

奈情審第40号
令和4年9月13日

奈良市教育長 様
(審査庁担当課 教育部保健給食課)

奈良市情報公開審査会
会長 浜口 廣久

行政文書部分開示決定処分に対する審査請求について (答申)

令和3年3月8日付け奈教保第458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02-17号】

奈良市教育長が行った令和2年9月15日付け奈教中図第21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係る審査請求について

(別紙)

答申：行文第65号

諮問：行文第02-17号

答 申

第1 審査会の結論

奈良市教育長が行った、令和2年9月15日付け奈教中図第21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ついては、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、令和元年9月17日付けで、奈良市情報公開条例（平成19年奈良市条例第45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）が分かる文書を含む）（起案文書を含む）
- (2) 図書館の臨時・嘱託・再任用職員の出勤簿（2019年5月分）（中央図書館を対象とする）を含む出勤・休みが分かる文書

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（以下「**本件対象行政文書**」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30年10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31年1月23日決裁）
- (3) 非常勤嘱託職員の募集について（平成31年1月31日決裁）
- (4) 平成31年度 出勤表（臨時・パートタイム職員用）
- (5) 平成31年度 出勤表（嘱託職員用）
- (6) 平成31年度（2019年度） 出勤整理簿

3 本件開示請求に対する処分庁の決定

処分庁は、本件対象行政文書について令和元年10月16日付けで部分開示決定（以下「**前処分**」という。）を行い、審査請求人に通知した。

前処分において処分庁は、本件対象行政文書のうち上記2(4)から(6)まで（以下「**本件出勤表等**」という。）に記録された職員の出勤状況（以下「**出勤記録**」という。）について、職員の休暇の種別に関する記録を条例第7条第2号に該当するとして不開示とし、令和元年度5月分以外の出勤記録を本件開示請求の対象外として白抜きを施したうえで開示を行った。

4 前処分に対する審査請求及び処分庁の再決定

審査請求人は、前処分において処分庁が本件対象行政文書の一部を対象外として開示しなかったことについて令和元年12月24日付けで審査請求（以下「**前審査請求**」という。）を行った。

前審査請求については、審査請求人の主張が認容されたことから、令和2年8月25日付け裁決により、前処分が取り消され、処分庁は対象外とした本件出勤表等の出勤記録について、令和元年度5月分以外も含めて、改めて本件対象行政文書を特定したうえで、部分開示決定（以下「**本件処分**」という。）を行い、令和2年9月15日付けで審査請求人に通知した。

処分庁が本件処分で改めて特定した本件出勤表等には、本件処分を行った当時の平成31年4月から令和2年3月までの出勤記録が記録されていた。

5 本件処分に対する審査請求

審査請求人は、本件処分において処分庁の特定した本件出勤表等が本件処分を行った時点で保有していたものであって、本件開示請求を行った時点で保有していたものではないことから、請求対象文書の特定を誤っているとして、令和2年12月15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) 文書の特定に誤りがある（開示請求時点で存在しない文書を開示した）。

(2) 本件開示決定について

令和元年9月17日に、図書館の臨時・嘱託・再任用職員の出勤簿を含む、出勤、休みがわかる文書（2019年5月分）（中央図書館を対象とする）等を開示請求し、令和元年10月16日奈教中図第16号行政文書部分開示決

定（以下「原決定」という。）を得た。これに対し令和元年12月24日審査請求（以下「原審査請求」という。）したところ、令和2年8月25日奈教職第199号裁決書で、出勤表等の全体を開示決定すべきとし原決定が取り消された。申請に基づき行った処分が手続の違法若しくは不当を理由として裁決で取り消された場合には、処分庁は、裁決の趣旨に従い、改めて申請に対する処分をしなければならないから（行政不服審査法第52条第2項）、令和元年9月17日時点の開示請求が継続している状態に戻った。そこで、条例第112条第1項の規定により、令和元年9月17日の開示請求に対して、令和2年9月15日に改めて開示決定したのが本件である（ただし、取消日から15日以内に開示決定せず21日目に開示決定したのは条例の規定に反する。よって、本件処分には違法または不当な点はなんら存在しないというのは、事実ではない）。

(3) 請求対象文書について

日々更新する文書は、開示請求時点で当該文書の原本の写しを取るなどして、それを開示請求に対する「原本」としなれば取消後の開示決定に対応できない。例えば、請求時点の市立図書館の貸出状況のわかる文書を請求した場合、当日に特定文書を印字しておかなければ、日々貸出・返却の更新が行われ請求日当日の貸出状況がわかる文書が存在しなくなる。同様に、原決定に対応する文書とは、令和元年9月17日に請求した出勤簿に対応する、請求日までの当該年度の1枚の出勤表等である。出勤表等の原本は請求後も押印等されて、いわば日々更新した状態になるから、開示請求時点の段階でコピーを取ることで固定し、それを請求に対する「原本」としなれば、審査請求や決定が覆った時の開示決定において、請求に対応する文書が存在しないのは自明である。令和元年9月17日の開示請求に対して10月16日に開示決定し11月6日に開示の実施を行なったことから、9月18日以降に押印等で更新される出勤表の原本とは別に、開示請求に対応した開示決定の「原本」となる開示文書が原本の写しにより作成され、「原本」のコピーに黒塗りしたものを開示文書として開示したはずである。よって、原決定と同様に本件決定は、令和元年9月17日に請求した出勤簿等に対する開示決定であるから、論理必然として令和2年3月31日以降に作成された出勤表等ではなく、令和元年9月17日までの出勤表等の「原本」が請求対象文書となる。

(4) 本件開示文書について

開示された平成31年度（2019年度）嘱託職員【出勤表】、平成31年度（2019年度）臨時・パートタイム職員用【出勤表】、【出勤整理簿】は、いずれも4月から翌年3月までの1枚の行政文書であるところ、請求後の令

和元年9月18日から3月までの押印等がされている。よって、令和元年9月17日時点で請求された出勤表等に対して、令和2年3月31日以降に作成された文書を特定したから、開示された文書は、論理的に請求対象文書であり得ない。

(5) 弁明書について

実施機関は弁明書において、再決定の令和2年9月15日の段階では、令和2年3月末までの出勤印を押印したもの、又は、令和2年3月末までの記録を反映したものが当該時点で保有していた対象行政文書とするが、令和2年8月25日奈教職第199号裁決書により原決定は取り消され、令和元年9月17日時点の開示請求が継続している状態に戻っているから、令和元年9月17日時点の開示請求に対応する請求時点の文書が請求対象文書である。既述のとおり、請求時点で特定された原本の写しを開示請求に対応する「原本」として、文書取扱規程（以下「規程」という。）に基づき保存していれば、原決定が取り消されても「原本」又は「原本」を複写し黒塗り処理したものを開示することにより、請求対象文書を開示できる。

(6) 文書管理について

規程において、不服申立てに係る文書は、長期の保存期間が設定されている（規程第38条の2第3号）。その趣旨は、不服申立ての手続きや決定が覆った場合に備えて適切に文書管理を行うことと推認される。情報公開と文書管理は車の両輪に例えられるように適切な文書管理がなされなければ、情報公開の目的を達することはできない。万一「原本」を保存せず請求に対応できないとすれば、それは実施機関の落ち度であり、令和2年3月末までの本件開示文書で代替することで、条例第1条の目的を担保するというのは筋違いであり、請求対象文書を保存するという文書管理の基本を蔑ろにするといえる。本件審査請求は、日々更新する文書が開示決定された場合の文書の保存のありかたに警鐘を鳴らすもので、意味のあるものとする。

(7) 本審査請求手続きについて

本審査請求は提出日の令和2年12月15日に教育総務課に受け付けられたので、処分庁である審査庁は当日審査請求があったことを認識した。これに対して弁明書が作成されたのが令和3年2月8日で、作成にかけることのできた日数は55日であるのに対して、弁明書の送付及び反論書等の提出についての通知が届いたのが令和3年3月10日で、提出期限は3月29日であるから、審査請求人に与えられた日数は19日であり、公平性を著しく欠いている。審査庁と処分庁が同一である本件は、審査庁が弁明書を作成し、諮問書に弁明書を添付して審査会へ提出すべきところ、弁明書作成日が2月8

日、諮問日が3月8日となっており、審査請求から弁明書作成まで2か月近くを要しただけでなく、弁明書作成後諮問まで1か月かかっている。この結果令和3年2月16日に審査請求した4件と令和2年12月15日に審査請求した本件とが同日に諮問されたため、審査請求人は、5件の意見書等の提出期限が同日となり、20日弱の間にそのすべてを提出することを余儀なくされた。実施機関が審査請求人を混乱させるため意図的に本件の諮問を遅らせたのかは定かではない。

(8) 条例第25条の提出資料等の閲覧について

情報公開審査会答申:行文第57号において、奈良市長は、総務部長から各課かい長にあてに通知した、平成29年6月26日付け奈総第39号「執務室への立入制限の徹底について(通知)」により座席表を作成したと主張していることが記載され、そのことを根拠の一つとして判断しているのが認められる。しかし、その主張と根拠文書は、行政文書部分開示決定通知書にも弁明書にも記載されていない。審査請求人は、送付された2つの文書のみから反論書等を提出することを余儀なくされている。奈良市情報公開条例第25条により、審査請求人は奈良市長が審査会に提出した資料等の閲覧を求めることができるが、審査会の調査審議が終了するまでである。審査会は、総務課と審査会委員しか参加しない非公開であるから、そもそもいつ開催されたか、資料等が提出されたのかは答申が送付されて初めて知るから、提出資料の閲覧を求めるのは事実上困難である。よって、処分庁等より意見書又は資料の提出があった場合は、あらかじめ条例第25条により審査会に対し提出資料等の閲覧を求める。

(9) むすび

令和元年9月17日時点の開示請求に対して、論理的にあり得ない文書を開示したから、特定に誤りがあるといわざるを得ない。万一請求対象文書を適切に保存していないのであれば、文書管理が不適切である。

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、不開示理由はおおむね次のとおりである。

- 1 審査請求人から令和元年9月17日付けで奈良市情報公開条例第5条第1項の規定に基づいて、奈良市教育委員会教育長に対して、行政文書開示請求が行われ、その決定に不服があるとして審査請求が行われ、奈良市情報公開審査会による令和2年7月8日付け奈情審第36号の答申で、「対象外として開示決定等を行わなかった部分を含めて、改めて開示決定等すべき。」との『答申』を受

け、審査庁が裁決した「裁決書」により、処分庁として、令和2年9月15日付け奈教中図第26号で、前回、「対象外」として開示決定等を行わなかった部分を含めて部分開示決定を行ったものである。

本件出勤表等は、「裁決書」に基づく再決定の令和2年9月15日の段階では、出勤表については、既に、元処分をした『平成31年度・令和元年度の出勤簿』の使用が完了し、当該対象とされた行政文書である出勤簿は、令和2年3月末までの出勤印（途中で退職した職員は、その最終勤務日まで。）を押印しているものであり、また、出勤整理簿については、令和2年3月末までの記録を反映したものであり、それが当該時点で保有していた対象行政文書である。

これにより、再度、部分開示決定を行った時点での当該行政文書に当たる『平成31年度・令和元年度出勤簿』は、その使用が終わっており、令和2年9月15日の再決定時に保持していた『平成31年度・令和元年度出勤簿』、また、令和2年3月末までの記録が反映された出勤整理簿を対象行政文書として再度特定し、奈教中図第26号で部分開示決定したものである。これにより、奈良市情報公開条例（平成19年12月25日条例第45号）第1条の条例の目的たる「市民の知る権利を尊重し、行政文書の開示を請求する権利を明らかにするとともに、情報公開の総合的な推進に関し必要な事項を定めることにより、市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市の諸活動を市民に説明する責務を全うし、市政に対する市民の信頼を確保し、公正で開かれた市政を推進すること」を担保するものであると解する。

従って、処分庁とすれば、審査請求人が主張する「文書の特定に誤りがある（開示請求時点では存在しない文書を開示した。）」には当たらず、開示請求された「令和元年5月分」の出勤内容の原本性も確保していることから、審査請求人の主張は、意味が無いものと解する。

- 2 以上のことから、本件処分には違法または不当な点はなん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

- 1 審査請求人は、本件処分が開示された本件出勤表等に関して、本件開示請求時点の出勤記録が記載されたものを特定すべきであり、前審査請求の取消裁決後に改めて行われた本件処分時点の出勤記録が記載されたものを開示することは対象文書の特定を誤ったものであることを主張している。したがって、当審査会は、本件出勤表等に関する文書特定の妥当性に限定して審査した結果、次のとおり判断した。
- 2 本件出勤表等の特定について

(1) 本件出勤表等について

当審査会が本件出勤表等を見分したところ、本件出勤表等は、平成31年度に処分庁において任用されていた臨時職員及び非常勤嘱託職員（以下「臨時職員等」という。）並びに再任用職員の出勤状況の記録であり、臨時職員等は印刷物の出勤表（以下「出勤表」という。）に、再任用職員は出退勤等の状況を管理するシステム（以下「管理システム」という。）に記録される。

臨時職員等は出勤表に設けられた4月1日から3月31日までの各日の押印欄に、出勤を記録するために押印し、休暇を取得した場合には、休暇の種別とともに休暇である旨を記載するもので、経時的に出勤状況が追記される。また、再任用職員については管理システムにより出勤状況を管理しており、管理システムの出勤状況の記録が経時的に追加される。

(2) 対象行政文書の特定の妥当性について

上記(1)のとおり、本件出勤表等については、平成31年4月1日から令和2年3月31日までの年度単位でまとめられたもので、処分庁職員の押印や休暇等の記載、又は管理システムへのデータ入力に伴って、出勤状況の記録が追記又は更新されるものであり、時間の経過とともに、出勤状況の情報が単純に追加されていく性格を有しているものであることを踏まえると、いずれの時点のものであっても一体の原本であると認められることから、本件処分の時点で保有していた本件処分時点までの記録を有する本件出勤表等を特定した処分庁の決定は妥当であると認められる。

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」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3年 3月 8日	審査庁から諮問を受けた。
令和4年 7月 27日	令和4年度第4回審査会 1 処分庁から口頭による説明を受けた。 2 事案の審議を行った。
令和4年 8月 31日	令和4年度第5回審査会 答申案の取りまとめを行った。
令和4年 9月 13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	上智大学法学部教授	会長職務代理者
杵 崎 のり子	奈良学園大学客員教授	
中 谷 祥 子	弁護士	
浜 口 廣 久	弁護士	会長