

奈情審第87号  
令和2年10月12日

奈良市長 様  
(審査庁担当課 総務部法務ガバナンス課)

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6月25日付け奈総法第60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02-1号】

奈良市長（処分庁担当課 総務部総務課）が行った令和2年2月13日付け奈総第671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 5 1 号

諮問：行文第 0 2 - 1 号

## 答 申

### 第 1 審査会の結論

奈良市長が、令和 2 年 2 月 1 3 日付けで行った奈総総第 6 7 1 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は、妥当である。

### 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 2 年 1 月 1 5 日付けで、条例第 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、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) 総務課職員の事務分担表（情報公関係、総務広聴係を対象とする。）（令和元年度）
- (2) 総合受付業務を規律する文書及び受付業務で作成した文書（令和元年 1 2 月分）
- (3) 受付、法律相談業務の職員の募集、登録、異動、選考、採用に関する文書一切 現任者に限る
- (4) 受付、法律相談職員のローテーションを規律した文書及びローテーションがわかる文書（1 2 月分）

#### 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として特定した。

- (1) 1 の(1)について

##### 【総務部総務課分】

令和元年度事務分担表の提出について（依頼）（令和元年 6 月 1 7 日決裁）

- (2) 1 の(2)について

##### 【総務部総務課分】

- ア 平成 3 1 年度 受付マニュアルの作成について
- イ 受付マニュアル
- ウ 受付窓口日報（令和元年 1 2 月分）
- エ 受付集計表（令和元年 1 2 月分）

(3) 1の(3)について

【総務部総務課分】

ア 令和元年度臨時職員の任用更新について（依頼）

イ 令和元年度臨時職員の任用について（庁舎総合案内）

【総合政策部人事課分】

ウ 平成30年度の再任用選考について（H31.1.15決裁）のうち、選考に関する文書

エ 平成31年度における再任用の内定及び任期更新の内定について（H31.3.19決裁）のうち、該当職員分

オ 人事異動について（R1.9.27決裁）

カ 人事異動について（R1.10.31決裁）

キ 令和元年度の臨時職員等の任用について（当初予算配分）（R1.9.25決裁）のうち、該当職員分

(4) 1の(4)について

【総務部総務課分】

令和元年12月 庁舎総合受付案内・相談シフト

3 処分庁の決定

処分庁は、2の(1)から(4)までの行政文書について、令和2年2月13日付けで、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。

(1) 2の(1)の行政文書のうち「職員番号の項」は、当該職員に付与された番号であり、単なる電子計算システム上の番号ではなく、人事管理等の必要上、当該職員に付与された固有の番号であり、また、再任用職員及び臨時職員を除く職員については、共済組合員証の番号と同じ番号で統一されており、当該個人の私事に関する情報であるため、条例第7条第2号に該当する。

(2) 2の(2)アの行政文書のうち「【依頼】～3/20：平成31年度受付マニュアルの作成について」及び(3)アの行政文書のうち「【通知】人事課予算臨時職員R1.10以降の任用更新依頼について」のそれぞれ下段に表示された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。

(3) 2の(2)ウの行政文書のうち「令和元年12月9日、令和元年12月10日、

令和元年12月16日、令和元年12月24日の受付窓口日報の各課との調整事項及び申し送り事項・案内をされていて気づいた点、感想などの欄の一部」は、受付窓口を利用した市民に関する各個別具体的な内容であり、公にすることにより、特定の個人を識別できる、または特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益が害されるおそれがあるため、条例第7条第2号に該当する。

- (4) 2の(3)アの行政文書のうち「2人分臨時職員任用(更新)書の現住所の項、電話番号の項、最終学校名の項、通勤手当日額の項、通勤距離及び方法の項」及び「2人分通勤届の住所の項、通勤方法の欄、区間の欄、距離の欄、運賃の欄、通勤方法の種別及び通勤経路の略図」は、任命権者と当該臨時職員との間で結ぶ勤務条件などの雇用契約の内容であって、個人に関する情報であり、公にすることにより、当該個人の私生活等に支障を及ぼすおそれがあるため、条例第7条第2号に該当する。
- (5) 2の(3)イの行政文書のうち「3人分臨時職員任用(更新)書の現住所の項、電話番号の項、最終学校名の項、通勤手当日額の項及び通勤距離及び方法の項」及び「3人分通勤届の住所の項、通勤方法の欄、区間の欄、距離の欄、運賃の欄、通勤方法の種別及び通勤経路の略図」については、(4)と同様の理由により、また同行政文書のうち「3人分履歴書の本人の氏名、ふりがな及び顔写真、以外の部分」については、当該職員個人に関する情報であって、個人の経歴、社会活動に関する情報であるため、また同行政文書のうち「3人分誓約書の臨時職員の住所」については、個人に関する情報であって、公にすることにより、当該個人の私生活に支障を及ぼすおそれがあるため、それぞれ条例第7条第2号に該当する。
- (6) 2の(3)エの行政文書のうち「給与の級」は、再任用職員任用に際して、再任用職員の選考に関する要項の選考基準により個々の再任用職員の能力などを総合的に判断し決定したものであって、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、条例第7条第2号に該当する。
- (7) 2の(3)キの行政文書のうち「2人分任用通知書の通勤手当日額の項」、「2人分臨時職員任用(更新)書の現住所の項、電話番号の項、最終学校名の項、通勤手当日額の項及び通勤距離及び方法の項」及び「2人分通勤届の住所の項、通勤方法の欄、区間の欄、距離の欄、運賃の欄、通勤方法の種別及び通勤経路の略図、欄外記載の通勤手当計算式」については、(4)と同様の理由により、また同行政文書のうち「2人分臨時職員任用依頼書の職員番号の項」については、個人に関する情報であって、人事管理等の必要性から、当該臨時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ため、また同行政文書のうち「2人分履歴書の本人の氏名、ふりがな及び顔写真、以外の部分」については、当該職員個人に関する情報であって、個人の経歴、社会活動に関する情報であるため、また同行政文書のうち「2人分誓約書の臨時職員の住所」については、個人に関する情報であって、公にすることにより、当該個人の私生活に支障を及ぼすおそれがあるため、それぞれ条例第7条第2号に該当する。

### 第3 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消す。

#### 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) 審査請求書

ア 「第2 審査請求の経緯」の2の(2)アの行政文書のうち「平成31年度受付マニュアルの作成について(依頼)」に記載のメールアドレス及び「第2 審査請求の経緯」の(1)の行政文書のうち「様式3 事務分担表(係用)」の「庁舎・公用車管理係」の「特記事項」に記載の求職理由は共に不開示情報である。

イ 「第2 審査請求の経緯」の2の(2)ウの行政文書の不開示は理由提示に不備があり、部分開示を行っていない。

##### (2) 意見書

ア 職員のメールアドレスについて

当該職員のメールアドレスは、条例第7条第6号に該当する不開示情報である。

「本来不開示とすべき情報を、黒塗り処理を失念して誤って開示した」と弁明するが、本件処分に係る決定通知書別紙2の不開示情報には当該職員のメールアドレスは含まれておらず、決定に基づき開示したもので、決定と整合しており、黒塗り処理を失念したわけではない。不開示情報を開示決定するのは違法であり、それによって適正な写しの交付を受けられない、プライバシーを侵害した不開示情報を意図せず閲覧するなど適法な開示を受ける権利が損なわれている。

イ 職員の休職理由について

事務分担表の当該記載部分は、条例第7条第2号に該当する不開示情報である。

「本来不開示とすべき情報を、黒塗り処理を失念して誤って開示した」と弁明するが、本件処分に係る決定通知書別紙2の不開示情報には特記事項や求職理由は含まれておらず、決定に基づき開示したもので、決定と整合しており、黒塗り処理を失念したわけではない。不開示情報を開示決定するのは違法であり、それによって適正な写しの交付を受けられない、プライバシーを侵害した不開示情報を意図せず閲覧するなど適法な開示を受ける権利が損なわれている。

#### ウ 受付窓口日報の不開示について

本件処分の理由提示は、開示請求者に処分の理由を知らせて不服申立ての判断に資する趣旨から設けられたものであるから、当該行政文書中どのような情報をどのような理由で不開示としたのかを知り得る程度の具体性が要求されており、そのために事務取扱基準にも、開示することができない情報の概要を記載するとされている。

受付日報の不開示部分については、「受付窓口を利用した市民に関する各個別具体的な内容」としか記載されておらず、その概要が示されていないため開示された他日の日報と何が異なるのか知ることができず、条例第7条第2号に該当するとしても、ただし書に当たるか否かの判断に必要な理由が示されていない。また、各日報ごとに対応した不開示理由を示すべきところ、各々が同号本文のうち、前段に当たるのか、後段に当たるのかのいずれなのか明確でなく、仮に後段に当たるとしても、どのような個人の権利利益が害される具体的なおそれなのか示されていない。ゆえに理由に不備がある。

実施機関は、条例第8条第1項により部分開示しなければならないが、個人識別情報であっても、当該情報のうち、特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分を除くことにより、公にしても、個人の権利利益を害されるおそれがないと認められるときは、当該部分を除いた部分は、第7条第2号の不開示情報に含まれないとみなされること、各課との調整事項等欄を全部一律不開示としている。しかし、例えば、「あばれた」「警察官」を不開示にすることにより、個人を特定できなくなり、個人の権利利益を害されるおそれもなくなる。そして、残りの部分だけでも有意の情報であり、単に不開示部分を黒塗りするだけで部分開示は容易であり、不開示の4枚の日報についても部分開示により開示できる部分は開示することが妥当である。

#### エ 弁明書について

弁明書において、審査請求人が誰であるか特定できず、不備がある。不開

示情報を黒塗り処理を失念して誤って開示したのではなく、決定のとおり開示したのであり、黒塗り処理と整合しているから、弁明書のこの部分は誤解がある。要は不開示情報を開示決定したところに誤りがある。

オ 反論書等の提出部数について

反論書の提出及び証拠書類又は証拠物の提出について、それぞれの提出部数を正本及び副本1通ずつ要求しているが、これは処分庁と審査庁が異なる場合の手続きであり、処分庁と審査庁はともに奈良市長で同一であるから、この場合の提出部数は1通である。

カ 審査請求の手續について

奈良市の開示決定等に係る不服申立てについては、審査会で実質的な審理が行われる。ゆえに、速やかに処分庁から審査庁に提出された弁明書を添付して審査会に諮問しなければならない。よって、審査請求人に弁明書副本を送付するときは同時に諮問した旨の通知をすべきである。ゆえに、弁明書のみを送付して諮問の通知を遅延するのは行政の不作为である。もし、審査庁が、処分庁が原処分を取り消し再開示するのを待って却下裁決する予定で諮問しないのなら、審査会制度を没却するもので不適切である。

キ まとめ

以上から、不開示の職員のメールアドレスは、条例第7条第6号の不開示情報に当たり、職員の休職理由は、同条第2号本文の不開示情報に当たるから、不開示情報を開示決定するのは違法である。違法な決定により、開示請求者にとって適正な写しの交付を受けられないなど、適法な開示を受ける権利を損なわれている。また、日報の不開示理由は理由提示に不備があり、条例で義務づけられた部分開示を行っていない。

#### 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、不開示理由はおおむね次のとおりである。

- 1 本件審査請求の理由のうち、「第2 審査請求の経緯」の2の(2)アの行政文書のうち「平成31年度受付マニュアルの作成について(依頼)」に記載したメールアドレスは不開示情報であるとの指摘については、当該メールアドレスは、奈良市職員の個人メールアドレスであって、当該メールアドレスは、奈良市職員一人ひとりに対し職務遂行のために付与されたものであることから、当該メールアドレスを公にすると、奈良市職員個人に対する嫌がらせ、不当な干渉等がなされる、あるいは不特定多数の者から本来の業務目的以外のメールが大量又は無差別に送信される等の事態が想定され、当該奈良市職員の事務の適正な

遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、条例第7条第6号に該当するとの理由により、本来不開示とすべき情報を、黒塗り処理を失念し誤って開示したものである。しかし、当該不開示とすべき情報は、それが誤って開示されたことにより、開示すべき情報へとその性質・内容が変化することはないと考える。

- 2 本件審査請求の理由のうち、「第2 審査請求の経緯」の(1)の行政文書のうち「様式3 事務分担表(係用)」の「庁舎・公用車管理係」の「特記事項」の内容は不開示情報であるとの指摘については、休職中の職員に関するものであり、当該職員の氏名、理由等が記載されており、特定の個人を識別することができるため、条例第7条第2号に該当するとの理由により、本来不開示とすべき情報を、黒塗り処理を失念し誤って開示したものである。しかし、当該不開示とすべき情報は、それが誤って開示されたことにより、開示すべき情報へとその性質・内容が変化することはないと考える。

なお、1及び2において、当該不開示とすべき情報を誤って開示したことにより、本件開示請求において審査請求人の権利利益に影響を及ぼすおそれはない。

- 3 本件審査請求の理由のうち、本件処分理由のうち「第2 審査請求の経緯」の2の(2)ウの行政文書の「開示することができない理由」の提示に不備があることについては、本件処分に係る決定通知書における当該不開示部分の不開示理由の附記においては、単に条項を記載するのではなく、かつ、条文をなぞっただけのものでもなく、当該不開示情報が、(1)受付窓口を利用した市民に関する各個別具体的な内容であり、(2)公にすることにより、特定の個人を識別できる、(3)または特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益が害されるおそれがある、と根拠を明確に示しており、条例第7条第2号所定の不開示理由のどれに該当するのか、明らかにしている。

したがって、奈良市行政手続条例(平成11年奈良市条例第19号)第8条に規定する理由の提示の要件を欠くとは言えず、本件処分の理由附記は十分であって、理由不備には当たらず、適法、妥当なものである。

- 4 以上のことから、本件処分には違法又は不当な点は何ら存在しないものであり、本件審査請求に理由がなく、「第1 弁明の趣旨」のとおり、本件審査請求を棄却するよう求める。

## 第5 審査会の判断

審査会は、審査請求人及び処分庁双方の主張を踏まえ、本件事案について審査した結果、次のとおり判断した。

- 1 不開示情報が開示されたことについて

処分庁が説明したとおり、市職員の個人メールアドレスは条例第7条第6号に、休職中の職員に関する情報は条例第7条第2号に該当する不開示情報である。これらの情報は、本来開示すべきものではないと処分庁も認識している。しかしながら、開示請求に係る行政情報は開示されており、開示の内容に一部適当でない部分があったにせよ、本件処分を変更する法律上の利益はないことから、改めて不開示決定を行う必要はない。

## 2 不開示理由の不備について

審査請求人が本件処分の理由不備を主張している「第2 審査請求の経緯」の2の(2)ウの行政文書の不開示部分（以下「本件不開示部分」という。）について検討する。

### (1) 条例第7条第2号について

条例第7条第2号本文は、「個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」を不開示情報として規定している。

なお、同号本文に規定する「他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるもの」とは、当該情報単独では特定の個人を識別することができないが、他の情報と照合することにより特定の個人を識別することができるものについても、個人識別情報として不開示情報とする趣旨であり、照合の対象となる「他の情報」には、一般人が通常入手し得る情報だけでなく、仮に当該個人の近親者、関係者等であれば保有している又は入手可能であると通常考えられる情報も含まれると解される。

また、同号本文は、特定の個人を識別することはできない情報であっても、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれのあるものも個人に関する情報の不開示情報の要件としており、未発表の著作物のように特定の個人が識別されないように氏名等が除かれていても、公開することにより個人の財産権その他正当な利益を害するおそれがあるような情報や、医療機関のカルテ、反省文などのように個人の人格に密接に関連する通常他人に知られたくない情報をいう。

このほか、同号ただし書において、「ア 法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」、「イ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」及び「ウ 当該個人が公務員等である場合において、当該情報がその職

務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び氏名並びに当該職務遂行の内容に係る部分」が記録されている行政文書については、同号本文に該当するものであっても開示しなければならない旨規定している。

(2) 本件不開示部分の条例第7条第2号該当性について

当審査会が本件不開示部分を見分したところ、本件不開示部分には、受付窓口を訪れた市民等が申し出た苦情、連絡等の内容が具体的に記載されていた。本件処分で開示されている当該行政文書が記載された日付と併せてその記載内容から、当該市民等が一定の範囲の者に限られ、特定の個人を特定の個人を識別され得る可能性があり、本件不開示部分は、条例第7条第2号本文に該当する。

このことから、理由付記について、本件不開示部分は上述のとおり同号本文のうち前段に該当すると認められるから、同号本文後段を本件処分の理由とする必要はない。とはいえ、理由付記では本件処分の基礎となった条項及び事実関係を記載しており、本件処分を取り消さなければならない不備があるとまでは言えない。

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 4月21日	審査庁から諮問を受けた。
令和2年 7月20日	令和2年度第4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 9月25日	令和2年度第6回審査会 答申案の取りまとめを行った。
令和2年10月12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	