

京公審答申第27号  
平成9年11月4日

京 都 府 知 事  
荒 巻 禎 一 様

京都府公文書公開審査会  
会 長 芦 田 禮 一

公文書非公開決定に係る異議申立てに対する決定について

平成8年11月20日付け8文教第808号で諮問のあった事案について、次のとおり答申します。

## 第 1 審査会の結論

本件事案について実施機関が非公開とした決定は妥当である。

## 第 2 異議申立てに至る経過

- 1 平成 8 年 10 月 18 日、異議申立人は、京都府情報公開条例（昭和 63 年京都府条例第 17 号。以下「条例」という。）第 4 条の規定により、京都府知事（以下「実施機関」という。）に対し、「平成 8 年度に提出された（学）両洋学園寄附行為変更認可申請に添付された理事会、評議員会の議事録」の公開を請求した。
- 2 実施機関は、平成 8 年 10 月 31 日、上記請求に対応する公文書として「平成 8 年度に提出された学校法人両洋学園寄附行為変更認可申請に添付された理事会及び評議員会の議事録」（以下「本件公文書」という。）を特定の上、非公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、異議申立人に通知した。
- 3 本件公文書を公開しない理由は、本件公文書に記録された情報（以下「本件情報」という。）が条例第 5 条第 1 号、第 3 号及び第 7 号に該当するためとした。
- 4 平成 8 年 11 月 11 日、異議申立人は、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 6 条の規定により、本件処分を不服として実施機関に対し異議申立て（以下「本件申立て」という。）を行った。

## 第 3 本件申立ての趣旨

本件申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

## 第 4 異議申立人の主張要旨

異議申立人が異議申立書、意見書及び口頭による意見陳述において述べている主張を総合すると、おおむね次のとおりである。

## 1 条例第5条第3号に該当しないことについて

学校法人両洋学園（以下「当該学校法人」という。）は、寄附行為を変更することなく収益事業を行うなど、公共性を損なう経営を長期続けてきた。条例第5条第3号括弧書も違法不当な事業活動に関する情報は非公開事項から除外している。

実施機関は、本件情報は学校法人の内部管理に関する情報であると主張するが、抽象的な説明であり、法人の正当な利益の説明もなく、正当な利益を損なうのは、むしろ生徒の保護者等の当該学校法人の関係者である。

## 2 条例第5条第1号に該当しないことについて

評議員等の氏名や理事会、評議員会への出席状況を実施機関が非公開としたことについては、理事会及び評議員会は学校法人の機関であり、業務執行した責任があり個人情報と混同すべきではないし、事案や内容によっては個人責任も免れない。

## 3 条例第5条第1号及び第7号に該当しないことについて

議事録に押印された個人の印影を公開することにより、押印者の財産保護に支障を招くはざがなく、公開請求の趣旨を考慮しない一般的判断である。

個人の印影は、通常書類を作成するとき責任を明確にするため、又は、その事実を明らかにするため押捺するもので、他人に知られることは当然で、これを避けることはむしろ、責任を回避する行為で判断は正当とはいえない。

## 4 条例第5条第3号及び第7号に該当しないことについて

当該学校法人の代表者印の印影を、法人の財産保護及び犯罪の予防のため非公開とする実施機関の判断は、一般論にとどまっており正当でない。

## 第5 実施機関の説明要旨

実施機関が理由説明書及び実施機関の職員による口頭説明において述べていることを総合すると、おおむね次のとおりである。

### 1 本件公文書について

学校法人は、私立学校法（昭和24年法律第270号）（以下「法」という。）第45条の「寄附行為の変更は、所轄庁の認可を受けなければ、その効力を生じない。」との規定により、寄附行為を変更するときは、所轄庁たる京都府知事に寄附行為変更認可申請書を提出する。

本件公文書は、私立学校法施行規則（昭和25年文部省令第12号）第4条第1項第1号に基づき「寄附行為所定の手続を経たことを証する書類」として、平成8年度に提出された当該学校法人の寄附行為変更認可申請書に添付されたものである。

理事会議事録は、法第36条に規定する学校法人の意思決定機関としての理事会の議事を記録したものであり、また、評議員会議事録は、理事長等の諮問的機関として、法第42条、第43条の規定する職務を行う評議員会の議事を記録したものである。

## 2 条例第5条第3号に該当することについて

学校法人は、法により学校設置を目的として法人格を認められた公益法人である。その運営の基本は、法に定められ、所轄庁は都道府県知事と定められているが、社会的には独立した人格を有するものとして、他の民間団体や個人と同様に、内部執行、意思決定等は自主的に行うことができる。

そして、所轄庁の学校法人に対する権限は、特定の場合に限られており、意思決定機関である理事会及び理事長等の諮問的機関である評議員会の議事録をどのように取り扱うかは、学校法人が自由に定められるものである。

また、法第1条（この法律の目的）は、「この法律は、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によって、私立学校の健全な発達を図ることを目的とする。」と定め、私立学校の自律性が重視されるべきことを規定しているが、このことは、私立学校を設置し、その運営に当たる学校法人の自主性が重んじられることなくして達成できるものではない。

本件情報は、独立した人格を認められた法人のいわゆる内部管理上の情報である。このような情報は、法令により一般に公開されるべきことが個別に規定されている場合は格別、通常公開されないことが法人の自立性に由来する権利利益として社会的に認められていると考えられる。本件公文書は、法に規定されたところに従って所轄庁である京都府知事に提出されたものであるが、法にはそれらを公開することを定めた規定はなく、これらの文書が公開されないことは、法人の正当な利益と認められ、学校法人の特性を考慮すると、この利益はより強く保護されるべきであると考えられる。

よって、本件公文書を公開することにより、当該学校法人の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。

なお、本件情報が同条第3号括弧書に該当するか否かについては、当該学校法人が寄附行為に記載のない収益事業を行っていたことは、法に定める手続規定に違反しているが、その違法性は、収益事業そのものが学校教育に支障をきたしたり、人の生命、身体又は健康に危害を及ぼすおそれがあるような、又は、人の財産若しくは生活に対して重大な影響を及ぼすような、その実質において反社会的なものではない。おって、当該収益事業により当該学校法人の負担軽減に役立っており、当該学校法人の財産にも悪影響を与えるものとは認められない。したがって、同条第3号括弧書には該当しない。

### 3 条例第5条第1号に該当することについて

個人の氏名のうち、評議員等（理事を除く。）については、法人代表機関のように法人の社会的な機能を担っているのではなく、もっぱら法人内部において、その管理にかかわる役割を果たしているものであり、特定の個人がその職にあることを閲覧等で一般に知り得る法制度上の取扱いもされてはいない。したがって、その氏名は個人に関する情報として通常他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる。

また、理事会及び評議員会議事録における個人の氏名は、それぞれ当該理事会及び評議員会に特定の理事及び評議員等が出席又は欠席したことを示す情報であって、各個人の個別の情報であり、通常他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる。

### 4 条例第5条第1号及び第7号に該当することについて

個人印の印影は、個人に関する情報であり、個人が特定されるもののうち、通常他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる。

また、個人印の印影は、それぞれの個人の生活において、権利義務関係をはじめ様々な場面で当該個人の関与を示すものとして用いられる。したがって、その印影を公開すると複製により、当該個人の財産の保護及び犯罪の予防に支障が生じるおそれがあると考えられる。

### 5 条例第5条第3号及び第7号に該当することについて

法人代表者印の印影については、法人との取引等個別の権利義務関係にかかわる特定人の範囲を超えて、無限定にその印影が公開されると、その複製により、当該学校法人の正当な利益を害し、当該学校法人の財産の保護及び犯罪の予防に支障が生じるおそれがあると考えられる。

## 第 6 審査会の判断理由

### 1 基本的な考え方

公文書公開についての条例の基本的理念は、その前文においてうたわれているように、庶民に公文書の公開を請求する権利を認めるとともに、積極的に情報を提供することにより、府民の府政に対する理解と信頼を深め、府政のより公正な運営を確保し、府民参加の開かれた府政の一層の推進を図り、併せて府民福祉の向上に寄与しようとするものである。

このような基本的理念を実現するためには、府が保有する情報は公開を原則とするべきであるが、その情報の中には、公開することにより個人のプライバシーや法人等の正当な利益を侵害したり、行政の公正かつ適切な執行を妨げ、ひいては府民全体の利益を損なうものもある。

このため、立法者は条例の制定に際し、制度の趣旨、公文書の公開・非公開に係る公益性、有用性等を総合衡量した結果、原則公開の条例においても、なお、例外的に非公開とせざるを得ない情報があると判断し、これを条例第 5 条において適用除外事項として具体的に類型化し規定したものである。

そして、同条に定める事項に該当するか否かについては、当該情報のみを取り出し、抽象的に捉え判断するのではなく、当該情報を取り巻く諸事情をも考慮に入れ、個々の事例に即し、具体的に判断されなければならない。

### 2 具体的な判断及びその理由

実施機関は、本件公文書に係る情報全体が条例第 5 条第 3 号に該当し、本件公文書に記録された個々の情報がそれぞれ条例第 5 条第 1 号、第 3 号及び第 7 号に該当すると説明するので、まず、本件公文書に係る情報全体が第 3 号に該当するか否かを検討、判断し、なお、必要があればその余について検討、判断する。

#### (1) 本件公文書について

法第 45 条は、「寄附行為の変更は、所轄庁の認可を受けなければ、その効力を生じない。」と規定する。本件公文書は、当該学校法人が所轄庁である京都府知事に平成 8 年 9 月に提出した寄附行為変更認可申請書に、法施行規則第 4 条第 1 項第 1 号の規定により「寄附行為所定の手続を経たことを証する書類」として添付した、当該学校法人の理事会議事録及び評議員会議事録である。

(2) 条例第5条第3号に該当することについて

条例第5条第3号は、公開することにより、法人等又は事業を営む個人の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められる情報が記載されている公文書を非公開とすることを定めたものである。

本件公文書は、当該学校法人の理事会議事録及び評議員会議事録であるが、これらが当該学校法人にとってどのような性格のものであり、どのような役割を果たすものかを確認した上で、条例第5条第3号に該当するかどうかを検討する。まず、理事会及び評議員会の権限、機能については法に規定されているところであり、理事会については、法第36条において学校法人の業務は理事の過半数をもって決すると規定され、学校法人の業務決定機関であるとされている。

また、評議員会については、法第42条において予算に関する事項、寄附行為の変更等については理事長においてあらかじめ評議員会の意見を聞かなければならないと規定され、また、法第43条で学校法人の業務等について役員に対して意見を述べることができると規定され、理事長も含め役員の諮問的機関であるとされている。

このような権限及び機能を持つ理事会又は評議員会の議事録には、当該理事会及び評議員会の日時及び場所をはじめ、誰が出席し、どのような議題において、誰がどのような発言を行い、どのように討議し、どういった結論に至ったかが記載されており、これは当該学校法人が行う業務の方針がどのように決定されたかという当該学校法人の意思決定に関連する情報であり、当該学校法人の内部管理に属する情報である。

次に、このような性質を持つ本件公文書を公開すると当該学校法人の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるかどうかを検討する。一般的に、法人の経営方針、人事等のいわゆる内部管理情報を記録した文書を公開することは条例第5条第3号に規定されている法人の競争上の地位その他正当な利益を害する場合に当たると解釈されているところである。

そこで、学校法人について考えると、学校法人は教育事業という公共性の高い事業を行うものとして法により設立が認められている法人である一方、法第1条の規定により私立学校における教育の自主性が最大限に尊重されるべきとの強い要請もある。この要請に応えるためには法人の内部管理情報のうちでも、特に、学校法人の意思決定に関連する情報は、外部から干渉を受けることなく学校法人の自主的な管理にゆだねられるべきものであると考えられる。

よって、本件公文書を公開すると、本来、当該学校法人の自主的な管理にゆだねられている部分をも外部に明らかにする結果となり、当該学校法人の正当な利益を害すると認められ、本件情報は、条例第5条第3号に該

当する。

なお、異議申立人は、本件情報が条例第5条第3号括弧書に該当する理由として、当該学校法人が収益事業をはじめ、事業を違法、不当に行っており、本件情報は法及び寄附行為に違反する事実に関するものであると主張している。

しかし、今回の収益事業に係る寄附行為の変更認可手続において、当該学校法人が寄附行為の変更認可手続を終了する前に収益事業を行っていたことは事実であり、その限りにおいては法上問題があると認められる。しかし、本来収益事業は、法上、学校の教育に支障がない限り行うことができるとされており、当該収益事業が所轄庁である府知事に認可されているという点から判断しても、当該収益事業が人の財産又は生活に対して重大な影響を及ぼす事業活動とはいえず、したがって本件情報は同条第3号括弧書には該当しない。

おって、本件公文書に係る情報全体が条例第5条第3号に該当すると認められるので、本件公文書に記録された個々の情報がそれぞれ条例第5条第1号、第3号及び第7号に該当するか否かは当審査会として判断を行わないものとする

### 3 結 論

以上の理由から、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。