

答 申 情 第 2 0 2 号
令 和 7 年 8 月 1 9 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6年11月1日付け都建安第1059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

請求人が京都市内の建物について職員に相談したことに関する資料等に係る公文書公開請求拒否決定事案（諮問情第310号）

1 審議会の結論

処分庁が行った公文書公開請求拒否決定処分は、妥当である。

2 審査請求の経過

- (1) 審査請求人は、令和6年6月15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、「令和6年4月8日に、京都市〇〇区●●町□□番地□□所在の共同住宅（家屋番号□□）所有者・■■■■の代理人として△△△△が都市計画局建築指導部建築安全推進課の職員2名に対して、京都市〇〇区●●町□□番□の雑種地上の建物（倉庫）に関して建築基準法6条の建築申請が行われていないのではないかと相談したことに関する資料及びその後の対応が分かる一切の資料」の公開を請求した（以下「本件請求」という。）。
- (2) 処分庁は、本件請求に対して条例第9条第1項及び第10条第2項の規定により公文書公開請求拒否決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、令和6年7月2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。

当該文書の存否を答えること自体が、当該建築物の所有者に対する建築基準法に基づく行政指導の有無を明らかにし、所有者等が個人である場合にあっては、条例第7条第1号に規定する特定の個人が識別される非公開情報を、所有者等が法人又は事業を営む個人である場合にあっては、同条第3号に規定する法人又は事業を営む個人の当該事業に関する非公開情報を公開することになるとともに、指導の状況によっては、当該建築物に関する本市における調査の有無が明らかになり、同条第6号に規定する、建築物に関する正確な事実の把握を困難にするおそれがある非公開情報を公開することになるため、条例第9条第1項の規定により、当該公開請求を拒否する。

また、当該請求対象文書の存否を答えることはできないが、仮に当該文書があるとしても、条例第7条第1号又は第3号に規定する非公開情報に該当する。さらに、当該建築物に関する指導の手法については、同条第6号に規定する、公にすることによって、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ、その他当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれのある非公開情報に該当する。

- (3) 審査請求人は、令和6年10月2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、本件処分の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) 違反建築物に対する指導及び措置について

処分庁は、建築基準法（以下「法」という。）に基づき、違反建築物に対する是正指導業務を行っている。

法の規定又は法の規定に基づく許可に付した条件に違反した建築物又は建築物の敷地については、所有者等に対し、工事の施工の停止を命じ、又は、相当の猶予期限を付けて、除却、移転、改築、増築、修繕、模様替、使用禁止、使用制限その他これらの規定又は条件に対する違反を是正するために必要な措置をとることを命ずることができる（法第9条第1項）。

なお、命令を行った建築物については、その建築物の所在地、命令を受けた者の氏名、命令の内容等を公表している（法第9条第13項）。

(2) 本件請求に係る文書について

審査請求人は本件請求において、「令和6年4月8日に、京都市〇〇区●●町□□番地□□所在の共同住宅（家屋番号□□）所有者・■■■■の代理人として△△△△が都市計画局建築指導部建築安全推進課の職員2名に対して、京都市〇〇区●●町□□番地□□の雑種地上の建物（倉庫）に関して法6条の建築申請が行われていないのではないかと相談したことに関する資料及びその後の対応が分かる一切の資料」の公開を求めている。

この文書は、特定の建築物に対して、通報等に基づき調査や指導を行った場合に、通報の時期及びその内容並びに通報者及び当該建築物の所有者等に対する処分庁の対応等を記載したもの（以下、「対応文書」という。）であり、その存否を明らかにするだけで、当該建築物に違反の疑いがあったという事実が明らかになるものであるため、本件請求に係る対応文書の存否については明らかにすることはできない。

(3) 条例第7条第1号に該当することについて

不動産登記や建築計画概要書は、法務局や各自治体の建築行政の窓口等で申請を行い閲覧や交付を受ける書類であり、申請したものが入手できる情報である。

広く公になっているとは言えず、当該建築物の所有者等の氏名や住所の取扱いには十分注意が必要であるとともに、違反建築物の指導対象者となりうるものの個人情報であり、条例第7条第1号に該当するものと判断する。

(4) 条例第7条第3号に該当することについて

本件請求に係る対応文書の存否を明らかにすると、当該建築物に対する通報の有無や、通報等に基づく調査及び当該建築物の所有者等への行政指導があったかどうかの事実が明らかになることにより、当該建築物に違反の疑いがあったという事実が判明する。このため、一般には、当該建築物が違反建築物である蓋然性があると分かる状況となる。

一方、法においては、是正命令に至った場合のみ当該建築物の情報を公表することとされているが、是正命令に至らない場合については一般に公開されることを予定していない。

したがって、当該建築物に対する是正命令を行った事実がない状況において、仮に当該建築物が法に違反していたとしてもその事実が一般に公開されることを予定していない。このような状況において、当該建築物に係る調査や指導を行っていることが明らかとなれば、当該建築物が違反状態である蓋然性が高いと見なされ、風評被害により当該建築物の所有者の事業活動上の地位

その他正当な利益を明らかに害することとなる。

この場合において、当該建築物の現在の状態が、人の生命、身体又は健康を保護するため、公

にすることが必要であると認められる状態であるかどうかについて、条例第7条第3号ただし書きの趣旨を踏まえ、その情報を開示することによって事業者の被る不利益を考慮してもなお、人の生命、健康、生活又は財産に対する危害又は支障が現実が発生、又は発生する高い蓋然性が求められるが、直ちに当該建築物によるそのような危害又は支障が現実が発生、又は発生する高い蓋然性があるとは言えない。

なお、仮に本件請求に係る文書があるとしても、当該建築物が違反建築物である蓋然性があると分かる状況となり、風評被害により当該建築物の所有者の事業活動上の地位その他正当な利益を明らかに害することとなる。

よって、条例第7条第3号に該当するものと判断する。

(5) 条例第7条第6号に該当することについて

本件請求に係る対応文書の存否を明らかにすると、処分庁が当該建築物において、調査及び指導の対応を行っていること、ひいては通報の有無や通報者が類推されることもある。

その場合、当該情報を公にすると、今後通報しようとするものが当課への連絡をためらうことにより、建築物に関する違反指導業務における正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがある。

また、仮に本件請求に係る対応文書があったとしても、指導の手法や指導の状況の詳細な対応状況が記載されている文書でもあり、当該情報を公にすると、今後、調査の妨害や違反箇所の巧妙な隠匿が行われることが想定され、建築物に関する違反指導業務における正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがある。

よって、条例第7条第6号に該当するものと判断する。

また、審査請求人の主張について、違反建築物に対する市民の目の厳しさが増している現状については承知しているところであり、引き続き、違反建築物に対して調査及び指導等の適切な対応を行っていくとともに、建築計画概要書が存在しない建築物において、それに代わるものとして行政指導に関する文書を公開する制度はない。

(6) 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

審査請求書及び反論書によると、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) 条例7条1号に該当しないことについて

条例7条1号アには、「法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」としか記載されておらず、「広く公になっている」かどうかは要件ではない。

「法令の規定」とは、何人に対しても、かつ、理由の如何を問わず公開するものをいう。また、「公にされ…いる情報」とは、現在、公知の事実である必要はなく、何人も知りうる状態に置かれている情報をいう。

そして、処分庁が主張するとおり、不動産登記や建築計画概要書は、法務局や各自治体の建築行政の窓口等で申請を行えば、誰でも理由の如何を問わず閲覧や交付を受けることができる書類であり、「法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」である。

ゆえに、条例 7 条 1 号アに該当する。

なお、処分庁が主張する「建築物の所有者等の氏名や住所の取扱いは十分注意が必要である」という部分が、条例 7 条 1 号アのどの要件に関連するものであるのか不明である。

(2) 条例 7 条 3 号に該当しないことについて

ア 処分庁の主張を前提にしても、建築確認を受けていない事実が判明することにより、具体的にどのような権利・利益を害するのか不明である。建築確認を受けていないことで、具体的にどのような「所有者の事業活動上の地位その他正当な利益」が害されるのか不明である。

処分庁は、「明らかに害することとなる」と主張するが、具体的にどのような「事業活動上の地位その他正当な利益」が害されるのかは何ら明らかにされていない。

そもそも、建築確認を受けていないことは、建築物の存在と公開されている建築計画概要書の有無だけを確認すれば誰でも認識・判断できることである。

そのような事実が情報公開請求により開示されることにより、「技術上のノウハウ、営業上の秘密など」事業活動に関する利益が害されることはない。

イ 処分庁は、「風評被害により当該建築物の所有者の事業活動上の地位その他正当な利益を明らかに害することとなる」と主張する。

「風評被害」とは、「根拠のない噂や憶測などで発生する被害」を意味すると思われる。しかし、建築確認を受けているかどうかは、建築物の存在と公開されている建築計画概要書の有無だけを確認すれば誰でも認識・判断できることである。ゆえに、建築確認を受けているかどうかという事実に関して、根拠のない噂や憶測などで発生する被害は何ら想定できない。

ウ また、処分庁は「当該建築物に対する是正命令を行った事実がない状況において、仮に当該建築物が法に違反していたとしてもその事実が一般に公開されることを予定していない。」とも主張する。

しかし、建築確認を受けていないことは、建築物の存在と公開されている建築計画概要書の有無だけを確認すれば誰でも認識・判断できることであり、一般に公開が予定されている事実である。

エ なお、処分庁は、「その情報を開示することによって事業者の被る不利益を考慮してもなお、人の生命、健康、生活又は財産に関する危害又は支障が現実が発生、又は発生する高い蓋然性が求められるが、直ちに当該建築物によるそのような危害又は支障が現実が発生、又は発生する高い蓋然性があるとは言えない。」とも主張する。

しかし、比較考慮の対象となる「事業者の被る不利益」が具体的に主張されておらず、「人の生命、健康、生活又は財産に対する危害又は支障が現実が発生、又は発生する高い蓋然性が求められるが、直ちに当該建築物によるそのような危害又は支障が現実が発生、又は発生する高い蓋然性がある」かどうかの判断ができない。

処分庁が、条例 7 条 3 号ただし書に該当しないと主張するのであれば、処分庁が主張している「事業者の被る不利益」を具体的に明らかにすべきである。当該要件に該当する事実が明らかにされなければ、具体的な反論を行うこともできない。

(3) 条例 7 条 6 号に該当しないことについて

ア 処分庁は、通報の有無や通報者が類推されることから、「建築物に関する違反指導業務における正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがある」と主張する。

しかし、通報の有無や通報者が類推されないように一部不開示で開示決定をすればよく、全部不開示と判断する必要もない。

そもそも、建築確認を受けていないことは、建築物の存在と公開されている建築計画概要書の有無だけを確認すれば誰でも認識・判断できることである。ゆえに、端緒に至る部分を非開示とすれば、処分庁が主張するようなおそれが生じることはない。

イ 対応文書に、指導の手法や指導の状況の詳細な対応状況が記載されているかどうかは不明である。

仮に、対応文書に指導の手法や指導の状況の詳細な対応状況が記載されているとしても、それにより「調査の妨害や違反箇所の巧妙な隠匿が行われること」にはならない。行政指導は、法令の基準等を基にしつつも、個別の事情に応じて、行政の裁量圏内において柔軟に行われるものである。

ゆえに、一つの事例の指導状況などが明らかにされたとしてもそれが他の事例にも当てはまる行政指導ではなく、「調査の妨害や違反箇所の巧妙な隠匿が行われること」にはならない。

そもそも、建築確認を受けるかどうかは、建築物を建設する前に、申請を行うかどうかだけであり、「調査の妨害や違反箇所の巧妙な隠匿が行われること」がそもそも想定されない事案である。

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) 本件請求に係る公文書について

審査請求人は、特定の建築物に対して特定個人が行った通報内容、通報等に基づき調査や指導を行った内容並びに通報者及び当該建築物の所有者等に対する処分庁の対応等を記載した文書の公開を求めている。

(2) 公文書公開請求拒否決定処分について

公文書公開請求に対しては、当該公開請求の対象となる公文書の存否を明らかにした上で、公開決定等を行うことが原則であるが、条例第9条第1項は、当該公文書の存否を明らかにしただけで、条例第7条各号の非公開情報を公開することとなる場合に限り、例外として公文書の存否を明らかにしないで、当該公文書公開請求を拒否することができる旨を定めている。

当該規定の適用に当たっては、公開請求の対象となる公文書の存否を明らかにすることにより生じる個人又は法人等の権利利益の侵害や事務事業の支障等を、条例第7条各号の規定の趣旨に照らして、具体的かつ客観的に判断しなければならない、通常の公開決定等により対応できる場合にまで拡大解釈されることのないよう、特に慎重な判断が求められる。

そのため、請求拒否を行うには、公文書の有無を答えることによって、名指しされた特定の者や限定された特定の事項、場所、分野等に関する一定の事実の有無が明らかになること及び当該事実

に条例第7条各号のいずれかに該当する事実が含まれていることの二つの要件を備えていることが必要であると解される。

(3) 本件処分について

ア 処分庁は、本件請求に対し文書の有無を答えるだけで、当該建築物に違反の疑いがあったという事実が明らかになることから、所有者等が個人の場合は、条例第7条第1号に規定する特定の個人が識別される非公開情報を、所有者等が法人又は事業を営む個人である場合は条例第7条第3号に規定する非公開情報を公開することになるとともに、指導の状況によっては、当該建築物に関する調査の有無が明らかになり、条例第7条第6号に規定する、建築物に関する正確な事実の把握を困難にするおそれがある非公開情報を公開することになると主張する。

イ 一方、審査請求人は、条例第7条第1号、第3号及び第6号には該当しないと主張する。

ウ 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、非公開とすることができることを定めたものである。

エ 本件請求は、特定の建築物の所在地及び特定の個人の氏名を明示したうえで、特定の建築物に対して特定の個人が行った違反通報の受理の記録や、建築主への指導の記録が請求されており、処分庁が本件請求に係る公文書の有無を答えることによって、特定の建築物に対する通報の事実と調査の有無が明らかになる。本件請求に係る公文書の存否を明らかにすると、処分庁が当該建築物において行った調査及び指導の有無や、仮に公文書が存在した場合は通報の有無や通報者が類推される可能性もある。

その場合、当該情報を公にすると、今後、通報しようとするものが、通報対象者からの報復をおそれて処分庁への連絡をためらうことにより、建築物に関する違反指導業務における正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるといえる。

また、仮に本件請求に係る公文書が存在したとしても、当該公文書には、指導の手法や指導の状況の詳細な対応状況が記載されていることから、当該情報を公にすると、今後、類似の指導事案において、指導対象者による調査の妨害や違反箇所の巧妙な隠匿が行われることが想定され、建築物に関する違反指導業務における正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるといえる。

よって、条例第7条第6号に規定する非公開情報に該当するものである。

なお、処分庁は同条第6号該当性以外にも同条第1号及び第3号該当性も主張するが、第6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。

オ したがって、当審議会としては、本件請求は、公開請求の対象となる公文書が存在しているかを答えるだけで、条例第7条第6号の規定により保護されるべき利益が損なわれると認められるため、処分庁が本件処分を行ったことは妥当であると判断する。

(4) 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6年11月 1日 諮問

11月29日 諮問庁からの弁明書の提出

令和7年 1月24日 審査請求人から反論書の提出

7月31日 諮問庁の職員の口頭理由説明（令和7年度第3回会議）

8月19日 審議（令和7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）