

- 1 件 名 平成28年度第2回古賀市情報公開・個人情報保護運営審議会
- 2 日 時 平成28年12月15日(木) 10時00分～12時00分
- 3 場 所 市役所 第2庁舎 中会議室
- 4 (1)出席委員 中村委員、荻委員、三輪委員、田中委員、渡邊委員
(2)欠席委員 中島委員、小牧委員
- 5 事務局 柴田総務課長、総務課政策法務係(澤木、玖島)
- 6 説明者 介護支援課介護保険係(樋口、金林)
- 7 傍聴者 なし
- 8 付議事項

諮問：平成28年11月17日付でされた個人情報開示請求に係る開示について

9 会議概要

会 長 諮問内容に個人情報が含まれるため、会議を非公開とすることとしたいがよろしいか。

委 員 (意見等なし)

会 長 では、本日の会議は非公開とする。

古賀市長からの諮問の内容を事務局から説明願いたい。

事 務 局 (諮問内容説明)

会 長 死者の個人情報の保護については、法律は一律に排除しているところであるが、条例においてはまちまちである。古賀市においては、古賀市個人情報保護条例第12条各号が死者の個人情報を開示できる場合について定めているところ、第1号から第4号には該当しないという判断のもと、第5号該当性判断のため本審議会が開催されることとなっている。

本年9月にも遺言書の有効性確認のため死者に係る要介護認定についての個人情報開示請求がなされており、このときは不開示決定がなされているため、前回のケースとの比較もしながら、本件を判断する必要があるようである。

ご意見、ご質問等ないか。

事 務 局 前回のケースにおける判断について補足させていただく。

そもそも古賀市個人情報保護条例第12条第5号で認められうる事由は、第1号から第4号の事由には該当しないものの類似性があり、請求者本人の個人情報とも言うようなもののみと考えていた。そのため、資料7等も参考にしながら要介護認定の情報はここに含まれないと判断したものである。

今回についても同様に扱うべきようにも思ったが、仮に不開示決定を行った場合には請求者が相続税の軽減措置を受けることが困難となる点、請求者の状況によって開示決定か不開示決定かを分

けてよいかという点などが問題となり、諮問するに至ったものである。

委員 今回亡くなった方について請求者との同居から老人ホームに入所されるに至る過程を説明願いたい。

説明者 当市の資料によると、もともと御一人でお住まいであったところ、介護が必要となり、請求者と同じ敷地内に居住することとなった。数年後、さらなる支援を要する状況になったため、老人ホームに入所されるに至ったものである。なお、住所は施設に移されていない。

委員 税の軽減措置のための書類としては、市が発行する証明書等以外にも老人ホームとの契約書等も考えられないか。

事務局 税務署に問い合わせたところ、当該制度において特に定型の書類があるわけではないとのことであったが、請求者や連絡のあった税理士事務所に確認したところ、老人ホーム等に問い合わせたが要介護認定を受けていたことが分かる書類として十分なものがなく、最終的な手段として本市への開示請求を行っているとのことであった。

会長 本件に係る税の軽減措置は、資料3によると比較的新しい制度のように思われるがどうか。

事務局 制度の開始は確認していないが、ご指摘のとおり資料3によるとここ数年の制度のように思われる。

会長 本件に係る税の軽減措置には、“要介護認定を受けていたこと”と“施設に入所していたこと”の2つを証明するための書面が必要ということではないか。

事務局 そのとおりである。

会長 資料7の横浜市の答申は、死者の個人情報本人開示請求と認められるのは、死者の個人情報が同時に請求者本人の個人情報でもあると考えられる場合のみと厳格に解している。もっとも、他の自治体においては別の取扱がなされているところもあるのであって、すべての条例において当該答申と同様の解釈が採用されなければならないものではない。そこで、古賀市の個人情報保護条例においてはどのような解釈を採用するかが問題となる。

委員 いかなる解釈をとるかということに加えて、税の軽減措置の制度がありながらそれに対応した情報提供の制度がないことから、代替手段がないということは中心に据えるべき問題である。裁判所の文書提出命令など裁判所を介して文書を取り寄せることが可能であれば、そのことを代替手段として捉えて不開示との判断もあり得るが、本件においては裁判ということが考えにくい。

会 長 確認するが、代替手段はないということによいか。
 事 務 局 介護支援課としては、死者について要介護認定を受けていたことを証明する制度を設けていない。要介護認定を受けていた方が死亡した時点においては介護保険被保険者証が遺族の方の手元であり、要介護認定を受けていることは同被保険者証により確認でき、理論上はその時点で遺族の方が写しをとることは可能である。もっとも、被保険者の死亡後は同被保険者証を速やかに当市へ返還していただいている。

委 員 遺族に写しをとるよう指導しているということはあるか。
 説 明 者 指導はしていない。
 委 員 例えば、自然災害や火事等で被保険者が死亡し、同時に被保険者が保管していた介護保険被保険者証等の書類が滅失した場合などに、軽減措置を受けるための書類を用意できないという事態も想定しうる。

会 長 もし、本件で不開示ということになれば、古賀市において新たに要介護認定の証明を行う制度を創設するなどとしても、創設までの間、開示請求者は待たざるを得なくなる。

委 員 今回死亡した被保険者は、どこで亡くなったのか。
 説 明 者 聴取しておらず不明である。なお、施設に入所している場合、施設の場合と病院の場合が考えられる。

委 員 個人情報の開示請求において、実際に税の軽減措置が受けられる方か否かの判断が必要ということ的前提とすると、税の軽減措置の制度等さまざまな調査が必要となるが、事務量が膨大となり現実的ではない。

事 務 局 本件については、税理士事務所から連絡があったことから、税の軽減措置が受けられる方であろうと判断していた。

会 長 実際に軽減措置を受けられるか否かは申告があつてから税務署が事後的に判断することであり、その申告に必要ということで開示するかという判断において、税の軽減措置が受けられるか否かの実質的な判断までを市において行うことは非常に負担が大きい。

委 員 税の軽減措置が受けられるか否かの実質的な判断の責任を負うということまでは市に求められないように思う。

委 員 通常であれば情報そのものの性質から開示できるかの判断ができるところ、本件においてはその目的に照らしての判断となるという点で特殊性があるものといえる。同種の情報であっても、目的によって開示できるか否かの判断が異なるという場合、性質だけでなく開示の必要性の判断によることにもなるように思われる。また、死者の個人情報に係る開示請求権の享有主体が誰かという

問題を考慮すると、条例において独自に保護を厚くすることが例外であり、生存している個人の情報に係る場合とは異なり、開示請求者の申告した目的を信頼し調査までは行わず開示することができるとの運用もありうるように思われる。ただ、申告された目的とは違う目的に使うような心証を受けた場合は、問題となるかもしれない。

委員 そのような心証を受けた場合も、申告の内容に照らして判断するしかなく、やむを得ないようにも思われる。

会長 例えば本年9月に行われた開示請求に関して、税の軽減措置に使うためとして別途開示請求が行われたとしたら開示することになるが、実際にその目的で利用するか否かの判断を事務局が確認することは困難である。条例上も本来は情報の性質により判断するのであって主要目的は問わないことになっている。そうすると目的により判断が左右されるよりは、今後のために情報そのものの性質、代替手段の有無や条例第12条第1号から第4号の規定とどの程度近接するかといったところから判断することを検討すべきように思う。

委員 第1号の相続した財産の情報には該当しないのか。

会長 相続した財産そのものの情報ではないと考えられる。

委員 相続した財産に関する情報の関するという言葉がどの程度幅のあるものであるかは解釈の余地があると思われるが、課税についての情報ということを考えても少し距離が離れているように思う。

会長 被相続人の住居であった建物等については、開示請求者が相続しているのか。

事務局 確認していない。

会長 ただ、税の軽減措置の制度を利用しようとしているということは、相続しているからと考えられる。そうすると、条例第12条第1号で開示ということは可能ではないか。

事務局 事務局が検討した際には、要介護認定の情報そのものを考えたときには性質上相続した財産に関する情報には該当しないとの結論であった。

会長 確かにそうとも考えられる。もっとも、死後、要介護認定の情報を必要とするのはもっぱら財産に関係してであり、第1号そのものでないとしても、これに近接するものと捉えることはできる。

委員 まさに相続したからこそ相続税は発生するのであるから、近接はしているように思われる。

会長 これまでの中身からすると、判断要素の一つ目としては代替手段

のないこと、二つ目としては条例第12条第2項第1号から第4号に近接した情報と捉えることができるということを挙げるができる。

委員 ある相続人が本当に相続しているか否かについて調査しようと思ったら、相続放棄について家裁に問い合わせたり、相続人間でなされる遺産分割協議の内容を確認したりと非常に煩雑な作業となり、開示請求の判断のためにそこまで必要かは一考を要する。

会長 本件で開示請求者が相続人であるかは確認しているのか。
事務局 戸籍により法定相続人の範囲に含まれるということまでは確認している。

会長 それ以上の確認は税務署で行われるべきもので、事務局として求められる確認はそこまで十分のように思われる。

委員 古賀市において開示したということが、税務署との関係で先行事例として一人歩きする可能性は危惧されるところである。今後も同様に開示するように要請されるようになるのではないか。

会長 他の自治体で開示請求の手続をとらなくとも情報提供できるようにしているのは、このような事態に対処するためと思われる。本件へのひとつの対処の方法としては、諸事情から開示が妥当との判断をしたうえで、今後このような事態が増加することが予測されることから、情報提供を行うことができる制度の整備が望まれるという付言を答申とすることが考えられる。古賀市としては、本件の目的で開示請求があったのは初めてか。

事務局 税の軽減措置のためという理由では初めてである。

会長 遺産相続のためということではあったのか。

説明者 9月の事案はそれにあたると考えられる。その際は要介護認定の判断の段階で主治医の意見を聴取したのがあるが、そのような要介護認定に係る書類の全ての開示を求められた。このときの開示請求者は親等として遠く、居住している場所も離れていたのも、係争中ということもあり不開示ということになった。

委員 資料7で示されていた本人の開示請求として認められるのは死者の個人情報と同時に請求者本人の個人情報でもあると考えられる場合という規範からすると本件は少し遠いように思われる。当該規範で考える方が個人情報保護制度という面からは適切ではないか。

会長 そもそも個人情報はプライバシー権や自己情報コントロールという観点から保護されているものであるから、死者自身については厳密な意味でのプライバシーがなく、自己情報をコントロールもできない点から生存者と同一の保護を与える必要はないというこ

とになっている。実際法律は生存している者の個人情報のみを保護しており、死者に対する名誉毀損は個人情報の範囲ではなく別途の損害賠償請求ということで取り扱われている。ただ、古賀市の場合には定義において、生存者と死者を区別せずに個人情報を保護しており、死者について条例第12条第2項が請求できる場合を限定することとしている。資料7の事案における条例も類似の内容で、そのために本人の情報と同視できるかを問題にしたものと思われる。資料7の理論をあてはめると本件も開示が可能という方向になる。

委員 問題はその意味付けの部分である。古賀市の条例上は死者の個人情報が請求できる場合が限定されているが、その部分にとらわれるのではなく、そもそも本人の情報と同視できるということで開示することも考えられるのではないか。

会長 方向性としては、筋論で開示しないという方向と1号から4号に類似のものとして開示するという方向が考えられる。

委員 筋論で考えても開示の方向でもいいのではないか。遠い親戚が請求者であった9月の事案とは異なり、本件については同居していた請求者本人の身内の健康状態のことでもあるし、総合的にみて請求者本人の情報とも考えることができる。

説明者 9月の事案については、請求者本人は死者の孫であったことを補足させていただく。

委員 今後は、請求者本人と死者との関係性の深度の調査がどこまで必要かも問題になってくるかもしれない。

会長 条例第12項第2項第1号が主体を相続人としているのに対し、第3号は配偶者や父母に限定しており、同号では相続以外の情報も請求できるようにしている。この構成を見ると、死者から近い者ほど請求できる範囲が広げられているとも読み取れる。そのような面から9月の事案との差異も見出せるように思う。ここで子である場合には同居の有無などは問題としていないのであって、子であることは大きな要素と考えられる。

骨組みとしては、死者の個人情報が本人開示請求として認められるのは、死者の個人情報が同時に請求者本人の個人情報でもあると考えられる場合のみという前提に立った上で、条例第12条第2項第1号から第4号までを検討し、これらの規定そのものではないがこれに類似するものであり、本人の個人情報とも見ることができるということで開示という流れでよいか。

委員 第三者に開示するという場合にはプライバシーの問題が重視されるが、本件の場合同居の親族が介護を行っていたとの事実もある

- ので、そのような問題は生じないように思われる。
- 会 長 本来要介護認定がされていたとの情報は極めてセンシティブな情報であり、プライバシーとして守られなければならないもので本人以外に開示されないことが原則である。亡くなった後においては、保護の程度は下がるものの、人格権の侵害などの問題は起こりうるものであるから死者の情報であっても保護しなければならない。しかし、本件では請求者が死者の子であるということに鑑みれば、プライバシー保護の必要性もそれほど高くないとの判断ができる。
- 委 員 本件においては、同じ敷地内に居住し、なおかつ介護のために居住するようになったという事実があることから、問題ないように思う。
- 委 員 死者の個人情報と本人の個人情報と同視できるかという判断については、他の事例でも利用することができる汎用性のある規範が必要である。情報の性質という観点から、要介護認定に係る情報だけはやはり死者の個人情報の範疇を超えないと思われ、本人の個人情報と同視できるためには追加の説明が必要である。近親者であるといったことは情報の性質という観点からは外れるもので、これを理由とすることは難しい。そこで、要介護認定を受けている方が亡くなったことで同居していた相続人の情報にスライドしたというような説明をすることが考えられる。ただ、情報というのは法律的に言えば財産ではなく、相続の対象ではないことから、この説明は乱暴であって、あくまで亡くなったことにより相続人の個人情報になったとの組み立てなおしが必要ということになると思われる。
- 委 員 財産に付属する情報ということにしまうと、遺言で被相続人と疎遠になっている者が財産を承継した場合にどうなるのかといった問題が発生してしまう。そういうことも踏まえると、あくまで要介護認定の情報が請求者本人の情報でもあるようになったとの考え方が適切である。
- 委 員 ただし、亡くなった有名な人物を中傷するような報道がなされたことで裁判になり、同人について介護を受けていなかったとの情報の開示請求がなされる事例を想定した場合、組みなおしという方法が不適切な場合もあることがわかる。組みなおしが無制限に広がることは望ましくない。
- 委 員 本件は制度の過渡期に起こったことであり、汎用性のある規範を立てて判断するというよりは、さまざまな事情を勘案していき条例第12条第2項第5号での対応がなされるべきと考える。本件

に対する判断は他の事案には引用できず事例判断との方向性にすべきである。そして、税の軽減措置に関してつなぎの制度が必要なのは明らかなので、市で情報提供の制度を整備するように付言してはどうか。

会 長 基本的には先例とならず、ただ今回の事例と同様に個別事情の積み上げがある事例に限っては先例として位置づけられるという取扱いができる可能性はある。方向性としては、汎用性のある規範ではなく本件という個別の事案でのみ通用する判断として個別の事情を積み上げ開示が妥当との答申を行うということによろしいか。では、その方向で答申を行うこととする。今後も同様の事案が想定され、個別の判断をしていくことは非常に事務的な負担を生ずることとなるが、そうなる前に制度の整備を行っていただきたい。

事務局 承知した。
なお、条例第13条第2項により死者の個人情報の開示請求に必要な書類の添付をすることとなるが、本件のようなケースの場合どのような書類を求めたらよいかご教示いただきたい。

委 員 戸籍謄本等や名義変更済みの相続財産たる不動産の登記簿があれば、請求者本人が相続したことは明確になるのではないかと。また、請求の目的を明らかにするため、税の軽減措置ということであれば関連書類も提出してもらうことも考えられる。

会 長 作成した答申の確認は回覧でよいか。異議がないようなので回覧とする。本諮問についての審議は以上とする。他に何かあるか。

事務局 本件とは別件になるが、当市において市民との通話内容の録音を予定しており、その際の個人情報保護の観点からの注意点などを伺いたい。そもそも、相手方が名乗らなかった場合や通話の最後に名乗った場合には、通話内容は個人情報の収集という取扱いになるのか。現時点では、通話内容すべてを録音するのではなく、必要と判断した場合に録音することを予定している。

委 員 録音した通話内容は、こういった場面で利用することを想定しているのか。

事務局 例えば、業務を妨害するようなや脅迫的な通話について、警察に相談する際の資料にすることが考えられる。

会 長 録音すれば条例上の個人情報には該当するものと思われる。また、録音する制度を始めるということを市民に対し事前に告知することが望ましい。そうすることで、市民は録音されることがあるということを前提として架電することとなる。そして、実際に通話を録音する際にも通話相手によろしいかと確認すべきである。収

集する際には収集目的を明らかにしなければならないので、全市民向けに告知する際に何に使うのか、逆に言えばそれ以外に使わないということを示す必要がある。

委員 私企業においては通話内容の正確性の担保のため録音させていただきますとのアナウンスが最初に流れるところもある。

委員 業務の円滑な運用のためということであれば、警察への提出なども可能になるようにも思えるが、いずれにせよ主目的を明らかにする必要がある。

事務局 相手方が録音に同意しないと明言された場合であっても、電話をかけた時点で相手方がいることは前提としているもので、メモ書きか録音かの記録の仕方の問題と理解してもよろしいか。

会長 それもひとつの考え方としてある。

委員 ただ紛争とはなりやすいため、不同意といわれればでは申し訳ありませんがとって電話を切るのが穏当かと思われる。

委員 ナンバーディスプレイになっているか。

事務局 なっていない。

会長 紛争抑止ということであれば、運用もそれに資するようにすべきであるが、個人情報保護の観点からは収集目的の明示・一般的な告知・個別の告知という点に注意いただきたい。また、録音後のデータの管理等についても定めが必要となる。

それでは、これで第2回古賀市情報公開・個人情報保護審議会を終了する。

終了12:00