

諮問実施機関：知事（中央子ども家庭相談センター）

諮問日：平成 27 年 11 月 18 日（諮問第 32 号）

答申日：平成 28 年 9 月 30 日（答申第 22 号）

事件名：児童 2 名に係る児童記録の一部不開示決定に対する異議申立て

答 申

第 1 審議会の結論

滋賀県知事（以下「実施機関」という。）は、不開示とした部分のうち、別表 1 および 2 に掲げる部分を開示すべきである。

第 2 異議申立てに至る経過

1 開示請求

異議申立人は、平成 27 年 7 月 10 日付けで、滋賀県個人情報保護条例（平成 7 年滋賀県条例第 8 号。以下「条例」という。）第 14 条第 1 項の規定により、実施機関に対し、「〇〇、〇〇 2 名に関する全ての児童記録」に係る保有個人情報について開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定等

実施機関は、〇〇（以下「次〇」という。）および〇〇（以下「長〇」という。）の児童記録および次〇に係る動画記録を特定した上で、本件開示請求に対応する保有個人情報については、条例第 15 条第 1 号、同条第 2 号および同条第 7 号に定める不開示情報であるとして、条例第 19 条第 1 項の規定により、平成 27 年 8 月 24 日付けで一部不開示決定（以下「本件決定」という。）を行った。

3 異議申立て

平成 27 年 10 月 21 日、異議申立人は、本件決定にかかる処分を不服として実施機関に対して、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 6 条の規定に基づき、異議申立てを行った。

4 諮問

実施機関は、平成 27 年 11 月 18 日付け滋中子相第 1303 号で、条例第 43 条第 1 項の規定により、当審議会に諮問した。

第 3 異議申立ての内容

1 異議申立ての趣旨（異議申立人の主張要旨）

異議申立ての趣旨は、次○が、「○○虐待された子」として扱われている不名誉の白紙撤回および実施機関が虐待の存在を疑い続ける措置へと導いた過程の明確化を図るため、不開示とされた部分の開示を求めるというものである。

2 異議申立ての理由

異議申立書、意見書および口頭意見陳述による開示請求者本人である長○、異議申立人および補佐人の主張の要旨は、次のとおりである。

- (1) 実施機関が、児童福祉法第 27 条第 1 項第 2 号に係る措置を執行したことにより、異議申立人の家庭が不名誉を背負わなければならないのは、理不尽であり、具体的な問いに対して、実施機関側が具体的な返答、対応を行わないため。
- (2) 実際に、真実が担当者の偏見によって表現されている部分があり、黒塗りされている部分についても、その理由が相当であるかが疑わしい。
- (3) 虐待の事実がないにも係わらず、実施機関が、次○に対して、どのような聴き取りを行った上で、○○虐待と判断したのかを知るために開示請求を行ったが、ほとんどが黒く塗られており、根拠が明確にならない。

第 4 実施機関の説明要旨

不開示理由説明書および口頭説明による実施機関の説明の要旨は、次のとおりである。

1 条例第 15 条第 1 号の不開示情報について

長○および次○の発言内容については、開示することにより、当該本人の生命、健康、生活または財産を害するおそれがあるため、条例第 15 条第 1 号に該当することから、不開示とした。

2 条例第 15 条第 2 号の不開示情報について

児童記録には、開示請求者本人である長○および次○以外の情報が含まれており、当該情報は、異議申立人以外の個人に関する情報であって、これに含まれる氏名、その他の記述等により異議申立人以外の特定の個人を識別できるものおよび他の情報と照合することにより、異議申立人以外の特定の個人を識別できることとなるものが含まれているため、条例第 15 条第 2 号に該当することから、不開示とした。

3 条例第 15 条第 7 号イの不開示情報について

児童記録には、本人に開示することによって、個人の評価、診断、判定、指導等の過程やそれらの基準を知らせることになり、評価者等と本人との信頼関係を損ない、また評価者等が正確な評価ができないなど、実施機関が行う事務の適正な執行に支障をもたらす場合がある情報について、これを防止するため、条例第 15 条第 7 号イに該当するとして、不開示とした。

第5 審議会の判断

1 基本的な考え方について

条例は、個人の権利利益を保護することを目的に、第1条および第13条で何人にも実施機関が保有する自己に関する個人情報についての開示を求める権利を保障している。

条例で定めている開示請求制度は、個人が、実施機関が保有する自己に関する個人情報の正確性や取扱いの適正性を確認する上で重要な制度であることから、実施機関において、不開示情報以外は開示する義務を負うとの原則開示の枠組みとしている。

一方で、条例は開示の例外として実施機関が開示しないことができる個人情報を第15条各号に制限的に列挙し、本人や第三者、法人等の権利利益や、公共の利益等も適切に保護する必要がある場合について規定しており、開示・不開示の判断に当たっては、本人に対して開示することによる利益と開示しないことによる利益とを適切に比較考量する必要がある。

2 本件開示請求について

本件開示請求の対象保有個人情報が記載された公文書は、実施機関が保有する異議申立人の長〇および次〇の児童記録ならびに次〇の動画記録である。

実施機関は、本件保有個人情報が、条例第15条第1号、第2号および第7号イに該当することから、一部不開示決定を行った。

これに対し異議申立人は、本件決定の取消しおよび対象保有個人情報の開示を求めているため、不開示決定の妥当性について、以下検討する。

3 不開示決定の妥当性について

実施機関は、本件開示請求における不開示部分について、条例第15条第1号、第2号および第7号に該当する旨、主張していることから、以下、該当性について検討する。

(1) 条例第1号、第2号および第7号について

条例第15条は、開示請求に係る保有個人情報については、原則として開示すべきとしつつ、例外として不開示にすべき情報について、同条1号から7号に規定している。

ア 条例第15条第1号は、開示請求者の生命、健康、生活または財産を害するおそれがあるものを不開示情報とするものであり、ここでいう「開示請求者」とは、未成年者または成年被後見人の法定代理人が本人に代わって開示請求をする場合においては、当該本人をいうと、同条同号括弧書きに規定されている。これは、法定代理人と本人との利益が類型的に相反する状況においては、対象保有個人情報を法定代理人に開示することが、本人の生命、健康、生活または財産を害するおそれがある場合が有り得るため、このような場合においては、本人の情報であったとしても、不開示とすることを定めたものである。

イ 条例第15条第2号は、本人に関する情報の中に本人以外の個人情報が含まれている場合において、その情報を本人に開示することにより、その中に含まれる他の個人の正当な利益が侵されることがあるため、このような場合には開示をしないと

いうものであるが、例外として、法令等の規定によりまたは慣行として開示請求者が知ることができ、または知ることが予定されている情報は開示することとされている。

ウ 条例第15条第7号は、県の機関等が行う事務または事業に関する情報であって、開示することにより、当該事務または事業の性質上、当該事務または事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものを不開示情報とするものである。そして、ここでいう「支障」については、その程度は名目的なものでは足りず、実質的なものが要求され、「おそれ」については、その程度は単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する利益等の侵害の蓋然性が要求されると解される。

そして、条例第15条第7号イは、個人の評価、判断、判定、選考、指導等の事務に関する情報であって、開示をすることにより、当該事務の適正な執行に著しい支障が生ずるおそれがあるものについては、開示しないこととしている。

(2) 次○の発言内容および次○が作成した各日の「振り返り」の部分について

本件保有個人情報記録された文書を見分すると、次○の発言および各日の「振り返り」等に関する部分としては、次○の発言や、これに付随する実施機関とのやりとりや次○の様子、次○が一時保護されている時に作成した各日の「振り返り」等が記録されている。これらの情報は、次○の家庭や家族関係等の状況、生活環境および相談内容等が含まれており、次○の健康、生活等に直接関わる情報であって、実施機関が児童虐待について、どのように把握しているかに関わる部分であり、仮に虐待の事実があった場合には、当該情報を開示することで、開示請求者本人である次○の生命、健康、生活または財産を害するおそれがあると認められる。

本件対象保有個人情報全体については、専門的知見を持つ実施機関が、長○および次○とのやりとりや、関係機関との連携を行い、調査した結果等を記録したものである。当審議会は、児童虐待の有無や実施機関の児童のための措置の是非等について判断するものではない。したがって、当審議会としては、実施機関が、児童虐待が行われたとの疑いをもって、何等かの行動をした場合については、そのような疑いをもったことが明らかに不合理である場合を除いて、典型的に本人と法定代理人との間において、利益相反の状況が生じ得ることとなっていることを前提として判断せざるを得ない。また、法定代理人の開示請求権は、あくまで、本人の利益を実現するために認められるものであることから、対象となる保有個人情報について、開示できるか否かは、本件児童の生命、健康、生活または財産を害するおそれに関して、広く解することが適当となる。

本件においては、次○について一定の端緒となる事情をきっかけとして、実施機関が一時保護を行っており、実施機関がそのような行動をとることについて、明らかに不合理であるといった事情は認められず、また、次○に関する当該情報については、全体を総合的に分析した上で実施機関による判断がなされていると考えられるところから、開示できる部分と開示できない部分を分離して、部分開示を行うことは困難であると認められ、実施機関が本件対象保有個人情報のうち、次○の発言内容および

次○が作成した各日の「振り返り」の部分を一連の情報として広く不開示としたことは、妥当である。

よって、本件対象公文書において、実施機関が不開示とした当該情報は、開示請求者の生命、健康、生活または財産を害するおそれがある情報として、条例第 15 条第 1 号に該当し、不開示となる。

また、本件開示請求は、開示請求者である長○および次○を代理して、法定代理人が行っているところ、次○に係る個人情報については、次○を開示請求者本人とする請求において行われていると解される。長○と次○は、別の個人であることから、長○を開示請求者本人とする請求において、次○に係る情報は、開示請求者以外の個人に関する情報として、条例第 15 条第 2 号に該当し、不開示となる。

(3) 長○の発言内容および長○が作成した各日の「振り返り」等の部分について

長○の発言および各日の「振り返り」等に関する部分としては、長○の発言や、これに付随する実施機関とのやりとりや長○の様子、長○が一時保護されている時に作成した各日の「振り返り」等が記録されている。これらの情報は、長○の家庭や家族関係等の状況、生活環境および相談内容等が含まれている。

ア 長○に関する当該情報についても、先に述べた、次○に関する情報同様、実施機関として、児童虐待が行われたとの疑いをもって行動した部分における専門的な判断を前提に不開示部分を検討する必要がある。

本件においては、長○に関する本件対象保有個人情報については、実施機関が主張する事実認定を前提としても、実施機関からの口頭説明、異議申立人等および本人からの意見聴取等ならびに対象となる文書を見分した結果を総合的に判断する限りにおいて、長○について児童虐待があったとの疑いが存在するということができず、実施機関が長○の生命、健康、生活または財産を保護する必要から条例第 15 条第 1 号に該当し、不開示であるとしたことについて、妥当であるとは言い難い。このため、原則として、長○本人と法定代理人の間に利益相反関係が認められない以上、長○の発言や行動に係る部分については、当然に本人に開示することとなる。

イ しかしながら、長○からの聴き取りについては、次○に関する虐待の有無を判断するために、聴き取った情報であることから、長○以外の第三者に当該発言等を開示しないことが前提となる。また、長○が一時保護中に作成した、各日の「振り返り」についても、長○から率直な情報を聴き取るという意味を有しており、これに基づいて「先生からのコメント」として実施機関の職員がコメントを付している。

このため、長○が直接、個人情報開示請求を行う場合であれば、当該情報については、自己の情報として開示できることも考え得るところではあるものの、本件開示請求においては、次○の法定代理人が長○および次○を代理して請求を行っているものであることから、長○が次○に関する情報を発言した部分、虐待の疑いに関する情報および長○からの聴き取りを踏まえた実施機関の評価等については、法定代理人に伝わることで、実施機関による児童への適正な援助や支援の実施等、児童福祉に関する事務の適正な遂行に支障をきたすおそれがあると解されるため、広く、

条例第 15 条第 7 号イにより不開示とすべきである。

ウ よって、長○の発言内容および各日の「振り返り」等の部分のうち、次○に関する部分、実施機関が虐待の疑いについて把握しうる情報ならびに長○からの聴き取りおよび各日の「振り返り」に記入された内容を踏まえた実施機関の評価等を除く部分は、別表 1 および 2 のとおり開示すべきである。

エ また、前述同様、本件開示請求は、開示請求者である長○および次○を代理して、法定代理人が行っているところ、長○に係る個人情報については、長○を開示請求者本人とする請求において行われていると解される。長○と次○は、別の個人であることから、次○を開示請求者本人とする請求において、長○に係る情報は、開示請求者以外の個人に関する情報として、条例第 15 条第 2 号に該当し、不開示となる。

(4) 長○および次○の発言等を踏まえた援助方針の内容ならびに援助方針を検討するために作成された文書に係る部分について

本件保有個人情報においては、長○および次○の発言等を踏まえた援助方針の部分として、長○および次○の心情や具体的な発言内容等の情報を踏まえた、実施機関の検討内容等の記録が含まれている。さらに、援助方針を検討するために作成された文書に係る情報として、医学診断および一時保護所フェイスシートに係る情報ならびに「援助方針等決定伺いおよび援助経過記録」の記載された情報のうち長○および次○に対する援助に係る情報が含まれる。

ア このうち、長○および次○の発言等を踏まえた援助方針に関する情報については、開示すると、実施機関による児童への適正な援助や支援の実施等、児童福祉に関する事務の適正な遂行に支障をきたすおそれがあると解されたため、当該情報は、「個人の評価、診断、判定、選考、指導等に係る事務に関し、当該事務の目的が達成できなくなり、またはこれらの事務の公正もしくは円滑な遂行に支障が生ずるおそれ」があるものとして、条例第 15 条第 7 号イに該当し、不開示とすべきである。

イ また、医学診断書および一時保護所フェイスシートには、援助方針を決定するために、実施機関が作成している文書であると考えられることから、医学診断書における病歴、所見、アセスメント欄および一時保護所フェイスシートにおける目的・理由欄については、長○および次○の発言等を踏まえた援助方針に関する情報同様に、条例第 15 条第 7 号イに該当し不開示とすべきである。また、当該文書においては、開示請求者以外の個人に関する情報が記録されていることから、当該部分については、条例第 15 条第 2 号により不開示となる。

なお、本件においては、当該文書に記載された長○および次○の身長、体重および○○に関する情報についても、不開示となっている。しかし、当該情報は、これを開示しても、本人らの生命、健康、生活または財産を害するおそれがある情報とはいえず、また実施機関の事業の適正な遂行に支障があるとも言い難いことから条例第 15 条第 1 号および同条第 7 号イに該当せず、開示すべきである。

また、「援助方針等決定伺いおよび援助経過記録」のうち医学診断に係る情報ならびに長○および次○に対する援助に関する情報については、実施機関により既に

別の箇所において開示されている部分については、開示すべきである。

ウ よって、長〇および次〇の発言等を踏まえた援助方針ならびに援助方針を検討するために作成された文書に係る部分については、別表1および2のとおり、開示すべきである。

(5) 実施機関と他の関係者および関係機関等との連携に係る部分について

実施機関と他の関係者および関係機関等との連携に係る部分として、実施機関が聴き取り等を行った、情報提供者、長〇および次〇の法定代理人、長〇および次〇に係る関係機関の担当者等、実施機関の嘱託職員の情報ならびにこれらの者や関係機関が実施機関に対して提供した情報およびやりとりの内容が記載されている。

実施機関は、児童虐待の疑いが生じた場合において、関係者や関係機関との連携を図り、協議を行い、調査や保護の方針、安全確認の時期や方法、一時保護の可否等の検討を行う。また、調査を行うにあたっては、より正確な状況把握と客観的な判断を行うために、関係者および関係機関等に対して照会を行い、情報を収集し、連携および協力体制が必要となることから、関係者との信頼関係が必要となる。

本件においては、実施機関が聴き取り等を行った者に係る情報が記載されており、当該情報は、開示請求者以外の個人を識別できる情報として、条例第15条第2号に該当し、不開示とすべきである。

なお、実施機関は、「援助方針等決定伺および援助経過記録」について、条例第15条第2号を理由に不開示としているところ、当該記録においては、やりとりに係る情報について、関係機関の名称のみの記載にとどまることから、当該関係機関の名称を開示することにより、開示請求者以外の個人の権利利益を害するおそれがあるとして、条例第15条第2号により不開示となるとは言い難い。

しかし、関係機関等としては、実施機関と連携をしている事実、実施機関に提供した情報およびやりとりをした内容が一時保護の対象となった児童や法定代理人に対して開示されることを想定していないと解されることから、本件個人情報を開示することは、実施機関と関係機関等との間における信頼の構築、維持を行うにあたり重大な支障があるものと推察され、今後、関係機関等の協力が得られなくなることで、実施機関の職員が適正な評価、判定等を行うことが困難になるおそれがある等、今後の援助業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報として、条例第15条第7号イにより、不開示とすべきである。

なお、一部、次〇の児童記録において開示になっている情報のうち、長〇の児童記録において不開示になっている部分が存在しているが、当該情報については、別表2のとおり開示すべきである。

第6 結論

以上の理由から、「第1 審議会の結論」のとおり判断する。

第7 付言

条例第13条第1項は、保有個人情報の開示を請求できる者について、「何人も、この

条例に定めるところにより、実施機関に対し、自己を本人とする保有個人情報の開示を請求することができる」と規定しており、その例外として、同条第2項は、法定代理人が本人に代わって開示請求をすることができる旨を定めている。

本件において、法定代理人は開示請求者本人ではないところから、原則として法定代理人に関する情報は条例第15条第2号により不開示となると考えられるところ、実施機関は法定代理人の発言等について開示を行っている箇所が見受けられる。

よって、実施機関においては、今後、条例の解釈を十分に理解した上で、慎重かつ適正な個人情報保護の運用に努められたい。

第8 審議会の処理経過

当審議会は、本件異議申立てについて、次のとおり調査審議した。

年 月 日	審 議 の 内 容
平成27年11月18日	・実施機関から諮問を受けた。
平成27年12月15日	・実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成28年2月18日 (第102回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成28年2月25日	・実施機関の理由説明書に対し、異議申立人から意見書の提出を受けた。
平成28年3月22日 (第103回審議会)	・実施機関から保有個人情報一部不開示決定理由等について、口頭説明を受けた。 ・異議申立人らから異議申立て理由等について意見聴取を行った。
平成28年4月27日 (第104回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成28年5月31日 (第105回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成28年6月28日 (第106回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成28年7月12日 (第107回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成28年8月24日 (第108回審議会)	・答申案の審議を行った。

*別表省略