

平成31年(2019年)2月20日

姫路市長 石見 利勝 様

姫路市情報公開審査会

会長 福 永 弘 之

姫路市情報公開条例第17条の規定に基づく諮問について（答申）

平成30年10月25日付けで諮問のあった、下記公文書の公開請求に対して姫路市長が行った非公開決定処分に係る審査請求について、別紙のとおり答申します。

記

「夢前学校給食センター管轄の中学校における配膳員に係る平成30年度予算査定についての文書」

(別紙)

答 申

1 審査会の結論

姫路市長（以下「実施機関」という。）が、「夢前学校給食センター管轄の中学校における配膳員にかかる平成30年度予算要求及び予算査定についての文書」（以下「対象公文書」という。）を非公開とした決定は、妥当である。

2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、対象公文書の公開請求（以下「本件請求」という。）に対し、実施機関が平成30年7月27日付けで行った非公開決定処分を取り消しを求め、対象公文書の公開を求めるというものである。

3 審査請求人の主張要旨

審査請求人が提出した、平成30年8月31日付け審査請求書によれば、審査請求人の主張の要旨は、次のとおりである。

- (1) 平成30年7月13日、審査請求人は、実施機関及び姫路市教育委員会に対し本件請求を行った。平成30年7月27日、実施機関から対象公文書の非公開決定処分を受けた。
- (2) 実施機関は、その理由を「当該公文書は、姫路市の内部における審議に関する情報であって、公にすることにより、今後の予算編成の過程において、外部からの圧力、干渉等により率直な意見の交換及び意思決定の中立性が損なわれ、並びに誤解や憶測に基づき、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがあるため。」としている。
- (3) 対象公文書は、情報公開請求の趣旨に基づき公開することが原則であり、非公開理由の解釈は厳格でなければならない。

非公開理由について、給食配膳員設置の予算要求及び予算査定の資料を公にすることで、今後の予算編成においてどのような外部からの圧力や干渉等が考えられるのか、その干渉等によりどのように意思決定の中立性が不当に損なわれるのかなど、具体的なものは示されてなく、今後の予算編成時に支障が生じるような具体的なおそれがあるとは思わない。

他都市では、予算編成の透明化などを目的に予算編成過程の公表は拡大しつつある、実際の事例をみても公にすることにより、率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれることや、住民の間に混乱が生じるような支障は特にみられていないように思う。

- (4) 夢前学校給食センター管轄の中学校については、配膳員の設置により衛生管理

の向上に大きな効果が期待できるもので、配膳員の配置にかかる平成30年度の予算編成過程に関する情報は、市民に明らかにされるべきである。

対象公文書は、市民の知る権利に基づき公開される情報であるところ、非公開理由について具体的な理由を欠くもので、姫路市情報公開条例（平成14年度条例第3号。以下「条例」という。）第7条第4号に該当しないものとする。

- (5) 以上の点から、本件処分の取り消し及び対象公文書の公開決定を求めるため、本審査請求を提起した。

4 実施機関の主張及び説明要旨

平成30年10月25日付け諮問書、審査会における諮問説明及び口頭意見陳述によると、実施機関の説明はおおむね次のとおりである。

(1) 予算編成事務について

ア 姫路市では、①各課から財政課への予算要求書の提出、②各課予算要求書に関する、財政課職員による各課職員に対するヒアリング、③②の結果を踏まえた財政課担当職員による査定、その後、④財政課長査定、財政部長・財政局長査定、市長査定⑤各課への予算案内示⑥各課からの復活要求⑦復活要求に対するヒアリング・査定という過程を経て予算を編成しており、これらの過程において、予算要求及び予算査定についての文書が作成される。

イ ②のヒアリングにおいては、各課職員の説明を取捨選択することなく簡潔に記録するため、予算査定上考慮すべき事項も、結果として考慮すべきでない事項も記録されるとともに、第三者が見れば誤解を招くおそれがある表現の記録がなされることもある。また、限られた時間内で予算査定を実施するため、浄書は行わずヒアリングで用いた書類を予算査定に使用している。これは、他の過程で作成される予算要求及び予算査定についての文書も同様である。

(2) 処分の理由

ア 予算の調整は市長の専権事項であるが、どの職員の段階でどのような要求・査定がなされたかが明らかになることで、予算要求・予算査定を行う職員に対する外部からの圧力、干渉等を招くことも予想され、それが職員に対する萎縮効果を生み、予算編成の過程における率直な意見の交換が損なわれるおそれ、市民の間に誤解や憶測を招き不当に混乱を生じさせるおそれがある。また、予算査定上考慮すべきでない事項が考慮されたのではないか等の誤解や憶測、簡略な記載に関する誤解や憶測を招き不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがある。

イ 審議、検討又は協議に関する情報については、市の機関等としての意思決定が行われた後は、一般的には、当該意思決定そのものに影響が及ぶことはなくなることから、条例第7条第4号の非公開情報に該当することはなくなるものとする。

考えられるが、予算の審議に関する情報が公になると、審議が終了し意思決定が行われた後であっても、市民の間に混乱を生じさせたり、将来予定されている予算の審議に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがあり、同条第4号に該当するものとする。

ウ 予算査定に用いる文書には非公開情報のみが記録されているわけではないが、条例第8条第1項において、「実施機関は、公開請求に係る公文書の一部に非公開情報が記録されている場合において、当該非公開情報が記録されている部分を容易に、かつ、公文書の公開請求の趣旨を損なわない程度に分離できるときは、公開請求者に対し、当該部分を除いた部分につき公開しなければならない。」と定めており、本件においては、当該非公開情報が記録されている部分を容易に、かつ、公文書の公開請求の趣旨を損なわない程度に分離することはできないと判断した。

5 審査会の判断

(1) 対象公文書

本件請求に対し、実施機関が特定した対象公文書は次のとおりである。なお、各文書の記録項目は別表1、予算編成の流れは別表2のとおりである。

ア 歳出予算算出基礎説明書（以下「文書1」という。）

予算要求額の算出根拠を示した文書である。文書1のうち、夢前学校給食センター運営経費（以下「対象事業費」という。）の委託料のうち、調理配送等業務に関する部分及び参考資料が、公開請求に該当する部分と認められる。

イ 査定事項調書（以下「文書2」という。）

財政課において、査定内容を課長以上に説明するため、財政担当職員が作成した文書である。対象事業費のうち、調理配送等業務に関する部分が公開請求に該当すると認められる。

ウ 復活要求書（以下「文書3」という。）

健康教育課から、予算内示後に復活要求のため提出された文書であり、対象公文書に該当すると認められる。

エ 復活要求一覧表（以下「文書4」という。）

教育委員会が復活要求項目を取りまとめた文書であり、このうち、対象事業費に関する部分が対象公文書に該当すると認められる。

(2) 条例第7条第4号の該当性

条例第7条第4号は、「市の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者

に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」を非公開とすることを定めている。

実施機関は、同号に該当し非公開とした理由を、①姫路市の内部における審議・検討に関する情報である。②公にすることにより、今後の予算編成の過程において、特定の職員に対する外部からの圧力、干渉等により、率直な意見の交換及び意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。③未確定な情報を含むため、誤解や憶測により不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがある。としており、同号の該当性について次のとおり検討を行う。

ア 文書1について

(ア) 文書1には、財政課職員が、ヒヤリングの際に各課の説明内容を取捨選択することなく簡潔に記録している。記入後に、時点修正や浄書をすることなく査定に用いられ、査定時のメモや内示額が追記されている。

(イ) 地方自治法は、予算の調整は普通地方公共団体の長である市長の専権事項であること、歳出予算にあっては、その目的に従って款項に区分しなければならないこと及び予算を議会に提出するときは、政令に定める予算説明書をあわせて提出すること等を定めている。

姫路市では予算説明書として事項別明細書を議会に提出しており、説明欄で事業ごとの予算総額を示しているが、事業別の予算内訳及び算定根拠は一部を除き記載されていない。

(ウ) 文書1は、姫路市の内部で予算査定のために作成された文書であり、審議、検討に関する文書に該当すると認められる。また、担当者がヒヤリングや査定で書き込んだメモは、内容確認や時点修正等が行われておらず不確定な情報を含んでおり、これを公にした場合には誤解や憶測により、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれのある情報に該当すると認められる。

また、予算要求額算出根拠に対する査定の考え方が記載されており、これらの情報を公開した場合、特定の職員に対して外部からの不当な圧力や干渉を受けることが予想され、適正な予算査定に影響を与えることとなり、予算調整において市長の意思決定の中立性が損なわれるという実施機関の主張は認められる。

文書1のうち、委託業務名や備考欄の参考情報を公開しても、上記のおそれはないことから本号に該当しないと考えられるが、これらを部分公開したとしても、公文書公開請求で求めている内容とはいえ、条例第8条第1項による部分公開決定とせず、非公開決定とした実施機関の判断は妥当であると認められる。

(エ) 文書1には、参考書類として調理等委託見積比較表が添付されているが、これは、委託料の算定に用いた数量、金額等の根拠を示した資料であり、当該

文書を公開したとしても、実施機関の主張する意思決定の中立性が阻害されるおそれがあるとは認められず、条例第7条第4号に該当することを理由として非公開とした実施機関の決定は誤りである。

しかしながら、当該文書は、入札時の仕様書で指定していない数量、単価等が記載されているおり、今後の契約更新においても同様の内容により算定されることが見込まれる。このため、当該文書を公開した場合、適正な競争入札の執行に支障を生じるおそれがあると認められる。このため、条例第7条5号に定める「市又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体若しくは地方独立行政法人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」に該当し、結果として非公開決定が妥当であると認められる。

イ 文書2について

文書2は、予算査定における査定方針をまとめたものであり、内部検討資料に該当すると認められる。これらを公にした場合、担当者がどのように判断し、査定がどのようにおこなわれたかが明らかとなることから、予算査定に対して外部からの不当な圧力や干渉をうけ、意思決定の中立性に影響を及ぼすおそれがあるという実施機関の主張は認められ、非公開が妥当である。

ウ 文書3について

文書3は、予算査定により減額された内容について、復活要求額及びその理由が記録されていることから、予算に関する内部検討に用いた書類に該当する。査定によりどの内容が削減されたか、また、復活要求でどのように取り扱われたかが明らかとなり、予算査定に対して外部からの不当な圧力や干渉を受けるおそれがあるという実施機関の主張は認められ、非公開が妥当である。

エ 文書4について

文書4は、復活要求を局ごとに一覧表としたものであり、そのうち健康教育課の対象事業費に関する部分が本件請求に該当する部分と認められる。

要求額、査定理由及び査定額が記載されており、内部検討情報に該当し、査定における、復活要求に対する査定結果や査定の考え方等について手書きのメモが追記されている。当該文書を公にした場合、予算要求額に対し、査定によりどのように取り扱われたかが明らかとなることから、査定理由や判断根拠について、外部からの不当な圧力や干渉を受けるおそれがあり、適正な予算査定に支障を生じ、市長による意思決定の中立性に影響を与えるおそれがあるという実施機関の主張は認められ、非公開が妥当である。

(3) 結論

以上のとおり、実施機関が本件文書を非公開とした決定は、妥当である。

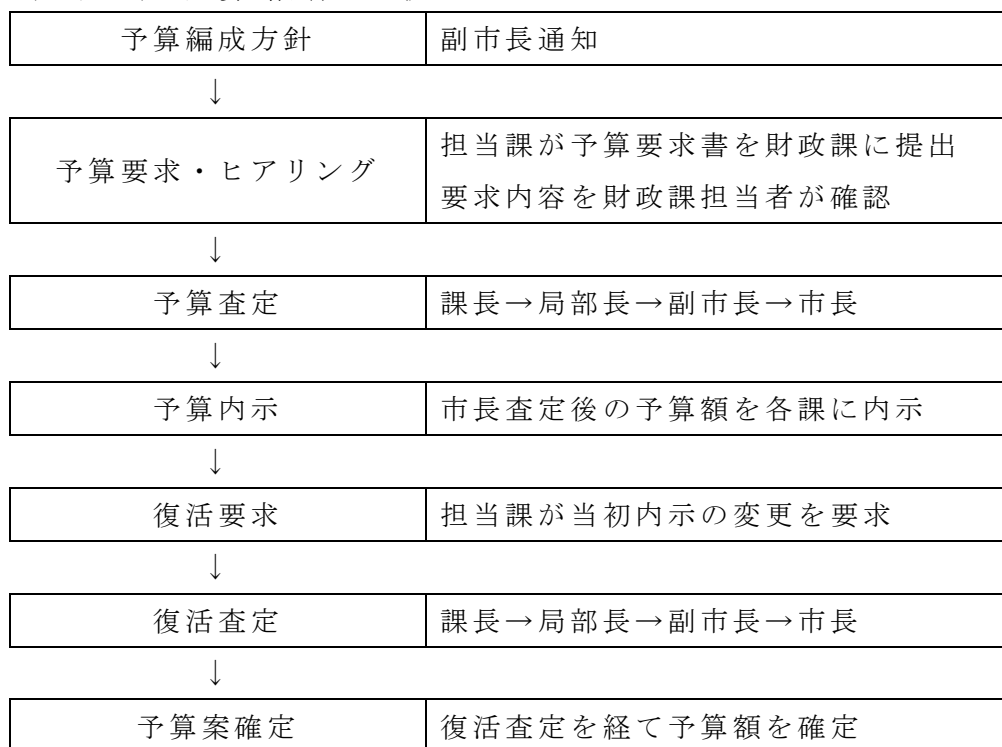
6 審査会からの補足意見

本条例は、市民の知る権利を尊重し、市政に関する説明責任が全うされることを目的としていることや、他の地方自治体では、予算編成過程を透明化する取り組みが増えていることを踏まえ、実施機関において予算編成過程の透明性を確保し説明責任が十分に果たされるよう取り組まれることを望むものである。

(別表1)

文書番号	対象公文書名称	記録項目
1	歳出予算算出基礎説明書	予算科目コード、事業コード、所属コード、所属名、新年度予算要求項目・積算式・要求額、前年度当初予算・決算見込、備考（要求参考内容）、査定額、財政課担当者メモ書き
	歳出予算算出基礎説明書付属書類（調理等委託見積比較表）	新年度予算要求額業者見積、財政課担当者メモ書き
2	査定事項調書	予算事項名、前年度当初予算額、新年度予算要求額、新年度査定額、新年度予算要求内容、予算査定内容
3	復活要求書	復活要求事項名、前年度当初予算額、新年度当初要求額、内示額、復活要求額及び特定財源・一般財源の区分、復活要求額内容説明
4	復活要求一覧表	復活要求局名、復活要求課名、復活要求事業名、復活要求額及び復活要求額及び特定財源・一般財源の区分、復活査定額、財政課メモ書き

(別表2) 予算編成の流れ



(参考2) 審査の経過

年月日	審査会	経過
平成30年10月25日	-----	諮問書提出
平成30年11月27日	平成30年度第1回審査会	諮問説明 審査
平成30年11月29日	平成30年度第2回審査会	参考人意見聴取 審査
平成31年1月30日	平成30年度第3回審査会	審査
平成31年2月20日	-----	答申