

大阪市監査委員	森	伊 吹
同	森	恵 一
同	岡 田	妥 知
同	福 田	武 洋

住民監査請求について（通知）

令和 7 年 1 月 9 日付けであなたから提出された地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求について、次のとおり通知します。

記

第 1 請求の受付

本件請求の内容を要約すると次のとおりである。

なお、内容については住民監査請求書（以下「請求書」という。）等記載の内容を、請求人等の特定につながるものを除き、原則として原文のまま記載し、事実証明書の内容は省略した。

1 請求の要旨

（1）対象となる財務会計上の事実

資料 001 のとおり締結された各業務委託契約（区民アンケート調査業務委託）（以下、単に「区民アンケート」といいます。))について、経費の支出がその目的を達成できるものになっておらず、また、委託内容についても、支出の目的が達成されるものになっているのかどうかの確認がなされておらず、その結果、委託費用が支出の目的を達成されないまま支出されています。（地方自治法第 2 条第 14 号、地方財政法第 4 条違反）

（2）その行為が違法又は不当である理由

（ア）区民アンケートの目的について

区民アンケートについて、令和 2 年度の実施決裁文書（資料 002）においてその目的は「本市では、令和元年度まで、市政改革プラン 2.0（区政編）において地域社会における住民自治の拡充、区長の権限・責任の拡充と区民参画のさらなる推進をあげ、それぞれについて成果指標と目標値を設定し、すべての区で、統一的手法のもと無作為抽出した区民に対してアンケートを行い、成果指標と目標値の測定を行っていた。

令和2年度以降も、全区共通的な指標を設定し、統一した手法で把握することを人事・財政部会及び安全・環境・防災部会において決議したため、引き続き区民アンケート調査を行う。」であるとされています。

また、令和3年度の実施決裁文書(資料003)、令和4年度の実施決裁文書(資料004)、令和5年度の実施決裁文書(資料005)には「全市的な課題として取り組んでいくべき項目について、全区共通的な指標を設定し、その状況を把握するうえでの資料とすることを目的として、統一的手法のもと無作為抽出した区民に対してアンケートを実施するため。」となっており、令和2年度から令和5年度まで、その目的は同じものです。

そして、令和5年5月11日の区長会議人事・財政部会において令和5年度分の実施に係る検討が行われていますが、そこでは資料007が示されています。

ここには、令和3年度の変更点は回答方法に「オンラインによる方法」を追加したことしか記載されていません。また、令和4年度についても設問の追加、削除に係る記載のみであり、区民アンケートに関しては令和元年度に実施したものを連続して実施しているものであることが分かります。

また、令和6年3月19日付の区長会議くらし・安全・防災部会長の資料には次の記載があります。

プラン3-1(令和2～5年度) 改革の柱4「ニア・イズ・ベターの徹底」				新・市政改革プラン(案) 「ニア・イズ・ベターの徹底」 区政がめざす姿(令和5～8年度)	
項目	取組内容	指標・目標値	達成状況	区政がめざす姿における取組内容	指標・目標値
2	②地活協の意義・求められる機能の理解促進 地活協の意義や地活協に求められる準行政的機能や総意形成機能について、地活協の役員や構成団体、地域住民の理解が深まるよう積極的な働きかけや発信を行う。	『市政改革プラン3.1に掲載されないが、全区において目標値を設定し進捗状況を把握する項目』 地域活動協議会を知っている区民の割合 ※安全・環境・防災部会(令和2年1月24日)において「プランに掲載されないが、全区において目標値を設定し進捗状況を把握する」とした項目で【区民アンケート】を実施し把握することとした。(参考3)	R5実績 全市平均 43.10%	「ニア・イズ・ベターの追求 (1)地域社会におけるニア・イズ・ベターの追求(地域活動協議会の更なる活性化) ・地活協情報の発信強化	地活協を知っている住民の割合 令和8年度末には全区がそれぞれ10ポイント以上増加

ここには指標の測定に関し、「※安全・環境・防災部会(令和2年1月24日)において『プランに掲載されないが、全区において目標値を設定し進捗状況を把握する』とした項目で【区民アンケート】を実施し把握することとした。」と記載され、令和元年度に決定された測定方法を令和5年度まで引き続いて行ってきたことが示されています。

また、実施機関が情報公開審査会に対して提出した弁明書(令和4年8月19日付大市民第319号)には次の記載があります。

また「区民アンケートの結果が経年比較できるものであるとする根拠が分かる文書」については、区民アンケートは施策の進捗状況など経年比較の参考のため、連年、同じ条件で行っているものであり、その調査報告書が公開対象文書となるが、これについては令和3年7月30

ここでは区民アンケートは「連年、同じ条件で行っているもの」とであると説明されています。これは令和2年度の実施決裁文書(資料002)に記載されていた、「成果指標と目標値の測定」を「連年、同じ条件」で行い、経年の比較を行うということであり、令

和 2 年度から令和 5 年度までの区民アンケートの目的、手法はすべて同じものです。

「全区共通的な指標」については、基本的には市政改革プラン 2.0 で定められていたものをベースに一部修正を加えたものであり、具体的には「地域活動協議会を知っている区民の割合」などの「〇〇である区民の割合」です。（資料 008、資料 009、資料 010、資料 011、資料 012）

（イ）令和 2 年度分に係る住民監査請求における実施機関の説明について

令和 2 年度の区民アンケートに関して、「委託内容が契約の目的を達成できるものになっておらず、また、費用の支出の際の履行確認においても、契約の目的が達成された履行内容になっているのかの確認がなされておらず、その結果、委託費用が支出の目的を達成されないまま支出されている」として 2021 年 9 月 11 日に提起した住民監査請求については請求棄却という結果になっています。

その監査の中で実施機関は次のような説明を行っています。

A) 指標の意味について

- （1）市政改革プラン 3.0 に掲載されない「指標」における「〇〇とを感じる区民の割合」の意味するところについて確認したところ、住之江区役所から次のとおり説明があった。
 - ・アンケートにおいて回答された区民のうち、〇〇と感じていると回答された区民の割合を意味している。

この説明に関し、情報公開制度により「『アンケートにおいて回答された区民のうち、〇〇と感じていると回答された区民の割合を意味している。』との点は実施決裁文書の記載などとも矛盾していますが、この説明の根拠が分かる文書を公開してください。」との請求を行ったところ、実施機関は「令和 3 年 11 月 12 日付け大監第 97 号通知による住民監査請求結果」を対象文書として特定しました。（資料 015）これに関して審査請求を提起したところ、情報公開審査会から答申（令和 6 年 12 月 20 日付大情審答申第 536 号、以下単に「答申」と言います。資料 013）が出されました。

この答申の中で、情報公開審査会は実施機関が特定した文書については「当該部分は、説明を行った住之江区役所職員の認識を示しているに過ぎず、組織としての意思決定とは認められないため、審査請求人が求めている「『指標』における『〇〇とを感じる区民の割合』」に「アンケートにおいて回答された区民のうち、〇〇と感じていると回答された区民の割合」を用いることができる根拠ではないと考える」とし、「実施機関は特段の検討を行うことなく、市政改革プラン 2.0 における『〇〇とを感じる区民の割合』について区民アンケートの結果を用いて測定していると認められる」としたうえで、請求対象文書は不存在であると判断しています。

つまり、実施機関は監査に対する説明の根拠を何ら確認していないということであり、実施機関は根拠なく監査に対する説明を行っています。

なお、実施機関が情報公開審査会に対して提出した意見書（令和 5 年 8 月 8 日付大市民第 320 号）には次の記載があります。

実施決議を行っている区長会議(所管は人事・財政部会)において、従前からアンケートにおいて回答された区民の割合を「区民の割合」とする共通認識が図られていることから、同会議において議論になることもなかったため、既公開している公文書以外に当該公文書を作成又は取得していない。

つまり、実施機関は区民アンケートの結果が表すものは「区民の割合」であるとの認識の基で区民アンケートを実施しているものです。

また、令和5年度の区民アンケートに関する令和6年3月25日の区長会議において浪速区長は次の発言を行っています。

・地域活動協議会の認知度が大きく下がっている。町会の加入に関する広報へとシフトしたことにより、地域活動協議会に関する広報が以前より少なくなったことが理由かとも推測される。各区において気に留めていただき、昨年度の実績値についても確認したうえで、地域活動協議会の認知度が向上するように引き続き力を入れて取り組んでほしい。(浪速区長)

区民アンケートの結果を「地域活動協議会の認知度」であるとしています。これは「地域活動協議会を知っている区民の割合」にほかなりません。これは、下がっている要因として、広報の内容の変化を可能性として挙げていることから分かります。

また、「アンケートにおいて回答された区民のうち、〇〇と感じていると回答された区民の割合を意味している」と説明した住之江区のホームページに掲載されていた令和2年度運営方針には次の記載がありました。

現状(課題設定の根拠となる現状・データ)

【地域活動協議会による自律的な地域運営の促進(改革の柱4-1)】

「市政改革プラン2.0」実績(30年度市民局実施)

・地域活動協議会の構成団体が自分の地域に即した支援を受けることができていると感じた割合 89.7%

・地域活動協議会を知っている区民の割合 44.5%

ここでは区民アンケートの結果は「区民の割合」として取り扱われています。そして、運営方針における課題設定の前提となる「現状(課題設定の根拠となる現状・データ)」として示されていることから、「区民の割合」は文字通り区民全体のうち、「〇〇である人の割合」であることは明らかなです。

アウトカム指標の達成状況	前年度	個別
区民アンケートで地域が自律的に運営されていると肯定的に感じている区民の割合 78.6%	86.6	A

ここでは区民アンケートの結果をアウトカム指標として取り扱っています。答申に「ここで想定しているアンケート調査は、アウトカムの測定のために使用するものであることから、市民・区民を代表する結果が得られるものとして取扱っていると認め

られる」とある通り、これは区民アンケートの結果を「区民を代表する結果」、つまりは文字通りの意味での「区民の割合」として扱うものです。

また、この区民アンケートを所管する区長会議人事・財政部会の構成区各区のホームページに掲載されていた令和2年度または令和3年度運営方針には次の記載がありました。

都島区

アウトカム(成果)指標<めざす状態を数値化した指標>	前年度	今年度	個別評価	全体評価
区役所が、さまざまな機会を通じて区民の意見やニーズを把握していると感じる区民の割合 3年度までに47%以上	46%			
区のさまざまな取り組み(施策・事業・イベントなど)に関する情報が、区役所から届いていると感じる区民の割合 3年度までに50%以上	44%			

天王寺区

現状（課題設定の根拠となる現状・データ）
【令和2年度区民アンケート】※<>は令和元年度区民アンケート ・区役所が、様々な機会を通じて区民の意見やニーズを把握していると感じる区民の割合 43.2%<46.2%> ・区の様々な取組(施策・事業・イベントなど)に関する情報が、区役所から届いていると感じる区民の割合 40.5%<40.7%> ・区役所が、相談や問い合わせ内容について適切に対応したと思う区民の割合 81.7%<76.3%>

現状（課題設定の根拠となる現状・データ）

【令和2年度区民アンケート】※<>は令和元年度区民アンケート
 ・地域活動協議会を知っている区民の割合 46.4%<38.8%>

東淀川区

現状（課題設定の根拠となる現状・データ）
区民アンケート(平成29年度・平成30年度・令和元年度) ・地域活動協議会を知っている人の割合 平成29年度23.4% 平成30年度35.0% 令和元年度41.3%

住吉区

現状（課題設定の根拠となる現状・データ）

【区政運営への住民参画】

・区役所が、様々な機会を通じて区民の意見やニーズを把握していると感じる区民の割合（市民局アンケート調査）
→把握していると感じる区民の割合は4割5分程度にとどまっている。

42.4	42.2	45.7
		
H29	H30	R元

区民アンケート報告書の「報告書を読む際の留意点」の記載について、実施機関は情報公開審査会に提出した意見書(令和6年4月12日付大市民第43号)に次のとおり記載されていました。

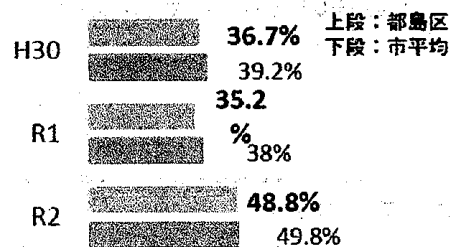
- ・「平成29年度世論調査報告書」2頁の「報告書を読む際の留意点」については、令和2年度区民アンケートにおける必要な回答者数の算定にあたって同報告書を参考としたことから、令和2年度区民アンケート結果報告書の2、3、35、36頁に同様の記載を行った。

なお、令和3年9月13日付け住民監査請求に係る監査において監査委員から「こういった記載は、施策により達成しようとしている目標が、区民全体の割合を目標値以上にすることである、区民全体の割合の把握のために調査が実施されている、また調査の結果についても、区民全体の割合を示すもの、といった誤解を容易に招くおそれのあるものである」との指摘があったことを受け、令和3年度以降の区民アンケート結果報告書においては記載していない。

しかし、区民アンケートの結果は文字通りの意味での「区民の割合」ではないとしてこの記載を削除した後の、人事・財政部会の構成区各区のホームページに掲載されていた令和4年度、令和5年度運営方針には次の記載がありました。

都島区

地域活動協議会を知っている区民の割合※



※全年度区民アンケートにおいて「知っている」と回答した区民の割合

アウトカム(成果)指標 ＜めざす状態を数値化した指標＞	前年度	今年度	個別評価	全体評価
区民アンケートにおいて、区役所が、さまざまな機会を通じて区民の意見やニーズを把握していると感じると回答した区民の割合 5年度までに70%以上	44%	45%	順調	順調
区民アンケートにおいて、区役所からの情報発信により、区政への関心が高まったと感じると回答した区民の割合 7年度までに60%以上	56%	57%	順調	

アウトカム指標 (経営課題の進捗度 合を示した指標)	区民アンケートにおいて、区役所が、さまざまな機会を通じて区民の意見やニーズを把握していると感じると回答した区民の割合：70%以上		
アウトカム 指標の達成状況 (定量評価)	5年度実績と達成状況 ※A 達成 B 未達成		前年度実績
	47%	B	45%

天王寺区

現状（課題設定の根拠となる現状・データ）	（データ）
【令和3年度区民アンケート】※く>は令和2年度区民アンケート ・「区役所が様々な機会を通じて区民の意見やニーズを把握していると感じる」と回答した区民の割合 44.8%<43.2%> ・「区の様々な取組(施策・事業・イベントなど)に関する情報が、区役所から届いていると感じる」と回答した区民の割合 38.9%<40.5%> ・「区役所が相談や意見について適切に対応したと感じる」と回答した区民の割合 77.4%<81.7%>	

現状（課題設定の根拠となる現状・データ）

【令和3年度区民アンケート】※く>は令和2年度区民アンケート
 ・「地域活動協議会を知っている」と回答した区民の割合 48.0%<46.4%>

アウトカム（成果）指標（めざす状態を数値化した指標）

・区民アンケートで「区役所が様々な機会を通じて区民の意見やニーズを把握していると感じる」と回答した区民の割合
 令和8年度 50%
 ・区民アンケートで「区の様々な取組(施策・事業・イベントなど)に関する情報が、区役所から届いていると感じる」と回答した区民の割合
 令和4年度 50%

アウトカム（成果）指標（めざす状態を数値化した指標）

・区民アンケートで「身近な地域でのつながりに関して肯定的に感じている」と回答した区民の割合
 令和8年度 70%以上
 ・区民アンケートで「地域活動協議会を知っている」と回答した区民の割合
 令和8年度 50%以上

東淀川区

現状（課題設定の根拠となる現状・データ）

区民アンケート(令和元年度・令和2年度・令和3年度)
 ・「地域活動協議会を知っている」区民の割合 令和元年度41.3% 令和2年度49.4% 令和3年度48.0%

プロセス指標の達成状況

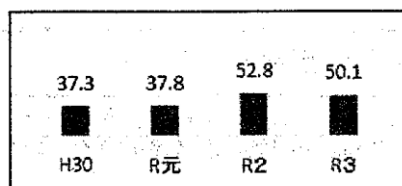
①自分の地域に即した支援を受けることができていると感じた地域活動協議会の構成団体の割合:70.5%②地域活動協議会がアドバイザーによる支援に満足している割合:62.5%③区民アンケートで「地域活動協議会を知っている」と回答する区民の割合:47.4%	②(i)
--	------

アウトカム 指標 (経路指標の達成度 を示した指標)	【5-1】 ①区民アンケートで「区役所が様々な機会を通じて区民の意見やニーズを把握していると感じる」と回答する人の割合：令和8年度末までに50%以上
	【5-2】 ②区民アンケートで「区のさまざまな取組（施策・事業・イベント等）に関する情報が伝えられていると感じる」と回答する人の割合：令和8年度末までに40%以上 ③広報紙の配付部数及びSNSフォロワー数：令和8年度末までに合計50,000以上

住吉区

現状（課題設定の根拠となる現状・データ）

■地域活動協議会の認知度（％）＜市民局区民アンケート調査＞
一認知度は5割程度にとどまっている。



課題 ※左記に「②、③」、「イ」がある場合は必須

・地活協を知っている区民の割合が45.6%にとどまっており、認知度の向上が必要である。

プロセス指標の達成状況

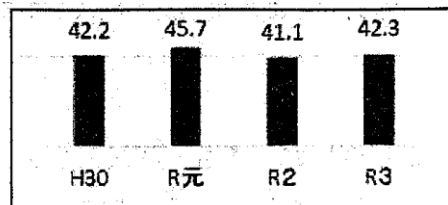
・地域活動協議会を知っている区民の割合：45.6%（市民局実施の区民アンケート調査）
・地域活動協議会の構成団体が、地域活動協議会に対し地域の
実情やニーズに即した支援が実施されていると思う割合：
90.3%

②(i)

現状（課題設定の根拠となる現状・データ）

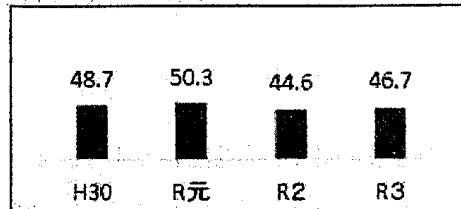
【区政運営への住民参画】

■区役所が、様々な機会を通じて区民の意見やニーズを把握していると感じる区民の割合（％）＜市民局区民アンケート調査＞
一把握していると感じる区民の割合は4割強にとどまっている。



【情報発信の機能強化】

■区の様々な取組（施策・事業・イベントなど）に関する情報が、区役所から届いていると感じる区民の割合（％）
 <市民局区民アンケート調査>
 一届いていると感じる区民の割合は4割から5割にとどまっている。



アウトカム指標の達成状況	前年度	個別
区役所が、様々な機会を通じて区民の意見やニーズを把握していると感じる区民の割合：41.7%（市民局実施の区民アンケート調査）	42.3%	B

アウトカム指標の達成状況	前年度	個別
区の様々な取組（施策・事業・イベントなど）に関する情報が、区役所から届いていると感じる区民の割合：49.8%（市民局実施の区民アンケート調査）	46.7%	B

アウトカム指標の達成状況	前年度	個別
区役所が、相談や問い合わせ内容について適切に対応したと思う区民の割合：78.2%（市民局実施の区民アンケート調査）	75.6%	A

アウトカム指標 （経堂課題の進捗率を示した指標）	①区役所が、様々な機会を通じて区民の意見やニーズを把握していると感じる区民の割合を令和5年度末までに70%以上とする。
	②区の様々な取組（施策・事業・イベントなど）に関する情報が、区役所から届いていると感じる区民の割合を令和5年度末までに70%以上とする。
	③区役所が、相談や問い合わせ内容について適切に対応したと思う区民の割合を令和5年度末までに80%以上とする。
	④窓口での接客態度や説明について、適切であったと感じている区民の割合を令和5年度末までに80%以上とする。

令和4年度、令和5年度においても、区民アンケートの結果を文字通りの意味での「区民の割合」として取り扱っています。

区長会議において、この区民アンケートについて審議を行っている人事・財政部会

の構成区の多くが、この区民アンケートの結果を「区民の割合」とであると認識しているということは、監査に対する「指標」は区民アンケートの結果を意味し、文字通りの意味での「区民の割合」ではないという説明は明白に虚偽説明です。

B) 区民アンケートの結果の比較可能性について

(2)「〇〇と感じる区民の割合」について前記(1)のとおりであるなら、なぜ「区民の割合」という表現を用いたのか、また区民全体に占める割合以外の値を指標としたのかについて確認したところ、住之江区役所から次のとおり説明があった。

- ・指標の測定は、各区調査対象者数を 2,000 人とした無作為抽出によるアンケートの実施をしたものであるため、標本が母集団を代表していないことは認識しているが、毎年調査することで経年による変化を把握し、施策を進めるうえでの参考資料として役立てていることから、「区民の割合」という表現で問題ないと考えている。

この説明に関し、情報公開制度により「区民アンケートの結果が経年比較できるものであるとする根拠が分かる文書を公開してください。」との請求を行ったところ、実施機関は「令和3年7月30日付け大市民第444号通知により公開した区民アンケート報告書」を対象文書として特定しました。(資料 015) 答申の中で、情報公開審査会は実施機関が特定した文書については「審査請求人が求めている経年比較が可能であることを理論的に説明するような記載は認められなかった。」、「『令和3年7月30日付け大市民第444号通知により公開した区民アンケート報告書』については、公開請求③に合致する文書ではない」とし、「実施機関は特段の検討を行うことなく、区民アンケートを実施していると認められ、そうであれば、経年比較についても、どのような前提条件があれば比較可能かについて検討することなく、ただ単純に比較していると認められ」としたうえで、請求対象文書は不存在であると判断しています。

つまり、実施機関は監査に対する説明の根拠を何ら確認していないということであり、実施機関は根拠なく監査に対する説明を行っています。

なお、上記 A) で示した通り、浪速区長はこの区民アンケートの結果に基づき「地域活動協議会の認知度が大きく下がっている」との発言を行っていますが、この「下がっている」との判断の基になった令和4年度の結果と令和5年度の結果の比較は、比較できるものであるのかどうかの確認は何ら行われておらず、「ただ単純に比較している」だけであるということであり、実際に地域活動協議会の認知度が下がっているかどうかはわからないということです。

C) 区民アンケートの結果による目標達成の判断の可否について

(3)区民アンケートの質問は同じではないのではないか質問したところ、次のとおり回答があった。

- ・各部会で議論いただいて、これは取っていかなくてはならないものは取って、これは目標値まで行っているからもう要らないという項目は取らない。

この説明に関し、情報公開制度により「区民アンケートの結果で、市政改革プラン 2.0 に記載された目標が達成されたかが判断できる」とする根拠が分かる文書を

公開してください。」との請求を行ったところ、実施機関は「令和3年8月30日付け大市民第517号通知により公開した区長会議資料」を対象文書として特定しました。(資料 015) 答申の中で、情報公開審査会は実施機関が特定した文書については「上記両部分は、区民アンケート結果によって目標達成判断が可能であることを前提にその達成状況を示すものであり、審査請求人が求めている市政改革プラン2.0に記載された目標の達成状況を区民アンケート結果で評価することが妥当であると言える根拠ではない」、「『令和3年8月30日付け大市民第517号通知により公開した区長会議資料』については、公開請求⑤に合致する文書ではない」とし、「実施機関は特段の検討を行うことなく区民アンケートを行っており、そうであれば、市政改革プラン2.0に記載の目標達成判断資料として区民アンケートを用いていることの妥当性についても特段の検討は行っていないと認められる」としたうえで、請求対象文書は不存在であると判断しています。

つまり、実施機関は監査に対する説明の根拠を何ら確認していないということであり、実施機関は根拠なく監査に対する説明を行っています。

なお、令和6年3月25日の区長会議くらし・安全・防災部会の資料には下記の記載があります。

令和5年度地域活動協議会に関する共通指標の実績値

アンケート 内容	プランの目標指標		プランには掲載しないが、目標値を設定し測定する指標			
	地活協の構成団体が、地域特性に即した地域課題の解決に向けた取組が自律的に進められている状態にあると思う割合		地域活動協議会を知っている区民の割合		地域活動協議会の構成団体が、地域活動協議会に対し地域の実情やニーズに即した支援が実施されていると思う割合	
区	R5目標 (%) ※プラン3.1	R5実績 (%)	R5目標 (%)	R5実績 (%)	R5目標 (%)	R5実績 (%)
1 北区	90.0%	92.7%	40.0%	39.7%	93.0%	96.0%
2 都島区			50.0%	46.0%	91.0%	95.2%
3 福島区			52.0%	38.9%	96.0%	98.5%
4 此花区			55.0%	46.1%	98.0%	96.9%
5 中央区			40.0%	34.7%	95.0%	97.4%
6 西区			40.0%	31.2%	90.0%	93.2%
7 港区			55.0%	55.0%	96.0%	96.5%
8 大正区			57.5%	43.6%	91.4%	92.7%
9 天王寺区			50.0%	41.2%	92.0%	89.7%
10 浪速区			40.0%	30.5%	96.0%	93.9%
11 西淀川区			60.0%	41.9%	87.0%	88.1%
12 淀川区			50.0%	42.2%	88.0%	95.4%
13 東淀川区			49.4%	37.2%	70.5%	83.2%
14 東成区			55.0%	45.4%	87.0%	94.6%
15 生野区			51.4%	46.0%	90.4%	88.8%
16 旭区			51.0%	42.1%	86.0%	92.0%
17 城東区			57.0%	46.0%	85.0%	90.2%
18 鶴見区			65.0%	56.4%	90.0%	82.7%
19 阿倍野区			55.0%	46.4%	92.0%	90.5%
20 住之江区			56.0%	51.2%	90.0%	93.8%
21 住吉区			55.0%	41.1%	93.0%	92.1%
22 東住吉区			55.0%	42.3%	80.0%	83.0%
23 平野区			50.0%	41.4%	90.0%	91.9%
24 西成区			43.0%	38.2%	91.0%	95.2%
大阪市				43.1%		92.3%

ここでは区民アンケートの結果に基づいて、目標達成の判断がなされていますが、この判断方法の妥当性について実施機関は何の確認も行っていないということです。

D) 「調査結果の正確性」について

(3) 「市政改革プラン 2.0 (区政編)」の成果指標の測定等についてという文書と、本件契約の調査対象数の決定の関連性、及び 400 弱の回答者数が必要と考えた理由等について確認したところ、住之江区役所から次のとおり説明があった。

- ・「市政改革プラン 2.0 (区政編)」の成果指標の測定等については、平成 30 年度区民アンケートの実施にかかる区長会議 人事・財政部会の決議文書なので、本件契約の調査対象数の決定に関する文書ではないが、400 弱の回答者数が必要と考えた理由は、これまでの市民の声に対する回答において、「一般的に国などが行っている標本調査では、信頼水準 95%として調査の設計をされており、その場合のサンプル数が 400 弱必要であることを参考とし」と示しているとおり、調査結果の正確性は担保されている。

この説明に関し、情報公開制度により「ここでいう『調査結果の正確性』とは何か、また、『正確性は担保されている』とする根拠が分かる文書を公開してください。」との請求を行ったところ、実施機関は「令和 3 年 11 月 12 日付け大監第 97 号通知による住民監査請求結果及び令和 3 年 7 月 30 日付け大市民第 444 号通知により公開した区民アンケート報告書」を対象文書として特定しました。(資料 015) 答申の中で、情報公開審査会は実施機関が特定した文書については「『令和 3 年 11 月 12 日付け大監第 97 号通知による住民監査請求結果』が対象文書にはならない」、「『令和 3 年 7 月 30 日付け大市民第 444 号通知により公開した区民アンケート報告書』については、審査会において見分した結果、『調査結果の正確性』の意味するところや、いかなる理由で『正確性は担保されている』と言えるのかは記載されていない。」、「令和 3 年 11 月 12 日付け大監第 97 号通知による住民監査請求結果及び令和 3 年 7 月 30 日付け大市民第 444 号通知により公開した区民アンケート報告書については、公開請求⑥に合致する文書ではない」とし、「実施機関は特段の検討を行うことなく、区民アンケートを実施していると認められ、監査に際して本市職員が行政委員会事務局職員に対して説明した内容についても、説明内容が正しいかどうかはともかく、実施機関の主張のとおり、説明者が個人的にインターネットで得た知見をもとに回答を行ったと認められる」としたうえで、請求対象文書は不存在であると判断しています。

つまり、実施機関は監査に対する説明の根拠を何ら確認していないということであり、実施機関は根拠なく監査に対する説明を行っています。

なお、ここでは「信頼水準 95%として調査の設計をされており、その場合のサンプル数が 400 弱必要」との説明が行われています。

これに関しては当時の区長会議人事・財政部会長であった浪速区から令和元年 6 月 4 日付市民の声の回答(資料 017)があり、同様の説明が行われています。

また、平成 30 年 6 月 22 日の区長会では次の通りの説明がなされています。

(3)調査対象

18歳以上の無作為に抽出された区民。各区2,000名。

(説 明)

- ・年齢については、市政モニター設置要綱に準じて18歳以上とする。
- ・調査結果の正確性（標本誤差）から、統計学上、1区あたり400弱のサンプル数（アンケート回答者数）が求められる。平成29年度は回答率が23%の区もあったため、予算事情等を加味し、各区2,000名を調査対象者数として設定する。

下記 G) で示す通り、実施機関はこの区民アンケートの信頼性に係る説明の根拠として、情報公開審査会に対して「総務省統計局作成の『意外なところに統計学』のホームページ」（資料016）を示しました。

この資料には次の記載があります。

ここでは、回答比率0.5、標本誤差は5%ポイント、信頼水準95%（ $\lambda=1.96$ ）として必要となる調査対象者数を計算します。調査に必要な対象者数は、

$$n = 1.96^2 \times \frac{0.5(1-0.5)}{0.05^2} \approx 384$$

ここから、上記市民の声の回答や、区長会議における説明にある「400弱」はこれが根拠であることが分かります。そして、「標本誤差は5%ポイント」との記載から、許容標本誤差は±5%に設定されていることが分かります。

そして、実施機関が情報公開審査会に対して提出した意見書（令和5年12月27日付大市民第720号）には次の記載があります。

また、同区民アンケート報告書においては、調査設計において設定した信頼水準95%を担保するために必要とされるサンプル数が確保されているかが記載されている。

ここから、区民アンケートでは「信頼水準95%における許容標本誤差±5%」という精度を確保しているとの認識であることが分かります。

しかし、下記で示すように、この区民アンケートの性別を尋ねる設問で「男性」と回答した人の割合は、あるべき値である住民基本台帳のデータからは大きく乖離してしまっており、この精度は全く実現できていません。

また、資料016には次の記載もあります。

ここでは、簡単な例として単純無作為抽出（調査対象者を無作為に選出する方法）により支持率などの賛否を問う調査を行う場合について、調査対象者数の決め方を紹介したいと思います。

ある高等学校において、「学校生活では、制服と私服のどちらがよいか」について、生徒の意識を調査するために、アンケート調査を行うとします。生徒人数が多いことから、全員について調査することはできないため、標本調査で調査をすることにしました。

学校にある生徒名簿を利用して無作為（ランダム）に調査対象者を決めたとします。このとき、調査に必要な調査対象者数を計算します。

つまり、この記載にある調査の目的は母比率（「制服/私服がよいと思う生徒の割合」）の推定なのであり、この推定を定められた精度、信頼性をもって行うために必要となるサンプルサイズの説明です。

この説明を基に「統計学上、1区あたり400弱のサンプル数（アンケート回答者数）が求められる。」との説明を行っているということは、この区民アンケートの目的も母比率（「地域活動協議会を知っている区民の割合」など）の推定なのであり、監査

に対する「本件契約では、母集団の推計は行っていない」との説明は明白な虚偽です。

また、市民の声の回答(資料 017)には「アンケート調査の回答が統計学的に正しく母集団を代表しているかの確認は、母集団に対して適用可能かの判断を行っておらず」との説明がありますが、実施機関は、令和2年度報告書にあった「母集団の代表性」の記載の根拠として「代表性検証シート」(資料 018)を公開しています。この「代表性検証シート」に記載されているものは、標本(回答者集団)を性別、年齢階層別に14 セグメントに分割し、このセグメント毎の回答率が、統計的に同じであるとみなせるかどうかを検証しようとするものであり、「アンケート調査の回答が統計学的に正しく母集団を代表しているかの確認」を行うものです。この市民の声の回答も虚偽説明です。そしてこれは「信頼水準 95%における許容標本誤差±5%」や、令和2年度報告書の「報告書を読む際の留意点」に記載されていた標本誤差を求める式的前提条件が満たされているかどうかを確認しようとするものでもあり、適切に母比率の推定ができるものになっているかどうかを確認しようとするものです。

しかし、令和2年度報告書には、この検証の結果として「男女間のP値 2%: P値が有意水準5%未満なので、回答率に偏りがあると判断します」などと記載されています。偏りがある状態では、標本誤差を求める式は適用できず、また、「信頼水準 95%における許容標本誤差±5%」という精度も確保できません。つまり、「正確性は担保されている」との説明は誤っています。

これは日経リサーチ「信頼区間」のWeb ページ

<https://service.nikkei-r.co.jp/glossary/confidence-interval>

に次の記載があることから分かります。

<前提条件>

信頼区間の計算は(1)式に標本サイズ n と標本比率 p を代入するだけだが、計算結果を使えるための、いくつかの前提条件がある。もっとも重要な前提は、

「標本が母集団からの確率標本である」

ということである。

確率標本でない場合、信頼区間の計算は形式的にはできるが、その計算結果は理論的には無意味である。

なお、信頼区間とは、 p -標本誤差 $\sim$ p +標本誤差の区間を言います。

E) 区民アンケート報告書の統計学的説明の根拠について

(4) 本件報告書の2ページ、35 ページには、「今回の調査は標本調査ですので、標本による測定値に基づいて、母集団値を推定できます」とあるが、これは、調査結果から、母集団(区民全体、市民全体)の値が推計できるという意味が確認したところ、市民局から次のとおり説明があった。

- ・本件報告書の2ページ、35 ページは、母集団の値を推計する場合の統計上のひとつの考え方を参考として記載しているものであり、本件契約では、母集団の推計は行っていない。区長会議 人事・財政部会の決議に基づき、無作為抽出した18歳以上の市民を対象に、各区2,000人を標本数としてアンケート調査を行ったものである。

（請求人注：「本件報告書」とは令和２年度区民アンケート結果報告書をさす）

この説明にある「本件契約では、母集団の推計は行っていない」との説明は上記のとおり明白な虚偽説明です。そして、この説明に関し、情報公開制度により「区民アンケート結果報告書の２、３、３５、３６ページの記載について、その根拠が分かる文書として、市政改革室の世論調査結果報告書が示されました。しかし、これは当の市政改革室がその根拠、妥当性、合理性について説明できないものでしたが、この世論調査結果報告書の何をどのように区民アンケート結果報告書の２、３、３５、３６ページの記載の根拠にしているのかが分かる文書を公開してください。」との請求を行ったところ、実施機関は「令和３年８月２０日付け大市民第４９２号通知により公開した世論調査報告書」を対象文書として特定しました。答申の中で、情報公開審査会は実施機関が特定した文書について「実施機関は、特段、統計学を含めた学問的な検討を行うことなく区民アンケートの設計を行ったと認められ、そうであれば、こと本件においては、そのような理論的な検討がなされず、漫然と平成２９年度世論調査報告書の記載が参考にされた」と判断しています。

つまり、実施機関は監査に対する説明の根拠を何ら確認していないということであり、実施機関は根拠なく監査に対する説明を行っています。

なお、区民アンケート報告書の２ページ、３ページは資料 014 の記載です。

監査に対しては「母集団の値を推計する場合の統計上の一つの考え方を参考として記載しているもの」との説明を行っていますが、情報公開審査会に対しては「区民アンケート調査は、サンプル数を決める際には統計学上のひとつの考え方を引用しているが、調査全体が統計学上必要とされるような調査設計を行っているものではない」との説明（弁明書（令和６年６月７日付大旭企第１２号））を行っており、説明を都合よく使い分けています。

そして、この「報告書を読む際の留意点」は、令和３年度の報告書からは削除されています。この理由について実施機関は、情報公開審査会に対して提出した意見書（令和６年４月１２日付大市民第４３号）の中で「令和３年９月１３日付け住民監査請求に係る監査において監査委員から「こういった記載は、施策により達成しようとしている目標が、区民全体の割合を目標値以上にするものである、区民全体の割合の把握のために調査が実施されている、また調査の結果についても、区民全体の割合を示すもの、といった誤解を容易に招くおそれのあるものである」との指摘があったことを受け、令和３年度以降の区民アンケート結果報告書においては記載していない。」としていますが、これまでに述べたように区民アンケートはまさに「施策により達成しようとしている目標が、区民全体の割合を目標値以上にするものである、区民全体の割合の把握のために調査が実施されている、また調査の結果についても、区民全体の割合を示すもの」であり、削除した真の理由は、請求人が市民局に対し、「標本誤差を求める式の理論的根拠は何か」、「式の係数が 1.96 になっているのはなぜか」との質問を行っても全く説明することができなかったことによるものです。

F) 区民アンケートの結果が、区同士の比較ができるものであるということの根拠について

(4) 報告書の留意点のところの標本調査であるという記載と橋下市長の時からやっていることが一致しているという見方をしているのか質問したところ、次のとおり回答があった。

・標本調査にするか全数調査にするか、区民全員に聞くのかサンプルを取って聞くのかその判断があるが、掛かる費用や手間もあり、基本的に全数は国勢調査しかない。

標本調査で何が必要かという点、有意調査という故意に回答者を選ぶやり方と無作為抽出の2種がある。毎年それぞれの区がみていくとすると、無作為で抽出するのが一番合理的である。

無作為抽出をすれば元々考えていた、区同士比較をする、経年で見るということでベースとしては問題がないと判断しすすめてきた。

この説明に関し、情報公開制度により「区民アンケートの結果が、区同士の比較ができるものであるということの根拠が分かる文書を公開してください。」との請求を行ったところ、実施機関は「令和3年7月30日付け大市民第444号通知により公開した区民アンケート報告書」を対象文書として特定しました。(資料 015) これに関して審査請求を提起したところ、答申の中で、情報公開審査会は実施機関が特定した文書について「審査会において令和2年度区民アンケート調査報告書の24区分を見分したところ、無作為抽出を行って対象者の選定を行った旨の記載は認められたが、『区民アンケートの結果が、区同士の比較ができるものである』ことの根拠の記載は認められなかった。」、「この点、実施機関は、無作為抽出を行えば区同士の比較が可能であると考え、当該文書が対象文書であると特定したのかもしれないが、審査請求人が求めているのはそのように言える理由であると解されることから、無作為抽出を行って対象者の選定を行った旨の記載をもって対象文書であるとは認められない。」、「意見書において、『区別回答者数と回答率』が記載されていることも1つの理由として、当該報告書が、審査請求人が求めている文書である旨の主張を行っていることから、当該記載をもって対象文書として特定したのかもしれないが、審査請求人が求めているのは当該報告書記載の『区別回答者数と回答率』でもって、理論的に区同士の比較が可能であると判断できる根拠であると解され、そのような記載も認められなかった」とし、「令和3年7月30日付け大市民第444号通知により公開した区民アンケート報告書については、公開請求⑧に合致する文書ではない」と判断しています。そして、「実施機関は特段の検討を行うことなく、区民アンケートを実施していると認められ、そうであれば、区同士の比較についても、どのような前提条件があれば比較可能かについて検討することなく、ただ単純に比較していると認められる」としたうえで、請求対象文書を不存在であると判断しています。

つまり、実施機関は監査に対する説明の根拠を何ら確認していないということであり、実施機関は根拠なく監査に対する説明を行っています。

また、この説明に関しては、「経年変化を測定できるものであるということについて、その根拠が分かる文書を公開してください。」との請求も行っていますが、これに関しては実施機関は「令和3年7月30日付け大市民第444号通知により公開し

た区民アンケート報告書」を対象文書として特定しました。(資料 015) これに関して審査請求を提起したところ、答申の中で、情報公開審査会は実施機関が特定した文書について「審査会において令和 2 年度区民アンケート調査報告書の 24 区分を見分したところ、無作為抽出を行って対象者の選定を行った旨の記載は認められたが、『経年変化を測定できるものである』ことの根拠の記載は認められなかった。」「この点、実施機関は、無作為抽出を行えば経年変化の測定が可能であると考え、当該文書が対象文書であると特定したのかもしれないが、審査請求人が求めているのはそのように言える理由であると解されることから、無作為抽出を行って対象者の選定を行った旨の記載をもって対象文書であるとは認められない。」とし、「令和 3 年 7 月 30 日付け大市民第 444 号通知により公開した区民アンケート報告書については、公開請求⑨に合致する文書ではない」と判断しています。そして、「実施機関は特段の検討を行うことなく、区民アンケートを実施していると認められ、そうであれば、経年比較についても、どのような前提条件があれば比較可能かについて検討することなく、ただ単純に比較していると認められる」としたうえで、請求対象文書を不存在であると判断しています。

つまり、実施機関は監査に対する説明の根拠を何ら確認していないということであり、実施機関は根拠なく監査に対する説明を行っています。

なお、ここで実施機関が「区別回答者数と回答率」を示したのは、上記 D) で示した、「信頼水準 95%における許容標本誤差 $\pm 5\%$ 」という精度を確保しているということの説明しようとしたものであると認められますが、これも D) で述べたように、この区民アンケートはこの精度、信頼性は全く実現できていません。

G) 「信頼性は同じである」との説明の根拠について

(5) 標本の採り方は合っているという認識でやっているのか質問したところ、次のとおり回答があった。

- ・母集団が多かったらたくさん採らなければならないと考えるが、母集団の数に応じて必要な標本数は一直線に増えるのではなく逓減していく。今回で言うと、2,000 配れば 400 回収しようが 600 回収しようが、その信頼性は同じである。統計の入門書にも書いてありクリアできる。女性の回答率が 6 割となったら元の母集団の比率とは異なるというのはおっしゃる通りだが、ただ何から何まで区民の縮図である 400 人を選ばなければならないと思っているわけではない。

性別、年齢、子育てしているか、何年住んでいるかを聞いているが、母集団のうちどれだけが子育てしているか合わせてもいないし、何年住んでいるかなどそもそもデータがない。障がいの有無や国籍なども聞いていない。400 人取ってその区の縮図とすることは技術的に出来ないから、せめて無作為で取っておけば、最初の数値を起点として、同じやり方をして、それを上げていこうと目標にしているので、施策としての目的は果たしている。

ここでは「母集団の数に応じて必要な標本数は…」との説明が行われていますが、上記 D) で示した通り、これは「調査設計において設定した信頼水準 95%を担保するために」必要なものであり、その目的は母比率の推定です。

また、「性別、年齢、子育てしているか、何年住んでいるかを聞いているが、母集団のうちどれだけが子育てしているか合わせてもいないし、何年住んでいるかなどそ

もそもデータがない。障がいの有無や国籍など聞いていない。400 人問ってその区の縮図とすることは技術的に出来ない」との説明が行われていますが、新聞社などが行う世論調査などは、「そもそもデータがない」状態で行われるものです。行政のように母集団フレーム(抽出枠)を調査主体が保有しているということの方がまれなのであり、このようなデータの不存在を理由に「縮図とすることは技術的に出来ない」というのであれば、社会一般が行う社会調査を悉く否定するものです。母集団をきちんと定義し、調査対象者をその母集団から無作為抽出し、回答率が高ければ、標本(回答者集団)は十分に「縮図」に近づくのであり、監査に対する説明は実施機関の不見識が露呈しています。

そして、この説明に関し、情報公開制度により、説明にある「今回で言うと、2,000 配れば 400 回収しようが 600 回収しようが、その信頼性は同じである。統計の入門書にも書いてありクリアできる。」との部分について、「説明の根拠が分かる文書を公開してください。」との請求を行ったところ、不存在となったため審査請求を提起したところ、実施機関は「総務省統計局作成の『意外なところに統計学』のホームページ(資料 016)を、「説明の根拠」として情報公開審査会に対して示しました。答申の中で、情報公開審査会は実施機関が特定したホームページについて「実施機関が『説明の根拠』としている部分からは、審査請求人が令和 5 年 1 月 11 日付け意見書で主張しているように、『2000 配れば 400 回収しようが 600 回収しようが、その信頼性は同じである。』との記載は読み取れなかった。」「しかし、統計知識のない者が当該ホームページを見て上記のように理解する可能性は否定できず、上記(2)のとおり、実施機関においては、そもそも統計学的な観点からの検討はなされていなかったのだから当該説明を行った職員が統計学的な知識を有してなかったとしても不自然ではなく、仮に説明内容が誤っていたとしても、『説明の根拠』が、当該ホームページであると説明していることについて不自然・不合理であるとまでは言えない」として、請求対象文書を不存在であると判断しています。

これに関して、上記で示した下記の説明について

(3)「市政改革プラン 2.0 (区政編)」の成果指標の測定等についてという文書と、本件契約の調査対象数の決定の関連性、及び 400 弱の回答者数が必要と考えた理由等について確認したところ、住之江区役所から次のとおり説明があった。

- ・「市政改革プラン 2.0 (区政編)」の成果指標の測定等については、平成 30 年度区民アンケートの実施にかかる区長会議 人事・財政部会の決議文書なので、本件契約の調査対象数の決定に係る文書ではないが、400 弱の回答者数が必要と考えた理由は、これまでの市民の声に対する回答において、「一般的に国などが行っている標本調査では、信頼水準 95%として調査の設計をされており、その場合のサンプル数が 400 弱必要であることを参考とし」と示しているとおり、調査結果の正確性は担保されている。

ここでは「一般的に国などが行っている標本調査では、信頼水準 95%として調査の設計をされており、その場合のサンプル数が 400 弱必要であることを参考とし」との説明を行っています。ここから許容標本誤差は±5%に設定されていることが分かり

ます。そして、回答者が400の場合と600の場合とではこの標本誤差の大きさが異なることから、「信頼性は同じ」ではありません。

つまり、実施機関は監査に対する説明の根拠を何ら確認しておらず、満足な知識もないまま監査に対する説明を行っています。

また、ここでの「400人取ってその区の縮図とすることは技術的に出来ないから、せめて無作為で取っておけば、最初の数値を起点として、同じやり方をして、それを上げていこうと目標にしているので、施策としての目的は果たしている。」との説明に関して、請求対象文書を「『最初の数値を起点として、同じやり方をして、それを上げていこうと目標に』すれば施策、事業の効果が判断できるとする根拠が示された文書」、「区政に関する区民アンケートの結果が『経年比較』ができる(つまり比較することに意味がある)ものであるとする根拠が示された文書」として行った公開請求は不存在(令和6年8月19日付大市民第336)となっています。そして、この処分を不服として行った審査請求に対し実施機関は弁明書(令和6年12月24日大市民第575号 資料023)を提出していますが、その中には次の記載があります。

区政に関する区民アンケートは、毎年実施しており、同じ質問項目については、その回答結果を見比べることで経年比較ができると考えており、「『最初の数値を起点として、同じやり方をして、それを上げていこうと目標に』すれば施策・事業の効果が判断できるとする根拠」及び「区政に関する区民アンケートの結果が『経年比較』ができる(つまり比較することに意味がある)ものであるとする根拠」について、検討していないことから、これらが示された文書については、未作成又は未取得である。

ここには「検討していないから文書は不存在である」との理由が述べられていますが、そもそも検討していないのであれば、監査に対する説明の内容でのマネージメントが行えるものであるのかどうか、また、区民アンケートの結果が比較可能性を持つものであるのかどうかについて、その根拠を確認していないということであり、監査に対する説明は、これも根拠なく行われています。

(ウ) 監査の判断について

上記(イ)で示した住民監査請求について、監査委員は次のとおり判断しています。

ここにいう全区共通的な指標は、区長会議の人事・財政部会及び安全・環境・防災部会において「区役所が様々な機会を通じて区民の意見やニーズを把握していると感じる区民の割合」、「地域活動協議会を知っている区民の割合」などと定められたことが認められる。この指標として定められた、「特定の認識等を有している区民の割合」の意味するものを監査対象所属に確認したところ、アンケートに回答した区民のうち特定の認識等を有していると回答した区民の割合(以下「アンケートで回答した区民の割合」という。)という意味で用いているとの説明

があった。そして、これを指標として設定した理由については、無作為抽出した区民にアンケートを行い、同じ条件でアンケートを行えば、区同士の比較や同一区における経年での比較の資料としては問題ないとしている。

ここで実施機関が「問題ない」としている点については、上記(イ)-B)及び F)で述べた通りその説明には根拠がありません。そして、区民アンケートの結果データにはこのような比較可能性はありません。

本件指標としてどのようなものを設定するかについては、広範な裁量権が認められるところ、区長会議の人事・財政部会及び安全・環境・防災部会は、アンケートで回答した区民の割合を本件指標として設定したものと認められる。そして、施策の進捗状況など経年比較の参考のため、連年、同じ条件でアンケートを行うことは、著しく合理性を欠くものとはいえない。したがって、アンケートで回答した区民の割合を本件指標として設定することは、裁量権の範囲を逸脱濫用するものとは認められない。

以上のとおり、本件指標はアンケートで回答した区民の割合としているので、区民全体の中でどの程度の割合の区民がその特定の認識等を有しているかなどの状況(以下「区民全体の割合」という。)を把握することを目的とはしていない。実際にアンケートを実施して回答を得ているため、本件契約が、その目的を達成できるものになっておらず、目的を達成できていないという事情は認められない。

しかし、上記(イ)で示した通り、実施機関は「アンケートにおいて回答された区民のうち、〇〇と感じていると回答された区民の割合を意味している」との説明について、根拠を示すことができていません。裁量の範囲だというためには、裁量権の行使について、その妥当性を説明できなければならないはずですが、根拠を示すことができないということは、この説明ができないということです。また、情報公開審査会の判断でも「実施機関は特段の検討を行うことなく、市政改革プラン2.0における『〇〇と感じる区民の割合』について区民アンケートの結果を用いて測定していると認められる」と認定されています。

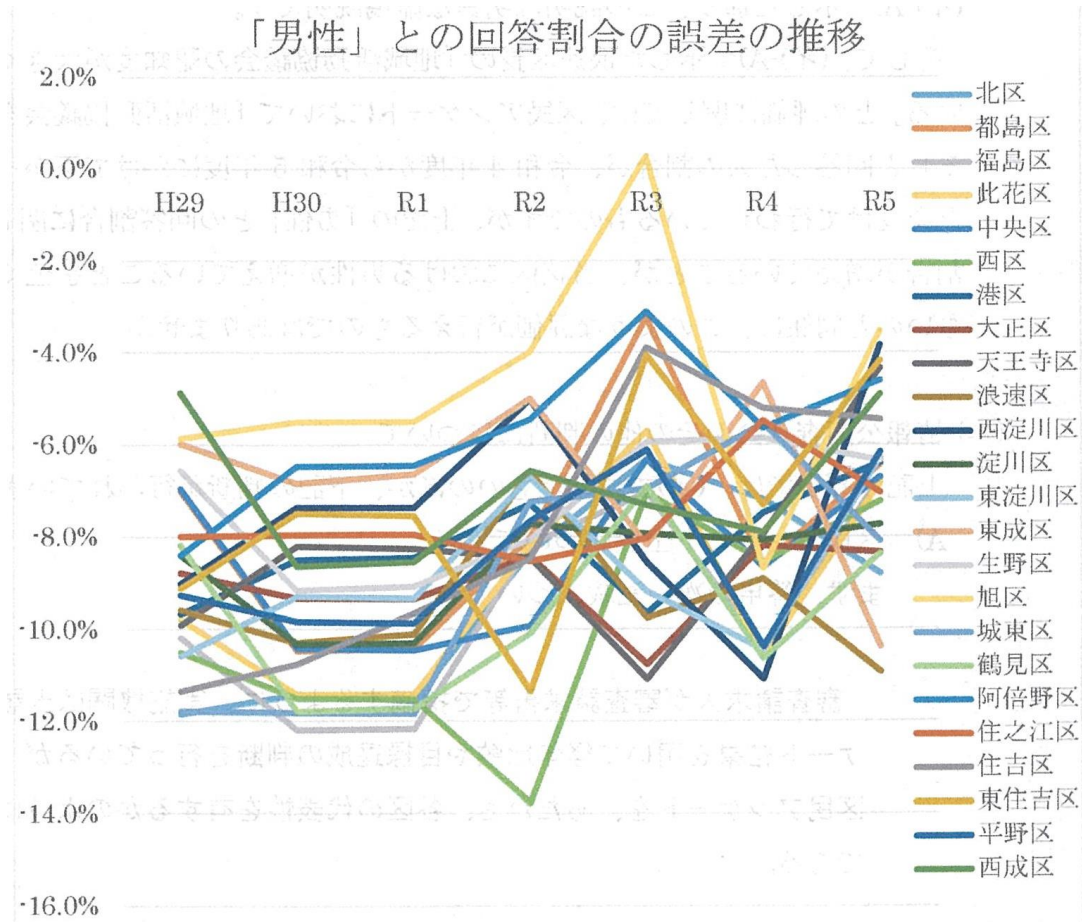
また「施策の進捗状況など経年比較の参考のため、連年、同じ条件でアンケートを行うことは、著しく合理性を欠くものとはいえない」との判断について、令和3年10月29日付の住民監査請求委員会議資料の次の記載が根拠であると思われます。

・アンケートにおいて回答された区民の割合では、区民全体の状況を推計できるものではないが、連年の回答者に同様のバイアスがかかっていることは、学術的な厳密さはないとしても、合理的に推測でき、その回答結果を経年で比較等することは、著しく合理性を欠くものとはいえない。

したがって、アンケートにおいて回答された区民のうち、〇〇と感じていると回答した区民の割合を上記成果指標として設定することは、裁量権の範囲を逸脱濫用するものとは認められない。

(※下線は請求人による)

これに関して、区民アンケートの性別を尋ねる設問で「男性」と回答した人の割合と、各年度 12 月末時点での住民基本台帳の 20 歳以上の階層における男性の割合との乖離(誤差)を次に示します。



区民アンケートで「男性」と回答した人の割合は住民基本台帳のデータからは著しく乖離しており、また、その乖離の程度も年度によって大きく変動しています。

「連年の回答者に同様のバイアスがかかっている」のであれば、この乖離の程度は一定の幅を保ったまま推移するはずですが、全くそのようにはなっていません。

この期間の各区の住民基本台帳における男性の割合はほとんど変化していないことから、上図の変動はほぼそのまま「男性」との回答割合の変動を表すものですが、このような大きな変動が何を意味するものであるのかは全く不明です。(住民基本台帳のデータはほとんど変化していないにも関わらず、区民アンケートの結果は大きく変動しているのです。)

(なお、平成 30 年度と令和元年度のデータがほとんど同じであるのは極めて不自然であり、おそらく令和元年度の報告書の記載が誤っているものと思われます。)

そして、「男性」と回答した人の割合がこのように実態からかけ離れているということは、「地域活動協議会を知っている人の割合」などの指標の測定値についても、ある

べき値から大きく乖離していることは明らかであり、このような結果を「経年で比較等」することは、著しく合理性を欠くものです。

また、「本件指標はアンケートで回答した区民の割合としている」について、上記(イ)-Aで示した通り、この説明は明白な虚偽説明です。

そして、(イ)-Aで示した浪速区長の「地域活動協議会の認知度が大きく下がっている」との評価に関しては、区民アンケートにおいて「地域活動協議会を知っている」と回答した人の割合が、令和4年度から令和5年度にかけて下がっていることを受けて行われているものですが、上記の「男性」との回答割合に関して、その割合が増えていることが、当該区における男性が増えていることを全く表していないのと同様に、このような評価が行えるものではありません。

(エ) 情報公開審査会のその他の判断について

上記の答申では、(イ)で述べたもののほか、下記の判断が行われています。

A) 区民アンケート全般について

まず、答申の次の記載について

審査請求人が審査請求書等で指摘するように、実施機関は当該区民アンケート結果を用いて経年比較や目標達成の判断を行っているが、これは、区民アンケートを、あたかも、各区の代表性を有するかのように扱うものである。

これは区民アンケートの結果を「〇〇である区民の割合」として取り扱っているという指摘であり、上記(イ)-Aで示した浪速区長の発言に端的に表れています。

続く次の記載について

一方、監査報告書中の市民局の説明によれば、当該区民アンケートは、「母集団の推計は行っていない」、「回答率の偏りの検証は行っていない」、「統計学的に推計できるよう設計されたものではない」ものであると認められる。

そうであれば、調査結果について、統計学上、各区の代表性を有していることを保証できないものであり、統計学以外の理論を用いて比較可能な理由を説明できるとも考えられない。

上記(イ)-Aで示した浪速区長の発言では、区民アンケートの結果を比較して、「地域活動協議会の認知度が大きく下がっている」との判断を行っていますが、このような判断に根拠があるとは考えられないという指摘です。

続く次の記載について

本件公開請求の決定通知書やこの間の調査・審議から、各区の代表性が担保されていない結果に基づき、(意味のある)経年比較や目標達成評価ができるのかについて、実施機関において検討がなされたとは認められない。

そして次の記載について

しかし、当該部分は、説明を行った住之江区役所職員の認識を示しているに過ぎず、組織としての意思決定とは認められないため、審査請求人が求めている「『指標』における『〇〇とを感じる区民の割合』」に「アンケートにおいて回答された区民のうち、〇〇と感じていると回答された区民の割合」を用いることができる根拠ではないと考える。

よって、「令和3年11月12日付け大監第97号通知による住民監査請求結果」については、公開請求①に合致する文書ではないと言える。

次に、不存在との決定が妥当か否かについて検討すると、上記(2)に記載したとおり、実施機関は特段の検討を行うことなく、市政改革プラン 2.0 における「〇〇とを感じる区民の割合」について区民アンケートの結果を用いて測定していると認められるので、審査請求人が求めている公文書が存在しないとの結論については、不自然・不合理な点はないと言える。

これは情報公開審査会として、資料 001 のとおり締結された区民アンケートに係る業務委託契約について、経費の支出がその目的を達成できるものになっておらず、また、委託内容についても、支出の目的が達成されるものになっているのかどうかの確認がなされていないと認定したということです。これは次の記載でも示されています。

審査会としては統計学も含めて学問的な検討は行われていないとの心証に至った

B) 監査に対する説明以外の公開請求について

情報公開制度により「区民アンケートの結果はどのような意味を持つデータで、取組の評価に用いることができるなどと言う根拠はどのようなものかが分かる文書を公開してください。」との請求を行ったところ、実施機関は「令和3年7月30日付け大市民第444号通知により公開した区民アンケート報告書」を対象文書として特定しました。また、情報公開審査会に提出した意見書の中で「令和3年8月30日付け大市民第517号通知により公開した区長会議資料」を追加して特定しています。

これに関して答申の中で、情報公開審査会は実施機関が特定した文書については「審査会において、実施機関から提出を受けた令和3年7月30日付け大市民第444号通知により公開した区民アンケート報告書を見分したところ、回答率や男女間及び各年齢区分間のP値の記載以外に統計学等の理論的な検討を行った記載は認められなかった」、「審査請求人が求めているのは、回答率や男女間及び各年齢区分間のP値を踏まえて、回答結果が理論上どのような意味を持つデータであると言えるかがわかる文書であり、その点の記載がない以上、令和3年7月30日付け大市民第444号通知により公開した区民アンケート報告書については、公開請求

に合致する文書ではない」とし、また、「令和3年8月30日付け大市民第517号通知により公開した区長会議資料」に関しては「当該資料には、『区民アンケートの結果を取組の評価に用いる』旨は記載されているが、区民アンケート結果が取組評価に用いるに値するものについての理論的な検討に係る記載は認められなかった」とし、公開請求に合致する文書ではないとしています。

そして、「実施機関は特段の検討を行うことなく区民アンケートを行っており、そうであれば、その集計データの理論的な意味や、取組評価の判断資料として区民アンケートを用いていることについての理論的な検討も特段行っていないと認められる」としたうえで、請求対象文書は不存在であると判断しています。

また、答申では4(2)の中で「本件では、上記3、(2)において述べたとおり、それが適切であるかどうかはともかく、そもそも、区民アンケートを実施するという以上に、このようなアンケートの行い方で実施目的を達成できるかについて実施機関において検討がなされたとは認められない」とも認定されています。

つまり、区民アンケートが実施決裁文書に記載された目的である「全区共通的な指標を設定し、統一した手法で把握する」、具体的には「地域活動協議会を知っている区民の割合」などの指標を測定し、その経年比較を行い、目標達成などの判断を行うことができるものになっているのかどうかについて、何の検討も行っていないということです。

(オ) 区民アンケートの目的は達成されているのか

上記(ア)～(エ)で述べた通り、区民アンケートの目的は「〇〇である区民の割合」の測定や経年の変化の把握などです。ここでは、(イ)-A)で示した浪速区長の発言を取り上げ、それが妥当性を持つものであるのかを示します。

まず浪速区長の発言は「地域活動協議会の認知度が大きく下がっている」というものでした。この発言の基となっている令和4年度と令和5年度の区民アンケートにおける浪速区の「地域活動協議会を知っている」との回答割合は、それぞれ36.5%、30.5%となっています。確かに下がっているようにも見えますが、上記で示した「男性」との回答割合と、あるべき値である住民基本台帳のデータとの差は、浪速区の令和4年度、令和5年度はそれぞれ8.9%、10.9%となっています。「地域活動協議会を知っている」との回答割合にも同様の誤差が発生している可能性を考えると、単純に下がっていると判断できるものではありません。

また、令和5年度の30.5%について、(イ)-C)で示した令和6年3月25日の区長会議くらし・安全・防災部会の資料では目標の40.0%を下回ったとの判断がなされています。しかし、この設問の回答者数は394名であり、1606名の非回答者があります。回答率があるべき100%であったとき、この非回答者の状況により、この30.5%という値は6%～86.3%の間で変動してしまいます。つまり、求めるべき「地域活動協議会を知っている区民の割合」はこの区間のどこかにあるとしか言えず、30.5%という値を採用する妥当性はどこにもありません。(30.5%との値が妥当であるというためには、回答者と非回答者の「地域活動協議会を知っている割合」が同じであるということが言えなければなりません。そのようなことが言える根拠はどこにもないということです。)

情報公開審査会の認定では、「実施機関は特段の検討を行うことなく区民アンケートを行っており、そうであれば、市政改革プラン2.0に記載の目標達成判断資料として区民アンケートを用いていることの妥当性についても特段の検討は行っていないと認められる」と判断されており、実施機関は上記のような誤差についても全く考慮していません。

実施機関がこの「下がっている」との判断にあたり行っていることは、単に区民アンケートの結果を見比べているだけです。

これについては実施機関の不存在による非公開決定(令和6年7月26日付大市民第286号 資料019)には次のとおり記載されています。

区政に関する区民アンケートは、毎年実施しており、同じ質問項目については、その回答結果を見比べることで経年の比較ができると考えているが、その根拠について、当該公文書をそもそも作成又は取得しておらず、実際に存在しないため。

次に不存在決定(令和5年10月25日付大市民第490号 資料020)には次の記載があります。

他区の報告書と見比べることもできるほか、毎年、区民アンケートを実施しており、同じ質問項目については、その回答結果を見比べることで経年の比較ができるとの認識であったが、より詳細に区同士比較、経年の変化を評価、分析する必要がある場合は、本アンケートを見比べた結果のみで判断できるものではないと考えている

そして、不存在による非公開決定(令和5年11月9日付大市民第516号 資料021)には次の記載があります。

「ここで言う『より詳細に区同士比較、経年の変化を評価、分析』の具体内容が示された文書」については、同じ質問項目については、その回答結果を見比べるに留まり、現時点では、より詳細に区同士比較、経年の変化を評価、分析する必要がないことから、当該公文書をそもそも作成又は取得しておらず、実際に存在しないため。

実施機関はあれこれと言いつつしていますが、結局行っていることは「見比べるに留ま」るものです。

そして、見比べることで(意味のある)比較ができるのかという点については、実施機関は、情報公開審査会からの「『令和3年度区民アンケート調査業務委託』に際して、『区同士の比較』、『経年でみる』ということが理論的に可能かについて検討を行ったのか否か」との照会に対して、「貴審査会の指摘である『令和3年度区民アンケート調査業務委託』に際して、『区同士の比較』、『経年でみる』ということが理論的に可能かについての検討は行っていない。」と回答しています。(「意見書の提出について」

(令和 5 年 9 月 15 日付大市民第 400 号) 資料 022)

これにより答申では以下のような判断がなされています。

まず、審査請求人が審査請求書等で指摘するように、実施機関は当該区民アンケート結果を用いて経年比較や目標達成の判断を行っているが、これは、区民アンケートを、あたかも、各区の代表性を有するかのよう扱うものである。

一方、監査報告書中の市民局の説明によれば、当該区民アンケートは、「母集団の推計は行っていない」、「回答率の偏りの検証は行っていない」、「統計学的に推計できるよう設計されたものではない」ものであると認められる。

そうであれば、調査結果について、統計学上、各区の代表性を有していることを保証できないものであり、統計学以外の理論を用いて比較可能な理由を説明できるとも考えられない。

したがって、本件公開請求の決定通知書やこの間の調査・審議から、各区の代表性が担保されていない結果に基づき、(意味のある)経年比較や目標達成評価ができるのかについて、実施機関において検討がなされたとは認められない。

なお、審査請求人が指摘するように、区民アンケート結果報告者や実施機関職員の監査の際の説明等において、統計学を前提としたような説明が散見されるが、それらは一貫性のないものであると認められるから、そのような説明がなされた事実をもって、本区民アンケートの設計等に際して、統計学を含めた学問的な検討がなされたとは認められない。

実施機関は特段の検討を行うことなく、市政改革プラン 2.0 における「〇〇と感じる区民の割合」について区民アンケートの結果を用いて測定している

実施機関は特段の検討を行うことなく、区民アンケートを実施していると認められ、そうであれば、経年比較についても、どのような前提条件があれば比較可能かについて検討することなく、ただ単純に比較していると認められ

実施機関は特段の検討を行うことなく、区民アンケートを実施していると認められ、そうであれば、区同士の比較についても、どのような前提条件があれば比較可能かについて検討することなく、ただ単純に比較していると認められ

実施機関は特段の検討を行うことなく区民アンケートを行っており、そうであれば、その集計データの理論的な意味や、取組評価の判断資料として区民アンケートを用いていることについての理論的な検討も特段行っていないと認められる

本件では、上記 3、(2)において述べたとおり、それが適切であるかどうかはともかく、そもそも、区民アンケートを実施するという以上に、このようなアンケートの行い方で実施目的を達成できるかについて実施機関において検討がなされたとは認められない

実施機関は、区民アンケートの結果数値について、その意味するところや、比較可能なものであるのかなどについて何らの検討を行わず、漫然と「見比べ」で「地域活動協議会の認知度が下がっている」などの判断や、目標達成についての判断を行っています。そして、このような判断方法の根拠や合理性、妥当性については全く説明できていません。

これにより実施決裁文書に記載された事業の目的である「全区共通的な指標を設定し、統一した手法で把握すること」や、「その状況を把握するうえでの資料とすること」、具体的には「地域活動協議会を知っている区民の割合」などの指標を測定し、その経年比較を行い、目標達成などの判断を行うことができるものになっているのかどうかについて、何の検討も行っておらず、その目的は全く達成できていません。

実施機関は既述のとおり、この区民アンケートがその目的を達成できるものになっているのかどうかについて何の検討も行っておらず、その根拠の確認も行っていない。このように漫然と区民アンケートを行い、その妥当性や合理性を説明することができないまま、区民アンケートの結果の比較で施策事業の評価を行うことについては、裁量権を濫用するものであると言わざるを得ません。

ここに不作為による民法第 644 条、地方自治法第 138 条の 2 に違反する違法が存在すると認められます。

実施機関の裁量権の行使は、区民アンケートがその目的を達成できるものになっているのかどうかについて何の確認も行っておらず、重要な事実(区民アンケートがその目的を達成できるものになっているのかどうか)の基礎を欠き、又は事実に対する評価が明らかに合理性を欠いています。また、判断過程において考慮すべき事情を考慮しない(何の検討も行っていない)ことにより、その内容は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものとなっており、裁量権の範囲を濫用し、違法です。

(カ) 結論

以上のことから、区民アンケートはその目的である「全区共通的な指標の測定」などができておらず、その経費の支出は地方自治法第 2 条第 14 号及び地方財政法第 4 条に違反しています。

(3) その結果、大阪市に生じている損害

資料 001 に示した契約に係る費用、合計 33,737,348 円が無駄になっています。

(4) 請求する措置の内容

(3)記載の損害を回復する措置を講じてください。具体的には市長に返還させることを求めます

なお、以下の点について監査意見を付していただきますようお願いします。

- ・この区民アンケートのように「〇〇である区民(市民)の割合」等、区民(市民)の状態を把握するための調査事業が適切に行われるような措置を講じること
- ・大阪市は ICT 戦略アクションプランにおいて、施策、事業の立案にあたり EBPM の推

進ということをうたっています。EBPM を推進するためには統計学の素養が欠かせません。施策、事業立案の前提となる現状を把握するために必要な統計学の素養を必要な職員が備えられるような措置を講じること

2 その他

資料 001 の各財務会計行為について、令和 2 年度分については令和 3 年 11 月 12 日付大監第 97 号により住民監査請求を棄却されたものと同一のものです。上記の情報公開審査会の答申により、請求棄却との判断の基礎となった実施機関の説明に何らの根拠がなく、いわば「口から出まかせ」であることが明らかになったため、再度請求を行うものです。

また、令和 3 年度分、令和 4 年度については、契約日、支出日のいずれからでも 1 年が経過し、また、令和 5 年度分については契約日から 1 年が過ぎておりますが、これらについて住民監査請求を提起するためには、令和 2 年度分の監査の際に実施機関が行った説明について、その根拠を明らかにする必要がある、情報公開審査会の判断を待たなければならなかったことから、上記答申を受けての請求の提起となったものであり、期限を過ぎていることには正当な理由があるものです。

3 請求書の補足（令和 7 年 1 月 10 日付（請求人記載）・同月 14 日付收受）

2025 年 1 月 9 日に提出した大阪市職員措置請求書について、以下の通り補足します。

（1）公開請求に係る不存在決定について

資料 024 に令和 2 年度の区民アンケートに関する公開請求に対する不存在決定通知書を示します。そして、資料 025 に情報公開審査会の答申（令和 6 年 12 月 20 日付大情審答申第 536 号）が出された後に行った、令和 3 年度から令和 5 年度の区民アンケートに関する情報公開請求に対する不存在決定通知書を示します。

「公開請求に係る公文書を保有していない理由」に関して、資料 024 では例えば「令和 3 年 11 月 12 日付け大監第 97 号通知による住民監査請求結果以外には当該公文書を作成又は取得しておらず、実際に存在しないため」、「令和 3 年 8 月 30 日付け大市民第 517 号通知により公開した区長会議資料以外には当該公文書を作成又は取得しておらず、実際に存在しないため」などになっていましたが、答申でこれらがことごとく請求対象文書ではないとされたために、資料 025 では「検討を行っていないため、根拠がわかる文書については当該公文書をそもそも作成又は取得しておらず、実際に存在しないため」、「当該公文書をそもそも作成又は取得しておらず、実際に存在しないため」となっています。

つまり、実施機関は令和 3 年度から令和 5 年度の区民アンケートに関して、その結果が指標として使用するに値するものであるのか、比較可能なものであるのか、目標達成の判断に使用できるものであるのかどうかについて何の検討も行っておらず、検討に係る文書が不存在であるということです。

（2）総務省統計局作成の「意外なところに統計学」のホームページについて

2025 年 1 月 9 日に提出した大阪市職員措置請求書に資料 016 として添付した資料について、これは実施機関が令和 3 年度の監査の際に行った「信頼性は同じである」、「正確性

は担保されている」との説明の根拠として情報公開審査会に対して提出したものです。実施機関は、請求人に対する一連の市民の声の回答の中で、「比較ができる」、「分析ができる」などの説明を行っていますが、その説明の根拠もこの資料であると思われます。また、区長会議での「調査結果の正確性(標本誤差)から、統計学上、1区あたり400弱のアンケート回答者数が求められる」との説明の根拠もこの資料であると思われます。この資料には次の記載があります。

学校にある生徒名簿を利用して無作為(ランダム)に調査対象者を決めたとします。このとき、調査に必要な調査対象者数を計算します。

なお、実際は調査対象者の全員から回答が得られるとは限らないため、想定される回収率を踏まえて、計算で得られた調査対象者数より多めに対象者数を見積もっておく必要があります。

つまり、この資料の議論の前提は

- ・調査対象者は母集団から無作為に抽出する
- ・調査の回収率は100%である

ということです。

これは学問的に言うと、標本(アンケート回答者集団)が母集団に対する代表性を有していることが前提条件だということです。そして、この前提が満たされない場合、調査結果は何を意味しているのかの解釈ができないものになってしまい、「信頼性、正確性」は担保されず、比較することも分析することもできず、もちろん指標として使用することも、目標達成の判断に用いることもできないものになってしまいます。

実施機関はこの「標本の代表性」に関する理解を決定的に欠いています。先に提出した大阪市職員措置請求書では、この区民アンケートの性別を尋ねる設問において「男性」と回答した人の割合が、実際の区民の状態から著しく乖離していることを示しました。このことは標本(回答者集団)が母集団の代表になっておらず、大きく偏っていることを示しています。

このような標本からは、その意味が解釈できないデータしか得られず、上記のとおり指標として用いることも、経年での比較を行うこともできないものですが、実施機関はこの認識を決定的に欠いています。

この認識を欠いている原因は明らかであり、区民アンケートがその目的を達成できるものであるのかどうかについて何の検討も行っていないためです。

実施機関の不作为による違法や、裁量権の濫用は明らかなです。

4 請求書の補足(令和7年1月12日付(請求人記載)・同月14日付收受)

2025年1月9日に提出した大阪市職員措置請求書について、以下の通り補足します。

(1) 指標の意味するところが文字通りの意味での「区民の割合」ではないとの点について

この点に関し、先に提出した大阪市職員措置請求書では1-(2)-(イ)で示した通り実施機関は次の説明を行っています。

(1) 市政改革プラン 3.0 に掲載されない「指標」における「〇〇と感じる区民の割合」の意味するところについて確認したところ、住之江区役所から次のとおり説明があった。

- ・アンケートにおいて回答された区民のうち、〇〇と感じていると回答された区民の割合を意味している。

(2) 「〇〇と感じる区民の割合」について前記(1)のとおりであるなら、なぜ「区民の割合」という表現を用いたのか、また区民全体に占める割合以外の値を指標としたのかについて確認したところ、住之江区役所から次のとおり説明があった。

- ・指標の測定は、各区調査対象者数を 2,000 人とした無作為抽出によるアンケートの実施をしたものであるため、標本が母集団を代表していないことは認識しているが、毎年調査することで経年による変化を把握し、施策を進めるうえでの参考資料として役立てていることから、「区民の割合」という表現で問題ないと考えている。

ここでは「指標」の意味するところは「アンケート回答者のうち、〇〇と回答した割合」であり、文字通りの意味での「区民の割合」ではないとの説明がなされています。

これに関し、区長会議において「区政に関する区民アンケート」を所管する人事・財政部会の構成区各区のホームページにおいて、「区政に関する区民アンケート」の結果が文字通りの意味での「区民の割合」として扱われていることは、先に提出した大阪市職員措置請求書に記した通りです。

そして、これも併せて記していますが、実施機関が情報公開審査会に対して提出した意見書(令和5年8月8日付大市民第320号)には次の記載があります。

実施決議を行っている区長会議(所管は人事・財政部会)において、従前からアンケートにおいて回答された区民の割合を「区民の割合」とする共通認識が図られていることから、同会議において議論になることもなかったため、既公開している公文書以外に当該公文書を作成又は取得していない。

(2) 「アンケートにおいて回答された区民の割合を『区民の割合』とする共通認識」の背景について

市政改革室が作成した「運営方針策定要領」には、令和4年度のものまでに次の記載がありました。

⑥ めざす成果及び戦略	
- 戦略ごとに【 】にタイトルを設定してください。 「市政改革プラン3.0」に基づく取組の掲載にあたっては、項目名に「市政改革プラン3.0」の該当項目を記載してください。	
⑥-1 めざす状態	
3～5年を念頭に、構築する戦略によって実現しようとする、経営課題欄で設定しためざすべき将来像（最終的なめざす状態）に近づいた状態又はめざすべき将来像に寄与する状態を記載してください。	
留意点	具体的にどのような状態なのかがわかるように示してください。
記載例	〇〇により□□ができる区民の割合を増やす
⑥-2 アウトカム（成果）指標	
めざす状態を客観的に測定できるよう数値化した成果指標として、目標年次とともに記載してください。	
留意点	- 適切な目標を設定するための「SMARTの原則」を意識して設定してください。（「運営方針の手引き」参照） - また、①比較が可能か（過去と現在、他の自治体や分野・部門別など）、②客観的に測定できるか（測定側の主観が入り込まない数値データなどで測定しているか）、③比較的簡単に入手することが可能か（必要な時に入手できるかどうか）といった点にも留意してください。
記載例	区民モニターアンケートで「・・・」と回答した割合 ○年度末までに□%以上

「めざす状態」の記載例には「〇〇により□□ができる区民の割合を増やす」と記載されていることから、アウトカム指標の記載例として示されている「区民モニターアンケートで『・・・』と回答した割合」が文字通りの意味での「区民の割合」であることは明らかです。

そして、区民アンケートを含む「マーケティングリサーチツール」に関して説明されている、市政改革室が作成した「マーケティング・リサーチの手引き」には次の記載があります。

この7(1)で示されている「アンケート」とは、区民アンケートを含む「マーケティングリサーチツール」をさしています。そして、「アンケート結果」として示されている「☆☆に関する市民の満足度」、「☆☆に関する市民の認知度」、「☆☆に関する市民の理解度」は「成果指標(アウトカム指標)」として示されていることから、文字通りの意味での「市民の割合」にはなりません。これは情報公開審査会の答申でも「ここで想定しているアンケート調査は、アウトカムの測定のために使用するものであることから、市民・区民を代表する結果が得られるものとして取扱っていると認められる」と認定されています。

そして、7(2)では、まさに区民アンケートの結果を文字通りの意味での「区民の割合」として示しています。

7(1)より良い成果指標(アウトカム)の設定

[目次へ](#)

ウ アウトカムの改善例

○アウトカムを数値化する

【現状】

〇〇の運営において、△△と連携を図りつつ☆☆をめざす

【アンケート結果】

☆☆に関する市民の満足度は50%であった

【改善】

☆☆に関する市民の満足度70%以上(平成28年度末)

○アウトカムをステップアップする

【現行の目標】

☆☆に関する市民の認知度90%以上(平成27年度末)

【アンケート結果】

☆☆に関する市民の認知度は94%であった

【改善】

☆☆に関する市民の理解度70%以上(平成29年度末)

7(2)アンケート結果を活用した改善事例

[目次へ戻](#)

【例】

○これまで活動指標(アウトプット)で業績目標を設定していたが、区民アンケートで現状値を把握し、中間アウトカムで業績目標を設定した事例

	過去の運営方針	現在の運営方針
業績目標	・区広報紙発行(毎月1回) ・区ホームページの更新(月1回以上) ・区ホームページにイベント・事業の結果報告を掲載(〇件) ・区ツイッターフォロワー数(〇〇人) ・「キャラクター」を区広報紙で使用(毎月) ・「キャラクター」の行事への参加(〇件)	・区民アンケート等において、区役所からの情報発信がこれまでよりわかりやすくなったと感じている区民の割合:50%

そして、「区政に関する区民アンケート」はマーケティングリサーチツールのひとつである世論調査と全く同じ手法で行われています。この「マーケティング・リサーチの手引き」では、世論調査に関して次の説明がなされています。

4(2)既存の統計データの活用

[目次へ戻る](#)

・様々な情報が蓄積されている「既存のデータ」を参考にすることで、リサーチの目的(何のためにリサーチするのか、誰をターゲットにするのか、何を測定するのか)をふまえ、効果的な質問の組み立てが可能となります。

●市政改革室では、次の既存のデータを提供しています。

- 市政モニターアンケート結果
- 世論調査結果
- 民間ネット調査結果
- 指定都市等の調査報告書の貸出一覧

ここでは世論調査の結果データを「既存の統計データ」とし、世論調査を統計調査であるとしています。「区政に関する区民アンケート」を「統計調査ではない」とする実施機関の説明は事実ではありません。

4(3)アンケート調査

[目次へ戻る](#)

・市政改革室が所管するアンケート調査の紹介と特徴(各所属が活用できます)

詳細区分	調査方法	特徴
市政モニター	●公募したモニター(20歳以上の大阪市民)を対象とした、インターネットアンケート	●リサーチの基本である属性ごとの意向を把握するアンケートに有効 ●回答者は、公募したモニターなので、市政への関心が高い傾向がある ●短期間で調査が終了し、回答入力の手間がない
世論調査	●無作為に抽出した対象者(20歳以上の大阪市民)への、郵送アンケート(配布・回収共)	●回答者は、無作為に抽出するので、市民全体の意向把握の客観性が高い ●複数所属分を取りまとめて実施します ●回答入力・集計の手間がない(業務委託) ●結果を得るまでの時間がかかる

ここでは世論調査の特徴として、高い客観性をもって「市民全体の意向把握」ができるとしています。「区政に関する区民アンケート」の結果を文字通りの意味での「区民の割合」ではないとする実施機関の説明は、これも事実ではありません。

なお、先に提出した請求書で、区長会議において、「調査結果の正確性(標本誤差から、統計学上、1区あたり400弱のサンプル数(アンケート回答者数)が求められる。」との説明が行われ、実施機関はこの説明の根拠として「総務省統計局作成の『意外なところに統計学』のホームページ」(資料016)を情報公開審査会に提出したことを示しました。

市政改革室が作成した、これもマーケティングリサーチ関連文書の一つである「アンケートの作業工程別ポイント!! アンケート方法を検討 編」には次の記載があります。

アンケートの作業工程別ポイント！！ アンケート方法を検討 編

●標本調査では、どれくらいの標本（サンプル）数が必要なのか

- ・標本調査では、結果の誤差を考慮してデータを分析する必要があります。
- ・標本数が多ければ誤差は小さくなりますが、調査に掛かる費用は高くなるので、費用と精度を考慮して標本数を決める必要があります。
- ・標本数に伴う誤差は下表（条件：信頼度95%、測定値5.0%）となります。

母数	標本（サンプル）数					
	300	500	1,000	1,500	2,000	2,500
270万人	±5.658	±4.382	±3.098	±2.529	±2.190	±1.959
1万人	±5.573	±4.272	±2.940	±2.333	±1.960	±1.697

・母数が270万人（市の人口）でも、1万人でも、誤差についてはあまり差が生じません。サンプル数においては、

誤差±5%を確保するには約384標本、

誤差±4%を確保するには約600標本、

誤差±3%を確保するには約1067標本、

誤差±2%を確保するには約2398標本、

誤差±1%を確保するには約9558標本、が必要となります。

ここには「誤差±5%を確保するには約384標本」と記載されています。区長会議での説明にある「400弱」はこれが根拠です。また、ここで述べられている説明の理論的根拠は、資料016と同じものです。ここからも「区政に関する区民アンケート」がマーケティングリサーチ関連文書に依拠したものであることが分かります。

そして、ここでは「マーケティングリサーチツール」の本質が標本調査であるとして説明がなされています。実施機関は、「区政に関する区民アンケート」を「標本調査ではない」と説明していますが、これも事実ではありません。

以上のとおり、各区役所ではこれら運営方針関連文書やマーケティングリサーチ関連文書に基づき、区民アンケートの結果を文字通りの意味での「区民の割合」として運営方針のマネジメントが行われていたものであり、これが「アンケートにおいて回答された区民の割合を『区民の割合』とする共通認識」の背景になっていたものです。

（3）市政改革プラン2.0(区政編)における指標の設定について

市政改革プラン2.0(区政編)では、例えば指標「地域活動協議会を知っている区民の割合」について、次のように記載されています。

現状と課題	地域活動協議会はほぼ全地域で形成されたが、区民の認知度は低く、また、その理由も検証できていない。 全区的にみると、地域活動協議会による地域経営の状況は多様化しており、地域の将来像を共有し、自立して活動を活発に進めている地域もあれば、地域実情に応じた地域活動を自主的に検討し、実施するといったことができていない地域や、そもそも、日々の団体運営において課題を抱えている地域もある。 ※各区で実施した28年度区民アンケート結果（無作為抽出の区民が対象） 地域活動協議会を知っている区民は全区で約16%
戦略・取組の方向性	地域活動協議会が地域住民に知られるよう支援するとともに、地域活動協議会に対して、「準行政的機能※」が求められていることについて、地域住民の理解が深まるよう働きかける。 また、地域ごとの特性や地域課題を把握したうえで、地域実情に応じたきめ細かな支援を実施する。 ※校区等地域内で、他の市民活動団体が行っていない地域活動をカバー（補完）しながらまちづくりを進めていく機能 ①地域実情に応じたきめ細かな支援 ・統計データも活用して、地域ごとに、人口動態などの地域特性や地域課題、地域活動協議会の活動状況や運営上の課題などについて、客観化・明確化するための「地域カルテ」の作成を支援し、各地域活動協議会との間で認識共有する。 ・各地域活動協議会に対し、地域カルテに基づくきめ細かな支援を行うとともに、支援の内容について各地域活動協議会の評価を受け、改善につなげる。 また、支援内容の向上に向け、各区の支援メニューや局、他都市、民間などが実施している取組事例を収集・整理し、全区で共有する。 取組を進めるにあたっては、まちづくりセンター等や派遣型地域公共人材を活用するなど、「IV多様な市民活動への支援メニューの充実」（P 30以降）で整理する支援メニューを活用するなどにより取組を進める。 ②地域活動協議会の認知度向上に向けた支援 ・地域活動協議会の認知度が低い原因を分析したうえで課題を抽出し、地域カルテに記録する。 ・各地域の課題に応じ、学校との連携やI C T（P 8の脚注8を参照）なども活用しながら、認知度向上に向けた効果的な支援を行う。

目標	①地域活動協議会の構成団体が、自分の地域に即した支援を受けることができていると感じた割合 29年度 80% 30年度 各区において前年度以上の比率をめざす 31年度 各区において前年度以上の比率をめざす
	②地域活動協議会を知っている区民の割合 29年度 30% 30年度 35% 31年度 40% (28年度実績 15.9%) ※
	③地域活動協議会の構成団体が、地域活動協議会に求められている準行政的機能を認識している割合 29年度 : 80% 30年度 : 各区において前年度以上の比率をめざす 31年度 : 各区において前年度以上の比率をめざす

そもそも出発点となる問題意識が「区民の認知度は低く」というものなので、指標となっている「地域活動協議会を知っている区民の割合」は文字通り、区民全体のうち、地域活動協議会を知っている人の割合であることは明らかなです。

(4) 市政改革プラン3.0に掲載されない「指標」の測定方法について

市政改革プラン3.0に掲載されない「指標」のうち、例えば「地域活動協議会を知っている区民の割合」については、令和2年1月24日の区長会議安全・環境・防災部会においてその測定方法が決定されていますが、その会議の資料には次の記載があります。

2.次期計画に掲載されない「指標」の取り扱い

○地活協に関する以下の指標については、次期市政改革計画において「地域活動協議会による自律的な地域運営の促進」を掲げ、次年度以降も取組を進めていくことから、引き続き全区において目標値を設定し、進捗状況を把握する。

・地域活動協議会を知っている区民の割合

より多くの住民に地活協を認知していただき、参加・参画につなげる必要がある。

【全区で目標を設定し把握する指標とその測定手法】

指標（測定内容）	測定手法
地域活動協議会を知っている区民の割合	全区統一様式による区民アンケート（無作為抽出） ※区政支援室に予算を配布して一括実施

つまり、「地域活動協議会を知っている区民の割合」については、プラン2.0において、文字通りの意味での「区民の割合」として設定されたものが、プラン3.0に掲載されない

こととなったものの、「引き続き全区において目標値を設定し、進捗状況を把握する」こととし、「区政に関する区民アンケート」により測定することを決定したものです。

上記のマーケティングリサーチ関連文書は平成 27 年度に作成されたものであり、区民アンケートの結果が文字通りの意味での「区民の割合」を表すものであるとの認識はこの時期には完成されていたものと思われます。そして、この測定方法の決定が行われた令和 2 年 1 月までには、上記のとおり各区役所においては、運営方針関連文書やマーケティングリサーチ関連文書に基づき、区民アンケートの結果を文字通りの意味での「区民の割合」として運営方針のマネジメントが行われていたことにより、「アンケートにおいて回答された区民の割合を『区民の割合』とする共通認識」が完成されており、この認識に基づいて、この測定方法が決定されたものと考えられます。

指標が先にあり、その測定方法を後で決定したのであり、冒頭の「市政改革プラン 3.0 に掲載されない『指標』における『〇〇とを感じる区民の割合』の意味するところが「アンケートにおいて回答された区民のうち、〇〇と感じていると回答された区民の割合を意味している」との説明は事実ではありません。

5 請求書の補足（令和 7 年 1 月 28 日付收受）

2025 年 1 月 9 日に提出した大阪市職員措置請求書について、以下の通り補足します。

（１） 1 月 9 日付公開請求について

去る 1 月 9 日に対象文書を別紙 1 のとおりとして公開請求を行いました。

このうち、請求対象文書 4. については公開決定(令和 7 年 1 月 23 日付大市民第 625 号)が行われ、「令和 5 年度区政に関する区民アンケート報告書(24 区分)」が対象文書として特定されています。

しかし、この区民アンケート報告書に関しては、対象文書を別紙 2 のとおりとして行った公開請求に対する不存在決定(令和 7 年 1 月 9 日付大市民第 607 号)における不存在理由において、「令和 3 年度から令和 5 年度の『区政に関する区民アンケート』に関して、「『指標』における『〇〇とを感じる区民の割合』」に「アンケートにおいて回答された区民のうち、〇〇と感じていると回答された区民の割合」を用いることができるかについては検討を行っていないため、根拠がわかる文書については当該公文書をそもそも作成又は取得しておらず、実際に存在しない」とされており、区民アンケート報告書に記載されたアンケート結果が指標として用いることができるものなのかどうか、つまり区民アンケートがその目的を達成できるものであるのかどうかについては検討していないとしています。

また、情報公開審査会答申(令和 6 年 12 月 20 日付大情審答申第 536 号)では「『アンケートにおいて回答された区民のうち、〇〇と感じていると回答された区民の割合を意味している。』との点は実施決裁文書の記載などとも矛盾していますが、この説明の根拠が分かる文書」は不存在であるとし、「実施機関は特段の検討を行うことなく、市政改革プラン 2.0 における『〇〇とを感じる区民の割合』について区民アンケートの結果を用いて測定している」と判断しています。

公開決定において特定された文書は区民アンケート報告書のみであり、これが「(区民

アンケートの) 目的が達成されたことがわかる文書」ではないとすると、区民アンケートの目的が達成されたことを確認できる文書は存在しないということになります。

実施機関は、経費の支出がその目的を達成できるものであるのかどうかについて何の確認も行わないまま支出を行っており、裁量権の濫用であることは明かです。

(別紙1)

市民局が取りまとめている「区政に関する区民アンケート」の令和5年度分について、以下の文書を公開してください。

1. 経費の支出命令書
2. 経費の支出日がわかる文書
3. 検査調書
4. 仕様書には、この業務委託の目的として「全市的な課題として取り組んでいくべき項目について、24 区共通的な指標を設定し、その状況を把握するうえでの資料とするため、統一的手法のもと無作為抽出した区民に対してアンケートを実施する。」と記載されています。業務委託の成果物など、この目的が達成されたことがわかる文書

(別紙2)

監査結果(令和3年11月12日付大監第97号)において、監査委員に対して実施機関から以下の説明がなされています。

「具体的には、例えば、改革の柱1 地域社会における住民自治の拡充、3 多様な協働(マルチパートナーシップ)の推進、ア 地域活動協議会への支援、① 活動の活性化に向けた支援、の項目において、『地域活動協議会を知っている区民の割合 29 年度 30%、30 年度 35%、31 年度 40%』といった目標が設定されている。

この目標が達成されたかなどを測定するため、令和元年度においては、成果指標の測定等について、区長会議の人事・財政部会において『区政に関する区民アンケート等の実施』の方法等を検討し、各区役所から市民局へ予算配付して、市民局で一括して、無作為に抽出した区民に対してアンケートを実施した。

「(1) 市政改革プラン 3.0 に掲載されない『指標』における『〇〇と感じる区民の割合』の意味するところについて確認したところ、住之江区役所から次のとおり説明があった。

・アンケートにおいて回答された区民のうち、〇〇と感じていると回答された区民の割合を意味している。」

「アンケートにおいて回答された区民のうち、〇〇と感じていると回答された区民の割合を意味している。」との点は実施決裁文書の記載などとも矛盾していますが、令和3年度から令和5年度の「区政に関する区民アンケート」に関して、「『指標』における『〇〇と感じる区民の割合』」に「アンケートにおいて回答された区民のうち、〇〇と感じていると回答された区民の割合」を用いることができる根拠が分かる文書を公開してください。

第2 判断

本件請求は、下表に掲げる各契約に基づく委託料の支出を財務会計上の行為とするものである。

契約名称	当初契約金額 (委託料) (円：税込)	契約日	支出日
令和2年度区民アンケート調査業務委託契約（以下「本件業務委託契約1」という。）	6,006,000	令和2年12月8日	令和3年4月23日
令和3年度区民アンケート調査業務委託契約（以下「本件業務委託契約2」という。）	4,171,970	令和3年12月6日	令和4年5月20日
令和4年度区民アンケート調査業務委託契約（以下「本件業務委託契約3」という。）	13,200,000	令和4年9月6日	令和5年3月28日
令和5年度区民アンケート調査業務委託契約（その2）（以下「本件業務委託契約4」という。）	10,359,378	令和5年12月15日	令和6年4月26日

上記を踏まえ、本件請求が住民監査請求の要件を満たしているか検討した結果、下記のとおり判断となった。

1 本件業務委託契約1から3に係る請求について

本件請求のうち、本件業務委託契約1から3に係る請求は、上述のとおり、各契約に係る財務会計上の行為のあった日と解される委託料の支出日から1年を経過した後に行われているものである。

この点、地方自治法（以下「法」という。）第242条第2項ただし書は、「正当な理由」があるときは、例外として、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過した後であっても、普通地方公共団体の住民が監査請求をすることができるとしているところ、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて住民監査請求をするに足りる程度に財務会計上の行為の存在又は内容を知ることができなかった場合には、法242条2項ただし書にいう正当な理由の有無は、特段の事情のない限り、当該普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて上記の程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきである（最高裁平成14年9月12日判決）。

そこで、本件請求のうち、本件業務委託契約1から3に係る請求について、これらの請求が、住民監査請求の上記要件を満たしているのかを検討した。

請求人は、令和3年11月12日付けで行った情報公開請求が「不存在による非公開決定」となり、これを受けて令和4年1月29日付けで行った審査請求について、令和6年12月20日に大阪市情報公開審査会の答申があったとしている。そして、その中で、本件業務委託契約1に係る住民監査請求での大阪市の監査委員に対する説明に何ら根拠がないことが明らかになったこと、また、本件業務委託契約2及び3に関して住民監査請求を行うには、上記答申の内容を確認する必要があることから今般本件請求を行ったとしている。

そこで、上記の経過が、「正当な理由」に該当するのかが問題となる。

この点、当該答申に係る情報公開請求は、令和3年11月12日付け大監第97号により監査結果が公表されている住民監査請求に関し、この監査の過程で大阪市が監査委員に対して行った説明の根拠が分かる文書（既に公開されているものを除く。）の公開を求めたものであり、当該答申は、公開対象となる公文書の有無について判断を示したものに過ぎない。

よって、当該答申が示されるのを待つまでもなく、請求人は、別途の公文書公開請求等により本件各業務委託契約の締結と同各契約に基づく委託料の支出という財務会計上の行為の事実を知ることにはできたと言うべきであるし、仮に大阪市が過去に監査委員に対して行った説明の根拠を示した公文書の有無が判明したとしても、それは上記財務会計上の行為に関する説明責任をどのように果たすべきかに関わる事実に過ぎず、財務会計上の行為自体についての違法性又は不当性に関係するものではないと解される。

したがって、本件請求のうち、本件業務委託契約1から3に係る請求については、当該答申が示されるまで、住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて住民監査請求をするに足りる程度にその存在又は内容を知ることができなかったものと認めることはできず、法第242条第2項ただし書の「正当な理由」があるときとはいえない。

2 本件業務委託契約4に係る請求について

本件請求のうち、本件業務委託契約4に係る請求について、請求人は、目的を達成できない契約に基づいて委託料を支出していること、同契約に基づく区民アンケートは「区民の割合」等の調査結果の正確性を担保するものになっていないこと等を、財務会計上の行為の違法不当事由として摘示している。

この点、法第242条に定める住民監査請求が適法な請求となるには、本市職員等による個別具体的に特定された財務会計上の行為又は怠る事実（以下「当該行為等」という。）について、当該行為等が「違法」として財務会計法規上の義務に違反し、又は不当である旨を具体的に摘示し、請求人において財務会計法規上の義務違反となる事由を他の事由から区別して特定認識できるように個別的、具体的に主張し、その主張事実を証する書面を添えて請求をする必要がある。

そこで、本件請求のうち、本件業務委託契約4に係る請求について、住民監査請求の上記要件を満たしているのかを検討した。

請求人は、本件業務委託契約4に基づく令和5年度の区民アンケートに関し、「区民アンケートの結果数値について、その意味するところや、比較可能なものであるのかなどについて何らの検討を行わず、漫然と『見比べ』て『地域活動協議会の認知度が下がっている』などの判断や、目標達成についての判断を行って」いるとし、「このように漫然と区民アンケートを行い、その妥当性や合理性を説明することができないまま、区民アンケートの結果の比較で施策事業の評価を行うことについては、裁量権を濫用するもの」であるとし、不作為による民法第644条、法第138条の2に違反する違法があるなどとしている。

その上で、このような形で実施されている区民アンケートについては、経費の支出が「全区共通的な指標の測定」という目的を達成できるものになっておらず、また、その確認もなされていないことから、同契約に基づく委託料はその支出目的が達成されないまま支出されており、以てその支出が法第2条14号、地方財政法第4条に違反しているとしている。

さらに、令和6年12月20日付大阪市情報公開審査会による答申の判断にも言及し、従前の住民監査請求（令和3年11月12日付大監第97号により結果を通知したもの。）において、大阪市の監査委員に対する説明の根拠となる文書が存在しないことが判明したことから、大阪市の説明には何ら根拠がないとしている。

上記の各主張が、財務会計上の行為の違法不当事由を具体的に摘示するものといえるのが問題となる。

この点、本件請求における、区民アンケートの目的や結果に係る請求人の指摘は、その実質において、本件業務委託契約4に基づき得られたアンケート結果についての、大阪市としての考察や分析方法、施策への活用方法に対し、統計学的な観点から批判的な意見を主張し、請求人として認識したこれらの事項に関する問題点を摘示しているものに過ぎず、同契約の締結や委託料の支出という財務会計上の行為に対しての違法不当事由を具体的に摘示するものではないと解される。

さらに、大阪市が過去に監査委員に対して行った説明の根拠を示した公文書の有無が判明したとしても、そのことは上記財務会計上の行為に関する説明責任をどのように果たすべきに関わる事実過ぎないことから、請求人が大阪市情報公開審査会の答申に言及している点については、本件業務委託契約4の締結や委託料の支出という財務会計上の行為自体の違法不当事由を具体的に摘示するものではないと解される。

したがって、本件請求のうち、本件業務委託契約4に係る請求においては、財務会計法規上の義務違反にあたる具体的事実の主張があったとは認められない。

3 結論

以上のことから、本件請求は法第242条の要件を満たしておらず、住民監査請求の対象としないものと判断した。