

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21年 6 月 29 日付け大計監第 98 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 21 年 2 月 20 日付け大計監第 636 号により行った部分公開決定（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 21 年 2 月 6 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、「大阪市住吉区遠里小野 1 丁目〇番地の建築確認年月、昭和 61 年 3 月 4 日で番号 8971 号の R C 構造 3 階建の共同住宅について、建築基準法第 7 条の 6 「検済証の交付を受けるまでの建築物の使用制限」違反等に関して、大阪市計画調整局建築指導部監察の担当係長中昭良が集めた文書及び関係する文書」の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件請求に対する決定

実施機関は、本件請求に対して別表 1 の（え）欄に記載する公文書（以下「本件文書」という。）を特定した上で、条例第 10 条第 1 項に基づき、別表 1 の（か）欄に記載のとおり公開の実施場所として大阪市役所市民相談室会議室（以下「市民相談室」という。）を指定し、本件決定を行った。

3 異議申立て

異議申立人は、平成 21 年 2 月 25 日、本件決定における公開の実施場所の決定を不服として、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 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 本件に係る公開の実施場所について別途調整を希望したのに、事前調整を行わずに市民相談室と決定したことに異議があり、本件決定の取消しを求める。
- 2 情報公開条例解釈・運用の手引（以下「手引」という。）の「第14条 公開の実施」中の〔運用〕（公文書の公開事務の概要）において、「実施機関が日時及び場所を指定する際には、やむを得ない場合を除き、公開請求者と事前に調整するように努める。」とあるにもかかわらず、本件では「やむを得ない」事情はなく、決定通知書の記載は「別途調整」となるはずなのに、一方的に市民相談室と決定したことには納得がいかない。
以前、水道局の粉浜営業所において公開が別途調整のうえ行われた実績があることなどから、公開の実施場所の指示決定権は実施機関側にはないと考える。
- 3 市民相談室での公開実施について、これまでの経験から、市民相談室は1つしかないこともあって、十分な閲覧時間が確保されず時間的に制限されたことがあるほか、利用の予約の際に希望日時に合わない可能性があること等により、大阪市役所地下1階の会議室（以下「地下会議室」という。）等での実施を求める。

第4 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 大阪市情報公開条例施行規則（以下「規則」という。）第4条第1項によると、「条例第10条第1項の市長が定める事項は、公開を実施する日時及び場所並びに公開の実施方法とする。」と規定されている。また、規則第8条第1項においても「条例第14条の規定による公文書の公開は、実施機関が指定する日時及び場所において、実施機関が指定する方法により行う。」と規定されており、公開を実施する場所は実施機関が決定することとなっている。
- 2 手引によると、「実施機関が日時及び場所を指定する際には、やむを得ない場合を除き、公開請求者と事前に調整するように努める。公開の実施場所は、市民相談室会議室において行うことを通例とするが、電磁的記録の公開などで専用機器の設置場所等が限られている場合は、当該場所を指定するものとする。また、公開請求者や実施機関の職員が多数にわたる場合や同時に複数の公開を実施する場合等においては、別途会議室等を指定するものとする。」となっており、公開の実施場所について、実施機関が公開請求者と調整して任意の場所を決定できる趣旨ではないと解することができる。

3 本件決定は、公開の実施に際して専用機器等を必要とせず、また公開請求者や実施機関の職員が多数にわたることや同時に複数の公開を実施する場合等にあてはまらないと判断し、通例に従い公開の実施場所を市民相談室と決定したものである。

4 異議申立人は、実施機関が公開の実施場所を事前調整することなく一方的に決めたと主張しているが、実際には実施機関は本件決定通知書を送付する際に、電話で異議申立人に対し公開の実施場所を市民相談室とする旨を伝えており、異議申立人の希望に添うことができなかつたからと云って、事前調整せず一方的に決めたという指摘は当たらない。

以上、本件に関する実施機関の判断は、条例の趣旨を踏まえた公正かつ適切なものであると思料する。

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、別表1の(か)欄に記載のとおり公開の実施場所を市民相談室と決定したのに対して、異議申立人は事前調整なく決定した市民相談室以外での実施を求め、本件決定を取り消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、公文書の公開の適否ではなく、公開の実施場所決定の妥当性である。

3 公開の実施場所決定の妥当性について

(1) 手引(第14条 公開の実施)の解釈について

公開の実施場所の決定に係る事前調整の必要性と、調整すべき内容について、以下に検討する。

ア 事前調整の必要性について

規則第8条第1項には「条例第14条の規定による公文書の公開は、実施機関が指定する日時及び場所において、実施機関が指定する方法により行う。」と規定されている。

これに対して、異議申立人は、公開の実施場所の決定に際し、手引に従うべき旨主張している。

そもそも手引とは、公開請求者や大阪市職員の情報公開制度に係る理解を促進するために、条例及び規則の規定を受けて、当該条文の趣旨、解説及び運用等について詳述したものである。そのうえで手引の記述を見れば、本件決定時点において「実施機関が日時及び場所を指定する際には、やむを得ない場合を除き、公開請求者と事前に調整するように努める。」とされており、請求者の事情も考慮すべきとの趣旨の記載が認められる。

さらに、手引によれば、「公開の実施場所は、市民相談室会議室において行うことを通例とするが、電磁的記録の公開などで専用機器の設置場所等が限られている場合は、当該場所を指定するものとする。また、公開請求者や実施機関の職員が多数にわたる場合や同時に複数の公開を実施する場合等においては、別途会議室等を指定するものとする。」とされている。

ここで、公開実施の日時については、数多の選択肢があるなかで、公開請求者の意向も踏まえた事前調整が必要不可欠であると考えられ、この点では異論を差しはさむ余地はないが、併せて実施場所についても事前調整が常に必要であるのかについて、以下に検討する。

公開の実施場所は、上記引用のとおり、通例、市民相談室とする旨が明記されており、公開の実施方法に係る対象文書の性質等により、例外として(ア)公開の実施にビデオ機器等が必要な場合や、(イ)実施機関の職員が多数にわたる場合（複数担当にまたがる説明が必要な場合）、(ウ)同時に複数の公開を実施する場合など、別途、市民相談室以外の実施場所を指定する必要がある場合には、事前調整の必要性が認められる。

つまり、公開の実施に際して、通例の実施場所についての記述があるなか、通例とは異なる対応が特に必要になる場合には、例外的に事前調整の必要性が認められると解されるものであり、実施場所に係る請求者の意向に沿う形で調整すべきとの趣旨であるとまでは解されない。

イ 事前調整の省略について

異議申立人は、公開の実施場所の指示決定権は実施機関側にはないと主張しているが、規則第8条第1項に定められている「条例第14条の規定による公文書の公開は、実施機関が指定する日時及び場所において、実施機関が指定する方法により行う。」との規定に照らせば、実施機関が場所を指定することは、制度運営上、裁量権の範囲内であることが認められる。

したがって、実施機関は公開の実施に際して、実施場所の選定に及ぶ特段の配慮が必要な場合には請求者と調整を行うが、通常の公開実施に比して事前調整の必要性が認識できないような場合、実施機関が事前調整を省略したとしても、不適正な運用とまではいえないものと解される。

(2) 本件における状況とその他の場所における実施の可能性

当審査会において本件文書を見分したところ、別表1の(え)欄に記載する本件文書は、建築基準法の違反等に対する通報内容を記載した通報書、当該通報内容に基づいて対象建築物の所有者から提出された報告書並びに、通報対象となった建築物に係る交渉経過等を記録した建築経過表及び当該建築物の登記簿謄本や写真等の添付書類である。

全てが特定の建築物に関連して作成された紙面の文書であり、その分量も少量であること、また、当該決定における実施機関の担当も複数の部署にまたがるものではなく、一つの部署であることが確認できた。

ゆえに、本件文書の公開の実施においては、特段専用機器が必要とされるものではなく、実施機関の職員が説明に多数必要とされないものと認められる。

また、実施機関に確認したところ、本件の公開の実施に際しては、説明の都合上他の請求に対する実施を同時に行わねばならない事情もなく、同時に複数の公開を実施する場合にも当たらないとの説明には、不合理な点は認められない。

したがって、本件は特に事前調整を行うべき必要性を有するものではなく、市民相談室以外の場所における実施については、通例では想定できないものと認められる。

ところで、異議申立人の主張は、以前水道局粉浜営業所で行った公開実施と同様に、公開請求者の便宜を図るほか、時間的な制約や自由な予約等を行うために、地下会議室での実施を求めているものである。

しかし、当審査会が公開請求の受付窓口である情報公開室に確認したところ、市民相談室の利用は、実施機関の要求に応じて30分単位での予約受付を行っており、時間延長が必要な場合も、市民相談室の実施スペースを区分けして利用するなど柔軟な対応を行っており、異議申立人が主張するように時間的制約が課せられるような実態ではないと認められる。逆に、大阪市役所本庁舎の管理を行う総務局によれば、地下会議室は各所属で様々な用途に頻繁に利用されており、利用の1ヶ月前に抽選が行われるとのことであり、公開の実施のための利用に関しては、市民相談室に比して弾力性に欠けると考えられる。

また、上述のとおり、文書の写しの交付の場合は、請求者の希望により郵送でも対応できることとなっていることも踏まえると、手引に記述される事前調整に係る条例の趣旨は、実施機関が指定する場所以外に請求者の求める場所での実施等、請求者の意向に沿うことまでを実施機関に求めるものではないことは明らかである。

さらに、平成21年4月1日から、手引を「公開の実施場所は、市民相談室会議室において行うことを通例とするが、主たる事務所が大阪市役所本庁舎以外にある所管局が担当となっている場合には、公開請求者の希望により、当該

所管局が保有する対象文書の公開の実施を当該所管局指定場所(会計関係規定等に基づく現金収納が可能な場所)で行うことも可能である。また、電磁的記録の公開などで…(後略)…。」と改訂し、実施場所の拡大を図っているとのことであるが、そもそも計画調整局については、異議申立人の主張する水道局と異なり大阪市役所本庁舎内に存在し、現場事務所等を有しておらず、対象文書も同じ本庁舎内にあることから、現行の記述においても、実施場所は通例どおり市民相談室となる。

以上から、当該制度の原則に基づけば、異議申立人の要求については、公開請求者の権利の範囲を超える要求であると認められる。

また、実施機関が本件を事前調整の必要性がないと判断したこと、当該記述があくまで努力の指針と解すべきである点等を考慮すれば、社会通念上からも、本件において、特段、不適正な運用が行われたとまでは認められない。

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 松戸浩、委員 大久保規子

(別表1)

本件決定

| | | |
|-----|----------|---|
| (あ) | 諮問書 | 平成21年6月29日付け大計監第98号 |
| (い) | 決定 | 平成21年2月20日付け大計監第636号 部分公開決定 |
| (う) | 請求日 | 平成21年2月6日 |
| (え) | 公文書の件名 | ・通報書(平成20年9月24日付け) ・建築基準法第12条第5項に基づく報告書(平成21年1月19日付け) ・建築経過表(地名地番:住吉区遠里小野1丁目〇番) |
| (お) | 公開の日時 | 別途調整します |
| (か) | 公開の実施場所 | 大阪市役所1階市民相談室 |
| (き) | 公開の実施方法 | 文書の閲覧 |
| (く) | 異議申立て年月日 | 平成21年2月25日 |
| (け) | 担当 | 計画調整局建築指導部監察担当 |