

答 申 第 9 号
平成10年9月8日

青森県知事 木 村 守 男 殿

青森県公文書開示審査会
会 長 石 田 恒 久

青森県情報公開条例第14条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

平成9年12月19日付け青商第1017号による下記の諮問について、別紙のとおり
答申します。

記

に係る平成8年度の貸出金償却申請書及び償却明細書に係る非開示決定処分に対す
る異議申立てについての諮問

第 1 審査会の結論

青森県知事（以下「実施機関」という。）が対象となった公文書を非開示としたことは、妥当である。

第 2 諮問事案の概要

1 公文書開示請求

異議申立人は、平成 9 年 9 月 26 日、青森県情報公開条例（平成 7 年 10 月青森県条例第 44 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定に基づき、「貸出金償却の個別明細の判る文書、平成 8 年 4 月 1 日～ 9 年 3 月 31 日、〇〇関係」について、公文書開示請求を行った。

2 実施機関の決定

実施機関は、〇〇（以下「本件金融機関」という。）から実施機関に対して提出された平成 8 年度の「貸出金償却申請書及び償却明細書」（以下「本件公文書」という。）を対象公文書として特定した上で、本件公文書について、条例第 10 条第 3 号、第 4 号及び第 8 号に該当するとして、非開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成 9 年 10 月 7 日、異議申立人に通知した。

3 異議申立て

異議申立人は、平成 9 年 12 月 4 日、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 6 条の規定に基づき、異議申立てを行った。

第 3 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、本件処分取消しを求めるというものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人が主張している異議申立ての理由は、総合すると、おおむね、次のとおりである。

(1) 本件金融機関では、違法融資問題で経営トップの引責辞任後の今日、なお内外から不正融資の疑いが持たれており、本件金融機関の総意で選任されている総代である異議申立人は、経営責任の一端を担っている立場から、経営健全化を願って公文書の開示請求をしているものである。

(2) 本件金融機関の指導監督の立場にある実施機関は、条例第10条第3号の個人に関する情報、同条第4号の営業に関する情報及び同条第8号の実施機関が行う検査に関する情報であるという単純な理由で非開示と決定しているが、条例の目的と問題の本質を誤った判断であり、条例第1条に規定する公文書の開示を求める県民の権利を侵し、開かれた県政に逆行するものであり、条例の目的に違反する。

(3) 条例第1条は、県民の公文書の開示を求める権利を認め、情報公開の総合的な推進を定め、開かれた県政を一層推進することによって地方自治の本旨に即した県政の発展を図るとしている。地方自治の本旨とは、団体自治のみで成り立つ筈がなく、これに住民自治という二本の柱が整ってこそ成り立つものである。

したがって、実施機関が行った本件金融機関の債権等償却の承認内容にいささかでも疑問が持たれた場合には、むしろ実施機関は積極的に関係資料を開示し、その疑問解消に努めるべきである。

(4) 本件金融機関は、平成7年9月に外部監査を受けた際、明らかに迂回融資と指摘された事項があり、しかも当該金額が平成9年にはひそかに、ほぼ全額が償却されている疑いが濃厚で、その事実関係を確認したいため本件公文書の開示を求めたものである。

本件金融機関に適用される経理基準は、融資当初から回収不能を予測される融資までを無条件で償却を認めているものではない。もし指導監督の立場にある実施機関が安易に当該債権等の償却を承認しているのであれば、事は重大である。

監督官庁としての実施機関の誤りない指導監督の証としても、関係資料の開示を重ねて求めるものである。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が非開示とした理由は、総合すると、おおむね、次のとおりである。

1 本件公文書について

本件公文書は、期末時点において回収不可能と判定される貸出金等について、その償却を行うための承認申請書である。

このため、その記載内容は、貸出金 1 口ごとに取扱店舗名、債務者の氏名・住所・当初貸出金額・貸出金残高・貸出金償却額・資産負債の状況、償却理由（債務者の状況、担保の状況及びその保証人の状況）等、詳細かつ多岐にわたる個別情報であり、さらに、これらの貸出金償却額を貸出金の種類ごと、店舗ごと及び本件金融機関全体で整理した内容などとなっている。

2 基本的な考え方について

条例は、県民の公文書の開示請求権を条例上明確にしたものであり、原則開示を基本理念としているが、条例第 10 条の非開示事項に該当する場合は、当該公文書を開示することは許されないという趣旨である。したがって、開示請求者の目的及び本件金融機関との関係の如何を問わず、当該公文書の情報が条例で規定している非開示事項に該当するか否かの判断をし、非開示と決定したものである。このため、条例第 1 条の規定に違反するものではない。

3 条例第 10 条第 3 号の該当性について

本件公文書には、事業を営んでいない特定の個人で、その個人の債務が識別される情報及び保証人の情報も含まれており、これらは弁済能力のない不良貸出先又は保証人であるという他人に知られたくない情報である。こうした情報を開示することは、個人の名誉・社会的評価・社会的信用を著しく損なうおそれがある。

4 条例第 10 条第 4 号の該当性について

(1) 本件公文書に記録されている情報は、すべて本件金融機関の事業情報である。

ア 貸出先及び貸出金額等を開示することは、金融機関としての社会的評価・社会的信用を著しく損ない、かつ他の金融機関との競争上の不利益及び本件金融機関の事業運営上の不利益を与えるおそれがあり、さらに金融機関としての守秘義務にも抵触する。

イ 貸出金等の償却は、本件金融機関の内部管理に属する情報である。すなわち、損金として経理処理を行う過程の手続きであって、財務管理に属する情報であり、貸出金等の償却対象及び償却額の決定等の経営判断及び不良債権の回収判断を伴うものであって、経営方針・経営管理及び債権管理に属する情報である。

なお、貸出金等の償却は、期末時点において回収不可能と判定される 分類資産を対象としているが、絶対的に回収不能又は無価値であるとするのではなく、将来において部分的な回収もあり得るため、本件公文書の情報は、債務者及びその保証人に対しても知らしめていない本件金融機関の内部管理に属する情報である。

したがって、これらの内部管理情報が開示されることによって、本件金融機関の債権管理面（債権回収）で不利益を与えるおそれがあり、意思決定過程・経営判断が他人に知られることとなつて、事業運営上支障がある。特に不良債権である個別債権を公表することは、実施機関及び本件金融機関に対する社会的評価・社会的信用を著しく損なうおそれがある。

(2) 本件公文書に記録されている情報は、債務者である法人その他の団体、事業を営む個人の事業情報である。

これらの情報は、債務者にとって、金融（借入）という事業活動を行う上での内部管理に属する情報で、かつ、弁済能力のない不良貸出先であるという他人に知られたくない情報であり、社会的評価・社会的信用を著しく損ない、あるいは事業運営に不利益を与えるおそれがある。

5 条例第10条第8号の該当性について

実施機関の貸出金等の償却承認に当たっては、原則として実施機関が行う検査結果に基づき 分類と査定したもの及び検査以降に 分類に該当するものと判断されるもの（検査に準ずる査定）について、承認申請の対象としている。実施機関は、この申請内容を検討し、妥当と判断できるものについて承認をしているところであり、本件公文書は、検査結果及びこれに準ずる情報である。

したがって、こうした検査に関連した情報が開示されることになれば、実施機関の検査結果の一部が公表されることになり、実施機関の守秘義務に抵触し、さらに、実施機関と本件金融機関の信頼関係が損なわれ、今後の検査関係資料その他重要な経営情報の徴求に支障が生ずるおそれがある。

以上から、開示することにより、検査事務の公正若しくは円滑な執行に著しい支障が生ずるおそれがある。

第5 審査会の判断理由

1 条例の基本的な考え方について

条例は、いわゆる県民の知る権利に資するべく、県民の公文書の開示を求める権利を明らかにしたものであり（第1条）、条例では、「実施機関は、県民の公文書の開示を求める権利が十分に尊重されるように、この条例を解釈し、及び運用しなければならない」と定められている（第3条）。

この趣旨から、条例は、原則開示の理念に立って、解釈・運用されるべきものである。

2 異議申立人が総代であることなどについて

異議申立人は、総代として本件金融機関の経営責任の一端を担う立場から本件公文書の開示請求を行い、また、本件金融機関の債権等償却の承認内容にいささかでも疑問が持たれた場合には、実施機関は関係資料を開示すべきであり、条例第10条第3号、第4号及び第8号に該当するという単純な理由で本件公文書を非開示としたことは、条例の目的に違反すると主張する。

しかし、異議申立人は、条例に基づいて開示請求を行っているのであるから、当然、条例の適用を受けるのであって、異議申立人が総代であること及び異議申立人が開示請求に及んだ動機によって、条例の適用が左右されることはない。

したがって、異議申立人の主張は採用することができない。

3 本件公文書について

本件公文書には、

- (1) 本件金融機関全体の貸出金償却額、未収利息償却額及び仮払金償却額
- (2) 滞貸金償却申請の内訳として、手形貸付、証書貸付、割引貸付、当座貸越ごとの償却額及び合計額並びに行先不明、死亡、廃業、破産者、支払不能等の区分ごとの先数、償却額及び合計額
- (3) 店舗ごとに手形貸付、証書貸付、割引手形、当座貸越ごとの貸出金、未収利息、仮払金の口数、金額、総計口数及び総計金額並びに店舗全体の合計口数及び合計金額
- (4) 償却する債権の明細として、店名、番号、債務者氏名、職業、保証人氏名、貸出科目、当初貸出年月日、支払期日、貸出金、出資金、貸出金償却額及び合計額
- (5) 償却明細として、店舗名、債務者、住所、職業、当初貸出年月日、当初貸出金額、貸出科目、内入金額、内入年月日、現在残高、滞貸金償却額、資産負債調、利息の延滞、最近1年間の内入事情、他行取引状況、償却理由（担保、保証人又は商手支払人及びその他の償却理由）

等が記録されていると認められる。

4 条例第10条第3号の該当性について

(1) 条例第10条第3号本文では、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」に該当する情報が記録されている公文書については、実施機関は、開示しないことができると定められている。

この趣旨は、プライバシーに関する情報については、個人の尊厳を確保し、基本的人権を尊重するという観点から最大限に保護されるべきであるが、プライバシーは、個人の内面的な意識の問題であり、また、個人差があることから、その具体的な内容や保護すべき範囲を明確に規定し尽くすことは極めて困難であるため、「特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」と包括的に規定し、そのような情報は原則として、非開示とするというものである。

(2) そこで、本件公文書に記録されている情報が、同号本文に該当するかどうかについて検討する。

ア 本件公文書には、上記3のとおり、償却を申請する貸出金、未収利息及び仮払金（以下「貸出金等」という。）に係る債務者の氏名、住所、職業、貸出金等の額、償却額、内入金額、資産負債の状況、他行取引状況、担保の状況等及び保証人の氏名、弁済能力等が記録されていると認められる。

イ 上記アの債務者及び保証人には、事業を営んでいない個人が存在すると認められるので、この場合には、これらの情報は、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報であり、明らかに同号本文に該当するものである。

(3) 次に、同号ただし書は、同号本文に該当する情報であっても、「イ 法令又は他の条例の規定により何人でも閲覧することができる情報」、「ロ 公表することを目的として実施機関が作成し、又は取得した情報」又は「ハ 法令又は他の条例の規定に基づく許可、免許、届出その他これらに類する行為に際して実施機関が作成し、又は取得した情報であって、開示することが公益上必要であると認められるもの」に該当する場合は、開示すると定めているので、同号ただし書の該当性について検討する。

ア まず、これらの情報が同号ただし書イ及びロに該当しないことは明らかである。

イ 次に、同号ただし書ハの該当性についてである。

本件公文書に記録されている情報は、法令又は他の条例の規定に基づく行為に際して実施機関が取得した情報ではない。この情報は、回収不可能と判定された貸出

金等については、税務計算上、損金算入すなわち無税での償却が認められることを勘案して、貸出金等の回収判定が恣意的にならないようにとの配慮から、事実上行われている行為に際して取得された情報である。

よって、本件公文書に記録されているこれらの情報は、同号ただし書八に該当しないものである。

5 条例第10条第4号の該当性について

(1) 条例第10条第4号本文では、「法人その他の団体（県及び国等を除く。）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、開示することにより、当該団体又は当該個人の競争上又は事業運営上の地位が損なわれるおそれのあるもの」に該当する情報が記録されている公文書については、実施機関は、開示しないことができる」と定められている。

この趣旨は、法人等又は事業を営む個人の正当な事業活動を保障しようとするものであり、開示することにより、法人等又は事業を営む個人の競争上又は事業運営上の地位が損なわれるおそれのある情報が記録されている公文書については、原則として非開示とすることを定めているものである。

(2) そこで、本件公文書に記録されている情報が、同号本文に該当するかどうかについて検討する。

ア 本件公文書には、上記3のとおり、本件金融機関の貸出金等の償却額、店舗ごとの貸出金等の償却額、手形貸付、証書貸付、割引手形、当座貸越ごとの貸出金等の償却額、債務者ごとの貸出金等の額、償却額、資産負債の状況、担保の状況、他行取引状況、支払期日、保証人の弁済能力等の情報が記録されていると認められる。

イ まず、上記アの情報は、本件金融機関に関する情報であることは明らかであるので、開示することにより、本件金融機関の競争上又は事業運営上の地位が損なわれるおそれのあるものであるかどうかについて検討する。

(ア) 本件金融機関の貸出金等の償却額、店舗ごとの貸出金等の償却額、手形貸付、証書貸付、割引手形、当座貸越ごとの貸出金等の償却額等は、どのような内容の貸出金等がどの程度回収不可能と判定されたのかということを示す情報である。

これらの情報が開示された場合、本件金融機関に対する信用が損なわれ、本件金融機関における円滑な取引及び顧客の獲得に支障が生ずるおそれがあると認められるものである。

(イ) 本件金融機関の貸出金等の債務者は、換言すれば貸出金等の相手、すなわち取

引相手であることを考慮すると、本件公文書には、取引相手、貸出金等の額、支払期日、担保の状況、保証人の弁済能力等といった具体的取引関係に関する情報が記録されていると認められる。

これらの情報が開示された場合、どのような相手に、どの程度の内容の取引を行うのかという本件金融機関の貸出金等の事業に関するノウハウが分かるものであり、また、本件金融機関の他の債務者が、自己の取引内容と異なることなどを理由に本件金融機関との信頼関係を損ねるなど、本件金融機関にとって、その事業活動が害されるおそれがあるものと認められる。

- (ウ) また、本件公文書には、債務者ごとの貸出金等の額、償却額、資産負債の状況、担保の状況、保証人の弁済能力等の情報が記録されていると認められる。

これらの情報が開示されると、いかなる経済状況にある債務者の貸出金等をどの程度償却するのかという、本件金融機関の経営方針・経営判断が分かるものである。また、貸出金等の償却は、将来的な回収の可能性が全くないとは言えないため、債務者及びその保証人に対しても知らせていないことから、本件公文書が開示されると、本件金融機関の債権回収について不利益を与えるおそれがあるものである。

- (イ) さらに、一般に、金融機関は、取引相手との取引内容及びこれに関連して知り得た取引相手の情報を漏らしてはならないとされており、取引相手においても、通常、自己の取引内容及びこれに関連する情報は、他に遺漏されないと考えているものである。このような状況において、これらの情報が開示された場合、金融機関と取引相手との信頼関係に悪影響が生ずるおそれがあると言える。

また、金融機関については、回収不可能と査定された貸出金等の内容が開示された場合、その金融機関に対する信用不安が生ずることも懸念されるものである。

これらのことから、本件公文書には、貸出金等の額、内入の状況、現在残高、利息の延滞等の本件金融機関の取引相手である債務者との取引内容に関する情報及び回収不可能と査定された貸出金等の内容が記録されていると認められるので、本件公文書が開示された場合、本件金融機関の社会的評価及び社会的信用を損ない、競争上又は事業運営上の不利益を与えるおそれがあると認められるものである。

- ウ 一方で、上記アの情報の中には、債務者（事業を営んでいない個人を除く。）にとっての内部管理に属する情報、すなわち自己の借入金額、現在残高、資産負債の状況、他行取引状況等の経営状況に関する情報が含まれていると認められる。

これらの情報が開示された場合、当該債務者の経営状況の一端が明らかとなり、その取引活動の継続等に影響が生ずるおそれがあると認められる。

特に、当該債務者にとって、自己の債務が回収不可能と査定され償却承認の申請

対象となっているという情報が記録されている本件公文書が開示された場合、その競争上又は事業運営上の不利益が生ずるおそれがあると認められるものである。

エ よって、本件公文書に記録されている上記アの情報は、同号本文に該当するものである。

(3) 次に、同号ただし書は、同号本文に該当する情報であっても、「イ 事業活動によって生じ、又は生ずるおそれのある危害から人の生命、身体又は健康を保護するために、開示することが必要であると認められる情報」又は「ロ 違法若しくは不当な事業活動によって生じ、又は生ずるおそれのある侵害から人の生活を保護するために、開示することが必要であると認められる情報」に該当する場合は、開示すると定めているので、同号ただし書の該当性について検討する。

ア まず、本件公文書に記録されている上記②アの情報は、人の生命、身体又は健康を保護するために、開示することが必要であると認められる情報とは言えないので、同号ただし書イに該当しない。

イ 次に、同号ただし書ロの該当性についてである。

異議申立人は、本件金融機関において、迂回融資が行われた旨主張しているが、異議申立人の意見陳述等からは、そのような事実の有無が明らかにされておらず、よって、「違法若しくは不当な事業活動」があるとは断定できないことから、本件公文書に記録されている上記②アの情報は、同号ただし書ロに該当しない。

6 条例第10条第8号の該当性について

(1) 条例第10条第8号では、「県の機関又は国等の機関が行う検査、監査、取締り、試験、入札、徴税、争訟、交渉、渉外、人事その他の事務に関する情報であって、開示することにより、当該事務若しくは将来の同種の事務の実施の目的が損なわれ、又はこれらの事務の公正若しくは円滑な執行に著しい支障が生ずるおそれのあるもの」に該当する情報が記録されている公文書については、実施機関は、開示しないことができる」と定められている。

この趣旨は、行政が行う検査等の事務の実施に関する情報の中には、開示することにより、これらの事務の目的の達成を困難とするものや、これらの事務の公正又は円滑な執行を著しく妨げるものがあり、その結果、県民全体の利益が損なわれるおそれのある場合もあるため、そのような情報は、非開示とするというものである。

この場合において、「著しい支障が生ずるおそれ」があるかどうかについては、「おそれ」の有無及び程度を客観的、具体的に判断しなければならないと解される。

(2) そこで、本件公文書に記録されている情報が、同号に該当するかどうかについて検討する。

ア 本件金融機関に適用される基本通達（昭和43年8月31日付け蔵銀第1350号各知事宛通知）によると、本件金融機関における貸出金等の償却は、期末時点において回収不可能と判定したものの、換言すれば、もし期末時点において都道府県の検査があったとしたならば、回収不可能と査定されたであろうと本件金融機関が判定したのものについては、その全額を償却しなければならないとされている。

また、実施機関では、貸出金等の償却承認については、実施機関が行う検査に基づき、回収不可能と査定されたもの及び検査に準ずる査定として、検査以降に回収不可能と判断されるものについて、承認申請の対象としている。

イ このように、本件金融機関が行う貸出金等の償却承認の申請は、実施機関が行う検査と密接な関係があり、本件公文書には、検査の結果得られた情報が記録されていることから、本件公文書に記録されている情報は、同号の検査に関する情報に該当すると考えられる。

ウ そして、検査に基づく内容が記録されている本件公文書が開示された場合、本件金融機関以外の、実施機関の検査対象となり得る金融機関（以下「他の金融機関」という。）が、本件公文書に記録されている情報と自己の検査内容等とを比較することが可能となり、そのことによって、実施機関が行う検査の方針、基準、内容等の一部を知り得るものである。

そのため、今後、実施機関が他の金融機関の検査を行う場合に、他の金融機関が検査に対する対応策を講ずること等が可能となつて、金融機関の業務及び財産等の状況を適確に把握し、預金者その他の一般債権者の利益の保護及び金融機関としての機能発揮促進に資するという検査の目的の達成を困難にするおそれがあると認められるものである。

エ また、一般に、金融機関と取引相手との取引内容等については、金融機関に対して守秘義務が課せられているが、このような守秘義務が課せられている情報が記録されていると認められる本件公文書が開示された場合、当該金融機関と取引相手との信頼関係が崩れ、信用不安が生ずるなど、適正な金融取引に影響を与え、金融業務の健全性の確保及び預金者等の利益保護による信用の維持等を目的とする金融行政の円滑な執行に著しい支障が生ずるおそれがあると認められるものである。

オ よって、本件公文書に記録されている情報は、同号に該当するものである。

以上のとおり、本件公文書に記録されている情報は、条例第10条第3号、第4号及び第8号に該当するので、第1のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過の概要は、別記のとおりである。

別 記

審査会の処理経過の概要

年 月 日	処 理 内 容
平成9年12月19日	・実施機関からの諮問を受理した。
平成10年1月9日	・実施機関からの理由説明書を受理した。
平成10年1月28日	・異議申立人からの意見書を受理した。
平成10年3月24日 (第18回審査会)	・審査を行った。
平成10年4月17日 (第19回審査会)	・審査を行った。
平成10年5月11日 (第20回審査会)	・審査を行った。
平成10年6月5日 (第21回審査会)	・実施機関からの意見聴取を行った。 ・審査を行った。
平成10年6月29日 (第22回審査会)	・異議申立人からの意見聴取を行った。 ・審査を行った。
平成10年7月24日 (第23回審査会)	・審査を行った。
平成10年9月8日 (第24回審査会)	・審査を行った。

(参考)

青森県公文書開示審査会委員名簿

(五十音順)

氏名	役職名等	備考
石田 恒久	弁護士	会長 (平成10年1月28日～)
加藤 勝康	青森公立大学学長	会長職務代理者
千葉 多香子	私立千葉学園千葉幼稚園園長	
虎谷 一郎	前東北女子大学学長	会長 (～平成10年1月17日) 平成10年1月17日 委員退任
中村 年春	青森大学社会学部教授	平成10年1月28日 委員就任
西村 恵美子	青森県読書団体連絡協議会会長	