

令和4（行コ）第47号 行政文書非公開決定処分取消等請求控訴事件

控訴人 湯河原町

被控訴人 ゆがわら町民オンブズマン

5

控訴理由書

令和4年4月7日

東京高等裁判所民事第1部 御中

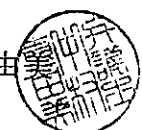
10

被告訴訟代理人

弁護士 川 島 清 嘉 

同 川 島 志 

15

同 中 村 真由 

同 原 田 隆之 

20 第1 原判決が会議規則92条1項を「法令等に該当しない」とした理由

1 原判決は、次のとおり判示し、「会議の議事録は公表しない」と定めた湯河原町
会議規則（以下「本件会議規則」という。）92条1項は、湯河原町情報公開条例
（以下「本件条例」という）5条7号の「法令等」に該当しないと判断した。

（1）本件条例5条1号アは、「法令又は条例（以下「法令等」という。）」と規定し
25 ていて、本件条例同条7号の「法令等」が法令又は条例を指すことが明確に定義
されている。本件会議規則は地方自治法120条に基づいて湯河原町議会が設け

た会議規則であるから、法令にも条例にも該当しない。

(2) 被告は、本件会議規則と本件条例の制定主体が同じ湯河原町議会であること、及び、本件会議規則と本件条例の制定の先後関係を踏まえた制定者意思からして、本件会議規則 9 2 条 1 項が本件条例 5 条 7 号の「法令等」に含まれる旨主張するが、本件条例では、上記 (1) のとおり、「法令等」は法令又は条例のことを指すものと明確に定義されているから、この明文の規定に従った解釈をすることが制定者意思に沿うものと考えられる。

(3) 被告は、「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」旨規定した湯河原町議会委員会条例 2 6 条や地方自治法 1 2 0 条の存在を指摘し、本件会議規則は、これらの委任に基づいて制定されたものであるから本件会議規則が条例の範疇に含まれ「法令等」に該当すると主張するが、本件会議規則が「法令等」の明文の定義に当たらないことは、上記 (1) で説示したとおりである。

(4) 本件会議規則と条例とでは、法律上、制定の根拠、手続、定めることができる事項が異なっており、制定主体が同じであるからといって、本件会議規則が条例の範疇に含まれると解することはできない。

2 原判決の上記 (1) ないし (3) は、本件条例 5 条 7 号の条文の「法令等」の文理解釈からして、本件会議規則は「法令等」に該当しないとする判断である。また、上記 (4) は、条例と本件会議規則とは、異なる性質又は種類の法規範であること、即ち、上記 (1) ないし (3) の文理解釈が成立する前提となる事項の説明にすぎない。

3 原判決が、本件会議規則が本件条例 5 条 7 号の「法令等」に該当しないと判断した理由は、本件条例の文理解釈だけである。

4 本件会議規則 9 2 条 1 項が、「秘密会の議事の記録は、公表しない」として、議事の内容の如何を問わず、記事の記録を開示しない旨の明文の定めを置いているにもかかわらず、原判決は、条文の文理解釈を除いて、秘密会の議事の内容が、

本件条例によって開示の対象となる理由について何の説明もしていない。控訴人が控訴の申立てをした理由は、この点にある。

第2 本件条例5条7号の「法令等」についての控訴人の解釈

- 5 1 控訴人も、本件条例5条7号の文理解釈（当該条文の文字を普通の意味に従って解釈する手法）だけからすれば、本件会議規則が、本件条例の「法令等」に該当しないことには異論はない。
- 2 しかしながら、法令の解釈の方法については、「文理解釈」のほかにも、「論理解釈」、「立法者の意思解釈」、「目的論的解釈」などの方法がある。（門口正人「判例の形成における法令の解釈」（以下「門口」という。）62頁。乙16）。さらに、10 法令の解釈技術には、「類似した甲乙二つの事実のうち、甲についてだけ規定がある場合に、乙について甲と反対の結果を認めるのが、「反対解釈」であり、乙についても甲と同様の結果を認めるのが、「類推解釈」である」（我妻栄「新訂 民法総則」（以下「我妻」という。）27頁。乙17）とされている。
- 15 3 論理解釈とは、「当該条文が含まれている法体系において、体系内の他の条文と調和されるような内容を与えるもの」（門口62頁）、「民法を一つの論理体系に構成し、各条文をそれぞれしかるべき地位において、これと調和するような内容を与えようとするものである」（我妻27頁）。
- 4 地方議会の秘密会の議事の記録が、本件条例5条7号の「法令等」に該当する20 か否かは、原判決が行った「文理解釈」だけではなく、地方自治法、湯河原町議会委員会条例、本件条例及び本件会議規則を含む法体系全体内における他の条文と調和されるような内容を与えることが必要である。
- 5 原判決は、このような視点からの検討を全く欠いている。
- 6 ①地方自治法は、地方議会の運営について基本的事項を定めるだけで、法に定め25 めのない事項については議会自らが会議規則（法第120条）又は条例で定める（法第109条9号）ものとし、会議や委員会の会議録の公開又は閲覧について

は地方自治法に何の定めも置かず、②湯河原町議会委員会条例 26 条は、「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」と規定して、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
ことを地方議会に委任し、③本件条例の非公開情報の範囲は、法律ではなく、地
5 方議会の権限によって定めるものとされ、④本件条例 5 条は、同条 7 号の「法令
等」に該当する場合を除いて、非開示情報に該当するか否かは、行政文書の内容
を審査し、その内容が同条 1 号ないし 6 号に定める事由に該当するかを審査して
判断する仕組みを採用し、⑤本件会議規則 9 2 条 1 項は、「秘密会の議事の記録
は、公表しない」と規定し、議事の内容を問わず、「秘密会の議事」であるとの形
10 式的な基準によって、これを公表しないと定めている。

7 上記に説明した法体系全体の他の条文の規定からすれば、本件条例 5 条 7 号の
「法令等の定めることにより・・・公開することができないとされている情報」
には、本件条例 5 条 7 号の条文の「論理解釈」又は「類推解釈」によって、会議
規則 9 2 条 1 項の「秘密会の記録」も含まれるとするのが正しい解釈である。

15 8 「秘密会の議事の記録は、公表しない」との本件会議規則が制定されたのは、
昭和 40 年である（乙 1）。湯河原町が本件条例を制定したのは平成 17 年（甲
4）当時、本件会議規則は既に存在していたが、その内容は、本件条例の制定に
よって変更されていない。

9 湯河原町における議会を含む各部署において、本件条例案の条文の内容が十分
20 に検討され、内閣法制局におけるような精緻な審査を経ていれば、本件条例 5 条
7 号の「法令等」に会議規則が含まれることが明確にされた条例が制定されてい
たはずであって、本件のような紛争が発生することは防げたはずである。

10 ところが、湯河原町議会においては、本件条例案の条文の検討が不十分であ
ったことから、秘密会の議事を公表しない旨を定めた会議規則 9 2 条 1 項の規定
25 と、法令による非開示情報を法律と条例の規定による場合に限った本件条例 5 条
7 号の規定とが整合しない状況が生じることになった。

- 1 1 このような場合には、本件条例の「文理解釈」だけでなく、本件条例5条7
号の解釈において、法体系全体内における他の条文と調和されるような内容を与
えることが必要になる。
- 1 2 前述したとおり、地方自治法は、地方議会の運営については基本的事項を定
5 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（法第120
条）又は条例（法第109条9号）で定めるとしている。
- 1 3 本件会議規則は、法第120条及び湯河原町議会委員会条例26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
10 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は、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。
- 1 4 「会議規則は法令等ではない」との文理解釈は、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
15 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）との憲法及び地
方自治法に著しく反する。
- 20 1 5 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。したがって、本件条例5条7号の
「法令等の定めることにより・・・公開することができないとされている情報」
25 には、会議規則92条1項の「秘密会の記録」も含まれるとしなければ、湯河原
町議会が会議規則を制定した目的を達成することができない。したがって、会議

規則を制定した目的からしても、「秘密会の記録」は、本件条例 5 条 7 号に定める非開示情報に該当するとするのが、法体系全体内における他の条文と調和する本件条例 5 条 7 号の正しい解釈である。

- 1 6 乙 1 8 は、湯河原町議会委員会秘密会の議事の記録の作成方法及び保管方法
5 について、議会事務局が作成した説明資料と写真である。これによると、秘密会の議事の記録は、封筒に封緘されて、何人も開封できない状態で保管されている。また、秘密会議事録作成時に使用した録音データやワードファイルは、議事の記録の保管が完了した時点で破棄され、秘密会議事録は、封緘された封筒の中に紙媒体でのみ存在する。さらに、平成 1 2 年以降の秘密会の議事の記録は、すべて
10 封緘されたままとなっていて、開封された形跡がなく、本件条例が制定された後も、その内容が公表されたことはない（平成 1 2 年以前の委員会の記録については、電子化がされていないため、秘密会開催の有無を検索することができず、秘密会開催の有無や議事の記録の保管状況が判明しない状況にある）。
- 1 7 このような秘密会の議事の記録の作成及び保管の方法からしても、湯河原町
15 議会の制定者意思は、本件条例の制定後も、本件会議規則 9 2 条 1 項の「秘密会の議事の記録は、公表しない」の文言どおり、その内容の如何を問わずその全部を公表しないことであって、本件条例による開示の対象となることなど想定していないことが分かる。

20 第 3 まとめ

- 1 以上の理由により、湯河原町町税等徴収対策強化特別委員会の秘密会の議事に
記載された情報が湯河原町情報公開条例 5 条 7 号の非開示情報には該当しない
とする原判決の判断は、本件条例 5 条 7 号の「法令等」の解釈及び適用を誤った
違法がある。
- 25 2 よって、原判決の上記判断を取消し、控訴状記載の判決を求める。

以上