

答申第 65 号
平成 20 年 3 月 19 日

兵庫県教育委員会 様

情報公開審査会
会長 錦織 成史

公文書の非公開決定に係る異議申立てに対する決定について（答申）

平成 19 年 3 月 30 日付け諮問第 2 号で諮問のあった下記の公文書に係る標記の件について、別紙のとおり答申します。

記

- 1 「県費負担市町立学校事務職員の 2004 年度、2005 年度の超過勤務手当の予算額及び決算額、取得時間数、対象人員を著わした文書」
- 2 「兵庫県教育委員会事務局財務課が実施した『超過勤務の執行管理の見直しに係るアンケート』の結果を著わした文書」

(別紙)

答 申

第1 審査会の結論

- 1 「県費負担市町立学校事務職員の2004年度、2005年度の超過勤務手当の予算額及び決算額、取得時間数、対象人員を表わした文書」(以下「本件公文書1」という。)を非公開とした決定は妥当である。
- 2 「兵庫県教育委員会事務局財務課が実施した『超過勤務の執行管理の見直しに係るアンケート』の結果を表わした文書」(以下「本件公文書2」という。)を非公開とした決定は妥当である。

第2 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「本件公文書1」及び「本件公文書2」の公開請求に対して、兵庫県教育委員会(以下「実施機関」という。)が平成18年8月25日付けで行った非公開決定について公開するよう求めるものである。

2 異議申立ての理由

異議申立書、公文書非公開理由説明書に対する意見書及び意見陳述において述べられた本件異議申立ての理由は、次のとおり要約される。

(1) 本件公文書1について

当該公文書について、実施機関が公開しないこととする理由は「公文書の不存在とし、公開請求公文書については、作成していないので保有していない。」としている。しかし、県費負担市町立学校事務職員に対して、超過勤務手当を支払う立場にある実施機関が、その予算額及び決算額、取得時間数、対象人員について把握し、それに係る文書を保有していないという事は考えられない。予算額については、市町教育委員会を通じて、市町立学校長へ超過勤務手当配当額を明示しており、その配当予算の枠内で、市町立学校長から実績報告があり、それに基づき給与として超過勤務手当が実施機関より学校事務職員に支払われている。その内容は実施機関が作成している給与電算帳票「超過勤務手当支給明細書」に記載されている。したがって、2004年度、2005年度の超過勤務手当の予算額及び決算額、取得時間数、対象人員について明示できる文書がないというのは虚偽である。

(2) 本件公文書2について

当該公文書について、実施機関は、「超過勤務の執行管理の見直しに係るアンケート」の結果を表わした文書を作成していないので、保有していないとしているが、アンケートは回答者からの回答を知るために行うものであり、アンケートの実施者としては、その内容について、回答結果を客観的かつ詳細に把握するためには、それらを集計した結果の文書も作成していないというのは、実施者としての姿勢が疑われるが、そうであったとしても、回収したアンケートの回答書は存在する。アンケートの回答書は、アンケートの結果を表わした文書そのものである。回収したアンケート回答書を保有していないというのは虚偽である。

また、実施機関が提出した非公開理由書では、「殆どの項目で集計するまでも無く、想定どおりある選択肢に集中していること等から、記述意見についてのみ、拾い出し、消しこんでいき、本格実施に向けた改善を行った。よって、アンケート結果を集計したものは作成しておらず、それに代わるものが各学校へ通知した内容であると考えているが、異議申立人は、それを拒否しているため、文書不存在とした。また、事務職員が当該執行管理に対して具体的にどういった理解をしているかが最もよくわかる事務職員のアンケートの回答書そのものを公開したが、それを否定しているし、本格実施時に事務職員を対象に説明した内容や説明会での説明のために概数を集計したものを説明するという申し入れも拒否しており、一体、異議申立人が本当に求めるアンケート結果を表わした文書とは、何をさすのか不明である。」としているが、異議申立人が求める公文書とは、アンケート項目ごとの選択肢の分布状況の、客観的な事実を知りたいのである。

今回実施されたアンケートは、年度末の最も多忙な時期に対象者の労働時間を割いて、多大な予算を使いながら、その客観的結果も作っていない、出せないということは、アンケート実施の有用性も問われ、当事者としての説明責任を果たしていない。

実施機関がアンケートの集約結果をもっていないのであれば、これ以上の追求をしても、無意味であり、全ての対象者のアンケート回答書を全面的に公開すべきである。また、他の対象者分についても、学校事務職員の超過勤務手当の執行管理に係るアンケートである限り、全てを公開対象にすべきである。

さらに、実施機関は2006年11月17日付けで非公開決定変更を行い、「超過勤務の執行管理の見直しに係るアンケート(事務職員用)回答書」を部分公開したが、申立人が請求している公文書の件名又内容は「実施機関が実施した『超過勤務の執行管理の見直しに係るアンケート』の結果を表わした文書」であり、事務職員用以外の市町教育委員会用、学校長用、学校栄養職員用、教育事務所用の「超過勤務の執行管理の見直しに係るアンケート回答書」は「不存在」としているのか、疑問である。

第3 諮問庁の説明要旨

非公開理由説明書及び意見陳述において述べられた非公開理由は、次のとおり要約される。

1 本件公文書1について

教職員約4万人の給与支給事務については、実施機関の職員7名で集中管理を行っており、予算管理は、金額ベースで学校種ごとに行っている。たとえば、予算事項「養護学校職員費」には、異議申立人が求める県費負担市町立学校事務職員以外にも、県立学校の事務職員や校務員、調理員、県費負担市町立学校栄養職員などの職種が含まれているが、その中から、異議申立人が求める県費負担市町立学校事務職員分のみを抜き出して整理するという事は、予算管理上、必要が無いので行っていない。

なお、各学校への超過勤務手当の予算配当についても、実施機関は、市町教育委員会を通じて事務職員分としてではなく、職種に関係なく学校分として行っており、その予算額の範囲内で服務監督者である学校長が命じた超過勤務の実績報告に基づき、超過勤務手当を支給している。

以上のことから、本件公文書1は作成されておらず、不存在を理由として非公開としている。

2 本件公文書2について

当該公文書について、実施機関は公開請求に至るまでの異議申立人との交渉の経過を踏まえ、異議申立人が求める文書は、「アンケートの回答書そのものではなく、それを集計し、分析したもの」と特定した。しかし、アンケート結果を集計したものは、以下の理由により作成していないため、文書不存在で非公開とした。

当該アンケートは、「超過勤務手当の執行管理の見直し」の平成18年度からの本格実施に向け、試行実施時の状況や寄せられた意見などを基に整理した改善案が正しいか、また、漏れている点などが無いかなどを検証するために、年度末の3月に、急遽、任意ではあるが悉皆で実施したものであり、2,600を超える回答があった。

そのため、集計・分析については、

- (1) どの選択肢を選んでいるというよりも、実質的に各校の予算を管理している事務職員等がもう少し詳しい説明がほしいと考えている点など具体的に記述されている内容に対する検討が第一であること
- (2) 平成18年度当初から本格実施を行うために、短期間で検証する必要があること
- (3) 教職員の異動内示後の年度末に、赴任校で4月分の給与を支給するための作

業に実施機関の教職員給与管理係員全員で最優先に取り組む必要があり、少人数で整理せざるを得なかったこと

- (4) 殆どの項目で集計するまでも無く、想定どおり、ある選択肢に集中していること等から、記述意見についてのみ、拾い出し、消しこんでいき、本格実施に向けた改善を行った。

なお、異議申立人が異議申立書の中で「アンケートの回答書は、アンケート結果を表わした文書そのものである。回収したアンケート回答書を保有していないというのは虚偽である。」と記載されていたことや、「公開請求の目的は、兵庫県の市町立学校事務職員の超過勤務手当の支給実態を知るためである。」と記載されていたため、当初の特定に誤りは無いが、異議申立人の意向に沿って柔軟に対応することとし、非公開決定の変更決定という形で、「超過勤務の執行管理の見直しに係るアンケート(事務職員用)」回答書を部分公開したが、異議申立人はそれを否定している。

その他にも、「超過勤務の執行管理の見直し」の本格実施に係る説明会での資料を提供しており、併せて、説明会で説明した内容、例えば、アンケートでこういった回答があったが、こういう理由で反映させていないなどの内容や説明会のために概算集計したものについて説明を申し出ても異議申立人は否定している。

異議申立人が本当に何を求めているのか不明である。

第4 審査会の判断

1 本件公文書の概要

本件公文書は、本件公文書1の「県費負担市町立学校事務職員の2004年度、2005年度の超過勤務手当の予算額及び決算額、取得時間数、対象人員を表わした文書」と本件公文書2の「兵庫県教育委員会事務局財務課が実施した『超過勤務の執行管理の見直しに係るアンケート』の結果を表わした文書」である。

2 非公開情報該当性について

(1) 本件公文書1について

ア 本件公開請求の対象文書について

当該対象文書について、実施機関は、請求に至る申立人との交渉経過を踏まえ、県費負担市町立学校のなかで超過勤務手当支給の対象者のうち事務職員に係る2004年度、2005年度の超過勤務手当の予算額及び決算額、取得時間数、対象人員を集計し、一覧にした文書であると特定し、この対象文書を不存在として、非公開処分を行った。

これに対して異議申立人は、異議申立書のなかで「県費負担市町立学校事務職

員に対して、超過勤務手当を支払う立場にある実施機関がその予算額及び決算額、取得時間数、対象人員について、把握していないという事は到底考えられない。」とし、「予算額については、実施機関は市町教育委員会を通じて、市町立学校長へ超過勤務手当配当額を明示しており、その配当予算の枠内で、市町立学校長から実績報告があり、それに基づき給与として超過勤務手当が実施機関より学校事務職員に支払われている。その内容は、実施機関が作成している給与電算帳票「超過勤務手当支給明細書」に記載されている。2004年度、2005年度の超過勤務手当の予算額及び決算額、取得時間数、対象人員について、明示できる文書がないというのは虚偽である。」と主張している。

ところで、公文書の特定については、基本的に公開請求時に請求者の責務において行われるべきものであり、実施機関は、請求書の記載内容から客観的に特定され得るものを対象文書として特定すれば足りると解すべきである。

このことから、本件請求書には、「県費負担市町立学校事務職員の2004年度、2005年度の超過勤務手当の予算額及び決算額、取得時間数、対象人員表わした文書」と記載されているが、請求日前々日に行なわれたやりとりのなかで、異議申立人が実施機関に対して「県費負担市町立学校事務職員の2005年度の超過勤務時間数毎の人数分布を整理した資料」や「2005年度の支給額、支給時間数、支給人員につき、一定の整理された資料」の提供を求めていたことや、このようなやりとりを踏まえて、公開請求がなされたと推測されること、また、異議申立書のなかで初めて「超過勤務手当支給明細書」について触れていること等から見ると、実施機関が本件公開請求の対象文書を「県費負担市町立学校のなかで超過勤務手当支給の対象者のうち事務職員に係る2004年度、2005年度の超過勤務手当の予算額及び決算額、取得時間数、対象人員を集計し、一覧にした文書」と特定したことについては、不自然、不合理な点は認められず、その判断は妥当である。

イ 本件対象文書の不存在について

兵庫県教育委員会の権限に属する事務を処理するための組織に係る必要な事項を定めた「兵庫県教育委員会行政組織規則」(昭和58年教育委員会規則9号)第10条に実施機関の事務について「教職員(県立学校の教育職員及び県費負担教職員をいう。)及び県立学校の職員の給与支給事務の集中管理に関すること」と定められており、具体的には実施機関によって、予算科目に沿って小学校、中学校など学校種ごとに総括的な予算管理が行われている。一方、超過勤務命令を行う権限そのものは市町教育委員会が有しており、また、その権限は各学校長に委任されている。

以上のことから、各学校では、実施機関から職種に関係なく学校分として配当のあった予算の範囲内で計画的な執行を行うために個人ごと、また職種ごとの支給実績や超過勤務時間数を把握する必要性が認められるが、実施機関においては、学校種ごとの管理を行っているため、個人ごと、また職種ごとの支給額や超過勤務時間数まで把握する必要性は認められず、このため異議申立人が求めている県費負担市町立学校事務職員に係る超過勤務手当の予算額及び決算額、取得時間数、対象人員を表わした当該対象文書を作成していないとする実施機関の説明は首肯できる。

また、当審査会としても当該文書が存在することについて、その他特段の事情を確認できなかった。

したがって不存在による非公開とした実施機関の処分は妥当である。

(2) 本件公文書 2 について

ア 本件公開請求の対象文書について

当該対象文書について、実施機関は、請求に至る異議申立人との交渉経過を踏まえ、「『超過勤務の執行管理の見直しに係るアンケート』の結果を集計した文書」であると特定し、この対象文書を不存在として、非公開処分を行った。

これに対して異議申立人は、異議申立書のなかで、「アンケートを実施し、その回答を回収し、回答を集計した結果の文書を作成していないのは、実施者としての姿勢が疑われる。」とし、「そうであったとしても、アンケートの回答書はアンケートの結果を表わした文書そのものである。」としている。

さて、本件請求書には、「兵庫県教育委員会事務局財務課が実施した『超過勤務の執行管理の見直しに係るアンケート』の結果を表わした文書」と記載されているが、請求日前々日に行なわれたやりとりのなかで、異議申立人が「今回実施されたアンケートについて、どういう意見があり、どう分析し、どう執行管理の見直しに反映したか。」を知りたいという趣旨で、実施機関に対してアンケート結果を集計した資料の提供を求めたことやこのようなやりとりを踏まえて公開請求がなされたと推測されること、また、異議申立書の中で初めて「回収したアンケート回答書」について触れていること等から見ると、実施機関が本件公開請求の対象公文書を「『超過勤務の執行管理の見直しに係るアンケート』の結果を集計した文書」と特定したことについては、不自然、不合理な点は認められず、その判断は妥当である。

なお、実施機関は、平成 18 年 11 月 17 日付けで公文書非公開決定変更決定を行い、「超過勤務の執行管理の見直しに係るアンケート（事務職員用）回答書」を部分公開した。これは、非公開決定後の異議申立書のなかで「回収したアンケート回答書を保有していないというのは虚偽である。」と記載されていたため

に、実施機関が異議申立人の利益に配慮し、いわば裁量的、便宜的に変更決定を行ったものであり、当初の特定を改めて見直したものと認められない。

イ 本件対象文書の不存在について

異議申立人は当該公文書について、「実施機関は、『超過勤務の執行管理の見直しに係るアンケート』の結果を表わした文書を作成していないので、保有していないとしているが、アンケートは回答者からの回答を知るために行うものであり、アンケートの実施者としては、その内容について、回答結果を客観的かつ詳細に把握するためには、それらを集計した結果の文書も作成していないというのは、実施者としての姿勢が疑われる。」と主張している。行政が実施する一般的なアンケートの場合、異議申立人が主張する意見も理解できないこともないが、今回実施機関が行ったアンケートについては、次のような特殊な事情が認められる。

すなわち、実施機関においては、平成 17 年 8 月に超過勤務手当の執行管理の方法とそれに伴う予算の取扱い方法についての見直しを行い、平成 18 年度から「超過勤務の執行管理の見直しの本格実施」を行うこととなっていた。そのために、このアンケートについては、「超過勤務の執行管理の見直しの試行実施」を行うなかで生じた問題点をチェックし、目前に迫った本格実施に役立てるために極めて短期間に処理をしなければいけないという特殊な事情の下で、迅速な事務処理を行う必要があった。このような事情のもと、アンケートの回答の傾向が明らかであることを踏まえ、全体としてのとりまとめはせず、一定の記述、意見のみを拾い出して検証するという方法をとったものである。このことから、「超過勤務の執行管理の見直しに係るアンケート」の結果を集計した文書を作成していないとする実施機関の説明は、事情の特殊性に照らし合わせて鑑みると、不合理なものとはいえない。

また、当審査会としても当該文書が存在することについて、その他特段の事情を確認できなかった。

したがって、不存在による非公開とした実施機関の処分は妥当である。

3 以上のことから、「第 1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

(参考)

審査の経過

年 月 日	経 過
19 . 3 . 30	・ 諮問書の受領
19 . 4 . 16	・ 諮問庁の非公開理由説明書の受領
19 . 9 . 26 (第189回審査会)	・ 諮問庁の職員から非公開理由の説明を聴取 ・ 審議
19 . 10 . 19 (第190回審査会)	・ 異議申立人からの意見聴取 ・ 審議
20 . 2 . 27 (第193回審査会)	・ 諮問庁の職員から非公開理由の説明を聴取 ・ 審議
20 . 3 . 19 (第194回審査会)	・ 審議 ・ 答申