

答申個第129号

令和5年7月19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4年10月27日付け児福第1012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

児童相談所の記録のうち、自身に関する記録の個人情報一部開示決定事案（諮問個第317号）

1 審査会の結論

処分庁が非開示とした部分のうち別記に示す部分については開示すべきであり、その余の部分について非開示としたことは妥当である。

2 審査請求の経過

(1) 審査請求人は、令和4年6月14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1項の規定により、「平成30年度から令和2年度の児童相談所における子（以下「本件児童」という。）の記録のうち自身に関する記録すべて」の開示を請求した（以下「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「児童記録」（以下「本件公文書」という。）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4年6月29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2号、第7号及び第8号に該当

- 開示請求者以外の者の氏名、発言内容及び記録等のうち、非開示とした部分については、開示することにより、当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあるため（条例第16条第2号に該当）
- 児童相談所が行う業務は、関係機関、関係団体等との連携と信頼関係が不可欠である。本件個人情報のうち、関係機関からの通告、連絡など情報収集に関する情報について、非開示とした部分を開示することは、通告者、関係機関等の対応方針を明らかにするおそれがあり、関係機関・関係団体との信頼関係の構築又は維持に支障を及ぼし、今後の児童福祉相談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16条第7号に該当）
- 児童相談所職員の関係者に対する所感等を記載した部分や、本市機関の検討内容等に係る部分について、非開示とした部分を開示することは、今後の相談者への評価、判断の記録が率直になされず表面的なものにさせ、正確な事実の把握が困難になるなど、児童福祉相談業務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあるため（条例第16条第7号に該当）
- 児童虐待の通告をした者を特定しうる情報については、児童虐待の防止等に関する法律第7条の規定により開示できないとされているため（条例第16条第8号に該当）

(3) 審査請求人は、令和4年9月28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、本件処分の取消しを求める審査請求をした。

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・連絡を受理した場合、児童虐待の防止等に関する法律に基づき、関係機関、関係者の協力も得ながら、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) 本件公文書について

児童記録は、対象児童ごとに、児童の育成に関する情報、関係機関、関係者等との面接又は電話の内容、児童相談所による本件児童等に係る評価が日時単位で記録されているものであり、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ものである。

具体的には、本件公文書は以下の公文書から構成されている。

- ア 児童記録票（児童、保護者、親戚縁故者等について記録したもの）
- イ 児童相談・通告受付票（児童、相談者、家族構成、相談・通告内容等について記録したもの）
- ウ 被虐待児童登録票（児童、家族構成、通告者、通告内容、受理会議、初期調査・初期介入等について記録したもの）
- エ 虐待通告受付票（受理日、対象児童、保護者、住所、通告内容、虐待の種別、同居家族家庭状況、相談・通告者等について記録したもの）
- オ 心理判定書（児童名、生年月日、心理検査結果等について記録したもの）
- カ 記録（対象児童に関する相談、通告、調査、判定、診察、措置等について記録したもの）
- キ 会議録（児童氏名、担当CW、通告日、開催日時、出席者、会議内容等について記録したもの）
- ク リスクアセスメントシート（児童氏名、性別、生年月日、年齢、身長、体重、虐待の状況、子ども状態・特性、主たる虐待者、養育状況、被虐待親、家庭環境、関係性、評価等について記録したもの）
- ケ 援助方針会議資料（児童、家族構成、主訴、検査結果、調査概要、処遇等について記録したもの）
- コ 児童通告書（児童通告について記録されたもの）
- サ 経過記録表（対象児童に関する相談、通告、調査、判定、診察、措置等の内容について記録したもの）

シ 回収資料（ケース概要等について記録したもの）

(3) 本件公文書の各文書における非開示部分と非開示理由について

ア 児童記録票

非開示部分はなく、本件審査請求において争われていない。

イ 児童相談・通告受付票

(ア) 審査請求人以外の第三者（以下「第三者」という。）から聴取した内容の記録が含まれており、そのような情報は通常他人に知られたいと認められる情報である。仮に、その一部であっても開示することにより、当該第三者が特定され、また、相談経過から当該第三者の心情、言動が明らかとなることから、当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあるため、条例第16条2号に該当すると判断した。

(イ) また、相談種別、相談細目欄には、本市機関の検討内容や評価が記載されており、非開示とした部分を開示することは、今後の相談者への評価、判断の記録が率直になされず表面的なものにさせ、正確な事実の把握が困難になるなど、児童福祉相談業務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあり、条例第16条第7号に該当すると判断した。

(ウ) さらに、児童相談・通告受付票には、児童虐待の通告をした者を特定しうる情報や通告内容が記載されており、当該情報については、児童虐待の防止等に関する法律第7条の規定により開示できないとされているため、条例第16条8号に該当すると判断した。

ウ 被虐待児童登録票

被虐待児童登録票には、第三者に関する情報、初期調査及び初期介入、通告者及び通告内容について記載されている。このうち、第三者に関する情報は上記イ(ア)、通告者及び通報内容は上記イ(ウ)と同様の理由からそれぞれ条例第16条第2号及び第8号に該当すると判断した。

また、初期調査及び初期介入欄には、本市機関の検討内容や評価、今後の対応方針が記載されており、これらの情報は、上記イ(イ)と同様の理由から条例第16条第7号に該当すると判断した。

エ 虐待通告受付票

虐待通告受付票には、第三者からの相談内容及び通告内容が記載されており、これらの情報は、上記イ(ア)及び(ウ)と同様の理由からそれぞれ条例第16条第2号及び第8号に該当すると判断した。

オ 心理判定書

(ア) 心理判定書には、対象児童の心理検査結果及び第三者から聴取した内容が記載されており、これらの情報は、上記イ(ア)と同様の理由から条例第16条第2号に該当すると判断した。

(イ) また、心理判定を行った担当児童心理司の所見や評価が記載されており、これらの情報は、上記イ(イ)と同様の理由から条例第16条第7号に該当すると判断した。

カ 記録

(ア) 記録には、第三者に関する情報が記載されており、これらの情報は、上記イ(ア)と同様の理由

から条例第16条第2号に該当すると判断した。

- (イ) また児童相談所では、関係機関等との密接・迅速な連携と協力体制が不可欠であり、情報の収集や共有などを図っているところ、当該記録にも児童相談所が実施する相談援助業務における情報収集に関する内容が記載されている。児童相談所は、関係機関が各々の目的のために収集した個人情報や児童虐待の防止等に関する法律13条の4及び児童福祉法25条の2の要保護児童対策地域協議会の規定に基づき、被虐待等児童の安全の確保を図るために、児童本人及び保護者の了解を得ずに収集している。児童相談所に情報を提供した関係機関等としては、その情報や関係機関等との調整内容が開示されるとは想定していないことから、その一部でも開示することは、関係機関等の対応方針を明らかにするおそれがあり、関係機関等との信頼関係の構築又は維持に支障を及ぼし、今後の児童福祉相談業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、条例第16条第7号に該当すると判断した。
- (ウ) さらに、本市機関の検討内容や今後の対応方針が記載されており、これらの情報は上記イ(イ)と同様の理由から条例第16条第7号に該当すると判断した。
- (エ) 加えて、児童虐待の通告をした者を特定しうる情報が記載されており、これらの情報は上記イ(ウ)と同様の理由から条例第16条第8号に該当すると判断した。

キ 会議録

会議録には、通告者及び通告内容、第三者に関する情報、調査及び評価に係る情報、関係機関との調整内容、今後の処遇方針の内容が詳細に記載されており、これらの情報は、上記イ及びカ(イ)と同様の理由から条例第16条第2号、第7号及び第8号に該当すると判断した。

ク リスクアセスメントシート

リスクアセスメントシートには、第三者に関する情報、評価に係る情報、関係機関から提供を受けた情報が記載されたものであり、上記イ(ア)及び(イ)並びにカ(イ)と同様の理由から条例第16条第2号、第7号に該当すると判断した。

ケ 援助方針会議資料

援助方針会議資料には、通告者に関する情報、通告内容、第三者に関する情報、評価や検討内容に係る情報、今後の処遇方針が記載されており、これらの情報は上記イと同様の理由から条例第16条第2号、第7号及び第8号に該当すると判断した。

コ 児童通告書

児童通告書には、通告者及び通告内容に関する情報が記載されており、これらの情報は上記イ(ウ)と同様の理由から条例第16条第8号に該当すると判断した。

サ 経過記録表

経過記録表は、第三者に関する情報、評価や今後の処遇方針に係る情報、関係機関から提供を受けた情報等が記載されており、これらの情報は、上記イ及びカ(イ)と同様の理由から条例第16条第2号、第7号及び第8号に該当すると判断した。

シ 回収資料

回収資料には、通告者及び通告内容に関する情報、第三者に関する情報、調査や評価に関する情報が記録されており、これらの情報は、上記イと同様の理由から条例第16条第2号、第7号及び第8号に該当すると判断した。

(4) 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) 京都市児童相談所は平成31年〇月〇日に△△小学校からの電話による通告により、審査請求人が虐待行為を行ったという疑いをもって本件児童をケースワーカーに指導させ、令和元年〇月〇日に児童福祉法第28条第1項第2号の規定による措置を採った。

しかし、審査請求人は虐待行為に関する心当たりはなく、平成31年〇月〇日から同年〇月〇日まで入院加療中であり、起因日前後に虐待行為をなすことは不可能である。また、児童相談所は起因から現在に至るまで審査請求人に聴聞はおろか事実確認すらも行っていない。児童相談所が上記措置を採った直接の根拠だが、重要な事実誤認に基づいている疑いが強い。

事実、わずかに開示されている資料の中にも事実誤認が存在する。

- (2) 令和元年〇月〇日、担当者による援助方針会議資料において、審査請求人は休職中とあるが、この時点では既に職場に復帰し、本件児童と同居している。

また、審査請求人は病休を取得したことはあっても、現在に至るまで一度も休職した事実はない。

- (3) 条例第16条第2号及び同号ただし書該当性について

本件児童のプライバシーに関する権利利益の保護について異論はないところである。

条例第16条第2号では「審査請求人以外の個人に関する情報であって、当該個人が識別され、又は識別され得るもののうち、通常他人に知られたいと認められるもの」は非開示としている。しかし、審査請求人に関する事実及び事実に関する認識は、通常他人に知られたいと認められるものには該当せず、条例第16条第2号には該当しない。第三者の特定及びプライバシーに関する記述、本件児童の心理検査結果や第三者から聴取した内容と切り分けて、第三者等の権利利益を侵害せずに公開することは可能である。

しかも、審査請求人は本件児童を養育しており、審査請求人に関する事実及び事実に関する認識は、今後の本件児童を養育し親子の信頼関係を構築する上で必要な情報である。これは条例第16条第2号ただし書における「人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報」に該当し、条例第16条第2号自体が該当しない。

(4) 条例第16条第7号該当性について

児童福祉相談業務の執行に支障を及ぼす情報、京都市機関の検討内容、所見や評価、今後の対応方針、関係機関からの情報収集に関する情報等について非開示とすることに異論はない。

しかし、関係機関が△△小学校であることは審査請求人が本件児童から知り得た情報であり、今後の児童福祉業務の遂行に支障を及ぼすものではない。

また、審査請求人に関する事実及び事実に関する認識は、これらの情報と切り分け「関係機関からの信頼関係の構築又は維持」に支障をきたさない範囲で公開することは可能である。

(5) 条例第16条第8号該当性について

児童相談所及び京都市機関における検討内容、児童虐待の通告をした者を特定し得る情報について非開示とすることに異論はない。

児童虐待の防止等に関する法律第7条は、当該通告をした者を特定させるものを漏らしてはならないとしているが、通告内容の開示を禁じているものではない。

したがって、審査請求人に関する事実及び事実に関する認識は、これらの情報と切り分け、公開することは可能である。

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) 本件公文書について

本件公文書は、本件児童の育成に関する情報、関係機関、関係者等との面接又は電話の内容、児童相談所による本件児童等に係る評価が日時単位で記録されている。

(2) 本件処分について

ア 条例第16条第2号及び同号ただし書該当性について

(ア) 条例第16条第2号は、個人のプライバシーの保護に最大限の配慮をし、個人に関する情報が開示されてプライバシーが侵害されることのないよう、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報のうち、通常他人に知られたくないと認められるものについて、非開示とすることを定めたものである。個人情報開示請求においては、公文書が開示されるのは開示請求者だけであることから、「通常他人に知られたくないと認められるもの」とは、開示請求者に知られたくないと認められるものに限定して解釈することが必要である。また、同号ただし書は、非開示により保護される特定の個人の利益と、開示により保護される「人の生命、身体、健康、生活又は財産」とを比較考量して、後者が前者に優越するときに開示を義務付けるものである。

(イ) 処分庁は、開示請求者以外の者の氏名、発言内容及び記録等のうち、非開示とした部分については、開示することにより、当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあると主張する。

(ロ) 一方で、審査請求人は、自身に関する事実及び事実に関する認識は、通常他人に知られたくない事実には該当せず、条例第16条第2号には該当しないから、第三者の特定及びプライバシーに関する記述、本件児童の心理検査結果や第三者から聴取した内容と切り分けて、第三者等の権

利利益を侵害せずに公開することは可能であると主張する。また、審査請求人は本件児童を養育しており、審査請求人に関する事実及び事実に関する認識は、今後の本件児童を養育し親子の信頼関係を構築する上で必要な情報であり、条例第16条第2号ただし書に該当するとも主張する。

- (エ) 当審査会において本件公文書を見分したところ、処分庁が非開示としている部分は、通告者を含む第三者に関する情報や、それらの者から聴取等をした内容、本件児童の心理検査結果等の審査請求人以外の者に関する情報が記載されていることが認められた。
- (オ) 本件公文書は、児童虐待に関する通告やそれに伴う処分庁による調査、判定、措置等を記した文書であり、処分庁がこの一連の中で作成又は取得したものである。一般的にこのような性質の文書の中に含まれる第三者に関する情報を虐待に係る当事者が知ると、当該第三者に対する様々な憶測等を生むなどといった問題が考えられる。したがって、本件公文書に含まれる第三者に係る個人情報、通常他人に知られたくない情報であることは明らかであり、条例第16条第2号に規定する非開示情報に該当すると認められる。
- (カ) 審査請求人は、自身に関する事実及び事実に関する認識に係る情報は、これらの情報と切り離して開示することができると主張するが、当該非開示部分は一体的な非開示情報と認められるため、当審査会としては、当該非開示部分に審査請求人に関する事実及び事実に関する認識に係る記載が含まれていたとしても、当該部分のみを区分して開示すべきものとは認められないと判断する。
- (キ) また、審査請求人は、今後、本件児童を養育し親子の信頼関係を構築する上で必要な情報であることを理由に、自身に関する事実及び事実に関する認識に係る情報は条例第16条第2号ただし書に該当するとも主張するが、当審査会としては該当しないと判断する。

イ 条例第16条第7号該当性について

- (7) 条例第16条第7号は、京都市等が行う事務事業の中には、監査、契約、調査に係る事務など、当該事務又は事業の性質上、開示することによって、その目的が損なわれたり、公正かつ適正な執行が妨げられるものがあるため、その適正な執行に支障を及ぼすおそれがある情報について、非開示とすることができることを定めたものである。「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」にある「支障」の程度は、名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、「おそれ」も抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する程度の蓋然性が求められる。

- (イ) 処分庁は、以下のとおり主張する。

非開示とした部分を開示することは、通告者、関係機関等の対応方針を明らかにするおそれがあり、関係機関・関係団体との信頼関係の構築又は維持に支障を及ぼし、今後の児童福祉相談業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。また、児童相談所職員の関係者に対する所感等を記載した部分や、本市機関の検討内容等に係る部分を開示することは、今後の相談者への評価、判断の記録が率直になされず表面的なものにさせ、正確な事実の把握が困難になるなど、児童福祉相談業務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがある。

- (ウ) 一方で、審査請求人は、以下のとおり主張する。

児童福祉相談業務の執行に支障を及ぼす情報、京都市機関の検討内容、所見や評価、今後の対応方針、関係機関からの情報収集に関する情報等について非開示とすることに異論はないが、関係機関が△△小学校であることは審査請求人が本件児童から知り得た情報であり、今後の児童福祉業務の遂行に支障を及ぼすものではない。また、審査請求人に関する事実及び事実に関する認

識は、これらの情報と切り分け「関係機関からの信頼関係の構築又は維持」に支障をきたさない範囲で公開することは可能である。

(エ) 当審査会において本件公文書を見分したところ、処分庁が非開示としている部分は、処分庁と関係機関等とのやり取りの概要、関係機関等から収集した情報（以下「関係機関情報」という。）及び処分庁における対応方針や評価等に係る情報（以下「内部関係情報」という。）が記載されていることが認められた。

(オ) 関係機関情報を開示すると、どの関係機関等とどのように連携し、当該関係機関等からどのような情報を取得し、どのような協議を行っているかが明らかとなる。関係機関情報は、処分庁が本件児童に対する処遇方針を決定するに当たって必要不可欠なものであり、関係機関等も、その処遇方針の策定等のために処分庁内部で利用することを想定し、これが開示されることは想定していないものと考えられる。

このような情報は、審査請求人が知り得ているか否かに関わらず、その一部でも開示することにより、関係機関等が情報の提供をためらい、又は実効のある協議が行われなくなるなど、今後、同種の他の事案に係る調査においても、関係機関等から必要な情報を得ることが困難となるおそれがあると認められ、条例第16条第7号に規定する非開示情報に該当すると判断する。

(カ) 次に、内部関係情報を開示すると、処分庁がどのような点について、どのような協議を行い、どのような評価を行い、その結果、どのような処遇方針を決定したのかという、処分庁の判断の内容が明らかになる。相談業務を適正に行うためには、その時々々の評価や判断、処遇方針に関する情報をできる限り正確に記録しておくことが必要であり、そのような情報を開示するとなると、今後、担当者が行う本件児童等への評価や判断などに関する記載が表面的なものになるおそれがあり、率直で正確な事実の記載が伴わないそのような記録では、処分庁における適切な判断ができなくなるなど、児童福祉相談業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、条例第16条第7号に規定する非開示情報に該当すると判断する。

(キ) ところで、当審査会における本件公文書の見分において、処分庁において実施された会議の出席者氏名が開示されているものと、非開示とされているものが認められた。当審査会から諮問庁に確認したところ、児童相談所各種会議及び児童記録に係る個人情報取扱要綱において、児童相談所で行う会議のうち判定会議及び援助方針会議の構成員が定められているとのことであった。また、当該要綱は京都市のホームページにおいて公表されているものであるとのことであった。

そうすると、判定会議及び援助方針会議の出席者氏名及び役職については、条例第16条第7号に規定する非開示情報に該当しないため、当審査会としては、本件公文書の非開示部分のうち、別記に示す部分は開示すべきであると判断する。

(ク) 審査請求人は、自身に関する事実及び事実に関する認識に係る情報は、これらの情報と切り離して開示することができるかと主張するが、当該非開示部分は一体的な非開示情報と認められるため、当審査会としては、当該非開示部分に審査請求人に関する事実及び事実に関する認識に係る記載が含まれていたとしても、当該部分のみを区分して開示すべきものとは認められないと判断する。

ウ 条例第16条第8号該当性について

(ア) 条例第16条第8号は、法令の明文の規定により開示が禁止されている情報や、法令の趣旨、

目的から判断して、開示することができないことが明らかに認められる情報等について、非開示とすることを定めたものである。

- (イ) 処分庁は、児童虐待の通告をした者を特定し得る情報については、児童虐待の防止等に関する法律第7条の規定により開示できないとされていると主張する。
- (ウ) 一方で、審査請求人は、児童相談所及び京都市機関における検討内容、児童虐待の通告をした者を特定し得る情報について非開示とすることに異論はないが、児童虐待の防止等に関する法律第7条は、当該通告をした者を特定させるものを漏らしてはならないとしているが、通告内容の開示を禁じているものではないから、審査請求人に関する事実及び事実に関する認識は、これらの情報と切り分け、公開することは可能であると主張する。
- (エ) 当審査会において本件公文書を見分したところ、処分庁が非開示としている部分は、児童虐待の通告をした者を特定し得る情報が記載されていることが認められた。
- (オ) 児童虐待の防止等に関する法律第7条において、「市町村、都道府県の設置する福祉事務所又は児童相談所が前条第一項の規定による通告を受けた場合においては、当該通告を受けた市町村、都道府県の設置する福祉事務所又は児童相談所の所長、所員その他の職員及び当該通告を仲介した児童委員は、その職務上知り得た事項であって当該通告をした者を特定させるものを漏らしてはならない。」と規定されていることから、処分庁が非開示とした部分は、条例第16条第8号に規定する非開示情報に該当すると判断する。
- (カ) 審査請求人は、自身に関する事実及び事実に関する認識に係る情報は、これらの情報と切り離して開示することができると主張するが、当該非開示部分は一体的な非開示情報と認められるため、当審査会としては、当該非開示部分に審査請求人に関する事実及び事実に関する認識に係る記載が含まれていたとしても、当該部分のみを区分して開示すべきものとは認められないと判断する。

(3) 結論

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

別記 公開すべきと判断した箇所

公文書の件名	公開すべき箇所
ケ 援助方針会議資料	1 1 ページ目の記事欄のうち、2 3 行目及び2 4 行目 1 9 ページ目の記事欄のうち、2 3 行目～2 5 行目

(参考)

1 審議の経過

令和4年10月27日 諮問

11月28日 諮問庁からの弁明書の提出

12月27日 審査請求人からの反論書の提出

令和5年 6月21日 諮問庁の職員の口頭理由説明（令和5年度第3回会議）

7月19日 審議（令和5年度第4回会議）

※ 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。

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）