

2005（平成17）年12月20日

平塚市長 大 藏 律 子 殿

日本弁護士連合会
会 長 梶 谷 剛

要 望 書

当連合会は、A氏からの人権救済申立てにつき調査した結果、貴自治体に対し、下記のとおり要望します。

記

第1 要望の趣旨

貴自治体が、平塚市個人情報保護条例に基づき、自己情報の開示請求、訂正請求、削除請求および目的外の利用・提供中止請求を受けた場合、請求人が未成年者であっても、当該請求人が当該請求内容およびその効果を弁識できる能力があると考えられる場合は、当該請求人単独での請求を受け付ける運用を行うことを要望する。

第2 要望の理由

1 申立の概要

- (1) 当連合会は、2004（平成16）年3月30日、A氏（以下「申立人」という）から、貴自治体を含む一部の地方自治体の個人情報保護制度において、未成年者の一定年齢以下の者は自ら自己情報の開示請求、訂正請求、削除請求、目的外の利用・提供中止請求（以下「自己情報開示請求等」という）することが違法・不当に侵害されていることを確認し、救済のために適切な措置を取ることを求めるとの人権救済申立てを受けた。
- (2) 申立人の主張する貴自治体における人権侵犯事実は、次のとおりである。

申立人は、2004（平成16）年3月25日、貴自治体市民情報・相談課に出向き、平塚市個人情報保護条例（以下「平塚市条例」という）に基づいて、次の4つの請求を行うことを申し出た。

ア 住民基本台帳に記載された情報（以下「住基情報」という）が自衛官募集のために閲覧されていることにつき、目的外の利用・提供中止請求、削除請求

イ 平塚市民病院におけるカルテの開示請求

ウ 平塚市民病院におけるカルテの開示請求を行った際に、担当医師に対して、開示請求があった事実を提供することの中止請求（注：市が開示の可否について担当医師から意見を聴取する運用を前提としている）

エ 住民票の写しの職務上請求書・交付申請書の開示請求（注：かかる書類の開示を受けることにより誰が自己の住民票の写しの交付申請をしたかが判明する）

市担当者は、申立人に対し、法定代理人の印鑑証明書の提出を求め、また、法定代理人に電話確認をする必要があると告げた。さらに、親権者を確認するため、戸籍謄本を提出するよう求めた。

このような取扱いは、憲法13条や子どもの権利条約16条より導き出される自己情報コントロール権または自己決定権を侵害し、憲法14条の法の下での平等が禁止している差別にあたる。

- (3) 申立人は、1988（昭和63）年7月19日生まれで、前項記載の申出時、中学3年生（15歳）であった。

2 審査経過

- (1) 申立人からの事情聴取

2004（平成16）年6月15日、申立人から事情聴取して、申立てに係る事実を確認した。

- (2) 貴自治体への照会および回答

2004（平成16）年7月16日付で、貴自治体に対して、本件の事実関係、平塚市条例で一定の年齢以下の者が自己情報開示等請求を行えない具体的根拠等について照会したところ、貴自治体から、同年10月27日付で、概ね次のような回答があった。

2004（平成16）年3月26日、申立人から、平塚市民病院のカルテの開示請求がなされた場合に市が同病院の担当医師に対して、開示請求があった事実を告知しないよう求める自己情報の提供中止請求があった。

平塚市条例13条1項によると、請求者が未成年者である場合には法定代理人による請求を認めるが、法定代理人であっても、児童等の健全育成に支障を及ぼすと認められるものについては法定代理人の請求は認めていない。

16歳以上の未成年者については、社会通念上開示を受ける情報の意義・内容の理解力があり、かつ、写しの交付の費用の負担能力もあると考えられるので、単独で請求ができる。

申立人は、申立時15歳であったが、申立人によると母親は来訪で

きないとのことだったので、平塚市条例第1条の趣旨等にかんがみ、かつ申立人が15歳であるが、本人の意思能力、コピー代の負担能力を勘案し、本人の開示請求を認める方向で考え、ただ、添付書類として、戸籍謄本と親権者の同意書、さらに電話による親権者の同意の確認をとることで請求を受け付けることとした。

ところが、申立人が電話による親権者の同意確認は困ると述べ、開示等請求書を持ち帰った。

このように、貴自治体の回答は、申立人が主張する4つの請求のうち、カルテ開示の際の情報の提供中止請求についてだけしか触れられていない。

ただ、かかる事実の他に、貴自治体から資料提供を受けた結果、申立人が、同じ3月26日に、自衛官募集のための住基情報の利用・提供の中止請求、削除請求を行い、貴自治体がこれを受け付けたことが確認できた。但し、貴自治体がこの請求を受け付けた際の請求書には、市の担当者が、申立人の母親の同意の意思を電話で確認したことが付記されている。

(3) 他の自治体（政令指定都市）への照会

当連合会は、2004（平成16）年7月16日、政令指定都市である札幌市、仙台市、さいたま市、千葉市、横浜市、川崎市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市、広島市、北九州市、福岡市に対し、各自治体の個人情報保護条例に基づき、未成年者が単独で自己情報開示請求等を行うことができるか否か、未成年者の請求と法定代理人の請求との関係、未成年者単独での請求を認めることにより生じた不都合の有無などを照会した。

これに対し、大阪市を除く政令指定都市12市から回答があった。回答を集約した主な結果は、次のとおりである。

いずれの自治体も、個人情報保護条例に基づき、未成年者本人が単独で自己情報開示請求等を行うことを認めている。

いずれの自治体も、法定代理人による請求も認めている。これにつき、未成年者が単独で請求を行えない場合、あるいは単独で請求を行うのが困難な場合が考えられるため、法定代理人が単独で開示請求等を行うことも認められていると説明する自治体が複数あった。

未成年者単独で請求を認めることにより不都合が生じた事例の報告を求めたところ、そのような事例の報告を寄せる自治体は1つもなかった。

未成年者のうち、単独で請求ができる場合の基準を判断するに際し、参考となる回答として次のようなものがあった。

「未成年者自らが請求できるのは、意思能力を有している場合です」

(川崎市)

「未成年であっても、自己情報の持つ意味や内容を理解でき意思能力を有するものは自ら開示請求できることとしています。年齢による機械的な区別はしていません」(広島市)

「未成年者の年齢による取扱いの違いは設けていない」(福岡市)

「未成年者本人からの請求は、当該未成年者が個人情報保護制度を理解できる者であるときは請求を認め(ている)」(さいたま市)

(4) 総務省への照会

当連合会は、総務省に対し、2005(平成17)年4月1日施行の行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律(以下「行政機関個人情報保護法」という)に基づき、未成年者が単独で開示等請求を行うことができるか否か、未成年者の請求と法定代理人の請求との関係などを照会した。総務省からの回答の要旨は次のとおりである。

行政機関個人情報保護法においては、未成年者は、本人のみで自己を本人とする保有個人情報の開示、訂正及び利用停止の請求を行うことができる。

条文上、自己情報開示請求等の請求権者は「何人も」と規定されており、年齢の違いによって開示等の請求に係る取扱いに違いを設けていない。未成年者から開示請求等があった場合には、よりわかりやすく手続の説明を行うなど、適切な対応が行われるべきものとする。

行政機関個人情報保護法は、未成年者が本人自ら開示等の請求をするのが困難な場合もあることから、法定代理人に代理請求を認めることとしている。

3 当連合会の判断

(1) 当連合会が認定した事実

申立人は、貴自治体において自己情報開示請求等を行おうとしたところ、法定代理人の印鑑証明書、戸籍謄本の提出および電話による法定代理人へ同意意思の確認を求められた旨主張しているところ、貴自治体も戸籍謄本の提出と電話による法定代理人の同意意思の確認を求めたことを認めており(この他に親権者の同意書の提出を求めた旨回答している)事実経過としては概ね争いが無い(本件出来事があった日付についても1日のずれがあるが、当事者いずれかの勘違いである可能性が高く、本件申立事案の解決にあたっては、特に考慮すべき事項とは思われない)。

但し、このような事実経過の中で、申立人がどのような申し出を行ったかについては、申立人の主張と貴自治体の言い分が一致していない。すなわち、申立人は、前記のとおり4つの請求を申し出たと主張しているのに対し、貴自治体は、市民病院のカルテ開示に際して担当医師に情

報を提供することの中止請求の申出があったとだけ説明している。

本件は、自己情報の開示請求等を行ったことに対し、不当にその開示が拒まれたという事案ではなく、請求自体が受け付けられなかったという事案であるため、貴自治体においても、請求書等が保管されているわけではなく、事実が記録に留められていない可能性がある。また、申立人も全ての申出について請求書を記載して提示したとまで主張しているものでないため、いかなる請求を行うことを申し出たのかについて、現時点で確認することは極めて困難となっている。

しかし、本件において、当時、申立人がどのような請求を行おうとも、貴自治体が、親権者の同意等の条件が満たされなければ、申立てを受付けなかったことは、貴自治体の回答から明らかであり、本件事案の判断にあたっては、かかる事実の齟齬については、さして重要な意味を持つものとは思えない。

そのため、ここでは、双方に争いのない範囲の事実、すなわち、申立人が、2004年3月下旬、市民病院のカルテ開示を行った際に担当医師に対して開示請求の事実を提供することの中止請求を行う申出をしたところ、貴自治体が、申立人に対し、戸籍謄本の提出と電話による法定代理人の同意の確認を求め、その場では請求の受け付けを拒んだとの事実を認定することとし、以下ではこのような貴自治体の対応の人権侵害性について検討をしていくこととする。

(2) 自己情報開示等の請求権の法的性質

ア 憲法13条が定めている個人の尊重、幸福追求権の保障は、自己の情報が予期しない形で、あるいは無限定に収集・管理・利用・提供されることを防止し、自己の情報がどこにどのような内容で管理され、誰に利用・提供されているかを知り、これら管理された情報について誤りがあれば、これの訂正を、また不当に収集された情報については、その抹消を求め、不当に提供される場合はその中止を求めることができるなどの自己情報コントロール権（情報プライバシー権）を保障している。

イ また、わが国も批准している子どもの権利条約16条1項は「いかなる児童も、その私生活、家族、住居若しくは通信に対して恣意的に若しくは不法に干渉され又は名誉及び信用を不法に攻撃されない」と規定しており、子どもも人間としての尊厳、感情や意思・人格をもった存在であることから、大人と同様に、私生活上の自由やプライバシー、そして、そこから派生する自己情報コントロール権（情報プライバシー権）を有すると理解されている。

ウ 平塚市条例も、第1条において「個人情報の取扱いに伴う個人の権利利益の侵害の防止を図り、もって基本的人権の擁護及び公正で民主的な市政の推進に寄与することを目的とする」と規定しているが、平塚市

条例を解説した個人情報保護ハンドブックによると、ここにいう「個人の権利利益」とは、一般にプライバシーとして議論される人格的な利益を含むとされており、また、個人情報が入って取り扱われることにより、個人生活へ支障を来せば、憲法で保障された各種の自由権を享受することの妨げともなることから、個人情報の保護は、基本的人権を擁護する上でも重要な意義を有するものであると説明されている(同ハンドブック8～9頁)。そして、伝統的、消極的な意味におけるプライバシーの権利を保護するとともに、さらに、自己の個人情報の開示、訂正、削除及び利用又は提供の中止を請求する権利を保障することにより、積極的に自己の個人情報に関与するいわゆる現代的、積極的な意味におけるプライバシーの権利の保護を目指したものであるとされている(同ハンドブック10頁)。このような見解は、条例が憲法上の自己情報コントロール権を具体化したものであるとの当連合会の見解と同様のものと理解することができる。

(3) 貴自治体の対応の人権侵害性について

ア 平塚市条例は、13条で「何人も、実施機関が保有する自己の個人情報・・・の開示を請求することができる」、14条で「何人も、実施機関が保有する自己の個人情報について事実には誤りがあるときは、その訂正を請求することができる」、15条で「何人も、実施機関が保有する自己の個人情報が第6条に規定する制限を超えて取り扱われ、又は第8条第1項若しくは第2項に規定する制限を超えて収集されたときは、その削除を請求することができる」、そして16条で「何人も、実施機関が保有する自己の個人情報が第9条第1項に規定する制限を超えて利用され、又は提供されているときは、その中止を請求することができる」と規定している。

これらの規定によれば、開示等の請求権者は、「何人も」であり、特に年齢により区別は設けられておらず、未成年者の単独での自己情報の開示等の請求を妨げる規定は見受けられない。

ところが、貴自治体は、未成年者である場合については法定代理人による請求を認めるとしつつ、16歳以上の未成年者からの請求については、社会通念上開示を受ける情報の意義・内容の理解力があり、かつ写しの交付の費用の負担能力もあると考えられるので、単独で請求できるとしており(貴自治体回答)、明示はしないものの15歳未満の者からの請求については受付けない旨主張している。

しかし、上記ハンドブックには、未成年者の場合に、法定代理人に請求を認める理由について、十分説得力ある説明はなされておらず、ただ、未成年者が、「行為無能力の制限を受けた者」(ママ)とだけ指摘している(同ハンドブック55頁)。

イ この貴自治体の条例の解釈運用は、市民のうち一部のものについて、条例上の根拠なく権利行使を認めないものであり、誤りである。

貴自治体は、「行為能力」を問題としているようであるが、行為能力の制度は、取引能力の不十分な者を定型化して財産管理権を制限しようとしたものであり、財産管理権に直接関係しない権利の行使には妥当しないものと考えられる。自己情報開示等請求権の行使は、財産管理権に直接関係するものではなく、個人の人格権から派生する権利と理解されており、これを制限する根拠とはならない（開示請求に伴う手数料等を徴収される場合も、その金額が多額になる場合には、開示請求権者である未成年者本人に対して、手数料の概算を伝え、それでもなお謄写を必要とするか否かを確認するなどの運用が可能であるから、開示請求（写しの交付請求）に手数料を徴収する場合があるからといって、これを請求権を制限する根拠とすることは妥当でない。ちなみに、多くの条例では、手数料を徴収する場合があるとしても、それは写しの交付や郵送での交付を希望する場合だけであり、訂正請求や中止請求などは、行政の取扱いの是正を求めるものであるから、手数料等は徴収しないこととされている。（個人情報保護法第30条1項参照）。

ウ また、貴自治体は、16歳以上の未成年者については、社会通念上開示を受ける情報の意義・内容の理解力があり、かつ写しの交付の費用の負担能力もあると考えられるので、単独で開示等請求ができると主張しているが、16歳未満であっても、開示を受ける情報の意義・内容の理解力があり、かつ写しの交付の費用の負担能力もある人が多数いることは容易に想像が付き、貴自治体が指摘するような区分が「社会通念上」確立しているとは到底考えられない。また、平塚市条例においては、費用を負担させるのは、「写しの交付に要する費用」と「郵送を希望する場合の郵送料」だけであることからしても、中止請求等を拒む根拠にはならないことが明らかである。

エ 結局のところ、貴自治体の対応には、平塚市条例において権利を保障しておきながら、これを年齢等で制限する条項がないにも拘わらず、一定の者については画一的に権利行使を制限しようとしているところに問題がある。未成年者からの請求であっても、個々の事案に則して、請求者の対応、請求する行為の内容等に照らし、請求者が当該請求行為の内容および効果について弁識することができると考えられる場合は、その請求を受理しなければならないと理解するのが相当である。

確かに、このような考えと異なり、「16歳未満」などといった機械的な区分があった方が、請求を受ける側としては、運用がしやすいということは理解できる。しかし、年齢等により機械的に権利行使の可

否を区分する場合は、合理的理由により法律により規定を設けるべきであり（選挙権の20歳、遺言能力の15歳等）、しかも条例すらなんら根拠がないのに、請求を受ける側の都合により、権利行使を制限することは許されないというべきである。

オ 以上を前提に、本件請求時の申立人について考えてみると、請求に至る経過、請求している内容、請求を受ける自治体側との折衝の状況などから判断すると、請求時の申立人には、当該請求行為の内容および効果について弁識することができる能力があったことは明らかであり（このような能力がなかったとの主張は、貴自治体からもなされていない）、本件の提供中止請求は、受け付けられなければならないものである。

そうすると、申立人についてこのような能力があることを十分に理解しながら、添付書類の提出や母親の電話確認を要求して、申立人単独での請求の受け付けを事実上拒んだ貴自治体の対応は明らかに誤りであり、憲法13条、子どもの権利条約16条で保障された申立人の自己情報コントロール権を違法・不当に侵害したと認定することができる。

4 以上より、要望の趣旨記載のとおり要望する。

以 上

2005（平成17）年12月20日

練馬区長 志村豊志郎 殿

日本弁護士連合会
会長 梶谷 剛

要 望 書

当連合会は、A氏からの人権救済申立てにつき調査した結果、貴自治体に対し、下記のとおり要望します。

記

第1 要望の趣旨

貴自治体が、練馬区個人情報保護条例に基づき、自己情報の開示請求、訂正請求、削除請求および目的外の利用・提供中止請求を受けた場合、請求人が未成年者であっても、当該請求人が当該請求内容およびその効果を弁識できる能力があると考えられる場合は、当該請求人単独での請求を受け付ける運用を行うことを要望する。

第2 要望の理由

1 申立の概要

(1) 当連合会は、2004（平成16）年3月30日、A氏（以下「申立人」という）から、貴自治体を含む一部の地方自治体の個人情報保護制度において、未成年者の一定年齢以下の者は自ら自己情報の開示請求、訂正請求、削除請求、目的外の利用・提供中止請求（以下「自己情報開示請求等」という）することが違法・不当に侵害されていることを確認し、救済のために適当な措置を取ることを求めるとの人権救済申立てを受けた。

(2) 申立人の主張する貴自治体における人権侵犯事実は、次のとおりである。

申立人は、2003（平成15）年3月、貴自治体庁舎内「情報公開のひろば」において、練馬区個人情報保護条例（平成12年3月24日条例第79号・平成16年3月15日改正（同年4月1日施行）前のもの。以下「練馬区条例」という）に基づき、住民基本台帳ネッ

トワークシステムを通じて、申立人の個人情報（住所・氏名・生年月日・性別・住民票コード等）が貴自治体外に提供されることの中止請求をした。

貴自治体は、その翌日、申立人に対し、本件中止請求の受付事務手続きに誤りがあり、練馬区条例 24 条に基づき、法定代理人を同伴しなければ、同請求を受け付けることはできないと告げた。そこで、やむを得ず、申立人は、同年 3 月 12 日、法定代理人を伴って練馬区役所に赴き、申立人の法定代理人が請求者となって、申立人の自己情報の提供の中止を請求した。

申立人は、2003（平成 15）年 5 月 23 日、貴自治体情報公開課において、住民票コードの削除請求を行いたいが、申立人単独で請求することができるか否かを尋ねた。

貴自治体担当者は、同年 5 月 26 日、申立人に対し、練馬区個人情報保護制度運用の手引きを根拠に、未成年者である申立人単独での削除請求は認められないと回答した。

このような取扱いは、憲法 13 条や子どもの権利条約 16 条より導き出される自己情報コントロール権または自己決定権を侵害し、憲法 14 条の法の下での平等が禁止している差別にあたる。

- (3) 申立人は、1988（昭和 63）年 7 月 19 日生まれで、前項記載の申出時、いずれも 14 歳であった。

2 審査経過

- (1) 申立人からの事情聴取

2004（平成 16）年 6 月 15 日、申立人から事情聴取して、申立てに係る事実を確認した。

- (2) 貴自治体への照会および回答

当連合会は、同年 7 月 16 日付で、貴自治体に対して本件の事実関係および練馬区条例で未成年者の一定の年齢以下の者が自己情報開示等請求を行えない具体的根拠等について照会したところ、同年 7 月 30 日付で、概ね次のような内容の回答があった。

申立人から、2003（平成 15）年 3 月 12 日付で、同人の住所、氏名、生年月日、性別、住民票コード等のいわゆる本人確認情報の外部提供の中止請求があった。

申立人から、住民票コードの削除請求がなされた事実はない。

練馬区条例 23 条（目的外利用等の中止の請求）及び 22 条（削除の請求）に規定する「区民等」には、未成年者も含まれる。

しかし、練馬区条例は、「未成年者または成年被後見人の法定代理人は、前項の規定にかかわらず、本人に代わって開示等の請求を請求することができる」と規定しており（24条2項）、未成年者からの請求を認めていない。

ただし、義務教育を終了している未成年者においては、意思能力があると認められるので、開示等の請求を受け付けている。

(3) 他の自治体（政令指定都市）への照会

当連合会は、2004（平成16）年7月16日、政令指定都市である札幌市、仙台市、さいたま市、千葉市、横浜市、川崎市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市、広島市、北九州市、福岡市に対し、各自治体の個人情報保護条例に基づき、未成年者が単独で自己情報開示請求等を行うことができるか否か、未成年者の請求と法定代理人の請求との関係、未成年者単独での請求を認めることにより生じた不都合の有無などを照会した。

これに対し、大阪市を除く政令指定都市12市から回答があった。回答を集約した主な結果は、次のとおりである。

いずれの自治体も、個人情報保護条例に基づき、未成年者本人が単独で自己情報開示請求等を行うことを認めている。

いずれの自治体も、法定代理人による請求も認めている。これにつき、未成年者が単独で請求を行えない場合、あるいは単独で請求を行うのが困難な場合が考えられるため、法定代理人が単独で開示請求等を行うことも認められていると説明する自治体が複数あった。

未成年者単独で請求を認めることにより不都合が生じた事例の報告を求めたところ、そのような事例の報告を寄せる自治体は1つもなかった。

未成年者のうち、単独で請求ができる場合の基準を判断するに際し、参考となる回答として次のようなものがあった。

「未成年者自らが請求できるのは、意思能力を有している場合です」（川崎市）

「未成年であっても、自己情報の持つ意味や内容を理解でき意思能力を有する者は自ら開示請求できることとしています。年齢による機械的な区別はしていません」（広島市）

「未成年者の年齢による取扱いの違いは設けていない」（福岡市）

「未成年者本人からの請求は、当該未成年者が個人情報保護制度を理解できる者であるときは請求を認め（ている）」（さいたま市）

(4) 総務省への照会

当連合会は、総務省に対し、2005（平成17）年4月1日施行の行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下「行政機関個人情報保護法」という）に基づき、未成年者が単独で開示等請求を行うことができるか否か、未成年者の請求と法定代理人の請求との関係などを照会した。総務省からの回答の要旨は次のとおりである。

行政機関個人情報保護法においては、未成年者は、本人のみで自己を本人とする保有個人情報の開示、訂正及び利用訂止の請求を行うことができる。

条文上、自己情報開示請求等の請求権者は「何人も」と規定されており、年齢の違いによって開示等の請求に係る取扱いに違いを設けていない。未成年者から開示請求があった場合には、よりわかりやすく手続の説明を行うなど、適切な対応が行われるべきものとする。

行政機関個人情報保護法は、未成年者が本人自ら開示等の請求をするのが困難な場合もあることから、法定代理人に代理請求を認めることとしている。

3 当連合会の判断

(1) 当連合会が認定した事実

ア 申立人は、住民基本台帳ネットワークシステムを通じて、申立人の個人情報（住所・氏名・生年月日・性別・住民票コード等）が貴自治体外に提供されることの中止請求、および、住民票コードの削除請求の2つを行ったが、いずれも申立人単独では請求が行えなかった旨主張している。

まず、 に関して申立人は、 はじめに、申立人が単独で外部提供の中止請求を行った、 その後、中止請求の受付事務手続きに誤りがあり、法定代理人を同伴しなければ受理してはならなかったと連絡があった、 そのため、やむなく、申立人は、法定代理人を同伴して、再び外部提供の中止請求を行ったと説明しているが、かかる事実経過については、貴自治体も特に争っていない。

貴自治体自身も、外部提供の中止請求の存在を認めていること、当連合会の調査に対しても、未成年者、特に義務教育を終了していない未成年者からの請求については、請求を受け付けないことにしている旨回答していることなどからすると、申立人主張のとおり、申立人単独での外部提供の中止請求の受け付けが拒まれた事実を認めることができる。

イ 次に、 については、貴自治体は、申立人による削除請求自体がな

かったと主張している。しかし、申立書によると、申立人は、わざわざ練馬区役所を訪ね、「来週住民票コードの削除請求をするつもりです。単独での請求は認められますか」と尋ねた上、「認められないと思う」などと回答する職員に対し、その理由を調査することを約束させ、その後も請求の受け付けが認められないことの根拠に関する問答があったことを具体的かつ詳細に指摘している。そのやりとりの中で出てくる貴自治体の対応（未成年者単独では削除請求は受け付けないこと）は、当連合会の調査に対する貴自治体の回答の内容とも合致しており、申立人の主張する事実特に不自然あるいは不合理と指摘すべきものはない。

確かに、本件削除請求については、申立人が貴自治体に請求書を提出した事実は認められない。しかし、申立人が主張する事実や貴自治体の回答からすると、申立人が請求書を提出した場合には、その場でその請求書の受け付けが拒まれたことは、およそ疑いがなく、申立人自身もそのように判断したからこそ、請求の意思があるにも拘わらず、請求書の提出を行わなかったと理解することができる。そうすると、請求自体はなかったが、少なくとも申立人に請求を断念させるような言動があったことを認定することができる。

ウ 以上からすると、練馬区は、申立人の個人情報外部提供の中止の請求、および、削除請求の2つの請求について、その権利行使を制限したと認定することができる。

(2) 自己情報開示等の請求権の法的性質

ア 憲法13条が定めている個人の尊重、幸福追求権の保障は、自己の情報が予期しない形で、あるいは無限定に収集・管理・利用・提供されることを防止し、自己の情報がどこにどのような内容で管理され、誰に利用・提供されているかを知り、これら管理された情報について誤りがあれば、これの訂正を、また不当に収集された情報については、その抹消を求め、不当に提供される場合はその中止を求めることができるなどの自己情報コントロール権（情報プライバシー権）を保障している。

イ また、わが国も批准している子どもの権利条約16条1項は「いかなる児童も、その私生活、家族、住居若しくは通信に対して恣意的に若しくは不法に干渉され又は名誉及び信用を不法に攻撃されない」と規定しており、子どもも人間としての尊厳、感情や意思・人格をもった存在であることから、大人と同様に、私生活上の自由やプライバシー、そして、そこから派生する自己情報コントロール権（情報プライバシー権）を有すると理解されている。

ウ 貴自治体も、練馬区条例を解説した手引きにおいて、練馬区条例制定の経緯について触れ、「区民等のプライバシーをより積極的に保護するためには、・・・個人情報の収集、管理および利用等に関する規制や自己に関する個人情報の開示だけでなく、訂正および中止等の各請求権を盛り込んだ総合的、体系的な個人情報保護制度が必要となってきました」と述べ（手引き「はじめに」）、個人情報保護の目的が区民等のプライバシー保護にあることを明確にしている。このプライバシー権についても、練馬区条例 1 条の解釈において、憲法 13 条に基づく個人の尊重を前提とするものであること、「ひとりにしておいてもらう権利」という消極的な概念から「自己に関する情報の流れをコントロールする権利」という積極的な概念へと変わってきていることなどが説明されている（手引き 1～2 頁）。これらからは、貴自治体も、自己情報開示等の請求権の法的性質について、当連合会と同様の見解に立っていると理解できる。

(3) 貴自治体の対応の人権侵害性について

ア 練馬区条例は、19 条で「区民等は、実施機関に対し、その保有する自己に関する個人情報・・・の開示の請求・・・をすることができる」、21 条で「区民等は、自己情報の事実に関する部分に誤りがあると認めるときは、実施機関に対し、当該自己情報の訂正の請求・・・をすることができる」、22 条で「区民等は、・・・実施機関に対し、当該自己情報の削除の請求・・・をすることができる」、23 条で「区民等は、自己情報が・・・目的外利用または外部提供されたと認めるときは、実施機関に対し、当該自己情報の目的外利用または外部提供の中止の請求・・・をすることができる」とそれぞれ規定している。

ここでいうが、「区民等」については、「実施機関により個人情報保有されている区民および区民以外の者」をいい（2 条 2 号）、当然、未成年者も含まれる（練馬区回答も同旨）。

これらの規定の文言から、未成年者の単独での開示等の請求を制限する根拠は見いだしがたい。

イ ところで、貴自治体は、24 条 1 項に、「・・・削除の請求または目的外利用等の中止の請求をしようとする者は、実施機関に対し、本人であることを明らかにして、つぎに掲げる事項を記載した請求書を提出しなければならない。・・・」とあり、同条 2 項で、「未成年者・・・の法定代理人は、前項の規定にかかわらず、本人に代わって開示等の請求をすることができる」とあることを根拠に、未成年者については、法定代理人のみ請求が可能で、未成年者本人からの請求は認められな

いとしている。

しかし、法定代理人に開示請求等の権限が付与されるからといって、そのことが直ちに未成年者が単独で開示等の請求をすることを否定することにはならないのであり、24条2項の規定は、未成年者が単独で請求を行えない場合、あるいは単独で請求を行うのが困難な場合が考えられるため、法定代理人についても、単独で開示請求等を行うことを認めた規定に過ぎないと解すべきである。

既に見たように、政令指定都市12市の個人情報保護条例が、同様の規定を置きながら、未成年者単独での開示請求等を認めているのは、同様の趣旨に基づくものと理解することができる。また、本年4月に完全施行された個人情報保護法と同施行令は、同様の規定を置いているが、これにおいても、開示請求等は本人がすることを原則としつつ、本人が未成年者である場合、自ら開示等請求をすることが困難な場合があるので、法定代理人による開示等を認めるという制度であると解釈されている（宇賀克也『個人情報保護法の解説』（2004年、有斐閣）137、268頁、藤原静雄『逐条個人情報保護法』（2003年、弘文堂）168頁）。行政機関個人情報保護法に関する総務省からの回答も同様の解釈を示している。

ウ 貴自治体は、以上のように未成年者には請求権が認められないと主張する一方で、「義務教育を終了している未成年者においては、意思能力があると認められる」という理由により、開示等の請求を受理するとしている。

しかし、意思能力（法律行為の結果を弁識するだけの精神能力）は、法律行為の内容や個々人の能力によって異なるものであり、義務教育を終了していない全ての者の開示請求等を一律に拒む根拠には到底なりえないというべきである。

エ 結局のところ、貴自治体の対応には、練馬区条例において権利を保障しておきながら、これを年齢等で制限する条項がないにも拘わらず、一定の者については画一的に権利行使を制限しようとしているところに問題がある。未成年者からの請求であっても、個々の事案に則して、請求者の対応、請求する行為の内容等に照らし、請求者が当該請求行為の内容および効果について弁識することができると考えられる場合は、その請求を受理しなければならないと理解するのが相当である。

確かに、このような考えと異なり、「義務教育修了者」などといった機械的な区分があった方が、請求を受ける側としては、運用がしやすいということは理解できる。しかし、年齢等により機械的に権利行使

の可否を区分する場合は、合理的理由により法律により規定を設けるべきであり（選挙権の20歳、遺言能力の15歳等）、しかも条例すら何の根拠がないのに、請求を受ける側の都合により、権利行使を制限することは許されないというべきである。

オ 以上を前提に、本件請求時の申立人について考えてみると、請求に至る経過、請求している内容、請求を受ける自治体側との折衝の状況などから判断すると、いずれの場合も、請求時の申立人には、当該請求行為の内容および効果について弁識することができる能力があったことは明らかであり（このような能力がなかったとの主張は、貴自治体からもなされてない）、本件の中止請求、削除請求は、受け付けられなければならないものである。

そうすると、申立人にこのような能力があることを十分に理解しながら、申立人単独での自己情報の外部提供の中止請求および削除請求の2つの請求について、その権利行使を制限した貴自治体の対応は明らかに誤りであり、憲法13条、子どもの権利条約16条で保障された申立人の自己情報コントロール権を違法・不当に侵害したと認定することができる。

4 以上より、要望の趣旨記載のとおり要望する。

以 上