

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第2690号)

令和3年5月25日

横 情 審 答 申 第 2690 号
令 和 3 年 5 月 25 日

横浜市長 林 文 子 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 藤 原 静 雄

横浜市個人情報の保護に関する条例第53条第1項の規定に基づく諮問に
ついて（答申）

平成30年12月19日こ中児第2271号による次の諮問について、別紙のとおり答申し
ます。

「よこはま子ども虐待ホットライン通報受付票（特定年月日A、B、C、
D、E、F）」の個人情報一部開示決定に対する審査請求についての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、「よこはま子ども虐待ホットライン通報受付票（特定年月日A、B、C、D、E、F）」の保有個人情報を一部開示とした決定のうち、受信内容欄に記録された見出し及び児童・家庭の状況欄の氏名欄の情報は開示すべきであるが、その余の部分を非開示とした決定は、妥当である。

2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、「よこはまこどもぎゃくたいホットラインをふくむ横浜市こども青少年局が保有する請求者・・・に関する文章一式」の個人情報本人開示請求に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成30年11月12日付で行った「よこはま子ども虐待ホットライン通報受付票（特定年月日A、B、C、D、E、F）」（以下「本件保有個人情報」という。）の個人情報一部開示決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるというものである。

3 実施機関の一部開示理由説明要旨

本件保有個人情報については、横浜市個人情報の保護に関する条例（平成17年2月横浜市条例第6号。以下「条例」という。）第22条第3号及び第7号に該当するため一部を非開示としたものであって、その理由は、次のように要約される。

(1) 条例第22条第3号の該当性について

本件保有個人情報のうち、受信者及び担当印の部分については、本件本人開示請求者以外の個人に関する情報であって、本件本人開示請求者以外の特定の個人を識別することができるものであることから本号本文に該当する。

また、当該個人は公務員等であり、当該公務員等の氏名については、本号ただし書アの規定により開示又は非開示の判断をすることとされている。当該公務員等は本市嘱託員であり、本市職員録等でも氏名が公にされておらず、慣行として本件本人開示請求者が知ることができる情報とはいえず、本号ただし書アに該当しない。

以上のことから、受信者及び担当印の部分については、本号本文に該当し、本号ただし書アからウまでのいずれにも該当しないため、非開示とした。

(2) 条例第22条第7号の該当性について

本件保有個人情報のうち、よこはま子ども虐待ホットライン（以下「ホットライ

ン」という。)の審査請求人に係る評価を含む対応の情報は、児童相談所が児童福祉及び児童虐待防止の業務を遂行するに当たり、よこはま子ども虐待ホットライン相談員(以下「相談員」という。)の審査請求人に関する率直な評価、対応等をありのままに記載したものである。したがって、これらの情報を審査請求人に開示し、審査請求人の認識と異なっていた場合、今後の適正な相談業務が困難になる等、審査請求人に係る業務に支障が生じるおそれがある。

以上のことから、ホットラインの審査請求人に係る評価を含む対応の情報は本号に該当するため、非開示とした。

4 審査請求人の本件処分に対する意見

審査請求人が、審査請求書において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

- (1) 本件処分を取り消し、本件保有個人情報の全部を開示するよう求める。
- (2) 職員個人情報については、最高裁判所平成12年(行ヒ)第16号により個人情報に当たらないため、開示すべきである。

5 審査会の判断

(1) ホットラインに係る業務について

ホットラインは、児童虐待への迅速・的確な対応のため平成13年度に横浜市が設置したもので、24時間・365日、市内の児童虐待の相談や通告を受け付けるための連絡先である。平成27年度からは、児童相談所全国共通ダイヤル「189」も、夜間・休日の時間帯については、ホットラインに転送される仕組みになっている。

ホットラインで受ける電話には、虐待を行っている保護者本人からの虐待相談や、虐待の被害を受けている児童本人や児童虐待が疑われる状況を発見した第三者からの虐待通告等があるが、保護者からの子育てに関する一般的な相談等も入電することがある。

ホットラインに係る事務としては、児童虐待に関する相談や通告の電話対応のほか、必要に応じて区役所や児童相談所等の関係機関に電話対応の内容を情報提供する等の対応がある。

ホットラインに対応する相談員は、電話対応の内容、情報共有に係る情報等について全て福祉保健システム「虐待ホットライン登録」内に記録し、同システムにより、よこはま子ども虐待ホットライン通報受付票(以下「通報受付票」という。)

を作成する。

(2) 本件保有個人情報について

ア 本件保有個人情報は、特定年月日A、B、C、D、E及びFにホットラインで審査請求人から受信した内容を記録した6日分の通報受付票である。

通報受付票には、受信日欄、受信区分欄、受信者欄等を含む受信情報欄、氏名欄、住所欄、再電情報欄等を含む発信者情報欄、虐待の情報欄、氏名欄、年齢欄等を含む児童・家庭の状況欄、受信内容欄、処理欄、FAX送付先欄等の記載欄があり、受信内容に応じてこれらの事項が記録されている。また、通報受付票の下部には、所長から担当までの職位の記載された決裁欄がある。

イ 実施機関は、本件保有個人情報のうち、受信者欄に記録された相談員の氏及び当該相談員が決裁欄に押印した担当者印の印影部分（以下「非開示部分1」という。）を条例第22条第3号に該当するとして、また、受信区分欄の情報（以下「非開示部分2」という。）、再電情報欄の情報（以下「非開示部分3」という。）、受信内容欄に記録された受信内容の一部（以下「非開示部分4」という。）及び受信内容に係る見出しの一部（以下「非開示部分5」という。）並びに処理欄及びFAX送付先欄の情報（以下「非開示部分6」という。）を同条第7号に該当するとして、それぞれ非開示としている。

また、実施機関は、児童・家庭の状況欄の氏名欄の情報（以下「非開示部分7」という。）を非開示としているが、本件処分に係る個人情報一部開示決定通知書及び弁明書において非開示理由の説明はない。

(3) 条例第22条第3号の該当性について

ア 条例第22条第3号本文では、「本人開示請求者以外の個人に関する情報・・・であって、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本人開示請求者以外の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、本人開示請求者以外の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。）・・・又は本人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、なお本人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もの」については、当該保有個人情報を開示しないことができることを規定している。

もっとも、本号ただし書アでは、「法令等の規定により又は慣行として本人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」については、

開示しないことができる個人に関する情報から除くことを規定している。

イ 実施機関は、本件保有個人情報のうち、非開示部分1は、本号本文に該当し、本号ただし書アからウまでのいずれにも該当しないため、非開示としたと主張している。

ウ 非開示部分1は相談員に係る情報であり、本人開示請求者以外の個人に関する情報であって、本人開示請求者以外の特定の個人を識別することができる情報であることから本号本文前段に該当する。

また、実施機関の説明によれば、当該相談員は公務員であるが本市嘱託員であり、横浜市職員録に氏名は掲載されておらず、その他氏名を公表する慣行もない。したがって、非開示部分1は、慣行として本人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とはいえ、本号ただし書アには該当しない。また、本号ただし書イ及びウにも該当しない。

(4) 条例第22条第7号の該当性について

ア 条例第22条第7号柱書では、「市の機関・・・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適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」については、当該保有個人情報を開示しないことができることを規定している。

イ 実施機関は、本件保有個人情報のうち、非開示部分2から非開示部分6までについては、本号に該当し、非開示としたと主張している。

ウ 当審査会では、実施機関が上記イの非開示部分を開示することによる行政運営上の具体的な支障等を確認するため、実施機関に説明を求めたところ、次のとおり説明があった。

(ア) 非開示部分2について

受信区分欄は、子育て相談や虐待相談、虐待通告等の受信区分を相談員が選択して記録する。相談員は、発信者の意図に関わらず、聞き取った情報を総合的に評価し選択する。例えば、発信者が「子育てがうまくいかない。たびたびたたいてしまうことがある。」と子育て相談をしているつもりであっても、内容について相談員が虐待を疑う情報が含まれれば、虐待相談と判断し受信区分を記録する。そのような場合に、受信区分を発信者に開示すると、「子育て相談をしたら虐待と決めつけられた。」等の反応を喚起することが想定される。実際にこれまで、「泣き声がつらくて口を塞いでしまった」とか「首を絞めそ

うになった」等の相談が寄せられ、緊急度が高いとして児童相談所や区役所が訪問を行ったところ、発信者は、子育ての大変さを分かってほしかっただけであるとの気持ちを吐露し、虐待の相談をしたとの認識や虐待に当たる行為を行ったとの認識がなかった等の事例もあった。このような認識の違いから、以降の相談忌避に繋がり、相談ができなくなることや、相談先が減ることで、保護者等発信者のいらだちの増加や結果として子どもへの虐待の重篤化等が懸念される。その結果、児童虐待への迅速・的確な対応ができなくなる等の支障が生じる。

(イ) 非開示部分3について

再電情報欄には、相談内容等から類推し、過去のホットラインとひもづけられる場合はその記録番号を記録する。発信者が名乗っていない発信等についても、ひもづけられると判断すれば記録するため、非開示部分3を開示すると、名乗っていないのに「再電」と判断されたことについて、発信者が不信感を抱きクレーム等に発展する可能性がある。また、必ずしも発信者本人の情報とは言いきれず、発信者以外の過去のホットラインの情報が記録されている可能性があり、発信者以外の個人の情報の存在を開示してしまう懸念がある。

(ウ) 非開示部分4及び非開示部分5について

受信内容欄には、情報共有した児童相談所や区役所が受信内容の緊急度や対応方針の判断を行えるよう、発信者の背後にうかがえるニーズや受信内容等を、相談員が要約して記録する部分がある。相談員は、受信内容のアウトラインを把握しやすくするため、発信者の意図に関わらず、聞き取った情報を総合的に評価して記録している。発信者にこれを開示すると、「そんなことを言っていないのに、勝手に虐待をしていると決めつけられた。」と相談員へのクレームや攻撃に発展する可能性がある。さらに、受信内容欄には、発信者に関する率直な評価、対応についてもありのままに記録しており、発信者にこれを開示すると、認識の違いによる相談忌避や相談員へのクレームや攻撃、それに伴うホットラインの回線の占有等が懸念される。横浜市内で一回線のみホットラインの回線を長時間占有されてしまうことにつながり、業務の適正な運営や子ども虐待への対応の即時即応性の面で重大な支障を招く。

(エ) 非開示部分6について

処理欄及びFAX送付先欄の情報は、ホットラインの情報の共有についての

情報であり、発信者には伝えていない。これを発信者に開示すると、認識の違いから相談忌避につながることや、発信者以外にも知られるところとなった場合には、市民が虐待に係る相談や通告をちゅうちょするおそれがある。その結果、児童虐待への迅速・的確な対応ができなくなる等の支障が生じる。

エ 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。

(ア) 非開示部分2について

実施機関の説明によれば、受信区分欄の記録は、発信者の意図に関わらず相談員が聞き取った情報を総合的に評価し、虐待通報、虐待相談、他相談（子育て）等の区分から選択し記録するということであった。

このような記録を発信者に開示すると、それが発信者の認識と異なっていた場合、発信者がこれを受容することは必ずしも期待できず、実施機関と発信者との信頼関係が損なわれ、ホットラインの制度や相談員に対して不安や不満を抱くことも想定される。このことは、実施機関の説明する過去の対応事例からも現実のものとして想定されるといえる。そして、このことにより、発信者がホットラインの利用を忌避したり相談員に何らかの働きかけをすること等が懸念されるといえる。したがって、非開示部分2を開示すると今後のホットラインに係る事務の適正な遂行に支障が生じるおそれがあると認められる。

そして、受信区分欄は、記載の選択肢が限られているから、発信者の認識と異なっている可能性がある記録だけを非開示とすると、非開示としたこと自体から記載内容を推測することが可能となり、上記のおそれを回避できないこととなる。したがって、受信区分欄は、実際の記載内容によらず非開示とする必要がある。

よって、非開示部分2は、本号に該当する。

(イ) 非開示部分3について

当審査会が見分したところ、非開示部分3には、過去の別の通報受付票の記録番号が記録されていた。実施機関の説明によれば、再電情報欄の記録は、発信者が名乗っていない場合も含めて、相談員が可能な範囲で相談内容等から類推し、発信者の過去のホットラインとひもづけられる場合は当該記録番号を記録することであった。

このような情報を発信者に開示すると、それが発信者の過去の発信の認識と異なっていた場合、発信者がこれを受容することは必ずしも期待できず、実施機関と発信者との信頼関係が損なわれ、ホットラインの制度や相談員に対して不安や

不満を抱くことも想定される。そして、このことにより、発信者がホットラインの利用を忌避したり相談員に何らかの働きかけをすること等が懸念されるといえる。したがって、非開示部分3を開示すると、今後のホットラインに係る事務の適正な遂行に支障が生じるおそれがあると認められる。

よって、非開示部分3は、本号に該当する。

(ウ) 非開示部分4及び非開示部分5について

当審査会が見分したところ、非開示部分4及び非開示部分5を含む受信内容欄には、審査請求人から受信した相談内容を相談員が端的に要約した情報、相談員が審査請求人から受信した相談の詳しい内容、相談員が審査請求人の相談等に対して対応した内容、相談員の審査請求人に対する所感等が記録されており、併せてこれら記録された内容それぞれにつき見出しが記録されていた。

このうち非開示部分4は、相談員が審査請求人から受信した相談の詳しい内容及び見出しを除く部分であり、審査請求人から受信した内容に係る相談員の要約、評価、判定、所見や審査請求人本人に係る相談員の評価、対応等があるままに記録されていた。それらの情報を審査請求人に開示すると、審査請求人の認識と異なっていた場合、審査請求人がこれを受容することは必ずしも期待できず、実施機関と審査請求人との信頼関係が損なわれ、ホットラインの制度や相談員に対して不安や不満を抱くことも想定される。そして、このことにより審査請求人がホットラインの利用を忌避したり相談員に何らかの働きかけをすること等も懸念されるといえる。以上のことから、非開示部分4を開示すると、今後のホットラインに係る事務の適正な遂行に支障が生じるおそれがあると認められる。

よって、非開示部分4は、本号に該当する。

一方、非開示部分5は、各記録内容の見出しであり、これを審査請求人に開示しても、審査請求人の認識と異なるという事態は考えられず、ホットラインに係る事務の適正な遂行に支障が生じるおそれがあるとは認められない。

よって、非開示部分5は、本号に該当しない。

(エ) 非開示部分6について

非開示部分6には、通報受付票の他機関等との情報共有に係る情報が記録されている。非開示部分6を開示すると、発信者によっては、そのように処理されているとは思わなかった等の不安や不満を抱くことも想定され、その結果、ホットラインの利用の忌避につながるおそれがあると考えられる。

したがって、非開示部分6を開示するとホットラインに係る事務の適正な遂行に支障が生じるおそれがあると認められ、非開示部分6は、本号に該当する。

(5) 非開示部分7について

実施機関に確認したところ、非開示部分7については誤って非開示としたと説明している。当審査会が見分したところ、非開示部分7は、条例上、開示しないことができる保有個人情報のいずれにも該当しなかった。

(6) 付言

ア 本人開示請求に係る保有個人情報を一部開示とする場合の理由付記については、条例第28条第1項において「実施機関は、第25条第1項の規定により本人開示請求に係る保有個人情報の一部を開示しないとき・・・は、本人開示請求者に対し、同条第1項・・・に規定する書面にその理由を示さなければならない。この場合において、当該理由は、開示しないこととする根拠規定及び当該規定を適用する根拠が、当該書面の記載自体から理解され得るものでなければならない。」と規定されている。

イ 当審査会が本件処分の個人情報一部開示決定通知書を確認したところ、条例第22条第7号を適用する理由の記載について、条文をほぼ引き写した記載のみとなっていた。この記載内容からは、なぜ業務の適正な執行に支障を及ぼすのかが明らかではなく、審査請求人において条例第22条第7号に該当する具体的な根拠を理解し得るものであったということとはできない。よって、本件処分における理由付記は、不備があるものと言わざるを得ない。

ウ 実施機関は、本人開示請求に係る保有個人情報を開示しない理由を記載するにあたっては、条例の趣旨を踏まえて、開示しないこととする根拠規定及び当該決定をする根拠等について、行政事務に精通していない者が理解し得るように分かりやすく具体的に記載する等、適正に対応されたい。

(7) 結論

以上のとおり、実施機関が本件保有個人情報を条例22条第3号及び第7号に該当するとして一部開示とした決定のうち、非開示部分5及び非開示部分7を非開示とした決定は妥当ではなく開示すべきであるが、その余の部分を非開示とした決定は、妥当である。

(第一部会)

委員 松村雅生、委員 塩入みほも、委員 齋藤宙也

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成30年12月19日	・実施機関から諮問書及び弁明書の写しを受理
平成31年1月22日 (第323回第一部会) 平成31年1月24日 (第243回第三部会) 平成31年1月25日 (第351回第二部会)	・諮問の報告
令和2年3月24日 (第337回第一部会)	・審議
令和2年7月30日 (第339回第一部会)	・審議
令和2年9月24日 (第341回第一部会)	・審議
令和2年10月26日 (第342回第一部会)	・審議
令和3年2月16日 (第346回第一部会)	・審議
令和3年3月23日 (第347回第一部会)	・審議
令和3年4月22日 (第348回第一部会)	・審議