

大津市情報公開・個人情報保護審査会答申

(答 申 第 1 9 号)

平 成 25年 11月 14日

大津市情報公開・個人情報保護審査会

答 申

第1 審査会の結論

大津市長(以下「実施機関」という。)の行った公文書非公開決定については、理由の記載に不備があるので、取消すべきである。

改めて審査をした上で、非公開とすべき部分がある場合には、その適用条文を示すとともに、当該条文を適用する理由を分かりやすく記載すべきである。

第2 異議申立ての経過

1 公開請求

平成24年7月17日、異議申立人は、大津市情報公開条例(以下「条例」という。)第6条第1項の規定に基づき、実施機関に対し、「大津市立〇〇中学校いじめ自殺事件に係る訴状・答弁書・双方の準備書面及び証拠説明書」と記載して、公文書の公開を請求した。

2 実施機関の決定

平成24年8月1日、実施機関は、本件請求に対応する公文書として「大津市立〇〇中学校いじめ自殺事件に係る訴状・答弁書・双方の準備書面及び証拠説明書」(以下「本件公文書」という。)を特定の上、本件公文書の非公開の決定(以下「本件処分」という。)を行い、公文書の公開をしない理由を「大津市情報公開条例第7条第6号イ(争訟に係る事務に関し、本市の当事者としての地位を不当に害するおそれのある情報)に該当」と付して異議申立人に通知した。

3 異議申立て

平成24年8月24日、異議申立人は、本件処分を不服として、行政不服審査法第6条の規定に基づき、実施機関に異議申立てを行った。

第3 異議申立ての趣旨

異議申立てに係る処分を取消し、対象文書の印影等を除く全部を開示するよう求めるものである。

第4 異議申立人の主張要旨

異議申立人の主張は、異議申立書の記載内容によれば、概ね次のとおりである。

- 1 裁判は公開のもとに行われるものである。口頭弁論を経た当該書類は意思決定済みのものであり、既に公になった情報である。口頭弁論をなした主張は当事者の主張として裁判上確定した主張であり、公開による裁判上の不利益は存在しない。
- 2 公開しない理由として「本市の当事者としての地位を不当に害するおそれがある」と記されているが、鹿児島県答申第58号(平成17年11月16日答申)では印影等及び弁護士指示のみ開示することを否としている(勿論対象文書は係争中のものである。)
- 3 対象文書の全文がインターネット上に掲載されたとしても、大津市の地位が害されるわけでは

ない。

- 4 原告側支援者団体等がホームページに被告答弁書・準備書面等を掲載する場合もあるが、被告の立場を不当に害するとして差止めされたなどということは聞かない。
- 5 最高裁は、理由不備は瑕疵ある行政処分として取消している。単に該当条項等を示し、条文言言を添えたものは具体的説明とは言えず、取消しを免れないとしている。本件処分にも同様の理由不備の瑕疵がある。

第5 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、非公開理由説明書の記載内容によれば、概ね次のとおりである。

- 1 本件公文書は、民事訴訟法(平成8年法律第109号)第91条第1項の規定により何人でも閲覧を請求することができる訴訟記録に該当するところ、被告大津市以外のいずれかの当事者から同第92条第1項の規定による閲覧制限の申立てがなされていることから、同条第2項の規定により、本件公文書の一部のみならず全部が閲覧に供されない状態にあった。
- 2 係る状況を踏まえ、実施機関においては、本件公文書を公開した場合には、閲覧の制限を申し立てているいずれかの当事者から、個人に関する情報等が広く流布されることにより損害を被ったとして賠償請求をされるおそれがあったことから、本件訴訟における本市の訴訟活動への影響を鑑みた結果、条例第7条第6号イ(争訟に係る事務に関し、本市の当事者としての地位を不当に害するおそれのある情報)に該当するとして、その全部についてを非公開としたものである。
- 3 公開法廷で陳述されてはいるが、本件公文書が裁判所で閲覧に供されていないことから、本件公文書に記載された情報が公になったとまではいえない。
- 4 本件公文書には、個人情報その他の非公開情報が多く含まれるものの、その全てを非公開とするのではなく、当該非公開情報を除き、部分公開とすることが可能であると考えられる。また異議申立人は、本件公文書の印影等を除く全部の開示を求めているが、いずれかの訴訟当事者からの申立てにより、何人も本件公文書を閲覧することができない状態にある以上、条例第7条第1号ただし書ア(法令若しくは条例の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報)には該当せず、よって、印影等を含む条例第7条第1号本文に規定する情報についてを非公開とし、それ以外の情報を公開するのが妥当と考えるため、本件処分については、これを変更し、又は取消した上、本件公文書を部分公開とする必要があるものと判断する。
- 5 本件処分の理由欄は異議申立人が主張するとおり、該当条項を示すにとどまっていることから、本件処分の理由を付記していないことにつき瑕疵があるといえる。

第6 当審査会の判断理由

- 1 本件異議申立ての対象となっている公文書について
本件異議申立ての対象となっている公文書は、「大津市立〇〇中学校いじめ自殺事件に係る訴状・答弁書・双方の準備書面及び証拠説明書」である。

本件公文書は、平成23年10月に大津市立中学校において自殺した生徒の遺族が、本市並びにいじめの加害者とされる生徒及びその保護者を被告として、大津地方裁判所に提起した損害賠償請求訴訟（以下「本件訴訟」という。）に係る訴状、答弁書、双方の準備書面及び証拠説明書のことである。

平成24年2月に提起された本件訴訟は、同年5月22日に第1回口頭弁論が、同年7月17日に第2回口頭弁論が開かれており、これらの期日における公開法廷において、訴状、答弁書のほか、原告による複数の準備書面が各当事者から陳述され、原告による証拠説明書の提出が確認された。なお、実施機関は、前記の第2回口頭弁論期日に異議申立人による本件公開請求の書面を受理している。

また、本件公文書は、民事訴訟法第91条第1項の規定に該当する、何人でも閲覧を請求することができる訴訟記録ではあるが、実施機関が大津地方裁判所の書記官に確認をしたところによると、当該訴訟記録は被告大津市以外のいずれかの当事者から同法第92条第1項の規定による閲覧制限の申立てがなされていることから、同条第2項の規定により、本件公文書の一部のみならず全部が閲覧に供されないまま現在に至っているとのことである。

なお、当審査会においては、事務局職員が、実際に閲覧制限の申立てがなされているかを調査するため、平成25年1月及び10月に大津地方裁判所に赴き、当該申立てが継続されていた事実を確認している。

異議申立人は、実施機関が決定通知書に記載した非公開理由の記載に不備があると主張しているので、以下、理由の付記について検討する。

2 理由の付記について

大津市行政手続条例第8条は、行政庁が申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合（求められた許認可等の一部を拒否する場合を含む。）は、申請者に対し、当該処分の理由を示さなければならないとしている。一般に、法令が行政処分に理由を付記すべきものとしている場合に、どの程度の記載をすべきかは、処分の性質と理由付記を命じた各法令の趣旨・目的に照らしてこれを決定すべきであるとされている。大津市行政手続条例が理由を付記すべきものとしているのは、処分に当たって行政庁の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、当該処分の理由を申請者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与える趣旨に出たものと解される。このような理由付記制度の趣旨に鑑みれば、公文書非公開決定通知書に付記すべき理由としては、公文書公開請求者において、条例第7条各号所定の非公開事由のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものでなければならない。

本件公文書非公開決定通知書の公文書を公開しない理由欄には、条例第7条第6号イに該当する旨と、当該条文を適用する理由が記載されている。

以上の公文書を公開しない理由欄の記載状況を見ると、単に該当条項を示すに留まっており、具体的な非公開理由の記載を欠いている。当該公文書の種類、性質等とあいまって、公文書公開請求者が条例第7条各号所定の非公開事由のどれに該当するのかをその根拠とともに

当然に知り得る場合は別として、単に非公開の根拠規定を示すだけでは、天津市行政手続条例第8条の要求する理由付記としては十分でない。

行政処分に理由を付記すべき場合に、その記載を欠いたり、不備があるときは、処分自体の取消しを免れないとされていることから、原処分を一旦取消して、実施機関において改めて審査の上、非公開部分があるときは、当該部分に適用すべき条文及び適用する理由を分かりやすく記載して決定処分すべきである。なお、実施機関が改めて決定処分を行うに当たっては、以下の点について、留意すべきである。

3 条例第7条第1号ただし書アの該当性について

条例第7条第1号本文は、「個人に関する情報(事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。)であって、特定の個人を識別することができるもの(他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。)又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの。」を非公開情報として規定しているが、同号ただし書アの「法令若しくは条例の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」は、同号本文に該当する情報であっても公開しなければならない旨規定している。

異議申立人は、裁判は公開のもとに行われるものであり、口頭弁論を経た本件公文書は、既に公になった情報であると主張している。確かに憲法第82条には、裁判の公開が規定され、民事訴訟法第91条第1項には、「何人も、訴訟記録の閲覧を請求することができる。」旨規定されている。しかしながら、同法第92条第1項は、「訴訟記録中に当事者の私生活についての重大な秘密が記載され、又は記録されており、かつ、第三者が秘密記載部分の閲覧等を行うことにより、その当事者が社会生活を営むのに著しい支障を生ずるおそれがあることにつき疎明があった場合には、裁判所は、当該当事者の申立てにより、決定で、当該訴訟記録中当該秘密が記載され、又は記録された部分の閲覧若しくは謄写、その正本、謄本若しくは抄本の交付又はその複製の請求をすることができる者を当事者に限ることができる。」と規定している。

ところで、本件公文書は、同法第92条第1項に規定されている閲覧制限の申立てがなされている。したがって、本件公文書は、何人も閲覧ができる状態にあるとは言えない。

以上のことから、本件公文書は、「法令若しくは条例の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」とは認められないため、条例第7条第1号ただし書アには該当しない。

4 条例第7条第4号の該当性について

条例第7条第4号は、「法令若しくは条例の規定により、又は法律若しくはこれに基づく政令の規定による指示(地方自治法(昭和22年法律第67号)第245条第1号へに規定する指示その他これに類する行為をいう。)により明らかに公にすることができない情報」を非公開情報として規定している。

本件公文書は、本市以外の当事者から民事訴訟法第92条第1項の規定による閲覧制限の申立てがなされており、第三者が閲覧等の請求をすることができない状況にある。しかし、同法第92条第1項は、直接的に本市を拘束するものではなく、仮に閲覧制限の申立てがなされてい

るとしても、条例第6条第1項の規定に基づく公文書公開請求に対して、本件公文書を公開することを否定するものではないため、条例第7条第4号には該当しないものと認められる。

5 その他の条例第7条各号所定の非公開事由の該当性について

本件公文書は、上記のように、裁判所において閲覧制限がなされており、何人も閲覧ができる状態にあるとは言えない状況である以上、既に公になった情報ということとはできない。したがって、本件公文書に記載のある情報については、個別具体的に審査を行い、個人の権利利益を害することのないよう、個人に関する情報の取扱いに十分注意した上で、条例第7条第4号以外の条項に該当するかどうかを慎重に判断すべきである。

6 結論

以上のことから、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第7 審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成24年10月18日	諮問書の受理
平成24年12月27日	異議申立ての概要説明 調査 審議
平成25年 3月14日	審議
平成25年 8月29日	審議
平成25年10月24日	審議
平成25年11月14日	答申