

練情審査発第8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

自己情報非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757号で諮問（諮問第60号）を受けた「職員が代理申請行為を行った戸籍に関する証明書交付申請書の写しおよび委任状の写し」の非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45号）

答申書（答申第 45 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 4 日付けで行った、「職員が代理申請行為を行った戸籍に関する証明書交付申請書の写しおよび委任状の写し」（以下「本件公文書」という。）に係る自己情報の非開示決定（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 4 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、本人が戸籍の筆頭者である戸籍謄本に関して、実施機関の職員が代理申請を行ったかどうかの開示請求をしたのであって、異議申立人に限った代理申請の有無の開示請求をしたものではない。
- (2) 第三者が区の職員に代理申請を依頼し、区の職員が職務として、適切な手続きで代理申請が行われたのであれば異議はない。また、第三者本人分のみ戸籍抄本の代理申請であれば、これにも異議はない。しかし、行われた代理申請は、戸籍に記載された戸籍全部事項証明書であり、その中に、異議申立人の戸籍に関する個人情報が含まれている。
- (3) よって、異議申立人の戸籍に関する個人情報が含まれているのであるから、特定されるべき対象文書は、異議申立人による代理申請だけでなく、第三者により代理申請が行われたのであれば、その申請書および委任状については開示されるべきである。
- (4) 加えて、異議申立人は当該実施機関において自らの子どもの手続き等を行っていたため、実施機関は、異議申立人の様々な個人情報を見ることができる立場にあった。そういう立場にある職員が、その情報に関する代理申請を行うということは、

区民への中立性を守ることや個人情報を管理する上で、非常に不適切である。つまり、戸籍謄本を代理申請するための委任状について、すべてきちんと記載されて法的要件を満たして申請されたのか、それとも、実施機関がすでに取得している異議申立人の個人情報を利用して作成したのかわからないのである。もし、異議申立人の個人情報を利用して第三者からの代理申請のために使用したのであれば、目的外利用である。

(5) よって、区の職員が代理申請を行うこと自体が不適切であり、区の職員が職務として第三者から委任を受けて代理申請を行ったのであれば、その有無と内容について開示すべきである。

(6) さらに、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。第三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) 条例上の非開示理由

ア 本件請求は、条例に基づく自己に関する管理個人情報（以下、「自己情報」という。）の開示を求めたものである。本件請求を受けて実施機関は、福祉事務所における異議申立人からの委任による、当該代理申請行為に係る情報を請求対象と判断し、公文書の検索を行った。

イ 検索の結果、福祉事務所においては異議申立人から委任を受け、当該代理申請を行った事実はなく、該当する公文書を現に管理していないため、条例第 25 条第 4 項に該当し、不存在を理由として非開示の決定をしたものである。

(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、本件請求の趣旨について「異議申立人に限った代理申請の有無の開示請求をしたものではない。」と述べているが、異議申立人以外の者の手続行為に係る情報を請求しているのであれば、それは、異議申立人の自己情報で

はないため、本来、その存否も含めて答えることのできない情報である。

イ 例えば、自己についての自己以外の家族による相談や自己についての近隣住民からの苦情など、実施機関に持ち込まれるこれらの情報は、確かに自己に関することではあるが、それ以前に、それぞれ家族の相談、近隣住民の苦情という当該自己以外の第三者の秘匿されるべき個人情報なのである。

ウ よって、代理申請行為をはじめとする福祉事務所における異議申立人以外からの相談や支援・保護に関する業務の情報は、そもそも異議申立人以外の第三者の個人情報であり、仮に異議申立人が言う当該代理申請行為があったとしても、自己情報開示制度において、異議申立人にとっての直接の請求対象にはならないのである。

エ なお、第三者による戸籍に関する証明書の交付請求については、戸籍という自己情報をコントロールする権利の保護という観点から、保護すべき交付請求者の権利・利益との調整を図った上で、本区においても自己情報の開示制度によって交付請求者名等、一定の開示を行っている。しかし、このことは、自己情報としての戸籍を管理し、その証明書を発行するという実施機関の責務から実施しているものである。

オ よって、異議申立人の本件請求の目的が、誰が自己の戸籍に関する証明書の交付請求を行ったのかということであれば、戸籍に関する証明書を発行する行政機関、つまり、異議申立人の戸籍を管理する自治体に対して行うべきものである。

カ また、異議申立人は、実施機関が個人情報を目的外で利用した可能性があり、職員が代理申請を行うことは不適切であると主張している。一般論として、福祉事務所が支援や保護を必要としている者から委任を受けて何らかの手続きを代理で行う場合には、あくまでも委任者本人から必要な情報を取得した上で事務を執行している。福祉事務所において、個人情報を目的外で利用した事実がないことは申し添える。

キ さらに、異議申立人は、区の職員が職務として代理申請を行った場合には、その有無と内容について開示しなければならないと主張している。このことは、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。）の規定を根拠に主張していると思われるが、この規定は、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のことを言っているものである。

ク このことは、条例第 19 条の 2 本文において「開示の請求に係る自己情報につ

ぎの各号に掲げる情報（以下「非開示情報」という。）のいずれかが含まれている場合を除き、（省略）」として、第三者の個人情報をはじめとする非開示情報を規定し、ただし書ウはその除外規定と位置付けられていることから明らかである。

ケ よって、異議申立人以外の者の委任行為およびその結果としての福祉事務所による代理申請行為そのものは、仮にこれが存在したとしても、そもそも異議申立人の自己情報ではなく、ただし書ウの規定を適用する以前に秘匿すべき第三者の個人情報なのである。つまり、ただし書ウの規定を以て、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を開示すべきであるとは到底認めることはできないのである。

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 条は、何人も、実施機関に対し、自己情報の開示の請求をすることができる旨規定している。

ウ 条例第 25 条第 4 項は、実施機関は、開示等の請求に係る自己情報が存在しないときは、その旨を書面により請求者に通知しなければなら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) 本件請求対象について

ア 異議申立人は、自己情報開示等請求書の請求の内容欄に「福祉事務所の職員が職務の一環として代理申請行為を行った、異議申立人の家族全員の戸籍に関する証明書交付申請書の写しおよびその代理申請に関わる委任状の写し」と記入し、自己情報開示請求を行っている。

イ 請求の内容欄の記載から、実施機関は「異議申立人からの委任による、代理申請行為に係る情報」を請求対象であると判断したところ、異議申立人は「異議申

立人の委任に限っての代理申請の有無の開示請求をしたものではない」と主張し、意見が対立しているため、異議申立人以外の第三者の委任による代理申請行為が、そもそも異議申立人の自己情報に該当するの否かについて、以下のとおり検討する。

ウ 請求の内容欄には、誰が委任した代理申請であるかとの記載はないが、本件請求は、条例第 19 条の規定に基づく「自己情報」の開示請求であるから、請求の対象となる情報は、あくまでも異議申立人の自己情報であることが前提であることは言うまでもない。

エ 異議申立人は、異議申立人の戸籍に関する個人情報が含まれている戸籍謄本の代理申請であるのだから、異議申立人以外の第三者により代理申請が行われたのであれば開示すべきであると主張している。

オ しかし、本件請求対象は、代理申請という行為に係る書類である。仮に異議申立人以外の第三者の委任により代理申請が行われたとしたら、それは異議申立人以外の第三者が自らの意思に基づき行った行為であって、異議申立人の行為ではない。

カ その説明として、例えば、異議申立人以外の第三者からの相談や支援・保護に関する業務の情報に、たとえ異議申立人の情報が含まれていたとしても、それは、異議申立人以外の第三者が行った行為であって、第三者の個人情報であるとする実施機関の主張は首肯できる。

キ よって、異議申立人以外の第三者の委任による代理申請行為は、異議申立人の自己情報ではなく、第三者の自己情報なのであって、請求対象とはなり得ず、異議申立人の主張を採用することはできない。

ク また、異議申立人は、区の職員が職務として代理申請を行った場合には、その有無と内容について開示しなければならないと主張している。この点については、異議申立人が同時に申立てをした案件である、諮問第 59 号の答申(答申第 44 号)における当審査会の判断と同様であり、主張には理由がない。

ケ よって、実施機関が、請求対象を異議申立人に限って判断したことは妥当であり、結果不存在により非開示とした処分は妥当である。

コ なお、本件請求の目的が、戸籍という自己情報をコントロールする権利の保護という主旨で行われたものであるとすれば、それは、実施機関の説明にもあり、異議申立人の戸籍を管理する自治体に対して請求すべきであると審査会も

考える。

(3) 結論

以上のとおり、本件公文書を不存在とする実施機関の説明に不合理な点は認められないことから、当審査会は、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。

(4) 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、実施機関が第三者から委任された手続きについて、不正があったと様々に主張している。

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、事実の当否について判断する立場にはない。また異議申立人のそれらの主張については、本件処分の是非に係る当審査会の判断を左右するものではない。

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