

町田市情報公開・個人情報保護審査会  
2021年度第4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4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548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548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」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」を対象とする公文書公開請求を再度行った。
- 4 処分庁は、「第5回町田市生涯学習審議会会議の開催について(依頼)」を対象文書として、2020年12月21日付け20町教生総第410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②「2018年10月22日の生涯学習審議会に「資料4一①」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」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に過ぎず、「策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548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247号「弁明書」により弁明した。
- 9 審査請求人は、2021年8月9日付け「弁明書に対する反論書④」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) 「第5回町田市生涯学習審議会会議の開催について（依頼）」は、単なる手続き上の文書（開催通知）に過ぎず、肝心の「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、起案書は一切公開されていない。
- (2) 「町田市立図書館のあり方見直しについて（案）」は、生涯学習審議会事務局である生涯学習総務課が諮問内容を補強するために作成した資料で、図書館では作成していないということなので、策定された経緯が分かる会議録や起案書は生涯学習総務課には存在するはずである。
- (3) 「今後の町田市立図書館のあり方について（諮問）」（2018年10月22日付18町教生総第293号）は、諮問事項として「1. 図書館の目指すべき姿について/2. 再編をすすめる上での留意点について」の2点があるだけである。2019年2月に教育委員会が審議・決定した「町田市立図書館のあり方見直し方針」の核心部分である「再編の必要性と方向性」「効率的・効果的なサービスの方向性」は、巧妙に諮問事項から除外されている。

従って、「町田市立図書館のあり方見直し方針」は、町田市立図書館協議会はおろか、生涯学習審議会にも諮問されていないことになる。このように、行政内部だけで決定した「町田市立図書館のあり方見直し方針」を認めることはできない。

### 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。

教育委員会は、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のあり方について」を諮問し、同日開催した第5回町田市生涯学習審議会の資料として「町田市立図書館のあり方見直しについて（案）」を提示した。

当該資料は、町田市生涯学習審議会の事務局である生涯学習総務課担当者と審議内容の所管課（本件については図書館）担当で検討を重ね、

部内で調整をするなどして、作成したものである。この過程を経て、当該資料は、「生涯学習審議会の開催について（依頼）」をもって、会議に使用する資料として決定した。これについては、すでに対象文書として公開している。

なお、担当者による検討は、その都度検討のためのたたき台となる資料を作成し、それを基に議論を行ったが、その過程を記録する議事録は作成していない。また、検討に使用した資料は、電子ファイルとして課のサーバに保管していたが、課のサーバ内の保存容量に限りがあることから定期的に削除しており、検討に使用した資料については、「資料４－①町田市立図書館のあり方見直しについて（案）」として町田市生涯学習審議会に提示後に削除している。

### 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) 既に公開された文書は、単なる手続き上の文書に過ぎず、「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、起案書は一切公開されていない。
- (2) 「町田市立図書館のあり方見直しについて（案）」は、生涯学習審議会事務局である生涯学習総務課が諮問内容を補強するために作成した資料で、図書館では作成していないということなので、作成した生涯学習総務課には存在するはずである。「町田市立図書館のあり方見直しについて（案）」の作成について図書館が関わっていないのは理解し難いが、事実であるとすれば、作成した生涯学習総務課に存在しないということは、あってはならない。
- (3) 担当者による検討は、その都度検討のためのたたき台となる資料を作成し、それを基に議論を行ったが、その過程を記録する議事録は作成していないと述べているが、後々の検証のために議事録を作成し、残しておく必要がある。議事録は作成していないなどという杜撰な対応は、到底受け入れることはできない。
- (4) 「今後の町田市立図書館のあり方について（諮問）」（2018年10月22日付18町教生第293号）は諮問事項として「1. 図書館の目指すべき姿について/2. 再編をすすめる上での留意点について」の2点

があるだけである。2019年2月に教育委員会が審議・決定した「町田市立図書館のあり方見直し方針」の核心部分である「再編の必要性和方向性」「効率的・効果的なサービスの方向性」は、巧妙に諮問事項から除外されている。

(5) 鶴川図書館やさるびあ図書館の「集約」、図書館運営への「民間活用」、「移動図書館巡回運行の見直し」など、これまでの図書館サービスを大きく後退させる「基本方針」については、図書館協議会はおろか生涯学習審議会にさえ全く諮問せずに、2017年度から発足した生涯学習部長をトップとする行政内部組織「生涯学習施設のあり方検討委員会」を独自に考え、決定したものである。こうした重要な決定が、市民の全くあずかり知らぬところで行われ、自明の方針として既定路線化されたうえで、その周辺部分だけがアリのバイ的に生涯学習審議会に諮問されたということになるのではないか。図書館協議会に諮問されなかったという事実以前の問題である。このように、行政内部だけで決定した「町田市立図書館のあり方見直し方針」を認めることはできない。

## 第5 審査会の判断

### 1 本件審査請求に至る経緯（概略）等

審査請求人は、2020年8月11日、同年12月7日、そして、2011年3月1日と3回にわたって繰り返し、実施機関が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」の諮問を町田市生涯学習審議会に行ったことに関係して、当日資料4-①として、実施機関名義の「町田市立図書館のあり方の見直しについて（案）」の文書（以下「本件見直し案文書」という。）が策定された経緯が分かる会議録、起案書などの一切の文書の公開を求めた（以下「本件最終公開請求」という。）。これに対して、実施機関は、2020年8月25日付20町教生総第226号の2、2020年12月21日付け20町教生総第410号の2ですでに公開した「第5回町田市生涯学習審議会会議の開催について（依頼）」以外の文書は存在しないとして、2021年3月10日付20町教生総第548号の2により、公文書不存決定（以下「本件不存決定」という。）を行った。

## 2 公文書不存在の理由についての実施機関の説明

実施機関は、次のとおり、弁明書（2021年7月12日付21町教生総第247号）「第3 処分内容及び理由 2 本件処分の理由」の箇所において、本件見直し案文書の作成の過程とともに、本件最終公開請求の対象とされた公文書の不存在の理由を説明する。なお、当該弁明書においては、本件見直し案文書は「当該資料」と表現されている。すなわち、「当該資料は、町田市生涯学習審議会の事務局である生涯学習総務課担当者と審議内容の所管課（本件については図書館）担当で検討を重ね、部内で調整をするなどして、作成したものである。この過程を経て、当該資料は、『生涯学習審議会の開催について（依頼）』をもって、会議に使用する資料として決定した。これについては、すでに対象文書として公開している。なお、担当者による検討は、その都度検討のためのたたき台となる資料を作成し、それをもとに議論を行ったが、その過程を記録する議事録は作成していない。また、検討した資料は、電子ファイルとして課のサーバに保管していたが、課のサーバ内のデータは保存容量に限りがあることから定期的に削除しており、本資料については、『資料4-① 町田市立図書館のあり方の見直しについて（案）』として町田市生涯学習審議会に提示後に削除している。」と実施機関は説明する。

## 3 判断

「町田市生涯学習審議会の事務局である生涯学習総務課担当者と審議内容の所管課（本件については図書館）担当で検討を重ね、部内で調整をするなどして、作成された」本件見直し案文書の作成の過程において、「担当者による検討」が行われ、「その都度検討のためのたたき台となる資料」が作成されていたことは、2で確認した実施機関の弁明書における「第3 処分内容及び理由 2 本件処分の理由」の箇所での説明において明らかである。したがって、そこにいう「都度検討のためのたたき台となる資料」（上記2で確認した実施機関の説明においては、これを「検討した資料」、「本件資料」とも表現されているが、すべて同一の文書を意味している。）は、少なくとも本件最終公開請求の時点において、それが課のサーバに保管されていれば、本件最終公開請求の対象文書となることは明らかである。

しかしながら、少なくとも本件最終公開請求の時点では、課のサーバ内から削除されていることはたしかである。また、実施機関の弁明書（2021年7月12日付21町教生総第247号）における説明によれば、上記の「検討した資料」は、最初の公開請求日である2020年8月11日時点において、すでに課のサーバから削除されていたものと考えられる。

ところで、実施機関は、弁明書において、「課のサーバ内のデータは保存容量に限りがあることから定期的に削除して」と説明しているので、当審査会がさらに調査したところ、生涯学習総務課のファイルサーバの容量は40.9GBであり、ファイルサーバ内のファイルについては、年度切り替え時のほか、空き容量が不足した際に整理を行うとのことであった。

また、「過程を記録する議事録」については、検討を行った担当者間においてそれぞれが次の検討のための資料を作成することに向けての備忘録的な手控えとなる文書が残されることは極めて自然であるとはいえるが、それを超えて、公開請求の対象となる実施機関の職員が組織的に用いる文書等であるいわゆる組織共用文書（旧条例第2条第2号）として常に作成され、保存されるとまではいうことができない。ただし、「過程を記録する議事録」が、正式な文書でなかったとしても、担当者間で共用しているのであれば、それは組織共用文書になるが、請求対象文書が現に存在していない以上その実態は不明である。

#### 4 結論

以上のことから、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、審査請求人より公開請求のなされた、「今後の町田市立図書館のあり方について（案）」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について、公開された文書以外には存在しないとして本件不存在決定を行ったことには不自然な点はなく、妥当と判断される。

#### 第6 付言

市の情報公開条例は、「この条例は、町田市の保有する情報を公開し、市が市政に関し市民に説明する責任を全うするとともに市政に関する知る権利を広く保障することにより、市政に対する市民の信頼を高め、あわせて市民による市政への参加と監視を促進し、もって公正で透明な開かれた市政を実現することを目的とする。」（条例第1条）としている。

市が保有する情報は、かかる目的を実現するために不可欠のものであり、市がホームページで、「市で保有する情報は、市民と市との共有財産です。」と謳っているとおり、市民財産性の高いものであり、市の業務遂行上の必要性や、市の機関の組織管理のためだけにあるわけではない。情報は日々生成し、やがて廃棄されるものであることを考えると、市においてこうした情報が適正に管理されることは極めて重要であり、公文書の適正な作成とその十全な保有・保存（適正な廃棄を含む。）なくして、情報公開制度がその目的を果たすことなどできない。

市の情報公開条例が定める公文書は、すでに電子データとして作成され、保存されることは通常のこととなっており、この傾向はさらに強まるものである。また、公文書は、それにふさわしいライフサイクルが与えられることが必要であるところ、実施機関文書管理規程は「文書等」を整理・分類し、保存年限を定めて保存することとされているものの、情報公開条例の規定する「公文書」を保存・管理するよう規定の整備・運用が行われておらず、しかも、所管課（本件では生涯学習総務課）において、公文書のライフサイクルを、適切な保存年限ではなく、ファイルサーバの容量で判断していることが判明している。公文書の管理のあり方としては極めて不適切な状態であり、文書管理規程のかかる不備は早急に解消される必要がある。

また、そもそもこうした公文書管理の意識の低さと不備は、当審査会が再三指摘しているとおおり、公文書管理条例が制定されていないことも大きな要因となっている。国の公文書管理法制定以降、公文書管理条例を制定している先進自治体もみられるところであり、情報公開等に先進的に取り組んできた町田市としては、早急に公文書管理を法規として制定し、情報公開の要ともいえる公文書の適正な管理を図られたい。