

【諮問第281号】

31川情個第47号  
令和2年1月31日

川崎市教育委員会  
教育長 小田嶋 満 様

川崎市情報公開・個人情報保護審査会  
会 長 三 浦 大 介

公文書開示請求に対する拒否処分に係る審査請求について（答申）

平成31年3月29日付け30川教企第116号で諮問のありました、公文書開示請求に対する拒否処分に係る審査請求の件について、次のとおり答申します。

【事務局】

総務企画局情報管理部行政情報課情報公開担当  
電話 044-200-2108

## 1 審査会の結論

実施機関川崎市教育委員会が行った拒否処分は、これを取り消し、開示すべきである。

## 2 開示請求内容及び審査請求の経緯

- (1) 審査請求人は、平成29年9月26日付けで、川崎市情報公開条例（平成13年川崎市条例第1号。以下「条例」という。）第7条の規定により、実施機関川崎市教育委員会（以下「実施機関」という。）に対して、「2017年8月27日におこなわれた教育委員会の審議内容の音声データ」の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 実施機関は、本件請求に対し、「2017年8月27日におこなわれた教育委員会の審議内容の音声データ」（以下「本件対象公文書」という。）を対象公文書と特定し、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及び当該事務事業の性質上、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ため、条例第8条第3号及び第4号に該当するとして、平成29年10月6日付けで拒否処分（以下「本件処分」という。）を行った。
- (3) 審査請求人は、本件処分に対して、平成29年11月15日付けで、本件処分を取り消すとの裁決を求めるとして、審査請求を行った（当審査会諮問第281号事件）。

## 3 審査請求人の主張要旨

平成29年11月15日付け審査請求書、平成30年3月19日付け反論書、平成30年6月25日付け再反論書、平成31年2月7日実施の審査庁による口頭意見陳述聴取及び令和元年9月10日実施の当審査会による口頭意見陳述聴取等によれば、審査請求人の主張の要旨は、次のとおりである。

- (1) 実施機関は、音声データを開示すると市民の間に混乱を生じさせるおそれがあると主張するが、当該会議は公開で、傍聴も許可されている。傍聴した人が他の人にその内容を伝えようとする時、音声データがないと正確に伝わらず、かえって混乱すると思われる。また、意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるとの主張についても、開示しない方が疑心暗鬼を呼び起こすのではないか。
- (2) 実施機関は、教育委員会会議が傍聴はできるが録音が認められておらず、会議を公開するか否かの問題と傍聴人による録音等を認めるか否かは別問題だとして、裁判の刑事訴訟規則等まで持ち出しているが、審査請求人が請求したのは傍聴時の録音ではなく、実施機関が議事録作成のために録音した音声データであり、弁明になっていない。
- (3) 議事録を全録方式で作成しているのに、なぜ記録元が開示できないのか。音声データを開示すると、正式な会議録と未成熟な録音データが2つ存在して市民が混乱するというが、市民からすれば、改ざんの可能性も払しょくできない。
- (4) 音声データが開示されると率直な意見交換や意思決定の中立性が損なわれるお

それがあるとするのは、教育委員の人格と品位を冒瀆した見解である。実施機関が音声データを開示していた時期にも、委員が発言を差し控える等のことはなく、自由かつ達意に意見を表明し議論がなされていたのが何よりの証拠である。

- (5) 平成27年12月22日付け川崎市情報公開・個人情報保護審査会諮問第257号及び第259号答申（以下「前回答申」という。）で「音声データは公文書であり、公開すべきものである」とされ、実施機関は、この件に関する裁判が始まるまでは音声データを開示していた。その後、実施機関は判断を変えており、その整合性を市民に明らかにする必要がある。
- (6) 実施機関は、類似案件として守口市事件判決を引用しているが、当該裁判は前提となる条件や争われている内容が本件とは異なるものである。

#### 4 実施機関の主張要旨

平成30年2月5日付け弁明書、平成30年5月8日付け再弁明書、平成31年2月7日実施の審査庁による口頭意見陳述聴取及び令和元年7月16日実施の当審査会への処分理由説明によれば、実施機関の主張の要旨は、次のとおりである。

- (1) 川崎市教育委員会では、教育委員会会議を公開し、傍聴を認めているが、録音は原則として禁止している。裁判でも、公開法廷における傍聴人による録音は原則として禁止されており、会議を公開するか否かと傍聴人による録音等を認めるか否かは別の問題である。
- (2) 会議録は全録方式で作成しているが、読みやすさの観点から重複表現、言い回しなどの文言整理を、文意を損なわない範囲で行っている。
- (3) 川崎市教育委員会では、自由かつ達意な議論を行うため等の理由により傍聴人による録音を禁止しており、本件対象公文書を開示することはその趣旨を没却することになり、条例第8条第3号の「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」がある。守口市事件判決においても、同様の内容が争われた結果、不開示処分を是認する旨判示されている。
- (4) 本件対象公文書を開示すれば、正式な会議録と、事務局の校正や教育委員の確認を経ない未成熟な録音データが併存することになり、条例第8条第3号の「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」がある。
- (5) 教育委員も傍聴人による録音禁止を前提として発言しており、開示すれば委員に対する「不意打ち」にあたり、心理的に発言を差し控える等することも考えられることから、条例第8条第4号柱書の「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。
- (6) 開示から不開示へと判断を変えた理由については、裁判が提起されたことを契機として、あらためて検討した結果に基づき対応している。

#### 5 審査会の判断

- (1) 本件対象公文書について

本件対象公文書は、平成29年8月27日に開催された教育委員会臨時会会議（以下「本件会議」という。）の音声データ（以下「本件音声データ」という。）

である。

本件音声データは、実施機関の職員が会議録を作成するためにICレコーダーを用いて録音した電磁的記録であり、当該ICレコーダーは実施機関が管理しているものであるから、条例第2条第1号にいう「実施機関の職員が職務上作成し・・・た・・・電磁的記録・・・であって、当該実施機関が管理しているもの」となり、「公文書」に該当する。

(2) 本件音声データの不開示情報該当性について

実施機関は、本件音声データについて、これを公にすることにより、条例第8条第3号の「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」、同条同号の「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」、同条第4号柱書の「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」があるとして、不開示を主張している。

これに対し、審査請求人は、実施機関の主張にはいずれも理由がなく、本件音声データは開示されるべきであるとして、処分の取り消しを求めている。

そこで、以下、本件音声データを開示すべきか否かについて検討する。

ア 条例第8条第3号「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」の該当性について

実施機関は、教育委員会会議の傍聴人による録音は自由かつ適な議論を行うため等の理由により禁止されているのであって、会議録作成のために録音された本件音声データを開示することは、その趣旨を没却することになるから、条例第8条第3号の「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」がある旨主張する。

同条同号の「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」とは、発言者の氏名等の開示によって率直な意見の交換が不当に損なわれる場合や、外部からの圧力や干渉を招いて意思決定の中立性が不当に損なわれる場合をいう。

そこで、以下、本件音声データについて、これを開示することにより、このような「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」があるか否かを検討し判断する。

まず、教育委員会会議については、「会議は、公開とする」と規定されている（川崎市教育委員会会議規則第7条）。本件会議も公開され、132人がこれを傍聴した。なお、「人事に関する事件その他の事件については、これを非公開とすることができる」（同条ただし書）が、本件会議において、非公開となった案件は存しなかった。

また、教育委員会会議の構成員である教育長1名及び教育委員5名（いずれも議会の同意を得て市長が任命した特別職地方公務員）の氏名は、当初から公開されており、川崎市のホームページにおいては、各構成員の氏名、任期、職業等が、顔写真入りで公開されている。

すなわち、教育委員会会議については、当該会議がもともと公開されており、かつ、その構成員の氏名等も当初から公開されているのであるから、会議にお

ける各構成員による生の「意見の交換」や「意思決定」自体が、既に公開の場で行われている。

次に、本件音声データは、本件会議の会議録を作成するために実施機関が録音したものであるところ、教育委員会会議の会議録の作成にあたっては、「原則として全録方式により記述する。ただし、読みやすさ等のため、発言の趣旨を損なわない範囲で、重複表現や言い回しなどの文言整理を行うこととする。」とされており（平成28年8月1日施行「教育委員会会議の会議録の作成等の方針」1（2））、発言者氏名が含まれた、いわゆる逐語的な会議録が作成されている。

そして、教育委員会会議の構成員は、会議が録音されていること、録音された音声データに基づいて、発言者氏名の記載された逐語的な会議録が作られること、当該会議録が公表されることを承知している。

また、当審査会において、実際に本件音声データを聴き、すでに公表されている本件会議の会議録と照らし合わせてみたところ、会議録には、本件音声データの録音内容がほとんど一言一句そのまま正確に記録されていることが認められた。

以上のように、教育委員会会議における意見交換や意思決定は、そもそも公開の会議において、発言者氏名等も知れる形で行われており、その後に作成され公表される会議録も、録音された音声データに基づき、実際の会議における発言等の内容を逐語的に記載したものなのであるから、当該会議を録音した本件音声データを開示したとしても、既に公開された会議や公表される会議録から得られる情報以上に何らかの新たな情報が明らかになるわけではない。

したがって、本件音声データを開示することにより、本件会議の構成員に対し誹謗・中傷・いやがらせ等や外部からの圧力、干渉等が加えられるなどして自由かつ達な議論や意思決定を阻害する蓋然性が生じるものとは認められない。

なお、実施機関は、前回答申の趣旨を踏まえ、これまでに、既に9回分の教育委員会会議の音声データを開示してきたが、これらの開示によって、「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」が生じた事実等も確認できない。

以上のことからすれば、本件音声データを開示することによって、条例第8条第3号の「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」があるとは認められない。

イ 条例第8条第3号「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」の該当性について

実施機関は、本件音声データを開示すれば、正式な会議録と、事務局の校正や教育委員の確認を経ない未成熟な録音データが併存することになって、条例第8条第3号の「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」がある旨主張する。

同条同号の「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」とは、未成熟な情報を開示することにより、市民に不正確な理解や誤解を与えるなどして、不当

に市民の間に混乱を生じさせるおそれがある場合をいう。

そこで、以下、本件音声データについて、これを開示することにより、このような「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」があるか否かを検討し判断する。

本件音声データは、公開の会議である本件会議の会議録を作成するために、実施機関が録音したものであるところ、前述のように、教育委員会会議の会議録は、原則として全録方式により作成される逐語的な会議録である。

実施機関は、正式な会議録と未成熟な録音データが併存することになって「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」がある旨主張するが、このように全録方式によって会議録が作成される以上、教育委員会会議の会議録と、会議録を作成するもとになる音声データは、ほぼ同一の内容になるはずである。

公表される会議録には、「読みやすさ等のため、発言の趣旨を損なわない範囲で、重複表現、言い回しなどを整理しています。」という注意書きも記載されており、仮に両者の言い回し等に多少の相違があったとしても、会議録と音声データの併存によって「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」が生じるとは考えられない。

さらに、前述のように、当審査会において、本件音声データを聴き、既に公表されている会議録と照らし合わせてみたところ、実際にも、会議録には、本件音声データの録音内容がほぼ一言一句そのまま正確に記録されていることが認められた。すなわち、本件会議の会議録と本件音声データは、ほぼ同一の内容なのであり、これらが併存したとしても、不当に市民の間に混乱を生じさせる余地などない。

以上のことからすれば、本件音声データを開示することによって、条例第8条第3号の「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」があるとは認められない。

#### ウ 条例第8条第4号柱書「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」の該当性について

実施機関は、本件音声データを開示すれば、傍聴人による録音禁止を前提として発言している教育委員に対する不意打ちにあたり、心理的に発言を差し控える等することも考えられることから、条例第8条第4号柱書の「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」がある旨主張する。

条例第8条第4号柱書は、「市の機関・・・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、・・・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」を不開示情報として定めている。

本件音声データは、実施機関である教育委員会自体の会議にかかる情報であって「市の機関が行う事務又は事業に関する情報」に該当するところ、条例第8条第4号柱書に該当するといえるためには、当該情報を公にすることにより、「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がある」場合であることが必要である。

そして、「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」場合であるというためには、その「支障」の程度が名目的なものでは足りず実質的なものであること、また、その「おそれ」の程度も確率的な可能性があるだけでは足りず法的保護に値する蓋然性があることが必要となる。

そこで、以下、本件音声データについて、これを開示することにより、「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」があるか否かを検討し判断する。

この点、教育委員会会議における意見交換や意思決定は、そもそも公開の会議において、発言者氏名等も知れる形で行われており、その後作成され公表される会議録も、録音された音声データに基づき、実際の会議における発言等の内容を逐語的に記載したものであるから、当該会議を録音した本件音声データを開示したとしても、既に公開された会議や公表される会議録から得られる情報以上に何らかの新たな情報が明らかになるわけではない。

当審査会において、実際に本件音声データを聴き、すでに公表されている本件会議の会議録と照らし合わせてみたところ、会議録には、本件音声データの録音内容がほとんど一言一句そのまま正確に記録されていることが認められた。

そして、教育委員会会議の構成員は、会議が録音されていること、録音された音声データに基づいて、発言者氏名の記載された逐語的な会議録が作られること、当該会議録が公表されることを承知している。

したがって、このような本件音声データを開示することによって、会議の構成員が心理的に発言を差し控える等するとは考えにくい。

また、実施機関は、当審査会の前回答申の趣旨を踏まえ、これまでに、既に9回分の教育委員会会議の音声データを開示してきたが、これらの開示が、会議構成員に対する不意打ちとなって心理的に発言を差し控える等し、何らかの「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」が生じた事実等も確認できない。

なお、実施機関は、教育委員会会議の音声データの開示が会議構成員に対する不意打ちになる旨主張するが、この点については、実施機関が、会議構成員に対し、会議の音声データの開示の可能性のある旨をあらかじめ説明さえしておけば足りるはずであり、理由にならない。

このように、本件音声データを開示したとしても、教育委員会の事務又は事業の適正な遂行にとって実質的な支障を及ぼす、法的保護に値する蓋然性のあるようなおそれが生じるとは言い難い。

したがって、本件音声データを開示することによって、条例第8条第4号柱書の「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」があるとは認められない。

エ 以上のことからすれば、本件音声データについては、条例第8条第3号、同条第4号柱書のいずれにも該当せず、条例の規定する不開示情報にはあたらない。

よって、本件音声データは、これを全部開示すべきである。

なお、本件会議の開始直前及び休憩後の会議再開直前の各録音部分には、ごく短時間、雑談と思われる音声録音されているが、教育委員会会議は公開の会議であって、実際にはこれら会議開始直前・終了直後等の時間帯も含めて傍聴されていること、該当録音部分がごく短時間にとどまっていること、該当録音部分の発言内容までは聞き取れないことからすれば、条例第8条第1号、同条第4号等の問題は生じず、よって、本件音声データの開示方法について特段の制限は行わない。

以上の次第で、前記1に記載の「審査会の結論」に記載のとおり答申する。

川崎市情報公開・個人情報保護審査会（五十音順）

委員 板 垣 勝 彦

委員 大 関 亮 子

委員 田 所 美 佳

委員 早 川 和 宏