

保有個人情報開示決定等審査報告書

令和6年7月5日

大和市教育委員会 御中
(教育委員会指導室扱い)

大和市個人情報保護審査会

会 長 久 保 博 道

令和5年8月18日付けで諮問された保有個人情報の開示決定等に対する審査請求について、次のとおり報告します。

審査請求に係る 保有個人情報の内容	別紙「第2 原請求にかかる保有個人情報の内容」のとおり
審査の結果	実施機関が、審査請求人からの保有個人情報開示請求に対して開示文書を特定し、一部開示とした決定のうち、別表に示す部分は開示すべきであるが、その余の部分を不開示とした決定は妥当である。 但し、本件については、開示文書の特定が不十分であるので、なお当該特定をし直し、新たな保有個人情報につき、所要の決定をすべきである。

第1 審査請求の経過

1 令和5年3月15日、審査請求人は、審査請求人の子（以下「本件本人」という。）の法定代理人として、本件本人が通う大和市立小学校（以下「本件学校」という。）における本件本人を被害者とするいじめ事案（以下「本件いじめ事案」という。）に関し、実施機関である大和市教育委員会（以下「市教委」という。）に対し、保有個人情報開示請求（以下「原第1請求」という。）をした。

また、同日、本件学校が保有する保有個人情報開示請求（以下「原第2請求」といい、原第1請求と原第2請求を総称して以下「原請求」という。）をした。

2 令和5年5月15日、原第1請求につき、実施機関はその対象文書を特定しその一部開示決定【大和市指令第67号】をした。

同日、原第2請求につき、実施機関はその対象文書を特定しその一部開示決定【大和市指令第68号】をした（【大和市指令第67号】と【大和市指令第68号】による一部開示決定を総称して以下「原処分」といい、それぞれ開示された対象文書を本件開示文書という。）。

3 令和5年6月7日、原処分に対し審査請求人から審査請求がなされた。

第2 原請求にかかる保有個人情報の内容

（原第1請求にかかるもの）

「私および被保護者である本件本人について、本件学校と大和市教育委員会との間でやりとりされた報告・議事録・電子データを含む一切の文書。対象は令和4年4月6日～令和5年3月15日」

（原第2請求にかかるもの）

「保護者から相談・報告のあった本件本人のいじめ被害または人間関係のトラブルに関して本件学校が有する記録・報告書・議事録・メモ等の電子データを含む一切の文書。対象は令和4年4月6日～令和5年3月15日。」

第3 原処分が開示とした部分（以下「本件不開示部分」という。）及びその理由

(1) 開示請求者以外の個人（イニシャルを含む児童・生徒名等）に関する情報

大和市個人情報保護条例（以下「旧条例」という。）19条2号本文に該当。特定個人を識別できるものとして個人に関する情報に該当するため。

(2) 市教委・本件学校以外の外部機関の名称並びに当該外部機関の見解及び市教委・本件学校と当該外部機関との連携状況情報（以下「本件外部機関情報」という。）

旧条例19条5号柱書に該当。外部機関の特定を含み、本件外部機関情報が開示されると、市教委・本件学校と外部機関の間の自由闊達な意見交換が行われなくなり、ひいては市教委・本件学校による適切な事案処理が阻害される蓋然性があり、教育事務の円滑な実施に支障を及ぼすおそれがあるといえるため。

(3) 市教委・本件学校における今後の対応の方針に関する協議内容

旧条例19条5号イに該当。当該情報が開示されると、これにより市教委・本件学

校が、相手方と交渉する際の当事者としての適切な事案処理が阻害される蓋然性があり、教育事務の円滑な実施に支障を及ぼすおそれがあるといえるため。

- (4) 「児童のようすや児童支援」欄中、児童・生徒からの聞き取り内容及び聞き取りを実施した学校側の当該聞き取り内容に対する主観的評価に係る部分（以下「本件聞き取り情報」という。）

旧条例19条5号柱書に該当。静謐な教育環境及び生徒・児童の学習環境が阻害される蓋然性があることから教育事務の円滑な実施に支障を及ぼすおそれがあるといえるため。

第4 審査請求の趣旨

原処分を取り消し、本件不開示部分の開示を求める。

第5 当事者の主張

1 審査請求人の主張

- (1) 本件開示文書により「いじめ対策委員会」（以下「対策委員会」という。）（全9回）が開催されていることが判明したから、それらの議事録の開示を求める。

対策委員会の議事録が作成されていないとしても、本件学校における職員会議の議事録は作成されていると推測されるところ、新たに対策委員会について記載された部分の職員会議の議事録と業務日誌の開示を求める。

対策委員会が開催されている以上、本件学校から実施機関に本件いじめ事案に関する報告書が提出されているはずであり、その開示も求める。

本件個人情報と特定した文書目録の開示を求める。

実施機関は本件外部機関情報について不開示とするが、当該外部機関に実施機関から公的資金が支払われているのであれば、当該外部機関の名前や団体名は公務員または準公務員として原則公開となり、無報酬であっても実施機関が当該外部機関に相談する際には個人情報の取扱いについての契約を交わす必要があることから、当該契約書類の開示を求める。

- (2) 実施機関は、本件聞き取り情報について、旧条例19条5号の「公正又は円滑な実施に支障を及ぼすおそれがあるもの」を根拠とするが、ここでいう「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものであることが要求されること、「おそれ」の程度も法的保護に値する蓋然性が要求されることから、より具体的に理由を付すべきである。

実施機関は、本件外部機関情報について、旧条例19条5号の「公正又は円滑な実施に支障を及ぼすおそれがあるもの」を根拠とするが、ここでいう「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく法的保護に値する蓋然性が要求されることから、より具体的に理由を付すべきである。

- (3) いじめ防止法28条2項の「必要な情報を適切に提供する」や同法23条3項の「(いじめを受けた)児童等又はその保護者に対する支援(を)行う」は、被害児

童や保護者の「知る権利」を念頭に、学校が被害児童や保護者に対して当該いじめ事案に係る事実関係などの情報についての法的な説明責任を負うことを定めたものである。よって、被害児童等へ必要な情報を適切に提供することは学校の義務である。

また、いじめ防止法 28 条 2 項が定める情報の提供の判断の際には、個人情報への配慮や調査事務上の都合等を理由としていたずらにその説明責任の遂行を怠るようなことは決して許されない。

2 実施機関の主張

- (1) 本件学校において対策委員会の各回の内容をまとめた行政文書は存在しない。

本件学校は本件いじめ事案につき、口頭で実施機関に報告を実施しており、報告に当たり作成した行政文書は存在しない。

審査請求人が求める職員会議議事録や業務日誌について、まず、本件学校における職員会議では、児童指導の情報共有や協議に関しては議案とならず、職員会議の前段階の口頭による情報共有を行うものであるため、議事録はこれらについては存在しない。次に、本件学校においては学校日誌というものはあるが、定例の行事や打合わせを記録するものであり、対策委員会のような至急・臨時的に開催されたものについての記載はない。

審査請求人の主張する外部機関への公的資金の支払いや契約締結について、そもそも本件における外部機関との間でそのような事実は存在しない。

- (2) 本件聞き取り情報について、これを開示した場合、関連する児童の人間関係に大きく影響し、静謐な教育環境及び児童の学習環境が阻害される蓋然性は極めて高い。そこで、学校教育の円滑な実施のために、これら情報については旧条例 19 条 5 号による法的保護に値するものとして不開示としたものである。

本件外部機関情報について、これを開示した場合、外部機関の特定を含み、当該外部機関との情報共有内容や当該外部機関の見解が開示されることで、実施機関と外部機関との間の自由闊達な意見交換を行うことができず、実施機関による適切な事案処理が阻害される蓋然性は極めて高いため、これら情報については旧条例 19 条 5 号による法的保護に値するものとして不開示としたものである。

- (3) いじめ防止法 28 条 2 項は、重大事態に関し、調査を行ったときは被害児童等及び保護者に対し当該調査に係る情報を適切に提供するというものであるが、本件いじめ事案においては、重大事態の要件として解されている「生命、心身又は財産に重大な被害が生じた疑い」又は「相当の期間学校を欠席することを余儀なくされている疑い」は認められず、同条項は適用されない。

なお、審査請求人はいじめ防止法 28 条 2 項を引用し、原処分が説明責任の遂行を怠るとするが、仮に本件いじめ事案が同条項の「重大事態」に該当し同条項が適用されるとしても、同条項が定める情報提供義務は地方公共団体における個人情報

保護制度の埒外にある訳ではなく、情報提供に際してはあくまでも個人情報保護制度においてその可否及び範囲が決められるものである。

第6 当審査会の判断

1 本件審査請求の手續に関する適用法令

原請求は、令和5年3月31日以前になされているところ、大和市個人情報保護法の施行等に関する条例附則4項による経過措置規定により、本件審査請求に関する手續にはなお旧条例（前同日廃止）が適用されるので、本件審査請求は、旧条例に基づきこれを審査し、判断することとする。

2 本件にかかる実施機関の事務と本件個人情報について

- (1) 一般に、小中学校において、いじめ事案が発生した場合の学校の対応については、いじめ防止法が規律するところであり、当該学校はいじめ事実の有無の確認（同法23条2項）、いじめを行った児童等への指導（同条3項）、必要に応じいじめを行った児童等の分離（同条4項）、場合により適切な懲戒権の行使（同法25条）といった対応をとることとなる。加えて、いじめ防止法は、教育委員会、学校それぞれにいじめ対策に関する基本方針の策定を義務付けており（同法12条、13条）、実施機関はこれを受け「大和市いじめ防止基本方針」を策定しており、同基本方針においていじめの疑いや相談があった場合は、直ちに緊急会議を開催し、情報の共有を行うと規定している。

本件いじめ事案については、令和4年6月に相談があり、その後本件学校は同年9月まで、市教委と連携をとりながら全9回の対策委員会を開催し保護者との情報の共有を行うとともに、事実の確認、児童への指導等を行っている。

- (2) 本件保有個人情報は、次の3件の文書から構成されている。

文書① 令和4年10月19日付けの「学校事故・事件等に関する報告」と題する文書であり、令和4年6月10日から同10月12日までの本件いじめ事案に係る本件学校及び市教委の対応状況について市教委が作成した記録文書

文書② 「1年2組 <略>対応についての記録」のうち、「学校の対応と児童のようす・児童の支援について」と題する文書であり、令和4年6月10日から同9月15日までの本件いじめ事案に係る本件学校や関係児童の状況について本件学校が作成した記録文書

文書③ 同じく「第2回いじめ対策委員会 資料4月からの担任による<略>への支援や保護者対応について」と題する第2回いじめ対策委員会に供された資料であって、4月から6月にかけての本件本人の学級担任による本件本人への支援や保護者対応について記録した文書

3 文書①の不開示部分について

- (1) 文書①の不開示部分のうち、個人の氏名が記載されている部分は、本件本人以外

の個人の情報に当たるから旧条例19条2項本文に該当するので、これを不開示とした原処分判断は妥当である。

- (2) ア 同じく本件不開示部分のうち、別表の1(1)に示す部分は、本件学校又は市教委が他の関係機関と連絡をとり合った内容が記録されており、本件いじめ事案に関して、本件学校及び市教委が保護者である審査請求人やその関係者に対する対応に備えて、内部で交換した情報及び意見、見解を記録したものになっている。

実施機関は、同部分を開示すると、実施機関の事務ないし事業の性質上、その公正又は円滑な実施に支障を及ぼすおそれがあるとし、旧条例19条5号柱書に該当すると主張する。確かに、開示により、当該の交換された情報等の内容に基づいて本件学校や市教委が保護者等に対しとった当時の対応について、誤解や一層の不信が生じ、実施機関が今後の本件本人や保護者である審査請求人に対する学校における教育や支援を進める事務において、その円滑な実施に一定の支障が生ずる可能性があることは否定できない。

- イ しかし、本件いじめ事案について、その端緒となった「相談」に対する対応、取組みは一定の収束をみていると認められるし、上記不開示部分にかかる本件個人情報、専ら保護者及びその関係者への対応の方針や具体的な方法に関わるものにとどまっており、本件いじめ事案そのものに関わる実施機関その他関係機関等の評価や意見、見解の内容を示すものは含まれていない。したがって、実施機関の事務に生ずる支障は限定的なものといえることができる。

また、上記不開示部分に示されている実施機関が当該対応をとった理由等は、すでに、各関係機関等の意見を聞いた上での対応方法の判断者である実施機関の考え方として、審査請求人らに伝えられているものと認められ、本件開示請求においてその判断の過程にかかわる情報が開示されたとしても、そのことによって生じる支障は軽微か、若しくはこれを回避するまでの必要性は認めることができない。

- ウ 実施機関は、上記不開示部分について旧条例19条5号イの該当性も主張するが、同条項は、本件事案とはその内容を異にする事情を前提とするものであり、本件事案に適用することは相当ではないと解される。

- エ また、上記不開示部分には、上記のとおり情報等を交換した本件学校及び市教委以外の国若しくは神奈川県若しくは組織又はそれらの機関等の部署の名称若しくは所属する職員の職名が含まれている。これらの機関名等は、本件事案にかかる事務を実施機関が遂行するにあたって、その情報交換や連携をする相手方として通常想定されるものであり、実施機関の事情聴取における説明を考慮しても、これらの名称等が開示されることによって実施機関の事務に支障が生じるおそれがあるとは認められない。

オ 以上のとおり、別表1の(1)に示す部分を不開示とした原処分判断は妥当ではない。

(3) 同文書①の5枚目表「同年10月12日」の項目中の不開示部分について、そのうち別表1の(2)に示す部分を除いた部分は本件本人以外の個人にかかる情報であり、不開示とした原処分は妥当であるが、上記別表部分は公務員の職務遂行の内容にかかる情報であるので、旧条例19条2号ただし書エにあたり、開示すべきである。

(4) よって、文書①の不開示部分は、別表1の(1)及び同(2)に示した部分を除いて、旧条例19条2号本文に該当するので、同部分を不開示とした原処分は妥当であるが、上記別表の各部分は同条の開示義務を除外する各規定に当たらないので、開示すべきである。

4 文書②とその不開示部分について

(1) 文書②は、審査請求人の原請求に対して、実施機関が保有する本件本人の個人情報にあたる文書として、その不開示部分を除いて審査請求人に開示したものとされている。

しかし、実施機関の事情聴取において、実施機関は、原請求のあった時点では文書②は存在(保有)せず、原請求を受けてその後新たに同文書を作成し、これを審査請求人に提示した旨説明している。同文書がこのようにして作成されたものであることは、その文書の体裁等からもうかがうことができる。

個人情報開示制度は、本来、その開示請求があった時点で実施機関が保有する個人情報とありのまま、開示義務が認められる範囲で開示するものであって、「開示」することを目的として新たに文書を作成し、これを提示することを予定するものではない。このような処理は、後記付言で指摘するように個人情報開示制度への信頼を大きく損なう危険のある行為である。

そうすると、正確にいうと文書②は、原請求に対応した対象文書とはいえないのであるが、同文書は、原請求の時点で、それまで実施機関が本件いじめ事案について把握している情報に基づいて作成したとされるのであるから、とりあえず当審査会において、その不開示とする部分の判断が妥当か否かの判断を示すこととする。

(2) すなわち、同文書の不開示部分のうち、本件本人以外の個人の名、氏、氏名、又はそれらを示すアルファベットの頭文字を示した部分は、当該個人を識別でき、若しくは、他の情報と照合して識別できる情報である。そして、同文書の7/11右側の欄の本文4行目の記述は、その識別可能な個人の言動の記録であり、当該個人にかかる情報にあたる。よって、いずれも旧条例19条2号本文に該当するので、不開示とする原処分は妥当である。

また、別表2に示す不開示部分は、同部分を開示しても実施機関の事務に支障が生ずるおそれは認められないから、開示すべきである。

5 文書③の不開示部分について

- (1) 文書③の不開示部分のうち、本件本人以外の個人の名又は氏を示すアルファベットの頭文字の部分は、他の情報と照合すると特定の個人を識別できる情報にあたる。
- (2) 同文書の不開示部分のうち、個人の具体的な言動やその意味、評価等が記述されている部分は、いずれも同文書の他の開示された部分の情報や本件学校に在籍する児童や学校関係者が過去に見聞等して取得・認識している情報と照合すれば、特定の個人を識別することが可能な個人の情報と認められる。よって、同部分は本件本人以外の個人にかかる情報であるから、同部分は旧条例19条2号本文に該当する。

なお、実施機関は不開示の根拠として旧条例19条5号を主張するが、上記不開示部分の記述の個人情報保護上の性格をみると、むしろ本人以外の個人の情報にあたるとして、同条2号該当性を理由とするのが適切である。

また、審査請求人は、いじめ防止法の条項を引用してこれを根拠に不開示部分の開示を求めているが、同法の各条項の趣旨を考慮しても、以上の判断を左右するものではない。

よって、文書③の不開示部分にかかる原処分判断は妥当である。

6 原請求にかかる本件個人情報の特定について

- (1) 審査請求人は、原請求が開示を求める個人情報は、本件開示文書以外にも存在するはずであり、対象文書の特定が不十分であると主張する。

確かに、本件開示文書は、いずれも一定期間の経過が時系列で整理されて記述されており、その記述のもとになった事実を記録した書面がなければ作成が困難であるものと推認される。また、複数回開催されている対策委員会についてもその内容を記録した何らかの書面が作成されず、それらが存在しないと考えるがたい。

これについて、実施機関は、事情聴取において、その種の記録をしたメモ等があったことを認め、それは行政文書にあたらないと判断した旨説明している。

そのほか、本件開示文書中の記述にも、本件いじめ事案にかかる他の文書として、審査請求人の手紙、児童に対するアンケート等の存在をうかがわせるものがある。

- (2) 個人情報開示請求の対象となる保有個人情報は、旧条例2条4号により、大和市情報公開条例4条2項に規定する行政文書であり、実施機関の職員が職務上作成又は取得したものであって、職員が組織的に利用するものとして、当該実施機関が保有しているものと定義されている。

ここで定義されている「職員が組織的に利用する(情報)」(組織共用文書)とは、当該職員の個人の段階のものではなく組織としての共用文書の実質を備えた状態、すなわち当該実施機関の組織において業務上必要なものとして、利用又は保存

されている状態のものをいうと解されている。本件の関係でいえば、一般に、保存されている文書が職員が単独で作成し又は取得した文書であって、自己の職務の遂行の便宜のためにのみ利用し、組織としての利用を予定していないものや、職員の個人的な検討段階の文書にとどまるものなどは、明らかにそれにあたらぬといふことができるが、それ以外の趣旨で職員の作成した文書は、原則として組織共用文書に相当し、開示の対象となる行政文書であると解することができる。

本件において、仮に、対策委員会の協議の内容を記録した書面が作成されているとすれば、それがどのような体裁のものであれ、その会議の記録という書面の性格自体をもって組織として利用する予定の状態にある文書ということが否定できず、そもそも本件開示文書の作成にあたって原資料として利用した文書ないしメモは、その利用した事実をもって組織的共用文書にあたるというべきである。

(3) 以上のことから、実施機関による本件個人情報の特定は不十分といふことができる。

よって、実施機関は、再度、本件いじめ事案に関係する保有個人情報につき開示の対象として加えるべき文書を調査、検討した上で、あらためて、不存在、開示又は不開示等の所要の決定をすべきである。

なお、審査請求人は、本件開示文書以外に本件学校の職員会議の記録及び学校日誌における本件個人情報の存在を主張している。そこで、当審査会は直接この2件の文書対象期間中の部分を閲覧し確認したところ、当該各文書には本件いじめ事案に関係する事実の記述はなかった。

7 付言

なお、本事案の審査の経過に照らして次のとおり付言する。

(1) 文書②は、原請求がされた後に、実施機関が作成した文書であった。このような文書をもって実施機関が理解、認識している事実関係を、個人情報開示制度の枠外で、関係市民に対し情報提供することは、それ自体問題はないし、むしろ好ましい場合が多いと考えられる。

しかし、行政機関がその時点で保有している自己の個人情報をそのままの状態を知る権利を認める個人情報開示制度において、そのようにして作成した事実を告げることなく、保有文書として「開示」処理をすることは、制度の趣旨を歪め、市民の不信を招くことになる。その場合に作成された文書は、実施機関に都合よく事実を修正され、削除や加筆がなされたものであり、また、別途ありのままの記述がある文書を偽って不存在とされているのではないかとの疑念を呼び起こす危険が十分考えられるのである。

当審査会としては、そのような疑念を起ささないためにも実施機関には、今後、このような処理をしないことを強く要請するものである。

(2) 旧条例19条2号本文において実施機関の開示義務は、本人の個人情報の開示を

認めるものであっても、本人以外の個人の情報は、原則として何人に対しても保護されるべきものであるとされ、開示の範囲から除外されている。

本件で、本人以外の個人が識別されるか若しくはその可能性のある個人の情報は、とくに文書②、同③の記述で多くみられる。実施機関は、個人が特定できる情報や、明らかに当該個人の言動を示している情報の範囲でこれを不開示としているが、開示された部分の中にも特定の個人が他の情報と照合すれば識別でき若しくは識別できる可能性があるものがあり、それらは、その識別し得る個人にかかる行為や言動を示す情報(伝聞の情報も含む)と評価することができる。

実施機関としては、開示、不開示の判断にあたって他人の個人情報の保護にも配慮することが求められるのであって、その点に十分な留意を希望する。

- (3) 実施機関の説明によると、本件いじめ事案について、実施機関が事実確認や評価の検討を行った内容を示す記録は、これを少なくとも整理した形の文書として保有しておらず、そのような文書を作成もしていないとしている。とくに本件で主要な記録とみられる対策委員会の議事録さえも、整理した形のもの存在しないとのことである。

このような重要な本人個人情報にかかわる情報の記録が書面として作成され、残されないとすれば、それは、行政事務の原則やいじめ防止法の趣旨に反する他、当該保有個人情報が情報として行政内部でどのように収集され、利用されているかが不明瞭となり、市民にとってもその取扱いを知る手がかりがなくなることになる。これは、行政機関の適正な個人情報の取扱いの趣旨に反するのであって、市民の自己情報コントロール権の行使を阻害する。

改善が図られるべきである。

第7 審査の経過

令和5年	8月18日	諮問
令和5年	9月29日	第1回審議
令和5年	11月24日	第2回審議
令和6年	2月5日	第3回審議
令和6年	5月10日	第4回審議
令和6年	7月5日	第5回審議

別表

1 文書①

(1)

資料頁	開示すべき箇所
1枚目裏	「(1回目)」以降の不開示部分の全て
2枚目表から 3枚目裏まで	不開示部分の全て

(2)

資料頁	開示すべき該当箇所
5枚目表	不開示部分のうち、1文字目から9文字目まで、及び31文字目から末尾まで。

2 文書②

資料頁	開示すべき該当箇所
2枚目表	「6/17(金)」の項目の不開示部分