

答 申

(諮問第42号)

審査会の結論

北九州市長（以下「実施機関」という。）は、本件異議申立ての対象となった保有個人情報について不開示とした処分のうち、条例第21条第1項の規定により開示請求を拒否した部分は、取り消すべきである。

本件異議申立てのその余の不開示とした部分は、妥当である。

第1 異議申立てに至る経緯等

- 1 異議申立人は、平成25年12月4日、北九州市個人情報保護条例（平成16年北九州市条例第51号。以下「条例」という。）第16条第1項の規定に基づき、実施機関に対し、次の保有個人情報の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

- 「1 文書課が保有している下記「対象文書一覧表」に示す文書の中に含まれている情報であって、文書課又は教育委員会（〇〇学校を含む）の職員（教員を含む）が、平成23年3月18日又は同年3月22日頃に弁護士の事務所を訪問して行った質問又は相談などに関して、「弁護士が、騒音問題に関して法律専門家の間で広く知られている学説、判例、又は裁判例などの一般的知識、を教示したこと、又はその内容」が分かる一切の情報（以下「本件情報1」という。）
- 2 文書課が保有している下記「対象文書一覧表」に示す文書の中に含まれている情報であって、文書課又は教育委員会（〇〇学校を含む）の職員（教員を含む）が、平成23年3月18日又は同年3月22日頃に弁護士の事務所を訪問して行った質問又は相談などに関して、「弁護士が、本申立人側が教育委員会に対して苦情等を行っていた『教育委員会の学校開放事業における利用団体の利用により発生している音や人声』が『周辺住民の受忍限度を超えた騒音』又は『違法な騒音』となる可能性があるものであるか否かに関する知識若しくは確定的な鑑定意見を、教示し若しくは陳述したこと、又はその内容」が分かる一切の情報であって、ただし「北九州市（教育委員会を含む）が本請求者側又はその苦情に対してどのように対処するかという『問題』に関する、北九州市（教育委員会を含む）にとっての『手の内』情報」とは別個の情報（上記『問題』を検討し判断する際の前提又は先決事項となり得る情報を含む。）（以下

「本件情報2」という。）

- 3 文書課が保有している下記「対象文書一覧表」に示す文書の中に含まれている情報であって、文書課又は教育委員会（〇〇学校を含む）の職員（教員を含む）が、平成23年3月18日又は同年3月22日頃に弁護士事務所を訪問して行った質問又は相談などに関して、「弁護士が、本申立人側が教育委員会に対して苦情等を行っていた『教育委員会の学校開放事業における利用団体の利用により発生している音や人声』が『周辺住民の受忍限度を超えた騒音』又は『違法な騒音』となる可能性があるものであるか否かに関する知識若しくは確定的な鑑定意見を、教示し若しくは陳述したこと、又はその内容」が分かる一切の情報であって、かつ「北九州市（教育委員会を含む）が本請求者側又はその苦情に対して、どのように対処するかという『問題』に関する、北九州市（教育委員会を含む）にとっての『手の内』情報」に該当する情報（上記1、2に係る情報を前提又は先決事項として検討し判断された『手の内』情報などを含む。）（以下「本件情報3」という。）
- 4 平成23年3月18日頃から平成25年12月10日までの期間中において、文書課又は教育委員会（〇〇学校を含む）の職員（教員を含む）が、「本申立人側が教育委員会に対して苦情等を行っていた『教育委員会の学校開放事業における利用団体の利用により発生している音や人声』が『周辺住民の受忍限度を超えた騒音』又は『違法な騒音』となる可能性があるものであるか否かに関して、弁護士が『自らの確定的な鑑定意見を形成する過程で生じた未成熟な意見』又は『不確かな知識』として陳述等した、率直ではあるが『未成熟な意見又は不確かな知識』の内容」が分かる一切の情報（以下「本件情報4」という。）
- 5 平成23年3月18日頃から平成25年12月10日までの期間中において、文書課又は教育委員会（〇〇学校を含む）の職員（教員を含む）が、「上記1ないし3に係る、弁護士により陳述等された『知識又は確定的な鑑定意見』の内容が、本当に妥当な又は正しいものであるかどうか」に関して、文書課もしくは教育委員会の内部で又は相互間で、北九州市役所内の他の部所との間で、又は北九州市役所外の外部機関（弁護士などを含む）との間で、検討し又は協議したこと又はその内容、が分かる一切の情報（以下「本件情報5」という。）
- 6 平成23年3月18日頃から平成25年12月10日までの期間中において、文書課又は教育委員会（〇〇学校を含む）の職員（教員を含む）が、「上記4に係る、弁護士により陳述等された『未成熟な意見又は不確かな知識』の内容が、本当に妥当な又は正しいものであるかどうか」に関して、文書課もしくは教育委員会の内部で又は相互間で、北九州市役所内の他の部所との間で、又は北九州市役所外の外部機関（弁護士などを含む）との間で、検討し又は協議したこと又はその内容、が分かる一切の情報（以下「本件情報6」という。）

文書番号	文 書 名	枚数 (頁数)
文書1	弁護士法律相談結果報告書	1枚 (1頁)
文書2	弁護士法律相談依頼書及び添付資料	22枚 (頁)
文書3	面談通知の内容協議記録	4枚 (頁)
文書4	法規解釈に関する相談票	2枚 (頁)
文書5	6月16日会合の課題 (議題) について	3枚 (頁)
文書6	文書課との協議議事録 協議資料	7枚 (7頁)
文書7	教育長協議の資料一式	17枚 (26頁)
文書8	学校支援チーム弁護士相談資料	5枚 (頁)

※対象文書一覧表 (文書課が保有しているもの)

- 2 実施機関は、本件請求に係る保有個人情報 (以下「本件保有個人情報」という。) について、平成25年12月17日付け北九総総文第112号で不開示の決定 (以下「本件処分」という。) を行い、異議申立人に通知した。異議申立人は、平成25年12月18日に当該保有個人情報不開示決定通知書を受領した。
- 3 異議申立人は、平成25年12月27日、本件処分を不服として、行政不服審査法 (昭和37年法律第160号) 第6条の規定に基づき、実施機関に対して異議申立てを行った。

第2 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

異議申立人の主張は、異議申立書、意見書、異議申立ての補正書及び口頭意見陳述に代わる意見書を要約すれば、おおむね以下のとおりである。

(1) 前提事実

平成23年以前から、学校施設開放事業によって受忍限度を超える騒音被害が継続的に発生していること及び騒音被害の是正等の苦情や要望を教育委員会に電話等で申し立てていたところ、北九州市側では、本申立人側からの苦情等の対応について検討、協議し、前記騒音被害及び苦情等について「目的外使用許可の使用形態は、通常の利用の範囲内で起こり得る、かつ、昼間帯の音である。これまで教育委員会として、できる限りの対応をしてきた。学校の周辺住民や自治会からの要求は一切なく、一個人の受忍の問題である。学校は騒音防止法に定める騒音発生施設ではない。一個人のために相当経費の高い防音壁を設置することは、他の学校への影響や共存している周辺住民からの反発を招く。昨今の電話等は、執拗かつ尋常でなく、十分業務妨害に当たる可能性がある。」などと認定又は判断し、平成23年6月16日に、この判断に基づいて、本申立人側に「今後、苦情の電話、面談、メールや書簡などには、市の機関は一切応じない」と通告する行為を行い、本申立人側からの電話等に、市の機関から一切応じて

もらえなくなったという事案に遭遇した。

この通告行為は、平成23年3月頃の顧問弁護士への相談結果に関する情報を判断資料として行われたものである。

- (2) 条例第18条第7号又は条例第21条第1項に該当するためには、本件情報1ないし4が本件不開示情報に該当することが前提となること。

条例第21条第1項の規定からは、もし本件情報1ないし4（不開示とされたすべての情報）がいずれも「不開示情報」に該当しないときは、そのような「不開示情報に該当しない保有個人情報（＝本件情報）」が存在しているか否かを答えても、「不開示情報を開示することとなるとき」に該当しないことは明らかであり、本件処分は、その全体が違法である。

そこで、以下に、本件情報1ないし4が条例第18条第7号柱書、同号イ及び同条第6号に定める不開示情報に該当しないことを述べる。

- (3) 前記(1)の「前提事実」を前提とすれば、本件情報1ないし4は、条例第18条第7号柱書「開示することにより・・・当該『事業』の『適正な』遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当しないこと。

仮に本件情報1ないし4が「教育委員会が行う学校施設開放事業に関する情報」に該当するとしても、本件情報1ないし4は、前記(1)の前提事実を前提とする限り、いずれも「教育委員会の公務員らによる学校施設開放事業の違法又は不適正な遂行に関する情報」にほかならない。

もし本件情報1ないし4が明らかになれば、当該「教育委員会の公務員らによる学校施設開放事業の違法又は不適正な遂行」に障害を及ぼし、それを防止し、さらにそれを正常化・適正化させるものとなってくれるから、条例第1条の定める「市政の適正な運営を図りつつ個人の権利利益を保護する」という目的に適合する。

よって、本件情報1ないし4は、条例第18条第7号柱書の定める不開示情報に該当しない。

- (4) 前記(1)の「前提事実」を前提とすれば、本件情報1ないし4は、条例第18条第7号柱書の「開示することにより・・・当該『事務』の『適正な』遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当しないこと。

仮に本件情報1ないし4が「教育委員会が行う弁護士相談事務に関する情報」に該当するとしても、本件情報1ないし4は、上記(1)の前提事実を前提とする限り、いずれも「教育委員会の公務員らによる弁護士相談事務の違法又は不適正な遂行に関する情報」にほかならない。

もし本件情報1ないし4が明らかになれば、当該「教育委員会の公務員らによる弁護士相談事務の違法又は不適正な遂行」に障害を及ぼし、それを防止し、さらにそれを正常化・適正化させるものとなってくれるから、条例第1条の定める「市政の適正な運営を図りつつ個人の権利利益を保護する」という目的に適合する。

よって、本件情報1ないし4は、条例第18条第7号柱書の定める不開示情報に該当しない。

- (5) 上記(1)の「前提事実」を前提とすれば、本件情報1ないし4は、条例第

18条第7号イの「交渉又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」に該当しないこと。

本件情報1ないし4が仮に「手の内情報（交渉又は争訟に係る事務に関する当事者としての地位を左右する情報）」なるものに該当するとしても、当該本件情報1ないし4は、前記(1)の前提事実を前提とする限り、いずれも「当該公務員らが行った違法又は不適正な事務の“手の内”情報」にはほかならない。

もし本件情報1ないし4が明らかになれば、現在及び将来の「公務員らによる違法又は不適正な事務の“手の内”情報の策定とその実行」に対して障害を及ぼし、それを防止し、是正するものとなってくれるとともに、現在及び将来の「公務員らによる適正な事務の策定とその実行」を動機付け、促すものとなってくれるから、条例第1条の定める「市政の適正な運営を図りつつ個人の権利利益を保護する」という目的に適合する。

よって、本件情報1ないし4は、条例第18条第7号イの定める「交渉又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」はないから、不開示情報に該当しない。

- (6) 前記(1)の「前提事実」を前提とすれば、本件情報1ないし4の開示は、条例第18条第6号の「率直な意見の交換が『不当に』損なわれるおそれ」に該当しないこと。

前記(1)の前提事実における多数の公務員らによる加害行為は、平成23年3月頃の2名の顧問弁護士への相談結果（以下「本件弁護士相談情報」という。）に基づいて行われた。

本件事案の真相を解明するためには、本件弁護士相談情報が開示されることが必要かつ有益である。そして、本件事案の真相を早期に解明することは、本件のような「教育委員会や文書課などの公務員らによる違法又は不適正な協議及び決定」を含む不当な事案を是正・適正化し、かつ将来的に抑止・予防する効果を有する。

なぜなら、もし本件弁護士相談情報が開示されることになれば、「将来の、教育委員会や文書課などの公務員らによる違法又は不適正な協議及び決定」が是正・抑制・抑止・防止・排除され、「将来の、教育委員会や文書課などの公務員らによる適法又は適正な協議及び決定」がより一層、動機付けられ、促進されるようになる可能性が高いと考えるのが、社会通念上妥当だからである。

よって、本申立人側が過去から現在にかけて行っている個人情報開示請求などの努力は、条例第1条の定める「市政の適正な運営を図りつつ個人の権利利益を保護する」という目的に適合し、かつ、その目的の実現に大きく寄与するものである。

以上より、本件弁護士相談情報の開示による利益と本件情報を不開示とする利益とを比較衡量した結果、条例第18条第6号の「率直な意見の交換が『不当』に損なわれるおそれ」に該当しないことは明らかである。

- (7) 前記(1)の「前提事実」を前提とすれば、本件情報1ないし4は、条例第

18条第6号の「率直な意見の交換」に該当しないこと。

本件情報1ないし4は、いずれも、顧問弁護士が決して少額ではない顧問料を北九州市から支払ってもらいながら、北九州市への法務サービスとして提供した情報である。

そうだとすれば、本件情報1ないし4は、いずれも「顧問弁護士が大した検討もせずに陳述した未確認の知識や未成熟な意見」ではなく、「十分に検討を行った上で、法律専門家としての信念と深い専門知識に基づいて陳述した、間違いないと確認した法的知識、確定的な鑑定意見、又は熟慮した上での法的助言」である、と捉えるのが通常人の見方である。

よって、本件情報1ないし4は、いずれも間違いないと確認した法的知識、確定的な鑑定意見、又は熟慮した上での法的助言であり、「意思決定過程における未成熟な又は未確定な情報」ではないから、条例第18条6号の「率直な意見の交換」に該当しない。

- (8) 前記(1)の「前提事実」を前提とすれば、顧問弁護士による違法又は不適正な鑑定意見、及び違法又は不適正な対処方針の助言は、「既に本申立人側に知られている情報」であるから、開示すべきであること。

前記(1)の「前提事実」中の顧問弁護士による違法又は不適正な鑑定意見、及び違法又は不適正な対処方針の助言は、添付資料5, 7などに示すとおり、「既に本申立人側に知られている情報」である。

そして、「既に本申立人側に知られている情報」については、仮にその性質上は不開示情報に含まれるはずのものであったとしても、もはや不開示情報に該当しなくなったものとして、開示すべきことは、多くの答申例で認められている。

よって、本件情報1ないし4中に存在する前提事実中の違法又は不適正な鑑定意見、及び違法又は不適正な対処方針の助言と同じ又は類似の内容の情報も、「既に本申立人側に知られている情報」として、条例の定める不開示情報に該当しない。

- (9) 実施機関の主張する「条例第21条第1項該当性」に合理的理由のないこと。

ア 実施機関は、「本件情報1ないし4が存在している（又は存在していない）と答えるだけで、不開示情報を開示することとなる」と主張しているものにほかならない。

一般に、条例第21条第1項のような存否応答拒否が認められる場合は、例えば警察の開示請求者本人に対する情報収集活動に関する情報（それが存在することが本人に開示されるだけで、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるような情報）などのように、それが存在すると答えるだけで不開示情報を開示することになる場合をいう（東京地判平成19年8月29日）。

イ これに対し、本件情報1ないし4（顧問弁護士が、①騒音問題に関する判例や学説などの法的知識、及び②〇〇学校の学校施設開放事業から発生する騒音が受忍限度を超えるもの又は違法なものであるかどうか

に関する鑑定意見を、教育委員会又は文書課職員らに教示し若しくは陳述したこと（以下単に「本件弁護士陳述内容」という。）が存在していること」それ自体は、何ら条例に定める不開示情報に該当するものではない。

なぜなら、もし仮に、本件弁護士陳述内容それ自体が本人に開示されても、そのこと自体は、何ら条例に定める不開示情報（条例第18条第7号イ、同号柱書など）に該当しないからである。すなわち、前記のような本件弁護士陳述内容それ自体が仮に適法な行為である場合は、それが本人に開示されても、何ら条例に定める不開示情報（条例の前記各条項）に定める不開示情報に該当しない。

他方、このような本件弁護士陳述内容それ自体が仮に違法な行為である場合は、それが本人に開示されることは、当該違法な行為の防止及び抑止に寄与し、条例第1条の目的に適合するから、条例の定める不開示情報に該当しない。

ウ 以上より、本件異議申立ての対象となっている本件弁護士陳述内容が条例第21条第1項に該当するという実施機関の主張には、全く合理的理由がない。

(10) 実施機関の「条例第21条第1項該当性」に関する理由提示の欠如に係る手続的違法

実施機関が不開示（一部開示）処分を行う場合は、北九州市行政手続条例（平成8年北九州市条例第4号。以下「本市行政手続条例」という。）第8条第1項により「当該処分の理由」を示さなければならない。その場合、単に根拠条文だけではなく、根拠条文が適用される実質的理由が必要とされている（最判昭和60年1月22日等）。

しかるに、実施機関は、「本件情報1ないし4が条例第21条第1項及び条例第18条第7号に該当する」という根拠条文を提示しているだけで、実質的理由を全く提示していない。

よって、本件情報1ないし4に関する存否応答拒否処分は、本市行政手続条例の理由提示義務を懈怠したものであるから、手続的違法が存在する。

3 結論

本件の実施機関が主張している不開示理由は、条例第21条第1項該当性に関する理由をも含めて、極めて不備及び欠陥があるものであり、これは不開示決定を行うときに「十分な理由」を示すものとした条例に違反するものである。

よって、実施機関は、前記(1)ないし(10)の各異議理由について、それぞれ、「①認めるのか、②否定するのか、③否定する場合はその理由」を、正面から、逃げることなく、自らが提出する「理由説明書」等の中で、明確かつ詳細に、本申立人側に対して、説明すべき義務（私法上の注意義務も含む。）を負っている。

第3 異議申立てに対する実施機関の説明要旨

実施機関が説明する内容は、理由説明書及び意見聴取から要約すれば、おおむね以下のとおりである。

1 本件処分の妥当性について

(1) 本件処分の理由について

顧問弁護士（以下「弁護士」という。）の相談結果については、開示することにより、弁護士相談業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるので、条例第18条第7号の不開示情報に該当することが、答申第32号で示されているところ、本件情報1ないし4の請求に係る文書は、その存否を答えるだけで、弁護士がどのような意見又は知識を述べたか、又は述べなかったかが明らかとなり、弁護士との相談結果を開示することとなる。

そのため、条例第21条第1項の規定に基づき、保有個人情報の存否を明らかにしないで開示請求を拒否したものである。

(2) 第2の2の主張(2)ないし(5)について

異議申立人は、本件情報1ないし4の請求に係る文書について、前記第2の2(1)の前提事実を前提とすれば、いずれも条例第18条第7号には該当せず、その存否を答えるだけで不開示情報を開示することになるという事実はなく、又は虚偽の事実であるから処分違法である旨主張するが、その主張の根拠は明らかでない。前記(1)で述べたとおり、弁護士との相談結果については、条例第18条第7号の不開示情報に該当することが答申第32号で示されている。

答申第32号が判断した対象となる情報が〇〇学校の件についての弁護士への法律相談に関する情報であるということは、異議申立人も認めており、実際に本件開示請求書においても、異議申立人が本件請求の対象文書一覧として答申第32号の別表第1と同じ表を引用していることから分かるように、弁護士との相談結果の開示を求めていることは明らかであり、判断の対象となるものは答申第32号のものと同一であるといえる。

異議申立人が主張する「前提事実」は当時と何ら変わるところはなく、またその後、特段の事情の変化もないことから、答申第32号で示された不開示情報該当性の判断を変更すべき理由はない。

(3) 第2の2の主張(6)及び(7)について

異議申立人は、本件情報1ないし4の請求に係る文書について、いずれも条例第18条第6号に該当しないなどと主張するが、本件処分は、条例第18条第7号又は第21条第1項に該当することを理由に行ったものであり、条例第18条第6号に該当することを理由に不開示としたわけではないから、異議申立人の主張は当を得ていない。

(4) 第2の2の主張(8)について、

確かに、平成26年5月30日付けの異議申立ての補正書の添付資料7に「顧問弁護士の意見のとおり」との表現が、また同添付資料6にも「弁護士の意見を踏まえ」との表現が見られる。

しかしながら、これらの資料の記載にどの程度弁護士の意見が反映されているのか、また、どこまでが弁護士の意見で、どこからが教育委員会の

意見なのかは必ずしも明らかでなく、弁護士の見解が既に異議申立人に知られているとまではいえない。

(5) 第2の2の主張(9)について

ア 異議申立人は、仮に本件情報1ないし4が存在するとして、存在することそれ自体は不開示情報に該当しないから、条例第21条第1項の規定による存否応答拒否は認められないと主張する。

しかしながら、弁護士から受けた意見の内容が明らかになれば、弁護士との自由かつ率直な意見の交換が妨げられ、弁護士との法律相談業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるので、条例第18条第7号により、弁護士から受けた意見の内容は不開示情報に該当する。

そうすると、本件情報1ないし4については、仮にそれらの情報が存在する場合には、それらの情報が存在すると答えるだけで、弁護士から受けた意見の内容が明らかになるから不開示情報に該当するのであり、異議申立人の主張は失当である。

イ なお、異議申立人は、本件情報1ないし4が適法な行為であれば不開示情報に該当しないと主張するが、その根拠が示されていない。異議申立人は、存否応答拒否が認められる場合の例として、警察の開示請求者本人に対する情報収集活動に関する情報を挙げているが、異議申立人の主張に従えば、警察の開示請求者本人に対する情報収集活動が適法な行為であれば、不開示情報に該当しないことになる。

また、異議申立人は、本件情報1ないし4が違法な行為であれば不開示情報に該当しないと主張するが、本件情報1ないし4が仮に存在するとしても、特に違法な行為とは思われず、無意味な仮定というべきである。

(6) 第2の2の主張(10)について

異議申立人は、本件処分について、根拠条文が適用される実質的理由を全く提示していないので、本市行政手続条例第8条第1項の理由提示義務を懈怠したものであるから、手続的違法があると主張する。

しかしながら、本件処分に係る通知には、「本件情報1から本件情報4までの請求に係る文書は、その存否を答えるだけで、弁護士がどのような意見又は知識を述べたか、又は述べなかつたかが明らかとなり、弁護士との相談結果を開示することとなるため」と、本件処分の根拠条文が適用される実質的理由が具体的に記載されているので、異議申立人の主張には理由がない。

2 結論

以上のとおり、本件処分は適法な処分であるから、本件異議申立ては理由がないものとする。

第4 審査会の判断

当審査会は、異議申立ての対象となった本件保有個人情報並びに実施機関の説明及び異議申立人の主張を具体的に検討した結果、以下のように判断す

る。

1 本件保有個人情報の概要等

本件請求に係る実施機関（所管課は総務企画局総務部文書課）は、紛争解決の法的アドバイスを受けるため、北九州市の弁護士（3人に委嘱している。）との法律相談業務を所管している。本件請求は、教育委員会事務局が「〇〇学校施設開放事業に対する苦情、要望への対応」に関し、弁護士に法律相談を行った教育委員会事務局が作成し、実施機関が教育委員会事務局から取得したものに係る事案である。

2 不開示とした本件保有個人情報

(1) 本件請求のうち、本件情報1から本件情報4までに対しては、実施機関は、条例第21条第1項の規定により保有個人情報の存否を明らかにせず、本件請求を拒否している。

本件請求のうち、本件情報5及び本件情報6に対しては、実施機関は、作成も取得もしていないため、保有していないとし、不存在とした。

(2) 以上から、実施機関は、本件請求に対し条例第22条第2項に基づき不開示決定としたもので、不開示とした保有個人情報は、不存在としたものを除き、特定されていない。

3 本件処分の争点

(1) 本件不開示情報について、異議申立人は、種々の理由を挙げるとともに、これらに共通する次に要約される理由を根拠に、その開示を求めている。ただし、異議申立人は、不存在とした本件情報5及び本件情報6に対する不開示決定は争わないとしている。

「異議申立人からの受忍限度を超える騒音被害への苦情や要望に対して、教育委員会事務局が平成23年6月16日に、『苦情の電話等には、市の機関は今後一切応じない』と通告するなどの行為を行った事実がある。

もし本件情報1ないし4が明らかになれば、『市側の公務員らによる学校施設開放事業の違法な又は不適正な遂行』に関する情報が明らかとなり、条例第1条の『市政の適正な運営を図りつつ個人の権利利益を保護する』という目的に適合する。

よって、前記第2の2(1)の「前提事実」を前提とすると、本件情報1ないし4は、条例第18条第7号柱書、同号イ及び同条第6号が定める不開示情報に該当しない。その結果、本件処分は条例第21条第1項に該当するという実施機関の主張には、全く合理性がない。」

(2) このことから、本件処分の争点について、次のように要約することができる。

ア 本件処分のうち、本件情報1から本件情報4までに対する存否応答拒否決定は妥当か。（争点1）

イ 本件処分のうち、本件情報1から本件情報4までに含まれる弁護士の違法又は不適正な鑑定意見、及び違法又は不適正な対処方針の助言は、「既に異議申立人に知られている情報」であるから開示すべきであるといえるか。（争点2）

ウ 前記アの存否応答拒否決定に付記された理由記載に手続的違法があるか。(争点3)

4 本件処分の不開示情報該当性について

(1) 争点1について

ア 条例第21条第1項の構成

条例第21条第1項は、「開示請求に対し、当該開示請求に係る保有個人情報が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該保有個人情報の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と規定する。

これは、開示請求に係る保有個人情報が存在しているかどうかを明らかにすることによって、条例第18条各号に掲げる不開示情報の規定により保護している利益が損なわれる場合が該当するものである。

イ 条例第21条第1項の適用についての双方の主張

(ア) 実施機関は、条例第21条第1項に基づく本件請求の拒否決定について、次のように説明する。

異議申立人が本件請求で開示を求めたのは、いずれも、特定の事項に関して弁護士から意見や助言を受けたこと、又はそれらの内容が分かる一切の文書である。

弁護士から受けた意見の内容が明らかになれば、弁護士との自由かつ率直な意見の交換が妨げられ、弁護士との法律相談業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるので、条例第18条第7号により、弁護士から受けた意見の内容は不開示情報に該当する。

そのため、本件情報1から本件情報4までの本件請求に係る文書は、その存否を答えるだけで、弁護士がどのような意見又は知識を述べたか、又は述べなかったかが明らかとなり、弁護士から受けた意見の内容が明らかとなるので、条例第21条第1項の規定に基づき、保有個人情報の存否を明らかにしないで本件請求を拒否したものである。

(イ) これに対し、異議申立人は、「本件情報1ないし4の中の本件弁護士陳述内容が存在していることそれ自体は、何ら条例に定める不開示情報に該当するものではない。なぜなら、もし仮に、本件情報1ないし4の中の本件弁護士陳述内容それ自体が本人に開示されても、そのこと自体は、何ら条例に定める不開示情報（条例第18条第7号イ、同号柱書など）に該当しないからである。不開示情報に該当しない以上、本件処分は、条例第21条第1項に規定する要件にも該当せず、実施機関の主張には合理的理由がない」旨主張する。

以下に、条例第21条第1項の適用の妥当性について検討する。

ウ 条例第21条第1項の適用の妥当性判断

(ア) 異議申立人は、本件開示請求書において、自ら知りたい情報についてかなり立ち入った探索的な表現をして、その開示を求めている。したがって、本件保有個人情報の存否を答えるだけで条例第18条第7号の不開示情報に該当し、弁護士から受けた助言等の内容が開示され

ることになるのか、即ち、条例第21条第1項の要件に該当するかが、解釈上の問題となる。

(イ) そこで、実施機関が記載する拒否決定理由の「その存否を答えるだけで、不開示情報を開示することになるか」について検討する。

条例第21条第1項の規定に基づいて存否応答拒否をすることができるのは、存否を答えるだけで不開示情報を開示することになる場合であって、開示請求者の開示を求める動機とは無関係である。実施機関としては、開示請求書の記載から客観的に把握される対象文書について、開示・不開示を決定すべきものである。仮に、開示請求書の記載内容が探索的であるから存否応答拒否に該当するというのであれば、その旨の明文規定がなければならない。

本件処分において、実施機関は、本件情報1ないし4の請求に係る文書は、いずれも、「特定の事項に関して顧問弁護士から意見や助言を受けたこと、又はそれらの内容が分かる一切の文書であることから、その存否を答えるだけで、顧問弁護士がどのような意見又は知識を述べたか、又は述べなかったかが明らかとなり、顧問弁護士から受けた意見の内容が明らかとなる。」と説明する。

確かに、本件法律相談結果情報の存否に関する情報と本件開示請求書の記載内容に含まれる情報とが照合されることによって、不開示情報のある部分が推測されることは否定できない。しかしながら、それは推測にとどまるのであって、そのこと自体から直ちに、存否を答えるだけで不開示情報の内容を開示したことになるとまでいうことはできないと解する。

(ウ) 以上により、本件処分のうち、本件情報1から本件情報4までに対してその存否を明らかにしないで本件請求を拒否したことは、条例第21条第1項の要件に該当せず、不適法と判断する。

(エ) なお、異議申立人が「もし本件情報1ないし4が明らかになれば、「市側の公務員らによる学校施設開放事業の違法な又は不適正な遂行」に関する情報が明らかとなり、条例第1条に規定する目的に適合するので、本件情報1ないし4は、条例第18条第7号柱書、同号イ及び同条第6号が定める不開示情報に該当しない。」と第1条を根拠に開示すべきとする主張する点についてであるが、第1条は目的規定であって、それを具現化するのは各条項なので、保有個人情報の開示・不開示の決定は、条例第18条の規定するところによって判断するしかないものである。

(2) 争点2について

異議申立人は、本件情報1から本件情報4までに存在する弁護士による違法又は不適当な鑑定意見及び対処方針の助言は、「既に異議申立人に知られている情報」であるから、条例の定める不開示情報に該当しない旨主張する。

確かに、異議申立人が異議申立書に添付した資料（本資料は教育委員会

事務局が作成したもので、平成26年2月21日に異議申立人に対し開示した文書)の6や7に、「顧問弁護士の意見を踏まえ」、「顧問弁護士の意見のとおり」などの記載が見られる。しかし、これらの記載から直ちに、どの程度弁護士の意見が反映されているのか、どこまでが弁護士の意見で、どこからが教育委員会事務局の意見なのかは必ずしも明らかとはいえず、それをもって、既に知られている情報とする根拠が明確であるとは認められないので、異議申立人の主張を採用することはできない。

(3) 争点3について

異議申立人は、実施機関が開示処分を行う場合、単に根拠条文だけではなく、根拠条文が適用される実質的理由が必要とされているにもかかわらず、根拠条文を提示しているだけで、実質的理由を全く提示しておらず、本市行政手続条例第8条第1項の理由提示義務を懈怠したものであるから、手続的違法が存在する旨主張する。

確かに、条例第21条第1項に該当するとして、その存否を明らかにしないで当該開示請求を拒否する場合は、本市行政手続条例第2章に規定する申請に対する処分に該当することから、処分の理由の程度としても開示請求者が拒否の理由を明確に認識し得るものであることが必要と解する。

そこで、当審査会が本件処分に係る決定通知書を見分したところ、その理由記載欄には、「本件情報1から本件情報4までの請求に係る文書は、その存否を答えるだけで、弁護士がどのような意見又は知識を述べたか、又は述べなかったかが明らかとなり、弁護士との相談結果を開示することとなるため。」と付記されており、これによって本件処分の根拠条文が適用される実質的理由が具体的に記載されていると認められるので、異議申立人の主張を採用することはできない。

5 結論

以上のことから、当審査会は、実施機関の本件処分において不開示とされた保有個人情報については、冒頭「審査会の結論」のとおり判断した。

北九州市個人情報保護審査会

会 長	河 原 一 雅
委 員	原 田 美 穂
委 員	櫻 井 弘 晃
委 員	日 高 京 子
委 員	松 木 摩 耶 子