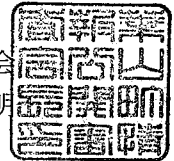


葉情審第1号
平成30年11月20日

葉山町長 山梨 崇仁 殿

葉山町情報公開審査会
会長 森田 明



情報公開審査諮問書について（答申）

当審査会は、実施機関（葉山町長）から平成30年10月1日付け葉総第71号で諮問された審査請求人にかかる同年9月14日付け審査請求に関し、次のとおり答申する。

1 答申

本件審査請求には理由がないから、これを棄却すべきである。

2 本件審査請求の概要

(1) 本件決定

審査請求人は、平成30年9月2日、葉山町情報公開条例（以下「町条例」という。）第4条第1項に基づき、「平成30年6月1日以降に葉山町に届いている訴状の写し」の公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

これに対して、実施機関は、同年7月6日付け葉山町長を被告とする訴状の副本、甲第1号証、同2号証の副本、同日付証拠説明書の副本、及び同年8月31日付訴状訂正申立書の副本（以下いずれについても「副本」の表記は省略する。）を対象文書として特定し、同年9月10日付情報部分公開決定通知書により、次に述べる公開をしない部分を除き公開する旨の決定（以下「本件決定」という。）をした。

公開をしない部分は「原告の氏名及び住所、訴訟代理人の職印、排水設備非設置土地所有者等の氏名・名称及び住所並びに事件番号」であり、理由として、「個人の氏名及び住所、訴訟代理人の職印、排水設備非設置土地所有者等の氏名・名称及び住所並びに事件番号」については町条例第5条第1号該当、「訴訟代理人の職印、排水設備非設置土地所有者等の氏名・名称及び住所並びに排水設備非設置土地所有者等一覧表作成者の会社名」については同条2号該当としている。

(2) 本件審査請求

ア 審査請求人の主張

審査請求人は、同年9月14日付け審査請求書において、本件決定のうち、「原告の氏名及び住所と事件番号」を非公開とした部分の取消しを求めている。

そして、その理由として、町条例第5条第1号は、「法令等の規定若しくは慣行として公開され、又は公開することが予定されている情報」は公開すべきとしており、訴状は裁判所で閲覧可能であり、非公開理由に当たらないこと、同2号については、訴状は葉山町長の怠る事実の違法確認であり、原告が公開されたとしても、原告の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは言えないこと、を主張した。

また、審査請求人は、同月21日付け「審査請求書理由補足」と題する書面において、次の趣旨の主張をしている。

裁判所での閲覧は「慣行として公開」にあたらぬとするのであれば、町が被告の事件の訴状で町が保有しているのに、「知りたければ横浜の地方裁判所へ行け」といっているのと同じであり、横浜市から遠く離れた葉山町の住民に対しては酷である。葉山町の地域性を考えれば横浜地方裁判所での閲覧は「慣行として公開」と考え、裁判所と同じく閲覧させるべきである。また、議会事務局には訴状の写しが配布され、葉山町議会議員は閲覧できることを考えれば、その議員を選ぶ有権者にも同じ対応をすべきである。

イ 実施機関の弁明

(ア) 部分公開決定の理由

「原告の氏名及び住所」については、町条例第5条第1号前段「個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる記述により、特定の個人を識別することができるもの」に該当する。また、「事件番号」については、これを公にした場合、訴訟記録の閲覧により個人が特定される可能性があるとともに、どのような訴訟を提起しているのかが明らかになることで当該個人の権利利益を害するおそれがあり、同号後段「特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」に該当する。

「原告の氏名及び住所」並びに「事件番号」については、町条例第5条第1号に該当する一方で、これを公開せずとも訴訟記録の内容は理解できることから、町条例第6条第1項の規定により部分公開決定をした。

なお、町条例第12条第1項では、公開請求に係る行政情報に第三者に関する情報が含まれている場合、当該第三者へ反対意見書提出の機会を付与できる旨を規定しているが、今回の第三者は訴訟の原告であり、反対意見書提出の機会の付与を通知すること自体が反発を招き、又は町を提訴したことへの圧力と捉えられるおそれもあることから、これは実施していない。

(イ) 審査請求の理由に対する反論

- a 審査請求人は、裁判所において訴訟記録を閲覧できることをもって、「原告の氏名及び住所」並びに「事件番号」が、町条例第5条第1号ただし書アに掲げる「慣行として公開されている情報」であり、公開すべきであると申し立てている。

しかし、訴訟記録の閲覧は、事件番号及び当事者氏名を特定した上で申請する必要がある、限定的な公開にとどまるもので、審査請求人が開示請求書に記載した情報のみでは閲覧は不可能である。また、国の情報公開・個人情報保護審査会の答申においても、「閲覧制度は、裁判の公正と司法権に対する国民の信頼を確保することなどの基本的な理念に基づき、特定の受訴裁判所の具体的判断の下に実施されているものであり、その手続及び目的の限度において訴訟関係者の

プライバシーが開披されることがあるとしても、このことをもって、訴訟記録に記載された情報が、情報公開手続において、直ちに一般的に公表することが許されているものと解することはできない。」との判断が下されている（平成27年度（行情）第799号及び第800号）。

なお、町議会議員には訴状の写し全文を提供しているものの、取扱いには注意していただくよう依頼した上で行っており、さらに議会本会議での町長行政報告では、「原告の氏名及び住所」並びに「事件番号」は伏せて発言している。

したがって、「原告の氏名及び住所」並びに「事件番号」は町条例第5条第1号ただし書きアには当たらず、同条第1号の非公開情報に該当し、これを除いた部分公開が妥当である。

- b 審査請求人は、「原告の氏名及び住所と事件番号」を非公開とした部分の取り消しを求めているところ、審査請求の理由の後段、「理由2の同条第2号については、（略）原告の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものとは考えづらい」については、「原告の氏名及び住所と事件番号」を非公開とした理由には当たらないので、弁明は不要である。
- c よって、審査請求の理由はなく、本件審査請求は棄却されるべきである。

3 当審査会の判断

(1) 非公開部分について

審査請求人が公開を求めているのは、非公開とした部分のうち、「原告の氏名及び住所と事件番号」である。これらが記載されている文書及び記載場所は次のとおりである。

訴状1頁、原告の記載部分の原告の住所の一部（町名まで及び郵便番号の町名に対応する部分は公開）及び原告の氏名が非公開

証拠説明書の原告の表示部分にある原告の氏名が非公開

甲第1号証（住民監査請求書）の請求者の記載部分について、訴状と同じ範囲で非公開

甲第2号証（監査結果通知）の宛名の請求者氏名、請求内容中の請求人の記載にある氏名及び住所の一部（町名まで公開）が非公開

訴状訂正申立書冒頭の事件番号、原告の表示部分にある原告の氏名が非公開

(2) 町条例第5条第1号該当性

ア 原告の住所及び氏名について

まず、「原告の氏名及び住所」は、町条例第5条第1号前段「個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる記述により、特定の個人を識別することができるもの」に該当すると認められる。

審査請求人は、裁判所において訴訟記録が閲覧できることから、同号ただし書きアの「慣行として公開されている情報」にあると主張する。

この点については、実施機関の弁明にあるように、訴訟記録の閲覧は、事件番号及び当事者氏名を記載した上で申請する必要がある、かつ、受訴裁判所の具体的な判断に基づき実施されるものであり、訴訟記録閲覧の制度があることで、訴訟記録に記載された情報が直ちに情報公開制度の下で「慣行として公開されている」ものに該当するとは言い難い。

たしかに、地方公共団体の審査会の答申あるいは裁判例の中には、訴訟記録の閲覧制度の存在から公表慣行を認めた例もあるが、そのような解釈が一般的とはいえない。訴訟記録関

覧制度の下では個人情報等の公開範囲について、情報公開制度と同様の配慮はされておらず、広く閲覧の対象とされている。今日の社会の意識としては、訴訟記録について当事者名を含めて公開されるものであるという認識はなく、むしろプライバシーとして保護すべきものであるという認識が強くなりつつあることに照らしても、訴訟記録閲覧制度の下で閲覧される情報がただちに「慣行として公開されている」ものに該当すると解することは妥当ではない。

よって、当審査会としては、「原告の住所及び氏名」は、町条例第5条第1号ただし書Aには該当しないと判断する。

イ 事件番号について

実施機関は、「事件番号」についても、町条例第5条第1号前段及び後段に該当し、同号のただし書に該当しないので非公開としたと弁明する。

事件番号を公にした場合、訴訟記録の閲覧により個人が特定される可能性があるから、町条例第5条第1号前段に該当すると認められる。

審査請求人は、裁判所において訴訟記録が閲覧できることから、同号ただし書Aの「慣行として公開されている情報」にあたりと主張するが、これは上記Aで「原告の住所及び氏名」について判断したと同じ理由で認めることはできない。

なお、実施機関は、事件番号を不開示とした国の情報公開・個人情報保護審査会の答申（平成27年度（行情）第799号及び第800号）を引用する。同審査会の答申の多くが、同様の判断で事件番号を不開示としているのは事実であるが、一定の条件の下では開示すべきとしている答申も少なくないことには注意を要する。

例えば、公的な刊行物や誰でも利用できるデータベースに事件番号が記載されている場合は公表慣行を認める。総務省の情報公開・個人情報保護関係答申・判決データベース（平成22年度（行情）第565号）、最高裁のホームページ（平成19年度（行情）第542号、平成19年度（行情）第73号、平成18年度（行情）第490号）、国の刊行物（平成19年度（行情）第73号、平成19年度（行情）第65号）などに記載があることから公表慣行を認めた例がある。

本件に関連性がありそうなものとして、平成19年度（行情）第541号がある。この答申では、「本件訴訟事件は、上記のとおり、選挙無効請求事件であり、選挙人たる資格その他自己の法律上の利益にかかわらない資格で提起された訴訟であって、訴訟の内容自体、原告個人の法律上の利益にかかわるものではなく、広く公共の利益を図るものであるから、本件訴訟の公共的意義にかんがみると、当該事件番号については、特に公表慣行がある」としている。また、平成19年度（行情）第73号も、「選挙の効力に関する訴訟又は当選の効力に関する訴訟に係るものであり、これらの訴訟は、国又は公共団体の機関の法規に適合しない行為の是正を求める訴訟で、選挙人たる資格その他自己の法律上の利益にかかわらない資格で提起された民衆訴訟（行政事件訴訟法5条）であるから、訴訟の内容自体は原告（上告人）個人の法律上の利益にかかわるものではなく、広く公共性を有するものと言える。したがって、本件の事件番号については、「慣行として公にすることが予定されている情報」に該当する」として公表慣行にあたりとしている。本件公開請求に係る訴訟事件は、民衆訴訟のひとつとされる住民訴訟であり、原告個人の法律上の利益にかかわらないものであることから、同様に考えるべきではないかという問題がある。

しかし、これらの答申は、民衆訴訟であれば、直ちに公表慣行を認めてよいとするもので

はない。住民訴訟は、選挙訴訟に比べ、個別性が高いものであり、その事案について原告として訴訟を提起したという事実は、一般的に言えば当該原告のために秘匿されるべき事実と考えられる。このことは、地方自治法第 242 条が求める住民監査請求に対する結果の公表について、監査請求人の住所・氏名を除いて公表する地方公共団体が増加しており、葉山町でも監査請求人の住所・氏名を公表しない扱いになっていることから裏付けられる。なお、監査請求人の氏名、住所、職業及び押印を市議会の全員協議会出席者に開示したことはプライバシー侵害に当たるとして市に対する損害賠償請求を認容した下級審判決（大津地裁平成 30 年 2 月 27 日判決・確定したかは不明）があり、今日、監査請求人の氏名、住所等が保護すべきプライバシー情報であると認識されていることは否定できず、事件番号を公開することでこれらの情報が判明するところとなる。

そうすると、訴訟事件の性質から事件番号についての公表慣行を認めることもできない。

ウ 審査請求人のその余の主張について

審査請求人は、議会事務局には訴状の写しが配布され、葉山町議会議員は閲覧できることを指摘するが、町議会議員に限定して配布することで公表慣行ありとは認められない。また、審査請求人のその余の主張も上記結論を左右するものではない。

エ 結論

以上のとおり、「原告の住所及び氏名」及び「事件番号」は、いずれも町条例第 5 条第 1 号前段に該当し、同号ただし書アには該当せず、同イ、ウについても該当するとは認められない。

(3) 町条例第 5 条第 2 号該当性

実施機関は、審査請求人が公開を求めている部分については、町条例第 5 条第 2 号該当を理由としていないので、同号該当性については判断しない。

(4) 結論

よって、本件審査請求には理由がないので、これを棄却すべきである。

4 付言

(1) 対象文書の特定と補正について

情報公開請求に対し対象文書を特定するにあたっては、公開請求者の意図を正確に理解し、求める文書を漏らさず特定するよう努め、公開請求書の記載が不正確な場合には、十分に説明の上補正を求める等の適切な対応をするべきである。

実施機関は、「平成 30 年 6 月 1 日以降に葉山町に届いている訴状の写し」の公開請求に対して、訴状、甲第 1 号証、同 2 号証、証拠説明書、及び訴状訂正申立書を対象文書として特定した。

しかし、訴状とともに送達された甲号証、証拠説明書、訴状訂正申立書は、訴状とは別の文書である。「訴状の写し」の請求に対しこれらをそのまま対象文書とすることには無理がある。

ただ、公開請求者の意図としてこれらをも求めるものであることは想定できるから、これらの文書が存在することを説明して（町条例第 24 条第 2 項）どの範囲の文書を請求するの

か確認し、補正（町条例第4条第2項）をするべきであった。

本件の場合、実施機関による文書特定は、公開請求者に不利益なものにはなっていないが、一般に、実施機関が公開請求書の記載に従った文書特定をしないことは、恣意的に公開請求の範囲を狭める運用になりかねないことから、付言するものである。

(2) 全部又は一部を非公開とする決定通知書には、非公開部分を特定し、非公開事由の適用法条及び適用する根拠を記載すべきである。

公開請求に対して全部又は一部を非公開とする場合、公開決定通知書にはその理由を記載すべきであり（町条例第9条第2項）、その際は「非開示事由のどこに該当するかをその根拠とともに了知しうる」記載が求められる（最高裁平成4年12月10日判決）。したがって、本件でも、非公開とする部分、非公開事由の適用法条、及びその条項を適用する根拠を記載するべきであった。

本件情報部分公開決定通知書においては、公開請求に係る情報の内容として、公開請求書と同じ文言が記載されているだけで、決定に当たり特定した個々の文書は明示されていないために、非公開部分を特定する記載としては不十分なものになっている。このような場合は、決定通知書に正確な文書名を記載した上で非公開部分を特定すべきである。

また、本件情報部分公開決定通知書には、非公開事由の適用法条の記載はあるものの、適用する根拠については記載がない。個人の氏名、住所についてはその記載自体から町条例第5条第1号該当と理解する余地があるが、よりわかりやすく記載することが望ましいし、事件番号については記載自体から適用の理由を理解するのは容易ではない。

近年、申請に対する処分や不利益処分についての理由提示の不備が注目されつつある。こうした状況を踏まえ、実施機関は町条例の運用においても非公開理由を適切に記載するよう努めるべきであり、そのために決定通知書の様式の見直し（「非公開部分」、「非公開とする根拠条文」、「同条文を適用する根拠」といった項目を設けるなど。）などを検討されたい。

別紙

審査会の経過

年月日	審査の経過
平成 30 年 10 月 1 日	・ 諮問書及び弁明書の写しを受理
10 月 30 日	・ 審議
11 月 20 日	・ 審議