



平成26年(行コ)第353号 行政処分取消等請求控訴事件

控訴人 庄司徳治外3名

被控訴人 小平市

控訴理由書

2014(平成26)年11月6日

東京高等裁判所第20民事部 御中

控訴人ら訴訟代理人

弁護士 三宅 弘

弁護士 中島 敏

弁護士 尾渡 雄一朗

【控訴理由の要約】

第 1 原判決は、憲法 21 条、同 92 条、国際人権規約（B 規約）、及びこれを具体化した小平市各条例の趣旨、目的、具体的規定に基づき本件住民投票の結果情報に対して原告らが有する「知る権利」について審理・判断を行うことなく、原告らの請求を棄却した誤りがある。

また、原判決が累々引用する住民投票条例、同規則の諸規定は、全て公職選挙法を準用した「開票」手続を定めた規定に過ぎず、本件情報の「公開」を禁止したものではなく、その趣旨、目的から、本件情報を「公開」しないことが当然に明らかであるとも認められない。

本件情報を非公開とした被告の決定は違法であり、これを維持した原判決は取消されなければならない。 (3 頁)

第 2 原判決は本件情報に関して非公開を原則とし、法令等の規定から公開すべきことが明らかである場合にのみ公開するものとして、情報公開における公開原則を転倒させた誤りがある。(19 頁)

第 3 本件公開は、投票の秘密を侵害しない。「疑問の余地が残る」として、本件非公開決定が適法であるとした原審判決は誤りである。 (23 頁)

第 4 本件住民投票結果の正確で公正な集計の担保 (44 頁)

第 5 本件決定は地方自治法 14 条 2 項の規定に違反する違法があり、それを追認した原判決は誤りである。 (50 頁)

第1 原判決は、憲法21条、同92条、国際人権規約（B規約）、及びこれを具体化した小平市各条例の趣旨、目的、具体的規定に基づき本件住民投票の結果情報に対して原告らが有する「知る権利」について審理・判断を行うことなく、原告らの請求を棄却した誤りがある。

また、原判決が累々引用する住民投票条例、同規則の諸規定は、全て公職選挙法を準用した「開票」手続を定めた規定に過ぎず、本件情報の「公開」を禁止したものではなく、その趣旨、目的から、本件情報を「公開」しないことが当然に明らかであるとも認められない。

本件情報を非公開とした被告の決定は違法であり、これを維持した原判決は取消されなければならない。

1. 原判決

1-1 原判決は、

「本件各文書については、本件情報公開条例7条1号に規定する非公開情報に該当する情報が記録されているものと認めるのが相当である」（34頁下から9行目～6行目）と判断したが、その理由としては、住民投票条例に下記①②の規定があることのみを挙げている。

「住民投票条例は、①住民投票が成立しないものとされる場合には開票を行わないものとするとともに、②『住民投票は、1人1票の秘密投票とする。』（同条例7条3項）と定めている。」（判決書「理由」31頁14行～17行）

1-2 このうち、理由①に関して判決は、控訴人（原告）らが本件住民投票が成立しないものとされる場合にも開票を行うことは許される旨を主張していたとした

うえで、同条例施行規則 98 条における告示の内容等から控訴人(原告)らの主張は採用することができないと判断している(判決書 31 頁 14 行～32 頁 11 行)。

2. 原判決の誤り

「第 1」においては、原判決の理由①が控訴人(原告)の請求を棄却する根拠とならないことを、以下のとおり指摘する。

原判決が挙げる理由②引用の規定(住民投票条項 7 条 3 項)が、控訴人(原告)らの請求を棄却する根拠とならないことに関しては、本控訴理由書の別項「第 3」において詳述する。

2-1 控訴人(原告)ら主張の要旨

本項における控訴人(原告)ら主張の要旨は次のとおりである。

1. 「知る権利」等に関する審理不尽、利益衡量の欠如

(1) 「知る権利」に関する審理不尽

本件公開請求が本件住民投票の結果情報に対して「知る権利」を実現するための請求であり、控訴人(原告)らの「知る権利」は憲法 21 条、及び国際人権規約(B規約)に由来するとともに、小平市自治基本条例、同情報公開条例によって具体化された権利である。

それにもかかわらず、原判決は、控訴人(原告)らが有する「知る権利」について審理を尽くさず、判断も行っていない。

(2) 住民投票の結果情報に関する審理不届

また、本件請求が対象とする情報は、住民投票の結果に関する情報であり、**住民投票**は「**市政に関する重要な事項**」について実施される(自治基本条例 14 条 1 項)ものであり、本件住民投票も、「**住民の意向を確認**することを目的」(住民投票条例 1 条)として現実に「**実施**」された。実施された住民投票については(単に投票率のみではなく)**投票内容**に示された「**住民の意向**」が確認され、市と市民、議会がこれを**共有**し、今後の**まちづくり**に生かすことが自治基本条例の趣旨からも要請されている。市民の負担に帰す巨額の税金と労力を費やした住民投票の結果が隠蔽され反故にされることは、自治基本条例や住民投票条例に具体化された**地方自治の本旨(憲法 92 条)**(市民自治と団体自治を構成要素とする)にも反する。

(3) 比較衡量の欠如

本件請求は上記のように「知る権利」に基づき、地方自治の本旨を実現する請求である。

もしも本件請求を制約すべき事由があるならば、控訴人(原告)らの権利との厳格な比較衡量が必要である。原判決は、本件請求が投票の秘密を侵害すると極めて安易に判断したのみであって、「知る権利」とこれを制約する事由の厳格な利益衡量を欠如している。

2. 「公開」請求を「開票」請求と混同した誤り。

控訴人(原告)らは、前記のとおり憲法、国際条約、情報公開条例を含む小平市各条例の趣旨、目的、具体的規定にもとづいて情報の「**公開**」を**請求**しているのであって、「公職選挙法」を準用した「**開票**」の実施を請求しているのではない。

それにも拘わらず、原判決は、理由①において、「住民投票条例は、住民投票が

成立しないものとされる場合には**開票**を行わないものとする」と判示する。しかし、そもそも住民投票条例には「開票」を行わないことを定める規定すら存在しない。仮りに「同規則」からこれを推認できると仮定しても、原判決が累々引用する「諸規定」は全て公職選挙法を準用した「開票」手続に関する細目を定めたものであって、情報の「公開」に関するものではない。これら規定の規定が「公開」を**禁止**しているとも、これらの趣旨、目的等から当然に公開が禁止されることが明らかであるとも認められない。

したがって、原判決が引用する諸規定は控訴人(原告)らの情報公開請求を斥ける根拠となるものではない。

2-2 控訴人(原告)らの「知る権利」

原判決は前記したように、控訴人(原告)らの「知る権利」について審理を尽くしていないので、「知る権利」に関して、第一審でも主張したところであるが、改めて以下のとおり主張を行う。

1. 憲法 21 条と「知る権利」

(1) 「知る権利」が憲法によって保障されていると解される根拠

憲法 21 条 1 項は「集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する」と定めているが、同条項が保障する表現の自由には、単に表現し伝える自由のみならず、表現行為を受ける自由、すなわち、情報を収集、受領する自由(以下「知る権利」という。)が含まれている。その理由は、以下のとおりである。

すなわち、現代社会は、高度に組織化された情報社会であり、情報が、国家機関、マスメディア及び巨大な企業に集中し、独占的に管理されている。国民は、上記国家機関等が一方的に管理伝達する情報の受け手でしか

くなっている。国民がコミュニケーションの自由としての表現の自由を取り戻すためには、まず、これらの情報の独占を排し、あらゆる情報をコントロールされることなく受け取る自由を確保しなければならない。

さらに、国民主権、民主政治の下では、主権者としての政治の在り方を決定すべき国民は、政治的判断の資料となる多様な情報に接し、これによって政治的な意思形成をなし、参政権を行使するのであるから、「知る権利」の保障は、政治過程への参加を確保するために欠くことのできないものである。

したがって、「知る権利」は民主政治の確立に不可欠な憲法上優越的地位を占める基本的人権である。

(2) 「知る権利」に言及した判例及びその解釈

「知る権利」が憲法 21 条によって保障された基本的人権であることは、判例上も認められている。すなわち、①最高裁判所昭和 58 年 6 月 22 日大法廷判決民集 37 卷 5 号 793 頁(よど号ハイジャック新聞記事抹消事件)及び②最高裁判所平成元年 3 月 8 日大法廷判決民集 43 卷 2 号 89 頁(レペタ法廷メモ訴訟)は、「知る権利」という文言こそ用いていないものの、憲法 21 条 1 項等の趣旨、目的から、その派生原理として、各々①新聞紙等の閲読の自由、②「情報等に接し、これを摂取する自由」が保障されると解している。

上記各判例に現れた「知る権利」については、国家による国民に対する情報摂取妨害行為を排除する権利としての「知る権利」、いわば「知る自由」を認めたものにすぎず、国家に対して、情報公開という作為を求める給付請求権ないし作為請求権としての「知る権利」を認めたものではないという解釈も存在していた。

しかし、かかる判例解釈は、もはや維持することができない。そもそも、国家機関に集積している情報は、「国民共有の知的資源」(公文書等の管理

に関する法律 1 条)であって、国家機関に蓄積している情報を国民が知っているのが本来の姿であり、国家機関に集積している情報は当然に国民に還元されるべきである。国家が所持する情報が国民に行き渡っていないことは、それ自体、国家による「知る自由」の侵害である。

したがって、判例が「知る自由」を認めたにすぎないとしても、国家が保持している情報が国民に公開されていない状態は、本来的に情報の流通が国家によって妨害されている状態といえるのであり、憲法 21 条によって保障される国家による情報流通の妨害を排除する権利、すなわち、「知る自由」によって排除を請求することができる(渋谷秀樹「知る権利・インカメラ審理と憲法」—『自由と正義』61 卷 9 月号 44 ないし 51 頁—参照)。すなわち、**国家に蓄積されている情報は、国民全員が知るべき公共財**なのであるから、判例が「知る自由」しか認めていないとしても、「知る自由」によって情報公開が認められるべき範囲が、作為請求権として議論されてきた「知る権利」によって認められるべき情報公開の範囲より狭くなるという結論は導かれず、両者の公開範囲に差異はない。

2. 国際人権規約(人権B規約)19条2項と「知る権利」

世界人権宣言(1948(昭和 23)年)19 条は、「すべて人は、意見及び表現の自由を享有する権利を有する。この権利は、干渉を受けることなく自己の意見をもつ自由並びにあらゆる手段により、又、国境をこえると否とにかかわらず、情報及び思想を求め、受け、及び伝える自由を含む」としている。

また、同宣言を受けて成立し、日本国政府が、1979(昭和 54)年 6 月 21 日、国際連合事務総長に批准書を寄託したことにより、同年 9 月 21 日、日本国において国内法的効力が生じた**国際人権規約(人権B規約)**19 条 2 項は、「すべての者は、表現の自由についての権利を有する。この権利には、口頭、手書き、若しくは印刷、芸術の形態又は自ら選択する他の方法により、国境とのかかわらず、あらゆる種類の情報及び考えを**求め、受け及び伝える自由を含む**」としており、「知る権利」が**表現の自由**に含まれる**基本的人権**であるこ

とを明確に認めている。

3 情報公開請求権が「知る権利」を具体化したものであること

小平市情報公開条例(甲 4)は、1 条において、「何人にも**市政情報の公開を求める権利**(以下「知る権利」という。)を**保障**する」と規定し、併せて「小平市が市政を市民に説明する責任を全うすることを明確にし、情報公開の総合的な推進について必要な事項を定めることにより、開かれた市政の下に市民の市政への積極的な参加及び市民と市との信頼関係の増進を図り、もって地方自治の本旨に則した市政を推進することを目的と」している(情報公開条例 1 条)。

そして、上記「市政情報の公開を求める権利」は、小平市自治基本条例 6 条が市民等(市民並びに市内で働き、学び、又は活動する個人(市民を除く。))及び市内で活動する法人その他の団体をいう(同条例 3 条 2 号一)に保障する「市政に関する情報を知る権利」、ひいては、憲法上の権利として確立している国民の「知る権利」を具体的に情報公開請求権として認めたものである。

また、かかる権利の保障は「地方自治の本旨」にのっとった自治の実現に必要な不可欠なものである。

4 地方自治の本旨と「知る権利」

情報公開条例 1 条は、前述のとおり、以下のように定めている。

(目的)

第 1 条 この条例は、何人にも**市政情報の公開を求める権利**(以下「知る権利」という。)を**保障**するとともに、**小平市**(以下「市」という。)が**市政を市民に説明する責任**を全うすることを明確にし、情報公開の総合的な推進について必要な事項を定めることにより、開かれた市政の下に**市民の市政への積極的な参加**及び市民と市との信頼関係の増進を図り、もって**地方自治の本旨に則した市政を推進**することを**目的**とする。

ここに、情報公開制度が小平市の説明責任を全うすることを明確にするものであること、さらに、情報公開が地方自治の本旨に則した市政の促進という目的に向けられた制度であることが明記されている。

小平市政の在り方を定める**小平市自治基本条例**においては、**6 条**に「**市民等は、市政に関する情報を知る権利**を有する。」として「知る権利」が保障されている。情報公開条例は、小平市自治基本条例6条に規定されている「知る権利」を具体化したものでもある。

小平市**情報公開条例** 1 条の「**地方自治の本旨**」とは、**憲法 92 条**に由来する文言であり、**団体自治**及び**住民自治**をその内容とする。すなわち、「地方自治の本旨」は、一定の地域を基礎とする国から独立した団体(自治体等)を設け、この団体の権限と責任において地域の行政を処理すること(**団体自治**)、及び各自治体等における行政は、当該自治体等の住民の意思と責任に基づいて処理されること(**住民自治**)という二つの原則から成る。

ここで重要なことは、地方自治が住民の意思決定に基づいて行われ、その責任は最終的に住民に帰することである。しかし、住民が十分な情報を得られなければ、適切な意思決定を行うことは不可能である。また、意思決定の結果に対して住民が責任を負うことは、当該意思決定が十分な情報に基づいて行われたという手続的正義の保障の下において初めて正当化される。つまり、「地方自治の本旨」の実現は、住民が、地方自治体の持つあらゆる情報にアクセスすることができることを基礎として初めて可能となる。

「知る権利」は、住民があらゆる情報にアクセスすることを可能にする権利である。したがって、「**地方自治の本旨**」の実現のために、「**知る権利**」の保障は**必要不可欠な事柄**であって、その観点からも「知る権利」を基本的人権として厳格に保護すべきことが基礎付けられる。

5 情報公開請求権の意義及び「非公開情報」の解釈

以上のとおり、「知る権利」は、憲法 21 条及び人権B規約 19 条 2 項によっ

て保障された基本的人権であり、「地方自治の本旨」の実現に不可欠な権利である。情報公開請求権は、法律、条例等によって、上記「知る権利」が国民及び住民の権利として具体化されたものである。

したがって、情報公開請求権も、憲法 21 条及び人権 B 規約 19 条 2 項によって保障を受けるから、その内容、制限等については、憲法、人権 B 規約の趣旨に従って解釈されなければならない。

本件についても、情報公開条例 5 条によって具体化された**市政情報の公開請求権**は、**憲法及び人権 B 規約**による**保障**を受け、その**趣旨**に従って**解釈**されなければならない。市政情報の公開請求権を制限する情報公開条例 7 条各号の「**非公開情報**」の**解釈**にあたっては、「非公開情報」が**必要最小限**になるような**厳格な解釈**が求められることになる。

かかる考え方を反映した結果、情報公開条例 7 条柱書は、以下のように規定し、非公開情報が記録されている場合を「除き」、市政情報の公開を被告に義務付ける「**原則公開の原則**」を採用している。

第 7 条 実施機関は、公開請求があったときは、公開請求に係る市政情報に次の各号のいずれかに該当する情報(以下「非公開情報」という。)が記録されている場合を除き、公開請求者に対し、当該市政情報を公開しなければならない。

さらに、情報公開条例 **3 条 1 文**は、実施機関が「知る権利」を最大限尊重すべきことを次のように規定している。

第 3 条 実施機関は、この**条例の解釈及び運用**に当たっては、**知る権利を十分に尊重**するものとする。

かかる「原則公開の原則」は、情報公開請求権が「知る権利」を具体化した重要な権利であることにかんがみ、公開が拒絶される場合をあくまでも例

外として位置付けたものである。

これに反して、公開が求められている情報が7条各号の非公開情報に該当すると安易に判断されるとすれば「原則公開の原則」は機能しなくなる。

そのため、「原則公開の原則」を機能させるという観点からも、7条各号の事由については**厳格に解釈**することが要請されている。そして、同条1号の「公にすることができないと認められる」場合とは、①「法令等の規定が公にすることを明らかに禁止している場合」、又は②「法令等の趣旨及び目的から当然に公にすることができないと認められる場合」であると解釈されている(甲6「情報公開条例の手引」20頁第3項)。

6 本件情報は、「公にすることができないと認められる」ものでないこと

原判決は、本件文書が「公にすることができないと認められる」と判示しており、その「理由」として本件住民投票条例が「①住民投票が成立しないものとされる場合には開票を行わないものとする」とともに、②『住民投票は、1人1票の秘密投票とする』(同条例7条3項)と定めていることを挙げる。しかし、これらは、本件文書を「公にすることができないと認められる」根拠にはならず、むしろ「知る権利」等の重要性に照らして本件文書は公開することが要請されるものである。

(1) 「①住民投票が成立しないものとされる場合には**開票**を行わないものとする」ことについて

まず、原判決は本件住民投票条例において「①住民投票が成立しないものとされる場合には開票を行わないものとする」とされていることを、本件文書が「公にすることができないと認められる」ことの根拠に挙げる。

しかし、住民投票が成立しない場合に開票が行われないとされているものではない。事実、本件住民投票条例において、住民投票が成立しない場合に**開票**を行わないものとする明文の規定は存在せず、また同条例の解釈からもかかる結論を導くことはできない。

これに対し、原判決は、

「i 本件住民投票条例及び同条例 16 条の規定による委任に基づき定められた本件施行規則は、住民投票は投票した者の総数が投票資格者の総数の 2 分の 1 に満たないときは成立しないものとするとして（同条例 13 条の 2）、小平市選挙管理委員会は投票が確定したときは直ちにこれを告示する等とし（同条例 14 条）、住民投票が成立しなかったときの上記の告示の内容については、投票日、投票資格を有する者の総数、投票した者の総数、棄権者の数等の**開票**を行うことなく把握することのできる事項に限るものとしていること（同規則 98 条ただし書）」

「ii 上記の各規定のうち、同条例 13 条の 2 及び 14 条の規定に係る改正の経緯は、…本件住民投票が成立しないものとされる場合には**開票**を行わないものとするとの内容のものであるとの理解の下に小平市議会において所要の議決がされたもので、上記の本件施行規則の規定は、このような改正がされたことを前提として定められたものであること」

「iii 本件住民投票の投票日に先立って、被告の市報においても、『投票率が 50%に満たないときは、住民投票が成立しないので、**開票**を行いません。』との記載を含む広報がされていたこと」

を根拠に、「①住民投票が成立しないものとされる場合には開票を行わないものとする」との結論を導いているようである。

しかし、開票を実施するか否かという住民投票の根本に関わる重大な事項について、明文の規定をもって開票しない旨を規定していないにもかかわらず、i 同規則に開票しないことを前提とする規定があること、及び ii 議会で前提とされていたと解釈されることのみをもって開票しないと判断すること自体不合理である。また、iii 本件住民投票の実施を市民に広報するための広告の中には、住民投票が不成立の場合に開票を行わない旨明記されていないものが存在しており（甲 24 写真）、この

ことは被告において本件住民投票が不成立の場合に開票を実施しないとの方針が徹底されていなかったことの証左である。

また、百歩譲って住民投票が成立しない場合に「開票」が行われないとされているとしても、本件住民投票条例に基づいて実施される「開票」と情報公開条例に基づいて実施される「公開」とは別物であり、開票が実施されないからといって直ちに本件文書の公開禁止が導かれるものではない。

すなわち、開票とは、選挙における投票結果を集計する作業であり、選挙結果を確定させることを目的として実施される。本件住民投票に係る開票については、住民投票条例 13 条により、**公職選挙法**の規定が準用され、同法第 7 章「開票」(61 ないし 74 条)において、開票管理者(61 条)、開票立会人(62 条)、開票所の設置(63 条)、開票の場所及び日時 of 告示(64 条)、開票日(65 条)等が規定されており、かかる法定の手續に基づいて実施されることになっている。

公職選挙法は、間接民主主義のもとで、代表者である衆・参両院議員と地方公共団体の議員及び長(**公職者**)を選出することを目的とする「選挙」に適用される制度である(同法 1 条、2 条)。

したがって、仮に投票が「成立」しなかった場合があれば、当選者を確定できず、目的である議員や市長を選出することはないのであるから、「開票」する意義はない。

これに対して、住民投票は、間接民主主義を補完する直接民主主義の制度として、特定の事項を対象として「**住民の意向**」を**直接確認**することを目的とする制度であり、**当選者を確定**される制度ではない。両者の目的は全く異なる。

本件住民投票でも、公職選挙法を「準用」するが、これは投・開票の手續に関して準用するにすぎない。本件のような非拘束型住民投票については、投票率による成立要件を設けること自体に疑問があるが、仮に「不成

立」であっても、その投票結果には「住民の意向」を直接確認した結果が反映している。これを投票率とともに開示することは、自治基本条例、情報公開条例、住民投票条例の趣旨に適合し、住民投票制度の上記「目的」を実現するものである。

これに対し、本件文書の公開は、**情報公開条例**5条において規定される情報公開請求権を根拠とするものであり、「実施機関」(2条1号)が情報公開請求を受けて実施する(7条)。その目的は、「地方自治の本旨に即した市政を推進すること」(1条)にあり、本件文書の公開は、選挙の成否とは無関係に実施されるものであるから、当選者を確定させることを目的としていない。

以上のとおり、本件文書の**開票**と**公開**とは、その目的、法的根拠、性質等に相違があり、全く異なる概念である。仮に住民投票条例13条の2によって開票が禁じられているという解釈を採用しても、本件文書の公開が禁止されるという結論を導くことはできない。

ましてや、情報公開条例に基づいて不成立となった住民投票に係る投票用紙の公開を請求することは、「知る権利」の保障に由来するものであり、また小平市自治基本条例及び情報公開条例により情報公開請求権が保障されているから、これを非公開とする明文規定が存在しないにもかかわらず非公開とするべき法的根拠はない(原審原告準備書面(1)13頁ないし14頁)。

(2)小括

したがって、本件文書が「公にすることができないと認められる」ことの根拠として原判決が挙げるものはいずれも根拠たり得ず、「知る権利」、「地方自治の本旨」、情報公開請求条例、小平市自治基本条例等に照らせば、本件文書は公開がなされなければならない。

7 投票の秘密との利益衡量

(1) 本件判決の理由②本件住民投票条例が「住民投票は、1人1票の秘密投票とする」(同条例7条3項)と定めていることについて

本件住民投票において秘密投票が要請されていること自体は控訴人も争わない。

しかし、本件文書を公開することによって本件住民投票における投票の秘密が侵害されるおそれは皆無であり、本件住民投票において投票の秘密を保護しなければならないことは、本件文書を「公にすることができないと認められる」根拠にはならない。

本件文書の公開が「投票の秘密」を一切侵害しないことについては、本控訴理由書「第3」において詳記するところであるが、その要点は、次のとおりである。

本件住民投票は無記名で実施されており、かつ投票人は投票用紙裏に印字された「住民参加により計画を見直す」及び「計画の見直しは必要ない」の各選択肢上欄のいずれかに「○」記号のみを自書する方法により投票する(住民投票条例7条2項、同条例施行規則28条1項、同規則別記様式第1号—別紙—)ものである。

原判決は、本件文書について「他事の記載があるようなものでない限り投票を公にしても投票人が特定される可能性は一切ないことが明らかであるとまで断ずることについては、その根拠に疑問を差し挟む余地が残るといわざるを得ず」と判示するのみであり、具体的にいかなる場合に投票人が特定される可能性があるのかについては一切明らかにしていないが、仮に本件文書(各投票用紙)に投票人が自書した「○」記号について筆跡鑑定を実施したとしても、これにより各投票用紙に係る投票人を特定することは不可能である。なぜなら、**筆跡鑑定は、鑑定対象である文字の筆順、筆勢、筆圧等を識別する方法により行われる**ものであるところ、「○」記号にはこのような特徴がほとんど現れず、筆跡鑑定によって「○」記号の記載者を特定すること

は不可能だからである。

特に、控訴人らは、写しの交付を受ける方法によって本件文書の公開を請求しているところ、**写しの場合は筆圧が不明**であったりするため、記載者の特定は益々不可能である。

加えて、本件文書の写しの交付を受ける方法であれば、**指紋照合による投票人の特定も不可能**である。

以上より、本件文書を公開したところで本件住民投票における投票の秘密が侵害されるものではなく、原判決の理由②本件住民投票条例が「住民投票は、1人1票の秘密投票とする」(同条例7条3項)と定めていることは、本件文書が「公にすることができないと認められる」ことの根拠にはならない。

(2) 原判決は、「他事の記載があるようなものを除き、投票を公にしても投票人が特定される可能性は一切ないことが明らかであるとまで断ずることについては、その根拠に疑問を差し挟む余地が残るといわざるを得ず、また、秘密投票について同条例7条3項が規定するところを確保するために用意された各種の方途が一応有効に機能していることをもって、同規定の定めるところが法制上無意義となり、又はそれを顧慮する必要が消滅すると解すべき根拠も見いだし難い」(33頁下から3行目～34頁4行)と判示し、これを本件文書の公開を否定する根拠とする。

しかし、前述のとおり、本件文書を公開したところで、投票人が特定され、投票の秘密が侵害されるおそれは皆無であるから、上記理由により本件文書の公開を否定することはできない。

また、仮に原判決のとおり、本件文書が公開されることにより「投票人が特定される可能性は一切ないことが明らかであるとまで断ずることについては、その根拠に疑問を差し挟む余地が残るといわざるを得」なかったとしても、投票の秘密が侵害されることについてこのような抽象的危険性が存在するとの一事をもって本件文書の公開を否定することはできない。

なぜなら、上記判断は、「知る権利」等の重要性を一切考慮せず、本件文書の公開によって投票の秘密が侵害される抽象的危険性が存在することのみをもって、本件文書の公開の途を閉ざすものであるところ、「知る権利」等の重要性にかんがみ、本件文書の公開の可否を決定するにあたっては対立利益である投票の秘密との比較衡量を経なければならない。しかるに、原判決はかかる利益衡量を一切実施しておらず、その点において審理不尽、理由不備がある。

8 結論

以上のとおり、原判決は、「知る権利」等の重要性を全く考慮していない点において審理不尽が存在し、かつ専ら投票の秘密が侵害されるおそれという現実的にあり得ない考慮事項を持ち出して本件文書の公開を否定するとの誤った判断を下したものである。

第 2 原判決は本件情報に関して、非公開を原則とし、法令等の規定から公開すべきことが明らかである場合にのみ公開するものとして、情報公開における公開原則を転倒させた誤りがある。

1. 原判決

原判決は、本件に関して非公開が原則であるとして、次のように述べている。

「このように投票が有効であるか否かを問わず本件住民投票の全般にわたって投票の秘密を確保しようとする同条例及び同規則の規定の内容に照らし、同条例 7 条 3 項を始めとするこれらの規定については、少なくとも本件住民投票が成立しないものとされて開票が行われない場合においては、その適用を排除し上記の投票を公にすべきものとする趣旨であることが他の法令等の規定から明らかであるようなときを除き、これを公にしないものとするをその趣旨及び目的とするものと解するのが相当というべきであるところ、本件住民投票について上記に述べたような他の法令等の規定は見当たらない」(判決文 33 頁 13 行～21 行)と述べている。

前述のとおり、情報公開請求権は「知る権利」に由来する重要な権利である。これにかんがみ、情報公開条例において、同条例所定の非公開事由に該当しない限り公開しなければならないとの「原則公開の原則」が採用されている。

ところで、原判決は、これに反して「本件各文書については、本件情報公開条例 7 条 1 号に規定する非公開情報に該当する情報が記録されているものと認めるのが相当である」(34 頁)と判断する。

しかし、かかる原判決の考え方は、本件情報公開条例の基本的な仕組み、すなわち「原則公開の原則」に反するものである。

2 原則公開の原則

本件情報公開条例は、「実施機関は、公開請求があったときは、公開請求に係る市政情報に次の各号のいずれかに該当する情報(以下「非公開情報」という。)が記録されている場合を除き、公開請求者に対し、当該市政情報を公開しなければならない」(7 条柱書)と規定しており、その文書に非公開情報が記録されている場合を除いて公開しなければならないという**原則公開**の立場をとっている。

その根拠は、情報公開請求権が「知る権利」を具体化したものであり、かつ「**地方自治の本旨**」を実現するために、住民が、地方自治体の持つ**あらゆる情報にアクセス**することができる**ことが必要**とされている点にある。

このことは、**本件情報公開条例 1 条**において、「何人にも市政情報の公開を求める権利(以下「知る権利」という。)を保障するとともに、小平市(以下「市」という。)が市政を市民に説明する責任を全うすることを明確にし、情報公開の総合的な推進について必要な事項を定めることにより、開かれた市政の下に市民の市政への積極的な参加及び市民と市との信頼関係の増進を図り、もって地方自治の本旨に即した市政を推進することを目的とする」と規定されていることから明らかである。

そして、本件情報公開条例 7 条 1 号は、「法令等の定めるところにより、公にすることができないと認められる情報」(法令秘情報)を非公開とすることができる**と定めているところ、これに該当するのは、①「法令等の規定が公にすることを明らかに禁止している場合」、又は②「法令等の趣旨及び目的から当然に公にすることができないと認められる場合」**であると解釈されている(甲 6「情報公開条例の手引」20 頁第 3 項)。②に該当するといえるためには、少なくとも、**当該情報を公にすることができないと認められることが法律又は条例の当然解釈として肯認できることが必要**であると解されるべきである(浦和地方裁判所昭和 59 年 6 月 11 日判決・判タ 526 号 287 頁「都市計画地方審議会の議事録」公開事件参照)。

3 原判決について

原判決は、本件住民投票条例は「少なくとも本件住民投票が成立しないものとされて開票が行われない場合においては、その適用を排除し上記の投票を**公にすべきもの**とする趣旨であることが他の法令等の規定から**明らか**であるようなときを除き、これを**公にしないもの**とすることをその趣旨及び目的とするものと解するのが相当というべきである」と判示している。かかる判示は、**形式上**、非公開事由に該当しない限り市政情報を公開しなければならないとする「**原則公開の原則**」を維持するかのような言辞を用いながら、実際には**非公開事由を広く解することによって事実上同原則を没却するもの**である。

すなわち、原判決は、「投票を公にすべきものとする趣旨であることが他の法令等の規定から明らかであるようなときを除き、これを公にしないものとすることをその趣旨及び目的とするものと解するのが相当というべきである」とし、本件文書記載の情報が法令秘情報に該当すると判断している。しかし、前述のとおり、法令秘情報に該当するのは、「法令等の趣旨及び目的から**当然に公にすることができないと認められる場合**」であり、少なくとも、当該情報を公にすることができないと認められることが法律又は条例の**当然解釈として肯認できることが必要である**と解される。しかるに、原判決は、「投票を公にすべきものとする趣旨であることが**他の法令等の規定から明らかであるようなときを除き**」との留保を付しており、これは投票を公にすべきものとする趣旨が条例の当然解釈として肯認できない限り非公開とする旨の「**原則非公開**」の原則に立ってなされた判決であることの証左である。

加えて、繰り返し述べるとおり、本件住民投票条例以外の法令である情報公開条例、小平市自治基本条例等の趣旨及び目的、さらに憲法の規定に照らせば、本件住民投票の結果はむしろ公開することが要請されている。したがって、仮に被控訴人の見解によるとしても「投票を公にすべきものとする趣旨であることが**他の法令等の規定から明らかである**」から、本件文書は公開さ

れるべきものである。

4 結論

以上のおり、**原判決は、非公開情報該当事由（法令秘情報）を広く解釈して「原則公開の原則」を没却し、その結果本件文書の公開を認めないとの誤った判断を下したものである。**

第 3. 本件公開は、投票の秘密を侵害しない。

「疑問の余地が残る」として、本件非公開決定が適法であるとした原判決は誤りである。

1. 原判決

原判決は、理由②(判決書 31 頁 16 行～17 行)として、本件公開により投票の秘密が侵害されるから、非公開決定は適法であるとした。

原判決における「判断」部分は全体で、わずか 4 頁(判決書 31 頁～34 頁)のみであり、このうち、理由②投票の秘密に関しては、32 頁半ば以降の 2 頁半に述べられているにすぎない。

1-1 原判決は、住民投票条例 7 条 3 項(「住民投票は、1 人 1 票の**秘密投票**とする」)が秘密投票とする旨を定めた**趣旨**について、

「一定の公職の選挙における投票につき**憲法 15 条 4 項前段**が規定するのと同様に、本件住民投票の投票人が**自由な意思**で投票することができ、本件住民投票が**公正**に行われることを**保障**する**趣旨**に出たものと解される(なお、最高裁昭和 23 年(オ)第 8 号同年 6 月 1 日第三小法廷判決・民集 2 卷 7 号 125 頁ほか参照。)(判決書 32 頁 12 行～17 行)とした。

1-2 つぎに、原判決は、上記住民投票条例 7 条 3 項に定める**秘密投票**を**確保**するための**根幹**をなす規定として、**同条例**及び**同条例施行規則**を挙げ、以下の定めがなされていることを摘示した(判決書 32 頁下から 9 行目～33 頁 11 行)

①投票は点字によるものを除き所定の投票用紙を用いて**無記名**で「住民参加により計画を見直す」又は「計画の見直しは必要ない」に係る欄のいずれかに

○の記号を記載してする方法によるものとする(同条例7条2項、同規則28条1項及び別記様式第1号―別紙―。)

②所定の投票用紙を用いない投票や上記に述べたところ以外の**他事を記載**した投票等は**無効**とする(同条例10条1項1号から3号まで及び2項1号から3号まで)。

③**何人**も投票人のした投票の内容を**陳述**する**義務はない**(同規則65条)。

④住民投票の**投票**及び**開票**に関しては**公職選挙法**等の規定を**準用**するものとし(同条例13条)、同規則18条以下の規定において混同開票等を含む詳細かつ厳格な手続を定め

⑤投票が確定した場合に**告示**等をする**事項**について、住民投票が成立しなかったときは投票日、投票資格を有する者の総数、投票した者の総数、棄権者の数等の開票を行うことなく把握することのできる事項に限るものとし、開票が行われたときであっても、上記に加えて、投票総数、有効投票数、住民参加により計画を見直すの投票数、計画の見直しは必要ないの投票数、無効投票数等の一定のものに限るものとしている(同規則98条)

ことを挙げ、これらの定めがいずれも、**秘密投票**につき同条例7条3項が規定するところを**確保**するためのものであると解されると判断している(判決書33頁11行～12行)。

これらの規定は、「本件住民投票条例の下における**住民投票**が**公正**に行われることを保障する上での**根幹に関わるもの**」(判決書34頁4～6行)と判断されている。

1-3 原判決は次のように述べて、**住民投票条例 7 条 3 項**を始めとする**同条例及び同規則の前記規定**が本件住民投票の全般にわたって**投票の秘密**を確保するためのものであるとして、開票を行わない場合においては、これらの規定の適用を**排除**して**投票を公にすべき旨の法令等**が存在しない限り**非公開**とすべきであると直接に以下のように結論づけている。

「このように投票が有効であるか否かを問わず本件住民投票の全般にわたって投票の秘密を確保しようとする同条例及び同規則の規定の内容に照らし、**同条例 7 条 3 項**を始めとするこれらの規定については、少なくとも本件住民投票が成立しないものとされて**開票を行われない場合**においては、その**適用を排除**し上記の**投票を公にすべき**ものとする趣旨であることが**他の法令等の規定から明らか**であるようなときを除き、これを**公にしない**ものとするをその**趣旨及び目的**とするものと解するのが相当というべきであるところ、本件住民投票について上記に述べたような他の法令等の規定は見当たらない。」(判決書 33 頁 13 行～21 行)

1-4 控訴人(原告)らは本件公開がなされることによって「投票の秘密」が侵害されることはない旨を、原審において詳細に主張、立証した[原告ら準備書面(3)17 頁～23 頁]。

これに対して、原判決は、

「他事の記載があるようなものでない限り投票を公にしても**投票人が特定**される**可能性は一切ない**ことが**明らか**であるとまで**断ずる**ことについては、その根拠に**疑問を差し挟む余地**が残るといわざるを得ず、また、**秘密投票**について同条例 7 条 3 項が規定するところを**確保**するために用意された**各種の方途**が**一応有効に機能**していることをもって、同規定の定めるところが**法制上無意義**となり、又はそれを**顧慮する必要が消滅**すると解すべき根拠も見いだし難いところである。同規定につきその置かれた本件住民投票条例の下にお

ける住民投票が**公正**に行われることを**保障**する上での**根幹**に関わるものとして以上に述べたところについては、同じく被告の条例である本件情報公開条例の下における情報公開の制度の**地方自治の本旨**等に照らしての**一般的な重要性**や、同条例の規定に基づいて原告らが本件公開請求をするに当たっての**目的又は動機のいかん**等によって、直ちに左右されるものとは解し難い。」(判決書 33 頁下から 3 行目～34 頁 10 行)

「そして、他に、本件において、以上と異なって解することを相当というべき**格別の事情**等は見当らない、」(判決書 34 頁 16 行～17 行)

として、本件各文書には小平市情報公開条例**7 条 1 号**に規定する非公開情報(「**法令等**の定めるところにより、**公にすることができない**と認められる**情報**」)が記録されているとした。

1-5 さらに、原判決は、本件非公開決定は、**条例の規定**に基づくことなしに、原告らの**情報公開請求権を制限**したものであって、**地方自治法 14 条 2 項**の規定にも**違反**し、違法であるとの原告らの主張についても、これを採用できないとした(判決書 34 頁下から 6 行目～3 頁目)。

原判決は、その余の点を検討するまでもなく、本件非公開決定は適法であるとした(判決書 34 頁下から 2 行目～最下行)。

2. 原判決の誤り

本件公開は、投票の秘密を侵害しない。

「疑問の余地が残る」として、本件非公開決定が適法であるとした原審判決は誤りである。

原判決は、本件公開により「投票人が特定される可能性は一切ないことが明らかであるとまで断ずることについては、その根拠に疑問を差し挟む余地が残る」（判決書 33 頁下から 2 行目～最下行）という理由で控訴人（原告）らの請求を棄却した。

しかし、本件公開により投票者が特定されることはなく、投票者と投票行為の関係が知られること、すなわち投票の秘密が侵害されることは一切ない。原判決は明らかに誤りである。

控訴人（原告）らによる本件公開請求は、憲法及び国際条約（人権B規約）に由来し、被告市の諸条例によって具体化された「知る権利」に基づく請求である。投票の秘密の侵害を理由に、請求を棄却するのであるならば、憲法上の対立概念であるから、本件事案に則して「知る権利」と「投票の秘密」の意義を明確にし、そのうえで利益衡量を行わなければならない。

しかるに、原判決は、上記の審理を全く行うことなく、控訴人（原告）らの請求を棄却した。この点においても原判決は誤りである。取消されなければならない。

2-1 原判決には、控訴人（原告）らの「知る権利」を顧慮せず、また「投票の秘密」に関する適正な判断を欠き、事案に即して両者の厳正な利益衡量を行うことなく、本件公開請求が「投票の秘密」を侵害すると判断した誤りがある。

1. 控訴人(原告)らの知る権利

「知る権利」に関しては、本控訴理由書の「第1」において既に論じたところであるが、原判決が「知る権利」について全く審理、判断を行うことなく、「投票の秘密を侵害する」と判示していることから、あえて控訴人(原告)らが本件公開請求の根拠として有する「知る権利」について、本項においても以下のとおり再論することとする。

(1) 憲法

「知る権利」は、**憲法21条1項**の「表現の自由」から直接導かれる権利であって、国民が情報を自由に取得でき、その取得について原則として制限を受けないことが、**主権者**(「**主権が国民に存すること**」が**日本国憲法前文第一文**で「宣言」されている)としての意思を形成するための**不可欠の前提**であり、**民主政治を形成する基盤**であることが明らかである。

さらに、本件情報には特定地域における市民の意向が集積されているので、市民がこれを知ることが、現在及び将来にわたって地域固有の問題について市民が判断する前提をなすものである。本件情報を市民が知ることが、**本件地域**において、「**地方自治の本旨**」(**憲法92条**)を実現するうえでの**憲法上**の要請でもある。

(2) 小平市自治基本条例、同情報公開条例

小平市**自治基本条例**は、同市における「自治の基本理念と進め方を定める」(同条例37条)ものとして、当該地域の憲法というべき地位を占める文字通りの「基本条例」である。その「**自治の基本理念**」として、市民が議員や市長等と協力して積極的にまちづくりに取り組む主体であり(2条1項)、「**市政に参加する権利**」を有する(5条)ことを規定している。

市民が市政に参加するためには、市政に関する情報を自由に取得できなければならないが、この点に関しても同条例は、「市民等は、**市政に関する情報を知る権利**を有する」(6条)としたうえで、「市は、その保有する市政に関する情報を市民等と共有することができるよう、情報公開の総合的な推進に努めるものとする」「市は、その保有する市政に関する情報を積極的に、分かりやすく、かつ、入手しやすい方法で市民等に提供するものとする」(同条例 26 条 1 項、2 項)旨を規定している。

さらに被告は、情報公開に関して**小平市情報公開条例**を制定した。情報公開条例は、何人にも「**知る権利**」を**保障**し、市民の**市政**への積極的な**参加**等を図り、これによって「**地方自治の本旨**」に即した**市政**を推進することを目的とするとして、第 1 条に次のように規定している。

第 1 条【目的】

この条例は、①何人にも**市政情報の公開を求める権利**(以下「**知る権利**」という。)を保障するとともに、②小平市(以下「市」という。)が市政を市民に説明する責任を全うすることを明確にし、③情報公開の総合的な推進について必要な事項を定めることにより、開かれた市政の下に**市民の市政への積極的な参加**及び市民と市との信頼関係の推進を図り、もって**地方自治の本旨に即した市政**を推進することを目的とする。

また、**情報公開条例**は、その**5 条**において

「何人も、実施機関に対して**市政情報の公開を請求**することができる」
ことを定め、

さらに**3 条**において**実施機関の責務**を、

「実施機関は、この条例の**解釈及び運用**に当たっては、**知る権利**を十分に**尊重**するものとする」

として、市民等の「**知る権利**」が**最大限保障**されるべきものと規定している。

以上のように、憲法 21 条に由来する「知る権利」は、小平市の諸条例により市民の市政への参加による「地方自治の本旨」実現に不可欠のものとして位置づけられ、「十分に尊重」すべきものとして具体的に保障されている。

(3) 既に実施された本件住民投票結果情報の公開

控訴人(原告)らが公開を請求する本件情報は、2013（平成 25）年 5 月 26 日に小平市で実施された住民投票結果の情報である。

住民投票は間接民主主義を補充し、「**市民の意思を直接確認する**」目的のために特別に行われることが自治基本条例 14 条に規定されており、「**地方自治の本旨**」を実現する上での「**重要**」な制度である。

住民投票が行われた場合には、その結果を市は尊重しなければならない。

住民投票条例 14 条は、次のように規定している。

第 14 条 市は、市政に関する**重要な事項**について、市民、議会又は市長の発意に基づき**市民の意思を直接確認**するため、市民による投票(以下「**市民投票**」という。)を実施することができる。

2. 市は、市民投票が実施された場合は、その結果を尊重しなければならない。

本件住民投票は、住民投票条例 1 条に定められたとおり、特定の都市計画道路に関する「市民の意向を確認すること」を「目的」として行われたものであり、既に小平市長によって執行済みである(同条例 2 条、3 条参照)。

したがって、かかる住民投票は、「市政に関する**重要な事項**」（自治基本条例 14 条1項）に関して行われるものであり、「**市民の意思を直接確認**」した**結果**は、市政にとっても「**重要な情報**」にほかならず、何ら秘匿すべきものに該当しない。

控訴人(原告)らが「**知る権利**」にもとづいて本件情報の**公開**を**請求**できることは、以上述べた自治基本条例、情報公開条例、住民投票条例の**趣旨、目的、具体的規定**から明らかである。

2. 投票の秘密

(1) 「投票の秘密」の意義については、最高裁判所大法廷昭和24年4月6日判決(昭和23年(れ)第1140号)、最高裁判所昭和23年6月1日判決(昭和23年(オ)第8号)等で示されたものであるところ、

「投票の秘密」の対象は、「何人が何人に投票したか」であり、

「投票の秘密を侵害する」とは、「何人が何人に対して投票したか」を明らかにすることを意味する。

したがって、本件情報に関して、

「投票の秘密」の対象は、「何人がどちらの欄に○印を記したか」であり、

「投票の秘密の侵害」とは、「何人がどちらの欄に○印を記したか」を明らかにすることを意味する。

投票の秘密が侵害されてはならないことは憲法15条4項に規定されたところであり、これが護られることによって自由意思による投票、公正な投票が実現するのであるから、これが民主政治を形成する基盤であることも明らかなことである。

(2) このように、「投票の秘密」も「知る権利」も、ともに民主政治の基盤を形成する核心をなす権利であるから、もしも「投票の秘密」を護るために、「知る権利」を制限しようとする場合は、本件事案に即して、「知る権利」の憲法上、条例上の意義を充分顧慮したうえで、上記(1)記載の最高裁判所判決にかかる定義を正確に解し、実際に「投票の秘密」を侵害するか否かを具体的に判断し、これに基づいて、「知る権利」を制限する根拠となしうるかを事案に則して厳格に衡量しなければならない。

(3) しかるに**原判決**は、本件が憲法の規定に由来する知る権利に基づく情報公開請求の案件であるにもかかわらず、控訴人ら(原告ら)の「**知る権利**」については全く**顧慮**していない。

市政に関する重要事項について、**市民の意思を確認**するための制度である住民投票の自治基本条例における位置づけ(14条)、市民がまちづくりに取り組む主体として**市政に参加**する権利(同条例5条、10条)を行使する**不可欠の前提**である「**知る権利**」の**保障**(同条例6条、情報公開条例1条、3条、5条)、**本住民投票条例の趣旨、目的**(同条例1条、2条)等に対する**総合的、体系的理解**をふまえた判断も行っていない。

(4) さらに、原審判決は住民投票**条例**と同施行**規則**の条項**のみ**を根拠とし、しかも

「他事の記載があるようなものでない限り投票を公にしても**投票人が特定**される**可能性は一切ない**ことが明らかであるとまで断ずることについては、その根拠に**疑問を差し挟む余地**が残る」(判決書33頁下から3行目～1行目)

とする**曖昧模糊**とした**抽象的危険性**だけを持ち出して、「投票の秘密」**侵害の可能性の有無**に関して具体的な検討を行うことなく、その範囲を安易に拡大した。

他方「**知る権利**」や「**地方自治の本旨**」等の憲法上の重要事項については、原告らの「**目的又は動機**のいかん等によって直ちに左右されるものとは解し難い」、「**一般的な重要性**」(判決書34頁第7行～第10行)といった上記重要事項を**軽視**した言辞を用いただけで、全て判断を回避した。

原判決は、「**知る権利**」を**顧慮**することなく、また、これを**制限する根拠**を**明示**することもなく、控訴人(原告)らの請求を棄却したものであって、誤りであることは明白である。

2-2 本件公開請求は、「投票の秘密」を一切侵害しない。

以下に述べるとおり、本件公開請求によって「投票の秘密」が侵害されるおそれは全く存在しない。

1. 住民投票条例と施行規則の諸規定

原判決は、前記「第3」の「1-2」に記載したとおり、住民投票条例7条3項に定める秘密投票を確保するために、同条例及び同条例施行規則に以下の諸規定(判決書32頁下から9行目～33頁11行)がなされており、これらの規定が「本件住民投票条例の下における住民投票が公正に行われることを保障する上での**根幹に関わるもの**」(34頁4行～6行)と述べている。

- ①投票は所定の投票用紙を用いて**無記名**で「見直す」又は「見直しは必要ない」のいずれかの欄に**○の記号**を記載する(同条例7条2項、同規則28条1項、別記様式第1号―別紙一)。
- ②**他事記載等**の投票は**無効**とする(同条例10条1項1号～3号、2項1号～3号)。
- ③何人も投票人のした投票の**内容を陳述する義務はない**(同規則65条)。
- ④投票及び開票に関して**公職選挙法等**の規定を**準用**する(同条例13条、同規則18条以下)。
- ⑤**告示事項**(同規則98条)。

2. 上記条例及び規則の諸規定により確保された「投票の秘密」と「公正」は、本件公開によっても何ら侵害されない。

すなわち

① 条例 7 条 2 項は、所定の投票用紙を用いて無記名で「見直す」又は「見直しは必要ない」のいずれかの欄に○の記号を記載する方式、すなわち、無記名による「**記号投票**」の制度を採用している。

(ア) 「記号投票」は通常の選挙において採用される「**自書投票**」の制度と比べて**格段に投票の秘密保護性が高い**。投票用紙に投票者が記載するのは「**○印のみ**」であるから、投票用紙に反映される投票者の個性は極めて乏しく、投票用紙に記載された「**○印**」から投票者を特定することはできない。

仮に本件文書(各投票用紙)に投票人が記載した「**○**」記号について筆跡鑑定を実施したとしても、これにより各投票用紙に係る投票人を特定することは不可能である。なぜなら、筆跡鑑定は、鑑定対象である文字の筆順、筆勢、筆圧等を識別する方法により行われるものであるところ、「**○**」記号にはこのような特徴が現れず、筆跡鑑定によって「**○**」記号の記載者を特定することは不可能だからである。

「**○**」印のみから投票者が特定されると考えることは、明らかに社会常識に反する。

(イ) **記号投票**自体が「**投票の秘密**」を保護し、**選挙の公正**を実現するために**最適な制度**であることは、**学説**上も明らかである。

芦部信喜教授は、論文「選挙制度-日本国憲法と選挙法の諸原理」(「憲法と議会政」所収、1975年3月30日初版、東京大学出版会刊)中の「五. 秘密投票制をめぐる問題」のなかで、「**自書主義**」が判例上も寛大に解され、その結果投票の個性が拡大し、秘密主義が制約されていることを問題視し、

「これが秘密投票の精神に合致しているかどうか、記号投票制(printed ballot)の採用が要求されるゆえんの一はここにある。」(282頁)

と論じている。

(ウ) 本件公開請求は投票済投票用紙の「写し」の交付を請求するものである(甲1)。

「○印」を付すだけの記号投票では、投票用紙に投票者の個述が反映しない。仮に筆跡鑑定を行ったとしても、「○印」の筆順、筆勢から投票者を特定することが不可能なことは前述したとおりである。さらに加えて、本件請求により交付されるのは「写し」であるが、「写し」からは**筆圧**を識別することも**できない**。

したがって、あえて筆跡鑑定(実際にこれを行うことはあり得ないけれども)を仮に行ったとしても投票者を特定することは全くできない。

さらに、交付された「写し」から**指紋**を検出することも**できない**から、指紋照合の方法によって投票者を特定することもできないのはもとよりである。

(エ) このように、記号投票によってなされた投票済投票用紙(の写し)から投票者を特定することは不可能である。

②他事記載投票の無効

(ア) 本件住民投票条例では、上記①**記号投票**の採用に**加えて**、さらに②**他事記載投票**等を**無効**とする旨を次のように規定している。

「住民投票(点字による投票を除く。)において、次の各号のいずれかに該当する投票は、**無効**とする。」

「住民参加により計画を見直すの欄及び計画の見直しは必要ないの欄に○の記号のほか、**他事を記載**したもの」(住民投票条例 10 条 1 項 3 号)

なお、点字投票の場合も上記と同様である(同条例 10 条 2 項 3 号)。

(イ) **他事記載**の投票用紙については、その記載内容等から投票者が推定されるおそれもあることから、情報公開条例の規定に基づいて**非公開**とすることができる。すなわち

小平市情報公開条例 7 条 2 項本文は非公開とする情報として、

「個人に関する情報(事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。)であつて**特定の個人を識別することができるもの**(他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。)又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより個人の権利利益を害するおそれがあるもの。」と規定している。

(ウ) さらに、**小平市情報公開条例 8 条**は、市政情報の**一部公開**について、次のように規定している。

1 項「実施機関は、公開請求に係る市政情報の一部に非公開情報が記録されている場合において、**非公開情報に係る部分を容易に区分して除く**ことができ、かつ、区分して除くことにより当該公開請求の趣旨が損なわれることがないと認められるときは、当該非公開情報に係る部分**以外の部分を公開しなければならない。**

2 項「公開請求に係る市政情報に前条(控訴人ら代理人注：7 条)第 2 号の情報(特定の個人を識別することができるものに限る。)が記録されている場合において、当該情報のうち、特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分を除くことにより、公にしても、個人の権利利益が害されるおそれがないと認められるときは、当該部分を除いた部分は、同号の情報に含まれないものとみなして、前項の規定を適用する。」

(I) **他事記載**がなされた投票済投票用紙は、住民投票条例上も**無効**であるから、当該投票済投票用紙については、情報公開条例の前記規定を適用して**一部非公開**とすればよく、これにより「**投票の秘密**」は**十分に保護**される。

(オ) 原判決は、「一部非公開」の制度を含めた**情報公開条例の規定**について全く検討を行わなかった。

そして、何の**根拠**を示すこともなく「投票人が**特定**される可能性は一切ないことが**明らか**であるとまで**断ずる**ことについては、……**疑問**を差し挟む**余地**が残る」という、およそ「**知る権利**」を**排斥**する根拠とは考えられない曖昧模糊とした言辞をもって控訴人(原告)らの請求を棄却した。

情報公開条例に**一部非公開の規定**がなされているにもかかわらず、これを**適用せず**、投票済投票用紙**全部を非公開**とした本件決定は、**情報公開条例7条、8条の規定にも違反**し、取消を免れない。

本件決定を追認した原判決は、この点においても誤りである。

③陳述強要の禁止

「**何人も**投票人のした投票の内容を**陳述**する**義務はない**」(同規則 65 条)。

旨の規定に関しても、本件公開請求は投票者に対して投票内容の陳述を求めるものでないし、また、公開された投票済投票用紙には投票者を特定する手掛りが存在しないから、投票者に陳述を強要することと同視できる状態が発生するおそれも存在しない。

④投・開票手続に関する公職選挙法の準用

(ア) 同条例 13 条及び同規則 18 条以下に定める公職選挙法の準用は、投票及び開票における手続規定である。

(イ) 本件情報公開請求は「開票」を求めるものではないから、公選法を準用するものではない。本件公開請求によって投票の秘密が侵害されるものでないこ

とは既に詳記したとおりであり、このほか、原判決が摘示する**混同開票**(同規則 85 条 3 項)は投票所が特定されることにより間接的に投票者が特定されるのを防止する制度であるが、本件公開請求で交付される「写し」には投票所を推定する手掛りも残されていないから、これにより投票者が推定される余地も存在しない。また、本件情報公開によって投票者の自由意思や投票の公正が損なわれるおそれがないことも既に述べたとおりである。

(ウ) 公開された投票済投票用紙の**集計**にあたって、控訴人(原告)らが採用する具体的方策は本控訴理由書「**第 4**」記載のとおりであって、その**正確性、信頼性**が担保されるとともに、**投票の秘密**が完全に**確保**され、**公正な集計**が実現される。

(エ) 投・開票に関して公職選挙法を準用することにより、その正確性、信頼性、公正、投票の秘密等を確保しようとする同条例、同施行規則の**趣旨、目的**は、本件公開においても全て達成され、何ら**損なわれることはない**。

⑤「告示」に関する規定について

(ア) 原判決は、住民投票条例 98 条に、投票が確定した場合の**告示事項**が規定され、これには住民投票が成立した場合と成立しなかった場合を**区別**して規定していることを挙げ、これを含めて、**秘密投票**につき同条 7 条 3 項が規定するところを**確保**するためのものであると解されると判断している(33 頁 11 行～12 行)。

(イ) しかし、規則 98 条は選挙管理委員会が行う「開票」事務の一環として行う公表事項を定めた規定であって、情報公開に関する規定ではない。

これにより「告示」される事項は、成立の有無を問わず、いずれも投票結果の数に関する事項に限られているから、仮に、投票が「成立しなかった場合」に

「成立した場合」と同様の事項を「告示」として定めたととしても、これによって「投票の秘密」は何ら侵害されないことは明らかである。

したがって、規則 98 条が「成立した場合」と「成立しなかった場合」とで「告示」事項に差異を設けたことは、「投票の秘密」を保護することとは関係がない。

原判決は、「告示」事項に関する規則 98 条の規定が「秘密投票につき同条例 7 条 3 項が規定するところ(秘密投票)を確保するためのもの」と判示している(判決書 33 頁 7 行～12 頁)のは、全くの誤りである。

最高裁判所大法廷昭和 24 年 4 月 6 日判決(昭和 23 年(れ)第 1140 号)、最高裁判所昭和 23 年 6 月 1 日判決(昭和 23 年(オ)第 8 号)等で示された「**投票の秘密**」すなわち、「**何人が何人に対して投票したか**」の情報(本件では「何人がどの欄に○印を記したか」の情報)とは一切**関係がなく**、この点において、投票が「成立」した場合「投票の成立」と「成立しない」場合で異なる取扱いを受けるものではない。

したがって、「成立しない」場合に、「開票しない」ことが「告示」事項から読み取れると解した場合であっても、告示事項について差異を設けたことは、「不成立」の場合に「開票」すると「投票の秘密」が侵害されるからではない。

(ウ) 控訴人(原告)らは本件情報の「**公開**」を求めるものであって、「**開票**」を求めるものではない。「開票」に関する同規則 98 条の規定をもって、本件「公開」を当然に禁止する趣旨のものと解することはできない。

以上詳記したように、本件公開によって、「投票の秘密」が侵害されるとする根拠は全く存在しない。

3. 住民投票条例 7 条 3 項に関する原判決の判示

(1) 原判決は、前記 2-1 の 2 項に引用した部分に続けて、

「秘密投票について同条例 7 条 3 項が規定するところを確保するために用意された**各種の方途が一応有効に機能**していることをもって、同規定の定めるところが**法制上無意義**となり、又はそれを**顧慮する必要が消滅**すると解すべき根拠も見いだし**難しい**ところである。」(判決書 34 頁 1 行～4 行)

と述べている。

原判決は、さらに続けて

「同規定につきその置かれた本件住民投票条例の下における住民投票が公正に行われることを保障する上での根幹に関わるものとして以上に述べたところ」(判決書 34 頁 5 行～6 行)

とも述べている。

(2) 上記にいう「同規定」とは、住民投票条例 7 条 3 項(「1 人 1 票の秘密投票」)を指し、これを「確保するために用意された各種の方途」とは、判決書 32 頁下から 9 行目～33 頁 12 行に列挙された同条例 7 条 2 項、10 条 1 項 1 号～3 号、2 項 1 号～3 号、13 条、同規則 28 条 1 項、別記様式第 1 号—別紙—、65 条、18 条以下、98 条の諸規定、すなわち本控訴理由書「第 3」の 1-2 に引用し、**同 2-2 の 1 において①～⑤**として要約した諸規定を意味することは明らかである。

(3) 原判決は、前記のとおりこれら諸規定を投票の秘密や投票の公正を「保障する上での**根幹に関わるもの**」(判決書 34 頁 5 行～6 行)と評価している。

しかし、原判決は住民投票条例や同規則の条文を列挙しただけで、本件公開請求がこれら諸規定に抵触するものであるか否かという肝心な点に関して、全く判断を行っていない。

すなわち、原判決では、本件公開が「投票の秘密」等を侵害するとの根拠は全く示されていない。

むしろ、原審判決が「**同条例 7 条 3 項**が規定するところで**確保**するために用意された**各種の方途**が**一応有効に機能している**ことをもって」(判決文 34 頁 1 行～4 行)と述べていることからすれば、本件公開請求が住民投票条例及び同規則の規定に抵触しないことを暗に認めているとも解される。

そうであるならば、何故に原告らの請求が「投票の秘密」を侵害すると結論づけたのか、この肝心な点について、根拠は一切不明である。

(4) 原判決は、さらに「同規定の定めるところが法制上無意義となり、又はそれを顧慮する必要が消滅すると解すべき根拠も見出し難いところである」(判決書 34 頁 2 行～4 行)とも述べている。

原告らは、前記諸規定が「法制上無意義」であるとか、「顧慮する必要が消滅する」から「投票の秘密を侵害しない」と主張したことは全くない。

控訴人(原告)らは、前記したとおり、住民投票条例及び同規則の諸規定を**充分に「顧慮」**したうえで、本件公開請求は、原判決が「投票の秘密」等を保障する上での「根幹に関わる」ものと位置付けた前記**諸規定に抵触せず**、したがって**投票の秘密を侵害することがない**ことを主張、立証しているのである。

(5) 以上、原判決が住民投票条例 7 条 3 項に定める「**秘密投票**」を保障するための「**根幹に関する**」規定と評価した同条例及び同規則の諸規定は、**全て本件の公開請求によっても損なわれることがない**。これは、本件公開により「投票の秘密」が侵害されないことの証左にほかならない。

【小括】

本控訴理由書「第 3」の 2-1 に述べたとおり、原判決は控訴人(原告)らの「知る権利」について審理、判断を行わず、また、「投票の秘密」に関しても正確な検討を

行うことなく、「知る権利」と「投票の秘密」という重要な法益を事案に即して厳格に衡量することなく、本件公開請求が「投票の秘密」を侵害すると安易に認定して、控訴人(原告)らの請求を棄却した誤りがある。

また、同2-2に述べたとおり、原判決は、自ら「根幹に関わる」として列挙した住民投票条例及び同規則の各規定に対しても、控訴人(原告)らの請求が何ら抵触はしていないにもかかわらず、控訴人(原告)らの請求を棄却した誤りがある。

控訴人(原告)らの本件公開請求は、憲法及び人権B規約に由来し、小平市自治基本条例、同情報公開条例において具体化された「知る権利」に基づく請求である。

そして、以上のとおり、本件文書が公開されても「投票の秘密」は一切侵害されず、これが侵害されるおそれがあることを前提として本件非公開決定を適法と判断した原判決は誤りである。

第 4. 本件住民投票結果の正確で公正な集計の担保

4-1 本件住民投票の意義

既に繰り返し述べたとおり、本件住民投票は小平都市計画道路 3・2・8 号(府中所沢線の小平市内部分)の整備に関する都市計画について、「住民参加により計画を見直すべきか、又は計画の見直しは必要ないか、**市民の意向を確認すること**」を**目的**として、2013(平成 25)年 5 月 26 日に市長により実施された。

住民投票は、「小平市における自治の基本理念と進め方を定めた」自治基本条例(同条例 37 条)のもとでも「市政に関する重要な事項について市民の意思を直接確認するため」に行われるものと特に重く位置付けられているものであり、市は、市民投票が「実施」された場合は、その結果を尊重しなければならない(同条例 14 条)とされている。

4-2. 本件住民投票の結果公表と市政に関する情報を知る市民の権利

(1) 本件住民投票の結果が**公開**されるべきことは、**自治基本条例、情報公開条例、住民投票条例**等小平市各条例の**趣旨、目的及び具体的規定**から明らかである。

本件住民投票は、小平市における憲法ともいうべき「**自治基本条例**」等の規定により強く支持されている。前記のように**住民投票**は、自治基本条例 14 条及び住民投票条例 1 条に**重畳的に規定**されているとおり、「**市政に関する重要な事項**」について、「**住民の意思を直接確認**するために」に行われたものであり、その投票結果は、「**市民が、市政を議会及び市長と……互いに協力して積極的にまちづくりに取り組む**」(自治基本条例 2 条 1 項)うえでも、**とりわけ重要な「市政に関する情報**」として、市民はこれについて「**知る権利**」を有する(自治基本条例 6 条)。市は、その**情報**を「**市民等と共有**することができるよう、情報公開の総合的な推進に努める」(同条例 26 条)よう義務づけられているものである。

市民の「知る権利」については、さらに「**情報公開条例**」が設けられており、その第1条には、「何人にも市政情報の**公開**を求める**権利を保障**する」ことが宣言され、市が「市政を市民に説明する責任を全うする」ことが「**明確**」に規定され、さらに同条例3条は実施機関が同条例の「解釈及び運用に当たっては、**知る権利を十分に尊重するもの**」と定められている。

これらの規定が、**憲法21条**に由来する「**知る権利**」を**具体化**したものであり、また、市民が市政の情報を十分に公開されることは、主権者として**市政に参加**(自治基本条例5条)し、**憲法92条**に定める「**地方自治の本旨**」を実現するための不可欠の**前提**である。

(2) 原審において被告(被控訴人)は、住民投票条例13条の2により「不成立」となった場合の「告示」事項が同**規則**98条に規定されているとの一事をもって、投票結果の「公開」が禁止されていると主張したが、かかる主張は「**開票**」と「**情報公開**」の意味を**混同**するものであり、「自治基本条例」、「情報公開条例」の趣旨、目的、具体的規定はもとより、本件「住民投票条例」1条、2条に規定された趣旨、目的にも反することが明らかである。

また、本件公開により、投票の秘密が侵害されることがないことも既に詳記したとおりである。

4-3. 本件住民投票結果の正確、公正な集計の担保、投票秘密の確保

本件請求により公開される投票結果の情報については、正確、公正な集計が担保されなければならない、投票の秘密も確保されなければならない。

(1) もしも、公開された投票済投票用紙の写しが恣意的に扱われた場合には、前記各条例の趣旨が実現せず、かえって歪められるおそれも発生する。

しかし、この点に関し、原告(控訴人)らは、公開された本件情報について、以下の方策を講じるので、そのおそれはなく、自治基本条例をはじめとする各条例の趣旨を確実に実現することができる。

(2) 控訴人(原告)らは、本件請求により公開された投票済投票用紙(写し)の集計を公証人法に基づく「事実実験公正証書」の制度に依って実施し、これにより本件住民投票に示された「住民の意向」は正確に集計され、その信頼性と公正は確実に担保される。もとより、投票の秘密についても万全に担保される。

(3) 事実実験公正証書

①公正証書は、公証人法1条1号に定める

「法律行為其ノ他私権ニ関スル事実ニ付公正証書ヲ作成ス」

権限に基いて公証人が作成する公文書である。

「**知る権利**」は、憲法21条(表現の自由)に由来する基本的人権であり、小平市自治基本条例6条、情報公開条例1条等の具体的規定により具体的に「保障」されている「**私権**」である。

②事実実験公正証書は、公証人法35条の「**公証人証書ヲ作成スルニハ…其ノ他自ラ実験シタル事実ヲ録取シ且其ノ実験ノ方法ヲ記載シテ之ヲ為スコトヲ要ス**」との規定に基づき作成される公正証書である。

③公証人は法務大臣により任命され、その属すべき法務局により指名された公務員(公証人法10条、11条)であって、所属する法務局の管轄区域内において職務を執行する(同法17条)ことができる。

したがって、東京法務局に所属する公証人は、東京都全域において職務を執行することができる。

④事実実験公正証書は、**民事訴訟法 228 条 2 項**の規定によって**真正に成立した公文書**と**推定**され、成立の真正の立証を要さず、高い証拠能力が付与される。

⑤本件公開請求において公開された投票済投票用紙の「写し」に関して、公証人は、投票用紙の右欄「住民参加により計画を見直す」に○印が記載されているか、左欄「計画の見直しは必要ない」に○印が記載されているか(甲 8、別記様式 1(裏))を、「**目撃**」し、かつ各々の投票用紙の合計数を「**実験**」(**集計**)し、これを**録取**した公正証書を作成することができる(以上、甲 27、元銀座公証役場公証人、元東京高等裁判所判事 北野俊光作成の「見解書」)。

本件住民投票は、一般選挙のような「記名投票」によるのではなく、○印のみを記す「**記号投票**」によるものであることにより、もともと投票秘密が高度に維持されている(甲 28 学習院大学名誉教授戸松秀典「見解書」、芦部信喜「選挙制度-日本国憲法と選挙法の諸原理」(「憲法と議会政」所収、1975 年 3 月 30 日初版、東京大学出版会刊)」ことに加えて、公証人は公証人法上**守秘義務**(公証人法 4 条)を負っているため、投票の秘密(投票人がいずれかの欄に○印を付したか)は完全に護られる。

⑥本件事実実験に供する投票済投票用紙は、被告職員である公務員が投票済投票用紙原本から作成した「写し」であるから、原本との同一性が担保されている。

同上「写し」の交付時より公証人により目撃されることにより、交付時の投票用紙(写し)と実験時の投票用紙(写し)の同一性も担保される。

⑦「事実実験公正証書」の証明力について、日本公証人連合会は、ホームページ(甲 25) 上で次のように述べている。

「公証人は、法律行為を対象とした売買等の契約のほか、**五感の作用**により**直接見聞**した事実を記載した『**事実実験公正証書**』を作成することができます。事実実験は、**裁判所の検証**に似たもので、その結果を記載した『**事実実験公正証書**』は、裁判所が作成する『**検証調書**』に似たものであり、証拠を保全する機能を有し、権利に関係のある**多種多様な事実を対象**とします。」(甲 25 日本公証人連合会ホームページ
<http://www.koshonin.gr.jp/ji.html>)

⑧事実実験公正証書は、とくに知的財産権分野で広く活用され、特許権侵害状況の証拠保全や、先使用权の立証、特許権無効の証拠となる公知技術であることの立証等に活用することが普及している。このために、例えば、機械の構造に関する説明、その作動状況の目撃、化学物質の製造方法や成分分析の検証、電子顕微鏡による撮影、ソフトウェアの作動状況の確認等多岐にわたる事実実験がなされ、その経過と結果が「事実実験公正証書」に作成されている。

事実実験公正証書の活用は知的財産分野に止まるものではなく、契約締結状況の証拠保全(失明者に対する契約内容の説明、承諾、署名等、写真・音声入りビデオ添付)、不法行為を承認する供述状況の確認、街宣車の宣伝活動の状況、貸室内の残置物の確認、遺言執行者による貸金庫の開披・点検の状況と結果の確認、尊厳死宣言における心情・事情の聞き取りと記録等広い分野で活用されている(甲 26 前日本公証人連合会会長・公証人久保内卓亞「公証人に訊く・公証役場を活用しよう」、東京弁護士会機関誌「LIBRA」2010年8月号、特に5～8頁参照)。

本件請求で公開された投票用紙(写)に対する事実実験が可能であり、これにより正確、公正な信頼性の高い投票結果の集計がなされる。(前記甲 27 北野俊光「見解書」)。

また、投票の秘密が侵害されることも皆無であることは前述のとおりである。

⑨本件住民投票結果の(写し)が交付された場合に、「事実実験公正証書」の作成を委任できることについては、既に東京法務局所属の公証人による内諾をえている。

【小括】

住民投票は市政の重要事項について市民の意思を直接確認するためのものであるから、これが「実施された場合は、投票率とともに、その投票内容が必ず集計され、公表されなければならない。その旨を明記した住民投票条例も上越市市民投票条例等少なくない(甲 12 の 1 ないし 3、甲 18～23)。

実施機関が、必ず投票内容を集計して公表することは、住民投票の前記趣旨から要請される。

しかし、実施機関が自発的にこれを行わない場合には、住民は情報公開制度を活用して公開を請求することができ、これを妨げる理由がないことも、本控訴理由書で詳記したとおりである。

公開された投票用紙(写し)は、「事実実験公正証書」の制度を活用することにより公正、正確に市民の投票結果を集計、確定することができ、その投票結果を投票率とともに市民が共有することは、自治基本条例、情報公開条例、住民投票条例の趣旨に適合し、これにより憲法 21 条、同 92 条の趣旨を地域において実現することができる。

第5 本件決定は地方自治法14条2項の規定に違反するから取消されるべきである。これを追認した原判決は誤りである。

(1)小平市**情報公開条例7条柱書**には、

「実施機関は、公開請求があったときは、公開請求に係る市政情報に次の各号のいずれかに該当する情報(以下「非公開情報」という。)が記録されている場合を**除き**、公開請求者に対し、当該市政情報を**公開しなければならない。**」と規定され、同1号には、**除外事項**として「**法令等**の定めるところにより、「**公にすることができない**と認められる**情報**」が挙げられている。

(2)「**公にすることができないと認められる**」とは、

- ①法令等の**規定**が公にすることを**明らかに禁止**している場合、
 - ②法令等の**趣旨及び目的**から**当然に公にすることができない**と認められる場合
- 合
等をいうものと解されている。

(3)住民投票の結果に関して公開を求める本件情報公開請求について、これを**明らかに禁止**している規定は、**自治基本条例**はもとより、住民投票条例にも存在しない。

(4)また、住民投票条例を含めて、その**趣旨及び目的**から、本件公開を**当然にできない**ものと解しうる法令等も存在しない。

(5)住民投票条例の「成立」要件を定めた13条の2、あるいは「告示」事項を定めた施行規則98条の規定から、本件公開が禁止されていると解することもできない。

すなわち、条例13条の2の規定により「成立しない」とされた場合の「告示」事項が施行規則98条に定められており、これが条例16条の規定により委任された

ものであったとしても、これらは投・開票を管理する専門部門である選挙管理委員会に「住民投票の施行に関し必要な」**事務的事項を委任**した条項にすぎず、「**知る権利**」にかかる事項まで施行規則に**委任**したものと解することは到底できない。

(6)「条例」は、あらゆる事項を「規則」に委任することができるのではなく、法令に特別の規定がある場合(例えば、地方自治法15条2項)を除き、少なくとも**権利義務**に関する事項は、**条例自体に規定**されなければならないと解される。情報を非公開として、「知る権利」を制限するためには、条例自体に明文の規定が必要である。

「規則」98条に定められた「告示事項」をもって、本件公開が制限される趣旨、目的が認められるとすることは、到底できない。

(7)仮に、住民投票条例の委任により同施行規則の諸規定が「**開票**」を禁止する趣旨のものであると解釈できたとして検討しても、同条例及び同施行規則には「**情報公開**」に関する規定は全く存在せず、これらの趣旨、目的から情報公開を当然に禁止すると解する余地もない。

(8)また、本件情報公開が「投票の秘密」を侵害せず、情報公開条例7条1号の「法令秘」情報に該当しないことは既に詳記したとおりである。

(9)以上より、本件非公開決定は、条例の規定に基づくことなく「知る権利」を制限したものであって、**地方自治法14条2項に違反**する。本件決定を追認した原審判決は誤りである。

以上

別記様式第1号 (第28条関係)

(表)

	年 月 日執行 東京都の小平都市計画道路3・2・8号 府中所沢線計画について住民の意思を問 う住民投票 印
--	---

(裏)

		○をつける欄
	住民参加により計画を見直す	選択肢
計画の見直しは必要ない		

【注意】

一 欄内のうち、どちらか一方に○の記号を書いてください。

二 ○の記号のほかは、何も書かないでください。