

奈情審第69号
令和8年3月31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 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3年3月9日付け奈総法第325号及び奈総法第327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02-18号】

令和2年12月3日付け奈総総第495号行政文書開示請求拒否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

【諮問 : 行文第02-19号】

令和2年12月3日付け奈総総第496号行政文書開示請求拒否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 8 8 号

諮問：行文第 0 2 - 1 8 号

行文第 0 2 - 1 9 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 3 日付け奈総総第 4 9 5 号及び第 4 9 6 号行政文書開示請求拒否決定通知書による不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 1 0 月 3 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 1**」という。）を行った。

国勢調査員の選任に係る文書（選任に係る定め、個々の調査員（〇〇〇丁目を調査対象とする者に限る。）の選任（手続きを含む。）に係る文書を含む。）

令和 2 年度の国勢調査員の調査方法を定めた文書（調査の手引きは除く。）国勢調査員に調査方法を周知、研修した文書、平成 2 7 年度の国勢調査員の調査報告に係る文書、国勢調査員の報酬に係る文書（以上、〇〇〇丁目を調査対象とする者に限る。）

以上それぞれ保有する直近年度のもの（全部が同一年度にならないこともあり。）

また、令和 2 年 1 0 月 6 日付けで同様に次の行政文書開示請求（以下「**本件開示請求 2**」という。）を行った。

調査員の氏名の情報が不開示であることを根拠づける文書

2 処分庁の決定

処分庁は、本件開示請求 1 及び 2（以下「**本件各開示請求**」という。）が奈良市情報公開条例第 5 条第 4 項に規定する権利の濫用に関する基準を定める要綱（平成 2 4 年奈良市告示第 1 6 8 号。以下「**要綱**」という。）第 3 条第 1 号に該当し、条例第 5 条第 3 項に規定する権利を濫用した開示請求として、次の理由により本件各開示請求を拒否する不開示決定処分をそれぞれ行い、本件開示請求 1 については令和 2 年 1 2 月 3 日付け奈総総第 4 9 5 号（以下「**本件処分 1**」という。）、本件開示請求 2 については令和 2 年 1 2 月 3 日付け奈総総第 4 9 6

号（以下「**本件処分2**」といい、以下両処分をあわせて「**本件各処分**」という。）により、その旨を審査請求人に通知した。

本件各処分までに、審査請求人は、処分庁総務課（以下「**本件担当課**」という。）に対して、本件各開示請求を含み令和2年度に22件の開示請求（以下「**本件開示請求等**」という。）を行った。本件開示請求等の内容は、本件担当課の業務及び職員に関する文書等を開示請求し、特定の職員の任用に関する文書、勤務状況等に関する文書等や本件担当課の配席表、本件担当課所管の庁舎総合案内業務、国勢調査業務及び情報公開業務に係る文書の開示請求を繰り返し行っている。

これら本件担当課を対象とした開示請求は、一度開示した文書、開示請求者自身に通知された文書、庁舎総合案内に従事する職員等の募集、選考及び任用に係る職員個人の情報を含む文書及び多数の国勢調査員の選任に係る文書等を開示請求対象とし、開示により閲覧した文書、行政文書開示請求に馴染まない、対象文書の分量が多量である開示請求等で本件担当課の業務が多数の開示請求により混乱及び停滞している。

本件各開示請求は、具体的に閲覧したい行政文書があって行われておらず、開示請求を手段として、特定部署の業務遂行を停滞させる目的で行われていると認められ、権利の濫用に該当する。

3 審査請求

審査請求人は、本件各処分を不服として、令和3年2月16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、奈良市長に対し、それぞれ審査請求（以下「**本件各審査請求**」という。）を行った。

第3 審査請求の併合について

令和3年2月16日に提起された本件各審査請求は、事案の内容が類似し、同一の審査請求人による一連の審査請求であることから、当審査会はこれらを併合して審議することとした。

第4 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件各処分を取り消す。

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

本件各開示請求は正当な開示請求であり、権利濫用に当たらない。

(2) 意見書

ア 基本的な考え方

行政文書はホームページ等で公開されている以外にも開示請求しないと閲覧できない文書がある。税金から給与を支給されている公務員が業務で作成した文書はすべて市民のものであり、原則市民が利用できる。開示請求は市民の知る権利を尊重し行政の説明責任を果たす重要な手段であり、主権者である市民が、行政資料を入手し市政に参加することが保障されている。また、行政文書を公開し、市民の批判にさらされることで公正な行政が担保される。

開示請求の拒否が安易になると、根拠なく開示請求権が制限されるおそれがあるため、極めて慎重な判断が求められる。行政文書開示請求拒否決定（以下「**拒否決定**」という。）には、条例等の法的根拠に基づき、客観的な根拠が必要である。

イ 情報公開に対する姿勢

審査請求人は、政治資金の使われ方などという一点に特化せず、オールラウンダーとして行政全般に関心を持ち、行政の参加に必要な事項の開示請求を行っている。開示文書を閲覧した結果、深く知る必要が生じれば、さらに開示請求して理解を深める努力をしている。これは読書において参考文献として挙げられた基礎資料まで学ぶのと同じ姿勢である。

審査請求人にとって開示請求はホームページを閲覧する感覚であり、以前から〇〇県に対し日常的に開示請求している。その担当職員によると、令和元年度実績で100件を超え、令和2年度はさらに上回るペースで請求し、12月末時点で150件に達していると言われている。必要な情報を請求しているだけで数に頓着しないが、年間50件を超す部署もある。

また、行政の適正手続も重視しているため情報公開や審査請求の手続文書も開示請求し、いやが上にも多くなる。しかし、〇〇県では審査請求人が情報公開に熱心なだけで業務妨害の意図をもって開示請求しているのではないことをよく知っているので、権利濫用では不開示とならない。〇〇県担当職員から開示文書が1万枚を超える場合は権利濫用になる可能性があると言われている。最高で2千枚程度の開示決定を受けたときに半日かけて全部を閲覧するのが大変だったため、丁寧に閲覧するには500枚程度が上限で、できるだけ200枚を超えないよう注意し、開示決定等の期限の特例（以下「**特例延長**」という。）が適用された場合は、一つの請求を5件程度に分割したり、補正を行って文書を絞ったりしている。

この経験をもとに奈良市政に参加するために令和2年度から奈良市の情報公開に本格的に参入した。開示請求に対する姿勢は〇〇県と同様で、文書が大量など業務負担となる場合は、処分庁が期間延長規定で対応するのが条例の立て付けである。

〇〇県では、件数の多い課から業務負担とならないよう配慮を求められることがあり、その際は開示請求権とのバランスを考慮し、開示請求の間隔を開けたり、繁忙期を避けるなど時期を考慮したり、文書量が多いと指摘された場合は文書を絞り込むことで分量を少なくするなどの協力をしている。処分庁では特例延長になったことはなく、開示文書も大量ではないし配慮も求められない。

念のため本件担当課の出勤簿や時間外労働に係る文書を開示請求したが、タイムレコーダーの記録や時間外労働を承認した文書が開示されず、残業を行っている事実を確認できなかった。審査請求人は、権利濫用で拒否決定を受けるまで、本件担当課が混乱しているとする認識はなかった。

〇〇県で不当要求行為等対応研修など権利濫用に関する文書を閲覧し、開示された情報公開における権利濫用の判例も把握しているがかなり特殊な例である。審査請求人は普通に開示請求しているだけで不当な目的で開示請求しない。

ウ 本件開示請求等について

審査請求人は文書量に配慮して必要な文書を開示請求し、開示の実施には約束どおり来庁し、開示文書の全部を閲覧し(取消処分後の開示決定で取消処分に対して審査請求をしているものを除く)、必要な部分の写しの交付を受けている。

本件開示請求等の22件は、取り下げが4件、拒否が6件、不存在が1件で、開示されたもの11件である。なお、本件開示請求1の受付日10月5日までに本件担当課の開示請求は8件で、そのうち2件は取り下げている。本件開示請求等の趣旨は以下のとおりである。

(ア) 令和2年4月9日受付「2020年4月1日付け異動に係る事務引継書(情報公関係員)」

本件担当課情報公関係の担当業務がどのようなものかを確認するためである。事務引継書は、事務手順や内容が記載され、課や係の業務を知るための基礎資料である。業務負担を配慮し情報公関係1名に限定した。本件担当課職員の職務内容や係の業務内容を知るための開示請求は権利濫用に当たらない。

(イ) 令和2年4月9日受付「総務課座席表(情報公開窓口のある部屋に限

る)」

名前と顔を覚えて面談の際に失礼のないためや事務分担表に記載の本件担当課職員の存在確認に必要である。本件担当課職員は50人以上で、事務室が複数あるため、業務負担を配慮し本件担当課の情報公開窓口のある部屋に限定した。本件担当課は、座席表を情報提供できるということであるから業務負担にならない。

- (ウ) 令和2年4月9日受付「広報企画事務処理基準及び広報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」

以前の開示請求での開示文書で、市長への手紙の取扱いの根拠が広報企画事務処理基準とされていたが、本件担当課職員より当該基準はすでになく使用していないと説明されたため、事実かどうか、後継文書があるかを確認するために開示請求した。

- (エ) 令和2年4月9日受付「総務広聴係を含む一体のファイル基準表（直近のもの）」

どのような文書があるかを情報提供する文書であると推定し、開示請求に必要な基礎資料として開示請求した。

文書が多くならないよう配慮し、本件担当課の総務広聴係を含む一体のもの、直近のものに限定した。この文書は情報提供できる文書とのことであった。

- (オ) 令和2年4月9日受付「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」

以前に開示された本件担当課の事務分担表で、補職別職員数欄に嘱託1と記載はあるが、本編に嘱託職員の記載がなく、整合性を求めて開示請求した。補正で1文書と限定し、業務負担にはならない。

- (カ) 令和2年7月2日受付「法律業務委託契約書（直近のもの）、法律相談業務委託において提出された司法修習生指導弁護士名簿（直近のもの）」

法律業務委託契約書は、以前に開示された法律業務委託契約書（案）には、第4条の委託金額が入っておらず、本件担当課職員から契約書原本の開示請求を教示され、委託金額の確認のために開示請求した。

司法修習生指導弁護士名簿は、法律業務委託契約書（案）・別紙の法律相談仕様書に「司法修習生指導弁護士名簿を奈良市に提出する」と記載があり、どのような文書か確認するために開示請求した。文書が多くならないよう配慮し、直近のものに限定した。全部開示22面で業務負担

は重くない。

- (キ) 令和2年7月14日受付「2020年4月以降の出勤簿（打刻もれ、押印もれの際の補完文書を含む）及び時間外、休日労働を命じた文書（承認した文書）（総務課総務広聴係、情報公開係、両係担当課長補佐、課長を含む一体の文書を対象とする）」

審査請求人は本件担当課以外にも開示請求しており、本件担当課が担当する場合以外に、他課との協議などで本件担当課の負担になっていないか確認するために開示請求した。

本件担当課職員は50人を超えるため、これまで関わりのある係に限定した。しかし、出退勤時刻や時間外労働時間などがわかるデータや時間外労働の承認文書が開示されず、業務負担になっているとは認められなかった。19面のうち本件担当課分は7面であり大量ではない。

- (ク) 令和2年7月14日受付「令和2年度第1回、2回、3回情報公開審査会の場所、出席者、配席表に係る文書（起案を含む）、現在の情報公開審査会委員の選定、選任に係る文書一切（会長、会長職務代理者の選定、選任を含む）」

情報公開審査会の情報はホームページに全て掲載されるわけではない。情報公開審査会の運用や情報公開審査会委員の選任が適正に行われているかの確認のために開示請求した。文書が多くなならないよう配慮し、令和2年度第1回、2回、3回と限定し、現在の委員に限定した。開示文書は58面で大量ではない。

- (ケ) 令和2年7月14日受付「総務課が現在採用している総合受付職員（昨年度より継続して採用している職員及び今年度新たに採用している職員。ただし正規職員を除く。）が適正な手続を経て、募集（公募していない場合はそれに代わる公平性を担保するもの）、応募、選考（書類選考、面接結果を含む、面接時間、場所、面接者に係る文書を含む）、採用していることを証し、市民に対して説明責任を果たせる文書一切、上記適正手続を担保する奈良市が行う職員の採用方法を定めた文書一切」

総合受付職員が来庁するたびに新人になっていることや、採用は公平性を担保する公募ではなく、人事課に送られた履歴書より選んで面接して採用を決めたとの本件担当課職員の説明が事実かなどの確認のために開示請求した。市全体で雇用している非正規職員全部を請求すると大量になるので、最大4人で確認が容易な総合案内職員に限定した。開示文書は本件担当課分80面で大量ではない。

- (コ) 令和2年8月6日受付「教育政策課、教職員課、中央図書館が202

0年5月2日頃に受信した『開示の実施について』と題する市民からのメールに係り総務課が作成した回答案」

コロナ対策で本件担当課の情報公開窓口が4月22日に突然閉鎖され、決まっていた開示の実施もキャンセルされ、期限内に開示の実施が行なわれるか、不服申立て期限が経過しないか懸念が生じたので、3つの課に「開示の実施について」と題する文書を送付し見解を求めたところ、課が異なるにもかかわらず回答の文言がほぼ同じであった。

そのため基となる文書があると思い、令和2年6月3日付けで「2020年5月2日に私が中央図書館、教育政策課、教職員課宛に送信したメール『開示の実施について』を取得してから、中央図書館、教育政策課、教職員課が回答するまでに他課とやりとりした文書、他課から取得した文書、回答の基となる文書、回答に係る起案一式など、このメールに係り取得、作成、保有している文書一切」という個人情報開示請求をした。この開示請求の開示文書で本件担当課職員が作成した回答案があることが分かったのでこれを開示請求した。

- (㉞) 令和2年8月28日受付「はぐくみセンター各階の部屋がどのような広さで、どのように使われているか、市民に説明責任を果たせる文書(外部の者に使用させている場合は、相手方氏名、有償・無償の別、契約手続き・内容がわかる文書を含む)」

8月26日に市のはぐくみセンターに行ったところ、施設内の配置図がなく、1階の利用状況も不明なため、当該施設の管理担当者の説明を受け、情報提供できない文書については本件担当課に開示請求するよう教示を受けたため開示請求した。9月8日にセンター担当者から配置図の情報提供と保有文書についての説明があり、1階は他課の所管との教示があり、わかりやすく整理し、別に開示請求するため取り下げた。

- (㉟) 令和2年9月8日受付「奈良市総合財団がはぐくみセンター7階を使用している根拠となる文書(当初と令和2年度)」

センター担当者との協議し、本件担当課のはぐくみセンター管理室保有の文書に限定して、開示請求し直した。33面の全部開示で文書が大量ではなく、業務負担は重くない。

- (㊱) 令和2年10月5日受付「国勢調査員の選任に係る文書(選任に係る定め、個々の調査員(〇〇〇丁目を調査対象とする者に限る)の選任(手続を含む)に係る文書を含む。)、令和2年度の国勢調査員の調査方法を定めた文書(調査の手引きは除く)、国勢調査員に調査方法を周知、研修した文書、平成27年度の国勢調査員の調査報告に係る文書、国勢調査

員の報酬に係る文書（以上、〇〇〇丁目を調査対象とする者に限る）以上それぞれ保有する直近年度のもの（全部が同一年度にならないこともあり）」

隣家に訪問した国勢調査員が審査請求人宅に来なかった。少なくともここ3回くらい国勢調査が行われていない。なぜそのようなことが起きるのか、奈良市では国勢調査をどのように行っているか、との問題意識から開示請求した。国勢調査員の選任に係る文書は、国勢調査員が適正に選任されているかを確認するためである。地域を限定し文書が大量とにならないよう配慮した。さらに限定できるか本件担当課職員に訊ねたが特に教示はなかった。国勢調査員の調査方法を定めた文書（調査の手引きは除く）、国勢調査員に調査方法を周知、研修した文書は、調査漏れが起きないように必要な注意、研修がされているかを確認するために開示請求した。国勢調査員の調査報告に係る文書は、国勢調査員や市が、調査漏れを認識しているかを確認するために開示請求した。国勢調査員の報酬に係る文書は、国勢調査員の報酬が業務に対し適切かを確認するため開示請求した。請求文書名が妥当かどうかの自信がなかったので、10月6日に本件担当課職員と面談し、年度を特定すべき、調査の手引は情報提供するとの教示を受け、補正した。拒否決定されたが国勢調査を知りたかったので、情報提供できるとして開示請求から除いた「国勢調査の手引」、「調査員のしごと」を12月23日に閲覧し、「国勢調査の手引」から写しの交付を受けた。本件開示請求1は数十年にわたり国勢調査員が来ないことから、なぜそのようなことが起きるのか、国勢調査制度や業務の進め方、国勢調査員の選任など、どこに問題があるか、どうすれば改善できるのかを考える資料として、市が保有する国勢調査の文書のうち必要な文書を請求した。

- (セ) 令和2年10月6日受付「調査員の氏名の情報が不開示であることを根拠付ける文書」

10月6日の本件担当課職員との面談の際、公務員でありながら国勢調査員の氏名は不開示とのことだったので、根拠を求めて開示請求した。

国勢調査に係る請求から漏れていたもので追加で開示請求した。

- (ヨ) 令和2年10月6日受付「令和2年5月改正奈良市情報公開事務取扱基準及び個人情報保護基準の起案」

別件審査請求で、奈良市情報公開事務取扱基準及び個人情報保護基準が改正されていると知り、改正内容を知るために開示請求した。40面の全部開示で、起案用紙以外の新旧対照表は情報提供でき、業務負担は

重くない。

- (㌸) 令和2年10月8日受付「2020年10月6日午前中開示室を独占し、開示と無関係の業務を行っていた女性職員を採用した際の当該職員を含む一体の募集・選考・採用に係る文書、当該職員が行っていた業務の内容が何かを証する文書、当該職員が行っていた業務が開示室本来の業務である開示の実施より優越することを証する文書、開示室の利用規定に係る文書（使用目的、利用方法、使用できる者など）、開示室利用の実態がわかる文書（使用した者（職員を含む）の氏名、利用目的、時間など。職員のみ使用も含む。開示目的外の使用も含む）（2020年度を対象とする）」

10月6日の本件担当課の開示室に、足を投げ出し、まるで作家が出張校正をしているような風情の見慣れない人物がいた。市職員でこのような姿勢をする者はいない。不思議に思い、開示室の入り口から声をかけると姓を名乗ったが、名札を着用しておらず、所属を訊ねると狼狽し目が泳いだ。名札もしておらず所属を答えられないのは、正当な手続を経て採用された職員なら不可解である。他の職員から、当該職員は国勢調査の関係者と聞いたが、なぜ当該職員が執務室でなく開示室を一人使用しているのかの説明はなかった。

当該職員が開示室を一人で利用していたことが妥当か、開示室の利用が適正に行われているのかの確認のために開示請求した。市の建物も職員の給与もすべて税金から支出されており、どのような手続で職員が採用され、どのように業務を行っているか、市の部屋が適正に利用されているかを文書で確認することは、市民による行政の監視という情報公開の目的に適う。

- (㌹) 令和2年10月8日受付「令和2年9月29日付け奈総総第366号弁明書に係る起案文書」

別件審査請求において弁明書の作成がどのように行われたか、審査請求人が反論書又は意見書を作成するために開示請求した。送付された文書もあるが、送付されていない文書を閲覧する必要があると判断し開示請求した。5面で文書量が少なく業務負担は重くない。

- (㌺) 令和2年10月8日受付「国勢調査員に支給される給与、委嘱料等金銭（名称を問わない）に係る文書（定め及び個々の調査員（〇〇〇丁目を対象区域とする者に限る）の支給に係るもの）（各文書に係る直近年度のもの）」

意見書を作成する際に確認して初めて気付いたが、国勢調査員の報酬

に係る文書の開示請求と重複している。おそらく報酬に係る文書を開示請求していないと誤認して追加した。本件担当課職員より重複の指摘があれば取り下げるなど対処したが、その指摘はなかった。

- (フ) 令和2年10月15日受付「法律相談の予約を電話のみによる運用の変更に係る文書一切」

令和2年2月10日に1階会議室で本件担当課の法律相談担当職員より、法律相談の予約が2月から電話のみに変更となったとの説明を受けた。

別件審査請求の答申で、「4月から正式に電話のみによる予約の運用を実施」とあったことから、当該担当者の発言と答申の記載のどちらが正しいかの確認のために開示請求した。10面で文書量は多くはなく、業務負担は重くない。

- (ヘ) 令和2年10月19日受付「令和2年10月12日付け奈総総第383号弁明書に係る起案文書」

弁明書の作成がどのように行われたか、審査請求人が反論書又は意見書を作成するために開示請求した。送付された文書もあるが、送付されていない文書を閲覧する必要があると判断し開示請求した。開示文書は5面で文書量も少なく、業務負担は重くない。

- (ホ) 令和2年10月22日受付「奈良市情報公開事務取扱基準、奈良市個人情報保護事務取扱基準及び奈良市特定個人情報保護事務取扱基準の一部改正について（令和元年5月1日決裁）の起案用紙」

開示された起案文書のうち起案用紙の写しをもらうのを忘れたため開示請求した。〇〇県では追加で開示の申し出ができ、一度開示の実施が終わったものでも簡単に写しの交付を受けられるが、市では当該制度がなく再度開示請求することになる。本件担当課職員からは、そんなことをしなくても対応するということがあったが、審査請求人は、損得より適正な手続に則ることが大事で、現在の制度で不都合であれば、同様の制度を導入することが適当と判断し、条例に基づき開示請求した。

写しの交付を忘れたのは私の責任で、業務負担が過重となったのであれば甘んじて批判は受けるが、開示請求の手続は適正で権利濫用に当たらない。

開示文書は2面全部開示で一度開示したものであるから、業務負担は重くない。

- (ニ) 令和2年10月26日受付「総務課の開示室に掲示している注意書きに係る文書（例えば、起案文書、掲示している文書）」

拒否された開示室の使用を規定する文書の一つとして開示請求したが、不存在決定であった。

- (ヌ) 令和2年10月26日受付「令和2年10月22日付け奈総総第403号弁明書に係る起案文書」

弁明書の作成がどのように行われたか、審査請求人が反論書又は意見書を作成するために開示請求した。送付された文書もあるが、送付されていない文書を閲覧する必要があると判断し開示請求した。

急ぐので来庁せずとも開示請求できる行政文書開示請求としたが、本件担当課職員の黒塗り作業をなくし、業務軽減を意図して個人情報開示請求に切り替えて、取り下げた。

- (ネ) 令和2年10月26日受付「令和2年10月19日付け奈総総第417号行政文書開示請求拒否決定に係る起案文書」

拒否決定がなぜ行われたか、適正な手続で行われたかを確認するために開示請求した。急ぐので来庁せずとも開示請求できる行政文書開示請求としたが、本件担当課職員の黒塗り作業をなくし、業務軽減を意図して個人情報開示請求に切り替えて、取り下げた。

- (ノ) 令和2年11月12日受付「令和2年総務課事務分担表（令和2年度作成分全て）」

事務分担表は、どのような業務を行っているか、課内でどのように分担しているかを確認できる基礎資料である。本件担当課も過去に開示しており、他の様々な課にも必要であれば開示請求している。

本件担当課の事務分担表は、既に閲覧した令和元年度の事務分担表を最新情報に更新することと写しの交付を受けていない統計係の写しの入手を意図して開示請求した。開示文書は10面未満で不開示部分も定型的であり、業務負担にはならない。

- (ハ) 令和2年11月12日受付「誰がいつからいつまで勤務していたか(いるか)など総合受付担当職員の変遷がわかる文書(2020年度。単独の文書でなければ複数の文書を組み合わせればよい)」

本件担当課の総合案内職員が来庁するたびに新人に代わるので、それが事実か確認するために行った。民間では、人の入れ替わりの激しい会社は問題があるというのが常識である。12月2日に業務負担にならないように、各職員の在職を図示したA4の1枚の情報提供でよいと本件担当課職員に伝えたが、拒否決定された。

エ 小括

処分庁は、本件開示請求等の内容を独自に解釈し、権利濫用に該当する

としている。しかし、本件開示請求等は、具体的に閲覧したい行政文書があつて行ったものであり、開示請求を手段として特定部署の業務遂行を停滞させる目的ではない。

オ 拒否決定の理由について

(ア) 本件担当課の業務及び職員に関する文書等、特定職員の任用に関する文書、勤務状況等に関する文書等、本件担当課の配席表、本件担当課所管の庁舎案内業務、国勢調査業務及び情報公開業務に係る文書の開示請求を繰り返しているという主張について

市民の行政監視と市政参加には、本件担当課の業務内容や担当者名、担当者の業務とその進め方、どのような素養の職員がどのような業務に充てられているかは必要な情報である。

名前と顔を覚えることで必要な時に声をかけて失礼を防ぐことや職員の存在確認ができるので配席表は有用であるし、本件担当課は座席表を情報提供できると述べている。本件担当課所管の庁舎案内業務、国勢調査業務及び情報公開業務に係る文書は職務遂行に係る情報である。これらの開示請求は情報公開の趣旨に適う正当なものである。

(イ) 本件担当課を対象とした開示請求等が22件という主張について

件数はまとめるか1件1件行うかによって異なるから、文書量を基準にすべきであるが、本件担当課の開示文書の総計は308面で大量とはいえない。

審査請求人は、一部を除き特定部署を対象に開示請求を行っていない。実際、様々な部署が事案に応じて担当となっており、担当件数が10件を超える部署も複数ある。審査請求人は、必要に応じて開示請求しているだけで、文書を保有する部署がどこかは審査請求人のコントロール外である。

(ウ) 一度開示した文書

令和2年7月2日受付の「法律業務委託契約書（直近のもの）」の開示請求を指すのであれば、開示された法律業務委託契約書（案）には、委託金額が入っておらず、開示の実施担当より契約書の原本を請求すればよいとの教示を受け、契約書の委託金額を確認するために開示請求した。

令和2年10月22日受付の「奈良市情報公開事務取扱基準、奈良市個人情報保護事務取扱基準及び奈良市特定個人情報保護事務取扱基準の一部改正について（令和元年5月1日決裁）の起案用紙」の開示請求を指すなら、令和2年10月6日受付の「令和2年5月改正奈良市情報公開事務取扱基準及び個人情報保護基準の起案」の開示を受けた際に、起案

用紙の写しの交付を忘れたので起案用紙のみ開示請求したが、本件担当課は丁寧にも起案全部を開示した。追加の開示制度がないので、適正な手続に従えば、一度開示の実施が終了すると、改めて開示請求することになる。よって、正当な理由に基づき適正手続で開示請求しているから、権利濫用ではない。

(エ) 開示請求者自身に通知された文書

開示請求者自身に通知された文書以外の起案に含まれる文書を閲覧するために開示請求している。重複するかどうかは審査請求人のコントロール外である。

本来は個人情報開示請求とすべきであるが、個人情報開示請求は来庁しないとできないので、意見書等の作成や審査請求の適否の判断に必要なため、速やかにメールに開示請求書を添付できる行政文書開示請求とした。そして、来庁した際にまだ開示決定されていない場合は、行政文書開示請求を取下げ、個人情報開示請求に切替えることで、黒塗りをなくす業務軽減を図っている。よって、開示請求者自身に通知された文書が含まれているからといって、権利濫用ではない。

(オ) 庁舎総合案内に従事する職員等の募集、選任及び任用に係る職員個人の情報を含む文書

当該文書は個人に関する情報が含まれているが、当該職員が適正な手続を経て任用されたかを確認できる文書であり、行政を監視するのに必要なので開示請求している。私事に係る部分は条例第7条第2号で不開示にできるから、個人のプライバシーは最大限守られる。よって、当該行政文書の開示請求は権利濫用ではない。

(カ) 多数の国勢調査員の選任に係る文書

令和2年10月5日受付「国勢調査員の選任に係る文書（選任に係る定め、個々の調査員（〇〇〇丁目を調査対象とする者に限る。）の選任（手続を含む。）に係る文書を含む。）」等を指していると考えられる。

ここ数十年国勢調査員が訪問しない原因を解明するために開示請求した。多数の国勢調査員が従事していると予想されたので、文書量が多くなならないよう〇〇〇丁目に限定し、本件担当課職員と相談し、補正も行っている。審査請求人の居住する調査区番号を本件担当課職員が教示していれば、さらに文書量を減らすことができた。審査請求人は限られた情報の中で、本件担当課職員と相談し、補正の上で文書特定を行っており権利濫用に当たらない。

(キ) 開示により閲覧した文書

令和2年10月22日受付「奈良市情報公開事務取扱基準、奈良市個人情報保護事務取扱基準及び奈良市特定個人情報保護事務取扱基準の一部改正について（令和元年5月1日決裁）の起案用紙」の開示請求を指すなら、上記(ウ)と同様である。

(ク) 行政文書開示請求に馴染まない開示請求

庁舎総合案内に従事する職員等の募集、選考及び任用に係る職員個人の情報を含む文書を指すなら、当該文書には個人に関する情報が含まれているが、職員の採用が適正に行われているかを確認するために必要として開示請求している。個人識別情報などの条例第7条第2号本文に該当する情報は不開示となるからプライバシーの侵害はない。

令和2年10月26日受付「総務課の開示室に掲示している注意書きに係る文書（例えば、起案文書、掲示している文書）」を指すなら、行政文書と特定され不存在となったが、掲示文書が情報提供された。行政文書開示請求の対象となる文書を開示請求することは、正当な開示請求であるから権利濫用ではない。

令和2年4月9日受付「総務課座席表（情報公開窓口のある部屋に限る。）」を指すのであれば、過去に様々な課で座席表は開示決定されている。〇〇県でも、座席表を開示決定している。座席表の開示請求は権利濫用ではない。

(ケ) 対象文書の分量が多量である開示請求

本件担当課分の最高は1件で80面、総計でも308面で大量ではない。他の決定では、1件で1174面、794面、343面がある。仮に、令和2年10月5日受付「国勢調査員の選任に係る文書（選任に係る定め、個々の調査員（〇〇〇丁目を調査対象とする者に限る。）の選任（手続を含む。）に係る文書を含む。）」等を指すのであれば、開示されなかったので分量は確認できない。文書が大量で業務に影響するのであれば、期間延長、特例延長するのが条例の仕組みである。

(コ) 具体的に閲覧したい行政文書があつて行われたものではない

審査請求人は、必要な文書を開示請求しており、業務遂行を停滞させる目的では開示請求はしていない。ゆえに、開示請求を手段として、特定部署の業務遂行を停滞させる目的が認められる証拠はない。

カ 本件開示請求等の権利濫用該当性について

要綱第3条第1号の「短期間に集中して大量の開示請求」の短期間や大量がどの程度であれば認定されるのか定かでない。短期間に集中して大量である一事をもって権利濫用と解するのは、市民の知る権利を尊重する立

場からは妥当でない。よって、権利濫用かどうかは、開示請求の目的が処分庁の業務遂行を停滞させること等開示請求した文書以外にあることが明らかに認められる場合、つまり権利濫用の意図が明確な場合のみに限るのが判例である。

同一内容の開示請求としては、令和2年10月6日受付「令和2年5月改正奈良市情報公開事務取扱基準及び個人情報保護基準の起案」と令和2年10月22日受付「奈良市情報公開事務取扱基準、奈良市個人情報保護事務取扱基準及び奈良市特定個人情報保護事務取扱基準の一部改正について（令和元年5月1日決裁）の起案用紙」が重複するだけで、繰り返すことに当たらない。また、起案用紙の開示請求が重複したのは、開示の実施で写しの交付を忘れたためで、追加の開示制度がないので、新たに請求しなければならない、正当な理由がある。

開示請求の件数が多いか否かは基準による。文書量については、21件308面でそのうち開示請求時点では7件260面（面数の記載のないものを除く。）であり、1件で1000面を超える他課と比べて大量ではない。

以上から、審査請求人の開示請求目的は、条例に沿っており、文書量も多くなならないように配慮しており、特定部署の業務遂行を停滞させること等を目的にしているのは明らかである。

キ 本件各開示請求について

今年も国勢調査員の審査請求人宅への訪問がなかった。ここ3回15年以上国勢調査が行われていない。本件担当課職員とメールをやり取りし、国勢調査方法の問題点を指摘するご意見箱メールを送付し、「なぜそのようなことが起きるのか」、「奈良市では国勢調査をどのように行っているか」との問題意識から本件開示請求1をした。

10月6日に本件担当課職員と面談し、年度を特定すべき、調査の手引は情報提供するとの教示を受け、補正した。その際に国勢調査員氏名の情報は不開示であるとの教示を受けたので、なぜ公務員の氏名が不開示か、文書で不開示の根拠を確認するために、本件開示請求1の補正とともに面談当日に本件開示請求2を追加した。

よって、本件各開示請求は、具体的に閲覧したい行政文書があって行われたものであり、特定部署の業務遂行を停滞させる目的により行われている証拠はない。

ク 弁明書の主張について

(7) 今回も審査請求人宅の国勢調査が行われていない。国勢調査を行っている今に開示請求すれば、少なくとも今回なぜ審査請求人の調査が抜け

たのか、調査のどこに問題があるのかを解明するのに最適と判断して開示請求した。出勤簿を開示請求しても残業しているとは認められなかったことや本件で合意して補正を行ったことから、開示請求当時、本件担当課の業務に混乱及び停滞を生じさせるとの主張を処分庁が行うとの認識はなかった。

業務負担になっているのであれば、まずは延長規定や特例延長規定を検討するのが条例の仕組みである。処分庁が延長規定を適用しているが、開示決定期限の特例は適用していないのは、文書が著しく大量でなかったからである。

また、審査請求人の調査区にすれば、文書量をさらに限定できたが面談の際には特に教示はなかった。審査請求人は通常の開示請求と同様に必要な文書を開示請求しただけで、国勢調査の業務がどのようなものであり、どの程度の業務量であるか知る由もない。業務に混乱及び停滞を生じたと処分庁が認めたから直ちに権利濫用となるのではなく、意図的に業務を混乱及び停滞させた場合にのみ権利濫用に該当すると判断するのが通常の判例解釈である。審査請求人は、業務を混乱及び停滞させる意図をもって開示請求していないから、権利濫用に当たらない。

- (イ) 必要な文書を必要な時に一つずつ開示請求している。行政文書は業務に関することは当然であり、業務に関する文書の一つずつ開示請求することから、業務を混乱及び停滞させる意図を含むことを論理的に導くことはできない。一つの業務でも様々な文書が作成され、同種の文書も時期が違えば内容が異なる。これらの開示請求を「繰り返し」と呼ぶのは適切でない。国勢調査に係る文書を本件開示請求1で請求し、後日足りないものを追加で開示請求しただけで繰り返しではない。
- (ウ) 居住する地区を対象とする者に限るのは、選考に係る文書だけでなく、請求文書全体である。地域を限定することで文書量を減らすために記載した。自らの居住区に限定するのは自然である。本件担当課職員の教示があればもっと限定できた。国勢調査員の選考に関する文書を開示請求したのは、国勢調査員の質が担保されているかを確認するためで、圧力を加える目的ではない。
- (エ) 過去に履歴書を閲覧したことは事実である。履歴書は個人情報で不開示になるから個人情報を求めて開示請求はしていない。

(3) 追加意見書

ア 本意見書の趣旨

処分庁提出の意見書の事実誤認又は歪曲を分析し、処分庁意見書の主張

は、審査請求人のご意見箱メール、問い合わせメール、開示請求が業務負担になっているから、審査請求人に対して不満や批判を蓄積し、審査請求人の言動から権利濫用となりそうな点を見つけ出し、開示請求を拒否したものであることを述べる。

イ 審査請求人のパーソナリティ

審査請求人の性格上、一点たりとも間違いを許さない姿勢で、周囲に必要以上に緊張を強いているが、逆に不正に気付き改善に繋げる原動力にもなる。

審査請求人は、疑問点があれば徹底的に問い合わせせて事実確認し、入手可能な文書は開示請求ですべて入手し、なお疑問点があれば追加の質問や開示請求をする。そして、意見がまとまればすべて意見表明する。これは、〇〇県に対しても行っている日常的な政治参加であり、意図的に権利を濫用しているわけではない。自己とパーソナリティは切り離すことができないので、人はパーソナリティとともに生きていかざるを得ず、見解は立場により異なるので、他人の視点を基準とすると、おかしい点があったとしても、審査請求人は、日常生活を平穏に送れていることから、自らの言動を非合理とは考えていない。確かに公権力や多数に合わせれば波風が立たないかもしれないが、審査請求人は損得でなく自分が正しいと思う信念に基づき行動するので、行政機関の見解に合理性がなければ節を曲げない。

ウ 処分庁意見書における事実誤認と反論

(ア) 本件各開示請求の目的

処分庁は「行政文書の閲覧を目的としているとは言い難い」開示請求を多数行っていると主張するが多数かどうかの基準が不明確である。例えば、〇〇県と比較すると圧倒的に奈良市への開示請求が少ない。また、判例上も開示請求件数のみでは権利濫用とは認められていない（熊本地裁平成5年4月14日判決）。開示請求書に行政文書を特定するに足りる事項を正確に記載しており、実際に閲覧も行っていることから、閲覧目的があることは明白である。

「職員を困惑させ」たとの認識も、実際に面談した本件担当課職員らに困惑の認識はなく、処分庁の主観に過ぎない。この認識は、市民は職員に従うべきという専制主義の考えに基づくものであるが、民主主義の現在は主権者の市民が意思決定するのが本来の政治のあり方である。

処分庁の「業務の遂行に支障」が生じているという主張は、国勢調査は国の業務であるため開示文書は少ないと言われたことと60日以内の期限延長であったことから、著しく大量でないのは明白である。

本件担当課職員に過度の業務負担を課しているという処分庁の主張は、開示請求があれば条例上開示決定等し、行政文書を開示するだけであるから意味が不明である。

開示請求が、対応した本件担当課職員に対する不満を背景にその解消を図る目的で行われたとの処分庁の主張は、問題点を「不満」と置き換えて権利濫用を導こうしている。

審査請求人は、調査票が配布されなかったことで不利益を受けていないので何も不満を持っていない。国勢調査が悉皆調査であるにもかかわらず審査請求人が除外された調査方法に疑問を持ち、開示請求を行った。処分庁の主張は事実を誤認しているか歪曲しており、原因と結果を転倒させたものである。

(イ) 本件各開示請求の経過と手法

審査請求人は、気になる点をすべて問い合わせ、回答を基に更なる問い合わせや開示請求を行う。この手法は〇〇県への「〇〇〇〇」、「〇〇の〇」メール等のサイクルに基づいている。「〇〇〇〇」メールで問い合わせ、開示請求により文書を取得し、「〇〇〇〇」メールに対する回答及び開示文書を精査し「〇〇の〇」で意見表明をする。疑問点があればすべて「〇〇〇〇」メールをするため、最も多い時には毎週1回のメールで10件程度の問い合わせをした。本件担当課へも〇〇県の手法に基づいている。しかし、本件担当課から各部署に直接送信するよう言われたので、その後は各部署へ直接送信している。なお、〇〇県は今も審査請求人がまとめて送付したメールを律儀に各部署に引き継いでいる。

問い合わせメールに記載の「回答しない場合は理由を付してその旨通知してください。それもない場合、或いは、回答が不十分と判断した際は、行政文書開示請求に移行する場合がありますのでご留意ください。」との記載は、〇〇県に対する文言を本件担当課にも流用したもので、行政機関は民間と異なりお客様としての対応をせず無回答が多く、歩留まりを上げるためである。任意の問い合わせと開示請求は別制度であるから、両者は必ずしも連動せず、回答の有無に関わらず開示請求することもある。

エ 本件各開示請求の目的

(ア) 審査請求人の開示請求

処分庁は、公務員を市民が批判するのはけしからんという認識であるが、国勢調査員が調査票を配布しなかったことは批判されても仕方がない。不満を感じたのではなく、調査票が配布されなかったことを問題点

と捉え、質問や開示請求をすることで国勢調査業務について理解を深め、ご意見箱メールで意見表明した。審査請求人は当然のこととして〇〇県で行っている政治参加プロセスを処分庁にも行っただけである。

開示請求は質問メールとは違い、両者の内容が一致しなければならないわけではなく、何を請求するかを決めるのは開示請求者の特権である。そして、行政文書は原則開示であり、請求内容や目的を問わず誰でも請求できる。

「開示請求を利用して質問に対する処分庁の回答を引き出し、処分庁に対して過度な対応を要求しようとする意図を示している。」というのは、処分庁は審査請求人を極悪人のように主張するが、調査票が配布されないことをきっかけとして、国勢調査業務について一から学び、それを基に意見表明するために問い合わせメール、ご意見箱メール、開示請求をすべて完璧にこなそうとしているだけである。

(イ) 処分庁の誤認

調査票が配布されず提出もしなくてよかったから楽なだけであって、不満はない。他にも調査票が配布されていないのであれば、国勢調査の結果に信用がなくなるため業務改善は必要である。国勢調査の問題点に対して、事実に基づき、業務改善のための意見を表明するために開示請求した。

開示請求書には行政文書を特定するに足りる事項を記載しただけで不満を表明しているわけではない。開示請求があれば開示決定等をするのは条例で定められた処分庁の責務である。国勢調査に係る情報提供の文書を閲覧しており、行政文書の閲覧が目的でないというのは事実の誤認・歪曲であり、審査請求人への誹謗中傷である。

本件担当課職員は、国の業務である国勢調査は国勢調査員も国が任命するため対象となる文書はあまりないと言っており、業務遂行に支障が生じることはない。

オ 過去の開示請求

処分庁意見書は、本件と無関係な過去の開示請求を取り上げる。

処分庁は審査請求人の開示請求を20件連続で拒否し、その後開示決定するようになった。このことについて、本件担当課職員は状況が変わったことを理由としていた。過去の開示請求は事実であり、審査請求人の性格も開示請求に対する姿勢も変わらないから、単に審査請求人の請求数の減少により業務負担が減ったからで、開示請求を拒否した理由は、請求件数による業務負担にある。

(ア) 不満を基にした開示請求を繰り返しているとの主張

処分庁は「不満の表明や解消を目的として開示請求を繰り返してきた」と主張するが、行政に問題があると考え、事実確認し意見するために請求した。公務員や行政機関は間違えることがない、市民が公務員や行政機関を批判するのはもってのほかである、市民が公務員や行政機関に意見するのは不満を持ち、その解消のためである、などといった公務員特有の専制主義的な考え又は思い込みによるものである。

問題点があれば見過ごすことなく客観的事実を基に判断するのが審査請求人であり、まずは事実確認のために全力を尽くす。問い合わせと並行して、開示請求を行い、得られた資料を精査して問題点の有無等を確認し、改善点を探るといふ、〇〇県と同様のことを処分庁でも行っている。

また、他の機関での経験と処分庁とを比較すると、例えば、受付であれば〇〇県庁、〇〇県警本部、〇〇県立〇〇〇〇館などの受付対応と比較して、処分庁の受付対応のレベルが低いと判断すれば、「問題点」と認識し、入手できる資料を基に事実確認を試みる。行政組織は個々の職員の集合体であり、個々の職員の情報も取得して漏れ落ちを防ぐ。

これを、組織の名に隠れて働きたい処分庁は「不満の解消のため」とするが、行政文書は市民のものであるから、市民は原則すべて閲覧できる。請求内容や目的に関わらず開示請求できるので、「不満の解消のために開示請求を利用している」という処分庁の主張は、事実誤認か事実を歪曲するものである。

開示請求したが事実関係を調べた結果、問題がなかったことは当然にある。審査請求人が「責任の追及」や「不満の解消」を目的としているという処分庁の主張は、因果関係の転倒である。調べた結果、特定の職員に業務怠慢が認められると批判的な意見になってしまうが、それが目的ではなく事実確認の結果である。なぜならば、組織に問題があっても個々の職員は善良な市民であるのが普通であり、責任を追及しなければいけない職員がそれほど大量とは考え難い。

「一般的には行政側の説明で完結する市民対応」というのは、行政側の説明に服するのが市民だという処分庁の見解の表れであり、口頭説明より客観的文書のほうを証拠価値があると評価している審査請求人としては、行政機関の説明と並行して行政文書を開示請求する。また、客観的事実を基に判断するために、可能な限り多くの資料を入手することに努めているので、請求内容が包括的になるのはしかたがない。しかし、それ

が直ちに「責任の追及」や「不満の解消」が主目的と認定するのは誤りである。

開示請求は対象文書を開示することを目的とする制度であり、問題点を念頭にしているからといって開示請求権の濫用にはならない。処分庁が繰り返し強調する「責任の追及」や「不満の解消」という主張は、適切に業務を執行しているのであれば追及される責任はなく、処分庁が何を恐れているのか分からない。審査請求人は問題点の有無など事実確認をしているだけである。

処分庁は審査請求人の過去の開示請求と本件の開示請求の共通点について主張するが、「開示請求の契機は行政の問題点に起因する」が正しい。また、審査請求人は個々の職員の集合体である行政機関の職員の任用や個々の職員の担当業務に係る文書を重視しており、〇〇県でも任用文書、人事異動に係る文書、事務分掌、事務引継書など多数開示請求しており、熱心な課長から「人事（の文書）が好きだね。」と言われている。審査請求人自身も公務員になるなら人事課人事係を希望すると公言しているほどである。開示請求は請求する文書を限定しなくてもよいのであるから、請求内容に口出しするのは検閲であり開示請求を抑制することになるので妥当でない。そして、審査請求人は事実確認の漏れ落ち防止のために包括的に請求しているだけで「事実確認を超えて包括的」という意味が分からない。

(イ) 行政文書の閲覧目的の欠如した開示請求を繰り返しているとの主張

手続きに重大な違法や瑕疵があれば無効か取り消されるのであるから、損得より手続きの正当性を重視する審査請求人の主張は不当ではない。処分庁は単に同意しなかった審査請求人を難詰しているだけで、市民は公務員に従うべきという考えが透けて見える。審査請求人が「開示請求や審査請求の手續に固執」し、「行政文書を閲覧する目的がない」という主張は、開示請求や審査請求の手續に固執すべきではないという処分庁の見解の表れであり、手續の重視と行政文書の閲覧とは無関係である。

審査請求人が「既に回答済みの事項や調査票配布漏れとは関連がない事項」を開示請求していると主張するが、開示請求する文書に制限はなく、「実益に乏しい開示請求」とは勝手なお世話である。「行政文書の閲覧目的が欠如している。」は開示請求を検閲しているのと同じで、条例上、開示請求はどんな文書でも請求できる。

審査請求人が必要と判断すれば、どんな文書でも自由に請求できる。本件は、国勢調査の問題点を基に国勢調査業務に係る文書全般を開示請

求している。国勢調査の文書一切を請求とすると大量となるおそれがあるので、本件担当課職員と相談し補正をしたので、行政文書の閲覧目的の欠如した開示請求ではない。

(ウ) 開示請求を職員に業務負担を与えるために利用しているとの主張

審査請求人が多数のメールを送信するとともに開示請求を行い、過剰な対応を強いていると処分庁は主張するが、メールで問い合わせをしている〇〇県からそのようなことを言われたことはない。なぜなら、問い合わせメールやご意見箱メールの回答は任意だからである。

審査請求人がメールの問い合わせとともに開示請求するのは正確な事実確認のためで、行政機関の回答は任意であり、開示文書により新事実が明らかになることや逆に開示文書では意味不明なことが回答メールで分かることがある。これらは別制度で効果も違い、両制度を併用して最大の効果を上げるようにしているが、回答メールが丁寧で納得できた場合は開示請求しないことは多々ある。特定の課に開示請求が多いのは、当該部局の執務に問題が多いと認識しているか、回答がいわゆる「三行メール」で審査請求人の理解を得るに不十分だからである。

審査請求人がメール対応と開示請求対応で「業務負担を生じさせている」と処分庁は主張するが、因果関係が転倒している。メールや開示請求の結果、業務負担が生じたにすぎない。そもそも職員の配置は開示請求を想定しておらず、開示請求業務は、通常に比べて業務負担なのは当然である。

開示請求は応答義務があり、業務負担を考慮して条例第12条と第13条の開示決定等の期限の延長規定がある。処分庁は開示請求件数を強調するが、処分庁へは、開示請求件数に比べて文書量は少ないだけでなく、〇〇県と比較しても圧倒的に開示請求件数が少ない。審査請求人以外の政治運動に無関心な市民と比べて開示請求件数が多いのは、審査請求人が開示請求や政治参加に熱心であるからであり、特に執務に問題点が多い部局には開示請求が多くなる。

〇〇県の〇〇相談室宛での「〇〇〇〇」メールに記載している注意書きを、回答を得たいという文章上のテクニックとして処分庁にも流用している。処分庁からの審査請求書の補正命令にある「期限までに補正しないときは審査請求を却下することがあるので、ご承知おきください」と同様の趣旨である。

審査請求人が回答内容を自らの意図に沿うよう誘導し、職員を心理的に牽制し審査請求人への対応を強いるために開示請求を利用していると

いう処分庁の主張は、事実を歪曲しており、問い合わせメール、ご意見箱メール、開示請求はいずれも権利濫用にあたらぬ。

自主性を尊重している審査請求人は、問い合わせメールやご意見箱メールに回答することを強制しておらず、問い合わせメールやご意見箱メールの対応で仮に業務負担が生じていたとしても、どのように対応するかは行政機関の自己責任である。

処分庁に対して、問い合わせメールや開示請求で事実確認し、ご意見箱メールで意見表明するのは、〇〇県に対するのと同様の審査請求人の政治参加の姿勢で、主権者である市民自身が政治を行うという思いからである。処分庁は審査請求人が開示請求を職員に対応を強いるため、職員に業務負担を与えるために行っていると主張するが、業務負担を与えるためではなく、行政の実態を確認するために問い合わせメールをして、意見表明のためにご意見箱メールをしている。開示請求も行政を知るために併用している。

審査請求人は本件担当課の業務負担になっていないかを調べるために、本件担当課職員の残業の実態を知るために別件で開示請求をした。しかし、15日以内に開示決定されたので、本件の時点で本件担当課の業務負担になっていたとは認識していない。

カ 審査請求人の主張

(ア) 理由提示

処分庁が開示請求を拒否する理由は、本件担当課に対する開示請求であること、行政文書開示請求に馴染まない開示請求であること、対象文書の分量が多量である開示請求であることなどにより、本件担当課における業務が混乱及び停滞しているということである。これに、審査請求人に閲覧したい行政文書がないと決めつけ、本件担当課の業務遂行を停滞させる目的があるとする。文書量は大量とはいえ、また、具体的に閲覧したい行政文書があることは請求趣旨を明らかにして説明したとおりであり、特定部署の業務遂行を停滞させる目的があるという処分庁の主張は、不合理なものである。

なお、処分庁は、問い合わせメールやご意見箱メールを基に権利濫用を主張するが、処分通知書の記載自体において理由が明らかにされている必要があるから、別に追加説明を行っても、理由の不備は治癒されない（最高裁昭49.4.25第三小法廷判決、平4.12.10第一小法廷判決）。

(イ) 情報公開における権利濫用

〇〇県で閲覧した不当要求行為対応研修資料に列挙されていた情報公開における権利濫用の判例をすべて確認したところ、ある所属の保有する文書をすべて請求したり、段ボール数十箱に及ぶ大量請求や面談の席で机を蹴り上げたり罵声を浴びせるなどの極端な事例ばかりであった。情報公開の目的に鑑みれば、開示請求権の本来の目的を著しく逸脱する場合や社会通念上妥当と認められる範囲を超える場合に限り開示請求権の濫用になる。

学校法人森友学園への国有地売却を巡る財務省の公文書改ざん問題での情報公開訴訟では、1回に数万枚の開示がされているから、単に開示文書が大量で業務負担があることだけでは権利濫用と認定されない。開示請求者が権利濫用の意思をもっているなどの場合であって、審査請求人は文書の閲覧を目的に請求しているから、権利濫用の意思を持っていない。

(ウ) 業務負担

業務負担がある場合には、開示決定等の特例延長規定により対応することができる。処分庁はこの規定を適用しておらず、行政文書が著しく大量でないことを示しているし、本件担当課職員も国の業務である国勢調査は保有する文書は少ないと言っていた。業務負担で言えば、開示請求を拒否して審査会事務を発生させ、弁明書、意見書を作成するより、開示決定したほうがよほど業務負担は少ない。

そのため業務負担が開示請求を拒否した理由かどうかが疑わしく、審査請求人のパーソナリティに起因する言動を、権利濫用を意図したものと誤認・歪曲している可能性が高い。

第5 処分庁の説明の要旨

弁明書及び意見書を要約すると、本件各処分の不開示理由はおおむね次のとおりである。

1 弁明書

(1) 本件各開示請求に至るまでの経緯について

審査請求人は、本件担当課に対して令和2年度において22件の行政文書開示請求を行っている。これらの請求対象は、いずれも本件担当課が保有する文書である。

(2) 本件各開示請求について

本件各開示請求は、本件担当課所管の国勢調査業務に関する文書を請求対象としているところ、当該業務は、国の主導のもとに、全国の自治体はその居

住者を対象として行われる、迅速かつ正確さが求められる調査である。各国勢調査員が担当地区の調査のため、市内の各住居に調査票を配布し、調査業務を進めているなかで、本件担当課職員は、各調査対象者から調査票に関する問い合わせなどへの対応、また、調査票の回収及び回収された調査票の確認作業に追われており、その状況での本件各開示請求は、本件担当課の業務に混乱及び停滞を生じさせるものであった。

審査請求人は本件担当課の保有文書を繰り返し開示請求しており、特にその所管業務のうち、主に庁舎案内業務、情報公開業務及び国勢調査業務に関して、その具体的な業務内容や担当する職員の具体的な担当業務及び勤務状況の詳細について、繰り返し開示請求している。本件担当課に対する開示請求は、本件担当課の業務及び職員の担任する業務を把握し、その業務に関連する文書につき繰り返し開示請求することで、本件担当課の業務遂行を混乱、停滞させる意図を含むものと認められる。

特に、本件開示請求1は、審査請求人の居住する地区を担当する国勢調査員の選考に関する行政文書を請求対象に含んでおり、特定の職員に対し、圧力を加えることを目的とした開示請求であると認められる。審査請求人は、過去に、同様に職員の募集・選考・採用に係る文書の開示を受けることで、これらの文書に職員の履歴書など個人の属性に関する文書が存在することを知っており、こうした事情からも本件開示請求1に至ったものと認められる。

(3) 権利の濫用に関する一般法理の適用について

そもそも情報公開制度は、条例第1条に規定するとおり、地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、公正で開かれた市政を推進することを目的としており、市政の業務遂行を混乱、停滞させる意図、目的をもった開示請求権の行使を想定していない。民法(明治29年法律第89号)第1条第3項に規定する「権利の濫用は、これを許さない」との一般法理に基づき、条例第5条第3項において、公正で開かれた市政を推進するという目的を逸脱する開示請求を権利の濫用として拒否し得るものと規定している。

どのような開示請求が権利の濫用と認められるかの要件について、要綱第3条第1号は、「開示請求の内容、方法等又は開示請求者の言動から、開示請求の目的が実施機関の業務遂行を停滞させること等開示請求した文書以外にあること」と規定する。

市の特定部署に関して繰り返されている開示請求の一環である本件各開示請求は、結果として市政の平常業務に支障をきたすもので、かつ、その目的は本件担当課の業務遂行を混乱、停滞させることにあるから情報公開制度の目的を逸脱しており、条例第5条第2項及び要綱第3条第1号に該当する。

2 意見書

(1) 本件各開示請求について

ア 本件各開示請求の目的

(ア) 審査請求人は、市政全般に関心を持ち、市政参加に必要な事項を開示請求していると主張する。実際、本件担当課には「行政相談」と題するメール（以下「質問メール」という。）や「市長への手紙」及び「ご意見箱メール」（以下「ご意見箱メール等」という。）で市政に関する質問や意見を提出し、これらを市政参画と位置付け、事実確認のため開示請求を行っているという。審査請求人は、特定の分野に限定せず「オールラウンダー」として行政全般に関心があるとも述べている。

(イ) 上記主張に従えば、審査請求人の開示請求は、市政参画の一環と見えなくもない。しかし、これまで審査請求人は、行政文書の閲覧を目的としているとは言い難い多数の開示請求を行い、本件担当課職員を困惑させ、本件担当課職員に過度の業務負担を課し、市の業務遂行に支障を生じさせている。

特に、審査請求人に対応した本件担当課職員への不満を背景に行われた開示請求は、市政参画の名目のもと、本件担当課職員を困惑させ、過度な対応を本件担当課職員に課すことで、不満の解消を図る目的で行われたものと認められる。

(ウ) 本件各開示請求も同様であり、行政文書の閲覧ではなく不満の解消を目的として行われたもので、条例の目的である「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」目的に資するものではない。むしろ、いたずらに本件担当課職員に困惑と過度な負担を課し、業務の停滞を招くものでしかない。

以下、本件各開示請求の経過から審査請求人の本件各開示請求における態様を検討し、本件各開示請求には行政文書の閲覧目的がなく、審査請求人は開示請求権を濫用していることを明らかにする。

イ 本件各開示請求の経過

(ア) 令和2年9月16日

審査請求人から件名「行政相談20200917」のメールを受信した。知人宅に国勢調査の調査員（以下「調査員」という。）が来なかった旨と、何に基づき調査票を配布しているかの回答を求める内容が記載されていた。当該メールには「回答しない場合は理由を付してその旨通知してください。それもない場合、或いは、回答が不十分と判断した際は、

行政文書開示請求に移行する場合がありますのでご注意ください。」と記載されていた。本件担当課は同月 24 日にメールで回答した。

(イ) 令和 2 年 9 月 24 日

審査請求人から本件担当課はメールを受信した。調査票配布の基礎資料として上記(ア)の回答で説明した「調査区要図」閲覧の希望、配布漏れの調査の要請、調査員の資質を疑問視する内容等が記載されていた。

(ウ) 令和 2 年 9 月 26 日

審査請求人から件名「行政相談 20200926」のメールを受信した。当該メールには調査員の募集・選考・採用方法の質問に加え開示請求を検討すると記載されていた。また、上記(ア)の開示請求への移行についても記載されていた。本件担当課は、同月 29 日にメールで「調査区要図」の閲覧ができることと調査員の任用に関する手順を回答し、配布漏れに対応するために知人の住所の提供を依頼した。

(エ) 令和 2 年 10 月 1 日

審査請求人から本件担当課は「ご意見箱メール」を受信した。調査員の訪問がなかったこと、調査票の配布もないこと、調査票配布方法に問題があること、調査員の能力が低いこと及び調査票配布が杜撰であることなどの意見が記載され、本件担当課に回答を求めている。

審査請求人は令和 2 年 10 月 3 日付けで本件開示請求 1 をメールで行い、令和 2 年 10 月 6 日には本件担当課を訪れ、本件開示請求 1 を補正し、その際、調査員の氏名が不開示になると説明を受けたことで本件開示請求 2 を行った。

(オ) 令和 2 年 11 月 25 日

審査請求人から本件担当課は上記(エ)の「ご意見箱メール」の回答を督促する質問メールを受信した。本件担当課は令和 2 年 11 月 30 日に当該「ご意見箱メール」にメールで回答した。

(カ) 令和 2 年 12 月 5 日

審査請求人から本件担当課は国勢調査の「調査区要図」や「調査の手引」の閲覧を希望するメールを受信した。本件担当課は同月 15 日、閲覧可能なことをメールで回答した。

(キ) 令和 3 年 1 月 7 日

審査請求人から本件担当課は、審査請求人が閲覧した「調査の手引」について、詳細にわたる質問事項が記載された質問メールを受信した。上記(ア)と同様の開示請求への移行についても記載されていた。また、同日に、上記(エ)の「ご意見箱メール」と同趣旨の調査員を非難する「ご意見

箱メール」を受信した。

(ク) 令和3年1月13日

本件担当課は、上記(キ)の質問メールへの回答を送付し、「ご意見箱メール」に対しては審査請求人の意見に沿った内容によりメールで回答した。同月15日に審査請求人から本件担当課の回答を評価する返信メールを受信した。

(ケ) 令和3年2月18日

審査請求人から本件担当課は件名「行政相談20210218」のメールを受信した。令和2年国勢調査奈良市実施本部設置規程の公報への掲載の時期についての説明を求める内容と同設置規程の文言の意味を問う内容が記載されていた。本件担当課は令和3年2月22日にメールで回答した。

ウ 本件各開示請求の目的

(ア) 審査請求人の開示請求の態様

上記イの経過における審査請求人の本件各開示請求の態様について、次のことが指摘できる。

- a 審査請求人は自宅に国勢調査の調査票が配布されなかったことを契機に、本件担当課に質問や意見を送付し、その中で本件各開示請求を行っている。特に調査員を非難して、調査員の任用に関連した開示請求を行っているところから、調査員に対して不満があったことが認められる。審査請求人の質問メールやご意見箱メール等は、不満の表れと認められる。
- b 審査請求人は調査票配布漏れを本件担当課に指摘し、その対応を回答した後も質問や意見を送付して繰り返し回答を求めている。その後も同事案に関して質問や意見を本件担当課に送付し、回答を求める行為を繰り返している。本件担当課はそれぞれの質問や意見には丁寧な回答に努め、対応に不足するところはない。
- c 審査請求人は、本件各開示請求について本件開示請求1を配布漏れの原因究明や調査方法の問題点、改善資料とするため、本件開示請求2を調査員の氏名は不開示となるという本件担当課職員の説明の根拠資料を確認するために行ったと主張する。しかし、本件各開示請求の請求内容は、すでに本件担当課が審査請求人に回答済みの事項（本件開示請求1）であり、また配布漏れとは関連が皆無の事項（本件開示請求2）でもあり、本件担当課が審査請求人への説明を行い、問題に対応しているところ、本件各開示請求に審査請求人の主張する目的にとつ

での有意性は見当たらない。

- d 1 回目の「ご意見箱メール」を送信後、本件担当課の回答を待つことなく立て続けに本件各開示請求を行っており、本件担当課の回答の事実確認が目的ともいえない。加えて、本件各開示請求後に審査請求人が提出した 2 回目の「ご意見箱メール」に対しては、審査請求人の意見に沿った本件担当課の回答を評価し、納得した様子を見せているものの、その後も関連質問を繰り返している。しかも、審査請求人の質問メールには「回答が不十分であれば開示請求に移行する」と記載されていた。これらのことは、配布漏れを契機に、開示請求を利用して質問に対する本件担当課の回答を引き出し、過剰な対応を要求しようとする意図を示している。

(イ) 不満の表明と解消を目的とした開示請求

審査請求人の上記の経過を踏まえると、不満を契機に行われた本件各開示請求は、質問メールなどと同様に不満を表明したものであって、閲覧目的に基づく通常の開示請求とは質を異にし、本件担当課職員に困惑を与え、審査請求人への対応を余儀なくさせることを目的としており、単に不満を解消する手段として利用されているものでしかなく、行政文書の閲覧に目的はないことが明らかである。

そして、本件各開示請求によって本件担当課の業務遂行に支障を生じさせているのであるから、本件各開示請求は、要綱第 3 条第 1 号「開示請求の目的が本件担当課の業務遂行を停滞させることなど開示請求する行政文書以外にあることが明らかに認められる」ものに該当し、権利を濫用した開示請求である。

(2) 過去の開示請求

審査請求人は、従前より行政文書の閲覧そのものではなく、不満の表明や解消を目的として開示請求を繰り返してきた経緯がある。本件各開示請求においてもその態様は一貫しており、開示請求の本来の趣旨を逸脱し、行政文書の閲覧を目的としていないことはこれまでの審査請求人の行為から明らかである。

ア 審査請求人は不満を基に開示請求を繰り返していること

- (ア) 審査請求人は過去に、いずれも本件担当課職員の対応に関する不満を契機として質問や開示請求を行っている。代表的な事例は以下のとおりであり、職員対応への不満から開示請求していることが強く推認される。

- a 令和元年 1 月 24 日に本件担当課の総合案内職員に審査請求人は、約束の時間に間に合わない旨を本件担当課に伝言してほしいと依頼したが、当該職員は、そのまま本件担当課へ行くように促して伝言を断った。

この対応の是非について審査請求人は、令和元年12月26日に質問メールを送信した。本件担当課は、総合案内では基本的に市民からの伝言は預からないことや丁寧な対応に心がけることなどをメールで回答した。

この回答が、総合案内の業務を来庁者の用件を聞き各課に連絡するという総合案内に関する審査請求人の理解と異なるとして、「総合案内にある電話は何のためにあるのか。」や総合案内の「運営要領」や「業務マニュアル」に当たる行政文書名、庁舎案内職員を含めた本件担当課全職員の氏名と補職、総合案内職員のローテーション基準を教えるよう令和2年1月13日に本件担当課にメールを送信した。

本件担当課は、同月31日にそれぞれの質問に回答したが、それよりも以前の同月15日には、本件担当課職員の事務分担表、総合案内業務を規律する文書、総合案内業務で作成した行政文書、総合案内職員の募集、登録、異動、選考、採用に関する行政文書一切及び総合案内職員のローテーションを規律した文書・ローテーションが分かる行政文書を開示請求した。

- b 令和2年11月4日に審査請求人は総合案内において1名で従事していた職員の対応を受けた。対応中に他の来庁者の存在を認めた当該職員は、審査請求人に断りを入れたものの、対応を2度中断したため、審査請求人から失礼ではないかと指摘され、当該職員は謝罪した。

審査請求人は、同月12日に総合案内で誰がいつまで勤務していたか変遷が分かる行政文書を開示請求した。

- c 令和2年1月30日に審査請求人は本件担当課の実施する無料法律相談について、予約が取りにくいこと、午後のみの実施にしたこと及び相談時間が短いことの説明を求めるメールを本件担当課に送信した。また、同年2月13日には、同月10日に無料法律相談の受付職員から受けた対応について、予約受付の説明が十分でなく対応が不誠実であること、予約受付方法自体も問題があるとして説明を求めてメールを本件担当課に送信した。

同日、審査請求人は、予約状況、担当弁護士、法律相談受付職員のスケジュール、相談結果など法律相談で作成された一切の行政文書、法律相談業務を規律する行政文書及び法律相談業務に従事する職員の人事評価に関する行政文書を開示請求した。

- d 令和2年10月6日に審査請求人が本件担当課を訪れ、情報公開係職員の対応を受けていた際に、開示室にいた本件担当課職員が何をしているかを問い合わせ、国勢調査業務のために開示室を利用しているという

説明を受けた。その後、開示室の当該職員に声を掛けて所属係や姓を質問したが、当該職員がすぐに答えることができなかった。

同月8日に審査請求人は、当該職員の募集・選考・採用に関する行政文書、当該職員が何の業務を行っていたかを証明する行政文書、当該職員が開示室で行っていた業務が開示の実施より優越することを証明する行政文書、開示室の利用規定に関する行政文書、開示室の利用者の氏名、利用目的、利用時間などの当該年度期間中を対象とした開示室の利用実態の分かる行政文書を開示請求した。

- (イ) 上記各事例には以下のとおり共通した特徴が見られる。
- a 開示請求の契機は、本件担当課職員の対応や態度への不満であること。
 - b 開示請求する行政文書が当該職員の任用や勤務状況、人事評価等の対応した職員個別の事項に及んでいること。
 - c 対応した職員の身分や勤務状況、業務全般に関連する行政文書を広く対象とした開示請求で、単なる情報取得や事実確認の範囲を超えた開示請求であること。
 - d 個別の場面における本件担当課職員の対応への不満から、職員の任用や業務の内容を広範に開示請求していること。
- (ウ) 上記の特徴から審査請求人の開示請求には次の点を指摘することができる。これらの点からは審査請求人は不満の解消のために開示請求を利用していることが強く推認される。そして、このような開示請求を繰り返しているのであるから、その目的は行政文書の閲覧にないことが明らかである。
- a 審査請求人は、個別の場面における本件担当課職員の対応への不満を契機にして、対応職員の任用、評価、勤務状況等の行政文書の開示請求を繰り返しており、不満の解消が目的であることを示している。
 - b 審査請求人は、個別の場面における市民対応の是非の問題を本件担当課職員の資質、任用手続き、勤務実態の問題に殊更拡大解釈し、関連文書を広範に対象として開示請求に及んでいることから、特定の職員に対する責任の追及や不満の解消を目的としていることを示している。
 - c 審査請求人は、一般的には行政側の説明で完結する市民対応の是非の問題について、本件担当課の説明に関わらず、又は説明を求めず、本件担当課職員への不満を契機として殊更広範な行政文書を対象として開示請求しており、行政文書の閲覧が目的というよりは責任の追及、不満の解消を主たる目的としていることを示している。
 - d 審査請求人は、本件担当課職員への不満を契機とした開示請求を反復・継続しており、単に衝動的に行ったのではなく、常習的・意図的に開示請

求を責任の追及、不満の解消に利用していることを示している。

- (エ) 審査請求人の過去の開示請求と本件各開示請求の態様は次の点において同一であり、本件各開示請求が行政文書の閲覧ではなく、不満の解消を目的に行われていることを裏付けるものである。
 - a 開示請求の契機が本件担当課職員の対応に起因した不満であること。
 - b 開示請求が当該職員の任用情報を広範に対象としていること。
 - c 開示請求が当該職員の業務関連情報を広範に対象としていること。
 - d 開示請求の範囲が事実確認を超えて包括的・追及的であること。
- イ 審査請求人は行政文書の閲覧目的の欠如した開示請求を繰り返していること
- (ア) 審査請求人のこれまでに次のような開示請求を行っており、これらの開示請求は、行政文書を閲覧するという本来の目的が欠如している。
 - a 審査請求人は、本件担当課が開示し写しを交付した行政文書を持ち帰った後に見当たらないとして同一文書の再交付のために令和2年3月18日付けで開示請求をした。本件担当課職員が開示請求によらず交付することを伝えると開示請求を取り下げた。
 - b 審査請求人は、本件担当課が審査請求人に開示した同一行政文書を令和2年10月22日付けで再度開示請求した。本件担当課職員が直近に開示したもので開示請求によらず写しを交付する旨を説明したが、再度の交付に関しての規定が存在しないことを理由に、開示請求を取り下げなかった。
 - c 審査請求人は、開示請求に対する処分について、多数の審査請求を行っていた。本件担当課が開示部分を開示するために職権で処分を取り消し、再処分を実施したものに関しても審査請求人は原処分に審査請求していることを理由にして文書の閲覧を拒んだ。
- (イ) 開示請求は通常、行政文書の閲覧を目的として行われる。しかし、上記のように審査請求人は、既に関示した同一の行政文書に対して反復した開示請求を行っている。上記 a は、単に交付を受けた写しが見当たらないという理由で再度開示請求し、上記 b は、本件担当課職員が写しの交付を提案しているにもかかわらず、開示請求を継続しており、審査請求人は形式的手続にあくまで固執する姿勢をとっている。また、上記 c は、行政文書の閲覧ができるにもかかわらず審査請求手続を理由に閲覧を拒否している。
- (ウ) 上記の開示請求は、審査請求人に行政文書の内容を知る目的があれば、行政文書の閲覧を優先することにより目的は達成されるにもかかわらず、開示請求や審査請求の手続きに固執する姿勢からは、審査請求人に行政文

書を閲覧する目的がないことが明らかである。

- (エ) 本件各開示請求においても、審査請求人は、既に回答済みの事項や調査票配布漏れとは関連性のない事項を開示請求し、行政文書を閲覧する実益の乏しい開示請求を繰り返す点において、上記の開示請求と同様であり、審査請求人に行政文書の閲覧目的が欠如していることを明確に裏付けている。
- ウ 審査請求人は開示請求を職員に業務負担を与えるために利用していること
 - (ア) 審査請求人は、これまで多数のメールを本件担当課に送信するとともに開示請求を行い過剰な対応を強いてきた。審査請求人は、開示請求をメールに対応させるための手段として利用し、また、本件各開示請求や過去の開示請求に見られるように本件担当課職員にメールへの対応と開示請求への対応という二重三重の相乗的な業務負担を与えることにより本件担当課に業務停滞を生じさせている。
 - a 審査請求人は令和元年5月頃から多項目の質問を含む質問メールを継続的に本件担当課に送信していた。質問メールは週に2件程度の頻度で、10項目以上の質問項目を含むこともあった。また、本件担当課職員の対応や事務処理の根拠についての詳細な説明を求めるものから市の業務についての微細な質問などに及び、本件担当課において項目ごとに担当課へ振り分けて対応していたが、非常に多岐にわたるものであったため対応に苦慮していた。
 - b 審査請求人は、ご意見箱メール等で継続的に本件担当課に意見を提出し、本件担当課において受付、振り分け、担当課への回答依頼を行っていた。

審査請求人から提出されるご意見箱メール等は、令和2年10月12日までに、「市長への手紙」12件、「ご意見箱メール」46件で、特に本件担当課の業務には、「市長への手紙」7件、「ご意見箱メール」22件を提出し、本件担当課は回答を行っていた。本件担当課は、ご意見箱メール等の処理と併せて、回答するための事務処理に多大な時間を要していた。
 - c 上記の質問メールに「回答しない場合は、理由を付してその旨を通知してください。」「回答が不十分と判断した場合は、行政文書開示請求に移行する場合がありますのでご留意ください。」という注意書きが付されるようになった令和2年4月頃には、質問メールやご意見箱メール等と並行して多数の開示請求が提出され、また、本件担当課職員がメールの質問項目を担当課へ転送できておらず所管課の回答がなかった際には、「回答がなかったから、開示請求に移行した。」「適切に説明していれば、

開示請求しなかった可能性がある。』、「この点に留意すれば、業務改善に繋がる。」と、令和2年5月2日に本件担当課にメールを送信し、開示請求を行っていた。

- d 令和元年5月7日以降、審査請求人は上記の質問メールやご意見箱メール等の提出と並行して、本件担当課情報公開総合窓口を頻繁に訪れ、令和2年10月6日までに49件（本件各開示請求を含む。）、本件処分時点までには30件を加えて合計79件の開示請求を行っていた。開示請求は本件担当課31件、人事課24件、中央図書館10件など特定課に集中している。

令和元年度26件（全件数179件中）、令和2年度65件（全件数233件中）、令和3年度15件（全件数207件中）、令和4年度13件（全件数270件中）、令和5年度96件（全件数277件中）、令和6年度74件（全件数274件中）

- e 多数の開示請求のために、職員は開示請求の対象行政文書の検索・特定、開示不開示の判断、通知書の作成、決裁処理、開示文書の作成、開示文書の閲覧の立会い等の事務処理に費やす時間が増加していた。また、これら開示請求と並行して多数の質問メールやご意見箱メール等が送付され、本件担当課の回答業務が増加し、さらに回答を基に質問メールや開示請求が行われるなど、審査請求人との対面やメールによる頻繁かつ継続的な対応が発生し、付随する業務の負担が増加していた。

- (イ) 上記の質問メールやご意見箱メール等に対して本件担当課は、その頻度のみならず、一通あたりの質問項目が極めて多岐にわたっていたこともあり、本件各開示請求が行われた時期までに他の市民に比して審査請求人への対応に相当の時間を割く事態に至っており、加えて開示請求が行われることでその対応時間はより顕著に増加していた。

- (ウ) 上記(2)ア(ア)の職員への不満に基づく開示請求においては、不満に感じた対応について質問メールで回答を求め、その回答を得た直後に、関連する広範な行政文書の開示請求を行うことを繰り返している。これにより、本件担当課職員は「メールへの回答」と「開示請求への対応」という二重三重の対応を同一事案に対して強いられ、相乗的に本件担当課職員の業務負担が増加していた。

- (エ) 審査請求人は、質問メールにおいて「回答が不十分な場合は開示請求に移行する」旨をあらかじめ明示している。これは、開示請求を本件担当課の回答内容を自らの意図に沿うよう誘導する、あるいは本件担当課職員を心理的に牽制し審査請求人への対応を強いるために利用していることを示し

ている。

審査請求人は、質問メールやご意見箱メール等と併せて開示請求を行うことで審査請求人への対応を強いて、本件担当課職員に業務負担を与えるために開示請求を利用していることが明らかである。

(オ) 本件各開示請求においても、開示請求を示唆しながら質問メールや「ご意見箱メール」を送付し、本件担当課の回答で説明済みの事項や関連性の薄い事項まで広範囲に開示請求し、本件担当課に二重三重の対応を強いていることから、上記の開示請求と同様であり、審査請求人は、本件担当課職員に対応を強いることと業務負担を与えることを開示請求の目的としていることが明らかである。

(3) 結語

本件各開示請求は、単に審査請求人の不満を表明したものでしなく、行政文書の閲覧に目的がなく、審査請求人への対応を処分庁職員に強いて業務負担を生じさせ、審査請求人の不満を解消することを目的に行われている。そのことにより処分庁業務に支障を生じさせているのであるから、審査請求人は業務の停滞を目的として開示請求を行っているというほかない。

そして、本件各開示請求で見られる審査請求人の態様と審査請求人の過去の開示請求における態様を考慮すれば、そのことは明らかであり、本件各開示請求は、条例第5条第4項に規定する権利の濫用に関する基準を定める要綱第3条第1号に該当し、開示請求権の濫用に該当する。

第6 審査会の判断

1 基本的な考え方

条例は、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確にし、行政文書の開示を通じて、市の諸活動を市民に説明する責務を全うすることをもって市政に対する市民の理解と信頼を深め、公正で開かれた市政を推進することを目的としている。その運用においては、市民の開示請求権を十分尊重して適切な行政文書の開示を行わなければならない。しかし、開示請求権といっても常に例外なく無制限に認められるものではなく、開示請求権が正当に行使されなければ、条例の趣旨に沿った制度運用に支障をきたすことになる。

したがって、当審査会は、条例の理念に照らし、本件事案の内容に即して個別具体的に検討し、判断することとする。

2 争点

処分庁は、本件各開示請求が特定部署の業務遂行を停滞させる目的により行われているものであり、適正なものではなく、条例第1条の目的を逸脱した、条

例第5条第2項に規定する権利の濫用に該当する不適法なものである旨主張する。

審査請求人は、具体的に閲覧したい行政文書があって本件各開示請求を行っており、特定部署の業務遂行を停滞させる目的により行ったものではなく、正当な開示請求である旨主張する。

それぞれの主張から本件各開示請求が権利を濫用するものかどうか争点であり、条例の本来の目的を逸脱した不適法な開示請求であるか、以下検討する。

3 条例等の規定

(1) 条例第1条

条例第1条は、その制定目的として、市の保有する情報の公開を通じて、市の諸活動を市民に説明する責務を全うし、もって市政に対する市民の理解と信頼を深め、公正で開かれた市政を推進することと定め、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（以下「**開示請求権**」という。）を明確にする旨規定している。

(2) 条例第4条

条例第4条は、行政文書の開示を請求しようとする者（以下「**開示請求者**」という。）に条例の目的に則した正当な開示請求権を行使する責務がある旨規定している。

(3) 条例第5条

条例第5条第1項は、条例第1条の趣旨に則り、開示請求権を規定している。同条第2項は、開示請求者はこの条例に基づく開示請求権を濫用してはならないと規定している。また、同条第3項は、権利を濫用した開示請求権の行使は拒否することができる旨規定し、同条第4項は、開示請求が権利濫用に該当するかどうかの判断基準を実施機関が別に定める旨規定している。

実施機関である処分庁は、条例第5条第4項に基づき、権利濫用の判断基準として要綱を定めている。

(4) 要綱の規定

ア 要綱第2条

要綱第2条第1項は、「権利の行使としての外形を備えるが、その行為が行われた具体的な状況と実際の結果を比較した際に、その権利の本来の目的内容を逸脱するために、正当な権利の行使として認めることができないと判断される行為」を権利濫用と規定し、同条第2項で「条例によって付与された開示請求の権利の本来の目的を逸脱し」たものを開示請求権の濫用として規定している。

イ 要綱第3条

要綱第3条は、開示請求権の濫用の判断基準として、同条第1号において、「次のいずれかに該当するなど、開示請求の内容、方法等又は開示請求者の言動から、開示請求の目的が実施機関の業務遂行を停滞させること等開示請求した文書以外にあることが明らかに認められるもの」と規定し、その具体例として「ア 特定の部課等に対して短期間に集中して大量の開示請求を行うこと」及び「イ 正当な理由なく同一内容の開示請求を繰り返すこと」を列挙している。

ウ 要綱第4条

要綱第4条は、要綱の運用方針として、開示請求権が権利の濫用に該当するかどうかは個別の事案ごとに具体的に判断するものと規定し、要綱第3条の基準に該当することにより直ちに開示請求を拒否できるものではないこと、該当性の判断に当たっては、「開示請求の性質又は内容、権利行使の態様、加害の意思及び目的、権利の濫用と解した場合の開示請求者が受ける不利益、正当な開示請求と解した場合の実施機関の事務への支障等様々な要素を比較衡量して行う」と規定している。

4 開示請求権の濫用該当性の判断

(1) 開示請求権の目的について

いかなる開示請求権の行使が条例第5条第2項に規定する権利を濫用するものに該当するかは条例第5条第4項の規定に基づき実施機関がその判断基準を定めることとされ、処分庁は要綱で「条例によって付与された開示請求の権利の本来の目的を逸脱し」たものを開示請求権の濫用と規定している。

条例はその第1条に規定するように、市がその保有する情報を積極的に公開することを通じて市民に対する説明責任を果たすことを目的とし、行政活動は市の保有する文書（以下「**行政文書**」という。）に現れることから、市が開示した行政文書の内容を開示請求者が知ることによりその目的が果たされると言える。そして、条例がその第5条で開示請求権を付与するのは、上記のような目的を果たそうとするためであって、開示請求権の行使により開示請求者が行政文書の内容を知ることによって初めて条例の目的が達成される。換言すれば、開示請求者が行政文書の内容を知るということは、開示請求権に本来的に備わった要素であると言い得る。

一般的な言説としての「開示請求はその目的や理由を問わない」は、目的や理由を問うことによる開示請求権行使の抑制が条例の趣旨を損なうということであって、開示請求権は行政文書の内容を知るために行使されるべきである。

したがって、開示請求者の権利行使の態様から、開示請求者が行政文書の

内容を知ることが目的とせずに関示請求していることが明らかであれば、開示請求の本来の目的を逸脱したものと解することが相当である。

(2) 開示請求権の濫用について

処分庁は開示請求権の濫用に該当するか否かの判断基準を要綱第3条の第1号から第4号までに規定しており、これらの各号の規定は、要綱第2条第2項の「条例によって付与された開示請求の権利の本来の目的を逸脱し」た開示請求を類型化し、「逸脱し」と評価することのできる開示請求の態様を掲げていると解される。そして、「逸脱し」と評価することのできる行為とは、条例の趣旨及び開示請求権行使の目的に照らせば、少なくとも行政文書の内容を知るための開示請求とは認めることができない開示請求者の行為を指すものと解することが相当である。

要綱第3条第1号は、開示請求者の開示請求の目的がその開示請求する行政文書以外にあることが明らかであるものを開示請求権の濫用に該当すると規定し、この典型的な例示として同号ア及びイを掲げている。これらは開示請求の目的が、開示請求する行政文書の閲覧になく、実施機関に過度な業務負担をかけることそのものにあることが明確に認められる開示請求者の態様を例示として掲げていると解される。そうすると、同号ア及びイに限定されるものではなく、開示請求の内容、方法等又は開示請求者の言動から、開示請求の目的が開示請求する行政文書の閲覧にないということが明らかであれば、同号に該当すると解することが相当である。

(3) 本件各開示請求の権利濫用該当性の検討

本件各開示請求が要綱第3条第1号に該当し、権利を濫用するものかどうかについては、審査請求人の本件各開示請求だけでなくこれまでの開示請求における行為やそれらに付随する行為の内容等を踏まえ、審査請求人の開示請求の態様を総合的に判断し、審査請求人の目的が行政文書の閲覧にあるかどうかを検討する。また、審査請求人の本件各開示請求の目的が行政文書の閲覧にないと判断される場合においても、開示請求の性質又は内容、権利行使の態様、加害の意思及び目的、権利の濫用と解した場合の開示請求者が受ける不利益、正当な権利行使と解した場合の処分庁の事務への支障等様々な要素の比較衡量も加えて、本件各処分の妥当性を判断する。

5 本件各開示請求についての判断

(1) 認定事実

ア 調査員業務についての審査請求人からの指摘

審査請求人は、本件担当課に令和2年9月16日に質問メール（以下「**9月16日質問メール**」という。）を送信した。当該メールの1項目には、「マ

ンションに住む知人によると、国勢調査員が隣室に来ていたので次は自分
と置いていたら、来なかったとのこと。知人は住民登録をしているの
で、国勢調査員の所持するリストは、住民登録のリストと異なるようです。
国勢調査員は何のリストを根拠に調査用紙を配布していますか。」と、知人
から聞いた話として、調査員が調査対象者を訪問しなかったという指摘が
あり、回答を求めていた。

イ 9月16日質問メールに対する本件担当課の対応

9月16日質問メールに対して、本件担当課は、令和2年9月24日、審
査請求人に回答のメール（以下「**9月24日回答メール**」という。）を送信
し、「国勢調査は、住民票などの届出場所に関係なく、10月1日現在、普
段住んでいる場所で調査票を記入いただくものです。そのため、調査に際
して、調査員に住民登録情報は伝えていません。調査用紙の配布方法とし
ては、市から、それぞれの調査員が担当する区域を示した調査区要図（白地
図状の用紙）を調査員に配布し、調査員が事前に現地を確認して、調査区要
図の住宅・建物を表す枠の中に、1から始まる一連の世帯番号を、巡回しや
すい順番等で附番します。そして、9月14日から9月20日頃の間、調
査員が、調査区要図をもとに、世帯番号を附番した世帯を訪問し、調査書類
の配布を行います。配布する順番は調査員の任意となっています。その
ため、隣室を続けて訪問しなかった理由は定かではありませんが、もし調
査用紙が現在も届いていないということであれば至急お届けさせていただ
きます。」と審査請求人に伝えていた。

ウ 9月24日回答メールに対する審査請求人の反応

審査請求人は、9月24日回答メールに対して、同日に返信メール（以下
「**9月24日返信メール**」という。）を送り、「調査区要図が情報提供でき
るのであれば、次回閲覧を希望します。知人によると、ここ3回くらい国勢
調査の調査票が配布されないとのこと。これはおそらく氷山の一角だ
と思われ。そうであれば、現在の調査の方法のどこに問題があるか、調
査員の資質の問題かなど、なぜそのような事態が起きるのか調査が必要と
考えます。」と返信した。

エ 調査員の採用等に関する審査請求人からの回答要求

審査請求人は、令和2年9月26日、本件担当課に質問メール（以下「**9
月26日質問メール**」という。）を送信し、「国勢調査員はどのように募集・
選考・採用していますか。文書を見たほうが良いのであれば開示請求を検
討します。募集案内はどこで見れますか。」と回答を求めるとともに開示請
求を示唆していた。

オ 審査請求人による開示請求への言及

審査請求人から本件担当課に送信された9月16日質問メール及び9月26日質問メールには、「個人情報保護の観点から、担当課には担当課に係る項目のみ通知してください。説明責任を明確にするために、回答者、所属、氏名（フルネーム）、補職を忘れないでください。回答者が課長の場合は、問い合わせ担当者を併記してください。いつの何に対する回答か明記してください。回答しない場合は理由を付してその旨通知してください。それもない場合、或いは、回答が不十分と判断した際は、行政文書開示請求に移行する場合がありますのでご留意ください。」と本件担当課の回答によっては開示請求することを示唆していた。

カ 9月26日質問メールに対する本件担当課の対応

本件担当課は、9月24日返信メール及び9月26日質問メールに対して、令和2年9月28日にメール（以下「9月28日回答メール」という。）で以下のとおりに回答していた。

調査区要図を閲覧したいという要望に対しては、「調査区要図につきましては、どのような様式かを閲覧していただくことが可能です。」と回答していた。

調査票が配布されていないことについては、「調査にあたって調査員が事前に担当調査区内を巡回し、調査範囲の確認と住宅や建物の状況把握を行い、調査漏れなどが生じないようにしています。そのため、なぜそのようなことが起こったのか、そして、今後そのようなことが起こらないようにすることが必要でありますので、知人の方のご住所等をお教えいただければすぐに調査をさせていただきたいと考えております。」と回答していた。

調査員の募集・選考・採用の方法を教えてほしいという質問には、「国勢調査員は市町村において、自治会からの推薦や一般からの公募などにより候補者を選考し、都道府県を通じて総務省に推薦を行い、総務大臣が非常勤の国家公務員として任命するものです。奈良市の場合は、約3,220の調査区を設定し、それぞれの調査区に調査員を配置していますが、調査区境界の識別誤りや調査漏れを防止するために、できるだけ地域の実情に明るい方に調査員になっていただくことが肝要であり、各自治会長に下記の資格要件を満たす方の推薦を依頼しています。自治会から推薦があった方につきましては、資格要件を満たしていない方でない限り、調査員候補者として総務省に推薦をしています。また、自治会から推薦がなかった調査区等を担当する調査員を確保するために、奈良市ホームページ（登録調査員を募集しています。）及び『ならしみんだより5月号』で登録調査員を募集

しています。応募のあった方については、来庁していただき、面接の上、登録調査員として登録し、自治会から推薦がなかった調査区等の調査員候補者として総務省に推薦しています。」と回答し、併せて調査員の資格要件として「責任をもって調査の事務を遂行できる者であって、原則として20歳以上の者であること。秘密の保護に関し、信頼のおける者であること。警察に直接関係のない者であること。選挙に直接関係のない者であること。暴力団員その他の反社会的勢力に該当しない者であること。」と回答していた。

キ 9月28日回答メールに対する審査請求人の反応

審査請求人は、9月28日回答メールへの返信はせず、令和2年10月1日に「国勢調査員の配布方法の杜撰」と題したご意見箱メール（以下「10月1日ご意見箱メール」という。）を送信し、「ここ数十年国勢調査票を配布されたことがない。今年も隣家に調査員が来たが、我が家は素通りだった。理由を考えてみるに、引越し前に自治会に加入していた時は配布されたが、自治会を脱会した後配布されなくなり、引越し後は加入していないため一度も配布されていない。以上から、国勢調査員は自治会の役員で、会員だけに配布している可能性が高い。これと比較して、市民だよりは自治会を通して配布の時は、加入している時のみ配布されたが、業者が全戸配布するようになって、必ず配布されるようになった。国勢調査票も市民だよりも共に全戸配布であるから、市民だより配布業者と比べて国勢調査員の能力が低いのは明らかである。これは自治会役員に委任していることに問題があると思われる。市民だより配布と同様、地元ではない第三者に委任したほうが調査の精度は高まると考える。国勢調査は回答の義務があるとのことだが、配布する義務はないのか。配布されないと回答の義務を果たすことができないから、その責は役所が負うべきである。」と本件担当課の国勢調査業務や調査員について意見し回答を求めていた。

ク 審査請求人の本件各開示請求の提出

審査請求人は、10月1日ご意見箱メールの送信の数日後に、令和2年10月5日に本件開示請求1をメールにより行った。

さらに、審査請求人は、令和2年10月6日、本件担当課を訪れた際に、すでに提出した本件開示請求1の請求内容を補正し、調査員の氏名が不開示になるという説明を受けて、その場で本件開示請求2を提出した。

ケ 10月1日ご意見箱メールへの審査請求人の督促と本件担当課の回答

審査請求人は、10月1日ご意見箱メールの回答がないということで、令和2年11月25日に本件担当課にメールを送信し、「10月1日に送付

した奈良市ご意見箱メール『国勢調査員の配布方法の杜撰』について、回答がありません。これにつき現状を訊ねるとともに、未回答の場合督促してください。」と回答を督促していた。

本件担当課は、審査請求人からの督促を受けて、令和2年11月30日にメールを送信し、「国勢調査員は、調査区境界の識別誤りや調査漏れを防止するために、地域の実情に明るい方に調査していただくことが肝要であることから、多くは自治会からの推薦者等を選任しています。当然ではありませんが、調査員は自治会員だけではなく、担当する調査区に居住するすべての世帯に調査書類を配布することとなっており、配布漏れが生じないように事前に調査区を巡回するなどし、調査世帯の把握を行っています。しかし、居住しているにも関わらず住居の外見等から空き家だと判断した場合などに配布漏れが発生し、世帯から連絡をいただいて配布しているケースが稀にあります。今回の国勢調査で、(審査請求人)様に配布漏れが生じたのも、担当調査員に確認したところそうした事情によるものです。

『調査票の配布を地元ではない第三者に委任』という件ですが、自治会からの推薦が得られない場合に、地元ではない登録調査員を充てているケースはありますが、しみんだよりのように、調査票の配布を民間事業者等に委託する方法は総務省が認めていないのが現状です。また、万一調査票が届かない場合は市役所にお問い合わせをいただければすぐに対応させていただきますが、国勢調査を実施していることを知らなかったために問い合わせることもできずに回答できなかった場合には、回答義務を果たせなかった責を世帯の方に問えるものではないと考えております。」と回答していた。

コ 本件処分以降の審査請求人の情報提供の要求と本件担当課の対応

令和2年12月3日の本件処分1以降、審査請求人は、以前情報提供ができるかと本件担当課が回答していた国勢調査資料(調査区要図及び調査の手引)を閲覧することができるかの問い合わせを令和2年12月5日にメール送信した。本件担当課は閲覧できる旨を令和2年12月15日に返信した。

サ 審査請求人からの追加質問とご意見箱メール

審査請求人は、上記オの開示請求を示唆する文言をメールに記載して、令和3年1月7日に閲覧した調査の手引について、「調査票に『市区町村コード』、『調査区番号』、『世帯番号』があらかじめ印字されている調査票と印字されていない調査票があるのはなぜか、「郵送提出用封筒(黒字)はすべて『市町村コード』、『調査区番号』、『世帯番号』があらかじめ印字されて

いるのはなぜ」か、手引の「120頁にある統計法第52条で、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律を適用しないというのは、簡単にいうと、どういうこと」かと質問した。

併せて、同日にはご意見箱メールを本件担当課に送り、「今年の国勢調査で、隣家に調査員は来たが我が家は素通りだった。国勢調査の手引32頁の『不在の世帯があった場合や判断に迷った場合など』に以下の記述がある。

ア 判断に迷ったり、解決がむずかしい場合には、必ず指導員又は市町村に連絡する。イ 居住者がいるかどうかわからなかった場合、近隣の人などに居住者の有無を聞いたりして、できるだけ世帯と面接できるように努める。ウ 『連絡メモ』を活用するなどして、世帯と連絡をとるように努める。エ 少なくとも3回訪問し、それでも世帯と面接することが困難と見込まれる場合は、『調査書類収納封筒』を郵便受けなどに入れて配布する。

アから、市へ連絡していれば、居住者と市とのやり取りから居住実態がわかった可能性がある。イから、隣近所と挨拶しているので、近隣の人に聞いておれば居住実態は確認できた。ウの連絡メモを入れておれば、こちらから調査員に連絡できた。エの調査書類収納封筒が郵便受けに入っていれば回答できた。以上から、調査員がアからエまでの一つでも行っていれば、居住実態は確認できたか回答できた。ゆえに、国勢調査の手引に則っておらず調査員の業務執行は適切とはいえないがたい。」と意見し回答を求めていた。

シ 本件担当課の回答と審査請求人の反応

本件担当課は上記サの質問メールには、「国勢調査の『インターネット回答利用ガイド』、『調査票（印字あり）』、『郵送提出用封筒（黒字）』等の書類は、調査員が『調査書類収納封筒』に入れて世帯に配布しますが、それらの書類には、あらかじめ『市区町村コード』、『調査区番号』、『世帯番号』欄に番号等が印字されています。それにより調査員が番号等を記入する手間を省き記入誤りを防ぐとともに、それぞれの書類の番号を合わせながら封入することにより封入漏れを防ぐことができます。なお、『市区町村コード』等が印字されていない調査票があるのは、調査票1枚につき回答欄は4人までとなっていますので、5人以上の世帯の場合は2枚以上の調査票を配布する必要があります。その場合は、印字されていない調査票に調査員が、『市区町村コード』等を記入し配布することとなります。また、調査票未提出世帯に対して、10月16日から10月20日の間に督促を行います。その際に世帯の方が調査票を紛失している場合などがあるため、もう一度調査票を配布することとなっています。その場合も印字されていない調査

票に調査員が、『市区町村コード』等を記入し配布することとなります。そのため、調査票には『市区町村コード』等が印字されているものと、印字されていないものがあります。

『行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律』は、行政機関における個人情報の取扱いに関するルールについて定められています。国勢調査等の基幹統計調査によって集められた個人情報については、個人を識別することができない形で統計を作成するためだけに用いられるものであり、また、厳格な秘密の保護に関する規律が『統計法』で措置されているため、『行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律』が適用されない（統計法第52条）こととなっています。」と回答していた。

また、上記サのご意見箱メールに対しては、「担当調査員に確認したところ、時間を変えて複数回訪問し、外見等から『居住者なし』と判断したとのことですが、ご指摘の通り、『居住者なし』と判断するうえで、国勢調査の手引の『不在世帯があった場合や判断に迷った場合など』に記されている方法を、調査員がきっちりと取っていれば、今回の調査書類の配布漏れは防げたものと考えています。調査員の確認が不十分であり、（審査請求人）様にご指摘いただいて調査書類を配布することになってしまいましたことお詫び申し上げます。今後の調査におきましては、同様のことが起こらないように調査員説明会等において、具体的に配布漏れが生じた事例を挙げるなどして、調査方法をより一層徹底してまいります。」と、審査請求人の意見に沿った回答を作成し、令和3年1月13日に返信した。

令和3年1月15日に審査請求人は本件担当課の回答について、「良い回答を頂きました。お詫びの必要はありません。業務改善に繋がれば、意見した甲斐があったというものです。」と返信した。

ス 国勢調査に関する質問

令和3年2月18日に審査請求人は、「令和3年2月5日の公報に、令和2年4月1日に設置された令和2年国勢調査奈良市実施本部設置規程が掲載されましたが、このタイムラグについて説明してほしい、（同設置規程の）「第2条第4号の『実査』とはどういう意味」かをメールで質問した。

この質問に本件担当課は、前者は本件担当課以外から回答することを伝え、後者は「令和2年国勢調査奈良市実施本部設置規程第2条第4号の『実査』とは、調査員が実際に調査活動等を行うことをいいます。具体的には調査員が担当する調査区を巡回して住宅や建物の状況を把握し、その状況を基に世帯を訪問のうえ、調査票等の配布、回収（世帯から希望があった場合のみ。）を行います。そして、調査書類を整えて指導員等に提出するまでの

一連の作業が実査となります。」と回答を返信した。

(2) 本件各開示請求の権利濫用該当性について

ア 審査請求人の不満とその対象

(ア) 令和2年に本件担当課が実施した国勢調査の過程において、審査請求人宅の隣室に来ていた調査員が、審査請求人宅を訪問しなかったため、国勢調査の調査票が配布されなかった(審査請求人は、当初のメールで、配布されなかったのは知人宅としていたが、10月1日ご意見箱メールでは審査請求人宅としているため、以降は審査請求人宅のこととする。)。審査請求人は、令和2年9月16日、本件担当課にこれを指摘するメールを送信し、当該調査員が何を基にして調査票を配布しているかの回答を求めている。

(イ) この審査請求人の指摘に対して、本件担当課は調査区要図の使用方法、住民登録との関係、調査員の募集方法等について具体的に回答し、また、調査票の配布漏れの可能性についても、知人の住所等を教示すれば調査を行う旨も伝え、審査請求人からの指摘に真摯に対応していたことが認められる。

(ウ) 審査請求人は、上記本件担当課の対応にもかかわらず、令和2年10月1日に当該調査員の国勢調査業務に関して「国勢調査員の配布方法の杜撰」「我が家は素通りだった」「市民日より配布業者と比べて国勢調査員の能力が低い」「自治会役員に委任していることに問題がある」などと、当該調査員及び調査員選任方法を非難し、第三者に委任したほうがよいと意見し、本件担当課の回答を求めるメールを送信していた。

(エ) 上記のことから、審査請求人は、当時、在宅していたにもかかわらず、当該調査員が自宅を訪問せず調査票を配布しなかったことに不満を感じていたことが推認される。

その一方で、審査請求人は、本件担当課が調査票の配布を申し出てもそのことには触れず、また、自宅への調査票の配布を申し出た事実も認められず、調査で使用する資料の閲覧を望んだり、調査員の調査方法や選任方法について質問したりするのみであったことが認められる。

このことは、審査請求人の不満が、自宅に調査票が配布されなかったこと以上に、審査請求人が在宅していたにもかかわらず、自宅を訪問しなかった担当調査員に向けられていたことが推認される。

イ 審査請求人のメールの性質

(ア) 上記アを契機に、審査請求人は、9月16日質問メールをはじめ、9月24日、9月26日、10月1日に、配布漏れについての質問や意見を

本件担当課にメールを送信し、本件担当課からの回答を頻繁に求めていた。本件各開示請求以降も、11月25日に回答を督促し、12月5日に国勢調査資料の閲覧を求め、令和3年1月7日に閲覧した資料についての質問に回答を求め、国勢調査の調査方法にメールで意見をして、本件担当課に継続して回答を求めるなど、本件各開示請求後も頻繁に本件担当課への対応を求めていた。

令和3年1月7日の意見に対しては、本件担当課が審査請求人の意見を認めた回答を行ったところ、回答を評価する姿勢を示し、満足を得た様子も認められたが、令和3年2月18日には質問を追加して、なお、同調査に関して本件担当課に対応を求める行為を繰り返していたことが認められる。

- (イ) 業務上の誤った行為によって不利益を受けた場合、不利益を受けた者が担当者やその上司に説明を求めることは、事態を理解し納得するための手段であるが、その一方で、こうした行為が行き過ぎると、不利益を受けた者であり市民であるという正当性のもと、相手への攻撃性を帯びることがあり、場合によっては、外形上正当な立場を利用して相手を攻撃する手段にもなり得る。

本件について見ると、審査請求人は、国勢調査業務に従事していた調査員が自宅に調査票を配布しなかったことについて、本件担当課に回答を求めていた。この要求には、特に調査員の調査方法に関するもののほか、調査員の選任方法や報酬に関する回答を求めていたが、これに対する本件担当課の対応に特段不足する点は見られない。その一方で審査請求人は、短期間に質問や意見に対する回答や資料の閲覧など、繰り返し対応を求め、一見納得したような姿勢を見せていた。しかし、継続して同調査について質問を行い、際限なく対応を求める姿勢を示しており、単に事態を理解し納得する以上の対応を要求していたと言える。

そして、本件担当課の回答に納得した姿勢を示しても質問を繰り返す姿勢を見せていたことからすると、審査請求人の行為は、本件担当課の対応に納得や解決をおよそ期待しての行為ではなく、審査請求人の不満を表明し、外形上正当な立場を利用して本件担当課に対応を強いる目的により行われていると解することが相当である。

ウ 本件各開示請求の性質

- (ア) 上記イの回答を求めるメールにおいて、審査請求人は、「回答しない場合は理由を付してその旨通知してください」「それもない場合、或いは、回答が不十分と判断した際は、行政文書開示請求に移行する場合もあり

ますのでご留意ください」という文言を、令和2年9月16日、9月26日、11月25日及び令和3年2月18日のメールに繰り返し使用していた。

当該文言は文理上、審査請求人からの質問や意見に対し、本件担当課に対応を求める趣旨と解することが自然であり、回答がないか不十分であった場合に開示請求することを示している。かかる文言が上記イで指摘したような不満の表明であり、かつ外形上正当な立場を利用して本件担当課に対応を求めるメールに繰り返し使用し、開示請求権の行使を背景に回答を求めていることから、審査請求人は、質問に対して本件担当課に自らが満足のいく対応を求めるための手段として開示請求を位置付けていることが窺える。

(イ) さらに、当該文言について、審査請求人は、意見書において回答の「歩留まりをあげるため」の「文書上のテクニック」と述べ、開示請求を「一番強力な手段」とも表現している。これらの記述からも、審査請求人が、自らの質問や意見に対し処分庁から自らが満足のできる対応を得るための手段として、開示請求を認識していることは明らかであると評価できる。

(ウ) もっとも、審査請求人は、開示請求を「知る権利の尊重」、「行政の透明性の確保」、「説明責任」のための重要な手段であり、本件においても、市民による行政の監視・参加を目的に、この意味での説明責任を果たさせるための手段として開示請求を利用している旨主張している。

他方、下記6に詳述するように、本件担当課にとってはこれまでの審査請求人の開示請求の利用実態から、真に行政文書の閲覧を目的とした開示請求かについて疑念を抱くに至ったことも理解できる。

(エ) この点、本件の経緯に基づけば、審査請求人は調査票の未配布自体ではなく、調査員に対して不満を持っていたことが窺われる。また、本件開示請求1は、審査請求人の質問に対して本件担当課がすでに回答した内容を請求するもので、その回答が特段不足しているとは認められず、開示請求する有意性が認められないし、本件開示請求2は、調査員の氏名は不開示との教示を受けてその根拠文書を開示請求するもので、調査票の未配布とは何ら合理的な関連性がない。

(オ) このような本件に関する具体的事実関係に鑑みると、本件各開示請求は、一見すると本件担当課に調査票の未配布についての説明責任を果たさせる一環として行われたように見えるが、その実態は、上記イのメールと同じく、審査請求人の不満を表明し、外形上正当な立場を利用して

本件担当課にあくまで審査請求人が主観的に満足するにすぎない対応を強いる目的により行われているものであると評価することができる。

エ 小括

審査請求人は、国勢調査に関する質問を行い、ご意見箱メールで意見をすることと併せて本件各開示請求を行ったことを、自宅に調査票が届かなかったことを契機に国勢調査がどのように行われているかの問題意識を持ち、市民による行政の監視、参加が必要な事項であると判断したからである旨主張し、本件各開示請求は条例の趣旨に沿った適正な開示請求であると主張している。

しかしながら、本件の経緯に基づくと、審査請求人は、調査員に対する不満から、本件担当課に対応を求めて質問と意見を繰り返し、本件担当課の対応にかかわらず、本件各開示請求を利用して継続した対応を求めており、様々な手段を利用して対応を強いる行為を繰り返していると認められる。

そして、本件各開示請求を行う審査請求人の行為が、すでに一定の説明を受けたにもかかわらず、繰り返し説明を求める行為であり、また、本来の請求の目的と請求する文書が乖離していることからすると、審査請求人に合理的な解決を志向する姿勢は認められず、むしろ本件担当課に対する継続的な関与及び影響力を行使することを目的とした行為と解することができる。

すなわち、審査請求人が行う質問メール、ご意見箱メール及び本件各開示請求といった一連の対応を求める行為は、その内容及び頻度、並びにその対応経過に照らすと、実質的には審査請求人の不満を表明し、外形上正当な立場を利用して、本件担当課に対応を強いることを目的とした行為であると認められる。

以上から、審査請求人は本件各開示請求で行政文書の閲覧を求めているとは認め難く、要綱第3条第1号に該当する権利を濫用した開示請求であるといわざるを得ない。そして、このように本来の開示請求の目的から逸脱した審査請求人の行為は、「知る権利の尊重」、「行政の透明性の確保」、「説明責任」といった制度の理念を名目として、本件担当課に対し不要な業務負担を強いる結果となっている。このような請求は、情報公開制度の適正な運用を妨げるとともに、他の正当な開示請求の処理に支障を及ぼす結果にもなることから、拒否されるべきである。

6 審査請求人のこれまでの開示請求

処分庁は、本件開示請求の権利濫用該当性を主張するに当たり、審査請求人のこれまでの開示請求の利用実態が条例の趣旨に反する濫用的な態様であった

旨主張している。一方、審査請求人は適正な開示請求である旨主張していることから、審査請求人の開示請求の利用実態について、以下検討する。

(1) 審査請求人の開示請求

ア 開示請求件数について

(ア) 審査請求人は、令和元年5月7日に奈良市（以下「市」という。）に開示請求して以降、開示請求のために市の情報公開総合窓口を継続的に訪れ、本件開示請求2が提出された令和2年10月6日までに本件各開示請求を含み49件を開示請求し、令和2年12月3日の本件処分までに、さらに30件を開示請求している。これらの開示請求に、本件担当課が31件、人事課が24件、中央図書館が10件を担当して処理しており、審査請求人の開示請求の半数近くが本件担当課の担当となっている。

審査請求人は、これ以降も市に開示請求を継続している。令和元年度26件（年度総数179件中）、令和2年度65件（年度総数233件中）、令和3年度15件（年度総数207件中）、令和4年度13件（年度総数270件中）、令和5年度96件（年度総数277件中）、令和6年度74件（年度総数274件中）と審査請求人の開示請求は全開示請求件数のうち相当数を占めている。

審査請求人は、他の行政機関にも多数の開示請求をしている。審査請求人意見書によると、他の自治体に対して令和元年度100件超、令和2年度12月末時点で150件に達する程度の開示請求を行っている。

(イ) これら審査請求人の開示請求に対して、市の各担当課は開示請求事務を処理していた。この開示請求事務は、請求のあった行政文書を特定するための開示請求者への確認、行政文書の検索、特定、行政文書の内容に応じた開示不開示の判断、通知書の作成、決裁処理、開示する場合の開示文書の作成、開示文書の閲覧の立会等があり、市の各担当課は、対面やメールにより、請求内容を確認するなど審査請求人とやり取りしながら、開示請求を処理していた。これ以外にも、すでに開示した行政文書の内容などの問い合わせに回答や説明をするなど、審査請求人とのやり取りが日常的に継続していた。

イ 開示請求の利用について

(ア) 審査請求人は、令和元年5月頃から、市の広聴業務を所管する本件担当課に対して、「行政相談」と題したメール（以下「質問メール」という。）を送信していた。質問メールは、市の業務全般に関する疑問や職員の対応、事務処理の根拠についての詳細な説明を求めるもので、特定の分野に偏りはあるものの、幅広い範囲に及んでいた。質問メールは週に2件

程度の頻度であったが、10項目以上の質問項目が含まれるものもあり、本件担当課職員は、受信した質問メールの内容に基づき、適切な所管部署を検索し、担当課へ振り分けを行っていた。この質問メールにつき、令和2年4月頃から、「回答しない場合は、理由を付してその旨を通知してください。」、「回答が不十分と判断した場合は、行政文書開示請求に移行する場合がありますのでご留意ください。」という注意書きが付されるようになっていた。

本件担当課職員が質問メールの質問項目を所管課へ転送できていなかった際には、審査請求人は「回答がなかったから、開示請求に移行した。」、「適切に説明していれば、開示請求しなかった可能性がある。」、「この点に留意すれば、業務改善に繋がる。」という内容を、令和2年5月2日、本件担当課にメールを送信していた。

(イ) 審査請求人は、市政への提言等を受け付ける制度「市長への手紙」及び「ご意見箱メール」を継続的に提出していた。提出されたご意見箱メール等は、本件担当課が受け付けて内容に応じて所管課に振り分けし、回答などの対応を依頼していた。審査請求人は、令和2年10月12日までに、市の各業務に関して、12件の「市長への手紙」、46件の「ご意見箱メール」を提出し、そのうち本件担当課の業務に関する7件の「市長への手紙」、22件の「ご意見箱メール」を提出している。ご意見箱メール等は回答の要否を提出者が選択でき、審査請求人はその意見の全てに回答を求めている。

ウ 市職員の任用や勤務状況に関連する開示請求

審査請求人は、対応した市職員、特に対応が悪く感じた市職員の任用や勤務状況に関連した開示請求が散見される。

(ア) 審査請求人は、令和元年12月24日、庁舎案内として設置されていた総合案内（本件担当課所管）の職員に対して、これから本件担当課に向かうが14時に間に合わないため本件担当課に遅れることを伝言してほしいと頼んだところ、そのまま本件担当課へ行くように促され、伝言を断られた。

審査請求人は、令和元年12月26日、この対応の是非や総合案内職員の1人が名札をしていなかったことに触れ、本件担当課に説明を求める質問メール（この時点では上記(1)イ(ア)の開示請求についての注意書きはなかった。）を送信していた。本件担当課は、総合案内では基本的に市民からの伝言は預からないことや丁寧な対応に心がけることなど、メールに対する説明を行っていた。

審査請求人は、令和2年1月13日、上記の本件担当課の説明に対して、来庁者の要件を聞いて各課に連絡することが総合案内の業務であると思っていたと述べ、総合案内業務のマニュアル等はあるか、総合案内職員を含む本件担当課全職員の氏名と補職、総合案内職員のローテーションの基準を教えてほしい旨を本件担当課にメールを返信していた。

審査請求人は、令和2年1月15日、本件担当課職員の事務分担表、総合案内業務を規律する文書、総合案内業務で作成した文書、総合案内職員の募集、選考、採用等に関する行政文書を開示請求していた。

- (イ) 審査請求人は、令和2年11月4日、総合案内に立ち寄り、1名で総合案内に従事していた職員の対応を受けていた。その際に、他の来庁者が待っていることに気付いた当該職員が、審査請求人に断りを入れて対応を中断するということが2度続いた。このことに審査請求人が、失礼ではないかと当該職員に指摘したため、当該職員はお詫びをしていた。

審査請求人は、令和2年11月12日、総合案内で誰がいつからいつまで勤務していたかその変遷が分かる行政文書を開示請求していた。

- (ウ) 審査請求人は、令和2年1月30日、市の無料法律相談の予約が取れないこと、需要があるのに午後のみにしたこと及び相談のできる時間が短いことを質問メールで本件担当課に説明を求めていた。無料法律相談（本件担当課所管）の予約受付には総合案内業務と兼任の職員が配置されていたが、審査請求人は、当該職員の予約受付の説明が十分でなく対応が不誠実であったこと、予約受付方法自体についても問題があるという旨、令和2年2月13日、メールを送付し、本件担当課に説明を求めていた。

同日に、審査請求人は、無料法律相談で作成された一切の行政文書や無料法律相談業務に従事する職員の人事評価に関する行政文書を開示請求していた。

- (エ) 審査請求人は、令和2年10月6日、本件担当課を訪れた際に、開示室にいた臨時の職員が、足を投げ出していた様子であったこと、名札をしていなかったこと及び所属を答えられなかったことなどを取り上げて、開示室が適正に利用されているか、臨時職員をどのように採用しているか実態を確認する必要があるとして、当該職員の任用に関する行政文書、何の業務を行っていたか分かる行政文書、開示室の利用規定や利用実態の分かる行政文書を開示請求していた。

エ その他

- (ア) 審査請求人は、すでに交付を受けた行政文書の写しについて、持ち帰

った後に確認して見当たらなかったため、令和2年3月18日付けで同一文書の交付を求める開示請求をしていた。本件担当課職員が開示請求せずとも交付することを伝えると開示請求を取り下げていた。

(イ) 審査請求人は、開示された行政文書の閲覧の際に、写しの交付を求めなかったが、後日、同一の行政文書を令和2年10月22日付けで再度の開示請求をしていた。本件担当課職員が開示請求の手続きを経ずとも文書の交付が可能である旨を説明したが、再度の交付に関しての明確な規定が存在しないことを理由に、開示請求を取り下げなかった。

(ウ) 審査請求人は、開示請求に対する処分についてこれまで審査請求を行っているが、その中で、本件担当課が開示部分を開示するために職権で処分を取り消し、再処分を実施したものに関して、原処分に審査請求していることを理由に、審査請求人は開示を受けないと述べていた。

(2) 審査請求人の開示請求の利用実態

ア 開示請求の利用

(ア) 令和元年5月7日から令和2年12月3日までに、市に対し計79件（本件担当課31件、人事課24件、中央図書館10件ほか）を開示請求し、その後も各年度で市全体の開示請求件数の相当数を占め続けている。また、他の自治体へも多数の開示請求を継続しており、審査請求人の開示請求は、市の各担当課に対して窓口対応や文書作成などの著しい業務負担を生じさせてきた。

(イ) 上記(1)イのとおり、審査請求人は、これまでに市の業務に関して、メールにより、質問、問い合わせ、意見や主張を多数、市に送信し、市からの回答を求めている。審査請求人は、これらのメールに市が回答しない場合や不十分な回答であった場合には、開示請求することをメールでも示唆しており、回答されなかった場合には、実際に関示請求をしていた。この際、審査請求人は、回答がされずに開示請求に至ったことを業務改善につなげるよう本件担当課に対してメールで述べているが、審査請求人は、回答がされなかったり、回答が漏れていたたりした場合などの際には、開示請求をしていたことが窺える。

(ウ) 上記(1)ウのとおり、審査請求人は、職員の任用や人事評価、勤務状況の分かる行政文書などの開示請求をしていた。審査請求人のこれらの開示請求は、審査請求人に対応した職員に関連した請求内容であり、開示請求の前には、対応職員とのやり取りがあり、審査請求人は、この職員の対応を不誠実であるとか失礼であるなどと述べていたり、対応職員が名札をしていなかったことや開示室を無断で使用しているなどと対応職員

の態度や様子をメールで指摘したり、時には開示請求書に記載するなどしていたことから、審査請求人は職員の対応が悪いと感じた場合には開示請求をしていたことが窺える。

- (エ) 上記(1)エのとおり、審査請求人は、様々な場面で手続きに固執する態度で開示請求していた。開示請求しなくても行政文書の交付はできる旨が伝えられていたとしても開示請求をする、開示を受けられるにもかかわらず、審査請求の手続きにこだわって閲覧しないなど、行政文書の閲覧よりも手続きを優先する態度を示している。

イ 開示請求の目的

上記のことから、審査請求人の開示請求には次のような利用実態を指摘することができる。

- (ア) これまでに審査請求人は、市に対して頻繁に窓口やメールで問い合わせを行い、意見・主張などをしてきた。それとともに市の各担当課に多数の開示請求をしてきた。これらの行動について、審査請求人は、市民の市政参加、行政による監視活動であり、開示請求はその活動のための資料を入手するための手段である旨主張している。

- (イ) 上記ア(イ)のとおり、審査請求人の問い合わせに対して回答がされなかった場合や上記ア(ウ)のとおり、職員の対応が悪いと感じた場合に開示請求しているが、審査請求人は、本件担当課に対する不満を感じた場合には開示請求を繰り返しているといえることができる。

このことについて、開示請求が不満に基づくものであったとしても、条例の趣旨である市政参加、行政監視という一定の意義は認められるものの、その一方で、審査請求人の個別の開示請求の事情を考慮すると、その実態としては、伝言を断られたこと、他の来庁者を優先されたこと、丁寧な説明や回答を受けられなかったこと、名札を付けていなかったことなど、職員の対応における些細な配慮不足や行き違い、軽微な事務上の過誤を端緒としているにすぎず、上記のような開示請求の意義をできる限り参酌したとしても、審査請求人の開示請求は、その回数や請求内容を踏まえると、通常想定される利用方法に比して相当性を欠くものといえることができる。特に、上記ア(ウ)のように、職員対応に対する不満から開示請求に及ぶものについては、職員の任用までの経緯、勤務の状況、遂行する業務についての情報を網羅的に請求し、対象となる行政文書は広範囲に及ぶことが想定されるもので、本件担当課に著しい業務負担を課すものとなっている。しかも、誰が、どんな手続きを経て、配置されたのか、また、誰がいつどこで勤務しているかという職員個人の属性に焦点

を当てた請求となっている。

これら審査請求人の開示請求の回数、動機及び請求内容など、その利用実態に照らすと、本件担当課又はその職員に対して、審査請求人の不満や主張を開示請求により表明して対応させようとしているといわざるを得ない。

- (り) また、上記ア(エ)のように、審査請求人は、開示請求する行政文書の閲覧よりも手続きを優先する姿勢を示していた。この点、適正な手続きを踏むことは非難されることではないとしても、手続きに固執することにより、業務の遅延や停滞が生じて、かえって本来の目的を害すことにもなり得る。しかも、審査請求人は、行政文書の閲覧、交付を受けることが可能であっても、あえて迂遠な方法を優先しようとするもので、このことは、審査請求人が、真に行政文書の閲覧を目的としているかについて疑いを生じざるを得ない。

ウ 小括

審査請求人の過去の開示請求の利用実態には、審査請求人が望んでいた対応を処分庁がせず、処分庁の対応に不満や不信感を抱いた場合に審査請求人は、開示請求を繰り返していたと認められる。これらの開示請求は、その契機に照らすと、市政参画や行政監視という条例の趣旨からは乖離した請求内容であり、いたずらに処分庁に業務負担を課すものとなっている。

このことを踏まえると、審査請求人は、開示請求する行政文書の閲覧ではなく、審査請求人の不満や主張への対応を求めて開示請求をしていると解することが相当である。

このことは、審査請求人が、行政文書の閲覧よりも手続きを重視し、処分庁の業務負担を考慮せず、自身の正当性を求めて開示請求や審査請求を繰り返していることから裏付けることができる。

これらは「行政文書の内容を知りたい」という開示請求権行使の目的を超えて、少なからず業務妨害的な開示請求と評価できる要素ともなり得る。

7 本件各開示請求の権利濫用該当性について

(1) 本件各開示請求について

上記のような利用実態により、これまで審査請求人の開示請求が行われ、処分庁はこれに応じてきた。しかしながら、本件各開示請求は、開示請求に至る経緯や請求内容から、行政文書の閲覧を目的とした開示請求とはいいい難いものであった。そして、上記6で指摘した審査請求人の過去の開示請求と同様に、処分庁の対応への審査請求人の不満が契機となって開示請求が行われていることから、本件各開示請求は、審査請求人の不満を表明するために

行われた行政文書の閲覧を目的としない開示請求であることが明らかであると認めざるを得ない。

(2) 比較衡量について

審査請求人の本件各開示請求は、開示請求する行政文書の閲覧がなく、様々な手法を利用し、開示請求を背景に、処分庁に審査請求人の対応を求めるためだけに行われており、行政文書の内容を知ることにはない審査請求人が、本件開示請求により開示を受けたとしても、審査請求人には何ら受けるべき利益は存在せず、処分庁にとっては、審査請求人に対応する時間がいたずらに消費され、業務への支障が生じるのみと認めざるを得ない。

(3) 結論

審査請求人の本件各開示請求は、審査請求人の開示請求権行使の利用実態や経緯を総合的に検討すれば、開示請求の目的が行政文書の閲覧以外にあることが明らかな要綱第3条第1号に該当する開示請求権を濫用したもので、もはや行政文書の内容を知るためとはいいい難く、正当な権利の行使とは認め難い。

8 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7 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 9日	審査庁から諮問を受けた。
令和5年 8月22日	令和5年度第4回審査会 事案の審議を行った。
令和5年 9月25日	令和5年度第5回審査会 事案の審議を行った。
令和5年10月31日	令和5年度第6回審査会 事案の審議を行った。
令和5年11月28日	令和5年度第7回審査会 事案の審議を行った。
令和6年 1月16日	令和5年度第9回審査会 事案の審議を行った。
令和6年 2月15日	令和5年度第10回審査会 事案の審議を行った。
令和6年 3月11日	令和5年度第11回審査会 事案の審議を行った。
令和6年 4月23日	令和6年度第1回審査会 事案の審議を行った。
令和6年 6月10日	令和6年度第3回審査会 事案の審議を行った。
令和6年 7月23日	令和6年度第4回審査会 事案の審議を行った。

令和6年 8月 8日	令和6年度第5回審査会	事案の審議を行った。
令和6年10月18日	令和6年度第7回審査会	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	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	事案の審議を行った。
令和7年 2月18日	令和6年度第10回審査会	事案の審議を行った。
令和7年 3月27日	令和6年度第11回審査会	事案の審議を行った。
令和7年 5月13日	令和7年度第1回審査会	事案の審議を行った。
令和7年 6月17日	令和7年度第2回審査会	事案の審議を行った。
令和7年 7月14日	令和7年度第3回審査会	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	事案の審議を行った。
令和8年 3月16日	令和7年度第9回審査会	答申案のとりまとめを行った。
令和8年 3月31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	