

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申

(答申第979号)

平成23年12月2日

横情審答申第979号

平成23年12月2日

横浜市長 林 文子 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会長 三辺 夏雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づき
ご質問について（答申）

平成22年11月15日港北地振第1194号による次の質問について、別紙のとおり答申
します。

「平成18年度 区民利用施設の管理運営に係る業務点検報告書」ほか2件の
別表に示す行政文書の開示決定に対する異議申立てについての質問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、「平成18年度 区民利用施設の管理運営に係る業務点検報告書」ほか2件の別表に示す行政文書を特定し、開示とした決定とした決定は妥当である。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「18区の全地区センターの指定管理者から提出された収支決算書には絶対誤りがないことを証明できる文書、資料のすべて」の開示請求（以下「本件請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が、平成22年5月11日付で行った「平成18年度 区民利用施設の管理運営に係る業務点検報告書」ほか2件の別表に示す行政文書（以下「本件申立文書」という。）を特定し、開示とした決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるといものである。

3 実施機関の処分理由説明要旨

実施機関が本件請求に対し本件申立文書を特定し、本件処分を行った理由は、次のように要約される。

(1) 本件申立文書の特定について

ア 開示請求書記載事項について、異議申立人（以下「申立人」という。）との調整を図り、「18区の全地区センターの指定管理者から提出された収支決算書」とは、平成17年度から21年度までに地区センターを管理運営する業務受託者又は指定管理者から提出された収支計算書及び収支決算書（収支計算書及び収支決算書を総称して、以下「収支報告」という。）であるとの結論に至った。また、収支報告に「絶対誤りがないことを証明できる文書、資料」については、申立人から実施機関に対して特段の指定はなく、実施機関で検討し、特定するよう回答があった。

イ そこで、同期間に業務受託者又は指定管理者から実施機関に収入支出金額及び運営実態を報告した収支報告について、実施機関でその内容を点検し、適正に処理していることを確認した文書を請求しているものであると解し、本件申立文書を特定した。

ウ 本件申立文書のうち、管理運営業務点検報告書（以下「文書1」という。）に

は、該当年度の収支報告に沿って実施した点検の方法及び結果が記載され、業務点検結果シート（以下「文書2」という。）には、業務点検項目別の内容及び結果が記載されている。

なお、指定管理者ヒアリングシート（以下「文書3」という。）は、指定管理者に対してヒアリングによる点検を実施したときに作成し、点検した施設名、出席者、項目及び結果を記載するものである。

(2) 本件申立文書以外の文書について

本件申立文書以外に、異議申立書に記載された「開示決定以外の閲覧請求対象文書」は作成しておらず、存在していない。

4 申立人の本件処分に対する意見

申立人が、異議申立書及び意見書において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

(1) 本件処分を取り消し、対象行政文書の全部を開示することを求める。本件申立文書以外に、閲覧請求対象文書があるはずである。

(2) 開示決定時に各区が立ち会い、説明すべきである。詳しい処分理由、説明を受けてから理由を述べる。

5 審査会の判断

(1) 地区センターの管理運営について

ア 横浜市では、横浜市地区センター条例（昭和48年6月横浜市条例第46号）第1条に基づき、地域の住民が自主的に活動し、相互交流を深めることを目的に、地区センターを設置している。同条例第5条では、地区センターの管理に関する業務（以下「管理業務」という。）を、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第244条の2第3項の規定により指定管理者に行わせることとし、平成17年度以前は一部の地区センター、平成18年度以降は全地区センターで指定管理者制度を導入した。指定管理者制度導入以前の管理業務は、横浜市が委託した業務受託者が行っていた。

イ 地区センターの指定管理者の選定、指導及び助言に係る事務は、区長委任規則（平成6年7月横浜市規則第63号）第2項第6号の2の規定により、設置区の区長に委任されている。また、横浜市区役所事務分掌規則（昭和52年6月横浜市規則第68号）第2条では、区の総務部地域振興課（保土ヶ谷区は総務部地域協働課。

以下「地域振興課」という。)の事務として、区に属する施設の運営管理及びこれに係る総合調整に関すること(他のセンター、事務所、課の主管に属するものを除く。)と規定しており、地域振興課は指定管理者への指導及び助言を行っている。指定管理者制度導入以前については、業務受託者と締結した委託契約書の規定に基づき、地域振興課が業務受託者に対する指導及び検査を実施していた。

ウ 横浜市事務分掌規則(昭和27年10月横浜市規則第68号)第4条では、地区センター等の運営管理に係る企画、調査及び調整に関すること、並びに地区センター等の整備に関することを、市民局区政支援部地域施設課(以下「地域施設課」という。)の事務と規定しており、地域施設課は地区センターの指定管理者指定議案に係る事務のほか、予算措置、関係局調整等、地域振興課に対する全般的な支援を行っている。

(2) 本件申立文書について

ア 本件異議申立てに係る開示請求書では、請求対象として「18区の全地区センターの指定管理者から提出された収支決算書には絶対誤りがないことを証明できる文書・資料のすべて」と記載されている。

本件申立文書は、業務受託者又は指定管理者から提出された収支報告に誤りがないことを点検した結果が記載されている文書を特定したものである。

イ 本件申立文書のうち、文書1には、該当年度の指定管理者が提出した収支報告に基づき実施した管理業務の適正性の点検について、業務の点検方法、講評及び指摘事項を含む総括的な事項が記載され、文書2には、該当年度の指定管理者が提出した収支報告に基づき実施した利用料金収入実績及び指定管理料の執行を含む業務点検について、項目別の内容及び結果が記載されている。

なお、文書3は、指定管理者に対してヒアリングによる点検を実施した際に作成し、点検した施設名、出席者、項目及び結果が記載されている。

ウ これに対し申立人は、本件申立文書のほかに開示請求対象の文書があるはずであると主張して、本件処分を取り消し、改めて特定して全部を開示するよう求めていることから、以下検討する。

(3) 本件申立文書の特定について

ア 実施機関は、本件申立文書以外に、業務受託者又は指定管理者から提出を受けた収支報告を点検し、適正に処理していると確認した文書を作成していないと主張している。そこで、当審査会は、平成23年7月1日に実施機関から事情聴取を

行ったところ、次のとおり説明があった。

(ア) 横浜市と指定管理者との間で締結している基本協定書では、指定管理者による事業報告書等を地域振興課に提出することを規定している。この事業報告書等については、地域施設課が平成18年度に策定した指定管理者に対する業務点検の実施マニュアル（平成18年度市地施第84号。以下「マニュアル」という。）において、指定管理者から提出させる様式を定めており、その中に収支報告がある。指定管理者制度導入以前は、横浜市と業務受託者との間で交わした委託契約書に規定する委託精算書その他必要な書類の中に収支報告があった。これらの収支報告については、年度終了後に作成することとしている。しかし、区の事情に応じて年度終了時に作成する場合がある。

(イ) 開示請求書の記載について、各地域振興課では対象となる行政文書を具体的に特定できなかったため、地域施設課から申立人に対して対象行政文書の特定に係る調整を行った。その結果、地域施設課は、平成17年度から21年度までに地区センターを管理運営する業務受託者又は指定管理者から提出された収支報告に誤りがないことを示す文書との結論に至り、同期間に業務受託者又は指定管理者から提出された収支報告を点検し、その結果を記載した文書であると解した。

そのため、地域施設課では、業務受託者が提出した収支報告に対する物品役務検査調書（以下「検査調書」という。）並びに指定管理者が提出した収支報告に対する文書1、文書2及び文書3であると判断し、これらの文書を特定するよう各地域振興課に連絡した。各地域振興課は、検査調書、文書1、文書2及び文書3又はこれらを包括する文書を対象となる行政文書として特定し、本件処分を行った。このうち、文書3は、ヒアリングによる点検の結果、特に指摘すべき事項がないときは作成する必要はない。なお、マニュアルに定める点検事務上、これらのほかに作成すべき文書は存在しない。

(ウ) 業務受託者に対する支出の点検結果の作成について、地域施設課から各地域振興課に問い合わせたところ、横浜市予算、決算及び金銭会計規則（昭和39年3月横浜市規則第57号。以下「会計規則」という。）第132条第1項第2号に規定する委託費の前金払を適用し、業務受託者に対して委託料を四半期ごとに前払いで支出する方法であり、業務委託期間終了後に支出命令書を作成する必要がなかったため、点検は行っていたものの検査調書を作成する意識が希薄で

あり失念していたとの回答であった。なお、神奈川区の白幡地区センター、南区の中村地区センター、港北区の城郷小机地区センター、戸塚区の踊場地区センター及び泉区の全地区センターについては、平成17年度以前から指定管理者制度を導入しており、検査調書を作成する対象ではなかった。

- (I) 地域施設課は、平成18年度に、各地域振興課に対して年度終了後にマニュアルに基づいた点検実施及び報告に係る事務を周知した。しかし、文書による周知ではなく、各地域振興課とも指定管理者に対する点検実施の時期でもあり、不徹底であったことは否定できない。地域施設課は、平成19年4月の区民利用施設担当係長会において、各地域振興課で文書1及び文書2を作成し、地域施設課へ報告するとともに、区のホームページ等で点検結果を公表するよう指示したため、平成19年度分の点検以降、当該事務が徹底されてきたと考えている。
- (オ) 平成21年度分の収支報告について、本件請求時点においては、指定管理者から提出を受ける時期に至っておらず、各地域振興課による点検を行えないため、文書1及び文書2を作成していないものとする。しかし、区の事情によっては年度終了時に作成している場合がある。

イ 当審査会は、以上の説明を踏まえ、本件申立文書を各年度分について見分し、次のとおり判断する。

(ア) 平成17年度について

平成17年度は、検査調書その他の文書を特定していない。検査調書に結果を記載する検査とは、自治法第234条の2により地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第167条の15第2項に規定する検査であって、検査調書は、その検査結果について会計規則第114条の規定に基づき支出命令書に添付すべき文書である。したがって、会計規則上、支出命令書を作成するときは、業務受託者の役務提供の結果である業務の適正性を点検し、検査調書を作成するという一連の手続を執る。しかし、委託業務期間終了前に委託料の支出命令書を作成し、同業務の期間終了後に委託料精算を行う前金払の手続の場合、既に支出済みのため、改めて支出命令書を作成していない。

実施機関は、会計規則第132条第1項第2号に規定する委託費の前金払を適用し、業務受託者に対して四半期ごとに前払いで支出していた。そして、業務受託者から提出された収支報告に基づく委託料精算の検査は行ったものの、結果を記す検査調書などの文書を作成することは失念していたと説明している。

この実施機関の説明は、会計規則上の手続から考えれば、適切ではなかったといわざるを得ないが、平成17年度の検査調書の存在について推認させる事情は見受けられなかった。

また、指定管理者による管理運営が行われていた地区センターについて、文書1、文書2又は文書3のいずれも特定していない。

実施機関の説明によれば、平成18年度に地域施設課がマニュアルを策定したとのことである。同年度はその前年度に当たるため、指定管理者から提出された収支報告に対する点検の結果として、文書1、文書2又は文書3のいずれについても作成する事務は定められていなかった。したがって、実施機関が本件申立文書以外の文書を作成していない事実に基づき本件処分を行ったことに不自然な点はなく、その他の文書の存在について推認させる事情は認められなかった。

(イ) 平成18年度について

平成18年度は、別表の「1 開示決定」に示す文書1を特定している。実施機関の説明では、平成19年4月の区民利用施設担当係長会において、各地域振興課は年度終了後に文書1及び文書2を作成し、地域施設課へ報告する事務が周知された。しかし、指定管理者に対する点検実施の時期であり、指定管理者の管理業務に対する点検項目に沿って文書1及び文書2を作成のうえ、ホームページ等で公表する事務が徹底されてきたのは平成19年度分の点検以降とのことである。

実施機関が特定した文書は、地域施設課策定のマニュアル及び周知内容に基づく点検事務に必ずしも従っているものではなく、実施機関が説明する事務手続から考えれば、点検事務による文書を作成していないことは適切ではなかったといわざるを得ない。文書1及び文書2については、作成し、保有しているものを公表することが予定されている文書であり特定すべきものであるが、文書3については作成し、保有していた場合について特定すれば足りる文書であり、その他の文書を作成していた場合もまた同様である。

しかしながら、本件の点検事務が徹底されてきたのは平成19年度分以降である事情を含め考え合わせると、実施機関が本件申立文書を特定し、本件処分を行ったことに不自然な点はなく、その他の文書の存在について推認させる事情は認められなかった。

(ウ) 平成19年度及び20年度について

平成19年度及び20年度は、別表の「1 開示決定」に示す文書1及び文書2を特定している。

実施機関が特定した文書は、地域施設課策定のマニュアル及び周知内容に基づく点検事務に従っており、実施機関が説明する事務手続上、文書特定について疑念を挟む余地はない。本件の点検事務上、文書1及び文書2については、作成し、保有しているものを公表することが予定されている文書であり特定すべきものであるが、文書3については作成し、保有していた場合について特定すれば足りる文書であり、その他の文書を作成していた場合もまた同様である。

これらを考え合わせると、実施機関が本件申立文書を特定し、本件処分を行ったことに不自然な点はなく、その他の文書の存在について推認させる事情は認められなかった。

(I) 平成21年度について

平成21年度は、文書1、文書2又は文書3のいずれも特定していない。

平成21年度の管理業務は平成22年3月31日に終了し、申立人が本件請求を行ったのは同年4月5日である。この時点において、指定管理者が収支決算書を含む年度の事業に係る収支報告を実施機関に提出しておらず、実施機関において点検を行えなかった事情は理解できる。

したがって、実施機関が本件申立文書を特定し、本件処分を行ったことに不自然な点はなく、その他の文書の存在について推認させる事情は認められなかった。

(4) 結論

以上のとおり、実施機関が本件請求に対し、本件申立文書を特定し、開示とした決定は妥当である。

(第三部会)

委員 藤原静雄、委員 青木孝、委員 早坂禧子

別表 本件申立文書の内訳

1 開示決定

平成22年5月11日付港北地振第283号の開示決定に係る行政文書

	行政文書の名称	行政文書を構成する書類	備考
1	平成18年度 区民利用施設の管理運営に係る業務点検報告書	平成18年度 管理運營業務点検報告書（菊名地区センター、篠原地区センター、城郷小机地区センター、綱島地区センター、新田地区センター及び日吉地区センター）	文書 1
2	平成19年度 地区センター管理運營業務点検報告書	平成19年度 管理運營業務点検報告書（菊名地区センター、篠原地区センター、城郷小机地区センター、綱島地区センター、新田地区センター及び日吉地区センター）	文書 2
		平成19年度 業務点検結果シート（菊名地区センター、篠原地区センター、城郷小机地区センター、綱島地区センター、新田地区センター及び日吉地区センター）	
3	平成20年度 地区センター管理運營業務点検報告書	平成20年度 管理運營業務点検報告書（菊名地区センター、篠原地区センター、城郷小机地区センター、綱島地区センター、新田地区センター及び日吉地区センター）	文書 1
		平成20年度 業務点検結果シート（菊名地区センター、篠原地区センター、城郷小机地区センター、綱島地区センター、新田地区センター及び日吉地区センター）	文書 2

備考欄は、答申文中の文書の定義による。

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成22年11月15日	・実施機関から諮問書及び処分理由説明書を受理
平成22年12月3日 (第111回第三部会) 平成22年12月9日 (第176回第一部会) 平成22年12月10日 (第182回第二部会)	・諮問の報告
平成23年3月18日 (第116回第三部会)	・審議
平成23年5月20日 (第118回第三部会)	・審議
平成23年6月3日 (第119回第三部会)	・審議
平成23年6月28日	・異議申立人から意見書を受理
平成23年7月1日 (第121回第三部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成23年8月5日 (第123回第三部会)	・審議
平成23年9月2日 (第124回第三部会)	・審議
平成23年10月7日 (第126回第三部会)	・審議