

1 審査会の結論

島根県知事（以下「実施機関」という。）が、「松江市が平成〇年〇月〇日付で発行した〇〇第〇〇〇号『配偶者からの暴力を訴えている事例(通知)』」、「島根県が平成〇年〇月〇日付で発行した『配偶者からの暴力を訴えている事例(通知)』」及び「上記通知の根拠となる『配偶者からの暴力の被害者の保護に関する証明書』」について、その存否を明らかにしないで開示を拒否した非開示決定は妥当である。

2 本件諮問に至る経緯

- (1) 平成27年7月29日に本件異議申立人より島根県個人情報保護条例（平成14年3月26日島根県条例第7号。以下「条例」という。）第12条第1項の規定に基づく個人情報開示請求があった。
- (2) 本件請求対象となる個人情報記載の公文書は、「松江市が平成〇年〇月〇日付で発行した〇〇第〇〇〇号『配偶者からの暴力を訴えている事例(通知)』」、「島根県が平成〇年〇月〇日付で発行した『配偶者からの暴力を訴えている事例(通知)』」及び「上記通知の根拠となる『配偶者からの暴力の被害者の保護に関する証明書』」である。
- (3) この請求に対して実施機関は、本件開示情報の存否を答えること自体が、条例第13条第3号の非開示情報を開示することになるので、条例第16条に該当し、開示請求に係る公文書の存否を回答することはできないとして、平成27年8月10日付けで非開示とする旨の決定（以下「本件処分」という。）を行い、異議申立人に通知した。
- (4) 異議申立人は、この決定を不服として平成27年9月29日に異議申立てを行った。
- (5) 実施機関は、条例第34条第1項の規定に従い、平成27年11月19日付けで当審査会に諮問書を提出した。

3 異議申立人の主張

- (1) 異議申立ての趣旨
該当情報非開示の決定取消と同情報の開示を求める。
- (2) 異議申立ての理由
異議申立人の異議申立書及び意見陳述等による主張の要旨は次のとおりである。
ア 条例第16条該当性について
(ア) 離婚訴訟において、婦人相談所に相談をして、証明書を入手していることは本人の証言からも明らかである。それにもかかわらず存否を明らかにし

ないことはそぐわない。

(イ) 条例第 16 条存否応答拒否については、条例第 13 条第 3 号ただし書きア及びイに該当し、非開示情報ではないため存否に関して定めた条例第 16 条にはあてはまらない。

イ 条例第 13 条第 3 号該当性

(ア) 条例第 13 条第 3 号に言う「開示請求者以外の個人に関する情報」とは、請求者の配偶者と実子のことであり、すでに松江市通知および大阪府通知で明らかになっている事と、住民票により住所地も明らかになっていることから、本開示により、権利利益を害するおそれはない。

(イ) 今回開示請求した書類の名称に「配偶者」とあり、暴力被害を訴えている者の名前が記載されており、なおかつ、未成年者である子どもたちの名前が記載されている。これらの情報をまとめると、私を特定できるので、これは私の個人情報となる。

(ウ) 条例第 13 条第 3 号のただし書きア及びイに該当する。

①ただし書きアについて

開示請求者である私は、法令等の規定に基づいた手段で文書の存在を既に知ることができている。本件開示請求対象に記載された配偶者や子どもたちの氏名や生年月日は、家族であり、慣行として知ることができる情報で、非開示情報には当てはまらない。

②ただし書きイについて

子どもたちの生活が不正に脅かされたのであれば、親権者としてその不正から子どもたちを保護するために、証明書の開示後、開示の経緯と内容を発行元に確認する必要がある。確認後不正があれば、公権力に訴えて保護することが必要になるため、開示してもらう必要がある。

ウ 条例第 13 条第 7 号該当性について

(ア) 条例第 13 条第 7 号の「支障」の程度は、名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が要求される。

「おそれ」については、暴力行為に法的根拠を与える刑法適用や保護命令の発令ではなく、まったく根拠のない「暴力の事実を証明するものではない」証明書しかない時点で、法的保護に値する蓋然性はない。

(イ) 今回の請求に係る事案については、すでに相談者本人が相談したことを認めているため相談者本人が相談を躊躇することはなく、また、私は法令等に則って相談者の居住する場所を知っているため、相談者の安全を脅かすということはなく、これら特定の条件下においては実施機関の言うような支障はない。

エ 条例第 15 条について

条例第 15 条に基づいて開示請求者へ開示すべきである。児童手当の受給者が不正に変更されている場合、私の権利利益が脅かされていることになる。ここでいう権利利益とは、児童手当という金銭的利益だけでなく、行政から

子どもたちを養っている父親であると認めてもらう、DV 加害者ではない、という人格的な権利利益のことをいう。

オ その他の主張

(ア) 女性相談センターを含む関係機関の一義的な理念は「DV の無い社会」の達成である。加害者に対して「あなたのした〇〇といった行為は DV です。」と気付きを与えないと DV が減ることはないため、開示が必要である。

(イ) 私こそが DV 被害者である。なのに、なぜ DV 加害者として扱われなければならないのか、全く納得がいかない。

(ウ) 条例第 1 条には、「個人の権利利益を保護することを目的とする。」と定められている。「個人の権利利益」とは、個人の人格的、財産的な権利利益のことである。今回開示によって新たに知りえる事実が、特定の個人の人格的、財産的な権利利益を害するとまでは言えない。

4 実施機関の主張

実施機関の非開示理由説明書及び意見陳述による主張の要旨は次のとおりである。

(1) 条例第 16 条該当性について

条例第 13 条第 3 号及び第 7 号に該当する情報であって、条例第 16 条の当該開示請求に係る個人情報が存在しているか否かを答えるだけで、非開示情報を開示することに該当するため、本件開示請求対象の存否を明らかにせず本件処分をおこなった。

(2) 条例第 13 条第 3 号該当性について

本件開示請求対象は、DV 相談者の氏名、住所、生年月日等の特定の個人に関する情報であり、「児童手当の受給者」を、児童手当法第 4 条（支給要件）の規定に掲げる、児童を実際に監護し、かつ生計を同じくする者へ、職権により変更するためのものであり、開示請求者以外の個人に関する情報であって、開示請求者以外の特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの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特定の個人の権利利益を害する恐れがある。

(3) 条例第 13 条第 7 号該当性について

ア 証明書は特定の個人が、配偶者からの暴力を受けたとして、相談センター等に相談し又は保護されたか否かという事実に関する情報である。

このような情報を開示することは、相談する被害者の相談センター等に対する信頼を損なう結果となり、今後、相談しようとする者がこれに躊躇することや、DV 相談者等の相手方が、相談者及びその家族等に対し様々な探索行動や接触を行う手がかかりになることが想定され、相談センター等が行っている支援事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

また、DV 相談等を含む様々な相談業務等において、地方公務員法第 34 条第 1 項による秘密を守る義務（守秘義務）を負うだけでなく、秘密の保持に十分配慮すべきと定めている配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する

る法律（以下「DV防止法」という。）第23条第1項の規定を踏まえると、このような情報を開示することは、被害者の安全確保を第一に優先すべき相談センター等の業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

イ 証明書については、あくまで相談受理や一時保護の事実を証明しているものであり、暴力があったことを証明するものではない。DVの事実があったか無かったかということの調査はしない。

ウ 被害者の安全確保のため、女性相談センターは被害者の相談の有無や保護しているか否か等について、外部から問い合わせ等があったとしても一切回答しないということで業務を行っている。

5 審査会の判断

(1) 本件対象個人情報について

本件請求対象となる個人情報記載の公文書は以下のとおりである。

- ・松江市が平成〇年〇月〇日付けで発行した〇〇第〇〇〇号「配偶者からの暴力を訴えている事例（通知）」（以下「公文書Ⅰ」という。）
- ・島根県が平成〇年〇月〇日付けで発行した「配偶者からの暴力を訴えている事例（通知）」（以下「公文書Ⅱ」という。）
- ・上記通知の根拠となる「配偶者からの暴力の被害者の保護に関する証明書（以下「公文書Ⅲ」という。）

これらの公文書は、配偶者からの暴力を訴えている事例における児童手当受給者の変更を行う事務処理上で作成されるものである。

(2) 児童手当受給者変更の事務処理について

「児童虐待・DV事例における児童手当関係事務について（平成24年3月31日付雇児発第0331第4号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）」第2「配偶者からの暴力を訴えている事例」に基づき、配偶者から暴力を受けたと訴えている者（以下「申請者」という。）の配偶者（以下「配偶者」という。）が児童手当支給要件に該当しないものと判断された場合、当該事務を行う自治体において、職権により受給者変更を行うこととされている。

この場合、以下のような事務処理が行われる。

① 申請者の新住所地の市町村から都道府県への連絡（公文書Ⅰ及びⅢ）

本件において、仮に異議申立人の主張に基づく公文書が作成されていた場合、配偶者からの暴力を訴えている事例に該当する旨を確認できる書類として公文書Ⅲが、市町村から都道府県への連絡の通知として公文書Ⅰが作成される。

② 申請者の新住所地の都道府県から配偶者の住所地の都道府県又は所属庁への連絡（公文書Ⅱ）

本件において、仮に異議申立人の主張に基づく公文書が作成されていた場合、様式に従い公文書Ⅱが作成される。

③ 配偶者の住所地の都道府県から市町村への連絡

④ 配偶者の住所地の市町村における職権による支給事由消滅処理

- ⑤ 配偶者の住所地の市町村から都道府県への報告
 - ⑥ 配偶者の住所地の都道府県から申請者の新住所地の都道府県への報告
 - ⑦ 申請者の新住所地の都道府県から市町村への連絡
 - ⑧ 申請者の新住所地の市町村における児童手当等の支給開始
- ア 公文書Ⅲの性質について

公文書Ⅲは、DV防止法第3条第3項第4号及び第6号に規定する援助の一環として発行するもので、「配偶者からの暴力被害者の取扱い等に関する証明書の発行について」（平成20年5月9日雇児福発第0509001号）に基づき、婦人相談所により発行される「配偶者からの暴力の被害者の保護に関する証明書」である。島根県においては、女性相談センター（以下「センター」という。）が、売春防止法第34条第1項に基づく婦人相談所であると同時に、DV防止法第3条に規定する配偶者暴力相談支援センターとしての機能も有しており、公文書Ⅲを発行する。

(ア) 女性相談センターの業務について

センターはDV防止法に基づくDV被害者からの相談対応やカウンセリング、被害者の緊急時においては、安全確保を図るために一時保護を行うなどDV被害者に対する支援業務を行っている。これらの支援を行うに当たっては、DV防止法第23条第1項で「配偶者の暴力に係る被害者の保護、捜査、裁判等に職務上関係のある者は、その職務を行うに当たり、被害者の心身の状況、その置かれている環境等を踏まえ、被害者の国籍、障害の有無等を問わずその人権を尊重するとともに、その安全の確保及び秘密の保持に十分な配慮をしなければならない。」と規定されているため、相談者等の安全確保及び秘密保持を最優先に支援を行っている。そのため、相談の有無についてや保護しているかについて、外部から問い合わせ等があったとしても一切回答しないということで業務が行われている。

また、センターで行っているDV相談対応や一時保護等の支援業務では、その業務の性質上、相談者の夫婦間の問題や家庭状況など、通常は他人に知られたくない情報（センシティブな情報）を扱っている。

(イ) 公文書Ⅲ記載の個人情報について

以上のことから明らかなように、公文書Ⅲには特定の個人が、配偶者から暴力を受けたとして、センター等に相談し又は保護されたか否かという事実に関する情報が記載されている。

なお、公文書Ⅲにはその様式から「配偶者からの暴力を理由として保護した者の氏名・生年月日」、「同伴児童の氏名・生年月日」、「相談のあった機関」等の情報が記載される。

イ 公文書Ⅰ及びⅡ記載の個人情報について

公文書Ⅰ及びⅡは、児童手当受給者変更に伴う事務処理に伴い作成される公文書であり、特定の個人が、配偶者からの暴力を訴えている事例において、児童手当受給者変更の申請をした情報が記載されている。今回の事例においては、公文書Ⅲに基づく児童手当受給者変更の手続きが想定され、公文書Ⅰ

及びⅡに記載される情報は、公文書Ⅲとも密接な関係がある。

(3) 実施機関の処分の妥当性について

ア 条例第 16 条について

条例第 16 条では、「開示請求に対し、当該開示請求に係る個人情報が存在しているか否かを答えるだけで、非開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該個人情報の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と規定している。これは、開示請求の対象となった個人情報が存在するかどうかを答えるだけで、非開示情報を開示した場合と同様の結果をもたらし、非開示情報の規定により保護される利益が害されるときをいう。この規定を適用して開示請求を拒否することができるときは、仮に個人情報が存在する場合においても、非開示情報に該当して非開示となる時のみである。

実施機関は、開示請求のあった個人情報の存否を回答するだけで、条例第 13 条第 3 号及び第 7 号の非開示情報を開示することになるので、その存否を回答することはできないと主張している。よって、本件公文書Ⅰ～Ⅲが仮に存在した場合、これらの公文書に記載された情報が非開示情報に該当するかどうかについて検討する。

イ 条例第 13 条第 3 号該当性について

本号は、開示請求者以外の個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの又は個人を識別することはできないが、開示することにより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情報については非開示情報に該当すると規定している。

本件公文書Ⅰ及びⅡには、特定の個人が、配偶者からの暴力を訴えている事例において、児童手当受給者変更の申請をした情報が記載されている。

また、公文書Ⅲは、特定の個人が、配偶者から暴力を受けたとして、相談又は一時保護されたという事実をセンターが証明する書類であり、センターに相談した事実に関する情報が記載されていると考えられる。

以上のことから、公文書Ⅰ～Ⅲに記載された情報は開示請求者以外の個人に関する情報であって特定の個人が識別され、若しくは識別され得る情報であるから、条例第 13 条第 3 号に該当する。

一方、異議申立人は条例第 13 条第 3 号ただし書きア及びイに該当すると主張していることから、以下同号ただし書き該当性について検討する。

(ア) ただし書きア該当性について

ただし書きアは、「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」は非開示情報から除かれると規定されている。「法令等の規定」は、実際に本人が知ることができることを内容とした規定に限られ、「慣行として」とは、慣習法としての法規範的な根拠を要するものではなく、事実上の習慣として本人が知ることができること又は知ることが予定されていることで足りる。また、

「開示請求者が知ることができる情報」とは、当該情報を現に本人が知ることができる状態に置かれていれば足り、現に本人が知っている必要はなく、「開示請求者が知ることが予定されている情報」とは、将来的に本人が知る予定の下に保有されている情報をいう。

異議申立人は、法令等の規定に基づいた手段で文書の存在を知ることができており、家族情報は慣行として知ることができる情報であると主張する。

しかし、本件事案において公文書Ⅰ～Ⅲが仮に存在する場合、公文書Ⅲに基づき児童手当受給者が職権により変更されることとなる。公文書Ⅲを発行するセンターは、相談者の安全確保のため、相談の有無についてや保護しているかについて、外部から問い合わせ等があったとしても一切回答しないということで業務を行っている。公文書Ⅲに基づく児童手当受給者変更の事務処理上で作成される公文書Ⅰ及びⅡについても、異議申立人が慣行として知ることができる情報とは言えず、異議申立人の主張を認めることはできない。

以上より、これらの情報はただし書きアに該当しない。

(イ) ただし書きイ該当性について

ただし書きイは、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため例外的に公益上の見地から公開が義務づけられているもので、公開する利益とそれによって受ける不利益を比較衡量して前者が後者を上回ると判断されるときに公開するものである。

異議申立人の主張内容からは、公開する利益が公開されることによる不利益を上回るとまでは言えず、本件情報はただし書きイには該当するとは認められない。

ウ 条例第 13 条第 7 号該当性について

本号は、県等が行う事務・事業に関する情報について、当該事務・事業の内容及び性質からみて、開示することにより当該事務・事業の適正な遂行に著しい支障が生ずるおそれがあると認められる情報について非開示とする規定である。

「事務又は事業に関する情報」とは、当該事務又は事業の実施に直接かわる情報だけでなく、これらの実施に影響を与える間接的な情報も含む。

「支障」の程度については名目的なものではなく、実質的なものであることが要求される。

実施機関及び異議申立人は公文書Ⅲ記載の個人情報について、条例第 13 条第 7 号該当性を主張していることから、本審査会は、公文書Ⅲ記載の個人情報の本号該当性について検討する。

異議申立人は条例第 13 条第 7 号の「支障」の程度は、名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も、法的保護に値する蓋然性が要求されると主張する。また、「おそれ」については、暴力行為に法的根拠を与える刑法適用や保護命令の発令ではなく、まったく根拠のない「暴

力の事実を証明するものではない」証明書しかない時点で、法的保護に値する蓋然性はないと主張する。

一方で、実施機関が主張する支障は、事務全般に対する支障である。センターの支援業務は、その性質を考えると、異議申立人が主張する個別の主張にかかわらず事務全般の性質を考えた上で、本号該当性について判断する必要がある。

この場合、センターの支援業務は、将来も同種の業務が行われるものであり、今回請求のあった公文書Ⅲ記載の情報を開示すると、相談者からのセンターへの信頼を損ない、今後相談することを躊躇させることが予見され、将来の同種の事務・事業の適正な遂行に支障を生ずるおそれがあると認められる。

また、このような情報を開示することは、一般的に相談者等の所在が推測される結果となり、相談者等の安全確保を第一に優先すべきと規定しているDV防止法の趣旨に照らすと、女性相談センターの業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

したがって、実施機関の主張するこれらの支障は、実質的なものであると認められ、DV防止法の趣旨から法的保護に値する蓋然性があるといえる。

以上より、本件情報は条例第13条第7号に該当する。

エ 存否応答拒否の適否について

先に検討したとおり、本件開示請求にかかる公文書が仮に存在した場合、それらの公文書に記録された情報は、条例第13条第3号及び7号の非開示情報に該当することが認められる。

本件公文書Ⅰ及びⅡの存否情報は、配偶者からの暴力を訴えている事例において、当該事務を行う自治体が職権により児童手当の受給者の変更を行う際に作成される公文書の情報であり、その存否を回答するだけで、特定の個人が配偶者からの暴力を訴えている事例に関する情報が開示されることとなり、非開示情報を開示することになる。

本件公文書Ⅲの存否情報は、特定の個人が配偶者から暴力を受けたとして、センターに相談し又は保護されたか否かという事実に関する情報であり、その存否を回答するだけで、非開示情報を開示することになる。

したがって、実施機関が行った存否応答拒否は妥当である。

オ 条例第15条(裁量的開示)について

本条は、開示請求に係る個人情報に条例第13条各号に定められた非開示条項に該当する場合であっても、開示請求者の権利利益を保護するために特に必要があると認める場合には、条例第13条にかかわらず裁量的に開示できることを定めたものである。

異議申立人は、児童手当受給者が不正に変更された場合、児童手当という金銭的財産だけでなく、人格的な権利利益が脅かされていることになると主張する。

しかし、本件情報が仮に存在した場合、条例第13条第3号及び第7号に該

当する情報として非開示にすることが必要となる情報であり、その存否を応答することも認められない情報であることを踏まえると、本件情報の開示が開示請求者の権利利益を保護するために特に必要があるとの事情は認められない。

(4) 異議申立人のその他の主張について

なお、異議申立人は先に判断した主張以外にも主張をしているが、当審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

(5) 以上から、冒頭「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(諮問第34号に関する審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
平成27年11月24日	実施機関から島根県個人情報保護審査会に対し諮問
平成27年12月 9日	実施機関から非開示理由説明書を受理
平成27年12月24日	審査請求人の意見書を受理
平成28年 7月21日 (審査会第1回目)	審議
平成28年 8月25日 (審査会第2回目)	審議
平成28年 9月15日 (審査会第3回目)	異議申立人からの意見聴取
平成28年10月20日 (審査会第4回目)	実施機関からの意見聴取
平成28年11月24日 (審査会第5回目)	審議
平成28年12月22日 (審査会第6回目)	審議
平成28年 1月27日 (審査会第7回目)	審議
平成29年 2月23日 (審査会第8回目)	審議
平成29年 3月23日 (審査会第9回目)	審議
平成29年 5月29日	島根県個人情報保護審査会が実施機関に対し答申

(参考)

島根県個人情報保護審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
永松 正則	国立大学法人島根大学法学部准教授	会長代理
藤田 達朗	国立大学法人島根大学理事・副学長	会長
マユーあき	島根県立大学短期大学部教授	
丸山 創	弁 護 士	H28.10.2まで
和久本 光	弁 護 士	H28.10.3から
横地 正枝	行 政 書 士	