

一部非公開

第34号議案

異議申立てに対する決定について

上記の議案を提出する。

平成28年3月24日

提出者 文京区教育委員会
教育長 南 新平

決 定

異議申立人

異議申立人が平成27年11月27日付けで提起した自己情報開示請求に対する一部開示決定についての異議申立てに対して、次のとおり決定する。

主 文

本件異議申立てを棄却する。

理 由

第1 異議申立ての趣旨及び理由

1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、本件処分庁（以下「処分庁」という。）が平成27年9月28日付けで異議申立人（以下「申立人」という。）に対して行った自己情報開示請求に対する一部開示決定処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるものである。

2 異議申立ての理由

申立人は、概ね以下の理由により、本件処分は違法又は不当であると主張しているものと解される。

(1) 本件処分の理由は説明が不十分である

一部開示処分の請求に応じられない理由を「個人の指導、判定、評価、医療記録等に関する情報で、本人に開示することが妥当でないもの」としているが、これは根拠とする文京区個人情報の保護に関する条例（平成5年3月文京区条例第6号。以下「条例」という。）第16条第3項第2号の一部を示したに過ぎない。理由には「本人に開示することが妥当でない」とする条例適用の判断が適正であるとわかる明確かつ合理的な説明が必要である。

(2) 条例第16条第3項第3号の開示除外事由に該当しない

申立人は、すでに文京区教育センター（以下「センター」という。）で相談を受けておらず、今後も受ける意思はない。したがって、自己情報がすべて開示されることにより、センターの適正な業務執行に著しい支障を及ぼすことはなく、申立人及びその家族の利益を害することはない。

(3) 条例第3条に抵触する恐れがある

当該非開示部分には、明らかに申立人が相談員に直接伝え、その場で記録された情報が含まれている。もし、自己情報を不適正・非合理的に利用したことを明らかにしないための作為的な不開示であれば、条例第3条「不当な目的に利用してはならない」に抵触する恐れがある。

(4) その他、次のような理由がある

ア 一部の職員による不適切な業務の影響により、申立人やその家族への人権侵害が度重なっているため、日常生活に著しい悪影響を及ぼしており、申立人が実施機関における自己情報の収集、管理、利用、その他取り扱いについて確認することは極めて重要である。

イ 当該開示請求の自己情報は、条例第16条第3項第4号の「人の生命、健康、生活、又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報」に該当するため、それを妨げる明確かつ合理的な理由が存在しない限り、すべてを開示しなければならない。

ウ 本件処分は、申立人とその家族の基本的な人権の擁護及びそれを超える開示してはいけない理由が明確かつ合理的に存在する場合を除き、条例に違反するものであり、行政としての説明責任を果たし信頼される区政の実現を図ることに著しく反する。

第2 当庁の認定事実及び判断

1 認定事実

当庁が調査したところ、次の事実が認められた。

なお、本件異議申立ては、本件処分を取り消すべき違法・不当の有無を審理するものであるため、審理に必要な範囲で事実認定を行う。

(1) センターにおける教育相談は、学校や家庭等における児童・生徒の持つ悩み、問題について、臨床心理士等臨床心理の専門家である教育相談員が、児童生徒本人や保護者に対して、受容と共感をもって相談者の気持ちを受

け止めながら、相談者自らが解決の道を見つけるため、専門的な知識、技術を用いて行う相談援助である。そのため、教育相談においては、相談者との信頼関係の形成が不可欠であると同時に、客観的な専門家としての評価や判断も欠かせない。

- (2) 相談記録は、上記(1)における教育相談において、相談員が自らの相談方針を整理するために作成するもので、相談者が話した内容や関係者からの情報、相談員の評価、判断、所感、相談方針等が記載されているものである。また、相談員の引継ぎ時において、継続的な相談を行うため使用されるものである。相談者の置かれている状況を踏まえた的確な教育相談を行うためには、相談員の評価、判断、所感等を率直に記載することが不可欠である。
- (3) 申立人は、センターにおいて教育相談を申込み、平成21年10月から平成24年3月まで教育相談員が継続して相談を受けていた。
- (4) 申立人は、平成27年9月28日付で処分庁に対して、条例第16条第1項に基づき、「教育センターにおける相談記録等の一切（スクールカウンセラーの相談記録も含む）XXXXXXXXXXについての相談」との件名で自己情報開示請求を行った。
- (5) 処分庁は、平成27年9月28日付で申立人の自己情報開示請求に対して条例第21条第1項に基づき、条例第16条第3項第2号を根拠に「個人の指導、判定、評価、医療記録等に関する情報で、本人に開示することが妥当でないもの」であることを理由として、一部開示処分を行った。
- (6) 当庁が調査したところ、本件において非開示とした部分（以下「本件非開示部分」という。）は、教育相談における相談記録のうち、相談員の評価、判断、所感に関する事項である。なお、本件非開示部分は、相談員が記入した53ページ（1ページ31行）の相談記録のうち4箇所6行である。

2 判断

(1) 本件処分の適法性について

処分庁は、条例第16条第3項第2号に従って一部開示処分をしたものであるため、非開示とされた情報について、当該条例適用の適否を判断する。

ア 条例第16条第3項第2号は、自己情報のうち「個人の指導、判定、

評価、医療記録等に関する情報で、本人に開示することが妥当でないと認められるもの又は開示することにより本人の利益を害すると認められるもの」は開示しないことができるとしている。

また、本条例の解釈運用指針である「個人情報保護制度事務要領」（以下「要領」という。）によると、上記「・・・医療記録等」にはこれらに類似する情報として相談に関する情報も含まれるとしている。

したがって、教育相談における相談記録は、相談に関する情報として、開示しないことができる対象の情報である。

イ 次に、条例第16条第3項第2号では、開示しないことのできる情報を「本人に開示することが妥当でないと認められるもの又は開示することにより本人の利益を害すると認められるもの」としていることから、本件非開示部分がそのような情報か否かについて検討する。

要領においては、「本人に開示することが妥当でないと認められるもの」として、開示することによって「事務の目的自体が失われてしまうおそれのあるもの」を例示している。

認定事実(1)にあるとおり、センターにおける教育相談は、学校や家庭等における児童・生徒の持つ悩み、問題について、教育相談員が、児童生徒本人や保護者に対して、受容と共感をもって相談者の気持ちを受け止めながら、相談者自らが解決の道を見つけるため、専門的な知識、技術を用いて行う相談援助であり、教育相談においては、相談者との信頼関係の形成が不可欠である。

本件処分において非開示とされた部分は、認定事実(6)のとおり、相談員の評価、判断、所感に関する事項である。これらの情報を相談者本人に開示した場合には、相談員が内心意図した相談方針等が相談者に明らかにされ、相談者の受け止め方との間に齟齬が生じ、相談者と相談員の信頼関係が損なわれるおそれがある。これは相談業務の本質をなすカウンセリングの基本的な前提条件が失われ、相談支援によって自らの問題の解決を図ろうとする本人の利益を損なうとともに、教育相談事業に重大な支障を生じるものである。したがって、かかる情報について本人に開示することは妥当でない。

ウ なお、相談記録は、認定事実(2)のとおり、相談者の置かれている状況を踏まえた的確な教育相談を行うため、相談員の評価、判断、所感等を

率直に記載することが不可欠であり、仮に開示を前提に相談記録を作成するとした場合には、相談員が自らの評価、判断、所感を率直に記録することをためらうことにつながり、相談記録作成の意義が大きく損なわれることとなる。このことから、かかる情報を本人に開示することは妥当ではない。

エ 以上のとおり、本件において非開示とされた部分は、自己情報のうち「個人の指導、判定、評価、医療記録等に関する情報で、本人に開示することが妥当でない認められる情報」であり、本件処分は妥当である。

(2) 申立人の主張について

本件処分は、以上のとおり条例第16条第3項第2号により妥当なものであるが、申立人の主張について、当庁の判断を付記する。

ア 申立人は、請求に応じられない理由は、条例第16条第3項第2号の一部を示したに過ぎず、「本人に開示することが妥当でない」とする条例適用の判断が適正であるとわかる明確かつ合理的な説明が必要である、と主張している点について検討する。

条例第21条第3項は、自己情報開示請求にあたり「当該請求に応じないことと決定したとき（当該請求の一部について応じないことと決定したときを含む。）は、その理由を当該書面に記載しなければならない」としている。当該請求に応じない理由を提示すべきものとしているのは、行政庁の判断を慎重ならしめ、その恣意を抑制するとともに、処分の理由を申請者に知らせて不服の申立てに便宜を与える趣旨から設けられているものであり、付記すべき理由をどの程度記載しなければならないかは、当該行政文書の種類、性質等に照らしてこれを決定すべきである。なお、処分基準が適用条文とほぼ同内容で、適用条文を示せば処分基準の内容を知りうる場合には、処分基準それ自体が直接に記載されることまでは要求されるものではないと解される。

本件処分においては、判断(1)のとおり、非開示の理由を具体的に付記することにより相談員の評価、判断、所感を非開示にした趣旨が没却されることとなる。すなわち、具体的な理由を付記することで、相談者との信頼関係が崩れ事業目的自体が失われるおそれがあるため、相談者本人から聞きとった事項等、相談者が認知しうる情報を除いて、相談員の

評価、判断、所感を非開示としているのである。

本件処分の理由として記載のある「個人の指導、判定、評価、医療記録等に関する情報で、本人に開示することが妥当でないもの」により一部開示の理由が了知しえないものではなく、理由付記の趣旨を逸脱するものではないことを踏まえると、本件処分が違法又は不当とは言えない。

イ 次に、申立人は、すでにセンターで相談を受けておらず、今後も受ける意思はないため、自己情報がすべて開示されることにより、センターの適正な業務執行に著しい支障を及ぼすことはなく、申立人及びその家族の利益を害することはない、と主張している点について検討する。

本件非開示部分の非開示理由は、判断(1)にあるとおり、申立人とセンターとの関係のみならず、相談業務全体に著しく支障を来たすことを避けるところにある。したがって、申立人がセンターの相談を受けているか否かによって、本件処分の適法性・妥当性が左右されるものではない。

ウ 次に、申立人は、当該非開示部分には、明らかに申立人が相談員に直接伝え、その場で記録された情報が含まれている、と主張している点について検討する。

本件において非開示とされた部分は、認定事実(6)のとおり、相談員の評価、判断、所感に関する事項である。これは、申立人の認知しえない情報であり、申立人の主張には理由がない。

エ 次に、申立人は、一部の職員による不適切な業務の影響により、申立人やその家族への人権侵害が度重なっているため、日常生活に著しい悪影響を及ぼしており、実施機関における自己情報の収集、管理、利用、その他取り扱いについて確認することは極めて重要である、と主張している点について検討する。

本件非開示部分の非開示理由は、判断(1)にあるとおり、相談業務全体に著しく支障を来たすことを避けるところにある。申立人の主張する人権侵害を前提としたとしても、本件処分の適法性・妥当性が左右されるものではなく、申立人の主張には理由がない。

オ その他、申立人は、自己情報の非開示について、明確かつ合理的な理由が存在しない限りすべてを開示すべきであると主張しているが、本件処分における非開示の理由は判断(1)にあるとおりである。

3 以上のとおり、本件異議申立てには理由がないので、行政不服審査法第47条第2項の規定により、主文のとおり決定する。

平成28年3月 日

文京区教育委員会

教示

この決定については、この決定があったことを知った日の翌日から起算して6月以内に、文京区を被告として（訴訟において文京区を代表する者は、文京区教育委員会となります。）、決定の取消しの訴えを提起することができます。なお、この決定があったことを知った日の翌日から起算して6月以内であっても、この決定の日の翌日から起算して1年を経過すると、決定の取消しの訴えを提起することができなくなります。

参考

文京区教育委員会
文京区長 殿

平成27年11月27日



異議申立人

異議申立書

次のとおり異議申し立てをします

1 異議申立人の氏名、年齢、住所

■■■■ (■■ 歳)

2 異議申立てに係る処分

文京区教育委員会
文京区長が平成27年9月28日付けで異議申立人に対してした自己情報開示可否決定処分

3 異議申立てに係る処分があったことを知った年月日

平成27年9月30日

4 異議申立ての趣旨及び理由

(1) 異議申し立ての趣旨

異議申立てに係る処分の取り消しを求める。

(2) 異議申し立ての理由

異議申立てに係る処分は、次のとおり違法不当である。

ア この処分は、請求に応じられない理由を「個人の指導、判定、評価、医療記録等に関する情報で本人に開示することが妥当でないものと認められるもの」としているが、これは根拠とする条例第16条第3項第2号の一部を示したに過ぎず、理由として認められない。請求に応じられない理由には、「本人に開示することが妥当でないものと認められるもの」とする条例適用の判断が適正であるとわかる明確かつ合理的な説明が必要である。

イ 異議申立人は、すでに教育センターで相談を受けておらず、また今後受ける意思はない。その旨を2年以上前に教育センター相談員に伝えており、今後もその意思が変わることはない。また、異議申立人の家族も同様である。したがって、開示請求の自己情報がすべて開示されることにより、教育センターの適正な業務執行に著しい支障を及ぼすことはなく、異議申立人やその家族の利益を害することはない。

ウ 当該非開示部分には、明らかに異議申立人が相談員に直接伝え、その場で記録された情報が含まれている。この処分における非開示部分の評価や判断は不適正である。もし、自己情報を不適正・非合理的に利用したことを明らかにし

ないための作爲的な不開示であれば、条例第 3 条「不当な目的に利用してはならない」に抵触する恐れがある。

- エ 実施機関は「個人情報収集し、保管し、又は利用するに当たっては、区民の基本的な人権を尊重する」ことは責務であり、「収集した保有個人情報を業務の目的に即して、適正かつ合理的に利用しなければならない」と条例に定められている。しかし、異議申立人の自己情報（保有個人情報）は、異議申立人とその家族の基本的な人権を尊重しつつ、適正かつ合理的に利用されたと認められない。文京区行政機関での異議申立人の個人情報の扱われ方とその管理には、これまでも様々な問題が露呈しており、一部の職員による法令や条例等を無視した不適切な業務の影響により、異議申立人やその家族への人権侵害が度重なっており、日常生活に著しい悪影響を及ぼしている。平成 19 年度から異議申立人の子どもが学校でいじめを受けていることを担任に伝えたが改善が見込めない為、当時のスクールカウンセラー及び親と子の相談員に面談し、いじめが解消・改善しない困惑を伝えており、粘り強く担任に伝えて改善してもらうようアドバイスを受けたと同時に、教育センターの電話相談でも同様のアドバイスを受けている。平成 21 年にあらためてスクールカウンセラーと教育センター相談員に相談した背景には、東京都をはじめ様々な相談先において、いじめについて学校や担任へ伝えるようアドバイスを受けたが、実際に繰り返し学校や担任に伝えても全く改善の見込みがなく、むしろ異議申立人やその子どもへの嫌がらせが増加し、いじめもエスカレートしたことから、子どもの窮状に危機感を覚え、教育委員会指導課に「このままでは子どもが学校に行けなくなってしまう」と直接出向き伝えたほどの状況があり、異議申立人は、スクールカウンセラーと教育センター相談員にも相談することで、迅速かつ適切ないじめ・人権侵害の解消と子どもへの精神的支援の対応を求めたものである。しかし、学校や教育委員会が対応を怠り、その後異議申立人の子どもは不登校に至っており、異議申立人とその家族への人権侵害や精神的苦痛と生活への悪影響が継続している。教育委員会は、異議申立人が数回にわたり数人の指導主事に対し各 2 時間以上、学校のひどい対応や子どもへの人権侵害の解消と支援を求めた記録をすべて各指導主事の個人的な備忘録として軽々に扱い、組織的に用いるものとして扱わず、勝手に記録を破棄していたことを明らかにしている。また、異議申立人と■■■■スクールカウンセラーとの相談記録も異議申立人が開示請求をするとわかると同時に破棄の指示を出しており、■■■■スクールカウンセラーとの相談記録については自己情報開示の申請に一切答えていない。さらに、平成 25 年 1 月には、教育委員会の北島前指導課長が、区庁内で公然と異議申立人に「不登校の原因は母親のせいである」として、異議申立人がその子どもに対して虐待をしているという全く事実に反した見解を示したが、区は、区

職員が区民に対し人権侵害に当たる言動を公然と行った重大な信頼失墜行為に対して真摯に向かい合わず、現在も改まっていない。加えて、当該開示文書の相談記録には、「相談継続希望 会議で後任を決めて連絡します」の記載が最後であるが、その後、異議申立人に対して後任を決め連絡をした事実はなく、その記録もなく、異議申立人が相談員に対して伝えた「今後相談を受ける意思はない」とする連絡については一切記録されておらず、その旨を示す資料も示されていない。したがって、異議申立人が実施機関における自己情報の収集、管理、利用、その他取り扱いについて確認することは極めて重要である。

オ 当該開示請求の自己情報は、異議申立人とその家族の基本的な人権が尊重され、命と健康が脅かされることなく、安心して現在の居住地に生活するために、重要かつ必要不可欠な情報である。異議申立人が強く開示を求めているものであり、条例第16条第3項第4号の「人の生命、健康、生活、又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報」に該当するため、それを妨げる明確かつ合理的な理由が存在しない限り、すべてを開示しなければならない。

カ 「文京区個人情報保護に関する条例」は、「区民等に対して自己に関する保有個人情報の開示、訂正を求める権利を保障し」「区民の基本的な人権の擁護と信頼される区政の実現を図ること」を目的に制定され、自己情報は原則「開示しなければならない」と定められている。異議申立人が、自己情報の正確性や取り扱いの適正性を確認する上で重要な制度である。もし、自己情報の不適正な利用や事実に関する部分に誤りや不正確、不適正な内容を確認した際には、自己情報の利用の改善や訂正、業務執行の適正化等を求めなければ、異議申立人とその家族は文京区において不当な扱いや誤解を受け続けることになりかねず、また、行政の不正や不備を改善、適正化につなげることはできない。この処分は、異議申立人とその家族の基本的な人権の擁護及びそれを超える開示してはいけない理由が明確かつ合理的に存在する場合を除き、条例違反であり、行政としての説明責任を果たし信頼される区政の実現を図ることに著しく反する。

5 処分庁の教示の有無及びその内容

「この決定に不服がある方は、この決定があったことを知った日の翌日から起算して60日以内に、文京区長に対して異議申し立てをすることができます」との教示があった。

6 添付書類

(1) 処分通知書の写し

(2) これまでの異議申立人への自己情報や行政情報の開示や行政の対応に関わる不適切な対応を示す文書