

答申第195号
平成30年9月21日

神戸市長
久元喜造様

神戸市情報公開審査会
会長 窪田 充見

神戸市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について
(答 申)

平成29年11月17日付神行総総第1335号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

「被災者の裁判関係書類」の非公開決定に対する審査請求についての諮問

1 審査会の結論

処分庁が特定した公文書のうち、「訴状」、「証拠説明書」、「訴状訂正申立書」、「訴えの変更申立書」については、別表に掲げる非公開情報を除き公開すべきである。その余の情報を非公開とした決定は、妥当である。

2 審査請求の趣旨

- (1) 審査請求人（以下「請求人」という。）は、神戸市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、「被災者が一時使用する市営住宅に関わる書類一切」の公開請求を行った。
- (2) 市長（以下「処分庁」という。）は、対象文書を特定の上、公開、部分公開及び非公開の決定を行った。
- (3) これに対し請求人は、当該決定のうち、条例第 10 条第 5 号イに該当するとして非公開とされた「被災者の裁判関係書類」の非公開決定（以下「本件決定」という。）の取消し及び本件決定にかかる対象文書の一部につき対象文書名を明示した目録作成を求めて、審査請求を行った。

なお、本件審査請求書受理後、処分庁より提出された再弁明書（追加）により、本件決定の具体的な対象文書名として①訴状、②証拠説明書、③訴状訂正申立書、④訴えの変更申立書、⑤裁判の準備に関する書類 が示されるとともに、非公開理由として条例第 10 条第 5 号イに加え、条例第 10 条第 1 号アにも該当する旨の主張がなされた。

3 請求人の主張

請求人の主張を、平成 29 年 7 月 18 日受付の審査請求書、9 月 4 日受付の反論書、10 月 16 日及び平成 30 年 6 月 19 日受付の再反論書、平成 30 年 1 月 30 日の口頭意見陳述から要約すれば、概ね以下のとおりである。

- (1) 処分庁は、非公開とする文書の目録を作成し明示しなければならない。所持する文書の目録を作成したからといって、訴訟に対する処分庁の方針等が明らかになることはない。処分庁が証拠書類として提出している静岡県情報公開審査会答申（平成 19 年 7 月 23 日付け静岡情審第 17 号）において、静岡県は所持する文書を目録化して明示している。しかるに、処分庁は、この作業を懈怠している。
- (2) 加えて、処分庁は、文書の存在自体丸ごと隠蔽するのではなく、文書の都合の悪い部分を黒塗りして公開するべきである。文書そのものを隠匿する処分庁の措置は、法が定める情報公開の趣旨に反している。条例第 11 条において「実施機関は、公開請求に係る公文書の一部に前条各号のいずれかに該当する情報が記録されている場合において、その記録されている部分を容易に、かつ、公文書の公開請求の趣旨を損なわない程度に分離できるときは、公開請求者に対し、その記録されている部分を除いた部分につき公文書の公開をしなければなら

ない。」と定められている。これはまさに「本件公開条例第 10 条に該当する部分について黒塗りをして公開する措置」等の措置に他ならない。そうでなければ、いかなる文書が存在するのかという枠組みすら知らない審査請求人に著しい不利益が生じる。文書をただ隠匿する処分庁の行為は違法である。

- (3) 処分庁は、追加の再弁明書において、決定通知書に掲載した「被災者の裁判関係書類」とは、①訴状、②証拠説明書、③訴状訂正申立書、④訴えの変更申立書、⑤裁判の準備に関する書類であるとしている。これらのうち、⑤裁判の準備に関する書類に関しては、定義があまりに広範囲すぎ、このような定義では、処分庁の思うがままに情報操作することが可能となる。要するに、当方との裁判の対策ためだけに集めたり作成した文書を非公開とすることは理解できるが、当方との裁判に使用するということをもって、処分庁が所有する公文書を非公開とするのは違法と当方は主張しているのである。処分庁は、当方との裁判に使用することを理由として、本来公開すべき公文書を秘匿しているから違法なのである。
- (4) 処分庁の職員は、請求人が「被災者が一時使用する市営住宅に関わる書類一切」とする情報公開をしているにもかかわらず、「従前、請求人が同様の情報公開請求した際に公開した文書」のみで良いものと利己的に判断し、「書類一切」とする定義を恣意的に縮小した。どのような書類を神戸市が所有しているのか、請求人は知り得ないのであるから、職員には対象となる文書すべてを粛々と公開する義務がある。公開できないと思量する部分については黒塗りすれば良いのである。しかるに、当該職員は利己的かつ恣意的に範囲を限定した情報公開しか行っておらず、この職務態様は違法であるから、調査の上、厳重な懲戒処分を下すべきである。

4 処分庁の主張

処分庁の主張を、平成 29 年 8 月 16 日受付の弁明書、9 月 26 日及び平成 30 年 5 月 31 日受付の再弁明書、平成 29 年 12 月 21 日の事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

- (1) 非公開決定通知書に記載の「被災者の裁判関係書類」は、現在係争中の事務に関する文書であり、当該公文書には、実施機関の訴訟代理人や実施機関の職員による訴訟の現状認識や見通し、実施機関の訴訟代理人からの実施機関の職員に対する訴訟を遂行するにあたっての必要な指示や助言、将来の期日における主張立証の内容等が含まれている。これらの情報を公開した場合には、第三者に訴訟に対する市の方針、対応策等を知らしめることになり、市の訴訟当事者としての地位を著しく損なうこととなる。
- (2) 非開示決定処分時に係争中であった民事訴訟に関する公文書の公開の是非が争われた事案において、静岡県情報公開審査会答申（平成 19 年 7 月 23 日付け静情審第 15 号）では、「本件処分時に係争中であった民事訴訟に係る公文書には、実施機関の訴訟代理人や実施機関の職員による訴訟の見通し、実施機関の訴訟代理人からの実施機関の職員に対する訴訟を遂行するにあたっての必要な資料の作成等の指示、将来の期日における主張立証等が含まれており、これらの情報から、訴訟に対する県の方針、対応策等を知ることができる」とした上で、これらの情報が開示された場合には、「相手方に県の手の内を知らしめることになり、県の地位を不利にすることになる」と判断し、これらの情報の非開示性を認容している。

- (3) 条例においては、公文書公開の請求を受けた実施機関に文書の目録の作成を義務付ける規定もなく、またそれを請求人に明示する義務も課していない。したがって、処分庁が文書の目録を作成し、明示又は公開しなければならないにも関わらず、本件処分に際し、処分庁がその義務を怠ったとする請求人の主張は失当である。
- (4) 請求人は、公文書公開にあたっては、文書の都合の悪い部分を黒塗りにして公開すべきであると主張するが、本件決定に際して、請求の対象となった公文書の記載内容について、その公開の可否を条例に従って判断したところ、記載内容の全体について条例の定める非公開事由に該当することから、条例の規定に従い、これを非公開としたものである。
- (5) 処分庁において、「書類一切」とする定義を恣意的に縮小した事実はなく、処分庁の職員の職務態様が違法であるとする主張は失当である。

5 審査会の判断

(1) 争点について

処分庁は、「被災者が一時使用する市営住宅に関する書類一切」の請求に対し、対象文書の一つとして「被災者の裁判関係書類」を特定の上、条例第10条第5号イに該当するとして非公開とする決定を行った。これに対し、請求人は、対象となる公文書の個別の文書名を明示した目録を作成し、公開すべきであること、開示するに不相当と処分庁が思料する部分を黒塗りにした上、該当する全ての文書を公開すべきであるとしている。

その後、処分庁から再弁明書の提出があり、対象とした公文書は、①訴状、②証拠説明書、③訴状訂正申立書、④訴えの変更申立書、⑤裁判の準備に関する書類であるとし、また、これらの非公開理由として条例第10条第5号イに加えて、条例第10条第1号アにも該当するとして理由追加した。

これに対し、請求人は上記①から④に至る4件については、未提出の裁判関係の書面に関し非公開とすることを認めるとともに、上記⑤については定義があまりに広範囲すぎ、処分庁の思うがままに情報操作することが可能となり、裁判に使用することを理由として本来公開すべき公文書を秘匿していることが違法であるとしている。

以上のことから、本件における争点は、対象公文書の条例第10条第5号イ及び第1号アの該当性と上記⑤の個別具体的な文書目録作成の要否である。

以下、検討する。

(2) 対象公文書の条例第10条第5号イの該当性について

処分庁によれば、対象とした公文書はいずれも現在係争中の事務に関する文書であり、当該公文書には、処分庁の訴訟代理人や職員による訴訟の現状認識や見通し、処分庁の訴訟代理人から職員に対する訴訟遂行上の指示や助言、将来の期日における主張立証の内容等が含まれている。これらの情報を公開した場合には、市の訴訟当事者としての地位を著しく損なうため、条例第10条第5号イに該当するとしている。

審査会が対象公文書を見分したところ、上記①から④に至る4件の公文書については、本件公開請求時点において、すでに裁判所に提出されている書類であることが認められた。

そうすると、これらの提出された書類は、裁判所において訴訟記録として取扱われること

となり、これら4件の公文書の公開が、処分庁が主張するような市の訴訟当事者としての地位を著しく損なうことになるとは到底いえない。

したがって、上記①から④に至る4件の公文書については、条例第10条第5号イに該当しないものと判断する。

つぎに、上記⑤の公文書について見分したところ、処分庁が主張するように現在係争中の事案に関し、訴訟遂行上の対応方針等が記された公文書であることが認められ、内部検討に付せられた公文書であることが認められる。このような情報を公開することになると、訴訟当事者としての処分庁の地位が不当に害されるおそれがあると認められる。

したがって、上記⑤の公文書については、条例第10条第5号イに該当するため、処分庁が行った非公開とする決定は妥当である。

(3) 対象公文書の条例第10条第1号アの該当性について

上記(2)で記述したとおり、上記①から④に至る4件の公文書については、訴訟記録に関する書類である。

訴訟記録については、「民事訴訟法第91条第1項の規定があるからといって、直ちに情報公開制度上において公文書の公開が当然に導き出されるものではなく、訴訟記録は条例第10条各号の原則公開の例外規定である非公開事由に照らして、公開・非公開の判断をすべきものといえる。」(神戸市情報公開審査会答申第134号)

上記①から④に至る4件の公文書は、いずれも特定個人を相手とする特定事件に関するものであるが、本件公文書すべてを条例第10条第1号アに該当するとして非公開とすることは妥当ではなく、特定個人が識別されもしくは識別されうる情報で公にしないことが正当であると認められるもの、特定個人を識別することはできないが、公にすることにより個人の権利利益を害すると認められる情報について、非公開とすべきである。

審査会が上記①から④に至る4件の公文書について見分したところ、その記載内容において、訴訟の相手方の住所、氏名、生年月日、電話番号、火災発生日、就労状況等の特定個人が識別され、若しくは識別されうる情報や、特定個人の身体状況に関する機微な情報が含まれていることが認められる。

これらの情報については、公にすることにより特定個人の権利利益を侵害することが認められるため、条例第10条第1号アに該当し、非公開とすることが妥当である。

審査会として、各公文書における非公開とすべきと判断した情報は、別表のとおりである。

なお、上記⑤の公文書については、上記(2)のとおり条例第10条第5号イに該当すると判断したため、条例第10条第1号アの該当性については判断しない。

(4) 上記⑤の個別具体的な文書目録作成の要否について

請求人の主張によれば、上記⑤については定義があまりに広範囲すぎ、処分庁は思うがままに情報操作することが可能となり、本来公開すべき公文書を秘匿しているとしている。

上記⑤の公文書は、(2)で記述したとおり、訴訟遂行上の対応方針等、内部検討に付せられた公文書であることが認められる。このような性質をもつ公文書について1件ごとに個別具体的な件名を表記するならば、件名そのものから、訴訟当事者としての処分庁の地位が不当に害されるおそれがある。そのような場合において、本件のように「裁判の準備に関する

書類」として典型的に一括りにして表記することが、直ちに文書特定のあり方として違法または不当であるとは言いがたい。

また、審査会において見分したところによれば、請求人が指摘するような裁判に使用することを理由として、本来公開すべき公文書を秘匿している事実は認められなかった。

(5) 請求人のその余の主張について

請求人は、上記以外に、処分庁の職員の職務態様に関し違法性を指摘し、懲戒処分を下すべきと主張するが、当審査会の審査に属する事項ではない。

(6) 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

(別 表) 非公開とすべき情報

文書名	非公開とすべき情報
訴状	被告氏名，住所（町名以下），火災発生日（発生年及び月を除く），被災住所（行政区以下），物件所在地（町名以下），団地名，建物階数，住宅番号，物件床面積，就労状況，身体状況
証拠説明書	被災住所（行政区以下），申請者氏名，生年月日，連絡先，行政財産の名称，所在地（町名以下），物件床面積，就労状況，身体状況
訴状訂正申立書	事件番号，被告氏名，物件床面積，部屋番号
訴えの変更申立書	事件番号，被告氏名，火災発生日（発生年及び月を除く），被災住所（行政区以下），物件所在地（町名以下），団地名，建物階数，住宅番号，物件床面積，バルコニー面積，就労状況，身体状況，団地名，物件間取り図

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審査会	経 過
平成29年7月18日	—	* 審査請求人から審査請求書を受理
平成29年8月16日	—	* 処分庁から弁明書を受理
平成29年9月4日	—	* 審査請求人から反論書を受理
平成29年9月26日	—	* 処分庁から再弁明書を受理
平成29年10月16日	—	* 審査請求人から反論書を受理
平成29年11月17日	—	* 諮問書を受理
平成29年12月21日	第309回審査会	* 処分庁の職員から非公開理由等を聴取 * 審議
平成30年1月30日	第310回審査会	* 審査請求人から意見陳述 * 審議
平成30年2月26日	第311回審査会	* 審議
平成30年3月28日	第312回審査会	* 審議
平成30年5月11日	第313回審査会	* 審議
平成30年5月31日	—	* 処分庁から再弁明書を受理
平成30年6月1日	第314回審査会	* 審議
平成30年6月19日	—	* 審査請求人から再反論書を受理
平成30年7月20日	第315回審査会	* 審議
平成30年8月28日	第316回審査会	* 審議