

訴 状

令和8年2月19日

水戸地方裁判所 御中

〒210-0802

神奈川県川崎市川崎区大師駅前1-3-11

第2松坂荘101号

(送達場所)

TEL 080-1442-9144

FAX 050-6877-5434

原 告 宮 部 龍 彦

〒304-8501

茨城県下妻市本城町3丁目13番地

被 告 下 妻 市

上記代表者兼処分庁 下妻市長 菊池 博

公文書非公開決定処分取消等請求事件

訴訟物の価格 1,600,000円

貼用印紙額 13,000円

第1 請求の趣旨

- 1 被告が原告に対し令和6年12月5日付福指令第5号でした公文書非公開決定処分を取り消す。
- 2 被告は、原告に対し、部落解放愛する会茨城県連合会発行の機関紙「荊棘」について、下妻市情報公開条例に基づき、公開決定をせよ。
- 3 訴訟費用は被告の負担とする。
との判決を求める。

第2 請求の原因

1 本件の骨子

本件は、原告が下妻市情報公開条例に基づき、部落解放愛する会茨城県連合会発行の機関紙「荊棘」の公開を請求したところ、被告が同条例第2条第2項第1号（「不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」）に当たるとして公開を拒否した事件である。同号は、書店やインターネットで誰でも容易に入手できる一般の出版物を情報公開制度の対象外とする規定であるが、本件対象文書の実態はそのような一般流通出版物とはおよそかけ離れている。

本件対象文書は、書店・インターネット等の通常の流通経路では購入できず、国立国会図書館にも納本されていない。発行元担当者は納本義務の存在自体を把握しておらず、一般流通を前提とした出版物として機能していない。被告が設置する市立図書館も本件対象文書を一般蔵書として扱わず、人権推進室所管の行政文書として管理している。また、本件対象文書は行政・行政関連機関に対する公開質問・糾弾活動を主な内容とし、行政・教育関係者向け研修の素材として機能する媒体であって、一般市民向け販売出版物とは性格・機能が根本的に異なる。

しかも、被告は情報公開制度においては本件対象文書を一般流通出版物であるとして公開を拒否しながら、市立図書館においてはこれを一般出版物として扱わず複写にも供していない。この二重の対応により、何人も当該文書の複写を得て行政活動を検証・監視することが不可能となっており、条例の除外規定が事実上の非公開手段として機能する脱法的な状態が生じている。

以上の各事情を総合すれば、本件対象文書は同号に当たらず、被告の判断は誤りである。

2 当事者

(1) 原告は、下妻市情報公開条例（平成13年下妻市条例第5号。以下「条例」という。）に基づき公文書の公開請求をした者である。

(2) 被告下妻市は、条例に基づく公開請求に対し公開・非公開等の決定を行う実施機関であり、本件訴訟において被告を代表する者は下妻市長である。

3 本件の経過（審査請求を含む）

(1) 原告は、令和6年11月30日付けで、条例に基づき、部落解放愛する会茨城県連合会発行の機関紙「荊棘」の公開を請求した（以下「本件公開請求」という。）。

(2) 被告は、令和6年12月5日付け福指令第5号により、本件公開請求の対象は条例第2条第2項第1号に該当し条例上の「公文書」に当たらないとして、公文書非公開決定処分をした（以下「本件処分」という。甲1）。

- (3) 原告は、令和6年12月10日、本件処分があったことを知った。
- (4) 原告は、令和6年12月13日付けで、行政不服審査法に基づき、本件処分の取消し及び本件公開請求の対象文書の公開を求めて審査請求をした。
- (5) 被告（審査庁）は、令和7年8月26日付で本件審査請求を棄却する裁決をした（甲2）。原告は令和7年8月27日、裁決書謄本の送達を受け、裁決があったことを知った。
- (6) 本件訴えは、裁決があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に提起するものであり、出訴期間内である。

4 本件処分の内容

- (1) 被告は、本件処分において、本件公開請求の対象を「部落解放愛する会茨城県連合会発行の『荆棘』」と特定し、「下妻市情報公開条例第2条第2項第1号該当」を理由に公開しないとした。担当課は保健福祉部福祉課とされた（甲1）。
- (2) 本件処分には別紙が付され、「部落解放愛する会茨城県連合会発行の機関紙「荆棘」の購入を希望する場合は、部落解放愛する会茨城県連合会（TEL 0296-30-0700）までお問い合わせください。」との案内が記載されていた（甲1）。

5 争点

本件の主たる争点は、被告が本件処分において本件対象文書を条例第2条第2項第1号（「官報、公報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」）に該当するとして条例上の「公文書」から除外した判断が適法か否か、すなわち、部落解放愛する会茨城県連合会発行の機関紙「荆棘」（以下「本件対象文書」という。）が同号に当たるか否かである。

6 条例第2条第2項第1号の趣旨と解釈の基本

- (1) 条例は、市の保有する情報の公開を図り、市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、公正で開かれた市政の推進に資することを目的としている（甲3）。
- (2) 条例第2条第2項第1号は、官報・新聞・一般の雑誌や書籍など、通常は誰でも入手・利用できる出版物についてまで、情報公開制度を「図書館代わり」に利用させる必要がないことや、行政の過度な事務負担を避けること等の観点から、条例上の「公文書」から除外した規定である（甲3）。
- (3) 原告は、同号がこのような例外規定である以上、一般に容易に入手・利用できるものを制度対象外にするという趣旨に照らし、必要な限度においてのみ適用されるべきと解する。
- (4) 審査会も、同号の趣旨を「一般に容易に入手又は利用が可能なものについては、情報公開制度の対象とする必要がない点」にあると整理している（甲3）。そ

して、同時に、本件対象文書について、書店やインターネットで購入できる雑誌等と比較すると「容易に入手することができないもの」と認めている（甲3）。

(5) それにもかかわらず、審査会及び審査庁は、「線引きが困難である」ことを理由に、入手の容易性に関する事情を実質的に切り捨て、発行元が「特定の人物に限定して販売するなどの制限を設けていない」ことを主な根拠として同号該当とした（甲2、甲3）。しかし、同号の文言は「不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」であり、単に「形式上、販売制限がない」だけで足りるものではない。

(6) 「不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」かどうかは、少なくとも、一般の市民から見て、通常の水社会通念に照らして、現実に入手できる仕組み（頒布・販売の態様）が備わっているか、頒布方法が一般的な出版物の流通と比較して著しく閉鎖的・限定的ではないか等を含め、客観的事実に基づいて判断されるべきである。

7 本件対象文書は条例第2条第2項第1号に当たらない

(1) 通常の水流通経路で入手できない

ア 原告が発行元に問い合わせたところ、本件対象文書を購入するには発行元の事務所を直接訪れる必要があり、郵送販売や代理店販売は行っていない旨の回答があった（甲4-1、甲4-2）。

イ したがって、本件対象文書は、一般の雑誌・書籍のように、書店やコンビニエンスストア、通信販売、インターネット等の通常の水流通経路を通じて容易に購入できるものではない。

ウ 審査会も、書店やインターネットで購入できる一般の雑誌等と比較すれば、本件対象文書は「容易に入手することができないもの」と認めている（甲3）。

(2) 事務所への訪問でも現実の入手は困難である

ア 被告は審査手続において「事務所を訪問すれば購入可能」などと述べた（甲2、甲3）。審査会も、「事務所は店舗と比較して一般的に中に入りにくい外観をしていると考えられる」としながら、「本件対象文書の入手を希望する者はその目的をもって事務所を訪れるものであるから、外見が大きな障害になるとはいえない」と判断した（甲3）。

イ しかし、実際の事務所の状況（甲5・甲6）は、一般市民が機関紙購入を目的として訪問することを著しく困難にするものである。建物正面はシャッターが閉じた状態であり、歓迎的な店舗・公共施設とは程遠い閉鎖的な外観を呈しており（甲5）、敷地内には高級車2台が並ぶなど組織の権力・資金力を誇示する雰囲気がある（甲5）。敷地周囲には思想的な標語が掲げられており、特段の関係

を持たない一般市民が近づくこと自体に心理的障壁をもたらしている（甲5）。さらに、組織幹部の風貌は厳格・威圧的であり、一般来訪者が気軽に声をかけられる雰囲気ではない上（甲6）、営業日時や販売窓口の案内表示もない（甲5・甲6）。

ウ 審査会は「入手を希望する者はその目的をもって事務所を訪れる」と述べるが、この判断は論理的に本末転倒である。一般市民がそもそも「この事務所で機関紙が購入できる」と知るための通常的手段が存在しない以上、「目的をもって訪れる」という前提自体が成立しない。通常出版物であれば書店・コンビニ・ウェブサイト等で存在を知ることができるが、本件対象文書はそのような流通経路を一切持たない。

エ 「不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」というためには、単に形式上「訪問すれば販売し得る」ことだけでは足りず、一般市民が通常の方法・負担で現実に購入できる態様が備わっていることが必要である。

オ 審査会は「市に問い合わせれば連合会の電話番号を知ることができる」ことを入手可能性の根拠の一つとした（甲3）。しかし、一般市民が通常出版物を購入するにあたり、行政窓口にお問い合わせで発行元の連絡先を確認してから改めて購入手続を取ることを要するような販売態様は、「不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」が予定する流通形態とは質的に異なる。むしろ、被告自らが別紙で購入案内を付記していること（甲1）は、通常流通経路によらなければ購入できないことを被告自身が認識していたことを示している。

カ 本件対象文書の販売態様は、一般的な出版物の販売態様とは質的に異なり、少なくとも「不特定多数」に対する一般的販売を目的とするものとは言い難い。

(3) 国立国会図書館に納本されておらず、今後も予定がない

ア 発行元への問い合わせにより、本件対象文書は国立国会図書館へ納本されておらず、今後も納本する予定がない旨の回答があった（甲4-1、甲4-2）。

イ 審査会も、国立国会図書館や公立図書館に所蔵される出版物は法令に基づき閲覧又は複写ができるのに対し、本件対象文書はそれと比較して「容易に入手することができない」と述べている（甲3）。

ウ 本件対象文書が国立国会図書館等の標準的な入手・利用経路を欠くことは、同号が予定する「一般に入手・利用できる出版物」から外れることを強く基礎づける。

エ なお、原告と発行元との通話（甲4-2）において、発行元担当者は、国立国会図書館法上の納本義務の存在自体を把握しておらず、原告から同法25条・25条の2の内容を説明されて初めてその存在を知った旨を述べていた。一般に流通する定期刊行物の発行者として当然に了知していなければならない基本的な法的義務を認識していなかったという事実は、本件対象文書が一般的な出版・頒布を目的として発行される出版物として機能していないことをさらに裏付けるものである。

(4) 市立図書館で通常の蔵書として利用に供されず、行政文書として扱われている
ア 原告が下妻市立図書館担当者に電話照会したところ（甲7-1、甲7-2）、本件対象文書について「表には出てはないですね」と述べ、「担当が人権推進室の方になりますので、そちらにお問い合わせいただければ」と回答した。さらに原告が「図書館としては、これはやっぱり人権課の所管の文書という認識なんですか」と問うと、図書館担当者は「そうですね」と認め、一般図書として「回してないです」とも述べた（甲7-2）。

イ すなわち、被告が設置・運営する市立図書館は、本件対象文書を一般の図書資料として市民に貸出・公開する扱いをしておらず、事実上、人権推進室所管の行政文書として取り扱っている。

ウ ここに被告の主張の根本的な矛盾がある。被告は本件処分において本件対象文書を「不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」すなわち一般的な販売出版物に当たるとして非公開としながら、被告が設置する市立図書館においては同一の文書を一般販売の出版物として扱わず、行政機関内部の所管文書として管理している。被告自身の組織内でこのような扱いを受けている文書が「不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」であるとする説明は、内部的に矛盾しており到底採用し得ない。

エ この矛盾の帰結として、何人も本件対象文書の複写を得るいかなる手段をも持たない状態に置かれている。すなわち、被告は情報公開制度においては本件対象文書を条例上の「公文書」に当たらないとして公開を拒否し、市立図書館においてはこれを一般蔵書として扱っていないため複写の対象としていない。のみならず、被告は条例によらない任意の複写の提供についても、事実上これを認めていない。前記(1)(2)のとおり通常の流通経路や事務所訪問による購入も事実上不可能である。その結果、何人も本件対象文書の内容を手元に取得して検証することができない。しかも、本件対象文書は、行政・行政関連機関に対する公開質問・糾弾活動を主な内容とし、行政・教育関係者向け研修の素材として機能する媒体である（後記(6)参照）。市の行政活動と直接に関わる情報を含

む文書について、一般流通出版物であるから情報公開の対象外であるとしながら、図書館においても一般出版物として扱わないという被告の二重の対応は、結果として、何人も当該文書の複写を得て行政活動を検証・監視することを不可能にしている。これは条例の除外規定を事実上の非公開手段として機能させる脱法的な状態というほかなく、「市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」という条例の目的（条例第1条）に照らし、到底容認できないものである。

オ 本件対象文書が被告の所管部署である人権推進室において職務上取得・保有されている資料であることは、条例第2条第2項本文の「公文書」該当性を直接に基礎づけるとともに、同項第1号の除外規定が適用できないことをも示すものである。

(5) 第三種郵便物の承認は不特定多数への販売を意味しない

ア 審査会は、本件対象文書が第三種郵便物の承認を受けていることを指摘しつつ、当該承認の事実のみをもって「常に不特定多数の者に販売することを目的としたもの」と断定すべきではなく、実情を検討する必要があるとしている（甲3）。

イ 審査会は、日本郵便株式会社の手引における説明として、第三種郵便物の承認には「あまねく発売されるもの」であることが必要であり、「あまねく発売されるもの」とは「誰でも入手でき、しかも有償で配布されるもの」である旨を引用している（甲3）。

ウ ところが、本件対象文書の販売態様は、前記(1)(2)のとおり、一般的な流通経路がなく、郵送販売もなく、販売場所も外形上把握しづらいものである（甲4-1、甲4-2、甲5、甲6）。この実態を踏まえるなら、本件対象文書を「不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」と評価することは困難である。

エ 加えて、前記(3)エのとおり、発行元は第三種郵便物の承認を受けながら、国立国会図書館法上の納本義務を認識していなかった。第三種郵便物の承認を受けた定期刊行物が「あまねく発売されるもの」、すなわち「誰でも入手できるもの」であるとすれば、その発行者が基本的な出版法規を了知していないという事態は通常考え難い。発行元の実態は、一般流通を前提とした出版活動を行う事業者ではなく、特定の運動・活動のための内部媒体を発行している団体にすぎないことを示している。

(6) 本件対象文書は行政機関・行政関係者に向けた媒体であり、「不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」の実質を欠く

ア 本件対象文書は、上記(1)～(5)に加え、その内容・性格からも、一般的な「販売を目的として発行される出版物」とは質的に異なる媒体である。

イ 令和4年10月号（甲8）の巻頭記事タイトル自体が「公益財団法人・人権教育啓発推進センターを糾弾する」であり、同号3頁末尾の公開質問書において、発行元は「これら一連の問題につきましては、機関紙「荊棘」に掲載するとともに、研修資料として、作成し、多くの県民に周知してまいります。」と自ら明記している（甲8）。すなわち、本件対象文書は、行政関連機関に対する公開質問・糾弾活動を誌面の主要内容とし、かつそれを研修資料として活用することを発行元自らが宣言した媒体である。

ウ この糾弾活動が実際に行政関連機関から正式な謝罪を引き出す結果となったことも特筆すべきである。令和4年12月号（甲9）4頁には、公益財団法人人権教育啓発推進センター事務局長名義による正式な謝罪文が掲載されており、同公益財団法人が本件対象文書を通じた要求活動に対して組織的に応答していることが認められる。このことは、本件対象文書が行政・行政関連機関との対峙を機能的役割とする媒体であることをさらに裏付けるものである。

エ さらに、令和4年12月号（甲9）1頁には、「11月26日に常総市地域交流センターを会場として、第18回全市町村行政教育関係及び社会福祉協議会管理職の方々を対象として部落差別（同和問題）の早期解決に向けた研修会を開催いたしました。」との記述がある。これは、本件対象文書の想定読者・活用対象が、全市町村の行政・教育関係者及び社会福祉協議会管理職層であることを示している。

オ すなわち、本件対象文書は、①行政・行政関連機関に対する公開質問・糾弾活動を誌面の主要な内容とし、②それを行政・教育関係者向け研修の素材として活用し、③行政の人権推進部門が職務上保有・活用する媒体として機能している。このような媒体は、一般市民が書店やインターネットで購入する通常の出版物とは、性格・機能において根本的に異なる。

カ したがって、本件対象文書を「不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」として同号に当てはめることは、一般に容易に入手・利用できる出版物を制度対象外にするという同号の趣旨を大きく逸脱するものである。

8 本件対象文書は条例上の「公文書」に当たる

- (1) 本件対象文書は、被告が現に保有し、担当課として保健福祉部福祉課が指定されている（甲1）。
- (2) また、前記6(4)のとおり、市立図書館の所管部署である人権推進室等が担当として管理しており、被告の職員が職務上取得し、組織的に用いるものとして被告が保有している資料であることが示されている。
- (3) 以上から、本件対象文書は条例第2条第2項本文の「公文書」に該当する。
- (4) そして前記6のとおり、同項第1号の除外にも当たらない以上、条例に基づく公開・非公開の判断の対象となる。

9 本件処分の違法性

- (1) 被告は、条例第2条第2項第1号を誤って広く解釈し、本件対象文書を条例上の「公文書」から除外した（甲1、甲2、甲3）。
- (2) その結果、被告は、本来行うべき公開・一部公開・非公開の実体判断を行わず、制度の入口で本件公開請求を拒否した。
- (3) 本件処分は、条例の趣旨に反する解釈・適用に基づくものであり、違法であるから、取消しを免れない。

10 義務付けの訴えについて

- (1) 原告は条例に基づき公開請求をしたが、被告は本件処分によりこれを拒否した。これは申請に対する拒否処分である。
- (2) 前記のとおり本件処分は違法であり、取り消されるべきである。
- (3) 被告は本件処分を「公文書に当たらない」という入口論で処理したため、取消判決のみでは、被告が再度同様の入口論で処理し、原告が長期間にわたり本件対象文書の公開を受けられない事態が生じ得る。
- (4) 本件対象文書は、審査会の認定どおり一般の雑誌等ほど容易に入手できないものであり（甲3）、被告が保有する文書について条例に基づく公開決定（全部公開又は一部公開）をさせる必要性が高い。
- (5) よって、裁判所は、被告に対し、本件対象文書について、条例に基づく公開決定（全部公開又は一部公開の決定）をすべき旨を命ずる判決をすべきである。

11 結論

よって、原告は、被告に対し、請求の趣旨記載のとおり判決を求めらる。

以上

証 拠 方 法

証拠説明書記載のとおり。

附 属 書 類

1	訴状副本	1通
2	証拠説明書	2通
3	甲号証写し	9 x 2通
4	甲4-1、甲7-1号証 (DVD-R)	2通