

答申行文第34号
平成28年8月31日

奈良市長 仲川元庸様

奈良市情報公開審査会
会長 佐野 隆

行政文書開示請求不開示決定処分に対する異議申立てについて（答申）

平成28年5月19日付け奈子相第93号で諮問のあった下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

【諮問：行文第27-4号】

奈良市長が行った平成28年3月9日付け奈子相第623号の行政文書開示請求不開示決定処分（諮問実施機関 子ども未来部子育て相談課）に対する異議申立てについて

(別紙)

答申：行文第34号

諮問：行文第27-4号

答 申

第1 審査会の結論

奈良市長が、平成28年3月9日付け奈子相第623号で行った行政文書開示請求不開示決定処分は、妥当である。

第2 異議申立ての経緯

1 行政文書の開示請求

異議申立人は、奈良市情報公開条例(平成19年奈良市条例第45号。以下「条例」という。)第5条第1項の規定に基づいて、平成28年2月24日付けで、奈良市長(以下「実施機関」という。)に対して、次の開示請求(以下「本件開示請求」という。)を行った。

- (1) 平成27年度奈良市児童虐待から子どもを守る検討会議報告書(奈良県と厚生労働省に報告した文書～詳細版～)
- (2) 上記の検討会議の会議録第1回～第4回(平成27年8月6日、9月16日、10月2日、11月11日)

2 実施機関の決定

実施機関は、本件開示請求に対する行政文書(以下「本件行政文書」という。)を、次の「(1) 本件行政文書について」のとおり特定した。

また、実施機関は、本件開示請求について開示しない旨の行政文書不開示決定(以下「本件決定」という。)を行い、次の「(2) 開示しない理由」を付して、平成28年3月9日付け奈子相第623号により異議申立人に通知した。

(1) 本件行政文書について

- ア 平成27年度奈良市虐待から子どもを守る検討会議報告書
- イ 平成27年度第1回奈良市虐待から子どもを守る検討会議(非公開)議事録(平成27年8月6日)
- ウ 平成27年度第2回奈良市虐待から子どもを守る検討会議(非公開)議事録(平成27年9月16日)
- エ 平成27年度第3回奈良市虐待から子どもを守る検討会議(非公開)議事録(平成27年10月2日)
- オ 平成27年度第4回奈良市虐待から子どもを守る検討会議(非公開)議

事録（平成27年11月11日）

(2) 開示しない理由

本件行政文書は、一般的に公にしている情報ではなく、条例第7条第2号に規定する個人に関する情報であって、他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものであるため

3 異議申立て

異議申立人は、本件決定に対し、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づき、平成28年3月29日付けで、実施機関に対して異議申立てを行った。

第3 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

行政文書不開示決定処分は不当である。

2 異議申立ての理由

異議申立人から提出された異議申立書及び意見書における異議申立人の主張を要約すると、異議申立ての理由は次のとおりである。なお、異議申立人は、当審査会に対して口頭による意見陳述を希望しない旨を明らかにしている。

(1) 異議申立人は、実施機関と養育支援訪問事業（業務養育支援が特に必要であると判断した家庭に対し、保健師・助産師・保育士等がその居宅を訪問し、養育に関する指導、助言等を行うことにより、当該家庭の適切な養育の実施を確保することを目的とする事業をいう。）の委託契約を締結している保健師で、本件行政文書に記録されている事件（以下「本件事件」という。）に深く関わった関係者であり、不開示とされた行政文書には異議申立人が本件事件に関わったことで知り得た情報が多く含まれており、不開示決定は不適切である。

(2) 本件事件発生後、異議申立人の訪問記録が奈良市の記録として警察に提出され、また、異議申立人は警察の事情聴取に協力するなど、養育支援訪問事業を委託されている者として奈良市に最大限の協力をしている。それにも係らず、実施機関は事件に深く関わった専門職者の知る権利をないがしろにしている。

(3) 奈良市は、事業を委託した者に対して説明責任があり、平成27年度奈良市虐待から子どもを守る検討会議（以下「検討会議」という。）で明らかにされた事実をすべて説明すべきである。

(4) 本件事件で何が起きたのか、なぜこのような事件が発生したのか、異議申立人は、実施機関から事業の委託を受け最も頻繁に深く関わった専門職者と

して知る権利がある。

- (5) 本件事件の詳細について、検討会議の委員やオブザーバーの奈良県は知ることができるのに、実施機関から委託を受け最も頻繁に関わった専門職者は知ることができないのか。委託の保健師として守秘義務があり、奈良市職員ではないという理由で一般市民、第三者として扱われることは妥当ではない。
- (6) 異議申立人を一般市民として扱い、開示しないのは、奈良市職員ではない受託者に対する差別的な扱いであり、平成27年度奈良市虐待から子どもを守る検討会議報告書（以下「報告書」という。）と第2の2(1)イからオまでの議事録（以下「議事録」という。）を公開し、立場を尊重してほしい。
- (7) 議事録に記載されているこれらの情報は、異議申立人が実施機関から委託を受けた養育支援訪問事業における家庭訪問を通じて収集したものである。また、厚生労働省のガイドラインには、委託した者に対して必要な情報を提供すべきことが示されており、開示しないのは不当である。

第4 実施機関の説明の要旨

実施機関から提出された理由説明書及び当審査会での口頭による処分理由説明を要約すると、本件決定の理由については次のとおりである。

- 1 検討会議は、扱う事例の重大性に鑑み、会議の開催案内も含め公表していない。
- 2 報告書及び議事録には、当事者の医療機関受診の状況、乳児の状況、家族関係性など個人が特定できる内容が記載されている。また、その情報自体からは特定の個人を識別することはできないが他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができる情報が記載されている。
- 3 以上のことから、本件行政文書は、条例第7条第2号に規定する個人に関する情報に該当し、公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがある。
- 4 検討会議における発言内容が、公になった場合、発言者やその家族に危害が及ぶおそれがあり、結果的に今後、同様の会議を開催したときに参加者による率直な意見交換が損なわれ、又は意思決定の中立性が阻害されるおそれがある。
- 5 報告書の内容には、関係機関から提供を受けた情報が含まれており、当該情報が公になることにより、今後、同様の事務を行う上で関係機関からの協力が得られなくなり、結果的に検討会議の運営に支障をきたすおそれがある。

第5 審査会の判断

審査会は、異議申立人及び実施機関双方の主張を踏まえ、本件事案について審査した結果、次のとおり判断した。

1 情報公開制度における開示について

異議申立人は、実施機関と養育支援訪問事業の委託契約を締結し、本件事件に深く関わった関係者として、本件行政文書について知る権利がある旨や異議申立人を一般人と同等に扱って不開示決定をしたことは不当である旨を主張している。

しかし、条例第5条第1項では、広く何人に対しても開示請求を認めており、その趣旨は、開示決定等を判断するに当たっては開示請求者が誰であるかによって結論を異にすべきものではなく、何人に対しても等しく同等に権利を認めているものと解される。

したがって、実施機関は、開示請求者が開示を求める目的、開示請求者が開示請求に係る情報の全部又は一部を知っているか若しくは知り得る立場にあるか等の個別の事情など、開示請求者の属性に関することを斟酌して開示決定等を行うことは、条例上要請されていないと解すべきである。

すなわち、情報公開制度によって開示される情報は、何人に対しても等しく開示されるべきであり、開示請求者が誰であるかにより開示される内容が異なるような取扱いは許されないと解すべきである。

以上ことから、異議申立人の主張は採用できず、本件については、本件行政文書に記録されている情報が条例第7条第2号に規定する不開示情報に該当するかどうかを客観的かつ合理的に判断すべきである。

2 条例第7条第2号該当性について

(1) 条例第7条第2号について

条例第7条第2号本文は、個人に関する情報であつて、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、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。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものを不開示情報として規定している。また、同号ただし書において、「ア 法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報、イ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公に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、当該情報と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」が記録されている行政文書については、同号本文に該当するものであつても開示しなければならない旨規定している。

以上を踏まえ、本件行政文書の不開示部分に記録された情報が本号の要件

に該当するか否かについて検討する。

(2) 実施機関において行う業務等について

ア 児童虐待に関する業務等

実施機関は、児童福祉法（昭和22年法律第164号）第10条の規定により、児童及び妊産婦の福祉に関し、必要な実情の把握に努めるとともに、家庭その他からの相談に応じ、必要な調査及び指導を行うこと並びにこれらに付随する業務を行うことが義務付けられている。

また、その業務の中でも、特に児童虐待に関する業務については、児童虐待の防止等に関する法律（平成12年法律第82号。以下「児童虐待防止法」という。）第4条第1項に、「国及び地方公共団体は、児童虐待の予防及び早期発見、迅速かつ適切な児童虐待を受けた児童の保護及び自立の支援（中略）並びに児童虐待を行った保護者に対する親子の再統合の促進への配慮その他の児童虐待を受けた児童が良好な家庭的環境で生活するために必要な配慮をした適切な指導及び支援を行うため、関係省庁相互間その他関係機関及び民間団体の間の連携の強化、民間団体の支援（中略）その他児童虐待の防止等のために必要な体制の整備に努めなければならない。」と規定されており、その責務を実現するために講ずべき措置が、同条第2項以下に定められている。

実施機関における児童虐待の対応業務においては、児童虐待の事案が発生したときには、このような規定を基に、その急迫の度合いや緊急性の状況などにより適宜会議を開催し、どのように対応していくのかを検討し、児童の安全の確保を最優先としながら、臨機応変に適切な対応や措置を講じられるよう配慮されている。

イ 検討会議

アに示した業務を遂行する中で発生した児童虐待の事案のうち、児童虐待を受けた児童がその心身に著しく重大な被害を受けた事例については、児童虐待防止法第4条第5項で国及び地方公共団体に事案の分析を行うとともに、児童虐待の予防及び早期発見のための方策等について、調査研究及び検証を行うことが義務付けられている。これは、国及び地方公共団体が、児童がその心身に著しく重大な被害を受けた事例の検証作業を行うことにより、児童虐待防止対策が進展することを期待して定められたものである。

このような規定を踏まえ、実施機関は本件事件の発生を受けて、検討会議を開催した。なお、この会議は、本件事件における事実の把握を行い、被害を受けた乳児やその家族の視点に立って発生原因の分析等を行い、必

要な再発防止策を検討することを目的として、平成27年8月6日、9月16日、10月2日及び11月11日の合計4回開催した。

(3) 本件行政文書について

ア 報告書

報告書は、本件事件の概要、明らかとなった事実と課題、再発防止に向けた意見及び資料で構成されており、事例が発生した背景や対応状況、関係機関との連携、組織上の問題などの課題を明らかにし、その解決に向けた手法の実行可能性も勘案しつつ、これを実施する機関、その取組、評価方法等の具体策が記載されている。

また報告書には、具体的に、被害を受けた乳児及び家族の状況、特性、面談状況、被害を受けた時点における家族関係、家族の経済状況、妊娠期からの経過、市町村その他関係機関の関与状況等の情報についても詳細に記載されている。

イ 議事録

検討会議は2(2)イのとおり第1回から第4回まで開催されており、議事録は、その4回分が作成されている。

議事録には、報告書をまとめるに当たって、本件事件の発生に至る経緯や対応経過についての委員の意見、当該乳児や家族の状況、面談状況、家族の経済状況、妊娠期からの経過、対応の推移などの情報が詳細に記載されている。

ウ 報告書及び議事録に記載されているこれらの情報が公になると、報道その他の情報と照合することにより個人が特定されると認められる。加えて、検討会議に該当する事案は1件のみであるとの事情からも、個人が特定されるおそれが高いと言える。

また、被害を受けた乳児やその家族に関する情報には、当該乳児に関する相談や援助活動に関する記録（相談、受付、面談状況等）、当該乳児の心身の状況、生育状況などに加え、問題の発生状況、調査内容等の詳細が記載されている。これらの記載内容は、個人の属性に関する情報であるため、通常他人に知られたくない極めて機微にわたる私的な情報である。したがって、これらの情報は仮に特定の個人を識別することができないとしても、公にすることにより、当該乳児やその家族の権利利益を害するおそれがあると認められる。

なお、本件行政文書は、当該情報の内容に照らせば、条例第7条第2号ただし書ア、イ及びウに規定する情報のいずれにも該当しないことは明らかである。

(4) 以上のことから、実施機関が、報告書及び議事録について、条例第7条第2号本文に該当することを理由に、その全部を不開示とした判断は妥当である。

3 まとめ

当審査会は、本件事案を厳正かつ客観的に判断した結果、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。なお、異議申立人のその余の主張は、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

第6 審査会の審査経過

当審査会における審査経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 査 経 過
平成28年 5月19日	実施機関から諮問を受けた。
平成28年 5月19日	実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成28年 6月 9日	異議申立人から意見書の提出を受けた。
平成28年 8月 3日	平成28年度第2回審査会 1 異議申立てについての概要説明を受けた。 2 実施機関から口頭による説明を受けた。 3 事案の審議を行った。
平成28年 8月31日	平成28年度第3回審査会 事案の審議を行い、答申のとりまとめ作業を行った。
平成28年 8月31日	答申の最終確定を行った。
平成28年 8月31日	実施機関に対して答申を行った。

○ 奈良市情報公開審査会委員（敬称略）

氏 名	役 職 名	備 考
杵崎 のり子	奈良学園大学教授	
佐野 隆	帝塚山大学教授	会 長
藤次 芳枝	弁護士	会長職務代理者
戸城 杏奈	弁護士	
浜口 廣久	弁護士	