

答 申

第1 審査会の結論

実施機関が審査請求人に対して平成30年12月19日付け奈良大第155号により行った行政文書一部開示決定において特定した行政文書のうち、「奈良県立大学における平成25年度 第2回図書情報・研究委員会に係る以下の文書 ・平成25年度 第2回図書情報・研究委員会概要報告のうち、2頁 ・資料4 のうち、1頁」は平成25年度 第2回図書情報・研究委員会概要報告書の全頁及び同委員会の資料4の全頁を、「奈良県立大学における平成30年度 第6回図書・研究委員会に係る以下の文書 ・平成30年度 第6回図書・研究委員会概要報告（図書館関係の概要報告）のうち、2頁 ・資料3」は平成30年度 第6回図書・研究委員会概要報告書（図書館関係の概要報告）の全頁及び同委員会の資料3の全頁を、「奈良県立大学における平成30年度 第7回図書・研究委員会に係る以下の文書 ・平成30年度 第7回図書・研究委員会概要報告（図書館関係の概要報告）のうち、2頁 ・資料3」は平成30年度 第7回図書・研究委員会概要報告書（図書館関係の概要報告）の全頁及び同委員会の資料3の全頁をそれぞれ改めて特定した上で、当該行政文書について開示決定等すべきである。

第2 諮問事案の概要

1 行政文書の開示請求

審査請求人は、平成30年12月5日、奈良県情報公開条例（平成13年3月奈良県条例第38号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、公立大学法人奈良県立大学理事長（以下「実施機関」という。）に対し、「附属図書館の学外利用者の利用停止・利用禁止に関し取得・作成した一切の文書（当該利用者との面談の際に説明のため使用した文書及び持ち込んだ文書を含む）（平成30年11月1日付けで発出した「奈良県立大学附属図書館の利用禁止について（通知）」に係る起案は除く）」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

平成30年12月19日、実施機関は、本件開示請求に対応する行政文書として、（1）開示する行政文書（以下「本件行政文書」という。）のとおり特定した上で、（2）開示

しない部分を除いて開示する旨の行政文書一部開示決定（以下「本件決定」という。）を行い、（３）開示しない理由を付して、審査請求人に通知した。

（１）開示する行政文書

ア 奈良県立大学における平成２５年度 第２回図書情報・研究委員会に係る以下の文書

（ア）平成２５年度 第２回図書情報・研究委員会概要報告のうち、２頁

（イ）資料４ のうち、１頁

イ 「学外利用者の問題行動について」

ウ 奈良県立大学における平成３０年度 第６回図書・研究委員会に係る以下の文書

（ア）平成３０年度 第６回図書・研究委員会概要報告（図書館関係の概要報告）のうち、２頁

（イ）資料３

エ 奈良県立大学における平成３０年度 第７回図書・研究委員会に係る以下の文書

（ア）平成３０年度 第７回図書・研究委員会概要報告（図書館関係の概要報告）のうち、２頁

（イ）資料３

（２）開示しない部分

ア 個人（奈良県立大学附属図書館職員（嘱託職員及び日々雇用職員を除く。）を除く。）の氏名

イ トラブルの日時及び関係者が分かる記述

ウ 利用停止措置の原因となった行動の一部

エ 利用停止措置対象者との面談日時

（３）開示しない理由

条例第７条第２号に該当

個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるため

３ 審査請求

審査請求人は、平成３１年３月１９日、本件決定を不服として、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、実施機関に対し、対象文書をすべて開示するとの裁決を求める旨及び不開示の嘱託職員の氏名を開示するとの裁決を求める

旨の審査請求を行った。

4 諮 問

令和元年9月27日、実施機関は、条例第19条の規定に基づき、奈良県情報公開審査会（以下「当審査会」という。）に対して、当該審査請求に係る諮問を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

- ・対象文書をすべて開示するとの裁決を求める
- ・不開示の嘱託職員の氏名を開示するとの裁決を求める

2 審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書及び意見書において主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求書

- ・行政文書をすべて開示していないため
- ・不開示情報でないため

(2) 意見書

1 対象文書の範囲について

ア 開示文書について

行政文書とは、実施機関の職員（括弧内省略）が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（括弧内省略）であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいうと定義され（条例第2条第2項）、何人も、当該実施機関の保有する行政文書の開示を請求することができる（条例第5条）。そして、開示請求は、行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項等を記載した開示請求書を実施機関に提出しなければならない（条例第6条）。

これらの規定から、開示請求の対象は「情報」ではなく、「行政文書」とであるというべきである。従って、請求する行政文書の名称等として、「附属図書館の学外利用者の利用停止・利用禁止に関し取得・作成した一切の文書（括弧内省略）」と、記録されている情報の面から行政文書の特定を求めた場合であっても、当該行政文書のうち、その情報が記録されている部分のみが開示の対象となるものではな

く、当該行政文書全体がその対象となるべきである（最高裁平13（行ヒ）263号）。

本件開示請求により特定された行政文書は、行政文書一部開示決定通知書（別紙）1開示する行政文書の名称等の1～4で明らかにされている。

文書1は、奈良県立大学における平成25年度第2回図書情報・研究委員会に係る以下の文書として、

- ・平成25年度第2回図書情報・研究委員会概要報告のうち、2頁
- ・資料4のうち、1頁

と記載されている。文書1とされる文書を閲覧したところ、この文書は開示決定通知書から、平成25年度第2回図書情報・研究委員会概要報告（以下「平成25年度第2回概要報告」という。）の2頁と資料4の1頁と推定されるが、平成25年度第2回概要報告の1頁が開示されていないため、標題がなく、これだけでは開示された文書が、真に平成25年度第2回概要報告か確認できない。また、2頁に資料2～資料5の文言があることから、添付資料は資料4だけではないと考えらる。「資料にそって説明」「資料にそって報告」等の文言から、それらの資料が開示されないと本文の理解が困難になる。そうすると、平成25年度第2回概要報告は本文と資料で構成されると考えられるところ、開示された文書1は、記録されている情報の面から行政文書を特定し、平成25年度第2回概要報告の一部しか開示していないというべきである。この理は、開示する行政文書の名称等の3、4である、平成30年度第6回図書・研究委員会概要報告（図書館関係の概要報告）、平成30年度第7回図書・研究委員会概要報告（図書館関係の概要報告）にも同様に当てはまる。

従って、本件開示文書は、特定された行政文書の一部しか開示されていないから、対象文書すべてを開示していないといわざるを得ない。

イ 開示されない文書について

本件請求文書名は、「附属図書館の学外利用者の利用停止・利用禁止に関し取得・作成した一切の文書（当該利用者との面談の際に説明のために使用した文書及び持ち込んだ文書を含む）（以下の括弧内省略）」である。このうち、当該利用者との面談の際に説明のために使用した文書及び持ち込んだ文書に何の応答もされていない。

行政文書とは、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書等であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいうと定義されている（条例第2条第2項）。「組織的に用いる」とは、職員個人の段階のものではなく、当該行政機関の組織において、業務上必要なものと

して、利用されているものを意味し、当該職員の職務の実施において直接的に用いられるものと解するのが相当である（答申平成24年（独情）39号、答申平成26年（行情）586号）。

当該利用者との面談の際に説明のために使用した文書とは、館長が当該利用者に利用禁止を通告した際に、説明のために用意した文書である。したがって、この文書を基に通告したから、それは職務行為であり、職務遂行上、館長により作成した文書と見ることができる。更に、この口頭による通告の後、館長決裁により通告の内容を文書として利用禁止の通知が行われた状況から判断すると、館長が説明のために用意した文書は、法人文書として組織共用性が認められ行政文書といえる。ゆえに、本件対象文書として特定すべきである。

本件の開示請求をする前に、総務課長と請求文書名について相談した際、総務課長は、館長が説明のために使用した文書は備忘録であるとして行政文書性に疑義を呈したが、廃棄したから存在しないとは述べていない。館長が面談の際に述べた内容は、後に送付した利用禁止の通知文とは内容が大いに異なるところ、面談を記録した文書はなく、告知した内容を証する文書は、説明のために使用した文書以外に存在しないから（本件開示決定、平成30年11月21日付け第138号、第139号行政文書開示決定等、平成30年11月22日付け奈良大140号個人情報部分開示決定）、もし開示請求の相談から開示請求までの間に当該文書を廃棄したとしたら文書管理として不適切である。

面談の際に説明のために持ち込んだ文書とは、弁明書にある、各自が作成した備忘録ではなく、総務課長が持参した厚さのあるファイル1冊である。この面談に必要として持ち込んだものであるから、図書館関係の資料、利用禁止事案の資料などが綴じられていたと考えられる。よって、これらは業務で使用しているから行政文書であり、本件対象文書として特定すべきである。

注：2019年9月27日に県政情報センターで、奈良県立大学附属図書館係主任主査と会った際用向きを訊ねると、審査請求人が3月に出した件と述べたところ、同日付けで本件弁明書が送付され、この送付した封筒には同主任主査のサインがある。このことから弁明書の作成者は同主任主査と特定されるが、同主任主査は利用禁止の通告の際に同席していないから、面談の際に説明のために使用した文書及び持ち込んだ文書が何かを直接知らずに記載したと考えられ、弁明書のこの部分は正確性に欠ける。

2 嘱託職員の氏名の不開示について

I 不開示部分について

奈良県情報公開条例の解釈運用基準（以下「解釈運用基準」という。）にある、

条例第7条第2号に関する解釈で、「県の職員の職務遂行に係る情報に含まれる氏名については、その性格上、公益性が強く、行政として県民の要望に応じて公にすることが予定されている情報と考えられるため、当該職員の私生活等に影響を及ぼすおそれがある場合を除き、本号ただし書アにより、原則として開示するものとする」とされている（解釈運用基準28頁）。

奈良県立大学も奈良県と同一の条例等を基に情報公開を行っており、条例第7条第2号ただし書ウの公務員等に、地方独立行政法人の役員及び職員が含まれることから、奈良県立大学職員の職務遂行に係る情報に含まれる氏名についても、上記の解釈が準用されると解される。

下記の本件開示文書のうち、

- ア 平成25年度第2回図書情報・研究委員会に係る文書
- イ 「学外者の問題行動について」
- ウ 平成30年度第6回図書・研究委員会に係る文書
- エ 平成30年度第7回図書・研究委員会に係る文書

ア、イには学外利用者に対応した職員の氏名が、ウ、エには出張した職員の氏名が不開示になっていると推定される。利用者への対応は図書館職員の職務の一つであり、出張は職務命令によるものである。そうすると、これらは私生活にかかわる情報と明確に区別される職務遂行の情報であることは明らかである。ゆえに、当該職員の私生活等に影響を及ぼすおそれがある場合を除き、条例第7条第2号ただし書アに該当するものとして、原則として開示する情報である。したがって、以下では、不開示の嘱託職員の職務遂行に係る情報に含まれる氏名を開示することにより、私生活等に影響を及ぼすおそれがあるかを検討する。

II 嘱託職員の旧姓使用について

奈良県立大学が法人化されたのは平成27年であるところ（総務係長の教示）、平成26年まで及びその後も未整備の規程、規則等については、県の条例、規程、規則等を準用して業務を行うことがある。奈良県には、奈良県職員旧姓使用取扱要綱（以下「県旧姓要綱」という。）があり、知事部局の職員が婚姻、養子縁組その他の事由（以下「婚姻等」という。）によって戸籍上の氏を改めた後も、引き続き婚姻等の前の戸籍上の氏（以下「旧姓」という。）を文書等に使用することに関して必要な事項を定めている（県旧姓要綱第1条）。この要綱は、知事部局に勤務する一般職に属する職員に適用し、臨時及び非常勤の職員を除く（県旧姓要綱第2条）。臨時及び非常勤の職員は任期付であるから対象とならず、嘱託職員は、任期

付に加え特別職として任用されているので対象とならない（2017年2月6日人事課メール回答）。

奈良県立大学は、平成31年1月8日現在、旧姓使用について規定した文書も旧姓使用を承認した文書も存在せず、ようやく令和元年5月7日に公立大学法人奈良県立大学職員旧姓使用取扱要綱（以下「県大旧姓要綱」という。）を制定した。県大旧姓要綱では、無期労働契約による嘱託職員も適用対象となっている（県大旧姓要綱第2条）。これに基づき同年5月31日に総務課（図書館係を含む）の職員1名が旧姓使用の承認を受けている（令和元年6月21日付け奈良県大第114号開示文書より）。

しかし、既述のとおり、本件の開示請求日である平成30年12月5日においては、嘱託職員は旧姓使用が出来る法的根拠はなく、嘱託職員が旧姓使用の承認を受けた文書も存在しない。

III 不開示の嘱託職員の氏名について

平成24年度以降附属図書館の嘱託職員は、常勤の嘱託職員1名で、その氏名は奈良県職員録（以下「職員録」という。）で公にされている。平成24年度から平成31年度までの総務課図書館係の嘱託職員の氏名は、職員録から以下のとおりである（職員録は通常毎年7月現在を基準とする）。

平成24年度から平成27年度	嘱託	〇〇〇〇	
平成28年度から平成30年度	嘱託	〇〇〇〇	
平成31年度	嘱託	〇〇〇〇	（平成24年度以降）

よって、附属図書館の嘱託職員の氏名は公になっているから、不開示情報とならないのが原則である。しかし、弁明書において、「不開示とした常勤嘱託職員の氏名については、当該年度の職員録に記載されていない」としているから、これが何を意味するか慎重な検討を要する。

本件の開示文書は、既述のとおり4つに分かれていて以下に要約できる。ア、イは平成25年度の、ウ、エは平成30年度の文書である。

- ア 平成25年度第2回図書情報・研究委員会に係る文書
- イ 「学外者の問題行動について」
- ウ 平成30年度第6回図書・研究委員会に係る文書
- エ 平成30年度第7回図書・研究委員会に係る文書（再掲）

ア、イの平成25年度の文書の不開示部分に嘱託職員の氏名があれば、職員録で公にされているから不開示情報に該当しない。これを覆すに足る証拠は見当たらない。

ウ、エの平成30年度の文書の不開示について検討する。ウ、エでは、以下の参加者の氏名が不開示となっていると考えられる。

- ・ 国立国会図書館関西館見学会（9月25日）
- ・ 奈良県図書館協会大学・専門図書館部会見学会（11月6日、近畿大学）
- ・ 公立大学協会図書館協議会、大学図書館近畿イニシアティブ（12月14日、神戸看護大学）

平成31年3月27日付けで、附属図書館嘱託職員の復命書（平成30年9月から12月分）を開示請求したところ、令和元年5月24日付け奈良大第74号で一部開示決定された。この決定で開示された文書には上記3つの出張・旅行報告書がすべて含まれており、開示された嘱託職員の氏名は以下である。なお、この開示決定で嘱託職員の氏名は不開示になっていない。

- (1) 平成30年9月27日付け出張・旅行報告書（用務先：国立国会図書館関西館、9月25日）

報告書の作成者は〇〇〇〇であるが、参加者にその記載はなく、代わりに〇〇の記載がある。

- (2) 平成30年11月7日付け出張・旅行報告書（用務先：近畿大学中央図書館等、11月6日）

報告書の作成者は〇〇〇〇であるが、奈良県図書館協会大学・専門図書館部会研究集会（見学会）等の参加者名簿において、奈良県立大学附属図書館の参加者は、〇〇〇〇となっている。

- (3) 平成30年12月18日付け出張・旅行報告書（用務先：神戸看護大学、12月14日）

報告書の作成者は〇〇〇〇であるが、公立大学協会図書館協議会近畿地区協議会総会出席者名簿において、奈良県立大学の出席者は、〇〇〇〇となっている。

一人に開示したということは誰にでも開示できることを意味するから、〇〇〇〇が平成30年度において奈良県立大学附属図書館の嘱託職員であることは公に

なっている。しかし、上記のとおりこの者の氏名は、平成24年度から平成27年度と平成31年度の職員録にはあるが、平成30年度の職員録にはなく、代わって出張・報告者の〇〇〇〇の氏名がある。そうすると、弁明書の「不開示とした常勤嘱託職員の氏名については、当該年度の職員録に記載されていない」というのは、平成30年度の職員録に〇〇〇〇の氏名がないことを指していると解される。しかし、既述のとおり、令和元年5月24日付け奈県大第74号で開示された平成30年度の文書に、嘱託職員として〇〇〇〇の氏名がある。

IV 附属図書館の嘱託職員について

平成24年度以降附属図書館の嘱託職員は新たに募集しておらず、平成31年1月8日付けで、附属図書館職員の任用にかかる文書一切を開示請求したところ、平成25年度から30年度において、嘱託職員としては、職員録どおりに〇〇〇〇か〇〇〇〇のどちらか一人としか契約していない（平成31年3月8日付け奈県大第203号開示決定による開示文書）。これらと上記2のⅡ、Ⅲの事情を総合的に考慮すると、〇〇〇〇と〇〇〇〇は同一人物であることは確実である。

3 まとめ

本件不開示の嘱託職員の氏名は、職務遂行に係る情報に含まれる氏名であり、解釈運用基準の準用により条例第7条第2条ただし書アに該当するものとして、原則として開示するものである。

平成25年度の附属図書館の嘱託職員は〇〇〇〇一人であり、その氏名は職員録で公にされているから、本件の平成25年度の文書に嘱託職員の氏名に不開示があれば、条例第7条第2号ただし書アに当たり開示すべきである。平成30年度の嘱託職員も一人であるところ、〇〇〇〇と〇〇〇〇の表記が併用されており、どちらの氏名も職員録や開示文書から公になっていると認められる。そして、平成30年度においては、県大旧姓要綱は未だ制定されておらず、準用すべき県旧姓要綱では、嘱託職員は旧姓使用できないから戸籍名を使用すべきところ、旧姓を慣例的に呼称として使用していたため（本件弁明書）、学内外で2つの氏名の併用が行われていた。しかし、平成27年度の〇〇〇〇から平成28年度の〇〇〇〇への変更同様、〇〇〇〇と〇〇〇〇の併用の理由は明らかになっておらず、他の開示文書で両方の氏名が公になっていることを踏まえると、本件で不開示の嘱託職員の氏名を開示しても受任限度内で、当該職員の権利利益を侵害するおそれはないと考えられる。そうすると、平成30年度の文書にある不開示の嘱託職員の氏名も、条例第7条第2号ただし書アに該当するものとして不開示情報にはならない。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、弁明書において説明している本件決定の理由は、おおむね次のとおりである。

1 本件行政文書の特定について

実施機関は、学生や教員の教育と研究をサポートすることを目的として、奈良県立大学附属図書館（以下「附属図書館」という。）を設置し、図書・雑誌等の資料整備を進めている。そして、開かれた大学の実現を図り、地域への貢献を目指すため、利用を希望する19歳以上の奈良県内居住者等（以下「学外者」という。）については、奈良県立大学附属図書館公開要綱に基づき、実施機関の教育研究活動及び学生の学修に支障のない範囲において、附属図書館の利用を認めている。

また、奈良県立大学附属図書館規程第12条第2項において、「入館者は秩序を守らなければならない」と規定しており、秩序を守らない入館者に対しては附属図書館の職員が当該入館者に対し、必要な指示を行い、なお是正されない場合には、附属図書館の利用停止等を口頭又は文書で指示している。

実施機関では、附属図書館の管理及び運営に関する事項、附属図書館の購入計画に関する事項及び共同研究に関する事項等に関する審議及び報告については、附属機関図書館長（以下「図書館長」という。）及び委員（専任教員）で構成された機関である「図書・研究委員会」（以下「委員会」という。）を学内組織として設置している。そして、附属図書館の利用停止等を口頭又は文書で指示した場合は、当該指示を行った後に、資料により委員会に報告している。

これまでに附属図書館において、学外者に対し利用禁止を指示したのは、平成25年度に1件（以下「事案1」という。）、平成30年度に1件（以下「事案2」という。）である。

実施機関は、事案1については、奈良県立大学における平成25年度第2回図書情報・研究委員会で報告していることから、本件開示請求に対応する文書のうち、事案1に対応する文書として、「平成25年度第2回図書情報・研究委員会概要報告のうち、2頁」及び「資料4」並びに経緯メモとして、「学外者の問題行動について」を特定した。

資料4には、利用停止を指示された者の具体的な事実関係が記載されている。また、「学外者の問題行動について」は、利用停止に至る事実関係、附属図書館長と担当者の打ち合わせ結果及び利用停止を指示した際の状況が記載されている。

事案1では、口頭で利用停止を指示しており、当該指示を受けた者が書面通知を求めず、特段の異議も申し立てなかったため、実施機関は、本件開示請求で特定した文書以外には作成又は取得した文書はない。

実施機関は、事案2については、平成30年度第6回図書・研究委員会及び第7回図書・研究委員会で報告していることから、本件開示請求に対応する文書のうち、事案2

に対応する文書として「平成30年度第6回図書・研究委員会概要報告（図書館関係の概要報告）のうち2頁」及び「資料3」並びに「平成30年度第7回図書・研究委員会概要報告（図書館関係の概要報告）のうち2頁」及び「資料3」を特定した。

事案2では、口頭で利用禁止を指示したところ、利用禁止を指示された者が書面での通知を求めていることから、これらの文書の他に、平成30年11月1日付けで「奈良県立大学附属図書館の利用禁止について（通知）」を発出しており、当該通知に係る起案を保有している。しかし、審査請求人は本件開示請求に対応する文書から除外している。

また、本件行政文書開示請求書の「1. 請求する行政文書の名称等」欄に記載された「当該利用者との面談の際に説明のため使用した文書及び持ち込んだ文書」については、図書館長及び総務課長が事案2に係る利用禁止を指示する際に、所持していたものと考えられるが、実施機関に確認したところ、事実関係や指示の内容を確実に審査請求人に伝えるため、口頭で伝える要点を記載した備忘録を各自作成していたものであり、当該備忘録は行政文書に該当するものではない。その利用禁止の指示後、破棄しており、開示請求時点において存在していない。

また、附属図書館の利用停止等に関する文書を作成する法令上の規定もないことから、事案2に対応する文書以外には作成した文書はない。以上のことから、実施機関は、開示請求日現在において、本件開示請求で特定した文書以外に本件開示請求に対応する文書を作成又は取得していない。

以上のことから、実施機関が行った本件行政文書の特定は妥当である。

2 不開示部分について

実施機関は本件決定において、本件開示請求に対応する行政文書に記載している実施機関の常勤嘱託職員の氏名（以下「本件不開示情報」という。）について、条例第7条第2号に該当するものとして不開示としている。

これに対し、審査請求人は、嘱託職員の氏名の開示を主張しているため、以下検討する。

条例第7条第2号本文は、「個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）」を原則として不開示情報とする旨規定している。すなわち、本号にいう「個人に関する情報」とは、氏名、住所のほか、思想、信条、職業、収入、資産、家族関係等個人に関する一切の情報をいうものである。

また、同号ただし書には、同号本文に該当する情報であっても、「ア 法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」、「イ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」、「ウ 当該個人が公務員等である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る

情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」のいずれかに該当する情報については、同号の不開示情報から除外することとしている。

本件不開示情報は、個人の氏名であり、実施機関においては、当該氏名を慣例的に呼称として使用しており、当該氏名から個人の生活基盤に係る状況を知ることができることから、本件開示文書中に記載された実施機関の常勤嘱託職員の氏名を不開示としている。

本件不開示情報は開示することにより、特定の個人を識別することができることから、条例第7条第2号本文に掲げる情報に該当する。

次に、同号ただし書について検討する。また、奈良県においては、毎年、職員録が発行され、販売等の方法により公にされており、当該職員録に掲載されている職員の氏名は、慣行として公にされているものとして開示されているが、不開示とした実施機関の常勤嘱託職員の氏名については、当該年度の職員録に記載されていない。

また、本件行政文書に記載されている氏名は、個人の生活基盤に係る状況を知ることができるものであることから、開示することにより、当該職員の私生活等に影響を及ぼすと考えられる。

これらのことから、本件行政文書に記載されている氏名は公にされているとは解されず、同号ただし書アに掲げる情報には該当しない。

また、同号ただし書イ及びウに掲げる情報のいずれにも該当しないことは明らかである。

以上のことから、本件不開示情報は条例第7条第2号の不開示情報に該当する。

3 結語

以上のことから、実施機関が行った本件決定は妥当なものであり、原処分維持が適切と考える。

第5 審査会の判断理由

当審査会は、本件事案について審査した結果、次のとおり判断する。

1 基本的な考え方

条例は、その第1条にあるように、県政に対する県民の理解と信頼を深め、県民の県政への参加を促進し、もって県民の知る権利への理解を深めつつ、県の有するその諸活動を県民に説明する責務が全うされるようにするとともに、公正で開かれた県民本位の県政を一層推進することを目的として制定されたものであり、その解釈・運用に当たっては、県民の行政文書開示請求権を十分尊重する見地から行わなければならない

ない。

しかし、この行政文書開示請求権も絶対的で無制限な権利ではなく、個人、法人等の権利利益や、公共安全、公共の利益等も適切に保護すべき必要があり、開示しないことに合理的な理由がある情報を不開示情報として、条例第7条に規定している。

これらの条例上不開示とされている情報については、条文の趣旨に沿って客観的に判断する必要がある。

したがって、当審査会は、原則開示の理念に照らし、本件行政文書が、不開示情報を規定する条例第7条各号に該当するかどうかを、その文理及び趣旨に従って判断するとともに、本件事案の内容に即し、個別、具体的に判断することとする。

2 本件行政文書について

実施機関は、学外者に対して附属図書館の利用停止等を指示したのが平成25年度の1件及び平成30年度の1件であることから、平成25年度については平成25年度図書情報・研究委員会に係る文書のうち「平成25年度 第2回図書情報・研究委員会概要報告のうち、2頁・資料4のうち、1頁」及び「学外者の問題行動について」を特定し、平成30年度については平成30年度第6回図書・研究委員会に係る文書のうち「平成30年度 第6回図書・研究委員会概要報告（図書館関係の概要報告）のうち、2頁・資料3」及び平成30年度第7回図書・研究委員会に係る文書のうち「平成30年度 第7回図書・研究委員会概要報告（図書館関係の概要報告）のうち、2頁・資料3」を特定した。

3 行政文書の特定について

(1) 平成25年度 第2回図書情報・研究委員会、平成30年度 第6回図書・研究委員会及び第7回図書・研究委員会に係る文書について

審査請求人は審査請求書において、対象文書を全て開示していない旨主張し、意見書において、平成25年度 第2回図書情報・研究委員会概要報告はその一部しか開示していない旨、平成30年度 第6回図書・研究委員会概要報告及び平成30年度第7回図書・研究委員会概要報告も同様に、それぞれの一部しか開示していない旨主張している。

そこで、当審査会が、平成25年度 第2回図書情報・研究委員会に係る文書を見分したところ、当該委員会における審議や報告の項目名のみ記載されている次第のようなものと、項目に係る資料が1から5までという構成となっており、実施機関が特定した概要報告の2頁が当該委員会終了後に作成された概要報告の全2頁のうちの2頁目であること及び資料4が当該委員会に提出された資料1から5までのうちの4であることが確認できた。平成30年度 第6回図書・研究委員会及び平成30年

度 第7回図書・研究委員会に提出された文書も同様に見分し、同様に実施機関が特定した文書がそれぞれの概要報告書の一部及び委員会への提出資料の一部であることが確認できた。

本来、開示請求に対する行政文書は文書単位で特定し開示するものであり、表題がある文書であればその表題を文書名として決定するのが一般的であって、文書単位で開示しない場合、実施機関が開示請求者に対して、その旨を説明し意思疎通を図ることが一般的と言える。そこで、事務局を通して実施機関に確認したところ、実施機関が審査請求人に対して、文書単位ではなく文書の一部のみを開示することを説明したことは確認できなかった。また審査請求人は、文書の一部しか開示されていないため、対象文書の全ての開示を求める旨主張していることから、審査請求人としては、文書の一部のみを開示するという説明を聞き、それを認めたということはないと考えられる。したがって、実施機関と審査請求人の間で、文書の一部のみを開示することの合意はなかったと判断するのが相当である。

これらのことから、文書の一部のみを開示することとした実施機関の決定は妥当とは言えない。

以上のことから、「奈良県立大学における平成25年度 第2回図書情報・研究委員会に係る以下の文書 ・平成25年度 第2回図書情報・研究委員会概要報告のうち、2頁 ・資料4 のうち、1頁」は平成25年度 第2回図書情報・研究委員会概要報告書の全頁及び同委員会の資料4の全頁を、「奈良県立大学における平成30年度 第6回図書・研究委員会に係る以下の文書 ・平成30年度 第6回図書・研究委員会概要報告（図書館関係の概要報告）のうち、2頁 ・資料3」は平成30年度 第6回図書・研究委員会概要報告書（図書館関係の概要報告）の全頁及び同委員会の資料3の全頁を、「奈良県立大学における平成30年度 第7回図書・研究委員会に係る以下の文書 ・平成30年度 第7回図書・研究委員会概要報告（図書館関係の概要報告）のうち、2頁 ・資料3」は平成30年度 第7回図書・研究委員会概要報告書（図書館関係の概要報告）の全頁及び同委員会の資料3の全頁をそれぞれ改めて特定した上で、当該行政文書について開示決定等すべきである。

(2) 面談の際に説明のために使用した文書及び持ち込んだ文書について

審査請求人は、面談の際に説明のために使用した文書とは、図書館長が説明のために用意した文書のことであり、図書館長が職務遂行上作成し、組織共用性があり対象文書として特定すべきである旨主張しており、また、面談の際に持ち込んだ文書とは、総務課長が持参した厚さのあるファイル1冊のことであり、図書館関係の資料や利用停止事案の資料などと考えられることから、対象文書として特定すべきである旨主張している。

一方、実施機関は、面談の際に説明のために使用した文書及び持ち込んだ文書は、

図書館長及び総務課長が利用禁止を指示する際に、事実関係や指示内容を確実に伝えるため、伝える要点を記載した備忘録を各自作成していたものであり、当該備忘録は行政文書に該当しないうえに、当該利用禁止の指示後に破棄し、開示請求時点で存在しない旨説明している。

条例第2条第2項本文には行政文書とは、「実施機関の職員（県が設立した地方独立行政法人にあっては、役員を含む。以下同じ。）が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。」と規定している。「職務上作成し、又は取得した」とは、実施機関の職員が自己の職務の範囲内において作成し、又は取得した場合をいい、「職務上」とは、実施機関の職員が、法律、命令、条例、規則、規程、通達等により与えられた任務又は権限をその範囲内において処理することをいうと解されている。また、「組織的に用いる」とは、作成又は取得に関与した職員個人の段階のものでなく、組織としての共用文書の実質を備えた状態、すなわち、当該実施機関の組織において業務上必要なものとして利用又は保存されている状態のものを意味すると解されている。

まず、面談の際に説明のために使用した文書とされる図書館長及び総務課長が作成した備忘録が、職務上作成したものであるかという点については、利用禁止を指示する際に必要と判断して、事実関係や指示内容の要点を記載しているとのことから、職務上作成したものであると認められる。

また、組織において業務上必要なものとして利用又は保存されている状態かという点については、実施機関によると、当該備忘録は利用禁止の指示について面談する際に、図書館長及び総務課長が各自作成したものであり、利用禁止の指示後に破棄しているということから、説明者である図書館長及び総務課長が自らの説明等に必要として要点を記載したものであり、説明者自らが失念することのないように作成された個人のための備忘録としての性質のみを有すると解するのが相当である。したがって、当該備忘録は実施機関において組織的に用いるものとして保有しているものとは認められない。

次に、面談の際に持ち込んだ文書について、審査請求人は、総務課長が持参した厚さのあるファイル1冊のことであり、そのファイルには図書館関係の資料や利用禁止事案の資料などが綴じられていると考えられることから対象文書として特定すべき旨主張している。当審査会が事務局を通して当該ファイルについて実施機関に確認したところ、実施機関は当該ファイルについては、どのようなファイルのことか、何が綴じられていたのか不明であるとのことであった。

本件開示請求には「附属図書館の学外利用者の利用停止・利用禁止に関し取得・作成した一切の文書」と記載されていることから、附属図書館の学外利用者の利用停止

又は利用禁止に関して取得又は作成した文書を特定すれば足り、本件行政文書以外に特定すべき文書が存在するかが問題となるので、以下検討する。

実施機関は、附属図書館の学外利用者の利用停止・利用禁止に係る事案として、平成25年度と平成30年度にあった2例の事案を特定し、平成25年度は対象者に口頭で、平成30年度は対象者に文書で利用停止等を通知した。平成25年度は口頭のみであったため、文書通知の起案文書がなく、平成25年度第2回図書情報・研究委員会に提出された文書のみを特定した。平成30年度は対象者に文書により通知をしたため、その通知文書の起案文書は存在するものの、審査請求人が、平成30年度の利用禁止の通知の起案は除くとしていることから、実施機関は通知文書の起案文書は特定せず、平成30年度第6回及び第7回の図書・研究委員会に提出された文書のみを特定した。これらのことから、実施機関が特定した本件行政文書以外には特定すべき文書は存在しないと考えることに特段不合理な点はないと言える。

以上のことから、実施機関が、本件開示請求のうち「当該利用者との面談の際に説明のため使用した文書及び持ち込んだ文書」に対応する行政文書は存在しないとして特定しなかったことに問題はないと認められる。

4 条例第7条第2号該当性について

実施機関は、審査請求人が開示を求めている嘱託職員（以下「本件嘱託職員」という。）の氏名について、条例第7条第2号に該当すると主張しているので、以下検討する。

条例第7条第2号本文は、「個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの」を原則として不開示情報とする旨規定している。

同号ただし書は、同号本文に該当する情報であっても、「ア 法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」、「イ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」、「ウ 当該個人が公務員等である場合において、当該情報とその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」のいずれかに該当する情報については、同号の不開示情報から除外することとしている。

本件嘱託職員の氏名は、個人に関する情報であつて、特定の個人を識別することができるため、条例第7条第2号本文に掲げる情報に該当する。

次に、同号ただし書について検討する。

同号ただし書ウでは、公務員等の職務遂行に係る情報のうち、職及び職務遂行の内容に係る部分については、当該公務員等の個人に関する情報としては不開示とはしないこととされているが、公務員等の職務遂行に係る情報に含まれる当該公務員等の氏名については、公にした場合、公務員等の私生活に影響を及ぼすおそれがあり得ることか

ら、例外的に開示する情報とはしていない。しかし、県の職員の職務遂行に係る情報に含まれる氏名については、その性格上、公益性が強く、行政として県民の要望に応じて公にすることが予定されている情報と考えられるため、実施機関の職員の氏名については、奈良県職員録（以下、単に「職員録」という。）に掲載され、一般に頒布されている。このことから、職員録に掲載されている実施機関の職員の氏名については、慣行として公にされているとして、当該職員の私生活等に影響を及ぼすおそれがある場合を除き、同号ただし書アに該当するとして開示されている。

そうすると、不開示とされている箇所のうちどの箇所が本件嘱託職員の氏名であって、その嘱託職員の氏名が全て職員録に掲載されているか否かが問題となる。

この点について、まず、本件嘱託職員の氏名が記載されている箇所について、当審査会が事務局を通じて確認したところ、平成30年度 第6回図書・研究委員会に係る文書の資料3及び平成30年度 第7回図書・研究委員会に係る文書の資料3に記載されていることが確認できた。次に、平成30年度の職員録を事務局に確認させたところ、本件嘱託職員の氏名は掲載されていなかった。

また、本件嘱託職員の氏名は前述の委員会の資料において、見学会等の参加者として記載されており、審査請求人が本件開示請求とは別に実施機関に行った開示請求（以下「別件開示請求」という。）により開示をされた同一の見学会等の復命書等（以下「別件行政文書」という。）では、参加者の嘱託職員の氏名が開示されていることから、審査請求人は別件行政文書を根拠に本件嘱託職員の氏名を別件行政文書で開示されている嘱託職員と同一人物であると推測し、別件行政文書と同様に開示すべき旨主張している。

そこで、当審査会が事務局を通して別件開示請求を確認したところ、別件開示請求は平成31年3月27日付けで請求されており、実施機関が令和元年5月24日付けで一部開示決定をしたものであった。本件決定は平成30年12月19日付けで行っているため、本件開示請求と別件開示請求の開示決定等の時点が異なることが確認できた。

個々の開示請求における不開示情報該当性の判断の時点は、個々の開示決定等の時点であると解されており、本件開示請求と別件開示請求の開示決定等の時点が異なることから、不開示情報が同じとは限らないと言える。したがって、別件行政文書で開示されている嘱託職員が、本件嘱託職員と同一人物であったとしても、別件行政文書で開示されていることをもって、本件嘱託職員の氏名を開示すべきとは限らない。そうすると、本件嘱託職員の氏名が平成30年度の職員録に掲載されているか否かという問題に帰着し、その点については前述のとおり、本件嘱託職員の氏名は平成30年度の職員録に掲載されていないことが確認できている。

したがって、本件嘱託職員の氏名は、慣行として公にされている又は公にすることが予定されている情報であると認められず、法令等で公にすることが義務づけられてい

る情報ではないと認められるため、同号ただし書アに該当しない。

また、本件嘱託職員の氏名は公務員等の職及び職務遂行の内容に係る情報に当たらないため同号ただし書ウに該当せず、同号ただし書イに該当しないことは明らかである。

以上のことから、本件嘱託職員の氏名は、条例第7条第2号に規定する不開示情報に該当する。

5 審査請求人の主張について

審査請求人は、意見書において、その他種々主張するが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

6 結 論

以上の事実及び理由により、当審査会は「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の審査経過

当審査会の審査経過は、別紙のとおりである。

(別 紙)

審 査 会 の 審 査 経 過

	審 査 経 過
令和 元年 9月27日	・ 実施機関から諮問及び弁明書の写しの提出を受けた。
令和 元年11月 1日	・ 審査請求人から意見書が提出された。
令和 5年 4月21日 (第265回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 5年 5月29日 (第266回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 5年 7月 6日 (第267回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 5年 8月 3日 (第268回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 5年 9月11日 (第269回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 5年10月16日 (第270回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 5年12月18日	・ 実施機関に対して答申を行った。

(参 考)

本 件 答 申 に 関 与 し た 委 員

(五十音順・敬称略)

氏 名	役 職 名 等	備 考
く ぼ ひろ こ子 久 保 博 子	奈良女子大学研究院工学系教授 (住生活・住環境学)	会長代理
たか や まさ し史 高 谷 政 史	弁護士	
たけ むら と も こ子 竹 村 登 茂 子	大阪芸術大学客員教授 (元読売新聞編集局次長)	
の だ たかし 野 田 崇	関西学院大学法学部法律学科教授 (行政法)	会 長
はやし あき とも大 林 晃 大	近畿大学法学部法律学科教授 (行政法)	