

別紙

諮問第940号

答 申

1 審査会の結論

「平成 25 年第四回定例会代表質問知事答弁案」ほか3件を非開示とした決定は、妥当である。

2 異議申立ての内容

(1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、東京都情報公開条例（平成 11 年東京都条例第 5 号。以下「条例」という。）に基づき、異議申立人が行った「実施機関が作成した平成 25 年第四回定例会及び同年 12 月中開催の閉会中審査の総務委員会の『知事の資産等報告書の訂正について（説明・質疑）』における知事説明及び答弁に関わる説明骨子・質疑骨子・答弁骨子・関係資料及びこれらに関わる決裁・稟議・合議を経た都政情報全て」ほか3件の開示請求に対し、東京都知事（以下「知事」という。）が平成 27 年 3 月 16 日付けで行った非開示決定について、その取消しを求めるというものである。

(2) 異議申立ての理由

異議申立書及び意見書における異議申立人の主張を要約すると、以下のとおりである。

ア 原処分に係る公文書開示請求は、平成 25 年第四回定例会における答弁案の開示を求めるものである。

知事等理事者が所持する答弁書及び関係文書等を開示することにより、東京都議会（以下「都議会」という。）における答弁の作成過程を明らかにし、都政に関し、都民に説明する責務を全うするようにし、都民の理解と批判の下に公正で透明な行政を推進し、都民による都政への参加を進めるのに資するものであり、非開示妥当性は認められない。

なお、対象公文書の一部については、質問者である都議会議員（以下「議員」という。）らには事前に手渡される慣行があり、一部会派は、その内容を質問文とともにホームページに公開している。

よって、全体として非開示とする利益は失われているものと思料する。

イ 条例7条5号該当性に係る実施機関の理由説明について

(ア) 原処分は、まず条例7条5号に該当し非開示としたが、答弁の内容は会議録に確定し照合可能であり、未確定な情報とはいえない。

(イ) 「都議会は言論主義であり、議場での発言が公的見解である。」との説明について、同意する。ただし、東京都（以下「都」という。）の公的見解は議場での発言に限られるものではない。

(ウ) 「答弁案は、議場における説明員の発言（答弁）に資するためのあらかじめ作成された原稿である。説明員は、質問議員の発言内容を確認した上で、質問の趣旨に沿った答弁を行うべく、事前に作成された答弁案に必要な修正を加えている。」との説明について、同意する。

(エ) 「答弁案と、会議録に記載される議場での発言（答弁）とは必ずしも同一ではない。」との説明について、同意する。

(オ) 「原案作成から説明員本人の登壇まで、答弁案は随時調整・修正が行われるため、対象公文書である答弁案は政策形成過程の途中段階の一案に位置付けられる。」との説明について、同意する。

(カ) 「答弁案は政策形成過程の一案であり、議場における発言（答弁）とは性格が異なる未確定情報であることに変わりはない。」との説明について、議場における発言（答弁）とは性格が異なるとする点は同意するが、対象公文書は、起案・稟議・合議を経ているならば、その段階での意思は確定しており、未確定情報には当たらない。

(キ)「仮に公的見解とは異なる未確定な答弁案が開示された場合、答弁案の内容が公的見解であると誤解され、都民の間に混乱を生じさせるおそれがある。」との説明について、確定した会議録があり、照合可能であるので、誤解や混乱が生じるおそれはない。むしろ、照合できるようにしておくことが、都民の理解と批判の下に公正で透明な行政を推進という条例の目的に合致するものと思料する。

(ク)「政策形成過程の情報が公になり得ることから、今後の庁内における率直な意見の交換が妨げられ、円滑な審議・検討・協議及び適正な意思決定が損なわれるおそれがある。」との説明について、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については、前記イ(キ)同様、確定した会議録があり、照合可能であるのだから、生じない。むしろ、変更等の経過を示す方が、答弁の根拠が明らかになり、都政の公正性、透明性の確保に資するものである。

ウ 条例7条6号該当性に係る実施機関の理由説明について

(ア)「都議会は言論主義であり、議場での発言が公的見解である。」との説明について、同意する。ただし、都の公的見解は議場での発言に限られるものではない。

(イ)「答弁案は、議場における説明員の発言(答弁)に資するためのあらかじめ作成された原稿である。説明員は、質問議員の発言内容を確認した上で、質問の趣旨に沿った答弁を行うべく、事前に作成された答弁案に必要な修正を加えている。」との説明について、同意する。

(ウ)「答弁案と、会議録に記載される議場での発言(答弁)とは必ずしも同一ではない。」との説明について、同意する。

(エ)「原案作成から説明員本人の登壇まで、答弁案は随時調整・修正が行われるため、対象公文書である答弁案は政策形成過程の途中段階の一案に位置付けられる。」との説明について、同意する。

(オ) 条例7条6号に該当し非開示としたが、同号イからへのいずれかに該当するか示しておらず、また、公にすることにより、次に掲げるおそれ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具体的な「おそれ」を明示していない。異議申立人はいずれにも該当しないと思料するものである。

(カ) 「対象公文書には、答弁案のほか、質問要旨等の情報も記載されていることから、これを開示することは、都議会との間の議会事務執行を含め、事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。」との説明について、前記ウ(オ)同様、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれが具体的な「おそれ」を明示していない。「都議会との間の議会事務執行」とあるが、憲法93条及び地方自治法(昭和22年法律第67号)は二元代表制を規定しており、そもそも執行機関である実施機関は、議会事務の執行権を有していない。よって、対象公文書の作成・保有を議会事務とすることはできない。

3 異議申立書に対する実施機関の説明要旨

理由説明書及び口頭による説明における実施機関の主張を要約すると、以下のとおりである。

(1) 対象公文書について

ア 本件開示請求の対象公文書に該当するものとして、平成25年第四回定例会における知事及び知事本局長(当時)の答弁案を特定した。

イ 対象公文書は、知事及び知事本局長が議場において発言(答弁)する際の参考として、知事本局、主税局、産業労働局及び交通局が、各局の所管事業に関して、想定される質問要旨とそれに対する答弁案を記載した文書である。

ウ 答弁所管局が答弁案を作成するに当たり、質問通告の内容や質問議員に対する質問要旨の確認を踏まえ、知事又は知事本局長を含む合議の場で審議・調整が行われ

た。

エ 答弁案作成は、議場における説明員の答弁直前まで行われる。答弁案はあくまでも参考資料であり、そのまま読むものとは限らない。したがって、答弁案は議場における発言（答弁）とは異なる場合がある。

(2) 条例7条5号該当性について

ア 都議会は言論主義であり、議場での発言が公的見解である。

イ 一方、答弁案は、議場における説明員の発言（答弁）に資するためのあらかじめ作成された原稿である。説明員は、質問議員の発言内容を確認した上で、質問の趣旨に沿った答弁を行うべく、事前に作成された答弁案に必要な修正を加えている。

ウ そのため、答弁案と、会議録に記載される議場での発言（答弁）とは必ずしも同一ではない。

エ 以上のとおり、原案作成から説明員本人の登壇まで、答弁案は随時調整・修正が行われるため、対象公文書である答弁案は政策形成過程の途中段階の一案に位置付けられる。

オ 開示請求者は、「答弁内容は会議録に確定し照合可能であり、未確定情報とはいええず、該当しない」と述べているが、答弁案は政策形成過程の一案であり、議場における発言（答弁）とは性格が異なる未確定情報であることに変わりはない。

カ 仮に公的見解とは異なる未確定な答弁案が開示された場合、答弁案の内容が公的見解であると誤解され、都民の間に混乱を生じさせるおそれがある。

キ また、政策形成過程の情報が公になり得ることから、今後の庁内における率直な意見の交換が妨げられ、円滑な審議・検討・協議及び適正な意思決定が損なわれるおそれがある。

(3) 条例7条6号該当性について

ア 都議会は言論主義であり、議場での発言が公的見解である。

イ 一方、答弁案は、議場における説明員の発言（答弁）に資するためのあらかじめ作成された原稿である。説明員は、質問議員の発言内容を確認した上で、質問の趣旨に沿った答弁を行うべく、事前に作成された答弁案に必要な修正を加えている。

ウ そのため、答弁案と、会議録に記載される議場での発言（答弁）とは必ずしも同一ではない。

エ 以上のとおり、原案作成から説明員本人の登壇まで、答弁案は随時調整・修正が行われるため、対象公文書である答弁案は政策形成過程の途中段階の一案に位置付けられる。

オ 条例7条6号は、「次に掲げるおそれ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」を非開示情報とする旨を定めており、同条同号のイからへに掲げるおそれ限定されるものではない。

カ 対象公文書には、答弁案のほか、質問要旨等の情報も記載されていることから、これを開示することは、都議会との間の議会事務執行を含め、事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

4 審査会の判断

(1) 審議の経過

審査会は、本件異議申立てについて、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
平成27年 6月15日	諮問

平成27年10月16日	実施機関から理由説明書收受
平成27年10月30日	実施機関から説明聴取（第136回第三部会）
平成27年11月4日	異議申立人から意見書收受
平成27年11月27日	審議（第137回第三部会）
平成27年12月18日	審議（第138回第三部会）
平成28年1月22日	審議（第139回第三部会）
平成28年2月19日	審議（第140回第三部会）

（2）審査会の判断

審査会は、異議申立ての対象となった公文書並びに実施機関及び異議申立人の主張を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

ア 本件対象公文書について

本件異議申立てに係る開示請求は、「実施機関が作成した平成25年第四回定例会及び同年12月中開催の閉会中審査の総務委員会の『知事の資産等報告書の訂正について（説明・質疑）』における知事説明及び答弁に関わる説明骨子・質疑骨子・答弁骨子・関係資料及びこれらに関わる決裁・稟議・合議を経た都政情報全て」、「実施機関が作成した平成25年第四回定例会及び同年12月中開催の閉会中審査の総務委員会の『知事の資産等報告書の訂正について（説明・質疑）』における知事特別秘書のために準備された説明骨子・質疑骨子・答弁骨子・関係資料及びこれらに関わる決裁・稟議・合議を経た都政情報全て」、「実施機関が作成した平成25年第四回定例会の代表質問及び一般質問における猪瀬直樹知事の答弁に関わる質問骨子・答弁骨子・関係資料及びこれらに関わる決裁・稟議・合議を経た都政情報全て」及び「実施機関が作成した平成25年第四回定例会の代表質問及び一般質問における知事本局長答弁に関わる質問骨子・答弁骨子・関係資料及びこれらに関わる決

裁・稟議・合議を経た都政情報全て」(以下「本件開示請求」という。)である。

実施機関は、本件開示請求に対して、「平成 25 年第四回定例会代表質問知事答弁案(平成 25 年 12 月 5 日)」、「平成 25 年第四回定例会一般質問知事答弁案(平成 25 年 12 月 6 日)」、「平成 25 年第四回定例会代表質問知事本局長答弁案(平成 25 年 12 月 5 日)」及び「平成 25 年第四回定例会一般質問知事本局長答弁案(平成 25 年 12 月 6 日)」の 4 件の答弁案(以下「本件対象公文書」という。)を対象公文書として特定し、条例 7 条 5 号及び 6 号に該当するとして、非開示決定を行った。

イ 答弁案について

都議会においては、東京都議会会議規則(昭和 31 年 9 月 21 日議決) 80 条 1 項に基づき、議員が都の一般事務に関して質問を行うことができることとされ、同条 2 項により、質問しようとする議員は、その要旨を会議の日前二日目までに東京都議会議長(以下「議長」という。)に通告しなければならないとされている。なお、本条における「質問」には、代表質問及び一般質問が含まれるものと解されている。

本件対象公文書は、平成 25 年第四回都議会定例会における代表質問及び一般質問に対して、知事及び知事本局長が答弁する際の参考資料として、関係局が作成した答弁案である。

答弁案には、各局等の所管事業に関して、議員から質問が予想される内容を記載した質問事項(以下「質問事項」という。)とこれに対する答弁者の答弁案(以下「答弁内容」という。)等の情報が記載されている。

実施機関の説明によると、各局等が答弁案を作成するに当たっては、議長に通告された質問要旨や質問要旨に関する質問議員への確認等を踏まえ、あらかじめ質問事項を作成し、答弁者を含めた合議の場で答弁案の調整が行われているとのことである。

ウ 条例の定めについて

条例 7 条 5 号は、「都の機関並びに国、独立行政法人等、他の地方公共団体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、不当に都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」を非開示情報として規定している。

条例7条6号は、「都の機関又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体若しくは地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であつて、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」を非開示情報として規定している。

エ 本件対象公文書の非開示妥当性について

本件対象公文書について、実施機関は、都議会では答弁案に記載された答弁内容をそのとおりに読み上げるものではなく、議員から発言された実際の質問を確認して、必要な修正を加えて答弁する場合や、全く異なることを答弁する場合もあるため、答弁案に記載されている答弁内容は、会議録に記録される議場での実際の答弁と同一のものでなく、審議、検討過程の未確定な情報であると説明する。

また、条例7条6号該当性については、本件対象公文書には答弁内容のほか質問要旨等の情報が記載されていることから、これらの未確定な情報である答弁案を公にすることとなると、都議会との間の議会事務執行を含め、事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると説明する。

これに対し、異議申立人は、答弁案と議場での答弁とは性格が異なるという点については同意するが、答弁の内容は会議録に確定し照合可能であり、未確定な情報とはいえ、起案・稟議・合議を経ているならば、その段階での意思は確定しており、未確定情報には当たらず、本件対象公文書は、条例7条6号イからへのいずれにも該当しない等主張する。

審査会が見分したところ、本件対象公文書には質問事項と答弁内容が簡潔に記載されているところ、その記載と平成25年第四回定例会会議録の該当部分とを対比すると、当該会議録に記録されている実際の質問及び答弁の内容は、本件対象公文書の記載内容をそのまま読み上げたものではなく、文言を追加するなどの修正を加えて発言されているものと認められた。

答弁案と会議録の内容とが異なる場合に、答弁案を公にすることとなると、会議録とは異なる答弁内容が都の公的見解であるとの誤解を招くおそれは否定できず、その結果、当該答弁案の内容に係る関係局の各事業について、今後の適正な遂行に

支障を及ぼすおそれがあるものと認められる。

また、実施機関は、議長に通告された質問要旨や、質問議員との間で行われる質問要旨の確認等を踏まえて質問事項を作成しており、この質問事項を基に答弁内容を調整するという答弁案の作成過程に鑑みると、本件対象公文書を公にすることとなると、信頼関係に基づいて質問要旨の確認等に応じた議員からの実施機関に対する信頼を損なうおそれは否定できず、その結果、答弁案の作成事務に支障が生じるほか、今後の都議会における質疑応答などの円滑な議事進行ができなくなるなど、議会運営事務に支障を及ぼすおそれがあるものと認められる。

以上のことから、本件対象公文書は条例7条6号に該当し、同条5号該当性を判断するまでもなく、非開示が妥当である。

その他の異議申立人の主張は、いずれも審査会の判断を左右するものではない。

よって、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

渡辺 忠嗣、鴨木 房子、寺田 麻佑、前田 雅英