

諮問日 令和元年7月8日

答申日 令和元年9月5日

答 申

第1 審査会の結論

戸田市教育委員会（以下「実施機関」という。）が、令和元年5月21日付け、戸教政第596号で審査請求人に対して行った自己情報部分開示決定処分のうち、不開示とした部分を取消し、開示すべきである。

第2 審査請求の趣旨及び経過

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、実施機関が令和元年5月21日付けで行った自己情報部分開示決定の取消しと全ての自己情報の開示を求めるというものである。

2 異議申立ての経過

- (1) 審査請求人は、令和元年5月8日付けで、戸田市個人情報保護条例（以下「条例」という。）第19条第1項の規定に基づき、実施機関に対して本人に関わる指導要録（指導の記録）、相談記録（教育センター内の）（以下「本件個人情報」という。）の開示請求をした。
- (2) 実施機関は、同開示請求に対し、同月21日付けで、本件個人情報のうち、「個人に対する評価に関する事務に係る個人情報であって、本人に開示することにより、今後指導要録の記載内容が形骸化、空洞化し、学校における指導要録に基づく教育、指導の適正な執行に著しい支障が生ずるおそれがあるため。」として、条例第16条第1項第1号に基づき、開示しないとする部分開示決定をし、同決定は、同月29日付けで、審査請求人に通知された。
- (3) 審査請求人は、本件処分を不服として、同年6月26日付けで、実施機関に対して、条例第28条第1項に基づき、審査請求をした。

第3 審査請求人及び実施機関の主張

1 審査請求人の主張

審査請求の理由として審査請求人がする主張の要旨は、審査請求書及び同年7月17日付け意見書並びに同月26日付け第1回審査会における意見陳述によると、おおむね以下のとおりである。

- (1) 条例第1条には、「市民の自己に関する保有個人情報の開示の請求等の権利を保障する」とあり、自己情報について知る権利がある。実施機関は、指導要録に基づく教育、指導の適正な執行に著しい支障が生ずるとして、条例第16条第1項第1号に当たるとするが、本件個人情報にかかる審査請求人自身は、既に卒業し中学校に在籍していないので、本件個人情報を開示することにおいて、当該事務の適正な執

行に何ら影響を及ぼすものではなく、また、期間の経過により開示しないことができる理由がなくなっている（条例第17条第2項）、開示すべきである。また、実施機関は、事務の適正な執行について、現在及び将来にわたる戸田市内の児童生徒全ての指導に関するものと位置付けているが、個々の判断をすべきである。

- (2) 実施機関が不開示の根拠とする平成15年11月11日判決は、個人情報保護法施行前の事案であり、判決も「本件処分当時」と限定している。また、判例の事例は、指導要録の開示を前提とせず、担任教師の主観的要素で記載されているが故に、これを開示すれば、事務の適正な執行に支障が生ずるというものであるが、現在は担任教師が児童の良い面、悪い面を思うままに書いてよしとされた時勢ではなく、児童の良い点、伸ばしていきたい点等を記録として載せるよう文部科学省の通知に示されていることから、指導要録には、担任教師の主観だけでなく、複数の教師による見解や常日頃からの指導と変わらぬ記載がなされるべきであり、これであれば、開示するにあたり、弊害は生じないはずである。
- (3) 指導要録は、外部に対する学籍の証明の原簿としての機能と指導の記録としての機能を併せ持っており、警察や裁判所等の公的機関に開示される可能性があるから、本人による真実チェックの仕組みが必要である。
- (4) 生徒に対する評価や判断は、各学年、学期ごとの通知表によって正式になされており、指導要録にこれとは別に本人に見せられない記載があるのであれば、通知表が表の帳簿、指導要録は裏の帳簿と言わざるを得ず、二重帳簿にする合理性が理解できず、不開示の理由足りえない。
- (5) 審査請求人は、担任と校長により、要配慮個人情報を開示され、高校受験の際に実際に不利益を受けた経験があり、審査請求人はそれが故に、指導要録に要配慮個人情報（条例第2条第3号）が含まれている可能性があると考え、不適切な記載については訂正又は削除の手続きを踏むために開示請求をしたところ、実施機関は、要配慮個人情報は担任教師の主観による評価ではなく、不開示とした部分に記載はないと断言するもので、そうであれば、不開示理由について納得のいく説明をすべきである。

2 実施機関の主張

一部不開示の本件処分を正当とする実施機関の主張の要旨は、令和元年7月8日付け弁明書及び同月26日付け第1回審査会における説明によれば、おおむね、以下のとおりである。

- (1) 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）第24条第1項に基づき作成され、その制度趣旨は、生徒の学籍や指導の過程・結果等について各学年を通じて記載し、成長過程にある生徒の学習や生活の状況を総合的に把握し、継続的に適切な指導や教育を行うための基礎資料とすることであり、実際に作成するのは各担任である。指導要録のうち、「特別活動の記録」、「行動の記録」、「総合所見及び指導上参考となる諸事項」の各項目については、生徒の学習意欲や学習態度等に関する全体評価、人物評価ともいうべき内容が記載されるものであり、評価者

の観察力、洞察力、理解力等主観的要素に左右され得るものであるから、担任教師が開示を前提とせず、生徒の良い面も悪い面もありのままに記載することで、継続的な指導のための基礎資料としての趣旨が確保されている。

- (2) 対象生徒が卒業しているといっても、条例第16条第1項第1号における「事務の適正な執行」は、対象生徒の指導に関するもののみではなく、指導要録の制度趣旨を踏まえた、現在及び将来の戸田市内の児童生徒全てへの指導に関するものであり、対象生徒が中学校を卒業したからといって、不開示の理由がなくなるものではない。すなわち、指導要録がいずれ開示されることが前提となれば、開示時期が卒業前と後とにかかわらず、生徒の誤解や不信感、無用の反発等を招いたり、本人に対する教育上の影響の面で問題が生じたりするような事態を懸念して、ありのままに記載することを差し控えたり、画一的な記載に終始するなど、指導要録の記載内容が形骸化、空洞化し、教育や指導のための基礎資料とならなくなる可能性が高く、指導要録の趣旨を没却し、学校における継続的かつ適切な指導や教育を著しく困難にする。平成15年11月11日付けの最高裁判例も同趣旨である。
- (3) 要配慮個人情報とは、条例第2条第3号及び同条例施行規則第1条の3第1項各号に限定列挙されており、担任の主観による評価に係る記載ではなく、不開示とするに不都合はないから、本件処分における不開示部分には要配慮個人情報は含まれていない。
- (4) 以上より、一部不開示とした本件処分に違法または不当な点はない。

第4 審査会の判断

審査会は、審査請求人及び実施機関の主張、意見陳述、並びに実施機関から提出された関連文書を検討した結果、以下の理由により、「第1 審査会の結論」記載のと通りの結論に達した。

1 本件対象個人情報の不開示情報該当性の判断基準について

実施機関が不開示とすることができる個人情報は、条例第16条に限定列挙されており、本件は、同条第1項第1号に該当するか否かが問題となり、不開示とされた「特別活動の記録」、「行動の記録」、「総合所見及び指導上参考となる諸事項」の各項目について、これを開示した場合、指導要録の制度趣旨に照らし、事務の適正な執行に著しい支障が生ずるおそれがあるか否かを判断することになるが、その際には、開示することによって、指導要録の前記制度趣旨に照らし、指導要録の記載内容が形骸化、空洞化し、教育や指導のための基礎資料とならなくなる可能性が高く、指導要録の趣旨を没却し、学校における継続的かつ適切な指導や教育を著しく困難にするか否か、名目的でなく、実質的に、著しい支障が生ずるか否かを判断しなければならない。

2 指導要録の評価について

- (1) 不開示とされた特別活動の記録は、①集団活動や生活への関心・意欲・態度、②集団や社会の一員としての思考・判断・実践、③集団活動や生活についての知識・理解の三つの観点に整理されており、学年ごとに、評価する場合に「○」を記入し、評価しない場合には何も記載しないようになっている。

不開示とされた行動の記録についても同様で、「基本的な生活習慣」、「健康・体力の向上」等計10の観点から評価し、これも学年ごとに、評価する場合のみ「○」を記入するようになっている。

このように、これらの項目は、評価といっても、評価するか否かは、教育目標や内容を踏まえ、客観的な基準をもって評価されるものであり、またそれが期待されるべきであって、評価者の観察力、洞察力、理解力等主観的要素に左右される余地は比較的少なく、かつ、記載自体も、積極的に評価するかしないかだけのものに過ぎないから、それ以上に評価者の個別具体的な評価や判断内容が判明するような内容でもない。

そうすると、これを開示したからといって、実施機関が指摘する前記各弊害が生ずるとは言い難い。

(2) 一方、「総合所見及び指導上参考となる諸事項」については、評価者である担任教師が、各学年を通じて評価・判断した当該生徒の指導上参考となる事項等を個別具体的に記載する項目であり、評価者の主観的要素が入り込む可能性は否定できない。しかしながら、指導要録に記載する生徒の評価のうち、観点別学習状況の評価に馴染まない個人内評価についても、できるだけ個人の良い点や可能性、進歩の状況について評価するように留意すべきことが推奨されており、現在では、評価者の主観のみを基準として、生徒の良い面も悪い面もありのままに記載するというものではない。実際、「総合所見及び指導上参考となる諸事項」のうち、本件不開示部分の記載内容は、対象生徒のマイナス評価の記載はあるものの、併せて対象生徒の良い点、今後の指導目標も記載されており、全体としてみても、対象生徒や審査請求人らの誤解や不信感、無用の反発等を招くような内容にはなっていない。ちなみに、開示された対象生徒の指導要録のうち、「総合的な学習の時間の記録」欄は、「評価」の部分も開示されており、不開示となった「総合所見及び指導上参考となる諸事項」と実質的に同じ記載がなされているが、このことから、実施機関が、同じく「評価」の項目であっても、記載内容によっては、開示しても「事務の適正な執行」に支障がないと判断したことがうかがわれる。

(3) 条例第16条の規定は、保有個人情報につき開示請求があった場合、開示することを原則として、これを制限する場合を限定列挙していると解すべきであり、本件で問題となる同条本件不開示とされた第1項第1号で言えば、①「…その他個人に対する評価又は判断に関する事務に係る保有個人情報であって」、②「本人に開示することにより当該事務の適正な執行に著しい支障が生ずるおそれがあり」、かつ③「本人に開示しないことが正当であると認められるもの」に該当して初めて不開示とすることができるものであり、本件で言えば、不開示とされた部分は、いずれも上記②の要件を欠き、もしくは、②の要件に当たるとする理由が不十分である上、③の要件に該当することの説明がなされていないばかりか、これに当たるとする事情も見当たらない。

(4) なお、審査請求人は、要配慮個人情報について言及するも、そもそも指導要録に

は要配慮個人情報を記載することはなく、実際に含まれていないため、本件では問題とならない。

3 結論

以上、検討の上、本件対象生徒の指導要録のうち、不開示とされた個人情報は、いずれも条例第16条第1項第1号の不開示情報に該当しないから、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。