

奈情審第74号  
令和6年12月26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 上田 健介

行政文書開示請求の不作为に対する審査請求について (答申)

令和4年2月1日付け奈総総第393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03-17号】

令和3年10月14日付け行政文書開示請求の不作为に対する審査請求について

(別紙)

答申：行文第80号

諮問：行文第03-17号

## 答 申

### 第1 審査会の結論

奈良市公営企業管理者に対する令和3年10月14日付け行政文書開示請求の不作为は存在しない。

### 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3年10月14日に、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、奈良市公営企業管理者（以下「**不作为庁**」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。

企業局（受託者を含む）が使用している建物の管理に係り作成、取得している文書一切

職員の配置・所属、職種・補職、分掌事務、採用種別、職種別など各職員の属性について業務遂行、人事異動、人事評価、人事管理に係り作成、取得している文書一切（企業総務課及び経営企画課所属職員を対象とする。）

企業局の執務室内に設置した電話の位置、内線番号などを記載した文書

#### 2 本件開示請求後の経緯

本件開示請求について、不作为庁は、令和3年10月27日付け行政文書開示決定等期間延長通知書により、令和3年12月13日まで開示決定等の期間を延長することを審査請求人に通知した。不作为庁は、本件開示請求の請求内容では請求対象の行政文書を具体的に特定できないとして、令和3年12月7日付け行政文書開示請求補正通知書により令和3年12月21日を期限として審査請求人に補正を求めた。審査請求人は当該補正の求めに対して、令和3年12月11日付けで本件開示請求の補正書（以下「**本件補正書**」という。）を郵送し、不作为庁において令和3年12月14日に受け付けられた。

不作为庁は、本件補正書の提出を受けて、本件開示請求のうち、職員の人事異動、人事評価及び人事管理に係る行政文書並びに企業局の執務室内に設置した電話の位置、内線番号などを記載した行政文書の請求部分については、部分開示決定処分を行い、また、それ以外の請求部分については、本件補正書によっても請求対象文書を特定することができなかつたとして開示請求却下処分（以下、両処分併せて「**本件各処分**」という。）を行い、令和3年12月28日付けで審査請求人にそれぞれ通知した。

### 3 審査請求

審査請求人は、本件開示請求に対して何ら処分がなされていない不作為（以下「**本件不作為**」という。）があるとして、令和3年12月27日に、行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「**行服法**」という。）第3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

本件開示請求について、未だ何ら処分がない。当該不作為が違法である旨を宣言する。

### 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によれば、審査請求の理由は概ね次のとおりである。

#### (1) 審査請求書

本件開示請求は令和3年10月27日付け奈企第874号行政文書開示決定等期間延長通知書で、開示決定期限が令和3年12月13日まで延長された。令和3年12月7日付け奈企第991号行政文書開示請求補正通知書が送付され、ここで一旦時計が止まった。この時点で決定期限まであと6日である。これに対する令和3年12月11日付け補正書が12月13日又は14日に不作為庁に届いたから、補正に要した日数は6日又は7日である。よって、決定期限は最終的に令和3年12月19日又は20日と確定したところ、不作為庁は期限までに開示決定しなかった違法がある。

#### (2) 意見書

##### ア 本件審査請求について

本件開示請求に対して、不作為庁は決定期限を令和3年12月13日と通知した。ところが、決定期間近に令和3年12月21日を期限として補正を求めた。この時点で決定期限まで残り6日である。これに対して審査請求人は12月11日付けで本件補正書を投函し12月14日に受け付けられた。よって、補正を完了した日は本件補正書が不作為庁に到着した日であるから、補正に要した日数は7日間である。条例第12条第1項ただし書により、開示決定等の期限には、補正に要した日数は参入しないから、12月20日で決定期限は確定した。よって、12月21日からは不作為となり審査請求時点である12月27日においても不作為は継続しているから、本件審査請求は適法である。請求趣旨は請求時点で不作為が違法であることの宣言を求めるもので、その当否の判断に当たり、後に開示決定等したことは問題とならないから、その事実をもって不適法とはいえない。

##### イ 開示決定等の不作為

既述のとおり、最初の開示決定等の期限(標準処理期間15日)の10月28日から12月13日まで延長し、補正を要した日数を計算して12月20日で期限は確定した。よって、再度の延長はできないので決定期限を経過し、審査請求時点でも継続的に不作為であったから違法である。補正通知書においては補正期限を令和3年12月21日としていることから、そこまでが補正に要した日数と解釈して、7日経過した12月28日を開示決定等の期限としたものと推認される。しかし、補正書を受領した時点までが補正に要した日数と解するのが通常で、不作為庁のような解釈をとれば、補正期限を1月や2月など長くすればいくらかでも開示決定等の期限を延ばせるので、延長期限を設定した意味を没却するから、そのような解釈は妥当でない。

#### ウ 弁明書について

本件開示請求書の記載に不備があると不作為庁が認めて補正を求めたと推察されるが、不備か否かは客観的に定まるものである。

電子メールや面談の方法により補正の求めを試みていたとしているがその事実はない。不作為庁からメールで文書特定を求められておらず、面談は求められたが文書特定のためで、面談では補正は求められていない。

審査請求人が文書の特定調整に応じずに面談を拒否して帰り補正に協力的でなかったとしている。本件では、10月18日に不作為庁A職員より文書特定と他用件で面談希望があり、審査請求人が11月12日と16日に別件で来庁する旨メールすると、不作為庁A職員が遅いほうの11月16日を指定した。

11月16日は不作為庁A職員一人との面談と思っていたところ、もう1名の会計年度任用職員が一緒であった。当該職員は、令和3年4月27日に、審査請求人が不作為庁A職員と座席表の情報提供の話をしている時に断りなく割り込んで、他の自治体の庁舎に男が押し入った事件があるので提供はできない旨述べ、市民に対し繰り返し「失礼だ」、「感じ悪い」と言い、帰るよう要求した人物である。身分を問うと特別職なので補職はないと答えたが、係長以上が記載される組織表に名前がないのを不審に思い人事課に確認すると、当該職員は暴力団等とのトラブル対応などを担当する警察OBの会計年度任用職員との回答を得た。よって、当該職員が市民に対し身分を偽ったことは明らかである。11月16日において審査請求人の前に座った当該職員に、人事課の回答を踏まえ特別職か会計年度任用職員かと二者択一を求めたが、またしても特別職(不当要求、コンプライアンスなど担当)と言い張り、疑問を呈する審査請求人に繰り返し失礼だと述べた。身分を二度にわたり偽るのは公務員にあるまじき言動であり、審査請求人は暴力団と無関係で、開示請求は不当要求でなく正当な権利の行使であるから、暴力団担当・不当要求担当の当該職員が文書特定のため面

談に同席するのは何らかの不適切な意図からと推察され、当該職員は文書特定の面談には関係ない旨述べると、黙っているというので、それなら居る必要がないから退席を求めたところ拒絶された結果、面談の前提となる面談者を誰にするかで合意せず、面談が成立しなかったことにより審査請求人が退席することとなったものである。帰ったのではなく、エレベーター前で不作為庁A職員に1対1なら面談可能であり、メールで文書特定依頼があれば対応できる旨伝えたが、当該職員が割り込み会話を妨げたので、不作為庁A職員の同意を得ることができなかった。よって、審査請求人が面談を拒否して帰り、補正に協力的でなかったというのは事実ではない。過去に不作為庁A職員とメールによる文書特定を行っていることから、不作為庁A職員と1対1なら面談可能であり、メールで文書特定協議ができるとして説得を試みたが、不作為庁はなぜか暴力団担当・不当要求担当の当該職員が情報公開に関与することに執着したため、身分を偽る当該職員の同席を認めないとする潔癖な審査請求人と前提条件で折り合わず面談は成立しなかった。

本件補正書では補正が不十分であったため補正に時間を費やしたとしているが、審査請求人は本件補正書で補正通知書に対して誠実に答えており、補正が不十分としたら、補正の参考となる情報が与えられていないか質問が的確でないからである。不作為庁は本件補正書が行政文書の特定に至る内容でなかったとして開示請求のほとんどを却下し、一部を部分開示していることから、補正書が不十分か否かは開示決定等に関係がなく、不作為の理由にはならない。そもそも、面談可能日を11月12日と11月16日と伝えたのに、遅いほうの11月16日を指定したこと、11月16日から11月30日までメールせず徒に時間を浪費したこと、補正を求めたのが開示決定等の期限の6日前ということから、不作為庁は最初から却下する予定であったと思われる。補正通知書が12月8日に届き、自宅に無いプリンターが使える図書館で12月11日に本件補正書を印刷し同日投函したから、審査請求人は実質3日で対応しており、郵便事情を考慮すると補正に時間を費やしたというのは事実ではない。

#### エ 不作為の真の理由

本件の争点は、条例第12条第1項の「補正に要した日数」の解釈である。審査請求人は、本件補正書が到着した日までと考えるところ、既述のとおり不作為庁は、補正通知書の補正期限までが補正に要した日数と解し、開示決定等を行ったと認められる。このことについて審査請求の際に総務課職員に確認したところ、通常は審査請求人のように考えるとの回答を得た。そのためか不作為庁は、開示決定等した12月28日が開示決定等の期限であるとの主張を行っていない。標準処理期間が条例で定められた15日以内とすると、理由を付して延長していることから延長された期限を

過ぎれば不作為は明らかであり、不作為の真の理由は、本件補正書の内容でなく、補正に要した日数を誤解し、その結果意図的に開示決定等の期限を徒過したものであるから、不作為に正当性は認められない。不作為庁の誤った解釈が是認されれば、今後も同様の不作為が起ることが懸念されるため、本件で不作為が認められるのが妥当である。

#### 第4 不作為庁の説明の要旨

弁明書及び当審査会での口頭による説明を要約すると、本件不作為については、概ね次のとおりである。

##### 1 本案前の弁明

審査請求人は、本件不作為の違法を主張するが、不作為についての審査請求が適法であるためには、審査請求の目的である当該不作為が継続していることが要件である。しかし、本件開示請求については、本件各処分を行っており、審査請求の目的である本件不作為が消滅しているため、審査請求の利益がない。よって、本件審査請求は不適法であり、却下するよう求める。

##### 2 本案の弁明

不作為の審査請求は、当該不作為に係る処分についての申請から「相当な期間」（行服法第3条第1項）を経過し、かつこれを正当化する特段の事情がない場合に理由があるものとされる。

本件においては、補正通知書により審査請求人に補正を求める以前の令和3年10月14日から、不作為庁は、開示対象文書特定のため、審査請求人に対し、電子メールや面談の方法により補正の求めを試みていたところ、来庁した審査請求人が文書の特定調整に応じないまま面談を拒否して帰ってしまい、補正に協力的でなかったことや、審査請求人から提出された本件補正書では、補正が不十分であったため、補正に時間を費やしたという事情がある。したがって、本件各処分が延長後の期限を経過してなされたことについては正当な理由があり、違法又は不当な事由はない。

よって、本件審査請求に理由がなく、棄却するよう求める。

#### 第5 審査会の判断

当審査会は、審査請求人及び不作為庁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。

##### 1 前提事実

本件開示請求後の経緯は、「第2 審査請求の経緯」の「2 本件開示請求後の経緯」のとおりであり、不作為庁はすでに本件開示請求についての処分を行っているものと認められ、審査請求人もそのことを否定していない。そして、本件不作為については、仮に本件審査請求が提起された時点で不作為庁に不作為があったとしても、少なくとも当審査会に本件事案が諮問された時点におい

ては、本件不作為は解消されているものと認められる。

## 2 不作為の審査請求について

不作為の審査請求については、行服法第3条に、「法令に基づき行政庁に対して処分についての申請をした者は、当該申請から相当の期間が経過したにもかかわらず、行政庁の不作為（法令に基づく申請に対して何らかの処分をもしないことをいう。以下同じ。）がある場合には、次条の定めるところにより、当該不作為についての審査請求をすることができる。」と規定されているところ、本件事案においては、上記前提事実に基づく、すでに不作為庁の不作為は存在せず、現時点においては審査請求ができる場合に当たらない。

## 3 審査請求人の主張

審査請求人は、本件審査請求の趣旨は請求時点で不作為が違法であることの宣言を求めるもので、その当否の判断に当たり、後に処分を行ったことは問題とならない旨主張している。

### (1) 行政不服審査の目的

行服法第2条は「行政庁の処分に不服がある者は、・・・審査請求をすることができる」と規定している。同条の「不服がある者」の定義については、「当該処分について不服申立をする法律上の利益がある者、すなわち、当該処分により自己の権利利益若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者」とされ、行政不服審査制度は、原則として、国民の権利・利益の救済を図ることを目的とし、行政の適正な運営を確保することは行政上の不服申立てに基づく国民の権利・利益の救済を通じて達成される間接的な効果であると解されている（最高裁昭和53年3月14日第三小法廷判決）。

これを不作為の審査請求について言えば、行政庁の不作為が継続している場合に不作為についての不服を申し立てることによって、当該不作為を解消し、もって国民の権利・利益の救済をすることがその目的と解することができる。

(2) そうすると、本件事案においてはすでに本件開示請求に対する処分がなされ、本件不作為は存在しないことにより、本件審査請求の理由の当否を審理しても審査請求人の権利・利益を救済することにはならない。

(3) したがって、本件においては、審査請求人に本件審査請求を行う利益は存在しない。

## 4 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4年 2月 1日 | 審査庁から諮問を受けた。  |
| 令和6年 9月 5日 | 令和6年度第6回審査会<br>1 不作為庁から口頭による説明を受けた。<br>2 事案の審議を行った。 |
| 令和6年11月26日 | 令和6年度第8回審査会<br>事案の審議を行った。                           |
| 令和6年12月17日 | 令和6年度第9回審査会<br>答申案の取りまとめを行った。                       |
| 令和6年12月26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     |
|--------|------------|---------|
| 上田 健介  | 上智大学法学部教授  | 会長      |
| 杵崎 のり子 | 奈良学園大学客員教授 |         |
| 高谷 政史  | 弁護士        |         |
| 中谷 祥子  | 弁護士        | 会長職務代理者 |
| 矢倉 良浩  | 弁護士        |         |