

令和2年度答申第7号

令和3年 2月15日

松戸市長 本郷谷 健次 様

松戸市個人情報保護審議会

会 長 土 岐 寛 印

個人情報非開示決定に対する審査請求に係る諮問について（答申）

令和2年2月14日付け松福高第2734号をもって諮問のあった個人情報非開示決定に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、別紙のとおり答申する。

## 答 申

### 1 審議会の結論

松戸市長（以下「処分庁」という。）の行った非開示決定処分は、妥当ではなく、これを取り消し、改めて、別表の「開示すべき部分」に掲げる部分については、開示すべきである。

### 2 本件審査請求までの経過

審査請求人は、処分庁に対し、松戸市個人情報の保護に関する条例（昭和63年条例第10号。以下「条例」という。）第10条第1項の規定により、令和元年12月27日付け個人情報開示請求書において、「平成〇〇年〇月に〇〇〇〇に対する「経済的虐待」を行ったとして、当方が虐待認定されたが、認定に至るまでの経緯の裏付けとなる資料（面談録、議事録、「事例の概要」（〇〇〇作成）等」（以下「本件文書」という。））について、開示請求をした。

処分庁は、本件開示請求に対して、条例第10条第3項第1号及び第2号への該当を理由に本件文書を非開示とすることとし、令和2年1月10日付け個人情報非開示決定通知書により、本件処分をした。

審査請求人は、本件処分に対して、令和2年1月14日付け審査請求書により、行政不服審査法（平成26年法律第68号）の規定による審査請求をした。

### 3 本件審査請求の趣旨

本件処分に対する審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

#### （1）審査請求の趣旨

平成〇〇年〇月に〇〇〇〇（以下「対象高齢者」という。）に対する「経済的虐待」を行ったとして、審査請求人が虐待認定されたが、認定及び対抗措置に至るまでの経緯の裏付けとなる資料（面談録、議事録、「事例の概要（〇〇〇作成）」等）の非開示決定を取り消し、対象文書の全部を開示するように求める。

#### （2）審査請求の理由

対象高齢者の口座からの預金引き出し、施設への未払い等により、当方の知らぬ間に一方的に当方を経済的虐待として認定している。

市役所側の疑義を検証するための開示請求には、正当な理由があるため、非開示は不当である。

市は、包括支援センター〇〇〇作成の事例の概要は対象高齢者の成年後見人に開示している。

個人情報非開示決定通知書の非開示理由は、非開示の理由にならない。

社会一般的な開示を非開示にするような公序良俗に反する条例は無効である。市民が検証するためには要望があれば情報を公開すべきである。

高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律第17条の守秘義務は、第三者に対するもので、養護者本人である審査請求人への開示は正当な理由に該当する。上記法律は条例に優先する。

市の条例は、市側にのみ都合の良い条例となっていて、全ての関係書類を非開示とすることは、市側の虐待認定が適切か検証できなくなる。また不適切な虐待認定があった場合でも虐待養護者側は、一切市の認定判断に対して、異議を申し立てられない。

関連情報の一部（当方と市側とのやり取り）に限定して開示すること、非開示とは別に虐待認定が適切であったかどうか再確認（検証）すること、条例にある業務執行を妨げる理由として挙げた開示により市役所側が萎縮することを具体的に説明すること、経済的虐待認定基準とプロセスを示して今回の当方に対する虐待認定がそのどれに該当したのか具体的に説明することを求める。

裁判で提出されなかった資料を開示していただき、真偽が不明、曖昧な事項及び経済的虐待認定及び対抗措置（成年後見人擁立）の真偽（妥当性）の正当性を確認したい。今回の資料請求で開示拒否するのは隠ぺいとなる。

条例より、憲法、法律が優先するので、弁明書は、当事者である当方への資料開示拒否の理由にならない。

#### 4 処分庁の説明要旨

本件処分に対する処分庁の説明は、おおむね次のとおりである。

- (1) 審査請求人の開示請求文書は、審査請求人に係る経済的虐待の認定に至るまでの経緯の裏付けとなる資料については、面談録、議事録、事例の概要（〇〇〇作成）と特定した。

(2) これらの虐待認定に至るまでの経緯の裏付けとなる資料については、本件処分の理由として明示しているとおおり、いずれも、個人の評価、判定等に関するものであるため、条例第10条第3項第1号に該当する。

また、虐待認定に係る会議は非公開であるとともに、会議の開催日時、開催場所、出席者等を含め、非公知として、開催しているため、これらの資料を開示することは、それぞれ、面談者、議事の参加者、介護者等の発言又は行動等に萎縮効果を及ぼし、虐待者の認定に係る適切な情報が得られなくなるおそれが生じるなど、今後の市の高齢者虐待の防止に係る施策等について、公正かつ適正な行政執行を妨げるおそれがあり、条例第10条第3項第2号に該当する。

以上のことから、本件処分には何ら違法又は不当な点はなく、取消しの必要性はない。

## 5 審議会の判断

本件処分に対する審議会の判断は、次のとおりである。

### (1) 条例の規定について

条例は、本市の個人情報の保護に関する基本的事項を定め、もつて市の機関の保有する個人情報の適正な管理を図り、市民の基本的人権を擁護することを目的としている（条例第1条）。

条例は、個人情報とは、個人に関する情報であつて、次のいずれかに該当するものをいうと規定する（条例第2条第1号）。

ア 当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（文書、図画、写真、フィルム若しくは電磁的記録（電磁的方式（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式をいう。）で作られる記録をいう。以下同じ。）に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項（個人識別符号を除く。）をいう。）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ができ、それ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。）

イ 個人識別符号が含まれるもの

条例は、個人情報の開示について、次のとおり規定する（条例第10条）。

- 1 何人も、市の機関に対し、公文書に記録されている個人情報の記録（当該個人のものに限る。）のうち法令の規定により非公開とされているものを除き、その開示を請求することができる。
- 2 未成年者若しくは成年被後見人の法定代理人又は本人の委任による代理人は、本人に代わって前項の請求をすることができる。
- 3 市の機関は、第1項の請求があつた場合において、当該請求に係る個人情報の記録が次の各号のいずれかに該当するときは、当該記録を開示しないことができる。
  - (1) 個人の評価、診断、判定、相談又は選考に関するものであつて、本人に知らせないことが正当と認められるもの
  - (2) 開示することにより市の機関の公正又は適正な行政執行を妨げるおそれのあるもの
  - (3) その他公益上必要があると市長が審議会の意見を聴いて認めたもの
- 4 個人情報の記録の開示は、当該記録を閲覧に供し、又はその写しを交付することにより行うものとする。

(2) 対象文書について

条例は、公文書とは、「市の機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム若しくは電磁的記録であつて、当該市の機関の職員が組織的に用いるものとして、当該市の機関が保有しているものをいう。ただし、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるものを除く。」と規定する（条例第2条第7号）。

本件における開示請求の対象文書は、審査請求人の「経済的虐待」の認定に至るまでの経緯の裏付けとなる資料（面談録、議事録、「事例の概要」（〇〇〇作成等）」であり、市の機関の職員が職務上作成し、当該市の機関の職員が組織的に用いるものとして、当該市の機関が保有している文書のほか、市の機関の職員が職務上取得した文書であつて、当該市の機関の職員が組織的に用いるものとして、当該市の機関が保有しているものを含むため、松戸市地域包括支援センターが委託契約に基づき、高齢者支援課に提出した文書は対象文書となる。なお、条例は、市の機関から個人情報の収集、利用及び保管を伴う業務の委託を受けた者は、個人情報の保護につ

き、当該市の機関と同様の責務を負うものとする（条例第15条）。

そこで、当審議会において、処分庁が特定した文書について検討したところ、開示請求の対象文書の範囲として正確ではない点があると考えられたことから、処分庁に対して、改めて文書を特定するよう求めた結果、改めて別表のNo.1ないしNo.5の文書が特定された（以下、各文書を「文書No.1」等と、No.1ないしNo.5の文書全体を「本件対象文書」という。）。

### （3）本件処分に対する条例の適用

ア 高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（平成17年法律第124号。以下「法」という。）は、高齢者虐待を受けた高齢者に対する保護のための措置等を定め、高齢者の権利利益の養護に資することを目的としており（法第1条）、同法によると、養護者による高齢者虐待とは、暴行、減食、放置、暴言又は拒絶的な対応その他の心理的外傷を与える言動を行うこと等（法第2条第4項第1号）、又は当該高齢者の財産を不当に処分することその他当該高齢者から不当に財産上の利益を得ることをいう（同項第2号）と規定する。

また、市町村は、高齢者虐待の防止、高齢者虐待を受けた高齢者の迅速かつ適切な保護及び適切な養護者に対する支援を行うため、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、民間団体の支援その他必要な体制の整備に努めなければならない（法第3条第1項）とともに、関係団体等は、高齢者虐待の早期発見及び市町村の施策に協力するよう努めなければならない（法第5条）。

具体的には、市町村は、高齢者及び養護者に対して、相談、指導及び助言を行うほか（法第6条）、高齢者虐待に係る通報又は高齢者からの養護者による高齢者虐待を受けた旨の届出を受けたときは、速やかに、当該高齢者の安全の確認その他当該通報又は届出に係る事実の確認のための措置を講ずるとともに、高齢者虐待対応協力者とその対応について協議を行うものとし（法第9条第1項）、必要な場合は、居室の確保（法第10条）、立入調査（法第11条）、警察署長に対する援助要請等（法第12条）、面会の制限（法第13条）、養護者の支援（法第14条）、専門的に従事する職員の確保（法第15条）等の措置を講ずる。

そして、市町村は、養護者による高齢者虐待を受けた高齢者の保護を

適切に実施するため、地域包括支援センターその他関係機関、民間団体等との連携協力体制を整備しなければならず、この場合、養護者による高齢者虐待にいつでも迅速に対応することができるよう特に配慮しなければならない（法第16条）。

なお、同法には、通報者又は届出者に関する市町村職員の守秘義務及び委託事務に関する委託先職員の守秘義務（法第8条及び第17条）を規定する条文はあるが、養護者等に関する個人情報の開示請求等が出された場合において、非開示又は非公開とする規定はない。また、令和2年4月1日に施行された松戸市虐待防止条例（令和2年条例第10号）においては、高齢者虐待に係る通報及び届出を行った者並びに高齢者虐待に係る相談を行った被養護者及び養護者等に対し、不利益が生ずることのないよう適切な情報管理を行うこと等を規定するが（同条例第8条及び第12条）、個人情報を非開示とする規定はない。

本件対象文書は、それぞれ守秘義務が課された者による非公開の会議において使用された文書や、成年後見人に対して提供する等のために地域包括支援センター、介護施設等において作成された文書の提供を処分庁が受けたものであって、高齢者虐待の認定のために行われた予測や判断が含まれるものであり、本件対象文書を市が開示することにより、処分庁と各機関、地域包括支援センター、介護施設等との協力及び信頼関係が損なわれるなど、市の機関の高齢者虐待への対応に係る事務に支障が生ずるおそれがあることから、条例第10条第3項第2号に該当するものと認められる。もともと、文書全体として非開示に該当すると考えられる場合であっても、本人情報の訂正等（条例第11条及び第11条の2）の機会を確保するため、一部開示が容易に可能な部分が存在する場合には開示すべきものであるため、インカメラ審理を行い、以下のとおり各文書について個別に検討した。

イ 文書No.1は、対象高齢者に対する虐待に係る評価、判定等に係るものとして、条例第10条第3項第1号にも該当するものであり、また、基本的に対象高齢者に係る記録であり、意味のある審査請求人の個人情報を分離して開示することは困難なため、全体として非開示が妥当である。

ウ 文書No.2は、一部に相談に係る記載を含み、また対象高齢者に対する

虐待に係る評価、判定等に係るものとして、条例第10条第3項第1号にも該当するものと認められる。もっとも、文書No.2中、審査請求人に係る客観的な事実や言動等を区分して記録した部分については、審査請求人に係る客観的事実の記載であって、これを開示したとしても前記のような萎縮効果や適正な行政執行を妨げるおそれが高度なものとは認め難い。一方、個人情報として本人による確認及び訂正等の機会を確保する必要性は高いと考えられる上、対象高齢者の情報や、評価に係る記載等開示すべきではない情報とは区分して記載されており、部分開示をすることについて特段の困難も見られないため、別表のとおり、一部開示することが妥当である。

エ 文書No.3は、対象高齢者に対する虐待についての評価、判定等に係るものとして、条例第10条第3項第1号にも該当するものであり、また、基本的に対象高齢者に係る記録であり、意味のある審査請求人の個人情報を分離して開示することは困難なため、全体として非開示が妥当である。

オ 文書No.4は、対象高齢者や関係者との面談等の事実及びその際の会話内容並びに評価・感想の記録であり、条例第10条第3項第2号にも該当し得るものと認められる。もっとも、文書No.4中、審査請求人との面談に係る事実や言動等を記録した部分については、審査請求人に係る事実の記載であるから、これを開示したとしても前記のような萎縮効果や適正な行政執行を妨げるおそれ等が高度なものとは認め難い。一方、個人情報として本人による確認及び訂正等の機会を確保する必要性は高いと考えられる上、審査請求人以外の者の個人情報はほとんど含まれず、部分開示をすることについて特段の困難は見られないため、別表のとおり、一部開示することが妥当である。

カ 文書No.5は、成年後見人に対して提供するために地域包括支援センターにおいて作成され、その写しが、第三者に対して開示されることを予定せず、処分庁に対して任意に提供されているものであり、地域包括支援センターにおいて開示していない文書について、部分的にでも処分庁が開示することは、第三者から任意での適切な情報提供を受け難くなるおそれがあるため、非開示とすることが妥当である。



## 6 結論

以上により、審議会は、「1 審議会の結論」のとおり判断する。  
当審議会の処理経過は、別紙のとおりである。

別表 （ 省略 ）

### 審議会の処理経過

年 月 日	内 容
平成2年 2月14日	諮問書の受理
令和2年 9月 4日	第1回審議会（諮問の報告）
令和2年10月16日	第2回審議会（審議・理由説明）
令和2年11月30日	第3回審議会（審議・意見陳述）
令和3年 1月19日	第4回審議会（審議）
令和3年 2月15日	第5回審議会（審議）