

答 申

第1 審査会の結論

実施機関の決定は妥当である。

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29年10月25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、奈良県知事（以下「実施機関」という。）に対し、「図書情報館の「窓口クレーム記録」及び「総務企画課クレーム記録」（平成28年4月～平成29年4月）」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29年11月30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。）のとおりに特定した上で、
（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 図書情報館の「窓口クレーム記録」（平成28年4月分から平成29年4月分まで）

イ 図書情報館の「総務企画課クレーム記録」（平成28年7月分から平成29年3月分まで）

（2）開示しない部分

ア 日々雇用職員及び非常勤職員の氏名

イ 「相手方」欄の一部

ウ 「項目」欄の一部及び「クレーム概要」欄の一部（「総務企画課クレーム記録」のうち、2016年07月26日（火）及び2016/8/19に係るものを除く。）

エ 「対応」欄の一部（「総務企画課クレーム記録」のうち、2016/7/15 16:30～17:00、2016年07月26日（火）及び2016/8/19に係るもの並びに「窓口クレーム記録」のうち、2016/7/15 16:30～17:00に係るものを除く。）

オ 「その他の経過等」欄の一部（「総務企画課クレーム記録」及び「窓口クレーム記録」のうち、2016/7/15 16:30～17:00に係るものを除く。）

カ 「総務企画課クレーム記録」及び「窓口クレーム記録」のうち、2016/7/15 16:30～17:00の「対応」欄に記載された個人（公務員を除く）

- 。)の姓
- キ 「総務企画課クレーム記録」のうち、2016年07月26日(火)の「対応」欄に記載された個人の姓及び役職
- ク 「総務企画課クレーム記録」のうち、2016/8/19の「対応」欄に記載された個人(公務員を除く。)の姓及び役職
- ケ 「総務企画課クレーム記録」及び「窓口クレーム記録」のうち、2016/7/15 16:30~17:00の「対応」欄に記載された作業を行った者の勤務先に関する記述及び「その後の経過」欄に記載された法人の名称
- コ 「総務企画課クレーム記録」のうち、2016年07月26日(火)の「項目」欄、「クレーム概要」欄及び「対応」欄に記載された法人の業種に関する記述並びに「対応」欄に記載された法人の名称
- サ 「総務企画課クレーム記録」のうち、2016/8/19の「項目」欄及び「クレーム概要」に記載された法人に関する記述並びに「対応」欄に記載された法人の名称
- シ 図書館の「総務企画課クレーム記録」(平成28年4月分、同年5月分、同年6月分及び平成29年4月分)

(3) 開示しない理由

- ア (2)のアからクまで
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
- イ (2)ケからサまで
条例第7条第3号に該当
法人に関する情報であって、公にすることにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため
- ウ (2)シ
当該文書を作成又は取得していないため

3 審査請求

審査請求人は、平成30年3月3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、職員の氏名を開示せよとの裁決を求める旨の審査請求を行った。
なお、その他の不開示部分は、審査請求の対象となっていない。

4 諮問

平成30年8月17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

県職員の氏名を開示せよとの裁決を求める。

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

不開示情報に当たらないと考えられるため

(2) 意見書

不開示の県職員の姓は、個人識別情報であるから、奈良県情報公開条例（以後「条例」という。）第7条第2号ただし書の問題に帰着する。

奈良県では条例の解釈について、奈良県情報公開条例の解釈運用基準（以下「基準」という。）を制定している。ただし書は、「個人識別情報であっても、一般に公にされている情報については、あえて不開示として保護する必要性に乏しいと考えられることから、ただし書により、本号の不開示情報から除くこととしたものである。」そして「「慣行として」は公にすることが慣行として行われることを意味し、「「公にされ」とは、当該情報が、現に公衆が知り得る状態に置かれていれば足り」る（「基準」26頁）。

つまり、個人識別情報であっても、一般に公にされている情報は、開示によりプライバシー等を侵害するおそれはないので、開示の対象となる。これを大阪市の情報公開推進のための指針では、「個人に関する情報であっても、不特定多数の者に広く知られる状態に置かれている場合には公開する」と端的にまとめられている。

平成19年度（行情）答申第65号では、ホームページや刊行物に現に登載されている場合には、公表慣行が認められており、名古屋高裁判決平成17年（行コ）58号においては、公共図書館に保管されている新聞記事は、条例若しくは慣行により、公共図書館において原則誰でも閲覧できる状態にあると認められるから、記事中の氏名についても、新聞記事を閲覧することにより誰でも知り得る状態におかれていることになるから、公開すべき情報に当たると判示している。

本件不開示の非常勤嘱託職員の氏名は、十周年記念誌に掲載された後も、月刊大和路ならら、メールマガジン、奈良新聞、報道資料、奈良県立図書情報館報芸亭など、さまざまなメディアで公表慣行が認められる。これら展示や書評の業務は、正規職員及び非常勤嘱託職員と同様、非常勤嘱託職員も順番で担当しているから、当然その氏名が公になることを前提としている。このうちメールマガジン、報道資料、芸亭は図書情報館の編集発行になるものであり、月刊大和路ならら、奈良新聞の書評は図書情報館との提携により毎月掲載されているものである。

そして、これらの雑誌・新聞等は、不特定多数の者に広く知られる状態に置かれていることが認められる。月刊大和路ならら、奈良新聞、芸亭は、図書情報館等の公共図書館で永久保存されており、メールマガジンのバックナンバーと芸亭は図書情報館のホームページで、報道資料は県政情報センター備付けの報道資料簿冊で誰でも閲覧することができる。そのため本意見書の添付資料として全て写しを入手できたものである。

この慣行は日々雇用職員にも適用され、図書展示や、ナラヲヨムの記事や奈良新聞の書評の執筆を担当すれば、その氏名が公開される。そもそも図書情報館では、図書・公文書課の職員はほぼ全員が交替でカウンターにつき、総務企画課の職員もイベント等で利用者に接し、利用者の個人情報扱うことから、全職員が顔写真入

りの職員証を着用し、氏名を誰にでもわかるようにしている。万一職員証を忘れた場合は、顔写真がないため氏名を拡大した特別の職員証を着用する運用となっている。

以上より、不開示の非常勤嘱託職員及び日々雇用職員の姓は公表慣行があり、条例第7条第2号ただし書アに当たり開示すべきと考える。

ただし書ウでは、職務遂行に係る情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分は開示とされている。これに加えて「基準」において、「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るため、当該職員等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、原則開示する」とされている（「基準」28頁）。

職務遂行に係る情報については、平成13年度（行情）答申第31号において、諮問庁が厳格に解釈する必要があるとしたのに対し、審査会は、「政府の諸活動を説明する責務を全うされるようにする観点から設けられた趣旨に照らせば、諮問庁主張のように当該規定を限定的に解することは適当でない」とし、当該情報が私生活にかかわる情報と明確に区別されることを理由に職務遂行の内容に係る情報と認めている。

本件クレーム記録は、職務命令に基づき、利用者からの意見・質問等やその後の対応等を、対応した職員がその事実を記載したもので、私生活にかかわる情報と明確に区別される職務遂行に係る情報である。それゆえ、その内容はただし書ウにより原則開示されている。そうすると、「基準」により、その記録者の氏名は公にすることが予定されている情報となったから、ただし書アにより、原則開示されるべきであるところ、当該職員等の私生活等に影響を及ぼすおそれがある例外に当たらない。

以上より、条例第7条第2号ただし書ウ、アの重畳適用により、不開示の職員の姓は開示すべきである。

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 本件行政文書について

実施機関では、利用者からの御意見を施設の運営に活かすことを目的として、実施機関の職員（常勤嘱託職員、日々雇用職員及び非常勤嘱託職員を含む。）が窓口等でうかがった利用者からの御意見や御質問、その後の対応等を、電磁的記録として記録し保存している。

この電磁的記録は、実施機関が窓口等で受けた御意見の内容（日付、相手方、項目、受けた場所、クレーム概要、対応、対応職員等、その後の経過等）を記載した記録データである。

本件では、これらの内容が記載された、「図書情報館の「窓口クレーム記録（H28.4～H29.4）」及び「総務企画課クレーム記録（平成28年4月～平成29年4月）」の開示請求を行った。

実施機関は、これを受け、図書情報館の「窓口クレーム記録」（平成28年4月分から平成29年4月分まで）及び図書情報館の「総務企画課クレーム記録」（平成2

8年7月分から平成29年3月分まで)を開示請求の対象文書として特定した。

2 条例第7条第2号該当性について

実施機関は、本件決定において、実施機関の職員のうち、日々雇用職員及び非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号に該当するとして不開示としている。

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。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。

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、当該情報とその職務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されている。

本件開示文書に記載された日々雇用職員及び非常勤嘱託職員の氏名は、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。

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、公務員等の私生活等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が、当該公務員等の氏名が、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場合には、本号のアが適用され、個人情報としては不開示とはならないことになる。

公表する慣行がある場合、又は実施機関が公にする意思をもって(あるいは公にされることを前提に)氏名を情報提供している場合には、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と解される。

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、非常勤嘱託職員の氏名については、当該職員録に掲載されていない。

また、実施機関は、平成27年度に、奈良県立図書情報館十周年記念誌(以下「記念誌」という。)を発行しており、記念誌には、平成27年10月1日までに図書情報館に在籍していた、非常勤嘱託職員を含めた全職員の氏名が掲載されている。しかし、本件開示請求は、平成28年4月～平成29年4月の文書を対象としており、記念誌に氏名が掲載されている非常勤嘱託職員が必ずしもこの期間において継続して実施機関に在職しているとは限らず、平成27年度の記念誌の名簿と一致しているとも限らないことから、公にされているとは解されず、同号ただし書アに該当しない。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、日々雇用職員及び非常勤嘱託職員の氏名は条例第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、原処分維持が適当と考える。

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。

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

実施機関では、利用者からの意見を施設の運営に活かすことを目的として、窓口等における利用者からの意見及び質問並びにその後の対応等を電磁的記録で記録し保存している。

本件行政文書は、図書情報館が作成した「窓口クレーム記録」（平成28年4月分から平成29年4月分まで）及び図書情報館の「総務企画課クレーム記録」（平成28年7月分から平成29年3月分まで）であり、対応職員の氏名とともに日付、相手方、項目、受けた場所、クレーム概要、対応、その後の経過等が記載されている。

3 条例第7条第2号該当性について

実施機関は、本件行政文書に記載された日々雇用職員（以下「本件日々雇用職員」という。）及び非常勤嘱託職員（以下「本件非常勤嘱託職員」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。

本件日々雇用職員及び本件非常勤嘱託職員の氏名は、これを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。

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、同号ただし書アに該当するとして、原則として開示されている。

そうすると、日々雇用職員及び非常勤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、事務局を通じて実施機関に確認したところ、非常勤嘱託職員につ
いては、その業務内容や勤務条件などを総合的に勘案して職員録に掲載するか否かを
個別に判断しており、日々雇用職員については、その勤務条件を勘案して職員録には
掲載していないとのことであった。

そこで、当審査会が事務局に職員録を確認させたところ、本件日々雇用職員及び本
件非常勤嘱託職員の氏名は掲載されていなかった。

また、職員録以外において、実施機関の日々雇用職員及び非常勤嘱託職員の氏名を
実施機関が慣行として公にしているかについて、審査請求人は、実施機関が発出した
報道資料及びメールマガジン並びに実施機関の職員が寄稿した雑誌及び新聞において、
本件日々雇用職員及び本件非常勤嘱託職員の氏名が記載されている旨主張している。

そこで、当審査会が事務局を通じて実施機関に確認したところ、一部の展示イベン
トに係る報道資料については、非常勤嘱託職員の氏名を記載したうえで報道機関に配
布したが、報道機関との連絡用として当該イベントの担当者の氏名を記載しているも
のであって、現に報道等において非常勤嘱託職員の氏名が公にされた事実はなく、実
施機関のホームページにも掲載していないとのことであった。

また、メールマガジン並びに雑誌及び新聞については、これらに掲載された記事は
書評や歴史文化等に係る解説（以下「書評等」という。）であって、司書である一部
の日々雇用職員及び非常勤嘱託職員が自らの知見を活かして執筆した著作物であり、
その執筆者として署名しているものであるとのことであった。

個人の氏名が慣行として公にされているか否かについては、当該氏名が公にされて
いる事例があったとしても、それが個別的な事例にとどまる限り、慣行として公にさ
れているとは解されていない。そして、書評等への署名は、その内容を考慮すると、
書評等の執筆者として行ったものであると考えるのが相当であり、個別的な事例にと

どまるものと認められることから、司書である日々雇用職員及び非常勤嘱託職員の氏名について、実施機関が発出したメールマガジン並びに日々雇用職員及び非常勤嘱託職員が寄稿した雑誌及び新聞に掲載されていることをもって、実施機関が本件日々雇用職員及び本件非常勤嘱託職員の氏名を慣行として公にしているとは認められない。

これらのことから、本件日々雇用職員及び本件非常勤嘱託職員の氏名は、法令等で公にすることが予定されている情報ではなく、また、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する事情は認められないことから、同号ただし書アに該当しない。

また、本件日々雇用職員及び本件非常勤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、また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、本件日々雇用職員及び本件非常勤嘱託職員の氏名は、条例第7条第2号に規定する不開示情報に該当する。

4 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書において、その他種々主張するが、当審査会においてその内容を検討した結果、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

5 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

年 月 日	審 査 経 過
平成30年 8月17日	・ 実施機関から諮問及び弁明書の写しの提出を受けた。
平成30年 9月19日	・ 審査請求人から意見書が提出された。
令和 3年 2月26日 (第250回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 3年 3月24日 (第251回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 3年 4月23日 (第252回審査会)	・ 答申案の取りまとめを行った。
令和 3年 8月12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	備 考
い る め よ し お 以呂免義雄	弁 護 士	会 長 代 理
く ぼ ひ ろ こ 久保 博子	奈良女子大学研究院生活環境科学系 教授 (住生活・住環境学)	
こ た に ま り 小谷 真理	同志社大学政策学部准教授 (行政法)	
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
ほ そ み み え こ 細見三英子	元産経新聞社記者	