

奈情審第35号
令和2年7月8日

奈良市長 様
(審査庁担当課 総務部総務課)

奈良市情報公開審査会
会長 戸城 杏奈

行政文書開示請求部分開示決定処分に対する審査請求について (答申)

令和2年1月21日付け奈総総第636号で諮問のあった下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

【諮問 : 行文第01-6号】

奈良市長 (処分庁担当課 総合政策部人事課) が行った令和元年10月11日付け奈政人第158号行政文書部分開示決定通知書による部分開示決定処分に対する審査請求について

(別紙)

答申：行文第 4 7 号

諮問：行文第 0 1 - 6 号

答 申

第 1 審査会の結論

奈良市長が、令和元年 1 0 月 1 1 日付け奈政人第 1 5 8 号行政文書部分開示決定通知書による部分開示決定処分（以下「本件処分」という。）については、本件処分を取り消し、対象外とした部分を含めて改めて開示決定等をすべきである。

第 2 審査請求の経緯

1 行政文書の開示請求

審査請求人は、令和元年 6 月 5 日付けで、奈良市情報公開条例（平成 1 9 年奈良市条例第 4 5 号。以下「条例」という。）第 5 条第 1 項の規定に基づいて、奈良市長（以下「処分庁」という。）に対して、「平成 2 0 年 1 月 1 7 日付け奈良市立図書館における司書職の嘱託職員の報酬の改善による安定的雇用の確保について方針決定した報酬表（平成 2 2 年改定）に係る文書（起案を含む）」の行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 本件開示請求に対する行政文書

処分庁は、本件開示請求に対し、「非常勤嘱託職員及び臨時職員の給料等の改定について」を対象行政文書（以下「本件行政文書」という。）として特定した。

3 処分庁の決定

処分庁は、本件行政文書について、次の理由で本件処分を行い、その旨を審査請求人に通知した。

本件行政文書のうち、職員 No、生年月日、現行報酬額、改定後報酬額（ボーナス含む）、改定前年収及び改定後年収は、個人に関する情報であって、職員 No については、人事管理等の必要性から、当該嘱託職員に付与された固有の番号であり、単なる電子計算システム上の番号ではなく、個人の私事に関する情報と密接に関連している。また、生年月日については、特定の個人を識別でき、加えて、現行報酬額、改定後報酬額（ボーナスを含む）、改定前年収及び改定後年収については、当該嘱託職員の報酬額や年収額であって、職員個人の収入等財産の状況が明らかとなる職員個人の私的な情報であるため、いずれも条例第 7 条第 2 号に該当する。

4 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、令和元年12月24日付けで、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、奈良市長（以下「審査庁」という。）に対し、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第3 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

平成22年1月14日付け起案「非常勤嘱託職員及び臨時職員の給料等の改定について」から対象外として不開示とした部分を開示する。

2 審査請求の理由

審査請求書及び当審査会に提出された意見書を要約すると、審査請求の理由はおおむね次のとおりである。

(1) 対象文書の範囲について

ア 条例の趣旨から開示請求の対象は情報ではなく行政文書である。よって、特定された行政文書は起案文書全体であるから、その一部を対象外として不開示としたのは情報で切り取ったもので違法である。上記部分を不開示としたこと及びその理由が記載されていないから理由提示に不備がある。

イ 条例第2条第2号本文の行政文書の定義、条例第5条第1項の開示請求権に係る規定及び条例第6条第1項第2号の開示請求の手續に係る規定から、開示請求の対象は「情報」ではなく、「行政文書」であるというべきである。

ウ したがって、本件開示請求に係る行政文書の件名又は内容として、「第2審査請求の経緯」の「1 行政文書の開示請求」のとおり、記録されている情報の面から行政文書の特定を求めた場合であっても、その情報を含む一体の行政文書を請求しているのであるから、本件行政文書のうち、その情報が記録されている部分のみが開示の対象となるものではなく、当該行政文書全体がその対象となるべきである（最高裁平13（行ヒ）263号）。なぜなら、本件開示請求書において、この一体の行政文書から、例えば図書館司書以外の内容を除くという限定を付していないからである。

エ 開示された本件開示請求書のうち対象外の部分を抜き取ったため、本件行政文書の起案文書に記載されている当該対象外の部分に係る文言と整合が取れていない。

オ したがって、本件行政文書は、起案文書全体であるところ、処分庁は、図書館司書以外の内容は対象外としたと説明したことから、本件行政文書を

特定したものの、開示対象を行政文書ではなく情報と誤認し、本件行政文書から図書館司書以外の内容は不要と独自に判断し一部不開示（対象外）としたのは明らかで、行政文書の特定を誤っている。

(2) 理由の提示の不備について

開示請求に対する処分は開示決定であり、開示の実施ではない。開示の実施において対象外とした範囲及びその理由の説明として開示文書に表示されていたとしても、処分である決定通知書の記載自体において明らかにされていることを要するから、そのことによって理由の不備は治癒されない（最高裁昭49・4・25昭和45年（行ツ）36号一小法廷判決、最高裁平4（行ツ）48号平4・12・10一小法廷判決）。したがって、不開示（対象外）とした部分及びその理由が、処分である決定に記載されていないから、その限度で行政手続法上必要な理由の提示を欠き、取消しは免れない。

(3) (1)及び(2)のことから、本件対象行政文書は、本来不開示でない部分について不開示（対象外）とした上、その部分の範囲及び理由を決定していないから、開示対象行政文書の特定を誤り、かつ、理由提示にも不備があるから取り消されるべきである。

(4) 審査請求の手続について

ア 本件審査請求における処分庁及び審査庁はともに「奈良市長」で同一である。したがって、この場合、奈良市長は、審査会へ自ら作成した行政不服審査法による弁明書を添付して審査会に諮問することとなる。よって、本件審査請求において、奈良市長から奈良市長へ弁明書を提出し、その写しを審査会へ提出するのは滑稽である。

イ 処分庁と審査庁が同一であるから、反論書の提出及び証拠書類又は証拠物の提出は1通でよい。正本及び副本それぞれ1通ずつ要求するのは、処分庁と審査庁が異なる場合である。

第4 処分庁の説明の要旨

弁明書及び当審査会での口頭による説明を要約すると、本件処分及び審査請求人の主張に対する弁明はおおむね次のとおりである。

- 1 本件行政文書は、審査請求人が開示を求めた図書館司書に関する事項の個人に関する情報を不開示とし、本件処分をしたものである。
- 2 対象行政文書のうち、対象外とした文書には、図書館司書に関する事項が何ら含まれていないことが明白であるため、対象外としたものであり、違法でないものと思料される。

第5 審査会の判断

審査請求人及び処分庁双方の主張を踏まえると、審査請求人は本件対象行政文書で処分庁が対象外とした部分の開示決定等を求めており、本件処分による不開示部分の開示を求めていないと認められる。

したがって、当審査会は、処分庁が図書館司書以外の内容を対象外としたことに限定して審査した。

1 本件行政文書について

当審査会が、本件行政文書を見分したところ、起案文書の件名には「非常勤嘱託職員及び臨時職員の給料等の改定について」と記載されており、改定に伴い図書館司書を含む職種ごとに個々の非常勤嘱託職員の具体的な報酬額等を一覧にしたもの、改定に当たって参考とした国家公務員に係る資料、文献・資料の写し等が綴られている。

また、本件行政文書のうち、図書館司書の職員に係る部分については、「第2 審査請求の経緯」の「3 処分庁の決定」の不開示部分を黒塗り処理しており、2か所の図書館司書の職員以外に係る部分については、不開示を示す黒塗り処理ではなくその旨を記載した一枚の文書が綴られていることを確認した。

2 図書館司書以外の内容を対象外としたことについて

1のことから、処分庁は本件開示請求に対する対象行政文書として本件行政文書を特定したことについては、特に不合理な点はなく妥当である。

そして、処分庁は図書館司書以外の内容を対象外としている。この点、最高裁判所平成17年6月14日第3小法廷判決では、「(略) 記録されている情報の面から公開を請求する公文書を特定した場合であっても、当該公文書のうちその情報が記録されている部分のみが公開の請求の対象となるものではなく、当該公文書全体がその対象となるものというべきである。(略)」と判断されているところである。

そこで、本件処分をこの判旨に照らすと、処分庁が本件開示請求に対し行政文書の単位として本件行政文書を特定した以上、本件行政文書の図書館司書以外の内容を対象外としたことは妥当ではなく、当該対象外の部分を含め本件対象文書の全体を開示決定等すべきである。

3 まとめ

当審査会は、本件事案を厳正かつ客観的に判断した結果、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。なお、審査請求人のその余の主張は、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

第6 審査会の審査経過

当審査会における審査経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 査 経 過
令和2年 1月21日	審査庁から諮問を受けた。
令和2年 4月15日	令和2年度第1回審査会 1 審査請求についての概要説明を受けた。 2 処分庁から口頭による説明を受けた。 3 事案の審議を行った。
令和2年 6月 3日	令和2年度第2回審査会 事案の審議を行った。
令和2年 6月23日	令和2年度第3回審査会 答申案の取りまとめを行った。
令和2年 7月 8日	審査庁に対して答申を行った。

○ 奈良市情報公開審査会委員（敬称略）

氏 名	役 職 名	備 考
石黒 良彦	弁護士	
上田 健介	近畿大学法科大学院教授	
杵崎 のり子	奈良学園大学客員教授	会長職務代理者
戸城 杏奈	弁護士	会 長
浜口 廣久	弁護士	

(令和2年6月23日現在)

前委員（敬称略）

氏 名	役 職 名	備 考
佐野 隆	帝塚山大学教授	前会長 (令和2年3月31日退任)
藤次 芳枝	弁護士	前会長職務代理者 (令和2年3月31日退任)