

奈情審第133号
令和3年2月25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10月5日付け奈総法第104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02-8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5月25日付け奈総第98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 6 号

諮問：行文第 0 2 - 8 号

答 申

第 1 審査会の結論

奈良市長が、令和 2 年 5 月 2 5 日付けで行った奈総総第 9 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 3 月 2 6 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、「座席表、内線番号表など総合受付が庁舎案内業務のために保持している文書。但し、受付マニュアルは除く。（令和 2 年 4 月 1 6 日メールにて補正依頼有り。）」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、「平成 3 1 年度電話番号一覧表」を対象行政文書（以下「**本件対象文書**」という。）として特定した。

3 処分庁の決定

処分庁は、次の理由で本件処分を行い、令和 2 年 5 月 2 5 日付けでその旨を審査請求人に通知した。

(1) 本件対象文書については、そのすべてを開示決定する。

(2) 本件開示請求のうち、総合受付が庁舎案内業務のために保持している文書（座席表、内線番号表を除く。）（以下「**本件庁舎案内業務文書**」という。）については、市の施設やその他の公共施設等の案内に係る資料の写し又はホームページを出力したもの等であり、庁舎案内において不特定多数の者に案内するために公開又は公開を予定している文書であり、条例第 2 条第 2 号アに該当するため不開示とし、これらの文書は情報提供する。

(3) 本件開示請求のうち、総合受付が庁舎案内業務のために保持している座席表については、庁舎案内においては各課の座席表は庁舎案内のために保持していないことから不開示とする。

4 審査請求

審査請求人は、本件処分のうち本件庁舎案内業務文書に係る決定を不服とし

て、令和2年8月25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

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) 本件開示請求の対象行政文書のうち、一部しか開示決定されていない。

(2) 行政文書開示請求と情報提供について

開示請求の受付は、総務課内の情報公開総合窓口で行う。開示請求しようとする者から、開示請求についての相談があったときは、開示請求しようとする内容について、情報提供か開示請求かのいずれかの方法で対応するのが最も適当か判断するものとされている。開示請求と情報提供の違いについて、開示請求は開示請求書の提出が必要のところ、情報提供は口頭でも可能であり、開示請求は行政処分であるため、不服申立てができるが、情報提供は行政処分でないため、不服申立てができないなどの相違がある。（奈良市情報公開事務取扱基準）

開示請求に対しては、対象文書を特定し開示決定しなければならず（条例第7条）、開示決定等は行政処分であるから、拒否する処分に対しては書面により理由を示さなければならない。

(3) 本件開示請求について

審査請求人は、令和2年3月26日条例第6条第1項、条例施行規則第2条第2項第3号に基づき、電子メールに開示請求書を添付して開示請求書を送信したところ、同月27日に情報公開総合窓口で受け付けられ、その写しが同月30日に到達した。

令和2年4月9日付け奈総総第10号行政文書開示決定等期間延長通知書が、同月10日に到達した。延長期限は令和2年5月25日である。

対象文書の一つである受付マニュアルを以前開示したことから、4月15日にメールで、受付マニュアルを除く提案をし、検討をお願いしたところ、当方の同意なく職権で補正された開示請求書が同月17日に到達した。同月16日の総務課情報公開係職員からのメールでは、職権補正することを告げ、他の請求対象について、「ほとんどの文書が「情報提供」で対応できる文書に

なると思われるので、その際は、再度メールする」と補正の必要性を示唆した。

決定期限の5日前の5月20日になって、総務課情報公開係職員から、座席表は保持していない、本件庁舎案内業務文書は情報提供が可能として情報提供可能な文書名のリスト（以下「**情報提供リスト**」という。）を添付し、取り下げを要請するメールが届いた。これに対して、情報提供は処分ではなく不服申立てができないので、開示請求により対象文書の範囲を画する必要があるため取下げは困難とのメールを送信した。

実施機関は、開示請求の取下げを要請したにもかかわらず、本件処分で本件対象文書を特定した。

(4) 総合受付が庁舎案内業務のために保持している文書

本件庁舎案内業務文書は、条例第2条第2号アに該当として不開示とされた。本件庁舎案内業務文書は、情報提供リストで示されているから、本件開示請求の対象文書であることは明らかである。よって、本件庁舎案内業務文書のすべてが条例第2条第2号アに該当するかが争点である。

市民だよりなど一般に頒布するものは、総合受付の机上やチラシのラックなどに置いて誰でも自由に取れるようにしているが、本件庁舎案内業務文書は、庁舎案内の手助けとして用意しているもので、そのような文書が総合受付にあるとは一般に知られていない。

審査請求人は、2020年6月3日13時30分総合受付を訪れ、担当職員とともに本件庁舎案内業務文書が総合受付で容易に入手可能か一つずつ確認を行った。その結果は、次のとおりである。

ア 閲覧できなかったもの 6件

イ 閲覧だけで配布されなかったもの 5件

ウ 掲示してあったが配布されなかったもの 2件

これら13件は、情報提供リストに記載されているが、当日閲覧又は入手できなかった。その理由について、担当職員は、アのうち、1件はホームページに掲載があり、4件は手元にない、1件は違う内容に変わっているため、イ及びウについては、閲覧のみで交付できないと説明した。

同年7月14日の開示の実施において、本件対象文書を閲覧したが、本件庁舎案内業務文書の提供は受けていない。

(5) 審査請求について

実施機関は、本件開示請求に対し、本件対象文書のみを特定し、本件庁舎案内業務文書は、条例第2条第2号アに当たり不開示とした。条例第2条第2号アは、「官報、公報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定の者に販売し、

又は頒布することを目的として発行されるもの」である。実施機関の解釈では、「一般に容易に入手でき、その内容を容易に知り得るものであることから、開示請求の対象外」とされる。(奈良市情報公開条例解釈運用基準)しかしながら、一般に特定の文書の入手が容易であるかどうかの判別が困難であることから、「官報、公報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定の者に販売し、又は頒布することを目的として発行されるもの」を典型的に対象文書から除くこととしたと解される。よって、文言どおりに解釈すべきである。

行政機関が情報提供を行っているものについては、その内容、期間、方法が実施機関の裁量に委ねられており、一律に対象から除くことは適当でなく、開示請求の対象となると解されている。これには期間限定であるホームページの情報も含まれる。

(6) 不開示文書の行政文書該当性について

本件庁舎案内業務文書は、総合受付が庁舎案内業務のために保持している文書であるところ、実際、情報提供リストのうち13件が閲覧又は容易に入手できず、その理由も「ホームページにある、手元にない、違う内容に変わっている、閲覧のみで交付できない」というものである。個別に見ていくと次のとおりである。

ア (4)のアの6件のうち1件について、当該日の調査で閲覧できなかったことから、総合受付で保持する当該文書は、配布用もホームページにもないことから、条例第2条第2号アに該当せず、行政文書と判断する。当該文書の一部の文書は、頒布用はあるとしても、当該日の調査で閲覧できなかったことから、入手が容易でなく、行政文書に該当すると判断する。また、当該文書の別の一部の文書は、頒布用はなく、ホームページにあるが、その内容、期間、方法が実施機関の裁量に委ねられており、一律に対象から除くことは適当でなく、行政文書に該当すると判断する。

イ (4)のアの6件のうち4件について、これらの文書がどのようなものか想像できないが、当該日の調査で閲覧できなかったことから、条例第2条第2号アに該当せず、行政文書と判断する。

ウ (4)のイの5件のうち2件について、当該日の調査で、閲覧のみで交付できないと説明したことから、配布用ではないので、条例第2条第2号アに該当せず、行政文書と判断する。

エ (4)のウの2件について、当該日の調査で、掲示してあったが取得できなかったため、配布用ではなく、条例第2条第2号アに該当せず、行政文書と判断する。

以上から、本件開示請求の対象文書の行政文書性を誤り、一部不開示とし

た決定は妥当ではない。

(7) 審査請求の手續について

条例第18条より開示決定等に係る不服申立てについては、行政不服審査法第9条第1項の規定を適用せず、審理員制度を除外している。ゆえに、審査庁が処分庁である場合は、審査庁が弁明書を作成し、審査請求人等に送付することになり、審査庁と処分庁が同一であるから当然、審査庁から処分庁に対する手續は、原則として不要になる。(行政不服審査法 審査請求事務取扱マニュアル(審査庁・審理員編))

以上から、本件は処分庁と審査庁は同一であるから、奈良市長から奈良市長へ提出された令和2年9月9日付け奈総総第365号弁明書は不要で、審査庁である奈良市長が作成した弁明書を添付して奈良市情報公開審査会に諮問し、その弁明書副本を審査請求人に送付するものである。

(8) まとめ

本件庁舎案内業務文書は、総合受付が庁舎案内業務のために保持している文書であるところ、本件対象文書以外のすべてを条例第2条第2号アに該当するとして不開示としたが、一部の文書は、配布用でなく、容易に閲覧又は入手できないもので、条例第2条第2号アに該当しないというべきである。よって、本件庁舎案内業務文書は、開示請求に対して情報提供ではなく、開示決定で特定する必要があり、行政文書でないとした不開示決定は妥当でない。

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 本件庁舎案内業務文書については、庁舎案内業務のために、市の施設や奈良市内に所在する奈良県、国の行政機関の施設等の所在地や連絡先、業務内容など当該施設等のホームページから出力したもの又はパンフレット類の資料等の写しであり、来庁者や不特定多数の者に公開又は公開を予定している文書であり、これらは条例第2条第2号アに該当する。
- 2 同号アは、官報、公報、白書、新聞、雑誌、書籍等のように、不特定多数の者に販売し、又は頒布することを目的として発行されているもの、一般に容易に入手、利用が可能なものは、開示請求制度の対象とする必要がないことから条例の対象となる行政文書の範囲から除外されていると解される。
- 3 本件庁舎案内業務文書は、ホームページ上で一般に提供又は当該施設等が発行しているパンフレット類であり、その内容は、一般に容易に入手でき、その内容を容易に知り得るものである。

- 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、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 本件庁舎案内業務文書の行政文書該当性について

- (1) 条例第2条第2号は、条例の対象となる行政文書の範囲を定めたものであり、同号ただし書アにおいて、「官報、公報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売し、又は頒布することを目的として発行されるもの」を行政文書から除外する旨を規定している。これらは一般に容易に入手でき、その内容を容易に知ることができるものであり、開示請求制度の対象とする必要がないことから、条例の対象となる行政文書から除外したものと解される。

そこで、当審査会が本件庁舎案内業務文書を見分したところ、市の施設や奈良市内に所在する奈良県、国の行政機関の施設等の所在地や連絡先、業務内容など当該施設等のホームページから出力したもの及びパンフレット類の資料等の写しなどであると認められる。そうすると、本件庁舎案内業務文書の原文書であるホームページの掲載内容及びパンフレット類は、不特定多数の者に、広く周知することを目的としてホームページに掲載され、及び頒布することを目的として発行され当該施設等に備え付けられたものや、庁舎案内業務として来庁者にその場ですぐに閲覧して案内することを前提として保有しているものと認められた。

したがって、本件庁舎案内業務文書は、来庁者その他不特定多数の者に、当該通知の内容をわかりやすく案内することを目的として提示するものであり、一般に容易に入手でき、その内容を容易に知り得るものであるから、また処分庁は、審査請求人にメールで情報提供できる旨を案内していることから、条例第2条第2号の行政文書に該当しない。

- (2) 本件庁舎案内業務文書について上記(1)で説示したとおりであるから、審査請求人が総合受付を訪れ入手できなかったことや開示の実施で現に情報提供を受けていないことで、本件庁舎案内業務文書の性格が変わるものではない。

2 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10月 5日	審査庁から諮問を受けた。
令和2年12月11日	令和2年度第9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3年 1月29日	令和2年度第10回審査会 事案の審議を行った。
令和3年 2月25日	令和2年度第11回審査会 答申案の取りまとめを行った。
令和3年 2月25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	