

答 申

1 審査会の結論

佐賀県知事（以下「実施機関」という。）が令和 6 年 1 月 25 日付けで行った公文書部分開示決定のうち、「法律相談票及び法律相談結果票」に係る部分開示決定において不開示とした部分を開示すべきである。

2 審査請求に至る経過

（1）開示請求

審査請求人は、佐賀県情報公開条例（昭和 62 年佐賀県条例第 17 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定により、実施機関に対して、令和 5 年 12 月 11 日付けで「2022 年 11 月 1 日から 2023 年 12 月 11 日の間に、佐賀空港への自衛隊オスプレイ等配備計画に関わる環境アセスメント事業に関連して、佐賀県環境課が作成した文書・図画・電磁的記録、および九州防衛局から取得した文書・図画・電磁的記録」についての開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

（2）実施機関の決定

実施機関は、本件開示請求について、条例第 10 条第 4 項の規定により、開示請求に係る公文書に第三者に関する情報が記録されており、当該第三者の意見を聴取する必要があることを理由に期間の延長を行った後、条例第 10 条第 1 項の規定により、令和 6 年 1 月 25 日付けで公文書開示決定を行うとともに、開示請求に係る公文書のうち、法律相談票及び法律相談結果票（以下「対象公文書」という。）にある情報が条例第 6 条第 5 号の不開示情報に該当することを理由として、同日付で公文書部分開示決定を行った。

（3）審査請求

審査請求人は、実施機関が令和 6 年 1 月 25 日付けで行った公文書部分開示決定のうち、対象公文書についての公文書部分開示決定（以下「本件処分」という。）を不服として、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 2 条の規定により、令和 6 年 2 月 2 日付けで実施機関に対して審査請求を行った。

3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人は、審査請求書、反論書等において概ね次のとおり主張し、本件処分の取消し及び対象公文書の全部開示の決定を求めている。

- (1) 実施機関は、部分開示の理由を、条例第6条第5号に該当し、「公にすることによりその後の相談業務に支障を招くおそれがあるため」としているが、これは、同条同号の要件に該当しない。
- (2) 実施機関は、「未確定な情報を開示すると、県民に混乱や誤解を招く」と主張しているが、法律相談の結果も踏まえて「環境アセス実施の必要はない」という判断を令和5年6月12日までに確定しており、佐賀県にとって未確定の情報ではない。

4 実施機関の主張の要旨

実施機関は、弁明書等において概ね次のとおり主張し、本件処分は妥当であると弁明している。

- (1) 法律相談は、最終的な意思決定までの一過程にあるものであり、このような未確定の情報を開示すると、県民の混乱や誤解を招いたり、行政内部の率直な意見交換等に支障を生じることから、不開示が相当である。
- (2) 意思決定が行われた後であっても、将来予定されている同種の審議等に係る意思決定等に不当な影響を与える場合には条例第6条第5号に該当する。

5 審査会の判断

審査会は、審査請求人及び実施機関の主張を踏まえて審査した結果、次のとおり判断した。

なお、当審査会は、諮問のあった案件について実施機関に答申するに当たり、実施機関において条例が適切に解釈・運用されているか否かを検証する必要があることから、対象公文書にある情報について、実施機関が主張する不開示情報の該当性だけでなく、他の不開示情報の該当性も検討することとした。

(1) 条例第6条第5号の該当性について

ア 対象公文書の内容

対象公文書は、佐賀県環境影響評価条例上の環境アセスメント調査の必要性に関する法律相談における職員の質問と、それに対して示された弁護士の回答を内容とするものである。実施機関は、対象公文書にある情報が条例第6条第5号の不開示情報に該当することを理由として本件処分を行っていることから、対象公文書にある情報について、同条同号の該当性を検討した。

なお、実施機関は、法律相談における職員の質問と弁護士の回答が「審議・検討又は協議（以下「審議等」という。）」のいずれかに該当することを前提に

して、同条同号の該当性を論じているが、法律相談における職員の質問と弁護士の回答は、県の機関等が行う意見交換でも意思決定でもないのであって、同条同号にある審議等のいずれにも該当しない。本件開示請求は、環境アセスメント事業に関連して作成された文書等についてなされたものであるところ、同条同号の該当性において問題となる審議等というのも、環境アセスメント事業に関連する審議等であって、当該法律相談における職員の質問と弁護士の回答は、当該審議等そのものの情報ではなく、当該審議等を行うにあたって考慮された、あるいはその前提になった情報の1つとして位置づけられる。そこで、対象公文書にある情報については、そのような情報であることを前提にして、同条同号の該当性を検討することになる。

イ 条例第6条第5号の該当性についての考え方

条例第6条第5号は、県の機関等の内部又は相互間における審議等に関する情報であって、開示することにより、率直な意見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、不当に県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について不開示とすることを定めたものである。

同条同号の趣旨は、県の機関等の内部又は相互間における意思決定の過程にあって、未だ十分な検討が行われていない段階の未確定な、あるいは未成熟な情報を開示すると、外部からの圧力や干渉等により率直な意見交換や意思決定の中立性が損なわれるといったおそれがあることから、それらのおそれを排除して、行政内部における公正な意思決定や県民等の県政への信頼を確保するところにある。

もっとも、意思決定の過程にある情報といっても、その範囲は広く、様々な情報があるところ、意思決定の過程にあるからといって、基本的に不開示とすることにはならない。例えば、意見交換や意思決定にあたって考慮された、あるいは前提になった情報と、それを踏まえて行われる審議等そのものの情報とでは、情報としての性質が異なるのであって、開示・不開示の判断にあたっても区別されるべきである。とりわけ、意見交換や意思決定にあたって考慮された、あるいは前提になった情報として、どのようなものがあつたのかということの開示が限定的であることは、県民等の知る権利を保障すべきとの要請に反する。そこで、対象公文書を開示することによる外部からの圧力や干渉等により率直な意見交換や意思決定の中立性が損なわれるといったおそれについては、抽象的ではなく、客観的かつ具体的に認められるものでなければならぬものとして考えることになる。すなわち、対象公文書の内容やそこにある情報の性質、その他の事情を考慮して、個別に判断する必要がある。

また、本件開示請求は、関係する意思決定が行われた後になされていることが明らかであるところ、審議等に関する情報は、県の機関等としての意思決定が行われた後は、一般的には当該意思決定に何らかの影響が及ぶことはなくなることから、関係する意思決定が行われた後になされた開示請求に係る情報については、基本的に同条同号に該当しないものとして考えることになる。もっ

とも、当該意思決定が行われた後であっても、開示請求に係る情報を開示することにより、将来の審議等、すなわち、当該審議等と同種の審議等や、当該審議等に関連して進行中の、あるいは予定されている審議等に不当な影響を及ぼすおそれもあり得るので、そのようなおそれについて個別に判断する必要もある。

ウ 対象公文書を開示することによる影響

前述したとおり、本件で条例第6条第5号の該当性を検討するにあたっての前提になる審議等は、環境アセスメント事業に関連する審議等であるところ、本件開示請求は、関係する意思決定が行われた後になされており、対象公文書を開示することによる当該審議等への影響は考えにくいことから、専ら将来の審議等への影響について検討することになる。本件では、当該審議等に関連して進行中の、あるいは予定されている審議等は見受けられないことから、対象公文書を開示することによるそれらの審議等への影響について検討する必要はない。もっとも、当該審議等は、法律相談の結果を踏まえて行われているところ、今後も県が行政事務における諸問題への対応を検討するにあたって弁護士から法的助言を受ける必要があつて、それを踏まえて行われる審議等も予定されていることから、そのような法律相談の結果を踏まえて行われる将来の審議等への影響について検討する必要がある。

この点、一般論としては、法律相談における弁護士の回答は、その時々世論や多数意見といったものの影響を受けない、法律の知識や知見のみに基づいた客観性のあるものとして示されることが格別に期待されているものであつて、それ自体、真偽が明らかでない曖昧で不明確なものでないことはもちろんのこと、未確定な、あるいは未成熟なものとして考えることもできない。

なお、弁護士の回答として「仮に」といった仮定的な表現を用いて回答がなされることがあるが、そのような回答であつたとしても、一定の条件を前提にした回答であることが明示されている以上は、未確定なものでも未成熟なものでもない。そのような客観性の高い情報については、一般的には参照する関係法令の条項や裁判例といった情報と同じく、開示することにより、外部に誤解が生じる、あるいは外部からの批判の対象になるといった可能性は大きくないことから、仮にこれが開示されたとしても、それを踏まえて行われる審議等において、率直な意見交換や意思決定の中立性が損なわれるといったおそれが客観的かつ具体的にあるとは考えられない。もっとも、事案によっては、法律相談における職員の質問と弁護士の回答を開示することにより、法律相談の結果を踏まえて行われる将来の審議等において、率直な意見交換や意思決定の中立性が損なわれるといったおそれがあることを否定できない。

そこで検討するに、対象公文書の内容は、環境アセスメント調査の必要性に関する法律相談における職員の質問と、それに対して示された弁護士の回答であるところ、それらの質問と回答は、比較的簡明な事案に関するもので、回答の内容も簡明なものであることからすれば、それらを開示することにより、法

律相談の結果を踏まえて行われる将来の審議等において、率直な意見交換や意思決定の中立性が損なわれるおそれがあるとはいえない。また、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれや、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ということもできない。実施機関の主張も、そのようなおそれがあることを具体的に論じるものではない。そのため、対象公文書を開示することにより、将来の審議等に不当な影響を及ぼすおそれがあるとは認められない。

したがって、対象公文書にある情報は、条例第6条第5号の不開示情報には該当しない。

(2) 条例第6条第6号の該当性について

ア 対象公文書の内容

対象公文書は、環境アセスメント調査の必要性に関する法律相談における職員の質問と、それに対して示された弁護士の回答を内容とするものであるところ、県が行う法律相談は、県の行政事務における諸問題への対応を検討するにあたって弁護士から法的助言を受けるというもので、県の機関等が行う事務の1つであることから、対象公文書にある情報について、条例第6条第6号の該当性も検討した。

なお、県が行う法律相談には、例えば、県が当事者になっている交渉や訴訟といった紛争に係るものもある。それらの法律相談に関する情報については、同条同号で例示されたもののうち、「交渉」又は「争訟」に係る事務に関するものとして、同条同号の該当性を検討することになるが、当該法律相談は、その内容からして、そのような同条同号で例示された事務に関するものではない。

イ 条例第6条第6号の該当性についての考え方

条例第6条第6号は、県の機関等が行う事務又は事業（以下「事務等」という。）に関する情報であって、開示することにより、当該事務等の性質上、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものについて不開示とすることを定めたものである。具体的には、当該事務等の性質上、そこでの情報を開示することにより、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれが定型的に認められる監査や試験、交渉や争訟、人事管理に係る事務等に関する情報等を不開示とする情報として例示したうえで、それら以外の事務等に関する情報であっても、当該事務等の性質上、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものについては不開示とすることを定めている。

同条同号の趣旨は、事務等の中には、そこでの情報を開示すると、当該事務等の実施が不可能になる、あるいは実施のために必要な関係者の理解や協力が得られなくなるといったおそれがあるものもあることから、それらのおそれを排除して、当該事務等の公正かつ円滑な実施を確保するところにある。

もっとも、そのようなおそれは、条例第6条第5号の該当性を検討する場合と同じく、抽象的ではなく、客観的かつ具体的に認められるものでなけれ

ばならない。すなわち、対象公文書の内容やそこにある情報の性質、その他の事情を考慮して、個別に判断する必要がある。

なお、条例第6条第6号で例示されていない「その他」の事務等に関する情報については、同条同号で例示されている、そこでの情報を開示することにより、当該事務等、あるいは将来の同種の事務等の適正な遂行に支障を及ぼすおそれが定型的に認められるために、基本的に不開示とすることになる情報と異なり、開示をすることを原則として考えることになる。

また、本件開示請求は、関係する法律相談が実施された後になされていることが明らかであるところ、同条同号の該当性は、基本的に当該事務等の性質によって決まることから、当該事務等の実施の前後で開示・不開示の判断が変わることはないものとして考えることになる。

ウ 対象公文書を開示することによる影響

ここでは条例第6条第5号の該当性を検討する場合と異なり、対象公文書を開示することによる法律相談の実施そのものへの影響について検討した。

この点、当該法律相談は完結しており、将来にわたって同じ事案や同様の事案について継続して法律相談を行うことが予定されているものでもないことから、当該法律相談、あるいは将来の法律相談の実施への影響は考えにくい。もっとも、県が行う法律相談は、県が行うべき適法かつ適切な対応について、事案の分析と関係法令の解釈を踏まえた見解を求めるものになっているところ、そのような法律相談の内容は様々で、事案によっては、紛争に係る法律相談でなくとも、秘匿することが求められる情報が含まれていることがある。そのため、そこでの情報を開示することにより、将来の法律相談において、職員が踏み込んだ質問をしなくなる、あるいは弁護士から率直な回答が得られなくなるおそれがあることを否定できない。

そこで検討するに、対象公文書の内容は、環境アセスメント調査の必要性について、職員がある前提条件を示して行った質問に弁護士が回答したものとなり、職員が示した前提条件が異なれば、回答が異なる可能性はあるものの、そのような可能性があるからといって、秘匿することが求められる情報が含まれているとはいえず、その他に秘匿することが求められる情報が含まれているともいえない。仮に当該弁護士の回答に誤りがあった場合など、回答の内容が客観性を欠いており、当該弁護士が外部から批判を受けたために、将来の法律相談において、当該弁護士から率直な回答が得られなくなるおそれがあるとしても、そのようなおそれはあくまでも抽象的なおそれにとどまるのであって、客観的かつ具体的なおそれがあるということもできない。そのため、対象公文書を開示することにより、将来の法律相談の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

したがって、対象公文書にある情報は、条例第6条第6号の不開示情報にも該当しない。

以上のことから、審査会の結論のとおり判断した。

6 審査経過

審査会の審査経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 査 経 過
令和6年2月2日	・ 諮問実施機関から諮問書を受理
令和6年12月18日 (令和6年度第1回審査会)	・ 審 議
令和7年3月3日 (令和6年度第2回審査会)	・ 審 議
令和7年5月20日	・ 答 申

(参考) 調査審議した佐賀県情報公開・個人情報保護審査会委員名簿

(五十音順・敬称略)

氏 名	役 職 名 等	備 考
池田 宏子	佐賀女子短期大学非常勤講師	会長職務代理者
城野 一憲	福岡大学法学部 准教授	
原 まさ代	(公社) 全国消費生活相談員協会参与	
古川 千津子	税理士	
松尾 弘志	弁護士	会長