

個人情報保護制度における「貸出記録」の解釈

神奈川県立高等学校図書館を事例として

A Study on Interpretation of Circulation Records

in Personal Data Protection System

: As a Case of Kanagawa Public High School Library

山口 真也

(yamaguchi@okiu.ac.jp)

1. 研究の目的・方法

地方自治体における個人情報保護制度では、住民の個人情報を取り扱う事業を開始する上で、その事業の目的や取り扱う個人情報の種類、入手方法、コンピュータネットワーク上での利用の有無等を明記した「個人情報取扱事務登録簿」（「個人情報業務登録簿」「事務開始届出書」とも）を作成しなければならないことを定める場合が多い¹。公立の図書館が実施する貸出事務（貸出サービス）についても同様であり、その事務の中で、利用者の氏名や住所、借りた資料のタイトルなどの情報を取り扱うため、多くの自治体において、個人情報取扱事務登録簿類を作成しなければならないことになっている。

個人情報保護条例をみれば分かるように、各自治体の個人情報保護制度においては、「取り扱いの制限」とする条文において、思想や信条、宗教に関する情報の取り扱いが原則として禁止されることが多い。言うまでもなく、図書館界では、貸出サービスにおいて利用者から預かる情報（貸出記録）を、個人の思想や信条、政治的な主義に関わる情報であるとして、高度なプライバシーと考えてきた。ところが、多くの自治体の個人情報保護制度においては、貸出事務の中で取り扱う個人情報に思想・信条等の個人情報が含まれるとは考えられておらず、よって、個人情報取扱事務登録簿の記載事項の中にも、利用者の氏名や住所などの識別型の情報のみはその事務において取り扱われている個人情報であるとされ、肝心のタイトル情報にあたる項目が一切含まれていない、という不可解な状況を確認することができるのである。

「貸出記録は個人情報である」という言葉は、1990年代頃から図書館学関係の文献においてよく目にするようになってきている。しかし、自治体の個人情報保護制度では、貸出記録の内、個人情報と認定されているのは、氏名や住所などの識別型の情報のみであり、図書館界が思想、信条を表す情報として認識してきたタイトル情報については、個人情報には

含まれていない場合が少なくない。なぜこのような不可解な状態になってしまうのだろうか。そして、このままの状態を放置してもよいのだろうか。

筆者は、以上の問題意識の下で、全国でもいち早く個人情報保護条例を施行した神奈川県を対象として、個人情報保護制度のスタート時に、貸出記録を個人情報として積極的に評価したという記録が残されている県立高校図書館における貸出事務の個人情報取扱事務登録簿上の取り扱いに関する調査とその問題点の分析を行うとともに、個人情報保護制度を所管する担当部局（神奈川県県民部情報公開課個人情報保護班）へのインタビュー調査を行うこととした²。本稿では、その結果を報告すると共に、個人情報保護制度におけるのぞましい貸出記録の解釈を考察してみたい。

2. 個人情報保護条例施行時の神奈川県立高校図書館の取り組み

2.1 調査対象の選出理由

本研究では、個人情報保護制度（個人情報取扱事務登録簿）における貸出記録の解釈、位置付けを考察することを目的とするが、神奈川県立高等学校の図書館を対象として、その問題を議論することとしたのには、1つの大きな理由がある。

言うまでもなく、学校図書館は、「学校」という教育機関の内部に設置されている。図書館界の人間であれば、それを「図書館」という独立した機関であるようにとらえているが、自治体内においては、学校内の一部局、一つの窓口程度にしか捉えられておらず、個人情報保護制度において、学校図書館が行う業務はその存在そのものが無視されてしまうことが多い³。ところが、神奈川県では、個人情報保護条例の整備が進められていた1980年代の終わりに、県立高校における貸出記録の管理方法が問題視されており、条例の施行に合わせて、資料返却後、個人の貸出記録を一切残さない「ブラウン式」（またはそれに類する方式）への全県的な導入が実施されている。

1980年代当時、「貸出記録を返却後は保有しない」という理念は、公共図書館では広がっていたものの、学校図書館では「貸出記録は読書指導資料として活用した方がよい」という考えが依然として根強く存在していたと言われている。例えば、日本図書館協会が1984年に発表したガイドライン「貸出業務へのコンピュータ導入に伴う個人情報の保護に関する基準」⁴では、「貸出記録は、資料が返却されたらできるだけすみやかに消去しなければならない」と定められているが（館種も特に限定されていないと思われるものの）、このガイドラインは、当時、カード式が主流であった学校図書館にはなじみの薄いものであったと考えられる。学校図書館向けのガイドラインとしては、1980年代末に学校図書館問題研究会が「のぞましい貸出方式が備えるべき5つの条件」を作成し、「返却後、個人の記録が残らない」ことをその1つの条件として挙げているのだが、この条件が成立した前後

の記録を調べてみると、学校図書館問題研究会の会員の中にも、貸出記録の漏洩や目的外利用を防ぐ手段として、その管理期間を返却までに限定することに反対する意見も根強く存在したことが指摘されており⁵、最終的には、「のぞましい貸出方式が備えるべき5つの条件」は学校図書館問題研究会の会員義務とはならず、現状を変えていくための「努力目標」と位置付けるに止まらざるを得なかったことも確認できるのである⁶。

こうした全国的な状況の中で、神奈川県では、1980年代末から1990年代始めに、県教育委員会の指導の下で、県立高校図書館が管理する貸出記録を個人情報的一种として積極的に評価するとともに、学校図書館の貸出事務を対象とする個人情報取扱事務登録簿を作成し、その用途を「資料管理」に限定（教育指導とは切り離し）、「生徒の個人情報を保護する」という観点から、貸出記録を残さない貸出方式として、ブラウン系列の貸出方式を県内の全ての県立高校図書館において採用することを決定している。当時の状況を考えれば、こうした神奈川県教育委員会と県立高校図書館の取り組みは、画期的、かつ進歩的なものであり、それだけに、思想信条を取り扱うことを原則として禁止する各自治体の個人情報保護制度にみる「矛盾」を考察するための調査対象として、ふさわしい地域であると考えられるのである。

2.2 ブラウン式導入までの経緯

では、なぜ神奈川県の高校図書館では、1980年代末から1990年代の始めという早い時期に、「ブラウン式（またはそれに類する方式）の全県的な導入」という、他府県に類を見ない状況を作り出すことができたのだろうか。本論に入る前に、当時の記録と関係者へのインタビュー調査などをもとに⁷、神奈川県立高校図書館において、ブラウン式が導入された経緯を確認してみよう⁸。

2.2.1 教育委員会による検討依頼

神奈川県の個人情報保護制度の整備過程において、県立高校図書館の貸出記録の管理方法が問題視されたのは、個人情報保護条例の施行を1年後に控えた1989年10月のことであったという⁹。当時の記録を調べてみると、「個人の思想・信条・宗教の自由に関する情報を保護するという観点から、学校図書館については図書の出借事務と貸出図書の返還督促方法の見直しが、事例としてあがった」と記されている¹⁰。問題提起を行ったのは、神奈川県教育庁総務室広報班であり、「個人情報保護制度の趣旨説明と見直し事例の検討依頼」が、まず、神奈川県学校図書館員研究会に対して行われたという。

こうした問題提起を受けて、神奈川県学校図書館員研究会は神奈川県高等学校教職員組合の中の組織である「図書専門委員会」へと調査協力の依頼を行っており、図書専門委員

会は同年12月に、県内の高校図書館における貸出方式の実態を把握するべく、アンケート調査を行っている。アンケート調査の結果の一部は以下の表にまとめた通りであるが¹⁾、この時点で既にブラウン式を導入している学校図書館が全体の1割（18校）を占めていることが分かるものの、残りの9割の学校図書館では、貸出記録が残る方式が採られており、個人カード式、ブックカード式、ニューアーク式ともに、個人が特定できる方式で貸出情報が記載されたカード類が図書館内で管理されている状況が明らかとなっている。さらに、このアンケート調査では、上記の教育委員会からの検討依頼に対する意見も確認されているが、多くの学校図書館員は、「改善する必要がある」と回答しているものの、実際に貸

表1 神奈川県立高校図書館における貸出方法 (N=168)

(1) 現在行われている貸出方法		回答校	比率(%)
1) 記帳式		0	0.0
2) 個人カードによる貸出		34	20.2
3) ブックカードによる貸出		19	11.3
4) ニューアーク式貸出（個人カードを併用する方式）		90	53.6
5) ブラウン式貸出		18	10.7
6) 逆ブラウン式貸出		4	2.4
7) コンピュータによる貸出		1	0.6
8) その他		2	1.2
合計		168	100.0

(2) 個人カードによる貸出		回答校	比率(%)
1) 個人カードの図書館保管		34	97.1
2) 個人保管		1	2.9
合計		35	100.0

(3) ブックカードによる貸出		回答校	比率(%)
1) ブックカードに氏名記入		17	80.9
2) ブックカードに個人番号記入		3	14.3
3) ブックカードに身分証明書番号記入		1	4.8
合計		21	100.0

(4) ニューアーク式貸出		回答校	比率(%)
1) 個人カードを図書館で保管		86	95.5
2) 個人カードを個人管理		4	4.5
1) ブックカードに氏名記入		63	74.0
2) ブックカードに個人番号記入		22	26.0
3) ブックカードに身分証明書番号記入		0	0.0
合計		90	100.0

(5) 図書貸出時におけるプライバシー保護についての意見		回答校	比率(%)
1) 賛成		123	73.2
	プライバシーの保護は無条件で必要	55	45.0
	趣旨には賛成だが導入は慎重に	68	55.0
2) 反対		7	4.2
3) 不明保留		38	22.6
合計		168	100.0

出方式の変更をするかどうかについては、「プライバシーの保護は無条件で必要」と考える学校図書館員よりも（45%）、「趣旨には賛成だが導入は慎重に」と考える学校図書館員の方が上回る結果となっており（55%）、その検討依頼が全面的に受け入れられたわけではなかったことも見えてくる。

では、なぜ神奈川県内の学校図書館員の過半数は、教育委員会による貸出方式の変更依頼に対して慎重な態度を示していたのだろうか。その理由は、アンケート結果報告の最後に「実施上の問題点」として記載されているのだが、第一の理由としては、個人カードを利用する方式から記録が残らないブラウン式へと変更するためには、「予算措置」や「人手の確保」が必要であるが、教育委員会からの検討依頼には、その保障が全く触れられていないことが挙げられている。アンケート結果には、「過去の記録の抹消は不可能である」とする意見も記されているが、これはおそらく、図書の裏表紙の内側に貼付された期限票（帯出者の個人名が記載されている）を剥ぎ取る作業が困難であることを意味していると思われる、ここでもやはり予算や人手不足の問題が指摘されていると考えてよいだろう。

この他にも、「職員、生徒の理解を得ることが難しい」、「返却事務が混乱する」、「貸出統計がとりにくい」といった問題点が指摘されており、これらのアンケート結果を参考に、検討委員会で討議した結果、「個人情報保護の趣旨は理解するが、現状の中で慎重に行う、という取り組み方針を決定した」ことが記されている¹²。こうした学校図書館側の結論に対して、「県側も、貸出業務のみのものであって、個別の読書指導の資料とするなど他の目的に使用しなければ、基本的には現在の方法の中で改善していけば良いのではないか」という回答であったことが記されており、検討依頼がなされた1989年度の段階では、貸出のために集められた個人情報を、読書指導などの他の用途に使わないことを前提として、各校の事情に合わせて、できる範囲で情報が漏洩しないように改善、努力していけばよい、という結論に達したことが分かる。

2.2.2 教育委員会によるブラウン式への変更依頼

以上のように、神奈川県教育委員会の問題提起は、1989年度の時点では、「基本的には現在の方法の中で改善していけば良い」という形で決着を見たことと記されている。ところが、翌年の記録を調べていくと、1990年度に入ってから、この問題が「新たな展開を見せること」になったと記されている。学校図書館側の記録によると、「昨年とは異なり、今年度に入ってから総務広報室の意向は、“条例が施行される（1990年）10月までに、ブラウン式系列の貸出方式を採用していないすべての県立高校の貸出方法の具体的な改善を求める”もの」へと急変することになるのである¹³。その結果、1990年の7月3日には、教育庁個人情報保護推進委員の委員長名で、「個人情報保護条例の施行に伴う図書貸し出し方式の改

善への協力（依頼）」と題された文書が、神奈川県学校図書館協議会高等学校部会長宛に送られており、その中で、「個人情報保護条例の趣旨に照らし、図書貸し出しに際して問題点となるのは次の２点」とされ、「1. 貸出のためのカード１枚に、個人名及び図書名が併記され、他の利用者の目に触れやすい状況で保管される方式は、批判を受けやすい方式と考えられること」、「2. 個人名を出席番号などの符号で記す改善方式も想定されるが、符号であっても個人が識別され得る場合は、個人情報に該当することとなること」と記されている。こうした問題点の指摘は、前年度に学校図書館側がまとめた「現状の中で慎重に行う、という取り組み方針」を否定するものであり、この勧告を受けて、学校図書館側は再び検討委員会を開催することとなるのである。

当時の学校図書館側（図書専門委員会と学校図書館員研究会）が作成した討議資料から¹⁴、教育委員会側が指摘した問題点を整理すると、第一に、神奈川県個人情報保護条例第6条においてその取り扱いが原則として禁止されている「思想、信条及び宗教」について、「貸出カードによって個人の読書傾向が一別して判明するような貸出方式は問題がある」ということが挙げられている。ここでは、個人の帯出資料のタイトルが蓄積されることによって、読書傾向を示す情報が形成され、さらにその傾向が、個人の「思想、信条及び宗教」に該当する可能性があるという解釈がなされており、個人の帯出資料のタイトルが蓄積され、さらに読書傾向が形成されてしまうような貸出方式は、「思想、信条及び宗教」の取り扱いを原則として禁止する神奈川県個人情報保護条例第6条に照らして、条例違反に該当すると考えられていることが分かる。あわせて、「自分が何を讀んだのか他人に知られるのが嫌だという生徒のプライバシーが保障されない」ということも指摘されており、貸出記録という個人情報が、個人情報保護の中でも、より秘匿性が高い「プライバシー情報」に該当するという解釈が教育委員会側に存在していたことも見えてくる。

では、こうした教育委員会からの問題提起に対して、学校図書館側はどのように対応したのだろうか。図書専門委員会と学校図書館員研究会による共同検討会の記録等を調べると、教育委員会側に対して、かなり強い反発があったことが見えてくる。その理由としては、前年度と同じく、「予算措置」が不明確であることが挙げられているものの、それよりも、学校図書館員の反発は「図書館だけに強制されている感じがする」という不公平感によるところが大きく、例えば、「学校という枠組みの中で」は、「学校図書館の貸出方式よりも前に改善する部分がある」のに、なぜ学校図書館だけが改善を求められているのか、という意見や¹⁵、「うちの学校では成績や進路状況が貼り出されている、そのことの方が問題ではないか」といった意見が寄せられている¹⁶。さらに、学校図書館だけが改善を要求されている（ように思える）状況の背景には、「学校司書が行政職の位置付けであったことが影響している」という指摘もあり、「学校の他の問題に対してはすべて高校教育課を

通じて行われているのに、こと学校図書館の問題に関しては総務室が活発に動いており、(中略) 総務室が介入してきたことの意味は、学校図書館の貸出が教育活動とみなされていないということであり、学校図書館が教育機関として扱われていない」ということであると述べられている¹⁷。さらに、後の関係者へのインタビュー調査では、当時の議論の中では、「教育委員会の実績作りのための学校図書館が利用されている」といった意見が出たことも明らかとなっており、さらにここに予算措置がまったくないことに対する不満も加わる形で、貸出方式を改善する必要性よりも先に、教育委員会側への不信感が学校図書館関係者側に広がっていたことが明らかとなるのである。

とはいえ、そうした学校図書館員の指摘が正しくとも、また、学校図書館員に不公平感、不信感があるとしても、個人情報保護条例において、現在の貸出方式に問題があるということは動かすことができない事実である。検討委員会の上部組織である神奈川県高等学校教職員組合の執行部は「交渉によって解決をはかるといふ種類の問題ではないと判断し、これまでの経過を受けて執行部責任において当局と討議」することを決定している。そして、教育委員会との討議の結果、この問題が「条例公布に伴う学校全体の見直しの中の、図書館運営の部分に関する見直しであって、学校図書館だけが「集中攻撃」を受けているわけではないことを確認」することとなり、神奈川県学校図書館協議会、校長会を含めた話し合いを経て、「10月1日の条例施行は決定されていることであり、この日からスタートする、生徒氏名と書名とが同一カードに併記される方式だけは改善してほしい、生徒の出席番号で肩代わりする方式は、将来にわたってずっとというわけにはいかないが、当分の間やむを得ないだろう、貸出方式の変更に伴う予算措置については、各学校に配当されている需用費で足りるのではないか」といったことが各学校図書館へと通達されるに至っている。

もちろん、執行部の中でも、学校では、学校図書館の貸出方式よりも先に改善しなければならぬ部分が多数あることを指摘する意見もあったと記されている。しかし、「だからと言って、当局(教育委員会)の提案を否定することは、(中略)学校司書の精神まで疑いかねられず、プライバシー保護の重要性が社会的にも注目されてきている今日の状況からはおおかたの理解を得られないことも事実」である。教育委員会の指摘を受ける前から、個別にブラウン式を導入していた学校図書館が存在していたことに象徴されるように、これまでも「学校司書は積極的にこの問題に取り組んで」きたのであり、今、学校図書館員に求められていることは、教育委員会の改善要求に対して、「図書館だけ！と感じる」のではなく、「図書館から！と考える」ことであるとも言えるだろう。こうした考えの下で、執行部は「これまでの経過に不満は残すものの、県条例の趣旨に照らして考えるとき、「図書貸出に際し、同一カードへ生徒氏名と書名の併記方式を採っている学校は、これを

改善せざるを得ない」と判断する」という結論に至り、返却後に個人の貸出記録が学校図書館内に残らない方式への変更を1991年3月末までに完了することを教育委員会に対して約束することになる。そして、予算措置や人手不足などの理由で、貸出方式の変更が難しい学校図書館については、個人名・書名を符号で記載する措置を一時的に認めつつも、「その措置もまた、個人情報として識別されうる限りは万全な改善とは言い難いことから、あくまで暫定的な方法とする」として、1993年3月末までには完全実施が図られるように進めることが決定されている。こうして、神奈川県立高校図書館では、他府県には類をみない、全県的なブラウン式系列の貸出方式の導入という状況が生み出されていくのである¹⁸。

3. 個人情報保護制度における貸出記録の位置付けと問題点

3.1 「個人情報取扱事務登録簿」と貸出事務

序論において述べたように、地方各自治体における個人情報保護制度では、どのような事務でどのように個人情報を取り扱うかをあらかじめ明らかにするために、「個人情報取扱事務登録簿」（名称は様々）を作成しなければならないと定められていることが多い。ただし個人情報保護条例は、自治体ごとに制定されるため、内容はそれぞれ異なっており、必ずしも全ての自治体において、個人情報取扱事務登録簿に類するものが作成されるわけではない点には注意が必要である。

各自治体の個人情報保護条例の中には、登録（または届出）の対象を、自治体内における個人情報を取り扱う事務、業務そのものではなく、検索可能な状態で管理された個人情報の集合体である「個人情報ファイル」と定めるものもある。例えば、神奈川県内の川崎市の個人情報保護条例では、第8条において、「実施機関は、個人情報ファイル（保有する期間が短期であるものその他の規則で定めるものを除く）を保有しようとするときは、あらかじめ、次に掲げる事項を規則で定めるところにより、市長に届け出なければならない」（一部省略）とされており、実施機関がその業務の中で個人情報ファイル¹⁹を保有しようとする場合に限って、利用目的、当該業務の目的、ファイルの対象者、内容、管理責任者等を市長に届け出なければならないことになっている²⁰。この場合、自治体が行う業務そのものの届け出が義務づけられているわけではないため、公共図書館の貸出サービスのように、短期間（川崎市の場合は1年未満）でデータを消去している場合には、届け出の義務そのものがなくなってしまうことになる。よって、川崎市の公共図書館に関する「個人情報ファイル届出書」においては、紙媒体で管理される「利用申込書」と、コンピュータで管理される「利用者マスター」という2種類の個人情報ファイルが届け出されているだけであり²¹、貸出業務についての届け出は存在しない。もちろん、貸出サービスの際に

も、上記の「利用者マスター」とタイトル情報を組み合わせると新たな個人情報ファイルが一時的に作られているはずではあるが、川崎市立図書館が貸出記録を返却時に完全に消去しているのであれば、それは短期間（川崎市立図書館の貸出期間は15日間）しか図書館内で管理されないことになるため、届け出の義務は発生しないと考えられるのである²²。

ただし、神奈川県個人情報保護条例第7条では、届け出、または登録の対象は、「個人情報を取り扱う事務」、具体的には「個人の氏名、生年月日その他の記述又は個人別に付された番号、記号その他の符号により個人を検索し得る形で個人情報が記録された行政文書²³を使用する事務」であって、川崎市のように個人情報ファイルとはなっていない。また、ここで言う「行政文書」とは、「実施機関の職員がその分掌する事務に関して職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう）であって、当該実施機関において管理しているものをいう」と定義されるだけであり、その文書の保有期間は一切問われていない²⁴。すなわち、神奈川県の県立高校の多くがブラウン式を採用し、一時的にしか貸出記録を管理していないとしても、書名カードと利用者名のカードが同時に管理されている限りは、「実施機関の職員がその分掌する事務に関して職務上作成し、又は取得した文書」を「管理している」ことになるため、学校図書館関係者は、貸出事務の登録を行うと共に、個人情報取扱事務登録簿の中に、誰がどのような資料を借りているのか、という情報をしっかりと明記しなければならないと考えられるのである。

3.2 個人情報取扱事務登録簿にみる貸出事務の登録状況

ところで、各自治体が施行する個人情報保護条例では、原則として収集、保管、利用、提供できない情報として、「思想、信条及び宗教」に関する情報が挙げられることが多い。神奈川県個人情報保護条例もまた同様であり、第7条において、「思想、信条及び宗教、人種及び民族、犯罪歴、社会的差別の原因となる社会的身分」の取り扱いが制限事項として列挙されている。神奈川県個人情報保護条例の解釈を記した『かながわの個人情報保護ハンドブック』²⁵によると、これらの個人情報は、人格そのもの、あるいは精神作用の基礎に関わる情報であり、かつ、その情報が不用意に流出することによって、不当な差別を生み出す原因となってしまう可能性が高いことから、基本的な人権を保護するという観点から、原則としてその取り扱いが禁止されることが定められているのである。ちなみに、例外的に認められる場合とは、第一に、法令又は条例の規定により取り扱うことが義務づけられている場合であり、犯罪の予防、鎮圧、捜査、被疑者の逮捕、交通の取り締まり、その他公共の安全と秩序の維持のために取り扱うときとされ、ここで言う「法令または条例」には、自治体内の「実施機関が定める規則は含まれない」として、その範囲がかなり限定

的にとらえられていることが分かる。また、事務又は事業の執行上、どうしても取り扱わなければならない場合については、あらかじめ神奈川県個人情報保護審議会の意見を聴いた上で、正当な必要性があると実施機関が判断した場合に限定して、その許可が下りるという制度が設けられており、自治体のサービスにおいて、これらの個人情報を扱うことは、相当に例外的な行為であるという解釈が存在することが分かるのである。

学校図書館とこの規定との関わりを考えた場合に、まず疑問に思われることは、学校図書館員が日々取り扱っている「貸出記録」は、神奈川県個人情報保護条例第6条で言う「思想、信条及び宗教」に関する情報にならないのか、ということである。言うまでもなく、学校図書館員は、その職務において、日々、利用者の貸出記録を（ブラウン式の場合は一時的ではあるが）収集、保管し、サービスの中で利用しているが、貸出記録が思想・信条に関する個人情報となるのであれば、法令によりその取り扱いが明記されているわけではないため、神奈川県個人情報保護審議会の意見を仰ぐ必要が生じてくるはずである。ところが、神奈川県個人情報保護条例第6条に基づき審議会の意見を聴いた取り扱い制限の適用除外項目の中には、教育委員会・県立高校関係の事項としては、「作文コンクール、試験等において作成される作文、論文等の記載内容に含まれる思想、信条、宗教等の取り扱い制限事項に関する個人情報を取り扱う場合」（全て）、「進学奨学金関係事務」（社会的身分）、「生徒指導事務」（宗教）、「県立学校事故処理事務」（思想・信条、宗教）が挙げられるのみであり、学校図書館の貸出事務はここには含まれていない²⁶。

ならば、登録に際して、何らかのミスが起こっているのか、と思われたのだが、上述のように、神奈川県個人情報保護条例第7条では、自治体はその業務において県民の個人情報を「行政文書」として取り扱う場合には、事業の目的や収集する個人情報の種類などを明確にし、それを個人情報の持ち主である本人に通知するべく「個人情報取扱事務登録簿」を作成しなければならないとされており²⁷、県立高校の図書館貸出業務についても登録がしっかりと行われているものの、図1のように、貸出サービスを行う上で利用者から集める個人情報の種類は、「整理番号、氏名、住所、電話番号」の他に、「学業・学歴、職業・職歴」が挙げられるだけであり、「思想・信条等の個人情報の取扱」という項目については「無」にチェックが入ってしまっているのである²⁸。

個人情報取扱事務登録簿の上では、神奈川県個人情報保護審議会の意見を聴いた上で、思想信条を集めることになった場合には、「取扱理由」としてその旨が記載されることになっているが、図1から分かるように、現在の登録状況では、そのチェックも入っていない状態となっている。こうした状況をふまえて考えれば、やはり神奈川県個人情報取扱事務登録簿上では、貸出記録が個人の思想・信条等を示す情報としては認識されておらず、貸出事務を行う上では、「思想・信条等の個人情報の取扱」は一切、行われていないこと

になってしまっているのである²⁹。

図1 学校図書館貸出事務に関する個人情報取扱事務登録状況（一部抜粋）

（教育委員会） 個人情報事務登録簿								
実施機関コード	40	部局名	教育局	所属コード	4001	登録番号	1990-4001-032	
登録年月日	1990年10月1日		開始年月日				変更年月日	2006年4月1日
登録主管室課	教育局総務課							
所管室課所	各県立学校、総合教育センター							
個人情報取扱事務	名称						図書貸出事務	
	目的						図書館資料を生徒・教員及び学習施設利用者の利用に供する	
	根拠法令等						学校図書法、各県立学校図書館利用の心得等	
個人情報記録から検索し得る個人の類型							児童・生徒及び図書館利用者の個人情報	
個人情報を取り扱う目的							図書貸出しの把握及び返本請求のため	
個人情報 の項目 の項目 の項目	基本的项目		心身の状況	家庭生活	社会生活	資産・収入	その他の項目	
	<input checked="" type="checkbox"/> 整理番号 <input checked="" type="checkbox"/> 氏名 <input type="checkbox"/> 性別 <input type="checkbox"/> 生年月日・年齢 <input type="checkbox"/> 住所・電話番号 <input type="checkbox"/> 本籍・本籍地 <input type="checkbox"/> 国籍 <input type="checkbox"/> 続柄	<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 checked="" type="checkbox"/> 学業・学歴 <input checked="" 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 type="checkbox"/> その他		
	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社会的身分	取扱い理由	<input type="checkbox"/> 法令 <input type="checkbox"/> 審議会意見 【類型】 【個別】 （法令の名称等）	条例第6条	
	個人情報の取集先及び取集の方法		<input checked="" type="checkbox"/> 本人 <input type="checkbox"/> 本人以外	<input type="checkbox"/> 本人以外 【標記：条例第9条第3項第号に該当】 <input type="checkbox"/> 他の実施機関 <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"/> 刊行物等 <input type="checkbox"/> 企業 <input type="checkbox"/> 家族 <input type="checkbox"/> 他の個人 <input type="checkbox"/> その他			条例第9条	

3.3 貸出記録が「思想・信条等の個人情報」に該当しない理由

それでは、なぜ神奈川県立の個人情報取扱事務登録簿では、貸出記録は「思想・信条等の個人情報」として認められていないのだろうか。筆者が2006年8月に、その意図を県民部情報公開課個人情報保護班の担当者にインタビュー調査という形で確認したところ、ここで言う「思想・信条等の個人情報」とは、本人に対して「あなたの思想・信条を教えてください」という質問をして、直接的に得られるような情報を指しており、思想や信条が間接的に表れるような情報は指していないという内容の回答が得られた。つまり、貸出記録に個人の思想や信条が反映されることがあるとしても、「思想的な本を借りているからと言って、すぐにその人物がその思想の持ち主であるとは直接的に断定できないので、その人物の思想や信条を表す情報にはならない」と解釈されているのである³⁰。

上述のように、個人情報保護制度の準備段階における教育委員会の見解では、個人の帯出資料のタイトルが蓄積されることによって、読書傾向に関する情報が形成され、さらにその傾向が、個人の「思想、信条等」に該当する可能性があるという解釈がなされている。

神奈川県立高校の図書館において採用されているブラウン式という貸出方式では、貸出記録はその資料の貸出中に限って一時的に館内に残るものの、返却されれば、タイトル情報を書いたカードと個人名を記載したカードは別々になるため、多くても貸出資料のタイトル情報は1回の制限貸出冊数までしか図書館では管理されず、読書傾向を形成するほどの大量の情報としては残されない。つまり、いつ誰がその本を借りたのか、という情報は、あくまでも本を借りた記録に過ぎず、それが蓄積されることで個人の読書傾向を類推することができる状態になっていない限り、「思想及び信条等の個人情報」に該当するとは考えられない。こうした教育委員会の解釈と上記の県民部情報公開課個人情報保護班の解釈はやや異なるように思われるが、いずれにせよ、貸出記録のタイトル部分は、神奈川県個人情報保護制度の中では、「思想・信条等の個人情報」としては認められないということになってしまうのである。

3.4 貸出記録（タイトル情報）が個人情報と認められないことで生じる問題

以上のように、神奈川県個人情報保護制度では、学校図書館員が取り扱う貸出記録の内、「何を借りたのか」という部分（タイトル情報）は、個人情報には該当しないと考えられている。「図書館の自由に関する宣言」の解説書を調べると、貸出記録は「プライバシー」とは書かれているが、思想・信条を表す情報とは明記されておらず、また、「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」と表現されるに止まっており³¹、上に挙げた県民部情報公開課個人情報保護班の解釈とは異なるが、教育委員会の解釈と大きな違いはないことが分かる。

しかしながら、個人情報取扱事務登録簿において、貸出事務において取り扱われる個人情報「整理番号、氏名、住所、電話番号」や「学業・学歴、職業・職歴」に限定されるという状態については、やはり矛盾や問題があると筆者は考えている。

第一の矛盾は、コンピュータ式の学校図書館では、カード式の頃とは異なり、貸出記録を資料返却後も一定期間、保有するケースが神奈川県内においてもいくつか現れているということである。2006年9月に、筆者が神奈川県立高校の図書館員を対象として行ったインタビュー調査によると³²、コンピュータ式を導入している学校図書館3館全てが返却後も貸出記録を一定期間保有するシステムを採用しており、貸出記録は個人別に図書館のサーバー内に蓄積される仕組みとなっていた。こうした状態については、1980年代末から1990年代始めに行われた教育委員会との約束に反するものであることから、記録が残らない方式へと変更していく必要があると筆者は考えているが、記録が残っている現状がある限り、神奈川県教育委員会の解釈のように、「蓄積されないから思想信条に関する個人情報では

ない」、だから「個人情報取扱事務登録簿に登録しなくても良い」という考えは成り立たなくなってしまう。個人情報取扱事務登録簿において、貸出記録のタイトル部分が個人情報の項目のどこにも該当しない、という状態は現実を反映していないと言わざるを得ないのである。記録を残している学校図書館がある限り、個人情報取扱事務登録簿を訂正する必要があるだろう。

第二の問題点は、タイトル部分が個人情報として認められない限り、学校図書館における児童生徒の読書の秘密が守られない恐れがあるということである。神奈川県において、ニューアーク式などの学校図書館の貸出方式が問題視された当時の議論を調べると、「県側も、貸出事務のみのものであって、個別の読書指導の資料とするなど他の目的に使用しなければ、基本的には現在の方法の中で改善していけば良いのではないか」という記述が見られることから、貸出記録が、読書指導などの貸出事務以外の目的で使われることに対する問題意識が、学校図書館関係者側だけでなく、教育委員会側にも存在していたことが見てくる³³。そのため、神奈川県では、個人情報取扱事務登録簿に貸出事務を登録する際に、「個人情報を取り扱う目的」が「図書貸出しの把握及び返本請求のため」という形で限定されたと考えられるのだが、現在の登録状況では、「整理番号、氏名、住所、電話番号」の他に、「学業・学歴、職業・職歴」などの情報だけしか取り扱われていないこととなっており、これらの情報が、一般的に学内の他の教員と共有されていることを考えれば、単なる生徒の識別情報に過ぎない貸出記録を教員に提供することについては、個人情報保護条例の義務違反にはならないと解釈される可能性が生じてしまうのである。そして、読書内容を含む貸出記録が提供され、そのことによって本人に不利益が生じたとしても、もともと読書内容（タイトル情報）そのものは個人情報とは認定されていないため、条例における保護対象にはなっておらず、その不利益の発生を防ぐ義務もまた学校図書館側には課せられない、という、図書館関係者にとっては不可解な解釈も成り立ってしまうのである。これでは、個人情報保護条例施行時に、貸出記録の目的外利用（読書指導の資料として貸出記録を活用すること）を防ぐために、貸出方式の改善がなされた意味の一部がまったくなくなってしまうだろう。

もちろん、学校図書館において、貸出記録の取り扱いを規定するルールは個人情報保護条例だけではない。改めて言うまでもなく、図書館界では、個人情報保護法令が整備される以前から、図書館業界の倫理規定、ガイドラインとして、「図書館の自由に関する宣言」や「図書館員の倫理綱領」を作成してきた経緯がある。この2つの倫理規定には、「利用者の秘密を守る」こと（宣言第3）、もしくは「利用者の秘密を漏らさない」こと（綱領第3）が明記されており、「利用者の氏名や住所、勤務先、在学名、職業、家族構成」の他に、「何を讀んだのかという読書事実」や「読書傾向」などもその保護の対象とし

て挙げられている³⁴。仮に貸出記録（読書事実・読書傾向の部分）が、個人情報保護制度における「個人情報」とは認められないとしても、本人がその第三者提供を望まない場合には、プライバシーに関する情報（秘密）にはなりうる。これらのガイドラインは、学校図書館にも原則として適用されるものであるから、当然学校図書館員もまた、貸出記録を第三者には知られないように配慮しなければならないはずである。よって、個人情報保護条例において、貸出記録のタイトル部分が個人情報として認められていないとしても、やはり貸出記録はプライバシーとして保護していかなければならないことには変わりはない。

しかし、ここで注意しなければならないことは、読書指導などの教育的な目的において、貸出記録を利用したいという要請があった場合に、それを学校図書館員が断ることは現実にはかなり難しい、ということである。「図書館の自由に関する宣言」の解説書でも、読書指導を目的とした貸出記録の活用については、「読者である児童・生徒の立場に立てば、独立した人格をもっているのであるから、何を讀んだかを図書館員以外の教員に知られることを好まないこともある」として、「児童・生徒の利用記録が容易に取り出せないような貸出方式を採用すること」が必要であると触れているが、筆者が別に取り組んでいる調査では、現実には、学校図書館員が貸出記録を教育的な用途で求められた場合には、教員との力関係や雇用身分の違いによって、「提供せざるを得ない」という状況になってしまうことが多くの学校図書館員から指摘されている³⁵。とすれば、個人情報取扱事務登録簿において、利用者から貸出記録を集める目的が「図書貸出しの把握及び返本請求のため」に限定され、タイトル情報も含めて、教育指導の資料として活用されてはならないことが定められている状態が実現できるとすれば、貸出記録を保護する上で、かなり効果的な「後ろ盾」、または「よりどころ」になるとも考えられるのである。「図書館の自由に関する宣言」や「図書館員の倫理綱領」にいくら貸出記録がプライバシーであると記載されていても、これらのガイドラインの効力は図書館界の内部だけのものであって、残念ながら、図書館とは無関係に仕事をする人々へと通用する保障はない。もちろん、その理念を地道に伝えていくことも大切であるが、条例の力を借りることができるのであれば、学校図書館におけるプライバシー保護の実践はさらに広まっていくことになるだろう。

この他にも、個人情報取扱事務登録簿において、タイトル部分が個人情報であると認定することは、「学校図書館員の正規・専任・専門配置」を支える一つの根拠になる、というメリットもあるのではないかと筆者は考えている。神奈川県では、すでに10年以上、学校司書職の正規採用が行われていないと伝えられているが、他府県でもまた同様の状況であり、自治体の行財政改革が進むにつれて、今後は、学校司書の正規職員としての配置はもちろん、フルタイムでの配置さえも危うくなっていくのではないかと不安視されている。こうした状況において、個人情報取扱事務登録簿の中で、つまり、行政側に対して、

学校図書館員が、思想信条に類するような、ハイリーセンシティブな個人情報を扱うということ認めさせることは、学校図書館員という職種を、安易に非常勤職員に切り替えたり、パートタイム職員、または、ボランティアに切り替えようとしている図書館行政への抑止力になるのではないだろうか。こうした問題を考えれば、やはり個人情報取扱事務登録簿において、タイトル情報が個人情報として認定されることには大きな意味があると考えられるのである。

3.5 担当部局との話し合い

繰り返せば、神奈川県個人情報保護制度では、貸出事務において取り扱われる「何を借りたのか」という情報は、直接的にその人物の思想や信条を表すものではないため、個人情報取扱事務登録簿上の「思想・信条等の個人情報」に該当することはない。とはいえ、それが登録簿上の個人情報の種類のどの部分にも該当しないという状態では、貸出記録とは氏名や出席番号などの識別情報に限定されてしまい、貸出事務において取り扱う情報の秘匿性は極めて低くなり、いくつかの問題、矛盾が生じてしまう。こうした状況を何とか変えることはできないのだろうか。

ここで再び、神奈川県個人情報取扱事務登録簿に目を向けると、利用者から収集する「個人情報の項目」として、「その他の項目」というものが存在することに気がつく。その分類としては、「意見・要望」、「相談内容」、「顔写真」、「その他」などが列挙されており、『かながわの個人情報保護ハンドブック』によると、「基本的項目」、「心身の状況」、「家庭生活」、「社会生活」、「資産・収入」に該当しない個人情報をその事務において取り扱う場合には、全てここに明記しなければならないことになっている³⁶。貸出記録が、「思想信条等の個人情報」には該当しないことは、その定義上仕方のないことであるとしても、それに類する情報として、図2のように、この項目を利用することができないかどうか、検討する必要があると考えられるのである³⁷。

筆者は以上の問題意識をもって、2007年7月末から8月にかけて、改めて、神奈川県県民部情報公開課個人情報保護班へのインタビュー調査を行うこととした。前年に行ったインタビュー調査では、「思想的な本を借りているからと言って、すぐにその人物がその思想の持ち主であるとは直接的に断定できないので、その人物の思想や信条を表す情報にはならない」という趣

図2 タイトル情報の登録方法

その他の項目	
<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
	[帯出資料のタイトル]
	[予約資料のタイトル]
[]
[]

旨の回答を得るに止まったのだが、今回の調査では、貸出事務で取り扱う個人情報の中に、「タイトル部分を表す項目が存在しないことは明らかにおかしい」という筆者の指摘に対して、「その通りである」という回答が得られ、かつ、「その他の項目に記載できないか？」とする質問に対しては、「記載することは可能」であり、「または、「家庭生活」の中の「趣味」としてもよいのではないか」という回答を得ることができた。複数のタイトル情報の蓄積を前提としない貸出記録に対して³⁸、「家庭生活」の中の「趣味」でよい」という解釈にはやや疑問が残るが、個人情報保護制度を所管する部局において、貸出記録のタイトル部分が個人情報に含まれるという解釈を引き出すことができたことは大きな前進であったと言えるだろう。

県民部情報公開課個人情報保護班によると、個人情報取扱事務登録簿自体は、教育委員会内の教育局総務課が作成しており（関係者へのインタビューでは学校図書館員はこの作成には関わっていないとのこと）、教育委員会側が「その他」にタイトル情報が含まれると解釈すれば、登録内容はいつでも訂正することができる、という回答であった。こうした見解をふまえて、筆者は2007年8月8日付で「個人情報保護条例における学校図書館貸出事務の位置付けについて（問い合わせ）」（資料1参照）と題する質問状を教育局総務課へと手渡すこととした。その後、同年9月15日付けで教育局総務課広報班より回答があり、「思想・信条等」の取り扱いについては、「教育局総務課においても県民部情報公開課と同じく、「図書館の貸出記録は、思想的な本を借りているからと言って、すぐにその人物がその思想の持ち主であるとは直接的には断定できないので、その人物の思想や信条を表す情報にはならない」と考えております」という解釈であったが³⁹、登録簿においてタイトル情報が記載されていない点については、「個人情報事務登録簿（1990 - 4001 - 032）につきまして、今一度精査した結果、「その他 [タイトル情報]」を追加登録する変更登録を行うこととしました。現在県民部情報公開課に変更登録を依頼しております」という返答を得ることができた。本論文を執筆している時点（2007年9月10日）ではまだWeb上の登録簿は変更されてはいないものの、筆者の提案は教育委員会側からも理解を得ることができたと考えてよいだろう⁴⁰。

4. 今後の課題

以上、本稿では、個人情報保護制度における「貸出記録」の解釈について、神奈川県県立高校図書館を対象として、個人情報取扱事務登録簿との関わりを中心に考察してきた。繰り返せば、学校図書館員が貸出事務において取り扱う利用者の個人情報は、個人情報取扱事務登録簿の中では、氏名や出席番号などの識別型の情報に限られており、「思想・信条等の個人情報」としての扱いはなされていないことになっている。このこと自体は、

神奈川県個人情報保護条例第6条における、取扱制限の規定に反するものではないのだが、タイトルにあたる情報が、貸出事務において取り扱われる個人情報としては認定されていないという不可思議な状況は、目的外利用問題が起こりやすい学校図書館にとって、または、学校図書館員の専門性を自治体内部で確立していくためにも、決して望ましい状態ではない。個人情報保護制度の担当部局や教育委員会とのやりとりの結果、筆者の提案の通り、現状を改めるべきであるという返答を得ており、今後はその変更が確実に行われたかどうかを確認する必要があるだろう。

個人情報取扱事務登録簿の訂正については、タイトル情報を表す項目が「その他」でよいのか、という疑問も指摘しておきたい。今回の調査では、まずは自治体内で、学校図書館が管理する貸出記録が、秘匿性の高い個人情報であることを認識してもらうことを第一の目的としていたため、まずは既存の項目を使ったタイトル情報の登録を目指して交渉を行ったものの、「その他」という項目を使った登録では、個人情報としての重要性が伝わりにくいのではないかと、とも考えられるのである。筆者は、タイトル情報を個人情報として登録することの目的として、それが「学校図書館員の正規・専任・専門配置」を支える一つの根拠になることを期待しているのだが、「その他」という表現では、タイトル情報が個人の思想信条、趣味等を推測させるような重要な個人情報であるという意味は伝わりにくいようにも思われる。とすれば、「その他」ではない、新たな項目を準備して、そこに登録できるように、個人情報取扱事務登録簿の様式そのものを改めていくことも検討していくべきではないだろうか。

現在、筆者は、同様のテーマの下で、他の地域（市町村も含む）でも調査を行っているのだが、学校図書館の貸出事務については登録そのものがなされていないケースが大半であり、公共図書館の貸出事務の登録状況について確認しても、やはり「思想及び信条等の個人情報」にチェックを入れる自治体はなく、図書館が管理する貸出記録の内、個人情報に該当する部分は主に氏名や住所、電話番号や修学状況などに限定され、タイトル部分は個人情報には含まれない、という状況となっている。個人情報保護条例の内容は、自治体によって異なっているため、本稿での解釈が他の全ての地域において通用するというわけではない。しかしながら、全国に先駆けて個人情報保護条例を施行した神奈川県における解釈の変更は、他の地域においても大きな影響を与えることになるのではないかと筆者は期待している。本稿での問題提起が、学校図書館における貸出事務の登録を進めるとともに、個人情報保護制度における「貸出記録」の解釈、位置付けを再検証する動きにつながれば幸いである。（2007年9月10日）

資料 1 神奈川県教育委員会教育総務課への質問状

平成 19 年 8 月 8 日

神奈川県教育委員会
教育総務 総務課 ご当番

神奈川県立大学総合文化学部
情報科 山口英也

個人情報保護条例における学校図書館貸出事務の 位置づけについて（問い合わせ）

拝啓 酷暑の候、時下ますますご清祥の候、お喜び申し上げます。平素は格別のご高配を賜り、厚くお礼申し上げます。私は現在、学校図書館における貸出記録の取り扱いについて、個人情報・プライバシー・保護という観点から調査を行っております。

神奈川県では、1989年～1990年にかけて、教育庁個人情報保護推進委員会(山口朝三委員長)より、学校図書館の貸出方式が従前のものと異なる記録が属されておりました。県立高校では、この問題を巡る形で、全体的な「プログラム式」(印刷後、貸出記録が異なる方式)の導入という、他府県では例を見ない取り組みがなされており、本調査に当たって、当時の状況を知ることで、さらに、現在の教育委員会の役割を知ることは、非常に重要なことであると考えっております。

つきましては、以下の点について、お答えできる範囲で結構ですので、ご指示いただければ幸いです。ご多忙の折、誠に恐縮ですが、御平よろしくお願いいたします。

敬 具

記

- 1) 神奈川県教育委員会は1990年7月3日付けで、教育庁個人情報保護推進委員会より、神奈川県学校図書館協会宛に「個人情報保護条例の施行に伴う図書館貸出し方式の改訂への協力について（依頼）」(別紙参照)という文書を送っております。この他に、関連する文書はありますか？ また、閲覧させていただくことは可能でしょうか？ (神奈川県立大学には個人情報は存在しません)
- 2) 現在、教育委員会が作成している個人情報保護推進委員会 1990-001-002)では、学校図書館の「貸出記録」に対して取り扱う個人情報の項目として、「姓」「姓・姓等名の個人情報の取り扱い」は「無」となっております。一方で、「図書館名」「氏名」「住所・電話番号」「学業・学歴」「職種・職歴」のみがチェックされています。貸出記録(のイトル情報)は思想信条を必ず個人情報であると考えられておりますが、現在のそのような状況はどのように考えられますか？ なお、この件について、神奈川県長官公認図書館協会に確認したところ、「事なる職務や専攻はとも、

と思われ、借読には含まれません。また、貸出記録に個人の住所、思想が反映されるとしても、図書館の貸出記録は、思想の名を帯びていないからと言って、すでにその人物がその思想の持ち主であるとは法的に断定できないので、その人物の思想や借読をその思想にはならない」という趣旨の回答でした(神奈川県長官公認、2008年9月14日確認)。

- 3) 神奈川県立大学総合文化学部には、「その他の項目」の「その他」が存在します。神奈川県長官公認図書館協会に確認したところ(2007年8月1日確認)、貸出記録は、20のよう理由で、「思想信条」には該当しないものの、イトル情報について、どこにもチェックが入っていないのは確認してはいたものの、担当部署である教育委員会との判断によって、その他の項目を添って、「その他(イトル情報)」という形での登録も不可能ではないという回答でした。教育委員会の回答ではこの点に関してどのように考えますか？(イトル情報等を個人情報として登録すべきだと
- 4) 個人情報保護推進委員会 1990-001-002)では、図書館貸出事務において、貸出記録を取引する目的は、「図書館貸出しの管理及び収書業務のため」と記されております。これまで、学校図書館事務では、クラス担任等による授業指図や生活指図の資料として、貸出記録を添用してきた事案があります。神奈川県現在の登録状況では、貸出記録を授業指図や生活指図の資料として添用することはできないという解釈も成立しますが、教育委員会に「貸出記録は教育指図資料としては添用してはならない」という方針があると考えるとよいでしょうか？
- 5) 神奈川県立大学総合文化学部には、個人情報に属することができるのは登録範囲内の一部の職員(または委託先職員、指定管理業者)であると定められていますが、学校図書館では、伝統的に生徒図書館員が貸出事務を行ってきた経緯があり、現在も、多くの県立学校図書館において、図書館員が貸出事務に携わっております。図書館員は実業団体の職員とは考えられたいか、貸出事務を通じて、他の事業者の個人情報を集めることは、「非営利型」に限定し、個人情報保護条例第9条の登録範囲にあるのではないかと思われませんが、教育委員ではこの問題についてどのようにお考えでしょうか？

以上

<連絡先>

住所： 〒901-2701 神奈川県横浜市青葉区 2-6-1 沖南国際大学総合文化学部
本文化学科 山口英也
電話番号： 096-893-0445(FAX専用)
E-mail: yamaguchi@chiu.ac.jp

脚 注

¹ 自治体によってその名称は様々であり、「個人情報業務登録簿」「事務開始届出書」などの名称が用いられることもある。

² 2006年9月14日（神奈川県県民部情報公開課を訪れ、担当者へインタビュー）、2007年7月20日（担当者へ電話インタビュー）、2007年8月1日（担当者へ電話インタビュー）、2007年8月8日（神奈川県県民部情報公開課を訪れ、担当者へインタビュー）、2007年8月9日～15日（電子メールにて担当者とやりとり）

³ 沖縄県内の自治体を対象として行った調査では（2007年2月～8月）、16自治体中1自治体しか学校図書館の貸出業務の登録を行っていないことが明らかとなっている。

⁴ 日本図書館協会図書館の自由委員会編『「図書館の自由に関する宣言 1979年改訂」解説』第2版、日本図書館協会、p48-49

⁵ 1990年に「のぞましい貸出方式が備えるべき5つの条件」の逐条解説が発表された後も、1990年代の半ばまで、学校図書館問題研究会の全国大会ではたびたび、貸出記録の保有期間をいつまでにするかが議論され、そのたびに根強い反対意見が存在することが指摘されている。

⁶ 宮地美智子・村松なをみ記録「分科会討論1 貸出方式を考える」『がくと』第4号、1989.2、p55-57

⁷ 2006年9月15日～21日にかけて、神奈川県立高校図書館を訪れて調査を実施。他に、2007年8月7日に、神奈川県立高校図書館司書を対象として実施された「平成19年度県立学校学校司書等研修講座」にて、講師として参加し、質疑応答、意見交換を行った際の発言も参考としている。

⁸ 神奈川県立高校図書館におけるブラウン式の導入についての経緯については、塩見昇著「子どもの権利条約・プライバシー権の波をかぶる学校図書館」（『現代の図書館』Vol.29, No.4, 1991, p209-215）、浜野みゆき著「神奈川県個人情報保護条例と学校図書館における読書の自由について」（『全国図書館大会記録徳島』平成3年度（第77回）、全国図書館大会実行委員会、p252-255）の他、神奈川県立高校図書館関係者に頂いた資料を参考とした。

⁹ 1989年10月16日、神奈川県教育庁総務室広報班渡辺主幹が「個人情報保護制度導入」の件で、神奈川県学校図書館員研究会会長校へ学校図書館の図書貸出の実状調査に来校している。（『個人情報保護制度導入に伴う学校図書館貸出の見直し』『図書専門委員会活動報告』1989年度、神奈川県高等学校教職員組合、1990、p12）

¹⁰ 吉原八千代・高橋恵美子著「1年間の活動をふりかえって」『図書専門委員会活動報告』1989年度、神奈川県高等学校教職員組合、1990、p4

¹¹ 「個人情報保護制度導入に伴う学校図書館貸出の見直し」『図書専門委員会活動報告』1989年度、神奈川県高等学校教職員組合、1990、p13-15）他にも使用済みカードの処理方法、延滞者への督促方法、予約者への連絡方法の結果も掲載されている。

¹² 吉原八千代・高橋恵美子著「1年間の活動をふりかえって」『図書専門委員会活動報告』1989年度、神奈川県高等学校教職員組合、1990、p4

¹³ 「1年間の活動をふりかえって」『図書専門委員会活動報告』1990年度、神奈川県高等学校教職員組合、1991、p4

¹⁴ 合同検討委員会作成『¹県個人情報保護条例』の施行迫る、県、氏名・書名の同一カード併記方式について改善を要請』1990.7.6（『個人情報保護制度導入に伴う図書貸出方法変更問題について』『図書専門委員会活動報告』1990年度、神奈川県高等学校教職員組合、1991、p17-21収録）

¹⁵ 合同検討委員会作成『¹県個人情報保護条例』の施行迫る、県、氏名・書名の同一カード併記方式について改善を要請』1990.7.6（『個人情報保護制度導入に伴う図書貸出方法変更問題について』『図書専門委員会活動報告』1990年度、神奈川県高等学校教職員組合、1991、p19）

¹⁶ 神高教職場討議用資料「『個人情報保護条例』って何？」（『個人情報保護制度導入に伴う図書貸出方法変更問題について』『図書専門委員会活動報告』1990年度、神奈川県高等学校教職員組合、1991、p29）

¹⁷ 神高教職場討議用資料「『個人情報保護条例』って何？」（『個人情報保護制度導入に伴う図書貸出方法変更問題について』『図書専門委員会活動報告』1990年度、神奈川県高等学校教職員組合、1991、p29）

¹⁸ 1993年3月までに、各学校において貸出方式が改善されたかどうかは不明だが、筆者が2007年5月～6月にかけて行ったアンケート調査では、公立高校図書館の内、カード式の学校図書館については、1校を除いて全てが、貸出記録が返却後は図書館内に残らない方式が採用されていることが明らかとなっている。

¹⁹ 川崎市個人情報保護条例の解説書によると、「保有個人情報（公文書として記録されたもの）を含む情報の集合物」と定義され、具体的には、「電子計算機を用いて検索することができるように体系的に構成したものの」、「手作業による処理によるもので、例えば人名を五十音順に並べた紙の学籍簿やカルテ等」を指す。（川崎市総務局情報管理部行政情報課編集『個人情報保護ハンドブック』平成17年、川崎市総務局情報管理部行政情報課、2005、p8-9）

²⁰ 川崎市個人情報保護条例では「1年以内に消去することとなる個人情報のみを記録するもの」については、「開示、訂正等の対象にし、公表すること等を実効性が認められないことかなどから届出対象から除く」とその解説書に記されている（川崎市総務局情報管理部行政情報課編集『個人情報保護ハンドブック』平成17年、川崎市総務局情報管理部行政情報課、2005、p18）

²¹ 届出書を見ると、氏名、住所、生年月日、通勤・通学、会社名（市外登録者）、学校名（市外登録者）、障害、電話番号、FAX番号、メールアドレスについての登録は行われているが、当然、思想・信条等の個人情報についての登録は行われていない。

²² 川崎市では公立学校図書館に関する届け出は行われていない。

²³ 県又は国、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の職員に関する個人情報で専らその職務の遂行に関するものが記録された行政文書で実施機関が定めるもの及び一般に入手し得る刊行物等を除く。

²⁴ 条文の解釈においても、「取り扱う期間と事務登録は関係ない」という回答が神奈川県情報公開課個人情報保護班へのインタビューによって明らかとなっている（2007年8月1日確認（電話インタビュー））。

²⁵ 神奈川県県民部情報公開課編『かながわの個人情報保護ハンドブック』神奈川県県民部情報公開課、2006、p40

²⁶ 神奈川県県民部情報公開課編『かながわの個人情報保護ハンドブック』神奈川県県民部情報公開課、2006、p43-45

²⁷ ブラウン式のように、一時的にブックカードと個人カードを結合して個人情報を管理するものが、「行政文書」の定義に当てはまるかどうかは曖昧だが、神奈川県県民部情報公開課に問い合わせたところ、「神奈川県では個人情報の管理期間によって、行政文書の定義が変わることはない」ということ、さらに「実質的に1つの文書に氏名と書名が記載されている状態と同じものであれば、行政文書に該当しないとは言いきれない」という見解であり（2007年8月2日、神奈川県県民部情報に電話にて確認）、また、仮にブラウン式において一時的に管理される貸出記録が「行政文書」に該当しないとしても、神奈川県では、2004年5月に実施された「図書館実態調査」によって、コンピュータ式で貸出記録を管理している学校図書館が154館中20校にのぼることが明らかとなっており（「図書館実態調査結果報告 学校司書専門委員会アンケート」2004.5実施より）、今後、コンピュータ式の学校図書館が増加することを考えれば、やはり貸出記録は行政文書の一種になりうるものと考えてよいだろう。

²⁸ 「個人情報取扱事務登録簿」は、神奈川県庁内の県政情報センターにてファイルの閲覧ができる。また、インターネット上（http://k-base02.pref.kanagawa.jp/kojinjoho/jimu_search.html）で検索・閲覧できるように整備されている。図はインターネット版より。

²⁹ 神奈川県立図書館の「図書館資料利用事業事務」についても同様であり、「思想・信条等の個人情報の取扱」は「無」となっている。

³⁰ 神奈川県県民情報公開課個人情報保護班にて2006年9月14日確認。

³¹ 日本図書館協会図書館の自由委員会編『「図書館の自由に関する宣言 1979年改訂」解説』第2版、日本図書館協会、2004、p36

³² 2006年9月14日～21日にかけて、県立高図書館の学校司書7名を対象とするインタビュー調査を実施。7校中コンピュータ式は3校、カード式は4校であり、コンピュータ式の3校ではいずれも独自にコンピュータシステムが導入され、貸出記録は返却後も保有されるシステムとなっていた。（貸出システムのメーカーは全て異なる）。

³³ この記録については、教育委員会側の文書ではなく、学校図書館側が作成した資料にしか記載されていなかったため、現在の教育委員会の見解を確認するため、2007年8月8日付けで神奈川県教育委員会教育局総務課に宛てた質問状（資料1参照）において、神奈川県立学校図書館貸出事務登録において、貸出記録を取り扱う目的が「図書貸出しの把握及び返本請求のため」と記されていることに触れ、「これまで、学校図書館界では、クラス担任等による読書指導や生活指導の資料として、貸出記録を活用してきた事実」があることを指摘した上で、「神奈川県現在の登録状況では、貸出記録を読書指導や生活指導の資料として活用することはできないという解釈も成り立ちますが、教育局側に「貸出記録は教育指導資料としては活用してはならない」という方針があると考えるとよいでしょうか？」という質問を行うこととした。その結果、教育局総務課からは、「図書貸出記録は、図書貸出しの把握（図書の所在確認）及び返本請求にのみ活用しているのであって、教育指導資料には活用しておりません」という回答が寄せられており、現在も、教育委員会側が「貸出記録を教育指導とは切り離すべきである」という解釈を持っていることが明らかとなっている。

³⁴ 日本図書館協会図書館の自由委員会編『「図書館の自由に関する宣言 1979年改訂」解説』第2版、日本図書館協会、2004、p35

³⁵ 拙著論文「学校図書館と「図書館の自由」 - 貸出記録の目的外使用問題を中心に」『現代の図書館』Vol.42, No.3 (2004.9)、「沖縄県学校図書におけるプライバシー保護の現状に関する調査 - 貸出記録の目的外使用問題を中心として」『日本語日本文学研究』第9巻第1号 (2004.12)、「図書館の自由」

と図書館ネットワーク - 延滞督促方法をめぐって」『沖縄県図書館協会誌』第8号（2004.12）、「学校図書館における読書記録の管理方法に関する調査 - 延滞督促と個人カードの取り扱いにみるプライバシー侵害・個人情報漏洩の問題を中心に - 」『沖縄国際大学日本語日文学研究』第11巻第1号（2006.10）等。

³⁶ 神奈川県県民部情報公開課編 『かながわの個人情報保護ハンドブック』神奈川県県民部情報公開課、2006、p56

³⁷ 例えば横浜市立図書館の「図書館情報システム」に関する「個人情報を取り扱う事務開始届出書」（2005年4月8日届出）では、「社会生活」の中の「その他」にチェックが入れられており、「横浜市立図書館の蔵書の予約・貸出状況」と記されている（横浜市の届出書には「その他」の項目がないため、こうした記載がなされたとも考えられる）。ちなみに、横浜市個人情報保護条例第6条では「実施機関は、個人情報を取り扱う事務（一時的な使用であって、短期間に廃棄され、又は消去される個人情報を取り扱う事務その他規則で定める事務を除く。）を開始しようとするときは、あらかじめ、次に掲げる事項を市長に届け出なければならない」とされており、返却時に貸出記録を消去する場合は、貸出事務はこの届出対象から外れるように思われるが、貸出事務ではタイトルの他にも、住所や氏名を図書館内に保有し続けているため、業務としては個人情報を一定期間、保有することになる。よって、事務の届け出は必要であり、届け出がなされる限りは、その事務の中で取り扱われている個人情報については、（短期間で消去される）タイトル情報部分も含めて届出書に明記しなければならないと解釈されている。（2007年8月8日、横浜市民情報センターにて担当者に確認）。

³⁸ ただし、神奈川県の中には、コンピュータ式の学校図書館において、貸出記録が返却後も残る方式をとることもあり、コンピュータ内に一定期間、個人別に貸出記録が蓄積されることを前提とすれば、「趣味」という解釈も成り立つと考えられる。

³⁹ 「」内は筆者の質問状の表現から引用されたもの。

⁴⁰ 同内容の質問は県立図書館を所管する神奈川県教育委員会生涯学習文化財課に対しても行っている。2007年8月31日付けで回答があり、「貸出記録（タイトル情報）など貸出の際に集められる記録については、御指摘のとおり個人情報事務登録すべきと考え、現在登録申請事務を行っています」という返答であった。