

答 申 書
(答 申 第 375 号)
令和5年(2023年)10月27日

1 審査会の結論

北海道知事が、開示請求に係る公文書について非開示とした部分のうち、別紙1の(2)に掲げる公文書の全部を非開示としたことは妥当ではなく、少なくとも別紙1の(1)において開示した部分と同様の部分については開示すべきである。

また、本件の開示方法については、審査請求人の求める写しの交付により開示すべきである。

2 審査請求の経過並びに審査請求人の主張及び実施機関の説明要旨

別紙2のとおり(省略)

3 審査会の判断

(1) 本件諮問事案に係る開示請求の内容について

本件諮問事案に係る開示請求(以下「本件開示請求」という。)の内容は、「新型インフルエンザ等対策特別措置法第45条第3項又は第31条の6第3項に基づき北海道知事が飲食店に対して発出した命令に飲食店が従わなかったことを理由にして、同法第79条ないし第80条第1号に基づいて札幌地方裁判所はじめとする各地方裁判所が当該飲食店に対して課した過料に関して、北海道が令和3年4月1日から令和4年3月末日までの間に各地方裁判所より受領した過料決定の謄本」であり、開示方法は、写しの交付による開示が求められたものである。

(2) 本件諮問事案における審議について

北海道知事(以下「実施機関」という。)は、本件開示請求に対して、「新型インフルエンザ等対策特別措置法違反過料事件に係る過料決定謄本」(以下「本件公文書」という。)を対象公文書として特定し、令和4年4月25日付け感染症第430号で公文書一部開示決定処分(以下「本件処分」という。)を行った。本件処分のうち、訴訟の書証として写しを裁判所に提出しているもの(以下「本件公文書1」という。)については、被審人住所、被審人名称、同代表者名、店舗住所及び店舗名(屋号)が北海道情報公開条例(平成10年北海道条例第28号。ただし、個人情報の保護に関する法律の一部改正に伴う関係条例の整備に関する条例(令和4年北海道条例第34号。以下「整備条例」という。)第1条の規定による改正前のもの。以下「旧条例」という。なお、改正前、改正後の区別をしない場合は以下「本件条例」という。)第10条第1項第2号に規定する非開示情報(以下「2号情報」という。)に該当するとして一部を非開示とし、訴訟の書証として写しを裁判所に提出していないもの(以下「本件公文書2」という。)については、同項第7号に規定する非開示情報(以下「7号情報」という。)に該当するとして全部を非開示とした。

また、一部開示とした本件公文書1の開示方法については、民事訴訟法(平成8年法律第109号。以下「民訴法」という。)の規定に準拠したとして、写しの交付を行わず、閲覧での開示とした。

審査請求人(以下「請求人」という。)は、本件処分により全部を非開示とされた本件公文書2について、被審人住所、被審人名称、同代表者名、店舗住所及び店舗名(屋号)を除き開示することを求めており、また、開示方法については、既に開示されている本件公文書1を含め、閲覧ではなく写しの交付を求めていることから、以下、本件処分の妥当性について検討する。

(3) 本件処分の妥当性について

ア 請求人の主張は概ね次のとおりである。

(ア) 全部を非開示とした本件公文書2については、旧条例第10条第1項第7号の解釈を誤ったものであり、「法令又は他の条例(以下「法令等」という。)の規定により明らかに開示することができないとされている情報」には当たらない。

- a 本件処分につき、過料決定の謄本を開示するかの判断において非訟事件手続法（平成 23 年法律第 51 号。以下「非訟法」という。）を参照することは正しくない。非訟法第 32 条第 1 項は、事件記録の閲覧等請求があった場合の裁判所の許可に関する規律であり、本件は北海道が公文書である過料決定謄本の開示請求に応じるかどうかという事案であって、両者は全く局面の異なる話であるから、この規律が公文書の開示請求の際にも及ぶとすることはできないと考える。
 - b 仮に過料決定の謄本を開示するかの判断において非訟法を参照するとしても、実施機関が、非訟事件手続は非公開であること（非訟法第 30 条本文）、事件記録の閲覧等請求の許可は、裁判所が認めた利害関係のある第三者にしかできないこと（同法第 32 条第 1 項）を理由に、法律の趣旨から開示してはならない情報であると明らかに認められるものであるとした判断は正しくない。
 - c 裁判を公開にするかと道が保有する公文書としての裁判記録を開示するかは別の議論であり、裁判の非公開が原則であることから（非訟法第 30 条本文）、ただちにその事件記録についても「明らかに」開示することができないとはいえないと考える。
 - d 非訟法第 32 条第 1 項は「当事者又は利害関係を疎明した第三者は…請求することができる」としており、当事者又は利害関係を疎明した第三者（以下「利害関係者」という。）以外の者についての扱いについては規定しておらず、法律の規定上、事件記録が「明らかに」開示することができないという定め方がされているわけではない。
- (イ) 開示の実施方法について、請求人は「写しの交付」を求めているのであって、実施機関の判断によって、これを「閲覧」に限定することはできない。
- イ 実施機関の主張は概ね次のとおりである。
- (ア) 全部を非開示とした本件公文書 2 については、法令等の趣旨、目的から、開示してはならない情報であると明らかに認められる場合に該当すると判断し、旧条例第 10 条第 1 項第 7 号に基づき、非開示としたものである。
 - a 公文書の原本は、非訟法に基づく過料の決定文であり、同法では、手続は公開しないとされている（第 30 条）ほか、事件記録の閲覧等請求の許可は、裁判所が認めた利害関係者に限られる（第 32 条第 3 項）とされている。
 - b 7 号情報は、「北海道情報公開条例の施行について」（平成 10 年 4 月 1 日付け文書第 2001 号総務部長通達。ただし、令和 5 年 3 月 28 日付け文書第 9422 号総務部長通達による改正前のもの。以下「旧通達」という。）の中で、その解釈及び運用として、「法令等の趣旨、目的から、開示してはならない情報であると明らかに認められる場合」についても、当該非開示情報に該当するものであると定められている。
 - c 都道府県が取得した過料決定謄本の内容の公表に関しては、令和 3 年 7 月 8 日付けで、内閣官房新型コロナウイルス感染症対策推進室長より事務連絡「特措法に基づく命令違反に係る過料決定店舗公表の留意事項等について（周知）」（以下「事務連絡」という。）が発出されており、この中で、「非訟事件は原則非公開の手続きであることから、謄本請求が認められたとしても、過料を科すことが決定した施設名等の公表については、非訟事件手続法の趣旨を踏まえれば、認められません。」「なお、過料決定の件数については、不利益情報の公表とは考えにくいため、公平性を担保する観点からも、積極的な公表が望ましいといえます。」とされ、法令の趣旨や都道府県が公表すべき具体的内容が明記されており、これを踏まえれば、本件公文書 2 において非開示とした情報は、「明らかに開示することができない」ものであると解される。
 - (イ) 旧通達の第 14 条（公文書の開示の決定）関係の第 1 項（開示等の決定）関係の 2 「運用」の (2) 「閲覧のみの開示の決定又は一部開示の決定」に、閲覧のみの開示の決定ができることが規定され、実施機関に裁量があるところ、当該規定への該当性を検討の上、適切に判断し、更に

は、当該公文書の写しの交付はしない旨の条件を付して一部開示の決定を行うなど適切に事務処理を行っている。

ウ 以下、実施機関が行った本件処分の妥当性について、当審査会の考え方を詳述する。

(ア) 当審査会において、北海道情報公開・個人情報保護審査会条例（平成17年北海道条例第7号。ただし、整備条例第1条の規定による改正前のもの。）第7条第1項の規定に基づき本件公文書を見分したところ、本件公文書は、新型インフルエンザ等対策特別措置法（平成24年法律第31号。以下「特措法」という。）に基づく、まん延防止等重点措置期間（令和3年6月21日から7月11日まで及び8月2日から26日までの間、本道を対象としたものに限る。）に、実施機関が特措法第31条の6第3項に基づき飲食店に対し行った営業時間の変更命令の違反に関し、特措法第80条第1号に基づき所管の地方裁判所に通知した過料事件について、非訟法第32条第1項に基づき請求し、取得した過料決定謄本であると認められる。

本件公文書は非訟事件の訴訟記録であるが、非訟法第30条において手続は公開しないものであるとしているほか、同法第32条第1項において、事件記録の閲覧等請求の許可は、当事者又は裁判所が認めた利害関係者に限られているとしている。一方で、本件条例に基づく情報公開制度は、開かれた道政を一層推進し、もって地方自治の本旨に即した道政の発展に寄与することを目的とした制度として、本件条例に基づく開示請求権は何人にも認められているところである。

これら両制度の趣旨を鑑みるに、非訟法に基づく閲覧制度は、行政機関等の運営の透明性の確保と知る権利の保障のための情報公開制度とは、制度理念が異なるものといわざるを得ず、情報公開制度が本来予定している情報の開示・非開示の判断基準とは異なる趣旨のものと考えられる。したがって、裁判所において非訟事件の手続が非公開であることや、事件記録の閲覧が当事者等に限定されていることをもって、本件条例の「法令又は他の条例の規定により明らかに開示することができないとされている情報」に直ちに該当するとはいえず、対象公文書に記録されている情報について、個別に本件条例に規定する非開示情報に該当するかどうかを判断する必要がある。

(イ) そこで、7号情報に該当するとして非開示とした項目等について検討すると、旧条例第10条第1項第7号は、法令等の規定により明らかに開示することができないとされている情報を非開示情報として定めており、「明らかに開示することができないとされている」とは、法令等の規定が開示してはならない情報を具体的に明示している場合及び法令等の趣旨、目的から、開示してはならない情報であると明らかに認められる場合をいうとされている。実施機関は、非訟法が7号情報に該当するとして、本件公文書のうち、本件公文書2の全部を非開示としているが、同法第30条は、非訟事件の手続を公開しないことを規定しているにすぎない。また、同法第32条は、事件記録の閲覧等の請求ができる者を、当事者又は裁判所が認めた利害関係者としているが、これは裁判所における情報の取扱いについて規定したものであって、情報公開制度における情報の開示・非開示について規定したものではないことから、実施機関がこれらの規定を根拠に非訟事件に関連性を有する情報を非開示としたことは誤りであり、実施機関の主張は採用できない。

加えて、実施機関が引用する事務連絡は、あくまで「施設名等の公表」が「認められない」と述べているに過ぎないのであって、過料決定の件数以外は全て公表が認められないとする実施機関の主張は採用できない。

したがって、本件公文書2は、7号情報に該当するとは認められないことから、開示すべきである。ただし、実施機関は、前記(2)のとおり、本件公文書1について、被審人住所、被審人名称、同代表者名、店舗住所及び店舗名（屋号）が2号情報に該当するとして、これに該当する部分を非開示としており、本件公文書2についても、2号情報に該当する部分については、適宜非開示とすることが望ましい。

(ウ) 次に、開示方法について検討するに、実施機関は、民訴法の規定に準拠して閲覧とした旨の主張をするが、民事訴訟記録の交付は、民訴法第91条第3項により、当事者及び利害関係者のみに認められている。一方、本件条例に基づく情報公開制度においては、開示された文書は、原則として写しの交付を求めることが可能であり、非訟法と同様に、民訴法に基づく閲覧制度においても、情報公開制度とは、制度理念が異なるものといわざるを得ない。したがって、民訴法に基づき裁判所において訴訟記録の交付が当事者等に限定されていることのみをもって、実施機関が写しを交付せず、開示方法を閲覧に限定したことは誤りである。

また、旧条例を運用するにあたり、旧通達では、著作権法（昭和45年法律第48号）第21条の規定による複製権を侵害するなどの理由から、開示請求に係る公文書の写しの交付ができない場合であって、当該公文書を閲覧に供することが可能である場合に、閲覧のみの開示又は一部開示の決定を行うものとしているが、この著作権に係る規定を除き、実施機関において、公文書の開示請求を行った者（以下「開示請求者」という。）が求めた開示方法と異なる方法により開示をすることができる根拠規定を設けていない。そうすると、旧条例は、開示決定がされた公文書の開示は、旧通達の適用がある場合を除き、開示請求者の求めた開示方法によることとしているものというべきであって、実施機関において、旧通達の適用がある場合以外に、開示請求者の求めた開示方法による開示を拒否することは、正当な法的根拠を欠くもので許されないというべきである。

ここで、本件における旧通達の適用について判断するに、本件公文書の写しを交付することによって、旧通達が例示する著作権法違反のように、違法となるものではないから、旧通達が適用されることはなく、実施機関の主張は採用できない。

したがって、実施機関が、本件処分において、本件公文書の開示方法を、開示請求者が求めた開示方法である写しの交付を拒否し、閲覧のみとしたことは、正当な法的根拠を欠くもので違法といわざるを得ない。

(4) 請求人のその他の主張について

請求人のその他の主張については、本件処分における旧条例の解釈適用を左右するものではないことから、いずれも採用することはできない。

以上のことから、結論のとおり判断した。

4 審査会の処理経過の概要

本件諮問事案についての処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 経 過
令和4年11月9日	○ 諮問書の受理（諮問番号 685） ○ 実施機関から関係書類（①諮問文、②審査請求書の写し、③公文書開示請求書の写し、④公文書一部開示決定通知書の写し、⑤審査請求の概要、⑥弁明書の写し、⑦反論書の写し、⑧対象公文書の写しの提出
令和4年12月26日	○ 本件諮問事案の審議を第三部に付託
令和5年4月19日 （第三部会）	○ 実施機関から本件処分の理由等を聴取 ○ 審議
令和5年7月25日 （第三部会）	○ 審議
令和5年9月8日 （第三部会）	○ 答申案骨子審議
令和5年10月20日 （第117回全体会）	○ 答申案審議
令和5年10月27日	○ 答申

別紙 1

本件処分において、実施機関が特定した対象公文書

- (1) 地方裁判所が作成し、非訟事件手続法に基づき道が取得した「新型インフルエンザ等対策特別措置法違反過料事件」に係る過料決定の謄本（訴訟の書証として写しを裁判所に提出しているもの）
- (2) 地方裁判所が作成し、非訟事件手続法に基づき道が取得した「新型インフルエンザ等対策特別措置法違反過料事件」に係る過料決定の謄本（(1)以外のもの）