

諮問庁：内閣総理大臣

諮問日：令和2年11月27日（令和2年（行情）諮問第642号）

答申日：令和3年7月21日（令和3年度（行情）答申第172号）

事件名：配偶者暴力相談支援センターが発行する証明書発行の手引の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「配偶者暴力相談支援センターが発行する証明書発行の手引」（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定は、妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、令和2年6月4日付け府共第321号により内閣府男女共同参画局長（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、不開示部分を取り消すとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

（1）審査請求書（添付書類は省略する。）

府共第321号の処分「3項 不開示とした部分およびその理由」において、「法5条6号柱書き」に該当するとされる根拠は、既知の事実を故意に見落とす不作為に基づいており、部分的に不開示とする判断は失当である。

処分通知書によれば、不開示部分の公開により、①被害者の申請を（加害者に）妨害される、②具体の確認方法が分かることで（DV被害を受けていない当事者からの）虚偽の申請が行われる等、の2つの具体的事例を根拠として、「被害者支援の事務の適正な遂行に支障を及ぼす」と結論する。しかし、①は配偶者暴力相談支援センターが、警察と異なりDV加害者から事情聴取をしていない以上（添付書類2）、被害者に支援措置を申請される事前に加害者が知ることありえず結論の根拠となり得ない。

また情報公開により②の虚偽申請が惹起されるという主張も、すでに虚偽DVによる支援措置の悪用が問題となっていることから根拠薄弱で

ある。実際、平成27年に参議院法務委員会（添付資料1および2）でも虚偽申請による支援措置の悪用事例が取り上げられ、平成30年には特定裁判所が加害者とされた原告の主張を認めて虚偽DVを見逃した行政に賠償を命じた（添付書類3および4）。また特定裁判所が支援措置の違法性の所在は市区町村にあると判断したのを受け（添付書類5）、令和2年3月に、虚偽申請を受理した特定都道府県特定市が虚偽主張で加害者とされた原告に謝罪し和解している（添付書類6）。

以上の経緯から従前から虚偽DVの申請が問題となっているのは明らかで、私の情報公開請求が、改めて虚偽申請を惹起するという因果関係は一切認められない。寧ろ不開示処分は、これまで地方自治体の配偶者暴力相談支援センターが虚偽DVの申請を見逃し、極めて安易に意見書を発行している実態について、その事実を内閣府が状況把握しておきながら隠蔽または黙認しているのではないかという疑念を国民に抱かせるものである。

よって、開示請求は正当なもので法5条6号柱書きに該当せず、部分的に不開示とした本処分は、国民の情報公開請求権（法3条）と国民の知る権利（憲法21条）の侵害に該当し、もって憲法99条に違反する。

（2）意見書

ア 理由説明書（下記第3を指す。以下同じ。）に対する認否

理由説明書は、審査請求の具体的文言について、一切の認否がされておらず、処分理由の言い換えまたは繰り返しに過ぎない。よって、理由説明の体をなしていないため「4 結論」を導くことはできない文書である。

（ア）「1 本件審査請求の趣旨及び理由について」と「2 本件開示請求及び原処分について」「3 原処分の妥当性について（1）本件対象文書の特定の妥当性について」を認める。

（イ）「3 原処分の妥当性について」に対して

a 「（1）本件対象文書の特定の妥当性について」を認める。

b 「（2）不開示情報該当性について」に対して

（a）1段落目を認める。

（b）2段落目を認める。

（c）3段落目の「DV被害者からの事情聴取」は「DV加害者からの事情聴取」の誤りである。その余は不知である。なお、3段落目は文意が掴みにくいため求釈明する。

（d）4段落目の「実例や取り扱い・留意点等」が原処分の一部不開示の内容であることを認める。よって、「実例や取り扱い・留意点等」の開示と、「事務の適正な遂行に支障」に因果関係がないため、処分妥当を否認する。

(ウ) 「4 結論」に対して

以上、棄却と結論すべき妥当性のある理由がないため否認する。

イ 求釈明

理由説明書の「3 原処分の妥当性について(2)不開示情報該当性について」の3段落目において、①「申請を行う以前に被害者が配偶者暴力相談支援センターに相談している場合もあり、申請を行う以前に被害者の言動から、加害者がその事実を把握することはあり得るため、被害者の申請を妨害されるおそれがある」および②「不開示部分を開示することにより、具体的な確認方法が知られることで、その情報を利用し、虚偽申請が行われるおそれがある。」との記載がある。

(ア) 上記①の「あり得る」「おそれがある」という懸念を抱かざるを得ない理由を具体的に示されたい。

(イ) 上記①の「被害者の言動」と「その事実を把握する」とはそれぞれどのような内容か、具体的に示されたい。

(ウ) 上記①の「申請を妨害される」と不開示部分である「実例や取り扱い・留意点等」の関連性を具体的に示されたい。仮に不開示部分が公に知られたときに、なぜ被害者の申請妨害が可能になることが予想されるのか、具体的な理由を示されたい。

(エ) 上記②の「具体的な確認方法」と「その情報」とはそれぞれ何を意味するのか、具体的に示されたい。

(オ) 上記②の虚偽申請を行う主体が明らかでなく、どのような事情で申請を行うケースを想定されているのか、②の主体を示した上で、想定される事情を具体的に示されたい。

第3 諮問庁の説明の要旨

令和2年9月1日付けで提起された処分庁による開示決定処分(原処分)に対する審査請求について、以下の理由により、これを棄却すべきであると考えます。

1 本件審査請求の趣旨及び理由について

(1) 審査請求の趣旨

本件は、審査請求人が行った開示請求に対して、法5条6号柱書きに該当するとしてその一部を不開示とする原処分を行ったところ、審査請求人から、行政文書開示決定通知書のうち「3 不開示とした部分及びその理由」に関する部分を取り消すとの裁決を求める審査請求が提起されたものである。

(2) 審査請求の理由

上記第2の2(1)のとおり。

2 本件開示請求及び原処分について

処分庁においては、処分庁宛請求された本件対象文書を請求する行政文書開示請求に対し、令和2年6月4日付け府共第321号により本件対象文書を特定し、その一部を不開示とする開示決定処分（原処分）を行った。

3 原処分の妥当性について

(1) 本件対象文書の特定の妥当性について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、本開示請求の請求内容に基づき、本件対象文書を特定したところであり、妥当である。

(2) 不開示情報該当性について

本件対象文書中の不開示部分に記載されている情報は、配偶者暴力相談支援センターにおける証明書発行に係る実例や取扱い・留意点等であり、これらの情報を公にすることにより、被害者の申請を妨害される、具体の確認方法が分かることで虚偽の申請が行われる等、配偶者からの暴力の被害者支援の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条6号柱書きに該当するとして不開示としたものである。

請求人は、配偶者暴力相談支援センターが警察と異なりDV加害者から事情聴取をしていない以上、被害者に支援措置を申請される事前に加害者が知ることはいずれ不開示の根拠となり得ず、また、既に虚偽DVによる支援措置の悪用が問題となっていることから、請求人の情報公開請求が改めて虚偽申請を惹起するという因果関係は一切認められないと主張している。

しかしながら、配偶者暴力相談支援センターにおいては、基本的にDV被害者から事情聴取を行わないものの、申請を行う以前に被害者が配偶者暴力相談支援センターに相談している場合もあり、被害者の言動から、加害者がその事実を把握することはあり得るため、被害者の申請を妨害されるおそれがあり、また、不開示部分を開示することにより、具体的な確認方法が知られることで、その情報を利用し、虚偽申請が行われるおそれがある。

よって、本件対象文書中、配偶者暴力相談支援センターにおける証明書発行に係る実例や取扱い・留意点等が記載されている部分について、配偶者からの暴力の被害者支援の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから法5条6号柱書きに該当するとして不開示とした原処分は妥当である。

4 結論

以上のとおり、原処分は妥当であり、審査請求人の主張には理由がないことから、本件審査請求は、これを棄却することが妥当であると考える。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- | | | |
|---|------------|---------------|
| ① | 令和2年11月27日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ | 同年12月15日 | 審議 |
| ④ | 令和3年1月7日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ⑤ | 同年6月18日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同年7月16日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、その一部を法5条6号柱書きに該当するとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、不開示部分の取消しを求めているところ、諮問庁は、原処分は妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 諮問庁の説明

上記第3の3(2)のとおり。

(2) 上記(1)の諮問庁の説明について、当審査会事務局職員をして諮問庁に更に確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり補足して説明する。

ア 配偶者からの暴力の被害者（以下「被害者」という。）は、加害者（配偶者からの暴力が行われた場合における当該配偶者又は配偶者であった者をいう。以下同じ。）による支配の関係において、外出を制限されている場合があるが、この場合に、相談のために「外出したこと」のみでも、加害者は被害者の行動を不審に感じることがある。また、電話の履歴やインターネットの検索結果等、あらゆる手段によって、こうした被害者の行動を監視する場合があります。普段とは異なる被害者の細かな言動から、被害者が配偶者暴力相談支援センター機能を有している施設を訪問していることを加害者が知ることが、大いに考えられることである。その際、加害者が、配偶者暴力相談支援センターで申請ができると把握していることにより、被害者に申請しないように促すこと（脅迫や暴力等が伴う場合あり）、また、配偶者暴力相談支援センターに対し、「被害者の申請は虚偽であり、申請を取り下げる（又は、受け取らないようにしてほしい）」旨を訴えること、その他申請手続の妨げとなる行動をとることなどが考えられる。

なお、実際、上記のように、加害者と思われる人物から、配偶者が虚偽の申請を行い、それが受領されたといった主張に基づき、申請を取り下げる方法を照会するものなどの問合せが内閣府男女共同参

画局に寄せられている。

イ また、加害者が「実例や取り扱い・留意点等」の情報から、申請されるとどのような手続がなされ、どのような内容の証明書が発行されるのか、どのような手続上の留意点があるのか、どのような場合に有効に受理されるのかを把握することで、具体的な妨害手段をとることが可能となる。

ウ 本件の不開示部分を開示することにより、具体的な確認方法が知られることで、その情報を利用し、虚偽申請が行われるおそれがある。ここでいう「具体的な確認方法」と「その情報」とは、いずれも、証明書発行手続の際、確認される必要な書類や申請方法といった確認内容及びその手続の意味である。そのため、どうすれば、DVを受けている被害者になりすまして、申請を行うことができるかについて、推察する情報となり得る。

(3) 当審査会において、本件対象文書を見分したところ、本件対象文書の目次の【Q & A】部分並びに本文の7ページ、11ページ、13ページないし18ページ、20ページ、25ページ及び48ページの各不開示部分には、配偶者暴力相談支援センターにおける証明書発行に係る実例や取り扱い・留意点等が記載されていると認められる。

(4) これを検討するに、上記(3)の各不開示部分は、これらを公にすることにより、上記(3)記載の実例や取り扱い・留意点等を把握することで加害者が具体的な妨害手段をとることが可能となり、被害者に申請しないように促すなどして被害者の申請を妨害される、また、上記のような具体的な確認方法が分かることで虚偽の申請が行われるなど、配偶者からの暴力の被害者支援の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨の上記第3の3(2)及び上記(2)アないしウの諮問庁の説明は、否定することまではできず、これを覆すに足りる事情も認められないことから、法5条6号柱書きに該当し、不開示としたことは妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その一部を法5条6号柱書きに該当するとして不開示とした決定については、不開示とされた部分は、同号柱書きに該当すると認められるので、妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨