

答申個第115号

令和4年3月29日

京都市長様

京都市情報公開・個人情報保護審査会

会長 北村 和生

(事務局 総合企画局情報化推進室情報管理担当)

京都市個人情報保護条例第36条第1項の規定に基づく諮問について (答申)

令和3年5月7日付け児福第38号をもって諮問のありました下記のことについて、別紙のとおり答申します。

記

子どもの様子が分かる記録の個人情報一部開示決定事案 (諮問個第296号)



## 1 審査会の結論

処分庁が行った個人情報一部開示決定処分は妥当である。

## 2 審査請求の経過

- (1) 審査請求人は、子（以下「本件児童」という。）の法定代理人として、令和3年3月12日に、処分庁に対して、京都市個人情報保護条例（以下「条例」という。）第14条第2項の規定により、「第二児童相談所が所有する\*\*に関する記録全て（〇〇年〇〇月〇〇日から現在まで）」の開示を請求した。その後、審査請求人は、令和3年3月15日に、請求内容を「保護されていた期間において子供の様子がわかる文書」と補正している（以下、当該請求を「本件請求」という。）。
- (2) 処分庁は、本件請求に係る公文書として、「子どもの様子」、「心理面接記録」、「記録」及び「心理面接・セラピー記録」から構成される「子どもの様子がわかる記録」を特定したうえ、個人情報一部開示決定処分（以下「本件処分」という。）をし、令和3年4月9日付けで、その旨及びその理由を次のとおり審査請求人に通知した。

条例第16条第1号に該当

未成年者に対する虐待事案における一時保護に関し、実施機関がとった措置の内容や、虐待被害者の一時保護所における生活の様子、申述内容などを、条例第14条第2項の規定により本人に代わって開示請求をした代理人に対して開示することにより、当該本人の権利利益を害するおそれがあるため。

- (3) 審査請求人は、令和3年4月9日に、本件処分を不服として、行政不服審査法第2条の規定により、本件処分を取り消し、非開示部分を開示することを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）をした。  
なお、審査請求人は令和3年7月5日に提出した反論書において、本件審査請求の対象公文書を「子どもの様子がわかる記録」のうち、「子どもの様子」（以下「本件公文書」という。）に限定するとしている。

## 3 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

## 4 処分庁の主張

弁明書及び審査会における職員の説明によると、処分庁の主張は、おおむね次のとおりであると認めら

れる。

(1) 児童相談所の業務について

児童相談所は、児童に関する家庭その他からの相談に応じ、児童が有する問題又は真のニーズ、児童の置かれた環境の状況等を的確に捉え、個々の児童や家庭に最も有効な援助を行い、もって児童の福祉を図るとともに、その権利を擁護することを主たる目的とする、児童福祉法（以下「児福法」という。）第12条に基づいて設置された行政機関である。

児童相談所が、児童虐待に関する相談・通告を受理した場合、児童の虐待の防止等に関する法律に基づき、関係機関、関係者等の協力も得ながら、当該児童の安全の確認を行うとともに、児童や保護者の状況、養育環境等に関する調査を実施する。それらの調査結果に基づき、虐待判定会議を開催し、虐待の有無や一時保護の要否を判断し（児童の安全を緊急に確保するため一時保護を先行して実施する場合もある）、今後の処遇方針を決定する。処遇方針に基づいて行われる児童や家庭への援助にあたっては、常に児童の最善の利益が考慮される。

(2) 本件請求に係る経過について

ア 平成31年1月、京都市児童相談所に対し、本件児童に対する父による虐待の疑いがあるとの虐待通告があった。処分庁から関係機関へ連絡し経過を確認したうえ、処分庁は、本件児童の安全確保や経緯の調査のため、本件児童の一時保護が必要と判断し、同月、本件児童を一時保護した。

イ 処分庁は、一時保護処分について、児童福祉法で定める2箇月を超えての一時保護が必要と判断したことから、引き続き一時保護を行うことについて同年3月に京都家庭裁判所に審判の申立てを行い、同申立てが承認され、同月にその審判が確定した。

ウ 処分庁は父母のもとに本件児童を帰すことは、児童の福祉を著しく侵害することになると考え、本件児童を児童養護施設への入所が適当と判断するが、入所について親権者である父母の同意が得られないため、児童福祉法第28条第1項第1号に基づき、同年（令和元年）5月に京都家庭裁判所に施設入所措置承認の申立てを行った（当該申立てを以下「28条審判申立事件」という。）。しかし、同裁判所は同年12月に申立てを却下する審判を行った（同審判は令和2年6月に確定している）。

エ 同年12月に本件児童の父母が提起した一時保護処分取消請求（提起後に損害賠償請求に変更）については、令和3年11月26日に原告らの請求を棄却する一審判決がなされ、現在、控訴審において係争中である。

(3) 本件公文書について

本件処分において特定した「子どもの様子がわかる記録」は、対象児童ごとに、児童の生育に関する情報、関係機関、関係者等との面接又は電話の内容、児童相談所による児童等に係る評価が日時単位で記録されており、児童の福祉を目的とした相談援助業務において作成している。

本件公文書は、「子どもの様子がわかる記録」を構成する公文書の一つであり、一時保護所での本人

の活動内容、行動、発言などを記録したものである。

(4) 本件公文書における非開示部分と非開示理由について

本件公文書には、本件児童の虐待事案における一時保護に関し、処分庁がとった措置の内容、一時保護所における生活の様子、申述内容、生育、生活状況等の情報が含まれていることから、審査請求人に対して開示することにより、本件児童の生活等の福祉及び権利保障を害するおそれがあり、条例第16条第1号に該当し、非開示とすることが妥当である。

(5) 結論

以上のとおり、本件処分に違法又は不当な点はない。

5 審査請求人の主張

審査請求書及び反論書によると、審査請求人の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) 非開示の理由（条例第16条第1号該当性）について

非開示理由を「本件児童の虐待事案における一時保護に関し、処分庁がとった措置の内容、一時保護所における生活の様子、申述内容、成育、生活状況等の情報が含まれることから、審査請求人に対して開示することにより、本件児童の生活等の福祉及び権利保障を害するおそれがあり、条例第16条第1号に該当し、非開示とすることが妥当である。」としているが、以下のとおり誤りである。

ア 審査請求人は、本件児童の親権者であり、本件児童の養育に第一義的に責任と権利を有しており、現在では現に妻とともに本件児童を養育している。にもかかわらず、「審査請求人に対して開示することにより、本件児童の生活等の福祉及び権利保障を害するおそれ」があるというからには、その具体的根拠が示されなければならないが、弁明書ではこれが示されていない。

イ 審査請求人が本件児童に虐待を行ったという処分庁の主張は、28条審判申立事件についての京都家庭裁判所、大阪高等裁判所及び最高裁判所において、一時保護処分執行停止申立事件についての大阪高等裁判所において、ことごとく排斥された。審査請求人による虐待を疑うべき証拠も事実関係もないことが、公権的判断機関において確定されている。

(2) 審査会における判断について

前件の一部開示に関する審査請求事件（審査請求人が本件審査請求以前に提起した同趣旨の事案）において、京都市情報公開・個人情報保護審査会は、①「当審査会は処分庁が行った個人情報開示請求に対する個人情報一部開示決定処分の妥当性について調査、審議する機関であり、処分庁による虐待認定の適否や処遇方針等の適否を判断する立場にない。」、②「個人情報開示請求に係る文書に記録されている情報が非開示情報に該当するか否かの判断は、開示等の決定時点における状況に基づき行うものである。」としている。

①については、「個人情報開示請求に対する個人情報一部開示決定処分の妥当性について調査、審

議する機関である」ことから、「処分庁による虐待認定の適否」「を判断する立場にない。」ということは論理的に導かれませんが、それを措くとしても、「処分庁による虐待認定の適否」が裁判所により否定された（特に事実認定において審査請求人による虐待を認めることはできないと判断された。）という客観的事実を前提として判断してもらえば足りる。

②について、事実認定についての公的判断が確定した後に再度開示請求を行い、再度非開示決定がなされたのであるから、その基準時で判断されればよい。

### (3) 結論

以上のことから、原処分を取り消し、非開示部分を開示することを求める。

## 6 審査会の判断

当審査会は、処分庁の主張及び審査請求人の主張を基に審議し、次のとおり判断する。

### (1) 未成年者の法定代理人による開示の請求について

条例第14条第2項に定める法定代理人の開示請求権は、法定代理人に固有の請求権を認めたものではなく、あくまでも本人の権利利益を実現することを目的として設けられているものである。

したがって、親権に基づく法定代理人による開示請求における個人情報の開示・非開示の判断に当たっては、児童の生命、身体、健康、生活又は財産を害するおそれについて、あくまでも児童本人の権利利益を最大限に尊重して行う必要がある。

こうした観点から、法定代理人と児童本人との間で虐待が問題とされる事情がある中では、開示・非開示の判断は特に慎重を要するものである。

### (2) 本件公文書について

当審査会において見分したところ、本件公文書は、本件児童の一時保護施設での活動内容や発言等を記載した文書であることが認められた。

### (3) 本件審査請求に関する状況について

ア 審査請求人は、本件請求以前に同様の趣旨で複数回にわたって個人情報開示請求をしている。処分庁は、それらの請求に対して本件公文書を含む複数の公文書を特定し、個人情報一部開示決定処分（以下「前各処分」という。）を行っており、そのうち本件公文書については本件処分と同様の理由で一部を非開示としている。審査請求人は、前各処分に対しても、これを不服として審査請求（以下「前各審査請求」という。）を行ったが、当審査会では、前各審査請求について、令和2年3月26日付け答申個第96号及び令和2年12月24日付け答申個第101号で、処分庁が行った前各処分は妥当であるとの判断を行っている。

イ そこで、当審査会が本件公文書の開示・非開示に関して本件審査請求と前各審査請求とを比較したところ、本件に関連する各裁判所における事件の係属状況のほかは、特段の状況の違いは認められず、当審査会において本件公文書を見分したところ、本件処分で非開示とされている部分は、前各処分と

共通した考え方に従って非開示の判断がされていることが確認できた。

ウ 前各審査請求以後の本件に関連する裁判所における事件の係属状況等については、関係資料等を確認したところ、本件処分の決定時点までに、次のように進展していることが認められる。

(7) 28条審判申立事件について京都市側の申立てが却下された(確定)。(京都市側の申立てを却下した令和元年12月の京都家庭裁判所の審判の後、これに対する即時抗告が棄却され(令和2年3月大阪高裁決定)、その後の許可抗告及び特別抗告も不許可・棄却された(同年4月大阪高裁決定及び同年6月最高裁決定)。)

(イ) 一時保護処分執行停止申立事件について申立てが認容された(確定)。また、本件児童が父母の下に引き渡された(令和2年2月)。(本件児童の父母側の申立てを却下した令和元年の京都地裁の決定の後、これに対する即時抗告が認容され(令和2年2月大阪高裁決定)、その後の京都市側による許可抗告及び特別抗告が不許可・棄却された(同年3月大阪高裁決定及び同年8月最高裁決定)。)

(ウ) 一時保護処分取消請求訴訟については損害賠償請求訴訟に変更された(係属中)。(なお、請求を棄却する京都地裁の判決が令和3年11月にあり、本件児童の父母が控訴している。)

#### (4) 条例第16条第1号該当性について

ア 条例第14条第2項の規定に基づく代理人からの開示請求にあつては、(1)に述べたとおりであり、前各審査請求における判断と同様に、本件処分を決定した時点において審査請求人による本件児童に対する虐待があったことが疑われる事情があると認められる場合は、本件処分における本件公文書の非開示部分は、条例第16条第1号の「本人の権利利益を害するおそれがある情報」に該当すると考えるべきである。

イ この点について、審査請求人は、28条審判申立事件及び一時保護処分執行停止申立事件において、審査請求人が本件児童に虐待を行ったという処分庁の主張はことごとく排斥され、事実認定において審査請求人による虐待を認めることはできないと判示されていることから、条例第16条第1号の「本人の権利利益を害するおそれがある情報」に該当しないと主張する。また、これらの裁判による公的判断が確定した後に本件請求を行ったのであるから、その基準時で判断されるべきであると主張する。

ウ 裁判の進展状況については上記(3)ウのとおりであり、当審査会が関連資料を見分したところによると、審査請求人の主張するように、28条審判申立事件においては、結論として「父母による虐待や著しい監護懈怠、その他父母に監護させることが著しく児童の福祉を害するというべき事情は認められない」とされていることが認められる。

しかし、このような結論を導くに当たっては、虐待行為と判断した事実に関する京都市側の主張に対して、「各主張を踏まえても、児童が・・・自ら・・・した可能性を排斥することはできず、父が・・・したとは認めるに足りない」とされており、これは、虐待があったことが疑われる事情が完全にないと認められたとまでは言い難いものである。

エ また、本件処分の決定時点においては、損害賠償請求事件（一時保護処分取消請求が変更となったもの）が係属中であったことが認められ、したがって、当該事件において一時保護処分の妥当性が争われる中でも、別途、京都市側の虐待認定に対して裁判所が何らかの判断をする可能性があったと言ふべきである。

オ さらに、当審査会から諮問庁に、前各処分時と本件処分時では関連訴訟の係属状況等が異なっていることを踏まえてもなお前各処分時と同様の判断をした理由について確認したところ、以下の説明があった。

- ・ 虐待を疑う状況があったという事実が変わりはなく、また、一時保護所での本件児童の行動なども勘案し、処分庁としては本件における虐待をなお危惧しながら本件児童及び父母への継続的な支援方法を模索している。したがって、本件請求においても、本件児童の権利利益の保護が必要であると判断した。

カ 以上からすると、本件処分の決定した時点においてもなお、審査請求人による本件児童に対する虐待があったことが疑われる事情がなくなったとは言えないから、当審査会は、本件公文書の非開示部分を条例第16条第1号に該当するとした処分庁の判断は妥当であると認める。

#### (5) 結論

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(参考)

1 審議の経過

令和3年 5月 7日 諮問

6月 4日 諮問庁からの弁明書の提出

7月 5日 審査請求人からの反論書の提出

令和4年 1月27日 諮問庁の職員の口頭理由説明（令和3年度第8回会議）

3月29日 審議（令和3年度第9回会議）

※ 審査請求人から、上記反論書の添付資料として、28条審判申立事件に係る京都家庭裁判所審判の写し、大阪高等裁判所決定の写し及び最高裁判所決定の写し並びに一時保護処分執行停止申立事件に係る京都地方裁判所決定の写し及び大阪高等裁判所決定の写しなどが提出された。

※ 審査請求人から意見陳述の希望がなかったため、意見の聴取は行わなかった。

※ 諮問庁に対し、損害賠償請求事件に係る京都地方裁判所判決の写しの提出を求めた。

2 本件諮問について調査及び審議を行った部会

第1部会（部会長 北村 和生）