

【諮問第49号・第52号】

指導要録一部承諾の件（閲覧等）

4川個審第14号

平成4年10月9日

川崎市教育委員会

委員長 佐藤博磨様

川崎市個人情報保護審査会

会長 兼子仁

個人情報閲覧等請求に対する一部承諾処分に関する不服申立て
について（答申）

平成3年1月24日付け2川教庶第814-3号及び同年2月25日付け2川教庶第904-8号をもって川崎市教育委員会委員長から諮問のありました不服申立人、法定代理人の個人情報閲覧等請求にかかる不服申立ての審査について、次のとおり一括して答申いたします。

1 審査会の結論

不服申立人 〇〇〇〇 は現に小学校に在学しているので、小学校児童指導要録（川崎市立 〇〇〇〇 学校、横浜市立 〇〇〇〇 小学校）の一部不開示とした処分は、妥当である。ただし、本人が小学校を卒業した後に再度請求のあった場合には、全部開示をすべきである。

なお、今日において川崎市立学校の指導要録は教育評価の記載をふくめて本質上すべて本人（法定代理人をふくむ）に開示することが相当と考えられるので、今後実施機関側において、在学中の本人開示を前提とする制度運用に変更し、その後の記載を全部開示していくことが望ましい。

2 不服申立ての趣旨および経緯

不服申立人（以下「申立人」という。）〇〇〇〇、法定代理人 〇〇〇〇 は、川崎市個人情報保護条例（以下「条例」という。）13条1項に基づき、平成2年11月16日に、川崎市立 〇〇〇〇 小学校長作成の小学校児童指導要録（以下「指導要録」という。）の平成元年度（第3学年）分につき閲覧等の請求をしたが、「各教科の学習の記録」の「所見」欄、「行動及び性格の記録」の「所見」欄、「標準検査の記録」の「結果」欄の各記載については不開示とする請求一部承諾処分を、同年11月28日付けで実施機関・川崎市教育委員会から受けたので、平成3年1月17日不服申立てに及んだ。[当審査会諮問49号事件]

また同申立人・同法定代理人は、平成2年12月25日に、転校前の横浜市立 〇〇〇〇 小学校長作成の指導要録の昭和62・63年度（第1・2学年）分につき、実施機関・川崎市教育委員会に対し閲覧等の請求をしたところ、同上、「行動及び性格の記録」の「評定」欄および「所見」欄、「諸検査の記録」欄全部、の各記載については不開示とする請求一部承諾処分を平成3年2月15日付けで受けたので、同年2月19日不服申立てを行った。[当審査会諮問52号事件]

当審査会の審理において、実施機関は理由説明書を、平成3年2月16日（諮問49号）と3月30日（諮問52号）に提出し、それに対し申立人側は意見書を、諸資料とともに同年8月31日にそれぞれ提出した。さらに申立人側は両事件を一括して、平成4年2月15日、申立人本人と法定代理人母親および復代理人2名によって口頭意見陳述を行なっている。

3 審査会の判断

当審査会は、両事件における申立人側と実施機関の各主張の対立点である各争点に対し、一括審理の結果、以下のように判断する。

(1) 指導要録は学校内部の原簿か

ア 「指導要録」は、学校教育法施行規則（文部省令）12条の3第1項により、「児童等の学習及び健康の状況を記録した書類の原本」として学校長が作成しなければならない表簿である。その法的性格について、実施機関は、「児童生徒の学籍並びに指導の過程及び結果の要約を記録して、その指導のための資料とするとともに、外部に対する証明等のために役立たせるための原簿」と述べている。

実施機関は、上記の性格論から、「一般的には児童生徒の関係する学校以外には部外秘としての性格を有している」と主張している。また、本件で不開示とされた教育評価情報について、「教師が指導上知っていればよい」ことだと言う（以上、理由説明書）。

たしかに指導要録は、法令に基づいて学校が作成する原簿的表簿であり、国公立学校の場合は原簿的公文書であるが、個人情報保護条例を持つ自治体によっては、原簿的公文書がまさに条例対象としてその自己情報開示性を問われうるのである。その場合に、指導要録が対外証明用の原簿であること自体、情報の流れに照らしてすでに学校の内部文書にとどまらないことを示すが、教育指導資料という面でも今日再検討が必要である。

すなわち、目下、自治体の公文書一般とともに、公立学校の教育評価記録について、その法的位置づけが変動しつつある。日本の教育界および自治体行政のなかで、その自己情報開示性について再検討のとりくみが進行中であることは公知のところであり、1989年に採択された国連のいわゆる「子どもの権利条約」28条1項4号に、「すべての子どもが、教育上...の情報および助言を利用、かつアクセスできるものとする」と定められていることは、その世界的な目やすと見られる。そこで、本件で実施機関が唱えるような、学校教師間で内部的に把握・利用・引継ぎすべき教育評価情報の学籍原簿が存するという伝統的見解は、今日的観点の条理（物事のあるべき筋道）に照らして根本的に再検討する必要がある。この点、申立人側が諸資料を挙げて主張するところ（意見書等）に、基本的に正当なものが認められる。

イ がんらい「指導要録」の本人不開示が教育法規の条文で明記されているわけではない。実施機関も本件で、条例13条2項1号にいう「法令の定め」に基づく本人不開示を唱えてはならず、2号の「個人の評価、...指導...に関するものであって、本人に知らせないことが正当と認められるもの」および3号の「閲覧等をさせることにより、実施機関の公正又は適正な行政執行を妨げるおそれのあるもの」に、本件教育評価情報は当たると主張しているのである。そこでその当否は、条例の趣旨目的とともに学校の教育評価情報の今日的性質に照らした条理解釈（条理にかなった法解釈）によっ

て決する必要があることになる。

ウ 実施機関の唱える指導要録の学校内部的原簿論は、指導要録と(家庭)通知表とを峻別するものである。しかしながら、指導要録はまさに学校の教育評価の各学年別の記載を含むもので、その内容と通知表の教育評価表示とが異なることを、学校原簿性だけから説明することはできず、学校の教育評価の“二重帳簿”制が果たして合理的かどうかにかかっていると云わなければならない。むしろ両者間にありうる教育評価記載のちがいとしては、指導要録のそれが学年単位であるのに対して通知表は各学期単位であることが挙げられ、このちがいは本人不開示性のうらづけにはならない。

(2) 教育評価の客観的公正さの確保について

実施機関は、指導要録における「各教科の学習の記録」の「所見」欄や「行動及び性格の記録」の「所見」欄は、「教師が専門の見地から客観的かつ公平に判断し、記入すべきもの」で、本人側開示により「客観性及び公平性を欠くおそれ」があると主張し、これを条例 13 条 2 項 2・3 号の本人不開示事由該当の一根拠としている(理由説明書)。それに対し申立人側は、教育評価わけても子どもの人物評価にわたる部分は、教師の主観が入りやすく、教師の評価の誤りとそれによる子どもへの著しい不利益の危険とを防ぐためには、親の教育要求権や子ども自身の意見表明権(子どもの権利条約 12 条 1 項)の働きにまつ必要がある、と反論している(意見書等)。

たしかに、学校の教育評価は、教師の教育専門性に最終的にゆだねられることは明らかであるが、ほんらい子どもの「教育を受ける権利」(憲法 26 条 1 項。その本旨は学習による人間的な能力発達の権利)を保障する手段のはずであって、重い責任をともなうものである。

この点、実施機関の主張は教育専門的適正さを重視し、本人側開示による教師の評価活動への制約を懸念しているが、それと比較考量しながら、申立人側の主張する教育評価の客観的公正さを確保する方途を考えなければならない。

そもそも学校の教育評価は子どもの学習・発達の権利を保障する手段なのであるから、親と子ども自身にしかるべく内容が伝達され指導的課題にされることが本来的教育目的達成のために必要と考えられ、客観的公正さの確保はそれにとまなう形になるはずだと言えよう。こう考えれば、学校教師の教育評価権と条例に基づく自己情報開示請求権とは本質上両立しているはずであろう。

そこで、基本的考え方(物事の本質論)としては、教師によるマイナス評価の開示にとまなう親・子ども本人からのリアクションも、合理的なものは教師・学校として受けとめ、不合理なものは排斥することが、教育責任を果たすゆえんである。また、条例 14 条に基づく本人側からの訂正請求権は、「事実の記載の誤り」の場合に限られ、

教育評価の不当を理由に行使できるものではない。

(3) 教育信頼関係の確保について

実施機関は、とりわけ人物的教育評価を本人側がすべて知ることにより「教師との信頼関係を損なう」おそれを懸念し、これをも条例 13 条 2 項 2・3 号該当の根拠に挙げている（理由説明書）。それに対し申立人側は、話が全く逆であると反論し、教師が親・子ども本人に説明し討議することを通してこそ、真に教師への信頼関係が生まれるのだと主張する（意見書等）。

この点も、基本的考え方（本質論）としては、今日では申立人側の主張どおり、学校の教育評価記録を親・子ども本人に隠して成り立つ“教育信頼関係”という観念には、不条理さがあると言わなければならない。マイナス評価情報も親と子ども自身に受けとめられてこそ、教師への教育的信頼の基盤になるはずのものであり、学校が教育責任を果たすためには、そうした教育信頼関係を形成する努力が求められるのである。

(4) 条例の効果と従来の教育評価制度の変更をめぐる問題

ア 以上に論じたとおり、今日における基本的考え方（本質論）としては、実施機関が上記(1)(2)(3)の三点に関して主張したところは、いずれも条例 13 条 2 項 2 号が定める、個人評価情報であって「本人に知らせないことが正当と認められるもの」に当たることの十分な根拠となるものではないと判断せざるをえない。

しかしながら同時に、条例に基づく権利の直接効果として指導要録の全面本人開示をここで認めることは、戦後日本の学校制度における伝統的な教育評価の制度慣行を、条例の効果だけによって急変させることを意味する。国民の教育に関する人権や「子どもの権利条約」の原理の効果として、学校教育評価の制度を改革させようという場合には、ほんらいの制度決定機関の自律による制度変更を要請する必要があると考えられる。

指導要録の全面本人開示が教育制度改革を意味することは、事の性質上から、条例上の請求に基づく開示措置にとどまりえず、学校で希望者全員に情報提供する“簡易開示”の状況に移行し、前記の（家庭）通知表との“二重帳簿”制を修正する必然性、に現われよう。

そしてその場合、従来の指導要録における教育評価記載が本人側開示を予定していなかったことから、それを全面開示するときには、今日の学校教育をめぐる実情において、実施機関が懸念するような教育信頼関係の損傷や、親・子ども本人からの評価内容に対する反発による期末・学年末などにおける教育上の支障の可能性、

について十分現実的に考慮する必要があると考える。

イ そのような指導要録の全面開示による現実的な教育支障のおそれは、小・中・高等学校の各段階における在校生について生ずるものと見られ、各学校の卒業生については、さほど考慮に値いしないと認められる。

このように見て在学中の小学生に指導要録の全面開示を認めないことは、条例上の自己情報開示請求権を縮減させるように見えようが、学校教育制度の改革にわたる制度慣行の変更を条例の実施機関でもある教育委員会側の自律として要請するというのが、この場合条例の最大効果であると解されるのである。すなわち、条例等に基づく要請として、今後実施機関において、川崎市立学校の指導要録は全面本人開示を前提とする制度運用に変更し、その後の記載を全部開示していくことが望ましい。

そこで、現に小学校に在学中の本人申立人については、指導要録の全部開示は、条例 13 条 2 項 3 号にいう「閲覧等をさせることにより、実施機関の公正又は適正な行政執行を妨げるおそれのあるもの」には該当し、なされなくてもやむをえないと判断される。ただし、本人が小学校を卒業した後に再度請求のあった場合には、全部開示がなされるべきであると解される。その段階ではすでに過去の小学校教育評価となって教育支障を生じないものと考えられるとともに、今から卒業後の開示が予定されることが当面の教育評価の改善につながる実益をもつと想定されよう。

なお、本件の請求対象として申立人の転校前の横浜市立 小学校の指導要録が存するが、そしてその本人側開示は現時点では小学校教育への支障のおそれを認めざるをえないが、卒業後には、写しを保管する川崎市において全部開示の措置をとりうるものと解される（現に一部開示は川崎市の実施機関において決定済みである）。

(5) 標準検査情報の不開示について

実施機関の主張によると、「標準検査の記録欄は、総合的かつ客観的に測定した知能検査に関するものであり、いわゆる成績の評価とはその性質を異にするもの」であり、個人別結果の情報の個別開示は「児童及びその保護者に混乱をもたらしめるおそれがある」という。

たしかに、標準化された知能検査等の結果である指数・偏差値・百分段階点といった情報は、教育専門的な説明をとまなう必要があるが、がんらい子どもに受験の負担を課した検査の結果で、やはり教育指導資料になるものである以上、今日の基本的考え方（本質論）としては、指導的説明づきの結果通知があるべきところと考えられる。

しかしながらこの点でも、標準検査受験の同意を求めることを含めて従来の教育制度慣行の変更にわたると目されるので、当面は前述と同様に、制度変更前においては小学校に在学中の申立人には開示されなくてもやむをえないと判断される。