

大情審答申第 500 号
令和 3 年 12 月 2 日

大阪市長 松井 一郎 様

大阪市情報公開審査会
会長 曾我部 真裕

答申書

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17条に基づき、大阪市長（以下「実施機関」という。）から令和3年1月8日付け大人事人第267号及び同日付け大副第124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

実施機関が行った令和2年11月12日付け大人事人第188号による不存在による非公開決定（以下「本件決定1」という。）及び同日付け大副第92号による不存在による非公開決定（以下「本件決定2」といい、「本件決定1」とあわせて「本件各決定」という。）はいずれも妥当である。

第2 審査請求に至る経過

1 公開請求

審査請求人は、令和2年11月2日に、条例第5条に基づき、実施機関に対し、請求する公文書の件名又は内容を「今後の副首都推進局について（否決されたのだから用はないはずだ）」と表示して公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件各決定

実施機関は本件請求に係る公文書（以下「本件請求文書」という。）を保有していない理由を次のとおり付して、それぞれ条例第10条第2項に基づき、本件各決定を行った。

記

(1) 本件決定1について

組織の改廃については、一般的には、人事室で検討し決定する、若しくは、改廃の当該組織での検討の結果、当該組織から人事室へ依頼の上、人事室において決定する。

副首都推進局に関して、人事室では組織の改廃について検討をしておらず、副首都推進局から組織の改廃の依頼を受けていないことから、本件請求に合致する公文

書をそもそも作成又は取得しておらず、実際に存在しないため。

(2) 本件決定2について

大阪市を廃止し特別区を設置することについての住民投票の結果を受け、今後の副首都推進局の組織について、どのようにするのかという検討を副首都推進局ではまだ行っていないことから、当該公文書をそもそも作成又は取得しておらず、実際に存在しないため。

3 審査請求

審査請求人は、令和2年12月10日に、本件各決定を不服として、それぞれ実施機関に対して、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第4条第1号に基づき、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第3 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

1 審査請求の趣旨

本件各決定を取り消し、当該情報の公開を求める

2 審査請求の理由

(1) 対 人事室（本件決定1について）

大人事人第188号によると「副首都推進局から組織の改廃について検討しておらず、同局から組織の改廃の依頼を受けていない…」とあるが、これなら同局から依頼がなければ改廃しないとも受けとれるため。

松井一郎の肝入りの案件を扱う同局だとしても、否決された時のことを考えずに組織化したとは考えにくいし、常識から考えてもおかしいと思ったから。

(2) 対 副首都推進局（本件決定2について）

大副第92号によると、「住民投票の結果をうけ、今後の同局の組織についてどのようにするのかという検討を当局ではまだ行っていないこと…」とあるが、いくら否決されないという前提で組織編成されたとしても疑念が残るため。

松井一郎の肝入りの案件を扱う部署だとしても、否決されたときのことを考えずに組織化したとは考えにくいし、常識から考えてもおかしいと思ったから。

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。

本件請求において審査請求人が請求する公文書の内容の表示の趣旨について、審査請求人に確認したところ、「今後の副首都推進局について、組織がどのようになるのかということが分かる文書」の公開を請求するとのことであった。このことから、本件請求は「大阪市を廃止し特別区を設置することについての住民投票（以下「住民投票」という。）が否決されたことによって、今後の副首都推進局の組織がどのようになるのか」ということが分かる文書の公開を求めるものと解された。

1 本件決定1に係る主張

(1) 組織の改廃について

ア 本市の組織について

普通地方公共団体の組織は、地方自治法第158条第1項の規定に基づき、普通地方公共団体の長が、その権限に属する事務を分掌させるため、必要な内部組織を設けることができることとされ、当該普通地方公共団体の長の直近下位の内部組織の設置及びその分掌する事務については、条例で定めるものとされている。

本市において長の直近下位の内部組織である局等の組織である副首都推進局については、大阪州市長直轄組織設置条例で定めており、局等に部や課等の内部組織を設置する場合は、さらに規則で定めるところ、副首都推進局には内部組織を設置していない。

イ 組織の改廃の事務の流れについて

人事室は、大阪州市長直轄組織設置条例により組織に関する事項が事務分掌として定められ、組織の改廃に関する事務を所管しており、局等の組織を定める条例及び規則（以下「組織関連規程」という。）についても人事室が所管している。組織関連規程に定める組織を改廃する際の改正手続きに着手する場合としては、これまでの事例から次の2通りの場合があり、それぞれの場合において組織の改廃の必要性が認められた場合には、実際に組織関連規程の改正手続きに進むこととなる。

(ア) 人事室が市長の指示などにより組織の改廃の必要性を検討して組織関連規程の改正手続きに着手する場合

(イ) 業務を所管する局等からの組織の改廃の依頼及びそれに伴う組織関連規程の改正依頼に基づき、人事室がそれらの必要性を検討したうえで組織関連規程の改正手続きに着手する場合

(2) 本件決定1の理由について

組織の改廃については上記(1)のとおり検討されることとなるため、本件請求により求められている公文書は、住民投票が否決されたことを受けて、人事室において副首都推進局の組織の改廃の必要性について検討していることがわかる文書及びそれに伴う組織関連規程の改正手続きに関する文書もしくは副首都推進局からの依頼文や、依頼文に基づき人事室において副首都推進局の組織の改廃及び組織関連規程の改正手続きの必要性について検討していることがわかる文書及びそれに伴う組織関連規程の改正手続きに関する文書となり、本件決定1に当たっては、その文書の存在の有無について判断したところである。

しかるところ、令和2年11月1日に実施された住民投票の翌日の11月2日現在においては、住民投票の結果が否決であった場合の副首都推進局の組織の改廃の必要性について、特段の市長からの指示もなく、また、副首都推進局からの組織の改廃の依頼及びそれに伴う組織関連規程の改正の依頼も事実として無かったことから、人事室ではこれに基づく検討もしていない。そのため、副首都推進局に関する組織関連規程の改正手続きに着手していなかった。

以上のことから、本件請求のあった令和2年11月2日において、本件請求に合致する公文書は作成又は取得しておらず、そもそも存在しなかったため、本件決定1を行った。

2 本件決定2に係る主張

(1) 副首都推進局について

副首都推進局は、東西二極の一極を担う「副首都・大阪」の確立に向け、平成28年4月1日に大阪府と大阪市が共同して設置した部署であり、分掌する事務は「副首都化（大都市制度を含む。）に係る企画及び立案並びに推進並びにその総合調整に関する事項」と定められている。したがって大都市制度（特別区設置）にかかる検討のみを行っている部署ではない。

また、大阪市では「大阪市市長直轄組織設置条例」に基づき設置されていることから、大規模な組織再編に際しては、市長の意向を確認した上で検討することが必要となる。

大阪市を廃止し特別区を設置することについての住民投票の実施日（令和2年11月1日）以前においては、市長に住民投票後の意向を確認しておらず、指示もなかったことから副首都推進局において、住民投票後の組織体制について検討していない。

(2) 本件請求の請求時期について

本件請求は、令和2年11月2日付けで行われているが、これは住民投票が実施された翌日であり、大阪市選挙管理委員会から大阪市長あてに住民投票の結果が通知された当日になる。

この時点では、市長に副首都推進局の組織にかかる今後の意向を確認しておらず、指示もなかったことから、副首都推進局の今後の組織体制についての検討を行っていない。

なお、その後、市長及び大阪府知事から、「副首都・大阪」の確立に向けた取組みは継続することや、広域機能の一元化に向けた新たな取組みを進めるとの考えが示されたことを受け、副首都推進局は、令和3年1月1日付けで組織改正を行っているが、前述のとおり本件請求日時点では当該組織改正についての検討を行っておらず、その検討にかかる公文書は存在しない。

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

審査請求人は、本件請求文書は存在するはずであると主張するのに対し、実施機関は、本件請求文書は存在しないとして争っている。

したがって、本件審査請求の争点は、本件請求文書の存否である。

3 本件請求文書の存否について

本件請求文書は、住民投票の翌日までに、特別区設置の推進を所管する副首都推進局について、住民投票が否決された場合の組織体制を検討した文書と解される。

実施機関は、第4のとおり、請求日時点までに市長から組織体制を検討する指示はなく（メールによる指示を含む。）、また、組織改廃に関する事務を所管する人事室や副首都推進局内部でも検討した事実はないことから、本件請求文書は存在しないと説明する。

当審査会において事務局職員をして政策企画室に確認させたところ、市長と職員間でやりとりされた公文書に該当する市長メールについては、専用フォルダに保存されているが、同フォルダ内に住民投票が否決された場合の副首都推進局の組織改廃に係る市長メールは存在しないとのことであった。

また、当審査会において事務局職員をして確認させたところ、住民投票が否決された場合には特別区設置の推進を所管する組織は廃止されるとの規定や、組織廃止の手順に関して人事室への改正依頼手続を定めた文書等も存在しないとのことであった。

市会や大阪府・大阪市大都市制度（特別区設置）協議会においても、住民投票実施以前に、住民投票が否決された場合の大阪市の組織体制について議論されていないことが大阪市会会議録等で確認できる。

以上を踏まえると、市長直轄組織に当たる副首都推進局は市長の意向に従って組織の改廃等が進められるものであるが、本件請求日である住民投票翌日までに組織改廃等に係る市長の指示はなかったため実施機関で検討した事実はないことから本件請求文書は存在しないという実施機関の説明について、覆すに足る事由は確認できなかった。

なお、令和3年1月に副首都推進局の組織改正が行われており、本件請求日時点では存在しなかった副首都推進局組織改正に係る文書も、現時点においては存在していることを確認した。

5 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 島田 佳代子、委員 玉田 裕子、委員 長谷川 佳彦

(参考) 答申に至る経過

令和2年度諮問受理第15号及び16号

年 月 日	経 過
令和3年1月8日	諮問書の受理
令和3年4月9日	実施機関からの意見書の收受（令和2年度諮問受理第15号）
令和3年4月16日	実施機関からの意見書の收受（令和2年度諮問受理第16号）

令和3年6月9日	調査審議
令和3年7月12日	調査審議
令和3年9月10日	調査審議（審査請求人の口頭意見陳述）
令和3年12月2日	答申