

大学・学校図書館と個人情報保護

—個人情報に記載された学内生産資料の取り扱いをめぐって—

沖縄国際大学総合文化学部 助教授 山口真也

平成18年8月27日(日)

沖縄県図書館協会調査研究部会・研究会

研究の目的と背景

- 近年、個人情報保護法令の施行を受け、図書館業務の見直しが進められている。
- 2005年4月に、個人情報に記載された「名簿」資料の存在が新聞記事において問題提起される。
 - ①「**受刑者名簿**を閲覧状態、明治～大正時代分 金沢の図書館、取材後に禁止」『朝日新聞』2005年4月14日朝刊30面
 - ②「**名簿閲覧、23館「制限・検討」**都道府県立47図書館所蔵」『朝日新聞』2005年4月14日朝刊1面(大阪)
- この報道を受けて、名簿資料の提供制限(閉架扱い、OPAC空のデータ削除、目的確認、コピー禁止)が続出している。

ところで……

- 名簿資料問題は今のところ公共図書館を中心に報道されている。しかし、大学図書館や学校図書館でも無関係ではない。
- 大学図書館や学校図書館には、教育研究活動の過程で生み出される「**学内生産資料**」が所蔵されている。**名簿だけでなく**、卒業アルバム、学校案内、学報、文集などの中には、児童生徒、学生、卒業生、教職員の個人情報を記載するものもある。

大学図書館や学校図書館では、個人情報保護との関わりにおいて、これらの学内生産資料をどのように扱っていくべきなのか？

本日の発表の内容

- 個人情報保護についての基本概念の整理
 - ① 個人情報とは何か？
 - ② 個人情報を保護する意義・必要性
 - ③ 個人情報保護の方法・法令と図書館の関係
- 個人情報が記載された資料(主に名簿)の取り扱いに関する図書館界の議論
 - ① 新保史生氏の見解
 - ② 日本図書館協会・自由委員会の見解・ガイドライン

簡単に説明



- 学内生産資料の取り扱いについて考察
 - ① 学内生産資料の特殊性
 - ② 日本図書館協会ガイドラインの問題点
- 学内生産資料の所蔵状況調査
- 今後の課題を整理
- アンケート案の検討

発表60分

質疑応答60分

「個人情報」とは何か？ 大きく2つに区別される

秘密、そっとしておいてほしい情報

個人情報＝(生存する)個人に関する情報の全て

① 個人識別情報

＝個人に関する客観的な事実

氏名、住所、電話番号、メールアドレス(特定できるもの)、身体的特徴、写真など

② センシティブ(機微な)情報

≡評価情報、プライバシー情報

医療・健康情報

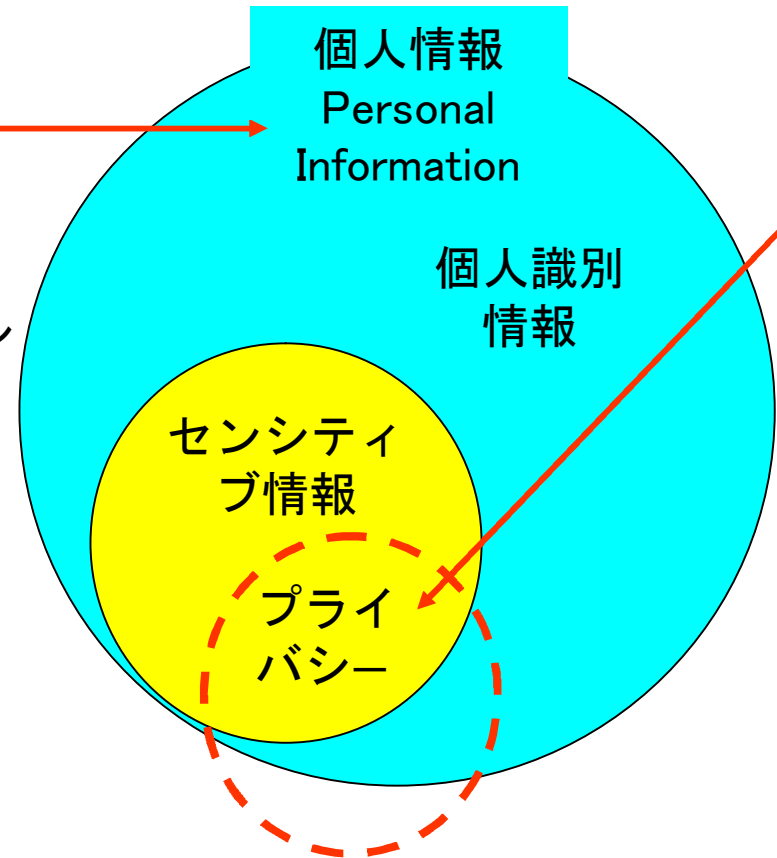
個人の経歴・社会的活動

家族関係・交友関係

信用情報・財産情報

個人の内心などに関する情報

(思想、趣味、主義、興味関心、信仰、支持政党)



図書館も個人情報保有機関

なぜ個人情報保護は保護されなければならないのか？

個人情報保護 ←→ 個人情報の流出・悪用

保護の必要性は、流出、悪用された場合を考えると分かりやすい。

- 社会生活において**経済的な損害**を被る
氏名と電話番号が流出 → 「オレオレ」詐欺
氏名と住所が流出 → ダイレクトメール
表札の氏名 → 悪徳リフォーム・執拗な勧誘
- **評価情報として悪用**され、社会的差別を被る
信仰・宗教情報 → 転入拒否・就学拒否
医療情報 → いじめ・からかい
交友関係・興味関心 → 内定取り消し・婚約取り消し
(身元調査・思想調査に使われる可能性が高い)
- 流出した場合に**取り返し**がつかない
ネットワーク社会では、大量データが一瞬でコピーされ、世界中に流出、永遠に情報がネットワーク上をさまよう
紙で個人情報を管理していた時代よりリスクが大きい！

主に個人
識別情報
の流出

主にセンシ
ティブ情報
の流出

被害を回
復できない、
一生被害
が続く

「人権保護」という観点から、現代社会が
取り組まなければならない大きな課題

個人情報保護法令と図書館の関係

図書館の設置主体によって適用される法令が異なる

- 国立の図書館(国立大学・国立学校図書館)
 - 独立行政法人個人情報保護法
- 私立の図書館(私立大学・私立学校・私立公共・専門図書館)
 - 個人情報保護法
- 公立の図書館(公立大学・公立学校・公立公共図書館)
 - 各自治体の個人情報保護条例
- その他の図書館(省庁の図書館等)
 - 行政機関個人情報保護法
 - 個人情報保護法の基本法部分(努力目標)

法令の内容は基本的には同じだが、異なる部分もある
図書館員は適用法令の内容をしっかりと学ぶ必要がある

個人情報保護を保護する具体的な方法

個人情報保護法令に明記された義務

■ 個人情報保護の原則 × プライバシー保護
「秘密を守る」だけではない！

① 個人情報の取得（収集）

目的明確化の原則（収集する目的を通知する）

収集制限の原則（不要な情報は集めない）

＜例＞貸出登録の際に保護者の氏名や職業を書かせる、コピー申し込み用紙に住所を記入させる

② 個人情報の利用

利用制限の原則（目的外利用の禁止）

＜例＞貸出記録をタネに噂話、住所ののぞき見

③ 個人情報の管理

安全管理の原則（外部提供、漏洩の禁止）

＜例＞移動図書館からの督促依頼を引き受ける

名簿問題に関わる

個人情報保護を保護する具体的な方法

図書館員の役割とは？

- 個人情報(氏名や住所、読書記録等)の所有者はあくまで利用者本人であり、本人が自己の情報に関してコントロールする権利を所有していることを基本的なスタンスとすること
- 図書館員が個人情報を取得し、利用、管理する場合は、了解された方法や範囲でのみ収集し、本人の予期しない用途では使用しないこと。
- 個人情報(個人データ)の外部提供や漏洩を防ぎ、完全性や可用性に関して責任を持つこと。



以上の役割は条例に明記された義務であること(罰則もあること)を自覚すること。

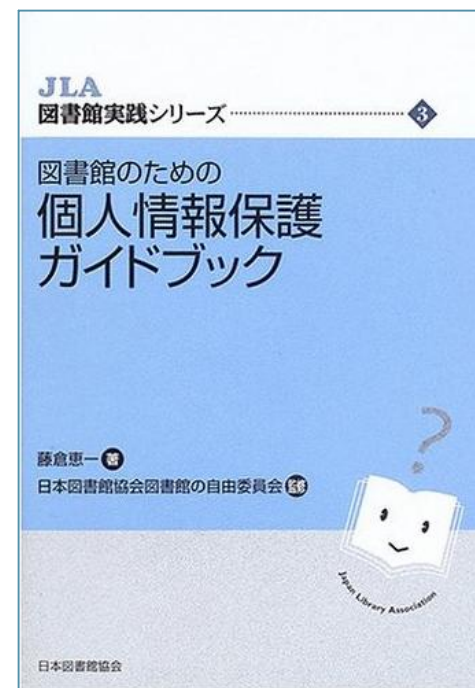
※独立行政法人個人情報保護法:外部提供の場合「2年以下の懲役又は100万円以下の罰金」、目的外利用の場合「1年以下の懲役又は50万円以下の罰金」など

※那覇市個人情報保護条例:外部提供の場合「2年以下の懲役又は100万円以下の罰金」など

※個人情報保護法:義務違反が発覚した場合、主務大臣による業務改善勧告、中止の命令。従わない場合は、「6ヶ月以下の懲役、または30万円以下の罰金」

個人情報記載された資料の 取り扱いに関する図書館界の議論

- 個人情報保護法令が本格施行された2005年4月以降、名簿資料の取り扱いをめぐり、提供制限を行う公共図書館が増加(と報道)。日本図書館協会に問い合わせが殺到。
- 新保史生氏が、2006年10月～11月『図書館雑誌』「全国図書館大会」にて、個人情報保護法令をもとに、法的な違法性を分析し、見解を発表。
- 日本図書館協会図書館の自由委員会も、2006年にガイドブックにて方針を発表(藤倉恵一氏著)



図書館において名簿等、個人情報記載された資料を提供してもよいのか？ 法令上の違法性はあるのか？

新保史生氏の見解①

各図書館での名簿資料等の提供制限は過剰反応の典型。
個人情報保護法令に基づいて提供を制限する必要はない。

- 論点は、図書館が個人情報を記載した資料を提供する行為は、個人情報保護法令における「第三者提供」を禁止する義務規定に違反するかどうか？
- 法令では、安全管理義務を適用しないケースがいくつかある。個人情報記載資料であっても、以下に該当する場合は、個人情報保護法令を理由に制限する理由はない。
- 独立行政法人の図書館 → 独立行政法人個人情報保護法第2条第2項にて、安全管理義務の保護対象は「法人文書」に限定、図書館資料も含まれるが、「法人文書」の定義によると、**販売書籍と学術研究用の資料として特別の管理がされているもの**は含まれない。つまり、
 - ① 公刊資料 → 学校図書館、大学図書館ともにOK
 - ② 非公刊資料 → 大学図書館であればOK

新保史生氏の見解②

各図書館での名簿資料等の提供制限は過剰反応の典型。
個人情報保護法令に基づいて提供を制限する必要はない。

- 自治体の図書館 → 自治体によって内容は異なるが、安全管理義務の保護対象は「公文書」に限定される。「公文書」の定義によると、**販売書籍と学術研究用の資料**として特別の管理がされているものは含まれない。また、一般利用を想定して集められる図書館資料を適用除外とする条例もある。つまり、
 - ① 公刊資料 → 学校・公共・大学図書館いずれもOK
 - ② 非公刊資料 → 大学図書館であればOK
- 民間の図書館 → 個人情報保護法第50条「大学その他の学術研究を目的とする機関若しくは団体又はそれらに属する者」が「学術研究の用に供する目的」で個人情報を扱う場合には、安全管理義務も含めて、**義務規定全てが適用除外**となる。つまり、
 - ① 公刊資料 → 大学図書館であればOK
 - ② 非公刊資料 → 大学図書館であればOK

新保史生氏の見解③

その他の図書館はどうなる？

- ここまでの議論を整理すると、以下の図書館での個人情報記載資料は義務規定の適用除外にならない？

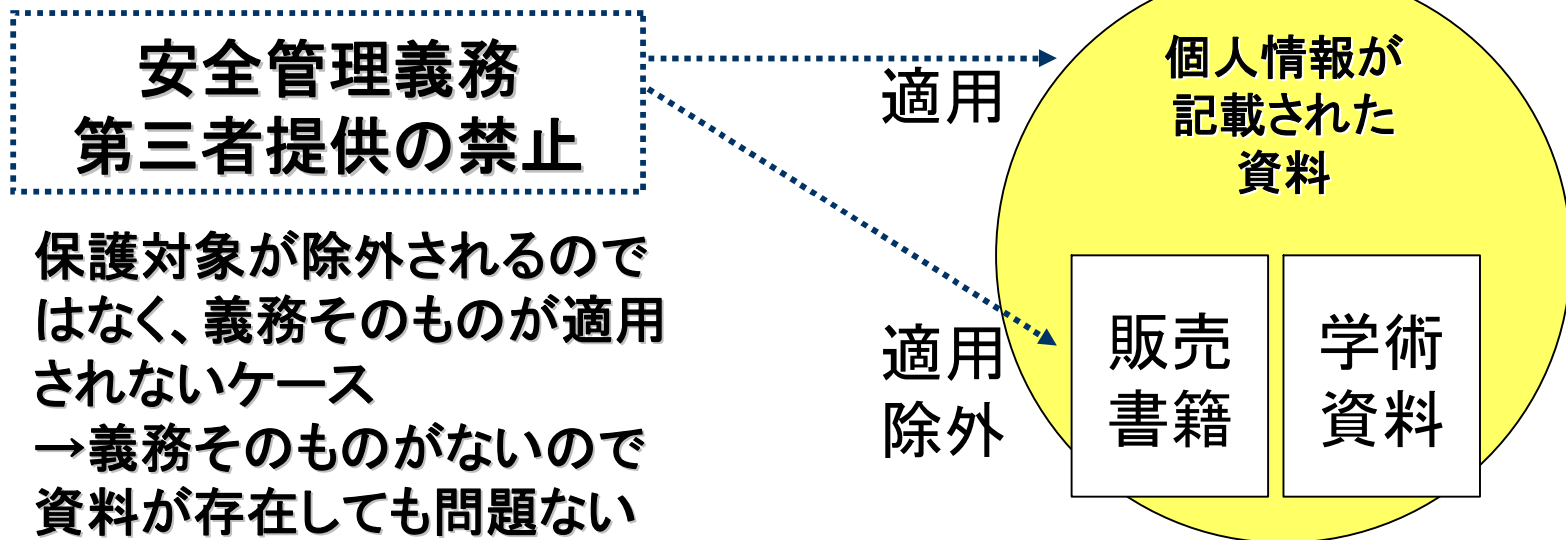
- ① 国立学校・公立学校・公立公共図書館での非公刊資料の提供
- ② 私立学校・私立公共図書館における公刊、非公刊資料の提供

図書館	公刊	非公刊
国立大	OK	OK
国立学	OK	?
私立大	OK	OK
私立学	?	?
私立公	?	?
公立大	OK	OK
公立学	OK	?
公立公	OK	?

全ての図書館で、
公刊、非公刊を
問わず提供可能

新保史生氏の見解④

なぜ公刊、非公刊を問わず提供できるのか？



- 個人情報保護法令では、種類を問わず、ほぼ全ての法令において、安全管理義務規定の適用を除外するケースとして、「**法令に基づく場合**」が挙げられている。

- ① 独立行政法人 → 第9条第2項
- ② 個人情報保護条例 → 第8条1(沖縄県)
- ③ 個人情報保護法 → 第23条1

(第三者提供の制限) 第二十三条 個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、個人データを第三者に提供してはならない。

一 法令に基づく場合

二 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、……(以下省略)

新保史生氏の見解⑤

なぜ公刊、非公刊を問わず提供できるのか？

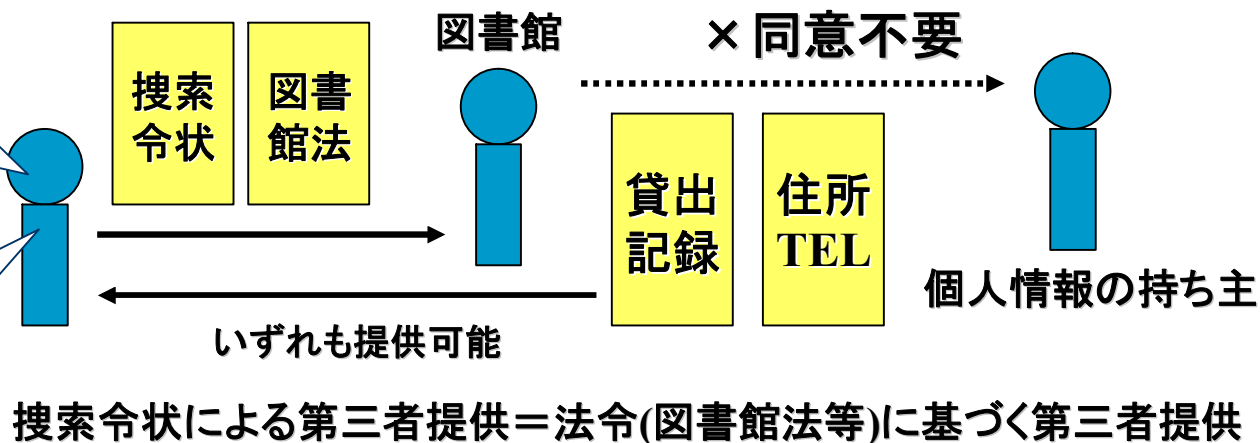
- 「法令に基づく場合」とは、令状捜査への協力が例示されることが多い。令状がある場合は、個人情報をも本人の同意なく提供できる。
- 実はここで言う「法令」には図書館設置根拠法も含まれている。
- 学校図書館法、図書館法では、図書館の役割として資料提供が挙げられている。
- これらの法令に基づいて資料提供を行うことは、個人情報保護法令上は、公刊、非公刊を問わず**全く問題がない**と解釈できる。

警察

殺害現場に図書館の本が落ちていた。貸出記録を見たい。

利用者

セールスのために、お嬢様大学の卒業生名簿を見たい



個人情報記載資料の提供は、個人情報保護法令によって規制されることはない！

新保史生氏の見解⑥

個人情報保護法令上の問題はない。ただし、どのような個人情報記載資料であっても提供してよいわけではない。

- 名簿等の個人情報記載資料は、公刊、非公刊を問わず、図書館で提供することについて、個人情報保護法令上の問題はない。
- ただし、図書館が資料提供によって、個人のプライバシーを侵害した場合は、**民法上の不法行為**として損害賠償責任を問われる可能性は十分にある。
- つまり、個人情報が記載された資料の取り扱いは、個人情報保護法令の枠組みの中で考えるのではなく、プライバシー侵害に該当するかどうか、という観点から、資料1点ごとの性質をふまえて、提供制限の必要性について検討しなければならない。

ただし！

誰がどのように判断するのか？
図書館員は法律の専門家ではない。
何らかの**判断基準**が必要！

日本図書館協会の見解①

個人情報記載資料問題について日本図書館協会はどのように考えているのか？

- 「法の対象は、民間団体が収集保存している個人情報であって、図書館などが所蔵し提供している資料は対象とならない。図書館が個人情報を含む資料を利用者に提供することは、書店が本を販売することと同じ行為であり、一般的にそのこと自体、この法律は直接対象としない。その資料に問題があるとすれば、それを出版した者がまず問われることになる。一部新聞記事に、図書館が問題のある名簿を提供することが処罰の対象となるような記事があったが、これら前提条件を欠いたものである」(『図書館の自由』第48号, 2005.5, p1)
- 「(学会員名簿や同窓会名簿などの)公開の制限は検閲に等しく、図書館の自殺行為にならないかを考えてほしい」(日本図書館協会松岡要事務局長のコメント。「名簿閲覧、23館「制限・検討」都道府県立47図書館所蔵『朝日新聞』2005年4月14日朝刊1面(大阪))
- 「頒布、配布対象が限定されたものであれば、構成員のみの利用を想定したものや純粋に私的な利用を企図した名簿の類もある。(中略)判断の材料となるのは、寄贈者の意図。図書館に寄贈された意図として利用者の目に広く触れさせたいということであれば、提供を制限する理由は何もない」(藤倉恵一著・日本図書館協会図書館の自由委員会監修『図書館のための個人情報保護ガイドブック』2006.3)
- 「提供の自由は、次の場合にかぎって制限されることがある。(3)寄贈または寄託資料のうち、寄贈者または寄託者が公開を否とする非公刊資料」(「図書館の自由に関する宣言」第2)

日本図書館協会の見解②

これらの声明をもとに、提供制限の根拠となるプライバシー侵害の判断基準を整理すると？

- 公刊資料について……自由^に提供する
 - ① 法令によって、公刊された図書館資料の中に含まれる個人情報の提供で罰せられることはない。
 - ② 個人情報^が記載される図書館資料から個人情報^が流出するとしても、法令の処罰対象は図書館ではなく、その資料を出版、制作した者である。
- 非公刊資料について……寄贈者の意思^に基づく受け入れの際に寄贈者に意思確認。一般公開を望まない場合は、提供の範囲、用途などを制限する。(特に申し出のない資料はそのまま提供してよい)

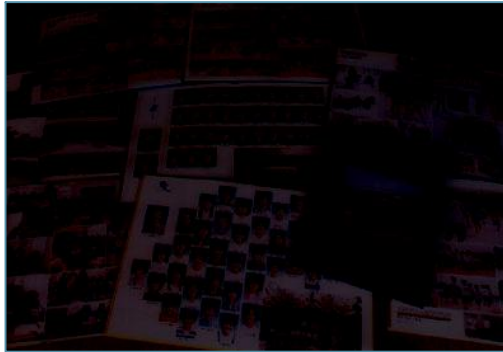
ただし！

ここで問題になるのが、大学・学校図書館で集められている学内生産資料の取り扱い。この判断基準を適用できるか？

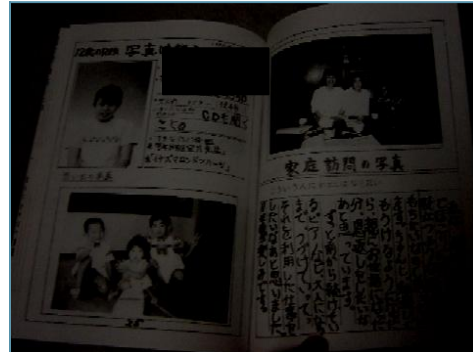
日本図書館協会の見解にみる問題点①

学内生産資料を想定していない？

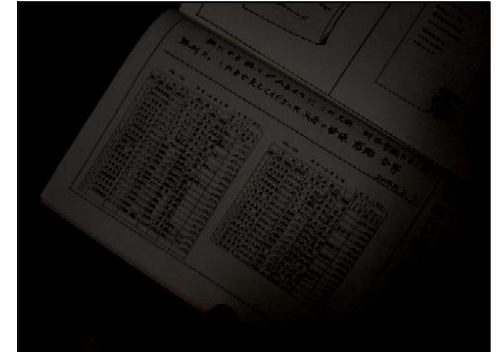
- 大学図書館、学校図書館には、教育・研究活動の成果として作成する資料が大量に所蔵されている。これら学内生産資料の中には、児童生徒、学生、教職員、保護者、卒業生などの学校の構成員の個人情報的大量に掲載されている。



- 卒業アルバム
氏名、住所、電話番号、顔写真、容姿の写真、将来の夢(寄せ書き)



- 卒業記念文集
氏名、住所、電話番号、顔写真、保護者の写真、将来の夢、趣味、身長体重、生年月日、血液型

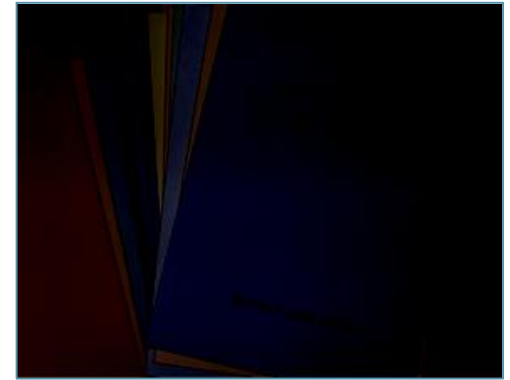
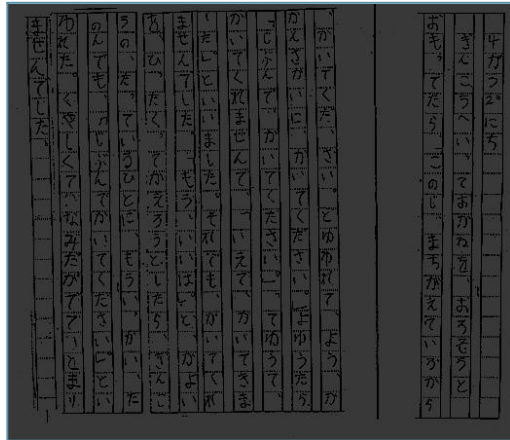


- クラス名簿・住所録
氏名、住所、電話番号、保護者氏名(母子家庭かどうか分かる)

日本図書館協会の見解にみる問題点②

学内生産資料を想定していない？

- 大学図書館、学校図書館には、教育・研究活動の成果として作成する資料が大量に所蔵されている。これら学内生産資料の中には、児童生徒、学生、教職員、保護者、卒業生などの学校の構成員の個人情報的大量に掲載されている。



■ 作文集

氏名、興味関心、学業状況、病歴、保護者の職業、家庭環境、家族構成、学力、読書興味

■ 論文集・レポート集

氏名、興味関心、思想、主義主張、支持政党

■ 学報 資格取得、就職先、奨学金受給

大多数が非公刊資料

寄贈者の申し出がない限り自由提供が原則

日本図書館協会の見解にみる問題点③

しかし、「寄贈者からの申し出がない限り、自由提供」という考えは学内生産資料に通用しないのではないか？

- そもそも**寄贈者が存在**しないのでは？(意思不明)
 - ① 学内生産資料の灰色文献化を防ぐため、図書館員自らが収集したものもある。＜例＞大学祭のパンフレット類を会場で集めて排架。
 - ② 図書館が出版事務に関わった資料の残部がいつの間にか蔵書になる。＜例＞読書感想文を学校図書館員が作成。
- 寄贈者が存在するとしても、**子どもの判断**でよい？
寄贈者が子どもだった場合、個人情報が悪用されることについて十分な理解がない子どもの判断に委ねることは危険。

資料が館内に
存在する

=

提供しても良い

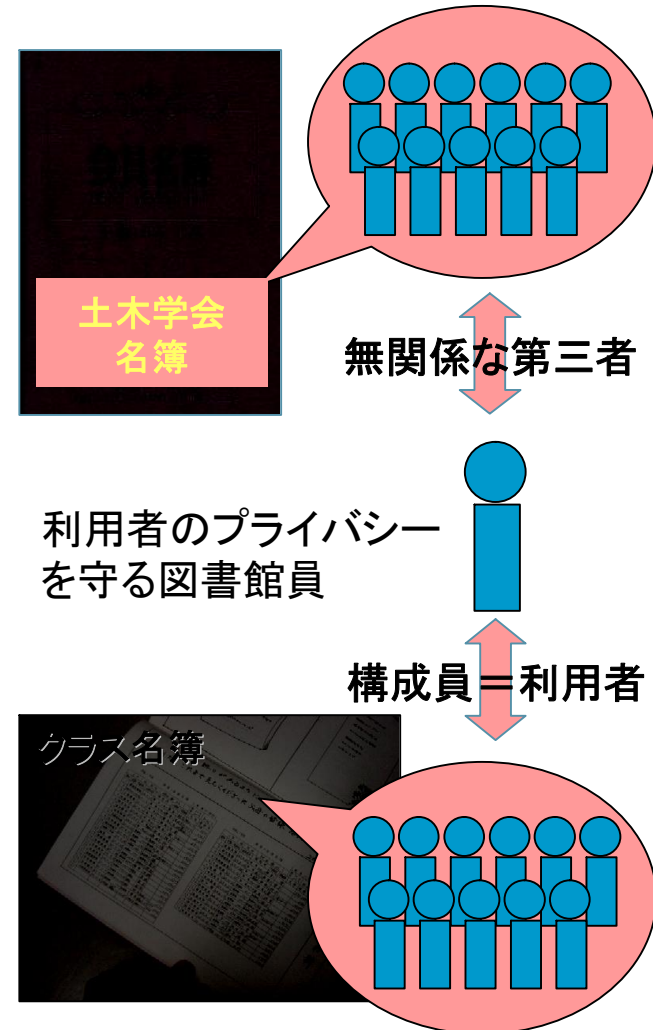
という根拠はない！

日本図書館協会の見解にみる問題点④

しかし、「寄贈者からの申し出がない限り、自由提供」という考えは学内生産資料に通用しないのではないのか？

- 他の個人情報記載資料とは性質が異なる。
 - ① 資料に記載される情報の持ち主は、児童生徒、学生、教職員、卒業生、保護者などの学校の構成員である。
 - ② 図書館にとって、全く無関係な第三者ではなく、**利用者**でもある。
- 図書館員は学校職員でもあり、学校構成員(利用者)の個人情報、プライバシーを守る法的、道義的な責任があるはず。いったん資料に掲載された時点で、寄贈者の意思表示がなければ、その保護にはまったく関知しない、ということは、とても**バランスが悪い**。

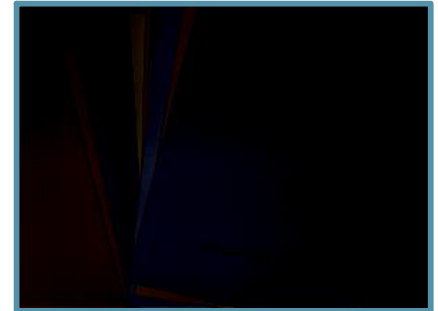
→ 具体的な事例で考えてみると？



日本図書館協会の見解にみる問題点⑤



学内生産資料が寄贈されたが、寄贈者からは特に申し出がない。よって、提供を制限する必要がないということになると……



卒業アルバムも一般書架に
排架し、自由に提供すべき

記載された個人情報の提供を制限する必要がない



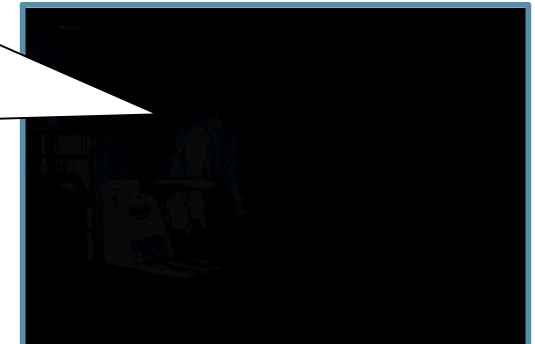
顔が違う！
整形した？

学生時代は
不良だった
んだあ

在校生やマスコミが卒業したタレント、犯罪者の学生時代の写真を見る……



社会問題研究会でマルクス主義を熱心に研究していたみたいですね。



企業や役所の人事課員が来館し、どのような思想の持ち主かを調べたいという質問にレファレンスとして回答

寄贈者の意思に任せるだけでなく、もっと積極的に、主体的に学内生産資料の取り扱いを検討するべきではないか？

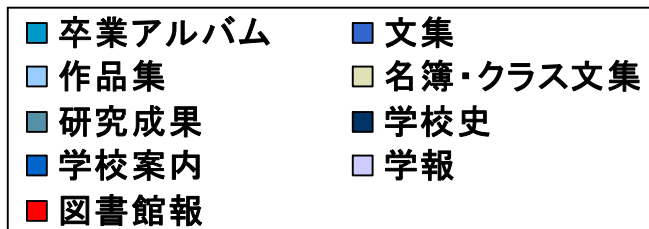
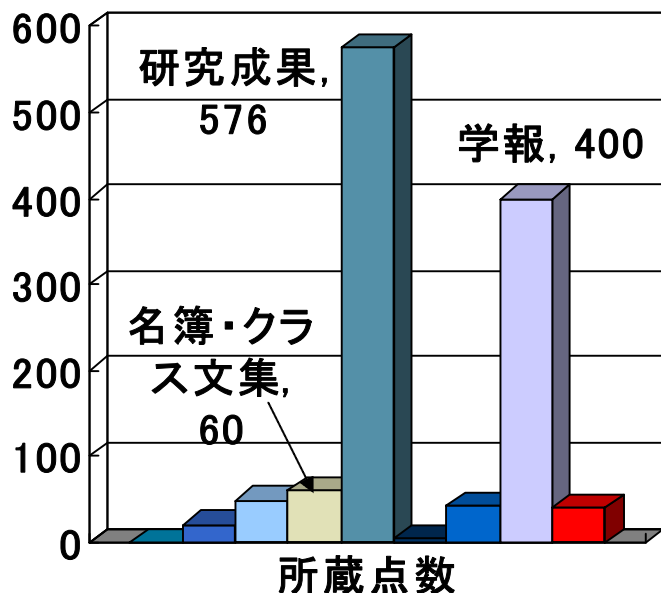
学内生産資料の所蔵状況調査①

学内生産資料は現在、どのように取り扱われているのか？

- 調査対象 → 県内**大学図書館**(A図書館)が所蔵する学内生産資料。ISBN、ISSNが付されているもの、明らかに外部向けに作成されたシンポジウム、研究会のパンフレット、大学案内用映像資料、新聞記事などの公刊資料の索引誌(学内関係者の人名から新聞記事を検索できるようにした資料)は除外。
- 調査の種類 → 観察調査、調査の項目は以下の通り。
 - ① どのような学内生産資料がどの程度集められているか(どのような資料が集められていないか)、また、どのような個人情報が記載されているか(どのような問題が起こる可能性があるか)？
 - ② 学内生産資料の管理状況(登録されているか・BDSに対応しているか＝紛失した場合発見できるか？)
 - ③ 学内生産資料の利用状況(排架方法、貸出やコピーは可能か？)
- 調査の実施方法・期間 → 2006年8月18日～21日、学内生産資料コーナーに排架されている資料について、1)の項目を調査。※インタビューは行っていない。

学内生産資料の所蔵状況調査②

卒業アルバム以外は大量に所蔵されている



詳しくはレジュメ参照

- よく記載される情報：氏名、住所、電話番号、携帯電話・ポケベル番号、生年月日、写真、趣味、将来の目標、課外活動状況、思想、政治的な主義・主張、支持政党、読書傾向、資格取得状況、奨学金受給状況
- こんな情報もある：帰省先住所、**本籍地**の住所、血液型、身長体重、家族構成、好きなタレント、好きなテレビ番組、好きな映画、自宅の周辺地図、理事の生年月日、調査対象者の氏名・住所・生年月日、大学に反する思想の持ち主を実名で紹介、**寄付金の額**、寄贈図書のリスト(寄贈者も)

学内生産資料の所蔵状況調査④

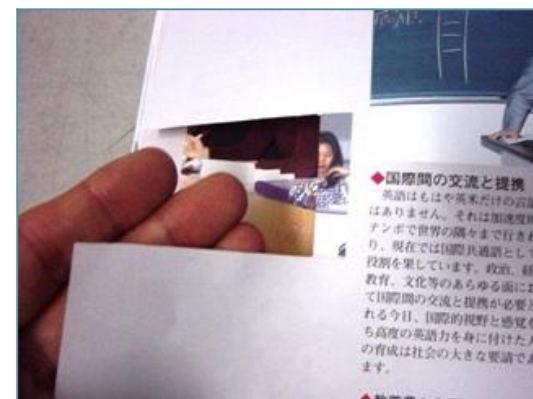
学内生産資料はどのように管理されているか？

登録状況：

- ①単行本として刊行されている学校史資料、製本されている学報以外に登録番号なし
- ②ただし、所蔵印と受入日は記載されているため、何らかの形で登録されている？

BDS対応状況：

- ①外ルテープがつけられているものにつけられていないものがある。製本されていない資料、または、新しい資料にはない。**管理がいい加減になっている？**
- ②学報の写真部分が切り抜かれている資料がある。
- ③写真に記載された個人の容姿を中傷するような書き込みもある。(二次的な被害)

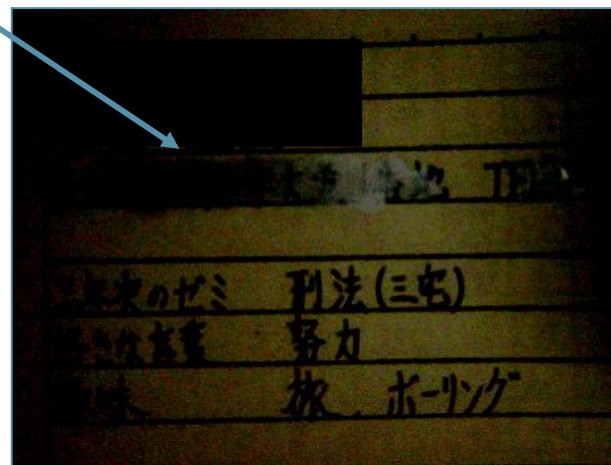
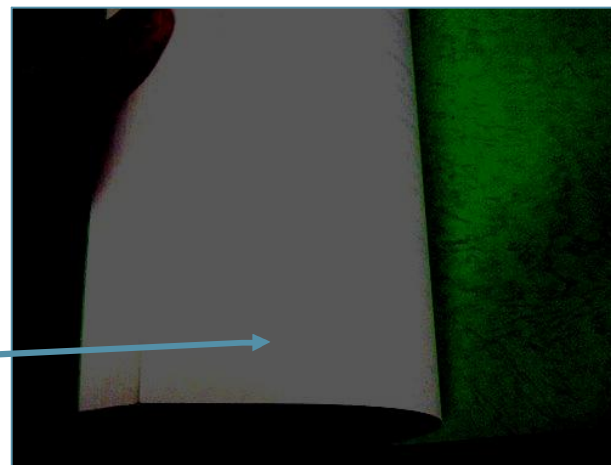


■ 写真部分のみ切り取り

学内生産資料の所蔵状況調査⑤

学内生産資料はどのように利用できるか？

- 排架方法：
 - ①自由開架(卒業アルバムは閉架?)。
 - ②OPACにデータは表示されないが、学内関係資料は地下に集中排架されているため、場所を知っていれば簡単に探せる。
 - ③1980年代の論文集の中に、住所録部分を取り除いているものが2冊(同タイトル)。また、別の号で、住所電話番号部分が修正液で消されている(右図)。誰が行ったのか？
- 貸出： 不可能(ただし教職員による特別貸出は可能) ※名簿の紛失などもあり得る？
- コピー： **学外者も可能**。セルフサービスのため、事前事後に内容のチェックを受けなため、名簿なども自由にコピーできる。また、コピー機は地下室にもあるので、後ろめたい目的でも、心理的なプレッシャーは全く感じない。



今後の課題①

学内生産資料はどのように取り扱うべきか？

- 今回調査対象とした大学図書館では、学内生産資料に対する特別な配慮は見られなかった。個人情報をも悪用する側から見れば、非常に都合の良い状況。改善する必要があるのではないか？
- ただし、学内生産資料には、①学校の歴史資料、②地域資料としての高い利用価値があり、安易な制限(廃棄や拒否)は望ましくない。
- 学校職員としての責任を果たしつつ、資料提供の自由を守る方法を考えるべき。例えば…
 - ① 資料収集時に、発行主体(担当教員や担当部署等)に対して、図書館における一般利用を許可するかどうか、確認をとる、
 - ② 発行の主体(担当部署)には、個人情報が記載される個人1人1人に対して、図書館での不特定多数による利用への許諾を文書等で確認するように求める、
 - ③ 学内生産資料の作成において、必要以上に個人情報を記載する慣習(感想文集や論文集の巻末に付される名簿、住所録等)を改めるように、学内に呼びかけていく。

今後の課題②

学内生産資料はどのように取り扱うべきか？

- 自己情報のコントロール権に基づいて、学内生産資料を収集、ていきょうすべき、という考えには問題もある。
 - ① 不許可の人物がいた場合には、本人の了解の下で、その人物の住所や顔写真については切り取ったり、黒く塗りつぶしたりしなければならず、**手間がかかる**、※資料に手を加えることへの抵抗もある
 - ② 切り抜かれた裏面の情報が巻き添えを喰うなど、**資料価値が低下**する恐れがある、
 - ③ すでに収集している卒業アルバムや論文集の提供について卒業生の了解を取るとは負担が大きく、ほぼ不可能である、
 - ④ 仮に③が可能であるとしても、連絡が付かない人物が大量に出てくる可能性が高いことも十分に想像できるため、あまり現実的な方法とは言えない ……などなど
- 今後は、沖縄県内の大学、学校図書館向けのアンケートを実施、学内生産資料の管理利用状況と図書館員の問題意識を把握し、望ましい対応を考察していきたい。



ご静聴ありがとうございました

アンケート作成へのご意見
よろしく願いいたします