



答申第14号
平成9年9月12日

秋田県知事 寺田典城様

秋田県公文書公開審査会
会長 伊藤彦造

秋田県公文書公開条例第11条の規定に基づく諮問について（答申）

平成8年2月1日付け東－87で諮問のあった下記の事案について、別紙のとおり
答申します。

記

東京事務所の「平成7年度（平成7年4月1日～同年10月25日）の需用費に関する支出負担行為伺及び支出命令書」の部分公開決定に対する異議申立てについての
諮問

（諮問第23号）

別 紙

諮問 第23号

答 申

第1 審査会の結論

東京事務所の「平成7年度（平成7年4月1日～同年10月25日）の需用費に関する支出負担行為伺及び支出命令書」（以下「本件公文書」という。）について、秋田県知事（以下「実施機関」）という。が「誘致折衝中の企業名」及び「債権者の従業員の氏名、印」を非公開としたことは妥当である。

第2 異議申立てに至る経過

1 公文書の公開請求

平成7年10月25日、異議申立人は、秋田県公文書公開条例（昭和62年秋田県条例第3号。以下「条例」という。）第7条の規定に基づき、東京事務所の「平成7年度の需用費の支出に関する一切の公文書」の公開を請求した。

2 実施機関の決定

実施機関は、公開請求の対象公文書を本件公文書と特定し、そのうち、懇談の相手方については、条例第6条第1項第1号及び第4号の規定により、債権者の住所、名称（氏名）及び振込先・口座番号については、条例第6条第1項第2号及び第4号の規定により、非公開とし、平成7年11月29日付でその旨を異議申立人に通知した。

なお、実施機関は、見積業者の住所、名称（氏名）及び債権者の従業員の氏名、印については、これらを明示した非公開の決定をしていなかったが、公開に当たっては非公開としていたことが認められた。

3 異議申立て

異議申立人は、平成8年1月26日、この処分（振込先・口座番号に係る部分を除く。）を不服として、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、実施機関に対して異議申立てをした。

第3 異議申立て後の実施機関による部分公開変更決定

実施機関は、平成9年7月28日付けで「懇談等の相手方の所属（誘致折衝中の企業名を除く。）」、「債権者の住所、名称（氏名）」及び「見積業者の住所、名称（氏名）」を公開とし、「債権者の従業員の氏名、印」を非公開とする旨の部分公開変更決定をした。

第4 異議申立ての趣旨及び理由

（別紙1）記載のとおり。

第5 異議申立てに対する実施機関の説明要旨

（別紙2）記載のとおり。

第6 審査会の判断理由

1 本件公文書の内容

本件公文書は、「一般需用費」に係るものと「食糧費」に係るものとに区分される。

（1）一般需用費に関する公文書

本件公文書は、東京事務所が所掌している事務事業を遂行するに当たって、消耗品の購入、新聞等の購読、修繕等に要する経費の支出に関して作成された公文書であり、その内容は次のとおりである。

① 支出負担行為

起票年月日、支出科目、品名、規格・品質、数量、決定価格、支出負担行為額、契約者の住所・氏名、契約年月日、支出目的等が記載されている。

なお、これには見積書が添付され、見積業者の住所、名称（氏名）、品名、見積額及びその内訳等が記載されているほか、「担当（者）」「係員」「検印」等の欄に、見積業者の従業員の氏名や押印があるものも散見される。（従業員の氏名、印があるものは、契約に至った見積業者＝債権者に限られている。）

② 支出命令書

支出命令年月日、支出金額、債権者の住所、名称（氏名）、振込先・口座番号、支出目的等が記載されている。

なお、これには請求書が添付され、債権者の住所、名称（氏名）、振込先・口座番号、品名、請求額及びその内訳等が記載されているほか、「担当（者）」「検印」等の欄に、債権者の従業員の氏名や押印があるものも散見される。

(2) 食糧費に関する公文書

本件公文書は、東京事務所の中央官庁等との連絡調整、企業誘致、情報収集等の事務事業又は本庁各課の事務事業の遂行に当たって関係行政機関、団体等との間で各種の協議、交渉、調整等を行う際の懇談会等に要する経費の支出に関して作成された公文書であり、その内容は次のとおりである。

① 支出負担行為伺

発議・決議年月日、支出科目、支出予定額、実執行額、債権者の住所、名称（氏名）、支出の理由等が記載されている。

また、支出の理由としては、開催年月日、懇談等の相手方、懇談等の開催理由、出席予定人数、一人当たりの費用の予定単価及び支出予定額等が記載されている。

なお、懇談等の相手方としては、国の省・庁・局・部・課等名、公団名、企業誘致に係る企業名等が記載されているが、特定の個人が識別され、又は識別され得る職名や氏名は記載されていない。

② 支出命令書

支出命令年月日、支出金額、債権者の住所、名称（氏名）、振込先・口座番号、支出目的等が記載されている。

なお、これには請求書が添付され、債権者の住所、名称（氏名）、振込先・口座番号、品名、請求額及びその内訳等が記載されているほか、「担当（者）」、「係（印）」等の欄に、債権者の従業員の氏名や押印があるものも散見される。

2 本審査会は、実施機関が部分公開変更決定により、「懇談等の相手方の所属（誘致折衝中の企業名を除く。）」、「債権者の住所、名称（氏名）」及び「見積業者の住所、名称（氏名）」を公開とし、「債権者の従業員の氏名、印」を非公開としたこと、債権者の「振込先・口座番号」については、異議申立てがなされていないことから、以下「誘致折衝中の企業名」及び「債権者の従業員の氏名、印」について検討する。

3 「誘致折衝中の企業名」の条例第6条第1項第4号該当性について

本号は、実施機関が行う事務事業に関して作成し、又は取得した情報であって、

(一) 公開することにより、当該又は同種の事務事業に係る意思決定に支障が生ずるおそれのあるもの、当該又は同種の事務事業の目的が損なわれるおそれのあるもの、特定のものに不当な利益又は不利益が生ずるおそれのあるもの、関係当事者間の信頼関係が損なわれるおそれのあるもの、その他当該又は同種の事

務事業の公正又は円滑な執行に支障が生ずるおそれのあるもの

(二) その他公開することにより、県の行政の公正又は円滑な運営に著しい支障が生ずることが明らかなもの

が記録されている公文書は公開しないことができると規定している。

本号は、実施機関が行う事務事業は県民の付託を受け、自らの判断と責任において誠実に管理し、執行する義務を負っているものであり、本来、適法性、公平性、合理性、迅速性等公正かつ円滑な運営が求められていることから、公開することにより、これらに支障が生ずることとなるものについては公開しないことができるとしたものである。

本件公文書の中には、企業誘致に係る懇談等が2件認められるが、そのうちの1件については、誘致が決定していることを理由に企業名が公開されていることから、誘致折衝中ということで非公開とされた企業名は1件である。

一般に、企業が進出を決定するに当たっては、複数の立地候補地の土地の価格や労働力、交通アクセス等の立地条件を検討するとともに、取引銀行や従業員、株主への対応、さらにはライバル企業の動向等を考慮しながら、資金計画や人員の配置、経営計画等を立案し、取締役会の議決を得るなど、内外の様々な調整手続きを経るというのが通常である。

立地候補地の自治体との接触は、そうした過程の中で行われるものであり、最終的な意思決定がなされるまでの間は、企業としては、具体的な折衝内容のみならず、折衝している事実すらも明らかにされることを望まないことが容易に推測される。

また、企業が進出を決定するに当たり、誘致を望む自治体間に競争関係が生ずることは想像に難くない。そういう状況の中で、本県が特定の企業と折衝していることが明らかになると、誘致競争がさらに熾烈化し、最悪の場合は誘致が実現しない可能性も否定できないものである。

これらのことからすれば、「誘致折衝中の企業名」を公開した場合には、当該企業との信頼関係が損なわれる事態が十分予想されるとともに、当該又は同種の企業誘致活動の目的が損なわれるおそれがあること等から、折衝中の企業名自体を明らかにできないとする実施機関の主張は理解できるものである。したがって、「誘致折衝中の企業名」は、本号に該当する。

なお、本審査会の委員の中には、企業誘致は、住環境を始めとして、県民生活に様々な影響があるから、折衝中の段階から公表すべきである、との意見があったことを付記する。

4 「債権者の従業員の氏名、印」の条例第6条第1項第1号該当性について

本号本文は、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得

る情報が記録されている公文書は公開しないことができると規定している。これは、個人の尊厳及び基本的人権の尊重の観点から、いわゆるプライバシーに関する情報は、非公開とすることができるとしたものであるが、プライバシーの概念は、その内容及び範囲が必ずしも明確でなく、主觀的な要素が強いことから、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報については、プライバシーに当たるものはもとより、プライバシーであることが不明確なものであっても、非公開とすることができるとしたものである。)

請求（見積）書における「債権者の従業員の氏名、印」は、債務者である県にとって会計事務処理上必要とされているものではなく、債権者が内部管理上付隨的に記載又は押印させているものと認められ、事業を営む個人の氏名、印とは異なり、雇用されている一個人の氏名、印に過ぎないから、本号に規定する「個人に関する情報で、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。

また、請求（見積）書は、特定の債務者又は特定の依頼者に対して出されるものであり、それに記載又は押印された「債権者の従業員の氏名、印」を県が従来から慣行上公表してきたという事実も認められないことから、公表目的の情報など本号のただし書に規定されている例外的に公開できる情報のいずれにも該当しないことも明らかである。したがって、「債権者の従業員の氏名、印」は、本号に該当する。

なお、本審査会の委員の中には、本号の規定はあくまでもプライバシーの保護を目的としたものであり、不特定多数の者に出される請求（見積）書に担当従業員としての氏名、印が記載又は押印されているだけでは、保護すべきプライバシーがあるとはいえず、本号に該当しない、との意見があったことを付記する。

第7 審査の処理経過

別紙（3）記載のとおり。

異議申立ての趣旨及び理由

1 本件異議申立ての趣旨は、本件公文書について実施機関が行った平成7年11月29日付けの部分公開決定(平成9年7月28日付けの部分公開変更決定後のものをいう。)において、非公開とした部分のうち、「誘致折衝中の企業名」及び「債権者の従業員の氏名、印」について、公開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、異議申立書、口頭による意見の陳述及び非公開理由説明書に対する意見書で主張している異議申立ての主たる理由は、次のように要約される。

(1) 「誘致折衝中の企業名」について

実施機関は、「懇談企業名」を公開すると、「企業との信頼関係が損なわれ、企業誘致の活動に重大な支障が生ずる」などとして、「企業誘致に関する情報のうち折衝中のもの」は、非公開事由に該当するとしている。

また、「誘致発表以後公開する」とも説明している。しかし、企業誘致については、その是非自体が議論になるものも少なからずある。「発表後公開」というのは、それ以前の県民の意見や議論は一切受け付けないということを意味する。その結果、紛争が激化する事例も見られるのであって、このような事態を避けるためにも、事前に情報を公開し、広く県民の意見を反映させが必要である。

しかも、本件情報が公開されれば、どのような「支障」が生ずるかも明確とはいえない。誘致対象企業との懇談が、どの程度の進捗状況に至った場合に行われるかは、必ずしも一義的ではない。

懇談が行われた企業がすべて誘致されるわけでもない。

企業側も幅広く自治体等と接触する場合もあり、ことさらに、秘密裏に懇談しなければならない理由もないはずである。

しかも、問題は、このような懇談が公費を使われて行われる公的な懇談であることであって、対象企業も、そのような公的な懇談が、ことさら秘密裏に行われることまで想定しているはずがない。

また、本件情報が公開されても、具体的な懇談目的が明らかになるわけでもなく、誘致内容（誘致場所等）が明らかになるわけでもない。もとより、県民としては、そのような誘致内容も含めて、事前に知る必要があるが、本件情報は、そ

れさえ含んでいない。その程度の情報を公開しても、対象企業はもちろん、東京事務所においても、何ら今後の事業執行上支障があるわけではない。

地方に進出しようという意欲がある企業があれば、そのような意欲自体は、ライバル企業が知らないはずではなく、その企業が秋田県と「接触」したからといって、ライバル企業が格別の「企業戦略上の情報」を得たことにはならないし、当該企業も「大きな不利を招く」こともない。

また、非公開とする企業は、「折衝中のもの」としているが、誘致に向けて協議したが、何らかの理由で断念ないし中断した企業も、誘致の可能性があるからといって、「折衝中のもの」に含まれるのか。「発表以後であっても工場増設等の理由で折衝を継続」している場合も、非公開というが、これも不可解である。

上記のとおり、本件情報には、「懇談の具体的な内容」はまったく含まれていないのであって、本件情報が公開されたからといって「工場増設等」の折衝に支障が生ずるわけではない。

このように、実施機関の非公開理由説明は、非公開事由に該当する具体性に欠けるうえ、非公開と公開の区別自体も恣意的であり、到底、条例で定める非公開事由に該当するとはいえないである。

(2) 「債権者の従業員の氏名、印」について

実施機関によれば、「債権者の従業員の氏名、印」は個人に関する情報であることから、条例第6条第1項第1号の非公開事由に該当すると説明している。

しかし、本件情報は、そもそも債権者に係る情報の一部として、非公開理由が説明されており、上記非公開事由の該当性は何ら主張されていなかったのである。

この「経緯」の事実は、本件情報の性質を考える場合、次の2点において重要なである。

第一に、本件情報は、債権者に関する情報という、いわば「事業情報」に関するものと認識されており、従業員個人のプライバシーなどという点は何ら考慮もされていなかったことである。もし、当初の時点で、従業員のプライバシーなどが考慮の対象になっていたならば、本件情報に「氏名」が記載されていたのであるから、条例第6条第1項第1号の該当性が考慮検討されていたはずである。

ところが、同号の該当は何ら検討されていなかったというのであるから、これは、本件情報が、そもそも「個人のプライバシー」に関する情報ではなく、債権者に関する情報の一部と認識されていたことを、端的に示すものということである。

第二に、本件情報が、「債権者に係る情報から分離」した途端、「個人に関する情報」になるという説明の不合理性である。

請求書等に記載されている従業員の氏名は、税金の支出を求めることが証す

る重要な書類に関わる情報であって、単なる個人的な情報ではない。債権者という事業体の一部として、このような重要な行為を行政相手に行う担当者を示すものである。印も同様であって、従業員の個人的な印鑑が使われているわけではない。その印影は、債権者の請求行為等を明らかにするためのものである。

当該事業体から従業員の押印のある請求書等を受領しても、誰もその印影が、その従業員の個人的な印影であるとは理解しないであろう。その意味で、本件情報は、個人的な情報ではあり得ないのである。

また、実施機関は、条例第6条第1項第1号の該当性は、「プライバシー」に該当するかどうかを問う以前の問題であると主張しているが、宮城県条例に関する仙台地裁判決をはじめ、同条例の解釈例は、「個人に該当する情報は全て非公開」という解釈の余地がないことを示している。

つまり、同号の適用にあっては、実質的に「プライバシー」など個人に関する情報として非公開にすべきかどうかを判断されるべきなのである。そうすると、上記の通り、本件情報はあくまで、債権者の事業に関する情報の一部であって、当該従業員の個人的なプライバシーに関する情報ではないことは明らかであるから、条例第6条第1項第1号には該当しないというべきである。

以上

異議申立てに対する実施機関の説明要旨

実施機関が、非公開理由説明書及び口頭による意見の陳述で主張している非公開とした主たる理由は、次のように要約される。

1. 「誘致折衝中の企業名」について

(1) 誘致決定までのプロセス等について

企業は、事業戦略に基づき、まず、東日本なり東北というエリアを選定し、様々なルートによる情報収集・現地視察等を行ったうえで立地候補地を複数に絞り込み、独自の評価基準によりランク付けを行った上で立地決定を行うのが普通である。

評価基準の中には土地の価格や労働力、交通アクセス、工業用水など当該企業にとっての重要な立地条件に加え、地元の熱意や首長との信頼関係などの人間的な要素も大きく加味されるのが実情である。

最終的な意思決定が行われるまでのこのプロセスは、全く水面下の極秘事項であり、場合によってはダミー会社が代行することもあるのも事実である。

本県が折衝過程で懇談会を開催するのは、正にこの水面下のプロセスにおいてのことであり、上記理由から、折衝相手を公開することは相手に多大の迷惑をかけることとなる。

なお、企業誘致自体については、従来から議会その他でも大いに議論されており、県民の意見を一切受け付けないというものではない。

(2) 公開した場合の具体的な「支障」について

① 県の被る「支障」

折衝中の企業を他県等に持って行かれてしまうということ、即ち誘致の失敗そのものである。

企業誘致は、通常の商取引と同様の性格を有するものであり、工業用地をお客様に購入していただくという売買取引である。折衝過程段階で情報が公開されれば、ライバルである他の地方公共団体に、より有利な条件等を提示されるなど、誘致競争が熾烈化し、誘致をさらわれてしまう結果が目に見えるところである。

このような自治体間の競争の中で、折衝相手を公開することは大きな不利を招くことになる。

また、水面下の極秘の折衝を公開することは、取引当事者の相互の信頼関係を破壊することになり、企業誘致の活動に重大な支障が生ずるおそれがある。

② 企業の被る「支障」

企業を取り巻く利害関係者は、メインバンクを始めとする銀行、株主、取引先、従業員組合等複雑多岐にわたっている。それ故、企業進出は、従業員対応、株主対策、金融機関対策等を含めて、ある時点まで企業内でも内々に検討を進めているのが実態であり、通常は事前の準備が整い、取締役会の議決を経た上で、記者会見により公表することとなっている。

したがって、進出決定以前に折衝事実が公開されれば、それまでに費やした利害関係者に対する準備の全てが無駄になってしまい、進出そのものが取り止めになる事態になりかねない。

また、企業進出は、ライバル企業との関係で最高の企業機密に属しており、企業は機密保持に細心の注意を払っているのが現実である。

したがって、こうした企業機密が漏洩することは、ライバル社に企業戦略を事前に公表することになりかねず、企業の競争上の地位が損なわれるおそれがある。

③ これらを総合的に勘案すると、企業誘致に関する情報のうち、折衝中のものは、条例第6条第1項第4号に該当すると解するのが相当である。

(3) 非公開とする理由がなくなる時期

県は、全ての誘致企業名を公開できないと主張しているのではなく、非公開としているのは、現在折衝を継続している企業に限ってであり、誘致発表以後は公開することとしている。（ただし、発表以後であっても、工場の増設等の理由で折衝を継続している場合は公開できない。）

2. 「債権者の従業員の氏名、印」について

個人に関する情報で、特定の個人が識別され得ることから、条例第6条第1項第1号の規定に該当することによるものである。

条例第6条第1項第1号は、何がプライバシーであるか、プライバシーに該当するか否か、公務上のものであるかなどを問う以前の個人に関する情報について定めたものであり、個人に関する情報で特定の個人が識別され得る内容については、全て非公開とすべきことを定めたものと解すべきである。

なお、当初決定においては、債権者に係る情報の中に含まれるものと考えていたため、それから抜き出して単独に非公開とする旨を明示しなかったが、そもそも公開する意思はなかったものであり、平成8年2月5日に実施した公開に際しても公開しなかったものである。その後、検討を加えた結果、債権者に係る情報から分離し、「個人に関する情報」として非公開とすべきものと判断し、変更決定においてそのことを明示したものである。

以上

(別紙3)

審査会の処理経過

年月日	処理内容
平成8年 2月 1日	・諮問
平成8年 2月 23日	・実施機関（東京事務所）から非公開理由説明書の受理
平成8年 4月 12日	・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
平成8年 7月 31日 (第27回審査会)	・異議申立人から意見の聴取
平成8年 8月 21日 (第28回審査会)	・実施機関（東京事務所）から非公開理由の聴取
平成9年 4月 21日	・実施機関から非公開理由説明書（追加）の受理
平成9年 5月 28日 (第42回審査会)	・異議申立人から非公開理由説明書（4月21日追加）に対する意見書の受理 ・実施機関（東京事務所及び工業振興課）から非公開理由（4月21日追加）の聴取
平成9年 7月 30日 (第45回審査会)	・審議
平成9年 8月 7日	・実施機関から非公開理由説明書（追加）の受理
平成9年 8月 22日 (第46回審査会)	・異議申立人から非公開理由説明書（8月7日追加）に対する意見書の受理 ・審議
平成9年 9月 3日 (第47回審査会)	・審議

秋田県公文書公開審査会委員名簿（五十音順）

区分	氏名	職名
会長	伊藤彦造	弁護士
	西台満	秋田大学教育学部助教授
	平川信夫	弁護士
会長代理	藤川淨之	秋田魁新報社専務取締役
	古田重明	秋田経済法科大学法学部教授

(平成9年9月12日現在)