

答 申 書

熱情審第9号
令和6年10月2日

熱海市長 齊藤栄様

熱海市情報公開審査会

会長 根本猛

熱海市情報公開条例第20条第1項に基づく、令和6年5月24日付け熱経総第13号による諮問について、下記のとおり答申します。

記

第1 審査会の結論

本件審査請求に係る、令和6年2月27日付け熱海市指令経総第26号により、熱海市長（以下「実施機関」という。）が行った公文書不開示決定（以下「本件処分」という。）を取り消し、改めて開示決定等をすべきである。

第2 主張の要旨

1 審査請求の要旨

本件処分を取り消すとの裁決を求めます。

2 審査請求書の要旨

(1) 热海市長は、令和6年2月27日、該当公文書の全部を開示しないこととする不開示決定処分を行った。

(2) 本件処分は、熱海市情報公開条例（平成10年熱海市条例第2号。以下「本件条例」という。）の解釈及び適用を誤ったものであり、違法である。

ア 本件処分において、開示しないこととした根拠規定及び当該規定を適用した理由の欄には、根拠規定として「熱海市情報公開条例第7条第2号、第3号及び第6号」、

理由として、「上記根拠規定の不開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことが困難であるため。」とあるが、通常、公文書である判決書は、単語単位で不開示情報の区分が可能であるから、個人又は法人の住所、氏名その他一定の情報を不開示とすればその余は部分開示が可能な文書である（東京高等裁判所令和元年5月16日判決、東京地方裁判所令和3年1月15日判決等）。本件処分の理由は、上記の東京高裁判決や東京地裁判決で否定された主張を述べるものであり、本件条例の解釈及び適用として不適切である。

イ 対象公文書に本件条例第7条各号に係る情報が含まれているかを検討する。

本件条例第7条第2号について、対象公文書は個人に関する情報であるが、特定の個人を識別することができる情報は、原告（控訴人）の住所、氏名その他一定の情報に限られ、これらの最小限を不開示とすればその余は個人の識別可能性が否定され、かつ、個人の権利利益を害するおそれもないことから、その残余は第2号に該当せず、開示が義務付けられる（東京高等裁判所平成17年10月20日判決）。

本件条例第7条第3号について、原告（控訴人）は個人であるから、法人に関する情報は原則ないものと考えられる。また、仮に存在したとしても、その内容が直ちに同号ア又はイに該当するとは考えられず、実施機関が述べる理由は、法人の利益侵害について、単なる抽象的な可能性を述べるにすぎないと考えられる（不開示とするには利益侵害の蓋然性が要求される。最高裁判所平成13年11月27日第三小法廷判決）。

本件条例第7条第6号について、通知書の記載内容からはいかなる内容をそのように判断したかが不明であるが、基本的に別件訴訟の内容を個人が特定できない形により開示しても、そのことにより市税の賦課徴収事務や争訟事務等を困難にさせるおそれは考えにくく、実施機関が述べるところは、「おそれ」についての単なる抽象的可能性を述べるにとどまるか、「おそれ」がないものがあると誤認したものと考えられる。

以上より、実施機関の主張する不開示情報は、その全体が一体不可分のものではなく、実際にはそのような情報が存在しないか、存在してもその記載が限られた範囲にとどまることから、対象公文書は十分に部分開示が可能である。

ウ 審査請求人は、令和6年3月7日に東京高等裁判所で別件訴訟の判決書を閲覧し、本件条例第7条第2号に該当する情報のうち、特定の個人を識別することができる情

報として「原告（控訴人）の住所、氏名」「物件所在地の町名」「物件目録のうち所在地及び家屋番号」、他の情報と照合することにより特定の個人を識別することができるものとして「路線バスの停留所名」等があり、他に明らかに同号に該当する情報がないこと、同条第3号に該当する情報が一切記載されていないこと、同条第2号に該当する情報を不開示とすれば開示しても市税の賦課徴収や争訟に影響を及ぼすことなく、同条第6号の情報に該当しないこと、上記の不開示情報を区分して取り除けばその余はほとんどが本件条例第8条第1号及び第2号により開示可能であり、全体が不開示情報となることがないことを確認し、実施機関の処分理由に理由がないことを確認した（「事件番号」、「相続年月日」あるいは「標準宅地の番号及び所在地」などが本件条例第7条第2号の不開示情報に該当するかは、実施機関の合理的な判断に委ねられる。）。

(3) 以上より、対象公文書の全部を不開示とした本件処分は、本件条例の解釈及び適用を誤った違法なものであり、本件処分は取消しを免れない。なお、本件処分は熱海市行政手続条例（平成11年条例第29号）第7条に定める申請拒否処分であるから、同条第1項本文及び第2項により、その理由を示さなければならぬが、不開示の根拠規定が「熱海市情報公開条例第7条第2号、第3号及び第6号」とされているのに対し、処分理由は本件条例第8条第1項及び第2項が適用できない旨を述べるにとどまり、これは本件条例第7条各号を適用したことの理由となっていない。仮に、審査庁が原処分において理由の提示に不備があると判断した場合、審査請求の過程でその理由が判明しても、理由の不備の瑕疵が治癒することにはならず、後続する行政訴訟においてなお取り消すべき違法が残存することになるから（東京高等裁判所平成24年8月29日判決）、この違法を是正するためには、本件処分の全部を取り消した上で、実施機関において、公文書の部分開示ができるることを前提として、再度、開示・不開示の審査をしなければならない。

3 意見書（実施機関）の要旨

(1) 本件条例第7条第2号では、「他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるもの」も不開示情報として規定されており、審査請求人はこの点について、「路線バスの停留所名」「物件所在地以外の町名」「特定の施設等からの距離」「市道名」のみを挙げているが、対象公文書に記載されている判決文にお

いては、原告（控訴人）の、他に類を見ない独自の主張が全面的に見受けられることから、それらを組み合わせることにより個人が識別されるおそれがある。

(2) 本件条例第7条第3号では、「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。）に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって」、「公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、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」が不開示情報として規定されている。

対象公文書に記載されている裁判において、Aは事業を営む個人としての観点に基づく主張を繰り返し行っており、その主張に係る部分は「事業を営む個人の当該事業に関する情報」の一部だといえ、対象公文書を開示することにより当該裁判の判決その他の内容が明らかになった場合、Aの事業を営む個人としての権利、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いえる。

(3) 本件条例第7条第6号では、「市の機関、国の機関、独立行政法人等、他の地方公共団体の機関又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、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」が不開示情報とされており、「次に掲げる」については、イにおいて「契約、交渉又は争訟に係る事務に關し、市、国、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」と規定されている。

Aとの間の争訟については、現在継続中であり、対象公文書を開示することにより、Aとの間に余計な軋轢を生ずることから、当市が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ及び争訟に係る事務における当市の当事者としての地位を不当に害するおそれがあるといえる。

4 意見書（審査請求人）の要旨

(1) 諧問庁の意見書における主張は、いずれも独自の主張を述べるものであって、わが国 の情報公開法制の下においては採用し得ないものである。

(2) 諧問庁は、本件条例第7条第2号の適用について、「対象公文書に記載されている判決文においては、当該原告の、他に類を見ない独自の主張が全面的に見受けられることから、それらを組み合わせることにより個人が識別されるおそれがある」と述べるが、

同号で不開示となる情報は、「特定の個人を識別することができるもの」であるから、「組み合わせることにより個人が識別されるおそれがある」にとどまる場合は同号に該当しない。「他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができる」となることが成立するためには、対象公文書と別に「他の情報」が存在すること（「他の情報」は、対象公文書中に存在しない。）が必要条件であり、対象公文書について諮問庁主張のモザイク・アプローチが成立するためには、「他に類を見ない独自の主張」と「他の情報」の照合可能性が必要条件となるところ、諮問庁は具体的に何が「他の情報」に該当するか、そして、独自の主張からいかにして特定の個人が識別できるかを一切主張しておらず、諮問庁の主張は独自の主張を述べるものと解される。

以上より、諮問庁の主張は誤った法令解釈に基づくものであり、失当である。

(3) 諮問庁は、本件条例第7条第3号の適用について、「A（原告（控訴人）をいう。以下同じ。）は事業を営む個人としての観点に基づく主張を繰り返し行っており、その主張に係る部分は「事業を営む個人の当該事業に関する情報」の一部だといえ、・・・・・・、Aの事業を営む個人としての権利、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いえる。」と述べる。

審査請求人が令和6年3月7日に訴訟記録を閲覧したところ、原告（控訴人）の職業や屋号その他の事業に関する情報は対象公文書中に一切記録されておらず（したがって、審査請求人は原告（控訴人）の職業や事業の内容を知らない。）、その主張についても、内容は固定資産評価審査委員会の決定の違法に関するものにとどまり、特定の事業と密接に結びつかない内容であった。対象公文書は個人に関する情報であるが個人の事業に関する情報はなく、「個人の事業に関する情報」に該当する記載は存在しない。

諮問庁の主張は、同条第3号の適用に関して理由と結論が食い違うものとなっており、これは条文解釈が正しく行われていないことが原因である。

以上より、諮問庁の主張は独自の主張を述べるものであり、失当である。

なお、同条第3号に該当する情報が「事業を営む個人の当該事業に関する情報」である場合、同条第2号は括弧書きで「事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。」としているから、同条第2号と同条第3号の不開示事由は背反の関係にあり、本件条例の文理上、同条第3号に該当する情報が重畠的に同条第2号に該当することは、あり得ないものである。

(4) 諮問庁は、本件条例第7条第6号の適用について、「Aとの間の争訟については、現

在継続中であり、対象公文書を開示することにより、Aとの間に余計な軋轢を生ずることから、当市が行う事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれ及び争訟に関する事務における当市の当事者の地位を不当に害するおそれがある」と述べる。

しかし、諮問庁の主張するおそれは、別件訴訟の原告（控訴人）が対象公文書の開示を知り得ることが前提となると解されるところ、諮問庁は、当該原告（控訴人）がいかにして公文書の開示の事実を知り得るか、公文書の開示を契機としていかなる過程によって「余計な軋轢」が生ずるか、そして、当該原告（控訴人）との間に「余計な軋轢」が生ずることによって、いかに熱海市の事務に支障が生ずるかの一切を具体的に主張立証しない。諮問庁の主張は、おそれの発生の蓋然性や具体的な因果関係を検討することなくされた恣意的な主張というほかない。

また、訴訟記録は民事訴訟法（平成8年法律第109号）第91条第1項の規定により、何人も閲覧を請求できるものであるから、これが裁判所で閲覧されたところで、別件訴訟の原告（控訴人）と熱海市との間に余計な軋轢が生じることはないのであるし、審査請求人が令和6年3月7日に訴訟記録を閲覧したことにより、熱海市の事務の適正な執行に支障を及ぼした事実及び争訟事務における熱海市の当事者の地位を不当に害した事実も存在しない。したがって、訴訟記録の写しに相当する対象公文書を開示することにより、当事者間に「余計な軋轢」が生じる蓋然性もまた存在しない。

以上より、諮問庁の主張はその根拠を欠くことに帰するから、失当である。

(5) 以上より、対象公文書はその全体が本件条例第7条第2号、第3号及び第6号に該当するものでなく、また、対象公文書中に同条第3号及び第6号に該当する情報がなく、少なくとも同条第2号に該当する最小限度の情報を不開示とすれば、本件条例第8条第1項及び第2項を適用して部分開示が可能である。したがって、その全部を不開示とした本件処分は本件条例の解釈及び適用を誤ったものであり、違法であるから、取り消されなければならない。

第3 審査会の判断と当該理由

本審査会は、本件処分について審査した結果、以下のとおり判断する。

1 本件処分において適用した条例各条項の該当性について

(1) 本件条例第7条第2号の該当性について

ア 本件条例第7条第2号の解釈

本件条例第7条第2号は、個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができるものとなるものを含む。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものを不開示情報とすることを定めたものである。

ここでいう「他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができるものとなるもの」とは、その情報自体からは特定の個人を識別することはできないが、他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができるものとなる情報とされている。

イ 不開示の該当性についての判断

諮詢庁は、不開示情報として「他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるもの」が規定されており、その上で対象公文書に当該原告（控訴人）の、他に類を見ない独自の主張が全面的に見受けられることから、それらを組み合わせることにより個人が識別されるおそれがあると主張するが、「他に類を見ない独自の主張から、どのように特定の個人を識別できるか」という点について対象公文書からは読み取ることができず、本件処分は妥当とはいえない。

（2）本件条例第7条第3号の該当性について

ア 本件条例第7条第3号の解釈

本件条例第7条第3号は、法人に関する情報であって、公にすることにより、当該法人の権利、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を不開示情報とすることを定めたものである。

ここでいう、「公にすることにより、当該法人の権利利益を侵害するおそれ」があるかどうかは、法人の事業の性格、規模、事業内容等に留意しつつ、当該情報の開示をした場合に生ずる影響を個別具体的に慎重に検討した上で、客観的に判断するものとされている。

イ 不開示の該当性についての判断

諮詢庁は、不開示情報として「事業を営む個人の当該事業に関する情報であって」、「公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、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」が規定されており、その上で「対象公文書に記載されている裁判において、Aは事業を営む個人としての観点に基づく主張を繰り返し行ってお

り、・・・当該裁判の判決その他の内容が明らかになった場合、Aの事業を営む個人としての権利、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いえる」と主張するが、対象公文書中には、事業を営む個人の当該事業に関する情報は見受けられないことから本件処分は妥当とはいえない。

(3) 本件条例第7条第6号の該当性について

ア 本件条例第7条第6号の解釈

本件条例第7条第6号は、市の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、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を不開示情報とすることを定めたものである。

ここでいう、「当該事務又は事業」には、同種の事務又は事業が反復される場合の将来の事務又は事業も含まれ、「適正」とは公にすることによる支障だけではなく法的保護に値する蓋然性が要求される。

イ 不開示の該当性についての判断

諮詢庁は、不開示情報として「市の機関、・・・が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、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」が規定されており、その上で「Aとの間の争訟については、現在継続中であり、対象公文書を開示することにより、Aとの間に余計な軋轢を生ずることから、当市が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ及び争訟に係る事務における当市の当事者としての地位を不当に害するおそれがある」と主張するが、対象公文書は、民事訴訟法第91条第1項の規定により、何人も閲覧を請求できることであること、開示することにより「Aとの間に余計な軋轢を生ずる」、「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」について蓋然性が見受けられないことから本件処分は妥当とはいえない。

第4 結論

以上のとおり、実施機関は本件決定を取り消し、対象公文書について、改めて開示決定等をすべきである。なお、その際には、同様の訴訟事例における他の地方自治体や国の行政官庁の対応を参考にすることが望まれる。

第5 付言

熱海市情報公開制度においては、熱海市が保有する公文書は公開が原則（本件条例第7条）であり、同条の不開示事由に該当する場合には開示しないこととされているが、それは不開示事由にあたる部分に限られ、公文書全体が不開示になることは、ごく例外的な場合のみである。以上の考え方によれば、本件処分は、あってはならないものであり、今後は熱海市情報公開制度の本旨に従った対応が望まれる。

第6 審査会の処理経過

令和6年 5月24日 審査諮詢書の受理（第1回審査会）

令和6年 7月19日 實施機関からの意見書の受理

令和6年 7月19日 審査（第2回審査会）

令和6年 9月13日 審査請求人からの意見書の受理

令和6年 9月27日 審査（第3回審査会）

令和6年10月 2日 答申の確定

熱海市情報公開審査会委員

根 本 猛 (会長)

橋 本 裕 子 (副会長)

雲 野 芳 尚 (委員)