

浦情個審第3号
平成28年6月21日

浦安市長 松崎 秀樹 様

浦安市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 飯 田 稔

浦安市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について（答申）

平成28年1月15日付け浦障事第692号による下記の諮問（第39号）について、別紙のとおり答申します。

記

「本年9月1日に社会福祉法人〇〇に市が求めた返還金、特定地域活動支援センター経営事業費補助金385,005円、身体障がい者福祉センター指定管理料756,800円、障がい者等一時ケアセンター指定管理料2,247,020円、基幹相談支援センター委託料1,391,400円、夜間安心訪問ヘルプサービス委託料1,978,800円の夫々の明細が分かるもの」の不開示決定に対する異議申立てについての諮問

別紙

諮問第 39 号

答 申

第 1 審査会の結論

浦安市長（以下「実施機関」という。）が、平成 27 年 10 月 21 日付け浦障事第 485 号で、異議申立人に通知した公文書不開示決定処分において、別表に掲げる部分以外を不開示としたことは妥当であるが、別表に掲げる部分については、これを不開示としたことは妥当でなく、当該部分に係る処分を取り消し、開示すべきである。

第 2 本件事案の経緯

諮問に至る経緯は次のとおりである。

1 開示請求

異議申立人は、平成 27 年 10 月 8 日、浦安市情報公開条例（平成 13 年条例第 3 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定により実施機関に対し、「本年 9 月 1 日に社会福祉法人〇〇に市が求めた返還金、特定地域活動支援センター経営事業費補助金 385,005 円、身体障がい者福祉センター指定管理料 756,800 円、障がい者等一時ケアセンター指定管理料 2,247,020 円、基幹相談支援センター委託料 1,391,400 円、夜間安心訪問ヘルプサービス委託料 1,978,800 円の夫々の明細が分かるもの」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）をした。

2 不開示決定

実施機関は、本件開示請求に対し、異議申立人との間で対象公文書の特定について意思確認を行って、対象公文書を「社会福祉法人〇〇平成 25 年度退職給与引当金明細書（修正前、修正後、修正訂正後）」（以下「本件対象公文書」という。）とし、条例第 7 条第 3 号に該当するとして「法人の内部管理に関する情報であり、公にすることによって当該法人の正当な利益を害するおそれがあるため。」と理由を付し、不開示決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、その旨を平成 27 年 10 月 21 日付け浦障事第 485 号で異議申立人に通知した。

なお、本件処分時に、実施機関は、対象公文書名として異議申立人が用いた名称を使用して処分を行っているが、当審査会に提出された実施機関の不開示

決定理由説明書により、本件対象公文書の本来の名称が明らかにされたので、本答申においても、この判明した名称を用いるものとする。

3 異議申立て

異議申立人は、平成 27 年 12 月 21 日、本件処分を不服として実施機関に対し、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）に基づく異議申立てを行った。

4 諮問

実施機関は、条例第 19 条第 1 項の規定により平成 28 年 1 月 15 日付け浦障事第 692 号で当審査会に諮問した。

第 3 異議申立人の主張

異議申立書、意見書及び口頭意見陳述による異議申立人の主張の要旨は、次のとおりである。

1 本件対象公文書について

本件開示請求に係る対象公文書については、実施機関より、実施機関は当該文書を取得しておらず、これらに関連する公文書で実施機関が保有しているのは、本件対象公文書のみであると説明があった。

そこで、本件対象公文書を本件開示請求に係る対象公文書とすることには、異論はない。

2 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分の取り消しを求めるというものである。

3 異議申立ての理由

本件開示請求の端緒は、平成 27 年 9 月の市議会の一般質問で市の補助金の返還金全額が明らかになったことである。

当該社会福祉法人に対し市が行った指導監査について、平成 25 年度の退職給与引当金繰入額について、過年度分も混在したため、委託料・指定管理料・補助金の返還を求めたことが判明した。市の説明では、過年度とあるが、いつの過年度分かは、一切明らかにしない。

一番の問題は、なぜ返還金が発生したのかであり、再発を防ぐ意味においても、返還金の全貌を知る必要があり、市が行った調査に間違いはないか、今回の返還金額で十分なのか、過不足がないかを調査する権利は市民にあると考え

る。本件開示請求したのは、市へ返還を求めた金額であり、その根拠を知ることが目的である。

市が、当該社会福祉法人に対し多額の返還を求めたのだから、市は積極的にその内容を詳細に説明する義務があるはずなのにそれを怠り、放棄してしまった。だから、市民が調査をしようとしているのに、市はそれを妨げる行為に出てきたことが今回の不開示決定の一番の問題である。

そもそも、情報公開制度は、市民の「知る権利」を保証する制度であり、確かに開示される内容如何では、法人の名誉、利益等が害される危険性がゼロとはいえないが、今回問題にしているのは、当該社会福祉法人への渡されたお金の流れ、返還金の透明性を求めているに過ぎない。

平成 27 年 9 月 1 日、市が返還を求めるという前代未聞の事態を招いた原因を、市民は知る権利があるはずだ。

なぜ、市は、不開示決定までして当該社会福祉法人の利益を擁護しているのか、本来は市民のための市政運営を心がけなければならない立場なのに、本末転倒していると思えない。

また、市が、本件処分に記載した不開示決定理由については、次の理由により、情報公開制度を完全に無視した市民の知る権利を阻害する行為であり到底容認できるものではない。

- (1) 市が、条例第 7 条第 3 号「法人の正当な利益を害するおそれがある」に該当するとして不開示決定したことについて

本件開示請求は、市が当該社会福祉法人に委託・指定管理・補助金として支出した金額の一部に理由が無かったことが発覚し、返金を求めたその根拠を知るためであって、決して当該社会福祉法人職員の退職金支払対象者名を知ることが目的ではない。もし、市が返金を求めた中に特定の個人名が掲載されたものがあるのであれば、その箇所を一部不開示にすれば済むことである。

不開示理由に当該社会福祉法人の「正当な利益」とは具体的に何を指すのかが全く説明されていないことや、「利益を害するおそれがある」というが、「おそれがある」との抽象的言葉で市民の知る権利を阻害するのか。

市が保有している情報は、基本的には市民のものであり、原則開示である。市民に情報を開示することで具体的に何らかの権利が害されることが明らかになった場合のみ不開示措置が正当化されるものである。

- (2) 不開示理由説明書において、本件対象公文書を、任意で提供を受けたものであると主張していることについて

任意であろうが強制であろうが、市職員が取得した文書であることは、間違いはない。任意かどうかは問題ではなく、内容が問題である。

公にしないよう要請されて提供されたとあるが、公にしないよう要請があれば、全て不開示決定とする印象を与えるが、そのことをそのまま受け入れる事自体が問題である。

退職引当金明細書は、職員個人の給与と在職年数等を基に当該社会福祉法人が各事業で積立てた金額が記載されているとあるが、職員個人名や在職年数等は黒塗りすれば済む話である。

(3) 不開示理由説明書の補完的理由（第7条第6号）について

市は、「法に基づく監査であるものの、監査にあたっては法人の理解と協力を得てすすめる」云々とあるが、これは当たり前のことである。

「理解と協力を得てすすめる」ために、市が保有する公文書を不開示することは別次元であり、法人を擁護しないと、今後の監査事務に支障を期すおそれがあると公言しているように思われるが、法人は、監査の対象になったら、包み隠さず協力するのが当たり前である。

万が一、監査を拒むような事態が発生したら、そのような法人は何らかのペナルティを課すべきであり、そのような事態を回避するために不開示することは、本末転倒と言わざるを得ない。

第4 実施機関の説明

異議申立てに対する実施機関の説明の要旨は、次のとおりである。

1 本件対象公文書について

本件開示請求に係る対象公文書については、職員が、当該法人事務所において、個人名、在職年数、給与明細、計算方法などの積算根拠の明細資料を確認したため、文書としては取得しておらず、これらに関連する公文書で実施機関が保有しているのは、本件対象公文書のみである。このことについては、本件開示請求をする前に、異議申立人に対し、説明を行っている。

2 条例第7条第3号ア・イ（法人等に関する情報）について

(1) 平成25年度退職給与引当金明細書について

決算附属明細書は、財産目録、貸借対照表及び資金収支計算書及び事業活動収支計算書の内容を補足する重要な事項であり、当該法人の経営、経理、法人が事業活動を行うに当たって不可欠な金銭取引、物品等の調達、業務管理上必要な法人の取引情報などの内部管理に属する情報であり、この情報を開示すれ

ば、財務状況を相当程度把握することができ、当該法人の競争上の地位や事業活動が損なわれるおそれがあるものである。

加えて、これらは、公にしないよう要請され提供されたものであり、当該法人では通常、一般に公にしないこととされているものである。

また、退職給与引当金は、職員に対して退職金を支給することが定められている場合に、将来支給する退職金のうち、当該年度の負担に属するべき金額を当該会計年度の費用に計上し、負債として認識すべき残高として計上するものであり、明細表は、職員個人の給与と在職年数等を基に法人側が各事業で積立てた金額が記載されているものである。

(2) 具体的内訳書類の開示について

社会福祉法人監査実施時に、法人側は、期首退職給与引当金明細表に誤りがあることから、当該年度で訂正した。このことから、市は内訳を示すよう改善の指摘を行った。

しかし、本件対象公文書は、誤りを訂正した具体的な内訳額の書類で、会計上は修正可能な誤りについて当該年度に修正した内容を示すこととなっている。

また、本件対象公文書（修正前）は、財務諸表を監査する際、決算のために作成していた書類を任意で提供を受けたもので、本件対象公文書（修正後）及び（修正訂正後）は、市がより詳細な内訳を明記するよう指示したものである。

これらの書類は、利用の仕方によっては、当該法人の事務処理能力、社会的評価など法人の名誉が損なわれる可能性があり、法人の利益を侵害するおそれがあるものである。

3 条例第7条第6号（事務又は事業に関する情報）について（補完的理由）

社会福祉法人監査は、社会福祉法第56条の規定に基づき、法人の運営状況について調査し、運営水準の向上のため必要に応じ助言、指導を行うものである。法に基づく監査であるものの、監査にあたっては法人の理解と協力を得て進める必要があり、業務に支障のないように努めながら、効果的、効率的に実施する必要がある。

退職給与引当金明細書は、通常、一般に公にしないこととされているもので、当該社会福祉法人は、公表をしてはいないものである。市は監査の実施にあたり、効果的、効率的に実施するため、事前提出資料として提出を求めているものであり、本件対象公文書を開示した場合、当該社会福祉法人は開示を前提とした資料の提出に消極的になり、今後、事前提出ではなく現地での資料確認することにもなりかねず、監査を行う際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である。

第5 審査会の判断

1 本件事案について

実施機関は、本件開示請求に係る本件対象公文書には、法人の経理、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が記録されているため、これらの情報を公にすることによって当該社会福祉法人の正当な利益を害するおそれがあることから、条例第7条第3号に該当するものとし、平成27年10月21日付で本件処分を行った。

これに対し、異議申立人は、本件処分の取り消しを求めており、実施機関は、本件処分を妥当としていることから、当審査会は、異議申立人の意見及び実施機関の説明等をふまえ、本件対象公文書を見分した上で本件処分について検討した結果、次のとおり判断する。

2 本件対象公文書の特定について

本件開示請求の開示請求書には、「本年9月1日に社会福祉法人〇〇に市が求めた返還金、特定地域活動支援センター経営事業費補助金385,005円、身体障がい者福祉センター指定管理料756,800円、障がい者等一時ケアセンター指定管理料2,247,020円、基幹相談支援センター委託料1,391,400円、夜間安心訪問ヘルプサービス委託料1,978,800円の夫々の明細が分かるもの」と記載されている。

しかしながら、本件対象公文書には、貸借対照表に計上するために勘定科目の大科目、中科目ごとに金額が記載されているだけで、異議申立人が本件開示請求で求めているそれぞれの返還金の明細が分かるものは記載されていない。

したがって、実施機関が特定した本件対象公文書は、当初、異議申立人が開示請求した公文書とは異なる。

しかしながら、当審査会に提出された実施機関の不開示決定理由説明書及び理由説明によると、実施機関は、異議申立人が本件開示請求をする前に、本件開示請求に係るそれぞれの返還金の明細は、実施機関が当該社会福祉法人の事務所において確認したものであり、文書そのものは取得しておらず、実施機関が保有している公文書は、本件対象公文書のみであることを、異議申立人に対し説明している。

また、当審査会に提出された異議申立人の意見書及び意見陳述によると、実施機関が保有しているのが、本件対象公文書のみであることは、異議申立人も承知しており、本件開示請求で求めた対象公文書は、本件対象公文書であることについて異論はないと主張している。

よって、本件開示請求の対象公文書については、実質的に請求内容が補正され

たとみなし、異議申立人が求めている対象公文書は、本件対象公文書であるものとする。

3 不開示情報の該当性について

(1) 条例第7条第3号ア・イ（法人等に関する情報）について

条例第7条第3号では、不開示とすることのできる情報について、「法人その他の団体（中略）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、次に掲げるもの。」と定めた上で、「ア 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」又は「イ 実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付すことが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」としている。

実施機関は、本件処分における不開示決定通知書において、本件処分の理由が上記ア・イのいずれに該当するものであるかを記載していないが、当審査会において不開示決定理由説明を述べた際に、ア・イのいずれにも該当すると主張しているため、以下、順に検討する。

(2) 条例第7条第3号ア該当性について

ア 金額を記載した部分について

(ア) まず、本件対象公文書に記録されている情報のうち、貸借対照表に記載されている金額部分について、不開示情報に該当するか否かを検討する。

社会福祉法人については、「「社会福祉法人の認可について」の一部改正について（平成26年5月29日厚生労働省局長通知）」により、「別紙1 社会福祉法人審査基準」が改正され、平成26年度提出分（平成25年度決算）からは、現況報告書、貸借対照表及び収支計算書については、インターネットを活用して公表しなければならないこととされたものである。

また、社会福祉法等の一部を改正する法律（平成28年法律第21号）による改正前の社会福祉法（昭和26年法律第45号）第44条第4項では、「社会福祉法人は、同条第2項の書類（事業報告書、財産目録、貸借対照表及び収支計算書）及びこれに関する監事の意見を記載した書面を各事務所に備えて置き、当該社会福祉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」と規定され、その趣旨は、福祉サービスの利用希望の有無にかかわらず、閲覧の請求があった場合、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とするところにあると考えられる。

したがって、本件対象公文書のうち貸借対照表に記載されている金額の部分については、そもそも公にすることが予定されているものであるから、「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」とは認められない。

よって、当該部分については、実施機関の主張する条例第7条第3号アに該当せず、開示すべきである。

- (イ) 次に、異議申立人が本件開示請求に記載したそれぞれの返還金の金額について、不開示情報に該当するか否かを検討する。

異議申立人の異議申立書によると、本件開示請求に記載したそれぞれの返還金の金額については、異議申立人が実施機関（担当課）に出向き、その内容を確認したものとされている。実施機関に確認したところ、それぞれの事業における返還金の金額については、積極的に公表してはいないが、求めがあれば何人にも提供することを予定しており、実際に、異議申立人に対して提供したとのことであった。

したがって、本件対象公文書のうち本件開示請求に記載されている金額の部分については、「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」とは認められない。

よって、当該部分についても、条例第7条第3号アに該当せず、開示すべきである。

- (ウ) 他方、本件対象公文書のうち、上記以外の金額部分については、当該社会福祉法人の職員の退職給与引当金を貸借対照表に計上するために作成、記載されているものであって、法令等において公にすることが予定されているものではない。

公益性の高い社会福祉法人であっても、公にされている又は公にすることが予定されている（具体的に公表が予定されている場合に限らず、求めがあれば何人にも提供することを予定されているものも含む。以下同じ。）部分以外の金額部分については、法人の経理、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る。そのため、当該部分を公にすることにより、競合他社が知った場合、財務状況の内

情を知られることで、公正な競争上の地位を確保することができず、当該法人等の正当な利益を害するおそれのあるものである。

したがって、当該部分については、「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」と認められる。

よって、当該部分については、条例第7条第3号アに該当し、不開示にすることは妥当である。

イ 金額記載部分以外の部分について

本件対象公文書の金額記載部分以外の部分のうち、「文書の表題」、「法人名」については、浦安市議会の議事録によって、公にされているところである。

また、表中の「行の名称」及び「列の名称」については、当該社会福祉法人が、退職給与引当金に関して実施している事業名の外、上記ア(ア)で述べたとおり、公表を前提とした貸借対照表に計上するための前段階における名称が記載されているにすぎない。

さらに、その余の情報については、特段重要な意味を持たないと客観的に認められるものである。

したがって、金額記載部分以外の部分については、「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」とは認められない。

よって、当該部分については、条例第7条第3号アに該当せず、開示すべきである。

(3) 条例第7条第3号イ該当性について

実施機関は、本件対象公文書について、条例第7条第3号イ「公にしないとの条件で任意に提供されたもの」と主張しているが、同号イでは、「当該条件を付することが当該情報の性質、当時の情報等に照らして合理的であると認められるもの」と定めており、その判断にあたっては、実質的に同号アと同様の判断をしなければならない。

したがって、上記(2)で述べた条例第7条第3号ア該当性についての判断がそのまま当てはまる。

(4) 条例第7条第6号（事務又は事業に関する情報）該当性について

条例第7条第6号では、「実施機関が行う事務又は事業に関する情報であつて、公にすることにより次に掲げる（ア～オ略）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」と規定されている。

しかし、上記(2)、(3)で述べたように、本件対象公文書に記録されている情報のうち、条例第7条第3号ア・イに該当する不開示情報以外の部分については、そもそも公にされている又は公にすることが予定されている情報である。

したがって、当該部分については、本件開示請求で「公にすることにより」、「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」とは認められない。

よって、この部分については、実施機関の主張する条例第7条第6号に該当せず、開示すべきである。

4 不開示決定処分理由付記について

条例第11条第3項では、開示請求に係る公文書の全部又は一部を開示しないときは、開示請求者に対し、その理由を記載した書面により通知をしなければならない旨を規定している。このように、不開示決定通知書に不開示の理由を付記すべきとしているのは、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服の申立てに便宜を与える趣旨に出たものと解される。

本件処分における不開示決定通知書には、開示することができない理由として、対象公文書は、条例第7条第3号に該当するためと記載されているが、条例第7条第3号ではア、イの区分があり、本件処分では、ア、イいずれに該当するかが記載されていない。

実施機関は、不開示決定理由説明において、ア、イそれぞれに該当すると説明があったが、その場合は、ア、イそれぞれに該当する具体的な理由を記載する必要がある。

また、補完的理由として条例第7条第6号を追加する説明があったが、この点も、本来は、本件処分における不開示決定通知書に記載すべきものである。

しかしながら、これらについては、異議申立人が争っていないことから、本答申では判断しないが、実施機関においては、今後の対応において、上記の点につき留意すべきである。

5 結論

以上により、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

別表

公文書名	開示すべきと判断した部分
社会福祉法人〇〇 平成 25 年度退職給 与引当金明細書 (修正前)	別紙部分 文書の表題 日付 法人名 単位部分 表中「行の名称」 表中「列の名称」 表中「3番目の行、2番目の列の欄に記載の内容」 表中「3番目の行、5番目の列の欄に記載の内容」 表中「9番目の行、2番目の列の欄に記載の内容」 表中「9番目の行、5番目の列の欄に記載の内容」 表中「15番目の行、2番目の列の欄に記載の内容」 表中「15番目の行、5番目の列の欄に記載の内容」
社会福祉法人〇〇 平成 25 年度退職給 与引当金明細書 (修正後)	別紙部分 文書の表題 日付 法人名 単位部分 表中「行の名称」 表中「列の名称」 表中「3番目の行、2番目の列の欄に記載の内容」 表中「3番目の行、5番目の列の欄に記載の内容」 表中「9番目の行、2番目の列の欄に記載の内容」 表中「9番目の行、5番目の列の欄に記載の内容」 表中「14番目の行、2番目の列の欄に記載の内容」 表中「14番目の項、5番目の列の欄に記載の内容」
社会福祉法人〇〇 平成 25 年度退職給 与引当金明細書 (修正訂正後)	別紙部分 文書の表題 日付 法人名 単位部分 表中「行の名称」 表中「列の名称」 表中「3番目の行、2番目の列の欄に記載の内容」 表中「3番目の行、5番目の列の欄に記載の内容」 表中「5番目の行、3番目の列中下段の欄に記載の内容」

	表中「7番目の行、4番目の列中下段の欄に記載の内容」
	表中「8番目の行、4番目の列中下段の欄に記載の内容」
	表中「9番目の行、2番目の列の欄に記載の内容」
	表中「9番目の行、5番目の列の欄に記載の内容」
	表中「10番目の行、3番目の列中下段の欄に記載の内容」
	表中「11番目の行、3番目の列中下段の欄に記載の内容」
	表中「14番目の行、2番目の列の欄に記載の内容」
	表中「14番目の行、5番目の列の欄に記載の内容」