

答 申 個 第 9 6 号

令和2年3月26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）

下記のとおり諮問のありました件について、別紙のとおり答申します。

記

児童記録の個人情報一部開示決定事案

- 1 令和元年7月 1日付け児福第2079号（諮問個第234号）
- 2 令和元年7月19日付け児福第2094号（諮問個第237号）
- 3 令和元年8月 9日付け児福第2104号（諮問個第238号）
- 4 令和元年8月23日付け児福第2130号（諮問個第239号）
- 5 令和元年9月18日付け児福第2164号（諮問個第240号）

1 審査会の結論

処分庁が行った各個人情報一部開示決定処分は、いずれも妥当である。

2 審査会における審議の方法

同一人から提起された別表に示す5件の審査請求（以下「本件各審査請求」という。）は、いずれも、審査請求人が子（以下「本件児童」という。）の法定代理人として行った「第二児童相談所が保有する●●に関する記録全て」の開示を求める個人情報開示請求（以下「本件各請求」という。）に対する各処分（いずれも個人情報一部開示決定処分。以下「本件各処分」という。）について行われたものであるため、当審査会において、これらを併合して審議した。

なお、本件各請求に対して処分庁が特定した公文書は本件児童の児童記録であり、それぞれの個人情報開示請求の日より後の追記分が次の請求の対象となっているものである。以下、本件各処分で一部開示決定がされた一連の児童記録を合わせ、その全体を「本件公文書」という。

3 審査請求の経過

本件各審査請求の経過は、別表のとおりである。

4 審査請求の趣旨

本件各審査請求の趣旨は、本件各処分の取消しを求めるというものである。

5 処分庁の主張

弁明書及び審査会での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・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判断（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) 本件各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，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ている。

当該申立ての審判については同年12月に却下されたが，大阪高等裁判所に即時抗告しており，審議中である。

(3) 本件公文書について

児童記録は，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 援助経過概要及び援助方針表（相談，通告，調査，判定，診察，措置等の概要を，時系列で記録したもの）
- イ 記録（援助経過概要及び援助方針表に記録された相談，通告，調査，判定，診察，措置等の内容について，より詳細に記録したもの）
- ウ ■■■来所メモ（本人（本件児童）と児童心理司等との面接内容，本人の観察，一時保護所への連絡事項などを記録したもの）
- エ 子どもの様子（一時保護所での本人（本件児童）の活動内容，行動，発言などを記録したもの）
- オ 決定書（処分庁の意思を決定する文書）

(4) 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 援助経過概要及び援助方針表について

（ア）援助経過概要及び援助方針表には，家族・第三者に関する情報である本件児童及び審査請求人以外の相談情報が含まれており，相談情報については通常他人に知られたくないと認められる情報である。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り、京都市個人情報保護条例（以下「条例」という。）第16条第2号に該当し、非開示とすることが妥当である。

（イ）また、援助経過概要及び援助方針表には、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記録が含まれている。児童相談所単独でこのような情報収集を行うことは少なく、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を、児童虐待の防止等に関する法律第13条の4及び児童福祉法第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承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本人に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、本件のみならず、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り、条例第16条第7号に該当し、非開示とすることが妥当である。

（ウ）次に、援助経過概要及び援助方針表には、児童虐待の通告をした者を特定し得る情報が含まれているが、当該情報は、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おり、条例第16条第8号に該当し、非開示とすることが妥当である。

イ 記録について

記録については、援助経過概要及び援助方針表に記録された相談、通告、調査、判定、診察、措置等の内容について、詳細に記録したものであることから、これらの情報には上記アと同様の非開示情報が含まれており、非開示としている理由についても上記アと同様であると判断している。

ウ ■■来所メモについて

法定代理人の開示請求権は、本人（本件児童）の権利を実現することを目的として設けられているが、本件請求の経過にあるように審査請求人は本件児童に対し第二児童相談所が虐待者であると認定している者であり、本件児童と審査請求人との利益が相反することは明白である。

■■来所メモには、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命、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。

エ 子どもの様子について

子どもの様子の情報には上記ウと同様の非開示情報が含まれており、非開示としている理由についても上記ウと同様であると判断している。

オ 決定書について

非公開部分を有する決定書は、児童相談所が関係機関等から情報収集することや家事審判を申し立てることについて、意思決定するための文書である。これらの情報には上記アと同様の非開示情報が

含まれており、非開示とする理由について上記アと同様であると判断している。

(5) 以上のとおり、本件各処分に違法又は不当な点はない。

6 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) 非開示の理由について

処分庁の弁明を見ても、具体的に情報のどの部分が非開示理由のどれに該当するのか極めて曖昧である。審査会においては、非開示情報のインカメラ手続を行って、個別的に、どの部分を非開示とすべきであり、どの部分を開示すべきであるかの判断を行っていただきたい。

ア 条例第16条第1号について

(ア) 父は虐待をしていない

処分庁は、「審査請求人は本件児童に対し第二児童相談所が虐待者であると認定している者である。」としている。しかし、第二児相による認定の実質的根拠は、①▲▲月▲▲日の児童の発言と、②◆◆が不可能ということのみである。審査請求人は、理を尽くしてその根拠が薄弱であることを説明し、世界的に権威ある文献資料も大量に提出したが、第二児相は反論すらしてこなかった。特に、虐待ではないことが確認されている事案が多数報告されていることについては、反論をまったくしていない。

京都家庭裁判所は、28条審判事件において却下審判を行い、父による虐待は認められないとした。注意すべきは、この事件の担当審判官は、一時保護承認審判の担当審判官でもあった。第二児相は、この引き続いて行う一時保護承認審判事件において、医師による問診結果のうち、一部分のみを取り出し、同じ問診において、児童が否定した部分を隠蔽して報告書を作成・提出するという意図的で卑劣ともいえるべき操作をしていた。審査請求人には、当時、弁護士による代理人は選任されておらず、この審判が確定してしまっている。しかし、その担当審判官は、28条審判事件においては、父による虐待は認められないと判断したのである。このような状況下においては、処分庁は、一時保護処分の根拠となっている審査請求人による虐待を十分な根拠により、明らかにすべきである。

審査請求人による児童への虐待が認められない強い蓋然性がある以上、処分庁の条例第16条第1号等を理由とする一部非開示の理由は、根本的に瓦解している。

(イ) 当該本人の権利利益を害するおそれもない

審査請求人父が虐待をしたことを認めるに足りないからである。

また、仮にその（誤った）認定を前提としても、現在**歳児である児童の状況についての情報を開示しないということとは論理的に結びつかない。「当該本人の権利利益を害するおそれ」があ

るとはいえないのである。父は児童の親権者であり、親権を剥奪されるような事態はありえない。したがって、父は、将来的に児童を養育するに当たり、特に強制的に隔離されているこの時期の児童の全般的情報を取得することが必要不可欠であることに変わりはない。第二児相は、児童の情報を開示したとすれば、虐待をした父が更に児童を虐待するとでもいうのであろうか。そうであれば、非開示情報の中に、そのおそれを推知するに足りる情報（児童が父から虐待を受けたことを示唆する情報、父を避ける情報等）が含まれているはずである。しかし、その様な情報があるはずがない。なぜなら、第二児相は、その様な情報を、28条審判事件を含む他の事件で一切提出していないからである。処分庁は、どのような「当該本人の権利利益を害するおそれがある」のか、具体的に論証すべきである。

（ウ）親権者母についての考慮

さらに、本件では、親権者の一人である父による情報開示請求をしているが、これは形式的にそうしているだけのことであり、実質的には親権者母もこの請求をしているものである。母は、虐待などしていないし、利益相反の地位にあるはずがない。母は、児童の養育の中心的存在であるから、児童の情報を得る必要が非常に大きい。この点も考慮事情に入れなければならないはずである。

（母による情報開示をしたら開示するというのであれば、その方法を取っても良いが、処分庁は、父母が同居する夫婦である以上、実質的に児童と利害相反関係にあるとして不開示とするに違いない。そうであれば、本件審査請求の判断においても、母について考慮すべきであろう。）。

（エ）開示の必要性

一時保護処分により、それまで父母、祖父母、叔母と同居していた児童が、1年以上もの期間、保護者らとの分離を強制されているのであるから、児童を迎えるに当たっては、細心の注意を払って対応する必要がある。そのためには、一時保護処分の期間に、児童がどのような養育を受け、どのような生活を送り、どのように成長を遂げ、保護者に対してどのような気持ちを抱いているのかを是非とも知らなければならない。その情報、判断材料が、非開示部分のうち特に「記録」「■■■来所メモ」「子どもの様子」中に存在することは容易に想像することができる。

イ 条例第16条第2号について

（ア）処分庁は、開示請求者（本件では児童本人）以外の者の個人情報のうち通常他人に知られたくないもの（処分庁はプライバシーと言う。）が含まれるというのであるが、それは一体誰の、どのような情報のことなのか、まったくわからない。

（イ）各主体についての検討

児相職員、児相から業務委託を受けた弁護士その他専門職であるはずがない。児相が事情聴取した医師、その前に受診した病院の医師、威圧的診察及び司法面接を標榜していながら司法面接とはかけ離れた問診を行い偏見に強く彩られた非論理的意見書を作成した医師の指導者の供述、意見などのことかもしれないが、その意見がどうして①「開示請求者（中略）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」、②「通常他人に知られたくないも

の」となるのが、まったくわからない。

まず、①の要件からすれば、これらの者が述べた意見そのものは、当該個人の識別（識別可能性）のある情報とは別のものである。次に、②「通常他人に知られたくないもの」の「他人」とは、開示請求者のことであるが、児童に関する医学的な意見を述べた医師は、事実経過と自己の信ずる医学的見解を正確に示したはずであるから、これを「通常他人（開示請求者）に知られたくないもの」とすることはできない。医師（本件において児童と保護者の分離を行うべきであり父については刑事事件とすることを考慮すべきであるとの驚くべき意見を提出した）については、2月1日に児童を診察、問診し、これを見相職員は別室でスピーカーにより聞いていたこと、その直後に医師と見相職員の意見の交換等がなされたことがわかっており、その時の話の内容は、虐待の有無・根拠についての情報及び判断が含まれているはずである。これも①の要件を満たさないし、②の要件も満たさない。もし②については他人（開示請求者）に知られたくないというのであれば、それは①に属するものではないが、批判される不都合なことを述べている、ということにはほかならない。

幼稚園、スポーツ施設の指導者についても、児童との関わりのなかで、客観的に述べた部分は、①、②の要件を満たさない。

（ウ）京都市の個人情報保護事務の手引き 6 2 頁 2(5)

「実施機関に置かれた審議会その他の合議制の機関又は実施機関において開催された専門的知識を有する者等を構成員とする懇談会その他の会合において、意見の表明又は説明を行った個人の氏名及び当該意見表明又は説明の内容（当該個人の権利利益を保護するため当該氏名を公にしないことが必要であると認められる場合にあっては、当該意見表明又は説明の内容）」は、本号に該当せず、開示の対象となると考えられる、としている。

（エ）自己情報の原則開示の理念からすれば、開示請求者以外の者の個人情報のうち、氏名その他特定事項や、通常他人に知られたくないと客観的に判断される部分を明確に区分して、一部開示とすべきである。処分庁の弁明では、「通常知られたくないと客観的に判断される部分」というのは、一体何なのかがまったくわからない。審査会において、精密に判断されたいところである。

（オ）条例第16条第2号ただし書

この適用があるかどうかの判断もなされるべきである。

ここでは、①開示請求者以外の特定の個人の利益と、②開示により保護される「人の生命、身体、健康、生活又は財産」とを比較衡量することになるが、②は児童の父母の許で養育されることにより成長する利益であり、その前提として父母が児童の一時保護処分時期における生活状況を知ることである。①については特定の個人の特定事項は削除して構わない。そうすると、一体、①については何が残るのか、まったくわからない。

ウ 条例第16条第7号について

（ア）手引には、本条項は包括的規定であり、条例の目的に従いできるだけ限定して解釈し、厳格に運用する、とされている。

(イ) 本件で最も近い条項は「ウ 評価, 診断, 判断, 選考, 指導, 相談その他これらに類する事務に関し, その適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれ」であろう。「オ」(内容の引用省略)は該当しないと考える。その関係で, 関係機関, 関係団体との連絡調整事項については, これに該当することは争うつもりはないが, 一部でも明らかにすれば, 通告者, 関係機関の対応方針を明らかにするおそれがあるというのは, 非論理的な断言でしかない。「その適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれ」が生ずるような, 通告者, 関係機関の対応方針を明らかにするおそれがある部分を限定すべきである。特に, その中に, ①虐待の判断材料となる事実関係, ②児童の状況, が記載され, 推知することのできるものは, 除外する理由がないはずである。

エ 条例第16条第8号について

児童虐待通告者についての非開示については, 異論はない。

(2) 本件審査請求以外の事件の係属状況と, それらとの関係

ア 本件審査請求に関連する他事件は次のとおりである。

(ア) 京都市 一時保護に対する審査請求 係属中

(イ) 京都家庭裁判所 28条審判申立事件 却下審判, 即時抗告→大阪高等裁判所^{※1}

※1 原審判は相当であるとして京都市の抗告を棄却する旨の決定がされている。

(ウ) 京都地方裁判所 一時保護処分取消等請求事件 係属中

(エ) 京都地方裁判所 一時保護処分執行停止申立事件 却下決定, 即時抗告→大阪高等裁判所^{※2}

※2 原決定を取り消し, 一時保護処分の効力を(ウ)事件の判決言渡しまで停止する旨の決定がされている。

イ 本件審査請求は, 上記アの事件の帰趨にかかわらず, 開示すべきとする最終判断が出されるまでこれを維持する。その必要があるからである。その理由の中心は, 次のとおりである。

本件児童に関しては, 父による虐待を認定することはできない。既に京都家庭裁判所は, 審査請求人の主張にほぼ沿う形で, 28条審判請求について却下審判をした。(しかるに, 第二児相は, これについて即時抗告をし, かつ, 一時保護処分を継続している。抗告理由は, 後付けの二重三重の伝聞証拠, 医師の供述の歪曲によるこじつけに近い。大阪高裁でも原審判は維持されるものと推測されるが, 事件番号を見てもわかるとおり, 年末年始に抗告事件が集中しており, 2か部しかない大阪高裁の抗告部の判断にはかなりの期間を要する状態であると想像している。)

近い将来, 第二児相は一時保護の解除を余儀なくされて, 本件児童は父母・祖父母らの保護者のもとに帰宅する予定である。現時点において, 一時保護期間は1年を超えている。この間, 本件児童がどのような生活を送り, どのようなことを聞かれ, どのような教育を受け, どのように成長しているのか, また, この長期間, 父の虐待を唯一の理由として第二児相から一度の面談すら拒否されてきた父母・祖父母らにどのような感情を抱くに至っているのか, これら本件児童の精神的, 心理的状況や身体状況を前提として, 父母・祖父母らはどのように本件児童に接することが必要なのか, を判断するための本件児童の関する情報のすべての開示が絶対的に必要である。

(3) 父による虐待はない

本件における最大の問題点は、「児童が▲▲年▲▲月▲▲日より前に父から虐待があった」ことを認定することができるかどうかであるが、その認定は不可能である。その理由の根幹的部分は、虐待がなかったことを強く推認させる事柄の存在、児童による◆◆が不可能でないこと、▲▲月▲▲日の児童の発言内容に信用性が認められないことなど、京都家裁の却下審判において述べられているが、父母の主張はそれに止まらない。

(4) 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。

7 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。

(2) 当審査会の役割等について

審査請求人は、処分庁による虐待認定が誤りであるとして様々な主張を行っている。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。

一方、本件事案のように、法定代理人である親権者と本人である児童との間で虐待が問題とされている事柄がある中では、法定代理人による個人情報開示請求に対する開示決定等の判断は、当該児童の生命、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。

また、本件事案に関しては、本件各処分の後に、処分庁の児童福祉法第28条第1項第1号に基づく家庭裁判所への申立て（児童養護施設への入所措置承認を求めるもの）が京都家庭裁判所により却下され、これに対する抗告も大阪高等裁判所により棄却されている事実や、審査請求人の一時保護執行停止申立てを却下した京都地方裁判所の決定が大阪高等裁判所で取り消された事実も示されているが、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。

したがって、当審査会が本件各処分の妥当性の判断を行うに当たっては、処分庁が本件各処分を決定した時点において、処分庁が審査請求人による本件児童に対する虐待を認定し、本件児童が一時保護を受け生活を送っていた状況を基にせざるを得ない。

(3) 本件公文書について

当審査会が見分したところ、本件公文書は、本件児童に係る児童記録であって、以下の文書で構成されている。

ア 援助経過概要及び援助方針表 処分庁が本件児童に関わるようになってからの本件児童、審査請求人、母、関係機関その他の関係者との経過や、処分庁において開催された会議などといった事項を時系列で簡潔に記載した文書である。

イ 記録 援助経過概要及び援助方針に記載された事項について、その詳細を時系列で記載した文書である。具体的には、各関係機関から本件児童や本件事案に関して聞き取った詳細な内容、処分庁において本件事案に対する方針等を検討又は決定するための会議の内容、本件児童との面談の内容、審査請求人や本件児童の母親と面談等した際の内容などを記載した文書である。

ウ ■■来所メモ 処分庁の職員である児童心理司等が、一時保護施設に来所し、本件児童から聞き取った内容や本件児童を観察した内容などを記載した文書である。

エ 子どもの様子 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。

オ 決定書 処分庁が関係機関から意見聴取を行う等のための意思決定に係る決定書であって、関係機関への依頼又は申立ての具体的な内容等を記載した文書である。

カ その他 児童相談・通告受付票、被虐待児童登録票、子ども虐待SOS受付票、心理判定書、援助方針会議資料、医学判定書、判定会議の記録、一時保護児童票、診療録等の文書である。

以下においては、本件公文書を構成する上記の各文書について、処分庁の非開示理由等に応じ区分（「ア、イ、オ」、「ウ、エ」及び「カ」）したうえで、文書ごとに本件処分の妥当性について検討することとする。

(4) 「援助経過概要及び援助方針」、「記録」及び「決定書」（以下「援助記録等」という。）について

ア 条例第16条第2号該当性について

（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。

（イ）処分庁は、援助記録等には、家族・第三者に関する情報である本件児童及び審査請求人以外の相談情報が含まれており、相談情報については通常他人に知られたくないと認められる情報であり、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として、条例第16条第2号に該当すると主張している。

（ウ）これに対して審査請求人は、「開示請求者（本件では児童本人）以外の者の個人情報のうち通常

他人に知られたくないもの（処分庁はプライバシーと言う。）が含まれるというのであるが、それは一体誰の、どのような情報のことなのか、まったくわからない。」としたうえで、仮に、非公開とした情報が医師の示した事実経過及び医学的見解や、児童の通っていた幼稚園及びスポーツ施設の者からの客観的な供述、意見などであるならば、これらについては、プライバシー情報の要件を満たさないなどと主張している。

また、「自己情報の原則開示の理念からすれば、開示請求者以外の者の個人情報のうち、氏名その他特定事項や、通常他人に知られたくないと客観的に判断される部分を明確に区分して、一部開示とすべきである。」や、条例第16条第2号ただし書について「この適用があるかどうかの判断もなされるべきである。」とも主張している。

（エ）当審査会が援助記録等を見分したところ、非開示部分には、審査請求人が主張する医師等に関する内容のほか、審査請求人や本件児童以外の第三者で、法人等の職員などとは異なる純然たる個人の情報（以下「第三者個人情報」という。）が含まれていることが認められた。

そこで、当審査会が事務局をして、処分庁に確認させたところ、処分庁が条例第16条第2号に該当するとして非開示にしているのは、当審査会が見分して確認した第三者個人情報に関する部分であり、審査請求人が想定している医師等に関する内容については、条例第16条第2号ではなく、同条第7号を非開示理由にしているとのことであった。したがって、ここでは、第三者個人情報に関する条例第16条第2号該当性について検討し、医師等の情報に関しては、後述する条例第16条第7号該当性の審議の中で検討することとする。

（オ）援助記録等は、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って、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第三者が登場していること自体、虐待に係る当事者が知れば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、援助記録等に含まれる第三者個人情報は、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号に該当すると認められる。また、審査会で見分した結果、同号ただし書の適用を受けるべき内容とも見受けられなかった。

（カ）なお、援助記録等のうち「決定書」の非開示部分については、これを見分したところ、条例第16条第2号に該当するものはなかった（同条第7号該当性を確認した。）。

イ 条例第16条第7号該当性について

（ア）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、その適正な遂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、援助記録等には、「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記録が含まれている。児童相談所単独でこのような情報収集を行うことは少なく、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を、児童虐待の防止等に関する法律第13条の4及び児童福祉法第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承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本人に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、本件のみならず、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り、条例第16条第7号に該当し、非開示とすることが妥当である。」などと主張している。

(ウ) これに対し審査請求人は「関係機関、関係団体との連絡調整事項については、・・・一部でも明らかにすれば、通告者、関係機関の対応方針を明らかにするおそれがあるというのは、非論理的な断言でしかない。・・・通告者、関係機関の対応方針を明らかにするおそれがある部分を限定すべきである。特に、その中に、①虐待の判断材料となる事実関係、②児童の状況、が記載され、推知することのできるものは、除外する理由がないはずである。」などと主張している。

(エ) 当審査会が援助記録等を見分したところ、処分庁が非開示としている部分は、本件事案に係る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。）及び第二児童相談所の対応方針や評価等に係る情報（以下「内部関係情報」という。）であることが認められた。

なお、この中には、上記7(4)ア(エ)で触れた医師等の情報も含まれている。

(オ) 関係機関情報を開示すると、どの関係機関等と連携し、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援助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、その援助方針の策定等のために第二児童相談所で内部的に利用することを想定し、これが本件児童やその法定代理人に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、審査請求人に対し、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り、今後、本件児童に対する適切な援助の実施のために必要な情報を得ることが困難となるおそれがあるとともに、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号に該当すると判断する。

(カ) 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、その結果どのような援助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。それにより、審査請求人に、本件に係る処分庁の対応方針に対する予見を与え、審査請求人が処分庁の対応方針を

意識した言動等をとることも考えられることから、処分庁の児童虐待防止事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められ、内部関係情報は、条例第16条第7号に該当すると判断する。

(キ) また、援助記録等を見分すると、これまで処分庁は、審査請求人及びその妻に対して、可能な範囲で本件児童の様子を伝えるなどしていることも見て取れ、関係機関情報が開示されていないことにより、審査請求人らが全く本件児童の様子を把握できていないということでもないと思料する。

(ク) 上記のことからすれば、関係機関情報及び内部関係情報について、条例第16条第7号に該当するとして処分庁が非開示にしたことは、妥当であると判断する。

ウ 条例第16条第8号該当性について

処分庁は、援助記録等の非開示部分について、条例第16条第8号該当性についても主張しているが、審査請求人は、同号による非開示に関しては異論がない旨述べている。

エ 結論

当審査会は、援助記録等の非開示部分について、処分庁が条例第16条第2号、第7号又は第8号に該当するとした判断は、いずれも妥当であると認める。

(5) 「■■来所メモ」及び「子どもの様子」(以下「子どもの様子等」という。)について

ア 処分庁は、子どもの様子等の非開示部分について、条例第16条第1号に該当するとして一部開示決定をし、審査請求人は同号に該当しないと主張するので、当審査会は条例第16条第1号の該当性について検討することとする。

イ 法定代理人が本人に代わって開示請求をする場合には、法定代理人の利益と本人の利益とが常に一致するとは限らず、未成年者の権利利益を害するおそれがあると認められる場合があり得る。このため、条例第16条第1号は、このような未成年者の権利利益を害するおそれがあると認められる情報を非開示情報とし、本人の人格的なものを含む権利利益を親権者に対しても保護することとしたものである。

ウ 処分庁は、「法定代理人の開示請求権は、本人(本件児童)の権利を実現することを目的として設けられているが、本件各請求に係る経過にあるように審査請求人は本件児童に対し第二児童相談所が虐待者であると認定している者であり、本件児童と審査請求人との利益が相反することは明白である。子どもの様子等には、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命、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。」などと主張している。

エ これに対して審査請求人は、京都家庭裁判所が28条審判申立事件について却下審判を行ったこと

や、当該審判事件において審査請求人が第二児童相談所による虐待認定の根拠が薄弱であることを理を尽くして説明したことに対して第二児童相談所の反論がなかったことなどを論拠に、「審査請求人による児童への虐待が認められない強い蓋然性がある以上、処分庁の条例第16条第1号を理由とする一部非開示の理由は、根本的に瓦解している」などと主張している。

オ 審査請求人の主張は、第二児童相談所による審査請求人に対する虐待認定や一時保護の措置自体がそもそも誤りであるということを前提とするものであるところ、既に上記7(2)で述べたとおり、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。また、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り、当審査会が本件各処分の妥当性の判断を行うに当たっては、処分庁が本件児童に対する虐待があったと認定し、本件児童が一時保護を受けていた状況を基にしなければならない。

カ 当審査会が、子どもの様子等の非開示部分の記載内容について見分したところ、そこには、一時保護施設における本件児童の様子や処分庁の職員等とのやりとりが非常に詳細に記載されていることが見て取れ、具体的には本件児童の一時保護に関して処分庁がとった措置の内容や、本件児童の申出内容、生育、生活状況等の情報が認められる。

キ ところで、条例第14条第2項第2号は、開示請求により本人の権利利益を明らかに害すると認められるときは、法定代理人は本人に代わって個人情報開示請求をすることができないとしており、虐待を行った親権者がその被害者である子どもの児童記録の開示を請求する場合も、これに当たると考えられる。仮にこのような請求がされた場合には、対象となる個人情報について開示できるか否かの判断は、当該子どもの生命、健康、生活又は財産を害するおそれに関して、広く解することが適当である。

本件事案をこれに照らせば、本件各処分の時点において、処分庁が審査請求人による本件児童に対する虐待を認定し、本件児童が一時保護されている状況がある以上、上記カのような一時保護施設における本件児童の詳細な情報を審査請求人に開示することは、本件児童の権利利益を侵害するおそれがあるものと判断せざるを得ない。

ク 以上により、当審査会は、子どもの様子等の非開示部分について、処分庁が条例第16条第1号に該当するとした判断は、いずれも妥当であると認める。

(6) 「その他」について

援助記録等及び子どもの様子等以外の上記7(3)カの文書についても、当審査会において見分したところ、非開示部分は、いずれも条例第16条第1号、第2号、第7号又は第8号に該当するものであり、処分庁が非開示としたことに不合理な点はないと認める。

(7) 結論

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

別表 審査請求の経過

諮問番号	請 求 日 等	
個第234号	請 求 日	平成31年 4月19日
	請 求 内 容	第二児童相談所が保有する●●に関する記録全て
	請 求 先 所 属	子ども若者はぐくみ局第二児童福祉センター第二児童相談所
	処 分 通 知 日	令和元年 5月29日（個人情報一部開示決定）
	処 分 理 由	条例第16条第1号, 第2号, 第7号及び第8号
	審 査 請 求 日	令和元年 5月31日
個第237号	請 求 日	令和元年 5月31日
	請 求 内 容	第二児童相談所が保有する●●に関する記録全て（ただし2019年4月19日付け個人情報開示請求で特定された文章を除く）
	請 求 先 所 属	子ども若者はぐくみ局第二児童福祉センター第二児童相談所
	処 分 通 知 日	令和元年 6月21日（個人情報一部開示決定）
	処 分 理 由	条例第16条第1号, 第2号, 第7号及び第8号
	審 査 請 求 日	令和元年 6月21日
個第238号	請 求 日	令和元年 6月21日
	請 求 内 容	第二児童相談所が保有する●●に関する記録全て（ただし2019年5月31日付け個人情報開示請求で特定した以降の記録）
	請 求 先 所 属	子ども若者はぐくみ局第二児童福祉センター第二児童相談所
	処 分 通 知 日	令和元年 7月11日（個人情報一部開示決定）
	処 分 理 由	条例第16条第1号, 第2号, 第7号及び第8号
	審 査 請 求 日	令和元年 7月11日
個第239号	請 求 日	令和元年 7月11日
	請 求 内 容	第二児童相談所が保有する●●に関する記録全て（ただし2019年6月21日付け個人情報開示請求で特定した以降の記録）
	請 求 先 所 属	子ども若者はぐくみ局第二児童福祉センター第二児童相談所
	処 分 通 知 日	令和元年 7月26日（個人情報一部開示決定）
	処 分 理 由	条例第16条第1号, 第2号, 第7号及び第8号
	審 査 請 求 日	令和元年 7月26日
個第240号	請 求 日	令和元年 7月26日
	請 求 内 容	第二児童相談所が保有する●●に関する記録全て（ただし2019年7月11日付け個人情報開示請求で特定した以降の記録）
	請 求 先 所 属	子ども若者はぐくみ局第二児童福祉センター第二児童相談所
	処 分 通 知 日	令和元年 8月19日（個人情報一部開示決定）
	処 分 理 由	条例第16条第1号, 第2号及び第7号
	審 査 請 求 日	令和元年 8月19日

(参考)

1 審議の経過

	諮 問 番 号	年 月 日 等
諮 問	諮 問 個 第 2 3 4 号	令和元年 7月 1日
	諮 問 個 第 2 3 7 号	令和元年 7月 19日
	諮 問 個 第 2 3 8 号	令和元年 8月 9日
	諮 問 個 第 2 3 9 号	令和元年 8月 23日
	諮 問 個 第 2 4 0 号	令和元年 9月 18日
弁 明 書	諮 問 個 第 2 3 4 号	令和元年 8月 19日
	諮 問 個 第 2 3 7 号	令和元年 8月 19日
	諮 問 個 第 2 3 8 号	令和元年 9月 9日
	諮 問 個 第 2 3 9 号	令和元年 9月 24日
	諮 問 個 第 2 4 0 号	令和元年 10月 17日
反 論 書	諮 問 個 第 2 3 4 号	令和元年 10月 24日, 令和元年 11月 6日, 令和2年 1月 29日
	諮 問 個 第 2 3 7 号	令和元年 10月 24日, 令和元年 11月 6日, 令和2年 1月 29日
	諮 問 個 第 2 3 8 号	令和元年 10月 11日, 令和元年 11月 6日, 令和2年 1月 29日
	諮 問 個 第 2 3 9 号	令和元年 10月 24日, 令和元年 11月 6日, 令和2年 1月 29日
	諮 問 個 第 2 4 0 号	令和元年 10月 24日, 令和元年 11月 6日, 令和2年 1月 29日
審 議	諮 問 個 第 2 3 4 号	令和元年 12月 19日 (令和元年度第7回会議)
	諮 問 個 第 2 3 7 号	諮問庁の職員の口頭理由説明
	諮 問 個 第 2 3 8 号	令和2年 1月 29日 (令和元年度第8回会議)
	諮 問 個 第 2 3 9 号	審査請求人の口頭意見陳述
	諮 問 個 第 2 4 0 号	令和2年 2月 28日 (令和元年度第9回会議) 審議 令和2年 3月 26日 (令和元年度第10回会議) 審議

※ 審査請求人から、上記反論書のほか、令和元年 12月 12日に京都家庭裁判所審判の写し、令和2年 3月 6日及び同月 10日に大阪高等裁判所決定の写しの提出があった。

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 佐伯 彰洋)