

## 公文書不存通知書

様

江別市長 後 藤 好 人 印

令和6年4月5日付けで請求のありました公文書の公開について、次のとおり通知します。

公文書の件名又は内容	企画課が開示した文書「野幌森林公園内の市道に交通規制の看板を設置することについて」（起案平成16年11月16日）で「4 その他 本件については地元の自治会長、石狩森林管理署長、野幌森林公園事務所長、札幌市環境局緑化推進部、及び空知森づくりセンター、並びに札幌隣境の4件の市民に対して説明を終え、理解されている。」「参考（2）市道について（略） 石狩森林管理署、公園事務所との協議の中で（略）」としている。 このことから、交通規制の看板を設置するにあたり、野幌森林公園事務所に説明し、協議した文書（メモも含む）の全て
通知内容	上記の内容に該当する公文書は保有しておりません。
担当課	企画政策部企画課

注 この決定に不服があるときは、この決定があったことを知った日の翌日から起算して3か月以内に、実施機関に対して審査請求をすることができます。

また、この決定があったことを知った日（実施機関に対して審査請求をした場合は、当該審査請求に対する実施機関の裁決があったことを知った日）の翌日から起算して6か月以内に、江別市を被告として、札幌地方裁判所に対して処分の取消しの訴えを提起することもできます（訴訟において江別市を代表する者は、市長となります。）。

江別市長 後藤 好人様

審査請求人

## 審 査 請 求 書



次のとおり審査請求をします。

## 1 審査請求人の氏名及び住所又は居所

氏名

住所 北海道江別市

## 2 審査請求に係る処分の内容

江別市長後藤好人（企画政策部企画課）が令和6年4月18日付け 6企第9号により審査請求人の、企画課が開示した文書「野幌森林公園内の市道に交通規制の看板を設置することについて」（起案平成16年11月16日）で「4 その他 本件については地元の自治会長、石狩森林管理署長、野幌森林公園事務所長、札幌市環境局緑化推進部、及び空知森づくりセンター、並びに札幌隣境の4件の市民に対して説明を終え、理解されている。」、「参考（2）市道 について（略）石狩森林管理署、公園事務所との協議の中で（略）」としている。このことから、交通規制の看板を設置するにあたり、野幌森林公園事務所に説明し、協議した文書（メモも含む）の全て、の公文書開示請求に対してした「上記の内容に該当する公文書は保有しておりません。」の決定

## 3 審査請求に係る処分があったことを知った年月日

令和6年4月25日

## 4 審査請求の趣旨

審査請求に係る処分を取消し、再調査し、対象文書（交通規制の看板を設置するにあたり、野幌森林公園事務所に説明し、協議した文書、メモも含む）の全部を開示すると  
の裁決を求めます。

## 5 審査請求の理由

## ① 「基線」道路の簡略な経過等の説明

本審査請求を理解して頂く為に必要ですので、当該道路の経過について簡略に説明します。

ア、当該道路は、道立自然公園野幌森林公園（昭和43年5月指定）の利用施設計画で「歩道」に位置付けられています。区間については資料1（公園計画図）を参照して下さい。

イ、1969年（昭和44年）4月、道立自然公園指定当時の町村金五知事は「自然公園内の道路計画は、無車道地区を作って、車の通らない道路を作っていることを考えている。」と議会答弁しました。

ウ、1969年（昭和44年）8月、同知事名で江別市長宛てに「江別市道（基線および西3号線）廃止に関する事について」との要望書が発出されました。（資料2 百施200号）

エ、1986年（昭和61年）、江別市は北海道に対し、当該道路を防火帯道路として直線化し拡幅整備すること、公園利用施設計画の「歩道」から一般車両の通行する「車道」へ変更することの2点を陳情した。同陳情は、江別市のRTN工業団地と札幌市の工業団地・札幌テクノパークを結ぶ産業道路計画です。



オ、1988年（昭和63年）12月、北海道は、当該道路について・利用施設計画の「歩道」位置付けは継続する・江別市要望の「車道」への変更はしない等の見解を示しました。（資料3 北海道新聞記事）

カ、2002年（平成14年）4月、自然保護団体「フォーラム野幌の森」（[REDACTED]）が、江別市・北海道・石狩森林管理署の参加を得て、当該道路に係る会議を開催しました。これを契機として、町村金五知事の「無車道地区を作って、車の通らない道路を作ること」の理念は実現に向けて動き出しました。（資料4 北海道新聞記事）

上記が当該道路の簡略的な経過です。

## ② 道路「管理者」の説明と問題点等 （資料5 基線800m 通行禁止）

ア、江別市道（1-2、3-4）の管理者は江別市です。かつて、江別市道は別紙資料5の黒線部分経路の線形でしたが、何等かの原因で通行出来なくなったようです。江別市はこの道路を復旧させず廃道（昭和55年3月廃止）にし、現在の林道を挟む経路となったようです。

また、江別市は当該市道区間を生活道路ではない為に積雪期に除雪を行っていません。（資料6 江別市RTN第2環境影響評価書 抜粋）

イ、林道は森林法の規定に基づいて設置された事業専用地で、管理者は石狩森林管理署です。林道は道路法及び関連法規の枠外にあり、野幌森林公園内の林道は一般車両の通行の用に供さない場所であるので、一般車両は通行禁止であり、道路交通法の適用を受けません。道立自然公園指定以前から、「ア」に述べたように慣習的に通行利用されてきました。通行利用は、「近道」的利用がほとんどであると推測されます。（江別市道が接続している林道は、2-3区間です。）

ウ、「基線」は道立自然公園野幌森林公園の利用施設計画の「歩道」の名称で、管理者は北海道です。「基線」は、「ア」「イ」に述べた道路により構成されており、「江別市道」と「林道」に公園利用施設計画の「歩道」の網がかかっていると説明すると理解しやすいと思います。資料5の「1-2-3-4」（瑞穂口～登満別園地）の区間です。

エ、以上のように、資料5「1-2-3-4」（瑞穂口～登満別園地）の区間の道路「管理者」は、江別市・石狩森林管理署・北海道の3者となっています。このなかで、石狩森林管理署は公園内の他の林道を「歩道」として供しており、同様に「基線」部分（0.8Km）も「歩道」利用することに異議はありません。しかし、道路法による管理者である江別市は、道立自然公園野幌森林公園指定にあたり北海道と協議し、公園計画の再検討（昭和58年2月）にあたり「このことについて異議ありません。」としましたが、その後に①のエのように方針転換した陳情を行いました。しかし、自然公園管理者の北海道はこの陳情を認めませんでした。

このように、公園利用施設の「歩道」管理者の北海道と一般車両の通行の用に供する「市道」管理者の江別市は、都市近郊にある平地林として世界的に貴重な道立自然公園野幌森林公園内の1本の道路巡り、道立自然公園指定から50余年経た現在も問題解決ができていません。

オ、自然保護団体・フォーラム野幌の森は、2001年10月にこの道路問題に取り組むことを決定し、①のカに述べたように活動を続けており、この度の公文書開示請求はこれまでの経過を検証するもので、今後の活動に向けた情報収集活動の一環です。

## ③ 公文書不存在処分の不当・違法について

ア、公文書不存在通知書の通知内容では「上記の内容に該当する公文書は保有しておりません。」とのみ述べて、何故保有していないのかの理由は記載されていません。「保有しておりません。」つまり対象文書が「無い」ということですが、文書を作



成していないから「無い」のか、作成した文書を破棄して「無い」のか、つまり「物理的に不存在」なのか他の理由で不存在なのか明らかではありません。

前者により「物理的不存在」することは、公園管理者と協議することもなく看板を設置したことになりますので、あり得ないことです。後者により「物理的不存在」することは、石狩森林管理署との「会議録」が保有されていることから不自然です。加えて、開示請求対象文書は「基線」道路の通行規制に係る内容であり、道立自然公園の管理者との打合せ内容であることから保存期限が短いものではないであろうと思われます。他の理由があるか不明です。

何れにせよ、何故開示請求対象文書が存在しないのか理由が付されていないので、本処分は行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下情報公開法）9条2項

「行政機関の長は、開示請求に係る行政文書の全部を開示しないとき（前条の規定により開示請求を拒否するとき及び開示請求に係る行政文書を保有していないときを含む。）は、開示をしない旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならない。」及び行政手続法8条1項「行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない。」に違反し、違法です。

一般的に、処分の性質と理由付記を命じた各法律の規定の趣旨、目的に照らしてこれを判断すべきであって、その求められている趣旨に適った理由付記がなされていない場合には、その行政処分は、手続上の瑕疵がある処分として取消しを免れないものと解すべきであるとされています。（最高裁昭和36年（オ）84号同38年5月31日第二小法廷判決・民集17巻4号617頁、昭和57年（行ツ）70号同60年1月22日第三小法廷判決・民集39巻1号1頁参照）

イ、上記で述べた石狩森林管理署との「会議録」には「道の考えは歩道ということで一環した考え方であり、21世紀を迎え、世界的に稀な原始林を守りたいと考えている。」と江別市が述べており、石狩森林管理署と面談する前に旧・野幌森林公園事務所と面談した可能性が窺えます。

通行規制看板設置にあたり、「林道」管理者の石狩森林管理署と面談しているので、道立自然公園の「歩道」管理者と面談することも当然のことであり、何等かの行政文書が作成されて然るべきです。冒頭①と②で説明したような経過や管理者の関係を踏まえるならば、旧・野幌森林公園事務所と協議することは必須条件です。開示された江別市作成の文書「野幌森林公園内の市道に交通規制看板を設置することについて」（起案平成16年11月16日）において「4 その他 本件については地元の自治会長、石狩森林管理署長、野幌森林公園事務所長、札幌市環境局緑化推進部、及び空知森づくりセンター、並びに札幌市環境局の4件の市民に対して説明を終え、理解されている。」「参考（2）市道について、（略）石狩森林管理署、公園事務所との協議の中で（略）」としているにも拘らず、江別市が請求対象文書を保有していないとすることは、矛盾しており、妥当性が無く、不当です。

ウ、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第32条において、「職員は、職務を遂行するに当って、法令、条例、規則、規程に従わなければならない。」と規定されており、前項の石狩森林管理署との面談を行った担当課長は他に多くの報告書等の行政文書を作成しています。

情報公開法における行政文書とは、同法2条2項において、「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書（中略）であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものをいう。」と規定され、「組織的に用いる」とは、その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、当該行政機関の組織において、業務上必要なものとして、利用され、又は保存されている状態をいうの



であり、当時の担当課長が看板設置にあたり、旧・野幌森林公園事務所とは面談せず、組織的に用いる文書を作成しないことは不合理です。

従って、「上記の内容に該当する公文書は保有しておりません。」との通知内容は妥当性がなく、不当です。

- エ、公文書等の管理に関する法律（以下「公文書管理法」という。）1条は、「公文書等が、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として、主権者である国民が主体的に利用し得るものであることを同法の目的とし、その4条は「行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程」も含めて「文書を作成しなければならない。」と義務付けています。

仮に本件審査請求の対象文書のみが作成されなかった場合は、公文書管理法義務違反です。しかし、事実、江別市（当時の担当課長）は関連公文書を多数作成しているので、対象文書のみが作成されていないとすることは不合理であり、「上記の内容に該当する公文書は保有しておりません。」との処分は違法です。

- オ、以上に述べたように、処分庁の公文書不存在処分決定は、理由付記に不備があり、違法です。また、対象文書の不存在は不自然かつ不合理であることから、不当です。加えて、審査請求者が長年にわたり「基線」道路問題に取り組む情報収集活動を阻害し、憲法上保障されている「知る権利」を侵害するものであり、不当、違法です。

従って、審査会において対象文書の存在を再調査し、不当かつ違法な原処分を取り消すと共に、加えて対象文書を開示するよう裁決すること求めます。

## 6 実施機関による教示の有無及びその内容

「この決定に不服があるときは、この処分があったことを知った日の翌日から起算して3か月以内に、実施機関に対して審査請求をすることができます。」との教示がありました。

## 7 添付書類

- (1) 公文書不存在通知書 . . . 1通
- (2) 資料1（公園計画図） . . . 1通
- 資料2（百施200号） . . . 1通
- 資料3（北海道新聞記事） . . . 1通
- 資料4（北海道新聞記事） . . . 1通
- 資料5（基線 通行禁止） . . . 1通
- 資料6（RTN第2評価書） . . . 1通