

第6号様式

意見書

27 逗情審発第10号
2015年(平成27年) 12月25日

逗子市教育委員会

逗子市情報公開審査委員 小沢 弘



逗子市情報公開条例第15条第9項の規定により、次のとおり意見を述べます。

1 不服・相談等の申出の内容

別紙中、「II 不服申出の趣旨」のとおり

2 意見の内容

別紙のとおり

I 処理の結果

勧告はしないが、後記IV 4のとおり意見する。

II 不服申出の趣旨

- 1 不服申出者(以下「申出者」という。)は、平成27年9月9日、逗子市情報公開条例(以下「条例」という。)に基づき、「教育委員会交際費支出に係る一切の文書資料(平成25年度及び平成26年度)」(以下「本件対象文書」という。)の情報公開請求をした。

これに対し、実施機関は、同月15日付けで、条例第5条第2項第1号(個人に関する情報)に該当するとの理由で、逗子市教育委員会(以下「教育委員会」という。)の弔慰の対象となった「故人の氏名」を非公開とする一部公開決定(以下「本件一部公開決定」という。)をした。

- 2 申出者は、同年11月24日、逗子市情報公開審査委員に不服の申出をした。

不服申出書の記載内容及び申出者からの事情聴取の結果によれば、その理由は以下のとおりである。

- (1)教育委員会が公金を原資として弔慰するほど市に貢献した方の葬儀であれば、多くの市民も葬儀に参列したかったであろうから、教育委員会が市民のために市民を代表して弔慰したことを市民に知らせて安堵させるべきである。
- (2)教育委員会が公金により交際をする相手方は公人と見做し、氏名等は公開することを前提に交際することが求められる。
- (3)交際費の支出は、定められた一定の基準にしたがって支出されているものと思われるが、その基準を市民に知らしめ、納得を得るべきである。

そのうえで、各支出について説明義務を負い、支出したことを明確に証するため、慶弔費支出であっても相手方から受領書を徴するべきものである。申出者が知り得るところでは、会社の互助会や町内会・隣組の葬儀等に支出する御霊前等の受領書をきちんと受け取り支出管理を明確にしている。

交際費支出の明確な管理を行っているのであれば受領書が存在するはずであり、これも公開対象文書とすべきである。

- (4)教育委員会は公金の支出について説明責任を負っており、情報公開の請求者が納得する説明を行うのでなければ説明責任を果たしたとはいえない。

交際の相手方を公開しないでよいとなれば不正な文書の作成が可能となり、不正支出が起き得る。情報を非公開とし説明責任を果たさないところが不正の温床となることは、もんじゅのナトリウム漏洩事故ビデオテープ隠し事件や、警察署

の捜査協力金不正支出事件等々の事件の示すところである。

(5) 申出者が全国幾つかの自治体に情報公開請求をした例を見ると、交際費につき、誰に何のために支出したのかを行政文書に明記し、開示して、説明責任を果たす仕組みをとっている。

Ⅲ 調査経過

平成27年12月4日及び同月14日、教育総務課副主幹から事情を聴取した。

同月10日、申出者から事情を聴取した。

本件情報公開決定の対象となった情報について、非公開決定部分を含めて見分した。

また、同月10日、情報公開審査委員の合議を行った。

なお、本件対象文書と記載内容を同じくする文書が市長部局である会計課に存し、これについての一部非開示決定に対しても不服の申出(以下「第3号事件」という。)がなされていることから、平成27年12月4日、会計課長及び同係長からの事情聴取も行っている。

Ⅳ 調査結果及び考察

1 調査により認めた事実

(1) 教育委員会は、教育行政の円滑な執行を目的として、教育機関等外部との交際上必要とする慶弔経費等を、交際費として支出している。教育委員会における交際費は、教育委員会名、教育長名及び学校長名で支出されるものがあるところ、本件対象文書は、上記のうち、教育委員会名ないし教育長名で教育委員会費から支出される交際費(以下「教育委員会交際費」という。)である。なお、本件請求年度である平成25年度及び平成26年度の支出は教育委員会名での支出のみである。

本件対象文書は、教育委員会の交際費支出命令書(以下「交際費支出命令書」という。)及び収入済通知書である。交際費支出命令書のうち、弔慰金等支出の対象となる物故者の氏名の記載部分が非公開(以下「本件非公開情報」という。)とされている。なお、氏名の前に、教育委員会との関係を示す物故者の肩書が付されており、当該部分は公開されている。

(2) 教育委員会交際費は、香典その他の慶弔経費等に充てる性質上、逗子市財務規則(以下「財務規則」という。)第85条第1号に基づき、資金前渡の方法がとられており、教育総務課長が年度初めに資金前渡を受け、庁舎内の金庫に保管

している。

支出にあたっては、財務規則第87条第1項により、教育総務課長は支払の完結後に精算命令書を作成し、証拠書類を添付して市長に提出しなければならないものとされ、同条第2項により、市長は上記書類の提出を受けたときは、その内容を審査し、適正であると認めるときは、これを会計管理者に送付しなければならないとされている。これにより、会計課には、精算命令書、資金前渡精算明細書等の書類が保管されており、これらが第3号事件の請求対象文書である。このうち資金前渡精算明細書に、本件対象文書である交際費支出命令書と同じく、弔慰金等支出の対象となる物故者の肩書や氏名が記載されており、同様に氏名部分が非公開とされている。

逗子市教育委員会交際費支出基準内規(平成15年4月1日から適用。以下「内規」という。)において、教育長等は、交際費の支出先、支出目的、支出予定日又は支出年月日、支出額等を明示した管理台帳を備えなければならないとされ、台帳に領収書又は受領書を添付することとされているが、社会通念上領収書又は受領書を徴することができない場合は除かれている。

(3) 交際費支出の対象及び額は、内規により、概ねの定めがなされている。

教育委員会交際費の予算額は、本件請求年度においては年間3万円(なお、平成27年度は2万円に減額)であった。

交際費は、内規で、他の費目の流用や予備費の充用が不相当とされており、本件請求年度でも予算額内での支出がなされている。

請求年度における教育委員会交際費の支出件数は、平成25年度2件、平成26年度1件の計3件であり、いずれも関係者の逝去にかかる「弔慰金」又は「御花料」(以下「弔慰金等」という。)であり、1件あたり5千円又は1万円の支出が行われている。

(4) 教育委員会交際費の支出内容は、逗子市のウェブ上で公表されている。現在、平成16年度以降の執行状況がウェブ上で閲覧可能であり、支出日と金額のほか、「適用」欄に、「元教育長逝去に伴う弔慰金」等として教育委員会との関係を示す肩書と支出目的が掲載されている。

(5) なお、市長部局においては、平成11年度に従来の「市長交際費」を廃止し、慶弔に係る経費などのうち、市として必要最低限と考えられる交際費に必要な経費を「市交際費」として支出することとして、①弔慰対応の見直し、弔慰対応基準の策定、②各種大会や式典等に対する祝金の廃止、③飲食を伴う会合等に担当職員が市長の代理で出席する場合のみ会費を市交際費から支出、④病気見舞

いについては支出しない等の変更を行った。

さらに、平成15年度からは、市としての交際の透明性を確保し開かれた市政を実現するとともに、公費支出の公平性を高め市政に対する市民の理解と信頼をさらに深めるためとして、市交際費を廃止した。なお、廃止の判断にあたっては、平成11年度からの市長交際費の廃止により、結果として、必ずしも金品の提供等の支出を伴わなくても市としての交際は十分に行うことができることが明らかになったとしている。

また、市長部局以外でも、消防長と監査委員の交際費は平成15年度から、選挙管理委員会の交際費は平成16年度から廃止されている。

2 実施機関の説明内容

(1) 教育委員会(教育総務課)の説明内容

(ア) 本件非公開情報は個人の氏名であるから、条例第5条第2項第1号の「個人に関する情報であって、特定の個人が識別され得る」情報にあたり、同号アないしオのいずれの除外事由にもあたらないと判断し、非公開とした。

(イ) 本件対象文書に記載された支出目的には、「弔慰金」と「御花料」がある。これらの区別は従前から明確な区分けがなされてきたわけではないが、請求対象年度についていえば、通夜や葬儀にあたっての香典としての支出を「弔慰金」、時節が過ぎてからの支出を「御花料」とした。いずれも現金による支出であり、花そのものを献じたものではない。なお、過去においては、花輪、生花を献じたこともあった。

(ウ) 逝去の情報は、報道等によってではなく、関係者からの連絡により把握したものである。

請求対象年度に「弔慰金」として支出した交際費は1件であり、これについては、教育長、教育部次長及び学校教育課長が葬儀に参列している。なお、参列に際して、葬儀での弔辞などは行っていない。

(エ) 「弔慰金」「御花料」のいずれについても、支出の相手方から受領書等は徴していない。社会通念上、受領書等を徴することができない性質の支出と判断している。

(オ) 教育委員会交際費の支出については抑制的に運用しており、また、執行状況をウェブ上で公表することにより透明性を高めている。

(2) 市長部局(会計課)の説明内容

(ア) 第3号事件の非公開情報は個人の氏名であるから、条例第5条第2項第1号の

「個人に関する情報であって、特定の個人が識別され得る」情報にあたり、同号アないしオのいずれの除外事由にもあたらないと判断し、非公開とした。

(イ) 物故者の氏名につき、物故者の役職等による公開非公開の基準等は設けていない。どのような状況であれば公知といえるかの線引きは困難であり、基本的には一律に非公開とせざるを得ないと考えている。

(ウ) 第3号事件の対象文書は、財務規則第87条第2項に基づき、会計管理者である会計課長に送付されたものである。

これらは前渡金からの交際費支出についてであるから、通常の請求書払い等で執行し得ない現金支出である。前渡金の精算にあたって、領収書等のあるものについては添付して提出することを求めるが、香典等の弔慰金については、現実に通夜等の場で支払いを証する書類を相手方から受け取り難いと想定されることから、そのような書類が添付されていなくても提出を求めることはしていない。

3 検討

(1) 実施機関は、本件非公開部分に記載されている物故者の氏名が、条例第5条第2項第1号の「個人に関する情報であって、特定の個人が識別され得る」ものにあたり、同号ただし書所定の除外事由のいずれにも該当しないとして、本件一部非公開決定を行っている。

条例における「個人」には死者を除外する旨の定めはない以上、物故者の氏名が同号の個人に関する情報であることは否定することができない。

(2) 次に、本件非公開情報が、条例第5条第2項第1号ただし書所定の除外事由に該当するかを検討する。

同号ただし書ウは、「公表することを目的として作成し、又は取得したもの」と定めるところ、当市とほぼ同内容の定めのないなされている東京都公文書の開示等に関する条例(昭和59年東京都条例第109号)の解釈につき、最高裁平成16年3月2日判決は、「本件条例の趣旨、目的に照らせば、本件条例9条2号ただし書ロの「実施機関が作成し、又は取得した情報で公表を目的としているもの」には、実施機関が作成し、又は取得した情報であって、公表することがもともと予定されているものをも含むものと解するのが相当であるから、その交際の性質、内容等からして交際内容等が一般に公表、披露されることがもともと予定されているもの、すなわち、交際の相手方及び内容が不特定の者に知られ得る状態でされる交際に関するものは、同号所定の非開示情報には該当しないというべきである。」と判断している。

(なお、前掲東京都条例の該当条文の定めは以下のとおりである。

第1条(目的)は、「公文書の開示を請求する都民の権利を明らかにするとともに、情報公開の総合的な推進に関し必要な事項を定め、もって都民と都政との信頼関係を強化し、地方自治の本旨に即した都政を推進することを目的とする」とし、第9条は、「実施機関は、開示の請求に係る公文書に次の各号のいずれかに該当する情報が記録されているときは、当該公文書に係る公文書の開示をしないことができる。」と定めており、その2号には、「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。)で特定の個人が識別され得るもの。ただし、次に掲げる情報を除く。

イ 法令等の定めるところにより、何人でも閲覧することができる情報

ロ 実施機関が作成し、又は取得した情報で公表を目的としているもの

ハ 法令等の規定に基づく許可、免許、届出等の際に実施機関が作成し、又は取得した情報で、開示することが公益上必要であると認められるもの」と規定している。)

情報公開条例の解釈においては、それぞれの自治体の条例に即した解釈がなされるべきであり、他自治体の条例に対する解釈がそのまま妥当するわけではないものの、条例の文言の解釈である以上、同内容の文言の解釈についての前掲最高裁判決は意義を有するものである。

(3)そこで、本件非開示情報が、「交際の性質、内容等からして交際内容等が一般に公表、披露されることがもともと予定されているもの、すなわち、交際の相手方及び内容が不特定の者に知られ得る状態でされる交際に関するもの」にあたるかを検討する。

(ア)平成25年4月5日支出に係る交際費支出命令書について

小学校教諭の逝去による御花料の支出であるところ、実施機関の説明によれば、「御花料」は、いわゆる供花(通夜、葬儀等の場で名を付して飾られる生花等)ではなく、現金による支出であり、また、通夜や葬儀を過ぎてからの支出であるから、不特定の者に知られ得る状態でされる交際にはあたらない。

(イ)平成25年6月10日支出に係る交際費支出命令書について

元教育長の逝去により、葬儀に教育長、教育部次長及び学校教育課長が参列し、いわゆる香典として支出したものであるが、弔辞を述べる等ではなく一般の参列者と同様に参列したものであることから、不特定の者に知られ得る状態でされる交際にはあたらない。

(ウ)平成26年11月27日支出に係る交際費支出命令書について

前図書館協議会会長の逝去による御花料の支出であり、現金による支出であり、また、通夜や葬儀を過ぎてからのものであることは、(ア)と同様である。

(4) 以上のとおり、本件非開示情報は、いずれも条例第5条第2項第1号に該当し、同号ただし書所定の除外事由のいずれにも該当しないから非公開とした処分は妥当である。

(5) なお、申出者は、交際費支出につき明確な管理を行うには弔慰金等であっても相手方から受領書等を徴することが必要である以上、受領書等が文書として存在するはずであり、これについても公開対象文書とすべきである旨主張する。しかし、実施機関は受領書等を徴していない旨説明しており、他に受領書等が現に存することをうかがわせる事情もないことから、既に一部開示がなされている文書と別に、受領書等の文書が存するとは認められない。

また、弔慰金等は儀礼的な性質が極めて強いことに加え、実施機関が礼を尽くすべき外部の関係者に対して支出されることを考慮すると、申出者が挙げる会社の互助会や町内会・隣組の例とは必ずしも同一には扱うことができないから、受領書を徴すべきであると断ずることはできない。

4 意見

(1) 地方自治体が公金によって支出する交際費については、かつて、全国的にみれば首長交際費を中心に多額の支出がなされ、なかには不当ないし違法な支出であるとして住民監査請求や住民訴訟において、返還が命じられた事例も少なくない。このような経緯もあって、交際費の支出相手方を公開・公表することの必要性が認識され、神奈川県内の各地方自治体においても、首長交際費については、一部自治体において病気見舞い金の支出相手方が除かれているほかは、全部公開が行われるようになった(なお、逗子市においては前述のとおり、市長部局交際費自体が廃止されているが、廃止前の支出状況は支出相手方の肩書のほか氏がホームページ上で公表されている)。

教育委員会においては、首長交際費・市交際費とは交際の相手方を異にし、その公開についても別異の配慮を要する面があろうことを否定するものではないが、教育委員会交際費についてもウェブ上で相手方氏名を公表している他市区町村教育委員会の例もみられるのであり、逗子市教育委員会においても、説明責任の観点から、個人情報保護に配慮しつつ公表範囲を拡大することを検討されたい。

(2) IV1(2)のとおり、内規により、教育長等は交際費支出にかかる管理台帳を備え

なければならないとされており、現に、電子データとして教育委員会のパソコン内に保存されている。

当該管理台帳は、交際費支出命令書をパソコンにより作成するにあたり金額その他の項目を入力することにより自動的に作成がなされるシステムとなっている。そのため、記載内容も、命令番号、支出日付、摘要、金額、種別(ただし、平成25年度及び平成26年度の支出については空白)、支払日付及び債権者であり、本件において一部公開がなされた交際費支出命令書及び収入済通知書の記載内容と重複しているものであって、管理台帳により別な情報が明らかになるわけではない。しかし、申出者が情報公開請求書に記載した「請求に係る情報の内容」は、「教育委員会交際費支出に係る一切の文書資料(平成25年度及び平成26年度)」であり、上記管理台帳も対象となり得る。したがって実施機関としては当該管理台帳も請求対象文書として特定するか、あるいは管理台帳の存在等を申出者に明らかにしたうえで請求対象とするかという意味確認をすべきであった。

実施機関においては、請求対象文書の特定にあたり、電子データを含め、遺漏のないよう努められたい。

V 結論

よって、「I 処理の結果」のとおり判断した。