

令和3年3月2日（火曜日）午前10時0分開会

---

日程追加変更

○議長（三浦教次君） お諮りいたします。

16番三橋君より、池田 修企業局長の横暴について緊急質問の通告があります。

よって、本緊急質問の件を議題とし、採決いたします。

この採決は起立により行います。

16番三橋君の緊急質問に同意の上、この際日程に追加し、順序を変更して直ちに発言を許すことに賛成の方の起立を求めます。

（賛成者 起立）

○議長（三浦教次君） 起立少数であります。

よって、16番三橋君の緊急質問に同意の上、この際日程に追加し、順序を変更して直ちに発言を許すことは否決されました。

---

○議長（三浦教次君） 次に、議会議案第1号について、提出者の説明を求めます。

16番三橋君。

（16番 三橋和史君 登壇）

○16番（三橋和史君） 奈良市情報公開条例の一部を改正する条例案につきまして、提案理由を御説明申し上げます。

現代社会におきましては、行政と国民の保有する情報量が非対称化し、ほとんどの国民は情報の受け手の側に置かれております。奈良市情報公開条例第1条に規定する知る権利は、日本国憲法第21条第1項により保障される表現の自由を受け手の側から再構成された重要な権利でありまして、民主主義、国民主権原理の適正な実現のために必要不可欠なものであります。

しかしながら、昨今における市長、企業局長、消防局長、教育委員会などの各実施機関の取扱いを見れば、行政が保有する情報の公開が適正に行われているとは言い難く、これを是正すべき奈良市情報公開審査会につきましても、正常に機能しているとは言い難い状況にあります。それを裏づける事例につきましては、私自身が議会で取り上げた事項に限りましても相当数に上るものであります。

その一つとして、私が健康医療部における市民に関する何万件もの個人情報、その中でも医療機関の受診履歴など、要保護性の高い情報の流出の疑義等について追及していた事項に関し、議会として提出を求めた資料のうち、当該疑義の証拠となるべき部分が抜かれていたという、令和2年3月定例会市議会にて発生した重大な事件につきましては、議員各位の御記憶にも新しいものと存じますが、この問題に関しましては、議会として提出を求めたものと全く同様の資料につき

まして、私は議会で取り上げるのと並行して、同条例に基づく開示請求を行っていたのであります。

しかしながら、原処分においては、当初に議会に提出されたものと同様の資料しか開示されなかったことから、続けて審査請求を行っていたのでありますが、情報公開審査会はいまだこれに対する答申を行っておりません。当初の開示請求は令和元年9月のことでありますから、既に1年6か月もの期間が経過してもなお同条例に基づく行政文書の開示を受けることができず、実質的に市民等の知る権利が侵害されるに等しいという、到底理解し難い状況に陥っております。

本件についての審査請求人による意見陳述に際しましても、弁護士でもある情報公開審査会の戸城杏奈会長は、同条例にいう実施機関である行政側が反論書を提出すべき期限までにこれを提出しなかったことについては、漫然とこれを放置していた一方で、意見陳述をすべき審査請求人に対しては、突如としてその前日に文書を送りつけて呼び出すという、全くもって非常識極まりない事務を行っていたのであり、その事務局を担う職員や所管する総務部長に苦言、苦情が申し入れられても、なおその報告さえ受け付けないという強権的な運営手法を行っていたのであり、意見陳述に際しても審査の対象となるべき資料を事前に確認さえせず、各委員にも資料の確認さえさせていなかったという、驚くべき実態が発覚したのであります。

情報公開審査会のこのような運営実態を見れば、適切に運営されていると評価することのほうに困難でありまして、手続的な側面を見ただけでも公正とは言い難く、もとより行政側の意見を付度した運営が行われているとの疑義を抱かざるを得ないのであります。

しかも、問題があるのは会長たるこの委員だけではなく、大学教授としての地位を踏まえて委嘱されたものと思料される上田健介委員においても、審査請求人の意見陳述に当たり、前もって資料の確認さえせずに会議に出席していたことは前述のとおりであります。審査請求人から、「忙しい中で来ているにもかかわらず、委員らはなぜ事前に資料も確認していないのか。事前に資料を確認しておくべきではないのか」という極めて常識的な指摘に対して、「我々だって時間がない中でやっているから、事前に目を通すことはできない」などと開き直った発言をし、情報公開審査会の委員として多額の報酬を受けておきながら、市民の負託を受けた市政の一翼を担う公務として、委員の職務に真摯に取り組むべきものであるという自覚に欠け、その職務を全うする意思がないことが明らかにされたのであります。

そもそも時間がない中でやっているなどと言いながら、情報公開審査会の会議は月に1度の頻度でしか開かれておらず、時間がないのではなく、審査会を開いて事務を前に進める意思がないものと言わざるを得ないのでありまして、本業がお忙しいのか公務が二の次とされ、これによって答申が遅れ、ひいては開示の時期が遅延するという、奈良市における情報公開制度の根本が揺るがされているのであります。

また、その他の案件について見ましても、奈良市情報公開条例第7条各号には不開示とすることのできる情報が規定されておりますが、実施機関はこの規定を濫用的に適用して、開示すべき情報までも不開示としている事例が散見されるのであります。

例えば同条第5号について見ますと、その趣旨は、市の機関が意思形成過程において行う企画、調整等の事務に関する情報には、内部で十分な検討、協議がされていないものや制度の点検がされていないものが含まれている場合があり、これが公開されることによって市民等に誤解や混乱を与えたり、行政機関内部の自由、率直な意見交換が妨げられたりするおそれがあることに鑑みて、公開することにより当該または同種の事務を公正かつ適切に行うことに著しい支障を及ぼす

おそれのあるものは、公開しないことができるとしたものと解されます。

また、同条第6号について見ますと、その趣旨は、市の機関が関係者との間で行う監査、検査、取締り、交渉、渉外または争訟等の事務に関する情報には、合意の成立や紛争の解決に向けて事前折衝等をする過程で出された提案や、行政機関内部で対応策を検討する過程で出された種々の意見等が含まれている場合があり、これが公開されることにより今後自由な発言、意見交換等が妨げられ、ひいては最終的な取締り方針、もしくは合意の成立または紛争の解決が困難になるおそれがあるので、公開することにより当該もしくは同種の事務の目的が達成できなくなり、またはこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれのあるものは、公開しないことができるとしたものと解されます。

市の機関が行う会議の中には、事務執行のために必要な事項についての関係者との内密の協議を目的として行われたもの、例えば違法行為の取締り方針や計画の決定のための事前打合せ、違法行為地及びその隣接地の個々の地権者等に対する事前の意向打診、個々折衝等を目的とする会合等とそれ以外の事務を目的として行われたもの、例えば市の機関内部や国、県等の関係行政庁との事務打合せのための会合等とがあり得ます。

前者のような会議の内容が記録された資料を公開し、会議の内容が一般に明らかになると取締りに支障を来し、関係者において不快、不信の念を抱き、また会議の内容等につき様々な臆測等がされることを危惧することも考えられ、その結果、以後、会議への参加を拒否したり、率直な意見表明を控えたりすることも予想されまして、そうであればこのような資料を公開することにより、当該または同種の事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあることは確かに否定できません。

しかしながら、後者のような会議の内容が記録された資料については、これを公開しても前述のような不都合な事態が生ずることは考え難く、したがってこのような資料を公開することにより、当該または同種の事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあるとは言えないのであります。

開示請求の対象となっている行政文書を公開することにより、前述のようなおそれがあると言うためには、実施機関の責任において当該打合せ等が5号該当事務または6号該当事務に当たると主張するだけでは足りず、それが事務執行のために必要な事項についての関係者との内密の協議を目的として行われたものであり、かつ本件文書に、対象となる文書に記載された情報について、その記載内容自体から、あるいはほかの関連情報と照合することにより、違法行為の取締り方針や計画の決定に係る情報等が公になる可能性があることを主張、立証する必要があるのでありまして、実施機関において前述した各点についての判断を可能とする程度に具体的な事実を立証しない限り、当該文書の公開による前述のようなおそれがあると断ずることはできないのであります。

特に同条第5号に規定する市民等の間に混乱を生じさせるおそれという要件につきましても、実施機関はそれを拡大解釈し、過剰に不開示とする情報の範囲を広げている事例も散見されるところであります。

日本国憲法の規定する国民主権原理及び同条例の規定するその目的から、行政が保有する情報は開示することが原則であり、不開示とすることが許されるものは一定の場合に限られ、同条第5号に規定する市民等の間に混乱を生じさせるおそれがあるかどうかについても、その原則を損なうことのないよう、厳格に解釈することが求められるのであります。市民等の間に混乱を生じ

させるおそれがあると言うためには、単に情報を開示することが実施機関に都合の悪いものであるということや、実施機関の見解と相違する内容の記載があるということだけでは足りず、市民のため、市政上放置することのできない程度の障害が生ずる相当の蓋然性があると認められることが必要であります。

しかしながら、開示請求の対象とされている文書が開示されることによっても、現に差し迫った混乱などは具体的に想定されておらず、またそもそも市民等の間に混乱が生じることも想定され得ないものであっても、実施機関がこの要件に該当する旨を主張している事例も散見されるところであります。

仮にこれにより市民等の間に誤解が生じ得るとしても、行政が説明責任を果たすことによって、それが容易に解消することができない程度のものであるかどうかという観点や、同条例第1条に規定する市民の知る権利を犠牲にしてまでも、なお回避すべき混乱が生じるおそれがあるのかどうかという観点を考慮して、当該要件の充足性を検討しなければならないのであります。

行政がただ安易にこの要件に該当するなど主張して、その保有する文書を不開示とすることは、市民の知る権利に対する重大な侵害であり、同条例第1条に規定する公正で開かれた市政を推進することなどは真っ向から逆行する判断であるとしか言いようがなく、むしろその不透明な体質こそが、それを巡って議会等において貴重な時間が費やされ続け、多数の市民等が行政の情報公開の在り方に不信感を抱き、市民等の間に混乱を生じさせることになるのであります。

それにもかかわらず、実施機関はもとより審査請求が行われた場合における情報公開審査会でも、実施機関が必要な具体的事実の主張、立証をしないものであっても、これらの条項を濫用的に適用して、本来ならば開示しなければならないはずの行政文書の全部またはその一部を違法に不開示としている事例が見受けられるのであります。

このような事例は、職務に邁進される議員各位の中にも、日常の政務調査の御経験においても心当たりのある方も少なくないのではないかと存じます。

情報公開審査会にも良識のある委員もいらっしゃることは確かであります。公正、公平な立場でその職務を忠実に全うすべき委員の適格性について、疑問を抱かざるを得ない委員が複数存在することも明らかでありまして、このような実態では実施機関の恣意を是正し、市民の知る権利を保障すべき使命を担う情報公開審査会の委員としての適切な職務を期待することはできません。

そもそもこれらの問題は、奈良市情報公開条例第21条第4項において、優れた見識を有する者のうちからという留保はありますけれども、実質的に市長の完全なる自由裁量によって委員を委嘱することとされていることに起因されるものと思料されまして、ただ単に弁護士や大学教授などといってもその肩書だけで一くりにすることはできず、その能力も千差万別でありますから、特に現市長のように多選によってその在職期間が長くなればなるほど、自らの意に沿った人物、諫言すれば行政側に不都合な内容の文書を不開示としても、それを追認してもらえような人物が選ばれやすくなるのは自然の経緯であるとも言うべきであります。

他都市におけるこれと同様の条例では、情報公開審査会に該当する機関の委員の人選については、市長の自由裁量とするのではなく、その適格性を担保するため、議会の同意を得て市長が委嘱すると規定する事例も少なからず存在するのでありまして、奈良市におきましても、情報公開審査会という市民の知る権利の保障という重責を担い、ひいては民主主義、国民主権原理の適正な実現を支えるべき重要な機関の委員の人選につきましても、市長ただ一人の専権とするのでは

なく、市民の多様な意見や立場を反映する議会の同意事項として、時にはその人選に適切な批判が加えられることによって、その適格性の担保を図る必要があるものと思料いたします。

以上のことから、お手元の議案書のとおり、奈良市情報公開審査会の委員の委嘱に議会の同意が必要となるよう、奈良市情報公開条例第21条第4項を改正し、「委員は、優れた識見を有する者のうちから、議会の同意を得て、市長が委嘱する。」との規定に改め、それに伴う所要の経過措置を規定した条例を提案する次第であります。

御審議の上、議員各位の御賛同を賜りますよう、よろしくお願い申し上げます。

○議長（三浦教次君） 2番塚本君。

○2番（塚本 勝君） 動議を提出いたします。

ただいま議題にされております日程第4、議案第4号から議案第61号までの58議案及び議案第63号から議案第66号までの4議案、以上62議案につきましては市長より、また議会議案第1号につきましては提出議員よりそれぞれ説明がりましたが、我々議員といたしましても詳細に検討いたしたいと存じますので、本日はこれにて散会し、明3日より7日までの5日間は議案熟読のため本会議を休会し、8日午前10時より再開されたいと存じます。

各位の御賛同をお願いいたします。

○議長（三浦教次君） 28番九里君。

○28番（九里雄二君） ただいまの動議に賛成いたします。

○議長（三浦教次君） ただいま2番塚本君より、議案熟読のため、明3日より7日までの5日間は本会議を休会し、8日午前10時より再開されたいとの動議が提出され、賛成者もあり、動議は成立いたしました。

よって、本動議を直ちに議題といたします。

本動議のとおり決することにいたしまして御異議ございませんか。

（「異議なし」と呼ぶ者あり）

○議長（三浦教次君） 異議なしと認めます。

よって、そのように決定いたします。

本日はこれで散会いたします。

午前11時20分 散会