

奈情審第36号
令和2年7月8日

奈良市教育長 様
(審査庁担当課 教育部教職員課)

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28日付け奈教職第471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01-7号】

奈良市教育長 (処分庁担当課 教育部中央図書館) が行った令和元年10月16日付け奈教中図第16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 8 号

諮問：行文第 0 1 - 7 号

答 申

第 1 審査会の結論

奈良市教育長が、令和元年 1 0 月 1 6 日付け奈教中図第 1 6 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 9 月 1 7 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、奈良市教育長（以下「処分庁」という。）に対して、次の行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

- (1) 直近のホームページに挙げた「図書館臨時職員の登録について」及び「奈良市非常勤嘱託職員（図書館司書）募集要項」に係る文書（ホームページに挙げた期間（いつからいつまで）がわかる文書を含む）以上すべて起案文書を含む
- (2) 図書館の臨時・嘱託・再任用職員の出席簿を含む、出勤、休みが分かる文書（2 0 1 9 年 5 月分）（中央図書館を対象とする）

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、次の行政文書を対象行政文書（以下「本件行政文書」という。）として特定した。

- (1) ホームページコンテンツの更新等・SNS 配信について（依頼）（平成 3 0 年 1 0 月 6 日決裁）
- (2) ホームページコンテンツの更新等・SNS 配信について（依頼）（平成 3 1 年 1 月 2 3 日決裁）
- (3) 非常勤嘱託職員の募集について（平成 3 1 年 1 月 3 1 日決裁）
- (4) 平成 3 1 年度 出勤表（臨時・パートタイム職員用）
- (5) 平成 3 1 年度 出勤表（嘱託職員用）
- (6) 平成 3 1 年度 出勤整理簿

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、令和元年10月16日付でその旨を審査請求人に通知した。

(1) 2の(1)及び(2)の行政文書について

これらの行政文書のうちそれぞれのページの下段に表示されたURLは、奈良市行政情報ネットワークのURLであって、その情報を公にすることは、サーバー名、ドメイン名等から、庁内ネットワークの構造を類推されることになり、端末への不正接続や侵入、マルウェアの混入が発生した場合の脅威が増大するおそれがあること。また、当該URLは、奈良市職員のみが知りえる情報であり、成りすましなどに利用できる情報を提供することになる。このため、当該URLを公にすると、奈良市の事務事業の適正な遂行に支障を及ぼす恐れがあるため、条例第7条第6号に該当する。

(2) 2の(4)及び(5)の行政文書について

これらの行政文書のうちそれぞれに記載された休暇の種別は、当該職員の健康や生活の方針及び態度など個人の私生活に関する情報であり、職務の遂行に関する情報ではないことから、公にすることにより、当該職員個人の私生活に支障を及ぼす恐れがあるため、条例第7条第2号に該当する。

(3) 2の(6)の行政文書について

次に掲げる理由によりそれぞれ条例第7条第2号に該当する。

ア 休暇の種別については上記(2)と同様の理由による。

イ 再任用職員の職員番号については、単なる電子計算システム上の番号ではなく、人事管理上、個々の職員を識別するために付与されたものであり、職員個人の私的な情報であるため

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、奈良市教育長（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31年度出勤表（臨時職員・パートタイム職員用）、平成31年度出勤表（嘱託職員用）、平成31年度出勤整理簿のうち、5月分以外を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、出勤表等は1年間で1枚の行政文書であるから、5月分しか開示せず他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し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(2)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、本件行政文書の当該行政文書うち、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）。

エ 本件審査請求に係る部分は、処分庁担当課職員との面談において補正のやりとりをする過程で決まった部分である。出勤整理簿及び出勤表の開示請求の趣旨は、職員の勤務傾向を知るためであり、そのためには一定の分量が必要とされるところ、その面談の際に当該職員が図書館では職員が多く、対象行政文書の量が多くなることに懸念を示したので、年ごとに一人1枚であればともかく、月ごとの出勤簿であれば分量が多くなることは明らかであり、文書が月ごとであっても年ごとであっても、1ヶ月分（例えば5月）とすることにより文書を特定できるので、あくまで5月分を含む一人1枚の行政文書を開示請求したものである。

オ したがって、特定された行政文書は各人の出勤整理簿及び出勤表であり、一人1枚の行政文書である。この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、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を示し説明したとしても、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範囲を誤り、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) 審査請求の手續について

ア 本件審査請求における処分庁及び審査庁はともに「奈良市教育長」で同一である。したがって、この場合、奈良市教育長は、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、奈良市教育長から奈良市教育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。

(5) 弁明書について

弁明書の「2 審査請求の趣旨及び理由 (2) 審査請求の理由」は、審査請求書の審査請求の理由とほぼ同文であるが、2点で異なっており、審査請求の理由は審査請求人に属するものであり、審査請求人の主張が審査会へ誤って伝わるのは不適切であるから、審査庁（処分庁）である奈良市教育長が、独自に改変するのは妥当でないと考える。

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。

審査請求人が、出勤表及び出勤整理簿は1年間で1枚の行政文書であると主張するが、行政文書開示請求において、請求したものが令和元年（2019年）5月分であることから以外を対象外とすることは、違法でないと考える。

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、処分庁が平成31年5月分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、当審査会が審査の対象とした本件行政文書のうち「第2 審査請求の経緯」の「2 本件開示請求に対する行政文書」の(4)から(6)までの行政文書（以下「本件出勤表等」という。）は、(4)及び(5)の出勤表については中央図書館に属する臨時・パートタイム職員及び嘱託職員ごと、(6)の出勤整理簿については中央図書館に属する再任用職員ごとに作成され、それぞれ平成31年度の4月から3月までの当該職員の出勤状況が1枚で記録されている。

また、本件出勤表等のうち、平成31年度5月分の出勤状況については、「第2 審査請求の経緯」の「3 処分庁の決定」の(2)及び(3)の不開示部分を黒塗り処理しており、平成31年度5月を除く各月の出勤状況については、不開示を示す黒塗り処理ではなく白い枠で囲みその枠内に「対象外」と記載されていることを確認した。

2 平成31年度5月分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出勤表等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、処分庁は本件出勤表等の平成31年度5月分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出勤表等を特定した以上、本件出勤表等の平成31年度5月分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出勤表等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28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)