

大情審答申第 332 号
平成 25 年 3 月 15 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)

別表 1 から 7 の (い) 欄により諮問のありました件について、一括し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。) が行った別表 1 から 7 の (か) 欄に記載の決定 (以下「本件各決定」という。) は、いずれも妥当である。

第 2 異議申立てに至る経過

1 公開請求

異議申立人は、別表 1 から 7 の (う) 欄に記載の年月日に、大阪市情報公開条例 (平成 13 年大阪市条例第 3 号。以下「公開条例」という。) 第 5 条に基づき、実施機関に対し、別表 1 から 7 の (え) 欄に記載の旨の公開請求 (以下「本件各請求」という。) を行った。

2 本件各決定

実施機関は、本件各請求のうち公文書を保有していると判断したものについては別表 1、2 及び 5 の (き) 欄に記載の公文書を特定した上で、公開条例第 10 条第 1 項に基づき別表 1、2 及び 5 の (か) 欄に記載の公開決定を、また、本件各請求のうち公文書を保有していないと判断したものについては、保有していない理由を別表 1 から 7 の (き) 欄に記載のとおり付して、同条第 2 項に基づき別表 1 から 7 の (か) 欄に記載の不存在による非公開決定を行った。

3 異議申立て

異議申立人は、別表 1 から 7 の (く) 欄に記載の年月日に、本件各決定を不服として、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 (以下「本件各異議申立て」という。) を行った。

第 3 異議申立人の主張

異議申立人の主張は、おおむね別表1から7の(け)欄に記載のとおりである。

第4 実施機関の主張

実施機関の主張は、おおむね別表1から7の(こ)欄に記載のとおりである。

第5 審査会の判断

1 基本的な考え方

公開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、公開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

本件各異議申立てにおける争点は、本件各決定のうち公開決定については、別表1、2及び5の(き)欄に記載の公文書以外に特定すべき公文書の存否であり、また、本件各決定のうち不存在による非公開決定については、特定すべき公文書の存否である。

3 別表1に記載の事案について

(1) 事案の概要

実施機関によると、以下のとおりである。

ア 日本放映プロ株式会社（以下「事業者A」という。）について

大阪市消費者センター（以下「消費者センター」という。）においては、消費者から寄せられた消費生活上の様々なトラブルに関する消費生活相談に対し、問題解決のための適切な助言やあっせんに努めている。平成17年5月13日に、消費者センターが、異議申立人から消費生活相談を受け付けたが、その内容は、「有名タレント多数が出身者であるかのように書かれた事業者Aの新聞広告を見て、こどもにタレント養成教室を受けさせていたが、内容は思っていたものとは違ったため、解約を申し出たところ、入所金は一切返金できないと言われた。」というものであった。

当該相談に対し、消費者センターは、その後、大阪市消費者保護条例（昭和51年大阪市条例第3号。以下「消費者保護条例」という。）第28条に基づくあっせんに継続して行ってきたが、平成19年1月24日、合意の見込みがないことからあっせん不調として、あっせんに終了した。この間の記録については消費生活相談記録カード（以下「相談カード」という。）に詳細の記録を残してきたが、その後のあっせんは行っておらず、相談カード上に記録はない。

また、異議申立人からの大阪市個人情報保護条例（平成7年大阪市条例第11号）第17条第1項に基づく保有個人情報の開示請求（以下「個人情報開示請求」という。）により、これまで作成又は取得した相談カード等は、すべて異議申立人

に開示しており、本件に係るその他の記録は一切保有していない。

イ 占いハウスクイーン（以下「事業者B」という。）について

平成19年6月26日に、消費者センターが、異議申立人から消費生活相談を受け付けたが、その内容は、「異議申立人が占いを受けたところ、占い師が靈感もないのに『靈感がある』『当たる』と言ったことが不当である。」というものであった。

当該相談に対し、消費者センターは、事業者Bに主張は伝えるが、占いというものの性質上また社会通念上、占い師が「靈感がある」「当たる」と言ったことが不当であるとして対応を行うことはできない旨の説明を行った。

また、これまで作成又は取得した相談カード等は、異議申立人からの個人情報開示請求により、異議申立人に開示しており、本件に係るその他の記録は一切保有していない。

ウ 株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ（以下「事業者C」といい、事業者A、事業者B及び事業者Cを総称して「本件各事業者」という。）について

平成20年11月4日、消費者センターが、異議申立人から事業者Cの携帯電話について、電波障害の解消をすべきである旨の消費生活相談を受け付けたが、後日、消費者センターが異議申立人に事業者Cが異議申立人の居住地の近隣に基地局を設置する計画があることを伝えた。

消費者センターが総務省に問い合わせたところ、個別の基地局の位置と免許を下ろしたかの照会に答えることはできないとの回答が、また、事業者Cにも問い合わせたが、社内規定により開示できないとの回答があり、消費者センターはその旨を異議申立人に伝えた。

また、消費者センターが総務省に対して、平成21年3月12日に基地局の位置を一般に周知しないことについて根拠を問い合わせた際、総務省は行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）第5条第4号により開示できないと回答しており、その旨を消費者センターは異議申立人に説明し、消費者センターが総務省と事業者Cに問い合わせた際の記録やその問い合わせ内容を異議申立人に伝えた記録も開示している。

しかし、異議申立人は納得せず、平成23年8月15日の市民の声（本市に寄せられた意見等について、本市の担当部署において回答又は供覧を行う制度）で「電波法（昭和25年法律第131号）に定める電波の確認は、市役所と説明あった。大阪市内は市役所拠点となるとの説明を適法・適正に説明求める。事業認可基準を規定添付も同時に求める。」と申し出た。その内容は、総務省の法令解釈と判断及び所管する公文書に係るものであったため、消費者センターは「電波法は総務省が所管する。」と回答した。

(2) 別表1（か）欄に記載の決定について

ア 別表1項番1について

別表1項番1の（え）欄に記載の旨の公開請求に係る公文書は、消費者契約法（平成12年法律第61号）及び消費者保護条例に係る別表1項番1の（こ）欄に

記載の実施機関の主張を踏まえると、探索するまでもなく、特定すべき公文書が存在しないことは明白であり、別表1項番1の(こ)欄に記載の実施機関の主張に特段、不自然不合理な点は認められないことから、別表1項番1の(か)欄に記載の決定は妥当である。

イ 別表1項番2から8について

上記(1)に記載の事案の概要、同事案に関連する答申第207号、同第236号及び同第289号に係る異議申立人の意見陳述等を踏まえて、別表1(え)欄に記載の旨の公開請求の内容を確認すると、いずれも上記(1)に記載の異議申立人と本件各事業者の間の紛争に関連して公開請求がなされていると認められる。

ここで、答申第289号において、当審査会が、「消費者センターは、消費者保護条例に基づく対応を行う機関として、『実態として悪質で被害の拡大が懸念され、早急な対応が必要』な個別事案については、被害状況等を総合的に判断した上で調査等を行っているものの、そもそも事業者そのものが優良であるか否かを判断する立場にないとの実施機関の説明に、特段、不自然不合理な点は見受けられなかった。」旨判断したことを踏まえると、別表1項番2から8の(え)欄に記載の旨の公開請求は、消費者センターの所管外業務に関する公文書についての公開請求であると認められ、探索するまでもなく、特定すべき公文書が存在しないことは明白であり、別表1項番2から8の(こ)欄に記載の実施機関の主張に特段、不自然不合理な点は認められないことから、別表1項番2から8の(か)欄に記載の決定はいずれも妥当である。

ウ 別表1項番9から11について

別表1項番9から11の(え)欄に記載の旨の公開請求は、探索するまでもなく、別表1項番9から11の(き)欄に記載の公文書以外に特定すべき公文書が存在しないことは明白であり、別表1項番9から11の(こ)欄に記載の実施機関の主張に特段、不自然不合理な点は認められないことから、別表1項番9から11の(か)欄に記載の決定はいずれも妥当である。

なお、他に特定すべき公文書が存在しないか実施機関に改めて探索させたところ、存在しないとのことであったが、実施機関の主張を覆すに足る特段の事情も他に認められない。

4 別表2に記載の事案について

(1) 事案の概要

ア 実施機関は、平成20年3月26日に異議申立人の主治医に、異議申立人に障害者自立支援法(平成17年法律第123号)第54条に定める自立支援医療を適用できるか否かを確認する趣旨の照会(以下「主治医への照会」という。)を行っている。異議申立人は、主治医への照会について公開請求を行っており、それに関連して、当審査会は、答申第272号及び同第316号で下記イ及びウのとおり判断している。

イ 答申第 272 号は、既に交付されている公文書以外に、主治医への照会に使用した照会文の一部の記載について、照会項目を追記したことの根拠（以下「照会項目追記根拠」という。）となる公文書の存否を争点として、当審査会は、実施機関の行った不存在的による非公開決定は妥当であると判断している。

ウ 答申第 316 号は、主治医への照会の前段の事務手続として、主治医に照会することについて異議申立人の同意書を取得せずに主治医への照会を行った根拠（以下「不同意照会根拠」という。）として、「生活保護行政を適正に運営するための手引について（平成 18 年 3 月 30 日社援保発第 0330001 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知）」以外に特定すべき公文書の存否を争点として、当審査会は、それ以外に特定すべき公文書は存在しないとして、実施機関の行った公開決定は妥当であると判断している。

エ 当審査会において、照会項目追記根拠や不同意照会根拠については、既に上記のとおり判断しているが、その後も異議申立人は別表 2 のとおり繰り返し多数の公開請求を行っている。

オ 答申第 272 号及び同第 316 号に係る異議申立人の意見陳述等を踏まえると、別表 2（え）欄に記載の旨の公開請求は、いずれも他法他施策（生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号）第 4 条、第 25 条、第 50 条）の 1 つである自立支援医療の適用の可否に関する主治医への照会が適切でなかったということを確認するためなされていると認められる。

(2) 別表 2（か）欄に記載の決定について

当審査会において、別表 2（か）欄に記載の決定について見分したところ、公開決定と不存在的による非公開決定のみであり、その多くが不存在的による非公開決定であった。

また、当審査会において、既に異議申立人に交付又は閲覧されている別表 2 項番 1 から 15 の（き）欄に記載の公文書を見分したところ、同一の公文書が繰り返し特定されていることが認められた。

答申第 272 号からすると、実施機関は別表 2 に記載の事案について、少なくとも 3 年半以上異議申立人の対応をしていることとなるが、別表 2（こ）欄に記載の実施機関の主張に鑑みると、実施機関が同一の公文書を繰り返し特定しているのは、別表 2（え）欄に記載の旨の公開請求に対して特定すべき公文書は、別表 2 項番 1 から 15 の（き）欄に記載の公文書以外には存在しないと考えているためであることが窺える。

その上で、当審査会において、別表 2（え）欄に記載の旨の公開請求の内容を確認したが、上記(1)を踏まえると、実施機関として特定すべき公文書はすべて特定されており、他に特定すべき公文書は認められず、別表 2（こ）欄に記載の実施機関の主張を覆すに足る特段の事情も他に認められなかった。

以上を踏まえると、別表 2（か）欄に記載の決定はいずれも妥当である。

5 別表 3 に記載の事案について

(1) 事案の概要

異議申立人は、上記4に記載の自身と生野区役所間の生活保護業務に関する事案について、別表3（お）欄に記載の生野区役所以外の担当部署（以下「本件関連部署1」という。）も共有すべきであると主張している。

上記を踏まえて、当審査会において、別表3（え）欄に記載の旨の公開請求の内容を確認したところ、異議申立人は、いずれも当該事案に端を発する問題について、別表3（お）欄に記載の担当部署間で相互にやりとりした公文書を求めているものであると認められる。

(2) 別表3（か）欄に記載の決定について

別表3（え）欄に記載の旨の公開請求は、そもそも当該事案が本件関連部署1の所管業務ではないことを踏まえると、探索するまでもなく、特定すべき公文書が存在しないことは明白であり、別表3（こ）欄に記載の実施機関の主張に特段、不自然不合理な点は認められないことから、別表3（か）欄に記載の決定はいずれも妥当である。

6 別表4に記載の事案について

(1) 事案の概要

当審査会において、別表4（え）欄に記載の旨の公開請求の内容を確認したところ、異議申立人は、自身が異議申立てを行っている事案に関して、直接の担当部署ではない別表4（お）欄に記載の担当部署（以下「本件関連部署2」という。）に対して、その保有する公文書を求めているものであると認められる。

(2) 別表4（か）欄に記載の決定について

別表4（え）欄に記載の旨の公開請求は、そもそも本件関連部署2の所管外業務に関する公文書についての公開請求であると認められ、探索するまでもなく、特定すべき公文書が存在しないことは明白であり、別表4（こ）欄に記載の実施機関の主張に特段、不自然不合理な点は認められないことから、別表4（か）欄に記載の決定はいずれも妥当である。

7 別表5に記載の事案について

(1) 事案の概要

実施機関によると、以下のとおりである。

ア 異議申立人は、平成24年7月に策定された市政改革プランに記載のある「パフォーマンス」という言葉の意味を示す法律などを求めて別表5項番1から4の（え）欄に記載の旨の公開請求を行った。

イ 異議申立人は、上記4に記載の自身と生野区役所間の生活保護業務に関する事案について、職員資質の向上や組織の連帯責任という観点から、市政改革室も共有すべきであると主張していたため、市政改革室では市民の意見・要望を聞くことは重要であるとの認識のもと、異議申立人からの電話や面会に対応していた。

しかしながら、そもそも当該事案は市政改革室の所管業務ではなく、電話や面会の頻度が増加する一方であったため、「市政改革室の所管業務ではなく、これ以上の対応はできない。」旨を伝えたところ、異議申立人は別表5項番5及び6の(え)欄に記載の旨の公開請求を行った。

ウ 異議申立人は、実施機関の対応に問題があるのは、実施機関が職員向けに行う研修に問題があるからであるという見解に基づき、別表5項番7及び8の(え)欄に記載の旨の公開請求を行った。

(2) 別表5 (か) 欄に記載の決定について

ア 別表5項番1から5について

別表5項番5の(え)欄に記載の旨の公開請求のうち、「③当室見解わかるもの(生野区役所問題)」(以下「項番5③」という。)は、そもそも市政改革室の所管外業務に関する公文書についての公開請求であると認められ、探索するまでもなく、特定すべき公文書が存在しないことは明白であり、別表5項番5の(こ)欄に記載の実施機関の主張に特段、不自然不合理な点は認められない。

また、当審査会において、上記(1)を踏まえて、項番5③を除く別表5項番1から5の(え)欄に記載の旨の公開請求の内容を確認したが、探索するまでもなく、特定すべき公文書が存在しないことは明白であり、別表5項番1から5の(こ)欄に記載の実施機関の主張に特段、不自然不合理な点は認められない。

以上を踏まえると、別表5項番1から5の(か)欄に記載の決定はいずれも妥当である。

イ 別表5項番6から8について

別表5項番6から8の(え)欄に記載の旨の公開請求は、探索するまでもなく、他に特定すべき公文書が存在しないことは明白であり、別表5項番6から8の(こ)欄に記載の実施機関の主張に特段、不自然不合理な点は認められないことから、別表5項番6から8の(か)欄に記載の決定はいずれも妥当である。

なお、他に特定すべき公文書が存在しないか実施機関に改めて探索させたところ、存在しないとのことであったが、実施機関の主張を覆すに足る特段の事情も他に認められない。

8 別表6に記載の事案について

(1) 事案の概要

ア 別表6項番1から4について

異議申立人は、平成21年11月26日、実施機関に対し、憲法解釈に関する「個人の識見に係る市民の声の回答について、個人的見解等の根拠と成る法律、法令、条例を全て求める」旨の公開請求を行い、実施機関は当初公開請求却下決定を行ったが、答申第274号を踏まえて、同決定を取り消し、改めて、不存在による非公開決定を行った。

異議申立人は、上記決定について異議申立てを行っているが、当審査会は、答申第293号により、上記決定は妥当であると判断している。

異議申立人は、答申第 293 号「第 3 異議申立人の主張」に記載のとおり、職員等の公正な職務の執行の確保に関する条例（平成 18 年大阪市条例第 16 号）第 2 条第 1 項に規定する公益通報に対して、「実施機関の担当職員が受理に努めず、異議申立人と何を討議するのか、実施機関理由説明書では屁理屈を並べており言語道断である。」旨主張している。

実施機関によると、憲法解釈という所管外業務の事案についての職員の個人の識見の根拠となる公文書及び職員が個人の識見を根拠なしに発言してもよいと判断した根拠について、別表 6 項番 1 から 4 の（え）欄に記載の旨の公開請求を行ったものであるとのことである。

イ 別表 6 項番 5 について

実施機関によると、異議申立人が上記アと同じ担当部署に対して「特別永住者を説明」するよう依頼したため、同部署が市民の声の回答として文書により「特別永住者の概念等については、当室はお答えする立場にございません。」と回答したところ、異議申立人は、別表 6 項番 5 の（え）欄のとおり、この回答は、「特例法不知と考える。基本的人権不知は、権利侵害であり、通常は地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号）違反となる。」旨主張していることから、この回答が地方公務員法に違反しない根拠について、別表 6 項番 5 の（え）欄に記載の旨の公開請求を行ったものであるとのことである。

ウ 別表 6 項番 6 から 11 について

実施機関によると、異議申立人と実施機関の職員が電話で話している際に、異議申立人が自身の話した内容を復唱するよう当該職員に求めたが、当該職員が復唱を行わず電話を切ったことは問題であり、復唱を拒否できる規定があるのかという趣旨で、別表 6 項番 6 の（え）欄に記載の旨の公開請求を行ったものであるとのことである。

異議申立人も、別表 6 項番 6 の（け）欄のとおり、「当該職員は、復唱（全部）拒否し、2 度も電話切り相次いだ。」旨の主張をしている。

また、実施機関によると、異議申立人は、上記と同様に実施機関の対応に不満を抱いた際に、別表 6 項番 7 から 11 のとおり、「水掛論になった場合に何故一方的に市民を否定できるのかわかるもの」など様々な規定を求めるとい趣旨の公開請求を行っているとのことである。

(2) 別表 6（か）欄に記載の決定について

上記(1)を踏まえると、別表 6（え）欄に記載の旨の公開請求に係る公文書は、探索するまでもなく、特定すべき公文書が存在しないことは明白であり、別表 6（こ）欄に記載の実施機関の主張に特段、不自然不合理な点は認められないことから、別表 6（か）欄に記載の決定はいずれも妥当である。

9 別表 7 に記載の事案について

(1) 事案の概要

大阪市人権・啓発相談センターでは、女性・高齢者・子どもをめぐる問題等さま

ざまな人権に関する相談（以下「人権相談」という。）に対応するため、専門相談員を外部委託しており、人権相談を行うほか、法的な助言を必要とする相談については初回に限り無料で、弁護士による助言を行っている。

実施機関によると、異議申立人は人権相談において、上記3(1)ウに記載の事業者Cに対する消費者センターの対応及び上記4(1)に記載の主治医への照会を行った生野区役所の対応に関する相談を行っており、弁護士が対応しているが、異議申立人は、いずれの相談についても弁護士の回答に納得せず、弁護士の回答に係る法的根拠を求める趣旨で別表7(え)欄に記載の旨の公開請求を行ったとのことである。

なお、実施機関は異議申立人からの個人情報開示請求に基づき、上記相談に係る弁護士相談記録票等を既に異議申立人に交付している。

(2) 別表7(か)欄に記載の決定について

当審査会において、別表7(え)欄に記載の旨の公開請求の内容を確認したところ、探索するまでもなく、既に異議申立人へ交付しているもの以外に特定すべき公文書が存在しないことは明白であり、別表7(こ)欄に記載の実施機関の主張に特段、不自然不合理な点は認められないことから、別表7(か)欄に記載の決定はいずれも妥当である。

10 答申に至る手続について

これまで関連する答申（答申第207号、同第236号、同第272号、同第274号、同第289号、同第293号、同第294号、同第299号及び同第316号）があるものの、本件各異議申立ての一部について、公開条例第24条第1項に規定する意見の陳述（以下「意見陳述」という。）を希望するか否か異議申立人に確認したところ、希望する旨の回答があったため、手続保障の観点から、当審査会は、意見陳述の日程調整のため、異議申立人に複数の日程を選択肢として提示し、異議申立人の了解を得た日に意見陳述を実施する予定としていた。

その後、異議申立人から、関連する他の異議申立てに係る実施機関理由説明書が提出されていないことや、異議申立人の体調不良等を理由に意見陳述の延期を求める申出があり、予定した日時に意見陳述を実施できなかった。当審査会としては、関連する答申の審議過程を通じて、本件各異議申立てに関して、答申するに足る十分な情報を保有していると判断したことから、公開条例第24条第1項ただし書の規定により意見陳述を実施せず、答申に至った。

11 今後の対応について

今後、同じ異議申立人から、別表1、2及び6(え)欄に記載の旨の公開請求が改めてなされた場合はもとより、下記(1)から(3)について公開請求がなされた場合には、情報公開制度の趣旨から著しく乖離しており、権利の濫用と解されることから、実施機関は当該公開請求を却下すべきである。

(1) 第5の3に記載の本件各事業者に関して消費者センターに行った消費生活相談に起因する本件各事業者そのものについての当否の判断や総務省所管の法令など明ら

- かに消費者センターの所管外業務に関すること
- (2) 第5の4に記載の主治医への照会に係る生活保護業務の手續に関すること
 - (3) 第5の8(1)アからウに記載のそもそも明白に存在しないと考えられる根拠に関すること

12 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 小野一郎、委員 井上英昭、委員 曾我部真裕、委員 金井美智子、
委員 松本和彦、委員 小林邦子、委員 西村枝美