

平16福情答申第8号
平成16年9月10日

福岡市教育委員会 様
(生涯学習部社会教育課)

福岡市情報公開審査会
会長 吉野 正
(総務企画局総務部情報公開室)

公文書公開請求に係る一部公開決定に対する審査請求について (答申)

福岡市情報公開条例(平成14年福岡市条例第3号)第20条第2項の規定に基づき、平成15年12月9日付け教社第961号により諮問を受けました下記の審査請求について、別紙のとおり答申いたします。

記

「平成14年1月30日に開催された〇〇公民館の運営審議会の議事録作成の基となる資料(ノート等)」の一部公開決定に対する審査請求

1 審査会の結論

「平成14年1月30日に開催された〇〇公民館の運営審議会の議事録作成の基となる資料（ノート等）」（以下「本件対象文書」という。）について、福岡市教育委員会（以下「実施機関」という。）が一部公開決定（以下「本件決定」という。）により非公開とした部分のうち、全ての発言者名及び別表に掲げる発言内容については、公開することが妥当である。

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、平成15年9月25日付けで実施機関が審査請求人に対して行った本件決定について、取消しを求めるものである。

(2) 審査請求の経過

ア 平成15年9月12日、審査請求人は、実施機関に対し、福岡市情報公開条例（平成14年福岡市条例第3号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、本件対象文書を含む特定の文書について公開請求を行った。

イ 平成15年9月25日、実施機関は、本件対象文書については、条例第7条第1号、第4号及び第5号に該当する部分があるとして、条例第11条第1項の規定により本件決定を行い、その旨を審査請求人に通知した。

ウ 平成15年11月17日、審査請求人は、本件決定について、これを不服として実施機関に対して審査請求を行った。

3 審査請求人及び実施機関の主張の要旨

(1) 審査請求人の主張

審査請求人は、審査請求書、反論意見書及び当審査会第1部会における口頭意見陳述において、概ね次のように主張している。

ア 公民館制度は、社会教育法第20条以下によるが、その目的は住民文化の向上、生活文化の振興等である。また、公民館運営審議会は、同法第29条第2項によれば館長の諮問組織である。

公民館は運営においても、人事においても公開が原則である。ましてや、公務員である教育委員会職員や館長が、運営要領を基に、公民館の人事は非公開とし、これを楯に公民館長、体育指導委員、こども団体地域指導委員等の選考にあたって、地域の特定の人間の不利益情報を法的に守秘義務のない（地方公務員法第3条、第4条、第34条）公民館運営審議委員に意図的に開示し、不利益情報を流布

された本人の抗弁もないままにこれをもって当該者を地域から排除することは、まさに不法行為そのものである。また、行政による上記行為は憲法に定める基本的人権（第11条、第13条）違反でもある。行政が公民館人事を深く煽動し、その会議の内容の開示を求められると個人に関わる情報として公開を拒否することができるのであれば、行政はいかなることも意のままに、隠密に事を運び、一方的判断で、地域に一方的情報を与え、地域人事を支配できることになる。これは条例第1条に著しく反することはもちろん、違法と考える。実施機関は審査請求人が求める地域人事に関わる全ての資料について速やかに開示に応じる義務がある。

イ ○○公民館の管理、指導責任者である●市民センター館長は、公民館人事は非公開にできるとして公民館運営審議会を開催し、同公民館が福岡市から支給されている公金処理に業務上横領の疑いがあるとして市民から告発を受けた事件について、運営審議委員に一人の地域役員を名指しして、あたかもその人が公金の横領者であるかのような認識をさせる言動を故意に行った。行政幹部職員による上記行為は、行政による情報操作であり、制度の悪用で明らかに犯罪である。

被害者は、●市民センターの館長及び係長が不法行為を行ったことを運営審議委員から聞き、また審査請求人も直接運営審議委員から不法行為の事実を聞き、両名で実施機関に抗議の結果、実施機関はその事実を公文書で認めているのである。被害者及び被害者の代理人は、当然にその全容を知る権利がある。

条例第1条及び第3条に照らしても、全ての内容が開示されるべきである。特に被害者に対しては全てを開示し、内容の説明を行う義務が実施機関にはある。本件は、行政の違法行為に対する情報の開示請求である。行政による悪意の情報操作の開示請求である。行政は、条例第1条に照らし、また本件の事件性に鑑み、本件開示請求を拒否することはできない。

運営審議委員とは、身分は地方公務員非常勤特別職だが、各委員は地方公務員法の適用外のもので、守秘義務はないのである。運営審議会は、単に公民館の諮問機関に過ぎず、基本的人権に関わる個人情報、しかも嘘の情報を行政が意図的に流し、提供し、問題を論議できる組織ではない。地域住民のコミュニティ推進が目的の公民館運営になぜこのような秘密が必要なのか、この行政の実態こそ一般に開示していくべきである。

実施機関の職員が、法的な守秘義務のない運営審議委員に対して、被害者個人の氏名が記載された文書を提示してその者の名誉毀損に当たるような発言をしたにもかかわらず、その被害者本人が関係文書の公開請求をしても、個人情報を楯に非公開とするのは不当である。被害者による公開請求については、より一層公開されるべきである。

ウ 人事問題においても当然に公民館制度の趣旨から、地域に公開すべきである。公民館は行政の制度である。地域住民のための、地域住民参加による運営が目的である。公民館の人事も地域のためにある。これを行政が勝手に人事は非公開とすると内規を作り、勝手に情報操作をし、人格を傷つけられた特定個人には弁明

の機会も与えず、ただ、悪しき情報だけが地域に漏洩し、結果、被害者がそれを知ることになり、被害者、被害者の代理人がこれに抗議し、かつ、内容の公開を求めてもこれに応じないという。これが許されるのであれば、市民の権利保持などあり得ない。行政が個人情報の意図的操作を公民館制度を悪用して行うことは憲法違反である。

つまり、公民館人事はもともと公開が原則で、秘密や非公開事項などがあってはならないのである。全てを公開するのが当然である。

(2) 実施機関の主張

実施機関は、弁明意見書及び当審査会第1部会における口頭意見陳述において、概ね次のように主張している。

ア 第7条第1号該当性

本件対象文書は、公民館職員等の人事（候補者の選考）についての審議に関する記録であり、候補者の個人に関する情報が記録されている。これらの情報は、条例第7条第1号本文に該当し、同号ただし書のアからウまでには該当しない。

イ 条例第7条第4号該当性

公民館運営審議会は、教育委員会が設置する附属機関であり、公民館長の諮問に応じて、公民館が行う各種事業の企画実施についての意見を述べるとともに、人事に関しては、公民館長候補者の推薦を行う。また、公民館主事候補者・体育指導委員候補者・子ども団体地域指導員候補者の推薦を公民館長が行うに当たっては、地域の意見を反映するために、公民館運営審議会の意見を聴くこととしている。

公民館運営審議会の委員は、学校長を除き、地域に居住する人々であり、各種候補者の推薦に関する人事案件では、推薦する側もされる側もともに地域の住民であり、審議する過程を公開することになると、運営審議会の各委員の自由かつ率直な意見交換が阻害されるおそれがあるため、条例第7条第4号に該当すると判断した。

特に、この校区は、公民館の運営を巡って激しいやり取りが地域住民でなされていた経緯があり、公民館の運営に関するものとみられるような発言についても、人事に関する議論の中のものであって、特に過去の公民館運営を批判するような発言などは、公開すると地域住民の間に不和等が生ずるおそれがあるため、広い意味で人事に関するものとして非公開とした。

ウ 条例第7条第5号該当性

実施機関は、公民館の設置目的に鑑み、公民館職員等の選考等の人事に関する情報であっても、単なる事実関係の報告や手続に関する説明等の情報については、できる限り公開することとしている。

しかしながら、個別の候補者の能力、資質に対する評価、意見等の情報につい

ては、これを公開すると、推薦されなかったこと等による地域でのトラブルの原因となることが考えられ、委員が自由に発言できなくなる事態が生じることも予想されることから、公民館の職員等の人事に関する事務事業に著しい支障を生ずるおそれがあるため、条例第7条第5号に該当すると判断した。

4 審査会の判断

上記のような審査請求人及び実施機関の主張に対して、当審査会は次のとおり判断する。

(1) 公民館及び公民館運営審議会について

ア 公民館は、地域住民の生涯学習及び地域コミュニティ活動を支援することにより、生活文化の振興、社会福祉の増進に寄与することを目的として、社会教育法（昭和24年法律第207号）の規定に基づき設置される施設であり、その職員として、公民館長、主事その他必要な職員を置くことができるとされている。

イ 公民館運営審議会（以下「運営審議会」という。）は、公民館の公正かつ民主的な運営を確保するため、社会教育法に基づき設置される合議制の機関であり、公民館長の諮問に応じ、公民館における各種の事業の企画実施につき調査審議するという同法に定める事務を行うとともに、本市においては、公民館長、公民館主事、体育指導委員、子ども団体地域指導員等の地域コミュニティ活動において重要な役割を担う本市の特別職職員の人事に関して、地域の意見を反映させるため実施機関に対し推薦を行うなど事実上一定の関与を行うこととされている。

なお、運営審議会の委員は、同法により、学校教育及び社会教育の関係者、家庭教育の向上に資する活動を行う者並びに学識経験のある者の中から、教育委員会が委嘱することとされている。また、運営審議会の会議には、通常、委員のほか当該公民館を管轄する市民センターの館長その他関係職員が出席している。

(2) 本件対象文書について

本件対象文書は、平成14年1月30日に開催された福岡市立〇〇公民館の運営審議会の会議について、公民館運営審議会運営要領に基づき記録される公式の会議記録を作成するために、当該会議に出席していた●市民センターの職員が作成した資料である。

本件対象文書には、会議の日時及び場所、出席者の氏名及び職業、発言者、発言の相当詳細な内容が記載されており、発言内容は、公民館長候補者の推薦及び公民館嘱託主事候補者の選考に関するものであることが認められる。

(3) 条例第7条第5号（行政運営情報）該当性について

ア 条例第7条第5号（以下「第5号」という。）は、市の機関又は国等が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、人事管理に関する事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に著しく支障を及ぼすおそれがあるなど、当該

事務又は事業の性質上、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については、非公開情報と規定している。

イ 本件対象文書に記載されている内容は、公民館長候補者等の推薦選考に関する運営審議会の会議における委員の発言記録であって、公民館の職員の人事という本市の事務事業に関する情報であることが認められる。

ウ 地域住民の生涯学習及び地域コミュニティ活動を支援することにより、生活文化の振興、社会福祉の増進に寄与するという公民館の目的に鑑みれば、公民館に関する情報は、できる限り地域住民に公開することが適当であり、またその情報が公民館の職員の人事に関する情報であっても、単なる事実関係の報告や手続に関する説明などについては、これを公開したとしても、公民館の職員の人事に関する事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められず、公開するのが相当である。

エ ところで、実施機関は、個別の候補者の能力、資質に対する評価、意見等の情報は、これを公開すると、地域住民の間でトラブルとなること等が考えられ、委員が自由に発言できなくなる事態が生じることも予想され、ひいては公民館の職員の人事に関する事務事業に著しい支障が生じるおそれがあることから、そのような情報については、第5号に該当するものとして非公開としたと主張している。

オ そこで、実施機関が本件対象文書のうち非公開とした部分について個別に見分してみると、そこには、広い意味では公民館の職員の人事に関連する発言ではあるものの、一般的な事実の報告や説明、公民館の運営に関する一般論、特定の候補者を前提としない人選のあり方や人選の手続に関すること、候補者に関する具体的な意見、前任者の評価や人事情報に関すること、他の公民館の職員の人事の選考状況の報告、発言者個人の主観的感想など様々な性格・内容の発言が記載されていることが認められる。必ずしも実施機関が主張するような個別の候補者の能力、資質に対する評価、意見等に関する発言のみではないことが認められる。

カ これらのうち、特定の候補者に関する具体的な意見（すなわち特定の候補者の能力、資質に対する評価、意見等）、前任者の評価や人事情報に関すること、他の公民館の職員の人事の選考状況の報告、発言者個人の主観的感想などについては、実施機関が主張するように、これらを公開すると、地域住民の間でトラブルの原因となること等が考えられ、委員が自由に意見を発言できなくなる事態が生じることも予想されることから、公民館の職員の人事に関する事務事業に支障を生じるおそれを否定することはできず、これらの発言の内容は、第5号に該当する情報として非公開とするのが妥当である。

キ しかしながら、一般的な事実の報告や説明、公民館の運営に関する一般論、特

定の候補者を前提としない候補者の人選のあり方や人選の手続に関する事などについては、広い意味では公民館の職員の人事に関する情報であるとはいえ、これらを公開したとしても、地域住民の間でトラブルの原因になるようなこと等は特段想定されず、委員が自由に意見を発言できなくなったり、公民館の職員の人事に関する事務事業に支障を生じる具体的なおそれがあるとは認められない。

したがって、これらの発言の内容については、第5号に該当する情報ではないと解される。

ク なお、実施機関は、公民館の運営に関すると思われるような発言についても、本件校区においては、住民間のトラブル等が生じるおそれがある旨主張するが、本件校区に限って他の校区と異なり、そのようなおそれが具体的に生じる可能性があることを認めることは困難と言わざるを得ない。

ケ 他方、審査請求人は、公民館は、地域住民のための地域住民参加による運営がなされるべきものであるから、公民館の人事も公開が原則であり、秘密や非公開事項があってはならず、全てを公開するのが当然である旨主張する。

コ しかしながら、公民館の目的が地域住民の福祉の増進にあり、地域住民参加による運営がなされるべきものであるとしても、そのことから、公民館に関する情報については全て住民に公開しなければならないこととなるものではない。住民参加が求められる公民館に関する情報であっても、その公開・非公開については、条例の規定に則して判断されるべきであり、本市の事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある限りにおいては、第5号に該当する情報として非公開とせざるを得ないものである。

したがって、この点に関する審査請求人の主張は、理由がない。

(4) 条例第7条第4号（審議、検討又は協議に関する情報）該当性について

ア 条例第7条第4号（以下「第4号」という。）は、市の機関及び国等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、公にすることにより、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者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については、非公開情報と規定している。

イ そして、実施機関は、運営審議会の委員は、学校長を除き、地域に居住する人々であり、公民館の職員に関する人事案件では、推薦する側もされる側もともに地域の住民であり、審議過程をみだりに公開すると、委員の自由かつ率直な意見交換が阻害されるおそれがあるため、第4号に該当するものと主張する。

ウ 本件対象文書に記載されている委員の発言のうち第5号に該当するものについては、(3)カにおいて考察したように、同時に第4号に該当するものと解される。

他方、第5号に該当しないものについては、(3)キにおいて考察したように、これらを公開したとしても、地域でのトラブルの原因になるようなこと等は特段想定されず、運営審議会における委員の率直な意見の交換等を不当に損なうおそれはないものと考えられることから、第4号にも該当しないものと解され、公開するのが妥当である。

(5) 条例第7条第1号（個人情報）該当性について

ア 条例第7条第1号（以下「第1号」という。）は、個人に関する情報（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、特定の個人を識別することができるものについては、同号ただし書のアからウまでに掲げる情報を除いて、非公開情報と規定している。

イ 本件対象文書に記載されている運営審議会の委員及び市民センターの職員以外の個人の名前やその評価等に関する情報については、第1号本文に該当し、かつ同号ただし書のアからウまでのいずれにも該当しないと認められることから、非公開とするのが妥当である。

ウ なお、運営審議会の委員や市民センターの職員の氏名については、当該委員等は公務員であり、かつ、本件対象文書に記載されているその発言は職務遂行におけるものであることから、全て第1号ただし書ウに該当するものと認められ、公開するのが妥当である。

(6) 利害関係者による公開請求について

ア 審査請求人は、公開を求めているのは、運営審議会において名誉毀損に当たるような虚偽の不利益情報を流された被害者ないしその代理人であるから、当然にその全容を知る権利があり、実施機関は公開請求に応じる責務がある旨主張する。

イ しかしながら、条例に基づく公文書公開制度は、誰もが実施機関に対して公文書の公開を求めることができるものであることから、その帰結として、実施機関は公文書の公開請求があった場合、公開請求者が誰であっても、また、公開請求の目的がいかなるものであっても、公開・非公開の判断を異にすべきではなく、同様の対応をすべきものと解される。

ウ したがって、公開請求者が当該公文書について何らかの利害関係を有していたとしても、そのことをもって条例に基づく公文書の公開範囲が左右されるべきものではなく、この点に係る審査請求人の主張は、理由がないものと判断する。

以上により、本件決定について、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

5 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成15年12月 9 日	実施機関からの諮問
平成16年 1 月22日	実施機関が弁明意見書を提出
平成16年 3 月29日	審査請求人が反論意見書を提出
平成16年 7 月 8 日(部会)	審査請求人及び実施機関からの口頭意見聴取並びに審議
平成16年 8 月 5 日(部会)	審議
平成16年 9 月 9 日(部会)	審議

6 答申に関与した委員

吉野正, 臼杵昭子, 多田利隆, 福山道義

(別表)

(1)	3 番目発言者	第 3 文目及び第 4 文目の発言内容
(2)	5 番目発言者	第 2 文目及び第 3 文目の発言内容
(3)	6 番目発言者	全ての発言内容
(4)	11 番目発言者	第 2 文目ないし第 4 文目の発言内容
(5)	13 番目発言者	第 3 文目の発言内容
(6)	15 番目発言者	第 1 文目, 第 2 文目及び第 5 文目の発言内容
(7)	16 番目発言者	全ての発言内容
(8)	20 番目発言者	第 1 文目及び第 3 文目の発言内容
(9)	21 番目発言者	第 2 文目の発言内容
(10)	24 番目発言者	第 1 文目の発言内容
(11)	27 番目発言者	全ての発言内容
(12)	29 番目発言者	第 2 文目の発言内容
(13)	35 番目発言者	全ての発言内容
(14)	36 番目発言者	全ての発言内容
(15)	37 番目発言者	全ての発言内容
(16)	39 番目発言者	全ての発言内容
(17)	41 番目発言者	全ての発言内容