

情 個 審 答 申 第 1 号

平成25年4月26日

熊本市長 様

熊本市情報公開・個人情報保護審議会

会 長 江 藤 孝

熊本市情報公開条例第17条の規定に基づく諮問について（答申）

平成23年4月14日付け建指発第219号による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

「平成22年4月1日から平成22年9月30日に、熊本市が受理した建築計画概要書（又は建築工事届）のうち、提出者本人の個人情報が特定される氏名、現住所、建築地等を除いた項目について、情報公開を請求します。建築計画概要書（又は建築工事届）のうち個人情報が特定される項目を抜いた一覧表を出力させていただき、それを閲覧させていただけないでしょうか。」という開示請求に伴う開示請求却下に対する異議申立てについて

[諮問第5号]

別 紙

諮問第 5 号

答 申

1 審議会の結論

熊本市長（以下「実施機関」という。）の行った決定（請求却下）は妥当である。

2 異議申立ての経緯

本件異議申立ては、異議申立人（以下「申立人」という。）が、全国的な住宅市場の実態調査、研究を目的として、熊本市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、平成 22 年 4 月 1 日から同年 9 月 30 日までの間に熊本市が受理した建築計画概要書又は建築工事届のうち、提出者本人の個人情報が特定される氏名、現住所及び建築地等を除いた項目（以下「本件請求文書等」という。）の開示請求をしたのに対し、実施機関が、申立人は条例第 5 条（請求当時。以下同じ。）所定の開示請求をできるものに該当しないとの理由で請求却下の決定をしたことから、申立人が、この実施機関の決定（請求却下）の取消しを求めたものである。

3 本件の論点

条例第 5 条は、「次に掲げるものは、実施機関に対して文書等の開示（第 5 号に掲げるものにあつては、そのものの有する利害関係に係る文書等の開示に限る。）を請求することができる。」として、

- (1) 本市の区域内に住所を有する者
- (2) 本市の区域内に事務所又は事業所を有する個人及び法人その他の団体
- (3) 本市の区域内に存する事務所又は事業所に勤務する者
- (4) 本市の区域内に存する学校に在学する者
- (5) 前各号に掲げるもののほか、実施機関が行う事務事業に利害関係を有すると認められるもの

を列挙している。

そこで、本件においては、①申立人が条例第 5 条第 5 号の「実施機関が行う事務事業に利害関係を有すると認められるもの」といえるか、②①が認められる場合、本件請求文書等が「そのもの（申立人）の有する利害関係に係る文書等」といえるかが基本的な論点となる。

4 申立人の主張

- (1) 申立人が「実施機関が行う事務事業に利害関係を有すると認められるもの」といえるかについて

ア 「実施機関が行う事務事業」について

建築計画概要書は、建築確認申請に際して建築主事に提出されるものであり、文書の保有者は特定行政庁たる熊本市長であるから、建築計画概要書に関する事務は「実施機関が行う事務事業」に該当する。建築計画概要書を受領し、保有し、閲覧等に供すること等が実施機関の事務であることには争いがなく、これら建築計画概要書を取り扱う一連の事務が「実施機関が行う事務事業」である。

また、建築工事届についても、建築確認申請に際して建築主事（又は建築主事を置く市町村の長）を経由して都道府県知事に提出されるのが原則であるから、建築工事届に関する事務も、「実施機関が行う事務事業」に該当する。建築工事届を受領して都道府県に送付する等の一連の事務が「実施機関が行う事務事業」である。

イ 申立人の「利害関係」について

「何人も」行政文書の開示を請求できることとしている行政機関の保有する情報の公開に関する法律（行政機関情報公開法）の趣旨からすれば、地方公共団体の制定する条例の解釈においても、同法の趣旨が十分生かされるよう、請求権者の範囲をできる限り限定しない方向での解釈運用が求められているというべきである。よって、「利害関係」については、自己の権利や利益に直接影響を受ける場合に限定して解釈すべきではなく、事実上の利害関係や間接的な利害関係を有していれば足りるものと解するべきである。

しかるに、長期間にわたって建築計画概要書の記載内容に基づいて業務を行ってきた結果、申立人の業務にとって建築計画概要書の記載内容が必要不可欠なものとなっている現状においては、建築計画概要書又はそれに代わる建築工事届の開示について、申立人は、法律上保護されるべき利益を有しているか、少なくとも事実上の利害関係を有していることは明らかである。

- (2) 本件請求文書等が「申立人の有する利害関係に係る文書等」といえるかについて

建築計画概要書の閲覧は、異議申立人の業務において大きな位置を占めるものであり、現実に過去25年間、熊本市より閲覧を認められた実績があり、それを前提として異議申立人の業務が成り立っているということからすれば、建築計画概要書又はそれに代わる建築工事届の内容について、異議申立人は多大な利害関係を有しており、これらの書面は申立人の有する利害関係に係る文書そのものであるといえる。

5 実施機関の主張

- (1) 「実施機関が行う事務事業」について

「建築計画概要書及び建築工事届に関する事務」という表現が具体的に何の事務を指すのか判然としないが、建築計画概要書が、建築主が建築基準法第6条に規定する建築主事の確認を受ける際に提出すべき確認申請書の一部であることからして、ここにいる「建築計画概要書に関する事務」とは、本市で行われる建築確認の事務と解される。そして、これには、建築計画概要書などの確認申請書の書類受領など、建築確認に必要な一連の業務も含むということができ、これが「実施機関が行う事務事業」に該当することについては、当庁も認めるところである。

建築工事届は、建築主が都道府県知事に提出する書類であり、都道府県知事は、この届出に基づき、建築統計を作成し、これを国土交通大臣に送付し、かつ、関係書類を国土交通省令で定める期間保存しなければならないとされる。このように、建築工事届については、本市の建築主事はその経由先となっているのみであり、これを取得し、組織的に用い、保有するのは都道府県知事であるから、そもそも熊本市情報公開条例に基づく開示の対象となる「文書等」に該当しない。このことは、県知事へ送付する前の建築工事届が一時的に本市の建築主事の手元にある場合等においても同様である。

(2) 申立人の「利害関係」について

①建築確認の事務は、申請者の申請に対して行うものであること、②建築確認制度は、建築基準法が定める建築物の敷地、構造、設備及び用途に関する各種最低基準の実現を図ることにより、確認される建築物並びにその居住者の生命又は身体の安全及び健康を保護するとともに、当該建築物の倒壊、炎上等により直接的な被害を被ることが想定される周辺の一定範囲の地域に存する他の建築物及びその居住者の生命、身体の安全を保護することを目的としていること、の2点からすれば、建築確認の事務に「利害関係」を有する者の範囲は、建築確認の申請者、その入居者、一定の周辺住民など、当該建築物に建築確認がされていることから直接影響を受ける者（又はそのおそれがある者）と解するのが妥当である。

このような建築確認の事務の目的から、建築確認の事務における「利害関係」の有無の判断は、その者が建築確認の申請者、その入居者、一定の周辺住民など、当該建築物に建築確認がされることから直接影響を受ける者（又はそのおそれがある者）であるかどうかを基準となる。しかるに、申立人はこれらのいずれにも該当しないため、「利害関係」が認められない。

さらに、申立人のいう「建築計画概要書に関する事務」が建築基準法第93条の2の規定等による建築計画概要書の閲覧等に係る事務を指すとしても、建築基準法第93条の2による閲覧の制度は、建築物の所有者等の権利利益に配慮しつつ、当該建築物の周辺住民及びこれを取得しようとする者の生命、健康及び財産の保護を図るため、これらの者に対し、当該建築物が違反建築物であるか否か、その建築物によって自ら

の敷地や建築物等がどのような影響を受けるかなどを知らせるとともに、周辺住民の協力のもとに違反建築を未然に防止し、併せて無確認建築物の売買等をも防止しようとすることを趣旨とする制度であるから、たとえば、自らの営業活動等による利益のために閲覧請求をする場合など、明らかにこの制度の趣旨と異なる目的で閲覧請求をする場合にまで閲覧を認めることは、建築基準法が予定していない事態であって、このような閲覧請求の場合まで保護する趣旨ではない。このような同条の趣旨からして、建築基準法第93条の2等による閲覧に係る事務に利害関係を有するといえるのは、建築物の周辺住民及びこれの取得等をしようとする者である、そして、申立人は、建築物の周辺住民でもこれを取得しようとする者でもないので、当該利害関係を有していない。

また、建築工事届については、仮にこれが開示の対象となる「文書等」というべき特別の事情があったとしても、申立人は建築工事届の経由業務から直接影響を受ける者ではないから、「利害関係」が認められない。

6 審議会の判断

(1) 申立人が「実施機関が行う事務事業に利害関係を有すると認められるもの」といえるかについて

ア 「実施機関が行う事務事業」について

実施機関は、建築基準法第6条に規定する建築主事の確認（いわゆる「建築確認」）に係る業務を行うほか、同法第93条の2等による建築計画概要書の閲覧等に係る業務も行うものである。したがって、本件においては、まず、実施機関が行うこの建築確認に係る事務と、建築基準法第93条の2等による建築計画概要書の閲覧等に係る事務が、「実施機関が行う事務事業」となる。

さらに、建築基準法15条第1項により、建築主が建築物を建築しようとする場合においては、建築主事を経由して、その旨を都道府県知事へ届け出なければならないことから、実施機関が建築主から建築工事届を受領して都道府県に送付する事務及びこれに付随して建築工事届を保管する事務も、「実施機関が行う事務事業」となる。

イ 申立人の「利害関係」について

申立人は、全国的な住宅市場の実態調査、研究を目的として建築計画概要書の項目の閲覧を求めるものであるから、建築確認に係る事務自体について、利害関係を有していないことは明らかである。

しかしながら、他方、申立人は、前記の目的のため、建築計画概要書について、過去に長期にわたって建築基準法第93条の2による閲覧をし、この結果を業務に用いてきたのであるから、同条による閲覧ができるかどうかは申立人にとって重大

な問題である。したがって、建築基準法第93条の2等による閲覧等に係る事務については、申立人は「利害関係」を有しているものと認めることができる。これに対し、実施機関は、建築基準法第93条の2の趣旨から、同条等による閲覧に係る事務に利害関係を有するといえるのは、建築物の周辺住民及びこれの取得等をしようとする者に限られると主張する。しかしながら、ここでの問題は、本件請求文書等の開示請求が認められるかどうかであり、建築基準法第93条の2の閲覧請求が認められるかどうかではない。したがって、「利害関係」を有するかどうかの判断は、情報公開制度の趣旨に照らしてなされるべきであって、建築基準法第93条の2の趣旨を根拠として、開示請求の要件である「利害関係」を限定することはできない。しかるに市政運営に関する情報を一般に公開するという情報公開制度の趣旨からすれば、むしろ「利害関係」は広く解するのが相当であり、とりわけ、後述のとおり、平成24年3月22日に条例第5条が改正され、「何人」も開示請求できることとされた現在においてはなおさらである。

以上に対し、実施機関が建築主から建築工事届を受領して都道府県に送付する事務及びこれに付随して建築工事届を保管する事務については、それ自体について申立人は何ら利害関係を有しておらず、また、建築工事届には建築基準法による閲覧等の制度もないことから、これに係る事務についての利害関係も問題とならない。

(2) 本件請求文書等が「申立人の有する利害関係に係る文書等」といえるかについて

本件請求文書のうち、建築工事届については、実施機関が行う事務事業についての「利害関係」自体が認められないので、ここでは専ら建築計画概要書が、「申立人の有する利害関係に係る文書等」といえるかどうかの問題となる。

前記のとおり、申立人は、建築基準法第93条の2等による閲覧等に係る事務に「利害関係」を有しているものと認められるが、この「利害関係」は、建築計画概要書について、申立人が過去に長期にわたって同条による閲覧をし、この結果を業務に用いてきたことに基づいて、同条による閲覧ができるかどうかについて認められるものにほかならない。したがって、このような申立人の利害関係に係る文書等とは、例えば、同条による閲覧の要件に関する文書、同条による閲覧手続の取扱いに関する文書、さらに同条による閲覧の要件ないし取扱いに変更があったのであればその点に関する文書のように、申立人が同条による閲覧ができるかどうかに関する文書等をいう。しかるに、建築計画概要書は、同条による閲覧の対象そのものであって、申立人が同条による閲覧ができるかどうかに関する文書等ではない。

したがって、建築計画概要書は、「申立人の有する利害関係に係る文書等」にはあたらない。

(3) 結論

以上のとおり、申立人は、建築基準法第93条の2等による閲覧等に係る事務については、「実施機関が行う事務事業に利害関係を有すると認められるもの」であるが、建築計画概要書は「申立人の有する利害関係に係る文書等」に該当しないから、その開示を請求することができない。また、建築主から建築工事届を受領して都道府県に送付する事務及びこれに付随して建築工事届を保管する事務については、申立人は、「実施機関が行う事務事業に利害関係を有すると認められるもの」に該当しないから、建築工事届についても、その開示を請求することができない。

よって、審議会としては、実施機関の行った決定（請求却下）は妥当であると判断する。

7 その他の論点についての判断

(1) 条例改正

審議会の判断は、実施機関が請求却下決定をした平成23年2月23日時点での条例を前提とするものである。

しかるに、その後の平成24年3月22日、条例第5条が改正され、「何人」も開示請求できることとされた。このため、改正後の条例に基づいて開示請求がなされるときには条例第5条によって請求却下されることはない。この場合、実施機関が建築工事届について条例に基づく開示の対象となる「文書等」に該当しないと主張し、かつ、建築計画概要書について条例第21条を根拠に条例の適用除外となると主張していることから、さらに、①建築工事届が条例に基づく開示の対象となる「文書等」（条例第5条等）に該当するか、②建築計画概要書が条例第21条によって情報公開条例の適用除外となるかが論点として検討の対象となるので、念のため、さらにこれらの論点について判断する。

(2) 建築工事届の「文書等」（条例第5条等）該当性

ア 実施機関の主張

建築工事届は、建築主が都道府県知事に提出する書類であり、都道府県知事は、この届出に基づき、建築統計を作成し、これを国土交通大臣に送付し、かつ、関係書類を国土交通省令で定める期間保存しなければならないとされる。

このように、建築工事届については、本市の建築主事はその経由先となっているのみであり、これを取得し、組織的に用い、保有するのは都道府県知事であるから、熊本市情報公開条例に基づく開示の対象となる「文書等」に該当しない。このことは、県知事へ送付する前の建築工事届が一時的に本市の建築主事の手元にある場合等においても同様である。

イ 申立人の主張

建築工事届は、一旦は建築主事において受領し、都道府県知事に送付するという

事務を行う以上、少なくとも建築工事届が建築主事の手元にある間については、職員である建築主事がこれを取得し、組織的に用い、保有しているものということができるものであり、「文書等」に該当するものというべきである。後日送付する予定があるからといって、現実には保有している間についてまで、「文書等」から除外される理由はない。

(3) 条例第21条該当性

ア 実施機関の主張

条例第21条は、「この条例は、法令等の規定により、文書等を閲覧し、縦覧し、又は文書等の謄本、抄本その他の写しの交付を受けることができる場合については、適用しない。」と規定している。したがって、建築基準法第93条の2等の規定により建築計画概要書の閲覧等が認められている以上、建築計画概要書は情報公開条例の適用除外となる。

条例第21条の趣旨は、法令等の規定によって文書等の閲覧等の手続きが定められている場合におけるこの条例と当該法令等の適用関係について、他の法令等において文書等の閲覧等が認められる場合は他の法令等の規定を優先させ、この条例は適用しないことを定めることにある。

ただ、他の法令等が閲覧等の手続を定めていても、①閲覧等を行うことができる者を限定している場合、②閲覧等の期間を限定している場合、③閲覧等の対象文書等の範囲を限定している場合、④閲覧若しくは縦覧の手続のみを定めている場合、又は⑤写しの交付の手続のみを定めている場合には、なお条例の適用を認めることができると解釈することもできるが、建築計画概要書の開示はこのいずれの場合にも該当しない。

このように、熊本市建築基準法施行細則第35条第6項の規定は、閲覧の手続を定めるものであり、閲覧することができる者を限定しているわけでも、閲覧対象文書の範囲を限定しているわけでもないことは明らかであり、申立人の主張は失当である。

イ 申立人の主張

行政機関情報公開法第15条の趣旨にのっとれば、条例第21条についても同様に、他の法令等によって何人にも例外なく開示される場合のみが除外される場合のみが除外されているものと厳格に解釈すべきである。

平成22年10月1日改正後の熊本市建築基準法施行細則第35条6項においては、「概要書等を閲覧しようとする者は…閲覧しようとする概要書等に記載されている建築物若しくは工作物又は指定道路を特定するために必要な事項その他必要な事項を記載し、市長の承認を受けなければならない。」とされ、申立人による建築基準法第93条の2に基づく閲覧請求については、対象物件の特定がないとして現

在は閲覧を認められていない状況である。対象物件の特定を要求する改正を行ったのは、まさしく「商業利用目的の大量請求者」からの閲覧請求を制限することが目的であったことは明らかである。そして、事実上も上記改正によって、異議申立人が従前と同様に一定期間内に受理されたすべての建築計画概要書を閲覧しようとするれば、相当程度の時間と労力を費やして対象物件について事前調査しなければならない、閲覧は事実上不可能となったと言っても過言ではない。このような施行細則の規定及びその運用を前提とする限り、建築計画概要書は「何人にも例外なく」開示されているものということとはできない。

なお、建築工事届については、そもそも建築基準法第93条の2に基づく閲覧の対象外であるから、条例第21条に該当しないことは明らかである。

(4) 審議会の判断

ア 建築工事届の「文書等」（条例第5条等）該当性について

「文書等」とは、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム、磁気テープその他これらに類するもので、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう（条例第2条第2号）。

しかるに、建築工事届は、建築基準法15条第1項により、建築主が建築物を建築しようとする場合に、建築主事を経由して県知事へ届け出る文書である。したがって、これを取得し、組織的に用い、保有するのは都道府県知事であり、建築主事（市）ではないと解される。また、実際上も、このように解しないと、建築工事届について、その開示・不開示の判断を、建築工事届を所管する都道府県ではなく建築主事（市）がしなければならないことになって相当でない。

よって、建築工事届は、開示の対象となる「文書等」（条例第5条等）には該当しない。

イ 条例第21条該当性について

条例第21条は、法令等の規定によって文書等の閲覧等の手続きが定められている場合には、当該法令等の規定を尊重してそちらを適用し、条例の適用を差し控える趣旨であると解される。

これを建築計画概要書についていえば、前記のとおり、建築計画概要書は、建物の面積、構造及び配置等、個人の財産・住居に関する項目を含んでいることから、もともと個人情報として保護されるべき性格を有しているのであって、建築基準法第93条の2が建築計画概要書の閲覧を認めたのは、当該建築物の周辺住民及びこれを取得しようとする者の生命、健康及び財産の保護を図るために他ならない。そうだとすれば、建築計画概要書については、建築基準法第93条の2の規定を尊重し、閲覧等の手続や要件を同法やその施行規則及び施行細則に委ねるのが条例第2

1 条の趣旨に合致する。

なお、仮に申立人のいうように、他の法令等によって何人にも例外なく開示される場合のみが除外されとの見解に立脚したとしても、建築計画概要書については、対象物件の特定さえすれば何人も例外なく閲覧等できるのであるから、何ら条例第 21 条によって情報公開条例の適用が除外されると解することの妨げとなるものではない。これに対し、申立人は、従前と同様に一定期間内に受理されたすべての建築計画概要書を閲覧しようとするれば、相当程度の時間と労力を費やして対象物件について事前調査しなければならない、閲覧は事実上不可能であると主張する。しかしながら、前記のとおり、そもそも建築基準法第 9 3 条の 2 が建築計画概要書の閲覧を認めたのは、当該建築物の周辺住民及びこれを取得しようとする者の生命、健康及び財産の保護を図るためであって、申立人のように一定期間内に受理されたすべての建築計画概要書を閲覧しようとする者のためではないのであるから、建築基準法第 9 3 条の 2 による申立人の閲覧が事実上不可能になったからといって、情報公開条例の適用を認めなければならない理由は存しない。

以上のとおりであるから、建築計画概要書については、条例第 21 条に該当し、情報公開条例の適用が除外されると解すべきである。

なお、建築工事届については、前記のとおり、開示の対象となる「文書等」に該当しないことから、条例第 21 条該当性について論じる余地はない。

(5) 結語

したがって、仮に改正後の条例に基づいて開示請求がなされたとしても、申立人の請求は却下を免れない。

熊本市情報公開・個人情報保護審議会

会	長	江	藤	孝
会長職務代理者		荒	木	昭次郎
委	員	大	江	正 昭
委	員	高	木	絹 子
委	員	馬	場	啓

〔参考〕

審議会の審議経過

年	月	日	審 議 経 過
平成 23 年	4 月	14 日	熊本市長から諮問を受けた。
平成 23 年	8 月	19 日	実施機関から請求拒否理由説明書を受理した。
平成 23 年	9 月	20 日	異議申立人から請求拒否理由説明書に対する意見書を受理した。
平成 24 年	6 月	27 日	諮問の審議を行った。
平成 24 年	7 月	23 日	諮問の審議を行った。
平成 24 年	8 月	20 日	諮問の審議を行った。
平成 24 年	9 月	24 日	諮問の審議を行った。
平成 24 年	10 月	31 日	諮問の審議を行った。
平成 24 年	11 月	22 日	諮問の審議を行った。
平成 24 年	12 月	20 日	諮問の審議を行った。
平成 25 年	1 月	24 日	答申（案）の審議を行った。
平成 25 年	2 月	21 日	答申（案）の審議を行った。
平成 25 年	3 月	28 日	答申（案）の審議を行った。
平成 25 年	4 月	26 日	答申（案）の審議を行った。