

町田市情報公開・個人情報保護審査会
2021年度第3号事件
(審査請求人 ○○ ○○)

2024年3月26日

答 申

町田市教育委員会
教育長 坂本 修一 様

町田市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 野 村 武 司

2021年8月18日付け21町教生総第300号(2021年度第3号事件)でなされた諮問について、以下のとおり答申いたします。

第1 審査会の結論

審査請求人○○○○(以下「審査請求人」という)が2021年3月1日付けで処分庁町田市教育委員会教育長(以下「処分庁」という。)に対して行った公文書公開請求に対して、処分庁が2021年3月10日付け20町教生総第547号の2をもって行った公文書不存在決定処分は、妥当である。

第2 審査請求の趣旨

審査請求人は、処分庁が20町教生総第547号の2をもって行った公文書不存在決定処分を取り消すとの裁決を求めた。併せて、図書館の重要な政策を決定する手続きが恣意的であり、意思決定した文書が不在のまま図書館行政がすすめられている実態の是正を求めた。

第3 本件事案の経緯

- 1 審査請求人は、町田市情報公開条例(平成元年3月31日条例第4号。町田市情報公開条例の一部を改正する条例(令和4年12月28日条例

第45号)による改正前のもの。以下「旧条例」という。)第6条の規定により、2020年8月11日に、処分庁に対し、「今後の町田市立図書館のあり方について」の諮問に関して①2018年10月22日付18町教生総第293号により、「今後の町田市立図書館のあり方見直し方針」を町田市立図書館協議会ではなく、町田市生涯学習審議会に諮問することと決定した経緯が分かる会議録、起案書などの文書一切、②2018年10月22日の生涯学習審議会に「資料4―①」として出された「町田市立図書館のあり方見直しについて(案)」が策定された経緯が分かる会議録、起案書などの文書一切、③2011年6月以降の町田市生涯学習審議会に諮問された事項が分かる起案書などの文書一切」を対象とする公文書公開請求を行った。

2 処分庁は、①については「18町教生総第293号 第4期町田市生涯学習審議会への諮問について」及び「2018年度町田市教育委員会第7回定例会会議録について」、②については「第5回町田市生涯学習審議会会議の開催について(依頼)」、③については「16町教生総第240号 第3期生涯学習審議会への諮問について」、「18町教生総第152号 第4期町田市生涯学習審議会への諮問について」、「18町教生総第293号 第4期町田市生涯学習審議会への諮問について」、「19町教生総第119号 第4期町田市生涯学習審議会への諮問について」及び「20町教生総第134号 第5期町田市生涯学習審議会への諮問について」を対象文書として、2020年8月25日付け20町教生総第226号の2「公文書公開決定通知書」による処分を行った。なお、③のうち2011年6月から2015年3月31日の間の文書については、保存年限が終了し、廃棄済みであるとして、2020年8月25日付20町教生総第226号の2にて公文書不存在決定処分を行っている。

3 審査請求人は、2020年12月7日に、処分庁に対し、「今後の町田市立図書館のあり方について」の諮問に関して①町田市立図書館協議会ではなく、町田市生涯学習審議会に諮問することを決定した経緯が分かる会議録及び起案書」を対象とする公文書公開請求を再度行った。

4 処分庁は、「18町教生総第293号 第4期町田市生涯学習審議会への諮問について」及び「2018年度町田市教育委員会第7回定例会会議録について」を対象文書として、2020年12月21日付け20町

教生総第389号の2で公文書公開決定処分を行った。

- 5 審査請求人は、2021年3月1日に、処分庁に対し、「「今後の町田市立図書館のあり方について」の諮問に関して①「今後の町田市立図書館のあり方見直し方針」を町田市立図書館協議会ではなく、町田市生涯学習審議会に諮問することを決定した経緯が分かる会議録及び起案書」を対象文書とする公文書公開請求を行った。なお、審査請求人は既に公開された文書は単なる手続き上の文書や会議録に過ぎず、「決定した経緯が分かる会議録、起案書」にはあたらないとして、「万が一請求に該当する文書が不存在の場合は、その旨の回答をお願いします。」旨も付け加えた。
- 6 処分庁は、2021年3月10日付け20町教生総第547号の2で公文書不存在決定処分を行った。
- 7 審査請求人は、審査庁町田市教育委員会（以下「審査庁」という。）に対して、上記処分を不服として2021年6月14日に「審査請求書」により審査請求を行った。
- 8 処分庁は、2021年7月12日付け21町教生総第246号「弁明書」により弁明した。
- 9 審査請求人は、2021年8月9日に「弁明書に対する反論書③」により反論した。
- 10 審査庁は、旧条例第10条第2項の規定に基づき、2021年8月18日付け21町教生総第300号「公文書不存在決定処分に係る審査請求について（諮問）」により、本件審査請求について当審査会に諮問した。
- 11 審査会は、次のとおり調査審議を行った。
 - 2022年5月6日 審議
 - 2022年6月3日 処分庁への事情聴取
 - 2022年7月15日 審査請求人による口頭意見陳述
 - 2023年1月13日 審議
 - 2023年4月24日 審議
 - 2023年7月31日 審議
 - 2023年9月25日 審議
 - 2023年12月25日 審議
 - 2024年3月19日 審議

第4 審査請求人と処分庁の主張

1 審査請求人の主張

審査請求人は、審査請求書において、次のとおり主張した。

- (1) 図書館の運営に関しては、図書館協議会に諮問することが図書館法に依って定められている。
- (2) 「18町教生総第293号 第4期町田市生涯学習審議会への諮問について」及び「2018年度町田市教育委員会第7回定例会会議録について」は、単なる手続き上の文書や会議録に過ぎず、「決定した経緯が分かる会議録、起案書など」とは程遠い。
- (3) 図書館の運営に関することは、本来、町田市立図書館協議会に諮問すべきところを、敢えてそうせずに町田市生涯学習審議会に諮問したにもかかわらず、そのことを意思決定した文書が存在しないというのは、余りにも杜撰であり、納得できない。

2 処分庁の主張

処分庁は、弁明書において、次のとおり主張している。

- (1) 町田市生涯学習審議会は2012年4月に設置した、教育員会の諮問に応じて、生涯学習や社会教育に関する基本方針や施策・事業の評価に関して調査、審議する附属機関である。
- (2) 町田市立図書館協議会は、町田市立図書館協議会条例に基づく、図書館長の諮問に応じて図書館の運営に関することを審議するとともに、図書館の行う図書館奉仕につき、館長に対して意見を述べる附属機関である。
- (3) 町田市生涯学習審議会では、教育委員会の諮問に応じて審議し、答申してきた。2018年10月5日に「第4期町田市生涯学習審議会への諮問について」をもって、2018年度町田市教育委員会第7回定例会へ協議したうえで、「今後の町田市立図書館のあり方について」を町田市生涯学習審議会に諮問することを決定した。これについては、対象文書としてすでに公開している。
- (4) 2018年度町田市教育委員会第7回定例会において、本件諮問について協議がなされており、この議事録も既に公開している。

- (5) その後、2018年10月22日に町田市生涯学習審議会に「今後の町田市立図書館協議会のあり方について」を諮問し、2019年1月9日には「今後の町田市立図書館のあり方について（答申）」を受けた。教育委員会では、この答申を踏まえ、2019年2月1日、2018年度町田市教育委員会第11回定例会において、「町田市立図書館のあり方見直し方針」を決定している。
- (6) (3)～(5)の経緯から、既に公開した対象文書以外の文書は存在せず、本件請求に対し不存在とした決定は妥当である。

3 審査請求人の反論

審査請求人は、反論書において、主に次のとおり主張している。

- (1) 「18町教生総第293号 第4期町田市生涯学習審議会への諮問について」及び「2018年度町田市教育委員会第7回定例会会議録について」は、単なる手続き上の文書や会議録に過ぎず、「決定した経緯が分かる会議録、起案書」や「策定された経緯が分かる会議録、起案書など」とは程遠い。
- (2) 町田市立図書館協議会条例第1条（設置）で「図書館法（昭和25年法律第118号）第14条の規定に基づき、町田市立図書館に町田市立図書館協議会を置く。」と規定している。すなわち、条例によって設置していることは間違いないが、その根拠は図書館法にある。
- (3) 図書館の運営に関しては、図書館協議会に諮問することが図書館法によって定められている。しかも、町田市立図書館協議会には、町田市教育委員会が委嘱した「学識経験を有する者」、すなわち図書館の専門家が存在するのであり、それを差し置いて町田市生涯学習審議会に諮問することは、図書館法の理念に反し、許されるものではない。
- (4) 図書館の運営に関することは、本来、町田市立図書館協議会に諮問すべきところを、敢えてそうせずに町田市生涯学習審議会に諮問したにもかかわらず、そのことを意思決定した文書が存在しないのは、余りにも杜撰であり、納得できない。
- (5) 実施機関は、あたかも町田市生涯学習審議会が町田市立図書館協議会より上位にあると主張しているようにも思えるが、それは全く誤った認識である。

(6)「町田市立図書館のあり方見直し方針」は「図書館の再編などを含んだ生涯学習・社会教育に関する基本方針」であり、図書館法第14条第2項の「図書館の運営」にはあたらないとしているが、これは明らかに詭弁である。図書館法の主旨の理解を全く欠いているか、意図的に解釈を都合よく捻じ曲げている。

第5 審査会の判断

1 本審査請求に至る経緯（概略）等

審査請求人が、「今後の町田市立図書館のあり方について」の事項を、町田市立図書館協議会ではなく、町田市生涯学習審議会に諮問することを決定した経緯が分かる会議録、起案書などの一切の文書（以下「本件請求対象文書」という。）の公開を求めていたところ、実施機関は、2021年3月10日付20町教生総第547号の2により、2020年8月25日付20町教生総第226号の2、2020年12月21日付20町教生総第389号の2で公開した「18町教生総第293号第4期町田市生涯学習審議会への諮問について」及び「2018年度町田市教育委員会第7回定例会会議録について」以外の文書は存在しないためとして、その余の本件請求対象文書の不存決定（以下「本件不存決定」という。）を行った。

これに対して、審査請求人は、要旨、図書館の運営のあり方等は、過去一貫して町田市立図書館協議会への諮問事項であり、町田市生涯学習審議会への諮問が極めて異例であり、それ故、図書館の運営に関しては、本来、町田市立図書館協議会にすべきであるにもかかわらず、あえてそうせずに町田市生涯学習審議会に諮問したのだから、そのことの意味決定をした文書は存在すると主張して、本件不存決定は違法又は不当であるとしてその取消しを求めている。

そこで、はじめに、町田市立図書館協議会及び町田市生涯学習審議会の各権限等について確認することとする。

2 町田市立図書館協議会の権限等

町田市立図書館協議会は、図書館法（昭和25年法律第118号。以下「法」という。）第14条の規定に基づき町田市立図書館協議会条例

(昭和60年6月20日条例第20号。以下「協議会条例」という。)によって設置されている機関である。本審査請求で問題とされている町田市生涯学習審議会への諮問時点である2018年10月22日時点における協議会条例にも、町田市立図書館協議会の権限についての定めは置かれていない。また、法には、「図書館協議会は、図書館の運営に関し館長の諮問に応ずるとともに、図書館の行う図書館奉仕につき、館長に対して意見を述べる機関とする。」(法第14条)と定められている。ただし、館長の行う諮問に関しては、いかなる事項を諮問するかにつき、それを具体的に定める明文の規定は法又は協議会条例には存在しない。

これらの法及び協議会条例の規定のあり方に鑑みると、町田市立図書館協議会への諮問は、その権限は館長に認められているところから、町田市立図書館の設置を前提として、かつ、その設置されている限りにおいて、館長がその時々において必要と判断した図書館の運営に関する事項を諮問するものとみることできる。もっとも、館長がいかなる事項を諮問するかについては、それが図書館の運営に関することであれば、特段の制約はないことはたしかである。

このことに関係して、審査請求人は、図書館の運営のあり方等は、過去一貫して町田市立図書館協議会への諮問事項であると主張している。そのいうところの「等」には、町田市立図書館の配置のあり方が含まれる趣旨とみられる。この主張の当否は別にして、この主張のとおり町田市立図書館の配置について諮問がなされる可能性があることを踏まえ、当審査会において調査したところ、1991年9月に「町田市の今後の図書館システム等について」と題しての図書館の配置に関する諮問が町田市立図書館協議会に行われた一例を確認できたにとどまる。なお、町田市教育委員会文書管理規程(平成17年7月7日教育委員会規程第4号)は、「文書等の保存年限は、永年、10年、5年、3年及び1年とし、総務部長が別に定めるもののほか、主管課長が定める。」(第32条第1項本文)と規定するところ、町田市立図書館協議会への諮問に係る文書の保存年限については、当該規定に基づき、文書の内容等を勘案して図書館長が定めて運用しているとのことであるが、2021年1月22日付けの総務部総務課からの通知において「標準保存年限基準表」が示されており、この基準表において「附属機関等に関する諮問に関するもの」

については5年とされていることから、当該文書保存期年限内においては、町田市立図書館全体の配置のあり方について諮問した実績は確認されなかった。

3 町田市生涯学習審議会の権限等

町田市生涯学習審議会は、町田市生涯学習審議会条例（平成23年6月30日条例第29号。以下「審議会条例」という。）に基づき教育委員会の附属機関（地方自治法（昭和22年法律第67号）第202条の3第1項）として設置された機関である。

町田市生涯学習審議会の所掌事務は、審議会条例第2条に定められている。本件審査請求で問題とされている町田市生涯学習審議会への諮問が行われた2018年10月22日時点の審議会条例は、その第2条柱書において「審議会は、教育委員会の諮問に応じ、次に掲げる事項について調査、審議し、答申する」と定め、調査、審議の事項として、「生涯学習の振興及び社会教育（体育及びレクリエーションの活動を含む。以下同じ。）に関する基本方針を立案すること」（同条第1号）、「生涯学習及び社会教育に関する施策及び事業を評価すること」（同条第2号）、そして、「前2号に掲げるもののほか、教育委員会が必要と認める事項」（同条第3号）と規定していた。

ところで、2018年10月22日付18町教生総第293号により、「今後の町田市立図書館のあり方について」の事項の町田市生涯学習審議会への諮問は、その諮問文に明記されているように、審議会条例第2条第1号に基づき行ったものと説明されている。このことは、以下のことから特段不適正なものとは認められない。

生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律（平成22年法律第71号）では、生涯学習の振興に資するための都道府県の事業の実施は、都道府県教育委員会の権限とされ（同法第2条）、市町村は、生涯学習の振興に資するため、関係機関及び関係団体等との連携協力体制の整備に努めるものとする（同法第11条）と定められていることに鑑みると、市町村における生涯学習の振興に資するための事業の実施の権限は、別段の法的定めがない場合には、市町村教育委員会にあるものと考えられる。

社会教育法第5条第1項第4号で、所管に属する図書館等の社会教育施設の設置及び管理に関することが市町村の教育委員会の事務であるとしていることに加え、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号）は、職務権限の特例として、「地方公共団体は、…、条例の定めるところにより、当該地方公共団体の長が、次の各号に掲げる教育に関する事務のいずれか又は全てを管理し、及び執行することとすることができる。」（第23条第1項柱書）と定めるとともに、「図書館…その他の社会教育に関する教育機関のうち当該条例で定めるもの（以下「特定社会教育機関」という。）の設置、管理及び廃止に関すること」（同条同項第1号）を定めている。そして、町田市においては、同法第23条第1項柱書にいう条例として、スポーツ及び文化に係る事務の管理及び執行に関する条例（平成19年12月27日条例第38号）を制定しているが、当該条例では、同法第23条第1項第2号（スポーツ（学校における体育に関することを除く。））に関する事務及び第3号（文化（文化財の保護に関することを除く。））に関する事務を市長が管理し、及び執行することを定めるのみであり、本事件に係る同法第23条第1項第1号に関する事務の管理執行権限を市長に認めるものとなっていない。したがって、町田市においては、同法にいう教育機関（同法第30条）のひとつである図書館の設置の設置、管理及び廃止に関することの権限は、町田市教育委員会がこれを有することになる。

よって、町田市教育委員会が、個々具体の図書館の運営ではなく、生涯学習及び社会教育のための重要な教育機関であり、かつ、その所管する公共施設のひとつである町田市立図書館の今後の全体的な目指すべき姿やその再編を進める上での留意点といった、生涯学習の振興及び社会教育に関する基本方針の立案に関しての諮問を、その諮問を受けて審議する正当な権限を与えられている町田市生涯学習審議会に行うことは、法的に見て不自然なこととみることはできない。

したがって、町田市立図書館の配置について教育委員会が、（町田市立図書館協議会ではなく）町田市生涯学習審議会に諮問を行うことは通常のこととしてあり得ることである。その通常のことを行うために、諮問書だけではなく、あえてそのことの意味決定を特別な文書をもって行わなければならないということまではできない。

4 結論

審査請求人が、社会教育機関である図書館（社会教育法第9条）について、その意義を踏まえ、町田市立図書館の配置のあり方について図書館法に規定する図書館協議会の審議を踏まえるべきとの主張は理解できなくはない。しかしながら、当審査会は、公文書の存否を含む公開等の妥当性を審査する機関であり、とりわけ公文書の存否が争点になっている事案については、公文書作成の根拠に疑義がないかどうかを審査するにとどまる。

よって、以上のとおり、実施機関が、2021年3月10日付20町教生総第548号の2により、本件不存在決定を行ったことには不自然な点はなく、したがって、本件不存在決定は妥当と判断される。