

諮問（情）第 66 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。）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、令和元年 7 月 12 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) 平成 30 年度の本件学園及び学校法人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) 令和元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、令和元年 7 月 26 日付けで一部公開決定を行った。

(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 平成 30 年度 支出負担行為伺書
- イ 平成 30 年度 補助金額の確定及び経費の支出に係る起案文書
- ウ 平成 31 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

(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（以下「本件印影」という。）
- ウ 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、令和元年 9 月 18 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（法人代表者印の印影部分に限る。）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) 条例第 7 条第 2 号に該当するためには、単に「主観的に他人に知られたいくない情報である」というだけでは足りず、情報を公開することにより当該法人等の権利や、公正な競争関係における地位、ノウハウ、信用等の利益を侵害するおそれが「客観的に認められる」ことが必要である。また、このおそれが客観的に認められるというためには、利益を害されることが「単なる可能性があるというだけでは足りず、利益を害されることが蓋然性が高いことが要求されるべき」である。

(2) 諮問庁は法人代表者印を法人代表者が管轄の法務局に届け出た印鑑（以下「登録印」という。）とそれ以外の印とに区分し、登録印は偽造された場合大きな不利益を被るおそれが高いと主張し、登録印以外の代表者印については公開しているが、その理由が明確でない。すなわち、登録印以外の代表者印は登録印と比較して、「不利益を被る程度が小さい」から公開しているのか、「偽造される度合いが低い」から公開しているのか、両者の公開、非公開の区分の理由が明確でない。

(3) 諮問庁の説明では、せいぜい登録印と比較するとそれ以外の印による偽造の方が少ないだろう程度の主張に過ぎず、それであれば、偽造により当該法人が被る不利益はその経済的損害額の多寡の差に過ぎないものである。

重要な法律行為に使用する登録印の偽造による被害は重大な金銭的財産的損失が生じる可能性が大きいので非公開という保護対象となるが、損害額が少ない可能性の場合に法人はそれを甘受すべきであるということにはならない。

(4) 諮問庁の説明は、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。）を単に引用しているだけであるが、法人代表者印の印影の公開、非公開に係る裁判例は多数あり、その判決も 2 号情報の該当性を認めた裁判例、反対に該当性を認めない裁判例いずれのケースも多数存在する中であえて、一下級審の一判決を唯一の根拠として処分理由とするのは拙速ではないか。

(5) 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、情報の公開と処分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。

(6) これまでに情報公開により公開された法人代表者印の印影が原因で偽造により当該法人の利益が不当に損なわれた事例は寡聞にして聞いたことがない。また、札幌市においては、審査請求人が指摘する平成 30 年 3 月までは登録印である法人代表者印の印影が公開され続けてきた事例があるが、これらについての偽造行為が発生した事実は確認されていない。

(7) 仮に印影が公開されたとしても（その場合は登録印、副印等全ての法人代表者印が公開されている状態である。）、それが登録印であるのか否かは公開請求者を含む第三者は判別することができない状態であり、そのような状況の中で登録印を特定し、偽造行為を行うという困難性を考慮すれば、その偽造行為を行う可能性は極めて低い、すなわち「蓋然性が極めて低い」ということにならないか。

(8) 登録印以外の印影は、「公にされることを法人自らが容認しているものと判断される」との主張は処分庁がこれまでの説明にはない全く初めての主張であるが、その根拠が全く不明である。

なぜなら、従前までは登録印以外の印影を公開している理由は「登録印」については偽造の可能性が高く、これ以外の「副印」等は偽造の可能性が低いが故に法人の正当な利益等が損なわれると認められるものには当たらないと主張してきたのではないか。

第 4 諮問庁の説明要旨

1 非公開とする理由

(1) 東京高裁判決では、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するものであり、その印影によって重要な契約が成立したとの外観を与えるから、印影が公になると、印鑑が偽造される可能性が高いものであると判示している。一方、登録印に該当しない社印及び副印は、いわゆる法人の三文判と同じであって、重要性の比較的低い文書に使用されるものであるから、その印影によって、正規の文書らしい外観を与えるものの、取引相手方は、当該印影の形状を細かく見て、申請文書かどうか確認することはせず、社印及び副印らしき印影のほか、これまでの経緯等も併せて文書の真正さを判断するものと考えられることから、社印及び副印の印影を手に入れて、それを基に印鑑

- を偽造して使用するといったことが行われる危険性はそれほど高くないものと認めるのが相当と示し、登録印と社印及び副印の性質の違いを明確に区別している。
- (2) 悪意や犯意をもって重要な法律行為の成立を偽造することにより法人に損害を与え、又は不正に利益を得ようとする者にとって、登録印は、通常の社印や副印以上に偽造する動機が強くなると考えるのは自然で合理的な推論である。
- (3) 東京高裁判決が示すとおり、近時、コンピューター、スキャナー等の複写技術の高度化により、預貯金通帳の印影が偽造されて金融機関から預貯金の払戻しがされる被害が生じたことなどが社会問題となった例などが現に存する中、公開された登録印の印影が偽造され、悪用されるおそれは、単なる可能性を超えた蓋然性が高いおそれというべきであり、そのおそれは客観的に認められるというべきである。
- (4) 本件印影に係る印鑑については、平成 30 年度に印鑑を所有する法人に対して、登録印であることを確認しており、令和元年度についても平成 30 年度と同一の印影であることを目視で確認したことから、本件印影は、条例第 7 条第 2 号アに該当し、非公開とすべきものと判断した。
- (5) 東京高裁判決は、行政文書の公開について争われたものであり、印鑑の種類について明確に区分した上で、かつ、印鑑の持つ機能やその管理にもふれながら、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る。よって、そこで採用されている判断枠組みを現時点で参照することは妥当である。
- (6) 登録印以外の印鑑は、公にすることにより偽造されるおそれが全くないとはいえないが、重要性が比較的低い文書に広く使用されている。そのような、公にされることを法人自らが容認しているものと判断される印鑑の印影は、公にすることにより法人の正当な利益等が損なわれると認められるものには当たらない。
- (7) 登録印の性質、機能等から悪意を持って法人に不利益を与えようという者に登録印の印影が公開された場合、それが偽造される蓋然性は高いというべきである。

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

本件印影について、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、その該当性の当否について検討する。

(1) 条例の規定について

条例第 7 条第 2 号は、「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、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」と規定している。

(2) 法人代表者印について

法人代表者印は一般に、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法人ごとに様々である。したがって、法人代表者印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。この点、本件審査請求における双方の主張では、法人代表者印を登録印とそれ以外の印とに区分し、その偽造の蓋然性の差について論じるが、当審査会においては、上記の事項を総合的に考慮して、本件印影が条例第 7 条第 2 号アに該当するか否かについて検討することとする。

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おり、一般に、いかなる印鑑であっても、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、法人代表者印のうち、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) 本件処分について

本件印影は、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、本件印影に係る印鑑については、平成 30 年度に諮問庁が印鑑を所有する本件学園に対して登録印であることを確認し、令和元年度は目視で平成 30 年度と同一の印影であることを確認している。

上記のことから、本件印影にかかる印鑑が本件学園の登録印であると認められることに加え、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鑑みると、本件印影にかかる印鑑は、本件学園にとって限定的で重要な事案における使用が想定されていると考えられる。したがって、本件印影は、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本件学園の権利、競争上の地位その他正当な利益を害すると認められることから、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 2 年 1 月 22 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 2 年 1 月 24 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 2 年 3 月 5 日 | 審査請求人から意見書の提出 |
| 令和 2 年 7 月 21 日 (第181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 2 年 8 月 12 日 (第182回審査会) | 審議 |
| 令和 2 年 8 月 19 日 | 答申 |