

答 申 情 5 6 号

平成 2 8 年 5 月 2 5 日

京 都 市 長 様

京都市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 佐 伯 彰 洋

(事務局 総合企画局情報化推進室情報管理担当)

京都市情報公開条例第 1 7 条第 1 項の規定に基づく諮問について (答申)

平成 2 7 年 9 月 2 9 日付け都景風第 1 5 号をもって諮問のありました下記のことについて、
別紙のとおり答申します。

記

風致許可決裁過程の文書の不存在による非公開決定処分についての異議申立てに対する決定 (諮問情第 8 4 号)

(別紙)

1 審査会の結論

実施機関が行った不存在による非公開決定処分は妥当である。

2 異議申立ての経過

- (1) 異議申立人は、平成27年6月16日に、実施機関に対して、京都市情報公開条例（以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、「H25.3.26 行為者 ●● 氏の風致地区内における現状変更行為の許可申請に係る許可の決裁の過程のわかるもの。（但し、決定書を除く。）」の公開を請求した（以下「本件請求」という。）。
- (2) 実施機関は、本件請求に係る公文書については作成又は取得していなかったため、不存在による非公開決定（以下「本件処分」という。）をし、平成27年6月30日付けで、その旨を異議申立人に通知した。
- (3) 異議申立人は、平成27年8月17日付けで、本件処分を不服として、行政不服審査法第6条の規定により、本件処分の取消しを求める異議申立てを行った。

3 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

4 実施機関の主張

不存在による非公開決定通知書、理由説明書及び審査会での職員の説明によると、実施機関の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) 風致地区内における現状変更行為の許可制度について

京都市風致地区条例（以下「風致地区条例」という。）第2条第1項の規定により、風致地区内にある土地において、次に掲げる行為（以下「現状変更行為」という。）をするときは、市長の許可を受ける必要がある。

- ① 建築物その他の工作物（以下「建築物等」という。）の新築、改築、増築又は移転
- ② 宅地の造成、土地の開墾その他の土地の形質の変更
- ③ 木竹の伐採
- ④ 土石の類の採取
- ⑤ 水面の埋立て又は干拓
- ⑥ 建築物等の色彩その他の意匠の変更
- ⑦ 物件の堆積

本件請求は、このうち②及び③の現状変更行為に関して行われたものである。

(2) 本件公文書について

ア 実施機関は、行為者から平成25年3月26日付けで、風致地区条例第2条第1項の規定に基づく「風致地区内における現状変更行為の許可申請書」(以下「許可申請書」という。)を、同年6月18日付けで、京都市自然風景保全条例(以下「自然風景保全条例」という。)第9条第1項の規定に基づく「自然風景保全地区内における現状変更行為等の許可申請書」(以下「許可申請書」という。)を受付し、当該内容について審査をしたところ、いずれの申請行為についても風致地区条例第5条及び自然風景保全条例第12条に適合するものであったことから、同年6月24日付けで上記(1)の②及び③の行為について許可を行った。

イ 行為者から提出された許可申請書一式については、異議申立人に対し、公文書一部公開決定(平成25年7月30日付け交付)で既に公開し、また、当該申請書に係る許可の決定書については、別途、任意提供をしている。

このため、異議申立人は本件請求において、「決定書を除く。」としており、上記一部公開及び任意提供した文書は、本件請求の対象となっていない。

(3) 条例第10条第2項に該当することについて

ア 行為地の近隣住民は、匿名で実施機関宛てに書簡で(平成25年2月1日收受)、「大掛かりな工事を行っている者がいるが、適法か調査をして欲しい」との連絡を行い、行為者の代理人が作成した説明ビラを同封した。

なお、この連絡に先立ち、行為者の代理人は説明ビラを行為地の近隣住民宅に配布し、そこには「竹林盛替え工事」と記載されていたが、異議申立人を含む近隣住民は、竹林は「土入れ」を行うものであり、土を入れ替えるような「盛替え」ではないという認識から、行為に対する疑問を持ち、連絡を行ったものである。

イ 連絡を受けた同日に行為者の代理人へ架電したところ、農業行為であるとの説明を受けた。しかし、行為者は、許可を受けずに行為を行っているため、平成25年2月14日に現地を確認し、実施機関は当該申請書の提出を求めた。その際、「果樹園造成」を実施するために先行して土を搬入する必要があるとの説明を受けた。

なお、これら許可に伴う事前着手に係る一連のやり取りについては、口頭のみで行っており、文書等の作成はしていない。

ウ その後、行為者から提出された許可申請書にも「果樹園造成」についての現状変更行為内容が記載されており、内容にも不備のあるものではなかった。

エ 異議申立人は、近隣住民への説明と実施機関への許可申請書の現状変更行為内容が異なっていることから、上記(2)イのとおり実施機関が公開し、及び任意に提供した公文書以外に、現状変更行為内容の変更に係る経過を記した文書が存在するはずであると考えていると思われる。しかし、実施機関は、そもそも、「果樹園造成」を実施する

との説明及び申出しか受けていないため、許可申請書及びそれに対する許可の決定書類以外に、行為者との協議書及びそれに伴う行為者からの提出物、その他の決裁過程において作成又は取得した文書は存在しない。

(4) 以上のとおり、本件処分に違法又は不当な点はない。

5 異議申立人の主張

異議申立書、意見書及び審査会での口頭意見陳述によると、異議申立人の主張は、おおむね次のとおりである。

情報公開請求した理由は、土砂搬入経過また許可申請地の立地条件からして、許可が出されたことに対し、この許可がどのような審査経過を踏まえたものであったかを検証する必要があると思った故である。

住宅地に隣接した風致地区に突然大量の土砂が搬入されたこと、そのことについての住民からの通報後においても工事中止の要請もなく、その後工事を追認されたことは理解しがたいことであったからである。

理由説明書において、果樹園造成をするため先行して土を搬入する必要があると説明を受け、その後行為者からの許可申請にも「果樹園造成」とあるため不備はないと判断されたようである。

しかしながら、当初から果樹園造成をするなら住民への説明チラシにもその旨を記載されていた筈であり「竹林盛替え工事」などという意味不明の文言はなかったと思われる。

また、申請地は準無道路地であり隣接地を利用しないと造成は困難であること、大掛かりな土砂搬入工事にもかかわらず許可申請書にある工事施行者欄には請負業者名はなく申請人が工事人となっている。さらに東側が水路であり、土砂崩落防止対策は取られているのかなど、許可をするについてクリアしなければならない条件はあったはずである。許可に当たっては、決裁権者が様々な資料を見ているはずである。本来何かに基づいて許可しているのではないか。その審査内容を確認するのが、今回の開示請求の趣旨であった。もしそのような文書もないとするのであれば形式審査に終始したことになり、その結果今あるような原状回復困難な状況を招くことになったのではないかと思われる。

6 審査会の判断

当審査会は、実施機関の主張及び異議申立人の主張を基に審議し、次のとおり判断する。

(1) 本件公文書について

異議申立人が求めている公文書は、風致地区内における現状変更行為の許可申請に係る許可の決裁過程の分かるもので、決定書以外の文書である。

(2) 本件処分について

ア 実施機関は、本件請求に係る許可処分に関し許可に伴う事前着手に係る一連のやり取りについては口頭のみで行っており、文書の作成はしていない、また、当初から「果樹園造成」を実施するとの説明及び申出しを受けておらず、許可申請書及びそれに対する許可の決定書以外に、決裁過程において作成又は取得した文書は存在しないと主張する。

本件請求の内容は、「風致地区内における現状変更行為の許可の決裁の過程のわかるもの（但し、決定書を除く。）」というものであり、また、請求書の欄外にある実施機関の職員による追記によると、請求者の求める決裁過程とは、許可に至るまでの行為者との協議内容であることが確認できる。

この「決裁の過程」の文書については、許可に至るまでに実施機関と行為者との間でどのような書類に基づき、どのような協議、審査を行ったのかが分かるものと解することもできるが、一方、許可に関する行為者とのやり取りの経過等に関する記録も含まれると解釈することもできる。当審査会は、文書特定の適否を判断するに当たり、実施機関に本件事案に関わる公文書の提出を求めたところ、別に保有する文書の中に、行為者等との間で許可に関する内容が入ったやり取りの記録があることを確認した。

そこで、実施機関を通じて、異議申立人に請求の趣旨を確認したところ、やり取りを知りたいわけではなく、許可の審査がどのように行われたか、その審査の資料を入手したいとのことであった。

したがって、本件請求において、実施機関が、上記の保有する文書を請求に係る公文書として特定しなかったことは、結果として違法又は不当なものであるとは言えない。

イ 次に、当審査会は、許可の審査に使用した書類について、許可申請書以外の書類を保有していないとする実施機関の主張について、更に詳しい説明を求めたところ、許可の申請の手続について次のような説明があった。

許可の申請の過程においては、提出された許可申請書の中に許可基準に適合しない図面等があれば、その点を指摘し、図面等を返却し、最終的に許可基準に適合した図面等が整った段階で許可申請書を受け付ける。規模等により美観風致審議会の諮問対象となるような案件については、途中経過の書類を保管することもあるが、通常は、許可申請者に返却しているので、許可申請書に添付された図面等以外の途中経過の書類は保有していない。

以上のことから、許可申請書に添付された図面等以外の書類は保有していないという実施機関の説明に特段不合理な点はないと認められる。

(3) 以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(参 考)

1 審議の経過

平成27年 9月29日 諮問

10月16日 実施機関からの理由説明書の提出

11月 9日 異議申立人からの意見書の提出

12月17日 実施機関の職員の理由説明（平成27年度第9回会議）

平成28年 1月28日 異議申立人の口頭意見陳述（平成27年度第10回会議）

2月26日 審議（平成27年度第11回会議）

3月24日 審議（平成27年度第12回会議）

5月25日 審議（平成28年度第1回会議）

2 本件諮問について調査及び審議を行った部会

第2部会（部会長 市川 喜崇）