

答 申 第 5 6 号
令和元年8月27日

青森県公安委員会 御中

青森県情報公開・個人情報保護審査会
会 長 竹 本 真 紀

青森県個人情報保護条例第36条第1項の規定による諮問について（答申）

平成31年1月22日付け青公委第151号による下記の諮問について、別紙のとおり
答申します。

記

児童虐待事案報告簿等についての一部開示決定処分に対する審査請求についての
諮問

答 申

第 1 審査会の結論

青森県警察本部長（以下「実施機関」という。）が行った開示決定は、妥当である。

第 2 諮問事案の概要

1 保有個人情報開示請求

審査請求人は、平成 30 年 11 月 25 日、実施機関に対して、青森県個人情報保護条例（平成 10 年 12 月青森県条例第 57 号。以下「条例」という。）第 14 条第 1 項の規定により、「私の妻・〇〇が「長女・〇〇を虐待してしまう」と私に話したり、私の長女・〇〇が「お母さんから叩かれた」と私に話したことから、私は平成 25 年 4 月から 6 月の間に、〇〇警察署に長女・〇〇を連れて出向いたり、証拠となる写真や動画を持参して相談に行っている。その時の相談録や私が提出した書類など、相談事案に係る一切の情報」について、保有個人情報開示請求（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、次に掲げる行政文書を本件開示請求に係る行政文書として特定した上で、条例第 21 条第 1 項第 4 号及び第 8 号に該当するとして、一部開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成 30 年 12 月 7 日、審査請求人に通知した。

なお、本件処分における不開示部分は、別表のとおりである。

- (1) 児童虐待事案報告簿（平成 25 年 5 月 18 日付け）（以下「本件行政文書 1」という。）
- (2) 児童虐待事案処理表（平成 25 年 6 月 3 日付け）（以下「本件行政文書 2」という。）
- (3) 児童虐待事案処理表（平成 25 年 6 月 13 日付け）（以下「本件行政文書 3」といい、本件行政文書 1、本件行政文書 2 及び本件行政文書 3 を「本件行政文書」と総称する。）

3 審査請求

審査請求人は、平成 30 年 12 月 20 日、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 2 条の規定により、本件処分を不服として、実施機関に対し審査請求を行った。

第 3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消し、全部開示するよう求めるというものである。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張している審査請求の理由は、審査請求書及び反論書によると、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求書における審査請求の理由

開示された部分には事実と異なることが記載されている。
事実の客観性を精査するためにも全部の開示を求める。

(2) 反論書における主張

ア 審査請求人は、被虐待児として開示された文書に記録されている長女・〇〇の実父です。私は〇〇の親権者なので、実子のことで何が記載されているか、子に代わって知る権利を持っています。これまで私と子は、幾重にも人権を侵害されてきました。私は子供の権利を守りたいのです。

イ 今回、開示された文書の中に私が作成した「児童虐待通告書」がありました。妻とその両親による不適切な養育環境の中で、長女が身体的暴力や精神的暴力を受けていたことは、妻が加害の事実を認める話をした録音があったり、子のあざや怪我をした写真があったり、子が警察官に対して「お母さんから叩かれた」と話しているのに、どうして警察は児童心理の専門家でもなく、裁判官でもないのに「虐待ではない」と片付けてしまったのでしょうか。事実と異なる記録と判断により、その結果、子がたくさんの不利益を今日まで被り続けています。

ウ 私は、妻がどのように供述して、自分の虐待を誤魔化してきたのか、あるいは親権者でもない第三者が、いかなる供述をして事実を歪め、子にしわよせをさせてきたかを知り、その人たちを説得して、子どもたちを適正な医療につなぐ義務があります。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が主張している本件処分の理由は、弁明書及び当審査会が実施機関に確認したところによると、おおむね次のとおりである。

1 本件行政文書について

通常、各種警察活動に際して児童虐待情報（児童虐待が疑われる事案又は今後、児童虐待が発生するおそれがある事案を含む。）を把握した場合は、一般的な相談とは異なり、青森県少年警察活動規程（平成19年本部訓令第23号）第104条に基づき、「児童虐待事案報告簿」等を作成し、集約した情報を被害児童ごとに整理し、管理している。

当該行政文書は、警察における児童虐待事案の認知及び対応状況を明らかにし、もって児童の権利利益の擁護に資することを目的としている。

本件開示請求に係る行政文書について、「〇〇」に係る虐待に関する文書として作成されたもののうち、審査請求人の供述内容、提出文書等が記載又は添付されている「児童虐待事案報告簿」等を対象文書として特定した。

2 不開示情報該当性について

(1) 条例第21条第1項第4号該当性について

別表1に掲げる情報のうち整理番号③以外の情報は、警部補以下の警察職員の氏名及び印影に係る情報であり、条例第21条第1項第4号本文に該当し、同号ただし書のいずれにも該当しない情報である。

また、別表1の整理番号③及び別表3に掲げる情報は、開示請求者以外の関係者からの供述に基づいて記載された情報であることから、開示請求者以外の個人に関する情報が当然に含まれており、これ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ため、条例第21条第1項第4号に該当すると判断した。

(2) 条例第21条第1項第8号該当性について

別表2に掲げる情報は、警察における児童虐待事案の処理項目、処理方針等の情報であり、これを開示することにより処理方針、措置状況等が明らかとなり、今後の同種事案の処理業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

また、別表3に掲げる情報は、児童虐待事案の関係者から聴取した内容や児童の身体確認結果等の情報である。児童虐待事案の関係者から聴取した内容が、当該関係者以外の第三者に開示されることとなれば、関係者が同種事案の通報をちゅうちょするなど、児童の権利利益を害するおそれがあると認められるうえ、警察が児童

虐待事実を特定する判断状況等が明らかとなり、今後の同種事案の処理業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、条例第 21 条第 1 項第 8 号に該当すると判断した。

(3) 審査請求人の主張に対する意見

保有個人情報の開示・不開示の判断は条例に基づき行われるべきである。

審査請求人は審査請求の理由を、「開示された部分には事実と異なることが記載されている」、「事実の客観性を精査するため」と説明するが、これらは不開示情報を開示すべき理由にはならない。

第 5 審査会の判断理由

1 条例の基本的な考え方について

条例は、個人情報の保護に関する県、事業者及び県民の責務を明らかにし、個人情報の適正な取扱いの確保に関し必要な事項を定めるとともに、実施機関が保有する個人情報の開示、訂正及び利用停止を求める権利を明らかにすることにより、個人の権利利益を保護することを目的とするものであり（第 1 条）、実施機関は、条例で定める要件を満たした自己を本人とする保有個人情報の開示請求に対しては、第 21 条第 1 項各号に掲げる不開示情報のいずれかが記載されている場合を除き、原則として当該保有個人情報を開示しなければならない旨の条例上の義務を負うものである。

この趣旨から、当審査会は、「原則開示」の理念に立って条例を解釈し、本件処分において実施機関が不開示としたことが妥当か否かについて、諮問事案の内容に即して個別、具体的に判断するものである。

2 別表 1 に掲げる情報について

審査請求人は、当審査会からの書面の提出要求に対する回答文書（以下単に「回答文書」という。）において、過去に〇〇警察署を訪問した経緯から、当該相談事案に関わっている警察職員の氏名を把握していること、保護者欄の不開示部分に記載されている情報は自己若しくは妻に関する情報であることが想定され、妻に関する情報であれば、審査請求人は当該情報を知り得る立場にあることから、別表 1 に掲げる情報は条例第 21 条第 1 項第 4 号ただし書イに該当する旨主張しているものと解されるため、当該不開示情報の同号該当性について検討する。

(1) 条例第 21 条第 1 項第 4 号の趣旨

- ア 条例第 21 条第 1 項第 4 号本文は、不開示情報として、「開示請求者以外の個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）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開示請求者以外の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、開示請求者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を含む。）又は開示請求者以外の特定の個人を識別することはできないが、開示することにより、なお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もの」を規定している。
- イ 条例第 21 条第 1 項第 4 号ただし書は、同号本文に該当する情報であっても、個人の権利利益を侵害せず不開示とする必要のないもの及び個人の権利利益を侵害しても開示することの公益が優越するため開示すべきものについては、例外的に開示することとし、同号ただし書イからハマまでにおいて当該情報を規定している。
- ウ このうち、条例第 21 条第 1 項第 4 号ただし書イは、「法令若しくは他の条例の規定により又は慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報」と規定している。この中で、「慣行として」とは、事実上の慣習として本人が知ることができる情報のほか、公にすることが慣習として行われていることを意味するが、慣習法としての法規範的な根拠を要するものではなく、事実上の慣習として知ることができ、又は知ることが予定されていることで足りるものである。
- エ また、条例第 21 条第 1 項第 4 号ただし書ハは、公務員等の職名、氏名及び職務遂行の内容については、行政の説明責務が全うされるようにする観点から、当該公務員等の個人に関する情報としては不開示とはしないとしている。ただし、警察職員の氏名については、警察職員の職務遂行に係る情報に含まれる当該警察職員の氏名を公にした場合、職務遂行上大きな支障が生ずるおそれや警察職員個人又は家族に対する嫌がらせ、報復のおそれがあるため、個人情報として保護に値すると位置付けられている。
- オ なお、「開示請求者以外の特定の個人を識別することはできないが、開示することにより、なお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もの」の趣旨は、開示請求者以外の特定の個人を識別できない個人情報であっても、個人の人格と密接に関連したり、公にすれば財産権その他の個人の正当な利益を害するおそれがあると認められるものがあることから、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場合については、不開示情報とするものである。

(2) 条例第 21 条第 1 項第 4 号該当性

ア 別表 1 に掲げる情報のうち整理番号③以外の情報について

- (ア) 別表第 1 に掲げる情報のうち整理番号③以外の情報は、警部補以下の警察職員の氏名及び印影に係る情報である。これらは、特定の個人を識別することが

できるものであり、条例第 21 条第 1 項第 4 号本文前段に該当することは明らかである。

- (イ) そこで、同号ただし書イ該当性について検討すると、審査請求人は、当該不開示部分に自らが把握している情報が記載されていることを前提として同号ただし書イ該当性を主張しているが、これは、既知の情報を基に不開示部分に記載されている情報を推測しているにすぎない。また、そもそも審査請求人が当該相談事案に関わっている警察職員の氏名を把握していたとしても、これをもって、当該不開示情報が、慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報であると認めることはできない。
- (ウ) さらに、警部補以下の警察職員の氏名は、青森県警察本部が人事異動の際に報道機関等を通じて公にしておらず、一般に販売されている職員録にも掲載されているものでもない。
- (エ) よって、別表 1 に掲げる情報のうち整理番号③以外の情報は、法令若しくは他の条例の規定により又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は認められず、条例第 21 条第 1 項第 4 号ただし書イに該当しない。

また、同号ただし書ロ及びハに該当しないことは明らかである。

イ 別表 1 の整理番号③の情報について

- (ア) 審査請求人は、上記アの(イ)と同様、当該不開示部分に審査請求人が知り得る立場にある妻に関する情報が記載されていることを前提として条例第 21 条第 1 項第 4 号ただし書イ該当性を主張しているものと解されるが、当審査会が本件行政文書を見分したところ、当該不開示部分には、審査請求人以外の個人の内心に関する情報であって、一般に明らかにされることを望まない機微にわたる情報が記載されていることが認められた。
- (イ) 当該情報は、開示請求者以外の個人に関する情報に該当し、特定の個人を識別することはできないが、開示することにより、なお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ものであり、条例第 21 条第 1 項第 4 号本文後段に該当し、同号ただし書イ、ロ及びハのいずれにも該当しない。

3 別表 2 に掲げる情報について

審査請求人は、回答文書において、本件行政文書は 5 年前に作成されたものであり、別表 2 に掲げる情報を開示することによる当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれは抽象的なものにすぎない旨主張しているため、当該不開示情報の条例第 21 条第 1 項第 8 号該当性について検討する。

(1) 条例第 21 条第 1 項第 8 号の趣旨

ア 条例第 21 条第 1 項第 8 号は、県、国の機関等が行う事務又は事業であって、当該事務又は事業の性質上、開示することにより、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を不開示情報とし、同号イからホまでを掲げている。

イ これらは、各機関に共通的にみられる事務又は事業に関する情報であって、その性質上、開示することによって、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると考えられる典型的な支障を挙げたものである。

ウ 本号に該当する情報には、これらの事務又は事業のほかにも、当該事務又は事業の目的、その目的達成のための手法等に照らして、同種のもので反復されるような性質の事務又は事業であって、ある個別の事務又は事業に関する情報を開示すると、将来の同種の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も含まれる。

エ なお、ここでいう「支障」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」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が要求されるものである。

(2) 条例第 21 条第 1 項第 8 号該当性

ア 別表 2 に掲げる情報は、特定の児童虐待事案につき、警察がいつどのような経緯で事案を把握し、どのように事案処理を行い、被虐待児童の保護活動に関して組織的にどのような指揮がなされているかが明らかとなる情報であり、保護活動の具体的な手法、技術又は体制に関する情報であるといえる。

イ これらが開示されると、特定の児童虐待事案の保護活動の詳細はもちろん、同種事案における一般的な保護活動の手法等が明らかとなり、同種事案の加害者が被虐待児童の保護活動に対する対抗措置を講ずるための有意な情報を提供することになるなど、今後の保護活動の遂行に実質的な支障が生ずる蓋然性が認められ、おそれの程度が抽象的なものにすぎないと審査請求人の主張は採用することができない。

ウ なお、審査請求人は、本件行政文書が 5 年前に作成されたものであることから、開示することによる事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれは抽象的なものにすぎないと主張している。

しかしながら、実施機関の説明によると、本件行政文書に記載されている保護活動の手法等が、現在採られている手法等と異なる等の事実はないとのことであり、その他、本件行政文書の作成時以降、開示決定に至るまでの時間の経過が、当該不開示情報の条例第 21 条第 1 項第 8 号該当性に与える影響はないと認められるため、この点に関する審査請求人の主張は失当である。

エ 以上により、別表 2 に掲げる情報は、条例第 21 条第 1 項第 8 号に該当する。

4 別表 3 に掲げる情報について

別表3に掲げる情報は、実施機関が児童虐待事案の関係者から聴取した内容や状況の確認結果等に係る情報である。

当該不開示情報に係る審査請求人の主張を要約すると、不開示部分には実子に対する児童虐待が見過ごされた経緯を解明する手がかりとなる事実が記載されている蓋然性が高く、当該情報が条例第21条第1項第4号本文に該当する情報だとしても、事実関係の確認のため開示する必要がある、同号ただし書口に該当するというものである。

当該不開示情報の同号ただし書該当性を判断する前提として、同号本文該当性につき当審査会が本件行政文書を見分したところ、当該不開示部分には、開示請求者以外の個人に関する情報であって、開示請求者以外の特定の個人を識別することができる情報若しくは特定の個人を識別することはできないが一般に明らかにされることを望まない機微にわたる情報が記載されていることが認められた。

以上により、当該不開示情報は条例第21条第1項第4号本文に該当する情報であると認められるため、以下、同号ただし書口該当性等について検討する。

(1) 条例第21条第1項第4号ただし書口の趣旨

ア 条例第21条第1項第4号ただし書口は、同号本文に該当する情報であっても、例外的に開示するものとして「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と認められる情報」を規定している。

イ これは、開示されることにより害されるおそれがある開示請求者以外の個人の権利利益よりも、開示請求者を含む人の生命、健康、生活又は財産の保護の必要性が上回る際には、当該保有個人情報を開示する必要性と正当性が認められることから、当該情報を開示しなければならないこととするものであり、この該当性の判断に際しては、個別の事案に応じた慎重な検討が必要とされている。

(2) 条例第21条第1項第4号ただし書口該当性等

当審査会が本件行政文書の不開示部分を確認した上で、審査請求人の主張を検討すると、不開示部分に児童虐待が見過ごされた経緯を解明する手がかりとなる事実が記載されている蓋然性が高く、事実関係の確認のため開示する必要があるという審査請求人の主張は、条例第22条の裁量的開示の主張であり、条例第21条第1項第4号ただし書口に基づき開示する理由として採用することはできない。

また、当該不開示情報が同号ただし書イ及びハに該当しないことは明らかである。以上により、当該不開示情報は同号ただし書のいずれにも該当しない。

(3) その他

実施機関は、別表3に掲げる情報について、条例第21条第1項第8号該当性についても主張しているが、同項第4号本文に該当する以上、同項第8号該当性については判断するまでもない。

5 条例第22条の規定による裁量的開示について

審査請求人は、回答文書において、条例第22条の規定による裁量的開示も不可能ではない旨主張しているので、同条該当性について検討する。

(1) 条例第22条の趣旨

ア 条例第22条は、「実施機関は、開示請求に係る保有個人情報に不開示情報（第21条第1号又は第2号に該当する情報を除く。）が含まれている場合であっても、個人の権利利益を保護するため特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示することができる。」と規定している。

イ 条例第21条各号に定める不開示情報については、基本的に開示してはならないものであるが、このような不開示情報であっても、個々の事例における特殊な事情によっては、開示することの利益が開示とすることの利益に優越すると認められる場合があり得ることを否定できないため、不開示情報であっても、実施機関の高度な行政的判断により裁量的に開示することができることとしたものである。

(2) 条例第22条該当性

ア 条例第22条は、上記(1)のとおり、条例第21条第1項各号の不開示情報について、公益上「特に」必要があると認めるときに、実施機関の高度な行政的判断による、いわゆる裁量的開示を認めた制度である。しかし、この判断にあたり、特に個人情報の裁量的開示については、個人のプライバシー保護の見地から、「個人の人格的な権利利益を侵害しないよう格別に慎重な配慮をしなければならない」と解されているところであり、個人情報についての裁量的開示は極めて限定的な場合でなければならない。これを必要とする特段の事情がある場合に限定されなければならない。

イ しかしながら、本件において、このような特別の裁量的開示を必要とする特段の事情は見受けられない。よって、実施機関が条例第22条による裁量的開示を行わなかったことについて、裁量権の逸脱、濫用は認められない。

6 審査請求人のその他の主張について

審査請求人はその他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

7 結論

以上のとおり、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過の概要は、別記のとおりである。

別表1（条例第21条第1項第4号に該当するとして不開示とした部分）

記載箇所			不開示部分	整理番号
本件行政文書1	1枚目	決裁欄	警部補以下の警察職員の印影	①
		受理者欄	警部補以下の警察職員の氏名	②
		保護者欄	保護者の現状等に係る情報	③
		担当者欄	警部補以下の警察職員の氏名及び印影	④
本件行政文書2	1枚目	決裁欄	警部補以下の警察職員の印影	⑤
		担当者欄	警部補以下の警察職員の氏名及び印影	⑥
本件行政文書3	1枚目	決裁欄	警部補以下の警察職員の印影	⑦
		担当者欄	警部補以下の警察職員の氏名及び印影	⑧
	2枚目	11行目8文字目から9文字目	警部補以下の警察職員の氏名	⑨
		3枚目	11行目9文字目から10文字目、23文字目から26文字目	警部補以下の警察職員の氏名

別表2（条例第21条第1項第8号に該当するとして不開示とした部分）

記載箇所			不開示部分	整理番号
本件行政文書1	1枚目	欄外右側	受理状況の確認項目	⑪
		受理番号欄	受理番号	⑫
		受理区分欄	受理区分	⑬
		虐待種別欄	虐待種別	⑭
	3枚目	措置（保護活動の要否判断）欄	保護活動の要否判断	⑮
		措置状況及び処理方針欄	処理方針	⑯
		指揮伺い欄	指揮伺い	⑰
		指揮事項等欄	指揮事項等	⑱
	4枚目	措置（保護活動の要否判断）欄	保護活動の要否判断	⑲

別表 2 (続き)

記載箇所			不開示部分	整理番号
本件行政文書 2	1枚目	欄外右側	受理状況の確認項目	㉔
		受理番号欄	受理番号	㉕
		指揮伺い欄	指揮伺い	㉖
		指揮事項等欄	指揮事項等	㉗
	4枚目	3行目から4行目 までのすべて	処理方針	㉘
本件行政文書 3	1枚目	欄外右側	受理状況の確認項目	㉙
		受理番号欄	受理番号	㉚
		指揮伺い欄	指揮伺い	㉛

別表 3 (条例第 21 条第 1 項第 4 号及び第 8 号に該当するとして不開示とした部分)

記載箇所			不開示部分	整理番号
本件行政文書 1	2枚目	通報者欄	通報者に係る情報	㉜
		事案の概要欄下段2行目から3行目 までのすべて、6行目1文字目から 7行目15文字目、10行目から1 3行目までのすべて	開示請求者以外からの聞き取り状況等	㉝
		事案の概要欄下段19行目9文字目 から20行目20文字目、23行目 29文字目から24行目10文字 目、28行目から36行目までのす べて	開示請求者以外からの聞き取り状況等	㉞
		38行目6文字目から39行目13 文字目	警察の確認状況等	㉟
本件行政文書 2	2枚目	9行目から20行目までのすべて	警察の確認状況、開示 請求者以外からの聞き取り状況等	㊱
	3枚目	30行目から34行目までのすべて	警察の確認、判断状況 等	㊲
本件行政文書 3	2枚目	29行目から38行目までのすべて	開示請求者以外からの聞き取り状況等	㊳
	3枚目	1行目から8行目までのすべて	開示請求者以外からの聞き取り状況等	㊴

別表 3 (続き)

記載箇所			不開示部分	整理番号
本件行政文書 3	3枚目	12行目6文字目から13行目23文字目	警察の確認、判断状況等	㊸
		15行目1文字目から16行目3文字目、21行目1文字目から10文字目、25行目1文字目から26行目15文字目、28行目7文字目から28行目4文字目	警察の確認、判断状況等	㊹

別記

審査会の処理経過の概要

年月日	処理内容
平成31年 1 月22日	・実施機関からの諮問書を受理した。
平成31年 2 月 8 日	・実施機関からの弁明書を受理した。
平成31年 3 月 7 日	・審査請求人からの反論書を受理した。
平成31年 4 月19日 (第98回審査会)	・審査を行った。
平成31年 4 月25日	・審査請求人に対して書面の提出要求を行った。
平成31年 4 月26日	・審査請求人からの意見書を受理した。
令和元年 5 月17日 (第99回審査会)	・審査を行った。
令和元年 5 月27日	・審査請求人からの回答文書を受理した。
令和元年 6 月21日 (第100回審査会)	・審査を行った。
令和元年 7 月26日 (第101回審査会)	・審査を行った。
令和元年 8 月23日 (第102回審査会)	・審査を行った。

(参考)

青森県情報公開・個人情報保護審査会委員名簿（五十音順）

氏名	役職名等	備考
大矢 奈美	公立大学法人青森公立大学経営経済学部准教授	
加藤 徳子	消費生活アドバイザー	
河合 正雄	国立大学法人弘前大学人文社会科学部講師	
竹本 真紀	弁護士	会長
森 雄亮	弁護士	会長職務代理者

令和元年8月27日現在