

平 19 福情答申第 7 号  
平成 2 0 年 3 月 4 日

福岡市長  
吉田 宏 様  
(保健福祉局障がい者部障がい施設課)

福岡市情報公開審査会  
会長 吉 野 正  
(総務企画局総務部情報公開室)

公文書公開請求に係る一部公開決定処分に対する異議申立てについて (答申)

福岡市情報公開条例 (平成 14 年福岡市条例第 3 号) 第 20 条第 2 項の規定に基づき、平成 19 年 9 月 25 日付け保障施第 773 号により諮問を受けました下記の異議申立てについて、別紙のとおり答申いたします。

記

「〇〇〇の理事会 評議会の議事録(平成 18 年 10 月 25 日～平成 19 年 6 月 21 日まで)」  
の一部公開決定処分に対する異議申立て

答 申

**1 審査会の結論**

「〇〇〇の理事会 評議会の議事録（平成 18 年 10 月 25 日～平成 19 年 6 月 21 日まで）（以下「本件対象文書」という。）について、福岡市長（以下「実施機関」という。）が行った一部公開決定（以下「本件決定」という。）により非公開とした部分のうち、次の部分を除き、公開することが妥当である。

- (1) 理事会議事録の審議経過中の事務局発言の 2 行目の個人の氏名
- (2) 評議員会議事録の審議経過中の事務局発言の 6 行目及び 7 行目の個人の氏名
- (3) 理事会及び評議員会議事録の理事長印の印影

**2 異議申立ての趣旨及び経過**

(1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、平成 19 年 7 月 2 日付けで実施機関が異議申立人に対して行った本件決定を取り消す決定を求めるというものである。

(2) 異議申立ての経過

- ① 平成 19 年 6 月 22 日、異議申立人は、実施機関に対し、福岡市情報公開条例（平成 14 年福岡市条例第 3 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定により、本件対象文書について公開請求を行った。
- ② 平成 19 年 7 月 2 日、実施機関は、本件対象文書について、条例第 11 条第 1 項の規定により本件決定を行い、その旨を異議申立人に通知した。
- ③ 平成 19 年 8 月 31 日、異議申立人は、本件決定について、これを不服として実施機関に対して異議申立てを行った。

**3 異議申立人及び実施機関の主張の要旨**

(1) 異議申立人の主張

異議申立人は、異議申立書及び平成 19 年 11 月 19 日付け反論意見書並びに平成 19 年 12 月 27 日の当審査会第 2 部会における口頭意見陳述において、おおむね次のように主張している。

① 個人に関する情報について

確かに、公開しないとして黒塗りされている部分には、氏名等、いわゆる個人情報に該当すると思われる箇所がある。異議申立人としても、この氏名など明らかに個人情報を特定する部分については、公開しないとの決定に不服はない。ただ、問題となるのは、それを超えて広範に黒塗りがなされているという点である。

② 法人等情報について

ア 社会福祉事業と無関係であるとの弁明について

福岡市は、この非公開部分は、特定の相手方に対して、弁護士費用の応分の負担を求めるといふ、〇〇〇（以下「本件法人」という。）が行っている社会福祉事業とは無関係な債権行使・回収に関する対応方針にかかる詳細な情報であると弁明している。

福岡市の「福岡市情報公開条例の解釈及び運用」（以下「解釈及び運用」という。）第7条第2号関係【解釈】第5項によると、法人等が行っている事業活動と関係のない情報は、同号本文には該当しないとされている。

仮に、この非公開部分に記載されている内容が、福岡市の弁明のように、本件法人が行っている社会福祉法人とは全く関係がない事項であるとすれば、この非公開部分は、本号には該当しないという結論になるはずである。

したがって、この点についての福岡市の弁明は、福岡市自身が定めた「解釈及び運用」の内容と矛盾しているといわざるを得ず、非公開としたことの理由とはならない。

イ 条例7条第2号アの非該当性

(ア) 条例7条第2号アは、「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おそれがあるもの」を、非公開情報と定めている。

解釈及び運用第7条第2号関係【解釈】第8項によると、「法人等又は事業を営む個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」とは、①法人等又は事業を営む個人の保有する生産技術上又は販売上の情報であって、公にすることにより、当該法人等又は事業を営む個人の事業活動を明らかに害すると認められるもの、②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事項に関する情報であって、公にすることにより、法人等又は事業を営む個人の事業活動を明らかに害すると認められるもの、③その他公にすることにより、法人等又は事業を営む個人の名誉、社会的評価、社会的活動の自由等を明らかに害すると認められる情報をいうとされる。

(イ) 福岡市の弁明では、非公開の情報が、(i) 本件法人の内部管理に関する情報であり、(ii) 当該事項に関する本件法人の今後の行動に影響を及ぼすものである、ということのみから、この情報が公開されると、本件法人の事業活動に不利益が生じ、法人の正当な権利、利益が害されるおそれがあると結論づけている。これは、上記②に該当する、との主張と思われる。

解釈及び運用第7条第2号関係【解釈】第7項は、「『正当な利益を害するおそれ』とは、公にすることにより、法人等の事業活動に何らかの不利益が生じるおそれがあるというだけでは足りず、法人等又は事業を営む個人の正当な利益が、具体的かつ明らかに侵害されると認められる場合を意味する。・・・また、『おそれ』の程度については、単なる抽象的な可能性ではなく、法的保護に値する高い蓋然性が求められる。」としている。

ところが、福岡市は、上記(ii)に関しては、情報が開示されることによ

り、本件法人の行動にいかなる影響が生じるのかについて、具体的な事実をまったく指摘することなく、非公開部分の情報が公開されると、本件法人の事業活動に不利益が生じ、法人の正当な権利、利益が害されるおそれがあると結論づけている。

すなわち、福岡市の弁明には、具体的かつ明らかに侵害されると認められる本件法人の正当な利益とは、いかなる利益かについての説明はなく、また、（福岡市からの弁明からは明らかではない）その利益が、侵害される高い蓋然性の存在を基礎づける具体的事実も一切指摘されていない。

しかし、これらの説明なくして、非公開部分の情報の公開により、本件法人の正当な利益が侵害される高い蓋然性が存在しているとは到底いえない。福岡市の弁明には、論理の大きな飛躍が存在しているのである。

(ウ) なお念のために述べるに、非公開部分の内容は、福岡市によれば、前記のとおり、特定の相手方に対して、弁護士費用の応分の負担を求めるという債権行使・回収に関する対応方針にかかる情報とのことである。このような情報が公開されることにより、「法人等又は事業を営む個人の正当な利益が、具体的かつ明らかに侵害される」ことが、「単なる抽象的な可能性ではなく、法的保護に値する高い蓋然性」をもって認められるということは、およそ考えがたい

(エ) 以上のとおり、福岡市の弁明は、本件で非公開とされた情報が、条例第7条第2号アに該当することの根拠とは、まったくもってなり得ない。

### ③ 生命等保護情報について

これは、「解釈及び運用」によれば、「『その他の市民生活の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある情報』とは、公にすることにより、市民生活の安全に対する障害が発生し、社会通念に照らし著しく妥当性を欠き、又は社会的差別を助長するような結果が発生するおそれのある情報をいう」とされている。本件法人の理事会・評議員会において、公開することによって市民生活の安全に対する障害が発生したり、社会的差別を助長したりするような内容が議論されていたというのだろうか。そんなことがあるはずがない。処分庁が勝手に拡大解釈をして同号を適用したに過ぎず、同号の適切な解釈からは、これを理由として本件文書の公開を一部制限することはできない。

### ④ 公開の必要性・重要性

社会福祉法の規定からも、その公共性に鑑みて、その事業に関する情報の開示を促している。

本件では、「弁護士費用の応分の負担を求める」件という議題から明らかのように、ここで問題となっている債権とは、特定個人が本来負担すべき弁護士費用を本件法人が支出していることから、その特定個人に対して返還を請求する権利である

これは、社会福祉事業を行う本件法人の資金が、社会福祉事業及びそれを遂行する上で必要な事業以外の特定個人の利益のために支出されてしまっているという、不適切な資金の使用の問題に関わっている。特に、本件法人は、福岡市から

補助金を得ている。そのような社会福祉法人における不適切な資金の使用及びその返還については、本件法人の関係者及び利用者のみならず、一般の市民にとっても、重大な関心事と言わなければならない。

ところが、不適切な資金の使用などという法人内部の問題については、情報公開請求により開示を求めなければ明らかにならないのが現実である。法人の運営者以外の者が、法人の管理・運営の適正な監視・監督するための資料を収集する手段は、情報公開制度以外にはないのである。

このように、本件法人について不当な資金使用の実態について述べた部分を公開することは、公金である補助金を使用する本件法人の運営の適正を市民がチェックする道を開くものであり、まさに情報公開制度の趣旨に合致するものであって、公開の必要性は極めて高い。福岡市が弁明するような、まったく具体性を伴わない抽象的な「法人の正当な権利、利益が害されるおそれ」なるものによりこのような情報の公開を拒むことは、情報公開制度の趣旨を没却するものであり、到底許されない。

## (2) 実施機関の主張

実施機関は、平成19年10月15日付け弁明意見書及び平成19年12月27日の当審査会第2部会における口頭意見陳述において、おおむね次のように主張している。

### ① 公開請求対象文書の性格について

社会福祉法人が定款の変更を行おうとする場合、社会福祉法（昭和26年法律第45号。以下「法」という）第43条第1項により、所轄庁の認可がなければ、その効力を生じないとされている。そして、同法施行規則第3条により、定款の変更の認可を受けようとするときは、定款変更の条項及び理由を記載した申請書に、当該法人の定款に定める手続を経たことを証明する書類等を添付して、所轄庁に提出しなければならないこととされている。

本件対象文書は、本件法人より、所轄庁にあたる福岡市に対し、定款変更の認可申請を行った際に、本件法人の定款に定める手続を経たことを証明する書類として、認可申請書等と併せて提出された文書である。したがって、本件対象文書の内容は、本件法人の定款変更について、平成19年3月26日に開催された本件法人の理事会及び評議員会に諮られ、議決されていることのほか、同日に諮られたすべての議案、報告事項に関する審議経過が記録されているものである。

### ② 処分庁の本件処分を行うに当たっての基本的な考え方

本件対象文書は、本件法人に関する情報が記録された文書である。原則として、法人の自由な事業活動、その他の正当な活動は保障されるべきものであり、法人に関する情報・事業に関する情報を公開することに伴い、法人の事業活動を害したり、社会的活動の自由が害されるおそれがあることから、これを防止する観点から、条例第7条第2号において、「法人等事業情報」については非公開情報に該当するものとされている。処分庁は、本件対象文書が、本件法人が作成した法

人に関する情報が記録された文書であることから、本件対象文書に記録されている情報について、「法人等事業情報」として条例第7条第2号の要件を満たしているか否かを判断したものである。この判断を行う際には、社会福祉法人が、「その提供する福祉サービスの質の向上及び事業経営の透明性の確保を図らなければならない」（法第24条）こと及び、社会福祉事業の経営者は、「その経営する社会福祉事業に関し情報の提供を行うよう努めなければならない」（法第75条）ことなど、法人の性格のほか、権利利益の内容、情報の性質等を十分に斟酌し、公開することの利益と非公開とすることにより保護すべき法人の正当な利益との調整を図ったものである。これとともに、処分庁は、本件対象文書に個人に関する情報であって、特定の個人が識別される情報が含まれていることから、条例第7条第1号の個人情報として、非公開の対象となるか否かについて判断を行い、また、法人、個人の印影について、条例第7条第3号の「生命等保護情報」として、非公開の対象となるか否かについて判断を行い、これらの判断を踏まえ本件処分を行ったものである。

以下、処分庁が本件処分を行うにあたり、非公開が妥当と判断した部分について、その理由を述べる。

③ 「弁護士費用の応分の負担を求める件について」の情報について

本件対象文書は、本件法人の理事会、評議員会の議事録であり、各理事、評議員等の発言・意見が具体的に記録されている。非公開とした部分は、特定の相手方に対して、「弁護士費用の応分の負担を求める」件に関する、社会福祉事業とは無関係の、法人の債権行使・回収に関しての対応方針に係る詳細な情報であり、内部管理に属する事項についての、各理事、評議員の発言・意見である。また、これらの情報は、当該事項に関する今後の法人の行動にも影響を及ぼす部分である。このような内容の情報が公開されることとなると、法人の事業活動に不利益が生じ、法人の正当な権利、利益が害されるおそれがあるため、条例第7条第2号に該当するものと判断し、非公開としたものである。なお、理事会における、「請求権を留保する」との結論については、現実には、請求権が留保されていることから、当該部分を非公開として保護すべき利益は認められないと判断し、公開したものである。

④ 特定の個人を識別することができる情報について

本件対象文書中に記録されている内容には、特定の個人が識別される情報である氏名が含まれている。よって、当該部分は、条例第7条第1号に該当すると判断し、非公開としたものである。なお、法人の理事、評議員、施設長等の氏名は、慣行として公にされている情報であるため、公開している。

⑤ 印影について

本件対象文書中に記録されている本件法人の理事長の印影は、実印の印影であり、不動産取引等の重要な契約締結や、銀行預金の払出に必要であるなど、社会

生活上重要な意味を有しており、「印影」自体が保護すべき対象であると考えられる。また、このような性質を有する「印影」を公開すれば、その「印影」をもとに印鑑を偽造し、本人になりすましての違法な契約締結、銀行預金の払出など、犯罪に利用されるおそれも否定できず、市民生活の安全の維持に支障を及ぼすおそれがある。このことから、当該印影は、条例第7条第3号にいう、「生命等保護情報」に該当するものと判断し、非公開としたものである。

#### 4 審査会の判断

上記のような異議申立人及び実施機関の主張に対して、当審査会は次のとおり判断する。

##### (1) 社会福祉法人について

社会福祉法人とは、社会福祉事業を行うことを目的として法の規定により設立された法人で、設立に際して定款事項も定められ、定款について所轄庁の許可が必要（法第31条）で、定款変更にも所轄庁の許可が必要（法第43条）である。また、法人の経営については、提供する福祉サービスの質の向上及び事業経営の透明性の確保を図ること（法第24条）、事業報告書、財産目録、貸借対照表及び収支計算書を作成し、事務所に備えておき、当該法人が提供する福祉サービスの利用を希望する者その他の利害関係人から請求があった場合は、正当な理由がある場合を除いて、これを閲覧に供すること（法第44条）、さらに、情報の提供として、社会福祉事業の経営者は、福祉サービス（社会福祉事業において提供されるものに限る。）を利用しようとする者が、適切かつ円滑にこれを利用することができるように、その経営する社会福祉事業に関し情報の提供を行うよう努めなければならない（法第75条）など、民法上の公益法人に比べ設立運営に厳格な規制が設けられている。

また、主たる事務所が指定都市の区域内にある社会福祉法人であって、その行う事業が当該指定都市の区域を越えない社会福祉法人については指定都市の長が所轄庁である（法第30条）。

そして、理事会は、法人の業務執行のため意思統一を図り、円滑な業務執行が行われるよう、定款の規定により設けられるものであり、評議員会は、法の規定により設けられ、法人運営上の重要事項について、定款をもって、評議員会の議決を要するものとするすることができるものである。

さらに、福祉サービスの供給基盤を確保する必要から、社会福祉法人には税制上の優遇措置や施設・設備整備費補助金の交付（法第58条）などの各種公的な助成が行われることとなり、多額の公費が投入される対象ということから、社会福祉法人は高い公共性を有すると考えられる。そうすると、活動に公益性が求められる公益法人のなかでも、社会福祉法人の経営の透明性を確保する必要性は特に高いものと解される。このことは利用者の利益の保護に資するとともに、不祥事防止の観点からも不可欠といえる。また、社会福祉法人は、広く公共性、先見性を発揮してその期待に応えるべく重責を担う存在であることから、社会福祉法人に係る情報は相当程度社会に向けて開かれていなければならないものと考えられる。

(2) 本件対象文書について

① 本件対象文書は、本件法人の平成19年3月26日に開催された理事会及び評議員会の議事録で、諮られたすべての議案、報告事項に関する審議経過が記録されているものである。各議事録には、開催日時・場所、理事名、評議員名、監事名、議題、審議経過として発言者名と発言内容等で構成された議事の内容が記載され、当該内容の次に、議長及び議事録署名人の署名・印影及び理事長名・理事長印による証明が記録されている。

② 実施機関は、発言内容中の個人の氏名、発言内容の一部、理事長印の印影が条例第7条第1号、同条第2号、同条第3号に該当するものとして非公開としたものである。

以下、実施機関が非公開とした部分の妥当性について判断する。

(3) 条例第7条第1号（個人情報）該当性について

① 条例第7条第1号（以下「第1号」という。）は、個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は特定の個人を識別することはできないが公にすると個人の権利利益を害するおそれがあるものについては、同号ただし書のアからウまでに掲げる情報を除いて、非公開とするものと定めている。

② 当審査会が確認したところ、実施機関が非公開としたものは、理事会議事録の審議経過中の事務局発言の2行目及び3行目の個人の氏名、評議員会議事録の審議経過中の事務局発言の6行目及び7行目の個人の氏名であることが認められ、特定の個人を識別することができるものであり、第1号本文に該当するものと認められる。

③ そのうち、理事会議事録の審議経過中の事務局発言の3行目の個人の氏名は、本件法人の評議員氏名であると認められるが、本件法人により法人の理事、評議員、施設長等の氏名は、慣行として公にされている情報であること、また実施機関が、評議員会議事録における評議員氏名は公開していることからすると、第1号本文に該当するが、同号ただし書のアの慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報に該当することから、非公開とすることは妥当でない。

④ しかし、理事会議事録の審議経過中の事務局発言の2行目の個人の氏名、評議員会議事録の審議経過中の事務局発言の6行目及び7行目の個人の氏名は、第1号本文に該当し、同号ただし書のアからウまでのいずれにも該当しないものと認められることから、非公開とすることが妥当である。

(4) 条例第7条第2号（法人等事業情報）該当性について

- ① 条例第7条第2号（以下「第2号」という。）は、法人等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って、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おそれがあるもの等については、同号ただし書に定める情報を除いて、非公開情報と規定している。
- ② 「法人等又は事業を営む個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」とは、法人等又は事業を営む個人の保有する生産技術上又は販売上の情報、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事項に関する情報、その他公にすることにより、法人等又は事業を営む個人の名誉、社会的評価、社会的活動の自由等を明らかに害すると認められる情報と解される。
- ③ また、「正当な利益を害するおそれ」とは、公にすることにより、法人等の事業活動に何らかの不利益が生じるおそれがあるというだけでは足りず、法人等又は事業を営む個人の正当な利益が、具体的かつ明らかに侵害されると認められる場合を意味すると解される。そして、その判断に当たっては、当該情報の内容及び性質、当該法人等又は事業を営む個人の事業内容、行政との関係、憲法上の権利（信教の自由、学問の自由等）の保護の必要性等を考慮して、総合的に判断する必要がある、「おそれ」の程度については、単なる抽象的な可能性ではなく、法的保護に値する高い蓋然性が求められる。
- ④ さらに、第2号の「当該事業に関する情報」とは、営利を目的とするか否かを問わず、事業内容、事業用資産、事業所得など事業活動に関する一切の情報をいうものと解される。本件対象文書は、本件法人の理事会、評議員会の議事録であり、記録されている情報は法人としての事業活動に関するものと認められ、第2号の「当該事業に関する情報」に該当するものと判断する。
- ⑤ 実施機関は、非公開とした議事録の発言内容は、本件法人の債権行使・回収に関する対応方針に係る詳細な情報で、内部管理に属する事項についての、各理事、評議員の発言・意見であり、また、これらの情報は、当該事項に関する今後の法人の行動にも影響を及ぼす部分であるので、このような内容の情報が公開されることとなると、法人の事業活動に不利益が生じ、本件法人の正当な権利、利益が害されるおそれがあるため、第2号に該当すると主張している。
- ⑥ 確かに、理事会等において、「争訟」に関するような事項について審議されている場合は、法人の経営戦略と密接に関連する部分が存在することは否定できないところであり、そのような部分を公開すると、法人の競争上の地位その他正当な利益を害する可能性がないとは断言できない。しかしながら、本件事案における議事録の発言内容は、あくまでも本件法人の加わっていた反訴が既に取り下げ

られ、本件法人としては終了している訴訟の費用負担に関する対応方法についての意見が記録されているに過ぎないもので、既に公開された部分から、当面、本件法人は何らかの対応も取らないことが明らかである場合に、その結論の経過である発言内容を公にしても、本件法人の訴訟費用の負担問題の対応が困難になるという具体的理由も認められないため、非公開部分を公にしても、法人の正当な利益が、具体的かつ明らかに侵害されると認められる場合には該当しないものと考えられる。

⑦ したがって、非公開部分を公にしても、法人の正当な利益が、具体的かつ明らかに侵害されると認められず、本件法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害されるとは認められないので、第2号には該当せず、公開することが妥当である。

(5) 条例第7条第3号（生命等保護情報）の該当性について

① 条例第7条第3号（以下「第3号」という。）は、公にすることにより、人の生命、身体、健康、生活若しくは財産又は環境の保護、犯罪の予防又は捜査その他の市民生活の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある情報については、非公開情報と規定している。

② 一般に、公文書に押印されている印影が印鑑登録印又は銀行登録印の印影（以下「登録印の印影」という。）であることが明らかな場合は、登録印の印影が、財産の管理や重要な商取引等における認証的役割を果たしている我が国の習慣に鑑み、これらが公にされると、印鑑偽造等の犯罪を誘発し、又は犯罪が容易となることが想定されることから、犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあるものとして、第3号に該当するものと認められる。

③ そして、登録印の印影であるか否かは、当該印影の性質・形状や使用されている状況その他の事情などから判断し、実施機関において登録印の印影であることが明らかな場合は、非公開とすることが妥当である。

④ そこで本件対象文書の印影について検討すると、書面上に記された本件印影の形状や使用されている状況からは、本件法人の理事長の登録印の印影であることは明らかである。

⑤ したがって、本件法人の理事長の登録印の印影であることが明らかな本件印影は、第3号に該当するものと認められるため、非公開とするのが妥当である。

以上により、本件決定について、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 5 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成19年 9 月25日	実施機関からの諮問
平成19年10月15日	実施機関が弁明意見書を提出
平成19年11月19日	異議申立人が反論意見書を提出
平成19年11月22日(第2部会)	審議
平成19年12月27日(第2部会)	異議申立人及び実施機関からの口頭意見聴取及び審議
平成20年 1 月24日(第2部会)	審議

## 6 答申に関与した委員

吉野正，今泉博国，勢一智子，安河内恵子