

大 津 市 情 報 公 開 ・ 個 人 情 報 保 護 審 査 会 答 申

(答 申 第 4 5 号)

平成29年8月23日

大津市情報公開・個人情報保護審査会

答 申

第1 審査会の結論

大津市長(以下「実施機関」という。)の行った保有個人情報部分開示決定について、実施機関の判断は妥当である。

第2 審査請求の経過

1 開示請求

平成28年8月10日、審査請求人は、大津市個人情報保護条例(以下「条例」という。)第17条第1項の規定に基づき、実施機関に対し、「平成28年8月5日大市自第281号「審査請求に関する確認について(ご照会)」文書の回議書」と記載して保有個人情報の開示を請求した(以下「本件開示請求」という。)

2 実施機関の決定

平成28年8月25日、実施機関は、本件開示請求に対応する保有個人情報として「平成28年8月5日大市自第281号「審査請求に関する確認について(ご照会)」文書の回議書」(以下「本件保有個人情報」という。)を特定の上、顧問弁護士法律相談調書における相談結果(弁護士の見解等)を不開示とする決定(以下「本件処分」という。)を行い、開示をしない理由を次のように付記して審査請求人に通知した。

条例第18条第6号に該当する。

市の内部における検討に関する情報であって、開示することにより、率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあるため。

条例第18条第7号に該当する。

市が行う事務に関する情報であって、開示することにより、当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。

3 審査請求

平成28年11月10日、審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法第2条の規定に基づき、実施機関に対して審査請求を行った(以下「本件審査請求」という。)

第3 審査請求の趣旨

実施機関の本件処分を取消すとの裁決を求めるものである。

第4 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は、審査請求書及び意見書の記載内容並びに意見陳述によれば、概ね次のとおりである。

- 1 率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあるため第6号に該当するとしている。しかし、不開示部分は意見交換ではなく相談調書である。また、第3者ではなく当事者が開示請求をしている。以上の理由により、第6号は該当しない。
- 2 相談調書には市と弁護士が意見交換を行うという表記がない。市に対して事実関係を記載させ、弁護士が相談に応じた相談調書であり、これを意見交換であるとして第6号を理由に不開示にするのは、不開示にするために都合のよい言葉に変えて、ごまかしたこじつけにすぎない。

- 3 第7号について、当事者が相談調書の結果を知ることで、どのような事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるのか具体的な説明がない。条例第18条第7号のアからエの事例にも該当しない。
- 4 争訟に係る事務であり不開示にしたとのことだが、市民が疑問を持ち、審査請求をしたら争訟になるのか。行政がそのような考えでは、市民が気軽に市政へ参加する意識は育たない。市政運営に疑問を持つ市民は全て争訟対象とする意識が職員に増長する。
- 5 最終結論に至るまでの未成熟の意思形成過程の議論であり、その部分のみが開示されることにより弁護士に対する憶測、誤解を生み信用・評価などに不当な影響を及ぼすために不開示にしたとのことである。しかし、相談調書は、6月23日で完結しているため、意思形成過程との主張は該当しない。また、弁護士が、その業務において結論づけた相談結果の開示を懸念すること自体おかしな話である。弁護士自身の保身のために不開示にしたとの説明は受け入れがたい。
- 6 顧問弁護士の相談費用は、大津市の財政から支出されていると推測する。それならば、市民のための顧問弁護士でもある。本来、情報公開条例に基づいて客観的、中立的にアドバイスするのが責務ではないか。

第5 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、弁明書の記載内容及び事情聴取によると、概ね次のとおりである。

- 1 顧問弁護士法律相談調書の相談結果の記載について、相談対象となっている相手方は本市との利害関係者であり、当該部分には相手方に不利となる内容が記載されている。それが相手方に開示されると、相手方に不利な内容を述べる立場の顧問弁護士としては、心理的に自由に意見を述べられない状況となる。よって、第6号に該当する。

また、第3者ではなく当事者が開示請求をしているから開示すべきであるとの主張について、審査請求人は別の審査請求をし、相談のきっかけを作った相手方である。市と審査請求人は争訟の状態にあり、利害関係が発生しているため、なおさら開示できない必然性は高まる。
- 2 審査請求人は、不開示部分が意見交換ではなく相談調書であるために第6号に該当しないと主張する。しかし、顧問弁護士との相談は、市と顧問弁護士の意見交換を行うものであり、この意見交換の結果を記載したものが相談調書の相談結果であるため、開示することにより率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがある。
- 3 以下の点から事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあるため、第7号に該当する。
 - ・意見交換が不当に損なわれることにより、十分な対策が練れなくなる。
 - ・顧問弁護士との相談内容は意思形成過程の段階で行われ、不確定の段階で開示すると、市と弁護士の協力・信頼関係が損なわれる。これにより十分な対策が練れなくなる。

今回不開示としたのは、審査請求人が先にした審査請求について、大津市としてその対応をどのように判断すべきかの顧問弁護士に対する相談についてであり、先の審査請求に対しての方向性をしめす根幹の相談部分である。意思決定にかかる重大な部分の内部情報が開示されると、争訟中に相手方に手の内を見せることとなり、争訟を進める上で市が不利になる。
- 4 顧問弁護士との相談業務は通常30分以内で行われ、限られた情報の中で、その時点の認識における意見を述べたものであり、最終結論に至るまでの成熟していない段階での議論でその部分のみを見ると内容もあやふやなものである。それを開示すると、弁護士に対する憶測、誤解を生み、あるいは前後の関係なく弁護士の発言のみが独り歩きするなど、当該弁護士の信用・評価

に不当な影響を及ぼし、弁護士の正当な利益を害するおそれがあるため第3号に該当する。

第6 当審査会の判断理由

1 本件審査請求の対象となっている保有個人情報について

本件保有個人情報は、「相談日、担当弁護士名、相談者、相談に関する事実関係、相談内容、資料の明細、相談結果(弁護士の見解等)、相談の継続状況、備考」で構成されており、実施機関はこのうち相談結果を不開示とした。相談結果については、相談を受けた弁護士が記載するのではなく、相談をした職員が、弁護士の見解をもとに記載するものである。

審査請求人は、本件保有個人情報の顧問弁護士法律相談調査書における相談結果を開示するよう主張している。一方、実施機関は、不開示部分が条例第18条第3号、第6号及び第7号に該当すると主張しているため、当審査会は、不開示情報の条例第18条第3号、第6号及び第7号の該当性について検討する。

2 本件開示請求に至るまでの経緯

本件開示請求に至るまでの経緯は次のとおりである。

審査請求人からの「H28年度の自治連合会の総会資料」の情報公開請求に対して、実施機関は総会資料を保有していないことを理由として非公開の決定(平成28年5月27日付け、大津市指令市自第84号)を行った。この決定を不服として審査請求人は審査請求(平成28年6月2日付け、大津市指令市自第84号に対する審査請求。以下「本件関連審査請求」という。)を行った。審査請求書を受理した実施機関は、審査請求の対象文書が明らかに不存在であり、審査請求が不適法であるため、却下することを検討した。その際に、顧問弁護士に相談をした上で「審査請求に関する確認について(ご照会)」の文書を審査請求人に送付(平成28年8月5日送付)し、回答を求めた。しかし、審査請求人はこの照会に対する回答を拒否(平成28年8月9日)した。その後、本件関連審査請求が係属中の平成28年8月10日に本件保有個人情報の開示請求をした。

3 本件保有個人情報にかかる条例第18条第3号アの該当性について

条例第18条第3号は、「法人等に関する情報又は開示請求者以外の事業を営む個人の当該事業に関する情報であつて、次に掲げるもの。ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報を除く。」と規定し、同号アにおいて「開示することにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」を不開示情報として掲げている。

本号は当該法人等の事業活動上の利益を保護することをその趣旨とするものであるところ、弁護士の相談業務についても本号は適用されると解する。すなわち、弁護士は、事業を営む個人として互いに競争関係にあり、その専門的知識、技能、経験、価値観等を発揮することで、社会的な評価や信用等を勝ち取り、事業活動を行っている。そして、相談結果は、相談した職員からの説明やそれに伴う資料をもとに、弁護士がその対策や解決方法を提示したものの記録であつて、当該弁護士の専門的知識等が明らかにされるものであるから、相談結果に関する開示の是非については、当該弁護士に対する社会的な評価、信用等事業活動上の利益に影響を与えるものであり、特段の事情がない限り原則として、不開示とすべきものと解する。そうしてみると、本件保有個人情報は顧問弁護士の相談業務の結果の記録であるから、これを開示することは、当該弁護士の専門的知識等を明らかにするのみならず、本件保有個人情報は、職員が独自に作成した記録であり、これが開示されると独り歩きすることにより、様々な誤解や憶測を生むおそれがあり、当

該弁護士の信用や評価などに不当に影響を及ぼし、正当な利益を害するおそれがあると認められる。したがって、本件保有個人情報と同号に該当すると判断する。これを開示する特段の事情も窺われない。

4 本件保有個人情報にかかる条例第18条第6号の該当性について

条例第18条第6号は、「市、国、独立行政法人等、他の地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であつて、開示することにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民等の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」を不開示情報として掲げている。

「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある情報」とは、一般的には、開示することにより、外部からの圧力や干渉等の影響を受けることなどにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある情報であると解される。

本件においては、開示請求があつた時点で既に意思決定がなされており、本件保有個人情報を開示することによって率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれはなく、条例第18条第6号に該当するとは認められない。

5 本件保有個人情報にかかる条例第18条第7号の該当性について

条例第18条第7号は、「市、国、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であつて、開示することにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」と規定し、同号イにおいて「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、市、国、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれがあるもの」を不開示情報として掲げている。

「争訟」とは、一般的には訴えを起して争うことをいい、訴訟、行政不服審査法に基づく審査請求、その他の法令に基づく不服申立てであると解される所、本件関連審査請求は争訟であるといえる。ところが、「2 本件開示請求に至るまでの経緯」に記載のとおり、本件処分時には既に本件関連審査請求については当審査会に諮問をしており、本件保有個人情報を開示することによって、本件関連審査請求について諮問するか、却下するか判断に影響を及ぼすことはない。よって、本件処分時においては、本件保有個人情報を開示することにより当事者としての地位を不当に害するおそれはないといえるため、条例第18条第7号イに該当するとは認められない。

しかしながら、顧問弁護士との相談記録を開示することで、当該弁護士との信頼関係が害され、その結果、顧問弁護士への相談業務にとどまらず、他の弁護士との法律相談についても協力を得ることが困難になるなどの支障が生じるおそれがあり、当該事務又は将来の同種の事務の公正かつ円滑な執行に支障が生ずると認められ、同号に規定する「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当するものとする。

6 結論

以上のことから、冒頭の「第1 審査会の結論」とおり判断する。

第7 審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成29年 1月16日	諮問書の受理
平成29年 4月20日	審査請求の概要説明 審査請求人からの意見陳述 実施機関からの事情聴取 審議
平成29年 5月26日	審議
平成29年 6月23日	審議
平成29年 7月21日	審議
平成29年 8月23日	答申