

個人情報保護制度における 「貸出記録」の位置付け

— 貸出記録の取り扱いは「思想信条の収集」
に当たるか？ —

沖縄国際大学総合文化学部

准教授 山口真也

平成21年6月27日(土)

西日本図書館学会 平成21年度春季研究発表会

— 研究の目的・問題意識

— 調査方法

— 調査結果

— まとめ・今後の課題

個人情報取扱事務登録制度とは？

- 地方自治体の個人情報保護条例に明記
- 住民の個人情報を、自治体の各種事務(サービスを含む)において組織的に取り扱う場合に、どのような種類の個人情報を、どのような目的で利用するのかを明確にするために、自治体長への登録を義務づける制度
- 以下の点について個人情報取扱の透明性を確保
 - 取り扱い目的の明確化・目的に応じた取得
 - 可用性の確保・安全管理・外部漏洩の禁止
 - 目的外利用の禁止

個人情報取扱事務登録簿とは？

個人情報記録から検索できる個人の類型		請求者の個人情報				
取扱目的 → 個人情報の取扱目的		開示、訂正及び利用停止の請求の受付、審査、決定、通知等の処理。自己情報の開示、訂正及び利用停止を実施するため取り扱う。				
個人情報の項目名	基本的項目	心身の状況	家庭生活	社会生活	資産・収入	その他の項目
	<input type="checkbox"/> 整理番号 <input checked="" type="checkbox"/> 氏名 <input type="checkbox"/> 性別 <input checked="" type="checkbox"/> 生年月日・年齢 <input checked="" type="checkbox"/> 住所・電話番号 <input type="checkbox"/> 本籍・本籍地 <input type="checkbox"/> 国籍 <input type="checkbox"/> 続き柄 <input type="checkbox"/> その他 []	<input type="checkbox"/> 健康・病歴 <input type="checkbox"/> 障害 <input type="checkbox"/> 身体状況 <input type="checkbox"/> 精神状況 <input type="checkbox"/> その他 []	<input type="checkbox"/> 親族関係 <input type="checkbox"/> 婚姻歴 <input type="checkbox"/> 家族状況 <input type="checkbox"/> 居住状況 <input type="checkbox"/> 趣味 <input type="checkbox"/> その他 []	<input type="checkbox"/> 学業・学歴 <input type="checkbox"/> 職業・職歴 <input type="checkbox"/> 地位 <input type="checkbox"/> 資格 <input type="checkbox"/> 成績・評価 <input type="checkbox"/> 賞罰 <input type="checkbox"/> その他 []	<input type="checkbox"/> 資産状況 <input type="checkbox"/> 収入状況 <input type="checkbox"/> 納税状況 <input type="checkbox"/> 取引状況 <input type="checkbox"/> その他 []	<input type="checkbox"/> 意見・要望 <input type="checkbox"/> 相談内容 <input type="checkbox"/> 顔写真 <input checked="" type="checkbox"/> その他 [請求内容] []
思想、信条等の個人情報の取扱い	<input checked="" type="checkbox"/> 無 <input type="checkbox"/> 有	<input type="checkbox"/> 思想、信条及び宗教 <input type="checkbox"/> 人種及び民族 <input type="checkbox"/> 犯罪歴 <input type="checkbox"/> 社会的差別の原因となる事項		取扱い理由	<input type="checkbox"/> 法令等 <input type="checkbox"/> 審査会意見 [] 法令等の名称等	条 例 第6条

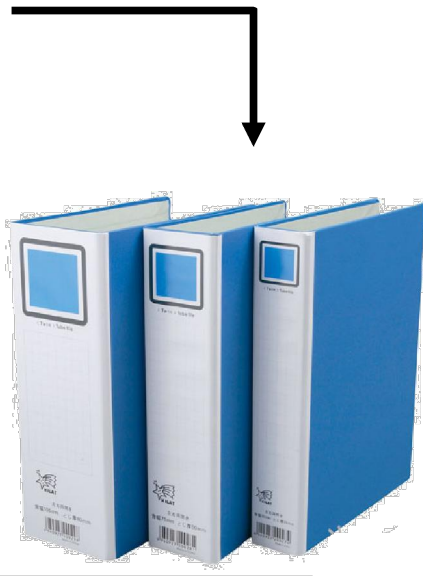
← 個人情報の種類 (カテゴリ別にチェック)

思想信条の取扱 ↑

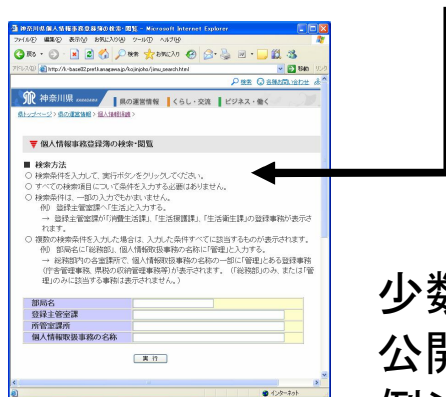
個人情報を実施機関	<input type="checkbox"/> 国	<input type="checkbox"/> 都道府県	<input type="checkbox"/> 市町村	<input type="checkbox"/> 第三セクター	<input type="checkbox"/> 企業
個人情報を提供する範囲及び提供する項目名	<input type="checkbox"/> 家族 <input type="checkbox"/> 他の個人 <input type="checkbox"/> 報道機関 <input type="checkbox"/> その他 []				
使用する主な個人情報記録	1 開示請求書	2 訂正請求書	3 利用停止請求書	4 開示請求に係る決定通知書等 (控)	5 訂正請求に係る決定通知書等 (控)
備 考	7 開示請求処理簿	8			

例>神奈川県秦野市の登録簿

個人情報取扱事務登録簿の公開




例>鹿児島県県政情報センター
(写真はWebサイトより)



少数だがWebサイトで公開する自治体もある
例>神奈川県

登録簿の公開は個人情報保護条例で義務づけ

事務登録制度と図書館の関係

- 自治体内の一機関である図書館(公立公共図書館・公立学校図書館)にも適用。
 - ただし、図書館界では、貸出サービスを中心に、「図書館の自由」の下で、「利用者の秘密を守る」(プライバシー保護)ことが古くから謳われてきた。
- 
- 個人情報保護制度への無関心
 - 事務登録制度が正しく運用されていない。
 - 登録制度は、「図書館の自由」の理念に、法的な根拠・規制を与えるものとして、積極的に位置づけることもできるのでは？

調査の対象・期間

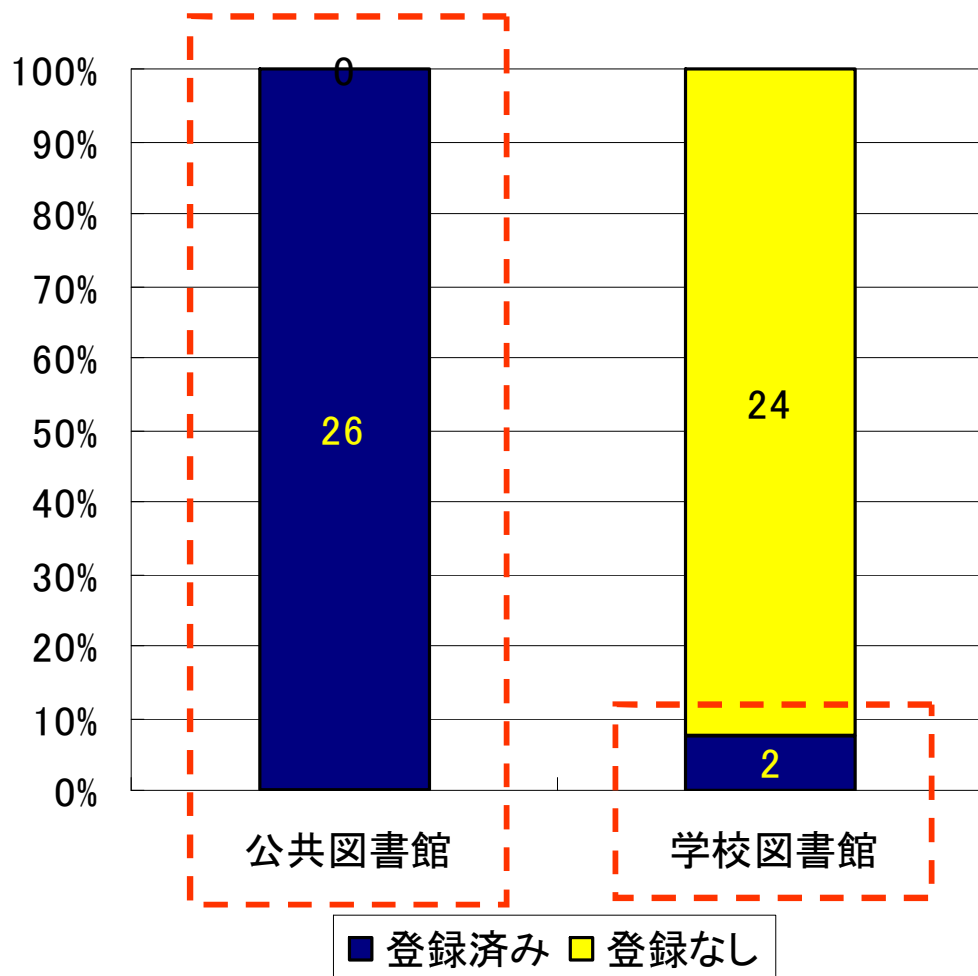
- 自治体の個人情報保護制度の対象となる、公立公共図書館・公立学校図書館の「貸出サービス」(館外貸出)の事務登録状況を確認
- 調査地区：
 - 中国・九州・沖縄地区の13県(岡山県・広島県・鳥取県・島根県・山口県・福岡県・佐賀県・長崎県・大分県・宮崎県・熊本県・鹿児島県・沖縄県)
 - 中国・九州・沖縄地区の各県庁所在地13市(岡山市・広島市・鳥取市・松江市・山口市・福岡市・佐賀市・長崎市・大分市・宮崎市・熊本市・鹿児島市・那覇市)
 - 合計26自治体
- 調査期間:2007/2/23～2009/5/12

調査の実施方法

- 各自治体内の個人情報保護制度管轄部署(総務部等)へ研究目的と調査事項を記入した電子メールを送信し、訪問日時を調整。
- 庁舎内の「情報センター」等に設置されている個人情報取扱事務登録簿から、公共図書館と学校図書館の事務登録状況を調べ、以下の4点を確認。
 - 貸出サービスに関する事務登録の有無と適切さ
 - 個人情報を取得する目的
 - 取り扱われている個人情報の種類
 - タイトル情報と思想信条の関係
- 上記4点の確認の後に、管轄部署(担当者)へインタビュー。1自治体あたり30分程度。

貸出サービスの事務登録状況




図1 貸出サービスの事務登録状況(館種別)



- 公共図書館：全自治体にて貸出関連の事務が登録済み。
- 学校図書館：佐賀県と長崎県以外は未登録。(他の学校事務の登録にも貸出の項目は見あたらない)

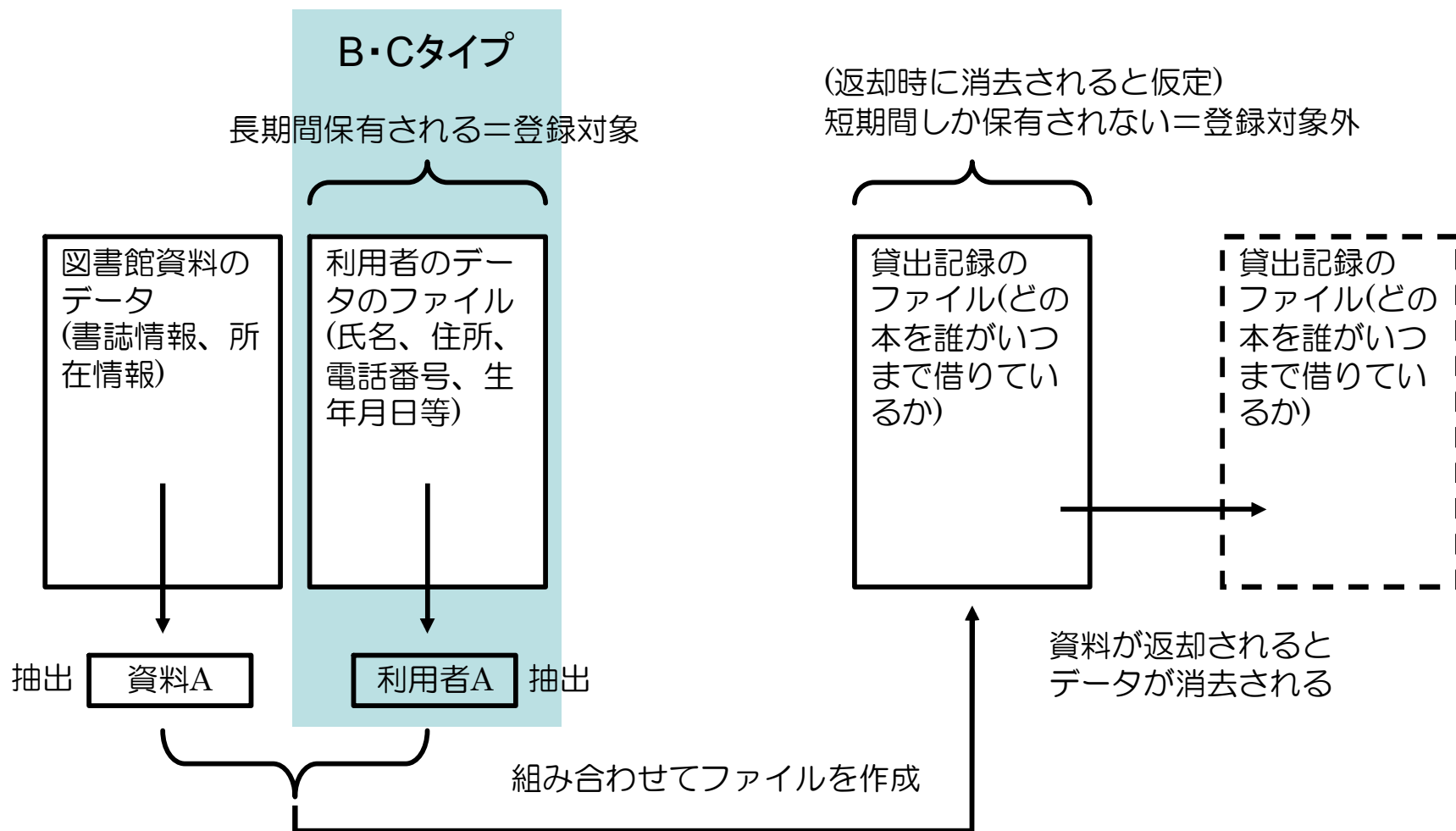
貸出サービスの適切な登録

- 個人情報取扱事務登録制度には、条例の種類により、3つのタイプがある。

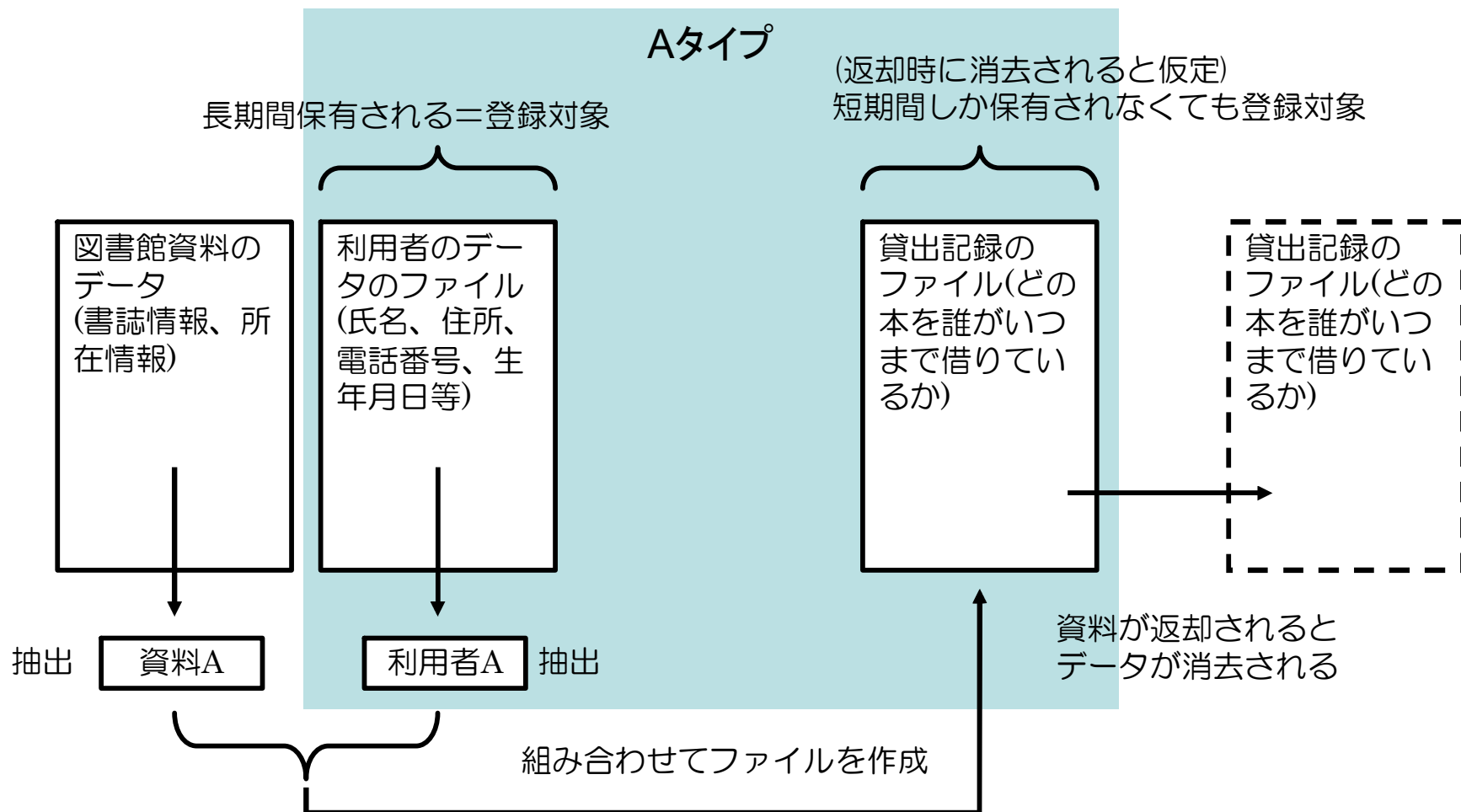
タイプ	登録対象	個人情報を取り扱う期間	該当する自治体
 A	事務単位	問わない	20自治体
 B	個人情報ファイル単位	短期間事務は除外	1自治体(広島市)
 C	事務単位	短期間事務は除外	5自治体(松江市、長崎県、長崎市、鹿児島県、鹿児島市)

※短期間＝通常は1年未満

B・Cタイプ: 貸出カード発行事務のみ



Aタイプ: 1回ごとの貸出処理を含む



調査結果(5)

貸出サービスの適切な登録

図2 条例に応じた事務登録状況(公共)

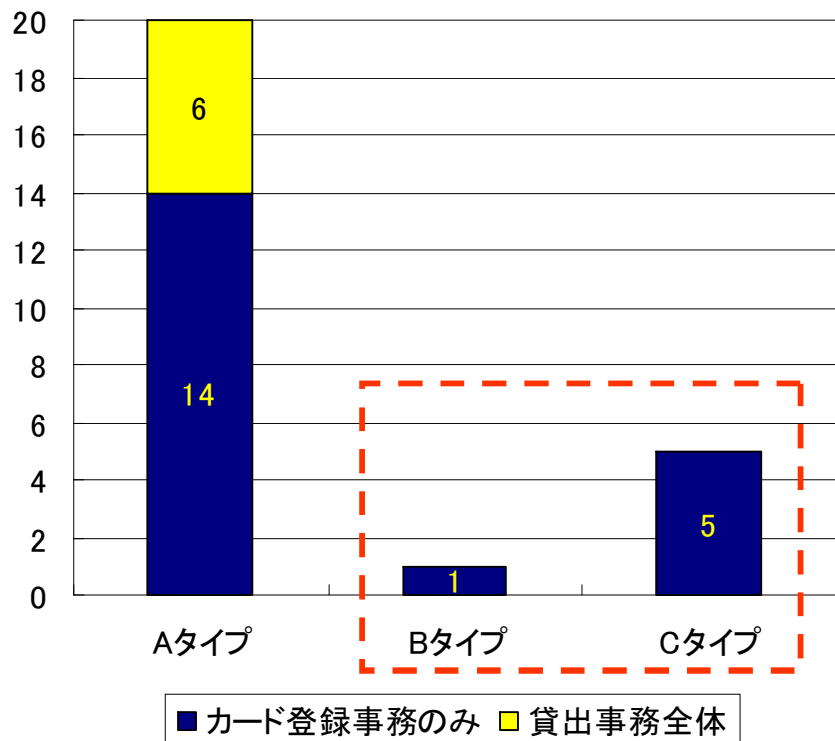
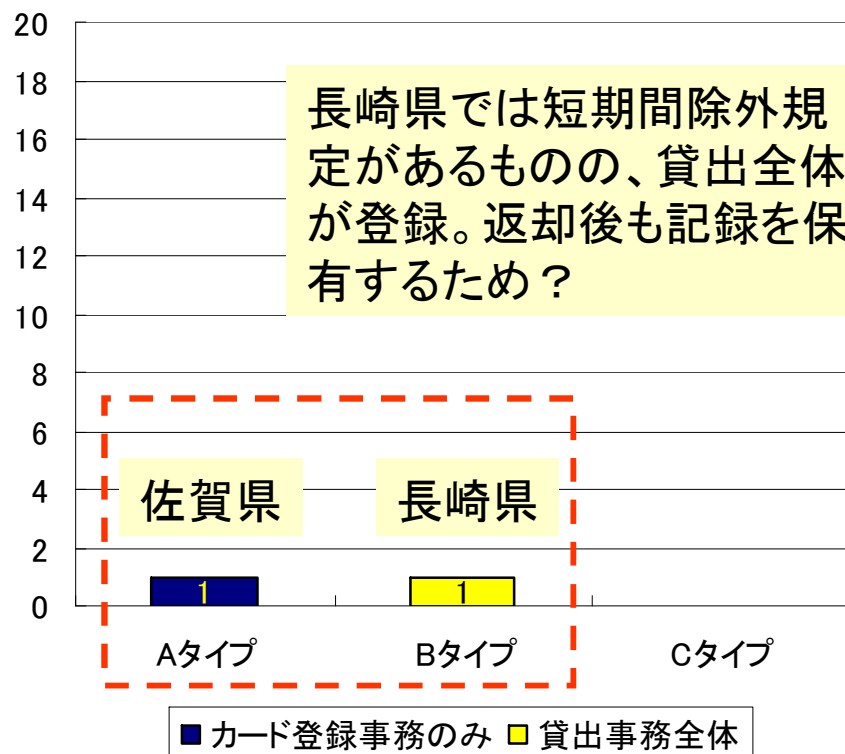


図3 条例に応じた事務登録状況(学校)



貸出全体の登録が必要なAタイプの内、正しい登録は6自治体のみ。

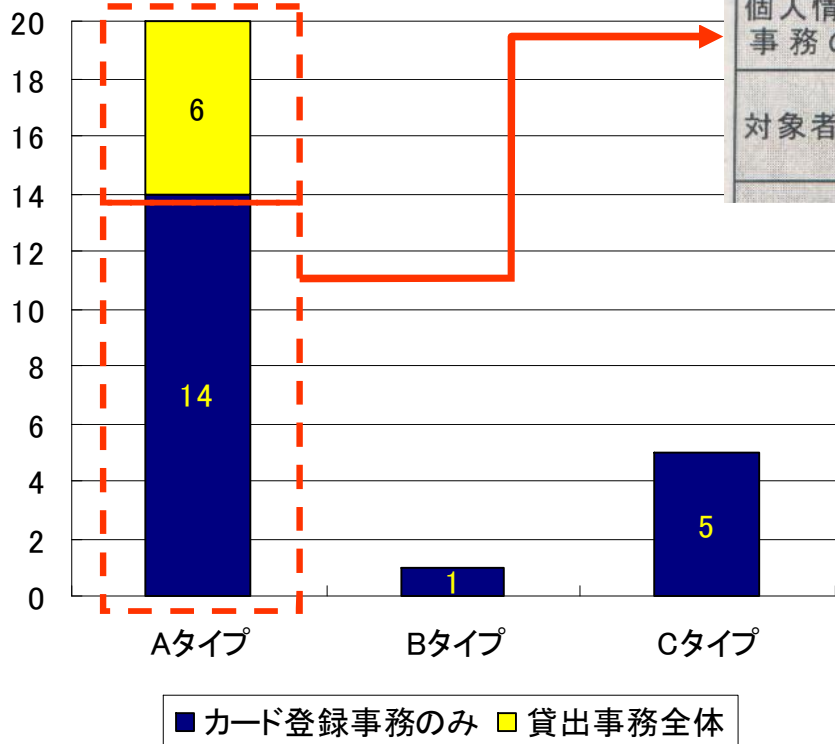


貸出記録を長期間保有していないので、登録不要という誤解がある？

調査結果(6)

貸出サービスの

図2 条例に応じた事務登録状況(公共)

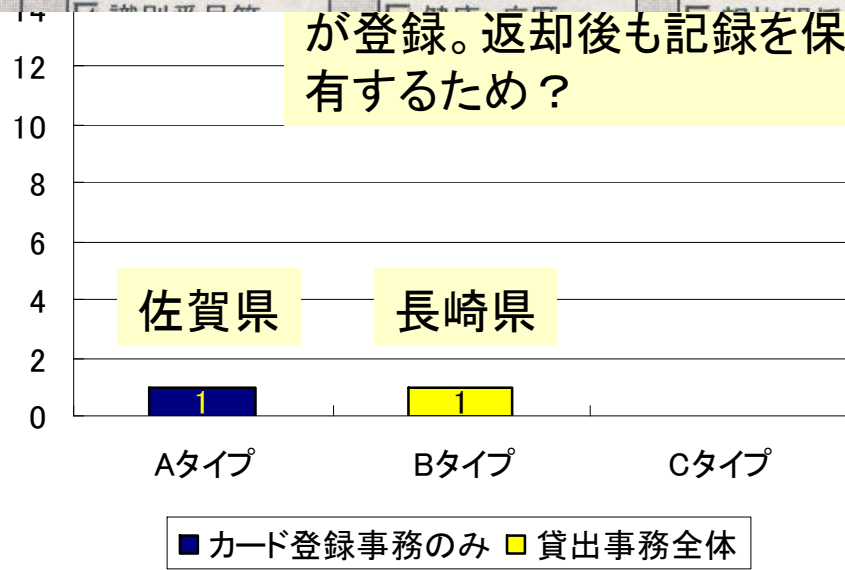


様式第1号(第4条関係)

個人情報取扱事務登録簿

事務の区分	<input type="checkbox"/> 共通	<input checked="" type="checkbox"/> 固有	登録年月日
所管する組織の名称	実施機関名	教育委員会	開始年月日
	所管課名	生涯学習課	変更年月日
個人情報取扱事務の名称	大分市民図書館用利用者データ入力		
個人情報取扱事務の目的	大分市民図書館条例施行規則に基づき貸出券を交付するため		
対象者の範囲	貸出券交付申請者		

大分市の登録簿(公共図書館)



貸出全体の登録が必要なAタイプの内、正しい登録は6自治体のみ。



貸出記録を長期間保有していないので、登録不要という誤解がある？

個人情報取扱目的の妥当性

- 「図書館の自由」の考
記録を集める理由は、「
く、「資料管理」にある。
出業務へのコンピュー
の保護に関する基準」

部署名	図書館
個人情報取扱事務登録簿	
1 事務の名称	利用者登録事務
2 事務の目的	利用者の把握
3 登録開始年月日	平成 7年10月 1日

- 26自治体中25自治体が「貸出サービス」を目的として挙げており、大きな問題はない。

事務の名称	図書館資料の個人貸出に関する事務
事務の目的	利用者に対して図書館資料の館外貸出を行うもの。
対象者の範囲	市内に居住し、通勤し、又は通学する者のうち、図書館資料の館外貸出を受けようとする者

熊本市立図書館の
事務目的欄

取り扱う個人情報の種類の妥当性

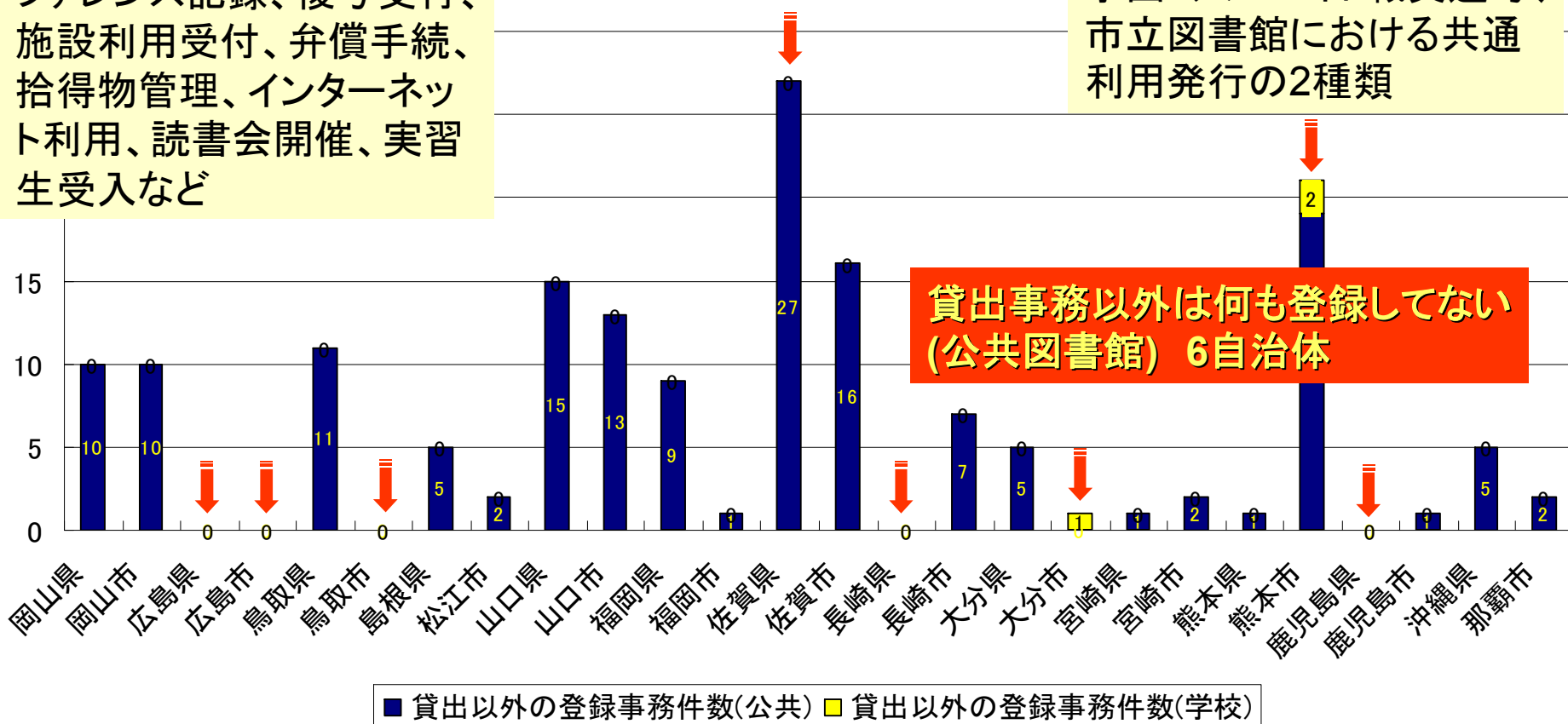
- 通常貸出サービスに必要とされる個人情報
 - 資料管理のための本人特定情報(氏名・連絡先)
 - 域内通学・通勤情報(勤務先・学校名)
 - 貸出制限の確認情報(生年月日)
 - 利用統計に必要とされる情報(性別)
- 一部に不適切と思われる記載
 - 貸出に必ずしも必要とは言えない情報: 帰省先(岡山県、島根県、福岡市、鹿児島県)
 - 記載もれ(生年月日の記載なし、鳥取県)
 - 更新停滞?(電子メールの記載なし、21自治体)
 - 誤解を与える記載: 職歴・学歴(福岡市他) など

貸出サービス以外の登録状況

公図：ボランティア受入、レファレンス記録、複写受付、施設利用受付、弁償手続、拾得物管理、インターネット利用、読書会開催、実習生受入など

図4 貸出以外の事務等録状況

学図：アルバイト職員選考、市立図書館における共通利用発行の2種類



タイトル情報の記載状況

- 『「図書館の自由に関する宣言1979年改訂」解説』(日本図書館協会) p.35
- 「読書の自由は、必ずしも表現を伴うとはいえない点で明らかに「内面の自由」であり、個人の心の中には何人も立ち入ることを許さないのが近代市民社会の基本原則であるから、公権力の関与などは論外」
- 読書行為は内面＝思想信条の形成に関わる

調査結果(11)

タイトル情報の記載状況

- 個人情報取扱事務登録簿の多くに「思想信条」の項目がある。
- 貸出サービスの事務登録において、この思想信条の項目にチェックが入れているか？
(タイトル情報＝思想信条と解釈されている？)

個人情報記録から除去できる個人の類型				請求者 の個人情報	
思想、信条等の個人情報の取扱い	<input checked="" type="checkbox"/> 無 <input type="checkbox"/> 有	<input type="checkbox"/> 思想、信条及び宗教 <input type="checkbox"/> 人種及び民族 <input type="checkbox"/> 犯罪歴 <input type="checkbox"/> 社会的差別の原因となる事項	取扱い理由	<input type="checkbox"/> 法令等 <input type="checkbox"/> 審査会意見 [] <div style="border: 1px dashed black; padding: 2px;">法令等の名称等</div>	条 例 第 6 条

個人情報記録から除去できる個人の類型				請求者 の個人情報	
思想、信条等の個人情報の取扱い	<input checked="" type="checkbox"/> 無 <input type="checkbox"/> 有	<input type="checkbox"/> 思想、信条及び宗教 <input type="checkbox"/> 人種及び民族 <input type="checkbox"/> 犯罪歴 <input type="checkbox"/> 社会的差別の原因となる事項	取扱い理由	<input type="checkbox"/> 法令等 <input type="checkbox"/> 審査会意見 [] <div style="border: 1px dashed black; padding: 2px;">法令等の名称等</div>	条 例 第 6 条

↑

タイトル情報の記載状況

- 貸出サービス全体の登録義務のないB、Cタイプの6自治体、義務はあるが、貸出カード発行事務単位での登録しかないAタイプの14自治体を除く6自治体について、登録簿の記載状況をみると次のようになる。

岡山県

そ	の	他	<input checked="" type="checkbox"/>	(貸出中の資料情報
			<input type="checkbox"/>	(

↑ 個人情報の記録項目の1つである
「その他」として記載

岡山市

個人情報の記録項目
氏名、住所、生年月日、性別、電話番号、メールアドレス、勤務先、学校名、保護者名（小学生以下）、登録年月日等、貸出資料情報（貸出期間中のみ）

他の自治体とは異なりカテゴリ化
されていない→

調査結果(13)

タイトル情報の記載状況

鳥取県

↓ 取り扱う個人情報の項目の
25番目に「その他」として記載

(25) その他 (具体的な項目名を記入する こと。)	貸出した資料名
--------------------------------	---------

佐賀市

保有個人情報の記録
項目の「その他」の「そ
の他」として記録→

その他
<input type="checkbox"/> 意見要望
<input type="checkbox"/> 相談内容
<input checked="" type="checkbox"/> その他 (貸出中の資料名)

佐賀県

取り扱う個人情報の
項目の「基本的事
項」の中の「その他」
として記録→
※「その他」という大項
目がない

基本的事項
<input checked="" type="checkbox"/> 識別・整理番号
<input checked="" type="checkbox"/> 氏名
<input checked="" type="checkbox"/> 性別
<input checked="" type="checkbox"/> 生年月日・年齢
<input checked="" type="checkbox"/> 住所
<input checked="" type="checkbox"/> 電話番号
<input type="checkbox"/> 本籍・国籍
<input checked="" type="checkbox"/> その他 メールアドレス、図 書名・資料名、勤務 先又は学校名

熊本市

個人生活
<input type="checkbox"/> 家族状況
<input type="checkbox"/> 居住状況
<input type="checkbox"/> 趣味・嗜好
<input type="checkbox"/> 公的扶助
<input type="checkbox"/> 婚姻
<input checked="" type="checkbox"/> その他
(貸出状況、 予約状況)

参考:長崎県(学校図書館)

※Cタイプ

個人情報の記録項目の「社会生活」の中の「そ
の他」として記録↓

社会生活	<input type="checkbox"/> 職業・職歴	<input type="checkbox"/> 学歴・学業	<input type="checkbox"/> 資格	<input type="checkbox"/> 賞罰	<input type="checkbox"/> 成績・評価	<input type="checkbox"/> 所属団体
	<input type="checkbox"/> 趣味	<input checked="" type="checkbox"/> その他 (図書借り出し記録、図書貸し出し記録)				

← 個人情報の記録
項目の「個人生活」
の「その他」として
記録※「その他」とい
う大項目がない

タイトル情報の記載状況

- (岡山市を除く5自治体では)「思想信条」の項目があるにも関わらず、そこにチェックは入れられていない。登録簿を作成するのは原則として各図書館。
- 図書館側は貸出記録(タイトル情報部分)を「思想信条」とはみなしていない。

タイトル情報の記載方法は正しい？

- 担当者にインタビューしたところ、25自治体が「正しい」「問題ない」と回答。(1自治体は回答保留)
 - 思想信条の取り扱いが原則禁止されており(岡山県、鹿児島県、鹿児島市を除く)、登録簿にチェックを入れるためには、①法令での明記、②または審査会への照会が必要となることが多いため、チェックを入れづらい。
 - 思想信条に反する本を読むこともあり、タイトル情報だけでは個人の思想信条は特定できない。
 - 思想信条を直接確認した場合のみチェックする。
 - 貸出記録は単なる行動の記録である。
 - 資料管理のために集めた情報であり、思想管理のために集めているわけではない。

タイトル情報と思想信条の関係

- 登録簿におけるタイトル情報の取り扱いはこのままでよいのか？
- 個人情報保護制度をめぐる動きを考えるとやや疑問。
 - 公立学校での「君が代」斉唱時の不起立者リストの作成が思想信条の収集に当たるという考え。
 - 行動記録そのものが思想信条の収集に当たると解釈されている。



タイトル情報と思想信条の関係

- 「図書館の自由に関する宣言」の解説書
 - 個々の読書記録の集積がその人の読書傾向であり、これが思想傾向と同一視されるならば明らかに思想調査につながるといわなければならない。(p.36)
- 貸出記録から思想信条が読み取られてしまうという現象そのものが、人権保護の観点から問題視されている。ここでは、利用者本人の思想信条との一致は問われていない？
- 思想信条を直接聞き出さなくとも、読み取られる情報であれば思想信条に類する情報とみなすべき？

タイトル情報と思想信条の関係

- 特に、タイトル情報が長期間図書館内に保有された場合、(返却後も保有された場合)……
 - ① 思想信条を表明する行動記録に近づくのではないか？
 - ② 本人の意思に反して思想信条を読み取られる危険性が高まるのではないか？
- 改めてインタビュー調査にて担当者の見解を確認

「タイトル情報を長期間保有すると思想信条の取り扱いとなるか？」 (23自治体の回答)

「該当する」 ————— 8自治体 (30.8%)

「該当しない」 ————— 5自治体 (19.2%)

「分からない(回答保留)」 — 10自治体 (38.5%)

タイトル情報と思想信条の関係

- 「該当する」の理由—————8自治体
 - ①②の意見に同意
 - 鳥取県は事務手引き書で、資料管理以外の目的での貸出記録の管理(保有)は思想信条の収集に当たると明記。(他に同様の解釈が1自治体)

「鳥取県個人情報保護条例の解釈運用」県民室作成, 2008, p.10
「なお、図書館等で利用者毎にある一定期間の貸出状況表を作成することは、その目的が利用者の本の返却年月日のみを確認するためのものであれば、本号に該当しないが、それ以外の目的のために作成する場合は、利用者の思想・信条を把握するおそれがあり、本号に該当することになる」

※本号＝思想、信条及び信教に関する情報の収集制限

タイトル情報と思想信条の関係

- 「該当しない」の理由—————5自治体
 - 君が代問では、不起立＝反対、という思想が表明されているが、貸出記録にはそこまでの個人の主義主張は現れていないので同じレベルの問題として扱えない。
 - 思想信条を読みとれる情報までも思想信条の取り扱いとみなすと、他の個人情報（情報公開関係の質問情報の管理等）も含まれてしまう。
 - 思想信条を読み取れる情報はごく一部。登録簿上の各項目は1対1の関係にないといけない。最もパターンが多いものに合わせるべき。

タイトル情報と思想信条の関係

- 「分からない(回答保留)」の理由———— 10自治体
 - 君が代問では、不起立＝反対、という思想が表明されているが、タイトル情報にはそこまでの個人の主義主張は現れていないので同じレベルの問題として扱えない。
 - 「思想信条を読みとれる情報も人権保護の観点から思想信条として扱うべき」という意見については、そうした見解も成り立つ可能性があるので、今後の検討課題にしたい。

調査結果のまとめ

- 学校図書館では、貸出事務の登録そのものがなされていない。(2自治体のみ)
- 公共図書館では、事務登録はなされているが、①貸出サービス全体での登録がない自治体が多い、②届け出が長く更新された形跡がなく、現状と一致していない可能性もある、③不要と思われる情報が集められている、または集めていると思われる登録状況になっているなどの問題が確認された。
- 「タイトル情報は思想信条に該当しない」という登録内容になっており、思想信条との関係について図書館側から問題提起が成された経緯がない。

今後の研究課題

- 貸出事務の登録に対する誤解が非常に多いのはなぜか？（カード発行事務が大半、貸出単位での登録が少ない）
- 貸出記録と思想信条との関係について、鳥取県のような事例があるのでは？
- 貸出記録を返却後も保有する新しい貸出システムの議論の是非を論じる上で、貸出記録を長期間保有することが、思想信条の取り扱いに当たるかどうか、という検討が新しい視点をもたらすのでは？