

令和 6 年（ワ）第 4457 号 損害賠償請求事件

原告 榎本清

被告 東大和市

同代表 和地仁美

原告準備書面（2）

2025 年 6 月 1 9 日

東京地方裁判所立川支部民事第 3 部 4 B 係 御中

原告 榎本清

初めに

原告準備書面（1）4 頁 1 行目「東大和市文書管理規則（甲 2 号証）」を「東大和市文書管理規則（甲 1 号証）」に訂正する。

第 1 音声データは公文書（行政文書）であるか

1、被告の主張

被告は、東大和市「令和 6 年度第 1 回情報公開・個人情報保護審査会」（以下「情報公開審査会」と略す）における口頭意見陳述を録音した音声データ（当該口頭意見陳述単体の録音データであるのか、情報公開審査会を録音したものの一部であるのかは不明。以下被告呼称に準じて「本件音声データ」とする）が、同市公文書管理規則第 2 条 2 号に定める公文書ではなく、同規則第 2 条 8 号に定められた「資料文書等」とであると主張している。その根拠として「文書事務の手引」（乙 1 号証）を示し、その中の「資料文書について」に「会議や説明会等の記録作成を目的とした録音物」とあることをあげている（被告証拠説明書（1））。

そして被告は、本件音声データが同規則第 2 条 2 号の公文書にあたるという原告の主張をとらえて、同条項は「電磁的記録」を定義したものであると指摘している（被告準備書面（1）2 頁）。

2、東大和市公文書管理規則における「公文書」とは

同市公文書管理規則には、公文書についての特段の定めはない。しかしながら、第 2 条 4 号に「文書等」についての定めがあり、そこには「文書及び電磁的記録」とあることから、同規則第 2 条 8 号に定める「保存期間を定める必要のない」資料文書等以外は公文書と判断するのが至当である。このことから、本件音声データは同規則第 2 条 2 号の電磁的

記録の定めに該当する公文書であると判断でき、保存期間も定めず、文書作成後ただちに消去してよいものではないといえる。

被告は、本件音声データが資料文書等である根拠として「文書事務の手引」をあげている。しかしこれは被告自身が言うように「文書事務の諸規定の制定主旨、解釈及びそれに基づく運用を記したもの」（被告準備書面（2）17～18行）であって、法的な根拠となるものではない。「文書事務の手引」は、同市職員が内部的な情報として共有しているだけのものであり、被告もこの「手引」が法的根拠であるとは言明できない。

3、関連法令に定められた「公文書」

公文書管理法（公文書等の管理に関する法律）では、「この法律において『行政文書』とは、行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書（図画及び電磁的記録（中略）を含む。第19条を除き、以下同じ。）であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものをいう。（後略）」（第2条4項 中略・後略は原告）と定められている。また、情報公開法（行政機関の保有する情報の公開に関する法律）では、「この法律において『行政文書』とは、行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（中略）であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものをいう。（後略）」（第2条2項 中略・後略は原告）と規定されている。

両者は表現に微妙な差があるとは言うものの内容的には同一である。この文言を忠実に読めば、会議等を記録した音声データは、「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した」電磁的記録であり、「当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているもの」であることは明らかである。

4、東大和市情報公開条例が定める「公文書」

東大和市情報公開条例（甲2号証）第2条2号には「行政文書」として次のように定められている。「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、フィルム及び電磁的記録（中略）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、次に掲げるものを除く。」（「中略」は原告）

当然のことながら音声データは但し書きにある「ア」「イ」のいずれにも含まれないことは明白である。これは公文書管理法、情報公開法の定めとほぼ同じであり、音声データが公文書であることを物語っている。同規則も公文書の規定もこれと同一でなければならず、保存期間を定める必要がないとする、同規則第2条8号の「資料文書等」はこれと背反するものである。

第2 東大和市公文書管理規則の特異性

1、公文書管理法の目的

公文書管理法はその目的として第1条で次のように定めている。「この法律は、国及び独立行政法人等の諸活動や歴史的事実の記録である公文書等が、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として、主権者である国民が主体的に利用し得るものであることにかんがみ、国民主権の理念にのっとり、公文書等の管理に関する基本的事項を定めると等により、行政文書等の適正な管理、歴史公文書等の適切な保存及び利用等を図り、もって行政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに、国及び独立行政法人等の有するその諸活動を現在及び将来の国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とする。」すなわち、「健全な民主主義を支えるもの」として、「国民主権の理念にのっとり」、「国民が主体的に利用しえる」ように、国民のために行政文書を適正に管理しなければならないのであって、いやしくも管理対象から除外するなどのことがあってはならない。

この目的は地方自治体の定める関連法令に厳格に反映されるべきものである。同法第34条には「地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、その保有する文書の適正な管理に関して必要な施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならない。」と定められている。第34条の規定に従って各地方自治体では文書管理条例・規定・規則などを設けている。

ところが東大和市公文書管理規則には、管理・保存すべき公文書の他に、第2条8号に「資料文書等」という規定を設け、「保存期間を定める必要がないもの」と定めている。さらに同規則第32条では「主管課長は、完結した資料文書等（中略）を速やかに廃棄する」（カッコ内は原告）としてただちに廃棄するよう命じているのである。さらにまた同市は、「文書事務の手引」で会議等を記録した音声データは「資料文書等」とであると職員を「指導」しているのである。これは公文書管理法の目的に著しく逸脱する行為である。

2、「文書事務の手引」の問題点

本件音声データが同市文書管理規則第2条8号の「資料文書等」にあたる根拠として、被告は「文書事務の手引」をあげている。確かにこの中に、「資料文書等」に該当するものとして「会議や説明会等の記録作成を目的とした録音物（カセットテープ、音声データ）」（1頁）が記されてはいる。しかし、これが法的根拠に欠けるものであることはすでに述べたとおりである。そのような「文書事務の手引」においてさえ、公文書に関して次のように指摘しているのである。『「資料文書等」とは、文書管理規則における「文書等」（職務上作成し、または取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録であって、職員が組織的に用いるもの）のうち事務遂行上必要な期間だけ保存し、不要になった段階で廃棄

が可能なもの」(以下略、太字は原文のまま。下線は原告)。すなわち、本件音声データは同規則第2条4号の「文書等」とであると認め、「文書等」の定義が「文書及び電磁的記録」であるのだから、本件音声データは同規則第2条2号の「電磁的記録」にいったんは収まるものであることを示している。しかし違法にもこれを文書化した段階で「資料文書」として廃棄することを「手引」しているものが「文書事務の手引」なのである。

「文書事務の手引」には、『資料文書等』を定義した目的は、文書管理規則と情報公開条例及び個人情報保護条例の概念との整合性をはかること」とあるが、情報公開条例の定める公文書の上記定義からすり抜けるために、このような概念を編み出したものであり、少なくとも近隣他市ではそのような例を見ることができない(以下「2、近隣他市の場合」参照)。

3、近隣他市の場合

(ア) 東村山市の場合

東村山市では、公文書管理は東村山市文書管理規程(甲13号証)により文書管理が行われている。「文書」の定義は第2条1号に次のように定められている。「職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他の人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る記録をいう。以下同じ。)等であって、職員が組織的に用いるものをいう。」これ以外に「保存期間を定める必要がない」という除外規定などはなく、公文書管理法の目的にも沿うものとなっている。

(イ) 小平市の場合

小平市では小平市公文書等の管理に関する条例(甲14号証)によって文書管理がなされている。その第2条2号に「公文書」として次のような規定がある。「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、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人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18条第1項において同じ。)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、次に掲げるものを除く。」但し書き「ア」「イ」として示されているものは、官報・公報等の不特定多数に販売を目的とするもの、及び歴史的・文化的な文書であって、これは公文書管理法第2条4項、及び東大和市情報公開条例第2条2号の但し書きと同様である。つまり、小平市の場合にも「保存期間を定める必要がない」公文書などという除外規定はない。

ちなみに、小平市の「公文書管理条例の手引」(甲15号証)には、『電磁的記録』とは、電子計算機による情報処理の用に供されるいわゆる電子情報の記録に限られず、録音テープ、ビデオテープ等の内容の確認に再生用の専用機器を用いる必要のある記録も含まれる。」とされているのである。

第3 小括

公文書管理法 情報公開法など、公文書の定義を持つ関連法の規定によっても、会議等の音声を記録した音声データが公文書にあたることは示されている。東大和市情報公開条例の規定においても、音声データが公文書であることを否定するような内容はない。音声データが公文書であることは最高裁判所や東京高等裁判所の判決や、国務大臣の発言でも示され、また逐条解説本などでも示されていることは、原告準備書面（1）でも明らかにしたとおりである。

ところが東大和市においては、情報公開法の理念・目的に背くような「資料等文書等」なる規定を文書管理規則に設け、公開対象の公文書の範囲を狭めようとしているのである。近隣他市でもこのような特異な事例は見られず、速やかに改善されねばならない事案である。

上記のように問題の多い東大和市文書管理規則ではあるが、仮にこれを全面的に認めたとしても、本件音声データが「資料文書等」であることを示す法的根拠は見いだせない。むしろ近年の判決や、近隣他市の状況から、本件音声データが公文書であることは必然的に導き出せる。とりわけ小平市の公文書管理条例の手引にはこのことが明確に示されていることは注目に値する。

第4 本件音声データ消去による損害

これまでに示したように、会議等を記録した音声データや動画データ画（以下、あわせて「音声データ」とする）が公文書法並びに情報公開法の規定する公文書にあたることは明白である。本件音声データは東大和市文書管理規則第2条2号の「電磁的記録」であり、本来であれば期間を定めなければならないところ、これを文書化後ただちに消去したことは、「文書事務の手引」によって誤った情報が東大和市職員間で共有されていたことによる。これを糺さなかった市の管理者、とりわけ市長の責任は重い。

本件に限っても音声データ消去により原告に与えた損害は大きい。

以下の指摘は本件音声データが情報公開・個人情報保護審査会（以下「情報公開審査会」と略す）の口頭試験陳述部分のみと仮定してのものであり、審査会全体も含むものであるとすれば、その損害は格段に大きなものとなる。

1、口頭意見陳述の記録

東大和市情報公開・個人情報保護審査会条例（甲3号証 以下「情報公開審査会条例」と略す）第7条に基づく「令和6年度第1回情報公開・個人情報保護審査会」における口頭意見陳述の内容が、本件音声データの消去により事後確認できなくなった。

被告は、「原告の言いたかったこと」（被告準備書面（１）６頁１８行）を文書で提出すれば同審査会で共有されるので損害はないとしているが、口頭意見陳述の正確な内容を記録するのは、本来であれば担当職員の業務である。音声データを消去してしまったことによってそれが不可能になり、審査請求人である原告にその提出を求めた。

もし仮に原告がそれを拒めば、誤った口頭意見陳述の記録のみが審査会に残されることとなる。原告はそのような事態を避けるために、本来かける必要のなかった時間と労力を費やしこれを提出したのである。これを提出しても審査請求人である原告の説明が全面的に回復されるわけではなく、担当者の記録した誤った情報と相対的な位置づけでしか与えられない。つまり、本件音声データ消去により、原告は５割の真実を反映させるため、本来であれば費やす必要のない時間と労力をかけざるを得なかったのである。被告にはこれを賠償しなければならない責務がある。

2、同市情報公開審査会条例第８条１項違反

すでに訴状で述べたことだが、原告は、2024年８月28日、同市情報公開審査会条例第８条に基づき同会に提出された資料の交付、並びに本人意見陳述の記録の提示を求めた。その結果、得られたものが「令和６年第１回情報公開・個人情報^マ審査会 口頭意見陳述」（甲４号証）である。この内容が正しく記載されていなかったことから、確認するよう求めたところ、本件音声データの削除が明らかになったものである。なお、この記録は、同市総務部総務課で作成したものである。

同市情報公開審査会条例には第８条１項は次のように定められている。「審査請求人等は、審査会に対し、第６条第３項及び第４項並びに前条第３項の規定により審査会に提出された意見書若しくは資料の閲覧（電磁的記録（中略）にあっては、記録された事項を審査会が定める方法により表示したものの閲覧）又は写し（電磁的記録にあっては、記録された事項を記載した書面）の交付を求めることができる。（後略）」（中略・後略は原告）

この「電磁的記録」が本件音声データであり、それを文書化したものが「令和６年第１回情報公開・個人情報^マ審査会 口頭意見陳述」である。この内容に誤りがあると指摘したとき、その有無を確認できるものが音声データということになる。すなわち、記録の信用性を担保するものが音声データである。これが消去されてしまったならば、確認する手段が永久になくなってしまったことを意味する。音声データが消去されてしまったことにより、原告が口頭意見陳述で述べた内容が正しく記録されていなかったことを証明する権利も機会も原告は奪われたことになる。

被告は「原告は、『2024年８月21日の情報公開・個人情報保護審査会口頭意見陳述で原告の行った陳述の物的証拠を、本人確認を得る前に廃棄するという行為』（訴状２

頁)と主張するが、本人確認を得る手続はなく、原告にそのような法律上の権利(音声データの確認を請求する法律上の権利)ないし法律上保護された利益(法律上保護されたそのような利益)があるとはいえない。」(被告準備書面(1)5頁17～22行)と主張する。仮に被告の主張するように、同条例第8条1項にいう「書面」作成以前に、事前に本人確認を得るという法律的権利はないとしても、作成された記録に誤りがあると認識した場合、その確認をする権利は審査請求人である原告にはある。その法的な根拠は、電磁的記録の閲覧を定めた同条例第8条1項である。

音声データが消去されたことにより、その確認手段が失われたことが本件の核心である。しかも音声データは本来、一定の保存期間を定めるべき公文書である。その公文書を違法にも消去した行為は公文書毀損にあたる犯罪であり、このことは原告の個人の尊厳を犯す行為である。

第5 「文書事務の手引」と公文書管理規則

被告の主張するとおり、同市文書管理規則第2条8号には「資料文書等」という規定があり、「起案文書及び供覧文書以外の文書又は常時使用する必要のない電磁的記録で、(中略)保存期間を定める必要がないもの」(中略は原告)としている。

しかしすでに指摘したとおり、これは公文書管理法及び同市情報公開条例に定める公文書の規定に反するものである。同法、同条例によれば、公文書として規定されているものは「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書・図画及び電磁的記録であり、当該行政機関の職員が組織的に用い保有しているもの」である。ところが東大和市公文書管理規則はこの公文書既定の他に「資料文書等」として「起案文書及び供覧文書以外の文書」「常時使用する必要のない電磁的記録」を指定し、それらは「保存期間を定める必要がないもの」であるとしている。つまり、起案文書と供覧文書、及び常時使用しない電磁的記録であって保存期間を定める必要がないと(主管課長が)判断すれば「資料文書等」として保存期間を定める必要はなくなるのである。これは情報公開法に「抜け穴」を設ける、あるいはその網の目を粗くする脱法行為と言わねばならない。

近隣他市ではこのような違法を疑わせる事例は見られないことも、すでに指摘した。

被告は本件音声データがこの「資料文書等」にあたるとし、その根拠として「文書事務の手引」をあげている。確かにこの「手引」には音声データが「資料文書等」とであると例示されているが、これは法的な根拠となるものではないことはすでに示したとおりである。公文書管理規則に、「資料文書等」として保存管理すべき公文書から除外する規定を設けていること自体も大いに問題ではあるが、同規則は法的には有効である。「悪法も法なり」ということである。しかし「文書事務の手引」は、たんなる運用基準に過ぎない。これに従って、音声

データを保存期間も設けず、使用後ただちに消去してしまうことは公文書管理法の目的にも反し、公文書毀損にあたる違法行為である。

本件音声データは同市文書管理規則第 2 条 2 号の電磁的記録にあたり、公文書であることは明らかである。

第 6 被告準備書面（2）を受けて

被告は準備書面（1）において、事実に基づかない主張を述べている。訴訟文書である準備書面にこのような根拠に基づかないことを記載することは許されない。原告は準備書面（1）でこれを質したが、被告準備書面（2）においてもこれに真摯に向き合った内容は見られなかったため、以下にこれを再度質することにする。

- （1）「原告からは『言い間違えたのかな。』と発言があった。」とする根拠を示せ。（4 頁 16～17 行）

原告はこのような発言をした記憶はない。「令和 6 年度第 1 回情報公開・個人情報³審査会 口頭意見陳述」の内容が誤りでないことをミスリードしようとする意図があり、強く譴責するである。また第 2 回口頭弁論において「同記録は訂正されていないことが判明した」（4 頁 16 行）を認めているのであるから、これとは矛盾することとなる。

- （2）「『被告は、同請求における原告の口頭意見陳述内容を正当に記録せず』は否認する。」（1 頁 23～24 行）のであれば、「正当に記録した」ことになる。その根拠を示されたい。

「同記録は訂正されていないことが判明した」（4 頁 16 行）を認めている（第 2 回口頭弁論）のであるから、「正当に記録した」という表現は、これとは矛盾する。

- （3）「『本人確認を得る』という手続はない。」（2 頁 10 行）の「手続き」がどのような文書規定に「ない」ものであるか、具体的に示されたい。

対象となる文書が無いのであれば、どのような論理によってそのように考えるのであるかを示されたい。

- （4）「『総務課職員から、訂正内容を文書にして提出するよう要求された。』は否認する。原告からは『言い間違えたのかな。』と発言があった。総務課職員は、訂正には応じられないこと、音声データはないことを説明するとともに、訂正内容(原告の言いたかったこと)を文書で提出していただければ、審査会委員間で共有できることを提案した。」（3 頁 7～12 行）

「『回答では前者についての応答はなく』は認めるが、訂正に応じられないことは説明済みである(上記(4)イ)。」とあり、あたかも「回答」送付以前に「説明済み」であると読み取れる。しかし前記 6 に示した通り、これは 2 月 13 日以降の事実である。（4 頁 2

～3行)

どちらも(1)と同じであり、被告の主張は、誰が、いつ、どこでのものかが全く示されないものであり、ミスリードを誘おうとするものである。3つのW(誰が、いつ、どこで)を具体的かつ詳細に示されたい。

上記4点は、本件の全体像を知るために必要で、本件音声データが公文書であることを証明するためにも関連性の高い事項である。誠意をもって対応されるようお願いしたい。

第7 追補 一乙1号証「文書事務の手引」について一

原告準備書面(2)を書き終えてから明らかになった事実であるので、ここに追補という形で書き加える。

被告が証拠として提出した「文書事務の手引」にあるという「資料文書について」は、同「手引」の目次(甲16号証)を見れば明らかとなっており、「文書事務の手引」本文に含まれるものではなく、あくまでも同「手引」が示す「参考資料」に過ぎない。被告が乙1号証で示した2枚目の「参考資料」というページは、同「手引」の目次の次のページに書かれているものである。当初は表紙と「参考資料」の頁に「中略」と書いてある意味が分からなかったが、同「手引」本体を公開請求して初めて分かったことである。悪意を疑うわけではないが、説明不足は否めない。

ところで、原告は「文書事務の手引」が法的根拠に欠けると指摘したが、「資料文書について」はそのような「手引」が参考資料とただけのものであり、出处も不明で、二次的な資料としての価値すらない。このような資料をして、音声データが同市文書管理規則第2条8号の「資料文書等」であるとする被告の主張は的外れである。

第7 総括

かつては、公式な文書としての議事録を作成するまでの補助的素材として認識されていた録音記録も、電磁的な記録方法の進歩、発展、多様化の中で、その位置づけも変化してきた。電磁的記録自体が公文書としての位置づけを与えられるようになったのである。

これは、電磁的記録がたんなる素材から、独立・自立した公的な存在として社会的に認められるようになったことを意味する。公文書管理法及び情報公開法における公文書の定義の中に、「文書」と並んで(または「文書」に含まれた形で)、「電磁的記録」が示されているのがその象徴的な事象である。

音声データや動画データなどの電磁的記録は、消去が一瞬にして可能なことを除けば、加工・変形が困難で、客観的、第三者的であることから検証作業に向いている。この有効性が認められ、各種スポーツの場面では、その利用が一般的となり、司法関係の機関でも、取り

調べの可視化や証拠の保全という意味から利用されるようになってきた。

会議等を録音した音声データ（動画データも含む）が公文書にあたることは、時代的な要請であり、社会的な共通認識になっている。ところが東大和市公文書管理規則にあっては、電磁的記録を含む公文書の中に、「資料文書等」（同規則第2条8号）という規定を設け、「保存期間を定める必要がないもの」としているのである。いかにも時代に逆行するものであり、改革の対象となるものである。とはいえ最終的には、改革は主権者である同市市民の力をもってする他はない。

一方、会議等を記録した音声データが「資料文書等」であるとして、保存期間も設けず、文書化後ただちに消去するという東大和市の方針は覆すことが可能である。まさに本件音声データをめぐる本訴訟の主眼のひとつがそこにある。

東大和市が、本件音声データが「資料文書等」であるという根拠として示しているものが「文書事務の手引」である。しかし同「手引」は、そもそも法的根拠に欠けるものである。しかるに、そのような法的根拠に欠ける「手引」にあると被告が主張している「資料文書等について」は、同「手引」が「参考資料」として示しているだけのものである。しかもその文書の出所は不明である。そのようなものをして、本件音声データが同市公文書管理規則第2条8号の「資料文書等」にあたるという被告の主張は、妄言と言うしかない。

とはいえ、本件音声データが「資料文書等」であるとする被告東大和市の主張の大本は「文書事務の手引」である。しかしこれは、文書事務に関する取扱い基準を東大和市職員に徹底させるために、同市^{みずか}自らが作成したものである。被告東大和市は自家撞着を起こしていると言わざるを得ない。^{みずか}自らが作ったものを自らの主張の根拠にするなどということは、矛盾も甚だしい。「オレの言っていることが正しいのは、オレが言っているからである」とさえ聞こえる。東大和市の主張はすでに破産している。

本件音声データは同市公文書管理規則第2条2号の「電磁的記録」であり、期間を定めて保存すべき公文書であることは明らかである。これを消去したことは公文書毀損にあたり、上記行為を「文書事務の手引」を用いて市職員を「手引」し、原告に心理的損害を与えた東大市長の責任は重大であり、その損害を賠償する責務がある。

以上

附属書類

- 1 原告準備書面（2）副本 1 通
- 2 甲 13 号証～甲 16 号証 各 2 通
- 3 原告証拠所説明書（4） 副本を含む 2 通