断に至った過程及び結果について文書を作成する必要がある。」という規定に反している。

(2) 本件対象文書2について

ア 審査請求書

- (ア) 審査請求人は、青森県議会に「調整委員」という職務が設置された経緯、根拠が分かる文書の開示の請求をしたのである。しかるに処分内容は、調整委員の職務を変更した経過を述べた文書の開示にとどまり、請求の趣旨に合致しないものである。
- (イ) 本件処分は審査請求人の請求に対する不作為であり、本件処分を速やかに取り消し、審査請求人が請求した趣旨に合致した文書（情報）を改めて特定し直し、開示するとの決定を求めるものである。

イ 反論書

- (ア) 審査請求人にとっては「調整委員」が公的な役職かそうでないかは知るところではない。しかし、処分庁が「調整を依頼された議会運営委員」のことを「調整委員」と便宜上称しているのであれば、処分庁は自らの定義に基づき、「調整を依頼された議会運営委員」が設置された経緯が分かるものを開示し、審査請求人に開示した理由を説明するべきだった。
- (イ) 処分庁は、現行の調整委員打合せ方法を採用することを確認した会議の議事録と、その方法が実際に実施された次の議会の議事録を「確認された」ものとして開示した。審査請求人は「現行の調整委員打合せの方法」以前の、「調整委員」そのものが設置された経緯、根拠が分かるものの開示を請求したのである。処分庁が開示した文書が審査請求人の開示請求内容に合致していないことは明らかである。
- (ウ) 「調整委員」という名称は便宜上称しているものに過ぎないと処分庁は主張するが、便宜上であろうがなんだろうが、議会運営委員会の会議では「調整を依頼された議会運営委員」がそのような名称で呼ばれていることが定着していることが推量される。調整委員が議会運営委員会において実質的な活動をしていることは明らかであるにもかかわらず、公的な役職として設置されていないことをもって、設置された経緯や会議録の存在を否定する処分庁の姿勢は、「県民に開かれた議会運営」という青森県議会基本条例（第3条3項）の趣旨に合致しないことは明らかである。青森県情報公開・個人情報保護審査会における厳正な審査を求めたい。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が主張している本件処分の理由は、弁明書等によると、おおむね次のとおりである。

1 本件対象文書1について

- (1) 第1回調整委員打合せでは、議会運営委員会に提出された発議案について調整案が提出された場合には各会派に持ち帰り検討を行い、第2回調整委員打合せで各会派の賛否の確認が行われる。ただし、調整案が提出されず、その場で各会派の最終的な賛否の確認ができた場合は、第2回調整委員打合せは開催されない。

そこで、今回開示請求がなされた調整委員打合せについて見ると、令和2年6月22日に開催された第1回調整委員打合せにおいては、調整案が提出されず、発議案に対する最終的な賛否が確定していたので、その結果を確認したものであり、また、その場で発議案の内容についての発言はなかったため、「打合せ記録」は作成しな

かったものである。

また、令和2年6月24日に開催予定であった第2回調整委員打合せは、開催されなかったものである。

以上により、「調整委員打合せについては、打合せ記録を作成していない」として不開示としたものである。

ただし、令和2年6月22日に実施された第1回調整委員打合せにおいて、発議案に対する各会派の賛否の確認結果を「議員発議案調整一覧」として作成したものがあるので、開示をするべき文書として特定して開示を行うものである。

- (2) 審査請求人に対して電話により、「調整委員打合せとは、いわゆる会議録的な文書か？」と聞いたところ「そうだ。」と回答を得たので、「打合せの会議録的な文書は作成していないので非開示となる。」と伝え、先方もその旨了知したものと認識している。
- (3) 調整委員打合せにおいては、通例、質疑・討論の有無について、口頭で確認して、ある場合には「議員発議案調整一覧」の備考欄に記載し、ない場合には記載していない。なお、その結果を受けて、質疑・討論の有無を次回の議会運営委員会の協議事項に記載している。

2 本件対象文書2について

「調整委員」は発議案の協議・調整をはじめ議会の運営に関する事項を審査する場である議会運営委員会において、議会運営委員長から発議案の「調整を依頼された議会運営委員」を便宜上称しているものであり、これまでに青森県議会会議に公的な役職として「調整委員」が設置されたことはない。

しかしながら、発議案に対して各会派で検討した賛否の結果を確認する場として、各会派が一堂に会して行う現行の調整委員打合せの方法を採用することとした平成22年3月24日議会運営委員会及び同年6月7日議会運営委員会の開催が確認されたため、同議会運営委員会に係る記録を特定し、開示したものである。

第5 審査会の判断理由

1 条例の基本的な考え方について

条例は、県民の県政についての知る権利を尊重し、行政文書の開示を請求する権利につき定めたものであり（第1条）、条例では、「実施機関は、行政文書の開示を請求する権利が十分に尊重されるように、この条例を解釈し、及び運用しなければならない。」と定められている（第3条）。

この趣旨から、当審査会は、「原則開示」の理念に立って条例を解釈し、本件処分

が妥当か否かについて、諮問事案の内容に即し、個別、具体的に判断するものである。

2 本件対象文書1について

(1) 不存在の態様について

実施機関は、弁明書において、本件対象文書1を保有していないとした理由について、令和2年6月22日に開催された第1回調整委員打合せにおいては、調整案が提出されず、発議案に対する最終的な賛否が確定していたので、その結果を確認したものであり、その場で発議案の内容についての発言はなかったため、「打合せ記録」は作成しなかったものであると、また、同月24日に開催予定であった第2回調整委員打合せは、開催されなかったとしている。

(2) 本件対象文書1を不存在としたことの当否について

ア 第1回調整委員打合せに係る記録について

実施機関は、弁明書において、令和2年6月22日に実施された「第1回調整委員打合せにおいて、発議案（意見書案）に対する各会派の賛否の確認結果を作成したものがあるので、開示をするべき文書として特定して開示を行う」として、当該文書（以下「議員発議案調整一覧」という。）を弁明書に添付している。議員発議案調整一覧が添付されたこの弁明書は、審査請求人に送付されているところである。

議員発議案調整一覧は表形式の文書であり、「調整日：令和2年6月22日（月）」と記載されているほか、「（調整委員打合せ①）」という文言も記載されている。そして、各発議案について、当初提案会派が太字で表記されているほか、当初提案会派とは別の会派（無所属議員を含む。以下同じ。）も当該発議案を提出する会派となるかどうかを指す記号、及び各会派が当該発議案の採決に賛成又は反対のいずれかであるかを指す記号が記載されている。

議員発議案調整一覧は、令和2年6月22日に第1回調整委員打合せが行われたこと及び各会派の当該発議案に対する賛否等が示された文書であるから、本件対象文書1として特定すべきであり、これを特定しなかったことは妥当でない。

なお、審査請求人は、議員発議案調整一覧に「調整案の有無の確認」及び「賛否の確認」は記載されているものの、「質疑・討論の有無確認」は記載されていないから、「質疑・討論の有無確認」の結果が確認されたものがあるはずである旨主張する。この点、実施機関は、調整委員打合せにおいては、通例、質疑・討論の有無を口頭で確認し、質疑・討論がある場合には「議員発議案調整一覧」の備考欄に記載し、質疑・討論がない場合にはこれを記載していない旨説明しているところであり、この説明に特段不合理な点は認められない。

イ 第2回調整委員打合せに係る記録について

実施機関は、第2回調整委員打合せの打合せ記録を作成していないことに関し、一般的な調整委員打合せの流れとして、第1回調整委員打合せでは、議会運営委員会に提出された発議案について調整案が提出された場合には各会派が持ち帰り検討を行い、第2回調整委員打合せで各会派の賛否の確認が行われる、ただし、第1回調整委員打合せにおいて調整案が提出されず、その場で各会派の最終的な賛否の確認ができた場合は、第2回調整委員打合せは開催されない旨説明する。そして、令和2年6月22日に開催された第1回調整委員打合せでは、発議案を提出した会派以外の会派から修正意見（調整案）は提出されず、その場で最終的な賛否まで確定していたことから、結果的に2回目の調整委員打合せが行われなかった旨説明している。

以上の説明に特段不合理な点はないことからすると、第2回調整委員打合せに係る記録について、実施機関がこれを作成しておらず、保有していないことから不開示としたことは、妥当である。

3 本件対象文書2について

(1) 開示された議会運営委員会記録を特定した理由について

実施機関は、弁明書において、本件対象文書2として平成22年3月24日に開催された議会運営委員会及び同年6月7日に開催された議会運営委員会の各記録を特定した理由について、「発議案（意見書案）に対して各会派で検討した賛否の結果を確認する場として、各会派が一堂に会して行う現行の調整委員打ち合わせの方法を採用することとした平成22年3月24日開催の議会運営委員会記録及び平成22年6月7日開催の議会運営委員会の開催が確認されたため、同議会運営委員会に係る記録を特定し、開示した」と述べている。

(2) 開示された議会運営委員会記録の外に特定されるべき行政文書について

審査請求人は、開示された議会運営委員会記録について、調整委員の職務を変更した経過を述べた文書にとどまり、本件開示請求の趣旨に合致しない旨主張し、本件開示請求の趣旨に合致した文書を改めて特定し直し、開示するとの決定を求めている。

この点、実施機関が本件対象文書2として特定し開示した議会運営委員会記録を見分するに、当該記録のうち、平成22年3月24日開催分のものには「今定例会で提出された意見書案は16件と非常に多かったことから、調整委員において、各会派が一堂に会して意見書案の調整内容等を確認する場を設けることなどにより、その調整を行いました。」と記載され、また、同年6月7日開催分のものには「従来、意

見書案の調整については調整委員が各会派を回り行っていたところですが、2月定例会で行ったように、調整委員及び各会派政策担当者が一同に会する「調整委員打ち合わせ」において行うことといたします。」と記載されている。

実施機関が特定し開示したこれらの文書は、一応、「調整委員」による調整の場が設けられた当時の経緯が記載されたものであるところ、同時に「調整委員」が平成22年2月定例会よりも前から存在していたことを窺わせるものである。

そこで、当審査会事務局職員をして議会運営委員会記録を確認させたところ、実施機関が本件対象文書2に該当する行政文書として特定した平成22年3月24日開催のものより前に開催されたものであって条例に基づく開示請求の対象となる行政文書（実施機関の職員が作成し、又は取得した行政文書のうち、条例附則第2項第1号又は第2号に規定するもの）には、「調整委員」の設置経緯や根拠に関する記載を確認できなかった。

したがって、実施機関は、開示された行政文書の外に開示請求の対象として特定すべき行政文書を保有していないと認められる。

4 結論

以上のとおり、実施機関は、本件対象文書1のうち、第1回調整委員打合せ記録については、議員発議案調整一覧を本件開示請求に係る行政文書として特定し、改めて条例第11条第1項又は第2項による決定を行うことが妥当であり、第2回調整委員打合せ記録については、実施機関がこれを不開示としたことは妥当である。

また、本件対象文書2については、実施機関が特定し開示した行政文書の外に本件開示請求の対象となる行政文書は保有していないことから、実施機関が開示した文書を特定したことは、妥当である。

よって、第1のとおり判断する。

5 付言

実施機関は、本件対象文書1の特定に当たり、審査請求人との間で、開示請求の対象を「会議録的な文書」と抽象的に確認するのみであった。その結果、両者の間で、特定される行政文書に係る認識の齟齬が生じたまま、行政文書の特定がなされるに至っている。

実施機関においては、今後、開示請求に係る行政文書の特定等に当たって、同様の事態が生じないように、丁寧かつ適切な対応が望まれる。

第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過の概要は、別記のとおりである。

別記

審査会の処理経過の概要

年 月 日	処 理 内 容
令和3年8月12日	・実施機関からの諮問書を受理した。
令和3年9月2日	・実施機関からの弁明書を受理した。
令和3年9月13日	・審査請求人からの反論書を受理した。
令和3年11月19日 (第127回審査会)	・審査を行った。
令和3年11月24日	・実施機関に対して書面の提出要求を行った。
令和3年12月13日	・実施機関からの書面を受理した。
令和3年12月17日 (第128回審査会)	・審査を行った。
令和4年1月21日 (第129回審査会)	・審査を行った。
令和4年1月25日	・実施機関に対して書面の提出要求を行った。
令和4年2月3日	・実施機関からの書面を受理した。
令和4年2月18日 (第130回審査会)	・審査を行った。
令和4年2月25日	・議会事務局において、当審査会事務局職員による実地調査を行った。
令和4年3月10日	・審査請求人からの意見書を受理した。
令和4年3月17日 (第131回審査会)	・審査を行った。
令和4年3月18日	・実施機関に対して書面の提出要求を行った。
令和4年3月29日	・実施機関からの書面を受理した。
令和4年4月15日 (第132回審査会)	・審査を行った。
令和4年5月6日	・審査請求人からの意見書を受理した。
令和4年5月27日 (第133回審査会)	・審査を行った。
令和4年6月24日 (第134回審査会)	・審査を行った。

(参考)

青森県情報公開・個人情報保護審査会委員名簿（五十音順）

氏 名	役 職 名 等	備 考
伊藤 健	国立大学法人弘前大学人文社会科学部助教	
加藤 徳子	消費生活アドバイザー	
香取 真理	公立大学法人青森公立大学経営経済学部教授	
熨斗 佑城	弁護士	会長職務代理者
森 雄亮	弁護士	会長

(令和4年7月11日現在)