

浜情委第68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114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」の公文書公開却下決定に対する審査請求についての諮問

(諮問第147号)

1 委員会の結論

浜松市長が却下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」について、条例の適用外文書であるとして、請求を却下する決定（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。

また、下記ア・イのとおり指摘するので、実施機関、浜松市情報公開・個人情報保護委員会は誠実に対応されたい。

ア 実施機関による誤った公文書公開却下処分に対する対応

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。

イ 処分庁の担当職員による教示への対応

条例附則第 2 項に定めのある「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」であり、かつ永年保存文書である公文書について「任意的申出」をしても公開されなかった際、処分庁の担当職員は、本来は審査請求ができない「任意的申出」であるにもかかわらず、「永年保存文書であるから審査請求をするように」とわざわざ教示した。

このことは、「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」であり、かつ保存期間が永年である文書は、条例附則第 2 項ただし書に該当する文書であることを処分庁の担当職員が明言したのと同義である。

処分庁の担当職員が、条例附則第 2 項ただし書に該当するとの明確な根拠なく、「永年保存文書であるから審査請求をするように」とわざわざ教示したのであれば、地方公務員法第 33 条に違反することは明白である。

処分庁の担当職員のためにも、本件公文書は条例附則第 2 項ただし書に基づき公開されなければならない。

(2) 審査請求の理由

ア 199 件以上存在する文書であること

道路敷地調書等から、平成元年度から平成 7 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 199 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は、199 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は、永年保存文書として保存されているはずである。

ウ 浜松市情報公開条例施行規則第12条に定める目録が整備された文書であること

審査請求人は、「旧篠原村」の「道路用地等寄附関係書」が平成8年度の浜松市公文書目録に整備されていることを確認している。

「旧篠原村」時代の公文書目録が整備されていることから、合併後の浜松市の「道路用地等寄附関係書」の目録も整備されていると考えるのが妥当である。

よって、本件処分に係る公文書も浜松市情報公開条例施行規則（平成13年浜松市規則第45号。以下「施行規則」という。）第12条に該当し、公文書公開却下ではなく、公文書公開決定処分、または公文書非公開決定処分とされるべき文書であることは明白である。

(3) 反論書での主張

処分庁の担当職員の発言「永年保存文書であるから審査請求するように」について、「審査請求するように」に改める。

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)アについて

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、条例附則第2項の規定により、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、本件請求の内、「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本件処分とし、

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、請求の対象となる公文書が現に存在しないことから、公文書非公開決定処分を行ったのである。

(2) 審査請求書 4(1)イについて

審査請求人は、審査請求書 4(1)イの第 1 段落において、処分庁の担当職員を名指しして、当該職員が、「任意的申出」をしても公開されなかった際、本来は審査請求ができない「任意的申出」であるにもかかわらず、「永年保存文書であるから審査請求をするように」とわざわざ教示してくれた、などと主張する。

しかしながら、処分庁としては、当該職員がそのような教示をしたものとは認識していない。

そもそも、審査請求人は、当該職員がいつ何時上記のような教示をしたのかをまったく示していないことから、処分庁においては審査請求人の主張するような事実があったのかを特定することはできない。

また、審査請求人は「「任意的申出」をしても公開されなかった際」などと述べているが、当該職員が審査請求人と面談したのは、本件審査請求がなされた平成 30 年 5 月 21 日時点においては、同年 4 月 9 日、4 月 20 日、5 月 11 日の計 3 回に限られており、いずれの日の面談も、審査請求人の“公文書公開請求”に係る対応として行われたものであり、“任意的申出”に係る対応として行われた事実はない。したがって、審査請求人の主張するような事実があるとは考え難い。

あくまで推論でしかないが、審査請求人は、平成 30 年 5 月 11 日の面談における当該職員の発言を曲解して、上記のような主張をしているのではないと思われる。

同日において、処分庁は、審査請求人の複数件にわたる公文書公開請求に対して、いずれも公文書部分公開を行っており、同部分公開の対応のため、審査請求人と面談をしている（なお、同日において部分公開した文書は、特定の公文書任意的公開申出書に係る一連の文書及び特定の弁明書である）。そして、同日において、審査請求人は、連名での公文書公開請求書に対して個別に公文書部分公開決定をしている理由、同日公開した文書である弁明書に宛名が無い理由等について処分庁に対して説明を求めたため、当該職員はこれについて説明をしたところ、審査請求人は「説明になっていない」などと述べ、当該職員に対して繰り返し説明することを求めている。これに対して、当該職員は、審査請求人に対して、①説明は十分にしており、これ以上説明することはないこと、②審査請求人が納得するまで説明しなければならないものではないこと、③処分庁の説明について不服があるということであれば審査請求等をすればよいこと、を述べた。なお、当該職員が「永年保存文書であるから審査請求をするように」などと述べた事実はない。

審査請求人は、当該職員の③の説明をとらえて、上記のように教示したなどと主張

していると思われるが、同日における面談は、審査請求人の“公文書公開請求”に係る対応のためであることからすれば、③の説明は、上記公文書部分公開決定について不服がある場合についての説明であると解するのが妥当というべきである。仮に、審査請求人が、同日において部分公開された文書中に公文書任意的公開申出書に係る一連の文書があったことを以て、上記のように教示したなどと主張しているとするれば、処分庁の職員の発言を曲解しているものと言わざるを得ない。

以上のとおりであるから、審査請求書4(1)イの第2段落から第4段落について検討するまでもなく、審査請求人の主張は失当である。

(3) 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、平成元年度から平成7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199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199件以上存在するはずであり、また、寄附申込書は永年保存文書であり、「旧篠原村」の「道路用地等寄附関係書」の公文書の目録は整備されているのであるから、本件処分は瑕疵ある行政処分であると主張する。

しかしながら、「旧篠原村」の「道路用地等寄附関係書」の公文書の目録は整備されているのであるから、合併後の浜松市の「道路用地等寄附関係書」の目録も整備されていると考えるのが妥当である、などというのは、審査請求人の独自の見解であり、実際に道路敷地の寄附に関するものとして目録が整備されているものは、「旧篠原村」に係る「道路用地等寄附関係書」、「市道広沢入野線」に係る「道路用地等寄附関係書」、平成8年度における「道路用地等寄附関係書」のみである。

本件請求において対象としている公文書（「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」を除く。以下同じ。）は、「平成元年度から平成7年度における浜松市西区篠原町（旧浜松市篠原町）篠原地区内の市道の市道各線に係る土地の寄附申込書」であるから、当該公文書が前記目録の記載のいずれにも該当しないものであることは明らかであり、その他公文書目録中に該当すると考えられるものは存在しない。

したがって、本件請求において対象としている公文書は、平成13年4月1日以前の、目録が整備されていないものであるから、施行規則第12条には該当しない公文書であり、条例の適用の対象とならない公文書であるから、その余について判断するまでもなく、本件処分は適法なものである。

(4) 結語

以上のとおり、審査請求人の主張には理由がなく、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 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。

イ 却下について

条例には却下の規定はないが、条例第 11 条第 2 項において、公開請求に係る公文書の全部を公開しないときは、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、全部を非公開とする決定について規定しており、請求対象公文書が条例の適用対象外であるときも公開しない旨の決定を行うこととなっている。ただし、この場合の手続について、浜松市情報公開事務取扱要綱第 9 条において、請求に係る公文書が条例附則第 2 項の適用外公文書である場合は、請求を不適法として却下するものとし、公文書公開請求却下通知書により請求者に通知することが規定されている。

なお、公文書公開請求の手続においても総則的に適用される浜松市行政手続条例（平成 8 年浜松市条例第 69 号）第 6 条で、行政庁は条例等に定められた申請の形式上の要件に適合しない申請については、速やかに、申請者に対し相当の期間を定めて当該申請の補正を求め、又は当該申請により求められた許認可等を拒否しなければならないと規定し、市は不適法な申請に対して補正を求め、又は拒否することを定めている。

(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、平成元年度から平成 7 年度までにおける、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) 本件却下決定について

審査請求人は、本件処分に係る公文書は施行規則第 12 条に該当し、公文書公開却下ではなく、公文書公開決定処分、または公文書非公開決定処分とされるべき文書である旨主張しているため、以下検討する。

本件審査請求に係る公開請求対象公文書は、平成元年度から平成 7 年度までにおける、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から、条例が適用される公文書のうち、平成 13 年 4 月 1 日以降に職員が作成し、又は取得した公文書、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のいずれにも該当しない。

また、審査請求人は、道路敷地調書等により、本市の特定地区内の土地が、平成元

年度から平成7年度までの間、199件以上浜松市に寄附されているはずであるから、財産管理規則第18条第1項で定める寄附申込書は存在するはずであり、また、寄附申込書は永年保存文書に定められており、「旧篠原村」時代の公文書目録が整備されていることから、合併後の浜松市の「道路用地等寄附関係書」の目録も整備されていると考えるのが妥当である旨主張する。

しかしながら、施行規則第12条第2号の規定は、保存期間が永年とされている全ての公文書について、実施機関が目録を整備することを定めたものとはいえず、また、「旧篠原村」時代の公文書目録が整備されていることをもって、直ちに合併後の浜松市の「道路用地等寄附関係書」の目録も整備されているとは認められない。

実施機関の主張によれば、実際に道路敷地の寄附に関するものとして目録が整備されているものは、「旧篠原村」に係る「道路用地等寄附関係書」、「市道広沢入野線」に係る「道路用地等寄附関係書」、平成8年度における「道路用地等寄附関係書」のみとのことである。

このうち、本件請求対象公文書は「旧篠原村」に係るものではないため、「旧篠原村」に係る「道路用地等寄附関係書」には該当しない。

次に、審査請求人が公開を求めている文書で特定している地区と「市道広沢入野線」に関連はなく、したがって、本件請求対象公文書は、「市道広沢入野線」に係る「道路用地等寄附関係書」には該当しない。

また、本件請求対象公文書の処理年度は、平成元年度から平成7年度までであって、平成8年度における「道路用地等寄附関係書」には該当しない。

以上のことから、本件請求対象公文書は、実際に道路敷地の寄附に関するものとして目録が整備されているもののいずれにも該当しない。

審査請求人の主張において、本件請求対象公文書に係る目録が整備されているとすべきその他の根拠は見当たらないから、本件請求対象公文書は目録が整備されていない公文書であり、したがって条例附則第2項の適用外公文書に該当する。

条例附則第2項の適用外公文書については、請求を不適法として却下するものとし、公文書公開請求却下通知書により請求者に通知することは、5(1)イのとおりであるから、実施機関が、本件審査請求に係る公文書公開請求について、却下決定をしたことは妥当である。

(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。

また、審査請求人は、処分庁の担当職員が「審査請求するように」と発言したことをもって、「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」であり、かつ保存期間が永年である文書は、条例附則第 2 項ただし書に該当する文書である旨主張する。

しかしながら、条例が適用される公文書の考え方は 5(1)アのとおりであるから、審査請求人の主張は理由がない。当該発言に関しては、その有無自体に審査請求人と実施機関との間で争いがあるが、当委員会として論じる立場にない。

なお、これらの主張は、いずれも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。

以上のことから、実施機関が、公開請求対象公文書が条例の適用外文書であることを理由に、公文書公開請求を却下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 伸一朗	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