

答 申 第 10 号  
令和 2 年 5 月 1 日

松阪市長 竹上 真人 様

松阪市情報公開審査会  
会長 森 下 英 俊

情報公開決定処分に係る審査結果について（答申）

令和元年 12 月 26 日付け 19 松地づ第 000468 号 001 で諮問のありました下記の事案  
について本書のとおり答申いたします。

記

答申第 10 号 「令和元年 10 月 31 日付 19 松地づ第 000389 号 002 による松阪市情  
報公開条例第 8 条第 4 号及び同第 5 号イに基づく公文書の公開しないこととした決定」  
に対する審査請求に関する事案

事務担当：松阪市情報公開審査会事務局  
(総務課 文書・情報公開係)  
TEL: 0598-53-4055  
FAX: 0598-22-1522

## 答申第 10 号

### 答 申

#### 1 審査会の結論

松阪市長（以下「実施機関」という。）が行った、令和元年 10 月 31 日付 19 松地づ第 000389 号 002 による松阪市情報公開条例第 8 条第 4 号及び同第 5 号イに基づき公文書を公開しないこととした決定は、妥当である。

#### 2 審査請求の経緯

審査請求人は、令和元年 10 月 17 日付けで松阪市情報公開条例（平成 17 年松阪市条例第 6 号。以下「条例」という。）第 6 条の規定に基づき、実施機関に対し「地域づくり連携課が平成 30 年 3 月 12 日付で、監査委員から「住民監査請求にかかる弁明書の提出について」の文書を受け取ってから、平成 31 年 3 月 25 日地区集会所建設事業補助金交付事務に関する調査特別委員会調査報告書が提出されるまでに、地域づくり連携課が行った当該案件に関連する法律相談及び内部検討等を含めた一切の書類」の公文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

それに対し実施機関は、対象となる公文書として「住民監査請求に係る弁明書の提出について」、「地区集会所建設事業補助金に関する書類の確認について」以下 24 件の公文書、並びに「法務相談申込書及び法務相談報告書」（以下「本件請求公文書」という。）を特定した。

前者の 24 件の公文書については、条例第 8 条第 1 号（個人情報）並びに同条第 2 号（法人情報）に該当する部分を除く部分公開決定を行い、令和元年 11 月 5 日実施した。後者の本件請求公文書については、同条第 4 号（審議・検討等に関する情報）並びに同条第 5 号イ（事務事業に関する情報の内、契約交渉又は争訟に係る事務）に関し、支障を及ぼすおそれがあるものに該当するとして非公開決定（以下「本件処分」という。）を令和元年 10 月 31 日付けで行った。

審査請求人は、本件処分を不服として、実施機関に対し令和元年 12 月 17 日付けで本件処分の取消しを求め、審査請求書を提出した。

#### 3 実施機関の主張の要旨

実施機関の本件処分に係る弁明書及び口頭陳述において主張する趣旨は、概ね次のとおりである。

条例第 8 条第 4 号は「審議・検討等に関する情報」とし、公にすることにより、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」とあり、行政における内部的な審議、検討又は協議の際の自由な意見交

換や公正な意思形成が妨げられ、歪められたり、特定の者に利益や不利益をもたらすことなく、適正な意思形成が確保される必要から非公開情報と定められたものである。

ある案件に対して意思決定を行う際に正しい答えを導き出すために、様々な角度から物事を推察する必要がある、意思形成過程において必要に応じて法務相談を行い、内部検討を積み上げ、意思決定を行うものである。

法務相談を行うに当たり、弁護士との信頼関係により相談の内容や資料は弁護士の判断の参考にすることにとどまり、外部に開示されないことを前提としているからこそ、実施機関はその考えや情報等について、率直に意見を述べることができる。

仮に弁護士による法務相談の内容や回答の詳細が明記されている本件請求公文書が開示される可能性がある、相談すること自体躊躇し、また有利・不利を問わず率直な事情を伝えた上での相談ができないために、弁護士において正確な事実の把握が困難となり、的確な回答、意見が得られない、あるいは、弁護士としても開示されることを念頭においた回答しかできないことになり、法務相談業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、今後、同種の法務相談業務の実質的機能が損なわれることになると考えられる。

また、内部検討においても、法務相談と同様に開示される可能性がある場合、開示されることを念頭においた意見しか出せず、有利・不利を問わない率直な意見の交換の妨げになるおそれがある。

よって本件請求公文書を公開することによって、上記のとおり実施機関は正しい答えを導くことができなくなるおそれがあり、「審議・検討等に関する情報」に該当する。

条例第8条第5号は「事務事業に関する情報」とし、「公にすることにより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」とあり、同号イでは、「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、市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」を非公開とすべき情報に関する「おそれ」としている。本号は、行政が行う事務又は事業の適正な遂行を確保する観点から、公にすることにより当該事業の執行に支障を及ぼすおそれのある情報について、公開しない旨を定めている。

また本件請求は、過去にも審査請求人が平成31年4月15日付けで審査請求を行った案件に関連するものである。現在、地区集会所建設事業補助金の返還については、争訟にまで至っていないが、将来、万が一争訟が起こった場合、本件請求公文書は、実施機関が一方の当事者として、どのような主張をし、どのような証拠を提出するのか、あるいは相手方の主張、立証に対してどのような反論をするのかといった対処方針の基礎となるものである。争訟に対処するための極めて内部的な情報を公にすることにより、正規の交渉等の場を経ないで相手方当事者に伝わるなど、争訟における主張、立証又は反論の機会が制約され、争訟事務の遂行に支障が生じるなど、実施機関の当事者としての地位を不当に害するおそれがある。

#### 4 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が主張する審査請求の主たる理由は、審査請求書、弁明書に対する意見書によると、概ね次のとおりである。

非公開とされた本件請求公文書は、条例第 8 条第 4 号及び同第 5 号イのいずれにも該当しない。よって本件処分を取り消し、公開すべきである。

本件処分について、実施機関の主張は、「法務相談」の一般論に終始し、情報の公開、非公開を当該公文書に記載された個々の内容により決定するという条例の趣旨を忘れている。

実施機関の弁明にあるとおり、法務相談は意思形成過程における内部検討のひとつで、弁護士の意見はあくまで助言であり、それにより実施機関の意思決定を拘束するものではない。とはいえ、公共機関と弁護士の中で行われる法務相談は、一部の訴訟等を除き有利不利の判断のあらゆる可能性を秘密裏に忌憚なく検討することはなく、中には簡単な法の解釈の相談であったりする。本件請求公文書は、単純な法解釈の域を出ないものと考え、その理由は次のとおりである。

本件請求公文書は、実施機関が平成 30 年 6 月 25 日付で監査委員宛に通知した「住民監査請求に係る勧告を受けて講じた措置について」の中で、最大の争点となり得る利息の付加について「(補助金の過大受給は) 不適正な受給と捉え、民法の規定により、差額の返還済みではなく利息を付することとした」と記載されており、また自治会の質問状への回答において「顧問弁護士の司法相談を経て、民法第 704 条の規定により、(中略) 利息を付することとした」と記載しており、このことから実施機関が行った法務相談は、地区集会所建設事業補助金の不適正な受給が、松阪市補助金等交付規則第 17 条第 2 号、民法第 704 条の適用や同法第 703 条に規定する不当利得についての相談であったことが明白であり、そのような相談が実施機関の主張する非公開理由に該当するとは思えない。

なお、本件請求において、本件請求公文書以外の公文書は公開されており、それ以外の資料を法務相談に示したとは考えられないから、仮にこれら以外に公開されない補助金の他用途使用の証拠、職員の不正の事実などが存在するならば、公共機関としては由々しき問題である。

法務相談が、法律や松阪市規則の適用以外に行われているならば、既に行った措置や解釈に対する釈明相談や不祥事案件にはかならない。(単に法、規則の適用のみの相談であれば) 法務相談は公明正大なもので、実施機関が主張する非公開理由に該当せず、情報公開条例の趣旨である市民の知る権利を保障しなければならない。

本件請求公文書を情報公開請求した理由は、松阪市補助金等交付規則第 17 条に対する実施機関と議会の百条委員会との適用条文の違いである。実施機関においては、同規則同条第 2 号(補助金の他用途使用)を適用しているのに対し、百条委員会では、同規則同条第 1 号(不正受給)を適用している。同じ松阪市の機関でありながら、この相違は理解できないし、その理由を知りたい為に行った。

## 5 審査会の判断

### (1) 基本的な考え方

条例の目的は、市民の知る権利の保障と市政の諸活動を市民に説明する責務を明らかにするとともに、市政への市民参加を推進し、市政に対する市民の理解と信頼を深め、より一層開かれた市政を実現するというものである。

又、実施機関に対しては、公文書を原則公開とし、条例の目的が十分に達成されるよう条例を解釈・運用するとともに、公文書の公開を請求する権利や公益性と、行政に情報提供した者の権利・利益との調和を図ることを基本としている。

本審査会は、こうした情報公開制度の理念を尊重し、条例を厳正に解釈し、以下のように判断する。

### (2) 本件請求公文書について

本件請求公文書は、地区集会所建設事業補助金の不適正受給について、実施機関が複数回にわたって顧問弁護士を訪問し、種々の相談を行った内容及び弁護士の回答の要旨を記載した文書である。

### (3) 本件処分の根拠条文の解釈

条例第8条本文は、「実施機関は、公開請求があったときは、公開請求に係る公文書に次の各号のいずれかに該当する情報が記録されている場合を除き、公開請求者に対し、当該公文書を公開しなければならない。」と規定している。

#### (ア) 条例第8条第4号について

第4号では、市並びに国、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って公にすることにより、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のあるものを非公開情報として規定している。

#### (イ) 条例第8条第5号イについて

第5号では、市並びに国、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が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることによって次に掲げるおそれ、その他当該事務及び事業の性質上、当該事務及び事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものとして、同号イにおいて、契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、市又は国（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のある情報を非公開情報と定めている。

### (4) 本件処分の該当性について

審査請求人は、「公共機関と弁護士のなかで行われる法務相談は、意思形成過程における内部検討であり、一部の争訟等を除き有利不利の判断のあらゆる可能性を秘密裏に忌憚なく検討することはないのが一般的で、本件請求公文書も単純な法解釈の域を出ないもの」とし、その理由について実施機関が行った法務相談は、地区集

会所建設事業補助金の不適正な受給が、松阪市補助金等交付規則第 17 条第 2 号の他の用途への使用に当たるかどうか、或いは民法第 704 条の返還金の利息付加の適用や同法第 703 条に規定する不当利得の適用についての相談であったことが明白であり、そのような相談が実施機関の主張する非公開理由に該当するとは思えない。」と述べている。

一方、実施機関は、「意思決定を行う際に正しい答えを導き出すために、様々な角度から物事を検討する必要がある、必要に応じて法務相談を行い、内部検討を積み上げ、意思決定を行う。法務相談の内容や資料は弁護士の判断の参考にするにとどまり、外部に開示されないことを前提としているからこそ、実施機関はその考えや情報等について、有利・不利を問わず率直な事情を伝えた上での相談ができるのであり、仮に本件請求公文書が開示される可能性がある、相談すること自体躊躇し、弁護士において正確な事実の把握が困難となり、的確な回答、意見が得られない、また開示されることを念頭においた回答しかできないなど、法務相談業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、今後、同種の法務相談業務の実質的機能を損なわれることになると考えられ、条例第 8 条第 4 号に該当する。」と主張している。

法務相談は、簡単な法解釈よりはむしろ、種々の権限による処分等を行う市の業務から推し測ると、個人法人を問わず、それら権利等に関わるような事案など、その判断が実施機関にとって非常に困難な内容のものが少なからずなされるものと解する。

本件請求公文書においては、5 (2) のとおり、地区集会所建設事業補助金の不適正受給について、様々な角度からその課題を検討した内容及び回答である。その判断は実施機関にとって単なる法適用の可否のみの判断に止まらず、補助金過大受給に対する市の様々な対応は、相手方自治会の反応をはじめ、市民感情、或いは今後の対策など多様で且つ複層的に検討を行うことが必要であったことは、事案の態様からも容易に推察される。

このように繊細で困難な判断であるからこそ、弁護士相談を行ったという事情に鑑みれば、審査請求人の主張する単なる法律等の適用のみを相談したものと断定することは相当ではない。

ところで地区集会所建設事業補助金の不適正受給については、既にその返還について決定されており、現時点において公開することによって意思決定を左右する事情は、無くなっていると言える。しかし、「松阪市情報公開条例の解釈と運用」（以下「条例の解釈」という。）によれば、条例第 8 条第 4 号について「将来予定されている同種の審議検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合があれば、本号に該当し得る。」とあり、今後実施機関が行う法務相談に関し公開を前提とした場合、上記のような支障が意思形成過程において生ずると言え、「今後の法務相談業務の実質的機能を損なわれることになる」という実施機関の主張には理由が

あり、条例第8条第4号に該当すると認められる。

また実施機関は、「将来、万が一争訟が起こった場合の本件請求公文書は、実施機関が一方の当事者としての証拠の提出、或いは相手方の主張、立証に対する反論といった対処方針の基礎となるものである。極めて内部的な情報を公にすることにより、正規の交渉等の場を経ないで相手方当事者に伝わるなど、実施機関の当事者としての地位を不当に害するおそれがあることから、条例第8条第5号イに該当する。」と主張している。

実施機関の主張によると、「交渉」の相手である自治会は、実施機関から受けた利息に関する説明について、利息を付するとした措置に、何らかの疑念、不満があったことが考えられるとしている。審査請求人の主張にも、自治会から利息を付することについての質問がなされており、そのような事情に照らせば、実施機関が訴訟の可能性を押し量ることに理由はある。又、訴訟に至るまでもなく、自治会との補助金返還における交渉においても、法務相談の多岐にわたる検討内容を公にすることにより、その内容によっては交渉相手方からの無用な不信感や反発、それに起因する混乱など、一連の事務の遂行に支障が生じ、当事者としての地位及び財産上の利益を害する恐れがあると言え、よって実施機関の主張には一定の理由があり、条例第8条第5号イに該当すると認められる。

(5) 審査請求人のその他の主張

審査請求人は、本件処分に関し、上記以外にも種々の主張を述べているが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

(6) 結論

上記の結果、「1 審査会の結論」のとおり答申する。

## 6 審査会の処理経過

本審査会の処理経過は、次のとおりである。

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
令和元年 12 月 18 日	審査請求書受理
令和元年 12 月 27 日	諮問書及び弁明書受理
令和 2 年 1 月 16 日	審査請求人に対し、弁明書の送付、意見書の提出依頼
	審査請求人及び実施機関に対し、口頭意見陳述の確認
令和 2 年 2 月 14 日	事前書面審査及び調査
令和 2 年 2 月 21 日	審議（第 9 回審査会）
令和 2 年 5 月 1 日	答申