

練 情 審 査 発 第 9 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 758 号で諮問（諮問第 61 号）を受けた「自己情報開示等請求書」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 46 号）

答申書（答申第 46 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 9 月 13 日付けで行った、「自己情報開示等請求書」（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 9 月 13 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) 異議申立人は、自己情報開示請求によって開示された未成年である自分の子（以下「本件児童」という。）の心身障害者福祉手当認定申請手続に係る情報の内容を確認するため、法定代理人として開示請求を行った。

(2) 異議申立人が開示された文書を確認したところ、実施機関は、異議申立人が過去に開示請求したものの以外にも、第三者（異議申立人の配偶者。以下「配偶者」という。）による法定代理人としての開示請求に応じて、自己情報部分開示決定を行っていた。その開示された文書中には、異議申立人の個人情報が含まれており、異議申立人の個人情報が漏えいし、権利利益が不当に侵害された。よって、本件処分を取り消し、異議申立人の個人情報が流出した先である配偶者の情報の開示を求めるものである。

(3) 漏えいした異議申立人の個人情報は、「23.1.1 は にいて所得 、判定額：
、H23.1.1.現在。 在住（ 練馬区）」の部分である。心身障害者福祉手当の認定要件である、本件児童が愛の手帳を取得したのは、平成 24 年 4 月であり、それ以前に本件児童がどこに居住していたかは、当手当の認定申請とは全く関係がない。それ以前に過去の居住地を異議申立人から聴取する必要があったのは、異議申立人の所得を確認するためであり、平成 23 年 1 月 1 日に にいた情報は、紛れもなく異議申立人の固有の個人情報である。

(4) 平成 24 年 4 月以前の居住情報は、異議申立人が本件児童の情報として実施機関に提供したのではなく、当時の所得を確認するために異議申立人の居住地として提供したものである。実施機関は、同一世帯にある者として配偶者も通常の家族関係において慣行として知り得る情報であるなどと、根拠のない憶測をしているが、全く事実と反している。配偶者の現住所についてはプライバシーを侵害するおそれがあるとし非開示としておきながら、異議申立人の過去の居住状況について知り得ない実施機関が、根拠もなく同一世帯であると都合よく解釈し、仮に異議申立人の居住状況を開示しても権利利益を害するおそれがないなどと決め付けるのは不当である。

(5) また、非開示とされた自己情報開示等請求書の権利を証明する書類欄の加入健康保険の種類については、本件児童が加入している健康保険であり、配偶者固有の情報という訳ではない。さらに、健康保険被保険者証が権利を証明する書類として提示確認されているが、被保険者証は権利を証明する書類にはならない。加えて、法定代理人の申請でありながら、請求者が代理人の場合の本人の住所欄が練馬区の住所であり、代理人の住所と異なること、また、本件児童の愛の手帳の住所が練馬区の住所であり、代理人の住所と異なることから、権利の証明にはならず、実施機関の確認は不適切である。

(6) さらに、区の職員は異議申立人の行動を監視し、個人情報第三者に漏えいし、プライバシーの権利を侵害した。これは、個人情報保護条例違反であり、そのような不適切な行為を繰り返す区の職員は全く信用できない。配偶者から保護を求められたからと言って、書類を偽造したり虚偽の申請手続を主導したり、隠ぺいするために虚偽の説明をすることが正当化されるわけではない。練馬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。

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) 本件対象公文書について

ア 異議申立人は、平成 25 年 9 月 6 日付け、「情報公開課が管理保管する 私の長男の平成 24 年 5 月 31 日付心身障害者福祉手当認定申請書の自己情報開示等請求書による開示請求を行ったその開示等請求書。 に対しての自己情報開示決定通知書又は部分開示決定通知書。 に対して開示された開示用の黒塗りされた心身障害者福祉手当認定書の写し」について、条例第 24 条の規定に基づき自己

情報開示の請求をした。本件請求は、異議申立人が、未成年である本件児童の情報について、親権を有する法定代理人として開示を求めたものである。

イ 本件児童に係る心身障害者福祉手当については、平成 24 年 5 月 31 日に異議申立人が認定申請の手続を行っており、その認定申請書については、本件請求以前に本件児童の法定代理人として異議申立人、および親権を有する配偶者の双方からそれぞれ自己情報の開示請求があり、開示をしていたという事実がある。

ウ 条例第 24 条は、未成年者の法定代理人は本人に代わって開示等の請求をすることができる旨定めている。一般に未成年者の法定代理人は、任意代理とは異なり、未成年者の利益のために代理行為を行う義務を有し、その代理行為には本人の同意を要しない。したがって、条例に基づく自己情報の開示等請求も本人の意思とは独立して行うことができ、また、本人の権利利益の保護に対する制約につながるおそれがあることから、父母による親権の共同行使は要件とせず、父母それぞれが単独で行使することができるものと解される。

エ 実施機関としては、上記解釈に基づき、本件請求も本件児童に代わっての請求であり、その決定に際しては、上記イ記載の異議申立人からの開示請求書（以下「公文書 1」という。）とこれに対する処分決定書（以下「公文書 2」という。）配偶者からの開示請求書（以下「公文書 3」という。）とこれに対する処分決定書（以下「公文書 4」という。）および開示文書である一部墨塗りされた心身障害者福祉手当認定申請書（以下「公文書 5」という。）は、本件児童から見て双方ともに本件児童の自己情報であると判断し、本件請求の対象情報であるとして特定した。

(2) 条例上の非開示理由

ア 公文書 1、公文書 2、公文書 4 および公文書 5 については、開示の請求者（本件請求の場合には、本件児童ならびに異議申立人のことをいう。以下、同じ。）の情報として全部開示を行い、配偶者による開示請求書である公文書 3 については、そのうち配偶者の住所（郵便番号を含む。）携帯電話番号、および権利を証明する書類欄における加入健康保険の種類が分かる記載を条例第 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、その余の部分を開示したものである。

イ 非開示とした部分のうち、携帯電話番号および加入健康保険の種類が分かる記載については、明らかに当該配偶者固有の情報であって、本件児童についての自己情報の開示請求において開示するべきものではなく、開示した場合、当該配偶

者のプライバシーを侵害するおそれがあるため、秘匿すべき開示の請求者以外の個人情報であると判断したものである。なお、住所については、通常、家族関係において慣行として開示の請求者が知り得る情報と解するところ、当該手当の認定申請時における開示の請求者の住所とは既に異なっていることから、これを直ちに開示することは当該配偶者のプライバシーを侵害する蓋然性が高いため、これも秘匿すべき開示の請求者以外の個人情報と判断したものである。

(3) 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、公文書 5、つまり、配偶者に対して部分開示された当該心身障害者福祉手当認定申請書の写しにおいて、開示された情報の中に異議申立人の個人情報が含まれていたため、異議申立人の権利利益が不当に侵害されたと主張している。よって、当該公文書の配偶者に対する開示に際しての判断をつぎのとおり説明する。

イ 公文書 5 に係る当時の開示請求手続は、本件児童に代わって配偶者がその法定代理人として行ったものであるから、開示の請求者（当該請求の場合には、本件児童ならびに配偶者のことをいう。以下、同じ。）以外の情報が含まれている場合には、これを非開示とすべきであり、異議申立人が当該認定申請書において使用した印鑑の印影、連絡先とした携帯電話番号、手続時に担当職員が異議申立人に対して今後の必要書類等を案内した具体的内容に係る記載、異議申立人から申告のあった扶養人数および、扶養人数が割出し可能な情報として所得審査欄における基準額の金額を非開示とした。

ウ 一方、事務処理欄における実施機関の担当職員が記載した情報のうち、居住状況に係る記載については、本件児童の転入前の住所に係る情報であるとともに、確かに異議申立人の情報ではあるが、当該手当の認定申請時においては、同一世帯にある者として配偶者も通常の家族関係において慣行として知り得る情報であり、条例第 19 条の 2 第 2 号ただし書ア（以下「ただし書ア」という。）に該当し、配偶者に開示したとしても異議申立人の権利利益を害するおそれはないため、これを開示したものである。

エ また、「23.1.1 は にいて所得 」との記載および所得審査欄における判定額の金額については、一般に当該手当の認定申請手続は認定申請書によって区が管理する税務情報の利用について申請者の承諾を得てその処理を行っており、当該記載は平成 23 年分の扶養義務者の所得に関し、税務情報の基準日である平成 23 年 1 月 1 日において扶養義務者が 居住のため、本区における税務情報か

らはその所得を捕捉することができない旨を意味するメモであり、その結果を「 」として所得審査欄における判定額にも代入したまでのことであり、異議申立人の実際の具体的な所得金額を指しているものではない。

オ したがって、これら本件児童の受給要件に関する状況、扶養義務者が 居住という部分については、配偶者が慣行として知り得る情報であることは上記ウの説明と同様であり、配偶者に開示したとしても異議申立人の権利利益を害するおそれはないため、これを開示したものである。

カ また、異議申立人は、異議申立人の個人情報が出た先である配偶者の情報は開示すべきであると主張しているが、個人情報の漏えいを理由に、本来秘匿されるべき第三者の個人情報についてこれを開示すべきであるとする異議申立人の主張は何の法的根拠もなく、実施機関としてこのような主張を認めることはできない。

キ 異議申立人は、その他に配偶者による開示請求手続において、受付上の不備もしくは瑕疵があると指摘するが、実施機関においては、必要と認める方法において請求の権利者であることを確認しており、適正に処理され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、これを開示しない旨規定している。ただし書アは、「法令等の規定によりまたは慣行として開示の請求者が知ることができ、または知ることが予定されている情報」に該当する場合は、これを開示しない情報から除外する旨を規定している。

ウ 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、異議申立人が法定代理人として、本件児童に関する情報の開示を請求したものである。

イ 異議申立人は、本件請求における公文書 5 が配偶者に対して開示されたことにより、自己の個人情報に漏えいしたのだから、公文書 3 を部分開示とした決定を取り消し、当該公文書において非開示とされた配偶者の情報を開示すべきと主張している。また、そもそも当該公文書において非開示とされた「権利を証明する書類」の加入健康保険の種類は、本件児童の加入健康保険であって、配偶者固有の情報ではなく、開示されるべきであるとも主張している。

ウ そこで、当審査会としては、仮に異議申立人の個人情報が漏えいしたと判断された場合、本件処分である公文書 3 の部分開示決定を取り消し、非開示部分を異議申立人に開示する義務が実施機関にあるのか否か、過去における公文書 5 の配偶者への部分開示において異議申立人の個人情報が漏えいしたのか否かについて以下に検討する。

(3) 仮に異議申立人の個人情報が漏えいしたと判断された場合、本件処分である公文書 3 の部分開示決定を取り消し、非開示部分を異議申立人に開示する義務が実施機関にあるのか否かについて

ア 異議申立人は、公文書 3 の部分開示決定を取り消し、非開示部分を開示すべきと主張するが、その理由は、異議申立人の個人情報が漏えいしたためとしている。

イ しかし、仮に個人情報が漏えいしたと判断された場合であっても、一般にその対応は、実施機関の責任において必要な措置や対策を講じるべきものであって、漏えいを理由に、本来保護すべき第三者の個人情報を漏えいされた側に開示すべきとすることは、何の根拠もなく、認めることはできないとする実施機関の説明は首肯でき、審査会も同様に考える。

ウ また、異議申立人は、当該公文書において非開示とされた情報のうち、「権利を証明する書類」の加入健康保険の種類は、そもそも本件児童の加入健康保険であって、配偶者固有の情報ではないとも主張する。しかしながら、本件情報は、保険の種類まで開示した場合に配偶者の就労先もしくは就労状況などが判明ないし類推されるおそれがあるため、配偶者固有の情報ではないとする異議申立人の主張を採用することはできない。

(4) 過去における公文書 5 の配偶者への部分開示において異議申立人の個人情報が

漏えいしたのか否かについて

ア まず、異議申立人が漏えいした個人情報と主張する「23.1.1 は にいて」の部分と「H23.1.1.現在. 居住(練馬区)」の部分、つまり居住状況に係る記載についてであるが、たしかに異議申立人の個人情報であることは論じるまでもなく明らかである。しかしながら、公文書5はそもそも、心身障害者福祉手当を本件児童が受給するための申請書であって、処理欄の記載は受給のために必要な情報について、区の担当職員が記載したものである。すなわち、当該認定申請書の処理欄に記載されている情報は異議申立人の情報でもあるが、なおかつ、本件児童の情報でもあると言うべきである。

イ つぎに、「所得 」および「判定額： 」の部分についてであるが、これも扶養義務者としての異議申立人に関する情報ではあるが、受給要件の判定情報として本件児童の情報であるとする実施機関の説明に不合理な点は認められず、また、異議申立人の実際の所得額ではないことは自明である。

ウ 法定代理人による未成年者の自己情報開示において、通常、法定代理人と当該未成年者の利益が相反することは想定できず、当該未成年者の利益のためにという制度の趣旨において父母それぞれ等しく開示が受けられるというのが一般的である。

エ しかしながら、実際の公文書中には、純粹に当該未成年者の情報と判断できるものだけではなく、上記アおよびイに述べたように、当該未成年者の情報でもあるが、なおかつ法定代理人にも関わる情報でもあるというようなものが多々見られるのが現実である。

オ これらの情報は、法定代理人同士の関係によっては、開示することにより、どちらかの法定代理人にとって回復しがたい不利益を及ぼすことも考えられる。このような場合にあっては、開示することの利益(当該未成年者および開示請求を行った法定代理人の利益)と保護すべき利益(開示される側の法定代理人の利益)を比較衡量する必要性が生じる。

カ この点、実施機関のただし書アを踏まえての判断には、特段不合理な点を認めることはできず、また、実際に異議申立人の居住歴における住所地番そのものや所得額そのものが開示された訳ではなく、異議申立人が主張するような第三者への個人情報の漏えいとまでは認めることはできないし、異議申立人の説明においても具体的な被害が生じたものと認めることはできない。

キ 審査会としては、未成年者の利益のため、という法定代理人による自己情報開

示請求の制度本来の趣旨に鑑みれば、そこに法定代理人同士の利益不利益という問題が持ち込まれたり、利用されたりするべきではないと考えるが、実務における現実的な判断として実施機関の当時の処分決定は妥当であったと考える。

ク なお、過去の異議申立人による開示請求と配偶者による開示請求への対応状況を見ると、それぞれ、同様の判断に基づいて、開示される側の法定代理人の保護すべき情報を非開示としており、このことから、実施機関は、異議申立人と配偶者のどちらか側に立ってではなく、公平中立な判断をしているものとする。

(5) 結論

以上のとおりであるので、当審査会は、異議申立人の主張には理由がなく、実施機関が行った本件処分は妥当であり、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、当時の配偶者による自己情報開示請求手続において、実施機関に受付上の不備もしくは瑕疵があったということを主張している。

イ しかしながら、配偶者と実施機関との間の手続自体については、異議申立人自身の情報ではなく、実施機関がこの第三者情報を異議申立人に対して詳細にまで説明する責任を負うものとも考えられないが、実施機関の責任において適正に行われるべきことであり、実施機関もそのように説明している。当審査会としては、このことが、本件処分の当否について影響を及ぼすものではないと考える。

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