

平成17年2月18日

沼津市長 齋藤 衛 様

沼津市情報公開審査会  
会長 三橋 良士明

沼津市情報公開条例13条の規定に基づく平成16年6月15日付け沼都再第19号の2による下記の諮問について、以下のとおり答申します。

## 記

「西武百貨店への損害賠償請求にかかる顧問弁護士との相談に関する公文書」の部分開示決定処分に対する不服申立てについて [平成16年度諮問第1号]

### 1 審査会の結論

沼津市長が行った本件不服申立てにかかる「顧問弁護士との相談記録が記載された報告書」を不開示とした決定は、妥当である。

### 2 不服申立て及び審査の経緯

- (1) 本件の不服申立人（以下「申立人」という。）は、平成16年4月2日、沼津市情報公開条例（以下「条例」という。）4条の規定に基づき、実施機関である沼津市長（以下「実施機関」という。）に対して、「1. 西武百貨店の出店拒否を受けて今後の対応を検討し、商業機能、駐車場、住居の総合施設に決定した際の検討資料、会議の議事録及び決裁書、2. (株)石本建築事務所との基本設計の変更契約書、3. (株)石本建築事務所への基本設計変更業務委託料支払いの決裁書及び支出の帳簿と伝票、4. 西武百貨店へ損害賠償を行わないと決定した際の検討資料、会議の議事録、会議へ出席した職員の氏名及び決裁書」の開示を請求した。
- (2) これに対し、実施機関は、同月15日、請求に係る公文書を特定したうえで、このうち顧問弁護士との相談記録が記載された報告書及び決裁文書添付書類のうち顧問弁護士との記録が記載された報告書（両文書は同一文書であり、以下、「本件文書」という。）などを不開示とし、その

他の部分を開示する決定（以下「本件処分」という。）をした。

本件文書についての不開示の理由は、事業を営む個人の当該事業に関する情報であり、事業を営む個人の正当な利益を害するおそれがあること（条例5条2号）であるとした。

- (3) 申立人は、同年6月10日、本件処分のうち本件文書を不開示とした処分の取消しとその開示を求めて不服申立てをした。
- (4) 実施機関は、同月15日、条例13条の規定に基づき本件を当審査会に諮問した。
- (5) 当審査会の審査においては、実施機関が同年7月7日、不開示理由説明書を提出し、これに対して、申立人が同年8月3日、意見書を提出した。その後、当審査会は、同年9月22日、申立人による口頭意見陳述及び実施機関に対する意見聴取を行った。

### 3 不服申立人の主張の要旨

申立人の主張する不服申立ての理由は、不服申立書、意見書及び口頭意見陳述によれば、概ね以下のとおりである。

- (1) 市が顧問弁護士に相談したことは、一個人の私的な問題ではなく、市政という公の問題である。市長が市民を代表して相談したものであり、相談費用も市民の税金でまかなわれている。市民には知る権利があり、当然公開して市民の市政に対する判断材料とすべきである。
- (2) 市は西武百貨店のキーテナント指名後巨額の資金を費やした。これもすべて市民の税金である。西武百貨店の出店辞退後の対応の中で、西武百貨店に対し損害賠償請求ができるかどうかについて、市は当初平成15年2月5日の市議会建設水道委員会において、損害賠償請求できる旨答弁していたのに、その後請求できないという逆の結論になったことは納得できない。弁護士への相談を参考に判断したはずであるから、相談内容は市政の問題として開示すべきである。
- (3) 弁護士は、一般の個人事業主とは異なり市民から尊敬を受け社会的にも重要な存在である。弁護士にとって相談内容を開示されても、自らの識見と力量の高さを世間に発揮できる機会となりこそすれ、不利益になるものではない。
- (4) 条例5条2号の事業を営む個人の当該事業に関する情報とは、弁護士の弁護や相談そのものではなく、事業所得や事業用資産などの営業形態に関する情報をさすものと解釈する。
- (5) 当該弁護士の了解を得ても開示すべきである。

#### 4 実施機関の主張の要旨

実施機関の説明及び主張は、本件処分通知書、不開示理由説明書及び当審査会による意見聴取によれば、概ね以下のとおりである。

(1) 沼津市は大手町地区第一種市街地再開発事業を進める中で、平成13年8月1日の西武百貨店からの出店申込を受けて、同年11月12日、商業施設のキーテナント第1候補として西武百貨店を指名した。ところが、平成15年1月末に西武百貨店より出店辞退の申し入れがなされた。そこで沼津市としては西武百貨店に対する損害賠償請求の有無をはじめとした市の対応を決定するにあたり、その判断の参考とするために6回にわたり顧問弁護士に助言を求めた。その際の相談内容を記載したものが本件文書である。

(2) 不開示理由（条例5条2号の該当性）

① 本件文書における顧問弁護士の見解は、弁護士という事業を営む個人の事業活動に関する情報であり、条例5条2号に規定する「法人その他の団体に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報」に該当する。

② 相談業務において弁護士は、専門的知識・経験に基づき、その信条・価値観をも反映させながら相談相手のみに情報を提供する。

また本件相談記録は、訴状・準備書面・法廷での発言など公にすることを前提として準備したものではなく、さらに検討を要する情報、論証には不十分な情報等公にするには不完全な情報、適さない情報が含まれている。

本件文書を開示することは、弁護士の知的技能の成果で、公にすることを前提としていない弁護士の業務上の秘密に関する情報が公開されることになり、その結果弁護士の信用、評価、風評などに不当に影響を及ぼし、その正当な利益を害するおそれがある。

③ よって、本件文書は条例5条2号に該当する。

(3) 不開示理由の追加について

実施機関は不開示理由説明書において、不開示理由を次のとおり追加した。

① 本件文書を当該弁護士の事業活動に不利益を与えるおそれがある中で開示すると、行政と当該弁護士との協力、信頼関係を損ない、今後の法律相談業務において、当該弁護士はもとより、弁護士一般からも意見を求めることが困難となる。

② 顧問弁護士への相談は、当該弁護士の思想・信条・価値観などに基づく総合的な見解を求める場合もあり、相談内容を公にしないという

前提のもとでなければ、顧問弁護士のあらゆる立場からの自由な見解を得ることができないため、以後市と顧問弁護士との率直な協議や意見交換についても制約されることになる。

- ③ 以上のことから、本件文書の開示は実施機関の顧問弁護士との相談業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、条例5条4号に該当する。
- ④ さらに、本件文書中には、現在争訟中の住民訴訟に対する市側の対応についての相談内容も含まれており、この部分は条例5条4号イに該当する。

## 5 審査会の判断

### (1) 事業を営む個人と弁護士

弁護士は、当事者その他関係人の依頼又は官公署の委嘱によって、訴訟事件、非訟事件及び審査請求、異議申立て、再審査請求等行政庁に対する不服申立事件に関する行為その他一般の法律事務を行うことを職務とする（弁護士法3条1項）。弁護士が事業を営む個人であることは異論のないところである。ちなみに、地方税法72条の2によれば、弁護士業は個人の行う事業のうち第3種事業（同3項、9項8号）とされている。

申立人は、弁護士は社会的に重要な存在であるから、弁護士とそれ以外の個人事業主とを区別して取り扱うべき旨主張するが、条例5条2号が文言上事業の種類による違いを設けていないことは明らかであり、また解釈上も弁護士とそれ以外の事業を営む個人とを区別する根拠は存しない。

ここで付言するに、地方公共団体の顧問弁護士が、地方公務員法3条3項3号に規定する非常勤の顧問に該当する場合は、特別職の地方公務員の側面を有することになるとも考えられるが、沼津市の顧問弁護士は特別職の地方公務員とは位置付けられていないとのことであるので、条例の適用にあたっては事業を営む個人として扱えば足りる。

### (2) 事業に関する情報の範囲

事業を営む個人の当該事業に関する情報とは、その個人の事業そのもの（事業内容、事業所得など）に関する情報のほか、事業用資産などに関する情報を含む。弁護士については、民事・家事及び刑事などの各種裁判における代理人や弁護人としての職務をはじめ多岐にわたるが、法律相談も重要な業務である。本件のように地方公共団体である市の顧問弁護士が市から依頼を受けて行う法律相談業務も弁護士の事業に当然含

まれ、その法律相談業務に関する情報は、事業を営む個人の当該事業に関する情報に該当する。

なお、事業に関する情報は、申立人の主張するような事業主の所得や資産に関する情報に限定されているものではなく、事業全般にわたる情報をさすものであることは明らかである。

(3) 正当な利益を害するおそれの有無

以上のような弁護士の事業活動に関する情報のうち、公にすることにより当該弁護士の正当な利益を害するおそれのあるものは条例5条2号により不開示とすることができる。そこで、以下、このおそれの有無について検討する。

① 本件文書は、市の顧問弁護士との相談を記録した報告書である。

② 弁護士は、相談業務を含むすべての業務において秘密保持の権利を有し義務を負っている（弁護士法23条）。

弁護士の守秘義務は、依頼者（相談者）の利益のために課されているものであり、弁護士からその相談内容を他に漏らすことは原則として許されないとあるところである。

しかし、本件は、情報公開条例に基づき、相談者である市に対して相談内容を明らかにするよう求めるものであるから、相談者である市が本件文書を開示することが、逆に弁護士の正当な利益を害するおそれがあるかどうか問題となる。

③ 弁護士の行う相談業務は、個々の相談者に対し、その相談事項に応じて法律の専門家としての知識や経験に基づき適切な指導や助言を行うものである。

1回の相談で目的を達する簡易な事案もあれば、情報が流動的であったり、錯綜するため、相談回数を重ねながらより詳細で正確な情報を収集して、それらを多角的・総合的に検討してはじめて最終的な判断が可能なものなど多様な相談がある。相談の過程においては、資料不足などのため相談者の説明が十分でなかったり、弁護士もその時点で判明している限られた情報に基づいて暫定的な判断をし、あるいは判断を留保するなど、相談者及び弁護士の双方にとって未成熟な状態であることも多い。特に難しい案件では、順次相談を重ねてようやく結論に至るという場合もあろうかと思われる。また相談は、専ら相談者側からの情報に基づいて回答がなされる。

弁護士にとって、これらの相談内容が公にされることは、自らの専門的知識、技能、価値観などが明らかにされることであり、それが社会的評価の対象となることを意味する。弁護士が相談者に提供する専

専門的知識・技能は各弁護士によって異なり、価値観も多様であり、同一の資格を有する法律職ではあるが、弁護士は事業上相互に競争関係にあるといえる。相談業務における不確定・未成熟な要素のある弁護士の発言内容を公にされると、様々な憶測、誤解を生み、あるいは前後の関係なく弁護士の発言のみが独り歩きをするなど、結果としてその弁護士の信用・評価などに不当な影響を及ぼし、その正当な利益を害するおそれがある。

- ④ 本件の顧問弁護士との相談に関する情報が事業情報に該当することは既述のとおりであるが、これを開示することが当該弁護士の正当な利益を害するおそれがあるかどうかについて判断する。実施機関の説明によると、市は西武百貨店に対する損害賠償請求の有無をはじめとした市の対応を決定するにあたり、6回にわたり顧問弁護士に助言を求めたというのである。その間市側からの説明・資料に基づき事実関係の精査と法律の適用を慎重に検討する作業が顧問弁護士において重ねられたものと推測できる。この相談過程において当該弁護士が市に提供した専門的知識と技能の内容を開示することは③で述べたとおりの理由で当該弁護士の正当な利益を害するおそれがあると当審査会は考える。

なお、相談相手が市であるか、一般人であるかまたは企業であるかなどによって、相談業務の特性が異なるわけではなく、それらによって開示・不開示の判断に区別をもうける理由は見当たらない。

(4) 当該弁護士の同意と開示

申立人は、市が顧問弁護士との信頼関係を重要視するというのであれば当該顧問弁護士の了解を得て開示すればよいと主張する。

条例10条1項によると、第三者に関する情報が記録されているときは、その第三者に意見書を提出する機会を与えることができるとされている。本件文書については、実施機関は当該意見書により顧問弁護士の意見を求めたところであるが、当該弁護士は開示に反対の意見を表明しており、申立人の主張が成り立つ余地はない。

- (5) 以上のとおり、当審査会は、本件文書を開示すると事業を営む個人である顧問弁護士の正当な利益を害するおそれがあると判断する。よって、本件文書は条例5条2号に該当する。実施機関は不開示の理由として条例5条4号に該当することも主張するが、この点については判断するまでもなく、本件文書を不開示としたことは妥当である。

## 6 審査会の処理経過

平成 16 年 6 月 16 日	諮問審査書の受理
平成 16 年 7 月 7 日	実施機関からの理由説明書の受理
平成 16 年 8 月 3 日	不服申立人からの意見書の受理
平成 16 年 8 月 20 日	諮問の審査（第 1 回審査）
平成 16 年 9 月 22 日	不服申立人による口頭意見陳述 実施機関からの意見聴取（第 2 回審査）
平成 16 年 10 月 18 日	諮問の審査（第 3 回審査）
平成 16 年 11 月 8 日	諮問の審査（第 4 回審査）
平成 16 年 12 月 6 日	諮問の審査（第 5 回審査）
平成 17 年 1 月 17 日	諮問の審査（第 6 回審査）
平成 17 年 2 月 7 日	諮問の審査及び答申の確定（第 7 回審査）

### 沼津市情報公開審査会

三 橋 良士明（会長）  
細 沼 早希子（会長職務代理者）  
坂 部 利 夫（委員）  
一 杉 忠 利（委員）  
柳 谷 淳 子（委員）