

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2月7日付け大財第70004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 27 日付け大財第 8544 号により行った不存による非公開決定（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 10 月 13 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、「大阪府同和建設協会会員のうち本市入札参加有資格者（財政局）16.12 末現在」リスト作成にあたって用いられた資料書類一切。」について公開請求(以下「本件請求」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、平成 18 年 10 月 27 日付け大財第 8544 号により不存による非公開決定を行った。

記

「当該請求内容にある書類については、保存期間が経過しているため存在していないため。」

3 異議申立て

平成 18 年 12 月 25 日、異議申立人は、本件決定を不服として、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 入札参加者について、地方自治法施行令第 167 条の 4 により、当該入札に係る契約を締結する能力を有しない者及び破産者で復権を得ない者のほか、契約の履行にあたり不誠実な行為を行った者等は原則的に排除されているが、本市においては、地方自治

法施行令第167条の5の規定により、入札参加有資格者制度を採用しており、4年毎に定期の資格審査を行うほか、随時の資格審査として受付を行い、入札参加有資格者名簿を作成しており（大阪市契約規則第8条）、保存期間も4年である。

- 2 「大阪府同和建設協会会員のうち本市入札参加有資格者(財政局)(16.12末現在)」は、市民局からの通知に基づいて作成したもので、市民局からの大阪府同和建設協会の入退会についての通知に基づいて随時更新していた。入札参加有資格者名簿の補助資料であるが、入札参加資格に関わるものではないため、更新前の「大阪府同和建設協会会員のうち本市入札参加有資格者(財政局)」の保存期間は、調度事務関係書類として1年未満であった。
- 3 一方、市民局から財政局（現契約管財局）への連絡文書は、財政局が団体対応窓口部局として関係団体から受け取る書類等でもなく、財政局にとっては、市役所内での事務的な連絡事項として受け取る文書にすぎず、「大阪府同和建設協会会員のうち本市入札参加有資格者（財政局）」に反映すれば必要性のなくなる書類である。したがって、保存期間は、異議申立人の主張にあるような、その他団体等連絡関係書類とは考えられず、庶務関係書類として、保存期間は1年未満として取り扱ってきた。
- 4 したがって、本件文書は請求時に既に廃棄され存在しないため、不存在による非公開決定を行ったものであり、本件決定は条例第10条第2項による公正妥当なものと思料する。

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。

1 公文書が存在すると考える理由

- (1) 平成18年3月27日電話で、財政局の職員が「同和建設協会にこの業者が入ったとか出たとか、市民局の方から連絡してきますので」と言った言葉は、「大阪府同和建設協会会員のうち本市入札参加有資格者(財政局)」と題された一覧表が財政局で作成される経緯を説明するものとして、信憑性がある。
- (2) 財政局職員の言葉を「人権室」（現市民局人権室施策・統括担当）に伝えたことによって、大阪市民局人権部同和施策監理室長に宛てた大阪府同和建設協会会長からの連絡文書10通が情報提供された。
- (3) この文書には、「さて、下記の業者は当協会会員扱いとして登録されましたので、よろしくお取りはからい下さい。尚、お手数ですが関係部局へご通達下さいますよう、よろしくお願い致します。」とあり、関係部局への連絡が示唆されている。「大阪府同和建設協会会員のうち本市入札参加有資格者(財政局)」と題された一覧表を作成している財政局も、この「関係部局」に含まれると考えられる。
- (4) 大阪市の文書分類表によれば、その他団体等連絡関係書類の保存期間は5年である。

- 2 大阪府同和建設協会会長から市民局に宛てた文書は、その他団体等連絡関係書類として5年間保存されているのか。大阪府同和建設協会→①→市民局→②→財政局【リスト作成】への連絡文書においては①が保存されていたとしても、②が廃棄されてしまえば、どのように内部処理されたかがわからなくなり、責任回避につながる。だからこそ、①と②は一体のものとして、「その他団体等連絡関係書類」として扱われ、5年間保存されるべきである。

- 3 同和建設協会の連絡関係書類の開示を求めた開示請求の事実経過から、ともすれば、情報を出し渋り、挙句の果ては保存期間切れを理由に情報の隠蔽をはかろうとすることは、市政改革を目指す姿勢からは程遠いと言わねばならない。

大阪市長が真に行政改革を目指すなら、情報公開を徹底させるべく、市の保有する情報の保管と開示において、大阪市職員の指導の強化を希望する。

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、市民に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、本件文書については、不存在を理由に非公開決定を行ったのに対して、異議申立人は、本件文書は、存在するはずであり、非公開決定を取消し、本件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) 実施機関は、本件請求に対して、平成16年12月末現在の「大阪府同和建設協会会員のうち本市入札参加有資格者(財政局)」(以下「入札参加有資格者リスト」という。)を作成するため、財政局が市民局から収受した「『大阪府同和建設協会会長から大阪府市民局人権部同和施策監理室長にあてた、同協会を入退会した業者に関する通知文書(以下「通知文書」という。)]の写し(以下「連絡文書」という。)]」を、本件文書として特定したうえで、連絡文書は保存期間1年未満の庶務関係書類であり、請求時点では、既に保存期間が経過し廃棄されていたため、存在していないと説明している。

実施機関によると、入札参加有資格者リストは、大阪市契約規則に基づいて作成される保存期間4年の入札参加有資格者名簿と異なり、市民局からの連絡文書に基づいて随時更新される、入札参加有資格者名簿の補助資料であり、入札参加資格に係わるものではないことから、保存期間1年未満の調度事務関係書類として扱い、随時廃棄していたとのことである。

したがって、入札参加有資格者リストを更新するために収受した連絡文書についても、市民局が団体対応窓口部局として関係団体から直接収受していた通知文書とは異なるものであり、入札参加有資格者リストを更新した後は、引き続き保有する必要がないことから、その他団体等連絡関係文書として扱わず、保存期間1年未満の庶務関係書類として扱い、随時廃棄していたとのことである。

- (2) これに対して、異議申立人は、連絡文書は保存期間5年のその他団体等連絡関係書類であり、また、市民局が収受した通知文書と財政局が収受した連絡文書は、一体のものとして扱われるべきであると述べている。

- (3) そこで当審査会では、最初に、財政局における連絡文書の取扱いと市民局における

通知文書の取扱いの関係について検討する。

実施機関における公文書の作成、保存等の基本的な事項を定めた大阪市公文書管理条例及び公文書管理規程を確認したところ、「本市の機関は、公文書を事務及び事業の性質、内容等に応じて体系的に分類しなければならない。」との規定（公文書管理条例第5条第1項）、及び「局等の総務担当課長は、当該局等において所管する公文書を、当該公文書の性質及び内容等に応じ、簿冊等により編集し、その名称及び保存期間を、行政管理課長と協議の上、定めなければならない。」との規定（公文書管理規程第29条第1項）が定められているところから、実施機関においては、公文書を、当該文書を扱う事務及び事業の性質及び内容、並びに当該公文書の性質及び内容等に応じて分類し、保存期間を設定しているものと認められる。

したがって、実施機関は、本件文書として特定した連絡文書について、団体対応窓口部局として市民局が関係団体から直接収受していた通知文書とは異なるものとして扱い、財政局における入札参加有資格者リスト更新事務及び連絡文書の性質等の観点から、連絡文書を分類し保存期間を設定していたと述べているが、上記条例等の趣旨を踏まえれば、実施機関の説明に、不合理な点は認められない。

- (4) 次に、実施機関が、財政局において、入札参加有資格者名簿及び入札参加有資格者リストとの関係から、連絡文書を保存期間1年未満の文書として扱っていた点について検討する。

実施機関における入札を含む契約の基本的な事項を定めた大阪市契約規則を確認したところ、入札参加資格審査後の入札参加有資格者名簿の作成及び有効期間に関する規定（第8条）、「競争入札に参加しようとする者は入札参加有資格者名簿に登載されていることを確認した上で参加を申し出なければならない」との規定（第13条）、及び、「契約を指名競争入札に付そうとする時は入札参加有資格者名簿の中から適当と認める者を指名する」との規定（第15条）などが定められていることから、入札参加有資格者名簿が入札参加資格に係わるものであることは明らかである。

他方、同規則には、入札参加有資格者リスト又は連絡文書に係わる規定は認められないが、実施機関によれば、入札参加有資格者リストは、市民局からの連絡文書に基づいて随時更新しており、入札参加資格に係わるものではないため、大阪市の法令、規則、規程、要綱等において、入札参加有資格者リストの作成、有効期間及び利用など取扱いに関して定めたものは、存在しないとのことであった。

- (5) また、入札参加有資格者リストの用途について、実施機関に確認したところ、工事の請負契約を指名競争入札に付そうとする時に入札参加者として適当な者を指名することとなるが、その際、入札参加有資格者名簿に登載された大阪府同和建設協会会員に関する最新情報を迅速に確認するための補助資料として、入札参加有資格者リストを使用していたものであり、それ以外の用途には使用していなかったとのことである。

このため、入札参加有資格者リストを最新の内容に更新した後は、それ以前の内容の入札参加有資格者リストを保有しておく必要がなかったと述べている。

なお、連絡文書の用途について確認したところ、収受した財政局では、連絡文書を、入札参加有資格者リストを最新の内容に更新するための情報源として使用していたものであり、それ以外の用途には、使用していなかったとのことである。

- (6) さらに、各文書の内容を見分したところ、入札参加有資格者名簿には、承認番号、名称、本店所在地、支店所在地、電話番号、FAX番号、代表者名（役職）、受任者名

(役職)、資本金(千円)、建退共、指定給水、企業の区分、ISO14000、ISO9000、建設業許可有効期限、承認種目、ランク/項目、許可種目及び特般が記載されていることが認められた。

他方、入札参加有資格者リストには、大阪府同和建設協会会員の業者名、本店所在地、支店所在地、資本金、代表者、及び承認種目が記載されているが、実施機関に確認したところ、これらの項目には、当該入札参加有資格者の入札参加有資格者名簿における名称、本支店所在地、支店所在地、資本金(千円)、代表者名(役職)及び承認種目と同じ内容が記入されていたとのことであり、入札参加有資格者リストは、入札参加有資格者名簿の項目の一部を抜粋したものであることが認められた。

なお、連絡文書には、入札参加有資格者リストの項目のうち、業者名、代表者、本店所在地のみが記載されていることが認められた。

- (7) 以上の内容を踏まえると、入札参加有資格者リストは、入札参加資格に係わるものではなく、指名競争入札の入札参加者指名の際に、入札参加有資格者名簿に登載された大阪府同和建設協会会員に関する最新情報を迅速に確認するため、入札参加有資格者名簿から大阪府同和建設協会会員に係る項目の一部を抜粋した補助資料であり、連絡文書に基づき内容を更新した後は、更新前の入札参加有資格者リストを引続き保有する必要がないと認められることから、保存期間1年未満の調度事務関係書類として扱い、随時廃棄していたとの実施機関の説明に、不自然、不合理な点は認められない。

したがって、補助資料である入札参加有資格者リストの内容を更新するための情報源として収受していた連絡文書についても、入札参加有資格者リストを更新した後は、他に用途がなく、引続き保有する必要がないと認められることから、保存期間1年未満の庶務関係書類として扱い、随時廃棄していたため、本件文書は存在しないとの実施機関の説明に、不自然、不合理な点は認められない。

4 その他

異議申立人は、公開請求に対応した当時の担当職員が、「開示請求については取り下げてもらえないか。取り下げたら、同和建設協会に参加している業者の一覧表を出す。」との情報公開を妨害する言動をとったと述べている。

この点について、実施機関に確認したところ、公開請求の手続きを経るよりも、情報提供で対応する方が迅速に対応できることから、情報提供での対応を提案したが、その場合公開請求が不要になるため、取下げの手続きを併せて案内したとのことであり、公開請求を妨害する意図で行ったものではないとのことであった。

しかしながら、異議申立人が前述のように感じたことは事実であるため、実施機関には、今後、公開請求者への説明の仕方において、公開請求権の尊重に十分配慮するよう要請する。

5 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 阿部昌樹、委員 宇多民夫、委員 大野潤