

別紙

諮問第1125号

答 申

1 審査会の結論

『校内規程』東京都立〇〇高等学校・定時制課程』を一部開示とした決定は、別表2に掲げる部分を開示すべきであるが、残りの部分については非開示が妥当である。

2 異議申立ての内容

(1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、東京都情報公開条例（平成11年東京都条例第5号。以下「条例」という。）に基づき、異議申立人が行った「東京都都立〇〇高校定時制が校長決裁で2年連続で進級できない場合に退学処分とすることを示す文書」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対し、東京都教育委員会が平成28年3月14日付けで行った一部開示決定（以下「本件決定」という。）について、その取消しを求めるというものである。

(2) 異議申立ての理由

異議申立書及び意見書における異議申立人の主張を要約すると、以下のとおりである。

ア 異議申立書

今回の対象公文書のかなりの部分が黒塗りで提供されたが、これはいわゆるブラック企業ならぬ「ブラックスクール」を連想させる。教育指導の規程には透明性が不可欠である。

本来全部公開されるべき東京都立〇〇高等学校・定時制課程の校内規程に非開示部分があり、当該部分は、当該学校の校長、副校長、教員にとって不都合で公にできない内容のため社会的な批判を恐れ、非開示にしたとしか思えない。

イ 意見書

本件は、異議申立書（平成 28 年〇月〇日）提出後、教育庁総務課からの再三の催促にもかかわらず、1 年半以上も実施機関事務担当課の〇〇高校が放置していた事案である。

「校内規程」の非開示部分は、条例 7 条 6 号対象として規定されておらず、同条同号行政運営情報における「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」として、公にすることの公益性を到底上回るものではない。

非開示理由「生徒があらかじめ指導を回避するための対策を講じる」は、〇〇高校校長が規定の指導手順を堅持したいと述べているにすぎない。既定の指導手順の堅持より、生徒を成長させるという学校本来の目的を達成することが公益性の面で重要である。

非開示理由「規定されている内容のみが一人歩きし、誤解を招く」は、〇〇高校並びに教育委員会が社会的に批判されるにすぎない。

非開示理由「規定に縛られない弾力的な指導や援助に支障を及ぼす」については、非開示部分が「当該事務又は事業の性質に照らして保護する必要がない」ことを当に示している。

当該非開示部分は、最近メディア等で取り上げられている「ブラック校則」（生徒の人権を損なう疑いのある校則）の疑いがないとは言い切れない。開示されない限り是正はできない。

3 異議申立てに対する実施機関の説明要旨

理由説明書及び口頭による実施機関の説明を要約すると、以下のとおりである。

(1) 本件開示請求について

本件決定において非開示とした部分は、生活指導に係る規定であり、特別指導についての手順や一定の目安となる基準、出席の扱いなどが具体的に規定されている部分である。特別指導は組織的な指導体制の構築が求められる一方で、実際の指導に当たっては画一的な対応ではなく、生徒一人一人の状況を踏まえ、反省状況によって指導期間等を工夫するなど今後の生活に生かせる指導にすることが重要である。非開示とした部分が公になると、本校における生徒指導の具体的な手順や一部の目安となる基

準が明らかになることにより、生徒があらかじめ指導を回避するための対策を講じるおそれ及び規定されていない事項については指導対象とならない等の誤解をまねくおそれが生じる。

また、生徒一人一人の状況に応じた規定に縛られない弾力的な指導や援助に支障を及ぼすおそれ及び規定されている内容のみが一人歩きし、誤解を招くおそれが生じることから条例7条6号に該当する。

さらに、非開示部分のうち第5章の原学年留置に係る手続中の記載については、人事に関する記載があり公にすることで支障が生じるため非開示とした。

(2) 対象公文書について

本件決定に係る対象公文書は、〇〇高校で定めた管理運営規程において「その他の校内規定」として整備を行い、閲覧に供するものとされている。

「その他の校内規定」の記載事項について統一的な取決めはなく、対象公文書は、〇〇高校の校長が定めたものである。なお、「その他の校内規定」において、〇〇高校のように特別指導の対応方法について詳細な内容を規定している学校とそうでない学校がある。

(3) 生徒指導統一基準について

実施機関では、「規範意識の育成に向けて～都立高校生活指導指針を理解するために～」という生活指導等に関する指導書を作成し全都立高校に周知しており、当該指導書において、全ての都立高校生に社会人として身に付けさせる規律・規範を定着させるために、組織的な生活指導を行うものとしている。

4 審査会の判断

(1) 審議の経過

審査会は、本件異議申立てについて、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
平成30年 1月29日	諮問

平成30年 2月26日	実施機関から理由説明書收受
平成30年 2月28日	新規概要説明（第187回第一部会）
平成30年 3月13日	審査請求人から意見書收受
平成30年 4月26日	実施機関から説明聴取及び審議 （第188回第一部会）
平成30年 5月31日	審議（第189回第一部会）
平成30年 6月21日	審議（第190回第一部会）
平成30年 7月25日	審議（第191回第一部会）
平成30年 9月27日	審議（第192回第一部会）

（2）審査会の判断

審査会は、本件異議申立てに係る公文書並びに実施機関及び異議申立人の主張を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

ア 都立高校における各種規程類の策定及び閲覧の取扱いについて

東京都立学校の管理運営に関する規則（昭和35年東京都教育委員会規則第8号。平成15年東京都教育委員会規則第24号による改正後のもの。以下「管理運営規則」という。）12条の9では、都立学校の校長は、適正かつ円滑な学校の管理運営を行うため、東京都教育委員会が別に定める基準により管理運営規程を定めなければならない旨を規定している。

また、都立高等学校長等に宛てた通達である「『管理運営規程』の策定について」（平成10年10月16日付10教学高第578号）の第1及び第2で、管理運営規程は、学校の管理運営に関する基本的事項をその内容とし、学校において責任ある運営体制を確立し、学校が自主性と自律性を発揮していく上で極めて重要なものであるとしており、同通知の別添管理運営規程（標準規程）により、各校で策定する管理運営規

程の骨格を示している。

さらに、同通知第3の1及び第3の4では、校長は平成10年12月末までに管理運営規程を決定し、この管理運営規程に基づき、できるだけ速やかに、その他の校内規定を整備する旨を規定している。整備した管理運営規程及びその他の校内規定について、同通知第3の6では、保護者や都民等の閲覧に供することができるよう整備することと規定している。

イ 都立高校における特別指導の位置付けについて

実施機関である東京都教育委員会では、社会人としての基本的なルール・マナーを身に付けさせる指導及び生徒個々の状況に応じた生活指導の組織的な実施を目指し、「都立高校生活指導指針」を策定し、具体的な指導に資する指導書として「規範意識の育成に向けて～都立高校生活指導指針を理解するために～」(平成28年3月東京都教育庁指導部高等学校教育指導課)(以下「指導書」という。)を作成及びホームページ上で公表し、都立高校での生活指導に取り組んでいる。

指導書では、特別指導とは「問題行動を起こした生徒に対して、校長の権限により学校が講じる特別な措置」であると定義し、あわせて、「生徒に、問題行動を起こした直接のきっかけや要因、周囲との関係などを整理させ、以後の生活に生かすための指導・援助を行うことである」としている。

また、指導書の第3章では、効果的な特別指導の在り方として、各節でその定義及び意義、適切な実施方法、指導計画の作成並びに保護者との連携等について、その留意点をまとめており、第4章では、指導事例として、問題行動への事例ごとに教員が対応する際の基本的な考え方及び指導のポイントについてまとめている。

ウ 本件対象公文書及びその閲覧の取扱いについて

実施機関は、本件開示請求に係る対象公文書として「『校内規程』東京都立〇〇高等学校・定時制課程」(以下「本件対象公文書」という。)を特定し、本件決定を行った後、本件異議申立てを受けて再検討を行い、平成30年1月25日付で本件決定の非開示部分の一部を開示する決定を追加で行っているが、別表2に掲げる本件非開示情報1から7までをなお条例7条6号に該当するとして非開示としている。

審査会が本件対象公文書を見分したところ、「1 教務部規定」、「2 生活指

導部規定」及び「3 褒賞」により構成されており、各規定の主な内容構成は別表1のとおりである。

ところで、本件対象公文書は、前記アにおける通達に基づき、規定中の「その他の校内規定」として実施機関が策定したものであり、本件対象公文書に係る都立〇〇高等学校（以下「当該校」という。）の管理運営規程においても、「保護者及び都民等の閲覧に供することができるよう整備する」と規定されている。この閲覧に係る規定を設けている趣旨について、明記されているものは確認できなかったが、関連する規定や通知（平成15年3月25日付教学高第1648号。平成15年管理運営規則一部改正通達）の記載から、学校運営に係る基本的事項及び関連する事項について、生徒及び保護者のみならず、広く都民に積極的な情報提供を行うことで、適正な学校経営を行うとともに都民への説明責任を果たす趣旨であると解される。

しかしながら、実施機関に確認したところ、本件対象公文書を含む当該校の「その他の校内規定」は、開示請求時及び本件決定時に閲覧に供していなかったとのことである。

エ 条例の定めについて

条例7条6号は、「都の機関又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体若しくは地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、…当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を非開示情報と規定している。

オ 本件非開示情報の条例7条6号該当性について

(ア) 「その他の校内規定」及び本件対象公文書の構成について

実施機関が教育長名により都立学校長宛て発出した通知（「学校経営の適正化について（通知）」（平成18年4月13日付17教学高第2336号））によると、「管理運営規程（標準規程）第14によるその他の校内規定とは、学校運営に関わる全ての校内規定を指している」とされ、校務分掌組織等、学習指導及び生徒指導等に関する規定が例示されている。

また、実施機関の説明では、校長は自校の管理運営規程に基づきその他の校内規定を作成するが、その作成に際して管理運営規程（標準規程）のような「ひな

形」の提示はしておらず、都立高校全体での統一的な構成や共通の必置規定が定められているわけではないことから、各学校でその構成や規定する内容は異なっているとのことである。

(イ) 本件非開示情報 1 について

本件対象公文書は教務部規定の第 5 章において、進級又は卒業が認定されなかった生徒に対して原学年留置を認める場合の要件及び手順を規定しており、本件非開示情報 1 はこの手順に係る規定である。

審査会が見分したところ、本件非開示情報 1 には原学年留置とする際の対象者への指導手順に係る記載がされているが、その内容は単なる手順の記載にとどまり、原学年留置に伴う手順として当然想定し得る内容であることから、実施機関の説明する「規定されている内容のみが一人歩きし、誤解を招くおそれ」が生じることはおよそ考え難い。

しかしながら、本件非開示情報 1 には一部、教員の人事異動に関し未公表時点の情報が記載されており、この情報は、公にすると人事異動について発令前の未確定な情報を明かすことにつながり、人事異動業務の適正で円滑な遂行の妨げとなるおそれがある情報であると認められる。

したがって、本件非開示情報 1 のうち人事異動に関する情報に係る部分は条例 7 条 6 号に該当し非開示が妥当であるが、その余の別表 2 により示す部分は開示すべきである。

(ウ) 本件非開示情報 2 について

本件対象公文書は教務部規定の第 6 章において、授業欠時数に係る報告について規定しており、審査会が見分したところ、本件非開示情報 2 には、生徒の授業欠時数が年間許容限度数の一定割合に達した場合の当該生徒等関係者への連絡等の取扱いについての記載がされている。

実施機関の説明では、欠時数の状況に係る生徒が抱える事情は様々であることから、当該校では、適宜関係者への報告等を行っており、本件非開示情報 2 が公になると、規定された一定割合に達する前の弾力的な報告等を行うことに支障が生じるとのことである。

しかしながら、本件非開示情報2の記載内容は、欠時数に係る報告をいつ誰がどこに行うべきかという取扱規定であり、公にしたところで、本記載に加えての事前報告や指導等を行うことの妨げになることはないため、実施機関の懸念するおそれ及び事務事業への支障はおよそ認め難い。

そのため、本件非開示情報2は開示すべきである。

(エ) 本件非開示情報3について

審査会が見分したところ、本件対象公文書は教務部規定の第10章において、特別指導期間等の欠席・欠課の取扱いについて規定しており、本件非開示情報3は、特別指導期間中の出欠席及び欠課の取扱いについての記載である。

実施機関の説明では、本件非開示情報3を公にすると、一部の生徒にとっては特別指導期間中の出欠席の取扱いを知ることで特別指導そのものを軽視することにつながり、問題行動の未然防止が図られないおそれがあることから、実施機関における今後の特別指導に係る事務に支障を来すとのことである。

しかしながら、実施機関では、東京都個人情報の保護に関する条例（平成2年東京都条例第113号）により、誰でも実施機関が保有する自身の個人情報に関して知ることができるよう、その制度を運用しており、また、本来、出欠席及び欠課の取扱いに係る情報は、生徒自身の進級・卒業に密接に関わる重要なものである。これらを踏まえると、特別指導期間中という特殊な状況下を規定したものであるものの、本件非開示情報3は、生徒及び保護者等（以下「生徒等」という。）、関係者の求めがあれば、説明を尽くす義務を有する事項であるといえる。そのため、実施機関の説明する特別指導に係る事務への支障が仮に存在するとしても、実施機関が本来有する説明義務に照らし合わせると、特段の事情がない限り、係る事柄は受忍すべきものであるといえる。

したがって、本件非開示情報3は、開示すべきである。

(オ) 本件非開示情報4について

実施機関では、本件非開示情報4から7まで（「第1章 特別指導手順」）を公にすることとなると、本校における生徒指導の具体的な手順等が明らかになることにより、生徒があらかじめ指導を回避するための対策を講じる。また、規定

されている内容のみが一人歩きし、誤解を招くおそれや規定に縛られない弾力的な指導や援助に支障を及ぼすおそれが生じるため非開示としたと説明する。

審査会が見分したところ、本件対象公文書の「第1章 特別指導手順」は、生活指導に係る規定として構成されている。その内容としては、特別指導の対象となる生徒の問題行動が発覚してから、指導内容を決定し、特別指導が解除となるまでの一連の手順や教員の採るべき行動、問題行動の状況に応じた指導の方法や指導内容、学校内での教員の対応や分担が記載されている。

このうち、本件非開示情報4は、特別指導手順として、問題行動が発覚してからの一連の手順及び検討項目を各章及び各条見出しという体裁により記載しているものである。

審査会が確認したところ、前記イの指導書において、標準的な特別指導の手順（例）として記載及び公表されている内容は、本件非開示情報4とその多くが同一であり、また、指導書に手順（例）として記載がない各章及び各条の見出しについても、特別指導を行う際に当然に検討すべき主要な事項を記載したものであることから、仮にこれらを公にしたとしても、実施機関の危惧するような特別指導の実効性を失わせる支障はおよそ生じるものではなく、条例7条6号には該当しないことから、本件非開示情報4は開示すべきである。

(カ) 本件非開示情報5について

審査会が本件対象公文書を見分したところ、本件非開示情報5は、表の体裁をとるものであり、縦軸に問題行動の内容、横軸に問題行動の回数に記載され、問題行動の内容及び回数に応じた特別指導の内容（以下「特別指導内容」という。）が記載されている。

実施機関は、本件非開示情報5は指導内容を決定する際の目安として記載されているものであり、公にすると、指導内容に関して誤解を招き、規程に縛られない弾力的な指導や援助に支障を及ぼすおそれ及び特別指導の実効性を失わせるおそれがあることから、非開示としたと説明する。

前記イの指導書によると、特別指導とは、問題行動を起こした生徒に、自らの行動の反省を促し、今後の将来に希望や目標を持たせるために行うものであり、問題行動に対して罰を与えたり、従わないと排除したりすることを目的とするも

のでは、決してないとのことである。そしてさらに、「指導内容は生徒一人一人の状況を踏まえて行うものであり、その際には、教員が特別指導の指導過程や留意点について情報を共有し、全校体制で特別指導に当たることが大切である」となっている。

これらを踏まえると、特別指導の実施に当たっては、生徒の起こした問題行動及びその回数だけではなく、生徒個々の背景や反省状況等を踏まえて内容を決定し指導を行うものであるため、本件非開示情報5のうち特別指導内容の記載部分を公にすることにより、あたかも問題行動及びその回数のみで特別指導の内容が決まるかのような誤解を招き、かつその誤解に基づき、特別指導が画一的であると軽視され、その実効性が失われるおそれがあるという実施機関の説明は、首肯できるものである。

一方で、本件非開示情報5のうち表の様式部分について検討すると、実施機関に確認したところ、当該校で入学時に配布するしおりに学校生活で禁止する行為（問題行動）を記載し、全校生徒に周知しているとのことである。そのため縦軸「問題行動の内容」に係る各項目は、大半が禁止事項として予め周知されているものであり、周知されていないものについてもそれが当然に問題行動であることは一般に容易に理解し得るものである。

また、これら「問題行動の内容」が例示として記載されていることは明らかであり、限定列挙されたものであるという誤解も生じ難いといえる。そのため、これを公にしても、実施機関の説明するところの特別指導の実効性を失わせるものではなく、横軸に記載された回数を含めた表の様式部分については、開示すべきであるが、本件非開示情報5のその余の部分は条例7条6号に該当し非開示が妥当である。

(キ) 本件非開示情報6について

審査会が見分したところ、本件対象公文書の生活指導部規定の第9条は特別指導期間を規定する内容であり、特別指導において、実施機関がどのようにその期間を決定し、出欠席の取扱いを行うかが記載されている。

このうち別表2に掲げる本件非開示情報6は、出欠席の取扱いに係る記載部分であり、前記(エ)で示したとおり、生徒等に対して当然に説明責任を有する事

項であるといえるため、開示すべきである。

(ク) 本件非開示情報7について

審査会が見分したところ、本件非開示情報7には特別指導の対象となる生徒の問題行動が発覚してから、指導内容を決定し、特別指導が解除となるまでの一連の手順や教員の採るべき行動、問題行動の状況に応じた指導の方法や指導内容、学校内での教員の対応や分担が記載されている。これらは、特別指導の内容そのものに係る記載であり、特別指導を行う上での機微な情報に当たるものであると認められる。これらを公にすると、自らを反省する機会等として位置付けられる特別指導の意義そのものが軽視されることにより、又は指導があたかも画一的なものであるかのような誤解を招くことにより、その実効性が失われるおそれが生じ、特別指導に係る事務に支障が生ずると認められるため、本件非開示情報7は条例7条6号に該当し、非開示が妥当である。

なお、「その他の校内規定」については、これを「校内規定集として取りまとめ、学校要覧とともに保護者及び都民等の閲覧に供するため、経営企画室受付に配備するとともに、学校のホームページに掲載する」旨の前掲教育長通知（平成18年4月13日付17教学高第2336号）が既に発出されているところであるが、本件審議においては、本件対象公文書を含む当該校の「その他の校内規定」が実際には閲覧に供されていない状況が認められた。また他方で、審査会が見分したところ、本件対象公文書において規定されている内容はかなり多岐にわたっており、本答申において非開示が妥当であるとされた箇所も含め、前掲教育長通知の目的及び趣旨（例えば、学校運営に係る基本的事項を広く情報提供し、適正な学校経営を行う等）に照らし、閲覧に供することが必ずしも相当ではないと考えられる規定内容が含まれていることも認められた。

かかる状況に鑑み、審査会は、実施機関に対して、本件異議申立てを契機に、各規定類の内容を改めて精査の上、閲覧に係る環境整備等を速やかに行うとともに、当該校以外の都立学校についても改めて状況を確認するなどにより、都立学校全体における適切な情報公開の実施を強く要望するものである。

その他、異議申立人は審査請求書及び意見書で種々主張しているが、いずれも審査会の判断を左右するものではない。

よって、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

樋渡 利秋、浅田 登美子、神橋 一彦、塩入 みほも

別表1 本件対象公文書の構成

1 教務部規定	
	I 総則（第1章から第9章まで）
	II 成績判定規定（第1章から第5章まで）
	III 細則（第1章から第10章まで）
2 生活指導部規定	
	I 生活指導（第1章）
	II 細則（第1章から第2章まで）
3 褒賞（第1章）	

別表2 本件非開示情報及び開示すべき部分

本件非開示情報		本件非開示情報のうち開示すべき部分
-----	1 教務部規定（Ⅲ 細則）のうち、以下の部分	----
1	第5章 原学年留置の要件並びに手順のうち、 8行目から11行目	8行目13字目から9行目16字目までを除いた部分
2	第6章 欠時数の報告	全て
3	第10章 特別指導期間等の欠席・欠課の取扱いのうち 第26条 特別指導期間中の取扱いに係る部分	全て
-----	2 生活指導部規定（Ⅱ 細則） 第1章 特別指導手順 より後の記載部分	-----
4	各章見出し及び各条見出し	全て
5	第7条 表1	表の様式
6	第9条 指導期間のうち、第2項、3項（1～3行目）、 4項及び6項	全て
7	(本件非開示情報4、5及び6以外の部分)	なし