

熊本県個人情報保護審査会の答申(平成14年2月26日付け第1号)の概要

1 諮問の概要

下記の個人情報の部分開示決定に対する異議申立てについて(諮問第1号)

〔 に係る県立 高等学校生徒指導要録
県立 高等学校が 市立 中学校から送付された に係る生徒指導要
録抄本
県立 高等学校が 市立 中学校から送付された に係る調査書 〕

(参考)原処分の概要

平成13年6月12日 開示請求

平成13年6月26日 部分開示決定(実施機関:教育委員会)

(理由)条例第16条第5号該当。

指導要録や調査書の所見欄等を開示すれば、今後、指導要録や調査書の記載が空洞化、形骸化し、適切な指導教育の公正円滑な執行に支障が生じるおそれがあるため。

2 答申の骨子

(1)審査会の結論

条例第16条第5号には該当せず、開示すべきである。

(2)審査会の判断要旨

ア 教育上なされる評価は、たとえ、それが教師の主観的評価・判断でなされるものであっても、恣意に陥ることなく、正確な事実・資料に基づき、本人及び保護者からの批判に耐えうる適正なものでなければならない。

イ 指導要録や調査書の記載内容によっては、開示により感情的なトラブルが生じないとはいえないが、このようなトラブルは適切な表現を心掛けることや、日頃の生徒との信頼関係の構築によって避けうる。

ウ 現に多くの地方公共団体において指導要録や調査書の開示が行われているが、開示により特に問題が生じているとは認められない。

エ その記載内容によっては、例外的に不開示とすべき特別の事情が存する可能性は否定できないが、本件不開示部分に記録されている情報を調査したところ、そのような特別の事情はないものと認められた。

などの理由により、本件個人情報を部分開示としたことについての実施機関の理由の主張は認められない(=県が行う将来の同種の個人の評価等に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない)。

答 申

第1 審査会の結論

熊本県教育委員会（以下「実施機関」という。）が平成13年6月26日に行った部分開示決定において不開示とされた高等学校生徒指導要録の「指導上参考となる諸事項」中「行動の特徴及び特技等」欄、中学校生徒指導要録抄本の「行動の記録」中「行動の状況」欄並びに調査書の「特別活動の記録」欄のうち生徒の活動状況についての教師による評価が記載されている部分及び「行動の記録」欄（以下「本件不開示部分」という。）に記録されている情報については、開示すべきである。

第2 諮問に至る経過

1 平成13年6月12日、異議申立人 〇〇〇〇 は、熊本県個人情報保護条例（平成12年熊本県条例第66号。以下「条例」という。）第14条第1項の規定により、「〇〇〇〇 に係る高等学校生徒指導要録及び中学校から送付された中学校生徒指導要録抄本」及び「〇〇〇〇 に係る熊本県立 〇〇〇〇 高等学校入学者選抜関連資料（調査書・成績一覧表等の資料一切）」について開示請求を行った。

なお、異議申立人は、死亡した 〇〇〇〇 の父親であり、〇〇〇〇 に係る個人情報について、自己に関する個人情報として開示請求を行ったものである。

2 平成13年6月26日、実施機関は、〇〇〇〇 に係る個人情報を異議申立人の自己に関する個人情報として開示請求することを認め、当該開示請求に係る個人情報として次の表の左欄に掲げる行政文書に記録されている情報を特定し、同欄に掲げる行政文書の区分に応じそれぞれ同表の右欄に掲げる部分に記録されている情報を除外し、その余を開示するという部分開示の決定（以下「本件部分開示決定」という。）を行った。

開示請求に係る個人情報記録されている行政文書	不開示部分
(1) 〃に係る県立 高等学校生徒指導要録	「指導上参考となる諸事項」中 「行動の特徴及び特技等」欄
(2) 県立 〃高等学校が 市立 中学校から送付さ れた 〃に係る生徒指導 要録抄本	「行動の記録」中「 〃行動の 状況」欄
(3) 県立 〃高等学校が 市立 中学校から送付さ れた 〃に係る調査書	「特別活動の記録」欄のうち生 徒の活動状況についての教師に よる評価が記載されている部分 及び「行動の記録」欄

- 3 平成13年7月11日、異議申立人は、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定により、本件部分開示決定を不服として、実施機関に対して異議申立てを行った。

第3 異議申立人の主張

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件部分開示決定を取り消し、全部開示することを求めるものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人が異議申立書、意見書及び口頭意見陳述で主張している異議申立ての理由は、概ね次のとおりである。

- (1) 本件の場合、中学校から送付された指導要録抄本及び調査書が1997年2月～3月頃、高校の指導要録も同年4月以降に作成されているはずであるが、この時期までに、すでに全国で数多くの地方公共団体が指導要録や調査書の全部開示の方針を打ち出している。

したがって、少なくとも本件指導要録や調査書を作成した段階においては、開示請求の対象とならないという教員・実施機関の認識は既に時代遅れであり、指導要録や調査書を記載する教員が、これら社会的趨勢に気を配らず、それをもって「開示しないことを前提に」云々と泣き言をいうのは論外である。

- (2) 指導要録には基本的に生徒の長所を記載することを求められており、実施機関の「今後、教師は生徒のプラス面及びマイナス面を問わず、誠実にありのままに記載することができなくなり・・・」との主張は、文部科学省の指針に反して、教員が指導要録にマイナス評価を記載することを容認しているのではないかとの強い疑念を持たざるを得ない。
- (3) また、大阪高等裁判所が川崎市外6地方公共団体に対して行った調査囑託中「指導要録や調査書を開示したことにより、本人の自尊心が傷ついたり、意欲や向上心を失ったとの報告」があるかとの照会に対して、いずれの地方公共団体からも問題は発生していない旨の回答が行われている。
- (4) 指導要録や調査書に、仮にマイナス評価が記載されていたとしても、そのマイナス評価と同趣旨の指導が生徒に対して行われ、またその内容が本人及び保護者に対して伝えられていたとすれば、実施機関が懸念する「生徒又は保護者の無用の反発や誤解を招くことも考えられる」ということはないはずである。もしそのような指導等もなく、指導要録や調査書のみでマイナス評価が記載されていたとすれば、実施機関が指導要録を「生徒指導上、基本的で重要な資料」とであると定義している以上、そのマイナス評価を生徒指導の一環として当該生徒に伝え、指導してこそその「マイナス評価」であり、そのような指導等がなされなければ、その存在意義を失う結果となり、そのこと自体が問題であって、これをもって本件部分開示決定の根拠とはなり得ない。
- (5) また、「無用の反発や誤解」を招かないためには、信頼関係を構築し、保っていくことが肝要である。信頼関係とは人格権を有する人及び組織の間で、同質・同量の情報の共有がなされることが前提であり、これは学校と生徒・保護者の間もまた然りである。

それがなされていない以上、生徒・保護者は学校に対して潜在的な反発や誤解を抱く可能性があるというべきであり、情報の公開によってこそ、はじめて学校と生徒・保護者との間に信頼関係を構築できる。

(6) 実施機関は、大阪高等裁判所の平成11年11月25日付け判決(平成10年(行コ)第18号・判タ1050号111頁)を踏まえ、本件不開示部分に記録されている情報を開示すべきである。

第4 異議申立てに対する実施機関の説明要旨

実施機関の説明は、概ね次のとおりである。

指導要録は、公的な証明の原簿としての役割を果たす。さらに、生徒の成長の過程が客観的に記録されており、生徒指導上、基本的で重要な資料である。

この指導要録は、学籍に関する記録と指導に関する記録とに分けられる。そのうち、指導に関する記録には、指導上参考となる諸事項、つまり生徒の学習や行動の状況、教師の指導内容、所見などについて、単なる計数的な成績評価にはとどまらない文章等による全体評価あるいは人物評価が具体的に記録されている。これらについては、教師は、これまで生徒本人に開示しないことを前提に、人間としての良心、教師としての責任、専門的知識・訓練等に基づき、全人格的に判断し、誠実にありのままに記載してきたところである。したがって、そこには、必ずしも生徒に対するプラス評価ばかりでなく、マイナス評価、又は、本人が知ることによってその後の生徒指導上支障が生じる情報も含まれていることがある。

もし、それらを生徒や保護者に開示するとしたら、場合によっては、生徒の自尊心が傷つき、学習意欲や向上心を失ったり、あるいは、教師の真意が伝わらず、生徒又は保護者の無用の反発や誤解を招くことも考えられる。そこで、教師は生徒や保護者のそのような感情を慮るあまり、マイナス面の記載等を躊躇し、ありのままを記載することを差し控え、当たり障りのない記載に終始することにもなる。その結果、指導要録の記載については、継続的資料として生徒のプラス面及びマイナス面を問わず客観的かつ公正に記載することが要請されている本来の姿に反し、空洞化、形骸化

し、生徒の継続的な指導教育のための基本的かつ重要な資料としての機能を果たさなくなってしまうことになる。

次に、指導要録の抄本や調査書についてであるが、両者は、本来、上記のような性格を持つ指導要録に基づいて記載されたものである。したがって、それらの開示に当たっては、全体評価又は人物評価の評価に関わる部分において、指導要録の開示と同様の問題を含んでいる。

今回の場合、対象の生徒は死亡しているために、開示しても本人自身には何ら影響はないと考えられる。しかしながら、今回、開示を前提とせずに記載された全体評価あるいは人物評価が全面開示されることで、今後、同種の個人の評価等に支障を及ぼし、指導要録を資料とする適切な指導教育の公正円滑な執行に大きな支障が生じることが予想される。

以上により、将来の同種の個人の評価等に支障を及ぼすおそれがあるとして、条例第16条第5号に該当すると判断し、部分開示とした。

第5 審査会の判断

当審査会は、本件部分開示決定の妥当性について、調査、審議した結果、以下のように判断する。

1 指導要録について

指導要録は、学校教育法施行規則（昭和22年文部省令第11号。以下「規則」という。）第12条の3第1項の規定により、校長に作成が義務付けられ、規則第15条第1項第4号により学校に備え付けるとされる表簿である。

指導要録は、主として生徒の学籍状況を記録した様式1（学籍に関する記録）と、指導に関する事項を記録した様式2（指導に関する記録）とに分けられ、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、指導及び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。

その様式、記載事項及び取扱い等は、文部科学省（小中学校にあっては都道府県教育委員会）の指導助言に基づき、当該学校を設置する教育

委員会において定めることとされている。

本件不開示部分は、様式2のうち「指導上参考となる諸事項」中「行動の特徴及び特技等」欄である。

2 指導要録抄本について

指導要録抄本は、規則第12条の3第2項の規定により、生徒が進学した際に、当該生徒の在学する学校の校長が作成し、進学先の校長あてに送付しなければならないとされる文書である。

その様式、記載事項及び取扱い等は、文部科学省（小中学校にあっては都道府県教育委員会）の指導助言に基づき、当該学校を設置する教育委員会において定めることとされている。

本件不開示部分は、「行動の記録」中「行動の状況」欄である。

3 調査書について

調査書は、規則第54条の4及び第59条第1項の規定により、高等学校入学者選抜資料として、当該生徒の在学する中学校の校長が作成し、その生徒の進学しようとする高等学校の校長あてに送付しなければならないとされている文書であり、その様式、記載事項及び取扱い等は、実施機関が毎年度定める「熊本県立高等学校入学者選抜要項」によるものである。

本件不開示部分は、「特別活動の記録」欄のうち生徒の活動状況についての教師による評価が記載されている部分及び「行動の記録」欄である。

4 条例第16条第5号該当性について

- (1) 条例第16条は、開示請求に対する実施機関の開示義務を定めており、実施機関は、開示請求に係る個人情報と同条各号に限定的に列挙されている不開示情報のいずれかに該当する場合を除き、開示しなければならないこととされている。このうち、同条第5号は、開示しないことができる個人情報として「個人の評価、診断、選考、指導等

(以下「個人の評価等」という。)に関する情報であって、開示することにより、当該個人の評価等又は将来の同種の個人の評価等に支障を及ぼすおそれがあるもの」と規定している。

同号の趣旨は、個人の評価等の適正を確保するため、これらに関する個人情報を開示することにより、当該個人の評価等又は将来の同種の個人の評価等に支障を及ぼすおそれがあるものは、不開示とすることを定めたものである。

ここでいう「支障を及ぼすおそれ」とは、仮に開示すれば、今後、反復継続して行われる評価、指導等を行うことが困難になる、同種の評価、指導等を行うことが困難になる、又は当該評価等に係る事務又は事業を実施する目的が失われるなどの弊害が生ずることが、現実的・具体的であることをいうものと解する。

(2) まず、本件不開示部分に記録されている情報が、同号の「個人の評価等に関する情報」に該当するかどうかについて検討する。

当審査会の調査によれば、本件不開示部分には、生徒の学習や行動の状況、教師の指導内容、所見等について、文章による全体評価あるいは人物評価が具体的に記載されており、同号にいう「個人の評価等に関する情報」に該当すると認められる。

(3) 次に、本件不開示部分に記録されている情報を開示することで「当該個人の評価等又は将来の同種の個人の評価等に支障を及ぼすおそれがある」か否かについて検討する。

実施機関は、本件不開示部分に記録されている情報を開示すると、「教師は、生徒の自尊心が傷つき、学習意欲や向上心を失うことや、生徒又は保護者の無用の反発や誤解を招くことを慮るあまり、マイナス面の記載等を躊躇し、当たり障りのない記載に終始することになり、結果として、指導要録の記載内容が空洞化、形骸化し、生徒の継続的な指導教育のための基本的かつ重要な資料としての機能を果たさなくなってしまうことになる。」旨主張する。

しかし、教育上なされる評価は、今後の当該児童・生徒の教育資料等となるものであるから、たとえ、それが教師の主観的評価・判断で

なされるものであっても、恣意に陥ることなく、正確な事実・資料に基づき、本人及び保護者からの批判に耐えうる適正なものでなければならぬ。仮に、指導要録や調査書にマイナス評価が記載されるのであれば、正確な資料に基づくのは勿論、日頃の指導等においても本人あるいは保護者にその内容が伝えられ、指導が施されていないものというべきである。日頃の注意や指導等もなく、マイナス評価が指導要録や調査書のみに記載されるとすれば、むしろ、そのこと自体が問題である。

たしかに、指導要録や調査書は、これまで、本人に対して開示しないことを前提として記載されてきたため、記載内容によっては、開示により感情的なトラブルが生じないとはいえない。しかしながら、このようなトラブルは適切な表現を心掛けることや、日頃の生徒との信頼関係の構築によって避けうるものであるし、仮に生じたとしても、実施機関が主張しているように、教師は人間としての良心、教師としての責任、専門的知識・訓練等に基づき、全人格的に判断し、誠実にありのままに記載をしているはずであるから、当然の職責としてこのトラブルに対処すべきであると考え。

実施機関は、生徒・保護者との摩擦を避けるために教師が当たり障りのない記載に終始するようになるおそれがある旨を主張するが、それは教師としての職責上認められることではなく、不開示を正当化する理由とはならない。また、現に多くの地方公共団体において指導要録や調査書の開示が行われており、社会の趨勢を示すものと認められるが、開示により特に問題が生じているとは認められないことを考慮すると、指導要録や調査書の形骸化、空洞化のおそれが客観的に存在するとは到底いえない。

- (4) なお、ここで条例の制定の趣旨との関係について付言する。条例の基本的な理念は、第1条に規定するように、実施機関が保有する個人情報の開示及び訂正を求める具体的な権利を保障することにより、県政の適正かつ円滑な運営を図りつつ、個人の権利利益を保護することにある。指導要録や調査書が仮に開示されることとなれば、今後、教

師は、指導要録や調査書の作成に当たって従来にも増して適正かつ公正な評価となるよう、一層の努力をしなければならなくなり、結果として生徒・保護者との間の信頼関係の構築に役立つ結果になるものと考えられる。これは、まさに条例の期待した効果そのものというべきである。

- (5) 以上により、開示により指導要録や調査書の記載等に弊害が生ずることが現実的・具体的であるとはいえないため、本件不開示部分に記載されている情報を条例第16条第5号により不開示とした実施機関の主張は容認できない。

5 その他の条例第16条各号該当性について

指導要録や調査書の開示の可否に関し、一般的に条例第16条第5号を適用して不開示とすることが妥当でないことは上記4で検討したとおりであるが、その記載内容によっては、例外的に不開示とすべき特別の事情が存する可能性は否定できない。

例えば、本人以外の第三者の個人情報に記載されている場合その他の条例第16条各号に掲げる不開示情報が含まれる場合には、その部分を除外して開示することとしないなければならない。

また、入学者選抜事務に用いるために実施機関（県立高校）が各中学校から取得した調査書について、当該入学者選抜事務が終了するまでの間に開示を請求されたケースを想定すれば、実施機関（県立高校）が開示請求又は訂正請求の処理に忙殺され、限られた時間・人員をもって処理しなければならない入学者選抜事務の円滑な執行に具体的な支障が生ずる可能性を否定できず、異議申立人及び実施機関の双方に主張を尽くさせるとともに十分な資料の提出を求め、これらを踏まえて議論することが必要である。

しかしながら、本件不開示部分に記載されている情報を当審査会が調査したところ、条例第16条各号に掲げる不開示情報は含まれていないこと、
 に係る県立 高等学校の入学者選抜は既に終了していたことなど、これらの特別の事情に配慮する必要はないものと認め

られた。

6 結論

以上により、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

7 付言

当審査会としては、今後の指導要録、調査書の開示請求への対応の際には、個別の記載事項を開示した場合の具体的な支障の有無をより一層厳密に検討されるよう実施機関に要望する。

また、他県では、指導要録、調査書の開示請求への対応に関して、今後新たに作成する指導要録及び調査書について原則として開示することを内容とした基本方針（以下「基本方針」という。）を定めた例もみられる（神奈川県教育委員会平成13年4月23日議決）。個人情報保護条例の運用を円滑にする観点から、このような基本方針を検討することも有意義ではないかと考えるので申し添える。

熊本県個人情報保護審査会

会	長	野口	敏夫
会長職務代理者		原田	久
委	員	諏佐	マリ
委	員	西原	康
委	員	福田	邦子

審査の経過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成13年 8月16日	・ 諮問（第1号）
平成13年10月15日	・ 実施機関から理由説明書を受理
平成13年11月22日	・ 異議申立人から意見書を受理
平成13年12月12日	・ 諮問の審議
平成14年 1月11日	・ 口頭意見陳述の実施及び諮問の審議
平成14年 2月14日	・ 諮問の審議