

諮問実施機関：滋賀県知事（子ども・青少年局）

諮問日：平成22年9月27日（諮問第10号）

答申日：平成23年11月21日（答申第11号）

事件名：「平成〇年〇月〇日の一時保護にいたった経過がわかる書類および直前までに行われていた審議会の議事録、資料」に係る保有個人情報一部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。）が異議申立人に対し行った保有個人情報の一部を不開示とする決定において、別表の審議会の判断のとおり、不開示とした部分の一部について、判断を変更すべきである。

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22年7月9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項の規定に基づき、実施機関に対し、「平成〇年〇月〇日の一時保護にいたった経過がわかる書類および直前までに行われていた審議会の議事録、資料」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

実施機関は、本件開示請求に対応する保有個人情報として、

- （1）滋賀県社会福祉審議会児童福祉専門分科会児童措置審査部会諮問案件意見具申（平成〇年〇月〇日）
- （2）滋賀県社会福祉審議会児童福祉専門分科会児童措置審査部会への諮問（平成〇年〇月〇日）
- （3）滋賀県社会福祉審議会児童福祉専門分科会児童措置審査部会諮問案件意見具申（平成〇年〇月〇日）
- （4）滋賀県社会福祉審議会児童福祉専門分科会児童措置審査部会への諮問（平成〇年〇月〇日）

を特定した上で、これらに記載されている保有個人情報（以下「保有個人情報1」という。）の一部については、条例第15条第2号、第6号および第7号イの不開示情報に該当するとして、条例第19条第1項の規定に基づき、平成22年7月23日付けで一部開示決定を行い、同日付けで異議申立人に対し通知を行った。

さらに、実施機関は、

- (5) 児童記録表①
- (6) 児童記録表②
- (7) 児童記録表③
- (8) 児童記録表④

を、本件開示請求に対応する保有個人情報として、追加して特定し、これらに記載されている保有個人情報（以下「保有個人情報2」という。）の一部についても、条例第15条第2号、第6号および第7号イの不開示情報に該当するとして、条例第19条第1項の規定に基づき、平成22年8月9日付けで一部開示決定を行い、同日付けで異議申立人に対し通知を行った。

3 異議申立て

異議申立人は、本件一部開示決定にかかる処分を不服として滋賀県知事（以下「実施機関」という。）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22年9月27日付け滋子青第1774号で、条例第43条第1項の規定に基づき、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、本件処分における不開示処分を取り消すとの決定を求める。

2 異議申立ての理由

異議申立書、意見書および口頭意見による異議申立人の主張の要旨は、次のとおりである。

ア 不開示理由がないのに、その判断を誤り、条例第15条第7号等に該当するとして不開示としたのは違法である。

イ 私は、第三者ではなく、当事者であり、当該個人情報が明らかになってもいかなる弊害も生じない。

ウ 真実を知るために、非開示部分を全部開示してほしい。里親委託の解除について、県および中央子ども家庭相談センターの説明に反論するにも、反論のしようがない。

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2号の不開示情報

保有個人情報1および2（以下「保有個人情報1」および「保有個人情報2」をあわ

せて「本件保有個人情報」という。)には、子どもやその家族に関する情報など、異議申立人以外の個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、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することができるもの、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することができることとなるものが含まれており、条例第15条第2号に該当するので不開示とした。

(2) 条例第15条第6号の不開示情報について

本件保有個人情報には、児童の援助方針等にかかる実施機関内での検討・協議情報や社会福祉審議会児童福祉専門分科会児童措置審査部会（以下「児童措置審査部会」という。）委員の意見など、開示することにより、率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるものがあり、条例第15条第6号に該当するので不開示とした。

(3) 条例第15条第7号イの不開示情報について

本件保有個人情報には、児童措置審査部会での本人評価情報やそれにつながる児童に関する情報の中には、本人に開示することによって、個人の評価、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るもの、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があるため、条例第15条第7号イに該当するので不開示とした。

第5 審議会の判断

1 審議会の判断理由

(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、実施機関においては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。

このような観点から、以下判断する。

(2) 本件保有個人情報の範囲等について

本件開示請求は、里親委託の解除という不利益処分を受けた異議申立人から、本人

情報としてこれにかかる一連の経過書類および審査会資料の開示請求があったものである。

これに対し、実施機関が特定した本件保有個人情報、開示請求者の処分等にかかわる審査部会の審査内容・資料（保有個人情報1）と、一部当該審査にも資料として用いられた児童記録表①ないし④（保有個人情報2）からなり、それぞれの内容は次のとおりであり、不開示箇所はのべ328箇所にのぼる（重複文書あり）。

保有個人情報1は、県が、里親宅からの児童の一時保護や里親委託の解除を行うにあたって、児童措置審査部会へ諮問し、意見具申（答申）を受けたものである。児童措置審査部会は、滋賀県社会福祉審議会条例第9条、滋賀県社会福祉審議会規定第3条に基づいて、社会福祉審議会児童福祉専門分科会の中に設置された審査部会であって、児童福祉法施行令第32条第1項に規定する措置をとる場合において、児童もしくはその保護者の意向が当該措置と一致しないとき、または知事が滋賀県社会福祉審議会の意見を聴く必要があると認めるときの当該措置に関する事項の審査を所管する。今回、県より委託を受け、3人の児童を養育している里親（異議申立人は〇〇）が、別に県が実施している「施設入所児童ホームステイ事業」で児童養護施設から当該里親宅にホームステイをした児童から被害を訴えられたことが発端となり、3人の委託児童の一時保護や措置の要否等を検討する必要が生じたため開催されたものである。

内容としては、ホームステイ児童の被害の訴えにかかる事実確認や当該児童への支援策の審議、3人の委託児童の一時保護の決定に関する意見具申、一時保護下での3人の児童からの事実確認面接等に基づく、里親委託の解除に関する意見具申といったものであり、具体的には、以下の文書が含まれていた。

1)

- ・児童措置審査部会（平成〇年〇月〇日開催分）諮問案件・意見具申
- ・同審査部会概要
- ・審査資料（諮問事例（事例番号22-1-2）、3児童にかかる里親委託児童状況（H.〇.〇.〇現在）、事実確認面接記録（H〇.〇.〇、〇、〇）、医師の意見書（写真含む））

2)

- ・児童措置審査部会（平成〇年〇月〇日開催分）諮問案件・意見具申
- ・同審査部会概要
- ・審査資料（諮問事例（事例番号22-1-1）、3児童にかかる里親委託児童状況、事実確認面接記録（H〇.〇.〇））

また、保有個人情報2は、県が、異議申立人宅にホームステイをした児童の被害の疑いに関する通報（H〇.〇.〇）を受理して以降、里親委託解除（H〇.〇.〇）までの間の、担当児童福祉司による4人の児童の児童記録表で、その内容は、それぞれの児童に行った事実確認のための面接の内容や、所内カンファレンス等、児童への援助方針の検討に関する記録、通報のあった児童養護福祉施設からの入手情報、里親への事実確認

記録（H〇.〇.〇、H〇.〇.〇）、医師の意見書(写真含む)、児童への心理テストの記録、児童心理司の心理診断書などが含まれていた。

実施機関は、これら本件保有個人情報に対する開示請求に対して、条例第15条第2号、第6号および第7号イの不開示情報に該当するとして不開示とした。

なお、審議会においては、これら実施機関が特定した保有個人情報1と保有個人情報2とは、それぞれ性格が異なり、特に保有個人情報2は、基本的に子どもの情報であって、本来異議申立人の開示請求の対象となるかどうか、保有個人情報1との関係の限りにおいてのみ対象とすべきではないかとの議論があったところであるが、実施機関において、当初決定に追加して特定した経緯もあることから、審議会においても一旦これを全て審議の対象とすることとし、以下それぞれ実施機関の主張する不開示理由についてその該当性を審議した。

(3) 条例第15条第2号該当性について

条例第15条第2号は、開示請求に係る個人情報の中に、本人以外の第三者（個人）の情報が含まれている場合、第三者に関する情報を本人に開示することにより当該第三者の権利利益が損なわれるおそれがあることから、第三者に関する情報は不開示情報としている。

本件保有個人情報において、実施機関が同条同号によって不開示としたものには、純粋に子どもの情報と判断できるものや、子どもの発言等であるが開示請求者との関わりがあるものなどが含まれ、それらはおおよそ次のように分類できるため、それぞれの分類ごとに同条該当性について判断する。

ア 子どもを観察・評価および支援情報について 類型 a (a 1)

子ども家庭相談センターが、子どもの状態を観察し、あるいはテスト等を通じて把握された子どもの心理状態、健康状態を把握・評価し、その援助方針等、支援策を検討した情報であって、子どもの個人情報であり、開示請求者本人以外の個人に関する情報として、第15条第2号該当に該当し、不開示が妥当と判断する。(a)

なお、当該情報には、開示請求者本人との関わりについての情報を含む場合がある。

これらの情報については、本人情報と第三者である子どもの情報とが不可分であり、開示することにより、児童の正当な権利利益を損なうおそれがあるため、同条同号に該当し、不開示が妥当と判断する。(a1)

イ 子どもからの聞き取り情報について 類型 b (b 1)

子どもの個人情報であり、開示請求者本人以外の個人に関する情報として、第15条第2号該当に該当し、不開示が妥当と判断する。(b)

なお、当該情報には、実施機関が児童に対して行った事実確認面接等、本人に関する情報が含まれる場合がある。

これらの情報については、類型 a 1 と同様に、本人情報と子どもの情報とが不可分

であり、さらに、子どもの発言、子どもから聴取された情報については、子どもにとっては開示請求者に開示されることを予期していない情報であって、これを開示することにより、児童の権利利益を侵害するおそれがあるため不開示が妥当と判断する。

(b1)

ウ 子どもの氏名、年齢、生年月日等 類型 c
氏名、年齢、生年月日をはじめ、心理テスト（絵）、医学診断書等、子どもの純粋な個人情報であって、本号に該当し不開示が妥当と判断する。

エ 子どもの家庭環境、家族に関する情報 類型 d
子どもおよび子どもの家族の個人情報であり、開示請求者本人以外の個人に関する情報として本号に該当し、不開示が妥当と判断する。

オ 子どもおよび子どもの家族以外の者で、開示請求者本人以外の個人情報 類型 e
児童措置審査部会の委員の個人情報（欠席事由）や、被害を受けたとする児童を保護する実施機関以外の児童養護施設職員の氏名および同職員からの聞き取り情報など、開示請求者本人以外の個人に関する情報であり、本号に該当し、不開示が妥当と判断する。

カ 医師の意見書（写真を含む。）、医師の氏名および印影について 類型 f（f1）
本人が当事者と主張する今回の行政の対応の根拠資料として開示を求めているものの一つである。医師の意見書（写真を含む。）については、虐待を受けたおそれがあるとされる児童について診断を行った医師の意見書および児童の写真であって、仮に本人の主張を踏まえたとしても、本県個人情報保護条例上では、アおよびイにかかる情報と同様に、子どもの情報と本人情報が不可分であり、開示することにより、児童の権利利益を侵害するおそれがあるため不開示が妥当と判断する。（f）

ただし、当該医師の氏名については、すでに国立大学法人における所属名および職名が開示され、当該国立大学法人においてホームページなどで公表されている情報から容易に特定することができることから、慣行として開示請求者が知ることができるものとして条例第15条第2号ただし書きアに該当する情報であると認められ、開示が妥当である。なお、印影については、公表慣行が認められず、不開示が妥当と判断する。

(f1)

(4) 条例第15条第2号ただし書きアの適用について 類型 g

なお、実施機関の説明および提出資料によると、これらの不開示情報には、実施機関から異議申立人にすでに伝えている情報（一部開示決定以前で、里親委託の際に伝達している情報や、児童の一時保護以降に異議申立者への事情聴取を通じて伝えている情報、

さらに一部開示決定後に、里親委託の解除にかかる説明などを通じて伝えている情報が少なからず含まれていることが判明したため、これら開示請求者がすでに知り得ている情報については、同条同号ただし書きアにより、「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」として開示すべきと判断する。

(5) 条例第15条第6号該当性について

条例第15条第6号の趣旨は、行政内部の審議等に関する情報の中には、ある段階での決裁等の手続は終了しているものの、行政としての最終的な意思決定までには至っていない未成熟な情報や内部的な検討材料として外部から得た資料が多くあり、これらの情報がそのまま開示されると個人に不正確な理解や誤解を与えるおそれがあるため、これを防止するものである。

また、その解釈運用において、一般的には、県の機関等としての意思決定が行われた後は、当該意思決定そのものに影響が及ぶことはなくなることから、本号の不開示情報に該当する場合は少なくなるものと考えられるが、意思決定が行われた後であっても、当該審議、検討等に関する情報が開示されると、国民の間に混乱を生じさせたり、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがあれば、本号に該当する可能性があるとする。

本件保有個人情報にかかる開示請求において、実施機関が同条同号によって不開示としたものには、児童措置審査部会の審議内容の一部、および県機関（本庁および子ども家庭相談センター）間での協議・検討内容の一部があり、各分類ごとに同条該当性について判断する。

ア 児童措置審査部会の審議内容および委員の意見 類型 h

これらの情報のうち、不開示部分について見聞すると、刑法等の処罰に関する協議情報を含み、これを開示すると、関係機関間での今後の協議が不当に損なわれるおそれがあるため、不開示が妥当と判断する。

また、委員の意見については、欠席委員が提出した意見書の内容であって、氏名が開示されており、これを開示することによって、今後の審議における率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあるため、不開示が妥当と判断する。

イ 関係機関との協議・検討に関する情報 類型 i

県（本庁）と子ども家庭相談センター間および同センター内における協議・検討情報については、刑法等の処罰に関する協議情報をはじめ、子どもの評価・支援策に関する意見交換等が含まれており、これらの情報を開示すると、今後の実施機関内での審議・協議が不当に損なわれるおそれがあり、不開示が妥当と判断する。

(6) 条例第15条第7号イ該当性について

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、その程度は抽象的な可能性では足りず、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。

さらに、条例第15条第7号イでは、個人の評価、診断、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のあるものについては、開示しないこととしている。

本件保有個人情報において、実施機関が同条同号によって不開示としたものについて、児童措置審査部会の意見具申、審議内容のほか、以下のとおり分類し、それぞれ同号該当性について判断する。

ア 児童措置審査部会の意見具申、審議内容 類型 j (j 1)

本件保有個人情報1のうち、児童措置審査部会にかかる意見具申（答申）の内容および委員の意見については、その一部もしくは全部を不開示とし、実施機関は、その不開示事由として、これを開示すると、本人の評価、本人への対応、子どもへの援助方針等の検討情報が明らかとなり、実施機関の事務の適正な遂行に支障が生じるおそれがあるとする。

その不開示部分について見聞したとき、これらを開示すると、今後、児童措置審査部会の円滑な運営に支障を来し、ひいては県および子ども家庭相談センターの児童福祉に関する事務の適正な遂行に支障が生じるおそれがあるため、同号に該当するものと判断し、不開示を妥当とする。（j）

なお、当該不開示部分のうち、一部開示決定以降に、異議申立人が知り得た情報であって、単に事実としてのみ記載されている情報については、当該支障はないものと判断し、開示するものとする。（j 1）

イ 子ども家庭相談センターにおける子どもの観察・評価情報や、これらを踏まえた子どもの支援検討情報 類型 k (k 1)

これらの情報は、（3）で条例第15条第2号に該当するものと判断したところであるが、実施機関は7号該当性についても主張しており、これらの情報には本人に関する情報を含む場合もあることから、審議会として検討したところ、子どもの心情などもわかる具体的な発言内容を含む子どもからの聞き取り情報や、それらを踏まえた援助方針等の検討情報など、これらの情報を開示すると、実施機関による児童への適正な援助・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ため、本号に該当し不開示が妥当と判断する。（k）

なお、当該不開示部分のうち、本人が既に知り得ている情報であって、（4）類型

g（条例第15条第2号ただし書きア適用）として、開示が妥当と判断した部分については、7号該当性も認められず、開示が妥当と判断する。（k1）

以上の考え方による、不開示部分毎の審議会の判断は、別表のとおりである。

2 理由付記について

異議申立人は、理由付記について何ら異議も意見も述べていないが、本件処分における保有個人情報一部開示決定通知書には、不開示理由として条例第15条各号に該当と記載されているだけである。これだけでは、不開示部分がなぜ条例第15条の各号に該当するのか、具体的な理由が明らかではない。理由付記の制度は、条例第19条第3項により、不開示理由の有無について実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意的な判断を抑制するとともに、処分の理由を開示請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられているものであり、開示しないこととする根拠規定及び当該規定を適用する理由が、原則として当該決定を通知する書面の記載から知り得るものでなければならない。このことからすれば、本件処分における理由付記は、条例第19条第3項の趣旨に照らし不備があるものと言わざるを得ない。

実施機関においては、今後、理由付記制度の趣旨を踏まえ、保有個人情報一部開示決定または不開示決定を行うに際しては、根拠条文を正確に示すことは当然のこと、併せてその根拠条文を適用する理由をも適切に付記することを徹底すべきである。

第6 まとめ

以上の理由から、理由付記に不備はあるが、「第1 審議会の結論」のとおり判断するものとする。

第7 審議会の処理経過

当審議会は、本件審査請求について、次のとおり調査審議した。

年 月 日	審 議 の 内 容
平成22年9月27日	・実施機関から諮問を受けた。
平成22年11月25日	・実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成22年12月13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22年12月17日 (第59回審議会)	・諮問案件の審議を行った。

平成23年 1 月 26 日 (第60回審議会)	・異議申立人から異議申立て理由等について意見聴取を行った。
平成23年 2 月 8 日 (第61回審議会)	・実施機関から保有個人情報一部開示決定理由等について口頭説明を受けた。
平成23年 3 月 8 日 (第62回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成23年 3 月 25 日 (第63回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成23年 5 月 31 日 (第64回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成23年 6 月 20 日 (第65回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成23年 7 月 25 日 (第66回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成23年 9 月 5 日 (第67回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成23年10月13日 (第68回審議会)	・答申案の審議を行った。
平成23年11月14日 (第69回審議会)	・答申案の審議を行った。

*別表 略