

訴 状

2023 (令和5) 年1月30日

横浜地方裁判所第1民事部 御中

原告訴訟代理人

弁護士 大川 隆 司

弁護士 小 沢 弘 子

弁護士 石 崎 明 人

弁護士 伊 藤 朝日太郎

弁護士 武 井 由起子

弁護士 中 村 晋 輔

弁護士 高 橋 由 美

弁護士 馬 込 竜 彦

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

行政文書非公開決定処分取消請求事件

訴訟物の価額 金160万円

貼用印紙額 金1万3000円

目次

第1	請求の趣旨	3頁
第2	請求の原因	3頁
1	事案の概要	3頁
2	当事者	4頁
3	本件文書の性質	4頁
4	本件処分が違法であること	4頁
(1)	序論	4頁
(2)	本件条例5条7号に該当しないこと	8頁
(3)	本件条例5条3号、4号、6号に共通する理由提示の違法	11頁
(4)	本件条例5条3号に該当しないこと	11頁
(5)	本件条例5条4号柱書に該当しないこと	17頁
(6)	本件条例5条4号アに該当しないこと	21頁
(7)	本件条例5条6号に該当しないこと	22頁
(8)	まとめ	24頁
5	結論	24頁

第1 請求の趣旨

- 1 処分行政庁が令和4年12月12日付けで原告に対してした別紙文書目録記載の文書の非公開決定（2湯議第209号の4）を取り消す。
- 2 訴訟費用は被告の負担とする。
との判決を求める。

第2 請求の原因

1 事案の概要

- (1) 原告は、2021（令和3）年2月15日、湯河原町情報公開条例（甲6）（以下「本件条例」という。）9条1項に基づき、処分行政庁に対し、別紙文書目録記載の文書（以下「本件文書」という。）の公開請求を行い、処分行政庁に受理された（甲1・行政文書公開請求書）。
- (2) 処分行政庁は、2021（令和3）年2月26日、原告に対し、本件文書の全部非公開決定（2湯議第209号の2）を行った（甲2・行政文書非公開決定通知書）（以下「第1次非公開決定」という。）。
- (3) 横浜地方裁判所は、2022（令和4）年2月2日、第1次非公開決定を取り消す判決をした（甲3・横浜地方裁判所判決書）。
- (4) これに対し、被告が控訴を提起したものの、同年10月31日、東京高等裁判所が被告（湯河原町）の控訴を却下する判決をして、同年11月17日、この判決が確定した（甲4・東京高等裁判所判決書）。
- (5) さらに、処分行政庁は、2022（令和4）年12月12日、原告に対し、本件文書の全部非公開決定（2湯議第209号の4）を行い（甲5・行政文書非公開決定通知書）（以下「本件処分」という。）、原告は、同月13日、この非公開決定通知書を受領した。
そこで、原告は、本件処分の取消しを求めるものである。

2 当事者

(1) 原告

原告は、2020（令和2）年10月1日に設立され、主として湯河原町の住民で構成される権利能力なき社団である（資格証明書）。原告は、湯河原町の行政、議会等の不正、不当な行為を監視し、これを是正することを目的としている。

(2) 被告

被告は、本件情報公開請求に係る実施機関である湯河原町議会（本件条例2条1項）（処分行政庁）が所属する普通地方公共団体である。

3 本件文書の性質

湯河原町議会では、町税等滞納者の個人情報を含む滞納者名簿が2011（平成23）年以降、町税等徴収対策強化特別委員会（以下「特別委員会」という。）に配布され、2012（平成24）年5月まではその回収がなされたが、同年11月以後は傍聴議員からのみ回収され、2015（平成27）年7月以後は、傍聴議員を含む全議員に対し、滞納者名簿の持ち帰りを許してきたことが特別委員会議事録の公開部分に明記されている（甲13・「町税等徴収対策強化特別委員会の各回において『秘密会』を議決した理由」）。

原告は、町税等滞納者の個人情報を含む滞納者名簿が特別委員会の秘密会において配布されて、しかも議員に持ち帰りを許していたことに問題意識を持ち、湯河原町議会における町税等徴収対策の審議の内容、特別委員会の議論において町長部局からいかなる資料・情報が提供されているのか、なぜそのような資料・情報が提供されているかを確認すべく、本件文書の情報公開請求を行ったものである。

4 本件処分が違法であること

(1) 序論

ア 秘密会議決の根拠の欠如

本件処分の理由として処分行政庁が主張する本件条例上の根拠規定は、5条7号、3号、4号ならびに6号であり、1号および2号は援用されていない。このことは、特別委員会の一部を秘密会とした議決には、以下のとおり全く根拠がなかったことを意味している。

(ア) 特別委員会における秘密会は、過去25回にわたって開催された

(甲第13号証。以下、同書証記載の一連番号により、各秘密会を特定する)。秘密会の開催理由に関する委員長提案の内容は、第6回と第9回を除けばすべて共通で、「滞納者に関する資料提出後の審議につきましても、滞納者の氏名、滞納金額の記載等の内容を勘案しますと、秘密会とすることが適当だと考えます」というものであった。また、第6回と第9回の秘密会は、配布資料自体に個人情報に含まれていなかったが、個人名等を出しての説明や質疑が考えられるという理由によるものであった。

(イ) しかし、配布資料中に個人情報ないし法人・個人事業者に関する情報(以下「個人情報等」という)が含まれているかどうかということと、説明や質疑のなかで個人情報等が含まれるかどうかということはおのずから別問題である。

実際には25回に及ぶすべての秘密会において、個人情報等を含む説明や質疑は全く無かった。すなわち当該個人情報等が会議録に反映されることはなく、本件処分理由中に1号および2号は含まれなかったわけである。

したがって、配布資料の内容が直ちに秘密会開催の理由になるものではないことが本件特別委員会発足後ただちに判明したにもかかわらず、配布資料の内容を理由とする秘密会の議決が、10年にわたり機械的に反復されてきたのであった。

(ウ) ちなみに、本件特別委員会と同様の目的で2000（平成12）年6月に設置され翌年3月に任務を終えた「収納対策特別委員会」は、一度も秘密会を開くことはなかった。質疑応答の中で滞納者（法人）の固有名詞が言及されたことがあったが、当該部分は公開用会議録において「〇〇〇」という伏せ字にされた（7月10日および11月27日の各委員会の会議録中、1か所ずつ）。

これにより、個人情報ないし滞納者を特定する情報の曝露を回避したのである。

(エ) すなわち、個人情報を含む資料を用いる委員会の審議を行う場合でも、質疑応答の中で個人名等に言及することを避けるよう委員長において注意し、万一言及された場合には、当該部分を取り消させて公表用会議録から削除（伏せ字化）するという前例に従えば足りることであり、あえて秘密会を開催する必要はない。2000（平成12）年度の「収納対策特別委員会」の先例は、そのことを示している（ただし、滞納者の個人情報を議会が審議の対象にすること自体の当否は、別問題である）。

なお、25回にわたる本件特別委員会のうち、一般傍聴が許可されたのは第7回（2014年3月3日）と第25回（2020年7月20日）の2回だけ（傍聴者各1名）で、残りの23回はすべて一般傍聴者なしに審議が行われた。

(オ) 要するに「滞納者名・滞納額等が記載された資料を審議するから」ということは、客観的には秘密会開催の理由にはなりえない。

「秘密会の議事の記録は、公表しない」という湯河原町議会会議規則（甲7）（以下、本件会議規則という。）92条1項の規定が本件条例5条7号に言う「法令等の定め」に当たる、とする解釈が失当であることは以下の（2）において述べるところであるが、それ以前の

問題として、秘密会の議決自体が上述のとおりその必要性を欠いており、処分行政庁が会議規則を援用すること自体がそもそも失当というべきである。

イ 先決事項としての7号該当性

本件の審理に当たり、裁判所は、本件文書が本件条例5条7号に該当するものとして全部非公開の扱いを受けるべきものか否か、すなわち「7号該当性の問題」を先決事項として処理すべきである。その理由を以下に述べる。

(ア) 処分行政庁は、本件非公開処分の根拠規定として、本件条例5条7号、3号、4号および6号を列挙しているが、7号該当性の有無が本件文書の具体的内容を離れて包括的に論じられる性質のものであるのに対し、他の各号該当性の有無は、本件文書の具体的内容に即して議論されるべきものである。

また、本件においては、7号該当性は本件文書の全部非公開処分を基礎づける性質のものであるのに対し、3号、4号、6号該当性は、全部非公開処分を基礎づけるものではなく、一部の具体的記述の非公開情報該当性すなわち一部非公開処分を基礎づけるものに過ぎない。

(イ) 3号、4号、6号を根拠とする一部非公開処分にあつては、本来ならば非公開情報以外の部分の公開が義務付けられている（本件条例6条1項）。

また、3号、4号あるいは6号に該当すると処分行政庁が主張する具体的記述が、客観的に非公開情報に該当するか否かという判断を、裁判所が、当該記述を見ないままに下すことが可能であるためには、非公開情報以外の部分が公開されることにより、前後の文脈等が明らかになることが必要不可欠でもある。

しかし、本件において処分行政庁は、7号に基づく全部非公開処分

の効果をほしいままにして、3号、4号、6号に該当する非公開部分を特定することさえ、行っていない。

(ウ) このような状態を放置したままで、3号、4号、6号該当性の有無について適切な審理を行うことは不可能であるから、裁判所は、独立した攻撃防御の方法であり、かつ先決問題である7号該当性の有無につき中間判決（民訴法245条）を下すべきである。

(2) 本件条例5条7号に該当しないこと

ア 処分行政庁の主張

処分行政庁は、本件条例5条7号該当性につき、「湯河原町議会会議規則（略）が条例第5条第7号の『法令等』に該当し、会議規則第92条第1項が、『秘密会の議事の記録は、公表しない。』と定めているため。」と主張する（甲5）。

イ 本件会議規則は「法令等」にあたらぬ

「法令等」の定義については、本件条例5条1号アにおいて、「法令又は条例（以下「法令等」という。）」と明確に規定されている（甲6）。本件条例5条7号がこの規定より後にあることから、本件条例5条7号の「法令等」についても、法令又は条例を指すものと解すべきである。本件会議規則は、「普通地方公共団体の議会は、会議規則を設けなければならない。」と定める地方自治法120条に基づいて湯河原町議会が設けた規則であるから、法令にも条例にもあたらぬ（甲3・横浜地裁判決18頁）。

ウ 本件会議規則と条例とは根本的に性質が異なる

条例は「普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて・・・条例を制定することができる」と規定する地方自治法14条1項に基づいて制定されるものであるのに対し、本件会議規則は、上記のとおり、同法120条に基づいて制定されたものであり、条例と本件会議規則と

では制定権の根拠が異なる。

条例については、制定又は改廃について、地方自治法に、首長の提案権（同法149条1号・同法96条1項1号）、住民による直接請求権（同法74条1項）などの定めがあり、これらの定めがない本件会議規則とは、制定又は改廃の手続が異なる。

さらに、地方自治法には、「普通地方公共団体は、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」（同法14条2項）との規定があり、原則として規則等ではなく、条例で定めなければならない事項が法定されている。

このように、本件会議規則と条例とでは、法律上、制定の根拠、制定又は改廃の手続、定めることができる事項が異なっており、本件会議規則と条例とは根本的に性質が異なるのである（甲3・横浜地裁判決19頁～20頁）。

本件条例における行政文書の原則公開の例外として非公開情報とする定めは、町民の行政文書の公開請求権（本件条例4条）を制限するものであるから、地方自治法14条2項に照らし、条例によらなければならないのであって、規則によることは許されない。とりわけ、議会の会議規則については、戦前の制度（市制48条および町村制50条）では「会議細則」と呼ばれていた沿革もあり、現行法の裁判例においても、「会議規則は、・・・普通地方公共団体の議会の会議運営に関する事項中、地方自治法に規定することを相当としない細則をその地方の実情に適するように制定することを許したものを謂うべきである」とされている（東京高裁昭和24年2月19日判決・行政裁判月報13号96頁）。このような会議運営の細則にすぎない本件会議規則を根拠にして、町民の知る権利（憲法21条1項、本件条例1条）に基づく町民の行政文書

の公開請求権という重要な権利を制限することは許されない。

エ 国会法63条に照らして本件会議規則は「法令等」にあたらぬ

憲法57条1項の但書は、衆・参両議院の会議を特別議決によって秘密会とすることを認めている。ただし、同条2項は、両議院の「会議の記録」について、「秘密会の記録の中で特に秘密を要すると認められるもの」以外は、「これを公表し、且つ一般に頒布しなければならない。」としている。

そして、国会法63条は「秘密会議の記録中、特に秘密を要するものとその院において議決した部分は、これを公表しないことができる。」としており、国会の秘密会の記録については、特に秘密とする必要があると議決した部分のみが秘密とされている。

このように国会の秘密会の記録は公開することを原則としているのであるから、町民にとって身近な地方議会が、特に秘密とする必要がある部分以上に記録の非公開の範囲を広げることは、町民の理解を得られるものではない（甲10・湯河原町情報公開審査会答申9頁）。

本件会議規則92条1項の「秘密会の議事は、公表しない」とは、傍聴人の排除や、積極的な公表を行わないという趣旨の規定にすぎないのであって、秘密会で開催された特別委員会の議事録が本件会議規則92条1項の規定をもって、直ちに本件条例5条各号に規定する非公開情報に該当するという趣旨ではない（甲10・8頁～9頁）。

オ 他の裁判例からみても本件会議規則は「法令等」にあたらぬ

岐阜地裁平成22年11月24日判決（判例秘書DB）（甲11）は、「本巣市議会会議規則（会議規則）106条1項は、『秘密会の議事の記録は、公表しない。』と規定されているが、同規則は、条例ではないから、秘密会の議事の記録についても本件条例（本巣市情報公開条例）の適用が除外されるものではない。」と判示している。

福井地裁令和元年6月12日判決（判例秘書DB）（甲12）も、
「本件条例（越前市情報公開条例）10条1号は、法令または条例の規定により、開示することができないと認められる情報が記録された公文書の開示をしないことができる」と規定するところ、本件会議規則は、地方自治法120条に基づき越前市議会が設けた会議規則であって、法令にも条例にも当たらない。被告は、本件会議規則が条例と同等であると主張するが、単に条例を制定する議会（地方自治法14条1項）が設けたものであることを理由に、会議規則が条例に含まれるとか、本件条例10条1号の規定が会議規則にも準用ないし類推されるということとはできない。」と判示している。

カ 小括

したがって、本件会議規則は本件条例5条7号の「法令等」に該当せず、本件会議規則92条1項の規定は非公開決定の理由となりえない。

(3) 本件条例5条3号、4号、6号に共通する理由提示の違法

本件文書の全部について本件条例5条3号、4号、6号に該当する情報が記載されているのではない以上、理由提示において、①非公開部分の特定、②非公開条項の記載、③非公開条項を適用する根拠を記載することが義務付けられる（森田明『論点解説 情報公開・個人情報保護審査会答申例』44頁）。

本件処分は、本件文書のうちのどの部分に、どのような情報が記載されているから、どの非公開条項に該当するということが全く示されていないため、理由提示の要件を欠き（湯河原町行政手続条例8条（甲9）、本件条例10条3項違反）、取り消されるべきである。

(4) 本件条例5条3号に該当しないこと

ア 本件条例5条3号該当性のないこと

処分行政庁は、本件文書の記載内容について具体的に検討することなく、「秘密会として公表されないことを前提として、町税の納付・滞納

状況についての町の執行機関の報告及び当該報告に係る納付・滞納状況若しくは滞納徴収率向上のための方策等に係る町職員や議員の発言の内容が記載されている」として、その全部について、①「秘密会として議事が公表されない前提のもとで報告及び発言等が行われており、これに反して議事の内容が公開されることにより、将来も含め、十分な情報提供や忌憚のない意見の表明をためらったりする結果、議会内部及び議会と町の執行機関との間における率直な意見の交換が行われなくなるおそれがある」、②「町の執行機関等に不当な働きかけをしようとする者が事後的に議事の内容を確認することで影響力を及ぼそうとするなどして、意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」、③「町税の納付・滞納にかかる議会内部の考え方、町の執行機関の将来の対応方針等について未成熟な段階の議論が公にされることで無用な誤解や憶測などを招くなど、不当に町民の間に混乱を生じさせるおそれ」があるとして全部非公開とする。

しかし、以下に述べるとおり、処分行政庁の主張には理由がない。

イ 「秘密会」であることは議事録を非公開とする理由にはならない

(ア) 「秘密会として議事が公表されない前提のもとで」なされた「町職員や議員の発言内容が記載されている」ことを理由として「これに反して議事の内容が公開されることにより」支障が生じ、これが非公開理由となるとの理解は、誤った条例解釈である。

すなわち、本件会議規則92条1項「秘密会の議事の記録は、公表しない」との規定は、秘密会の議事録が情報公開請求に対して全部非公開となるとの趣旨でなく、「傍聴人の排除や、積極的な公表を行わないという趣旨の規定」である（甲10・湯河原町情報公開審査会答申8頁）。

したがって、秘密会での報告及び発言等がその内容のいかんにかか

わらず情報公開請求に対しても公開されることがないとの前提で、報告及び発言等が行われているとの理解は誤りである。

(イ) 仮に、秘密会の出席者が、そこでの報告及び発言等は公開されないと考えて（誤信して）いたとしても、そのことが非公開理由の根拠となるわけではない。

本件条例は、行政文書の公開を原則とする旨を規定し、非公開理由は5条1号乃至7号所定の事由がある場合に限定している（甲6）。湯河原町の機関が作成した議事録につき、当該会議体が公表しない旨定めたとしても、それを理由に非公開とすることは条例上認められていない。

ウ 本件条例5条3号の解釈について

(ア) 本件条例5条3号は、行政機関情報公開法5条5号とほぼ同一の文言が用いられており、また、他の多くの地方公共団体の情報公開条例においても、同様の文言が用いられている。したがって、行政機関情報公開法の解釈や同法および同種の規定をもつ他の地方公共団体の条例に関する裁判例によって示された解釈が本件においても妥当する。

(イ) 行政機関情報公開法についての解説書（著者は「情報公開法要綱案」を策定した行政改革委員会行政情報公開部会専門委員）によれば、「審議、検討または協議に関する情報の公開に際しては、アカウンタビリティの観点から開示することによる利益と、開示により適正な意思決定等にもたらされる支障を比較衡量する必要がある。そのため、それぞれの支障につき『不当』という文言を付加することによって、開示することの利益を斟酌しても、なお、開示のもたらす支障が重大な場合であり、不開示とすることに合理性が認められる場合に不開示とすることとしている。」（宇賀克也『新・情報公開法の逐条解説（第8版）』121頁）。

そして、「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、不当に町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のあるもの」の「おそれ」につき、「『おそれ』は単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性がなければならない」との解釈が判例上定着している（東京地裁平成23年8月2日判決（判例時報2149号61頁）ほか多数）。また、「（情報公開法5条）5号にいうおそれは抽象的な危険性・可能性では足りず、客観的かつ具体的な危険性・可能性があることを要すると解すべきである。」（大阪地裁平成26年12月11日判決（裁判所ウェブサイト））とされている。

そこで、以下、これらの解釈に照らして、本件文書に条例5条3号該当性が認められるかにつき検討する。

エ ①「率直な意見交換が不当に損なわれるおそれ」について

(ア) 会議自体の公開・非公開の判断にあたっては、公開の会議の場では出席者が個人名等の個人情報その他公開できない情報を含む報告及び発言等を迂闊にしないよう配慮するあまり、自由闊達な意見交換がしにくくなるといった事情も考慮される余地がありえよう。

しかし、議事録の公開・非公開の判断にあたっては、事後的に個人名等の個人情報その他公開できない情報の有無を確認し、該当部分につき非公開とすれば足りるのであるから、議事録が公開されることを懸念して発言を控えるということは通常、想定できない。

(イ) 殊に、議会の特別委員会という本件会議の性質に照らせば、議事録が公開されることを懸念して「十分な情報提供や忌憚のない意見の表明をためらったりする」ことはおよそ考えられない。

すなわち、議会の役割は執行機関の監視を行うことであり、議会と執行機関との間には緊張関係が存在するのであるから、執行機関側の

出席者は、監視者たる議会に対しては、慎重に熟慮した上での責任ある答弁をする。正確かつ責任ある答弁をするために、課長級以上の職員が約30名も出席しているのである。

一方、議員は、町民を代表して執行機関の監視を行うものであり、「町民に対して議会の議決又は運営についてその経緯、理由等を説明する説明責任を果たすことにより、透明性と応答性のある運営を行う」責務を負う（湯河原町議会基本条例3条3項後段（甲8））。町民が議事録すら見ることのできない密室でなければ「忌憚のない意見の表明」ができないのであれば、議員としての職責を果たしていないとの批判を受けてもやむをえないであろう。

以上のとおり、本件において、事後的に議事録が公開されることを懸念するあまり、「十分な情報提供や忌憚のない意見の表明のためら」い、「率直な意見の交換が行われなくなるおそれ」は、単なる確率的な可能性すら存するか疑問であり、まして、法的保護に値する蓋然性など存しないことは明白である。

また、仮に、本件会議規則92条1項の解釈を誤り議事録が公開されないと誤信した出席者がいたとしても、公開されないとの期待は条例5条3号の保護法益ではないし、公開の利益と公開による支障との比較衡量（「不当に」の要件）からも、非公開とすべき理由のないことは明らかである。

オ ②「意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」について

(ア)本件条例5条3号は、機関内部または機関相互間における審議、検討又は協議に関する情報について、当該機関内部または機関相互間における意思決定の中立性を保護する規定である。本件において「機関」とは町税等徴収対策強化特別委員会を指すから、執行機関が単独で行う意思決定は本号による保護の対象外である。

(イ) また、処分行政庁の主張する「町の執行機関等に不当な働きかけをしようとする者が事後的に議事の内容を確認することで影響力を及ぼそうとするなどして、意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」が、いかなる事態を想定しているのか、まったく不明といわざるをえない。

上記エ(イ)で述べたとおり、「おそれ」は単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性がなければならず、また、抽象的な危険性・可能性では足りず、客観的かつ具体的な危険性・可能性があることを要すると解されているところ、処分行政庁の主張は、極めて抽象的なものにとどまっており、非公開理由の体をなしていない。

「意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」との非公開理由が存しないことは明らかである。

カ ③「不当に町民の間に混乱を生じさせるおそれ」について

(ア) 情報公開制度の創成期には、「未成熟な段階の議論が公にされることで無用な誤解や憶測などを招くなど、不当に町民の間に混乱を生じさせるおそれ」があるとして非公開決定を行うという事例も散見された。

しかし、民主的な行政運営における情報公開の重要性に対する認識が深まり（本件条例1条は、情報公開条例の目的について、「町政を町民に説明する責務を全うし、町民参加による一層開かれた町政の実現を図り、もって町政に対する町民の理解と信頼を深め、地方自治の本旨に即した町政の運営に寄与することを目的とする」と規定する

(甲6)）、むしろ、最終的な意思決定前の情報を公開することこそ必要であるとの正しい認識がなされるに至っている。

未成熟な段階での情報であっても公開が原則であり、非公開とすることが許容されるのは「開示することの利益を斟酌しても、なお、開

示のもたらす支障が重大な場合であり、不開示とすることに合理性が認められる場合」（宇賀・前掲書）に限定される。

(イ) 秘密会において「町税の納付・滞納にかかる議会内部の考え方、町の執行機関の将来の対応方針等について未成熟な段階の議論」がなされているとしても、それが確定したものでないこと一委員個人としての考えの披瀝にすぎなかったり、検討段階の方針にすぎないものであること等は、発言等の内容を記録した議事録自体から容易に把握できることである。したがって、「無用な誤解や憶測などを招く」可能性自体が極めて低い。

仮に、誤読や不注意により「誤解や憶測」をする者がいるとしてもごく例外的にすぎず、「不当に町民の間に混乱を生じさせる」事態にまで至るとはおおよそ考えられないから、法的保護に値する蓋然性が存しないことは明らかである。

(ウ) 滞納者名簿の配布等が町民の批判を浴びたことを機に、特別委員会は、令和3年以降、個人名の記載された資料の配布をやめ、秘密会を開催していない。

このことは、特別委員会の審議事項・審議内容に、「個人名等を出しての説明や質疑が考えられる」こと以外に秘密会とすべき事情が存しないことを示すものである。

同委員会の審議事項は令和2年以前も令和3年以降と同様であるから審議内容にも大差はないものと推測される。個人情報以外に秘密会とすべき事情が存しない以上、その議事録に3号所定の非公開理由のないことは明らかである。

(5) 本件条例5条4号柱書に該当しないこと

ア 本件条例5条4号該当性のないこと

処分行政庁は、本件文書の記載内容について具体的に検討することな

く、「本件公開請求の対象となった文書には、町税の納付・滞納状況についての町の執行機関の報告及び当該報告に係る納付・滞納状況若しくは滞納徴収率向上のための方策に係る町職員や議員の発言の内容が記録されている、これは、町の執行機関が行う徴税事務の適正な遂行に支障を及ぼす恐れがあるため。」として全部非公開とする。

しかし、以下に述べるとおり、処分行政庁の主張には理由がない。

イ 本件条例5条4号の解釈について

(ア)本件条例5条4号柱書は「町の機関又は国等の機関が行う事務又は事業に関する情報であつて、公開することにより、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」と行政機関情報公開法5条6号柱書とほぼ同一の文言が用いられており、また、他の多くの地方公共団体の情報公開条例においても、同様の文言が用いられている。したがって、行政機関情報公開法の解釈や同法および同種の規定をもつ他の地方公共団体の条例に関する裁判例によって示された解釈が本件においても妥当する。

(イ)この点、宇賀克也『新・情報公開法の逐条解説〔第8版〕』は、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情報（行政機関情報公開法5条6号）につき、「本号は、事項的基準と定性的基準を組み合わせているので、列举された事項についても、当該事務または事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるかを慎重に判断する必要があることは当然である。「事務又は事業の性質上」という表現は、当該事務または事業の内在的性格に照らして保護に値する場合のみ不開示に示ることを明確にする趣旨である。「適正」という要件を判断するに際しては、開示のもたらす支障のみならず、開示のもたらす利益も比較衡量しなければならない。」「支障」の程度について

ては、名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、「おそれ」も、抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する程度の蓋然性が要求される。したがって、一般的にいて、本号は、行政機関に広範な裁量を与える趣旨ではない（情報公開法要綱案の考え方4（6））。」と解説している（同125～126頁）。

ウ 「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」が存在しないこと

(ア) 秘密会議事録に記載された情報は、何ら徴税事務の機微に触れたものではないこと

処分行政庁は、「町の執行機関が行う徴税事務に関する情報」が本件文書に含まれていると述べる。しかし処分行政庁が「徴税事務に関する情報」と述べるのは、①「町税の納付・滞納状況についての町の執行機関の報告」②「当該報告に係る納付・滞納状況」③「滞納徴収率向上のための方策に係る・・・発言」に過ぎない。

この点、①②は、「町税の納付・滞納状況」という客観的な統計データにほかならず、何ら徴税事務の機密や機微に触れる情報ではない。現に、個人情報を除いた町税の納付・対応状況についてのデータは、令和3年度以降の湯河原町議会に提供され、一般に公表されているのであって、非開示情報としての取り扱いを受けていない。

また、③「滞納徴収率向上のための方策に係る・・・発言」に至っては、方策というアイデアについて意見を交換しているに過ぎないのであって、町の執行機関の事務の内容にわたるものではない。

そのため、処分行政庁が摘示する「町の執行機関が行う徴税事務に関する情報」なるものは、（納税者の個人情報を除けば）一般に公表することが可能な客観的な統計データないし、アイデアについての意見交換に過ぎず、何ら執行機関の事務の内容に触れるものではない。

そのため、かかる情報が公開されたとしても、「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」が発生することはありません。

(イ) 公表された場合に実質的な弊害が生じることはないこと

情報が公開された場合に生じうる事態を具体的に検討しても、実質的な弊害は何も生じないことは明瞭である。

「徴税の納付・滞納状況」は（個人情報に記載された部分を除けば）単なる客観的なデータに過ぎず、このデータを見たからと言って町税の徴収を不当に免れることは不可能である。そもそも現在も、個人情報が特定されないよう加工された徴税の納付・滞納状況に関する報告が、公開の議場において配布され、一般にも公表されているが、何らの弊害も生じていない。結局、「町税の納付・滞納状況に関する報告」の公表は、行政事務に何らの「支障」ももたらさないのである。

また、「滞納徴収率向上のための方策に係る・・・発言」についても、徴収率向上のためのアイデアが公表されることで、租税の徴収事務に支障が生じることは現実には考え難い。

この点、処分行政庁は「不当に町税の徴収を免れようとする者がこの情報を利用して徴税されないように工夫するなど」の「支障を及ぼす」「おそれ」を指摘する。

しかし、税の徴収は、そもそも地方税法に定める要件・手続に従って執行されるものであり、法律に基づかない徴収の方法など存在しない。そのため、議会でどのような「方策」が議論されようが、町税の徴収は地方税法に基づいて行うほかはない。そのため、仮に議会で議論された情報を利用したとしても、不当に町税の徴収を逃れることなどできるはずがない。結局、不当に徴税の徴収を免れるという「支障」が生じる現実的な可能性はないのであって、支障が生じる「おそ

れ」は全く存在しない。

(6) 本件条例5条4号アに該当しないこと

ア 本件条例5条4号該当性のないこと

処分行政庁は、5条4項柱書該当の箇所で記載したのと同じ事実を記載したうえで、「これは、町議会が町の執行機関が行う徴税事務に関して、監査、検査等として行われるものであって、公開することにより、町議会による監査、検査等の手法や観点等が公に明らかになり、将来の適正な監査、検査等の実施の妨げとなり、徴税事務の実態を把握することを困難にするおそれがあるため。」として全部非公開とする。

しかし、以下に述べるとおり、処分行政庁の主張には理由がない。

イ 「正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」など存在しないこと

秘密会議事録が公表されたとしても、「徴税事務の実態を把握することを困難にするおそれ」など到底存在し得ない。

そもそも、本件条例5条4項アの指摘する「おそれ」は、「検査」「監査」を行う者（本件では議会）の情報が、「検査」「監査」を受ける者（本件では町の執行機関）に知られることによって、適切な「検査」「監査」が行えなくなる「おそれ」のことである。

この点、秘密会には町長及び町の職員が列席して、説明や答弁を行い、議論の一部始終を聴取していたのである。秘密会といっても、「検査」「監査」を受ける対象である町の執行機関に対して秘密にされていた情報は何もなかった。このこと自体、秘密会の情報が執行機関の手に渡っても、「徴税事務の実態を把握することを困難にするおそれ」など発生しようがないことを如実に示している。

そして、「検査」「監査」の対象者が知っても何の弊害もない情報

を、情報公開によって公衆が知ることによって「検査」「監査」が適正に行えなくなるなど、およそありえない。

このように、秘密会議事録の情報公開によって、町議会が、町の執行機関についての「正確な事実の把握を困難にするおそれ」、町の執行機関による「違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」など、何ら存在しないのである。

(7) 本件条例5条6号に該当しないこと

ア 本件条例5条6号該当性のないこと

処分行政庁は、本件文書について、「町税の納付・滞納状況についての町の執行機関の報告及び当該報告に係る納付・滞納状況若しくは滞納徴収率向上のための方策等に係る町職員や議員の発言の内容が記載されている」として、その全部について、「これを公開すると、不当に町税の納付を免れようとする者がこれを利用して徴税されないように工夫をし、ひいては違法行為に至るおそれもあることから、徴税事務に係る犯罪の予防及び公共の秩序の維持に支障が生ずる」として全部非公開とする。

しかし、以下に述べるとおり、処分行政庁の主張には理由がない。

イ 本件条例5条6号の解釈について

(ア) 本件条例5条6号は、行政機関情報公開法5条4号と同様に「犯罪の予防」や「その他の公共の安全と秩序の維持」に「支障」が生じると認められる情報について非公開としている。したがって、行政機関情報公開法の解釈や同法および同種の規定をもつ他の地方公共団体の条例に関する裁判例によって示された解釈が本件においても妥当する。

(イ) 情報公開訴訟において行政機関の長ないし実施機関が不開示情報該当性について主張立証責任を負うことは一般的に認められている（新

新潟地判平成18年11月17日（判タ1248号203頁）、東京高判平成19年6月13日（判例秘書DB）ほか）。その根拠は情報公開制度が開示を原則とし非公開は例外であること、開示請求者は一般的に開示請求対象文書の内容を知らず不開示情報に該当しないことを主張立証することは困難であることに求められる（宇賀克也・別冊判例タイムズ29号「平成21年度主要民事判例解説」323頁、千葉勝美「最高裁判所判例解説平成6年度民事篇」158頁）。そして、このことは、「犯罪の予防」や「その他の公共安全と秩序の維持」に「支障」が生じると認められる情報にも妥当する。

（ウ）そして、「犯罪の予防」や「その他の公共安全と秩序の維持」に関する情報の不開示情報該当性について、行政機関の長ないし実施機関は「支障」が生じる蓋然性の客観的かつ具体的な主張立証が必要であり、単に「支障」が生じると判断したことを述べるのみでは足りないというべきである（上記新潟地判平成18年11月17日、上記東京高判平成19年6月13日）。

ウ 犯罪予防・秩序維持に支障が生ずる蓋然性の主張立証の不存在

処分行政庁は、本件文書について、「町税の納付・滞納状況についての町の執行機関の報告及び当該報告に係る納付・滞納状況若しくは滞納徴収率向上のための方策等に係る町職員や議員の発言の内容が記載されている」とする。

しかし、上記報告・発言を非公開理由とするのであれば、公開することで不当に町税の納付を免れるため悪用され徴税事務に係る犯罪の予防及び公共安全の維持に支障が生ずる蓋然性を有するような徴税事務にかかる実質的な秘密であることについて、処分行政庁による客観的・具体的な主張立証が必要であるが、処分理由はそのような具体性を全く欠いている。

実際、本件文書中の上記報告・発言の全てが、公開されると不当に町税の納付を免れるため悪用される蓋然性を有するような徴税事務に係る実質的な秘密のやりとりであるとは考え難い。

よって、本件文書は本件条例5条6号に該当しない。

なお、横浜地判平成30年4月25日（判例秘書DB）は「県税の滞納整理事務に関するマニュアル」を対象とする行政文書の非公開決定の取消しを求めた事案において、国税に関する基本的な資料として上記マニュアルの基本的部分と共通する性格を持つ国税手引が開示されているなどの公開状況等に鑑みれば、非公開部分の一部について公開することによって、税務調査に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすなどの実質的な蓋然性を認めることは直ちには困難などとして、取消請求を一部認容している。

(8) まとめ

以上より、本件文書に係る情報は、本件条例5条7号、同条3号、同条4号柱書、同条4号ア、同条6号のいずれにも該当しない。本件文書に係る情報がこれらの非公開情報に該当するとした本件処分は、違法である。

5 結論

したがって、本件処分は違法なものであるから、取り消されなければならない。

よって、原告は、請求の趣旨記載のとおり、本件処分の取消しを求める。

附 属 書 類

1 訴状副本	1 通
2 甲号証写し	各 2 通
3 証拠説明書	2 通

- | | | |
|---|-------|-----|
| 4 | 資格証明書 | 1 通 |
| 5 | 訴訟委任状 | 1 通 |

文書目録

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おこなわれた秘
密会の議事録全て

当事者目録

- 〒259-0301 神奈川県足柄下郡湯河原町中央五丁目8の17
原 告 ゆがわら町民オンブズマン
上記代表者代表幹事 濱 田 知 子
- 〒224-0001 横浜市都筑区中川2-5-16
大川隆司法律事務所
原告訴訟代理人 弁護士 大 川 隆 司
- 〒248-0006 鎌倉市小町1丁目8番21号 パークハイツ小町A号室
小沢法律事務所
同 弁護士 小 沢 弘 子
- 〒106-0032 東京都港区六本木1丁目4番5号
アークヒルズサウスタワー16階
リップル法律事務所
同 弁護士 石 崎 明 人
- 〒104-0031 東京都中央区京橋1丁目1番9号 千疋屋ビル3階
八重洲グローバル法律事務所
同 弁護士 武 井 由 起 子
- 〒178-0063 東京都練馬区東大泉3-17-15
Hygge大泉学園G号室
おおいずみ野の花法律事務所
同 弁護士 伊 藤 朝日太郎
- 〒231-0021 横浜市中区日本大通17番地
JPR横浜日本大通ビル8階
横浜合同法律事務所（送達場所）
電 話 045-651-2431

FAX 045-641-1916

同 弁護士 中 村 晋 輔

同 弁護士 高 橋 由 美

同 弁護士 馬 込 竜 彦

〒259-0392 神奈川県足柄下郡湯河原町中央二丁目2番1号

被 告 湯 河 原 町

同代表者兼処分行政庁 湯河原町議会議長山本俊明

以 上