

平 19 福情答申第 2 号
平成 19 年 6 月 27 日

福岡市長
吉田 宏 様
(港湾局総務部総務課)

福岡市情報公開審査会
会長 吉 野 正
(総務企画局総務部情報公開室)

公文書公開請求に係る一部公開決定処分及び非公開決定処分に対する異議申立てについて (答申)

福岡市情報公開条例 (平成 14 年福岡市条例第 3 号) 第 20 条第 2 項の規定に基づき、平成 18 年 1 月 13 日付け福港総第 370 号により諮問を受けました下記の異議申立てについて、別紙のとおり答申いたします。

記

「福岡市西区小戸 2 丁目周辺の用地の売買並びに賃貸に関する資料外 (別添)」の一部公開決定処分及び非公開決定処分に対する異議申立て

答 申

1 審査会の結論

「福岡市西区小戸 2 丁目周辺の用地の売買並びに賃貸に関する資料外（別添）」（以下「本件対象文書」という。）について、福岡市長（以下「実施機関」という。）が行った一部公開決定及び非公開決定において、一部公開決定により非公開とした部分のうち、売買代金額（1 平方メートル当たり単価を含む）、代金支払額、延払利息利率・延払利息額、入出金額、残高額、賃料の月額は、公開することが妥当である。

2 異議申立ての趣旨及び経過

(1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、平成 17 年 11 月 11 日付けで実施機関が異議申立人に対して行った本件対象文書に係る一部公開決定及び非公開決定の取消しを求めるというものである。

(2) 異議申立ての経過

- ① 平成 17 年 11 月 1 日、異議申立人は、実施機関に対し福岡市情報公開条例（平成 14 年福岡市条例第 3 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定により、本件対象文書について公開請求を行った。
- ② 平成 17 年 11 月 11 日、実施機関は、本件対象文書のうち、「買い戻し特約の解除のおりの合意文書」、「借地権延長を決定した取締役会議事録」及び「借地権設定契約延長の依頼書」については保有していないことを理由に、条例第 11 条第 2 項の規定により非公開決定を行うとともに、その他の本件対象文書については、条例第 7 条第 2 号及び第 3 号に該当する部分があるとして、条例第 11 条第 1 項の規定により一部公開決定を行い、その旨を異議申立人に通知した。
- ③ 平成 17 年 12 月 14 日、異議申立人は、一部公開決定及び非公開決定について、これを不服として実施機関に対して異議申立てを行った。

3 異議申立人及び実施機関の主張の要旨

(1) 異議申立人の主張

異議申立人は、異議申立書及び平成 18 年 3 月 3 日付け反論意見書並びに平成 18 年 7 月 13 日の当審査会第 1 部会における口頭意見陳述において、おおむね次のように主張している。

- ① 西区小戸 2 丁目の博多港開発株式会社（以下「博多港開発」という。）の所有する土地についての賃借料等を知るために、本件公文書公開請求を行った。博多港開発が苦しい状況だったのに、平成 16 年 7 月 14 日、10 年間の賃貸期間で 4 年

しか経過しない中で、契約期間を 20 年間延長し、賃貸料や保証金は著しく低い等の契約変更は、博多港開発の利益に反する、ひいては公益に反するものである。

- ② 博多港開発は福岡市が 51 パーセント出資した監理法人であり、監理法人は条例第 39 条に基づき締結した情報公開に関する協定(以下「情報公開協定書」という。)第 3 条(3)キに明記されているように、「会計上の書類で契約書その他会計上の帳簿の記録材料として使用された文書」は、公開請求の対象になり、市は監理法人に文書の提出を求めることができ、監理法人は文書の提出は拒めないこととなっている。契約書は当然公開されるべきである。
- ③ 平成 14 年 9 月締結の情報公開協定書には、会計法上の対象文書に、契約書は含まれていないと非公開理由にあるが、対象文書に契約書が含まれていないとすれば、それは条例施行規則第 13 条違反である。
- ④ 対象文書とされている契約書の金額は黒塗りだが、このように、金額は公開しなくて良いとはどこにも定められていない。民間企業としての契約であるから、公開は前提ではないと言うが、一方では、市の監理法人であり、市の施策を実施するための法人であるから、民間会社と民間会社の契約とは認められない。
- ⑤ 非公開理由に、契約相手方との信頼関係上、マリノア近辺の博多港開発が所有する土地の賃貸借契約は非公開であるとしているが、市長は市議会に決算の責任を有している。最も重大な契約書であるのに、数字を黒塗りにしての公開は意味がない。もっと市民の知る権利や、条例の趣旨、市議会への公開をきちんとやるべきである。博多港開発は書類の提出は拒否できないと条例に定めてある。公益上、これが公開されないのは、非常におかしいことである。

(2) 実施機関の主張

実施機関は、平成 18 年 2 月 24 日付け弁明意見書及び平成 18 年 7 月 13 日の当審査会第 1 部会における口頭意見陳述において、おおむね次のように主張している。

① 博多港開発について

博多港開発は、博多港の整備を促進し、その発展に寄与するため昭和 36 年 10 月に、広く民間資金を活用し、将来の発展に対応するために福岡市をはじめとし、港湾関係業者並びにその他民間業者の出資により、株式会社として設立された団体である。なお、本市が 51 パーセントを出資し本市の施策方針を反映させることとしており、あとの 49 パーセントは 76 名の民間事業者が出資している。

② 出資法人に係る現行の情報公開制度について

条例第 39 条は、本市とは別の独立した法人であるが、本市が公益的な見地から出資している団体は、市民に対する説明責任を果たす必要があることから、出資

法人の情報公開を推進するため、実施機関及び出資法人の責務を定めたものであり、出資法人の責務、実施機関の責務、出資法人が協定書を締結する努力義務等を定めており、その標準様式は条例施行規則第13条で市長が定めることとしている。当該標準様式では、本来商法上は株主や債権者だけが閲覧することができる計算書類等についても、情報公開制度の趣旨に鑑み積極的に市民に対しても公開できるように対象文書として明記しており、本市特有の先進的な制度であるといえる。博多港開発とは、情報公開協定書を平成14年9月2日に締結している。

③ 実施機関の情報収集及び非公開の内容

公開請求時点で本市は対象文書を保有しておらず、実施機関の責務として、博多港開発に対し条例第39条の趣旨に基づき、公開を促す公文書により、請求対象文書の提出を求めたところ、博多港開発からは、情報公開協定書の対象となっている契約書等について提出がなされたが、次のアイウについては非公開とするよう申入れを受けている。

- ア 契約書等にある振込口座及び代表印
- イ 契約書記載の金額、利息
- ウ 営業上のやりとりに関する文書

④ 実施機関が本件処分を行うに至った理由

ア 博多港開発の性格について

博多港開発は、51パーセントは本市が出資しているものの、従業員のほとんどをプロパーの社員で運営し、残りの49パーセントは76名の民間事業者が出資する商法上の株式会社であり、会社の運営にあたっては当然に本市以外の出資者等の意思も反映されながら行われていくべきである。博多港開発は、「博多港の整備を促進し、その近代化を図る」という本来の目的を達成していくためにも、株式会社であるという企業形態のメリットを十分に生かし、柔軟な資金調達などを行いながら、これまで民間事業者としてその役割を果たしてきたところである。

イ 契約書等にある振込口座及び代表印について

昨今、信頼される企業たるには、自社及び顧客の安全対策上、必要十分な情報管理システムが求められており、口座番号や代表印等は偽造による犯罪予防という観点からも当然に保護すべき情報であり、条例第7条第3号に該当する「生命等保護情報」に該当すると解される。

ウ 契約書記載の金額、利息について

一部公開を行った契約書は、民間企業同士の契約書であり、契約締結時には当該契約書等が公開されることは前提とされており、お互い信用信頼関係の上対等の立場で契約を締結している。

このような企業活動の中で、第三者が「いくらで購入したのか」「利息はい

くらののか」等の情報が公になることは、民間企業にとって、もっとも大切な、「顧客である相手方に対しての信用」を著しく失墜することとなり、今後の営業活動に大きな支障が出る恐れが十分に考えられ、条例第7条第2号の「法人等事業情報」に該当すると解される。

エ 営業上のやりとりに関する文書について

本項目は、公文書公開請求書の「同上更新に関する、福岡地所から博多港開発に出された借地権設定契約延長の依頼書」のことであり、博多港開発からは、当該請求文書は、相手方の事業活動に関する内部情報等も含まれている「営業上のやりとりに関する文書」であり、情報公開協定書の対象文書ではなく、公開されると顧客からの信頼を損なうおそれがある」との回答があっている。

- ⑤ 以上の理由により、条例第7条第2号及び第3号に該当する「法人等事業情報」及び「生命等保護情報」部分及び本市が入手し得なかった「同上更新に関する、福岡地所から博多港開発に出された借地権設定契約延長の依頼書」を非公開とする実施機関が行った処分は正当かつ妥当なものである。
- ⑥ なお、公開請求されたが、博多港開発において存在しなかった買戻特約の解除のおりの合意文書及び借地権延長を決定したときの取締役会の議事録についても不存在による非公開決定を行っている。

4 審査会の判断

上記のような異議申立人及び実施機関の主張に対して、当審査会は次のとおり判断する。

(1) 本件対象文書について

- ① 本件において異議申立人が公開を求めた公文書は、博多港開発が保有する「福岡市西区小戸2丁目周辺の用地の売買並びに賃貸に関する資料外」で、実施機関は、本件対象文書として土地売買契約書6通、土地の登記簿写し、事業用借地権設定契約書2通、土地売買に関する変更契約書1通、売買代金の入出金のご案内、土地賃貸借契約及び土地売買予約契約書1通、土地売買予約契約書2通、土地売買契約書のうち特定の土地売買契約に関する買戻特約の解除のおりの合意文書（以下「合意文書」という。）、事業用借地権設定契約書のうち特定土地に関する借地権延長を決定したときの取締役会の議事録（以下「議事録」という。）及び借地権設定契約延長の依頼書（以下「延長依頼書」という。）を特定したものである。
- ② 実施機関は、博多港開発において合意文書及び議事録は、作成されていないこと、また、延長依頼書は情報公開協定書の対象文書でないことから保有していないことを理由に非公開決定を行った。また、土地売買契約書は売買代金額（1平

方メートル当たり単価を含む)、代金支払額、振込口座の金融機関名・支店名・預金の種類・口座番号、代表印、事業用借地権設定契約書は賃料の月額(1平方メートル当たり月額を含む)、振込先の金融機関名・支店名・預金の種類・口座番号、契約保証金額、代表印、土地売買に関する変更契約書は売買代金額、代金支払額、延払利息利率・延払利息額、代表印、売買代金の入出金のご案内は口座番号及び入出金額、残高、土地賃貸借契約及び土地売買予約契約書は売買代金の1平方メートル当たり単価及び賃料の月額、振込先の金融機関名・支店名・預金の種類・口座番号、代表印、土地売買予約契約書は売買代金の1平方メートル当たり単価、代表印の部分为非公開とした一部公開決定を行った。

なお、実施機関は、事業用借地権設定契約書のうちの賃料の月額(1平方メートル当たり月額を含む)、契約保証金額については、一部公開決定後、異議申立人に任意提供している。

そこで、実施機関が一部公開決定及び非公開決定後、異議申立人に任意提供した部分を除いて、それぞれの文書ごとに一部公開決定及び非公開決定の妥当性について、以下、検討する。

(2) 合意文書及び議事録の存否について

① 実施機関の説明によれば、買戻特約の解除については、博多港開発から相手法人に対して委任状、印鑑証明、買戻特約権利証を交付しているが、合意は口頭で行われたため、文書化していない。また、借地権延長を決定した時の取締役会の議事録は、借地権延長の決定が取締役会の付議事項にはなっていないため存在しないと聴いていると主張している。

② まず、合意文書については、買戻特約の解除に関する合意文書であるが、買戻特約とは、民法(明治29年法律89号)第579条に規定されており、不動産の売買契約と同時に、一定期間経過後売主が代金と契約の費用を返還して不動産を取り戻すことができることを内容とする契約解除の特約をいい、契約と同時に特約の登記をしなければ第三者に対抗できないものである。当審査会が、実施機関から聴取したところによると、本件事案においては、契約書に定める一定期間経過前に双方の合意により買戻特約を解除したものであるが、博多港開発が買戻特約の解除登記のために必要な書類を交付した事実から、合意を文書化するまでの必要性はないと考えることが合理的であり、合意は口頭で行われたとの説明も不自然ではなく、また、不存在を覆すような特段の事情も認められない。

③ 次に、取締役会の議事録については、博多港開発の取締役会規則を見分したところ、借地権延長が必ず取締役会の決定を必要とするものとは認められず、取締役会の議題になっていないという博多港開発の説明を覆す事情も認められないことからすると、その議事録は存在しないと考えることが合理的である。

④ したがって、当審査会としては、実施機関の説明以上に不存在を覆す特段の理

由も見いだせないことから、合意文書及び議事録の不存在を是認せざるを得ず、非公開は妥当であるものとする。

(3) 延長依頼書の情報公開協定書の対象文書該当性について

① 条例第39条は、市が出資している法人（福岡市住宅供給公社及び福岡市土地開発公社を除く。）、市がその者のために債務を負担している法人又は市が補助金、交付金、負担金その他の財政的援助を行っている法人その他の団体で規則で定めるもの（以下「出資法人等」という。）は、本市とは別の独立した法人であり、条例上の実施機関とすることは困難であるが、本市が出資や財政的援助を行っていることから、市民に対する説明責任を果たす必要があり、出資法人等の情報公開を推進するため、実施機関及び出資法人等の責務を定めたものである。

② 実施機関は、延長依頼書は、「営業上のやりとりに関する文書」であるため、情報公開協定書の対象文書ではないと主張している。

③ 当審査会が情報公開協定書により確認したところによると、市に提出すべき対象文書は、情報公開協定書の第3条各号（以下「第3条各号」という。）に、組織情報として定款、株主・役員の名簿など、事業情報として事業計画の概要など、財務情報として貸借対照表、会計上の帳簿など、監査情報として監査報告書というように具体的文書名が記載されているものと認められる。

④ そこで、延長依頼書が、第3条各号に該当するかどうか検討すると、延長依頼書は、第3条各号に記載された具体的文書名には明らかに合致せず、また、その内容から事業用借地権設定契約書における賃貸借期間の延長依頼に関する文書であると推測され、賃貸借期間の延長の合意に関する文書とは認められないことから、第3条各号の対象文書のいずれかとその内容においても類似するものがあると判断することは困難である。

⑤ したがって、延長依頼書は、情報公開協定書の対象文書に該当しないと認められることから、対象文書に該当しないものは取り寄せて保有することはできず、保有していないことを理由とする非公開は妥当である。

(4) 条例第7条第2号（法人等事業情報）該当性について

① 条例第7条第2号（以下「第2号」という。）は、法人等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、公にすることにより、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等については、同号ただし書に定める情報を除いて、非公開情報と規定している。

② また、「正当な利益を害するおそれ」とは、公にすることにより、法人等の事

業活動に何らかの不利益が生じるおそれがあるというだけでは足りず、法人等又は事業を営む個人の正当な利益が、具体的かつ明らかに侵害されると認められる場合を意味すると解される。そして、その判断に当たっては、当該情報の内容及び性質、当該法人等又は事業を営む個人の事業内容、行政との関係、憲法上の権利（信教の自由、学問の自由等）の保護の必要性等を考慮して、総合的に判断する必要がある、「おそれ」の程度については、単なる抽象的な可能性ではなく、法的保護に値する高い蓋然性が求められる。

- ③ 実施機関は、一部公開を行った契約書は、民間企業同士の契約書であり、契約締結時には当該契約書等が公開されることは前提とされており、お互い信用信頼関係の上対等の立場で契約を締結している。このような企業活動の中で、第三者が「いくらで購入したのか」「利息はいくらなのか」等の情報が公になることは、民間企業にとって、もっとも大切な、「顧客である相手方に対しての信用」を著しく失墜することとなり、今後の営業活動に大きな支障が出る恐れが十分に考えられ、第2号の「法人等事業情報」に該当すると主張している。

そこで、以下、実施機関が非公開とした部分について、第2号の該当性を検討する。

- ④ 売買代金額（1平方メートル当たり単価を含む）、代金支払額、延払利息利率・延払利息額、入出金額、残高、賃料の月額について

ア 本件対象文書には、博多港開発と相手先との土地に係る売買代金額（1平方メートル当たり単価を含む）、延払利息利率・延払利息額、入出金額、残高、賃料の月額（以下「金額等」という。）が記載されている。

イ 確かに、一般に、法人が他の法人とどのような取引を行なったかなどの取引に関する情報は、当該法人の事業に関する情報の中でも重要かつ機微な情報であって、事業の根幹に触れる秘匿されるべき情報であると考えられる。

ウ しかし、博多港開発は、博多港の整備を促進し、その発展に寄与するため、本市が51パーセントを出資し本市の施策方針を反映させることとしており、残りの49パーセントは76名の民間事業者が出資し、臨海土地の造成、処分並びに利用に関する事業、その事業実施に伴う不動産の取得、処分、賃貸借、管理及び利用に関する事業等を行っており、福岡市の職員も出向している。このような出資や財政支援など多額の公費が支出されているだけでなく、人的支援も行われている法人や団体については、福岡市の関与の度合いはきわめて強く、求められる説明責任の程度も非常に高いものであると考えられることからすると、博多港開発の経営状況や事務の透明性を高め、健全な経営の促進に寄与するよう、契約に関する情報を公にすることが求められているものと認められる。

エ さらに、取引の対象となった当該土地は、通常の土地ではなく、公有水面を

埋め立てて造成した土地である。公有水面の埋め立ては、公有水面埋立法（大正10年法律第57号）により、国民共有の財産である貴重な公有水面を埋め立てて、特定の者に土地の造成を認め竣功を免許の条件として所有権を与えるもので、利権化及び乱開発の防止の要請が極めて高いことを踏まえて、都道府県知事の免許が必要とされ、公衆への告示・縦覧、地元市町村長への意見聴取、関係都道府県知事への通知等の手続きを経て行われている。また、免許に際しては造成後の土地利用が特定される必要があり、造成後にやむを得ず権利の移転・設定、用途変更を行う場合には、竣功認可の告示の日から10年間は免許を行った都道府県知事の許可を受けなければならないものとされている。このような土地は、いわば公共性が認められるような土地と考えることが合理的である。

オ したがって、本件事案の土地が、いわば公共性が認められるような土地であること、また、博多港開発は福岡市の出資する法人で、契約に関する情報を公にすることが求められていることからすると、取引の相手法人がさらに第三者と当該土地の売買等を行う場合とは異なり、その土地に関する金額等を公にすることは、実施機関が主張するように、「顧客である相手方に対しての信用」を著しく失墜することになるとまでは認められず、今後の営業活動に大きな支障が出る恐れも認められないことから、博多港開発や取引の相手法人の正当な利益を害するおそれがあるとは認められず、第2号には該当しないものと判断する。

⑤ 代表印について

ア 本件対象文書には、契約当事者である法人双方の代表者の印影が記録されており、この情報は法人に関する情報に当たる。

イ 代表印については、法人の印影を公にした場合に当該法人の正当な利益を害するおそれがあるかどうかは、当該印影の性質、形状、使用されている状況等から個別に判断する必要がある。本件対象文書に押印された印影はいずれも登録された法人印のものであり、文書の記載内容が真正なものであることを示す認証的機能を有する性質のものであって、当該法人においてむやみに公にしていけないものと考えられる。そうすると、これが公にされた場合には印影が偽造され悪用されることも考えられるなど、当該法人の正当な利益が害されるおそれがあると認められ、第2号の非公開情報に該当するものとして、非公開とすることが妥当である。

⑥ 振込口座について

ア 本件対象文書には、土地売買契約等に伴う代金等の振込先である博多港開発名義の金融機関名・支店名・預金の種類・口座番号が記録されており、この情報は法人に関する情報に当たる。

イ 一般的に、これらの情報は、当該法人の経理処理等に関わる情報で、これを一般に明らかにして取引先からの代金受領等における便宜を図るか、あるいは各取引先との関係に応じて個別に判断して必要に応じて明らかにするかという点に関する当該法人の経営上の判断の対象とされるものと解され、当該法人において、これらの情報を一般に明らかにしていると認めることはできず、これをどの範囲で明らかにするかは当該法人が各取引先との関係に応じて個別に判断しているものと解される。

ウ したがって、この情報を公にすれば、当該法人の経理処理や取引先との関係において、当該法人の正当な利益を害するおそれがあると認められ、第2号の非公開情報に該当するものとして、非公開とすることが妥当である。

(4) 条例第7条第3号（生命等保護情報）該当性について

① 条例第7条第3号（以下「第3号」という。）は、公にすることにより、人の生命、身体、健康、生活若しくは財産又は環境の保護、犯罪の予防又は捜査その他の市民生活の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある情報については、非公開情報と規定している。

② 実施機関は、契約書等にある振込口座及び代表印は偽造による犯罪予防という観点からも当然に保護すべき情報であり、第3号に該当すると主張している。当審査会としては、振込口座や代表印は第2号に該当して非公開が妥当と認められることから、重ねて第3号該当性については判断しないものである。

以上により、本件決定について、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

5 審査会の処理経過

当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18年 1 月13日	実施機関からの諮問
平成18年 2 月24日	実施機関が弁明意見書を提出
平成18年 3 月 3 日	異議申立人が反論意見書を提出
平成18年 7 月13日(第1部会)	異議申立人及び実施機関の口頭意見聴取及び審議
平成19年 1 月10日(第1部会)	審議

平成19年 4 月13日 (第 1 部会)	審議
平成19年 5 月11日 (第 1 部会)	審議

6 答申に関与した委員

吉野正，臼杵昭子，多田利隆，福山道義

