

岡 情 審 査 第 4 1 号

平成 1 8 年 6 月 2 3 日

岡山市代表監査委員 広 瀬 慶 隆 様

岡山市情報公開及び個人情報保護審査会

会 長 山 口 和 秀

岡山市情報公開条例第 1 6 条の規定に基づく諮問について（答申）

平成 1 7 年 1 0 月 1 3 日付け岡監第 4 5 5 号による下記の諮問について次のとおり答申します。

記

住民監査請求に係る監査結果通知関連文書（以下「本件公文書」という。）の開示請求に対して、一部開示とした決定に対する異議申立て（以下「本件異議申立て」という。）についての諮問

## 第 1 . 審査会の結論

本件公文書に関して、岡山市監査委員（以下「実施機関」という。）が行った一部開示決定は妥当であるから、本件異議申立ては棄却されるべきである。

## 第 2 . 異議申立て及び諮問の経緯

1 本件異議申立人（以下「申立人」という。）は、平成 17 年 7 月 5 日、実施機関に対し、岡山市情報公開条例（平成 12 年市条例第 33 号。以下「条例」という。）第 3 条第 1 項の規定に基づいて、平成 17 年 6 月 30 日付け岡監第 193 号「住民監査請求に係る監査の結果について（通知）」（以下「監査結果」という。）に関連した、福祉援護課又は財団法人岡山市ふれあい公社（以下「公社」という。）に係る次に掲げる文書について、本件公文書の開示請求を行った。

(1) 平成 17 年 4 月 1 日から同年 5 月 10 日までの北ふれあいセンター軽食喫茶室の無許可使用に係る使用料相当額についての、福祉援護課に係る以下の文書

ア 同年 5 月 17 日付け歳入調定文書（以下「軽食喫茶室歳入調定文書」という。）

イ アに対応する金額の収納済みを証する文書（以下「軽食喫茶室収納済文書」という。）

ウ 同年同月 18 日付け軽食喫茶業者に対する請求文書（以下「軽食喫茶室請求文書」という。）

(2) 平成 15 年 8 月 11 日から平成 17 年 5 月 13 日までの北ふれあいセンター軽食喫茶室前廊下の一部に係る無許可使用の使用料相当額についての以下の文書

ア 福祉援護課が岡山市財産条例に準じて、損害額を算出し、平成 17 年 6 月 2 日付けで軽食喫茶業者に対し請求した文書（損害額算出根拠を含む。以下「廊下請求文書」という。）

イ アに対する歳入調定文書（以下「廊下歳入調定文書」という。）  
ウ イに対応する金額の収納済みを証する文書（以下「廊下収納済文書」という。）

(3) 「第4 請求人への証拠の提出及び陳述の機会の付与」（「監査結果」3ページ上段）中、「退去日は平成17年5月10日であり、廊下に樽等を置いていたのは、平成17年5月13日までであると訂正がなされた。」文中、「退去日は平成17年5月10日であり」と、退去日を確定日付け（5月10日）で申し立てた部分を証する文書等（以下「退去日申立文書」という。）

(4) 北ふれあいセンター軽食喫茶室の無許可使用に関し、「軽食喫茶経営者は、許可期間満了後も平成17年4月30日まで営業を継続し、自己の荷物搬出等後片付けが完了した平成17年5月10日に退去した。同日、北ふれあいセンター館長等が、この事実を確認し、部屋、備品等の引渡を受け、翌日付け（5月11日）で、福祉援護課へ報告した。」（「監査結果」4ページ上段）とする文中

ア 「平成17年5月10日に退去した事実を館長等が確認した」とする事実を証する文書（以下「退去確認文書」という。）

イ 翌日（5月11日）付けで福祉援護課へ報告した内容を記載した文書（以下「退去報告文書」という。）

ウ 「館長等が確認した」とする「館長等」を明確に記録した文書（以下「館長等明確化文書」という。）

(5) 「平成17年5月10日の退去に際して、軽食喫茶経営者からコーヒー豆樽の処分についてふれあいセンターで利用が可能であれば譲渡するとの申し出があり、ふれあい公社はデイサービス用ブランターに使いそうであると考え、所有権を譲り受け、その後は北ふれあいセンターが保管している。」（「監査結果」5ページ下段）とする文中

ア 公社がコーヒー豆樽の所有権を譲り受けた事実（確定日付け、有償無償の別等）を証する文書（以下「所有権取得文書」という。）

- イ 会社が軽食喫茶経営者からコーヒー豆樽の所有権譲渡の申し出があったとされる平成17年5月10日から監査結果を報告した平成17年6月30日までの期間51日を経過しており、この期間内に会社がデイサービス用プリンターに使用した実績があれば、当該供用日等を記載した文書又はその後の供用事項若しくは、供用計画を記載した文書（以下「供用実績文書」という。）
- 2 それに対して、実施機関は、同年7月19日付けで、開示決定等の判断に時間を要することを理由に開示等決定期間を延長し、同年7月26日付けで、本件公文書について、次に掲げる部分又は公文書が、それぞれに掲げる非開示事由に該当することを理由として、一部開示決定処分（以下「本件処分」という。）を行った。
- (1) 「軽食喫茶室歳入調定文書」、「廊下請求文書」、「廊下歳入調定文書」、「退去確認文書」、「退去報告文書」及び「館長等明確化文書」  
条例第5条第4号アに規定する事務事業執行情報
- (2) ア 「軽食喫茶室収納済文書」及び「廊下収納済文書」 不存在  
イ 「軽食喫茶室請求文書」及び「所有権取得文書」 不存在  
ウ 「供用実績文書」 不存在
- (3) 「退去日申立文書」中の「個人の氏名」 条例第5条第1号に規定する個人情報
- 3 上記決定を受けた申立人は、実施機関に対し、同年9月26日付けで、本件処分の取消しを求めることを内容とする、本件異議申立てを行った。
- 4 それに対して、実施機関は、同年10月13日、本件異議申立ての取扱いについて、条例第16条の規定に基づき、当審査会に本件諮問を行った。

### 第3．実施機関及び申立人の主張の要旨

実施機関及び申立人の主張の要旨は、次のとおりである。

## 1 実施機関の主張要旨

### (1) 条例第5条第4号ア該当性について

ア 地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条による住民監査請求に基づく監査については、同条第6項等のほかに特段の規定がなく、基本的に法第199条第8項等に基づく監査委員の職務権限で行われ、意見陳述の機会や監査過程の公開の可否などについても監査委員の合理的裁量に委ねられていると解される。

当市においては、監査請求人の証拠の提出・意見陳述の機会及び関係人の事情聴取については、原則公開とし、その他については非公開としている。

イ 監査のための関係人の出頭、調査、帳簿、書類その他の記録の提出の請求に対しては、関係人は応じる義務を負うものの、応じない場合にこれを強制できる規定はない中、60日以内に監査結果を出さなければならず（法第242条第5項）、同期間内に調査活動が円滑に行われ、事実認定及び判断の基礎となる資料や情報の収集が十分行われるためには、監査委員に対する信頼関係を前提にして、対象課、対象職員等の関係人が監査に対して任意に協力することが不可欠である。

ウ 監査のために提出された帳簿、書類その他の記録については、非公開の監査であることを前提として提出されたものであり、これらを開示すると、関係人と監査委員との信頼関係が損なわれ、将来における同種の監査において、関係人の任意の協力が得られなくなり、必要な資料、情報の収集や真実の発見が困難になったり、調査が遅延するなど、適正な事務の執行に支障を及ぼすおそれがあり、重大な弊害が生じることが当然予想される。

エ 以上から、本件公文書のうち、監査実施に必要な事実認定や判断の基礎となる資料として、監査対象課から提出された資料である「軽

食喫茶室歳入調定文書」、「廊下請求文書」、「廊下歳入調定文書」、「退去確認文書」、「退去報告文書」及び「館長等明確化文書」は、条例第5条第4号アに該当するため非開示としたものである。

(2) 文書不存在について

ア 「軽食喫茶室収納済文書」及び「廊下収納済文書」については、監査上必要がないため監査対象課に提出を求めているので不存在である。

イ 「軽食喫茶室請求文書」及び「所有権取得文書」については、監査終了後監査対象課へ返却したため監査事務局には不存在である。

ウ 「供用実績文書」については、監査対象課（福祉援護課）が作成していないため不存在である。

(3) 個人情報について

開示請求対象文書である「退去日申立文書」を、「北ふれあいセンター軽食喫茶室等の無許可使用による損害填補請求に関する住民監査請求」に係る平成17年5月31日の監査請求人の陳述記録（以下「陳述記録」という。）と特定したが、当該文書中の個人の氏名は、条例第5条第1号に規定する個人情報に該当するため非開示とし、その他については開示している。

2 申立人の主張要旨

(1) 条例第5条第4号ア該当性について

ア 「軽食喫茶室歳入調定文書」、「廊下請求文書」、「廊下歳入調定文書」、「退去確認文書」、「退去報告文書」及び「館長等明確化文書」は、市長が作成又は取得した文書であり、条例の規定からみれば、すべて当然に開示すべき対象となる文書である。

イ 監査事務執行情報とは、監査の実施計画における実施日時、対象客体、監査項目、監査方法等が典型的なものであり、上記諸文書はそれにあらず、条例の非開示条項の適用を誤ったものであり、非開示処分は違法である。

ウ 実施機関は、「事情聴取に応じた対象課、対象職員等と監査委員の信頼関係」を極度に重視するが、もともと住民監査請求は、普通地方公共団体の住民による普通地方公共団体の執行機関又は職員の違法又は不当な財務会計上の行為又は怠る事実(職務懈怠)についての予防、是正のためのものであり、監査客体たる執行機関又は職員は、監査委員の関係人の出頭、調査、記録の請求に対して応ずる義務を負い、積極的に証明、疎明すべきである。

エ 実施機関は、条例第5条第4号アに規定する「監査に係る事務に関し、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」を主張するが、それは、上述の理由により、単なる取り越し苦労、杞憂に過ぎないもので失当である。

オ 以上から、上記諸文書が条例第5条第4号アに該当するとの判断は、条例の非開示条項の適用を誤った違法な処分であり、開示すべきである。

## (2) 文書不存在について

ア 「軽食喫茶室収納済文書」及び「廊下収納済文書」については、いずれも行政財産の無許可使用に係る損害賠償請求金の収納済みを証する文書である。なぜ、監査上必要がないのか説明責任を果たすべきである。さらに、「不存在のため非開示」とする判断は、条例第1条に規定する説明責任の不履行である。

イ 「軽食喫茶室請求文書」及び「所有権取得文書」については、実施機関が認定に用いた証拠資料であって、「対象課へ返却のため非開示」とする処分は失当である。

ウ 「供用実績文書」については、軽食喫茶経営者から公社へのコーヒー豆樽の所有権譲渡にかかる文書である。監査委員は、同経営者が粗大ゴミとしての豆樽の処置に困り、北ふれあいセンターに放置して退去した実態を見極められず、監査客体から証明資料を入手し、

真相究明をすべきであったにもかかわらず、これを怠っている。

(3) 個人情報について

「陳述記録」について、「個人情報に該当するため非開示」とは意味不明の処分理由である。個人情報該当部分を除き、その他の部分については開示しなければならない。

(4) 本件処分の理由付記について

実施機関は、「軽食喫茶室収納済文書」及び「廊下収納済文書」について、監査上必要がないため、対象課に提出を求めているので不存在であることを非開示の理由としているが、なぜ監査上必要がないのかを説明しておらず、条例第10条第1項が規定する説明責任を果たしていない。

#### 第4．審査会の判断

実施機関と申立人との間における本件の争点をめぐる諸問題に関し、当審査会は、以下のとおり判断する。

1 本件公文書について

本件公文書は、「監査結果」に関連する、次に掲げる文書である。

- (1) ア 「軽食喫茶室歳入調定文書」  
イ 「軽食喫茶室収納済文書」  
ウ 「軽食喫茶室請求文書」
- (2) ア 「廊下請求文書」  
イ 「廊下歳入調定文書」  
ウ 「廊下収納済文書」
- (3) 「退去日申立文書」
- (4) ア 「退去確認文書」  
イ 「退去報告文書」  
ウ 「館長等明確化文書」
- (5) ア 「所有権取得文書」



イ 「供用実績文書」

これらの文書のうち、「退去日申立文書」については、「陳述記録」中の個人の氏名を非開示として、一部開示されていることが認められた。

2 条例第5条第4号該当性について

(1) 実施機関は、本件公文書のうち、「軽食喫茶室歳入調定文書」、「廊下請求文書」、「廊下歳入調定文書」、「退去確認文書」、「退去報告文書」及び「館長等明確化文書」について、監査実施に必要な事実認定や判断の基礎となる資料であり、監査の実施が非公開で行われることを前提に対象課から提出されたものであって、これを開示することによって、今後の監査において、関係人の協力が得られなくなり、必要な資料、情報の収集や真実の発見が困難になったり、調査が遅延するなど、当該事務の性質上適正な事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとして、条例第5条第4号ア(事務事業執行情報) 該当性を理由に非開示としたが、申立人は、条例の非開示条項の適用を誤った違法な処分であるとしてその開示を要求している。

(2) そこで、まず、住民監査請求に基づく監査について以下に検討する。

ア 住民監査請求は、法第242条に定められた制度である。同条第5項により、監査委員は、監査請求のあった日から60日以内に監査結果を出さなければならない。

しかし、監査手続については、同条第6項に「監査を行うに当たっては、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を与えなければならない。」との規定があるほかは特に定めがなく、基本的には法第199条第8項等に基づく監査委員の職務権限により行われている。

イ また、同条同項は、「監査委員は、監査のため必要があると認めるときは、関係人の出頭を求め、若しくは関係人について調査し、若しくは関係人に対し帳簿、書類その他の記録の提出を求め、又は学識経験を有する者等から意見を聴くことができる。」と定めている。

しかし、関係人がこの求めに従わない場合についての罰則規定等はなく、したがって、監査委員は、調査や記録の提出等を関係人に強制することはできず、あくまで関係人の任意の理解と協力のもとに監査業務を遂行すべきものとされている。

ウ また、請求人からの証拠の提出、意見陳述の機会の設け方、書面審査、実地検査、関係人からの事情聴取等の監査の実施方法、さらに意見陳述を含めた監査過程の公開の可否などについても、法に具体的な定めはないが、岡山市においては、上記法第199条第8項に基づく監査委員の職務権限により、監査請求人の証拠の提出、意見陳述の機会及び関係人の事情聴取については原則公開とし、その他は非公開として監査業務を遂行している。

(3) 以上のような現在の監査請求に基づく監査の制度、とりわけ、上記((2)イ)制度上の制約を考慮したとき、監査の実施が非公開で行われることを前提に対象課から提出された資料を開示することによって、今後の監査において、関係人の協力が得られなくなり、必要な資料、情報の収集や真実の発見が困難になったり、調査が遅延するなど、当該事務の性質上適正な事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとの実施機関の主張は、申立人の主張に見られる「単なる取り越し苦労、杞憂」、あるいは「情緒的に過ぎる…独善的判断」として批判(非難)さるべきものではない。したがって、本件公文書のうち上記諸文書を条例第5条第4号アに該当するとして非開示とした実施機関の処分は、条例の非開示条項の適用を誤った違法な処分とはいえず、妥当である。

### 3 文書不存在について

当審査会が行った実施機関担当職員らに対する口頭での意見陳述を主とする職権調査の結果、以下のとおり判断する。

(1) 実施機関は、本件公文書のうち、「軽食喫茶室請求文書」及び「所有権取得文書」については監査終了後対象課へ返却したため実施機関には不存在と非開示の理由を述べている。

監査の実施に当たっては、関係人から帳簿、書類の提出を受けるが、これらは監査終了後は当然関係人に返却すべきものであり、特に必要と認められた文書以外は、その写しも残さないという実施機関の説明に矛盾したところはない。

- (2) また、実施機関は、本件公文書のうち、「軽食喫茶室収納済文書」及び「廊下収納済文書」については、監査上必要がないため対象課に提出を求めておらず、実施機関には不存在であり、「供用実績文書」については監査対象課が作成していないため不存在であると主張しているが、他の文書は対象課からの提出があったことを認めており、これらの文書についてのみことさら虚偽の主張をすることは考えにくく、当該文書は不存在と認められる。
- (3) 以上のことから、実施機関が、公文書不存在を理由にして行った本件非開示処分は妥当であると判断する。

#### 4 本件処分の理由付記について

条例第10条第1項は、「実施機関は、前条第1項又は第2項の規定により、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、当該非開示決定又は一部開示決定の通知において、その理由を示さなければならない。この場合において、当該理由は、当該通知の内容から一般人が容易に理解し得るものでなければならない。」と規定している。申立人は、特に公文書不存在とした、実施機関の理由付記のあり方について、条例第10条第1項の説明責任を果たしていないと主張している。

しかし、実施機関は、理由付記について、本件公文書が不存在であることのみではなく、監査上必要がないため対象課に提出を求めている、あるいは監査対象課が作成していないといった不存在の理由をも記載している。したがって、理由付記に不備があり、条例第10条第1項の説明責任を果たしていないとする申立人の主張についても、これを認めることはできない。

なお、3及び4に関する申立人の異議申立書や意見（反論）書での主張は、その大部分が本件非開示処分に対する異議申立というよりも、申立人の監査請求によってなされた監査と監査結果に対する批判を内容とするものであって、その限りにおいて、本審査会が調査審議の対象とすべきものとは考えられない。

## 5 結論

以上の理由により、当審査会は、「第1．審査会の結論」のとおり判断するものである。

## 第 5 . 審査会の処理経過

当審査会における処理経過は次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成 1 7 年 1 0 月 1 3 日	諮問書の收受
平成 1 7 年 1 1 月 9 日	実施機関側意見書の收受
平成 1 7 年 1 2 月 2 日	申立人側意見書の收受
平成 1 7 年 1 2 月 1 9 日	審 議
平成 1 8 年 1 月 2 3 日	審 議
平成 1 8 年 2 月 2 0 日	審 議
平成 1 8 年 3 月 1 3 日	審 議
平成 1 8 年 4 月 1 7 日	審 議
平成 1 8 年 5 月 2 2 日	審 議
平成 1 8 年 6 月 2 3 日	答 申