

【諮問第58号】

指導要録一部承諾の件（閲覧等）

4川個審第17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11月27日付け3川教庶第691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 小学校)の一部を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があった場合には、全部開示をすべきである。

なお、今日において川崎市立小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・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3年9月12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2年度(第1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「評定」欄および「所見」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、平成3年9月26日付けで実施機関・川崎市教育委員会から受けたので、同年11月20日不服申立てに及んだ。[当審査会諮問58号事件]

当審査会の審理において、実施機関が平成3年12月20日付けで理由説明書を提出したのに対し、申立人側は平成4年2月27日に意見書を提出した。さらに申立人側は、同年6月20日、法定代理人両親と補佐人4名が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、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、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」とであると述べている。

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。

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（申立人側も「子どもの権利条約」を援用している）。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校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、申立人側が主張するところ（意見書）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。むしろ両者間のありうるちがいは、指導要録の教育評価記載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をうらづけるものではない。

## (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「評定」欄・「所見」欄は、「教師が専門的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「子どもの将来に影響を及ぼす」人物評価は、教師個人の主観が入りやすく、教師の評価の誤りや、見落としを防ぐためには、親との話し合いに付するのが公平だと反論している（不服申立書・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の能力発達の権利）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。

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と考えられる。

## (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）。それに対して申立人側は、話が全く逆であると反論し、「子供がのびのびと楽しく学校生活を送るためには、隠された部分を透明にし、学校や教師を信頼できる状態にすることが必要」であると主張している（不服申立書・意見書）。

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)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。

本件申立人は、現に小学校に在学しているので、小学校指導要録の全部開示を現時点で請求することは、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」に当たり条例上認

られなくて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。

こうした解決は、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ことが、この場合条例の最大効果であると解されるのである。