

諮問庁：北九州市長

諮問日：令和元年9月10日（諮問第147号）

答申日：令和2年7月17日（答申第147号）

## 答 申 書

### 第 1 審査会の結論

別表の「文書名」欄に掲げる文書のうち「本件開示請求の対象」欄に「対象」と記載された文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定は妥当である。

### 第 2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

平成31年2月18日付けで北九州市情報公開条例（平成13年北九州市条例第42号。以下「条例」という。）第5条に規定する開示請求権に基づき行った本件対象文書の開示請求に対して、同年3月4日付け北九企政政第245号により北九州市長（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定処分（以下「原処分」という。）は違法又は不当であるため、原処分の取消しを求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書、反論書及び口頭意見陳述で主張している審査請求の主たる理由は、次のように要約される。

- (1) 本件は全てが北九州市立八幡病院（以下「八幡病院」という。）の移転事業から派生した問題であったが、八幡病院移転事業は既に完了している。したがって、不開示の理由とされてきた「意思形成過程情報」は終了しており、不開示理由は存在していない。
- (2) 八幡病院移転先の決定と北九州市立八幡図書館（以下「八幡図書館」という。）の解体及び北九州市立八幡市民会館（以下「八幡市民会館」という。）の閉鎖決定過程に不合理が存在するとの疑いが、払拭できない。

### 第 3 処分庁の説明の要旨

#### 1 審査請求に至る経緯

審査請求人は、下記のとおり、原処分に係る開示請求（以下「本件開示請求」という。）以前に、平成27年7月28日付けで、条例第5条の規定に基づき「平成26年3月31日発表した八幡市民会館の廃止、八幡図書館の解体方針決定に至る経過（検討内容など会議録）」を対象とする行政文書の開示請求（以下「前回開示

請求」という。)を行った。それに対し、同年8月11日付け北九総政政第14号により全部不開示決定(以下「前回処分」という。)を行ったところ、これを不服として同年9月9日付けで異議申立てが提起された(以下「前回異議申立て」という。)。この前回異議申立てについて、平成29年2月8日付けの北九州市情報公開審査会答申第134号(以下「前回答申」という。)を踏まえ、審査庁から不開示部分の一部について不開示決定を取り消す旨の決定(以下「前回決定」という。)がなされたため、同年3月31日付けで一部開示決定(以下「前回再処分」という。)を行った。

本件は、平成31年2月18日付けで、審査請求人より条例第5条の規定に基づき本件対象文書の開示請求があり、それに対し、同年3月4日付けで一部開示決定を行ったところ、これを不服として令和元年6月4日付けで本審査請求が提起されたものである。

回	年月日	内 容
1	平成27年7月28日	開示請求【前回開示請求】
	平成27年8月11日	全部不開示決定(北九総政政第14号)【前回処分】
	平成27年9月9日	異議申立て【前回異議申立て】
	平成29年2月8日	当審査会から答申第134号交付【前回答申】
	平成29年3月28日	審査庁から異議申立てに対する決定処分【前回決定】
	平成29年3月31日	一部開示決定(北九企政政第115号)【前回再処分】 (前回答申に沿った上記決定に基づく部分開示)
2	平成31年2月18日	開示請求【本件開示請求】
	平成31年3月4日	一部開示決定(北九企政政第245号)【原処分】
	令和元年6月4日	審査請求【本審査請求】

## 2 原処分の理由

処分庁が弁明書及び意見聴取で主張している原処分の主たる理由は、次のように要約される。

- (1) 本件対象文書は八幡市民会館の廃止及び八幡図書館の解体に関する検討資料や会議録などであるが、それらは本市の機関の内部における審議、検討又は協議に関する情報であって、そのうち「北九州市政策調整会議資料における顧問弁護士意見」(以下「顧問弁護士意見」という。)及び「北九州市政策調整会議の議事概要における出席者の発言要旨」(以下「出席者の発言要旨」という。)については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があるため、条例第7条第5号に該当する。

- (2) 「顧問弁護士意見」について、顧問弁護士への相談内容は、主として争訟事務に係るものであって、そもそも公開を前提としていないことは明らかである。

にもかかわらず、これを公開した場合、法律上の課題及び問題点を整理するために行われる顧問弁護士への法律相談について、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。

- (3) 「出席者の発言者要旨」について、北九州市政策調整会議は、市政の重要施策等の決定に当たり、市政全般を見通した総合的な見地から調整を必要とする事項について審議し、より効率的な施策の推進を図ることを目的としているものであり、これらの会議における検討資料及び議事概要は、条例第 7 条第 5 号に該当することは明らかである。

加えて、この会議は、会議の案件について、非公開の前提のもと、様々な視点から、出席者間で自由かつ率直な意見交換がなされる場である。また、配布された資料の内容に関する出席者の率直な意見や感想等も交わされており、配布資料では概括的な記載に過ぎない項目についても、出席者が特定された上で、その項目に関する詳細な意見などが記載されている。

このような会議に関して、出席者の意見の内容がそのままの形で公開されれば、今後の同種の会議において、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあり、また、市民の間に誤解や憶測を生み、混乱を生じさせるおそれがある。

- 3 よって、原処分は適法かつ正当な処分であり、本審査請求は理由がないから、棄却を求める。

#### 第 4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり調査審議を行った。

- ① 令和元年 9 月 11 日 諮問の受付
- ② 令和元年 10 月 29 日 審議
- ③ 令和元年 12 月 19 日 審査請求人の口頭意見陳述、審議
- ④ 令和 2 年 1 月 28 日 処分庁からの意見聴取、審議
- ⑤ 令和 2 年 2 月 26 日 審議
- ⑥ 令和 2 年 3 月 30 日 審議
- ⑦ 令和 2 年 6 月 1 日 審議
- ⑧ 令和 2 年 7 月 13 日 審議

#### 第 5 審査会の判断の理由

当審査会は、審査請求の対象となった本件対象文書の一部開示決定について、処

分庁及び審査請求人の主張を具体的に検討した結果、以下のとおり判断する。

1 原処分に係る法令等の定めについて

(1) 条例第 7 条柱書について

条例第 7 条柱書は、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報のいずれかが含まれている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない」と規定し、同条第 1 号ないし第 7 号に列挙する不開示情報を除き、原則、開示すべき旨を定めている。

(2) 条例第 7 条第 5 号（意思形成過程情報）について

条例第 7 条第 5 号は、「市の機関並びに国、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もの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」を不開示とすることができることを規定している。

本号は、意思形成の過程の中にある情報が公にされると、外部からの圧力や干渉等により、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が損なわれたり、機関の内部で十分な検討が行われていない段階の情報や確実性も高くない情報が公にされると、市民に無用の誤解を与え、混乱を招いたり、一部の者に不当な利益を与え、市民の間に不公平を生じたりする場合があるため、このようなおそれがある情報を不開示とすることを定めたものである。

また、意思決定が行われた後であっても、審議、検討等に関する情報が公になることにより、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがある場合、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は、本号に該当する。

2 原処分の不開示部分の条例第 7 条第 5 号該当性について

(1) 本件対象文書と不開示部分について

本件開示請求は、「前回開示請求における対象文書のうち、前回再処分において、一部不開示とされた文書及び写しの交付を受けたが現在審査請求人が保有していない文書」の開示を求めたものである。具体的には、別表に掲げる文書全てが前回開示請求の対象文書であり、そのうち「本件開示請求の対象」欄に「対象」と記載された文書が本件対象文書である。

本件対象文書は北九州市政策調整会議における検討資料及び議事概要であるが、原処分において処分庁が不開示とした部分及びその理由は前回答申において不開示が妥当とした部分及びその理由と同一である。すなわち、処分庁は本件対象文書のうち「顧問弁護士意見」及び「出席者の発言要旨」について、条例第 7 条第 5 号に

該当するとして不開示としている。

しかしながら、平成 30 年 12 月 25 日、八幡病院移転事業が完了し、それに伴い、八幡図書館が解体され、八幡市民会館を市民会館として活用しないことが決定されているため、本件開示請求の時点において意思形成過程が終了していると認められる。

よって、条例第 7 条第 5 号該当性について、再度、検討する必要がある。

(2) 条例第 7 条第 5 号該当性について

本件諮問に伴い当審査会において改めて審議したところ、前回答申における不開示情報該当性の判断を変更すべき事情の変化が認められず、これと同一の判断に至った。その判断の理由は後記 3 のとおりであり、その内容は前回答申と同旨である。

3 各文書の不開示情報該当性について

(1) 整理番号 1 から整理番号 9 までについて

整理番号 1 から整理番号 9 までは、平成 25 年 11 月 21 日に開催された北九州市政策調整会議において配付された資料である。

ア 整理番号 1 から整理番号 6 までについて

整理番号 1 から整理番号 6 までは本件開示請求の対象外であるため、理由等の記載は省略する。

イ 整理番号 7 について

整理番号 7 は本件開示請求の対象であるが、不開示部分はないため、理由等の記載は省略する。

ウ 整理番号 8 及び文書番号 9 について

整理番号 8 及び文書番号 9 は本件開示請求の対象外であるため、理由等の記載は省略する。

(2) 整理番号 10 から整理番号 17 までについて

整理番号 10 から整理番号 17 までは平成 26 年 1 月 22 日に開催された北九州市政策調整会議において配付された資料であるが、本件開示請求の対象外であるため、理由等の記載は省略する。

(3) 整理番号 18 から整理番号 29 までについて

整理番号 18 から整理番号 29 までは、平成 26 年 3 月 26 日に開催された北九州市政策調整会議において配付された資料である。

ア 整理番号 18 から整理番号 24 までについて

整理番号 18 から整理番号 24 までは本件開示請求の対象外であるため、理由等の記載は省略する。

イ 整理番号 25 について

整理番号 25 は、八幡図書館の部材・デザインの活用に関する検討内容が記載された資料である。

この資料には、八幡図書館の建築物としての著作権に関する北九州市顧問弁護士の意見が記載されている。顧問弁護士は、八幡図書館の建築物としての著作権に関する処分庁からの相談について、法律家としての知見から意見を述べたものと認められる。

また、顧問弁護士への相談内容は、主として、争訟事案であろうことからすれば、そもそも、公開することを想定していないものと認められる。にもかかわらず、これを公開した場合、法律上の課題及び問題点を整理するために行われる顧問弁護士への法律相談について、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生じると認められる。

よって、整理番号 25 のうち、著作権に関する顧問弁護士の意見が記載された部分については、不開示とすることが妥当である。

ウ 整理番号 26 及び整理番号 28 について

整理番号 26 及び整理番号 28 は本件開示請求の対象外であるため、理由等の記載は省略する。

エ 整理番号 27 及び整理番号 29 について

整理番号 27 及び整理番号 29 は本件開示請求の対象であるが、不開示部分はないため、理由等の記載は省略する。

(4) 整理番号 30 から整理番号 32 までについて

整理番号 30 は、平成 25 年 1 月 21 日に開催された北九州市政策調整会議の議事概要である。

整理番号 31 は、平成 26 年 1 月 22 日に開催された北九州市政策調整会議の議事概要である。

整理番号 32 は、平成 26 年 3 月 26 日に開催された北九州市政策調整会議の議事概要である。

これらの議事概要には、会議開催の日時、場所、出席者、議題及び出席者の発言要旨が記載されている。

これらの議事概要を見分したところ、これらの会議においては、八幡病院の建替えに関して想定される事柄について、様々な視点から、出席者間で自由かつ率直な意見交換を行っていることが認められる。また、会議において配付された資料の内容に関する出席者の率直な意見や感想も述べられている。つまり、配付資料では、概括的な記載にすぎない項目についても、出席者が特定された上で、その項目に関する詳細な意見などが明らかにされている。その内容も具体的かつ詳細なもので、一見して公開することを前提としていないものと認められる。

このような情報の性質、内容等に照らせば、これらの会議における出席者の意見の内容がそのままの形で公開されれば、今後の同種の会議において、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあり、また、市民の間に誤解や憶測を生み、混乱を生じさせるおそれがあるといえることができる。

4 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、当審査会の前記判断を左右するものではない。

5 当審査会会長の回避について

当審査会の阿野会長から、「顧問弁護士意見」に係る部分については審査に加わることを回避したいとの申出があった。当審査会は、審査の公正・中立性に疑義を受けることのないようにという申出の趣旨を尊重し、委員の総意によりこの申出を認めた。

よって、阿野会長は、「顧問弁護士意見」に係る部分の審査には関与していない。

6 まとめ

以上のとおり、原処分は適法かつ妥当であり、本審査請求には理由がないと認められるので、前記第 1 のとおり、これを是認する。

7 付帯意見

(1) 「顧問弁護士意見」について、本件においては不開示が妥当と判断したところであるが、当審査会は、弁護士への法律相談の内容が一律に不開示相当であると判断しているわけではない。例えば、争訟を前提としておらず、弁護士の意見が法律家であれば必ずであろう一定の解釈内に収まるような場合など、内容によっては開示が妥当と判断すべき場合もありうる。そのような場合は、弁護士の意見を開示する可能性があることを当該弁護士に説明した上で法律相談を実施する必要がある点に留意されたい。

(2) 「北九州市政策調整会議の議事概要における出席者の発言要旨」について、当該議事概要においては出席者の発言内容が逐語的に記載され、明らかに公開を予定していないことが伺われたため、当審査会は、処分庁が主張する「おそれ」があるとして、本件限りにおいてやむを得ず不開示が妥当と判断したところである。

しかし、北九州市政策調整会議のように市民生活に重大な影響を及ぼす政策に係る意思決定が行われるものについては、市民に対する説明責任が全うされるよう、(外部の第三者が入らない)市の機関の内部の会議といえども、少なくとも議事の要旨を公開することを原則とするよう検討されたい。

北九州市情報公開審査会

会長	阿 野 寛 之
委員	神 陽 子
委員	田 村 奈々子
委員	中 谷 淳 子
委員	熊 谷 美佐子