

答 申 情 第 1 9 2 号
令 和 7 年 3 月 2 8 日

京 都 市 長 様

京都市情報公開・個人情報保護審議会
会 長 北 村 和 生
(事務局 総合企画局デジタル化戦略推進室情報管理担当)

京都市情報公開条例第18条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

令和6年3月1日付け保生生第243号をもって諮問のありました下記のことについて、
別紙のとおり答申します。

記

生活福祉課所属職員の京都市入庁から請求日現在までの人事記録等に係る公文書公開請求却下事案（諮問情第299号）

1 審議会の結論

処分庁が行った公文書公開請求却下処分は、妥当である。

2 審査請求の経過

(1) 審査請求人は、令和5年12月6日に、処分庁に対して、京都市情報公開条例（以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、「京都市保健福祉局生活福祉課所属職員●●及び▲▲の京都市入庁から請求日現在までの人事記録（以下「請求内容①」という。）、同人の作成起案決裁に関与した全ての業務文書並びに業務関連書類で保存されているものの全て（以下「請求内容②」という。）、同人の行った業務に関連する業務日誌 業務命令書 復命書 予算支出命令簿で保存されているものの全て（以下「請求内容③」という。）の公開を請求した（以下「本件請求」という。）。

(2) 処分庁は、請求内容①について、職員の特定が必要であること及び請求内容②並びに請求内容③について、対象範囲の限定が必要であることを理由として、令和5年12月12日付けで、審査請求人に対し、公文書公開請求書の補正を依頼したが、補正の期限である同月19日までに審査請求人からの補正がなかったため、請求された公文書を特定することができないという理由から公文書公開請求却下処分（以下「本件処分」という。）をし、令和5年12月25日付けで、その旨及びその理由を次のとおり審査請求人に通知した。

請求された公文書を特定することができない。

(3) 審査請求人は、令和6年2月6日に、本件処分を不服として、行政不服審査法第2条の規定により、本件処分の取消しを求める審査請求をした。

3 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

4 処分庁の主張

弁明書及び審議会における職員の説明によると、処分庁の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) 本件請求に係る文書について

ア 請求内容①について

保健福祉局生活福祉部生活福祉課には、請求日時点で「▲▲」が2名在籍しているため、いずれの者を対象とした請求であるかが不明であり、また、過年度において「●●」又は「▲▲」という氏の職員が在籍していた場合にはそれらも対象となるため、当該氏の職員で、当該課に在籍したことがある者をすべて探索することが必要となり、実質的に文書特定が困難である。したがって、両名について特定の者である場合にはそれが分かるような記載がなければ、文書特定ができないと判断した。

イ 請求内容②及び③について

これらの請求内容を満たす公文書は、当該氏の職員が本市職員となった時点からのすべての文書が該当することになるが、仮に請求日時点で保健福祉局生活福祉部生活福祉課に在籍している当該氏の職員を指すとしても、いずれの職員も本市職員となった時点から複数の所属で業務を行ってきていることから、該当する文書が本市の中で複数箇所に所在し、請求日時点で本市が保有する文書のすべてを特定することができないため、対象範囲の限定がなければ、文書特定ができないと判断した。

(2) 京都市情報公開事務取扱要綱第3-2-(4)-イに該当することについて

処分庁は、審査請求人に対し、相当の期間を定めて本件請求書の補正を求めたにもかかわらず、審査請求人が、期日までに補正に応じなかったため、本件請求が条例に規定する要件を満たさず適法でないことから、本件請求の却下を決定したものである。

(3) 公文書公開請求却下処分通知書における理由付記について

審査請求人は、本件処分に係る通知書の理由付記が不十分である旨主張するが、当該通知書において本件請求を却下した理由として、請求された公文書を特定することができないと記載しており、審査請求人はいかなる理由で本件処分を行ったかについて了知し得るものとする。

したがって、本件処分の理由付記について、本件処分を取り消すべき重大な瑕疵はないと判断する。

(4) 以上のとおり、本件処分に違法又は不当な点はない。

5 審査請求人の主張

審査請求書及び反論書によると、審査請求人の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) 本件処分書に記載された理由の提示は、行政手続法第14条規定趣旨を逸脱し理由提示が不十分であり、かつ、その根拠となる客観的事実や適用法令の教示がされていないため、違法であり取り消されるべき瑕疵を帯びている。

(2) 処分庁は、令和5年12月12日付で職員の特定と対象範囲の限定が必要であるとの理由により公文書公開請求書の補正が必要との理由により補正が必要であるとして補正を求め、審査請求人が補正に応じないことから却下したとの理由を弁明で縷々述べているが、下記理由によりその弁明主張は失当である。

(3) 一般的に処分通知書に記載されるべき理由の提示は、処分に関わる理由を名宛人に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨であるとともに、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制することにある。

その観点趣旨から見ると本件処分の根拠となる原因事実及び処分の根拠となる法令及び法条に加え、本件処分の適用関係が示さなければどのような処分基準の適用によって当該処分がなされたのかを知るのは困難である。

- (4) さらに弁明書に記載されている京都市情報公開事務取扱要綱第3-2-(4)-イに該当することを却下の理由としてあげているが、このことは(3)で述べた通り不当であることは自明の理である。
- (5) 以上の通り処分庁の弁明書には正当性も理由もないから、審査請求人の主張を認容したものとして直ちに認容裁決を出すべきである。

6 審議会の判断

当審議会は、処分庁の主張及び審査請求人の主張を基に審議し、次のとおり判断する。

(1) 本件請求に係る文書について

本件請求に係る文書は、次の3つである。

- ア 京都市保健福祉局生活福祉課所属職員●●及び▲▲の京都市入庁から請求日現在までの人事記録（請求内容①）
- イ 同人の作成起案決裁に関与した全ての業務文書並びに業務関連書類で保存されているものの全て（請求内容②）
- ウ 同人の行った業務に関連する業務日誌 業務命令書 復命書 予算支出命令簿で保存されているものの全て（請求内容③）

(2) 公文書公開請求却下決定について

京都市情報公開事務取扱要綱第3の4は、公開請求が条例に規定する要件を満たさないため、補正を求めたにも関わらず、請求者が補正に応じない、請求された公文書が請求の対象とならない文書である等の理由により、当該請求が適法でない場合は、当該請求を却下することと規定している。

本件処分は、本件請求が、公文書の公開を請求しようとする者は、実施機関に対し「公文書の名称その他の公開請求に係る公文書を特定するに足りる事項」を記載した請求書を提出しなければならないとする条例第6条第1項第2号の要件を満たさず、請求者が補正にも応じなかったとしてなされた公文書公開請求却下決定処分である。

(3) 本件処分について

ア 処分庁は、次のとおり主張する。

(ア) 請求内容①について

請求日時点で「▲▲」は2名在籍していること、また、過年度において在籍していた「●●」又は「▲▲」という氏の職員も対象となるため、当該氏の職員で、当該課に在籍したことがある者をすべて探索することが必要となり、実質的に文書特定が困難である。したがって、両名について特定の者である場合にはそれが分かるような記載がなければ、文書特定ができない。

(イ) 請求内容②及び③について

これらの請求内容を満たす公文書は、当該氏の職員が本市職員となった時点からのすべての文書が該当することになるが、仮に請求日時点で保健福祉局生活福祉部生活福祉課に在籍している当該氏の職員を指すとしても、いずれの職員も本市職員となった時点から複数の所属で業務を行っていることから、該当する文書が本市の中で複数箇所所在し、請求日時点で本市が保有する文書のすべてを特定することができないため、対象範囲の限定がなければ、文書

特定ができない。

イ 一方、審査請求人は、次のとおり主張する。

(7) 本件処分書に記載された理由の提示は、行政手続法第14条規定趣旨を逸脱し理由提示が不十分であり、かつ、その根拠となる客観的事実や適用法令の教示がされていないため、違法であり取り消されるべき瑕疵を帯びている。

(4) 処分庁は審査請求人が補正に応じないことから却下したとの理由を弁明で縷々述べているが、下記理由によりその弁明主張は失当であり、弁明書には正当性も理由もない。

a 一般的に処分通知書に記載されるべき理由の提示は、処分に関わる理由を名宛人に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨であるとともに、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制することにある。その観点趣旨から見ると本件処分の根拠となる原因事実及び処分の根拠となる法令及び法条に加え、本件処分の適用関係が示されなければどのような処分基準の適用によって当該処分がなされたのかを知るのは困難である。

b 弁明書に記載の京都市情報公開事務取扱要綱第3-2-(4)-イに該当することを却下の理由としてあげているが、前記aのとおり不当であることは自明の理である。

(4) 本件処分の妥当性について

ア 条例第6条第1項第2号が請求書に「公文書を特定するに足りる事項」の記載を求めるのは、当該記載をもとに、処分庁において請求対象公文書を他の公文書と識別したうえで、請求対象公文書の存否の判断や、非公開情報の有無の調査・判断などの必要な判断を適切に実行できるようにするものである。

イ 本件請求に係る文書の範囲は、形式的・外形的には一応確定できるものの、上記した条例の趣旨からして、請求対象公文書は、処分庁において非公開情報の有無の調査・判断などが実質的に可能である程度に特定されている必要があると解される。その調査・判断などのための事務があまりに膨大であり、処分庁に極めて過度の負担を課すことになることが確実である場合には、このような意味で請求対象公文書が特定されているとはいえない。

本件請求については、これに応じると処分庁は処分庁が保有する全ての文書に加え、他の複数の部署が保有する膨大な全ての文書から対象となる文書を特定しなければならないこと、非公開情報の有無を調査・判断しなければならないこと、さらに非公開情報のある部分の全部についてマスキング等の措置を講じなければならないことなどの事情が認められる。

これらのことから、当審議会としては、条例が「公文書の名称その他の公開請求に係る公文書を特定するに足りる事項」を必要的記載事項とした上記の趣旨に鑑み、このような本件請求においては当該記載が十分になされていないと判断する。

ウ また、条例第6条第3項の規定に基づき補正依頼を行うに当たっては、請求者に対し、補正の参考となる情報を提供するよう努めなければならないとされているが、処分庁は当該規定に基づき、文書の特定に必要な情報を示した補正依頼を書面で行っており、本件処分に手続的瑕疵は認められない。

エ したがって、当審議会としては、本件請求は「公文書の名称その他の公開請求に係る公文書を特定するに足りる事項」の記載を欠くものであるから、処分庁が行った本件処分は妥当であると判断する。

オ また、審査請求人は、本件処分が行政手続法第14条の規定や趣旨を逸脱し理由提示が不十分と主張するが、当該規定は、行政手続法第3条第3項の規定により本件処分においては適用除外となり、京都市行政手続条例（以下、「手続条例」という。）が適用されることになる。

については、審査請求人は、本件処分は行政手続法第14条と同趣旨の規定を定めた手続条例第15条に違反しているとの主張をしていると推察するが、本市における公文書公開請求制度については、手続条例第15条は適用されず、手続条例第9条が適用される。

カ 手続条例第9条には拒否する処分を書面でするときは処分の理由を書面で示さなければならないとある。

一般に、法令上行政処分に理由を付記すべきものとしている場合に、どの程度の記載をすべきかは、処分の性質と理由付記を命じた各法令の趣旨・目的に照らしてこれを決定すべきである。実施機関が却下決定をした旨の通知をするときは、京都市情報公開事務取扱要綱第3の2(4)イにおいて、所定の様式により通知しなければならない旨を規定しており、当該様式では理由を選択又は付記する運用としている。当該運用は、却下理由の有無について実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、却下の理由を請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられていると解される。

当審議会において、本件処分に係る公文書公開請求却下処分通知書を見分したところ、「請求を却下した理由」の欄において、「請求された公文書を特定することができない。」との記載があることが認められた。当該記載は、特定することができない具体的な理由までは言及されていないものの、請求が却下された理由については了知し得るものであると判断する。

また、補正依頼については書面でなされており、当該書面において、請求内容①については職員の特定制、請求内容②及び③については対象範囲の限定が必要であるとの補正が必要な理由についての記載はあることから、公文書を特定することができない具体的な理由について審査請求人が認識していることは明らかである。

キ 加えて、本件請求日時点の京都市情報公開事務取扱要綱第3の4(3)イ(イ)において、公文書公開請求却下処分通知書における「請求された公文書を特定することができない。」という理由について、「「請求された公文書を特定することができない」とは、形式的には公文書の存在が予想できるが、極めて包括的な請求内容であるため実質的に特定が困難な場合や請求内容が不明確等により特定する公文書が一義的に定まらない場合をいう。」との定めもある。以上のことから、当審議会としては、当該却下処分通知書に公文書を特定することができない具体的な理由の記載がないことをもって、当該処分に瑕疵があるとは言えないと判断する。

(5) 結論

以上により、「1 審議会の結論」のとおり判断する。

(参 考)

1 審議の経過

令和6年	3月	1日	諮問
	3月	18日	諮問庁からの弁明書の提出
	4月	17日	審査請求人からの反論書の提出
	12月	27日	諮問庁の職員の口頭理由説明（令和6年度第7回会議）
令和7年	1月	23日	審査請求人の口頭意見陳述（令和6年度第8回会議）
	2月	27日	審議（令和6年度第9回会議）
	3月	28日	審議（令和6年度第10回会議）

※ 審査請求人から意見陳述の希望があったため、令和7年1月23日に実施する旨の連絡を郵送及び電話にて試みたが、連絡がつかなかったため、意見の聴取は行われなかった。

2 本件諮問について調査及び審議を行った部会

第1部会（部会長 北村 和生）