

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第408号)

平成17年9月29日

横 情 審 答 申 第 408 号

平 成 17 年 9 月 29 日

横浜市長 中 田 宏 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 三 辺 夏 雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づ
く諮問について（答申）

平成17年3月1日栄福第495号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「栄区民生委員・児童委員名簿（平成16年7月1日）のうち、表紙及び2
ページ」、「民生委員・児童委員経歴カード（飯島第3地区）」及び「地区
推薦準備会推薦人候補者内申書（飯島第3地区）（地区推薦準備会開催につ
いて（依頼）平成13年度地域福祉課定例決裁第633号）」の一部開示決定に
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、「栄区民生委員・児童委員名簿（平成16年7月1日）のうち、表紙及び2ページ」及び「民生委員・児童委員経歴カード（飯島第3地区）」を一部開示とした決定は、妥当であるが、「地区推薦準備会推薦人候補者内申書（飯島第3地区）（地区推薦準備会開催について（依頼）平成13年度地域福祉課定例決裁第633号）」を一部開示とした決定については、平成13年度の横浜市民生委員推薦会及び横浜市民生委員推薦会栄区委員会の委員名簿についても対象行政文書として特定の上、開示、非開示の決定をすべきである。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「栄区民生委員・児童委員名簿（平成16年7月1日）のうち、表紙及び2ページ」（以下「文書1」という。）、「民生委員・児童委員経歴カード（飯島第3地区）」（以下「文書2」という。）及び「地区推薦準備会推薦人候補者内申書（飯島第3地区）（地区推薦準備会開催について（依頼）平成13年度地域福祉課定例決裁第633号）」（以下「文書3」という。以下文書1から文書3までを総称して「本件申立文書」という。）の開示請求（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16年11月18日付で行った一部開示決定（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 実施機関の一部開示理由説明要旨

本件申立文書については、横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号。以下「条例」という。）第7条第2項第2号に該当するため一部を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) 文書1に記載された個人の氏名、住所及び電話番号については、個人に関する情報であり、特定の個人を識別できるので、本号本文に該当する。しかし、民生委員が特別職の公務員に当たることから、本号ただし書アの「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」として、氏名を開示し、住所及び電話番号については、本号ただし書には該当しないため非開示とした。

なお、区内に住み福祉の援助を必要とする方からの区への問い合わせには、氏名及び電話番号は口頭で教え、住所は民生委員・児童委員に直接聞いてもらうよう運用し

ている。

- (2) 文書2に記載された個人の氏名、住所、電話番号、職業、生年月日及び性別については、いずれも個人に関する情報であって特定の個人を識別することができるので、本号本文に該当する。ただし、民生委員が特別職の公務員に当たることから、氏名については本号ただし書アに該当するので開示し、住所、電話番号、職業、生年月日及び性別については、本号ただし書には該当しないため非開示としている。
- (3) 文書3に記載されている個人の氏名及び住所は、個人に関する情報であり、開示すると特定の個人が識別されるため、本号本文に該当する。しかし、自治会町内会代表、地区民生委員児童委員協議会会長又は副会長、体育指導委員代表及び青少年指導員代表については、団体の代表者であり本号ただし書アに該当するため氏名を開示している。その他の者については、本号ただし書には該当しないため、非開示とした。

4 異議申立人の本件処分に対する意見

異議申立人（以下「申立人」という。）が、異議申立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) 本件一部非公開決定部分を取消す。
- (2) 本件請求の氏名及び住所は、すべて公開する。
- (3) 厚生労働大臣の委嘱ないし、監督権の所在を明らかにする文書（民生委員推薦委員会の名簿）に関係した文書は公開する。
- (4) 費用は横浜市負担とする。
- (5) 情報公開は原則すべて公開するとの規定があるから地区推薦準備会推薦人候補者内申書記載の一部氏名の全面公開に対し、他の一部の氏名をすべて非公開とした決定は著しい差別であり、違憲である。

申立人は福祉保健センターの担当者が公職であるか否かで決定した基準から言えば、既に公職は氏名を姓のみを名札で明示する規則があり、公開者と非公開者とを差別する正当な理由がないことが、予め明らかである。

また、民生委員法には、政治的利用禁止、公正確保を規定しているから、推薦人の氏名を一部非公開とする正当な理由がないことも、客観的に明らかである。

したがって、栄福祉保健センターが一部非公開決定した理由には、正当な理由がなく条例の原則公開の規定に反した決定であるから、非公開決定した部分の氏名を公開すべきである。

- (6) 民生委員法によれば、民生委員推薦会という法律上の名称があるにもかかわらず肝

心の同民生委員推薦会の名簿は添付されていないのは公文書隠しであり、違法であるから、直ちに、一部非公開決定を取消、公開決定すべきである。

栄福祉保健センターがなした前述の非公開決定は裁量権を逸脱し、かつ、公文書隠しは申立人に対し、義務なき本件申立てを強要したものであり、刑法第193条の公務員職権濫用罪に該当した違法な決定であり、申立人に経済的損害および精神的苦痛を与えたものである。

したがって、当該文書の公開にかかる費用は、横浜市が負担すべきものである。

(7) 民生委員は民生委員法で規定された選出方法に基づき、地域、戸塚区役所、横浜市の3つの推薦委員会で選出された者であるから単なる個人ではない事実が明らかである点で、市議員と同等の代表者であると同視・認定できるものである。

すれば、市議員の住所と氏名が情報公開されているのであるから、民生委員法で規定された地域の代表者を個人とする理由はなく、公職であり、市議員と同等に相談できる住所と氏名を公開すべき理由がある。

なお、民生委員は当該の法律に基づき、地域の代表者、地域の団体の代表者で選出された事実、氏名及び住所を地域の住民に知られること、同住民がそれに基づいて相談に乗ってくれる者との前提の事実を承諾して地位に就任したものである。

そこで、横浜市・戸塚区職員らが民生委員が民生委員法に基づいて地域の団体による選出の代表者であった事実、法律根拠、公職であった真実を知りながら単なる個人と偽った犯罪があり、申立人に対し、文句があれば、異議申立書を出せ、出さなければ、公開しないとした義務なき行為の強要が、刑法第193条の公務員職権濫用罪に当たり、また、申立人に対する情報公開をしないように抑圧し、遅延遅滞行為により申立人が多大な経済的損害および精神的苦痛を蒙っている。

したがって、当該職員らが分限処分ないし罷免されるべき正当な理由があるとともに、一部非公開決定の部分（住所）を公開すべきである。

また、この点、条例第7条第2項第2号イには、例外規定があり、民生委員が「健康、生活」保護等の相談の職務を担っているから当該文書に該当するから、公開の対象になるが、平成15年の答申は明文の判断基準がないが誤りがある。

なお、民生委員法の選出手続きを否定・逸脱した違法行為があり、また、前記の公務員職権濫用罪に該当するから、罷免すべき正当理由がある。

5 審査会の判断

(1) 本件申立文書について

ア 文書1について

文書1は、平成16年7月1日現在の栄区民生委員・児童委員名簿のうち、飯島第3地区に係る部分である表紙及び豊田地区民生委員児童委員協議会名簿（2ページ）で構成されている。豊田地区民生委員児童委員協議会名簿には、地区名、担当区域、氏名、住所及び電話番号が記録されている。

イ 文書2について

文書2は、民生委員・児童委員の経歴を個人別に記録している民生委員・児童委員経歴カードのうち、飯島第3地区のものであり、地区民児協名、担当地区、現住所、氏名、職業、生年月日、性別、委嘱（解嘱）及び表彰状況が記録されている。

ウ 文書3について

横浜市では、民生委員を推薦する組織として、民生委員法（昭和23年法律第198号）第5条第2項の規定に基づき設置される横浜市民生委員推薦会（以下「市推薦会」という。）に加え、横浜市民生委員・児童委員推薦要綱（昭和52年9月1日制定）により横浜市民生委員推薦会区委員会（以下「区委員会」という。）及び地区推薦準備会が設置されている。区委員会は、市推薦会の補助機関として、民生委員の候補者を市推薦会に推薦するために区ごとに設置されており、地区推薦準備会は、区委員会に民生委員の候補者を推薦するために、原則として民生委員担当地区ごとに設置されているものである。

文書3は、飯島第3地区の担当民生委員の推薦に係る平成13年度の地区推薦準備会推薦人候補者内申書であり、民生委員担当地区名及び自治会町内会長氏名並びに候補者の選出区分、氏名及び住所が記録されている。

(2) 条例第7条第2項第2号の該当性について

ア 条例第7条第2項第2号では、「個人に関する情報・・・であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）」については開示しないことができると規定している。

イ 実施機関は、文書1に記録された住所及び電話番号、文書2に記録された現住所、電話番号、職業、生年月日及び性別並びに文書3に記録された保健活動推進員代表、日赤奉仕団代表、P・T・A代表、老人クラブ代表、女性組織代表及びその他ボランティア等地域住民の福祉等に関係ある者の氏名、自治会町内会代表及び地区民生委員児童委員協議会会長又は副会長の住所（町名及び番地）並びに保健活動推進員

代表、日赤奉仕団代表、P・T・A代表、体育指導委員代表、青少年指導員代表、老人クラブ代表、女性組織代表及びその他ボランティア等地域住民の福祉等に関係ある者の住所（番地）を本号に該当するとして非開示としている。

ウ まず、文書1の非開示部分の本号該当性について検討する。

(ア) 文書1に記録されている住所及び電話番号は、民生委員・児童委員の個人に関する情報であって、当該情報それ自体から特定の個人を識別することができるものであることから、本号本文に該当する。

(イ) これらの情報の本号ただし書の該当性について検討する。

民生委員法第14条第1項第3号において民生委員の職務の一つとして「援助を必要とする者が福祉サービスを適切に利用するために必要な情報の提供その他の援助を行うこと。」と、児童福祉法（昭和22年法律第164号）第17条第1項第2号において児童委員の職務の一つとして「児童及び妊産婦につき、その保護、保健その他福祉に関し、サービスを適切に利用するために必要な情報の提供その他の援助及び指導を行うこと。」と規定されている。また、民生委員法の施行に関する件（昭和23年発社第85号厚生事務次官依命通達）において「民生委員の家をポスター、門標等で一般にこれを周知する方法を講ずること。」と規定されており、援助等を必要とする者が知り得るように民生委員・児童委員の家は、門標等により地域住民に周知されているところである。

このような地域住民に対する周知は、担当地区の援助等を必要とする者が民生委員・児童委員に相談できるように行われているものであり、当該職務を遂行するに当たり必要な範囲で行われているものと考えられる。

他方、民生委員・児童委員は、民生委員法及び児童福祉法により設けられた特別職公務員であるが、給与は支給されておらず、職務遂行の本拠が個人の自宅であるという点で一般職の公務員とは異なっており、民生委員・児童委員の住所を一般職の公務員の勤務場所と同様に扱うことは適当ではない。さらに、今日では、個人情報保護に関する法律（平成15年法律第57号）が施行されるなど、個人情報を適正に取り扱い、個人の権利利益の保護に十全を期することが社会的な要請として強く求められているところであり、民生委員・児童委員の住所が個人の生活の本拠を示す個人情報であるため、公にすることにより個人の権利利益を害するおそれがあることにも配慮する必要がある。

以上のことを考慮すると、民生委員・児童委員の住所については、地域住民に

対しては周知されているものではあるが、当該職務を遂行するに当たり必要な範囲で行われているところであるから、担当地区外の何人に対しても公にされているものとは解されず、また、個人情報の保護という観点から考えると何人にも公表すべき情報であるとも解されない。したがって、文書1に記録されている住所は、本号ただし書アに該当するとは認められない。また、本号ただし書イ及びウにも該当するとは言えない。

- (ウ) 民生委員・児童委員の電話番号についても、住所と同様であると考えられ、本号ただし書アからウまでに該当しない。

エ 次に、文書2の非開示部分の本号該当性について検討する。

- (ア) 文書2に記録されている現住所、電話番号、職業、生年月日及び性別は、民生委員・児童委員の個人に関する情報であって、当該情報それ自体から、又は本件申立文書に記録されている他の情報など一般に入手可能な他の情報と照合することによって、特定の個人を識別することができるものであることから、本号本文に該当する。

- (イ) 民生委員・児童委員の住所及び電話番号については、前記ウで述べたとおり、本号ただし書アからウまでに該当しない。また、職業、生年月日及び性別については、本号ただし書アからウまでに該当しないことは明らかである。

オ 文書3の非開示部分の本号該当性について検討する。

- (ア) 文書3に記録されている保健活動推進員代表、日赤奉仕団代表、P・T・A代表、老人クラブ代表、女性組織代表及びその他ボランティア等地域住民の福祉等に関係ある者の氏名並びに自治会町内会代表、民生委員児童委員協議会会長又は副会長、保健活動推進員代表等の住所は、個人に関する情報であって、当該情報それ自体から特定の個人を識別することができるものであることから、本号本文に該当する。

- (イ) 保健活動推進員代表、日赤奉仕団代表、P・T・A代表、老人クラブ代表、女性組織代表及びその他ボランティア等地域住民の福祉等に関係ある者の氏名については、組織を代表する権限を持つ者であるとは認められず、また、特別職公務員に該当せず、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と解する事情は認められないことから、本号ただし書アには該当せず、本号ただし書イ及びウにも該当しない。

- (ウ) 民生委員児童委員協議会会長又は副会長の住所については、前記ウで述べたと

おり、本号ただし書アからウまでに該当しない。また、実施機関が非開示としたその他の者の住所については、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、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために公にすることが必要である情報又は公務員の職及び職務遂行情報であるとは認められないことから、本号ただし書アからウまでに該当しない。

- (エ) なお、実施機関は、青少年指導員代表の氏名を開示しているが、組織を代表する権限を持つ者であるとは認められず、また、特別職公務員に該当せず、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と解する事情は認められない。また、体育指導委員代表及び青少年指導員代表の住所のうち町名を開示しているが、町名までであっても開示されている氏名と照らし合わせるにより特定の個人を識別することができ、本号ただし書アからウまでにも該当しない情報である。このため、実施機関がこれらの情報を開示したことは妥当ではなかったと判断される。

さらに、文書3の地区推薦準備会推薦人候補者内申書は、答申第407号の対象行政文書の一部と同じ性格の文書であるが、実施機関は保健活動推進員代表、日赤奉仕団代表、P・T・A代表等の氏名について、本件では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に該当しないとして非開示としているのに対し、答申第407号における一部開示決定では該当するとして開示しており、本号ただし書アの該当性の判断に齟齬が生じていることが認められる。

実施機関においては、個人情報について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に該当するか否かを判断するに当たっては、実施機関内部で統一的な取扱いをするとともに、非開示とすべき情報を開示することのないよう、厳格に行うことを強く要望する。

(3) 本件申立文書の特定について

ア 申立人は、本件処分が開示された文書には民生委員推薦会の名簿が開示されていないと主張している。

本件請求の開示請求書には、「厚生労働大臣の委嘱ないし監督権の所在を明らかにする文書（民生委員推薦委員会の名簿）」と記載されていることが認められ、この請求に対して実施機関は文書3のみを特定しているものである。

イ 開示請求書の記載及び異議申立書の「民生委員推薦会という法律上の名称があるにもかかわらず、肝心の同民生委員推薦会の名簿は添付されていない」との記載か

ら考えると、民生委員法第5条第2項の規定に基づき設置された民生委員推薦会の名簿のみを求めていると解することも可能である。しかし、文書3として平成13年度の飯島第3地区の地区推薦準備会名簿を実施機関が特定したことに対しては、申立人は不服を述べておらず、また、開示請求の際に市民が民生委員を推薦する組織を具体的に特定することは困難であることを考え合わせると、申立人が求めるものは、民生委員法に基づく組織に限らず、平成13年度に飯島第3地区の民生委員を推薦した組織の構成員の名簿であると解することが適当である。

横浜市では、民生委員を推薦する組織として、前記(1)ウのとおり、市推薦会、区委員会及び地区推薦準備会が設置されていることから、市推薦会及び栄区区委員会の名簿についても、対象行政文書として特定すべきであったと判断される。

したがって、「厚生労働大臣の委嘱ないし監督権の所在を明らかにする文書（民生委員推薦委員会の名簿）」の開示請求に対しては、文書3のみではなく、平成13年度の市推薦会及び栄区区委員会の名簿についても対象行政文書として特定すべきである。

(4) 結論

以上のとおり、実施機関が文書1及び文書2を条例第7条第2項第2号に該当するとして一部開示とした決定は、妥当であるが、文書3を一部開示とした決定については、平成13年度の市推薦会及び栄区区委員会の名簿についても対象行政文書として特定の上、開示、非開示の決定をすべきである。

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成17年3月1日	・実施機関から諮問書及び一部開示理由説明書を受理
平成17年3月18日 (第291回審査会)	・諮問の報告
平成17年4月8日 (第292回審査会)	・部会で審議する旨決定
平成17年4月28日 (第60回第一部会)	・審議
平成17年5月26日 (第62回第一部会)	・審議
平成17年8月11日 (第66回第一部会)	・審議
平成17年8月25日 (第67回第一部会)	・審議
平成17年9月8日 (第68回第一部会)	・審議