

裁 決 書

審査請求人 ○○ ○○

処分庁 土岐教育長 山田 恭正

審査請求人が令和元年12月18日に提出した処分庁である土岐市教育長が行った図書館の入館禁止に関する処分等（以下「本件処分」という。）に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）について次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求のうち令和元年7月31日付け通知書（以下「7月31日付け通知書」という。）及び令和元年10月1日付け通知書（以下「10月1日付け通知書」という。）に関する請求は却下し、令和元年11月18日付け通知書（以下「11月18日付け通知書」という。）に関する請求を棄却する。

事件の概要

- 1 7月31日付け通知書で、処分庁は審査請求人に、以前から図書館、教育委員会事務局及び人事課において複数回受けている苦情、要望に対して回答（23項目）をするほか、図書館の利用に際しての注意事項として、利用カードの提示について、家族名義利用カードによる利用について、過剰な要求について（7項目）、今後やめていただきたい行動について（7項目）を記載し、遵守しない場合は利用を制限することになる旨を通知した。
- 2 10月1日付け通知書で、処分庁は審査請求人に、7月31日付け通知書にて通知した注意事項について、遵守されていない行為（11項目）があるとして、通知書到達後2週間を経過して改善が見られない場合は、図書館の利用及び入館を禁止する旨を通知した。
- 3 11月18日付け通知書で、処分庁は審査請求人に、10月1日付け通知書にて通知した注意事項について、改善が見られなかった行為6項目（①蔵書の管理

方法への介入、指示、②検索機での書庫出納票の大量発行、③カウンターでの割り込み、④特定の司書に対する過度な要求、⑤職員が注意しても全く聞き入れないこと、⑥無言で資料や書庫出納票を置いていくこと、職員が尋ねたことに返事をしないこと、職員に対する高圧的な態度）及び新たな問題行動（資料の過剰な貸出・返却行為、蔵書管理方法への新たな介入、指示等）があるとして、土岐市図書館運営規則（昭和47年教育委員会規則第4号。以下「規則」という。）第6条の規定に基づき本件処分を通知した。

4 審査請求人は、令和元年12月18日、土岐市長に対し本件処分の取消しを求める本件審査請求をした。

審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、概ね次のとおりであり、処分庁の決定は違法・不当であるから、7月31日付け通知書、10月1日付け通知書及び11月18日付け通知書に記載された処分の取消しを求める、というものである。

(1) 処分庁が通知した3通の通知書の内容はすべて処分にあたり、その内容は日本国憲法（昭和21年公布。以下「憲法」という。）第11条、第13条から第15条、第19条及び第21条及び教育基本法（平成18年法律第120号）第1条から第3条、第7条1項、同条第2項、第10条第1項、同条第2項及び第11条及び地方公務員法（昭和25年法律第261号）第1条、第2条、第28条から第30条、第32条、第33条及び第37条に抵触し、公権力の乱用であり、違法である。

(2) 処分庁が通知した3通の通知書において、行政不服審査請求について教示がないため、教示するよう請求したが処分庁から回答（教示）はなかった。

そのため、令和元年9月24日付け及び同年10月4日付けで岐阜県知事に審査請求を行ったが、岐阜県は土岐市の上級行政庁に当たらないとして同年12月2日に却下された。

(3) サービス業で利用者の意見や要望を聞くのは当然である。業務への介入、指示という表現で審査請求人を糾弾し、入館禁止としたことは基本的人権及び表現の自由を侵害し憲法に反するため、処分庁が通知した3通の通知書は無効で

ある。

2 処分庁の主張

処分庁の主張は、概ね次のとおりであり、本件処分に違法、不当な点はないとして、本件審査請求の棄却を求める、というものである。

(1) 平成28年度に土岐市図書館が設定した予約上限冊数について、審査請求人からの撤廃要求が認められないことがきっかけとなり、繰り返されるようになった度々の要望や苦情に対し、多くの時間や手間をかけ対応してきており、日常の図書館業務に支障をきたす状況となった。

(2) 審査請求人は、7月31日付け通知書、10月1日付け通知書及び11月18日付け通知書に記載された内容はすべて処分であり、その処分に対する教示文が無いと主張しているが、7月31日付け通知書及び10月1日付け通知書で通知している内容は処分に当たらず、教示文は不要である。

処分に当たるのは11月18日付け通知書で行った図書館の利用及び入館禁止の処分だけであり、その通知書には土岐市長に対して審査請求及び訴訟できる旨の教示文を記載している。

(3) 利用者の意見や要望を聞くのは当然の事であり、これまでも審査請求人からの苦情や要望に対して対応してきた。

審査請求人から度々の苦情や要望が一層多く寄せられたため、7月31日付け通知書にて土岐市の考えを通知している。

また、通知書にて指摘した事項に改善が見られなかったため、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。)第244条第2項において「普通地方公共団体は、正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない。」と規定しているが、審査請求人の行為や言動は、公の施設の利用を制限することの正当な理由に当たると判断し、規則第6条に基づき本件処分を行ったもので、何ら法律等に抵触するものではない。

理 由

1 本件に係る法令等の規定等について

(1) 自治法

① 第244条第2項では、「普通地方公共団体(次条第三項に規定する指定管

理者を含む。次項において同じ。)は、正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない。」とし、同条第3項では、「普通地方公共団体は、住民が公の施設を利用することについて、不当な差別的取扱いをしてはならない。」と規定している。

- ② 第244条の4第1項では、「普通地方公共団体の長以外の機関（指定管理者を含む。）がした公の施設を利用する権利に関する処分についての審査請求は、普通地方公共団体の長が当該機関の最上級行政庁でない場合においても、当該普通地方公共団体の長に対してするものとする。」と規定している。

(2) 行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「審査法」という。）

- ① 第1条第2項では、審査請求の対象となる処分を「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」と規定しており、これは行政手続法（平成5年法律第88号）第2条第2号及び行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）第3条第2項に規定する「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」と同義であり、「行政庁の処分とは・・・行政庁の法令に基づく行為のすべてを意味するものではなく、公権力の主体たる国又は公共団体が行う行為のうち、その行為によって、直接国民の権利義務を形成し又その範囲を確定することが法律上認められているもの」（昭和39年10月29日最高裁判所第1小法廷判決）をいうと解されており、制度に対する不満、制度の改廃、職員の対応への苦情などは対象外とされている。

- ② 第82条では、「行政庁は、審査請求若しくは再調査の請求又は他の法令に基づく不服申立て（以下この条において「不服申立て」と総称する。）をすることができる処分をする場合には、処分の相手方に対し、当該処分につき不服申立てをすることができる旨並びに不服申立てをすべき行政庁及び不服申立てをすることができる期間を書面で教示しなければならない。」と規定している。

(3) 憲法

- ① 第11条では、「国民は、すべての基本的人権の享有を妨げられない。この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与えられる。」と規定している。

- ② 第13条では、「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸

福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。」と規定している。

③ 第14条では、「すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。」と規定している。

④ 第21条第1項では、「集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。」と規定している。

(4) 教育基本法第12条第1項では、「個人の要望や社会の要請にこたえ、社会において行われる教育は、国及び地方公共団体によって奨励されなければならない。」とし、同条第2項では、「国及び地方公共団体は、図書館、博物館、公民館その他の社会教育施設の設置、学校の施設の利用、学習の機会及び情報の提供その他の適当な方法によって社会教育の振興に努めなければならない。」と規定している。

(5) 土岐市図書館の運営については、土岐市図書館設置条例（昭和46年条例第27号）第6条の規定により規則を定めており、規則第5条で入館者の心得として「入館者は、次の各号に掲げる事項を守らなければならない。(1) 所定の場所以外に図書館資料を持ち出さないこと。(2) 館内においては、静粛にし、他人に迷惑をかけること。(3) 所定の場所以外で喫煙、飲食等をしないこと。」とし、第6条で「この規則若しくは館長の指示に従わない者に対して館長は、図書館資料及び施設の利用を禁止することができる。」と規定している。

2 争点及び判断

本件審査請求の争点は次のとおりである。

(1) 7月31日付け通知書及び10月1日付け通知書の記載内容の処分性について

審査請求人は、7月31日付け通知書及び10月1日付け通知書の記載内容が審査請求の対象となる処分にと主張している。

しかし、7月31日付け通知書に記載された内容は、審査請求人からの業務に対する苦情及び要望についての回答（23項目）及び審査請求人の図書館の利用に際しての注意事項（利用カードの提示について、家族名義利用カード

による利用について、過剰と考えられる要求について（7項目）、今後やめていただきたい行動について（7項目）を挙げ、遵守しない場合は利用を制限することになる旨の警告である。

また、10月1日付け通知書に記載された内容も、7月31日付けの通知書のうち継続している行動及び新たに行われた行動についての注意事項を記載し、通知書到達後2週間が経過するまでに遵守しない場合は、図書館の利用及び図書館への入館を禁止する旨の警告であり、いずれの通知書についても審査法第1条第2項に規定する「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」の範囲には当たらない行政指導であるため、審査請求の対象となる処分とは認められない。

(2) 処分庁が通知した3通の通知書における教示について

審査請求人は、処分庁が通知した3通の通知書について教示がされなかったとしているが、審査法第82条の規定により、教示が必要となるのは審査請求をすることができる処分をする場合であり、7月31日付け通知書及び10月1日付け通知書は審査請求の対象となる処分には当たらないため、教示は不要である。

また、自治法第244条の4第1項の規定により、教育長がした図書館を利用する権利に関する処分についての審査請求は、土岐市長に対してすることになり、11月18日付け通知書には、土岐市長を相手とした教示がされているため、審査請求人の主張は正当と認められない。

(3) 11月18日付け通知書にて、処分庁が規則第6条に基づき行った図書館の利用禁止処分及び入館禁止処分の妥当性について

処分庁は、図書館の利用禁止処分及び入館禁止処分は、規則第6条に基づき行われており、その理由として7月31日付け通知書及び10月1日付け通知書にて警告した、①蔵書の管理方法への介入、指示、②検索機での書庫出納票の大量発行、③カウンターでの割り込み、④特定の司書に対する過度な要求、⑤職員が注意しても全く聞き入れないこと、⑥無言で資料や書庫出納票を置いていくこと、職員が尋ねたことに返事をしないこと、職員に対する高圧的な態度の6項目の注意事項について改善が見られなかったこと及び新たな問題行動が行われたことが、規則第6条の「この規則若しくは館長の指示に従わない者」

に当たり、また、自治法第244条第2項の公の施設の利用を拒否する「正当な理由」に当たるとしている。

「正当な理由」に該当する一般的な例としては、「……公の施設を利用させると他の利用者に著しく迷惑を及ぼす危険があることが明白な場合その他公の施設の利用に関する規程に違反して公の施設を利用しようとする場合……」（自治省行政課編・改正地方自治法詳説）があげられており、処分庁が理由とする6項目の注意事項及び新たな問題行動の事実認定及びその理由が規則第6条及び「正当な理由」に当たるかを判断する。

① 蔵書の管理方法への介入、指示について

処分庁の主張は、審査請求人から未返却本の督促や閉架図書の室温管理への指摘、図書の破れ・シミ・折れ等の汚破損についての指摘が行われており、うっすらとしたシミや、端が少し折れている等のあまりに軽微なものまで注意書きをするよう執拗に求める、早急な修理を要求するといったことが度々あり、業務量が増加し職員が疲弊するなど業務に支障をきたしているというもの。

その指摘頻度は、全てを把握できてはいないが、把握している限りでは令和元年8月に37回、9月に53回、10月に23回、11月に41回あり、状態にもよるが1冊あたり5～10分ほど必要となりすべてに対応できていない。

また、読んだ本についての汚破損を指摘するだけでなく、傷んだ図書館資料をわざわざ探し出して指摘しており、その事実について本人も認めているとしている。

これに対し審査請求人は、指摘頻度及び傷んだ図書館資料をわざわざ探し出して指摘した事実については直接反論していない。

また、汚破損の指摘をした事実は認めているが、軽微な汚破損については指摘していないとし、蔵書の適正管理は図書館職員の業務であると主張している。

汚破損及び事務改善の指摘の事実については双方認めており、汚破損の程度及び事務の効率性について双方の主張が対立している。

審査請求人は、図書館の利便性等の向上のため汚破損及び事務改善の指摘

をしていると主張しているが、汚破損の程度及び事務改善の必要性について判断するのは、管理者である図書館である。

また、わざわざ傷んだ資料を探し出して指摘した事実及び指摘の頻度から見て図書館職員の業務量が増加するという処分庁の主張は、一定程度認めることができる。

② 検索機での書庫出納票の大量発行について

処分庁の主張は、審査請求人による、書庫出納票の大量発行及びその書庫出納票による大量の閉架図書の出庫により、通常の業務や図書館運営に支障をきたしているというもの。

検索機での書庫出納票の大量発行は、令和元年8月に6回、9月に10回、10月に12回、11月に9回職員に目撃されており、この書庫出納票を使用して、令和元年8月に12日間で412冊、9月に13日間で535冊、10月に21日間で412冊、11月に15日間で300冊の閉架図書の出庫依頼をした、多いときには1日で88冊の出庫依頼があった。

閉架図書の出庫依頼は、1日の図書館利用者400人程度に対し、1日当たり10人程度で、1人当たり1～5冊程度であるから、審査請求人の依頼はとびぬけている。

出庫に係る作業時間は、1冊あたり2～3分程度で、返却にはその2～3倍程度かかり、また、審査請求人はこうした行為を連日繰り返したうえ、出庫した図書館資料をほぼ全て同日中に返却したとしている。

これに対し審査請求人は、書庫出納票の発行と閉架図書の出庫依頼をしたのは事実であるが、必要なものを発行・依頼しており、利用量の平均化を図ることは教育基本法による教育の機会の保障及び知る権利の保障を侵害している。

利用が平均より多いことは問題ではなく、利用量の平均化を図ることは知る機会の保障に反することである。

また、図書館の目的は社会教育と知る権利の保障であり、憲法で保障された知る権利は知る機会の保障である。信条の違いを理由に知る権利を奪うことは憲法違反であり、審査請求人限定で閉架書庫の利用冊数制限をしたことは差別であり、基本的人権の侵害であると主張している。

双方は事実についての争いはなく、書庫出納票の発行量及び出庫頻度の多寡が問題となっている。

審査請求人が主張するように、憲法第12条で基本的人権を尊重し、第21条（表現の自由）にて知る権利が保証され、又教育基本法第12条にて、個人の要望に応え社会教育は地方公共団体によって奨励され、図書館等の社会教育施設の設置、学習の機会及び情報の提供その他適当な方法によって社会教育の振興に努めなければならないとされているが、これらは、公の施設である図書館の適正な運営管理よりも優先して個人の要求にすべて応えるとしたものではない。

図書館の利用冊数制限は、審査請求人限定で運用されているわけではなく、利用するすべての住民を対象にしており、図書館が環境に応じ、住民が平等、公平に利用できるよう、一定のルールを定めることに特段問題はない。

審査請求人は、必要なものを印刷、利用しているとしているが、図書館利用者における、閉架図書の平均利用数から見ると、審査請求人の利用頻度は群を抜いており、また、出庫した資料をほぼ全て同日中に返す行為を連続的に繰り返しており、出庫された閉架図書の冊数と1冊あたりにかかる出庫、返却の作業量からみて、図書館職員の事務量は大幅に増加することは容易に想像できる。

特に、1日で最大88冊の出庫、返却作業は膨大な作業量であり、これが繰り返されれば図書館運営に関する事務に支障をきたすとする処分庁の主張は一定程度認めることができる。

③ カウンターでの割り込みについて

処分庁の主張は、審査請求人はカウンターにて職員が他のお客様の対応中でも割り込んでくる行為を繰り返し、注意事項を守らず、自分が借りた本や書庫出納票を黙って置いていくなどの割り込み行為を、令和元年8月に3回、9月に2回、10月に5回、11月に2回繰り返し行い、すぐに立ち去ってしまうので、内容等の確認の為、審査請求人を探す必要が生じることもあったというもの。

これに対し審査請求人は、事実ではないが、仮に事実だとしても他利用者と比較して入館禁止にする程の事ではない。

職員が利用者の対応中でも、札や本を置いていけば後で職員が処理して済むようなことは色々ある、無駄に利用者を待たせるのではなく、同時進行でできることは並行して行う柔軟さが必要であると主張している。

割り込み行為の事実について、双方の主張が対立しており、提出された書類に照らしても事実は判然としなかった。

④ 特定の司書に対する過度な要求について

処分庁の主張は、審査請求人は、特定の1人の司書（以下「司書A」という。）に対し、付きまとい、用意した手紙を読むよう強要するなどしたため、職員の疲弊が進んだというもの。

審査請求人は、司書Aに対し、自分で用意した手紙を読ませる行為を、令和元年8月に5回、11月に1回行った。

8月6日にA4の手紙に今後の改善点がびっしり書き込まれており、審査請求人より黙読するように言われ、黙読後に司書Aが複写を取りたいと申し出ると断られ、8月9日・13日・28日・30日に同様の行為があり、司書Aが黙読を断るとその場で読み上げ始めた。また、11月5日にも手紙を司書に渡そうとしたため断った。

他に、受付の際司書Aが他の仕事上の為、他の司書が受付を申し出ても断り、司書Aの仕事が終わるまで待つという行為を8月6日、9月8日、10月10日に繰り返し行い、更に、8月13日には司書Aが作業していた部屋の扉にくっつくくらいの位置で待っており、司書Aが強いストレスと恐怖を感じたと訴えたため、扉の前に関係者以外立ち入り禁止の案内とロープを張ったとしている。

これに対し審査請求人は、司書Aに指摘したのは事実だが、そもそも司書Aが適切に業務遂行していれば指摘する必要はなかった。

司書Aは人の話を聞かず、ミスの原因を明確にもせず同じミスを繰り返した。

上司や責任者から、顛末報告や今後の具体的なミス再発防止策の説明もなく、上司の指導力が疑われ、人を介すると伝達ミスの原因となる為、司書Aに直接話をする必要があった。

内容によっては、別の司書（パソコンの操作が必要なときは、パソコン操作

に向いている司書)に依頼しており、司書Aにこだわりがあるという主張は被害妄想であると主張している。

双方とも、審査請求人と司書Aが複数回接触している事実については認めているが、接触した内容については手紙が残っておらず、提出された証拠に照らしても事実は判然としなかった。

⑤ 職員が注意しても全く聞き入れないことについて

処分庁の主張は、審査請求人は図書館資料の落書きを消しゴムで消す、児童閲覧コーナーを使用する、貸出手続きが不要な図書館資料の貸出手続きを行うといった行為に対する職員の注意を聞き入れなかったというもの。

図書館資料の落書きを見つけて消しゴムで消そうとする行為を、令和元年8月16日、9月16日、11月5日と繰り返し、資料が傷むため図書館で修理を行うとして注意等されてもやめず、同年8月24日及び同年9月22日には小さな子供が利用する児童閲覧コーナーを利用していたため、一般用の閲覧席等の利用を勧めたが聞き入れられなかった。

また、図書館滞在中であれば、閲覧する図書館資料は貸出・返却の手続きは必要なく、閲覧後元の場所に返すだけで良いため、令和元年10月13日に図書館職員がその旨伝えたが聞き入れられず、その日に134冊の貸出・返却手続きを行った。10月は2日間で161冊、11月は7日間で191冊同様の行為を行い、返却された図書館資料を元の書架に戻す作業には、1冊あたり3～5分程度の時間を要し相当な時間と手間を要したとしている。

これに対し審査請求人は、それぞれの行為を行ったのは事実であるが、行為自体が図書館に制限されるものではない。

図書館資料の落書きを消す作業は、ボランティアの人も行う行為であり、消しゴムを使用して落書きを消す行為が職員に限定されているわけではなく、修理が完了した後にも落書きが残っているような仕事ぶりは杜撰である。

1階の閲覧コーナーは、もともと児童に限ったものではなく、審査請求人と図書館との関係が悪化してから限定されたものであり、他の大人が利用していても、職員が移動を促し注意をすることはなく、審査請求人にのみ移動を強制したことは差別である。

また、当日利用の図書館資料について、貸出手続きを取るかは利用者の自

由であり、読書履歴を残すかどうかは利用者によって管理調整されるべきものであり、閲覧だけで貸出手続きを行わないと、実際にその蔵書が利用されていることが記録に残らず、利用頻度の低い本は閉架に回されるため、手に取りづらくなり利用が不便になると主張している。

双方はそれぞれの事実について認めており、それぞれの行為の正当性について主張が対立している。

まず、審査請求人が図書館資料の落書きを消す行為については、審査請求人の善意に基づき行われている行動であると思われるが、図書館資料は公共の財産であり、管理者である図書館の職員が図書館資料の破損につながる行為を注意するのは当然である。審査請求人はボランティアの人も行う行為であるとしているが、ボランティアは図書館が依頼して図書館の管理下で作業している者であるため、審査請求人の主張を認めることはできない。

次に、児童コーナーの利用については、児童コーナーに優先席の掲示をしており、すべての利用者を対象に周知しているため、憲法第14条及び自治法第244条第3項に規定する差別には当たらない。

また、貸出手続きが不要な当日図書館内で閲覧する図書館資料の貸出手続きを繰り返す行為について、審査請求人は利用頻度が低い本は閉架に回され利用が不便になるため、読書履歴を残すため貸出手続きをしているが、本来貸出手続きは個人が読書履歴を残すための手続きではなく、図書館資料を滞りなく貸出しするための手続きであり、図書館職員の注意を聞き入れず1日に最大134冊もの本来不要な貸出手続きが繰り返されることで発生する事務量は膨大なものであると容易に想像でき、処分庁の事務量が増加し職員が疲弊するという主張についても理解できる。

- ⑥ 無言で資料や書庫出納票を置いていくこと、職員が尋ねたことに返事をしないこと、職員に対する高圧的な態度について

処分庁の主張は、審査請求人は、無言で図書館資料、利用カード、予約カードを提出し、職員に対し強い口調で発言するなどの高圧的な態度をとり、職員を疲弊させたというもの。

審査請求人は、無言で図書館資料、利用カード、予約カードなどを提出する他、鉛筆や消しゴムを無言で返却する行為を多数行い、また、令和元年8月1

6日、8月28日、9月7日、9月21日、10月9日、10月10日、10月18日、10月29日に複数の司書に対し、叱責や高圧的な態度を取るなどの行動を繰り返したとしている。

これに対し審査請求人は、事実ではなく、一部職員は、審査請求人への対応を一切拒否したため、館長と係長に指導を要求したが改善されなかった。

また、一部職員は審査請求人に対し、怒鳴りつけ、対応を拒否するなどの行為があったとしている。

双方とも、審査請求人と図書館職員が複数回接触している事実については認めているが、接触した内容については意見が対立しており、提出された証拠に照らしても事実は判然としなかった。

⑦ 新たに行われた問題行動について

ア 大量の大型図書館資料を返却ポストに返却する問題行動について

処分庁の主張は、本来美術書などの重い大型図書館資料については、本を傷めるため返却ポストを利用せずカウンターに返すよう、ポストの前に注意書きする等して周知しているが、守られなかった。令和元年10月には19日間で345冊、11月には16日間で292冊返却しており、館長が審査請求人に直接注意をしても改善されなかったというもの。

これに対し審査請求人は、処分庁は大型図書と指摘するが、審査請求人が返却した本は「大型」にあらず、以前同じ位のサイズの本を返却ポストに入れた際も、職員から指摘されることはなく、また、審査請求人は本が傷まないように返却ポストの構造を変更するよう提案したが、改善されなかった。

さらに、読み終えた本は、早く返却した方が別の利用者が早く借りることができるため、来館時に返却するよりも返却ポストに返却した方が、本の回転率も上がると主張している。

双方事実については認めており、審査請求人が返却した本が「大型本」に当たるかが争点となる。

返却ポストは、開館中に返却できない利用者に向け備え付けられており、構造として閉館中に外の返却口から図書館資料を入れると館内のカートに落ちる仕様となっている。そのため、大型本等を投入すると先に返却された

図書館資料が傷むため利用の制限がされているもの。

利用制限については、返却ポストの前に掲示されており、その中で大きくて重い本について投入しないよう図示されている。

図示の中で大きさや重さの明確な定義がされているわけではないが、審査請求人が返却する図書館資料が他の図書館資料を傷めることがあり、そもそも、開館中に返却できる図書館資料は窓口で行うよう図書館職員に注意を受けたにもかかわらず、頻繁に開館中の図書館を利用する審査請求人が繰り返し返却ポストにて返却する行為が正当であるとは認められない。

また、審査請求人は本が傷まないよう返却ポストの構造を変更する提言をしたが取り入れられなかった、本の回転率を上げるために行ったと主張しているが、それが審査請求人の行動を正当化できるものとは認められない。

イ 閲覧が禁止されている休憩室での閲覧について

処分庁の主張は、休憩室は飲食のスペースであるため、本を持ち込まないよう扉に注意書きがしてあるにもかかわらず、審査請求人は令和元年10月30日に大量の本を持ち込んだため、司書が注意したが従わず、館長が改めて注意を促したというもの。

審査請求人の主張は、休憩室に限らず、禁止されているのは飲食しながらの閲覧であり、休憩室に本を持ち込むこと自体は禁止されていなかった。

仮に、新しい注意書きが貼ってあったとしても、目立つものではなく気が付かず、また、本来の目的は飲食をしながらの閲覧を禁止することであるため、審査請求人は飲食をせず閲覧のみを行っていたので根本的な問題はないとしている。

双方事実について認めており、行為の正当性について主張が対立しているが、規則第5条第3号には「所定の場所以外で喫煙、飲食等しないこと。」と規定されており、また、図書館の利用のご案内やホームページでも休憩室以外での飲食禁止について周知されており、不特定の図書館利用者が休憩室にて飲食を行うことは明白である。

さらに、休憩室前に休憩室での図書館資料の閲覧をしないよう注意書きもされており、審査請求人は注意書きが目立つものではなかった、自分が飲

食をしておらず閲覧のみを行っていたから問題はないとしているが、それが他人の飲食による図書館資料の汚破損等を否定することにはならず、飲食ができる休憩室での閲覧を控えるものとする処分庁の主張は正当である。

ウ 図書館資料の放置について

処分庁の主張は、令和元年11月5日午後7時30分頃（午後7時閉館）、審査請求人が当日借りた図書館資料20冊が、図書館西側（屋外）の階段下に放置されており職員が回収した。

翌日午前9時頃、審査請求人が図書館職員に「荷物を持ったまま行動できなかったのを置いていっただけ。」と説明したため、当該職員が持ち帰ることのできない量を借りないように伝えたところ、審査請求人は「急いでいるから聞いている時間はない。」と応えたというもの。

審査請求人の主張は、階段下の当日借りた図書館資料は仮置きしたもので、私物であるカバンと共に職員が勝手に移動させたため、取りに戻ったが図書館資料を当日利用できなかったというもの。

双方事実について認めており、行為の正当性について主張が対立しているが、そもそも図書館資料は公共の財産であり、それが閉館時に敷地内の屋外に放置されていれば、公共の財産の管理者である図書館の職員が回収し保管するのは当然である。

審査請求人は、仮置きしたもので私物のカバンと共に職員が勝手に移動させたとしているが、屋外に放置されている間、図書館資料の汚破損、盗難等の蓋然性が認められ、公共の財産の利用者としてあまりに身勝手な主張であり、処分庁の主張は正当であると認められる。

以上検討したところ、11月18日付け通知書の処分について、一部判然としない理由があったが、審理にて認められた本件処分の理由による審査請求人への対応により、図書館職員が著しく疲弊し、通常業務や図書館運営に支障をきたすこととなり、審理にて認められた本件処分の理由は自治法第244条第2項に規定する公の施設の利用を制限する「正当な理由」に当たり、審査請求人は、規則第6条に規定する「この規則若しくは館長の指示に従わない者」に当たると認められる。

従って、本件処分に係る処分庁の判断は相当であり、違法・不当な点は認められない。

第5 結論

以上のとおり、本件審査請求のうち7月31日付け通知書及び10月1日付け通知書に関する審査請求は不適法であることから審査法第45条第1項の規定により、11月18日付け通知書に関する審査請求は理由がないことから審査法第45条第2項の規定により、主文のとおり裁決する。

令和2年12月24日

土岐市長 加藤 淳 司

教 示

1 この裁決については、こ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、土岐市を被告として（訴訟において土岐市を代表する者は土岐市長となります。）、裁決の取消しの訴えを提起することができます。

ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

処分の違法を理由とする場合は、こ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、土岐市を被告として（訴訟において土岐市を代表する者は土岐市長となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。

2 ただし、上記の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、裁決の取消しの訴えや処分の取消しの訴えを提起することはできなくなります。なお、正当な理由があるときは、上記の期間やこの裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても裁決の取消しの訴えや処分の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。