

平成30年12月21日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成30年(行コ)第17号非開示処分取消請求控訴事件(原審 仙台地方裁判所)

平成29年(行ウ)第7号)

口頭弁論終結日 平成30年11月13日

判 決

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

主 文

- 1 本件控訴を棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨

- 1 原判決を取り消す。
- 2 処分行政庁が控訴人に対して平成27年12月16日付けでした原判決別紙2文書目録記載の文書を開示しないとの処分を取り消す。

第2 事案の概要

- 1 本件は、控訴人が、宮城県議会議長(処分行政庁)に対し、宮城県議会の保有する情報の公開に関する条例(県議会条例)に基づき、平成22年度、平成23年度、平成25年度及び平成26年度の宮城県議会議員安部孝の政務調査(活動)費に関する一切の文書の開示請求をしたところ、同議長が、同条例第8条第2号に該当することを理由に、原判決別紙3記載の事項(なお、同別紙記載の「各領収証等添付票中」は「各領収書等添付票中」の誤記と解される。)について開示しない旨の決定(本件処分)をしたことから、被控訴人に対し、本件処分のうち原判決別紙2文書目録記載の文書に係る部分(本件非開示部分。なお、同別紙記載の「各領収証等添付票中」は「各領収書等添付票中」の誤記と解される。)の取消しを求めた事案である。
- 2 原審は、本件非開示部分の情報は、県議会条例第8条第2号イ所定の「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」に該当しないと判断して、控訴人の請求を棄却した。

控訴人は、原審の判断を不服として控訴し、原判決の取消しと請求の認容を求めた。

- 3 本件における「前提事実」は、原判決の「事実及び理由」の第2の1において摘示するとおりであるから、これを引用する（ただし、「原告」を「控訴人」と、「被告」を「被控訴人」と、「別紙」を「原判決別紙」と、それぞれ読み替える。以下、原判決を引用する場合は、同様とする。）。
- 4 本件における争点は、本件非開示部分の情報が、県議会条例第8条第2号イ所定の「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」に該当するか否かであり、これに対する当事者の主張は、原判決の「事実及び理由」の第2の2において摘示するとおりであるから、これを引用する。

第3 当裁判所の判断

- 1 当裁判所も、本件非開示部分に係る情報は、「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」に当たらず、請求を棄却すべきものと判断する。その理由は、次のとおりである。
- 2 証拠及び弁論の全趣旨により認定することができる事実等は、次のとおり補正するほかは、原判決の「事実及び理由」の第3の2(1)において摘示するとおりであるから、これを引用する。

(原判決の補正)

- (1) 原判決7頁9行目の冒頭から同頁11行目の「施行された。」までを、次のとおり改める。

〔イ〕宮城県は、平成11年3月12日、平成11年宮城県条例第10号により、情報公開条例（甲57。以下「県条例」という。）を改正し、改正された県条例は同年7月1日から施行された（甲60）。〕

- (2) 原判決8頁16行目の「(略)」を、次のとおり改める。

「当該個人が公務員等（略）である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職、氏名及び当該職務遂行の内容に係る部分」

(3) 原判決 8 頁 2 2 行目の冒頭から同頁 2 3 行目の「制定した。」までを、次のとおり改める。

「(エ) 宮城県は、改正された県条例が施行される前の平成 1 1 年 6 月 2 5 日、平成 2 年 9 月 7 日に制定された「情報公開条例の解釈及び運用基準」を改正した（甲 5 8）。」

3 県議会条例は、第 4 条において、「何人も、この条例の定めるところにより、議長に対し、公文書の開示を請求することができる。」とし、第 8 条において、「議長は、開示請求があったときは、開示請求に係る公文書に次の各号に掲げる情報（非開示情報）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならない。」とし、上記の非開示情報について、同条第 2 号本文は「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの又は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が害されるおそれがあるもの。」と定めている。

本件非開示部分に係る情報は、「領収証等添付票中の個人の氏名、住所、私印の印影及び口座情報」であるから、「個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの又は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が害されるおそれがあるもの。」に該当する。

もともと、県議会条例第 8 条第 2 号ただし書は、上記に該当する場合であっても、同号イ及びロ所定の情報については、これを除くものとしている。控訴人は、本件非開示部分に係る情報は同号イの「法令の規定により又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」に当たると主張するが、

これは、法令の規定により何人でも閲覧できると定められている個人に関する情報ではないから、「法令の規定により公開され、又は公開することが予定されている情報」に該当しない（なお、上記情報は同号口の情報にも該当しない。）。

そこで、本件非開示部分に係る情報が同号イの「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」に該当するかが問題となる。

- 4 宮城県議会において、これまで、本件非開示部分に係る情報が公開されていた事実は認められず、公開することが予定されていたと認めるに足りる証拠もない。

これに対し、控訴人は、県議会条例第8条第2号イの情報に該当するか否かは、比較衡量論、すなわち、当該情報の公開の必要性和当該情報の公開によるプライバシー侵害の程度とを比較衡量して判断すべきであると主張する。

しかし、当該規定の解釈、判断に、上記のような比較衡量を取り入れるべきか否かは、当該規定がこれを予定、想定する趣旨であるか否かによって、定まるものである。そして、「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」という要件は、その文言に照らすと、一義的な要件を定めるものであって、規範的な評価を伴うものではないと解するのが合理的であり、また、県議会条例の第10条は、「議長は、開示請求に係る公文書に非開示情報が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該公文書を開示することができる。」とし、議長による裁量的開示を明示的に定めている。このほか、県議会条例は、情報公開の実施機関である議長にとっての行為規範であり、議長は、反復的、継続的に行われる開示請求に対し、15日以内に開示決定等をしなければならないこと（県議会条例第6条第1項）などを考慮すると、「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」への該当性を判断するに当たって、控訴人が主張するような比較衡量は、当該規定の予定、想定するところではないと解するのが相

当である。

- 5 平成11年6月30日に制定された県議会条例に先立ち、同年3月12日に改正された県条例は、第8条第1項において、県議会条例第8条と同一の内容を定めているところ、控訴人は、県条例においては、比較衡量論によって、「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」への該当性が判断されている旨主張する。

しかし、被控訴人は、県条例における上記のような運用を否認している。そして、県条例の解釈、運用基準を示した「情報公開条例の解釈及び運用基準」(乙4)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」とは、「一般に公表されている、又は公表することが予定されている情報であり、これを公開しても、一般に個人のプライバシーを侵害するものではないと認識される情報又は個人のプライバシーを侵害するおそれがあるとしても、受忍すべき範囲内にとどまると考えられるものが該当するものである。」などと記載しているものの、これに続き、「例えば、被表彰者の氏名、県主催で行われる懇談会等に出席した相手方の職、氏名などがこれに当たるものである。その他この情報に該当するものとしては、次のようなものがある。」とし、「(1)公表することを目的として作成された情報、(2)当該個人が公表されることについて了承し、又は公表されることを前提として提供した情報、(3)個人が自主的に公表した資料等から何人でも知り得る情報、(4)従来から慣行上公表している情報であって、公表しても社会通念上、個人のプライバシーを侵害するおそれがないと認められるもの」を摘示していることに照らすと、「情報公開条例の解釈及び運用基準」の上記記述をもって、県条例において、「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」への該当性の判断に際し、控訴人主張の比較衡量が求められているとまでは解することができない(なお、「情報公開条例の解釈及び運用基準」は、上記記述に照らすと、「一般に公表されている、又は公表することが予定されている情報」であることを前提に、

さらに開示すべき情報を限定するものと解される。)

控訴人は、宮城県では、「会議等に係る食糧費に関する行政文書」や「知事交際費関係文書」について、開示基準が定められており、出席者や相手方の氏名等は開示されていることを指摘する。しかし、宮城県において、現在、上記の各文書に記載された出席者の氏名等が公開されているのは、開示基準が定められ、これに従った運用がされていることによるものである。開示基準は、当該情報を公開することによるプライバシーの侵害の程度等を考慮して策定したものと推認されるが、同基準の内容に照らすと、開示請求に対し、迅速かつ適切に開示の可否を判断できるようにすることを目的に定められたものであることは、明らかである。そうすると、宮城県において出席者の氏名等が開示されていることが、「慣行として公開され、又は公開されることが予定されている情報」への該当性の判断に際し、控訴人主張の比較衡量をすべき根拠となるものではない。

なお、上記の開示基準の対象となる「食糧費」は、「事業として開催される式典、イベント等の一環として行われる飲食に要する経費」、「種々の会議、打合せ等の際に、出席者に提供される弁当、茶菓に要する経費」、「個々の事業の円滑な執行を図るため、行政上の必要性から行われる意見交換、情報収集等の際の飲食に要する経費」、「個々の事業の執行に当たり、相互の利害関係事項について相手方と協議し決定するために行う交渉、折衝等の際の飲食に要する経費」であり、「交際費」は、「会費、祝儀、香典、見舞い、記念品・土産代、祈健闘、懇談会」に係るものである(乙5、乙6)。他方、政務活動費は、地方自治法100条14項に基づき、「議会の議員の調査研究その他の活動に資するため必要な経費の一部」として交付されるものであって(なお、平成24年法律第72号による改正前の同法では、「政務調査費」である。),「会派及び議員が実施する調査研究、研修、広聴広報、要請陳情、住民相談、各種会議への参加等県政の課題及び県民の意思を把握し、県政に反映させる活動その他の住

民福祉の増進を図るために必要な活動（政務活動）に要する経費」であり、会派又は無会派議員に対して交付され、原判決別紙4記載の経費に充てることができるものである（乙9）。したがって、政務活動費（政務調査費）と上記の開示基準に係る食糧費、交際費とは性格を異にし、また、政務活動費の支出対象は、食糧費や交際費よりも、幅広いものであるから、食糧費や交際費について、出席者の氏名等が開示されているからといって、政務活動費についても、当然に同様の取扱いをすべきということにはならない。

- 6 控訴人は、鳥取県議会が政務活動費に関する領収証に記載された個人名のうち議員に雇用された者の氏名を開示し、船橋市議会が政務活動費に関する領収証に記載された個人名を全て開示していることや、全国において、政務活動費の不正支出が行われており、これを抑止するために開示が必要であることを指摘する。

確かに、指摘のような社会情勢のもと、政務活動費に対する県民の理解を得るという観点に照らすと、本件非開示部分に係る情報を一切開示しない措置の当否については検討の余地があるものの、このことをもって、上記情報が「慣行により公開され、又は公開することが予定されている情報」に当たり、県議会条例第10条によることなく、処分行政庁である宮城県議会議長に法的な開示義務があるとまでは解することができない。

- 7 控訴人は、当審において、「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」への該当性は、県条例と同様に、比較衡量論によって判断すべきである、県議会条例と県条例は統一的に解釈されるべきであると主張する。

しかしながら、前述のとおり、県条例において、控訴人が主張するような比較衡量論によって判断されているということとはできないし、県議会条例もこれを予定するところではない。また、本件非開示部分に係る情報と、宮城県の開示基準によれば開示される情報とが重なることもあるから、県議会条例と県条例とにおいて、統一的な運用が望ましいということができるとしても、このこ

とをもって、直ちに宮城県議会議長に法的な開示義務があるとまでは認めることができない。

したがって、控訴人の当審における主張を考慮しても、上記の結論は動じない。

8. 以上によれば、控訴人の請求を棄却した原判決は相当であり、本件控訴には理由がない。

よって、主文のとおり判決する。

仙台高等裁判所第1民事部

裁判長裁判官 小 川 浩

裁判官 潮 見 直 之

裁判官 齊 藤 顕

(別紙)

当 事 者 目 録

仙台市青葉区中央四丁目3-28朝市ビル4階

| | |
|---------------|---------------------|
| 控 訴 人 | 仙 台 市 民 オ ン プ ズ マ ン |
| 同代表者兼訴訟代理人弁護士 | 原 田 憲 雄 |
| 同訴訟代理人弁護士 | 高 橋 輝 雄 |
| 同 | 千 葉 展 浩 |
| 同 | 小 野 寺 信 一 |
| 同 | 小 嶋 山 裕 太 |
| 同 | 松 澤 陽 明 |
| 同 | 齋 藤 拓 生 |
| 同 | 坂 野 智 憲 |
| 同 | 十 河 弘 介 |
| 同 | 渡 部 圭 介 |
| 同 | 野 呂 部 圭 介 |
| 同 | 宇 部 葉 平 |
| 同 | 千 宮 腰 英 洋 |
| 同 | 前 田 大 輔 |
| 同 | 石 上 大 雄 介 |
| 同 | 下 大 澤 優 |

仙台市青葉区本町三丁目8番1号

| | |
|------------|-----------------|
| 被 控 訴 人 | 宮 城 県 議 会 議 長 樹 |
| 同代表者兼処分行政庁 | 宮 城 県 議 会 議 長 樹 |
| | 佐 藤 光 |

同訴訟代理人弁護士

同

同

同

同指定代理人

同

同

松

村

郷

安

伊

山

佐

坂

田

野

西

藤

内

藤

英

知

元

文

吉

好

康

明

彦

之

衛

隆

尋

幸

以 上

これは正本である。

平成30年12月21日

仙台高等裁判所第1民事部

裁判所書記官 橋本由佳里

