

さ情審査答申第60号  
平成21年3月27日

さいたま市長 相川 宗一様

さいたま市情報公開・個人情報保護審査会  
会長 小池 保夫

### 答 申 書

平成20年12月2日付けで貴職から受けた、特定墓地についての、さいたま市墓地等の経営の許可等に関する条例施行規則第8条による墓地等設置計画審査会の議事録及び答申内容（以下「本件対象行政情報」という。）の一部公開決定（以下「本件処分」という。）に対する異議申立てに係る諮問について、次のとおり答申します。

#### 第1 審査会の結論

本件の異議申立てにかかるさいたま市墓地等設置計画審査会の議事録は、出席委員及び発言者の氏名、職名（氏名を特定できる部署名の場合を含む。）及び印影、並びに発言上の個人氏名の部分を除いて公開することが妥当である。

#### 第2 異議申立人の主張の要旨

##### 1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、さいたま市情報公開条例（平成13年さいたま市条例第17号。以下「条例」という。）第6条第1項に基づく本件対象行政情報の公開請求に対し、平成20年11月10日付け保保生第4483号により、さいたま市長（以下「実施機関」という。）が行った本件処分のうち、平成20年5月29日のさいたま市墓地等設置計画審査会（以下「墓地審査会」という。）議事録の2～27頁部分（ただし、特定墓地に関する部分のみ。）及び平成20年8月11日の平成20年度第2回墓地審査会議事録の2～8頁部分について取り消し、更なる公開を求めるというものである。

##### 2 異議申立ての理由

異議申立人が主張する異議申立ての主たる理由は、おおむね以下のとおりである。

平成20年度第2回墓地審査会議事録の議事の冒頭で、指摘事項が挙

げられているが、議事の結論箇所では一転して、特に支障がないとなっている。どのような議論を経て、こういう結論に至ったのか知りたい。その指摘事項は、平成20年5月29日の同審査会を経て、平成20年6月9日に市へ答申をした内容である。

理由説明書には、議事録を一部非公開とした理由として3点あげられている。1点目に、委員の率直な意見の交換又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されているが、非公開のままでは中立性が不当に損なわれたままとなる。また2点目に、将来の同種類類似の事案の処理に影響を及ぼし、又は及ぼしかねない情報等が公開されることにより、無用の誤解や推測を招く等のおそれを回避する必要があるとされているが、今後の同種類類似のケースのためにも、墓地審査会の審議内容において訂正すべきは訂正することにより、墓地審査会の信頼度も高まるはずである。非公開のままでは無用な誤解や推測を招く。3点目に、発言者を特定することが容易にできるとされているが、私には発言者を特定する必要はない。

### 第3 実施機関の説明の要旨

実施機関は、おおむね以下のとおり説明している。

- 1 墓地、埋葬等に関する法律に基づく墓地経営許可事務は保健所で所管しているが、墓地の設置計画に対しては、保健所及び保健所以外の各関係機関が所管法令等に基づき、計画者へ長期に亘る指導等を行っている。

保健所では、さいたま市墓地等の経営の許可等に関する条例（平成16年さいたま市条例第66号。以下「墓地条例」という。）の規定に従い、事前協議、計画書の提出、標識の設置、説明会等が実施された後、墓地審査会に意見を聴き、この答申を経て許可申請及び許可等の事務手続が行われている。墓地審査会は、これら許可申請以前の条例上の手続が適正に行われているか否か、各委員の専門的な知識と客観的な判断により審査するため設置されたものである。

具体的には、墓地審査会は、墓地条例第10条の規定により、墓地等の経営の計画を審査するために学識経験者及び市職員の委員で組織され、委員の守秘義務については、同条例第11条で規定されている。墓地審査会は、同条例第12条第1項の規定により、墓地の計画書の提出があったとき、関係住民等に対し墓地計画の説明会の開催の報告があったとき、関係住民等の意見に対して見解書の提出があったときは、市長は墓地審査会の意見を聴かなければならないと規定されており、開催される。

- 2 墓地審査会は、さいたま市墓地等の経営の許可等に関する条例施行規則

(平成17年さいたま市規則第116号。以下「墓地条例施行規則」という。)第8条第4項の規定により非公開としている。そもそも同審査会は、委員による意思表示及び議論が何らの制約を受けることなく、率直に行われることが求められており、その意思決定に不当な影響がおよぶおそれを極力排除する必要がある。

同審査会の議事録を一部非公開とした理由としては、会議と同様に、議事録を公開することで、委員の率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあること、また、将来の同種類類似の事案の処理に影響を及ぼし、又は及ぼしかねない情報等が公開されることにより、無用な誤解や推測を招く等のおそれを回避する必要があるためである。また、発言者を非公開とし、その他の議事録を公開しても、各委員の発言内容を照らすことにより、発言者を特定することが容易となる。

#### 第4 審査会の判断の理由

- 1 本件は、墓地条例上の関係住民である異議申立人が、墓地審査会の答申（これは本件情報公開請求により公開されている）の基となった、同審査会の議事録の公開を求めて異議申立てをした事案である。
- 2 条例は、市民の情報公開請求権を制度的に保障し、市の市民に対する説明責任の全うと市民の市政への参加の促進を図るため、市に、その保有する行政情報を原則として公開することを義務付けている。本件の墓地審査会議事録は、実施機関の職員が職務上作成した文書であり、条例に規定される「行政情報」に該当する。したがって、本件議事録は、条例第7条の非公開情報に該当しないかぎり、これを公開すべきこととなる。
- 3 この点について、実施機関は、本件議事録の審議内容については、条例第7条第4号「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があるもの」、及び同条第5号「市の事務事業に関する情報であって、当該事務事業の性質上、当該事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当する、また、本件議事録中の委員氏名、職名及び印影については、条例第7条第4号に該当する、と主張する。
- 4 確かに、墓地条例施行規則第8条第4項は「会議は非公開とする。ただし、会長が特に必要と認めるときは、審査会に諮って公開することができる。」と規定しており、これは墓地審査会における審議が率直な意見交換によって行われ、これによって審査会全体としての意思が中立な立場で決定されることを求めた趣旨と解される。会議が公開されると会議体の出席者が往々にして傍聴人や報道関係者から心理的圧迫を受けて自由な意見交換

ができなくなり、又は傍聴人等に迎合するような質疑発言をするおそれがあるため、このような事態を回避し、出席者が議事に専念できるようにして審理の充実を図る必要があるからである。

- 5 しかし、会議が非公開であったことから、当然にその会議の議事録を事後的にも非公開となしうるものではない。会議の非公開は、前述のとおり、進行中の審議における率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性を図ることにその眼目があり、会議の非公開とその会議の経過や結果を記録した議事録を事後的に開示することとは事柄の性質上両立しうるものだからである。また、会議が非公開であって傍聴できない場合に、市民が行政の意思形成過程を知ろうとするときは、当該会議の議事録の公開は重要かつ不可欠な手段となる。

行政情報は原則として公開されるべきとする情報公開制度のもとでは、会議体が内部で議事録の非公開を決定することはできず、あくまでも事案に即して、当該議事録の性質や内容が条例上の非公開情報に該当するかどうかを検討しなければならない。

- 6 以下、これを検討する。

本件特定墓地に関する墓地審査会の経過は、次のとおりである。

平成20年2月25日、平成19年度第1回墓地審査会が開かれた。

平成20年5月29日、平成20年度第1回墓地審査会が開かれた。

平成20年6月9日、上記の審査に基づき、「都市計画法に抵触するおそれが懸念されるため、隣接土地について、その用途を明確にし、当該隣接地を墓地関連施設として使用しない旨の書面の提出を求め、確認してください。墓地条例第7条、第8条、第9条の履行については不十分と認められたので、再度履行するよう指導してください。」との答申がなされた。

平成20年8月11日、平成20年度第2回墓地審査会が開かれた。

平成20年8月21日、上記の審査に基づき、「当該計画については、現在支障がありません。」との答申がなされた。

平成20年8月25日、上記の答申に基づき、墓地条例施行規則第11条の履行証明書が交付された。

墓地の経営の許可については、計画者や地元住民等の関係者間の利害の対立が予想され、そのことが墓地条例によって履行すべき諸手続を定め、墓地審査会の審査を経るものとした理由の一つであると考えられる。異議申立人としては、墓地審査会がどのような審査過程を経て、上記2つの答申に至る意思を形成したのかを知ることは重要であり、行政の説明責任という観点からすれば、実施機関がこの意思形成過程を公開することは重要

な責務である。

一方、実施機関は、本件墓地審査会議事録を公開した場合に、関係者が委員個人を特定していろいろと言ってくるなど不当な圧力を加えてくる事態を想定し、また、他の計画者が議事録を見ながら将来同じようなことを考えて計画してくるといふ弊害を憂慮して、これらが条例第7条第4号及び第5号に該当すると考えている。

思うに、現在の行政運営において情報公開制度がきわめて重要な制度となっていることに鑑みると、単に率直な意見交換が阻害されるおそれがあると抽象的にいうのみで議事録を非公開にすべきではなく、公開することによる支障が、公開のもたらす利益と比較衡量してもなお看過できないほど大きい場合に限り、非公開にすることが容認されるというべきである。

本件において墓地審査会は、墓地経営の計画にかかわる関係法令等の許認可について専門的な視野で審査し、また、墓地条例上の手続が履行されているかを審査しており、審査事項の中には、特に秘密にすべき自由裁量的な判断などは含まれていない。したがって、墓地審査会委員の率直な意見の交換を確保するためには、本件議事録における出席委員や発言者の氏名、職名（職名を公開すると職員録等の他の情報と照合することにより氏名を公開するのと同様の結果となるため）及び印影を部分秘とすれば事足りると考えられる。異議申立人も、自分には発言者を特定する必要はないと述べており、この部分秘を了承している。

次に、氏名、職名を伏せても発言内容から委員の何びとかが判明するという場合については、その発言内容に応じて公開に著しい支障が存するか否かを吟味する必要がある。墓地条例は周辺環境との調和を図ることをも目的の一つに掲げており、関係住民にとって本件議事録が公開されることの利益は大きい。一方、実施機関が理由説明書や意見陳述において述べた全ての事情を考慮しても、公開により現在又は将来の墓地経営の許可に関わる事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれが具体的に発生することが客観的に明らかであるとはいえない。したがって、本件議事録には、前記部分秘を超えて公開に著しい支障がある部分は存しないと考える。

なお、本件議事録中には、委員の発言上に委員以外の個人氏名が含まれている箇所があるが、これらの第三者の氏名は、個人情報非公開原則を定めた条例第7条第2号により非公開とされるべきものである。したがって、委員の氏名等を非公開とする理由とは根拠規定を異にすることになる。これは、審議内容がほぼ全部非公開であったものをほぼ公開すべきものと判断したことに伴って追加される理由であり、異議申立人の不利益にはならないから是認される。

以上より、本件異議申立てにかかる議事録部分は、出席委員及び発言者の氏名、職名（氏名を特定できる部署名のみを含む。）及び印影、並びに発言上の、委員や発言者以外の個人氏名の部分を除いて、公開すべきである。

- 7 よって、本件異議申立てについて、当審査会は、上記第1の結論のとおり答申する。

## 第5 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事案について、次のとおり、調査審議を行った。

	平成20年12月 2日	諮問の受理
	同 年 12月18日	審議
	同 年 12月22日	実施機関から理由説明書を受理
	平成21年 1月 8日	異議申立人から意見書を受理
	同 年 1月15日	実施機関からの意見聴取及び審議
	同 年 1月15日	異議申立人からの意見聴取及び審議
	同 年 2月19日	審議
	同 年 3月19日	審議

## さいたま市情報公開・個人情報保護審査会委員

職 名	氏 名	備 考
委 員	伊 藤 一 枝	弁護士
委 員	岡 本 弘 哉	弁護士
会 長	小 池 保 夫	大学教授
会長職務代理者	小 室 大	行政経験者
委 員	満 木 祐 子	弁護士

（五十音順）