

別 紙

答申第58号

答 申

1 審査会の結論

島根県知事（以下「実施機関」という。）が本件異議申立ての対象となった公文書を一部公開としたことは妥当である。

2 本件諮問に至る経緯

（1）平成19年1月16日、島根県情報公開条例（平成12年12月26日島根県条例第52号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、次のとおり公文書公開請求があった。

「下記学校法人（複数法人記載）の平成16、17年度の資金収支計算書、消費収支計算書、貸借対照表」

（2）同年1月23日、実施機関は本件請求に対応する公文書に異議申立人を含む第三者に関する情報が記録されていることから、条例第15条第1項の規定に基づき意見書の提出の機会を付与するため、当該第三者に対し意見書提出に係る通知を行った。

また、同日、実施機関は公開請求者に対し、公文書公開決定等期間延長を通知した。

（3）同年1月31日、異議申立人は実施機関に対し、本件公文書の公開に反対する旨の意見書を提出した。

ア 公開について支障がある部分

全て

イ 支障がある理由

本法人は公益法人であるが、一私企業的な面が多くを占めるので、本法人の了解なしで今回請求の財務諸表の公開はできないと考える。

平成16年7月23日付け「私立学校法の一部を改正する法律等の施行に伴う財務情報の公開等について（通知）」において「各都道府県において所轄の学校法人に対して指導を行うに際しては、小規模法人に過度の負担とならないように配慮されたいこと」とあるように、本法人は1学年100人規模の小規模法人に相当し、財務諸表を公開した場合、本法人の経営状態が一目でわかり、私学として優秀な教職員及び生徒の確保等の競争上の地位及びその他正当な利益を害する可能性がある。

本法人の利害関係人が直接学校に来校して、閲覧目的を明確に述べて、学校で閲覧するのであれば、本法人としては公開する予定であるが、何の目的か明確でない個人又は団体（本法人の利害関係人でない可能性もある）に財務諸表を公開することは今回の私立学校法の改正の趣旨からも同意できない。

（4）同年2月14日、実施機関は、次のような決定を行った。

ア 対象公文書

学校法人 〃の平成16年度及び17年度の資金収支計算書、消費収支計算書及び貸借対照表

イ 決定内容

部分公開

ウ 公開しない部分

資金収支計算書及び消費収支計算書については、小科目及びこれに係る金額(補助金収入に係る小科目及びこれに係る金額を除く)、中科目がある場合は中科目及びこれに係る金額、欄外注記

貸借対照表については、資産の部、負債の部の小科目及びこれに係る金額、基本金の部の科目及びこれに係る金額、注記の全ての項目及びこれに係る内容

エ 決定の理由

非公開とした部分は、学校法人の経費の詳細な内訳を示すものであり、当該学校法人の財政状態、独自の経営戦略、自主的な資産運用の実態を示すものであるため、当該部分を公開することにより、学校法人の権利、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3号に該当すると判断し、非公開とした。

しかし、大科目、貸借対照表の中科目及びこれに係る金額については、小科目等とは異なり大まかな情報であり、公開したとしても学校法人の経営状態を細部にわたるまで表すものではなく、当該法人の経営方針や経営戦略をうかがい知ることができるものとは認められない。

また、補助金(収入)に係る小科目及びこれに係る金額については、当該法人に対する何らかの公的資金による補助を示すものであり、補助金を交付する側が、その金額を明らかにすることに照らすと、これを非公開とする理由は認められない。

以上のことから、非公開部分として表示した部分以外の部分については非公開情報にあたらぬと判断し公開とした。

(5) 同年2月28日、異議申立人は、本件決定を不服として異議申立てを行った。

なお、本件決定のうち本件異議申立ての対象となった部分については、同日、異議申立人が行政不服審査法第34条第3項に基づき執行停止の申立てを行い、同年3月12日、実施機関が執行停止を決定して、その旨を異議申立人及び公開請求者に通知している。

(6) 実施機関は、条例第20条第1項の規定により、同年3月12日付けで当審査会へ諮問書を提出した。

3 異議申立人の主張

(1) 異議申立ての趣旨

本件公文書の部分公開決定処分の取り消しを求める。

(2) 異議申立ての理由

異議申立人の異議申立書及び意見書による主張の要旨は次のとおりである。

条例第7条第3号の規定により、今回の請求に対し、資金収支計算書・消費収支計算書については、大科目のみ、貸借対照表については中科目と大科目のみに制限されたことは評価するが、本法人は公益性の高い法人とはいえ、一私企業的な面が多くを占めるので、あくまで本法人の了解なしで部分的に非公開とはいえ、公開できないと考える。

また、本法人の利害関係人であれば、私立学校法の改正の趣旨からも閲覧という方法での公開は当然であるが、公開請求者名が本法人に公開できないのであれば、今回の公開はできないと考える。

その上に、公開の方法が閲覧ではなく非公開部分を黒く塗りつぶしコピーしたものを郵送するということは、その後公開請求者以外の不特定多数に公開（インターネット・雑誌等）されることが可能と考えるので、今回の処分に対し異議申立てをする。

公開請求者は、公開を請求する権利を有しているのであり、自ら公開を請求した文書を第三者に公開してよいとはどこにも条例に規定していない。また、「条例は公開請求者以外の目に触れることも当然想定している。」という実施機関の見解は、条例の拡大解釈である。

また、平成16年7月23日付け16文科高第304号「私立学校法の一部を改正する法律等の施行に伴う財務情報の公開について（通知）」に照らしても、積極的に公開が義務付けられている旨はどこにも書いてなく、実施機関が主張する条例第4条の解釈として「社会通念上の良識に反して使用することが戒められている」という「社会通念上の良識」とは、非常に曖昧な表現であり、いくらでも第三者に公開することができるのみでなく、条例第4条に違反した場合の罰則規定も設けていない。

したがって、情報公開を請求した当人が自己の責任において絶対第三者に公開しないという確約がなければ、本法人は情報を公開できないと考える。

4 実施機関の主張

実施機関から提出された非公開理由説明書による主張の要旨は次のとおりである。

(1) 決定の理由について

学校法人は、教育事業という公共性・公益性の高い事業を行う法人である。また、本法人は、私立学校振興費補助金の交付を受けている。このことから、財務関係書類を公開することは、公益性に合致するものと考えられる。

一方、学校法人は、その学校運営につき自立性・独自性を生かした自由な教育、研究活動等が認められており、また、複数の学校法人が併存する現状から、一つの経営体として各学校法人間には自ずと競争が存在する。

条例第7条第3号は、法人その他の団体に関する情報であって、公開することにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他の正当な利益を害すると認められるものは、非公開情報として非公開とすることができる。

非公開とした部分は、学校法人の経費の詳細な内訳を示すものであり、当該学校法人の財政状態、独自の経営戦略、自主的な資産運用の実態を示すものであるため、

当該部分を公開することにより、学校法人の権利、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非公開情報に該当すると判断したものである。これに対し、右の非公開情報に該当しないと判断した部分を公開することとした。

(2) 異議申立人の主張について

ア 第三者の同意について

条例は、公文書の公開について定めた条例である。

条例により公開の対象となる「公文書」とは、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書...であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして当該実施機関が管理しているもの(第2条第2項)」をいう。

島根県私立学校振興費補助金を交付されている学校法人等は、島根県私立学校振興費補助金交付要綱第6条の規定により、資金収支計算書、消費収支計算書及び貸借対照表(以下、「収支計算書等」という。)を知事に提出することとされている。異議申立人が提出した収支計算書等は、上記規定に基づき知事に提出されたものである。

上記により提出された収支計算書等は、知事が島根県私立学校振興費補助金の交付を適正に行うため取得した文書であって、実施機関の職員が組織的に用いるものとして管理している文書である。

したがって、異議申立人が提出した収支計算書等は条例により公開の対象となる公文書である。

条例第15条第1項及び同条第2項は、公開請求に係る公文書に県及び公開請求者以外の第三者に関する情報が記録されている場合、第三者に意見書を提出する機会を与えることについて規定する。しかし、同条第3項の規定から、県は、第三者が当該公文書の公開に反対の意思表示をした場合においても、当該公文書の公開決定をおこなうことができる。

したがって、公文書である収支計算書等の公開決定にあたり、第三者である異議申立人の了解を得なくとも公開はできるものであって、異議申立人の主張は認められない。

イ 公開請求者について

仮に、異議申立人の主張のとおり、公開請求者の氏名等が第三者に公開できない限り公文書である収支計算書等の公文書公開請求はできないとした場合、自らの氏名等が公開され、その結果自己に不測の不利益が及ぶ可能性があることを承知の上で公文書公開請求を行うものは、少数にとどまることが推測される。すなわち、自己の氏名等が第三者に公開されないことを前提とすればこそ、県民等は安心して公文書公開制度を活用することができるのであり、公開請求者の氏名等を第三者に公開することは、公文書公開制度の適正な遂行に著しい支障を惹起する恐れがある。

以上のことから、「県政に関する一層の公開を図り、もって県民に説明する責務を全うするとともに、県政に対する理解と制度の信頼の下に県民参加による開かれた県政を推進する(条例第1条)」という公文書公開制度の目的を達成するためには、公開請求者の氏名等を第三者である法人に対し公開しないことを担保

しなければならず、異議申立人の主張は認められない。

ウ 公開の方法について

条例第16条第2項は、「公文書の公開は、文書...については閲覧又は写しの交付により行う。」と規定する。すなわち、条例は公開の実施方法について閲覧のみに限定しておらず、写しを交付することも認めている。写しを交付する以上、条例は公開請求者以外の目に触れることも当然想定している。

したがって、原則公開としつつ、条例第7条各号において、請求された公文書に情報が記録されている第三者の権利利益を保護するために非公開情報を定めているのである。同号に照らし適切に判断され公開に付される情報については、第三者の権利利益を害するものと認められる情報は含まれていないものである。そのような情報が、仮に不特定多数に公開されたとしても、第三者の権利利益を害するおそれはないといえる。

さらに、公開請求者は、公文書公開制度によって得た情報を適正に使用しなければならない(条例第4条)とされており、社会通念上の良識に反して使用することが戒められている。

以上のことから、公開請求者以外の不特定多数に公開される可能性があるため、収支計算書等の公開はできないという異議申立人の主張は容れられない。

5 審査会の判断

(1) 条例の基本的な考え方

条例の目的は、地方自治の本旨にのっとり、県民が県政に関し必要とする情報を適切に得ることができるよう、公文書の公開を請求する権利につき定めること等により、県政に関する情報の一層の公開を図り、もって県民に説明する責務を全うするとともに、県政に対する理解と信頼の下に県民参加による開かれた県政を推進することである。

条例の基本理念は原則公開であり、非公開とする情報の範囲を定めるに当たっての基本的な考え方は、公開請求者の権利と請求された公文書に情報が記録されている個人・法人・その他の団体の権利利益及び公益との調和を図ることにある。

当審査会は、情報公開の理念を尊重し、条例を厳正に解釈して、以下のとおり判断する。

(2) 本件対象公文書について

本件対象公文書は、私立学校振興助成法及び島根県私立学校振興費補助金交付要綱に基づき、学校法人から実施機関へ提出された平成16年度及び平成17年度の資金収支計算書、消費収支計算書、貸借対照表であり、いずれも学校法人会計基準で作成が必要とされている財務諸表である。

学校法人会計基準は、第2条で学校法人の会計の原則として、真实性の原則、複式簿記の原則、明瞭性の原則、継続性の原則を規定している。

この原則にのっとり、補助金を受ける学校法人が作成する財務三表は、当該学校法人が毎会計年度、当該会計年度の諸活動に対応する収入、支出及び決算を明らかにするために作成されるものである。

財務三表は、会計基準第4条に定める計算書類の様式に従い科目が設定され、法人全体の数値が記載されるものであり、学校法人会計基準に従って区分された経費ごとの大科目及びこれらの内訳を構成する中科目、小科目によって構成されている。この内訳を示す小科目は、会計基準において、学校法人が独自に追加又は細分化できることと規定されている。

(3) 条例第7条第3号について

本号は、法人等又は事業を営む個人の事業活動の自由その他の正当な利益を尊重し保護する観点から、公開することにより、事業を行うものの権利、事業活動その他正当な利益を害するような情報は、非公開とすることを定めたものである。

本号の「権利、競争上の地位を害すると認められるもの」とは、法人等又は事業を営む個人の事業活動上保護されている権利又は生産技術・販売・営業に関する情報であって、公開することによりこれらの事業活動に対しその権利を侵害し、又は競争上の不利益を与えると認められるものをいう。また、「その他正当な利益を害すると認められるもの」とは、直接その権利の侵害、競争上の不利益を与えるとはならなくても、公開することにより、法人等又は事業を営む個人の社会的信用、社会的評価、社会的活動の自由等が損なわれると認められるものをいう。

(4) 条例第7条第3号該当性について

学校法人は、私立学校の特性にかんがみ、その自主性を重んじ、公共性を高めることを目的とする私立学校法の規定に基づき、私立学校の設置を目的として設立される法人である。

学校法人は、それぞれの自主性や独自性を生かして、教育活動や研究活動を行っており、その運営は、独自の教育理念に基づく方針により、独自の手法を用いて行われているものである。このような、学校法人の自主性、独自性については、十分に尊重しなければならない。

一方、学校法人は教育事業という公共性、公益性の高い事業を行うことを目的としており、その公共性、公益性を考慮して、公的助成や税制上の優遇措置がとられていることからすると、学校法人の財務状況に関する情報は、在校生、保護者等関係者や入学志願者だけでなく、広く県民等の正当な関心の対象となりうる情報である。

以上から、本件対象公文書に記載されている情報の条例第7条第3号該当性については、学校法人の自主性、独自性に配慮しつつ、その高い公共性、公益性を考慮して判断する必要がある。

そこで、実施機関が公開と判断している情報について検討すると、これらの情報から当該学校法人の経営規模、資産運営規模、収支の均衡状態など、ある程度の経営実態を把握することが可能である。

しかし、どの点に重点を置いてどのような経営方法で経営されているかが分かるためには、これらの情報のみでは不十分であり、さらに小科目を検討する必要がある。

また、財務内容の正確かつ細部にわたる判断は、当該計算書類の作成者から詳細な説明を受けない限り第三者には困難である。

したがって、実施機関が公開と判断している情報については、条例第7条第3号に該当しない。

(5) 異議申立人のその他の主張について

ア 第三者の同意について

条例第15条第1項及び第2項は、公開請求に係る公文書に県及び公開請求者以外の第三者に関する情報が記録されているときには、公開決定の前に当該第三者に対して意見提出の機会を付与することを規定している。

これは、当該第三者の権利利益を保護するとともに、慎重かつ公正な公開可否の決定を行うためのものであり、意見を聴いた第三者に対して公開可否の同意権までを与えたものではない。公開請求に係る公文書の公開の可否を決定する主体はあくまでも実施機関であり、その決定は第三者の意見に拘束されるものではない。

イ 公開請求者について

公開請求者が誰であるかという情報は、一般的に条例第7条第2号あるいは第3号に該当するものと解される。

また、公開請求者についての情報が明らかになれば、公開請求者の権利利益を害するおそれがあるだけでなく、公文書の公開請求を行おうとする者が条例で認められた請求権の行使を躊躇することが考えられ、公文書公開事務の適正な遂行に著しい支障が生じるおそれがある。

したがって、公開請求者についての情報を明らかにすることはできない。

ウ 公開の方法について

条例第16条第2項は、「公文書の公開は、文書、図画又は写真については閲覧又は写しの交付により...行う。」と規定している。

公文書公開制度は、公開請求の目的にかかわらず、請求者のいかなを問わず、条例の非公開情報が記録されている場合を除き、当該公文書を公開しなければならないこととしている。

異議申立人は、公開の方法が閲覧ではなく写しを交付するということは、その後請求者以外の不特定多数に公開されることが可能であるため、本件処分に異議申立てをすると主張している。

しかし、本件公文書の公開が、異議申立人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するものではないことは前述のとおりであるので、仮に本件情報が公表されたとしても、異議申立人の自主的な学校運営等を阻害することになるとは必ずしもいえない。

また、条例第4条に規定するとおり、公文書の公開を受けたものは、得た情報を適正に使用しなければならず、その利用方法いかなによっては、公開を受けた情報を利用することが権利の濫用になる場合もあり得るが、それは別個の問題である。

エ 私立学校法上の閲覧制度について

平成17年4月1日施行の私立学校法改正により、第47条で従前より義務付けられている財務書類の作成及び事務所への備え置きに加えて、第47条第2項

で新たに一定の書類を、当該学校法人の設置する私立学校に在学する者その他の利害関係人から請求があった場合には、正当な理由がある場合を除いて、これを閲覧に供しなければならないこととされた。

ところで、異議申立人は、私立学校法の改正に伴う文部科学省高等教育局私学部長通知に照らしても、積極的に公開が義務付けられている旨はどこにも書いていないと主張する。

しかし、同通知の中で、閲覧の対象者については、「なお、これら法律による閲覧請求権が認められる以外の者に対しても、各学校法人の判断により、積極的な情報公開の観点から、柔軟に対応することが望ましいこと。」とされ、また、同日に出された文部科学省事務次官通知では、「今回の改正内容は、設置する学校の種類や数、規模等、学校法人の多様な実態を踏まえつつ、法律によりすべての学校法人に共通に義務付けられるべき最低限の内容を規定したものであること。」とされるなど、財務情報を積極的に公開していくことが期待されていることがうかがえる。

もともと、私立学校法に基づく財務書類の閲覧制度は、在学者及び利害関係人との関係での閲覧制度を定めたものである。これに対し、公文書公開制度は、一般的に県民等に公文書の公開を請求する権利を定めたものであり、私立学校法上の閲覧制度とは、その根拠、枠組みを異にするものである。したがって、私立学校法の規定により財務書類を閲覧請求できる者が利害関係人に限定される（私立学校関係を規律する私立学校法の趣旨から当然の規定の仕方である。）ことをもって、実施機関が学校法人から提出を受けた書類を、情報公開条例の規定に基づき公開することを妨げることは、法の趣旨に反すると言わなければならない。

(6) 以上から、冒頭「1 審査会の結論」のとおり判断する。

なお、異議申立人は、実施機関が「公文書の公開に係る通知書」において、他法人あての通知書の誤記により、異議申立人が本請求に対する決定に対して反対の意思を表明していることが他法人に判明したことについて苦情を述べている。

正確な公文書を作成するということは、文書事務の基本であり、文書の誤記載は個人情報その他重要な情報を漏洩させることにつながりかねない。実施機関においては、取り扱う情報の重要性を認識し、公文書の作成等その取り扱いについてより慎重を期するよう望むものである。

(諮問第 8 3 号に関する審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
平成 1 9 年 3 月 1 3 日	実施機関から島根県情報公開審査会に対し諮問
平成 1 9 年 3 月 1 5 日 (審査会第 1 回目)	審議
平成 1 9 年 4 月 6 日	実施機関から非公開理由説明書を受理
平成 1 9 年 4 月 1 2 日 (審査会第 2 回目)	審議
平成 1 9 年 5 月 7 日	異議申立人の意見書を受理
平成 1 9 年 5 月 1 7 日 (審査会第 3 回目)	審議
平成 1 9 年 6 月 1 4 日 (審査会第 4 回目)	審議
平成 1 9 年 7 月 1 9 日 (審査会第 5 回目)	審議
平成 1 9 年 8 月 1 6 日	島根県情報公開審査会が実施機関に対し答申

(参考)

島根県情報公開審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
笠井 耕助	元 (株) 山陰中央新報社論説委員	会長代理 H19.4.1から
片岡 佳美	島根大学法文学部准教授	
藤田 達朗	島根大学大学院法務研究科教授	会長
古津 弘也	弁 護 士	
本藤三世子	(財) しまね女性センター経営委員	