

2000 年度日教組委託研究

## 学校情報開示研究委員会報告書

# 学校情報の開示と保護 に関するガイドライン

2001 年 7 月

国民教育文化総合研究所

## 教育総研・学校情報開示研究委員会

研究委員長	中川 明（北海道大学）
幹 事	石井小夜子（東京弁護士会、教育総研運営委員会）
研究委員	坂野 慎二（国立教育政策研究所）
研究委員	森田 明（横浜弁護士会）
研究委員	新居 晴幸（大阪府教職員組合）

# も く じ

## 教育総研・学校情報開示研究委員会報告書

### I. はじめに

——21世紀の学校教育における学校情報開示の意味…………… 1

1. 学校の説明責任と情報の保護責任——学校の公共性…………… 1

2. 情報の公開・開示にあたっての配慮の必要性…………… 1

### II. 学校情報の現状とその問題点…………… 3

### III. 学校情報の開示、保護に関する基本的な考え方…………… 5

1. 学校における公文書…………… 5

(1) 公文書の定義…………… 5

(2) 学校に関連する公文書…………… 5

2. 学校情報の類型化と公開・開示の根拠…………… 6

(1) 学校における教育情報の類型化…………… 6

(2) 情報の公開・開示の根拠…………… 7

3. 教育個人情報の保護…………… 7

4. 本報告書において検討する事項…………… 8

### IV. 職員会議録などの公開…………… 10

1. 職員会議録の公開…………… 10

2. 職員会議録の実際…………… 11

3. 職員会議録と「国旗・国歌」…………… 13

4. その他の会議録について…………… 13

5. 会議録の作成・保管・廃棄…………… 14

6. 会議録の書式案…………… 15

### V. 指導要録・調査書の開示…………… 17

1. 本人開示の時代へ…………… 17

(1) 非開示の時代をこえて…………… 17

(2) 本人開示請求権による開示へ…………… 17

(3) 非開示条項…………… 17

(4) 開示の態様…………… 18

(5) 開示を導いた審査会答申の論理…………… 18

(6) 開示答申に従わなかった例…………… 18

2. 開示の定着へ	19
(1) 指導要録の92年改訂	19
(2) 非開示原則からの方針転換	19
(3) 現場の認識の変化	20
(4) 開示の制度化	20
(5) 文部省教育課程審議会答申の見解	21
3. 裁判の動向	22
(1) 立ち遅れている裁判所の姿勢	22
(2) 和解による開示	22
(3) 削除・訂正請求	23
4. 開示の流れを現場でどのように受けとめるか	23
(1) 信頼関係破壊のおそれ、記載が形骸化する、との点について	23
(2) 補助記録（二重帳簿）化の促進	24
(3) 開示による社会的影響	24
VI. 外部（特に家庭裁判所、警察など）への個人情報の開示・提供	27
1. 基本的考え方	27
2. 「学校における個人情報の収集・管理・保護と学校情報の開示」についての 実態調査結果から見る外部への開示・提供	27
3. 犯罪を犯した場合の手続 少年保護事件処理概略図	27 28
4. 実際に学校はどのようなものを提供しているか	29
5. 学校に求められる情報と求め得る法的な根拠 — その1 警察から求められるもの	29 29
(1) 警察から求められて回答した情報はどのように使われるか	29
(2) 法的根拠	29
6. 学校に求められる情報と求め得る法的な根拠 — その2 家庭裁判所から求められるもの	31 31
(1) 家庭裁判所から求められる情報はどのように使われるか	31
(2) 家庭裁判所が照会する法的根拠	31
(3) 実例の問題点	31
7. 学校に求められる情報と求め得る法的な根拠 — その3 児童相談所から求められるもの	32 32

8. 提供した情報は誰に見られるか	32
(1) 警察と家庭裁判所	32
(2) 児童相談所	32
9. 文書の提供要請に応じる場合の留意点	32
(1) 本人すら閲覧権がない	32
(2) 「改正」少年法の成立による新たな問題	33
10. どのように開示・提供していくべきか	33
(1) 警察・家庭裁判所・児童相談所に提供する場合の共通注意事項	33
(2) 家庭裁判所へ開示・提供する場合	34
(3) 児童相談所へ開示・提供する場合	34
(4) 警察への開示・提供する場合	34

#### 参考資料

【1】警察等の照会への学校回答書例	35
【2】家庭裁判所からの照会書	37
【3】児童相談所からの調査票	39

VII. 学校におけるセンシティブ情報への配慮と関係者の人権保障	41
1. センシティブ情報、社会的差別の原因となる情報に関する憲法上の制約	41
2. 職員会議録の作成における教職員・子どもの人権に対する配慮	41
3. 指導要録・調査書と生徒の思想信条・宗教の保障	41
4. 家庭環境調査カード・健康管理カードにおける収集制限と厳格な管理	42
5. 障害・発達に関する情報の厳格な管理	42
6. 保健日誌の管理と記載に際しての配慮	42

#### VIII. むすびに代えて

——学校教育改革と学校情報の今後（提言）	43
----------------------	----

# 教育総研・学校情報開示研究委員会報告書

## I. はじめに

### ——21世紀の学校教育における学校情報開示の意味

#### 1. 学校の説明責任と情報の保護責任——学校の公共性

21世紀に入り、学校は、制度の面においても運用の面においても、問い直されている。学校は、近代社会において教育を受ける権利を実現するために設けられた「制度」として確立されてきたが、いま「制度」の利用者・担い手としての子ども・親・住民の立場から、その在り方を厳しく問われている。学校が自らを改革しその自律性と正統性を確立するためには、子ども・親・住民からの問いに応答し、その責任（レスポンスビリティ）を果たす仕組みを公教育制度そのものの中に作り出す必要がある。学校が保有しているさまざまな教育情報を、子ども・親・住民に公開・開示し、共有することは、学校が応答責任——とりわけその中核をなす説明責任（アカウントビリティ）——を果たすにあたっての必須の前提となるのである。「開かれた責任ある学校」は、学校が保有する教育情報を親・住民・子どもに対して積極的に公開・開示することからはじまる、と言ってよい。教育情報の公開・開示は、学校の運営や教育過程の透明性を確保しその公正を期するだけでなく、親・住民・子どもが学校の運営や教育過程に主体的に参加する手がかりを与えて、学校教育の公共性を高めることになるのである。

また、高度情報化社会の波は、学校教育現場にも押し寄せてきている。学校は現在、子ども・親・教職員に関するさまざまな教育情報を作り出し・収集し、これらを保有し・管理している。学校は“教育情報の宝庫・データバンク”となったのである。それは、学校が一方で教育情報の受信の場となるとともに、他方で教育情報の発信の場ともなったことを意味している。その結果、学校はそれら教育情報に関する重い保護責任を負うに至ったのである。学校に集積されている教育情報に子ども・親がアクセスし開示させることは、学校による情報の独占と操作を防ぎ、閉鎖性を指摘されている学校を開くことになるだけでなく、子ども・親が情報主体として権利を行使する第一歩ともなるのである。こうして、21世紀の学校は、教育情報の取得・収集、管理・利用、開示・提供、廃棄のすべての面において、情報主体である子ども・親のコントロールの下で営まれることになるのである。

#### 2. 情報の公開・開示にあたっての配慮の必要性

しかし、学校に存する情報の公開・開示は、学校の教育責任や子ども・親の人権との関係で、なお慎重に考慮しなければならない点がある。

職員会議で話し合われる議題は多様であるが、その中には、例えば社会的に差別されている親・子どもや、マイノリティに属する親・子どもの学習権を保障するための具体策もある。これらに関する職員会議の話し合いの内容を配慮することもなく公開・開示するならば、新たな人権侵害を惹起することになる。また、「国旗・国歌」「人事考課」などの問題について、職員会議において個々の教職員がどのような意見を表明したかを何らの配慮もなく公開・開示すれば、職員会議における自由な議論・意見交換による意思の形成が損なわれたり、教職員の思想・信条の自由が侵害されるおそれが生じてくる。

他方で、入試判定会議や進級判定会議については、不合格の理由や進級留置の理由を当事者に開示する必要がある（とりわけ、推薦入試や面接・作文などが選抜方法として取り入れられ、合否判定に「主観的要素」が占める割合が高くなっている現在においては、その必要性は高い）が、開示の具体的な在り方については、その後の不服申立てをどのように制度設計するかも含めて、配慮・工夫を要することになるだろう。

このように、21世紀の学校は、保有する教育情報を子ども・親・住民に対して公開・開示することを基本とすることになったが、その場合においても、なお公開・開示に馴染まないものをどのようにして切り分けるか、また公開・開示にあたってその内容・方法について人権の観点や公教育上の責任を果たすためにどのように配慮・工夫するかについて、教育情報の種類・性質に即して各論的に検討する必要がある。

## Ⅱ. 学校情報の現状とその問題点

学校における情報の公開・開示の在り方について具体的に検討する前に、いま学校において教育情報がどのような状態におかれているのか、その実態を調査し的確に把握しておく必要がある。そこで、本委員会では、教育個人情報を中心にして、その収集・管理、本人への開示などの実態について調査することにし、昨年（2000年）10月末～11月にかけて、北海道・東北・関東・北陸・近畿・中国・四国・九州の各ブロックから16都道府県の学校を無作為に抽出し、計163校の学校長より回答を得て、その結果を整理・分析してまとめた。その詳細は、既に2001年4月3日付で、学校情報開示研究委員会中間報告書『「学校における個人情報の収集・管理・保護と学校情報の開示」についての実態調査結果』として発表されているので、以下では、本報告書において各項目毎に個別的に検討するにあたっての前提となる事実を明らかにするに資する限りで、その概要を摘記することにする。

学校情報の実態調査の結果、次のことが明らかとなった。

- (1) 情報公開、個人情報保護について校内研修を実施していない学校が55.2%もある。
- (2) 個人情報の収集が教育活動とは直接関係ないと思われるもの（本籍、保護者の職業・勤務先名・学歴など）にまで広く及んでいる。
- (3) 個人情報の収集にあたり、事前に本人の同意を得るための手続きが十分にとられていない。
- (4) 個人情報のうち、法令に規定された諸表簿（学則、指導要録、健康診断表、入試成績表など）が施錠された金庫・ロッカー等に保管されている学校は44.2%であり、半数以上の学校が施錠しないままの保管である。法令外の諸表簿（生徒家庭環境カード、事故報告書、成績判定会議資料、健康管理カードなど）が施錠された金庫・ロッカー等に保管されている学校は17.8%に過ぎない。
- (5) 個人情報のうち、法令に規定された諸表簿について校内で「管理保存マニュアル」等の内規を作っている学校は16%しかなく、8割以上の学校が管理内規を作っていない。法令外の諸表簿について校内で「管理保存マニュアル」等の内規を作っている学校は9.8%しかなく、内規がない学校は85.9%に上る。
- (6) 収集した個人情報をコンピューター入力により管理している学校は23.3%であり、うち「保存管理マニュアル」等の内規を作っているのは15.8%に過ぎない。
- (7) 個人情報のうち、法令で定められた保存期間が終了した後はすべて廃棄している学校は44.6%に過ぎず、廃棄せずに保存している学校が18.4%もある。
- (8) 法令外の諸表簿について校内で保存期間を定めている学校は「すべて定めている」が23.9%しかなく、「決めていない」が52.8%もある。  
また、廃棄の方法としては、「シュレッダーにかけて廃棄業者へ渡す」学校が6割以上あるが、そのまま廃棄業者に渡すなど不十分と思われる学校も少なくない。
- (9) 個人情報の外部提供について、教育委員会から求められた場合に「原則としてすべて応じた」学校は



17.8%であり、警察・裁判所・児童相談所などの公的な機関から求められた場合に「原則としてすべて応じた」学校は21.5%である。「すべて応じた」学校で本人の同意を得ている学校は、教育委員会からの場合は20.7%であり、警察・裁判所・児童相談所などからの場合は2.9%しかなく、ほとんどの学校が本人の同意を得ないで提供している。

(10) 個人情報の収集内容・方法について見直しを進めている学校は42.3%ある。

このように、学校に存する教育情報の取り扱いの実態を見ると、現在の学校現場には検討すべき問題が多く存することが浮かび上がってくる。

### Ⅲ. 学校情報の開示、保護に関する基本的な考え方

#### 1. 学校における公文書

##### (1) 公文書の定義

行政文書の範囲について、「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」（いわゆる情報公開法、2001年4月施行）は、以下のように定めている。

「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。）であつて、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。

- 一 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
- 二 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

こうした国の情報公開の流れに先行して、複数の自治体が、情報公開条例（公文書公開条例等、名称が異なる場合がある）を制定していた。現在は全都道府県及び市区町村の一部において情報公開条例が制定されている。さらにいくつかの自治体においては、個人情報保護条例が制定されている。

一般に公立学校で情報公開が問題となる場合、こうした自治体の情報公開条例、個人情報保護条例等が、その根拠となる法令である。

##### (2) 学校に関連する公文書

学校教育法施行規則第15条において、学校で保管することが定められている文書は、以下のものがある。

- 一 学校に関係のある法令
- 二 学則、日課表、教科用図書配当表、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及び学校日誌
- 三 職員の名簿、履歴書、出勤簿並びに担任学級、担任の教科又は科目及び時間表
- 四 指導要録、その写し及び抄本並びに出席簿及び健康診断に関する表簿
- 五 入学者の選抜及び成績考査に関する表簿
- 六 資産原簿、出納簿及び経費の予算決算についての帳簿並びに図書機械器具、標本、模型等の教具の目録
- 七 往復文書処理簿

これらの文書は5年、ただし指導要録及びその写しのうち入学、卒業などの学籍に関する記録については20年間保管することになっている。

この他に学校保健法施行規則第6条、第12条3項において、健康診断票（卒業から5年保存）、職員健康診断票（5年間保存）がある。

学校教育法施行規則に基づき、各都道府県・市町村では、それぞれに学校で保管する文書について、一般に学校管理規則等で規定している。東京都公立学校の管理運営に関する規則では以下の通りである。

一	学校沿革史	永年
二	卒業証書授与台帳	永年
三	旧職員履歴書綴	永年
四	辞令交付簿	永年
五	職員の人事に関する書類綴	永年
六	公文書綴	10年
七	統計資料綴	2年
八	文書件名簿	5年
九	請願書届書綴	5年
十	警備日誌	5年
十一	学校一覧表	1年

他の県においても、ほぼ同様に規定されていることが多い。

もっとも、この他にも学校関係の文書は多数ある。重要なことは、これらの文書、とりわけ児童生徒の個人情報に該当するものの収集、管理、廃棄を的確に行うことである。

## 2. 学校情報の類型化と公開・開示の根拠

### (1) 学校における教育情報の類型化

現在学校には多種・多様な教育情報が存在するが、これら学校に存する教育情報は、その内容・態様・性質などに即して、大要次のような3つの類型（但し、(a)と(b)、(b)と(c)、(a)と(c)の性格をあわせ持つ複合情報ともいうべきものもある）に分けることができる。

- (a) 教育行政情報～学則、学校管理情報、一般教育情報、職員会議録、入試判定会議録、進級・処分判定会議録、懲戒規定、進級内規など
- (b) 教育事故情報～体罰報告書、いじめ（問題行動）報告書、学校事故報告書など
- (c) 教育個人情報～指導要録、調査書（内申書）、就学時検診記録、健康診断記録、家庭環境調査カード、進路調査など

## (2) 情報の公開・開示の根拠

そして、これら学校に存する教育情報について、子ども・保護者・住民が公開・開示を求めることができる根拠は、各類型によって異なるのである。すなわち、(a)の教育行政情報へのアクセスが認められるのは、学校教育という社会公共的な営みを構成している情報を、保護者・住民など関心を有する人々に広く知る権利を保障することによって、学校教育を民主的にコントロールするためである。(b)の教育事故情報へのアクセスが認められるのは、学校教育の過程で生じた事故は学校の存立と子どもの人権のいずれにとっても看過することができない事態（状況）であるので、その情報に関心を有する住民に知る権利を保障するとともに、子ども・保護者が自己または自分の子どもの事故に関する情報をコントロールすることができるようにするためである。(c)の教育個人情報へのアクセスが認められるのは、子どもが自己に関する情報を自己の存在にかかわるものとしてコントロールする権利を保障することによって、子どもが「教育を受ける権利」を有する主体として自己の教育について決定することができるようにするためである。

このように、学校に存する教育情報の種類・性質によって情報へのアクセスが認められる根拠が異なることを踏まえて、情報公開・開示の在り方を具体的に考える必要がある。

## 3. 教育個人情報の保護

教育個人情報についての取扱いの実態はⅡに見た通りであり、高度情報化社会における情報取扱い責任（情報責任）を果たしているとはいえない。これは、学校現場に個人情報の取扱いについての基本的な考え方（原則）が十分に浸透していないからである。教育個人情報については、OECDの「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドライン」（プライバシー保護の8原則）を踏まえて、次のような保護責任が図られるべきである。

### ① 個人情報の収集制限

収集目的を明確にし、目的に即して必要な範囲でのみ収集する。収集手続きは、適法かつ公正でなければならない。

原則として本人の同意が必要であり、同意なしに収集するときはその必要性、合理性を十分に検討すべきである。また本人から直接に収集し、第三者からの収集は避ける。

特に慎重な取扱いをする必要がある情報（センシティブ情報、例えば思想信条・宗教、社会的差別の原因となる本籍、保護者の職業、障害・遺伝など）の範囲を意識し、その収集はやむにやまれない事由がない限り許されないものとすべきである。

このように、収集を制限し、子どもを“記録の鎖”から解放することは、子どもの人権を保障する第一歩でもある。

### ② 個人情報の適正管理

収集した個人情報は紛失、破壊、改ざん、不当な流通などがないように、施錠された金庫・ロッカーなど安全な保管場所に納められ、その管理体制を明確にすべきである。これらを履行しチェックするために、「管理保存マニュアル」を作成する。

個人情報をコンピューターに入力するにあたっては、個人情報保護の観点から、入力に適する個人

情報かどうか、その必要性和安全性を十分に検討するとともに、的確な「管理マニュアル」（フロッピーディスクは施錠されたロッカーに保存する。学校のホストコンピューターのハードディスクに保存されている個人情報パスワードを入れなければ見ることができない、またアクセスした者とその目的を記録として残すなど）を作成する。

### ③ 個人情報の目的外利用と外部提供の禁止

原則として個人情報を収集目的以外に利用してはならず、外部（第三者）に提供することはできない。例外として認められるのは、本人の同意があるか、もしくは法令上の根拠がある場合である。

なお、法令上の根拠がある場合でも、「提供しなければならない」ではなく、「提供することができる（提供を求めることができる）」などの規定である場合には、無条件に応じるのではなく、具体的・個別的にその必要性・妥当性を検討すべきである。

### ④ 個人情報の廃棄

保存期間（学校教育法施行規則15条2項、学校保健法施行規則6条4項・同12条3項、都道府県の学校管理規則など）の過ぎた個人情報と収集目的を達した個人情報は、すみやかに廃棄すべきである。（保存期間を過ぎた文書をためこむことが、ファイリングシステムを機能させなくする要因となっている点からも、確実に履行すべきである。）

廃棄方法について、確実・安全な方法を定める。書類についてはシュレッダーにより、コンピューターについては本体の情報を確実に抹消する方法により行う必要がある。

### ⑤ 情報の本人開示・削除・訂正

何人に対しても個人情報の取り扱いのルールを公開し、また個人情報の所在を確認できるようにする。

本人からの開示請求には原則として応じる。応じられない場合にはその理由を付さなければならず、本人には異議申立ての機会が与えられる。

記載内容が誤っている場合には、本人からの削除・訂正請求に応じる。但し、見解の相違がある場合には、両論を併記するなどの工夫をする。学内に紛争処理委員会を設けることも検討する。

### ⑥ 情報の責任原則

個人情報保護のルールを実施する責任者を明確にする。

## 4. 本報告書において検討する事項

以上のような基本的な視点・考え方を踏まえて、現在学校に存する教育情報について個別に検討を加えることにするが、本報告書においては、そのうち現在最も大きな問題となっている、職員会議録及び入試判定会議、進級判定会議、生徒処分判定会議録の公開・開示の問題、指導要録、調査書（内申書）の開示の問題、外部（特に裁判所、児童相談所、警察など）に対する個人情報の開示・提供の問題に絞って、具体的に現在どのような問題があり、どのような配慮・工夫が必要なのか等の点について個別に検討した結果を、順次述べることにする。

学校情報のうち、上記の(b)教育事故情報は、学校教育の過程で生じたさまざまな事故（体罰、いじめ、学

校事故など) について作成されており、これらの情報を公開・開示することは、一方で学校における事故の防止に資するデータを社会的に明らかにして学校の安全体制を整備することに役立つとともに、他方で事故の被害者となった子ども・保護者にとっては自己の生命・身体や自由に深くかかわる問題についての学校の認識・姿勢を知る手立てとなるものである。現在その作成・記載の在り方をめぐって種々の論議がなされており、学校が教育事故情報を作成するにあたって、どのような配慮をしなければならないのかという問題は逸することができない事項である。(なお、事故の事実認識について学校・職員と子ども・保護者との間に食い違いがある場合、子ども・保護者の言い分・主張を記載した書面を、学校・職員の報告書に添付する例がいくつか見られる。)

しかし、教育事故情報は教育委員会に提出される報告書であり、その作成・記載に関する教育委員会の学校管理規則や通達・要領などとの関連もあり、学校のみでは決しがたい点もあることに鑑みて、本報告書では割愛することにした。

## IV. 職員会議録などの公開

### 1. 職員会議録の公開

職員会議は、実体上は古くからその存在が確認されているにもかかわらず、法制上の位置づけが明確ではなかった。

近年、自治体において、職員会議を学校管理規則等に明文化する傾向にある。その端緒となったのは、1998年3月27日に出された中央教育審議会の「今後の地方教育行政の在り方について」（中間報告）の第4章である。そこでは学校管理規則の見直しと学校の自主性・自律性を確立することが必要であるとする。そのために校長が学校経営の責任者としてその職責を全うできるよう、学校管理規則の見直し等について検討が必要であるとしている。1998年9月21日の最終答申では、第3章「学校の自主性・自律性について」の中で述べられている。

「職員会議の位置付け及び運営の在り方等については、法令の根拠が明確ではなく、学校管理規則における位置付けも都道府県、市町村によって異なるほか、次のような指摘がなされている。すなわち、(i) その運営等をめぐる校長と教職員の間意見や考え方の相違から、職員会議の本来の機能が発揮されていない場合もあること、(ii) 職員会議があたかも学校の意思決定権を有するような運営がなされ、校長がその職責を十分に果たせない場合もあること、(iii) 校長のリーダーシップが乏しい、職員会議が形式化して学校全体で他の学年や学級、教科などに係る問題を話し合うような雰囲気乏しい、あるいは、運営が非効率であるなどの運営上の問題点が指摘されている。このため、職員会議の法令上の位置づけを含めて、その意義・役割を明確にし、その運営の適正化を図る必要がある。」

こうした観点から、同答申は、職員会議の在り方として以下のような提案を行っている。

「(職員会議の在り方)

- イ 学校に、設置者の定めるところにより、職員会議を置くことができることとする。
- ウ 職員会議は、校長の職務の円滑な執行に資するため、学校の教育方針、教育目標、教育計画、教育課題への対応方策等に関する教職員間の意思疎通、共通理解の促進、教職員の意見交換などを行うものとする。
- エ 職員会議は、校長が主催することとし、教員以外の職員も含め、学校の実情に応じて学校すべての教職員が参加することができるようその運営の在り方を見直すこと。」

こうした流れの中で、同年7月9日、東京都区市町村立学校の管理運営の基準に関する規則が改正された。同規則は「校長がつかさどる校務を補助させるため、職員会議を置くことができる」としている。国レベルにおいても、2000年1月の学校教育法施行規則の改正によって法令上次のように明文化された(第23条の2)。

「小学校には、設置者の定めるところにより、校長の職務の円滑な執行に資するため、職員会議を置くことができる。」「職員会議は校長が主催する。」(中学校、高等学校、中等教育学校、幼稚園に準用)

職員会議は、「校長を中心に教職員が一致協力して学校の教育活動を展開するため、学校運営に関する校長の方針や様々な教育課題への対応方策についての共通理解を深めるとともに、子供の状況等について……情報交換を行うなど、教職員間の意思疎通を図る上で、重要な意義を有するものであ」(前記中教審答申)る。すなわち、学校の意思形成に深く関わる機関として職員会議が位置づけられている。職員会議で共通理解がどのように図られたのかは、どのような意図で教育活動を実施しているのかを説明する上で重要な情報である。保護者や住民に対する説明責任の観点からも、その記録は情報公開の対象となりうる。

## 2. 職員会議録の実際

本研究会による調査において、職員会議録の記録方法は、非常に多様であることが確認できた。発言をほとんどそのまま記録している学校もあれば、会議の結果のみが「前年通り」のような形で記録されている学校もあった。

以下、いくつかの事例をみてみよう。

### 【事例1】口述記録に近い会議録の事例1

日時 (平成〇年〇月〇日〇曜日、15時50分から18時20分)

欠席者 (別紙参照)、議長 (名前黒塗り)、副議長 (名前)、記録 (名前)、出欠確認 (名前)

臨時職員会議

議長：臨時職員会議の開かれた理由は、前回の職員会議で入・卒業式委員の提案した卒業式次第についての職員会議決定を校長は認めなかったため校長と職員との意見の隔たりを埋めるためである。多くの資料が提出されているので、その説明をしてもらう。

(■)：校長は前回の職員会議で原案多数を否決したので、その理由を述べてほしい。資料の説明だけで時間を取られないように、意見を言う時間をとってほしい。

校長：みなさんの要望に基づいて資料を用意した。しかし職員会議は議論をする場ではない。私の判断に誤りがないような方向で私を説得してもらいたい。したがって議論はしない。お互い理解できるようにこの内容で説明を十分やっておきたい。

議長：職員会議は職員の合意を得る場であることは校長も認めている。素朴な疑問を聞く機会をつくりたい。2つの資料についての概略を述べてほしい。

校長：このような判断をしなければならない理由を説明したかったが、今日まで伸び伸び(マ)になってしまった。できるだけ早く理解を得たい。……(以下略)

### 【事例2】口述記録に近い会議録の事例2

年月日、開始時刻、欠席者等

#### 1. 校長より

旗 …従来通り

歌 …従来より10分程おくらせてテープをかける



(■■)…1994年4月入学式から旗と歌を実施したいと校長が提案

職会で歌は否決、妥協点は式の始まる前に校長がテープをかける（ほとんど生徒・保護者のいない状況でかける）

校長…指導要領の趣旨に近づきたい。

(■■)…職員の分断するなど

校長…知りません。法令（要領）を遵守する。教育長から通知文が出ている。

(■■)…これまで問題なくきていた。学校の混乱を持ち込むのか。

(■■)…歌は校長裁量なのか、教委通りするのか。

校長…法令がある

(■■)…学校の実情をふまえない。法令通りなのか。

校長…実情はきいている。法令に近づきたい。……（以下略）

### 【事例3】要点のみを記載する事例1

年月日

職員会議

(空白)

校長より (空白)

② 日の丸・君が代について。4/1の職会で校長の対応を述べる。

個人的に言いに来てほしい。→この場で意見をもらおう。

・日の丸・君が代をやってほしい

・高校の保護者などはやはりやめてほしいと思っている。(以下空白)

③ 校長から (空白)

・日の丸・君が代→今日は報告まで

### 【事例4】要点のみを記載する事例2

職員会議 年月日

(空白)

5. 卒業式次第 教頭

例年どおり

会議録が公開されることにより、職員会議における議論・意思形成が十分には行われず、形式的なものとなる可能性が指摘できる。

では、実際に職員会議録が公開されることを念頭に置くとするならば、どのような点に注意を払うことが必要であろうか。その場合、留意すべき点は2点である。第一に、職員会議は教職員間の共通の意思形成を行うものであるから、どのような経過で共通理解が図られ、校長が決定したのかを明らかにすることが必要である。そのことは保護者や住民等に対する説明責任の観点からも必要である。第二に、意思形成の過程で、

自由で闊達な議論が行われるよう、一般の教職員の匿名性が保証されることが必要であろう。会議録に教職員個人名が記載され、個人の発言が外部の批判にさらされることは、現状においては好ましいこととはいえないであろう。現在の職員会議録では個人名が記載されており、情報公開される場合に塗りつぶされることとが一般的であることは、先の事例が示すとおりである。この点を考慮するならば、個人名を最初から記載しない方法が現在のところは好ましいと考えられる。

以上のように、職員会議録を記録する場合、議論のポイントはわかるが、個人が特定されない記録方法をとるべきではなからうか。こうした点について、学校毎に職員会議録の記録方法等について検討・確認することが重要である。

### 3. 職員会議録と「国旗・国歌」

職員会議録の公開の端緒となったのは、1992年12月21日の神奈川県大和市公文書公開審査会の答申である。そこでは、「卒業式は重要な学校行事であり、そこで「日の丸」掲揚や「君が代」斉唱を学校としてどのように取り扱うかの評議もまた私的なものではありえない」として発言者教諭の個人名を伏せる以外は基本的に公開すべきとの答申が出された。

個人のプライバシーにかかわる情報は公開されない場合がある。職員会議録を公開することを前提として考えるならば、職員会議録において発言者個人が特定されないような記録方法をとることが必要である。その場合、校長等がその職責上発言する場合には公開されることが一般的である。しかしながら職員会議録によって、教職員個人が特定されるならば、職員会議における議論・意思形成が不十分なものとなるおそれがある。教職員の思想・良心の自由が職員会議での発言により危うくなることがないように配慮されるべきである。とりわけ「国旗・国歌」問題の場合、教職員の思想信条に関わる問題について自由な議論を保障することと、学校行事決定に関わる保護者・住民等の「知る権利」とを調整することが必要となる。

こうした問題は、記録の取り方によって、かなりの程度解決することが可能であろう。発言をそのまま記録するのではなく、発言の要旨を記載するにすれば、内容は理解できよう。また、教職員の発言については、最初から職員名を記載しない方法も考えられる。

昨今の行政情報公開の原則に従えば、個人が特定されることを理由として、会議録そのものが非開示となることは好ましくない。会議録が公開の対象となることを踏まえ、個人が特定されないような会議録の記録方法を検討することが必要である。

### 4. その他の会議録について

そのほかにも学校には様々な会議や委員会が存在している。このうち、児童・生徒の進路、身分等に大きな影響を与える会議等もある。児童・生徒の身分等に関連する事項の実質的な議論や決定が、職員会議ではなくこうした会議で行われるのであれば、こうした会議の記録も職員会議録と同様に作成、保管、廃棄することを前提として、会議録の作成等が行われなければならない。児童・生徒の将来に大きな影響を与える会議の経緯を学校側が説明できないとするならば、学校の決定に対する保護者・児童生徒への説明責任を十分

には果たし得ないことを認識しなければならない。

具体的には退学や停学、出席停止などについて検討する生徒指導委員会、生徒の進級や卒業に影響を与える成績判定会議、等は今後その内容について情報公開を求められる場合もでてくることが想定される。こうした会議録の作成・保管・廃棄は、情報公開の趣旨に照らし合わせ、作成することがむしろ必要であるとの意識を持つことが必要である。

一般論として、こうした会議録等の作成・保管・廃棄について、学校管理規則あるいは学校内規で規定しておくことが望ましい。しかし現在までのところ、こうした会議録等の作成等について、こうした法的根拠を明確にしている自治体、学校は例外的であろう。学校における教育活動によって、個人情報其自然と蓄積されていくのであるから、その法的な根拠を明確にしておくことが必要であろう。

これらの会議等において、上記のように児童・生徒の進路、身分に大きな影響を与える内容が話し合われる場合、どのように内容を記録しておくのか、その記録をどのように保管・廃棄するのかを明確にしておくことが必要である。

## 5. 会議録の作成・保管・廃棄

こうした会議録は、本来的には出席者全員が自分の発言内容を含む内容を確認して、初めて会議録としての意味を有する。誤った内容が記録として残されることがないように、内容を各人が確認する手続きが必要である。全員が会議録の内容を確認することが困難であるならば、記録者とは別の者が内容を確認する等の方法をとることが必要であろう。また、最終的には校長がその内容を確認したのかどうか、いつ会議録が確定したのかをわかるようにしておくことが必要であろう。会議録の書式によっては、校長や教頭が確認印を押す欄を設けている場合もある。

これとあわせて会議時に配布された資料の取り扱いにも注意することが必要である。詳細については別途資料が配付されることが一般的である。これら資料は会議録には直接記載されないことが通常であるから、配付資料を会議録とは別途整理し、会議録と同様に保管するようにしたい。

こうした会議録の作成、保管、廃棄について、ポイントを整理するならば、以下のような点を確認しておくことが必要である。

- ① 発言者個人が特定されないように配慮すること
- ② 会議の流れが把握できるようにすること
- ③ 決定がどのように行われたのかがわかるようにすること
- ④ 記録の誤りがないか複数の者が確認すること
- ⑤ 付属資料も同様に保管すること
- ⑥ 廃棄期間がわかるようにして保管し、期間が終了したならばすみやかに廃棄すること
- ⑦ 廃棄は記載されている情報が復元されないようシュレッダー等により裁断してから、廃棄業者に依頼すること
- ⑧ 廃棄したことを確認できる書類を作成し、記載すること

## 6. 会議録の書式案

実際に職員会議録等を作成する場合、こうした点を配慮しながら、作成の参考となると思われるのが、以下のような書式案である。

### 【書式案1】職員会議録

職員会議	年月日、時間、議長名等、欠席者
審議事項 1. …… 2. ……	
3. 分掌検討委員会の件	
(1) 学年所属の原則・決定方法について	
校長 ……	標記について「調整委員会は調整結果を学校長に報告する。」とあるが、決定方法であるので、「……報告し、最終決定は学校長が行う」と変更したい。
議長 ……	意見・質問は？
質問 ……	「最終決定は学校長が行う」という文章を加えるということは、以前の案を認めないと解釈して良いか。
校長 ……	その通り。
質問 ……	審議が終わった後に校長がこうした決定をなしたということは、先ほどの会議決定は無しということか。
校長 ……	無しということではない。問題があれば訂正する。前に職員会議を通ったからそれが最終決定だということではない。
質問 ……	前校長の時のやり方のどこがまずいのか。
校長 ……	前に配布した資料にあるように「最終決定は校長が行う」ということに基づいている。先ほどの決定（国旗を掲揚しない、国歌を斉唱しない）を認めることになる。法的に最終決定権は校長にある。最終決定はすべて学校運営上のことについては校長が行う。 会議紛糾→議長団招集、議長団話し合い —再開—
議長 ……	事態の收拾を図りたい。30分の延長を提案する。 (賛否めぐり混乱) 反対者がいるので、延長について採決。(人数〇名確認) 延長動議については、過半数の賛成があれば延長する。 過半数の賛成→30分延長。 (以下、略)
意見 ……	校長はまだ当校の分掌の決定や学年の決定とかが作られた経緯を理解していない。当校の仕組みを把握するまで先ほどの校長の発言を白紙撤回していただきたい。
校長 ……	撤回しません。これで決定である。終わりにします。 →紛糾
校長 ……	今日の職員会議はこれで終わりにする。 →校長、教頭退席、一部職員退席 →まだ終了していないとの声
議長 ……	校長、教頭、職員退席により、定足数が不足した。これで本日の職員会議を終了する。 (19:35) 了 (校長、教頭、職員代表等の会議録確認印、日時)

【書式案2】職員会議録

年月日、開始時刻、欠席者等

・〇年4月入学式から国旗と国歌を実施したい旨校長が提案  
これまでの状況……職員会議で歌は否決、妥協点は式の始まる前に校長がテープをかける  
(ほとんど生徒・保護者のいない状況でかける)

校長 …学習指導要領の趣旨に近づけたい。

教職員…職員の方針を意図するものである。

校長 …法令（要領）を遵守して行う。教育長から通知も同様である。

教職員…これまで問題なくきていた。変更により学校の混乱を持ち込む必要なし。

教職員…歌は校長裁量なのか、教委の指導通りに実施する義務を負うのか。

教職員…学校の実情をふまえていない。

(略)

議長 …議論の論点はこれまでの議論で出尽くしたように思う。以上の議論を踏まえ、決を採る。  
国旗・国歌の取り扱いについて、提案に賛成の者〇名、反対の者△名、反対者が賛成者  
を上回る。

校長 …皆さんの意見を考慮し、校長として以下のように決定する。

〇年4月の入学式から式開始前に国歌のテープを流す。

国旗については、ステージ正面に掲揚する。(教職員から反対の声あり)

議長 …以上で本日の職員会議を終了する。

(校長、教頭、職員代表等の会議録確認印、日時)

## V. 指導要録・調査書の開示

### 1. 本人開示の時代へ

#### (1) 非開示の時代をこえて

かつて、指導要録・調査書は本人や保護者に「見せるべきものではない」ことが当然とされてきた。調査書が「内申書」といわれてきたことはその象徴ともいえる。

しかし、今日では、プライバシーの現代的意義として「自己の情報をコントロールする権利」が強調されるようになり、また、体罰の事後対応や生徒の処分への疑問が提起される中で、指導要録・調査書の本人への開示を求める事例が増え、開示が実現しつつある。それは同時に、「教師の評価権」や非開示を前提とした「信頼関係」を問い直すことに発展しつつある。

#### (2) 本人開示請求権による開示へ

非開示から開示へと状況が大きく変わる契機となったのは、地方自治体の個人情報保護条例に本人開示請求権が規定されたことである（埼玉県、横浜市など一部の自治体では情報公開条例のなかに本人開示請求権が規定された。これらの自治体も個人情報保護条例が制定されることにより、本人開示請求権は同条例に移されている）。

もともと、本人開示請求権に基づいて指導要録や調査書の開示が請求されても、多くの場合、一旦は全部非開示とされることが多かった。しかし、非開示決定には不服申立ができ、第三者的機関である個人情報保護審査会（以下「審査会」という）に諮問される。この審査会が非開示決定を覆す見解を示すことによって、少しずつ開示が広がっていったのである。

なお、神奈川県逗子市では調査書について、1994年3月に請求に対しはじめから全部開示を決定しており、これが当初から開示決定したはじめての例と言われている。

#### (3) 非開示条項

個人情報保護条例には、条例により表現は異なるが、「非開示とできる場合」を定めた非開示条項がいくつか設けられている。指導要録・調査書については、「開示することにより事務事業に支障を来す」あるいは「評価・選考等にかかる情報で本人に開示することが適当でない」などの条項に当たるか、が問題とされた。

非開示の根拠としては、「開示することになると、マイナス評価がしにくくなり、記載が形骸化する」とか「学校・教師と生徒・親の間の信頼関係が損なわれる」とか「学校教育の自律性、教師の評価権が侵される」、また調査書の場合は「入試事務に支障を来す」として、これらの条項に当たるとされたのである。

#### (4) 開示の態様

前記の非開示条項から全部非開示を導くものもあるが、一部の記載、あるいは一定の条件のもとで開示を認めるという判断もあった。次のように分類できる。

- ① 記載事項による一部非開示（「所見」欄など文章記述的な事項について開示しないとするもの）
- ② 請求者による区別（卒業生には開示するが、在校生には非開示）
- ③ 原則非開示だが特殊事情があれば例外的に開示する

この例の多くは、体罰、処分等生徒側と学校との間に深刻な緊張関係がある事案である。長野県、神奈川県、横浜市の答申を後記参考事例1「特殊事情を理由とする開示答申」に紹介する。

#### (5) 開示を導いた審査会答申の論理

非開示決定を覆して一般的に開示すべきとした審査会答申の代表例として川崎市の審査会の92年3月26日の答申を紹介する。これは指導要録につき卒業生が請求したものである。答申は、次のように述べる。

「そもそも学校の教育評価は子どもの学習・発達の権利を保障する手段なのであるから、親と子ども自身にしかるべく内容が伝達され指導的話題にされることが本来的教育目的達成のために必要と考えられ、客観的公正さの確保はそれにとまなう形になるはずだと言えよう。こう考えれば、学校教師の教育評価権と条例に基づく自己情報開示請求権とは本質上両立しているはずであろう。・・・学校の教育評価記録を親・子どもに本人に隠して成り立つ“教育信頼関係”という観念には、不条理さがあると言わなければならない。マイナス評価情報も親と子ども自身に受けとめられてこそ、教師への教育的信頼の基盤になるはずのものであり、学校が教育責任を果たすためには、そうした教育信頼関係を形成する努力が求められるのである。」

このように、従来非開示の拠り所とされてきた「評価権」、「信頼関係」はもはや根拠とはならないことが示された。そして、同様の考え方から指導要録・調査書の開示を求める答申が相次いだのである。その主なものを後記参考事例2「開示を求める答申例」に紹介する。

#### (6) 開示答申に従わなかった例

開示の答申が出たにもかかわらずこれに従わなかった例もある。

- ① 高槻市では、調査書の開示請求に対して、91年2月28日、審査会が全部開示の答申を出したが、教育委員会がこれに従わず非開示決定をしたため、訴訟へと発展した。いわゆる高槻市内申書裁判である。
- ② 相模原市では、指導要録について96年3月に卒業生のみならず在校生に対しても、全部開示の答申が出たが、在校生への開示については従わず、非開示とした。
- ③ 小金井市では、調査書の特記事項と指導要録の所見欄を非開示とした処分に対し97年3月31日に全部開示の答申が出たが、いずれにも従わなかったため、訴訟となった。
- ④ 八王子市では、中学校の指導要録について、所見欄を非開示とした処分に対し99年4月19日に全部開示の答申が出たが、これに従わず、原決定を維持した。

一般に審査会の答申が出された場合、ほとんどのケースでは実施機関はこれに従った決定をする。しかし、ごく少数の「従わない例」の中では教育委員会にかかる事案が多く、調査書・指導要録についてもその傾向が見られるが、第三者機関たる審査会の判断に従うのが個人情報保護制度の基本構造であり、これに従わな

い上記の教育委員会の姿勢は批判を免れない。また、請求者の納得を得られるはずもなく、上記4件中2件が訴訟になっている。

## 2. 開示の定着へ

### (1) 指導要録の92年改訂

指導要録は、92年にその様式、項目及び評価方法が改訂された。

すなわち、様式を様式1（学籍に関する記録）、様式2（指導に関する記録）に分離した上、指導に役立つ項目を精選し、他方、他の項目に記入できない指導上必要な事項を一括して記載する「指導上参考となる諸事項」の欄を設けた。また、評価方法については、生徒一人一人のよさや可能性などを的確に把握し、個人として優れている点、意欲や態度、進歩の状況など長所を積極的に取り入れることとされた。なお、これにともない、従来20年とされてきた保存期間は、様式1についてはそのままだが、様式2については5年間とした。

これにより「指導上参考となる諸事項」以外の欄については開示を認める傾向が進み、全部非開示はまれになった。その意味で新様式は開示を促進することにつながったが、逆に「指導上参考となる諸事項」についてはかたくなに非開示を「死守」する傾向も生じた。

しかし、開示の実績が広がるにつれて「指導上参考となる諸事項」も例外ではなくなりつつある。

### (2) 非開示原則からの方針転換

▽大田区（94年7月答申）

小学校の指導要録の全部開示を答申したものである。大田区の審査会は、以前、指導要録について非開示とすべきとの答申を出している。しかし、この答申では例外的に開示すべきと判断した。

「・・・同校長は、指導要録のうち、特に児童のマイナス評価の部分のみを採りあげて、これを口頭で部分開示し、もって児童および保護者の心情をいたく傷つけたことが認められる。同校長の行為は、教育者としての自覚と愛情を欠くものであって、指導要録を悪用したものといわざるを得ない。

・・・上記のような事情のもとで、もし、本件対象公文書を非開示とすれば、条例の公文書開示制度の趣旨、目的に反するのみならず、審査請求人の人権を害し、教育に対する世人の信頼を失わしめることとなるであろう。」

「審査会は、これまで、指導要録の非開示を建前として維持してきた。・・・一地方公共団体の条例に基づく審査会が、指導要録という全国的な制度の運命を左右することは、差し控えることが妥当である、と考えたのである。

しかるに、すでに中野区、川崎市をはじめ、若干の地方公共団体において、指導要録の開示が行われている。その数は、まだ必ずしも多いとはいえないが、開示を決定する事例が次第に増加していることは、これを否定することができない。」「審査会は、この答申においても、指導要録の原則非開示を建前として認めたのではあるが・・・今後の状況次第によっては・・・見直しを要することがないとはいえないと考える。」



## ▽横浜市

指導要録について、当初は、全部非開示決定をしたが、審査会は「在籍の記録」「各教科の学習の記録の評定」のような「客観的な事実によって構成される部分」についてのみ開示すべきとした（94年5月30日第31号答申）が、前述のように当時の特殊事情による全部開示を認めた（94年5月30日第32号答申）。さらに新様式採用にともない「指導上参考となる諸事項」を除き開示することとした（95年3月27日第44号答申）。そして、ついに「指導上参考となる諸事項」も含め全部開示を原則とすることとした（99年8月3日第123ないし128号答申）。

第123ないし128号答申は、第44号答申では納得できないとして不服申立てがされていた6件のケースについて同時に新しい判断を示して、いずれについても全部開示の結論を答申した。判断変更の理由を次のように述べている。

「しかしながら、当初の答申判断以来かなりの期間を経過しており、その間、いじめの更なる深刻化やいわゆる学級崩壊など学校を取り巻く情勢がめまぐるしく変化する中で、生徒一人ひとりの個性を尊重する教育が求められ、また、学校・家庭ともに教育力の低下が懸念され、教師と家庭との信頼関係を再構築すべきであること等の認識が高まっているという事情を考慮するならば、非開示理由の妥当性について改めて検証する必要がある・・・

・・・教育活動は教師と生徒等との相互信頼の上に立って、学習活動の効果を高めていくものであり、合意に達しないことをもって、直ちに「信頼関係」が損なわれると断定すべきではない。教育を受ける生徒からすれば、学校において評価される自己も家庭における自己も同じ人格であり、環境が異なるため異なる行動が現れているものと思われる。

・・・このように、教育活動における生徒との関係は、具体的な教育活動や生徒の置かれている環境など、個別の状況に応じて判断していくものとする。

・・・開示に伴い制度そのものが形骸化するとの危惧については・・・そのような見解をもはや当審査会としては採用することはできない。」

### (3) 現場の認識の変化

横浜市が段階を踏んで全部開示原則に踏み切ったことは、「開示することがありうる」という認識が広がったことが大きな根拠となっている。いまや、指導要録・調査書の開示は「不意打ち」とはいえないのである。このことは横浜市のみならず、どこの自治体でも言えることである。例えば「指導上参考となる諸事項」は非開示と一旦決めても、特殊事情により、あるいは時間の経過により、全部開示がありうることはどの自治体についてもいえることなのであり、それを前提に開示非開示の判断がされることとなる。

### (4) 開示の制度化

請求があれば開示するという方針をあらかじめ明示する自治体も増しつつある。そのような姿勢を明確にすることでむしろ現場の混乱を避けることができるという判断もあると思われる。主な例をあげる。

#### ▽逗子市

94年から中学校側で調査書のコピーを1年間保存して本人開示請求により全部開示している。

#### ▽川崎市

前述の答申を受けて、94年から請求があれば卒業生及び在校生に対し一般的に指導要録を開示している。また、95年からは中学校側で調査書のコピーを60日間保存し、開示している。いずれも条例による本人開示請求による開示である。

#### ▽大阪府、大阪市

96年10月14日、大阪府教育委員会は、個人情報保護条例に基づく調査書の開示請求に対して全面開示の決定をし、以後は入試後の請求には原則として全面開示することとした。また、大阪市教育委員会も、同様の方針をとっている。

#### ▽神奈川県

神奈川県は、2001年度以降に記載される指導要録については、原則として、「指導上参考となる諸事項」も含め全面開示する、という方針を定めた。これは、2000年の時点でも、「指導上参考となる諸事項」などの所見欄については非開示としていたにもかかわらず、不服申立による答申の変更を待たずに方針転換をした点で注目される。

### (5) 文部省教育課程審議会答申の見解

文部省教育課程審議会が2000年12月4日に発表した答申「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」では、「第2章 指導要録の取扱い」の中で、「指導要録の開示の取扱い」という項目を設け、個人情報保護条例による開示について、次のように述べている。

「・・・本人に開示するに当たっては、個々の記載内容、とくに文章で記述する部分等については、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。

・・・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。」

「なお、これからの評価においては、教員が評価の専門的力量をさらに高め、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。」

開示に消極的な姿勢が垣間見えるものの、条例による開示は各自治体の判断に委ねるとしていることは、自治体による開示について否定的であった従来の文部省の見解とは異なった姿勢である。そして、後段の評価の在り方についての記載は開示に耐えうる評価を求めたものと解することもできよう。

また、調査書の開示についても、同様の見解が述べられている。

指導要録・調査書の開示についての文部省（文部科学省）自身の公式見解の変更は示されていないが、同省としても開示を容認せざるを得ない状況になっていることは否定できない。

### 3. 裁判の動向

#### (1) 立ち遅れている裁判所の姿勢

審査会の答申を機に自治体が全面開示に展開しつつある中、裁判所の判断は、全体として遅れをとっている。全面開示の判決はまだわずかであり、所見欄等については具体的な理由をあげずに非開示を支持する傾向がある。

##### ▽高槻市内申書裁判

\* 一審判決（大阪地裁1994年12月20日判決、判例時報1534号3頁）調査書が高校に送られたことで訴えの利益は失われたとして開示請求は却下したが、総合所見欄以外については開示すべきであったとして損害賠償を命じた。損害賠償を命じた部分は確定したが、総合所見欄の非開示を違法としなかった点について原告が控訴した。

\* 控訴審判決（大阪高裁1996年9月27日判決、判例タイムズ935号84頁）高槻市が請求にかかる調査書の原本を保管・管理していないから訴えの利益がないとして、控訴を棄却し、それ以上の判断をしなかった。

##### ▽大田区指導要録開示訴訟

\* 一審判決（東京地裁1997年1月17日判決）小学校児童指導要録の非開示決定の取消しを求めるもの。「各教科の学習の記録」の「観点別学習状況」及び「評定」の各欄並びに「標準検査の記録」欄を開示すべきとした。

\* 控訴審判決（東京高裁1998年11月27日判決）全部非公開を正当とする後退した判決となった。現在、最高裁判所に係属中である。

##### ▽西宮市内申書・指導要録開示訴訟

\* 一審判決（神戸地裁1998年3月4日判決、判例地方自治187号43頁）指導要録の記載のうち学習記録及び行動記録の所見欄、調査書の記載のうち、学習評定の参考事項及び特記事項欄等について、学校側の主観的評価にかかる情報であるとして非開示とした。その他の部分については開示すべきとした。

\* 控訴審判決（大阪高裁1999年11月25日判決）全部開示を認める。確定。

##### ▽新・高槻市内申書訴訟

調査書の総合所見欄の入試前開示を求めるもの。

\* 一審判決（大阪地裁2000年4月27日判決）その後開示を受けたことを理由に、訴えの利益はないとして非開示決定の取消請求は却下。損害賠償請求も棄却した。

\* 控訴審判決（大阪高裁2001年1月30日判決）控訴棄却となった。最高裁判所に係属中。

#### (2) 和解による開示

判決による勝訴のハードルが高いのに対し、現段階で実質的に開示に支障がないのであれば、「和解」により事実上開示を実現して取り下げるという手法を裁判所が主導して行なう傾向も注目される。

次の2件はどちらの事案も親が原告となっていることから形式上原告適格が問題となったものであり、形式論で棄却することは妥当ではないという判断も背景にあった。

#### ▽埼玉県の内申書開示裁判

調査書の開示請求。97年8月18日、浦和地裁は原告全面敗訴（非開示を是認）の判決（判例時報1660号48頁）。99年3月24日、東京高裁において全部開示を受けることによる「和解」が成立。

#### ▽小金井市内申書・指導要録開示訴訟

調査書及び指導要録の開示を求めた。2000年5月31日、東京地裁は、調査書中の特記事項欄を非開示とした処分を取消しを命じ、指導要録の所見欄の非開示は正当とする判決を下した。同11月21日、東京高裁において、全部開示を受けることによる「和解」が成立した。

### (3) 削除・訂正請求

個人情報保護条例では、開示された個人情報の内容に誤りがある場合の削除・訂正を求める権利が規定されている。開示を実施した次の段階として削除・訂正の是非が問題となる。また、少数でも削除・訂正が認められるケースがあるとすれば、非開示の正当性は認めがたいものとなろう。

詳細は不明であるが、97年4月に高槻市、98年5月に寝屋川市で訂正の実施が、98年1月に仙台市、98年8月に大阪市で、付記（訂正はしないが訂正を求められた内容を記載する）が行われたようである。

98年12月、小田原市で指導要録の所見欄の記載（「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」というもの）を訂正すべきとする審査会答申が出された。しかし、同市教育委員会はこれを受けての決定を引き延ばしており、2001年5月時点で未だ決定がされていない。

明白な事実の記載の誤りについては訂正すべきは当然である。評価にかかる点については、「見解の相違」となり、訂正は難しい。しかしそのような場合でも、訂正申出の内容を付記して残すことは積極的に行なうべきである。

## 4. 開示の流れを現場でどのように受けとめるか

調査書・指導要録の開示については、基本的には、今日では素朴な感覚として応じる必要があるということとは理解できようが、学校当局側の非開示の理論とは違った意味で、現場の教職員としての不安ないし反発もあろう。

### (1) 信頼関係破壊のおそれ、記載が形骸化する、との点について

開示により崩壊しないような信頼関係を築くことが求められていることは、近時の答申の考え方からも明らかであろう。

記載の「形骸化」というと穏当ではないが、もともと指導要録・調査書には、必要以上の記載がされ、それが生徒を管理する手段となってきた傾向があり、記載項目を必要最少限度のものにしていくべきである。

本人の知らないところで一方的な評価が流通することの危険性は重大であり、それに対する本人や保護者の不安は正当なものである。「本人に見せられないことは書かない」ことが原則というべきである。

## (2) 補助記録（二重帳簿）化の促進

指導要録・調査書の記載が最少限になるならば、学校内あるいは学校間の児童・生徒に関する情報のやりとりは、これらの公式文書以外の手段によることとなる。電話や面談による口頭での伝達あるいは「メモ」による伝達である。これは情報の「二重帳簿化」として問題とされるかもしれない。どちらについても、潜在化する情報に不適切な評価等が記載されるとすれば問題であることは当然であり、そのような事態は避けなければならない。

しかし、口頭での伝達は、その中で教育上の配慮が可能であることからすればむしろ望ましい面もあろう。「メモ」も、あくまで非公式文書、流通範囲が限定されていることからすれば、公式文書に何が書かれているかわからない状態で保管もしくは流通している現状よりはよいかもしいかもしれない。ゆきすぎた「二重帳簿化」は許されないが、「二重帳簿化」のおそれを理由に開示を拒むことは正当ではない。

## (3) 開示による社会的影響

例えば開示された指導要録の記載が形式的で評価を怠っている、などとして組合や教職員の職場内部での改善運動が批判されることがある。

しかし、そのことをもって、開示請求全般に対して警戒心を持ったり、否定的な対応をするべきではない。開示により判明した事実からする批判に対して説得的な反論ができないとしたら、それまでに保護者・市民の理解を得られるような運動の進め方をしてきたかを省みる必要がある。

「外からの批判」に対してはいたずらに消極的にならずに、本人、保護者にとってのこれらの文書の重要性、評価する立場の者として説明責任を果たす責務があることを理解し、それを踏まえて、教育委員会当局の神話化した「信頼関係」論ではなく、第一線の教職員が本人・保護者との真の信頼関係を築くことにより克服することをめざすべきである。

### 【参考事例1】特殊事情を理由とする開示答申

▽長野県 94年3月28日審査会答申

当該事案では、指導要録の記載について不安感を持っていること、請求者が卒業生であることから「これを開示しても本人に悪影響を与えたり、本人と記録作成者との信頼関係を悪化させるおそれがあるとまでは認められない」とした。

▽神奈川県 94年4月8日審査会答申

「評定・所見欄」が原則として不開示であっても、「実際の請求がなされた場合には、個々の状況を勘案して対応を決定することとされている」として、当該事案では、面談を通じて既に内容を相当程度知らされていた事情があることから、開示が妥当と判断した。

▽横浜市 94年5月30日審査会答申

「指導要録は、一般的な判断としては、その一部を非公開とすることが妥当」だが「指導要録の記載内容に著しく不当な部分があるとき」は全部を開示すべき。「申立人は、小学校在学中、体罰を受け、入院等のため学校を休んだ事実が認められる。そして、このことについて、学校側は、学校保管書類の欠席理由の欄に、風邪、頭痛、通院、入院と記載したが、このうち、風邪、頭痛の記載については、当該保護者

から誤りであるとの抗議があったため、学校側もこれを認め訂正した事実がある。このような事実から判断すると、当該児童等が本件指導要録の記載内容に危惧の念を抱くことは容易に予想されるのであるから、本件は、「本人に開示しないことが正当」とは認められない特段の事情がある場合に当たり、このような特段の事情がある場合に開示が行われたとしても、「事務事業の公正又は円滑な執行に著しい支障が生ずる」ものではないと考えられる。

#### 【参考事例2】開示を求める答申例

▽箕面市 92年3月26日審査会答申

指導要録につき卒業生からの請求のケース。

「児童・生徒等に対する評価の公正さ・客観性は、それを本人や親に対して秘匿することによって担保されるという考え方は基本的に誤りといわねばならない。・・・教師の評価は、それが専門家の立場からの評価であってもあくまでも個人的な主観であって、これが相互の主観の間で琢磨されることによって、客観に近づくことができる。とくに主観が入りやすい「行動及び性格の記録」や「総合所見」等は、秘匿されないことによって事実の誤りや評価の偏りを防ぐことができるであろう。・・・評価に際して児童・生徒等や親の意見を聞くという姿勢の方が、より公正さを担保しうるものであり、なによりも相互の信頼関係の上に成り立っている教育課程にふさわしい。・・・学校において長期間にわたって保管される公文書に記載され、しかも非公開とされる個人情報や教育指導の点において有意義な資料となるといったことは、教育課程の一方の当事者である児童・生徒等の十分な学習権を保障する制度とはいいいがたい。」

▽東京都中野区 93年10月8日審査会答申

指導要録につき卒業生からの請求。中野区個人情報保護審査会答申は、

「子どもの「教育の権利」に基礎を置く今日の学校教育にあつては、不利益な評価結果であるほど、しかるべく親や本人に知らされる必要があり、教師間だけにおける適正・厳正な不利益評価とその秘密記載に大きな教育的意味を付する制度の合理性は疑わしい。現に各学期ごとの学校教育評価の情報伝達はいわゆる通知表によって正式になされているのであって、それと一応別個に各学年ごとの総合的評価情報が指導要録に記されている場合、それを秘密の“二重帳簿”にする合理性は乏しいと考えられる。不利益評価とその記載の本人側への伝達をなしうような教育専門的な工夫・検討が学校の教育責任に属するであろう。・・・学校が評価記載の公正確保や是正を考える際に当事者からの指摘をふまえることが相当に有効であろう。しかも、指導要録の評価記載は、進学その他の対外関係において機能するので、その公正確保には本人・親の法的利益が深くかかわっている。」

▽那覇市 94年2月28日審査会答申

指導要録につき卒業生からの請求。答申の中で、在校生にも公開すべきことを明言している。

「開示を前提とすると「公正さ」が保持されないとの実施機関の主張は、妥当とはいいいがたい。なぜならば、直接に利害を有するものに明らかにされないことを前提にして作成され、伝えられる情報はときとして誤解や不注意などのため、かえって「公正さ」を失い客観性をそこなうおそれがあるからである。教育について専門的知識を有する教師であれ、教育評価にあたって誤解や不注意のため、誤りが入り込む余地もあり得る。そのような誤解や不注意を排除し、教育評価の客観性と公正さを確保するためにも、本人

や親に内容を明らかにする必要があるといえる。・・・教育評価の公正さは、それが親や本人に開示され教師との真摯な対話を通じてこそ、担保、確保されるものである。・・・指導要録の全面開示に伴って発生するであろう教師と本人や親との緊張関係を、安易に「混乱」や「亀裂」ととらえてはいけない。本人や親からの異議や申し入れについては、合理的なものは受け入れ、不合理なものは拒否するのが教育責任というものである。・・・教育現場における混乱や信頼関係の亀裂といった実施機関の主張は、推測の域を出るものではなく、抽象的な教育職務執行上の支障を指摘するにとどまっている。そこでは非開示とした事項を開示することで、職務執行にいかなる「著しい」支障が生じるかについての納得できる十分な説明がなされていない。」

▽船橋市 93年7月26日審査会答申

他市の中学校へ転校したものからの請求につき、中学校の指導要録の全部開示を答申した。

「指導要録は教師の判断のみに基づいて記述されているが、その記述内容は、もとより正確な事実に基づいた適切なものでなければならず、記述内容の正確性や適切性について、子どもやその保護者が重大な関心をもって開示請求をした場合には、これを開示するのが条例の立法趣旨に沿うものと判断する。

なぜならば、指導要録に正確な事実に基づいた適切な記述がなされていれば、開示を求めた者は安心し、教育に対する信頼を高めるであろうし、不正確な事実に基づいた不適切な記述がなされていた場合には、開示を求めた者は、事実を即して訂正を求めることもまた可能となるからである。」

「もし、生徒あるいは保護者に開示しないまま、教師が生徒に対する誤った評価をしていたとすれば、生徒は回復しがたい不利益を受けるおそれがある」。

▽高槻市 94年1月28日審査会答申

卒業生からの請求につき、小・中学校の指導要録の全部開示を答申した。

「教師が真に確信と責任をもって評価した結果のみを記載しているならば、児童・生徒や保護者からの疑問、質問にも十分対応しうるはずである。逆に開示を前提にした方が、その評価の公正さ、客観性が担保できるのである。更に、教育に不可欠な、教師と児童・生徒や保護者との間の信頼関係が育まれるのである。」

「指導要録を開示したとしても、教師の成績評価が形骸化するという根拠はない。また、・・・学校教育の自律性といえども、その教育を受ける学習主体である児童・生徒やその保護者がその教育評価の内容にアクセスする権利を有することを排除するものではなく、むしろ、そのようなアクセスが保障されることによって、充実した教育に必要な教師と児童・生徒・保護者との信頼関係をも維持・増進できるものというべきである。」

このように、開示すべきとの各地の審査会の答申は、従来まかり通っていた、「開示により記載が形骸化する」とか「学校教育の自律性、教師の評価権」から非開示を導く議論を否定し、これからの教育のあり方を展望して、開示によってこそ真の信頼関係が築けることを格調高く指摘していることが注目される。

## VI. 外部（特に家庭裁判所、警察など）への個人情報 の開示・提供

### 1. 基本的考え方

学校で収集した個人情報は学校教育の目的で収集したものであり、原則としてこの目的以外使用はできない。したがって、基本的には外部第三者への開示・提供は許されない。但し、本人（と保護者）の同意あるいは法令の根拠がある場合は可能である。ただ、法令の根拠としても「できる」（任意）規定と「しなければならない」（強行）規定では根拠が異なる。

### 2. 「学校における個人情報の収集・管理・保護と学校情報の開示」についての実態調査 結果から見る外部への開示・提供

病院等もあったが、圧倒的に家庭裁判所と警察への開示・提供である。また、児童相談所等もあった。

以下は、家庭裁判所と児童相談所、そして警察への開示・提供について考える。これらは犯罪等を犯した子どもの処遇等を決めるための資料として提供を求められるものである。（なお、家庭裁判所で犯罪を犯したと確定されない限り犯罪を犯したとはいえないが、ここでは便宜上この表現にする。）

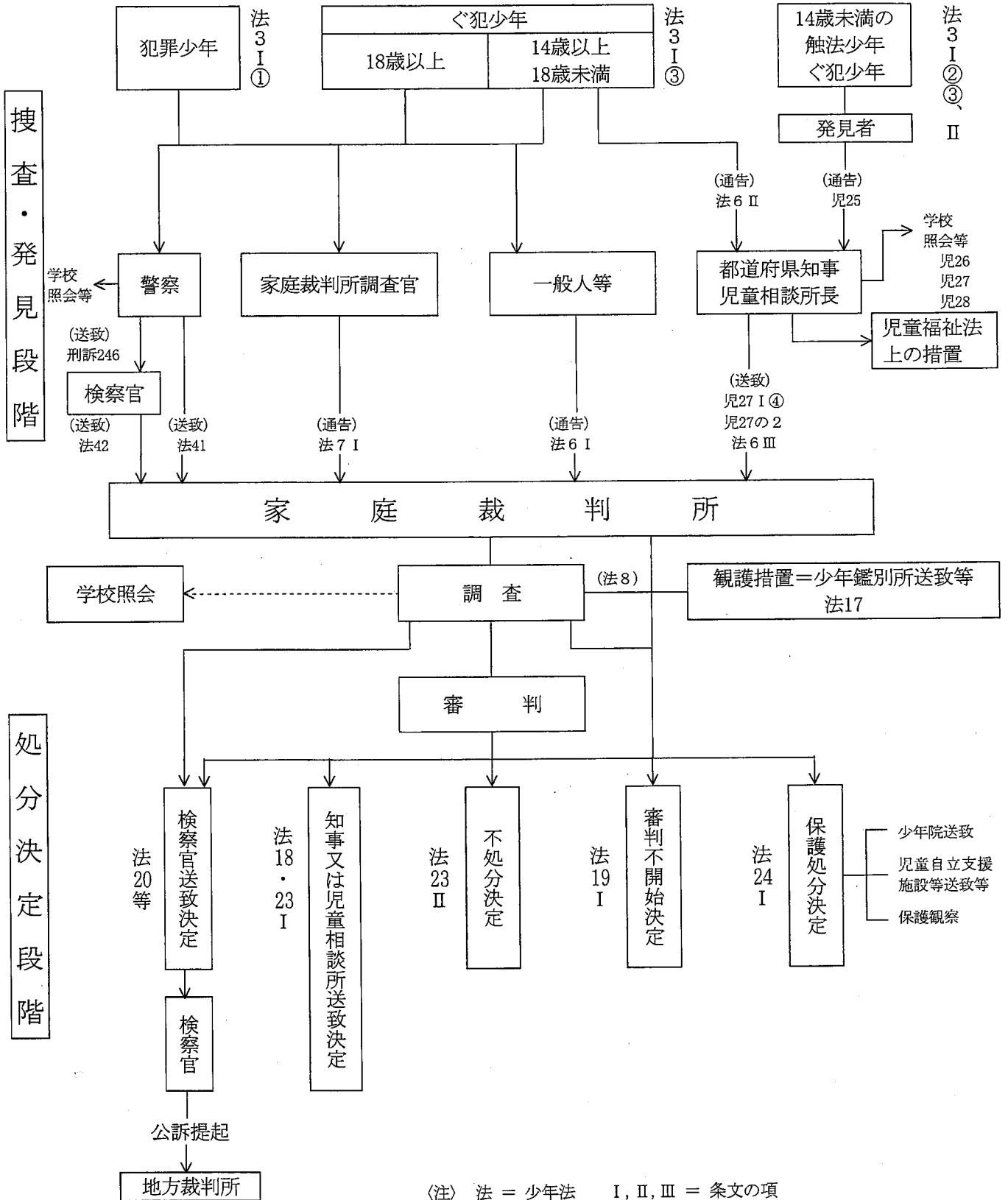
### 3. 犯罪を犯した場合の手続

子どもが犯罪を犯した場合、少年法等の対象になる。14歳未満で犯罪を犯した少年は触法少年といい、14歳以上は犯罪少年という。他に犯罪を犯す虞れのある少年も虞犯（ぐはん）少年として対象になる。

それぞれの少年の手続の流れは図の通りである。概略すると、犯罪少年の場合は捜査を経て原則全件が家庭裁判所に送致される。触法少年の場合は、まず児童福祉法上（児童相談所・子ども家庭センター等の名称を使うところもあるが、ここで主に行なう）の措置が優先され、都道府県から家庭裁判所の審判に付することが適当と判断された場合のみ、家庭裁判所に送致される。虞犯少年とは、虞犯性と虞犯事由の二つがそなわった少年である。虞犯性とは「その性格又は環境に照らして、将来、罪を犯し、又は刑罰法令に触れる行為をする虞のある」ことであり、虞犯事由とは、イ、保護者の正当な監督に服しない性癖のあること、ロ、正当な理由なく家庭に寄り付かないこと、ハ、犯罪性のある人若しくは不道德な人と交際し、又はいかげわしい場所に入出入りすること、ニ、自己又は他人の特性を害する行為をする性癖のあること、のいずれかを言う。虞犯少年の場合、14歳未満は触法少年と同じくまず児童福祉法上の措置が優先され、都道府県から家庭裁判所の審判に付することが適当と判断された場合のみ、家庭裁判所に送致される。14歳から18歳未満の虞



少年保護事件処理概略図（基本的な流れを図示した）



(注) 法 = 少年法 I, II, III = 条文の項  
刑訴 = 刑事訴訟法 児 = 児童福祉法

犯少年の場合は児童福祉法上の措置が適切と考えられる場合はそれに委ねられるが、実際は警察から虞犯少年として家庭裁判所に送られることが多い。

いずれの場合も図のように、捜査・発見段階と処分決定段階に分けられる（図では児童相談所は発見段階になっているが、児童相談所は発見段階の場合もあれば処分決定段階になる場合もある）。本項で関係があるのは、捜査段階における警察からの照会等、処分決定段階における家庭裁判所、そして発見段階あるいは処分決定段階における児童相談所からの照会に対し、どう対応するか、である。

#### 4. 実際に学校はどのようなものを提供しているか

実際に多いのは、警察に対しては、学校長名による「上申書」（自ら上申するの意味）や「回答書」（照会に対する回答）であり、家庭裁判所に対しては学校照会による「回答書」である。現状では家庭裁判所は高等学校在学中の少年の場合高等学校には照会しないが（事件が判明して退学につながるのをおそれてである。事件が学校に判明している場合は高等学校へも行なう）、基本的にはすべてのケースについて中学校等へ照会を行なう（その照会事項は参考資料【1】「学校照会書」のとおり）。児童相談所も基本的には家庭裁判所と同じである（その照会事項は参考資料【2】「学校児童調査票」のとおり）。しかし、警察はどの事件でも照会を行うのではなく、ときに行なう。

これらに対して学校がどう対処すべきか、どのように記述して情報を提供するかを考えるため、実例（参考資料【1】①②③。プライバシーを勘案して本質を変えない程度に変えている）を見ながら検討しよう。

参考資料①は、中学校校長が、警察に対して出した回答書である。

参考資料②と③は、ある同じ少年について、家庭裁判所からなされた中学校・高等学校の学校照会回答書である。

#### 5. 学校に求められる情報と求め得る法的な根拠

##### ——その1 警察から求められるもの

##### (1) 警察から求められて回答した情報はどのように使われるか

少年法上、警察は捜査機関であり、その捜査で得られたものは家庭裁判所へ事件を送致する資料となる。したがって、学校に求められる情報は、この捜査（逃亡のおそれ・証拠隠滅のおそれなどの要件があれば逮捕できるが、この逮捕のために必要な捜査も含む）と送致のために使われることになる。

##### (2) 法的根拠

###### ① 法令の根拠

刑事訴訟法（犯罪捜査として）が根拠法令である。この法令は少年法で準拠される。

警察は、具体的な事件のため犯罪捜査ができる（刑事訴訟法189条2項）。そのために、公務所または公私の団体に照会して必要な事項の報告を求めることができる（同197条2項）。

以上は、あくまで具体的な犯罪捜査のための照会である。また、以上の規定は、「できる」という

任意規定であり、照会先は応答を強制されない。

## ② 内部規範

法令根拠は以上のとおりであるが、少年犯罪については、国家公安委員会規則である犯罪捜査規範等に特別規定がある。例えば犯罪捜査規範202条（犯罪原因等の調査）では、少年事件については、犯罪の原因、動機、少年の性格、行状、経歴、教育程度、環境、家庭の状況、交友関係等を詳細に調査しておかなければならない、とある。

しかし、これは法律ではなく（法律にはこのようなものはない）、行政機関の内部規範であって、内部での指針を示したものである。また、内容的にもみても、警察が上記のような少年の犯罪原因等として広汎なプライバシーにかかるものを調査することには問題がある、と日弁連や研究者から指摘されている。前述したとおり、少年法は少年の犯罪について全件を家庭裁判所に送致する制度を採用し、司法機関である家庭裁判所が全面的に調査し、処遇を決することになっており、行政機関である警察・検察にこのような広くプライバシーにかかる調査をさせることは問題があること、捜査の段階ではいまだ「被疑者」であり、被疑者に対してこのような調査をすることは疑問であること、成人については犯罪捜査規範202条に該当するものはないこと等がその理由として挙げられている。

警察・検察は具体的な事件の捜査に必要な範囲で学校等に問い合わせや照会が可能となるのである。その場合でも学校は、回答を強制されるものではない。

## ③ 実例の問題点

後掲の参考資料【1】①は、学校長の警察の照会に対する回答書である。

前述した法令上どこを根拠とするかは不明である。この事件は学校外でおきた事件であり、内容的にみて、具体的な捜査の必要のためのものとは思われないからである。むしろ回答内容は、先に述べた犯罪捜査規範202条にある事項にかかる内容である。したがって、このような照会に応じること自体問題がある。

ところで、このような回答書（あるいは「上申書」という形で学校側が積極的に文書作成した形で上記のような日頃の行状を詳細に羅列することもある）は、実際には、少年の逮捕状をとり、その後家庭裁判所をして観護措置（少年鑑別所へ収容すること）を取らせるため（身体拘束のため）の資料に使われることが多い。

もともと少年（特に中学生）についてはなるべく身体拘束を避けるべきとされ、20年ほど前までは、中学生が逮捕されることは珍しかった。しかし、1980年前後の校内暴力多発の頃から、この種の書面を付されて、中学生が逮捕される（その後観護措置を取られる）ケースが激増した。真に逮捕の必要な事件は、このようなものがなくても逮捕要件は揃うはずであり、実際このような書面は取っていない。学校側の意図は別にしても身体拘束のために協力している事態になっていることを認識すべきであろう。

## 6. 学校に求められる情報と求め得る法的な根拠

### —その2 家庭裁判所から求められるもの

#### (1) 家庭裁判所から求められる情報はどのように使われるか

家庭裁判所は普通の裁判所と同様、事件を確認し判断を下す場ではあるが、行なった犯罪に対して刑罰を科すという刑事裁判所とは目的が異なっており、健全育成を期すために処分を決める場である。健全育成を期すことが目的であるため、処分も刑事裁判とは異なって事件（非行事実という）の大小などだけで決めるのではなく、その少年のもつ問題性を勘案してその少年に適した処分を決める。そのため、事件の調査だけでなく、事件の背後にある少年の生育状況や環境等を十分調査して、結論を決める。事件の背後にある少年の生育状況等の調査を通常「社会調査」という。社会調査は人間諸科学を用いて行い、家庭裁判所の調査官や少年鑑別所が行なう。学校に求められるのは通称、学校照会回答書というが、これはこの社会調査の一環でその一資料として使われる。

なお、虞犯の場合は、虞犯という「非行事実」自体が社会調査の結果と合体ないし不可分のものであり、学校照会回答書も虞犯では非行事実認定に使われる可能性がある（非行事実が存在して初めて処分ができるので、非行事実の存在が認定できなければ処分はできない）。

#### (2) 家庭裁判所が照会する法的根拠

この社会調査（少年法8条）は、家庭裁判所で「非行がある」（例えば犯罪を犯した）という蓋然的心証に達したときに行なわれる。社会調査は、少年、保護者又は関係人の行状、経歴、素質、環境等について行ない（少年法9条）、その具体的内容は、家庭及び保護者の関係、境遇、経歴、教育の程度及び状況、不良化の経過、性行、事件の関係、心身の状況等審判及び処遇上必要な事項（少年審判規則11条）である。この調査のため、「公務所、公私の団体、学校、病院その他に対して、必要な協力を求めることができる」（少年法16条）ので、学校へ照会等を行なうのである。学校照会の項目は先に述べたように参考資料②「学校照会書」記載のものである。ほぼ指導要録に準拠しているが、自由記述式の項目も多い。

なお、以上の法令の規定のとおり、学校への照会は協力依頼であり、照会された学校は、回答を強制されるものではない。

#### (3) 実例の問題点

参考資料【1】②③は、高等学校1年生の1学期に学校内で事件をおこした少年の、家庭裁判所からの照会に対し中学校と高等学校から回答されたものである。前述した社会調査のための学校照会回答書といわれるものである。

自由記述欄の内容をみると、中学校と高等学校では（中学校を卒業して数か月しか違わないのに）、少年だけでなく家族に対しても、評価の違いは極端である。回答する場合、公正な記述に努める必要があるということを指摘するため、この例を挙げた。

## 7. 学校に求められる情報と求め得る法的な根拠

### —その3 児童相談所から求められるもの

児童相談所（児童相談所長や都道府県の名です）は保護を要する児童の措置をするが、触法少年等もそこに含まれる。その措置の一つとして家庭裁判所への送致がある（児童福祉法27条3項4号）。その判定をするために、報告書が必要であり、その報告書には「児童の性行、健康状態その他児童の福祉増進に関し、参考となる事項を記載しなければならない」（同26条2項）。この規定によって学校照会等が、「学校児童調査票」という形で行なわれている（参考資料【3】参照）。ただ、この規定は児童相談所長に課せられた義務規定であり、照会を受けた学校が回答を強制されるものではないことは、家庭裁判所からのものと同じである。

## 8. 提供した情報は誰に見られるか

### (1) 警察と家庭裁判所

警察に対するものも、家庭裁判所に対するものも基本的には共通である。

第1に、家庭裁判所の裁判官・調査官等関係者等。

第2に、少年に付添人（刑事裁判でいう弁護人に相当する者）がついた場合は、付添人に見られる。但し実務の上での通常は、学校照会回答書が綴られる記録（社会記録という）は閲覧（筆記は可）のみである。社会記録外は謄写（コピー）まで可能であるから警察に対する学校からの回答書なども謄写される可能性はあるが、現状では謄写を認める場合は少なく閲覧のみにとどめられている。

第3に、改正少年法により一定の事件については検察官関与が可能となったため、検察官に謄写されたり閲覧される可能性がある。但し、社会記録は閲覧のみとなるようであるが、その中の学校照会回答書については閲覧の対象にするかどうか今後検討されるようである。

第4に、同じく改正少年法により（裁判官の裁量にかかるとは）、被害者に謄写や閲覧される可能性が出てきた。但し、基本的には社会記録は除外するようであるので、家庭裁判所からなされた学校照会回答書は除かれるようである。（警察への回答書等が閲覧等可能かは現段階では不明）。

### (2) 児童相談所

ここでは関係者だけに見られる。子ども側本人への開示は制度上ない。

但し、触法少年あるいは虞犯少年としてここから家庭裁判所に送られれば、その以後は(1)と同じである。

## 9. 文書の提供要請に応じる場合の留意点

### (1) 本人すら閲覧権がない

8で記した範囲の者が閲覧権をもつが、少年本人に付添人（刑事裁判でいえば弁護人に相当）がついてない限り本人は閲覧すらできない。つまり、もともと本人側には閲覧権がなく、正確性をチェックすべき法的制度がない。家庭裁判所では本人に確認をする場合もあるが、法的にはその手続は確保されていない。現状

では付添人がつくのは全体の1/5程度であるから、大部分の少年（保護者も含む）は、これを見ることが保障されていない。

なお、前述したとおり触法少年等が児童福祉法上の措置限りで終われば、制度上本人側は閲覧できないことになる。

## (2) 改正少年法の成立による新たな問題

14歳以上の場合中学生でも刑罰が選択される可能性があり、学校からの回答等含めた資料もそのための判断材料になる可能性がある。

家庭裁判所の調査は、「少年の問題性を解明する」ものである。改正前少年法では中学生には刑罰を科する余地はなく、あくまで教育処遇としての少年院送致に留まっていた。したがって、中学生に対して「問題性を解明する」という調査は、本人の「教育」「成長を援助」するための調査であった。さらに、改正前は、家庭裁判所関係者と本人（但し付添人がついた場合）以外に漏れる心配はなかった。こうした信頼に基づいて調査し、学校照会もその意味でされており、学校もその信頼で回答に応じ協力するというのが建前であった。

しかし、改正少年法成立により、刑罰の選択の一資料として使われる可能性も出てきたし、場合によっては検察官等が見る可能性も絶対にはないとはいえない状況になった。

## 10. どのように開示・提供していくべきか

以上のように、これら学校が提供した情報は、本人の身体拘束を決めたり、刑罰を含む処遇を決める資料として使われる。にも拘わらず、必ずしも本人に開示されず、本人側で正確性をチェックできる制度になっていない。逆に、場合によっては、本人以外にも開示され、一人歩きをする可能性すらある。したがって、上記を踏まえ、以下のことが言える。

### (1) 警察・家庭裁判所・児童相談所に提供する場合の共通注意事項

#### ① 本人・保護者の同意

まず、基本的には本人と保護者の同意を得るべきである。その際、形式的でなく、きちんと同意を得る努力をすべきである。

#### ② 本人または保護者の同意が得られない場合

本人あるいは保護者の同意を得ることができない場合が多いと思われる。その場合はどうすべきか。法令の根拠がある場合は開示や提供は可能であるが、法令の根拠はあくまでも開示や提供を強制する規定ではない。また、これまで述べたような様々な問題を含む場面もあり、法令をよく吟味し、その上で照会に応じる場合は、どのような趣旨で使われるか、どのような影響をもたらすか等十分に確認して、開示・提供すべきである。そして、この場合は、必ず、本人及び保護者に、「こういう文書を出した」等開示・提供したものを明示すべきである。

### ③ 公正・客観性

次に、記述・提供内容は公正で客観的でなければならない。上述した事例をみると、学校から排除したい等学校側の意図が働いた場合、どうしてそういう行動をしたのか、学校がどう指導したか、その結果どうだったかなどの記載なしのまま、排除の方向での事実の羅列になったり意見を並列したりしている。もともと記述式の部分の項は主観に流されやすく、事実の羅列としても、その主観に基づいて記載されるおそれがある。客観的事実として事実を羅列するにしても、少年側の悪い行状だけを並べ立てるのは客観的事実とは言い難い。提供した情報は子どもの処遇等を決めるために使われるのであり、後日謄写や閲覧、あるいは確認される可能性もある。公正な処遇をなさしめるためにも、また、本人や閲覧者からの批判に耐え得るためにも、公正・客観性のあるものでなければならない。

### ④ 責任者明記

警察・家庭裁判所に文書で回答するなどの場合は、学校長名ですることになるが、記述責任者を明記することが必要である。

### ⑤ コピー保管

提供した場合は、必ず写しを保管すべきである。

## (2) 家庭裁判所へ開示・提供する場合

家庭裁判所が学校へ照会する事項は章末（参考資料【2】学校照会書）に入れておいた。このような定型なもの、今まで述べた社会調査の一環としての学校照会書と言われるものである。ここで注意するのは特に自由記述の部分であり、回答する場合は、上記(1)に述べたことに注意して記載されたい。この照会文書以外が来た場合は、特に慎重な態度が求められ、その趣旨・使用状況等十分確認の上対処すべきである。

## (3) 児童相談所へ開示・提供する場合

児童相談所から学校へ照会する事項も章末（参考資料【3】学校児童調査票）に入れておいた。注意事項は家庭裁判所に回答する場合と同じである。

## (4) 警察への開示・提供する場合

警察からの照会に対する回答等は実際上5に記したように身体拘束のために使われたり、家庭裁判所への学校照会回答書より広汎な者に開示される可能性があるという深刻な問題を含んでいるから、照会がきた場合、特に慎重に対処すべきである。具体的な捜査の必要性がある場合以外、提供に応じること自体慎重にすべきである。

また、具体的な犯罪の捜査に必要性がないのに（具体的な事件が発生していないのに）、在校生の写真や名簿・家族関係の資料等を提出してはならない。

## 参考資料

### 【1】警察・家庭裁判所の照会に対する学校回答書例

A少年は中学3年生。傷害事件をおこしたが、①はこの件での回答書である。

B少年は高校1年生。傷害事件でおこしたが、②③はこの件での中学校・高等学校からの回答書である。

#### ① A少年に対する警察照会に対する回答書（中学校）

※これは警察が逮捕状を取る際の捜査報告書に引用されている。

##### 1 家族構成（略）

##### 2 家庭の様子（略）

##### 3 学校での状況・様子

1年1学期 授業中活発な態度。あまり心配な点なし。

1年2学期 基礎的な学習意欲なし。ねばり強くなく、だらしなくなった。

1年3学期 全く意欲を示さなくなってきた。幼稚で育てられていないという感じ。特に問題はないが、自分の存在をいつも示したいというところあり。

2年1学期 4月に甲中学の生徒に殴られ、更に生活態度乱れる。

2年2学期 友人とつるんで、たむろすることが多くなる。乱れ目立つ。

2年3学期 乙中学校の生徒や本校との仲間との結びつき強く、わがまま勝手放題。

3年1学期 全く芳しくない。授業中寝る。教師の指導を受け入れず、やりたい放題。反抗的である。校外、地域の喫煙は常習的である。注意されると居直る。

##### 4 性格

集中力に欠け、向上心なく、投げやりで身勝手である。

##### 5 他の生徒への影響

他の生徒が嫌がっていることを解する能力がない。他の生徒がきわめて気を遣う。Aが登校していると他の生徒は落ち着かない。

##### 6 その他

2年の終わりから本年4月まで長欠。その後ますます悪くなる。

##### 7 学校の意見

粗暴で能力も低く、学校の指導も入らない。身勝手で思いが通らない時の他の生徒への影響を考えると、何らかの形で法的な厳正な指導を必要とすると思われる。

#### ② B少年に対する学校照会回答書（中学校） 抜粋

##### 総合所見

高校進学希望に向けて、自分なりにこつこつと努力を続けた。

1年次 苦労にも負けず、実によく努力し、まわりからも評価された。

2年次 自主的に自分の目標を決め、ねばり強く努力した。

3年次 進学に向けて強い意志をもち、よく努力した。

##### 学習

基礎的学力は不足していたが、学習に対し非常に意欲的で努力した。おとなしく、地道に努力する。係活動などもまじめに努力した。人に優しく、まわりからも信頼されていた。

##### 家庭

両親は、教育熱心である。父親は多忙だが、家族は家庭的雰囲気、仲が良い。



③ B少年に対する学校照会回答書（高等学校）抜粋

総合所見

謙虚なところがなく、大人に対して横柄である。親思いの一面はある。

1学期は遅刻は少ないが、学校生活・家庭生活において良好と認められるところはほとんど見受けられない。

学習意欲なし。

親や教師に対する態度に変化が大きく、二面性が強い。言うことと行なうことが違っている。

仲の良い生徒は1名。外部の生徒と夜徘徊。本人の祖母の家を溜り場にして歩いている。

家庭

親は教育を本人任せである。本人も親に相談しない。

## 【2】家庭裁判所からの照会書

### 学校照会書

〇〇〇〇殿

次の少年は、〇〇年ころ貴校第 学年在学（卒業・中退）の者と思われますので、別記事項を調査の上、〇〇年〇月〇日までにご回答いただきたく少年法16条2項により依頼します。なお、この照会は少年保護に関するものですから、秘密に取り扱って下さい。

少年 〇〇〇〇〇 現住所 〇〇〇〇

生年月日 〇〇〇〇 保護者 〇〇〇〇

として照会する。照会項目は以下の通り。

- ・平成 年 月 日 学校から入学（第 学年へ転入・編入学）
- ・出席すべき日数・出席・欠席・遅刻・早退・欠席・遅刻等の主な理由  
この項は学年毎に回答
- ・優れている教科・劣っている教科・備考  
この項は学年毎に回答
- ・特別活動
- ・進路指導
- ・指導上参考となる諸事項（生徒の特徴、特技、標準検査の結果等）
- ・行動の記録（行動の記録は下記各項目について学年毎に回答）
  - 基本的な生活習慣
  - 明朗・快活
  - 自主・自律
  - 向上心
  - 責任感
  - 創意工夫
  - 思いやり
  - 寛容・協力性
  - 自然愛護
  - 勤労・奉仕
  - 公正・公平
  - 公共心
- ・所見（この項は学年毎に回答）
- ・学習態度
- ・行動傾向

- ・交友関係
- ・保護者の教育への関心、態度（学校への連絡、家庭での指導の在り方等）
- ・保護者の状態（家庭経済、雰囲気等）
- ・本少年に対する処遇上の意見及び参考事項
- ・担任者
- ・記入者

\* 以上の項目を学校長名で回答する形式になっている。家庭裁判所からは、この事件の事件番号、担当調査官名を記入して学校側に連絡している。

【3】児童相談所からの調査票

学校児童調査票

取扱注意

児童氏名・生年月日

小・中学校 年 組 担任名

入学・転校等の記録

身体の状態（直近のもの） 身長 体重（年 月 日測定）

障害等：無・有（ ）

知能検査等の実施状況 検査名： IQ：（年 月 日検査実施）

前学年までの状況

・学業成績（※評価基準は段階による）

教科毎に各年毎に回答

・興味をもっている学科（これは記述筆記）

・クラブ活動の状況（これは記述筆記）

・特技等（これは記述筆記）

・行動の状況（行動の記録は下記各項目について学年毎に回答）

基本的な生活習慣

明朗・快活

自主・自律

向上心

責任感

創意・工夫

思いやり

寛容・協力性

自然愛護

勤労奉仕

公正・公平

公共心

・欠席日数

・行動の記録（これは記述筆記）

校内外における問題行動等（以下の項については記述筆記）

・学習時、自由時の行動特徴等

・校内での友人関係・対教師関係

・校外での交友関係、地域での特殊事情

今年の出欠状況等（1、2、3学期毎）

欠席 日 早退 日 遅刻 日

家庭状況

児童相談所に対する意見等

記載日 学校長

- \* 以上の項目を羅列した文書が届き、学校長名で回答する形式になっている。なお、「障害児用」として照会事項が若干異なる別の「学校児童調査票」がある。

## Ⅶ. 学校におけるセンシティブ情報への配慮と関係者の 人権保障

### 1. センシティブ情報、社会的差別の原因となる情報に関する憲法上の制約

学校では、教職員や生徒の思想信条・宗教にかかわる情報や、社会的差別の原因となる社会的身分や出身、障害・遺伝などにかかわる情報が作成され、収集されるおそれがある。

これらのセンシティブ情報や社会的差別の原因となる情報は、原則として収集、利用、開示、提供されてはならず、やむにやまれない事由があるとき例外的にこれらが許されることがあるにすぎない。これは、憲法上の要請であり、厳しく守られなければならない。

### 2. 職員会議録の作成における教職員・子どもの人権に対する配慮

したがって、職員会議において「国旗・国歌」問題に関して教職員が行った発言や対応を個人が特定されるかたちで記録することによって、職員会議における意見の自由な形成が妨げられたり、教職員個人の思想信条の自由が侵害されることがないように配慮・工夫をする必要がある。先にⅣ. 3で提案したように、発言の要旨を記載するに止めたり、教職員名を記載しないで発言内容のみを記載するなど、記載方法を工夫すべきである。学校の「公共性」から、学校行事の決定過程について親・住民の「知る権利」を保障しなければならないとしても、知る権利が及ぶ範囲は職員会議においてどのような議論（発言）内容を経て決定されたのかという点までであり、その発言をした者の氏名・特定にまでは及ばないのである。

また、職員会議において、社会的に差別されている子ども、マイノリティに属する子どもの学習権を実現する具体策について話し合われた場合に、このような子ども・親の出自を明らかにするならば、差別され疎外されることになるので、会議録の作成にあたっては、個人の氏名・出自はもとより、個人識別につながる情報も記載すべきではないことになる。

### 3. 指導要録・調査書と生徒の思想信条・宗教の保障

次に、指導要録や調査書（内申書）の所見欄に、生徒の思想信条・宗教にかかわる事項（加入政党や宗派の他、思想傾向や政治活動歴など）を記載することも許されない。信仰上の理由から格枝を拒否するために生徒自らが自己の宗派を表明し学校においてそれを記録する必要がある場合にも、担当教師の連絡簿・備忘録などに記載すれば足り、指導要録や調査書（内申書）にこれを記載すべきではない。

#### 4. 家庭環境調査カード・健康管理カードにおける収集制限と厳格な管理

家庭環境調査カードや健康管理カードなどに、本籍や保護者の職業、生徒の障害・遺伝などの身体上の特徴を記載することも、社会的差別の原因となる。これらの事項を、生徒を教育するうえで知っておいた方がよいだろうといった程度の漠然とした理由で収集することも許されないのである。地域改善対策特別事業として実施される高校・大学等進学奨励事務のために、出身地を本人から収集することは、やむをえざる事由によるものとして例外的に許されるが、その場合でも目的外利用や外部提供がなされないように厳格な内部管理が必要となる。

#### 5. 障害・発達に関する情報の厳格な管理

養護学校入学にあたって生徒の障害の内容・程度や診断結果、生育歴（障害発生の過程）、発達検査の記録などの収集も、やむをえない事由によるものとして例外的に許されるが、この場合も目的外利用や外部提供がなされないように厳格な内部管理が必要である。

#### 6. 保健日誌の管理と記載に際しての配慮

なお、保健日誌は法定外の学校文書であるが、通常学校で作成されている表簿であり、流行性の病気による学級閉鎖の資料とされるだけでなく、個人の病気や心身の状態などプライバシーにかかわる情報が記載されることがある。目的外利用や外部提供が許されない健康診断記録に準じて、保健日誌も学校において厳しく管理するとともに、その記載にあたっては差別の原因とならないように配慮・工夫する必要がある。

## VIII. むすびに代えて

### ——学校教育改革と学校情報の今後（提言）

2001年4月から情報公開法が施行され、個人情報保護法案も国会に提出されており、その成立と実施も時間の問題となっている。しかし、情報公開・開示は、学校にとって決して外圧ではなく、むしろ、学校はこれを内発的な自己改革の機会ととらえるべきである。

学校はいま、高度情報化社会の進展に対処するとともに、21世紀の学校教育改革を実現するためにも、学校に存するさまざまな教育情報の公開・開示をめぐる諸問題に正面から向き合う必要がある。学校情報の公開・開示とその保護・管理の在り方は、学校現場において教職員の一人ひとりが自らの日常の教育的な営みの中で果たさなければならない喫緊の課題となっているのである。

本報告書は、現在最も問題とされている学校情報を中心にして、その検討結果を具体的指針のかたちで示したものである。それらを整理して、本委員会の提言として示すと、次の通りである。

1. 学校の設置者である都道府県あるいは市町村が定めている「情報公開条例」や「個人情報保護条例」の趣旨とその運用をテーマにした職員研修会を定期的実施する。
2. 職員会議録や入試判定会議・進級判定会議・生徒処分判定会議などの会議録は、発言の要旨をきちんと記載することによって議論の経過・意思形成の経過がわかるようにするとともに、発言者が特定されない記録方法や議論対象生徒の出自が特定されないような配慮・工夫をする。  
会議録の正確性を確認するとともに、会議において配布された資料を整理して会議録に添付のうえ、会議録の保管期間や方法、廃棄について確認しておく。
3. 指導要録や調査書（内申書）は、子ども・親に開示されることを前提として記載する。記載項目は必要最小限度のものにするとともに、思想信条・宗教にかかわる事項は記載してはならない。また、事実の誤りは訂正するとともに、評価・見解の相違についての訂正申出の内容は付記して残す。
4. 警察・家庭裁判所・児童相談所からの照会に対して回答するにあたっては、事前に本人と親の同意を得るようにする。同意が得られない場合にも、法令の趣旨や応じた場合にどのような影響をもたらすのかを十分に検討・確認のうえ開示・提供するとともに、開示・提供した内容を事後に本人・親に開示する。なお、記載・提供内容は公正で客観的でなければならず、悪い行状のみを並び立てたり、学校から排除する方向での事実を羅列することは許されない。
5. 教育個人情報の収集は明確な収集目的に基づき、必要な範囲でのみ行う。その目的外使用や外部提供は本人・親の同意がある場合以外はできず、保管・管理については内規を作成する。文書について法定の保存期間が終了した場合や目的を達した場合には、すみやかに廃棄する。
6. 教育個人情報のコンピューター入力にあたっては、入力に適する個人情報かどうか、その必要性と安



全性を十分に検討するとともに、的確な管理マニュアルを作成する。

もとより以上は、現在の学校現場において配慮すべき最低限度の事項を示すものである。学校の教職員一人ひとりは、今後、学校の説明責任と情報責任を担う者として、一層の配慮・工夫をして学校情報の取扱い実践を積み重ねるとともに、その成果を共有することが期待されている。

#### 《主な参考文献》

- ▽兼子 仁・早川昌秀『学校の情報公開』（ぎょうせい、1998年）
- ▽知る権利・横浜の会『情報公開＜活用＞実践マニュアル』（明石書店、2000年）
- ▽森田 明・奥津茂樹『先生、プライバシーを返して』（三省堂、1990年）

## 学校情報開示研究委員会開催日

2000年 7月 31日

9月 18日

10月 2日

11月 10日

12月 4日

12月 25日

2001年 1月 13日

2月 8日

2月 23日

3月 19日

4月 21日

5月 19日

6月 17日