

(別 紙)

答 申

1 審査会の結論

下妻市長が、部落解放愛する会茨城県連合会発行の『荊棘』を非公開とした決定は、妥当である。

2 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、審査請求人が下妻市情報公開条例（平成13年下妻市条例第5号。以下「条例」という。）に基づき令和6年11月30日付けで行った『荊棘』部落解放愛する会茨城県連合会茨城版の、保有しているもの全て」の公開請求に対し、下妻市長（以下「処分庁」という。）が「部落解放愛する会茨城県連合会発行の『荊棘』」（以下「本件対象文書」という。）を対象公文書として特定し、令和6年12月5日付けで行った公文書非公開決定処分（以下「本件処分」という。）の取消し及び本件対象文書の公開を求めるものである。

3 処分庁の説明趣旨

本件対象文書については、条例第2条第2項に規定する公文書に該当しないため非公開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) 「公文書」の定義について、条例第2条第2項は、「「公文書」とは、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。）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をいう。」とし、同項第1号の「官報、公報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」は除くと規定している。
- (2) 本件対象文書は、部落解放愛する会茨城県連合会（以下「連合会」という。）が発行し、同本部の事務所で販売されている文書であるため、条例第2条第2項第1号に規定する「不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」に該当し、同項に規定する公文書に該当しないため、非公開とした。

4 審査請求人の本件処分に対する意見

審査請求人が、審査請求書、反論書及び口頭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) 本件処分を取り消し、本件対象文書を公開するよう求める。
- (2) 処分庁は、本件処分に係る公文書非公開決定通知書の公開をしない理由として、「下妻市情報公開条例第2条第2項第1号該当」に該当すると主張する。しかしながら、本件対象文書は国立国会図書館法第25条の規定による国立国会図書館への納入がされておらず、下妻市立図書館（以下「市立図書館」という。）をはじめ茨城県内の公立図書館にも所蔵されていない。また、発行者の連合会に問い合わせたところ、本件対象文書を購入するには連合会本部を直接訪れる必要があり、最新号以外のものは入手できないことが分かった。さらに、本件対象文書は第三種郵便物の承認を得ており、不特定多数の者に販売することを目的として発行されるものであるが、それは形式的なものであり、現実の流通状況は大きく異なる。
- (3) 処分庁は、本件対象文書は連合会本部の事務所を訪問すれば購入可能となっており、また、当該事務所は一般的な建物であり門扉等で閉鎖しているわけではないため、本件対象文書は一般に入手できると主張する。しかしながら、連合会本部は、営業日時や販売窓口の表示がなく、インターホンを押しても応答がないなど、外見上も一般の書店や事務所のように認識しづらい状況である。以上のことから、本件対象文書の頒布方法は極めて限定的であり、誰でも簡単に購入し得る書籍・雑誌とは到底いえない。よって、本件対象文書は条例第2条第2項第1号の要件を満たしているとはいえず、同項の公文書に当たる。
- (4) 本件対象文書は、その内容が不特定多数の者に販売するような性質のものでなく、実施機関等に対する要望、主張が書いてある要望書又は申入書の類である。よって、条例第2条第2項第1号の規定には該当せず、同項の公文書に当たる。

5 審査会の判断

(1) 基本的な考え方

条例は、公文書の公開を請求する市民の権利につき定めること等により、市の保有する情報の公開を図り、もって市の諸活動を市民に説明する責務が全うされるように

するとともに、市民の理解と信頼の下にある公正で開かれた市政の推進に資することを目的としている。

また、条例は、原則公開を理念としているが、公文書を公開することにより、公開請求した者以外の者の権利又は利益が侵害されたり、行政の公正かつ適正な事務又は事業の遂行が損なわれたりするなど市民全体の利益を害することのないよう、原則公開の例外として限定列挙した非公開事由を定めている。

当審査会は、この理念を尊重し、条例を厳正に解釈して、以下のとおり判断する。

(2) 第三種郵便物の承認について

本件対象文書は平成17年10月26日に旧日本郵政公社（現日本郵便株式会社）から第三種郵便物の承認を受けており、このことは審査請求人も認めるところである。令和元年10月日本郵便株式会社発行の「第三種郵便物利用の手引」によれば、「あまねく発売されるもの」でなければ当該承認を受けられず、「あまねく発売されるもの」とは、誰でも入手でき、しかも有償で配布されるもののことであるとしている。また、同手引によれば、当該承認を受けた後も、第三種郵便物の要件を満たしていることの確認が日本郵便株式会社によって定期的実施されることとなっている。

しかしながら、当該承認を受けている事実のみをもって、本件対象文書が常に不特定多数の者に販売することを目的としたものと断定するのではなく、当審査会においてもその実情を検討する必要がある。

(3) 国立国会図書館への納入及び市立図書館等における所蔵又は提供について

審査請求人は、本件対象文書が国立国会図書館に納入されていないこと及び市立図書館をはじめとした茨城県内の公立図書館で所蔵され、又は利用に供されていないことを、条例第2条第2項第1号の規定に該当しない理由の一つとして主張する。

国立国会図書館法（昭和23年法律第5号）第25条第1項は、「前2条に規定する者以外の者は、第24条第1項に規定する出版物を発行したときは、前2条の規定に該当する場合を除いて、文化財の蓄積及びその利用に資するため、発行の日から30日以内に、最良版の完全なもの1部を国立国会図書館に納入しなければならない。」と規定し、国の諸機関及びそれに準ずる法人並びに地方公共団体の諸機関及びそれに準ずる法人以外の者に対して、その者が発行した図書、雑誌、新聞等の出版物を国立国会図書館に納入するよう義務を課している。

しかしながら、当審査会は、条例に基づき処分庁の行った処分についての不服申立

てに関し審査するのであって、本件対象文書の国立国会図書館への納入について判断する立場にはなく、かかる審査請求人の主張については、判断しない。

また、市立図書館をはじめとした茨城県内の公立図書館が本件対象文書を所蔵し、又は利用に供するか否かについては、それぞれの図書館の専門職が限られたスペースの中で所蔵すべきものを検討しており、その自律性を尊重すべきと考える。これらの図書館が本件対象文書を所蔵していないことと条例第2条第2項第1号の規定に該当するか否かの判断とは別の事柄である。

ただし、国立国会図書館や公立図書館が所蔵している出版物は、国立国会図書館法、図書館法、著作権法等の規定に基づいて閲覧又は複写をすることができるため、これと比較すると、本件対象文書は容易に入手することができないものといえる。

(4) 本件対象文書を入手するには連合会本部を直接訪れる必要があることについて

審査請求人は、本件対象文書を入手するには連合会本部を直接訪れる必要があることを条例第2条第2項第1号の規定に該当しない理由の一つとして主張する。

一般的に書籍や雑誌等を購入するには、書店やコンビニエンスストア等の実店舗を利用したり、インターネットで注文したりするため、これと比較すると、本件対象文書は容易に入手することができないものといえる。

(5) 本件対象文書のうち最新号以外のものは入手できないことについて

審査請求人は、本件対象文書のうち最新号以外のものは入手できないことを条例第2条第2項第1号の規定に該当しない理由の一つとして主張する。

しかしながら、過去の号を販売するか又は再発刊するか否かは販売元の判断によるものであり、そのことと不特定多数の者への販売を目的とした文書か否かという問題とは別の事柄である。

(6) 連合会本部が本件対象文書を販売しているとは認識しづらい外見であるとの審査請求人の主張について

審査請求人は、連合会本部の外見が本件対象文書を販売しているとは認識しづらいことを条例第2条第2項第1号の規定に該当しない理由の一つとして主張する。

たしかに、事務所は店舗と比較して一般的に中に入りにくい外観をしていると考えられるが、本件対象文書の入手を希望する者はその目的をもって事務所を訪れるものであるから、外見が大きな障害になるとはいえないと考える。

また、本件対象文書を販売する場所が分からない場合でも、市に問い合わせれば連

合会の電話番号を知ることができ、その上で連合会に問い合わせることで本件対象文書を入手することが可能である。このような点を踏まえると、本件対象文書の入手を希望する者にとって、連合会本部の外見が大きな障害になるとはいえないと考える。

(7) 本件対象文書の内容が要望書又は申入書の類であるとの審査請求人の主張について

審査請求人は、本件対象文書の内容は実施機関等に対する要望、主張が書いてある要望書又は申入書の類であるため、条例第2条第2項第1号の規定に該当しないと主張する。

そこで、当審査会において処分庁に本件対象文書の提示を求め、その内容を確認したところ、本件対象文書には人権問題について、その事実並びに関係者及び連合会の意見、研修会の模様、県知事や県教育長等の問題解決に向けた抱負等が書かれたものであり、本件対象文書は要望書又は申入書の類ではないと判断した。

(8) 条例第2条第2項第1号の趣旨について

5の(3)及び(4)から、本件対象文書は、書店やインターネットで購入できる雑誌ほど容易に入手することができるものではないが、この点、条例第2条第2項第1号に規定する「不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」に該当するか否かを判断するに当たっては、当該規定の趣旨を十分に考慮する必要がある。

条例第2条第2項第1号の趣旨は、一般に容易に入手又は利用が可能なものについては、情報公開制度の対象とする必要がない点にある。仮にそのような文書を対象とした場合、情報公開制度が図書館代わりに利用されるなど、本来の制度の趣旨に合致しない利用が見込まれ、行政機関に過剰な事務負担を強いることが懸念される。そのため、このような文書を情報公開制度の対象から除外することを目的としていると解される。なお、「その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」の該当性を判断するに当たり、そのものが容易に入手可能であるかや、その内容を容易に知ることができるかどうかの線引きは難しい。これは、販売の方法や形態、発行部数、宣伝の仕方、書店への納本状況、知名度等は種々であり、それによって入手のしやすさにも差異が生じるからである。そうとするならば、その区別や線引きは困難といえる。したがって、類型的に「不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」という基準によって区分し、当該基準に該当するものは一律に情報公開制度の対象から除くこととしたものと解される。

(9) 本件対象文書の公文書該当性について

本件対象文書を入手するためには、連合会本部を直接訪問する必要があるなど、入手に一定の制約があることは否定できない。しかしながら、本件対象文書について、発行元である連合会は特定の人物に限定して販売するなどの制限を設けていない。そのため、本件対象文書は、関心がある者であれば誰でも入手可能なものである。文書の入手のしやすさの程度については、前述のとおり、条例第2条第2項第1号の規定との適合性を判断する際の決定的な要素とはならない。

よって、本件対象文書は、条例第2条第2項第1号に規定する「不特定多数のものに販売することを目的として発行されたもの」に該当するものであり、同項に規定する公文書には該当しないと判断される。したがって、条例に基づく審査請求人の公開請求は認められない。

なお、審査請求人が主張する国立国会図書館等への納入の有無、販売場所の外見、販売方法や形態等については、いずれも前述のとおりである。

(10) 結論

以上により、処分庁が、本件対象文書について条例第2条第2項に規定する公文書に該当しないとして非公開と決定したことは妥当であるから、上記1記載の審査会の結論のとおり判断した。

6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙審査会の処理経過のとおりである。

別紙

審査会の処理経過

年月日	処理内容
令和7年4月28日	・ 諮問書の受理
令和7年5月22日	・ 本件事案の概要説明 ・ 論点の整理 ・ 審議
令和7年7月2日	・ 論点の整理 ・ 審議
令和7年8月4日	・ 答申

下妻市情報公開・個人情報保護審査会

会長 栗 山 学
委員 青 柳 文 男
委員 山 本 宗 一
委員 塚 田 ヒ ロ 子
委員 中 山 眞 知 子