

奈情審第48号  
令和4年10月6日

奈良市教育長 様  
(審査庁担当課 教育部教育支援・相談課)

奈良市情報公開審査会  
会長 浜口 廣久

行政文書部分開示決定処分に対する審査請求について (答申)

令和3年3月25日付け奈教支相第612号で諮問のあった下記の件について、  
別紙のとおり答申します。

記

【諮問：行文第02-26号】

奈良市教育長が行った令和2年11月4日付け奈教中図第31号行政文書部分開  
示決定通知書による部分開示決定処分に係る審査請求について

(別紙)

答申：行文第67号

諮問：行文第02-26号

## 答 申

### 第1 審査会の結論

奈良市教育長が行った令和2年11月4日付け奈教中図第31号行政文書部分開示決定通知書による部分開示決定処分については、見積書（見積No. N283-2007070826-2）を特定し開示決定等をすべきであるが、その余の部分は妥当である。

### 第2 審査請求の経緯

#### 1 行政文書の開示請求

審査請求人は、令和2年9月17日付けで、奈良市情報公開条例（平成19年奈良市条例第45号。以下「**条例**」という。）第5条第1項の規定に基づいて、奈良市教育長（以下「**処分庁**」という。）に対して、次の行政文書開示請求（以下「**本件開示請求**」という。）を行った。

- (1) 市立図書館の「電子図書館」構築に係る文書一切
- (2) 今年度に限り送付無料による予約本貸出サービスに係る文書のうち、当該サービスを始める経緯と予算に関する文書

#### 2 本件開示請求に対する行政文書

処分庁は、本件開示請求に対し、次の行政文書を対象行政文書（以下「**本件対象行政文書**」という。）として特定した。

- (1) 奈良市立図書館電子書籍連携システム調達・運用業務について（令和2年9月25日決裁）
- (2) 補正予算（7月補正）図書館パワーアップ事業・電子書籍導入について（令和2年7月7日決裁）
- (3) 補正予算（7月補正）パワーアップ事業・郵送による貸出事業について（令和2年7月10日決裁）
- (4) 図書郵送サービス（貸出のみ）について（令和2年8月29日決裁）

#### 3 処分庁の決定

処分庁は、2の行政文書について、次の(1)から(3)までに掲げる本件対象行政文書の部分に応じ、当該(1)から(3)までに掲げる理由で部分開示決定処分（以下「**本件処分**」という。）を行い、令和2年11月4日付でその旨を審査請求人に

通知した。

- (1) 上記 2(1)のうち概算見積書の法人代表者印の印影 当該印影が当該法人の財産管理のために使用されている場合は、当該印影を公にすることにより、偽造される等第三者に悪用され、当該法人の財産等の保護に支障を生ずるおそれがあるため条例第 7 条第 3 号に該当する。
- (2) 上記 2(1)のうち見積書の担当者名及び担当者印の印影 個人に関する情報であって、特定の個人を識別できるため条例第 7 条第 2 号に該当する。
- (3) 上記 2(2)のうち御見積書の電子図書館担当者名、メールアドレス及び営業担当者名 個人に関する情報であって、特定の個人を識別できるため条例第 7 条第 2 号に該当する。

#### 4 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、令和 3 年 2 月 2 日付けで、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、奈良市教育長に対し、審査請求（以下「**本件審査請求**」という。）を行った。

### 第 3 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消す。

#### 2 審査請求の理由

審査請求書及び当審査会に提出された意見書を要約すると、審査請求の理由はおおむね次のとおりである。

- (1) 概算見積書の法人代表者印の印影は、不開示情報ではない。
- (2) 文書の特定に誤りがある可能性を否定できない。
- (3) 争点

本審査請求の争点は、概算見積書の法人代表者の印影の不開示が妥当か、具体的には概算見積書の事業者 B 関西営業本部長の印影の不開示が妥当か（争点①）、文書の特定に誤りがあるか、具体的には事業者 A 見積 No. N283-2007070826-2 を特定しないのが妥当か（争点②）である。

- (4) 概算見積書の事業者 B 関西営業本部長の印影の不開示が妥当か（争点①）

決定では明確でないが、開示しない部分の概算見積書の法人の代表者の印影は、事業者 B 関西営業本部長の印影として以下論じる。適用条項の条例第 7 条第 3 号は、「法人に関する情報であって、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もの」を不開示とする。

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」という。）

や奈良県情報公開条例では、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「おそれ」があるものを不開示としているのに対して、奈良市では、明確に害すると認められるもののみを不開示としている。

奈良県では、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「おそれ」の判断に当たっては、単なる確率的可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が求められるとし、具体的な害意発生の客観的な明白性が要件となる。よって、印鑑証明書付などで法務局への届出印と確認された場合や、実施機関の要求に応じて法務局への届出印を押印した書類を提出したことがあり、当該文書との照合により実施機関が届出印と確認できた場合でなければ、通常、法人の印影や代表者の印影は開示される。行政機関に提出した文書が情報公開の対象となるのは法人も承知しているから、そのことを考慮して押印していると考えられ、登録印と確認できなければ、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「おそれ」が明白でないからである。

学説では、法人等の印影については、その開示により生じる法人等への著しい不利益について個別具体的に立証された場合にのみ不開示情報とするべきとされる。また、宮内庁病院に搬入する医薬品の「見積書」について法人情報等該当性を否定した判例として、東京地判平17・11・10があり、印鑑の偽造など不正利用については、印影を公開したとしても、そのことが直ちに偽造行為などの誘引となるものとは考え難く、偽造行為などに利用されたとしても、それは公開したためであるとはいえない。

本件不開示の印影を開示することができない理由は、「当該印影が当該法人の財産管理のために使用されている場合は」と仮定的であり、当該印影が法人の財産管理のために使用していると認めることができる確かな立証がされておらず、仮定の話、確率的な蓋然性に留まっている。ゆえに、奈良市の条例の規定振りからは不開示情報該当性は認められない。

実施機関は弁明書において、法人の代表者の印影は、社会通念上、事業活動を行う上で法人の内部管理に属する情報であると主張するが、そもそも、法人の代表者印は、法務局に届け出た印だけでなく、銀行取引に使用される印鑑、主に会社で作成した文書や請求書、領収書などに押捺される印鑑（以下「社印」という。）、代表者の名前が彫られているが、代表者の登録印とは異なり、法務局に届け出ていないもの（以下「副印」という。）など複数あることが知られている。

このうち代表者の登録印は、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、銀行取引印についても、それにより、届け出た本人が銀行取引をしていることを証明する働きをするものである。しか

し、請求書や見積書等においては、社印と副印を組み合わせて使用することが多く、社印や副印は、当該文書が会社の作成した真正のものであることを示すという意味があるが、取引相手にとっては、普通、それが本物かどうか照合する手段を持たないのであるから、その認証機能は弱いものであり（基本的にはいわゆる三文判と同じである。）、広く請求書や見積書、領収書等の重要性の比較的低い文書に使用される。その印影が開示される対象も、取引の相手方なら、だれにでも開示するのが普通である。したがって、管理についても、代表者の登録印などと比較すると、事務処理の便宜なども考慮して、緩やかにされているものである（平成18年11月29日東京高等裁判所判決）。そうすると、本件不開示の印影は、法人の財産管理のために使用している届出印や銀行使用印との証拠はなく、むしろ見積書という多くの顧客に渡す文書に押印されていることから、法人の財産管理のために使用している印でない可能性が高い。以上から、本件印影は、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との立証はされておらず、条例の規定振りから条例第7条第3号に該当しないというべきである。

- (5) 事業者A見積No. N283-2007070826-2を特定しないのが妥当か(争点②)

令和2年12月1日に行われた本件の開示の実施において開示された令和2年9月17日付けで奈良市立中央図書館長が発行した事業者A宛注文書下部の備考欄には、「内容は見積No. N283-2007070826-2の条件に準ずる」と記載されていたが、見積No. N283-2007070826-2は特定されていなかった。本件開示文書で、事業者Aが奈良市長に宛てた2020年8月26日付け御見積書No. N283-2007070826が特定されているから、見積No. N283-2007070826-2は、御見積書No. N283-2007070826と一緒に、すぐ後に事業者Aから奈良市長に提出され、それを基に中央図書館長が注文書を発行したと理解するのが自然である。そうすると、見積No. N283-2007070826-2も請求対象文書に含まれるのは明らかであるから、開示されていないのは文書の特定不足といえる。これについては、開示の実施において、同席した大橋美子中央図書館長に、当該文書が含まれておらず文書の特定不足を指摘したが、返答されないまま開示の実施が終了した。よって、本件開示決定で特定した文書は、開示の実施において開示された文書が全てであり、見積No. N283-2007070826-2はその中に含まれないことが確定した。

審査請求人は、この文書特定は不自然であるから、再度2021年1月7日付けメールで確認したところ、1月30日付けメールで中央図書館は、文書の特定不足を認めた。

驚くことに、これに関し弁明書において、実施機関は、「今回、開示した文書が全てであり、他に保管している文書はない」と主張している。しかし、この主張は2021年1月30日付けメール回答だけでなく、当該事業者A宛注文書の備考欄の記載とも矛盾しているから合理性がない。よって、事業者Aの見積No. N283-2007070826-2が特定されておらず、中央図書館は2021年1月30日付けメール回答で保有していることを自認しているから、開示請求時点で保有していたのは確実である。よって、文書の特定に誤りがあるといわざるをえない。

(6) 条例第25条の提出資料等の閲覧について

情報公開審査会答申:行文第57号において、奈良市長は、総務部長から各課かい長にあてに通知した、平成29年6月26日付け奈総総第39号「執務室への立入制限の徹底について(通知)」により座席表を作成したと主張していることが記載され、そのことを根拠の一つとして判断しているのが認められる。しかし、その主張と根拠文書は、行政文書部分開示決定通知書にも弁明書にも記載されていない。審査請求人は、送付された2つの文書のみから反論書等を提出することを余儀なくされている。奈良市情報公開条例第25条により、審査請求人は奈良市長が審査会に提出した資料等の閲覧を求めることができるが、審査会の調査審議が終了するまでである。審査会は、総務課と審査会委員しか参加しない非公開であるから、そもそもいつ開催されたか、資料等が提出されたのかは答申が送付されて初めて知るから、提出資料の閲覧を求めるのは事実上困難である。よって、処分庁等より意見書又は資料の提出があった場合は、あらかじめ条例第25条により審査会に対し提出資料等の閲覧を求める。

(7) むすび

概算見積書の事業者B関西営業本部長の印影が、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ものに当たるとの立証はなく、不開示理由は、当該法人の印影が当該法人の財産管理のために使用されている場合の蓋然性について主張するのみであるから、当該印影は、法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害すると明白に認められるものに当たらない。印影の偽造についても単なる確率的なおそれに過ぎず、正当な利益を害すると認める立証はなく、条例第7条第3号に該当しない。事業者Aが提出した見積No. N283-2007070826-

2を基に注文していること及び2021年1月30日付けメール回答で中央図書館長が当該文書を保有しているのを自認していることから、当該見積書が存在することに疑いはなく、文書特定に不足がある。

#### 第4 処分庁の説明の要旨

弁明書及び当審査会での口頭による説明を要約すると、処分庁の主張はおおむね次のとおりである。

- 1 法人代表者印の印影は、社会通念上、事業活動を行う上での法人の内部管理に属する情報であり、財産管理のために使用されている場合は、偽造等の危険性を考慮すると、当該印影を公にすることにより、偽造されるなど第三者に悪用され、当該法人の財産等の保護に支障を生ずるおそれがあるため、不開示情報に該当する。
- 2 したがって、上記1については本件審査請求を棄却するよう求める。
- 3 なお、文書の特定について処分庁において改めて確認したところ、事業者Aの発行した見積書（見積No. N283-2007070826-2）は本件対象行政文書「奈良市立図書館電子書籍連携システム調達・運用業務について（令和2年9月25日決裁）」に本来添付されていたものであったが、本件処分では当該見積書を特定していなかったことから、審査請求人の主張を認容し、改めて当該見積書を特定し、開示決定等をする。

#### 第5 審査会の判断

##### 1 争点

審査請求書及び意見書を踏まえると、審査請求人の主張は次のとおりである。

- (1) 処分庁が本件処分で不開示とした部分のうち、「奈良市立図書館電子書籍連携システム調達・運用業務について（令和2年9月25日決裁）」の概算見積書に押印された法人代表者印の印影（以下「**本件不開示部分**」という。）は不開示情報ではない。
- (2) 事業者Aの発行した見積書（見積No. N283-2007070826-2）が本件処分で特定されていない。

対して処分庁は、(1)について本件不開示部分は不開示情報であるとしているが、(2)については認容している。

したがって、当審査会は本件不開示部分の妥当性に限定して審査した結果、次のとおり判断した。

##### 2 本件不開示部分の妥当性

- (1) 条例第7条第3号について

条例第7条第3号は、「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。）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、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。」を不開示とすることを規定している。

(2) 条例第7条第3号該当性について

本件不開示部分は、処分庁が図書館事業のために運用しようとするシステムの導入費用の見積書に押印された法人代表者印の印影であり、当該法人の事業活動に関する情報である。当該見積書には、当該法人が処分庁から求められたシステム導入費用に関して積算した導入に要する費用が記載されており、当該見積書に押印された当該法人代表者印は、当該法人が適正に見積し、真正なものとして処分庁に提出したことを認証する機能を有するものと認められる。

また、見積書は通常、求めのあった取引の相手方に提出するものであり、そこに使用される法人代表者印も限られた範囲で取引の相手方との信頼関係のもとに開示されるものであり、不特定の者に開示することにより、認証機能を有する法人代表者印を偽造され、悪用されることにより、法人の取引の安全性が害されると認められる。

したがって、本件不開示部分を開示すると、偽造等を否定できず、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害することが認められることから、不開示情報に該当する。

3 まとめ

当審査会は、本件事案を厳正かつ客観的に判断した結果、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。なお、審査請求人のその余の主張は、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

第6 審査会の審査経過

当審査会における審査経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 査 経 過
令和3年 3月25日	審査庁から諮問を受けた。
令和4年 7月27日	令和4年度第4回審査会 1 処分庁から口頭による説明を受けた。 2 事案の審議を行った。
令和4年 8月31日	令和4年度第5回審査会 事案の審議を行った。



令和4年 9月20日	令和4年度第6回審査会 答申案の取りまとめを行った。
令和4年10月 6日	審査庁に対して答申を行った。

○ 奈良市情報公開審査会委員（敬称略）

氏 名	役 職 名	備 考
石 黒 良 彦	弁護士	
上 田 健 介	上智大学法学部教授	会長職務代理者
杵 崎 のり子	奈良学園大学客員教授	
中 谷 祥 子	弁護士	
浜 口 廣 久	弁護士	会長