

答 申 第 237 号

令和6年11月15日

神 戸 市 長

久 元 喜 造 様

神戸市情報公開審査会

会長 中原 茂樹

神戸市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について

(答 申)

令和6年10月10日付神行総第883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

「特定の寺院に関する書類」の非公開決定に対する審査請求についての諮問

答 申

1 審査会の結論

処分庁が、公文書を保有していないことにより非公開とした決定は、妥当である。

2 審査請求の趣旨

- (1) 審査請求人（以下「請求人」という。）は、神戸市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、令和5年12月19日受付で、「神戸市北区〇〇付近の〇〇寺（以下「本件寺院」という。）に関する書類全て（関係する霊園を含む2018.4月以降の書類）」の公開請求（以下「第1請求」という。）を行った。
- (2) 市長（以下「処分庁」という。）は、第1請求に対して、令和5年12月26日付で「神戸市内の許可（墓地、埋葬等に関する法律）墓地一覧（R5.3末時点）」及び「改装許可申請書」を特定のうえ、「改装許可申請書」については、条例第10条第1号アに該当するとして非公開とする部分公開決定（以下「第1決定」という。）を行った。
- (3) 請求人は、条例に基づき、令和5年12月26日受付で、「平成20年1月29日付神保衛生第1428号に関する書類すべて（・上記により行った工事の完成に関する書類・上記により行った工事の完成による使用許可に関する書類）」の公開請求（以下「第2請求」という。）を行った。
- (4) 処分庁は、第2請求に対して、令和6年1月16日付で、「〇〇霊園（本件寺院）の変更許可について」「〇〇霊園の懸案事項と処理方針等について」「本件寺院（〇〇霊園）の使用許可について」を特定のうえ、条例第10条第1号ア、第10条2号ア及び第10条第5号アに該当する情報を非公開とする部分公開決定（以下「第2決定」という。）を行った。処分庁は、特定文書「〇〇霊園（本件寺院）の変更許可について」の添付文書として、本件寺院が処分庁に提出した、平成19年12月3日付けの申立書（墓地の底地の所有権者が本件寺院と記載された登記簿を将来的に処分庁に提出する旨の申立書。以下「本件申立書」という。）を、請求人に公開した。
- (5) 請求人は、条例に基づき、令和6年5月7日受付で、「令和6年1月16日付神健康齋第666号で公開を受けた本件申立書に関する書類及び第2決定以降に取得した本件寺院に関する書類（斎園管理課分のみ）」の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (6) 処分庁は、令和6年5月16日、本件請求に対して文書を保有していないことによる非公開決定（以下「本件決定」という。）を行った。
- (7) これに対し請求人は、令和6年5月23日受付で、本件決定の取消し及び本件請求に係る文書の公開を求めて審査請求を行った。

3 請求人の主張

請求人の主張を、令和6年5月23日受付の審査請求書、令和6年7月4日及び8月9日受付の反論書から要約すれば、概ね以下のとおりである。

- (1) 本件は、本件申立書に係る書類及び第2決定以降に取得した本件寺院に係る書類について公開請求したものである。しかしながら、処分庁は十分に書類を検索することなく本件決定を行っているので、詳細に書類を検索の上すみやかに開示すべきである。
- (2) 本来本件申立書に係る書類は、本件申立書に書いてある（…許可後…提出致します）通り理解すると第1決定で公開を受けるべき文書である。
- (3) 令和6年1月末に当該文書を所管している「健康局斎園管理課」へ何故本件申立書に係る書類が開示文書中に存在しないのか、問合せ確認したところ、取得していなかったミス認め、何らかの対応が必要と考えていると説明をうけた。
- (4) 問合せ後4ヶ月が経とうというのに何ら文書が存在しないとは考えられない。このような非常識が通じることになれば、どのような文書も十分に検索せず非公開にするようになってしまう。
- (5) 令和6年5月20日、処分庁に文書の存在について確認したところ、「公文書としては存在しない」と、何らかの文書が存在していると考えられる意味深長な回答があった。
- (6) 弁明書記載の「本件決定に至るまでの経緯」は処分庁の自白である。処分庁は自らの行為を自白しているわけであるから、関係文書を開示しなければならない。
- (7) 重要な文書が存在していない、とする非開示理由は根拠に乏しく不信用不誠実であるので処分取消のうえ文書を公開しなければならない。
処分庁の「弁明」は、「正確な文書を作成しない」だけでなく、「不都合な事実を隠蔽するため」自ら定めた「神戸市墓地経営許可等取扱要綱」（以下「墓地要綱」という。）を都合よく解釈しているという文書作成・管理に問題が有る。処分庁の主張が認められれば、法の正義を損ない、公文書にかかわる歴史的事実が隠されてしまい、国民による検証が出来なくなるうえ、公務員が自らの行為に責任を持ってなくなってしまう。処分庁の処分は破棄されなければ著しく社会正義に反する。

4 処分庁の主張

処分庁の主張を、令和6年6月17日及び7月22日受付の弁明書、令和6年10月22日の審査会における事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

- (1) 上記3(1)について否認する。本件請求がされたが、第2決定から変わりはなく、また本件申立書に係る書類を再度検索したが、存在を認められなかった。また、第2決定とは「令和6年1月16日付け神健斎第666号の決定以降」であるが、当該決定以降に本件寺院に関して取得した書類は存在しない。
- (2) 上記3(2)について否認する。第1請求は「神戸市北区〇〇付近の本件寺院に関する書類全て（関係する霊園を含む2018.4月以降の書類）」の公開を求めるも

のであったため、2018（平成30年度）以降の公文書をすべて検索している。

- (3) 本件申立書に係る書類が公開文書中に含まれていない点につき、「令和6年1月末」に処分庁に問い合わせた旨を主張するが、正しくは「令和6年2月5日」である。なお、請求人は、問い合わせ時に処分庁が当該書類について「取得していなかったミス」を認めた旨を主張するが、その点については認知しない。
- (4) 上記(3)の問合せ後4ヶ月が経とうというのに何ら文書が存在しないとは考えられない旨を主張するが、否認する。本件申立書の実現を本件寺院に求めるにあたり、文書の取得または公文書の作成を伴わない業務も多分に存在しており、決定事項とも相違はないと考える。
- (5) 処分庁は土地の所有者について、墓地要綱により墓地の設置基準として土地を自己所有とすることを規定しており、平成20年1月29日付けの変更許可においても爾後の是正を求めている。国においては、「墓地経営・管理の指針等について」（平成12年12月6日厚生省生活衛生局長通知）（以下、「厚生省通知」という。）に、借地の場合も条件を付して許容される旨規定しており、自己所有でないことが直ちに違法という訳ではない。
- (6) 令和6年5月20日に処分庁に文書の存在について確認したところ、「公文書としては存在しない」と、何らかの文書が存在していると考えられる意味深長な回答があった旨を主張するが、その点について否認する。請求人に対し、本件決定において、処分庁が決定した公開内容である「公文書を保有していない」事実を改めて伝えたものである。

5 審査会の判断

(1) 争点について

本件の争点は、本件申立書に係る書類及び第2決定以降に取得した本件寺院に係る書類の存否である。

なお、当審査会は、本件請求文書が存在するか否か、また存在する場合には公開すべきか否かを判断するものであり、請求人が主張する疑義の解明等について審査し、認定するものではない。

以下、検討する。

(2) 本件寺院への墓地経営許可について

墓地、埋葬等に関する法律第10条では、墓地、納骨堂又は火葬場の経営をしようとする者は、都道府県知事（市又は特別区にあっては市長又は区長）の許可を受けなければならないとされており、神戸市では、「神戸市墓地、埋葬等に関する法律施行細則」及び「墓地要綱」において、墓地等の経営許可に関して必要な基準を定めている。

墓地要綱の第5条は、墓地の用地は、経営者の所有地として登記されており、かつ、抵当権等の制限物件が設定されていないことを墓地経営許可の基準としており、また、厚生省通知においても同様の要件が定められている。一方で、同じく厚生省

通知には、墓地の用地の自己所有については、特に大都市等においては、土地事情からこれを求めることが困難な場合も想定され、都道府県等の方針により借地であっても認めざるを得ない場合も考えられなくはないこと、抵当権等の設定については、地域の実情により例外的にこれを認める余地もあろうとし、自ら土地を所有していなかったり、土地に抵当権等が設定されている場合であっても、一定の条件のもと墓地経営を許容する旨定められている。

処分庁によれば、本件寺院の経営する〇〇霊園の用地は、本件寺院が単独所有するものでなく、また地上権が設定されていたため、本件寺院が墓地変更許可申請をする際に、将来的に単独所有で地上権を抹消した登記簿の提出を行うことを約する本件申立書が、本件寺院から処分庁に提出され、処分庁としては、「墓地所在地の所有権を〇〇寺単独とし、地上権設定されている権利を抹消すること」との条件を付したうえで、当該変更許可申請を認めた。現時点においても墓地所在地の単独所有や地上権の抹消は行われておらず、条件を満たすには至っていないことから、現状は決して望ましいとはいえないものの、必ずしも違法というわけではなく、また、条件を満たしていないことを理由として許可が取り消されるものではないとのことであった。

(3) 本件請求文書の存否について

審査会は上記(2)における処分庁の主張を踏まえて、本件寺院への所有権等の是正に関する指導等の有無やそれに関する文書記録、電子メールでのやり取りの有無について処分庁に確認したところ、

- ① 職場内で詳細に書類検索を行ったが本件請求にかかる文書は見当たらなかった。
- ② 変更許可以降、〇〇霊園の土地所有に関して特に指導を行っていない。また第1請求以降、本件寺院に状況を確認するため架電は行ったが不通であったため、現在調査を進めている段階であり、公文書の作成や取得は行っていない。

とのことであった。

以上のことから、審査会としては、本件請求文書を保有していないとの処分庁の主張は不合理とはいえず、また、請求人が請求している趣旨の公文書の存在を窺わせる事実を確認することはできなかったため、処分庁が本件決定を行ったことは妥当である。

(4) 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審 査 会	経 過
令和6年5月23日	—	* 請求人から審査請求書を受理
令和6年6月17日	—	* 処分庁から弁明書を受理
令和6年7月4日	—	* 請求人から反論書を受理
令和6年7月22日	—	* 処分庁から弁明書を受理
令和6年8月9日	—	* 請求人から反論書を受理
令和6年8月27日	—	* 処分庁から上申書を受理
令和6年10月10日	—	* 諮問書を受理
令和6年10月22日	第 371 回審査会	* 処分庁の職員から非公開理由等を聴取 * 審議
令和6年11月6日	第 372 回審査会	* 審議