

令和元年行（ウ）第3号 公文書非開示決定処分取消請求事件

原告 井原勝介

被告 岩国市代表者兼処分行政庁 市長 福田良彦

準備書面

令和元年12月21日

山口地方裁判所 民事部 御中

原告 井原勝介 印

令和元年11月29日付け被告の準備書面に対して、下記の通り主張する。

記

第1 総論

1. 処分理由の不備について

公文書の非開示決定に当たっては、非開示情報の規定のどの部分に該当するのか、その根拠も含めて「理由」を示さなければならない（行政手続法第8条）。被告による平成30年1月25日付け公文書非開示決定通知書には、「理由」に関して次に掲げる重大な不備があり、本件処分は取り消されるべきものである。

- ① 非開示決定の理由として、条例第7条各号があげられているが、これらは、公文書に含まれる情報に関して非開示情報に該当するかどうかを定めるものであり、公文書そのものの非開示の根拠とはならない。
- ② 非開示決定の理由として、条例第7条第6号柱書き及びイ、さらに同条第7号の規定があげられているが、協定書に記録されている情報が構成要件の違う両号に該当することはなく、さらに、同条第6号の中で柱書きとイの両方に該当することは理論上ない。また、協定書に記録されている情報が、手の内情報を保護することを目的とする同条第6号イに該当しないことは明白である。
- ③ 条例第8条に基づく、非開示情報の区分の容易性など部分開示の可能性に関する判断がなされないままに、協定書という公文書そのものの非開示決定が行われている。

2. 権限濫用について

愛宕山運動施設の日米共同使用の条件を定め、市民の権利利益に少なからぬ影響を与える協定書を、岩国市議会に諮ることなく主権者に隠して外部機関と締結する、これまさに「密約」というべきである。密約を締結する権限は首長にはなく、権限濫用で

ある。本来公開されて然るべき協定書を非開示とする被告の主張は、法的保護に値しない。

3. 条例の解釈・適用について

(1) 基本的考え方について

法令の解釈、適用に当たって最も重要なものは条文である。立法趣旨に則り、そして条文に使用される文言の意味を正確に把握し（異なる文言は意味するところも違わず）、具体的な事例が条文に合致するかどうか判断すべきである。その逆に、事例があつて、それを形式的に条文に当てはめようとする、条文の解釈が拡大するおそれがあり、そうした方法は取るべきでない。しかるに、被告は、米軍の意向により開示できないという前提が先にあつて、協定書を非開示情報に形式的に当てはめようとするかに見える。それでは、順序が逆である。

(2) 非開示情報の考え方について

ア 行政情報は市民の共有財産であるとの認識のもと、公文書の原則開示が条例の基本理念である。ただし、開示の利益と不利益を比較衡量して、後者が大きい場合に例外的に非開示が認められる。非開示情報に該当するかどうかの判断は、この基本理念に基づき適正に行わなければならない、むやみに拡大解釈されないよう留意する必要がある。

イ 条例第7条の非開示情報の規定の仕方を手引も参考にして見ると、審議・検討情報（第5号）、事務・事業執行情報（第6号）、協力・信頼関係情報（第7号）など情報の種類とその性質によって各号に分類されている。第5号は、審議、検討、協議、企画など行政事務のすべてについて内部の意思形成過程にある情報を対象としており、第6号は、一般に「行政執行（運営）情報」と言われるもので、監査、試験、契約、人事管理など事務の特殊性から情報の秘匿性が求められる限定された事務に関する内部情報が対象とされており、第7号は、外部機関との協議、依頼により行政の職員が作成した情報が対象となっている。

第5号及び第6号は、行政の内部情報であり、外部機関との合意文書の内容が対象にならないことは明らかである。また、第7号は、外部との関係において生じた情報が対象とされているが、首長の責任で正式に外部機関と締結した合意文書の内容は、「職員が作成したもの」でも単なる「情報」でもなく、本号に該当しないことは、文理上明らかである。

ウ 非開示情報への該当性を判断する場合の定性的要件として、前記イのような情報の種類だけでなく、情報を公開することにより発生するおそれのある様々な不都合が規定されている。それぞれの不都合には、「公にすることにより」という文言が付されており、情報の公開との直接的な関連性が求められるとともに、不都合は、情報の内在的性質が原因となって発生するものであり、単なる仮定や推測では足りず、法的保護に値する程度の蓋然性や具体性が必要とされるものである。

エ 具体的には、第6号イでは、「当事者としての地位を害するおそれのある情報」とされており、これは、契約の当事者として相手方に手の内情報を知られると契

約締結のための交渉において不利な状況に追い込まれる場合を想定していると考えられる。

同号柱書きの「事務等の性質上、適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報」では、「事務等の性質上」という文言が重要な意味を持っており、同号列記と同様、特殊な事務等に関する情報で、公開するとその性質に起因して事務等の執行に支障が生じる場合が想定されている。

第7号の「協力・信頼関係が損なわれるおそれがある」とは、その情報の作成・取得の経過やその過程における外部機関との関係性に起因して、公開すると協力・信頼関係に影響を与える場合を想定していると考えられる。

つまり、第6号と第7号は、対象となる情報の性質も、生じるおそれのある不都合も異なるものである。

(3) 当事者の合意について

ア 「当事者の合意」がこの審理における重要な論点になると思われるので、その法的な位置づけ、意味するところなどについて考えてみる。

「当事者の合意がないこと」のみとは言わないが、被告はそれを重要な判断理由にしている。これは情報の性質などとは関係のない新しい条件であり、これが条例適用の要件になるとすれば、条例第7条各号を情報の種類によって分類、限定している意味がなくなり、非開示情報の範囲が一気に拡大することになる。現実にはそうした文言、規定はなく、従って「合意がないこと」だけでは要件にならず、公にすることにより発生するおそれがある不都合について具体的に説明する必要がある。

イ それでは、本件の場合、「当事者の合意」とはどのような意味、位置づけにあるのだろうか。それは、一つの約束ごとであり、当事者を拘束するものであることはもちろんだが、だからといって、条例に優先するわけではない。確かに、当事者間の合意を破ることは信義として問題であることは理解できるが、合意の内容は「当事者間の合意なしに公表してはならない」というものであり、逆に言えば、当事者の合意ができれば公表してもいいということである。仮に本件処分全部又は一部を取り消す司法判断が出されれば、それを受けて、被告として、米側や国と協議を行い、その理解を得ることも十分に可能であり、そうなれば、被告の主張する不都合も発生しないことになる。

ウ つまり、「当事者の合意」は、法的要件というより、当事者間の約束であり、当事者をそういう意味で縛るものでしかない。司法は条例に基づき適正に判断すべきであり、後は、当事者同士が、合意の趣旨を尊重しながら誠意をもって話し合いを行い、信頼関係が壊れないよう努力すればいいと考えるべきである。

第2 被告の主張について

1. 被告の主張の2（権限の濫用）について

(1) 法律は、その字面を形式的、表面的に解釈すればいいのではなく、立法趣旨に基づき、またその立法の背景にある法理念に基づき合理的に解釈すべきであることは言うまでもない。二元代表制のもと、地方自治体の団体意思の決定は議会の権限

であり、首長はその執行機関と位置づけられている。もちろん、議会の授権に基づく場合や、執行の過程での個々の意思決定が首長に委ねられている場合はあるが、団体としての基本的意思決定は議会が行うということは、地方自治の基本原則である。

協定書は、米軍提供地域の日米共同使用の条件を定めるもので、必然的に市民の権利利益に影響を与え、また実施に当たっては多額の予算を必要とする。すなわち、本件協定の締結は、地方自治法第96条に基づき議会の議決事項とされている契約の締結、財産の譲渡や取得、不動産の信託などの事項と同等かもしくはそれ以上の重要な意思決定であることは疑いもない。従って、外国の機関とのこの種の協定の締結については、地方自治の原則に立ち返り、重要な団体意思の決定として、議会に諮る必要があると考えるべきである。

(2) 被告は、本件協定の締結が、地方自治法にいう「契約」に該当することを前提に、政令で定める議会の議決を要する契約には該当しないとしているが、そもそも、本件協定は、日米安全保障条約及び地位協定により特別な地位と権利を与えられている米軍と地方自治体との協定であり、当事者の合意により成立する「契約」と同一に扱うべきではない。

(3) 被告は、管理条例の制定の際、議会や市民に説明責任を果たすため、当事者の合意を得て協定書の概要版を議会に提出したとするが、概要版は、被告が作成した単なる説明資料に過ぎず、国の立ち会いのもと被告と米側が合意した事項をまとめ双方が署名した協定書とは、その性格も効力もまったく異なるものである。また、その内容の正確性も担保されていない。その概要版を議会に提出しても、説明責任を果たしたとは言えない。

管理条例には市民の政治的行為の禁止という憲法に反する規定も含まれるなど、市民の権利利益に関する内容が規定されており、議会に諮る際には、各条項の必要性やその根拠などが明確に示される必要があることは言うまでもない。そのすべての根拠となる協定書を議会に提示しなかったことは、管理条例の制定手続きに重大な瑕疵があるというべきである。

(4) 本件協定の締結及び管理条例の制定には重大な瑕疵があり、いずれも権限濫用というべきである。本来公開されてしかるべき協定書を非開示とする被告の主張は、法的保護に値しない。

2. 被告の主張の3（意見照会等）について

(1) 被告は、「米軍の不都合については、意見照会に対する回答により具体的に明らかにされている」としているが、その内容は抽象的で、具体性はない。

また、被告としても、「事務等の適正な執行に及ぼすおそれのある支障等について、客観的かつ具体的に判断した」としているが、これらの支障等は、情報の内容に起因して直接発生する不都合ではなく、信頼関係の毀損を経て、その結果発生するかもしれない様々な状況であり、そこには仮定や推測など不確定要素も多く含まれており、不都合を客観的、具体的に判断したとは言えない。

(2) 被告は、「当事者の合意がないことのみを直接の判断理由とするものではない」とする。確かに、被告として様々な判断が行われていることが説明されており、表現に誤解が生じたとすれば訂正する。しかし、「当事者の意向」が前提にあって、その後の事情は派生事項であり、条例の適用に当たって、事実上当事者の意向が重要な判断理由とされていることに変わりはない。

3. 被告の主張の4（非開示情報の複数該当性）について

(1) 被告は、「新・情報公開法の逐条解説」を引用し、「情報によって複数の非開示事由に該当することはあり得る」としているが、どのような場合に複数の非開示事由に該当しうるのかについて具体的説明がなされておらず、これだけでは法的主張にはなりえない。

(2) 例えば、個人情報と事務・事業執行情報のように、非開示情報の規定により保護すべき法益の性質が異なる場合など、一の情報が複数の非開示事由に該当する場合があるかもしれない。しかし、事務・事業執行情報と協力・信頼関係情報は、いずれも行政の適正な執行への影響を考慮したものであり、一の情報が両方の規定に該当することは原則としてないと考えべき。特に、条例第7条第6号は当然に一の法益の保護を目的としており、被告の主張するように、一の情報が同号柱書きとイの両方に該当することはないと考えべきである。そのことは、アからオに典型的な例を列挙し、その他の同様な情報を対象とするという規定ぶりからも明らかである。

4. 被告の主張の5（第7号）について

(1) 協定書が条例の適用される公文書に該当することはもちろんであるが、協定書のような確定文書に記載されている情報は、前記第1の3の(2)のイに述べる通り、条例第7条第7号の「実施機関の職員が作成した情報」には該当しないと考えるべきである。

(2) また、被告は、「本件文書は契約書であり、当事者の合意なしに公表すれば一方的に契約を破ることになり、協力・信頼関係が損なわれる」と主張する。協定書が契約であるかどうかはおくとして、そこにどんなことが記載されていようと、前記第1の3の(3)のイに述べる通り、当事者を縛る効果はあるかもしれないが、条例の直接的な適用要件になるわけではない。

(3) 「協力・信頼関係が損なわれるおそれ」についても、同じく第1の3の(2)のエの通り、また、手引の具体例を見てもわかるように、その情報の作成等の経過等に起因して発生する必要があるが、公表することによりどのような不都合が相手方に発生するのか、その具体的説明が不可欠である。

例えば、被告の引用する福岡高裁那覇支部判決（乙第13号証）によれば、米軍に生じるおそれがある不都合について、国により「対象となる文書が公開されれば、テロ集団等からの攻撃、訓練妨害など米軍の管理権等の侵害が発生するおそれがある」という趣旨の具体的説明がなされている。

一方で、本件協定書と同様な「池子住宅地区及び海軍補助施設における逗子市による在日米軍施設・区域の共同使用に関する協定書」（以下、「逗子市協定書」という。甲第18号証）については、すでに全容が公開されているが、当事者に特段の支障が生じているとは思われない。

- (4) 被告は、「合意なしに公表すれば、米軍との協力・信頼関係が損なわれ、それが各種交流事業や取組みに影響を及ぼす」としているが、それが「明確かつ必至」であるかどうかはともかくとして、交流事業等への影響は信頼関係喪失の波及効果であり、そもそも、公表によりどうして協力・信頼関係が損なわれるのか、その理由が説明されていない。ただ一つ、「契約を破るから」としているが、それだけでは理由にならないことは、前述の通りである。

非公開の合意を前提に、公にすれば相手方との信頼関係を壊すという理屈が通るのなら、同様な合意をしておけば、広汎な行政情報が非開示になり、そもそも情報公開制度の意味がなくなる。

5. 被告の主張の6（第6号）について

- (1) 条例第7条第6号アないしオの規定が例示であり他を排除するものではないという被告の主張はその通りであり、「新・情報公開法の逐条解説」の該当部分の説明も当然に理解できるが、だからといって、被告が主張する「本件文書が条例第7条第6号列記の事項と同号柱書きの両方に該当することは当然あり得る」という結論にはならない。

- (2) 前記第2の3に述べた通り、一の情報が複数の非開示情報に該当することは原則としてないと考えられる。特に、協定書が契約に該当するとすれば、同号イの適用について判断すれば足り、さらに同号柱書きを持ち出す必要はない。

同号柱書きを適用するとすれば、当該事務又は事業の「性質上」、どのような支障が生じるのか説明する必要がある。さらに、その前提として、同号に列記する事務等と同様な特殊性があるものとしてどのような事務等に該当するかについても説明が必要である。一方で本件協定の締結は同号イの「契約」であるとしながら、他方で別の事務であるとするかの被告の主張は、論理矛盾である。

6. 被告の主張の7（第6号柱書）について

- (1) 前記第1の3の(2)のイに述べた通り、協定書のような確定文書の内容は、条例第7条第6号の非開示情報には該当しない。

- (2) また、被告は、「本件文書を合意なしに公表すれば、国による一時使用許可が取り消され、都市公園の管理に支障を及ぼすことは明確かつ必至」としている。ここに言う「支障」は、前述したとおり、事務の性質上、内部情報を公表することにより直接的に発生するおそれのあるものを対象としており、国による許可取り消しという間接的な行為が介在するような場合は、本号に該当しないと考えられる。国の処分については、現時点では不確定要素も多く、推測の域を出ず、法的要件として成熟していない。

- (3) さらに、「愛宕スポーツコンプレックスが突然使用できなくなれば、市民から代替施設の建設を求められ、それを建設することになれば莫大な財政負担が発生し、ひいては他の重要施策や事業にも影響を与える」との被告の主張は、何重にも仮定が重なり、法的保護に値する程の蓋然性はないと考えられる。そうした仮定を積み重ねた上で、「被告の事務・事業への支障は明確かつ必至である」と断定しているが、そこには大きな論理の飛躍がある。
- (4) 被告の論によれば、その性質に拘わらずすべての事務について、内部情報だけでなく合意事項も含めて、「非公開の合意」があれば、「信頼関係」を介在させて非開示にすることができることになる。そこまで解釈を拡大することが許されるとすれば、非開示情報の範囲は大きく広がり、原則開示という趣旨を逸脱し、情報公開制度の意味が事実上なくなる。

7. 被告の主張の8（第6号イ）について

- (1) 前記第1の3の(2)のイで述べた通り、条例第7条第6号イは、いわゆる「手の内情報」を対象とするものであり、協定書のような確定文書の内容はそもそも対象とはならない。

また、本号の「当事者としての地位が不当に害されるおそれ」は、これも前述した通り、契約を締結するに当たり、岩国市側の内部情報（手の内情報）が漏れると、交渉が困難となり、契約内容が岩国市にとって不利なものになるような場合を想定している。

従って、双方が合意した協定書の内容は、すでに「手の内情報」ではなく、協定書を公表したとしても、当該協定の締結交渉が不利になるわけでもなく、当事者としての地位が害されるわけでもない。つまり、協定書のような当事者の合意文書の内容を同号イに該当するとする被告の主張は、本号の立法趣旨及び文理解釈の範囲を大きく逸脱している。

- (2) 被告は、ここでも協定書を契約書とし、「当事者の合意なしに公開すれば、契約を破ることになり、協力・信頼関係が損なわれ、さらに、陸上競技場に関する現地実施協定書の締結に向けて、忌憚のない協議・交渉が困難になる」としている。契約書であるかどうかはともかくとして、前述した通り、本号は、契約締結のための交渉が不利にならないよう手の内情報を保護することを目的とするものであり、その後の協力・信頼関係が損なわれるといういわば間接的な不都合や、新しい事務に関して忌憚のない協議が困難になるという不都合は、同号イの対象ではない。

また、被告は、信頼関係の喪失により、利用条件に関する協議・交渉に支障を及ぼし被告が不利になるおそれがあること、さらには、協定の締結や改定、更新ができなくなる可能性にも言及しているが、それらはすべて仮定の話であり、同号イの適用対象とはならない。

- (3) また、本件協定の締結やその後の更新、改定が、被告のいう「同種のものが反復されるもの」に該当するとしても、同号イの対象となる非開示情報は、あくまで「手の内情報」であり、双方が合意した契約書の内容が対象にならないことはもちろんである。

- (4) さらに、被告は、信頼関係の喪失により、「国における日米共同使用の事務に支障をきたす」としているが、協定書の内容は被告の事務に関して、「被告の当事者としての地位を不当に害するおそれのある情報」を対象としており、国の事務の支障を対象とするものではない。また、同号イの対象となる情報は、被告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のある情報」であり、一般的に「事務に支障をきたす」という要件は、同号イには存在しない。
- (5) 被告は、公文書開示決定取消請求事件に関する那覇地裁の判決とその控訴審である福岡高裁那覇支部の判決を引用して、「条例第7条第6号イに該当する情報は、相手方の知らない情報に限定されるものではない」としているが、この事件は、開示請求の対象である公文書に「米軍から沖縄県に照会した通知」が含まれるなどその内容が異なること、また、共同使用の目的が道路であり本件と異なること、さらに、テロの危険性など公開された場合の不都合が具体的に説明されていることなど、訴訟の内容や審理経過が異なるものであり、本件にそのまま当てはめることは適当でない。

8. 被告の主張の9（部分開示）について

- (1) 条例第7条の趣旨から、非開示の対象となるのはあくまで「情報」であり、公文書全体ではないことがわかる。そして、条例第8条では、非開示情報を容易に区分して除くことができる場合の部分開示を規定している。その上で、非開示情報を除くと有意な情報が残らない場合には部分開示も必要ない、つまり当該公文書の開示をする必要がないと規定されている。被告の主張するように、非開示情報の範囲は、独立した一体的な情報の最小単位とされており、公文書の中の独立した単位ごとの情報が非開示に当たるかどうか判断した上で、最終的な非開示の範囲を決定すべきである。
- (2) しかし、米軍に対する照会とその回答は、いずれも本件協定書そのもの、つまり公文書自体について行われており、「開示に合意できない」との回答も公文書自体について言われている。公文書全体に対する米軍の回答をもって、非開示情報の決定の根拠にするのは、そもそも条例第7条の趣旨に反する。あくまで、まず非開示情報の区分ができるかどうか、そして、それが可能だとしても、残された部分に有意な情報があるかどうかをもって初めて公文書全体の非開示を決定することができるかと解すべきである。
- (3) 被告は、「本協定は日米合同委員会合意に直接関係し、またその一部をなすものであるから開示してはならない。部分開示にも合意できない」との米軍からの回答を根拠に、協定書全体について開示できないとしている。確かに、日米合同委員会の議事録は非公開とする旨合意されているが、同委員会の合意事項については随時その概要が公開されている。こうした米軍の意向も考慮すべき要素であるが、条例上は、被告が、非開示情報への該当性、区分の容易性と有意の情報の有無について主体的に判断して部分開示の可否を決定すべきである。
- (4) 公知の事実について

ア いわゆる「公知の事実」は、非開示情報に該当しないことは情報公開の原則であり、被告もそれは認めていると思われる。そこで、「公知の事実」かどうかという観点から、概要版を点検してみる。

被告は、「本件文書と概要版は、文書の作成者が違うので別物であり、本件文書の記載内容が公知の事実になったわけではない」と主張する。確かに別物の文書であるが、その被告が述べるように、「概要版」は第三者が勝手に作成したものではなく、一方の当事者である被告が他方の当事者の合意を得て作成したものであり、少なくとも、その記載内容は、協定書の該当部分とその趣旨において整合しているはずであり、さらに同じものとして市民や議会に説明されているはずである。さもなくば、議会や市民に対する説明責任を果たしたことはない。公知の事実かどうかは、文書が別物かどうかで判断するのではなく、概要版の内容が協定書の該当部分の趣旨と同じであるかどうかにより判断すべきである。

イ 本件の場合には、被告自らが、協定書に関する説明責任を果たすために概要版を作成したものであり、それによって、協定書の該当部分が事実上市民の知るところとなり、まさに公知の事実となったと解すべきである。にもかかわらず、その部分さえ開示できないというのは、論理の矛盾である。

ウ 次に、概要版の内容を詳細に点検してみる。明らかに「公知の事実」だと思われるものが、いくつも存在する。

例えば、まず、概要版の前文に、「平成29年8月24日付けの岩国市による愛宕スポーツコンプレックス一時使用申請、同年9月8日付けの国による愛宕スポーツコンプレックスの共同使用の要請、同年10月5日付けの日米合同委員会の合意を経て、この協定が、同年10月20日に、岩国基地司令官と岩国市長との間で中四国防衛局長の立ち会いのもと締結された」旨の記述がある。この部分は客観的な事実経過を述べたもので、そもそも日米合同委員会合意の一部でないことは明らかであり、この点における被告の主張の重要な根拠が完全に崩れたことになる。また、この内容は、すでに報道発表や議会答弁、被告による公文書開示などから明らかのように、一般に公表された事実である。

また、概要版の本文の1（協定の有効期間）や15（公表）の内容についても、議会答弁や被告の主張を通じて、誰でも知っている事実である。

次に、概要版の資料の中の、野球場や管理事務所の位置、使用料金や開門時間などは、概要版に書いてあるだけでなく、チラシや岩国市のホームページへの掲載、現地の掲示など誰でも知りうる状態にあり、当然公知の事実該当する。

(5) 区分の容易性について

ア 被告は、「仮に部分開示ができるか否かを検討する」としているが、本件協定書全体を非開示にするのであれば、条例第8条に基づき非開示情報を除き部分開示をすることができるか、すなわち、非開示情報の内容の区分の容易性について、必ず検討する必要があるものである。

イ まず、「公知の事実」に該当すると思われる部分について検討する。

前述した概要版の前文の部分は、逗子市協定書の例からわかるように、独立した構成になっているはずであり、区分は容易と考えられる。

また、概要版の資料に該当する部分はいわば実施細目であり、また逗子協定書の例をみても独立した付属文書になっており、区分は容易であると考えられる。

ウ しかるに、被告は、「部分開示でも当事者の合意がないままに公表すれば、日米関係にどの程度の影響を与えるか計り知れないので、英文で構成される本件文書のどの部分が非開示情報であるかという、記載部分の区分を地方自治体である被告が責任を持って判断することはできない」としている。

「被告が責任を持って判断することができない」とは、抽象的で、その意味するところは判然としないが、その実は、米軍の意向を慮って、被告として非開示情報の区分を行うことを避けているように思われる。少なくとも、区分の容易性に関する具体的な説明がなされていない。

エ つまり、被告は、第8条に基づく「内容の区分の容易性」についていまだ判断を行っていないことになる。その判断を条例に基づき適正に行った上で、概要版の情報も含めて公知の事実の部分開示の可否について判断すべきであり、そうした手順を踏まずに行われた本件処分は、まさに条例の解釈を誤り違法というべきである。

(6) 英文について

ア 次に、協定書が英文であることについて検討する。被告の言うように、「当事者の合意を得て、被告が責任を持って作成した概要版」があり、一方で、「仮訳が存在し、英文と一体的に取り扱われる」とされている。その仮訳も、当然に当事者の了解を得て被告が責任を持って作成したものであるはずであり、仮訳と概要版を比較した上で、その共通部分を区分することは十分可能である。

イ また、原本が英文だとしても、日本側はその内容を日本語で理解しているはずであり、概要版に該当する部分を英文において分離することは当然できるはずであり、仮にそれができないというなら、英文原本を日本語で理解しないままに協定を締結したことになり、無責任極まりないことになる。

さらに、英文の原本も、概要版に該当する部分については、前記逗子協定書の例をみれば、項目立てや付属文書の形式なども同様になっているはずであり、区分は十分可能である。

ウ 被告は、「本件協定書から市民利用に関する部分を抜き出してが概要版を作成した」としているが、一方で、その概要版が英文原本や仮訳のどの部分に該当するのか判断できないとすれば、もはや、概要版と原本との整合性も担保されないことになり、被告のいう、議会に対する説明責任を果たしたことはない。

(7) 有意の情報の存否について

仮に、非開示情報が本件協定書の全体に及ぶとしても、例えば、タイトルや署名者等については、公開したとしても不都合が生じるとは考えられない。しかし、本件協定書の存在を判断することができるという意味では有意の情報とも考えられるので、少なくとも、こうした部分については開示すべきである。

(8) 審査会の答申について

被告は、岩国市情報公開・個人情報保護審査会の平成31年3月11日付けの答申も、「対象文書は英文で構成されており、概要版の内容と言語を異とする本件対象文書の非開示情報を区分することは、本件対象文書の位置付けからも容易ではない」としているとして主張する。ここにいう「本件文書の位置付けからも」との理由付けが必ずしも明確ではないが、被告と同様に、日米関係に与える影響を考慮したものであるとすれば、前述した通り、条例第8条に基づく「区分の容易性」について判断しているとは言えないと考えられる。

第3 まとめ

被告の主張は、「米軍の合意なしに公開すれば契約を破ることになり、信頼関係が損なわれ、行政運営やまちづくり、ひいては日米関係への悪影響が生じるので、公開できない」という趣旨のようである。

しかし、ただ、「合意に反する」というだけでは条例の適用要件として十分でなく、公開することにより、米軍にどのような不都合が生じるのか、具体的、実質的な説明が不可欠である。さもなくば、相手側との合意があれば、何でも非開示ということになり、情報公開制度の意味がなくなる。

仮に、本件協定書に非開示情報が含まれているとしても、公知の事実は、公開したとしても、当事者に具体的な不都合が生じるとは考えられず、そうした場合には部分開示を行うことが情報公開の原則である。

この条例は、私が岩国市長在職の際に、市民に開かれた市政を実現するために作ったものであるが、本件のような重要文書まで一律に非公開になるとすれば、条例自体が死文化することになる。そのような条例を作った覚えはないので、立法趣旨も踏まえた適正な判断を切に希望する。