

せず、阻止しなかったことにつき過失はないとするのが相当である。

三 以上の次第であるから、本件議本等の公用交付申請等の違法が市長から委任された市の吏員によって処理された財務会計上の行為を違法ならしめ、これらにより市が損害を受けたとしても、被控訴人は、自らも財務会計上の違法行為を行ったものとして、市に対し、右損害を賠償すべき責任を負うものとは認められないことに帰する。

四 よって、被控訴人らの請求を棄却した原判決は正当であり、本件控訴もまた理由がないからこれを棄却することとし、被訴費用の負担につき民法九五条、八九条、九三条を適用して、主文のとおり判決する。
(裁判長裁判官 秋元隆男 裁判官 池谷 泉 川久保政徳)

△ 議 会 △

（地） 議会委員会会議録非公開決定取消請求事件
（佐世保市）

情報公開条例に基づく公開請求に対し、市議会の委員会の会議録を非公開とした決定が適法とされた事例

長崎地裁
平成七年九月二十六日判決
議会情報非公開決定取消請求事件
平成七年（行）第一号
棄却・確定

△ 参照法条 △
地方自治法一一五条一項 佐世保市議会情報公開条例

△ 当事者 △

原 告 松 尾 林 蔵 被 告 佐世保市議会

小 川 康 人

右訴訟代理人弁護士

清 川 明

要 旨

一 佐世保市議会情報公開条例は、非公開事由として、九条三号「法人その他の団体又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であつて、公開することにより当該法人等又は当該個人の活動利益を害することが明らかであるもの」、同条四号「市の機関内部若しくは機関相互間又は市の機関と国若しくは他の地方公共団体の機関との間における審議、検討等の意思決定過程における情報であつ

て、公開することにより、公正又は適正な意思決定に著しい支障を生ずるおそれのあるもの」、同条八号「その他公開することにより、議会の公正かつ円滑な運営に著しい支障を生ずることが明らかであるもの」等と規定している。

二 原告は、同条例六条一項の規定に基づき、平成六年ころに佐世保市議会企業経済委員会及び企業誘致・観光開発特別委員会において審議の対象とされた「鹿子前リゾート計画推進委員会」から「させぼパールシー線」（西海パール・シー株式会社）に至るまでの審議経過について議会情報公開請求を行った。同市議会は、平成六年一月八日付けで右委員会会議録を原告に公開しないことを決定した（本件非公開決定）。そこで原告は、本件非公開決定の取消しを求めて本訴を提起した。

三 本判決は、自治法上、委員会の公開の有無、程度のいかにについては当該地方議会に一定範囲の自主自律的な判断権が留保されているとした上で、①市議会の委員会では得る限り新しい情報、資料を収集、検討する必要があるから、未成熟な情報や精度の不確かな情報が含まれている場合があり、住民に無用な誤解などを招くし、委員会議事録は要筆記であるため不正確かつ意を尽くさない形で住民に伝えられる可能性が高いため、委員会会議録一般が同条例九条四号ア及び同条八号に当たるから、本件非公開決定は適法で

あるとし、さらに、②本件委員会会議録は法人情報及び役員の個人情報があるから同条例九条三号に当たり、しかも要旨筆記であるため公開しない議会情報とそれ以外の部分とを分離して公開することもできないから、同号によっても本件非公開は適法であるとした。

四 地方議会の会議は公開であり（自治法一五一条一項）、議事の公開には会議録の閲覧請求権の承認も含むから、住民から会議の閲覧請求があった場合は特段の事情のない限りその要求に応じなければならない（地方自治制度研究会編・新訂注釈地方自治関係実例集三六九頁）。しかし、自治法一五一条により公開される会議に委員会が含まれず、法制上は同法一一一条の委員会条例に委ねられている。そして、委員会の会議を公開とするか非公開とするかについては、地方議会の運営が委員会中心になっている現状から委員会の公開こそが必要との指摘もなされており、昭和四一年一月二日自治事務次官通達、委員会の公開を検討すべきであるとしている。しかし、反対説も強く（両説の論拠については、八木欣之介他編・実務地方自治法講座5議会三七七頁（田谷聡）参照、反対説の立場から、委員会の会議録についても、議員間の心理及び事務体制が充実しないまま公開することは考えものであるので慎重に配慮すべしとの意見もある（中島正郎・会議規則委員会条例傍聴規則逐条解説一〇七九頁）。このよ

うな状況下で本判決は、会議録非公開を地方議会の判断権の範囲内としたものである。

【事実及び理由】

第三 争点に対する判断

一 本件の争点のうち、本条例の存在を前提としても、およそ同市議会における委員会会議録一般が公開の対象とならないかどうかの点について検討する。

1 本件において原告が公開を請求しているのは委員会会議録であるところ、前記のとおり、同市議会は本条例を制定しており、これは、議会情報の公開に必要事項を定めることにより、市民の市政への参加を推進し、より一層公正で開かれた議会運営の実現を図り、もって市民生活の向上に資することを目的とする（第一条）から、同市議会は、その具体的な解釈、適用の場面にあつても、右目的の趣旨を十分考慮したうえで、できるかぎり広汎な議会情報の開示をなすべきものと考えられるが、他方で、議会情報のなかには、未だ意思決定の一過程にあつて議会内部での十分な検討、協議がなされていない未成熟な情報や精度の不確かな情報が含まれている場合があり、これらの情報が公開されると、住民に無用な誤解や混乱を与えたり、一部の情報利用者のみに利益又は不利益をもたらす、あるいは委員会及び本会議における自由かつ率直な意見交換を妨げ、議会内部での検討に必要な資料が得られなくなるといった弊害を生ずるおそれがあることも否定することができない。そしてこのような弊害が生ずることを避けるために本条例第九条第四号ア（市の機関内部若しくは機関相互間又は市の機関と国若しくは他の地方公共団体（以下「国等」という。）の機関との間における審議、検討等の意思決定過程における情報であつて、公開することにより、公正又は適正な意思決定に著しい支障を生ずるおそれのあるもの）及び同条第八号（その他公開することにより、議

会の公正かつ円滑な運営に著しい支障を生ずることが明らかであるもの）の各規定（いづれも乙二）が設けられたものと解され、これら各条項の趣旨を綜合すれば、「著しい支障を生ずるおそれ」があると認めるためには、前記のような弊害が生ずる客観的で具体的な危険性、可能性が存在することを要し、かつ、それをもって足りるものと解される。

2 そこで、本件非公開決定の適否を検討するに、被告は、委員会会議録一般が、前記の意思決定過程文書に該当し、しかも、これを住民に公開することにより「著しい支障を生ずるおそれがある」として、これらを一括非公開とする立場から本件非公開決定を行ったものであるところ、地方自治法第一五一条第一項によれば、普通地方公共団体の議会の本会議は、公開されなければならないが、同規定による会議公開の原則は、普通地方公共団体の常任委員会（同法第一〇九条）や特別委員会（同法第一一〇条）等の委員会が、議会の分科的審査機関であることから、その設置の趣旨に鑑み、その調査・審査等には適用されないし、また、通常、この会議公開の原則に關わつて、会議録の複製、保存、公開及び頒布等の諸態様が規定されるべきところ、同法第一二三条は、普通地方公共団体の議会の本会議の会議録の複製について規定するが、同法条は右委員会等には直接適用をみるものではない。また、全国六六三市のうち、情報公開条例を制定している市は二五九市（二二・三・九パーセント）であり、何らかの形で議会情報の公開条例を制定している市は二二一市（二一・八・二パーセント）であり、その二二一市のうち、委員会会議録を公開している市議会は、九一市で、それが全国六六三市に占める割合は二・三・七パーセントである（この点は明らかに争われないう）。このような法的状況の下においては、同法上、委員会の公開の有無、程度のいかんについては当該地方議会に一定範囲の自主自律的な判断権が留保されていると

いべきである。

そして、委員会は、議会の予備的審査機関として条例案その他の議案の立案のため調査及び審査を行い（常任委員会、同法第一〇九条第三項）、あるいは、特に重要な案件につき審査する（特別委員会、同法第一一〇条）機関として、その調査・審査対象は議会における意思決定の初期段階を担うことも多く、委員会における議論を充実させようとするならば、情報の成熟性や精度のいかんはとりあえず措くとしても、できるだけ新しい情報、資料を広くかつ多面的に収集、検討し、さまざまな可能性をも視野に入れた自由かつ達意議論をなす必要があるであつて、こうした情報・資料それ自体やこれらを素材となされた委員会の審査、調査の経過、内容を開示の対象とするならば、既述のような諸々の弊害が生ずるおそれが、それ相当地度認められるといふべきである。この点、委員の委員会における発言が公人としてのものであれば、自由かつ達意意見の交換が阻害されることとはないとの前記原告の主張は、右のような委員会の審査、調査の特質についての理解を欠くものといわざるを得ない。

しかも、委員会会議録について、同市議会委員会条例第二十七条第一項が、「委員長は、職員をして、会議の概要、出席委員の氏名等必要な事項を記載した記録を調製させなければならない」と規定（乙四）し、実際にも、同市議会においては、その委員会会議録は、全文筆記ではなく、会議の概要を記録筆記する要点筆記という記録方法を採用しており（この点は明らかに争われない）（ちなみに、右のような記録方法の採用は、当然、同市議会自らの判断で行われるべきものであつて、それが、本条例第三條第二項の「議会は、議会情報の適切な保存と迅速な検索に資するため、議会情報の整備に努めるものとする」との規定（乙一）の趣旨に反するものでないことは詳論するまでもない）、委員会における審査の経緯、内容は、会議録から逐語的に明らかにすることはないから、成熟性や精度のいかに疑問がある情報、資料であれば勿論のこと、たとえこれらの点で問題のない情報等であつても、こうした不完全な会議録を通じて正確かつ意を尽くさない形で住民に伝えられる可能性が高いことは否定できない。本条例第二條第二項は、このような議会情報の公開までを要求するのではなく、原告の主張するところは、この点においても失当である。

以上を事情を総合考慮すれば、同市議会の委員会会議録一般につき、これらを公開するならば、前記の諸々の弊害を生ずる客観的かつ具体的な危険性、可能性があるということができ、被告が、公開により「著しい支障を生ずるおそれ」があると判断したことも前記の地方議会に留保された自主自律的な判断権を越えて著しく不当であるとはいえず、しかも、同市議会においては、委員会の審査概要は、委員会委員長報告として本会議会議録に記載され、間接的とはいえ右会議録を通して公開のための方途も開かれていた事情を併せ考慮するならば、被告がなした本件非公開決定が違法であるとはい得ない。

二 本件の争点のうち、本条例の本件委員会会議録を非公開とすることができ得る旨の規定に基づいて公開の対象とならないかどうかの点について検討する。

すなわち、本件委員会会議録中には、西海パール・シー株式会社（以下「パール」）の法人情報及び役員個人の個人情報があり、これを公開すると同会社、役員個人の活動利益を害するおそれがあり（この点は明らかに争われない）、右のような事情は、本条例第九條第三号の「法人その他の団体（国及び地方公共団体を除く。以下この号において「法人等」という。）又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であつて、公開することにより当該法人等又は当該個人の活動利益を害することが明らかであるもの。」との規定（乙一）に該当するものといふべきである。

また、前記のとおり、その委員会会議録は、会議の概要を記録筆記する要点筆記という記録の方法を採用して

いて、委員会における審査の経緯、内容は、会議録から逐語的に明らかにすることはないから、自ずから、公開しない議会情報とそれ以外の議会情報とが併せて記録されている、公開しない議会情報に係る部分とそれ以外の部分とを容易に分離することができ、かつ、分離したことにより公開請求の趣旨が失われることがない場合に該当するものとは到底認め難いであらうし、本条例第一〇条（議会は、公開の請求に係る議会情報に、前条各号の一に該当することにより公開しない議会情報とそれ以外の議会情報とが併せて記録されている場合において、公開しない議会情報に係る部分とそれ以外の部分とを容易に分離することができ、かつ、分離したことにより公開請求の趣旨が失われることがないときは、公開しない議会情報に係る部分を除いて、当該議会情報の公開を求めるものとする。）の規定（乙二）により、本件公開請求についても法人の活動利益を害するおそれのある情報を除いて公開すればよいなどということとはできない。そうすると、以上によつても、被告がなした本件非公開決定が違法であるとはい得ない。

三 結論

よつて、本件非公開決定は、違法であるから、原告の請求は理由がないことに帰する。

（裁判長裁判官 江口寛志 裁判官 大島 明 鹿島 秀樹）