

諮問番号：令和3年度諮問第1号

答申番号：令和4年度答申第1号

答申書

第1 審査会の結論

坂井市議会議長が文書不存在として部分開示とした決定は、妥当である。

第2 審査請求の内容

審査請求人は、令和3年12月20日、坂井市議会議長（以下「実施機関」という。）に対して、坂井市情報公開条例（平成18年坂井市条例第16号。以下「情報公開条例」という。）第6条第1項に基づき、令和3年12月定例会の議会運営委員会（11月16日）及び総務常任委員会（12月14日）の会議録（以下「会議録」という。）の電子データ及び録音データをそれぞれ開示請求した。

これらの開示請求に対して、実施機関は、情報公開条例第7条第1項第2号及び第6号に規定する非開示情報に該当する部分を非開示、会議録の電子データ及び録音データを文書不存在とし、その他の部分を紙媒体にて開示とする公文書部分開示決定（以下「本件処分」という。）を、議会における坂井市情報公開条例の施行に関する規程（平成18年坂井市議会告示第1号）第1条に基づき、議会運営委員会に諮ったうえで行った。

審査請求人は、実施機関が行った本件処分のうち、電子データ及び録音データを文書不存在とした決定に不服があるとして、電子データ及び録音データの開示を求める審査請求を実施機関に対して行ったものである。

第3 実施機関の処分理由説明要旨

実施機関が、本件処分を行った理由は、次のように要約される。

1 会議録の作成及び保存について

会議録の作成事務は担当職員が行っており、便宜上、ICレコーダー等の市議会が所有する録音機器を使用して録音している。職員は、録音機器を用いて記録した録音データを参考に、会議録原案を作成し、文書を起案している。起案文書には、作成後の会議録原案が添付され、録音データは添付されていない。紙媒体の委員会会議録について、委員長の署名後に、議長が決裁し、署名の入った委員会会議録は、坂井市文書管理規程（平成18年坂井市訓令第5号）に基づき公文書として10年間保存しており、録音データは決裁後、適宜、職員が抹消している。

なお、会議録案の作成にあたり、録音データは、担当職員のみがアクセスできる個人用データフォルダ内に保管され、データを抹消するまでの間も、担当職員以外には利用できない。

2 会議録について

審査請求人が求める委員会の会議録について、坂井市議会委員会条例（平成18

年坂井市条例第192号。以下「委員会条例」という。)第30条では、署名や記名押印を求めていることから、紙媒体で作成することを前提にしている。また、委員会の記録媒体を紙にするか電磁的記録にするかどうかは、議会の裁量に任されており、当議会では、紙媒体に委員長の署名をしたものを委員会の会議録としている。このため、審査請求人が求めるような電磁的記録媒体の「会議録の電子データ」は存在しない。

本件処分については、「会議録の電子データ」は存在しないため、文書不存在とし、委員会の会議内容を確認したいという開示請求の目的に鑑み、紙媒体の会議録の写しについて、情報公開条例で定める非開示情報に該当する部分を黒塗り処理したうえで、部分開示とした。

3 録音データについて

委員会の会議録原案を作成する参考資料として、担当職員が録音データを使用しているが、あくまでも個人的なメモとしての使用である。録音データは、会議録の決裁にも添付しておらず、決裁後には、適宜、担当職員が個人の判断でデータを抹消している実態に鑑みても、担当職員が記録した録音データは、組織的利用は行っておらず、会議録原案を作成するために、個人が補助的手段として使用するメモに相当するというべきであり、情報公開条例第2条に定める「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」としての公文書には該当しない。よって、本件処分においては、録音データについても文書不存在とした。

第4 審査請求人の本件処分に対する意見

審査請求人が、審査請求書、補正書及び意見書において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

- (1) 会議録データは、情報公開条例第2条第2号に規定する「議会が職務上作成しあるいは取得した文書あるいは電磁的記録」に該当するものである。また、署名の有無は公文書であるかの是非とは無関係であり、文書の内容に影響を及ぼすものでもないため、公文書として開示されるべきである。
- (2) 録音データは、委員会の会議録原案を作成する参考資料として、実施機関が会議内容を録音しているものである。ICレコーダー等の市議会が所有する録音機器を使用して録音していることから、これらは職務上の理由で作成されたものであり、公文書性を満たしていると言える。このように作成された録音データを組織的なものとして取り扱っていないこと自体が誤りである。また、会議録の正確性及び信頼性を保持するためにも、録音データは開示されるべきであり、また、一定期間保存されるべきものである。
- (3) 実施機関は、弁明書において「委員会の会議録については、概要の記載で足り、全文記録などは求められていない。なお、記録には、委員長の署名又は記名押印が必要とされている。」と記載しているが、実際の会議録は録音データから作成され、一言一句に近い形で残されているが、これで概要と言えるのか。委員会条例第30条「会議の概要、出席委員の氏名等必要な事項を記載した記録」の規定に反してい

るのではないか。

- (4) 実施機関は、弁明書において「委員会の記録媒体を紙にするか電磁的記録にするかどうかは、議会の裁量に任されている」と述べているが、法的根拠はあるのか。
- (5) 傍聴が可能な会議は、内容が全て聞き取れるよう設備が整えられているため、その録音データは全て開示すればよいのではないか。
- (6) 会議録を紙媒体ではなく、電子データで受け取ることができれば、開示請求に要する印刷費用もかからず、文書内検索も容易であり、また録音データについては、通勤や家事等の合間に聞くこともでき、利便性が向上する。
- (7) 以上のことから、会議録の電子データ及び録音データを不存在であるとした本件処分は、市民の知る権利を妨げており、情報公開条例に反し違法である。

第5 審査会の判断

審査会は、本件審査請求に係る公文書、審査請求人の審査請求書、補正書及び意見書における主張並びに実施機関の弁明書における主張について、条例等に基づき具体的に検討した結果、以下のように判断する。

1 審査会の経過

当審査会は、本件審査請求について、次のとおり調査審議を行った。

年 月 日	経 過
令和4年3月25日	実施機関から諮問書及び弁明書の写しを受領
令和4年4月21日	審査請求人から意見書を受領
令和4年5月10日	審議
令和4年5月19日	審査請求人に対し、追加意見等の確認通知を発送
令和4年5月19日から6月10日	審査請求人に対し、意見書又は資料の追加提出期間を設定（当該期間中に審査請求人からの追加意見等の提出なし）
令和4年7月25日	現地調査、審議

2 本件処分の条例等の根拠について

(1) 委員会の会議録について

委員会の会議録については、委員会条例第30条に次のように規定されている。
(記録)

第30条 委員長は、職員に会議の概要、出席委員の氏名等必要な事項を記載した記録を作成させ、これに署名又は記名押印をしなければならない。

2 前項の記録は、議長が保管する。

(2) 公文書の定義について

情報公開条例第2条に次のように規定されている。
(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

(1) (略)

(2) 公文書 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、フィルム等及び電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他人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をいう。

(3) 非開示情報について

情報公開条例第7条に次のように規定されている。

(公文書の開示義務)

第7条 実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る公文書に次の各号のいずれかに該当する情報(以下「非開示情報」という。)が記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならない。

(1) 法令若しくは他の条例(以下「法令等」という。)の定めるところにより、又は実施機関が法令上従う義務を有する国若しくは県の機関の指示により、開示することができないと認められる情報

(2) 個人に関する情報(法人その他の団体に関する情報に含まれる当該法人その他の団体の役員に関する情報及び事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。)であって、当該個人に関する情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの(他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。)又は特定の個人を識別することはできないが、開示することにより、当該個人の権利利益を害するおそれがあるもの。ただし、次に掲げる情報を除く。

ア～オ (略)

(3) 法人その他の団体(国、独立行政法人等及び地方公共団体を除く。以下「法人等」という。)に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、開示することにより、当該法人等又は当該事業を営む個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのあるもの。ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報を除く。

(4) 市及び国等(国、独立行政法人等及び地方公共団体(市を除く。))をいう。以下同じ。)の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、開示することにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定のものに不当に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの

(5) 市又は国等が行う事務又は事業に関する情報であって、開示することにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの

ア～オ (略)

(6) 開示することにより、個人の生命、身体、財産又は社会的地位の保護、犯罪の予防又は捜査、行政上の義務違反の取締りその他公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある情報

(4) 電磁的記録の開示の方法について

坂井市情報公開条例施行規則(平成18年坂井市規則第12号)第7条に次のように規定されている。

(電磁的記録の開示の方法)

第7条 条例第13条第2項の実施機関が定める方法は、次の各号に掲げる電磁的記録の区分に応じ、当該各号に定める方法とする。

(1) 市長が保有する機器及びプログラムを用いて用紙に出力することができる電磁的記録 当該電磁的記録を用紙に出力したもの又はそれを複写したものの閲覧又は交付

(2) 市長が保有する機器及びプログラムを用いて再生することができる電磁的記録 当該電磁的記録又は当該電磁的記録を複写したものを再生したものの閲覧、聴取又は視聴

2 前項の規定にかかわらず、電磁的記録を録音カセットテープ、ビデオカセットテープ、光ディスクその他の電磁的記録媒体に複写して交付することが容易である場合は、当該電磁的記録の開示は、その複写したものの交付により行うことができる。

3 前項の規定による電磁的記録を複写したものの交付は、当該電磁的記録の全部を開示する場合に限り行うものとする。

(5) 議会の情報公開について

議会は、情報公開条例第2条により、実施機関のひとつとして位置づけられており、情報公開条例の適用を受ける。また、議会における坂井市情報公開条例の施行に関する規程では、次のように規定されている。

(処分等の決定)

第1条 坂井市情報公開条例(平成18年坂井市条例第16号)に基づく議会の公文書の開示決定の処分等は、議長がこれを行うものとする。ただし、請求のあった文書の全部又は一部を開示しない場合は、議会運営委員会に諮り、これを行うものとする。

3 本件会議録の電磁的記録について

委員会条例第30条に「委員長は、職員に会議の概要、出席委員の氏名等必要な事項を記載した記録を作成させ、これに署名又は記名押印をしなければならない。」と規定されており、議会が公文書として取り扱う会議録は、署名又は記名押印がなされた紙媒体と判断できる。なお、審査請求人は、「委員会の記録媒体を紙にするか電磁的記録にするかどうかは、議会の裁量に任されている」ことについての根拠を求めているが、法令、条例等に記録媒体を定める規定は見られなかった。定めがないということからも、法令の趣旨に沿う範囲で実施機関の判断に委ねられていると言うことができる。

また、現在の坂井市の情報公開条例において、公文書の開示は、紙媒体又は電磁

的記録での開示としており、用紙に出力することができる電磁的記録は、紙媒体にて開示する規定となっている。

近年のデジタル化の著しい進展によって、今後、先進自治体のように電磁的記録での開示の対応も検討されていくべきと考えられるが、現在の本市の情報公開条例上の規定においては、会議録の電子化の有無に関わらず、電磁的記録での開示がなされないことについて、問題はないと考えられる。

4 本件録音データについて

(1) 本件録音データにかかる本件処分について

本件録音データは、実施機関の本件処分理由のとおり、一時的に保存されていたが、審査請求人より開示請求があった時点では、既に会議録を作成し、廃棄済みであったことから、文書不存在とした実施機関の判断は、妥当なものである。

(2) 録音データの公文書該当性について

また、本件録音データについて公文書の該当性を判断する上で、ア 作成又は取得の状況、イ 利用の状況、ウ 保存又は廃棄の状況の3点について検討することが必要であるが、実施機関の弁明によると、状況は以下のとおりである。

ア 作成又は取得の状況 会議録の作成事務は担当職員が行っており、会議録原案を作成する参考資料として、ICレコーダー等の市議会が所有する録音機器を使用して録音している。録音データの作成は義務付けられたものではなく、職員はあくまでも補助的な個人のメモとしてこれを作成している。

イ 利用の状況 職員は、録音機器を用いて記録した録音データを参考に、会議録原案を作成し、文書を起案している。起案文書には、作成後の会議録原案が添付されるのみであり、録音データが添付されることはない。

ウ 保存又は廃棄の状況 録音データは、担当職員のみがアクセスできる個人用データフォルダ内に保管され、データを抹消するまでの間も、担当職員以外には利用できない。なお、委員会会議録については、委員長の署名後に、議長が決裁し、坂井市文書管理規程に基づき、紙媒体により10年間保存しており、録音データについては適宜、職員が抹消している。

以上のことから判断すると、本件会議録の録音データは、公文書の定義の要件とされる「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」には該当しないものであり、本件録音データは廃棄前に開示請求があった場合においても、公文書ではないと考えられる。

5 本件処分におけるその他事項について

(1) 非開示情報について

本件処分においては、会議録中「防犯カメラの設置場所の詳細についての発言箇所」及び「委員長の署名」について、情報公開条例に規定する非開示情報に該当す

るとしている。

会議録中の「防犯カメラの設置場所の詳細についての発言箇所」については、設置場所の詳細な位置を開示することによって、犯罪の予防又は捜査、行政上の義務違反の取締りその他公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれも考えられることから、情報公開条例第7条第1項第6号に規定する非開示情報に該当するとした判断は、妥当と言える。

次に、会議録の「委員長の署名」についてであるが、個人の署名は、実印等の印影と同様に、契約行為等でも用いるものであり、それらが広く拡散されることは、悪用される可能性も否定できないため、これを情報公開条例第7条第1項第2号に規定する非開示情報に該当するとした判断についても、妥当なものと言える。

審査請求人は、これらの非開示情報については争うつもりはないものの、傍聴が可能な会議の会議録であるため、全部開示が適当ではないかと言及している。

本件に係る会議の傍聴の状況については、坂井市議会傍聴規則（平成18年坂井市議会規則第2号。以下「傍聴規則」という。）第8条において「傍聴人は、傍聴席において写真、動画等を撮影し又は録音等をしてはならない。」と規定されており、その場での傍聴は認められているものの、傍聴人には一定の制限が課されている。

傍聴人の録音等が認められた場合、録音した音声をさまざまな場面で再生することが可能となるだけでなく、複製やインターネット上で公開することも容易であることから、会議における議員の発言等に心理的制限がかかり、率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるため、傍聴規則において録音を禁止していると考えられる。

会議録の非開示情報については、会議当日に傍聴していれば、知り得ることができる情報ではあるが、情報公開請求時においては、法令等の趣旨を踏まえると、開示することは適当ではないと判断する。

（2）現地調査について

当審査会は、実施機関の事務所において現地調査を実施し、実施機関の弁明内容の確認を行った。

実施機関職員のPC及び実施機関所有のICレコーダーについて確認を行ったが、弁明書に記載のとおり、録音データは、職員間の共有フォルダ等への保管ではなく、それぞれ会議ごとの担当職員のPC端末のローカルエリア内でのみ保管される運用となっており、他職員との共有が行われている状況ではなかった。また、調査時において保存されている音声データは、現在作成中のもののみであり、議事録の作成が終わったものについては保存されていなかった。

実施機関が所有する数台のICレコーダーについても確認を行ったが、レコーダー内にもデータは保存されていなかった。

実施機関の職員への聞き取りを行った際も、上記運用についての認識は全員が一致しており、弁明書の記載内容との齟齬は見受けられなかった。

6 結論

以上のことから、本件処分が条例等に基づいた適切な対応となっているか審査した結果「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第7 付言

当審査会の結論は以上であるが、以下の点について付言する。

近年の全国状況を鑑みると、本件のような録音データについて公文書に位置付けるとする判例も出て来ており、その結果を受けた一部自治体においては例規等によりルールを明文化している例が見受けられる。

当該実施機関においては、録音データの保存管理について慣例的な運用はあるものの、明文化まではされていない状態である。今回の審査請求を契機として、保管期間や管理方法等のルールの明文化について、今後、当該実施機関を含め全庁的に検討されていく必要があるのではないかと考える。

坂井市情報公開審査会