

尼崎市情報公開・個人情報保護

審査委員会答申

(答申第33・34号)

(平成27年5月14日)

答 申

第 1 本審査委員会の結論

尼崎市長（以下「実施機関」という。）が、平成 26 年 4 月 10 日付け尼市民第 630 号の 4 で行った公文書部分開示決定処分（以下「本件部分開示決定処分 1」という。）と平成 26 年 4 月 10 日付け尼市民第 630 号の 3 で行った公文書部分開示決定処分（以下「本件部分開示決定処分 2」という。）について、不開示となっている部分は全て開示すべきである。

第 2 異議申立ての趣旨及び理由

平成 26 年 6 月 17 日付け異議申立書（以下「異議申立書 1」という。）平成 26 年 6 月 29 日付け異議申立書（以下「異議申立書 2」という。）及び平成 27 年 3 月 26 日付け意見書において、異議申立人が主張している異議申立ての趣旨及び異議申立理由は次のとおりである。

1 異議申立書 1

- (1) 異議申立人が平成 26 年 3 月 31 日付けで尼崎市個人情報保護条例（以下「条例」という。）第 13 条第 1 項の規定により行った請求内容を「住民票の写し等交付申請書及び戸籍謄・抄本等交付申請書（それぞれ、本人以外による請求のみ。委任状が提出されている場合は、委任状も。期間は、平成 22 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日。）」とする保有個人情報開示請求に対し、実施機関が行った本件部分開示決定処分 1 を取消し、全面開示するとの決定を求める。
- (2) 今回の決定で不開示となった部分は、開示請求者の代理人の欄に書かれた住所、氏名、開示請求者との関係等である。本人が、代理人の住所、氏名、本人との関係等を知らないということはない。したがって、不開示となった部分は、条例第 14 条第 3 号ア「慣行として開示請求者が知ることができる」情報に当たると考えられ、開示することが妥当だと思われる。

2 異議申立書 2

- (1) 異議申立人が平成 26 年 3 月 31 日付けで条例第 13 条第 1 項の規定により行った請求内容を「住民票の写し等交付申請書及び戸籍謄・抄本等交付申請書（それぞれ、本人による請求のみ。期間は、平成 22 年 4 月 1 日～平成 23 年 3 月 31 日）」とする保有個人情報開示請求に対し、実施機関が行った本件部分開示決定処分 2 を取消し、全面開示するとの決定を求める。
- (2) 第一に、今回の決定で不開示となった部分は 4 つであるが、そのうち 3 つは、「本籍地」「筆頭者」「必要な人とあなたとの関係」の欄である。これらの欄は、開示請

求者自身が書いた。書いた本人はそれらを知っているから書いたのである。

第二に、戸籍の筆頭者は、開示請求者の家族である。したがって「本籍地」「筆頭者」「必要な人とあなたとの関係」の部分は、開示請求者の家族に関する情報である。宇賀克也著『個人情報保護法の逐条解説[第4版]』（有斐閣、2013年）の288ページにも「慣行として」開示請求者が知ることができる情報の例として「本人の親族に関する情報」が挙げられている。

以上のことより「本籍地」「筆頭者」「必要な人とあなたとの関係」は、条例第14条第3号ア「慣行として開示請求者が知ることができる情報」に当たると考えられ、開示することが妥当であると思われる。

第三に「必要な人とあなたとの関係」「何に使用しますか」の欄は、最初の決定では、全て開示されることになっていた。開示された申請書を見ると、上記ふたつの欄（「何に使用しますか」の欄は、一部）が黒く塗りつぶされていた。それは不当なことではないかと、電話で伝えると、最初の決定の日付で訂正版が送られてきた。

このことには、いくつかの問題点が含まれているように思われる。

ひとつには、訂正版は、訂正すると決めた日の日付で出すべきである。そうでないと、訂正版の内容があたかも最初からの決定であるかのように誤解されてしまうおそれがある。次に、「何に使用しますか」欄の一部が開示決定後に不開示とされたのは、職員がその欄に個人情報を含むメモを書いていたからだ、開示請求者は電話で説明を受けた。しかし、このような方法を使えば、どんな部分でもこのように説明して不開示とできることになる。本当にそうなのかどうか、開示請求者には確認できない。また、この欄は、申請者の取得しようとする書類の使用目的を書く欄である。それ以外のことをその欄に職員が勝手に書いてそれを開示しないというのは納得できない。

上記の理由から、全面開示することが妥当だと考えるに至った。

3 意見書

本件部分開示決定処分1を受けた文書は、開示請求者の住民票の写し等交付申請書およびそれに付して提出された代理人選任届の複写物である。当該文書は、保有個人情報開示請求を使って請求され、開示請求者に交付されたものである。

不開示とされた部分は、住民票の写し等交付申請書の「窓口に来られた方」（本人の場合は記載不要）の住所の欄と、氏名・生年月日の欄と、「必要な人とあなたとの関係」の欄、及び代理人選任届の、代理人の住所の欄と、氏名の欄である。

もし、開示請求者が代理人選任届を書いたのであれば、代理人の住所・氏名を知らないということはありえない。この場合は、条例第14条第3号ア「法令等の規定により又は慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報」に当たると考えられる。

また、開示請求者が書いたものでなければ、それを付して取得された住民票の写しは、不正に使用される恐れがある。

たとえば、住民票の写し1枚を確認書類として、口座が開設できる銀行もある。そのようにして開設された銀行口座が振り込め詐欺に使用されないとも限らない。振り込め詐欺の容疑者として逮捕され、取り調べを受ければ、不起訴になったり無罪が確定したりするまでは、仕事や日常生活でしていたことができなくなる。

これ以外にもさまざまな被害を受けることが考えられる。

この場合は、条例第14条第3号イ「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報」に相当すると思われる。

警察に被害届を出せば全面開示するから問題ないではないかと思われるかもしれない。しかし、もしこのような場合（開示請求者が代理人選任届を書いていない場合）であれば、被害届を提出する否かの判断をするために、代理人の住所・氏名の欄の開示が必要なのである。警察に被害届や告訴状・告発状を提出したことを恨んだ犯人が刑務所を出所後、被害者に危害を加える例も見受けられる。

よって、本件は全面開示が妥当と思われる。

第3 実施機関の主張要旨

異議申立書1に対する実施機関の不開示理由説明書（以下「不開示理由説明書1」という。） 異議申立書2に対する実施機関の不開示理由説明書（以下「不開示理由説明書2」という。）及び意見聴取時の実施機関の主張等の要旨は、次のとおりである。

1 不開示理由説明書1

- (1) 開示請求者以外の個人情報については、不開示情報を規定している条例第14条第3号に該当することから、この部分について不開示とした。
- (2) 異議申立人は、本件部分開示決定処分1において不開示となった部分は、「開示請求者の代理人の欄に書かれた住所、氏名、開示請求者との関係等である。本人が、代理人の住所、氏名、本人との関係等を知らないということはない。」「したがって、不開示となった部分は条例第14条第3号ア『慣行として開示請求者が知ることができる情報』に該当すると考えられ、開示することが妥当であると思われる。」と主張している。
- (3) 条例第14条第3号ただし書ア、イ及びウに規定する個人情報については、不開示除外とすることを定めている。しかしながら、条例第14条第3号ただし書アに規定する「慣行として開示請求者が知ることができる情報」とは、一般刊行物に記載された個人情報をさすものであり、異議申立人が主張するような情報ではなく、条例第14条第3号ただし書アは適用されないことから、不開示と判断したものである。

2 不開示理由説明書 2

- (1) 開示請求者以外の個人情報については、不開示情報を規定している条例第14条第3号に該当することから、この部分について不開示とした。
- (2) 異議申立人は、本件部分開示決定処分2において不開示となった部分である「本籍地」「筆頭者」「必要な人とあなたとの関係」「何に使用しますか」欄について、次のとおり主張している。

ア これらの欄は異議申立人が自ら書いたものである。

イ 不開示となった「筆頭者」は異議申立人の家族である。よって「必要な人とあなたとの関係」「本籍地」欄は、異議申立人の家族に関する情報が記載されている。

ウ 「本人の親族に関する情報」は条例第14条第3号ただし書ア「慣行として開示請求者が知ることができる情報」に該当すると考えられる。よって、本件処分において不開示となった部分は開示されるべきである。
- (3) しかしながら、条例第14条第3号ただし書アに規定する「慣行として開示請求者が知ることができる情報」とは、一般刊行物に記載された個人情報をさすものであり、異議申立人が主張するような情報ではない。よって、条例第14条第3号ただし書アは適用されないことから、不開示と判断したものである。

3 意見聴取時の主張要旨

- (1) 本件部分開示決定処分1及び本件部分開示決定処分2では、開示請求者以外の個人を特定できる（推定できる場合を含む）情報を不開示としており、本市における従前からの運用や考え方を踏まえて行ったものである。
- (2) 条例第14条第3号ア「慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報」については、個人情報であっても例外的に開示できると規定されているが、当該情報とは「一般刊行物に記載されている個人情報」と解釈し、運用してきたところである。

これは尼崎市情報公開条例第7条第2号ア「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」の解釈及び運用と同様である。
- (3) 本件部分開示決定処分2において、戸籍謄・抄本等交付申請書の「必要な人とあなたとの関係」欄を不開示としているのは、開示すると、開示請求者以外の個人が推定されることからである。なお、「必要な人とあなたとの関係」欄に記載された情報のうち、実施機関の職員が続柄を確認するために行った行為をメモ書きしている部分もあるが、これも開示すると開示請求者以外の個人が推定されることから不開示とした。また、「何に使用しますか」欄に実施機関の職員が聞き取った内容を記載した部分を不開示にしているが、これも開示請求者以外の個人情報であるため不開示としたものである。

- (4) 「代理人選任届書」を添付して住民票の写しの交付を申請している場合、代理人選任届書を作成したのは、住民票の写しの交付を委任した人、「代理人選任届出書」でいうところの「届出人(たのんだ人)」であると認識している。本件部分開示決定処分1の場合は異議申立人(開示請求者)が「代理人選任届出書」を作成したとの認識である。

第4 審査委員会の判断

1 判断に当たっての本審査委員会の基本的な考え方

条例の目的は第1条において「・・・実施機関が保有する個人情報の開示、訂正及び利用停止を求める権利を明らかにすることにより、市政の適正かつ円滑な運営を図りつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする。」とし、条例第14条で「実施機関は、開示請求があったときは、当該開示請求に係る保有個人情報に次の各号に掲げる情報(以下『不開示情報』という。)のいずれかが含まれている場合を除き、開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示しなければならない。」と保有個人情報の原則開示が規定されている。

一方、同条各号においては不開示情報を規定し、保有個人情報開示請求権の保障に対する個人や法人の権利利益の保護、行政の公正かつ円滑な運営を行うこととの調和を図っている。

そこで、本件部分開示決定処分1及び本件部分開示決定処分2における不開示部分が条例同条各号に規定する不開示情報に該当するかどうか、個別に判断していくものとする。

2 本件部分開示決定処分1について

(1) 異議申立対象文書について

異議申立対象文書は、異議申立人が住民票の写しの交付申請等の権限を異議申立人以外の者に委任した代理人選任届書(以下「委任状」という。)と委任状に基づき異議申立人以外の者が異議申立人の住民票の写しの交付を申請した住民票の写し等交付申請書(以下「住民票等交付申請書」という。)である。

異議申立対象文書のうち、不開示となっている部分は、異議申立人から住民票の写しの交付申請等の権限の委任を受けた異議申立人以外の第三者の個人情報である。

(2) 委任状に係る判断

ア 実施機関は、開示請求者(異議申立人)以外の個人情報は条例14条第3号の不開示理由に該当することから、委任状に記載されている異議申立人以外の個人情報は不開示としている。

イ 一方、実施機関は、委任状の作成は、開示請求者(異議申立人)により行われ

たものとの認識である。

ウ 異議申立人本人が委任状を作成しているので、異議申立人が権限を委任した相手方の情報を知らないということはありません、委任状に委任した相手方の個人情報が含まれていたとしても、当然に作成者本人が了知し自己コントロールすべき情報と言える。

エ よって、委任状に記載された情報は開示するのが妥当である。

(3) 住民票等交付申請書の判断

ア 実施機関は、委任状と同様、開示請求者（異議申立人）以外の個人情報は条例第14条第3号の不開示理由に該当することから、当該情報は不開示としている。

イ 住民票等交付申請書は異議申立人以外の者によって作成されたものであるが、前述のとおり委任状に基づいて作成されたものであり、記載されている情報は委任状の延長線上にある情報と言える。したがって、異議申立人が権限を委任したという相手方の情報を知らないということはありません、住民票等交付申請書に記載されている異議申立人以外の情報は、条例第14条第3号アに規定されている「慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報」に当たると考えられる。

ウ よって、住民票等交付申請書に記載された情報は開示するのが妥当である。

エ なお、実施機関は、従前から条例第14条第3号アに規定している「慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報」と尼崎市情報公開条例第7条第2号アに規定している「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」は、同様の扱いで「一般刊行物に記載されている個人情報」と解釈してきたと述べている。しかしながら、文献（個人情報保護法の逐条解説[第4版]（宇賀克也著 有斐閣）によれば、両者の比較を次のように解説している。

「情報公開請求の場合、何人も開示請求するので、何人にも公にされ、または公にすることが予定されている公領域情報であることが必要であることに対し、保有個人情報の開示請求の場合は、原則本人のみが開示請求をなすのであるから、公領域情報であるか否かではなく、開示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であるかを問題にすれば足りうる。」

本審査委員会においてはこの考え方を妥当とし、判断を行ったものである。

3 本件部分開示決定処分2について

(1) 異議申立対象文書について

異議申立対象文書は、異議申立人が異議申立人の親族を筆頭者とする除籍謄・抄本を交付申請した戸籍謄・抄本等交付申請書（以下「戸籍謄・抄本等交付申請書」という。）である。

異議申立対象文書のうち、不開示となっている部分は、異議申立人の親族の本籍地と氏名、異議申立人と異議申立人の親族との関係及び実施機関の職員がメモした情報である。

(2) 異議申立人の親族の本籍地と氏名及び異議申立人と異議申立人の親族との関係に係る判断

ア 実施機関は、開示請求者（異議申立人）以外の個人情報は条例第14条第3号の不開示理由に該当することから、当該情報は不開示としている。

イ しかし、戸籍謄・抄本等交付申請書は異議申立人が作成した文書であり、前述の2(2)ウに示す判断と同様、異議申立人が記載した情報は、異議申立人以外の情報であっても開示するのが妥当と判断する。

(3) 実施機関の職員がメモした情報に係る判断

ア 実施機関が不開示とした、職員がメモした情報は「必要な人とあなたとの関係」欄の異議申立人の親族との関係の補足事項（以下「補足事項1」という。）及び「何に使いますか。」欄の補足事項（以下「補足事項2」という。）である。

イ 実施機関は、異議申立人以外の個人情報又は個人を推定できる情報であることを理由に不開示にしたと主張している。

ウ しかし、補足事項1は、開示とすべき異議申立人の親族との関係の補足事項であり、不開示とすべき理由はない。補足事項2についても、異議申立人が戸籍謄・抄本等交付申請書により交付を受けた除籍謄・抄本によって知り得る情報であり、条例第14条第3号アに規定されている「慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報」に当たると考えられることから開示するのが妥当と判断する。

(4) その他

異議申立人は、実施機関の処分決定通知の日に関して不当である旨を主張しているが、本審査委員会における本案件の判断（開示又は不開示）には影響がないことから、本審査委員会としての言及は行わないものとする。

4 結論

上記の理由により、審査委員会は、「第1 本審査委員会の結論」に記載のとおり答申する。

なお、本件については、尼崎市情報公開・個人情報保護審査委員会条例第8条第1項の規定に基づき、審査委員会第1部会において審議を行ったものである。

以上

(参考)

審 査 の 経 過

	審 査 経 過
平成26年12月3日	・ 諮問書(諮問第33・34号)を受理
平成27年1月5日	・ 両諮問を審査委員会第1部会に付託
平成27年1月30日	・ 審議
平成27年3月26日	・ 審議
平成27年5月14日	・ 答申

審査委員会第1部会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
村上 武則	大阪大学名誉教授	部会長
津久井 進	弁護士(芦屋西宮市民法律事務所)	
坂井 希千与	弁護士(春名・田中法律事務所)	
黒坂 則子	同志社大学法学部教授	