

【諮問第59号】

指導要録一部承諾の件（閲覧等）

4 川個審第18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692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。)の昭和63年度～平成2年度(第1学年～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「評定」欄および「所見」欄、「標準検査の記録」の「検査名称」および「結果」欄、の各記載については不開示とする一部承諾処分を、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59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1月29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、次のように判断する。

(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あつては、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。また目下、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り、教育界および自治体行政のなかで自己情報開示性について再検討のとりくみが各地で進行中であることは公知のところである。

イ がんらい「指導要録」の本人不開示が教育法規の条文に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……に関するものであつて、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(物事のあるべき筋道にかなった法解釈)によって決する必要があることになる。

(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一根拠としている(理由説明書)。それに対し申立人側は、「教員ひとりの判断で、チェックすることがない」教育評価のしくみが「力の不均衡」を生み出しており、中学での内申書をはじめ「成績をつける教師が生徒をそれをタテに脅して」しまうような「不健全」な現実がある、と主張している(不服申立て書・意見書)。

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つて、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・公平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・公平さの確保はそれにとまらう形

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もなう親・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、これをも条例 13 条 2 項 2・3 号該当の一根拠に挙げている（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、「学校がわかりやすくなり、先生も、生徒・児童も、親も、人間として同じ立場に立ち、民主的に学校生活を進めていくことでしか信頼関係は生まれぬ」と主張している（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づくりの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はとどまりえず、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、指導要録と（家庭）通知表とのいわば“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」に当たり条例上認め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。

(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（理由説明書）。それに対し申立人側は、「混乱」という「個人の内面まで立ち入った拒否理由」は失敬であると反発している（意見書）。

この場合「混乱のおそれ」と言われるのは、情報不足による理解・納得の困難性をさしており、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。