

練情審査発第 15 号

平成 16 年 8 月 30 日

練馬区長 殿

練馬区情報公開および個人情報保護審査会

公文書部分公開決定に対する異議申立ての審査について
(答申)

平成 15 年 8 月 21 日付け練総情発第 70 号で諮問 (諮問第 38 号・第 39 号) を受けた「公衆用通路認定申請書 (練馬区 丁目 番 ・ ・)」の部分公開決定に対する異議申立てについて、当審査会は、審査の結果を別紙のとおり答申いたします。

(答申第 26 号)

答申書（答申第 26 号）

1 審査会の結論

練馬区長（以下「実施機関」という。）が、平成 15 年 7 月 1 日付け受付番号第 33 号および第 34 号で行った「公衆用通路認定申請書（練馬区 丁目 番 ・ ・ ）」（以下「本件公文書」という。）に係る公文書公開請求について行った部分公開決定（以下「本件処分」という。）は、練馬区情報公開条例（平成 13 年 10 月練馬区条例第 61 号。以下「条例」という。）上、適法かつ妥当であり、取り消す必要はない。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、異議申立人が平成 15 年 6 月 23 日に行った本件公文書の公開請求に対し、同年 7 月 1 日付けで実施機関が行った本件処分の取消しを求めるというものである。

3 異議申立人の主張の要旨

異議申立人は、異議申立書および口頭意見陳述において本件異議申立てに至る経過および理由を詳細に述べた上で、おおむねつぎのように主張している。

(1) 公開できない理由について

本件公文書を公開できない理由として個人のプライバシーの侵害とあるが、当該土地の所有権者が当地について当事者としての質問であるから公開されるべきである。

(2) 公衆用通路認定制度について

公衆用通路に認定するにあたり、練馬区（以下「区」という。）は土地所有者の委任、承諾は不要といている。しかしながら、そもそも土地所有者の承諾なく公衆用通路認定処分ができるのか疑問である。

(3) 本件公開請求に至った経緯

ア 本件公衆用通路は昭和 43 年に既に公衆用道路として認定、地目変更されていたにもかかわらず、その後 20 数年間もの長きにわたり登記簿上何ら処理されていなかった。その結果、異議申立人らは、それぞれ当地を宅地、私道と称して購入したものである。地目変更の登記は原則 1 ヶ月以内とされており、これは区の落ち度によるものである。本来購入する必要のない土地を購入させられたものである。

イ さらに平成 12 年 12 月 28 日に公衆用通路の申請を区が受け入れたことに疑問を感じる。奥のお宅が家を建てるがために異議申立人に何の了解もなく、独断で、公衆用通路の登記を行ったのが事の発端である。区が地目変更を認定していたから、異

議申立人の印鑑（承諾）を取らなくてもできたのではないかと思う。

ウ 以上のような経過を踏まえ、異議申立人らは本件公開請求に至ったものである。法律的に非公開に該当するものであっても、本件経過を踏まえて公開されるよう、人道上の配慮をお願いしたい。

4 実施機関の説明の要旨

上記異議申立人の主張に対し、実施機関は、非公開理由説明書において本件公文書を非公開とした理由についてつぎのように説明している。

(1) 公衆用通路と本件公文書について

ア 本件公文書は、公衆用通路取扱い要領（平成 11 年 10 月 22 日練都建発第 100 号。以下「要領」という。）の 5 の規定に基づき、平成 13 年 2 月 14 日に練馬区丁目番 ．．の通路について公衆用通路の認定を求めて練馬区長に対して提出されたものである。

イ そして、当該申請に対し、練馬区長は認定要件を満たしているものと認め、公衆用通路として認定した。

(2) 条例第 7 条第 1 号本文該当性について

ア 本件公文書中 申請者氏名欄における氏名および印影、申請者住所欄における住所および電話番号、代理人氏名欄における法人社員氏名は、いずれも個人に関する情報であって、特定の個人を識別できるものである。

イ したがって、上記各項目は、条例第 7 条第 1 号ただし書に該当しないかぎり、条例第 3 条第 2 項に規定するように個人に関する情報、プライバシーを最大限保護尊重するために非公開となるものである。

(3) 条例第 7 条第 1 号ただし書該当性について

ア 条例第 7 条第 1 号ただし書は、原則非公開である個人情報について例外的に公開すべき情報について規定している。その内容は、法令および条例の規定によりまたは慣行として公にされ、公にすることが予定されている情報、人の生命、健康、生活または財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報、当該個人が公務員である場合において、当該情報とその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員の職および氏名ならびに当該職務遂行の内容に係る部分、である。

イ これを本件公文書についてみると、これは公衆用通路認定のために要領に基づき提出されたものであり、当該要領に基づく申請は公にすることを前提とするものではないため、には該当しないものである。

ウ つぎに であるが、本件公衆用通路認定申請は、そもそも通路としての形状をなすものを建築基準法第 43 条第 1 項ただし書の規定による建築許可を得る基準として認めるものである。この認定行為自体は、何ら人の生命、健康、生活を脅かすおそれはない。また、道路を公衆用通路として認定したからといって、当該通路の関係権利者の所有権その他財産を侵害するものではなく、本号にも該当しない。

エ そして、 の該当性に関していえば、本件公文書記載の個人情報や公務員の職務遂行情報ではないので、これにも該当しない。

(4) 本件異議申立てに対する意見

ア 本件公文書は、例えば登記簿謄本のように誰でもが閲覧できる文書ではなく、また条例の適用にあたっては請求者について何ら制限を設けていないため誰からの請求であっても同一内容の公開が求められるものである。

イ また、公衆用通路の認定は要領 5 に規定するとおり通路または通路に接する土地の所有者等関係権利者の同意は必要としていない。そして、現地確認についていえば、申請書添付書類として申請時の現況写真により確認し、平成 13 年 2 月 27 日に実施機関として現場調査を行っている。

ウ 上記 3 (3) アについては私人間の取引に関する内容であり、実施機関が関知する内容ではないことを申し添える。

5 当審査会の判断理由

当審査会の審査結果は、つぎのとおりである。

(1) 公衆用通路認定制度について

ア 建築基準法（昭和 25 年法律第 201 号。以下「法」という。）第 43 条第 1 項本文によると、建築物の敷地は法第 42 条に定める道路に 2 メートル以上接していなければならないとされている。しかしながら、全ての建築物敷地について、この接道義務を満たすことは困難なため、同項ただし書により特定行政庁が交通上、安全上、防火上および衛生上支障がないと認めて建築審査会の同意を得て許可したもののついて例外を認めている。

イ 練馬区においては一般の通行に利用されていても、法に規定された道路になっていない通路について、「建築基準法第 43 条第 1 項ただし書に関する一括取扱基準（平成 11 年 5 月 6 日練環建発第 33 号。現在は「練馬区建築基準法第 43 条第 1 項ただし書許可運用基準」に改正）および「建築基準法第 43 条第 1 項ただし書一括許可基準の運用について」を定め、法第 43 条第 1 項ただし書通路としての許可を行っている。

ウ 公衆用通路とは、この法第 43 条第 1 項ただし書通路の一つであり、「公衆用通路

取扱い要領」に基づき一定の要件を満たす通路について練馬区長が認定を行うものであることが認められる。

エ 公衆用通路の認定要件は、つぎのとおりである。

昭和 57 年以前から建築物が建ち並び、一般の通行の用に供されている道であること。

側溝等により通路の境界が明確であり、その幅員が 4 メートル以上あること。
法に規定された道路に有効に接続していること。ただし、行止り通路の場合には、延長距離が原則 35 メートル以内であること。

通路の土地が、不動産登記簿上分筆されており、地目が公衆用道路となっていること。

日常の通行および緊急時の避難に支障がない整備がなされていること。

その他、通路を良好に維持保全するために必要な指示する事項が履行できること。

オ 以上のことから、公衆用通路の認定にあたっては関係権利者の同意は必要とされないことが認められる。また、公衆用通路の認定は、法第 42 条に規定する道路に該当しない通路について法第 43 条第 1 項ただし書の規定による建築許可を得る基準として認めるとの効果を与えるものであり、関係権利者の所有権その他の財産権に変動を与えるものではないことが認められる。

(2) 判断に当たっての前提

ア 当審査会は、練馬区情報公開および個人情報保護審査会条例（平成 12 年 3 月練馬区条例第 81 号）第 1 条の規定に基づき設置されたもので、実施機関による公文書非公開等決定に対し異議申立てがあった場合において、条例第 18 条の規定に基づき実施機関の諮問に応じ、その非公開等決定が条例の解釈運用を誤ったものであるか否かについて審査して実施機関に答申する機関である。したがって、当審査会は、本件処分の是非を、あくまで、条例に則して判断するものである。

イ 条例第 7 条各号は、公文書公開制度にあって例外的に非公開とすることができる事項について定めている。

ウ したがって、本件公文書の場合にあって、公開、非公開の判断は、条例第 7 条各号のいずれかに該当するかしないかで判断されるものであり、これに該当しないものは当然公開しなければならない。

(3) 本件公文書の条例第 7 条第 1 号本文該当性について

ア 本件公文書において実施機関が非公開とした部分（以下「本件非公開部分」とい

う。)は、上記4(2)ア記載のとおり、申請者氏名欄における氏名および印影、申請者住所欄における住所および電話番号、代理人氏名欄における法人社員氏名である。

イ これらの項目は、いずれも個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものと認められ、条例第7条第1号本文に該当する。

(4) 条例第7条第1号ただし書の適用について

ア 原則公開を謳う練馬区情報公開条例にあって、個人のプライバシーは憲法の保障する個人の尊厳に係る基本的人権として最大限保護尊重されなければならないものとの認識に立ち、個人に関する情報については「原則非公開」との立場を取り、それを条例第3条第2項および第7条第1号本文において具体的に規定している。

イ その例外として、条例第7条第1号ただし書は、つぎの3つを挙げている。これらのいずれかに該当する場合は、個人に関する情報であっても公開しなければならない。

法令および条例の規定によりまたは慣行として公にされ、または公にすることが予定されている情報

人の生命、健康、生活または財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報

当該個人が公務員である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員の職および氏名ならびに当該職務遂行の内容に係る部分

ウ 当審査会として本件非公開部分を含む本件公文書が上記例外規定に該当するか否か審査したが、実施機関の主張にあるとおり本件公文書はいずれにも該当しないものと判断した。

エ すなわち、本件公文書の提出根拠となっている要領に基づく処理は公にすることを前提とはしていないと認められる。また、公衆用通路制度においてみたように、公衆用通路の認定行為は建築基準法上建築許可を得る基準として認めるものであり、当該土地について関係権利者の財産権に変動を与えるものではない。そして、上記非公開項目記載の個人情報はいずれも公務員に関するものではない。

オ よって、本件公文書について条例第7条第1号ただし書の適用の余地はなく、同号本文に該当するため非公開は妥当である。

(5) 本件経過と条例との関係について

ア 異議申立人らは、異議申立書および口頭意見陳述の場において本件公衆用通路が

認定されるまでの経過を詳細に述べた上で、法律的に非公開に該当するものであっても、当該経過を踏まえて公開されるよう強く要望されたところである。

イ 当審査会としては、本件公衆用通路が認定されるまでの間の事実の当否について判断する立場にはない。仮に異議申立人らの主張が事実であるにしても、条例上本件公文書を公開することにはならないと判断する。

以上のとおりであるので、当審査会は、実施機関が行った本件処分は取り消す必要はないものと判断する。

6 併合審査について

諮問があった公文書部分公開決定処分に対する 2 件の異議申立てについては、異議申立ての趣旨、内容が同一であるので、行政不服審査法第 36 条の規定の趣旨に基づき、審理の円滑かつ迅速な進行と手続の経済化のため、併合審査した。

7 審査会の処理経過

本件異議申立てに関する当審査会の主な処理経過は、別紙のとおりである。

以 上

【別紙】

審 査 年 月 日	処 理 経 過
平成15年 7月 7日	・異議申立書の受理
8月21日	・練馬区長（実施機関）から諮問
10月28日 （第2期第14回審査会）	・本件異議申立てについて審査手続開始決定 ・実施機関の本件異議申立てに対する説明と審議
10月28日	・実施機関へ非公開理由説明書の提出要求
12月 5日	・非公開理由説明書を受理
12月24日	・異議申立人に非公開理由説明書の送付と意見書の提出要請 ・異議申立人に口頭意見陳述の希望について照会
平成16年 3月30日 （第2期第19回審査会）	・異議申立人の口頭意見陳述実施
4月 5日	・異議申立人提出資料の受理
6月 4日	・実施機関からの回答書を受理
7月 9日 （第3期第3回審査会）	・提出資料の審査 ・回答書の審査
7月30日 （第3期第4回審査会）	・争点の審査 ・答申内容の検討
8月30日 （第3期第5回審査会）	・答申内容の検討および答申文の作成 ・練馬区長（実施機関）への答申