

大情審答申第 325 号
平成 24 年 10 月 19 日

大阪市長 橋下 徹 様

大阪市情報公開審査会
会長 小野 一郎

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23年 9 月28日付け大住吉市民第107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 23 年 8 月 8 日付け大住吉市民第 83 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、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 23 年 7 月 26 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 22 年 4 月の『地域担当制活動状況調べについて（照会）』の回答にある住吉区役所において、①平成 19 年度～平成 22 年度の各連合の地域担当者名 ②平成 22 年 5 月時点の地域担当者 31 名の役割が分かる文書 ③又、苅田北連合の盆踊り大会（平成 23 年 7 月 16 日・17 日）に参加した区長以外の職員の分かる文書（市内出張命令簿・市内出張交通費請求明細書等） ④及び、各連合の地域情報が蓄積された全『地域カルテ』」の公開請求を行った。

2 本件決定

実施機関は、上記 1 の公開請求のうち「②平成 22 年 5 月時点の地域担当者 31 名の役割が分かる文書」（以下「本件請求」という。）については、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（以下「本件不存在理由」という。）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。

なお、実施機関は、本件決定のほかに、上記 1 の公開請求のうち「①平成 19 年度～平成 22 年度の各連合の地域担当者名」については、平成 23 年 8 月 8 日付け大住吉市民第 82 号による公開決定（以下「本件関連決定」という。）を、「③又、苅田北連合の盆踊り大会（平成 23 年 7 月 16 日・17 日）に参加した区長以外の職員の分かる文書（市内出張命令簿・市内出張交通費請求明細書等）」及び「④各連合の地域情報が蓄

積された全『地域カルテ』」については、同日付け大住吉市民第 84 号及び大住吉市民第 85 号により不存在による非公開決定を行っている。

記

「平成 19 年 7 月より住吉区地域担当制として、2 名 1 組（係長級 1 名及び係員 1 名）が 1 連合を担当し、出前講座の受付を行い、各関係機関、日程等を調整することとしていた。その後、一定役割を果たしたことから平成 21 年度より制度の運用を一時停止していたため、平成 22 年 5 月時点においての地域担当者の役割を決めた文書が存在しないため。」

3 異議申立て

異議申立人は、平成 23 年 8 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(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 平成 22 年 4 月 28 日付け事務連絡「地域担当制活動状況調べについて（照会）」（以下「関連照会」という。）の回答を取りまとめた「各区の地域担当制活動状況調べ（平成 22 年 5 月）」（以下「活動状況調べ」という。）によれば、住吉区役所の活動内容は、「平成 16 年 駅のバリアフリー調査、避難場所公園調査、平成 17 年 収容避難所内物資・資器材の保管場所調査、区内協力員調査、平成 18 年 不明（活動なし）、平成 19 年 7 月 出前講座の受付、平成 20 年 不明（活動なし）、平成 21 年 不明（活動なし）」とある。

そして、活動状況調べの「地域担当制に関する問題点・課題など」欄には「今後は、地域安全対策チームと連携を図り、地域行事等の参加により、地域とのコミュニケーションを図っていきたい。」としている。

しかし、本件関連決定に伴い、住吉区役所が異議申立人に送付した文書において、平成 21 年度から地域担当制度の運用を停止していた事実が記載されていた。地域担当制の運用を停止していたのであれば、活動状況調べに記載された課題は何だったのか。

- 2 本件不存在理由はウソである。平成 16 年～平成 21 年の活動は上記 1 のとおりであるが、平成 20 年度から平成 22 年度は活動しなければならない意識すらなく何もしていない。その上、関連照会に対してウソの課題を提出し最新の状況（本件 31 名の担当者の役割）も記入していない。何が一定役割を果たしたと言うのか。地域担当者の役割は、地域に出向き市民の声を広く聴く活動ではないのか。調査・出前講座の受付だけが職務ではない。真実の理由を書くこと。

- 3 今まで何もして来なかったのだから、条例が公開を求める公文書などこの住吉区役

所には存在しない。正にその通りである。しかし、それを実施機関理由説明書に書いたからといって住吉区役所職員は免責されない。

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 異議申立人は、本件文書を保有していない理由はウソであると述べ、平成 16 年～平成 21 年の活動については、「平成 16 年 駅のバリアフリー調査、避難場所公園調査」、「平成 17 年 収容避難所内物資・資器材の保管場所調査、区内協力員調査」、「平成 18 年 不明」、「平成 19 年 7 月 出前講座の受付」、「平成 20 年 不明」、「平成 21 年 不明」という活動内容となっており、平成 20 年度から平成 22 年度は活動しなければならない意識すらなく何もしていないため、真実の理由を書くように主張している。
- 2 活動状況調べにおいて、住吉区役所は「担当者数」として「31 名」と、「活動内容と活動場所（参加する会合）など」として「活動は 16 年度から、担当係長が 2～3 連合を担当し、住吉区内各駅のバリアフリーの調査や避難場所公園の調査。17 年度、収容避難所内備蓄物資・救助資器材の保管場所の調査、区内災害時協力員の調査。19 年 7 月より 2 名 1 組（係長級 1 名＋係員 1 名）が 1 連合を担当する。出前講座の受付を行い、各関係機関、日程等を調整する。」と、「地域担当制に関する問題点・課題など」では「今後は、地域安全対策チームと連携を図り、地域行事等の参加により、地域とのコミュニケーションを図っていきたい。」とそれぞれ回答している。
- 3 しかしながら、実態としては平成 19 年 7 月より 2 名 1 組が 1 連合を担当し、出前講座の受付を行い、各関係機関、日程等を調整していた。平成 20 年度においては人事異動で変わった後を後任の担当者が受け持つ形で、出前講座の受付・調整業務を引き続き行っていたが、地域担当者名簿等は作成していなかった。平成 21 年度以降、人事異動があっても担当地域の割当てを変更せず、後任を決めることもせず、出前講座の受付・調整業務については、1 年以上経過するなかで制度が定着してきたことから地域振興担当係長が一人で行える状態になっていた。さらに地域担当制の業務内容の見直しも行うことなく、平成 22 年度まで実質的に地域担当の活動が休止状態となっていた。
- 4 よって、平成 19 年 7 月 1 日現在の「住吉区役所地域担当者・地域分担表」が作成されて以降、平成 23 年 5 月 18 日付けで「住吉区地域担当制 担当者名簿」が作成されるまでの間、地域分担表は作成されておらず、平成 22 年 5 月時点で実質的に地域担当制の運用が休止していたため、それに伴う任務分担表等も作成されていなかった。このことから本件文書について存在しない。
- 5 異議申立人は第 3 の 1 のとおり、活動状況調べの内容と住吉区役所において地域担

当制の運用が休止していたとの実施機関の主張には齟齬がある旨を主張しているが、活動状況調べの内容については次のとおりである。

- (1) 関連照会においては、回答様式にあらかじめ平成 19 年 11 月 1 日現在の内容が記載されており、それ以後の変更点を記入することとされていた。
- (2) 住吉区役所では関連照会に対し、「担当者数（内訳）」欄及び「地域担当制に関する問題点・課題など」欄については修正した上で回答したものの、「活動内容と活動場所（参加する会合）など」欄については修正せずにそのままとしていた。
- (3) 「活動内容と活動場所（参加する会合）など」欄については、本来であれば平成 22 年 5 月時点で実質的に地域担当制の運用が休止していた旨を記載すべきであった。

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、本件文書が存在しないことを理由に本件決定を行ったのに対して、異議申立人は、本件不存在理由が虚偽であることから真実の理由を書くことを求めている。

したがって、本件異議申立てにおける争点は、本件決定における理由付記のあり方の問題である。

3 本件決定における理由付記のあり方について

- (1) 公開請求に係る公文書の全部又は一部を公開しないときの理由の提示について、条例第 10 条第 3 項は、「公開しないこととする根拠規定及び当該規定を適用する根拠が、当該書面の記載自体から理解され得るものでなければならない。」と規定している。

本条文は、実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保し、その恣意を抑制するとともに、公開しない理由を公開請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与える趣旨であると認められる。

このような理由付記制度の趣旨に鑑みれば、不存在による非公開決定通知書に付すべき理由は、公開請求者において、不存在である具体的な理由が、そもそも対象公文書を作成又は取得していないのか、存在はしたが保存年限が経過したため廃棄したのかなど、何故公文書が存在しないのかを了知し得るものでなければならないと認められる。

- (2) ここで、実施機関が第 4 の 3 及び 4 のとおり主張する、住吉区役所において平成

22 年 5 月時点で実質的に地域担当制の運用が休止していたとの事実を踏まえれば、本件不存在理由の内容に特段、不自然不合理な点は認められず、また、文書が作成されていない旨を説明しているという点においても不備はないと認められる。

- (3) なお、異議申立人は第 3 の 1 のとおり、活動状況調べの内容と住吉区役所において地域担当制の運用が休止していたとの実施機関の主張には齟齬がある旨を主張しているのに対し、実施機関は第 4 の 5 のとおり、住吉区役所の関連照会に対する回答内容には一部事実と異なる部分があったことを認めている。

この点について、住吉区役所の対応は不適切であったと言わざるを得ないが、この事実は本件決定に対する当審査会の上記(2)の判断を左右するものではない。

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 井上英昭、委員 松本和彦、委員 小林邦子、委員 西村枝美、
委員 小谷寛子、委員 松戸浩

(参考) 答申に至る経過

平成 23 年度諮問受理第 37 号

年 月 日	経 過
平成 23 年 9 月 28 日	諮問
平成 24 年 2 月 28 日	実施機関から実施機関理由説明書の提出
平成 24 年 4 月 11 日	異議申立人から意見書の提出
平成 24 年 6 月 22 日	審議（論点整理）及び実施機関理由説明
平成 24 年 7 月 27 日	審議（論点整理）
平成 24 年 8 月 20 日	審議（答申案）
平成 24 年 9 月 21 日	審議（答申案）
平成 24 年 10 月 19 日	答申