

奈情審第60号  
令和8年2月18日

奈良市教育長 様  
(審査庁担当課 教育部教育政策課)

奈良市情報公開審査会  
会長 上田 健介

行政文書不開示決定処分に対する審査請求について (答申)

令和5年1月19日付け奈教政第23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04-10号】

令和4年9月14日付け奈教中図第16号行政文書不開示決定通知書による不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 8 6 号

諮問：行文第 0 4 - 1 0 号

## 答 申

### 第 1 審査会の結論

奈良市教育長が行った、令和 4 年 9 月 1 4 日付け奈教中図第 1 6 号行政文書不開示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 4 年 8 月 1 日に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、奈良市教育長（以下「**処分庁**」という。）に対して、次の内容により行政文書開示請求（以下「**本件開示請求**」という。）を行った。

- (1) 2 0 2 2 年 7 月 1 2 日に開示した「図書発注伺書 T R C 用」電子図書リストに記載の各図書の貸出実績を把握している文書
- (2) 2 0 2 2 年 7 月 1 2 日に開示した「図書発注伺書 T R C 用」電子図書リストに記載の各図書の選定理由を説明できる文書

#### 2 本件開示請求に対する行政文書

処分庁は、上記 1 (1) については、2 0 2 2 年 7 月 1 2 日に開示した「図書発注伺書 T R C 用」電子書籍リストに記載の各書籍の貸出実績に該当するシステム上の電磁的記録を対象行政文書（以下「**本件電磁的記録**」という。）として特定した。

#### 3 処分庁の決定

処分庁は、本件電磁的記録については、用紙に印刷したり、データとして出力したりすることができないこと、及び当該電磁的記録に含まれている条例第 7 条第 2 号に該当する個人を識別できる情報や同条第 6 号に該当する市の情報セキュリティに脅威を与えるシステム構成等を推認することができる情報を容易に区分して取り除くことができないことにより、その全部を開示することができないとし、また、上記 1 (2) については、当該各図書を選定した理由を記載した行政文書は作成していないとして、令和 4 年 9 月 1 4 日付けで不開示決定処分（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。

#### 4 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、令和 4 年 1 2 月 1 3 日に、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) 審査請求書

不開示決定をするにあたり、何を特定したか不明確である。貸出実績は開示できる情報である。

##### (2) 意見書

ア 請求内容は「…各図書の貸出実績を把握している文書」のところ、特定した行政文書の件名には「…各図書の貸出実績」とされており、貸出実績というタイトルの文書が存在するかなのような記載であり、また「…各図書の選定理由を説明できる文書」については、何も記載されていない。よって、請求対象文書のうち何を特定し不開示決定したのか不明確である。

イ 請求した文書は「…各図書の貸出実績を把握している文書」で、通知書の不開示部分は「…各図書の貸出実績」であるが、行政文書開示請求は情報を請求するのではなく情報が記載された文書を請求する。通知書の特定した行政文書の件名欄の「…各図書の貸出実績」が特定した行政文書を意味するのかが不開示部分を意味するのかが不明確であり、不服申立てに支障を来すので理由提示の不備である。

ウ 「…各図書の貸出実績」の不開示について、決定通知書の記載から不開示理由は、各図書の貸出実績は貸出履歴で印刷や出力して開示することができない電磁的記録であること、当該電磁的記録に含まれる利用者番号は個人に関する情報であって条例第7条第2号に該当すること、当該システム画面に表示された当該電磁的記録にはシステム構成等が推認される情報を含んでおり条例第7条第6号に該当すること、これらの不開示情報を容易に区分して取り除いて開示することができないので部分開示の義務はない、と整理される。

審査請求人は、令和4年5月27日付け奈教中図第4号に基づいてすでに開示された電子書籍選定リストのうち52冊分の貸出実績を情報提供依頼した。15日以内で十分可能と思われたところ、全く情報提供される兆しが皆

無であったことから8月1日に開示請求を行った。

本件処分後の10月7日によろやく貸出実績の情報提供がされたところ、2か月以上かかった理由を中央図書館職員に尋ねると、特殊なやり方をするので時間がかかったなどと説明した。それで、同日に司書職員に試してもらうと、1冊あたり15秒程度でわかることが判明した。これは書名で検索し当該図書の書誌詳細を表示させると、そこに貸出回数の情報もあるからである。担当事務職員は、容易に貸出実績がわかる文書を特定する方法を知らないことが判明した。なお、各図書の書誌詳細のデータに利用者番号はなく、書誌詳細のデータは電磁的記録であるが印刷できる。

1冊ごとの書籍詳細に貸出回数は表示されており、印刷することも出力することもできる電磁的記録であり、書籍詳細に利用者番号は含まれていない。仮にシステム構成等が推認される情報が含まれていても、紙に印刷して黒塗り処理をすることで容易に区分できるから条例第8条により部分開示をしなければならない。よって、不開示理由は成立しない。

#### 第4 処分庁の説明の要旨

弁明書によると、処分庁の主張はおおむね次のとおりである。

##### 1 弁明の理由

審査請求人は、「不開示決定をするにあたり、何を特定したか不明確である」と主張するが、不開示決定の対象文書は、「図書発注何書TRC用」電子図書リストに記載の各図書であり、当該リストについて、審査請求人は行政文書の開示を受けたこともあり、開示対象は明確になっている。

当該図書の貸出実績を記録した文書は紙の文書としては存在せず、電磁的記録のみが存在していること、当該電磁的記録には条例第7条第6号に該当する不開示情報が含まれること、当該貸出実績は電磁的記録として存在するものの、画面で確認できる情報は貸出件数に限られ、それ以外の情報はシステム内に蓄積されている情報をシステムエンジニアの作業によって抽出し、判読可能な形に整える作業を経なければ確認し得ないものであり、容易に区分して取り除いて開示することができないこと、条例第8条第1項により部分開示義務はないことから、不開示決定を行ったものであり、何を特定したか不明確であるという審査請求人の主張は妥当ではない。

審査請求人は「貸出実績は開示できる情報である」と主張しているが、貸出実績のうち貸出件数については情報提供を行った経緯がある。しかしながら、上記の事由により職員が確認できる情報は貸出件数程度に限定される。それも印刷して文書化することを想定しておらず、保有している情報の一部を切り取る作業を

必要とすることから、条例第8条第1項に該当し、部分開示義務はないため不開示決定を行ったものである。

## 2 結論

以上より、本件処分に違法又は不当な点は存在せず、本件審査請求を棄却するよう求める。

## 第5 審査会の判断

審査請求人及び処分庁それぞれの主張を踏まえ、審査した結果、次のとおり判断した。

### 1 争点

#### (1) 争点1

審査請求人は、本件処分通知の記載では、本件開示請求に対して特定した行政文書や不開示とした部分が明確でないため理由の提示に不備があることを主張している。これに対し、処分庁は明確である旨主張していることから、本件処分理由の提示に不備があるかが争点である。

#### (2) 争点2

審査請求人は、本件開示請求に係る貸出実績を把握している文書について、処分庁が保有する電磁的記録を印刷物として出力し開示することができると主張している。これに対し、処分庁は、システムに記録された電磁的記録としての貸出履歴が対象行政文書であり、当該電磁的記録は印刷物又はデータとして出力することができず、かつ、不開示情報を含むため部分開示もできない旨主張していることから、処分庁が当該電磁的記録の全部を不開示としたことが妥当であるかが争点である。

### 2 争点1について

#### (1) 貸出実績を把握している文書

審査請求人は、「貸出実績を把握している文書」を開示請求したところ、本件処分の通知書（以下「**本件通知書**」という。）には「貸出実績」と記載され、また、不開示部分も同一の記載であり、何を特定したのか、何を不開示としたのかが不明確である旨主張している。

処分庁の弁明書によると、各書籍の貸出実績はシステムによって貸出履歴として記録し把握しており、処分庁の特定した本件電磁的記録は、システム上のデータとして存在する当該貸出履歴であるということである。このことからすると、本件開示請求の「貸出実績を把握している文書」に対応する行政文書として、処分庁が本件電磁的記録（貸出履歴）を特定したことに特段不合理な点はなく、処分庁は、本件電磁的記録を本件通知書に「貸出実績」と記載し、本

件通知書別紙にこれを不開示部分として記載した上で、全部を不開示とする理由を記載したと認められる。

(2) 処分理由の提示について

当該「貸出実績」という記載が不明確かどうかについて、本件開示請求に対して何を特定し、何を不開示にしたかは本件通知書全体の記載から明らかであることに加えて、「貸出実績」がシステムに記録された電磁的記録を指すことはその文言からも明らかであり、本件処分理由に不明確な点はなく、理由の提示に不備があるとは認められない。

3 争点2について

(1) 争点に係る条例等の規定

ア 条例第8条第1項

条例第8条第1項は、「実施機関は、開示請求に係る行政文書の一部に不開示情報が記録されている場合において、不開示情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、開示請求者に対し、当該部分を除いた部分につき開示しなければならない。」と規定している。

イ 条例第15条

条例第15条第1項は、「行政文書の開示は、(略)、電磁的記録についてはその種別、情報化の進展状況等を勘案して実施機関が定める方法により行う。」と規定している。

ウ 規則第8条

奈良市情報公開条例施行規則（平成19年奈良市規則第91号。以下「規則」という。）第8条第1項は、「条例第15条第1項の規定による電磁的記録の開示については、次の各号に掲げる区分に応じ、当該各号に定める方法により行うものとする。

(1) 音声又は映像の記録 専用機器により再生したものの視聴又は電磁的記録の媒体に複製したものの交付

(2) 前号に掲げるもの以外の電磁的記録 当該電磁的記録を印刷物として出力したものの閲覧若しくは交付、専用機器により再生したものの視聴又は電磁的記録の媒体に複製したものの交付」と規定している。

また、規則第8条第2項は、「電磁的記録を印刷物として出力したものの閲覧又は交付する方法以外の方法による開示は、開示請求に係る電磁的記録の全部を公開する場合で、開示請求者が希望し、かつ、実施機関が現に保有する専用機器で容易に対処することができるときに限り行うこととする。」と規定している。

(2) 特定の妥当性について

まず、処分庁が「貸出実績を把握している文書」の開示請求について適切な行政文書を特定したかについては、上記2(1)のとおりであり、本件電磁的記録を特定したことに不合理な点は見当たらない。次に、本件電磁的記録の全部を不開示としたことが妥当であるかについて検討する。

(3) 不開示の妥当性について

ア 処分庁の主張

処分庁の本件処分理由及び弁明書から、本件電磁的記録を不開示とした理由の要旨は次のとおりに整理できる。

本件電磁的記録はシステムに記録された電磁的記録である。本件電磁的記録はシステムにより紙に印刷することができず、データとして出力することができないため、開示することができない。また、本件電磁的記録をシステム画面に表示させると貸出件数が確認できるが、表示された画面に含まれる不開示情報を容易に区分して取り除くことができないため、部分開示ができない。

イ 本件電磁的記録の開示

(ア) 本件電磁的記録については、システム上の書籍の貸出履歴データであり音声や映像の記録以外の電磁的記録と認められるため、その開示方法は、規則第8条第1項第2号の規定に従い、印刷物として出力したものの閲覧若しくは交付、専用機器により再生したものの視聴又は電磁的記録の媒体に複製したものの交付によることとなる。

規則が音声や映像の記録以外の電磁的記録の開示方法を上記に限っているのは、電磁的記録が電子的方式、磁氣的方式その他人の知覚によって認識することができない方式で作られた記録(条例第2条第2項)、すなわち電磁的記録そのものは人が認識することができないため、音声や映像の記録でない場合には、人の知覚で認識可能な形式に変換して開示する必要があるためであり、印刷物として出力する、機器の画面に表示させる、又は情報端末に表示可能なデジタルファイル形式に出力するといった方法により行うと解される。

(イ) 本件電磁的記録が印刷できないものであること及び電磁的記録の媒体に複製できないものであることについて、処分庁はシステムの機能上いずれも対応できないとしているが、一方で審査請求人は処分庁窓口でシステム端末から出力された印刷物(以下「**本件印刷物**」という。)の提供を受けたと主張している。

審査請求人の意見書に添付の本件印刷物を確認したところ、処分庁のシステム端末から出力されたと思しき印刷物で、書籍の貸出件数が確認でき

るが、システム端末に映し出された画面がそのまま印刷されたものが本件印刷物であり、そのレイアウトから一般的にスクリーンショットと言われるコンピューター端末の画面を紙に印刷することのできる機能（以下「画面印刷機能」という。）で印刷されたものと認められる。

この画面印刷機能は、あくまで映し出された画面の範囲に限りその一部又は全部を切り取って紙に印刷する機能であることから、この機能で印刷された本件印刷物は、本件電磁的記録を人の知覚で認識できる映像形式として処分庁のシステム端末の画面に映し出し、その画面の範囲に限って印刷できる形式に一時的に変換して、印刷物として出力したもので、新たな行政文書に作り直したものと解すことが相当であり、画面印刷機能による印刷物で開示しなかったことが条例に反しているとはいえない。

本件印刷物以外に、本件電磁的記録をシステム端末により印刷する機能や電磁的記録の媒体に複写する機能の有無について、事務局をして処分庁に確認させたが、そうした機能は確認できなかった。

(ウ) 次に専用機器により再生したものの視聴については、上記のとおり本件電磁的記録を処分庁のシステム端末の画面に表示させることは可能であると認められる。処分庁はシステム端末の画面表示上に市の情報セキュリティの確保に影響を与えるおそれのある情報があり、これを容易に区分して取り除くことができないため条例第8条第1項により部分開示しなかったと主張している。

これについて、一般的に、組織内部で利用する業務システムは、業務端末の画面上に業務で利用する個人情報や機密情報などを表示させるだけでなく、業務システムで稼働するソフトウェアの情報なども併せて表示される。このことから、業務端末はあくまで組織内部の者が業務上で利用することを前提としている。業務端末画面を不用意に外部の者に覗き見られることが生じれば、外部への個人情報や機密情報の漏えいが発生するおそれやシステム構成が推測できる情報が漏えいすることによるシステムセキュリティ上の脅威が生じるおそれが十分に想定される。

このことを踏まえると、システム端末画面に表示された本件電磁的記録には条例第7条第6号に該当する不開示情報が含まれていると認められ、また、画面上から当該不開示情報を容易に取り除くことは困難であると認められる。

(エ) 以上のことから、本件電磁的記録は、規則第8条第1項第2号のいずれの方法によっても開示することができないため、本件電磁的記録の全部を不開示とした本件処分は妥当である。

#### 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10月20日	審査庁から諮問を受けた。
令和7年 7月14日	令和7年度第3回審査会 1 事務局から概要説明を受けた。 2 事案の審議を行った。
令和7年 8月19日	令和7年度第4回審査会 事案の審議を行った。
令和7年 9月16日	令和7年度第5回審査会 事案の審議を行った。
令和7年10月31日	令和7年度第6回審査会 事案の審議を行った。
令和7年12月23日	令和7年度第7回審査会 事案の審議を行った。
令和8年 2月 6日	令和7年度第8回審査会 答申案のとりまとめを行った。
令和8年 2月18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	