

大情審答申第 232 号
平成 21 年 2 月 16 日

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18年11月16日付け大市民第1005号により諮問のありました件について、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 18 年 10 月 2 日付け大市民第 850 号により行った不存在による非公開決定(以下「本件決定」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、平成 18 年 9 月 22 日、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、「地域振興会の履行確認の解るもの（書類一式）」の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 不存在による非公開決定

実施機関は、本件請求に係る文書（以下「本件文書」という。）を保有していない理由を次のとおり付して、条例第 10 条第 2 項に基づき、本件決定を行った。

記

「当該文書を地域振興会から取得しておらず、存在しないため。」

3 異議申立て

異議申立人は、平成 18 年 10 月 19 日、本件決定を不服として、実施機関に対し、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 本件請求に係る地域振興会への委託事業に関する履行確認については、平成 17 年度業務委託契約第 10 条に基づき、契約書記載の仕様書に沿った事業実施となっているかについて、地域振興会から事業完了後に提出される事業実施報告書により、事業実施の日時・場所・参加人数・配付世帯数・支出経費等について報告がなされ、実施機関で確認を行っている。

この事業実施報告書は、平成 18 年 6 月 21 日付け大市民第 381 号により、公開しているため、本件異議申立てに係る文書とは、上記よりも詳細にかかる書類を指すと考えられるが、上記のように、実施機関は契約書に基づき、社会通念上求められる適正な履行確認を行っているものである。

よって、委託契約に係るすべての書類をすでに公開しており、これら以外の文書については前回請求以後も職務上作成又は取得していないため、本件公開請求について、条例第 2 条第 2 項に規定する「公文書」は不存在であることを理由に、非公開としたものである。

- 2 異議申立人は、平成 17 年度業務委託契約の第 5 条(業務の調査等)に基づく、現場確認を怠っており、履行確認がなされていないと主張する。

しかしながら、同契約第 5 条は「甲(委託者：大阪市)は、必要と認めるときは、乙(受託者：各区地域振興会)に対して委託業務の処理状況につき調査を行い、又は報告を求めることができる。」となっており、これは委託業務について必要性が生じた場合に、処理状況について調査を行い、又は報告を求めることができる旨を定めたものにすぎない。

履行確認については、上述のとおり同契約第 10 条(検査)に、「乙は、委託業務を完了した後、遅滞なく、甲に対して、業務完了届を提出しなければならない。2 甲は、前項の届を受理したときには、その日から 10 日以内に確認検査を行わなければならない」とあり、これに基づき事業実施報告書の提出を受け、内容についての確認検査を行ったところである。

異議申立人は、さらに、業務内容や人数等の明細がなく、履行確認がされていないと主張するが、実施機関は、平成 17 年度業務委託契約書記載の仕様書に沿った事業実施となっているかについて、事業実施報告書により事業実施の日時・場所・参加人数・配布世帯数・支出経費等について確認しており、同契約第 10 条の確認検査を適正に行っているものである。

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。

契約書による業務委託業務なのに履行確認を怠り、書類が残されていないのは職務怠慢である。すなわち、地域振興会との業務委託契約第 5 条等業務の調査など現場確認を怠っている。念のため西区役所及び城東区役所

に出向き履行確認の有無を確かめたところ、確かに履行確認がなされていなかった。

これらは、長年の町内会との癒着が現在に至っているために、履行確認がされていない。

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、本件文書について、不存在を理由に本件決定を行ったのに対し、異議申立人は、本件決定を取り消し、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 本件文書の存否について

(1) 実施機関の説明によれば、異議申立人は、平成18年6月7日、実施機関に対して、「地域振興会への事業委託経費に係るすべての書類17年度分」の公開請求を行っており、実施機関は、当該請求に対して、平成18年6月21日付け大市民第381号により、請求に係る文書を「平成17年度分地域振興会への事業委託経費に係る①業務委託契約書、②事業実施報告書、③各区地域振興会から各連合への配分表及び領収書等」と特定した上で、法人等の印影を非公開とする部分公開決定を行ったとのことである。

また、実施機関は、当該部分公開決定において、平成17年度分の地域振興会への事業委託経費に係る履行確認を事業実施報告書に基づき行っている旨、異議申立人に対して説明したが、その後異議申立人は、さらに詳細な履行確認をしたことわかる文書の公開を求めて本件請求を行ったため、実施機関は、既に公開した事業実施報告書以外に履行確認のわかる文書を職務上作成又は取得していないことから、本件決定を行ったとのことである。

(2) これに対して、異議申立人は、実施機関は契約に基づき地域振興会に業務を委託しているのであり、また契約の第5条により委託業務を調査できるのであるから、他都市のように、実施した業務内容の詳細や事業実施に係わった人数と時間給の明細などを明記した文書に基づく履行確認や現場確認を行い、当該文書を保有しているはずであると述べている。

(3) そこで、本件における地域振興会への業務委託及び履行確認について、実施機関に説明を求めたところ、以下のとおりであった。

ア 本件業務委託の相手先である地域振興会は、昭和 50 年 6 月に「コミュニティづくり、市・区行政協力、日本赤十字社事業への協力」を 3 本柱として大阪市赤十字奉仕団と表裏一体の組織として発足したものである。

大阪市赤十字奉仕団は、各区で結成された赤十字奉仕団の連合体として昭和 24 年に結成されたが、その組織が各世帯にまで及んでいたため、当時から行政事務の広報・伝達業務を受託することが多く、行政協力が活動の範疇に入っていたが、その後、積極的なコミュニティづくりが一層重要になり、コミュニティづくりの母体としての活動が赤十字奉仕団の活動の枠を超えるものとなってきたため、上記のとおり地域振興会が発足したものである。

したがって、本件業務委託は、このような本市のコミュニティづくりの母体となっている地域振興会との間で締結しているものであり、委託内容は、別紙 1 のとおり多岐にわたっているが、業務委託のほかにも、次のような事項について、地域振興会の協力を得ている。

- ・ 地域振興会長が、「大阪市総合計画・行財政改革推進委員会」や「大阪市公営企業審議会」など、広く市民の意見を反映することが必要な各種委員会・審議会等に、市民代表として参画する。
- ・ 本市の各種事業に関する地元説明会を開催し、行政ではつかみきれないメリット・デメリットを把握する。
- ・ 青少年指導員、青少年福祉委員や民生委員、保護司等の選考など、地元での人材発掘を行う。

イ 次に本件業務委託の履行確認であるが、契約の第 10 条第 1 項に定める業務完了届として地域振興会から提出された事業実施報告書に基づき、同条第 2 項の確認検査として行っている。

具体的には、契約の仕様書に沿った事業が実施されたかを、事業実施報告書に記載された事業実施の日時・場所・参加人数・配付世帯数・支出経費等により確認していたが、地域振興会にはこれまで地域問題の解決や地域コミュニティの活性化に関する実績もあることから、報告書の内容に特段の疑義は認められなかった。

このため、地域振興会に対して、さらに詳細な内訳等資料の提出を求めたことはなく、また契約の第 5 条に基づく調査や現場確認を行ったこともない。

ウ なお、コミュニティづくりをはじめ、行政情報の周知等行政協力を担う地域振興会が主体的に行う地域振興活動を支援し、住民主体のまちづくりの推進を図るとの趣旨に沿った支出とするため、平成 18 年 4 月からは、業務委託に代えて、地域振興会に対する補助金交付を実施している。

また、補助金交付に伴い、地域振興会は、地域振興活動補助金交

付要綱に基づき、補助事業の完了後に提出する当該補助金実績報告書に、(1)補助金の交付決定額とその精算額、(2)収支決算書、(3)補助事業の実績(補助事業の効果が検証できるもの)、(4)経費の支出を確認できる領収書の写し等、(5)補助事業にかかる現場写真・ポスター・プログラム等の、事業内容及び経費の詳細を確認できる書類を添付している。

(4) 実施機関の説明は以上であるが、本件業務委託に係る事業実施報告書を確認したところ、事業名の欄には、地域振興会が実施した講習会の一般的な名称のみが記載されており、また経費の欄には、実施した講習会の各日ごとの経費の合計金額のみが記載されているなど、地域振興活動補助金交付要綱の添付書類と比べると、履行を十分に確認できる内容であるとは認め難い。

(5) ところで、実施機関における委託契約一般の履行確認について確認したところ、大阪市契約規則(昭和39年大阪市規則第18号。以下「契約規則」という。)の第43条第1項に基づき、局長等が指定した検査職員が、契約についての給付の完了の確認のための必要な検査を行うこととなっている。

また、契約規則第51条第1項において、「検査を完了したときは、検査職員は、検査調書を作成しなければならない」と規定されており、同条第2項では、「前項の検査に係る契約の代金は、検査調書に基づかなければ支払うことができない」と規定されている。

(6) 次に、実施機関に対して、契約規則と本件業務委託の関係を確認したところ、本件業務委託については、前金払で契約金額を支払っていたことから、検査調書に基づき契約代金を支払うと規定している第51条第2項が適用されないと解釈し、さらに、同項が適用されないことに伴い、同条第1項も適用されないと解釈していたため、検査調書を作成していなかったとのことであり、これまでも同種の業務委託については、同様の解釈から、検査調書を作成したことはないとのことであった。

(7) しかしながら、契約規則を確認したところ、第51条第2項が適用されない契約には必然的に同条第1項も適用されないとすることは、明らかに不合理であり、誤った解釈であると認められる。

また、検査調書の作成を省略することができるのは、第51条第3項の「契約金額が400,000円以下の契約で契約管財局長が検査調書を作成する必要がないと認めるもの」に限られていると認められる。

実施機関に確認したところ、本件で対象となっている48件の業務委託契約のうち、15件は契約金額が400,000円以下であるが、33件は契約金額が400,000円を超えているとのことである。

したがって、15件については、第51条第3項により検査調書を省略することができるが、33件については、前金払で契約金額を支払うか否かにかかわらず、検査調書を作成しなければならず、実施機関が、この33件について検査調書を作成していなかったことは、不適切で

あったと認められる。

- (8) 以上の内容を踏まえると、実施機関は、契約規則の解釈を誤り、検査調書を作成しなかったことなどから、本件請求に対して、履行確認のための検査調書等の文書は存在しないとの決定を行ったと認められるため、実施機関が行った本件決定は、結果として認めざるを得ない。

4 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 宇多民夫、委員 小谷寛子、委員 中原茂樹

有識者の市政への提言及び 21 世紀事業等の周知
台風その他災害救助活動等
交通安全意識啓発
統計調査員の推薦統計思想普及浸透
国民健康保険普及
国民年金普及
生活習慣病予防検診周知
予防接種周知
ねずみその他害虫駆除周知普及
狂犬病予防周知
分別収集関連普及
清掃事業普及宣伝
道路事業に関する啓発
下水道事業普及宣伝
区内レクリエーション普及
選挙啓発周知
市民の防火意識の高揚
水道事業普及宣伝
コミュニティ推進事業委託
防災意識の啓発事業委託