

諮問（情）第 69 号

答 申

第 1 審査会の結論

学校法人北海道朝鮮学園（以下「本件学園」という。）及び北海道インターナショナルスクール（以下「本件スクール」という。）に対する補助金の交付決定等に関する文書の公文書公開請求に対して、札幌市長（以下「諮問庁」という。）が行った一部公開決定（以下「原決定」という。）は妥当である。

第 2 審査請求に至る経緯**1 公文書の公開請求**

審査請求人は、札幌市情報公開条例（平成 11 年条例第 41 号。以下「条例」という。）第 6 条第 1 項の規定に基づき、令和 2 年 7 月 10 日付けで、諮問庁に対し、次の文書に関して、公文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

- (1) 令和元年度の本件学園及び本件スクールに対する補助金額の確定及び経費の支出に係る起案文書及び添付書類
- (2) 令和 2 年度の本件学園及び本件スクールに対する補助金の交付決定及びこれに伴う予算措置に係る起案文書及び添付書類

2 本件請求に対する決定内容

諮問庁は、次のとおり、令和 2 年 7 月 27 日付けで原決定を行った。

(1) 対象公文書

本件学園及び本件スクールに対する補助金に関する次の文書

- ア 令和元年度 補助金額の確定及び経費の支出に係る起案文書
- イ 令和 2 年度 補助金の交付決定及びこれに伴う予算措置に係る起案文書
- ウ 令和 2 年度 支出負担行為伺書
- エ 復命書
- オ 教科書及び課題帳等の写真及び翻訳資料

(2) 非公開部分

- ア 領収書等における法人担当者の氏名、メールアドレス及び印影に係る部分
- イ 本件学園の代表者印の印影
- ウ 請求書における法人代表者印の印影
- エ 本件学園及び本件スクールの口座情報（金融機関名、口座番号、支店名等）

3 審査請求

審査請求人は、原決定を不服として、令和2年9月17日、諮問庁に対して、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

原決定のうち、条例第7条第2号アを理由として非公開とした部分（前記2（2）イ及びウの法人代表者印の印影部分に限る。以下「本件非公開部分」という。）を取り消し、公開するとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

(1) 諮問庁は、本件における他法人の代表者印を、登録印ではないことを理由に非公開情報に該当しないとして公開しているが、諮問庁がこれまで公開・非公開の唯一の根拠としてきた平成18年11月29日東京高等裁判所判決（以下「東京高裁判決」という。）について、一下級審の判決をもって非公開理由全てを説明しようとすることは無理がある。

(2) 条例第7条第2号に規定する法人等に関する情報とは、「生産技術、営業、販売上のノウハウに関する情報、経営方針、経理、人事等の事業活動を行う上での内部管理に属する情報であって、公開することにより法人等の事業活動を害すると認められるもの」であるが、法人代表者印はもともと、外部に対して使用されることが予定されている情報であり、特殊な情報が含まれているわけではない。

偽造という不正行為を誘引する可能性は否定できないが、それが公開したこととどのような因果関係にあるのか、また公開することによる不正行為の発生の蓋然性はどの程度であるのか具体的個別的に検証すべきである。

(3) 法人代表者印の印影を公開したとしても、そのことが直ちに偽造行為の誘因となるとは考え難く、また、情報の公開と諮問庁の主張するところの偽造等の犯罪を誘発させることとの間には相当の因果関係が客観的に認められることが必要であるが、印影の公開と印章偽造等の犯罪行為との関連は直接的なものではなく、犯罪者が不法な意図をもって実施機関により公開された印影を用いて印章偽造を行うなどは異例な場合に起こり得るものであり「客観的に認められる」ことにはならない。

(4) 諮問庁は、「犯意をもった者に公開し、そして犯罪行為が行われた場合は当該法人に損害が生じる蓋然性が高い」と主張するが、問題は、「犯罪行為が行われた場合の損害が生じる蓋然性」ではなく、「公開した場合の印鑑を偽造して使用される蓋然性」

であり、条例第7条第2号の該当要件である「利益を害されることの蓋然性が高いこと」の説明として全く的外れで到底是認できない。

- (5) 「補助金の申請に当たって補助金申請書等という重要な書類に押印された法人代表者印は当該法人にとって重要な申請文書等に印鑑が使用されていると認められる。」というのであれば、本件学園と同様に補助金申請書等という重要な書類に押印された本件スクールの代表者印も同じように非公開とすべきではないのか。
- (6) iJapan 株式会社（以下「本件株式会社」という。）の代表者印について、諮問庁は「登録印のものである可能性を否定できない」と、何の根拠もなく推定している。しかしながら、本件株式会社の代表者印は、本件スクールが教材を購入した際、請求書に押印されたものである。請求書に押印されている代表者印は、内部限りにおいて管理されているものではなく、広く知られうる状態に置かれているものであり、これを公開しても法人の正当な利益等が損なわれるとは認められない。請求書に振込先として記載されている本件株式会社の金融機関名、銀行口座番号は公開しておきながら法人代表者印のみを公開しないのは、その非公開とした理由に整合性がなく合理性が全くない。
- (7) 諮問庁の主張は、法人代表者印が押印されている文書自体が重要な書類であるから押印された法人代表者印は重要な印鑑であり、それ故に「法人の内部管理情報として秘密にすべき要請が高く、自己の意思によらないでみだりに他に開示、公表されない正当な利益を有している。」という理論構成であったはずである。本件株式会社の代表者印が押されている書類は教材の請求書であり、これが、「重要な書類に押印された代表者印は当該法人にとって重要な申請文書等に印鑑が使用されていると認められる。」に該当するか否かは言うまでもない。
- (8) 東京高裁判決でも、請求書に押印された代表者印は、内部限りにおいて管理されているものではなく、広く知られうる状態に置かれているものであり、これを公開しても法人の正当な利益等が損なわれるとは認められないと判示している。

第4 諮問庁の説明要旨

1 非公開とする理由

- (1) 審査請求人は、東京高裁判決について、一下級審の判決をもって非公開理由すべてを説明しようとするは無理がある旨主張しているが、当該判決は、印鑑の種類について明確に区分した上で、印鑑の持つ機能やその管理にも触れながら、その印影の公開・非公開に係る考え方について明瞭に示した確定判決であり、諮問庁はそこで採用されている判断枠組みを参照したものである。

- (2) 本件学園の代表者印に係る印影は、諮問庁が公開に当たり、本件学園に対し登録印であることを確認している。登録印はいわゆる法人の実印であって、代表権限の有無がそれにより確認されるという重要な機能を有しているものであり、その印影によって重要な契約が成立したという外観を与えるものである。近年、コンピューターやスキャナー等を使った複写技術の発展により、印影の偽造の危険性が高まっているところであり、登録印のような重要性が高い事案に使用することが通常想定されるものについて、偽造され不正な目的をもって使用された場合、それに伴い法人の経済活動及び社会的信用に重大な損害が生じる蓋然性があると客観的に認められる。
- (3) 審査請求人は、登録印とそれ以外の印鑑の印影とで公開・非公開を区別するのは合理性がない旨主張している。たしかに、法人代表者印には、登録印や銀行取引印など多種あり、用途も法人ごとに様々であることから、登録印か、それ以外の印であるかをもって一律に公開・非公開を論じるのは適当ではない。しかしながら、法人代表者印のうち少なくとも登録印には、代表権限の有無がそれにより確認されるという重要な機能があり、法人にとって重要性の高い事案に使用されることが想定されることから、特段の事情が認められない限り、上記のとおり、内部管理情報として秘密にすべき要請が高いといえる。
- (4) 審査請求人は、印影を公開したとしても、そのことが直ちに偽造行為の誘因となるとは考え難く、印影の公開と印章偽造等の犯罪行為との関連は直接的なものではない旨主張する。しかし、公文書公開請求があった場合、何人に対しても同じ情報が公開されることから、印影が悪意や犯意を持つ者に公開されることもあり得るのであって、そのような者によって不正な目的をもって当該印影が使用された場合には、法人の経済活動及び社会的信用に重大な損害が生じる蓋然性があるといえる。
- (5) 本件株式会社の代表者印に係る印影は、補助金の対象である本件スクールが教材を購入した際、請求書に押印されたものであり、本件株式会社の代表者印に係る印影についても登録印のものである可能性を否定できない。そのような中で、本件株式会社の代表者印に係る印影が公開された場合、上記のとおり法人の経済活動等に重大な損害が生じる蓋然性があると客観的に認められる。
- (6) 審査請求人は、本件株式会社の代表者印について諮問庁が何の根拠もなく登録印であると推定している旨主張する。しかし、当該印影について諮問庁が本件スクールに問合せを行ったところ、回答がなく登録印であるか否か確認できなかったものであり、諮問庁は一定の調査を経た上で、印影の形状等から当該株式会社

にとって重要な事案に使用される印鑑の印影の可能性を否定できないと判断したものである。

- (7) 審査請求人は、請求書に押印された代表者印は、広く知られうる状態に置かれているため、公開しても法人の利益を害することはない旨主張しているが、請求書にどのような代表者印を使用するかは法人によって扱いが異なり、顧客ごとに印鑑を使い分ける可能性も十分あり得ることから、請求書に押印されていることをもって直ちに内部限りで管理されている情報ではないと断定できる根拠は認められない。

第5 審査会の判断

1 審査請求に係る対象公文書について

諮問庁は、外国人学校に通う子の学習環境の整備を支援する目的で、外国人学校に対し補助金を交付している。

本件審査請求に係る対象公文書は、本件学園及び本件スクールに対する補助金の交付決定、補助金額の確定に関する起案文書等である。

2 非公開情報該当性について

本件非公開部分について、審査請求人は条例第7条第2号アの非公開理由（以下「非公開理由」という。）に該当しないと主張しているのに対し、諮問庁は非公開理由に該当すると主張していることから、その非公開情報該当性について検討する。

(1) 条例の規定について

条例第7条第2号は、非公開情報に該当するものとして、「法人その他の団体（中略）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つて、次に掲げるもの。」と規定したうえで、同号アにおいて、「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と認められるもの」がこれに含まれる旨を規定している。

(2) 法人の印鑑及びその印影について

法人が使用する印鑑には一般に、登記申請などに用いる登録印、銀行取引のために使用する印鑑、その他の契約行為等に際して使用する印鑑など多種存在するが、これら印鑑の用途も様々である。したがって、印鑑及びその印影の非公開情報該当性の判断に当たっては、登録印か、それ以外の印鑑であるかをもって一律に公開・非公開を論じるのは適当ではなく、問題とされる印鑑の法人における取扱い、印鑑が使用された目的、印鑑が押印されている文書の性質等によって、法人の内部管理情報として秘密にすることが是認されるものか否かを個別具体的に判断するのが適当である。

また、近年、コンピューターやスキャナー等を使った複写技術の発展により、印影の偽造の危険性は高まっており、一般に、いかなる印鑑でも、その印影が公開されることに伴い、それが偽造されることによって、印鑑を所有する法人に損害を発生させるおそれがある。とりわけ、法人の印鑑及びその印影のうち、少なくとも登録印をはじめ、法人にとって重要性の高い事案における使用が通常想定されるものについては、一旦偽造され不正な目的をもって使用された場合には、それに伴い、法人の経済活動及び社会的信用に重大な損害が生じる蓋然性があると客観的に認められる。したがって、こうした印鑑及びその印影については、法人の内部管理情報として秘密にすべき要請が高く、自己の意思によらないでみだりに他に開示、公表されない正当な利益を有しているというべきである。

(3) 本件学園の印鑑の印影について

本件学園の印鑑の印影は、補助金の申請に当たって本件学園が諮問庁に対して提出した補助金申請書等に押印され、本件学園にとって重要な申請文書等に印鑑が使用されていると認められる。また、当該印鑑は本件学園の代表者印であり、かつ、諮問庁が本件学園に対して登録印であることを確認している。

(4) 本件株式会社の印鑑の印影について

本件株式会社の印鑑は代表者印であり、本件スクールが本件株式会社から購入した教材に係る請求書に押印されたものである。

請求書は押印対象文書の性質からすれば一般通念上重要性は低いと考えられるが、一方でいかなる印鑑を押すかも含めて、その取扱いや重要性は法人によって異なるものと考えられる。そこで、札幌市情報公開・個人情報保護審議会及び札幌市情報公開・個人情報保護審査会条例（平成 16 年条例第 36 号。以下「審査会条例」という。）第 14 条第 4 項の規定に基づき調査を行い、諮問庁を通じて本件株式会社に確認したところ、当該印影は登録印であるとともに、本件株式会社では通常、請求書に登録印である法人代表者印を押印することはなく、請求書の相手先から求めがあった場合に押印していることが判明した。

(5) 非公開情報該当性に関する判断

本件学園及び本件株式会社の印鑑はいずれも代表者印であり、かつ登録印である。また、各法人における印鑑の取扱い、印鑑が使用された目的及び経緯、印鑑が押印されている文書の性質等を総合して勘案すると、これら印鑑の印影いずれも、法人の内部管理情報として秘密にすることが是認されるものであって、これを公開することによりこれら法人の権利、競争上の地位、その他正当な利益を害すると認められる。したがって、本件学園及び本件株式会社の印鑑の印影は条例第 7 条第 2 号アに該当し、

非公開とするのが妥当である。

3 結論

よって、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審議経過

審議経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 議 経 過
令和3年 2月 10日	諮問書、諮問庁の一部公開決定理由説明書等を受理
令和3年 2月 12日	審査請求人に諮問庁の一部公開決定理由説明書を送付するとともに意見書の提出等を要請
令和3年 3月 8日	審査請求人から意見書の提出
令和3年 4月 30日 (第186回審査会)	審査請求人からの意見聴取、諮問庁からの事情聴取及び審議
令和3年 6月 15日	諮問庁から審査会条例第14条第4項に基づく調査の回答を受理
令和3年 7月 15日 (第187回審査会)	審議
令和3年 7月 28日	答申