

諮問番号:令和7年第1号

答申番号:令和8年第2号

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「伊達博物館改築事業に係る各会派の勉強会における議事録（以下「本件対象文書」という。）について、宇和島市教育委員会教育長（以下「処分庁」という。）が行った部分公開決定（以下「本件決定」という。）において非公開とした部分のうち、議員の会派及び氏名（以下「議員名等」という。）を非公開とした決定は妥当ではなく、公開すべきである。

### 第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、令和7年9月9日付けで処分庁が審査請求人に対して行った本件決定を取り消し、公開の決定を求めるものである。

#### 2 審査請求の経過

- (1) 令和7年8月3日、審査請求人は、宇和島市長に対し、宇和島市情報公開条例（平成22年条例第25号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、伊達博物館改築事業に係る資料の閲覧を求めて、公文書公開請求を宇和島市（以下「市」という。）に提出した。その後、宇和島市教育委員会（以下「教育委員会」という。）所管の文書については、8月18日付けで市から教育委員会へ事案移送された。
- (2) 令和7年8月27日、処分庁は、条例第7条第4号カに該当するとして本件決定を行い、その旨を審査請求人に通知した。
- (3) 令和7年9月5日、審査請求人は当該公文書を閲覧し、その場で交付を求める公文書を指定し、再度公文書公開請求書を市に提出した。その後、教育委員会所管の文書については、同日付けで市から教育委員会へ事案移送された。
- (4) 令和7年9月9日、処分庁は、指定された公文書を交付した。
- (5) 令和7年9月10日、審査請求人は、本件決定について誤りであるとして、本件決定を取り消し、本件対象文書の公開を求め、処分庁に対し本件決定についての審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

### 第3 審査請求人及び処分庁の主張等の要旨

## 1 審査請求人の主張要旨

### (1) 審査請求書

審査請求人は、審査請求書において、概ね次のように主張している。

#### ① 条例第7条第4号カの解釈について

条例第7条第4号カは、市の機関等が行う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情報を非公開事由として定めている。

ここでの「おそれ」とは、単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が求められ、かつ「支障」の程度も、名目的なものではなく実質的なものであることを要する。情報公開制度の趣旨に鑑みれば、本号の適用は、公開により適正な事務遂行に支障をきたす相当の蓋然性がある場合に限定すべきであり、いたずらに非公開範囲を広げる趣旨に解してはならない。

#### ② 意思形成過程への影響及び支障の蓋然性について

処分庁は、本件対象文書の議員名等を公開すれば、将来の勉強会等において議員が事後の開示を斟酌し、率直な意見交換が制約されることで意思決定が妨げられる旨主張する。

本件対象文書は、議決後の公開請求であり、現に意思形成過程にある情報は含まれない。しかし、処分庁は、将来の勉強会等における議員名等の公開が、出席議員の率直な発言を抑制し、会議の形骸化を招くことで将来の意思形成に支障が生じると主張する。これは、非公開を前提とした意見交換の場が、事後の公開を懸念することで実質的な機能を失い、意思形成過程に支障が生ずることを懸念しているものと解される。

確かに、議事の前段階として行われる勉強会は、より良い議会運営のための活動として非公開で行われるのが通例であり、本件対象文書においても、非公開を前提とした自由な発言が含まれている可能性は否定できない。

しかしながら、議員は市民の代表として、本来公開の場において意見を述べ、議会の意思形成にたずさわり、市民の付託に応えるべき責務を負っている。現に本会議等では公開の場での意見交換が行われている。したがって、公開を前提にしたとき今後自由かつ率直な意見交換が著しく制約されるとの処分庁の主張は、確率的な可能性にすぎないといえ、そもそも議会制の本質上受忍し難い。

#### ③ 本件対象文書の公開に関する公益性について

本件対象文書は、伊達博物館改築事業という、住民投票条例の直接請求や差し止め訴訟が提起されるなど、市民の関心が極めて高い大規模事

業に関するものである。

一部の議員においては、政治活動や広報等を通じて、当該事業に関する考えや立場を明らかにしてきたが、各々の議員の検討過程までもが十分に広報されているとは言い難い。意思形成過程情報を積極的に公開していくことが議会制度の核心的意義であることに鑑みれば、本件対象文書を公開する公益性は高い。

一部の議員が非公開を望んでいたとしても、事業に関する一般的な質疑応答等が記録された行政文書について、一律に発言者の議員名等を非公開とすることは、市民にとって議会の意思形成過程を知る手段を閉ざすことに繋がり、正当性を認めることはできない。

勉強会は、本会議に正しい知識や十分な理解をもって望むための意見交換等の場であり、本会議におけるそれと類似する質疑や意見の発言者を明らかにすることの支障が実質的なものであるとは考え難い。

以上により、本件対象文書に記載された議員名等は、条例第7条第4号カに規定する非公開情報には該当しない。

## (2) 反論書

審査請求人は、「2 処分庁の主張要旨(2) 弁明書」に関する箇所について、概ね次のように反論している。

### ① 条例の解釈及び非公開範囲の限定について

条例第7条第4号カの適用及び判断にあたって、いたずらに非公開範囲を広げてはならないという趣旨であって、「対象文書における非公開とする文言の範囲」という単なる文理上の解釈についての指摘ではない。市の諸活動を市民に説明する責務を全うするとともに、市民と市の協同による公正で民主的なまちづくりの推進を目的とする条例のもとでは、事務又は事業に関する情報は全て公開することが原則であり、条例第7条第4号は、その例外として非公開とすることができる場合を定めたものであるから、あくまでも限定的に解釈されなければならない。

### ② 勉強会の公務性と議員の責務について

本件対象文書に係る「勉強会」は、実務上の議会活動において重要な役割を担うものであり、処分庁の職員らも出席し、事務事業の説明等が行われている実態に鑑みれば、議員の公務活動の一環であることは明らかである。

各議員はその職務の性格から、頭名で職務を遂行することが想定されていることは明白であり、非公開の場であったとしても原則その内容は

全て公開されるべきである。処分庁が主張するように、非公開の場合での公務活動の内容の詳細が公開されることにより議員が自由な発言を控え、その結果「公正で適正な意思決定を妨げることに繋がる」とするならば、それ自体、宇和島市議会基本条例の要請とは矛盾した論理である。

### ③ 意思形成過程情報の公開及び公益性について

伊達博物館改築事業は、住民投票の請求や訴訟が提起されるなど市民の関心が極めて高い事業であり、その意思形成過程の透明性は強く求められる。処分庁は、注目度の高さゆえに議員が誤解を招くおそれがあることを非公開の理由に挙げるが、重要事業であるほど公開の必要性は高まるのであり、民主主義の本質に照らせば「意思形成過程であれば尚更」公開されるべきである。また、本件は既に議決済みであり、意思形成への実質的な影響は認められない。議員には自らの発言に対して反論や弁明を行う機会が担保されている以上、処分庁が危惧するような誤解が生じ、または発言者が不当な不利益を被る蓋然性が高いとはいえない。

### ④ 比較考量及び結論

本会議の議事録と本件対象文書を比較すれば、本件には本会議で現れない詳細な内容等が含まれており、公開による利益は依然として高い。処分庁の主張する保護されるべき利益は、非公開の場合での議員個人の発言が公にされないという個別的利益を含むものと解され、市民の知る権利という公益性の高い権利とは比較に値しない。

また、「支障」については、公開することの必要性を考慮してもなお、当該事務又は事業の適正な遂行に及ぼす支障が看過し得ないものであることが必要であると思料されるところ、処分庁はその点について何ら具体的に疎明しておらず名目的な支障を述べるにとどまっている。よって、真に法的保護に値する利益は、非公開部分について公開することによって保障される知る権利である。

さらに、処分庁の弁明は公開時期が議会議員選挙投票日に近似していたことによる議員の内心を斟酌しているように思われ、他事考慮である。公開による支障の蓋然性や具体的事情は疎明がない以上、議員名等は非公開情報に該当しない。

## 2 処分庁の主張要旨

処分庁は、弁明書及び口頭での説明において、概ね次のように主張している。

### (1) 本件決定を行った理由について

本件審査請求の対象となっている公文書には、議員名等に関する情報が含まれており、これらが公開された場合、今後議員は事後の開示を斟酌して発言することとなり、自由で十分な意見や情報の交換が、著しく制約され、公正で適正な意思決定が妨げられ、本市の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ことから、情報公開条例第7条第4号カに該当するため。

## (2) 弁明書

### ① 条例第7条第4号カの解釈について

本件の公開請求に対し、処分庁は議員の会派や氏名を除いた議事録の内容自体は公開している。議事録は、議員が勉強会でどのような説明を受け、どのような議論が行われたかの概要を記録したものである。発言者が「誰か」という情報は、意思形成過程における情報の核心的な要素とは言えず、これを非公開としたことが、不当に非公開範囲を広げているという審査請求人の指摘は当たらない。

### ② 議員が一方的な評価や誤解を招く可能性

審査請求人は確率的な可能性を主張するが、当該事業は住民投票条例制定の直接請求や訴訟提起がされている市民からの関心が高い事業であるため、発言した議員名等を公開することによって、当該議員に対して、市民からの一方的な評価や誤解を招く可能性は高く、議決後であっても事業自体は継続中であり、将来の自由な意見交換が制約される可能性は高いものと考えられる。

### ③ 議事内容の公開による公益性の担保

審査請求人は、本件議事録を公開することで議員の検討過程を市民に示すことは議会制度の核心的意義にかなうもので公益性が高く、発言者の議員名等を非公開とすることは、市民に議会の意思形成過程を知る手段を閉ざすものであり、正当性に欠けると主張するが、議事録の内容は公開していることから公益性は担保されており、また、市民にとって議会の意思形成過程を知る手段を閉ざすことには繋がらない。

### ④ 勉強会の位置づけ及び結論

勉強会自体、本会議に正しい知識と理解を得るための意見交換等の場であり、質疑や意見の発言者を明らかにすることの支障が実質的なものであるとは考え難いと主張するが、勉強会は意思形成過程によるものであり、本会議におけるものとは位置づけが異なる。将来にわたり発言者が特定される形での公開が前提となれば、前述のとおり市民からの一方

的な評価や誤解を招くおそれがあることから、発言者の自由で十分な意見や情報の交換が、著しく制約されてしまう。これは公正で適正な意思決定を妨げることに繋がり、事業の遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、情報公開条例第7条第4号カに該当すると考える。

### (3) 口頭での説明について

#### ① 公開原則及び事務遂行の妥当性

公開が原則という本条例の解釈のもと、処分庁が決定した既述の非公開理由により、限定的に非公開としたものである。議事録を公開したうえで、議員名等を非公開としたのは、知る権利と事務の適正な遂行のバランスを保つための必要な措置である。

#### ② 自由で十分な議論の場の確保

宇和島市議会基本条例第4条第1項第1号では「議員間の自由討論を重んじること」と規定されている。今回の措置は、議事録の全面非公開ではなく、議論の内容自体は公開する「部分公開」であり、これは、市民の知る権利を最大限尊重すると同時に「自由で十分な議論」の場を維持するための必要な行為である。

#### ③ 勉強会の位置づけ及び不利益の蓋然性

審査請求人が主張する意思形成過程は、市議会における常任委員会という位置づけである。一方で、勉強会は、議員が事案への理解を深めるため、非公開で開催されているものであり、主張のとおり、勉強会における議員名等と発言内容が一体的に公開されることが定例化すれば、将来にわたる同種の勉強会において、議員は「事後の批判」を回避することを優先し、率直な意見等を控えるようになることが懸念される。

常任委員会が公開されていること、更に、勉強会の議事録においても、発言内容は公開していることから、意思決定のプロセスに関する情報(=意思形成過程の情報)は担保されている。

議員に対する一方的な評価や誤解について、全てを特定することはできず、審査請求人が主張する反論や弁明を行う機会がある程度担保されているとは言い難い。このことから、不当な不利益を被る蓋然性が高いといえる。

#### ④ 部分公開による公益の比較衡量

本勉強会は、本会議及び常任委員会とは異なり、意思決定に向けた論点整理や情報提供を行う場である。発言内容を全面的に公開している以上、市政の透明性は確保されており、市民の知る権利は実質的に担保さ

れていると考える。

一方で、議員名等を特定することは、外部からの過度な干渉や混乱を招き、率直な意見交換が阻害されれば、多角的な視点から議論を深めるという勉強会本来の機能が失われる。このことは、事務事業の適正な遂行に支障を及ぼし、また、将来の同種の事務事業の適正な遂行に、具体的かつ実質的な支障を及ぼす相当な蓋然性がある。

本処分は、「知る権利」と「自由で十分な議論の保護」という二つの公益を比較衡量した結果、事務事業の適正な遂行を守るために必要不可欠な措置である。

本件は、個人の利益保護を目的としたものではなく、外部からの不当な干渉や混乱を抑止し、中立かつ公正な意思決定を維持するという公益上の必要性に基づくものである。議員名等を非公開とした上で、発言内容を全面的に開示した今回の部分公開は、知る権利と事務事業遂行の安定性を両立させる合理的な判断である。

## 第4 審査会の判断

### 1 条例の基本的な考え方について

条例は、「地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、公文書の公開を請求する権利及び情報提供の推進に関し必要な事項を定めることにより、市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市の諸活動を市民に説明する責務を全うするとともに、市民と市との協働による公正で民主的なまちづくりの推進に寄与することを目的」として制定されたものであり、原則公開の理念のもとに解釈、運用されなければならない。

当審査会は、この原則公開の理念に立って、条例を解釈し、以下判断するものである。

### 2 条例第7条第4号カの該当性について

本件対象文書のうち、議員名等について、処分庁は条例第7条第4号カに該当するものとして非開示とした旨を説明することから、以下、処分庁が主張する非開示条項該当の妥当性について、検討する。

#### (1) 条例第7条第4号カについて

条例第7条第4号カは、「市の機関又は国等の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、その他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のあるものについ

て、非公開情報として規定している。

ここでいう「支障を及ぼすおそれ」は、当該支障の程度や実現性が名目的ではなく実質的であり、抽象的なものではないことが求められると解される。

## **(2) 勉強会の性質及び議員の責務について**

審査請求人及び処分庁が主張するとおり、理事者と議員による「勉強会」は、非公開を前提として実施されることが地方議会における慣例となっている。勉強会は、本会議や常任委員会における審議の前段階として、議案等への理解を深めるために実施されるものである。その性質は、単なる知識の習得にとどまらず、多角的な視点から論点を整理し、対立する意見についても相互理解を図るといふ、円滑な合意形成に向けた準備過程としての側面を有している。勉強会自体は、議員活動の中では公益性は低いものと思料されるが、議案審議に向けた意思形成過程であり、市民の代表たる議員の立場として出席し、発言を行う以上、その発言は公的な責任を伴うものである。

## **(3) 本件対象文書を開示することで生じる支障について**

処分庁は、議員に対して、市民からの一方的な評価や誤解を招く可能性は高く、そのことを斟酌して自由かつ率直な意見交換が著しく制約される可能性は高いと主張する。しかしながら、議員の政治的、政策的な発言には責任を伴う中で、議会基本条例第6条に規定されているように、市民に対して議会の活動に関する情報は積極的に公表し、透明性を高め、説明責任を果たすべきである。

処分庁が懸念する「適正な事務遂行への支障」についても、具体的に検討すれば、議員に対する誤解が生じる可能性を否定できないとしても、それによって直ちに議員が不利益を被る蓋然性が高いとは言い難い。なぜなら、議員は一般市民とは異なり、議会活動や広報等を通じて自らの真意を弁明する機会が十分に確保されているからである。また、勉強会での発言は一過性のものにとどまらず、最終的には本会議や委員会等の公式な場における発言や表決権の行使へと集約される。こうした議員の職責に鑑みれば、公開による実質的な支障が生じるおそれは、特段の事情がない限り認められない。

## **(4) 判断について**

上記(2)(3)で検討したとおり、議員として勉強会に参加し、発言した結果として、議員個人に一方的な評価や様々な意見が寄せられることは、その職責からも一般に想定される受忍の範囲内と考えられる。したがって、公

開によって議員の率直な発言が阻害され、意思決定の公正かつ適正な遂行に看過しがたい支障が生じるとは認められない。

以上により、本件対象文書に記載された議員名等については、条例第7条第4号カには該当せず、非開示としたことは妥当ではない。

### 3 結論

以上のとおり、処分庁が本件対象文書を条例第7条第4号カを理由に部分開示としたことは妥当でない。

### 第5 審査会による調査審議の経過

当審査会の調査審議経過は次のとおりである。

令和7年10月16日	諮問書及び処分庁の弁明書の受理
令和7年11月6日	審議
令和7年11月13日	審査請求人に対して意見書の提出照会及び口頭意見陳述の希望の有無の確認
令和7年11月19日	審査請求人の反論書を受理
令和8年2月10日	審議
令和8年3月23日	審議
令和8年4月7日	答申

### 第6 答申に関与した委員

大島 博雅、森 千春、常盤 修二、林 昭子