

答申第 755 号

情公第 3805 号

令和 3 年 2 月 3 日

神奈川県知事 黒岩 祐治 様

神奈川県情報公開審査会

会長 常岡 孝好

行政文書一部公開処分に関する審査請求について（答申）

平成 31 年 2 月 25 日付けで諮問された特定指定管理者に関する人件費等に係る文書一部非公開の件（諮問第 834 号）について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

実施機関である神奈川県知事が、別紙1の(1)に掲げる請求のうち、「人件費に係る人数、氏名（但し、住所等のプライバシー部分は除く）を記載した文書」を不存在とした上で、その余の請求について、別紙2の1項から4項までに掲げる文書を特定して公開したことは妥当である。

2 審査請求に至る経過

- (1) 審査請求人は、神奈川県情報公開条例（以下「条例」という。）第9条第1項の規定に基づき、平成30年12月3日付けで、神奈川県知事（以下「実施機関」という。）に対して、別紙1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）について、行政文書の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 本件請求に対し、実施機関は、平成30年12月17日付けで、本件請求文書のうち、「人件費に係る人数、氏名（但し、住所等のプライバシー部分は除く）を記載した文書」については不存在とした上で、別紙2に掲げる文書を特定して全部公開とする一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。
- (3) 審査請求人は、平成30年12月21日付けで、別紙1の(1)に掲げる請求に係る処分のうち、「人件費に係る人数、氏名（但し、住所等のプライバシー部分は除く）を記載した文書」を不存在とした部分について、行政不服審査法第2条の規定に基づき、その取消しを求める審査請求を行った。

3 審査請求人の主張要旨

- (1) 本件請求の際に直接面談をした実施機関の職員の発言によると、指定管理者から予算の見積書の提出があり、毎月ごとの指定管理費の中に、人件費の雇用者の人数及び氏名を記載した文書の報告を受けること、毎月ごとの支払いの決済を行っているとの回答を得ていたため、当該文書は存在する。
- (2) 実施機関は、「かながわ県のたより」で、各分野の「人件費」の予算に占める割合と年齢別の賃金、平均賃金を記載して公表している。また、もともと特定施設は、実施機関の職員が運営していたものであるが、その人件費の負担の軽減を図る目的の下に、特定指定管理団体Aに管理の業務委託を行うことになった経緯か

ら見ても、どのくらい人件費が軽減されたかを調査・検証する必要があるのだから、まったく「文書の作成又は取得」がないとする理由は成り立ち得ない。

また、実施機関により国への人件費の割合、予算に占める割合につき報告し、ラスパイレス指数まで公表されている客観的事実に照らしても、実施機関がまったく人件費の人数、氏名を記載した取得文書がないとする処分には著しい偽りがある。

- (3) 「実施機関が特定指定管理団体Aに支払う指定管理料を支払っている事実を認めているのであるから国家賠償法3条の「費用を負担するものも、またその損害を賠償する責に任ずる。」と規定されているゆえに、同規定の前段に「俸給、給与、その他の費用」と「管理の費用」に分けて、文書の作成もしくは管理者の給与、その他の費用を予算書の提出を受け取ることを、実施機関の職員の言動とが一致することからも、国家賠償法3条の規定と本件文書が存在することが明らかである。」

4 実施機関（担当：国際文化観光局国際課）の説明要旨

(1) 総金額に関する文書について

審査請求人が、「特定施設の指定管理団体『特定施設管理団体A』に平成28年1月から平成30年10月までの期間に支払われた総金額…を記載した文書」（以下「総金額関係請求文書」という。）として求めているのは、実施機関が当該期間に、特定指定管理団体Aに対して支払った金額に関する文書と解される。

そこで、当該期間に県が特定指定管理団体Aに対して毎月支払う指定管理料の額等を定めた各年度の「特定施設の管理に関する年度協定書」（以下「年度協定書」という。）を全部公開した。

(2) 人件費に関する文書について

ア 請求内容の解釈について

審査請求人が「人件費に係る人数、氏名（但し、住所等のプライバシー部分は除く）を記載した文書」（以下「人件費関係請求文書」という。）として求めているのは、実施機関が指定管理料として支払った金額の中に、誰の人件費がどのくらい含まれているかが分かる文書であると解される。

この解釈は、本件請求を受け付けた際の面談において可能な限り聴取を行った結果であるが、公開文書の交付時に、指定管理業務に係る人件費については、指定管理者が年度ごとに公開しているとの説明を行ったのに対し、あくまでも実施機関が指定管理者に支払った人件費に審査請求人が強い関心を示していたことや、審査請求書に記載されている請求の理由の内容に鑑みても、誤りはない。

イ 指定管理料の性格について

実施機関が指定管理者に支払う指定管理料には、「人件費」といった内訳は存在しない。

指定管理料は、指定管理業務に係る全体の収支を均衡させる性質のものであり、指定管理業務に係る想定 of 支出額が当該業務で得られる想定 of 収入額を上回る場合に、指定管理者からの提案額を基礎として定めることとされている。

指定管理者が指定管理業務に要する想定 of 支出額には人件費も含まれるが、実施機関から指定管理者に支払う指定管理料は、想定 of 支出額から想定 of 収入額として見込まれる額を差し引いたものであり、指定管理料のうち、幾らを人件費に充てるといった、内訳を有するものではない。

なお、指定管理料は、特定指定管理者 A と実施機関が締結した、「特定施設の管理に関する基本協定書」の規定に基づき、年度協定書において定められており、毎月分割して概算払により特定指定管理者 A に支払うこととなっている。

ウ 実施機関が保有する人件費に関する文書について

実施機関は、特定指定管理者 A から、基本協定書等に基づき、「指定管理者指定申請時の指定管理業務に要する人件費にかかる積算書類」、「毎年度指定管理者が県に提出する人員配置計画及び収支計画書」、「毎月指定管理者が県に提出する月例報告書」及び「毎年度指定管理者が県に提出する実績報告書等（財務書類等を含む。）」の提出を受けている。

しかしながら、これらの文書はいずれも、指定管理者が指定管理業務に関する費用として支出した、または支出する予定の額を示す文書であり、審査請求人が求める人件費関係請求文書には当たらない。

エ 補足

なお、指定管理料の算定基礎となる支出額については、前記(1)のとおり全部公開した年度協定書に含まれる「特定施設収支計画書」に、人件費を含む費目別の内訳が記載されている。さらに、各年度における特定指定管理者Aの収支決算の状況については、特定指定管理者Aがホームページ上で公開しており、人件費の内訳も明らかにされている。このことは、文書を交付した際に、審査請求人に説明している。

5 審査会の判断理由

(1) 総論

審査請求人は、前記2(3)のとおり、別紙1の(1)に掲げる請求に係る処分のうち、人件費関係請求文書を不存在とした部分の取消しを求めている。

これに対し、実施機関は、別紙1の(1)に掲げる請求のうち、人件費関係請求文書について、不存在として公開を拒否したと説明した上で、総金額関係請求文書について、該当期間の年度協定書を特定の上全部公開しているから、これらの妥当性について以下検討する。

(2) 人件費関係請求文書について

ア 請求内容の解釈について

実施機関は、前記4(2)アのとおり、審査請求人が人件費関係請求文書として請求したのは、実施機関が指定管理料として支払った金額の中に、誰の人件費がどのくらい含まれているかが分かる文書であると解釈していることから、この解釈の妥当性について検討する。

思うに、公開請求に当たっては、公開請求をしようとするものに請求書の提出を求めているところ(条例第9条第1項柱書)、これは、条例第4条の規定による公開請求権の行使という、重要な法律関係の内容を明確にするためであると解される。

この点、本件の請求書を当審査会において確認したところ、「公開請求に係る行政文書の内容」欄に記載された内容には趣旨が判然としない記載が含まれるが、「総金額、人件費」の記載の前に「平成28年1月から平成30年10月までの期間に支払われた」との記載が認められ、かつ、「総金額」と、「人件費」

が並列的に記載されていることから、人件費についても、当該期間に支払われたものに関する文書を求められていると考えられること、「人件費に係る人数、氏名（但し、住所等のプライバシー部分は除く）」と具体的に知りたい内容が記載されていることに鑑みれば、審査請求人は、「実施機関が、当該期間に、特定指定管理団体Aに支払った総金額のうち、人件費の部分について、何人分の人件費であるのか、また、それが誰の人件費なのかについて、氏名が分かる文書」を請求したと解釈することが相当であって、これとおおむね同旨の内容である実施機関の説明は妥当である。

イ 指定管理料の性格について

実施機関は、前記4(2)イのとおり、実施機関から指定管理者に支払われる指定管理料は、指定管理業務に係る全体の収支を均衡させる性質のものであるから、指定管理料は人件費の内訳を有するものではないとして、人件費関係請求文書は存在しない旨説明する。

この点、実施機関のホームページで一般に公開されている「指定管理者制度の運用に関する指針」によると、実施機関が指定管理者に支払う指定管理料の積算にあつては、指定管理業務に相当する業務につき、実施機関が外部に発注する場合を想定した管理運営費用（以下「想定支出額」という。）と、利用料金をはじめとした収入の想定額（以下「想定収入額」という。）を算出し、想定支出額が想定収入額を上回る場合は、実施機関が指定管理者に指定管理料を支払い、想定収入額が想定支出額を上回る場合は、指定管理者が実施機関に納付金を納めるものとされているところ、当該内容は、実施機関の説明とほぼ同旨であると認められる。

また、本件において公開された文書を見ると、各年度の4月中に締結されている年度協定書「特定施設収支計画書」において、「支出」の表には人件費をはじめとした年度協定書締結時に想定された管理運営費の細目が、「収入」の表には同じく締結時に想定された利用料金収入及び事業収入並びに指定管理料の細目が記載されているところ、いずれの年度の指定管理料の金額も、想定された支出の総額から、想定された利用料金収入及び事業収入を差し引いた金額となっていることが認められ、前記の運用と矛盾しないことに鑑みても、指定

管理料の性質及び算出方法に関する実施機関の説明に不自然、不合理な点は見受けられない。

以上のことから、実施機関が指定管理者に支払う指定管理料は、あくまで想定支出額が想定収入額を上回った場合に、指定管理者からの提案額を基礎として金額を定めるものと考えるのが相当である。とすると、指定管理料自体には、費目別の内訳は存在しないものと解されるから、これと同旨の実施機関の説明は首肯できる。

ウ 実施機関が保有する人件費に関する文書について

前記イを前提として、4(2)ウで実施機関が保有を認めている文書について検討すると、これらはいずれも指定管理業務に要する想定支出額を算定するための文書又は経営に係る報告文書にすぎないと考えられ、実際に支払われた指定管理料の内訳に関する文書ではないから、実施機関が人件費関係請求文書としてこれらの文書を特定しなかったことは妥当である。

エ 小括

よって、実際に支払われた指定管理料に関して、人件費としての費目別の内訳が存在することを前提として請求された人件費関係請求文書につき、これを作成又は取得していないとして不存在とした実施機関の決定は妥当である。

オ 審査請求人の主張について

審査請求人は、前記3(1)のとおり、本件請求の際に直接面談をした実施機関の職員の説明の内容から、人件費関係請求文書は存在すると主張する。

しかし、実際に支払われた指定管理料に費目別の内訳はそもそも存在し得ないことは、前記イで検討したとおりである。なお、実施機関は、前記4(2)ウのとおり、想定支出額を算定するための文書又は経営に係る報告文書を受領していることは認めているが、当該文書が人件費関係請求文書に該当しないことも、前記ウのとおりである。

また、審査請求人は、前記3(2)のとおり、賃金に係る統計に必要である以上、人件費関係請求文書は存在する旨主張するが、実施機関が、特定指定管理者Aから、人件費に関する文書として前記4(2)ウに掲げる文書を取得していることを踏まえれば、賃金に係る統計に必要である以上は人件費関係請求文書

も存在する旨の審査請求人の主張には理由がない。

更に、審査請求人は、その他縷々主張するが、いずれも独自の見解であり、採用することはできない。

以上のことから、審査請求人の主張はいずれも当審査会の判断を覆すに足るものではなく、結論に影響を及ぼすものではない。

(3) 総金額関係請求文書について

総金額関係請求文書について、実施機関は、前記4(1)のとおり、その内容を、「実施機関が平成28年1月から平成30年10月までの期間に、特定指定管理団体Aに対して支払った金額に関する文書」と解釈した上で、各年度の年度協定書を特定し、全部公開したと説明している。

なお、当審査会において確認したところ、実施機関が上記のとおり説明する各年度の年度協定書は、別紙2の1項から4項に掲げる文書であることが認められるので、これを前提とする。

この点、前記(2)アと同様に、本件の請求書を当審査会において確認したところ、少なくとも、「実施機関が、特定の期間に、特定指定管理団体Aに対して支払った総金額に関する文書」を求めているであろうことは読み取れることから、実施機関の請求書の解釈は首肯できる。

前記の前提のもとに、別紙2の1項から4項までに掲げる年度協定書を見分したところ、各年度の年度協定書第5条には、当該年度に実施機関が特定指定管理者Aに支払うことを約した指定管理料が記載されており、また、年度協定書に添付されている各年度の「特定施設指定管理料月別支払額」には、当該指定管理料の月別の支払額が記載されていることが認められる。

そうすると、実施機関が、「平成28年1月から平成30年10月までの期間に、特定指定管理団体Aに対して支払った総金額に関する文書」として、別紙2の1項から4項に掲げる年次協定書を特定したことは妥当といえる。

(4) 結論

よって、実施機関が、別紙1の(1)項に掲げる請求のうち、「人件費に係る人数、氏名（但し、住所等のプライバシー部分は除く）を記載した文書」を不存在とした上で、その余の請求について、別紙2の1項から4項までに掲げる文書を特定

して公開したことは妥当であると判断した。

6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙3のとおりである。

(公開請求に係る行政文書の内容)

(1) 県の所有施設であるが、特定市との区分所有の施設の特定施設の指定管理団体「特定指定管理団体A」に平成 28 年 1 月から平成 30 年 10 月までの期間に支払われた総金額、人件費に係る人数、氏名（但し、住所等のプライバシー部分は除く）を記載した文書

但し、県の決済後に取得した文書、県の決済前に請求された人数、氏名（従業員、孫請けの警備会社の特定会社も含む）

法律上、当該指定管理団体Aが神奈川県に対し、債務を履行し、同時履行の抗弁権、留置権が喪失した（なくなった）後に取得した文書（寄託文書）

(3) 当該指定管理団体の文書の保存期間を記載した文書（公文書）

※ なお、(2)は請求書上、欠番である。

(行政文書を管理している室課所)

国際文化観光局 国際課

(行政文書の処理年度)

平成 27 年度、平成 28 年度、平成 29 年度、平成 30 年度

(特定した文書)

- 1 平成 27 年度における特定施設の管理に関する年度協定書
- 2 平成 28 年度における特定施設の管理に関する年度協定書
- 3 平成 29 年度における特定施設の管理に関する年度協定書
- 4 平成 30 年度における特定施設の管理に関する年度協定書
- 5 特定指定管理団体 A の指定管理業務の実施に係る文書管理規程（平成 23 年 4 月 1 日施行）
- 6 文書取扱規程（特定指定管理団体 B）
- 7 特定指定管理団体 A の指定管理業務の実施に係る文書管理規程（平成 28 年 4 月 1 日施行）

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成31年2月25日 (收受)	○ 諮問
令和元年12月26日 (第203回審査会)	○ 審議
令和2年1月20日	○ 実施機関から条例第20条第3項の規定に基づく意見書を收受
1月31日 (第204回審査会)	○ 審議
9月23日 (第209回審査会)	○ 審議
10月22日 (第210回審査会)	○ 審議
12月23日 (第212回審査会)	○ 審議

神奈川県情報公開審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
板 垣 勝 彦	横浜国立大学大学院准教授	部 会 員
市 川 統 子	弁護士（神奈川県弁護士会）	部 会 員
柿 崎 環	明 治 大 学 教 授	
田 村 達 久	早 稲 田 大 学 教 授	会長職務代理者
常 岡 孝 好	学 習 院 大 学 教 授	会 長 (部会長を兼ねる)
遠 矢 登	弁護士（神奈川県弁護士会）	
堀 内 かおる	横 浜 国 立 大 学 教 授	部 会 員

(令和3年2月3日現在) (五十音順)