

(別紙)

答 申

(諮問第29号)

個人情報保護審査会の結論

北九州市教育委員会教育長（以下「処分庁」という。）が、本件審査請求の対象となった保有個人情報の開示請求について、不開示とした決定処分のうち別表に記載する部分は開示すべきであり、その他の情報について不開示とした決定は妥当である。

理 由

第1 審査請求に至る経緯

- (1) 審査請求人は、平成23年8月25日、北九州市個人情報保護条例（平成16年北九州市条例第51号。以下「条例」という。）第16条第1項の規定に基づき、処分庁に対して次の保有個人情報の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。
「2010年度〇〇小〇〇の人事評価に関する全てのもの
1 〇〇小校長が作成した人事評価表
2 不服審査に関わる人事評価審査会の会議録及びそれに関わって提出された資料全て」
- (2) 処分庁は、本件請求に係る保有個人情報（以下「本件保有個人情報」という。）について、平成23年9月8日付けで保有個人情報の全部について開示しない旨の決定（平成23年9月8日付け北九教学教第524号。以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知し、審査請求人は、当該保有個人情報不開示決定通知書を平成23年9月28日に受領した。
- (3) 審査請求人は、平成23年11月14日、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第5条の規定に基づき、本件処分を不服として、北九州市教育委員会（以下「教育委員会」という。）に対し審査請求を行った。

第2 審査請求人の主張要旨

- 1 審査請求の趣旨
審査請求の趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。
- 2 審査請求の理由
審査請求人が審査請求書、意見書等で主張している審査請求の主たる理由は、

次のように要約される。

(1) ○○小校長が作成した人事評価表について

ア 教育委員会は、人事評価の目的を「評価やそれに基づく指導を通じ、教員の資質能力の向上と学校教育の活性化を図る」としている。しかし、教員への開示が、能力・意欲・実績の項目のみをa、b、c等の5段階で評価したものと、それらの総合評価のみであり、校長が具体的にどのような基準をもってこの評価を行ったのか、その評価をもとに私たち教員がどのように資質能力を向上させればいいのか、これだけの開示でわかるはずもない。

イ また、開示において校長から簡単な説明があるとはいえ、資料もなくただ口頭によるもので、請求人の全ての教育活動を掌握できるわけもなく、限られた情報によるものにとどまっている。校長が作成した人事評価表を開示することが、まずは、この制度の目的達成のために必要不可欠であるはずである。「先生はよく頑張っているからB評価です。」と褒め言葉をもらう一方で、SやA評価の者もあり、さらにCやD評価の者がでていることは、教員間に不安と不信を生み出している。

ウ 不開示の理由を「開示により公正かつ円滑な人事が困難になる」という条例第18条第7号に該当するといいいながら、今年度より全面開示を行うという矛盾をどう説明するのか。納得のいく説明を求めるものである。この条例の不開示事項に該当しないのであれば、総合評価しか開示せず、本人の業績評価書や人事評価審査会の議事録も開示しないことこそ、「公正かつ円滑な人事が困難になる」ことになるという私たちの主張を認めたことになり、条例第18条第7号に該当しないのであれば、過去にさかのぼり全て情報開示すべきである。

(2) 不服審査にかかわる人事評価審査会の会議録及びそれに関わって提出された資料全てについて

ア 業績評価を不服として、苦情申出を行っても、校長への聞き取りのみで本人への聞き取りは行われていない。どのような審査が行われたのかその内容も明らかにされず、ただ不信感が募るだけのものであり、評価の公平性を客観的に判断する場になっていない。審査会の内容が正当であるならば、評価を妥当と決めた経過を本人に知らせることにより、評価への不信感も減るはずである。

イ 人事評価制度は形骸化している。この人事評価制度を続けるならば、今後、教員間で不安や不信が横行することになり、学校教育の停滞を生み出しかねないと考える。処分庁の主張する人事評価の目的を達成するためにも2010年度の審査請求人に関する全ての情報を開示すべきである。

第3 審査請求に対する処分庁の説明要旨

処分庁が理由説明書及び意見聴取において説明している内容は、概略次のとお

りである。

(1) 業績評価書について

ア 業績評価書のような人事評価に関する詳細な情報や一般に開示されないことを前提とした情報が開示されることとなると、校長や教頭は教員との間で誤解や摩擦が生じることをおそれ、当たり障りのない評価しか行わなくなる可能性が高く、その結果、教員の人事評価制度の形骸化が危惧され、人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすこととなるため、条例第18条第7号に該当すると認められる。

イ 審査請求人は、平成23年度からの全面開示とした制度改正とのそごを主張するが、当該制度改正は、開示方法や時期の変更、様式変更など必要な改正を行ったうえで、校長会の理解と納得を得て、業績評価書のうち評価表部分を全面開示することとしたものである。この平成23年度の制度と平成22年度までの制度とは異なるもので、たとえ業績評価書の評価表部分の様式や記載方法がほぼ同じであるとしても、評価者である校長及び教頭(以下「校長等」という。)が全面開示について理解も納得もしていない状況で実施された平成22年度分の業績評価書に対する取扱いが異なることは当然である。また教育委員会としても、制度改正に向けた校長会との協議においても同様の考え方を説明しており、平成22年度の業績評価書を全面開示とした場合、教育委員会に対する評価者の不信感を招き、相互の信頼関係を著しく損なうこととなるから、今後の人事評価制度の適正な遂行のみならず、その他の業務の遂行にも支障を及ぼすおそれがある。

ウ 平成22年度における業績評価結果の開示希望は170件であった。ところが、全面開示とした平成23年度の開示希望は1,045件に増加した。このことから、平成22年度分を開示するとした場合、開示希望者が大幅に増えることが予測され、開示請求手続が増加し、開示に当たっての評価内容の説明が必要となるが、評価者には退職者や異動者もいることから、学校現場で大きな混乱を招くことになる。また、1年以上前に評価した内容について被評価者を納得させるだけの十分な説明をすることも困難で、その結果、両者の間に誤解や摩擦が生じるおそれが高い。

(2) 審査会議事録、調査票及び調査報告書について

ア 平成23年3月15日に開催した教職員人事評価審査会(以下「審査会」という。)の会議録(以下「審査会議事録」という。)が開示されることとなると、同審査会委員は、発言した内容に対して、被評価者から曲解を受け、摩擦を生じることをおそれ、忌憚のない発言が行えなくなり、その結果、評価の妥当性を審査する審査会の本来の意義が損なわれ、人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすこととなるため、条例第18条第7号に該当すると認められる。

イ 同審査会に提出された資料である「苦情申出に関する調査票」(以下「調査票」という。)及び「苦情の申出に係る調査報告書」(以下「調査報告書」

という。)についても、人事評価の根拠となる内容であるため、同様に条例第18条第7号に該当すると認められる。

- (3) 以上のとおり、本件処分は、条例に合致した適法な処分であり、本件審査請求は理由がない。

第4 審査会の判断

当個人情報保護審査会は、審査請求の対象となった本件保有個人情報並びに処分庁の説明及び審査請求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。

1 本件保有個人情報の概要等

- (1) 本市では、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第40条第1項、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号）第46条、福岡県市町村立学校職員の人事評価に関する規則（平成18年福岡県教育委員会規則第13号）及び北九州市立学校教育職員の人事評価に関する要綱（平成18年4月1日施行）に基づき、平成18年度から、評価やそれに基づく指導を通じ、教員の資質能力の向上と学校教育の活性化を図ることを目的に、教員の人事評価制度を実施している。

- (2) この人事評価制度の実施方法は、教員が自ら目標を設定し評価する「自己申告・自己評価」と、校長等が教員の能力、意欲及び実績を評価する「業績評価」からなっている。

このうち最終評価者である校長の業績評価の結果については、希望する者に対し、評価項目である能力、意欲及び実績並びにそれらの総合評価（5段階評価によって記号で記載されている。）を、校長が本人と面談のうえ開示している。

なお、被評価者がその評価に苦情のある場合は、教育委員会へ苦情を申し出ることができ、教員からこの苦情申出があれば、教育委員会の職員で構成する教職員人事評価審査会が校長等の業績評価の妥当性を審査し、その結果を苦情申出者と校長の双方に通知することとし、評価の公平性の有無を客観的に判断する場も設定されている。

- (3) 本件保有個人情報は、審査請求人に関して作成された以下の記録のうち、審査請求人に係る情報が記載された行政文書であり、その全部が開示とされている。

ア 審査請求人に係る平成22年度業績評価書

イ 審査請求人に係る審査会議事録及び審査会に提出された調査票と調査報告書

業績評価書は、「北九州市立学校教育職員の人事評価に関する要綱」及び「業績評価実施要領」に基づき実施された業績評価の結果が記載された書類である。

審査会議事録は、「業績評価結果の開示及び苦情の申出に関する実施要領」

に基づき、審査請求人の苦情申出について審査した審査会の議事録である。

調査票は、教育委員会の職員である調査員が、審査請求人の苦情申出書及び調査報告書等をもとにその要旨をまとめ、審査会の資料として提出したものである。

調査報告書は、業績評価に対して苦情の申出があった場合に、教育委員会の職員である調査員が、最終評価者である校長から、業績評価に対する苦情の申出についての面談や評価の根拠となった資料を受領し、作成したものである。

- (4) 以上の本件保有個人情報のうち業績評価書について、教育委員会は、平成22年度に様式の一部改正を行い、着眼点の整理と24項目から18項目への項目数の見直しがなされている。その後、平成23年4月から「管理職と教員との相互理解を深め、より指導・育成に活かしていくため」（以下「改正趣旨」という。）、表面の評価表部分を希望する者に全面開示する制度改正と、裏面の記載をなくして評価者に関する欄を業績評価書の表面に統合する様式の一部改正（以下「平成23年度改正」という。）を実施した。

2 本件処分の争点

処分庁は、次の本件保有個人情報が条例第18条第7号エに該当するとして、その全部を不開示決定している。

- ・平成22年度業績評価書に記載された評価に関する情報
- ・審査会議事録、調査票及び調査報告書に記載された評価に関する情報

そこで、本件処分が本号エに該当するかどうか争点となる。以下、分けて検討する。

3 条例第18条第7号エ該当性について

(1) 条例第18条第7号の規定について

条例第18条第7号は、「市の機関又は国、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、開示することにより、次に掲げるおそれその他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」を不開示とすることを定めている。

本号は、市の機関等が行う事務又は事業の適正な遂行を確保する観点から、当該事務又は事業の遂行に支障を及ぼすおそれがある情報について、不開示とすることを定めたものである。具体的には、アからオまでを不開示とする情報の例示として掲げており、エでは「人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」があるものを不開示とする情報として規定している。

(2) 平成22年度業績評価書に記載された評価に関する情報について

ア 当個人情報保護審査会が業績評価書を見分したところ、当該業績評価書の表面には、表形式で、「学習指導」、「生徒指導・進路指導」、「学校運営」の評価項目ごとに能力、意欲、実績の評価要素別に6項目、計18項目の着眼点について、第1次評価者の教頭及び第2次評価者の校長が行った評価が5段

階評点（1～5の数字）で記載され、その数字をもとに「学習指導」、「生徒指導・進路指導」、「学校運営」の分野ごとに集約された評価がs、a～dにより記載されている。最下段には、2段の表形式で、第1次評価者、第2次評価者別に、能力、意欲及び実績ごとに集約された評点がs、a～dの記号と、それらの総合評価が5段階評価によるS、A～Dの記号によって記載されている。

また、その裏面には、「優秀な教育活動が実践できている教員の推薦」、「指導力調査」の欄が設けられ、表面でなされた評価をもとに、それぞれに該当する場合のみ記載されることになっている。さらに最下段の表には、第1次評価者及び第2次評価者に関する情報が記載されている。

イ 審査請求人は、この業績評価書の全部開示を求め、その表面については、平成23年度から全面開示とした部分と同じ性質を有する平成22年度業績評価書の評価結果情報（以下「本件評価情報」という。）を開示すべきであると主張している。

これに対し、処分庁は、全面開示を実施したのは平成23年度からであって、平成22年度までの制度では一般に開示されないことを前提とした業績評価書であるので、これが開示されると、校長等が当たり障りのない評価しか行わなくなる可能性が高く、その結果、人事評価制度の形骸化が危惧されると説明するとともに、平成22年度と平成23年度の業績評価書に記載された評価情報の違いについて、前記の第3で述べた理由を説明する。

ウ 以上の双方の主張を踏まえ、当個人情報保護審査会は、次のように判断する。
(ア) 業績評価書の表面について

まず、処分庁が説明するように、確かに、業績評価書のような人事評価に関する詳細な情報や一般に開示されないことを前提とした情報が開示されることとなると、校長や教頭は教員との間で誤解や摩擦が生じることをおそれ、当たり障りのない評価しか行わなくなる可能性が高く、その結果、教員の人事評価制度が形骸化することも一般的には否定できるものではない。人事評価に関する情報は、評価者による個別評価が明らかになるもので、主観的要素を完全に排除することができない性質をもつ以上、評価の過程において人事評価におけるゆがみといわれるものが生じることがある。実際の成績よりも甘く評価する寛大化傾向や、評価結果を普通又は平均に近づけてしまう中央化傾向などといわれるものがその例である。人事評価に関する情報を開示するとした場合には、評価者が当たり障りのない評価を行うことによってこれらの人事評価におけるゆがみが生じ、誤った人事評価情報が積み重なっていき、引いては人事評価制度の形骸化を招くおそれがあると考えられることは、一つの判断としては成り立つものである。この判断の基礎には、業績評価書に記載されている人事評価情報を不開示とすることによって得られる利点、すなわち、人事評価制度の円滑な運用を重視すべきであるという基本的考え方がある。

ところが、平成23年度を境に、この基本的考え方を教育委員会みずから変更した。教育委員会は、改正趣旨を踏まえ業績評価実施要領の改正を行い、平成23年度から、希望者に業績評価書を全面開示することとしたのである。これは、業績評価書の人事評価情報を開示しても人事評価制度の円滑な運用に支障がないと判断したことを意味し、同時に、従来のように、人事評価におけるゆがみによって人事評価制度の形骸化を招くということが不開示とする理由に該当しなくなったことを意味すると理解することができる。

そのため、平成23年度改正が実施された本件処分時の状況下にあつては、本件評価情報についても同様に、人事評価におけるゆがみによって人事評価制度の形骸化を招くおそれがあると判断することはできず、条例第18条第7号エの該当性については否定されると解するのが相当である。

しかも、当個人情報保護審査会が平成22年度と平成23年度の業績評価書の表面部分を見分したところ、両方とも、評価項目及び評価要素、さらには5段階評価による評価基準や評価項目の評価の集約基準、総合評価の集約基準など評価方法も共通し、評価そのものも記号や数字で記載されており、その内容及び様式においても評価情報としては全く同じ性質を有していると判断できる。したがって、平成23年度分の業績評価書は希望者に全面開示するとされていることから、それと同じ性質を有する本件評価情報に対する条例上の取扱いについても同様に開示とすべきであり、このようにすることが条例の趣旨に合致するものと解する。

次に、校長会への説明内容とのそごを理由とする事務事業の支障性については、評価者である校長等が全面開示について理解も納得もしていない状況で実施されたもので、これが開示されるとした場合、処分庁と評価者である校長等との相互の信頼関係を損なうことになる処分庁は説明する。しかし、事務事業に支障を及ぼすか否かは、処分庁と本人情報の開示を求める審査請求人との保護すべき利益を比較衡量して判断すべきものである。ところが、処分庁の説明する校長会への説明内容とのそごは、処分庁の内部関係における問題であつて、前記の処分庁と審査請求人との比較衡量とは異なることから、事務事業に支障を及ぼすものと認めることはできない。

また、開示請求件数の増加見込みを理由とする事務事業の支障性については、本号エの適用に当たっては、人事評価制度の目的やその目的達成のための手法等に照らし具体的に判断されるべきであり、支障の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場所、処分庁が説明する増加見込みはあくまで予測であつて、そのおそれの蓋然性が高いとまで判断することはできない。また、開示請求件数の増加を不開示の理由とすることは、改正趣旨と整合するものとはいえないこと、件数増加による事務量の増大に対する対策としても、開示しないとすることで対応することがその唯一の解決手段であるともいえないことから、この理由は採用することができない。

さらに、評価結果について被評価者から説明を求められた場合についても、校長等の評価者が被評価者に対し評価結果を説明することは、評価者としての責務であるから、十分な説明が困難であるから事務事業に支障が生じることを理由として、不開示とすることは妥当ではないと判断せざるを得ない。

以上のことから、本件評価情報について処分庁が従前と同様に、人事管理に関する事務事業の支障性を理由として本件処分を継続することに疑問があるといわざるを得ず、本件評価情報をすべて開示したとしても、人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがあるとは認められないので、条例第18条第7号エに該当するとして不開示とすることはできないと判断する。

(イ) 業績評価書の裏面について

業績評価書の裏面については、表面でなされた評価をもとに、「優秀な教育活動が実践できている教員の推薦」、「指導力調査」の欄に記載される情報である。これについては、人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがあると認められるので、条例第18条第7号エに該当し、不開示とすることが妥当である。ただし、最下段の評価者に関する情報は平成23年度改正により開示するとした情報であるため、人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがあるとは認められないので、条例第18条第7号エに該当するとして不開示とすることはできないと判断する。

(ウ) その他の主張について

なお、審査請求人は、過去にさかのぼり業績評価書全てを情報開示すべきとも主張するが、本件処分は平成22年度に実施された業績評価書に対するもので、また平成21年度業績評価書までの同種事案について、当個人情報保護審査会はすでに答申を行い、教育委員会も裁決を行っているので、ここでは検討の対象から除外している。また、審査請求人は、前述した意見のほかにも種々主張するが、いずれも業績評価制度のあり方そのものに対する主張であって、本件開示不開示の該当性判断とは直接関係しないものとする。

(3) 審査会議事録、調査票及び調査報告書に記載された評価に関する情報について

ア 審査請求人は、審査会議事録、調査票及び調査報告書を全部開示すべきと主張しているが、当個人情報保護審査会が審査会議事録、調査票及び調査報告書を見分したところ、審査会議事録には、開催日時、場所、出席委員名、調査員名、発言要旨など審査会が審査した内容が記載されている。また、調査票には、苦情申出の趣旨、校長からの事情聴取などの調査報告書の要旨をまとめたものが記載され、調査報告書には、校長の苦情申出者との面談時の説明内容、開示時の説明内容等が記載されている。

イ まず、審査会議事録に記載されている情報が開示されることとなると、審査会委員は、発言した内容に対して被評定者から曲解を受けることをおそれ、

当たり障りのない評価や発言しか行わなくなる可能性が高まる。その結果、評価の妥当性を審査する審査会の本来の意義が損なわれ、人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがあると認められるので、条例第18条第7号エに該当し、不開示とすることは妥当である。

ウ 次に、調査票及び調査報告書に記載されている情報が開示されることとなると、校長や調査員は誤解や摩擦等が生じることをおそれ、率直かつ詳細な意見の表明及び記述を行うことを躊躇し、当たり障りのない陳述や記載を行うようになり、審査会が審査を行う上で必要な正確かつ詳細な情報を把握することができなくなる。そのため、人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがあると認められるので、条例第18条第7号エに該当し、不開示とすることは妥当である。

4 審査会会長の回避について

当個人情報保護審査会の河原会長から、審査請求人と利害関係があるので、本件事案の審査に加わることを回避したいとの申出があった。当個人情報保護審査会は、審査の公正・中立性に疑義を受けることのないようにという申出の趣旨を尊重し、委員の総意により、この申出を認めた。

したがって、河原会長は、本件事案の審査には関与していない。

5 結論

以上のことから、当個人情報保護審査会は、処分庁の本件処分において不開示とされた情報について、冒頭の「個人情報保護審査会の結論」とおり判断した。

別表

該当する箇所		開示とする部分
平成22年度 業績評価書	表面	審査請求人に関するすべての情報
	裏面	下段の第1次評価者及び第2次評価者に関する情報

諮問第29号事案審議経過

年 月 日	審 議 の 経 過
平成23年12月9日	・ 諮問を受けた。
平成24年1月4日	・ 審査庁から理由説明書の提出があった。
平成24年1月18日	・ 審査請求人から意見書の提出があった。
平成24年2月27日 (第130回審査会)	・ 審議を行った。
平成24年3月28日 (第131回審査会)	・ 審議を行った。
平成24年4月23日 (第132回審査会)	・ 審議を行った。
平成24年5月28日 (第133回審査会)	・ 審議を行った。
平成24年6月25日 (第134回審査会)	・ 審議を行った。
平成24年7月23日 (第135回審査会)	・ 審議を行った。
平成24年8月27日 (第136回審査会)	・ 審議を行った。
平成24年9月24日 (第137回審査会)	・ 審議を行った。