

## 〔判例研究〕

## 議会運営委員会協議会録音記録開示請求事件

小林 直 樹

大阪地裁 平成 28 年 7 月 14 日<sup>1)</sup>  
平成 26 年(行ウ)第 189 号 第 1 事件  
平成 27 年(ワ)第 637 号 第 2 事件  
大阪高裁 平成 29 年 3 月 16 日<sup>2)</sup>  
平成 28 年(行コ)第 235 号

## 【事案の概要】

大阪府守口市の住民である原告が、処分行政庁に対して守口市情報公開条例(平成 26 年条例第 6 号。以下、「本件条例」)に基づき、平成 26 年 7 月 17 日に開催された守口市議会の議会運営委員会協議会を録音したもの(以下、「本件文書」)の開示請求をしたところ、本件文書は会議録作成のための補助的手段(備忘メモ)として作成されたものであって、組織として利用又は保存されるものではなく、守口市文書取扱規程により保管又は保存が定められているものにもあたらないため、公開請求の対象となる公文書にあたらないとして非公開決定(以下、「本件処分」)を下された。

原告は、被告に対して、本件処分の取消及び本件文書の開示の義務づけを求め(第 1 事件)、それとともに本件文書が遅くとも同年 8 月 19 日までに破棄されたことによって、原告が本件文書の閲覧等の機会を奪われ多大な精神的苦痛を被った

---

1) 判タ 1431 号 167 頁。

2) 判例集未登載。

と主張して、国家賠償法に基づき損害賠償を求めた（第2事件）事案である。

## 【参 考 条 文】

### 守口市情報公開条例

第1条 この条例は、公文書の公開を請求する権利につき定めること等により、市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市の有するその諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにするとともに、市政の推進に寄与することを目的とする。

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

(1) 実施機関 市長、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会、水道事業管理者及び議会をいう。

(2) 公文書 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、マイクロフィルム及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。第15条において同じ。）であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。ただし、官報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数のものに販売することを目的として発行されるものを除く。

(公文書の公開義務)

第7条 実施機関は、公開請求があったときは、公開請求に係る公文書に次の各号に掲げる情報（以下「非公開情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、公開請求者に対し、当該公文書を公開しなければならない。

(1)～(3) 略

(4) 市並びに国の機関、独立行政法人等、他の地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの

(5) 略

## 【争 点】

- ・ 本文書はすでに廃棄されていることから、本件処分取消を求める訴えには訴えの利益がなく、また、本文書の開示の義務付けの訴訟は不適法か（第 1 事件）。
- ・ 本件条例に基づき公開の対象となる公文書である本文書が、市職員の故意又は過失によりその負うべき職務上の義務に反して破棄されたことから、原告の情報公開請求権が侵害され、原告は損害を被ったか（第 2 事件）

### 大阪地裁

#### 【判旨】

- ・ 争点 1（公文書該当性）
  - （1） 守口市においては、議会運営委員会協議会の会議録の作成に関する事務は議事課の所掌事務とされており…、会議録は会議の録音媒体を反訳して逐語的な記録を作成するとされていること…から、議事課の職員が守口市の備品である IC レコーダーあるいはカセット録音機を用いて議会運営委員会協議会の議事内容を録音し…イ）、その内容を事務局のパソコンに保存し、あるいは、録音したカセットテープを事務室において一定期間保管している…。そうすると、本文書は、「実施機関の職員が職務上作成し」た「電磁的記録」という本件条例 2 条 2 号前段の要件に該当するといえることができる。また、議会運営委員会協議会の会議録が作成されるまでの間、パソコンに複製保存されたもの…については、会議録作成の目的で議事課において保管されていることからすれば、「当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」という同号後段の要件にも該当するといえることができる。以上によれば、本文書は、本件条例 2 条 2 号にいう「職員が職務上作成し、又は取得した文書」に該当する電磁的記録に該当し、かつ、「職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」にも該当するから、公開の対象となる公文書と認められる。
  - （2） 被告は、本文書が会議録を作成するための補助的手段にすぎないことを理由に公文書該当性を否定するが、守口市情報公開制度手引書…には、

事務の中で作成される資料等も公文書に含まれる旨記載があり…、会議録が作成されるまでは、担当者個人が本件文書を自由に破棄することはできないと解されることに照らせば、上記被告の主張を採用することはできない。

・争点2（事務支障文書該当性）

- (1) 本件文書は、会議録の作成方法が、平成23年4月以降、録音媒体を外部の業者に送付して反訳するというものに改められたことから、会議録の作成過程（校正及び確認作業を含む。）の一環として作成されるに至ったものに過ぎない。そして、本件文書のこのような位置付け又は性格は、業者に反訳作業を委託する基となるICレコーダー由来の電磁的記録であっても、あるいは、録音の正確性を担保する目的で運用として作成されているカセットテープ内の電磁的記録であっても、同様といえる（なお、平成23年3月以前の作成方法における速記士が作成した速記及び反訳も同様の性格のものであったと解される）。また、会議録作成の趣旨及びその公開の目的は様々であるが、議論の内容を広く共有して、議論の蓄積を図り、将来の検証に備えるほか、議事内容についての誤った指摘や言及がされて混乱が生じることのないように、議事内容を公証する役割を果たすなどの通常想定される会議録の作成目的からすれば、逐語的とはいえ、生の発言を逐一記録するのではなく、一定の校正をも許容した上、議会事務局長の決裁によって、公式の会議録を完成し、公開するという守口市議会の取扱いには十分な合理性があるといえることができる。そして、本件会議においては、傍聴人による録音等な禁止されているところ…、上記は、公式の会議録の完成をもって議事内容の公的記録とし、その在り方については決裁権者の判断に委ねるものであり、傍聴人による録音等がされれば、会議における議員の発言等に心理的制限がかかり、率直な意見交換、意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれを防ぐ趣旨を解される。そうであるにも関わらず、会議録作成の前後を問わず本件文書が公開されれば、本件会議の録音を禁止した趣旨が没却され、今後の会議での率直な意見交換等に影響を与えるなどの支障が生じると認められる。

以上によれば、本件条例7条4号の事務支障文書に該当するといえることが

できる。

- (2) 原告は、会議を録音したデータが会議の場で確認のため再生されることもあったと主張し、確かに、証人…は、過去にそのようなことがあったとも解し得る供述をしている。しかしながら、仮に会議の場で確認のために再生されることがあったとしても、それがいつの時点における運用であるかは定かではなく、少なくとも平成 23 年 4 月以降は、本文書は反訳作業の一過程において会議録作成の方法の一部として作成されているにすぎないことは上記説示の通りである。また、仮に会議の場において再生されることがあったとしても、そのような運用は議事内容を録音している媒体が偶々存在することから行われる事実上の取扱いにすぎないと解し得ることからすると、本文書の位置付けや性格に関する上記認定を左右するものではない。他に上記認定を覆すに足りる証拠はない。

・争点 3（廃棄行為の違法性）

- (1) 上記のとおり、本文書は本件条例による公開対象文書とは認められない。また、本文書は、永続的記録である会議録を作成するための補助的手段として作成されるものにすぎないから、「意思表示を永続的に記録した」文書（守口市文書取扱規程 2 条 1 号。）に該当せず、上記文書の保存を定めた守口市文書取扱規程が適用されるものではない。

したがって、会議録作成後に従前の取扱いに従い本文書を破棄した行為が国家賠償法上違法と評価されることはない。

## 大阪高裁

### 【判旨】

・争点 1

当法廷も、本文書は、公開の対象となる公文書であると判断する。

・争点 2

- (1) 本件公文書は、専ら会議録作成の手段として作成されるものであって、本文書自体は、会議録と同様の目的のために用いることを予定しているものであるとは言えない。このような位置付け又は性格は、業者に反訳作業を委

託する基となる IC レコーダー由来の電磁的記録であっても、あるいは、運用上バックアップのために作成されているカセットテープ内の電磁的記録であっても、同様といえる。

- (2) 控訴人は、会議を録音したデータが会議の場で確認のため再生されることもあったと主張し、確かに、原審における証人…は過去にそのようなことがあったとも解し得る証言をしている。

しかし、仮に会議の場で確認のため再生されることがあったとしてもそれがいつの時点における運用であるかは定かではなく、少なくとも平成 23 年 4 月以降は、本件文書は会議録の作成過程上必要なものとして作成されているにすぎないことは上記説示の通りである。また、仮に会議の場において再生されることがあったとしても、そのような運用は議事内容を録音している媒体が偶々存在することから行われる事実上の取扱いにすぎないと解し得ることからすると、本件文書の位置付けや性格に関する上記認定を左右するものではない。

- (3) 会議録とその作成のために作成される録音データのそれぞれの内容を比較すると、市議会の会議（本会議）にあたっては、議長による議員の発言の取消し（地方自治法 129 条 1 項）、発言した議員による発言の取消し又は訂正（守口市議会会議規則…60 条、117 条）、委員会にあつては、委員長による委員の発言の取消し（守口市議会委員会条例…21 条 1 項）といった規定に基づき、会議開催後、会議録作成までの間に会議録に記載すべき内容が修正されることがあり得る。本件会議は、守口市議会委員会条例にならって会議録を作成していた…というのであるから、会議の開催後、会議録作成までの間には、上記の各規定に準じて、会議録に記載すべき内容が修正されることがあり得るといえる。したがって、本件会議の録音データを聴いた場合、後に作成される会議録を読んだ場合とは、本件会議の議事内容についての理解が異なるものになるおそれがある。

また、守口市議会において、会議録作成のため、反訳業者が反訳原稿を作成する際には、無機能語については削除し、単純又は明らかな言い間違い、読み間違い、言葉の誤用、助詞の誤用、言い直しについては整文するほか、主語と述語の不一致など、言葉の照応関係が不適切な部分は整文し、言葉が脱落している場合や、省略され、意味不明又は意味が把握しにくくなる場合

などは、適切な語句を補正するなどの校正を行っている…。これらの作業は、発言の意味内容をより正確かつ明確にして、会議録を読む者の理解を助けるために行うものであると解されるから、会議の録音データを聴いた場合、特にその一部分のみを聴いた場合や、当該会議が開催された前後の経緯等の周辺事情を十分に把握することなく聴いた場合には、発言者の発言内容について、校正を行った反訳原稿に基づく会議録を読んだ場合には生じ得ない誤解が生じるおそれがあるといえる。

- (4) 本会議の会議録の作成及び公開前に本件文書が公開されると、発言の取消し及び訂正が反映されておらず、また、校正も行われていないままの内容である録音データが、発言の取消し及び訂正並びに校正の結果が反映された会議録よりも先に公開されることによって、議事内容を公証するという会議録を作成して公開することの目的が達成されないことになりかねず、その場合、不当に市民の間に混乱を生じさせる恐れがあるといえる。

本件処分（平成 26 年 8 月 4 日付け）がされたのは本件会議の会議録が作成及び公開された日（同月 12 日）より前のことであり、本件処分時において、本件文書は、本件条例 7 条 4 号の意思形成過程情報に該当したというべきである。

- (5) 控訴人が本件文書を公にする公益性が高いことの根拠として挙げる点を踏まえても、会議録の作成及び公開前に本件文書を公開することによって得られる利益は、前期 (3) および (4) において説示したとおりの会議録作成及び公開の目的が達成されないことになりかねないという支障を上回るものとはいえない。

#### ・争点 3 ないし 5

本件文書の会議録の作成及び公開前である本件処分時において、本件条例 7 条 4 号の意思形成過程情報に該当するというべきである以上、本件処分が違法であったとはいえないから、仮に本件文書が廃棄されていなければ、本件処分に対する処分取消請求が認容されるべきものであったとはいえない。したがって、本件文書の廃棄と、控訴人が本件文書について本件請求に基づく情報公開を受けることができないことによる損害との間に因果関係は認められない。

仮に、本件文書が、本件会議の会議録が公表された後は本件条例 7 条 4 号の意

思形成過程情報に該当しなくなっているとしても、控訴人は、本件会議の会議録公表後には本件文書について情報公開請求をしていないし、非公開処分も受けていないのであるから、本件文書が廃棄されたことによって、行ってもいない情報公開請求の権利利益が侵害されたとか、同侵害による損害が控訴人に生じたとかとすることもできない。控訴人が、今後改めて本件文書の公開請求をするつもりであるとしても、それだけでは、本件文書が破棄されたために、控訴人に金銭賠償が必要な損害が発生したとみとめることはできないというべきである。

## 【考 察】

### 1 問題の所在

本件事案における問題は、第1事件・争点1で示された本件文書の「公文書」該当性であった。すなわち、開示請求の対象となった守口市議会の議会運営委員会協議会の会議録を作成する目的で市職員が補助的手段（「備忘メモ」）として録音に用いた備品のICレコーダーまたはカセットテープが、本件条例7条2号所定の「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した…電磁的記録」であって、「当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」に該当するか否かであった。

もっとも、本件事案における原判決および控訴審判決は、本件処分の理由には挙げられてはいない本件条例7条4号所定の事務支障文書該当性に触れ、検討を加えている。すなわち、本件文書が公開された場合、今後の会議での率直な意見交換等に影響を与えるなどの支障が生じると認められるか否かという点である。

なお、本件事案の第2事件である本件文書の廃棄行為の違法性については、本稿は考察を割愛する。

### 2 組織共用文書の該当性

かつて地方公共団体における情報公開の対象文書となる「公文書」（または「行政文書」）は、一般に、①実施機関の職員が職務上作成または取得したものであること、②決裁・供覧等の手続が終了していること、③当該実施機関が管理していることが要件とされていた。ところが、行政機関情報公開法（以下、「法」）の制定により、②の決裁・供覧等の要件に代えて組織共用文書の要件を用いる条

例が一般化している<sup>3)</sup>。本件条例についても、法 2 条 2 項と同じ組織共用文書の要件が定められ、決裁・供覧という事案処理手続きを経ることなく実施機関の職員が用いるものであれば、「公文書」となりうる。

本件事案における争点である本件文書の「公文書」該当性、すなわち組織共用文書該当性の考察にあたり、本件条例と同様の規定をもつ法 2 条 2 項の「行政文書」の範囲をみることも有益であろう。

まず、「公文書」該当性に関して「情報公開法要綱案の考え方（以下、「考え方」）」によると、対象文書の範囲は、決裁・供覧等の文書管理規程上の手続的要件で対象文書の範囲を画することは必ずしも適切ではないが、他方で、組織として業務上の必要性に基づき保有しているとは言えないものまで含めることは、法的確な運用に困難が生じたり、適正な事務処理を進める上での妨げとなるおそれもあるとする。そのため、要綱案では、開示請求の対象範囲を実質要件により画し、行政機関の職員が職務上作成し又は取得したものであって、当該職員が組織的に用いるものとして、行政機関が保有しているものとしている。そのような状態とは、作成または取得に関与した職員個人のものではなく、組織としての共用文書の実質を備えた状態、すなわち、当該行政機関の組織において業務上必要なものとして利用・保存されている状態<sup>4)</sup>のものを意味することになる。

次に、法 2 条 2 項の解釈について「逐条解説」によると、政府の説明責任が全うされるようにするという法の目的に照らし必要十分なものとするため、決裁、供覧等の手続きを要件とせず、業務上の必要性に基づき保有している文書であるかどうかの実質的要件で規定するとともに、媒体の種類を幅広くとらえて「電磁的記録」も含むとする<sup>5)</sup>。

また、法 2 条 2 項の「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した」の意味については、行政機関の職員が当該職員に割り当てられた仕事を遂行する立場で、すなわち公的立場において作成し、又は取得したことをいい、作成したこと及び取得したことについて、文書管理のための帳簿に記載<sup>6)</sup>することを、受領印があること等の手続的な要件を満たすことを要するものではない。

3) 宇賀克也『情報公開の理論と実務』（有斐閣、2005）59 頁。

4) 総務省行政管理局編『詳解 情報公開法』（財務省印刷局、2001）461 頁。

5) 前掲注 4・22 頁。

6) 前掲注 4・23-24 頁。

法2条2項の「当該行政機関の職員が組織的に用いるもの」のうち「組織的に用いる」の意味は、作成または取得に関与した職員個人の段階のものではなく、組織としての共用の実質を備えている状態を意味する。したがって、①専ら自己の職務の遂行の便宜のために利用し、組織としての利用を予定していない、②職員が自己の職務の遂行の便宜のために利用する正式文書と重複する当該文書の写し、③職員<sup>7)</sup>の個人的な検討段階に留まるものなどは組織的に用いるものに該当しない。

以上の諸点を踏まえ、法2条2項の組織共用文書の該当性の判断に際して、次の点を総合的に考慮し実質的な判断が行われる。①文書の作成又は取得の状況（職員個人の便宜のためにのみ作成又は取得するものであるかどうか、直接的又は間接的に当該行政機関の長等の管理監督者の支持等の関与があったものであるかどうか）、②当該文書の利用状況（業務上必要として他の職員又は部外に配布されたものであるかどうか、他の職員がその職務上利用しているものであるかどうか）、③保存または廃棄の状況（専ら当該職員<sup>8)</sup>の判断で処理できる性質の文書であるかどうか、組織として管理している職員共用の保存場所で保存されているものであるかどうか）などである。また、どの段階から組織共用文書たる実質を備えた状態になるかは、組織における文書の利用または保存の実態により判断されることになる。例えば、①決裁を要するものについては起案文書が作成され、稟議に付された時点、②会議に提出した時点、③申請書等が行政機関の事務所に到達した時、④組織として管理している職員共用<sup>9)</sup>の保存場所に保存した時点などが一つの目安となる。

ところで、管見では、会議の録音物に関する法2条2項の事例については、司法試験委員会の会議に出席した事務取扱者が会議内容をミニディスクレコーダを用いて録音し、その録音データの開示請求事案を挙げることができよう。

同事案における東京地裁平成19年3月15日判決は、会議内容を録音した録音データの組織共用性を次のように論じていた。すなわち、「司法試験委員会の会

7) 前掲注4・24頁。

8) 前掲注4・24頁。

9) 前掲注4・24頁。

10) 裁判所ホームページ。判例評釈として、松村雅生「司法試験委員会の会議内容の録音物等の行政文書該当性、物理的不存在及び不開示情報該当性」季報情報公開・個人情報保護26号39頁（2007年）参照。

議の様子が録音され、その録音された内容が公になるとするならば、…会議を非公開とし、議事録又は議事要旨の形のみで議事内容を公開することとした趣旨に反することは明らかであるから、司法試験委員会の許可なく会議の内容を録音することは、同委員会によって禁止されていると解するのが相当である。…司法試験委員会が、事務取扱者による会議の録音を許可したのは、同委員会が、議事録又は議事要旨の内容の正確性を期すために、議事内容を録音しておくことの必要性を認め、録音された内容がみだりに他に漏れて会議非公開の趣旨を損なうことのないように録音物の適正な管理が行われることを前提として、…会議の録音を許可したものと解される。」「この場合の『録音物の適正な管理』については…庁舎外への持ち出し等の紛失等の危険性等を考えると、そのような個人的な管理にすべてをゆだねるのではなく、司法試験委員会の庶務担当部署（事務局）としての人事課が、組織として適正に管理を行うことが想定されていると考えるのが自然である」として、録音物の管理および利用状況等を総合的に考慮し、法 2 条 2 項の「組織的に用いる」もの<sup>11)</sup>に該当するとした。控訴審である東京高裁平成 19 年 12 月 20 日判決も、原判決の判断を引用するかたちで組織共用性を認めている。

地方公共団体の事例として、岡山県阿波村（現津山市阿波地区）の議会定例会における議事経過を録音した磁気テープの開示請求の事案<sup>12)</sup>があげられる。阿波村情

11) 裁判所ホームページ。判例評釈として、上拂耕生「司法試験委員会の会議の録音物等の不存在及び法 5 条 5 号該当性」季報情報公開・個人情報保護 29 号 33 頁（2008 年）参照。

12) いわゆる決裁・供覧済み文書型条例下での会議内容の録音テープの開示請求事案について、次の最高裁判例が見受けられる。最判平成 16 年 11 月 18 日判決（裁判集民 215 号 625 頁，判時 1880 号 60 頁，判タ 1168 号 123 頁）は、土庄町情報公開条例 2 条 2 号が開示対象となる「情報」について「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」と規定していることから、次のような解釈を展開した。すなわち、「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、本件テープは、被上告人の事務局の職員が会議録を作成するために議事内容を録音したものであって、会議録作成のための基礎となる資料としての性格を有しており、会議録については決裁等の手続が予定されていることからすると、会議録と同様に決裁等の対象となるものとみるべきであり、決裁等の手続を予定していない情報ではないというべきである。したがって、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

報公開条例2条2号後段には、開示対象となる行政文書について「当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、実施機関が保有しているもの」と規定していたところ、当該事案における磁気テープが条例所定の「職員が組織的に用いるもの」に該当するかという点が争われた。岡山地裁平成15年9月16日判決<sup>13)</sup>は、「会議録が、議会会議規則等による記載要件を備えていなかったり、記載内容の判読のために、補充的機能を果たすものあるいは説明資料として、議事経過を録音したテープ等を利用するしかないような場合には、会議録と一体化すべき行政文書として、当該録音テープを位置づける余地があるが、…特段の事情のない限り、議事経過を録音したテープ等は、会議録作成に向けて、その正確性等を担保するための補助的手段に過ぎないものというほかなく、それ自体では、『実施機

り、公開の対象となり得るが、「本件の場合は、本件処分時には会議録がまだ作成すらされていなかったのであるから、そのような段階で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本件テープだけが本件条例2条2号にいう情報に当たると解することはできない」と論じた。ところで、学説および判例では、公開対象となる公文書該当性の判断に際し、決裁等終了要件は文書規程等所定の文書処理手続（決裁等）が予定された決裁等対象文書だけを公開の対象とする要件であるとする「限定説」と、決裁等対象文書については決裁等終了要件を充足する必要があるが、決裁等終了要件は決裁等対象文書を公開対象から除外する要件ではないと解する「非限定説」に分かれていたが、同最高裁判例はいずれの立場にあるのかは明確にはしていない。もっとも、決裁・供覧済み文書型条例の下で、決裁・供覧の事案処理手続になじまない録音テープであっても、「会議録作成のための基礎となる資料としての性格を有しており、会議録については決裁等の手続が予定されていることからすると、会議録と同様に決裁等の対象となるものとみるべき」であり、「会議録が作成され決裁等の手続が終了した後は、…実施機関たる被告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、一定の条件下において開示請求対象である「情報」に該当すると論じている。同最高裁判例は、事案処理手続において決裁等の対象文書と一体性が認められるか否かという点に着目する、実質的な判断をおこなうことを示していると言えよう。かかる理解によるならば、会議内容を機械的に記録した録音テープの管理および取扱いは、作成された会議録と同様でなければならないであろう。なお、同最高裁判例の評釈として、例えば、米丸恒治・判評560号33頁、松戸浩「議会議事録音テープの情報公開条例対象性」民商132巻4・5号175頁、原田一明「土庄町議会会議録録音テープ非公開決定処分取消請求事件」法令解説資料総覧278号145頁、佐竹毅「情報公開条例にいう『決裁又は閲覧の手続が終了し』の要件該当性」行政関係判例解説平成16年150頁、下井康史「議会の議事内容が収録された録音テープの公開請求対象性」季報情報公開・個人情報保護17号16頁（2005年）参照。

13) 判例自治253号26頁。

関の職員が組織的に用いるものとして、実施機関が保有する行政文書』とは言えない」として行政文書該当性の判断基準を示した。そのうえで、同判決は、「本件会議録は、記載要件を充足しており、提出議案の村長による提出説明や、審議のやりとりは逐語的に記載されている上、担当者等の議案説明が省略記載されているものの、当該説明時に引用されている資料は、一綴りとして保管されており、別途閲覧可能であることに鑑みると、議事の経過についての記載として十分であり、本件録音テープを利用しなくても、議事内容を十分に把握しうるものであって、本件録音テープは、会議録と一体化すべき行政文書とは認められない」として、磁気テープの行政文書該当性を認めず、不開示決定を適法と判示した。<sup>14)</sup>

行政機関情報公開法をはじめに、組織共用文書の規定の下では、文書管理規程等の事案処理手続の終了、つまり決裁・供覧の手続を要件としていないため、行政文書ないし公文書は広く開示対象となることを旨とする。これは、行政機関のアカウントビリティの観点および知る権利の保障という情報公開制度の趣旨からの要請といえる。かかる趣旨の下では、事案処理手続を経ずに、必要に応じて早い段階で、行政機関ないし実施機関が保有する行政文書ないし公文書を住民が入手できるということになるので、職員が会議録作成に際して会議内容の正確性を担保するために補助手段として用いられた録音テープも、組織として管理され利用される状態にあるのであれば組織共用文書として開示対象となると考えられる。

岡山地裁平成 15 年判決では録音テープについては補助的手段にすぎず、それ自体では開示対象となる行政文書に該当しないと論じているが、前述の東京地裁平成 19 年判決では、議事録又は議事要旨の内容の正確性を期すための録音物については、議事録作成上適正な管理が行われることを前提とされ、司法試験委員会の庶務担当部署（事務局）としての人事課が、組織として適正に管理を行うことが想定されているとして組織共用文書に該当すると論じている。東京地裁平成 19 年判決が示すように、会議の録音を事務局職員が行う場合には、会議録作成のための補助手段であって、会議録の完成後廃棄することが予定されているもの

---

14) 組織共用文書規定の趣旨は、決裁・供覧という事案処理手続を経ることなく実施機関の職員が用いるのであれば「公文書」（または「行政文書」）となりうるということであるから、岡山地裁判決が事案手続に着目し、開示請求の対象となった公文書につき、組織共用性を認めないことは規定の趣旨に反するといえよう。なお、同判決に疑問を呈する判例として、例えば、前掲注 12・下井論文参照。

でも組織共用文書とみるべきであろう。<sup>15)</sup>

本件事案では、職員が守口市の備品である IC レコーダーあるいはカセット録音機を用いて議会運営委員会協議会の議事内容を録音するという運用の実態と、更に、守口市情報公開制度手引書に着目し、「事務の中で作成される資料等も公文書に含まれる旨記載があり…、会議録が作成されるまでは、担当者個人が本件文書を自由に破棄することはできないと解されること」と指摘し、組織共用文書該当性を論じている。

本件事例の組織共用文書の規定の趣旨および、本件事案と同種の事例を扱った前述の東京地裁平成 19 年判決に照らしても、本件事案における大阪地裁判決が本件文書を組織共用文書に該当すると判断したことは妥当である。

### 3 事務支障文書該当性

開示請求の対象となった「公文書」（または「行政文書」）が組織共用文書に該当することが認められるならば、次に問題となるのは開示請求の対象となった当該文書の開示の適否である。

ところで、本件事案における大阪地裁判決および大阪高裁判決は、本件文書である録音データの組織共用文書該当性を認めたのち、本件処分不開示理由に挙げられていなかった本件条例 7 条 4 号所定の事務支障文書の該当性に触れている。かかる争点については、先にみた司法試験委員会の録音データの開示請求の事案が参考になるであろう。同事案において、1 審および控訴審は、録音データについて法 5 条 5 号所定の国の機関内の内部における「審議、検討又は協議に関する情報」、すなわち意思形成過程情報に該当することを理由に開示に消極的な判決を下している。

まず、1 審の東京地裁平成 19 年判決は、司法試験委員会の会議そのものは非公開とし、議事録又は議事要旨の形で議事の内容を公開するという運用実態について指摘する。その際、非公開となる理由を次のように論じている。すなわち、「会議の内容をできる限り公開することの重要性に配慮しつつも、司法試験の出題内容や成績判定の基準など、司法試験の秘密にわたる事項が公になることによ

15) 宇賀克也『情報公開・個人情報保護』（有斐閣、2013）199 頁。

16) 前掲注 10。

り、司法試験の円滑かつ適正な実施が妨げられることのないようにするとともに、会議の場における発言の正確さや措辞の適切さを機にする余り、各委員の発言が消極・低調に流れてしまうことを防止し、議論が自由かつ活発に行われるようにすることによって、司法試験委員会の意思決定を適切なものとするため」と指摘する。判決は、会議の内容については、会議が非公開で行われていると示したうえで、法5条5号に定める意思形成過程情報該当性を論じ、会議内容を機械的に忠実にそのまま記録した録音データの非開示を是認する。

控訴審の東京高裁平成19年判決は、<sup>17)</sup>「司法試験委員会は、司法試験の実施機関として、毎年司法試験を実施し合格者を決定していくことに中心的な役割があるという点において他の政策決定型の審議会とはその役割、性質が基本的に異なるものであるところ、司法試験委員会の会議の内容が開示されると、出題者に関する情報、将来の司法試験の出題傾向や成績判定の在り方、方向性といった司法試験の秘密にわたる事項を推測し得るような情報が明らかになり、これにより将来の司法試験の円滑な実施に支障が生ずるおそれがあることが肯認されるから、司法試験委員会の会議は基本的に公開に馴染むものではない」と指摘する。続けて、司法試験委員会が試験の秘密事項を扱うという特殊性を指摘したうえで、議事非公開性ゆえに意思形成過程情報に該当することや、さらには事務事業情報に該当することにも触れて次のように論じる。すなわち、「会議をそのままの形で録音したミニディスクである本件文書…が開示された場合には、司法試験の秘密にわたる事項を推測し得るような情報が明らかになるおそれがあるほか、試験実施機関である司法試験委員会の円滑な意思決定を阻害するおそれがあり…、発言者に関する情報は、その発言内容と相俟って、成績評価、合否判定等の司法試験の秘密の推測につながりかねないものであるから、開示による利益を過大視することはできないことからすると、開示による不利益との比較衡量においても、開示による利益がそれを上回るものということとはできない」と指摘し、不開示の結論を導く。

ところで、法5条5号の「審議、検討又は協議に関する情報」とは、複数の参加者による会議に関する情報のことであって、この会議については当該行政機関内部の会議、行政機関相互間の会議、行政機関から諮問される審議会等が含まれ

---

17) 前掲注11。

<sup>18)</sup> また、情報については、政策、意見に関する情報と事実に関する情報ほか意見を区別して考える必要がある。<sup>19)</sup> かかる情報の開示請求に対し、「公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」、「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」、又は「特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」は不開示となる。

「考え方」によれば、「公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」については、行政機関等における最終的な決定前の未成熟な情報が公になることで、自由闊達な意見交換に支障が生じたり、あるいは外部からの圧力・干渉を招くことを防ぐことを目的としている<sup>20)</sup>。ほかに「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」については、情報が公開されることにより、あたかもそれが最終的な結論であるとか、行政機関の立場であるかのような誤解を与え、その結果、国民の間に混乱が生じることを防ぐ目的がある<sup>21)</sup>とする。

しかしながら、以上の理由から不開示が正当化されるためには、「不当」に意思形成過程に支障をきたすか否かについて当該情報の性質を考慮し、開示することによる不利益と不開示にすることの利益との比較衡量によって判断される。また、不開示規定の該当性の判断に際しては、行政機関の長に広範な裁量が認められるわけではないと解されるところ<sup>22)</sup>、法5条5号に関する判例を観る限りでは、「おそれ」については観念的な単なる抽象的な可能性ではなく、具体性または蓋然性の有無を基に行われている<sup>23)</sup>。

「審議、検討又は協議に関する情報」は、審議会に関する情報もあてはまることになるが、それが機械的に不開示になるわけではない。「考え方」で示されているように、審議会に関する情報の開示・不開示の判断は、当該審議会の議決等

18) 松井茂記『情報公開法 第2版』（有斐閣、2003）268頁。

19) 宇賀克也『新情報公開法の逐条解説 第7版』（有斐閣、2016）115頁。

20) 前掲注4・477頁。

21) 前掲注4・477頁。

22) 前掲注19・113頁。

23) たとえば、国立療養所の再編成に関する厚生労働省と地元関係者との協議会の議事録の開示請求の事案において、高松高裁平成17年1月25日判決（判タ1214号184頁）は、「単に行政機関においてそのおそれがあると判断するだけではなく客観的にそのおそれがあると認められることが必要」とすることを指摘する。

により決せられるものではなく、当該審議会の性質及び審議事項の内容に照らし、個別具体的に、率直な意見の交換等を「不当に」損なうおそれがあるかにより判断されることになる<sup>24)</sup>。もっとも、平成 7 年 9 月 29 日には、政府は、審議会などの公開、行政運営の透明化確保、簡素化・透明化を図るべく閣議決定を行い、更には中央省庁等改革基本法 30 条 5 号でも「会議又は議事録は、公開することを原則とし、運営の透明化を確保する」ことを義務付けている。このことは、審議会の議事録は、原則公開となり、率直な意見交換等を「不当に」損なうおそれはないということが解されよう<sup>25)</sup>。

法 5 条 5 号に関する前述の司法試験委員会の会議内容を記録した録音データにかかる裁判例では、司法試験委員会が試験の秘密事項を扱うという特殊性から、録音データの不開示を適法としている<sup>26)</sup>。しかしながら、他方で、検討会における議事内容について、リアルタイムの公開が要請され、参加する各委員もこれを承知の上で就任しているものと考えられる場合には、その公開性の趣旨から法 5 条 5 号該当性を否定する裁判例も見受けられる<sup>27)</sup>。審議会の性質、すなわち公開性・非公開性によって開示・不開示の結論が左右される傾向がみられるが、前述の中央省庁等改革基本法 30 条 5 号あるいは「考え方」にも示されているように、審議会の性質及び審議事項の内容に照らし、個別具体的に、率直な意見の交換等を「不当に」損なうおそれの有無により、開示・不開示の判断を行うことが求められよう。また、一般的な政策決定型の審議会については原則公開とすることが求められよう<sup>28)</sup>。したがって、たとえば、一般的な政策決定に関する審議内容の透明化によって行政機関が「説明責任」を果たし、適正な意思形成を目的とするならば、「審議、検討又は協議に関する情報」の開示が求められる。さらに、政策決

24) 前掲注 4・478 頁。

25) 北沢善博・三宅弘『情報公開法解説 第 2 版』（三省堂，2003）106-7 頁。

26) 前掲注 11。

27) 司法制度改革推進法施行により平成 13 年 12 月 11 日に発足した司法制度改革推進本部において有識者を出席者とする各検討会にかかる行政文書（開催時の録音テープ）の開示請求事案における東京地裁平成 15 年 12 月 12 日判決（判例集未登載）。なお、控訴審の東京高裁平成 16 年 12 月 15 日判決（訟務月報 51 巻 10 号 2567 頁）は、法 5 条 5 号該当性については触れずに原告の請求を棄却した。

28) たとえば、宇賀克也『情報公開・個人情報保護 最新重要裁判例・審査会答申の紹介と分析』（有斐閣，2013）241 頁参照。

定にかかる審議会等の傍聴がマスメディアに認められ、また、一般の人の傍聴（たとえばパブリック・ビューイングによる別室傍聴）が許され、審議会がオープンな状況にあるならば、「審議、検討又は協議に関する情報」は、記録媒体を幅広くとらえて録音データ等の電磁的記録を含め、公領域の情報として開示することが求められよう。それは、かかる情報の開示により不当な支障が生ずるおそれの有

29) 平成14年1月11日実施の法曹養成検討会の内容を記録した録音テープの開示請求につき、司法制度改革推進本部長が全部不開示決定を行ったため、開示請求者が異議申立てを行った事案がある。内閣府情報公開審査会答申平15年2月7日平成14年度（行情）答申第453号は、法5条1号該当性、5号該当性および6号該当性について論じているが、本件事案と関連する箇所をみると、①録音テープの性質、②議事の公開性と報道機関による傍聴、および③報道機関による議事の傍聴と認めた部分の録音テープの法5条5号該当性を次のように論じている。まず、①録音テープについては、「録音テープには発言の内容のほか、…語気・語調、発言に対する会議の場での反応や言い間違いも含めて記録され、会議の場の微妙な雰囲気や伝えられるなど、書面により発言内容を記録したに過ぎない議事録とは異なる点があることが認められる。また、録音テープが開示されることになれば、発言内容のみならず、発言者の肉声それ自体が公になるものであるため、発言者の肉声がどのようなものであるかといういわば発言者固有の情報も当然に公になる」が、「開示請求の対象となる行政文書として電磁的記録が明示され、この中には当然に録音テープも含まれることから、録音テープに記録された音声による情報が慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報に該当するかどうかについては、当該情報の内容が肉声という音声により記録したものであるという特殊性を十分に踏まえつつも、本検討会の趣旨・目的や性質、審議事項によって判断されるべき」とする。次に、②議事の公開性と報道機関による傍聴については、「傍聴が認められる報道機関を特に制限してはならず、新聞社、放送局、業界紙等の記者が実際に傍聴しているとのことである。…[行政の透明性の確保の観点から審議会等と同様に会議又は議事録を速やかに公開することを原則とする等の「審議会等の整理合理化に関する基本的性格について」（平成11年4月27日閣議決定）]や「推進法の可決に際しての附帯決議「本法の施行に当たっては、次の事項について特段の配慮をすべきである。」「政府は、顧問会議、検討会を運営するに当たっては、その経過と内容についてできる限りリアルタイムで公開するよう努め、透明性を確保すること」（第153回参議院法務委員会平成13年11月8日）という」国会における附帯決議の趣旨を踏まえるならば、傍聴は、報道機関のみに許された特別の便宜を認めたものと解することは適当でなく、むしろ議事整理や会場の都合などの観点から傍聴を報道機関に限らざるを得なかったものと解すべきである。さらに、発言者の氏名や語気・語調や会場の雰囲気を含めて報道を行うことは何ら禁止されていないことから、報道機関の傍聴を認めたことは、会議自体を報道機関を通じて、国民に広く公開していると認めるのが相当である」とする。また、議事の傍聴が認められた部分については、「事務局による説明や、

無を利益衡量する以前に、未成熟な情報が公になることで、自由闊達な意見交換に支障が生じたり、あるいは外部からの圧力・干渉を招く具体的なおそれがないということや、また中間的な結論や未成熟な情報が公になるとしても行政機関の立場であるかのような誤解を与え、その結果、国民の間に混乱が生じる具体的なおそれはないということから審議会等がオープンにされ、「審議、検討又は協議に関する情報」を不開示とする合理的理由がないと考えられるためである。

本件事案において、大阪地裁判決は、本件文書である録音データについて、「本件会議においては、傍聴人による録音等な禁止されているところ…、公式の

- 
- ㄨ 会議の開催に伴い定型に行われる事項などがその内容であり、語気・語調、発言に対する会議の場での反応や言い間違いも含めて記録され、会議の場の微妙な雰囲気や伝えられることや肉声という音声による記録であるという点への配慮が求められる部分とは言い難い。また、行政の透明性の確保の観点から審議会等と同様に会議又は議事録を速やかに公開することを原則とする等が要請されている本検討会の性格から考えると、慣行として公にされ又は公にすることが予定されているものであると認められる」とする。最後に、③報道機関に傍聴が認められた録音テープの法5条5号該当性については数点に分けて論じているが、会議の開催にあたってのあいさつ、事務局による配布資料の確認、事務局による出席者の紹介と短いあいさつは、「これらが開示されたとしても、行政機関の適正な意思形成に支障を及ぼすおそれがあるようなものではない」とする。発言内容が座長の選任に関しての意見交換であって、メンバーの一人が座長となるべき者を推薦し、それについてメンバー間において若干のやりとりがなされた後に座長が選ばれたという部分については、「開示されることにより自由で活発な発言が不可能となったり、自由かつ達意な意見交換を期待することが困難となり、率直な意見交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるとは認められない」としている。法科大学院に関する論点について事務局及び文部科学省から資料の説明が行われて、これに対するメンバーの質問や事務局の応答部分については、「特定のテーマについての激しい議論や、機微にわたる意見が述べられているようなものではないと認められる。したがって、当該部分が開示されることにより、発言者名が明らかになったり、語気・語調や言い間違い、会場の反応等が明らかになったとしても、自由かつ達意な意見交換を期待することが困難となるとまでは認められず、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるとは認められない」としている。①から③の点を踏まえ、「制度の立案等に関して設けられる審議会等の委員に対しては、各方面から要望を始め種々の働き掛けがなされることは予想されるものであり、本検討会のメンバーに対するそのような働き掛けが一定の範囲を逸脱しない限り甘受することはやむを得ないと考えられるとともに、このような働き掛けによりメンバーが自らの信念や良識を述べるのが困難となるなど、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれが生ずるとは認められない」としている。

会議録の完成をもって議事内容の公的記録とし、その在り方については決裁権者の判断に委ねるものであり、傍聴人による録音等がされれば、会議における議員の発言等に心理的制限がかかり、率直な意見交換、意思決定の中の中立性が不当に損なわれるおそれを防ぐ趣旨を解される。そうであるにも関わらず、会議録作成の前後を問わず本件文書が公開されれば、本件会議の録音を禁止した趣旨が没却され、今後の会議での率直な意見交換等に影響を与えるなどの支障が生じると認めることができる。」と論じている。また、大阪高裁判決は、「本会議の会議録の作成及び公開前に本件文書が公開されると、発言の取消し及び訂正が反映されておらず、また、校正も行われていないままの内容である録音データが、発言の取消し及び訂正並びに校正の結果が反映された会議録よりも先に公開されることによって、議事内容を公証するという会議録を作成して公開することの目的が達成されないことになりかねず、その場合、不当に市民の間に混乱を生じさせる恐れがある」と論じている。いずれも議事録作成前に本件文書が開示されることによって、今後の会議における率直な意見交換等に影響を与えることや、市民の間に混乱を生じさせる恐れがあるとして、本件条例7条4号所定の事務支障文書の該当性を論じている。本件事案における大阪地裁判決については、逐語的な会議録が公開されるとしてもなお、録音媒体が公開されることによって発言者に心理的制限が生じ得るという判断を理にかなったものとする評価が見受けられる<sup>30)</sup>。

しかしながら、原告の主張および大阪地裁の認定した事実によると、本件会議<sup>31)</sup>では傍聴が認められており、原告は傍聴し、メモをしていたということである。また、原告の主張によると、本件会議は原則非公開であったところ、原告が開示を求めた本件文書が記録していた会議は、傍聴が認められたオープンな状況にあって誰もがアクセス可能であった。このような議会運営委員会協議会が傍聴を認めていた対応は、本件文書が記録した本件議事内容についての開示・不開示の判断、すなわち不当な支障が生ずる具体的なおそれの有無を利益衡量するまでもなく、未成熟な情報が公になることで、自由闊達な意見交換に支障が生じたり、あるいは外部からの圧力・干渉を招く具体的なおそれが認められず、むしろ市民

30) 前掲注1・解説。

31) 前掲注1・173-74頁。もっとも、大阪地裁判決で触れられているように、守口市議会傍聴規則8条にならって、傍聴人による本件会議の録音は禁止されていた。

の関心の高い審議内容については市政の透明化を重視したものと考えられよう。したがって、公開された本件会議内容は公領域の情報として開示が求められるのであって、本件条例 7 条 4 号所定の「公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」は認められないと判断できるのではないだろうか。

#### 4 おわりに

本件事案における大阪地裁判決および大阪高裁判決が、本文書である録音データに関して、会議録作成のための補助的手段のメモではなく、本件条例 2 条 2 号所定の組織共用文書に該当するとの判断を示した点は、本件条例の趣旨を踏まえた妥当な解釈であったといえる。本件条例と同じ規定ぶりである行政機関情報公開法 2 条 2 項の「行政文書」該当性が争われた東京地裁平成 19 年判決に照らしてもそうであろう。

しかしながら、本件条例 7 条 4 号の「審議、検討又は協議に関する情報」の該当性についてみると、地裁および高裁の判断には疑問の余地がある。それは、本件条例と同様の規定ぶりである行政機関情報公開法 5 条 5 号の該当性が争われた裁判例において、同号の「おそれ」の判断に際しては、行政機関の長に広範な裁量が認められるわけではなく、また、観念的な単なる抽象的な可能性ではなく、具体性または蓋然性の有無を基に、「おそれ」が判断されると示されてきたからである。

ところが、本件事案の大阪地裁および大阪高裁の判断は、本文書を公にすることで「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」および「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」に関して、具体的または蓋然性の説明が不十分であったと思われる。特に、本文書が記録した議会運営委員会協議会については、市民に傍聴が認められ、同協議会の議事内容は傍聴人によって共有された公領域情報であったということである。かかる事実を踏まえたうえで、意思形成が不当に損なわれる具体的な「おそれ」が生ずることを示す必要があったと思われる。この点については、行政機関情報公開法にかかる裁判例<sup>32)</sup>および内閣府情報公開審査会答申で示された判断が参考になる。前述の裁判

---

32) 前掲注 29。

例および同審査会答申例は、委員会ないし検討会の議事内容を記録した録音データないしテープの開示・不開示について次の点について考慮している。すなわち、行政運営の透明化確保、簡素化・透明化を図るべく審議会等の議事に関する閣議決定、中央省庁等改革基本法 30 条 5 号の趣旨および検討会の運営の公開に関する国会の附帯決議を考慮し、判断を行っているのである。さらには、各事案における委員会ないし検討会の公開性や議事のあり方を踏まえた判断も行っている。これらの点に照らしても、本件条例 7 条 4 号の事務支障情報の該当性を認めた大阪地裁および大阪高裁の判断は疑問である。

なお、争点 2 の本件文書の破棄の違法性については、情報公開制度の根幹にかかわる問題であったといえる。特に近年においては、行政文書ないし公文書の作成や破棄といった公文書管理の問題が耳目を集めている。本件事案において、大阪地裁および大阪高裁は本件文書を組織共用文書として「公文書」と認めたが、物理的に破棄された後では、それも「後の祭り」である。本件は公文書管理体制で懸念されていた問題が如実にあらわれた事案であり、実施機関の「説明責任」および住民の「知る権利」を保障するためにも公文書管理の整備が喫緊の課題であること示した事案であったといえよう。

---

33) 本件会議については傍聴が認められ、録音は認められないものの会議内容のメモ録取が認められているとのことであった。しかしながら、メモのみでは、誤った内容が公になり、かえって混乱が生ずることも否定しえない。不正確な情報の流布や情報の独り歩きによって生じうる混乱を回避し、不測事態の発生を未然に防ぐためにも、オープンな状態で開催された会議については、むしろ会議内容を機械的に忠実にそのまま記録した録音テープを開示することも実施機関の「説明責任」に含まれると考えるべきであろう。本件事案についてみると、正確な情報を公開することで「市の有するその諸活動を市民に説明する責務が全うされる」（本件条例 1 条）と考えられよう。

34) 本稿では争点 2 の考察を割愛したが、文書破棄の違法性の判断について大阪地裁および大阪高裁の判決に付言するならば次の点である。すなわち、大阪地裁判決では本件文書を「公文書」ではあるものの、補助的手段にすぎず守口市文書取扱規程が適用されないとし、また、大阪高裁判決では「本件処分が違法であったとはいえないから、仮に本件文書が破棄されていなければ、本件処分に対する処分取消請求が認容されるべきであったとはいえない。…本件文書の破棄と、控訴人が本件文書について本件請求に基づく情報公開を受けることができないことによる損害との間に因果関係は認められない」と論じたが、両判決は、ともに、やや結論先取りの理由付けの印象を受ける。地方公共団体が保有する公文書は、現在および将来の住民の「共有財」ないし「知的資源」である。本件文書が「公文書」と認められたにもかかわらず、物理的に破棄されてしまった

- 
- ↘ ことは、「後の祭り」とはいえ、文書の適正な管理は情報公開制度の前提を損なう事態であり、情報公開制度の趣旨ひいては民主主義の根幹にかかわる問題であったといえる。かかる観点から、大阪地裁判決および大阪高裁判決は、文書破棄の違法性は認められないとしても、憲法で保障された住民自治の理念の実現と、適正な公文書管理が今後行われるよう論ずべきであったのではないだろうか。なお、公文書破棄に対する国家賠償請求については、「行政機関の職員等が、文書管理規程・規則等に反し、保存期間満了前に文書を廃棄したとしても、それは服務規律違反の問題として、地方公務員法や国家公務員法の定める懲戒事由に当たることはあるにせよ、それ以上の法的問題を発生させはしない」、また「懲戒責任は、基本的に、現職にある一般職の国家公務員・地方公務員についてしか発生しない。すると、行政機関の職員等としては、自らにとって都合の悪い文書は、保存期間の定めにかかわらず無く、早めに廃棄しておく方が望ましいし、自分が退職するまでに問題にならなければそれでいい、ということになりはすまいか。そこまでいかなくとも、文書管理規程・規則を守ろうとするモチベーションが高まらないことは確か」という指摘も見受けられる（早川和宏「文書の管理と法」大宮ローレビュー第 5 号 2009 年 2 月、58 頁参照）。