

浜情委第70号
令和3年3月24日

浜松市長 鈴木 康友 様
(道路企画課)

浜松市情報公開・個人情報保護委員会
委員長 鈴木 孝裕

浜松市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について（答申）

平成30年6月5日付け浜土道企第115号による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

「平成元年度から平成8年度までの浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の市道各線に係る土地の寄附申込書のうち、平成8年度の浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の市道各線に係る土地の寄附申込書」の公文書非公開決定に対する審査請求についての諮問

(諮問第148号)

1 委員会の結論

浜松市長が非公開とした処分は妥当である。

2 審査請求に至る経過

- (1) 平成 29 年 10 月 12 日 審査請求人は、「平成元年度から平成 8 年度までの浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の市道各線に係る土地の寄附申込書」の公文書公開請求（以下「本件請求」という。）をした。
- (2) 平成 29 年 10 月 25 日 処分庁は、請求のあった公文書が浜松市情報公開条例（平成 13 年浜松市条例第 32 号。以下「条例」という。）の適用外文書であるとして、請求を却下（以下「旧処分」という。）する決定を行い、通知した。
- (3) 平成 30 年 1 月 26 日 審査請求人は、旧処分を不服として、審査庁に対し、審査請求（旧審査請求）を行った。
- (4) 平成 30 年 2 月 19 日 処分庁は、平成 29 年 10 月 25 日付けで行った公文書公開却下決定処分は、条例が適用される公文書に係る公開請求を却下処分とした誤った処分であるとして取り消し、通知した。
また、同日付けで処分庁は、請求のあった公文書のうち、「平成 8 年度の浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の市道各線に係る土地の寄附申込書」について、文書不存在のため条例第 11 条第 2 項に基づき非公開とする決定（以下「本件処分」という。）を行い、通知した。
- (5) 平成 30 年 5 月 21 日 審査請求人は、本件処分を不服として、審査庁に対し、審査請求（本件審査請求）を行った。
- (6) 平成 30 年 6 月 5 日 審査庁は、条例第 19 条の規定に基づき浜松市情報公開・個人情報保護委員会に諮問を行った。

3 審査請求人の主張要旨

(1) 審査請求の趣旨

審査請求に係る処分を取り消し、対象文書の全部を公開するよう求める。

平成 29 年 10 月 25 日付けの公文書非公開決定（公文書公開却下）処分について審査請求人が平成 30 年 1 月 26 日付けで審査請求をしたところ、委員会諮問通知後にこの「公文書公開却下」処分が「誤った処分である」として突然取り消された。

審査請求人は、平成 29 年 10 月 25 日付け「公文書公開請求却下」処分に対し、労力

を尽くして審査請求を行った。誤った公文書公開請求却下処分により、誤った「法律上の利益」を教示されただけでなく、審査請求人は多大な損害を被った。

実施機関の謝罪と誤った処分に至った経緯について、実施機関から文書で回答を求める。委員会は実施機関を強力に指導されたい。

(2) 審査請求の理由

ア 2 件以上存在する文書であること

道路敷地調書等から、平成 8 年度には、「浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の土地」が 2 件以上浜松市に寄附されたことが判明している。

浜松市に寄附を申し込む際は、浜松市公有財産管理規則（昭和 39 年浜松市規則第 30 号。以下「財産管理規則」という。）第 18 条第 1 項のとおり「寄附申込書に当該財産の登記等を証する書類その他必要があると認める書類を添えて行う」とされているので、「平成元年度から平成 8 年度までの浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の市道各線に係る土地の寄附申込書」のうち、平成 8 年度の浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の市道各線に係る土地の寄附申込書は、2 件以上存在するのである。

イ 永年保存文書であること

寄附申込書は、浜松市により永年保存文書に定められている。「平成元年度から平成 8 年度までの浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の市道各線に係る土地の寄附申込書」のうち、平成 8 年度の浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の市道各線に係る土地の寄附申込書は、永年保存文書として保存されているはずである。

(3) 反論書での主張

浜松市長（処分庁）の弁明には意味がない。

4 実施機関の主張要旨

(1) 審査請求書 4(1)について

処分庁は、平成 29 年 10 月 12 日付け「平成元年度から平成 8 年度までの浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の市道各線に係る土地の寄附申込書」を対象とする本件請求に対して、本件請求の対象としている公文書は、それが仮に存在するとすれば、平成 13 年 4 月 1 日前に実施機関の職員が作成し、又は取得した公文書であるところ、当該公文書に係る目録は整備されていないから、条例の適用とならない公文書であるとして、平成 29 年 10 月 25 日付け浜土道保第 330 号により旧処分をした。

しかし、審査請求人から平成 30 年 1 月 26 日付けでなされた審査請求を機に、処分庁において旧処分を再度見直したところ、平成 8 年度における道路用地等に係る寄附関係書の目録が存在することを確認した。このことから、本件請求の内、平成 8 年度分の「浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の市道各線に係る土地の寄附

申込書」に係る請求に限り、条例の適用の対象となる適法な公文書公開請求であるということになる。

このため、処分庁は、平成 30 年 2 月 19 日付け浜土道保第 606 号により、旧処分を取り消す旨審査請求人に対して通知し、同日付け浜土道保第 607 号により、本件請求中、「平成元年度から平成 7 年度までの浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の市道各線に係る土地の寄附申込書」を対象とする部分については公文書公開請求を却下する処分をし、同日付け浜土道保第 608 号により、「平成 8 年度の浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の市道各線に係る土地の寄附申込書」を対象とする部分は、これを適法な公文書公開請求として扱い、次号で説明するとおり、請求の対象となる公文書が現に存在しないことから、本件処分を行ったのである。

(2) 審査請求書 4(2)について

審査請求人は、道路敷地調書等によれば、平成 8 年度において「浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の土地」が 2 件以上浜松市に寄附されているはずであるから、同土地に係る財産管理規則第 18 条第 1 項で定める寄附申込書は 2 件以上存在するはずであり、寄附申込書は永年保存文書であるから、これは現存するはずであると主張する。

審査請求人の主張するように、道路敷地調書（道路を構成する敷地に関する事項について一覧にしたものをいう。）に記載されている道路敷地の沿革欄において、「寄附」という記載があれば、当該敷地については寄附により道路敷地となったものであることを示している。そして、当該敷地が寄附により道路敷地となったことの確認は、静岡地方法務局浜松支局が保有する登記台帳に記載されている所有権に関する情報を確認する方法により行っており、寄附申込書が存在することを確認して行っているものではない。

本件請求を受けて、処分庁において「平成 8 年度の浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の市道各線に係る土地の寄附申込書」を保管しているかを確認したが、これに該当する公文書の存在は確認できなかった。そもそも、寄附申込書によらずに寄附者の意思を確認して寄附を受けていたのか、寄附申込書により寄附者の意思を確認していたものの、本件処分に至るまでの間に紛失したものであるのか、如何なる理由で存在しないかは不明であるが、処分庁において該当する公文書を保有していないことから、本件処分を行ったものである。

(3) 結語

以上のとおり、処分庁において「平成 8 年度の浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の市道各線に係る土地の寄附申込書」を保有していないことから、条例第 11 条第 2 項を適用して行った本件処分は適法なものである。

5 委員会の判断

(1) 本件に係る法令等の規定について

ア 非公開決定について

条例第 11 条第 2 項は、「実施機関は、公開請求に係る公文書の全部を公開しないとき（第 5 条第 3 項又は前条の規定により公開請求を拒否するとき及び公開請求に係る公文書を保有していないときを含む。）は、公開をしない旨の決定をし、公開請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならない。」と規定している。

イ 条例が適用される公文書について

条例附則第 2 項は、条例が適用される公文書を、原則、平成 13 年 4 月 1 日以降に職員が作成し、又は取得したのものとしており、一方で、同項ただし書及び施行規則第 12 条各号の規定により、改正前の浜松市情報公開条例（平成 8 年浜松市条例第 67 号）が適用対象としていた、平成 9 年 4 月 1 日以後に事案処理手続が終了した公文書と、保存期間が永年とされている公文書のうちマイクロフィルムに撮影された公文書その他の目録が整備されている公文書であって、平成 9 年 3 月 31 日以前に事案処理手続が終了したものについても、条例を適用することとしている。

ウ 目録について

浜松市が作成した浜松市公文書目録に、作成年度を平成 8 年度とする「道路用地等寄附関係書」の記載がある。

(2) 公開請求対象公文書について

本件審査請求に係る公文書公開請求において、審査請求人が公開を求めている公文書は、平成 8 年度における、本市の特定地区内の市道の市道各線に係る土地の寄附申込書である。

(3) 本件非公開決定について

ア 道路敷地調書の寄附の記載について

審査請求人は、道路敷地調書等から、平成 8 年度には、「浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の土地」が 2 件以上浜松市に寄附されたことが判明していることから、当該寄附に係る土地寄附申込書は 2 件以上存在し、当該寄附申込書について浜松市は保有しているはずであり、当該寄附申込書の全てを公開するよう主張しているため、以下検討する。

浜松市が保有する道路敷地調書は、浜松市道路台帳作成要領に基づき浜松市が作成し、保有するもので、路線番号ごとに、当該路線に係る土地について、当該路線に係る道路を構成する個々の筆を公図上で色分けした区域線図を基に、それぞれ地番、地番に対応した図面番号等、地目、地積、所有者、所有者住所のほか、当該道路敷地調書の沿革の欄に、寄附があった場合はその旨及び寄附のあった年月日等が記載されているものである。

当該道路敷地調書の作成の際、その沿革の欄の記載内容については、浜松市道路台帳作成要領 5.沿革において「登記所において、土地登記簿を調査し、甲区におけ

る売買、寄附、移転等の内容及び年月日を記載する。」としているとおり、登記所の土地登記簿の原因欄等の記載を踏まえ作成しているところ、当該道路敷地調書の沿革の欄に、寄附があった場合はその旨及び寄附のあった年月日が記載されているのは、登記所の土地登記簿の原因欄等に寄附の記載があった場合、その旨を道路敷地調書に記載したものであり、道路敷地調書の作成にあたって、本市に市道各線に係る土地の寄附申込書があることを確認した上で記載しているものではない。さらに、そもそも寄附は要式契約ではなく、地方公共団体が私人から不動産の寄附を受ける行為は、有効に法律行為をなすための要件の点で私人間の法律行為と何ら異なる点はない。市の規則で定める土地寄附申込書の有無が法律行為の効力に影響を及ぼすものではなく、仮に、土地寄附申込書を保有していた事実すら認められないとしても、他の方法により、寄附者の意思が明らかにされている限り、当該寄附は有効になされたものと判断される。

したがって、道路敷地調書の作成の経緯及び寄附の法的性質を踏まえると、道路敷地調書の沿革の欄に「寄附」などと記載があることをもって、当然に寄附に係る土地寄附申込書が存在し、又は当該土地寄附申込書を市が保有しているとはいえない。

イ 永年保存文書であることについて

審査請求人は、本件請求に係る公文書が永年保存文書であるため、当該文書は保存されている旨主張しているため、以下検討する。

確かに、平成 20 年度まで浜松市で使用していた文書分類表には、道路用地等寄附関係書の保存年数は永年と記載されている。

しかし、道路敷地調書の沿革の欄に「寄附」などと記載があることをもって、当然に寄附に係る土地寄附申込書が存在し、又は当該土地寄附申込書を市が保有しているとはいえないことは 5(3)アのとおりであり、実施機関の説明によれば、処分庁において「平成 8 年度の浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の市道各線に係る土地の寄附申込書」を保管しているかを確認したが、これに該当する公文書の存在は確認できず、そもそも、寄附申込書によらずに寄附者の意思を確認して寄附を受けていたのか、寄附申込書により寄附者の意思を確認していたものの、本件処分に至るまでの間に紛失したものであるのか、如何なる理由で存在しないかは不明であるが、処分庁において該当する公文書を保有していないとのことである。

審査請求人の主張において、本件請求対象公文書が存在しているとすべきその他の根拠は見当たらないから、実施機関が本件請求に係る公文書を保有しているとはいえない。

(4) その他の主張について

審査請求人は、旧処分に関する謝罪と処分に至った経緯の説明について、実施機関に対し指導することは、浜松市情報公開・個人情報保護委員会条例（平成 8 年浜松市

条例第 68 号。以下「委員会条例」という。) 第 2 条各号に定める当委員会の所掌事務である旨主張する。

委員会条例第 1 条によれば、当委員会は地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 138 条の 4 第 3 項の規定に基づく附属機関であり、その権能は調停、審査、諮問又は調査にとどまるものであるから、審査請求人の主張は失当である。

なお、当該主張は、本件処分に関する当委員会の判断を左右するものではない。

以上のとおり、審査請求人の主張は本件請求に係る公文書の存在を証明するものとはいえず、実施機関の説明は是認できる。実施機関が、公開請求対象公文書が不存在であることを理由に、条例第 11 条第 2 項により非公開とした処分は妥当である。

よって、「1 委員会の結論」のとおり判断する。

6 委員会不服審査部会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成 30 年 6 月 5 日	諮問を受けた。
6 月 28 日	審査庁から弁明書を受理した。
8 月 14 日	審査庁から反論書を受理した。
令和 3 年 2 月 5 日	諮問の審査を行った。
3 月 18 日	答申案の検討を行った。

浜松市情報公開・個人情報保護委員会不服審査部会 委員名簿

	氏 名	職 業 等
部会長（委員長）	鈴木 孝裕	弁護士
委員長職務代理	原田 伸一郎	静岡大学情報学部 准教授
委員	岡本 孝子	浜松市人権擁護委員連絡協議会
委員	木山 幹恵	常葉大学健康プロデュース学部 准教授
委員	村井 秀行	浜松市自治会連合会理事

※部会長及び委員長職務代理者以外は五十音順