

## 判例等にみる教育情報の開示・公開問題の検討

— 指導要録・調査書の本人開示と学校・教師 —

大 場 誠

はじめに

### 第1章 情報公開と個人情報保護

第1節 情報公開制度と個人情報保護制度

第2節 公開・開示の対象となる情報（文書）

第3節 公開・開示請求権者

第4節 公開・開示の原則と適用除外情報

第5節 不服申し立てと審査会制度

### 第2章 麴町中学校内申書裁判にみる教師の教育評価権

第1節 教師の教育評価権

第2節 麴町中学校内申書裁判

### 第3章 調査書・指導要録の本人開示と教師の教育評価

第1節 高槻市内申書非開示処分取消訴訟

第2節 西宮市指導要録・調査書非開示処分取消訴訟

第3節 調査書・指導要録開示に関わる諸問題とその検討

### 第4章 指導要録等の教育個人情報に関する訂正・削除等の問題

第1節 指導要録記載事項の訂正問題

第2節 障害者の高校進学準備書類の訂正請求訴訟

第3節 教育個人情報の公開・開示を契機とした開かれた学校づくり

終わりに

## はじめに

### 1. 研究テーマの設定

2001年4月1日から国の「行政機関の保有する情報の公開に関する法律（「情報公開法」と呼ばれる）」が施行された。行政機関等の情報公開はすでに世界の潮流であり、情報公開制度は諸外国では1970年代から相次いで制定された。その間日本では、政・財・官の構造汚職や自治体の公費流用問題等の行政内部での不正が次々に明らかになり、行政当局の施策等を国民がチェックするために「知る権利」に基づいた行政情報の公開制度確

立の要請が高まった。しかし国レベルでは制定までに時間がかかり、現在ようやく成立をみた感が否めない。このような国の動きに比較して、地方自治体での情報公開等の条例制定の動きは早く、1982年以降相次いで条例が制定され、地方自治体レベルでは情報公開制度は確実に根づきつつあるといえよう。

情報公開条例等の制定により、教育委員会や学校にも情報公開制度は適応され、教委や学校が保持する教育情報が原則として公開・開示されることとなった。これまで学校が保有してきた、例えば調査書・指導要録をはじめとする児童生徒に関

する情報や学校事故等の情報は、部外秘とされることがほとんどで、外部に公開したり本人に開示したりするものではないと学校内部で共通に認識されていた。この慣行が学校サイドで自発的・自治的に改められることなく続いてきたところに、行政サイドからの情報公開の荒波を受けるに至り、学校教師をはじめ教育関係者は少なからず困惑をきたしている。降って湧いたような情報公開・開示の今日的意義にコミットできない学校・教師の姿が見て取れる。しかし、教育関係の情報を一律全面非公開・非開示とすることは社会の趨勢からして無理があろう。であるならば、情報公開・開示の理念に則し、これを前提にした学校教育の在り方を、学校・教師・教育関係者は考えなければならないであろう。

本稿では主として調査書や指導要録等の教育個人情報開示問題に焦点を当て、調査書等の開示を求めた裁判判決について、教師の教育評価権と子どもの人権（学習権・知る権利）の保障という観点から分析を試みたい。そして教師という筆者の立場からの考察を加えながら、学校情報公開・開示の教育的意義や、教職員の意識変革の必要性等について考えていきたい。

## 2. 本論文の構成

本稿は4章よりで構成されている。第1章は、情報公開・個人情報保護制度の基本を押さえることを目的とする。今日、学校は様々な情報を保有しているが、多くの条例で公開・開示対象とされている「公文書」の範囲の問題、子どもの情報を保護者が請求できるかといった請求権者の問題、公開・開示から除外される情報とは何かなどについて、いくつかの事例を取り上げながら考察する。

2章では、個人情報保護制度等の制定以前の麹町中学校内申書裁判を取り上げる。ここには調査書をめぐる教師の教育権と生徒の学習権の対立が顕著に見られるが、教師の教育評価権（裁量）の限界についての裁判所の判断を分析する。また、同裁判における文書提出命令訴訟で示された“評価は本人に秘匿することによって公正が保たれる”

という判示についても考察する。

3章では、個人情報保護制度等の制定以後の、調査書・指導要録開示請求裁判を検討する。特に高裁レベルで全面開示判決が下された西宮市の事例では、教師の評価の在り方にまで踏み込んだ判断がなされている。この判決をふまえて、現行の高校入試制度や調査書制度の問題点について考察する。

4章では、個人情報の訂正・削除の問題を検討する。各自治体において個人情報の開示が進むと、次の段階では個人情報の「誤り」についての訂正や削除の請求がなされることと思われる。教育関係文書の訂正・削除請求事件の実際を見ることにより、訂正が難しいとされる教育評価の訂正・削除の問題について考察する。

## 第1章 情報公開と個人情報保護

広く“行政の情報公開”という場合、それは行政機関が保有する行政情報等の住民への公開と、個人情報の本人への開示という2つの側面があることに注意しなければならない。前者の実施を保障し義務づける制度として「情報公開制度」があり、後者のそれには「個人情報保護制度」がある。この2つの制度は行政機関保有情報を人々に公開することにおいて共通しているが、一方は「公」の情報を国民（市民）一般に対し公開するためのものであり、他方は「私」の情報を当該個人に対し開示するものであるため、自ずから制度の趣旨自体が異なる。そのため文献等では、「情報公開制度」に基づく情報の公開はそのまま「公開」と呼び、「個人情報保護制度」に基づく情報の公開は「開示（本人開示）」と呼んで区別をすることが慣例であるので、本論文でも以下、「公開」と「開示」の両語によってそれらを表すこととする。

### 第1節 情報公開制度と個人情報保護制度

#### 1. 情報公開制度

情報公開制度とは、国や地方公共団体などの行政機関の保有する情報の公開を法的に義務づけ、

国民（住民）に政府や地方行政機関の情報を求める権利を保障した制度をいう。松井茂記氏は、「情報公開制度は民主主義に必要不可欠」の制度であるとし、「日本国憲法はまさに情報公開を求めている」と情報公開制度の必要性を説いている<sup>1)</sup>。国民が参政権を行使し国政を決定していくためには、憲法が保障する思想・良心の自由、表現の自由や結社の自由に基づいて国民が国政に対し自由に自己の意見を表明できることが必要であり、意見を表明する前提として現在の政府が行っている諸活動の資料・情報を知る機会が保障されなければならない。松井氏は「政府が何をどのように行っているか分からなければ国民は国政について判断を下すことは困難」であり、「国民には政府の活動を『知る権利』が保障されなければならない」と述べて、国民の「知る権利」の具体化が情報公開法であるとしている<sup>2)</sup>。また情報公開は、行政機関・所属職員の不正を抑止し事業の適正執行を実現させるための住民による行政監視の有効な方法であり、住民自治の前提となる情報公開制度が求められてきた。

日本での情報公開制度は、地方自治体での制定が国よりも先行し、1982年の山形県最上郡金山町での条例制定を皮切りに、都道府県を含めた地方自治体での条例制定が相次いでなされた。総務省調査によれば2001年4月1日現在で、情報公開制度は都道府県レベルでは100%、市レベルでは97%で実施されているが、町・村レベルでは60.5%・44.8%程度と小さな自治体になるほど制定に遅れが見られる<sup>3)</sup>。

一方、国の「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」（以下、「情報公開法」という）は1999年5月14日に公布され、2001年4月1日から施行された。このように国より地方自治体で制度化が先行したのは、地方自治体が保有する情報が住民に身近な生活情報であることに加え、自治体には住民自治の原理を具体化する直接民主主義的な制度（首長公選制、各直接請求等）が多く設けられているというところに負うところが大きい<sup>4)</sup>。

## 2. 個人情報保護制度

個人情報保護制度とは、国民（住民）のプライバシー保護の観点から、行政機関による個人情報に係わる情報の収集・記録・利用・提供・維持管理等につき規制を加え、その適正な運用を行政機関に義務づけるとともに、国民（住民）個人が行政機関が保有する自己の情報について、本人開示・訂正・削除・利用等の中止などを請求する権利を保障した制度である。

プライバシー権は日本では比較的新しいものとされる。その法的根拠については憲法の個人の尊重（13条）等に依拠するものだが、ノンフィクションで実名のまま事実を公表したことがプライバシーの侵害に当たるとして争われた東京地裁判決（1987(S62)年11月20日）では、「他人がみだりに個人の私的事柄についての情報を取得することを許さず、また、他人が自己の知っている個人の私的事柄をみだりに第三者へ公表したり、利用することを許さず、もって人格的自立ないし私生活上の平穩を維持するという利益」とプライバシー権を定義した<sup>5)</sup>。

ところが高度情報処理化の進展に伴い、新たな定義の試みがなされるようになった。それが「自己情報コントロール権」、「自己情報決定権」であり、「現代的プライバシー権」と称されるものである<sup>6)</sup>。行政機関における事務事業の効率化のために、保有する個人情報がコンピュータデータとして大量に保持され流通されていることから、公的機関が保有する個人情報のプライバシー保護が求められ、かつ、本人自身がそのような個人情報やそれが適切に利用されているかを知る権利が保障され、しかも個人情報の瑕疵については当然本人による訂正・抹消等を請求する権利が認められなければならない。堀部政男氏は、このような個人情報を社会的な関係において確実に保護するためには、自分自身を情報主体、自己情報を客体とし、コントロールという行為をする「個人情報権（自己情報権）」という新たな権利を確立する必要がある<sup>7)</sup>、その具体的保護は法・条例制定によって図られなければならないとしている。

1975年以降、地方自治体で個人情報保護条例制定の動きが見られた。遅れて国も1988(S63)年に「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律」(以下、「個人情報保護法」という)を制定した。国の個人情報保護法は、電算機処理(コンピュータ処理)に係る個人情報を対象としたものであって、手作業処理(マニュアル処理)に係る個人情報は対象外とされた。しかし1984年、福岡県春日市個人情報保護条例が、電算機処理だけでなく手作業処理の個人情報も保護の対象とし、さらに公的部門だけでなく民間部門も対象にしたことを契機として、同様の条例が制定され始めた。総務省調査によれば2001年4月1日現在で、31都道府県が条例を制定し、都道府県及び市町村全体の60.1%で個人情報保護条例が制定されている(規則や規定等で対策を講じている自治体まで含めると79.6%に昇る)<sup>8)</sup>。

政府は2001年9月に、民間で個人情報を取り扱う事業者に対し個人情報保護の義務を課すことを目的とする「個人情報の保護に関する法律案」を衆議院に提出した。同法案10条では地方自治体に対し本法の趣旨に即した施策の実施を求めているので、各自治体でも民間の情報取扱事業者まで対象にした条例の制定・改正への動きが進んでいくものと思われる。

### 3. 制度の実施を行う実施機関

実施機関とは、情報公開法・条例、個人情報保護法・条例を運用・執行する機関であり、地方公共団体においては首長、議会、委員会および委員、公営企業管理者等が実施機関に該当する。条例によっては議会が実施機関となっていないところもあり、また、公安関係機関(公安委員会、警察等)は例外なく実施機関に入れられておらず、これらの点を問題とする意見が多く見られる<sup>9)</sup>。

教育委員会は例外なく実施機関に該当するため、教育委員会の所管学校管理権(地教行法23条)から公立学校も情報公開・個人情報保護条例の適用対象となる。

## 第2節 公開・開示の対象となる情報(文書)

### 1. 公文書概念

情報公開・個人情報保護制度により行政情報が公開され、個人情報が本人に開示される道が開けたわけだが、公開・開示の対象となる情報が記録されている媒体(文書や磁気テープなど)を関係法・条例では「公文書」もしくは「行政文書」と名付けている。そこで「公文書」もしくは「行政文書」とはどのようなものであるかをみよう。

行政機関では、事務事業を遂行するための文書規定を定め、起案・決裁、供覧、文書収受等の処理手続きが完了したものを一般に「公文書」としている。以下では、これを「行政内部型公文書」と呼ぶことにし、情報公開制度等の対象となる「公文書」と区別することにする。多くの地方自治体の情報公開条例等では、決裁等の処理手続きが終了したこのような「行政内部型公文書」を「公文書」として公開・開示の対象としている。例えば、静岡県の「公文書の開示に関する条例」第2条2号では

「この条例において、『公文書』とは、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び写真(これらを撮影したマイクロフィルムを含む)であって、決裁又はこれに準ずる手続き(以下「事案処理手続」という)が終了し、実施機関が保有しているものをいう。」

と「公文書」を定義している。このように従来からの行政機関内部での「行政内部型公文書」に図画や写真等を加えたものを公開・開示対象の「公文書」と定義している自治体が大半である。西鳥羽和明氏の分類では、このような決裁・供覧等の処理手続きにより公文書性が付与するとする考えを「決裁供覧経由」説としている<sup>10)</sup>。

それに対して、国の「情報公開法」2条2項では、公開する情報を「公文書」とせず「行政文書」と名付け、次のように定義している。

「この法律において、『行政文書』とは、行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ）であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものをいう。ただし、次に掲げるものを除く。

- 1 官報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの
- 2 政令で定める公文書館その他の機関において、政令で定められるところにより、歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用の資料として特別の管理がされているもの」

このように一定の管理状態に着目して“公”文書性が付与するとする考えを西鳥羽和明氏は、「公的管理状態」説と呼んでいる。

松井茂記氏はその著書<sup>10)</sup>のなかで、国の「情報公開法」の「行政文書」の定義は、従来から制定されてきた地方自治体の条例での「公文書」の定義より一步踏み込んだものとして、高く評価している。評価できる場所として、多くの自治体では決裁や供覧（回覧・閲覧）など一定の手続きを経たものを「公文書」として定義していたところ、そのような手続きは要件としていない点や、コンピュータ用データが印字されて文書化されていれば運用上も公開対象となるのだが、同法ではハードディスク等に記録されている電磁的記録そのものも「行政文書」に該当するとした点である。ただし、電磁的記録そのものの可視化の方法（印字、閲覧）等については別途考えなければならない。

そこで「行政文書」として情報公開の対象となる要件を、松井氏は次の4点で指摘する。

1. 「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した」ものであること。したがって職員が個人的に作成したり受領した文書はこれに当たらな

い。ただし職員が勤務時間中に作成したり取得したりした文書は原則としてこれに当たると考えるべきであるとしている。

2. 対象となるものは「文書、図画及び電磁的記録」でなければならない。
3. 対象となるものは、文書等が「当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして」保有されているもの（いわゆる組織共用文書）であること。職員の個人的な検討段階にとどまる資料はこれには当たらないといわれているが、他の職員との検討に付した場合や資料として配布された場合はこれに当たるといふべきである。また、ファイリングされていて他の職員にも利用可能であるものや、人事異動等で引き継がれた文書もこれに該当すると考えるべきである。もちろん組織的に用いられていれば正式の文書かどうかは問わないとしている。
4. 対象になるためには、当該行政機関がその文書を「保有」していなければならない。作成・取得されていない文書や、その後破棄された文書は対象とならない。情報公開・個人情報保護制度は、現在保有している行政文書を公開・開示する制度であるから、存在しない文書をあらためて作成して公開・開示する義務はない。また保有している限り過去の文書であっても公開等の対象になる。条例では施行以前の文書の公開・開示を除外する規定が設けられている場合があるが、国の「情報公開法」ではこの規定がないことも評価できる。

以上「情報公開法」での「行政文書」をみてきた。同法のような決裁等の手続きを要件としない「行政文書」までも公開の対象としている自治体はいまだ少ないが、同法の施行に伴い公開対象文書の概念の拡大に即した形で、地方自治体の条例も制定・改正される方向に進むのではないだろうか。

## 2. 個人情報概念

個人情報保護制度によって本人に開示される情

報を条例では「個人情報」と呼んでいる。行政機関が取得した個人情報は、上の「公文書」・「行政文書」に記録されているものをいう。例えば、八王子市個人情報保護条例第2条2号では「個人情報」を次のように定義している。

「個人情報 個人に関する情報（個人が営む事業に関して記録された情報に含まれる当該個人に関する情報及び法人その他の団体に関して記録された情報に含まれる当該法人その他の団体の役員に関する情報を除く）で、特定の個人が識別され、又は識別され得るものであって、実施機関が管理する文書、図画、写真、フィルム、磁気テープ、その他これらに類するものに記録されるもの又は記録されたものをいう。」

個人情報保護条例では、個人情報を取り扱う事業を行う際には、必ずその事業の名称・目的・個人情報の項目・対象者の範囲等を明らかにし首長に届け出るとともに、告示または閲覧等の方法で、行政機関にどのような個人情報が保有されているのかを市民に周知させるように義務づけている。また、それら届出された事業を登録した「個人情報登録簿」のような帳簿を市民の閲覧に供している自治体もある。ある市の場合、「個人情報登録簿」には教育関係情報として、指導要録、調査書、家庭調査票、街頭補導カード、指導記録簿、事故発生報告書、教育相談利用申請書、奨学生願書、学齢簿、健康診断表等が載せられていた<sup>13)</sup>。

多くの自治体の条例では、「当該実施機関が保有する自己の個人情報」について開示等の請求ができるとしており、告示された、又は「個人情報登録簿」等に登録された個人情報のみを開示等の対象にしている自治体は少ない。ここで、開示対象とする個人情報は「個人情報登録簿」に登録されているものに限定<sup>13)</sup>したほうが無用の混乱を防ぎ、開示等の事務処理の効率化にもつながるとした平松毅氏の論説もある<sup>14)</sup>。確かに平松氏の主張は合理的であるが、「個人情報登録簿」に登録されていないために開示・非開示の具体的審議の対

象とならないまま、開示請求が却下されてしまうようなケースはなるべく避けるべきではないだろうか。学校関係でいえば、「個人情報登録簿」制のもとでは、後に簡単に触れるような全校生徒が書いた作文中の特定生徒の個人情報や、教務手帳（いわゆるエンマ帳）の中の生徒個人情報等の開示の途は閉ざされてしまうことになる。

### 3. 学校が保有する情報（文書）

学校が収集・作成・保有している情報は、児童生徒（保護者）・教職員の個人情報まで含めると多種に渡り、かつ膨大な量の情報になっている。学校は教育機関としての公的情報のみならず個人情報の宝庫・データベースでもあり、その情報保護責任は極めて重いと指摘されているが<sup>15)</sup>、この認識は現在の学校・教師に不足しているものと思われる。ここでは、公開・開示の対象となり得る情報（文書）を列挙し簡単に分類する。

#### (1) 法定表簿としての情報

学校教育法施行規則15条第1項各号に定められている学校において備えていなければならない表簿とその保存年限は次のように定められている。

- 1号 学校に関係のある法令（5年）
- 2号 学則、日課表、教科書用図書配当表、学校医執務記録簿、学校歯科医執務記録簿、学校薬剤師執務記録簿、学校日誌（いずれも5年）
- 3号 職員名簿、履歴書、出勤簿、学級担任並びに担任の教科又は科目及び時間表（いずれも5年）
- 4号 指導要録とその写し及び抄本、出席簿、健康診断に関する表簿（指導要録及びその写しのうち「学籍に関する記録」については20年、それ以外はいずれも5年）
- 5号 入学者の選抜及び成績考査に関する表簿（5年）
- 6号 資産原簿、出納簿、経費の予算決算についての帳簿、図書機械器具・標本・模型等の教具の目録（5年）
- 7号 往復文書処理簿（5年）

また各教育委員会の学校管理規定等でも表簿を規定している。例えば静岡県立学校処務規定では、卒業証書授与台帳、学校要覧を各学校に備えるものとしている。さらに、校長が作成・提出し教育委員会が保管すべき文書として、

- ①教育課程等編成届・同変更届，振替授業実施届，臨時休業等実施報告書，校外行事等実施届・同承認申請書，校務分掌一覧，学校警備・防災計画書
- ②教科用図書使用届，教材使用届
- ③各種休暇願（特別休暇，介護休暇等），各種願（退職等）
- ④懲戒処分生徒報告書，施設設備事故報告書，生徒事故報告書，職員事故報告書

等が示されている。また、校長が校内で承認（決裁）する文書として、宿日直勤関係の表簿、年次有給休暇簿（願）、研修許可等の願（届）がある。

これら①～④の文書の多くは、校長決裁を経て学校に保管されている文書、もしくは校長決裁の後に教育委員会に提出され教育委員会で収受・保管されている文書といえるだろう。公開・開示の対象となる情報を狭義に捉えた「決裁供覧経由」型「公文書」の定義によっても、これらの文書は「公文書」に該当することは間違いない。しかしそれ以外の文書、つまり決裁等の該当性が問題になるような文書についても、西鳥羽和明氏は、決裁等について弾力的な手続きが予定されていると解すべきであるとする<sup>10</sup>。西鳥羽氏は「決裁権者…によるなんらかの形態の承認を経ることによって、当該文書を組織的に認知された性格のものとするところに意義があるのだから、その承認の形態は、なにも厳格な意味での決裁にかぎることはできない」とし、押印や署名のない口頭による決裁も予定されているとする。さらに、「台帳等の帳簿への記入ということも、そのかぎりでも事案の内部処理が完了する性質のものならば、内部意思はすでにそこで確定されたわけであるから、決裁とおなじに解することに別段の支障はない」と決裁規定を弾力的に捉えることが可能と述べている。この説に立てば、多くの自治体で採用されている「決

裁供覧経由」型条例の下であっても、職員会議で検討した事案や決裁印のない文書類の公開への道が開かれるものと思われる。

また、上記の文書の中には児童生徒・教職員の個人情報も多数含まれている。プライバシーの保護の観点から、個人情報が記載されているような文書の適切な保管・管理が求められ、職員による適正な利用が求められる。

## (2) 法定外の表簿としての情報

法定されてはいないがその運営上から学校に収集・作成・保管されている表簿としては以下のようなものがある。

- ①職員会議録，その他の会議録（学年，教科，分掌，委員会等）
- ②教務手帳，成績伝票，成績一覧票，通知書，定期考査録，成績関係資料，コンピュータデータ化された成績資料
- ③学校内規，教務内規，生活指導内規，懲戒等の規定，校則
- ④年間授業計画，学習指導案（週案，日案），
- ⑤調査書，入学願書，誓約書
- ⑥児童生徒住所録，家庭調査票，職員住所録，コンピュータデータ化された住所録
- ⑦健康診断等に関する記録，養護日誌，給食関係の書類
- ⑧学級日誌，児童生徒から提出された書類（アンケート，作文等を含む）
- ⑨学校便り，学年・学級便り等の学校広報関係文書
- ⑩PTA 関係書類（会則，予算決算書，会計簿，名簿等）

ここでは、教務手帳、生徒の書いた作文等の「公文書」該当性が審査会や裁判に持ち込まれて争われた。また、職員会議録は大和市教委が1992年に全面公開を決定し、大阪府教委は1993年に府立高校の学校内規をすべて公開（情報提供）している。調査書（指導要録）についてはその開示が1980年代から裁判で争われているが、最近その全面開示が地方裁判所段階で判示されるに至った。

今後、これらの文書の作成・保管・廃棄等につ

いて各学校で校内文書内規を設け、あるいはこれを再確認し、これら文書の取り扱いのルールを教職員に徹底させるべきであろう。先にも述べたが決裁等の有無に拘わらずこれら文書も情報公開制度の対象となり得るということだけでなく、児童生徒や同僚のプライバシーの保護という側面からも一層の配慮が必要である。このようにいうと、ただでさえ忙しいのにこれ以上仕事が増えるのかとの反論もあろうが、保管（ファイリング）システムを整備しておけば負担にはならず、むしろ文書を捜す場合にも有益であるはずだ。また学校によっては成績等のコンピュータ処理化を進め、大量のデータを保有しているところもある。コンピュータデータ化された学校内の情報については、一層万全な管理が求められる。バックアップデータを作成しておくことはもちろん、そのデータ管理・処理についてはアクセスの制限等の規定を設け、少数の管理者に責任運用を委任することが望ましいと思われる。また、生徒の作文や報告書、試験答案、通知書等の個人情報を含みかつ回収・返却のやり取りを予定するような文書については保管には万全を期し、返却すべきものは遅くとも学年末には生徒に返却することが望ましい。

#### 4. 「公文書」・「行政文書」該当性をめぐる事例

##### (1) 教務手帳（エンマ帳）の公開請求

いわゆる教務手帳（エンマ帳）は教師が児童生徒の成績等の記録のために利用する手帳であるが、中学校での成績評価方法等の不明瞭さを問題として札幌市で教務手帳の公開請求がなされたという事例<sup>17)</sup>がある。このとき情報公開の実施機関たる札幌市教育委員会は、教務手帳は「実施機関の職員が職務上作成」した文書であるが、「決裁、供覧その他これらに準ずる手続き」に付してはならず、また教務手帳の性格上それらの手続きに付すべきものではないと、教務手帳の非公文書性を主張した。札幌市公文書公開審査会もこれを認め、実施機関の非公開決定を妥当なものとした。この決定は、札幌市情報公開条例の「公文書」の規定が「決裁供覧経由」型であることを根拠に、決裁

供覧・これに準ずる手続きを経由していない文書をいわば門前払いするものである。このように、当該文書そのものが公開・非公開妥当性の審査の土俵に登る前に、「公文書」非該当性のために非公開決定処分が下されることは、「決裁供覧経由」型条例の多さから他でも同様の形式的処分が下される可能性があるだろう。

##### (2) 生徒作文の公開・開示請求

また、生徒が記した作文の公開・開示問題では、東京都町田市立の中学校での事例がある。中学生の自殺事故に関して学校が全校生徒に書かせた作文の中に、自殺の原因等が記載されているのではないかとして1991年にその親が、個人情報保護条例に基づく我が子の個人情報（作文）の開示請求と、情報公開条例に基づく当該作文の公開請求を別個に行った。2つの請求とも実施機関により非公開・非公開決定がなされ、審査会もそれを妥当としたため、個人情報保護条例に基づいた非開示処分については、処分取り消しを求めて東京地裁に提訴した<sup>18)</sup>。

##### (ア) 作文の個人情報該当性

この作文が個人情報保護条例で定められる個人情報に該当するか否かについて、東京地裁判決では、作文が自殺した生徒の個人情報を含むという前提のもとに開示・非開示の検討を進めており、当該作文が自殺生徒の個人情報に該当するか否かは法廷では争点とならなかった。それは実施機関も当該作文の個人情報該当性の有無を問題にせず、非開示決定理由を保護条例で規定された非開示情報（事業の支障のおそれ）に求めたからであり、裁判でもこの非開示情報該当性が主に争われたからである。

争点にはならなかったが、東京地裁は傍論において、この作文の自殺生徒の個人情報性に疑問を示している（死者の個人情報を開示請求しうるかという問題はひとまず触れずにおく）。判示の中で、本件作文は「作文の作成者がある事実を認識し、評価したことを示す情報」であって、その情報は自殺生徒の個人情報という前に、「作成者の認識、評価を示す作成者の個人情報というべきも



のであり、作文の目的達成後は、作成者への返却又は廃棄等の相応の処置を行うことが予定されているものというべきであるから、実施機関が情報として取得、保管、利用することを予定するものでもないとして、この作文は自殺生徒の個人情報に該当しないと説示しながら、しかし作文の中に自殺生徒の「個人生活に関する事実情報が含まれている可能性も否定できないので、…、事実情報を含むものとの前提で、検討を進める」としている。いま、この作文の内容を想像するとき、作文の中身は、作成生徒の個人的な内面の吐露の部分と、自殺生徒に関する事実や不確かな噂などの部分が混在したものであったろうと考えられる。したがって、自殺生徒の個人情報と作文作成生徒の個人情報を明確に峻別することには、非常に困難を伴うことが予想される。したがって作文作成生徒のプライバシーに関わる部分を除いた形での部分開示を行っても、有益な情報が請求者の親にはもたらされなかったのではなかろうか。この事例は極めて特殊な作文をめぐるものであり、開示請求した親の心情は理解できないではないが、やはり作文作成生徒のプライバシーの保護を第一に考えるべきであろうと思われる。同様に、いじめ等の指導においても作文指導が行われることがあるようだが、特定人物に関する記述を含むような学校作文中の個人情報についての開示は難しいと考えられる。

#### (イ) 作文の公文書該当性

他方、この作文が情報公開条例による「公文書」に該当するか否かについては、実施機関である市教育長と、諮問を受けた審査会では異なった見解を示している。ここで町田市情報公開条例の「公文書」規定は「公的管理状態」型であり決裁等は要件としていない。被告である市教育長の主張は、学校での生徒の作文は教師が善良な管理者として管理し、評価・指導等の後に返却するか否かは教師の裁量に委ねられているものであるから、文書取扱規程等にのっとり収受の手続きを経て管理保管されているものとは認められず、このような文書は職務上取得し管理している文書とはいえない

として、作文は公文書には当たらないとした。それに対し、審査会は、同市情報公開条例の趣旨からして収受の手続きを経たものだけが条例の対象となる文書とは解されず、それぞれの文書ごとに「公文書」該当性を判断するしかないとし、本件作文は教師が教育の一環として提出させたものであって、教師が職務上取得した「公文書」であると結論した。

作文の「公文書性」をめぐる教育長側と審査会側が相反する見解を表明したわけだが、この点、坂本秀夫氏はその著書<sup>9)</sup>の中で、作文を取り扱う教師の教育的裁量を重くみて「市教育委員会の主張の方が生徒作文の性質をよく理解している」としている。坂本氏は、「生徒の作文は生徒と担任教師の個人的教育関係によるもの」とし、それを公開することは許されず、「教師にとっても生徒の作文に校長・教頭が目を通すことは、教師の教育への介入と考えられよう」と述べている。また、「生徒が書いた作文であるから、究極的には生徒に返すことが教育上望ましい」が、「生徒に返還する法的義務があるとまでいうことはできず」「返還するかどうかの処分、管理は教師に一任されているというべき」ともしており、この作文は公文書該当性はないとしている。

しかし、自殺事故後まもなく学校教師が全校生徒に作文を書くよう指導し、その後もある期間学校がそれを保有していたことから、審査会は作文を「職務上取得され保有されている文書」とみなし、作文を公文書と認めたものであろう。筆者はこの審査会の判断を支持するものである。坂本氏は、作文を取り扱う個々の教師の裁量を広範に認めているきらいがある。この事例においては、公開・開示請求され審査会で審議対象になっている作文を、個々の教師の権限でいかようにも処理してよいとはとても言えないのではないだろうか。ここに当該中学校における文書に対する管理意識の低さが垣間見られる。この作文は学校もしくは教育委員会において、係争が終了するまで一括管理・保管すべきであった。というのは、作文の処遇が審査会で審査されている時期に、全校3分の

2 近くの作文が焼却・返却処分されてしまい、審査会は答申で「極めて遺憾」と不快感を示している。このようなことでは証拠隠滅・情報隠し行為と批判されても仕方があるまい。教師の裁量を認めて作文をどのようにも処分してよい文書と即断することは問題があり、この作文が公開・開示される対象か否かということとは別の次元で、学校が保有している文書全般について公開・開示の対象となる可能性を有すると解されることを学校教職員は強く認識すべきである。

### (3) 情報2制度に即した学校における情報(文書)への対応

情報公開制度の本旨からして、「広く親・市民に対し学校等の教育機関の保有する情報を公開し、これをもって学校等の教育活動に親・市民の意見要望を反映させ、より良い教育活動の実践と協力関係の構築に資する」ために学校の情報公開が求められているとすれば、公開対象文書の範囲はでき得る限り広く設定することが期待され、学校の文書管理も情報公開の本旨にのっとり執行されるべきである。それと同時に、学校において教師はその教育活動の中で児童生徒・保護者のプライバシー保護に配慮し、これに即して学校保有文書を適切に取り扱うべきであろう。筆者の身近な学校でも過去に、児童生徒の個人名が書かれている小テストや提出書類、人物や住所を特定できるような名簿類が細断されることもなくゴミ・古紙回収に出されていたりして問題になったことがあった。このことは文書に対する学校や教職員の意識の低さを物語るとともに、児童生徒や同僚教職員のプライバシーについて無頓着に過ごしてきたこれまでの現実を示すものである。

しかし情報公開・個人情報保護制度の広がりには後押しされてか、近年、学校現場でも情報の取り扱いが考慮されるようになってきたことを実感する。児童生徒の家庭状況が記された家庭調査票ではプライバシーに係わる項目を削除するなどして簡略化したり、児童生徒住所録も名簿業者の売り買いの対象になっていることから住所録の作成を取りやめたりしたところも多い。だが、意識改革

は始まったばかりである。学校・教員自身が情報公開制度・個人情報保護制度の理念を認識し、一日も早くその体现者となることが望まれる。

## 第3節 公開・開示請求権者

### 1. 情報公開条例における請求権者

情報公開条例の多くでは、当該地方自治体に住所を有している「住民」や、当該地方自治体に「一定の関わりがある者」も請求権者と認めている。ここで「一定の関わりがある者」とは、区域内の事業所に勤務する者、区域内の学校に在学する者や、実施機関が行う事務又は事業に利害関係を有する者などと規定している場合が多い。

また国の情報公開法は、このような請求権者の規定はなく、「何人」にも請求権を認め、請求権者を限定しない立場をとっている。しかし「何人」にも請求権を認める規定を定めている自治体は多くない。それは、情報公開制度の目的を住民参加に求める自治体側の立場から、まずは当該自治体住民に情報を公開することが合理的であり、他自治体の住民からの請求は事務事業のコスト面から認めなかったものと考えられる<sup>20</sup>。

また未成年者の情報公開請求については、条例ではその取り扱いが明確ではなかったが、松井氏は可能性として次の4つの場合を挙げている。

- ①法定代理人(本稿では保護者とする)からのみ公開請求を受け付ける
- ②未成年者本人からの公開請求を受け付ける
- ③双方からの公開請求を受け付ける
- ④未成年者の年齢によって取り扱いを変える(一定年齢以下では法定代理人の請求を受け付ける)

そして④の取り扱いが最も合理的だろうと松井氏は指摘している<sup>20</sup>。運用上、年齢は14~16歳に境界を設けている例がある。これは妥当なものと思われる。

### 2. 個人情報保護条例における請求権者

個人情報保護条例の多くは、実施機関が保有する個人情報に対し「何人」にも開示・訂正・削除・

利用中止等の請求権を認めている。これは成年・未成年にかかわらず本人の個人情報の適切な保護を実現する条例の目的に添うものである。また、未成年者の個人情報保護の観点から、未成年者に代わる法定代理人（保護者）からの開示・訂正等の請求を認める条項を有する条例がほとんどである。子どもの監督・養育の権利を有する親は、我が子の個人情報を知る権利を有し、子どもの権利・利益を保護するために、親は子どもに代位して個人情報の開示・訂正・削除・利用中止等の請求権を有するものと認められている。

しかし、子どもの個人情報に対する親の代理請求の場合、子どもと親との関係が問題になるケースを米沢広一氏は指摘している<sup>20</sup>。米沢氏は、両親が離婚し親権と監護権が別々になっている場合や、子どもが死亡・自殺している場合の親の開示請求権が問題になると述べている。特に先にも挙げた、自殺事件の後に全校生徒に書かせた作文の公開・開示を請求した町田市の事例では、死亡した子どもの個人情報を親が開示請求できるのか（原告適格性）が争点の一つとなった。東京地裁判決では、同条例20条によれば親が親本人以外の第三者の個人情報を請求することはできず、「子の個人情報は親の個人情報と区別されるべき」であるとしながらも、「子の固有の情報であっても、子の死亡によって当然にその個人情報の主体が消滅するものと解すべきではなく、子の個人情報が当該家族共同体の社会的評価の基礎資料となるものはもとより、家族共同体の一員として関心を持ち、その情報を管理することが社会通念上も当然と認められる情報については、家族共同体構成員の固有情報と同視できる場合がある」として、請求人である保護者の個人情報と同視することができる」と判示している<sup>21</sup>。少し特異な事例ではあるが、「子の個人情報」はこのような場合には親権者たる保護者の個人情報と同視できるとすることには意義があろう。では、一般的に保護者が独自に子の個人情報を請求し得るのかということ、本人が一定の年齢に達しない場合には保護者に独自の請求を認めるという点は、判例や条例運用規則等

で共通している。しかし、十分に判断能力や意思表示能力が備わった未成年者であれば、未成年者本人の利益保護の観点から、本人の承諾を得るとか、請求を本人からのものにするように保護者に要請するなど慎重な対応が必要になる場合も考えられる<sup>20</sup>。それは、たとえ保護者であっても意図的・恣意的な子どもの個人情報の開示・訂正・削除等は認められないからである。

また、死者の個人情報を遺族等が開示請求できるかという問題であるが、国の個人情報保護法のように「生存者の個人情報」を対象に開示等の請求を認めると明文化している条例は少なく、多くの自治体ではこの「生存者」規定がない。このため、作文開示請求裁判の後に死者の個人情報にも対応を始めた自治体や、生存者規定を盛り込んで条例を制定した自治体も現れたようである。この場合やはり、死者と開示請求者の関係が問題になるだろう。米沢氏は、多くの自治体で死者情報の代替請求を予想しておらず、代替請求権者の範囲、期間等が明らかにされていないため、「遺族ということだけで死者情報のすべてを開示請求しうるわけではなく、当該死者情報が何らかの意味で遺族本人の個人情報でもあると構成することが必要となろう<sup>20</sup>」としている。

## 第4節 公開・開示の原則と適用除外情報

### 1. 原則公開・原則開示

情報公開・個人情報保護制度のもとでは、公開・本人開示は原則であり、非公開・非開示は例外とされる。公開・開示請求情報（公文書）の中に以下に見るような非公開・非開示該当情報が何ら含まれていないと判断されれば、実施機関は公開・開示を決定する。逆に、公開・開示請求情報（公文書）が非公開・非開示該当情報であると判断されれば、実施機関は非公開・非開示を決定する。

請求情報（公文書）の一部に非公開・非開示該当情報が記録されている場合、非公開・非開示該当情報だけを容易に分離でき除くことができれば、実施機関はその余の情報を公開・開示しなければならない。これを「部分公開・部分開示」と呼ん

でいる。

実施機関は決定後すみやかに請求者に対し決定を通知し、それが公開・開示決定または部分公開・部分開示決定であれば、その後実施されるようになっていく。

また、請求された情報を実施機関が保有していないときは、これを情報（公文書）の「不存在」と呼び、それには異なった二つの場合がある。一つは、対象情報（公文書）が本当に存在しない場合や保存年限を過ぎて破棄されてしまった場合である。もう一方は、対象となる情報（文書）は存在するが、前述のような「公文書」・「行政文書」には該当しないため不存在とされる場合である。

これら文書不存在の取り扱いについては自治体により対応が分かれており、松井氏は、文書不存在を理由とする非公開・非開示に対する行政上の救済保障の必要性について言及している<sup>20</sup>。文書不存在による公開・開示の拒否決定を実質的に非公開・非開示決定としている自治体では、非公開・非開示決定処分に対し不服申し立てを受け付け、その後の審査会での審査に途を開いている。それに対し、そもそも文書が存在しないとして請求自体を受け付けなかったりまたは請求を却下したり、文書不存在を請求者に通知して済ませてしまう自治体がある。そのような自治体では、却下や通知は非公開・非開示決定とは異なるものとしているため、文書は存在するが条例で定めた公文書とは認められないために不存在とされたような場合には、不服申し立てや公文書該当性を審査会での審査に持ち込めなくなり、行政上の救済の余地がなくなってしまうことが懸念される。

## 2. 情報公開条例の適用除外情報

情報公開制度の本旨より、実施機関に指定された行政機関が保有する公文書（前述の行政文書も含む）は市民一般から開示請求がなされれば原則的に公開されることを予定されている。ただし、公開から除外される情報の規定があり、各条例において若干の違いはあるが大きく以下のようなものがあり、このような情報が記録されている公文

書は公開原則の例外とされている。

### ① 個人情報

個人に関する情報（事業等を行っている個人の事業に関する情報は除く）であって、公開することによって個人のプライバシー等の権利利益を害するおそれがあるもの。

### ② 法人情報

法人その他の団体（国および地方自治体を除く）に関する情報または事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公開することによって当該法人または個人の権利利益に不当な損害を与えるおそれがあるもの。

### ③ 法令秘情報

他の法令・条例で公開が禁止されている情報。ちなみに調査書・指導要録は法令で公開・開示が禁止されているものではない。

### ④ 行政執行情報

行政機関が行う事務または事業に関する情報であって、公開することにより当該事務または事業の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあるもの。

### ⑤ 意思形成過程情報

行政機関内での審議、検討、協議に関する情報であって、公開することにより意思決定の中立性が損なわれたり、市民に混乱を及ぼしたり、特定の者に不当に利益・不利益を与えるおそれがあるもの。

これらの情報は情報公開の例外（適用除外情報）とされるが、地方公共団体においてこれらの適用除外情報は、情報の公開義務を免除したものであって、公開を禁止したものではないと解されていた。したがって適用除外情報であっても、公開することの公益と非公開の利益とを個別的に比較考量した結果、公開されることもあり得るわけである。

教育関係の情報公開問題では、公開請求情報の上記①・④の適用除外事由該当性が争われることがほとんどである。例えば、卒業式における君が代・日の丸の取り扱いについて審議をした職員会議の会議録の公開を求めた神奈川県大和市の事例（1991年）では、教師の思想信条等のプライバシー

に関わる部分については上記①の適用除外情報（個人情報）に該当するが、氏名等個人が識別できる部分を除けばそれ以外は公開ができると審査会は答申し、それに基づき部分公開がなされた<sup>29)</sup>。

また、福岡県では、県立高校の中退者・原級留置者数を記録した文書の公開を求めて裁判がなされた<sup>30)</sup>。被告県教委は、当該情報はこれにより中退者等が特定され得るため上記①の個人情報に該当し、公開することにより高校序列化などの社会的反響等を県民に与え、学校と教委との信頼関係が損なわれて教育行政執行に支障をきたすとして、上記④の行政執行情報に該当すると主張した。しかし一審判決では、この情報の個人情報性を否定し、「県民は…県立高校に自己の子弟の教育を託することも予想され…、県立高校の環境を知ろうとすることは当然の要求であり」、被告県教委には「これを広く県民に知らせる責務があるというべき」とし、公開による「高校序列化などの社会的反響にとまなう誤解・危惧」も「これにこたえて問題の解決に努力すべきである」として非公開処分を退け、二審もそれを支持した<sup>31)</sup>。

### 3. 個人情報保護条例の開示適用除外情報

個人情報保護制度では、自己の個人情報について本人が開示・訂正等の請求をすることを保障しているが、自己情報であっても次に該当する情報は開示の適用除外情報とされている。自治体によって適用除外の規定の仕方は異なるが、大きく次のような適用除外項目がある。

- ① 本人に知らせないことが正当と認められる個人情報（評価情報）  
個人の評価、指導、診断、相談、選考、試験等を具体的に列挙する条例が多く、「本人に知らせないことが正当」とか、「開示することが適切でない」といった理由から適用除外情報としている。
- ② 法令秘個人情報  
他の法令・条例で公開が禁止されている情報。
- ③ 行政執行阻害情報  
開示することにより当該事務または事業の適

正な執行に支障を及ぼすおそれがあるもの。

#### ④ その他

当該個人情報の中に第三者個人の情報や法人情報が含まれ、第三者個人や法人の権利利益の保護のために除外とするというものや、公益上必要と認められるもの等のような自治体独自のものもある。

教育関係の個人情報開示で最大の問題は、調査書と指導要録の本人開示問題であろう。これは長年に渡って各地で争われ、裁判でも非開示から全面開示に漸進してきた経過がある。現在では本人開示の方向性が学校でも定着しつつあり、申請があれば学校を窓口として本人への開示を実施している自治体もある。調査書・指導要録の開示問題については後に詳しく触れることとする。

また、自治体が行う職員採用試験の得点の開示を求めた裁判がいくつか起こされたが、都道府県によっては、自らが認定する資格（調理師、保育士など）試験の学科得点や、職員採用試験、公立高校の入学試験の学科得点・順位などについて、口頭での請求による本人開示を実施するところも現れ始めた。また、大学センター試験の本人得点開示から国公立大学入試の合否判定のミスが判明し、後日追加合格が取り行われるなど、試験得点の開示により個人の利益の救済が図られた事例も記憶に新しい。

## 第5節 不服申し立てと審査会制度

### 1. 不服申し立てと第三者諮問機関（審査会）による審査

非公開・非開示決定がなされた場合、請求者は行政不服審査法にしたがって不服申し立てをすることができる。従来、この不服申し立ては実施機関に対し決定再考を求めるものであって、実質的な救済が図られるものではなかったため、情報公開・個人情報保護制度の制定にあたっては、合議制の諮問機関（審査会）を設置し、不服が申し立てられた場合には、実施機関は諮問機関に諮問し、その答申を受けて不服申し立てに裁可・決定を下す仕組みを採用したのである<sup>32)</sup>。この諮問機関は

情報公開審査会とか個人情報保護審査会とかと名付けられているが（以下「審査会」とする）、その委員は一般に地方自治体の場合、5名の非常勤の学識経験者等で構成しているところが多い。

不服審査を公正かつ実質的なものにするために、審査会では必要があれば公開・開示請求文書等を実施機関から提出させることができ、関係者を同席させず審査会委員だけで当該文書等を閲覧し直接検討することができる。このような審理方法を「インカメラ審理」と呼んでいる。インカメラ審理のような実質的な審査の保障がなされなければ、行政機関の恣意のまま非公開・非開示決定が繰り返される危険性があるため、インカメラ審理は非常に有用な審査方法である。

実際には制度制定後、審査会に諮問されるケースが数多く見られる。審査会は様々な事例に関する答申を通じて公開・開示の判定基準を構築してきたが、それが多く蓄積されるようになった現在では、審査会が実質的な情報公開・個人情報開示の審理の場となっているといえるだろう。

## 2. 審査会答申と実施機関の裁可・決定

審査会は諮問に関して答申を行い、この答申を受けて実施機関は不服申し立てに対して裁決・決定を行う。しかし実施機関がこの答申にしたがうとした条例の定めはなく、「尊重義務」を唱うに留まる。だが今日まで、実施機関は答申を尊重して、答申に示された方針で不服申し立てに対して決済・決定を実施していることがほとんどであり、答申に遵わない裁可・決定はごく少数である。

不服申し立てに対して、審査会も実施機関の決定を支持した場合や、稀であるが実施機関が審査会の答申に遵わない裁可・決定をした場合、不服申し立て人には公開等の途がその時点で閉ざされてしまう。そうなると残る方策は、裁判所で争うことしかなく、非公開・非開示決定を「処分」と捉えて行政事件訴訟法により取消訴訟を起こすことになる。公開・開示をめぐる実際に争われた裁判は、被告を実施機関として非公開・非開示処分の取消を求めて提起されたものである。

## 第2章 麹町中学校内申書裁判にみる教師の教育評価権

### 第1節 教師の教育評価権

#### 1. 教育法学にみる教師の教育評価権

兼子仁氏の『教育法（新版）』によれば「学校の教師が、人間的主体性と責任感を持って真理と教育専門的高水準の教育を行なっていくためには、各教師が担当の教育活動にかんする内容決定権としての『教育権』を保障されていなければならない」とし、学校教育法28条6項「教師は、児童の教育をつかさどる<sup>30)</sup>」を、教育基本法10条1項（不当な支配の禁止）の原理に即して条理解釈するとき、各教師の教育権の法律的根拠になっている<sup>31)</sup>。また同書では教師の教育権の具体化として、各教師の授業内容決定権、教科書使用裁量権、補助教材決定権、教育評価権、生活指導権、懲戒権を挙げている。そして、教師の教育評価権について兼子氏は、同書の中で、「学校教師が行う児童生徒等の成績評価は授業内容編成より以上に、学習権保障にとって大きな現実的意味をもちやすく、それだけ教育責任の重い事柄である。そこで成績評価方法とその表示方法については、すべての児童生徒の人的発達・学習権を保障するように、共に学校教師の教育専門的自律性にゆだねられるべきであって、成績評価権は学校教師の教育権の重要な一環を成すとともにとりわけ学習権保障責任の強い部分である、と解釈される<sup>32)</sup>」としている。

また、川口彰義氏は、教師の教育権について「教師の教育評価（行為）は教育課程の編成、教科書の採択を含む教材の決定、懲戒等々とともに教師の専門的自律的決定に委ねられるべき教育の内的事項に属し、またこれを子どもの学習権保障を根幹とする現行教育法制下では教育の本質上も、また実定法上もその存在が明らかな教師の教育権の『重要な一環』と解することができる（傍点引用者）」<sup>33)</sup>としている。ここに示されていることから、教師が児童生徒の学校教育活動に関する教育評価の実施者であることは間違いがないと言

えよう。その教育評価行為は、ひとえに子どもの人間的発達・学習権を充足することを目的としてなされなければならないことは自明であろう。

さらに兼子氏は、教育評価権のような教育専門的事項は、「子どもの学習権を専門的責任をもって保障するために公認されている教師の『専門的教育権』に属すると考えなければならず、ここに親・父母が決定的な介入することは越権<sup>39)</sup>」としている。確かに教師の教育評価権は、原則的に教師に委ねられるべきものであって、本人・親などからの評価についての恣意的な要求などは排除したところで教育専門的かつ学校自治的に行われるべきものであるだろう。それほど教育評価というものは、教師にとって教育専門的にその責任は重いものであり、慎重になされるべきものなのである。

また、川口氏は次のように述べる。「あるべき教育評価は『子どもの能力発達を保障する上で、教育の本質そのものに内在したもの』ということができ、また教育に不可欠な手段であるのみならず、教育の過程の重要な環をなすものと解される。それ故にまた『教育評価は、子どものある一時期における能力や学力を固定的に一断面を判定することではなく、教師の教育的価値実現にいたる過程で、その位置づけが与えられ、教師自身の実践の自己反省と自己点検としての位置づけが与えられなければならない』<sup>40)</sup>」としている。これは教育評価が一方的な教師による児童生徒の評価に留まり得ず、児童生徒の学習到達度から逆に教師自身の実践を振り返るとき、評価行為というものは、教師みずからの教育実践についての自己反省と自己点検をも求めていることを示している。つまり、「児童生徒がつまづいている部分」を児童生徒の個人的能力等の問題だけに帰するのではなく、同時に教師自身の教育実践自体を振り返る機会とし、改善していく機会とするよう教師は認識しなければならない。

## 2. 教師の教育評価権をめぐる諸問題

このように教師の教育権行使は、ひとえに子ども

の学習権を保障したものでなければならず、教師の教育権行使の一つたる教育評価については、評価者たる教師自身の真摯な自己反省・点検を伴いながら、子どもの発達段階において適切な形で行われる必要がある。

しかし、学校が管理的に変質する中、学校における子どもの人権侵害が1980年代の学校の荒れの時代を経て恒常化する状況に至り<sup>41)</sup>、教師・教師集団の自治的な教育権行使が、教師の教育権を重く見るあまり児童・生徒・学生の学習権や人権の侵害を引き起こしているといった批判がなされるようになった。教育評価権をめぐる、単位認定や進級・卒業判定、入学許可などにおいて学習権が侵害されたとして裁判が起こされている（教育評価過誤訴訟<sup>42)</sup>）。その中で初期の教育評価過誤訴訟の事例として、調査書（内申書は慣用）の記載内容の違法性を争って1972年3月に提訴されたいわゆる「内申書裁判」がある。調査書は慣習的に本人非開示のまま作成され進学志望校に提出されてきたのだが、この裁判は、中学校が作成した調査書が原因となって高校不合格になったのではないかと原告が疑うにいたって提訴されたものである。

次にこの「内申書裁判」を取り上げ、個人情報保護制度が実施されていない時点における、調査書をめぐった生徒の学習権や教師の教育権について考察し、現在にもつながる教育条理がそこにあるのかなどについて検討する。

## 第2節 麴町中学校内申書裁判

中学校が作成した調査書が訴訟上取り上げられたのは、この裁判が初めてである。この時点まで親ないし子どもを当事者とする教育裁判は、懲戒処分や学校事故を除けば限られたものであった<sup>43)</sup>。この裁判は、これまで問題にされたことのなかった調査書の記載内容をめぐり学校・教師の教育評価行為が裁判の俎上に乗り、「教師の教育権と生徒の学習権の対抗」の図式として争われたものである。

## 1. 調査書の性格と本裁判における時代背景

調査書（「内申書」は慣用）は、出身学校が作成し進学希望学校に提出される進学用資料である。中学校の調査書は、学校教育法施行規則54条の4により「校長は、中学卒業後、高等学校、高等専門学校その他の学校へ進学しようとする生徒のある場合には、調査書その他必要な書類をその生徒の進学しようとする学校の校長あて送付しなければならない」と規定されている。また同59条では、高等学校の入学選抜について「高等学校の入学は、…調査書その他必要な書類、選抜のための学力検査の成績等を資料として行う入学者の選抜に基づいて、校長が、これを許可する」と定められている。調査書の様式や取り扱いは各都道府県教育委員会で適切に定めるものと1966年以来、文部省から通達されている。この1966年の通達では、高等学校入学選抜にあたっては「調査書を尊重すること」を謳っており、以後全国的に調査書重視の選抜方法が採られるようになった<sup>40</sup>。

この裁判が提訴されたのは1972年であるから、高校入試はすでに調査書重視が定着していたと思われる。また1960年代初頭から始まった受験競争の激化と、1970年前後の過激な学生運動が高校にも飛び火したため、高校教職員がその対応に苦慮する状況が本裁判の背景にあった。

## 2. 事実の概要と訴訟の経過

一審の事実認定をもとに、提訴に至るまでの経過をみる<sup>41</sup>。

原告Xは、もと東京都千代田区立麴町中学校の生徒で1971(S46)年3月に同中学校を卒業したが、進学を希望して受験した都立高校および私立高校いずれも不合格になった人物である。

当時麴町中学校は全国でも有数の受験校として知られていた。原告Xは中学1年当時は成績優秀であったが、次第に成績中心の学校の姿勢に疑問を抱くようになり、当時高揚してきた学生運動にも関心を持つようになった。2年生に進級した後も学級委員に選任されるなど勉学にも励んだが、一方、政治的、社会的問題についての関心をさら

に深め、授業中の態度も悪くなり教師の信頼を失いがちとなり、学習成績も次第に低下していった。3年生に進学した後も、「中学生総反乱」、「機関誌砦」と題するビラなどを作成、配布したり、他校の中学生と学生運動団体をまねた組織（全中共闘と名乗った）を作り、他団体の行うデモ行進に参加したりした。また、ML派と称する過激な行動に及ぶ学生集団との関係を他に示唆していたようであるが、直接活動に参加した事実は認められない。

原告Xは、自分の所属する社会クラブの中に政治経済社会研究班を作ろうとしたが、学校に禁止されたことに不満を抱き、3年生の9月に開催された文化祭当日には文化祭闘争と名付けた行動を行った。それは、他校の中学生あわせて10人でヘルメット、覆面を着用のうえ竹竿をもって校内に入り、校舎屋上にて文化祭粉碎等を主張する極めて多数のビラをまき、シュプレヒコールをしながら校庭を1周デモ行進し校外へ退出するものであった。このためXはその後、所轄警察に補導されるに至った。

このようにXの行動は3年生2学期から活発になり、それだけ学校側との軋轢を増していき、Xの遅刻、欠席も多くなった。麴町中学校では、野沢校長がXの父親を3回ほど呼び出して家庭での指導について協力を求めるとともに、その都度Xに対し、生徒指導担当教諭、学年主任、担任の甲野（仮名）教諭が繰り返し説諭した。特に担任の甲野教諭は再三に渡り、行動を慎み将来に向けた準備をすべきと熱心に指導を行ったが、Xの納得するところとならなかった。

こうしたことがあり、1971年1月から2月にかけて作成担当者として調査書に実際の記入をした担任甲野教諭および校長として調査書を作成した野沢校長は、Xについて、調査書の「行動及び性格の記録」所定の「基本的な生活習慣」、「自省心」および「公共心」につき特に指導を要するものと考え、いずれも「C」と評定をした（これを以下「本件C評定」という）。C評定をした場合に備考欄に記載すべき事項については、概ね「この生徒



は、三年生のとき、校内において麴町中全共闘を名乗り、機関誌等を発行した。学校文化祭の際、文化祭粉碎を叫んで他校の生徒とともに校内に乱入し、屋上からビラをまいた。大学生 ML 派の集会に参加している。学校当局の指導説得をきかないでビラを配ったり、落書きをした。」という記事を掲載した（これを以下「本件備考欄記載事項」という）。そして、X の受験先の高校に本調査書が提出され、結果として X は受験したすべての都立・私立高校に不合格となった。

その後、X は私立高校不合格の原因が調査書にあると思うに至り、抗議をすべく卒業式闘争を行うことに傾き、「機関誌等」と称するビラを再三にわたり配布した。卒業式の直前には X らの行動に反発をする生徒も現れ、X らと言い争いになる事態も生じたことから、麴町中学校は X と他の生徒を分離した形で卒業式を行うことを職員会議で決定し、他の生徒の卒業式は午前中に、X の卒業式のみ午後に分離して行うことを決定した。しかし X はこれに納得せず、卒業式当日にビラ 200 枚を持参して午前中から登校したため、複数の教師により卒業式への出席を制止され、教師の立ち会いのもと卒業式終了まで教室に留め置かれた。

X は、①調査書を原因とする高等学校進学妨害の不法行為、②分離卒業式強行の不法行為、③卒業式当日の逮捕、監禁、暴行行為、について東京都と千代田区に対し損害賠償請求裁判をおこしたのである。

この係争は最終的に最高裁まで持ち込まれた。1 審の東京地裁は、上記②についての不法行為性を認めなかったが、①、③について原告 X の請求をほぼ全面的に認め、X の勝訴判決を下した。それに対し、上告審である東京高裁は、①、②の X の主張を認めず、わずかに③の別室拘束行為についてのみ慰謝料を認め、いわば逆転判決ともいえる判断を示した<sup>40)</sup>。続く最高裁も 2 審東京高裁判決をほぼ妥当とし、X の上告を棄却した<sup>41)</sup>。

### 3. 調査書に関する 1・2 審判決の比較検討

このようにこの裁判では、入学選抜の資料とい

う性格を有する調査書における人物評価とそれに関する記載事項の教育裁量の限界性について主に争われたのだが、そこでのマイナス評価の理由が、憲法上保障されている思想信条の自由を不当に侵害したものか否かについても争われるという特殊性をはらんでいた。ここで、全く対照的ともいえる 1・2 審の判決を比較しながら、争点ともいえる以下の点について分析を試みたい。

#### (1) 学習権について

1 審の東京地裁は生徒の学習権について明確に認定している。そこでは、

「憲法 26 条 1 項によると、すべて国民は法律の定めるところにより、その能力に応じてひとしく教育を受ける権利を有するが、この国民の教育を受ける権利は、各自が人間として成長発達し、自己の人格の完成を実現するために必要な学習をするものとして生まれながらに有する固有の権利というべきである。そして子どもは自らの力のみによっては、その人格を完成せしめるに足りる学習をすることはできないから、子どもの教育は、子どもの学習する権利に対応し、子どもの人格完成の実現を目指し、専ら子どもの利益のための教育を施す者の責務としておこなわれるべきものである」

としている。この学習権の認定は、教科書訴訟の杉本判決、学力テスト最高裁判決で判例上も確立してきた憲法解釈、教育法解釈を継承したものとされる<sup>42)</sup>。そして、この学習権認定を踏まえて、調査書「行動及び性格の記録」の ABC 評定および備考欄への理由付記については、「生徒の右学習権を不当に侵害しないように、客観的に公正かつ平等にされるべきであることはいうまでもない」とした。憲法上保障された学習権による教育評価権の制約を前提として、教育評価権の裁量限界を導き出す手法を採用しているのである<sup>43)</sup>。

一方、2 審の東京高裁は、生徒の学習権の概念自体が判決の中にほとんど登場しないという特徴がある。2 審では、「被控訴人のいう学習権ある

いは進学権が万人に保障されたものであるにしても、各人の能力に応じた分量的制約を伴うものであることは、右各規定に照らし明らかで、進学に際し、上級学校によってなされる能力による選抜が当然視されるのもその故である（傍点一引用者）」と述べ、進学権なるものを認めてもそれは高校入試制度によって制約を受けることを当然視し、上級学校での学習権は能力的選抜を通過した者だけに付与されるものであって、高等学校への入学志願を超えて進学についての具体的権利を有するものではないとのニュアンスを含ませている。

1審判決は学習権自体を初めて実定的に援用したものの<sup>46)</sup>と評され、従来原理的レベルでのみ学習権の権利性が承認されていたところ、1審判決では学習権の具体的内容として「①調査書の記載が客観的に公平かつ平等にされるべきことに対応する生徒の権利、②高校に進学し教育を受ける権利、③卒業式に出席する権利として定式化した」<sup>47)</sup>。この定式化が妥当なものかについては諸論があるが（後にも少し触れる）、いずれにしても1審の学習権認定は評価されるものであろう。しかし2審はこのような学習権について何ら言及していない。

## (2) 調査書記載裁量について

1審は初めに、調査書の作成提出行為は次のように教師の教育評価権の行使であると示した。

「中学校の調査書は、…、中学校長が高等学校入学者選抜の資料に供する目的で作成するもので、その内容は生徒の中学校での平常の学習成績、性格及び行動等の評価を表示するものであるから、調査書を作成しこれを高等学校に提出する行為は生徒の教育を掌る（…学校教育法28条4項、40条参照）権能を有する教師の教育評価権の行使というべきである。」

そしてこれを受けて、教師の教育評価権の裁量限界として、

「生徒の右学習権を不当に侵害しないように、

客観的に公正かつ平等にされるべきであることはいうまでもない。したがって、評定が具体的な事実に基づかないか、評定に影響を及ぼすべき前提事実の認定に誤りがあった場合、又は非合理的もしくは違法な理由もしくは基準に基づいて分類された場合等には、当該評定は、不公正、又は不平等な評定というべきであり、教師の教育評価権の裁量を逸脱したものとして違法というべきである」

というように裁量限界を打ち立てた。

2審では、調査書の作成提出行為は、校長の調査書記載裁量権の行使であるとしている。これは学校教育法施行規則54条の4（校長の高等学校等への調査書送付義務）を根拠にしたものであるが、教師の教育評価権ではなく校長の調査書記載裁量権の行使の適法性というように、記載裁量権をもつ主体が校長に換わっている。そこで、その校長の調査書記載裁量権であるが、「行動および性格の記録」欄のABC評定については、

「…、前記実施要項及び指導要録取り扱い<sup>48)</sup>に従うほかは、中学校長の自由裁量に委ねられており、例えば判断の前提となった事実の確認に誤りがあったり、前提となった事実関係から導き出された判断結果が一見明白に不合理なものであったり、あるいは内心的判断と外部に表現された判断結果とがそごしているなど特段の事情のない限り、右裁量権の行使が違法とされる理由はないと解すべき」

とする。また、それに係る備考欄への理由記載については、

「中学校長は右<sup>49)</sup>に従う限り、如何なる事柄を如何なる程度において記載するかについて、広汎な裁量権限を有していることはいうまでもなく、それが事実と反しているなどの特段の事情がない限り、違法とされる理由はない。」

とし、校長の広範な評価・記載裁量権を認めている。

1・2審とも評価の判断材料としては「事実に基づいたもの」でなければならず、判断過程や手続きが「合理的かつ公正」なものでなければならぬ旨を述べているが、これはまったく当然のことであり、教師の評価全般について適用できる事柄である。憶測や先入観や風聞などに基づいた評価や、恣意や個人的な好みによる評価操作などは、前述した教師の教育評価権の濫用の以外の何物でもない。しかし、1審が上記裁量限界を判断基準として教師の裁量の限界性を説くのに対して、2審は校長の裁量を大幅に認めているというように、二つの判示は全く対照的である。これを換言すれば、1審は児童生徒の人権・権利を保障することが学校・教師の教育権に一定の限界を引くとする立場をとり、2審は学校・教師の教育権の自主的行使の側面に重きを置く立場を採用しているといえよう。

### (3) 生徒の思想信条、言論、表現の自由の侵害についての判断

1審では、生徒の思想信条等の保障について、「教育の目的が生徒の人格の完成をめざし（教基法1条）、思想信条により差別されるべきでない（同3条）とされていることにかんがみれば、公立中学校においても、生徒の思想、信条の自由は最大限に保障されるべきであって、生徒の思想、信条のいかんによって生徒を分類評定することは違法なものというべきである」とした。これは当然のことである。

続けて、生徒の学校内での一連の行為について、「生徒の言論、表現の自由もしくはこれにかかる行為も、教育の目的にかんがみ最大限に尊重されるべき」であって、このような行為が「生徒の精神的発達に伴う自発的な行為であるときには、当該学校の正常な運営もしくはその教育環境が破壊されるおそれがあるなど学校側の教育の場としての使命を保持するための利益が侵害されるおそれのある場合は格別そうでないかぎり、右行為を行動および性格の点においてマイナスの理由とする

こと、もしくはかかる要因として評価することは、違法な理由もしくは基準に基づく評定として許されないものというべきである」とした。ここでは生徒の表現・言論活動の評価について、学校教育活動の運営やその他生徒の権利保障に相当程度支障をきたすと認められない限りマイナス評価はできないと、学校教育運営上の支障の有無を基準として評価裁量を制限している。

これを裁量限界として1審は、Xの中学在籍当時の一連の行動について、「第二反抗期」など生徒の内面の成長発達過程にも踏み込んで言及し、Xの行動は「中学校側との間に多少のあつれき、混乱を生じたことは否定しがたいとしても、…、教育活動自体に混乱支障を生ぜしめたとまで認めることはできない」と認定した。そしてXの一連の行為は、「中学生としての真摯な政治的思想、信条に基づく言論、表現の自由にかかる行為であり、本件中学校側の教育の場としての使命を保持するための利益を侵害したものとはいえない」と思想信条と表現の自由との密接な関係を肯定する。そして個別に判断した結果、3つの本件C評定および本件備考欄記載事項の記載は不公正であるか非合理的なものであり、教師の教育評価権の裁量の範囲を逸脱した違法なものと判示した。

一方2審は、思想信条が思想信条に留まる限り、これを理由とした教育上の差別等は許されるものではないとしながら、「備考欄等の記載が、被控訴人の思想信条そのものを問題とし、これにマイナスの評価を加えたものでなく、被控訴人の中学生としては明らかに異常な行動面を問題としたものであることはその記載自体に照らして明らか」とし、思想信条とそれに基づく表現ないし行動の自由を峻別し、本件備考欄記載事項を思想信条の自由から論じることを却下している。そして、Xの一連の行動は生徒会則にも反しており「学校の秩序に害のあるような行動」と認定し、「中学校長が高等学校に対し、学校の指導を要するものとして、その事実を知らしめ、もって入学選抜判定の資料とさせることは、思想信条の自由の侵害でもなければ、思想信条による教育上の差別でもな

い」と断じている。

そして、本件備考欄記載事項は「記載の全部が事実在即していた」と認めた上で、校長の評価に関する自由裁量の適否の判断を行っている。本件備考欄記載事項の事実からすれば野沢校長が下した本件C評定は「一見明白に不合理であるとは到底いえないし、…裁量権の行使を違法ならしめる特段の事情はない」として、Xが主張する本件C評定の裁量権濫用の主張を退けた。また、本件備考欄記載事項を記載したことが裁量権の濫用であるとする主張については「それが事実と反していないことは既に見たとおりであり、要綱および取り扱いの定めにも反していないことも明らかである」として、校長の評価は適当であるとした。

このように、1審では思想信条と表現の自由との密接な関係を肯定して、Xの言動が許容範囲内と判断したのに対し、2審では思想信条とそれに基づく表現ないし行動の自由を峻別し、Xの言動は中学生として異常なものとしており、学校内におけるXの言動についての裁判所の判断がまったく異なっている。森田明氏はこの点について、学校制度における「規律と自由」の調整問題が姿を変えて争われていると指摘している<sup>50</sup>。

さらに調査書への記載裁量について、1審の解釈にしたがえば、学校に混乱をきたすような行為でない限り生徒の言論・表現行為をことさらに取り上げて、調査書に生徒の不利益になるような記載はすべきでないということになる。ところが2審によれば、広汎な裁量権を持つ校長が「指導を要す」と認めた事実、生徒の不利益になろうとも選抜資料に資するために調査書に記載することができるというわけである。ここでやはり、調査書の入学選抜資料としての側面を無視して論じることができない。それは調査書が生徒と進学先学校との法律関係を新たに形成するにあたって大きなウェイトを占める学校の最終的対外文書としての性格を持つからである<sup>51</sup>。教師もしくは校長の評価によっては児童生徒の上級学校進学への道が断たれる可能性を有することを考慮するとき、調査書は進学希望学校側の入学選抜の一資料であると

いう理由をもって作成側学校の責任が回避されるものではないであろう。調査書の入学選抜資料としての性格を押さえた上で、教師もしくは校長の評価裁量の範囲を考える必要がある。そこでこのことを検討するために、生徒が上級学校へ進学しようとする際の権利とはどのようなものが想定されるのか、教師もしくは校長はその権利をどう保障していくべきなのかという問題を考えたい。

#### (4) 進学権あるいは進学を期待する権利

1は結論部分で、本件調査書中のC評定および備考欄記載事項が高等学校不合格の原因になったと因果関係を認め、「原告が本件各高等学校に進学し教育を受ける権利すなわち学習権を侵害したものである（傍点－引用者）」と判示した。ここでは「高等学校に進学する権利（進学権）」を学習権の具体的態様の一つとして認定しているが、奥平康弘氏は、2審へ提出した意見書<sup>52</sup>のなかで進学権について精査し、その法的内容を「進学のための能力判定および合否の決定において、合理的かつ公正な取りあつかいをうける権利」と定義し、「進学への期待権」と呼んだ。さらに、それは『学習権』なる観念体系のなかであって、進学という実体的な方向をもちながら、その方向において自分の資格づけを合理的にかつ公正に判定してもらおうという手続き的な性格の濃い権利と表現して大過ない」としている。また、森田明氏は、奥平氏の主張を引用して、進学権と呼ばれるものは「選抜手続上公正な評定・判定の下に保護されるべき生徒の法的地位という性質のものであって、換言すれば『進学への期待権』とでもいべききわめて微妙な性質をもつもの<sup>53</sup>」と説明している。

奥平氏は同意見書の中で、現在の学校制度の下では「高等学校への進学は、一定の手続きを経由しておこなわれる新しいステップと考えられ、新しい資格（法的地位）の獲得を意味するのであって、どんな子どもも当然に自動的に－選考という手続きを経由することなく－新しい資格（法的地位）の獲得を権利として有するものではない」という。続けて、教育基本法26条1項（能力に応じ

て、ひとしく教育を受ける権利を有する)は、選抜行為における合理的かつ公正な手続きを要請しており、「選抜に関わる教育機関は、合理的かつ公正な基準および方法のもとで能力の判定および合否の決定をおこない、子どもの進学への期待に誠実に応える法的義務がある」とする。そして「子どもは、特定の学校へ進学する権利はないにしても、進学する資格・能力・可能性を他の子どもたちと同じように教育本来の目的にてらして、判定してもらう法的権利がある」と述べる。これは傾聴に値する論である。ここでは進学しようとする生徒の権利(進学への期待権)と、選抜に関わる学校(進学希望校のみならず送り出す側の学校も含む)の義務が明確に示されている。そして出身学校の調査書作成行為については「原告の進学への期待に副いながら、その能力判定および合否の決定が受験校において合理的かつ公正になされる機会を封ざることのないように、内申書を作成するように義務づけられている」と述べた。

このことを本裁判に適用したとき、奥平氏は、1審が認定した「本件備考欄記載事項のごとき記載がされているときは、それだけで…不合格とされる可能性が大であった」という事実が正しいとすれば、すでに「内申書において不合格」が決定され、他の学力検査や面接等にどんなに良い結果を出してもそれらは無意味に帰してしまい、「これは、原告の進学への期待権なるものが、すでに出身中学校の段階において侵害されたことを意味する」とし、合理的かつ公正な選抜合否判定の土俵に載せることを妨害した出身中学校の非を断じている。さらに本調査書の備考欄記載内容について「教育的な正当に反映した文書とはいいいがたい」とし、「教育評価文書というよりも、教育と無縁な管理者的発想の、…あえていえば、私怨のこもったうらみつらみの文書に、はるかに近い」と述べている。

一方2審判決はこの点につき、前記のように学習権あるいは進学権は能力に応じた分量的制約を伴うものと述べた後、

「右選抜の資料とするために受験者の属する中学校からその志望高等学校に対し調査書を提出することが法律上または事実上の制度として行われていることはすでに見たとおりであり、…、憲法上あるいは法律上の問題の生ずる余地はない。そして調査書が本人にとって有利に働くこともあれば、不利に働くこともある(広い視野で見れば、本人にとって有利な場合にはライバルに不利に、本人にとって不利な場合にはライバルに有利に働く)のは事柄の性質上当然のことであり、本人にとって有利にしか働かない調査書制度なるものを想定することは不可能である。それ故、学校長は進学のための調査書に本人に不利なことを記載してはならないとの被控訴人の見解は、合理的な基礎を欠く独自の見解といわざるをえず、これを前提とする被控訴人の右主張は到底採用し得ない。」

として、学習権ならびに進学権を根拠に受験生徒の進学を妨害するような記載が不当であるとしたX側の主張を退けている。

2審のこの判示にはある種の冷徹さを感じざるを得ない。これでは高校入試という選抜制度を前提にしたとき、極論すれば教師の顔色をうかがいライバルよりも良く評価された者が有利と公認したのも同然であり、当時激しさが増していた受験競争を正当化するものといえないか。折しも文部省通達により学力試験重視から調査書重視に選抜方法の方向転換が図られたころの事件である。2審によって判示された論理を学校・教師が採用すれば、「内申書に書くぞ」という殺し文句に象徴されるように、調査書が管理教育の道具にされることになる。むしろ、学校・教師側からの校内秩序維持を名目にした管理教育の主張を2審判決が採用したものであるというべきかもしれない。しかし考えてみるに、程度の差はあれ成長の過程で子どもが道を踏み外すことはむしろ当然であり、そこに親や教師が関わってその誤りを気付かせることによって子どもは精神的に成長するものだが、2審判示からこのような教育的なトーンを感じるこ

ができない。高校入学選抜は会社の入社試験とは根本的に異なるはずではないか。それよりも大部分の中学生が高校に進学していく現実を考えれば、1審判決から導出された「進学への期待権」を保障するように学校・教師は調査書を作成する必要があるものと思われる。しかし、「強烈な烙印効果<sup>94</sup>」を選抜資料にあえて書くことにどれほどの教育的意味があるのだろうか。この記載行為が一種懲戒（懲罰）的に作用したという森田明氏の指摘は肯定できるものである。

#### (5) 調査書と通知表の記載内容の乖離

1審では争点になかったが、2審ではXの通知表に書かれていた評価と本件通知書の備考欄の記載の著しい違いを理由として、当該通知書作成提出行為の違法性をX側が主張した。X側は、「調査書は、中学校における平常評価を活かすしくみであるから、平常評価と調査書における評価は、もともと一貫性を有するものでなければならない」旨を主張する。例えば、3年次1学期におけるXの通知表の「行動の記録と所見」欄には、「現在の学習は人間成長期の大切な土台をなすもの。いろいろの見方考え方も学び摂取して、はばの広い包容ゆたかな成長を期待する。学習の努力も中学の試練の一つ。感受性強い。身のまわり物事の処理にき帳面さ足りない。」と書かれていた。そしてこれを本件調査書の備考欄記載内容と対比すると、通知表に書かれたような平常の行動等の評価がまったく無視されており、「平常評価に存在しない被控訴人の思想、信条等に関する行為を殊更に記載していることが明らか」として、進学妨害の意図のもと恣意的になされたもので教育評価権限の逸脱または濫用だと主張した。

この主張に対し2審は、通知表自体が保護者との連絡資料であり、その作成と保護者への送付は法律上に根拠がなく、「いかなる事項をいかなる表現を用いて通知するか」は、学校教育法40条、28条、都教委による学校管理規則の規定によって「中学教育の管理権限を付与されている校長の教育的裁量に委ねられているものと解するほかはない」と述べる。そして「通信簿と調査書は、明ら

かにその作成目的を異にするから、両者がいずれも指導要録に基づいて作成されるものであるにせよ、その記載事項ないし記載内容を合致させなければならないとする合理的な根拠を見出しがたい」という。判示は、校長がXの父親を学校に呼び寄せ、校内でのXの諸行動を報告し協力を要請したことをもって「従前の通信簿の記載は修正されたものと見るべきは当然であるから、両者の不一致を云々すること自体が不合理である」として、Xの主張を退けた。

この2審判示の論理によれば、通知表は教育過程上の一時点における評価を本人や親に伝達するための文書であるから、“親を呼んで説明すること”は“通知表に記載して知らせること”と同一視でき、Xの一連の行動について父親に説明したことをもって、文書（通知表）による通知という形式を採らなくても平常評価は通知されたものと見なされるから、調査書と通知表における記載内容は乖離していないということになるが、これはかなり飛躍した論理ではないだろうか。ここにはいわゆる「二重帳簿」の問題が含まれているので後述にゆずるが、本件備考欄記載事項は、1年次から通知表の「所見」欄に書かれてきた教育的配慮を伴った内容と比較すると異常に突出したもので、教育的配慮を欠く内容となっている感は否めない。親に説明をしたからそれ以前の人物評価のすべてまで否定または訂正されるものではない。この記載は調査書の内容を本人が知り得ないことが前提にあって為されたものであり、極論すればそこには「どうせ知られないんだから何を書いてもよい」という学校・教師の専横的な意識が存していたものと思われる。たまたま調査書の記載内容がXの調査で明らかになり、これを証拠に裁判に持ち込まれたわけだが、一般の場合において調査書の本人非開示の下では、学校・教師の不正を正すことは不可能であろう。

#### 4. 内申書裁判最高裁判決

2審の後、Xは上告し最高裁で争われることになったが、最高裁は踏み込んだ判断はせずに2審

判決を援用して、X側の申告理由をすべて採用できないと棄却した<sup>50</sup>。

本件備考欄記載事項については2審同様、思想信条とそれに基づく表現の自由を峻別し、「申告人の思想、信条そのものを記載したものでないことは明らかであり、右の記載に係る外部的行為によっては申告人の思想、信条自体を了知し得るものではないし、また、申告人の思想、信条自体を高等学校の入学選抜の資料に供したものは到底解することができない」として、思想信条にわたる事項やそれと関連の深い外部的表現行動を調査書に記載することが憲法19条違反であるとのXの主張を退けた。

調査書の性格について最高裁は、学校教育法施行規則59条1項の規定により入学選抜の資料の一つと述べた後、「その選抜の一とされる目的に適合するよう生徒の学力はもちろんその性格、行動に関しても、それを把握し得る客観的事実を公正に調査書に記載すべき」と一般の判断を示し、2審が認定した事実をもとに本件調査書の備考欄等の記載は「客観的事実を記載したものである」とし、作成者側に違法性はないと判示した。

また、Xの表現の自由にかかる行動を対象とし本件C評定が下され、かつC評定の理由として本件備考欄記載事項を記載したことは、憲法21条違反であるとのX側の主張について次のように述べている。

「表現の自由といえども公共の福祉によって制約を受けるものであるが、前記の申告人の行為は、原審の適法に確定したところによれば、いずれも中学校における学習とは全く関係のないものというのであり、かかるビラ等の文書の配付及び落書きを自由とすることは、中学校における教育環境に悪影響を及ぼし、学習効果の減殺等学習効果をあげる上において放置できない弊害を発生させる相当の蓋然性があるものといえることができるから、かかる弊害を発生させる相当の蓋然性があるものといえることができるのであるから、かかる弊害を未然に防止するた

め、右のような行為をしないよう指導説得することはもちろん、前記生徒会規則において生徒の校内における文書の配付を学校当局の許可にかからしめ、その許可のない文書の配付を禁止することは、必要かつ合理的な範囲の制約であって憲法21条に違反するものでないことは、当裁判所昭和52年(ワ)第927号同58年6月22日大法廷判決の趣旨に徴して明らかである。したがって、仮に、義務教育課程にある中学生について一般人と同様の表現の自由があるものとしても、…、調査書には、入学者の選抜の資料の一とされる目的に適合するように生徒の性格、行動に関しても、これを把握し得る客観的事実を公正に記載すべきものである以上、申告人の右生徒会規則に違反する前記行為および大学生ML派の集会の参加行為をいずれも申告人の性格、行動を把握し得る客観的事実としてこれらを本件調査書に記載し、入学選抜の資料に供したからといって、申告人の表現の自由を侵し又は違法に制約するものとすることはできず、所論は採用できない。」

このように最高裁は、教育環境に悪影響を及ぼす「相当の蓋然性」が認められる生徒の行為については、表現の自由にかかる行為であっても学校当局によって制限・禁止ができ、それを本人の性格・行動を把握しうる事実として調査書に記載することは表現の自由を侵すものではないと判断している。また、学習権に関する判示もなく、不利益記載は「進学を期待する権利」を侵害するとのXの主張も簡単に退けている。最高裁は概ね2審判決を支持し、調査書記載に関する校長の広範な裁量を認める結果となった。

最高裁判決後の新聞の論調は、「内申書の作成に限らず、教育活動に関して教師に広い裁量権を認めることは、法的な判断としては妥当である。教育は教師と子どもの人間的ふれあいの中で行われる精神的、文化的営みであり、本来、法的な規制になじまぬ部分が多いからだ」と述べながら、「他面、様々なゆがみをかかえた教育の現状のも

とで、教師に白紙委任に近い裁量権を与えて、子どもの人権が守られるのかという心配が残ることも否定できない」とも述べ、教師の教育権の全面的な信頼には疑問を呈している。そして「教育界に山積、充満する難問は遠い道のりのようでも、教育界の自律的な取り組みで解決する以外に方法はない。広い裁量権を認められたことで、学校や教師の責任は一層重くなったことを肝に銘じてもらいたい。」と16年にわたって争われた裁判の終結を締めくくっている<sup>56)</sup>。

### 5. 調査書に書かれるべき教育評価

奥平氏のいう生徒の「進学を期待する権利」を学校・教師は十分保障しなければならないことは自明であろう。中学生がより高い教育を求めることは、成長発達の途上にある子どもの自然な要求であり、中学校とその上位学校（高等学校や高等専門学校など）の間には入学選抜が存しているため両者の間で在学関係が連続してはいないが、それを越えて上位学校での学習を志向することは尊重されなければならない。そこで、これまでの判示等の分析を踏まえると、調査書に書かれるべき教育評価とは「進学を期待する権利」を保障した次のようなものになるのではないか。

生徒の学習に関する教育評価については、事実に基づき（試験成績、レポート、意欲等を客観的に把握し）合理的かつ公正な方法で行い（評価基準や方法の統一化や適正化など）、憶測や私見などから離れて行われなくてはならない。また人物に関する評価については、教師が生徒を誉めたり指導したりと様々な学校教育活動の場面で接触する中で、いろいろな角度から生徒の実態（事実）を捉えて（他の教師の見方を聞くことも良い）、一方的な見方やある一面・ある時点だけの評価に終わることなく、全人格を時系列で捉えて合理的かつ公正な評価がなされるべきである。そこには当然、思想信条に関わる事柄が記載や評価されていたりしてはならないし、言論や表現行為の評価についても、成長過程にあることに留意し教育的な配慮を伴ったものであるべきであろう。この場

合、教師が十分に指導もしない点を捉えてマイナス評価を下すことは許されない。また、教師は事実を「ありのまま」書くべきだと思い込んでいる傾向にあるが、そうではなく、「進学の期待権」を保障すべく、教育専門家たる教師の視点から、事実を教育的に評価したことを書くべきであろう。

これに関連して、森田氏は「“C 評定・理由記載にあたっての謙抑性の基準”とでもいった準則が記載裁量権の行使に当たって認められてもよい」とし、基準の具体的内容として

(イ) 著しい烙印効果によって機会均等原理自体を破壊しかねない事項への慎重な配慮

（なかならず平等原則と人格権の保護）

(ロ) 平常評価との整合性・集積性の維持と教育関係上の信義則の維持

(ハ) 内申書作成・提出の制度目的の維持

を挙げている。そしてこの謙抑性の要請は、虚偽記載の容認でもなければ不利益記載の禁止でもなく、「マイナス評価の機能（危険性）に伴う制度的限界の確認」であるという。そして、それでもなお「指導経過等の保護的記載を付した上でのC評定をせざるを得ない場合は存在し得ると思う。極端な例をいえば学校としてはお手上げの場合である。学校は子どもにとっての教育機関の全てではないし、ましてやその社会化を一身にひきうけ得る存在ではない以上、学校が社会の中での自らの教育機能の限界と守備範囲を—とりわけ子どもの保護者に対して—明らかにすることはあり得ることのように思う。」と述べている<sup>57)</sup>。この基準は極めて現実的で妥当性のあるものだと言え、C評定を記載する場合には学校側が保護者に対し指導経過等についてきちんと説明をし、承認を得ていくことの必要性をも示唆して重要である。この謙抑性が学校・教師の自治的教育活動で保たれなくなっている現実を内申書裁判は示しているが、学校・教師がこの謙抑性を維持し、同時に保護者に対する説明責任も併せて果たしていくためには、調査書の本人開示制度が求められているといえるのではないだろうか。



## 6. 文書提出命令訴訟における調査書非開示の論理

この裁判は、内申書裁判1審においてXが求めた本件調査書の証拠提出を争ったものである<sup>50)</sup>。Xは内申書裁判での立証のためには本件調査書は最重要な証拠であるとして、内申書裁判1審法廷への本件調査書の提出を求め裁判を起こしたのだが、本裁判1審はXが申し立てた文書提出命令を却下し、同控訴審もXの抗告を棄却した。したがって本件調査書は内申書裁判の法廷に証拠として提出されることはなくなり、問題となったXの調査書の備考欄記載事項についての真の記載内容は不明のまま内申書裁判の審理がなされる結果となった。したがって、前記の「…校内において麹町中全共闘を名乗り、機関誌等を発行し…」という備考欄記載事項は内申書裁判1審法廷での証言等で明らかになったものであり、あくまで「記載の概要」に過ぎないのである。

民事訴訟法第220条(当時の312条)は法廷への証拠文書提出義務を定めており、同条の各号に規定された文書の所有者はその提出を拒むことができないとしている。本裁判では、調査書が同条3号後段の「挙証者と文書の所持者との間の法律関係について作成された」文書として法廷に提出されるか否かが争われた。

文書提出訴訟1審は調査書が同条3号後段該当文書と認めしたが、当該文書の提出によって侵害されるおそれのある個人や企業等の秘密、公共の利益の保護の必要性が、立証のための当該文書提出の必要性を上回る場合には文書提出命令の対象にはならないという解釈を援用し、本件につきこれらの必要性を比較考量した結果、調査書は文書提出命令の対象に該当しないとして法廷提出命令を却下した。

1審判決では調査書について、「その性質上専ら教育的見地から公正な判断に基づいてありのままに記載されることが原則的には望ましいと解すべきであり、そのためには記載内容が絶対的に秘密であることが制度上保障されていることが必要であり、これによって公正が担保されるというべ

きである(傍点-引用者)」と述べている。そして「およそ人格評価のたぐいは、それを公正に行おうとすれば、良い評価にせよ悪い評価にせよ、その者の面前においてもしくは公開されることを前提としては容易になし得ないことは経験則上明らか」であり、「内申書の場合も生徒の人格評価と密接な関連を有するから右と同様のことがいい得る」と判示した。また「公表されるにおいては教育的見地よりして当該生徒に対し有害な影響を及ぼさないとはいし難い」とし、「たとえ当該生徒の承諾があったとしても」調査書を公表することはできないとした。

1審の判決の中に従来からの調査書や教育評価に関する教育関係者の教育観が端的に現れており、それを裁判所までも認めたものといえよう。この1審判決の「本人非開示により公正な人物評価が担保される」という論理は、後の調査書開示請求裁判における実施機関側の非開示理由としても援用されるなど、個人情報保護条例制定後における調査書開示に少なからず影響を与えている。

また、本控訴審では、調査書制度に基づき、そもそも調査書は高等学校長が入学者選抜における「学力検査の成績等と共に、右校長(高等学校長を指す)の判定を内部的に形成する際、斟酌すべき資料であるにすぎず(括弧内引用者注)」、所持者たる高等学校側の内部文書であると述べる。そして、このような内部的文書は同条3号後段該当文書と認められないとしてXの求めた文書提出命令を棄却し、いわば門前払いを下した。言い換えれば、調査書は入学選抜に資する目的で高等学校長が中学校長に協力を求める形で作成・提出が義務づけられた文書であるから、生徒個人の成績評価等が記載されている文書であるけれども当該生徒とは法的関係のない(早い話が自分のものとはいえない)内部文書であり、当該生徒たるXにはその提出を求めることはできないというものである。つまり控訴審は現行の調査書制度を盾に、民訴法第220条3号文書該当性を否定したことになる。

この後X側は上告せず、本控訴審判決が確定

した。

これ以後、個人情報保護条例制定まで、調査書の開示を求める裁判は起こらなかったが、本判決により、当時においては裁判に持ち込んでも調査書そのものが本人に開示されることは難しくなったものと解されるし、調査書に記載される評価等についても非公開にすることで公正が保たれるということが認められ、本判決によって「学校が作成・保管する生徒の個人情報を当事者に開示しない慣行に根拠を与えるものと教育行政関係者には理解されてきた<sup>99)</sup>」ものと思われる。実際に内申書裁判のような不利益記載が調査書に書かれてきたのか否かは知る術もないが、開示されないことを前提にしたマイナス評価や記載がまったくなかったとは断言できないだろう。調査書は法令秘ではないにもかかわらず学校での慣行として実質的に非開示扱いをされてきたのだが、近年、個人情報保護条例が制定されて学校保有情報が本人に開示される道が開けてきたことにより、学校・教師による調査書作成の在り方自体が問い直される結果となっていることは事実である。

### 第3章 調査書・指導要録の本人開示と教師の教育評価

麹町内申書裁判の最高裁判決が1988(S63)年7月に出されたころには、個人情報保護条例が制定されて調査書の本人開示への道筋を制度的に確立している自治体が増えつつある情勢であった。麹町内申書裁判において本人に開示することが適当でないとされてきた調査書や指導要録が、個人情報保護条例の道筋から開示できることになり、学校を含む教育機関には少なからず戸惑いが生じたことであろう。

本章では個人情報保護条例に基づいた調査書・指導要録開示訴訟を取り上げて、調査書等の本人開示にかかる争点の検討や、開示によって学校・教師にどのような課題が生じ、変革が迫られているのか等について考えていきたい。取り上げるのは調査書開示訴訟の初期にあたる高槻市における

事例と、調査書・指導要録全面開示が下った最近の西宮市の事例を取り上げ検討していくこととする。

## 第1節 高槻市内申書非開示処分取消訴訟

### 1. 事実の概要と裁判の経過

1 審判決<sup>100)</sup>の事実認定により、本事件の概要と裁判の経過をみる。

1991(H3)年1月当時、大阪府高槻市芝谷中学校3年に在籍し公立高等学校に進学を希望していた女子生徒である原告Mは、入学願書提出に先立ち志望校決定の参考資料等にするため、同年1月7日、高槻市個人情報保護条例に基づいて高槻市教育委員会に対し、自己の調査書（以下「本件調査書」という）の開示をその作成前に求めた。大阪府教育委員会が定める平成3年度大阪府公立高等学校入学者選抜実施要項では、調査書は平成3年2月末をもって作成し、3月9日正午までに志望高等学校長に提出することと定められており、Mが開示請求をした時点では調査書はまだ作成されていなかったため、Mは「調査書ができてから公立高校受験までは期間が短いので調査書ができる以前に交付することを決定しておいてください。」と付記して開示請求をした。

同年1月16日、高槻市教委は本件調査書は市教委が管理する文書の中には存在しない旨の通知をした（以下「本件不存在通知」という）。Mは2月2日、この通知に対し市教委に異議申し立てをし、これを受けた市教委はこの件につき同市個人情報保護審査会に諮問をした。審査会は2月28日、市教委に対し本件調査書を開示すべきだと答申をした。しかし市教委は3月5日に継続審議にすることを決定し、府教委や文部省等に意見を求めた上、Mが高校に入学した後である同年6月7日になって異議申し立てを棄却する決定を下した。これを不服としたMが高槻市と市教委を相手取り、非開示処分取り消しと慰謝料の支払いを求めて大阪地方裁判所に提訴した。

原告Mは中学校の方針に反対して制服でなく私服で通学しており、かつて通知票の評価として

協調性が必要と書かれていたことがあったこと、他の生徒に体罰を加えた教師に対し M が抗議を申し入れたことがあり、これらが M の調査書にどのように記載されているかに関心があったとのことである。

1 審の大阪地裁では、①調査書作成前になされた開示請求に対する「本件調査書は存在しない」旨の本件不存在通知は行政処分性を有するか、②市教委が本件調査書を保有管理していない現状にあって、原告 M に本件不存在通知の取り消しを求める法律上の利益があるか、③自己情報開示請求権の法的性格、④本件調査書には同市個人情報保護条例13条2項2, 3号に定められる非開示事由があるのか、⑤被告市教委は入学願書受付期限の3月7日の前日までに決定をすべきであったか、決定が6月7日までなされなかったことについて慰謝料は認められるか、が争点となった。

1 審大阪地裁判決では、調査書がすでに高等学校に提出されて市教委が保管していないことから、原告 M が求めた調査書の非開示処分の取消請求は訴えの利益を欠くとして却下した。しかし本件調査書は「総合所見」欄を除いて M の出願に間に合うように部分開示すべきものであったにもかかわらず、市教委はこれを行わずに非開示決定をしたとして、M に支払われるべき慰謝料を認めた。判決後、M は1 審で認められなかった「総合所見」欄の非開示処分決定の取り消しを求めて控訴した。

2 審大阪高裁<sup>60)</sup>では、1 審同様に当該調査書が市教委において管理保管していない以上 M の訴えの利益はないとして控訴を棄却した。なお、調査書の開示の当否について控訴審は判断をしなかった。

## 2. 調査書作成以前の開示請求の認否

公立中学校において作成される高校進学用の調査書は、上記のように高校入試直前に作成され、出願先の高校に提出されるまでのわずかの期間だけ中学校に保有されている（つまり実施機関の管理下にある）。したがって個人情報保護条例の規

定に厳密に解釈すれば、文書が中学校に存在するわずかの期間に開示請求を行なわねばならなくなる。このため、出願前の開示は実質上不可能である。このように調査書については開示請求のタイミングが問題となる。このため、M は「調査書ができる以前に交付することを決定しておいてください。」と付記して同年1月7日に開示請求をしたのだが、当然に調査書は作成されていないため実施機関たる市教委は、同年1月16日に請求文書は存在しないという本件文書不存在通知をもって M に回答をした。本稿第1章でも見たように、この文書不存在通知が行政処分と認められないと、行政不服審査法に基づく不服申し立てができなくなってしまう。このように調査書不存在通知は開示請求のタイミングと深く関連しているので、初めにこの点について判決内容を見ていくことにする。

被告高槻市教委は、本件不存在通知は「本件調査書がいまだ存在していないという事実を単に通知したものにすぎず、行政処分には当たらない」と主張する。「通知」は行政処分ではないから、原告 M はこれについて行政不服審査法に基づく不服申し立てはできないというのが市教委の主張である。

1 審判決ではまず、調査書が「個人情報」であることを確認する。高槻市個人情報保護条例によれば、開示請求の対象となる情報は「自己に係る個人情報」で「公文書（実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、…、磁気ファイルで、実施機関において管理しているもの）に記録されている」と規定されており<sup>61)</sup>、本件調査書はこれに該当するとする。そして調査書作成事務と開示請求のタイミングについて、次のように判示する。

「調査書についても、それを開示するためには、開示時点において、調査書が現実に作成され、公文書として存在していることが必要である。しかし、本件調査書のように近く作成・存在することが確実となっているものについて開

示請求をする場合にまで、各時点で既にそれが公文書として存在していることの必要はないのであり、したがって、右のような公文書について、開示請求及びこれに対する決定をするに当たっては、その対象となる公文書が存在していることは要件ではないというべきである。

そうすると、本件調査書については、原告が開示請求をした平成3年1月7日当時はもちろんのこと、本件不存在通知がなされた同月16日当時もいまだ右調査書は作成されていなかったのであるが、右いずれの時点においても、開示請求をすることはもちろん、開示・非開示の決定（この場合の開示決定は文書が作成された後に開示するとの内容になる）もすることができたといわなければならない。」

と述べる。そして、本件不存在通知を出した当時、市教委は文部省や府教委の方針にしたがって非開示の立場を採り、審査会にも通知をもって「非開示処分」とすることに異議はないと回答していることなどを考慮すると、「本件不存在通知は、被告市教委が原告の本件調査書開示請求に対して開示しないとの意思を表示したものと認めざるを得ない。」とし、本件不存在通知の行政処分性を認め、本件不存在通知に対する異議申し立ては可能であると判示した。

本裁判の控訴審判決も1審判決と同様に、本件不存在通知が本件調査書の開示請求に対する拒否処分であると認め、個人の地位、利益、権利関係に影響をおよぼすものとして行政処分性を肯定した。

このように裁判所が原告 M の主張を認めて、将来確実に作成されることが予定されている場合には、あらかじめ開示請求ができると認めたことは評価できる。調査書が1週間程度しか実施機関の保管・管理下でないことを鑑みれば、原告の権利を考慮した妥当な判断である。作成が確実に予定されていても、その存在が短期間という文書や情報については、公開・開示請求に対する決定手続事務に日数を要するという理由で一律に非開示

（不存在）決定処分を下すことは、情報公開・個人情報保護条例の趣旨を無視するものである。

また1審判決は、不存在通知を理由として不服申し立てを却下する実施機関の姿勢を批判している。この批判は、恣意的に文書や情報の保有期間を短くして公開・開示に対処しようとする実施機関側の姿勢への抑止効果を持つものと解される。

### 3. 調査書不存在下での原告の訴えの利益

上記のように、1審は本件不存在通知が行政処分に該当すると認めたが、本件調査書がすでに受験高等学校に送付されて市教委が管理保管していないことを理由に、原告 M の訴えの利益はないとして、本件不存在通知の取消請求を結論において棄却した。

まず判決は、同市個人情報保護条例では、何人も原則として公文書に記録されている自己に係る個人情報の開示を請求できる旨が定められていると確認した後、本件不存在通知によって開示が妨げられている以上、原告 M には処分取り消しを求める法律上の利益があり、高校入試が終了したことを理由にこの法律上の利益は失われるものではないと述べる。

しかし、「本件条例13条1項による開示の対象となるのは、開示の段階において、現に実施機関において管理する文書等に限られるのであり、本件調査書が既に被告市教委の下には存在していない現在、本件処分が取り消されても、最早、原告は同項により本件調査書の開示を受けることはできなくなっているのであるから、原告には本件不存在通知の取消しを求める利益は失われているものといわざるを得ない。」として、不存在取り消しの訴えを棄却した。

本裁判控訴審判決でも、本件不存在通知の取り消しを求める訴えの利益の点については1審判決と同様に、高校入試の終了によって法律上の利益が失われなかったが、本件調査書がすでに公立高等学校長に送付済みで、たまたま本件調査書の写しを作成保管しているというだけでは、市教委が本件調査書を保管も管理もしているということ

にはならないとして、取り消しを求めるMの訴えの利益を否定し、本件不存在通知の取り消しを求める請求を却下した。

これによって原告が市教委に対して本件不存在通知の取り消しを求めることはできなくなったが、1審が認めた当該取り消しを求める法律上の利益をもとに、実際の調査書保有者である大阪府教委に対して本件調査書の開示請求をすることは可能と解される。ただし、府教委に開示請求をすること自体が調査書の入試終了後の開示となるため、入試以前の開示を求める場合を想定すると意味のないものになる。このように条例に基づく調査書の入試以前の開示については、実施機関の判断に大きく依拠している。実施機関が事前請求を認めて、調査書作成を待って直ちに開示決定するのでなければ、調査書を出願の参考とすることはできない。この調査書事前開示請求の問題は、調査書を前提にした進路指導・入試制度の在り方（自主的な簡易開示という方法も含めて）がいかにあるべきかという教育問題を根本的に再考することを要請していると解される。

次に、調査書のコピー（写し）が存在しているならば、不存在処分の取り消しを請求する利益はあるのかという問題が浮かび上がる。この問題は、対象文書のコピーは保護条例の定める公文書（行政文書）として開示対象範囲に含まれるのか否かという問題に推移する。本件では調査書をめぐって係争にまで発展したため、市教委は本件調査書のコピーを保有していたのであった。そこで原告Mは、本条例が開示の対象としているのは「公文書」たる調査書そのものではなく、そこに記載されている「個人情報」であって、現にその「個人情報」が（コピーではあるが）市教委の管理下にあるからこれを開示すべきだと主張した。しかし1審は、開示対象はあくまで「公文書」であるとしてコピーは公文書と認めず、公文書の写し（コピー）の開示請求が認められているものではないと判示して、原告の訴えを退けている。

このように調査書のコピーについて開示請求ができるかという点だが、裁判所はコピーを公文書

と認めず、コピーの開示はできないとした。開示するのは「情報」なのか「文書の原本」なのかという問題であろうが、平松毅氏は、公文書偽造事件最高裁判決を引用して「コピーであっても公文書と同一の社会的機能と信用性を有する以上、これを私文書偽造ではなく、公文書偽造として処罰した判例があるので、内申書のコピーについても、これを個人情報保護条例による開示の対象となる公文書とみなす判例がでる可能性がある<sup>60)</sup>」と指摘している。松井茂記氏は、本件裁判のコピー問題について、「内申書そのものがなくても写しが存在するなら、当然その写しを公文書と考えるべきであり、この判断は疑問である（ただし、この写しは当該生徒の承諾なく作成されたものであり、個人情報保護条例に反するものと考えられ、それゆえ本来すみやかに破棄されるべきものであったように思われる<sup>60)</sup>。」と述べて判決を批判している。また、調査書のコピーについての取り扱い規則も、コピーを保存する・しないを含めて教育機関はその対応を整えておく必要がある。

#### 4. 自己情報開示請求権の法的性格

1審は原告Mが主張した本件不存在通知の違憲性等について次のように判示した。

「原告は憲法13条及び本件条例13条により認められる自己に関する情報をコントロールする権利に基づき、個人にかかわる情報を記載した調査書は、当然に本人に開示されるべきであると主張し、また、調査書は生徒が進学すべき学校を選定する際の貴重な判断資料であるから、憲法26条により保障される親の教育の自由、子どもの学習権に基づき、開示されるべきであるとも主張し、さらに、調査書の開示請求に応じないことは、国際人権規約（B規約）17条<sup>61)</sup>や子どもの権利に関する条約28条<sup>62)</sup>に反すると主張するが、本件条例で定められている情報開示請求権は、憲法や右各条約から直接導き出されるものではなく、本件条例により創設的に認められた権利であるというべきである。

したがって、どのようなものを開示請求の対象とするかは、条例の制定権者が諸種の事情を検討、総合判断し、その裁量において決定すべき事柄であり、原告に本件調査書の開示請求権があるか否かは、右制定権者が定めた本件条例の趣旨・文言に即して決せられるべき問題であって、調査書についても、自己情報のコントロール権、あるいは教育の自由・学習権に基づき、当然に本人に開示されるべきであるとはできない。」(傍点一引用者)

判決は、原告側の本件不存在決定の憲法13、26条等違反や子どもの自己決定権・学習権を根拠にした開示の主張のみならず、被告側の「教師の教育権に基づき、…、その事実や評価が公正に記載されるよう保障」するための非開示の主張を容れずに、あくまで自己情報開示請求権は、本件条例により創設的に認められた権利であるから、本件条例の趣旨に則って判断されるべきものとした。ここには子どもの学習権や教師の教育権から調査書の開示を判断する余地はなく、条例の趣旨・目的に基づいて判断をすべきという裁判所の姿勢が見られる。

本裁判は保護条例に基づく調査書の開示を求めて提起されたものであり、原告Mは調査書の内容により高校進学を直接侵害されるような不利益を被ったわけではないため、麴町中学内申書訴訟において展開されたような調査書記載内容の違法性を争う裁判とは性格を異にするものである。極論すれば本裁判は、条例の規定に照らして“開示するか否か”という争いともいえようが、そこには、麴町中学内申書訴訟における子どもの学習権と教師の教育権との対立とは性質の異なる新たな対立の構図がある。それは自己情報コントロール権と学校・教師の教育活動の保護との対立の構図といえるのではなからうか。森田明氏はそれを市民的自由と教育関係の衝突と評している<sup>67)</sup>。

本裁判以外の調査書・指導要録の開示裁判判例においても、憲法や教育法レベルでの争いにはならず、個人情報保護条例の趣旨・目的から調査

書等の開示の適否を争うかたちになっている。したがって裁判の争点は、調査書等が条例の開示除外情報に該当するか否かになる。次にこれを見よう。

## 5. 非開示事由該当性の判断

高槻市個人情報保護条例が規定する開示除外情報は、同条例13条2項2、3号で次のように定め、これに該当する自己情報は「開示しないことができる」としている(以下これらを「2号情報」、「3号情報」という)。

- 2号 個人の評価、診断、判定等に関する情報であって、本人に知らせないことが正当であると認められるもの
- 3号 開示することにより、公正かつ適切な行政執行の妨げになるもの

### (1) 2号情報該当性

判決はまず、調査書は「個人の評価、診断、判定等に関する情報」であると認められるから、「本人に知らせないことが正当であると認められるもの」かどうかが問題となると述べる。そして調査書の各記載事項について個別にそれを判断していく。前記入学者選抜実施要項では調査書の記載項目について、氏名や生年月日等の身分事項のほか、(a)「各教科の学習の記録(国語、社会、数学、理科、音楽、美術、保健体育、技術家庭及び英語の各教科の評定)」、(b)「学習の総評」、(c)「身体の記録」、(d)「総合所見<sup>68)</sup>」を記載するように定めているが、判示では調査書の(a)、(b)、(c)の3つの欄については、教師の「恣意的評価が入り込む余地はなく」、これらを生徒本人や保護者に開示しても「入学選抜資料としての公正さが失われるというおそれはないと考えられるし」、「教師と生徒の信頼関係が損なわれるおそれはない」と述べ、これら3つの欄の記載については同条同項2号に規定された非開示事由を有しないとした。

しかし、(d)「総合所見」については「本人に知らせないことが正当であると認められるもの」に

該当し非開示事由を有すると判示し、その理由を以下のように述べる。

判決では、まず「総合所見」欄は「その記載内容に関する基準はなく、いかなる記載をするかは、記入者に任されている状態にある」とし、記入者たる教師の裁量に全面的に依るものとするのだが、続けて、

「平成5年2月22日付の文部事務次官通達（文初高第234号）では「高校入学者選抜の資料としての客観性・公平性を確保するように留意しつつ、生徒の個性を多面的にとらえたり、生徒の優れている点や長所を積極的に評価し、これを活用していくこと」とし、大阪府下の各中学校においても、調査書には、生徒にとり不利益な点を指摘・強調することはせず、長所を積極的に評価するのが一般的である」

と、長所の積極評価が中学校において普及している現状を述べる。しかし、

「調査書は、…入学者の選抜の資料とされ、その選抜に基づいて高等学校の入学が許可されるものであるから、生徒の学力はもちろんのこと、その性格、行動等、右選抜の参考となり得る事情は本人に有利なものであれ、不利なものであれ、客観的、公正に記載されるべきは当然のことであり、右文部次官通達も、その文言を見ても分かるとおり、『客観性、公平性を確保』しつつ、生徒の優れている点、長所も積極的に取り上げることを勧めているのであって、生徒本人に有利な点のみを調査書に記載すべしとまで言っているわけではない。特に、本項目は人の評価にかかわることであるから、長所を積極的に評価するものとして記載されたものが、受け取る者によっては、不利益な記載と解釈されることもないわけではないし、また、この欄に記載すべき内容・範囲も、見方によっては、かなり抽象的、概括的で広範囲に及ぶものであるから、これを本人に開示することによって、教

師への不信感や遺恨等を招き、教師と生徒との信頼関係を損なうような事態も起きないとはいえず、生徒本人・保護者への開示を前提とすれば、これらの弊害をおそれて、『各教科の学習、特別活動及び性格行動等についてその特質を明らかにすると思われる事項及び指導上必要な事項』の記入が抑制され、その結果、この欄の記載が形骸化し、入学者選抜資料としての客観性、公正さが減殺されるおそれが生じ得るといわざるを得ない。」

と述べるのである。つまり「総合所見」を開示すると、本人や保護者の無用の反発等を招きかねないし、教師がそれをおそれれば記載内容が形骸化して、調査書の入学選抜資料としての価値が失われる等の理由で「本人に知らせないことが正当」というのである。

## (2) 3号情報該当性

判決は、次の被告市教委の主張(ア)～(オ)につき、「適正かつ公正な行政執行の妨げ」に該当するか判断している。それらの主張は、

- (ア) 同一学区（高等学校）で調査書の開示・非開示の別があると、同等、公正な選抜の取り扱いがなされないことになる。
- (イ) 本人に不利益な記載やマイナス評価、本人等からの異議が予想されるような事実に関して記載されなくなり、調査書が形骸化する。
- (ウ) 高槻市の中学生のみ開示が前提となると、高槻市域の調査書は信頼できる公正な資料として認められなくなるおそれがある。
- (エ) 高槻市のみ開示を行うと他市町や大阪府との信頼関係が失われ、協調関係の維持が図り難くなる。
- (オ) 市教委が調査書を保管する期間は3月1日以降1週間程度であり、この間に多数の開示請求がなされると事務が繁雑になり、入試事務に混乱をきたす可能性がある。

の5点である。判示は(ア)、(ウ)、(エ)の各主張については、高槻市においては個人情報保護条例が制定されていて、調査書が開示対象であるならば市教

委がこれに従うことは当然であり、「高槻市以外で開示されていないから、高槻市も開示すべきでないとするのは本末転倒の議論であって、右被告の主張は採用できない」と却下した。次に(イ)の主張については、平成4年度からカード方式<sup>9)</sup>の進路指導が行われるようになり、三者懇談会等での指導がなされているから、具体的に多数の開示請求がなされるおそれを認めるに足りる事情はなく、開示・訂正請求についても「被告市教委においてはあらかじめ準備し、その手続事務に支障混乱を生じないよう手段を講じるべき義務がある」として、市教委の主張を却下している。

しかし(イ)の主張については、上記(d)「総合所見」に関する前記判断のように事実記載の抑制が否定できないから、「この部分の記載が形骸化して、その意義が失われるおそれがあるものというべき」と認め、その他の欄の上記(a), (b), (c)については「これを認めることができない」とした。そして結論として「総合所見」のみが「開示することにより、公正かつ適切な行政執行の妨げになる」という非開示事由に該当し、他の各欄はこれに該当しないと判示した。以上のことより1審は、本件調査書は「総合所見」以外の各欄についてはすべて開示（結果として部分開示）すべき義務があったとし、これをしなかった本件不存在通知は違法であると判示したのであった。

### (3) 決定の遅延の違法性

このように被告市教委は出願期日までに速やかに本件調査書を部分開示すべきであったにもかかわらず、原告Mの期待を裏切ってMが高校に入学した2か月後の同年6月7日になってようやく非開示を決定するなど、このような開示請求の前例がなかったことを考慮しても、「本件調査書についてなされたような調査書の開示請求が出されることを予期し、これを的確に処理すべき責任と義務があったというべきであり」、開示拒否および決定の遅延は違法と認められ、被告西宮市は慰謝料5万円を支払う義務があると判示した。

## 6. 実施機関側の非開示理由の典型

実施機関側の調査書に関する非開示の理由には典型的なものがあり、この理由が審査会の意見聴取の場や、裁判法廷で繰り返し主張されている。以下にそれをみよう。

実施機関側は、調査書は出身校校長が受験校校長に送付する進学資料という性質を持つ“内部文書”であり、通知表のような本人・保護者との連絡文書ではなく、あくまで校長から校長へ渡されるものであると捉えている。これは内申書裁判における文書提出命令訴訟控訴審判決を援用したものである。

さらに、評価は本人に知らせるべきでなく、それによって評価の公正や教師の評価権が担保されるという同文書提出命令訴訟1審判決を援用して、学校における従来からの非開示の慣行の正当性を主張する。そしてこの慣行が破られて調査書等が開示されると、学校・教師が行う教育活動に著しい支障が生ずると考えている。

また、開示除外情報の根拠規定については、高槻市の保護条例と同様に「本人に知らせないことが正当」な情報、「開示により適切な行政執行の妨げになる」情報の両方に調査書は該当すると主張することが多い。

その高槻市教委の主張する「行政執行の妨げ」とは大筋において、

- A) 不利益な評価を本人に開示すると本人の意欲を阻害し自尊心を傷つけ、その後の指導に支障をきたす。
- B) 本人に不利益な評価・記載について本人や保護者から異議や抗議が寄せられ、信頼関係を破壊する。
- C) このような弊害を予期した教師は、異議等が出ないような評価・記載をするようになり、調査書が形骸化・空洞化する。

というものである。この3つの主張は、調査書・指導要録の非開示理由として、しばしば実施機関サイドで引用されていると中嶋哲彦氏は指摘している<sup>10)</sup>。中嶋氏はこれら主張について、「子供はマイナス評価を受けたことを知るだけで意欲や向



上心を失うと断定していること」、「子どもや父母を当初から非理性的な存在と決めつけていること」、「教育評価の正当性を支える教師の教育専門性が当事者の反発を恐れて空洞化してしまう程度のものであると認識していること等、子どもの成長、人間の本性、教職専門性に対する洞察の浅さが目立ち、教育個人情報に本人開示を求める訴えを正当に制約しうるだけの説得力に欠けるもの」と批判している<sup>70)</sup>。

しかし1審は、「総合所見」欄のような教師の主観的評価を含む部分が「本人に知らせないことが正当である」情報に該当するとして実施機関の主張をほぼ肯認した。ここには、本人に知らせるべき評価と本人に知らせないことが正当とされる評価の、いわば伝統的な教育評価の2元的認識を1審が認めたと解される。1審判決は、教師が行う教育評価の在り方にまで踏み込んだ判決ではなく、本人に知らせない評価というものが児童生徒本人にどのように教育的に還元されるのか、どう学習権を保障していくのかというような、本人に知らせない評価というものの教育的意義について、踏み込んだ視点からの検討はされていない。また、「公正かつ適切な行政執行の妨げになる」情報に該当するという判断も、学校・教師と児童生徒・保護者の教育関係の悪化を危惧するのみで、評価は教師の専権事項であって本人や保護者の介入が及ばないところで行われるべきものと認識しているように思われる。

1審判決当時の1994年12月の時点では、調査書開示に係る審査会答申では新潟市（卒業生全面開示）、西宮市（全面開示）、逗子市（全面開示）、川崎市などが開示を答申しており<sup>71)</sup>、指導要録に至っては箕面市、川崎市をはじめ続々と開示答申が出されている時期であった<sup>72)</sup>。審査会での審査という場面では、実施機関側の上記の非開示理由は否定されつつある時期といえるだろうが、本裁判を含め、裁判所の判断は、本質において実施機関の主張を採用し、少なくとも所見欄等の教師の記載部分については非開示を認めるなど、調査書・指導要録の全面開示に対してはまだ慎重であった。

## 第2節 西宮市指導要録・調査書非開示処分取消訴訟

### 1. 事実の概要と裁判の経過

1審判決<sup>73)</sup>の事実認定により、本事件の概要と裁判の経過をみる。

1993(H5)年2月、西宮市公立中学校卒業生である原告Xほか3家族5名は、西宮市個人情報保護条例に基づき、西宮市立および神戸市立小・中学校時の自己の指導要録と調査書の開示を西宮市教育委員会に対して請求した（この指導要録の中には転校のため西宮市作成のものだけでなく神戸市作成のものも含まれている）。市教委はこれらのすべてにつき非開示を決定したところ、原告Xらが異議申し立てをしたため、市教委は西宮市個人情報審査会へこれを諮問した。同審査会は西宮市作成に係る指導要録と調査書の全面開示を答申したのだが、これを受けた市教委は、以下の

- ア. 西宮市立小学校指導要録のうち、学習記録および行動記録の各「所見」欄の情報
- イ. 西宮市立中学校指導要録のうち、学習記録および行動記録の各「所見」欄の情報ならびに「標準検査の記録」欄の情報
- ウ. 神戸市立小・中学校作成の指導要録<sup>74)</sup>のすべての情報
- エ. 調査書のすべての情報

について（以下、「本件非開示情報」という）異議申し立てを却下し非開示と決定し、他の部分の情報（西宮市立小・中学校指導要録のうちア、イ以外の部分）については開示を決定した。本件非開示情報の非開示処分を不服とする原告Xらは、本処分の取消訴訟を神戸地裁に提起した。

1審判決は、本件非開示情報のうち評価者の主観的評価が記載される部分については、同条例12条2項3号（後述）の非開示事由に該当するとして原告Xらの請求を棄却し、本件非開示情報のうちその他の部分については公開すべきであるとした。Xらはこれを不服とし大阪高裁へ控訴した。

控訴審大阪高裁判決は、一転して控訴人Xらの主張を認めて、本件指導要録・調査書の全面開

示を判示した。控訴審判決は指導要録・調査書の全面開示を認めた初めてのものであり、他の個人情報開示の係争に影響を与えるものと思われる。

## 2. 1審判決における非開示の論理

### (1) 1審における調査書の非開示事由該当性の判断

争点は、本件非開示情報が、西宮市個人情報保護条例（以下「本件条例」という）12条2項2, 3号に定める非開示事由に該当するか否かである。本件条例12条2項で「実施機関は、次の各号のいずれかに該当する自己情報については、開示の請求を拒むことができる。」とし、同項2, 3号で

2号「個人の評価、診断、判定等に関するもので、本人に知らせないことが正当であると認められるもの」

3号「開示することにより、公正かつ適正な行政執行が妨げられることが明らかなもの」

と非開示事由を規定している。そして実施機関は調査書・指導要録は上記の条例12条2, 3号に該当するという従来からの非開示の主張を述べている。

1審判決は、調査書に関する本件非開示情報をその記載内容に応じて次のように分類し、個別に非開示事由該当性を判断している。

#### <調査書関係>

##### ・調査書①部分

「各教科の学習の評定の記録」欄の「参考事項」欄、「その他特記事項」欄

##### ・調査書②部分

「特別活動の記録」欄、「スポーツテスト」欄の「備考」欄および「出欠の記録」欄の「欠席等の主な理由」欄

##### ・調査書③部分

「行動および性格の記録」欄

##### ・調査書④部分

調査書①～③部分以外の欄

（「身体の記録」欄、「各教科の学習の評定の記録」欄の数字欄、「スポーツテスト」欄の「記録・得点」欄、「出欠の記録」欄の「欠席日数」欄）

#### (ア) 調査書④部分の開示の理由

このうち調査書④部分は、「客観的、一義的に定まる数値を記載するものであるから、これを開示したとしても、その記載内容が形骸化、空洞化するおそれや生徒本人が自尊心を傷つけられて意欲や向上心を失ったり、保護者や生徒本人と教師、学校との間の信頼関係を損なうおそれを認めることはできず、本件条例12条2項2号又は3号の非開示事由があるとはいえない」として、調査書④部分については非開示とすることはできないと判示した。市教委は当初、調査書については全面非開示処分を決定したが、1審は調査書④部分については非開示処分の取り消しを認めた。

#### (イ) 調査書①～③部分の非開示の理由

調査書①部分のうち「参考事項」欄には成績変動の著しいものや特に優れている教科についての所見を記入し、「その他特記事項」欄には、進路に関する所見や調査書の各項目に関して特に参考となる事項を記入するようになっている。

1審は、調査書①部分は「記載者が自分の言葉で当該生徒の性格、特徴、生活態度、活動の意欲および適性等に関する全体的な評価を記載する部分であり、その内容は、生徒の人物評価にわたることが多いと推察され、記載者の観察力、洞察力、理解力により左右される主観的な要素を含むものである」と認めた上で、次のように判示する。

「生徒の全体的な評価あるいは人物評価ともいい得るものが、マイナス面についてもありのままに記載されているのであるから、これを公開するとすれば、場合によっては、生徒が自尊心を傷つけられ、意欲や向上心を失い、あるいは教師や学校に対する不信感を抱いて、その後の指導に支障をきたす可能性がある。また、生徒の様子が家庭と学校とでは異なることがあり、通知表等の記載とも必ずしも一致していないこ

とからすれば、保護者又は生徒本人が、右評価等に対して反発や誤解をしたり、あるいは感情的になって、教師や学校との信頼関係を損なう場合があり得る。

さらに、こうした誤解や感情的反発から、教師や学校に対して逆恨みを抱き、トラブルが生じる可能性も否定できない。そして、このようなことから、調査書の全面的な公開を前提とした場合には、教師が右のような弊害に鑑み、マイナス面についてのありのままの記載をしなくなったり、あえて特記事項を記載しないようになって、調査書の内容が形骸化、空洞化し、適切な指導教育、高等学校入学者選抜の適正な資料としての機能を果たさなくなるおそれがあることも否定できない。」

このように調査書①部分については、開示による学校教育活動への弊害を認め、本件条例12条2項3号の非開示事由を根拠に非開示を支持した。

調査書②部分は「スポーツテストを受けていない理由は何か、長期欠席の理由が不登校、登校拒否と認められるかどうか」というような点を巡り「記載者の主観的評価、判断が入る余地」を有する部分であるとする。そしてこの部分についても「記載者の主観的評価が入り込む可能性は否定できず、かつ、右判断には生徒および保護者が過剰に反応するおそれがある微妙な問題が含まれているから、これを開示することとすると、調査書①部分を開示した場合と同様の弊害が生じる可能性は否定できない」と判示する。

調査書③部分は「教師が見出した具体的な「特記事項」欄から構成されており、やはり評価者の主観的評価が入り込む部分である」として、「やはり評価者の観察力、洞察力、理解力により左右されるという点で、調査書①部分と同様のことがいえる」と判示する。

そして上記の調査書①～③部分について判示は、「調査書①ないし③部分の個人情報、これを開示することによって適正な行政の執行を妨げるものであって、本件条例12条2項3号の非開示事由

がある」と認定し、調査書①～③部分についての原告Xの非開示取消請求を退けた。

また、原告Xらは、調査書の開示は誤記の訂正や調査書を生徒指導の道具化していることは正に資すると主張するが、1審は

「調査書は、その記載内容について複数回にわたって点検が行われているから、恣意的な記載や誤記が存在する可能性は低いものと考えられる。また、調査書①ないし③部分は、記載者の観察力、洞察力、理解力により左右される主観的評価を含むものであり、そもそも何が誤りであるかが明白であるとはいえない。したがって、これを開示のうえ、記載事項について議論することによって記載内容の当否について異なる認識を有していた者が合意に達するということは期待できないのが通常である。」(傍点一引用者)

と述べてこれを退けた。

## (2) 指導要録の非開示事由該当性の判断

はじめに1審は、神戸市作成の指導要録の全面非開示処分について言及し、「神戸市指導要録と西宮市指導要録とでは、文書の作成目的は同じであり、…、記載内容もさほどの違いはないのであって、…、神戸市指導要録についてだけ西宮市指導要録と異なる取扱いをしなければならない合理的な理由を見出すことはできない」として西宮市指導要録と同等に取り扱われるべきものと認定した。そこで以下では西宮市指導要録において非開示とされた部分についての裁判所の判断について記すことにする。

1審判決は、指導要録に関する本件非開示情報も、その記載内容に応じて次のように分類し、個別に非開示事由該当性を判断している(下記以外の指導要録の部分については市教委はすでに開示決定をしている)。

### <指導要録関係>

#### ・教科所見欄

「各教科の学習の記録」欄の所見欄および

「備考」欄

・行動所見欄

「行動および生活の記録」欄の「所見」欄  
および「行動の記録」欄の「所見」欄

・標準検査の記録欄

まず教科所見欄については、「各教科の学習について総合的に見た場合の児童，生徒の特長や指導上留意すべき点が記載される」と確認した上で次のように判示する。

「児童，生徒個人として優れている点など各教科の学習全体を通して，見られる児童，生徒の特長を記載するため，記載者の観察力，洞察力，理解力により左右される主観的要素が入り込むことは避けられない。なお平成4年度から採用された指導要録においては，児童の長所を取り上げることが基本となるように留意することとされているが，必ず長所のみを記載することにはされておらず，適切な指導教育のための資料という指導要録の目的からは，やはり児童の短所について記載しなければならない場合も当然ありうる。」

次に行動所見欄について言及し，そこには「全体的にとらえた児童，生徒の特長，指導上特に留意する必要があると認められる児童，生徒の健康状況および配慮事項等，行動の状況について総合的に見た場合の児童，生徒の特長及び指導上留意すべき事項が記載される」とした上で，「その記載は，その性質上，記載者が自分の言葉で記載した当該児童，生徒の特長や指導上留意すべき事項等の主観的評価を含むことが避けられない」と述べる。そして行動所見欄についても長所を記載するようにとされているが，「児童の短所について記載しなければならない場合も当然ありうる」と述べる。

そして，「教科所見欄は調査書①部分と，行動所見欄は調査書③部分と同様の部分であり，特に指導要録が継続的に適切な指導教育を行うための

基礎資料であることに鑑みると，これらの欄の個人情報とは，既に説示にしたところと同様に，本件条例12条2項3号の非開示事由が存在するというべきである」と判示して，教科所見欄および行動所見欄についての非開示決定の取消請求を棄却した。

しかし，標準検査の記録については「標準化された知能検査で，…，検査結果は，指数，偏差値，百分段階点等の一般的な表示で記入」されるものであるから「調査書④部分と同様の部分であり，…，非開示事由の存在を肯定することはできず，この部分を非開示とした本件処分は取消しを免れない」と判示し，標準検査の記録欄の非開示処分を取り消した。

このように1審は，上記の調査書についての判断を援用して，西宮市・神戸市作成のいずれの指導要録についても，いわゆる“所見欄”と呼ばれる教師の主観的評価を含む部分の非開示処分は妥当と認めた。

### 3. 控訴審判決の全面開示の論理

1審は本件条例12条2項3号に定める非開示事由（行政執行阻害情報）に該当するとして，調査書①～③部分と指導要録の教科所見欄・行動所見欄（これを「原審非開示部分」という）の非開示処分を認め，その余の部分については非開示処分を取り消したのだが，Xらは1審で認められなかった非開示部分の開示を求めて大阪高裁へ控訴した。

ところが控訴審判決は，1審が非開示と認めた原審非開示部分のすべてを開示が相当であると判示し，調査書・指導要録の全面開示を判示した。

#### (1) 非開示事由の適用限界

判示はまず実施機関に対して個人情報保護制度の趣旨や目的に則した制度運営を求め，次のように述べる。

「…，本件条例は個人情報保護の観点から，市民各人に実施機関が保有する自己情報を確認，監視させる目的で開示請求権等を認めているものと解されるから，その例外となるべき非開示

事由の解釈においては、実施機関の恣意的判断を許し、いたずらに非開示事由を拡大するような解釈をしてはならないことはいうまでもない。とりわけ、前記非開示事由である『公正かつ適正な行政執行が妨げられることが明らかであること』、『本人に知らせないことが正当であると認められるもの』という要件に関しては、その判断を厳格にしなければ実施機関に恣意的な判断を招き、開示請求の範囲を不当に狭める結果となるのでその判断は慎重に行われなければならない。これらの条文の規定の仕方に照らしても、被控訴人が開示を拒むためには開示による弊害が現実的・具体的なもので、客観的に明白であることを要するものと解される。』

ここでは個人情報保護の趣旨から実施機関の非開示事由の拡大解釈に歯止めをかけ、非開示事由に該当するか否かの判断は厳格かつ慎重に行われるべきであるとする。そして非開示決定の要件としては、開示による弊害が現実的・具体的、客観的に明白なものでなければならぬと説示している。

## (2) 原審非開示情報が非開示事由を有しないと判断

控訴審判示は、1審同様の被控訴人西宮市教委の非開示の主張に対し、次のように教師の教育評価の在り方とそれを開示することの意義について次のように述べる。

「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得る適正なものでなければならない。教育は、当該児童・生徒の長所を延ばすとともに短所や問題点をも指導・改善して、当該児童・生徒の人格の完成を図るものである。本件調査書及び指導要録の非開示部分に記載される内容は、既にみたとおりのもの(…)であ

るから、仮に、同部分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同趣旨のことが伝えられ、指導が施されていなければならないものというべきである。日頃の注意や指導等もなく、マイナス評価が調査書や指導要録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り、これによって生徒と教師の信頼関係が破壊されるなどというのは失当である。確かに、評価それ自体は教師の専権であり他から訂正等を強制されるものではない。しかし、事実誤認に基づく不当な評価は正されなければならない。誤った情報や不正な手段で得られた情報に基づく評価のために、不利益な取り扱いを受けることがないように防止することにも本件条例の趣旨・目的はあるものであるから、誤った記載や不当な評価により教育上の不利益を受けることがあってはならない。したがって、本件条例が本件調査書や指導要録の非開示部分を開示の対象として予定していないとは認め難い。確かに、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、開示を求める側も、評価の部分についてはマイナス面の記載もなされることを当然認識しているはずであり、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得るものであり、これに対処するのも教師としての職責であると考えられる。』

そして、原審非開示情報が非開示事由を有しないと判断した理由を、次の2点から説示している。

### <原審非開示情報の行政執行阻害情報の非該当性について>

原審非開示情報が本件条例12条2項3号に規定する情報に該当しないことについて、判決は、「当裁判所が行った調査嘱託の結果からも、調査書や指導要録を開示している自治体において弊害が生じているとは認められない」ことを考慮すれば、「『所見』欄等の教師の主観的評価を含む記載

を開示することにより、『公正かつ適正な行政執行が妨げられることが「明らか」である』とは到底いえない」と判断した。

＜原審非開示情報の非告知妥当情報の非該当性について＞

続けて、原審非開示情報が本件条例12条2項2号に規定する情報に該当しないことについては、『本人に知らせないことが正当であると認められるもの』という要件についても、既に述べたとおり、教育の性質に照らすと、仮に日頃の指導などに表れない不利益な記載等がなされているとすれば、そのこと自体に問題があるのであり、自己の評価等を知ることを本人が希望しているのに、右記載を開示すれば教師との信頼関係が破壊されるなどといって開示を拒む根拠とはなり得ない」と判断した。

このように控訴審においては、原審非開示情報は非開示該当性を有さず、実施機関による非開示処分は違法であるとし、当該処分の取り消しを判決したのである。このように調査書ならびに指導要録の全面開示を判示したものは1999(H11)年の本控訴審判決が初めてであり、調査書・指導要録開示係争において審査会が全面開示を答申しても裁判では非開示または部分開示止まりの判決であったことを考えると、画期的な判決である。中嶋哲彦氏は、本控訴審判決について、「この判決はこれまでの指導要録・内申書の非開示事由をほぼ全面的に否定し、指導要録・内申書等の個人教育情報の本人開示請求のみならず、ひろく教育情報公開請求に対する教育委員会等の判断や個人情報保護審査会の審査の在り方に新しい方向づけを与えたものとして高く評価できよう。」<sup>70</sup>と評している。

#### 4. 1審・控訴審判決の比較検討

1審は、調査書・指導要録において記載者たる教師の主観的評価・判断を含む部分について開示すると、本件条例12条2項3号に定める「公正かつ適正な行政執行」が妨げられる、つまり学校教

育活動の適正な運営が妨げられることが明白であると判断している。

しかし、被告市教委が主張した同条同項2号が規定する「本人に知らせないことが正当であると認められるもの」を根拠にして1審が非開示事由該当性の判断を行っていないところをみると、1審は調査書・指導要録は生徒本人にも秘密にしなければならない情報（文書）であると認識はしていないものと思われる。かつて麴町中学内申書裁判時の文書提出命令訴訟において判示された「記載内容が絶対的に秘密であることが制度上保障されていることが必要であり、これによって公正が担保されるというべきである」という慣行的な非開示の論理に則った判断は行っていない。むしろ1審は、開示すると学校現場に混乱をきたすから本人に知らせるべきではないという論理を採用し、「本人に知らせないことが正当である情報」を行政執行阻害情報に包摂しているようである。このように開示訴訟における争点は、行政執行阻害情報該当性つまり「公正かつ適正な行政執行」の支障の有無に凝縮されつつあるものと思われる。

1審の判決では、この行政執行の妨げの理由について、生徒自身の自尊心等を傷つけることによる指導の困難性、学校・教師と生徒・保護者の間の信頼関係の破壊、教師がありのままを書かなくなることによる調査書の内容の形骸化・空洞化という従来から実施機関が主張してきた3点を挙げている。そしてこの3点の弊害が生じる要因が、教師の観察力、洞察力、理解力により左右される主観的評価を開示することにあるとする。それには教師と生徒本人・保護者との間の評価を巡る対立の構図が前提として存しているように思われる。それは調査書の「記載事項について議論することによって記載内容の当否について異なる認識を有していた者が合意に達するということは期待できない（傍点－引用者）」という1審の判示に端的に現れている。人物の評価等は「記載者の観察力、洞察力、理解力により左右される主観的評価を含むものであり、そもそも何が誤りであるかが明白であるとはいえない」し、「合意に達する」性質

のものでもないとして、教育評価については教師に全面的に委任すべきであるという立場を取っており、その前提に教師の無謬性が伏在しているものと思われる。しかし、次章でも見るように教師の無謬性が絶対であるわけではなく、誤った記載や教育的にも不適当な評価が調査書等にかかれる可能性は否定できない。1審判決は開示による混乱を危惧して非開示を肯認するのであって、結果として教師の誤謬を正す機会を封印させている。

その一方、控訴審判決の最大の特徴は、教師の評価は「本人及び保護者からの批判に耐え得る適正なものでなければならない」という観点に立脚している点にある。このような観点は、これ以前の開示裁判判決には採用されなかったものであり、画期的なものである。これ以前の開示裁判判決においては教育評価についての踏み込んだ判断はなく、教育評価は教師の教育専門性に基づく主観的評価であることを理由に不可侵・無謬視され、本人開示は教師の専門的教育評価を侵害するものと捉えられていたが<sup>7)</sup>、本控訴審判決では、教育過程という流れの中に子ども本人のみならず保護者の存在を認めながら、教師の評価の在り方については、マイナス評価であれば「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同趣旨のことが伝えられ、指導が施されていないなければならない」と述べるように、子どもや保護者に対する指導や説明の過程なくして調査書や指導要録への不利益な評価や記載は許されないとしている。このように本控訴審判決は、教師の教育評価の在り方についてその再考をも求めて、学校を含む教育関係機関に課題を投げ返したものと解されよう。教育評価自体が本人開示によって変革を迫られていることは確実である。判示が示すような教育評価観は、教育情報の説明責任や情報提供にも関連して重要である。

もう一つの控訴審判決の特徴としては、非開示対象範囲に一定の限界を課した点にある。実施機関が非開示を決定するに際しては慎重な判断を要請し、保護条例の本旨に違うことがない制度運営でなければならないとする。加えて「被控訴人

が開示を拒むためには開示による弊害が現実的・具体的なもので、客観的に明白であることを要する」と判示して、非開示事由の適用限界を定めた。そして控訴審の囑託調査においても、「現に多くの自治体で調査書・指導要録の開示が開始されており、歴史が浅いとはいえ、社会の趨勢を示すものと認められるが、これらの自治体において特に問題が生じているとは認め得ない」と述べて、開示による弊害の蓋然性に固執する実施機関を痛烈に批判しているのである。このような控訴審の判断を導いたのは、個人情報保護制度の市民への浸透と、川崎市を初めとする先駆的な調査書・指導要録開示制度の導入・運用の成果であることには間違いがない。

また、控訴審判決は、教師の誤認等に基づいた評価や記載によって被る児童生徒の不利益を防止することが本件条例の目的の一つでもあるのだから、本件条例が調査書・指導要録の記載部分のすべては開示の対象になると明確に判示する。これに従って開示したときに訂正・削除等の意見が出されたとしても、個人情報保護条例に基づく訂正・削除請求等の緊急的措置によらずに、教師と本人・保護者の間で話し合っ解決していくことが教育的な解決方法といえよう。1審は評価の性質上話し合っ合意に達するものではないから非開示が妥当と言うが、教師といえども無謬ではないから、教師の明らかな誤認等は話し合いの中で解決するしか方法はなく、そのように本人や保護者に意見を述べる機会を与えることも必要である。逆に控訴審は、話し合いが十分でないために教師と保護者の間でマイナス評価等の見解の相違が生じるのであるから、教師は話し合いの機会を設けて開示によるトラブルを回避する責務があるとしている。控訴審のスタンスの方が、説明責任や父母の学校参加が求められている今日の学校教育にふさわしいものと思われる。これらのことを踏まえていくと、各学校における調査書等の事前開示制度や簡易開示制度が自然に想起されよう。この意味で審査会の指導要録等の全面開示答申を受けて、簡易開示制度に踏み切った川崎市教委は先見の眼があっ

たと評価されよう。教育現場の混乱や信頼関係の破壊を根拠に開示を拒否する実施機関の主張は、学校・教師の指導や説明が十分でなかったり、学校現場で信頼関係が必ずしも確固としていないといった現実を暗に物語っているようで皮肉的である。

中嶋哲彦氏は、本控訴審判決に示された教育評価観は「教師の専門性の内実の再定義を迫っている」と指摘し、さらに「教育評価行為の捉え方の転換と、教育評価を含む教師の教育専門的事項への父母・子どもの参加権の承認」<sup>79)</sup>を判示は意味していると述べている。

また、本控訴審判決に次いで2001(H13)年9月に東京地裁においても調査書全面開示判決が下されている<sup>80)</sup>。この東京地裁判決に関する朝日新聞の記事では、

「判決はまず、内申書について『教職員が一方的に作成し、第三者が内容を客観的に審査する余地がない』と述べ、『本人や保護者に開示することが、恣意や不正を防止する唯一の方法』との判断を示した。

そのうえで、都教委の『特記事項を開示すれば学校と生徒・保護者との間の信頼関係が損なわれる』という主張について検討。他の自治体で内申書を全面開示しても不都合が生じていないことを挙げて、『都教委側の主張は抽象的』とし、『非開示とした判断は過ちの是正の機会を奪うもので不適切だ』と述べた。」

と、特記事項欄を非開示とする都教委の主張を東京地裁が退けたと報道している。東京地裁判決の詳細は不明であるが、開示することによる教師の恣意や不正を正す機会の保障の利益を東京地裁が肯認したものといえよう。

調査書・指導要録の全面開示判決が下される状況にまで進んだ現在、学校・教師・教育行政機関は、教育評価の在り方自体を問い直し、学校教育における子ども・保護者の参加のかたちを考えていく必要に迫られている。

### 第3節 調査書・指導要録開示に関わる諸問題とその検討

#### 1. 教育課程審議会の答申にみる調査書・指導要録開示への対応

1999(H11)年11月25日の西宮市調査書・指導要録開示訴訟控訴審での全面開示判決（以下、「西宮全面開示判決」という）の後、教育課程審議会は「児童生徒の学習と教育課程の実施状況の評価の在り方について」を2000(H12)年12月4日に答申した。そのなかで「指導要録の開示への取扱い」に触れ、以下のように述べる。

「 指導要録の開示の取扱い

- (1) 今日、個人情報に対する国民の関心の高まりなどを背景として、個人情報を保護するための条例等を制定する地方公共団体が増えてきている。また、国においては、個人情報保護基本法制に関する大綱が取りまとめられ、個人情報の本人への開示について、業務の適正な実施に支障を及ぼすおそれがあるとき等を除き開示することとされている。また、地方公共団体については、基本法制の趣旨にのっとり、必要な施策の策定・実施に努めることとされている。

指導要録の本人への開示についても、このような個人情報保護基本法制の基本的な考え方に基づいて、対応する必要がある。

- (2) 指導要録は、指導のための資料でもあることから、これを本人に開示するに当たっては、個々の記載内容、特に文章で記述する部分などについては、事案によっては、それを開示した場合、評価の公正や客観性の確保、本人に対する教育上の影響の面で問題が生ずることなども考えられる。既に制定されている地方公共団体の個人情報保護条例においても、個人の評価等に関する情報については、事務の適正な執行に支障を生ずるおそれがある場合、開示しないことができる旨の規定が置かれているのが一般的であり、具体的な開示の取扱いについては、その様式や記載事項等を決定する権限を有する教育委員会等において、条例等に



に基づき、それぞれの事案等に応じ判断することが適当である。

- (3) なお、これからの評価においては、教員が評価の専門的力を更に高め、根拠が明確で説明のできる評価をしていくことや、日ごろから、評価の内容について保護者や児童生徒に十分説明し、共通理解を図りながら指導に生かしていくことが一層大切であると考えられる。」

上記答申の内容のうち(3)の後半部分は、西宮全面開示判決がマイナス評価に言及した部分とほぼ同旨である。ここには指導要録開示への流れを踏まえて、各自治体において開示に早急に対応すべしというようなニュアンスが感じとれる。

また、調査書の取り扱いについては以下のように答申している。

#### 「 高等学校入学者選抜の調査書の取扱い

高等学校等の入学者選抜のための資料である調査書は、中学校における平素の学習状況等を評価し、学力検査で把握できない学力や学力以外の生徒の個性を多面的にとらえたり、生徒の優れている点や長所を積極的に評価しこれを活用していくという趣旨から、学力検査と並んで重要な資料として用いられている。

… (中略) …

なお、調査書の開示の取扱いについては、調査書は生徒の平素の学習状況やその評価等を記述するものであること、その様式や記載事項等は各都道府県が定めるものであることから、基本的に指導要録の開示と同様、各教育委員会等において、条例等に基づき、それぞれの事案等に応じ判断することが適当である。」

ここでは、1993(H5)年2月22日付の文部事務次官通達で通知された“調査書における長所の積極的評価”の方針や、調査書重視の高校入試制度の継続が謳われている。そして、調査書の開示については指導要録と同様に取り扱うことを求めている。

このように個人情報保護・情報公開制度の広がりに対して、調査書・指導要録制度の基本的枠組みは維持したままであるが、従来からの非開示の慣習を根拠に「開示に消極的であった文部省がついに原則開示への方向転換に舵を切った<sup>80)</sup>」ものと解される。各都道府県教育委員会等がその対応を余儀なくされているなかで開示に踏み切るところが増えているのは、「『制度そのものの性格』が情報公開・個人情報保護のうねりの中で変容しつつあることを物語るものであろう<sup>81)</sup>」。

## 2. 調査書の開示とそれに係る問題

### (1) 高校入試制度の現状と問題点

高等学校の入学者選抜は学校教育法施行規則59条1項にて「高等学校の入学は、第54条の4の規定により送付された調査書その他必要な書類、選抜のための学力検査(…)の成績等を資料として行う入学者の選抜に基づいて、校長が、これを許可する」と規定されている。これを受けて各都道府県等の教育委員会が選抜実施要綱等の準則を定め、学力検査などの選抜方法や提出すべき調査書の様式、選抜基準などについて具体化している。そして、過去の学力検査成績偏重の合否判定に対する批判から、平素からの学習の成果を選抜で尊重するために調査書重視の方針を文部省は採っている。

実際に高校入試に関係して裁判に発展したのは、前記の麴町中学内申書裁判や、調査書に記載された病歴が要因となって高校不合格になった尼崎市における事例<sup>82)</sup>などがある。この尼崎市の事例では、合否判定について司法判断を行っているので、これを少し見よう。

兵庫県尼崎市に在住の中学生が、自身が患う筋ジストロフィーが原因となって市立高校不合格処分を被ったとして尼崎市などを相手取り、処分取消を求めて訴訟を提起した。

兵庫県教育委員会の定める選抜実施要綱では、学力検査の合計点(判定資料A)と調査書の評定を点数化した点(判定資料B)を同比重(総配点はともに500点)となるようにして合否を判

定し、「身体の記録」等の学習成績以外の調査書の記録（判定資料C）については参考として使うことと定められていた。神戸地裁はこの基準をもとに、

「調査書中の学習の評定以外の記録（判定資料C）については、原則として参考資料とすることができるにとどまり、特別の理由がないのに、判定資料A及びBを超える比重を与えて、これを重視した場合には、裁量権を逸脱し又は裁量権を濫用したとして合否の処分が違法になることがあると解せられる。」

と判示した。原告が判定資料A・Bでは合格基準に達していたことが明らかになり、地裁は「身体の記録」欄の当該疾患（判定資料C）を直接の原因として不合格を決定したことは違法であると判断して、不合格処分を取り消した。

ここに挙げた兵庫県のような判定基準の下では、得点成績以外の部分だけを重要視して合否を決定することは違法となる可能性があるということになる。しかし神戸地裁の判示は当該部分を重要視することがまったくできないとしているのではなく、そこには高等学校側の裁量の余地を認めているのである。この兵庫県の選抜実施要綱の判定基準のように、調査書の学習成績以外の部分も判定材料に組み込むように規定している都道府県もあり、さらに各高等学校の教育目標や実態に応じて、この部分の軽重の基準設定を各高校に任せているところもある。

しかし先の前例が示すように、必ずしも現行制度下で当該部分が参考程度とされているとは限らず、そこに書かれた内容が不合格の要因となる可能性が否定できないとなると、当然に生徒や保護者は調査書の内容を知りたいという要求を抱くであろう。あってはならないことだが教師が恣意でマイナス評価を記載をすることが皆無とは断言できないし、ましてや学校・教師と生徒・保護者の間に相互不信が存在するような場合には、前記の高槻市の事例のように開示請求まで発展していく

ことも予想される。調査書を非開示とし、かつ所見欄を合否判定材料とする入学者選抜方法は、一方で学校・教師の管理教育を助長し、受験生の悪しき選別化を促進するという危険性をはらみ、他方で子ども・保護者の不信感を扇いで両者の関係悪化をもたらす危険性をも含んでいる。

このような調査書の様式や入学者選抜方法を維持した現行入試制度のもとに個人情報保護条例に基づく調査書等の開示請求が入り込んだため、教師の教育評価権は子どもの学習権を保障するだけでなく、情報開示請求権と調整を図る必要に迫られている。所見欄のような教師記載部分を考量する選抜方法を採用していれば、調査書開示を求める声は根本的になくなるものと思われる。都道府県教委が定める高校入試に関する方針によって、調査書における人物評価等の入学者選抜への位置づけが規定されるわけだが、その位置づけが今、調査書開示問題によって間接的に問い直されているともいえよう。

公立高等学校入試における調査書重視の方向性は、上記の教課審答申からもうかがわれるように基本的には今後も維持されるものと思われる。都道府県のいくつかでは、選抜基準・方法等を一般市民にも公表し、入試の透明性を高めるよう情報提供に努めているところがある。これまでは調査書の内容や学力検査の得点は正確にはわからず、どのような選考手順を経て合否が判断されるのかも明らかでなく、入学者選抜は正にブラックボックス化していた。このため地域の有力者等が圧力をかけてきた云々というような話も耳にしたことがある。しかし神奈川県をはじめとして、高校入試の学力検査の得点を本人の申告があれば簡易開示するような制度を積極的に導入している自治体も現れている<sup>89</sup>。入学者選抜手続きの適正執行を示すために、教育機関が自ら情報を公開・提供していくことが必要だが、同時に適正手続きがなされているかどうか受験生側から確認できるシステムも必要である。現在、このようなシステムが確立されていない自治体が多数であるため、情報公開・個人情報保護制度を利用する以外に受験生が

確認する方法がないという現状にある<sup>80)</sup>。情報公開・個人情報保護条例に基づく開示請求という大仰な方法ではなく、簡易開示のようなもっと簡略なシステムの導入が検討されてもよいし、各学校が進路指導などの教育活動の中に本人開示を位置づけることも方法の一つとして検討されてよい。このように入学者選抜の透明性確保からも、調査書の本人非開示は見直されるべき時期に来ているものと思われる。このような中で高校入試制度の在り方を射程に入れながら、個人情報開示の流れの中で調査書の取り扱いについての方向性をどう定めていくか、これが教育行政機関に課せられた課題であろう。

## (2) 調査書所見欄等への記載内容の検討

次に子どものマイナス面を含めて、事実をありのままに調査書に記載することの是非について検討する。

調査書の様式は各都道府県の規定によって様々だが、いわゆる「所見」欄（「備考」欄とか「特記事項」欄という場合もある）と呼ばれる部分は、学習活動に関するもの、部活動や生徒会活動等の特別活動に関するもの、性格や行動に関するものなど対象がいくつかに分類されていることが多く、その対象ごとに特記すべき事実、それら事実に基づく教師の評価・判断、人物評などが記載される。したがって繰り返し述べてきたように、教師の主観的評価・判断（何を事実として選択しどう評価するか）が含まれる部分であり、事実と評価が混然として書かれていることもある。このような所見欄について何をどう記載すべきかについては選抜実施要綱が規定しているのだが、「所見」という性格上、明確な基準を設定しにくいので、記載教師の裁量に依るところが大きいと考えられる。さらにそのような基準が設定されていても、所見については生徒に関する“事実をありのままに記載する”べきという不文律が依然として存しているように感じる。上記の西宮開示裁判1審判決文にみる西宮市教育委員会の主張のなかにも、“ありのまま”という語が何か所かに登場している。

実施機関側は、現行の調査書制度を形骸化させ

ないためには、所見欄等に“事実をありのまま”に記載して入学選抜資料としての価値を高めることが必要であり、指導要録制度においては“事実をありのまま”に記載することにより、指導過程の伝達が実質を伴うものになるという。そしてどういう“事実”を選択し、どう“ありのまま”に記載するかについては教師の裁量として広く認められているという。そして裁判所もこの教師の裁量を認めてきたのであった。

では“事実をありのままに記載する”と言ったときの“事実”とはどのようなものであるべきか。これについての、奥平康弘氏の見解を次に見よう<sup>81)</sup>。

奥平氏は、教育の性質上、教師は子どものプライバシーを知ることが多く、この関係は「弁護士と依頼人、医師と患者、聖職者と信者などの諸関係にみられる、訴訟法上特別に保護される信頼関係に非常に近いものがある」とし、「この関係に生起する意思交流は、英米法では Confidentiality として、外部には明かされない特権 (Privilege) を保障されている」と述べる。そして、受験生と受験高校とは「教育過程が成立しているわけではなく、両者は教育関係に立つものではない」と関係づけ、受験高校はまだ第三者であるという理由から調査書作成教師が生徒との間の Confidentiality を破壊するような情報を洩らしてはならないと述べる。続けて、

「予想されるのは『それでは、内申書は、現にあった事実を秘匿して、ウソを書けというのか』とする批判である。Confidentiality の法理は、『あったこと』を『なかったこと』にするのでも、虚偽の情報提供を懲罰するものでもない。『あったこと』は第三者（あるいは社会一般）との関係において、無縁なもの・無関係なもの (Something irrelevant, indifferent) としてそっとしておくことによって Confidential な関係の存立および機能を保護しつつ、あるいは情報当事者（例、本件内申書の当事者たる原告）に不可欠な生活の自由を確保すること

にあるのである。」

と述べる。「子ども本人がそう言っているのだから記載して何が悪いのか」とする教師の側からの Confidentiality の破壊は正当化できないと批判しているのである。この奥平氏の見解は生徒のプライバシー保護の観点からして重要である。第三者に知らせてもよい事実と教師個人の内に留め置くべき事実の峻別が、教師の中でなされなくてはならない。当然に生徒の思想信条や宗教などは事実として記載されることは許されないし、さらに、例えば生育歴や家庭環境等の記載、教育相談的な生徒の内面にかかわる事柄、反省して立ち直ったにもかかわらず過去の過ちを事実だからといって書くことなどは Confidential な関係を破壊するものとして許されないものと解される。

このように思想信条等の憲法的自由に係る事実や Confidential な関係を破壊する事実と、それに対する評価等については所見欄記載事項から排除され、それ以外の事実とそれに基づく評価等が所見欄には記載されることになるだろう。

ではそれはどのようなものかということだが、結論から言えばそれは、これまでに述べてきた「進学を期待する権利」を尊重しつつ「本人及び保護者からの批判に耐え得る適正な」事実記載とその評価ということになるのではないか。

だが、そのような事実や評価などであってもマイナス面を書くことが完全に否定されるものではないだろう。ただし、長所を積極的に評価するという文部省の方針が現場に浸透しているので、マイナス評価は際だって映るものと思われる。このマイナス評価が高校側の裁量によっては不合格の要因となり得ることは上にも述べたが、マイナス評価を記載することは常に、生徒の不合格処分を誘引するということを中学校側は強く認識していなければならない。そのつもりはなくても、「合格させたくない」もしくは「合格させないほうが良い」とする中学校側の意思表示として高校側に採られかねない。「進学を期待する権利」を不当に侵害することは教育関係者として避けなければ

ならないだろう。したがってマイナス面を記載するときには、森田氏の前記の指摘のように謙抑性を重んじ、表現等にも留意して慎重になされる必要がある。さらに調査書作成委員会等に属する他の教師の審査にも付して、当該マイナス評価が妥当なものであるか公正に判断されるべきであろう。このとき記載されるマイナス面などについては、本人に十分指導し、保護者にも説明をした結果のものでなければならない。中学校でいえば、3年間の教育活動の中で、生徒・保護者との十分な対話を通じて信頼関係を築きながら、指導した結果としての評価でなければ、本人も保護者も納得するものではないだろう。

その評価は事実に基づいたものであることはもちろんだが、ただ単に事実の善し悪しだけの評価するのでは、教育専門家たる教師の記載や評価とはいえない。「事実をありのまま」と言ったところで、調査書や指導要録中の所見欄等には、教師の教育専門的見地からの人物評価等が記載されるべきであって、その内容は警察の取り調べ調書と同様な“ありのまま”ではないはずである。そこには子どもの将来の成長発達を期待し、成長途上の子どもを教育者として見守る眼差しが必要である。子どものある時点での事実や誤りだけにとらわれず成長過程という時間的広がりを持ち、事実の背後にある子どもの性格や特性を見据えた空間的広がりをもった評価や記載が期待されているのである。事実を単に記載するのではなく、事実に基づいた教育的な評価を記載することが教育条理に沿うものであると思われる。

### (3) 開示による調査書記載内容の変化

調査書の本人開示がなされたとき、確かに所見欄等のマイナス評価は極端に少なくなるだろう。調査書の形骸化を主張する論者は、これをもって選抜資料としての価値が失われるとするのである。今橋盛勝氏は「高校入試の合否判定の材料は、基本的には学力検査と内申書の各教科の評定になる。生徒の問題行動等に対する危険負担は、高校側が入学後に負うことになる。」と述べている<sup>80</sup>。確かに高校側にしてみれば、入試選抜において素行

や性格といった点で問題を持つ生徒のチェックが難しくなるというリスクを負うが、それだからといって問題があると思わしき生徒を選抜時に排除することを重視するばかりでは、学校教育法41・42条に謳われる高校教育の目的・目標を達成するという責任を果たすことにはならないだろう。高校にはそれを受け止めていく使命がある。調査書における長所の積極的評価を中学校が多面的に実施し、高校側はそれを選抜に前向きに活用して、各高校の教育目標に見合う資質を持った受験生を積極的に入学させていくという選抜方法こそが教育条理にかなうものなのではないか。この条理に沿えば、本人開示に伴う本人・保護者の無用の反発は回避が可能になり、調査書の形骸化もそれほど危惧する必要はないものと思われる（ただし、積極的評価が少ないといった生徒は必ずいる）。一方、ここで問題にすべきことは、積極的評価が過度に、しかもあらゆる局面でなされることである。安易な評価や一方的な見方による評価などは許されるものではなく、積極的評価であっても、公正に行うためには情報収集等の十分な準備と慎重な判断が求められることはいうまでもない。教師の教育専門性に裏付けられた積極的評価こそが要請されているのであって、作為を感じさせるような“良い評価”であってはならない（なければ「ない」とすべきである）。積極的評価の謙抑性でも言うべき準則については条理則として教師自身が遵守すべきであろう。

### 3. 指導要録の開示とそれに関わる問題

#### (1) 指導要録の性格と開示への動き

指導要録は学校教育法施行規則12条の3に定められた学校備付表簿であり、上記教課審答申では「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、その後の指導及び外部に対する証明等に役立たせるための原簿」とその性格を述べている。指導要録は、「学籍に関する記録」と「指導に関する記録」と別葉に構成されており、「学籍に関する記録」には氏名、生年月日、入学（転学）、退学、卒業などの事項を記録し（高校では

取得単位・科目等も記録する）、「指導に関する記録」には各教科・科目の評定・観点別評価、出欠席・特別活動・行動の記録、指導上参考になる事項や所見などを記録する。そして「学籍に関する記録」は20年間、「指導に関する記録」は5年間の保存が同施行規則15条において定められている。

児童・生徒の指導要録には、学級担任によって年度末に1年間の指導等の結果が要約されて記載される。そして校長の決裁を得た後に、新年度には新しい学級担任に渡されるのである。新担任は児童・生徒の特徴や過去の成績や、指導の経過などの情報を指導要録から得ることができる。これが指導要録の“指導の記録簿”としての性格である。また、児童生徒が進学する際、指導要録に記録されたこれまでの学年の記録をもとに調査書が作成されるので、“対外証明の原簿”として利用もされている。

指導要録の開示請求は個人情報保護条例制定の後、数多くなされている。その多くの場合、実施機関の非開示決定等を不服として審査会での審議にかけられ、その後全面開示答申が出される例が多いことが特徴である<sup>79)</sup>。また川崎市を初めとし高槻市、目黒区など在校生に対する全面開示に制度変更する自治体もみられる<sup>80)</sup>。しかし裁判においては開示判決までの道のりは長く、1994年の東京都東久留米市の1審部分開示判決<sup>81)</sup>にはじまり、大田区の控訴審全面非開示判決<sup>82)</sup>を経て、前述の1999年西宮市の控訴審訴訟で初の全面開示判決が下されるに至っている。

指導要録の開示請求の背景には、日常の評価の集積としての自己情報を知りたいという要求があるものと思われる。指導要録は通知表とは意味合いの異なる公文書であるため、指導要録中の自己情報を確認し、誤りについては訂正等を求めたいという児童・生徒本人や保護者の要求が根底にある。ただ、開示請求事例のいくつかは、学校・教師に対する不信や疑念から請求されているものもあり、ここでも信頼関係の崩壊が開示請求へと向かわせている現実がある。

指導要録の非開示を支持する主張としては、こ

れまで上で述べてきた調査書非開示の論拠として挙げられてきたものとほぼ同旨であるからここでは論じないが、開示を要求する原因の中には、通知表に記載されて伝達される評価等と指導要録中の評価等の乖離や非相関性を疑問視するものがある。いわゆる「二重帳簿」の問題である。つぎにこの問題を検討する。

## (2) 指導要録と通知書の二重帳簿の問題

ここでは指導要録のいわゆる「所見欄」のような教師の主観的評価・判断を含む部分の記載の問題に限定して論じることとする。

児童生徒の指導の経過の要約としての指導要録の性格と、その非開示の慣例から、指導要録は純粹に教師の間のみで閲覧される資料であって、児童・生徒のマイナス面も含んだ事実をありのまま記載するものとされてきた。本人や保護者が目にする通知表や、入試資料たる調査書とも異なる性格をもつために、指導要録に書かれる内容は、学校内部の教師向けに書かれるため記載者の裁量に依るところが多いものと思われる。その一方で、文部省は長所の積極的評価を打ち出し、上記教課審も答申の中で、いわゆる所見欄の記載について「これまで同様、児童生徒の優れている点や長所を取り上げることを基本とする。」とするなど、これまでの方針を継続することを示している。

通知表は児童生徒の成績や学校での様子を家庭に伝達するための表簿であって、それには優れた点のみならず解決すべき課題や新たな目標等を記載して、児童生徒の動機づけを図ったり激励したりすることにより、その後の児童生徒の活動等に意欲や目標を持たせる役割を果たしている。したがって指導要録と通知表の記載内容は自ずから性質が異なるから、まったく同旨の記載である必要はないものと思われる。しかし二重帳簿に疑問を持つ保護者等は、「本音と建て前」の使い分けがなされ、指導要録にはマイナス面もありのままに記載されているのではないかと疑義を投げかける。麴町中学の事件では通知表と調査書との二重帳簿が問題になったが、両者の所見欄の記載内容はまったく異なるものであったため、控訴審において原

告は両者の乖離を問題とした。これについて裁判所は、両者の作成目的が異なるため記載内容も異なることはあり得ると判断している。しかし、教師による日頃の評価活動や生徒指導の一断面が通知表に記載され、それらの1年間の蓄積が収斂していった結果が指導要録に記載されるべきであるから、両者はまったく相関はなしとすることはできないであろう。

このように、これまで教師の裁量に依るところが多かった指導要録の所見欄であるが、開示が前提になってくると記載内容も変化してくることが予想される。マイナス面の記載が抑制され、配慮を伴う表現がなされることなどが変化の例として挙げられよう。さらに開示の効果として、指導要録の所見欄記載内容が通知表のそれに接近すると考えられるため、「本音と建て前」の二重帳簿性は薄らぐのではないか。日常の評価活動・生徒指導等と、それらを学期ごとに集約したときの評価の在り方、年間を通じての評価の在り方について、指導要録開示の流れの中で各学校において早急に検討する必要があると思われる。さらに、指導要録の様式をふまえて、通知表における学習成績面の評価等の記載様式を変更していくことも各学校で検討されてもよいだろう。

また、調査書は指導要録に基づいて作成されるのであるが、文部当局自体も調査書に「単に指導要録の記載事項をそのまま転記することが必ずしも適当でない場合もある(初中局長通知S46.2.27)」と認めているから、たとえ指導要録にマイナス評価等の記載があっても、それを調査書にそのまま転記することはできるだけ抑制すべきである。

## (3) 指導の記録簿としての指導要録とその開示

公正な評価を行って児童生徒のありのままの姿を次の学級担任等に伝えるためには、マイナス評価なども指導要録に記載されるべきであり、このためには指導要録は非開示でなければならないとするのが非開示論者の論拠の一つであり、指導の伝達に資する資料価値の低下は避けるべきであると主張する。これに対する反論には様々なものがあり、それらの個々について言及することは避け

るが、ここでは指導の記録簿としての指導要録の機能に焦点を当てて考察する。

疑問に思うのは、非開示論者がなぜこのように指導要録が持つ指導の伝達機能にこだわるのかということである。これまでも指摘されているように、小さな所見欄に簡潔に書かれた人物評価等が、どれほど当該児童生徒の実際を表しているものなのであろうか。しかも人間の性格のような客観的に評価・判断しがたい事柄についての評価である。できる限り客観的・公正な評価であるべきといっても教師の主観によってなされるものであるから、過去に記載された所見はあくまで過去の担任の見方による所見でしかない。したがってそこにマイナス評価などが記載されていても、それを無条件に信用し先入観を持ちながら児童生徒と接することは、教育者として避けるべきである。児童生徒と教師との人間的な接触の中で培われた児童生徒像はその教師固有のものであり、過去の所見にこだわることなく新たな人間関係構築の実践の中で児童生徒の全体像を捉え直していくべきなのではないか。そのように考えると、指導要録の指導の伝達機能ばかりを重視するのは現実的とはいえないものと思われる。

さらに、指導要録の開示に伴って生徒のマイナス面の記載が抑制されたとしても、指導等の伝達は教師間の交流の中で情報交換されている現実をみれば、たとえ開示によって所見欄の機能が低下したとしても、学校教育活動に特段の支障をもたらすものではないものといえよう。公文書上の情報と教師間で交換する情報は分けられてしかるべきであり、教師間の十分な情報の伝達・共有・保持が真に重要であると考えられる。

#### 第4章 指導要録等の教育個人情報に関する訂正・削除等の問題

これまで本稿において、個人情報保護条例に基づく調査書・指導要録の開示問題等を取り上げてきた。調査書・指導要録の開示答申や判決が広がりつつある現状に鑑みると、将来的には多くの自

治体において、開示請求に対する開示の実施が行われるようになると予想されるが、その次の段階では開示で判明した調査書・指導要録の内容に対して、訂正・削除等の請求がなされる局面に進むのではないだろうか。それは個人情報保護条例が個人情報の開示請求権を保障するだけでなく、その訂正・削除請求権も保障しているからである。後述の事例の中でも取り上げる神奈川県小田原市個人情報保護条例では、訂正・削除等の請求について、次のように定めている。

21条 何人も、実施機関が保有する自己の個人情報の内容が事実と異なると認めるときは、その訂正（追加及び削除を含む。以下同じ。）を請求することができる。

（…2項は略…）

22条 訂正の請求をしようとする者は、当該訂正の請求に係る個人情報を保有する実施機関に対して、次に掲げる事項を記載した請求書を提出しなければならない。

- (1) 訂正の請求をしようとする者の氏名及び住所
- (2) 訂正の請求に係る個人情報の内容
- (3) 訂正を求める箇所及び訂正の内容
- (4) 前3号に掲げるもののほか、実施機関が定める事項

2 訂正の請求をしようとする者は、当該訂正の内容が事実と合致することを証明する書類を提出し、又は提示しなければならない。

もし調査書・指導要録が開示され、児童生徒本人がそのなかの記載に誤りを見つけたときには、個人情報保護条例に基づき、誤りの訂正・削除を請求することができるのである。しかし、多くの自治体の条例では、訂正できる情報は事実の誤り（上記条例21条1項参照）と規定しているため、「評価」は訂正・削除請求から全面的に除外されるという制度的限界が存するという事に注意しなければならない<sup>90</sup>。特に教育個人情報でしばし

ば問題になってきた調査書や指導要録に記載されるような事実・評価等の訂正・削除請求の場合には、教師の教育評価とも関連してその訂正・削除を認めるか否かが大きな問題となってくることが予想される。

本章では、学校保有文書について訂正等の請求がなされた2つの事例を取り上げ、この問題を考えることとする。いずれの事例も教師が作成した文書中の個人情報に関する訂正等の請求事例であるが、請求者本人はどのような情報の訂正を求めているのか、実施機関や審査会、裁判所は訂正等の諾否をどのように判断しているのか等について本章で見ていくことにする。

## 第1節 指導要録記載事項の訂正問題

### 1. 小田原市における指導要録所見欄の訂正請求事例の概要

1996年11月、神奈川県小田原市の大学生が、小田原市立の小学校時代の指導要録について開示請求し、これを閲覧したところ、「行動および性格の記録」の「Ⅱ所見」欄「第6学年」に、「偏向的正義感が強く、接し方を誤ると親子共々、問題を引き起こす。学年集会で、低学年向け・高学年向けと工夫しながらクイズを出していた。」と記載されていた（以下これを「本件所見」という）。大学生は本件所見は当時の担任教師が偏見に基づいて感情的に書いたものであるとして、同市個人情報保護条例の訂正請求手続に則って、本件所見のすべてを抹消、または最初に「担任〇〇〇〇、校長〇〇〇〇にとっては」の一文を追加するように実施機関たる小田原市教委に求めた。

市教委は、個人情報の訂正請求権は無制限に認められるものではないし、さらにこれが主観的・評価記述的な記録であれば訂正にはなじまないとした。そして、「所見」の内容は正に評価記述的な記載であって「氏名、住所」等のように客観的正誤の判断はできないという理由から、本件所見の不訂正決定処分を1997年5月に行った。この不訂正決定を不服とする大学生は、行政不服審査法に基づき市教委に異議申し立てをし、市教委は同

7年7月、同市個人情報保護審査会に本件を諮問した。

大学生の異議申し立ての理由は、①所見欄は訂正になじまないというのは一般論であり、訂正請求した箇所が果たして評価に値するかどうかも踏み込んで実施機関は判断しておらず、形式的に不訂正処分を決定した、②実施機関は本件所見が実質的に「いかに訂正になじまない」という理由を何ら示していない、③指導要録に記載された“親が問題を起こす”という親の評価がどのように子の指導に資するのか、④当時、大学生本人と担任〇〇教諭の間には信頼関係が破壊されており、公文書たる指導要録に教師の差別や偏見で不利なことを書くべきではない、などである。

諮問を受けた小田原市個人情報保護審査会は1998年12月、本件所見の前半部分に当たる「偏向的正義感が強く、接し方を誤ると親子共々、問題を引き起こす。」という一文は削除し、後半部分の「学年集会で、低学年向け・高学年向けと工夫しながらクイズを出していた。」という一文は削除せずに残すことを市教委に答申した。また、「担任〇〇〇〇、校長〇〇〇〇にとっては」の一文を追加するように求めた請求については、現に担任・校長が記載責任者として記載していることから、本件所見の初めに「担任〇〇〇〇、校長〇〇〇〇にとっては」の一文を付け加えることは屋上屋を架すこととなり意味がないとして棄却する旨を答申した<sup>90</sup>。

### 2. 指導要録中の本件所見の問題性

この所見欄の記載は、これまで本稿において検討してきた教師の評価・記載裁量のあるべき姿からすれば、かなり問題がある。本件所見は麴町中学内申書裁判における備考欄記載と通じるものがあり、指導要録が非開示であるからこそ記載できたものであろう。この、「偏向的正義感が強く」という人物評価は強烈にマイナスの印象を他人に与えるものといえる。原告によれば担任と本人・保護者との間の信頼関係は当時崩壊していたようであるが、そうであっても本件所見は教師の一方



的な見識に基づく不公正な評価と非難されても仕方ない類のものである。初めに審査会は、この「偏向的正義感が強く」という記載に触れて、次のようにそのプライバシー権侵害を述べる。

「『正義感』という言葉は、それ自体が『その人の政治的信念や個人の人格形成の核心をなす人生観、世界観が発露した情報』を指し（『思想及び信条』は、性格、性質、物事への意見、見解等とは区別される。…）、まさしく『思想及び信条』に言及するもので、…、さらにこれに『偏向的』との記載を加えて一方的・絶対的の評価を下し、思想・信条の自由（憲法第19条）を侵害しており、結果としてこの記載は、公文書において当該児童に対する一方的ラベリングを行うものとなっており、『個人の尊厳』（プライバシー）を著しく侵害するものと言わねばならない。」

所見欄記載に思想信条に関わる事実やその評価を記載すべきではないということは憲法・教育法からの当然の帰結であるし、個人情報保護制度が規定するセンシティブ情報（要注意情報）の収集・利用制限からも上記判断は正当化されて妥当なものである。さらに審査会は、指導要録の所見欄に書くべき事柄に沿った記載<sup>99</sup>でなければ「他事記載」となって違法であるとし、思想信条と個人の性格の峻別に基づく記載を求めている。

加えて、その親までも偏向的正義感が強く問題を起こすと記載することは、親のプライバシーの侵害であり、教師が親自身を評価しその所見を児童の指導要録に記載することは正に「他事記載」で違法といえよう。

答申が示すとおり、記載者たる教師は、思想信条と児童生徒の性格等の区別に留意した記載をしなければならぬが、区別が明確になされない記載もあるように思われる。「正義感」といった場合にそれがすぐ「思想信条」面に関わる特性であると判断ができるとはいき切れない現場の認識があるとしても、それを「偏向的」と形容してマイ

ナスに評価することは問題が大きい。やはりマイナス面の記載については慎重に判断すべきであり、記載するに当たっても表現自体に配慮が必要である。教師が「そう判断したのだからそう書いた」という感情的・一方的な記載では、高い教育専門的レベルからの記載とはいえないであろうし、指導要録開示に際しては、高い教育専門的レベルからの評価や記載が求められていることは間違いがない。

### 3. 所見欄等の記載部分の訂正・削除事由該当性

上記のように小田原市個人情報保護条例では、訂正等の請求が認められるのは「自己の個人情報の内容が事実と異なる」場合と定めている。本件所見の違法性については上で見たように明らかであるが、違法であっても本件所見は事実ではなく人物評価的な内容を有する事柄であるため、本件所見が条例に定める訂正請求が及ぶ情報に該当するか否かが問題になる。これまでも指摘したように、いわゆる所見欄には、評価とも事実とも取れるような記載がなされることがあり、事実なのか評価なのか判別し難いこともあり得る。市教委側は、本件記載の客観的な正誤の判断はなし難いとして、不訂正決定の正当性を主張している。また、学校・教師サイドから見れば、教師によって教育専門的見地からなされた評価等について訂正等の要求がなされた場合、その要求を鵜呑みにはできないといった抵抗観が背景に少なからずあるだろう。市教委は、教育現場で教師が下した評価自体が訂正にはなじまないものと判断しているようであるが、本件所見のような人権侵害に該当するような記載が訂正できないということは大いに問題があるといえよう。それは、指導要録の証明・記録の原簿としての性格上、問題ある記載（情報）が一旦書かれれば、場合によっては抄本や調査書等に転記されて上級学校に送られ、上級学校の教師に間違った先入観を与えることも無しとはいき切れないからである。

さて、審査会による本件所見の訂正の可否判断を見てみよう。一種独特の論理展開を行っている

ところが注目される。

まず、審査会は、記載責任を有する校長・教師を市の「『機関』(すなわち、職員が就く地位)」と位置づけて、指導要録作成は学校教育法等の規定に基づいて教育「機関」たる校長・教師に「義務的権限」として委ねられていると解することができるという。そして、教育専門職としての教師の「教育評価」と、教育「機関」たる教師の「教育評価の記述」とを区別することを要請する。このうち「教育評価の記述」は、教育委員会が定める指導要録の様式や記入上の注意事項に則って行われなければならないと述べる。そして「教育評価の記述」の中の「主観的、評価記述的記載」については教育「機関」たる教師の裁量に依るものであるから、それが教育法規や教委が定める作成規定等にも違反せず「機関」の裁量範囲内であれば、「主観的、評価記述的記載」は教育「機関」の適法かつ有効な権限行使であり、訂正等の要件には当たらないという。しかし、

「主観的、評価記述的記載は『機関』の裁量権に基づくものであるから、その裁量範囲を逸脱し又は裁量に濫用があった場合には(行政事件訴訟法30条参照)、最早、『機関』による記述の単なる修正・見直しでは足りず、むしろ記録された情報の削除による『機関』行為の取消しのみが、条例の本旨である個人の『権利利益侵害の未然防止』、『基本的人権擁護』に資する唯一の途となる場合がある。この裁量の逸脱ないし濫用の存否の判断に際し、十分考慮されるべきは条例の制定意図であることはいうまでもない。」<sup>94)</sup>

と述べるのである。そして、本件所見を多角的に検討した結果、本件所見記載行為には裁量権の逸脱が認められるとして不訂正処分の取り消しを答申した。

このように審査会は、行政執行裁量の逸脱の根拠を、前記プライバシー権などの人権侵害の事実求めて、不訂正決定の棄却を答申している。こ

れは真正面から訂正事由該当性を持ち出して、本件所見の不訂正決定の棄却を導くには困難を認めたからだと思われる。人権侵害の問題を有する所見内容ではあることは審査会自身も認めているが、本件所見が人物評価的な側面を含んでいるため、訂正できるのは事実のみと規定する条例の訂正該当事由を審査会が意図的に避けたかたちで論理構成をしたように推察される。

学校における児童生徒の評価に関わる個人情報訂正・削除については、ことが評価を含むだけに条例が定める訂正・削除の手続きを経たかたちでの実現には難しいものがある。この事例のように小学校卒業後に小学校時代の指導要録の訂正を求めても、教師と本人・保護者と話し合いによって解決する時期は過ぎていて、後になって過去の指導要録の内容を訂正することは、指導記録の原簿としての意義に照らしても不適切である。しかし審査会は、後々にも予想される同種の訂正・削除請求に対する先事例(予防線)という意味合いからも、本件所見の不訂正決定の取り消しを答申したものと解される。翻れば、このような不当な記載の抑止と、そのような記載を回避するための教師と本人・保護者との間の信頼関係構築の必要性を本答申は暗示しているとも解されよう。

#### 4. 不服申し立て付記・添付による訂正措置

小田原市教委は2001年12月19日になって、不訂正決定に対する大学生の異議申し立てを棄却し<sup>95)</sup>、指導要録の本件所見を訂正することを拒否した。その理由は、異議申し立ては事実記載ではなく主観的・評価的記述を不当とするものであって、同市個人情報保護条例に基づく訂正請求権はないとするものであり、条例通りの解釈に基づくものであった。

他方、本件に関する小田原市審査会答申が出された1か月後の1999年1月18日に、仙台市個人情報保護審議会が同様の指導要録不訂正決定取消請求に対し答申をしている。仙台市審議会は同市立中学校指導要録所見欄に記載された「二重人格の性格」や「家庭生活は全く気ままで自己中心」と

いう記述について、指導要録に記載される事項は評価的な内容となることは避けられないから訂正はなじまないとして訂正請求を退けたのだが、一方で「二重人格的性格」という記載は社会通念上著しく不適切であると認め、市教委に対し「訂正」に代わる「是正」を求め、指導要録原簿に不服申し立てがあったことを付記するように要望した<sup>96)</sup>。

また最近では、岡山市情報公開及び個人情報保護審査会が、指導要録中の欠席理由の不訂正決定処分に対する異議申し立てについて諮問を受け、「異議申立書」や「意見書」等を指導要録原本に添付することで「訂正」措置とすることが相当であると答申し、不訂正処分をそのように変更することを実施機関に求めている<sup>97)</sup>。

このような添付訂正措置（付記も含む）は、1991年9月に川崎市個人情報保護審査会が体罰報告書の訂正請求に対して行ってから、杉並区、上記の岡山市などの審査会でも同様の「訂正」措置答申が出されている。添付訂正措置は個人情報保護条例が定めるものではなく、あくまで運用上の措置である。学校が作成する児童生徒の個人情報（文書）は学校側の認識に依拠しがちであり、そこに請求者側の認識や主張を反映させることができないため、「異議申立書」や「意見書」等の資料を当該情報（文書）に添付して双方の主張を明らかにすることで「訂正」措置とするというものである。添付訂正措置は実施機関と訂正請求者の事実認定等が鋭く対立した場合のいわば「やむを得ない」措置であるといえよう。

小田原市の訂正請求の事例では添付訂正措置は答申されず、市教委もそれを行わずに訂正を拒否したわけだが、全く教育的とは言えない当該所見がそのまま指導要録に残されることは少なからず抵抗を覚える。少なくとも添付（付記）訂正措置がなされてもよいような事例ではないだろうか。教師によって誤った評価がなされることはあってはならないことだが、もし評価に誤りがあったときに訂正をする術がないのでは児童生徒・保護者の権利・利益回復には結びつかない。添付訂正措置は誤った評価を訂正（真の訂正ではないが）す

る一つの方法であろうが、そのような請求自体がなされないような教育活動が学校内でなされることこそ大切である。

## 第2節 障害者の高校進学準備書類の訂正請求訴訟

### 1. 事実の概要<sup>98)</sup>

原告は脳性麻痺による両上肢機能障害を有する人物であり、当時社会人であったが、1991年3月に埼玉県立浦和高校定時制課程入学を希望し出願をした。埼玉県教委は、障害を持つ生徒が高校入試に出願をする際には、生徒の出身学校長は事前に障害の程度等の記録を整理して受験高等学校に出向き、障害の程度や配慮を要する事項を高等学校長に説明するように指導していた。原告の出身学校は埼玉県立越谷養護学校であり、出願する旨を聞いた同養護学校長は、原告が既に養護学校に在籍していなかったため、様子を知る教師らに原告の障害等の状態を聞き、原告の指導要録を参考にして、障害の程度や配慮を要する事項を記載した文書（以下「本件文書」という）を作成した。そして浦和高校長と協議を行い、本件文書を浦和高校長に提出した。

原告は志願者数が定員以下であったにもかかわらず不合格になったことを不審に思い、情報公開制度を利用して本件文書の開示をしたところ、本件文書には原告が精神薄弱ではないのに「療育手帳 みどりの手帳（精神薄弱）」などと記載されていた。これは本件文書を作成した養護学校長が、養護学校の指導要録に不動文字であらかじめ印刷されていた「みどりの手帳」という字句を見て、精神障害者が持つ「みどりの手帳」を原告が所持しているものと誤認したからである。

原告は、本件文書中の事実の誤りや、原告の障害の程度をことさらに強調した記載の抹消を求め、加えて、養護学校長の本件文書作成行為と浦和高校長の不合格決定は違法であり、それにより被った精神的苦痛に対する損害賠償を求め、1992年2月に埼玉県を相手取って浦和地裁に提訴した。1992年当時、埼玉県では個人情報保護条例

が施行されていなかったため、本件は同条例に基づく訂正・削除請求を争うものではなく、個人情報訂正・削除を求める民事上の請求として争うものであった。

## 2. 本件文書作成上の学校側の責任

本件訴訟は、障害の程度等を記載した本件文書が正確に作成されていれば起こり得なかったといっても過言ではないだろう。作成責任者たる養護学校長の本件文書作成手続に問題があるため、以下でそれを見ていく。

本件文書は、「学力検査の際特に配慮を要する生徒の障害等の状況の記録について」と称するものであり、障害を持つ生徒に不利益を与えることがないようにするため、中学・高校校長間の事前協議の資料として作成されたものである。本件文書の様式は定形のものがないため、養護学校長の判断で「ア 障害の状況の記録」、「イ 中学校として平常の学校生活において配慮している措置」、「ウ 学力検査に当たって配慮してほしい措置」、「エ 高等学校の学校生活において留意してほしい事項」、「オ その他の留意事項」の5項目を定め、項目別に連絡事項が記入されていた。

養護学校長は原告をよく知る教師や養護教諭から原告の様子等を聞き取り調査をしたのであるが、原告は既に社会人として生活していたために原告の現時点での障害の様子を知る教師はおらず、教師らの見解は過去の在学中の障害等の程度や、いわば憶測で現在の程度を話したものであった。その結果、上記の「オ」には「(イ)卒業後の状況については不明なので、障害の程度が進行していることが予想される。(イ)総合的に判断すれば、高校での学習・生活を成立させることは、相当の困難が考えられる。」と記載されるに至った。また、養護学校長が原告在籍当時の指導要録から障害についての記録を上記「ア」項に転記する際に、あらかじめ指導要録用紙に印刷されていた「療育手帳 みどりの手帳 (精神薄弱)」という文字を見て、それが原告の障害を記載したものではないにもかかわらず、その確認も行わずに、「療育手帳 み

どりの手帳 (精神薄弱)」と記載した。これらの記載を見た原告は、本件文書には明白な誤記と障害の過大認定がなされていると主張したのである。

まず、作成責任者たる校長が学校内だけで原告の情報を収集し、障害の程度等の判断を下していることに大きな問題があろう。本人または保護者と面会し、障害児教育に詳しい教師等と共に、現在の障害の程度や障害者認定の等級などを確認しておく必要があっただろう。養護学校長は原告に来校するよう連絡を取ったのだが、原告が来校できない旨返答したため、本人から直接の聞き取りが行われないうまま本件文書は作成され、受験高校に提出されたという経緯を有す。しかし一方、養護学校を卒業して在籍していないような障害者に、どこまで出身養護学校が責任を負うべきかという問題も存する。養護学校が調査書を作成する責任は肯認できるが、本件文書のような障害の程度を記載する資料の作成については専門機関に委ねるべきなのではないか。指導要録の「指導に関する記録」の保存年限が5年ということもあるから、卒業5年以上を経過すれば当該資料の作成は不可能である。この点についての県教委の指示は不明だが、学校を離れている障害者が入試に望む際には、しかるべき専門機関が診断を行って障害等の程度の認定する方法が採用されるべきであろう。

また、複数の教師の目によるチェックが本件文書になされてもよかったのではないかと推察すると、説明に向く必要から、本件文書は校長が単独で作成したようにみられる(調査書は他の教師が作成した)。作成・説明する責任は校長にあるが、他の教師にその内容が秘匿される必要もなく、原告を良く知る教師に本件文書に関する意見を求めることも可能であっただろう。さらに細かい点になるが、簡便性のために指導要録にあらかじめ不動文字を印刷し<sup>99)</sup>、必要事項のみを記入するようにすることはよいが、本人に関係のないものについては不動文字でも訂正線を引くなどして本件のような間違いが起こらないように徹底すべきである。

指導要録を対外証明原簿として調査書が作成されるのであるから、調査書への転記に際してこのような誤記がなされた場合、生徒本人が不合格等の不利益を被る可能性がある。教師の無謬も絶対的なものではない。本件文書のような選抜資料や調査書に誤りがないように確認する仕組みを、各学校は整えなければならない。調査書であれば調査書作成委員会のような学校内部のチェック機構を設けているところが多いが、さらに三者面談等の教師・児童生徒・保護者が会する懇談を持ち、情報交換を行ってさらに誤謬をなくしていくことも必要であろう。その方策の一つとして調査書等の本人開示は検討されてもよいものと思われる。

### 3. 本判決の検討と個人情報の訂正・削除の対象範囲

本件文書の記載の抹消請求について地裁は、公文書に記載された情報が誤りであって、「その程度が社会的相当性を超えて精神的、経済的に損害を被るおそれのあるときには、その個人は、幸福追求権の一内容である人格権に基づいて、人格的自立を確保するために、当該行政庁に対しその情報の訂正ないし抹消を請求する権利が認められるべきである。」と述べて、人格権を根拠にして個人情報の抹消が請求できるとした。そして実際どのような場合に当該情報の訂正・抹消が認められるかについては、「具体的な場合に即し、当該情報の種類・性質・内容、その情報の誤りの程度・態様・誤りの生じた理由、その情報の誤謬箇所を訂正ないし抹消することによって生じる公共の利益への影響の有無、程度等を総合考量して、判断すべきである。」と述べ、利益考量論から判断をする立場を採用している<sup>100</sup>。

次に、学習権が国民の権利であると述べた後、障害を有する生徒であっても、「その能力の全面的発達を追求することも憲法の教育を受ける権利のひとつである」と言う。そして、埼玉県教委の入学者選抜に係る通知の中に障害を持つ生徒が不利益にならないように配慮する旨を指示していることを受けて、「本件文書は、障害者の教育を受

ける機会を奪うことのないよう配慮して作成されなければならないことは、当然」であり、受験に際して出身学校長が「障害者の障害の客観的な状況を受験先の高校に事前に知らせることも、必要なことといわざるを得ない。」と述べる。このように本件文書の性質と出身学校長の義務を確認した上で、本件文書の記載事項が個人情報の抹消の要件に該当するかどうか、利益考量論から判断をしていく。

まず、「療育手帳 みどりの手帳（精神薄弱）」の記載は、十分な調査・確認をせずに書かれた「明らかに事実と反した不実な記載」であって、「精神薄弱であるか否かは、個人の属性として最も重要な事項の一つ」であるから当該記載は抹消されるべきであると判示する。しかし原告が障害の程度をことさらに強調していると主張したその余の記載については、「明白な虚偽が記載されたものとは言えず」、「障害の状況を客観的に記載する必要があると解されるところ、…、原告の障害をことさらに強調した著しく不当なものであると認めることはできない。」として、「療育手帳 みどりの手帳（精神薄弱）」以外のすべての記載についての訂正は認められないとした。

本裁判は個人情報保護条例に基づかない訂正・削除請求という理由で、特殊な事例といえよう。通常、個人情報保護条例では「事実の誤り」に対する訂正・削除請求権を認めているのであるから、前記小田原市の事例において争点となった「評価の誤り」についての訂正・削除請求は、保護条例の規定に準拠した場合、無条件で排除される可能性がある。一方、「その意味では、本判決が利益考量論を採用したことは、情報が事実なのか評価なのかといった曖昧な部分について、その点を争点とすることなく具体的情報内容に応じた解決を図ることをも視野に入れたからであるとの見方もありえよう。」と指摘する大石法子氏の論評<sup>101</sup>は興味深い。

このように、人格権や学習権から比較考量論によって「評価の誤り」の訂正・削除の結論を導き出すためには、訂正・削除をしないことにより本

人が不利益を被るといふ相当の蓋然性を立証する必要がある。また、小田原市の審査会が展開したような、文書作成行為の裁量逸脱・濫用から「評価の誤り」の訂正・削除の妥当性を導き出す手法もある。どちらも保護条例下で「評価の誤り」を訂正・削除するための有効な方法であるといえよう。

今後、教育個人情報めぐって係争となることが多くなると予想される個人情報の訂正・削除請求問題であるが、上の2つの方法を原告が主張しても、評価については保護条例に基づいて訂正・削除の範囲外とされる可能性を有するものと解される。逆に、教師が行う教育評価がいったん公文書に記載されるなどして児童生徒の個人情報として認定されると、その訂正等は上記のような手続きを経ないと為し得ないほどの重みを有するものであることが分かる。教育評価の責任の重さを学校・教師は真摯に受け止めながら、その実践に努める必要があるものと思う。

### 第3節 教育個人情報の公開・開示を契機とした開かれた学校づくり

情報公開・個人情報保護条例の施行により、各地で調査書、指導要録の本人開示請求や、学校事故報告書、職員会議録、原級留置・退学者等の報告書などの公開請求が児童生徒・保護者を含む一般市民からなされている。これら教育情報の公開・開示請求に対し実施機関はほとんどの場合まず「非公開・非開示」を決定している。その理由の主たるものとしては、請求されている情報は条例が定める行政執行阻害情報に該当するから、公開・開示はできないというものである。公開・開示することにより学校を含む教育現場が混乱をきたすことを「おそれ」るものであって、これまであまり外部に出されなかった教育情報を一般市民へ公開・開示したときに、学校や教育行政機関に寄せられる抗議や批判などを予想したものだと思われる。

例えば、福岡県立高等学校における中途退学者・原級留置者記録公文書の公開を求めた裁判<sup>100</sup>では、実施機関は、この情報が公開されると退学者等の人数で各高校の教育活動の善し悪しが評価さ

れ、それが恒常的な高校の内情であると県民に誤解を抱かせるなど、その社会的反響が大きい旨を述べて行政執行阻害情報該当性を主張した。ここには教育情報の公開・開示請求に対して守りに入る教育現場の姿が浮き彫りにされている。しかし福岡地裁は、教育現場の保護的体質を鋭く批判して次のように判示する。

「仮に、かかる社会的反響が生じたとしても、多数の中途退学者や原級留置者の存在することは、それ自体無視し得ない社会的問題であるから、そのような社会的反響が生ずることはむしろ当然のことであり、被告としては、当該県立高校とともに、そのような反響に答えて、問題の根本的な解決に努力すべきであって、このような反響の生じること自体を弊害視したり、このような反響の生じること避けるために現状を糊塗することは許されない。」「県民は、県立高校の運営に要する経費を最終的に負担するとともに、県立高校に自己の子弟の教育を託すことも予想されるのであるから、かかる立場にある県民が、県立高校の教育環境を知ろうとすることは当然の要求であり、県立高校及びその指導責任を負う被告には、むしろこれを広く県民に知らせる責務があるというべきであり、仮に、その教育の実状が県民の批判を招くほどに悪化しているとしても、これを隠蔽することは望ましくないといわざるを得ない。」

この判決からは、公開・開示による反響が仮にあっても、学校を含む教育機関が問題の根本的な解決に努力してこれを是正していくことが、児童生徒・保護者や一般市民に対して教育責任を果たすことになるということが読みとれる。また、児童生徒・保護者や一般市民と教育行政機関・学校との情報の共有の必要性もこの判決は示唆している。

情報公開・個人情報保護制度が施行された直後においては、市民による行政監視の眼が教育現場に向けられ、さらに公開・開示請求という手法が付与されたために、学校現場に内在する問題の所

在を省みる間もないまま、非公開・非開示という立場を教育機関は採らざるを得ない状況にあったものと思われる。しかし、これまでに検討してきたように、教育情報の公開・開示の潮流を押しとどめることは難しい。各地での審査会答申や裁判判例が蓄積され、全面公開・全面開示もなされつつある現在、依然として非公開・非開示という立場を採り続けることは、この問題の趨勢から適切とは言い難いものがある。

中央教育審議会による答申「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について（第1次答審）」（1996.7.19）は、学校が家庭や地域社会に積極的に働きかけを行い、家庭・地域社会と連携・協力して子どもたちを育てていくことを求め、守旧的な学校から「開かれた学校」への転回を要請している。体罰やいじめ事件が起こるたび、対応する学校の保身的な姿勢が批判され、情報が出てこないと説明責任を問う当事者の声が聞かれる。このような閉鎖的な学校の体質が存するからこそ、学校事故報告書の開示等の請求がなされたり、損害賠償請求訴訟に発展するのである。学校・教師は、「教育情報は学校内だけで流通すべきもの」とする考えを根本的に転換しなければならない。教育情報は積極的に子どもや保護者に提供し情報の共有化を図り、それに対する批判が出ないような教育活動を学校・教師が自ら実践していくことを考えなくてはならない。

それならば学校・教師はどのように学校を開いていけばよいのであろうか。この問いの一端の解決をみるために、これまで検討してきた調査書・指導要録の開示問題からの検討課題を挙げてみたい。

第一に、教師が行う教育評価一般の在り方について再考する必要がある。評価は教師の専門性をかけて一貫した評価基準をもって日頃から公正かつ厳正になされなければならない。評価を教師自身の教育実践を振り返る機会とし、児童生徒や保護者から異議が出されないものであるべきことはもちろんである。もし、評価に対して疑問等が出された場合にも、当該評価の理由に正当性があり、

それをきちんと説明し納得させられるものでなければ、恣意的・偏向的評価との謗りを受けるであろう。そのような評価は絶対にあってはならない。評価に疑問を抱いた保護者が教務手帳（いわゆるエンマ帳）の開示を求めた事例については1章でも触れたが、評価が記載された文書等も開示対象と認識し、適切な評価決定手続きが取られていると証明できるような記載・使用方法が求められるであろう。また、西宮全面開示判決が示すように、児童生徒のマイナス面は本人や保護者に伝えて共同して指導に努める必要がある。そのためにも日常から信頼関係を維持し、児童生徒についての情報交換が保護者ともできる関係性を作っておくことが必要である。また、通知表の様式の工夫や連絡方法の確立など、情報伝達の内実を高めるための方策を講じる必要もあろう。そして1年間の終わりに児童生徒の到達度や課題を要約して指導要録に評価等が記載されるのであるから、これを要請に応じて開示することはこの意味において自然なことと思われる。ただし、指導要録と調査書の表示様式等の不一致による記載の違いがあるのなら、それについては十分に説明がなされなければならない。

第二は、各教育機関が指導要録・調査書を含む教育情報の教育現場に即した開示の在り方について検討することである。このことについて中嶋哲彦氏は、教育行政の一般行政からの独立、教育の自主性・自律性・住民参加を前提に成立する教育自治論の立場に立てば、「一般行政フィールドとは異なる理論的裏付けと、したがってそれとは異なる開示制度が構想され」、「情報ごとに開示の対象者、範囲、方法、そして訂正請求や反論の在り方が教育自治的に検討されていくべきであろう。」と論じているが<sup>100</sup>、これは重要な指摘である。現在、個人情報保護条例による開示請求を待つまでもなく、指導要録や調査書の本人開示を制度化している自治体が川崎市を初めとしていくつか現れている。そのような自治体の取り組みを先行事例として、各教育行政機関は教育行政のフィールドでどのように教育情報の公開・開示に対応してい

くのか、今後その基本方針の策定に取り組む必要があろう。また各学校においても、実情に応じた具体的な開示方法やそれに対応するための校内体制の整備や見直し等についても検討を迫られることになる。情報公開・開示という外圧に抗する段階から、各学校や教育行政機関における実施に向けた取り組みへの転換の時期に来ているように思われる。

## 終わりに

今年度1年間、名古屋大学教育学部で教育学を学ぶ機会を与えられ、本当に貴重な経験がすることができました。学校現場を離れることにより、学校教育自体を客観的に外側から見る視点や、自分自身のこれまでの教員生活を振り返る機会をも与えていただきました。4月に教育行政学研究室の研究生として入学した当初、私がいかに教育学関係の知識に乏しかったか痛感させられました。恥ずかしい話ですが講義、ゼミなど何もかもが新鮮な衝撃を私に与えてくれました。一教員として高校教育に携わってきた者ではありますが、現場においては学べない教育理論や実践に触れることができたことは、本当に貴重な体験でした。それでも、そのような無知を少しでも克服すべく、宗像誠也氏の『教育行政学序説』や堀尾輝久氏の『現代教育の思想と構造』を図書館で借りて読んだり、兼子仁氏の大著『教育法(新版)』を夏休みにノートを取りながら勉強したりしたことが、教育法全般を理解するのに大きく役立ちました。

そのような学習をしたり講義・ゼミに参加したりする中で、現職教員という私自身の立場から教師の教育権をどう捉え、かつ認識すれば良いのかという疑問にぶつかりました。今日、教師の教育権と子どもの学習権の衝突が、体罰、校則、高校退学などの学校教育のいろいろな場面で見られる現状を考えたとき、学校・教師の本来的な「あるべき姿」が関係者自身によって歪められているのではないかと思うに至るようになったからです。この疑問を解消すべく、題材を教育情報等の公開・

開示に限定して、教師の教育権を現場レベルから再考する目的で本稿作成に取りかかったのですが、目的を達するにはほど遠く、稚拙なものに留まってしまったことはご容赦いただきたいと思います。

最後に、研修を終えるにあたりまして、1年間お世話になったみなさんに感謝を申し上げたいと思います。

名大教育学部教育行政学教室の研究生として受け入れていただきました榊達雄先生には厚くお礼申し上げます。先生の演習の授業で学んだ教育基本法の理念が、名大での勉強をより積極的にさせる一つの契機となりました。本稿を執筆するに当たっても、お忙しい中にもかかわらず丁寧にご教授いただきまして感謝に絶えません。本当にありがとうございました。

ゼミでご指導いただいた中嶋哲彦先生にも深く感謝申し上げます。先生が犬山市の教育委員として教育改革に奮闘されている姿を拝見し、一教師として多くの場面で啓発されました。本稿において情報公開を取り上げたことも先生のご教示からヒントを得たものでした。

また宗谷教育調査に快く参加させていただきました植田健男先生、南部初世先生にも厚くお礼申し上げます。宗谷地区における保護者を取り込んだ教育実践に直に触れたことは、何にも代え難い貴重な経験でした。

加えて、年齢差があるにもかかわらず気さくに接してくれた教育行政学研究室・教育経営学研究室の学生や大学院生の皆さんにもお礼を申し上げます。

また、このような研修の機会を与えて下さいました元静岡県立浜松西高等学校長・岡田修二先生、静岡県教育委員会の先生方、同僚の先生方、便宜を図っていただいた同校事務室のみなさんにこの場を借りてお礼を申し上げます。この研修で得たことを少しでもお返しできるよう教員として努めていきたいと思っています。



## (注)

- 1) 松井茂記『情報公開入門』岩波新書, 2000年, 16頁。
- 2) 同前, 23~26頁。ここでの「知る権利」についての論説は興味深い。
- 3) 総務省ホームページ・報道発表資料・平成13年7月, 「情報公開条例(要綱等)の制定状況調査の結果」による。
- 4) 野村武司「情報公開制度とは何か」『情報公開読本』教育開発研究所, 1993年, 23頁。
- 5) 『判例時報』1258号, 22頁。
- 6) 堀部政男『プライバシーと高度情報化社会』岩波新書, 1988, 54頁, 60頁。
- 7) 同前, 61頁。
- 8) 総務省, 前掲資料所収。平成13年10月, 「個人情報に関する条例の制定状況(平成13年4月1日現在)」による。
- 9) 例えば, 松井, 前掲書, 40頁, 130~134頁ほか。
- 10) 西鳥羽和明『情報公開の構造と理論』敬文堂, 2001年。
- 11) 松井, 前掲書, 48頁。
- 12) 米沢広一「教育個人情報の保護(上)」『法学教室』No.189, 1996年, 56頁。
- 13) 例えば西宮市個人情報保護条例。
- 14) 平松毅『個人情報保護—制度と役割—』ぎょうせい, 1999年, 291頁。平松氏は「個人情報そのものを対象とした場合には, 個人が職務上使用している住所録, 領収書綴り, 電話帳など, 請求があっても検索できないものも含まれるから, 実務上閲覧請求に対応できない(同書306頁)」と述べている。
- 15) 兼子仁・早川昌秀『学校の情報公開』ぎょうせい, 1998年, 37頁。
- 16) 西鳥羽, 前掲書, 118頁。
- 17) 札幌市公文書公開審査会答申(1992年1月6日)。兼子・早川, 前掲書, 270頁に所収。
- 18) 東京地裁判決(H9.5.9)では非開示処分は妥当として親の訴えを退けた(『判例時報』1613号, 97頁。この評釈として『判例時報』1643号(判例評論475号)204頁がある)。なお控訴審の東京高裁判決(H11.8.23)でも一審判決の理由を援用し控訴を棄却した(『判例地方自治』199号, 97頁の「判決概略紹介」に簡単に報じられている)。
- 19) 坂本秀夫『教育情報公開の研究』学陽書房, 1997, 126頁。
- 20) 松井茂記『情報公開法』有斐閣, 2001頁, 108頁。
- 21) 同前, 110頁。
- 22) 米沢, 前掲書, 57頁。
- 23) 前掲注18)の東京地裁判決(H9.5.9), 『判例時報』1613号, 97頁。
- 24) 『判例時報』1643号(判例評論475号)203頁, 常本照樹による前掲注18)の東京地判の批評。
- 25) 米沢, 前掲書, 58頁。
- 26) 松井, 前掲『情報公開法』, 125頁。
- 27) 兼子・早川, 前掲書, 163頁に大和市の審査会答申が所収。
- 28) 福岡地判(H2.3.14), 『判例時報』1360号, 92頁。
- 29) 福岡高判(H3.4.10), 『判例時報』1391号, 140頁。
- 30) 松井, 前掲『情報公開入門』, 148頁。
- 31) 同40条, 51条, 51条の9により中学校, 高等学校, 中等教育学校に準用。
- 32) 兼子仁『教育法(新版)』有斐閣, 1978年, 416頁。
- 33) 同前, 423頁。
- 34) 川口彰義「教育評価をめぐる諸問題」『教育内容と教育法』(講座教育法3)総合労働研究所, 1980年, 113頁。
- 35) 兼子, 前掲書, 300頁。
- 36) 川口, 前掲論文, 112頁。
- 37) 市川須美子「教育裁判の展開と課題」『教育法学の展開と21世紀の展望』(講座現代教育法1)三省堂, 2001年, 169頁。
- 38) 同前, 177頁。
- 39) 森田明「教育評価権制約の論理と『学習権』

- 『ジュリスト』No.694, 62頁。
- 40) 兼子, 前掲書, 427頁。
- 41) 東京地判 S 54. 3. 28, 『判例時報』921号, 18頁。
- 42) 東京高判 (S 57. 5. 19), 『判例時報』1041号, 24頁。
- 43) 最高裁判 (S 63. 7. 15), 『判例時報』1287号, 65頁。
- 44) 今橋盛勝「生徒の学習権と校長・教員の教育評価権」『季刊教育法』No.45, 54頁。
- 45) 森田, 前掲論文, 64頁。
- 46) 森田明「内申書記載裁量権の範囲と限界」『ジュリスト』No.773, 90頁。
- 47) 成嶋隆「内申書裁判最高裁判決をめぐって」『ジュリスト』No.919, 67頁。
- 48) 都教委が定めた「昭和47年度東京都立高等学校入学者選抜実施要綱」は, 調査書中の「行動及び性格の記録」欄については別に定めた「東京都公立中学生徒指導要録取り扱い」によって記載するように定めている。この「指導要録取り扱い」では, 「性格及び行動の記録」についての項目と ABC の 3 段階評価の基準が例示されている。
- 49) ここで「右」とは, 前掲注48) の「東京都立高等学校入学者選抜実施要綱」と「東京都公立中学生徒指導要録取り扱い」の中の備考欄記載に関する指示をいう。
- 50) 森田明「内申書における不利益記載と生徒の人権」『別冊ジュリスト教育判例百選 (第三版)』有斐閣, 1992年, 28頁。
- 51) 森田, 前掲「内申書記載裁量権の範囲と限界」, 91頁。
- 52) 奥平康弘「内申書裁判と教育裁量—内申書裁判への意見書」『法律時報』53巻8号, 67頁。
- 53) 森田, 前掲「内申書記載裁量権の範囲と限界」, 90頁。
- 54) 同前, 89頁。
- 55) 最高裁二小法廷判 (S 63. 7. 15), 『判例時報』1287号, 65頁。
- 56) 『朝日新聞』1988 (S 63) 年7月16日「社説」。
- 57) 森田, 前掲「内申書記載裁量権の範囲と限界」, 92頁。
- 58) 東京高判 (S 51. 6. 29), 『判例時報』826号, 38頁。
- 59) 中嶋哲彦「教育における情報への権利」『教育改革と教育行政』勁草書房, 1995年, 375頁。
- 60) 大阪地判 (H 6.12.20), 『判例時報』1534号, 3頁。
- 61) 大阪高判 (H 8. 9. 27), 『判例タイムズ』No. 935, 84頁。
- 62) 高槻市個人情報保護条例13条1項では, 「何人も, 実施機関に対して, 公文書 (情報公開条例第2条1号に規定する公文書をいう。以下同じ) に記録されている自己に係る個人情報 (以下「自己情報」という) の開示を請求することができる。」と定めている。
- また同項中に引用されている同市情報公開条例第2条1号では「(1)情報 実施機関の職員が職務上作成し, 又は取得した文書, 図画, 写真, フィルム, スライド及び電子計算組織に係る磁気ファイルで, 実施機関において管理しているもの (以下「公文書」という。) に記録されたものをいう。」と公文書を定義している。
- 63) 平松毅『個人情報保護』ぎょうせい, 1999年, 104頁。
- 64) 松井, 前掲『情報公開法』, 92頁。
- 65) 国際人権規約 (B 規約) 17条1項「何人も, その私生活, 家族, 住居若しくは通信に対して恣意的に若しくは不法に干渉され又は名誉及び信用を不法に攻撃されない。」同条2項「すべての者は, 1 の干渉又は攻撃に対する法律の保護を受ける権利を有する。」
- 66) 子どもの権利に関する条約28条1項(d)「教育上および職業上の情報ならびに指導を, すべての子どもが利用可能でありかつアクセスできるものとする。」
- 67) 森田明「内申書・指導要録の全面開示の是非」『ジュリスト増刊 平成11年度重要判例解説』No.1179, 2000年, 24頁
- 68) 大阪府公立高等学校選抜実施要項では, 「総

- 合所見」欄について「各教科の学習，特別活動及び性格行動等について，その特質を明らかにすると思われる事項及び指導上必要な事項を具体的かつ簡明に記入する」ことと定めている。
- 69) 高槻市では本裁判をきっかけとして，平成3年3月26日に市議会で調査書は開示されるべきであるとの決議がなされた。市教委としても細やかな進学指導を行う必要があると考え，調査書と同じ基準による評価等を希望者に開示する方式（カード方式と呼ばれる）を採用した。
- 70) 中嶋哲彦「子どもにとっての情報公開と学校参加権」『子ども・学校と教育法』（講座現代教育法2）三省堂，2001年，40頁。
- 71) 同前，40頁。
- 72) 坂本，前掲書，207頁。
- 73) 同前，225頁。
- 74) 神戸地判（H10.3.4），『判例自治』187号，43頁。
- 75) 学校教育法施行規則12条3項「校長は，児童等が転学した場合においては，その作成に係る当該児童等の指導要録の写しを作成し，その写し（転学してきた児童等については転学により送付を受けた指導要録の写しを含む）及び前項の抄本又は写しを転学先の校長に送付しなければならない。」
- 76) 中嶋，前掲「子どもにとっての情報公開と学校参加権」，40頁。
- 77) 同前，42頁。
- 78) 同前，40頁以下。
- 79) 東京地判（H13.9.12），判例集未掲載。『朝日新聞』2001年9月13日朝刊に同判決の記事が掲載。
- 80) 市川須美子「教育分野における個人情報保護」『ジュリスト』No.1190，75頁。
- 81) 森田，前掲「内申書・指導要録の全面開示の是非」，24頁。
- 82) 神戸地判（H4.3.13），『判例時報』1414号，26頁，（筋ジストロフィー疾患を理由とする高校入学不許可処分取消訴訟）。
- 83) 兼子・早川，前掲書，103頁。
- 84) 中嶋，前掲「子どもにとっての情報公開と学校参加権」，38頁。
- 85) 奥平康弘「内申書裁判と教育裁量－内申書裁判への意見書－」『法律時報』53巻8号，71頁。
- 86) 今橋盛勝『内申書の開示と高校入試の改変』明治図書，1993，124頁。
- 87) 坂本，前掲書，225頁。
- 88) 兼子・早川，前掲書，105頁。
- 89) 1審：東京地判（H6.1.31）『判例時報』1523号，58頁。控訴審：東京高判（H6.10.13），兼子・早川，前掲書，227頁に所収。
- 90) 1審：東京地判（H7.1.17）判例集未掲載。控訴審：東京高判（H10.10.27），判例集未掲載。
- 91) 米沢広一「教育個人情報の保護（下）」『法学教室』No.193，115頁。
- 92) 小田原市個人情報保護審査会答申（H10.12.24）。大阪高等学校教育法研究会ホームページ所収。
- 93) 同審査会は，「行動および性格の記録」の「所見欄」記載事項として，「(1)全体的にとらえた児童の特長，(2)『I評定』において『－』と評定された項目に関する具体的な理由又は指導方針，(3)指導上特に留意する必要があると認められる児童の健康状況及び配慮事項，(4)趣味・特技，(5)校外の生活における顕著な行動」（昭和55年2月22日付文部省初中局長通知（文初小133））を挙げている。
- 94) 行政事件訴訟法30条「行政庁の裁量処分については，裁量権の範囲をこえ又はその濫用があった場合に限り，裁判所は，その処分を取り消すことができる。」
- 95) 『毎日新聞』2001年12月19日。
- 96) 時事通信1999年1月18日。
- 97) 岡山市情報公開及び個人情報保護審査会答申（平成13年12月19日），岡山市総務局行政管理部文書管理公開課ホームページ所収。
- 98) 浦和地判（H11.3.1），『判例地方自治』203号，30頁。
- 99) 本件養護学校では指導要録に  
「身体障害者手帳第 級，第 種，療育手

- 帳（みどりの手帳）（ ）都道府県  
号，昭和 年 月 日交付」  
と不動文字で印刷し，必要があれば空欄に必要  
事項を記入できるようにしていた。
- 100) 大井法子「個人情報の抹消・訂正請求」『法律時報』73巻3号，95頁。
- 101) 同前。
- 102) 福岡地判（H2.3.14），『判例時報』1360号，  
92頁「福岡県中途退学者・原級留置者数非公開  
決定取消請求訴訟」。判決は非公開決定の取り  
消しを認めた。
- 103) 中嶋，前掲「教育における情報への権利」3  
78頁。