

諮問番号：令和 5 年度諮問第 6 号

答申番号：令和 6 年度丹情審答申第 1 号

答申書

1 審査会の結論

処分庁が行った全部不開示決定は取り消したうえで、丹波市情報公開条例（以下「条例」という。）第 7 条第 6 号イ以外の不開示事由該当性について判断し、改めて処分をやり直すべきである。

2 審査請求に至る経緯

(1) 公文書開示請求

令和 5 年 11 月 14 日に審査請求人は、条例第 5 条の規定に基づき、丹波市長（以下「処分庁」という。）に対して、公文書の開示を請求した。

審査請求人が開示を請求した公文書の名称及び内容は、「丹波市が 11 月 13 日の民生産建常任委員協議会で説明した「保育施設における給付費の過誤請求事案」に関連し、当該保育施設および運営法人に対して市が行った一般指導監査などの調査内容が分かる資料全て」（以下「本件文書」という。）である。

(2) 処分庁の決定

本件開示請求に対し、処分庁は令和 5 年 11 月 27 日に条例第 7 条第 6 号イの規定により、訴訟に係る事務に関し、市の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれがあると判断したため、公文書の全部を開示しない決定（丹社福第 547 号。以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。

なお、通知書には、「開示しない理由が消滅する期日等」として、「市の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれなくなった時」が明記された。

(3) 審査請求書の提出

令和5年12月7日に、審査請求人は、処分庁に対して、行政不服審査法第2条に基づく審査請求書を提出した(以下「本件審査請求」という。)

(4) 諮問

令和5年12月28日に、処分庁は、条例第18条の2の規定に基づき。丹波市・一部事務組合情報公開審査会(以下「審査会」という。)に対して、本件審査請求について諮問した。

3 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、概ね以下のとおりである。

(1) 審査請求の趣旨

本件文書の全部開示もしくは一部開示を求める。

(2) 審査請求の理由

本件の過誤請求事案は、丹波市内の保育施設が約4,000万円もの給付費を過誤請求し、市から受領していた事案である。給付費の原資は公費であり、事案の内容を示す公文書へのアクセスは市民にとって欠くことのできない重大な権利である。

しかし、市は本件文書について全部不開示とした。市は、想定される不利益についての説明を拒み、現実に訴訟が提起されているのか、される予定があるのかについても明らかにしていない。訴訟の提起について議会などで公に説明された形跡はない。

このような市の対応は、二通りに理解しうる。一つは、潜在的かつ抽象的な係争リスクを理由に公文書を全部不開示とした、という理解。もう一つは、存在する具体的な係争について市民への説明を拒んでいる、という理解である。前者は、いかようにも解釈できる仮想のリスクを盾にして、情報秘匿の範囲を無制限に拡大する行為であり、情報公開条例の趣旨に反する。後者の場合も、自治体のあるべき情報開示の運用を逸脱しており、同条例の趣旨に反する。したがって、いずれの場合であっても、市の不開示決定は不適當である。

本件文書は市民に開示されるべきものであり、具体的な訴訟などのリスクが存在するとしても、最小限の一部不開示にとどめるべきである。万が一、不開示とする

場合であっても、市は開示請求者に対し、訴訟に係る具体的な不利益を明らかにすべきである。

4 処分庁の弁明

処分庁の弁明は、概ね以下のとおりである。

(1) 審査請求人は、処分庁が「潜在的かつ抽象的な係争リスクを理由に公文書を全部不開示とした」と主張しているが、本件処分をするにあたっては、対象文書を含め具体的な事実を顧問弁護士にも相談した結果、処分庁として、公文書を開示すれば、訴訟に係る事務に関し、市の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれがあると判断したため、本件処分を行ったものである。

なお、本件処分による本件文書の不開示は永続するものとは考えておらず、市の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれがなくなった時は、開示しない理由が消滅するものと考えているため、その旨を公文書不開示決定通知書に記載するとともに、審査請求人にも口頭で説明している。

また、審査請求人は、「不開示とする場合であっても、市は開示請求者に対し、訴訟に係る具体的な不利益を明らかにすべき」と主張するが、本件処分とは別の問題であり、本件処分にかかる審査にはなじまないと考える。

(2) 審査請求人は、処分庁が「存在する具体的な紛争について市民への説明を拒んでいる」ことから、本件公文書は開示されるべきと主張しているが、市民への当該事案の説明と本件処分は別の問題と考える。市民への当該事案の説明については、決して説明を拒んでいるわけではなく、実際に市民の代表である市議会には、令和5年11月13日の民生産建常任委員協議会において、説明できる範囲において現状について説明している。

以上のことから、審査請求人は本件処分について開示請求をした公文書の全部開示若しくは一部開示を求めるものであるが、理由がなく、本件審査請求については、棄却の裁決を求めるものである。

5 審査会の判断

(1) 争点

本件開示請求に対し、処分庁は条例第7条第6号イに該当するとして対象文書の全部を不開示とする本件処分を行ったところ、審査請求人は不開示とされた文書の全部または一部開示を求めている。

以下、本件対象文書を検分した結果および処分庁からの口頭説明の聴取結果を踏まえ、本件文書の条例第7条第6号イ該当性について検討する。

(2) 対象となる公文書について

i) 本件開示請求において、審査請求人は「市が11月13日の民生産建常任委員協議会で説明した保育施設における給付金の過誤請求事案」に関連し、当該保育施設及び運営法人に対して市が行った一般指導監査などの調査内容が分かる資料全て。＊監査実施通知、監査の内容が分かるもの、監査結果通知」の開示請求を行った。

ii) 公文書開示請求書に記載の「市が11月13日の民生産建常任委員協議会で説明した保育施設における給付金の過誤納請求事案」とは、令和4年度と令和5年度に実施した一般指導監査により、1事業者(以下、「本件事業者」という。)の2施設について子ども・子育て支援法に基づく給付費の過誤請求があることが判明し、事案の概要と今後の対応策、再発防止策等について、市が民生産建常任委員協議会に報告したというものである。

iii) 処分庁の説明によれば、市は、子ども・子育て支援法に基づき、保育施設に対して施設から請求書を徴して施設型給付費や地域型保育給付費等(給付費)を支弁しており、市は、公定価格における充足すべき職員の配置状況や各加算項目等の要件について、給付費を支弁している施設に対して定期的かつ計画的に一般指導監査を実施し、その適合状況を確認しているところである。

iv) 市は、本件事業者について令和4年度と令和5年度に一般指導監査を実施している。そこで、以下の公文書を公文書開示請求の対象文書であると特定した。

文書①:「小規模保育事業、特定地域型保育事業及び特定子ども・子育て支援施設等指導監査の実施について」(令和5年2月16日付け)

市から本件事業者に対し一般指導監査を実施する旨を通知するものであり、その裏面には「当日の準備資料」と題する別紙が記載されている。

文書②:「小規模保育事業、特定地域型保育事業及び特定子ども・子育て支援施設等実地指導監査にかかる指導事項について」(令和5年6月1日付け)

市から本件事業者に対し監査の結果と是正・改善を求める事項等を通知する鑑であり、文書③が添付されている。

文書③：文書②に添付された「小規模保育事業、特定地域型保育事業及び特定子ども・子育て支援施設等実地指導監査指導事項一覧」

文書②に添付された別紙のかたちで本件事業者に対し是正・改善を必要とする事項の一覧である。

文書④：市から当該事業者に対し一般指導監査を実施する旨を通知する「小規模保育事業、特定地域型保育事業及び特定子ども・子育て支援施設等指導監査の実施について」(令和5年8月15日付け)

市から本件事業者に対し一般指導監査を実施する旨を通知するものであり、その裏面には「令和5年8月22日の指導監査当日に準備をお願いする書類」と題する別紙が記載されている。

文書⑤：「小規模保育事業、特定地域型保育事業及び特定子ども・子育て支援施設等実地指導監査にかかる指導事項について」(令和5年10月2日付け)

市から本件事業者に対し監査の結果と是正・改善を求める事項等を通知する鑑であり、文書⑥が添付されている。

文書⑥：文書⑤に添付された指導事項の一覧である「小規模保育事業、特定地域型保育事業及び特定子ども・子育て支援施設等実地指導監査指導事項一覧」

文書⑤に添付された別紙のかたちで本件事業者に対し是正・改善を必要とする事項の一覧である。

文書⑦：令和4年度・令和5年度の監査の際に用いた監査調書一式

処分庁の説明によれば、文書⑦は、処分庁が令和4年度・令和5年度の監査の際に使用した調査書であり、「令和4年度施設・確認監査調書【小規模保育医業・特定地域型保育事業】」、「小規模保育事業、特定地域型保育事業及び特定子ども・子育て支援施設等実地指導監査にかかる改善措置回答書」、職員の勤務表、「連携に関する覚書」等であり、これを基に各項目を確認するかたちで実際に監査が行われている。

(3) 条例第7条第6号イについて

条例第7条第6号は、「実施機関若しくは国又は他の地方公共団体が行う事務又は事業に関する情報であつて、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」と規定されており、条例第7条第6号イに規定されている「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国又は地方公共団体の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」があることを処分庁は不開示事由として掲げている。

その趣旨は、市等が一方当事者として争訟に対処するための内部的な方針等に関する情報が開示されると、正規の交渉等の場を経ずに相手方当事者の知るところとなり、紛争の公正・円滑な解決を妨げ、市等の当事者としての地位を害するおそれがあるからであると解される。

そして、条例第7条第6号イに規定する不開示情報とは、争訟の帰趨に影響を与える情報のすべてを指すものではなく、現に係属する争訟や係属が具体的に予想される争訟に即した具体的な処理方針の策定やそのために必要な事実調査など争訟の遂行に関するものを指し、あるいは市等が将来行うことがあり得る同種・類似の争訟に対処するための一般的方針をも含むと解される(参照、最高裁平成11年11月19日判決)。

(4) 具体的な訴訟となる可能性について

i) 本件事案については、処分庁の説明によれば、以下のことが認められる。

(a) 過誤請求の処理については、一般的には、監査により市と支弁した相手方事業所の双方の間で過誤に関する事実関係の確認がなされ、それに基づいて事業所側から過誤の申し立てがなされるとともに、返還されるのが通例であるという。

しかし、本事案では、市が2回の監査及び事業所の自主点検に基づき給付費の過誤請求があったと認定し、認定した事実を本件事業者に通知し回答書の再提出を求めたが、回答がないこと。

(b) 本件事業者は本件事案を弁護士に委任し、相手方の代理人弁護士から(回答書提出に対する報告及び交渉についての)受任を受けた旨のFAXによる連絡があったこと。

(c)市が今後の方針を事業者及び相手方の代理人弁護士に通知したところ、相手方の代理人弁護士から電話連絡があり、「本件の過誤請求事案は十分に争える案件である」など、争う姿勢を示されたこと。

(d)また、本件処分時に、処分庁においても訴訟に発展するおそれがあることを審査請求人に通知していること。

ii) 以上のことから、本件処分の時点で、市と本件事業者との間で給付金の過誤請求の返還を巡って訴訟となることは具体的に予想されていたものと認められる。

(5) 条例第7条第6号イ該当性の判断

i) 本件対象文書は、上記(2)でみた通り、児童福祉法および子ども・子育て支援法に基づく実地指導監査の通知文、実地指導監査の結果の通知と指導事項、監査の際に使用した調査書等であり、保育施設に対する一般指導監査の事務に係わるものである。また、処分庁の説明によれば、近い将来、市において監査の結果のうち法人名や事業所名等を除き文書による指摘等については公表を検討しているという。しかも、本件文書の大部分は本件事業者も保有するところでもある。

したがって、確かに給付金の過誤請求に該当するかどうかの事実の確認に注力したところはあるとしても、本件文書は、具体的な過誤請求に伴う給付費の返還をめぐる訴訟の追行を前提として作成されたものとはいえない。また、本審査会が本件文書を検分した結果からも、想定される訴訟の方針等争訟の追行に関する情報は記載されていない。

ii) 処分庁の主張は、畢竟、本件文書が後日給付金の返還訴訟において証拠として提出されることがあり得る等というにとどまり、それをもって直ちに「争訟に係る事務であって、市の当事者としての地位を不当に害するおそれがある」と言うことはできない。

iv) したがって、本件文書は、想定される給付金の過誤請求に伴う給付費の返還をめぐる訴訟についての市の具体的な対処方針やそのために必要な事実調査などに関するものであるとはいえず、また、将来の過誤請求に伴う争訟に対処するための一般の方針等について記載されているともいえず、本件文書を開示したとしても、過誤請求に伴う給付金の返還をめぐる訴訟における市の当事者としての地位を不当に害するおそれがあるとはいえず、条例第7条第6号イに該当しないものと認められる。

(6)その他の不開示事由該当性について

- i) 以上のことから、本件文書について、条例第7条第6号イ該当性を理由として全部不開示とした本件処分は取消されるべきである。
- ii) しかし、処分庁は条例第7条第6号イ以外の不開示事由該当性について主張しておらず、審査会の審査・判断も、あくまでも条例第7条第6号イ該当性に限ったものであり、本件文書の内容について条例第7条掲記のその他の不開示事由に該当するかどうかに関与するものではない。
- iii) そのため、処分庁においては、本件文書について、その他の条例第7条に掲記の不開示事項に該当するかどうかをあらためて審査・判断したうえで、処分をやり直すべきである。

6 結論

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

令和6年8月19日

丹波市・一部事務組合情報公開審査会

会 長	山下 淳
副会長	長崎 良太
委 員	松尾 信幸
委 員	岸部 勇
委 員	山本 登