

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第1288号)

平成27年3月5日

横情審答申第1288号

平成27年3月5日

横浜市長 林 文 子 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 三 辺 夏 雄

横浜市個人情報の保護に関する条例第53条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

平成26年9月1日旭税第294号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「特定年月日付横浜市旭区長作成の軽自動車税督促状の送付があったが、私が、横浜市市税条例第15条の「市長が特に必要を認める場合」の該当要件に該当したのが、決定に関する書面又は市役所、区役所に保存する書面（メモを含む）」の個人情報非開示決定に対する異議申立てについての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が「特定年月日付横浜市旭区長作成の軽自動車税督促状の送付があったが、私が、横浜市市税条例第15条の「市長が特に必要を認める場合」の該当要件に該当したのが、決定に関する書面又は市役所、区役所に保存する書面（メモを含む）」の個人情報非開示とした決定は、妥当である。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「特定年月日付横浜市旭区長作成の軽自動車税督促状の送付があったが、私が、横浜市市税条例第15条の「市長が特に必要を認める場合」の該当要件に該当したのが、決定に関する書面又は市役所、区役所に保存する書面（メモを含む）」（以下「本件個人情報」という。）の個人情報本人開示請求（以下「本件請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成26年7月29日付で行った個人情報非開示決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるというものである。

3 実施機関の非開示理由説明要旨

本件個人情報については、横浜市個人情報の保護に関する条例（平成17年2月横浜市条例第6号。以下「条例」という。）第21条第2項に規定する自己が当該本人開示請求に係る保有個人情報の本人であることを証明するために必要な書類の提出に不足があるため非開示としたものであって、その理由は、次のように要約される。

- (1) 横浜市個人情報の保護に関する条例施行規則（平成17年3月横浜市規則第46号。以下「規則」という。）第10条第3項では、「条例第21条第2項に規定する規則で定めるところにより自己が本人開示請求に係る保有個人情報の本人であることを証明するために必要な書類として提示し、又は提出しなければならないものは、次のいずれかとする。(1)運転免許証 (2)旅券 (3)健康保険被保険者証 (4)前3号に掲げるもののほか、当該請求に係る本人であることを確認することができるもの」と規定している。

これは、当該本人開示請求に係る保有個人情報の本人であることの確認を厳格に行う必要があることから、実施機関に対しては、本人開示請求の受付時に運転免許証等で本人確認を行うこと、又は受付時に本人確認ができない場合には後日

書類の提出等を求め、本人確認の上、受け付けることを定めたものであり、本人開示請求をしようとする者に対しては、自己が当該本人開示請求に係る保有個人情報本人であることを証する書類の提出等をする義務を負うものとしている。

- (2) 郵送による本人開示請求の場合、請求者本人と直接対面しないため、より正確な本人確認を行うことが求められており、規則で定める本人確認書類は2種類以上の写しの提出が必要である。

異議申立人（以下「申立人」という。）は郵送にて本件請求を行ったが、1種類の本人確認書類の提出しかなかった。そこで、本件請求の受付課である市民局総務部市民情報室（以下「市民情報室」という。）から、もう1種類の本人確認書類として運転免許証、健康保険被保険者証、旅券又はその他本人確認のできる書類として官公署が発行した証明書（顔写真付きの住民基本台帳カード、身体障害者手帳、療育手帳、顔写真付きの官公署の職員証、在留カード、特別永住者証明書、外国人登録証明書等）の写しが必要である旨を電話や文書にて連絡し、写しの送付を求めたが、開示決定等の期限までに規則で定める本人確認書類の提出がなかった。

したがって、本件請求を行うことができる本人であると認めることができず、非開示とした。

- (3) なお、本件請求の受付に際し、郵便物や公共料金の領収書等では本人確認ができないことを電話で案内したが、後日追加の本人確認書類であるとして本人あて郵便物の写し及び納税通知書兼領収書の写しが送付された。市民情報室では、当該写しでは本人確認書類として受けられないとして返送し、その旨文書でも説明している。

4 申立人の本件処分に対する意見

申立人が、異議申立書及び意見書において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

- (1) 本件処分を取り消し、本件個人情報の全部を開示するよう求める。

また、本人開示請求者に対し一律の基準で本人確認を行うことを求める。

- (2) 本件請求における本人確認書類については、前回別の所管課に本人開示請求を行い決定がなされた際の本人確認書類と同様に、今回も提出した。それにもかかわらず、本件処分において非開示としたことには合理的理由がない。この件について、前回の本人確認は誤りであるとの回答を受けているが、それが事実であれ

ば、職員が適正でない開示を行ったのであり、職員の懲戒処分を求める。

さらに、前回の本人開示請求に係る所管課の職員に確認したところ、前回の本人確認では無線従事者免許証と郵便物のやり取りで本人確認をしたとの回答であり、同様の取扱いを行わない本件処分は到底納得できず、早急に開示することを求める。

- (3) 「2種類以上の写しの提出が必要」については法令上求められているものではなく、職員が所持している横浜市個人情報の保護に関する条例の解釈・運用の手引（以下「手引」という。）に記載されていることであり、市民が簡単に確認するべきがない。

また、2種類以上求めるとはあくまで原則に過ぎず、1種類でも確認可能と解釈するのが一般的である。

- (4) 申立人は、本人確認書類として1種類提出しているのは事実であり、その後、規則第10条第3項第4号に該当すると思われる、郵便物の写しや納税通知書兼領収書の写しを送付した。しかし、実施機関は、これらを本人確認書類として受理せず、運転免許証や健康保険被保険者証の写しを提出するよう求めてきた。本人確認書類とは、その場所にその者が住んでいて、請求に係る本人であることを確認するためのものと思うが、運転免許証、健康保険被保険者証等であろうとも、家族が写しを作成してその者に成りすますことはできる。それにもかかわらずその書類を求めることは、職員として市民の福祉を考える人の発言であろうか。

5 審査会の判断

- (1) 本件請求について

本件請求は、横浜市市税条例（昭和25年8月横浜市条例第34号）第15条に基づく軽自動車税督促状の送付を受けたと主張する申立人が、同条の「市長が特に必要を認める場合」の要件に申立人が該当したことが分かる文書の開示を求めるとして行われたものである。

実施機関は、本件請求は郵送にて行われたため、その受付に際し、複数の本人確認書類の写しが必要であり、また、本人確認書類として、当該本人あて郵便物の写し及び納税通知書兼領収書の写しは認められないと説明している。これに対し、申立人は、本人確認書類の複数提出は原則に過ぎず1種類でも確認可能であり、また、以前今回同様の本人確認書類を送付して開示決定等を受けたため、本件処分には合理的理由がなく、一律の基準で本人確認を行うことを求めると主張

している。

(2) 本件処分の妥当性について

ア 本件処分の妥当性について検討するため、平成26年12月15日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。

(7) 本人開示請求を郵送で受け付ける場合、手引第21条の運用欄において、「郵送による本人開示請求の受付を行う場合は、窓口で受付を行う場合に準じて受付をできるものとするが、本人又は代理人と直接対面しないため、電話等で請求の意思を確認するなど、より正確な本人確認を行う。」と明示し、さらに、「自己が本人開示請求に係る保有個人情報の本人又は代理人であることの確認書類のうち規則第10条第3項各号で定めるものについては、原則として複写機により複写したもの2種類以上の提出を求める。」と明示し、市民情報室において各実施機関への周知と対応の指導をしている。

なお、本人確認書類として規則第10条第3項第4号に規定する「当該請求に係る本人であることを確認することができるもの」については、職員が職場で活用する「情報公開事務マニュアル（個人情報本人開示編）」（以下「事務マニュアル」という。）に明示し、実務における運用の基準としている。

(4) 本件請求は郵送により受け付けたが、当初同封されていた本人確認書類は、無線従事者免許証の写しのみであった。

そこで、運転免許証、旅券又は健康保険被保険者証のいずれか1点の写しを1週間以内を目安に送付するよう、また、これら3点以外の本人確認書類の場合は、あらかじめ市民情報室に問合せをするように電話で連絡するとともに、書面により連絡した。

また、申立人から電話にて、本市のウェブページでは郵送請求の際に本人確認書類が複数必要である旨の案内がないことへの指摘及び本人確認書類を複数求める根拠を示すようにとの要望があった。その際、口頭で説明するとともに、本人確認書類の複数提出が必要である旨を記載している本市のウェブページの写し及び手引の「郵送による本人開示請求の取扱い」が示されているページの写しを、本人確認書類の提出依頼文とともに送付した。

その後、申立人より本人確認書類に関する質問書とともに、本人確認書類として申立人あて郵便物の写し及び納税通知書兼領収書の写しが送付された。

しかしながら、送付された書類では本人確認書類としての要件を満たしていないため、本人確認書類に関して明示した回答とともに、提出された申立人あて郵便物の写し及び納税通知書兼領収書の写しを返送した。

その結果、開示決定等の期限までに規則で定める本人確認書類が申立人から提出されず、本件処分を行った。

- (ウ) なお、運転免許証、旅券及び健康保険被保険者証は、個人が特定の資格、身分を有していることを証明するものであって、発行や発給に厳格性があり、通常本人以外の者が所持することはなく、それを所持している者と書面に氏名、生年月日等が記載された者が同一であること、すなわち本人確認書類として一般的に認知されている。これら3点以外の本人確認書類についても同様の考え方で判断すべきであり、郵便物の写し及び納税通知書兼領収書の写しは、個人の特定の資格や身分を証明するものではなく、郵送到達による居住確認はできるもののこれを所持している者と書面に記載された者の同一性を明らかにする性質はなく、本人確認書類としては認められないと考えている。

イ 当審査会では以上を踏まえ次のとおり判断する。

- (ア) 条例第21条第2項は、「本人開示請求をしようとする者は、規則で定めるところにより、実施機関に対し、自己が当該本人開示請求に係る保有個人情報の本人又は代理人であることを証明するために必要な書類を提示し、又は提出しなければならない。」と規定している。

規則第10条第3項は、条例第21条第2項に規定する規則で定めるところにより自己が本人開示請求に係る保有個人情報の本人であることを証明するために必要な書類として提示し、又は提出しなければならないものとして、運転免許証、旅券及び健康保険被保険者証を明示し、このほか「当該請求に係る本人であることを確認することができるもの」と示している。

- (イ) 当審査会が手引を確認したところ、条例第21条の運用欄では、郵送による本人開示請求の取扱いとして、規則第10条第3項各号で定める本人確認書類については原則として複写機により複写したもの2種類以上の提出を求めるとの記載が認められた。

運転免許証、旅券及び健康保険被保険者証以外の本人確認書類について事務マニュアルを確認したところ、官公署が発行した顔写真付きの証明書とし

て住民基本台帳カード（顔写真付き）、身体障害者手帳、療育手帳、官公署の職員証等が例示されていることが認められ、官公署が発行した顔写真のない証明書として住民基本台帳カード（顔写真なし）、介護保険被保険者証などを複数提示することで顔写真付きのものと同様に取り扱うとの記載が認められるが、郵便物及び納税通知書兼領収書を本人確認書類とする記載は認められない。

また、事務マニュアルにおいて「郵送による本人開示請求書の取り扱い」を確認したところ、「本人又は代理人と直接対面しないため、より慎重に本人確認を行う必要があります。」との記載が認められ、提出を求める本人確認書類の数も、例えば運転免許証、旅券、健康保険被保険者証又は官公署が発行した顔写真付きの証明書であっても2種類の写しの提出を求めるなど、窓口での受付よりも多くの本人確認書類をもって、より慎重な本人確認を行わなければならないとしていることが認められた。

本人確認書類は、顔写真付きか顔写真なしかにかかわらず、官公署が発行した証明書でなければならない、しかも、事務マニュアルによれば、確認書類が揃っていたとしても本人確認等に疑義がある場合には他の書類の提出を求めるなど、より正確な本人確認に努めなければならないとして厳格に運用することとされていることが認められる。

- (ウ) 今日の社会における個人情報保護の重要性に鑑みると、実施機関は本人開示請求制度の運用に当たり、個人情報の漏えい事故などによって個人の権利利益が一旦侵害されるとその回復が困難であることを認識し、個人情報の取扱いに当たっては必要かつ十分な保護措置を講ずるとともに、あらゆる施策を通じて、組織全体として個人情報の保護に努めなければならないということが出来る。

そうであるとする、実施機関が行っている前述のような本人確認の厳格な運用は、個人情報保護の重要性を踏まえたものであり、妥当なものであると評価することができる。

加えて、行政実務は、法令等に則って中立・公正に行われるべきものであることはいうまでもないところであるが、本人開示請求の手続についても、原則に則って定型的に処理すべきであり、また、本件請求に係る事案のように本人開示請求を郵送により受け付ける場合には、直接請求者本人と対面し

ないため、より慎重に本人確認を行う必要があるといえる。そして、このことが前述の個人情報保護にも資することになる。

- (エ) 以上を本件についてみると、申立人は本件請求に際し、実施機関が申立人に対して規則等に基づき必要な本人確認書類とその数について明示して求めたのにもかかわらず、本人あての郵便物の写し及び納税通知書兼領収書の写しを本人確認書類として送付してきたものである。

したがって、開示決定等の期限内に自己が当該本人開示請求に係る保有個人情報の本人であることを証明するために必要な書類の追加提出が、申立人からなされなかったのであり、実施機関が本件処分を行ったことは、妥当である。

- (オ) その他、申立人は縷々主張するが、いずれも本件請求に係る事案において当審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

(3) 結論

以上のとおり、実施機関が本件請求に対し、条例第21条第2項に規定する自己が当該本人開示請求に係る保有個人情報の本人であることを証明するために必要な書類の提出に不足があるとして非開示とした決定は、妥当である。

(第三部会)

委員 藤原静雄、委員 金井恵里可、委員 久保博道

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

| 年 月 日 | 審 査 の 経 過 |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| 平成26年9月1日 | ・実施機関から諮問書及び非開示理由説明書を受理 |
| 平成26年9月16日 | ・異議申立人から意見書を受理 |
| 平成26年9月18日 (第176回第三部会) 平成26年9月25日 (第255回第一部会) 平成26年10月10日 (第260回第二部会) | ・諮問の報告 |
| 平成26年11月20日 (第178回第三部会) | ・審議 |
| 平成26年12月15日 (第179回第三部会) | ・実施機関から事情聴取 ・審議 |
| 平成27年1月15日 (第180回第三部会) | ・審議 |
| 平成27年2月5日 (第181回第三部会) | ・審議 |