

諮問（情）第 60 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、平成 30 年 8 月 11 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 29 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) 平成 30 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、平成 30 年 8 月 27 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 29 年度 支出負担行為伺書
- イ 平成 29 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 29 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
- エ 平成 30 年度 支出負担行為伺書
- オ 平成 30 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、平成 30 年 9 月 19 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本件印影に係る部分を取り消し、当該部分を公開するとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

(1) 原決定において非公開とした部分のうち、本件印影については、その認証機能は弱いものであり、広く法人が作成する文書に使用されているものである。したがって、そのような印影を手に入れて、それを元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いものではなく、偽造の可能性がないとまではいえないが、蓋然性が高いとまでいえるものではない。

よって、これを公開しても法人の事業運営上の地位又は社会的な地位が不当に損なわれるおそれが客観的に認められるとは考えられず、条例第 7 条第 2 号に規定する非公開情報に該当しない。

(2) 諮問庁は印鑑の種類によって偽造される可能性の度合いが異なることを主張しているが、情報公開制度により全ての種類の印影が公開されたとしても、公開された印影が法務局に届出された印鑑（以下「登録印」という。）のものであるかは、公開請求者及び第三者には判別できないため、登録印を偽造して不正行為を行う可能性は限りなく低い。

(3) 印鑑の偽造による不正行為については、登録印だけでなく、社印又は副印においても同様に行われうる。

(4) 諮問庁は、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。）を主張の根拠としているが、下級審の判決だけを根拠に、本件印影を非公開とすることには無理がある。

(5) 諮問庁は、東京高裁判決において、登録印と副印の両者を明確に区別していると主張するが、明確に区別しているのは両者の有する機能の差異であって、副印よりも登録印の方が偽造される可能性が高いとする具体的な説明がなされていない。

(6) 東京高裁判決では、副印の偽造の可能性について「それほど高くない」と偽造の可能性を認めている。諮問庁は、登録印であると判別される可能性が少しでもあれ

- ば非公開情報に該当すると主張しているのであるから、東京高裁判決を尊重するのであれば、副印も非公開情報に該当することとなり、論理的に矛盾している。
- (7) 登録印を使用する際は、通常、印鑑証明書の添付が必要であり、登録印を偽造して不正行為を行う場合には、同時に印鑑証明書の偽造又は不正入手も行わなければならない。印鑑を偽造する以上の困難が伴うと考えられる。そのため、このような困難が伴わない副印の偽造による不正行為の可能性の方が高いとも考えられ、登録印を公開したとしても、そのことが直ちに偽造等の誘因になるとは考え難い。
- (8) 諮問庁は、「文書の形式や種類等によっては登録印かどうかを判別できる場合がある」と主張するが、具体的にどのような事例を指しているのかを説明しておらず、本件学園の利益を不当に侵害するおそれが客観的に認められるとはいえない。また、「公開された印影が永久に登録印であると判別されないとはいえない」との主張については、法人の利益を害する蓋然性が高いことを示すものではない。
- (9) 登録印の印影の公開と当該印鑑の偽造・悪用との間には因果関係を要することが必要であるが、これらの間には直接的な関連はなく、犯罪者が不法な意図をもって、諮問庁から公開された印影を用いて印鑑を偽造する等の異例な場合にのみ起こりうるに過ぎないのであるから、両者の因果関係は認められない。
- (10) 札幌市のこれまでの運用において、平成29年までは本件印影を公開していたが、その結果、本件学園の登録印が偽造された事例はなく、登録印の印影の公開と当該印鑑の偽造等の犯罪行為との間に因果関係がないことを示している。
- (11) 東京高裁判決を唯一の論拠としていることについて、判断が分かれている多数の下級審がある中で、一つの判決のみをもって処分理由とするのは、拙速であり、当該判決が他の判決と比較して特別な意義を有するものともいえない。
- (12) 自治体によって、登録印、副印及び社印の印影に係る公開又は非公開の判断が異なっている。

第4 諮問庁の説明要旨

1 非公開とする理由

- (1) 本件印影は、法人の内部管理に属する情報であって、公にすることにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるため、条例第7条第2号ア（法人等に関する情報）に該当することから、非公開とする。
- (2) 東京高裁判決においては、法人等が使用する印鑑のうち登録印については、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、当該印影が公になると、

印鑑が偽造される可能性が高いものであるとされている。一方、登録印に該当しない社印及び副印については、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され、当該判決は、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。

よって、登録印の印影については、公にすることにより、当該法人等の正当な利益を害するといえるのであるから、条例第7条第2号アに該当し、非公開とすべきものである。

- (3) 原決定に当たり、諮問庁から本件学園に対して、本件印影に係る印鑑が登録印であることを確認しており、これが公になると当該印鑑が偽造される可能性が高いものであるから、非公開とすべきものである。
- (4) 審査請求人は、情報公開制度によって公開された印影が登録印であるかどうかは公開請求者及び第三者には判別できないことを理由として、登録印を偽造して不正行為を行う可能性は極めて低い旨主張する。しかし、文書の形式や種類等によっては登録印かどうか判別できる場合があると考えられるとともに、公開された印影がその後も永久に登録印であると判別されないとはいえず、また、登録印であると判別された場合には、東京高裁判決のとおり偽造の蓋然性は高いといえる。
- (5) 審査請求人は、印鑑の偽造による不正行為について、社印又は副印においても同様に行われうる旨主張する。しかし、重要な文書の作成や、登記申請等の際に用いられ、印鑑証明書を添付することによって、その法人等を代表する権限のある者が法律行為等を行うことを証明する意味を持つという登録印の機能に鑑みれば、登録印の偽造とそれ以外の印鑑の偽造を同列にみなすことはできない。
- (6) 審査請求人は、下級審の一裁判例をもって諮問庁が主張する趣旨の根拠とすることには無理がある旨主張するが、東京高裁判決は、下級審といえども本件に即した確定判決であり、論拠の裏付けとすることに何ら問題はない。

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) 本件印影について

登録印は、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を有するものであり、登記申請、契約書その他の重要な文書の際に用いられる。また、登録印の印影が他人に悪用された場合、当該法人等は大きな不利益を被るおそれが高いことから、一般に、登録印の管理は非常に厳重になされ、この印影が公開される対象も、重要な取引を行う相手方等に限定される。

本件印影については、諮問庁から本件学園に対して、登録印によるものであることが確認されており、これを公にすると、上記の理由により登録印が偽造される蓋然性が高く、登録印の偽造による不正行為によって、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ため、条例第7条第2号アに該当することから非公開が妥当である。

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
平成31年 1月 16日	諮問書、諮問庁の一部公開決定理由説明書等を受理
平成31年 1月 18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
平成31年 2月 18日 (第170回審査会)	審議（事案の経過・概要等）

平成31年 3月 1日 (第171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
平成31年 3月 26日 (第172回審査会)	審議
平成31年 3月 28日	答申