

大情審答申第 430 号
平成 29 年 2 月 21 日

大阪市長 吉村 洋文 様

大阪市情報公開審査会
会長 上田 健介

答申書

大阪市情報公開条例の一部を改正する条例（平成28年大阪市条例第14号）による改正前の大阪市情報公開条例第17条に基づき、大阪市長（以下「実施機関」という。）から平成28年2月15日付け大総務第216号により諮問のありました件について、次のとおり答申いたします。

第1 審査会の結論

実施機関が、平成 27 年 11 月 24 日付け大総務第 169 号により行った部分公開決定（以下「本件決定」という。）は、妥当である。

第2 異議申立てに至る経過

1 公開請求

異議申立人は、平成 27 年 11 月 9 日、大阪市情報公開条例（平成 13 年大阪市条例第 3 号。以下「条例」という。）第 5 条に基づき、実施機関に対し、「平成 18 年 8 月以降、現在に至るまで、大阪市本庁舎内に大阪市長が使用許可している職員団体（労働組合）の組合事務所に関して、職員団体（労働組合）の使用許可申請に対する許可・不許可の判断や明け渡し・退去を要求するかどうかを大阪市が検討する際に、大阪市が弁護士に対して相談した内容・回答結果等が記載された文書（弁護士相談記録など）その他上記相談の経過が記載された文書一切（総務局行政部総務課（庁舎管理グループ）が保有するもの）」及び「大阪市役所労働組合及び大阪市労働組合総連合が平成 27 年 2 月 27 日付けでなした組合事務所として大阪市庁舎を使用する使用許可申請に対し、大阪市長が平成 27 年 3 月 24 日付けで不許可処分を行うに際して、検討した大阪市の会議の議事録や作成・配付した資料、不許可処分通知書の作成・交付に関する決裁文書、上記検討の経過を記載した文書等、一切の文書」を求める公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件決定

実施機関は、本件請求に係る公文書を「・相談記録（平成 24 年 1 月 30 日付け） ・相談記録（平成 24 年 2 月 8 日付け） ・相談記録（平成 24 年 2 月 22 日付け） ・行

政財産使用許可申請等について（不許可）（平成 27 年 3 月 16 日付け決裁）」と特定した上で、条例第 10 条第 1 項に基づき、法人等の印影及び相談記録に記載された相談結果を公開しない理由を次のとおり付して、本件決定を行った。（以下、相談記録（平成 24 年 1 月 30 日付け）、相談記録（平成 24 年 2 月 8 日付け）、相談記録（平成 24 年 2 月 22 日付け）をあわせて「本件各文書」という。）

記

「条例第 7 条第 2 号に該当

（説明）

法人等の印影は、法人等の事業活動を行う上での内部管理に属する事項に関する情報であって、公にすることにより偽造等のおそれがあり、当該法人等の事業運営が損なわれるおそれがあると認められ、かつ同号ただし書にも該当しないため。

条例第 7 条第 5 号に該当

（説明）

相談記録に記載された相談結果は、争訟に係る事務に関し、本市の当事者としての地位を不当に害するおそれがあるため。」

3 異議申立て

異議申立人は、平成 28 年 1 月 18 日、本件決定を不服として、実施機関に対して、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）による改正前の行政不服審査法第 6 条第 1 号に基づき、異議申立て（以下「本件異議申立て」という。）を行った。

第 3 異議申立人の主張

異議申立人の主張は、おおむね次のとおりである。

- 1 本件決定を取り消し、公開決定を求める。本件決定において公開しないこととされた「相談記録に記載された相談結果」に関する部分は非公開情報に該当しないため。
- 2 本件各文書は、訴訟の方針を弁護士に相談したものではないので、そもそも争訟に係る事務には該当しない。実施機関が「最高裁において係争中」とする「当該訴訟」は、平成 24 年 3 月 14 日に提起された裁判であるところ、本件各文書はいずれもそれより前に作成されたものであって、時系列的にも「争訟に係る事務」には該当することはあり得ない。
- 3 仮に、争訟に係る事務に該当するとしても、本件各文書に記載されているのは、単なる第三者たる弁護士の一回答にすぎず、第三者たる弁護士がいかなる認識において回答したかによって、その後に提訴された裁判（とりわけ現在は法律審たる最高裁に

係っているということであるのでなおさらである)において、大阪市の争訟の当事者としての地位が不当に害されることなどありえない。

第4 実施機関の主張

実施機関の主張は、おおむね次のとおりである。

1 本件各文書について

本件各文書は、総務局行政部総務課(庁舎管理グループ)が行った、市役所本庁舎(以下「庁舎」という。)からの労働組合及び職員団体(以下「労働組合等」という。)の事務所(以下「組合事務所」という。)の退去及び平成24年度分の行政財産使用許可申請に対する不許可処分についてのリーガルサポートーズ制度の利用に係る相談記録である。

2 本件各文書において非公開とした情報について

実施機関が本件各文書において公開しないこととした情報は、相談記録に記載された相談結果(以下「本件非公開部分」という。)である。

3 本件非公開部分の条例第7条第5号該当性について

本件非公開部分には、相談結果として庁舎からの組合事務所の退去等に関する本市の対応方針やこれに対する弁護士の見解という係争中の訴訟事件についての本市の戦略に関わる事項が記載されており、本件非公開部分を公開することにより、係争中の訴訟事件において、相手方にとって有利な情報を公開することとなり、本市の当事者としての地位を不当に害するおそれがあるため、非公開とした。

第5 審査会の判断

1 基本的な考え方

条例の基本的な理念は、第1条が定めるように、市民の公文書の公開を求める具体的な権利を保障することによって、本市等の説明責務を全うし、もって市民の市政参加を推進し、市政に対する市民の理解と信頼の確保を図ることにある。したがって、条例の解釈及び運用は、第3条が明記するように、公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から行われなければならない。

しかしながら、条例はすべての公文書の公開を義務づけているわけではなく、第7条本文において、公開請求に係る公文書に同条各号のいずれかに該当する情報が記載されている場合は、実施機関の公開義務を免除している。もちろん、この第7条各号が定める情報のいずれかに該当するか否かの具体的判断に当たっては、当該各号の定め趣旨を十分に考慮しつつ、条例の上記理念に照らし、かつ公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から、厳正になされなければならないことはいうまでもない。

2 本件各文書について

本件各文書について、実施機関へ確認したところ、次のとおりであった。

- (1) 実施機関では、職務を担当する職員が、自身による法令調査や法務担当職員へ相談を行う以外に、事案に応じて弁護士によるアドバイスを得られる体制を整えることを目的とした、リーガルサポーターズ制度を設けている。
- (2) 実施機関はリーガルサポーターズ制度を利用し、平成24年1月27日及び同年2月8日に庁舎からの組合事務所の退去に関して、同年2月17日には庁舎からの組合事務所の退去に加えて、平成24年度分の行政財産使用許可申請に対する不許可処分に関して、弁護士1名に法律相談（以下「本件各法律相談」という。）を行った。本件各文書は、本件各法律相談の後、それぞれ同年1月30日、同年2月8日及び22日に実施機関の職員が作成したものである。
- (3) 本件各文書には、相談日時及び時間等のほか実施機関が弁護士に相談した内容及びその結果が記載されており、相談内容及び結果欄には、組合事務所の庁舎からの退去及び平成24年度分の行政財産使用許可申請に対する不許可処分についての相談内容及び弁護士の回答がそれぞれ記載されている。
- (4) なお、実施機関は本件各法律相談の結果を踏まえ、平成24年2月17日付けで労働組合等が実施機関に対して行った平成24年度分の庁舎の使用に係る許可申請に対して、同年2月20日付けで不許可処分を行ったが、同年3月14日付けで労働組合等は当該処分の取消等を求めて訴訟を提起した。

3 争点

実施機関は、本件非公開部分について条例第7条第5号を理由に本件決定を行ったのに対して、異議申立人は、本件決定を取り消し、本件非公開部分の公開を求めるとして争っている。

したがって、本件異議申立てにおける争点は、本件非公開部分の条例第7条第5号該当性である。

4 本件非公開部分の条例第7条第5号該当性について

(1) 条例第7条第5号の基本的な考え方について

条例第7条第5号は、本市の機関等が行う事務又は事業の目的を達成し、公正、円滑な執行を確保するため、「本市の機関又は国等が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれその他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」は公開しないことができると規定している。特に、契約、交渉又は争訟に係る事務に関しては、「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、本市又は国等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」を掲げ、このようなおそれがある場合には、公開しないことができると規定している。

ここで「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」とは、事務又は事業に関する情報を公開することによる利益と支障を比較衡量した上で、公開することの公益性を考慮しても、なお、当該事務又は事業の適正な遂行に及ぼ

す支障が看過し得ない程度のものをいい、また、こうした支障を及ぼす「おそれがある」というためには、抽象的な可能性では足りず、相当の蓋然性が認められなければならないと解される。

(2) 本件非公開部分の条例第7条第5号該当性について

ア 紛争の一方当事者である実施機関が行う法律相談については、その内容や背景事情は様々であり、当該法律相談に対する弁護士の回答に係る公開の可否については、類型的に一律に判断できるものではなく、個別の事情を考慮して判断する必要がある。

当審査会において本件非公開部分を見分したところ、本件非公開部分は庁舎からの組合事務所の退去及び平成24年度分の行政財産使用許可申請に対する不許可処分についての弁護士の回答であって、本件各法律相談の実施時に訴訟は提起されていなかったものの、後に、訴訟が提起された場合における実施機関の訴訟対応に関する方針が記載されていた。

確かに、実施機関は、リーガルサポーターズ制度を利用して行った法律相談における弁護士の回答に拘束されるわけではなく、その後において実際に訴訟が提起された段階の実施機関の主張や立証の在り方は、当該弁護士の回答と必ずしも一致するとは限らない。

しかしながら、仮に訴訟が提起された場合、法律相談における弁護士の回答は実施機関が訴訟対応に関する方針を決定する際の重要な情報であり、その検討過程の情報を公開することとなれば、ひいては実施機関の訴訟対応に関する方針そのものが明らかとなるに等しい。

また、前記2(4)のとおり、実施機関は本件各法律相談の結果を踏まえ、平成24年2月17日付けで労働組合等が実施機関に対して行った平成24年度分の庁舎の使用に係る許可申請に対して、同年2月20日付けで不許可処分を行ったが、同年3月14日付けで労働組合等は当該処分の取消等を求めて訴訟を提起したとのことである。

イ 以上を踏まえると、本件非公開部分を公開することにより、争訟に係る事務に関し、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り、公開することの公益性を考慮しても、なお、当該事務の適正な遂行に看過し得ない程度の支障を及ぼす相当の蓋然性が認められる。

したがって、本件非公開部分は条例第7条第5号に該当する。

5 結論

以上により、第1記載のとおり、判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

委員 上田健介、委員 岡田さなゑ、委員 久末弥生

(参考) 答申に至る経過

平成 27 年度諮問受理第 125 号

年 月 日	経 過
平成 28 年 2 月 15 日	諮問
平成 28 年 6 月 16 日	実施機関から実施機関理由説明書の提出
平成 28 年 7 月 6 日	異議申立人から意見書の提出
平成 28 年 9 月 28 日	審議 (論点整理)
平成 28 年 10 月 4 日	実施機関理由説明
平成 28 年 12 月 6 日	審議 (答申案)
平成 28 年 12 月 19 日	審議 (答申案)
平成 29 年 1 月 23 日	審議 (答申案)
平成 29 年 2 月 21 日	答申