

答 申 第 5 8 号
令和元年9月25日

青 森 県 知 事 殿

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4月15日付け青こ第150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

児童相談所ケース記録に係る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

青森県知事（以下「実施機関」という。）が、対象となった保有個人情報の一部を不開示としたことについて、不開示維持部分（別表の「実施機関の原処分後の判断」欄に「不開示維持」の記載がある、実施機関がなお不開示とすべきとしている部分をいう。以下同じ。）は、不開示とすることが妥当である。

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 12 月 6 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、「平成〇年（〇年）〇月〇日、私は、〇〇児童相談所へ〇〇らと赴き、〇〇次長と面談した。かねがね、私の妻である〇〇が精神的に不安定となり、〇〇について相談していたところ、〇〇次長は私に対して特に根拠も示さず「お父さん（私のこと）にも問題があると聞いている」と話した。当時の相談録や、私に問題があるとされていることが記載されている一切の文書」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、本件開示請求の対象として、「開示請求者が〇〇児童相談所に相談した内容が分かるケース記録の該当部分」を特定した上で、その一部が条例第 21 条第 1 項第 1 号及び第 9 号に該当するとして、一部開示決定（以下「原処分」という。）を行い、平成 30 年 12 月 20 日、審査請求人に通知した。

3 審査請求

審査請求人は、平成 30 年 12 月 27 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

原処分を取り消し、全部開示するよう求めるというものである。

2 審査請求の理由及び主張

審査請求書及び令和元年7月31日付け当審査会あて提出書面（以下「審査請求人追加提出書面」という。）における審査請求の理由及び主張は、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

不開示部分には、私を「妨害する人」の勝手な意見が書かれてあり、それを根拠に児童相談所は何もせず、私を排除することにつながっていると考えられる。

(2) 審査請求人追加提出書面における主張

ア 実施機関が不開示部分について条例第21条第1項第8号に該当すると主張することについては、実施機関による推測・憶測・いらぬ心配に過ぎず、因果関係を認めることはできない。

イ 実施機関において不適切な事務が行われ、不開示部分には私を差別し、名誉を毀損する文言があるなど、隠したい事情があったのではないか。

ウ 実施機関は令和元年7月4日付け青森県情報公開・個人情報保護審査会あて提出書面（以下「実施機関追加提出書面」という。）において、不開示理由を変更しているが、これは原則公開の情報公開制度を蹂躪するものであり、不開示とすべき要件を満たす根拠がなかったことを窺わせるものである。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が主張している原処分の理由は、実施機関追加提出書面及び当審査会が確認したところによると、おおむね次のとおりである。

1 原処分における不開示部分及び新たに開示することとする部分

原処分における不開示部分は別表のとおりであるが、整理番号③及び⑮の情報（以下「追加開示部分」という。）については、不開示理由に該当しないと判断し、新たに開示することとする。

2 不開示情報該当性について

(1) 協議事項に係る情報

別表に掲げる情報のうち、整理番号①、②、④、⑤、⑥、⑧、⑨、⑩及び⑰の情報（以下「本件保有個人情報1」という。）は児童相談所と関係行政機関の協議に関する情報であり、開示することにより円滑な情報収集や連携が妨げられ、迅速な安全確認等の業務の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。

(2) 担当者の所見に係る情報

別表に掲げる情報のうち、整理番号⑦及び⑱の情報（以下「本件保有個人情報2」という。）は児童相談所の担当者の所見であり、開示すると今後の面接記録が表面的となり、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。

(3) 対応方針に係る情報

別表に掲げる情報のうち、整理番号⑪、⑫、⑬、⑯及び⑲の情報（以下「本件保有個人情報3」という。）は、相談事案に対する児童相談所の今後の対応方針に係る情報であり、開示すると方針決定の過程が明らかとなり、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号第1項第8号に該当する。

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。

審査請求人の主張する「開示されない部分には、その「妨害する人」の勝手な意見が書いてあり、それを根拠に、児童相談所はなにもしない、あるいは私を排除することにつながっていると考えられ」という理由は、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 不開示理由の変更について

実施機関は、一部開示決定通知書及び弁明書において、不開示情報は、条例第 21 条第 1 項第 1 号若しくは同号と同項第 9 号の双方に該当すると主張していた。

しかし、その後に提出された実施機関追加提出書面では、不開示維持部分はいずれも同項第 8 号に該当するものであるとして、不開示理由を変更している。

不開示理由の付記が行政手続の一環として要求されているにもかかわらず、審査請求の審議の段階になってから理由の追加や変更を安易に認めることは、理由付記の趣旨が没却され、信義に反する結果を招くおそれがある。

しかし、最高裁判所平成 8 年（行ツ）第 236 号同 11 年 11 月 19 日判決が示すように、一部開示決定通知書に記載した不開示理由以外の主張が認められないものではない。また、当審査会において、変更された不開示理由について審議しないまま答申を行った場合、実施機関が当該不開示理由により再度一部開示決定を行う可能性も否定できない。

そのため、当審査会は、審査請求人に対して実施機関追加提出書面の写しを送付するとともに、変更された不開示理由について、反論の機会を与えた上で審議を行ったものである。

2 条例の基本的な考え方及び判断の対象範囲について

(1) 条例の基本的な考え方について

条例は、個人情報保護に関する県、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) 判断の対象範囲について

実施機関は、原処分に対する審査請求が行われた後、追加開示部分を新たに開示することとするが、不開示維持部分については、条例第 21 条第 1 項第 8 号に該当し、なお不開示を維持するとしている。よって、当審査会は、不開示維持部分の不開示情報該当性について検討する。

3 不開示維持部分について

(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 本件保有個人情報 1 について

- (ア) 当審査会が見分したところ、本件保有個人情報 1 は、実施機関が相談業務を適正に遂行するため、関係行政機関と情報共有を図った際の記録であり、当該相談事案に関係する他の行政機関の対応状況や、当該関係行政機関の職員の主観による審査請求人に対する印象・様子の記述が含まれていることが認められる。
- (イ) 実施機関の説明によると、児童相談所の相談業務は、多くの場合、関係行政機関が密接に連携し、相互に情報提供を行い、相談者に関する情報を共有することにより、相談者の状況を正確に把握し、相談者へのより適切な対応が可能となるものである。
- (ウ) 本件保有個人情報 1 を開示することとなれば、職員が今後の相談事案の検討に際し、開示請求者又は情報共有の相手方の感情や反応を考慮して、詳細な情報共有内容の記述をちゅうちょして、簡略化した最小限の事しか記載しなくなるなどの事態が想定され、ケース記録の機能が低下し、事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。

イ 本件保有個人情報 2 について

- (ア) 当審査会が見分したところ、本件保有個人情報2は、職員が特に記録にとどめておくべきとして記述した、職員の主観による審査請求人に対する印象・様子に関する部分であると認められる。
- (イ) 実施機関の説明によると、児童相談所が行う相談業務の性質上、ケース記録には、相談日時や相談者の発言内容といった相談に係る客観的な事実にとどまらず、相談者に対する職員の心証、所見等を記載することが有効である場合がある。
- (ウ) 本件保有個人情報2を開示することとなれば、職員が今後の相談事案の検討に際し、開示請求者の感情や反応を考慮して、所見等の記述をちゅうちょして、客観的な事実のみしか記載しなくなるなどの事態が想定され、ケース記録の機能が低下し、事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。

ウ 本件保有個人情報3について

- (ア) 当審査会が見分したところ、本件保有個人情報3は、受理会議において決定した今後の具体的な対応方針に関する部分であると認められる。
- (イ) 本件保有個人情報3を開示することとなれば、受理会議の結果、どのような援助方針を決定したのかという、児童相談所の判断の内容が明らかとなる。
それにより、審査請求人に対し、本件又は類似の事案に係る実施機関の対応方針に係る予見を与え、審査請求人が実施機関の対応方針を意識した言動等をとることも考えられることから、事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。

エ 以上から、本件保有個人情報1から3までは、条例第21条第1項第8号に該当する。

4 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、反論書において、条例第22条の規定による裁量的開示について言及しているため、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

しかしながら、本件における不開示維持部分については、これらを開示することにより保護すべき利益を犠牲にしてまで審査請求人に開示すべき特段の必要性があるとは認められない。よって、実施機関が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。

5 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。

6 付言

実施機関が、審査請求が行われた後に、すべての不開示維持部分について不開示理由を変更していることからすると、原処分時の不開示理由の精査が不十分であったと指摘せざるを得ない。

行政処分における理由付記の制度は、不開示理由について実施機関の判断の慎重・合理性を担保して、その恣意を抑制するとともに、開示請求者の不服審査に便宜を与える趣旨から設けられているものと解される。そのため、審査請求が行われた後に不開示理由を変更することは、情報公開制度の運用上、適切なものではなく、実施機関は、原処分時に不開示理由を十分に精査した上で、一部開示決定通知書等に正確に記載しなければならないものである。

実施機関においては、今後このようなことがないよう、条例の趣旨を十分に理解した上で、慎重かつ適正な情報公開制度の運用に努められたい。

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

頁	不開示情報の記載箇所	実施機関による分類	実施機関の原処分後の判断	整理番号
1	表下欄 5 行目から 7 行目までのすべて	関係機関との協議に関する情報	不開示維持	①
1	表下欄 8 行目から 9 行目までのすべて	関係機関との協議に関する情報	不開示維持	②
2	表左下欄の 3 行目のすべて及び表右下欄の 5 行目から 6 行目までのすべて		開示相当	③
2	表左下欄の 4 行目のすべて及び表右下欄の 7 行目から 8 行目までのすべて	関係機関との協議に関する情報	不開示維持	④
2	表左下欄の 5 行目のすべて及び表右下欄の 9 行目から 10 行目までのすべて	関係機関との協議に関する情報	不開示維持	⑤
2	表左下欄の 7 行目のすべて及び表右下欄の 13 行目から 14 行目までのすべて	関係機関との協議に関する情報	不開示維持	⑥
4	17 行目のすべて	担当者の所見	不開示維持	⑦
6	「<助言内容>」から始まる欄の 12 行目から 20 行目までのすべて	関係機関との協議に関する情報	不開示維持	⑧
6	「<助言内容>」から始まる欄の 28 行目のすべて	関係機関との協議に関する情報	不開示維持	⑨
7	「<助言内容>」から始まる欄の 3 行目から 11 行目までのすべて	関係機関との協議に関する情報	不開示維持	⑩
12	対応方針欄の 1 行目 14 文字目から 28 文字目、2 行目 14 文字目から 28 文字目	今後の対応方針に係る情報	不開示維持	⑪
12	対応方針欄の 3 行目から 4 行目までのすべて	今後の対応方針に係る情報	不開示維持	⑫
12	対応方針欄の 5 行目のすべて	今後の対応方針に係る情報	不開示維持	⑬

頁	不開示情報の記載箇所	実施機関による分類	実施機関の原処分後の判断	整理番号
14	表右下欄の8行目から12行目までのすべて	担当者の所見	不開示維持	⑭
15	年月日欄の2行目のすべて、経過記録欄の4行目から5行目までのすべて		開示相当	⑮
16	対応方針欄の1行目のすべて	今後の対応方針に係る情報	不開示維持	⑯
16	対応方針欄の2行目から3行目までのすべて	今後の対応方針に係る情報	不開示維持	⑰
17	年月日欄の4行目のすべて、記録欄の24行目のすべて	関係機関との協議に関する情報	不開示維持	⑱

別記

審査会の処理経過の概要

年月日	処理内容
平成31年 4月15日	・実施機関からの諮問書を受理した。
平成31年 4月17日	・実施機関からの弁明書を受理した。
平成31年 4月17日	・審査請求人からの反論書を受理した。
令和元年 6月21日 (第100回審査会)	・審査を行った。
令和元年 6月27日	・実施機関に対して書面の提出要求を行った。
令和元年 7月 4日	・実施機関追加提出書面を受理した。
令和元年 7月 9日	・審査請求人に対して実施機関追加提出書面の写しを送付し、書面の提出要求を行った。
令和元年 7月26日 (第101回審査会)	・審査を行った。
令和元年 7月31日	・審査請求人追加提出書面を受理した。
令和元年 8月23日 (第102回審査会)	・審査を行った。
令和元年 9月20日 (第103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 9 月 25 日現在