

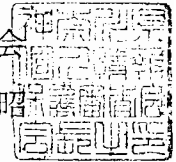


答申第102号

平成22年1月20日

神奈川県教育委員会  
委員長 平出彦仁 殿

神奈川県個人情報保護審査会  
会長 矢口俊 昭



自己情報の利用停止の請求拒否処分に関する異議申立てについて（答申）

平成20年8月13日付けで諮問された国歌斉唱時不起立者氏名等利用不停止の件（諮問第110号）について、次のとおり答申します。

## 1 審査会の結論

異議申立人に係る自己を本人とする個人情報の利用を不停止とした処分は、取り消すべきである。

## 2 利用不停止の決定と異議申立て

- (1) 異議申立人は、平成 20 年 4 月 22 日及び平成 20 年 5 月 1 日付けで、神奈川県教育委員会（以下「教育委員会」という。）に対して、特定の神奈川県立高等学校の校長（以下「本件校長」という。）が高校教育課長に提出した異議申立人に係る経過説明書（以下「本件行政文書」という。）に記載された情報のすべてについて、利用の停止を請求（以下「本件利用停止請求」という。）した。
- (2) 教育委員会は、平成 20 年 5 月 19 日付けで、本件利用停止請求に係る個人情報の利用を不停止とする決定（以下「本件利用不停止処分」という。）を行った。
- (3) これに対して異議申立人は、平成 20 年 7 月 18 日付けで、本件利用不停止処分の取消しを求める、という趣旨の異議申立てを行った。

## 3 実施機関の説明要旨

実施機関が、神奈川県個人情報保護条例（以下「条例」という。）第 38 条第 1 項の規定に基づき本件利用不停止処分を行った理由は、利用不停止理由説明書及び当審査会での実施機関の職員の口頭説明等に基づき整理すると、おおむね次のとおりである。

### (1) 本件行政文書について

本件行政文書は、学習指導要領に沿って国旗国歌の指導がなされているかに関する実施状況の調査の一環として作成されたものである。

その内容は、入学式及び卒業式の国歌斉唱時に不起立であった教職員のいた学校の校長が、該当教諭に係る職・氏名、発生日時、職員への指導、事実の確認状況及び指導経過（以下「不起立情報」という。）の客観的事実のみを高校教育課長に報告したものである。

### (2) 条例第 6 条該当性について

ア 本件行政文書に記載されている情報（以下「本件情報」という。）は、いずれも客観的な事実であり、異議申立人の思想信条は記載されていない。したがって、本件情報は、条例第6条により取扱いを制限されている思想信条情報には当たらない。

イ 平成19年10月24日付けの神奈川県個人情報保護審査会答申（以下「前回審査会答申」という。）において、今後同様の情報を取り扱うときはあらかじめ神奈川県個人情報保護審議会（以下「審議会」という。）の意見を聴くことが相当であるとされた。

そこで、教育委員会としては、前回審査会答申を踏まえ、本件情報を含む情報の取扱いについて、審議会に諮問（以下「本件諮問」という。）し、意見を聴いた。

教育長は本件諮問に対する審議会答申（以下「本件審議会答申」という。）を踏まえ、入学式・卒業式の国歌斉唱時に起立しなかった教職員の氏名把握を継続することを決定した上で、平成20年2月4日の教育委員会にその旨を報告し、協議の上、教育委員全員の了解を得たものである。

したがって、その決定に基づいて本件情報を取り扱ったことは、条例第6条ただし書に該当し、条例上取扱いが許されるものである。

### （3）条例第8条該当性について

本件情報については、明確な目的のもとに、必要な範囲において取り扱っているものであるから、条例第8条第1項に反しない。

本件情報の収集にあたっては、公の場所で校長、副校長等が目視し、その後校長が本人に対して事実の確認を求める機会を設けており、適法かつ公正な手段で収集を行っていることから、条例第8条第2項に反しない。

条例第8条第3項については、本人外収集に関する条例第8条第3項第7号に基づき審議会に本件諮問を行い、本件審議会答申を踏まえて取り扱っている。

## 4 異議申立人の反論要旨

異議申立人の異議申立書、利用不停止理由説明書に対する意見書及び当審

査会での意見陳述における反論を総合すると、異議申立ての理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 条例第6条該当性について

ア 前回審査会答申に記載されているように、国歌斉唱時における不起立行為は、その理由を問わなくても過去において日章旗及び君が代（以下「日の丸・君が代」という。）が果たしてきた役割を踏まえた一定の思想信条に基づく行為であることが推知され、その情報は異議申立人の政治的信念及び個人の人格形成の核心をなす人生観、世界観が発露した情報であって、条例第6条において、原則取扱い禁止とされている思想信条情報に該当する。

イ 教育委員会は、社会的納得を得るために審議会に諮問すると主張していたが、本件審議会答申の内容からすると、不起立情報の収集について社会的な納得は得られていない。

ウ 審議会は、教育委員会に諮問内容を不適とする答申を踏まえて判断することを求めているが、その答申内容が教育委員会の不起立情報収集に対し、お墨付きを与えたわけでないことは当然である。

(2) 条例第8条該当性について

本件校長は収集目的を示さず、異議申立人の同意を得ることもなく、本件情報を教育委員会に報告しており、条例第8条の規定に違反している。

5 審査会の判断理由

(1) 本件行政文書について

本件行政文書は、本件校長が作成し高校教育課長に提出した、平成19年度卒業式及び平成20年度入学式において異議申立人が国歌斉唱時に起立しなかった事実に係る経過説明書である。

(2) 本件情報について

本件情報は、本件行政文書に記載されている、異議申立人に係る不起立情報である。

(3) 条例第6条該当性について

ア 条例第6条本文該当性について

(ア) 条例第6条本文は、実施機関が原則として取り扱ってはならない個人情報として、「思想、信条及び宗教」、「人種及び民族」、「犯罪歴」及び「社会的差別の原因となる社会的身分」（以下「取扱制限情報」と総称する。）を掲げている。

条例第6条は、取扱制限情報は人格そのものあるいは精神作用の基礎にかかわる情報であること及び不当な差別に利用されるおそれのある情報であることから、不安や苦痛を感じさせる程度が強いとともに基本的人権を侵害する危険性が高いものであり、他人が取り扱うことは例外的にのみ認められるものでなければならないことを定めたものである。

また、取扱制限情報の一つである思想信条情報を原則取扱い禁止とする事項として掲げたのは、内面の思想そのものまで統制しようとした過去の苦い経験を踏まえたものであり、条例第6条本文において原則取扱い禁止とする思想信条情報とは、支持政党名、政治団体名、政治理念、政治活動の経歴、政治的信条等その人の政治的信念及び個人の人格形成の核心をなす人生観、世界観が発露した情報がこれに当たると解される。

他方、条例第6条ただし書は、取扱制限情報について取扱いを全面的に禁止するのではなく、例外として、法令等の規定に基づいて取り扱う場合、犯罪予防等のために取り扱う場合、又はあらかじめ審議会の意見を聴いた上で正当な事務若しくは事業（以下「事務等」という。）の実施のために必要があると認めて取り扱う場合には取り扱うことができるとしている。審議会の委員は、県民、事業者並びに個人情報保護制度及び地方自治に関する学識経験を有する者のうちから委嘱され、県民等を代表して個人情報の取扱い等の適否を審議するものであるから、審議会では当該取扱制限情報を取り扱う必要性や妥当性などについて幅広い観点からの判断がされることが想定されている。そして、現に、思想信条情報ではあるが審議会の意見により取扱いが認められている例は少なからず存在する。このような構造になっている以上、取扱制限情報の一つである思想信条情報は、それを取り扱うことが直

ちに違法性を帯びたり、人権侵害となるようなものには限定されない。

(イ) 実施機関は、本件情報はいずれも客観的な事実であり、思想信条情報には該当しないと説明しているが、異議申立人は、本件情報は異議申立人の思想信条に該当する情報であると主張している。

そこで、本件情報が条例第6条において原則取扱い禁止とされている思想信条に該当する情報か否かについて検討する。

a 実施機関が説明しているとおり、本件情報は異議申立人が国歌斉唱時に起立しなかった事実の経過に係る情報であり、異議申立人が国歌斉唱時に起立しなかった理由は記載されていない。

しかし、前記（ア）で述べたとおり、条例第6条において原則取扱い禁止とする思想信条情報とは、その人の政治的信念及び個人の人格形成の核心をなす人生観、世界観が発露した情報がこれに当たるものであると解されることから、異議申立人が国歌斉唱時に起立しなかった理由が記載されていないことをもって、直ちに本件情報が思想信条情報に該当しないということはできないと解される。

本件情報が、条例第6条にいう思想信条に該当する情報か否かについては、教育委員会が不起立情報の収集を行った経緯、本件利用停止請求に係る異議申立人の主張等を総合して、本件情報が異議申立人の思想信条に該当する情報であると評価し得るか否かによって判断されるべきものと考えられる。

b 平成11年8月13日に公布・施行された国旗及び国歌に関する法律により、日の丸・君が代は、国旗及び国歌として規定された。

学習指導要領において、儀式的行事については「学校生活に有意義な変化や折り目を付け、厳粛で清新な気分を味わい、新しい生活の展開への動機付けとなるような活動を行うこと」と規定されており、入学式及び卒業式においては、国旗を掲揚するとともに、国歌を斉唱するよう指導するものとされている。

教育委員会は、学習指導要領の趣旨を踏まえ、通知等により、入学式及び卒業式における国旗掲揚及び国歌斉唱の実施について重ねて指導を行っている。

平成 19 年 11 月 30 日付けで教育委員会が発した通知（平成 16 年度以降、毎年同様の通知を発している。）において、県立学校の入学式及び卒業式では、国旗は式場正面に掲げるとともに、国歌斉唱は式次第に位置付け、斉唱時に教職員は起立し、厳粛かつ清新な雰囲気の中で式が行われるよう指示するとともに、教職員が学校長の指示に従わない場合及び式を混乱させる等の妨害行動を行った場合には、教育委員会としては、服務上の責任を問い、厳正に対処していく考えであることを示した。

その後、平成 20 年 2 月 12 日付けで高校教育課長が発した通知において、平成 19 年度卒業式及び平成 20 年度入学式における不起立者の人数及び氏名を把握するよう学校長に指示し、不起立情報を記載した経過説明書の作成及び提出を求めた。

また、入学式及び卒業式における国旗掲揚及び国歌斉唱に係る訴訟が本県を含め、各地で提起されている。

このような状況において、異議申立人が、明確な理由に基づくことなく、入学式及び卒業式の国歌斉唱時に起立することを拒否するということは想定し難いと考えられる。

- c 異議申立人は、本件情報は、条例第 6 条において原則取扱い禁止とされている思想信条に該当する情報であると主張している。

そして、異議申立人と同様に不起立情報に係る異議申立てを行っている者の多くは、過去において日の丸・君が代が果たしてきた役割に対する否定的評価を不起立の理由として挙げている。

また、異議申立書、利用不停止理由説明書に対する意見書及び当審査会での意見陳述において、不起立の理由を具体的に述べていない者についても、卒業式及び入学式全体への反対行動でなく、国歌斉唱時における不起立という行為を選択していることや、前回審査会答申を踏まえて異議申立てを行っていることを考慮すると、過去において日の丸・君が代が果たしてきた役割に対する否定的評価が不起立の理由であると考えられる。

- d したがって、本件において、教育委員会が不起立情報の収集を行

った経緯、本件利用停止請求に係る異議申立人の主張等を総合的に考慮すると、本件情報は、不起立の理由が記載されていないとしても、過去において日の丸・君が代が果たしてきた役割を踏まえた、異議申立人の一定の思想信条を推知し得る情報であるといえることができる。

- (ウ) 以上のことから、本件情報は、異議申立人の政治的信念及び個人の人格形成の核心をなす人生観、世界観が発露した情報であって、条例第6条において原則取扱い禁止とされている思想信条に該当する情報であると判断する。

イ 条例第6条ただし書該当性について

- (ア) 「法令等の規定に基づいて取り扱うとき」該当性について

法令等の規定に基づいて取り扱うときとは、①法令等に取扱制限情報について実施機関に調査、報告等の取扱いの義務若しくは権限がある旨の規定がある場合、②法令等に取扱制限情報について相手方に報告、通知、届出等の義務を定めた規定がある場合、又は③法令等の規定により当該事務等を行う根拠が明記されており、その根拠規定に基づき事務等を行う場合であって、当該規定の趣旨及び目的から判断して、取扱制限情報を取り扱うことが明らかに予定されていると認められるとともに、当該情報を取り扱わなければ当該事務等の目的が達成できないと認められるとき若しくは当該事務等において取扱制限情報が相手方の一方的な意思により提供されるときで実施機関として当該情報を取り扱わなければならないときがこれに該当するものと解されるが、本件情報については、いずれの場合にも該当しないものと認められる。

- (イ) 「犯罪の予防、鎮圧及び捜査、被疑者の逮捕、交通の取締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」該当性について

犯罪の予防、鎮圧及び捜査、被疑者の逮捕、交通の取締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は、主に警察活動における適用除外を定めたものであって、本件情報については該当しないものと認められる。

(ウ) 「あらかじめ審議会の意見を聴いた上で正当な事務等の実施のために必要があると認めて取り扱うとき」該当性について

a あらかじめ審議会の意見を聴いた上で正当な事務等の実施のために必要があると認めて取り扱うときは、実施機関が事務等の実施のために必要があると認める場合であっても、審議会の第三者的立場からの意見を聴き、その意見を踏まえ、実施機関がその責任において最終的な判断を行うという慎重な手続を経ることにしたものである。これは、実施機関が職責上ともすると事務等の実施の必要性を重視して、個人情報保護よりも優先させてしまうのではないかとの懸念から、審議会の意見を聴きそれを尊重することで公正な判断が担保されるとして、適用除外事由としたものと解される。

このような趣旨からすれば、実施機関は審議会の意見を最大限に尊重し、審議会が適当と答申した場合に当該個人情報を取り扱うこととし、不適と答申した場合には、原則として、実施機関は当該個人情報を取り扱わないこととすべきである。

b 本件審議会答申は次のような内容となっている。

「本件個人情報の取扱いは、その当否が日本国憲法第 19 条に定める「思想及び良心の自由」の保障と深く関係しており、思想信条情報としての例外的取扱いが、教職員個々人の「思想及び良心の自由」の憲法的保障といかなる関係に立つかについては、事の性質上、当審議会の委員間において当該人権問題の考え方が多様に存し得るところである。この点、本件諮問に際し、教育委員会としては、本件個人情報の取扱いも公務員の職務・サービスに関するそれとして、「思想及び良心の自由」の人権保障とは両立するという法的見解のようであるが、そうした見解に立つ本件諮問について、当審議会の審議が全会一致ないし多数決によってこれを是とする答申に至ることは、すでに会議において十分に表明された諸委員の発言内容に照らすとき、不可能であると考えられる。そうしたところに、本件の思想信条情報の取扱いが、憲法上の人権に深くかかわる特殊性が表れていると考えられるのであって、現にそうした憲法上の人権問題は、別

途、訴訟上の争点ともなっているところである。かくして、当審議会としては、条例第6条ただし書に基づいて、思想信条情報を例外的に取り扱うとする、本件事務の正当性及び必要性を積極的に認めるという意味において、本件諮問の内容を適当とする答申を行うことはなし難い。

もともと、条例第6条ただし書では元来、実施機関は「審議会の意見を聴いた上で正当な事務若しくは事業の実施のために必要があると認めて取り扱う」と定めているので、上記のような理由により諮問内容を不適とする本答申を踏まえて、最終的にいかなる職権行使をするかは、実施機関である教育委員会に条例上ゆだねられているところと解される。この場合に、実施機関としては、すでに前記審査会の答申内容は当審議会への本件諮問によって履行しているものと考えられよう。」（平成20年1月17日付け本件審議会答申抜粋）

- c 本件審議会答申は、「本件事務の正当性及び必要性を積極的に認めるという意味において、本件諮問の内容を適当とする答申を行うことはなし難い」及び「諮問内容を不適とする本答申」としていることから、少なくとも、本件諮問の内容を適当としていないことは明らかである。また、本件審議会答申の中で「最終的にいかなる職権行使をするかは、実施機関である教育委員会に条例上ゆだねられているところと解される。」としているが、これは諮問機関の答申である以上当然のことを述べているものであり、本件諮問においても、実施機関は答申の内容を最大限に尊重すべきことに変わりはない。

一般的に、審議会への諮問制度が設けられているのは、実施機関が諮問機関の決定（答申）を慎重に検討し、これに十分な考慮を払い、特段の合理的な理由のないかぎりこれに反する職権行使をしないように求めることにより、当該職権行使が客観的に適正又は妥当であり、かつ公正であることを担保しようとする趣旨であり、条例においても、そのような趣旨から審議会への諮問を要件としているところである。

よって、適当としないとの審議会答申を得た本件において、実施

機関が答申と異なる職権行使をする場合には、慎重に審議して結論を出すことは当然として、本件審議会答申の趣旨を踏まえ、本件審議会答申に反してあえて正当な事務等の実施のために必要があると判断することについての十分な理由を示すことが審議会制度の趣旨から求められている。

- d 実施機関は、教育長が本件審議会答申を踏まえ、入学式・卒業式の国歌斉唱時に起立しなかった教職員の氏名把握を継続することを決定した上で、平成 20 年 2 月 4 日の教育委員会にその旨を報告し、協議の上、教育委員全員の了解を得たものであると説明する。
- e しかし、本件審議会答申後の対応について決定した教育長の決裁に係る資料（教育委員会に提出された報告資料と同じもの）には、どのような理由により氏名収集を継続することになったのか明確な理由は記載されておらず、また、教育委員会における事務局からの説明も、本件審議会答申の「条例上ゆだねられている」という部分を過度に重視し、審議会で論じられた、本件個人情報の取扱いが憲法上の人権に深く関わるという特殊性等についてあまり触れられていない。よって、本件審議会答申の趣旨を踏まえ、その上で適当としない本件審議会答申に反してあえて正当な事務等の実施のために必要があると判断することについて、十分な理由を示して結論を出したとはいえない。

なお、本件審議会答申自体には不適とする理由が、あまり具体的に記載されていないが、審議会の審議内容等から不適とする考え方をすることはできたはずである。

- f 実施機関は前回審査会答申を受けて、審議会の意見を聴く前に、それまでに収集していた不起立に係る情報を破棄しており、その点においては、前回審査会答申を踏まえた実施機関の対応がなされたものと認められる。

しかし、本件審議会答申後の実施機関の対応は必ずしも十分とはいえ、不適とする本件審議会答申の趣旨を踏まえ、答申に反してあえて正当な事務等の実施のために不起立情報を取り扱う必要がある

るとするならば、十分な理由を示すべきであった。

したがって、本件情報を取り扱うことについて、条例第6条ただし書の「あらかじめ審議会の意見を聴いた上で正当な事務等の実施のために必要があると認めて取り扱うとき」に該当するとはいえない。

(エ) 以上のことから、本件情報は、条例第6条において原則取扱い禁止とされている思想信条に該当する情報であり、同条ただし書に基づき、実施機関は審議会の意見を聴いているものの、適当としない本件審議会答申に反して本件情報を取り扱うこととした十分な理由を示していないことから、同条ただし書に基づき例外的に取り扱うことができる情報には該当しないと判断する。

#### (4) 条例第8条該当性について

前記(3)で述べたとおり、本件情報は、条例第6条において原則取扱い禁止とされている思想信条に該当する情報であり、同条ただし書に基づき、例外的に取り扱うことができる情報には該当しないと判断するので、本件情報について、条例第8条該当性を判断する必要はない。

## 6 付言

本答申は、異議申立人に係る自己を本人とする個人情報の利用を不停止とした処分の取り消しを求めるものである。なお、当審査会がその結論に至った判断理由は、本件審議会答申後の実施機関の対応にあるので、今後、実施機関が本件異議申立ての対象情報と同様の個人情報を取り扱う場合に、改めて審議会への諮問を求めるものでないことを念のため申し添える。

## 7 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

## 審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成20年 8月13日	○ 諮問
8月21日	○ 実施機関に利用不停止理由説明書の提出を要求
9月11日	○ 実施機関から利用不停止理由説明書を受理
9月19日	○ 異議申立人に利用不停止理由説明書を送付し、 利用不停止理由説明書に対する意見書の提出を依頼
10月10日	○ 異議申立人から利用不停止理由説明書に対する 意見書を受理
平成20年12月10日 (第180回審査会)	○ 審議
平成21年 1月29日 (第181回審査会)	○ 審議
3月23日 (第183回審査会)	○ 異議申立人から意見を聴取 ○ 実施機関から利用不停止理由説明を聴取
4月23日 (第184回審査会)	○ 審議
6月 2日 (第185回審査会)	○ 審議
6月25日 (第186回審査会)	○ 審議
7月31日 (第187回審査会)	○ 審議

8月28日 (第188回審査会)	<input type="radio"/> 審議
9月24日 (第189回審査会)	<input type="radio"/> 審議
10月29日 (第190回審査会)	<input type="radio"/> 審議 <input type="radio"/> 実施機関から意見を聴取
11月26日 (第191回審査会)	<input type="radio"/> 審議
12月17日 (第192回審査会)	<input type="radio"/> 審議

神奈川県個人情報保護審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
岩 田 恭 子	弁 護 士 ( 横 浜 弁 護 士 会 )	
常 岡 孝 好	学 習 院 大 学 教 授	会 長 職 務 代 理 者
森 田 明	弁 護 士 ( 横 浜 弁 護 士 会 )	
矢 口 俊 昭	神 奈 川 大 学 大 学 院 教 授	会 長
山 本 真 実	東 洋 英 和 女 学 院 大 学 准 教 授	

(平成 22 年 1 月 20 日現在) (五十音順)