

答 申

(諮問第43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3月18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文書であって、教育委員会職員又は文書課職員が、平成23年3月頃から同年6月頃までの間に、『本請求者側からの苦情の電話などが、教育委員会又は北九州市の業務に支障を生じさせていること』に関して、顧問弁護士と協議し、顧問弁護士に発言若しくは相談し、又は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（以下「本件情報1」という。）
 - 2 文書課が保有している文書であって、教育委員会職員又は文書課職員が、平成23年3月頃から同年6月頃までの間に、『本請求者側からの苦情の電話などが、教育委員会又は北九州市に対する業務妨害に該当する可能性があること』に関して、顧問弁護士と協議し、顧問弁護士に発言若しくは相談し、又は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（以下「本件情報2」という。）
 - 3 文書課が保有している文書であって、教育委員会職員又は文書課職員が、平成23年3月頃から同年6月頃までの間に、『本請求者側からの苦情の電話などの記録を取ることに』に関して、顧問弁護士と協議し、顧問弁護士に発言若しくは相談し、又は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（以下「本件情報3」という。）
 - 4 文書課が保有している文書であって、教育委員会職員又は文書課職員が、平成23年3月頃から同年6月頃までの間に、『本請求者側からの苦情の電話などに対しては、当面の間は（例えば本請求者側からの

電話の回数（累計）がある程度の数に達するまでの間は）、教育委員会の側からは、本請求者側に対して『苦情の電話などにより市の業務に支障が生じている』、『苦情の電話などは承諾しない』、『苦情の電話などを少なくして下さい』、又は『苦情の電話などをしないで下さい』などの意思表示は行わないで、本請求者側からの苦情の電話などを受け続けること』に関して、教育委員会内部で協議し、顧問弁護士若しくは文書課職員と協議し、顧問弁護士若しくは文書課職員に発言若しくは相談し、又は顧問弁護士若しくは文書課職員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（以下「本件情報4」という。）

5 文書課が保有している文書であって、『教育委員会が実施する学校開放事業又は目的外使用許可に対する本請求者側からの苦情などについて、又は上記本請求者側からの苦情などを停止させること若しくはそのための方策について、教育委員会職員が、市議会議員その他の政治家から、口利き、相談、依頼、又は要請などを受けたこと』に関して、教育委員会職員が、平成23年3月頃から同年6月頃までの間に、教育委員会内部で協議し、顧問弁護士若しくは文書課職員と協議し、顧問弁護士若しくは文書課職員に発言若しくは相談し、又は顧問弁護士若しくは文書課職員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（以下「本件情報5」という。）」

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3月26日付け北九総総文第196号で一部開示の決定（以下「原処分」という。）を行い、当該原処分に対し、本件異議申立人から異議申立てがなされた。これに対し、実施機関は、平成26年1月10日付け北九総総文第123号で当該異議申立てに対する決定を行い、これに基づき、平成26年1月15日付け北九総総文第124号で原処分を変更し、一部開示の決定（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26年1月15日に当該保有個人情報一部開示決定通知書を受領した。

3 異議申立人は、平成26年3月12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顧問弁護士2名とそれぞれ検討、協議した。前記騒音被害及び苦情等について、顧問弁護士から「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。」などの助言を受け、教育委員会が採るべき対処を決定した。平成23年6月16日に、この決定に基づいて、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21条第1項に該当するためには、「本件情報1ないし5」が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5（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時」に該当しないことは、明らかである。

そこで、以下に、本件情報1ないし5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5は、条例第18条第7号柱書の「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5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5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」にはほかならない。

もし本件情報1ないし5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5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5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5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5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5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5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) 前記(1)の「前提事実」を前提とすれば、本件情報1ないし5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5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5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」にほかならない。

もし本件情報1ないし5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、促すものになってくれるから、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5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5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。

本申立人側が本件事案の真相を解明するためには、前記の平成23年3月頃の顧問弁護士への相談結果に係る情報（本件情報1ないし5はその一部である。以下「本件弁護士相談情報」という。）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、「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、本件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。

本件事案の真相を早期に解明するために本申立人側が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5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5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5は、いずれも「顧問弁護士が大した検討もせず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5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条第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、「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、「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5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は、「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3ないし5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とは、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3ないし5の内容が「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3ないし5の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、前記のような本件情報3ないし5の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、このような本件情報3ないし5の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情報3ないし5の内容が条例第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3ないし5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3ないし5に関する存否応答拒否処分は、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。

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、明確にかつ詳細に、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 本件情報1及び2の一部開示決定について

(1) 本件請求以前に異議申立人に開示した「顧問弁護士法律相談依頼書」により、当該事項について顧問弁護士へ相談したこと自体は分かるため、当該保有個人情報が存在することを明らかにしたうえで、条例第18条第7号に該当する部分（顧問弁護士との相談結果）を不開示としている。

(2) 第2の2の主張(2)について

次項で述べるとおり、顧問弁護士との相談結果が条例第18条第7号の不開示情報に該当することは明らかである。

よって、「不開示情報に該当しないから条例第21条第1項にも該当しない」という異議申立人の主張は成り立たない。

2 本件情報3ないし5の存否応答拒否決定について

(1) 顧問弁護士との相談結果については、開示することにより、顧問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、平成25年10月9日付け北九州市個人情報保護審査会答申第32号（以下「答申第32号」という。）で示されているところ、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。

(2) このような請求に係る文書は、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、顧問弁護士との相談結果を開示することとなる。

そのため、本件情報3ないし本件情報5については、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。

3 異議申立人のその他の主張に対する説明

(1) 前記第2の2の主張(3)ないし(5)について

異議申立人は、本件処分不開示部分について、前記の第2の2(1)の「前提事実」を前提にすれば、いずれも条例第18条第7号には該当しないな

どと主張する。

しかしながら、前記の2の(1)で述べたとおり、顧問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。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。

(2) 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5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。

(3) 第2の2の主張(8)について、

確かに、平成26年5月23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、また、同添付資料6にも「顧問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顧問弁護士の意見が反映されているのか、また、どこまでが顧問弁護士の意見で、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、顧問弁護士の意見が既に異議申立人に知られているとまではいえない。

(4) 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3ないし5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、顧問弁護士から受けた意見の内容が明らかになれば、顧問弁護士との自由かつ率直な意見の交換が妨げられ、顧問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、顧問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3ないし5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、顧問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3ないし5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3ないし5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3ないし5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。

(5) 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3から本件情報5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、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。

4 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

ア 本件請求に係る対象文書を保有する実施機関（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、北九州市の顧問弁護士（3人に委嘱している。以下「弁護士」という。）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（以下「事務局」という。）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、弁護士に法律相談した内容に係る情報が主要な部分を占め、法律相談を行った事務局が作成し、実施機関が事務局から取得したものに係る事案である。

イ 本件情報1及び本件情報2の本件請求に対し、実施機関が本件対象文書として特定した文書は、次表に掲げるとおり、実施機関が保有する顧問弁護士法律相談関係文書とその添付資料等である。

文書番号	対 象 文 書	枚 数
文書1	顧問弁護士法律相談結果報告書	1枚
文書2	顧問弁護士法律相談依頼書及び添付資料	21枚
文書3	文書課との協議議事録 協議資料	7枚
文書4	教育長協議の資料一式	17枚

本件情報3から本件情報5までの本件請求に対し、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ため、本件対象文書として特定されたものはない。

2 不開示とした本件保有個人情報

実施機関が本件請求に対し不開示とした本件保有個人情報（以下「本件不開示情報」という。）は、次のとおりである。

(1) 本件情報1及び本件情報2の本件不開示情報

ア 本件情報1及び本件情報2の本件請求に係る文書に記載されている不開示情報は、次のとおりである。

文書1 「顧問弁護士法律相談結果報告書」のうち相談結果に関する情報

文書2 「顧問弁護士法律相談依頼書」及び添付資料のうち、相談結果のメモに関する情報、2枚目から8枚目までの添付資料に記載する開示請求者以外の個人の行動に関する情報

文書3 文書課との協議議事録と協議資料のうち、相談結果に関する情報、運営協議会出席者の個人名等に関する情報、2枚目から5枚目までのメモ別添に記載する相談結果に関する情報、6枚目と7枚目の対応記録に記載する開示請求者以外の個人名に関する情報

文書4 教育長協議資料一式のうち、4枚目の相談結果の概要に記載する相談結果に関する情報、7枚目から15枚目まで（9枚目を除く。）の電話記録に記載する開示請求者以外の個人名とその行動に関する情報

イ 実施機関は、これら文書1から文書4までに記載された本件不開示情報のうち、弁護士法律相談結果情報の部分（以下「本件法律相談結果情報」という。）については条例第18条第7号に、開示請求者以外の特定個人の行動記録及び個人名等個人識別情報の部分（以下「本件第三者情報」という。）については条例第18条第2号にそれぞれ該当するとして不開示としている。

(2) 本件情報3から本件情報5までの本件不開示情報

本件情報3から本件情報5までの本件請求に対し、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。

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。「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、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という事実がある。

もし本件情報1ないし5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条の定める目的に適合する。

よって、前記第2の2(1)の「前提事実」を前提とすれば、本件情報1ないし5は、条例第18条の定める不開示情報に該当しない。」

(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及び本件情報2に対する一部開示決定は妥当か。(争点1)

イ 本件処分のうち、本件情報3から本件情報5までに対する存否応答拒否決定は妥当か。(争点2)

ウ 前記イ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)

エ 本件処分のうち、本件情報1から本件情報5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4)

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 実施機関は、本件情報1及び本件情報2の本件不開示情報が条例第18条第2号及び第7号の不開示情報に該当する旨を説明するのに対し、異議申立人は、「第2の2(1)の『前提事実』を前提とすれば不開示情報に該当せず、「もし本件情報1ないし5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条に定める『市政の適正かつ円滑な運営を図りつつ、個人の権利利益を保護する』という目的に適合するから、本件情報1ないし5は、条例第18条の定める不開示情報に該当しない。」旨主張する。

しかし、この条例第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条の規定によって判断するしかないものである。

したがって、以下、条例第18条第2号及び第7号該当性について検討する。

イ 条例第18条第2号該当性

条例第18条第2号は、開示請求者以外の個人に関する情報の不開示情報としての要件を規定する。本件第三者情報の不開示情報該当性について当審査会が対象文書を見分したところ、そこに記録されている情報は明らかに開示請求者である異議申立人以外の特定個人を識別できる情報であって条例第18条第2号本文に該当し、また同号ただし書のア、イ及びウに該当しないと認められるので、本件処分については妥当であると判断する。

ウ 条例第18条第7号該当性

当審査会は、本件法律相談結果情報の不開示情報該当性については、既に答申第32号において、これら本件不開示情報と同一の法律相談結果情報について、争訟に関して手の内情報の状態にあること、及び弁護士との法律相談制度の趣旨を損なうことになることを認め、それぞれ条例第18条第7号イの「争訟に係る事務に関し、市(中略)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」及び同号柱書の「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として、実施機関が行った一部開

示決定を妥当と判断したところである。

そして、答申第32号を行って以後何ら特別の事情の変化も認められないので、原処分判断を維持することとし、本件処分は妥当であると判断する。

エ また、異議申立人は、「前記第2の2(1)の『前提事実』を前提とすれば」と仮定の形をとっているが、本件処分の前段階における事実行為（異議申立人が引用する「前提事実」をいう。以下同じ。）に違法性がある以上、その後に行われた本件処分も違法であるから、本件処分は不当である旨主張していると理解される。

しかし、当審査会は、条例第47条第1項に規定されているように、実施機関からなされた諮問に基づき、開示決定等に対する不服申立てについて調査審議するもので、本件処分の前段階における事実行為の違法性については関与できないので、これ以上立ち入らない。

(2) 争点2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。このような本件情報3から本件情報5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を開示することとなる。

即ち、本件情報3について仮に不存在と回答すると、弁護士から、異議申立人からの苦情電話などの記録を取るようという助言を受けていないことが明らかとなる。本件情報4について不存在と回答すると、弁護士から、異議申立人からの苦情電話などに対しては特段の意思表示を行なわないで電話を受け続けるようという助言を受けていないことが明らかとなる。本件情報5について不存在と回答すると、弁護士とそのような内容の協議をしなかったことが明らかとなる。

そのため、本件情報3から本件情報5までについては、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3ないし5までに係る内容が『存在していること』それ自体は、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3ないし5の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『不開示情報を開示することとなる時』に該当せず、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するとした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、実施機関が説明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、「仮に不存在と回答することにより、弁護士から、異議申立人からの苦情電話などの記録を取るようという助言を受けていないことが明らかとなる。」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3から本件情報5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。

(3) 争点3について

異議申立人は、実施機関が不開示処分を行う場合に、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3から本件情報5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。

(4) 争点4について

また、異議申立人は、本件情報1から本件情報5までに存在する弁護士による違法又は不適正な鑑定意見及び対処方針の助言は、「既に本申立人側に知られている情報」であるから、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9を引用して指摘するほかにも、同資料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。

(5) 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は、本件情報1から本件情報5までの請求に係る文書に記載されている不開示情報は条例第18条第6号に該当しない旨主張するが、本件処分においては、そもそも条例第18条第6号の規定を根拠に本件不開示情報に該当するとした理由記載はないのであるから、本号該当性については検討を行わない。

5 結論

以上のことから、当審査会は、実施機関が本件処分において不開示とした保有個人情報については、冒頭の「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