

諮問(情)第16号～諮問(情)第22号

答 申

第1 審査会の結論

審査請求人が存在を主張するところの「特別会計」と呼ばれる不正経理に係る文書は、本件審査請求に係る公文書公開請求(以下「本件請求」という。)において特定された市立中学校(以下「請求対象校」という。)のいずれにおいても不存在であるとし、また、札幌市教育委員会(以下「諮問庁」という。)事務局(以下「事務局」という。)が特定の公文書公開請求に係る事務を処理するため、請求対象校に対して送付した、請求対象文書の公開に対応することを指示する内容の文書(以下「公開指示文書」という。)を不存在であるとして、その全部を非公開とした決定(以下「原決定」という。)は、妥当である。

第2 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、審査請求人が、札幌市情報公開条例(平成11年条例第41号。以下「条例」という。)第6条第1項の規定に基づき行った公文書公開請求に対して、札幌市教育委員会教育長(以下「処分庁」という。)が行った原決定のうち以下の処分についてその取消しを求めるというものである。

(1) 平成17年12月13日付け公文書公開請求(以下「請求」という。)

過去に行われた特定の公文書公開請求に係る特定の市立中学校計40校に対する公開指示文書及び当該公開指示文書に対する各学校からの回答文書

(2) 平成18年4月3日付け公文書公開請求(以下「請求」という。)

ア 札幌市立真駒内曙中学校、同美香保中学校、同宮の丘中学校における平成17年度の特別会計通帳と特別会計関係資料(以下これらを「特別会計文書」という。)

イ 上記アと併せて行った上記アの中学校に対する特定の公開請求に関し、当該請求内容に係る公開指示文書

(3) 平成18年4月3日付け公文書公開請求(以下「請求」という。)

ア 札幌市立新琴似中学校、同伏見中学校、同北辰中学校、同山鼻中学校における平成17年度特別会計文書

イ 上記アに係る公開指示文書

(4) 平成18年4月20日付け公文書公開請求(以下「請求」という。)

札幌市立北栄中学校、同北都中学校、同北陽中学校における平成17年度特別会計文書

(5) 平成18年4月20日付け公文書公開請求(以下「請求」という。)

ア 札幌市立澄川中学校、同真駒内中学校における平成17年度特別会計文書

イ 上記アに係る公開指示文書

ウ 過去に行われた特定の公文書公開請求に係る札幌市立真駒内曙中学校及び札幌市立藻岩中学校に対する公開指示文書

(6) 平成18年4月21日付け公文書公開請求(以下「請求」という。)

過去に行われた特定の公文書公開請求に係る札幌市立宮の森中学校、同明園中学校、同元町中学校、同もみじ台中学校、同もみじ台南中学校、同陵陽中学校、同陵北中学校、同米里中学校に対する公開指示文書

(7) 平成18年4月21日付け公文書公開請求（以下「請求」という。）

請求及び請求のそれぞれアに係る公開指示文書

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の主たる理由は、審査請求書、意見書及び意見陳述における主張によると、おおむね以下のとおりである。

(1) 特別会計

特別会計とは、いわゆる裏会計である。

その財源は、予算が現金で支給され、その支出に際して領収書等支出証拠書類を必要としない研究委託費、修学旅行業者等関係業者からのリベート、町内会からの寸志及びさまざまな方法による学校徴収金の不正流用等であり、これを所管する校長・教頭は、諮問庁の幹部職員への金品の贈賄や生徒同士のもめごとに係る金銭的解決等のために使用している。

(2) 特別会計文書の隠ぺい

諮問庁は、市立学校の教員や学校長であった者を多数採用しているので、各市立学校には特別会計が存在し、それがいかなる使途に充てられているかについて十分に知っている。しかし、自らの幹部職員への贈答品の資金源確保のため、このような裏金作りを黙認する一方、このことが発覚した場合の社会的重大性を恐れて、その不正を追及する審査請求人を組織決定に従わないとの理由により処分するなどして、特別会計の実態を隠ぺいしようとしている。

特別会計の存在とその使途は、学校現場において周知の事実であり、教職員の中には、その手法を真似て不正経理を行う者までおり、このような教育関係者や学校責任者の姿勢が教育現場全体の士気を下げ、現在の憂慮すべき教育問題の主要な原因となっている。

審査請求人は、このような実態に憂慮し、長年にわたり、特別会計の撤廃とその資金源である公金や学校徴収金の不正経理の是正を強く求めてきたのであり、本件請求もこの不正追及の一環である。

(3) 公開指示文書を不存在とすること

公開指示文書は、いずれも特別会計に関するものである。

処分庁は、公開指示文書を、事務局と請求対象校との連絡はすべて電話により済ませているから、あるいは、後日作成したので請求時点では保有していないから等の理由により不存在であるとし、当該文書に代わって、事務局が請求対象校に連絡した事実を示す証拠であるとして公文書公開請求書の写しのみを提示するが、当該写しを送付する際にいわゆる送付文も添付していないという。

しかしながら、およそ役所である処分庁が事務を処理するに当たり、後日事実確認ができないような電話だけで事実確認を済ませるなどということはあり得ず、必ず文書により照会回答が行われるはずである。また、仮にその主張のとおり、公文書公開請求書の写しが事務局から請求対象校に送付されたのであれば、その際、送付する旨を記載した送付文が必ず添付されているはずである。

公開指示文書を不存在としていることは、処分庁が、事務局から請求対象校に対して本件請求があったことを一切連絡することなく原決定を行ったことの証左である。

当該連絡をしない理由は、公開請求があったことを知れば、請求対象校の中には、特別会計文書を公開しようとするところも出てくる可能性があり、そのような場合に

は特別会計の存在が公になってしまうことを恐れるからである。

第3 諮問庁の説明要旨

1 特別会計文書

(1) 原決定の理由等

特別会計文書は審査請求人がその存在を主張し、これを特定したものであることから、本件請求受理後、処分庁は、請求対象校の校長に対し、特別会計文書について、保有している公文書の中に請求内容に合致する文書が存在するかについて調査を直接に要請したところ、そのいずれの学校からも該当する文書が存在しないとの報告を受けた。

このため、審査請求人が主張する特別会計は存在せず、また、これに関する公文書は存在しないことから、特別会計文書を保有していないと判断し、原決定を行ったものである。

なお、審査請求人が特別会計の財源であると主張する市立学校における金銭の取扱いの主なものについては、次のとおりである。

ア 学校研究委託事業予算

処分庁は、学校研究委託事業の委託予算の執行に関し、委託事業終了後に委託先である当該事業対象校から研究委託実績報告書の提出を受け、これによりすべて支出内容に特に問題はないこと及び残金がないことを確認している。

なお言えば、学校研究委託事業の対象となる学校は年間 30 校ほどであり、当該事業に係る予算は、全学校に恒常的に配分されるものではない。

イ 学校徴収金

学校徴収金(学校徴収金要領(平成8年教育長決裁。以下「徴収金要領」という。)第2条に規定する学校徴収金をいう。以下同じ)の収入及び支出に係る事務は、徴収金要領等により、公金の場合に準じて複数の職員が関与して行うこととしている。また、その決算は、PTAによる監査を受け、その結果と合わせて保護者に対して報告が行われており、残金が生じた場合には次年度へ繰り越すなどしているが、その取扱いも保護者の了承を得た上で取り決めている。

ウ 謝礼等

処分庁では、市立学校現場において謝礼等を財源とする不適切な経理が行われているという事実を確認していない。

(2) 再調査

特別会計文書の存否に関し、本件審査請求受理後、諮問庁は以下の調査を行った。

ア 学校研究委託事業

学校研究委託事業に関しては、請求対象校のうち、過去3年間に学校研究委託事業を委託した実績がある学校について、同校から提出された当該研究委託実績報告書を再度検証し、委託金の執行が適正であること及び残金がないことを確認した。

イ 探索等

請求対象校における特別会計文書の存否について調査するため、請求 ないし請求 からそれぞれ1校ずつ計4校を無作為に抽出し、これらの学校に事務局職員を赴かせて調査を行い、学校徴収金の取扱い状況について、学校徴収金の管理責任者で

あり、かつ、学校における文書管理責任者である校長に対して聴取をし、また、関係帳簿を抽出して見分したところ、徴収金要領に基づいた適正な処理が行われており、当該要領に照らし、矛盾する点や合理性を欠く点など不自然な点はないこと、また、謝礼金等を収受した事実もないことを確認した。

さらに、念のため、校舎内の職員室書棚あるいは金庫等請求内容に合致する文書が保存されている可能性があると考えられる場所について探索したが、請求内容に合致する文書の存在を確認できなかった。

請求対象校のうち事務局職員を赴かせなかった他の学校についても、電話により、再度校長に対し、学校徴収金の取扱が適正であること及び謝礼金を受け取った事実の有無について確認を求めるとともに、学校内の探索を依頼したところ、いずれの学校からも、本件請求内容に合致する文書は存在しないとする報告があった。

これらのことから、請求対象校において審査請求人が主張するような「特別会計」という違法・不当な経理操作が行われていると認められる事実は見出せず、特別会計文書の存在を確認できなかった。

2 公開指示文書

公開指示文書のうち請求ウ、請求エ及び請求イに関し、特別会計文書に係る公文書公開請求があった場合、処分庁では、事務局から請求対象校に対する事実確認を電話により口頭で行い、後日、請求対象校に公開請求書の写しを送付している。したがって、当該公開指示文書については、作成・保管していない。

また、公開指示文書のうち請求イ、請求ロ及び請求ハは、当該請求時点において処分庁が保有している文書ではないことから、条例第2条第2号に規定する公文書には該当せず、よって、公文書公開請求の対象公文書には当たらないとして、これらを非公開としたものである。

なお、処分庁や公文書公開請求書の受付を担当する総務局行政情報課では、審査請求人がこのように請求時点では発生していない文書に係る公開請求書を提出する都度、当該文書が条例で定める公文書には該当しないことを説明している。また、請求イ等に係る事務局と請求対象校の間の事務を文書ではなく電話で行っていることに関しても、原決定は当然ながら請求対象校への確認に基づくものであること、請求対象校には該当する公文書公開請求書の写しのみを送付していることを説明するとともに、当該送付した文書の写しを情報提供している。しかしながら、審査請求人は、これらの処分庁の説明等にまったく理解を示さない。

3 結論

以上のことから、本件対象文書である特別会計文書及び公開指示文書のいずれも不存在であるとする原決定を維持することが適当であると考えられる。

第4 審査会の判断

1 はじめに

当審査会は、本件諮問事案について、諮問(情)第16号から同第22号までを併合し、調査審議を行った。

本件諮問事案は、存在に争いがない文書に関してその非公開部分の公開を求めるとい

うものではなく、諮問庁が保有しないと主張する文書について、請求人がその存在を主張し、公開を求めるものである。

当審査会は、原決定の当不当の判断を行うにあたり、対象文書の不存在を検証することは困難なことから、諮問庁による主張内容について、不自然・不合理な点がないかを判断することとする。

2 請求対象文書

本件諮問事案に係る請求対象文書は、類型別に整理すると以下のとおりである。

(1) 特別会計文書

審査請求人が主張する特別会計文書とは、平成18年2月6日付答申(情)第6号(以下「先例答申1」という。)における「特別会計文書」と同一である。その内容は、本答申別紙「1 特別会計文書」のとおりである。

(2) 公開指示文書のうち過去の特定の公文書公開請求に係る事務処理のため送付されたものとされるもの(以下「公開指示文書」という。)

公開指示文書のうち請求ウ、請求エ、請求イ及び請求ロに係るものをいう。

(3) 公開指示文書のうち、当該文書の公開を求める公文書公開請求書に併せて記載された他の請求事案に係る事務処理のため送付されたもの(以下「公開指示文書」という。)

公開指示文書のうち請求イ、請求ロ及び請求ハに係るものをいう。

3 文書不存在の妥当性

(1) 特別会計文書

諮問庁は、審査請求受理後、請求対象校のうち4校を抽出し、事務局職員を赴かせて、その管理責任者であり、かつ、文書管理責任者である校長に対する聴取、関係帳簿の確認を行い、また、校舎内の書棚、金庫等の文書又は金銭の保存場所を探索させるなどしたが、特別会計文書の存在を確認できなかった旨説明している。また、実地調査を行わなかったその他の請求対象校については、再度、校長に対して特別会計文書の存在の有無に係る報告を求めたが、その結果からも、特別会計文書の存在を確認するには至らなかったという。

このような諮問庁の説明について、特別会計文書は、審査請求人自らがその存在を主張するものの、処分庁が通常の事務において一般に作成・保有するとは考え難い文書であり、加えて、当該文書の存在を推認させる特段の事情がない状況においては、いかなる調査をもって当該文書の存否確認を尽くしたとするかは一概には言い難いこと、また、事務局による請求対象校の各校長に対する直接の確認は、本件請求受理後、既に一度行われていることなどを踏まえると、少なくとも、諮問庁が行った上段の調査が不十分である、又は、当該調査結果を基に特別会計文書を不存在と判断することが合理性を欠くとまでは言うことができない。

以上のことから、諮問庁が請求対象校における特別会計の存在を把握しておらず、また、このことに係る文書も保有していないとする主張について、不自然、不合理な点があるとまでは認められず、また、他に特別会計文書が存在すると確認するに足る事実は認められない。

したがって、特別会計文書を不存在につき非公開としたことは、妥当である。

(2) 公開指示文書

公開指示文書 は、処分庁内部における事務処理に係る文書であり、当該文書が存在するとする審査請求人の主張は、行政機関たる処分庁が事務を取り扱うにあたっては、おしなべて文書によって行われるはずであるとする前提に立つものである。

このような主張根拠に基づき請求された処分庁内部の事務処理に係る文書を諮問庁が不存在であるとする主張について、当審査会は、処分庁における一般的な事務の取扱いに係る規定及び運用に照らし、その合理性を検討するものであるが、同種の審議を平成18年2月6日付答申(情)第5号(以下「先例答申2」という。)において行ったところである。

そこで、公開指示文書 の存否について先例答申2の内容と照らして改めて審議したところ、事務局から請求対象校への処理依頼か、対象校から事務局への回答かの違いはあるが、いずれも同種の事務処理に係る同一処分庁における内部連絡であり、公開指示文書 には先例答申2の場合と異なった連絡方法をとるべき事情があるとは特に認められないことから、先例答申2のうち本答申別紙「2 公開指示文書 」に引用した部分に示したのと同様の理由により、公開指示文書 を不存在につき非公開としたことは妥当である。

(3) 公開指示文書

公開指示文書 は、請求対象校は異なるものの、その実質は先例答申1における「公開指示文書」と同一であり、諮問庁が不存在とする説明も先例答申1の場合と同一である。

したがって、先例答申1のうち本答申別紙「3 公開指示文書 」に引用した部分に示したのと同様の理由から、公開指示文書 は、公開請求時には処分庁が保有し得ない文書であり、条例第2条第2号の公文書には該当しないものである。よって、当該文書を不存在につき非公開としたことは妥当である。

4 結 論

以上のことから、原決定は妥当であると判断し、第1のとおり結論する。

第5 審査経過

次表のとおり。

年 月 日	審 査 経 過
平成18年8月2日	諮問書及び諮問庁の非公開理由説明書を受理
平成18年8月4日	審査請求人に諮問庁の非公開理由説明書を送付するとともに意見書の提出を要請
平成18年10月13日 (第25回審査会)	事案の概要説明
平成18年10月18日 (第26回審査会)	審査請求人からの意見聴取及び諮問庁からの事情聴取
平成18年10月31日 (第27回審査会)	審 議
平成18年11月15日	答 申

八幡委員は本件に係る調査審議を回避し、これに参加していない。