

答申第52号

情報公開 答申 第52号

答申第52号

平成10年3月27日

神奈川県知事 岡崎 洋 殿

神奈川県公文書公開審査会 会長 堀部 政男

公文書の閲覧等の請求拒否処分に関する異議申立てについて（答申）

平成8年7月29日付けで諮問された信用組合の救済支援に関する協定書等
非公開の件（諮問第55号）について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

信用組合の救済支援に関する協定書及び信用組合の救済支援に関する協定書に係る確認書は、別表に掲げる部分を除いて公開すべきである。

2 異議申立人の主張要旨

（1）異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、信用組合の救済支援に関する協定書（以下「協定書」という。）及び信用組合の救済支援に関する協定書に係る確認書（以下「確認書」という。）（以下、これらを総称して「本件公文書」という。）を、神奈川県知事が平成8年5月21日付けで非公開とした処分の取消しを求める、というものである。

（2）異議申立ての理由

異議申立人の主張を総合すると、神奈川県知事が「本件公文書は、(1)法人に関する情報であって、公開すると、当該法人に明らかに不利益を与えること、(2)公開すると、信用組合の救済支援に関する事業の円滑な実施を著しく困難にするおそれがあることから、神奈川県の機関の公文書の公開に関する条例（以下「条例」という。）第5条第1項第2号及び第5号に該当する」とした非公開の処分は、次に掲げる理由から、条例の解釈及び運用を誤っている、というものである。

ア 条例第5条第1項第2号該当の点について

（ア）県は、関係法律の趣旨からして、破たんした信用組合（以下「本件組合」という。）を支援するために公費を支出する必要はなかった。

県とともに本件組合を支援している団体（以下「支援団体」という。）は、県税が支出されることにより本件公文書が法人の内部文書でなくなることを了解していると考えるのが相当である。「ケーススタディ

かながわの情報公開」においても、補助金等公金支出に関する情報については、ノウハウ等を除き公開により不利益を与えるとは認められないとされている。

(イ) 支援団体は、金融機関又はその関連機関であり、公益的、公共的性格が強い。各団体の経済的・組織的基盤も大きく、支援内容が明らかになることによって不利益が及ぶ可能性は少ない。仮に不利益があるとしても、現実的、具体的、客観的に明白なものとは言えない。また、支援を受ける側の本件組合は、解散して存在せず、不利益を被ることはあり得ない。

(ウ) 県議会等において、支援団体の支援内容等が公表されている以上、本件公文書を公開することは支援団体に対して不利益を与えるものではない。

イ 条例第5条第1項第5号該当の点について

(ア) 条例第5条第1項第5号前段に記載されている第5号に該当する情報の典型的な例と本件公文書とが同様であるとは合理的に判断できない。支援の実施が円滑に行われなければ金融秩序が混乱するというのも大げさな推測に過ぎない。

(イ) 実施機関は、本件公文書について支援団体と非公開の申合せをしたと説明しているが、条例に基づき非公開とされるべき公文書であるならば非公開の申合せは必要ないはずである。情報公開の精神から見ると、非公開の申合せが公的で合法かつ適切であったとは言い難い。

ウ 条例第5条第2項該当の点について

(ア) 実施機関は、本件公文書のすべてを非公開としたが、県議会等において、支援団体の支援方法等の主な部分は明らかにされており、本件公文書についても、特定の団体に何らかの不利益になることが確実と判断される部分だけを非公開とすることもできるはずである。

(イ) 実施機関は、閲覧等の請求の趣旨から判断して本件公文書のすべてを非公開としたと説明しているが、実施機関は、異議申立人側に請求の趣旨を尋ねたことはなく、一部公開が請求の趣旨に合わないかどうかを判断できないはずである。

3 実施機関の職員（商工部金融課長）の説明要旨

実施機関の職員の説明を総合すると、本件公文書を非公開とした理由は、次のとおりである。

(1) 本件公文書について

ア 信用組合については、中小企業等協同組合法及び協同組合による金融事業に関する法律に基づき、知事が機関委任事務として指導監督を行っている。

イ 本件組合は、県内の信用組合関係団体（以下「県内団体」という。）に不良債権を売却した後、別の金融機関（以下「事業譲受機関」という。）に事業譲渡を行い、現在、清算法人として清算事務を執り行っている。一方、県は、本件組合を支援している銀行（以下「銀行」という。）、全国の信用組合を会員とする金融機関（以下「全国団体」という。）及

び県内団体並びに事業譲受機関及び本件組合とともに、本件公文書を作成した。

(2) 条例第5条第1項第2号該当性について

ア 本件公文書には、県及び支援団体の支援方法及び支援の具体的な内容、県内団体が本件組合から譲り受けた貸出金及び未収利息の件数及び残高、県内団体が全国団体から借入れた借入金の返済方法、本件組合の資産及び負債の内容等が記載されている。

本件公文書に記載された情報のうち、本件組合から事業譲受機関への事業譲渡日、本件組合の解散日、支援団体の名称、支援団体の支援総額、県の支援金の運用方法等に関する情報については、県議会、県民等に説明する責任があると判断して公表しているが、支援団体の支援方法等については公表していない。

イ 支援団体は、任意に支援に協力しているものであり、また、本件公文書は、県が当事者の一員ではあるが、民間団体間の契約書としての性格を強く有している。さらに、金融機関にとって、営業上、信用の維持は不可欠であり、個別の取引先名、取引内容、経営支援先名、経営支援内容等の個別情報については開示していないことから見ても、本件公文書は、協定書という形のままで公開することになじまない。

ウ 本件公文書が公開されると、支援団体が不利益を被ることは明らかであり、本件公文書は、条例第5条第1項第2号に該当する。

(3) 条例第5条第1項第5号該当性について

ア 条例第5条第1項第5号は、事務又は事業の性質に着目し、当該事務又は事業の円滑な実施を確保する観点から定められたものであり、同号前段は、本来公開になじまない性格を有する情報の典型例を示したものであることから、これらと同様の性格を有する本件公文書のような情報も同号の対象になる。

イ 県は、預金者の保護、地域の信用秩序の維持、地域経済の安定等の観点から、国等と協議するとともに、支援団体と幾度となく協議を重ねて本件公文書を作成した。その中で、本件公文書の公開を差し控えるとの申合せをしており、公開することは、支援団体との信頼関係を損なうことになる。

ウ 本件公文書を公開すると、支援団体が明らかに不利益を被ることにより、これらの団体による支援等の継続に支障が生ずるおそれがあり、その結果、県が行っている支援等に関する事業を中止せざるをえなくなった場合、極めて憂慮すべき事態が引き起こされることになる。また、仮に、別の信用組合が破たんした場合、県は、支援団体等からの協力、支援を引き続き期待している。

エ したがって、本件公文書は、条例第5条第1項第5号に該当する。

(4) 条例第5条第2項該当性について

本件公文書の一部でも公開すると、支援団体に対する顧客等の不信を招き、支援団体の経営に影響を与えるおそれがある。

なお、本件公文書には、公表されている事項が一部含まれているが、請

求の趣旨を失わない程度に合理的に分離できる場合に該当しないと判断した。

4 審査会の判断理由

(1) 本件公文書について

ア 本件公文書は、本件組合の救済支援に関し、県が本件組合、事業譲受機関、全国団体、県内団体及び銀行（以下、これらを総称して「本件法人」という。）と締結した協定書及び確認書である。

イ 協定書は、題名、各条の見出し、条名及び条文、締結年月日等から構成されており、本件組合から事業譲受機関への事業譲渡の形態、本件組合から県内団体が譲り受けた債権の概要、県及び支援団体の支援の具体的な内容等のほかに、支援団体による協議の方法その他救済支援を継続していくための処理の枠組みが記載されていると認められる。

ウ 確認書は、題名、各項目、締結年月日等から構成されており、協定書において確認書により定めるとされた事項等が記載されていると認められる。

(2) 条例第5条第1項第2号該当性について

ア 条例第5条第1項第2号本文該当性について

(ア) 条例第5条第1項第2号本文は、法人その他の団体（国及び地方公共団体を除く。以下「法人等」という。）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であって、公開することにより、当該法人等又は当該個人に明らかに不利益を与えると認められるものは非公開とすることができると規定している。

また、この規定は、法人等に不利益を与えることを防止する観点から定められたものであり、公開することにより、法人等に不利益を与えるかどうかについての判断は、請求の対象となった情報のほか、当該法人等の性格、規模、事業活動における当該情報の位置付け等をも考慮した上で行う必要がある。

(イ) 本件公文書は、県が当事者として締結したものであるが、複数の法人等が相互の権利義務関係を約定したものである。このような法人等相互間の情報は、一般的に、専ら法人等の内部で管理される情報として保護されるべきものと考えられる。

本件公文書の場合、県及び本件法人が協議を重ねて各条等を検討し、その結果、各条等の規定が本件法人について相互に関連し合っているものと認められることから、金融機関の救済支援に関する文書が一般に公表されていない状況においては、公開することにより本件法人の方針が明らかになるおそれがある。

(ウ) 本件法人を個別に検討すると、それぞれについて次のような状況等が認められる。

a 事業譲受機関、全国団体及び銀行は、いずれも、資金の貸付け、預金の受入れ等の事業を現に行っている金融機関である。

本件公文書には、事業譲受機関への事業譲渡の内容、全国団体及び銀行による支援の具体的な内容等が記載されており、一般的には、

この種の情報を公開することにより信用上明らかに不利益を与えるおそれがあると認めることができる。

金融機関に関する情報については、預金者等の保護の観点から、より一層のディスクロージャーが求められているが、同時に、金融機関は、一般に、顧客の秘密を漏らしてはならないとされており、不良債権の公表が段階的に拡充されている昨今でも個々の債務者の名称等は開示されていないことにも見られるように、金融機関が貸付け等により法人等を支援した内容は公表されないのが通例である。

したがって、本件公文書に記載されたこれらの情報を公開することにより事業譲受機関、全国団体及び銀行に明らかに不利益を与えるおそれがある。

- b 本件組合は、現在、清算手続中であるが、清算法人の場合、一般に、営業を前提とする諸制度は適用されないものの、清算事務遂行の範囲でなお権利能力を有すると解されていることから、公文書公開制度においても清算法人の情報を保護すべき余地がある。

本件組合は、経営責任の所在等をめぐって現在も清算事務を遂行中であるため、本件組合が行った事業譲渡、債権譲渡等に関する情報を公開することにより本件組合に不利益を与える場合があることは否定できない。

- c 県内団体は、民法上の社団法人であるが、社会で活動している社団法人が目的とする公益事業は、多方面にわたっており、その組織の社員構成、財産等の状況は、法人ごとに異なる上に、事業の公益性の程度においても相当の違いがある。

当審査会が調査したところ、県内団体は、定款上、信用組合の預金者を保護するために、当該組合から債権等を取得し、債権等の管理及び回収を行うとされており、これらの事業は、いずれも公益を目的としているものではあるが、県内団体が債務者に債務の履行を求めた場合は、営利を目的とする法人等と競合することになると考えられる。なお、県等が設立を主導した法人等については、その公共性等にかんがみ、条例第5条第1項第2号本文に該当する不利益情報の範囲を狭く解する場合があると考えられる。しかしながら、県内団体は、県等が設立を主導した法人等ではない。また、その社員資格についても、神奈川県内に住所を有する信用組合に限定している。このような県内団体の性格等から見て、県内団体が管理している債権等に関する情報を公開することにより県内団体に明らかに不利益を与えるおそれがある。

- (工) ところで、金融機関の救済支援に当たって地方公共団体が公金を支出する場合は、納税者の十分な理解を得る必要がある。当審査会が調査したところでは、本件組合の救済支援に関し、次のような事実が認められる。

- a 県の公金は、県議会の審議及び議決を経て支出されている。
- b 実施機関は、県議会定例会の商工労働常任委員会において、県及び支援団体の支援総額、県の支援金の運用方法等を説明している。

また、当該常任委員会の記録は、県民からの閲覧等の請求に応じて公開されている。

- c 実施機関は、県が協定書に基づき県内団体に支援金を貸付けた際に作成した覚書、協定書に基づき設置された支援団体協議会の運営要綱等を県民からの閲覧等の請求に応じて公開している。

本件公文書には、上記の公にされている情報と同様の情報が記載されているが、当該情報については、公開することにより本件法人に明らかに不利益を与えるとは認められない。

また、協定書に記載された各条の見出し及び条名並びに確認書に記載された各項目の番号のうち、公にされている情報と同様の情報に係る見出し、条名及び番号については、公開することにより本件法人に明らかに不利益を与えるとは認められない。

- (オ) 以上のことを踏まえて本件公文書を精査したところ、別表に掲げる部分については、公開することにより本件法人に明らかに不利益を与えると認められ、条例第5条第1項第2号本文に該当すると判断する。
- (カ) しかしながら、別表に掲げる部分以外の情報については、前記(工)のとおり、当該部分を公開することにより本件法人に明らかに不利益を与えるとは認められないことから、条例第5条第1項第2号に該当しないと判断する。

イ 条例第5条第1項第2号ただし書該当性について

(ア) 条例第5条第1項第2号は、同号本文に該当する情報であっても、同号ただし書ア、イ又はウに該当する場合は、公開しなければならないと規定している。そこで、別表に掲げた部分が同号ただし書のいずれかに該当するか否かについて検討する。

(イ) 同号ただし書アは、人の生命、身体又は健康を法人等又は個人の事業活動によって生ずる危害から保護するため、公開することが必要と認められる情報について規定している。

(ウ) 同号ただし書イは、法人等又は個人の違法又は不当な事業活動によって生ずる消費生活の安定に対する著しい支障から消費者を保護するため、公開することが必要と認められる情報について規定している。

(エ) 同号ただし書ウは、同号ただし書ア又はイに掲げる情報に準ずる情報であって公開することが公益上必要と認められる情報について規定する。ここでいう「ア又はイに掲げる情報に準ずる情報」とは、ア又はイには直接該当しないが、それらと同様の趣旨であり、情報の内容も類似しているものをいい、生活環境、自然環境の破壊等に関する情報が含まれるものと解される。

(オ) 別表に掲げる部分には、人の生命、身体又は健康に対する危害、消費生活の安定に対する支障、生活環境、自然環境の破壊等に関する情報は記載されていないと認められることから、同号ただし書ア、イ又はウのいずれにも該当しないと判断する。

(3) 条例第5条第1項第5号該当性について

ア 条例第5条第1項第5号は、県の機関又は国等の機関が行う検査、監査、取締等の計画及び実施細目、争訟及び交渉の方針、入札の予定価格、

試験の問題その他の事務又は事業に関する情報であつて、当該事務又は事業の性質上、公開することにより、当該事務又は事業の実施の目的を失わせ、又は当該事務又は事業の円滑な実施を著しく困難にするおそれのあるものは、非公開とすることができるとしている。

この規定は、事務又は事業の性質に着目し、当該事務又は事業の円滑な実施を確保する観点から定められたものであり、同号前段は、本来公開になじまない性格を有する情報の典型例を示したものであることから、これらの情報のほか、これらに類似し、又は関連する情報についても、「その他の事務又は事業」に関する情報として、対象となると解される。また、公開することにより反復継続される同種の事業の公正かつ円滑な実施を著しく困難にする情報についても、「当該事務又は事業の実施の目的を失わせ、又は当該事務又は事業の円滑な実施を著しく困難にするおそれのある」情報に含まれると解される。

イ 本件公文書の場合、金融機関の救済支援に関する文書が一般に公表されていない状況において、前記(2)で認定したとおり、公開することにより本件法人に明らかに不利益を与える情報が記載されていることから、本件法人は、本件公文書を作成するに当たって、非公開を前提に県との協議を重ねていたものと考えられる。また、県は、今後、社会経済情勢の変化に応じて、経営が破たんした信用組合の救済支援のために、本件法人その他の法人等に協力を求める場合がないとは言えない。

ウ 以上のことを踏まえると、本件公文書のうち、別表に掲げる部分については、前記(2)のとおり、条例第5条第1項第2号に該当することから判断して、公開することにより本件組合の救済支援における県と本件法人との協力関係に影響を及ぼすとともに、今後、県が信用組合の救済支援を実施しようとする場合に、本件法人その他の法人等と行う協議の内容、方法等を著しく限定し、その結果、この種の事務事業の円滑な実施を著しく困難にするおそれがあると認められる。したがって、当該部分は、条例第5条第1項第5号に該当すると判断する。

エ しかしながら、別表に掲げる部分以外の情報については、前記(2)のアの(工)のとおり、既に同様の情報が公にされていることにかんがみると、公開することにより事務事業の円滑な実施を著しく困難にするおそれがあるとは認められない。したがって、当該部分は、条例第5条第1項第5号に該当しないと判断する。

(4) 条例第5条第2項該当性について

ア 条例第5条第2項は、閲覧等の請求に係る公文書に、部分的に公開することのできない情報が記録されている場合であっても、それらを容易に、かつ、公文書の閲覧又は写しの交付を求める趣旨を失わない程度に合理的に分離できる場合には、部分公開をしなければならないと規定している。

イ 本件公文書については、別表に掲げる部分の範囲及び内容にかんがみると、当該部分とそれ以外の部分を分離することは、条例第5条第2項の「容易に、かつ、公文書の閲覧又は写しの交付を求める趣旨を失わない程度に合理的に分離できるとき」に該当すると認められる。

5 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

別表

1 信用組合の救済支援に関する協定書

条例第5条第1項各号該当性	該当行等
条例第5条第1項第2号に該当する部分	1枚目15行目から24行目まで、同26行目7字目から16字目まで及び22字目から32字目まで、同27行目16字目から21字目まで、同29行目4字目から同30行目1字目まで、同31行目から2枚目13行目まで、同19行目41字目から同21行目まで、同22行目18字目から同25行目まで、同35行目4字目から25字目まで及び27字目から36字目まで、同37行目から3枚目4行目まで、同7行目、同8行目、同11行目20字目から同12行目32字目まで、同13行目から同16行目まで、同28行目から4枚目12行目まで、同13行目7字目から11字目まで、同14行目9字目から23字目まで、同15行目9字目から13字目まで、同17行目、同21行目から同25行目まで、同28行目3字目から5枚目10行目まで、同12行目8字目から同14行目31字目まで、同22行目から6枚目4行目まで、同8行目、同9行目、8枚目
条例第5条第1項第5号に該当する部分	同上

2 信用組合の救済支援に関する協定書に係る確認書

条例第5条第1項各号該当性	該当行等
条例第5条第1項第2号に該当する部分	1枚目10行目から30行目まで、2枚目1行目から9行目まで
条例第5条第1項第5号に該当する部分	同上

備考1 行数は、文字（表を構成する罫線は含まないものとする。）が記載された行を上から数えたものである。

備考2 文字数は、当該行に記載された文字を左から数えたものである。句読点はそれぞれ1文字として、かっこ類はくくり始め及びくくり終わりの記号をそれぞれ1文字として、数字は桁数にかかわらずそれぞれ1文字として数えたものである。

別紙

審査会の処理経過

年月日	処理内容
平成8. 7. 29	○諮問
8. 8. 1	○実施機関に非公開理由説明書の提出要求
8. 8. 28	○非公開理由説明書の受理
8. 9. 18	○異議申立人に非公開理由説明書の送付
8. 10. 23	○異議申立人から非公開理由説明書に対する意見書の受理
8. 10. 28	○実施機関に非公開理由説明書に対する意見書を送付
8. 12. 26 (第146回審査会)	○審議
9. 1. 16 (第147回審査会)	○異議申立人から意見の聴取 ○異議申立人から意見書の受理 ○実施機関の職員（神奈川県商工部金融課長ほか）から非公開理由説明の聴取
9. 1. 28	○実施機関に意見書送付及び非公開理由補足説明書の提出要求
9. 3. 28	○非公開理由補足説明書の受理
9. 5. 7	○異議申立人に非公開理由補足説明書の送付
9. 5. 14 (第151回審査会)	○実施機関の職員（神奈川県商工部金融課長ほか）から非公開理由説明の聴取

9. 5. 29	○異議申立人から非公開理由補足説明書に対する意見書の受理
9. 6. 2	○実施機関に非公開理由補足説明書に対する意見書を送付
9. 9. 4 (第158回審査会)	○審議
9. 10. 9 (第159回審査会)	○審議
9. 12. 17 (第160回審査会)	○審議
10. 1. 14 (第162回審査会)	○審議
10. 2. 9 (第163回審査会)	○審議
10. 3. 23 (第164回審査会)	○審議

神奈川県公文書公開審査会委員名簿

(平成9年4月1日委嘱)

氏名	現職	備考
川島 志保	弁護士(横浜弁護士会所属)	
小早川 光郎	東京大学教授	
小林 重敬	横浜国立大学教授	会長職務代理者

千葉 準一	東京都立大学教授	
堀部 政男	中央大学教授	会長

(平成10年3月27日現在) (五十音順)

[目次にもどる](#)

このページに関するお問い合わせ先

[政策局 政策部情報公開広聴課](#)

[政策局政策部情報公開広聴課へのお問い合わせフォーム](#)

このページの所管所属は[政策局 政策部情報公開広聴課](#)です。

〒231-8588 神奈川県横浜市中区日本大通1 045-210-1111 (代表) 法人番号：1000020140007