

1 審査会の結論

島根県知事（以下「実施機関」という。）が、「島根県婦人相談センターが、平成〇年〇月〇日に『配偶者からの暴力の被害者の保護に関する証明書』を作成した際、それに伴って作成された請求人がしたとする暴力内容を記載した開示請求者に関する情報」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 10 月 28 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) 本件請求の内容は、「島根県婦人相談センターが、平成〇年〇月〇日に『配偶者からの暴力の被害者の保護に関する証明書』を作成した際、それに伴って作成された請求人がしたとする暴力内容を記載した私に関する情報」である。
- (3) この請求に対して実施機関は、行政文書があるかないかを回答することで、条例第 13 条第 3 号（開示請求者以外の個人情報）及び第 7 号（事務・事業情報）の非開示に該当する情報を開示することとなるため、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 11 月 6 日付けで非開示決定を行った。
- (4) 異議申立人は、この決定を不服として平成 27 年 12 月 15 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 28 年 1 月 4 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

請求対象の前提となる「配偶者からの暴力の被害者の保護に関する証明書」の存否は、私の配偶者も証明書を受領したことを離婚裁判で認めている。また、すでに公開された公文書には、相談を受けた際に相談記録票を記入し、その相談記録票を元に証明書を発行することが記載されている。よって、証明書が存在していることは明らかなことから、相談記録票を含む開示請求対象も存在していることは間違いない。

イ 条例第 13 条第 3 号該当性について

今回の開示によって新たに知りえる事実は、開示請求者が行ったとされる行為

内容であり、その行為内容は行為実行者である開示請求者は当然知っているはずの内容である。相談を行った者の住所や連絡先、証明書の使用目的、代理人、相談日は全て離婚裁判で明らかになっており、開示請求者以外の特定個人の人格的、財産的な権利利益を害することはない。

(ア) ただし書きアについて

開示請求対象には私の配偶者や子どもたちの氏名等を記載する欄があり、これは請求者以外の個人情報ではあるが、この情報は慣行として開示請求者が知ることが出来る情報であり、条例第13条第3号のただし書きアに該当し、非開示情報にはならない。

ウ 条例第13条第7号該当性について

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、漠然とした「おそれ」は非開示理由にならない。「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、「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。

今回の請求に係る事案については、すでに相談者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い、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い、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条には「開示請求者に係る個人情報に非開示情報が含まれる場合であっても、本人の権利利益を保護するため特に必要があると認められるときは、開示請求者に対し、当該個人情報を開示することができる。」と定められている。児童手当の受給者が不正に変更された場合、私の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親であると認められ、DV(※)加害者ではない、という人格的な権利利益も侵害されたことになる。

私の子どもたちは配偶者に騙されて連れ去られ、子どもたちの生命、健康、生活が著しく脅かされている。重大な子どもの人権侵害であり、私にとっては親権侵害で、親権は私の権利利益である。

これら一連の行為を不正不当であると公に訴えることが出来るのは私自身しかなく、私の権利利益を保護するために開示決定していただきたい。

(※) ドメスティック・バイオレンスの略

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) 証明書が、暴力があったことを証明するものではないことは承知している。ここでの私の主張は、相談者の申告内容が虚偽ではないかということである。公開請求をして公開された公文書において、面接相談証明申請書に「配偶者の暴力の防止及び被害者の保護に関する法律(以下「DV防止法」という。)に規定する『配偶者の暴力』について相談した証明」と記載があるので、相談内容が暴力であったことは島根県女性相談センター所長が判断している。しかし、

離婚裁判ではDV防止法に規定する暴力の主張はなかったし、相談者が受けたと主張する精神的暴力と金銭的暴力は暴力ではないと司法が判断している。このように判断が正反対であることから、女性相談センターに相談した内容が虚偽であるのは明白である。

(ウ) 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。

#### 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

証明書及び開示請求のあった存否情報は、特定の個人が配偶者からの暴力を受けたとして女性相談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。

##### (2) 条例第13条第3号該当性について

本件存否情報は、開示請求者以外の個人に関する情報であって、特定の個人を識別できるものであり、開示対象から除かれる。

##### (3) 条例第13条第7号該当性について

相談に関する情報を開示することは、秘密の保持に十分配慮すべきと定めているDV防止法第23条第1項の規定を踏まえ、センター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。具体的には、情報を開示することで、相談者からの女性相談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る。

また、このような情報を開示することは、一般的に被害者の所在が推測される結果となり、これらの者の安全確保を第一に優先すべき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。

##### (4) DV防止法に基づき発行する証明書については、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。

##### (5) 被害者の安全確保のため、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) 本件請求内容について

本件請求内容は、「島根県婦人相談センターが、平成〇年〇月〇日に『配偶者からの暴力の被害者の保護に関する証明書』を作成した際、それに伴って作成された請求人がしたとする暴力内容を記載した開示請求者に関する情報」である。

本件請求対象が仮に存在した場合には、請求内容の中の証明書とは、実施機関の説明によると、特定の個人が配偶者から暴力を受けたとして女性相談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が記録されているものである。

##### (2) 女性相談センターの業務について

女性相談センターは、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、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ような情報（センシティブな情報）を扱っている。

### (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をすることができる。」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、本件請求対象が仮に存在した場合の非開示情報該当性について検討する。

#### 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。

本件請求内容が記載されている公文書には、一般的には、特定の個人が配偶者から暴力を受けたとして女性相談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が記録されていると考えられる。また、本件請求対象が仮に存在するとした場合、請求内容から、異議申立人の配偶者が女性相談センターに相談し又は保護された証明に関する情報であると考えられる。これらの情報は、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 号本文に該当する。

#### (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、実際に開示請求者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開示請求者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、当該情報を現に開示請求者が知ることができる状態に置かれていれば足り、現に開示請求者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、将来的に開示請求者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、開示請求対象には自分の配偶者や子どもたちの氏名等を記載する欄があり、これは、開示請求者以外の個人情報であるが、この情報は慣行として開示請求者が知ることが出来る情報であるからただし書きアに該当すると主張している。

しかし、実施機関は、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ことから、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は該当しない。

#### 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。

異議申立人は、今回の請求に係る事案については、すでに相談者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、異議申立人は、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と主張している。

しかし、異議申立人は、個別の事案においては支障が無いと主張しているが、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。女性相談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をする必要がある。

この場合、女性相談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、今回請求のあったような内容を開示してしまうと、相談者からの女性相談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が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防止法の趣旨から、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。

また、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、本件請求対象が仮に存在するとした場合、条例第 13 条第 3 号及び第 7 号の非開示情報に該当すると認められる。

そして、本件開示請求のあった存否情報は、特定の個人が配偶者からの暴力を受けたとして女性相談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、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、本件情報は本条に規定する情報に該当すると主張する。しかし、先に検討したとおり、本件情報は仮に存在した場合、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まで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35号に関する審査会の処理経過)

| 年 月 日                    | 内 容                     |
|--------------------------|-------------------------|
| 平成28年 1月 4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28年 1月29日              | 実施機関から非開示理由説明書を受理       |
| 平成28年 3月14日              | 異議申立人の意見書を受理            |
| 平成28年 7月21日<br>(審査会第1回目) | 審議                      |
| 平成28年 8月25日<br>(審査会第2回目) | 審議                      |
| 平成28年 9月15日<br>(審査会第3回目) | 異議申立人から意見聴取、審議          |
| 平成28年10月20日<br>(審査会第4回目) | 実施機関から意見聴取、審議           |
| 平成28年11月24日<br>(審査会第5回目) | 審議                      |
| 平成28年12月22日<br>(審査会第6回目) | 審議                      |
| 平成29年 1月27日<br>(審査会第7回目) | 審議                      |
| 平成29年 2月23日<br>(審査会第8回目) | 審議                      |
| 平成29年 3月23日<br>(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             |            |