

令和2年度諮問（情）第8号  
答申（情）第95号

「弁護士相談記録の公文書非開示決定に係る審査請求に対する裁決」についての答申

栃木県行政不服審査会

## 第1 審査会の結論

栃木県知事（以下「実施機関」という。）が行った公文書非開示決定（文書不存在）は、妥当である。

## 第2 諮問事案の概要

### 1 公文書の開示請求

(1) 審査請求人は、実施機関に対し、栃木県情報公開条例（平成11年栃木県条例第32号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、令和2（2020）年10月8日付けで、次のとおり公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

(2) 本件開示請求の内容

平成〇（〇〇）年C月D日、審査請求人は、栃木県県土整備部都市整備課（以下「都市整備課」という。）に対して、X会Y支部の〇〇〇〇長はその地位に相応しくなく、適切な対応を求める旨を質問（以下「C月D日付け質問」という。）したが、都市整備課はこの回答に当たり、顧問弁護士に相談をしている。当然弁護士相談記録が作成されていると思う。これを開示ください。

### 2 本件開示請求に対する実施機関の処分

実施機関は、本件開示請求の内容から、第4の1のとおり審査請求人が主張したため、対象公文書を審査請求人のC月D日付け質問への回答に当たり、都市整備課が平成〇（〇〇）年C月E日に顧問弁護士相談（以下「C月E日弁護士相談」という。）を行った際の弁護士相談記録で、都市整備課が翌日付けで作成した弁護士相談報告書（以下「報告書A」という。）以外に作成された記録書であると判断した上で、本件開示請求の対象となる公文書は作成又は保有していないことから、令和2（2020）年10月22日付けで、条例第11条第2項の規定により公文書非開示決定（以下「本件処分」という。）を行った。

### 3 審査請求

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条の規定により令和2（2020）年10月26日付けで実施機関に対し審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

### 4 諮問

実施機関は、本件審査請求について、条例第19条第1項の規定により令和3（2021）年3月19日付けで栃木県行政不服審査会（以下「審査会」という。）に諮問した。

## 第3 審査請求人の主張要旨

## 1 審査請求の趣旨

公文書を隠ぺいしたと考えられる。非開示決定の取消しを求める。

## 2 審査請求の理由等

審査請求書及び反論書によれば、おおむね以下のとおりである。

- (1) 都市整備課が行ったC月E日弁護士相談の報告書は、2通作成されたと考えられる。

1通は報告書Aであるが、これは都市整備課内の伺い用に作成されたものである。

もう1通は、弁護士が弁護士倫理規定に沿って発言した内容が記載された報告書（以下「報告書B」という。）が作成されていると考える。

本件開示請求に対して、実施機関は本来であれば報告書Bを開示しなければならないが、報告書Bを開示したくないため作成していないこととしたものと推理され、このような行為は、正当ではない。

- (2) 都市整備課が作成した平成〇(〇〇)年F月H日付けの弁護士相談報告書（以下「F月H日付け報告書」という。）には、審査請求人のC月D日付け質問への回答について、顧問弁護士から回答文書についての助言を受けた旨が書かれている。

したがって、助言内容が記録されていると考えられ、助言内容を記載した弁護士相談書が存在するものとする。

- (3) 都市整備課は、弁明書で都市整備課が行った弁護士相談の内容は、友の会宇都宮支部の研修委員長がその役職にあることについて県として是認し得ないような事実が確認できたかどうかについてのみであった旨を主張するが、F月H日付け報告書には(2)のとおり弁護士から回答文書についての助言を受けた旨の記載があるため、都市整備課はうその主張をしている。

## 第4 実施機関の主張要旨

弁明書及び意見聴取によると、おおむね次のとおりである。

### 1 本件開示請求に係る対象公文書の特定について

実施機関は、本件開示請求は審査請求人が開示請求書を提出時に「報告書Aの弁護士相談報告書ではなく、C月E日弁護士相談を行った際の別の弁護士相談記録の開示を求める」旨を主張したことから、「都市整備課が行ったC月E日弁護士相談に関して、報告書A以外に作成された記録書」を求めたものと判断した。

### 2 対象公文書の不存在について

- (1) 都市整備課では、C月E日弁護士相談の結果について報告書Aのみを

作成したのであり、その他には特段弁護士相談記録書を作成していないため、対象公文書不存在として非開示決定を行った。

- (2) C月E日弁護士相談は、「X会Y支部の〇〇〇〇長がその役職にあることについて、県として是認し得ないような事実が確認できたかどうか」についてのみ相談したものであり、顧問弁護士からは報告書Aに書かれた内容の助言しか受けなかったため、報告書Aとは別に課内協議用等のための弁護士相談記録等を作成する必要はなかった。

したがって、報告書Aの文書とは別の報告書Bは、作成していない。

## 第5 審査会の判断

### 1 判断に当たっての基本的な考え方

- (1) 条例は、地方自治の本旨にのっとり、県民に公文書の開示を請求する権利を保障することにより、県が県政に関し県民に説明する責務を全うするようにするとともに、県民の県政への参加を推進し、もって一層公正で開かれた県政の実現に寄与することを目的に制定されたものであり、公文書は原則公開の基本理念の下に解釈し、運用されなければならない。
- (2) 行政不服審査法第2条は、「行政庁の処分に不服がある者は、(略) 審査請求をすることができる。」と規定しており、審査請求の対象は「行政庁が行った処分」である。

「行政庁の処分」とは、「逐条解説行政不服審査法（総務省行政管理局）」によれば「行政庁が国民に対する優越的な地位に基づき、人の権利義務を直接変動させ、又はその範囲を確定する効果を法律上認められている行為など人の権利義務に直接具体的な効果を及ぼす行為をいう」ものであり、本件審査請求では、公文書開示請求に対して「非開示決定」を行った本件処分がこれに該当し、審査請求の対象である。

したがって、本件処分以外を審査請求の対象とすることはできず、審査会の審査事項も本件処分の違法性及び不当性の判断に限られる。

- (3) 審査会は、(1)及び(2)の基本的な考え方に立って県民等の公文書の開示を請求する権利が侵害されることのないよう条例を解釈して本件諮問事案を調査審議し、本件処分について、以下のとおり判断するものである。

### 2 対象公文書特定の妥当性について

条例第2条第2項において、開示請求の対象である公文書について、実施機関の職員が職務上作成又は取得した文書等である旨規定している。

これを踏まえて、上記第4の1で実施機関が行った対象公文書の特定について、以下検討を行う。

- (1) 本件開示請求の内容から、対象公文書は、都市整備課が行ったC月

E日弁護士相談の相談結果を記録した報告書Aではない公文書であると考えられる。

- (2) これに対して、実施機関が、対象公文書を「都市整備課が行ったC月E日弁護士相談に係る相談記録書で、報告書A以外のもの」と特定したことに不合理な点はなく、審査請求人の求める文書と実施機関の解釈とに相違点は認められないことから、実施機関の対象公文書の特定は、妥当である。

### 3 対象公文書の不存在について

条例第11条第2項は、開示請求に係る公文書を保有していないときは開示をしない旨の決定をしなければならないと規定しているため、実施機関の上記2で特定した対象公文書を保有していないという主張について検討する。

- (1) 審査請求人は、都市整備課が行ったC月E日弁護士相談の結果について、報告書Aとは別に弁護士が弁護士倫理規定に沿った発言内容が記載された報告書Bが作成されているはずである旨主張する。
- (2) 審査会が都市整備課に意見聴取したところ、都市整備課がC月E日弁護士相談で弁護士に確認した内容は、〇〇〇〇長がその役職にあることについて県として是認できないような事実が確認できたかどうかについてのみであり、相談の結果について作成した公文書は報告書Aのみである旨の説明を受けた。
- (3) 弁護士相談に係る記録書とは、弁護士に質問や相談した内容、それに対する弁護士の回答や助言内容が含まれるものと考えられるところ、報告書Aにはこれらのことが記載されており、C月E日弁護士相談の概要を確認することができる。
- (4) 内部報告書である弁護士相談報告書について、都市整備課がC月E日弁護士相談の結果に関して、報告書Aとは別に審査請求人のいう報告書Bのようなものを作成する必要性も特段うかがえない。

よって、報告書A以外には弁護士相談記録は作成していないという都市整備課の主張に不自然な点は認められない。

### 4 審査請求人のその他の主張について

- (1) 審査請求人は、都市整備課作成のF月H日付け報告書には「弁護士から回答文書についての助言を受けた」との記載があり、第4の2(2)の「C月E日弁護士相談は、〇〇〇〇長がその役職にあることについて、県として是認できないような事実が確認できたかどうかのみを相談した」との主張と相違する旨や、回答文書に係る助言の内容を記録した弁護士相談記録書が存在する旨を主張する。

しかしながら、F月H日付け報告書は、都市整備課が平成〇(〇〇)

年C月E日とは別の日の同年F月G日に行った弁護士相談の内容が記載されたものであるため、報告書AとF月H日付け報告書の記載内容が異なるのは不自然ではなく、審査請求人の(1)の主張は、妥当ではない。

- (2) 審査請求人は、報告書AやF月H日付け報告書は栃木県法律相談運営要領に沿った報告書の書き方をしていない旨を主張するが、それらの報告書の記載形式の適否は、本件処分に対する審査会の判断に影響しない。

## 5 結論

以上のことから、審査会は、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和3(2021)年3月19日	・ 諮問庁から諮問書を受理
令和3(2021)年9月24日 (第46回審査会第1部会)	・ 事務局から経過概要の説明 ・ 第1回審議
令和3(2021)年10月22日 (第47回審査会第1部会)	・ 実施機関の意見聴取 ・ 第2回審議
令和3(2021)年11月26日 (第48回審査会第1部会)	・ 審査請求人の意見陳述 ・ 第3回審議
令和3(2021)年12月24日 (第49回審査会第1部会)	・ 第4回審議

## 栃木県行政不服審査会第1部会委員名簿

氏 名	職 業 等	備 考
江 田 和 宏	下野新聞社取締役主筆	
黒 田 葉 子	元栃木県労働委員会事務局長	部会長職務代理者
小 坂 誉	弁護士	
塚 本 純	宇都宮大学地域デザイン科学部 教授	部会長

(五十音順)