

答 申

1 審議会の結論

福岡県知事（以下「実施機関」という。）が、平成29年2月27日28福児第5360号で行った個人情報不開示決定（以下「本件決定」という。）は妥当である。

2 審査請求に係る対象個人情報の開示決定状況

審査請求に係る対象個人情報（以下「本件個人情報」という。）は、審査請求人の子（以下「本件児童」という。）が、児童相談所内で、児童相談所の職員（以下「実施機関の職員」という。）の立会いの下、描いた3枚の「家」の絵（以下「本件『家』の絵」という。）に記載された本件児童の個人情報である。

実施機関は、福岡県個人情報保護条例（平成16年福岡県条例第57号。以下「条例」という。）第17条第2項の規定により、本件個人情報を、条例第14条第1項第4号（行政運営情報）、第5号（評価判断情報）及び第9号（未成年者等情報）に該当するとして本件決定を行った。

3 審査請求の趣旨及び経過

(1) 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、実施機関が行った本件決定を取り消し、本件児童が描いた「家」の絵3枚を開示することを求めるというものである。

(2) 審査請求の経過

ア 審査請求人は、未成年者である本件児童の法定代理人として、平成29年2月15日付けで、実施機関に対し、条例第13条第1項の規定により、本件個人情報の開示請求を行った。

イ 実施機関は、平成29年2月27日付けで、本件決定を行い、その旨を審査請求人に通知した。

ウ 審査請求人は、平成29年3月1日付けで、本件決定を不服として、実施機関に対し、審査請求を行った。

エ 実施機関は、平成29年4月14日付けで、福岡県個人情報保護審議会に諮問した。

4 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張を要約すると、次のとおりである。

(1) 不開示となった本件児童が描いた本件「家」の絵については、平成28年11月21日

に児童相談所会議室において、審査請求人に対して既に臨床心理士の解説付きで開示が行われているものである。したがって、再度の開示請求に対する不開示の決定は不当である。

- (2) 本件「家」の絵は、本件児童が描いたものであり、本人が開示を強く望んでいるものである。本人の意向については、平成29年2月10日に児童相談所にすでに伝えている。
- (3) 本件「家」の絵は、実施機関が作成した行政文書ではなく、本件児童が描いたものであり、著作権は本人にある。したがって、開示するのが当然である。2月10日、絵の提供を拒否された時に、実施機関の職員に対し、当方は絵の著作権を強く主張した。これに対し、実施機関の職員は絵は相談所の文書の一部であると主張し、譲らなかったため、話し合いは決裂した。そこで、致し方なく、相談所側の主張に沿って個人情報開示請求と不開示に対する審査請求を行った次第である。
- (4) 2月10日、電話で、実施機関の職員は審査請求人に対し、「開示する相手先の病院名などを教えてもらえれば、絵をもって説明に行く」と伝えた。このように、本件児童が作成した絵を実施機関の職員が職場から持ち出し、本件児童と審査請求人のいない場で見せ解説を行うのは中立性を欠いたもので、甚だ不適當であり、また、個人情報保護法の観点から問題があるといえる。
- (5) 本件児童の証言によると本件「家」の絵を描くに当たり、実施機関の職員2名は不正を行った可能性が高い。この事実関係については、現在、関係機関が調査を行っている最中である。本件「家」の絵は2名が行った不正の重要証拠であり、実施機関が不開示とした場合は証拠の隠蔽と疑われても仕方ないといえる。
- (6) 実施機関の職員複数名は本件児童と姉に対して、一時保護中に虐待を行った可能性が高い。本件「家」の絵は、描いた本件児童が相談所内で虐待等を受けたのち、実施機関の職員によって、不正に指示され、描かされたものとのことである。この事実関係については、現在、関係機関で調査中である。したがって、この絵には診断の根拠となる児童の心情は全く反映されておらず、ほかの病院の医師や臨床心理士に見せる価値はなく、また、予定もない。
- (7) 本件児童は2月某日、関係機関に対し、実施機関の職員の不正行為について説明を行ったが、事前に、本件「家」の絵の内容を思い出し、複製を作成して提示した。この複製は、現在、本件児童から審査請求人が譲り受け、内容についても熟知しているため、今更、絵が開示されたことによって、当該本人の正当な利益を害するおそれはない。また、冒頭で述べたが、そもそも本件「家」の絵はすでに審査請求人に対し公開されているものである。したがって、開示しない理由の第9号には該当しない。
- (8) 開示しない理由第4号については、上記のとおり、本件「家」の絵が証拠として関係機関へ提示された場合、対象職員の業務に支障が及ぶ可能性が当然ある。しかしながら、こ

の条項を証拠として、不正の可能性を隠蔽することが正しいとはいえない。

(9) 開示しない理由第5号については、上記のとおり、本件児童の評価または判断に対しては不正が行われた可能性が高く、関係機関が調査を行っているところである。したがって、実施機関の職員は既に事務の適正な執行を行っていない状態にあり、ついては、事務に支障が及んでも致し方ないといえる。絵の開示、不開示にかかわらず、現状で、虐待を行った可能性のある実施機関および職員による協働や継続的な相談援助活動は不可能な状態である。

(10) 弁明書における家の絵を「提供した」は、開示したの間違いである。実施機関の職員の解説付きで絵を見せた行動を「提供」という文言に置き換えただけである。2月10日、実施機関の職員は電話で絵の提供を拒否した。このため、その後、実施機関の職員は開示請求についても不許可にせざるを得ず、今回の審査請求の弁明に至って苦し紛れにこのような文言を思い付いたことと推察される。これは個人情報開示の原則を曲解する行動であり、職員として甚だ問題であるといえる。

5 実施機関の説明要旨

実施機関の説明を要約すると、次のとおりである。

(1) 本件個人情報

本件個人情報は、本件児童が家族や家庭のことで心配なこと、安心なこと、そして今後どのように暮らしたいと願っているかという意向を可視化して、実施機関が援助方針の策定に活かすため、面接者と協働で作成した絵に記載されている個人情報であり、本件児童の心情等が記載されている。

(2) 条例第14条第1項第4号該当性について

本件「家」の絵を開示することで、保護者等が子どもに対して非難や追及をしたり、絵の描き直しを強要したりすることが考えられること、併せて、子ども自身が保護者等から児童相談所への批判を聞かされ続けることで、実施機関に対する不信感や拒否感を持つ可能性がある。

これらのことから、児童の心情や家庭内での状況などの情報を子ども自身から実施機関が入手できなくなることにより、児童の安全確保が困難となれば、本件児童に対する継続的な相談援助活動自体に影響を及ぼすおそれがあるため、不開示としたものである。

(3) 条例第14条第1項第5号該当性について

本件「家」の絵を作成する際は、描かせる順番や雰囲気的大事で、児童が自己の心情や意見を自由に表現することが最も重要であるため、本件個人情報を開示してしまうと、保護者等が自身の意向に沿うようなものを描くように本件児童に何らかの圧力を加えたり、

本件児童が保護者等からの虐待を恐れて、表現を控えることが考えられる。

よって、今後、同手法を用いての、本件児童の自由な表現や児童のペースを尊重した協働の取り組みを行うことが困難となることが想定され、児童相談所が本件児童の相談援助活動に必要な情報が入手できなくなり、評価、判断の事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあるため、不開示としたものである。

(4) 条例第14条第1項第9号該当性について

不開示とした本件「家」の絵は、本件児童の当時の心情等を把握するために面接者と協働で作成したもので、その時点での本件児童の心情を反映している。このため、作成した時点での本件児童の置かれている状況を十分に把握していないと、正しい評価や判断を損なうおそれが高く、作成した状況を知らないまま本件「家」の絵を解釈されると、本件児童に対する誤った評価や判断をされるおそれもある。

そのため、本件「家」の絵を開示することで、場合によっては本件児童が表現した内容について保護者等から非難されたり、責められたりすることが危惧されることから、本件児童の正当な利益を害するおそれがあり不開示としたものである。

(5) 本件個人情報審査請求人に提示していることについて

審査請求人に本件個人情報を提示したことについては、審査請求人との関係が比較的良好であったことから、本件児童の心情や願いを分かりやすく説明することで、審査請求人が自らの行動を変化させたり、実施機関と協働して問題解決に取り組むきっかけになることを願って行ったものである。

6 審議会の判断

(1) 児童相談所における児童の面接について

ア 児童相談所における相談援助活動について

厚生労働省が都道府県及び指定都市に対して発出している児童相談所運営指針によると、児童相談所は、市町村と適切な協働・連携・役割分担を図りつつ、子どもに関する家庭その他からの相談に応じ、子どもが有する問題又は子どもの真のニーズ、子どもの置かれた環境の状況等を的確に捉え、個々の子どもや家庭に適切な援助を行い、もって子どもの福祉を図るとともに、その権利を擁護すること（以下「相談援助活動」という。）を主たる目的として、都道府県に設置される行政機関であるとされている。また、児童相談所における相談援助活動は、すべての子どもが心身ともに健やかに育ち、その持てる力を最大限に発揮することができるよう子ども及びその家庭等を援助することを目的とし、児童福祉の理念及び児童育成の責任の原理に基づき行われる。このため、常に子どもの最善の利益を優先して考慮し、援助活動を展開していくことが必要とされている。

イ 児童の面接について

同指針によると、相談援助活動における調査は、子どもの健全な成長発達にとっての最善の利益を確保する観点から、子どもや保護者等の状況等を知り、それによって子どもや保護者等にどのような援助が必要であるかを判断するために行われるもので、相互信頼関係の中で成立するものであり、調査の方法には面接（所内面接、訪問面接）、電話、照会、委嘱、立入調査等による方法がある、とされている。

また、面接において、子どもや保護者等との面接による情報の収集については、できる限り子どもや保護者等の気持ちに配慮しながら行う、特に、児童の心理的苦痛や恐怖、不安を理解し配慮するほか、話を聞くことが児童にとって出来事の再体験となる「二次的被害」を回避又は緩和するなど、児童に与える負担をできる限り少なくすることが必要であり、児童の特性を踏まえた面接・聴取方法等を実施することとされている。

(2) 本件個人情報の性格及び内容について

実施機関は、本件個人情報が記載された本件「家」の絵は、実施機関が援助方針の策定のために本件児童に面接を行う際に、本件児童が家族や家庭のことで心配なこと、安心なこと、そして今後どのように暮らしたいと願っているかという意向を可視化するために、本件児童と協働で作成したものであり、本件児童の心情等が記載されていると説明している。

一方、審査請求人は、本件個人情報が記載された本件「家」の絵は、本件児童が児童相談所内で虐待等を受けたのち、実施機関の職員によって、不正に指示され描かされたものだ」と主張している。

(3) 条例第14条第1項第4号及び第5号該当性について

ア 両号の趣旨及び適用関係

(ア) 条例第14条第1項第4号は、県の機関等が行う事務又は事業の適正な遂行を確保する観点から県の機関等が行う事務又は事業に関する情報であって、開示することにより、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情報を不開示とする要件を定めたものである。

(イ) これに対して、同項第5号は、診療、指導、相談、選考等個人の評価又は判断を伴う事務に関する情報を開示した場合、当該事務の過程等を知らせることとなり、当該事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあることから、評価判断情報の不開示情報としての要件を定めたものである。「事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあると認められる」場合とは、請求者に開示することにより、事務の適正な執行が困難になる可能性が客観的に認められる場合をいい、当該個人に対して、公正な評価、判断が行えなくなるおそれがある場合のみならず、本人の評価、判断に影響

響はないが、開示することにより、今後、反復・継続して行われる本人以外の者に対する評価、判断を公正かつ適切に行うことを困難にするおそれがある場合も含まれる。

- (ウ) 個人の評価又は判断を伴う事務が県の機関等により行われる場合であって、当該事務に関する個人情報を開示することにより、当該事務の適正な遂行又は執行に支障を及ぼすおそれがあると認められる場合に、第4号と第5号のいずれを適用すべきかが問題となる。この点については、第5号が、個人の評価又は判断という行為の特殊性に配慮して独立した不開示情報を規定している趣旨に鑑みると、個人の評価又は判断を伴う事務が県の機関等により行われる場合であっても、第4号ではなく第5号を適用することが適当であると考えられる。

イ 該当性の判断

- (ア) 実施機関は、本件個人情報を不開示とする理由として、第4号及び第5号に該当すると主張しているが、いずれも県の機関である児童相談所の相談援助活動という事務の適正な遂行又は執行に支障を及ぼすおそれがあると説明していることから、前述のア(ウ)のとおり、第5号該当性から検討する。
- (イ) まず、実施機関が行う相談援助活動は、子どもが有する問題等について相談等を受け、調査・診断・判定を行った上で、子ども又は保護者等に対する援助を行うものであり、子どもに対する面接は相談援助活動の一環として行うものであることから、実施機関が子どもに対する面接により取得した本件個人情報は、同号に規定する個人の評価又は判断を伴う事務に関する個人情報であると認められる。
- (ウ) 次に、本件個人情報を開示することにより、個人の評価又は判断を伴う事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあると認められるかどうかについて、実施機関は、本件「家」の絵を作成する等して面接を行うに当たっては、児童が自己の心情や意見を自由に表現することが最も重要であるため、本件個人情報を開示してしまうと、審査請求人が自身の意向に沿うようなものを描くように本件児童に何らかの圧力を加えたり、あるいは、本件児童が審査請求人からの虐待を恐れて、表現を控えることが考えられるため、今後、同手法を用いての、本件児童の自由な表現や児童のペースを尊重した協働の取組を行うことが困難とされることが想定され、児童相談所が本件児童の相談援助活動に必要な情報が入手できなくなり、評価、判断の事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあると主張する。

一方で、審査請求人は、虐待を行った可能性のある児童相談所において、相談援助活動は不可能な状態にあると主張する。

- (エ) この点について、当審議会は、審査請求人又は実施機関による虐待の有無や審査請求人と本件児童との関係について判断する立場にはないため、審査請求人及び実施機

関の主張の正当性について判断することはできない。しかしながら、第5号に規定する「事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあると認められる」場合とは、開示することにより、今後、反復、継続して行われる評価、判断を公正かつ適切に行うことを困難にするおそれがある場合も含まれることから、この場合に該当するかどうかについて検討する。

(オ) 条例上、本人が未成年者である場合、法定代理人が本人に代わって自己の個人情報の開示請求を行うことができ、開示決定（部分開示決定を含む。）を受けた場合、一般的に法定代理人に対して請求に係る個人情報が開示されることとなる。このため、本件個人情報のように児童相談所が子どもとの面接により取得した情報について、法定代理人である保護者が未成年者である子どもに代わって開示請求を行い、開示された場合には、当該情報は保護者に対して開示される。

(カ) このことを前提とすると、今後、児童相談所において、子ども、とりわけ保護者と利害が対立している子どもが面接を受ける際、面接の内容を保護者に知られるのではないかと不安を抱き、保護者を慮って、自己の心情や知っている事実等を率直に表現することを躊躇するおそれがあると認められる。

(キ) そして、前述（1）イのとおり、子どもとの面接による情報の収集に当たっては、子どもとの間の相互信頼関係を築いた上、子どもの心理的苦痛や恐怖、不安を理解し、配慮するなど、子どもに与える負担をできる限り少なくして、可能な限り自由に表現できる環境を整えることが重要であることに鑑みると、本件個人情報のように児童相談所が子どもとの面接により取得した情報を開示することにより、児童相談所は、子ども及びその家庭の状況等を的確に把握することができなくなり、児童相談所における今後の面接業務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

また、実施機関の職員においても、面接の内容を保護者に知られることを憂慮し、子どもを慮って、子どもの率直な心情や事実等を十分に聞き取ることを躊躇するおそれがあり、同様の支障を及ぼすおそれがあると認められる。

したがって、本件個人情報は、開示することにより、児童相談所における今後の面接業務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあると認められることから、第5号に該当する。

(ク) なお、実施機関は、本件個人情報の開示請求に先立ち、平成28年11月21日、審査請求人に対し、本件個人情報を提示しており、審査請求人はこの点を指摘し、本件決定は不当であると主張している。

しかしながら、実施機関が審査請求人に対して本件個人情報を提示したのは、本件児童の心情や願いを分かりやすく説明することで、審査請求人が自らの行動を変化させたり、実施機関と協働して問題解決に取り組むきっかけになることを企図したもの

であり、実施機関の職員が、直接本件児童の同意を得た上で、実施機関と保護者との関係性を考慮しつつ、職員立会の下、提示することが適当であると判断したタイミングで提示したものである。

これに対し、条例に基づく自己情報の開示は、開示請求に係る個人情報に条例第14条第1項各号及び第15条に該当しない限り、実施機関は開示する義務があるのであって、実施機関の職員の判断によって、開示・不開示が決められるものではない。

このように、本件個人情報を実施機関の職員の判断において審査請求人に提示することと、条例に基づき開示することはその趣旨、目的及び方法が異なることから、本件個人情報を審査請求人に提示していることは当審議会の判断に影響するものではない。

- (ケ) 以上により、実施機関が条例第14条第1項第5号に該当するとして不開示とした決定は、結果として妥当である。
- (コ) なお、実施機関は、前述5(2)及び(4)のとおり、本件個人情報が条例第14条第1項第4号及び第9号にも該当すると説明しているが、同号該当性については、重ねて判断しない。

以上の理由により、「1 審議会の結論」のとおり判断する。