

「愛媛県〇〇番地付近に愛媛県が有する土地の管理者を定めることに関して愛媛県と〇〇市が協議して取り交わした内容を記載した共有文書」非公開決定審査請求事案

## 第 1 審査会の結論

令和 6 年 5 月 7 日付けで愛媛県知事（以下「実施機関」という。）が行った文書不存在を理由とした非公開決定を取り消し、実施機関が公文書でないとした協議メモを公開請求に係る公文書とした上で、改めて決定を行うべきである。

## 第 2 審査請求に至る経緯

### 1 公文書公開請求

審査請求人は、令和 6 年 4 月 21 日、愛媛県情報公開条例（平成 10 年愛媛県条例第 27 号。以下「条例」という。）第 6 条第 1 項の規定に基づき、実施機関に対し、「愛媛県〇〇番付近に愛媛県が有する土地（以下「本件土地」という。）の管理方法に関して、愛媛県〇〇課と〇〇市〇〇課が協議されて取り交わされた文書等（議事録や E-mail など）」について公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

### 2 請求に対する決定

実施機関は、本件公開請求に対し、愛媛県と〇〇市が本件土地の管理者について、同意した内容を記載した共有文書は作成していないため、令和 6 年 5 月 7 日付けで非公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

### 3 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、令和 6 年 7 月 28 日、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 2 条の規定に基づき、実施機関に対し審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

## 第 3 実施機関の説明の要旨

実施機関が弁明書で主張する非公開とした理由は、おおむね次のとおりである。

### 1 公文書非公開決定に係る対象公文書の内容

審査請求人が本件処分を取り消して、公開を求める公文書は、「本件土地の管理者を定めることに関して愛媛県と〇〇市が協議して取り交わした内容を記載した共有文書」である。

### 2 文書不存在により非公開とした理由

審査請求人が求める内容を具備した公文書は作成していないため、文書不存在

とした理由は次のとおりである。

- (1) 令和6年4月8日に、県〇〇課が審査請求人に対して電子メールで回答した「両者共有の協議録」とは、令和5年11月22日に県〇〇課と〇〇市〇〇課とで行った協議を踏まえ、〇〇課の担当者が備忘のために作成した協議メモであったことから、そもそも公文書には当たらない。
- (2) 県〇〇課が、上記(1)の文書について、協議メモであったにもかかわらず本件公開請求の内容を具備した公文書であると誤認し、令和6年4月15日に電子メールで「公文書にあたりますので、情報公開請求手続きが必要となります」と回答したことについては、次の(3)のとおり説明のうえ、訂正を行っている。
- (3) 令和6年5月1日の現地協議の際、県〇〇課から審査請求人に対して、
  - ・当該協議録については、県〇〇課担当者が、協議した内容を備忘のため作成した協議メモであること
  - ・〇〇市が管理するとの承諾はあったが、〇〇市が対応することを正式に取り交わした文書ではないことから、「文書不存在として、非公開決定させていただく」旨を説明したところ、審査請求人からは、そのような文書であれば見る必要もないとの返答があった。  
なお、令和6年5月8日付けの電子メールでも同様の説明を行っている。

## 第4 審査請求の内容

### 1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、県〇〇課の担当者と相談していた内容と非公開の理由に矛盾があるため、実施機関の本件処分は妥当でないというものである。

### 2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書において主張する審査請求の理由は、おおむね次のとおりであり、実施機関が文書不存在として公開をしない理由に矛盾がある。

- (1) 本件土地の管理に関し、県〇〇課の担当者に相談していた中、令和6年4月8日付けで受信した電子メール本文に「両者共有の協議録を残し、継続的に同市が管理すること合意」と記載があり、協議録が存在するはずである。
- (2) 上記(1)の協議録の共有を依頼したところ、同年4月15日付けで受信した電子メール本文に「恐れ入りますが公文書にあたりますので、情報公開請求手続きが必要となります。」と記載があり、情報公開請求により公開すべき公文書として認識していたはずである。
- (3) 同年4月25日付けで受信した電子メール本文に「当時の県〇〇課担当〇〇と、〇〇市〇〇以下が協議を実施いたしました。」と記載があり、協議の事実がある。

### 3 審査請求人の反論

実施機関が主張する弁明書に対する反論は、おおむね次のとおりである。

- (1) 上記第3の2(3)の事実はなく否認する。  
現地協議の際に「文書不存在として、非公開決定させていただく」旨の説明は聞い

たが、現地において同意した事実はない。また、令和6年5月8日付けの電子メールを送付したとの主張については、一方的に送付を受けたものであり、実施機関から一般的な説明を受けていない。

- (2) 実施機関が「協議メモ」と主張する文書は、協議がなされている事実からも、職員個人のメモ等というよりも、組織としての判断に供されている以上、共用文書の実質を備えており、愛媛県と〇〇市が協議して取り交わした内容を記載した重要な文書と言い得る。
- (3) 担当者の過失（文書認識の誤認）により手続きの案内が間違っていたのであれば、実施機関はその過失により生じた一切の費用を負担すべきである。

## 第5 審査会の判断の理由

### 1 本件審査請求の内容について

本件審査請求の対象となっている公文書は、上記第3の1のとおりであり、愛媛県と〇〇市が本件土地の管理者を定めることに関して協議し取り交わした内容を記載した共有文書である。

また、本件処分において、実施機関が、文書不存在として非公開とした理由は、上記第3の2のとおり、審査請求人が求める内容を具備した公文書は作成していないためである。

これに対し、審査請求人は、本件土地の管理に関して県〇〇課に相談した際、担当者からの電子メールに「両者共有の協議録を残し、継続的に〇〇市が管理すること合意」、「公文書に当たりますので、情報公開請求の手続きが必要」、「協議を実施」の記載があることから、協議録は存在するはずであり、実施機関が非公開とした理由には矛盾があり、実施機関の決定の判断は妥当でないとして本件処分に対して不服を申し立てているところであり、以下、実施機関による本件処分の妥当性について検討する。

### 2 本件処分に係る具体的な判断

#### (1) 本件公開請求に係る公文書について

審査請求人が、実施機関の非公開決定の理由に矛盾があるとして不服を申し立てて、公開を求めている公文書は、令和5年11月22日に愛媛県と〇〇市が本件土地の管理方法に関して協議し取り交わした内容が記載された協議録である。また、この協議録に当たる文書は、当初、県〇》課が公文書であると誤認し、審査請求人に「両者共有の協議録」が残っていると回答した文書であり、県〇》課の当時の担当者が備忘のために作成したとする協議メモのことである。

#### (2) 条例第2条第2項の該当性について

情報公開請求の対象となる公文書の範囲については、条例第2条第2項において「実施機関の職員が作成し、又は取得した文書」であって、「当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」と定めている。後段については、作成又は取得に関与した職員個人の段階のものではなく、組織としての共用文書の実質を備えた状態、すなわち、当該実施機関の組織において業務上必要なものとして利用・保存されている状態のものを意味する。したがって、職員が自己の執務の

便宜のために保有する正式文書と重複する当該文書の写しや職員の個人的な検討段階にとどまる資料等は、これに当たらないと解される。

実施機関の説明によれば、上記(1)の協議メモについては、県〇〇課の職員が職務上作成した文書であることは認めるものの、協議した内容を課内に報告する目的で当時の担当者が個人的に整理したメモであり、精度上、協議録として担保できるものではなく、また、組織内で文書管理システムや紙ベースにより決裁もしくは供覧に付され、保存されていれば組織として保有しているものと言えるが、個人が使用する業務用パソコンに保存されていた状態であったことから、組織的に共有している文書ではなく、公文書には当たらないと最終的に判断したとのことである。

また、当該協議において、県として何かしらの判断や決定の変更が生じる可能性があったのであれば、検討し決裁処理を行っているが、当該協議において確認した内容については、都市計画事業の認定に係る当初の資料を調べればその土地の管理者について確認できるものであり、このため、当時の担当者は協議結果を記録として保管し引き継いでいくようなものではないと考えたと思われると説明している。

しかしながら、当審査会が当該協議メモを見分したところ、本件土地の管理について改めて認識を共有した内容となっている。加えて、当該協議メモには、都市計画事業の認定に係る当初の資料の確認結果をもとにして協議したと思われる記述も見受けられることから、当該協議メモは協議録としての内容を備えた文書であり、上司に報告する体をなしているものと言わざるを得ず、本来、公文書として保存しておくべき協議録であったと認められる。

また、県〇〇課の〇〇は、当時の経緯を〇〇に確認し、〇〇が使用していた業務用パソコンを調べることにより当該協議メモを発見し、結果的に引き継ぎの形で〇〇市で管理するとしたことを改めて確認していることから、組織としての共用文書の実質を備え、業務上必要なものとして利用されていると認められる。

さらに、当該協議メモについては、当時の県〇〇課の担当者から〇〇市の担当者に対し、内容について齟齬がないか電子メールによる照会が行われていた事実が確認されたことから、単なる個人のメモの範疇を超え、他の組織と認識を共有する行為がなされており、当該協議メモは条例第2条第2項にいう「公文書」に該当すると審査会では判断する。

したがって、実施機関は、当該協議メモを公文書とした上で、非公開箇所の検討も含め、改めて本件公開請求に対する決定を行うべきである。

なお、当該協議メモについて、当初、実施機関が公文書と誤認していたとして、本件処分に当たり審査請求人に説明を行ったやりとりの認識に齟齬があるようであるが、審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

### (3) 審査請求人のその他の主張について

審査請求人が、実施機関の過失により、手続きの案内が間違っていた場合、その過失により生じた一切の費用の負担を求めているが、当審査会は、条例により与えられた権限に基づき、実施機関が行った公文書の非公開決定について、その適否を審査することを本務とするものであるから、費用の弁償については審議の対象外である。

## 3 まとめ

以上の理由により、当審査会は、「第1 審査会の結論」とおり判断するものである。

## 第6 審査会の審議等の経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

### 審査会の審議の経過

年 月 日	処 理 内 容
令和 6年11月19日	審査会（第1回審議）
令和 7年 1月23日	審査会（第2回審議）

### 答申に関与した委員（五十音順）

氏 名	現 職	備 考
武 田 秀 治	弁護士	
豊 島 徳 子	元人権擁護委員	
牧 本 公 明	松山大学法学部准教授	
光 信 一 宏	愛媛大学法文学部教授	会 長
吉 武 理 大	松山大学人文学部准教授	