

平成30年度答申第11号

平成31年2月14日

松戸市監査委員 伊藤 智清 様

同 三好 徹 様

同 伊東 英一 様

同 大谷 茂範 様

松戸市情報公開審査会

会長 後藤 仁哉 印

公文書の非開示決定に係る審査請求に対する諮問について（答申）

平成30年5月14日付け松監第35号をもって諮問のあった「平成29年10月12日になされ、同月18日に補正された住民監査請求及び平成29年（行ウ）第58号の住民訴訟に関して、弁護士等と相談したり、内部的に検討したり、監査対象や相手方やその弁護士等とやりとりしたり、それに前後して作成・取得されたり、した文書一切。電磁的記録も含む。」（以下「本件文書」という。）に係る公文書の非開示決定に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、別紙のとおり答申する。

答 申

1 審査会の結論

松戸市監査委員（以下「実施機関」という。）は、本件文書について、別表のとおり一部を開示することが妥当である。

2 本件審査請求までの経過

審査請求人は、平成30年3月28日付け公文書開示請求書により、本件文書について、開示請求（以下「本件開示請求」という。）をした。

実施機関は、本件開示請求に対して、平成30年4月11日付け公文書非開示決定通知書により、松戸市情報公開条例（平成13年条例第30号。以下「条例」という。）第7条第6号イに該当するため、非開示決定（以下「本件処分」という。）をした。

審査請求人は、本件処分を不服とし、平成30年4月12日付け審査請求書により、本件処分に対して、本件審査請求をした。

3 本件審査請求の趣旨

本件処分に対する審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

- (1) 本件処分を取り消し、本件文書を特定した上で、請求した情報の全ての開示を求める。
- (2) 公益上の理由による裁量的開示を求める。
- (3) ボーンインデックスの提出を求める。
- (4) 審査請求人が保有している文書等は開示を求めないが、手続に関する文書は開示を求める。

4 実施機関の説明要旨

本件処分に対する実施機関の説明は、おおむね次のとおりである。

- (1) 本件処分の理由としては、開示請求当時、審査請求人は本市と住民訴訟の係争中であり、本件文書は、住民監査請求及び住民訴訟の記録であることから、条例第7条第6号イに定める争訟に係る事務に該当する情報であって、事務・事業の遂行に支障を及ぼすおそれのある情報に該当する。

(2) 本市の条例中に公益上の理由による裁量的開示に関する規定はない。

以上により、本件処分には違法又は不当な点はなく、取消しの必要はないため、本件審査請求には理由がなく、棄却すべきである。

5 審査会の判断

本件処分に対する審査会の判断は、次のとおりである。

(1) 条例における公文書の開示について

条例は、何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、当該実施機関の保有する公文書の開示を請求することができること（条例第5条）及び実施機関は、この条例の解釈及び運用に当たっては、この条例に定める公文書の開示を請求する権利を最大限に尊重しなければならないこと（条例第3条第1項）を規定する。

(2) 本件文書について

条例により、開示請求の対象となる公文書とは、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」（組織共用文書）をいう（条例第2条第2項）。

本件文書は、実施機関が地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条に規定する住民監査請求に関して作成し、又は取得した文書であり、公文書に該当する。

(3) 条例第7条6号イについて

条例第7条は、公文書の開示義務として、「実施機関は、開示請求があつたときは、開示請求に係る公文書に次の各号のいずれかに該当する情報（以下「非開示情報」という。）が記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならない。」と規定し、実施機関が原則として公文書の開示義務を負うことを定めている。そして、同条は、第1号ないし第6号において、開示義務の例外規定を設けている。

このうち同条第6号は、「市の機関又は国若しくは他の地方公共団体が行う事務又は事業に関する情報であって、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あるもの」

としてアないしオを挙げている。実施機関が適用を主張するのは同条第6号イであり、

「イ 契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、市又は国若しくは他の地方公共団体の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」が非開示情報として規定されている。

条例第7条第6号イは、契約、交渉又は争訟に係る事務においては、相手方との交渉、折衝等が不可欠であるが、市が保有する内部情報等を明らかにすると相手方にとって一方的に有利となり、対等な立場で契約、交渉又は争訟を遂行すべき立場にある市の財産上の利益又は当事者としての地位を害するおそれがあるため、非開示とする趣旨である。

このうち、争訟に係る事務に関する情報を非開示とする理由については、実施機関が当事者として争訟に対処するための内部的な方針等に関する情報を開示した場合には、当該情報が正規の争訟の場を経ないで、相手方当事者に伝わるなどして、紛争の公正、円滑な解決を妨げ、実施機関の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれがあることによる。

また、非開示とすることができる情報の内容としては、争訟の帰すうに影響を与える情報の全てを非開示と解するのは相当ではないが、現に係属し、又は係属が具体的に予想される事案に即した具体的方針に限定されると解すべきではなく、実施機関が行うことのあるべき争訟に対処するための一般の方針をも含むとされる（平成11年11月19日最高裁第二小法廷判決参照）。

(4) 条例第7条第6号イの解釈について

条例第7条第6号イの趣旨は前項で指摘したとおりであるが、条例が公文書は開示すべきであることを原則として定め、非開示が例外であることに鑑みると、「市の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」の解釈においては、「おそれ」の程度は、単なる確率的な可能性又は単なる抽象的な可能性では足りず、市の事務や事業の適正な遂行に支障が生じることについて、法的保護に値する蓋然性が認められなければならないと解すべきである。

したがって、単に争訟に係る事務に関する公文書であれば一律に非開示とできると解するのは相当ではなく、それらの公文書について、開示することによって「市の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」が相当程度の蓋然性をもって認められるかどうか、個別の文書ごとに判断されるべきである。

(5) 実施機関の主張について

実施機関は、本件文書については、現在係争中の住民訴訟に係る訴訟手続に関する情報が記録されていることから、条例第7条第6号イの「争訟に係る事務に関し、市の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれがある情報」に該当し、非開示となることを主張する。

実施機関の主張する条例第7条第6号イの「争訟に係る事務」とは、行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）その他の法令に基づき、市が当事者となって行う訴訟及び市が第三者として参加する訴訟のほか、行政不服審査法（平成26年法律第68号）その他の法令に基づく行政上の不服申立てに係る事務をいい、本件の住民訴訟は争訟に該当する。

(6) 本件文書の開示について

実施機関は、本件文書が全て、争訟に係る事務に関する文書であり開示することにより市の事務・事業に支障を及ぼすおそれがあると主張する。しかし、(4)で述べたとおり、文書ごとに、個別に、「市の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」が相当程度の蓋然性をもって認められるかどうか判断すべきである。

住民は、長若しくは委員会若しくは委員又は職員について、違法若しくは不当な公金の支出等があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、必要な措置を講ずべきことを請求することができる（地方自治法第242条）、監査委員の監査の結果等に不服があるときは、裁判所に対し、住民監査請求に係る違法な行為又は怠る事実につき、訴えをもって当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方に損害賠償又は不当利得返還の請求をすることを当該普通地方公共団体の執行機関又は職員に対して求める請求等を行うことができる（同法第242条の2）。

地方自治法の規定する住民監査請求前置主義の下では、住民訴訟の出訴権者は、監査請求人に限定されるほか、住民監査請求に関する記録は、同時に、

住民訴訟における訴訟資料となるため、住民監査請求に関する記録のうち、実施機関が訴訟に対処するための内部的な方針等に相当する情報（別表に掲げる監査実施計画書、監査請求案件に対する意見書、監査請求案件に関する提出資料一覧、監査委員が関係課から事情聴取を記録した文書、発言要旨の記録等及びそれらの添付資料、監査委員会議の結果文等）は、開示をすることによって、市の当事者としての地位を不当に害するおそれが十分に認められ、条例第7条第6号イにより非開示とすることが妥当である。

一方で、それ以外の文書については、措置請求に関する文書をはじめ、争訟の事務手続に関する情報に止まり、争訟の帰すうに影響を与える情報でなく、開示により「市の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」が生じるとは認められず、条例第7条第6号イには該当しないため、開示することが妥当である。

また、監査請求人等、個人の氏名、住所、性別、職業、住民票の記載内容、全部事項証明書の記載内容、個人の発言内容等その他監査関係資料の提出者等の氏名等は、特定個人を識別できる情報であり、個人情報に該当するため、条例第7条第2号により非開示とすることが妥当である。

(7) 裁量的開示について

公益上の理由による裁量的開示については、条例中に規定を欠くため、本件文書の開示の根拠とすることはできない。

6 審査会の結論

以上により、審査会は、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

別表 非開示とした公文書

No..	対象公文書名	非開示箇所	開示すべき部分
1	松戸市職員措置請求（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）について	全部	請求人の住所及び氏名を除く部分
2	松戸市職員措置請求（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）に係る住民票及び戸籍謄本について	全部	請求人の住所及び氏名を除く部分
3	松戸市職員措置請求（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）に係る住民票及び戸籍謄本について	全部	請求人の住所及び氏名を除く部分 住民票及び全部事項証明を除く
4	監査委員会議（住民監査請求監査）の招集について（第1回）	全部	請求人の氏名、性別、生年月日、住所及び職業を除く部分
5	平成29年度10月12日付け松戸市職員措置請求書（住民監査請求書）に係る補正書について	全部	提出者の名前及び住所を除く部分
6	松戸市職員措置請求（住民監査請求）の受理について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）	全部	請求人の住所及び氏名を除く部分
7	松戸市職員措置請求（住民監査請求）に係る証拠の提出及び陳述について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）	全部	請求人の住所及び氏名を除く部分
8	松戸市職員措置請求（住民監査請求）の受理について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）	全部	請求人の住所及び氏名を除く部分

9	松戸市職員措置請求（住民監査請求）に係る関係課の事情聴取について	全部	全部
10	松戸市職員措置請求（住民監査請求）に係る監査資料の提出について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）	全部	全部
11	監査委員会議（住民監査請求第1回）における追加案件について	全部	請求人の氏名、性別、生年月日、住所及び職業を除く部分 「住民監査請求実施計画表（案）」を除く
12	監査委員会議（住民監査請求・第1回）について	全部	請求人の氏名、性別、生年月日、住所及び職業を除く部分 「住民監査請求実施計画表（案）」を除く
13	松戸市職員措置請求（住民監査請求）に係る監査資料の受理について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）	全部	全部
14	陳述の公開及び意見聴取立会の申出書について	全部	提出者の名前及び住所を除く部分
15	松戸市職員措置請求（住民監査請求）に係る証拠の提出及び陳述について（変更）	全部	請求人の住所及び氏名を除く部分
16	松戸市職員措置請求（住民監査請求）に係る関係課の事情聴取について（変更）	全部	全部
17	住民監査請求（第2回）における関係課事情聴取の際の請求人の傍聴の可否について	全部	「案件 その他「住民監査請求監査（第2回）における関係課事情聴取の際の請求人の傍聴の可否について」の4発言要旨を除く部分

18	陳述の公開及び意見聴取立会の申出書について	全部	全部
19	松戸市職員措置請求（住民監査請求）に係る新たな証拠の説明書について（いじめ防止対策委員会報酬等に係る措置請求）送付先:市長、教育長	全部	請求人の住所及び氏名を除く部分
20	監査委員会議の開催について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求第2・3回）	全部	請求人の氏名、性別、生年月日、住所及び職業を除く部分 「松戸市職員措置請求（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）に係る論点整理」を除く
21	住民監査請求に係る抗議書及び質問書について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）	全部	請求人の住所及び氏名を除く部分
22	松戸市職員措置請求書（住民監査請求）に係る陳述書について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）	全部	請求人の住所及び氏名を除く部分
23	公開及び意見聴取立会について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）送付先：請求人	全部	請求人の住所及び氏名を除く部分
24	監査委員会議について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求第2回）	全部	全部
25	監査委員会議について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求第3回）	全部	全部

26	松戸市職員措置請求（住民監査請求）に係る関係課提出資料について（いじめ防止対策委員報酬等に係る措置請求）送付先：請求人	全部	送付先の氏名及び住所を除く部分 3 申出の経過を除く部分
27	松戸市職員措置請求に伴う請求人陳述の実施について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）	全部	陳述人の氏名、署名、印影及び電話番号を除く部分 「請求人陳述の概要」の発言記録内容を除く
28	松戸市職員措置請求に伴う関係課の事情聴取について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）	全部	請求人の氏名を除く部分 「関係課事情聴取の概要」の傍聴についてからの部分を除く
29	監査委員会議の開催について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求 第4回）	全部	結果文（案）を除く
30	松戸市職員措置請求（住民監査請求）に係る監査結果について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）	全部	請求人の住所及び氏名を除く部分
31	松戸市職員措置請求（住民監査請求）に係る監査結果について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）	全部	全部
32	松戸市職員措置請求（住民監査請求）に係る監査結果について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）送付先：市長、議長、教育長	全部	請求人の住所及び氏名を除く部分
33	松戸市職員措置請求（住民監査請求）に係る監査結果について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）送付先：行政資料センター	全部	全部

34	住民監査請求（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）に係る監査結果の広報掲載について	全部	全部
35	監査委員会議について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求 第4回）	全部	請求人の氏名を除く部分
36	松戸市職員措置請求（住民監査請求）に係る監査結果のホームページ掲載について（いじめ防止対策委員会委員報酬等に係る措置請求）	全部	全部

※ 開示請求者が提出・保有している文書は請求対象から除外。

審査会の処理経過

年 月 日	内 容
平成30年 5月14日	諮問書の受理
平成30年 9月26日	第1回審査会（諮問の報告）
平成30年10月30日	第2回審査会（審議・理由説明）
平成30年11月27日	第3回審査会（審議・意見陳述）
平成30年12月27日	第4回審査会（審議）
平成31年 2月13日	第5回審査会（審議）