

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30年10月9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、「奈良県立大学附属図書館蔵書の延滞図書について、貸出日、返却予定日、貸出者氏名、貸出書の属性、ペナルティー付与日数等の延滞の実態がわかる文書一切」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10月23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

図書館情報管理システム内でデータベース化された貸出状況のうち、平成30年10月16日時点で返却期限日を過ぎているもの

（2）開示しない部分

- ア 奈良県立大学の学生及び教員の氏名
- イ 奈良県立大学学生に係る利用者番号

（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1月24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、開示請求日時点での延滞データ及び不開示の教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。

なお、その他の不開示部分は審査請求の対象とはなっていない。

4 諮 問

平成31年2月25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

開示請求時点での延滞データ及び不開示の教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

文書の特定に誤りがあるため
不開示情報でないため

(2) 意見書

ア 本件開示請求について

奈良県立大学附属図書館の蔵書検索では返却期限が明示されているので、期限を過ぎていた資料は公にされているといえるから、当該資料の延滞の事実及びその日数は誰にでも知れる。このことにつき、平成30年8月18日にホームページの「大学への意見箱」へ意見を投函したところ、8月27日に担当職員より回答されたが、それは酷く抽象的なものであった。それで、延滞の実態を把握するために10月9日に開示請求したのが本件である。

開示された文書により、以下の実態が確認された。

(ア) 学生以外の延滞者は、職員3名、教員26名（うち非常勤3名）。

(イ) 教員のうち、借りた資料すべてを延滞している者は21名（うち非常勤2名）。

最大4000日を超えて延滞している者は4名（最高4915日）。

貸出制限20冊のところ、83冊借りている者は1名、22冊借りている者1名。

また、10月12日に督促の実態がわかる文書を開示請求したところ、以下の事実が判明した（平成30年10月26日付け奈良県大第127号行政文書一部開示決定）。

ア 学生には督促状を発しており、その中に、「延滞の日数分、貸出停止になります…（中略）…返却期限は、資料の利用機会を守るためにあります。…（中略）…資料を返却 されない場合は、保証人に連絡いたします」との文言がある。

イ 教員に督促したことを証する文書は存在しない。

イ 本件開示文書について

本件開示文書は、「図書館情報管理システム内でデータベース化された貸出状況のうち、平成30年10月16日時点で返却日を過ぎているもの」である。返却されれば、それだけ延滞資料数が減ることになるから、特定日を遅らせることにより、実態をよく見せることは可能である。それゆえに、開示請求の時点で特定されなければ、請求目的を達することは出来ない。このことは実施機関もよく承知しており、弁明書において、「行政文書開示請求において、開示請求日において実施機関が保有する文書を開示対象とすべき」と述べている。返却されていけばどんどんデータが更新されていくのは自明であるから、開示請求時点で印字するなどしてデータを固定すべきは当然である。

よって、開示請求日の10月9日から約1週間経過後の10月16日のデータで特定したのは、妥当でないといわざるを得ない。一般に、本件のような更新されるデータの場合、開示請求日にデータの印字を行い、特定日を遅らせることによる疑念を払拭すべきである。

ウ 不開示の教員の氏名について

教員の氏名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。ただし書アが、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情報を不開示情報から除いている趣旨は、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、これを開示しても個人のプライバシー等の利益を侵害するおそれはないから、あえて不開示情報として保護する必要がないからである。

奈良県立大学の教員の氏名は、奈良県職員録やホームページの教員紹介、講義要項等で公開されており、誰でもアクセスできる情報であるから、条例第7条第2号ただし書アにより、不開示情報ではない

そうすると、教員の氏名も貸出データも共に不開示情報ではないから、問題は教員の氏名と貸出データの関係になる。奈良県立大学附属図書館は、公共図書館と異なり、講義や研究に必要な専門資料に特化して収集している大学図書館で、資料購入費が潤沢でないため、授業等に必要でない小説類など附属図書館で購入しない図書については、新生オリエンテーション等で、奈良県立図書情報館等他館との相互貸借制度を案内している。

利用者に対して一律を基本とする公共図書館と異なり、奈良県立大学附属図書館規程（以後「規程」という。）第8条により、以下のように貸出期間及び貸出冊数において、教員は学生等と比較して特別に優遇されているのが認められる。

（1） 本学の教員

ア 一般図書	2ヶ月	20冊
イ 指定図書・補助教材	2週間	5冊
ウ 雑誌	3日間	10冊

（2） 本学の学生及び科目等履修生

ア 一般・指定図書・補助教材	2週間
イ 雑誌	3日間
ア、イを合わせて	10冊

しかも、既述のとおり教員は4000日以上延滞しても貸出停止とならず、督促状も送付されない。大学への意見箱に係る教員の延滞に関する意見の受理後、平成30年9月21日の平成30年度第5回図書・研究委員会概要報告において、教職員の利用動向から、規定の見直しを行い、以下のように規則改正を進めると

され、教員に対しては、延滞に関する意見を契機に貸出期間が2週間から2ヶ月に、貸出冊数が20冊から50冊になる（無制限にするとの案もあった）等の一層の優遇を予定している一方、従前同様、利用停止等の罰則の適用はしないことが認められる。

・本学の教員

一般図書・指定図書・補助教材	2ヶ月	50冊
雑誌	3日間	20冊

・罰則の慣例について 変更なし

これにつき担当職員の説明では、教員の附属図書館での貸出は、授業或いは研究目的であるため、貸出停止にすると研究等に支障が生ずるので、強いて督促もしなかったし、利用実態に合わせて貸出期間、貸出冊数の増加を図るとのことである。教員の本分はまさに教育及び研究であり、教員のみで構成される図書・研究委員会において、教員自らが購入図書を決定しているから、勤務先大学図書館での教員の貸出は、私事に関する情報でなく、教育や研究という職務遂行と直接の関係の有する情報である。そして、授業で使用する資料名はシラバス等で示され、研究の成果である研究論文や著書において参照して資料名は、参考文献として明記するのが学界のルールであるから、いずれ当該論文や著書で公開されるものである。

また、貸出に係る情報等は要配慮個人情報に含まれず（個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（通則編）12頁。教員は延滞しても罰則の対象にならないから、延滞の事実は不利益情報でなく個人の権利利益を侵害するおそれがある情報とはいえない。

そうすると、教員の氏名も貸出資料データ等も公にされており、本学附属図書館での教員の貸出は、授業や研究目的という職務遂行に係る情報であり、後に論文等で公開される事情の下においては、既に開示されている資料の貸出を受けた教員の氏名は不開示情報にはならないと考える。

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 本件行政文書の特定について

実施機関では図書館の貸出状況を図書館情報管理システム内でデータベース化しており、各利用者の貸出状況を出力することができる。貸出状況には利用者の氏名、利用者番号、貸し出し中の図書及び返却期限等が記載されている。貸出状況のデータベースは日々更新されており、過去の特定の時点に遡って貸出状況を出力することができない仕様となっている。そして、実施機関では業務に必要となるため、本件行政文書を開示請求日以降も、当該データベースを更新していた。

行政文書開示請求においては、開示請求日において実施機関が保有する文書を開示対象とすべきところ、上記のような処理を行っていたため、平成30年10月17日に、審査請求人に対し事情を説明し、平成30年10月16日時点でデータベースに保存されていた貸出状況を出力した文書を、本件開示請求に対応するものと

して特定した。

2 不開示部分について

実施機関は本件決定において、奈良県立大学の教員の氏名について、条例第7条第2号に該当するため不開示としている。本件行政文書に記載されている奈良県立大学の教員の氏名は、本件行政文書が返却期限を過ぎている者の貸出状況を特定したものであることから、開示することにより当該教員への図書の出借及び延滞の状況が明らかになる情報であるとして不開示としたものである。

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。

本件不開示情報は個人の氏名であり、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。

本号ただし書ウに規定する「職務の遂行に係る情報」とは、公務員等が地方公共団体若しくは地方独立行政法人の機関又は国若しくは独立行政法人等の機関の一員として、その担任する職務を遂行する場合における当該活動についての情報を意味する。例えば、行政処分その他の公権力の行使に係る情報、職務としての会議への出席、発言その他の事実行為に関する情報がこれに含まれ、かつ、具体的な職務の遂行との直接の関連を有する情報が対象となるが、実施機関の教員への図書の出借及び延滞の状況は、教員個人の私事に関する情報であり、具体的な職務の遂行に直接関わる情報ではない。したがって本件行政文書に記載されている実施機関の教員の氏名は本号ただし書ウに該当しない。

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、本号ただし書アが適用され、個人情報としては不開示とならないことになる。本件行政文書に記載されている実施機関の教員の氏名については、上記のとおり職務の遂行に係る情報ではないことから本号ただし書アに該当しない。

これらのことから、本件不開示情報は、条例第7条第2号ただし書ア及びウに該当せず、また、同号ただし書イに掲げる情報に該当しないことは明らかである。

以上のことから、本件行政文書に記載されている奈良県立大学の教員の氏名は、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、図書館の貸出状況を図書館情報管理システム内でデータベース化しており、各利用者の貸出状況を出力することができる。

本件行政文書は、平成30年10月16日時点でデータベースに保存された貸出状況を出力した文書であり、貸出状況には利用者の氏名、利用者番号、貸出中の図書及び返却期限等が記載されている。

3 本件決定の妥当性について

(1) 行政文書の特定について

審査請求人は、平成30年10月9日に行った本件開示請求に対応する行政文書として、図書館情報管理システム内でデータベース化された貸出状況のうち、「平成30年10月16日時点で返却期限日を過ぎているもの」が特定されたことについて、文書の特定に誤りがある旨主張しているため、以下検討する。

この点について、当審査会が事務局を通じて実施機関に確認したところ、貸出状況のデータベースは日々更新されており、過去の特定の時点に遡って貸出状況を出力することはできない仕様となっている。本件請求への対応に際し、開示請求日時点の貸出状況を出力しておらず、また、実施機関の業務に必要となるため、開示請求日以降も、当該データベースを更新していた。

実施機関は、行政文書開示請求においては、開示請求日において実施機関が保

有する文書を開示対象とすべきところ、上記のような処理を行っていたため、平成30年10月17日に、審査請求人に対し事情を説明した上で、平成30年10月16日時点でデータベースに保存されていた貸出状況を出力した文書を、本件開示請求に対応するものとして特定した旨主張している。

一般に、日付の特定のない行政文書開示請求があった場合には、開示請求時点の文書を特定して開示決定することが求められるが、本件においては、システムの仕様上過去の特定の時点に遡って貸出状況を出力することはできないことから、事務処理上請求日から一週間後の10月16日の貸出状況を本件対象文書として特定せざるを得なかったとのことである。

このことについて、実施機関における通常の事務処理を考えると、10月16日の貸出状況を本件対象文書として特定したことは、著しい事務処理上の不適正があったとはいえ、是認できる範囲のものといえる。また、平成30年10月9日時点の貸出状況を出力できないという実施機関の説明に特段の不自然、不合理な点はない。

以上のことから、本件の文書特定に本件決定を取り消さなければならないほどの誤りがあったとまではいえないと判断する。

(2) 条例第7条第2号該当性について

実施機関は、本件決定において不開示とした奈良県立大学の教員の氏名（以下「本件教員の氏名」という。）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。

本件教員の氏名は、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。

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、奈良県立大学の教員の氏名は職員録、ホームページ等で公にされているが、教員の図書館利用については、それが職務遂行上のものか私用かの区別はしておらず、その全てが公務員等の職務遂行に係る情報であるということとはできないとのことであるから、本件教員

の氏名は本号ただし書ウに該当しない。

また、実施機関の職員の私的な図書館利用については、公にする法令等の規定及び慣行もなく、公にすることが予定されている情報ではないので同号ただし書アに該当せず、また、同号ただし書イに該当しない情報であることは明らかである。

以上のことから、本件教員の氏名については、条例第7条第2号に掲げ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、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31年 2月25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31年 3月22日	・ 審査請求人から意見書が提出された。
令和 3年 8月 3日 (第254回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 3年10月 1日 (第255回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 3年11月26日 (第256回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 3年12月24日 (第257回審査会)	・ 答申案の取りまとめを行った。
令和 4年 3月31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 り 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	