

大情審答申第 227 号  
平成 20 年 11 月 17 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 7 月 21 日付け大健福第 2123 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。)は、平成 18 年 5 月 1 日付け大健福第 496 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。)を取消し、別紙に掲げる公文書を対象文書として特定した上で、その公開の可否を含めて改めて公開等決定を行うべきである。

## 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 4 月 17 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、「(仮称)阿倍野学園の建設にかかわって、大阪市が提起した告訴の経過がわかる文書」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、平成 18 年 5 月 1 日付け大健福第 496 号により本件決定を行った。

## 記

「請求にかかる公文書については、仮処分申立ての経過に係る検討内容の記録を作成又は取得しておらず、保有していないため。」

### 3 異議申立て

異議申立人は、平成 18 年 6 月 29 日、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 対象文書

(仮称)阿倍野学園の整備に関して、建設予定地が「難波の宮」に関する文化財が埋蔵されている可能性があることから、「難波大道跡の埋蔵文化財包蔵地」に指定されており、文化財保護法に基づき、平成 17 年 10 月 17 日に試掘調査を実施しようとしたところ、異議申立人の主張する近隣住民等 10 名(以下「債務者」という。)を中心とする集団による妨害行為により中止せざるを得ない状況となった。

また同年 12 月 2 日に再度試掘調査を行おうとした際にも妨害しようとした。

このような状況では工事における住民の方々への安全性の確保は極めて困難であると判断し、やむなく大阪地方裁判所に施設建設等の妨害禁止の仮処分命令の申立てを行い、その結果、本市の申立てが認められたところであり、対象文書は、この仮処分命令申立てに関して、債務者を特定した経過に関する書類である。

### 2 本件文書について

(仮称)阿倍野学園の整備に関して、平成 18 年 3 月 14 日に本市が行った、「建築妨害禁止等の仮処分命令申立て」における債務者の特定については、会議等において検討を経たうえで一定の結論や結果を出す場合には、議事録などによりその経過を記録する必要があるが、しかしながら今回の場合、平成 17 年 10 月 17 日及び同年 12 月 2 日の試掘調査における妨害が行われている現場写真等に基づき、主導的な役割を行った者で、氏名、住所を特定できるものを決定したものであり、債務者を誰にすべきか検討する必要はなかったため、それらの経過を記録した文書等を作成又は取得しておらず保有していないものである。

また、仮処分命令申立てを行うための決裁文書においても、債務者を特定するに至った経過等を記載した文書等は作成又は取得しておらず、保有していないところである。

なお、仮処分命令申立書については、異議申立人は既に入手しているため、それ以外の告訴の経過が分かる文書を本件請求において要望していると推定でき、仮処分命令申立書は、請求に係る文書として特定をしていな

いものである。

#### 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。

##### 1 公文書の非公開

債権者・原告2者(大阪市とヘレンケラー財団)はどのような基準で10名を選んだのでしょうか。裁判所に訴えられた10名の中に私の義父も含まれています。大阪市側は公人である市長を代表者として訴えているので、行政を進める側の義務や責任として、10名を選んだ過程は当然公的記録に残っていると思い文書を公開請求しましたが、対象文書は不存在とのことで非公開となりました。

大阪市・ヘレンケラー財団は訴状や私の異議申立てに対する説明の中で、平成17年10月17日と同年12月2日に大阪市が建設に先立って行おうとした建設予定地の埋蔵物調査を、両者のいう「近隣住民10名を中心とする集団」に妨害されたので、このような状況では工事における住民の方々への安全性を確保するのが困難と判断して「やむなく」10名を訴えたとしています。

##### 2 なぜ、その10名なのか

しかし、なぜその10名なのか大いに疑問が残ります。大阪市の横暴とも言える強引な施策の進め方には地域住民の大多数が疑問を持っていました。2回の埋蔵物試掘調査(1回目は不成功)でも大阪市の住民無視市政に反対する多くの住民が現地に集まり、12月2日には何十人もの住民が予定地の中に入って大阪市の横暴に反対姿勢を示しました。私も中にいたのでその時の模様は十分に把握していますが、訴えられた10名以外にも派手な実力行使を行い、市職員に抗議した住民は多くいました。また、大阪市のやり方に何としても反対したいと思っているが、当日どうしても現場に駆けつけることができなかった方々も多くおられます。

大阪市は説明書の中で、「現場写真等に基づき、主導的な役割を行った者で、氏名、住所を特定できるものを決定したので、債務者を誰にすべきか検討する必要はなかった。故にそれらの経過を記録した文書等を作成又は記録していない。」と述べています。

大阪市が現場写真を撮っていたのなら、その撮影の仕方が偏っています。普段から目に見える形で大阪市に反論する住民を集中的に撮っていたのではないか。大阪市にとって目障りな住民を押さえ込むための証拠にするべく写真を撮っていたのだと思います。

「債務者を誰にすべきか検討する必要はなかった。」と述べていることでそれは明らかです。

## 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、本市の説明責任を全うし、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、本件文書は存在するはずであり、本件決定を取消し、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 債務者の特定の経過について

(1) 実施機関の説明によれば、異議申立人から公開請求のあった、(仮称)阿倍野学園の建設に係わって大阪市が提起した告訴の経過、すなわち平成 18 年 3 月 14 日に実施機関が行った「建築妨害禁止等の仮処分命令申立て」における債務者の特定の経過については、平成 17 年 10 月 17 日及び同年 12 月 2 日の試掘調査における妨害現場を撮影した写真等に基づき、主導的な役割を行った者で、氏名、住所が特定できる 10 名を債務者に決定したものであり、債務者を誰にすべきか検討する必要がなかったため、それらの経過を記録した文書等は作成又は取得していないとのことである。

(2) これに対して、異議申立人は、大阪市側は公人である市長を代表者として訴えているので、行政を進める側の義務や責任として、10 名を選んだ過程は当然公的記録に残っているはずであると主張している。

また、大阪市の施策の進め方には地域住民の大多数が疑問を持っており、2 回の試掘調査でも多くの住民が現地に集まり、予定地の中に入るなど反対姿勢を示しており、訴えられた 10 名以外にも派手な実力行使を行い抗議した住民が多くいたにもかかわらず、なぜこの 10 名なのか疑問

が残ると述べている。

- (3) そこで、当審査会において、債務者が特定された経過について、さらに詳細な説明を実施機関に対して求めたところ、平成 17 年 10 月 17 日及び同年 12 月 2 日に実施した試掘調査の各現場においては、3 名程度の実施機関の職員が、ビデオカメラで、複数の方向から妨害行為を中心として現場全体の状況を撮影していたとのことである。
- (4) また、実施機関において(仮称)阿倍野学園を担当していた健康福祉局障害施設課及び健康づくり推進課の課長及び課長代理の計 4 名は、両日の各現場で試掘調査の全体を指揮し、住民との折衝や妨害行為の対応にあたっていたが、後日、撮影したビデオ映像を再生しながら、当日の記憶に基づいて妨害行為の主導的な役割を行っていた者を選び出し、妨害行為のビデオ映像から、これらの者が写っている場面をプリントアウトした写真を、証拠資料としたとのことである。
- (5) なお、訴訟を提起するためには、相手方の氏名と住所が必要となるが、実施機関の説明によれば、(仮称)阿倍野学園の担当課の職員は、それまで実施してきた「施設建設に対する地域理解を求めるための住民説明会」又は「施設建設に反対する地域住民の集まりである『住民の会』のメンバーに対する説明会」でやり取りした時の記憶や、直接本人と会って又は電話でやり取りした時の記憶などにより、債務者として選び出された者の氏名を、既に把握していたとのことである。
- (6) また、実施機関によれば、健康福祉局において、法務担当の総務局に対して仮処分命令申立ての訴訟提起を依頼し、その後、大阪地方裁判所に対して建築妨害禁止等仮処分命令申立書を提出することにより、最終的に債務者を特定しているが、これらの決裁をりん議する際、妨害行為のビデオ映像からプリントアウトした写真を説明資料として使用したとのことである。

#### 4 本件文書の存否について

- (1) 以上の内容を踏まえると、別紙に掲げる文書又は電磁的記録は、実施機関が債務者を特定する過程で使用したと思料される公文書であり、本件文書に該当すると認められるため、本件文書を保有していないとの実施機関の説明を認めることはできない。
- (2) なお、実施機関は、異議申立人は、既に仮処分命令申立書を入手しており、それ以外の告訴の経過が分かる文書を本件請求において要望していると推定できることから、仮処分命令申立書は対象文書として特定しなかったと説明しているが、本市の情報公開制度が何人にも公開請求権を

認めている趣旨を踏まえると、この説明を認めることはできない。

## 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 川崎裕子、委員 阿多博文、委員 松本和彦、委員 野呂充

(別紙)

＜実施機関が債務者を特定する過程で使用したと思料される公文書＞

- ① 平成 17 年 10 月 17 日及び同年 12 月 2 日に実施した試掘調査の現場で撮影したビデオ映像
- ② ①のビデオ映像からプリントアウトした写真
- ③ 健康福祉局が総務局に対して訴訟提起を依頼した際の決裁文書「仮処分命令申立の訴訟提起について(依頼)」(平成 18 年 2 月 8 日起案)
- ④ 健康福祉局が大阪地方裁判所に対して建築妨害禁止等仮処分命令申立書を提出した際の決裁文書「障害者施設建設にかかる建築妨害禁止等仮処分命令申立書の作成について」(平成 18 年 3 月 14 日起案)