

大 津 市 情 報 公 開 ・ 個 人 情 報 保 護 審 査 会 答 申

(答 申 第 2 8 号)

平 成 27年 6月 11日

大 津 市 情 報 公 開 ・ 個 人 情 報 保 護 審 査 会

答 申

第1 審査会の結論

大津市長(以下「実施機関」という。)の行った公文書非公開決定については、請求のあった公文書を保有しているとは認められないため、実施機関の判断どおりとする。

第2 異議申立ての経過

1 公開請求

平成26年8月18日、異議申立人は、大津市情報公開条例(以下「条例」という。)第6条第1項の規定に基づき、実施機関に対し、「H24年度滋賀県自治連合会会計の取扱いマニュアルに規定の歳入歳出一覧」と記載して、公文書の公開を請求した。

2 実施機関の決定

平成26年9月1日、実施機関は、本件公開請求に対応する公文書として「平成24年度滋賀県自治連合会会計取扱いマニュアルに規定の現金出納帳」(以下「本件公文書」という。)を特定の上、本件公文書の非公開の決定(以下「本件処分」という。)を行い、公文書の公開をしない理由を「請求のあった公文書は、実施機関で保有しておらず、存在しないため」と付してその旨を異議申立人に通知した。

3 異議申立て

平成26年10月14日、異議申立人は、本件処分を不服として、行政不服審査法第6条の規定に基づき、実施機関に異議申立てを行った。

第3 異議申立ての趣旨

異議申立てに係る処分の取消しを求める。

第4 異議申立人の主張要旨

異議申立人の主張は、異議申立書及び意見書の記載内容によれば、概ね次のとおりである。

1 請求した公文書は、平成23年10月25日に大津市自治協働課が作成し保有していた「滋賀県自治連合会会計」取扱いマニュアル規定の文書で、公務として取扱いをしていた会計資料を「保有していないため存在しない」ということに対して異議申立てをする。

2 平成24年まで大津市自治連合会の役員が行うべき会計処理を、なぜか大津市自治協働課が会計事務の代行をして、「滋賀県自治連合会会計」取扱いマニュアルを作成している。公金外現金は、「公金外現金事務処理要領」に定められているように「公金と同様、厳正に取扱うこと」と規定されている。

大津市自治協働課が、任意団体の輪番制の事務を代行し、公務として職務を行った際の会計文書を控えとしても保有していないとするのなら、その公務に費やした時間を証するものは何ものな

いということになる。

- 3 地方公務員として、市民の税金から給与を受け取る立場でありながら、勤務した仕事の文書を1枚も残さないということは、納税者の市民が納得出来るものではない。
大津市自治連合会には、事務局長も会計担当者も存在し、会計事務を大津市が代行しなければならぬとする明白な理由も見当たらない。
- 4 滋賀県自治連合会への会費は、大津市自治連合会の会計から捻出されている。その原資は、大津市からの300万円の補助金と36学区住民の会費から充当されている。
市民が過年度の会計処理についての説明を求めても、説明責任を果たすことなく、「平成25年度から大津市自治連合会の事務局員を雇用したことにより、保有していない」とだけの通知書を出してくることは、地方公務員法(サービスの根本基準)「第30条 すべて職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、且つ、職務の遂行に当っては、全力を挙げてこれに専念しなければならない」に違反していると思われる。大津市は、大津市自治連合会という一部の任意団体の奉仕者なのか。
- 5 大津市自治連合会以外の任意団体の会計事務は代行せず、大津市自治連合会の会計事務を「公金外現金取扱いマニュアル」に則り、事務をしていた事実がありながら、「なぜ事務を執り行っていたことを証する文書が1枚も保有されていないのか」を明確にすべき。

第5 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、非公開決定理由説明書及び実施機関から事情を聴取した結果、概ね次のとおりである。

- 1 滋賀県自治連合会では、3年ごとに輪番制で加盟団体が幹事を担当しており、平成23年度から平成25年度においては、大津市自治連合会が幹事であったため、大津市自治連合会が滋賀県自治連合会の会計処理を担っていた。
平成25年4月1日付けで大津市自治連合会が事務局員を雇用したことにより、異議申立人から公開請求を受けた文書も含め、大津市自治連合会が担う会計書類については、大津市自治連合会事務局に引き継いだ。そのため当課において当該文書を保有しておらず、非公開決定を行った。
なお、平成26年度から次の順番の加盟団体が滋賀県自治連合会の幹事を担当している。
- 2 大津市自治連合会については、外郭団体ということで、会計事務処理については、大津市自治連合会が事務局員を雇用するなどしていなかったため、大津市の事務規程上、自治協働課の所管事務が自治連合会との連携調整に関する事ということで、その業務の範囲の中で、団体を支援支持するという範囲の中で事務局の会計事務を行っていた。
そのことによって、公金外現金のマニュアル等を作成し、取扱ってきたが、大津市自治連合会が平成25年4月に事務局職員を直接雇用され、事務を自ら行うというような姿勢を示されたことから、その会計書類一切を引き継いだ。
実際に引き継ぎをもって公務を行ったかどうかということを証するものは、一切の書類をその時点で引き継いだので、そうしたものを保存しておらず、大津市には存在しないということで、公開

請求に対して回答させていただいた。

- 3 本来、団体の会計帳簿、書類は、団体そのものが所管、保有をするものである。ただし、そうした会計事務に関して、その事務を公務の中の範囲として行うということで、市で所管、管理をしていた。ただし、外郭団体の会計事務は本来、公金として扱うものではなくて準公金と言われるようなものであって、公務としてそのような現金を扱うということは好ましくないという認識は持っていたので、その団体が自立をし、直接的に事務職員を雇用した段階で、本来あるべき団体の所管とするという意味で、書類一切を引き継いだ。
- 4 基本的に一時預かりという形で市が持っていたという認識をしていた。
- 5 滋賀県自治連合会については、各県内の市町の自治連合会が3年ごとに、輪番で事務をされている。当時は、大津市自治連合会が輪番で当たられたということで、大津市自治連合会の事務局を大津市で会計事務を担当していたときに、そのときの事務をさせていただいたことについては、自治連合会の業務の延長線上ということでさせていただいた。ただし、それについても、保存していたものについては、大津市自治連合会が独立をされたので、滋賀県自治連合会の事務をされていた当時の会計書類についても引き継ぎをさせていただいた。

第6 当審査会の判断理由

- 1 本件異議申立ての対象となっている公文書について

本件異議申立ての対象となっている公文書は、具体的には大津市以外の各種団体の所有に属する現金並びに一時預り金等、大津市財務規則の運用の対象とならないのもので、業務の関係上、大津市職員が出納保管する公金外現金について、公金と同様に厳正な取扱いを行わなければならない観点から、公金外現金を取扱う際の事務処理要領を定め、当該事務の適正化及び事故防止に資するため定められている「公金外現金事務処理要領」に基づき、自治協働課が平成23年10月25日に作成した「滋賀県自治連合会会計取扱いマニュアル」に規定されている、現金出納帳である。

「公金外現金事務処理要領」は、平成11年1月より施行され、平成25年8月に「準公金事務処理要領」に改正されている。なお、平成24年度の公金外現金の取扱いについては、「公金外現金事務処理要領」が適用されていた。

実施機関は、本件公文書については、大津市自治連合会が事務局員を雇用したことにより、異議申立人から公開請求を受けた文書も含め、滋賀県自治連合会における会計書類について、大津市自治連合会事務局に引き継いだため保有しておらず、存在しないことを理由として、本件処分を行っている。

一方、異議申立人は、本件処分の取消しを求め、本件公文書を公開するよう求めている。当審査会は、実施機関からの聴取を経て、4回の審議を重ねた。

- 2 公文書の存否について

条例第2条第2項において「公文書」とは、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び写真（これらを撮影したマイクロフィルムを含む。以下同じ。）並びに電磁的記録（電子的方法、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方法で作られた記録

をいう。以下同じ。)であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。」と定義されている。

本件公文書が公開対象となる公文書に該当するか否かは、本件公文書が「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び写真並びに電磁的記録であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」に該当するか否かによって判断される。

まず、本件公文書は、実施機関の職員である自治協働課所属の職員が自治協働課の所管事務である天津市自治連合会との連絡調整に関する業務の中で「滋賀県自治連合会会計取扱いマニュアル」に基づき作成したものであって、職務にかかるものであることに照らせば、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び写真並びに電磁的記録」に当たる。

もっとも、「公文書」としての性格が与えられるためには、本件公文書が「当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関において保有しているもの」でなければならない。これを判断するに際しては、①文書の作成又は取得の状況(職員個人の便宜のためにのみ作成又は取得するものであるかどうか、直接的又は間接的に当該行政機関の長等の管理監督者の指示等の関与があったものであるかどうか、文書の作成又は取得が公知のものであったかどうか)、②当該文書の利用の状況(業務上必要な文書として他の職員又は部外に配布されたものであるかどうか、他の職員がその職務上利用しているものであるかどうか)、③保存又は廃棄の状況(専ら当該職員の判断で処理できる性質の文書であるかどうか、組織として管理している職員共用の保存場所で保存されているものであるかどうか)などを総合的に考慮すべきである。

当審査会において本件公文書の保有状況について実施機関から事情を聴取したところ、本件公文書は、天津市自治連合会が平成25年4月に事務局職員を直接雇用され、事務を自ら行うこととされたことから、その会計書類一切を引き継いだとのことであった。

本件公文書を現実に実施機関において保有していないことの確認及び天津市自治連合事務局と自治協働課の物理的、空間的な関係を把握するため、当審査会委員が自治協働課執務室の実地調査を行ったところ、自治協働課執務室内に天津市自治連合会事務局の机と書棚があり、天津市自治連合会の事務局員の説明では、現金出納帳等の書類については、天津市自治連合会所有の施錠のできる書棚に保管されており、天津市職員が閲覧するについても、天津市自治連合会が定めている申請手続きに基づき申請をし、許可を得なければ閲覧することが出来ないとのことであった。また、実施機関の説明では、本件公文書にかかる複写についても、作成していないとのことであった。

当審査会は、その当否は別として、滋賀県自治連合会における会計書類について、天津市自治連合会事務局に引き継いだこと、その後次の輪番である市の自治連合会事務局に引き継がれたこと、複写を作成しなかったこと、したがって、これらを公文書として保有していないとの実施機関の説明は一応理解できないものではないと思料するものである。

したがって、上記の事情を総合的に考慮すると、本件公文書は、「当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有している」とは認められない。

3 結論

以上のことから、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第7 当審査会の意見

当審査会は、本件諮問事案について次の事項を意見として付記する。

公金外現金事務処理及び準公金事務処理にかかる公文書の保管について

当審査会は、本件諮問事案については、上記の通り、請求にかかる本件公文書を実施機関において、これを保有していないものと認定した。

しかし、公金外現金事務処理要領には「収入支出関係の文書は、整理保管しておかなければならない。なお、保存期間は5年とする。」と定められている。また同様に準公金事務処理要領においても定められている。この趣旨については、単に債権債務関係の証拠を残すというだけではなく、公金外現金(準公金)の取扱いにおいて法令順守を確実に実施し、またそのための検査を行うため必要な資料を保存するとの趣旨であると解することができることから、諮問実施機関において公金外現金にかかる帳簿の複写を残すことなく、大津市自治連合会へ引き継いだことについては、公金外現金の適正な取扱いや市民に説明する責務を負っている市の姿勢としては不適切な対応であって、市政運営の透明性を低下させるものとなっていることから遺憾に思うところである。

諮問実施機関において、今後、各種団体へ公金外現金(準公金)にかかる帳簿等を引き継ぐ場合には、複写を残すなどして公金外現金(準公金)の適正な取扱いや市民に説明する責務が全うされるようにするとともに、市政運営の透明化が図られるようされたい。

第8 審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成26年10月24日	諮問書の受理
平成26年12月25日	異議申立ての概要説明 実施機関からの事情聴取 審議
平成27年 2月16日	調査 審議
平成27年 3月25日	審議
平成27年 4月27日	審議
平成27年 6月11日	答申