

答申乙第 44 号 (諮問乙第 59 号事案)

答 申

第 1 審査会の結論

宮城県教育委員会の決定は、妥当である。

第 2 異議申立てに至る経過

1 異議申立人は、平成 21 年 10 月 15 日に、個人情報保護条例 (平成 8 年宮城県条例第 27 号。以下「条例」という。) 第 16 条第 2 項の規定により、宮城県教育委員会 (以下「実施機関」という。) に対し、異議申立人の子 の法定代理人として、「 高校のスクールカウンセラー (氏) と平成 年 月 日から平成 年 月 日まで が話し合った内容及び発言について」の個人情報開示請求 (以下「本件開示請求」という。) を行った。

2 実施機関は、本件開示請求に対応する個人情報が記載された行政文書 (以下「本件行政文書」という。) として、次のものを特定した。

(1) 「 くん () の所見 (平成 年 月 日) 」 (以下「文書 」という。)

(2) 「 くん () の所見 (平成 年 月 日) 」 (以下「文書 」という。)

その上で、実施機関は、本件行政文書について、個人情報非開示決定 (以下「本件処分」という。) を行い、開示しない理由を次のとおり付して、平成 21 年 10 月 27 日付けで異議申立人に通知した。

条例第 18 条第 1 項第 6 号八該当

当該文書には、指導、評価、診断等の事務事業に関する情報が記載されている。これらを開示することにより当該事務若しくは将来の同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正若しくは円滑な執行に支障が生ずるおそれがあるため。

3 異議申立人は、平成 21 年 12 月 25 日に、行政不服審査法 (昭和 37 年法律第 160 号) 第 6 条の規定により、本件処分を不服として、実施機関に対して異議申立てを行った。

第3 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分を取り消し、個人情報の全面開示を求めるというものである。

2 異議申立ての理由等

異議申立人の主張する異議申立ての理由は、異議申立書の記載によるとおおむね以下のとおりである。

- ・ スクールカウンセリングは、登校拒否になっている子を復学させるために、学校側からの提案を受諾して行われたものであり、カウンセリングの内容は学校及び保護者の双方が共有し合ってきたものである。よって、カウンセラーから学校にあてた意見書とは言え、保護者も知るべきものであり、非開示決定は私の知る権利を侵害するものである。

また、カウンセラーの意見はクラス替えに反映されておらず、学校に無視されたまま無意味な文書となっており、今更開示したとしても支障は生じない。

さらに、子に対して行われている人権侵害は、「事務の支障が生ずるおそれ」以上のものである。子を救うために第三者の意見書が重要であり、こうした開示請求は「事務の公正若しくは円滑な執行に支障が生ずるおそれがあるため」という非開示理由には該当しない。

- ・ 本来の開示請求の内容どおりに、カウンセリング経過（月日、内容、所見）を開示再請求する。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が当審査会に対する意見陳述等において述べている内容は、おおむね以下のとおりである。

1 スクールカウンセリング事業について

当該事業は、高校生の不登校、中退及び非行等の各種問題行動の深刻性と生徒の心理面に対する専門的指導の重要性に鑑み、生徒の臨床心理に関して高度に専門的な知識・経験を有するスクールカウンセラーを県立高等学校に配置し、生徒、保護者及び教職員の相談に応じさせることで生徒の健全育成を図ることを目的として、「高等学校スクールカウンセラー活用事業実施要項」（平成11年4月1日付け宮城県教育委員会）（以下「要項」という。）に基づき実施されているものである。

実施機関は、臨床心理士等の資格を有する者、精神科医及び大学の教官並びにこ

れらと同等の能力を有すると認められる者をスクールカウンセラーとして選考・決定し各学校に配置しており、現在、県立の高等学校全てにスクールカウンセラーが配置されている。

スクールカウンセラーの年間配置回数や1回あたりの勤務時間は、各学校の実情や生徒の実態に応じ学校とスクールカウンセラーとの協議により定められ、生徒、保護者及び教職員に対してのカウンセリングが計画的、継続的に実施されている。

スクールカウンセラーは、各校校長の監督の下、生徒、保護者及び教職員からの相談への対応及び助言を行い、学校はスクールカウンセラーの協力の下、教職員に対する研修や事例研究等を行って、校内の教育相談活動の促進及び専門機関との適切な連携に努めているものである。

2 スクールカウンセリング事業における個人情報を含む行政文書の作成について

本件に限らず全てのスクールカウンセラーは、個別の面談に際して文書を作成することはしない。それは、スクールカウンセリングが、相談者の話すことをひたすら聴くことにより、相談者自身が自分を見つめたり、気持ちを整理したり、新しい自分の考え等に自ら気付くための支援をするためのものだからであり、医療的なカウンセリングとは異なる性質のものと言える。

さらに、スクールカウンセラーは、原則として、相談者の許可を得ずに相談内容を外に漏らすことを禁じられている。ただし、いじめの疑いがある場合や虐待の疑い、摂食障害など相談者の身体的管理が必要な場合、或いは自殺の企画など緊急かつ必要性の高い場合には、相談者の安全等を確保することを最優先にして、学校関係者に対して必要な情報の提供及び関係機関への連絡をする場合もある。この場合であっても、情報を共有した者の間には強い守秘義務が課されている。

3 本件行政文書について

2のように、スクールカウンセラーは原則として文書を作成しないが、本件に関しては、例外的に文書及び文書が作成・提供されたものである。

本件行政文書は、当時、が学校生活を継続していく上で、本人、周りの生徒及び教職員が配慮しなければならないことを職員会議において検討するための参考資料として、スクールカウンセラーが合計5回のカウンセリングの内容をふまえて「生徒指導上学校が必要」と判断した部分についてのみ作成し、情報提供したものである。

4 非開示条項の該当性について

本件行政文書を一部でも開示すれば、本件を含め今後の学校現場におけるスクー

ルカウンセラーによる相談業務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務事業の公正若しくは円滑な執行に支障が生ずるものと認められるため、条例第 18 条第 1 項第 6 号八に該当することから非開示と判断したものである。

開示すれば、スクールカウンセラーが相談者との相談内容の秘密を守ることに關して疑義が生じ、生徒・保護者及び職員とカウンセラーとの信頼関係が保てなくなる可能性がある。その後の相談対応時において、相談者が心を閉ざしてしまい、さらには相談を拒否する可能性もある。

なお、本件開示請求のような法定代理人からの開示請求ではなく、仮に本人からの開示請求である場合においても非開示の決定を行うこと及びその理由に変わりはない。

第 5 審査会の判断理由

1 条例の基本的な考え方について

条例は、実施機関が保有する個人情報の開示、訂正及び利用停止を求める権利その他の個人情報の保護に關し必要な事項を定めることにより、個人情報の適正な取扱いの確保及び個人の権利利益の侵害の防止を図り、もって個人の人格と尊厳の尊重に寄与することを目的として制定されたものであり、自己を本人とする個人情報の開示請求にあっては原則開示の理念の下に解釈・運用されなければならない。

当審査会は、この原則開示の理念に立って条例を解釈し、以下判断する。

2 未成年者の法定代理人による開示請求について

条例第 16 条第 2 項では、未成年者の法定代理人は、当該未成年者に代わって、個人情報の開示請求をすることができるとされている。本件は、異議申立人が、未成年者である（以下「本人」という。）の個人情報について、本人に代わって開示請求した事案である。

法定代理人による開示請求では、親子間の利益が相反している事例も想定されるところであり、こうした場合、条例第 18 条第 1 項第 7 号として「開示することにより、当該個人情報の本人である未成年者の権利利益を害するおそれ」が非開示理由の一つに挙げられている。

しかしながら、実施機関は、本件処分について条例第 18 条第 1 項第 7 号を非開示の理由としていない。すなわち、第 4 の 4 の実施機関の主張は、本人が、文書の内容を異議申立人に知られたくないだろうから非開示としたのではなく、本件行政文書の内容は、学校以外の何人にも同項第 6 号八を理由として開示できないというものと認められる。

当審査会は、上記の事項も前提とし、以下判断する。

3 本件行政文書について

当審査会では、実施機関から提出された本件行政文書の内容を確認し、本件行政文書を実施機関が非開示と判断した妥当性について、審議を行った。

(1) 文書 について

高校スクールカウンセラー 氏が、学校に宛てて、A 4 判用紙 1 枚に任意様式で、作成・提出したもの

(2) 文書 について

高校スクールカウンセラー 氏が、学校に宛てて、A 4 判用紙 1 枚に任意様式で、作成・提出したもの

4 条例第 18 条第 1 項第 6 号八の該当性の検討

条例第 18 条第 1 項では、実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る個人情報に非開示情報が含まれている場合を除き、開示請求者に対し、当該個人情報を開示しなければならない旨を規定している。非開示情報として、同項第 6 号では、「県の機関、県が設立した地方独立行政法人又は国等の機関が行う事務事業に関する情報であつて、開示することにより、次に掲げるおそれその他当該事務事業の性質上、当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務事業の公正若しくは円滑な執行に支障が生ずるおそれのあるもの」が掲げられており、同号八では次のとおり掲げられている。

八 指導、評価、選考、判定、診断等に係る事務に関し、当該事務若しくは将来の同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正若しくは円滑な執行に支障が生ずるおそれ

実施機関は、本件行政文書がこの規定に該当するとしていることから、以下その妥当性について検討する。

(1) 文書 について

イ 非開示条項の該当性について

文書 は、本人との 5 回のカウンセリングを終えた段階で、学校が本人に助言指導する際の参考とするために、スクールカウンセラーが相談当時の記憶をもとに作成・提供した資料である。

実施機関は、文書 の内容を本人が見ることによって、カウンセラーに心を開けなくなってしまうおそれがあることから条例第 18 条第 1 項第 6 号八に該当するとして非開示とした旨主張している。

実施機関は、第4の2のとおり、スクールカウンセリングとは、スクールカウンセラーが相談者の話すことをひたすら聴くことにより、相談者自身が自分を見つめたり、気持ちを整理したり、新しい自分の考え等に自ら気付くための支援をするためのものであり、また、カウンセリングの場においてスクールカウンセラーは、相談者に対して指示、命令及び評価等を発するものではなく、相談者が悩みや感情を言葉にしていく作業と一緒にしながら相談者の気持ちを理解し、共感していくことを基本としていると説明している。

これらのことも踏まえて当審査会で検討した結果、カウンセリングの場においてはスクールカウンセラーによる傾聴が重視される中、文書のような、カウンセラー側がとらえた事項及びそれを基にした評価・所見を記述した書面を相談者が見ることとなった場合、相談者に「カウンセラーは自分の話したことをこのように評価していたのだ」といった、カウンセリング時とは別の視点を抱かせ、その後の面談において、両者間にある種の壁が生じ信頼関係が築きにくくなる等の不都合が生じ、スクールカウンセリングが円滑に進まなくなる可能性は否定できない。

さらに、今後、本件に限らず、スクールカウンセラーが学校からカウンセリングに係る資料の提出を求められた場合に、一部でも開示されることにより相談者との信頼関係が損なわれることを懸念して、当たり障りの無い評価・所見しか記述できない、さらには、資料の作成及び提供を躊躇又は拒否する事態を招く等、学校による生徒指導についても公正又は円滑な執行に支障を及ぼすおそれがあるものと認められる。

以上のとおり、実施機関が、文書について、本人に対するスクールカウンセリング及び学校による生徒指導並びに将来の同種の事務の目的が達成できなくなり、これらの事務の公正又は円滑な執行に支障が生ずるおそれがあるため、条例第18条第1項第6号八に該当するとして非開示としたことは妥当である。

ロ 全部を非開示としたことについて

条例第18条第2項は、「開示請求に係る個人情報に非開示情報に該当する個人情報とそれ以外の個人情報とがある場合において、これらの部分を容易に、かつ、開示請求の趣旨を損なわない程度に分離できるときは、当該非開示情報に該当する個人情報に係る部分を除いて、開示しなければならない」としている。

文書は、5回のカウンセリングを踏まえたものであることから、その一部に、本人の言動に関連した記述が含まれている。当該部分について実施機関は、スクールカウンセラーの記憶をもとに作成された文章であり、本人の実際の言

動が反映されたものかどうか確実ではなく、仮に純然たる事実であったとしても、それが本人の意に沿わない内容となっていれば、本人がカウンセラーに対して心を開けなくなってしまうおそれがあることから、単に本人が知っている情報であると判断して部分開示することは適当ではなく、文書 の全部が条例 18 条第 1 項第 6 号八に該当すると判断して非開示とした旨主張する。

この主張について審査会で検討したところ、文書 は、スクールカウンセラーが過去のカウンセリングの中から汲み上げた事柄を総括し、スクールカウンセラーによる視点及び表現で記述されているものであることから、全体として一定の評価・所見として構成されており、評価・所見と事実とに区分することは難しいものと認められた。

よって、文書 は、条例第 18 条第 2 項には該当せず、実施機関が、文書の全部を非開示と判断したことは妥当である。

(2) 文書 について

非開示条項の該当性について

文書 は、スクールカウンセラーから学校へ向けて作成された資料であるものの、文書 とは異なり過去のカウンセリングには全く触れられておらず、その標題及び内容からは、学校側が今後、本人に助言指導していくための参考資料であると認められた。

実施機関は、文書 の内容を本人が見ることによって、カウンセラーに心を開けなくなってしまうおそれがあることから条例第 18 条第 1 項第 6 号八に該当するとして非開示とした旨主張している。

当審査会で検討した結果、文書 の内容は、カウンセラーがカウンセリングを基にして独自に考慮した事項であることから、文書 の場合と同様、これを相談者が見た場合、相談者とスクールカウンセラーの信頼関係が築きにくくなる等の不都合が生じ、スクールカウンセリングが円滑に進まなくなるおそれ並びにスクールカウンセラーによる資料の作成及び学校による生徒指導の公正又は円滑な執行に支障を及ぼすおそれがあるものと認められる。

以上のとおり、実施機関が、文書 を開示することにより、本人に対するスクールカウンセリング及び学校による生徒指導並びに将来の同種の事務の目的が達成できなくなり、これらの事務の公正又は円滑な執行に支障が生ずるおそれがあるため、条例第 18 条第 1 項第 6 号八に該当するとして非開示としたことは妥当である。

5 対象行政文書の特定について

審議の結果、文書は、その内容が過去のカウンセリングには全く触れられていないことから、「話し合った内容及び発言について」との本件開示請求の趣旨を満たしていないものと認められた。

実施機関が異議申立人の意図するものとは違う性質の文書を特定してしまい、非開示決定に至った結果、異議申立人の不服を増すこととなったという点も否めないことから、実施機関は、こうした点について、改めて留意されたい。

6 異議申立人のその他の主張について

(1) 条例第 19 条の該当性について

異議申立人は、第 3 の 2 のとおり、子に対して行われている人権侵害が実施機関の言う事務の支障が生ずるおそれ以上のものであること及び子を救うために第三者の意見書が重要であることを主張している。当該主張から、異議申立人は、実施機関に対して条例第 19 条に規定する裁量的開示を求めているものと認められる。

条例第 19 条においては、「実施機関は、開示請求に係る個人情報に非開示情報が含まれている場合であっても、個人の権利利益を保護するため特に必要があると認めるときは、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」とされているものの、実施機関は、本件について第 19 条を適用していない。

この点について当審査会で検討したところ、本件行政文書の内容と異議申立人が主張する目的に直接的な関連性は認め難いものであった。

したがって、異議申立人の主張は、条例第 19 条に規定する裁量的開示を認める場合に該当せず、本件処分を取り消す理由にはならないと判断する。

(2) 本件行政文書以外の文書について

異議申立人は、第 3 の 2 のとおり、本件行政文書以外にも、本来の開示請求の内容どおりに、カウンセリング経過（月日、内容、所見）を開示再請求すると主張している。

この点について、当審査会から実施機関に対し、補充説明を求めたところ、スクールカウンセリング経過に係る記録の作成を定めた規定はなく、さらに第 4 の 2 のとおり、スクールカウンセラーは原則文書を作成しないこと、本件行政文書以外に本件開示請求に沿うような文書は作成されていないとの説明であった。

この説明を受けて当審査会で検討したところ、スクールカウンセリング事業の特性を考慮すれば、ほかに行政文書は作成していないとする実施機関の説明に特段不合理な点は無いものと認め、本件非開示決定についてのみ審査したものである。

7 結論

当審査会は、上記のとおり本件行政文書を具体的に検討し、「第1 審査会の結論」のとおり判断した。

第6 審査の経過

当審査会の処理経過は、別表のとおりである。

別表

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
2 2 . 2 . 3	諮問を受けた（諮問乙第 5 9 号）
2 2 . 4 . 2 3 （第141回審査会）	事案の審議を行った。
2 2 . 5 . 2 6 （第142回審査会）	事案の審議を行った。
2 2 . 6 . 2 5 （第143回審査会）	実施機関から意見聴取を行った。 事案の審議を行った。
2 2 . 7 . 2 6 （第144回審査会）	事案の審議を行った。
2 2 . 8 . 3 0 （第145回審査会）	事案の審議を行った。
2 2 . 9 . 2 9 （第146回審査会）	事案の審議を行った。
2 2 . 1 0 . 2 7 （第147回審査会）	事案の審議を行った。
2 2 . 1 1 . 2 4 （第148回審査会）	事案の審議を行った。
2 2 . 1 2 . 1 7 （第149回審査会）	事案の審議を行った。
2 3 . 1 . 2 6 （第150回審査会）	事案の審議を行った。
2 3 . 2 . 2 2 （第151回審査会）	事案の審議を行った。
2 3 . 6 . 1 3 （第152回審査会）	事案の審議を行った。
2 3 . 7 . 2 8 （第153回審査会）	事案の審議を行った。
2 3 . 9 . 5 （第154回審査会）	事案の審議を行った。

23.10.17 (第155回審査会)	事案の審議を行った。
23.11.21 (第156回審査会)	事案の審議を行った。
23.12.16 (第157回審査会)	事案の審議を行った。
24.1.25 (第158回審査会)	事案の審議を行った。
24.2.20 (第159回審査会)	事案の審議を行った。
24.3.26 (第160回審査会)	事案の審議を行った。

(参考)

宮城県個人情報保護審査会名簿

(平成22年10月13日まで)

氏名	区分	備考
い さか まさ ひろ 井 坂 正 宏	学識経験者	会長職務代理者
お の じゅんいちろう 小 野 純 一 郎	法律家	
たま やま なお み 玉 山 直 美	法律家	会長
にし いずみ あき お 西 泉 彰 雄	学識経験者	
ほそ かわ みちこ 細 川 美千子	個人情報の保護に造詣の深い者	

(五十音順)

(平成24年4月26日現在)

氏名	区分	備考
い さか まさ ひろ 井 坂 正 宏	学識経験者	会長職務代理者
お の じゅんいちろう 小 野 純 一 郎	法律家	会長
すが わら やす はる 菅 原 泰 治	学識経験者	
なか たに さとし 中 谷 聡	法律家	
ほそ かわ みちこ 細 川 美千子	個人情報の保護に造詣の深い者	

(五十音順)