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25年7月23日付け大総務第e-59号及び同年9月30日付け大都計監第283号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

大阪市消防長が、平成 25 年 7 月 1 日付け大消規第 628 号により行った公開請求却下決定 (以下「本件決定 1」という。) 及び大阪市長 (以下大阪市消防長及び大阪市長を総称して「各実施機関」という。) が、同年 9 月 9 日付け大都計監第 242 号により行った公開請求却下決定 (以下「本件決定 2」といい、本件決定 1 及び本件決定 2 を総称して「本件各決定」という。) は、いずれも妥当である。

第2 不服申立てに至る経過

1 公開請求

- (1) 不服申立人は、平成25年6月14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、大阪市消防長に対し、「住吉消防署に保管している、消防設備点検報告書、及びその文書に付属している一切の情報を求める。25年6月14日に保管中の分。」をを求める公開請求 (以下「本件請求 1」という。) を行った。
- (2) また、不服申立人は、平成25年8月1日、条例第 5 条に基づき、大阪市長に対し、「①住吉区内の建物の建物定期点検報告書で保管している分、及びその報告書に付属している一切の情報を求める。25年8月1日に保管中の分。②23年5月より建築物〇〇の建築基準法違反に関する市民の声の回答等で、私に御庁より渡された文書で、25年8月1日に保管中の分。」を求める旨の公開請求 (以下このうち①に係る部分について「本件請求 2」といい、本件請求 1 及び本件請求 2 を総称して「本件各請求」という。) を行った。

2 補正依頼

- (1) 大阪市消防長は、本件請求 1 について、対象となる公文書が広範かつ著しく大量であり、実質的に本件請求 1 に係る公文書 (以下「本件文書 1」という。) を特定す

ることができないことを理由に、平成25年6月25日付け大消規第566号により、不服申立人に対して「住吉消防署管内に存する3,696対象物（平成25年6月14日現在）の所有者等から提出された大量の文書であるため、必要とする対象物名称もしくは住所を教えていただくとともに、その対象となる文書を絞り込んでいただきたい」という旨の補正依頼を行った。

- (2) また、大阪市長は、本件請求2について、対象となる公文書が著しく大量であり、実質的に本件請求2に係る公文書（以下「本件文書2」といい、本件文書1及び本件文書2を総称して「本件各文書」という。）を特定することができないことを理由に、平成25年8月9日付け大都計監第150号及び同年8月22日付け大都計監第188号により、不服申立人に対して「平成25年8月1日に建築指導部監察課に存する対象物の所有者等から提出された大量の文書であり、実質的に文書の特定ができないことから、必要とする対象物名称若しくは住所などを教えていただき、その対象となる文書を絞り込んでいただきたい。」という旨の補正依頼を行った。

3 本件各決定

- (1) 大阪市消防長は、上記2(1)のとおり補正依頼を行ったが、不服申立人から補正依頼を拒否されたため、公開請求に係る公文書を特定することができないことから、大阪市消防長は、本件請求1を却下する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1を行った。

記

「公開請求書に記載された公文書の件名又は内容から公開請求に係る公文書の特定を行うことができないため、請求者に対して補正依頼を行い、文書を特定するよう求めたが、平成25年6月26日に補正依頼を拒否されたため、公開請求に係る公文書を特定することができないため。」

- (2) また、大阪市長が上記2(2)のとおり補正依頼を行ったところ、平成25年9月3日付けで、不服申立人から回答があったものの、依然として該当する公文書が大量であり、公開請求に係る公文書を特定することができないことから、大阪市長は、本件請求2を却下する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2を行った。

なお、大阪市長は、上記1(2)に記載の公開請求のうち②に関する部分について、補正を行ったうえで、平成25年8月9日付け大都計監第149号により部分公開決定を行っているが、不服申立人は補正に応じた覚えはないということを理由に別途不服申立てを行っている。

記

「平成 25 年 9 月 3 日に提出された公開請求補正依頼に対する回答内容では、該当する公文書が大量であり、実質的に文書の特定をすることができないため。」

4 不服申立て

不服申立人は、平成 25 年 7 月 3 日、本件決定 1 を不服として、大阪市消防長に対して、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 5 条第 1 項第 1 号に基づき、審査請求（以下「本件不服申立て 1」という。）を行った。

また、不服申立人は、平成 25 年 9 月 11 日、本件決定 2 を不服として、大阪市長に対して、行政不服審査法第 6 条第 1 号に基づき、異議申立て（以下「本件不服申立て 2」といい、本件不服申立て 1 及び本件不服申立て 2 を総称して「本件各不服申立て」という。）を行った。

第 3 不服申立人の主張

不服申立人は、自身が居住する建築物〇〇（以下「特定建築物」という。）に係る平成 22 年度「消防用設備等（特殊消防用設備等）点検結果報告書（以下「点検結果報告書」という。）」及び平成 21 年度「定期調査報告書（建築物）（以下「定期調査報告書」という。）」に虚偽記載があると主張している。そのうえで、特定建築物所有者の代理人（以下「本件所有者代理人」という。）及び管理会社に対して是正指導することを、大阪市消防長のうち本件請求 1 に係る担当部署（以下「消防局」という。）と大阪市長のうち本件請求 2 に係る担当部署（以下「都市計画局」という。）に求めるとともに、下記 1 から 5 のとおり主張している。

1 是正指導について

(1) 特定建築物に設置されている消防用設備等について、一部しか点検していないはずなのに、平成 22 年大消住第 1704 号の点検結果報告書の点検結果総括表の自動火災報知設備の点検結果判定は「(良)」に「○」されている。

備考欄に「不在のため未点検」等の記載も無く「良」とだけ記載されているのは虚偽報告である。

何度も不服申立人が、本件所有者代理人及び管理会社に是正指導するよう、消防局に求めているが、消防局は是正を求めない。これは消防局の職務怠慢であると考えるが、当該不作為が大阪市職員として妥当か判断する合理的必要性から本件請求 1 を行った。

(2) 特定建築物の平成 21 年度定期調査報告書の給水管等の区画貫通部の処理状況に関する記載に虚偽がある。点検者に聞いたら、部屋に入らず外から確認したとのことであったが、外から確認できるはずがなく、管理会社に訂正を指導するよう、都市計画局に求めている。

(3) 平成 25 年度 10 月までは工事内容についてのお知らせがあったが、その後は是正工事の計画は進められていない。都市計画局は是正工事すら指導していない。是正工事について、市民の声（本市に寄せられた意見等について担当部署において回答

又は供覧を行う制度)で聞いても拒否している実情から、都市計画局と管理会社が談合して、是正工事を進めていない実態を隠ぺいしている。

また、複数の居住者が是正工事の方法に不安を持っているため、管理会社に安全な工法での工事を要求したが拒否された。

都市計画局は市民の声で、「居住者の理解のうえ、トラブルが生じないように指導しているが、居住者への説明は建物所有者の責務であると考えている」という旨の回答をしている。

以上から、定期調査報告書の訂正を求める。

2 本件各決定について

「公文書の特定を行うことができないため」というが、特定できていなければ、具体的な数字が明記できないはずなのに、補正依頼書に具体的な数字が記載されている。

補正依頼書は、「特定できない」のではなく、数量を少なくしてほしいという依頼であり、条例にも、国の法律にもいくらの数量以上の文書量では、却下するという数量規定はないので、本件各決定は違法である。

各実施機関はコピー等の労力をおしんで、特定が出来ないと理由で却下した職務怠慢がある。

また、消防局は、公開すれば、管理会社に対して、上記1に記載の「是正を求めない」正当な理由がないことが判明することをおそれて却下した、又は利益供与を隠ぺいするために、却下したと推測される。

3 閲覧を希望する文書について

対象文書が著しく大量であり、閲覧を希望しているが、すべての対象文書を閲覧するのではなく、すべての項目に「○」が記載されており、かつ備考欄に記載がないものを選択すれば、数十件に絞り込めるはずである。その後、写しをもらうので、閲覧にはそれほど時間がかからないはずである。

4 上記1の是正指導を行えば公開請求を取り下げる旨の発言について

不必要な公開請求は、大阪市にとっても自身にとっても、時間と経費等のロスである。しかし、各実施機関は消防法（昭和23年法律第186号）にも建築基準法（昭和25年法律第201号）にも反する事実を知りながら、是正すら求めない事実を認めることはできない。本来は法律違反で各実施機関が管理会社を訴えるべきだが、その前に是正を求めることすらしない。そのことが他の建築物でも行われているか知るために、公開請求を行い、各実施機関の職務怠慢か、本件の特殊事情かが判明すればそれに対する方策が考えられる。したがって、是正の指導を行えば、公開請求をする必要がなくなる。

5 他の建築物に係る虚偽記載の判別方法について

上記1(2)のとおり、他の建築物の定期調査報告書に虚偽記載があるか否かは、外観

からでは確認できないため、住吉区のすべての建築物について、当該建築物の関係者や管理人に自分で確認したいと考えている。

第4 各実施機関の主張

各実施機関の主張は、おおむね次のとおりである。

1 本件決定1について

(1) 本件文書1について

本件文書1は、住吉消防署が管轄する地域に存在するすべての防火対象物に関する点検結果報告書及びその文書に付属している一切の情報である。

本件請求1の時点において、住吉消防署管内には、3,696件の防火対象物が存在するため、概算したところ、本件文書1は約8万枚にも及ぶ膨大なものとなることが予想される。

(2) 補正依頼について

平成25年6月25日付け大消規第566号において、補正を依頼したが応じていただけなかったため、対象となる公文書が約8万枚と広範かつ著しく大量であり、実質的に本件請求1に係る文書の特定ができないことから、本件決定1を行った。

なお、不服申立人は本件請求1以外にも、別表の項番4のとおり、対象文書が約1万5千枚にも及ぶ公開請求を行っている。消防局は約4か月半を要してマスクング箇所の検討及びマスクング処理し、不服申立人に対して日程調整のための連絡を行ったが、未だに公開の実施が行われていない。

(3) 不服申立人の要求等について

不服申立人は、特定建築物に係る点検結果報告書に虚偽があるとして、本件所有者代理人へ是正指導するよう、消防局に求めている。

消防局は、この要求を受けて、現地調査の実施、本件所有者代理人及び関係者への事情聴取などを行ってきた。

しかしながら、不服申立人は納得せず、これまで別表のとおり多数の公開請求を繰り返しており、特定建築物に関するものに限定しても約40件もの市民の声の申出等を行っている。

なお、不服申立人は、「最終目的が通るんだったら、この公文書も市民の声も今いただいたけども情報提供も、もうチャラにしてもいいよと。してもらえるんだたら。だから、裏取引じゃないけれども、その旨で取下げという話を電話で言った。」「3,000件最終的にいくよ、何年かかるか別として。」「同じようなことで何回も何回も。1日100件としても30何回。」「なおしてくれということすら言わないのが気に入らない。文書で出せば済むこと。するかしないかは向こうの都合。文書一枚出したら済むことだ。」「天王寺消防署もいく、一覧表もらっているから。最終的には大阪市全部いく。」「未点検部分を追加しなさいというペーパーさえ出せば、こんなややこしいことも不服申立ても必要ない。」「委員会の分、これからかける分、今日の分、次々出てくる。全部必要なくなる。」「消防署から建物所有者にペーパーを出す。ペーパー出すことが出来なければ消防局にがんばってもらおう。」などという旨

の発言を行っている。

また、不服申立人は、長時間居座り、上記のような発言を行っているが、その間、大声を出し、暴言を吐く、机を叩くなどの行為を繰り返している。

職員がこれらの行為を制止したが、「大声を出すかどうかは自由で、自分の意思で決める、警察を呼べ。」などといった発言を繰り返し、その後、自ら 110 番通報を行い、警察を呼ぶなど、正常な業務遂行に支障が生じかねない状態である。

不服申立人には、これらの行為を通じ、自身の要求を認めさせようという意図が窺える。

2 本件決定2について

(1) 本件文書2について

本件文書2は、定期調査報告の対象建築物となる所有者等が特定行政庁に報告する文書である。

本件請求2の時点において、本市が保管している住吉区内の定期調査報告書は、平成21年度分から平成24年度分を合わせると約500件で、本件文書2は約1万1千枚に及ぶ。

(2) 補正依頼について

大阪市長は、対象となる公文書が大量であり、実質的に文書の特定ができないこと、また、できるだけ早期に対応し閲覧に供するため、どのような公文書を求める趣旨か、その内容や範囲をより詳細に明らかにするよう不服申立人に対して平成25年8月9日付け大都計監第150号及び同年8月22日付け大都計監第188号により補正依頼を行ったところ、回答が提出されたが、それでもなお対象文書の枚数は約1万枚と依然として大量であった。そこで、再度件数の絞り込みや必要な部分の絞り込みを依頼したが不服申立人は応じなかったため、本件決定2を行った。

なお、主として定期調査報告を担当している職員2名が通常業務を行うのと同時に本件文書2について、非公開とする箇所の検討及びマスキング処理等を行うと約2年もの期間が必要となると想定される。

(3) 不服申立人の要求等について

不服申立人は、特定建築物に係る定期調査報告に虚偽があるとして、都市計画局に本件所有者へ是正指導するよう求めているが、管理会社にヒアリングを行ったところ、調査者が調査した範囲内において問題が無かったことの報告を受け、是正指導するには至らないと判断している。

また、都市計画局は、特定建築物に建築基準法違反があるとの不服申立人からの通報を受け、平成23年5月13日に現地立ち入りを行ったところ、建築基準法違反が確認できた。不服申立人が早期に是正工事を本件所有者代理人に行わせるよう求めていたこともあり、6度にわたり本件所有者代理人から改善計画書を提出させ、2度にわたり本件所有者に違反建築物措置勧告書を交付している。

しかしながら、不服申立人は納得せず、特定建築物に関する自身の要求を認めさせるため、これまで別表のとおり多数の公開請求を繰り返しており、特定建築物に

関するものに限定しても約 50 件もの市民の声の申出を行っている。

さらに、不服申立人は、「1時から4時まで少なくとも5人が同席しなければ公文書を見ない。同席させると大声で怒鳴りちらすよ。知っていると思うが、以前110番も呼んで警官も来ている。なんぼでも大きい声を出すよ。」「多いから減らせと言うんやろ、原点を行政指導させたらええねやんか。これを見る必要がない。却下されてもどうってことない。原点が動かない以上はどんどん増えていく。」などという旨の発言を行うなど、自身の要求を認めさせようと職員に圧力をかけている。

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

- (1) 各実施機関は、本件各請求に係る公文書を特定できないことを理由に本件各決定を行っているのに対し、不服申立人は、公文書が特定できているはずであるとの理由で本件各決定を取り消すべきであるとして争っている。
- (2) また、各実施機関は、不服申立人が特定建築物に関する自身の要求を認めさせる一手段として、本件各請求を行っているとして主張している。
- (3) 不服申立人及び各実施機関双方の主張を踏まえ、本件各不服申立てにおける争点として、まず、本件各請求の適正性（以下「争点1」という。）を検討し、本件各請求が適正であれば、本件各請求に係る公開請求書の記載が条例第6条第1項第2号に定める「公文書の名称その他の公開請求に係る公文書を特定するに足りる事項」と認められるか否か（以下「争点2」という。）を検討する。

3 争点1について

(1) 本件各請求及び関連する公開請求について

不服申立人はこれまで、本件各請求以外に特定建築物に関連して、別表に記載の旨の複数の公開請求（以下「本件関連請求」という。）を行っており、各実施機関は、不服申立人が特定建築物に関する自身の要求を認めさせる一手段として、本件各請求を行っているとして主張している。

(2) 条例第4条（利用者の責務）について

そもそも、条例第4条では、「この条例の定めるところにより公文書の公開を請求しようとするものは、この条例の目的に即した適正な請求をするように努めるとともに、公文書の公開を受けたときは、これによって得た情報を適正に利用しなければならない。」と規定している。本条は、公開請求者が公開請求の際及び公開を受け

た情報を使用する際にそれぞれ負うべき責務を定めたものである。

公開請求者は、条例第1条に規定する市民の市政参加の推進及び市政に対する市民の理解と信頼の確保というこの条例の目的に即した適正な請求をするように努めるとともに、公文書の公開を受けたときは、これによって得た情報を濫用して、個人や法人等の正当な利益を不当に侵害したり、特定の利益を不当に享受したり、社会的不正を引き起こすことのないように、適正に利用しなければならない。

ところで、公開請求権は、公開請求者が求める情報を請求する権利として尊重されるべきものではあるが、権利の行使とはいえ、常に例外なしに無制限に認められるというわけではなく、たとえば、公開請求の趣旨、内容その他諸般の事情から、公開請求の目的が、公文書の公開を目的とした条例の趣旨から著しく乖離した不適正なものであることが一見して明白である場合など、当該公開請求が著しく不適正なものであると明らかに認められるときは、実施機関は、当該公開請求を却下することができるものと解される。

本件各請求が不適正なものであるか否かの審査には、本件各請求の内容だけではなく、様々な要素を総合的に勘案する必要がある。

そこで、本件各請求が不適正であるか否かを確認するため、以下、本件各請求及び本件関連請求の状況、本件各請求及び本件関連請求を巡る事実関係として不服申立人の要求と各実施機関の対応、不服申立人の目的と本件各請求の関連性並びに補正依頼及び公開請求に係る対象文書の閲覧状況についての不服申立人の対応について確認する。

(3) 本件各請求及び本件関連請求の状況について

ア 本件各文書について

消防局によると、本件文書1は約8万枚にも及ぶ膨大なものであり、平成25年8月21日付け大消総第144号による弁明書において約2年を要するとしていたが、仮に職員2名により毎日2時間作業を行ったとすると、約7年を要するとのことであった。

また、都市計画局によると、本件文書2は、約1万枚にも及ぶ膨大なものであり、仮に職員2名により作業を行ったとすると、約2年を要するとのことであった。

各実施機関は、本件各請求のいずれについても、公開請求に係る公文書の特定ができないことを理由として、不服申立人に対して相当の期間を定めて補正を求めている。

イ 本件各請求及び本件関連請求について

不服申立人は、特定建築物に関連して、各実施機関に対して、別表のとおり公開請求を行っている。

そのうち、別表の項番4及び項番5に記載の公開請求については、対象となる公文書の量が著しく大量であったことから、各実施機関は条例第12条に基づき公開決定等の期限の延長を行っている。

その後、各実施機関は、それぞれ不服申立人に公開の実施の調整を行っている

が、不服申立人が調整に応じなかったことから対象文書の公開の実施は行われな
いままであった。

その後、不服申立人は、本諮問案件における当審査会に対する口頭意見陳述時
に、当審査会から公開の実施を受けていないことを指摘され、その後、別表の項
番5については、公開の実施を受けている。

ウ 本件各請求及び類似する公開請求について

本件各請求及び本件関連請求のうち本件各請求と類似する趣旨の公開請求を
実施機関ごとに整理すると、次の(ア)及び(イ)のとおりとなる。

(ア) 大阪市消防長宛て

A 別表の項番4

住吉区管内の建築物のうち防火管理者が選任されている建築物に係る点検
結果報告書など住吉消防署予防課が取り扱った全ての文書

B 本件請求1

住吉区管内のすべての建築物に係る点検結果報告書

C 別表の項番11

住吉区管内のすべての建築物に係る点検結果報告書

D 別表の項番13

特定の1件分の建築物に係る点検結果報告書及びそれに関する情報

E 別表の項番22

特定の10件分の建築物に係る点検結果報告書、立入検査結果報告書及びそ
れに関する文書

F 別表の項番25

特定の123件分の建築物に係る点検結果報告書、立入検査結果報告書及び
それに関する文書

(イ) 大阪市長宛て

A 別表の項番5

建築指導部監察課が、建築基準法違反で、行政指導した全ての保管文書

B 本件請求2

住吉区内の建物の定期調査報告書及びその関係書類

C 別表の項番10

大阪市管内のすべての建築物に係る定期調査報告書

D 別表の項番14

特定の1件分の建築物に係る定期調査報告書及びその関係書類

E 別表の項番23

特定の10件分の建築物に係る定期調査報告書及びその関係書類

F 別表の項番26

特定の120件分の建築物に係る定期調査報告書及びその関係書類

(4) 不服申立人の要求と各実施機関の対応について

ア 不服申立人の特定建築物に関する各実施機関に対する要求について

不服申立人は、特定建築物に関する平成 22 年度点検結果報告書及び平成 21 年度定期調査報告書に虚偽記載があると主張して、本件所有者代理人へ虚偽記載の訂正と是正工事の実施を指導するよう、消防局及び都市計画局に求めている。

イ 公開請求の取下げ等に関する発言について

実施機関によると、不服申立人は、第 4 の 1 (3) 及び 2 (3) のとおり、「最終目的が通るんだったら、この公文書も市民の声も今いただいたけども情報提供も、もうチャラにしてもいいよと。してもらえるんだったら。だから、裏取引じゃないけれども、その旨で取下げという話を電話で言った。」との発言を始めとして、自身の要求と公開請求の関連を示唆する発言を行っている。

この点について、不服申立人は、第 3 の 4 のとおり、是正指導を行えば、公開請求の必要はなくなるので、是正指導等を行えば公開請求を取り下げる旨の発言をしたことを認めている。

ウ 不服申立人の要求と各実施機関の対応について

上記アのとおり、不服申立人は、少なくとも 2 年以上にわたり、特定建築物に関して、消防局及び都市計画局に要求を行っている。

それに対して、消防局は、関係者に対する聴き取りなどの対応を、都市計画局は、現地調査の実施、6 度にわたる改善計画書の受領、2 度にわたる措置勧告及び関係者に対する聴き取りなどの対応を行っている。

また、都市計画局に確認したところ、不服申立人が主張している「虚偽」に係る記載は、平成 24 年度定期報告書では改められているとのことであった。

また、当審査会は各実施機関の判断の是非について審議する機関ではないものの、念のため、各実施機関に確認したところ、不服申立人の要求について、消防局及び都市計画局は応じる必要はないものと判断しているとのことであった。

エ 本件各請求と不服申立人の要求の関連性について

以上を踏まえると、不服申立人は、長期間にわたり、特定建築物に関して、消防局及び都市計画局に要求を行っている過程で、大量の文書が対象文書となる本件各請求を行っており、さらには、自身の要求を提示しそれが実現すれば、公開請求を取り下げる旨の発言を行っていることが認められる。

(5) 不服申立人の目的と本件各請求の関連性について

ア 本件各請求の目的について

不服申立人によると、特定建築物には消防法及び建築基準法に関する違法状態が存在するにもかかわらず、点検結果報告書及び定期点検報告書に当該状況が反映されておらず、特定建築物以外にも同様の建築物が存在するか確認するために、本件各請求を行っているとのことである。

イ 不服申立人の目的と本件各請求との関連性について

不服申立人も認めているとおり、当該違法状態は外観からは確認できないことから、仮に不服申立人が本件各文書を入手したとしても、それぞれの建築物の所有者の許可を得て、建築物の内部構造を確認しなければ、不服申立人は目的を達成することができないことから、およそ現実的な手段であると解することはでき

ない。

以上を踏まえると、本件各請求により不服申立人の目的が達せられる可能性は著しく低く、情報公開制度はその目的を問わない制度ではあるものの、本件各請求が自身の述べる目的と乖離していると言わざるを得ない。

(6) 補正依頼及び公開請求に係る対象文書の閲覧状況について

ア 補正依頼に係る経過について

第3の3のとおり、不服申立人は、すべての対象文書を閲覧する必要はなく、一定の条件により絞り込みをかけることで数十件程度に限定できる旨の発言を行っている。また、第3の4のとおり、不必要な公開請求は、大阪市にとっても自身にとっても、時間と経費等の浪費である旨主張している。

不服申立人は、上記のように主張しているにもかかわらず、第4の1(2)のとおり、大阪市消防長が行った補正依頼を拒否し、また、第4の2(2)のとおり、大阪市長が行った再度の補正依頼を拒否している。

なお、一般論としては、不服申立人が主張するとおり、公開請求の対象となる公文書が極めて大量であることだけをもって直ちに対象文書の特定が不十分であるということとはできない。また、情報公開制度は公開請求の目的を問わない制度である。しかし、極めて大量の公文書の請求への対応が実施機関に多大な負担となることを考慮すると、そのような公開請求がなされた場合には、実施機関は公開請求者に対し、公開請求の趣旨を確認し、適切な範囲への絞り込み等、任意の協力を依頼することが許されると解すべきである。本件の補正依頼は、条例第6条第2項にいう補正にあたるかどうかはともかく、上記のような趣旨の協力依頼として理解することができる。

イ 公開請求に係る対象文書の閲覧状況について

不服申立人は、上記(3)イのとおり、著しく大量の公文書を公開請求しているにもかかわらず、その後全く公開の実施を受けていない事例があるなど、少なくとも積極的に公開の実施の調整に応じようとはしていない。

ウ 不服申立人の真意について

上記アのとおり、各実施機関が行う補正依頼について、不服申立人に協力義務があるとまでは言えない。

しかしながら、不服申立人は、不必要な公開請求は、大阪市にとっても自身にとっても、時間と経費等の浪費である旨を主張しており、当該補正に応じることで自身が公開を求めている文書を迅速に閲覧できる状況であるにもかかわらず、不服申立人には、真摯に公文書の絞り込みに協力しようという姿勢が窺えないこと、さらには上記イのとおり本件関連請求に係る公文書の閲覧を積極的に行っていないという事実を踏まえると、当審査会としては、不服申立人が真に公文書の公開を求めているのかについて疑念を抱かざるを得ない。

(7) 小括

以上を総合的に勘案すると、不服申立人は本件各請求において真に公文書の公開を求めているものではないと言わざるを得ず、本件各請求は、各実施機関の業務に

著しい支障が生じる公開請求を行うことを通じて、各実施機関に対して自身の要求に応じることを強要することを目的としたものであり、本来情報公開制度以外の別の制度で解決すべき事象について情報公開制度を利用しているという意味において、条例の趣旨から著しく乖離した不適正な請求であることが明白であると評価せざるを得ない。

各実施機関は、本件各請求に係る公文書の特定をすることができないことを理由として本件各請求を却下しているが、そもそも本件各請求は条例第4条の規定の趣旨とは相容れない意図に基づく著しく不適正な請求であることは明らかであり、各実施機関は本件各請求を却下すべきであると認められる。

4 結論

以上により、争点2については検討するまでもなく、第1記載のとおり判断する。

5 今後の対応について

各実施機関が、「公文書を特定することができない」という理由で本件各決定を行っているのに対して、当該不服申立人は、上記3(3)ウのとおり、数量をさまざまに変えて、各実施機関の対応を試すかのような公開請求を繰り返しており、今後、当該不服申立人から徐々に対象文書の量を変えて、上記3(3)ウに記載の公文書に関する公開請求がなされることが想定される。

上記3(7)のとおり、本件各請求がそもそも条例の趣旨から著しく乖離した不適正な請求であることが明白であることを踏まえると、今後、当該不服申立人から、改めて上記3(3)ウに記載の公文書に関する公開請求がなされた場合はもとより、これらに類する公文書を求める公開請求がなされた場合には、公開請求の対象となる公文書の多寡にかかわらず、各実施機関は、特段の事情がない限り当該公開請求を却下すべきである。

付記

本諮問案件の判断には直接関係はないものの、本諮問案件は情報公開制度の根幹にかかわる問題を孕んでいるため、当審査会として次のとおり意見を述べる。

実施機関によると、第4の1(3)及び2(3)のとおり、不服申立人は、公開請求時や公開の実施時に、机を叩く、大声を出すなどの行為を繰り返す、著しく大量の公文書が対象となる公開請求を行う、頻繁に市民の声の申出等を行うなどにより、不服申立人の真意は定かではないものの、事実として、各実施機関の職員に過度の事務負担がかかるような状態を現出しているとのことである。

これにより、各実施機関の職員としては、不服申立人の意に添わない対応を行ったり、不服申立人の要求を断った場合に、不服申立人が上記のような行動に出るのではないかと思ひ悩むなど、かなりの心理的な負担となっているであろうことは容易に推測でき、また、本答申後にも、各実施機関や当審査会事務局等に対して、不服申立人がこれまでと同様に上記のような行動を繰り返すことは十分に予想される。

当審査会が、事務局職員をして、本諮問案件以外に同様の事態が存在しないか確認させたところ、複数の公開請求者に係る対応時に、同様の事態が存在することが確認された。

上記で述べた本諮問案件の不服申立人に係る対応のほか、公開請求に係る対応に関連して、こういった状況が存在することは、誠に遺憾である。

なお、そもそも机を叩く行為や大声を出すなどの行為は、大阪市庁舎管理規則（昭和61年大阪市規則第106号）第9条により禁止される行為であり、一連の公開請求の手続のいかなる場面においても、公開請求者がこれらの禁止行為を行ってはならないということを示し添えておく。

(答申に関与した委員の氏名)

委員 小野一郎、委員 曾我部真裕、委員 金井美智子

(参考) 答申に至る経過

平成25年度諮問受理第88号及び第121号

年 月 日	経 過
平成25年7月23日	諮問（第88号）
平成25年8月21日	大阪市消防長から弁明書の提出（第88号）
平成25年9月5日	不服申立人から反論書の提出（第88号）
平成25年9月30日	諮問（第121号）
平成25年10月16日	審議（論点整理）
平成25年10月22日	大阪市長から実施機関理由説明書の提出（第121号）
平成25年10月28日	不服申立人から意見書の提出（第121号）
平成25年11月14日	不服申立人から反論書及び意見書の提出（第88号、第121号）
平成25年11月27日	不服申立人から反論書の提出（第88号）及び不服申立人意見陳述
平成25年12月11日	不服申立人から反論書及び意見書の提出（第88号、第121号）
平成25年12月25日	実施機関理由説明及び審議（論点整理）
平成26年1月20日	審議（論点整理）
平成26年1月24日	不服申立人から反論書及び意見書の提出（第88号、第121号）
平成26年2月3日	審議（答申案）
平成26年2月20日	審議（答申案）
平成26年3月3日	審議（答申案）
平成26年3月26日	答申