

答申 第1号

平成9年3月5日

相模原市教育委員会 殿

相模原市個人情報保護審査会
会長 高橋 秀夫

個人情報開示（一部非開示）決定処分に関する諮問について（答申）

平成8年4月5日付けFN○.0・4・6により諮問のありました事案について、別紙のとおり答申します。

1 審査会の結論

平成6年度相模原市立 ―― 小学校卒業生 ―― に関する在籍当時の指導要録のうち非開示とされた部分については、全部開示すべきである。

2 不服申立人の主張要旨

(1) 不服申立ての趣旨

不服申立ての趣旨は、不服申立人 ―― が平成8年1月19日付けで行った平成6年度相模原市立 ―― 小学校卒業生 ―― に関する在籍当時の指導要録（以下「本件指導要録」という。）の個人情報開示請求に対し、相模原市教育委員会が平成8年2月1日付けで、本件指導要録中第1学年から第3学年までの「各教科の学習の記録」のうち「所見」の欄、「行動及び性格の記録」のうち「所見」の欄及び「標準検査の記録」並びに第4学年から第6学年までの「各教科の学習の記録」のうち「所見」の欄、「特別活動の記録」のうち「事実及び所見」の欄、「行動の記録」のうち「所見」の欄及び「指導上参考となる諸事項」（以下「本件所見欄等」という。）を非開示とした処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める、というものである。

(2) 不服申立ての理由

不服申立人の主張を総合すると、相模原市教育委員会が本件指導要録を相模原市個人情報保護条例（平成4年相模原市条例第29号。以下「条例」という。）第14条第1項第3号及び第6号に該当するとした一部非開示の決定は、次に掲げる理由から、条例の解釈及び運用を誤っている、というものである。

ア 多くの親は、指導要録の存在さえ知らず、また、指導要録は正にその子のみのものであり、その子宛ての手紙のようなものである。

イ 指導要録は、個人情報そのものであり、正しく記載されているかを知りたいのは当然の権利である。教育情報もできるだけ公正を保つためには公開していくべきであり、それが社会の趨勢になってきている。

開示に応じている他の地方公共団体においては、開示しても問題はないと聞いている。

ウ 実施機関は、「指導要録は客観的に専門的見地から記録したもの」であるとしているが、1年ほど担任となった教師が40人もの初めて出会う子どもたち一人ひとりについてどれだけのことを知ることができるのか。

エ 「開示することにより教師がマイナス評価をさけるようになることが容易に推察される」のなら、そのことの方で推察する側と教師の資質が問われることになる。

オ 「開示することにより著しい支障が生ずるおそれがあるとき」について、条例の解釈及び運用の基準によれば、今後反復、継続される同種の指導、評価、相談等を行うことが困難になる場合とあるが、本人は卒業しており、この解釈には該当しない。また、全人格的な判断に基づいて記載された指導要録は未成熟な情報にも当たらない。

カ 実施機関は「児童、保護者との信頼関係に齟齬をきたし、学校運営の円滑な実施を著しく困難にするおそれがある」としているが、見せたことでの不信感よりも、見せてもらえないことで更に不信感がつる。自分のことだから知りたい、見せてくれないから見たいというのは自然な気持ちである。今回関係ある教師3人も今後無関係で信頼性に齟齬をきたすことはない。

以上のことから、条例第14条第1項第3号及び第6号のいずれにも該当しない。

3 実施機関の説明要旨

実施機関の説明を総合すると、本件指導要録の一部を非開示とした理由は、次のとおりである。

(1) 指導要録の性格について

指導要録は、学校教育法施行規則第12条の3第1項の規定に基づき作成される公文書で、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、その指導のための資料とするとともに、外部に対する証明などに役立たせるという目的をもっている。

また、その記載に際しては、教師がその責任を自覚し、専門的知識、訓練などに基づき全人格的判断によって誠実に行うべきものであって、児童生徒、保護者との議論によって常に正しい評価判断に到達し得るという性格のものではない。

(2) 開示に関する考え方について

ア 本件の開示請求については、個人情報保護条例に基づく開示請求であるとの認識に立ち、条例に適合しているかどうかで判断を行った。

情報公開が進展する中で、指導要録に関しては、時代の潮流はむしろ全面開示の方向に傾いてきている感は否めない。しかし、この趨勢は、平成6年10月に出された東久留米市公文書公開条例のもとの公文書公開拒否処分取消等訴訟における東京高等裁判所の判決により、大きな転換を迎えたと認識している。

イ 本件指導要録は、卒業生に関するものであるが、本人が現在もその学区内に居住し、近接する中学校に通学していることは無関係ではなく、

開示することで、これまでの教育活動や学校、担任等に対する不信感が生じた場合にはこのことが流布され、現在在籍する他の児童あるいは保護者との信頼性に齟齬をきたし、今後の学校運営にも重大な影響を及ぼすおそれがある。

(3) 条例第14条第1項第3号該当性について

ア 指導要録は在籍中における児童の一人ひとりの行動や学習の状況を記録し、客観的な評価を行いその指導のための資料とするものであり、「個人の指導、診断、評価、選考、相談等に関する情報」に該当する。

このことは、条例の解釈及び運用の基準において「指導要録等個人の学力、資質、能力等の向上又は改善を目的として教育的その他専門的見地から行う指導上の方針、方向、内容、所見等を記録したもの」として明示されている。

イ 指導要録は、教師の全人格的判断と責任において、児童に対し遠慮のないありのままを評価し、公正で客観的な判断を記述する必要がある、一貫してその適正を確保していかなければならない。

このため、法令上の規定はないが、非開示を前提として作成される公文書となっている。

ウ 非開示とした部分は、評価者の主体的な判断を要する項目の内容であり、これを開示することにより評価者がマイナス評価を避けることは容易に推察され、その公正・客観性が損なわれ、指導資料としての機能が低下するおそれがあり、「開示請求者に開示することにより、当該指導、診断、評価、選考、相談等に著しい支障が生ずるおそれがあるとき」に該当する。

したがって、本件所見欄等は、条例第14条第1項第3号に該当する。

(4) 条例第14条第1項第6号該当性について

ア 指導要録は、教育機関である学校が、児童の指導資料として作成、保存している公文書で、学校教育法施行規則第12条の3第2項及び第3項の規定により、児童が進学又は転学した場合に、その抄本又は写しを進学又は転学先の校長に送付することになっており、「本市の機関又は国等の機関が行う検査、監査、指導、取締り、渉外、争訟、交渉、試験その他の事務事業に関する情報」に該当する。

イ 指導要録は、教師の全人格的判断と責任において、児童に対し遠慮のないありのままを評価し、公正で客観的な判断を記述する必要がある、一貫してその適正を確保していかなければならない。

このため、法令上の規定はないが、非開示を前提として作成される公文書となっている。

ウ 非開示とした部分は、評価者の主体的な判断を要する項目の内容であり、これを開示することにより評価者がマイナス評価を避けることは容易に推察され、その公正・客観性が損なわれ、指導資料としての機能が低下するおそれがあるとともに、児童、保護者との信頼関係に齟齬をきたし、学校運営の円滑な実施を著しく困難にするおそれがあり、「開示請求者に開示することにより、当該事務事業の目的を失わせ、又は当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の円滑な実施を著しく困難にするおそれがあるとき」に該当する。

したがって、本件所見欄等は、条例第14条第1項第6号に該当する。

4 審査会の判断

(1) 指導要録の性格について

ア 指導要録は、学校長が作成する児童等の学習及び健康の状況を記録した表簿であり、学校に備えなければならないとされている（学校教育法施行規則第12条の3第1項及び第15条第1項）。

イ 指導要録の性格については、児童生徒の学籍並びに指導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に役立たせるための原簿としての性格をもつものであるとされている（平成3年3月20日付け文初小第124号文省初等中等教育局長通知）。

(2) 本件指導要録について

ア 本市の指導要録については、学習指導要領の改訂に伴い、平成3年度に改訂が行われており、その様式については、従来は一葉の様式であったものが、「学籍に関する記録（様式1）」及び「指導に関する記録（様式2）」の別葉とされた。

イ 本件指導要録は、「学籍の記録」については、改訂前の様式が用いられているが、その他の記録のうち、第1学年から第3学年については、改訂前の様式に、第4学年から第6学年については、改訂後の「指導に関する記録（様式2）」に記載されていることが確認された。

(3) 本件処分に係る具体的な判断にあたって

ア 指導要録の開示に関しては、東京高等裁判所の判決（東京高裁平成6年10月13日（行コ）第29号公文書公開拒否処分取消等請求控訴事件）において初の高等裁判所としての判断が出されているが、判決において東京高等裁判所は、「条例の規定に則して忠実に解釈されるべきもの」との考え方を示しており、本件処分についてもこの判決の趣旨を十分尊重して判断する必要があると解する。とすれば、具体的事案におい

て条例の規定の仕方、形式の違いによって結論に差異が生ずる場合も当然あり得るものと考えられる。したがって、東久留米市では、公文書公開条例における自己情報の開示の規定がない中での判決であったことを考えると、上記判決は、指導要録の本人開示についての考え方に一定の示唆を与えるものとは認められるものの、本件処分に係る具体的な判断を拘束するものではない。

イ 本市の条例では、第1条で明らかにしているように、個人情報の取扱いに関する必要な事項並びに市の実施機関が保有する自己の個人情報の開示及び訂正を請求する権利を定めることにより、個人の権利利益の保護を図るとともに、公正で民主的な市政の推進に資することを目的としており、その具体化の一つとして、条例第13条において、「何人も、実施機関が保有する自己の個人情報の開示を請求することができる」としている。

ウ 不服申立人は、「指導要録は個人情報そのものであり、正しく記載されているか知りたいのは当然の権利である。教育情報もできるだけ公正を保つためには公開していくべきであり、それが社会の趨勢になってきている」旨主張するが、自己の教育情報の開示は、条約、憲法及び法令によって自ずと導かれるものではなく、条例によって初めて創設された開示請求権によるものであり、また、条例は開示をしないことができる個人情報についても規定していることから、当審査会はあくまでも条例の趣旨、文言に照らし、本件処分に係る具体的な判断を厳格に行うものである。

(4) 条例第14条第1項第3号該当性について

ア 条例第14条第1項第3号は、「個人の指導、診断、評価、選考、相談等に関する情報であつて、開示請求者に開示することにより、当該指導、診断、評価、選考、相談等に著しい支障が生ずるおそれがあるとき」は開示をしないことができるとしている。

これは、個人の指導、診断、評価、選考、相談等の個人情報を開示することによってこれらの事務処理の過程やそれらの基準等を知らせることになり、第三者の利益を害することになったり、事務事業の公正かつ適正な執行を著しく困難にする場合が考えられる。このため、開示をすることにより当該指導、診断、評価、選考、相談等に著しい支障が生ずるおそれがある場合は、開示をしないことができることとしたものである。

イ 本号でいう「開示をしないことができる個人情報」とは次の2点から成り立っている。①開示の請求に係る個人情報が個人の指導、診断、評

価、選考、相談等に関する情報であること。②当該個人情報を開示することにより、当該指導、診断、評価、選考、相談等に著しい支障が生ずるおそれがあること。

ウ また、「著しい支障が生ずるおそれがあるとき」とは、①開示をすることにより、今後反復、継続される同種の指導、診断、評価、選考、相談等を行うことが困難になる場合、②未成熟な情報のため、開示をすることにより不正確な理解や誤解を与える場合、③開示をすることにより、当該事務事業を実施する目的が失われる場合、④その他開示をすることにより、当該指導、診断、評価、選考、相談等に著しい支障が生ずるおそれがある場合をいうものであると解される。

エ 指導要録は、個人の学力、資質、能力等の向上又は改善を目的として教育的その他の専門的見地から行う指導上の方針、方向、内容、所見等の個人情報を記録した公文書であり、本号にいう個人の指導、診断、評価、選考、相談等に関する情報に該当すると認められる。

オ 実施機関が非開示とした「各教科の学習の記録」、「行動及び性格の記録」及び「行動の記録」のうち「所見」の欄は、各教科の学習、行動及び性格について総合的に見た場合の児童の特徴及び指導上留意すべき事項を、「特別活動の記録」のうち「事実及び所見」の欄は、特別活動における児童の活動状況について、主な事実及び総合的に見た場合の所見を、「指導上参考となるべき諸事項」の欄は、「各教科の学習の記録」、「特別活動の記録」及び「行動の記録」以外で指導上参考となるべき諸事項を一括して記録する欄となっている。

これらの記録は、教師が、単なる計数的な評価にとどまらない評価について、教師としての専門的見地から総合的に判断して、できる限り公正かつ客観的に、教師自身の言葉で児童のありのままを記載している。

「標準検査の記録」については、学年、検査年月日、検査の名称、結果及び備考を記録する欄であり、平成4年度からは、「学籍記録の備考欄」、「標準検査の欄」を統合して「指導上参考となる諸事項」の欄が設けられている。その記載内容については、検査を実施している学校がその状況を記録する欄となっており、標準化された検査の結果については、検査年月日、検査の名称及び偏差値を記録することとされている。

カ 本市においてはこれまで、法令上明文の規定はないものの、指導要録は開示しないという前提に基づいて記載されている。一方、開示を前提とした場合、教育上配慮すべき点として記載されたものが、受け取る側に不利な記述と理解されたり、評価について必ずしも客観的に受け止められるとは言い切れず、特に在籍している児童に対しては、実施機関も

懸念しているように本人、保護者との信頼関係の齟齬や、評価内容に対して反発、誤解が生ずる場合が想定され、また、教師がこれらの弊害を慮ってありのままに記載をしなくなるのが推察される。

キ しかしながら、当審査会において本件指導要録を個別具体的に検討した結果、指導要録の開示による支障については、卒業後間もない頃を除き、相当の期間を経過した段階では、既に指導要録自体が過去の評価となっていることから、特別な事情がない限り現実的支障について、さほど考慮に値しないと認められる。

また、開示請求がなされた時点で、すでに卒業から一年近くが経過した事実が認められること、進学先の中学校においても、中学校としての指導要録が作成され、この指導要録等に基づいて指導がなされていることから、たとえ本件所見欄等を開示したとしても、今後反復、継続される指導を困難にするとは認められない。また、本件所見欄等は、未成熟な情報には該当せず、指導資料としての公正、客観性が損なわれ、その機能が低下するおそれがあるとはいえないことから、指導要録本来の目的が失われるとは認めがたく、前述ウ①から④までで述べた「著しい支障が生ずるおそれがあるとき」に該当しないと判断する。

以上のとおり、本件所見欄等については、条例第14条第1項第3号に該当しないものと当審査会は判断する。

(5) 条例第14条第1項第6号該当性について

ア 条例第14条第1項第6号は、「本市の機関又は国等の機関が行う検査、監査、指導、取締り、渉外、争訟、交渉、試験その他の事務事業に関する情報であつて、開示請求者に開示をすることにより、当該事務事業の実施の目的を失わせ、又は当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の公正若しくは円滑な実施を著しく困難にするおそれがあるとき」は開示をしないことができるとしている。

これは、事務事業の実施に関する情報の中には、開示をすることにより、当該事務事業を実施する意味を喪失するものや経費を著しく増大させるもの、当該事務事業の公正若しくは円滑な実施を困難にする情報が含まれる場合がある。このため、このような情報は、開示をしないことができることとしたものである。

イ 本号でいう「開示をしないことができる個人情報」とは次の2点から成り立っている。①開示の請求に係る個人情報が本市の機関又は国等の機関が行う事務事業に関する情報であること。②当該個人情報を開示することにより、当該事務事業の実施の目的を失わせ、又は当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の公正若しくは円滑な実施を著しく困難

にするおそれがあること。

ウ また、「事務事業の実施の目的を失わせ、又は当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の公正若しくは円滑な実施を著しく困難にするおそれがある」とは、①開示をすることにより、事務事業を実施する意味を喪失する情報、②開示をすることにより、事務事業を実施した成果が予定どおり得られなくなる情報、③開示をすることにより、経費が著しく増大し、又は実施の時期が大幅に遅れるなど、事務事業の円滑な実施を困難にする情報、④その他開示をすることにより、当該事務事業の実施の目的を失わせ、又は当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の公正若しくは円滑な実施を著しく困難にするおそれのある情報をいうものであると解される。

エ 指導要録は、学校教育法施行規則第12条の3第1項の規定に基づき学校長が作成する公文書で、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、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に役立たせるための原簿としての性格をもっており、本号にいう本市の機関が行う事務事業に関する情報に該当するものと認められる。

オ 当審査会において、本件指導要録を個別具体的に検討した結果、本件指導要録は、卒業生に関するものであり、前述（4）キにおいて述べたとおり、たとえ本件所見欄等を開示したとしても指導資料としての公正・客観性が損なわれ、その機能が著しく低下するおそれはなく、また、本人が現在もその卒業した学校の学区内に居住していることから、地域的な関係において学校との関係が継続されたとしても、これまでの教育活動や学校及び担任に対する不信感が流布され、在籍する他の児童あるいはその保護者との信頼性に齟齬をきたし、教育現場に計り知れない混乱を引き起こすとまでは認めがたく、前述ウ①から④までで述べた「事務事業の実施の目的を失わせ、又は当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の公正若しくは円滑な実施を著しく困難にするおそれがある」ものに該当しないと判断する。

以上のとおり、本件所見欄等については、条例第14条第1項第6号に該当しないものと当審査会は判断する。

5 審査会の処理経過

審査会処理経過は別紙のとおりである。

別紙

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成8. 4. 5	○ 諮 問
4. 8	○ 実施機関（主管：教育委員会学校教育部指導課）に個人情報開示（一部開示）決定理由説明書の提出依頼
4. 26	○ 実施機関から個人情報開示（一部開示）決定理由説明書を受理 ○ 不服申立人に個人情報開示（一部開示）決定理由説明書の写しを送付 ○ 不服申立人に個人情報開示（一部開示）決定理由説明書に対する意見書の提出依頼
5. 9 (第9回審査会)	○ 審 議
5. 17	○ 不服申立人から個人情報開示（一部開示）決定理由説明書に対する意見書を受理 ○ 不服申立人から提出された意見書の写しを実施機関へ送付
6. 6 (第10回審査会)	○ 審 議
7. 4 (第11回審査会)	○ 実施機関の職員（指導課長ほか1名）から個人情報開示（一部開示）決定理由説明の聴取
8. 1 (第12回審査会)	○ 不服申立人の意見陳述
10. 3 (第13回審査会)	○ 審 議
11. 7 (第14回審査会)	○ 審 議
12. 5 (第15回審査会)	○ 審 議
平成9. 2. 6 (第16回審査会)	○ 審 議
3. 5	○ 答 申