

- 主 文
- 一 原判決を以下のとおり変更する。
被控訴人が、平成五年二月二四日付及び同年三月四日付でした原判決別表①段記載の各当事者に関する同段記載の各公文書の②段記載の各個人情報についての非開示処分（ただし、平成六年一二月一三日付の決定により一部取り消された後のもの。同別表②段記載の×印のとおり。）をいずれも取り消す。
- 二 訴訟費用は、第一、二審を通じ、被控訴人の負担とする。

事実及び理由

第一 当事者の求めた裁判

一 控訴人ら

主文同旨。

二 被控訴人

- 1 本件各控訴をいずれも棄却する。
2 控訴費用は控訴人らの負担とする。

第二 事案の概要

一 1 本件は、控訴人らが西宮市個人情報保護条例（以下「本件条例」という。）に基づき、被控訴人の管理する自己に関する指導要録、調査書（以下「本件指導要録」、「本件調査書」という。）の開示請求を行ったところ、被控訴人が原判決別表②段で×を記した各欄の記載は、本件条例で開示を拒むことが許された文書に該当するとして非開示処分をしたので、控訴人らが同処分の取消しを求めている事案である。

2 原判決は、被控訴人が同別表②段の×を記した記載のうち客観的事実の記載部分を開示しなかった点は違法であるが、「所見欄」等、教師の主観的評価を含む記載はこれを開示すると、右評価を巡って生徒及び保護者の反発を招くなどして信頼関係の破壊につながったり、誤解や感情的反発から教師や学校に対して逆恨みを招く等のトラブルを生じる可能性があり、このようなトラブルを避けるために記載内容が形骸化して本来の機能を害される等の弊害が予測されるから本件条例で開示を拒むことの許された文書に該当するとして、被控訴人が同部分を非開示とした点は適法である旨判断した。

3 控訴人らは、原判決が、教師の主観的評価に絡む記載を非開示とする処分を適法と判断した点は、本件条例の解釈を誤っており取り消されるべきだとして本件控訴に及んだ。

二 当事者双方の主張

原判決の事実第二に記載されたとおりであるので、これを引用する。

三 争点

本件については、被控訴人からの控訴がないので、当審における争点は原判決が取消しを認めなかった部分、即ち、教師の主観的評価を含む「所見」欄等の記載を開示しないことが許されるかという点にある。

第三 当裁判所の判断

一 当裁判所は、本件調査書及び本件指導要録中の記載のうち原審が非開示処分を違法でないと判断した部分についても、本件条例で定めた非開示事由には該当せず、これを非開示とすることは許されないものと判断する。その理由は以下のとおりである。

二 争点判断の前提となるべき事実関係

1 控訴人らの開示請求の対象及びこれに対する被控訴人の対応等は原判決の理由第一に記載されたとおりである。

2 (一) 調査書の意義・内容は、原判決の理由第三、一に記載されたとおりである。

(二) (1) 調査書は、学校教育法及び同規則に基づき、高等学校入学者選抜資料として当該生徒が在学する中学校の校長が作成して進学を希望している高等学校長宛に送付される文書であり、その記載内容等は各年度に兵庫県教育委員会が定める兵庫県公立高等学校入学者選抜要綱により決められる。

(2) 本件調査書は、平成四年及び同五年度のものであるが、別紙一の形式を取り、現在と同様各教科の評定の記載は合否判定の上で非常に大きな比重を占めていた。また、評定以外の諸記録を記載した部分も合否判定のうえで、参考資料として総合判定において考慮されるものである。

(三) (1) 当審における調査書関係での争点は、評定以外の諸記録のうち、原判決で開示しなくてもよいとされた①各教科の学習の評定の記録中の「参考事項」

欄、②「その他の特記事項」欄、③出欠の記録中の「欠席等の主な理由」欄、④特別活動等の記録、⑤行動及び性格の記録、⑥スポーツテストの「備考」欄の各記載（以下、これらをまとめて「本件調査書の非開示部分」という。）を開示しないことが違法ではないかという点にある。

（２）ところで、前記選抜要綱において、右欄への記載が要求されている内容は以下のとおりである（乙六、七）。

① 各教科の学習の評定の記録中の「参考事項」欄には、成績の変動の特に著しい者についての所見や、特に優れている教科についての特記事項などが記入される。

② 「その他の特記事項」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があれば具体的に記入される。

③ 出欠の記録中の「欠席等の主な理由」欄には、欠席頻度の多い病名や、三日以上連続して欠席した場合の日数とその理由が記載され、出席停止を受けた場合にはその日数と理由が記載される。

④ 特別活動等の記録には、特別活動等における生徒の活動状況について、特記すべき事項及び所見が記入される。

例えば、学級活動

、生徒会活動、クラブ活動、学校行事への参加態度、生徒会、学級会の経験、部活動等が記入され、学校外活動についても顕著なものがあれば記入される。その際、当該生徒の進学先が、調査書の特別活動、部活動等における顕著な内容を評価し、特別扱いをすることを認めた高校であって、中学校が「特別扱い」を希望する場合、その活動の記録、成績、意欲、適性等について具体的に朱書される。

また、生徒の活動の状況を総合的にみて、（イ）意欲を持って集団活動に参加し、熱心に自己の役割を果たした場合には「（１）活動の意欲」の項に、（ロ）所属集団の活動の発展・向上に大いに寄与したときには「（２）集団への寄与」の項に、それぞれ○印が付される。

⑤ 行動及び性格の記録は「基本的な生活習慣」等の項目が設けられた欄と「特記事項」欄に分かれている。「基本的な生活習慣」等の項目には第三学年分のもののみが記入される。この欄の記入に当たっては、本人の行動及び性格のうち特に優れていると思われる項目の一つを選ぶか、又は、生徒個人の特徴を一層明らかにするため新たに項目を設ける必要がある場合には、その項目を記入し、所見欄に○を付して、その具体的事実を「特記事項」欄に記入する。また、そのほかにも優れたところがあるときには、その具体的な事実が「特記事項」欄に記載される。以上の記入については文部省の定める「生徒指導要録記入上の注意」の各項目の趣旨に基づき、調査書作成委員会の総合評価によって行われる。

⑥ スポーツテストの「備考」欄には、このテストを受けていない者について、その理由が記載される。

３（一） 指導要録の意義・内容は、原判決の理由第四、一に記載されたとおりである。

（二）（１） 指導要録は、学校教育法施行規則により学校長に作成が義務づけられた文書であり、児童・生徒の学籍並びに指導の過程及び結果の要約を記録し、指導及び外部に対する証明等として役立たせるための原簿としての性格を持つものである（乙一二）。

（２） 指導要録の記載項目・様式は、各都道府県教育委員会の助言指導に基づき各市町村教育委員会が決定するものであるため、同じ兵庫県に属する神戸市と西宮市の指導要録との間には顕著な差異は認められない。

（３） 本件各指導要録のうち学籍部分を除く部分は、基本的には、小学校分については別紙二、中学校分については別紙三のとおり形式であった。

なお、右形式は昭和五五年二月二九日及び平成三年三月二〇日の二度の改定の前後で若干の形式的変更がなされているものの、基本的にはその内容が変わっていない。この点については、原判決四五頁一〇行目から同四六頁一〇行目に記載のとおりであるのでこれを引用する。

（三）（１） 当審における指導要録関係での争点は、原判決で非開示とすることが許されるとされた①各教科の学習の記録欄の「所見」欄（控訴人Ａ関係における「備考」欄を含む。）、②行動（及び性格）の記録の「所見」欄の各記載（以下、これらをまとめて「指導要録の非開示部分」という。）を開示しないことが違法ではないかという点にある。

（２） ところで、西宮市教育委員会作成の「児童・生徒指導要録について」と題する指導書（乙一二）によれば、右両欄には以下の記載がされることになってい

る。

① 各教科の学習の記録欄の「所見」欄には、各教科の学習について総合的にみた場合の児童生徒の特徴や指導上留意すべき事項が記入される。

即ち、(イ) その児童生徒個人として比較的優れている点、または劣っている点など、各教科の学習全体を通して見られる児童生徒の特徴。(ロ) 学習に対する努力、学習態度等の児童生徒の日常の学習状況。(ハ) 当該学年において、その当初と学年末とを比較し、総対的にみて学習の進歩が著しい教科がある場合、その状況。(ニ) 児童生徒の体力の状況及び学習に影響を及ぼすような児童の健康の状況。(ホ) 学校教育法施行規則二六条により、児童生徒の履修困難な教科について、特別の処置をとった場合、その状況等が記載される。

② 行動(及び性格)の記録の「所見」欄には、(イ) 全体的にとらえた児童生徒の特徴。(ロ) 評定においてマイナスと評価された項目に関する具体的な理由または指導方針。(ハ) 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及び配慮事項。(ニ) 趣味・特技。(ホ) 校外生活における顕著な行動について記入される。

なお、(ロ) については指導経過も含み、(ハ) については健康診断書の転記であってはならず、(ホ) は善行の表彰などを記載すべきであるとされる。いずれも、この欄の記入は収集した資料の中から行動及び性格が顕著になるような事項を選択して行い、客観的な記述に努めるとともに、不当に悪く誤解されない表現にしなければならないものとされている。

三 控訴人らが開示請求をなし得る

根拠について

1 憲法一三条がプライバシー権を保障しているとしても、同条により具体的な情報開示請求権までが保障されているとはいえない。したがって、情報開示請求権は、本件条例によって創設的に認められた権利であると解されるので、当該具体的情報が開示請求権の対象となり得るか否かは、本件条例の趣旨・目的に照らして同情報が開示請求の対象として予定されているか否かによる。

2 (一) ところで、本件条例は、個人情報取扱いについて必要な事項を定めることにより、行政の適正な執行を確保するとともに、基本的人権の理念に基づき個人情報の保護を図ること(一条)を目的としている。

(1) そして、実施機関は個人情報を収集する際、収集目的を明確にするとともに、その目的達成に必要な範囲内で行わなければならない(六条一項)として、収集対象・方法に制限(六条二項、七条)を加えるとともに、利用提供の制限(八条)を設けたり、その適正な管理(九条、一〇条)を定めて、職員に対し守秘の義務を課している(三条)。

(2) 市民に対しても相互に個人情報保護の重要性を深く認識し、個人情報の保護に努めるとともに、この条例によって保護された権利を正当に行使しなければならない(四条)ものとしている。

(3) さらに、事業者が事業活動に伴い個人情報の収集等を行うときにも、個人情報の重要性を深く認識して、個人情報の取扱いについて適切な保護措置を講ずるよう努めなければならない(五条)とする。

(二) 一方、実施機関が管理する情報に対し、当該本人の自己情報開示請求権を認めて、①法令または条例の制定により開示することができないもの、②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開示することによって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、④実施機関が審議会の意見を聴いて公益上特に必要があると認めたもの、以上①ないし④に該当しない限りは、開示しなければならないものとしている(一二条)。

そして、自己情報に誤りのある場合には訂正を求め、制限外の情報が記載されている場合には削除を求め、自己情報の目的外利用が認められる場合には中止請求をすることができるものとしている(一三条)。

3 以上によれば、本件条例は個人情報保護の観点から、実施機関その他が濫りに個人情報を収集することを禁ずるとともに、これを確認、監視し、かつ、誤った情報が収集・集積されることによって生じる不利益を防止するため、市民各人に実施機関が管理する自己情報に近付き、これを訂正・削除等する権利を市民各人の具体的権利として保障したものと解することができる。

四 1 (一) 前記のとおり、本件条例は、自己情報について非開示事由に該当しな

い限りは開示しなければならないものとしているので、本件調査書及び指導要録の非開示部分が「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」、もしくは、「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」に該当するか否かが問題となる。

(二) 前記のとおり、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の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も照らしても、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。

2 ところで、被控訴人は、「①本件調査書の『各教科の学習の評価の記録』の『参考事項』欄、『その他の特記事項』欄、並びに、本件指導要録の『教科所見』欄の記載は生徒に対する全体的・人物的評価にわたり、マイナス面も記載される可能性があるという特徴がある。②本件調査書の『特別活動等の記録』欄、『スポーツテスト』の『備考』欄、『出欠の記録』の『欠席等の主な理由』欄の記載についても、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という点を巡り、主観的評価、判断が入る余地がある。③本件調査書の『行動及び性格の記録』欄、並びに、本件指導要録の『行動の所見』欄の記載も生徒の人物評価にかかわる。

したがって、これらの記載を開示すれば、時には生徒や保護者が自尊心を傷つけられたり、教員及び学校に反感や不信感を抱く等して生徒指導に支障を来したり、両者間の信頼関係を喪失してトラブルを生じたりするおそれがあり、また、教師が右トラブル等を恐れてマイナス面をありのままに記載しなくなれば、調査書や指導要録の内容が形骸化・空洞化して、適切な入試選抜資料及び教育指導の資料としての機能を果たさなくなる恐れがある。

以上のとおり、本件調査書、指導要録の非開示部分を開示すれば、『公正かつ適正な行政執行が妨げられること』が合理的に見込まれるし、このように生徒が自尊心を傷つけられたり、教員や学校に不信感を抱いてトラブルが生じることは生徒及び保護者にとっても不利益なことであるから、被控訴人が『本人に知らせないことが正当であると認められるもの』にも該当する。」旨主張して、証人B、同C（いずれも原審）らはこれに沿った証言をする。

3 (一) 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（前記第三、二二（三）（二）及び同三（三）（二））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防止することにも本件条例の趣旨・目的はあるものと解され、特に、教育は各人の人

格形成を目的とするものであるから、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。

(二) ところで、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。

確かに、右調査嘱託の中にはトラブルを生じたことがあった旨報告している事例もある。しかし、右事例は調査書の総合所見欄に「両親ともに教育熱心」と記載されて問題となった事例等である。同事例は「両親が、娘の私服通学のことで中学に何度話合いを求めても学校が回答をしなかった。」にもかかわらず、右のような記載がなされたという場合であるから（弁論の全趣旨）、右両親が前記記載に学校側の悪意を感じてもやむを得ない場合だといえることができ、当該ケースにおいて、このような記載をする必要や、同表現が妥当であったかが疑わしいといえるものである。したがって、右事例等から調査書や指導要録の開示によって弊害が生じているとは認められない。

(三) 以上の点に、先の調査嘱託の結果から、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点等を考慮すれば、「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。

(四) また、「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。

(五) なお、神戸市の指導要録について特別の考慮を要するとは考えられない点については、原判決四三頁七行目から同四四頁二行目文末に記載のとおりであるので、これを引用する。

五 結論

以上のとおり、原判決が開示しないことが許されると判断した部分についても、本件条例が定める非開示事由に該当するとは考えられない。したがって、本件調査書、指導要録の非開示部分が本件条例の非開示事由に該当するとして開示を認めなかったことは違法であるから、原判決を変更して主文のとおり判決する（なお、理解の便宜上、原判決で認容されている部分も含めて表示した。）。

大阪高等裁判所第一二民事部

裁判長裁判官 井筒宏成

裁判官 古川正孝

裁判官 和田真