

次回第3回 2007年10月10日(水)16時00分～
平成19年(行ウ)第2号 福井県男女共同参画審議会音声記録非公開処分取消請求事件

原告 上野千鶴子 他12名
被告 福井県

2007年9月2日

福井地方裁判所民事部合議2係御中

原告選定当事者 寺町知正
(送付先) 岐阜県山県市西深瀬208-1
Tel/fax 0581-22-4989

原告準備書面(2)

原告求釈明に対する被告準備書面(1)の応答への原告の見解を述べ、被告準備書面(1)に反論(基本的に従来主張)する。

第1 原告の求釈明1の「録音機器」に関して

1. 録音機器は小型軽量の高額な機器である

被告は、本件録音機器につき「SONY製ポータブルミニディスクレコーダー、型番4MZ-B10、平成15年2月販売開始」とするものの、写真等を提出しないので、原告が当該録音機器についてのデータを示す(甲第28号証)。

機器の概要は以下である。

「ソニー MZ-B10 ポータブルミニディスクレコーダー

MDLPに対応、最長約320分のステレオ録音が可能。80分ディスクを利用すれば

LP2モードで最長約160分、LP4なら最長約320分のステレオ録音が可能。

特価：¥23,8000(税込) 定価：オープン価格

* 外形寸法：幅118.2×高さ24.0×奥行75.4mm 質量(本体のみ)：150g」

つまり、160分もしくは320分の録音が可能な小型軽量の優秀な機器であり、価格は23,800円もする高額な機器である。

2. 録音機器は県の財産と同等に扱われている

(1) 録音機器の財産台帳不記載について

被告は「本件録音機器・・・は、平成14年度以降の会計書類に購入を裏付ける支出の記載がなく、備品台帳にも記載がないところから、被告としては公費購入にかかるものではないと認識している。」と述べる。

職員個人が私費で録音機器を購入し、職場に在置しておくことは想定しえないのであるから、被告主張からすれば、別件(甲第23号証等)で問題になってきた、不適正な予算の支出に関わって取得された物品と類似構造の中で保有されているものとするのが自然である。このことについて本件訴訟との関連性について述べれば、本件音声記録が公文書に該当するかしないかとの判断における被告主張の特性と通じるどころの「『公』

と『私』の境界が不明確な福井県行政もしくは職員意識」というしかないのである。

続く被告の「もともと、利用・保管の実態としては課の備品と同様に利用・保管されているものであり、録音機器が公費購入にかかるものではないことを本件音声記録の非公文書性の評価根拠事実として援用するわけではない。」とは当然である。

(2) 福井県の主張が否定された他の訴訟の判示

福井県の主張が一審、二審、最高裁と否定された別件訴訟における一審判示(平成11年(行ウ)第19号・公文書非開示処分取消請求事件判決文)は、本件訴訟争点の『公』と『私』の境界」の考察に意義深いので引用する。

「福井県においては、正規に備品を購入しようとする場合には、福井県財務規則(昭和三九年福井県規則第一一〇号。以下「財務規則」という。)二三条により執行伺及び支出負担行為伺を起案し決裁を受けることが、備品の購入代金の支出においては、財務規則六六条により支出命令決議書を起案し決裁を受けることがそれぞれ必要であり、更に、購入した備品については、財務規則二三七条の二により、右支出負担行為伺及び支出命令決議書等に基づき、中分類、小分類、品目、規格、年月日、出納の種類(購入、寄付、保管転換、売却、廃棄等)、番号、受(数量、単価、価格)、払(数量、単価、価格)、差引現在高(数量、単価、価格)、内訳等を記載した備品台帳を作成しなければならない」(同判決/甲第27号証)

「本件文書は、『不適切な事務処理方法により取得した備品』の管理のために作成されたものとはいえ、これらの備品も県の財産として管理されている以上、本来は物品管理者が備え置くべき備品台帳に代わる文書としての性質を有する」(同判決/甲第27号証)

「右財務規則二三七条の二の規定に照らすと、福井県においては、備品を購入する場合は、常に備品台帳の作成が要求されるものと解されるから、これに先立つ備品購入の手續として執行伺、支出負担行為伺及び支出命令決議書の各起案及び決裁がされる必要があることはもちろんであるが、この手續がされなかったからといって、備品台帳の作成が免除されているとは解されない。

そうすると、『不適切な事務処理方法により取得した備品』についても、本来、備品台帳が作成されなければならない、右備品について備品台帳の作成がされなかったことは財務規則二三七条の二の規定に違反するものであり、このような違法な手續がされた理由は、結局、旅費支出を備品購入に充てたこと、すなわち備品購入のための支出でないものを備品購入に充てたことによるというほかない。」(同判決/甲第27号証)

3. 求釈明した使用状況及び使用主体あるいは使用者の範囲についても、実質的に、同課内において課の職員が利用していることが明らかにされた。

本件録音機器は、実質的に「課の備品として利用・保管されている」のである。

第2 原告の求釈明1の「記録媒体」に関して

1. 録音媒体の詳細について

被告は、本件録音媒体につき「商品名 AXIA HAPPY COLORS (80

分) 購入価格 1,999円(10個) 購入年月日 平成18年3月7日」とするものの、写真等を提出しないので、原告が当該録音機器について述べる(甲第29号証)。

「直径64mm(2.5インチ)・厚さ1.2mmのディスクが横72mm、縦68mm、厚さ5mmのカートリッジに封入された構造になっている。このため傷やほこりが付きにくく、取り扱いが容易である。」とされる(甲第29号証-1)。

オープン価格であることから価格の表示は幾分違うが、甲第29号証-2に整理されている表中の「MD HAPPY COLORS 10枚パック品 MD HC M80×10P(ブルー、パープル、ピンク、グリーン、イエロー×各2)1,580円」が該当すると考えられる。

2. MDという媒体の特徴

フロッピーディスクやCD、DVDなどの大容量のディスクは、1枚の中に個別の識別ファイル名を付して多数のデータを保存することが通常である。

しかし、MDという音声・音楽を記録する媒体の性質上(甲第29号証-1.2)、1件ずつの会議を1枚ずつのMDに記録するという方法が通常の保存方法であることが分かる。

MD自体に個別のシールなどをつけて識別する管理が通常である。

即ち、本件音声記録がMDという媒体故に1枚ずつの扱いがされていることからといって、職員の「任意のメモ」であることにはならない。本件MD固有の保存方法としての通常の適正な管理がされているだけである。

3. 被告は管理する意図をもって購入した

被告はMDを10枚1,990円で購入しているという。福井県の公金で、1枚約200円弱のMDを多数購入しているということは、そもそもの用途として、それぞれ保存したデータにつき、「MDという媒体を物理的に」同時に「保存データをソフト的に」、相応に管理する意図を有して購入していたことは明らかである。

第3 記録の状況に関して

被告は「用済みとなった時点で各職員が適宜音声記録の消去を行うため、原則的には、同一の記録媒体の中に複数の音声記録が保存されることはない。本媒体の中に現時点において保存されているファイルは、本件音声記録のみである。」とする。

前項で述べたとおり、MDという媒体の特質として、録音データは単独で保存していることが通常であり、被告のMD管理もそのようになっている。

この1枚のMDに1件の会議記録という保存の仕方は、被告の「録音データ」の保管・保存という仕事上の習慣・原則の問題でなく、MDの特性によって導かれただけの特徴である。

第4 原告の求釈明4の福井県の旧条例に関して

1. 福井県の旧条例

提出された福井県公文書公開条例(乙第5号証の1/昭和61年3月24日・福井県条例第2号/以下、「昭和61年条例」という)、(乙第6号証の1/改正平成7年7月14日条例第32号/「平成7年条例」)(以下、あわせて「旧条例」という)において、(定

義)第2条は「この条例において「公文書」とは、実施機関の職員が職務上作成または取得をした文書、図画および写真(これらを撮影したマイクロフィルムを含む。)であつて、決裁または供覧の手續終了後、県において管理されているものをいう。」とされていた。「決裁または供覧の手續終了後」という枠の制限があつた。

手引きでは、「3 『職務上作成または取得をした』とは実施機関の権限に属する事務の執行に当たつて、文書規程に基づき、起案または収受を行うことをいう。」とれされている(同条例解釈運用基準(乙第5号証の2の5ページ)(乙第6号証の2の5ページ))、「6 『県において管理されているもの』とは、文書規程等に基づき、県の機関が保管、管理しているものをいう。」とされている(同条例解釈運用基準(乙第5号証の2の6ページ)(乙第6号証の2の6ページ))。

2. 旧条例に関する判例

この平成7年条例に関して、文書自体は存在するが、被告が「公文書に該当しない」として非公開にした処分について、最高裁は「決裁の手續が予定されている文書を作成する基礎となつた文書が、同決裁手續の終了により、公文書公開条例が公開の対象として定める決裁等の手續が終了した文書に当たる」として公開を命じたのが、求積明5にかかる判決である。

被告が本件で主張している対象文書の範囲の考え方は旧条例に関しての訴訟で否定された考えと同じ解釈をするという誤りがあるので、第9で述べる。

第5 原告求積明5の「判例」に関して

最高裁第二小法廷平成16年09月10日判決、平成13年(行ヒ)第118号・公文書非開示処分取消請求事件(甲第23号証)に関して、被告から提出された「資料6」(第一審判決)及び「資料4」(最高裁判決)の判示からしても、原告準備書面(1)第2の主張のとおり、被告が公文書の範囲に大きな制限をかけた旧条例の解釈を未だに用いていることの誤りは明白である。第9で述べる。

なお、提出された「資料5」は、偶然にも原告が本書面で引用する「平成11年(行ウ)第19号・公文書非開示処分取消請求事件」(判決文/甲第27号証)の第二審判決文である。

第6 被告準備書面(1)第1「1 本件音声記録の利用および保管の実態」への反論

1. 「保管の実態」に対して

(1) 本件音声記録の記録媒体について被告は、「10枚セットで購入されており、これらの媒体は、いったんは消耗品の保管棚に置かれるものの、これを利用したい職員は、この中の1枚を保管棚から取り出し(議事録作成の備忘等のために録音媒体を用いる職員は限られている)、その後は、各職員が各自の机の中などで個々に保管している。」とする。

MDは、他の媒体と違ってコンパクトで通常は録音データを1件分ずつ保存することなどの特殊性とともに、被告の課内における事務分担の流れから、担当職員個人の机の中や机の上に存することは十分に考えられることである。

被告が「例えば異動による他課への転出の際には保管棚に戻すことになる」と述べるのとおりである。

これは、例えば、進行形の事業の公文書・書類が担当職員の机上で日々に管理・利用

される場合と同様である。

利用および保管の実態という観点での公文書性の判断の仕方は原告が既に述べたとおりである。しかし、そのパターンに当てはまらない場合は、当然に個々の文書や情報の性質から判断すべきことになる。

なお、被告が課内で「消耗品の保管棚に置かれる」として分類しているとはいえ、鉛筆やセロハンテープのような使いっきりの物品と、反復使用することこそ当該製品の特徴である本件 MD などと同じ位置づけにできないのは明白である。

(2) 被告は、「各職員が、公費で購入したノートを各自の机の中で保管し、そのノートに議事録作成のための備忘メモを取ったとして、当該ノートが私物でないことは、当該メモが『組織として管理されている文書』にあたることを基礎づけないのと同様である。」とする。

ここにも、被告の本質的に公文書性の認識についての誤りがある。

被告の言う「備忘メモ」が真実の単なる「メモ」であったと仮定しても、その「メモ」があるゆえに当該ノートそのものの公文書性がなくなるわけではない。メモでもない公務の遂行に必要な記録や事項が記載されていれば、その部分に公文書性は十分に認定されるのである。その意味でも「メモ」という言葉は情報公開における文書の特定や条例対象としての認定に関して極めて紛らわしい言葉である。被告は、「備忘メモ」という言葉を使用することで、本件音声記録の公文書性を否定しようとしている。

本件においては、ポータブル録音機に装着して使用するという特質をもつ外部記憶媒体としてのMDによって会議の内容がそのまま記録され、そのままの状態で作成されたのである。これは、「録音機器とMDという記録媒体」からすれば当然のことである。

(3) 本件音声記録の保存媒体に関して、当該担当職員が職務上必要とするデータの保存されたMDであるから、他の職員の誰かが当該MDの録音を消去し他の会議の音声記録するという事は考えられない。それぞれの職務分担に基づいてMDに保存されたデータの意義を認識しているからである。その意味において、MDは共用されていると見るべきものである。

他方で、本件音声記録の議事録文書化が了した後に、他の用途として物理的にMDの必要性が生ずれば、データを消去した「空」のMDは課内で利用され得るものである。その意味においても、MDは組織として利用されていると見るべきものである。

(4) 以上のとおり、保管実態からしても公文書性に疑いはないのである。

2. 「利用の実態」に対して

(1) 被告は「議事録作成のために音声記録を用いるか否かは各担当職員の判断に任されており、同一職員であっても、議事録作成のために常に音声記録を用いているわけではない。議事録作成のために録音が上司から指示されることはなく、本件音声記録についても、そのような指示はない。」とする。

(2) しかし、過去の本件審議会の議事録の「内容の充実度」や「整い方の一致」などからすれば、会議の様子を録音することについて組織としてのかなり高いレベルでの一致した認識があったことは疑いない。仮に被告の言うように明確な「命令・指示」

がなかったとしても、事務の実態からすれば黙示的な指示あるいは組織としての共通の意思があったことは明らかである。

仮に、上司が、本件のような議事録の作成の水準が福井県の事務として不要であるとの判断をすれば、その時点で録音は必要でないから改めるようにとの指示がされたことは疑いないところ、本件の議事録が実際に従前同様に詳しく文字化されているという実態からすれば、事務のあり方の修正の指示がなかったことは明らかである。その意味において、本件においては録音しないとの指示がないことは「指示があること」の反面の状態なのであるから、被告の「指示がない」というのは事務の状況に反した主張である。

(3) 被告は、「さらに、録音された音声記録の消去についても、上司の同意を得ることなく担当者個々の判断で行われており、議事録の決裁に際して決裁権者が音声記録との照合を行なうこともなされていない。録音されてから消去されるまでの間に、音声記録が他の職員によって利用されることもない。本件音声記録についても同様である。」とする。

そのような利用実態できたのは、本件審議会において、大きな混乱がなかったからと考えることが合理的である。例えば、本案の審議会が非常に混乱したなどの事情があった場合は、役所の事務のあり方とし、当該の音声記録が活用されたことは十分に考えられるのである。本件音声記録の行政事務上の位置づけは、このように考えるべきである。

具体的には、本件審議会は県民の苦情申立が審議されたわけであるが、ここで委員らから行政に対してとても厳しい意見が出されれば当該音声記録は格段の重要性を増し、安易に「消去する」とはいえなくなっていた可能性も存する。

他の職員の誰かが勝手に当該MDの録音を消去するということは職務上考えられない。なぜなら、他の職員と当該MDの保持管理職員とは職務上の業務の棲み分けが明確にされているからだ。

(4) 以上のとおり、「利用の実態」からしても公文書性に疑いはないのである。

第7 被告準備書面(1)第1の「2 本件音声記録の公文書性」への反論

1. 本件審議会は極めて重要な意義を有する

(1) 被告は、「前項のような音声記録の利用・保管の実態は、録音対象と無関係ではない。あらゆる音声記録について、その公文書性の有無を一律に扱うことは妥当でなく、例えば、議会の会議録を作成する補助として録音され、委託反訳後も議事録との照合中は議会事務局に保管されるような音声記録と、非公開の審査会において録音され、答申作成の間までの備忘的記録として保管される音声記録とを、公文書性の判断において同列に扱うことはできない。」とする。

被告は、本件男女共同参画審議会の設置意義、会議の意義などに関して、「答申作成の間までの備忘的記録として保管される音声記録」と表現して本件音声記録を類型しようとしている。

(2) しかし、訴状第4で述べたとおり、本件審議会は極めて重要な意義を有する。それは福井県の条例に基づき、福井県の将来の男女共平等・共同を実現するための諸施策についての議論や展望を示すとともに、苦情処理に対応する機関でもある。

同審議会は、そもそも、次の抜粋のとおり法の定めにもとづいて設置されている。

「男女共同参画社会基本法（平成十一年六月二十三日法律第七十八号）

（地方公共団体の責務）

第九条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、男女共同参画社会の形成の促進に関し、国の施策に準じた施策及びその他のその地方公共団体の区域の特性に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

（都道府県男女共同参画計画等）

第十四条 都道府県は、男女共同参画基本計画を勘案して、当該都道府県の区域における男女共同参画社会の形成の促進に関する施策についての基本的な計画（以下「都道府県男女共同参画計画」という。）を定めなければならない。

2 都道府県男女共同参画計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。

一 都道府県の区域において総合的かつ長期的に講ずべき男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の大綱

二 前号に掲げるもののほか、都道府県の区域における男女共同参画社会の形成の促進に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項

（施策の策定等に当たっての配慮）

第十五条 国及び地方公共団体は、男女共同参画社会の形成に影響を及ぼすと認められる施策を策定し、及び実施するに当たっては、男女共同参画社会の形成に配慮しなければならない。

（国民の理解を深めるための措置）

第十六条 国及び地方公共団体は、広報活動等を通じて、基本理念に関する国民の理解を深めるよう適切な措置を講じなければならない。」

被告の、同審議会の会議過程やその記録の意義を低く評価し軽く扱おうとする姿勢は、同法や同条例に反するというしかない。

（3） 公文書性を考える際に、そもそも、被告の分類する「議会の会議録」と「非公開の審査会」等に分けて考えること自体に誤りがあるというべきである。

仮に、音声記録の前提となる会議の性質や性格、意義を分けたとしても、そこに関わる職員が保管・管理していれば公文書であることには変わりはない。

（4） なお、被告は、後者について「非公開の審査会」と表現しているが、本件福井県男女共同参画審議会に関しては、第一回から本件審議会の前の会議までは報道関係者には公開して報道もされたが一般県民には非公開とした。本件審議会においては県民に対しても広く公開して行われたものである。

つまり、本件審議会は基本的には公開の会議である。よって、仮に、被告の2分論で判断するとしても、福井県男女共同参画審議会に関しては、被告の結論は誤っている。

（5） 本件訴訟は本件情報公開条例第2条の解釈の争いであるところ、被告は、「非公開の審査会において録音され、答申作成の間までの備忘的記録として保管される音声

記録とを、公文書性の判断において同列に扱うことはできない。」とする。しかしこの主張は、本件条例第7条第1項6号の意思形成過程情報としての非公開事由と混同して主張しているというしかないから、失当な主張である。

「本件条例第7条第1項6号

県、国、独立行政法人等、他の地方公共団体および地方独立行政法人の内部または相互間における審議、検討または協議に関する情報であつて、公にすることにより、率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれまたは特定のものに不当に利益を与えもしくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」

(6) 以上、本件審議会は極めて重要な意義を有する。

2. 実施機関が業務上の必要から組織として管理していること

(1) 被告は、「前者のような音声記録については、必然的に組織として利用・保管がなされることになるであろうと考えられる。他方、後者のような音声記録の場合、一時的・備忘的な紙のメモと同様の備忘録として扱われ、録音あるいは消去も職員個々の判断に委ねられ、組織としての利用・保管がなされないことは、何ら異とするところではない。」とする。

(2) そもそも被告が「備忘録」という法令に規定もないあやふやな表現で本件音声記録を位置づけようとすることに誤りがある。

(3) 被告が答弁書第3項エで「どのような議事録を作成するかは行政裁量の範囲内」とする。原告も本件における議事録作成に法的には規定がないことは認めるが、他方で、本件審議会が法や条例に基づいて設置されていることは既述のとおりであつて、仮に、被告の行政裁量の範囲内であるからとして被告の判断で議事録を逐語的に作成しないとしても、そのことによって、本件音声記録の公文書性が左右されるものではない。

会議録や議事録の字義についてみてみれば、次のようである(出典「goo辞書」)。

【会議録】 会議の審議経過・結果などを書き記した文書。議事録。

【議事録】 (1) 会議の討議状況の記録。(2) 国会および地方議会の会議録の通称。

このように、議事録も会議録もその意味と意義は大差ない。

結局、逐語訳の議事録・会議録と要点抜粋の議事録・会議録の違いは現実にあるとはいえ、逐語訳であるか要点抜粋であるかということは、本件公文書性の判断に影響するする要因としては格別の違いは何もないのである。

(4) 被告は、「そもそも音声記録と照合して逐語的議事録を作成することを予定していないこと等から、本件音声記録の『組織としての利用・保管』がなされていない」とするが、逐語的議事録を作成することを予定しているかいないかは、「組織としての利用・保管」の決定的に判断材料ではない。本件において、毎回の審議会の会議の状況が

会議録の文字データとして保存され、インターネットにも会議録が掲載されることが福井県の事務事業として行われている(しかも、音声記録を文字データにするための人件費やインターネットでの掲載を実行する経費も福井県の県費)のであるから、組織としての利用・保管がなされているのである。

(5) なお、被告は、「逐語的議事録を作成することを予定していない」というが、既述のとおり、本件議事録は相当程度に逐語的に近い議事録であることは、一見すれば明らかである。

(6) 被告は、「本件音声記録は、『実施機関が業務上の必要から組織として管理しているもの』(福井県情報公開条例運用基準)には当たらない。」とするが、従前同様の議事録を作成することができたのは本件音声記録が存在したからであることは議事録を見れば常識的に明らかである。本件音声記録が業務上必要であることは明白であり、それゆえに担当職員が音声記録を所持していたのである。

(7) 以上、本件音声記録は実施機関が業務上の必要から組織として管理していた。

3. 本件音声記録は組織的に共用されていた

(1) 被告は、「担当の事務分担として『審議会の音声記録の作成』が掲げられているものではなく、業務実態を考えると、担当職員に求められているのは議事録の作成であって音声記録の作成ではない。」とする。

(2) たしかに、「審議会の音声記録の作成」などと明言しての分担がなされるものではないことは常識的にも分かる。しかし、「議事録の作成」であって「音声記録の作成」ではないという主張には言葉の欺瞞がある。少なくとも本件において「議事録の作成」という職務遂行のためには、速記の達人であればともかく、一般の職員においては第一段階としての「音声記録の作成」という職務遂行が前提かつ不可欠なことなのである。

(3) 被告は、「本件音声記録に限らず、審議会の議事内容を会議記録作成のために録音するようにとの指示がなされたことはない。録音するか否かは、会議の長さや出席者数などを考慮して各職員が個別的に判断している。」とする。仮に、会議が短く人数も少ないからたまたま録音記録を作成しないときがあるとしても、そのことが本件音声記録の公文書性の判断に本質的に影響することではない。

(4) 原告準備書面(1)の第1の1の(3)で述べたとおり、会議録のそれぞれ(乙第3号証)(甲第20号証-1ないし8)をみれば、職制上の管理監督者等からの指示等の関与があったことは十分に推認できることである。

(5) 上司にしても担当者にしても過去に公表した議事録をみれば、本件の会議録作成においても会議を録音しなければ会議録作成が困難であることは容易に判断できることであり、「当然に担当者が録音するものと考えていた」と推認できる。上司も録音を期待し会議の場でも、部長や課長ら上司は録音していることを確認しているのである。

審議会の会長や委員もまた、過去の会議と同様に録音をし、その記録を前提に会議録

が作成され、公表されることを認識していたのである。

(6) 会議における録音記録の組織共用性は一般的に否定されるというものではない。むしろ本件の場合、課長等は、審議時間や会議録の形式等からすると録音しなければ会議録の作成が極めて困難であったことを容易に推測できたはずで、録音されている事実やその状況について認知し、必要があればいつでも録音記録を聴取し得る状態にあった可能性があり、そうしたことからすると本件公開請求に係る録音記録そのものが組織的に共用されていたというべきである。

4. 本件音声記録の固有性について

(1) 準備書面(1)の第4の1の(4)で述べたとおり、本件録音記録は、審議の客観的な事実の記録であって、担当職員が録音記録の中の音声の一部を消去したり改変したりすることが許されない性格の記録だから、個人的な検討段階のものでないことは明白である。

(2) 本件音声記録は、会議録作成のための基礎となる資料としての性格を有するが、同時に会議録とは独立した一つの情報であり、公文書である。

(3) 本件音声記録は、会議録として文字化する前でも、文字化して以後でも、保存・管理されていれば公文書である。

5. 以上、本件音声記録は情報としての性質や周辺状況を考えれば公文書である。
(なお、本件条例はBタイプ、旧条例はAタイプである)

第8 被告準備書面(1)の「第2 本件条例の解釈運用について」への反論

1. 情報公開の条例の分類(訴状第10の2)

Aタイプは「**決裁・供覧等の手続を了したもので、実施機関が管理しているもの**」

Bタイプは「**実施機関が管理しているもの**」

Cタイプは「**職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有・管理しているもの**」
公文書性を概略的に整理すれば次のようになる。

各条例における「実施機関が(保有)管理しているもの」についての段階別の公文書性

	起案など	供覧中など	決裁等手続を終了
Aタイプ	△ (□)	△ (□)	○
Bタイプ	○	○	○
Cタイプ	○	○	○

○は公文書に該当する。

△はいまだ流動的部分がある。(□)のとおり、最高裁判例(甲第23号証、資料4)等によって、「決済予定文書の基礎文書も決済手続きの終了で公文書となる」とされ、少なくともある種類の文書に関しては、いわば遡って対象となるような状況にある。「そもそも決裁等の手続を経ることが予定されていない情報」についてどう判断するかは今後の課題であるが、そもそも、Aタイプ条例は今では少数になっている。

2. 判決は決裁または供覧手続を公開要件としている条例について

(1) 被告は「平成16年11月18日最高裁判決の判示の趣旨は、必ずしも決裁または供覧手続を公開要件としている条例についてのみ妥当するものとは考えられない。」とする。

同判決の対象とする香川県土庄町情報公開条例第2条第2号は「**実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び磁気テープであって、決裁又は閲覧の手続が終了し、実施機関において管理しているものをいう。**」である。

(2) 平成16年11月18日最高裁判示は、当該条例の構造を認定した後に判断の適否をしている。このことは他の情報公開訴訟における最高裁の判示がいずれもそれぞれの争点となる条例の該当部分の構造を分析してのち適否判断をしていることと何ら変わらないパターンである。

同最高裁判決は、訴状第11の2で引用したとおり、「**・・決裁とは町長等の決裁権者がその権限に属する事務の処理につき最終的に意思決定を行うことをいう旨定義し・・閲覧とは、当該文書等に係る事務を所掌する上位の職員等が、その内容を確認することをいうものである。・・**」と同条例の規定の意義を分析して判示しているのである。

条例の「決裁・供覧等の手続が終了し」の意義を分析して判示した上で、録音テープについて「決裁等の手続を予定していない情報ではない」としていることから、決裁・供覧手続を要件としている条例について判示したものであることは明らかである。

よって、被告の「必ずしも決裁または供覧手続を公開要件としている条例についてのみ妥当するものとは考えられない。」との独自の主張は失当である。

3. 決済等の手続きを了したことの位置づけ

(1) 被告は「なぜなら、上記判示は、会議録作成の資料として作成された音声記録が、会議録自体が公開可能となる前に独立して公開対象となることの不合理性を指摘するものであり、この理は、会議録が決裁または供覧手続前に公開可能となるか否かという問題とは無関係に妥当するからである。」とする。

さらに被告は、「上記判決理由が『本件処分当時には会議録がいまだ作成すらされていなかったのであるから』と判示し、『本件処分当時には未だ会議録について決裁・供覧手続が完了していなかったのであるから』と判示していないことから明らかである。」とする。

(2) 同最高裁判決は、前述のとおり「決済」の定義や意義について判示したのちに、「**会議録が作成され決裁等の手続が終了した後は、本件テープは、実施機関たる被上告人において管理しているものである限り、公開の対象となり得る。**」としている。

つまり、Aタイプ条例の規定である「決済等の手続きを了したこと」が情報公開条例における対象文書としての公文書であることを明確に判示し、加えて、形式的には「決済」手続きのなされない録音テープであっても「決済」手続きが予定されている文書と同視すべことを判示したものである。よって、反面として、Aタイプ条例の場合には本体の議事録が「決済等の手続きを了する」前の段階では、録音テープは対象文書としての公文書とはいえないことを示したものと解されるのである。

そして、同判決から導かれるのは、Aタイプ条例とは異なり、決済手続き等の終了が規定されていないBCタイプ条例の場合においては「**実施機関たる被上告人において管**

理しているものである限り、公開の対象となり得る。」ということを示したものであると解釈すべきなのである。

よって、被告の独自の主張は失当である。

(3) 前記2で述べたとおり、同判決は、「**・・決裁とは町長等の決裁権者がその権限に属する事務の処理につき最終的に意思決定を行うことをいう旨定義し・・**」と判示している。被告は、「会議録がまだ作成すらされていないかった」との事実の記載にこだわり、「決裁・供覧手続が完了していないかった」と判じていないなどとこだわるが、同判決が決済についての意義づけを指摘した上で、会議録はいずれ作成され、その後に決済を受けることを前提に判示しているのである。

同判示は「決裁等の手続終了」を節目と認定しているのであるから、被告主張には理由がない。

(4) なお、同判示は公文書性を否定した原審判断に対して、「原審の判示するとおり決裁等の手続を予定していない情報を公開の対象から排除する趣旨のものと解すべきかどうかはともかくとして、」と明確に否定はしなかったものの「公開の対象から排除する趣旨のものと解すべきかどうかはともかく」という極めて懐疑的表現をしたことは将来に示唆的である。

今後、Aタイプ条例において、対象文書の範囲が広く認識されていく可能性がある。

実際に、Aタイプの条例に関して、それ自体は決済が予定されていなくても決済文書を作成するための前提となる一連の文書も決済終了後には対象文書であると判じたものであって、福井県の文書の公文書性に関する2件の訴訟の判決（甲第23号証・資料4）（甲第27号証）からもこの認定の流れは定着した。

4. まとめ

被告は、「被告は、本件音声記録が『決裁または供覧の手続が予定されていない』あるいは『その手続が終了していない』から公文書ではないと判断しているものではなく、本件条例の解釈基準である『実施機関が業務上の必要から組織として管理している状態にあるもの』か否かによって公文書性を判断している」とする。その点は、双方主張してきたとおりである。

以上、一部行政（の実施機関）が判断するような公文書を狭くとらえることは最近では否定される傾向が強いのである。

第9 福井県の情報公開条例に関する他の訴訟における公文書の判示

福井県の旧条例に関する判決（甲第27号証）は、「決裁または供覧の手続終了後」という規定の旧条例において、「公文書」といえるための要件を整理している。

福井県の情報公開における立脚点の問題点を示しているので引用する。

1. 職員が職務上作成または取得をしたこと

(1) 「福井県公文書公開条例2条1項は、公開の対象となる『公文書』について定義をしているところ、知事部局総務部各所属の整理台帳（『不適切な事務処理方法により取得した備品』を記帳した管理簿）は、県職員が自己の職務の範囲内において備品管理のために作成したものと推認することができ、同条例2条1項所定の『実施機関の職

員が職務上作成または取得をした』との要件を満たし、また、前記整理台帳は、その記載内容や、実際の機能に照らしても、正規に購入した備品について作成される備品台帳に準じ、これと同一の機能を果たすべきものとして作成されたものと認められ、備品台帳が前記『公文書』に該当し、『決裁』の対象となる文書である」(甲第27号証)

(2) 「本件文書について、実際に『決裁』の手續が行われたとは認められないが、『決裁』の対象となる文書に対して現実に『決裁』が行われないかぎり、当該文書は『決裁の手續終了後』との要件を満たさないと解すると、実施機関としては、『決裁』を懈怠することにより、常に『決裁の手續終了後』との要件が満たされていないとして公文書の公開をしないことができることになるが、右のような解釈は、条例により公文書公開請求権者に認められた公文書公開請求権の意義を没却するものであって不当であるから、『決裁』の対象となるべき文書が作成された後、相当期間が経過した場合は、『決裁の手續終了後』との要件を満たすと解するべきである。」(甲第27号証)

2. 県において管理されているもの

「4 また、『県において管理されているもの』との要件について検討するに、右要件は、実施機関が公文書の公開請求を受けたときは速やかにこれに対応しなければならず(条例九条)、実施機関が当該公文書を直接の支配下に置いている場合でなければ、直ちに右の要請に応じることが困難であることから規定されたものと解されるから、右にいう『県において管理されているもの』とは、現実に実施機関において文書規程等に基づいてその支配下に管理しているものをいうと解するべきであり、管理権限の所在する者が管理しているか否かは問わないというべきである。」(甲第27号証)

3. 文書規程に基づいて作成又は取得したか否かは問わない

(1) 福井県職員の扱う福井県の文書はすべからく福井県文書規程に従って扱われるのは当然の原則である。

もっとも、本件条例の解釈運用における本件条例規定の「職務上作成または取得をした」とは、実施機関の職員が自己の職務の範囲内において、事実上作成し、または取得した場合をいうものと解すべきであるから、福井県文書規程に基づいて作成取得されていることが明白でない場合をも含むのは当然である。

(2) 「2・・・『職務上作成または取得をした』とは、実施機関の職員が自己の職務の範囲内において作成し又は取得した場合をいい、法令上当該文書の作成又は取得の権限を有するか否かや、文書規程に基づいて作成又は取得したか否かは問わないと解するべきである。

この点について、福井県総務部文書学事課情報公開室の作成した『公文書公開事務の手引』(乙1)には、右要件に関し、『実施機関の権限に属する事務の執行に当たって、文書規程に基づき、起案または収受を行うことをいう。』と解説されているが、右手引は福井県による条例の解釈運用基準として策定されたものにすぎず、条例上の要件である『職務上作成または取得をした』との要件に右のような『文書規程に基づき』という限定を付する合理的根拠は見出し難い(もっとも、後述の

とおり、『公文書』といえるためには、『決裁または供覧の手続終了後』の要件を満たすことが必要であり、『決裁』の対象となる文書は文書規程にいう『起案文書』（二四条）、『供覧』の対象となる文書は『收受した文書であって起案による処理を要しないもの』（三一条）であるから、これらの文書を実施機関の職員が自己の職務の範囲内において作成し又は取得した場合とは、事務の実際からすると、大半は、実施機関の権限に属する事務の執行に当たって、文書規程に基づき、起案または收受した場合をいうことになるかと解されるが、これはあくまで『決裁または供覧の手続終了後』の要件の問題である。）。（甲第27号証）

第10 他の自治体における音声記録の扱い

1. 愛知県日進市

愛知県日進市は、同市議会で、「公開となっている会議の会議録を作成するために録音されたテープにつきましては、実施機関の職員が職務上作成したものでありまして、会議録を作成するまでの間はそれを保管しているものでありますから、本市の情報公開条例の第2条第2号に該当し、公開の対象となると考えております。」と答弁している（甲第30号証-1）。条例規定はBタイプである（甲第30号証-2）。

2. 意見陳述にかかる自治体

原告意見陳述（甲第17号証-3）にかかる自治体のうち分かりやすい自治体について、処分書の写し等と条例関連部分を抜粋して提出する。

三重県情報公開条例に関する処分（甲第31号証-1）、条例規定はCタイプである（甲第31号証-2）。

宮城県情報公開条例に関する処分（甲第32号証-1）、条例規定はCタイプである（甲第32号証-2）。

秋田県情報公開条例に関する処分（甲第33号証-1）、条例規定はCタイプである（甲第33号証-2）。

第11 まとめ

前回弁論において被告主張もおおむね了している旨の意見があり、原告としても、本書面にて確認的に主張・反論した程度である。

原告としては、本件訴訟は、10月10日弁論時において終結していただいてよいことを申し出る。

以上