

平成31年(2019年)2月20日

姫路市教育委員会 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30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教育委員会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

姫路市教育委員会（以下「実施機関」という。）が、「夢前学校給食センター受配校への配膳員の配置に要する経費の平成30年度予算要求に関する文書」（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9月20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9月21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、姫路市長及び実施機関に対し本件請求を行った。このうち、予算要求についての文書を対象として、平成30年9月20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不当に損なわれ、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 実施機関の主張要旨

平成30年10月30日付け諮問書、審査会における諮問説明によると、実施機関の説明はおおむね次のとおりである。

(1) 条例第7条第4号の規程について

条例第7条では、「実施機関は、公開請求があったときは、当該公開請求に係る公文書に同条各号のいずれかに該当する情報が記録されている場合を除き、公開請求者に対し、当該公文書を公開しなければならない。」と規定されている。

また、同条第4号では非公開情報として「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」と規定されている。

(2) 対象公文書に記録されている情報について

対象公文書は、市の内部において、実施機関が姫路市長（財政課）に対し事業費の予算への計上を要求するため、その内容を記録したものである。

提出された予算要求書について、財政課は事業担当課からヒヤリング等を行いながら、要求に対する事業費を予算へ計上するかどうかを検討する。議会に提出する予算案は、市の内部におけるこのような検討を経て作成される。

以上のとおり、対象公文書は、市の内部における検討に関する情報が記録されたものであるといえる。

(3) 対象公文書が公開された場合の影響について

仮に対象公文書が公開されると、予算との比較により、予算査定の過程が明らかとなる。予算の査定の内容が明らかになると、議会への予算案の提出以前の、姫路市の内部における検討段階において、利害関係者が予算編成に関わる職員に対し、予算案に関する不当な圧力、干渉等を加え、自己の主張の実現や利益の実現を図ろうとするおそれが生じる。

また、予算編成は、多くの場合、前年度の予算を基礎として行われることから、

仮にある年度の予算の査定の内容が明らかになると、その翌年度の予算案の検討段階において、同様に利害関係者が圧力、干渉等を加えるおそれが生じる。

予算編成過程において、利害関係者が予算編成に関わる職員に対し不当な圧力、干渉等を加えると、職員は当該利害関係者等を恐れ、率直な意見の交換をすることができなくなり、最終的な市長による意思決定の中立性が損なわれる結果を招くおそれがある。

さらに、対象公文書には、予算要求にかかる事業の実施方法に関し、検討段階の内容が含まれている。このような未成熟な情報が公表されると、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。

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 予算要求関係書類

(ア) 歳出予算見積書（以下「文書1」という。）

予算科目及び事業別に予算要求額を節ごとに集計した資料であり、事業目的、財源内訳、事業費合計及び節別予算要求額及び内示額が記載されている。

公文書公開請求の内容は、学校給食センター運営経費に関するものであるため実施機関は対象公文書としている。しかし、文書1には直接請求内容に該当する情報が確認できないため、対象公文書に該当しないものと認められる。

(イ) 歳出予算算出基礎説明書（以下「文書2」という。）

上記(ア)の要求額の算出基礎説明書であり、実施機関は、夢前学校給食センター運営経費全体を対象公文書として特定している。しかし、本件請求は、当該事業費のうち「中学校における配膳員に係る予算要求についての文書」であり、文書2の委託費のうち調理配送等業務に関する部分及び参考資料のみが対象公文書に該当すると認められる。

イ 復活要求書及び添付資料（以下「文書3」という。）

予算内示を受け、復活要求として財政課に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。

(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」は公開しないことを定めている。

実施機関は、①市の内部における検討に関する情報が記録されたもの②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不当に損なわれ、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として、条例第7条第4号に該当する事を理由に非公開決定を行った。このため、対象公文書について、実施機関が主張する①及び②の該当性について検討を行った。

ア 文書2について

実施機関で保有している予算要求書は、財務会計システムを用いて印刷したものに手書きで資料番号等を記入したうえで参考資料を添付したものに、予算内示の際に財政課が査定に用いた予算要求書に記載された査定額及び査定時のメモ書き等が転記されたものである。

なお、査定時のメモは、財政課が予算ヒアリングの際に内容を取捨選択することなく記入されたものや担当者による査定に対する考え方等を記入したものであり、浄書や時点修正は行われていない。

議案の予算書及び事項別明細書では、本件請求に係る予算は、複数の事業からなっており、事項別明細書の説明欄で事業ごとの予算額を示しているが、事業別の予算内訳に関する記載はない。

文書2は、事業ごとの予算算出基礎説明書であり、要求額を算定するための単価、数量及び算出根拠等が詳細に記載されている。また、これに対する査定額及び査定時の財政担当課のメモ等も記載されている。これらは、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、予算の審議、検討に関する文書に該当すると認められる。また、担当者がヒア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むため、これを公にした場合に誤解や憶測により、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、予算要求額の算出根拠に対する査定の考え方も記載されており、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、適正な予算要求及び査定に影響を与え、市長による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2のうち、委託業務の名称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ても、公文書公開請求で求めている内容とはいえないため、部分公開決定ではなく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。

イ 文書2の添付資料について

文書2の添付書類は当該委託料の見積内訳書が添付されている。見積内訳書は委託料の額を積算する際に用いた資料であり、これを公開することで、実施機関における意思決定の中立性が阻害されるとは考えられず、条例第7条第4号に該当する事を理由とする非公開決定は誤りであるといえる。

しかしながら、当該添付資料には、受託者の裁量で定めるため仕様書で定めていない従事者人数、単価等が記載されており、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。当該添付資料を公開した場合、今後の適正な入札の執行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。このため、条例第7条第5号で定める「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。

ウ 文書3について

復活要求は、予算内示額では事業執行に支障が生じる場合に、事業課から財政課に対し再度予算要求を行う手続きである。文書3は、予算に関する内部検討に用いた書類であり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。査定の結果、削減された内容や、予算が認められた場合の運営方法等の資料が添付されているが、これらは未確定な情報であり、これらの文書を公開した場合、予算要求において、誤解や憶測による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るため、非公開が妥当である。

(3) 結論

以上のとおり、実施機関が対象公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	歳出予算見積書	所属名、予算科目、予算科目コード、要求額、決定額、補助金額、単独金額、前年度当初予算、前年度現計額、事業内容、特定財源・一般財源（名称、金額）、節別内訳（名称、金額）
2	歳出予算算出基礎説明書	所属名、予算科目、予算科目コード、要求額、決定額、前年度当初予算、前年度決算見込、備考
3	復活要求書及び添付資料	
	復活要求書	所属名、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、左の財源内訳（特定財源、一般財源）、復活要求額の内容説明
	給食仕分け等業務について	復活要求理由、業務内容
	平成 30 年度夢前学校給食センター 配膳員業務計画（案）	配膳員業務計画（案）
	姫路市立夢前学校給食センター調理等業務委託見積内訳書	項目、積算基礎、金額

(別表 2) 予算編成の流れ

予算編成方針	副市長通知
↓	
予算要求・ヒアリング	担当課が予算要求書を財政課に提出 要求内容を財政課担当者が確認
↓	
予算査定	課長→局部長→副市長→市長
↓	
予算内示	市長査定後の予算額を各課に内示
↓	
復活要求	担当課が当初内示の変更を要求
↓	
復活査定	課長→局部長→副市長→市長
↓	
予算案確定	復活査定を経て予算額を確定

(参考 2)

審 査 の 経 過

年月日	審査会	経過
平成30年10月30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