

大阪市監査委員	森	伊 吹
同	森	恵 一
同	ホンダ	リ エ
同	辻	義 隆

令和 5 年度監査委員監査結果報告の提出について

(学校における個人情報の管理、保管に関する事務)

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 199 条の規定による監査を実施し、その結果に関する報告を次のとおり決定したので提出する。

第 1 大阪市監査委員監査基準への準拠

学校における個人情報の管理、保管に関する事務に対する当該監査は、大阪市監査委員監査基準に準拠して実施した。

第 2 監査の種類

地方自治法第 199 条第 2 項の規定に基づく行政監査

第 3 監査の対象

1 対象事務

学校における個人情報の管理、保管に関する事務

- ・ 主に令和 4 年度を対象とした。

2 対象所属

教育委員会（事務局及び学校園）

第4 監査の着眼点

監査の実施に当たり、重要リスク及び監査の着眼点を次のとおり設定した。

重要リスク	着眼点	監査の結果
(1) 事務処理誤り等により、個人情報流出等し、市政の信頼を損ねるリスク	ア 各学校は、個人情報に係る事務処理について適切なルールを設定しているか。また、そのルールを所属教職員に十分に周知徹底しているか。	—
	イ 各学校は、個人情報に係る事務処理誤り等があった場合に、十分な原因分析と有効な再発防止策を講じるとともに、それが遵守されるよう周知徹底を図っているか。	—
	ウ 教育委員会事務局（以下「事務局」という。）は、個人情報の事務処理に係るルール設定等において、必要な助言や支援を行っているか。	指摘事項1 (1) 指摘事項1 (2) 指摘事項1 (3) 指摘事項2
	エ 事務局は、個人情報の事務処理誤り等に係る原因分析及び再発防止策が有効なものとなっているか、それを遵守しているかなどを十分に確認しているか。	指摘事項3

(注) 監査の結果欄の「—」の項目については、今回の監査の対象範囲において試査等により検証した限り、指摘に該当する事項が検出されなかったことを示すものである。

第5 監査の主な実施内容

監査手続は試査を基本とし、質問・閲覧等の手法を組み合わせて実施した。

第6 監査の結果

第1から第5までの記載事項のとおり監査した限り、重要な点において、監査の対象となった事務が法令に適合し、正確に行われ、最少の経費で最大の効果を挙げるようにし、その組織及び運営の合理化に努めていることがおおむね認められた。

ただし、是正又は改善が必要な事項は次のとおりである。

1 重要管理ポイントの取組について改善を求めたもの

(1) 内容の検証等について

重要管理ポイントとは、「個人情報を適正に取り扱うために各所属が設定した、作業工程やルールの中に存在する必ずそのポイントを押さえればミスが発生しにくくなる業務管理上のポイント」である。

事務局は、個人情報保護のため、各学校において、事務局が作成した重要管理ポイントを遵守する取組を求めているが、各学校の教職員に遵守を求める以上、各学校の実情に照らして遵守可能な内容となっていることが必要である。

この点、重要管理ポイントには、個人情報を含む書類の保管について、「使用した個人情報を含む書類は、すみやかかつ確実に鍵のかかる保管場所に戻し、施錠を確認する」という手順だけが定められている。

しかしながら、学校が取り扱う個人情報を含む書類は、家族構成や健康状況等の秘匿性の高い情報が記されたものから、児童・生徒の氏名が記された宿題等の学習課題の提出物といったものまで多岐に渡る。また、その量も一時的に保管するものも含めると膨大なものとなり、全ての書類について、速やかに施錠可能な保管場所での施錠保管を求めることはおよそ現実的ではない。また、全ての学校において、その全部を収納できるだけの施錠可能な保管場所が確保されているわけではない。

これは、事務局が個人情報を含む書類や、当該書類に含まれる個人情報の内容等を考慮せず、一律に、最も厳格な保管、管理を行う場合を想定した重要管理ポイントを定めたことで、遵守困難なものとなったと考えられる。

現状では、遵守困難なルールが設定されていることで、手順を緩めて運用するなどしたり、絶対に遵守しなければならないという意識が希薄化して、真に厳重な取扱いが必要な書類の保管がおろそかになるリスクがある。

したがって、以下のとおり指摘する。

[指摘事項 1 (1)]

事務局は、個人情報を含む全ての書類を一律に厳格に管理することを求めている現行の重要管理ポイントが、学校現場の実情に即したものとなっているかを検証し、その結果により必要な場合、重要管理ポイントの見直しを行われたい。

(2) 作業手順例等について

学校においては、個人情報を含む書類の受渡しが頻繁に行われることから、重要管理ポイントには、「個人情報を含む書類を受け取る場合は、收受簿・受領書等により書類收受の有無を適切に管理する」という手順が定められている。事務局によると、この手順は、教職員間での個人情報を含む書類の受渡しに当たっても遵守すべきであり、その場合の適切な管理としては、交付及び受領する教職員間で、收受される書類に含まれる個人情報の内容（人数、数量等）の相互確認、引継ぎを行うこと等が必要であるとのことである。

しかしながら、実査対象校の中には、この重要管理ポイントが教職員間での個人情報を含む書類の受渡しにも求められることを認識していないものや、紛失を防止する観点から教職員間の受渡しについて直接の手交は徹底して実施しているが、内容の相互確認等を行っていないものがあり、受渡し時の相互確認等が必要であるというルールが十分に共有されていない。

その結果、実査対象校において、養護教諭から学級担任へ児童複数名の健康診断結果等を内容の相互確認等なく手渡したため、学級担任が複数名の個人情報を含む書類があることを認識せずに、そのうちの1名に全員分の書類を誤交付するという事案等が生じている。

これは、現行の重要管理ポイントが教職員間での個人情報を含む書類の受渡しに当たっても適用されるかが明確に規定されておらず、また、重要管理ポイントの具体的な実施内容は各学校で対応しているとして、事務局が各学校に対し、教職員間の受渡しの際の適切な管理として内容の相互確認等が必要であることなどの具体的な指導、発信していないことが原因である。

現状では、個人情報を含む書類の受渡しの際、内容の相互確認等が徹底されないことで、受け取った教職員が書類に含まれる個人情報について正確な認識なく取り扱い、誤交付又は紛失を繰り返すリスクがある。

したがって、以下のとおり指摘する。

[指摘事項 1 (2)]

1. 事務局は、重要管理ポイントに基づく学校現場の状況に応じた作業手順例等を複数作成し、これを各学校に示して各学校の取扱いの再確認を求め、必要な作業手順例等が教職員の共通理解となるよう周知徹底を図られたい。
2. 事務局は、各学校において、重要管理ポイントが遵守されているか適切にモニタリングする仕組みを検討されたい。

(3) 効果的な注意喚起について

重要管理ポイントには、上記(1)のとおり、「使用した個人情報を含む書類は、すみやかかつ確実に鍵のかかる保管場所に戻し、施錠を確認する」という手順が定められている。

実査対象校では、特に中学校における定期テスト等の答案について、専用の大判封筒を用意し、試験監督が回収した後採点を行う教科担当へ引き渡すまでの管理、保管については、枚数や欠席者確認を行い、封筒表面に記載するなど慎重な取扱いが行われていた。他方、返却に当たり、クラス全体への返却の際に欠席した生徒数名分が残った場合の取扱いについて、封筒表面に返却経過の記載がないものや、クリアファイルに入れて保管されているものなど、採点までと比較すると慎重さを欠く取扱いとなっている学校が確認された。

返却時に欠席した生徒のテスト答案の保管については、枚数が少なくなるため紛れやすく、またいつ返却可能か明らかでないなど、クラス全体への返却とは異なる要素があるためか、紛失等の事案も実査対象校だけでなく、これまで複数の学校で発生している。

事務局にはこれまで個人情報に係る事務処理誤り等の事案が蓄積されており、それらを分析することで、重要管理ポイントが遵守されずミスが起りやすい状況を抽出することが可能であると考えられるが、各学校に対して、そのような原因分析に基づく注意喚起が行われていない。

現状では、ミスの起りやすい状況が各学校に共有されないことで、他校で同種のミスが繰り返されるリスクがある。

したがって、以下のとおり指摘する。

[指摘事項1（3）]

事務局は、発生した個人情報に係る事務処理誤り等を分析して事案の発生しやすい状況を抽出し、その結果を元に、各学校に対し重要管理ポイントが遵守されるよう効果的な注意喚起を行うなど周知徹底を図られたい。

2 児童・生徒の撮影等の管理に係る統一的なルールの整備について改善を求めたもの

学校ホームページに速やかに学校行事等の写真を掲載等するため、現在児童・生徒の活動等について、学校が保有するデジタルカメラや、私物端末のスマートフォン等による撮影が広く行われている。大部分の撮影は、個人の識別ができないよう配慮して行われているが、意図せず児童・生徒個人の識別が可能な像が写り込み、児童・生徒の個人情報のデジタルデータを取得してしまう可能性がある。

このうち私物端末の業務利用については、大阪市教育委員会情報セキュリティ対策基準において、「職員は、貸与以外のパソコン、モバイル端末及び記録媒体等を原則業務に利用してはならない。ただし、業務上必要な場合は、学校等情報セキュリティ責任者の許可を得て利用することができる。」と規定されており、各学校の学校等情報セキュリティ責任者である校長等の許可を得ることで、私物端末による撮影を可能としている。

個人情報の取得は必要最小限とすること、不要となった個人情報は適切に廃棄・削除するといった考え方に沿って、撮影方法やデータの消去について各学校において口頭で指導等が行われているが、許可範囲及び許可条件等について包括的、統一的な基準等が定められておらず、各学校での対応に委ねられている。

実査対象校では、私物端末で撮影した写真データの消去については、第三者による直接の確認は行われておらず、個人情報か否かにかかわらず不要となり次第削除するよう口頭で指導が行われているが、そもそも、私物端末を利用した撮影行為について、誰が、どの範囲で学校等情報セキュリティ責任者の許可を得ているのかが明確でない状態であった。

これは、大阪市教育委員会情報セキュリティ対策基準が、文部科学省が定めている教育情報セキュリティポリシーに関するガイドラインを元に作成されており、児童・生徒の活動等の撮影が広範に行われている現状に対する個人情報保護の観点からのルール整備になっていないことが原因である。

現状では、学校保有のデジタルカメラや私物端末に児童・生徒の個人情報が蓄積され、それが誤って外部に流失するリスクがある。

したがって、以下のとおり指摘する。

[指摘事項2]

事務局は、個人情報保護の観点を踏まえて、学校保有のデジタルカメラや私物端末の使用及び画像データの管理に係る統一的なルールを整備し、各学校へ周知されたい。

3 再発防止策の共有について改善を求めたもの

学校において発生する個人情報を含む書類は基本的に各学校共通であり、その書類を取り扱う事務もおおむね類似していることから、ある学校で発生した個人情報に係る事務処理誤り等は、他校でも発生するリスクがあると考えられる。したがって、そこで策定された再発防止策は、他校での事務処理誤り等の発生防止にも有効なものである可能性が高いことから、効果的な事案発生の予防のため、発生した事案及びその再発防止策を各学校で共有することが望ましい。

しかしながら、ある学校で個人情報に係る事務処理誤り等が発生した際の他校への情報共有として、事務局では、校長会議において口頭で事案に言及し、また報道発表が行われている事案についてはそのことに言及するなどして各学校へ注意喚起を行っているとのことであるが、当該学校で採られた具体的な再発防止策の共有は図られていない。

これは、事務局が、大部分の学校において、個人情報に係る事務が適切に行われていると認識しており、再発防止策の具体的な内容を共有する必要があると認識していないことが原因である。

現状では、他校で同種の個人情報に係る事務処理誤り等が発生し、市政への信頼を損なうリスクがある。

したがって、以下のとおり指摘する。

[指摘事項3]

事務局は、個人情報に係る事務処理誤り等の不適切な事態の報告票を学校園のポータルサイト等に掲載するなど、各学校に対して事案の発生原因や再発防止策が伝わるよう情報の共有を図り、今後同様の事態を発生させないように支援されたい。

第7 その他

留意すべき事項 学校現場の実情に即したルール設定やチェック体制の構築について

事務局においては、重要管理ポイントの設定や遵守状況の相互チェックの取組、不適切な事態の報告票を用いた事務処理誤り等の原因分析等によって個人情報の管理、保管に係る事務処理誤り等の防止に努めているが、実態として教職員のルール違反による不適切事案が多く発生している。

今回の監査で不適切な事案が発生する原因について確認したところ、各学校においては、個人情報の配付や回収が日常的に行われており、その取扱量が非常に多いこと、また、その状況下で重要管理ポイントに係る具体的な実施方法については、各学校任せの対応となっていること、加えて遵守すべき具体的なルールや作業手順等が事務局と各学校の間で共有化されていないことなど、多くの課題があることが確認された。

今後事務局は、学校園を含む教育委員会全体の内部統制体制の整備も活用して、個人情報に係る事務について、学校現場の実情を踏まえたルール設定を行うとともに、施錠可能な保管場所の拡充等の環境整備を進め、事務処理誤り等の防止に向けた取組を強化されたい。また、そ

のうえでルールへの遵守状況を定期的にモニタリングし、常に改善を図る運営を徹底されたい。

また、各学校においては、全ての教職員が定められたルールを理解し、ルールに基づき適正な個人情報事務の取扱いが行われる必要がある。そのためには、各学校で把握している課題や改善策についても積極的に事務局への発信できるような関係を構築し、事務局と各学校が一層密に連携を図りながら、学校現場の実態に則した効果的な対策を講じるなど個人情報に係る事務処理誤り等の未然防止に取り組まれない。