

大情審答申第 253 号
平成 21 年 10 月 15 日

大阪市長 平松 邦夫 様

大阪市情報公開審査会
会長 宇多 民夫

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20年8月14日付け大城区民第99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 6 月 12 日付け大城区民第 54 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 5 月 29 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、「平成 19 年 4 月に、城東区コミュニティ協会の部屋の優先利用及び、使用料の減免、免除の考え方、申込み手続きの仕方の資料を城東区コミュニティ協会（城東会館）の〇〇職員が、城東区コミュニティ協会（城東会館）の嘱託職員（3 人：女 2 人、男 1 人）に配布し、その資料の内容を説明した時の配布資料の全部。」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

「上記資料は、財団法人城東区コミュニティ協会（以下「協会」という。）内部での説明資料であり、本市に対して連絡や報告を受けるべきものではなく、本市に存在しないため。」

3 異議申立て

異議申立人は、平成 20 年 6 月 23 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 本件請求にかかる文書について

協会は、地元各種団体の出資により設立された団体であり、現在、区役所附設会館である大阪市立城東区民ホール及び大阪市立城東会館施設管理業務を代行する指定管理者である。

本文書は、平成19年3月末に協会を退職した〇〇元嘱託職員（以下「職員A」という。）が、同年4月に協会に採用された新規配属嘱託職員（以下「新規職員」という。）3名に対して業務の引継ぎを行った際の配付資料であることが推測される。

推測される理由は、まず事実として、城東会館では、平成19年3月末に勤務していた4名の嘱託職員全員が退職しており、同年4月に上記の新規職員3名（うち1名は異議申立人本人である）と区民ホールより異動した職員1名が新しく赴任。平成19年4月当時城東会館の業務を知る者がいなかったことから、平成19年4月当時、新規職員ばかりであった城東会館において、業務経験の長かった職員Aが、退職後の4月に城東会館を訪れ業務の引継ぎを行い、その説明の際に資料を配付していた可能性があるからである。

しかし、当該配付資料に関しては、協会内部での説明資料であり、新規職員に対して説明を行ったことやその資料の内容について、本市に対して連絡や報告を受けるべきものではなく、請求日時点において、職務上作成又は取得していない資料であるため、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 異議申立人の主張について

異議申立人は「大阪市港区役所の地域振興担当の職員新家さんが～（中略）～大阪市区役所附設会館使用料減免措置取扱要領にかかる減免の基本的な考え方の資料を異議申立人に渡している～（中略）～その文書が本市及び城東区役所に存在していることが考えられる」としており、請求にある引継ぎに使われたと思われる文書の一部が「大阪市区役所附設会館使用料減免措置取扱要領にかかる減免の基本的な考え方（以下「文書1」という。）」という本市が作成した公文書資料であることを主張している。

文書1は、市民局が作成し、平成18年3月に開催された区役所附設会館担当者会で示された文書であり、担当者会に出席した城東区役所内に存在する公文書である。

しかしながら、公開請求されている「職員Aが配付した資料」について、そもそも本市において資料の特定が不可能であり、その資料の中に文書1が含まれていたかどうかや他の配付資料がどのようなものであるかについて特定ができないため、不存在であることを理由に、非公開としたものである。

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。

平成20年5月26日、28日に大阪市港区役所で地域振興担当の職員新家さんが、大阪市区役所市民局の市民活動担当の井上さんを通じ、文書1の資料等を異議申立人に渡している。また、大阪市区役所附設会館条例（以下「文書2」という。）の第13条に

は、区役所附設会館の使用料を減免できる記載があり、区役所附設会館使用料減免措置取扱要領（以下「文書3」という。）には、各区の区長の専決により区役所附設会館の使用料の減免を定めることができるとの記載がある。さらに、各区の区長が区役所附設会館使用料減免規程（一例として、城東区のもの）（以下「文書4」という。）の制定をすることが記載されている。

よって、平成20年6月12日大城区民第54号における請求した文書は協会内部だけで作成をして配付、説明をされた資料とは考えられない。また、本市及び城東区役所は、平成20年6月12日大城区民第54号における請求した文書、又は少なくともその文書に準じた文書は取扱っており、その文書が本市及び城東区役所に存在していることが考えられるため。

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、協会内部だけで作成して配付、説明をされた資料とは考えられず、実施機関においても取扱っており存在するはずであるから、本件文書又は本件文書に準じた文書を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、本件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 本件決定の妥当性について

(1) 実施機関は、本件文書について、前記第3の1に記載のとおり、平成19年4月に、職員Aが協会に採用された新規職員3名に対して業務の引継ぎを行った際の協会内部での説明資料と推測されると述べている。

また、新規職員に対して説明を行ったことやその資料の内容について、大阪市に対して連絡や報告を受けるべきものではなく、請求時点において、職務上作成又は取得していないと述べている。

(2) 他方、異議申立人は、文書1から4までの具体的な文書の存在を根拠に、本件文書は協会内部だけで作成をして配付、説明した資料とは考えられず、本件文書又は本件文書に準じた文書は実施機関が取扱っており存在するはずであると述べている。

(3) そこで、まず、城東会館に関する大阪市と協会との関係及び本件請求に係る対応について、実施機関に詳細を確認したところ、次のとおりであった。

ア 城東会館の管理に係る業務については、当該業務を代行するものとして大阪市が協会を指定管理者として指定しており、協定期間を平成18年4月1日から平成20年3月31日までとする「大阪市立城東区民ホール及び大阪市立城東会

館管理運営業務基本協定書（以下「基本協定」という。）」を、城東区長と協会の理事長との間で取り交わしている。

イ 基本協定では、城東会館の管理に係る協会から大阪市への業務の報告事項としては、第 17 条で、城東会館の前月分の利用状況及び使用料等の収入状況を報告するものとしており、第 19 条には、毎年度終了後に、遅滞なく、業務の実施状況を含む事業報告書を提出しなければならない旨の規定がある。

しかしながら、協会内部での引継ぎの事実やその内容について、連絡や報告を求める趣旨は含まれていない。

ウ また、条例第 34 条の 2 の趣旨を踏まえて、基本協定には情報公開に関する規定が盛り込まれており、第 12 条において、大阪市が対象文書を保有しないものに関し、開示の申し出があったときは、協会に対し、当該対象文書の写しを提出するよう求めるものとし、協会は、特段の事情がない限り、その求めを拒むことができないと規定されている。

エ 本件請求のあった時点では、基本協定の協定期間を過ぎてはいたものの、平成 20 年度以降においても協会が引き続き城東会館の指定管理者であったことから、平成 19 年 4 月時点で協会に在籍していた新規職員 3 名のうち、平成 20 年度も引き続き在職する嘱託職員（以下「職員 B」という。）に聞き取りを行う方法により、対象文書の調査を行った。

オ その結果、職員 B により、平成 19 年 4 月に職員 A から新規職員が引継ぎを受けたことの確認はできたが、職員 B の記憶に基づき説明に使用されたと思われる資料 2 点（システム操作マニュアル及び区役所附設会館担当者会資料）を閲覧したところ、区役所附設会館の使用料の減免、免除に関する記載もなく、本件請求に係るものとは認められなかった。

(4) 以上の内容を踏まえると、基本協定が求める報告には、協会内部での引継ぎの事実や配付資料についての報告は含まれておらず、本件請求に係る内容は大阪市が報告や連絡を受けるべきものではないことは認められる。

また、実施機関が、対象文書の特定のために、本件請求時点で協会に在籍し、かつ職員 A から説明を受けた職員 B に対し聞き取りを行ったところ、実施機関は、協会内部で引継ぎがあったことを確認したものの、その際の配付資料を特定できなかったことも認められる。

(5) したがって、協会内部での説明に用いられた配付資料について、大阪市に対して連絡や報告を受けるべきものではなく、また、協会に在職する職員 B への聞き取りを行ったものの本件文書を特定できなかったという実施機関の対応及び説明に、特段、不自然、不適切な点は認められない。

(6) なお、前記第 5 の 3 (2) に記載のとおり、異議申立人は、文書 1 から 4 までの具体的な文書の存在を主張しているが、この点については、実施機関は文書 1 を保有していると述べているほか、文書 2 から 4 についても、全て大阪市が定めているものであり、保有しているとのことである。

(7) これら文書 1 から 4 について、異議申立人は、平成 20 年 5 月 26 日及び 28 日に、文書 1、3 及び 4 を港区役所で入手したと述べており、本件請求のあった平成 20 年 5 月 29 日時点において、これらの文書を既に保有していたと認められる。

また、文書 2 について実施機関に確認したところ、異議申立人は、本件請求と同日付けで「大阪市区役所附設会館条例の最新のもの全部」を請求内容とした本

件関連請求を行っており、本件関連請求の担当である市民局によれば、文書2がこの対象文書に該当し後日公開しているとのことである。

- (8) したがって、異議申立人は、本件請求に先立って、大阪市区役所附設会館条例の存在については認識しており、協会の部屋の優先利用及び使用料の減免・免除の考え方、申込み手続きの仕方について、既に文書1、3及び4を保有していたことなどから、基本的な内容の理解は既にあったものと認められる。

公開請求書の記載や上記の経過を踏まえ、請求の趣旨を合理的に解釈すれば、本件請求の主たる趣旨は、資料の内容を把握することよりも、むしろ、職員Aが配付した資料自体がどのようなものであったかを特定することにあったと認められる。

- (9) 以上の内容を踏まえると、協会内部での説明資料であり、大阪市に対して連絡や報告を受けるべきものではなく、また、一定の調査によってもなお本件文書が特定できなかったため不存在とした実施機関の判断は、結果として妥当である。

- (10) なお、前記(9)に記載のとおり、実施機関が、本件請求の主たる趣旨を職員Aが配付した資料の特定であると理解して行った本件決定は結果として妥当であるが、本件決定時点において、請求趣旨の明確化が徹底できていなかったこともまた事実である。

本件請求の場合、電話連絡によっても確認が取れなかったとのことであり、やむを得ない点もあったと認められるが、このような場合は、文書等を送付し、配付資料の特定ができなかった旨を伝え、なお、減免・免除の規定の公開を求める趣旨であるかの意思表示を求めるなど、今後、請求趣旨の確認を徹底し円滑な公開決定等を行うよう望むものである。

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 野呂充、委員 大野潤、委員 赤津加奈美、委員 川崎裕子、委員 木下智史