

# 徳島県情報公開審査会答申第138号

## 第1 審査会の結論

徳島県知事の決定は、妥当である。

## 第2 諮問事案の概要

### 1 公文書公開請求

異議申立人は、徳島県情報公開条例（平成13年徳島県条例第1号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、徳島県知事（以下「実施機関」という。）に対し、次の公文書公開請求（次の(1)から(3)を以下「本件請求」と総称する。）を行った。

(1) 平成〇年〇月〇日付市第〇号に基づく裁決書に記載の認定事実と判断について（平成25年10月30日付け。詳細については、次のアからカのとおり。）

認定事実（番号は裁決書に記載の番号）については、処分庁の理由書を引用している。

ア 「本件水路をその一部とする一筆の土地である・・・は、処分庁が昭和〇年〇月〇日に法第302条により〇〇から〇〇用地として移管を受けたものであること。」と記載がある。

審査請求の理由に記載していた無償移管の証拠となる〇〇の移管書（以下「本件請求1-1」という。）

イ 「団地内の水路に関して、他の私有地水路についても、本件土地と同様に水路を含めて分譲していることから、・・・本県土地との差異が認められないこと。」と記載がある。

本件水路を分譲地の水路と同様に認定した根拠等の証拠（以下「本件請求1-2」という。）

ウ 「請求人は、処分庁が公共の行政財産である本件水路を普通財産として処分したことは無効である旨主張するが、認定の事実（1）及び（2）によれば、本件水路は、本件土地の一部であり、その所有権は本件土地の所有者にある。」「また、認定事実（6）によれば、・・・報告書、・・・登記簿においても、本件土地が公共の水路であると判断し得る権利の設定・・・記載がなく、本件水路が公共の水路として移管され、管理されてきたという事実は認められない。」と記載がある。

（内容）本件の水路は〇〇において〇〇用地とブロック塀で分離し、長年、公共の用に供していた水路は地方自治法の規定に基づき、〇〇長は公益上から設置目的に従って維持し、住民に利用させるための管理責任がある。また、処分庁が共有者の同意を得ず、一方的に売却し、〇〇長名の念書及び確認省を出した上、

水路の固定資産税を支払っていると宅地と主張され、隣人は民法上の共有水路の利用を不当に拘束されている。

公の施設の定義と具体的な要件,又民法第219条の判断をしなかった理由(以下「本件請求1-3」という。)

エ 「認定事実(3)のとおり,処分庁は,本件土地について,・・・〇〇事業を廃止したことに伴い・・・用途を廃止していることから,・・・具体的根拠を認めることができない。」と記載があるが土地でない。

本件水路の用途廃止の決裁書面の写し(以下「本件請求1-4」という。)

オ 「また,請求人が主張している処分庁の公金の支出に係る返納の求めについても同様に法第238条の7第1項に基づく審査請求の対象とはならない。」と記載がある。

この判断が適法な根拠等の証拠(以下「本件請求1-5」という。)

カ 平成〇年〇月〇日付の市町村課長名の回答に「徳島県から〇〇に派遣している職員・・・『協定書』において,服務等は・・・〇〇の関係法令の規定の適用を受け,その職務は〇〇長の命を受ける。・・・」と記載しているが,県は不法行為を認識し,協定書により,指導や未然防止が図れない根拠等の証拠(以下「本件請求1-6」という。)

(2) 平成〇年〇月〇日付市第〇号に基づく判決書において,「本件水路をその一部とする一筆の土地である・・・は,処分庁が昭和〇年〇月〇日に法第302条により〇〇から〇〇用地として移管を受けたものであること。」と記載があるので,これは処分庁が主張する有償取得であるため,市町村課が審査のため入手した〇〇が公共用地として移管した証拠の移管書及び契約書等の一切の書類(平成25年11月19日付け。以下「本件請求2」という。)

(3) 平成〇年〇月〇日付市第〇号の判決書において〇〇及び〇〇の間に存在する水路は土地の一部として,用途廃止がなされたものと判断しているが,長年,公共の用に供されていた水路は行政財産たる水路であるから,その機能を廃止するためには,所定の手続きが必要であるところ,その手続きが適正になされたことを審査庁が審査の過程で確認するために用いた一切の文書(平成25年11月19日付け。以下「本件請求3」という。)

## 2 実施機関の決定

平成25年11月12日,実施機関は,対象公文書が不存在であることを理由に,本件請求1-1, 1-3, 1-5に対して公文書公開請求拒否決定処分(以下「本件

処分1-1」という。)を行い、異議申立人に通知した。

また、同日、条例第8条第1号に該当する部分を非公開とし、本件請求1-2、1-4、1-6に対して公文書部分公開決定処分(以下「本件処分1-2」という。)を行い、異議申立人に通知した。

さらに、同年12月2日、それぞれ条例第8条第1号に該当する部分を非公開とし、本件請求2に対して公文書部分公開決定処分(以下「本件処分2」という。)を、本件請求3に対して公文書部分公開決定処分(以下「本件処分3」という。)を行い、異議申立人に通知した。

### 3 異議申立て

平成25年12月11日(同月12日受理)、異議申立人は、本件処分を不服として、行政不服審査法(昭和37年法律第160号)第6条の規定に基づき、実施機関に対して異議申立てを行い、平成26年1月14日(同月15日受理)、異議申立ての一部を補正した。

### 4 諮問

平成26年1月23日、実施機関は、徳島県情報公開審査会(以下「当審査会」という。)に対して、当該異議申立てにつき諮問(以下「本件事案」という。)を行った。

## 第3 異議申立人の主張要旨

### 1 異議申立ての趣旨

実施機関の処分は、条例第1条の目的である県政に対する県民の知る権利や県政の諸活動を県民に説明する県の責務が全うされたものではなく、県行政に大きな疑念を抱いている。

### 2 異議申立ての理由

異議申立人から提出された異議申立書、意見書及び当審査会での口頭意見陳述における異議申立人の主張を要約すると、異議申立ての理由は、概ね次のとおりである。

#### (1) 本件処分1-1に対する異議申立て

##### ア 本件請求1-1に対する請求拒否決定処分について

移管書は、〇〇から昭和〇年〇月〇日付で〇〇長に公共用地として無償移管した証拠資料であり、〇〇が保有している。

本件請求は、実施機関が、行政不服審査法第28条の規定に基づき、〇〇に移管書等の証拠書類の提出を求めた上で、適正な審査を行ったか否かについての説明責任を全うしないため、そのことを明らかにするために行ったものである。この請求拒否決定処分は、実施機関が不適正な処分であったことを隠蔽する意図で行ったものであり、本件処分は適法ではない。

イ 本件請求 1 - 3 に対する請求拒否決定処分について

〇〇用地とはブロック塀で分離し、隣地との間に設置した「公共の用に供していた水路」は、地方自治法第 1 4 9 条第 7 号及び民法第 2 1 9 条に基づき〇〇と隣地に管理責任があり、〇〇が勝手に処分できないことは明白であるにもかかわらず、〇〇が主張する誤った理由を引用して当該水路の処分を容認した実施機関の裁決書は、法律に基づく審査請求制度や行政財産の分類等における県及び市町村行政の悪例になる。また、本件に係る実施機関の処分は虚偽である。

ウ 本件請求 1 - 5 に対する請求拒否決定処分について

水路の復旧に係る公金の支出は、〇〇の不法な事務処理であるため、実施機関が、〇〇の後任の部長が〇〇議会の行政不服審査特別委員会で民法第 2 1 9 条の対岸型水路であるとの虚偽の答弁を行った議事録の存在を理由に、地方自治法第 2 3 8 条の 7 第 1 項の対象にならないと裁決したことは、行政不服審査法に基づく審査と言えず、法令に反する。

また、実施機関が、県派遣職員の不法行為を認識し、審査請求人に裁判をさせる意図で行った一方的な裁決は極めて卑劣である。

(2) 本件処分 1 - 2 に対する異議申立て

本件請求 1 - 4 において公開された「行政財産用途廃止伺」は、〇〇会計財産の用途を廃止した書類であり、異議申立人が今回請求した行政財産である水路の用途廃止書類ではない。

本件請求 1 - 6 において公開されるべきであった公文書としては、公開された公文書の他に、「県と市町村との間における職員の派遣に関する取扱要領」が存在する。

本件請求 1 - 2, 1 - 4 及び 1 - 6 に対する決定通知書の記載内容は、請求書に記載していた公文書の件名又は内容を改ざんしている。実施機関が公文書の件名を勝手に変更できるのであれば、公開請求を求める意味がない。

決定通知書の件名は、請求書のとおり記載した上で、保有していない場合は「保有していない。」と正直に記載すべきである。

(3) 本件処分 2 に対する異議申立て

決定通知書の件名は、請求書に記載していた件名ではなく、改ざんしている。

異議申立人が請求した文書は、「移管書」であり、実施機関が特定した「団地造成事業経過報告書」ではない。

(4) 本件処分 3 に対する異議申立て

決定通知書の件名は、請求書に記載していた件名ではなく、改ざんしている。

また、公開された「行政財産用途（廃止）伺」の書類は、「〇〇会計財産」の用途

を廃止した書類であり、異議申立人が今回請求した行政財産である水路の用途廃止書類ではない。

#### 第4 実施機関の説明要旨

実施機関から提出された理由説明書及び口頭による理由説明を要約すると、本件処分の理由については次のとおりである。

##### 1 本件処分の理由等について

###### (1) 本件処分1-1について

###### ア 本件請求1-1に対する決定について

異議申立人が請求した「本件審査請求の理由書に『本件水路をその一部とする一筆の土地は、〇〇が〇〇から〇〇用地として移管を受けたものである。』と記載されているが、その無償移管の証拠となる〇〇の移管書」については、〇〇が当該土地が〇〇から〇〇に引き継がれたことを〇〇議会に報告した「団地造成事業経過報告書」により確認しているため、取得していない。

###### イ 本件請求1-3及び1-5に対する決定について

異議申立人が請求した「公の施設の定義と具体的な要件、また民法第219条の判断をしなかった理由」及び「水路の復旧に係る公金の支出は、地方自治法第238条の7第1項の対象とならないとしたこの判断が適法な根拠等の証拠」については、地方自治法等を参考に判断しており、特別な公文書を作成又は取得した事実はない。

###### (2) 本件処分1-2について

###### ア 本件請求1-2に対する決定について

異議申立人が請求した「本件水路を分譲地の水路と同様に認定した根拠等の証拠」に該当する公文書としては、本件水路が〇〇用地に含まれる一筆の土地であることや団地内の他の水路と同じ形態であることが記載された「当該土地の全部事項証明書」、「〇〇長から〇〇議会議長への理由説明書」、「諮問第1号行政財産を使用する権利に関する処分に対する異議申立てに係る諮問についてに対する答申」及び「審査請求に係る審査請求の理由書」を特定した。

###### イ 本件請求1-4に対する決定について

異議申立人が請求した「本件水路の用途廃止の決裁書面の写し」に該当する公文書としては、当該水路を含めた〇〇の〇〇敷地及び建物等の行政財産としての用途を廃止するために作成された「行政財産用途廃止伺」を対象公文書として特定したものである。

###### ウ 本件請求1-6に対する決定について

異議申立人が請求した「徳島県から〇〇への派遣職員に対し、協定書により指導や未然防止が図れない根拠等の証拠」に該当する公文書としては、徳島県から〇〇へ派遣している職員が、〇〇の職務に係るものに関しては、服務、勤務時間その他の勤務条件、分限及び懲戒並びに福利厚生及び健康管理について派遣を受けた〇〇の関係法令の規定の適用を受けることを記載している「徳島県と〇〇との間における職員の派遣に係る協定書」を特定した。

また、異議申立人が主張する「県と市町村との間における職員の派遣に関する取扱要領」は、職員の派遣に係る協定書の事務手続き等の一般的事項を定めた文書であり、徳島県と〇〇の間の職員派遣に関する具体的な取り決めは記載されていない。

(3) 本件処分2について

異議申立人が請求した「市町村課が審査のために入手した〇〇が公共用地として移管した証拠の移管書及び契約書等の一切の書類」について、前述のとおり「移管書」は取得しておらず、「契約書」についても同様に取得していない。

しかしながら、「一切の書類」に該当する公文書として、当該審査請求に対する平成〇年〇月〇日付け補正命令により取得した、本件水路を含めた土地が〇〇から〇〇に引き継がれたことが記載された「〇〇が〇〇議会に報告した団地造成事業経過報告書」を特定したものである。

(4) 本件処分3について

本件請求3において異議申立人が請求した「水路の機能を廃止するための所定の手続きが適正になされたことを実施機関が審査の過程で確認するために用いた一切の書類」に該当する公文書としては、(2)イと同様の理由により、〇〇の廃止に伴い決裁された〇〇敷地・建物等の「行政財産用途（廃止）伺」を特定した。

(5) 公文書部分公開決定処分を行った本件処分1－2，2及び3において特定した公文書以外に当該請求に係る公文書は、保有していない。

## 第5 審査会の判断

当審査会は、本件事案について審査した結果、次のとおり判断する。

### 1 基本的な考え方について

異議申立人は、〇〇長が行った水路（以下「本件対象水路」という。）の処分に不服があり、地方自治法第238条の7第1項の規定に基づき〇〇への異議申立てを経て実施機関へ審査請求（以下「本件審査請求」という。）をしているが、実施機関はこれを却下している。本件請求は、この実施機関の判断の理由や根拠等が分かる資料の公開を求めたものである。

実施機関は、本件請求に対して公文書公開請求拒否決定処分及び公文書部分公開決定処分を行っているが、これに対して、異議申立人は、公文書公開請求拒否決定処分における文書が不存在である旨の決定及び公文書部分公開決定処分における文書の特定の妥当性についてのみ異議を述べている。

また、異議申立人は、「本件審査請求の審査方法や裁決の内容は法令に反する。」「実施機関が特定した文書に記載されている内容は適正ではない。」旨の主張をしているが、当審査会は、実施機関が行った公開等の決定について、その妥当性を審議する機関であり、当該事項については判断する立場にない。

以上のことから、当審査会では、以下、実施機関が特定した文書に記載されている内容の妥当性については触れずに、本件請求に対する実施機関の文書特定及び文書不存在決定の妥当性について検討を行うこととする。

## 2 本件処分の妥当性について

### (1) 本件処分 1-1 について

#### ア 本件請求 1-1 に対する決定について

本件請求 1-1 の内容を要約すると、当該請求内容は、「本件審査請求の理由書に『本件水路をその一部とする一筆の土地は、〇〇が〇〇から〇〇用地として移管を受けたものである。』と記載されているが、その無償移管の証拠となる〇〇の移管書」の公開である。

実施機関の説明によると、当該土地が〇〇から〇〇に移管されたことについては、「〇〇が〇〇議会に報告した団地造成事業経過報告書」により確認しているため、本件審査請求の審査において、移管書を確認する特段の必要はないとのことであり、移管書を取得していないという実施機関の説明は是認できる。

#### イ 本件請求 1-3 及び 1-5 に対する決定について

本件請求 1-3 の内容を要約すると、当該請求内容は、「本件審査請求の審査において、公の施設の定義と具体的な要件、また民法第 219 条の判断をしなかった理由」が分かる公文書の公開である。

また、本件請求 1-5 の内容を要約すると、当該請求内容は、「『〇〇の公金支出の返納については、地方自治法第 238 条の 7 第 1 項に基づく審査請求の対象とはならない。』と記載があるが、この判断が適法な根拠等の証拠」に該当する公文書の公開である。

実施機関の説明によると、本件審査請求におけるこれらの事項の審議に当たっては、地方自治法等を参考としたとのことであり、特別な公文書を作成又は取得していないという実施機関の説明は是認できる。

### (2) 本件処分 1-2 について

#### ア 本件請求 1-2 に対する決定について

本件請求 1 - 2 の内容を要約すると、当該請求内容は、「本件対象水路を他の分譲地と同様に認定した根拠等の証拠」に該当する公文書の公開である。

当審査会で見分したところ、実施機関が特定した文書は、本件審査請求の審査のために取得した「本件対象水路が存在する土地（以下「本件対象地」という。）の全部事項証明書」、「〇〇長が〇〇議会へ提出した理由説明書」、「〇〇議会から〇〇長への答申書」及び「異議申立人が実施機関へ提出した審査請求の理由書」であり、当該公文書には「本件対象水路は、本件対象地の一部である。」、「団地内に存在する他の水路も本件対象水路と同様の利用形態である。」旨等の情報が記載されている。

このことから、当該公文書は、実施機関の職員が職務上取得し、組織的に用いるものとして保有する公文書であり、本件請求 1 - 2 の対象となる公文書に該当する。

また、当該公文書のほかに、当該請求に係る公文書を作成又は取得しておらず、保有していないという実施機関の説明は、是認できるものである。

#### イ 本件請求 1 - 4 に対する決定について

本件請求 1 - 4 の内容を要約すると、当該請求内容は、「本件対象水路の用途廃止の決裁書面」である。

当審査会で見分したところ、実施機関が特定した文書は、本件審査請求の審査のために取得した「行政財産用途廃止伺」であり、当該公文書は、本件対象地に存在した〇〇の行政財産用途廃止手続きの決裁文書であることが認められる。

実施機関の説明によると、当該公文書により、当該水路を含めた〇〇の〇〇敷地及び建物等の行政財産としての用途廃止手続きがなされたとのことであり、この説明に不自然・不合理な点は認められない。

このことから、当該公文書は、実施機関の職員が職務上取得し、組織的に用いるものとして保有する公文書であり、本件請求 1 - 4 の対象となる公文書に該当する。

また、当該公文書のほかに、当該請求に係る公文書を作成又は取得しておらず、保有していないという実施機関の説明は、是認できるものである。

#### ウ 本件請求 1 - 6 に対する決定について

本件請求 1 - 6 の内容を要約すると、当該請求内容は、「協定書により、県から〇〇に派遣された職員に対して指導や未然防止が図れない根拠等の証拠」に該当する公文書の公開である。

当審査会で見分したところ、実施機関が特定した文書は、本件審査請求の審査のために取得した「徳島県と〇〇の間で締結した職員の派遣に関する協定書（以下「協定書」という。）」であり、協定書には「服務、勤務時間その他の勤務条件、分限及び懲戒（派遣を受けた〇〇の職務に係るものに限る。）並びに福利厚生及び

健康管理については、派遣を受けた〇〇の関係法令の規定の適用を受けるものとする。」旨が記載されている。

このことから、協定書は、実施機関の職員が職務上取得し、組織的に用いるものとして保有する公文書であり、本件請求1－6の対象となる公文書に該当する。

なお、異議申立人は、協定書の他に「県と市町村との間における職員の派遣に関する取扱要領」が存在すると主張するが、当該要領は、職員の派遣に係る協定書の事務手続き等の一般的事項を定めた文書であり、本件請求1－6の対象となる公文書には該当しない。

また、これらの公文書のほかに、当該請求に係る公文書を作成又は取得しておらず、保有していないという実施機関の説明は、是認できるものである。

### (3) 本件処分2について

本件請求2の内容を要約すると、当該請求内容は、「実施機関が本件審査請求の審査のために入手した〇〇が公共用地として移管した証拠の移管書及び契約書等の一切の書類」の公開である。

当審査会で見分したところ、実施機関が特定した文書は、本件審査請求の審査のために取得した「〇〇が〇〇議会に報告した団地造成事業経過報告書」であり、当該公文書には「昭和〇年〇月〇日、本件対象地は事業完了により〇〇から〇〇に移管され登記も完了した。」旨が記載されている。実施機関の説明によると、当該請求書に記載されている「移管書」や「契約書」は保有していないが、「〇〇が公共用地として移管した証拠の一切の書類」に該当するものとして当該公文書を特定したとのことであり、その記載内容からも実施機関の判断は是認できる。

このことから、当該公文書は、実施機関の職員が職務上取得し、組織的に用いるものとして保有する公文書であり、本件請求2の対象となる公文書に該当する。

また、当該公文書のほかに、当該請求に係る公文書を作成又は取得しておらず、保有していないという実施機関の説明は、是認できるものである。

### (4) 本件処分3について

本件請求3の内容を要約すると、当該請求内容は、「本件対象水路の用途廃止手続きが適正になされたことが分かる文書」の公開である。

当審査会で見分したところ、実施機関が特定した文書は、(2)イと同様に、「本件対象地に存在した〇〇の行政財産用途廃止伺」であり、当該文書を特定した理由についても同様である。

このことから、当該公文書は、実施機関の職員が職務上取得し、組織的に用いるものとして保有する公文書であり、本件請求3の対象となる公文書に該当する。

また、当該公文書のほかに、当該請求に係る公文書を作成又は取得しておらず、保有していないという実施機関の説明は、是認できるものである。

- (5) 以上のことから、本件請求に対して、公文書公開請求拒否決定処分において文書が存在しない旨を決定し、又は公文書部分公開決定処分において当該公文書を特定した実施機関の判断は、妥当である。

### 3 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は、「決定通知書の件名は、請求書のとおり記載すべきであり、このような行為は、公文書公開請求の件名又は内容の改ざん行為である。」旨を主張しているため、この点について検討を行う。

公開請求者は、実施機関が実際にどのような公文書を管理しているか具体的な公文書の名称は分からないことが一般的であり、請求時点で公文書公開請求書の記載内容が包括的となるのはやむを得ないことから、実施機関は、公文書公開請求書の記載内容に合致する公文書を特定し、決定通知書には特定した公文書の名称を正確に記載することとなる。

よって、決定通知書の「公文書の件名」欄の記載内容と公文書公開請求書の「公文書の件名」欄の記載内容が異なることが「改ざん」にあたるとは言えない。

当審査会で見分したところ、本件請求に対する決定通知書の「公文書の件名」欄には、特定した公文書の件名が十分に正確に記入されていることが認められることから、実施機関の対応は適正なものである。

### 4 結論

当審査会は、本件事案を厳正かつ客観的に検討した結果、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 第6 審査会の処理経過

本件事案に係る当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	内 容
平成26年 1月23日	諮問
2月27日	実施機関からの理由説明書を受理
3月10日	異議申立人からの意見書を受理
5月12日	審議（第118回審査会）
6月25日	異議申立人からの口頭意見陳述、審議（第119回審査会）

7月30日	実施機関からの口頭理由説明，審議 (第120回審査会)
9月9日	審議 (第121回審査会)
10月17日	審議 (第122回審査会)

徳島県情報公開審査会委員名簿

氏名	職業等	備考
上原 克之	徳島大学大学院 ソシオ・アーツ・アンド・ サイエンス研究部 准教授	
大道 晋	弁護士	会長職務代理者
益田 歩美	弁護士	
松尾 博	元徳島新聞社 相談役・論説委員長	会長
真鍋 恵美子	公認会計士，税理士	

(五十音順)