

大阪市長 平松 邦夫 様

大阪市情報公開審査会
会長 川崎 裕子

大阪市情報公開条例第17条に基づく不服申立てについて（答申）

平成19年10月10日付け大市民第5175号、平成19年11月21日付け大市民第5216号及び平成20年1月17日付け大市民第5248号により諮問のありました件について、一括して次のとおり答申いたします。

第1 審査会の結論

大阪市長（以下「実施機関」という。）が平成19年7月25日付け大市民第5072号、平成19年9月18日付け大市民第5114号及び平成19年10月23日付け大市民第5183号により行った不存による非公開決定（以下「本件各決定」という。）は、妥当である。

第2 異議申立てに至る経過

1 公開請求

異議申立人は、別表1から3までの(う)欄に記載の各請求日に、大阪市情報公開条例（平成13年大阪市条例第3号。以下「条例」という。）第5条に基づき、実施機関に対し、別表1から3までの(え)欄に記載の各請求内容による公開請求（以下「本件各請求」という。）を行った。

2 不存による非公開決定

実施機関は、本件各請求に係る公文書（以下「本件各文書」という。）を保有していない理由を、別表1から3までの(お)欄に記載のとおりそれぞれ付して、条例第10条第2項に基づき、別表1から3までの(い)欄に記載の本件各決定を行った。

3 異議申立て

異議申立人は、別表1から3までの(か)欄に記載の各年月日に、本件各決定を不服として、実施機関に対して、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条第1号に基づき、それぞれ異議申立てを行った。

第3 実施機関の主張

実施機関の主張はおおむね次のとおりである。

1 別表1の(い)欄に記載の決定（以下「本件決定1」という。）について

異議申立人は、これまでの本市消費者センターにおける消費生活相談の中で、占い

師が「靈感がある」「当たる」と言ったことが不当であると主張し、消費者センターに対応を求めている。占いは古来から学問として認められたものであり、国によっては占いで政治を行い、アメリカの FBI も占いで捜査を行っているなど正当なものであり、靈感がないのに靈感があるかのように言う不当な占いをはびこらせているのは行政の怠慢であると指摘し、消費者センターが占い事業者について調査して情報を整理したうえで対応すべきであると主張しているところである。

以上の経過から、本件請求の対象は、占い業という特定の事業を営む業種の事業者に対して、本市消費者センターが消費者から寄せられた消費生活相談に基づいてあっせんや指導を行うために、事業者の状況についての調査や情報の収集を行ったことに係る公文書を指しているものであると判断している。

実施機関としては、消費者センターにおける消費生活相談や事業者指導は、個別案件ごとに問題点を判断して対応するものであり、特定の業種に絞ってその業種の事業者についての調査や情報収集を行っておらず、さらに、占いについての認識や価値判断は、社会や個人により様々なものであり、個々の占いの正当性について行政が判断できるものではないため、占い業に関する調査や情報の収集を行っていないことから、本件請求に係る文書を職務上作成又は取得していない。

2 別表2の(イ)欄に記載の決定(以下「本件決定2」という。)について

異議申立人から受付けた日本放映プロに関する消費生活相談については、有名タレントが多数出身者であるかのように書かれた新聞広告を見て、息子にタレント養成教室を受けさせていたが、内容は思っていたものとは違ったため、解約を申し出たところ、入所金は一切返金できないと言われたとの相談を平成17年5月13日に受付け、消費者センターがあっせんを実施してきたが、平成19年1月24日に、あっせんによる合意の見込みがないことから、あっせん不調により終了したものである。

また、異議申立人から受付けた占いクイーンに関する消費生活相談については、占いを受けたところ、占い師が靈感もないのに「靈感がある」「当たる」と言ったことが不当であるとの相談を平成19年6月26日に受付けたが、消費者センターとしては、事業者には主張は伝えるが、占いというものの性質上又は社会通念上、占い師が「靈感がある」「当たる」と言ったことが不当であるとして対応を行うことはできないと説明したものである。

消費者センターでのあっせんにあたっては、寄せられた相談内容をもとに、個別案件ごとに相談者及び事業者の双方から当該契約等に関する経過や主張について聴き取りを行って進めていくものであり、事業者に関する調査を行うものではない。

また、事業者指導の実施にあたっては、大阪市消費者保護条例第18条で禁止する不当な取引行為が行われている疑いがあると認めるときは、同条例第18条の2に基づき必要な調査を行うことができるが、当該事業者については事業者指導やそのための調査を行っていない。

以上のように、実施機関としては、当該事業者に関する調査を行っておらず、本件請求に係る調査の結果の記録や当該事業者について説明する公文書を職務上作成又は取得していない。

3 別表3の(イ)欄に記載の決定(以下「本件決定3」という。)について

大阪市消費者保護条例(以下「消費者条例」という。)第18条により、事業者の不当な取引行為が禁止されており、同条例第18条の4により、「市長は第18条に違反して取引を行っている事業者に対し、その違反を是正するために必要な措置を採るよう指導し、又は勧告することができる。」と規定されている。さらに、同条例第32条により、市長は、事業者が第18条の4の規定による勧告に従わないときは、「当該事業者の氏名又は名称、商品名その他の必要な事項を公表することができる。」と規定されて

いる。

また、あわせて消費者条例第 32 条により、同条例第 6 条第 3 項による欠陥商品等を提供している事業者に対する勧告、同条例第 12 条による過大な包装や包装の安全性を確保せずに商品を提供する事業者に対する勧告、同条例第 16 条による商品等の適正な表示や単位価格表示の規定に違反して商品等を提供する事業者に対する勧告に従わないとき等についても、当該事業者の氏名又は名称、商品名その他の必要な事項を公表することができる」と規定されている。

これまで、消費者センターでは、消費者条例を運用して、不当な取引行為を行う事業者等に対する指導や勧告は実施してきたところであるが、同条例第 32 条に基づく事業者の氏名又は名称、商品名その他の必要な事項を公表した実績がなく、公文書を職務上作成又は取得していない。

第 4 異議申立人の主張

異議申立人の主張はおおむね次のとおりである。

1 本件決定 1 について

消費者として対応する限り、情報が無いのは有り得ないので、不存在決定の取消しを求める。

2 本件決定 2 について

悪質で無いとし、氏名公表しない理由が不明であるので、不存在による非公開決定通知書を取消し、公開を求める。

3 本件決定 3 について

氏名公表が無いのは、現実と矛盾であるので、大市民第 5183 号不存在による非公開決定通知書処分の取消しを求める。

第 5 審査会の判断

1 基本的な考え方

条例の基本的な理念は、第 1 条が定めるように、市民の公文書の公開を求める具体的な権利を保障することによって、本市等の説明責務を全うし、もって市民の市政参加を推進し、市政に対する市民の理解と信頼の確保を図ることにある。したがって、条例の解釈及び運用は、第 3 条が明記するように、公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から行われなければならない。

2 争点

実施機関は、本件各文書について、不存在を理由に本件各決定を行ったのに対し、異議申立人は、本件各決定を取り消し、本件各文書を公開すべきであるとして争っている。

したがって、本件異議申立てにおける争点は、本件各文書の不存在を理由とした非公開決定の妥当性である。

3 別表 1 の(え)欄に記載の請求内容に係る文書(以下「本件文書 1」という。)の存否について

(1) 実施機関によれば、消費者センターでは、担当業務として、消費者から寄せられた消費生活上の様々なトラブルに関する消費生活相談に対し、問題解決のための適切な助言やあっせんを行うとともに、消費者条例第 18 条で禁止している不当な取引行為を行う事業者に対して、同条例第 18 条の 4 に基づき、その違反を是正するよう指導を行っているとのことである。

- (2) 本件文書 1 の請求経過であるが、実施機関の説明によれば、異議申立人は、消費者センターの消費生活相談において、異議申立人が占いを依頼した特定の占い師が靈感も無いのに「私には靈感がある。」又は「私の占いは当たる。」と発言したことが不当であると説明し、消費者センターに対応を求めていたとのことである。

実施機関の説明によれば、異議申立人は、この消費生活相談において、消費者センターでは、占い業に関する消費生活相談に基づいてあっせんや事業者指導を行うために、占い業を営む事業者全般の状況に関する調査や情報収集を行っているはずであると考へ、当該調査や情報収集に係る文書を求めて、本件文書 1 の請求を行ったものと認められる。

- (3) 本件文書 1 の請求に対して、実施機関は、消費者から寄せられた個別の消費生活相談の案件ごとに問題点を判断して、あっせんや事業者指導を行っているものであり、あっせんや事業者指導を行うために、特定の業種の事業者全般についての調査や情報収集を行ったことはないと述べている。

- (4) あっせんについて、当審査会が確認したところ、消費者センターでは、消費者条例第 28 条第 1 項前段の「市長は、消費者と事業者との間の取引に関して消費者から苦情処理の申出を受けたときは、適切かつ迅速にあっせん、調停を行うよう努める」との規定に基づき、消費者被害の救済の一環として、あっせんを行っているとのことである。

なお、消費者被害の救済について定めた第 28 条から第 31 条までの内容を確認したところ、第 28 条第 1 項後段では、「市長は、消費者被害の拡大防止並びに公平な被害の救済を図るため必要があると認めるときは、当該事業者の氏名又は名称、商品等の名称その他必要な事項に係る情報を消費者に提供するものとする」と規定しており、また、同条第 2 項では、「市長は、前項による苦情処理を行うに必要な限度において、事業者に対し、文書若しくは口頭による説明を求め、又は必要な資料の提出を求めることができる」と規定している。

さらに、第 28 条の第 3 項から第 6 項まで、第 29 条、第 30 条及び第 31 条においては、大阪市消費者保護審議会の意見の聴取、同審議会によるあっせん又は調停、あっせん又は調停に応じない事業者に対する指導及び勧告、消費者訴訟の援助、並びに貸付金の返還等を規定しているが、消費者救済について定めた以上の条文において、特定の業種の事業者全般についての調査や情報収集を行うことを実施機関に義務付けた規定は認められなかった。

- (5) 次に、本件の事業者指導について確認したところ、消費者センターでは、消費者条例第 18 条の 4 の「市長は、第 18 条の規定に違反して取引を行っている事業者に対し、その違反を是正するために必要な措置を採るよう指導し、又は勧告することができる」との規定に基づき、取引の適正化の一環として、事業者指導を行っているとのことである。

なお、取引の適正化について定めた第 18 条から第 18 条の 4 までの内容を確認したところ、第 18 条では、「事業者は、消費者との取引に関して、次に掲げる行為に該当するもので、市長が不当な行為として指定するものを行ってはならない」と規定した上で、第 18 条の 2 第 1 項では、「市長は、前条の行為が行われている疑いがあると認めるときは、当該行為について必要な調査を行うことができる」と規定し、また、同条第 2 項では、「市長は、前項の調査に当たり必要があると認めるときは、事業者に対し、関係資料の提出を求めることができる」と規定している。

さらに、第 18 条の 3 では、不当な取引行為に関する情報の消費者への提供を規定しているが、取引の適正化について定めた以上の条文において、特定の業種の事

業者全般についての調査や情報収集を行うことを実施機関に義務付けた規定は認められなかった。

- (6) 以上の内容を踏まえると、あっせんや事業者指導において、特定の業種の事業者全般についての調査や情報収集を行ったことはないため、本件文書 1 は作成していないとの実施機関の説明に、特段、不自然、不合理な点は認められず、また、実施機関の説明を覆すに足る事実も認められないことから、実施機関が行った本件決定 1 は妥当である。

4 別表 2 の(え)欄に記載の請求内容に係る文書(以下「本件文書 2」という。)の存否について

- (1) 本件文書 2 の請求経過であるが、実施機関の説明によれば、異議申立人は、消費生活相談において、子どもの入所金を支払った特定の芸能プロダクションに契約解約を申し出たが入所金が返金されなかったことを相談していたとのことであり、この相談に対して消費者センターがあっせんを実施したが、契約当事者間の合意の見込みがなかったため、あっせんは不調により終了したとのことである。

また、異議申立人は、上記 3 の(2)に記載のとおり、消費生活相談において、特定の占い師の発言内容が不当であると説明し、消費者センターに対応を求めていたとのことである。

実施機関の説明によれば、異議申立人は、これらの消費生活相談において、消費者センターでは、当事者からの情報収集以外に、当該特定の芸能プロダクション及び特定の占い事業者について調査を行っているはずであると考え、当該調査に係る文書を求めて、本件文書 2 の請求を行ったものと認められる。

- (2) 本件文書 2 の請求に対して、実施機関は、あっせんにおいては、消費者から寄せられた内容をもとに、個別案件ごとに相談者及び事業者の双方から当該契約等に関する経過や主張を聴き取りながら行っており、こうした当事者からの情報収集以外に、当該の特定事業者に関する調査は行っていないと述べている。

また、事業者指導においては、消費者条例第 18 条で禁止する不当な取引行為が行われている疑いがあると認めるときは、同条例第 18 条の 2 に基づき、当該の特定事業者について必要な調査を行うことができるが、本件における特定の占い業者及び芸能プロダクション業者については、不当な取引行為が行われている疑いは認められなかったため、調査は行っていないとのことである。

- (3) 本件のあっせんについて、当審査会が確認したところ、上記 3 の(4)に記載のとおり、消費者条例第 28 条第 2 項では、「市長は、前項の規定による苦情処理を行うに必要な限度において、事業者に対し、文書若しくは口頭による説明を求め、又は必要な資料の提出を求めることができる」と規定しているが、当事者からの情報収集以外に、特定事業者に関する調査を行うことを実施機関に義務付けた規定は認められなかった。

- (4) また、事業者指導について確認したところ、上記 3 の(5)に記載のとおり、消費者条例第 18 条の 2 第 1 項では、「市長は、前条の行為が行われている疑いがあると認めるときは、当該行為について必要な調査を行うことができる」と規定しており、また、同条第 2 項では、「市長は、前項の調査に当たり必要があると認めるときは、事業者に対し、関係資料の提出を求めることができる」と規定しているが、当事者からの情報収集以外に、特定事業者に関する調査を行うことを実施機関に義務付けた規定は認められなかった。

- (5) 以上の内容を踏まえると、あっせんにおいては、当事者からの情報収集以外に、当該の特定事業者に関する調査は行っていないとのことから、また、事業者指導に

においては、本件の特定事業者について不当な取引行為が行われている疑いが認められなかったため調査を行っていないとのことから、本件文書 2 を作成していないとの実施機関の説明に、特段、不自然、不合理な点は認められず、また、実施機関の説明を覆すに足る事実も認められないことから、実施機関が行った本件決定 2 は妥当である。

5 別表 3 の(え)欄に記載の請求内容に係る文書(以下「本件文書 3」という。)の存否について

- (1) 本件文書 3 の請求経過であるが、実施機関の説明によれば、異議申立人は、上記 3 の(2)及び 4 の(1)に記載のとおり、消費者センターに対応を求めていたが、これらの消費生活相談において、消費者センターでは、消費者条例第 32 条に基づいて、不当な取引行為を行った事業者の氏名等の公表をこれまで行ってきたはずであると考え、当該公表に係る文書を求めて、本件文書 3 の請求を行ったものと認められる。
- (2) 本件文書 3 の請求に対して、実施機関は、消費者条例第 18 条の規定に違反して不当な取引行為を行った事業者に対しては、第 18 条の 4 に基づく指導や勧告は実施したことがあるが、第 32 条に基づく氏名等の公表は行ったことがないと述べている。
- (3) 本件の公表について、当審査会が確認したところ、消費者センターでは、消費者条例第 18 条に違反して不当な取引行為を行った事業者に対しては、第 18 条の 4 に基づき違反を是正するよう指導又は勧告を行い、これに従わない場合は、第 32 条の「市長は、事業者が第 6 条第 3 項、第 12 条、第 16 条、第 18 条の 4、第 27 条若しくは第 29 条の規定による勧告に従わないとき又は第 26 条の規定による要請に協力しないときは、当該事業者の氏名又は名称、商品名その他の必要な事項を公表することができる」との規定に基づき、行政指導の一環として、氏名等の公表を行うこととなっている。

この第 32 条は、氏名等の公表を実施機関に義務付けた規定となっていないが、実施機関が定めた「不当な取引行為に係る事業者名等の情報提供及び指導、勧告、公表に関する実施要領」によれば、消費者センターが第 18 条の 4 に基づく指導又は勧告を行う場合は、事業者に対して、違反を是正する旨の不当な取引行為是正回答書の提出を求めているとのことであり、事業者が回答書を提出しない場合、第 32 条に基づき、氏名等を公表する方針であることが認められた。

なお、第 18 条の 4 に基づく指導又は勧告の実績を取りまとめた「不当な取引行為にかかる事業者指導実績」を確認したところ、指導又は勧告の対象となった事業者は、3 事業者を除き、回答書を提出していることが認められたが、実施機関によれば、この 3 事業者は、指導又は勧告の対象となっていた事業を廃業しており、行政指導の対象事業が存在しないことから、公表を行わなかったとのことである。

- (4) 以上の内容を踏まえると、不当な取引行為を行った事業者の氏名等を公表したことはないため、本件文書 3 は作成していないとの実施機関の説明に、特段、不自然、不合理な点は認められず、また、実施機関の説明を覆すに足る事実も認められないことから、実施機関が行った本件決定 3 は妥当である。

6 結論

以上により、第 1 記載のとおり、判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

委員 川崎裕子、委員 大野潤、委員 野呂充、委員 木下智史

別表 1(平成 19 年諮問受理第 16 号)

(あ)	諮問書	平成19年10月10日付け大市民第5175号
(い)	決定	平成19年7月25日付け大市民第5072号による不存在による非公開決定
(う)	請求日	平成19年7月11日
(え)	請求内容	大阪市消費者センターの持つ、占い業の情報全部。
(お)	公文書を保有しない理由	占い業を行う事業者に対するあっせんや指導を行うための事業者の状況についての調査や情報の収集は行っておらず、公文書を作成していないため。
(か)	異議申立て年月日	平成19年8月28日

別表 2(平成 19 年諮問受理第 18 号)

(あ)	諮問書	平成19年11月21日付け大市民第5216号
(い)	決定	平成19年9月18日付け大市民第5114号による不存在による非公開決定
(う)	請求日	平成19年9月3日
(え)	請求内容	<ul style="list-style-type: none"> ・消費者センターの持つ(株)日本放映プロダクションの調査記録。或いは、会社を説明する文。 ・消費者センターの持つ(有)占いクイーンの調査記録。或いは、会社を説明する文。
(お)	公文書を保有しない理由	請求のあった当該事業者に関する調査は行っておらず、調査の結果の記録や当該事業者について説明する公文書を作成していないため。
(か)	異議申立て年月日	平成19年10月10日

別表 3(平成 19 年諮問受理第 20 号)

(あ)	諮問書	平成20年1月17日付け大市民第5248号
(い)	決定	平成19年10月23日付け大市民第5183号による不存在による非公開決定
(う)	請求日	平成19年10月10日
(え)	請求内容	大阪市消費者保護条例で氏名公表された事業者がわかる文書 (全部)
(お)	公文書を保有しない理由	大阪市消費者保護条例に基づき事業者の氏名又は名称を公表した実績がなく、公文書を作成していないため。
(か)	異議申立て年月日	平成19年12月21日