

答 申 第 1 4 号
平成24年2月13日

伊勢原市長 長塚 幾子 様

伊勢原市情報公開審査会
会 長 立 山 龍 彦

伊勢原市情報公開条例第17条の規定に基づく諮問について（答申）
平成23年10月31日付けで諮問のあった行政文書一部公開決定処分に対する
異議申立事案について、次のとおり答申いたします。

1 審査会の結論

伊勢原市長（以下「実施機関」という。）が上谷自治会が地縁による団体の認可を申請するために市長に提出した書面全部（以下「本件行政文書」という。）について、一部非公開とした部分のうち、青少年指導員の氏名については公開すべきである。

2 異議申立の趣旨

本件異議申立の趣旨は、実施機関が平成22年7月2日付けで行った一部公開決定を取り消し、上谷自治会役員中、「体力づくり、青少年指導員、防犯指導員」の氏名及び「下谷、東沼目、沖小稲葉」の各自治会長の住所の公開を求めるというものである。

3 異議申立の理由

異議申立人の主張は、次の理由から、伊勢原市長が非公開処分の根拠とした条例の解釈を誤っているというものである。

第1 自治会長の住所について

自治会長の住所は、「慣行として公にすることが予定されている情報」に該当すると考える。慣行として公にすることが予定されている情報とは、住民から求めがあれば、市が提供することが予定されている情報という意味である（さいたま地方裁判所平成18年4月26日判決、「判例地方自治」303号（平成20年6月号）参照）。

(1) 私が所属しているのは※※※自治会で、※※※一丁目と二丁目を範囲とし、自治会長は※※※※であるが、名前だけで同氏に連絡を取るとは、私には不可能である。ひとつには、※※※という姓の家が非常に多いこと、もうひとつは、※※※一、二丁目といっても、かなり広いからである。自治会は、自治会長や防犯担当者等に、必要に応じ、連絡し得てこそ意味がある。

なお、伊勢原市には100の自治会があり、市の世帯数は41000強であるから、平均、1自治会410世帯である。そして、自治会の果たす役割が市民の日常生活にとって重要なものであるとすれば、自治会長が誰で、どこに住んでいるかは重要である。氏名だけを公開し、住所は非公開というのは、いかにも不均衡、不自然である。

(2) 私の居住地の近くに※※集会所があり（※※※※※※番地）、その前には、市広報板が立っている。この広報板には、掲示するに当たっては「自治会長の承諾を得ること」という文言が付されているが、私はこの掲示板の所在地を管轄とする※※※※自治会の長が誰で、どこに住んでいるのか知らない。仮に私が同広報板に何かを掲示したい場合、※※※※自治会長の氏名と住所を教えてもらう必要が出てくるのである。

付言すると、小田原市広報板には、明らかに市が、「掲示は自治会長の許可をとること」という文言を付している。

- (3) 伊勢原駅北口から市役所に歩いて行く途中に防犯灯があり、「防犯灯△△※※※※自治会」と書かれている。その意味は、この防犯灯を管理しているのは同自治会であり、故障していれば、同自治会に連絡して下さいという意味であろう。そうすると、※※※※自治会長が誰で、どこに住んでいるかは、不特定多数人にとって意味を持つ。

- (4) 伊勢原市※※※※※※ー※※の建物の郵便受け付近には、「※※※自治会班長」の札が、同市※※※※※※ー※※の建物入り口には「第一組々長」の札が掛けられている。

これらの情報に住宅地図（明細地図やゼンリン住宅地図）を合わせれば、普通の判断力のある者は、各々の世帯主が、※※※※と※※※と知る。すなわち、班長や組長の氏名と住所が実質において明らかにされている。そうであれば、自治会長の氏名と住所は、公にすることが予定されているといえる。

なお、住所だけに限定すれば、「伊勢原市住居表示に関する条例」、「住所表示に関する法律」により、家屋の住所は、既に公開されている情報に近いものである。公道から見え易い場所に住居表示をすることを上記法令が住民に求めているからである（佐賀地方裁判所平成19年10月5日判決、「判例地方自治」307号（平成20年10月号）参照）。

- (5) 秦野市においては、自治会長や防犯部長を務めている人が、門扉等に、その旨を示す看板を掛けている。それは、「私がこの地区の自治会長を務めています。私の住所はここです。」と言外に言っていると解される。伊勢原市においても、自治会長の者は、自宅門扉等にその旨の看板を掛けることが期待されていると言えよう。

平成15年当時、伊勢原市は、市広報において、市内の全自治会長の氏名と電話番号を公開していた。電話番号は当然、自治会長に連絡をとる為の情報であった。

- (6) 厚木市では、厚木市自治会連絡協議会が広報を発行し、自治会長が変わった際、新自治会長の氏名と住所を報じている。それは、新たに就任した人の名前と住所を、市民に知ってもらう必要があるという考えからであろう。自治会長の氏名と連絡先は、単に特定地区の住民に止まらず、市全体の住民の関心事であるという考えがそこにある。なお、当該広報紙は、厚木市立図書館に配架されている。

- (7) 伊勢原市内には、「防災備蓄倉庫 ※※※自治会」と記載された倉庫が設置されている。それは、万一地震等が生じた場合、当該自治会に所属する、

しないの区別なく、人々の救済の為に、倉庫内の物資を活用しようというものであろう。そうした中、私は※※※自治会の住民ではないから、当該自治会長の住所は知りませんでは、危機の時に自治会は機能不全を起こすであろう。

この点は、和歌山カレー毒物殺人事件を思い起こせば、明白になる。これは、平成10年7月、自治会主催の夏まつりにおいて、砒素がカレーに混ぜられ、殺人及び殺人未遂で女が逮捕された事件である。夏まつりという性格上、当該自治会に加入していない人や地区以外の子供や親も、少なからず参加していたと思う。そして多数人がカレーを食べ、嘔吐し、苦しんでいる中、保健所の職員が来て、主催者の代表者である自治会長は誰か、どこに住んでいるかと聞くことは十分あり得る。自治会長の方は気分が悪くなり、自宅に帰って伏していたというが、そうした時、自治会長の名は分かるが住所は不明では、危機管理が不十分となるであろう（判例タイムズ 1122号（2003年8月30日号）参照）。

(8) 小括

自治会長の住所は、伊勢原市情報公開条例（以下「条例」という。）第6条第1号ただし書イ、「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」である。

4 実施機関の一部公開理由説明要旨

一部公開理由説明書、口頭意見陳述及び関係資料によると、実施機関の主張する理由は次のように要約される。

第1 自治会長の住所について

(1) 条例第6条第1号(個人に関する情報)ただし書イの該当性について

異議申立人が引用している「さいたま地方裁判所平成18年4月26日判決（専任教員調査書のうち「氏名」等の開示）」には「慣行としては」とは、事実上の慣行があれば足り、ある特定の情報が公にされたとしても、それが個別的な事例に止まり、その情報と同種の情報についてみると公にしないことが一般と認められる場合には、「慣行として」公にされているということとはできないという判断が示されている。

氏名の開示を求めた裁判を今回の例にあてはめると、伊勢原市自治会連合会では、平成17年に示した基準により個人情報の利用目的を特定した取り扱いを一貫して行ってきており、さらには、近隣の厚木市、秦野市などでも自治会に関連した個人情報については同じように利用目的を特定した扱いをしている、あるいは各地の情報公開・個人情報保護審査会答申〈新潟市・横浜市〉でも「住所」や「電話番号」等の特定の個人が識別される情報の非開示は妥当とされていることなどから、判断に示されている「慣行として」公にされているということとはできないに該当する。

市は自治会連合会から自治会長名簿の情報提供の基準等を示されていることから、慣行として無条件で公にすることが予定・了承されている情報とは言えず、条例第6条第1号のただし書イには該当しない。

ア 自治会長氏名だけでは、会長に連絡が取れないことについて

認可地縁団体ではない自治会は、特定の地域を対象に任意に設立された団体で、公序良俗に反しない限り法律に拘束されることなく、これまでの前例や慣習をもとに運営することが可能で、伊勢原市内には自治会規約を持たない自治会もある。

異議申立人の所属する「※※※自治会」は、認可地縁団体ではないことから、開示理由とされる自身が所属する自治会で自治会長氏名だけでは、会長に連絡が取れない件は、その自治会の中で議論されるべきで、その結果を他に強制すべきものではないと考える。

イ 広報板の利用のための住所・氏名を確認したいことについて

広報板は、市の広報媒体の一つとして設置してきたが、広報紙等の充実によりその役割が薄れてきたことから、自治会に管理をお願いしている。

なお、広報板の多くは、「自治会長の承諾を得ること」という板がついていないことから市に問い合わせがあり、市民協働課が対応し、自治会との仲立ちをしている。

用途に関しては、自治会のコミュニティ促進のために活用するものとして、全自治会長に毎年文書で周知している。

また、広報板の取り扱いに関連して、「公的機関・ボランティア・公的機関の応援」については、自治会長の「氏名」、「電話番号」を開示するなど必要に応じた対応が行われている。

ウ 防犯灯故障の連絡先について

街路灯や防犯灯は、国、県、市、商店会など管理者が複雑で、当該地域の住民以外からの故障の連絡は、当該地域の自治会長に連絡をする以前に、まず市役所に入ることも多く、適切に処理されている。

また、不特定多数が知りたい情報であるか否かは、情報公開条例の公開、非公開の判断に影響を及ぼすことはないと考えている。

エ 役員看板と住宅地図、住居表示などについて

自治会の役員看板の掲示については、一般的には当該地域の住民福祉向上という自治会設置の目的のため、役員であることを当該地域の住民に周知することを目的としているものであり、地域以外の第三者に向けたものではないと考えられる。

住宅地図は、あくまで個人情報取扱事業者が独自に収集した情報に基づき出版されたもので、発行時期により異動処理が行われず、全てが事実と一致

しているわけではない。さらに、異議申立人が例示した明細地図の冒頭に記載されている「個人情報の利用目的と保護について」には、「ご本人より当該本人を識別できる個人情報の第三者への提供停止を求められた場合は、次回版明細地図から当該ご本人を識別できる個人でデータを削除」とあり、明細地図では、識別できる個人情報を個人情報保護法第16条の利用目的による制限を適用できない場合に当たらないことを意味すると思われる記載がある。

佐賀地方裁判所平成19年10月5日判決【建築物の新築届（位置配置図共）情報公開請求事件（住居表示実施区域内での街区符号、住居番号、敷地の位置、建物配置を非公開としたのは違法であるとして、この部分の取消を求めた裁判）】により、異議申立人は、住居番号は、「法令等の基準により、何人も閲覧できる情報ないしこれに準じた情報である」というこの裁判の判断があったのだから、「住所」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」であるとしているが、この判例は住居表示実施区域という限定された地域でのものであり、全ての地域に当てはまる事例とは言い難い。さらに、伊勢原市の住居表示は、市内の一部の区域でのみで実施しているものであり、「伊勢原市住居表示に関する条例」により「住居番号を通行人から見やすい場所に表示」することを求められる建築物等の所有者等は限定的である。

以上のことから、自治会長について、掲示された役員看板を見た者が、同時にその「住居番号」を知り、最終的に、そこに住む人の「氏名」「住所」「電話番号」を知ることができるとは言えない。

オ 門扉等に役員看板を掲示することへの期待と過去に全自治会長名・電話番号を掲載したことについて

それぞれの自治会の運営については、特別な事項を除けば、当該自治会の構成員である当該地域住民がそれぞれの自治会で決定すべきことであって、門扉等に役員看板を掲示することは、まさに当該自治会の自主的な地域活動の一環である。

平成15年6月1日号の広報いせはらには、電話番号を含む全自治会長名簿が掲載されていたのは事実であるが、これが広報いせはらに掲載した最終である。

市自治会連合会では、平成16年4月1日に「伊勢原市情報公開条例」が施行されたことを受け、自治会長名簿等の提供基準を定め、限定的な名簿提供を行っている。

カ 厚木市自治会連絡協議会発行の「自治会あつぎ」に新自治会長を紹介したことについて

厚木市が掲載した当該記事は、年度途中で交替し、新たに就任した自治会長を紹介したものであるが、平成17年10月1日号に掲載されたのが最終

で、個人情報保護のため以降は広報紙掲載など、無条件で自治会長名簿を提供することは、行っていないとのことである。

キ 防災備蓄倉庫の管理について

防災備蓄倉庫は、決められたルールの中で機材の管理や物資配分等がなされるもので、当該自治会には鍵も渡っており、有事の際には第三者から自治会長に連絡があるなしにかかわらず、事前に決められた手順により対応がされることになる。

夏まつりの例示であるが、運営者たる当該自治会の会長については、当該地域においては他の役員も含め多くの当該地域住民が承知しており、会長不在であっても代理する役員もいることから、第三者に自治会長の個人情報を開示しないからといって危機対応ができないとは考えにくい。

第2 自治会役員中の体力づくり、青少年指導員、防犯指導員の氏名について

(1) 条例第6条第1号のただし書ウの該当性について

単位自治会が設置した役員は、法律に規定された公務員等にはあたらないことから、「体力づくり」「青少年指導員」「防犯指導員」についても、個人情報に該当するとして非公開にしたが、「青少年指導員」については、伊勢原市非常勤特別職に位置づけていることから、条例第6条第1号のウに規定する公務員等に該当するため、「氏名」を非公開とした決定は誤りであった。

5 審査会の判断

(1) 本件行政文書について

本件行政文書は、上谷自治会が市に提出した地縁団体認可申請書で、当自治会の構成員（会員）及び役員の氏名、住所などの個人情報が記載された文書であり、実施機関が事務管理のため保有しているものである。

(2) 条例第6条第1号の該当性について

ア 条例第6条第1号は、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの又は特定の個人を識別することはできないが、公開することにより個人の権利利益を害するおそれがあるもので個人に関する情報が記録されている行政文書については、同号ただし書ア、イ、ウ及びエに該当する場合を除き、開示しないこととする旨を定めたものである。

イ 本件行政文書に記載されている情報は、個人に関する情報であって、特定の個人の識別が可能な情報か否かにより判断されるものであり、個人の氏名及び住所は、これらの情報が一体となれば特定の個人が確実に識別されるという意味で、個人を識別するうえで最も重要な情報であると考えられ、条例第6条第1号本文の規定により非公開とすべき情報に該当すると

認められる。

ウ 条例第6条第1号のただし書イの該当性について

自治会総会資料等は、関係する居住者に配布するために作成されたもので、自治会の代表者である会長以外の役員の氏名は、無条件で公にすることが予定・了承されている情報とは言えず、条例第6条第1号のイの「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」に該当するとは言えない。

エ 条例第6条第1号のただし書ウの該当性について

実施機関が認めるとおり、上谷自治会の役員名簿中「青少年指導員」は、条例第6条第1号のウに規定する公務員等（伊勢原市非常勤特別職）に該当するため、「氏名」は公開することが妥当である。

オ 条例第6条第1号のただし書エの該当性について

個人に関する情報であっても、「人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要であると認められる情報」は、例外的に公開を認めるとする規定であるが、この項目は、人の生命、身体等への危害等が現に生じているか又は過去に生じた事態から類推して、将来そのような危害等が発生することが予測される状態が存在しており、このような危害等から市民を保護するため公開することが公益上必要な情報の公開について定めたものである。

自治会長の住所、関係役員の氏名等の連絡先は、該当自治会への加入、相談、問い合わせ等のために、関係する地区居住者に公開していることなどから、公開されないことによって生活や財産が損なわれるとは考えられず、条例第6条第1号のエには該当しない。

6 結論

以上のことから、実施機関が本件行政文書を一部公開とした決定は妥当であるが、一部非公開とした部分のうち、青少年指導員の氏名については公開すべきであると判断し、冒頭の結論に至った。

審査会の経過等

年月日	審査会の経過等
H22.06.18	行政文書公開請求書受理（実施機関・伊勢原市長）
H22.07.02	諾否決定、行政文書一部公開決定通知書発送
H22.07.05	異議申立書受理
H23.10.31	諮問書の受理
H23.11.22	審議（第1回）実施機関の説明聴取
H23.12.05	異議申立人からの理由書受理
H23.12.19	審議（第2回）実施機関の説明聴取
H24.02.13	審議（第3回）、答申

伊勢原市情報公開審査会

会 長	立 山 龍 彦	東海大学名誉教授
職務代理者	前 田 廣 治	有識者
委 員	石 井 琢 磨	弁護士
委 員	北 野 庸 子	東海大学教授
委 員	吉 川 雅 子	有識者