答 申 情 第 １ ７ 号
平成２４年２月１日

京　都　市　長　　様

京都市情報公開・個人情報保護審査会
会　長　　市　川　　正　人
（事務局　総合企画局情報化推進室情報管理担当）

京都市情報公開条例第１７条第１項の規定に基づく諮問について（答申）

平成２３年８月２６日付け行総法第１号をもって諮問のありました下記のことについて，別紙のとおり答申します。

記

損害賠償請求訴訟に係る訴状の不存在による非公開決定（諮問情第２６号）

（別紙）

1　審査会の結論

実施機関が行った不存在による非公開決定処分は妥当である。

2　異議申立ての経過

⑴　異議申立人は，平成２３年６月３０日付けで，京都市情報公開条例（以下「条例」という。）第６条第１項の規定に基づき，いわゆる「ポンポン山事件」に係る民事調停（京都簡裁）及び住民訴訟（京都地裁，大阪高裁及び最高裁）に関連する各種の公文書の公開請求を行った。

⑵　実施機関は，当該請求に対し，公文書を特定したうえで公文書公開決定を行い，また，以下に掲げる公文書については不存在による非公開決定を行い，平成２３年７月２０日付けで，その旨及び公文書が存在しない理由を次のとおり異議申立人に通知した。

ア　大阪高等裁判所平成１３年（行コ）第１０５号附帯控訴事件の附帯控訴理由書

附帯控訴人から附帯控訴理由書に相当する文書が裁判所に提出されておらず，請求に係る公文書を取得していないため。

イ　大阪高等裁判所平成１３年（行コ）第４１号損害賠償請求控訴事件の判決に基づく特定法人２社に対する損害賠償の請求に係る訴訟の訴状

最高裁判所平成１５年（行ヒ）第１４４号損害賠償請求上告受理申立事件に係る上告不受理決定により確定した大阪高等裁判所平成１３年（行コ）第４１号損害賠償請求控訴事件に係る判決においては，特定法人Ａ及び特定法人Ｂ（以下「特定法人２社」という。）の本市に対する不法行為に基づく損害の賠償金等の支払義務は認められておらず，本市は，特定法人２社に対して当該賠償金等の請求に係る訴訟を提起する法的根拠を有しないことから，本市は，特定法人２社に対して当該訴訟を提起していないため。

⑶　異議申立人は，平成２３年７月２７日付けで，当該処分のうち⑵イの訴状の不存在の部分を不服として，行政不服審査法第６条の規定により，異議申立てを行った。

3　異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は，本件処分のうち２⑵イの訴状を不存在とした部分を取り消すとの決定を求めるというものである。

4　実施機関の主張

不存在による非公開決定通知書，理由説明書及び審査会での職員の説明によると，実施機関の主張は，おおむね次のとおりであると認められる。

⑴　本件公文書について

異議申立人が不存在について異議を申し立てている文書（以下「本件公文書」という。）は，特定法人Ｂのゴルフ場予定地に係る京都市との売買（以下「本件売買」という。）について，特定法人２社に京都市に対する損害賠償責任又は不当利得返還義務が認められ，かつ，京都市が特定法人２社に損害賠償請求訴訟又は不当利得返還請求訴訟を提起した場合に存在する文書である。

⑵　本件訴訟の概要について

ア　特定法人２社は，故人である元市長個人（以下「故元市長」という。）と共謀してゴルフ場予定地について適正価格に比して高額で違法に売買したことにより，京都市に損害を与えたこと及び本件売買は暴利行為に当たり無効であり，本件売買により不当に利得をしたことを理由として，京都市の住民らが，当該損害の賠償又は当該不当利得の返還を求めて提起した住民訴訟（以下「本件住民訴訟」という。）において，故元市長と共に被告とされていた者である。

イ　本件住民訴訟においては，特定法人２社が故元市長と共謀して京都市に当該ゴルフ場予定地を適正価格に比して高額で買い取らせたことにより,京都市に損害を与えたとした住民らの主張については，そのような事実を認めるに足りる証拠はないとされ,また，本件売買が暴利行為に当たり無効であるとした主張についても，本件売買が暴利行為に当たるとはいえず，本件売買を無効とすべき事情は認められないとして，特定法人２社に対する住民らの請求を棄却した一方，故元市長に対する住民らの請求を一部認容した高裁判決が，最高裁判所の上告不受理決定により確定している。

⑶　上記⑵のとおり，本件住民訴訟においては，特定法人２社の京都市に対する損害賠償責任及び不当利得返還義務は認められていない。

また，京都市は，他に，特定法人２社に対して損害賠償請求又は不当利得返還請求を行う法的根拠を有しておらず，今日に至るまで，京都市が特定法人２社に対して，損害賠償請求訴訟又は不当利得返還請求訴訟を提起した事実はない。

よって，当然に，当該訴訟の訴状は存在しない。

⑷　また，条例第１０条第３項後段は，将来，非公開の決定をした公文書の全部又は一部を公開することができるようになることが明らかであるときは，その旨及び公開することができる時期を示さなければならないとしているものの，先述のとおり，本件公文書は現に存在せず，かつ，今後も，京都市が特定法人２社に対して損害賠償請求訴訟又は不当利得返還請求訴訟を提起する予定はなく，本件公文書が作成され，存在することとなる余地はないことから，同項後段の義務を負わないことは明らかである。

５　異議申立人の主張

異議申立書，意見書及び口頭意見陳述によると，異議申立人の本件処分に関する主張は，おおむね次のとおりであると認められる。

⑴　本件公文書について

本件開示対象公文書は，故元市長と特定法人２社の連帯責任を求めた本件住民訴訟が，一部住民勝訴で判決が確定した後の債権回収に関する文書である。連帯責任を債権者間の内部求償権に基づく特定法人Ａへの請求文書である。

⑵　本件住民訴訟の判決について

本件住民訴訟の請求の趣旨は，故元市長らの連帯債務であり，共同不法行為が請求権であったが，この基本条文の解釈を京都地裁から最高裁までが誤ることに不自然かつ恣意的で，共謀していなくても共同不法行為が成り立つことが明らかだったから，適正価格と買取り価格との差額について故元市長らの連帯債務が成立するが，判決は特定法人Ａに対する請求棄却であった。しかも，棄却理由は「理由が無いとしか言えない」であるから，理由のない判決文は違法な判決と考えられたが，この判決は最高裁でも覆されなかった。

京都市長の裁判に対する認識は，故元市長と特定法人Ａの共謀が否定されたこと，ポンポン山の買取り価格が暴利行為に当たらないという程度であった。

不正利得をした人が誰であったかは一目瞭然であるにもかかわらず，なぜ故元市長個人に賠償を命じたのか，なぜ特定法人Ａは賠償責任を免除されたのか，異議申立人を含め多くの市民の疑問が解決されることはなかった。

故元市長は，お金をもらっていないのに，損害賠償は自分のお金で返さなければならないので，連帯債務の内部求償権を理由なく棄却した判決は，請求の趣旨を逸脱する明らかに違法な判決であった。

⑶　非開示理由の不備について

非開示理由はどの程度の説明義務があるのかと考えたとき，やはり，情報公開法の目的を考慮して，市民が市政に参加できる程度の説明が必要であり，市民の疑問に答えられなければ義務を果たしたとは言えないから，問題を曖昧にしないで説明を尽くさなければならない。

ところが，非開示処分の理由は，判決文を要約したとしても，異議申立人の疑問に答えられないばかりか矛盾のない合理的な理由とならない。

また，開示対象文書は，判決確定後の債権回収を証する書類であるから，京都市が債権を回収できない理由の説明を尽くさなければならない。判決には全く理由がないのに，市は公文書公開請求に対し判決の要約，判決文の内容をもって非公開の理由を述べるのはおかしい。

⑷　本件公文書が存在すべきこと等について

ポンポン山の買取り価格と適正価格の差額につき，不当利得返還請求と不法行為によ

る損害賠償請求の競合が認められ，かつ被告らに共同不法行為者として連帯責任を求められた事件の場合で，裁判所が不当売買行為の損失者にのみ賠償責任を負わせて利得者に返還の免責を認容する理由を判示しなかったことは，請求の趣旨を逸脱する明らかに違法な判決であった。

違法な裁判の結果，特定法人Ａが不当利得返還を免れたことは許されないことだから，京都市は，債権者代位という民法上の権利があるのだから，故元市長の遺族の請求を代位して訴訟を提議すべきである。

実施機関は訴訟遂行の責任を全うする義務があるのだから，対象文書が不存在のため条例１０条第２項により非公開の決定をしたことは実施機関の怠慢であり，条例第１０条第３項に基づき，いつまでに訴訟を起こし，公文書の公開をいつできるか明らかにすべきである。

6　審査会の判断

当審査会は，実施機関の主張及び異議申立人の主張を基に審議し，次のとおり判断する。

⑴　本件公文書について

本件公文書は，実施機関が，特定法人２社に損害賠償請求訴訟又は不当利得返還請求訴訟を提起した場合に存在する文書である。

⑵　公文書公開制度と当審査会の役割について

ア　異議申立人は，違法な裁判の結果，特定法人２社が不当利得返還を免れたことは許されないことだから，実施機関は故元市長の遺族の請求を代位して，特定法人２社に損害賠償請求訴訟又は不当利得返還請求訴訟を提起すべきであり，公文書公開請求に対して，不存在による非公開決定ではなく，条例第１０条第３項の規定に基づき，いつまでに訴訟を起こし，公文書の公開をいつできるのかを示すべきであると主張している。

イ　条例は，第１条において，公文書の公開に関し必要な事項等を定めることにより，本市の諸活動を市民に説明する責任を果たすことを目的として掲げ，それを受け，条例第５条において，実施機関に対して，当該実施機関が現に保有する公文書の公開を請求する制度である公文書公開制度を定めている。

ウ　実施機関は，条例第７条の規定により非公開情報が記録されている場合を除き公文書を公開しなければならないが，条例第１０条第２項の規定により，公開請求に係る公文書を保有していないときは非公開決定を行い，その旨を請求者に通知しなければならない。

エ　ウのような非公開決定に対して，公文書の公開を請求した者は，実施機関が当該公文書を現に保有していないという理由付けを信用できず，実際は公文書を保有しているのではないかという主張をして，不服申立てを行うことができる。

オ　また，条例第１７条の規定により，公開決定等（公開決定，一部公開決定又は非公

開決定をいう。以下同じ。）に不服申立てが出された場合は，実施機関は原則として当審査会に諮問し，当審査会はその諮問に応じ，公開決定等の妥当性について調査及び審議を行い，答申を行う。

カ　以上から，当審査会は，公開決定等の妥当性について調査，審議する機関であり，実施機関の事務の適否を判断する機関ではない。

本件異議申立てにあっては，当審査会は，実施機関が請求内容を満たす公文書を保有しているかどうかを確認し，実施機関が不存在を主張する場合には，その主張に不合理な点がないかを判断するが，実施機関が請求内容を満たす公文書を保有していないこと自体の適否を判断する立場にはない。

キ　異議申立人は，口頭による意見陳述によると，実施機関が特定法人２社に損害賠償請求訴訟又は不当利得返還請求訴訟を提起すべきであると主張しているのであって，実施機関が訴訟を提起しておらず公文書を保有していないことは認識しているとする。そうすると，異議申立人は，実施機関が請求に係る公文書を保有していないこと自体は争っていないのであるから，本件処分の取消しを求めるという異議申立ての趣旨は認めることができない。

⑶　本件処分について

本件異議申立ては，上記⑵のとおり認められないものと判断するが，念のため，本件請求に係る公文書が存在しないとする実施機関の主張について検討する。

ア　実施機関は，特定法人２社に対して損害賠償責任又は不当利得返還請求を行う法的根拠がないと主張するので，本件住民訴訟の確定判決の既判力について検討する。

(ｱ)　本件住民訴訟は，平成１４年改正前の地方自治法第２４２条の２第１項第４号の「普通地方公共団体に代位して行う当該職員に対する損害賠償の請求若しくは不当利得の返還請求又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方に対する法律関係不存在確認の請求，損害賠償の請求，不当利得の返還請求，現状回復の請求若しくは妨害排除」の規定に基づく訴訟であり，形式上，本来地方公共団体の行使すべき損害賠償等の請求権を原告住民が代位行使をする形をとっている。

(ｲ)　本件住民訴訟の確定判決の効力は，民事訴訟法第１１５条第１項第２号により「当事者が他人のために原告又は被告となった場合のその他人」である地方公共団体（本件住民訴訟にあっては京都市）に及ぶことになるため，京都市が本件住民訴訟の確定判決の結論に反する訴訟を提起することは，法律上許されていない。

イ　したがって，異議申立人の求める訴訟は法律上提起できないものであるから，本件公文書が存在せず，将来にわたり存在する可能性がないことは，疑いようがないものである。

ウ　また，異議申立人は，判決の要約，判決文の内容をもって非公開の理由を述べるのはおかしいものであり，異議申立人の疑問に答えられないばかりか矛盾のない合理的な理由とならないとし，理由不備の違法を主張していると解されるので，この点について検討する。

実施機関は，本件処分に係る通知書の「公開請求に係る公文書を保有していない理

由」欄において，異議申立人が求める「訴訟を提起する法的根拠を有していないことから，本市は，特定法人２社に対して当該訴訟を提起していない」と理由を明示しており，当審査会としては，実施機関の処分は，条例第１０条第３項の理由付記の義務に反してはいないものと判断する。

エ　次に，条例第１０条第３項に基づき，いつまでに訴訟を起こし，公文書の公開をいつできるか明らかにすべきであるとの異議申立人の主張について検討する。

上記アのとおり実施機関が異議申立人の求める訴訟を提起することは法律上できないことから，条例第１０条第３項にいう将来公文書を公開することができるようになることが明らかである場合に当たるとは言えない。

⑷　以上により，「１　審査会の結論」のとおり判断する。

（参　考）

１　審議の経過

平成２３年　８月２６日　諮問
　　９月２２日　実施機関からの理由説明書の提出
　　１０月１９日　異議申立人からの意見書の提出
　　１０月２４日　異議申立人からの追加意見書の提出
　　１１月２９日　実施機関の職員の理由説明（平成２３年度第８回会議）
　　１２月　９日　異議申立人からの口頭意見陳述（平成２３年度第９回会議）
平成２４年　１月２７日　審議（平成２３年度第１０回会議）

２　本件諮問について調査及び審議を行った部会

第２部会（部会長　秋月　謙吾）