

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第1154号)

平成25年3月14日

横情審答申第1154号

平成25年3月14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24年4月10日健相第11号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「福祉保健サービス苦情処理票について（平成22年度No.5）（平成23年度健相第22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「福祉保健サービス苦情処理票について（平成22年度No. 5）（平成23年度健相第22号）」を一部開示とした決定について、横浜市福祉調整委員名を非開示とした決定は、妥当ではなく開示すべきであるが、その余の部分を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、「福祉保健サービス苦情処理票について（平成22年度No. 5）（平成23年度健相第22号）」（以下「本件申立文書」という。）の開示請求に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成23年12月1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、第4号及び第6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) 条例第7条第2項第2号の該当性について

ア 苦情申立人及びその家族の氏名、住所、生年月日及び電話番号は、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情報であることから、本号本文に該当し、非開示とした。

イ 苦情申立人に対して横浜市福祉調整委員会（以下「調整委員会」という。）の横浜市福祉調整委員（以下「調整委員」という。）が送付した調査結果のお知らせの写し（以下「本件調査結果通知」という。）の本文には、本件の苦情申立内容、当該申立てに係る事実の経過、調整委員の対応等、苦情申立人及びその家族の機微に触れる個別具体的な情報が含まれている。このような情報は一般に他人に知られたくない情報であると考えることができ、公にすることで当該苦情申立人等の権利利益を害するおそれがあることから、本号本文に該当し、非開示とした。

(2) 条例第7条第2項第4号の該当性について

事業者からの対応状況回答書（以下「本件回答書」という。）に記録された事業者印及び当該事業者代表者印の印影は、公にすると、偽造されるなどして当該事業者等の財産権が侵害されるおそれがあることから、本号に該当し、非開示とした。

(3) 条例第7条第2項第6号の該当性について

ア 福祉保健サービス苦情処理票（以下「本件苦情処理票」という。）の「申立ての内容」、「調整結果」、「対応結果」及び「備考」の各欄、本件調査結果通知の本文、事業者への申入れ依頼文の写し（以下「本件依頼文」という。）の本文、本件回答書の本文等の情報は、公表することを苦情申立人及びその家族から了承を得ているものではなく、これらの情報が開示されることを当該苦情申立人等は想定していないものと考えられる。また、当該苦情申立人等から了承を得た対応事例の公表範囲を超えて、申立ての内容、調整結果及び対応結果が詳細に明らかになる文書を公にすることは、本人から了承を得た公表内容を逸脱することとなり、今後の苦情申立てを希望する者が申立てを躊躇する要因になる。

また、事業者からも苦情申立てに対する調査の協力を拒まれるおそれがあり、そうなれば、調整委員会と苦情申立人や事業者との信頼関係の構築及び維持が困難となり、今後の調整委員会業務に支障を及ぼすおそれがある。

したがって、上記情報は、本号柱書に該当し、非開示とした。

イ 本件調査結果通知は、調整委員から苦情申立人へあてた調査結果のお知らせであり、本文には、苦情申立ての内容、個別の経過、これらに対する調整委員の所見等の具体的な情報が含まれており、このような機微に関わる情報や周辺情報が第三者に開示されるとすれば、苦情申立人に不安を抱かせ、調整委員会と苦情申立人との信頼関係の構築及び維持が困難となり、今後の調整委員会業務に支障を及ぼすおそれがあることから、本号柱書に該当し、非開示とした。

ウ 事業者に対しては、事業者名を伏せることを条件に対応事例の公表についての説明を行い、調査への協力を求めているのであって、本件依頼文の本文、本件回答書の本文等の情報は、対応事例としての公表の範囲外であり苦情申立てに関わる事項が具体的に記載されている。

このような情報が公にされるとなれば、当事者にしか伝えていない内容が不特定多数に知れ渡ることとなり、苦情申立てに対する事業者等からの調査の協力を拒まれるおそれが生じる。そうなれば、調整委員会と事業者等との信頼関係の構築及び維持が困難となり、今後の調整委員会業務に支障を及ぼすおそれがあるこ

とから、本号柱書に該当し、非開示とした。

エ 苦情申立ての対象となった事業者名は、明らかにすることにより、多くの市民からサービスの良くない事業者と誤解を受け、事業者が不利益を受けるおそれが生ずる。

そうならば、その損害を回復する責任が自治体に発生する可能性が考えられると同時に、調整委員会の調査等に事業者からの協力が得られなくなり、今後の調整委員会業務に支障を及ぼすおそれがあることから、本号柱書に該当し、非開示とした。

オ 調整委員は、独任制によって調査調整に当たっている。事例に対する様々な考え方があつた中で、誰がどの苦情申立てを処理したか調整委員名を明かすことにより、不特定の第三者から個人攻撃されるおそれがあり、調整委員の協力を得ることに支障が生ずる。そうならば、今後の調整委員会業務に支障を及ぼすおそれがあることから調整委員名は、本号柱書に該当し、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、意見書及び意見陳述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) 特定の個人及び特定の事業者の識別を容易ならしめる情報を除いて、本件申立文書の全てを開示するように求める。
- (2) 本件申立文書は、その概要が事例として既に平成22年度の運営状況報告書に記載されたうえ、市のホームページ上に公開されている苦情申立てに係るものであり、その内容の全てを非開示とすべき根拠を見出すことはできない。条例の前文及び目的に記載の市民の市政への理解と信頼を増進及び市民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な市政の推進のためにも、開示制限は必要な範囲にとどめるべきであるとする。
- (3) 一般に他人に知られたくない情報といつても、特に、苦情申立てに係る問題については、逆の場合について考える方が妥当でないか。そもそも、苦情申立てを行うことは、問題を相手方事業者、横浜市及び調整委員会の関係者に伝え、解決を図ろうとする立場にある訳であり、多くの場合は、これらの関係者の了解を前提とするにしても、問題の骨子が市のホームページ上に公開される。
- (4) また、苦情申立ての内容が、他人に知られたくないことであるとは限らない。むしろ置かれた困難な状況を理解し、社会で支えてくれるように望んでいると考える

ほうが妥当な場合が多いのではないか。

更に、苦情申立人の中には、救済を求めるよりも、一罰百戒を求めて、事業者の行為の不当性を訴える場合もあると思う。

特に、一般論として、開示による苦情申立人の不利益を憶測して、事実上、全非開示としたことは、不当不法であるといわざるを得ない。

- (5) 非開示とする部分は、個別的、具体的に精査の上、決められるべきであって、あれも心配、これも心配は、当該行政部門の都合に過ぎず、議論にならない。全体を通して、憶測に基づく決め付けによって、今般の実質全非開示を正当化しようとしているが、積極的に情報公開に取り組むよう姿勢を改めていただきたい。それによって、事業者及び利用者に対する姿勢も変わり、行政の質が向上するものと期待する。
- (6) 福祉保健行政における透明性を確保して、サービスの質を向上するために、個別の検討に基づいて可能な限り開示を推進すべきである。

5 審査会の判断

(1) 調整委員会の業務について

ア 調整委員会は、横浜市福祉調整委員会設置要綱（平成7年度福企第36号。平成23年度健相談第276号による横浜市福祉調整委員会運営要領制定前のもの）の規定に基づき、横浜市の所管する福祉保健に関するサービス（以下「福祉保健サービス」という。）について、市民からの苦情相談を受け、各区福祉保健センター等の所管課及び福祉保健サービスの提供を行う事業者等（以下「サービス提供者」という。）に対する必要な調査・調整を行い、苦情の解決を図るとともに、福祉保健サービスの質の向上を推進する活動を行っている。

健康福祉局総務部相談調整課及び子ども青少年局総務部企画調整課では、調整委員会の事務局として、調整委員会の庶務事務等の処理を行っている。

イ 調整委員会には電話、FAX、電子メール、手紙等により福祉保健サービスに関する様々な苦情相談が寄せられている。調整委員会では、受け付けた苦情相談の内容に応じ、当該相談者に対して福祉保健サービスの制度や内容に関する説明や助言を行うとともに、迅速な解決を図るため当該サービス提供者との調整などの対応に努めている。

また、苦情の原因となる事実を明示した苦情申立てがなされたときは、調整委員会は当該苦情申立人から面接により苦情の内容を聴取しており、その内容の事実

確認が必要であると判断した場合は、当該サービス提供者に対して必要な調査を行い、その結果に意見を付して、当該苦情申立人に通知するとともに、その写しを当該サービス提供者に送付している。

調整委員は、苦情申立てに理由があり、福祉保健サービスについて改善が必要と判断したときは、当該サービス提供者に対し、改善等の措置を講ずるよう申入れを行っている。

ウ 調整委員会は、苦情相談の対応状況等の概要について、毎年1回、運営状況報告書として取りまとめ横浜市長に報告するとともに、横浜市中心図書館等に配架し、及び市ホームページに掲載することにより市民に公表している。

(2) 本件申立文書について

ア 本件申立文書は、平成22年度に受け付けた特定個人からの苦情申立てに対する調整委員の調査・調整が終了した後にその内容について、事務局である健康福祉局総務部相談調整課内で供覧処理した文書であり、起案用紙、本件苦情処理票、本件調査結果通知、本件依頼文及び本件回答書で構成されている。

イ 実施機関は、本件苦情処理票に記録された苦情申立人の氏名、住所、生年月日及び電話番号、家族の氏名、住所、生年月日及び「苦情申立人との関係」欄並びに本件調査結果通知の通知先及び本文の情報を条例第7条第2項第2号に該当するとして、本件回答書に記録された事業者印及び当該事業者代表者印の印影を条例第7条第2項第4号に該当するとして、本件苦情処理票に記録された担当調整委員名、「予約受付」、「所管課及び事業者」、「申立ての内容」、「面接相談実施日等の処理経過の日付」、「調整結果」、「申入れ先への対応状況確認依頼日」、「申入れ先からの対応状況報告最終受領日」、「対応結果」及び「備考」の各欄、本件調査結果通知の通知日、担当調整委員名及び本文、本件依頼文の依頼日、依頼先及び本文並びに本件回答書の回答日、回答者及び本文の情報を条例第7条第2項第6号に該当するとしてそれぞれ非開示としている。

(3) 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号本文では、「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。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」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、本件調査結果通知の本文等の情報が本号本文に該当するため非開示としたと主張しているので、以下検討する。

ウ 苦情申立ては、一般的には、特定の個人である苦情申立人本人やその家族が利用する福祉施設における福祉保健サービス、職員の対応、説明等に対する不満を発端としたものであって、その内容は当該個人の健康、生活等の状況を明らかにするものであること、また、苦情申立ての件数は年間十数件程度であって、当審査会が公表されている運営状況報告書を確認したところ、本件の苦情申立てがなされた平成22年度は、総数が12件と少数であったことなどの事情を考慮すると、本件申立文書の本号該当性の判断に当たっては、個人の権利利益の十分な保護を図る観点から慎重な判断が求められるというべきである。

この観点から当審査会が本件申立文書を見分したところ、本件苦情処理票の苦情申立人の氏名、住所、生年月日及び電話番号、家族の氏名、住所、生年月日及び「苦情申立人との関係」欄、「予約受付」、「申立ての内容」、「面接相談実施日等の処理経過の日付」、「調整結果」、「対応結果」及び「備考」の各欄並びに本件調査結果通知の通知日、通知先及び本文の情報（以下「本件苦情処理情報」という。）は、苦情申立てに至るまでの苦情申立人本人はもとより家族の心情、行為、行動等並びに当該苦情申立てを担当した調整委員の調査内容及び所感を具体的に表すものであることが認められた。

そのため、当該苦情申立ての対象となった福祉施設の職員及び利用者並びに当該福祉施設の運営等に関心を持つ者であれば、本件苦情処理情報自体から、又は既に公表されている運営状況報告書等、一般に入手可能な他の情報と照合することにより、当該苦情申立てを行った特定の個人及びその家族を識別することができるといえる。

また、本件苦情処理情報の性質及び内容は上述のとおりであって、これらは個人の健康、生活等に直接関わる機微にわたる情報であると認められることから、仮に他の情報と照合することにより特定の個人を識別できないとしても、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある情報であると認められる。

以上のことから、本件苦情処理情報は、その全体が本号本文に該当し、本号ただし書アからウまでのいずれにも該当しないと判断した。

(4) 条例第7条第2項第4号の該当性について

ア 条例第7条第2項第4号では、「公にすることにより、人の生命、身体、財産等の保護その他の公共の安全の確保及び秩序の維持に支障が生ずるおそれがある情報」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、本件回答書に記録された事業者印及び当該事業者代表者印の印影は、本号に該当するとして非開示としたと主張しているため、以下検討する。

ウ 本件回答書に記録された事業者印及び当該事業者代表者印の印影は、公にすると、第三者に偽造されるなどして、当該事業者等の財産権が侵害されるおそれがあることから、本号に該当する。

(5) 条例第7条第2項第6号の該当性について

ア 条例第7条第2項第6号では、「市の機関・・・が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、・・・当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」については、開示しないことができると規定している。

イ 実施機関が本号に該当するとして非開示とした情報のうち、上記(3)で条例第7条第2項第2号に該当すると判断した本件苦情処理情報については、開示しないことができる情報であるため、改めて本号の該当性を判断するまでもない。よって、本件苦情処理票の担当調整委員名、「所管課及び事業者」、「申入れ先への対応状況確認依頼日」及び「申入れ先からの対応状況報告最終受領日」の各欄、本件調査結果通知の担当調整委員名、本件依頼文の依頼日、依頼先及び本文並びに本件回答書の回答日、回答者及び本文の情報について、本号の該当性を判断することとする。

ウ 実施機関は、本件苦情処理票に記録された担当調整委員名、本件回答書の本文等の情報が本号柱書に該当し、非開示としたと主張しているため、当審査会では、平成24年9月27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。

(ア) 調整委員会は、中立・公正な第三者の立場で苦情・相談に応じており、調整委員の調査・調整はサービス提供者である事業者の任意の協力を得て成り立っている。苦情申立人や事業者と調整委員会との具体的なやり取りの情報を公にすると関係者の信頼を損ない、今後の調整委員会の業務の適正な遂行に支障が生ずる。

- (イ) 個々の苦情申立ての概要については、事業者名を伏せて事例として運営状況報告書で公表する旨、当該事業者の了解を得ているが、当該事業者に対する調査の経緯や当該事業者に対する申入れや当該事業者からの回答の原票そのものを公にすることについて、当該事業者の了解は得ていない。

事業者の多くは民間事業者であり、これら民間事業者は、福祉保健サービスの質の向上を推進する調整委員会の活動を理解して調整委員に協力し、運営状況報告書の公表を承諾しているのが実情であり、これ以上の情報を公にすることは困難である。

- (ウ) 過去に苦情申立人以外の第三者が特定の調整委員に対して自身の案件の解決を求める要望を繰り返すケースがあった。独任制によって調査・調整に当たっている調整委員には様々な考え方があるため、個々の苦情申立てについてどの調整委員が担当したかを公にすると、特定の調整委員が不特定の第三者から様々な働きかけが行われるおそれがあり、今後、調整委員の調査・調整に支障が生ずる。

エ そこで、当審査会では、以上を踏まえ、本号の該当性について次のとおり検討した。

- (ア) まず、本件苦情処理票の「所管課及び事業者」、「申入れ先への対応状況確認依頼日」及び「申入れ先からの対応状況報告最終受領日」の各欄、本件依頼文の依頼日、依頼先及び本文並びに本件回答書の回答日、回答者及び本文の情報（以下「本件事業者情報」という。）の本号該当性について検討する。

調整委員会には福祉保健サービスに関し、様々な苦情申立てが寄せられており、調整委員は、このような苦情申立てに対してサービス提供者である事業者に対する聴き取りなどの必要な調査を行っている。

実施機関の説明によれば、調整委員の調査は、事業者に対して制度の趣旨についての理解を求めた上、任意の協力を得て実施しており、強制力はないとのことである。また、調査を実施した場合、苦情申立ての概要を事例として運営状況報告書において公表することを事業者に対して説明し、承諾を得ているに過ぎず、事業者名、事業者に対する調査・調整の経緯や事業者に対する申入れ及びその回答の原票そのものを公にすることは、事業者が承知している状況でないとのことである。

当審査会が本件申立文書を見分したところ、本件事業者情報は、苦情申立て

の対象となった事業者に対する申入れ及びその回答の具体的な内容であって、当該事業者名、当該事業者に対する調査・調整に係る日付並びに担当調整委員の調査結果を踏まえた当該事業者に対する申入れ及び当該申入れに対する当該事業者の対応、見解等の原票であることが認められた。

これらのことを考え合わせると、事業者が公表を承知していない上記原票等の情報を実施機関が公にしないことは、調整委員の調査・調整業務の性質に照らして合理的であると認められる。

したがって、本件事業者情報を特段の理由なく公にすると、事業者と実施機関との信頼関係が損なわれることが容易に推測され、調整委員会の業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

以上のことから、本件事業者情報は、本号柱書に該当する。

- (1) 次に、本件苦情処理票及び本件調査結果通知の担当調整委員名の本号該当性について検討する。

実施機関は、個々の苦情申立てについてどの調整委員が担当したかを公表すると、特定の調整委員が不特定の第三者から様々な働きかけが行われるおそれがあり、今後、調整委員の調査・調整に支障が生ずると主張している。

調整委員は、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第3条第3項第2号に規定する特別職の公務員であることが認められる。また、当審査会が確認したところ、公表されている運営状況報告書には、既に調整委員名の一覧が掲載されていた。

そうすると、そもそも調整委員名は、慣行として公にされている公務員の情報といえ、実施機関の説明する行政運営上の支障については、その具体的蓋然性を立証するに足る特段の事情も認められず、本号に該当しないと判断した。

- (6) なお、申立人は、苦情申立ての概要が事例として運営状況報告書で公表されているため、福祉保健行政における透明性を確保して、サービスの質を向上するために、個別の検討に基づいて可能な限り開示を推進すべきと主張している。

しかし、本件申立文書の情報は、実施機関自らがその必要性から公表している情報とは性質、内容等を異にするものであり、当審査会における非開示条項の該当性の判断は上述のとおりであって、申立人の主張は当審査会の判断を左右するものではない。

(7) 結論

以上のとおり、実施機関が本件申立文書のうち、調整委員名を非開示とした決定は、妥当ではなく開示すべきであるが、その余の部分を条例第7条第2項第2号、第4号及び第6号に該当するとして非開示とした決定は、妥当である。

(第一部会)

委員 三辺夏雄、委員 橋本宏子、委員 勝山勝弘

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成24年4月10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24年4月20日 (第137回第三部会) 平成24年4月24日 (第212回第二部会) 平成24年4月26日 (第205回第一部会)	・諮問の報告
平成24年5月21日	・異議申立人から意見書を受理
平成24年8月9日 (第212回第一部会)	・審議
平成24年9月13日 (第213回第一部会)	・審議
平成24年9月27日 (第214回第一部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成24年10月11日 (第215回第一部会)	・審議
平成24年11月8日 (第217回第一部会)	・異議申立人の意見陳述 ・審議
平成24年11月22日 (第218回第一部会)	・審議
平成24年12月13日 (第219回第一部会)	・審議
平成25年1月10日 (第220回第一部会)	・審議
平成25年1月24日 (第221回第一部会)	・審議
平成25年2月7日 (第222回第一部会)	・審議