

大阪市長 松井 一郎 様

大阪市個人情報保護審議会
会長 金井 美智子

答申書

大阪市個人情報保護条例の一部を改正する条例（平成 28 年大阪市条例第 16 号）による改正前の大阪市個人情報保護条例第 45 条に基づき、大阪市長（以下「実施機関」という。）から平成 27 年 10 月 28 日付け大こ青第 1889 号及び同日付け大こ青第 1891 号により諮問のありました件について、次のとおり一括して答申いたします。

第 1 審議会の結論

実施機関が、平成 27 年 7 月 30 日付け大こ青第 1022 号により行った部分開示決定及び同年 8 月 10 日付け大こ青第 1097 号により行った部分開示決定（以下「本件各決定」という。）で開示しないこととした部分のうち、別表に掲げる部分を開示すべきである。

ただし、開示請求者を本人とする保有個人情報に該当しないとして開示請求の対象外とした部分については、却下すべきである。

第 2 異議申立てに至る経過

1 開示請求

- (1) 異議申立人は、平成 27 年 6 月 22 日、大阪市個人情報保護条例（平成 7 年大阪市条例第 11 号。以下「条例」という。）第 17 条第 1 項に基づき、実施機関に対し、未成年者である開示請求者本人の法定代理人として「大阪市こども相談センター保有の本人の相談記録等すべての情報（会議記録、検査結果等）平成 26 年 12 月から直近まで」の開示を求める開示請求（以下「本件請求 1」という。）を行った。
- (2) 異議申立人は、平成 27 年 7 月 9 日、条例第 17 条第 1 項に基づき、実施機関に対し、未成年者である開示請求者本人の法定代理人として「大阪市こども相談センター保有の本人のすべての情報（相談記録、検査結果、会議記録等）開始から平成 26 年 11 月まで」の開示を求める開示請求（以下「本件請求 2」といい、本件請求 1 とあわせて「本件各請求」という。）を行った。

2 本件各決定

実施機関は、本件請求 1 に係る保有個人情報を、「平成 26 年 12 月 1 日から開示請求日現在までの、大阪市こども相談センターが保有保管する本人の児童記録票、検査結果等の情報すべて。」（以下「本件情報 1」という。）と、本件請求 2 に係る保有

個人情報として、「相談開始から平成 26 年 11 月までの、大阪市こども相談センターが保有保管する本人の児童記録票、検査結果等の情報すべて。」（以下「本件情報 2」といい、本件情報 1 とあわせて「本件各情報」という。）と特定した上で、条例第 23 条第 1 項に基づき、「請求者以外の個人の氏名、年齢等」（以下「本件非開示部分 1」という。）、「請求者以外の個人から聴取した内容にかかる記述」（以下「本件非開示部分 2」という。）、「実施機関等による評価、所見等にかかる記述」（以下「本件非開示部分 3」という。）を開示しない理由を次のとおり付して、本件各決定を行った。

記

条例第 19 条第 2 号(平成 29 年大阪市条例第 69 号による改正前のもの。以下同じ。)に該当

(説明)

「請求者以外の個人の氏名、年齢等」及び「請求者以外の個人から聴取した内容にかかる記述」の情報は、開示請求者以外の個人情報であって、当該情報そのものにより開示請求者以外の特定の個人を識別することができ、かつ同号ただし書ア、イ、ウのいずれも該当しないため。

条例第 19 条第 6 号に該当

(説明)

「請求者以外の個人から聴取した内容にかかる記述」及び「実施機関等による評価、所見等にかかる記述」の情報は、個人の評価等に係る情報又は関係機関での検討・協議に関する情報であり、開示することにより児童福祉事務の目的が達成できなくなり、又は当該事務の公正若しくは円滑な遂行に支障が生じるおそれがあるため。

3 異議申立て

異議申立人は、平成 27 年 9 月 28 日、本件各決定をそれぞれ不服として、実施機関に対して、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号による改正前のもの。以下同じ）第 6 条第 1 号に基づき異議申立て（以下「本件各異議申立て」という。）を行った。

第 3 異議申立人の主張

異議申立人の主張は、おおむね次のとおりである。

1 異議申立ての趣旨

本件各決定を取消し、特定されるべき保有個人情報の開示を求め、申立人以外の個人の氏名、年齢についての情報を除いた部分を開示するように求めます。

2 異議申立ての理由

(1) 本件各決定で特定された保有個人情報に、特定されるべき保有個人情報が含まれていませんでした。

- (2) 本件各決定で部分開示された情報は公正なものではなく、裁量権の濫用であったと思います。
- (3) 本人の措置解除決定の処分について不服があり、本件各決定の情報が開示されることは、本人の権利利益及び大阪市こども相談センターの適正な児童福祉事務の遂行につながると思います。

第4 実施機関の主張

実施機関の主張は、おおむね次のとおりである。

1 児童相談業務について

こども相談センターでは、こどもに関する家庭その他からの相談に応じ、こどもが有する問題又はこどもの真のニーズ、こどもの置かれた環境の状況等を的確に捉え、個々のこどもや家庭に最も効果的な援助を行い、もってこども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して、相談援助活動を行っている。

本件各請求において対象となっている「児童記録」は、実施機関が相談を受けたときに作成する「児童記録票」と、実施機関が、相談経過に伴い、相談内容、調査で得られた情報、心理判定や精神科医の診断結果、援助活動等を記載する「経過記録」から構成されている。

2 本件各情報において非開示とした情報について

本件各情報は、こども青少年局における、開示請求者本人である異議申立人の子の児童記録に記載された情報（本件情報1については、平成26年12月3日から平成27年3月26日まで、本件情報2については、平成22年9月14日から平成26年11月28日まで作成されたもの）である。

実施機関が開示しないこととした情報は、本件各情報のうち、本件非開示部分1から本件非開示部分3（以下「本件各非開示部分」という。）である。

3 本件各非開示部分を非開示とした理由

(1) 本件非開示部分1について

本件非開示部分1には、本人以外の個人の氏名や年齢、生活歴や生活状況などが記載されており、本人以外の特定の個人を識別することができるものであり、かつ条例第19条第2号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため、条例第19条第2号に該当する非開示情報であると判断した。

(2) 本件非開示部分2について

本件非開示部分2には、関係機関の職員の氏名、本人以外の児童の氏名や発言・行動などが記載されており、本人以外の特定の個人を識別することができるものであり、かつ条例第19条第2号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため、条例第19条第2号に該当する非開示情報であると判断した。

また、本件非開示部分2を開示すると、学校やその他の関係機関・関係者との信頼関係を損なうのみならず、今後、関係機関・関係者からの積極的な情報提供がなされなくなり、今後も反復継続される同種の相談業務の円滑な執行に著しい支障を

生ずるおそれがあるため、条例第 19 条第 6 号に該当する非開示情報であると判断した。

(3) 本件非開示部分 3 について

本件非開示部分 3 は、実施機関の職員が率直に記載した相談者に対する評価・所見等であり、これらを開示すると、相談者との信頼関係が損なわれ、相談援助に支障を来すことになる。本件において評価・所見等が開示され、相談業務全般にわたる信頼関係が一旦損なわれると、今後の相談業務全般の執行に支障をきたすおそれがある。

また、心理検査の検査方法が事前に分かると、相談者が対策を立て正確な検査結果が得られなくなり、適切な援助を行うことができなくなる。

児童記録の作成者は、相談者に知られないことを前提に児童記録を作成するものであり、これを開示することが前提となると、児童記録に正確な情報を記録できなくなり、援助活動の記録としての機能を果たし得なくなるなど、本件に限らず、今後も反復継続される同種の相談援助活動にも影響を及ぼし、業務の適正な執行に支障が生じるおそれがある。

児童記録には、相談者以外に開示しないと約束したものもあり、これらを開示すると、今後、真意を述べてもらえず、適切な援助ができなくなり、相談業務に支障をきたす。

以上から、条例第 19 条第 6 号に該当する非開示情報であると判断した。

第 5 審議会の判断

1 基本的な考え方

条例の基本的な理念は、第 1 条が定めるように、市民に実施機関が保有する個人情報の開示、訂正及び利用停止を求める具体的な権利を保障し、個人情報の適正な取扱いに関し必要な事項を定めることによって、市民の基本的な権利を擁護し、市政の適正かつ円滑な運営を図ることにある。したがって、条例の解釈及び運用は、第 3 条が明記するように、個人情報の開示、訂正及び利用停止を請求する市民の権利を十分に尊重する見地から行わなければならない。

しかしながら、条例は、すべての保有個人情報の開示を義務づけているわけではなく、第 19 条本文において、開示請求に係る保有個人情報に同条各号のいずれかに該当する情報が含まれている場合は、実施機関の開示義務を免除している。もちろん、第 19 条各号が定める非開示情報のいずれかに該当するか否かの具体的判断に当たっては、当該各号の定める趣旨を十分に考慮するとともに、当該保有個人情報の取扱いの経過や収集目的などをも勘案しつつ、条例の上記理念に照らして市民の権利を十分に尊重する見地から、厳正になされなければならないことはいうまでもない。

2 本件各情報について

本件各情報は、開示請求者本人である異議申立人の子に対する児童相談業務の実施に際して実施機関の職員が作成又は取得した公文書に記録された情報である。

3 争点

実施機関は、本件非開示部分 1 について条例第 19 条第 2 号に、本件非開示部分 2 について同条第 2 号及び第 6 号に、本件非開示部分 3 について同条第 6 号に該当することを理由に本件各決定を行ったのに対し、異議申立人は本件各決定を取り消し、本件各非開示部分を開示すべきであるとして争っている。

したがって、本件各異議申立てにおける争点は、本件非開示部分 1 の条例第 19 条第 2 号該当性、本件非開示部分 2 の同条第 2 号及び第 6 号該当性、本件非開示部分 3 の同条第 6 号該当性である。

4 条例第 19 条第 2 号及び第 6 号の基本的な考え方について

(1) 条例第 19 条第 2 号について

条例第 19 条第 2 号本文は、「開示請求者以外の個人に関する情報…であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により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（他の情報と照合することにより、開示請求者以外の特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は開示請求者以外の特定の個人を識別することはできないが、開示することにより、なお開示請求者以外の個人の権利利益を害するおそれがあるもの。」は原則的に開示しないことができると規定しているが、同号ただし書では、これらの情報であっても、「ア 法令等の規定により又は慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報、イ 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、ウ 当該個人が…公務員等である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」については、開示しなければならない旨規定している。

(2) 条例第 19 条第 6 号について

条例第 19 条第 6 号は、本市の機関又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体若しくは地方独立行政法人が行う事務又は事業の目的を達成し、その公正、円滑な執行を確保するため、「開示することにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」は開示しないことができると規定している。

ここでいう「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」とは、事務又は事業に関する情報を開示することによる利益と支障を比較衡量した上で、開示することの必要性を考慮しても、なお、当該事務又は事業の適正な遂行に及ぼす支障が看過し得ない程度のものであることが必要である。

したがって、「支障を及ぼすおそれ」は、抽象的な可能性では足りず、相当の蓋然性が認められなければならないと解される。

5 本件非開示部分 1 の条例第 19 条第 2 号該当性について

当審議会において本件非開示部分 1 を実際に見分したところ、本件非開示部分 1 については全て空白であったため、実施機関に確認したところ、本件非開示部分 1 につ

いては、本人以外の保有個人情報であって、当該情報そのものにより本人以外の特定の個人を識別することができることから、本件各請求の対象ではないとし、請求対象外であることを示すため、白い紙等を貼って複写する「白抜き」処理を行ったとのことであった。

改めて、実施機関に「白抜き」処理の妥当性について確認したところ、本人の児童記録票に記載されている情報については、本人以外の個人情報が記録されていたとしても本人に係る保有個人情報であることから、本件非開示部分1については、令和2年11月30日付け大こ青第2583号及び同日付大こ青第2584号により、新たに決定を行ったとのことである。

よって、本件非開示部分1については、条例第19条第2号該当性について判断するまでもなく、異議申立ての利益はなくなったものと認められることから、実施機関は本件各異議申立てのうち、「白抜き」処理されている本件非開示部分1の開示を求める部分については、行政不服審査法第47条第1項に基づき不適法となることから却下すべきである。

6 本件非開示部分2の条例第19条第2号及び第6号該当性について

(1) 当審議会において本件非開示部分2を実際に見分したところ、本件非開示部分2のうち別表の項番1及び項番2に掲げる情報を除いて、確かに、開示請求者以外の個人から聴取した内容にかかる記述であり、これを開示すると、学校やその他の関係機関・関係者との信頼関係を損なうのみならず、今後、関係機関・関係者からの積極的な情報提供がなされなくなり、今後も反復継続される同種の相談業務の円滑な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあることから、条例第19条第6号に該当する。

(2) しかしながら、本件非開示部分2のうち別表の項番1及び項番2に掲げる情報については、実施機関と関係機関が電話をしたことが記載されている。

実施機関に確認したところ、当該情報を開示することにより、関係者との信頼関係を損なうのみならず、今後、関係機関・関係者からの積極的な情報提供がなされなくなり、今後も反復継続される同種の相談業務の円滑な執行に著しい支障を生ずると主張している。

しかしながら、本件各情報の140ページに記載している内容から、実施機関が当該関係者と電話をしたことは本人には明らかになっている。

(3) 上記(2)を踏まえると、本件非開示部分2のうち別表の項番1及び項番2に掲げる情報については、本人へ開示したとしても、学校やその他の関係機関・関係者との信頼関係を損なうのみならず、今後、関係機関・関係者からの積極的な情報提供がなされなくなり、今後も反復継続される同種の相談業務の円滑な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあるとは認められないことから、条例第19条第6号に該当せず、また、別途、本人に開示済みの情報であることから条例第19条第2号ただし書アに該当するため、条例第19条第2号にも該当しない。

(4) なお、当該情報の開示の可否に係る当審議会の判断は上記のとおりであるから、実施機関は、本件非開示部分2について、条例第19条第2号該当性も主張している

が、上記(2)を除き当該情報の条例第19条第2号該当性については、判断しない。

7 本件非開示部分3の条例第19条第6号該当性について

- (1) 当審議会において本件非開示部分3を実際に見分したところ、本件非開示部分3のうち別表の項番3から項番14までに掲げる情報を除いて、確かに、実施機関等による評価、所見等にかかる記述であり、これを開示すると、相談者との信頼関係が損なわれ、今後の相談業務全般の執行に支障を及ぼすおそれがあることから、条例第19条第6号に該当する。
- (2) しかしながら、本件非開示部分3のうち別表に掲げる情報については、次のとおりであることから、条例第19条第6号には該当しない。

ア 項番3について

実施機関が本人のある関係機関における状況について、その関係機関から聞き取った内容が記載されている。

実施機関に確認したところ、開示することで関係機関がこども相談センターに対して必要な情報提供を控える可能性があり、その結果、適切な相談業務に支障がでるおそれがあると主張している。

しかしながら、項番3の情報を開示しても、当該情報が誰からの提供であるのかは記載されておらず、誰から提供されたものであるかは明らかにはならないため、適切な相談業務に支障を及ぼすおそれがあるとは認められないことから、条例第19条第6号には該当しない。

イ 項番4について

実施機関が本人の本籍地を関係機関へ問い合わせた事実と本人の本籍地が記載されていることが認められる。

実施機関に確認したところ、こども相談センターの調査内容が開示されると、調査対象者が関係機関にこども相談センターからの調査に回答しないよう要求したり、関係機関が調査協力を拒否したりする等、今後の調査業務の円滑な遂行に支障がでると主張している。

しかしながら、実施機関が本人の本籍地を調査する場合は、当該関係機関へ問い合わせることは十分想定され、また、当該問い合わせは法令に基づくものであることから、今後、当該関係機関が調査協力を拒否することは考えられないため、項番4の情報を開示しても、今後の調査業務の円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められないことから、条例第19条第6号には該当しない。

ウ 項番5から項番8までについて

本人の入所先として候補にあがっていた施設名が記載されていることが認められる。

実施機関に確認したところ、実施機関は入所候補施設名を本人や保護者に明らかにしておらず、入所候補施設名が開示されると、本人や保護者が希望施設に入所承諾を求める等、今後の入所措置業務の円滑な遂行に支障がでると主張している。

しかしながら、当該情報が開示されていなくても、保護者が希望施設に入所承

諾等を求めることは、一般的に想定されることである。項番5から項番8までの情報を開示しても、今後の入所措置業務の円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められないことから、条例第19条第6号には該当しない。

エ 項番9について

実施機関が作成した児童記録票に記載された本人の世帯状況等の情報である。

実施機関に確認したところ、項番9の情報については、本人や保護者には知らせておらず、守秘義務のもと関係機関で情報共有を行っているが、当該情報が本人や保護者に知られると、関係機関との信頼関係を損ない、支援の実施に支障があると主張している。

しかしながら、本件各情報の611ページに記載している内容から、項番9の情報については本人には明らかになっていることが認められるため、項番9の情報を開示しても、関係機関との信頼関係を損ない、支援の実施に支障を及ぼすおそれがあるとは認められないことから、条例第19条第6号には該当しない。

オ 項番10から項番14までについて

実施機関が作成した援助方針会議提出シートに記載された援助方針会議の目的と援助方針会議における決定事項の情報であり、項番10及び項番11については平成26年12月、項番12及び項番13については平成27年2月、項番13については平成27年3月にそれぞれ作成されたものである。

実施機関に確認したところ、項番10及び項番11については、実施機関が本人及び異議申立人の意向に関わらず方針を検討したものであり、項番10及び項番11の情報が開示されると、本人の進路決定を行った平成27年2月よりかなり前である平成26年12月に家庭引き取りの方針を決めていたことが明らかになり、本人及び保護者がこども相談センターに拒否感を抱き、今後の相談支援業務に支障を来す可能性があるとは主張している。

また、項番12から項番14までについては、開示されると項番10及び項番11の情報が明らかになることから非開示にしたと主張している。

しかしながら、本人の進路決定を行った平成27年2月（本件各情報667ページ）の会議においては、平成26年12月と同じ資料（本件各情報611ページ）を使用していることが認められ、実施機関の方針が平成26年12月から変わっていないことは明らかである。

以上から、項番10から項番13までの情報を開示しても、本人及び保護者がこども相談センターに拒否感を抱き、今後の相談支援業務に支障を及ぼすおそれがあるとは認められないことから、条例第19条第6号には該当しない。

- (3) 上記(2)で述べたとおり、本件非開示部分3のうち別表の項番3から項番14までに掲げる情報については、本人へ開示したとしても、支援の実施及び今後の調査・入所措置・相談支援業務等に支障を及ぼすおそれがあるとは認められないことから、条例第19条第6号に該当しない。

8 結論

以上により第1記載のとおり判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

委員 野呂 充、委員 小林 邦子、委員 坂本 団、委員 小谷 真理、
委員 松本 和彦、委員 久末 弥生、委員 川島 裕理、委員 重本 達哉

別表 開示すべき部分

項番	該当箇所	概要
1	2 ページ、23 行目	実施機関が関係機関と電話を行ったこと
2	2 ページ、24 行目	実施機関が関係機関と電話を行ったこと
3	37 ページ、現況、6 行目	実施機関が関係機関から聞き取った内容
4	284 ページ、6・7 行目	実施機関が関係機関から聞き取った内容
5	431 ページ、H25.12.11、22・25 行目	入所候補施設名
6	432 ページ、2 行目	入所候補施設名
7	433 ページ、枠外1・3 行目	入所候補施設名
8	439 ページ、2・6・16・18 行目	入所候補施設名
9	512 ページ、家族構成、2 行目	児童記録票（世帯状況等）
10	611 ページ	援助方針会議提出シート 援助方針会議の目的
11	612 ページ	援助方針会議シート 援助方針会議における決定事項
12	667 ページ	援助方針会議提出シート 援助方針会議の目的
13	668 ページ	援助方針会議シート 援助方針会議における決定事項
14	688 ページ	援助方針会議提出シート 援助方針会議の目的

※ページ数は、本件情報1と本件情報2をあわせて、1枚目から順番に振ったもの。

(参考) 調査審議の経過 平成 27 年度諮問受理第 184 号及び 185 号

年 月 日	経 過
平成 27 年 10 月 28 日	諮問書の受理
平成 28 年 10 月 13 日	実施機関から意見書の収受
平成 29 年 4 月 21 日	調査審議
平成 30 年 5 月 29 日	調査審議
平成 30 年 6 月 26 日	調査審議
平成 30 年 12 月 5 日	調査審議
令和元年 7 月 2 日	調査審議
令和元年 10 月 11 日	調査審議
令和元年 11 月 25 日	調査審議
令和元年 12 月 17 日	調査審議
令和 2 年 6 月 19 日	調査審議
令和 2 年 7 月 6 日	調査審議
令和 2 年 9 月 1 日	調査審議
令和 2 年 9 月 28 日	調査審議
令和 2 年 10 月 21 日	調査審議
令和 2 年 12 月 2 日	調査審議
令和 3 年 2 月 22 日	答申