

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第489号)

平成19年4月6日

横情審答申第489号

平成19年4月6日

横浜市長 中田 宏 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 三 辺 夏 雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に
基づく諮問について（答申）

平成18年8月23日港南土第1088号による次の諮問について、別紙のとおり
答申します。

「市公園条例第4条第3号適用決定を示す文書」及び「常時一般開
放が望ましい姿と考えて」いることを具体的に示す文書」の非開示決定
に対する異議申立てについての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、「市公園条例第4条第3号適用決定を示す文書」及び「常時一般開放が望ましい姿と考えて」いることを具体的に示す文書を非開示とした決定は、妥当である。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「市公園条例第4条第3号適用決定を示す文書」（以下「文書1」という。）及び「常時一般開放が望ましい姿と考えて」いることを具体的に示す文書」（以下「文書2」という。文書1及び文書2を総称して、以下「本件申立文書」という。）の開示請求（以下「本件請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成18年6月16日付で行った非開示決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるというものである。

3 実施機関の非開示理由説明要旨

本件申立文書については、横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号。以下「条例」という。）第2条第2項に規定する行政文書が存在しないため非開示としたものであって、その理由は次のように要約される。

(1) 港南台さえずりの丘公園について

港南台さえずりの丘公園（以下「本件公園」という。）は、港南台土地区画整理事業により昭和57年3月に市が取得した土地である。この下部は水道局が新配水池（港南台2号配水池）として利用し、上部は公園園地としている。併せて、隣地の港南台1号配水池上部を利用し、多目的広場を整備している。

本件公園は、一般道路から奥まった高台にあり、人目が届きにくいという立地上の特殊性から、防犯や風紀上の問題を理由として、開園前に周辺住民から一般開放反対の強い要望が出された。このため、一般開放の方法について地元と協議を重ねたが、合意を得るに至らなかったため、当面、多目的広場の開放を優先することとし、常時一般開放については引き続き協議とし、園地部分は当面多目的広場利用時のみ開放する方向で地元説明し、了解を得た。

平成7年6月10日に多目的広場管理運営委員会が発足、同年7月2日に記念式典を行い、利用を開始した。その後、引き続き地元との協議を継続し、平成16年4月1

日に多目的広場利用時以外も昼間のみ一般開放を行うこととなり、現在に至っている。

なお、本件公園の維持管理については、平成17年4月の機構改革に伴い、旧緑政局南部公園緑地事務所（現在は環境創造局南部公園緑地事務所。以下「南部公園緑地事務所」という。）から港南区港南土木事務所（以下「港南土木事務所」という。）に移管されている。

(2) 本件申立文書の不存在について

文書1は、保存期間3年の経過により廃棄済みである。

なお、文書1については、平成17年1月12日付の答申第349号において、実施機関が当該文書を存在しないとして非開示とした決定は妥当であるとの結論となっている。

文書2については、都市公園法（昭和31年法律第79号）、横浜市公園条例（昭和33年3月横浜市条例第11号。以下「公園条例」という。）の主旨から考えても当然のことであり、改めて意思決定等をする必要がないことから、常時一般開放が望ましい姿と考えていることを具体的に示す文書は作成していない。

4 異議申立人の本件処分に対する意見

異議申立人（以下「申立人」という。）が、異議申立書、意見書及び意見陳述において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

(1) 本件処分を取り消すとの決定を求める。

(2) 公園条例第4条第3号については、平成18年6月1日付港南区長名義の文書の中で明言していることから開示請求したものである。同条例第3条は、利用変更の場合の「公告」も規定してある。平成16年4月1日からの部分開放も、それ以前の全面閉鎖も「利用に係る」重要事項であり、公告する、しないに拘らずその行政行為には何らかの公的文書が伴う筈である。

(3) 非開示理由説明書の欺瞞。これは問題の摩り替えの典型である。「港南区プラン＝将来の計画」を「過去の経緯」に摩り替える。そのために、本件公園の利用制限を長々と先行させる。前任者の不法行為は見て見ぬ振り、言葉の綾、言い回しで正当化する、官僚の連帯無責任体制そのものである。

従来、都市公園法の目的に反して全面閉鎖をしてきた理由が公園条例第4条第3号によるとするなら、これを一部開放に切り替える根拠も同条によらなければならない。即ち同条を満たす要件の変化、事情の変更を明確に記録して置かなければならない。一部開放は平成16年4月1日からであり、廃棄したのは何年何月である、との根拠も、説明もなしに、「3年経過」を無責任に書き連ねる、しかし誰も署名押印せず「横浜

市長 中田宏」の活字だけが記されている。論理的に（道徳的にも）破綻している。

- (4) 続いて非開示理由説明書は、答申第349号のごく一部だけを引用して、当時の（3年経過による）非開示決定は妥当である、とされたと言うが、その出鱈目さ、図々しさは、見る方が恥ずかしくなる。
- (5) 答申第349号のごく一部を引用し、自らの不作為を審査会に責任転嫁しているが、本末転倒である。答申第349号は「証拠不十分につき起訴猶予」であって、「非開示決定は妥当とする」のは審査会の真意ではなかろう。そこに改竄、摩り替え等の事後的・外形的加工の可能性が読める。申立人が今回、「手順と内容につき、ここに異議を申立てます。」と書いたのは単に文書の存否の問題ではなく、その取扱いにおいて法令の目的に沿わぬ行政処理事実の確認、その根本原因の追究、を通して禍根を断ち切り、将来、情報公開という後ろ向きで付加価値を生まない無駄な作業をなくして、市民、職員とももっと有意義で楽しい人生を送るためである。
- (6) 文書2について「（関係法令の）趣旨から考えても当然のことであり、改めて意思決定をする必要がないことから、具体的に示す文書は作成していません」と述べるが、もしそうであるとすれば、「当然のこと」が「当然のこととして行われていない」現実を是正するために、起案文書を作成するなり、局区長会議の議題として提言するなど何らかの行動を取らなければ「全体のために、誠実公正に奉仕すべき」公務員として失格である。実態は、自分の任期中に不作為を問題にされなければ、「後は野となれ山となれ」というのがほとんど全ての部局における歴代担当者のしてきたところである。

本件公園管理の見直しを求めるのが今回の一連の情報開示請求の目的である。

- (7) 常時開放が当然なのなら、どうして今すぐアクション起こさないのか。横浜市の職員は、文書をごまかして作ることに慣れている。公園を開けないことについて、適当な文書を作ってごまかしている事実がある。作ってあるけれど、普通の人にとってはちょっと見ただけでは解らないようなもの。職員しか、内々でしかわからないもの。書面はありません。そういう風には書面をつくらないのが問題である。答申第349号は文書を作れとしたのに、作っていない。

電子化ペーパーレスを最大限に利用し、一つの文書に関わる権限行使者を絞って、それぞれ思い切り能力を發揮させ、記録は半永久的に保存して、家族や子孫、後輩、あるいは自分が定年退職する時には周りの人にも、その電子記録を見せて「良い仕事をしてますねえ」と言われるような横浜市になってもらいたい。自分のすることに自

信と誇りがもてる人間になってもらいたい。

- (8) 公園が公園として機能していない現状及びその違法性を市職員全体に認めさせ、これを直ちに改善し全面開放させるのが先決である。紙がある、ないの問題レベルにとどまる限り税金無駄使いなくせ、という市民全体の緊急且つ切実な願いは永久に裏切られ続けるのである。

5 審査会の判断

(1) 本件申立文書について

開示請求書の記載及び申立人の主張から、文書1は、本件公園について公園条例第4条第3号に基づき公園の管理上必要があるとして利用の制限を行うことを決定した文書であり、また、文書2は、実施機関が本件公園を常時一般開放している状態が望ましい姿だと考えていることが、具体的に示されている文書であると解される。

(2) 本件申立文書の不存在について

ア 実施機関は、文書1については保存期間の経過により廃棄済みであり、文書2については作成していないことから非開示としたと主張しているため、平成18年11月17日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。

- (ア) 平成17年4月の機構改革により、土木事務所が道路局から区に編入された。また、地区公園などの身近な公園の管理が環境創造局から区に移管された際、公園内の使用許可、公園の維持管理について、土木事務所が所管するところとなった。

これにより、本件公園の管理については、それまで南部公園緑地事務所が所管するところであったが、港南土木事務所に移管された。本件公園に係る移管当時の事情については、南部公園緑地事務所から「説明書」という文書により引き継がれている。この「説明書」に本件公園は公園条例第4条第3号により利用制限を行っている旨の記載があることから、平成18年6月1日付文書により申立人に対し回答したものである。

- (イ) 本件異議申立てを受け、本件公園の利用制限について、都市公園法の公告の要件かどうかについて、関係所管課において検討した。

公園条例第3条に基づき、公園の利用に関する事項を変更した場合の公告の要件については、有料施設の利用条件に変更があった場合、公園施設の利用目的を変更する場合、工事占用等により長期間かつ全面的に公園が利用できなくなる場合などとし、これらの場合において公告を行うものとしていることを確認した。

本件公園については、有料施設ではないこと、暫定的及び部分的な制限を行っているものであることから、公園条例第3条に基づく公告を要するものではないと考えている。

(ウ) 文書1は、廃棄済みであって保有していないが、本件公園の利用制限については、公園への看板等掲示、公園近隣住民へのチラシの配布、回覧等により周知を行っている。なお、平成16年4月1日の利用制限について公園条例第4条第3号に基づき決定した文書は作成していない。

(イ) 都市公園法の主旨に基づいて作られている公園条例第4条において、利用制限は特例事項とされていることから、逆説的にみても常時一般開放が望ましい姿であると解することができると考えており、改めて意思決定等を行う必要はないため、文書2は作成していない。

(オ) 本件公園の全面開放について、近隣住民との協議は、引き続き行われている。しかしながら、防犯や風紀上の問題は直ちに解決されるものではないため、現在も利用制限せざるを得ない状況に変わりはない。

イ 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。

(ア) 本件公園に係る公園条例第4条第3号に基づく利用制限を決定した文書を、平成15年5月9日付けで実施機関が不存在による非開示とした決定については、答申第349号において妥当であると判断しているため、当審査会は、同答申に係る非開示決定以降に、本件公園について公園条例第4条第3号に基づき利用制限することを決定した文書が作成され、存在するかどうか、検討する。

本件公園については、平成7年以降引き続き利用制限が行われているものの、平成16年4月1日からは多目的広場利用時以外も日中は一般開放が行われることとなったため、この変更之际、何らかの文書が作成されているものと考えられることから、実施機関に確認させたところ、平成16年3月に本件公園の日中開放についての起案文書が作成されていることが認められた。当審査会が当該起案文書を見分したところ、本件公園の日中開放について近隣住民に周知するための文書であると認められるが、公園条例第4条第3号の適用決定を示す内容は記載されていないことから、文書1に該当するものとは認められない。

また、現在、本件公園のほかにも、管理上の理由により夜間閉鎖という形で利用制限を行っている公園が存在するとのことであるが、実施機関によれば、それらの公園についても公園条例第4条第3号の適用を決定した文書は存在し

ないとの説明であった。

都市公園法に基づいて設置される公園は一般市民に開放されていることが原則であり、公園の管理上の理由による暫定的・部分的な利用制限を行うことは都市公園法の予想する状態でないことを考えると、利用制限を行うという行政の意思決定に係る文書が存在しないという実施機関の説明には疑問があるが、文書1の存在について改めて実施機関に確認させても、その存在を確認することはできず、このほかに利用制限の根拠を示す文書が存在していることを推認させる事情も認められないことから、文書1が存在しないという点については、実施機関の主張を認めざるを得なかった。

- (イ) 文書2については、本来公園は常時一般開放が望ましい姿と考えていると申立人に対し説明したことから、本件請求が行われたものと認められ、実施機関は、都市公園法及び公園条例の主旨から、利用制限は特例事項であり、公園とは常時一般開放が望ましい姿であると考えするため、改めて意思決定等を行い、文書を作成するなどはしていないと説明している。

当審査会としても、公園が都市公園法に基づいて設置される市民利用施設であることから、一般市民に常時開放されていることが原則であると考え、それをもって当然に文書2は存在しないとまではいえないため、改めて文書2の存在について実施機関に確認させたが、その存在を確認することはできず、このほかに文書2が存在していることを推認させる事情も認められず、文書2が存在しないとする実施機関の主張を覆すに足る確証を得ることはできなかった。

- (ウ) なお、現在では、実施機関における検討の結果、公園条例第3条の公告を要する場合の明確な基準や第4条の利用の禁止又は制限に係る決裁文書の取扱いが明文化され、関係する所管課に通知されたことが認められるため、当審査会は、実施機関において本件公園についても必要な文書を早急に作成し、適正に保管することを強く求める。

(3) 結論

以上のとおり、実施機関が本件申立文書を存在しないとして非開示とした決定は、妥当である。

(第三部会)

委員 藤原静雄、委員 青木孝、委員 早坂禰子

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成 18 年 8 月 23 日	・実施機関から諮問書及び非開示理由説明書を受理
平成 18 年 9 月 1 日 (第 29 回 第三部会) 平成 18 年 9 月 13 日 (第 90 回 第二部会) 平成 18 年 9 月 14 日 (第 92 回 第一部会)	・諮問の報告
平成 18 年 9 月 21 日	・異議申立人から意見書を受理
平成 18 年 10 月 6 日 (第 31 回 第三部会)	・審議
平成 18 年 10 月 20 日 (第 32 回 第三部会)	・異議申立人の意見陳述 ・審議
平成 18 年 10 月 20 日 平成 18 年 11 月 6 日	・異議申立人から意見書(追加)を受理
平成 18 年 11 月 17 日 (第 33 回 第三部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成 18 年 12 月 1 日 (第 34 回 第三部会)	・審議
平成 18 年 12 月 26 日 (第 35 回 第三部会)	・審議
平成 19 年 2 月 16 日 (第 36 回 第三部会)	・審議
平成 19 年 3 月 9 日 (第 37 回 第三部会)	・審議
平成 19 年 3 月 13 日	・異議申立人から意見書(追加)を受理
平成 19 年 3 月 19 日 (第 38 回 第三部会)	・審議