

奈情審第46号
令和4年10月6日

奈良市長 様
(審査庁担当課 総務部総務課)

奈良市情報公開審査会
会長 浜口 廣久

行政文書不存在決定処分に対する審査請求について (答申)

令和3年3月18日付け奈総総第710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02-23号】

奈良市長が行った令和2年12月15日付け奈政人第217号行政文書不存在決定通知書による不開示決定処分に係る審査請求について

(別紙)

答申：行文第 6 6 号

諮問：行文第 0 2 - 2 3 号

答 申

第 1 審査会の結論

奈良市長が行った令和 2 年 1 2 月 1 5 日付け奈政人第 2 1 7 号行政文書不
存在決定通知書による不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 2 年 1 2 月 1 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。

出退勤時刻を記録するカードリーダー（名称を問わず同等もの）の使用方法・
機能やカードリーダーと出勤簿の電磁的記録との関係を説明できる文書

2 処分庁の決定

処分庁は、令和 2 年 1 2 月 1 5 日付け奈政人第 2 1 7 号行政文書不
存在決定通知書で、次の理由により不開示決定処分（以下「**本件処分**」
という。）を行い、その旨を審査請求人に通知した。

出退勤時刻を記録するカードリーダーは、奈良市庶務事務システム（出退勤等
管理に使用するシステム）の構成機器の一つとして使用しているもので、その使
用方法については、職員が庁舎に出勤した時や退出した際に、職員に配布して
いる「職員証」をカードリーダーに接触し、時間を読み取るだけのものであり、
使用方法を示す必要はないことから、マニュアルは作成していない。また、カー
ドリーダーを介して取得した出退勤記録（データ）と出勤整理簿（出勤簿に代わ
るもの）の電磁的記録との関係が説明できる文書については、これら職員の出退
勤記録は、庶務事務システムで管理しているが、市として、当該システムの構築
図等の技術的な情報を取得していない。

3 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、令和 3 年 3 月 2 日付けで、行政不服審
査法（平成 2 6 年法律第 6 8 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) 請求対象文書を保有する可能性を否定できない。

(2) 請求対象文書について

請求対象文書の一部は、カードリーダーの機能を説明できる文書、出退勤の時刻を記録するカードリーダーと出勤簿の電磁的記録との関係を説明できる文書であるところ、実施機関は、該当する行政文書を保有していないとして不存在決定した。

カードリーダーの機能を説明できる文書とは、カードリーダーの働き、つまり、何をやるものかを記載した文書であり、カードリーダーと出勤簿の電磁的記録との関係を説明できる文書とは、奈良市庶務事務システムの構築図等という技術的なものではなく、単にカードリーダーと出勤簿の電磁的記録との繋がり、つまり、どのような関係にあるかを記載した文書を求めているものである。

実施機関は該当する行政文書を保有していない理由欄において、「出退勤時刻を記録するカードリーダーは、奈良市庶務事務システム(出退勤等管理に使用するシステム)の構成機器の一つとして使用しているもの」とし、「職員の出退勤記録は、庶務事務システムで管理している」と説明している。

この記載は、カードリーダーが出退勤時刻を記録する働きをすることを肯認し、カードリーダーで読み込んだデータを奈良市庶務事務システムで職員の出退勤記録(電磁的記録)として管理していることを意味すると解される。これは即ち、出退勤の時刻を記録するカードリーダーと出勤簿の電磁的記録との関係そのものであるから、奈良市庶務事務システムのマニュアル、取扱説明書や契約書、仕様書など契約に当たり作成又は取得した文書に、カードリーダーは、奈良市庶務事務システムの構成機器の一つであり、出退勤時刻を記録すること、出勤簿の電磁的記録は、カードリーダーで読み込んだデータを奈良市庶務事務システムで管理していることが記載されていることにより、実施機関がその認識を有していると推察される。

審査請求人は、2021年3月16日16時30分頃、人事課内で人事係津田佑樹主事と面談した際に、奈良市庶務事務システムに係る契約書、仕様

書については速やかに開示できるとの教示を受けた。一般に奈良市庶務事務システムなどのシステムを入札する場合には、役所が要求する仕様が何であるかを記載した仕様書が提示され、納品する際にはシステムと共に使用説明書も求められるのが通常である。

そうすると、実施機関が、カードリーダーの機能を記載した文書、出退勤の時刻を記録するカードリーダーと出勤簿の電磁的記録との関係を記載した何らかの文書を保有することが強く推認される。

ゆえに、実施機関が請求対象文書を保有する可能性を否定できず、保有していないとして不存在決定したのは妥当でない。

(3) 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、情報公開審査会は、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。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。

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 審査請求人から実施機関に対して請求のあった「出退勤の時刻を記録するカードリーダー(名称を問わず同等のもの)の使用方法、機能やカードリーダーと出勤簿の電磁的記録との関係を説明できる文書」に係り、何ら行政文書として保有するものが存在しないことから、不存在決定を行ったものである。
- 2 出退勤時刻を記録するカードリーダーは、奈良市庶務事務システム(出退勤等管理に使用するシステム)の構成機器の一つとして使用しているもので、その使用方法については、職員が庁舎に出勤した時や退出した際に、職員に配布して

いる「職員証」をカードリーダーに接触し、時間を読み取るだけのものであり、使用方法を示す必要はないことから、マニュアルは作成していない。また、カードリーダーを介して取得した出退勤記録(データ)と出勤整理簿(出勤簿に代わるもの)の電磁的記録との関係が説明できる文書については、これら職員の出退勤記録は、庶務事務システムで管理しているが、市として、当該システムの構築図等の技術的な情報を取得していない。

- 3 以上より、請求人の審査請求書に記載されている審査請求の理由は、審査請求人の主観的な判断に過ぎず、本件審査請求は理由を欠き、棄却されるべきものである。

第5 審査会の判断

- 1 審査会は、審査請求人及び処分庁のそれぞれの主張を踏まえ、本件事案について審査した結果、次のとおり判断した。
- 2 対象行政文書の不存在について

審査請求人は、本件開示請求について、カードリーダーの機能や使用方法を説明できる文書とは、カードリーダーが何をする機能を有するものかを記載した文書であり、またカードリーダーと出勤簿の電磁的記録との関係を説明できる文書とは、カードリーダーと出勤簿の電磁的記録がどのような関係にあるかを記載した文書であるとしている。

処分庁はこれについて、カードリーダーは出退勤時刻の打刻データを記録するために単純にICカードを接触させて使用するだけのものであり、カードリーダーの機能や使用方法について、機器を管理する職員や利用する職員のために機能や使用方法を記載した文書を必要としなかったこと、また、カードリーダーで読み取られたデータが出退勤を管理するシステム(以下「システム」という。)に記録され、出勤簿に代わるものとして出勤整理簿が出力されることについて、システムに標準搭載された機能で必要十分であり、特別に仕様変更はしておらず、カードリーダーと出勤整理簿のデータの関係性が記載されたものを特に必要としなかったと説明した。また、契約時の仕様書にも単にカードリーダーが周辺機器として含むことの記載があるのみと説明した。

システム導入時の契約書及び仕様書を確認したところ、仕様書にはカードリーダーをシステムの周辺機器として要することのみが記載されているだけであって、これはカードリーダーの使用方法及び機能、またカードリーダーと出勤整理簿のデータの関係性を記載したものとは認められない。

したがって、本件開示請求に係る行政文書を処分庁が作成していないこと、また事業者から取得していないことについて、処分庁の説明に不自然、不合理

な点は認められないことから、処分庁が不存在とした本件処分は妥当である。

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3年 3月18日	審査庁から諮問を受けた。
令和4年 8月31日	令和4年度第5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 9月20日	令和4年度第6回審査会 答申案の取りまとめを行った。
令和4年10月 6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