

# 徳島県情報公開審査会答申第206号

## 第1 審査会の結論

徳島県知事の決定は、妥当である。

## 第2 諮問事案の概要

### 1 公文書公開請求

平成29年4月13日、審査請求人は、徳島県情報公開条例（平成13年徳島県条例第1号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、徳島県知事（以下「実施機関」という。）に対し、次の公文書についての公文書公開請求を行った。

- ①県下の学校法人に対して評価検査課が実施した検査の検査書。平成26～28年度分
- ②検査の手順や内容がわかる書類

### 2 実施機関の決定

実施機関は、平成29年4月27日に上記1①の公文書公開請求（以下「本件請求」という。）に対応する公文書として、別表に掲げる公文書（以下「本件公文書」という。）を特定し、条例第8条第2号及び第4号に規定する情報に該当する部分を非公開とする公文書部分公開決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。また、同日、上記1②の公文書公開請求に対応する公文書として「平成28年度学校法人・私立学校の検査について」を特定し、公文書公開決定処分を行い、審査請求人に通知した。

### 3 審査請求

平成29年5月16日、審査請求人は、本件処分を不服として、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、実施機関に対して審査請求を行った。

### 4 諮問

平成29年10月3日、実施機関は、徳島県情報公開審査会（以下「当審査会」という。）に対して当該審査請求につき諮問（以下「本件事案」という。）を行った。

## 第3 審査請求人の主張要旨

### 1 審査請求の趣旨

本件処分において非公開とした部分の公開を求める。

### 2 審査請求の理由

審査請求人から提出された審査請求書及び反論書における審査請求人の主張によると、審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

#### (1) 審査請求書

ア 本件処分の第1の理由に、条例第8条第2号を挙げている。しかし、本件公文

書のうち、「改善を要する事項」については、全ての文字が非公開とされているため、実際に各学校法人や私立学校の「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」と判断することはできない。非公開部分を公開することで、各学校法人や私立学校のどのような権利利益を害するおそれがあるか具体的に示すことなく非公開とするのは、知る権利の侵害であり、説明責任を果たしているといえない。

イ 第2の理由に、条例第8条第4号を挙げている。しかし、本件公文書のうち、「改善を要する事項」については、全ての文字が非公開とされているため、これを公開することで、県の事務遂行にどのような支障を及ぼすおそれがあるのかわからない。その具体的な内容を示すことなく非公開とするのは、知る権利の侵害であり、説明責任を果たしているといえない。

## (2) 反論書

### ア 弁明書記載事実の認否

本件公文書中、「第2 改善を要する事項」の一部を非公開としたとする実施機関の主張については否認する。例外なく全てが黒塗りされ、一部ではなく、全てが非公開となっていた。

本件処分において非公開とされている情報について、条例第8条第2号及び第4号に該当するという実施機関の主張については争う。

その余は認める。

### イ 条例第8条第2号の該当性についての反論

実施機関は、本件処分において非公開とした情報について、「当該情報を公にした場合、学校法人の社会的信用に影響を与えるなど、他の学校法人との競争的な地位を害するおそれがあることから、当該情報は、本号に規定する「公にすることにより、当該法人等の競争上の地位を害するおそれがあるもの」に該当する」と主張する。

しかし、学校法人は、その活動自体が国民の教育に関わる高い公益性を持っており、それゆえに国や県による助成が行われている。したがって、学校法人に対しては、営利法人とは異なり、公金が適正に使われているか、財務内容、組織管理、事業運営も含めた国や県による点検が必要である。県に学校法人の検査権限が与えられているのは、そうした趣旨からである。またその公益性故に、学校法人には、国民に対しても積極的な情報公開と説明責任を果たすことが求められている。

一般に、優秀な設備や教員確保にもつながる学校法人の財務内容等についても、国民が子を通わせる学校を選択する要素の一つになる。その際、国民が知りたいのは財務諸表だけではない。

学校法人の国民に対する「社会的信用」は、検査で明らかになった問題点について、学校法人が誠実に改善に取り組む姿勢を公に示すことで得られる。逆に、検査機関が検査の結果見つかった問題点を非公表にして秘匿するならば、検査機関の検査そのものに対する国民の信頼感を損ない、ひいては学校法人に対する「社会的信用」の確立を妨げることになる。

したがって、検査結果で明らかにあった学校法人の財務状況も含めた問題点は、積極的に公表してこそ、国民の正しい選択及び公益に寄与する。

条例第8条第2号は、「公にすることにより、当該法人等の競争上の地位を害するおそれがあるもの」について、非公開とすることを認めている。しかし、実施機関の主張は、高い公益性を持つ学校法人の活動と営利企業の活動の違いを見落としているものである。

教育分野における「競争」は、何より憲法に基づいた教育の自由を保障することが目標であり、そのためには、国民に対して学校選択の材料となる情報を十分に提供することが必須である。検査により発見された問題を隠すことによって守られる学校法人の「利益」が、「正当な利益」であるとは到底言えない。正当性のない利益については保護する必要はない。

#### ウ 条例第8条第4号の該当性についての反論

実施機関は、本件処分において非公開とした情報を公開とした場合、「被検査団体である学校法人との間の信頼関係が損なわれ、学校法人が検査に対して消極的な態度をとるなどして、適正な検査事務の実施に支障が生じるおそれがある」と主張する。

確かに、県の検査権限の根拠となる私立学校振興助成法（昭和56年法律第61号）自体には、検査を拒む学校法人に対する罰則までは定められていない。しかし、仮に学校法人が検査を拒んだり協力しなかったりすることがあれば、実施機関は、補助金の給付を担当する県総務課と協議して、補助金支給の要件を満たせなくなるおそれがあることを学校法人に伝え、強く協力を求めることができる。また、上位法である私立学校法（昭和24年法律第270号）には、「検査を拒み、妨げ、若しくは忌避したとき」には「学校法人の理事、監事又は清算人は、二十万円以下の過料に処する」（第66条）と定められている。これらの権限を前提とすれば、学校法人が検査を拒む又は協力しないということは、極めて考えにくい。実際、これまで検査拒否された事例もない。

#### エ 情報公開条例の運用についての意見

条例第8条第2号の「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」、同条第4号の「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」の両方に該当すると主張するが、これらが適用されるためには、「害するおそれ」や「支障を及ぼすおそれ」について、十分な具体性、蓋然性が示されなければならない。

上記(2)でも指摘したように、公開することにより検査を拒否される蓋然性は極めて低く、公開を拒否する十分な理由とは言えない。

また、実施機関は、開示した全ての「検査書」の「改善を要する事項」について、例外なく全て非公開としているので、その内容によってどのように「競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある」のか、具体的に明らかにされていない。上記イで指摘したように、一般的に「社会的信用を失うおそれがある」というだけでは、法人の「正当な利益」を害する蓋然性を十分に説明しているとは言えない。

## オ 結論

以上により、本件公文書の「2 改善を要する事項」については、開示されるべきである。なお、その中に条例第8条第1号に該当する記載があれば、その部分のみ非公開とすべきである。

## 第4 実施機関の説明要旨

実施機関から提出された弁明書及び当審査会における口頭理由説明によると、本件処分理由は、おおむね次のとおりである。

### 1 本件処分内容及び本件公文書の性質

本件請求に係る公文書として、平成26年度から平成28年度までに11学校法人に対して実施した24件の検査に係る学校法人検査書（以下「検査書」という。）を特定し、検査書のうち「第2 改善を要する事項」の一部を条例第8条第2号及び第4号に規定する情報に該当することから非公開とする本件処分を行った。

本件事案の検査は、私立学校振興助成法第12条に基づき、私学助成の適否や減額の必要性について判断する必要がある場合等の「助成に関し必要があると認める場合」に、学校法人の運営や会計が適正に行われているかを検査するものであり、私立学校の運営の自主性・自律性を尊重し、助成と関係した範囲で限定されるべきものと解されている。

しかしながら、実際の検査の場面では、法人の了解のもと、適正な法人運営、健全な学校の確保を図るため、法令・通知等に定められた法人として遵守すべき事項について「助成と関係した範囲」にかかわらず幅広く運営実態の確認を行っている。本件非公開部分の「改善を要する事項」は、このような検査の結果、運営や会計の適正性・適法性について改善指導を行った事項について記載したものであり、これは指摘した事由の軽重を問わず、法人の運営や会計に間接的に関わる事項も含めて、学校運営の適正化のため幅広く改善を促すものである。

### 2 一部を非公開とした理由

#### (1) 条例第8条第2号及び第4号の趣旨

条例第8条第2号は、営業の自由や事業者の社会的評価の保護等の観点から、法人等又は事業を営む個人の当該事業に関する情報で、当該事業者の正当な利益を損なうこととなる情報を非公開情報と定めたものである。

また、条例第8条第4号は、県をはじめとする行政機関等が行う事務又は事業の適正な遂行を担保する観点から、公にすることによってこれを阻害するおそれのある情報を非公開情報と定めたものである。

#### (2) 条例第8条第2号の該当性について

実施機関が非公開とした情報は、当該学校法人の財務内容、組織管理、事業運営等における是正又は改善を要する事項であり、条例第8条第2号に規定する「法人その他の団体に関する情報」に該当する。

そして、当該情報を公にした場合、学校法人の社会的信用に影響を与えるなど、他の学校法人との競争的な地位を害するおそれがあることから、当該情報は、条例

第8条第2号に規定する「公にすることにより、当該法人等の競争上の地位を害するおそれがあるもの」に該当する。

また、学校法人の財務内容、組織管理、事業運営等における是正又は改善を要する事項は、学校法人の内部管理に属する事項であり、その取扱いについては社会通念上当該法人の自由が尊重されるべきものである。よって、一般的に内部管理の分野として捉えられる情報を当該学校法人の自立性への不当な侵害となるおそれがあることから、当該情報は、本号に規定する「公にすることにより、その他正当な利益を害するおそれがあるもの」に該当する。

さらに、当該情報は条例第8条第2号ただし書に該当しない。

(3) 条例第8条第4号の該当性について

本件公文書は、実施機関が本件検査終了後に改善を要する事項等を当該学校法人に交付した検査書であり、条例第8条第4号に規定する「県の機関等が行う事務又は事業に関する情報」に該当する。

また、実施機関が非公開とした情報が当該学校法人の内部管理の分野として捉えられる情報であることは、前記のとおりである。

検査の実施に当たっては、実施機関と学校法人との間の信頼関係の下、資料の提出や事情聴取等について学校法人の積極的な協力が不可欠であり、当該情報を当該学校法人の意思にかかわらず公にした場合、被検査団体である学校法人との間の信頼関係が損なわれ、学校法人が検査に対して消極的な態度をとるなどして、適正な検査の実施に支障が生じるおそれがある。

よって、当該情報は、条例第8条第4号に規定する「県の機関等が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当する。

(4) 結論

以上、条例第8条第2号及び第4号に該当することから、本件処分を行ったものである。

## 第5 審査会の処理経過

本件事案に係る当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	内 容
平成29年10月3日	諮問
令和3年2月26日	審議（第180回審査会）
同 年3月15日	実施機関からの口頭理由説明及び審議（第181回審査会）
同 年4月22日	審議（第182回審査会）

## 第6 審査会の判断

当審査会は、本件事案について審査した結果、次のとおり判断する。

### 1 本件請求に係る公文書について

本件公文書は、平成26年度から平成28年度までの間に実施機関の監察局評価検査課が実施した学校法人検査において、検査の終了後に検査対象の学校法人に対して交付した検査書の控えであり、その記載内容は、検査の種類、実施日、従事者の職氏名、場所及び検査の際に発見された改善を要する事項であると認められる。

実施機関は、本件公文書の「第2 改善を要する事項」の項の内容（以下「本件非公開部分」という。）を条例第8条第2号及び第4号に規定する非公開情報に該当するとして非公開とする本件処分を行い、これに対して審査請求人は、本件非公開部分の公開を求めていることから、以下、当審査会では、本件非公開部分の非公開情報該当性について検討する。

### 2 学校法人に対する検査について

実施機関によれば、実施機関からの助成を受ける学校法人に対して法人組織運営や会計処理等の検査を年に1回実施しているとのことである。

この検査の性質について検討する。検査を行う権限は、学校法人に対する助成について定めた私立学校振興助成法第12条第1号に規定されているとのことであるが、学校法人が正当な理由なく検査を拒む場合においても同法には罰則規定はない。一方、審査請求人が主張するように、学校法人の設立、管理、監督等について定めた私立学校法の第63条に同種の検査権限が規定され、同法第66条には罰則も規定されてはいる。しかし、私立学校法第63条に基づく報告徴集及び検査は、同法に定める措置命令や解散命令等の対象となり得るような事態に立ち至っている場合等において同法の施行に必要な限度において行うことができるものと解釈するのが相当である。よって、本件事案の検査について、法律が定める罰則により学校法人に対して受忍を強制することができるものとは言えない。また、学校法人が実施機関からの助成を受けているからといって必ずしも検査に対する全面的な協力が得られるものではないと認められる。

### 3 非公開情報該当性について

#### (1) 本件非公開部分について

実施機関は、検査書の「第2 改善を要する事項」の見出し及び項番号を除く内容部分の全てが、公にすることにより、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おそれがある情報に該当するとして、非公開としている。

当審査会が本件非公開部分を確認したところ、実施機関から交付された補助金等の執行及び経理手続の状況並びに学校法人の運営状況及び経理会計の処理状況について、是正又は改善を要するとして実施機関が学校法人に対して指摘した事項が具体的に記録されている。

(2) 条例第8条第2号について

条例第8条第2号は、「法人その他の団体（国，独立行政法人等，地方公共団体，地方独立行政法人及び公社を除く。以下「法人等」という。）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」を非公開とすることができる旨を規定している。

ここにいう「権利」とは，財産権など法的保護に値する権利一切をいい，「競争上の地位」とは，法人等又は事業を営む個人の公正な競争関係における地位をいう。また，「その他正当な利益」には，社会的信用等のほか，事業運営上のノウハウや内部管理に属する事項など，その取扱いについて社会通念上当該法人等の自由が尊重されるものを広く含むものである。

「おそれ」の有無の判断に当たっては，それぞれの事業の性格，規模，事業内容等に留意しながら，当該情報を公開した場合に生ずる影響を個別的，客観的に検討し，慎重に判断する必要がある。当該情報の一例として，「経営方針，財務管理，労務管理など一般に内部管理の分野としてとらえられる情報で，当該事業者の意思にかかわらず公開することにより，当該事業者の自律性への不当な侵害となるおそれのあるもの」が挙げられる。

(3) 条例第8条第2号の該当性について

本件非公開部分は，検査対象の学校法人が実施機関から交付された補助金等の執行及び経理手続の状況並びに当該学校法人の運営状況及び経理会計の処理状況における是正又は改善を要する事項に係る指摘の具体的内容が記載されているものであり，これを公にした場合，学校法人の社会的信用を低下させる等の影響を与え，他の学校法人との競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると認められるので，条例第8条第2号に規定する非公開情報に該当する。

(4) 条例第8条第4号について

条例第8条第4号は，「県の機関，国の機関，独立行政法人等，他の地方公共団体の機関，地方独立行政法人及び公社が行う事務又は事業に関する情報であって，公にすることにより，次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上，当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」は非公開とすることができる旨を規定している。そして，「次に掲げるおそれ」の1つとして「監査，検査，取締り又は試験に係る事務に関し，正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし，若しくはその発見を困難にするおそれ」を規定している。

上記の「当該事務又は事業の性質上」とは，当該事務又は事業の目的，その目的達成のための手法等に照らして，その遂行に支障を及ぼすおそれがあるかどうかを判断する趣旨であり，また，「当該事務又は事業」には同種の事務又は事業が反復される場合の将来の事務又は事業も含まれる。

事務又は事業において適正な遂行に支障を及ぼすおそれの有無については，当該事務又は事業の性質に照らして客観的に判断することが必要があり，「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求され，「おそれ」の程度も単なる

抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する蓋然性が要求される。

(5) 条例第8条第4号の該当性について

本件公文書は、実施機関が検査終了後に検査対象の学校法人に交付した検査書の控えであることから、条例第8条第4号に規定する県の機関が行う事務又は事業に関する情報に該当する。

本件非公開部分は、学校法人の財務内容、組織管理、事業運営等に係る問題点等に係る情報が記載されており、当該情報は一般的に内部管理の分野としてとらえられるものであるため、これを当該学校法人の意思に関わりなく公にすることは、学校法人との信頼関係が損なわれ、学校法人が検査に対して非協力的又は消極的な態度をとり、その結果、学校法人検査に支障が生じるおそれがあることは否定できない。学校法人が検査に対して非協力的又は消極的であっても、私立学校振興助成法による検査権限又は補助金等による助成をしていることを背景に実施機関が学校法人に対して検査を行うことはできるであろうと言えるが、検査の結果が公にされることになれば、検査の効率、実効性において支障が出る可能性は高く、検査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

(6) 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、当審査会の判断を左右するものではない。

#### 4 本件処分の妥当性について

以上のことから、本件非公開部分について、条例第8条第2号及び第4号に規定する情報に該当するとして実施機関が行った本件処分は、妥当であると判断する。

#### 5 付言

本件事案においては、直接争点とはなっていないが、本件処分に係る理由付記について次のとおり付言する。

公文書の全部又は一部を公開しない決定において、理由付記が求められる趣旨としては、条例第8条各号に規定する非公開情報の適用に当たって、実施機関に対し慎重かつ合理的な判断を求め、また、公開請求者の権利救済においてその便宜を図ることにある。そして、公文書の全部又は一部を公開しない旨の決定通知書に付記すべき理由としては、条例第8条各号の非公開情報のどれに該当するのかを根拠とともに了知し得るものでなければならず、単に非公開情報の根拠規定を示すだけでは、当該公文書の種類、性質等とあいまって公開請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、求められる理由付記としては十分でない。

本件処分においては、条例第8条第2号及び第4号に該当するとして、その理由については条文を引き写した同語反復的な記載にとどまっていたのであり、本件公文書が私立学校振興助成法に基づき学校法人に対して実施した検査結果が記載された文書であること、当該検査の結果、確認された組織運営上・会計上の要改善事項が非公開部分であることを考慮すると、非公開とされた根拠が全く了知できないものであるとまでは言えないが、求められる理由付記の程度としては十分なものとは言えないものであった。今後、実施機関においては、条例第8条各号を適用するに至った理由に



ついて、より具体的に記載することが望まれる。

徳島県情報公開審査会委員名簿

(50音順)

氏名	職業等	備考
大森 千夏	弁護士	
喜多 三佳	四国大学経営情報学部 教授	
小田切 康彦	徳島大学大学院社会産業理工学研究部准教授	会長職務代理者
田中 里佳	公認会計士，税理士	
松尾 泰三	弁護士	

喜多三佳委員及び松尾泰三委員は、徳島県情報公開審査会審議要領第14条第1項の規定により会長職務代理者の許可を得て本件事案の調査審議を回避した。

別 表

平成26年度	学校法人わかくさ学園検査書
平成26年度	学校法人鴨島学園検査書
平成26年度	学校法人原学園検査書
平成26年度	学校法人四国大学検査書
平成26年度	学校法人神崎幼稚園検査書
平成26年度	学校法人生光学園検査書
平成26年度	学校法人村崎学園検査書
平成26年度	学校法人徳島佐香学園検査書
平成26年度	学校法人北島学園検査書
平成26年度	学校法人暁の星学園検査書
平成26年度	学校法人木内学園検査書
平成27年度	学校法人徳島佐香学園検査書
平成27年度	学校法人村崎学園検査書
平成27年度	学校法人生光学園検査書
平成27年度	学校法人わかくさ学園検査書
平成27年度	学校法人徳島神崎幼稚園検査書
平成27年度	学校法人北島学園検査書
平成27年度	学校法人木内学園検査書
平成27年度	学校法人暁の星学園検査書
平成28年度	学校法人徳島佐香学園検査書
平成28年度	学校法人生光学園検査書
平成28年度	学校法人原学園検査書
平成28年度	学校法人わかくさ学園検査書
平成28年度	学校法人神崎幼稚園検査書