

答申個第94号

令和2年1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 佐伯 彰洋

(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）

令和元年5月9日付け保障第53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

特定の虐待認定に係る文書で特定部署へ届けられたもの等の個人情報開示請求拒否決定事案  
(諮問個第232号)



## 1 審査会の結論

処分庁が行った個人情報開示請求拒否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、平成31年2月6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、以下の文書の開示請求をした。

- ・ 私が長女に対して●●保健センターで虐待認定されたこと及び今後の長女の支援についての判断が記載された文書で▲▲保健センターへ届けられたもの（以下「本件請求1」という。）
- ・ 虐待認定された後、終結に至るまでに使用された文書（以下「本件請求2」という。また、本件請求1及び本件請求2を合わせて「本件請求」という。）

※ 上記2つで扱われたの文書類の中で使用された、私に関係する個人情報（伝聞情報を含む）が記載されている文書の全て

(2) 本件請求に係る公文書については、次の理由から、その存否を開示するだけで、非開示情報を開示することとなるため、処分庁は、個人情報開示請求拒否決定（以下「本件処分」という。）をし、平成31年3月22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。

ア 本件請求1について

その存否を開示するだけで被虐待者である長女の所在が明らかになり、プライバシーを侵害するおそれがあるとともに、長女の生命、身体、財産等の保護及び犯罪の予防等に支障が生じるおそれがあるため（同条例第16条第2号及び第5号）

イ 本件請求2について

障害者虐待対応が終結したかどうかという情報は被虐待者である長女のプライバシーに関するものであるが、その存否を開示するだけで長女に対する障害者虐待対応が終結したかどうかという情報が明らかになり、長女のプライバシーを侵害するおそれがあるため（同条例第16条第2号）

(3) 審査請求人は、平成31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、開示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、「拒否決定に対して不服であり、開示を求める」というものである。

#### 4 処分庁の主張

弁明書及び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) 本件請求について

本件請求は、被虐待者である長女に対する「虐待認定」及びその後の支援に関する文書で▲▲保健センターへ届けられたもの並びに「虐待認定」からその終結に至るまでに使用された文書のうち、虐待者である審査請求人の個人情報を開示請求しているものである。

なお、長女は審査請求人に連絡先を知らせず、審査請求人からの質問に対する回答や面接を一切拒否している。

##### (2) 本件処分について

###### ア 本件請求1について

(7) 障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律（以下「障害者虐待防止法」という。）に基づく被虐待者に対する支援は、本市においては被虐待者が居住する住所を所管する各区役所・支所等において実施しており、被虐待者が転出した場合は、必要に応じて転出先の区役所・支所等又は市町村（以下「転出先の区役所等」という。）に支援に関する文書の写しを送付している。

(8) 本件請求1は、▲▲保健センターへ送付された文書を請求するものであるところ、仮に、▲▲区以外に長女が転居しておりこのような文書が存在しないときに、単に不存在による非開示決定を行うと、審査請求人が文書の送付先の宛名を変えて、探索的な開示請求を続けた場合、やがて、転出先の区役所等を送付先とした開示請求に至り、その際に処分庁は、一部開示決定ないし非開示決定とせざるを得ないこととなる。このことから、当該転出先の区役所等に、長女に関する何らかの文書が送付されたことが明らかになるため、転出先の区役所等の域内に長女が転居したことが明らかになる。

(9) また、転居先が明らかになることは、虐待者である審査請求人が長女の行方を検索するための行動を取ることにより、審査請求人に知らせていない長女の居所を審査請求人が特定することにつながり、長女に直接危害を加えるおそれがあるなど、長女の生命、身体、財産等の保護及び犯罪の予防等に支障が生じるおそれがある。

(10) したがって、本件請求1に係る公文書の存否を開示するだけで、被虐待者である長女の所在が明らかになり、プライバシーを侵害するおそれがある（条例第16条第2号）とともに、長女の生命、身体、財産等の保護及び犯罪の予防等に支障が生じるおそれがあるため（同条第5号）、存否を開示しないことが適当であると考え、本件請求1を拒否したものである。

###### イ 本件請求2について

(7) 4(1)でも述べたが、長女は審査請求人に連絡先を知らせず、審査請求人からの質問に

対する回答や面接を一切拒否している。

- (4) 本件請求2で審査請求人は、「虐待認定」後、障害者虐待としての支援を終了するに至ったかどうかという情報を求めているものと解されるが、上記の状況からすれば、当該情報は、審査請求人が知りうる情報ではない。審査請求人が求めているような、障害者虐待としての支援の終了の有無については、被虐待者にとって非常にセンシティブな情報であることは明らかであって、当該情報の存否自体、長女にとって他人に知られたくない事実に該当する。
- (5) したがって、障害者虐待対応が終結したかどうかという情報は被虐待者である長女のプライバシーに関するものであって、その存否を開示するだけで長女に対する障害者虐待対応が終結したかどうかという情報が明らかになり、長女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）、存否を開示しないことが適当であると考え、本件請求2を拒否したものである。

(3) 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、反論書及び審査請求人による口頭意見陳述によると、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) 自己の訂正請求権との関係、存否応答拒否の不当性（一部開示とすべき）

ア 本件請求に係る文書には審査請求人の個人情報について事実でない記載があるため、訂正請求をするために開示が必要である。

イ 裁判において、各文書の成立自体に真正性が疑われる事実があり、改ざんされていることが疑われる主張を京都市がしている。「虐待認定に至るまでの私の個人情報の全て」を開示時にインカメラされた文書と、現在市が保有する文書の同一性が強く疑われる主張を市がしている。

ウ 長女の所在の判見やプライバシー侵害が問題であるなら、該当部分を除くだけで十分である。条例第16条第2号及び5号該当性についての判断が、文書記載事項各項でなく文書全体になされており、暴論と言わざるを得ない。

エ 存否応答拒否は、審査請求人の虚偽情報の訂正請求権を阻害している。これは、審査請求人と長女の人権を無視するものである。

オ 既に裁判では開示することとされている文書であり、「存否応答拒否」理由での拒否は合理的理由を欠いている。また、刑事事件時の証人尋問調書からも、長女が▲▲区で支援を

受けていたことは明白である。よって開示されるべきである。

カ 長女は、虚偽通告した弁護士が主導して、障害があることを知っていながら不当な意思決定支援する福祉施設管理者の勝手な思い込みにより、行政による心理的虐待等の状態に置かれている。これらは、審査請求人の虐待認定に至る過程の文書を解明し、訂正しなければ、長女が今、虐待されている現状からの保護・救済が出来ない。

(2) 前提となる虐待認定が誤りであること

ア そもそも本件においては、虐待認定及び分離判断などがなされた基礎となる事実に明白な誤りがあり、根拠事実が存在しない。親子関係を引き裂く違法不当な認定であることから、現在係争中である。

イ 審査請求人は虐待者ではない。現在裁判で争われているが、通報者が弁護士であったことからか、その情報の事実確認を怠り京都市が鵜呑みにしてしまった行政手続きの不法を隠蔽する行為が、本件の「存否応答拒否」なのである。

ウ 虐待者と認定されることにより、被虐待者とされた長女との関係を断絶させられる者の被る精神的苦痛は甚大なものである。

(3) 本件請求 1 の文書の存否を開示するだけで長女の所在が明らかになるとの処分庁の主張に対して

ア 「京都市に在住しているか否かが明らかになる」ことだけでは居所探索は到底不可能であることは周知の事実であり、このあまりにも抽象的理由では、憲法 13 条にて保障される審査請求人の情報プライバシー権（自己に関する情報をコントロールする権利）を違法に侵害していると言うべきである。

イ このような論理を突き詰めると、本邦に在住しているか否かを明らかになることを理由として、あらゆる情報の公開を拒否することも可能となり、暴論であることは明白である。

ウ これは明らかに条例第 1 条の「基本的人権を擁護するうえで個人情報保護が重要であることにかんがみ、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、本市が保有する個人情報の開示、訂正、利用の停止、消去及び提供の停止を請求する権利を保障することにより、個人の権利利益の保護及び市政の公正かつ適正な運営に資することを目的とする」から逸脱していると言わざるを得ない。

(4) 長女が審査請求人を拒否しているのは虚偽情報を信じているからであること

ア 京都市は、長女が審査請求人を拒否していることを開示しない理由に挙げているが、その原因は長女が数々のその虚偽情報を信じ込んでいるという正しい認識がない上での拒否

であって、事実を知っていた上での正しい判断による「拒絶」ではない。行政の心理的虐待によって正しい情報を伝えない「偽記憶」状態にされた結果であって、通常の判断ではない。

イ 虚偽情報が継承され、それを基に長女が支援され続けており、「長女自身が言っているから」と誰も誤りを正そうとせず正当なモニタリングやアセスメントがなされない現状になっている。

ウ これらを精査することなく「存否応答拒否」とするならば、それは京都市の隠蔽行為以外の何物でもない。

(5) 結語〔反論書の「5. 結語」部分から抜粋〕

ア 審査請求人に極めて甚大な苦痛を与えている虐待認定が、どのような事実を認定し、それを根拠とした上に認定に至り、長女の支援計画へ反映がなされたのかを知ることは、審査請求人の情報プライバシー権として、当然保障されるべきものである。

イ このことは被虐待者が京都市に在住しているか否かが明らかになるという抽象的理由や、障害特性を利用しての記憶の書き換えによる「長女の意味」が正当性正統性を有しないないにもかかわらず「長女が言っている」のみでそれを正当であると判断し、非開示とすることは許されるべきではない。

ウ 現在、法的には裁判所のインカメラは認められておらず、審査会のみインカメラの正統性が認められている。先の裁判所判決の裁判官は、インカメラすることなく判決を下しており、単に市の主張が「事実らしい」とする心証だけで出されたものである。申立人がいくら証拠書証を提出しようが、実際の文書を裁判官が見て照合確認出来ない今の制度では、正当な判決は下せない、あくまでも想定でしかない。

エ 実際の文書を見た上で正確に判断することが出来るのは、裁判所ではなく審査会だけなのである。本件開示請求において、「基本的人権を擁護、個人の権利利益の保護及び市政の公正かつ適正な運営に資すること」を目的としている条例の精神が正しく具象化され、そして公正に調査された上で、早期に開示されるよう審査会に望みたい。

## 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) 個人情報開示請求拒否決定について

一般に、個人情報開示請求に対しては、当該開示請求に係る個人情報の存否を明らかにし

たうえで開示決定等をするのが原則である。

しかしながら、当該開示請求に対して個人情報の存否を明らかにしただけで条例第16条各号の非開示情報の規定により保護されるべき利益が損なわれる場合があり、そのような場合には、例外的に個人情報の存否を明らかにしないで当該開示請求を拒否することができる。

この個人情報開示請求拒否の決定に当たっては、個人情報の存否を明らかにすることにより生じる個人又は法人等の権利利益の侵害や事務事業の支障等を条例第16条各号の規定の趣旨に照らして、具体的かつ客観的に判断しなければならず、通常の開示決定等により対応できる場合にまで、拡大解釈されることのないよう、特に慎重に判断する必要がある。

(2) 条例第16条第2号について

本号は、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、公文書公開請求と違い、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。

(3) 条例第16条第5号について

本号は、開示することにより、人の生命、身体、財産等の保護に支障を生じたり、公共安全と秩序の維持に支障を来すおそれのある情報が記録された個人情報について、非開示とすることを定めたものである。

また、「公共安全と秩序の維持」とは、平穩、正常な市民生活、社会の風紀等を維持することを意味するものである。

(4) 当審査会の役割について

審査請求人は、処分庁による虐待認定が不当であることや行政による虚偽情報が原因で長女が審査請求人を拒否していることについて様々な主張を行っており、また、当該虐待認定について違法不当な認定であるとして現在係争中とも述べている。しかし、当審査会は、処分庁が行った個人情報開示請求に対する拒否処分の妥当性について調査、審議する機関であり、処分庁の虐待認定の適否や処遇方針の適否を判断する立場にない。

また、このような審査請求人による長女への虐待が問題とされている事情がある中では、本件請求に係る文書の開示決定等の判断は、長女の生命、身体、財産等の保護に支障が生じるおそれのないよう、特に慎重を要するものである。

したがって、当審査会が本件処分の妥当性の判断を行うに当たっては、処分庁が審査請求人の長女に対する虐待を認定し、長女が関係行政機関の援助を受け、審査請求人に居所を知らせず生活を送っているという状況を前提として行わざるを得ない。

(5) 本件請求に係る文書について

ア 本件請求1について

審査請求人が求めている文書は、審査請求人による長女への虐待が●●保健センターに認定されたこと及び当該虐待認定後における長女に対する支援についての判断が記載された文書であって、かつ、特定の部署である▲▲保健センターに届けられているものである。

イ 本件請求2について

審査請求人が求めている文書は、審査請求人による長女に対する虐待が認定された後に、当該虐待に係る京都市による対応が終結していることを前提としたうえで、終結に至るまでの間に作成又は取得されたものである。

(6) 本件請求1に係る本件処分の条例第16条第2号及び第5号該当性について

ア 弁明書によると、京都市における障害者虐待防止法に基づく被虐待者に対する支援については、被虐待者が居住する住所を所管する各区役所・支所等において実施しており、被虐待者が転出した場合は、必要に応じて転出先の区役所等へ支援に関する文書の写しを送付しているとのことである。

イ 上記アの状況の下、処分庁は、本件請求1に対して本件処分を行った理由について「▲▲保健センターへ送付された文書を請求するものであるところ、仮に、▲▲区以外に長女が転居しておりこのような文書が存在しないときに、単に不存在による非開示決定を行うと、審査請求人が文書の送付先の宛名を変えて、探索的な開示請求を続けた場合、やがて、転出先の区役所等を送付先とした開示請求に至り、その際に処分庁は、一部開示決定ないし非開示決定とせざるを得ないこととなる。このことから、当該転出先の区役所等に、長女に関する何らかの文書が送付されたことが明らかになるため、転出先の区役所等の域内に長女が転居したことが明らかになる。」と主張している。

ウ これに対して、審査請求人は、「京都市に在住しているか否かが明らかになる」ことだけでは居所探索は到底不可能である」、「このような論理を突き詰めると、本邦に在住しているか否かを明らかになることを理由として、あらゆる情報の公開を拒否することも可能となり、暴論であることは明白である」などと主張している。

エ しかしながら、少なくとも行政区単位での居住の有無が明らかになれば、長女のような支援を受けている者が利用する施設等を絞り込むことは比較的容易になることは十分に考えられるのであり、このような審査請求人の主張を認めることはできない。

また、審査請求人は、刑事裁判における証人尋問調書を示して、長女の▲▲区で支援を受けていたことは明白であるから開示すべきとも主張しているが、必ずしも▲▲区が現在の長女の居住区とは限らず、探索的な開示請求が続けられることで別の行政区に居住していることが明らかになることもあり得ることから、このような主張も認めることはできな

い。

むしろ、長女は審査請求人に連絡先を知らせず、審査請求人からの質問に対する回答や面接を一切拒否しているという状況に鑑みれば、本件請求1の▲▲保健センターへ送付された文書の存否が明らかになることにより、審査請求人が長女の居所を知り、接触を試みるようなことがあれば、長女のプライバシーが侵害されるとともに、場合によっては、生命、身体、財産等が侵害されることのほか、精神的な苦痛をもたらすような事態を招くおそれがあると言わざるを得ない。

オ したがって、本件の事案にあつては、長女が再び虐待被害に遭うことがないよう最大限の配慮がなされる必要があり、処分庁が公文書の存否を明らかにせず、条例第16条第2号及び第5号に該当することを理由に本件請求1を拒否したことは不合理ではないものと判断する。

(7) 本件請求2に係る本件処分の条例第16条第2号該当性について

ア 処分庁は、長女が審査請求人に連絡先を知らせず、審査請求人からの質問に対する回答や面接を一切拒否しており、「障害者虐待としての支援を終了するに至ったかどうかという情報・・・は、審査請求人が知りうる情報ではない。審査請求人が求めているような、障害者虐待としての支援の終了の有無については、被虐待者にとって非常にセンシティブな情報であることは明らかであつて、当該情報の存否自体、長女にとって他人に知られたくない事実該当する。」と主張している。

イ これに対して審査請求人は、「京都市は、長女が審査請求人を拒否していることを開示しない理由に挙げているが、その原因は長女が数々のその虚偽情報を信じ込んでいるという正しい認識がない上での拒否であつて、事実を知っていた上での正しい判断による「拒絶」ではない」、「これらを精査することなく「存否応答拒否」とするならば、それは京都市の隠蔽行為以外の何物でもない」などと主張している。

ウ しかし、上記6(4)で述べたとおり、当審査会は、処分庁の虐待認定の適否や処遇方針の適否を判断する立場にないため、本件処分の妥当性の判断を行うに当たっては、処分庁が審査請求人の長女に対する虐待を認定し、長女が関係行政機関の援助を受け、審査請求人に居所を知らせず生活を送っているという状況を前提として行わざるを得ない。

エ 障害者虐待としての支援の終結の有無については、被虐待者にとって非常にセンシティブな情報であることは明らかであつて、当該情報自体、長女にとって他人に知られたくない事実該当するとして、処分庁が公文書の存否を明らかにせず、条例第16条第2号を理由に本件請求2を拒否したことは不合理ではないものと判断する。

(8) 審査請求人は、以上のほかにも、自己の個人情報の訂正請求権を阻害することや、既に裁

判で開示することとされている文書であること等を理由に、本件請求に係る文書の存否応答拒否が不当であると主張している。

しかしながら、本件処分の妥当性は、長女のプライバシーの保護及び長女の生命、身体、財産等の保護の観点から慎重に判断されるべきであり、また、長女の居住地及び長女への障害者虐待に係る支援の終結については審査請求人の知り得る情報ではないことから、上記(6)及び(7)のとおり判断したものである。

(9) 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 元年 5月 9日 諮問  
6月 4日 諮問庁からの弁明書の提出  
7月16日 審査請求人からの反論書の提出  
11月21日 諮問庁の職員の口頭理由説明（令和元年度第6回会議）  
12月19日 審査請求人の口頭意見陳述（令和元年度第7回会議）  
令和 2年 1月29日 審議（令和元年度第8回会議）

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 佐伯 彰洋）