

大 津 市 情 報 公 開 ・ 個 人 情 報 保 護 審 査 会 答 申

(答 申 第 6 号)

平 成 22 年 2 月 26 日

大 津 市 情 報 公 開 ・ 個 人 情 報 保 護 審 査 会

答 申

第1 審査会の結論

大津市長(以下「実施機関」という。)の行った公文書部分公開決定に係る非公開部分のうち、「主な株主」欄の情報については、公開することが妥当であると判断する。

第2 異議申立ての経過

1 公開請求

平成21年7月17日、異議申立人は、大津市情報公開条例(以下「条例」という。)第6条第1項の規定により、実施機関に対し、「浜大津都市開発(株)の決算書(内訳書なども含む。)、設立期～直前期、ならびに、売上高のうち大津市との取引金額がわかるもの、株主名簿」の公文書の公開を請求した。

2 実施機関の決定

平成21年7月31日、実施機関は、本件請求に対応する公文書として「浜大津都市開発(株)の決算書(内訳書なども含む。)、設立期～直前期、ならびに、売上高のうち大津市との取引金額がわかるもの、株主名簿」に係る公文書を特定のうち、決算書(第1期～第7期)株主名簿は、公文書が存在しないことから非公開とし、第8期～第12期の決算書(以下「本件公文書」という。)中の大津市を除く株主の「株主名、持株数、議決権比率」を非公開とするとの部分公開の決定(以下「本件処分」という。)を行い、公開しない理由を次のとおり付して異議申立人に平成21年7月31日に通知し、平成21年8月7日に公文書の部分公開を行った。

(1) 決算書(第1期～第7期)株主名簿については、公文書が存在しない。

決算書(第1期～第7期)は、平成9年から平成15年に受け付けた5年保存の文書であるため、平成15年からこれまでの間に廃棄済みであることから、現在は存在しない。

株主名簿は、実施機関では作成及び取得しておらず、存在しない。

(2) 条例第7条第2号に該当する。

本件公文書の株主名、持株数、議決権比率の部分については、公開することにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な権利を害するおそれがあるため。

3 異議申立て

平成21年10月7日、異議申立人は、本件処分を不服として、行政不服審査法第6条の規定により、実施機関に異議申立てを行った。

第3 異議申立ての趣旨

実施機関の本件処分について処分を取消し、公開の決定を求めるというものである。

第4 異議申立人の主張要旨

異議申立人の主張は、異議申立書及び意見書の記載内容、並びに異議申立人の意見陳述

によれば、概ね次のとおりである。

- 1 情報公開制度は、憲法で認められた「知る権利」を保障するものであり、条例第1条の目的にもあるように、情報公開請求があった場合、「知る権利」を達成するために公開が原則であり、他の関連法令等を鑑みて、場合によっては非公開になる。
実施機関が示した具体的理由には無理があり、「知る権利」を尊重すべきではないか。
「知る権利」により得られるメリット、例えば、第三セクターに対する市民の理解が増すことを、無理がある理由で拒むことは、市民に第三セクターを理解してもらうチャンスを逃がすことになり、公開することのメリットの方が大きい。
- 2 自治体の財政問題が叫ばれている昨今、自治体が出資する第三セクターについて、チェック体制の強化が叫ばれている。
一議員、一市民として大津市が出資している第三セクターの調査・研究を開始し、その一環として株主名簿等の情報公開請求をした。
会社法第105条には、株主の権利として、3つ規定されているが、とりわけ株主総会における議決権は、会社においてもっとも影響がある権利で、取締役や定款も株主の権限で決めることができる。
- 3 第三セクターは公共的な目的をもった法人で、その目的の達成の為に大津市が出資していることから、出資という行為を市民に理解してもらううえで決算書や株主名簿（公共的な目的の為にどういった方が出資しているのか。）といったその第三セクターを理解するうえで必要な情報は公開すべきである。
実施機関が理由説明の中で挙げた総務省の指針で示されている様式例は、一つの目安であり、指針の趣旨は、第三セクターに関する市民の理解を図ることである。
- 4 処分理由の具体例として、明日都浜大津ビルに批判的な思いを持った者の例があるが、もしかしたらこんなことが起こるのではないかというレベルの話で、そんなことを言い出したら切りがない。
私自身は公職の人間であり、その活動の一環として、第三セクターを調査・研究している。明日都浜大津ビルに批判的な思いを持った者の情報公開請求を想定して、非公開理由にするのは無理がある。
- 5 処分理由として、「株主であることを秘匿している出資者がある場合、当該出資者の意向に反してしまう。」とあるが、全株主に意向を確認しているのか。浜大津都市開発株のホームページには、主要な株主と思われる氏名が公開されているので、浜大津都市開発株としては株主に意向を確認していると思う。そうでなければ、大津市が慎重に判断しているにもかかわらず、当の会社自身は、そこまで考えずに公開している。非公開理由と会社のホームページにおける公開状況に矛盾がある。
- 6 株主名・持株数等の非公開の理由としては、公開することにより当該法人等の権利・競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるためとの理由であるが、実施機関が示した具体例には無理があり、そのような具体例の発生を完全に否定する根拠はありえない。

- 7 出資法人に関する情報公開制度が進んでいる秋田県においては、県出資法人に関する情報提供推進実施要領を策定し、県が出資する法人（25%以上）の定款、株主名簿、役員名簿といった情報を、自由に閲覧できるように県庁に備え付けている。

今回のように具体例に無理がある場合には、他自治体では公開しているからと柔軟に対応してもいい。

第5 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、非公開理由説明書及び実施機関から事情を聴取した結果、概ね次のとおりである。

- 1 公文書の公開請求権は、「知る権利」に関連するものではあるが、憲法の規定から直接導き出されるものではなく、条例によって創設された権利であることから、その内容は地方自治体が自主的に決定すべき事項である。条例の定める公文書の非公開事由に該当するか否かは、憲法の規定の趣旨を尊重しつつ条例の当該条項を合理的に解釈することによって判断すべきである。
- 2 当該情報は、出資者にとって、いかなる企業にどれだけの金額を出資しているかという会社としての経営方針や経理に関わる企業上の秘密及び財産上の秘密に属する情報である。
- 3 総務省が、平成21年6月23日に策定した「第三セクター等の抜本的改革等に関する指針」において、第三セクター等に関する情報公開様式例が示されている。様式例には、株主の情報に関する項目は含まれておらず、さらに様式例の注釈には、「出資や公的支援の状況等を勘案し、次に掲げる書類も情報公開することが望ましい。」として会社法人においては、貸借対照表、損益計算書等が列記されているが、株主名簿は記されていない。当該情報公開様式例に照らしても、非公開部分の判断については合理性がある。
- 4 明日都浜大津ビルに対して批判的な思いを持った者が、出資者の事業に関して不買運動等の嫌がらせをすることが考えられる。
- 5 株主であることを秘匿している出資者がある場合、当該出資者の意向に反してしまう。
- 6 情報を開示することによって生じる不利益は未然に防止しなければならず、条例の規定においては「利益を害するおそれがある」場合に非公開とするものである。情報の開示により生じる不利益の内容や発生する確率は予測し難いものであり、想定し得る不利益の可能性が否定できないことから条例の非公開事由に該当すると判断した。想定される不利益が具体的あるいは現実的でないことを判断する明確な基準はなく、不利益の発生を完全に否定する根拠はないことから、おそれがあることをもって足りると判断すべきである。
- 7 情報公開制度は、国及び地方自治体がそれぞれの機関の判断によって実施しており、制度の内容も当然に異なっている。秋田県が実施する情報公開制度は、その中のひとつの例であり、本件株主名簿に係る実施機関の判断に影響を与えるものではない。

実施機関としては、条例の規定に則って判断したものであり、情報公開請求者の権利と、保護すべき情報との均衡を考慮して制定された条例の趣旨に拠るところである。

第6 当審査会の判断理由

1 本件異議申立ての対象となっている公文書

本件異議申立ての対象となっている公文書は、設立期から直前期まで、すなわち第1期から第12期までの浜大津都市開発株式会社の決算書のうち株主名簿である。

実施機関は、浜大津都市開発株式会社から、各期ごとに定時株主総会の招集通知の送付を受けており、その資料として事業報告書又は営業報告書(以下「事業報告書等」という。)、貸借対照表、損益計算書、利益処分案又は株主資本等変動計算書及び個別注記表が添付されている。

このうち第1期から第7期までの招集通知に係る公文書については、平成9年から平成15年に受け付けた5年保存の文書であるため、平成15年からこれまでの間に廃棄済みであることから、現在は保有しない旨を、実施機関が、公文書部分公開決定通知書に記載して通知しており、このことについて特に不審な点は認められず、異議申立人からもこれに反対する主張はなされていない。

次に、株主名簿について検討を加えると、実施機関が保有する上述の公文書中には浜大津都市開発株式会社の「株主名簿」と規定されたものはなく、実施機関は、理由説明書の中で、事業報告書等中の「主な株主」を、異議申立人が「株主名簿」と指摘するものと解釈しており、このことについても特に不審な点は認められず、異議申立人からもこれに反対する主張はなされていない。

そこで、以下では第8期から第12期までの浜大津都市開発株式会社の事業報告書等のうち、「主な株主」欄について検討する。

2 条例第7条第2号の該当性について

条例第7条第2号は、法人その他の団体(国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。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の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの及び実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるものを除き、実施機関は公文書を公開しなければならないと規定している。

また、同号ただし書は、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報については除くと規定している。

同号本文に規定する「権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」とは、生産技術上又は営業・販売に関する情報若しくは人事、経営方針、経理等の事業活動を行ううえでの内部管理に属する事項に関する情報であって、公開することにより、法人等若しくは事業を営む個人の事業活動が損なわれると認められるもの又は法人等若しくは事業を営む個人の名誉、信用、社会的評価、社会的活動の自由等が損なわれる情報をいうと解される。

実施機関は、条例第7条第2号に該当するものとして、大津市以外の株主に関する部分、具体的にはその株主名、持株数及び議決権比率を非公開とした。

このうち株主名については、公文書に記載された主な株主をはじめとして、浜大津都市開発株式会社のホームページ上で主な株主として9名が一般に公表されており、また、実施機関が第5の4で主張しているところについては、現時点において当審査会が知り得る限りそのような事実の存在を確認することができず、さらに、情報公開によって株主名が公になったとしても、実施機関が危惧するような事実が発生する可能性は極めて小さいと考えられる。

よって、株主名については、これを公開しても法人等又は事業を営む個人の正当な利益が損なわれるとは認めがたい。なお、実施機関からの事情聴取の中で、浜大津都市開発株式会社がホームページでの主な株主の公表を取り止める可能性についての言及があったが、公開決定の時点では既にホームページ上で公表されており、また、公文書に記載された情報も公開決定以前に遡るものであるため、当審査会の判断に影響を与えるものではない。

次に、持株数及び議決権比率について、実施機関は、いかなる企業に対してどれだけの金額を出資しているかという会社としての固有の経営方針や経理に関わる企業上の秘密及び財産上の秘密に属する性質を有する情報であり、これを公開した場合に、法人等の正当な利益が損なわれるおそれがあるとする。しかし、公文書に記載された主な株主は、ホームページ上で公表されている主な株主のうち、特に主要な株主のみを記載しているものであり、当該株主の持株数及び議決権比率が公になったとしても、当審査会が知り得る当該株主の経営形態の点からみる限り、その事業活動を損なう危険性は小さく、さらに、実施機関から、より具体的な不利益の発生について、その蓋然性を支えるような客観的な事実や、それを推認するに足るような情報の提供はなかった。

また、今回の公開請求に係る公文書は、実施機関の要請を受けて、公にしないと条件で提供されたものとも認められない。

したがって、実施機関が非公開としている本件事業報告書等の「主な株主」欄の株主名、持株数及び議決権比率は、条例第7条第2号に該当せず、実施機関のその他の主張も採用することができないため、公開することが適当である。

3 結論

以上のことから、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第7 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 |
|-------------|---|
| 平成21年10月16日 | 諮問書の受理 |
| 平成21年11月24日 | 異議申立ての内容説明、異議申立ての争点の確認 異議申立人の意見陳述 実施機関からの事情聴取 審議 |
| 平成22年 1月22日 | 審議 |
| 平成22年 2月26日 | 答申 |