

堺情審第25-1-2号  
(答申第118号)  
令和8年6月11日

堺市長 永藤 英機 様

堺市情報公開審査会  
会長 豊永 泰雄

諮問に対する答申

令和7年6月17日付け堺建総第338号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

審査案件	公開請求に対する非公開決定処分を不服とする審査請求事案に係る審査
対象公文書	竹城台3丁近くの阪和第一泉北病院に隣接する緑地帯を宅地建設業者に売却した理由、その意思形成過程の分かる公文書。2024年2月に売却。
実施機関 (処分庁)	堺市長 (建設局 公園緑地部 公園監理課)
諮問実施機関 (審査庁)	堺市長 (建設局 土木部 建設総務課)

## 答 申

### 第1 審査会の結論

令和7年6月17日付けで諮問のあった「竹城台3丁近くの阪和第一泉北病院に隣接する緑地帯を宅地建設業者に売却した理由、その意思形成過程の分かる公文書。2024年2月に売却。」について、堺市長（以下「実施機関」という。）がした堺市公文書非公開決定は、これを取り消すのが相当である。

そして、実施機関においては、対象公文書を改めて特定した上で、再度、公開の可否について決定すべきである。

### 第2 審査請求の経過

- 1 審査請求人は、令和6年11月14日、堺市情報公開条例（以下「条例」という。）6条1項の規定により、実施機関に対して「竹城台3丁近くの阪和第一泉北病院に隣接する緑地帯を宅地建設業者に売却した理由、その意思形成過程の分かる公文書。2024年2月に売却。」の公開請求をした。
- 2 実施機関は、同年12月3日、審査請求人に電話で確認をすることで、対象公文書を「当該地を売却する意思形成過程の分かる会議録」とする補正を求めた。
- 3 実施機関は、同年12月17日、「竹城台3丁近くの阪和第一泉北病院に隣接する緑地帯を宅地建設業者に売却した理由、その意思形成過程の分かる公文書。2024年2月に売却。（当該地を売却する意思形成過程の分かる会議録）」を保有していないため非公開とする非公開決定（以下「本件処分」という。）をして、審査請求人に通知した。
- 4 審査請求人は、令和7年1月30日、本件処分に対し、その決定を不服として、行政不服審査法2条の規定により審査請求をした。

### 第3 審査請求の趣旨

審査請求に係る処分を取り消し公文書の全部公開を求める。

### 第4 審査請求人の主張要旨

#### 1 審査請求の理由

堺市行政手続条例第8条は申請拒否処分に対して理由提示義務を定めており、不開示決定の場合、当該理由の提示がなければならない、と規定している。

しかし、その理由として文書を作成していないから「保有していない(不存在)」とする「理由」が通用するなら、あらゆる事務事業において執行後であ

ってもどのように意思形成がなされたのかを市民が知ることができなくなる惧れがある。このことは市民の不断の監視と批判のもとに置かれるべき行政権力の暴走につながる。よって、物理的な不存在に対し、敢えて不服申し立てを行うものである。

市有地を売却するため一般競争入札にかけるには決裁が必要で、決裁者は公園監理課が所管する数ある市有地のうち、竹城台3丁の市有地を特段に入札にかけると決定するに至った何らかの動機または根拠を知らなければならない。つまり、起案者から最終決裁者の市長に至るまで入札決定に至った理由を共有しているはずであり、そうでなければ決裁できない。文書が不存在なら、決裁者は何をもって入札決定に至る判断をしたのか。

翻って、堺市文書規定第17条は事案の処理に係る意思決定に当たっては、文書管理システムに意思決定を求める内容その他必要な事項を登録して起案文書を作成し、電子決裁(電子的な方法により起案文書を回議し、決裁を得ることをいう)により処理するものとする、と規定されている。一般競争入札にかけると決定した動機や根拠は決裁を経る上で「その他必要な事項」と解されるが、当該決裁文書に審査請求人が求める情報の記載はないのか。記載されていないなら、決裁者は当該市有地を売却に踏み切る意思決定を何をもって行ったのか。

処分庁は当該元市有地を一般競争入札にかけると意思決定するまでに、少なくとも部内で打ち合わせを行っていると思料することが相当である。ところで、打ち合わせと会議の違いは何か。呼称はともかく、組織内で一定の共通認識のもと事務事業を行うため意思決定することは、単なる下相談ではなく会議である。

そこで「会議録」についての考え方が、昨今は職員が各々パソコンを会議の場に持ち込み、意思決定事項や関連情報を記録し保存することおよび、従来型の会議録作成には別途労力を要するため省略するなどの諸事情を勘案するならば、会議録の範囲は会議に参加した個々の職員のパソコン内に記録された内容に及ぶと柔軟に解釈すべきである。

現在、組織的に共有したメモは公文書であるとの認識が一般に定着していることに鑑みれば、組織的な会議(打合せ)でとったメモもまた会議録の一部であり公文書である。そこには当該元市有地を特段に売却することになった動機(隣地との境界線が明確である、生活道路に接している、その他売却の障壁となる条件がない事項など比較的売却しやすい市有地の状況など)の内容が記載されていると推察でき、それらも含め文書がまったく存在しないとは考えられない。

処分庁は時代に不相応な「会議録」の範囲に拘泥することなく、現状に即し

た認識に改め、柔軟な解釈のもと対象文書を公開すべきである。

今後、市民の財産である市有地売却に至る意思形成過程が明らかになることも含め、不服申し立てを行うものである。

## 2 対象公文書の補正について

本件は南区竹城台3丁の緑地帯を市が売却するに至った意思形成過程情報を求めたものである。当初、審査請求人は（2024年11月14日）「2024年2月に売却した竹城台3丁の緑地帯について、売却した理由とその意思形成過程のわかる公文書」として請求したところ、12月3日に「当該地を売却する意思形成過程の分かる会議録」に補正した経緯がある。

条例第6条は、「公開請求書に形式上の不備があると認めるときは、公開請求者をしたもの（以下「公開請求者」という。）に対し、相当の期間を定めて、その補正を求めることができる。この場合において、実施機関は、公開請求者に対し、補正の参考となる情報を提供するよう努めなければならない」と規定されている。

しかし、当初の請求書に不備はなかったため、文書特定のための補正が行われたものと解する。事実、条例では補正の参考となる情報の提供に（実施機関は）努めなければならない、と規定している。くわえて、条例第1条（目的）からして、その作業は請求者の利益に寄与するものでなければならない。

しかし実際は、「補正」により「公文書」は「会議録」と請求の幅を狭めることとなった。その結果、審査請求人は「会議録は作成されていない」として、非公開処分を受けたのである。条例第1条（目的）に反する、この行為は果たして「補正」であろうか。

本来、補正とは、どのような行政文書が作成されているか不知であることが一般的な公開請求書に対し、請求書には表しきれない請求者の意図を実施機関が詳しく聞いたうえで、請求者が知りたい情報を可能な限り公開するために欠かせない作業であると解する。

即ち、条例第1条の目的である「住民自治の理念にのっとり、市民の知る権利を具体化するため、公文書の公開を請求する権利を明らかにするとともに、情報公開の総合的な推進に関し必要な事項を定めることにより、市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市政について市民に説明する市の責務が全うされるようにし、市民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な市政の発展に寄与することを目的とする」を達成するための作業でなければならない。

しかし、実施機関が行った「補正」は、いわば存在しない文書への誘導と捉えられかねない作業であり、当該作業を通して「会議録は作成していない」と結論づけ、非公開処分を行うということが通用するなら、条例第1条の目的が根本より阻害されることは論を俟たない。

条例は第5条で請求権者を「何人（なんびと）も」と規定している。このことは仮に、請求者が中学生であったとしても、日本語を能くは用いない外国人であったとしても、知りたいと願う情報を中学生の言葉で、あるいは日本語以外の言語で請求したとしても条例の目的は達成されなければならない。つまり補正は条例第1条の目的に合致した方法によって、請求者の利益に帰するよう行われてこそ、実施機関の「補正」に対する責務は全うされるのである。

ところで、処分庁は弁明書において、「民間事業者への市場性調査等により利活用のニーズを確認し」と述べているところ、当該確認文書が存在すると思料することが相当である。民間事業者に具体的に何を問い、どんな回答またはアドバイスを受けたのか、また、そのことを課内でどのように共有したのか。一連の流れを経て、売却手続きへと進む過程には必ず文書が存在し、それこそが審査請求人が求めている情報であり、「補正」前の請求内容に合致する。

## 第5 実施機関の主張要旨

竹城台3丁の元市有地は、低利用・未利用の土地・建物の売却・貸付による収入の確保の観点から、本課が所管している土地の一部に関して貸付・売却等も含めた利活用を検討するため、本課が所管する土地のうち20件の低未利用な土地と併せて令和3年度から本市ホームページに掲載し、広く利活用に関する意見等を募集していたものである。

これらの土地について、民間事業者への市場性調査等により利活用のニーズを確認し、かつ、境界確定や土地調査等の実施後、売却に支障がないと判断したものを一般競争入札で売却の手続きをした。

なお、土地の売却に関する事務手続きは、庁内の事務マニュアル（一般競争入札にかかる公有財産売払い事務の手引き）に基づき実施しており、庁内の事務マニュアルにおいても会議録の作成は必要とされていない。

今回の公文書公開請求を受け保有文書の調査をして、当該地の売却に関する事務手続きのうち、土地の利活用の状況を調査した資料、意思形成過程が分かる文書として、「庁内利用要望の確認」、「公有財産売却一般競争入札にかかる事務依頼」に関する決裁資料等の存在を確認し、当該資料の公開を視野に請求者と調整をすることとした。

令和6年11月29日および12月3日に公園監理課から請求者に連絡を取り、請求資料の特定に向け、「庁内利用要望の確認」や「公有財産売却一般競争入札にかかる事務依頼」の決裁文書があることや、上記の土地売却の経過等の説明をしたが、請求者は説明された文書は請求している文書ではなく、意思形成過程が分かる会議録を求めるとの返答であったことから、同月3日に対象公文書の補正をした。

再度、保有文書の調査をしたが、請求者が求める会議録は無かったため、同月10日に会議録が不存在であることと、それに代わる文書として「公有財産売却一般競争入札にかかる事務依頼」の決裁文書一式を提示のうえ再度説明したが、市から示された文書ではなく会議録を請求されたため、同月17日に対象公文書は不存在として本件処分をした。

補正に至る経緯については、当該地の売却に関する事務手続きのうち、土地の利活用の状況を調査した資料、意思形成過程が分かる文書として、「庁内利用要望の確認」、「公有財産売却一般競争入札にかかる事務依頼」の存在を確認し、令和6年11月29日および12月3日に公園監理課から請求者に連絡を取り、請求資料の特定に向け、「庁内利用要望の確認」や「公有財産売却一般競争入札にかかる事務依頼」の決裁文書があることや、上記の土地売却の経過等の説明をしたが、請求者は説明された文書は請求している文書ではなく、意思形成過程が分かる会議録を求めるとの返答であったことから、同月3日に対象公文書の補正をした。このように、対象文書の特定のため、複数の文書を示すなど調整をしており、意図的に存在しない文書への誘導のための「補正」という指摘は当たらない。

そのうえで、審査請求人が求める関係者が集まって一定の事案について相談している際の記録としての会議録が不存在であり、それに代わる文書として「公有財産売却一般競争入札にかかる事務依頼」の決裁文書一式を提示のうえ再度説明したが、市から示された文書ではなく会議録を請求されたため、同月17日に対象公文書は不存在として本件処分をした。

## 第6 審査会の判断理由

### 1 本件請求に係る対象公文書について

本件請求に係る対象公文書として、審査請求人が公開を求めているのは「竹城台3丁近くの阪和第一泉北病院に隣接する緑地帯を宅地建設業者に売却した理由、その意思形成過程の分かる公文書。2024年2月に売却。」(以下「本件対象公文書」という。)である。

当審査会において実施機関が保有する文書を調査したところ、本件対象公文書に該当し得る文書は、下表のとおりであると認められる。

文書名	文書担当課
市有地（公園関係）についての民間事業者ヒアリング結果	公園監理課
事業関連用地の利活用意向等について（照会） 【泉北地区一括引継財産（南区竹城台三丁23-1）】	公園監理課

令和5年度第1回堺市公有財産管理・活用庁内委員会の審議結果について（報告）	公園監理課
公有財産売却一般競争入札に係る事務手続きについて（依頼）	公園監理課
令和5年度第1回堺市公有財産管理・活用庁内委員会の開催について（通知）	財産活用課
令和5年度第2回堺市公有財産管理・活用庁内委員会の開催について（通知）	財産活用課
一般競争入札による普通財産の処分について【令和5年度】	財産活用課
公告の掲示について（依頼） 【令和5年度の公有財産の売却】	財産活用課
堺市ホームページ（CMS）への掲載について 【令和5年度公有財産売却】	財産活用課
令和5年度公有財産売却一般競争入札に関する質問に対する回答及び堺市ホームページ（CMS）への掲載について	財産活用課
入札参加資格確認結果通知書および入札必要書類の交付について【売却】	財産活用課
公有財産売却の一般競争入札に係る落札者及び公有財産売買契約締結に係る契約保証金納付額の決定について	財産活用課
一般競争入札による公有財産売買契約の締結について 【物件番号2 株式会社オリエントホーム】	財産活用課

なお、当審査会が行った調査では、竹城台3丁近くの阪和第一泉北病院に隣接する緑地帯を一般競争入札に付する旨の意思決定に至るまでに開催された会議又は打ち合わせの記録に該当し得る文書の存在は確認できなかった。

## 2 本件処分の妥当性について

審査請求人が提出した堺市公文書公開請求書の「公開請求に係る公文書の名称又は公文書を特定するに足りる事項」欄には、「竹城台3丁近くの阪和第一泉北病院に隣接する緑地帯を宅地建設業者に売却した理由、その意思形成過程の分かる公文書。2024年2月に売却。」との記載がある。当該記載内容に照らせば、本件請求は、対象となる公文書の範囲及び内容を実施機関において合理

的に特定し得る程度に具体的なものと認められ、これをもって特定に足りる事項の記載を欠くものとはいえない。

一方で実施機関は、令和6年11月29日及び同年12月3日に請求者に連絡をして、請求内容の確認をした結果、意思形成過程が分かる会議録を求める趣旨であるとの回答を得たとして、対象公文書につき補正をした旨を主張する。

しかしながら、前記のとおり、本件公文書公開請求書には形式上の不備があるとは認められず、条例6条1項2号に規定する補正を要する場合には該当しないと解するのが相当である。

また、仮に実施機関が主張するとおり、審査請求人が口頭により当該補正の申入れに同意していたとしても、請求者自らの書面によらない補正の結果、後に当該補正に対する異議が表明されているという事情の下においては、当該補正手続が適切なものであったと評価することはできない。

以上のことから、実施機関がした対象公文書の補正は妥当性を欠くものであり、本件公文書の特定については、改めてやり直す必要がある。

3 以上の理由により、当審査会は「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

(参考)

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
令和7年 6月17日	諮問書の受理
令和7年 7月18日	審 議
令和7年 8月20日	審 議
令和7年 9月26日	審 議
令和7年10月21日	審 議
令和7年11月17日	審 議
令和7年12月15日	審 議
令和8年 1月21日	審 議
令和8年 2月18日	審 議
令和8年 3月16日	審 議
令和8年 4月20日	審 議
令和8年 5月19日	審 議
令和8年 6月11日	答 申

堺市情報公開審査会委員

氏名	所属等	備考
豊永泰雄	弁護士	会長
阪井千鶴子	弁護士	会長職務代理者
荒木修	関西大学法学部教授	(R7.7.1～)
権南希	関西大学政策創造部教授	(R7.7.1～)
結城圭一	弁護士	(R7.7.1～)
石橋章市朗	関西大学法学部教授	(～R7.6.30)
坂本団	弁護士	(～R7.6.30)
高木佐知子	大阪公立大学大学院 現代システム科学研究科教授	(～R7.6.30)