

大情審答申第 249 号  
平成 21 年 3 月 30 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21年1月22日付け大政第296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 20 年 12 月 22 日付け大政第 277 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、結果として妥当である。

### 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 20 年 12 月 8 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、「平松市長と橋下知事間のメール通信記録（ただし、平成 20 年 10 月、11 月分）」の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

#### 2 本件決定

実施機関は、本件請求に係る公文書（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

「請求の対象となっているメールには、組織的に共用すべき内容はなかったため、公文書としては、存在しないため。」

#### 3 異議申立て

異議申立人は、平成 21 年 1 月 19 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（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 不存在決定に至る経過

平松大阪市長(以下「市長」という。)と橋下大阪府知事(以下「知事」という。))は、

歴代の市長と知事とは異なり、友人同士として悩みや相談、愚痴など、プライベートなやりとりや心の内面を話し合える関係にあり、その手段の一つとして私的アドレスの電子メール(以下「メール」という。)を用いていた。その送受信記録は、「公開請求に係る公文書を保有していない理由」欄に記載のとおり、個人的な想いや抱負など私信や事務連絡的な内容で組織共用すべき内容ではないと市長自ら判断し公文書として扱っていない上、私的アドレスにあったメールの送受信記録は、用件完了後に削除したため、請求時点では存在せず不存在としたものである。

## 2 本市におけるメールの取扱い

実施機関では送受信したメールについて、内容の公文書の該当性をその都度判断し、公文書に該当するものについて、電気通信回線を利用した公文書の発送及び收受に係る取扱要領(以下「取扱要領」という。)第5条第1項に基づき公文書として收受し、適正に管理することとなっている。

## 3 異議申立ての理由について

大阪府(以下「府」という。)は、知事と複数の相手とのメールの送受信は内容を問わず公文書として扱うため、公開されたものである。

(1) 平成20年11月20日(木)午後6時35分 知事から市長へ

(2) 先日のメールの続き 知事から市長へ

平成20年11月29日(土)午前5時41分 市長から知事へ

平成20年11月29日(土)午前11時34分 知事から不明へ

(3) 平成20年11月30日(日)午前7時19分 市長から知事へ

平成20年11月30日(日)午前10時34分 知事から不明へ

(1)の知事からの受信は、その時点での知事の想いを記載した私信と考え、削除し、公文書としていない。(2)は、知事からの問合せなので、内容確認のため、両副市長と政策企画室長に転送する旨を返信したものである。なお、両副市長、政策企画室長には、電話で済む事務連絡的な内容であったが土曜日の早朝であったためメールで転送したが、受信した両副市長、政策企画室長も同様に事務連絡と判断し、請求時点においては既に削除していた。

(3)の市長からの送信は、市長の私信、事務連絡であり、文末「是非時間を頂いてお話ししたいと思います」とおり、市長としてはメールで議論する考えはなかったものである。

なお、取扱要領第5条の趣旨は、公文書にあたる電磁的記録の收受について定めたもので、公文書に該当しないものについては、用件完了後、適宜削除している。

今後本市としては、これまでと同様にメールを送受信するなかで、組織共用すべき内容と認められるものがあれば、取扱要領に基づき、公文書として適正に管理していく。なお、市長からの職員への業務の指示などは、メールを使用せず、フェイストゥフェイス(口頭)で行うことを基本姿勢としている。

## 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 「組織的に共用すべき内容はなかったため、公文書としては存在しない」との実施機関の不存在理由が当を得ていないことについて

市長に公開請求した同日の平成20年12月8日付で府に公開請求した知事のメール（平成20年10月、11月分）に、市長と交信したメールが存在し、公開されたが、資料として添付したこれらの知事からのメール（以下「府公開メール」という。）内容で検証すると、

(1) 2008年11月20日（木）午後6時35分知事→市長 前略＝「WTC周辺の構想」とは、言葉足らずでした。開発プロジェクトではありません。大阪全体の都市改造構想です。単に安いから移転するというだけでは、議会が通りません。政治的な戦略がどうしても必要になります。（中略）議会を大きく動かさなければ、現在のところ、議会は皆反対。建て替えが主流です。庁内でも、WTC移転はほぼ反対です。そこで、今、都市軸を西へずらす構想を立てています。～以下、1頁半にわたって、WTC周辺の町づくり構想について大阪都市改造を熱く語っている。大阪市（以下「市」という。）に深く関わる内容で、市長の私的な範囲の内容ではない。

(2) 知事→市長 先日のメールの続き。府営公園を市が受ける意思があるということについて協議申込。これに対して11月29日（土）午前5時41分市長→知事。府営公園の経緯を知らなかったのので、両副市長と山本政策企画室長に事実関係の問合せメールとして転送した旨通知。これに対して11月29日（土）午前11時34分知事→市長 都市整備部からは、市から断られたと報告を受けた。両者から話をその場で聴かなければならない。市長との直接の意見交換の場を設定するよう求めている。

(3) 11月30日（日）午前7時19分 市長→知事。道州制について、知事と意見交換をさせていただきながら、地方のエゴをどう克服していくのか、大きすぎる命題であるが、挑戦しがいいも感じております。等々。11月30日（日）午前10時34分知事→市長 地域主権PTが掲げた市との協議、これが大阪浮揚のキーです。

などであり、組織的に共用すべき内容以外のなにものでもない。さらに、(2)では、府営公園を市が受ける意思があるという点について、経緯を知らなかったとして、両副市長と政策企画室長に問合せのために、メールを転送し、情報を共有している。

以上のことから、本件不存在決定は明らかに事実誤認であり不当な処分として取消されねばならない。

## 2 決定通知書の備考欄に、「組織的に共用すべき内容については、取扱要領に基づき、公文書として適正に管理しています」との記載があることについて

取扱要領は、電気通信回線を利用した公文書の発送及び收受について定め（第1条）、第2条及び第3条で3種類のメールの機能と発送要件を定め、第5条において、公文書として取扱うべき電磁的記録については、速やかに文書管理システム内に保存すること等を定めている。また、同条第2項では、記録を消去する場合においても、「速やかに当該電磁的記録を收受しない旨を発送元に伝えたいえ、当該電磁的記録を消去しなければならない」としている。

以上のことから、市長のメールへの対処は、取扱要領にも反している。市長と知事間の通信記録は、確実に存在していると考えられ、直ちに不存在決定を取消し、市長のパソコン内に残っている当該メールを公開するよう求めるとともに、特にセキュリティ面から厳格に扱うべきパソコンの使用について、公務にかかる情報を市長の私有パソコンで取扱うなどは厳しく禁じられている。不正使用にあたる場合には、処分を含めて必要な措置を講ずるよう求めるものである。

なお、1月16日の市長会見で、市長送受信メールについての非公開理由に、「市長個人のパソコンでやりとりした私信であるから公文書不存在」と挙げているが、当該不存在処分の理由には説明がない。公的な情報のやりとり（業務情報）を私的パソコンで送信することは禁じられていることであり、知事のメール内容から私信にあたらぬことも明らかである。「情報公開の徹底」は市長の選挙公約であり、市長マニフェストの優先課題でもあることに照らして、今回の不存在決定処分は大きく矛盾している。市の情報公開条例の理念・目的にも反し、市民の市政への信頼を大きく揺るがせる不誠実な判断である。

## 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て、異議申立人は、府公開メールと同一内容のメールは市においても公文書として存在するはずであるから、本件決定を取消し、府公開メールを対象文書として特定して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、府公開メールのうち対象文書として特定する範囲、及び対象文書の不存在を理由として行った本件決定の妥当性である。

### 3 実施機関及び異議申立人の主張について

(1) 実施機関は、本件決定の理由及び経過について、前記第2の2及び前記第3に記載のとおり主張しているが、詳細を確認したところ、以下のとおりであった。

ア 市長が個人で設定した私的メールアドレス（以下「私的アドレス」という。）を通じてやり取りし、個人で契約していたインターネットサービス・プロバイダーのサーバー（以下「外部サーバー」という。）に保有されているメールは、実施機関が保有しているものではないので、そのままの状態では公文書ではないと考えている。

イ ただし、私的アドレスでやり取りされたメールであっても、組織共用すべき内容である場合は、用紙に出力するなど他の職員も利用できるように保存して、公文書として取扱うとこととしている。

ウ 市長と知事は友人同士として、プライベートや心の内面を話し合える関係にあったことから、互いに、私的アドレスでのメールを通じて、個人的な想いや抱負などの私信や事務連絡的な内容をやり取りしていたが、そのような私的アドレスでのメールは、内容から判断しても、上記イのような公文書として扱うべきものではないと考えている。

エ 府公開メールのうち市長が送受信したメール（以下「府公開の市長メール」という。）も、上記ウのような内容の私的アドレスでのメールであったため、用紙に出

力するなど、公文書として扱うことはしなかったものであり、公文書として存在していなかったため、本件決定を行った。

オ なお、参考までに、府公開の市長メールが外部サーバーに保有されているか否かを確認したところ、既に市長が削除処理していたため、本件請求時点においては、客観的な事実としても存在していなかった。

- (2) これに対して、異議申立人は、府公開メールには、市に深くかかわる内容や、知事からの協議申込みなどが記載されており、組織的に共用すべき内容以外のなものでもないとしている。

特に、このうち一部のメールは、両副市長と政策企画室長に問合せのために転送し、情報を共有していることから、公文書に該当すると述べている。

#### 4 対象文書（府公開の市長メール）の範囲について

- (1) 異議申立人は、府公開メールを当審査会に提出したが、その内容は、別表1のとおりであり、6通のメールが含まれている。

当審査会が実施機関及び府に確認したところ、これら6通のメールのうち、市長と知事がやり取りした府公開の市長メールは、メール1、3、4及び6であり、いずれのメールも、市長の私的アドレスと知事の私的アドレスで送受信されたものであることが認められた。

また、知事は、メール2を、元メールのメール3及び4を残した状態で、またメール5を、元メールのメール6を残した状態で、私的アドレスから知事の公的アドレスを経由して複数の府幹部職員に送信していること、並びに市長はメール2及び5を受信していないことが認められた。

- (2) したがって、府公開メールのうち、対象文書となるのはメール1、3、4及び6であり、メール2及び5は対象文書に含まれない。また、市長は、府公開の市長メールを府幹部職員に送信する旨の連絡を知事から受けていないとのことである。

#### 5 メール公文書該当性及び本件決定の妥当性について

- (1) 条例第2条第2項は、公開請求等の対象となる公文書を、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」と規定し、公文書の範囲を、本市等の説明責務が全うされるようにするという条例の目的に照らして必要十分なものとするため、決裁、供覧等の手続的な要件でなく、業務上の必要性に基づき保有している文書であるかどうかなど実質的な要件に基づき判断することとしている。

したがって、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した」とは、実施機関の職員が当該職員に割り当てられた仕事を遂行する立場で、すなわち公的立場において作成し、又は取得したことをいい、作成したこと又は取得したことについて、文書管理のための帳簿に記載すること、收受印があること等の手続的な要件を満たすことを要するものではない。

また、「当該実施機関の職員が組織的に用いるもの」とは、作成又は取得に関与した職員個人の段階のものではなく、組織としての共用文書の実質を備えた状態、すなわち、当該実施機関の組織において、業務上必要なものとして、利用又は保存されている状態のものを意味する。

「当該実施機関が保有しているもの」とは、所持している文書をいうが、この「所持」とは、物を事実上支配している状態をいい、当該文書を書庫等で保管し、又は倉庫業者等をして保管させている場合であっても、実施機関が当該文書の作成、保存、閲覧・提供、移管・廃棄等の取扱いを判断する権限を有しているなど、当該文書を事実上支配していれば、「所持」に該当し、保有しているといえることができる。

- (2) 実施機関の説明によれば、職務上のメールは、職員が、担当又は個人単位で実施機関から付与された公的メールアドレス（以下「公的アドレス」という。）により、職場の庁内情報利用パソコンを使って送受信しており、実施機関が管理している庁内情報ネットワーク内のメール保存先フォルダに保有されているとのことである。

かかるメールは、条例第2条第2項に基づけば、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得し、実施機関が保有している電磁的記録であると認められる。

したがって、上記メールの内容が、例えば、職務上の権限や責任に基づいて行われた指示や命令、依頼、通知、報告、照会回答、及び外部との折衝や交渉の記録等であり、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、保有しているものと認められれば、公文書に該当する。

- (3) 他方、私的アドレスにより自宅の私有パソコンを使って送受信され、外部サーバーに保有されているメールは、一般には、実施機関が保有しているとは認められないため、公文書に該当しない。

ただし、在宅勤務など、実施機関の管理権限が及ばない場所での勤務が認められており、同場所において職務上作成又は取得された私的アドレスのメールが外部サーバーに保有されている場合などは、この限りではなく、実質的な判断により、実施機関が当該メールを事実上支配していると認められるか否かを慎重に検討する必要がある。

- (4) そして、本件における府公開の市長メールについては、実施機関によれば、外部サーバーに保有されていたものであるうえ、用紙への出力などは行っておらず、本件請求時点においては、市長自ら確認したところ、既に削除していたことから、存在していなかったとのことである。

また、本件請求に対して、市長自ら改めて庁内情報ネットワークのメールの保存先フォルダ内を探索し、同フォルダ内にも公文書に該当するメールは存在しないことを確認したとのことである。

仮に、府公開の市長メールが存在しており、その内容が組織的に用いるべきものであると認められる場合には、実施機関として市長自らが当該メールを公的アドレスに転送する、あるいは、用紙に出力する方法により、明確に公文書とすることが可能であった。

しかし、本件請求時点において、府公開の市長メールが存在しないとの実施機関の説明を覆すに足る事実は認められないことから、本件決定は、結果として妥当である。

## 6 府公開の市長メールの内容及び取扱い等について

- (1) ところで、前記第5の3(1)に記載のとおり、実施機関は、私的アドレスでやり取りされたメールであっても、組織共用すべき内容である場合は、公文書として取扱うとしているが、府公開の市長メールについては、そのような取扱いは行われなかった。

しかし、異議申立人は、当該メールは組織的に共用すべき内容以外のなにものでもない述べている。

## (2) 府公開の市長メールの内容及び取扱い

市長及び知事は、地方自治法第 147 条及び第 148 条が規定するように、当該地方公共団体を統轄し、代表する権限を有するとともに、当該地方公共団体の事務について包括的に管理執行権限を有していることから、また、市政運営の透明性を確保し、市民に対する説明責任を果たすなどの観点から、両者間で送受信したメールについては、内容を精査した上で、公文書として取扱うべきものを区分する必要がある。

そこで、府公開の市長メールの内容等を実施機関に確認したところ、おおむね次のとおりであった。

### ア メール 1 について

メール 1 は、知事が中国出張中の平成 20 年 11 月 20 日木曜日の午後 6 時 35 分に市長に送信したものであるが、府庁舎の W T C 移転には都市軸を西へずらす大阪全体の都市改造構想が必要であること、地方が自主的に関西のインフラ構想を描く必要があること、並びに都市軸の移動には関西国際空港、港湾、鉄道及び高速道路などの物流拠点構想が必要であることなど自分の考えを述べた後、以上のインフラ構想における W T C 庁舎周辺部の街づくりを市と協議したい旨を市長に伝えている。

なお、上記メール内容について、知事は、平成 20 年 8 月に府庁舎の W T C 移転の構想を公表した当初から、同構想は、将来の道州制導入後の関西州の州都及び拠点としてベイエリアを位置づけて、周辺の街づくりなどベイエリアの活性化につながるものであり、移転を府市協調の象徴となる事業としたい旨の考えを公にしていた。

また、同月 5 日、知事が市庁舎で市長と会談した際にも、知事は市長に上記の考えを直接伝え、協力を要請したことは、新聞などで報道されているとおりであり、メール 1 の内容は、当該メールの送受信時には、既に公になっていた。

さらに、上記メールは、知事が出張先の中国から公務の合間に送信したもので、中国の感想も述べているなど、全体的に砕けた口語的な表現で書かれている。

このため、実施機関としては、メール 1 は、知事から新たな提案や要請を受けたものではなく、知事が市長に、従来からの要請事項を再度伝えて確認しておきたいとの趣旨を個人的に伝えるために送信したものにすぎないと考えている。

### イ メール 3 及び 4 について

メール 4 は、送受信の日時は不明であるが、知事が市長に送信したものであり、「市に府営公園を受ける意思が以前と同様にあれば、協議し細部を詰めたいので、市の担当部局へ指示してほしい。」と市長に依頼している。

メール 3 は、平成 20 年 11 月 29 日土曜日の午前 5 時 41 分に、メール 4 の返信として市長が知事に送信したものであるが、市長自身が府営公園の経緯を知らなかったため、メール 4 を両副市長と政策企画室長に転送し事実関係を問合せていることと、協議を行うことになればよろしくお願ひしたいとの想いを伝えている。

なお、上記メール内容については、平成 18 年 10 月の大阪府議会で、当時の太田大阪府知事が市内にある府営公園について、連携や委譲の検討を進め、市と協

議する旨の答弁をしており、平成 19 年 5 月には、府市担当者間の協議を行っている。

また、平成 20 年 6 月に、市は、府に対して府営公園の件を含む府から市への事務移譲に関する照会を行っており、同年 7 月には、市が府に府営公園等の権限移譲を要求している旨の記事が新聞に掲載されていることから、府営公園の件は、メール 3 及び 4 の送受信時には、既に公になっていた。

さらに、上記メールは、休日の早朝に送受信されていることから、電話代わりに個人間でやり取りするために使用されたものであり、実施機関としては、メール 3 及び 4 は、知事から新たな府市間協議事項の提案を受けたものではなく、またメール 4 は、従来からの府市間協議事項について、過去の経過を内部で確認することを市長が知事に伝えたにすぎないと考えている。

#### ウ メール 4 の転送について

市長はメール 4 を両副市長と、府から市への事務移譲を所管する政策企画室長に転送しているが、政策企画室長が公園の管理運営を所管するゆとりとみどり振興局に経緯を口頭で確認し、確認内容を市長及び両副市長に報告した後、両副市長と政策企画室長は転送メールを削除している。

これは、上記イと同様、メール 4 は、知事から新たな府市間協議事項の提案を受けたものではなく、従来からの府市間協議事項について、過去の経過を内部で確認することを市長が知事に伝えたにすぎないと考えていたためである。

なお、この結果、本件請求時点において、転送メールは既に削除されており、存在していなかったが、実施機関としては、本件の請求内容が、市長と知事間のメール通信記録であることから、転送された市長と両副市長、政策企画室長間のメールは、本件請求に係るものではないと考えている。

#### エ メール 6 について

メール 6 は、平成 20 年 11 月 30 日日曜日の午前 7 時 19 分に、市長が知事に送信したものであるが、道州制に関する市の考えや、市政における現場判断と全市的視点のバランスなど様々な課題があることを述べた後、別途時間を調整して知事と意見交換をしたいとの想いを伝えている。

なお、上記メール内容については、道州制に関する市の考えは、市が平成 20 年 6 月に取りまとめ公表した「平成 21 年度 国の施策・予算に関する提案」に、おおむね同じ内容の記載があるように、従来から公にされており、また、市政運営の課題についても、従来から認識されていた一般的な市政課題である。

さらに、上記メールでは、市長は知事に対して特定の課題に関する意見を求めず、また、休日の早朝に発信したものであることから、実施機関としては、当該メールは、後日、市長が知事と直接会って様々な課題について意見交換したい旨を個人的に伝えるために、電話代わりに使用したものにすぎないと考えている。

### (3) 市が公開したメールの内容及び取扱い

他方、実施機関は、請求内容において、送受信期間が本件と異なっていたり、送受信の相手方を知事に限定していない別の市長送受信メールの公開請求に対して、別表 2 のとおり、メール 7 及び 8（以下「市公開の市長メール」という。）を特定し公開しているが、その内容等を実施機関に確認したところ、おおむね次のとおりであった。

#### ア メール7について

メール7は、平成20年11月20日木曜日に、市長から全職員に送信されたものであるが、このメールにより、市長は市の長としての公的な立場で職員に対して、ふるさと納税制度の趣旨を説明するとともに、同制度を活用した市への寄附をお願いしている。

#### イ メール8について

メール8は、平成21年1月8日木曜日の午前0時16分に、知事の私的アドレスから市長の私的アドレスに送信されたものであるが、このメールにより、知事は市長に対して、府市でWTCの共同鑑定を依頼することを提案するとともに、府の担当者に共同鑑定依頼を指示した旨を伝えている。

本件メールは深夜に受信したものであるが、実施機関では、WTC共同鑑定について、上記メールで府から新たに提案を受けた後、府市で検討、実施していることから、市長が受信内容を出力した用紙を公文書として扱っていたものである。

また、公開請求を受けた時点で共同鑑定は既に新聞報道等で公になっていたことから、上記メール内容は条例第7条第4号及び第5号等の非公開情報に該当しないと判断し、公開したものである。

### 7 府公開の市長メールの取扱いに関する審査会の判断

- (1) 実施機関の説明によれば、府公開の市長メールについては、送受信時点で既にその内容が公にされており、新たな提案などは含まれておらず、継続事項の確認や一般的な事項、個人的な感想や想いなどを、砕けた口語的な表現で、休日の早朝などに個人的にやり取りするために、電話代わりに使用されたものであったため、公文書として扱わなかったとのことである。

これに対して、市公開の市長メールについては、市長としての公的な立場で職員に依頼したり、知事から具体的な事項に関する新たに提案を受けた内容であったため、組織で共用すべきであると考え、公文書として扱ったとのことである。

- (2) 実施機関がかかる取扱いを行ったことについては、前記第5の4(2)に記載のとおり、知事が府公開の市長メールを府幹部職員に送信したとの連絡を市長が受けていなかったことや、本件請求の時点において、公文書公開請求の対象となることを前提とした市長と知事間のメールの管理方法が実施機関において十分整っていなかったことなどを踏まえれば、止むを得ない点もあったと認められる。

しかしながら、当審査会において、実施機関が公文書として扱わなかったメール4を見分したところ、知事から府営公園等の権限委譲を進展させたいので細部の協議を行いたいとの新たな提案があったと捉えることも可能であると認められる。

事実、知事は、メール3及び4を元メールとして残した状態で、府営公園の件を市長との意見交換の場で決着をつけるので場を設定する旨のメール2を複数の府幹部職員に送信しており、メール3及び4を契機として協議を進める意向であったと認められ、メール3及び4には個人的な想いや抱負などの私信を超えた内容が含まれていたと理解することができる。

メール6についても、実施機関は公文書として扱っていないが、知事は、メール6を元メールとして残した状態で、組織の利益に拘泥せず大阪全体の視点に立った市との協議に府の叡智を結集するよう指示する旨のメール5を複数の府幹部職員に送信しており、メール6を契機に市との協議を進める意向であったと認められるこ

とから、メール 6 には個人的な想いや抱負などの私信を超えた内容が含まれていたとも理解することができる。

- (3) また、市長と知事は、前記第 5 の 6 (2) に記載のとおり、当該地方公共団体を統轄、代表する権限等を有しているため、市長と知事の間で送受信したメールは、当該地方公共団体の意思形成及び政策形成にかかわるものである可能性が高く、市政運営の透明性の確保や市民に対する説明責任等の観点からも、当該メールの公開に関する社会的な要請は強いと認められる。

さらに、市長は特別な地位を有する特別職であり、地方公務員法第 24 条第 6 項に基づき実施機関が定める一般職を対象とした「職員の勤務時間、休日、休暇等に関する条例」（平成 3 年大阪市条例第 43 号）及び「大阪市職員就業規則」（平成 4 年大阪市規則第 16 号）が市長に適用されないことも踏まえると、送受信日時が休日、深夜や早朝であるものも含めて、職務に関連して私的アドレスで送受信し外部サーバーに保有されているメールを精査した上で公文書として扱う必要性は、市長の場合、高いと認められる。

- (4) 以上の検討結果を踏まえると、実施機関が、府公開の市長メールについて、存在しないため非公開としたことは、本件決定の時点で当該メールが存在しなかったことは事実であると認められることから、前記第 5 の 5(4) に記載のとおり、結果として妥当であると言わざるを得ない。

しかし、府公開の市長メールが削除される前には存在していたこともまた事実であり、当該メールを公文書とする手続きをとらずに私的なメールと理解して削除した判断の妥当性については、全く問題がなかったとは言い切れない。

この点について、当審査会は、実施機関に対し、今後、市長と知事間のメールについては、市政運営の透明性の確保及び市民に対する説明責任など条例の趣旨を踏まえた上で、判断や取扱いをよりの確に行い、組織的に用いるべき内容のものを確実に公文書として取扱うよう望むものである。

## 8 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

別表1 大阪府が公開したメール（府公開メール）

大阪府が公開したメール（府公開メール）									
					残されている元メール				
メール	送信日時	送信→受信	件名	概要	メール	送信日時	送信→受信	件名	概要
メール1	平成20年 11月20日（木） 午後6時35分	橋下知事 → 平松市長	RE:WTC 移転	・知事は、大阪全体の都市改造構想等について自分の考えを述べた後、インフラ構想におけるWTC庁舎周辺部の街づくりを市と協議したい旨を市長に伝えている。	—	—	—	—	—
メール2	平成20年 11月29日（土） 午前11時34分	橋下知事 → 複数の大阪府 幹部職員	FW:RE: 橋下です	・知事は、府幹部職員に対し、市長との意見交換の場の設定を指示している。 ※送信時に、元メール3、4を残した状態で送信している。	メール3	平成20年 11月29日（土） 午前5時41分	平松市長 → 橋下知事	Re:RE: 橋下です	・市長は、府営公園の経緯を知らなかったため、メール4を両副市長と政策企画室長に転送し事実関係を問合せようとしていること、協議を行うことになればよろしくお願ひしたいとの想いを知事に伝えている。 ※送信時に、元メール4を残した状態で送信している。
					メール4	送信日時不明	橋下知事 → 平松市長	件名不明	・知事は、市が府営公園を受ける意思があれば協議したいので、担当部局へ指示してほしいと市長に依頼している。
メール5	平成20年 11月30日（日） 午前10時34分	橋下知事 → 複数の大阪府 幹部職員	FW:議論 の場	・知事は、府幹部職員に対し、組織の利益に拘泥せず大阪全体の視点に立った市との協議に府の叡智を結集するよう指示している。 ※送信時に、元メール6を残した状態で送信している。	メール6	平成20年 11月30日（日） 午前7時19分	平松市長 → 橋下知事	議論の場	・市長は道州制に関する市の考えや、市政における現場判断と全市的視点のバランスなど様々な課題があることを述べた後、別途時間を調整して知事と意見交換をしたいとの想いを知事に伝えている。

別表2 市長が送受信したメール（市公開の市長メール）

メール	送信日時	送信→受信	件名	概要
メール7	平成20年 11月20日（木）	平松市長 → 大阪市職員	職員の みなさまへ	・市長は、市職員にふるさと納税制度を活用した寄附をお願いしている。
メール8	平成21年 1月8日（木） 午前0時16分	橋下知事 → 平松市長	鑑定共同依頼	・知事は、市長に対し、府市でWTCの共同鑑定を依頼することを提案するとともに、府の担当者に共同鑑定依頼を指示した旨を伝えている。