

第 4 2 8 号 答 申

第 1 審査会の結論

名古屋市長（以下「実施機関」という。）が、本件審査請求の対象となる行政文書を公開とした決定は、妥当である。

第 2 本件審査請求に至る経過

- 1 令和 5年 4月 4日、審査請求人は、名古屋市情報公開条例（平成12年名古屋市条例第65号。以下「条例」という。）に基づき、実施機関に対し、次に掲げる行政文書を含む公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

教育・保育給付認定申請及び保育利用申込を発達援助の事由で行った場合に、区役所が求職活動申立書及び就労証明書の提出を求める根拠となる規則、通達、電子メール等一切の文書

- 2 同月17日、実施機関は、本件公開請求に対して、次に掲げる行政文書を特定し、公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、その旨を審査請求人に通知した。

保育事務の手引き（以下「本件手引き」という。）抜粋
・発達援助（以下「本件行政文書」という。）

- 3 同年 5月17日、審査請求人は、本件処分を不服として、名古屋市長に対して審査請求を行った。

第 3 実施機関の主張

弁明書によると、実施機関は、本件処分を行った理由について、おおむね次のとおり主張している。

- 1 審査請求人は、本件行政文書は公開請求した文書ではないため、公開請求どおりの文書の開示をするよう求めているが、本件行政文書に記載のとおり、障害児保育の対象となる子どもであっても、就労など他の事由に該当すれば、発達援助以外の事由で認定・保育利用するとされている。
- 2 審査請求人は、開示された文書は全く無関係であると述べているが、上記1により全く関係がない文書とは言えない。
- 3 さらに、審査請求人は、他に審査請求に係る文書が存在していると考えるのが自然と述べているが、本件行政文書以外の行政文書は事実として存在し

ない。

- 4 以上のことから、審査請求人の主張に理由はなく、本件審査請求は棄却されることが適当である。

第 4 審査請求人の主張

1 本件審査請求の趣旨

本件公開請求に対して、開示された文書は、本件行政文書であった。これは、公開請求した文書ではないため、本件公開請求どおりの文書（以下「本件対象文書」という。）の開示を行うとの裁決を求める。

2 本件審査請求の理由

- (1) 審査請求人が審査請求書及び反論意見書で主張している本件審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

ア 審査請求人が公開請求した文書は、提出を求める根拠となる文書であるにもかかわらず、開示された文書は全く無関係であり、これは審査請求人が請求した文書ではないことは明白である。

イ 審査請求人は、令和 5年 4月14日付けで「全区役所において、令和 3年 4月から令和 5年 3月までの間に、発達援助の事由で教育・保育給付認定（以下「本件給付認定」という。）申請があった（発達質問票の提出があった）にもかかわらず、求職活動の事由で認定した事績がわかる決裁文書等一切の文書（各保護者から提出された発達質問票、求職活動申立書、就労証明書については個人情報に係る部分を黒塗りし、認定件数がわかるようにして頂きたい。）」の公開請求を行ったところ、同月 28日付けで公開・非公開の判断及び行政文書の写しの作成に時間を要するとの理由で行政文書公開決定等期間特例延長通知を受けた。公開・非公開の判断に時間を要するとは考えにくく、該当する行政文書が大量であるため、その写しの作成や個人情報部分の黒塗りに時間を要するものと思われる。

ウ また、上記イに掲げる公開請求に対する行政文書を保有する市子ども青少年局保育部保育企画室（以下「保育企画室」という。）職員からも、黒塗りする枚数が相当数であり時間を要するとの説明を聞いている。つまり、発達援助の事由で本件給付認定があったにもかかわらず、求職活動の事由での認定が A 区以外の区でも広く行われているということを示唆している。

エ 発達援助の事由で申込みをした者に対して求職活動申立書及び就労証明書（以下「求職活動申立書等」という。）の提出を求めたうえで、求職活動事由で認定することがA区以外の区でも行われるのは偶然とは考えにくいとため、求職活動申立書等の提出を求める取扱いをするといった本件対象文書が存在していると考えるのが自然である。

オ したがって、本件処分は、条例第7条（行政文書の公開の義務）に違反している。

カ また、実施機関は、本件公開請求に対して開示された文書が、全く関係がない文書とは言えないと弁明しているが、審査請求人は「区役所が求職活動申立書等の提出を求める根拠となる規則、通達、電子メール等一切の文書」を公開請求したのに対し、開示された文書は本件行政文書であり、少なくとも請求した文書ではないことは明らかである。

キ さらに、実施機関は、本件処分で公開した文書以外の文書は事実として存在しないと弁明しているが、保育企画室の話では、愛護手帳の所持がない児童の場合、年2回開催の名古屋市障害児保育指導委員会（以下「指導委員会」という。）で障害児の保育の利用に係る障害の認定を受けるまでは発達援助事由での認定ができないため、求職活動等他の事由に該当するものがある場合は、他の事由に係る必要書類の提出を求めている。

そして、指導委員会で認定を受けるまでは、一旦求職活動等の別の事由で保育施設に入所し、認定を受けた後は発達援助事由に変更するという手続きが行われているとのことであった。

ク 審査請求人が令和5年4月26日に行政文書公開請求を行ったところ、Sランク（児童福祉の観点や子どもの発達支援のために、社会福祉事務所長が特に必要と判断した場合）が付された児童414名のうち134名は両親のいずれかが求職活動事由となっていた（令和5年6月9日付け5子保企第90号）。

ケ これは、日本の失業率と比較しても明らかに多い数字であり、求職活動事由が、その実態がないにもかかわらず保育施設入所のために使われていることを裏付けている。したがって、区役所職員も求職事由が虚偽申請であることを知りながら案内、黙認していたと思量される。

コ A区役所の場合は他の事由を案内すべきところに若干行き過ぎがあり、

審査請求人及び審査請求人の妻の求職活動申立書等の提出を強制する事態になったとのことであった。

サ 上記イに掲げる公開請求に対して特定された行政文書によれば、発達援助事由で申請したにもかかわらず求職活動事由で認定した事例及び求職活動事由から発達援助事由に変更認定した事例はほぼ全ての区で多数確認されている（令和 5年 6月22日付け 5子保企第92号）。

シ 職員が遵守すべき職務に係る倫理原則によれば、「職員は、法令等を遵守し、常に公正な職務の執行に当たらなければならない。」とされている。前述した保育施設入所のために求職活動事由での申込を案内、黙認し、虚偽の本件給付認定を市職員が行うことは服務上大きな問題がある。

ス したがって、本件対象文書が存在していない状態で区役所職員が独自に判断して行うことは、相当に困難であると思われる。さらに、このような服務上問題のある取扱いがほぼ全ての区で行われているということは、職員間で共有されているメモ等の何らかの文書が存在しているからこそ可能となる。

セ 以上、保育企画室の説明、本件対象文書が存在しないのに区役所職員が独自に判断して行うことは相当に困難であること、及びほぼ全ての区で同様の手続きが行われていることから本件対象文書は存在していると考えるのが自然であり、本件審査請求が棄却されることは適当でない。

(2) 上記(1)のほか、審査請求人は口頭による意見陳述においておおむね次のとおり主張している。

ア 審査請求人の子は発達障害があるが、保育施設を利用することとし、その申込みをした。保育施設の利用要件は様々だが、市においては、子が発達障害である場合、子の母が専業主婦であっても保育施設が利用できる制度があり、当該制度を利用して申請しようとA区役所を訪れたが、担当職員からは子の母の求職活動申立書の提出を求められた。

イ 別の日に、再度A区役所を訪れ、別の担当職員に求職活動申立書の必要性について確認したところ、必要だと言われた。違う職員 2人に同じことを言われたため、虚偽の求職活動申立書を提出したが、希望の保育施設は利用できなかった。

ウ 保育施設利用の結果とともに、教育・保育支給認定証が郵送されてきたが、その認定内容は審査請求人が申請した発達援助ではなく、求職活動で認定されており、決定内容に不服があったため、行政不服審査法（平成26年法律第68号）に基づく審査請求を提起したところ、後日実施機関から手違いがあったため、正しい教育・保育支給認定証を送るとの連絡があったのみで、十分な説明はなかった。

エ この件については、虚偽の書類を提出させることが公務員としていかなものかと思ひ、調べているところであるが、公開請求に対し行政文書がないものについては審査請求を提起している状況である。

オ 保育施設の利用申込み時に、A区役所の担当職員からは、そういうことになっているから求職活動申立書等を提出してほしいと言われたが、当然に市であるから、求職活動申立書等の提出を求める根拠が文書で規定されているのが普通であると考えます。

カ また、別の日に別の職員にも確認して同じことを言われたことから、組織内で意識が共有されていると言え、組織として何かしらの文書が存在していると確信を持っている。発達援助という特殊な事由で申請したにもかかわらず、求職活動申立書等を提出するよう言われるのは普通ではなく、事務マニュアル等を書いていなければ思い浮かばないことである。

キ もし本件対象文書がない場合は、担当職員は懲戒処分に該当すると考える。教育・保育支給認定証裏面には、「虚偽の申請をした場合は、認定を取り消す」との記載があり、職員が虚偽の書類を提出させることも論外の行為である。地方公務員法（昭和25年法律第261号）第33条の信用失墜行為に該当する。

ク さらに、本件対象文書が存在しない場合、規則に従わず、職員独自の判断で不必要な書類を提出させたということになる。これは、地方公務員法第32条に違反していることに加えて、不必要な書類を提出させられたことになるから、個人情報保護に関する法律（平成15年法律第57号）第63条、第64条、第67条及び第69条に違反する。

第5 審査会の判断

1 争点

実施機関が、本件行政文書のみを特定して行った本件処分の妥当性が争点

となっている。

2 条例の趣旨等

条例は、第 1条で規定しているように地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、行政文書の公開を求める権利を明らかにし、名古屋市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市政に関し市民に説明する責務が全うされるようにし、市民の市政への参加を進め、民主的で公正かつ透明性の高い市政の推進に資することを目的として、制定されたものである。

当審査会は、この条例の原則公開の理念に立って、条例を解釈し、本件事案を判断する。

3 本件公開請求について

(1) 実施機関は、本件公開請求書に記載された内容のうち、本件給付認定申請及び保育利用申込を発達援助の事由で行った場合に、区役所が求職活動申立書等の提出を求める根拠となる規則、通達、電子メール等一切の文書（以下「本件請求内容」という。）に対しては、本件行政文書を特定し、公開決定を行った。

(2) 審査請求人は、本件行政文書が本件請求内容に対する行政文書ではないため、本件処分を取り消し、本件請求内容どおりの行政文書を公開するよう本件審査請求を提起した。

4 本件処分の妥当性について

(1) 審査請求人は、上記第 4の 1及び 2(1) アをはじめ、本件行政文書は本件請求内容で求める行政文書ではないと主張していることから、まず、実施機関が本件請求内容に対して本件行政文書を特定したことについて検討する。

ア 本件行政文書は、実施機関における保育に係る事務について、名古屋市子ども青少年局保育部保育企画室及び保育運営課が作成した本件手引きに記載された「第 1章 保育の必要性の認定（教育・保育給付認定等）」中「 6. 保育の必要性の事由の具体的状況」のうち発達援助の事由で給付認定の申請及び保育利用申込をする場合の基準について記載されたページの抜粋である。

イ 当審査会において本件行政文書を確認したところ、本件行政文書には、発達援助の事由で給付認定の申請及び保育利用申込みをする場合の具体的な状況、必要書類、認定の有効期間及び利用調整基準表における取扱いに関する基準について記載されていることが認められた。

ウ また、当審査会が事務局をして本件請求内容に対して本件行政文書を特定した理由について実施機関に確認させたところ、実施機関は、本件行政文書中認定の有効期間欄には、「障害児保育の対象となる子どもであっても、就労など他の事由に該当すれば、発達援助以外の事由で認定・保育利用する。」との記載があり、発達援助の事由ではなく、別の事由で給付認定及び保育利用を決定する場合があります、当該記載を根拠に就労証明等を求めることがあることから、本件行政文書を特定したと説明している。

エ 上記ウの実施機関の説明を踏まえると、実施機関が本件公開請求に対して本件行政文書を特定したことに特段不合理な点は認められず、これを覆すに足りる事実は認められない。

(2) 次に、審査請求人は、上記第 4の 2(1) イからエまで並びに(2) オ及びカをはじめ、本件対象文書は存在していると主張していることから、本件対象文書の有無について検討する。

ア 審査請求人の主張を踏まえると、本件対象文書は、本件給付認定を発達援助で申請するに当たり、区役所が求職活動申立書等の提出を求める根拠となる行政文書であると解される。

イ 上記(2)の審査請求人の主張を踏まえ、当審査会が事務局をして本件給付認定及び保育利用申込みに係る事務並びに本件対象文書について実施機関に確認させたところ、実施機関からは、次のとおり説明があった。
(ア) 本件給付認定に係る事務については、本件手引きに基づき事務を進めている。当該手引きが唯一のマニュアルであり、当該手引き以外に当該事務に係る担当職員間で共有している文書は存在しない。

(イ) 本件給付認定に係る事務については、公平性を保つため、市統一の共通マニュアルで受付事務等を行うことが大切であると認識しており、区独自のマニュアルは作成していない。

(ロ) 本件手引きで判断できないようなケースについては、個別に事務所管課である保育企画室に確認し、担当職員間で情報共有を行っている。

(エ) また、発達援助の事由で給付認定の申請があった場合、対象児童が愛護手帳等を所有していれば、発達援助の事由で、当該手帳及び発達質問票をもって申請及び認定ができる旨本件手引きに記載がされてい

る。

(オ) しかし、実施機関においては、発達援助の事由で当該給付認定の申請があった場合、全ての場合において指導委員会で認定されなければいけないとの誤認識があり、当該指導委員会で認定されるまでの給付認定の申請及び認定要件を整えるため保護者の求職活動申立書等の提出を慣例的に求めていたが、その運用事由は不明確であり、明文規定はない。

(カ) 以上のことから、本件対象文書は存在しない。

ウ 上記第 4の 2(1) イからエまで並びに(2) オ及びカをはじめとする審査請求人の主張からすると、担当職員 2人から同じ説明を受けたこと及び市内全区において同様の事由により事務が遂行されているのであれば、何らかの根拠となる行政文書が存在していると考えすることは不合理、不自然とはいえない。

エ しかし、本件対象文書が不存在であることについて当審査会が事務局をして実施機関に何度も確認させたが、実施機関は上記イの説明に終始しており、また、本件対象文書が存在すると認めるに足りる証拠はない。

(3) 以上を踏まえると、本件行政文書は、本件公開請求の対象となる行政文書に該当するという実施機関の説明に不合理な点があるとまではいえず、本件対象文書の存否については、上記(2) エに掲げるとおりであるから、当審査会としては、本件処分が妥当であると判断せざるを得ない。

5 上記のことから、「第 1 審査会の結論」のように判断せざるを得ない。

第 6 審査会からの付言

本件処分については、当審査会は上記のとおり判断するが、上記第 4の審査請求人の主張に鑑みると、審査請求人は、自身の子の本件給付認定の誤りを契機として市政に不信感を抱き、本件公開請求及び本件審査請求に至ったことが認められる。

実施機関において、担任する事務事業の遂行にあたって事務誤り等が発生しないように慎重な手続を行うべきことはいうまでもないが、結果として、事務誤り等が発生してしまった場合、実施機関は、利害関係人に対し、より一層の丁寧な説明が求められることはいうまでもない。

条例第 1条は、市政に関し市民に説明する責務を規定している。そこにお

いて、実施機関は、今後、行政文書公開請求に対する処分等を行うにあたり、市民に対し、適切かつ誠実に対応することを強く要望する。

第 7 審査会の処理経過

年 月 日	内 容
令和 5年 5月 25日	本件審査請求に係る諮問書の受理
7月 4日	本件審査請求に係る弁明書の写しの受理
18日	本件審査請求に係る反論意見書の受理
令和 5年12月15日 (第67回第 1小委員会)	調査審議
令和 6年 1月19日 (第68回第 1小委員会)	審査請求人の意見を聴取
同日	調査審議
2月19日 (第69回第 1小委員会)	調査審議
3月 7日	答申

(答申に関与した委員の氏名)

委員 荒見玲子、委員 川上明彦、委員 渡部美由紀