

大情審答申第 503 号
令和 4 年 3 月 3 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 2 年 7 月 28 日付け大市第 12 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

実施機関は、令和 2 年 6 月 22 日付け大市第 4 号及び第 5 号により行った公開請求却下決定（以下「本件各決定」という。）を取消し、あらためて公開決定等すべきである。

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 6 月 6 日、条例第 5 条に基づき、実施機関に対し別表に記載の旨の公開請求（以下項番順に「本件請求 1」、「本件請求 2」及び「本件請求 3」といい、これらをあわせて「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 項に基づき本件各決定を行った。

記

本件請求人は、これまで継続的に本市のマーケティングリサーチツール（市政モニターアンケート、民間ネット調査、世論調査、区民アンケート等）に関する情報公開請求を行っており、平成 30 年 11 月から 30 件に及んでいる。

当該情報公開請求において、本件請求人は、自身の主張に基づく公開請求を繰り返し行うものであるため、本市は情報公開の本来の制度趣旨を踏まえ、よりの確に文書を特定できるよう、本件請求人に対して面会を何度も求めたが、本件請求人はこれに一切応じず、同趣旨の公開請求を繰り返しており、本件請求人からの公開請求は、その内容が複数所属に及ぶものも多数あるため、本件請求人からの上記に類する公開請求への決定は延べ 133 件に及び、そのうち 107 件が「不存在による非公開決定」となっている。

また、本件請求人からは、情報公開請求だけでなく「市民の声」が71件も寄せられているが、そのほとんどが、情報公開請求と同趣旨である。これらの情報公開請求や「市民の声」では、各区の運営方針の策定や評価にあたって、本市のマーケティングリサーチツールによる調査結果を使用していることが問題である、という自身の見解・意見を繰り返し主張したうえ、「でたらめな調査」、「ごみデータ」、「税金がドブに流れる」など、本市の事業や職員に対する誹謗中傷を行っている。

なお、この間、本件請求人の主張と同じ趣旨の住民監査請求が出されたが、監査委員は、本市が市政の参考データとして活用する市政モニターアンケート等の調査結果が、母集団を代表しないという結果であっても、調査の目的や性質上当然であるとの見解が示されている。

これらの経緯を総合的に勘案すると、請求人は、本市の施策・事業に対する自身の見解・意見が本市に受け入れられないことを不服として、情報公開制度や「市民の声」制度を利用し、自らの主張を延々と続けていると言わざるを得ず、正当な理由なく同内容の公開請求を繰り返しており、また文書特定にも協力しないことから、真に公文書の公開を求めているものとは解されない。

このような情報公開請求を続けることは、実施機関の業務遂行を混乱及び著しく停滞させるもので、情報公開制度の本来の趣旨から著しく乖離するものであることから、本件請求人の行為は権利の濫用に該当すると判断し、請求人の主張と本市のマーケティングリサーチツールに対する考え方の相違から端を発する公開請求については却下を行ったところである。

本件請求人からの今回の公開請求の内容は、これまでの公開請求と同様に、本件請求人の主張と本市のマーケティングリサーチツールに対する考え方の相違から端を発する一連の公開請求を継続して行っているに過ぎず、本件請求人の行為は権利の濫用に該当するものである。

3 審査請求

審査請求人は、令和2年6月27日、本件各決定を不服として実施機関に対し、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す」との裁決を求める。

2 審査請求書に記載の審査請求の理由

(1) 「よりの確に文書を特定できるよう、(略)『不存在による非公開決定』となっている。」との点について

審査請求人は理由に示されているとおり面談での文書特定は断っているが、電子メールでの文書特定にかかる問い合わせ等には応じている。障害があるため外出、面談が困難であり、自宅に来られることも迷惑であることを伝えているにも関わら

ず、また、そもそも情報公開請求はオンライン申請が可能な手続きとなっており、障害者などに配慮されたものになっているにもかかわらず、このことを理由に挙げるのは障害者差別である。また、各請求の内容も大阪市が行っていることの根拠を示すことを求めるものがほとんどであるため、面談での特定を要するものとは考えられない。余談だが、大阪市は審査請求人あての文書を郵送する際に、本人が郵便局まで郵便物を受け取りにいかなければならない「本人限定受取郵便」をわざわざ使用しており、上記事情を申し述べているにも関わらずこのようなことを行うのは人権侵害である。公開請求が多数に上っているのは、公開請求の内容や問い合わせに対する回答を不存在にするために恣意的に解釈し、意図的に「不存在による非公開決定」にしているためである。次に述べる市民の声の回答でもそうだが、大阪市は審査請求人がマーケティングリサーチなどの調査の妥当性について説明を求めていることについて、一切の合理的な説明を行っておらず、説明責任を全く果たしていない。そのためやむを得ず繰り返し同様の説明を求めることを余儀なくされているのであり、多数に上っていることの責任は挙げて大阪市側にある。最初にきちんとした説明を行えばそれで済んだ話である。

- (2) 「情報公開請求だけでなく『市民の声』が 71 件も寄せられている」という点について

市民の声では具体例を挙げる。今回の請求の基になっている市政改革プラン 2.0 に関する市民の声でのやり取りであるが、2018 年 11 月 30 日に次の質問を行っている。「(略)きちんと統計学的批判に耐えうる調査を行っているということなら、それを前提にデータを見てみると、例えば、55 ページの『各団体により…区民の割合』の北区の測定値は 41.5%で『目標達成』となっているが、この判断が誤っている確率が実に 42%もある。(詳しい計算は省略する)逆に中央区は 36.5%で目標未達とされているが、仮に標本数が 500 であったと仮定すると、信頼度 95%では誤差が± 4.2%あるので、誤差の範囲内である可能性が高い。他にも、このページでは此花区、西区、天王寺区、住吉区、平野区あたりが誤っている確率が高いと思われ、この他にも信頼性の怪しいデータが多数ある。誤差に関する言及が全くない点で、『統計や標本調査について無知な人の仕事だな』と分かる。区役所の方は、このようなずさんな資料で評価されてしまうことをどのように考えているのか？区長会議の資料になる(なった?)のなら、貴重な時間を無駄にするばかりか、重要な判断を誤らせることになるのではないかと回答願う。」

また、同年 12 月 18 日に以下の質問をしている。「目標値 40%に対して観測値 41.5%であり、この差 1.5%が統計的に有意であると判断した根拠は何か。」これに対して、同年 12 月 13 日及び 28 日付の浪速区役所の回答は「取得したデータについては、必要に応じて様々な関連情報を合わせて、施策・事業を進める上での総合的な判断を行う際に活用している。」というにとどまり、41.5%という観測値が得られたことがどのように目標達成との評価につながるのかの根拠は全く示されていない。

翌平成 31 年 2 月 22 日になってようやく「集まった回答が正しく母集団を代表しているかの確認は、母集団に対して適用可能かどうかの判断を行っておらず、目標

達成などと判断した根拠については、アンケート調査の結果数値が目標値に達したかどうかで判断している。」との回答が浪速区役所からあったが、これとてなぜそのような方法で妥当な判断ができるのかの説明が全くない。別の市民の声の回答では、サンプルサイズ 400 を求めるために有意水準を 5 % に設定したと解釈できる説明(下記(7)で述べる。)を行っているため、そのように定めたのであれば、「目標を達成した」との判断が正しい確率は 95 % 以上でなければならないはずであるところ、どのようにしてこの信頼性を確保しているのかが全く分からない。このような場合、統計学では「母比率の検定」を行うのが当然だが、なぜこれに従わず、回答のような方法をとっているのかもわからない。このように各市民の声に対する回答は全く質問に対する説明になっておらず、大阪市が市民の声の取り扱いに関して定めた「市民と市政をつなぐ広聴ガイドライン」が求める水準(「端的に誠実な回答を作成し、繰り返し同様の申出を受けることのないよう努めなければならない。」など)に達していない。このため、同じことを何度も繰り返し質問することを余儀なくされ、結果として件数が多くなっているのであり、これについても責任は挙げて大阪市側にある。

(3) 「自身の見解・意見を繰り返し主張」との点について

上記(2)で示した市民の声の中で示している誤差や確率に関する点などをとらえて「自身の見解・意見」などとしているのであろうが、このようなことは統計学の入門書に示されているものである。統計学の基礎は大学の教養課程で履修するものであり、高校で数学を修めた者であれば十分に理解できるものである。大阪市には、標本誤差や確率などの統計学の基本が示されている文献や web サイトを紹介したことあるはずで、これらを参照すれば、審査請求人の述べていることが、統計学に関する一般的な知識であることがわかるはずである。

(4) 「『でたらめな調査』、『ごみデータ』、『税金がドブに流れる』など、本市の事業や職員に対する誹謗中傷を行っている」との点について

上記(1)、(2)で述べたように、大阪市はマーケティングリサーチの妥当性について全く説明できていない。市民の声で触れている「市政改革プラン 2.0 の進捗状況」に関して言えば、「『市政改革プラン 2.0』の進捗状況—新たな価値を生み出す改革—(行革編)—ニア・イズ・ベターのさらなる徹底—(区政編)(平成 30 年 8 月末時点)」の 55 ページでは「各団体により地域の特性や課題に応じた活動が進められていると感じている区民の割合」の北区の評価について、目標値が 40 %、実績値が 41.5 % であり、目標達成との評価になっているが、これは、

① 実績値＝区民アンケートの結果＝該当する回答者の数/総回答者数＝41.5 %

② 目標値＝該当する区民の数/対象となる区民の数＝40 %

③ ① ≥ ②

よって、目標を達成した。

という論理展開を行っているわけだが、これを統計学的な観点から評価すると、このアンケートの回答率は 30 % 程度にすぎず、また、標本構成が母集団の構成から大きく偏っていることから非標本誤差が大きく生じており、区民アンケートの結果は目標値と比較可能なものになっていない。上記数式でいえば、①、③の部分で成立

しないのである。市民の声の回答にあった、「集まった回答が正しく母集団を代表しているかの確認は、母集団に対して適用可能かどうかの判断を行っておらず」というのは、この比較可能性について確認していないということであり、比較が可能かどうかを確認しないまま「目標達成」との判断を行っていることになる。

標本調査の場合、実際の回答者集団が母集団を代表するものになっていない場合、標本が示すデータは何を意味するのかの解釈ができないものになる。つまり「ごみデータ」であり、「でたらめな調査」である。税金を使って行っている事務事業である以上、説明責任、挙証責任は大阪市側にある。上記にも示した通り、この責任を全く果たすことなく、また、審査請求人が紹介した文献やwebサイトを確認することもなく、一方的に「誹謗中傷」呼ばわりすることはあまりにも無責任である。

(5) 「本件請求人の主張と同じ趣旨の住民監査請求が出された」との点について

示されている住民監査請求は平成31年3月26日請求のものであると思われるが、「調査の目的や性質上当然であるとの見解が示されている」とは、この請求にかかる平成31年4月25日付け決定通知書の本文の、

- ①「このような無作為抽出の方法による世論調査などにおいては、実際の回答内の年代、性別構成比が、住民基本台帳の年代、性別構成比と大きく異なることがほとんどであるが、これは、年代、性別によって回答率が異なるためである。」
- ②「市政モニターアンケート調査などは、モニターに応募された市民にアンケートをとるという有意抽出であり、モニターでなければ得られない詳細な意見を得ることを期待して実施されていると考えられるが、そもそも、応募してきたモニターの年代、性別の構成比が住民基本台帳の年代、性別構成比と異なるのは当然である。」

としている部分を指しているものと思われるが、①については市政改革室自らが世論調査報告書で「今回の調査は標本調査」であるとしており、標本調査である以上、母集団を代表しない標本になってしまったのでは調査の目的を達し得ないのは自明であるところ、監査委員はこのことを認識せず、「大きく異なる」ことを当然視していることは明白な誤りであるといわざるを得ない。余談になるが新聞社などが行う世論調査において、如何に代表性を備える標本を取得するかに涙ぐましい努力をしていることを知るべきである。また、②については、市政モニター設置要綱でその目的が、「市政に関する市民の意見を組織的・体系的な方法で聴取して、世論の動向を正しく把握するとともに、行政効果を測定して、市政の効率的な運営に資する」であると定められ、市政モニターが市民の声制度のような単なる広聴ツールではなく、調査広聴のためのツールであることは明白である。そのため、市民の声のように意見を寄せる人の集団がどのようなものであるのかが不確定なものではなく、同設置要綱第5項で「応募者の中から性別・年齢・居住地域を考慮して選出」するものと定められている。「性別・年齢・居住地域を考慮して」とは具体的にはモニターの構成が市民(母集団)の縮図になるようにとの意味である。(有意抽出による標本調査である。)監査委員は市政モニター制度のこのような趣旨、目的を認識しておらず、これも明白な誤りであるといわざるを得ない。

世論調査にしても市政モニターにしても、市民局広聴相談課が所管していた時代

には専門家のコントロールを受け、適切に処理されていたはずだが、市政改革室が所管するようになってからは専門家の関与もなくなり、本質を見失ったまま迷走したようだ。

- (6) 「請求人は、本市の施策・事業に対する自身の見解・意見が本市に受け入れられないことを不服として…」との点について

審査請求人が不服に思っているのは、大阪市の行っている事務事業の妥当性に関する説明が一切受けられていないことである。

上記(4)で述べたように区民アンケートの結果を受けた「目標達成」との判断について、その妥当性に関する説明を市民の声で求めても、「取得したデータは、必要に応じて様々な関連情報を合わせて、施策・事業を進める上での総合的な判断を行う際に活用している。」「集まった回答が正しく母集団を代表しているかの確認は、母集団に対して適用可能かどうかの判断を行っておらず、目標達成などと判断した根拠については、アンケート調査の結果数値が目標値に達したかどうかで判断している。」とのわずか数行の回答しか返ってこず、論理展開の妥当性(上記(4)の①、③がなぜ成り立つのか)に関する説明は一切ない。

また、これらの妥当性を示す文書の公開を求めてもその大部分は「不存在」「却下」とされてしまい、公開されたわずかの文書でも妥当性がわかるものはない。

「自らの主張を延々と続けていると言わざるを得ず」としている点についても審査請求人は「統計学ではこうなっている」「統計学ではこのようにするのがセオリーである」ということを説明しているに過ぎず、だからこそ文献やweb サイトも合わせて紹介している。

繰り返すが審査請求人が求めるものは、大阪市が行っている事務事業の妥当性の説明である。これが繰り返しになっているのは大阪市側がこの説明を一切行わず、いい加減な市民の声の回答を繰り返し、情報公開請求を拒んでいることが原因である。「情報公開条例解釈・運用の手引」には、条例第 1 条が定める目的について、次のとおり解説されている。

- ・ 「公文書の公開を請求する権利を明らかにし」とは、条例で定めるところにより、実施機関の保有する公文書の公開を請求する権利(以下「公文書公開請求権」という。)を条例上の具体的な請求権として何人にも保障する趣旨である(第 2 章参照)。なお、公文書公開請求権を保障するということは、条例で定める要件を満たした適法な公開請求に対しては、第 7 条各号に掲げる情報のいずれかが記録されている場合を除き、実施機関に当該公文書を公開すべき条例上の義務があることを意味する(第 7 条本文参照)
- ・ 「本市等の有するその諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにする」とは、本市に市政を信託した市民に対し、本市等が市政の状況を具体的に明らかにし、説明する責務を果たしていくという趣旨である。
- ・ 「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」とは、本市等の保有する情報を広く公開することにより、本市等の事務事業の遂行状況に対する市民の的確な認識と評価が可能となり、市民による適正な意見の形成など市政の参加が促され、ひいては市政に対する市民の理解と信頼をより一層

確かなものとするを目的とする趣旨である。

これまで述べたような大阪市の姿勢は説明責任を果たさず、審査請求人の市政参加を拒んでいるといわざるを得ず、条例違反であり違法である。

(7) その他

市政改革室はマーケティングリサーチツールによる測定について、市民の声の回答では「統計学的検定は行っていない」「標本が母集団の代表になっているかの確認は行っていない」「調査結果が母集団に適用できるかの確認は行っていない」などとしている。（「統計学でないのであればどのような知見に基づいているのか」との質問に回答はない）しかし、今回の請求の基となった「市政改革プラン 2.0（区政編）」の成果指標の測定については、公開された文書『「市政改革プラン 2.0（区政編）」の成果指標の測定について』に「標本調査の正確性（標本誤差）から、統計学上、1区あたり 400 弱のサンプル数（アンケート回答者数）が求められる。平成 29 年度は回答率が 23%の区もあったため、予算事情等を加味し、各区 2,000 名を調査対象者数として設定する。」との記載があった。令和元年 6 月 4 日（この回答に至るまで 1 年以上かかっています）付の市民の声に対する浪速区役所の回答では、『「一般的な調査に必要と考えられるサンプル数 400 弱を取得する」ことは、一般的に国などが行っている標本調査では、信頼水準 95%として調査の設計をされており、その場合のサンプル数が 400 弱必要であることを参考とし、そのサンプル数を得ようとするため『各区 2,000 人』に対して調査を行うこととしたもの』との説明があった。

つまり、この区民アンケートが統計学に基づくものであり、信頼水準 95%（＝有意水準 5%）、許容標本誤差を± 5%に設定した標本調査だということである。よって、この調査の妥当性に関しては統計学に基づいた説明がなければならない。

なお、「標本調査の正確性」としておきながら、想定回答率は 20%程度であり、非標本誤差に関する考慮は何らなされていない。これでは信頼性は何もない。この辺りがどうなっているのかが全く分からないので公開請求を行っている。以上の通り処分には理由がない。

(8) 審査請求人は、大阪市が行う各種統計調査について、学問（統計学）的知見に基づき適切に行われ、調査結果を受けた予算編成や事務事業の執行が、より効率的に、経費的に無駄なく行われることを願っている。

市政改革室が行っていたマーケティングリサーチツールには年間 500 万円ほどの費用がかかっており、市政改革プラン 2.0（区政編）の成果指標測定のための調査も委託料だけで一回 500 万円ほどの経費がかかっている。一体審査請求人が納める市民税の何年分にあたるのか。眩暈がしそうである。

それだけの経費をかけて行うのだから、妥当性についてしっかりした説明ができるようにしてもらいたい。標本調査をしようというのに中心極限定理も知らないというようでは話にならない。本来であれば、必要な素養を備えた上で業務にあたるのが当然なのではないか。必要な素養を備えないまま漫然と業務を行い、妥当性を欠く結果を招いているのであれば注意義務違反で違法である。

市政改革室は市議会（平成 29 年度決算特別委員会）で世論調査の回答率について質問を受けたこともあって、説明できない状態はまずいと判断したのか、マーケティ

ングリサーチツールについてはすべて廃止することにしてしまい、web ページからはすべての報告書を削除し、なかったことであるかのようにになっている。今年度いっぱいには続けるはずの民間ネット調査の報告書まで削除している。このような惨状は審査請求人の望むところではなく、極めて心外である。

3 意見書（弁明書に対する反論）

(1) 弁明書の論点整理について

却下決定通知書及び弁明書に記載されている主な論点を整理すると以下の点となる。

ア 「請求人は請求対象文書の特定に協力しない」との点について

イ 「本市の施策・事業に対する自身の見解・意見が本市に受け入れられないことを不服として、情報公開制度等を利用し、自らの主張を延々と続けていると言わざるを得ず、正当な理由なく同内容の公開請求を繰り返しており、真に公文書の公開を求めているものとは解されない」との点について

ウ 「請求人からの公開請求が多数に上っている」との点について

エ 「『市民の声』が 71 件も寄せられていることについて」との点について

オ 「自身の見解・意見を繰り返し主張していることについて」との点について

カ 「本市の事業や職員に対する誹謗中傷を行っていることについて」との点について

キ 「統計学でないのであればどのような知見に基づいているのかについて」との点について

ク その他

上記の各論点について、以下個別に反論する。

(2) 各論点に係る反論

ア 「請求人は請求対象文書の特定に協力しない」との点について

弁明書には「本市は情報公開の本来の制度趣旨を踏まえ、よりの確に文書を特定できるよう、本件請求人に対して面会を何度も求めたが、本件請求人はこれに一切応じず」としているが、請求人が大阪市からの電子メールでの問い合わせには応じていることを無視している。面会に応じていないことについては、審査請求書にも記載した通り、文書の特定にかかる問い合わせに対する回答の中で、障害があるため外出、面談が困難であることを明らかにして断っているにもかかわらず、弁明書では「今回の審査請求書で初めて知ったもの」などと明白な虚偽事実を述べている。そもそも情報公開請求は電子申請でも可能な手続きであり、障害者などにも配慮されたものになっており、市政改革室には障害があるため面談が困難であることを告げているにもかかわらず、面談に応じないことを「正当な理由なく同内容の公開請求を繰り返して」いるものと判断する根拠とすることは著しく合理性を欠き、障害者差別にもあたるものである。

また、弁明書には、「メールのやり取りだけでは、本市のマーケティングリサーチツールに対する考え方についての詳細な部分まで伝えることができず、審査請求人の主張と本市の考え方との相違が延々と続くだけであり、よりの確に文書を

特定するため、メールのやり取り以外での文書特定の方法を求めたものである。」と記載されている。まず、この一文は事業の説明と文書の特定を混同しており、電子メールでの文書特定が困難である理由の記載がない。もとより市政改革室は電子メールでの文書特定に向けて努力した形跡は認められず、面談でなければ文書の特定ができないとばかりに請求人に面談を求めることは不当である。また、請求人は、この「マーケティングリサーチツールに対する考え方」を明らかにするために公開請求を行っているものであり、面談での説明を求めたものではない。

大阪市の行う事業に関しては「説明責任を果たすための公文書作成指針」に基づいて文書が作成されているはずである。この考え方が記載された文書を公開すればよい話であり、面談でなければ説明できないのだとするのであれば、同指針違反である。なお、後述するが、公開請求に関連する市民の声の回答では請求人が求める根拠や客観的事実との矛盾には一切説明を行うことなく、大阪市の考え方をただただ述べる内容になっている。面談に応じたとしてもこのような説明を一方的に聞かされる結果になるのは明白であるので時間の無駄だと判断する。

イ 「本市の施策・事業に対する自身の見解・意見が本市に受け入れられないことを不服として、情報公開制度等を利用し、自らの主張を延々と続けていると言わざるを得ず、正当な理由なく同内容の公開請求を繰り返しており、真に公文書の公開を求めているものとは解されない」との点について

審査請求書にも記載したが、請求人が不服に思っているのは、大阪市の行っている事務事業の妥当性に関する説明が一切受けられていないことである。

請求人は市政改革室が言う「マーケティングリサーチツール」（世論調査、市政モニター、民間ネット調査）及び区民アンケートで市政改革プラン 2.0 の効果測定を行っていることについて、その妥当性の説明を求めている。詳しくは後述するが、市政改革室は関係する市民の声の回答でも、請求人が求める根拠や妥当性にかかる説明を一切行うことなく、「取得したデータについては、必要に応じて様々な関連情報を合わせて、施策・事業を進める上での総合的な判断を行う際に活用している。」との説明をただ繰り返している。

これでは行われていることの根拠や妥当性が全く分からないので、公開請求を行っているが、これに関しても恣意的な根拠をもって「不存在による非公開」とされ、根拠や妥当性がわかる文書の公開は一切ない。

このため、やむなく繰り返しの請求をせざるを得ない状況に陥っているのであり、このような事態に陥っているのは市政改革室が上記の説明を一切行わないことが原因なのであり、責任は挙げて市政改革室にある。

なお、「受け入れられない」との点について、市政改革室は、世論調査結果報告書に記載されていた標本誤差に関する式について説明することができず、この記載の削除を余儀なくされたり、市政モニター、民間ネット調査の妥当性を説明することができず、ホームページに「市民全体の状態を表すものではない」旨の注釈をつけることを余儀なくされたりしている。さらには平成 29 年度決算特別委員会における世論調査の精度に関する質疑で「毎回 1,000 件程度の回答を得ていることから一定の精度は確保しているものと考えております」との答弁に対し、

「1,000 件集めてるからいいみたいな感じですけど、回答率が低いとやっぱり精度が高いとは言えない」とする議員の指摘に満足に答えることができなかった。

これらのことがあってか「マーケティングリサーチツール」と称して行っていた事業についてはすべて廃止することを余儀なくされているのであり、「受け入れられない」とは市政改革室の強弁にすぎない。

ウ 「請求人からの公開請求が多数に上っている」との点について

弁明書では「上記のとおり審査請求人がこれまでの公開請求の過程において文書の特定を行うために必要な協力を行ってきたとは到底言えず、公開請求の手続きを利用してマーケティングリサーチについての自らの主張を延々と続けていると言わざるを得ないのであり、多数の公開請求の原因が実施機関による恣意的な解釈であるとする審査請求人の主張は失当である。」となっている。

「必要な協力を行ってきたとは到底言えず」との点については、上記のとおり外出、面談が困難であることを伝えたとうえで、電子メールでの特定には協力してきたのであり、市政改革室の恣意的な判断であるといわざるを得ない。

「自らの主張を延々と続けていると言わざるを得ない」との点についても、上述のように根拠や妥当性の説明を求めているにもかかわらず、市民の声の回答や、情報公開での説明が一切行われていないために、繰り返し市民の声や公開請求を行わざるを得ない状態に陥っているものであり、原因は市政改革室が説明責任を果たそうとしないことである。

エ 『市民の声』が 71 件も寄せられていることについて」との点について

(ア) 「審査請求人が例に挙げている各種調査は、統計法に基づく統計調査ではないため、請求人が言うような『母比率の検定』等を行う必要が無く」との点について

市政改革プラン 2.0 の効果測定アンケート(本件請求 2「区政に関する区民アンケート」)に関して、区長会において「調査結果の正確性(標本誤差)から、統計学上、1 区あたり 400 弱のサンプル数(アンケート回答者数)が求められる。」などと説明されていた。これらは「信頼度 95%の下での標本誤差を±5%の精度で母比率の推定を行う」という意味であり、この調査が統計調査であることは明らかである。弁明書では「統計法に基づく」との修飾を付けることにより検定を行う必要がないとの記載に根拠を持たせようとしているが、95%の信頼度を確保して「目標達成」などと判断するためには検定を行うことが必須なのであり、これは法的要請ではなく学問的要請である。

(イ) 「取得したデータについては、必要に応じて様々な関連情報を合わせて、施策・事業を進める上での総合的な判断を行う際に活用しており、基本的には得られた数値をそのまま使用している。」との点について

この説明に関しては、「市政改革プラン 2.0」の進捗状況—新たな価値を生み出す改革—(行革編)—ニア・イズ・ベターのさらなる徹底—(区政編)(平成 30 年 8 月末時点)において、目標達成、未達と判断した根拠について繰り返し質問しているにもかかわらず、これには一切答えることなく、「取得したデータは、必要に応じて様々な関連情報を合わせて、施策・事業を進める上での総合的な判

断を行う際に活用している」との回答を繰り返すのみで、全く説明になっていない。このため、同様の質問を繰り返すことや公開請求を行うことを余儀なくされている。

また標本が代表性を持たない点について、平成 30 年 2 月 16 日付市民の声に対する回答では、「本来、幅広い属性を確保できる集団から収集すべきところ、結果的に特定分野の講座修了生及び受講生向けサイトからの収集となったもので、調査過程において受託業者との協議が十分ではなかった」などとしている。その後も「サンプルが母集団の代表となっていないことを踏まえ、より母集団の代表に近づけるための設計を行うなど、可能な範囲で見直しを行ってまいります」(平成 30 年 3 月 2 日付市民の声回答)などとしていたが、徐々に回答は後退し、平成 30 年 4 月 14 日付市民の声の回答では、『『市政モニターアンケート』や『民間ネット調査』より取得したデータは、母集団(大阪市民)の代表となっているとは言えないが、この性質を認識したうえで、必要に応じて様々な関連情報も含めて総合的な判断を行うことにより、現状把握や事業の立案等に活用できるものと考えている。』との回答になった。

その後はこの回答の根拠や客観的事実との矛盾を繰り返し質問しても一切説明することなくこの回答を繰り返している。

弁明書には「このような本市の考え方を、『市民の声』等で何度も回答したが、審査請求人には受け入れてもらえなかった。しかしながら、これは審査請求人の主張と本市の考え方との相違であり、本市として説明責任は果たしていると考えている。」と記載されているが、回答の中身は、請求人の質問には一切答えることなく、同様の回答を繰り返しているだけであり、到底納得できるものではない。「審査請求人の主張と本市の考え方との相違」だというのであれば、少なくとも「本市の考え方」を詳細に説明するべきであり、オウムのように同じことを繰り返すだけで「本市として説明責任は果たしていると考えている」というのは厚顔無恥であるといわざるを得ない。

オ 「自身の見解・意見を繰り返し主張していることについて」との点について

弁明書の「請求人が例に挙げている各種調査は、統計法に基づく統計調査ではないため、請求人が言うような『母比率の検定』等を行う必要が無く、また実施機関では実際に統計学上必要とされるような調査設計を行っていない。」との点について、上述したように検定が求められるのは法的要請ではなく学問的要請である。また区長会での「調査結果の正確性(標本誤差)から、統計学上、1 区あたり 400 弱のサンプル数(アンケート回答者数)が求められる。平成 29 年度は回答率が 23%の区もあったため、予算事情等を加味し、各区 2,000 名を調査対象者数として設定する」との説明については、(誤ってはいるが)「統計学上必要とされるような調査設計」そのものである。また、平成 30 年 4 月 14 日付市民の声の回答では、「これらの調査においてサンプルを可能な限り母集団に近づけるための工夫は必要であると考えており、例えばサンプルの構成比を人口構成比に準じたものにする等といった設計の見直しを検討している。」としており、上記の設計があることを明らかにしている。

また、「実施機関は、市政モニターアンケート等において統計学上必要とされるような調査設計を行っておらず、したがって各調査で得られたデータは母集団を代表するものとして取り扱っていないという考え方を繰り返し説明してきたが、審査請求人は『統計学では…』等、と事あるごとに統計学の話を持ち出すなどして、実施機関は各調査で得られた数値を母集団を代表するものとして取り扱っており、母集団を代表するものとみなすためには統計学上の調査設計や、アンケートで得られた数値を何らかの根拠を持って母集団を代表するものであると判断しているはずであるから、統計学上の調査設計や母集団を代表するものであると判断する根拠が確認できる公文書が存在するはずであるという論法で、市政モニターアンケート等に関する本市の考え方とは異なる自身の見解・意見を公文書公開請求という手段を用いて繰り返し主張しているものである。」との記載については、若干理解に混乱が見られるが、母集団の代表になっていなければならないのは、標本から得られる観測値ではなく標本そのものである。そもそも民間ネット調査や市政モニターなどにおいて標本が母集団の代表になっていなければならないということは市政改革室も認識していたところであり、平成 30 年 3 月 2 日付市民の声の回答では「サンプルが母集団の代表となっていないことを踏まえ、より母集団の代表に近づけるための設計を行うなど、可能な範囲で見直しを行ってまいります」とし、また、平成 30 年 4 月 14 日付市民の声の回答では、「これらの調査においてサンプルを可能な限り母集団に近づけるための工夫は必要であると考えており、例えばサンプルの構成比を人口構成比に準じたものにする等といった設計の見直しを検討しております。」としており、標本の代表性の必要性が認識され、調査設計も存在することが明示されている。

また、市政改革プラン 2.0 区政編の効果測定アンケートでは、区長会での説明で明確に「統計学上」として説明しているのであり、上記の説明は明確に妥当しない。

市民の声では「統計学上おかしいではないか」との指摘を行っていますが、公開請求にあたっては、「統計学上の根拠がわかるもの」としては請求しておらず、マーケティングリサーチツールや区民アンケートの結果データの使用方法について、「なぜこのように使用できるのか、その根拠がわかるもの」として請求しており、根拠が統計学ではないと主張するのであれば、どのような根拠に基づいて事務を行っているのかを明らかにできるものを公開すればよい話である。

カ 「本市の事業や職員に対する誹謗中傷を行っていることについて」との点について

「各種データは、回答していただいた市民の生の声であり、それを『ごみデータ』『でたらめな調査』と言うことは誹謗中傷に他ならない。」としている点については明確に論理のすり替えである。請求人は市民の声の回答そのものを指して「ごみ」といったことはない。せっかくの宝の山を見戯に等しき処理で台無しにしているのは市政改革室などであり、このような仕事を指して「ごみ」と言い、その結果として出てきたデータを「ごみデータ」としている。きちんとした処理をしていると主張するのであれば、上記の市政改革プラン 2.0 の報告書で「目標

達成」などとしている根拠(請求人がずっと説明をもとめているもの)について明確に説明すべきである。

キ 「統計学でないのであればどのような知見に基づいているのかについて」との点について

『市民の声』の『市政改革プラン 2.0(区政編)』や浪速区役所の回答における各種記載は、統計学上の手法を参考として使用したものに過ぎず」との記載について、詭弁である。区長会での説明は、「調査結果の正確性(標本誤差)から、統計学上、1区あたり 400 弱のサンプル数(アンケート回答者数)が求められる。」というものであり、これに関する浪速区役所の回答(信頼水準 95%)と合わせると、この説明は上記のように「信頼度 95%の下での標本誤差を±5%の精度で母比率の推定を行う」という意味であることは明白である。つまり「参考として使用したもの」などではなく、調査の本質を述べたものである。

「取得したデータについては、必要に応じて様々な関連情報を合わせて、施策・事業を進める上での総合的な判断を行う際に活用しており、基本的には得られた数値をそのまま使用しているため、統計学以外の知見に基づいた、調査の妥当性に関する根拠等は存在しない。」との記載についても、「得られた数値をそのまま使用しているため」との点は、「統計学以外の知見に基づいた、調査の妥当性に関する根拠等は存在しない」ことの理由になるはずがない。上記の市政改革プラン 2.0 の報告書では 18 ページで「会計別財務諸表の公表資料が分かりやすいと回答する市民の割合」について 29 年度の目標が 30%であるのに対し、市政モニターで求めた数値が 61.1%であり、目標が達成されたとの判断になっている。市政モニターでの観測値が 61.1%であったことをもって、「会計別財務諸表の公表資料が分かりやすいと回答する市民の割合」が 30%以上になったと判断しているのであり、何らかの根拠がなければこのような判断ができるはずがない。同様に 51 ページでは「身近な地域でのつながりに関して肯定的に感じている区民の割合」について、29 年度の目標が 30%であるのに対し、「区政に関する区民アンケート」で求めた北区の数値が 34.9%であることをもって目標達成と判断されている。

「区政に関する区民アンケート」で求めた数値が 34.9%であったことをもって「身近な地域でのつながりに関して肯定的に感じている区民の割合」が 30%以上になったと判断しているのであり、これも何らかの根拠がなければこのような判断はできない。

具体的には市政モニターも区政に関する区民アンケートも市民あるいは区民の一部を抽出した調査なので、抽出された一部(標本)から得られた観測値と母集団全体との関連性が明確になっていなければ上記のような判断ができるはずがない。現実には調査により得られたデータに基づいて目標達成などとの判断が行われているので、どのような根拠に基づく判断であるのかの説明を求めている。

(3) まとめ

弁明書は下記の根拠を挙げて、請求人の行う情報公開を権利の濫用に該当するものであるとしている。

「請求人は、本市の施策・事業に対する自身の見解・意見が本市に受け入れられ

ないことを不服として、情報公開制度や「市民の声」制度を利用し、自らの主張を延々と続けていると言わざるを得ず、正当な理由なく同内容の公開請求を繰り返しており、また文書特定にも協力しないことから、真に公文書の公開を求めているものとは解されない。」

上述のように、請求人は市政改革プラン2.0の効果測定において、「マーケティングリサーチツール」や「区政に関する区民アンケート」を用いて行っていることの根拠や妥当性の説明を求めているのであり、これまでの審査請求や意見書でも述べた通り、市政改革室をはじめとする各部署はこれに関する説明責任を一切果たすことはなく、情報公開請求に関してもこれらの根拠や妥当性に関するものはすべて不存在としている。また不存在の理由についても請求対象文書の有無に関係しないはずの「母比率の推定値としては用いていない」などの理由を挙げているが、請求内容を恣意的に曲解している。文書特定に協力しないとの点についても、外出や面談が困難なことを伝えているにもかかわらずそれらの事情は一辺たりとも考慮することなく、電子メールなどでの文書特定の努力を尽くすこともなく、「真に公文書の公開を求めているものとは解されない」と決めつけていることについては障害者差別である。許しがたいのは文書特定の電子メールでのやり取りの中で上記事情について説明しているにもかかわらず、『障害があるため外出、面談が困難』であることは、今回の審査請求書で初めて知ったものである」などと平然と嘘をつくことである。

市民の声においても根拠や妥当性の説明が一切行われぬ。回答と称するものの多くはほんの数行のみのもので、内容もオウムのように同じことをただ繰り返しているだけで、市の事業について市民の理解を深めようとする姿勢はかけらも感じられない。市民の声の内容が請求人の自説の主張のように見えるのは、世論調査の報告書に「この調査は標本調査」との記載があったり、統計学に基づく標本誤差を求める式の記載があったり、95%信頼区間に関する説明が記載されたりし、また、市政モニターや民間ネット調査についても世論調査に準じたものにするのが望ましいとの回答や、標本に代表性を持たせる設計を行うとの市民の声の回答、あるいは「区政に関する区民アンケート」に関する区長会での説明が統計学に基づくものであったことなどにより、統計学ではこうなるはずであると説明しているものにすぎず、これらが統計学によらないものであるとするのであれば、その旨を詳細に説明すればよいだけの話で、その説明が一切なされない為に、請求人による一方的な主張のような形になってしまっているだけである。求めている説明が一切なされない結果として、請求人は同様の市民の声や公開請求を行うことを余儀なくされているのであり責任は挙げて大阪市側にある。公開請求が多数に上っているのは、説明責任を果たそうとしない市側の姿勢に原因があるのであり、正当な理由がないものではない。

請求人の行う公開請求は、マーケティングリサーチツールや「区政に関する区民アンケート」を用いて行われていることに関して重大な疑義があるので、これに関する説明を求めているものであり、「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」という条例の目的を逸脱したものではない。

市政改革室が自らの姿勢が原因で市民に不便をかけているにもかかわらず、公開

請求の却下などという暴挙に出ることは、まさに「公開請求権の不当な侵害」であり、裁量権の濫用である。

(4) 最後に

世論調査報告書の記載や、区政に関する区民アンケートに関する区長会での説明、関係する市民の声の回答などから、これら各調査の制度設計は(意識しているかどうかは別にして)統計学をもとに行われていることには疑う余地はない。

かつては大阪市が行う世論調査の回収率は80%にも達し、これほどの回収率があれば標本が代表性を損なうことはなく、深く考えずとも観測値を母比率の推定値などとして扱うことができた。しかし、その後担当者の異動などの際に、これら調査の持つ統計学的根拠が引き継がれず、形ばかりを唯々諾々と引き継いだ(これらは市政改革室が世論調査結果報告書に記載されていた標本誤差を求める式や95%信頼区間に関する記述について説明できなかったことや、福島区役所、西淀川区役所において区民アンケート結果報告書に記載されていた誤差に関する記述について説明ができなかったことから明らかである。)結果、行っていることの学問的根拠が失われたものと推察される。そして、個人情報保護意識の進展などの社会的背景の変遷に伴い、これら調査の回収率はどんどん低下してしまう。本来であれば、標本の代表性に疑義を生じるほどに回収率が低下してしまった時点で何らかの対応が求められる事態になったにも関わらず、その時点ではすでに統計学的根拠が見失われていたために漫然とこれを見逃し、今日では回収率がわずか20%そこそこしかないような事態に陥っています。

市政改革室をはじめとする各部署はこのことを深刻な問題であると認識することができなかったところ、請求人からの指摘や市議会での指摘を受けて初めて低回収率が調査の信頼性に致命的な打撃を与えるものであることを認識したものと推察される。これは市政改革室が「請求人は自らの主張を大阪市に受け入れられないことを不服として…」などと強弁しながら、マーケティングリサーチツールのすべてを事業廃止してしまったことからもうかがえる。

これら調査にかかる情報公開請求に関して、調査の根拠や妥当性に関するものをことごとく不存在や請求却下としているのは、これら調査の制度設計にかかる文書を公開した場合に、その時点で行っていたことに関する学問的誤謬を指摘され、不適切な事務執行が明るみに出ることを恐れ、請求内容とは直接関係しない理由をこじつけてまで処分を行っているものであると容易に推察される。

もう一つ、下記のはがきが令和2年12月7日に請求人あてに送り付けられてきた。

ご存じないかもしれませんが、
我々の中で、あなたはめちゃくちゃ評判悪いですよ
極悪人になっています
協力するのはあなたの勝手ですが、
あなたが大阪市内に住んでいる限り、思わぬところで目に見えない不利益を受ける可能性があること、覚えておいてくださいね

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 本件各請求について権利の濫用に該当するとして却下した理由

本件各請求については、実施機関におけるマーケティングリサーチツールのひとつである区民アンケートに関する公文書を求めていることから、前記第2の2のとおりこれまでの公開請求と同様に、審査請求人の主張と本市のマーケティングリサーチツールに対する考え方の相違から端を発する一連の公開請求を継続して行っているに過ぎず、本件各請求は権利の濫用に該当するものである。

2 審査請求人の主張に対する本市の考え方について

(1) 面談による文書特定について

審査請求人は、「面談での文書特定は断っていますが、電子メールでの文書特定にかかる問い合わせ等には応じています。障害があるため外出、面談が困難であり、自宅に来られることも迷惑であることを伝えているにも関わらず、また、そもそも情報公開請求はオンライン申請が可能な手続きとなっており、障害者などに配慮されたものになっているにもかかわらず、このことを理由に挙げるのは障害者差別です。また、各請求の内容も大阪市が行っていることの根拠を示すことを求めるものがほとんどであるため、面談での特定を要するものとは考えられません。」と主張するが、メールのやり取りだけでは、本市のマーケティングリサーチツールに対する考え方についての詳細な部分まで伝えることができず、審査請求人の主張と本市の考え方との相違が延々と続くだけであり、よりの確に文書を特定するため、メールのやり取り以外での文書特定の方法を求めたものである。

審査請求人へは、自宅に限らず、審査請求人の都合の良い方法、時間で面談したい旨伝えていたが、それにも関わらず、面談については一切応じていただけなかった。

つまり請求人は、本市の施策・事業に対する自身の見解・意見が本市に受け入れられないことを不服として、情報公開制度等を利用し、自らの主張を延々と続けていると言わざるを得ず、正当な理由なく同内容の公開請求を繰り返しており、真に公文書の公開を求めているものとは解されない。

また、「障害があるため外出、面談が困難」であることは、今回の審査請求書で初めて知ったものである。

(2) 公開請求が多数に上っていることについて

審査請求人は「公開請求が多数に上っているのは、公開請求の内容や問合せに対する回答を不存在にするために恣意的に解釈し、意図的に「不存在による非公開決定」にしているためです。」と主張するが、上記のとおり審査請求人がこれまでの公開請求の過程において文書の特定を行うために必要な協力を行ってきたとは到底言えず、公開請求の手続きを利用してマーケティングリサーチについての自らの主張を延々と続けていると言わざるを得ないのであり、多数の公開請求の原因が実施機関による恣意的な解釈であるとする審査請求人の主張は失当である。

(3) 「市民の声」が71件も寄せられていることについて

審査請求人は、「市民の声」を例に挙げて『「41.5%という観測値が得られたことがどのように目標達成との評価につながるのかの根拠は全く示されていません。』『なぜそのような方法で妥当な判断ができるのかの説明が全くありません。』『どのようにしてこの信頼性を確保しているのかが全く分かりません。このような場合、統計学では「母比率の検定」を行うのが当然ですが、なぜこれに従わず、回答のような方法をとっているのかもわかりません。』『同じことを何度も繰り返し質問することを余儀なくされ』と主張するが、審査請求人が例に挙げている各種調査は、統計法に基づく統計調査ではないため、請求人が言うような「母比率の検定」等を行う必要が無く、取得したデータについては、必要に応じて様々な関連情報を合わせて、施策・事業を進める上での総合的な判断を行う際に活用しており、基本的には得られた数値をそのまま使用している。

このような本市の考え方を、「市民の声」等で何度も回答したが、審査請求人には受け入れてもらえなかった。しかしながら、これは審査請求人の主張と本市の考え方との相違であり、本市として説明責任は果たしていると考えている。

(4) 自身の見解・意見を繰り返し主張していることについて

審査請求人は、「市民の声の中で示している誤差や確率に関する点などをとらえて『自身の見解・意見』などとしているのですが、このようなことは統計学の入門書に示されているものです。統計学の基礎は大学の教養課程で履修するものであり、高校で数学を修めた者であれば十分に理解できるものです。大阪市には、標本誤差や確率などの統計学の基本が示されている文献やWebサイトを紹介したことがあるはずで、これらを参照すれば、審査請求人の述べていることが、統計学に関する一般的な知識であることがわかるはずです。」と主張するが、上述したとおり、請求人が例に挙げている各種調査は、統計法に基づく統計調査ではないため、請求人が言うような「母比率の検定」等を行う必要が無く、また実施機関では実際に統計学上必要とされるような調査設計を行っていない。

実施機関は、市政モニターアンケート等において統計学上必要とされるような調査設計を行っておらず、したがって各調査で得られたデータは母集団を代表するものとして取り扱っていないという考え方を繰り返し説明してきたが、審査請求人は「統計学では…」等、と事あるごとに統計学の話を持ち出すなどして、実施機関は各調査で得られた数値を母集団を代表するものとして取り扱っており、母集団を代表するものとみなすためには統計学上の調査設計や、アンケートで得られた数値を何らかの根拠を持って母集団を代表するものであると判断しているはずであるから、統計学上の調査設計や母集団を代表するものであると判断する根拠が確認できる公文書が存在するはずであるという論法で、市政モニターアンケート等に関する本市の考え方とは異なる自身の見解・意見を公文書公開請求という手段を用いて繰り返し主張しているものである。

(5) 本市の事業や職員に対する誹謗中傷を行っていることについて

審査請求人は、「統計学的な観点から評価すると、このアンケートの回答率は30%程度にすぎず、また、標本構成が母集団の構成から大きく偏っていることから非標本誤差が大きく生じており、区民アンケートの結果は目標値と比較可能なものに

なっていません。上記数式でいえば、(1)、(3)の部分が成立しないのです。市民の声の回答にあった『集まった回答が正しく母集団を代表しているかの確認は、母集団に対して適用可能かどうかの判断を行っておらず』というのは、この比較可能性について確認していないということであり、比較が可能かどうかを確認しないまま「目標達成」との判断を行っていることになります。

標本調査の場合、実際の回答者集団が母集団を代表するものになっていない場合、標本が示すデータは何を意味するのかの解釈ができないものになってしまいます。つまり『ごみデータ』であり、『でたらめな調査』です。」と主張するが、上述したとおり、請求人が例に挙げている各種調査は、統計法に基づく統計調査ではないため、請求人が言うような「母比率の検定」等を行う必要が無く、また実施機関では実際に統計学上必要とされるような母比率の検定を行っていない。

各種データは、回答していただいた市民の生の声であり、それを「ごみデータ」、「でたらめな調査」と言うことは誹謗中傷に他ならない。

- (6) 自身の見解・意見が本市に受け入れられないことを不服としていることについて

審査請求人は、「審査請求人が不服に思っているのは、大阪市の行っている事務事業の妥当性に関する説明が一切受けられていないことです。」と主張するが、上述したとおり、請求人が例に挙げている各種調査は、統計法に基づく統計調査ではないため、請求人が言うような「母比率の検定」等を行う必要が無く、また実際に統計学上必要とされるような調査設計を行っていない。取得したデータについては、必要に応じて様々な関連情報を合わせて、施策・事業を進める上での総合的な判断を行う際に活用しており、基本的には得られた数値をそのまま使用している。

このような本市の考え方を、「市民の声」等で何度も回答したが、請求人には受け入れてもらえなかったものである。

なお、平成31年3月26日付で、本件請求人の主張と同じ趣旨の住民監査請求が出されたが、本市が行っている世論調査や市政モニターアンケート等については、長に与えられた広範な裁量権の逸脱・濫用には当たらない旨の監査結果となっているため、本市の各種調査の実施の妥当性や調査結果の活用方法に違法性は無い。

- (7) 大阪市の姿勢は説明責任を果たさず、審査請求人の市政参加を拒んでいることについて

審査請求人は、「これまで述べたような大阪市の姿勢は説明責任を果たさず、審査請求人の市政参加を拒んでいるといわざるを得ず、条例違反であり違法です。」と主張するが、上述したとおり実施機関はこれまで審査請求人に対して何度も説明をしている。

- (8) 統計学でないのであればどのような知見に基づいているのかについて

審査請求人は、「『市政改革室はマーケティングリサーチツールによる測定について、市民の声の回答では「統計学的検定は行っていない」「標本が母集団の代表になっているかの確認は行っていない」「調査結果が母集団に適用できるかの確認は行っていない」などとしています。（「統計学でないのであればどのような知見に基づいているのか」との質問に回答はありません。）』『区民アンケートが統計学に基づくものであり、信頼水準 95% (=有意水準 5%)、許容標本誤差を ± 5% に設定し

た標本調査だということです。よって、この調査の妥当性に関しては統計学に基づいた説明がなければなりません。』と主張するが、上述したとおり、請求人が例に挙げている各種調査は、統計法に基づく統計調査ではないため、請求人が言うような「母比率の検定」等を行う必要が無く、また実施機関では実際に統計学上必要とされるような母比率の検定を行っていない。

「市民の声」の「市政改革プラン 2.0(区政編)」や浪速区役所の回答における各種記載は、統計学上の手法を参考として使用したものに過ぎず、取得したデータについては、必要に応じて様々な関連情報を合わせて、施策・事業を進める上での総合的な判断を行う際に活用しており、基本的には得られた数値をそのまま使用しているため、統計学以外の知見に基づいた、調査の妥当性に関する根拠等は存在しない。

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

実施機関は、本件各請求が公開請求権の濫用と認められるとして本件各決定を行ったのに対して、審査請求人は、本件各決定の取消しを求めている。

したがって、本件各審査請求における争点は、本件各請求が公開請求権の濫用と認められるとしてなされた本件各決定の妥当性である。

3 公開請求権の濫用について

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、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、条例上、規定は設けられていないが、権利濫用に関する一般法理を適用することにより不適法な請求として却下できると解するのが相当である。（条例第4条参照）

もっとも、権利濫用の法理により公開請求を却下することは、条例が予定していないような例外的場合に限られるのであって、その適用にあたっては公開請求権を不当に制限することのないよう慎重な判断が求められることはいうまでもない。

本件各請求が著しく不適正なものであることが明らかであるか否かの審査には、本件各請求の内容だけでなく、様々な要素を総合的に勘案する必要がある。

そこで、本件各請求が著しく不適正なものであることが明らかであるか否かを確認

するため、これまでの審査請求人による公開請求及び審査請求の状況、審査請求人の要求と実施機関の対応、文書特定に関する審査請求人と実施機関のやりとり及びこれまでの公開請求の内容と特徴について、以下確認する。

4 本件各請求に関し認められる事情等

本件各請求に至るまでの審査請求人による公開請求については、次の事情が認められる。

(1) 公開請求及び審査請求の状況

審査請求人は、平成 30 年 11 月以降公開請求を継続し、平成 30 年度で 19 件、令和元年度で 11 件、令和 2 年度で 2 件の公開請求を行っており、このうち令和 2 年 6 月の 2 件の公開請求却下決定について本件審査請求に至っている。

平成 30 年度の公開請求のうち 2 件は文書を特定し公開決定等を行ったが、残りの 17 件の請求については不存在による非公開決定を行っており、そのうち 9 件の請求に係る決定 83 件分については、別途審査請求がなされており、当審査会は令和 3 年 6 月 15 日、答申第 492 号から第 499 号において一部を除き不存在による非公開決定は妥当である旨判断している。

なお、1 件の公開請求に対し、24 区役所が担当所属として決定を行っているものが 4 件あり、決定件数としては平成 30 年度分で 100 件を超えている。

マーケティングリサーチツールを所管している市政改革室では審査請求人による令和元年 6 月以降の公開請求は、全て権利の濫用を理由として却下決定を行った。

一方これら公開請求と並行して、審査請求人は平成 30 年 11 月以降、市政改革室が行っている各種アンケート調査に係る実施機関の業務に対して「でたらめな調査」「ごみデータ」「税金がドブに流れる」などの批判とともに、各種データを事業に活用することの妥当性の説明を求める内容の「市民の声」を提出し、平成 30 年度で 47 件、令和元年度で 22 件、令和 2 年度で 6 件の累計 75 件に至っている。なお、実施機関はこれらの「市民の声」に対し同種の質問であるため一部回答をしていないものもあるが事業に関する説明を十分行ってきたと主張し、他方、審査請求人はこれらの「市民の声」の回答では十分な説明を得られないため公文書公開請求を行っていると主張しており、「市民の声」に対する説明が十分であったかどうかについては両者の認識に争いがある。

(2) 文書特定時の実施機関と審査請求人とのやりとりについて

審査請求人の公開請求が電子申請のため事前相談を経ず受付を行っているところ、実施機関におけるマーケティングリサーチツールに対する考え方についての詳細な部分まで伝え、その上でよりの確に文書を公開するために、実施機関は面談による説明を申し出たが、審査請求人からは障がいがあるため外出・面談が困難であり、また既に電子メールでの問い合わせに対応しているとの理由から拒否されており、面談による説明は行われていない。

なお実施機関は、審査請求人に障がいがあることは不知であり、面談による説明を拒否した事実をもって審査請求人は公文書の特定に協力的ではないことから真に情報公開を求めていると主張し、他方、審査請求人は電子メールによる対応は行っ

ており障がいがあるため外出が困難であることを告げているのであって、それでもなお面談を求めることは合理性を欠く障がい者差別であると主張しており、面談による説明の必要性については両者の認識に争いがある。

(3) これまでの請求内容の特徴について

審査請求人による平成 30 年 11 月からの公開請求は、30 件のうち 2 件を除きアンケート調査が統計学的に適切に行われている根拠になる資料や調査結果を活用して事業を行うことの妥当性が示された公文書の公開を繰り返し求めるもの（以下「一連の公開請求」という。）である。

5 本件各請求の権利濫用該当性について

上記の一連の公開請求における公開請求制度の利用の態様等を踏まえ、以下本件各請求の権利濫用該当性について検討する。

(1) 本件請求 1 について

本件請求 1 は、平成 30 年度に実施された「区政に関する区民アンケート」について、費用の支出の時期及び金額が示されている文書の公開を求めるものである。アンケート調査にかかわる公開請求ではあるものの、一連の公開請求にみられるような、アンケート調査が統計学的に適切に行われている根拠になる資料や調査結果を活用して事業を行うことの妥当性が示された公文書の公開を繰り返し求めるものとは異なるものである。また実施機関に確認したところ、審査請求人が本件請求 1 と同一内容の公開請求を繰り返し行っていたという事実もないとのことであった。さらに、「区政に関する区民アンケート」は業務委託契約により実施されたとのことであるから、委託料の支出に係る意思決定の文書又は委託料支出一覧等が本件請求 1 に係る公文書に該当すると考えられるが、これらの公文書の公開に係る事務が「実施機関の業務遂行を混乱及び著しく停滞させる」ものとは考えられない。

(2) 本件請求 2 について

本件請求 2 は、平成 30 年度実施の「区政に関する区民アンケート」を成果指標に用いた『『市政改革プラン 2.0』の進捗状況（平成 30 年度末時点）』において、「目標達成」などとしている判断根拠がわかる文書、また、統計学上必要とされる信頼度、標本誤差の設定を行っているアンケート調査の設計内容がわかる文書の公開を求めるものであり、審査請求人による一連の公開請求と同趣旨の内容であると認められる。

しかしながら、一連の公開請求については以下のとおりであるから、本件請求日時点では、本件請求 2 が著しく不適正なものであることが明らかであるとまでは言えない。

ア 審査請求人の一連の公開請求の目的について

審査請求人による一連の公開請求内容を確認したところ、公開請求書には実施機関の事務事業を批判する記載はしばしば確認されるが、例えば特定の職員を念頭に誹謗中傷するような記載までは確認できなかった。

たしかに審査請求人の一連の公開請求は、実施機関が統計学に基づく適切なアンケート調査をしていないという事務事業に対する強い批判や、実施機関が説明

責任を果たさないことに対する不服が含まれていることが多く見受けられる。

しかし一方で、審査請求人は一連の公開請求に関する不存による非公開決定に対し公文書は存在するはずだとして審査請求を行っており、本件各請求の時点では別件審査請求に対する裁決がなされておらず審理中であったことを考慮すると、実施機関から不正な目的で公開請求を行っていると明らかに認められる事情の主張もなかったことから、審査請求人による一連の公開請求の目的が公文書の入手以外にあることが明らかとまでは言えない。

なお、本件請求2は、当審査会の答申第492号から第499号までにおいて不存による非公開決定は妥当であると判断された審査請求と同内容の公開請求であると認められ、先行答申と同様に、実施機関は本件請求2に係る公文書を保有していないものと認められる。

イ 一連の公開請求に係る実施機関の事務負担について

公開請求に係る事務に関しては、担当部署での対応方針を調整するなどに要した時間についての説明があったが、一連の公開請求に対し実施機関はほぼすべてについて不存による非公開決定を行っていることから、その探索に時間を要するとはいえ、少なくとも膨大な公文書の黒塗り作業を必要とするものではないと認められ、また、電話及び窓口での審査請求人の応対も生じていないことから、一連の公開請求が、通常の公開請求に要する事務量を超えて著しい事務量に達しているとは言えない。

(3) 本件請求3について

本件請求3は、平成30年度に実施された「区政に関する区民アンケート」について、此花区及び東成区における回答率及び回答者の性別・年齢階層別構成比の分かる文書の公開を求めるものである。アンケート調査にかかわる公開請求ではあるものの、一連の公開請求にみられるような、アンケート調査が統計学的に適切に行われている根拠になる資料や調査結果を活用して事業を行うことの妥当性が示された公文書の公開を繰り返し求めるものとは異なるものである。また実施機関によると、審査請求人が本件請求3と同一内容の公開請求を繰り返し行っていたという事実はないとのことであった。さらに、「区政に関する区民アンケート」は業務委託契約により実施されたとのことであるから、本件請求3に係る公文書には当該業務委託の成果物が該当すると考えられるが、これらの公文書の公開に係る事務が「実施機関の業務遂行を混乱及び著しく停滞させる」ものとは考えられない。

(4) 上記(1)及び(3)のとおり、本件請求1及び3については、上記(2)アに示したような存在しない公文書の公開を求めるものではなく、一連の公開請求と同趣旨のものではない。また上記(2)のとおり、本件請求2は、一連の公開請求と同趣旨の公開請求であるが、一連の公開請求に係る不存による非公開決定に対する審査請求の答申がなされていない時点では一連の公開請求の目的が公文書の入手以外にあることが明らかとまでは言えないし、一連の公開請求に対する実施機関における負担が著しい事務量に達しているともいえない。

以上の点に加えて、市民の声の回答に係る事務の負担は公文書公開請求の対応に係る事務の負担に含まれないものであることにも鑑みると、公開請求制度の利用を

認めず却下を行う実施機関の対応は、本件各請求日時点では行き過ぎたものと言わざるを得ず、また実施機関から公開請求の目的が公文書の公開以外にあることや事務遂行の停滞を明確に立証する説明がなく、ほかに濫用と認められる事情の主張もなかったため、本件各請求は権利の濫用に該当しない。

6 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3号及び4号

年 月 日	経 過
令和2年7月28日	諮問書の受理
令和3年3月11日	実施機関からの意見書の收受
令和3年3月25日	審査請求人からの意見書の收受
令和3年4月20日	調査審議
令和3年5月17日	調査審議
令和3年6月9日	調査審議（審査請求人の意見の陳述）、審査請求人からの意見書の收受
令和3年8月10日	実施機関の陳述
令和3年9月10日	調査審議
令和3年10月14日	調査審議
令和3年11月10日	調査審議
令和4年3月3日	答申

別表

項 番	公開請求内容
1	平成 30 年度に実施された「区政に関する区民アンケート」について、 1. 費用の支出の時期及び金額が示されているもの（複数回実施している場合はすべて）
2	2. 「成果指標と目標値を設定しており、すべての区で、統一的手法のもと無作為抽出した区民に対してアンケートを行い、成果指標を測定する」となっている目的が記載されている文書及び、この目的が達成されていることがわかる文書（調査の設計内容がわかるもの及び「市政改革プラン 2.0」の進捗状況（平成 30 年度末時点） https://www.city.osaka.lg.jp/shiseikaikakushitsu/page/0000480119.html において「目標達成」などとしている判断根拠がわかるもの）
3	「『市政改革プラン 2.0』の進捗状況（令和元年 8 月末時点）」のページ https://www.city.osaka.lg.jp/shiseikaikakushitsu/page/0000486790.html に掲載されている各報告書の実績値を測定した「区政に関する区民アンケート」 https://www.city.osaka.lg.jp/toshikeikaku/cmsfiles/contents/0000159/159978/shimin02.xls の此花区及び東成区における回答率及び回答者の性別・年齢階層別構成比の分かるもの