

答申第212号
令和4年5月13日

神戸市長
久元喜造様

神戸市情報公開審査会
会長 興津 征雄

神戸市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について
(答 申)

令和3年12月28日付神行行第657号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

「一時保護した児童の面会に関する考え方の根拠」の公文書を保有していないことによる非公開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

本件の公開請求に対し、公文書を保有していないことによる非公開決定を行ったことは妥当である。

2 審査請求の趣旨

- (1) 審査請求人（以下「請求人」という。）は、神戸市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、以下の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
「令和3年予算特別委員会第3分科会（3年度予算）（こども家庭局）本文2021-03-02 51：○大野こども家庭局こども家庭センター所長の発言に以下のようなものがある。「保護者が虐待の事実を認めないと、否認をしているという場合等につきましては、その認識が深まり、改善に向けての具体的な方策について話ができるまでの間は、面会を制限する」この方針は大野所長はじめ一部の職員の実態に基づくものであるのか、それとも職員全体で共有しているものなのか、それがわかる一切の文書を請求したい。」
- (2) 市長（以下「処分庁」という。）は、本件請求に対して、一時保護した児童の面会に対する基本的な考え方については、厚生労働省が作成した手引きに記載されており、本市では請求内容に該当する公文書を作成していないことを理由として、公文書を保有していないことによる非公開決定（以下「本件決定」という。）を行った。
- (3) これに対し、請求人は、本件決定を取消し、公文書を見つけ出し公開することを求めて、審査請求（以下「本件請求」という。）を行った。

3 請求人の主張

請求人の主張を、令和3年10月22日受付の審査請求書及び令和3年11月30日受付の意見書、令和4年2月16日の意見陳述から要約すれば、概ね以下のとおりである。

親子の面会についての方針という重大な事項について、内部の資料が存在しないということは、通常考えられない。

参考提供資料として提示された「子ども虐待対応の手引き」に面会に関する基本的な考え方が記されているということだが、所長が主張する「虐待の事実を認めないと面会させない」との趣旨の記述が見当たらない。

所長は所内で職員に対し、面会の考え方について、教示する立場にあるのだから上記の「虐待の事実を認めないと面会させない」という方針を何らかの方法で職員

に伝達しているはずである。いつ、どのように教示したのか、それは何らかの公文書に記載されているはずである。所長は答弁したわけなので、そのように内部で運用が行われているはずであり、現場のケースワーカーにそのことを伝える内部文書が残っているはずである。

「虐待の事実を認めないと面会させない」という方針を伝達したことが分かる文書の公開を求める。

4 処分庁の主張

処分庁の主張を、令和3年11月15日受付の弁明書、令和4年1月20日における事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

一時保護した児童の面会に関する基本的な考え方については、厚生労働省が作成した手引きに記載されており、処分庁では請求内容に該当する公文書は作成していない。

請求人は、「提示された参考提供資料（厚生労働省手引き）には、「親が虐待を認めるまで面会させない」という内容の記述は存在せず、本件請求の趣旨には合致していない」と主張するが、当該資料は本件決定とは別の事実行為として任意に送付したものであり、請求人の主張は失当である。

公開請求の趣旨について、一時保護児童の面会に関する考え方についての公文書公開請求と捉えていたので、その点については、厚生労働省の手引きに則って行っており、神戸市として作成している文書はないという理由で非公開決定を行った。

所長の発言は、正確には「面会を制限するということが現実にございます。」であり、一律に「保護者が虐待を認めなければ、絶対に児童と面会させない」ということではなく、答弁もそのような趣旨ではない。面会が子どもに精神的なマイナスを及ぼすおそれがあれば行うべきではないのは、厚生労働省の手引きに沿ったところであり、子ども側、保護者側の評価を総合的に検討して判断することとされている中で、虐待行為の認否も判断材料のひとつとされている。そういったことが所長の発言に繋がっている。

親が虐待を認めるまで面会させないというルール自体がないため、それを定めた公文書も当然存在しない。

児童相談所の業務は、法律に基づいて行われており、厚生労働省から多くの通知が出され、また研修も行われており、全国で同じような考えに則って運営されている。神戸市で独自に指針を定めているわけではなく、あくまで国の方針に則って、個々の状況に応じて組織的に判断している。

内部の運用上の手続きについては、独自に事例集や手引き、業務の流れがわかるマニュアルといったものは作成していない。ベテラン職員が多く在籍しており、OJTにより職員同士でコミュニケーションをとることによって、個別に引継ぎを行っている。また、ケース会議等を開いて、決して個人の判断になることのないように組織的な判断により方針を決定し、児童相談所として判断がぶれないように努めている。

5 審査会の判断

(1) 争点について

本件の争点は、請求人が求めている、令和3年予算特別委員会第3分科会にてこども家庭センター所長が発言した「…保護者が虐待の事実を認めないと、否認をしているという場合等につきましては、その認識が深まり、改善に向けての具体的な方策について話ができるまでの間は、面会を制限するということが現実にございます。…」(以下「本件発言」という。)との方針の根拠に関する文書(以下「本件請求文書」という。)の存否である。

以下、検討する。

(2) 本件請求文書について

審査会が処分庁に対して事情聴取したところによれば、一般的に一時保護した子どもに関し、特に虐待については、子どもの状況、保護者の状況を総合的に勘案して、子どもに精神的な負荷がかからないように面会をしており、本件発言のとおり、現実には面会を制限することもあるが、一律に、保護者が虐待を認めなければ、絶対に面会させないということではないとのことであった。また、保護者が虐待の事実を認めなければ、面会を制限するというルール自体がないため、それを定めた公文書も当然に作成していないとのことであった。

つぎに、児童相談所の業務を行うにあたって、どのような指針をもとにして行っているかを確認したところ、処分庁としては、業務を行うにあたっては児童福祉法に基づいて行っており、厚生労働省からの通知や手引きをもとにして、その方針に則り、個々の状況に応じながら組織的に判断しているとのことであり、そのため、市独自に指針等を定めているわけではないとのことであった。なお、厚生労働省からの通知等をどのようにして共有しているのかについては、職員が都度、厚生労働省のホームページで閲覧をしており、紙媒体での出力やサーバへのダウンロードといった保存はしていないとのことであった。

さらに、職員が業務上参照するためのマニュアルや事例集といった公文書を作成しているかを確認したところ、処分庁としては、マニュアル類を整備する必要性は感じており、今後の課題であると認識しているところであるが、現在は、職員間で過去の事例や経験などを共に共有しながら検討し、業務にあたっているのが実情であるとしている。具体的には、長年にわたり当相談所に勤務している職員が、その経験に基づき後輩の職員に対しOJTとして、事例検討等に関与し助言することによって、個別事案に対して対応を講じているとのことであった。

この点につき審査会としては、神戸市では指定都市に児童相談所の設置が義務づけられた昭和31年当時から60数年の長きにわたり、神戸市が独立した権限に基づいて業務を行ってきており、積み重ねられた経験に基づく運用がなされてきたことについて、不合理であるとはいえないと判断する。

以上によれば、本件請求文書を作成していないとする処分庁の主張は不合理であるとは言えず、また、事情聴取において本件請求文書の存在を窺わせる事実も確認す

ることもできなかつたため、処分庁が本件決定を行ったことは妥当である。

(3) 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審 査 会	経 過
令和3年10月22日	—	* 審査請求人から審査請求書を受理
令和3年11月15日	—	* 処分庁から弁明書を受理
令和3年11月30日	—	* 審査請求人から反論書を受理
令和3年12月28日	—	* 諮問書を受理
令和4年1月20日	第340回審査会	* 処分庁の職員から非公開理由等を聴取 * 審議
令和4年2月16日	第341回審査会	* 審査請求人から意見陳述 * 審議
令和4年3月15日	第342回審査会	* 審議
令和4年4月18日	第343回審査会	* 審議