

2012年（平成24年）11月30日

藤沢市長 鈴木 恒夫 様

藤沢市情報公開審査会
会長 安富 潔

情報公開請求の公開拒否決定に関する異議申立てについて（答申）

2012年（平成24年）4月16日付けで諮問された「『旧江の島水族館跡地』に係る起案文書の起案日操作に関する顧問弁護士との相談記録文書一式」の行政文書公開請求の公開拒否決定の件について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

藤沢市長（以下「実施機関」という。）が「『旧江の島水族館跡地』に係る起案文書の起案日操作に関する顧問弁護士との相談記録文書一式」の行政文書公開請求に対し、2012年（平成24年）3月30日付けでした行政文書公開拒否決定処分については、対象文書のうち「・結論」の最初の行から最終の行までを除き、公開とすべきである。

2 事実

- (1) 異議申立人は2012年（平成24年）3月16日付けで、実施機関に対し藤沢市情報公開条例（平成13年藤沢市条例第3号。以下「条例」という。）第10条の規定により、「『旧江の島水族館跡地』に係る起案文書の起案日操作に関する顧問弁護士との相談記録文書一式」（以下「本件請求文書」という。）の行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 実施機関は、本件請求に係る行政文書を「『旧江の島水族館跡地』に係る起案文書の起案日操作に関する顧問弁護士との相談記録文書」（以下「本件文書」という。）と特定した。
- (3) 実施機関は同月30日付けで異議申立人に対し、本件請求について行政文書公開拒否決定処分（以下「本件処分」という。）を行った。
- (4) 異議申立人は同年4月9日付けで、実施機関に対し本件処分の取消しを求める異議申立てを行った。

- (5) 実施機関は同月16日付けで、藤沢市情報公開審査会（以下「審査会」という。）に対し条例第18条の規定により、本件異議申立てについて諮問した。

3 異議申立人の主張要旨

(1) 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求める、というものである。

(2) 異議申立ての理由

異議申立人は、異議申立書、意見書及び再意見書で以下のとおりの主張をしている。

ア 2012年（平成24年）3月30日付け行政文書公開拒否決定通知書の「公開することができない理由」では、条例第6条第3号及び第4号に該当するため非公開とするが、「不当に損なわれる」あるいは「不当に害する」『おそれ』のある情報のためとしているだけで、『おそれ』について法的保護に値する蓋然性について、具体的理由説明がない。

弁護士相談記録には「表題、命令番号、復命日付、決裁欄、出張者の所属及び職・氏名・印、期間、用務、出張先における面会者欄の実施機関職員の所属・職・氏名、添付資料の有無及び注書き」等が記述されていると考えられるが、これらの情報までもすべて公開拒否とすることは不当である。

さらに、処分された者自身が当該公開拒否決定の決裁責任者であることも不当であり、公開を求める公文書の件名なり内容に行政側が縛られることになると、公開請求の多くが「非公開」と結論づけられるおそれが強く、このことが情報公開制度を後退させる原因にもなりかねない。

イ 本件に係る事案は、市民や議会、新聞報道等で大きな問題になりながら、処分の内容など今ひとつ真実が明確にされていない。藤沢市職員綱紀審査委員会の本件処分に係る審議の過程を示す議事録については非公開となる可能性が高いため、本件請求を行ったものである。

同年5月25日付け非公開理由説明書「3. 本件処分をした理由（2）条例第6条第4号の該当性について」の中で「ここでいう『おそれ』とは、支障が重大で、非公開とすることに合理性が認められる場合などに限定されることをいい、『現在提起されている争訟についての対応方針の策定』などが挙げられる。」とするが、岩波新書（兼子仁著）『新地方自治法』の中に「判例で非公開が是とされても、個人情報秘などでないかぎり、同種情報の別ケースについて審査会答申で公開とすることは判例に反しないと解されるので、情報公開を進めていくのには審査会答申の役割が永続するといえよう。」とあ

る。現在係争中の平成23年（行ウ）第89号「行政文書公開一部承諾決定取消等請求事件」（以下「行政文書公開一部承諾決定取消訴訟」という。）は本件請求内容に含まれる職員処分に関する情報とは無関係であると思慮される。

2011年（平成23年）10月11日最高裁判所第三小法廷決定 平成23（行ト）第42号 文書提出命令申立て却下決定に対する特別抗告及び許可抗告事件の補足意見に「綱紀委員会の手続きが適正になされたか否かに関しては、同委員会の議事録は重要な証拠と位置づけられるところ、法廷意見第2の3（2）掲記の議事録の記載事項のうち、①開催の日時及び場所、②出席した委員及び予備委員並びに立ち会った書記の氏名、④議決及び賛否の数の記載部分は、適正に議決がなされていることを証明するうえで不可欠な事項である。また、それらの記載事項が明らかになっても、綱紀委員会内部における自由な意思形成が阻害されるおそれがあるとは認められず、他にそれらの記載事項を秘匿すべき特段の事由が存するとも認められない。」とある。プレスリリース等で「職員処分について」の発表後、処分手続きが適正になされたかを市民が判断するための情報である藤沢市職員綱紀審査委員会議事録の公開請求が行われたが公開拒否決定がなされており、同審査委員会の審議に供された弁護士相談記録についても公開拒否決定とするのは不当である。

条例は行政文書の公開原則を明記している（条例第6条本文）のであるから、公開の可否を決定するにあたり実施機関のような配慮をすること自体が、そもそも不合理である。2012年（平成24年）4月9日付け藤沢市議会の行政文書公開承諾決定書では弁護士相談記録は公開されている。同じ弁護士相談記録において事案・実施機関により情報公開結果に差があることは不合理であり、本件処分が公開拒否決定であることは不当である。

ウ 実施機関は、同年7月6日付け再非公開理由説明書の「3. 意見書に対する反論」で「弁護士、相談者及び事案が異なれば弁護士相談においても異なる情報となることは容易に推測でき、その情報が異なれば実施機関が行う本条例に基づいた処分についても異なってくるということがいえる。」とするが、それを認めると、裁量的判断で公開拒否決定が正当化されてしまう可能性がある。さらに、同説明書では「条例第6条第3号及び第4号に該当」とするが、本件文書において、相談日時や場所、相談職員名、相談内容の表題、公表されている事実関係については、公開したとしても、行政の公正かつ適正な執行が損なわれるおそれはないと考えられることから部分公開すべきであり、公開拒否決定は不当である。

2012年(平成24年)7月4日付け藤沢市情報公開審査会答申第37号で藤沢市職員綱紀審査委員会議事録について部分公開すべきであるとされており、その審議に供された弁護士相談記録についても同様の答申がなされるべきである。

以上のとおり、「異議申立てに係る処分を取消す」との答申を求める。

4 実施機関の主張要旨

実施機関は、非公開理由説明書及び再非公開理由説明書で、以下のとおりの主張をしている。

(1) 本件処分をした理由

本件文書は、片瀬江ノ島駅前地区再整備計画に係る起案文書の起案日についての法律相談における実施機関と顧問弁護士のやり取り及び当該弁護士の法的見解の要旨が記載されているものであり、次の理由により、条例第6条第3号及び第4号に該当するため、非公開とした。

ア 条例第6条第3号の該当性について

条例第6条第3号は、「実施機関内部（中略）における審議，検討又は協議に関する情報であつて，公開することにより，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」を非公開情報として規定している。

この規定は，行政における内部的な審議等に関する情報の中には，公開することにより，外部からの干渉，圧力等を受けて率直な意見の交換が妨げられ，意思決定の中立性が損なわれるおそれがあるものがあり，そのような情報の性質に照らして，情報を公開することによる利益と比較検討し，なお意思決定等に支障が生ずる場合に当該情報を非公開とするものである。また，ここでいう「審議，検討又は協議に関する情報」とは，実施機関内部における意見調整，打合せ，相談など，審議，検討又は協議という名称が用いられていないものも含まれる。

これを本件文書についてみるに，まず，本件文書に記載されている情報は，実施機関が顧問弁護士に法律相談をしたそのやり取りの内容及び当該弁護士の法的見解であるが，これは実施機関が意思決定を行うためにその分野の専門家からその見解を聞き出し，意思決定の補助とするためのものであり，実質は専門家を交えた実施機関内部の打合せにすぎないものであるので，前述のとおり「審議，検討又は協議に関する情報」にあたる。

そして、本件文書を公開すると、実施機関内部の打合せにすぎないものの内容が外部に公開されることとなるのであるから、実施機関の職員や実施機関がその専門的な見解を必要とする者は、今後の実施機関内部の打合せにおいてもその内容が公開されることを常に意識して発言しなければならなくなり、外部からの干渉、圧力等を受けて率直な意見の交換が妨げられ、意思決定の中立性が損なわれるおそれが非常に高くなるといえる。

したがって、本件文書に記載されている情報は、実施機関内部における審議、検討又は協議に関する情報であって、公開することにより、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があるものなのであるから、条例第6条第3号に規定する非公開情報に該当する。

イ 条例第6条第4号の該当性について

条例第6条第4号は、事務又は事業の性質に着目し、当該事務又は事業の適正な遂行を確保する観点から、非公開情報を定めたものである。ここでいう「おそれ」とは、支障が重大で、非公開とすることに合理性が認められる場合などに限定されることをいい、「現在提起されている争訟についての対応方針の策定」などが挙げられる。

片瀬江ノ島駅前地区再整備計画の土地購入等に係る計画の内容等に関する情報について藤沢市長に対する住民訴訟が提起され、藤沢市の行う争訟事務に関する情報となった経緯がある。そして、同訴訟は今なお継続中であり、本件文書は実施機関が顧問弁護士に法律相談をしたそのやり取りの内容及び当該弁護士の法的見解であり、実施機関が内部的に行う検討や対応方針の決定に大きく影響を及ぼす情報である。訴訟上主張する可能性がある情報について、その主張前に本件文書を公開することは、具体的争訟についての攻撃・防御方法に関する情報を公開することによって、訴訟における攻撃・防御方法を制約することになり、争訟事務の適正な執行に著しい支障が生じるおそれがある。

また、この情報が相手方当事者に伝わることとなれば、実施機関と顧問弁護士との信頼関係が損なわれるばかりでなく、争訟に係る事務に関し、当事者としての地位を不当に害するおそれがあるものであるから、条例第6条第4号の非公開情報に該当する。

(2) 異議申立ての理由に対する反論

ア 異議申立人は「2012年3月30日付け行政文書公開拒否決定通知書の『公開することができない理由』では、条例第6条第3号及び第4号に該当するため非公開とするが、『不当に損なわれる』あるいは『不当に害する』『お

それ』のある情報のためとしているだけで『おそれ』について法的保護に値する蓋然性についての具体的理由説明がない。」と主張しているが、非公開理由としての「おそれ」については「(1)本件処分をした理由」で説明したとおりである。

イ また、異議申立人は2012年(平成24年)6月6日付けの意見書で「条例は、行政文書の公開を明記している(第6条柱書き)のであるから、公開の可否を決定するにあたり実施機関のような配慮をすること自体が、そもそも不合理である。2012年(平成24年)4月9日付け藤沢市議会の行政文書公開承諾決定書では弁護士相談記録は公開されている。同じ弁護士相談記録において事案・実施機関により情報公開結果に差があることは不合理であり、本件処分が公開拒否決定であることは不当である。」と主張するが、弁護士、相談者及び事案が異なれば弁護士相談においても異なる情報となることは容易に推測でき、その情報が異なれば実施機関が行う条例に基づいた処分についても異なってくるということがいえる。また、条例第6条柱書きには、「実施機関は、公開請求があったときは、公開請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報(以下「非公開情報」という。)のいずれかが記録されている場合を除き、公開請求をしたもの(以下「請求者」という。)に対し、当該公開請求に係る行政文書を公開しなければならない」とされており、本条各号のいずれかに該当する情報が記録されている行政文書を除き、公開する義務を負うものであるため、公開請求に対する諾否決定は条例に基づき2012年(平成24年)5月25日付け本件処分に係る非公開理由説明書に記載したとおり条例第6条の各号のうち第3号及び第4号に該当するため非公開としたものである。

以上のとおり、実施機関が行った本件処分には違法ないし不当な点はなく、異議申立人の主張には理由がないから、本件異議申立ては棄却されるべきである。

5 審査会の判断

(1) 本件請求文書について

本件請求文書は「『旧江の島水族館跡地』に係る起案文書の起案日操作に関する顧問弁護士との相談記録文書一式」である。

(2) 顧問弁護士との相談方法について

市における顧問弁護士相談は、定められた曜日及び時間内での予約制となっている。市の各課が相談を希望する際は、藤沢市顧問弁護士設置等規程(以下「顧問弁護士設置規程」という。)第4条「各課かい長は、顧問弁護士に相談

する必要のある事案があるときは、(中略)相談日5日前までに、顧問弁護士相談依頼表(中略)を法制主管課長に送付して行わなければならない。」の規定のとおり、法制主管課に連絡をし、予約することとなっている。ただし、緊急を要する場合については、運用上、別途、法制主管課に問い合わせをすることとなっている。さらに、顧問弁護士設置規程では規定されてはいないが、相談後は、結果報告書(書式自由)を法制主管課へ提出することが求められている。

(3) 本件文書について

通常、市が顧問弁護士との相談を行う際は、先述のとおり事前に顧問弁護士相談依頼表を法制主管課に送付のうえ、予約することとなっている。しかし、実施機関への意見聴取によると、本件文書に係る顧問弁護士への相談については、片瀬江ノ島駅前地区再整備計画に関わる決裁文書の起案日について実際の起案日に対し約2ヶ月半余り遡る操作が行われた、との新聞報道(2011年10月22日土曜日神奈川新聞、記事見出し「藤沢市不適切な公文書 計画書作成日と異なる日付」)を受けて、緊急に行ったもので、その際は、本来事前に提出すべき顧問弁護士相談依頼表は作成せず、直接顧問弁護士に連絡のうえ、当時の計画建築部長、都市計画課長、行政総務課の職員3名が、当該弁護士の事務所へ赴いたとのことである。また、本件文書は当該相談結果を記録として残すために、都市計画課長が作成した、とのことである。

(4) 条例第6条第3号及び第4号の該当性について

実施機関は、本件文書は条例第6条第3号及び第4号に該当するとして、公開拒否決定処分を行ったことから、以下、その該当性について検討する。

ア 条例第6条本文は、「実施機関は、公開請求があったときは、公開請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報(中略)のいずれかが記録されている場合を除き、公開請求をしたもの(中略)に対し、当該公開請求に係る行政文書を公開しなければならない。」と規定しつつ、同条第3号において、「実施機関内部(中略)における審議、検討又は協議に関する情報であって、公開することにより、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」については、公開しなければならないとはしていない。

イ 実施機関は、本件文書には実施機関が顧問弁護士に法律相談をした際のやり取りの内容及び当該弁護士の法的見解が記載されているが、これは実施機関が意思決定を行うために専門家から見解を聞き出し、意思決定の補助とするためのものであり、実質は専門家を交えた実施機関内部の打合せにすぎな

いものである、と主張している。そして、本件文書が公開されると、今後の実施機関内部の打合せが外部からの干渉、圧力等を受けて率直な意見の交換が妨げられ、意思決定の中立性が損なわれるおそれが非常に高くなり、条例第6条第3号に該当する、と主張している。

ウ 条例第6条本文に続き、同条第4号イは、「実施機関（中略）が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、争訟に係る事務に関し、実施機関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」については、公開しなければならないとはしていない。

エ 実施機関は、非公開理由説明書において、片瀬江ノ島駅前地区再整備計画の土地購入等に係る計画内容等に関する情報について、藤沢市長に対する行政文書公開一部承諾決定取消訴訟が提起されたことから、本件文書は藤沢市が行う争訟事務に関する情報となるとし、また、意見聴取の際の陳述によると、前藤沢市長と都市計画課長に対し刑事告発がなされ、刑事告発はその後取り下げられたものの、今後別に告発が行われる可能性があることから、本件文書の内容は訴訟で市が主張する可能性がある情報でもあるとして、本件文書は、争訟に係る事務に関し、当事者としての地位を不当に害するおそれがあり、条例第6条第4号に該当する、と主張している。

オ 弁護士相談記録は、実際に提起されている訴訟に関する相談内容の場合など、公開することにより争訟に係る事務に関し、実施機関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、又は、訴訟には至っていない事案に関する相談内容の場合など、実施機関内部における審議、検討又は協議に資する情報であって、公開することにより、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があるものについては、そのすべて、又は一部が非公開となることがあり得るものである。

カ しかしながら、本件文書の場合、「結論」を除く部分については、相談事案に係る事実や問題点の確認、あるいは法律論に関する内容にすぎず、実施機関と顧問弁護士との率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあるとは認められず、条例第6条第3号には該当しない。

キ また、本件文書の「結論」を除く部分は、現在提起されている訴訟と関係があるとは認められないが、仮に現在あるいは今後の訴訟に関係する場合でも、当該訴訟において、実施機関の攻撃、防御方法を制約することになる情報とはいえ、公開することにより、争訟に係る事務に関し、実施機関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とは認められないため、条例第6条第4号には該当しない。

ク ただし、「結論」の部分に関しては、実施機関と顧問弁護士との間における意見交換の内容が記載されており、公開することにより、率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあるので、条例第6条第3号に該当する。

よって、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

なお、相談の事後に作成した記録については、記録として保存する以上、相談した場所及び出席者は、記載しておくべきであることを申し添える。さらに、たとえ顧問弁護士との相談が緊急を要したとはいえ、顧問弁護士設置規程で法制主管課長へ提出することとなっている顧問弁護士相談依頼表が作成されていないことは極めて遺憾であり、これは事後であっても作成し、提出するべきであることを併せて申し添える。

6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

以 上

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容 等
2012. 3.16	・ 行政文書公開請求書受付
3.30	・ 行政文書公開拒否決定処分
4. 9	・ 行政文書公開異議申立書受理
4.16	・ 市長から審査会へ諮問書の提出
4.20	・ 審査会から市長へ非公開理由説明書の提出要請
5.25	・ 市長から審査会へ非公開理由説明書の提出
5.31	・ 審査会から異議申立人へ非公開理由説明書の写しの送付
6. 6	・ 異議申立人から審査会へ意見書の提出
6. 7	・ 審査会から市長へ異議申立人の意見書の写しの送付
7. 6	・ 市長から審査会へ再非公開理由説明書の提出及び審査会から異議申立人へ再非公開理由説明書の写しの送付
7.10	・ 異議申立人から審査会へ再意見書の提出
7.11	・ 審査会から市長へ異議申立人の再意見書の写しの送付
7.12	・ 審査会から市長へ対象文書の提出要請
7.19	・ 市長から審査会へ対象文書の提出
8.23	・ 実施機関への意見聴取
9. 6	・ 異議申立人への意見聴取
10.25	・ 審議
11.22	・ 審議
11.30	・ 答申

第14期藤沢市情報公開審査会委員名簿

(任期：2012年2月1日～2014年1月31日)

氏名	役職名等
◎ 安富 潔	慶應義塾大学大学院法務研究科教授
○ 小澤 弘子	弁護士
青木 孝	弁護士
中津川 彰	弁護士
金井 恵里可	文教大学国際学部准教授

◎会長 ○職務代理者