

練情審査発第7号

平成26年7月25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

自己情報部分開示決定に対する異議申立ての審査について（答申）

平成25年9月30日付け25練総情第755号で諮問（諮問第59号）を受けた「住民票の写し等交付申請書および住民票の写し等職務上請求書」の部分開示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44号）

答申書（答申第 44 号）

1 審査会の結論

練馬区長（以下「実施機関」という。）が平成 25 年 8 月 23 日付けで行った、「住民票の写し等交付申請書および住民票の写し等職務上請求書」（以下「本件公文書」という。）に係る自己情報の部分開示決定（以下「本件処分」という。）は、練馬区個人情報保護条例（平成 12 年 3 月練馬区条例第 79 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、条例に基づく本件公文書の自己情報開示請求に対し、平成 25 年 8 月 23 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、意見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) 実施機関は、「住民票の写し等交付申請書」の開示に一部応じられない理由として、条例第 19 条の 2 第 2 号の請求者以外の第三者の個人情報であるためとしている。しかし、申請を行った代理人は公務員であり、公務員として代理申請を行ったのであれば、条例第 19 条の 2 第 2 号ただし書ウ（以下「ただし書ウ」という。）に該当し、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は開示すべきである。
- (2) よって、非開示とされている部分が、当該公務員の所属する事務所名、事務所住所、事務所電話番号、当該公務員の職員名、交付申請者との関係、職務遂行の内容等であれば、当該情報は公務員等の職務の遂行に係る情報であり、開示されなければならない。
- (3) また、代理人が申請する際に、委任状は添付されているものの、委任者の本人確認の証明が添付されていない。委任者の本人確認がなされていないければ、代理人が不正に委任状を作成し、いくらでも代理申請ができてしまう。委任者の本人確認がなされていない以上、実質的な請求者は代理人であり、住民票記載の自己情報をコントロールする権利を保護する観点から、実質的な請求者である代理人の情報は

開示されなければならない。

- (4) そもそも、中立の立場でなければならない区の職員が、住民票の代理申請をすることは許されない。個人情報を容易に閲覧できる立場の職員であれば、いくらでも不正に申請ができてしまう。委任者の本人確認を怠れば、住民票という個人情報をコントロールする権利は守られない。
- (5) 代理申請を行った区の職員は、異議申立人の行動を監視し、個人情報を漏えいし、プライバシーを侵害した。これは、個人情報保護条例違反であり、そのような職員による代理申請など全く信用できない。役所ぐるみで不適切な行為の事実の隠ぺいをするのはやめてほしい。区民である、異議申立人の個人情報を保護することこそが、実施機関の行うべきことである。
- (6) つぎに、実施機関が「住民票の写し等職務上請求書」の開示に一部応じられない理由として、条例第 19 条の 2 第 3 号に該当するとしているが、請求を行った当該弁護士は、職務上請求書を不適切に濫用しており、そのような弁護士に対しては、同条文を適用すべきではない。同条文は、戸籍法（昭和 22 年法律第 224 号）に沿って職務上請求書を適切に使用している弁護士を前提としており、不適切に濫用している事実のある弁護士にまで適用すべきではない。
- (7) また、当該弁護士が、代理業務を受任していない段階から営業活動として代理業務獲得のため情報収集を行ったとすれば、弁護士の違法もしくは不当な事業活動に該当し、条例第 19 条の 2 第 3 号ただし書イ（以下「ただし書イ」という。）によって非開示とすべきものの除外の対象になるはずである。
- (8) さらに、今般の「住民票の写し等職務上請求書」には、請求に係る者の氏名欄の生年月日が記入されていない、世帯主・筆頭者の氏名欄に氏しか記入されていないなど、明らかな不備がある。書類は形式審査である以上、記入漏れは補正を求め、応じなければ不交付とすべきである。また、職務上請求書の内容は開示が原則で、開示により弁護士の事業活動を侵害するものではない。守秘義務に係る内容については、職務上請求書に書く必要はなく、弁護士の請求がすべて正しいとは言えないので、弁護士側に過剰な肩入れをし、保護する必要は全くない。
- (9) 弁護士の請求が適切であったかどうかについては、異議申立人が、自ら検証する必要がある。仮に検証のため開示されたとしても、請求が適切なのであれば、利用目的の内容や業務の種類から当該弁護士の事業活動を害するものではないことは明白である。よって条例第 19 条の 2 第 3 号には該当しないため、利用目的の内

容や業務の種類は開示されなければならない。

4 実施機関の説明の要旨

上記異議申立人の主張に対し、実施機関は非開示理由説明書および反論書において、本件処分を行った理由についてつぎのように説明している。

(1) 条例上の非開示理由

ア 住民票の写しについては、不正取得や悪用などが社会問題化し、その取扱いに関する区民の関心が高まる中、当区においては、「戸籍・住民票等交付請求書の自己情報開示請求に係る第三者情報の取扱いについて（通知）」（平成 17 年 11 月 1 日付け 17 練総情第 528 号。以下、「取扱基準」という。）により、誰が自己の住民票の写しを取得したかについて、一定の基準を定めて、住民票記載の本人にその交付請求書を開示している。

イ 取扱基準では、プライバシー権をより一層適切に保護するため、つぎのとおり規定している。

交付請求者の個人、法人の別を問わず、交付請求者の住所および氏名はこれを開示する。

請求理由欄について、当該交付請求者が弁護士等法定士業からの職務上の請求にあっては非開示とし、それ以外の者からの請求にあってはこれを開示する。

上記 2 項目以外の項目の取扱いについては、条例第 19 条の 2 第 2 号および第 3 号に規定する第三者情報該当性について個別具体的に判断する。

ウ 実施機関は、本件処分を決定する際にも、この取扱基準に基づき、つぎのとおり開示の可否判断を行ったものである。

エ まず、「住民票の写し等交付申請書」については、個人による請求であることから、記載された情報のうち、交付申請者の携帯電話番号、委任状において交付申請者が使用した印鑑の印影、および代理人についての情報（住所、氏名、電話番号、生年月日、交付申請者との関係に係る記載ならびに代理人の本人確認のために提示を受けた証書名）は、条例第 19 条の 2 第 2 号に規定する開示の請求者以外の個人に関する情報に該当するとして非開示とし、その余について開示したものである。

オ つぎに、「住民票の写し等職務上請求書」については、弁護士による職務上の請求であることから、交付請求者である弁護士の職印の印影、利用目的の内容欄および業務の種類欄に記載された具体的な受任業務に係る記載は、開示すると当

該弁護士の事業活動に支障を及ぼし、正当な利益を害するおそれがあるものとし、条例第 19 条の 2 第 3 号に規定する法人等に関する情報に該当するとして非開示とし、その余について開示したものである。

(2) 本件異議申立てに対する実施機関の意見

ア 異議申立人は、代理人は公務員であり、ただし書ウに該当するから当該公務員等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を開示しなければならないと主張している。しかし、実施機関は、当該代理人が公務員なのか、それ以外の個人なのかという観点で非開示と判断したものではない。

イ 個人による交付申請行為および交付申請書自体は、当該交付申請者固有の情報であり、異議申立人以外の第三者の個人情報なのであって、異議申立人の自己情報ではない。しかしながら、実施機関としては、交付申請の対象となった住民票、すなわち異議申立人にとっての自己情報を管理し、その証明書を発行するという責務から、当該交付申請者の保護すべき個人情報との調整を図りつつ、誰が請求したのかについて開示をしたものである。

ウ その際の、異議申立人以外の第三者の個人情報の保護と異議申立人の自己情報をコントロールする権利の保護との調整の判断は、取扱基準に基づいたものであり、委任者と受任者の人間関係という、異議申立人以外の第三者の個人情報までも開示することは、取扱基準の趣旨を超えて当該第三者のプライバシーを侵害することになるため、これを開示することはできないとしたものである。

エ なお、異議申立人は、ただし書を根拠に開示すべきと主張するが、これは、あくまでも自己情報に公務員の職務遂行情報が包含されている場合に非開示情報から除外する旨の規定である。

オ 住民票自体は異議申立人にとっての自己情報ではあるが、当該交付申請書自体は異議申立人以外の第三者の個人情報であって、ただし書の規定を適用する以前に、異議申立人の自己情報ではないということが前提なのである。つまり、ただし書の規定を以て、条例に基づく自己情報の開示制度が公務員の職務遂行情報であることを理由に、本来秘匿すべき第三者の個人情報までも開示すべきであるとは認めることはできないのである。

カ また、異議申立人は、代理人による申請の際に、委任者の本人確認書類が添付されていないことについて事務の不適切を主張しているが、住民基本台帳法（昭和 42 年法律第 81 号）においては、「現に請求の任に当たっている者は、当該請

求の任に当たっている者が本人であることを明らかにしなければならない」と規定している。つまり、代理人がその任に当たっている場合には、代理人の本人確認を行えばよく、委任者の本人確認までも求める規定ではない。

キ つぎに、異議申立人は、職務上請求を行った当該弁護士は職務上請求書を不適切に濫用しており、条例第 19 条の 2 第 3 号を適用すべきではないと主張している。異議申立人は、その根拠として当該弁護士が他の自治体（異議申立人の戸籍を管理し、その証明書を発行する自治体と推測される。）において行った交付請求手続において、記載要件の不備があったことを挙げているが、これは、当該他の自治体における交付請求手続においてそのような事実があったことを示すものにすぎず、実施機関に対する交付請求手続において濫用があったとの根拠にはならない。

ク また、異議申立人は、本件請求が、弁護士の違法もしくは不当な事業活動に該当し、ただし書イによって非開示情報から除外すべきと主張している。しかし、本件請求の当該弁護士からの職務上請求書については、当該請求を拒否すべき記載要件の不備などはなく、また、所属弁護士会等関係機関から当該弁護士の不正請求に係る通報なども受けておらず、実施機関としては、適正な手続きとして処理したものであることを申し添える。

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) 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、実施機関による自己情報の非開示等決定に対し異議申立てがあった場合において、条例第 29 条の規定に基づき実施機関の諮問に応じ、その非開示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、本件処分の是非を条例に則して判断するものである。

イ 条例第 19 条の 2 第 2 号は、「開示の請求者以外の個人に関する情報であって、開示の請求者以外の特定の個人を識別することができるものまたは開示の請求者以外の特定の個人を識別することはできないが、開示することにより、なお開示の請求者以外の個人の権利利益を害するおそれがあるもの」に該当する場合は、ただし書に該当するものを除き、これを開示しない旨規定している。

ウ 条例第 19 条の 2 第 3 号は、「法人その他の団体に関する情報または開示の請求者以外の事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、開示することにより、当該法人等または当該事業を営む個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるもの」に該当する場合は、ただし書に該当するものを除き、これを開示しない旨規定している。

エ 当審査会は、条例のこれらの規定に則して、本件処分の適否について判断する。

(2) 本件公文書について

ア 本件公文書は、いずれも異議申立人を世帯主とする住民票の写しを請求するものであり、そのうち「住民票の写し等交付申請書」全 2 件は、同じ世帯員からの委任を受けた代理人による申請であり、「住民票の写し等職務上請求書」全 2 件は、同一の弁護士からの請求である。

イ 実施機関は、そのいずれについても取扱基準に基づき開示の可否判断を行ったと説明して処分の正当性を主張しているが、「住民票の写し等交付申請書」については、公務員情報は非開示情報から除外されるのか否か、また、「住民票の写し等職務上請求書」については、法定士業者の業務上の情報はどこまで保護されるべきかについて、主に異議申立人と意見が対立しているため、この点について以下に検討する。

(3) 住民票の写し等交付申請書について

ア まず、判断の前提として、当該「住民票の写し等交付申請書」そのものの性格について確認する。当該申請書は、(2)アに述べたように異議申立人と同じ世帯に属する世帯員による申請であり、第一義的には当該世帯員の手続情報であって、異議申立人の自己情報ではないことは明らかである。このことは、取扱基準の主旨が、住民票に記載された者のプライバシーのコントロール権と交付申請者の個人情報保護との調整にあることに鑑みても裏付けることができる。

イ つぎに、ただし書ウの規定についてであるが、条文からは、自己情報に公務員の職務遂行上の情報が含まれている場合にはこれを開示すると解釈すべきであり、自己情報の開示制度において、公務員の職務遂行上の情報だからといって第三者の行動や相談事までもが開示されるとは到底解せないとする実施機関の説明は首肯できるところである。

ウ この前提に立てば、本件における代理人が仮に公務員であったとしても、それは、交付申請者個人の相談やこれに対する支援等に関わる情報であり、このこと

は秘匿されるべき個人情報である。そもそも実施機関は、当該代理人が公務員であるか否かを明らかにしていないが、このことに関わらず、交付申請者と代理人の人間関係は異議申立人にとって自己情報ではなく、秘匿されるべき個人情報なのである。

エ 当審査会としては、取扱基準について、住民票に記載された者のプライバシーのコントロール権と交付申請者の個人情報の保護との調整という観点からもその基準に特段不合理な点はないと考えるし、本件処分における適用についても適切であったと考える。よって実施機関が、条例第 19 条の 2 第 2 号に規定する請求者（異議申立人）以外の個人に関する情報に該当するとして非開示とした情報についての判断は妥当である。

(4) 住民票の写し等職務上請求書について

ア まず、異議申立人は、他の自治体において、当該交付請求者である弁護士が不適切な請求を行ったことを根拠に主張しているが、審査会としては、本件交付請求においては、異議申立人の主張するとおり、一部記載漏れがあったことが確認できるが、それをもって、ただし書イを適用するほどの重大な瑕疵とは認めるとはできない。

イ また、弁護士の具体的な受任業務に係る記載についても、委任者に対する不当な妨害行為をまねくおそれや、弁護士には、守秘義務が課されているところ、これを自己情報の開示制度が踏まえることなく秘密を開示することも、弁護士の事業活動に支障を及ぼす蓋然性が高いとの実施機関の説明は首肯できるところであり、これを非開示としている取扱基準についても特段不合理な点はないものとする。よって実施機関が、条例第 19 条の 2 第 3 号に規定する法人等に関する情報に該当するとして非開示とした情報についての判断は妥当である。

(5) 結論

以上のとおり、異議申立人の主張には理由が認められず、当審査会としては、実施機関が行った本件処分は妥当なものであり、取り消す必要はないものと判断する。

(6) その他の異議申立人の主張について

ア 異議申立人は、異議申立書、意見書および口頭意見陳述において、当時の住民票交付の代理申請の手続きについて、対応した実施機関に不正があったということ様々を主張している。

イ しかしながら、当審査会はそれらの主張の内容を調査、確認する機関ではなく、

また、本件処分の当否を左右するものでもないと判断する。

6 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25年 9月18日	・異議申立書の受理
9月30日	・練馬区長（実施機関）から諮問
9月30日 （第7期第13回審査会）	・本件異議申立てについて審査手続開始決定
9月30日	・実施機関へ非開示理由説明書の提出要請
10月24日 （第7期第14回審査会）	・実施機関の本件異議申立てに対する説明
11月 7日	・非開示理由説明書を受理
11月14日 （第7期第15回審査会）	・非開示理由説明書の審査
11月14日	・異議申立人へ非開示理由説明書の送付と意見書の提出要請
	・異議申立人へ口頭意見陳述の希望について照会
12月24日	・異議申立人の意見書および口頭意見陳述申立書を受理
平成26年 1月31日 （第7期第17回審査会）	・異議申立人の意見書の審査
1月31日	・実施機関へ意見書の送付
2月27日 （第7期第18回審査会）	・異議申立人の口頭意見陳述実施
3月 3日	・実施機関へ口頭意見陳述要旨の送付と反論書の提出要請
3月18日	・実施機関の反論書を受理
3月19日 （第7期第19回審査会）	・実施機関の反論書の審査
3月20日	・異議申立人へ反論書の送付
3月31日	・異議申立人の意見書（その2）を受理
	・実施機関へ意見書（その2）の送付と再反論書の提出要請

審査年月日	処 理 経 過
5月15日	・実施機関の再反論書を受理
5月29日 (第8期第1回審査会)	・異議申立人の意見書(その2)と実施機関の再反論書の審査
	・争点整理および答申内容の検討
5月29日	・異議申立人へ再反論書の送付
6月23日 (第8期第2回審査会)	・答申内容の検討および答申文の作成
7月25日 (第8期第3回審査会)	・答申文の作成
	・練馬区長(実施機関)への答申