

答 申 情 第 1 8 1 号
令 和 6 年 9 月 6 日

京 都 市 長 様

京都市情報公開・個人情報保護審議会
会 長 北 村 和 生
(事務局 総合企画局デジタル化戦略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）

令和5年12月27日付け文く安第35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

苦情受付一覧に係る公文書一部公開決定事案（諮問情第290号）

1 審議会の結論

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、令和5年8月8日に、処分庁（担当部署 文化市民局くらし安全推進部くらし安全推進課。以下同じ。）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、「くらし安全推進課の路上喫煙担当が保有する苦情等受付一覧（当課受け・コールセンター受け・市長への手紙）のうち、令和4年8月19日付け京都市指令文く安第42号による一部公開決定の対象文書（2022年8月3日 通し番号882が最後）より後のもの」の公開を請求した（以下「本件審査請求」という。）。

- (2) 処分庁は、本件審査請求に係る公文書として「苦情等受付一覧（当課受け・コールセンター受け・市長への手紙）（令和4年7月12日、令和4年8月3日～令和5年8月4日 通し番号868、通し番号883～1149）」（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、令和5年8月25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。

ア 条例第7条第1号及び第6号に該当

通報者の氏名・住所、電話番号、メールアドレスは、個人に関する情報であって、情報そのものにより又は他の情報と照合することにより、特定の個人が識別されるもの、又は特定の個人は識別できないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるとともに、通報を躊躇われることによって正確な事実の把握が困難になり、今後の路上喫煙防止対策に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。

イ 条例第7条第3号及び第6号に該当

通報を行った法人等の名称及び電話番号は、公開することにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとともに、通報を躊躇われることによって正確な事実の把握が困難になり、今後の路上喫煙防止対策に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。

ウ 条例第7条第1号及び第3号に該当

法人等の担当者名は、個人に関する情報であって、情報そのものにより特定の個人が識別されるものであるとともに、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため。

エ 条例第7条第1号及び第6号に該当

通報対象となった個人を特定し得る情報は、個人に関する情報であって、情報そのものにより又は他の情報と照合することにより、特定の個人が識別されるもの、又は特定の個人は識別できないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるとともに、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとともに、当該指導への協力を得ら

れなくなり、今後の路上喫煙防止対策に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。

オ 条例第7条第3号及び第6号に該当

通報対象となった法人等の名称、所在地及び指導内容に関する情報は、公開することにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとともに、当該指導への協力を得られなくなり、今後の路上喫煙防止対策に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。

カ 条例第7条第6号に該当

路上喫煙等監視指導員の巡回シフトが分かる時間及び場所に関する情報は、公開することにより、巡回の傾向を把握されて指導等を免れるための対策を講じられたりするなど、路上喫煙対策に関する事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。

- (3) 審査請求人は、令和5年11月27日に、本件処分の一部を不服として、行政不服審査法第2条の規定により、取消しを求める審査請求をした。

3 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

4 処分庁の主張

弁明書及び審議会における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) 本件公文書について

本件公文書は、処分庁等が聴取した路上喫煙等に係る苦情・相談内容や、処分庁が行った指導内容等を詳細に記録した文書であり、案件毎に「通し番号」「受付日付」「受付所属」「受付職員」「受付媒体」「苦情等の内容」「苦情等を受けた際の回答」「苦情等に対する対応」「苦情等の発信者である相手方」等を記載している。

(2) 本件審査請求について

ア 前提

本件公文書のうち、非公開とした情報は、条例第7条第1号、第3号又は第6号のいずれかに該当する。

また、本件審査請求の争点は、審査請求書の記載内容から、非公開とした情報が、条例第7条第1号、第3号又は第6号に該当するか否かであると認められるため、その該当性を以下に主張する。

イ 本件審査請求の対象となる箇所について

本件公文書のうち、本件審査請求の対象となる箇所には、電話や市長への手紙制度などを通じて得た次の(ア)～(カ)の情報を記載している。

なお、当該箇所の一部については、明確に(ア)～(カ)のいずれかに分類できるものではなく、それらの性質を複合的に備えているものも含まれている。

- (ア) 路上喫煙者の個人名、容姿、風貌又は行動時間等、個人を特定し得る情報
- (イ) 通報・相談者の居住区域、行動時間等、個人を特定し得る情報
- (ウ) 路上喫煙者が所属する又は所属すると推測される法人の担当者名
- (エ) 路上喫煙者が所属する又は所属すると推測される法人名及び電話番号
- (オ) 通報・相談者としての法人名
- (カ) 本市の指導・対応状況等

ウ 条例第7条第1号、第3号及び第6号各号に該当することについて

- (ア) 路上喫煙者の個人名、容姿、風貌又は行動時間等、個人を特定し得る情報
 - a 路上喫煙者の個人名、容姿、風貌を指し示す情報、路上喫煙者がいる特定の場所や時間帯に関する情報については、個人に関する情報であって、情報そのものにより又は他の情報と照合することにより、特定の個人が識別されるもの、又は特定の個人は識別できないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるため条例第7条第1号に該当する。
 - b 行政指導の対象となった者としての性質を有する情報である。行政指導において法令違反の状態の解消を実現させるためには、その手法や手段の有効性の確保が重要であること、また相手方の任意の協力がなければ指導の目的を達成することが困難であることから、処分庁と相手方の信頼関係の構築も重要なものである。よって、公開することで、相手方の協力が得られなくなり、今後の路上喫煙防止対策業務に著しい支障が生じるおそれがあると認められるものであり、条例第7条第6号に該当する。

- (イ) 通報・相談者の居住区域、行動時間等、個人を特定し得る情報
 - a 通報・相談者の居住区域を指し示す情報、通報・相談者がいる特定の場所や時間帯に関する情報については、個人に関する情報であって、情報そのものにより又は他の情報と照合することにより、特定の個人が識別されるもの、又は特定の個人は識別できないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるため条例第7条第1号に該当する。
 - b 通報・相談者は自らの通報・相談内容等が公にされることを予定していない。これらは公開することにより、処分庁と通報・相談者との信頼関係を損ね、通報・相談者が不当な批判等を受けたり、通報・相談をためらったりする可能性があり、その結果、指導等の対策を検討する際に必要な情報が処分庁のもとに集まらず、当該通報・相談制度が形骸化するなど、今後の路上喫煙防止対策業務に著しい支障が生じるおそれがあると認められる情報であるため、条例第7条第6号に該当する。

- (ウ) 路上喫煙者が所属する又は所属すると推測される法人の担当者名

個人が特定の企業でどのような地位にあり、どのような活動を行ったかについての情報は、個人に関する情報であって、公にすることにより、特定の個人を識別することができるもの又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものと認められ、条例第7条第1号に該当する。また、法人においては、従業員に関する情報に該当し、法人に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため、条例第7条第3号に該当する。

(エ) 路上喫煙者が所属する又は所属すると推測される法人名及び電話番号

- a 通報・相談者の申出内容を書き留めたものであることから、事実関係が不明な情報を記録しており、公開することで、法人等に関する当該情報が事実であると受け止められること、又は未確認情報に基づき当該法人等の評価が行われることによって不当に低い評価を受けるおそれがあると認められる情報である。

上記は、公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため、条例第7条第3号に該当する。

- b 行政指導の対象となった者としての性質を有する情報である。行政指導において法令違反の状態の解消を実現させるためには、その手法や手段の有効性の確保が重要であること、また相手方の任意の協力がなければ指導の目的を達成することが困難であることから、処分庁と相手方の信頼関係の構築も重要なものである。よって、公開することで、相手方の協力が得られなくなり、今後の路上喫煙防止対策業務に著しい支障が生じるおそれがあると認められるものであり、条例第7条第6号に該当する。

(オ) 通報・相談者としての法人名

- a 通報・相談者としての法人情報が公にされることを予定しておらず、公開することで、法人が不当な批判等を受け社会的活動の自由が損なわれるおそれがある情報である。

上記は、公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため、条例第7条第3号に該当する。

- b 通報・相談者は自らの通報・相談内容等が公にされることを予定していない。これらは公開することにより、処分庁と通報・相談者との信頼関係を損ね、通報・相談者が不当な批判等を受けたり、通報・相談をためらったりする可能性があり、その結果、指導等の対策を検討する際に必要な情報が処分庁のもとに集まらず、当該通報・相談制度が形骸化するなど、今後の路上喫煙防止対策業務に著しい支障が生じるおそれがあると認められるものであり、条例第7条第6号に該当する。

(カ) 本市の指導・対応状況等

行政指導の対象となった者としての性質を有する情報である。行政指導において法令違反の状態の解消を実現させるためには、その手法や手段の有効性の確保が重要であること、また相手方の任意の協力がなければ指導の目的を達成することが困難であることから、処分庁と相手方の信頼関係の構築も重要なものである。よって、公開することで、相手方の協力が得られなくなり、今後の路上喫煙防止対策業務に著しい支障が生じるおそれがあると認められるものであり、条例第7条第6号に該当する。

(3) 結論

以上のとおり、本件処分に違法又は不当な点はない。

5 審査請求人の主張

審査請求書によると、審査請求人の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

- (1) 通し番号888の回答、通し番号1003の対応状況、通し番号899、1006、1009、

1028、1062、1078、1095、1103、1104、1116、1118、1123、1124、1131、1136、1141の内容、通し番号917、931、938、939、944、953、967、999、1003、1006、1019、1037、1051、1071、1075、1085～1087、1095、1097、1103、1104、1115、1119、1123、1133、1136、1141の苦情場所の公開を求める。

(2) 条例第7条各号に該当しない。

6 審議会の判断

当審議会は、処分庁の主張及び審査請求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

本件公文書は、処分庁等が聴取した路上喫煙等に係る苦情・相談内容や、処分庁が行った指導内容を詳細に記録した文書であり、案件毎に「通し番号」「受付日付」「受付所属」「受付職員」「受付媒体」「苦情等の内容」「苦情等を受けた際の回答」「苦情等に対する対応」「苦情等の発信者である相手方」等を記載したものである。

(2) 本件審査請求の対象となる箇所について

本件公文書について、処分庁が非公開としたもののうち、本件審査請求の対象となる箇所には、電話や市長への手紙制度などを通じて得た次の(ア)～(カ)の情報を記載している。

- (ア) 路上喫煙者の個人名、容姿、風貌又は行動時間等、個人を特定し得る情報
- (イ) 通報・相談者の居住区域、行動時間等、個人を特定し得る情報
- (ウ) 路上喫煙者が所属する又は所属すると推測される法人の担当者名
- (エ) 路上喫煙者が所属する又は所属すると推測される法人名及び電話番号
- (オ) 通報・相談者としての法人名
- (カ) 本市の指導・対応状況等

(3) 本件処分について

ア 処分庁は、6の(2)の(ア)～(カ)について、非公開とする根拠は次のとおりであり、本件審査請求の対象となる箇所の一部については、明確に(ア)～(カ)のいずれかに分類できるものではなく、それらの性質を複合的に備えているものも含まれていると主張する。

(ア) 路上喫煙者の個人名、容姿、風貌又は行動時間等、個人を特定し得る情報

路上喫煙者の個人名等の情報については、個人に関する情報であって、情報そのものにより又は他の情報と照合することにより、特定の個人が識別されるもの、又は特定の個人は識別できないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあること、また、行政指導の対象となった者としての性質を有する情報であり、公開することにより相手方の協力が得られなくなる等、今後の路上喫煙防止対策業務に著しい支障が生じるおそれがあると認められるものであるため、条例第7条第1号及び第6号に該当すると主張する。

(イ) 通報・相談者の居住区域、行動時間等、個人を特定し得る情報

通報・相談者の居住区域等の情報については、個人に関する情報であって、情報そのものに

より又は他の情報と照合することにより、特定の個人が識別されるもの、又は特定の個人は識別できないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあること、また、通報・相談者は自らの通報・相談内容等が公にされることを予定しておらず、公開することにより、処分庁と通報・相談者との信頼関係を損ねる等の可能性があり、指導等の対策を検討する際に必要な情報が処分庁のもとに集まらず、当該通報・相談制度が形骸化するなど、今後の路上喫煙防止対策業務に著しい支障が生じるおそれがあると認められるものであるため、条例第7条第1号及び第6号に該当すると主張する。

(ウ) 路上喫煙者が所属する又は所属すると推測される法人の担当者名

個人が特定の企業でどのような地位にあり、どのような活動を行ったかについての情報については、個人に関する情報であって、公にすることにより、特定の個人を識別することができるもの又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあること、また、法人においては、従業員に関する情報に該当し、法人に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため、条例第7条第1号及び第3号に該当すると主張する。

(エ) 路上喫煙者が所属する又は所属すると推測される法人名及び電話番号

通報・相談者の申出内容を書き留めたものであることから、事実関係が不明な情報を記録しており、公開することで、法人等に関する当該情報が事実であると受け止められること、又は未確認情報に基づき当該法人等の評価が行われることによって不当に低い評価を受けるおそれがあると認められる情報であり、公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあること、また、行政指導の対象となった者としての性質を有する情報であり、公開することにより相手方の協力が得られなくなる等、今後の路上喫煙防止対策業務に著しい支障が生じるおそれがあると認められるものであるため、条例第7条第3号及び第6号に該当すると主張する。

(オ) 通報・相談者としての法人名

通報・相談者としての法人情報は公にされることを予定しておらず、公開することで、法人が不当な批判等を受け社会的活動の自由が損なわれるおそれがある情報であるため、公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあること、また、公開することにより、処分庁と通報・相談者との信頼関係を損ねる等の可能性があり、指導等の対策を検討する際に必要な情報が処分庁のもとに集まらず、当該通報・相談制度が形骸化するなど、今後の路上喫煙防止対策業務に著しい支障が生じるおそれがあると認められるものであるため、条例第7条第3号及び第6号に該当すると主張する。

(カ) 本市の指導・対応状況等

行政指導の対象となった者としての性質を有する情報であり、公開することにより相手方の協力が得られなくなる等、今後の路上喫煙防止対策業務に著しい支障が生じるおそれがあると認められるものであるため、条例第7条第6号に該当すると主張する。

イ 一方、審査請求人は、6の(2)の(ア)～(カ)について、いずれも条例第7条各号に該当しないと主張する。

(4) 条例第7条第1号、第3号又は第6号該当性について

ア 条例第7条第1号は、プライバシーを中心とする個人の正当な権利利益の保護に最大限の配慮をするために、特定の個人を識別することができるもの等を原則として非公開とすることを定めたものである。

条例第7条第6号は、本市等が行う事務事業の中には、監査、契約、調査に係る事務など、当該事務又は事業の性質上、公開することによって、その目的が損なわれたり、公正かつ適切な執行が妨げられるものがあるため、これらに係る情報について、非公開とすることを定めたものである。

イ 当審議会において、本件公文書を見分したところ、処分庁が非公開としている部分の一部については、6の(2)の(ア)、(イ)及び(ウ)のとおり、路上喫煙者や通報者、法人担当者の氏名等の情報が記載されていることが認められた。

6の(2)の(ア)、(イ)及び(ウ)は、個人に関する情報であって、公にすることにより、特定の個人を識別することができるもの又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものと認められる。

よって、条例第1号に該当し、処分庁の判断は妥当であると判断する。

ウ また、処分庁が非公開としている部分のうち、6の(2)の(ア)、(イ)及び(ウ)に該当するもの以外については、6の(2)の(エ)、(オ)及び(カ)のとおり、路上喫煙者が所属する法人名や通報者が所属する法人名等の情報が記載されていることが認められた。

一般に、行政指導において法令違反の状態の解消を実現させるためには、その手法や手段の有効性の確保が重要であること、また相手方の任意の協力がなければ指導の目的を達成することが困難であることから、処分庁と相手方の信頼関係の構築も重要なものであるといえる。そうすると、行政指導の対象となった者に関する情報を公開すると、相手方の協力が得られなくなり、これにより指導が停滞することは否定できない。また、本件事案のような法令等の違反を発見した者が通報を行う制度においては、通報者は自らの通報内容等が公にされることを予定していないため、通報者に関する情報を公開することで、通報者が不当な批判等を受けるおそれや通報を躊躇う者が生じるおそれは否定できず、その結果、路上喫煙者の情報が収集できなくなり、当該通報制度が形骸化するなど、業務に支障が生じるおそれがあると認められる。

路上喫煙対策防止業務においては、法令等の違反を解消することを目的とし、通報の対象となった者に対し指導等を行っていることから、6の(2)の(エ)及び(カ)は、行政指導の対象となった者に関する情報であり、これを公開することで、処分庁と相手方との信頼関係の構築に影響し、相手方の協力が得られなくなり、業務が停滞するおそれがあると認められる。また、6の(2)の(オ)は、通報者等に関する情報であり、公開されることで、通報・相談件数が減少し、当該通報・相談制度が形骸化するなどして、業務に著しい支障が生じるおそれがあると認められる。

よって、条例第6号に該当し、処分庁の判断は妥当であると判断する。

エ なお、6の(2)の(ア)、(イ)及び(ウ)について、処分庁は、同条第1号該当性以外にも同条第6号又は第3号該当性を主張するが、いずれも第1号に該当することから、それらの該当性の検討までは要しない。また、6の(2)の(エ)及び(オ)についても、処分庁は、同条第6号該当性以外にも同条第3号該当性を主張するが、いずれも第6号に該当することから、同条第3号該当性の検討まで

は要しない。

(5) 結論

以上により、「1 審議会の結論」のとおり判断する。

(参 考)

1 審議の経過

令和5年12月27日 諮問

令和6年 2月 2日 諮問庁からの弁明書の提出

8月 2日 諮問庁の職員の口頭理由説明（令和6年度第3回会議）

9月 6日 審議（令和6年度第4回会議）

※ 審査請求人から意見陳述の希望がなかったため、意見の聴取は行わなかった。

2 本件諮問について調査及び審議を行った部会

第1部会（部会長 北村 和生）