

新公審査答申（情）第5号
令和4年6月9日

新潟市長 様

新潟市公文書公開等審査会
会長 菊池 弘之

審査請求に関する諮問について（答申）

令和2年2月26日付け、新行経第589号によって諮問のあった件について、次のとおり答申する。

第1 審査会の結論

新潟市水道事業管理者（以下「実施機関」という。）が、令和元年10月11日付け、新水総第655号の2により行った非公開決定において、非公開とした水道局職場環境調査報告書（2012. 2. 1）（以下「本件請求文書①」という。）は全て公開すべきである。なお、その余の部分については原処分を維持することが結論として妥当である。

第2 事実関係

答申に至る経緯は次のとおりである。

- 1 審査請求人は、令和元年10月2日、新潟市情報公開条例（以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、実施機関に対し、水道局職場環境調査報告書および同文書が前回情報公開請求において非公開と判断された経緯（市所属弁護士とのやりとり含む）（以下「本件請求文書②」という。）の公開を請求（以下「本件請求」という。）した。
- 2 実施機関は、本件請求文書①について、条例第6条第6号イに該当するとして非公開とし、本件請求文書②については、請求に係る内容が記載された文書を保有していないため不存在とし、あわせて非公開決定を行い令和元年10月11日付けで審査請求人に通知した。
- 3 審査請求人は、令和元年11月5日付けで、本件決定を不服として審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。
- 4 実施機関は、令和2年2月26日、条例第12条の規定に基づき、当審査会に諮問した。
- 5 当審査会における審査の過程は、次のとおりである。

令和2年2月26日	諮問書受理
令和3年10月27日	審査会開催（第1回）
令和3年11月30日	審査会開催（第2回）
令和3年12月20日	審査会開催（第3回）
令和4年1月31日	審査会開催（第4回）
令和4年2月22日	審査会開催（第5回）
令和4年3月29日	審査会開催（第6回）
令和4年5月23日	審査会開催（第7回）

第3 審査請求人の主張

審査請求人が審査請求書、反論書及び口頭意見陳述聴取結果記録書において、主張する内容は、おおむね以下のとおりである。

- 1 本件請求文書①の非公開理由につき、「訴訟に関する情報であって、公開することにより市の利益を害するおそれがあるため」とされている。しかし、これは理由にならない。まず第一に、この文書は裁判に直接提出されたものではない。少なくとも「理由」としては不適切である。第二に、本件請求文書①は訴訟に際して新たに作成されたものではなく、作成当時は職場に公開・共有されたものである。今回のような争訟がなければ間違いなく公開（もしくは配慮が必要な部分についてのみ一部非公開）されたはずの文書である。このような文書を「関係があるから」と言って非公開にできるのならば、非公開決定理由の拡大解釈・濫用を招くものであり、条例の趣旨の否定につながると言わざるを得ない。さらに、この文書自体は水道局の職場環境の実態を調査しその改善を図る目的で作成されたもので、むしろこの文書は適切に公開され活用されるべき有用なものである。訴訟に関わる文書だからと言ってその結審までそれが非公開とされることはこの文書の意義をも損なうものになる。

本件請求文書②が非公開とされた理由として「請求に係る内容が記載された文書を保有していない」は、あまりにお粗末である。所管課への聞き取りによれば前回請求された文書一括の公開の可否について、弁護士に電話で問い合わせた答えをもらったとのことだが、それぞれ性格も経緯も異なる膨大な文書の公開の可否の判断をそのような形で下すことはきわめて不適切であり、聞き取りの内容も、またそれを受けた水道局内での検討の経緯の記録も残していないとは信じがたい。メモ等は残っているはずであり、公開できないことは受け入れられない。

2（1）後述第4の1について

- ア 本件請求文書①は訴訟にあたって新たに作成された文書ではなく、その「調査の目的」においても「本事案に関連する関係者の責任を個別に追及するものではないこと」が強調され、「当時の職制上本事案に関係していない職員」で

構成され、「中立・公正」な立場からの調査であったことが強調されており、「本事案」そのものではなく、職場環境に関する客観的調査であった。水道事業管理者が今回の弁明書においても自ら認めるとおり、「争訟がなければ配慮が必要な部分以外は公開すべき文書」であり、こうした客観的調査までもを直接「訴訟に関する情報」とであると定義することは拡大解釈であると言わざるを得ない。

イ 仮に「訴訟に関する情報」であったとしても、2019年12月新潟市議会本会議での審査請求人による一般質問で総務部長（情報公開の運用を所管）が答弁した通り、「単に訴訟に関する資料ということだけでは非公開にならない」ものであり、これを非公開とするためには、同答弁の通り「係争中であるもののほか、将来提起される蓋然性が高い事案に関し、作成途中の準備書面や今後裁判所に提出が予定されている証拠書類など本市の対処方針が分かるものについて」とする条件が必要である。このうち、当該資料自体を「係争中」の文書とみなすことは拡大解釈であることは上記で述べた通りである。また、当該資料が「将来提起される蓋然性が高い事案に関し、作成途中の準備書面や今後裁判所に提出が予定されている証拠書類」にも当たらないことも言うまでも無い。

ウ 「第三者がその内容について、聴取者、被聴取者らに対し、問いただしや何らかの働きかけを行う可能性が否定できない」、「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判断」とあるが、この論理を、「訴訟に関する情報に該当する」との記述から直接「よって」と導く論理はあまりに短絡的であり、その根拠はきわめて不明確である。

事実関係として、当該資料には調査委員会の委員名は記載されているものの、職場環境調査における「被聴取者」の個人名等は一切記載されていないはずである（請求人による新潟地裁での閲覧で確認済み）。したがって、現実問題として、少なくとも「被聴取者」に対する「問いただしや何らかの働きかけを行う可能性」はほとんどあり得ない。また、「問いただしや何らかの働きかけ」を避ける必要が本当にあるのならば、「配慮が必要な部分」として、対象者につながる情報を一部非公開とすれば済むはずである。

エ さらにこれが「市（ママ。水道局を指すものと思われる）の地位を不当に害するおそれがある」についても、具体性が希薄であり、根拠が不明である。

また、「不当に害するおそれ」等の表現は、条例で水道局が非公開とした根拠条項（6条6号イ）以外で多用されているが、今回のような拡大解釈が非公開理由として許され定着するならば、訴訟に限らずほとんどあらゆる情報の公開が「問いただしや何らかの働きかけを行う可能性が否定できない」、「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判断」して非公開とすること

ができ、本案件のみならず、本市全体の情報公開制度の健全な運用を脅かすものとなる。

しかも、水道局側は「損害賠償を検討するため」と称し、ご遺族に対し公務災害認定関係資料の提供を求め、実際にそれを受け取った。それを利用して行われた内部調査等は、水道局側の主観はどうあれ、ご遺族側から見れば「聴取者、被聴取者らに対し、問いただしや何らかの働きかけ」そのものである。「働きかけや問いただし」の可能性を非公開の根拠としてあげるのは、自らの行為を顧みない独善的な解釈であり、厚顔無恥も甚だしいと言わざるを得ない。

(2) 後述第4の2について

「実施機関としての判断は後述第4の1に記載のとおりで、弁護士に確認したところ同様の回答が得られた」とあるが、審査請求人が当初水道局側に非公開理由をどのように確認したのかと問うたところ、「弁護士に電話で確認した」というものであり、「当局としての判断」の具体的な根拠は示されていないことを指摘しておく。

審査請求人による最初の請求は「関係する資料一式」であり、その量は膨大でその性質も多用である。裁判の準備書面に類する資料と、当該資料では性格も位置づけも大幅に異なるはずであり、繰り返しになるが「争訟がなければ公開されるべき文書」までひとくくりにして電話で確認できるものではないはずである。大量の文書の公開非公開を、弁護士の確認も含めて個別に厳密に検討したのか、なお疑問が残る。上記で指摘する通り大量かつ多様な資料について個別かつ厳密に判断すべきものを、「電話で」、「やりとりの記録も残さず」確認されたとすれば、確認作業としてはきわめて杜撰だと言わざるを得ない。逆に、仮に当初からこのような内容を非公開の根拠として確信していたのなら、それを当初の審査請求人とのやりとりでなんら示さなかった水道局の対応はきわめて不誠実であり、そのような組織の弁明や主張の正当性・公平性も疑われるものである。

第4 実施機関の主張

実施機関が弁明書において主張する内容は、おおむね以下のとおりである。

1 本件請求文書①について

本件請求文書①は、水道局職員の公務災害認定を受け、職場環境の調査・検証等を目的として作成されたものである。当該公務災害事案は現在係争中であり、本件請求文書①はその裁判の証拠資料となっていることから、「訴訟に関する情報」に該当するもの及び本件請求文書①が公開されることにより、第三者がその内容について、聴取者、被聴取者らに対し、問いただしや何らかの働きかけを行う可能性が否定できず、その結果、紛争の公正さを妨げ、市の当事者としての地位を不当に害する恐れがあると判断し、非公開と判断したものである。なお、本件請求文書①は調査を行った調査委員会から水道事業管理者に答申した後、再発防止策の構築等の

ため使用したものであり、局内において広く公開・共有されたものではない。また、審査請求人の主張にもあるとおり、本件対象文書は争訟がなければ、配慮が必要な部分以外は公開すべき文書と考える。

2 本件請求文書②について

実施機関としての判断は上記のとおりであるが、その際、代理人弁護士にも確認したところ、同様の回答が得られたことから、非公開としたものである。なお、本件請求の検討経過については、可否判断の基準が明確であったことから、文書として残していなかったものである。

第5 審査会の判断

1 本件審査請求について

本件審査請求は、本件請求文書①については、条例第6条第6号イに該当を理由に非公開とし、本件請求文書②については、請求に係る文書を保有していないことを理由として、本件決定を行ったものの、審査請求人から、本件決定の取消しを求めてなされたものである。以下、本件決定の妥当性について検討を行う。

2 条例第6条第6号イに定める非公開情報該当性について

(1) 条例第6条第6号イは、「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、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」がある情報については非公開とすることを定めている。

(2) 実施機関は、第4の1のとおり主張している。

当審査会で本件請求文書①を見分したところ、調査の概要、調査の方法、調査の結果と分析、再発防止策の提言が記載されていたこと、及び、本件対象文書には「甲第6号証」との記載があり、原告側から証拠資料として提出されていることが認められた。

(3) 実施機関が上記(2)のとおり主張していることから、当審査会は、実施機関に対し、本件請求文書①は訴訟資料という位置づけではあるものの、証拠資料として提出したのは原告側であること、作成途中の準備書面や提出予定の資料でもないことを踏まえて、市の当事者としての地位を不当に害するおそれとは、どのような事を指しているのか、具体的に説明を求めたが、上記(2)と同様の趣旨の説明が得られるだけであった。

(4) 本件請求文書①は、民事訴訟の訴訟記録であり、民事訴訟の訴訟記録の閲覧等については、民事訴訟法第91条第1項に、「何人も、裁判所書記官に対し、訴訟記録の閲覧を請求することができる」との定めがあり、秘密保護のための閲覧等の制限については、同法第92条において、一定の場合には、訴訟記録の秘密

記載部分の閲覧等は、当事者に限られると規定し、当事者に、訴訟記録の閲覧等を請求することができる旨を規定している。

しかしながら、令和2年3月12日環境建設常任委員会の議事録を当審査会で見分したところ、実施機関は、閲覧制限の申し立ては行っていないことが確認できた。

- (5) 当審査会においては、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、条例の非公開事由に照らして、個別に公開・非公開の判断をすべきものと考ええる。

本件請求文書①については、公開されることにより、第三者がその内容について、聴取者、被聴取者らに対し、問いただしや何らかの働きかけを行う可能性が否定できないと実施機関は主張しているが、どのように被聴取者らを特定するのかについての説明がない。また、上記(4)のとおり、実施機関は民事訴訟法上の閲覧制限の申し立てを行っていないとのことであり、同一内容の文書が法に基づき何人にも閲覧可能なものとされているが、そのことによって、紛争の公正さを妨げ、市の当事者としての地位を不当に害したという形跡などについて、実施機関は言及していない。したがって、実施機関の主張は抽象的であり、かつ、実質的理由に乏しいと言わざるを得ない。

- (6) よって、本件請求文書①は、これを公にしたとしても、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までは認められず、条例第6条第6号イに該当しないことから、公開することが妥当である。

3 本件請求文書②の不存在について

- (1) 当審査会は、実施機関に対し、本件請求文書②を不存在と判断する際の報告書や議事録の保有の有無、どのように代理人弁護士に確認し、確認後はどのように実施機関内で報告・共有をしたのかについて確認したところ、以下の説明があった。

ア 本件請求文書②についての報告書や議事録は、作成していないため保有していない。

イ 代理人弁護士には、電話にて確認をした。確認した内容は、課内で関係職員打ち合わせの上、報告・共有した。同打ち合わせにおいては、「訴訟に関する情報」に該当するとの代理人弁護士の回答を口頭で報告した。なお、確認内容報告のための資料等及び協議内容の記録は作成していないため保有していない。

- (2) 実施機関の上記説明を受けて、他に本件請求文書②が存在することをうかがわせる特段の事情も見当たらないことから、本件請求文書②を保有していないとする実施機関の説明は不合理であるとまではいえず、当審査会で判断する限りにお

いては、文書不存在を理由に非公開とした実施機関の判断は結論として妥当である。

4 結論

以上のことから、「第1 審査会の結論」のとおり答申する。

なお、審査請求人は文書の公開非公開の判断の際に文書を残さないことについて言及しているが、当審査会の判断する事項ではない。

(第1部会)

委員 松永仁、委員 池睦美、委員 岩寄勝成