

奈情審第135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105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02-9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6月2日付け奈総総第122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 7 号

諮問：行文第 0 2 - 9 号

答 申

第 1 審査会の結論

奈良市長が、令和 2 年 6 月 2 日付けで行った奈総総第 1 2 2 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 4 月 9 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) 2020 年 4 月 1 日付け異動に係る事務引継書（情報公関係）
- (2) 総務課座席表（情報公開窓口のある部屋に限る）
- (3) 広聴企画事務処理基準及び広聴企画事務処理基準の廃止に係る文書一切並びに広聴企画事務処理基準の後継文書又は類する文書
- (4) 総務広聴係を含む一体のファイル基準表（直近のもの）
- (5) 総務課総務広聴係の様式 3 事務分担表（係用）（令和元年 5 月 1 日現在）の補職別職員数欄の嘱託 1 である嘱託職員の氏名がわかる 1 文書

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) 本件開示請求の(1)について 事務引継書（令和 2 年 3 月 3 1 日付け）
- (2) 本件開示請求の(3)について 広聴企画事務（市長への手紙、ご意見箱メール等）の処理基準について（平成 2 2 年 3 月 1 7 日決裁）
- (3) 本件開示請求の(4)について 令和元年度ファイル基準表（総務広聴係及び情報公関係）
- (4) 本件開示請求の(5)について 平成 3 1 年度【出勤表】嘱託職員用

3 処分庁の決定

処分庁は、2 の行政文書のうち、(1)から(3)までの行政文書についてはそのすべてを開示決定し、(4)の行政文書については、休暇の種別が条例第 7 条第 2 号に該当するため、本件開示請求のうち、「広聴企画事務処理基準の廃止に係る文

書一切並びに広聴企画事務処理基準の後継文書又は類する文書」については、広聴企画事務処理基準は廃止していないこと、当該基準を後継する文書を作成又は取得していないことから保有していないため、という理由で本件処分を行い、令和2年6月2日付けでその旨を審査請求人に通知した。

なお、本件開示請求のうち、総務課座席表（情報公開窓口のある部屋に限る）（以下「**本件座席表**」という。）については、本件処分の決定通知書の備考に情報提供する旨を記載した。

4 審査請求

審査請求人は、本件処分のうち本件座席表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) 本件座席表が開示決定されていない。

(2) 本件開示請求について

審査請求人は、2019年6月5日「1 奈良市立図書館3館の座席表（2019.4.1付け）（2以下省略）を行政文書開示請求し、令和元年6月28日付け奈教中図第14号行政文書部分開示決定で、開示する行政文書の件名として「1 座席表（1）平成31年4月 中央図書館座席表（2）西部図書館（3）奈良市立北部図書館（2以下省略）」の開示決定を得た。つまり、この開示請求により市立図書館の座席表が行政文書として開示決定された。

同様に、令和2年1月31日付け奈教政第77号で、教育政策課の座席表の、令和2年5月29日付け奈教政第16号で、教育政策課を含む同部屋の座席表（2020年度）の開示決定を得た。つまり、開示請求により教育政策課の座席表、教育政策課を含む教育委員会事務局の座席表の開示決定を得た。

よって、奈良市の情報公開において、実施機関はこれまで座席表の開示請求に対して、座席表を行政文書として開示決定してきたのは明らかである。本件も同様に開示決定されると思い、請求文書の一つとして、本件座席表を開示請求したところ、実施機関は、本件では従前とは異なる処分を行った。

(3) 本件開示決定について

本件は、令和2年4月9日にメール添付した開示請求書を送付し、同日受け付けられ、その中に本件座席表も含まれている。その後、開示決定までに情報提供するとして補正で除かれていないから、本件座席表は請求対象文書であるのは明らかである。しかし、開示決定には本件座席表が含まれておらず、備考欄に情報提供するとのみ記載されている。

(4) 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切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)

(5) 審査請求について

本件審査請求は、開示請求書に記載された請求に係る行政文書のうち、本件座席表が開示決定から漏れていることに対し、異議を申し立てるものである。

開示請求の時点で、情報提供ではなく開示請求として開示請求書が受け付けられ、その後情報提供するとして補正で除かれていないから、すべての請求対象文書が開示対象文書である。よって、本件座席表は開示請求対象文書である。そして、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ない(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。(行政不服審査法第8条)

(6) 審査請求の理由について

ア 本件座席表は行政文書にあたるか

条例第2条第2号に行政文書の定義が定められている。本件座席表については、これまで開示請求に対し開示決定されてきたこと、今回情報提供するとの記載から、条例第2条第2号柱書に当たることには争いはない。また、イに当たらないことも明らかである。よって、問題は本件座席表がアに該当するかである。

本件座席表は、不特定多数の者に販売することを目的に発行されるものではなく、写しの入手を希望しても直ぐに対応できないから、総務課など所属に配布用として発行しているものでもない。よって、不特定多数の者

に頒布することを目的として発行されるものとはいえない。

実施機関は、アについて、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するが、「一般に容易に入手、利用が可能なもの」が不明確であることから、「不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」、「不特定多数の者に頒布することを目的として発行されるもの」に限定して対象文書から除くこととしたものである。よって、文言どおりに解釈すべきである。

実施機関は、執務室入口の壁に貼付していることを根拠に、本件座席表の行政文書該当性を否定するが、特定の期間に限って貼付しているもので、貼付すべき根拠も写しの交付をすべき根拠もない。また、これまで開示請求に対して開示決定してきたことから、各所属や総合受付で配布してきたという事実もない。よって、本件座席表を一律に行政文書の範囲から除くのは妥当ではない。

以上から、従来の実施機関の認識どおり、本件座席表は、行政文書に該当する。

イ 本件座席表を特定しないのは妥当か

実施機関は、開示請求に対して請求対象文書すべてを特定し、不開示部分以外は開示しなければならない。そうすると、仮に本件座席表が行政文書でないと主張するなら、本件開示請求に対し本件座席表を対象文書として特定した上で、行政文書でないと理由で不開示となるはずである。

ゆえに、本件開示請求は、請求対象文書である本件座席表を特定しておらず、不開示理由も提示していないから、文書の特定に誤りがあり、理由提示に不備がある。

(7) 審査請求の手続について

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続は、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29日付け奈総総第366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

処分である開示決定においては、請求対象文書すべてを特定し、不開示部分以外は開示する義務がある。本件座席表は、行政文書であり、開示決定に含めないのは妥当でない。もし、実施機関の主張どおり、本件座席表が行政文書でないなら、それを理由に本件座席表については不開示決定すべきである。

よって、本件開示決定は、文書特定に誤りがあり、理由提示に不備がある。

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、不開示理由はおおむね次のとおりである。

- 1 審査請求人が審査請求の理由で主張する本件座席表は、総務課の執務室入口の壁に貼付しているもので、来庁者その他不特定多数の者に公にしており、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 本件座席表は、1のとおり総務課の執務室入口の壁に貼付しているものであり、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 本件座席表の行政文書該当性について

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。

処分庁の説明によると、本件座席表は、重要情報の適正な取扱いを徹底するため、執務室への立入制限に関する取組みについて、総務部長から各課かい長

あてに通知した、平成29年6月26日付け奈総総第39号「執務室への立入制限の徹底について（通知）」により作成し、総務課の執務室入口の壁に貼付している。

そこで、当審査会が本件座席表を見分したところ、「総務課立入制限区域」と題されており、上部に総務課役職と氏が記載された座席表と、下部に立入制限の設定や入退室の手順などが記載されており、これは当該通知及びその添付文書にしたがって作成されたものであると認められた。

したがって、本件座席表は、総務課において、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掲示されたものであり、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、条例第2条第2号の行政文書に該当しない。

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	