

泉大津市監査委員 様

泉大津市情報公開審査会

泉大津市情報公開条例第15条に基づく諮問について（答申）

令和2年7月17日付け泉大監第63号により諮問のありました件について、下記のとおり答申いたします。

記

第1 審査会の結論

監査委員の合議に係る会議録の公開を求めた請求に対して、実施機関が、令和2年5月28日付けで、行った公文書不存決定は、妥当である。

第2 審査請求に至るまでの経緯

- 1 令和2年5月22日付け（令和2年5月25日FAX受付）で、審査請求人は、泉大津市監査委員に対して「「(仮称)新泉大津市立病院整備事業に係る基本設計費の支出差し止め」及び「地域における医療連携体制の充実・強化に係る基本合意書」の破棄に係る住民監査請求についての監査委員と事務局での合議するための開かれる会議の議事録」について、情報公開請求を行った。
- 2 令和2年5月28日、泉大津市監査委員は、当該情報公開請求に対して「作成していないため」を理由として、公文書不存等（公文書不存）決定を行った。
- 3 令和2年5月29日、公文書不存等決定通知書（令和2年5月28日付け泉大情公第13号）を総務課から審査請求人に郵送（発送）した。
- 4 令和2年6月8日付け（令和2年6月10日郵送受付）で、審査請求人は、泉

大津市監査委員に対して「住民監査請求の審議の議事録の情報公開請求を行いました。公文書不
存在決定の取り消しを求める。」との趣旨で、審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

- 1 どのような議論、討論を経て、監査の合議がなされたかを知ることは、請求人に限らず、市民にとって非常に重要なことである。その重大な意思決定過程の記録を行わないことは、住民の知る権利を奪う重大な問題であると共に、後に振り返って検証を行うことができなくなる。
- 2 「公文書等の管理に関する法律」第4条では、「当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程等を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、文書を作成しなければならない。」とされている。今回の情報公開請求の処分理由は、「作成していないため」となっており、法令に違反している。
- 3 審議の段階でのどのような議論がなされたかを知ることは、請求人の意思が監査委員にどのように伝わっているかを知ることにもなる。その内容によっては、住民訴訟を行うべきかを判断する重要な判断材料にもなる。
- 4 今回の審査請求に時間がかかっているため、住民訴訟提訴の期日に間に合わないかも知れず、これも問題である。
- 5 泉大津市情報公開条例（以下「本件条例」という。）第3条は、「（実施機関の責務）第3条 実施機関は、市民生活の向上及び充実を図るため、情報の公開と併せて市民が必要とする情報を積極的に提供し、又は適切な説明を行うよう努めなければならない。」としている。したがって、適切な説明がなされるように、実施機関は公文書の管理を含め、制度を設計し履行しなければならない。
- 6 本件条例第6条第7号は、「市の委員会及び委員、附属機関その他これらに類するものの会議に係る議案、会議資料、会議録等に関する情報で、公開することにより当該合議制機関等の公正かつ円滑な運営が損なわれると認められるため、規則、議事運営に関する規程又は議決により公開しない旨を定めているもの」と定めている。同第6条第7号は、合議制機関における会議においては、①規則及

び議事運営に関する規程が定められ、②会議録等の情報が作成される、という2つの行政要件を前提とし、そのうえで行政効果としての非公開情報とすることを定めている。

- 7 書記としての機能、つまり、会議録の作成、会議における監査委員の発言を録取することが、元来地方自治法の定めた監査委員事務局におかれた書記の機能である。
- 8 「議事録をとらなくてもよい」との明記がされた監査委員が定めた規則や規程を制定していない以上、地方自治法が定める「書記」は議事の記録をしなければならない。
- 9 泉大津市監査委員に関する規程第11条が準用について定めた「泉大津市文書規程」にも「議事録をとらない」旨の定めはなく、むしろ、「合議」について、文書の作成を義務付ける例規設計となっている（同規程第15条第4号、第5号、第6号）。監査委員は独任制の機関であれば、（代表）監査委員と監査委員の間での合議は、泉大津市監査委員に関する規程が泉大津市文書規程を準用することを明定している以上、合議の形式も泉大津市文書規程が定める例によらなければならない。
- 10 議事録や合議に関する公文書を作成していないことについては、昭和22年地方自治法の定めから現行地方自治法の定め沿革や泉大津市例規の規定ぶりからも、違法の指摘を免れない。

第4 実施機関の主張

実施機関の主張は、おおむね次のとおりである。

- 1 そもそも合議については、監査委員と事務局がするものではなく、監査委員どうしが、それぞれの意見を調整するものであり、事務局は、その結果を報告書として作成するといった事務的補助を行うのみである。その為、事務局の職員は、合議には同席するものの合議に対する意見を述べる立場にはない。
- 2 議事録の作成を義務付ける規定は存在しないうえ、すべての議論の終結されたものが監査結果報告書であるため、以前から議事録は作成していない。
- 3 公文書等の管理に関する法律において列記されている行政機関は、いずれも国における機関であり、地方自治体を対象とするものではない。よって、請求人の

「法令に違反している」との主張は、法令解釈を誤った主張である。

- 4 監査委員は、独任制の執行機関であり、それぞれが独立して職権を行使するものであるが、住民監査請求における監査の意見の決定については、監査委員の合議による（地方自治法第242条第11項）とされている。監査委員の合議が整わない場合は、合議不調となるが、その場合は、監査委員それぞれの意見を示すこととしている。しかし、本件にかかる住民監査請求においては、監査委員の合議が整っており、それぞれの監査委員の一致した意見を明確に示しているものである。
- 5 本件住民監査請求においては、口頭意見陳述の機会を設け、請求人は直接、監査委員に意見陳述を行い、その意思を明確に伝えている。
- 6 住民訴訟を行うべきかは、本審査請求の結果によらず、監査委員の一致した意見である監査結果を判断材料として請求人が考えることであり、「住民訴訟提起の期日に間に合わないかもしれず、問題である」との審査請求人の主張は的を射ていない。

第5 審査会の判断

- 1 審査請求人は監査委員と事務局の合議の会議録を公開請求しているが、弁明書と反論書のやりとりの過程で、請求人は、事務局と監査委員の合議でなくて、監査委員の合議ということを黙示に承認している。そして、審査請求人は、監査委員の合議に係る会議録は作成されていなければならない、と主張している。そこで、当審査会は、監査委員の合議に係る会議録の作成義務について判断する。
- 2 審査請求人は、文書不存在の理由である監査委員の合議に係る会議録が作成されていないことは、会議録作成義務に違反して違法である、と主張する。この点について、反論書及び再反論書によれば、次のように集約することができる。

住民の知る権利を保障するため、且つ意思形成過程を後日検証するためにも、①本件条例第6条第7号を根拠に公文書公開の前提として、監査委員の合議に係る会議録も作成されていなければならない、と主張する。さらに、②公文書等の管理に関する法律第4条、③地方自治法第200条の監査委員事務局の書記に関する規定、及び④市文書規程を準用している監査委員に関する規程を根拠として挙げている。

①について、確かに、情報公開制度は、一般的に、住民の知る権利を保障するため、作成された公文書にアクセスできることを規定するものであるが、監査委員の合議において会議録作成を義務付けるものでない。そのこともあって、審査請求人は、監査委員の合議についての会議録作成義務の根拠として、②から④を挙げている。この点を検討するに、②については、実施機関も弁明するように法律の規定であるから、地方公共団体の監査委員の合議に関して直接の根拠となりえない。同様に、③監査委員事務局書記の設置に関する地方自治法の規定が会議録作成を義務付ける根拠とはなり得ない。実施機関が主張するように、住民、議会又は長による監査請求に関する決定において、合議不調の場合には、各監査委員は、意見を表明しなければならない旨の地方自治法の規定（75条5項、199条13項等）は、逆に監査委員の合議に係る議事録を作成することを義務付けていない、と解釈することもできるのである。④における文書規程は、文書の処理及び保存に関する規程であって、作成に関して明確に示した条項は見当たらない。従って、監査委員の合議に係る議事録作成義務は法令上存在しない。

3 監査委員の合議につき、明確に議事録の作成を義務付けた法令は存在しない。作成するか否かは監査委員の合理的な裁量に委ねられているのであって、作成していないから、直ちに違法であるということとはできない。そこで、作成しないことが合理的な範囲を超えていないかを検討する。

地方自治法第242条第11項は、本来独任制の機関である監査委員が監査請求に基づく監査及び勧告についての決定をするに当たって、その合議により、全監査委員が協議して合議体としての意見を形成すべきものとしている。その趣旨は、事柄の重要性とともに、監査請求に基づく監査が住民訴訟の前審としての準司法的な機能も有することによるものと解される。すなわち、合議の内容が公表されない裁判官の合議に準じて、慎重かつ公正な審議を実現するために自由かつ率直な協議を行うためである。このことは、本件条例第6条第7号が、公にすることにより、公正且つ円滑な運営が行われると認められる、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるものを非公開情報として定めていることとも整合するものというべきである。従って、当該監査委員の合議における議事録を作成しないものとしていることには、上記の裁量の範囲内の取扱いとして合理性があるということができる。

4 以上、監査委員の合議における議事録を作成しないことには、不当の点は認められないので、作成していないことを理由にした文書不存在決定には、何ら不当の点は認められない。ただし、会議録を作成していない根拠について、不存在決定の理由において、説明がなされるべきであったと思うが、その不十分さは本件決定を取り消すまでにいたらないので、「第1 審査会の結論」の通りとする。

泉大津市情報公開審査会

会長	寺 田	友 子
委員	永 水	裕 子
委員	増 田	正 典
委員	山 口	悟