

情審第39号
令和3年11月19日

長野市長 荻原 健司 様

長野市情報公開審査会
会長 田下 佳代

長野市情報公開条例第18条の規定に基づく諮問について（答申）

令和3年3月23日付け2福政第964号で諮問のありました事案について、下記のとおり答申します。

記

1 審査会の結論

本件対象行政情報である「長野市災害弔慰金等支給審査会議事録のうち、令和元年東日本台風災害関連死認定基準に係る議事録」を部分公開とした決定を取り消し、その一部を公開すべきである。

公開すべきところは、別紙のとおりである。

2 本件事案の経緯

(1) 公開請求

審査請求人は、長野市情報公開条例（平成13年長野市条例第30号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、実施機関に対し、令和2年12月4日付けで、「長野市災害弔慰金等支給審査会議事録のうち、令和元年東日本台風災害関連死認定基準に係る議事録」について、行政情報の公開請求を行った。

(2) 実施機関の決定

審査請求人が公開請求をした行政情報については、実施機関において、令和2年12月18日付けで「長野市災害弔慰金等支給審査会議事録のうち、令和元年東日本台風災害関連死認定基準に係る議事録」を部分公開決定し通知を行った。

(3) 審査請求

これに対して、審査請求人は、実施機関の処分を不服として、令和3年1月19日付けで審査請求を行った。

(4) 諮問

実施機関は、条例第18条の規定に基づき、令和3年3月23日付け2福政第964号により、当審査会に対して諮問した。

(5) 意見書の提出

審査請求人は、実施機関の弁明に対する反論として、令和3年4月13日付け（市庁舎到達日：令和3年4月14日）で意見書を提出した。

3 審査請求人の主張要旨

(1) 審査請求の趣旨

「長野市行政情報部分公開」を取消し、対象文書の全部を公開するよう求める。

(2) 審査請求の理由

長野市は、令和2年9月8日に令和元年東日本台風災害関連死の認定者及び不認定者について発表した。マスコミ報道もされて公にされている情報である。令和元年東日本台風災害関連死の認定者、不認定者の審査は「令和元年東日本台風災害関連死認定基準」に基づいて行われたものである。すでに公にされ、明文化され運用している同基準の審議過程を非公開とする理由はなく、長野市長は条例の適用を誤っていると考える。

4 実施機関の主張要旨

(1) 本市が令和2年9月8日に令和元年東日本台風災害関連死の認定者及び不認定者について公表した情報は、審査件数のほか、認定者に係る件数、年代、性別及び死亡に至る経緯、並びに不認定者についての件数のみである。

(2) 本市は、災害により死亡した遺族に対し、災害弔慰金の支給を行っているが、災害による死亡か否かの判定が困難な場合については、医師・弁護士等の専門的知識を有した委員で構成される長野市災害弔慰金等支給審査会（以下「審査会」という。）を開催して災害関連死か否か判定している（長野市災害弔慰金の支給等に関する条例第16条）。

災害関連死判定にあたっては、個別事案の審議に先立ち、判定方法等を規定した認定基準を定めるため、令和2年3月17日の第1回審査会において意見を求め、令和元年東日本台風災害関連死認定基準（令和2年3月26日施行、以下「認定基準」という。）を規定した。以降開催された審査会においては、当該認定基準に基づき個別事案の災害関連死の判定を行っている。

なお、審査会の開催に当たっては、「審議会等の会議の公開に関する指針」（以下「指針」という。）に基づき非公開とし、公開しないことを前提として意見を求めている。

(3) 審査請求人が全部公開を求める第1回審査会における情報は、本市が災害で死亡したものの遺族に災害弔慰金等を支給するに当たり、災害関連死判定のための認定基準を規定するために意見を求めた、内部の審議に関する情報であり、議事録等の審議過程を公開した場合、以下のことが懸念される。

ア 委員の率直な意見交換、若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ

審査会では委員が専門的見地から、様々な意見を述べ、最終的に審査会全体としての意思決定がなされることになるが、審議過程における個々の委員の発言内容、発言の多寡、議論の変遷等、審議過程の一部のみを捉えて、審議内容や意思決定に対して一方的な見解、批評、場合によっては批判、非難等が様々

な媒体を通じてなされるおそれがあり、その結果、審査会の審議の公正さ、客観性、ひいては認定基準の正当性について無用な疑いを市民に抱かせ、信頼性を失わせるおそれがある。

議事録等を公開し、このような非難等がなされた場合、個々の委員が自由かつ率直な意見や主張を差し控えることにつながり、その結果、今後開催される審査会において、意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。

イ 不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ

災害関連死の判定にあたっては、遺族からの申請を受け、医療機関が所有する診断書等の客観的資料のほか、市が申請者に対して行う聞き取り調査による結果等を基に審議され、認定基準に照らし災害関連死の判定を行うことになる。この際、客観的資料と比べ、主観的な要素が入り込む余地がある申請者への聞き取り調査は、公平かつ正当に行われる必要があるが、審議過程における個々の委員の発言内容等を公開した場合、申請を検討している遺族や聞き取り調査を行う際の申請者等に不当に混乱を生じさせるおそれがある。

- (4) 上記(3)の理由から、認定基準の審議過程に関する情報は、条例第7条第5号「市並びに国、他の地方公共団体、独立行政法人及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公開することにより、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又は特定の者に不当に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」に該当すると判断し、審議に係る部分を非公開として本件処分を行ったものである。
- (5) 審査請求人は、公にされている認定基準の審議過程を非公開とする理由はないことから本件処分を不当なものと主張するが、認定基準については、どのような場合に災害関連死と認定され、市税が充てられている災害弔慰金を支給することになるのかを市民に説明する責任があることから公開の対象文書としているのに対し、認定基準の審議過程に関する議事録等の情報は、前述の理由から非公開としているのであって、認定基準が公にされていればその審議過程を非公開とする理由がないとする審査請求人の主張はあたらない。

5 審査請求人の意見要旨

- (1) 報道された事実については、災害関連死の認定、不認定の判断理由が示されており、審査を行わなければ決して表に出ることのない内容が含まれている。例えば、弁明書では「不認定者についての件数のみであり」としているが、実際の報道は、不認定の一件(〇〇〇〇〇〇〇)については「死因となった病気やけがなどと災害との因果関係が認められないと判断した」(信濃毎日新聞ニュース)と報道されている。この報道の事実は「不認定者についての件数のみであり」とはいえない。
- (2) 審査会は、指針に基づいて非公開として、公開しないことを前提として意見を求めていることについては承知している。審査会の非公開とは、希望する市民等に傍聴を認めないことが、指針5(1)から読み取れる。この非公開の審査会

にあっても、指針4(3)では、「非公開であっても、審議内容を明らかにするよう努めるものとする。最終結果については、審議会等の長の会見を行う。」としている。指針7(1)では「審議会等は、会議終了後速やかに、会議録を作成するものとする。会議録は、当該会議における審議内容、審議経過等を市民が十分理解できるような形式とするよう努めるものとする。」としている。指針7(2)では「審議会等は、会議資料（非公開情報に係る資料及び参考資料等を除く。）を市民の閲覧に供すること、市のホームページに掲載すること等により、審議状況を公表するよう努めるものとする。」と規定されている。

また、指針1の目的では「この指針は、市民に審議会等の会議を公開することにより、審議の状況を明らかにし、審議会等の透明性の向上を図るとともに、市民の市政への理解と信頼を深め、もって開かれた市政の一層の推進に資することを目的とする。」と規定され、崇高な理念をもっていることが伺える。

さらに、条例第1条において、市民の公文書の公開を求める権利が十分に保障されるように、この条例を解釈し運用するもの、という解釈及び運用基準を示している。すなわち、憲法により保障されている「知る権利」が保障されているということに他ならない。このことは、公文書の原則公開という基本理念を担保するものであり、指針でも明記している。まず、この大原則に則った公文書の公開を行わなくてはならないはずである。

- (3) 行政情報の公開を請求した審査請求人の手許に届いた行政情報部分公開の文書は、事務局発言の冒頭部分のみの公開で、あとは黒塗りで、部分公開というよりは、非公開に近い議事録であった。公開しない部分として、「長野市災害弔慰金等支給審査会において、非公開として審議を開始した以降の部分」。公開しない理由として「長野市情報公開条例第7条第5号に該当」とされていた。それでは、審査会終了後に指針に定める、情報提供に備えて準備され、市民が閲覧することができる議事録（会議録）や会議資料はいったいどこにあるのか。指針に則った議事録の公開を求める。本来は全公開が原則の議事録をこのような姿にして回答した長野市は明らかに条例の運用を誤っている。
- (4) 弁明書では「委員の率直な意見交換、若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」として、「不当」性と「おそれ」を列挙して審査会及び議事録等の審査過程が非公開とされる理由としている。一見すると審査会構成委員の保護という名目が立ち、非公開を正当化する事由に見える。しかしながら、これら列挙された「不当」や「おそれ」は単に長野市の行政執行上の利便保護のための文言であることは明白である。
- 情報非公開とするには、適用除外にするかどうかの厳格な判断基準が必要である。すなわち、著しい支障を生ずる「おそれ」や「不当」が具体的に存在して、それが客観的に明白であることが絶対の条件である。
- (5) 委員は「医師・弁護士等の専門知識を有した委員で構成される」となっている。その委員は「議事録等を公開し、このような非難等がなされた場合、個々の委員が自由かつ率直な意見や主張を差し控えることにつながり、その結果、今後開催される審査会において、意思決定の中立性が不当にそこなわれるおそれが

ある。」と述べている。

委員は医師や弁護士等の専門的知識を有した者で構成されているはずである。全員、一家言お持ちの方々である。災害関連死を審査する委員は議事録を公開したことによる非難等があったとしても、意思決定や中立性に問題ない方々が委員に委嘱されているはずである。しかし、長野市が委嘱した委員は非難等があれば、上記「おそれ」のある者の集団なので、長野市は行政執行上の利便を保護するために、審査会を非公開にし、議事録の審議過程を非公開として委員を保護したことになる。

そうであれば、長野市の委員の選任ミスは明白であり、現委員を解嘱して、上記「おそれ」のない新しい委員を選任して委嘱し、再度審査会をやり直すことが必要となる。

6 審査会の判断

(1) 基本的な考え方

条例第1条には、「この条例は、地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、行政情報の公開を請求する権利を明らかにすることなど情報公開の総合的な推進に関し定めることにより、市民の市政参加を一層促進するとともに、市の諸活動を市民に説明する責務を果たし、市政運営における透明性の向上を図り、市政に対する市民の理解と信頼を深め、もって公正で開かれた市政の発展に寄与することを目的とする。」とされている。この条例において、実施機関が保有する情報は原則公開とされており、条例の目的を実現するため、その運用に当たってはこの理念が十分に尊重されなければならない。当審査会は、この基本的な考え方に沿って、本件審査請求について判断するものである。

(2) 対象行政情報について

本件対象行政情報は、「令和元年度 第1回 長野市災害弔慰金等審査会議事録」のうち、「(2)令和元年東日本台風災害関連死認定基準について」に関する2ページから7ページまでの議事録である。

(3) 本件審査請求に対する審議事項について

実施機関は、上記(2)のうち、「表題」、「質疑：(2)について」の表記、発言者（会長、委員、事務局）の表記を公開し、「議事録」を非公開とする部分公開決定を行い、非公開の理由を条例第7条第5号に該当するものとしている。そこで、当審査会は本件議事録が条例第7条第5号に該当するかどうか判断する。

(4) 条例第7条第5号の該当性について

議事録を見分したところ、審査に当たって考慮すべき点や事情について言及しており、これを公開した場合、認定基準の信頼性や審査に影響を及ぼすおそれ、災害弔慰金支給申請者に多くの誤解や不安、懸念を招くおそれがある内容が含まれていると確認した。

よって、非公開とされた本件議事録のうち、条例第7条第5号に該当するものとして、次の部分は非公開が相当であり、その他の部分は公開すべきである。

ア 2ページ

(ア) 5行目の13文字目から6行目の16文字目(句読点を含む。以下同じ。)までの部分

(イ) 15行目から27行目までの全部

(ウ) 36行目の3文字目から38行目までの部分

イ 3ページ

(ア) 16行目の9文字目から25行目までの部分

(イ) 35行目の5文字目から36行目までの部分

ウ 4ページ

(ア) 4行目の1文字目から2文字目までの部分

(イ) 41行目の1文字目から5文字目までの部分

エ 5ページ

(ア) 4行目から8行目までの全部

(イ) 17行目の17文字目から29行目までの部分

(ウ) 36行目から39行目までの全部

オ 6ページ

(ア) 30行目の14文字目から32行目までの部分

カ 7ページ

(ア) 19行目の11文字目から28行目までの部分

(5) 結論

以上のことから、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり答申する。

(6) 審査にかかわった委員

会長 田下 佳代、委員 小泉 真理、委員 飯田 武寛、委員 関 良徳、
委員 横地 克己

7 審査会の処理経過

| 年 月 日 | 内 容 |
|------------|---------------------|
| 令和3年3月23日 | 審査会(諮問書受理、審議) |
| 令和3年4月14日 | 審査請求人から意見書を収受 |
| 令和3年7月9日 | 実施機関による口頭理由説明 審議 |
| 令和3年8月25日 | 審査会(審議) |
| 令和3年11月15日 | 審査会(審議) |
| 令和3年11月19日 | 答申 |