

答 申 情 1 0 6 号
令 和 元 年 7 月 1 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18条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

平成30年12月28日付け西土第142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

市民等要望処理内容報告書の公文書一部公開決定事案（諮問情第168号）

1 審査会の結論

処分庁が行った公文書一部公開決定処分は妥当である。

2 審査請求の経過

(1) 審査請求人は、平成30年8月3日に、処分庁に対して、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、「西部土木事務所が2017年9月28日京都市●●区○○町××△△マンション管理員より連絡を得て2017年10月2日目視確認2017年10月11日工事実施した京都市●●区○○町××△△マンション東側（◆◆通り）市道補修工事の全記録（写真・図面を含む）使用用途マンションタイル損傷との因果関係検証」の公開の請求をした（以下「本件請求」という。）。

(2) 処分庁は、本件請求に係る公文書として「市民等要望処理内容報告書（受付番号▽▽）」（以下「本件公文書」という。）を特定したうえ、公文書一部公開決定処分（以下「本件処分」という。）をし、平成30年8月22日付けで、その旨及びその理由を次のとおり審査請求人に通知した。

条例第7条第1号に該当

（要望者等の氏名、連絡先については、公開することにより、当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあるため。）

なお、本件請求において本件処分とは別に「補修工事の現場写真」（以下「公開文書」という。）の全部を公開しており、これについては審査請求はなされていない。

(3) 審査請求人は、平成30年11月15日に、本件処分を不服として、行政不服審査法第2条の規定により、「公開された本件公文書のほか一切の記録が無いとのことであるが、税金を使用した作業でそれは考えられない。」「記録はあるものと考え公開を求める」との審査請求をした。

3 審査請求の趣旨

審査請求人は、審査請求書において、審査請求の趣旨を「公開された本件公文書のほか一切の記録が無いとのことであるが、税金を使用した作業でそれは考えられない。」と記載しているところ、本件審査請求の趣旨は、本件処分を取り消し、本件公文書以外の文書も特定したうえで公開することを求めるものと解される。

4 処分庁の主張

弁明書及び審査会での職員の説明によると、処分庁の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) 道路の維持管理業務について

ア 京都市では、管轄区域ごとに市内8箇所ある土木事務所が、道路（市道、市域内の府道、市域内の国道の一部及び里道）の維持管理業務を所管している。

土木事務所では、道路に損傷があれば、可能な限り速やかに補修を行い、道路の維持管理に努めている。

イ 道路の維持管理業務の流れとしては、市民からの道路の損傷について連絡を受けた場合、土木事務所職員が当該現場を確認し、補修の要、不要の判定及び補修方法を調査する。その調査結果をもとに、直営工事又は外部業者への委託工事かを判断し、直営工事の場合は、工事日程の調整及び工事に必要な材料、人員、作業時間等を判断して、工事を行うこととしている。

ウ 補修工事を行った結果については、直営、外部業者委託にかかわらず、「市民等要望・処理内容報告書」に記載して、補修記録を管理している。

(2) 本件公文書について

本件審査請求は、本件公文書の公開、非公開の妥当性についての不服は一切述べられておらず、本件公文書以外にも文書が存在するはずである旨を主張されているので、本件請求に対して本件公文書及び公開文書以外には存在しないことについて述べる。

ア 本件請求に先立ち、平成29年9月28日、処分庁は、△△マンションの管理人から建物管理会社を通じて「駐車場北側の縁石が割れているので補修して欲しい。管理人（要望者）が常駐しているのでわからなければ声をかけてください。」との連絡を受けた。その後、処分庁は、平成29年10月2日に調査を行ったうえで、平成29年10月11日に市道の補修工事を直営工事として行った（以下「本件工事」という。）。

審査請求人が求めている文書は、本件工事に関する全ての記録（写真・図面を含む）である。

イ 処分庁は、本件請求に係る公文書として、本件公文書及び公開文書を特定している。

ウ 処分庁では、市道の補修について、京都市公共物GISシステム（位置に関する情報を持ったデータをコンピュータを用いて重ね合わせ、デジタル地図の上に、道路や道路附属施設、河川等に関するデータを構築したシステムで、各種業務のデータ表示や解析、帳票の管理や運用を行っており、各種業務のうち、市民要望機能では、該当箇所を登録し、要望受付内容、現地調査内容、処理内容まで入力することが可能）に要望者、場所、要望内容、調査内容及び処理内容などを記録することとしている。本件においては、本件工事に係る情報を当該システムからアウトプットしたものが本件公文書である「市民

等要望・処理内容報告書（受付番号▽▽）」である。

補修工事終了後、本件公文書とともに現場の地図及び工事写真を添付したうえで土木事務所所長まで事務所内を回覧することで情報の共有を図っている。

エ 審査請求書において指摘されている指示書については、直営による補修工事では、基本的に調査を実施した職員が補修工事を実施しており（当該工事においても同様である。）、外部業者に工事をさせる場合と異なり指示書は必要としない。

オ また、補修工事については、迅速に対応する必要があることから、直営での補修工事では土木事務所にあらかじめストックしている資材により工事を行い、在庫が少なくなったことが確認できた場合は、購入することとしている。なお、当該資材の購入費用については、予算費目及び予算額が決められており、その範囲内で1年間の補修工事を行っており、この予算費目ごとで建設局として決算がなされ、市会においてチェックされている。

カ よって、文書特定に誤りはなく、本件請求に係る文書は、本件公文書である「市民等要望・処理内容報告書（受付番号▽▽）」及び公開文書である現場の地図、工事写真以外には存在しない。

(3) 公開文書について

地図が公開されていないと審査請求人は反論書において指摘しているが、公開文書に係る処分の決定書（電子決裁）には、地図は写真とともに添付されており、公開の場へは当該電子データを出力したものを持参したことを踏まえると、公開の場で地図を閲覧に供していないとは考え難い。

なお、審査請求人は、本件請求において、公開の方法について閲覧を希望されていたこと、そして閲覧の際に写しの交付を希望する旨を訴えられたことを踏まえると、地図については閲覧されているが、写しの交付は希望されなかったのではないかと推測している。

5 審査請求人の主張

審査請求書、反論書及び審査会での審査請求人の説明によると、審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 公開された市民等要望・処理内容報告書（受付番号▽▽）のほか一切の記録が無いとのことであるが、税金を使用した作業でそれは考えられない。

(2) 西部土木事務所次長の説明では、現地を事前調査した担当者からの指示書、作業に要した人員・材料・時間及び費用の記録は残さない習慣である。個々の工事について要した費用はまったく残さず、購入・使用量についても年度単位でしか確認できない。市会議員がチェック不能ではないかとの問いに対しては答えられないとの回答で、税金の使用記録と

してありえない。よって、記録はあるものと考え公開を求めるものである。

(3) 弁明書に「直営工事の場合は、工事日程の調整及び工事に必要な材料、人員、作業時間等を判断して、工事を行う。」との記載があり、西部土木事務所には次のような文書が存在すると推測される。

- ・担当者選定と指示
- ・検証担当者の行動記録（日報の類）
- ・検証時使用公用車の使用許可申請・運行記録、あるいは公共交通機関の運賃等
- ・検証時の写真
- ・検証担当者の報告・見解
- ・それに基づく工事手法の検討結果（原状回復のL字ブロックではない工法を取った理由等）
- ・工事担当者の人数・氏名
- ・使用する材料の種類と量
- ・材料を所外へ持ち出すための報告・許可申請書の類
- ・工事担当者の行動記録（日報の類）
- ・工事日の材料・人員搬送用公用車の使用許可申請・運行記録
- ・公用車管理簿

弁明書では、「指示書は必要としない」との記載がある。そうすると、これらすべてが検証担当者の頭の中だけにあり、すべてが口頭で伝えられ一切の記録がないということになる。

(4) 公務員が、税金を使って、コンクリートを使って、公用車を使って補修工事をしているわけだから、公用車の運行記録や職員の日報であるとかの文書は、本件公文書公開請求の請求内容である、補修工事の全記録（写真・図面を含む）に含まれると考える。

(5) 本件請求を行う前、平成30年4月18日に、審査請求人が土木事務所との折衝記録の公文書公開請求を行ったところ、不存在決定がなされた。この決定に対し、平成30年6月21日に審査請求を行ったところ、当初の不存在決定が取り消され、後日、「対応メモ」が公開された。公文書と理解していなかったとの見解もあるようであるが、それは職員としての資質が問われ、職員間で情報交換した際の「対応メモ」を不存在とする隠蔽体質を指摘したい。

そもそもは市道のL字ブロックの損傷が民有地のタイルの破損に影響しているのではないかという問題であり、一連のやり取りから訴訟の可能性を考慮すれば、前述の不存在と偽った事例から推察されるよう、何らかの情報収集・意見交換・対策の検討記録が残されているものと推測される。タイルの破損が確認できた時点で、京都市が因果関係の有無についてきちんと記録を残しておかないとすれば、そのこと自体が問題であり、土木事務

所は反論する材料がないわけで、結果的に審査請求に至っており、組織防衛上もいかななものかと思う。

- (6) 弁明書の中で、市民等要望・処理内容報告書、写真、地図を公開したと記載があったが、審査請求人が対象公文書の公開の際に公開を受けたのは、市民等要望・処理内容報告書と写真のみである。対象公文書がどれだけあるかわからないので、当初閲覧で申し出て、その場でコピーをいただいた。地図については、閲覧に供されてもいないし、受け取った文書と支払ったコピー料金を確認しても、地図の代金は支払っていない。地図を見た記憶もない。地図があれば、当然、コピーの交付を受けているはずである。これも処分庁の隠蔽体質を表している。

6 審査会の判断

当審査会は、処分庁の主張及び審査請求人の主張を基に審議し、下記のとおり判断する。

(1) 本件公文書について

本件公文書は、処分庁が本件工事に関して作成した、「市民等要望・処理内容報告書」である。

(2) 本件処分について

ア 審査請求人は、本件公文書の公開、非公開の妥当性についての不服は申し立てておらず、本件公文書以外にも文書が存在するはずである旨及び文書特定の不備を主張している。したがって、当審査会では、本件請求に対して処分庁が行った文書の特定が適切であったかについて検討する。

イ 審査請求人は、本件請求において、本件工事に係る全記録（写真・図面を含む）の公開を求めた。

ウ 処分庁は、本件請求に対する文書特定について、次のとおり主張している。

(ア) 処分庁は、市民からの道路の損傷について連絡を受けた場合、土木事務所職員が当該現場を確認し、補修の要、不要の判定及び補修方法を調査し、その結果をもとに、直営工事又は外部業者への委託工事かを判断し、直営工事の場合は、工事日程の調整及び工事に必要な材料、人員、作業時間等を判断して、工事を行うこととしている。そして、京都市公共物GISシステムに要望者、場所、要望内容、調査内容及び処理内容など、補修工事完了に至るまでの内容を記録することとしており、補修工事完了後に、システムから当該記録内容を「市民等要望・処理内容報告書」として紙に出力し、現場の地図及び工事写真を添付したうえで土木事務所所長まで事務所内を回覧することで情報の共有を図っている。

(イ) 回覧を終えた当該文書については、簿冊に保管しており、本件工事に係る記録は当

該記録が全てであり、これ以外には存在しない。

(ウ) なお、直営による補修工事では、基本的に調査を実施した職員が補修工事を実施しており（本件工事においても同様）、指示書は必要としない。また、迅速に対応する必要があることから、直営での補修工事では土木事務所にあらかじめストックしている資材により工事を行い、在庫が少なくなったことが確認できた場合は、購入することとしている。

ウ これに対して審査請求人は、処分庁が「工事日程の調整及び工事に必要な材料、人員、作業時間等を判断して、工事を行う」のであれば、西部土木事務所には次のような文書が存在することが推測されると主張している。

- ・担当者選定と指示
- ・検証担当者の行動記録（日報の類）
- ・検証時使用公用車の使用許可申請・運行記録、あるいは公共交通機関の運賃等
- ・検証時の写真
- ・検証担当者の報告・見解
- ・それに基づく工事手法の検討結果（原状回復のL字ブロックではない工法を取った理由等）
- ・工事担当者の人数・氏名
- ・使用する材料の種類と量
- ・材料を所外へ持ち出すための報告・許可申請書の類
- ・工事担当者の行動記録（日報の類）
- ・工事日の材料・人員搬送用公用車の使用許可申請・運行記録
- ・公用車管理簿

エ 当審査会が、文書特定等について、諮問庁に対して確認、又は事務局をして確認させたところ、次のような説明があった。

- (ア) 担当者の選定は、維持監理係長と3人の業務次席とで口頭による協議のうえ決めており、担当者選定に関して特段文書を作成することはない。
- (イ) 資材を工事現場へ持ち出すための申請書の類は存在せず、次長、係長、職員らがほぼ毎日、朝に工事に必要な資材の積み込み作業を行っている。
- (ロ) 資材の残数等を把握するための管理簿などは存在せず、在庫の具体的な数量自体は把握していないが、日々在庫の様子を見ることで、状況に応じて発注し、土木事務所次長が検収するなどして資材を管理している。
- (ハ) 補修工事は基本的に元の状態に戻す作業であって、図面は作成していない。
- (ニ) 工事写真は原則、補修前後を撮影することとしており、公開文書中の工事写真は、補修前、補修後及び工事中の状態を撮影したものである。
- (ホ) 公用車を使用する際に作成する「運転及び運転前点検記録日報」は存在するが、これは走行距離や運転前に行う点検項目及びチェック欄など車の状態を記載する内容であり、工事の記録には該当しないとして文書特定していない。

(キ) 日報の類として「作業日報」が存在するが、これは、各業務次席の1日の作業について所内の情報共有を目的として作成しており、直接、工事の記録には該当しないとして、文書特定していない。

(ク) このような道路補修等に関する市民等からの要望は、西部土木事務所だけでも1年間に約3,500件あり、そのうちの約半数が直営による道路補修工事である。

オ 処分庁においては、本件工事を含め日常的に補修工事に関して多数の要望を受けており、迅速な対応が求められていること、また、本件工事のような軽易なものについては定型的な処理が可能であることからすると、審査請求人が存在すると推測している様々な書類を作成していないとの処分庁の説明に、特段不自然な点はない。

また、当審査会が「作業日報」を見分したところ、そこには業務次席が本件工事の現場に行ったことや「調査」「現場作業」といった程度の内容が分かる記載はあるが、他の現場と併せた業務次席の1日の行動が簡潔に示されているに過ぎず、本件工事の作業等の中身が分かるものではなかった。審査請求人は、本件請求における公文書公開請求書において「使用用途 マンションタイル損傷との因果関係検証」と記載しているところ、「作業日報」はこれに資するものとは言えないことから、処分庁は本件請求の趣旨に沿って、保有している公文書の中から本件工事に関係する文書を適切に特定したものと認められる。

カ よって、本件請求に対して本件公文書及び公開文書以外には存在しないとする処分庁の説明や文書特定に不合理な点があるとは言えず、またこれを覆すに足りる証拠も認められなかった。

キ なお、審査請求人の、対象公文書の公開の際に地図の公開を受けていないとの申し出と、それに対する処分庁の見解が相違しているが、少なくとも審査請求人が地図の写しの交付を受けていないことは事実であると認められ、今後、対象公文書の公開において、このような認識の齟齬や手続上の疑問が生じないように十分留意して適切に対応することが望まれる。

(4) 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30年12月28日 諮問

平成31年 1月25日 諮問庁からの弁明書の提出

2月25日 審査請求人からの反論書の提出

3月26日 諮問庁の職員の口頭理由説明（平成30年度第10回会議）

令和 元年 5月 8日 審査請求人の口頭意見陳述（令和元年度第1回会議）

6月18日 審議（令和元年度第2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 曾我部 真裕）