

答 申 書

(答申第 6 6 号)

平成 1 5 年 1 2 月 1 0 日

1 審査会の結論

社会福祉法人 〃 に係る事業報告書を不存在としたことは妥当である。

2 異議申立ての経過並びに異議申立人の主張及び実施機関の説明の要旨 別紙のとおり

3 審査会の判断

(1) 本件諮問事案に係る開示請求の内容について

本件諮問事案に係る開示請求の内容は、社会福祉法人 〃 に係る直近の事業報告書
(以下「本件文書」という。)である。

(2) 本件諮問事案における審議について

北海道知事(以下「実施機関」という。)は、本件文書は不存在であるとして、北海道情報公開条例(平成10年北海道条例第28号。以下「条例」という。)第17条の規定に基づき不存在通知(以下「本件処分」という。)を行っており、異議申立人は、本件処分の取消しを求めていることから、その妥当性について判断することとする。

(3) 本件処分の妥当性について

ア 異議申立人は、本件文書は、実施機関が定める「社会福祉法人現況・事業状況報告書」(以下「現況・事業状況報告書」という。)ではなく、現況・事業状況報告書に添付することとされている事業計画書に対する事業報告書であり、平成15年7月22日付けの意見書によれば、「閲覧の対象になっている」、「一般に公開されることが予定されている情報である」と主張する。

イ 社会福祉法人(以下「法人」という。)は、社会福祉法(昭和26年法律第45号。以下「法」という。)第44条第2項の規定により、毎会計年度終了後2月以内に事業報告書、財産目録、貸借対照表及び収支計算書を作成しなければならないとされている。また、同条第4項により、法人は、第2項の書類及びこれに関する監事の意見を記載した書面を各事務所に備えて置き、当該法人が提供する福祉サービスの利用を希望する者その他の利害関係人から請求があった場合には、正当な理由がある場合を除いて、これを閲覧に供しなければならないとされている。

ウ 法人が閲覧に供するものとして、イのとおり事業報告書等が挙げられていることから、本件文書は、法第44条第2項に規定する事業報告書のことであると解される。

そうであれば、法第44条第2項に規定する事業報告書は、法人が閲覧に供するのみで、所轄庁である都道府県知事に提出する旨の特段の規定もないことから、法令上実施機関に提出が必要とされている文書ではないと認められる。

エ また、異議申立人は、「社会福祉法人の認可等の適正化並びに社会福祉法人及び社会福祉施設に対する指導監督の徹底について」(平成13年7月23日雇児発第488号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長、社援発第1275号厚生労働省社会・援護局長、老発第

274号厚生労働省老健局長連名通知。以下「通知」という。)は、「法人・社会福祉施設(以下「施設」という。)に対する指導監督に万全を期されたいとしている。財務諸表の閲覧等、法人の運営に関する情報開示の推進を求めている。」、「不祥事発生防止には、事業報告書の提出が必要だと思われる。北海道の厚生労働省通知の解釈に誤りがあるために取得していない。」、「通知内容に基づいた行政行為を行い、公文書開示を求める。」と主張する。

オ 異議申立人のこのような主張は、通知には、本件文書は、法人の所轄庁である都道府県知事に提出が必要である旨の規定があると解しているものと考えられる。

そこで、通知に、そのような規定があるのかどうかについて検討する。

カ 通知について

(ア) 通知は、法人及び施設の適正な運営を確保する観点から、都道府県知事に法人等に対する指導監督を徹底するよう求めており、法人に対する指導監督について、「法令等の規定に基づき、法人から提出された報告書等については、厳正に審査を行われたい」とされ、法人は、当該報告書等を所轄庁である都道府県知事に提出することとされている。

(イ) 通知の「法令等の規定に基づき、法人から提出された報告書等」は、実施機関の説明によれば、法第59条の規定による現況報告書及び「社会福祉法人指導監査要綱の制定について」(平成13年7月23日雇児発第487号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長、社援発第1274号社会・援護局長、老発第273号老健局長連名通知)(以下「要綱」という。)に基づき道が定めた「社会福祉法人・社会福祉施設運営調書」(以下「運営調書」という。)であると認められる。

通知には、事業報告書は、所轄庁に提出が必要である旨の規定はないことが認められ、他に実施機関において、事業報告書が存在することをうかがわせるに足る資料等もない。

キ 現況報告書について

(ア) 法第59条第1項の規定により、法人は、毎会計年度終了後3月以内に、所轄庁である都道府県知事に対し、事業の概要等を現況報告書の提出により届け出なければならないとされている。

現況報告書により所轄庁へ届け出る事項は、法施行規則(昭和26年厚生省令第28号。以下「規則」という。)第9条第1項により定められており、その内容は当該会計年度の初日における役員の氏名及び職業並びに代表権を有する者の住所及び年齢、前会計年度における事業の概要、前会計年度末における主要な財産の所有状況とされている。また、規則第9条第3項により、当該現況報告書には、前会計年度末における貸借対照表及び前会計年度の収支計算書を添付しなければならないとされている。

(イ) 道においては、規則第9条第1項の内容を現況・事業状況報告書として、法人の概要、法人役員等の状況、土地の状況、建物の状況、監事による監査実施状況など11項目にわたる様式を独自に定めており、法人は、毎会計年度終了後3月以内に、実施機関に対し、法人の概要等を現況・事業状況報告書の提出により、届け出ることとされている。また、当該現況・事業状況報告書には、定款、決算財務諸表(財産目録、貸借対照表及び収支計算書)、事業計画書などを添付することとされてい

る。

(ウ) これらのことから、現況・事業状況報告書は、毎会計年度終了後3月以内に、実施機関に提出される文書であり、実施機関は、法令等に基づき、現況・事業状況報告書を取得していることが認められる。

なお、異議申立人は、アのとおり、本件文書は、実施機関が定める現況・事業状況報告書ではないと主張していることから、現況・事業状況報告書が本件文書でないことは明らかである。

また、異議申立人は、本件文書は、現況・事業状況報告書に添付することとされている事業計画書に対する事業報告書であると主張するが、実施機関には、本件文書に相当するものとして、現況・事業状況報告書の添付書類である決算財務諸表以外に法人から提出されたものはないことが認められる。

ク 運営調書について

要綱によれば、法人に対する指導監査は、法第56条第1項の規定に基づき、関係法令等による法人運営、事業経営についての指導事項について監査を行うとともに、運営全般について積極的に助言、指導を行うことによって、適正な法人運営と円滑な社会福祉事業の経営の確保を図ることを目的として実施するものである。

運営調書には、法人運営管理、施設運営管理・施設入所者処遇及び会計基準に関し、法人等に確認すべき事項が示されている。その内容は、法人運営管理については、「定款変更を要する事項はないか。」、「事業報告書、財産目録、貸借対照表及び収支計算書並びに監事の意見を記載した書面については、当該社会福祉法人が提供する福祉サービスの利用を希望する者その他の利害関係人から請求があった場合に、正当な理由がある場合を除いて、これを閲覧に供する体制となっているか。」等、確認事項が具体的に示されている。

実施機関は、法人に対し、より適切な運営を図る観点から指導監査の実施通知時に運営調書を法人に送付し、自主点検を実施させ、点検結果が記録された調書を指導監査当日に提出させ、当該調書の各項目について、法人職員等からの状況聴取や関係書類を基に指導監査を実施することとしている。

このように、運営調書は、実施機関に提出される文書であり、実施機関は、通知のとおり、運営調書を取得していることが認められるが、当該調書は、現況・事業状況報告書に添付することとされている事業計画書に対する事業報告書ではないことから、異議申立人の求める本件文書でないことは明らかである。

ケ 以上のとおり、法第44条第2項に規定する事業報告書は、法人が閲覧に供するのみで、法令上実施機関に提出が必要とされている文書ではないこと、通知が実施機関に提出を求めている「法令等の規定に基づき、法人から提出された報告書等」は、現況報告書及び運営調書であって、事業報告書ではなく、他に実施機関において、事業報告書が存在することをうかがわせるに足る資料等もないことから、異議申立人のア及びエの主張は認めることはできない。

したがって、本件処分は、妥当であると判断する。

(4) 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は、平成15年7月22日付けの意見書において、法人が本件文書を開示しない方針のときには、実施機関が行政の責任として、当該文書を入手して、異議申立

人に情報提供すべきである旨主張する。

しかしながら、開示請求の対象となる公文書は、条例第2条第2項において、実施機関が作成し、又は取得した文書等であって、当該実施機関が管理しているものと定められており、実施機関は、当該実施機関が管理していない文書について、開示すべき条例上の義務を負うものではない。

したがって、異議申立人の主張には理由がないものと判断する。

以上のことから、結論のとおり判断した。

4 審査会の処理経過の概要

本件諮問事案についての処理経過は、次のとおりである。

| 年 月 日 | 処 理 経 過 |
|---------------------------|---|
| 平成15年6月19日 | <p>諮問書の受理</p> <p>実施機関から関係書類（ 諮問文、 異議申立書の写し、 公文書開示請求書の写し、 公文書不存在通知書の写し、 異議申立ての概要、 理由説明書 ）の提出</p> |
| 平成15年6月25日 | <p>新規諮問事案の報告</p> <p>本件諮問事案の審議を第一部会に付託</p> |
| 平成15年7月23日 | <p>異議申立人から意見書の提出</p> |
| 平成15年9月1日 （第一部会） | <p>実施機関から本件処分の理由等を聴取</p> <p>審議</p> |
| 平成15年10月1日 （第一部会） | <p>審議</p> |
| 平成15年11月5日 （第一部会） | <p>審議</p> |
| 平成15年12月3日 （第一部会） | <p>審議</p> |
| 平成15年12月8日 （第55回全体審査会） | <p>答申案審議</p> |
| 平成15年12月10日 | <p>答申</p> |

異議申立ての経過並びに異議申立人の主張及び実施機関の説明の要旨

1 異議申立ての経過

- (1) 平成15年5月9日 本件開示請求
- (2) 平成15年5月21日 本件開示請求に対する公文書不存在通知
- (3) 平成15年5月25日 本件異議申立て

2 異議申立人の主張の要旨

(1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、本件処分を取り消すとの決定を求めるというものである。

(2) 異議申立ての理由

異議申立人が異議申立書により主張している異議申立ての主な理由は、おおむね次のとおりである。

ア 全国厚生労働省関係部局長会議資料として添付の平成13年7月23日付け局長通知では、社会福祉法人・社会福祉施設に対する指導監督に万全を期されたいとなっている。また、財務諸表の閲覧等法人の運営に関する情報開示の推進を求めている。

イ 不祥事発生防止には、事業報告書の提出を求めることが必要と思われる。北海道は解釈に誤りがあるため取得していない。局長通知に基づいた行政行為を行い、公文書としての開示を求める。

(3) 意見書（平成15年7月23日）

ア について

の指針によれば、「福祉ビジョンや経営状態、人材、様々な施設機能や地域支援事業、環境、利用者苦情の解決能力や安全性、第三者評価の状況など様々な内容がわかりやすく公開される必要がある」としている。

イ 厚生労働省の見解

- (ア) 全国厚生労働省関係部局長会議資料には、「平成15年度における障害保健福祉事務指導監査については、近年における行政の動向、当省、各都道府県、制令指定都市及び中核都市の指導監査結果並びに障害福祉施設等における不祥事案に鑑み、それぞれの関係法令・通達に基づく適切かつ厳正な執行を確保する観点から、特段の配慮を煩わしい。」とある。

福祉施設等に対する指導監査については、「障害福祉施設などに係わる指導監査について」（平成12年6月26日障第496号）により実施されているとの認識を厚生労働省は持っている。

- (イ) 厚生労働省は、福祉施設においての人権侵害、不正・不明瞭な経理処理等が発生していることを把握している。

ウ 実施機関の理由説明に対する反論

- (ア) 実施機関は、「厳正な審査・指導に努めている」と主張しているが、その結果については言及していない。

厳正な審査・指導の結果として厚生労働省が目指している福祉施設及び社会福祉法人による不祥事の発生件数が北海道において0であればよいのだが、そうは

なっていない。監査の結果、法人に対する口頭指摘、文書指摘が少ないとの主張はされていない。つまり、厳正な審査・指導の有効性についても客観的なデータを提供していない。

- (イ) 通達に基づいての監査をどのようにしているのかの説明がなされていない。厚生労働省は通達に基づいた監査を実施しなさいと指導している。厚生労働省に指導されていないものについては、やる必要はないという発想があるので、「異議申立人が主張する書面」の提出を求める考えはないと言い得る。行政評価において、事業報告を確認しないということはありません。福祉分野においても考えは同じで、計画書と事業報告書の両方を確認しなければ評価できない。北海道は書面の提出を求めるつもりはないとしているので、福祉法人の事業の評価を事業実績の文書を手に入らずに、どのようにしているのかその説明をしていただきたい。

福祉施設、福祉法人が自ら情報開示に関する規定を作成して対応している時代である。事業報告書は閲覧の対象になっている。厚生労働省の通知をどのように解釈すれば、提出しなくても良いとなるのか、説明してほしい。不祥事が発生してからでは遅いということ認識してほしい。

- (ウ) 福祉制度の中で、事業報告書は一般に公開されることが予定されている情報である。社会福祉法人が公開しても良いし、行政が公開しても良いが、両方とも非開示にしたのでは、厚生労働省の意図している福祉施設の事業の公開が進まないことになる。社会福祉法人が開示しない方針のときには、行政の責任として、当該文書を手に入れて開示請求人に対して情報提供すべきである。

3 実施機関の説明の要旨

本件処分に係る実施機関の主張は、次のとおりである。

(1) 本件公文書の不存在理由

「社会福祉法人現況・事業状況報告書」の添付書類である当該年度の「事業計画書」に対する事業報告書については、翌年度の「社会福祉法人現況・事業状況報告書」に添付される決算財務諸表以外には提出を受けておらず、請求に係る法人についても道として取得しておらず、現に管理していないため。

(2) 異議申立理由に対する反論

ア 異議申立人は、「不祥事発生防止には、事業報告書の提出を求めることが必要と思われる。北海道は解釈に誤りがあるため取得していない。局長通知に基づいた行政行為を行い、公文書としての開示を求める。」と主張しているが、社会福祉法人の所轄庁に対する届出事項については、社会福祉法第59条及び同法施行規則第9条において定められた「現況報告書」を提出することとされており、また、厚生労働省通知においても、異議申立人が主張するところの「事業報告書」の提出を求める指導はなされていない。

イ 道では社会福祉法人に対し、毎会計年度終了後、これら関係法令等の規定に基づく「社会福祉法人現況・事業状況報告書」の提出を求め、厳正な審査・指導に努めているところであり、異議申立人が主張する書面の提出を求める考えはない。