

講演要旨

2005年9月29日（木）神奈川県大学図書館相互協力協議会

大学図書館が心がけるべき個人情報保護

藤倉恵一（文教大学越谷図書館）

1. はじめに

2005年4月1日、「個人情報の保護に関する法律(個人情報保護法)」が完全施行された。また、行政機関・独立行政法人等がそれぞれ保有する個人情報の保護に関する法律や、自治体の条例の完全施行・制定が相次ぎ、「個人情報の保護」が社会的に注目を集めることになったのは周知のとおりである。

図書館界においても保護法施行と前後して3件の個人情報流出事件・事故¹⁾が相次いで報道されるなど、「他人事ではない」状況が相次いだだけでなく、2005年4月14日朝日新聞報道²⁾にはじまる「図書館における名簿の取り扱い」は、後の6月10日朝日新聞大阪版報道³⁾にみられるように大きな波紋を呼んだ。

いっぽう、大学図書館は国立・私立はそれぞれに適用される法律が異なり、公立の場合はさらに独立行政法人化されているか否かで適用される法令が異なる、という複雑な背景があり、さらに大学学内での個人情報保護方針と図書館業務との間の齟齬が浮き彫りとなる。大学の方針があまりに複雑・煩雑にすぎるいっぽう、図書館には基本理念として「図書館の自由に関する宣言」という明確なポリシーが既に存在している。「どちらの方針に従えばよいのか」という迷いあるいは不安が、図書館員を焦らせているようだ。

この講演では、「個人情報保護法制」と「図書館の自由に関する宣言」の関係、およびそれらに基づいた現場での対応について述べる。

なお、文中では特に強調する場合や区別する必要がある場合を除いて「個人情報保護法」を単に「保護法」と、保護法および関連法令を包括して「個人情報保護制度」あるいは「個人情報保護法制」とそれぞれ省略して表記する。

2. 図書館における利用者情報保護

図書館員が意識的・無意識的に業務の基幹に位置づけている（はずの）「図書館の自由に関する宣言（自由宣言）」は、図書館は外部からの介入や検閲に屈することなく国民に「知る自由」を保障することを目的とし、1954年5月の日本図書館協会総会において採択された。自由宣言はその25年後となる1979年に改訂されたが、そこで「第3 図書館は利用者の秘密を守る」が追加されている（以下引用）。

第3 図書館は利用者の秘密を守る。

- 1 読者が何を読むかはその人のプライバシーに属することであり、図書館は、利用者の読書事実を外部に漏らさない。ただし、憲法第 35 条にもとづく令状を確認した場合は例外とする。
- 2 図書館は、読書記録以外の図書館の利用事実に関しても、利用者のプライバシーを侵さない。
- 3 利用者の読書事実、利用事実は、図書館が業務上知り得た秘密であって、図書館活動に従事するすべての人びとは、この秘密を守らなければならない。

個人情報保護法制で定義するところの「個人情報」とはすなわち生存する個人の氏名・住所・生年月日・年齢・性別・容姿・電話番号……といった「個人を特定できる情報」である。職業や経歴・趣味・嗜好・行動の記録などといった、いわゆる「プライバシー情報」については個人除法保護法制では定義されていないが、個人情報を包含している場合が多く、個人情報保護の方針をたてる場合には一定の考慮がされることがほとんどである。

いっぽう、自由宣言でいうところの「利用者の秘密」には「個人情報」と「プライバシー情報」との両方が含まれており、その範囲は広い。自由宣言の解説第 2 版⁴⁾によれば、個人が図書館を利用することで図書館が知りうる事実として、(1) 利用者の氏名、住所、勤務先、在学名、職業、家族構成など (2) いつ来館（施設を利用）したかという行動記録、利用頻度 (3) 何を read したかという読書事実、リクエストおよびレファレンス記録 (4) 読書傾向 (5) 複写物入手の事実などが挙げられている。

図書館が守る「利用者の秘密」に個人情報のみならず個人の思想に連なる利用記録の類や読書傾向なども含まれていることから、個人情報保護法制施行以前から図書館は個人情報保護について強い意識をしていたことになる。つまり単純に考えれば、自由宣言を遵守している限り、図書館は特別に運用を「ねじ曲げる」必要はないのである。

3. 利用者情報保護の注意点

図書館が利用者情報を扱う場面のほとんどは、カウンターかシステム担当部署にあるとあってよい。それらの留意点について列挙する。これらはあくまで「例」であり、明確な指針でも基準でもない。肝要なのは、それぞれの図書館において自館のサービスを見直し、改めるべき箇所を拾い出し、改善することである。

■ 利用者登録

利用者登録は、図書館が利用者の個人情報を「取得」する最初の場面であり、まずは保護法の基本原則である「適正な取得」を心がける必要がある。

- ・ 取得する項目は図書館において「本当に必要な」項目か
- ・ 利用目的について、利用登録申請者に伝えられているか
- ・ 外部データベースのデータを流用・参照している場合、その流用・参照は外部

データベースの個人情報運用方針に正しく従っているか

■ 貸出記録

貸出記録は利用者の思想・読書傾向に結びつくことから図書館が守るべき「利用者の秘密」の中でももっともセンシティブなものにあたる。

- ・ システム内に不要なデータが蓄積されてはいないか
- ・ 統計に必要なための蓄積であれば、個人情報を集計用のコードや個人を特定しない値に置換できないか
- ・ 貸出記録の蓄積の真の目的は「利用者管理」ではなく「資料管理」であるはず

■ 利用者への連絡

電話・文書による連絡において本人以外には資料の内容が伝わらないよう配慮することは従前どおりだが、大学図書館で比較的一般に行われている「掲示による連絡」については特に関心を集めている。掲示については個人情報保護法制の施行とともに廃止した、あるいは本人を特定しがたい「学籍番号への置き換え」という対応をとった館も少なくはないが、その有効性（速報性・確実性・督促に対する心理的効果など）を損なうことは必ずしも図書館および利用者にとってよいこととはいえない。

- ・ ポリシーの公表を通じて、掲示することについて利用者の同意を得ておく
- ・ 名前のみを掲示し、詳細な目的（文献の到着や督促、その他の用件）を明示しないことでプライバシーの保護を考慮するという方法もある

なお、電子メールによる通知はいまだ 100 パーセント有効であるとはいいがたい。学内のインフラ（すぐメールを見るとは限らない）、利用者のリテラシー（教員や学生の中にもまだ完全に浸透しているとはいいきれない）など、留意すべき点はまだいくつもある。特に学外利用者に対しては、いっそうの注意が必要となる。

また、「TO」「CC」「BCC」という宛先の使い分けというごく初歩の事柄についても、単純であるがゆえに「宛先の指定ミス」という事態が起りかねない。

■ レファレンス

レファレンス内容も利用者の秘密の一端である。特に相談・調査の過程で発生したメモの類は安易に処分されがちであるが、これらにも配慮の必要なものが少なくない。

- ・ 相互協力に個人情報のやりとりは必須である。誤解なく利用者に伝える必要がある（保護法における「第三者提供」との関係で）
- ・ 文献複写の記録も保護すべき利用者の秘密に属する

なお、ILLにともなう利用者情報の第三者（他機関）への提供は、それ自体が目的であるので、その提供について利用者の同意を得ていれば法に反するということはない。

■ 利用者の行動記録

入退館・室の記録や防犯カメラの映像も「個人を特定できる情報」であり保護対象であると同時に、不特定多数の利用者を集約したものであることを忘れてはならない。

- ・ 防犯カメラ設置に当たっては、個人情報取得の事実と目的を示すため「防犯カメラ設置」を明示する必要がある
- ・ カメラや入退館システムの記録は読書記録と同様、憲法第 35 条に基づく捜索令状が出されない限り、安易に提供してよいものではない（容疑者の有無とは別に、「無関係な」利用者の記録が含まれている）

4. 図書館資料に含まれた個人情報

個人情報保護法制における個人情報の定義が前述のとおりである以上、図書に記録された著者名、生没年（存命の著者の生年）、略歴なども厳密には個人情報に相当する。しかし、保護法の条文を拘り定規にとらえ「本人（著者）にことわりなく第三者（利用者）に提供してはならない」などという解釈は成り立つはずもない。これについては日本図書館協会が内閣府の見解を問い合わせた結果が『JLAメールマガジン』⁵⁾および『図書館雑誌』⁶⁾で報じられている。以下、『図書館雑誌』の記事より内閣府の見解部分を引用する。

「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。またそれぞれの業界で個別具体的な基準が必要とされるならば、法に基づいたものを所管する省庁が示すものと思われる」

また、個人情報保護法第 50 条には法の適用除外として、以下の条文が存在する。

第五十条 個人情報取扱事業者のうち次の各号に掲げる者については、その個人情報を取り扱う目的の全部又は一部がそれぞれ当該各号に規定する目的であるときは、前章の規定は、適用しない。

三 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 学術研究の用に供する目的

いっぽう自由宣言には「第 2 図書館は資料提供の自由を有する」という宣言がある（以下引用）。

第 2 図書館は資料提供の自由を有する。

1 国民の知る自由を保障するため、すべての図書館資料は、原則として国民の自由な利用

に供されるべきである。

図書館は、正当な理由がないかぎり、ある種の資料を特別扱いしたり、資料の内容に手を加えたり、書架から撤去したり、廃棄したりはしない。

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。これらの制限は、極力限定して適用し、時期を経て再検討されるべきものである。

- (1) 人権またはプライバシーを侵害するもの。
- (2) わいせつ出版物であるとの判決が確定したもの。
- (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。

つまり、図書館が利用者の知る自由を保障する機関であるという基本理念がある限り、資料を制限することなく提供することが図書館の義務である。

前述した見解のとおり、図書館が取り扱う資料の中に記載されている個人情報についてはその資料の発行者が責任を負っている。判断の基準として、まず公刊されているものかどうか（書店等で容易に入手することが可能かどうか）がポイントとなるが、公刊されているものであればまず公開・提供に差し支えることはないとみてよいだろう。

学協会の会員名簿等は、その発行者が取り扱いの方針を定めるはずである。今後発行されるものについては何らかの方針が示されるであろうし、過去のものについて同様の対応が指示される可能性が高い。

卒業アルバム・同窓会名簿・教職員名簿などは、明らかに限定された対象に発行されているものであり、その利用については何らかの対応を考えるのが望ましいだろう。発行者（同窓会事務局や所管部署）に問い合わせることは無論だが、若干の制限（貸出の禁止、複写の禁止、学外利用者への提供制限など）もやむをえないだろう。

この前提を踏まえたうえで、冒頭に述べた 2005 年 4 月 14 日朝日新聞報道²⁾（以下「4/14 朝日」）を振り返ると、図書館側の対応の問題点が見えてくる。

そもそも 4/14 朝日で報道された事実は、金沢市立玉川図書館が明治・大正期の受刑者名簿を（閉架書架に）所蔵しており、保護法施行を控えて名簿類の利用を禁止する内規を定めたにもかかわらずこの資料が利用可能な状態にあったことが朝日新聞記者により指摘され、それを受けて OPAC のデータから削除した、ということである。

この「受刑者名簿」は存命の人物が対象ではないが、氏名・住所が含まれていることから子孫の特定がしやすい「プライバシー保護上問題のある」資料であった。それを「提供制限」することは自由宣言の趣旨からいってもやむをえないといえる。しかし、金沢市図書館は受刑者名簿の提供制限という以前に「(個人情報保護法施行にともない) 名簿類の利用を禁止する」という対応をとりつつあったのである。これは「資料提供の自由」の見地からしても正しくない対応といえよう。なにより、「金沢市情報公開及び個人情報保護に関する条例」第 32 条第 2 項で「図書館その他これに類する市の施設において、市民の利用に

供することを目的として保管している行政情報及び個人情報については、この条例は適用しない」と適用除外が明文化されているのである。

さらに、OPACのデータから削除して利用者の目からこの資料の存在を隠すだけでなく、「研究用途であれ利用を禁じる」（4/14朝日より）といった図書館の発言は、研究者にとっては絶望的ともいえる対応だったといわざるをえない。

むろん4/14朝日の記事にも問題がある。この一件をめぐり「図書館が受刑者子孫のプライバシーを侵害する資料を公開状態にあった」ことが論点の中心となっており、前述した保護法および条例での「適用除外」についてはいっさい触れていない。このため、記事の印象は「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」（前掲内閣府見解より）ものとなってしまっていた。

この4/14朝日の記事が図書館界に与えた影響は大きい。続く6月10日朝日新聞大阪版³⁾は47都道府県図書館における名簿類の利用制限の有無などを報じたものであるが、うち23館が何がしかの制限を課していることが示されている。この記事では適用除外や「知る権利」について触れられてはいるが、見出しが「個人情報保護に配慮」とあるように、必ずしも問題の本質を論じたものではない。

大学図書館においてこれら名簿類の提供・制限について数値的な資料は示されていないが、2005年4～5月頃、大学図書館員が多く参加する複数のメーリングリストにおいてこれに関連した話題が頻繁に交わされていた。

5. その他の留意事項

その他、バックヤード（事務室等）における個人情報保護については細かく数え上げればきりが無いほど存在するが、その要点の大部分は一般的な事業所における個人情報保護の解説書などが参考になるであろうからここでは割愛し、主にシステム管理上の留意点を述べることにする。

冒頭で述べた3件の図書館における事件・事故¹⁾のうち2件はシステム周辺で起こっている。図書館システム内には利用者登録情報、利用履歴など数多くの情報が含まれているが、図書館システムを自分の図書館だけで保守していくことが不可能に近いまでは、守秘義務について業者と契約しておくことがまず肝要であるといえる。また、メールについては先述したとおり「まだ」万全といえない点が存在する。システムを過信しないこと、システムを使う人間の教育を怠らないこと、誰でもがシステムに触れる状況は望ましくないこと、など考慮すべき点はまだ少なくない。

文書の保管や廃棄については、やはり注意する必要がある。図書館システムから出力される帳票類、メモ、伝票、申込票、その他個人情報が記入されたものはカウンター内・事務室内に無数に存在するといつてよい。それらを保管・廃棄する、あるいは外部の人間に容易に触れさせない仕組みは、図書館が早々に取り組むべき課題であるといえよう。

また、図書館にとって大切なのは利用者を安心させることである。図書館は「個人情報

保護」と世間が騒ぐずっと以前から、利用者の秘密を守ってきたと胸を張っていえるはずである。利用者に自由宣言や図書館独自の個人情報保護ポリシーを伝えることは重要である。そもそも個人情報保護ポリシーというものは本来トップダウンであるべき、というのが一般論であるが、図書館の場合はもともとスタッフひとりひとりに個人情報保護の意識が備わっているはずなのである。そのためにも、スタッフがもういちど図書館の本質である「守るべき利用者の秘密」「利用者の知る権利の保証」などをマニュアルという次元でなく、もっと根本的な視点から見つめなおす必要があるだろう。

6. 注および参考・引用文献

- 1) 2004年9月の春日井市図書館メールアドレス流出事故（お知らせメールの宛先指定がBCCではなくCCになってしまい、398件のアドレスが流出した）、10月の三重県立図書館利用者データ盗難事件（図書館システム会社のSEが持ち出した利用者約13万件のデータが入ったノートパソコンが盗難に遭った）、2005年2月の高槻市立中央図書館利用者登録情報盗難事件（カウンターの上に置かれていた新規登録利用者89名のリストが盗まれ、リスト中の女性宅に図書館団体を名乗る人物から不審な電話があった）の3件。詳しくは『図書館の自由』46号（2004.11）および47号（2005.3）を参照
- 2) 「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」朝日新聞朝刊, 30 2005.4.14
- 3) 「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（大阪版）朝刊, 1 2005.6.10
- 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 2004.3
- 5) 「個人情報保護法と図書館資料の扱い(図書館界ニュース)」『JLA メールマガジン』251 <http://www.jla.or.jp/archives/251.txt> 2005.4.20
- 6) 「個人情報保護法と図書館資料の扱い (NEWS)」『図書館雑誌』99(6), p.362 2005.6