

答 申 第 3 号

平成28年1月20日

芦屋市長 山 中 健 様

芦屋市情報公開・個人情報保護審査会

会長 芝 池 義 一

芦屋市個人情報保護条例第40条第2項の規定に
基づく諮問について（答申）

平成26年4月8日付け芦福高第42-1号による下記の諮問について、以下のよ
うに答申します。

記

〇〇に対する虐待の件に関して芦屋市が保有する請求者の個人情報が記載された書
類の個人情報開示請求についてなされた平成26年2月4日付け個人情報部分開示決
定処分及び個人情報不開示決定処分に対する異議申立てに関する諮問

第1 審査会の結論

芦屋市長（以下「実施機関」という。）が行った平成26年2月4日付け個人情報部分開示決定処分及び個人情報不開示決定処分における、別表1の「1 ケース記録票」の中の「開示請求者本人が知り得る情報」、「3 面会記録」の中の「小見出し」及び「開示請求者本人が知り得る情報」、別表2の「3 実施機関作成文書」の中の「文書名」、「項目名」、「開示請求者本人が知り得る情報」、「開示請求者本人の発言、行動等の情報」及び「枠版決裁」、「8 開示請求者作成文書」のすべて、「9 実施機関作成文書」の中の「日付」、「曜日」、「時間」、「開示請求者本人が知り得る情報」及び「枠版決裁」、「10 実施機関作成文書」の中の「日付」、「曜日」、「開示請求者本人が知り得る情報」及び「開示請求者本人の発言、行動等の情報」については、不開示事由に該当しないため、不開示とした決定は妥当ではなく、開示すべきである。その余の部分について不開示とした決定は妥当である。

また、対象外とした文書の中には異議申立人の個人情報が記載された文書が存在しているので、実施機関は対象外とした文書を見直し、特定をやり直したうえで、改めて開示、不開示の決定をすることが妥当である。

第2 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

- (1) 異議申立人は、平成26年1月20日付けで芦屋市個人情報保護条例（平成16年芦屋市条例第19号）（以下「条例」という。）第18条第1項の規定に基づき、「〇〇に対する虐待の件に関して芦屋市が保有する請求者の個人情報が記載された書類」の個人情報開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 実施機関は、平成26年2月4日付け個人情報部分開示決定処分（芦福高第2301号）及び個人情報不開示決定処分（芦福高第2302号）を行った。
- (3) これに対し、異議申立人は不服として、平成26年3月28日付けで処分の取消しを求め異議申立てを行った。
- (4) なお、異議申立人は〇〇（以下「異議申立人の妻」という。）の夫であり、本件の異議申立て手続きは、異議申立人代理人弁護士が行った。

2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書及び意見陳述において主張している異議申立ての理由は次のように要約される。

(1) 芦屋市個人情報保護条例第19条第2号について

異議申立人が具体的に開示を求める文書は、異議申立人の妻に関するケース記録票、面談記録、関係機関からの報告書類等であるが、以下に述べるとおり、これらの文書が異議申立人に開示されたからといって、第三者の権利利益を不当に害するおそれは全くないため、これらの文書は全部開示されるべきである。

ア 異議申立人の妻の権利利益を不当に害するおそれはない

(ア) 異議申立人の妻自身が開示を希望していること

本件の開示請求は、平成22年に異議申立人の妻が異議申立人から虐待を受けたと芦屋市から認定された件に関し、異議申立人夫婦は共に虐待の事実はなかったと主張しているため、どのような根拠に基づいて芦屋市が虐待の認定をしたのかについて、異議申立人夫婦が認定に至る過程を検証するために、その調査の一環としてなされたものである。したがって、本件の開示請求の結果、芦屋市の判断の根拠となる文書が開示されれば、それがどのような内容であれ（例えば、異議申立人の妻が夫からの虐待を訴えていたことが記載された文書であっても）、異議申立人の妻自身の希望通りに文書が開示されるだけのことであり、異議申立人の妻の健康、生活を害することとなるはずがない。

(イ) すでに開示され、または判明している情報があること

異議申立書の添付資料1及び2は、芦屋市が作成し、異議申立人に交付したものであり、異議申立人夫婦は内容を承知している。また、添付資料3及び4は異議申立人の妻が補助開始審判を申し立てる際に依頼した弁護士が作成したものであり、異議申立人夫婦は内容を承知している。添付資料5の1及び2は〇〇のケアマネジャーが作成した報告書であり、異議申立人夫婦は内容を承知している。

これらの文書には、異議申立人の妻が夫から虐待が疑われるような行為を受けていると訴えていた事実や、異議申立人の妻が夫のいる家に帰りたくないと述べていた事実が記載されている。

本件開示請求は、これらすでに判明している事実に関して、芦屋市がどのような調査を行い、虐待の認定をしたのかの調査をするためになされており、異議申立人夫婦にとって、知らない事実を開示請求によって知ろうとするものではない。

よって、少なくともこれらの資料に記載されている事実については、すでに異議申立人夫婦が知っている事実であるから、本件開示請求によって、

事実が開示されたとしても、異議申立人の妻の権利利益を不当に害するおそれは全くないのである。

(ウ) 現在、異議申立人の妻が虐待されるおそれが全くないこと

芦屋市は、過去に虐待の疑いがあった夫婦について、虐待の認定に至る経緯を開示することで、再び虐待が起こることを懸念している可能性があるが、そのようなおそれは全く存在しない。

そもそも、芦屋市が異議申立人が虐待をしていると認定した当ても客観的に虐待と呼べるような事実はなかった。

実際に、異議申立人の妻は夫と住む家を出て施設に入ったが、自ら希望して自宅に戻っているのである。

現在は、異議申立人の妻は〇〇という介護施設に入所しているが、異議申立人が週に5日は通って身の回りの世話等をしており、夫婦の結びつきは強く、少なくとも現在は虐待を疑う余地はない。また、異議申立人の妻は、現在居住している〇〇では相部屋に居住しており、二人きりになることもないため、なおさら虐待のおそれはない。

イ その他の第三者の権利利益を不当に害するおそれはない

関係者がどれほど異議申立人の不利となる供述をしていたとしても、異議申立人がその関係者に危害を加えるようなことはあろうはずがない。

また、異議申立人は芦屋市の判断の過程及び根拠が知りたいのであって、関係者の氏名が知りたいわけではないので、部分開示により関係者が特定されないように開示する方法もある。

(2) 芦屋市個人情報保護条例第19条第6号について

芦屋市は、「芦屋市個人情報保護条例第19条第6号に規定する事務事業執行過程情報であり、開示することにより、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」との理由で、部分開示及び不開示とする処分を行った。

しかし、相談業務が「適正」になされていたのであれば、異議申立人の妻のケース記録等、芦屋市が虐待を認定した過程を示すことは、芦屋市の業務の適正さが明らかになるだけであり、今後の芦屋市の適正な業務の遂行に影響を与えないはずがない。

また、相談業務の過程を開示することが、相談業務の適正な遂行に支障を及ぼす恐れがあるという不開示理由は、「不適正な」業務が行われているのではないかとの疑念を抱かせるものであり、これを理由に不開示とする場合は、適正な遂行に支障を及ぼす抽象的なおそれではなく、具体的なおそれがある場合

に限定されるべきである。本件では、なんら適正な業務の遂行支障を及ぼすような具体的なおそれはないのであるから、これを理由に不開示とすべきではない。

(3) 原則として個人情報が開示されるべきであること

芦屋市個人情報保護条例19条は、その本文において、実施機関は、開示請求があった時は、同条第1号から8号までの例外を除いて、開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示しなければならないと規定している。

したがって、条文の定め方からも明らかなように、開示が原則であり、運用によってこの原則と例外を逆転させてはならない。

なお、保有個人情報の一部に、不開示情報が含まれる場合にも、部分開示という方法があるのであるから、安易に全部不開示の決定をすることは許されず、開示ができる情報と不開示情報を区分し、できるだけ情報を開示するべきであり、そうすることが条例の趣旨に合致するのである。

第3 実施機関の主張要旨

実施機関の意見書及び意見陳述における主張は、次のように要約される。

1 部分開示決定を行った理由

部分開示決定により不開示とした箇所は、異議申立人の妻等、異議申立人以外の第三者に関する情報が記載されている部分であり、条例第19条第2号において、開示請求者以外の特定の個人を識別することができるものは、不開示とされているためこれらの情報を不開示とした。また、異議申立人の妻に関する記録が記載された部分は、虐待があったときに異議申立人の妻が市の職員等に訴えた内容等が記載されており、この部分を異議申立人に開示することにより、異議申立人の妻の権利利益を不当に害するおそれがあると判断した。

同様に不開示とした市の担当者及び他機関の職員等の虐待に関する対応や発言の内容については、事務事業執行過程情報であり、これらが虐待を行った異議申立人に開示されることになれば、今後異議申立人と市や他機関の間に確執が生じる可能性があり、市の相談業務に支障を及ぼすおそれがあるため条例第19条第6号に規定する事務事業執行過程情報に該当すると判断し不開示とした。

2 不開示決定を行った理由

不開示とした文書は、他機関の職員からの報告書であり、報告書の中の開示請求者以外の特定の個人を識別することができる情報については、条例第19条第2号に規定する第三者情報に該当するため不開示とした。また、これらの報告書

を虐待の当事者である異議申立人に開示することになれば、関係機関から本市へ提供された情報の内容が明らかになり、今後関係機関から本市への虐待関係者に関する情報提供が縮小されるおそれがあり、市の適正な相談業務の遂行に大きな影響を与えることとなるため、条例第19条第6号に規定する事務事業執行過程情報に該当すると判断し不開示とした。

3 異議申立ての理由に対する意見

異議申立人は、異議申立人の妻自身が開示を希望していると主張しているが、異議申立人の妻の認知症の症状を考慮すると確認が困難であり、また、不開示とした情報を開示することにより今後異議申立人と異議申立人の妻との間で虐待が起こるおそれはなく、異議申立人の妻以外の第三者の情報を開示しても権利利益を不当に害するおそれがないとの主張についても、これらのおそれが全くないと断定することはできないと考えられ、本市が行った部分開示及び不開示の決定は妥当であると判断する。

第4 審査会の判断

1 本件対象文書について

実施機関は、本件請求に対し、異議申立人の妻に関する一連の文書のうち、異議申立人の発言、行動等の記録や異議申立人と実施機関や関係機関・関係者との面談記録等を対象文書として特定し、それ以外の文書については、異議申立人の個人情報に記載されていないため個人情報には該当しない、として対象外とした。

しかし、本審査会において一連の文書を見分したところ、対象外とした文書の中には異議申立人の個人情報が記載された文書が存在しており、実施機関による対象文書の特定が不十分であったと言わざるを得ない。

したがって、実施機関は対象外とした文書を見直し、特定をやり直したうえで、改めて開示、不開示の決定をすべきである。

2 本件対象文書の不開示事由該当性について

部分開示決定に係る対象文書は別表1、不開示決定に係る対象文書は別表2に掲げる文書であり、その不開示事由該当性について検討する。

(1) 別表1に掲げる部分開示文書について

ア ケース記録票（別表1-1）

当該文書は、実施機関の職員が異議申立人の妻と面談した記録及び実施機関が関係機関・関係者と行った異議申立人の妻に関する支援についての協議の記録である。異議申立人の妻との面談記録については、開示請求者〔異議

申立人。以下同じ。)以外の特定の個人を識別することができる情報であり、条例第19条第2号の不開示情報に該当すると認められる。また、支援についての協議記録については、当該文書を開示することにより実施機関と当該関係機関との信頼関係又は協力関係を損ない、本件のみならず、今後も反復継続される他の支援業務の円滑な遂行に支障が生じるおそれがあるため、条例第19条第6号の不開示情報に該当すると認められる。

ただし、別表1-1に掲げる「開示すべき箇所」については、条例第19条第2号及び第6号の不開示情報に該当するとは認められず、開示すべきである。

イ 面談記録 (別表1-2)

不開示部分は、「実施機関の職員のコメントを記載した部分」であり、当該記載を開示することによって、異議申立人に誤解を生じさせる可能性がある。かかる誤解ないしその可能性により実施機関の職員と異議申立人との信頼関係が損なわれることとなり、今後の異議申立人の妻の支援業務に支障が生じるおそれがあると認められるため、条例第19条第6号の不開示情報に該当すると認められる。

ウ 面会記録 (別表1-3)

当該文書は、実施機関の職員が作成した異議申立人と異議申立人の妻との面会の記録であり、不開示部分は、開示請求者以外の特定の個人を識別できる情報である。したがって、本情報は条例第19条第2号の不開示情報に該当すると認められる。

他方、この面会には、異議申立人も同席していたので、異議申立人は、この面会の模様をすでに知っており、同席中の面会の記録は「開示請求者本人が知り得る情報」に当たる。しかし、面会は、15時45分から始まったが、異議申立人が弁護士とともに面会に加わったのは17時からである。したがって、異議申立人が同席していたことが確実な時点での発言の記録のみ、開示することが妥当である。

なお、本面会については、異議申立人は同席する資格を持っていたのであるから、実際には同席していなかった時点での面会の記録についても開示を求める請求権があるという主張も考えられる。しかし、異議申立人が同席していないため行われた発言がある可能性もないとはいえない。したがって、面会の記録全体の開示を求めることはできない。

以上のことから、不開示部分のうち別表1-3に掲げる「開示すべき箇所」

については、条例第19条第2号の不開示情報に該当するとは認められず、開示すべきであるが、その余の部分については、条例第19条第2号の不開示情報に該当すると認められる。

(2) 別表2に掲げる不開示文書について

ア 支援経過の記録及びケース記録（別表2-1, 2-2, 2-4）

実施機関は、当該文書を条例第19条第2号に規定する第三者情報及び第6号に規定する事務事業情報として不開示としている。

当該文書は、関係機関が作成した文書であり、異議申立人の妻の生活状況、関係者との面会時の様子、言動、異議申立人に対する心情等についての関係者の所見を含む記載であり、当該文書を開示することにより、異議申立人の妻に対する適正かつ円滑な支援業務に支障を生ずるおそれ及び実施機関と当該関係機関との信頼関係又は協力関係を損ない、本件のみならず、今後も反復継続される他の支援業務の円滑な遂行に支障が生じるおそれがあると認められるため、条例第19条第6号の不開示情報に該当すると認められる。

また、これらの情報が開示されると関係機関の職員等が特定される場合が考えられることから、条例第19条第2号の不開示情報に該当すると認められる。

イ 実施機関作成文書（別表2-3）

実施機関は、当該文書を条例第19条第2号に規定する第三者情報及び第6号に規定する事務事業情報として不開示としている。

当該文書のうち、異議申立人の妻の緊急一時保護事業の利用までの経過について記載されている部分については、開示請求者以外の特定の個人を識別することができる情報であり、条例第19条第2号の不開示情報に該当すると認められる。また、異議申立人の妻の支援について記載されている部分については、開示することにより、異議申立人の妻に対する適正かつ円滑な支援業務に支障を生ずるおそれがあると認められるため、条例第19条第6号の不開示情報に該当すると認められる。

ただし、別表2-3に掲げる「開示すべき箇所」については、条例第19条第2号及び第6号の不開示情報に該当するとは認められず、開示すべきである。

ウ 関係者からの報告文書（別表2-5, 2-6, 2-7）

実施機関は、当該文書を条例第19条第2号に規定する第三者情報及び第6号に規定する事務事業情報として不開示としている。

当該文書は、関係者が実施機関等に報告あるいは相談するために作成した文書であり、当該文書を開示することは、異議申立人の妻に対する適正かつ円滑な支援業務に支障を生ずるおそれ及び実施機関と関係者との信頼関係又は協力関係を損ない、当該支援業務の円滑な遂行に支障が生じるおそれがあるため、条例第19条第6号の不開示情報に該当すると認められる。

また、これらの情報が開示されると関係者が特定されることから条例第19条第2号の不開示情報に該当すると認められる。

エ 開示請求者作成文書（別表2-8）

実施機関は、当該文書を条例第19条第6号に規定する事務事業情報として不開示としている。

しかし、当該文書は、異議申立人自身が作成した文書であり、異議申立人は当然その内容を把握している。

したがって、当該文書は条例第19条第6号の不開示情報に該当するとは認められず、開示すべきである。

オ 実施機関作成文書（別表2-9）

実施機関は、当該文書を条例第19条第2号に規定する第三者情報及び第6号に規定する事務事業情報として不開示としている。

当該文書は、実施機関の職員が関係機関の職員から聞き取った異議申立人の妻の行動や夫妻に関する所見、あるいは実施機関の職員が本人と面会した時の様子や今後の支援の方向性が記載されている。

これらの情報は、開示請求者以外の特定の個人を識別することができる情報であり、条例第19条第2号の不開示情報に該当すると認められる。

また、当該文書を開示することは、異議申立人の妻に対する適正かつ円滑な支援業務に支障を生ずるおそれがあるため、条例第19条第6号の不開示情報に該当すると認められる。

ただし、別表2-9に掲げる「開示すべき箇所」については、条例第19条第2号及び第6号の不開示情報に該当するとは認められず、開示すべきである。

カ 実施機関作成文書（別表2-10）

実施機関は、条例第19条第2号に規定する第三者情報及び第6号に規定する事務事業情報として不開示としている。

当該文書は、実施機関の職員が作成した文書であり、異議申立人の妻の健康状態、異議申立人の行動、市や関係機関の対応及び当面の問題点等が記載

されている。

これらの情報は、開示請求者以外の特定の個人を識別することができる情報であり、条例第19条第2号の不開示情報に該当すると認められる。

また、当該文書を開示することは、異議申立人の妻に対する適正かつ円滑な支援業務に支障を生ずるおそれがあるため、条例第19条第6号の不開示情報に該当すると認められる。

ただし、別表2-10に掲げる「開示すべき箇所」については、条例第19条第2号及び第6号の不開示情報に該当するとは認められず、開示すべきである。

キ 会議記録（別表2-11、2-12）

実施機関は、当該文書を条例第19条第2号に規定する第三者情報及び第6号に規定する事務事業情報として不開示としている。

当該文書は、実施機関の職員が作成した文書であり、経過報告、異議申立人の妻の健康状態及び今後の支援方針等が記載されている。

これらの情報は、開示請求者以外の特定の個人を識別することができる情報であり、条例第19条第2号の不開示情報に該当すると認められる。

また、当該文書を開示することは、異議申立人の妻に対する適正かつ円滑な支援業務に支障を生ずるおそれがあるため、条例第19条第6号の不開示情報に該当すると認められる。

なお、実施機関は、複数の文書について不開示決定と判断したが、当該決定通知書においてはこれを一括して、「〇〇氏のケース記録票及び請求者の面談記録を除く関係機関からの報告書類等の文書」と記載したのみで、個々の文書名を通知していなかった。かかる決定通知書では、請求者はどのような公文書がどのような理由で不開示と判断されたのか知ることができないため、今後実施機関は、同種の決定については個々の文書名ないし文書の種類及びそれぞれの不開示理由を示すよう改めるべきである。

3 結論

したがって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

以 上

○部分開示文書

	文書の種類	作成者等	作成等年月日	審査会の判断			通し番号
				不開示理由	開示すべき項目	開示すべき箇所	
1	ケース記録票	高年福祉課	平成22年～平成25年	<ul style="list-style-type: none"> ・条例第19条第2号該当 ・条例第19条第6号該当 	開示請求者(異議申立人)本人が知り得る情報	<ul style="list-style-type: none"> ・13枚目の20行目すべて ・14枚目の18行目から20行目まですべて ・14枚目の23行目から24行目まですべて ・14枚目の29行目から31行目まですべて 	1～21
2	面談記録	高年福祉課	平成22年6月3日	・条例第19条第6号該当	なし	なし	22
3	面会記録	高年福祉課	平成22年8月25日	・条例第19条第2号該当	小見出し	25枚目の「4内容」の「…面会に至る。」の次の行の1文字目から5文字目まで	25,26
					開示請求者(異議申立人)本人が知り得る情報	25枚目の「4内容」の「…面会に至る。」の次の行から数えて8行目から9行目まですべて	

- ・1行に記載された文字を左詰にして数え、句読点や括弧等もそれぞれ1文字と数えるものとする。
- ・罫線のある文書については、記載がない行についても、1行と数えるものとする。

○不開示文書

	文書の種類	作成者等	作成等年月日	審査会の判断			通し番号
				不開示理由	開示すべき項目	開示すべき箇所	
1	支援経過の記録	関係機関	平成23年6月16日	・条例第19条第2号該当 ・条例第19条第6号該当	なし	なし	1～6
2	支援経過の記録	関係機関	平成23年7月23日	・条例第19条第2号該当 ・条例第19条第6号該当	なし	なし	7～11
3	実施機関作成文書	高年福祉課	平成22年	・条例第19条第2号該当 ・条例第19条第6号該当	文書名	12枚目の1行目すべて	12,13
					項目名	・12枚目の2行目すべて ・12枚目の17行目すべて ・12枚目の23行目すべて	
					開示請求者(異議申立人)本人が知り得る情報	・12枚目の3行目の20文字目から4行目の26文字目まで ・12枚目の5行目の11文字目から30文字目まで ・12枚目の8行目から9行目まですべて	
					開示請求者(異議申立人)本人の発言、行動等の情報	・12枚目の24行目から最後の行まですべて ・13枚目の1行目から8行目まですべて	
					梓版決裁	13枚目の梓版決裁	
4	ケース記録	関係機関	平成20年	・条例第19条第2号該当 ・条例第19条第6号該当	なし	なし	14～23
5	関係者からの報告文書	関係者	平成22年	・条例第19条第2号該当 ・条例第19条第6号該当	なし	なし	24

	文書の種類	作成者等	作成等年月日	審査会の判断			通し番号
				不開示理由	開示すべき項目	開示すべき箇所	
6	関係者からの報告文書	関係者	平成23年3月10日	・条例第19条第2号該当 ・条例第19条第6号該当	なし	なし	25
7	関係者からの報告文書	関係者	平成23年5月2日	・条例第19条第2号該当 ・条例第19条第6号該当	なし	なし	26
8	開示請求者(異議申立人)作成文書	開示請求者(異議申立人)	平成22年6月16日	なし	開示請求者(異議申立人)本人が知り得る情報	27枚目すべて	27
9	実施機関作成文書	高年福祉課	平成17年	・条例第19条第2号該当 ・条例第19条第6号該当	日付・曜日・時間	・28枚目の2行目すべて ・28枚目の7行目すべて	28~30
					開示請求者(異議申立人)本人が知り得る情報	28枚目の3行目の1文字目から19文字目まで	
					梓版決裁	29枚目の梓版決裁	
10	実施機関作成文書	高年福祉課	平成22年	・条例第19条第2号該当 ・条例第19条第6号該当	日付・曜日	31枚目の1行目から3行目まですべて	31,32
					開示請求者(異議申立人)本人が知り得る情報	・31枚目の5行目の26文字目から5行目の最後まで ・31枚目の6行目の31文字目から6行目の最後まで	
					開示請求者(異議申立人)本人の発言、行動等の情報	31枚目の10行目から24行目まですべて	
11	会議記録	高年福祉課	平成23年1月14日	・条例第19条第2号該当 ・条例第19条第6号該当	なし	なし	33
12	会議記録	高年福祉課	平成23年2月21日	・条例第19条第2号該当 ・条例第19条第6号該当	なし	なし	34

・1行に記載された文字を左詰にして数え、句読点や括弧等もそれぞれ1文字と数えるものとする。

審査会の経過

年 月 日	処 理 内 容
平成26年 4月 8日	諮問書の受理
平成26年 9月 9日	第1回審議
平成26年10月 9日	第2回審議
平成26年11月21日	第3回審議
平成26年12月15日	第4回審議
平成27年 1月23日	諮問実施機関の意見陳述 異議申立人の意見陳述 第5回審議
平成27年 2月13日	第6回審議
平成27年 3月16日	第7回審議
平成27年 4月10日	第8回審議
平成27年 7月24日	第9回審議
平成27年 8月 7日	第10回審議
平成27年 9月 7日	第11回審議
平成27年10月19日	第12回審議
平成27年11月16日	第13回審議
平成27年12月14日	第14回審議

芦屋市情報公開・個人情報保護審査会委員

氏 名	役 職 名	備 考
芝池 義一	関西大学大学院法務研究科教授	会 長
武田 雄三	弁護士	職務代理
伊藤 明子	弁護士	
岩本 洋子	弁護士	
大久保 規子	大阪大学大学院法学研究科教授	
大月 一弘	神戸大学大学院国際文化学研究科長・学部長	