

平成28年(行ク)第3号 文書提出命令の申立て事件

(基本事件・平成26年(行ウ)第2号 政務調査費返還等履行請求事件)

決 定

青森県弘前市大字元大工町16番地 あすなる法律事務所

申立人(基本事件原告) 弘前市民オンブズパーソン

同代表者代表幹事 葛 西 聡

青森市長島一丁目1番1号

相手方(基本事件被告) 青 森 県 知 事

三 村 申 吾

(以下「相手方知事」という。)

同訴訟代理人弁護士 石 田 恒 久

竹 本 真 紀

同指定代理人弁護士 成 田 哲 朗

三 上 達 渡

川 田 幸 司

佐々木 克 剛

倉 光 快

木 村 道 之

小山 内 健 一

山 口 友 一

同所

相 手 方 青 森 県 議 会 議 長

熊 谷 雄 一

(以下「相手方議長」という。)

主 文

- 1 相手方議長は、本決定確定の日から2週間以内に、別紙目

録1及び2記載の各文書を当裁判所に提出せよ。

2 相手方知事は、本決定確定の日から2週間以内に、別紙目録3記載の各文書を当裁判所に提出せよ。

理 由

第1 申立ての趣旨

主文と同旨。

第2 事案の概要

1 事案の要旨

(1) 基本事件の要旨

基本事件は、青森県内に主たる事務所を置く権利能力なき社団である申立人（基本事件原告）が、青森県の執行機関である相手方知事（基本事件被告）に対し、以下のとおり主張して、地方自治法242条の2第1項4号に基づき47名の青森県議会の議員ら（以下「本件議員ら」といい、青森県議会の議員一般については単に「議員」という。）に対して不当利得の返還請求をすることを求める事案である。

ア 本件議員らの議員事務所等においては、政務調査費（地方自治法〔平成24年法律第72号による改正前のもの。〕100条14項。以下同じ。）が充てられるべき県政に関する調査研究活動以外の活動（例えば、後援会活動、政党活動、議員と密接に関係する法人等の活動）が混然一体として行われている。本件議員らの議員事務所等の設置・維持等の費用のうち政務調査費を充てることができるのは、各議員が行う県政に関する調査研究活動にかかった部分のみであるというべきであるから、平成24年度において政務調査費が充てられた本件議員らの上記の費用に係る支出（以下「本件費用支出」という。）金額のうち、県政に関する調査研究活動にかかったと解される部分を超える金額（以下「本件違法支出額」という。）について政務調査費を充てるとは、青森県政務調査費の交付に関する条

例（平成13年青森県条例第45号。平成25年青森県条例第2号による改正前のもの。以下「本件条例」という。）7条に従って定められた用途基準に反する。

イ そうすると、平成24年度における青森県による本件議員らに対する政務調査費の支出（以下「本件公金支出」という。）のうち、本件違法支出額に相当する部分は違法な公金の支出であり、青森県は、本件議員らに対して、本件違法支出額相当額の不当利得返還請求権を有している。そして、相手方知事がこれらの請求権を行使しないままでは、違法な怠る事実（地方自治法242条1項）に当たる。

(2) 本件申立て

ア 本件申立ては、申立人が、別紙目録1ないし3「文書の表示」欄記載の各文書（以下「本件各文書」という。）は、民事訴訟法220条4号イ～ホに掲げるもののいずれにも該当しないと主張して、①別紙目録1及び2「文書の表示」欄記載の各文書（以下「本件各貼付用紙」という。）の所持者である相手方議長に対してこれらの各文書の提出を命ずること、及び②別紙目録3「文書の表示」欄記載の各文書（以下「本件各雇用契約書等」という。）の所持者である相手方知事に対してこれらの各文書の提出を命ずることを求めるものである。

イ 申立人は、本件各文書によって証明すべき事実について、相手方が提出した別紙目録1ないし3の「対応する乙号証」欄記載の各文書には、いずれも本件費用支出の相手方の氏名等の記載があると推認される部分等にマスキングがされているところ、本件費用支出については、「同一人に対する二重支給、架空名義人への支給又は自己が役員をしている法人の従業員や自己の家族への支給」（以下「同一人に対する二重支給等」という。）の存在が疑われるため、マスキングのされていない本件各文書により、同一人に対する二重支給等の存在を立証するとしている。

2 争点及び当事者の主張

本件の争点は、①本件各文書につき証拠調べの必要性があるか否か、②本件各雇用契約書等が「専ら文書の所持者の利用に供するための文書（国又は地方公共団体が所持する文書にあつては、公務員が組織的に用いるものを除く。）」（民事訴訟法220条4号ニ。以下「自己利用文書」という。）に該当するか否かである。

そして、これらの点に関する申立人の主張は、別紙申立人の主張1ないし3に記載のとおりであり（別紙申立人の主張1は、申立人の平成28年6月3日付け「文書提出命令の申立」と題する書面から同書面の別紙目録1及び2を除いたものの写しであり、別紙申立人の主張2は申立人の同年9月6日付け「文書提出命令申立書の訂正申立」と題する書面から同書面の別紙目録1ないし3〔本決定の別紙目録1ないし3と同じもの。〕を除いたものの写しである。なお、別紙申立人の主張1は、別紙申立人の主張2のとおり訂正された。）、これらに対する相手方知事の意見は、別紙相手方知事の意見1ないし3に記載のとおりであり、議長の意見は、別紙相手方議長の意見に記載のとおりである。

第3 当裁判所の判断

1 本件各文書につき証拠調べの必要性があるか否か（争点①）について

(1) 基本事件における争点は、本件費用支出が政務調査費が充てられるべき県政に関する調査研究活動にかかった費用の支出といえるか否かであり、同一人に対する二重支給等があるか否かもこの争点に関連性を有する事項であり、原告が議員と密接に関連する法人等の活動を問題にしていることに照らせば、基本事件においても検討されるべき事項であるといえる。そして、同一人に対する二重支給等があるか否かは、本件各文書を取り調べ、同各文書記載の本件費用支出の相手方の氏名等の名義、その部分の筆跡等を確認すれば、判明する公算が相当程度あるものといえることができ、かつ、上記事実の立証方法について、相手方らが所持する本件各文書を証拠調べする以上に適切な方

法は考え難いのであって、本件各文書につき証拠調べの必要性があることは明らかというべきである（なお、相手方知事は、住民監査請求において、「債権者名及び債権者住所を確認したところ、生計を同一にする親族であると疑うに足りる事実が確認できなかった」とされている旨を指摘するが、そのような評価をすることができるか否かも基本事件において検討されるべき事柄に含まれるものである。）。

(2)ア この点、相手方知事は、①本件の主たる争点は、本件議員らの議員事務所等の設置、維持等の費用のうち政務調査費を充てるべき額を算出する際に、本件各費用支出の支出額を「按分」した額とすべきか、「按分」すべき場合におけるその按分率の値であり、その争点と同一人に対する二重支給等があるか否かとの間に関連性はない、②本件各文書にマスキングがされていることをもって、同一人に対する二重支給等が疑われるとするのは、根拠を欠く憶測にすぎず、証明すべき事実も特定性に欠け、本件各文書によって同一人に対する二重支給等をどのように立証するのも不明であり、本件各公金支出の違法性に関する具体的事実を探し出すこと自体を目的にしているようなものである、③同一人に対する二重支給等があるか否かを確かめるためなら、本件各貼付用紙のみを取り調べればよいのであり、加えて、本件各雇用契約書等を取り調べる必要性はない、④本件各文書においてマスキングされている情報は、青森県情報公開条例（平成11年青森県条例第55号）7条3号のいわゆる柱書本文に該当する個人情報であり、その要保護性に配慮すべきであるなどとして、本件各文書につき証拠調べの必要性はないと主張する。

イ(ア) しかし、前記ア①については、基本事件における争点は前記(1)のとおりであり、相手方知事の主張する点のみが問題となるわけではなく、基本事件において争点整理が完了しているわけではない現時点において、相手方知事が主張するように争点を限定した上で本件各文書の証拠調べ

の必要性がないと判断することはできないというべきである。相手方知事の前記ア①の主張は、採用することができない。

(イ) 前記ア②については、同一人に対する二重支給等という証明すべき事実は十分特定されているというべきであり、この点を具体的に証するための資料は基本的には相手方らが有しているものであることも踏まえると、本件申立てが、本件各公金支出の違法性に関する具体的事実を探し出すこと自体を目的にしているようなものであるとまではいうことができない。相手方知事の前記ア②の主張は、採用することができない。

(ウ) 前記ア③については、申立人において、同一人に対する二重支給等に関し、本件各貼付用紙のみを取り調べるよりも、これらを本件各雇用契約書等とも照合しながら取り調べをする方が効果的な立証になるのは明らかであり、本件各貼付用紙に加えて、本件各雇用契約書等を証拠調べする必要性はあるといえる。相手方知事の前記ア③の主張は、採用することができない。

(エ) 前記ア④について、青森県情報公開条例の諸規定は、青森県民の知る権利を最大限尊重しつつ、個人のプライバシー権にも配慮するためのものと解されるところ、行政訴訟を含む民事訴訟における立証という観点から定められた文書提出命令の諸規定とは、その趣旨を異にするものであって、同条例の定める非開示情報とされるものが記載されている文書であったとしても、そのことの一事をもって、当該文書につき、民事訴訟における証拠調べの必要性が否定されるものでないことは明らかである（なお、上記の一事をもって、民事訴訟法上の文書提出義務が否定されるものでないことも明らかである。）。相手方知事の前記ア④の主張は、採用することができない。

(オ) 以上のとおり、相手方知事の前記アの主張は、いずれも採用することができない。

2 本件各雇用契約書等が自己利用文書に該当するか否か（争点②）について

(1) ある文書が、その作成目的、記載内容、これを現在の所持者が所持するに至るまでの経緯、その他の事情から判断して、専ら内部の者の利用に供する目的で作成され、外部の者に開示することが予定されていない文書であつて、開示されると個人のプライバシーが侵害されたり個人ないし団体の自由な意思形成が阻害されたりするなど、開示によって所持者の側に看過し難い不利益が生ずるおそれがあると認められる場合には、特段の事情がない限り、当該文書は自己利用文書に当たると解するのが相当である（最高裁平成11年（幹）第2号同11年11月12日第二小法廷決定・民集53巻8号1787頁参照）。

(2)ア 本件条例は、①議員は、毎年度、原則として当該年度の終了の日の翌日から起算して30日以内に、議員の氏名、政務調査費に係る収入額、政務調査費に係る支出額及びその主な内容、政務調査費に係る収入額と支出額との差引額及びその他必要な事項を記載した政務調査費に係る収入及び支出の報告書（以下「収支報告書」という。）を議長に提出しなければならない旨（8条1項）、②収支報告書には、そこに記載された政務調査費による支出に係る領収書の写し等（領収書の写しその他の議長が定める証拠書類をいう。以下同じ。）を添えなければならない旨（同条2項）、③議員は、政務調査費による支出について、会計帳簿を調製し、その内訳を明らかにするとともに、証拠書類を整理保管し、これらの書類を収支報告書及び領収書の写し等を提出すべき期間の末日の翌日から起算して5年を経過する日まで保存しなければならない旨（9条）及び④議長は、政務調査費の適正な運用を期すため、収支報告書が提出されたときは、必要に応じ調査を行うものとする旨（10条）を規定している。

イ そして、平成20年12月発行の青森県議会の「政務調査費事務マニユ

アル」(乙A1)を見ると、①本件条例9条に関する説明をしている部分には、収支報告書と共にその写しが議長に提出される「証拠書類」(領収書の写し等。同条例8条2項参照)について、「領収書」、「レシート」及び「受取書・振込受領書・利用明細書等」の写しが例示される一方、これらの書類の中には宛名や品名等が一部欠ける等により証拠として劣る場合があるので、議長に提出するものではないが、支出内容を補完する証拠書類の1つとして、職員の雇用契約等に関する契約書が例示されており(乙A1の23頁)、②また、本件条例10条に関する説明をしている部分には、議長に提出された書類では確認できない事項等で、政務調査費の適正な運用のために必要がある場合には、議員が保管している会計帳簿や証拠書類等について調査を行うことになる旨が記載されている(乙A1の34頁)。

ウ これらの点からすれば、本件各雇用契約書等は、本件条例に従って議員が交付を受けた政務調査費に係る支出内容を補完する証拠書類として、議長において本件条例に基づく調査を行う際に必要に応じて直接確認することが予定されているものというべきである。

(3) そうすると、本件各雇用契約書等は、外部の者に開示することが予定されていない文書とはいえ、自己利用文書には当たらないものというべきである(このように解することが、議会の審議能力を強化し、議員の調査研究活動の基盤の充実を図るため、議会における会派又は議員に対する調査研究の費用等の助成を制度化し、併せて政務調査費の用途の透明性を確保しようとした地方自治法100条14項及び同条15項の規定の趣旨や、これらの規定を受けて定められた本件条例の趣旨にも合致するものというべきである。)。これに反する相手方知事の主張は、採用することができない。

3 結論

以上のとおりであって、本件申立てはいずれも理由があるから(なお、対象

文書の数等を考慮して、提出の猶予期間を2週間と定めることとする。本件申立ても、このような猶予期間を定めることを否定する趣旨のものではないと解される。）、主文のとおり決定する。

平成29年3月24日

青森地方裁判所第2民事部

裁判長裁判官 田 中 一 彦

裁判官 佐 藤 由 紀

裁判官 都 築 健 太 郎