

諮問実施機関：滋賀県知事（総合政策部企画調整課）

諮問日：平成29年7月4日（諮問第143号）

答申日：平成30年3月14日（答申第113号）

内容：「医療福祉拠点構想に係る顧問弁護士との相談調書および一般財団法人滋賀県教育会館との話合いの記録」の公文書一部公開決定に対する審査請求

## 答 申

### 第1 審査会の結論

滋賀県知事（以下「実施機関」という。）は、非公開とした部分のうち、別表1に掲げる部分を公開すべきである。

### 第2 審査請求に至る経過

#### 1 公文書公開請求

平成29年1月11日、審査請求人は、滋賀県情報公開条例（平成12年滋賀県条例第113号。以下「条例」という。）第5条第1項の規定に基づき、実施機関に対して、次の公文書の公開を求める公文書公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

（請求する公文書の名称または内容）

県の医療福祉拠点構想に関連し、県が一般財団法人滋賀県教育会館に出した文書、教育会館から受け取った文書、県の顧問弁護士との相談調書、県と教育会館との話合いを記録した文書、平成27、28年度の教育会館に対する公有財産使用許可書

#### 2 決定期間の延長

平成29年1月26日、実施機関は、条例第11条第2項の規定に基づき、本件公開請求に係る決定期間を延長した。

#### 3 実施機関の決定

平成29年2月9日、実施機関は、本件公開請求に対して、別表2の「公文書の名称・内容」欄の文書を特定の上、同表「非公開部分」欄の情報を同表「非公開理由」欄の理由により非公開とし、条例第10条第1項の規定に基づき、公文書一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

#### 4 審査請求

平成 29 年 5 月 8 日、審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 2 条の規定に基づき、実施機関に対して審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

### 第 3 審査請求人の主張要旨

審査請求人が、審査請求書および反論書で述べている内容は、次のように要約される。

#### 1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消し、全部公開することを求める。

#### 2 審査請求の理由

公開された公文書は、いずれも相談内容や面談記録など、主要部分はほぼ黒塗りにされており、審査請求人にとっては、全部非公開と同等である。顧問弁護士は、滋賀県顧問弁護士設置要綱に基づき委嘱され、月 13 万円の報酬が公金から支払われている。つまり、顧問弁護士への相談で得られた知見は、広く県民のものであり、県民に対して公開されるべきである。

実施機関は、支障を及ぼすおそれについて、法的保護に値する蓋然性を具体的に説明しておらず、「おそれ」は抽象的な可能性にとどまるものであり、条例第 6 条第 6 号に該当するとした実施機関の判断は、拡大解釈である。

特に、旧滋賀会館に係る部分については、「現在および将来にわたって本件と同種の交渉等において、財産上の利益または当事者としての地位を不当に害するおそれがある」とする実施機関の主張を是とすれば、県民の財産である県有地の売却に関連する情報を永遠に公開しないことを認めることになり、到底承服できない。

県有地は県民の財産であって、その活用方法は県民の関心事であり、交渉に関連して、実施機関が顧問弁護士からどのような知見を得たか、また、当該知見をどのように活用して交渉しているかに関する情報は、いずれも県民からの公開の要請が強い性質のものと言うべきである。

### 第 4 実施機関の説明要旨

実施機関が、諮問書、弁明書および口頭説明で述べている内容は、次のように要約される。

#### 1 実施機関の決定について

実施機関が行った決定は、妥当である。

#### 2 本件対象公文書について

公開請求書に記載された「県の医療福祉拠点構想」とは、滋賀県が県庁西側の県有地において計画中の在宅医療福祉を推進するための医療福祉センター機能およびリハビリテーション

ン専門職を中心とした医療福祉専門職の養成を担う人材育成機能を併せ持つ医療福祉拠点を整備する事業である。その事業対象地には、一般財団法人滋賀県教育会館（以下「教育会館」という。）の建物の所在地も含まれていることから、実施機関は、教育会館に対して退去を求める交渉を進めているところである。

本件審査請求の対象となった公文書は、顧問弁護士相談結果報告（平成 27 年 9 月 25 日）および教育会館との面談記録である。顧問弁護士相談結果報告は、教育会館との退去に向けた交渉および日本放送協会との旧滋賀会館売却に係る交渉について、顧問弁護士に法的見地からの意見を求めた際の記録であり、教育会館との面談記録は、平成 27 年 7 月 2 日から平成 28 年 2 月 29 日まで、計 7 回行った教育会館との面談の記録である。

### 3 非公開理由について

#### (1) 顧問弁護士相談結果報告について

##### ア 教育会館に係る部分

顧問弁護士への相談で得られた見解や方針には、今後の話合いの中で活用していく部分も含まれているため、公開することにより、今後の交渉に支障が生じるおそれがある。場合によっては、今後、訴訟も想定されるところであり、こうした手の内情報を公開することになれば、当該訴訟においても支障が生じるものと考えられる。

また、教育会館との交渉は、双方が信頼関係の下で話合いをしているものであり、その交渉内容を含む顧問弁護士への相談内容等を公開することは、相手方との信頼関係を損なうことになるため、交渉に支障を及ぼすおそれがある。

したがって、当該非公開部分は、条例第 6 条第 6 号に該当するものである。

##### イ 旧滋賀会館に係る部分

県有地の売却に係る日本放送協会との交渉に係る見解や交渉過程は、これを公にすることにより、随時行われている県有地の売却事務において、現在および将来にわたって本件と同種の交渉等において、財産上の利益または当事者として地位を不当に害するおそれがある。本件においては、地下構造物に係る撤去費相当額の減額について交渉が行われており、金額条件等の検討過程が公になれば、今後の同種の事案において、相手方から本件と同様の対応を求められるなど、交渉が極めて困難になるおそれがあり、非公開としたものである。

したがって、当該非公開部分は、条例第 6 条第 6 号に該当するものである。

#### (2) 教育会館との面談記録について

教育会館との交渉は、双方が信頼関係の下で話合いをしているものであり、その交渉内容等を公にすることは、相手方との信頼関係を損なうことになるため、今後の交渉に支障を及ぼすおそれがある。

したがって、当該非公開部分は、条例第 6 条第 6 号に該当するものである。

## 第5 審査会の判断理由

### 1 基本的な考え方について

条例の基本理念は、前文、第1条および第3条等に規定されているように、県の保有する情報は県民の共有財産であり、したがって、公開が原則であって、県は県政の諸活動を県民に説明する責務を負うものであり、県民の公文書の公開を請求する権利を明らかにすることにより、県民の県政への理解、参画を一層促進し、県民と県との協働による県政の進展に寄与しようとするものである。

しかし、県の保有する情報の中には、公開することにより、個人や法人等の正当な権利、利益を侵害するものや、行政の適正な執行を妨げ、あるいは適正な意思形成に支障を生じさせ、ひいては県民全体の利益を損なうこととなるものもある。このため、条例では、県の保有する情報は公開を原則としつつ、例外的に公開しないこととする事項を第6条において個別具体的に定めている。

実施機関は、請求された情報が条例第6条の規定に該当する場合を除いて、その情報を公開しなければならないものであり、同条に該当するか否かについては、条例の基本理念から厳正に判断されるべきものである。

当審査会は、以上のことを踏まえた上で、以下のとおり判断する。

### 2 本件対象公文書について

本件審査請求に係る対象公文書は、実施機関が顧問弁護士と行った相談に係る顧問弁護士相談結果報告および実施機関と教育会館との面談記録である。

これらの文書には、それぞれ相談または面談が行われた日時、出席者の役職および氏名、出席者の発言内容などが記載されており、教育会館との面談記録には、法令の抜粋や県議会における答弁資料などが添付されていることが認められる。

実施機関は、条例第6条第6号を理由に対象公文書の一部を非公開としているが、審査請求人は、これを不服として非公開部分の公開を求めていることから、以下、当該部分の非公開情報該当性について検討する。

### 3 非公開情報該当性について

#### (1) 条例第6条第6号について

条例第6条第6号は、県の機関等が行う事務または事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事務または事業の性質上、当該事務または事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものを非公開情報とするものである。

そして、ここでいう「支障」については、その程度は名目的なものでは足りず、実質的なものが要求され、「おそれ」については、その程度は抽象的な可能性では足りず、法的

保護に値する蓋然性が要求されると解される。

(2) 非公開部分の条例第6条第6号該当性について

ア 顧問弁護士相談結果報告（教育会館に係る部分）

(ア) 出席者の発言内容

当審査会が本件対象公文書を見分したところ、非公開部分のうち出席者の発言内容に係る部分においては、実施機関および顧問弁護士による見解等が示されており、教育会館との退去交渉に関する法律上の争点やそれに対する検討の状況、実施機関における今後の対処方針や留意事項等が具体的に記載されていることが認められる。

実施機関においては、今後、交渉によって解決しない場合には、訴訟に発展することも考えられるとしており、これまでに交渉が円滑に進んでいない状況がうかがわれることに鑑みれば、こうした事態が想定されていることは理解できるものである。

そして、このような状況の下、上記のような出席者の発言内容を公にすれば、実施機関における検討内容の詳細が相手方に明らかとなり、訴訟となった場合には、実施機関による攻撃防御のポイントが容易に類推されることに繋がるなど、今後の実施機関の訴訟事務の遂行に著しい支障が生じるおそれがあるものと認められる。

したがって、出席者の発言内容に係る部分については、条例第6条第6号に該当するものと認められる。

(イ) その他の部分

実施機関は、相談内容の概要や交渉時の対応方法など、出席者の発言内容以外の部分についても、公にすれば、実施機関の手の内情報が明らかになるとともに、教育会館との信頼関係が損なわれることで、今後の交渉等に支障が生じるおそれがあると主張している。

しかしながら、当審査会が本件対象公文書を見分したところ、これらの情報は、実施機関における検討が容易に類推できるものや単なる事実の記載に過ぎないものと認められる。このような情報は、いわゆる手の内情報とは到底言えないものであり、また公にしたとしても教育会館との信頼関係が損なわれるとは考え難いものである。実施機関の説明においても、当該部分を公にすることの支障およびそうした支障が生じる理由について、特段の具体的な説明は行われていないものと言わざるを得ない。

したがって、出席者の発言内容以外の部分については、条例第6条第6号に該当するものとは認められない。

イ 顧問弁護士相談結果報告（旧滋賀会館に係る部分）

実施機関は、非公開部分には、占有地の売却に係る見解や交渉過程が記載されているとし、これを公にすると、今後、本件と同種の交渉等を行う際に、相手方から同様の減額を求められることによって交渉が困難になるなど、実施機関の財産上の利益または当事者として地位を不当に害するおそれがあると主張している。

しかしながら、県有地という公有財産の売却に係る情報であることに鑑みれば、当該財産の売却金額およびその決定の過程等については、客観的な根拠をもって説明されるべきであり、何らかの事由によって売却金額の減額が行われたのであれば、その内容について公にしなければならないことは言うまでもない。

また、行政機関においては、公平性の観点から、同一の事情の下にある相手方に対しては、合理的な理由のない限り、同様に取り扱いをしなければならないものであるところ、実施機関の主張は、同種の案件に対して異なる取扱いをすることを前提としており、採用できないものである。

確かに、本件に係る減額の状況が公になれば、将来、交渉の相手方から本件と同様の減額が求められ、実施機関においては、その可否の検討および相手方への説明等の業務が生じることは考えられなくはないが、そのような業務は、行政機関として当然のものであって、これを免れることが条例の保護に値するものとは言えない。

したがって、旧滋賀会館に係る部分は、条例第6条第6号に該当するものとは認められない。

#### ウ 教育会館との面談記録

実施機関は、非公開部分である交渉内容を公にすると、教育会館との信頼関係を損なうことになり、今後の交渉に支障を及ぼすおそれがあると主張している。

当審査会が対象公文書を見分したところ、当該記録は、実施機関と教育会館による交渉の記録そのものであると言え、非公開とされた部分には、出席者の役職および氏名とともに、当該出席者による率直な意見等のやり取りが具体的かつ詳細に記載されていることが認められる。

そして、交渉の当事者である教育会館においては、こうした交渉時における個別の発言内容の詳細や出席者に関する情報等が、広く一般に公にされることを前提として当該交渉に臨んでいたものとは考え難いところである。

本件については、現時点においても、なお当事者間の合意に向けた交渉が継続して行われているとのことであり、信頼関係を損なうことによる交渉への影響を憂慮する実施機関の主張は、理解できるものと言える。

これらのことからすると、交渉が継続している途中の段階において、出席者の発言内容ならびに教育会館側の出席者の役職および氏名を公にすれば、実施機関と教育会館との信頼関係が損なわれるおそれがあり、ひいては今後の交渉の円滑な遂行に支障が生じるおそれがあるものと判断される。

一方、出席者の役職および氏名のうち、実施機関側の出席者の役職および氏名については、これを公にしたとしても、教育会館との信頼関係を損なうおそれがあるとは考えられないものである。

また、当該記録の添付資料においては、最高裁判所判決の要旨が非公開とされている

ことが認められるが、実施機関からは、当該情報を公にすることが、なぜ教育会館との信頼関係を損なうことに繋がるのかについて、何ら具体的な説明はない。

したがって、実施機関側の出席者の役職および氏名ならびに最高裁判所判決の要旨は、条例第6条第6号に該当しないものであるが、出席者の発言内容ならびに教育会館側の出席者の役職および氏名については、同号に該当するものと認められる。

#### 4 付言

本件においては、実施機関が、当審査会への口頭説明の段階になって、明らかに弁明書には記載されていない非公開理由について、新たに主張していることが認められる。

非公開理由は、処分時において十分検討されるべきものであり、弁明書においても主張されていなかったものが、口頭での説明によって安易に追加されることは、本来、あってはならないことである。

実施機関においては、今後はこのようなことがないよう、より一層の適正かつ慎重な情報公開制度の運用に努められたい。

#### 5 結論

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

#### 第6 審査会の経過

当審査会は、本件審査請求について、次のとおり調査審議を行った。

年 月 日	審 査 の 内 容
平成 29 年 7 月 4 日	・実施機関から諮問を受けた。
平成 29 年 7 月 27 日	・実施機関から審査請求人の反論書の提出を受けた。
平成 29 年 9 月 22 日 (第 260 回審査会)	・審査会事務局から事案の説明を受けた。 ・事案の審議を行った。
平成 29 年 11 月 27 日 (第 262 回審査会)	・実施機関から公文書一部公開決定について口頭説明を受けた。 ・事案の審議を行った。
平成 30 年 2 月 5 日 (第 264 回審査会)	・事案の審議を行った。
平成 30 年 3 月 1 日 (第 265 回審査会)	・答申案の審議を行った。

別表 1

頁	公開すべき部分
1	「相談事項」の全部、「回答要旨」のうち「旧滋賀会館」に係る部分
2	全部
4～8、 10～11、 18～19、 21～23	実施機関側の出席者の役職および氏名
14	全部

※頁数は、審議用に提出された対象公文書写しの通し頁のものである。

別表 2

請求	公開請求の内容	公文書の名称・内容	非公開部分	非公開理由
請求 3	県の顧問弁護士との相談調書	顧問弁護士相談結果報告 (平成 27 年 9 月 25 日)	教育会館に係る相談事項、 回答要旨、備考および主務 課の方針等	6 号
			旧滋賀会館に係る相談事 項、回答要旨、備考および 主務課の方針等	
請求 4	県と教育会館の話し 合いを記録した文 書	平成 27 年 7 月 2 日から平成 28 年 2 月 29 日まで計 7 回の 面談記録	交渉内容が確認できる記 録、提示した資料、面談等 の相手方	6 号

※「非公開理由」欄：6号 = 条例第6条第6号該当

※上記以外の請求内容については、別途決定