

令和3年（行ウ）第7号町議会議員懲罰処分取消等請求事件

原告 土屋由希子

被告 湯河原町

5 文書提出命令の申立てに対する被告の意見 2

令和3年10月18日

横浜地方裁判所第1民事部合議B係 御中

10

被告訴訟代理人

弁護士 川 島 清 嘉



第1 議長の権限、会議の会議録、発言の取消し・訂正等に関する法令の定め

15 議長の権限、会議の会議録、発言の取り消し又は訂正等に関する地方自治法（以下「法」という。）、湯河原町議会会議規則（以下「会議規則」）及び標準町村議会会議規則（以下「標準会議規則」という。疎乙1）の定めは、別紙「関係法令等の定め」に記載したとおりである。

20 第2 原告の発言が会議録から削除された経緯

1 原告の発言内容と当該発言が撤回された経緯

（1）湯河原町議会令和2年第6回定例会（以下「本件定例会」という。）の一般質問において、原告は、町税等徴収対策強化特別委員会（以下「町税等特別委員会」という。）の秘密会で配布された滞納者リストの取扱いに関する発言（以下「滞納者リストに関する原告発言」という。）をした。

25

（2）議長は、滞納者リストに関する原告発言が、会議規則第92条第2項で「他

に漏らしてはならない」とされている「秘密会の議事」の中身であると判断した。このため、議長は、原告に対し、本件定例会で秘密会の中身について発言することは懲罰の対象となることを告げ、原告に対し、滞納者リストに関する原告発言を撤回するよう求めた。

5 (3) 原告と議長との間で数回の問答がなされた後、原告は、議長の求めに応じて、「分かりました。じゃあ、それは削除していただいて結構です」(甲3の最終頁、上から3行目)と回答し、滞納者リストに関する原告発言の撤回に同意した。

2 議長が本件定例会の配布用会議録(甲3)から滞納者リストに関する原告発言を削除した経緯
10

(1) 定例会は公開しなければならず(法第115条第1項)、会議の公開の原則によって、法令の明文の定めがなくとも、住民には定例会会議録の閲覧請求権が認められている(最判昭和50年4月15日地方自治337号101頁。疎乙2)。

15 (2) そこで、会議規則では「秘密会の議事の記録は、公表しない。」(第92条第1項)と定め、会議録の閲覧請求権を排除している。これは、同条第2項及び法第115条第2項と同様に、秘密会の秘密性を確保するための規定である。

(3) 議長が、原告に対し、滞納者リストに関する原告発言の撤回を求め、配布用会議録から当該発言を削除したのは、秘密会の議事の中身を含む当該発言が
20 他に漏洩することを防止し、法及び会議規則が求める秘密会の秘密性を確保するためである。

(4) 議長により取消された発言又は撤回した発言を配布用の議事録に掲載しないことは、定着した実務である(標準会議規則126条。廣瀬和彦「Q&A議会運営ハンドブック」175頁。疎乙3)。

25

第3 本文書は民事訴訟法第220条4号が定める除外事由に該当する

1 本件文書は民事訴訟法第220条第4号ロに該当する

(1) 原告は、最判平成17年10月14日判時1914号84頁(疎甲4)を引用し、本件文書を提出しても、公共の利害を害し、又は、公務の遂行に著しい支障を生じるおそれがあるとは具体的に認められないから、民事訴訟法第220条第4号ロに該当しないと主張する(文書提出命令申立補充書6頁)。

(2) しかし、議会の議長には、「議場の秩序を保持し、議事を整理し、議会の事務を統理し、議会を代表する」(法第104条)権限がある。湯河原町議長が、原告に対し、滞納者リストに関する原告発言の撤回を求め、本件定例会の配布用会議録(甲3)から当該発言を削除したのは、①滞納者リストに関する原告発言が秘密会の議事の中身を含むものであって、②当該発言を配布用の会議録から削除しないと、秘密会における議事が直ちに他に漏洩する具体的な危険が生じると判断したからである。

(3) 最判平成30年4月26日集民258号61頁は、「同法(被告代理人注:地方自治法のこと)は、議員の議事における発言に関しては、議長に当該発言の取消しを命ずるなどの権限を認め、もって議会が当該発言をめぐる議場における秩序の維持等に関する係争を自主的、自律的に解決することを前提としているものと解される」「県議会議長により取消しを命じられた発言が配布用会議録に掲載されないことをもって、当該発言の取消命令の適否が一般市民法秩序と直接の関係を有するものと認めることはできず、その適否は県議会における内部的な問題としてその自主的、自律的な解決に委ねられるべきものというべきである。」と判示し、県議会議長の県議会議員に対する発言の取消命令の適否は司法審査の対象とはならないと判断した。

(4) さらに、議会における内部的な問題として、議会の自主的、自律的な解決に委ねられるべき係争については、裁判所は、議会の自律的な判断を尊重して、請求の当否を判断すべきであること(最判平成31年2月14日民集73巻2号123頁参照)は、御庁令和3年(行ウ)第29号行政文書非公開決定処分

取消等訴訟事件（以下「本件訴訟」という。）の被告準備書面 2、第 4、2（19 頁末尾～22 頁）に記載したとおりである。

5 (5) 以上の検討によれば、湯河原町議会の議長には、①滞納者リストに関する原告発言が秘密会の議事の中身を含むものであって、②当該発言を配布用の会議録から削除しないと秘密会における議事が直ちに他に漏洩するし具体的な危険が生じると判断して、原告に対し、滞納者リストに関する原告発言の撤回を求め、本件定例会の配布用会議録（甲 3）から当該発言を削除したことが認められる。

10 (6) 議場の秩序を保持し、議事を整理し、議会の事務を統理し、議会を代表する権限を有する議長が、滞納者リストに関する原告発言は、秘密会における議事の漏洩に当たると判断したのであるから、裁判所には、議会の自律的な判断を尊重し、本件文書のうち滞納者リストに関する原告発言が、民事訴訟法第 220 条第 4 号ロに該当すると判断することが求められる。

2 本件文書は民事訴訟法第 220 条第 4 号二（内部文書）にも該当する

15 (1) 湯河原町議長が、配布用の会議録から、滞納者リストに関する原告発言を削除したのは、法第 115 条第 2 項並びに会議規則第 92 条第 1 項及び第 2 項が求める秘密会の秘密性を確保するためである。

20 (2) 本件文書には、削除された滞納者リストに関する原告発言が記載されているが、その内容は、秘密会の議事に該当するため外部に公表しないものとされている（会議規則第 92 条第 1 項）。

(3) 本件文書が内部文書に該当しない根拠として原告が引用する東京高決平成 10 年 7 月 7 日決定も、青梅市議会特別委員会が秘密会とされなかったことを青梅市議会の特別委員会の会議録が「内部文書」又は「自己使用文書」に該当しないことの理由としている（疎甲 3）。

25 (4) したがって、本件文書のうち、滞納者リストに関する原告発言に係る部分は、民事訴訟法第 220 条第 4 号二の「専ら文書の所持者の利用に供するため

の文書」に該当することは明らかであろう。

(5) なお、民事訴訟法第220条第4号二は、「国又は地方公共団体が所持する文書で公務員が組織的に用いるもの」を除外している。公的機関の文書を除外した趣旨については、行政情報公開法との均衡を図るためであって、「行政機関の職員が組織的に用いるものとして保持している文書は本来行政情報公開法による開示の対象となる文書であり・・・自己利用のみを根拠に開示の拒絶を認めることは相当でないことによる。これに対し、公務員が個人的に使用する目的で作成し所持する手控えや備忘等のように、およそ外部に開示することを予定していない文書についてはなお自己利用文書に該当しうる余地を認めたものである」(秋山幹男ほか著「コンメンタール民事訴訟法Ⅳ」407頁。疎乙4)と説明されている。

(6) 会議規則第92条1項は秘密会の議事は公表しない旨を定めているから、秘密会の議事の記録については、その内容如何にかかわらず、文書の性質上、湯河原町情報公開条例による公開の対象とはならない。その理由の詳細は、本件訴訟で被告が提出した答弁書の第4(5～10頁)及び被告準備書面2に記載したとおりであるから、本書にその写しを添付する。また、秘密会の議事は、既に説明したとおり、外部に公表されることが予定されていない(会議規則第92条第1項)。

(7) 民事訴訟法第220条第4号二で行政文書を除外した趣旨からすると、文書の性質それ自体からして、外部に公表されることが予定されず、行政文書公開法又は情報公開条例で開示の対象とならない文書については、公務員が個人的に使用する目的で作成した文書と同様に、「組織的に用いるもの」には該当しないとして、同号二の括弧書きの適用はないと考えるべきである。また、このように考えることが、「(県議会議長による発言取消命令の)適否は県議会における内部的な問題としてその自主的、自律的な解決に委ねられるべきものである」(最判平成30年4月26日集民258号61頁)と判示した最高裁判決の

判断とも整合することになる。

(8) 以上の検討によれば、本件文書の滞納者リストに関する原告発言に係る部分の記載は、民事訴訟法第220条第4号二の「専ら文書の所持者の利用に供するための文書」にも該当するから、被告は提出義務を負わない。

別紙 関係法令等の定め

地方自治法

第104条 普通地方公共団体の議会の議長は、議場の秩序を保持し、議事を整理し、議会の事務を統理し、議会を代表する。

5 第115条 普通地方公共団体の議会の会議は、これを公開する。但し、議長又は議員3人以上の発議により、出席議員の3分の2以上の多数で議決したときは、秘密会を開くことができる。

2 前項但書の議長又は議員の発議は、討論を行わないでその可否を決しなければならない。

10 第123条 議長は、事務局長又は書記長（書記長を置かない町村においては書記）に書面又は電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によつては認識することができない方式で作られる記録であつて、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。以下この条及び第234条第5項において同じ。）により会議録を作成させ、並びに会議の次第及び出席議員の氏名を記載させ、又は記録させなければならない。

2 会議録が書面をもつて作成されているときは、議長及び議会において定めた2人以上の議員がこれに署名しなければならない。

3 会議録が電磁的記録をもつて作成されているときは、議長及び議会において定めた2人以上の議員が当該電磁的記録に総務省令で定める署名に代わる措置をとらなければならない。

20 4 議長は、会議録が書面をもつて作成されているときはその写しを、会議録が電磁的記録をもつて作成されているときは当該電磁的記録に記録された事項を記載した書面又は当該事項を記録した磁気ディスク（これに準ずる方法により一定の事項を確実に記録することができる物を含む。）を添えて会議の結果を普通地方公共団体の長に報告しなければならない。

25 第129条 普通地方公共団体の議会の会議中この法律又は会議規則に違反しその

他議場の秩序を乱す議員があるときは、議長は、これを制止し、又は発言を取り消させ、その命令に従わないときは、その日の会議が終るまで発言を禁止し、又は議場の外に退去させることができる。

- 2 議長は、議場が騒然として整理することが困難であると認めるときは、その日
5 の会議を閉じ、又は中止することができる。

湯河原町議会会議規則

(発言内容の制限)

- 第51条 発言は、全て簡明にするものとし、議題外にわたり、又はその範囲を超
10 えてはならない。

2 議長は、発言が前項の規定に反すると認めるときは、注意し、なお従わない場合は発言を禁止することができる。

3 議員は、質疑に当たっては、自己の意見を述べることができない。

(発言の取消し又は訂正)

- 15 第61条 発言した議員は、その会期中に限り、議会の許可を得て発言を取り消し、又は議長の許可を得て発言の訂正をすることができる。ただし、発言の訂正は、字句に限るものとし、発言の趣旨を変更することはできない。

(秘密の保持)

第92条 秘密会の議事の記録は、公表しない。

- 20 2 秘密会の議事は、何人も、秘密性の継続する限り他に漏らしてはならない。

(会議録の調製)

第113条 会議録は、会議終了後速やかに調製しなければならない。

2 会議録に記載する事項は、次のとおりとする。

- (1) 開会及び閉会に関する事項並びにその年月日時
25 (2) 開議、散会、延会、中止及び休憩の日時
(3) 出席及び欠席議員の氏名

- (4) 職務のため議場に出席した事務局職員の職氏名
 - (5) 説明のため出席した者の職氏名
 - (6) 議事日程
 - (7) 議長の諸報告
 - 5 (8) 議員の異動並びに議席の指定及び変更
 - (9) 委員会報告書及び少数意見報告書
 - (10) 会議に付した事件
 - (11) 議案の提出、撤回及び訂正に関する事項
 - (12) 選挙の経過
 - 10 (13) 議事の経過
 - (14) 記名投票における賛否の氏名
 - (15) その他議長又は議会において必要と認めた事項
- (会議録署名議員)

第114条 会議録に署名すべき議員は2人とし、議長が会議において指名する。

15

標準町村議会会議規則

(会議録の配布)

第125条 会議録は、印刷して、議員及び関係者に配布する。(参考)

(会議録に掲載しない事項)

- 20 第126条 前条の会議録には、秘密会の議事並びに議長が取消しを命じた発言及び第64条(発言の取消し又は訂正)の規定により取り消した発言は、掲載しない。(参考)

※注：標準町村議会会議規則には、湯河原町議会会議規則には定めがない条文だけを記載した。上記標準町村議会会議規則の条文は、湯河原町議会会議規則には存在しない。

25

以上

令和3年（行ウ）第29号 行政文書非公開決定処分取消等請求事件

原告 ゆがわら町民オンブズマン

被告 湯河原町

5

答弁書

令和3年6月16日

横浜地方裁判所第1民事部合議B係 御中

10

〒231-0006 （送達場所）

横浜市中区南仲通3丁目35番地

横浜エクセレントⅢ9階

川島法律事務所

15

電話 045-662-2041

FAX 045-662-5408

被告訴訟代理人

弁護士 川 島 清



20

同 川 島 志



同 中 村 真由美



25

同 原 田 隆之介



第1 請求の趣旨に対する答弁

(原告に当事者適格が認められない場合の答弁)

- 1 原告の請求をいずれも却下する
- 2 訴訟費用は原告の負担とする
- 5 との判決を求める。

(原告に当事者適格が認められた場合の答弁)

- 1 本件訴えのうち、文書の開示を命ずることを求める部分の請求を却下する
 - 2 原告のその余の請求を棄却する
 - 10 3 訴訟費用は原告の負担とする
- との判決を求める。

第2 本案前の答弁

(原告の当事者適格について)

- 15 1 被告は、原告に対し、「ゆがわら町民オンブズマン」が、権利能力なき社団の要件を具備していることの証明を求める。
- 2 その証明がない場合には、本件訴訟は、民事訴訟法第29条の要件を満たさない者による訴えになるので、訴え却下の判決を求める。

20 (義務付けの訴えについて)

- 1 本件訴えのうち、文書の開示を命ずることを求める部分の請求(訴状、請求の趣旨第2項)は、行政事件訴訟法第3条第6項第2号に定めるいわゆる申請型義務付け訴訟と解されるところ、申請型義務付け訴訟については、当該処分又は裁決が「取り消されるべきものであり、又は無効若しくは不存在である」ときに限り提起することができるとされており(同法第37条の3第1項第2号)、併合
25 提起した処分取消請求(同条第3項第2号)が認容されることが訴訟要件である。

2 しかし、後に述べるとおり、令和3年2月26日付け行政文書非公開決定処分
(以下「本件非開示決定」という。)は適法であり、取り消されるべきものに当た
らない。

3 よって、上記義務付けの訴えは、同条第1項第2号の要件を欠き、不適法とし
5 て却下されるべきである。

第3 請求の原因に対する認否(本案に対する認否)

1 は認否しない。

2 について

10 (1)は不知。「ゆがわら町民オンブズマン」が、権利能力なき社団の要件を具
備することの証拠を提出していただきたい。

(2)は認める。

3 (1つ目のもの)について

(1)及び(2)は認める。

15 (3)について

第1段落は、調査の上、追って認否する。

第2段落は不知。

3 (2つ目のもの)について

(1)について

20 第1段落は認める。

第2段落は一般論として認める。

第3段落は認める。

第4段落及び第5段落は争う。

25 第6段落は認める。但し、「湯河原町役場庶務課庶務係」は、「湯河原町役
場庶務課行政・文書係」の誤りである。

第7段落は争う。

(2) について

第1段落は争う。

第2段落は争う。「法令等」には湯河原町議会会議規則（以下「会議規則」という。）も含まれる。

5 第3段落は争う。

第4段落のうち、原告引用の裁判例があることは認める。

(3) 及び(4) は争う。

4 について

(1) について

10 アのうち、日本国憲法第57条第1項及び第2項の条文の内容は認める。

イのうち、原告主張の裁判例があることは認め、その余は争う。

憲法第57条第2項の規定は、国の両議院の秘密会の記録に関する規定であって、地方議会の秘密会の記録とは直接関係がない。

15 「地方公共団体が公文書の公開に関する条例を制定するに当たり、どのような請求権を認め、その要件や手続をどのようなものとするかは、基本的には当該地方公共団体の立法政策に委ねられている」（最判平成13年12月18日民集55巻7号1603頁）。

湯河原議会において、秘密会の議事録を公開するか否かは、湯河原町情報公開条例（以下「本件条例」という。）が定める要件に基づき判断されるべき問題であって、憲法第57条第2項の規定を類推適用して判断することはできない。

20 ウは争う。会議規則第91条が「秘密会」を予定している理由は、個人情報等の保護されるべき情報が流出することを防止するためだけではない。

エについて

25 第1段落は認める。

第2段落は争う。

第3段落は一般論としては認める。

第4段落は争う。

(2) について

アについて

5 第1段落及び第2段落は認める。

第3段落は一般論としては特に争わないが、「実質的害悪の生じるおそれがある」場合の意味が不明であるので、認否しない。

第4段落のうち、原告主張の裁判例があることは認め、その余は争う。

10 情報開示請求権の要件や手続をどのようなものにするかは、法律や条例に委ねられていて、憲法上の権利から直接導かれるものではない（最判平成13年12月18日民集55巻7号1603頁）。

イ及びウは争う。

5は争う。

15 第4 本案についての被告の主張

1 会議規則第92条第1項は本件条例第5条第7号の「法令等」に該当する

(1) 原告は、非開示事由を定めた本件条例第5条第7号の「法令等」は、同条第1号アにより「法令又は条例」を指し、会議規則は含まれないと主張する（訴状6頁）。しかし、原告の主張は、以下の理由により、失当である。

20 (2) 湯河原町議会委員会条例（以下「委員会条例」という。）第26条は、次のとおり定めている（甲3の1）。

（会議規則との関係）

第26条 この条例で定めるもののほか、委員会に関し必要な事項は、会議規則の定めるところによる。

25 (3) 会議規則は、秘密会の議事について、次のとおり定めている（甲3の2）。

（秘密の保持）

第92条 秘密会の議事の記録は公表しない。

2 秘密会の議事は、何人も秘密性の継続する限り他にもらしてはならない。

(4)「秘密会の議事の記録は、公表しない」との会議規則の定めは、委員会条例第26条に基づき制定されたものである。

5 (5)会議規則第92条の規定は、委員会条例に基づき制定されたものであるから、本件条例第5条第1号アの「条例」の範疇に該当し、同条第7号の「法令等」に該当する。

2 会議規則で「公表しない」とされている秘密会の議事の記録を、本件条例において開示の対象とするような解釈は、条例制定者の意思としてありえない

10 (1)会議規則は、昭和40年3月23日、湯河原町議会で可決されたものであり、制定当時も、秘密会の議事の記録を公表しない旨の規定(第92条)は、現在と同じである(乙1及び2)。

(2)本件条例は、平成17年3月2日の湯河原町議会で可決したものであり、本件条例第5条の規定は、現在と同じである(乙3及び4)。

15 (3)本件条例の制定当時、秘密会の議事の記録は公表しない旨の会議規則が既に存在していた。

(4)情報公開請求権は、憲法の規定から直接に導かれるものではなく、「法律や条例によって創設的に発生するものであるから、それらで定められた不開示事由については、請求権を定めた法律や条例の目的や趣旨を踏まえた上で、その文言に則して判断することになる」(定塚誠「情報公開訴訟」定塚誠編著『行政関係訴訟の実務』479頁。乙5)。また、「情報公開請求権は、法律や条例によって創設的に発生するものであるから、その法律や条例を制定した際の制定者の意思が重要な意味を持つことになる」(同上480頁)とされている。

20 (5)本件条例の制定者は湯河原町議会であるところ、本件条例を制定した当時、
25 会議規則第92条により、秘密会の議事の記録は公表しないことが定められていた。したがって、湯河原町議会において、本件条例の制定後は、従前の方法を

改め、秘密会の議事についても、本件条例によって公開するのが条例制定者の意思であったとすれば、本件条例の制定と同時に、会議規則第92条は廃止されていたはずである。ところが、本件条例の制定に際し、会議規則第92条の規定は改められていない。

5 (6) 会議規則で秘密会の記録は公表しないと定めておきながら、本件条例では、秘密会の記録を公表すると定めることは、条例及び会議規則の制定者である湯河原議会の意思として、明らかに整合しない。

(7) 湯河原議会が、本件条例の制定に際し、会議規則第92条の規定を改めなかったのは、条例制定者として、秘密会の議事の記録については、本件条例制定後
10 も、会議規則第92条に基づき、公表しないと判断していたからである。

(8) そのことを本件条例に求めるとすれば、会議規則第92条の規定は、委員会条例に基づき制定されたものであるから、本件条例第5条第1号アの「条例」の範疇に該当し、同条第7号の「法令等」に該当する、という説明になる。

(9) 湯河原議会は、本件条例制定後も、会議規則第92条に基づき、秘密会の議
15 事の記録は公表しないということを前提として秘密会における議論をしてきたし、本件条例の制定によって、この実務を変更したことはない。それゆえ、湯河原町議会は、会議規則第92条により秘密会の議事の記録が非公開であることを理由に、原告の情報開示請求を拒絶した。これが、本件条例の制定者である湯河原議会の意思である。

20 (10) 会議規則で「公表しない」としている秘密会の議事の記録を、本件条例において開示の対象とするような解釈は、条例制定者の意思としてありえない。

3 理由付記についての違法事由もない

(1) 本件非開示決定では、公開することができない理由として、「湯河原町情報公開条例第5条第7号『法令等の定めるところにより、又は実施期間が法律上従
25 う義務を有する各大臣等の指示により、公開することができないとされている情報』に該当するため」と記載され、非開示の根拠法令が会議規則第92条であ

ることの記載がない（甲２）。

（２）しかし、上記（１）に記載した程度の理由の記載があれば、原告は、開示を請求した文書の種類及び性質並びに下記（５）に記載する会議規則第９２条の書きぶりからして、非開示の理由が、秘密会の議事の記録は公開しないとの会議規則第９２条の定めによることを当然に知り得るはずである。以下、その理由を説明する。

（３）確かに、本件非開示決定の理由には、法令等の定めによる場合に加えて、「実施機関が法律上従う義務を有する各大臣等の指示により」との理由も記載されている。

（４）しかし、本件で原告が開示請求をした行政文書は「２０１１年（平成２３年）１２月７日から２０２０年（令和２年）７月２０日までに開催された湯河原町町税等徴収対策強化特別委員会の中で行われた秘密会の議事録の全て」（甲１）であるから、開示請求の対象とした行政文書の種類及び性質からして、原告の開示請求に対する非開示の根拠が、「各大臣等の指示」であるとは考えらず、「法令等の定め」を非開示の理由としていることは自ずと明らかであろう。

（５）次に、会議規則第９２条は、「秘密会の議事の記録は、公表しない」と規定していて、原告が開示を請求した行政文書は、その内容の如何にかかわらず、一律に公表しないことが定められている。したがって、原告において、非開示とした理由が会議規則第９２条によることが分かれば、その余の検討をするまでもなく、直ちに、被告の実施機関である湯河原議会が非開示と判断した理由についても知ることができる。

（６）湯河原議会が非開示の理由とした会議規則は、昭和４０年３月２３日に湯河原町議会で可決され、現在では、その内容が、湯河原町の例規集の一部としてＷＥＢ上で公開されている。

https://www1.greiki.net/yugawara/reiki_honbun/1200RG00000017.html#e000000115

さらに、本件では、事後的にせよ、被告職員が原告に対し、非開示の理由が

会議規則第92条にあることを知らせている（甲3の1）。

（7）実施機関が非開示決定に理由を付記することを求められる理由は、①実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保して恣意を抑制すること、及び、②非開示の理由を開示請求者に知らせて、不服申立てに便宜を与えること、にあるとされている。さらに、付記する理由の程度については、③開示請求者が、非開示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ず、単に非開示の根拠規定を示すだけでは、当該公文書の種類、性質等とあいまって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、理由付記としては不十分であるとされている（最判平成4年12月10日集民166号773頁参照）。

（8）本件非開示決定が、非開示理由として、本件条例第5条第7号の文言をそのまま引用し、会議規則第92条への言及を欠き、各大臣の指示によるとの本件では不要な文言を残していたことについては、不親切であるとの誹りは免れないであろう。

（9）しかし、本件非開示決定については、湯河原町議会が、当初から、非開示の理由は会議規則第92条にあると判断していたことは明らかであり、他に非開示事由の判断について慎重さが欠けていたり、不公正や恣意的な判断をしたような事情は一切認められない。また、本件非開示決定に付された理由が不親切であったことによって、原告の不服申し立てに支障が生じたような事情も一切ない。

（10）以上の検討によれば、本件非開示決定に会議規則第92条への言及が欠け、各大臣の指示によるとの不要な文言があったとしても、本件では、それによって、条例が不開示決定に理由付記を求めた趣旨が損なわれるような事情は一切認められない。また、原告は、開示を請求した文書の種類及び性質からして、本件非開示決定に記載された理由によって、非開示の理由が、秘密会の議事の記録は公表しないとする会議規則の定めによることを当然に知り得るべき事情が

あったといえる。

(11) 以上の理由により、本件非開示決定には、理由付記に関する違法事由はない。

以上

令和3年（行ウ）第29号 行政文書非公開決定処分取消等請求事件

原告 ゆがわら町民オンブズマン

被告 湯河原町

5

準備書面2

令和3年10月18日

横浜地方裁判所第1民事部合議B係 御中

10

被告訴訟代理人

弁護士

川 島 清



同

川 島 志



15

同

中 村 真由美



同

原 田 隆之



20

本準備書面には、原告の準備書面（2）に対する反論を記載する。

25

目次

	第1 会議又は委員会の公開や会議録の作成等についての法令等の定め	3
	1 会議又は委員会の公開について	3
	2 会議録の作成について	4
5	3 会議録の公開又は閲覧について	4
	4 会議規則について	7
	第2 会議規則第9 2 条第1 項は会議録の閲覧及び開示を禁止している.....	8
	1 原告主張の概要	8
	2 会議規則第9 2 条第1 項の制定趣旨	9
10	3 湯河原町議会がWEB上で会議録の公開を開始した時期等	9
	第3 議会が定める会議規則と町長らが定める規則とは性質が全く異なる.....	10
	1 原告主張の概要	10
	2 議会が制定する会議規則と他の実施機関が制定する規則とは、規則としての性質が全く異なる	10
15	3 議会には会議規則を定める権限と不開示情報を定める権限がある	10
	4 会議規則第9 2 条第1 項は権利を制限する規定ではない	11
	5 まとめ	12
	第4 秘密会の議事の秘密は個人情報に限らない.....	12
	1 原告主張の概要	12
20	2 町税等特別委員会の設置目的	13
	3 秘密会の議事の秘密は個人情報に限られない	13
	4 湯河原町議会が認識している秘密会の議事とは何か	14
	5 会議規則は「秘密会の議事」全ての公表を禁止している	15
	6 まとめ	15
25	第5 まとめ.....	16

第1 会議又は委員会の公開や会議録の作成等についての法令等の定め

1 会議又は委員会の公開について

(1) 議会の会議の公開について、地方自治法（以下「法」という。）は、「普通地方
5 公共団体の議会の会議は、これを公開する。但し、議長又は議員 3 人以上の発議
により、出席議員の 3 分の 2 以上の多数で議決したときは、秘密会を開くことが
できる。」（第 115 条第 1 項）と定める。湯河原町議会会議規則（以下「会議規
則」という。）には、「秘密会を開く議決があったときは、議長は、傍聴人及び議
長の指定する者以外の者を議場の外に退去させなければならない。」（第 91 条第
10 1 項）との定めがある。法第 135 条の「議会の会議」は、いわゆる本会議を指
し、常任委員会や特別委員会の会議は含まれない（成田頼明ほか編「注釈地方自
治法（全訂）」。乙 7 の 1951 頁）。本準備書面でも、以下「会議」は本会議を指
す用語として用いる。

(2) 法には、委員会を公開する旨の規定はなく、「委員の選任その他委員会に関し
15 必要な事項は、条例で定める」（第 109 条 9 項）としている。大阪高判昭和 57
年 12 月 23 日判タ 492 号 68 頁は、「委員会は、議会の内部的下部機関にあつ
て、機能面からこれをみても、議会の予備審査機関であるに過ぎず、それ自身議
会と離れた独立の最終的意思決定機関ではなく、議題について自由に質疑し、意
見を述べることができる雰囲気が必要であると解されること等にかんがみると、
20 委員会については会議公開の原則を採用すべき必要性、合理性は必ずしも存在し
ないといえることができる」（乙 8）と判示し、ミニコミ新聞発行者の大阪府堺市議
会総務委員会の傍聴許可申請を許可しなかった堺市議会の処分を適法とした。

(3) 湯河原町議会委員会条例（以下「委員会条例」という。）では、「委員会は、
議員のほか、委員長の許可を得た者が傍聴することができる。ただし、委員会の
25 議決により秘密会とすることができる。」（第 16 条）と定めている。会議規則に
は、「秘密会を開く議決があったときは、議長は、傍聴人及び議長の指定する者以

外の者を議場の外に退去させなければならない。」(第91条第1項)、「委員会において、秘密会を開くときは、前項の例による。」(同条第2項)との定めがある。委員会には法第115条の公開原則が適用されないため、委員会を秘密会とする議決は単純多数決で足り、3分の2以上の多数決は必要ない(委員会条例第16条、第14条。甲3の1)。

2 会議録の作成について

(1) 会議の会議録については、法は「議長は、事務局長又は書記長・・・に書面又は電磁的記録・・・により会議録を作成させ、並びに会議の次第及び出席議員の氏名を記載させ、又は記録させなければならない。」(第123条第1項)、「議長は、会議録が書面をもつて作成されているときはその写し・・・を添えて会議の結果を普通地方公共団体の長に報告しなければならない。」(同条第4項)と定めている。会議規則には、「会議録は、会議終了後速やかに調整しなければならない。」(第113条1項)、「秘密会の議事の記録は、公表しない。」(第92条第1項)、「秘密会の議事は、何人も、秘密性の継続する限り他に漏らしてはならない。」(同条第2項)とある。

(2) 委員会の会議録については、委員会条例に「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作成させなければならない」(第25条第1項)、「前項の記録は、議長が保管する。」(第25条第2項。甲3の1)とある。

3 会議録の公開又は閲覧について

(1) 法又は会議規則は、後述する秘密会の場合を除いて、会議録の公開又は閲覧について明文の定めを置いていない。

(2) 但し、「(法第115条の) 会議の公開の原則の具体的内容として、一般的には、『傍聴の自由』、『報道の自由(報道機関が会議の状況を自由に報道できること)』および『会議録閲覧の自由』が挙げられる。」(駒林良則執筆部分「新基本法コンメンタール地方自治法」(乙9の144頁) ことを理由として、会議の会議録は公

開して自由に閲覧させる必要があるとされている。最判昭和50年4月15日(地方自治337号101頁)も、「地方自治が民主主義の源泉であることにかんがみると、議事の公開には、当然に会議録の閲覧請求権の承認を含むと解するのが相当である」「地方自治法は、議会の会議について公開の原則を採用し、住民の権利保護に努めているのであるから、その趣旨を精察することなく、単なる文理解釈から、明文の規定がないとの理由で、会議録の閲覧請求を制限すべきではなく、普通地方公共団体の住民は、法令上明文の規定の有無にかかわらず、会議録の閲覧請求権を有するものであり、被告は特段の事由がない限り、原告の会議録の閲覧請求を拒み得ないといわなければならない」(乙10の97頁)とした一審判決及び原審原判決の判断は正当であるとして、普通地方公共団体の住民には、法令上明文の規定の有無にかかわらず、会議の会議録について閲覧請求権があることを認めた。

(3) 会議の公開の原則の例外として秘密会(法第115条第1項但書)があり、秘密会には「傍聴の自由」「報道の自由」及び「会議録閲覧の自由」が認められない。会議規則第92条第1項は、秘密会については、「会議録閲覧の自由」が排除されることを、明文をもって定めた規定である。下井康史千葉大学大学院教授は「法は115条の秘密会の制度を認めているので、秘密会の議事に関する会議録の閲覧請求に応ずべきかが問題となるが、秘密会の議事は、前掲最高裁判決(被告代理人注:最判昭和50年4月15日地方自治337号101頁を指す。)にいう「特段の事情」に含まれると解すべきであろう」(成田頼明他編「注釈地方自治法(全訂)」。乙7の2074頁)として、秘密会の議事の会議録については閲覧請求権がないとしている。

(4) なお、法は、(秘密会開催についての)「議長又は議員の発議は、討論を行わないでその可否を決しなければならない。」(115条2項)と定めている。これは、「(秘密会開催の可否について)討論を行うならば、その事件の秘密性を維持しえないことになるからである。」(成田頼明他編「注釈地方自治法(全訂)」。乙7

の1954頁)。会議規則第92条第1項及び同条第2項は、法第115条第2項と同様に、秘密会における議事の秘密性を確保するための規定である。

(5) 委員会には公開の原則が適用されない。したがって、当然には会議録の公開はされず、閲覧請求権も認められない。宇都宮地判平成9年9月4日(乙11)も、地方議会の委員会には会議公開の原則がなく、委員会会議録については本会議とは異なり閲覧請求権が認められないとして、市議会常任委員会の会議録の閲覧請求を不許可とした市議会の通知は行政処分に当たらないと判断した。さらに、長崎地判平成7年9月26日(乙12)は、佐世保市議会情報公開条例に基づく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の会議録開示請求について、佐世保市議会委員会会議録一般が「市の機関内部若しくは機関相互間・・・における審議、検討等の意思決定過程における情報であって、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」(同公開条例第9条第4号ア)及び「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じることが明らかであるもの」(同条第8号)の不開示情報に該当し、公開の対象とならないと判断して佐世保市議会の非公開決定を適法とした。

(6) なお、法令の規定によって禁止されない限り、議会がその裁量によって、委員会の会議録を公開し、閲覧させることは可能である。

(7) 上記(5)に記載したとおり、委員会には、そもそも公開の原則が適用されないが、委員会においても秘密会の開催が可能なことは、会議規則が、「委員会において、秘密会を開くときは、前項の例による。」(第92条第2項)と規定していることからして明らかである。さらに、委員会における秘密会の議事についても、会議における秘密会の議事と同様に、議事の秘密性を確保する必要があるとは自明である。したがって、会議規則第92条第1項及び同条第2項の規定が、委員会における秘密会の議事にも適用されることについては、異論はないであろう。

(8) 以上の検討によれば、会議規則第92条第1項の規定は、①会議については、会議録の公開の原則の例外として、会議録の公開及び閲覧請求権を排除する規定、②委員会については、議会の裁量による会議録の公開及び住民による閲覧を禁止する規定であると理解することができる。

5 4 会議規則について

(1) 後に述べるとおり、議会の組織及び運営に関する事項については、法は基本的事項を定めるだけで、法に定めのない事項については、議会自らが、会議規則を制定するとしている(法第120条)。そして、法は、会議の公開を除いて、会議又は委員会の公開や会議録の公開又は閲覧について何の定めも置いていない。

10 (2) このような法の規定ぶりからすると、法は、会議又は委員会の会議録の公開や閲覧等については、会議規則で定めることを議会に委任していると考えることができる。全国町村議会議長会が定めた標準町村議会会議規則(乙14)には、第125条に会議録の配布についての規定がある。

15 (3) 議会の運営に関する事項については、法は、条例ではなく、議会の自律的な権能に基づき、会議規則で定めることを予定している。

(4) 最判令和2年11月25日民集74巻8号2229頁は、地方議会の運営に対する議会の権能について、「憲法は、地方公共団体の組織及び運営に関する基本原則として、その施策を住民の意思に基づいて行うべきものとするいわゆる住民自治の原則を採用しており、普通地方公共団体の議会は、憲法にその設置の根拠を有する議事機関として、住民の代表である議員により構成され、所定の重要事項について当該地方公共団体の意思を決定するなどの権能を有する。そして、議会の運営に関する事項については、議事機関としての自主的かつ円滑な運営を確保すべく、その性質上、議会の自律的な権能が尊重されるべきである」と述べている。

25 (5) 会議規則第92条が定める秘密会の議事の公表についての規定は、法第120条に基づき、議会の運営に関する事項について、議事機関としての自主的かつ

円滑な運営を確保するため、湯河原町議会が、議会の自律的な権能に基づき定めたものである。したがって、湯河原町情報公開条例（以下「本件条例」という。）の解釈において、会議規則の定めは最大限尊重されるべきものであることは明らかである。

5 (6)「会議規則は条例ではない」との形式的な理由だけで、議会の運営に関する事項について、議事機関としての自主的かつ円滑な運営を確保するために湯河原町議会が定めた会議規則第92条第1項の規定、及び、会議規則の制定権者である湯河原町議会の意思を無視するような本件条例の解釈は許されない。

10 (7) 法第120条、会議規則第92条第1項及び本件条例第5条の規定を、互に矛盾することのないよう理解するためには、法第120条は、会議又は委員会の会議録の公開や閲覧等については会議規則で定めることを議会に委任しているから、会議規則第92条第1項は、本件条例第5条第7号の「法令等」に含まれると解釈する必要がある。

15 (8) 被告は、会議規則第92条が委員会条例第26条に基づく規定であるとの主張（被告答弁書5～6頁）に加えて、法第120条に基づく規定であるとの主張を追加する。

第2 会議規則第92条第1項は会議録の閲覧及び開示を禁止している

1 原告主張の概要

20 原告は、要旨、「会議規則第92条第1項は、秘密会の議事については、情報公開請求手続によらず、住民等が容易に記録にアクセスできるようにすること（例えば会議録のウェブ上での自由な閲覧に供すること）の対象にならないことを規定しているにすぎず、情報公開条例の対象とならない旨を規定するものでない」と主張する（原告準備書面（2）17頁）。しかし、原告の主張は誤りである。以下、その理由を述べる。

25

2 会議規則第92条第1項の制定趣旨

(1) 会議規則第92条第1項の制定趣旨は、同条第2項及び法第115条第2項の規定と同様に、秘密会の議事の秘密性を確保することにある。

5 (2) 会議規則第92条第1項の制定趣旨が、秘密会の会議録のウェブ上等での自由な閲覧だけを対象にしている（原告の主張）と解すると、既に述べたとおり、普通地方公共団体の住民には、情報公開条例その他法令の明文規定の有無にかかわらず会議の会議録の閲覧請求権が認められる（最判昭和50年4月15日地方自治337号101頁。乙10）から、住民等から会議の秘密会会議録の閲覧請求があった場合、議会は、会議録の閲覧請求を拒むことができず、会議規則第9
10 2条第1項及び第2項並びに法第115条第2項が定めた秘密会の秘密性を確保することができない。

(3) 会議規則第92条1項の制定趣旨からすれば、この規定が、会議録のウェブ上の閲覧や配布公表された会議録印刷物の自由な閲覧だけでなく、秘密会会議録の公開や閲覧請求の拒絶を含めて、秘密会の議事が他に漏れることを禁止の対象
15 としていることは明らかであろう。

3 湯河原町議会がWEB上で会議録の公開を開始した時期等

(1) 会議規則第92条第1項が制定されたのは昭和40年3月23日である（乙1及び2）。湯河原町がWEB上で会議録の公開を開始したのは平成13年度（平成14年1月から運用開始）である。

20 (2) 会議規則第92条第1項の規定が、住民が容易に記録にアクセスできるようにすることの対象にならないことを定めたものにすぎないとの原告の主張は、時系列的にも整合しない。

(3) なお、被告代理人は、会議規則第92条第1項が対象とするのは、秘密会の議事を議会が住民に対して積極的に公表することだけであって、住民の会議録の
25 閲覧請求権を制限するものではないとする原告主張を裏付ける学説その他の見解に接したことがない。

第3 議会が定める会議規則と町長らが定める規則とは性質が全く異なる

1 原告主張の概要

原告は、「条例には会議規則も含まれる」と解すれば、規則制定権を有する町長
5 や公営企業管理者等の実施機関（以下「議会以外の実施機関」という。）は、独自
に規則を定めることによって、それぞれ裁量的に不開示情報を作成することがで
きることになり、本件条例第5条第1号乃至第7号に列挙した不開示情報のみを
不開示事由とした本件条例の趣旨に反する、と主張する（原告準備書面（2）、1
2頁）。しかし、原告のこの主張も、以下に述べる理由により誤りである。

10 2 議会が制定する会議規則と他の実施機関が制定する規則とは、規則としての性
質が全く異なる

（1）被告は、議会が制定する「会議規則」が本件条例第5条第7号の「法令等」
に該当すると主張しているのであって、議会以外の実施機関が、独自に規則を制
定して不開示情報が作成することを認めるものではない。

15 （2）会議規則は、議会が会議の運営に関する事項を定めるものであるから、「法1
5条1項により長が制定する規則と異なることはいうまでもない」（成田頼明ほ
か編「注釈地方自治法（全訂）」。乙7の2041頁）とされている。原告の主張
は、会議規則と議会以外の実施機関が定める規則とを混同している。

3 議会には会議規則を定める権限と不開示情報を定める権限がある

20 （1）本件条例は、「法令等の定めるところにより・・・公開することができないと
されている情報」（5条第7号）を不開示情報とし、「法令等」とは「法令又は条
例」（5条第1号ア）を指すとしている。湯河原町議会には、法第120条の委任
に基づき会議規則を定める権限、並びに、条例の制定により不開示情報を定める
権限の双方を有している。

25 （2）会議規則は、条例と同様、湯河原町議会の議決により制定され（乙1及び2）、
法第16条第5項の「公表を要するもの」に該当する（成田頼明ほか編「注釈地

方自治法（全訂）」。乙 7 の 2 0 4 1 頁）。

(3) 他方、議会以外の実施機関には、そもそも条例を制定する権限がないし、議会以外の実施機関が定める規則には議会の議決も不要である。したがって、議会以外の実施機関が、規則を制定することによって、不開示情報を定めることができないのは自明である。

(4) 被告が、会議規則によって秘密会の会議録の開示が制限されることができると主張する理由は、議会の運営に関する事項については、法第 1 2 0 条により会議規則で定めるものとされ、かつ、会議規則は、不開示情報を定める権限を有する湯河原町議会の議決によって定められるからである。

(5) なお、4 7 都道府県のうち 1 7 団体、情報公開条例を制定している 1 7 9 5 市区町村のうち 3 1 団体については、議会が自らを対象として独自の情報公開条例（例えば、東京都議会情報公開条例）を制定している（乙 6。平成 2 1 年 4 月 1 日現在）。このことからしても、地方議会には、議会と議会以外の実施機関とを区別して、異なる内容の不開示情報を定める権限があることは明らかであろう。

4 会議規則第 9 2 条第 1 項は権利を制限する規定ではない

(1) 原告は、「地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない」（法第 1 4 条第 2 項）との規定を挙げて、本件条例における原則公開の例外として不開示情報とする定めは、行政文書の公開請求権を制限するものであるもので、規則によることは許容されていない（原告準備書面（2）、1 1 頁）とも主張する。

(2) しかし、情報公開請求権が憲法の規定から直接に導かれるものではなく、法律や条例によって創設的に発生するものであることは答弁書 6 頁で述べたとおりである（乙 5、4 7 9 頁）。湯河原町議会には、法第 1 2 0 条により会議規則を制定する権限があり、かつ、本来的に何を不開示情報とするかを定める権限も有している。したがって、湯河原町議会が、法第 1 2 0 条及び委員会条例第 2 6 条の規定に基づき、会議規則によって不開示情報を定めたとしても、法第 1 4 条 2 項

に違反することにはならない。

(3) また、原告は、「神奈川県内の情報公開条例の解釈運用基準をみても、本件条例第5条第7号の「法令等」には、会議規則は含まれないと解釈される」(原告準備書面(2)、14頁)とも主張する。

5 (4) しかし、原告が指摘する各自治体の運用基準が想定している「規則」は、議会以外の実施機関が定める規則であって、議会が定める「会議規則」が「法令等」に該当しないことを明示しているものはない。

(5) さらに、原告が引用する福井地裁及び岐阜地裁の裁判例は、いずれも会議規則は「法令にも条例にも当たらない」(甲6の4枚目)、「条例ではない」(甲15
10 の最終頁から2枚目)との形式的判断をしているだけであって、各地方自治体の会議規則及び情報公開条例の制定にあたっての議会の意思、法と会議規則との関係、会議運営についての議会の自律的権能等についての検討が全くされておらず、参考にならない。

5 まとめ

15 以上の理由により、議会が制定する会議規則と議会以外の実施機関が制定する規則とは、その法的性質が全く異なるから、法令等に会議規則も含まれると解すると、議会以外の実施機関が独自に規則を定めることによって、それぞれ裁量的に不開示情報を作出することができることになって、本件条例の趣旨に反するとの原告の主張には理由がない。また、原告が引用する県内自治体の情報公開条例
20 の解釈運用基準や裁判例は、本件について参考とならない。

第4 秘密会の議事の秘密は個人情報に限らない

1 原告主張の概要

原告は、要旨、「湯河原町議会の特別委員会が秘密会に移行したのは、滞納者の
25 個人名等の個人情報 that 扱われることを理由としていたことは明らかであって、町税等特別委員会の議事録中、「実質秘」となりうる情報は、本件条例第5条第1号

の個人情報に限られるから、湯河原町議会には、個人情報を除いて公開義務がある」(原告準備書面(2)、24頁)と主張する。

2 町税等特別委員会の設置目的

5 (1) 確かに、町税等特別委員会の議事録(甲16)によると、滞納者の氏名や滞納金額等が記載された資料が特別委員会に提出されることが、秘密会とする理由として挙げられている。

(2) 町税等特別委員会の設置目的は、概要、「湯河原町の町税等の収納状況が厳しい状況にあり、湯河原町においても徴収対策室を設置して担当職員が対応に当たっているところ、平成23年度の滞納繰越額が16億円に達していることから、
10 湯河原町議会においても、「税等に関する事項」及び「水道料金・温泉使用料に関する事項」の調査・検討をし、更なる徴収率向上の強化に資するため」であると説明されている(乙15の5枚目)。

3 秘密会の議事の秘密は個人情報に限られない

(1) 町税等特別委員会の設置目的からすると、秘密会とされた委員会では、滞納
15 者の氏名や滞納金額等が記載された資料が提出された上で、町当局から町税の納付や滞納についての状況が報告され、滞納徴収率を向上させるための方策について、種々の審議・検討がされたことが想定される。秘密会では、町税等特別委員会の性格からして、個人情報だけでなく、町税の滞納整理事務の進め方に関する基準やマニュアルなどの情報が公開されると対策がとられて町の事務の遂行に支
20 障が生じるような情報、秘密会であるため情報が他に漏れないことを前提として町当局から議会に提供された情報、議会と町当局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等が、多数含まれているはずである。

(2) したがって、滞納者の氏名等の個人情報を記載した資料が配付されることを理由に秘密会とする旨の説明は、委員会を秘密会とする理由の一部を示したものに過ぎず、町税等特別委員会の議事で秘密に該当するものが、個人情報に限られる
25 ということにはならない。

(3) 下井康史千葉大学大学院教授も、秘密会とすべき会議について、「事柄の性質上、秘密会とすべき事件を限定することはできないというべく、結局は出席議員の3分の2以上の多数が秘密を要する事件と認定した場合に秘密会が開かれるというほかはない。」(成田頼明ほか編「注釈地方自治法(全訂)」。乙7の1954頁)としていて、秘密会における「秘密」の種類や性質を限定することはできないとしている。

4 湯河原町議会が認識している秘密会の議事とは何か

(1) 湯河原町議会では、これまで「秘密会の議事」とは、「秘密会としての議事開始が宣告されてから議事終了が宣告されるまでの間の秘密会における全ての議事」を指すものと判断し、秘密会の運営をしていた。そのためには、秘密会の議事と他の議事とを区別する必要があるところ、秘密会の開会と閉会に当たって、委員長が秘密会の開会と閉会とを宣言し、会議録には秘密会の開会時刻と閉会時刻が記載されている。原告が、甲16号証に町税等特別委員会の秘密会の所要時間を「分単位」で記載することができたのは、委員会議事録の全てに、秘密会の開会と閉会時刻が記録されているためである(甲16)。

(2) 秘密会における議事について、どの部分が秘密に該当し、どの部分が秘密に該当しないかの区別を、個々の議員の判断に委ねた場合、行政が秘密であると判断し他に漏れないことを前提に秘密会に提出した情報、議会が秘密であると判断して他に漏れないことを前提に秘密会で討議した議論の内容が、行政や議会の関与がないままに、他に漏洩する危険がある。

(3) このような状況が生じると、行政と議会との信頼関係が失われて議会は必要な情報を行政から入手することが困難になる。また、秘密会における議論の内容が他に漏れることはないとの前提が崩れてしまい、秘密会における闊達な議論を妨げる原因になる。

(4) このため、湯河原町議会では、「秘密会の議事」とは、その内容の如何にかかわらず、「秘密会としての議事開始が宣告されてから議事終了が宣告されるまで

の間の秘密会における全ての議事を含む」ものと解釈し、そのような前提で秘密会の運営を行ってきた。

(5) 湯河原町議会のこのような秘密会の運用は、憲法及び法による議会の自律的な権能に基づくものである。

5 (6) 秘密会の議事の秘密を漏らしたこと等を理由として湯河原町議会議員に懲罰を科すことを審査した懲罰特別委員会の審査報告書(乙13)には、「秘密会の開会を宣言してから終了するまでが秘密会の議事であると思う」「秘密会の議事に対する認識の違いがあり、その認識を改めさせる必要があると思う。また、過去の資料を持ち出していたが、それは、今回の秘密会に対するものではないという
10 認識もあった方が良くと思う」との記載があり、秘密会の議事の秘密についての湯河原町議会の認識が示されている。

5 会議規則は「秘密会の議事」全ての公表を禁止している

会議規則は、「秘密会の議事の記録は、公表しない」(第92条1項)として、秘密会の議事については、議事の内容にかかわらず、一律に、その全てを公表し
15 ないと定めている。会議規則が、秘密会の議事の内容を「秘密に該当するもの」と「秘密には該当しないもの」とに区別し、前者だけが秘密会における議事の秘密に該当すると判断していたのであれば、前者の議事だけを非公表とするはずであって、秘密会の議事は一律に公表をしないという規定にはならなかったはずである。

20 6 まとめ

町税等特別委員会の議事の秘密は個人情報に限らない。会議規則では、議事の内容を問わず、一律に秘密会の議事の公表を禁止している。秘密会の議事は、本件条例第5条第1号乃至6号に定める不開示情報とは別に、同条7号の「法令等」に該当する不開示情報とする必要がある。

第5 まとめ

- 1 法は、地方議会の運営については、基本的事項を定めるだけで、法に定めのない事項については、議会自らが、会議規則で定めるものとしている（法第120条）。そして、会議や委員会の会議録の公開又は閲覧について、法は何の定めも置
5 かず、会議規則の定めに委ねている。
- 2 湯河原町議会は、会議規則を制定し「秘密会の議事の記録は、公表しない。」（第92条第1項）と定めている。この会議規則の制定趣旨は、秘密会の議事の秘密性を確保するためのものであり、「秘密会の議事」とは、その内容を問わず、秘密会における議事の全てを含むものである。
- 10 3 会議規則は、法第120条の委任を受けて、湯河原町議会が議事機関としての自主的かつ円滑な運営を確保すべく定めたものである。秘密会の議事録を開示するか否かについては、本来、議会の運営に関する事項として、議会の自律的な権能に委ねられる事案である。したがって、本件条例の解釈にあたっても、会議規則に示された議会の意思は最大限尊重されなければならない。
- 15 4 「会議規則は法令等ではない」との形式論は、「普通地方公共団体の議会は、憲法にその設置の根拠を有する議事機関として、住民の代表である議員により構成され、所定の重要事項について当該地方公共団体の意思を決定するなどの権能を有する。」「議会の運営に関する事項については、議事機関としての自主的かつ円滑な運営を確保すべく、その性質上、議会の自律的な権能が尊重されるべきである」（最判令和2年11月25日民集第74巻8号2229頁）との憲法及び法の
20 精神に著しく反する。
- 5 原告が主張するような議会による会議録の積極的な開示を制限するだけでは、秘密会の議事の秘密を確保することはできない。また、会議規則が非公表とする不開示情報の範囲は、本件条例が定めた不開示情報の範囲とは明らかに異なるから、会議規則が定める非公表情報を「法令等の定めによるもの」として不開示情報
25 としなければ、湯河原町議会が会議規則第92条を定めて秘密会の議事の全て

を非公表とした目的を達することができない。

6 秘密会の議事の記録は、本件条例第5条第1号～6号に定める不開示情報とは別に、同条7号の「法令等に定める」不開示情報とする必要がある。

5 7 本件条例の解釈としては、①法第120条は、会議又は委員会の会議録の公開や閲覧等については、会議規則で定めることを議会に委任している、②委員会条例第26条は、委員会会議録の公開や閲覧等について、会議規則で定めることを議会に委任しているから、会議規則第92条1項の定めは、本件条例第5条第7号の「法令等」に該当する、と整理することが可能である。

以上