

答 申 情 第 7 0 号

平成 2 9 年 8 月 3 0 日

京 都 市 長 様

京都市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 佐 伯 彰 洋

(事務局 総合企画局情報化推進室情報管理担当)

京都市情報公開条例第 1 8 条第 1 項の規定に基づく諮問について (答申)

平成 2 9 年 3 月 2 9 日付け総企第 9 3 号をもって諮問のありました下記のことについて、
別紙のとおり答申します。

記

市長交際費の支出根拠が分かる資料の公文書一部公開決定等事案 (諮問情第 1 0 5 号)

(別紙)

1 審査会の結論

諮問庁が非公開とした部分のうち、領収書の個人氏名、個人印影及び法人印影については公開すべきであり、病気見舞の相手方名を非公開としたことは妥当である。

2 審査請求の経過

(1) 審査請求人は、平成28年10月31日に、諮問庁に対して、京都市情報公開条例（以下「条例」という。）第6条1項の規定により、以下の文書の公開請求（以下「本件請求」という。）をした。

平成28年度7月から9月分の市長交際費の支出根拠が分かる資料

- ・京都市交際費執行に関する基準
- ・支出命令書
- ・繰越精算書
- ・資金前渡出納簿
- ・支出証明書

(2) 諮問庁は、本件請求に係る公文書のうち、「京都市交際費執行に関する基準」、「支出命令書」及び「繰越精算書」（以下「本件公文書1」という。）を特定したうえ、公文書公開決定（以下「本件処分1」という。）をし、平成28年12月2日付けでその旨を審査請求人に通知した。

(3) また、諮問庁は、本件請求に係る公文書のうち、「資金前渡出納簿」及び「支出証明書」（以下「本件公文書2」という。また、本件公文書1及び本件公文書2を合わせて「本件公文書」という。）を特定したうえ、本件公文書2のうち「病気見舞の相手方名、領収書の個人氏名、領収書の個人印影、領収書の法人印影」の部分（以下「本件非公開部分」という。）の公開をせず、その他の部分を公開するとの公文書一部公開決定（以下「本件処分2」という。また、本件処分1及び本件処分2をまとめて「本件処分」という。）をし、平成28年12月2日付けでその旨及びその理由を次のとおり審査請求人に通知した。

- ・ 病気見舞の相手方名（条例第7条第1号）
公開することにより、当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあるため。
- ・ 領収書の個人氏名（条例第7条第1号）
公開することにより、当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあるため。

- ・ 領収書の個人印影（条例第7条第1号及び第4号）
公開することにより、当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあるとともに、財産等の保護、犯罪の予防等に支障が生じるおそれがあるため。
- ・ 領収書の法人印影（条例第7条第2号及び第4号）
公開することにより、当該法人の事業活動上の地位その他正当な利益を明らかに害すると認められるとともに、財産等の保護、犯罪の予防等に支障が生じるおそれがあるため。

(4) 審査請求人は、平成29年2月27日に本件処分を不服として、行政不服審査法第2条の規定により、本件処分の取消を求める審査請求をした。

(5) なお、本件処分に係る教示部分について、審査請求人は「公文書公開決定通知書に教示がなかったこと及び教示に60日とした処分を取り消す」との決定を求め、異議申立てをしている。

平成28年4月1日施行の行政不服審査法（以下「改正行服法」という。）において、不服申立ての種類が審査請求に一元化されているところではあるが、諮問庁は、当該教示部分を本件処分に付随するものと解して、本件処分に係る審査請求とともに、本件審査請求として、平成29年3月29日に京都市情報公開・個人情報保護審査会にその裁決について諮問している。

当該異議申立て及び審査請求は、同じ本件処分に係るものであって、併せて審議を行うことが望ましいと認められることから、以下においては、上記の異議申立てを本件審査請求に付随するものであるとみなして、併せて述べることとする。

3 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

4 諮問庁の主張

弁明書及び審査会での職員の説明によると、諮問庁の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) はじめに

行政不服審査法第2条では、「行政庁の処分不服がある者は、（中略）審査請求をすることができる。」と定められており、行政庁の処分（本件審査請求等にあつては、一部公開決定とした本件処分）に対して不服がある場合に審査請求をすることができるものである。しかし、本件審査請求については、本件処分の取消を求めるものに加え、本

市の交際費制度の是正を求めるものなどが含まれる。

以上のことから、本件審査請求のうち、本件処分取消を求めるものに係る以下の審査請求人の主張に対して弁明を行う。

本件公文書1（審査請求書添付資料「公開された公文書の審査対象（違法性）一覧表」より）

- ・別紙証拠書類を添えて精算しますとあるが、別紙不開示

本件公文書2（審査請求書添付資料「公開された公文書の審査対象（違法性）一覧表」より）

- ・相手方不開示
- ・係員不開示
- ・受納者の受納証拠がない
- ・扱者印不開示
- ・社印・団体印不開示、左側に黒塗り
- ・団体名、所在地等一部不開示
- ・不服申立期間の誤教示等（異議申立書より）

(2) 本件公文書について

ア 本件公文書1について

市長交際費は、四半期ごとに必要な額について資金前渡を受け執行し、当該前渡金の精算をすることとしている。

本件公文書1のうち、審査請求の対象である「支出命令書」は第2四半期分の資金前渡を受けるためのものであり、「繰越精算書」とは、第2四半期分の資金前渡金の精算をするためのものである。

イ 本件公文書2について

本件公文書2のうち、「資金前渡出納簿」とは、資金前渡を受けた資金の支出を記録したものであり、資金前渡日、支払日、資金前渡額、支払額、戻入額、差引保管額、精算日などについて記載するものである。

また、本件公文書2のうち、「支出証明書」とは、資金前渡出納簿に記載された支出の事実を証明するための証拠となるもので、支払年月日、支払金額及び支払内容を記載したうえ、裏面に当該支出に係る領収書を貼付するものである。

(3) 本件処分の理由について

ア 本件公文書1に係る「別紙証拠書類を添えて精算しますとあるが、別紙不開示」との審査請求人の主張について

別紙証拠書類とは、審査請求書に記載されている文書番号10から文書番号55ま

での書類を指していることから既に開示しているものである。

なお、その他の審査請求理由は情報公開制度上の公開・非公開、存在・不存在を争うものではないと判断している。

イ 本件公文書2に係る審査請求人の主張について

(ア) 相手方不開示

本件公文書において、不開示としている相手方は病気見舞の相手方である。病気見舞の相手方名については、公開することにより、当該個人が病気見舞を受ける状況にあることが公となり、当該個人のプライバシーを侵害することから、条例第7条第1号の規定により、相手方名を非公開とすることが相当と判断している。

(イ) 係員不開示

係員名については公開することにより、特定の個人が領収書記載の企業等に勤務し、担当している業務が明らかとなり、このような個人の勤務先や担当業務に関する情報については、通常一般に公表されるものではなく、当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあるため、条例第7条第1号の規定により、非公開とすることが相当と判断している。

(ウ) 扱者印不開示

係印及び扱者印などの個人の印影については、その使用者である個人が、当該印章が押捺された文書の作成等が自らの意思に基づくものであることを証するために、押捺されるものである。このため、使用者である個人は、印章が不正使用されることのないよう、常に身近に置くなど安全な場所で厳重に管理するとともに、その印影についても、不要な場所への押捺を避けるなど、その意に反して流通することのないよう、細心の注意を払うものである。

また、文書の真正に対する信用を保護するために、印章の偽造については刑事罰が科せられることとされているが、みだりに印影を公にすると、印章偽造等の不正使用の可能性も増大する。

上記のことから、条例第7条第1号及び第4号の規定により、非公開とすることが相当と判断している。

(エ) 受納者の受納証拠がない

交際費は、市政関係者との円滑な関係や信頼関係の維持、あるいは市政を発展させるために必要な経費であるという趣旨を踏まえ、本市では、供花や見舞い花を贈る相手方から受領印等、受納証拠の取得までは行っていない。したがって、審査請求人が主張する受納証拠は存在しない。

(オ) 社印・団体印不開示，左側に黒塗り

法人等の印影は，一般的に，法人で作成された文書や請求書，領収書などに押印される印影で，法人が作成した真正な文書であることを示す目的で使用されているものであり，一般的に登記されていない印影である場合が多い。本件公文書2中の印影についてみると，その印影は，本件法人の代表者印及び社印の印影であることから，本件法人の事業活動に関する情報であることは明らかである。また，一般に法人の印影については，印鑑の登記の有無にかかわらず，公開することにより偽造，悪用されるなど，当該法人の権利，競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることは否定できない。

したがって，公開することにより，当該法人の事業活動上の地位その他正当な利益を明らかに害すると認められるとともに，財産等の保護，犯罪の予防等に支障が生じるおそれがあるため，条例第2号及び第4号の規定により，非公開とすることが相当と判断している。

(カ) 団体名，の所在地等一部不開示

団体の所在地等の不開示については，前項の理由から社印・団体印を不開示としたため団体の所在地等に黒塗りがかかってしまったため生じたものである。領収書等の様式上，社印・団体印と社名または団体名等とは不可分であるため止むを得ないものである。

ウ 不服申立期間の誤教示等について

行政処分に関する不服申立期間は，改正行服法が平成28年4月1日から施行されたことにより，従来の「処分があったことを知った日の翌日から起算して60日以内」から「処分があったことを知った日の翌日から起算して3月」に延長されている。

しかしながら，平成28年12月2日付け企市第57号の公文書一部公開決定通知書では，審査請求人の主張どおり「本件処分に不服があるときは，通知書を受けた日の翌日から起算して60日以内に異議申立てを行うことができる」と誤った期間を記して審査請求人に教示した。

本件誤教示については今後形式的に修正すべき事項であるものの，適正に審査請求がなされたものとして取り扱っていることから，当該誤教示による審査請求人への不利益は存在していない。

なお，公文書公開決定における教示については，現在，全実施機関において，教示文を記載した開示決定通知書により請求者へ教示することとしている。

エ 以上のとおり，本件処分に違法又は不当な点はない。

5 審査請求人の主張

審査請求書、反論書によると、審査請求人の主張は、次のとおりである。

(1) 本件処分1について

ア 添付文書回議票

(ア) 交際費支出金額不明、合議の内容が不明について。本件文書は、交際費をどうするのか、ということについて協議した内容を記録するための文書と思われる。そうであるならば、金額をどうするとか合議した内容はどうかであった等の記載が必要です。しかし、そのどちらとも記述されていなく違法です。

(イ) 日付が6月27日であることから支払通知書と繰越分精算書に、資金前渡出納簿以下の支出したことを証明する文書等を従えて、精算する場合に添付する文書と推認した。

しかるに、支払通知書と繰越分精算書に関係者の押印があるように、また、決定日がペン書き及び決定者や承認者はペンでチェックする機会があるのだから、(決裁・合議)の欄に精算するに当たって何がしかのチェックをしたとか結果やどうであったるか、違法性がなかったか等のような、何を合議し何を決定したかを記載したうえで、決裁・合議を行った者らの押印を施していなければならない文書であると推察できる。従って、記名も押印もない本件文書は、公文書とは言えない。

よって、本件文書は違法に作成されたもので公文書と言えず、真の公文書と差替えていただきたい。

イ 支出命令書

本文書は当然のことながら、①請求者名及び請求印が有り、②受取人名及び領収印が有り、③支払人名及び支払済印が有ることが求められる。また、本件文書作成に当たり文書の最下部に準備された押印欄に専決権者らの押印がなく、本文書による公金支出は違法である。

よって、本件文書は違法に作成されたもので公文書と言えず、真の公文書と差替えていただきたい。

ウ 支出通知書

会計管理者の押印はあるものの、会計管理者個人を特定できるものではないから、管理者の特定ができず将来にわたる諸々の調査や監査等に対応に不適合である。他の文書で行っているように個人の氏名捺印にすべきである。

よって、本件文書は違法に作成されたもので公文書と言えず、真の公文書と差替えていただきたい。

エ 繰越分精算書

審査請求書で、「別紙証拠書類の添付がなく、何をどのように精算するのか分からない。精算の根拠がなく精算するのは違法です。」としていたが、弁明書の説明で本文書の趣旨が理解できた。

しかしながら、今回の公文書公開にあたって、弁明書が言う本件公文書1と本件公文書2との2本に分割して公開されたことにより、不服申立人は双方の関連付けができなかった。公文書一部開示決定通知書として1本で公開されていれば不快な審査請求は生じなかったろうし、請求人にとっては分析作業に酷く煩わされることがなかったと思う。

しかるに、本件公開にあたって、公開決定文書を分離し、敢えて「審査請求ができる」との教示を書かしたのは、恣意的に審査請求不可と思わせる操作で違法行為と言わざるを得ない。

本件公開の場合は、公文書一部開示決定通知書と1本化することが可能であるのだから、公開通知方法を改めて公文書請求人に誤解が及ばないようにされたい。

(2) 本件処分2について

ア 受納者の受納証拠がないのは違法

(ア) 祝い金や供花等をお届けする際、貴庁職員や供花等の納品会社社員が、届け先の誰にも面会せずただどこかに置いて帰るということはあり得ず、必ず最終受納者またはその関係者と面会して、祝い金ならば手渡したり供花ならば設置場所の指示を頂いて納めたりするのは一般的な方法です。相手方にお会いした時に相手方のご本人か、または、ご本人でなければ代理人であることを確認してお渡しするのは常套手段です。その折に、受納確認印や署名をいただくことができるはずであり、万一そうゆうゆとりの時間がなければ、後日郵送していただくとか、また、交際の相手方が貴庁にお礼に訪問されるでしょうから、その折に受納確認をお願いすることもできます。よって、受納確認が取れないことはあり得ず、確認のない交際費の支出は、違法です。

(イ) 市長は、交際の相手方の意向を聞いたか聞かないかは承知していないが、相手方が人非人ならばいざ知らず、弁明書で述べた相手方であれば税金を原資とする金品を受納し、その証を拒否されることはないのではなかろうか。受納証拠がないのは会計監査上においても全く適しているとは言えず、妥当性を欠くものであると言わざるを得ない。

なお、市長の交際の相手方としては、真に市政に理解があり「市民の知る権利に対する行政の説明責任」を理解し、進んで受納証拠等をお出しになる相手とお付き合い願いたいものである。

イ 納入業者の社印、取扱者、係員名及び左側の方状部分の不開示は違法

(ア) 一般市民が本会社で購入しても係員もしくは取扱者の押印または記名等は、公開状態の領収書が発行されるのであるから不開示にする理由はなく、不開示は違法です。

(イ) 左側の方状の黒塗りについては、社印の割り印ではないかと思われるが、そもそも社印は公開されるべきです。

(ウ) 一般市民がこれ等の業者から購入したとしても、領収書には社印・代表社印・銀行振込口座等が公開状態で発行されますから不開示にする理由はなく、不開示は違法です。

そもそも、社印は、会社名・代表者名等と一体のものであり、会社名が公開されると同時に、社印は公開されるべきものです。社印の不開示は違法です。団体印等も社印等と同様で、不開示は違法です。

なお、公印等を不開示にするときには、会社名・代表者名・所在地・電話番号等が読めるよう、入念に黒塗りしないのは違法な黒塗りです。

(エ) 全ての黒塗り部分は、市長の恣意的解釈によるもので、最高裁判決を無視している。

ウ 所在地が不明な相手方との交際は違法

(ア) 相手方の所在が不明な団体が5件あります。そもそも、相手方の所在が分からないで交際するという事は、社会通念上考えられません。万一あるとすれば、オレオレ詐欺とか振り込め詐欺とか、または、所在を明かせない反社会的団体と付合っているようなものです。祝い金を渡すと同時に居なくなるというような相手と貴庁が付合う必要はないと思います。

特に、所在地や電話番号等の記録がないと、将来的に第三者によるチェックができなくなります。

(イ) 例えが的確ではないかもしれないが、根拠は何か知らないが、いくら飢えている相手方であっても住所がなければ税金を原資とする生活保護費を支給しないと聞く。同様に考えれば、住所がない団体に税金を原資とする金品の支給は違法ではあるまいか。また電話で連絡が取れない団体は、今後の調査や検証等に支障をきたす恐れがあり税金の支出は違法ではあるまいか。

住所や連絡先電話等がない相手は、実体があるのか否か市民が確認することができず、税金を支出するのは合法とまでは言えない。

エ 資金前渡出納簿及び支出証明書の相手方不開示

相手方は、市の運営に協力し市との交際が相応しいと市長が考えて交際する限りは、当然公人とみなして交際すべきです。また、相手方不開示で受納者の受納証拠も不要であれば、違法な支出ができる環境となり、このようなことは絶対にあってはいけないことです。不開示は違法です。

オ 支出証明書について

(ア) 本件文書は、公金支出を行う場合に作成される文書であると推察した。であることから、誰が支出を依頼し誰が支出し誰が相手方に届けたか等を証明する手続きが必要である。

しかし、本件文書には、支出者印の欄に黒塗りがなくことから押印した形跡がなく、他の空白部にも記名や押印の跡がなく本件文書は違法である。

よって、本件文書は違法に作成されたもので公文書と言えず、真の公文書と差替えていただきたい。

(イ) 支出名目と領収書の名目が異なる。どんな小さな金額でも、本来の名目と反する名目で支出することは違法です。

カ 名刺購入の文書の違法性

本件名刺の印刷にあたって、誰の名刺を印刷するのか印刷枚数も単価も記入されておらず、依頼人や請負人には分かると思うが不服申立人にはさっぱり理解できない。

本件請求の場合は、社会通念として請求書に、名刺に印刷した氏名・単価・印刷枚数等の記入が必要である。本件文書は、違法とは言えないまでも公文書として不適格である。

キ お花を購入して交際相手に贈った支出について

市長が方々に交際相手をお持ちのことは理解できるが、しかし本件の交際は市長の個人的な範囲の交際と推察した。何故ならば相手方の住所や電話番号がなく確認できないからである。

このように、相手方が確認できないのは最早、公費による交際範囲を逸脱するもので違法な支出と言わざるを得ない。

(3) その他

ア 不服申立期間の誤教示等について

(ア) 公文書公開決定通知書に教示を設け3か月と記載すること

(イ) 公文書一部公開決定通知書の教示の60日を3か月に改めること

(ウ) 不服申立人の指摘に対して、実害がないと言う。本当に実害がないとっていらっしやるのだろうか。これは、昨年4月1日に梯子かけるよう改正令が施行されたが、市長は梯子をかけるのを忘れたまま不服申立人を屋根から飛び降りさせて『怪我がなかったので不利益はない。不服申立人から指摘を受けたので今後梯子は担当者によってかけさせる』と言っているようなものである。

他に例を挙げれば、生徒や学童らがいじめにより自殺という大きな被害を受けても教育委員会は真っ向から受け止めようとしない、教育行政は何人の生徒や学童ら

を死なせば目覚めるのか、空恐ろしい。市長も同様に不服申立人らをいじめまくっているのではないのか。

率直に「ありがとう。今後は気を付けるよ」とのような気持ちが伝わるように応えていただければ市民の信頼も増すであろうが、反省の自覚が全く伝わらない表現では益々信頼を失うことになるであろう。

本件に関しては、不服申立人以外の請求人が違法な公文書公開決定通知や公文書一部公開決定通知等を受領し、不利益を被った事案はあったかなかったか、またあった場合はどのような措置をしたのか等説明すべきである。

イ 文書提出期間

市長は弁明書作成に約2月超を費やしていて、不服申立人には弁明書作成に約1月超に制限する。反論書提出期限を1月10日間とするのならば、弁明書の送付も1月10日間にしなかったのは何故か。不服申立人の作業期間は、およそ一か月短く明らかに不公平と思うが、各期限の法的根拠があるのか教示願いたい。

審査請求人としては速やかな決定通知を望むものであるから、今後の進行速度を加速させていただきたい。

ウ 京都市の交際費支出を「ゼロ化」することについて

(ア) 交際費支出は過去に、学識経験者らが進めたと思われる交際費支出基準はあるものの、市長の偏見による支出と言わざるを得ない。何故ならば、京都は、平安遷都以来千数百年にわたり歴史と文化が脈々と続き培われたまちであればこそ、市長は知ってか知らぬか、数々の政人・聖人・文人墨客、また、市のため地域のために無欲で誠心誠意を尽くされている埋もれた方々があるであろうことは推察される。この多くの人の中から数人を選んで交際費を支出することは最早、市長の偏見で優越感を味わうためのものであるとしか言いようがない。

こうした支出は、市民平等の観点からして明らかに差別であり、市長の行った行動は人間の正気を失った行為と言わざるを得ない。

(イ) 市長は、ご承知か否かは存じ上げないが、大阪府も大阪市も交際費支出は「ゼロ」である。ホームページ等によると、大阪府の平成19年度の交際費支出は、726,400円であったが20年3月に廃止し、20年度から交際費支出はゼロ円で推移している。大阪市は、25年度20,500円が支出されたが、26年度以降ゼロ円で推移している。しかし、両自治体とも交際費「ゼロ」による問題は生じたという話は聞いたことはない。

審査請求人が推察するに、大阪府も大阪市も自治体の長が、独断と偏見で交際費支出は全住民にとって不公平で住民差別を生じさせることと、少額の慶弔の金品を送っても受け取る側にとっては受けようが受けまいが影響が少ないということであろう。

(ウ) 不服申立人は、京都市民らが一日も早い「交際費ゼロ」を、待ち望んでいると推察している。京都市長は、大阪府や大阪市が取組んだ交際費「ゼロ」の信念・理念に基づいて市民とともに、「交際費ゼロ」への挑戦をされることを期待するものである。

(エ) 交際費支出ゼロの利点について申し上げる。

- ① 公開する文書がないので、保存管理の心配や保存場所の心配がなくなる。
- ② 公開する文書がないので、墨塗りする時間や労力が不要で開示手続きが簡単になる。
- ③ 公開する文書がないので、係争がなくなり従って処分庁・諮問庁・審査会を開いたり、審査会が口頭意見陳述を聞いたり、文書の作成や送付したり受け取ったりその他一切の負担がなくなる。

上述の通り、交際費を廃止すると京都市も、大阪府や大阪市が経験しているように、少なくとも交際費における市民との争いがなくなることに気付いていただきたいものである。

6 審査会の判断

当審査会は、諮問庁の主張及び審査請求人の主張を基に審議し、下記のとおり判断する。

(1) 本件公文書について

本件公文書は、平成28年度7月から9月分の市長交際費の支出根拠が分かる資料であり、そのうち本件公文書1は、全部公開された京都市交際費執行に関する基準、支出命令書及び繰越分精算書（諮問庁が文書特定した「繰越精算書」は、「繰越分精算書」のことを指すものとみなし、以下述べる。）である。このうち支出命令書は、支出命令の際の決定書一式であり、添付文書回議票、支出命令書（支出命令番号55248）及び支払通知書で構成されている。また、繰越分精算書は、平成28年7月から9月分の市長交際費を精算する際の精算書である。

本件公文書2は、一部公開された資金前渡出納簿及び支出証明書である。

資金前渡出納簿は資金前渡日、支払日、資金前渡額、支払額、戻入額、差引保管額などを記載し、資金前渡金を管理するものと認められる。

また、支出証明書は、支払年月日、支払金額及び支払内容が記載され、裏面にその支出に係る領収書を貼付し、支出の証明として取り扱われている文書であると認められる。

(2) 本件処分について

ア 本件処分1について

審査請求人は、本件公文書1のうち、添付文書回議票、支出命令書（支出命令番号55248）及び支払通知書に関して、おおむね次のように主張し、本件文書は違法

に作成されたもので公文書とは言えず、真の公文書と差し替えるべきであると主張する。

① 何を合議し何を決定したかを記載したうえで、決裁・合議を行った者らの押印

を施していなければならない文書であると推察できる。従って、記名も押印もない本件文書は、公文書とは言えない。

② 支出命令書には、請求者名及び請求印が有り、受取人名及び領収印が有り、支払人名及び支払済印が有ることが求められる。また、本件文書作成に当たり文書の最下部に準備された押印欄に専決権者らの押印がなく、本文書による公金支出は違法である。

③ 会計管理者の押印はあるものの、会計管理者個人を特定できるものではないから、管理者の特定ができず将来にわたる諸々の調査や監査等に対応に不適合である。他の文書で行っているように個人の氏名捺印にすべきである。

(イ) 上記の主張に関して、当審査会が諮問庁に説明を求めたところ、市長交際費に係る支出命令を行うに際して、諮問庁では、文書管理システム上で電子決裁が行われており、添付文書回議票、支出命令書（支出命令番号55248）及び支払通知書のそれぞれは、当該システム上での決定書として添付された一体のものであるとのことであった。

また、支出命令書（支出命令番号55248）については、押印するための決裁欄が存在するところ、押印がされていないのは、電子決裁の場合、文書管理システムに承認した旨を登録するとのことであった。

なお、押印がされていないことについては、平成22年3月26日付けで行財政局及び会計室から発せられた通知「電子決裁時の財務会計システムの支出命令等の運用について」において、帳票の決裁欄は今後、緊急時等以外基本的に使用しないこととされていることから明らかである。

(ウ) また、諮問庁の説明によると、支払通知書は、京都市会計規則第78条第1項の規定に基づき、公金の収納及び支払の事務等を取り扱う指定金融機関に対して、京都市が支払命令を発する際の通知文書であり、同規則で定められた様式であるとのことであった。

(エ) したがって、諮問庁が全部公開した本件公文書1において、違法又は不当に作成されたものは認められず、審査請求人の「本件文書は違法に作成されたもので公文書とは言えず、真の公文書と差し替えるべきである」との主張は認められない。

イ 本件処分2について

(ア) 審査請求人は、本件公文書2のうち、支出証明書の裏に貼付されている領収書について、次のとおり主張する。

- ① 一般市民が本会社で購入しても係員もしくは取扱者の押印または記名等は、公開状態の領収書が発行されるのであるから不開示にする理由はなく、不開示は違法です。
- ② 左側の方状の黒塗りについては、社印の割り印ではないかと思われるが、そもそも社印は公開されるべきです。
- ③ 一般市民がこれ等の業者から購入したとしても、領収書には社印・代表社印・銀行振込口座等が公開状態で発行されますから不開示にする理由はなく、不開示は違法です。

そもそも、社印は、会社名・代表者名等と一体のものであり、会社名が公開されると同時に、社印は公開されるべきものです。社印の不開示は違法です。団体印等も社印等と同様で、不開示は違法です。

(イ) 諮問庁は、領収書の係員、扱者印、団体印、社印、団体名、会社名及び左側の方状の黒塗りについて、条例第7条第1号、第2号及び第4号に該当すると主張する。

なお、審査請求人がいう、方状の黒塗りについては、諮問庁に確認したところ、法人の割印とのことであった。

(ウ) 審査請求人から提出された判決文（奈良県食糧費情報公開請求事件 平成14年9月12日最高裁判所第一小法廷）を確認すると、「一般的な飲食業者の業務態様をみれば、不特定多数の者が新規にその顧客となり得るのが通例であり、代金の請求書に口座番号等を記載して顧客に交付している飲食業者にあつては、（中略）請求書に記載して顧客に交付することにより、口座番号等が多数の顧客に広く知れ渡ることを容認し、当該顧客を介してこれが更に広く知られ得る状態に置いているものといえることができる。」「印影は、債権者の請求書に押なつされているものであり、通常は銀行取引に使用する印章を請求書に押なつすることはないと考えられる（中略）請求書に押なつされている飲食業者の印影は、これを開示しても債権者の正当な利益等が損なわれると認められるものには当たらないことが明らかである。」と示されている。

領収書の性格については、一般的に、上記判決における請求書とおおむね同様のものであることが認められることから、上記判決に鑑みると、本件公文書2のうち、領収書の団体印、社印、及び割印の印影については、公開したとしても、そこに現れる法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれなどは認められない。

上記判決では、法人の印影についての公開の考え方が示されているが、このことは、領収書の係員欄、扱者印についても、特段考え方を要すべき事情は見当たらず、個人のプライバシーを侵害するおそれなどは認められない。

したがって、当審査会としては、諮問庁が非公開とした領収書の個人氏名、個人

印影及び法人印影については、公開することにより、事業者等の事業活動上の利益を明らかに害すると認めることはできず、また、財産等の保護、犯罪の予防等に支障が生じるおそれがあるとは認めることはできず、条例第7条第1号、第2号及び第4号には該当しないと判断する。

なお、団体名及び会社名が、印影の非開示のための黒塗りによって、結果的に一部隠れてしまっている部分については、上記判断に伴い、公開されることにより、問題は解消されると思料する。

(エ) また、審査請求人は、本件公文書2の資金前渡出納簿及び支出証明書において、交際相手方の氏名を非公開とすることについて、「相手方は、市の運営に協力し市との交際が相応しいと市長が考えて交際する限りは、当然公人とみなして交際すべきです。また、相手方不開示で受納者の受納証拠も不要であれば、違法な支出ができる環境となり、このようなことは絶対にあってはいけないことです。不開示は違法です。」と主張する。

(オ) 諮問庁は、「不開示としている相手方は病氣見舞の相手方である。病氣見舞の相手方名については、公開することにより、当該個人が病氣見舞を受ける状況にあることが公となり、当該個人のプライバシーを侵害することから、条例第7条第1号の規定により、相手方名を非公開とすることが相当と判断している。」と主張する。

(カ) 当審査会が確認したところ、大阪府知事の交際に係る公文書公開請求に関する判決文（行政処分取消請求事件 平成13年3月27日最高裁判所第三小法廷）において、見舞いに係る交際に関して以下のとおり示されている。

「見舞いに係る知事の交際は、その相手方にとって私的な出来事というべきであり、交際の性質、内容等からして交際内容等が一般に公表、披露されることがもともと予定されているものということとはできず、(中略)見舞いに係る知事の交際に関する情報は本件条例9条1号に該当するものというべきである。」

(キ) この判決に照らせば、市長が贈った見舞金品（見舞花）についても、個人に対する見舞いの品であり、上記判決文と同様に、その相手方にとって私的な出来事であり、交際の性質、内容等からして交際内容等が一般に公表、披露されることがもともと予定されているものということとはできず、見舞いに係る市長の交際に関する情報は条例第7条第1号に該当するものというべきであり、審査請求人の主張は認められない。

ウ その他

上記ア及びイで述べた事項以外にも審査請求人は、様々な主張を行っているが、それらの主張はいずれも本件処分に対する不服とは直接関係ないものであり、当審査会の判断を左右するものではない。

ただし、当審査会では、本件審査請求を審議する中で、本件処分に関係して以下の点について、諮問庁に対して付言しておくべきと判断したため、申し添える。

(ア) 不服申立期間の誤教示等について

本件処分においては、公文書公開決定処分に係る教示をしていなかったこと、本来より短い審査請求期間を教示したことなどが認められる。結果的に、審査請求人が法定の審査請求期間内に審査請求を行ったため、適法な審査請求が実現しているが、教示制度は、国民の不服申立ての権利を形骸化させないためのものとして重要な制度であり、当該制度の重要性に鑑みれば、諮問庁が誤った教示をしたことに問題があり、今後、同様の事態が生じないよう細心の注意を図る必要がある。

なお、公文書公開決定処分に係る教示については、弁明書でもありとおり、京都市において検討が行われ、全部公開決定であっても審査請求が可能であることから、平成29年4月から、公開決定通知書においても教示を入れることとしたとのことであり、今後も適宜、制度の充実を図るべきである。

(イ) 本件処分に係る公開文書等の請求者への説明について

諮問庁からの説明では、本件処分に係る公開文書のうち、添付文書回議票、支出命令書（支出命令番号55248）及び支払通知書については、電子決裁で回付をする一体のものであるとのことであったが、これらの文書が一体で、どのように取り扱われているものかは、当該決裁に係る業務を行う諮問庁の職員であれば容易に分かるものかもしれないが、一般の市民等には、十分な説明がなければ、当該文書を見るだけでは理解することは困難であると考えられる。

また、繰越分精算書とその別紙についても、その関係性について諮問庁から十分な説明がなければ、文書を見るだけでは一般の市民等には理解することは困難である。事実、審査請求人においては、当初、当該文書に関する誤解が生じていた。

京都市情報公開条例の目的が、本市の保有する情報の一層の公開を図り、もって本市の諸活動を市民に説明する責務を果たすとともに、市政に対する市民の理解、信頼及び参加の下にある公正で民主的な市政の推進に資することであることからすれば、諮問庁は公開文書等についての説明を十分に果たさなければならないところ、本件処分に関しては、そのような説明が十分になされていたとは言い難い。

今後は、諮問庁においては、公文書公開等の請求者に対して、その処分内容に関して十分な説明を行うよう細心の注意を図る必要がある。

(3) 以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(参 考)

1 審議の経過

平成29年 3月29日 諮問

- 5月 2日 諮問庁からの弁明書の提出
- 6月 2日 審査請求人からの反論書の提出
- 7月26日 諮問庁の職員の口頭理由説明（平成29年度第4回会議）
- 8月30日 審議（平成29年度第5回会議）

- 2 本件諮問について調査及び審議を行った部会
第1部会（部会長 佐伯 彰洋）