九州大学学術情報リポジトリ Kyushu University Institutional Repository

個人情報保護制度の問題点

安藤, 高行 九州大学大学院法学研究院教授

https://doi.org/10.15017/2290

出版情報:法政研究. 69 (2), pp. 1-24, 2002-10-30. 九州大学法政学会

バージョン: 権利関係:

個人情報保護制度の問題点

安藤高行

はじめに

1 開示請求権をめぐる問題点

訂正請求権をめぐる問題点

2

はじめに

わが国の情報法制は公開に関しては、八○年代より始まった自治体の情報公開条例の制定に加えて九九年の情報公開

法の制定、およびそれに伴うさらなる情報公開条例の制定、あるいは既存の情報公開条例の改正をみることによって、 一応整備されるにいたった。もとよりそれらの条例や法律の具体的な規定の有様についてはさまざまな論議があるし、

ことは事実であるが、

運用上の問題点が 年三月国会に提出されるなど、 情報保護法制の確立を求めるのではなく、 にいたれば、これまで個人情報保護条例に関してすでに一定程度明らかになっていた個人情報保護法制そのものやその (二〇〇一年三月) ようにこの点についても自治体の個人情報保護条例 こうした状況とともにわが国の情報法制についての関心は目下個人情報保護法制の整備に向けられているが、 があり、 層明確に認識され、 さらにはそれを受けて、 見通しがつき始めたところである。 論議され、 すでにその施行に当たっての問題点を把握し、 また争われることになると予想される。 「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律案」 の制定に続い て、 そしてこのような法整備プランが進み、 「個人情報の保護に関する法律案」 本格的な検討を開始すべきと その意味で現在は単に個 0) 施行の段階 が二〇〇 国 [会提出 周 知 0)

間の個人情報取扱事業者に係る部分から成る「個人情報の保護に関する法律案」 集・保有する個人情報の保護に関する問題点や実例のみを扱うので、 律案」(以下単に「法案」 論議されている同法律案と表現の自由の関係についても本稿では論じない)。 ところで自治体の個人情報保護条例 という) は国民の立場からみればほぼ二つの部分に大別される (以下単に「条例」という) P 個人情報保護全般に関 「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法 については ふれない。 わる基本法的な部分と、 (なお本稿は行 また現在盛んに 政 機関 が 民 収

きであるとい

えよう。

び提供等の制限が定められている。 必要な範囲内にとどまるべきことや、 ついては慎重であるべきことを定めたり、 つは条例で通常 「個人情報の取扱い」といわれている部分で、そこでは行政機関による個人情報の収集、 すなわち行政機関が個人情報を収集するに当たっては目的を明確にし、 とくに思想、 収集した個人情報を目的の範囲を超えて利用したり、 信条、 宗教、 人種、 民族、 犯罪歴等の事項に関する個人情報 他に提供してはなら 目的達成に 利用 の収集 お ょ

に

に

層行政機関との関わりでも問題が発生することが予想される。

ないことを定める部分で、 が、このような個人情報の自由権的保障はこうした判例理論によっても容易に根拠づけられるであろう。 した部分ということになる。 それは国民の側からすればプライバシーをみだりに侵害されないという自由権的保障を規定 わが国の判例は「個人の私生活上の自由」という概念によってプライバシ ー権を説明

業者との関連で論じられ、 そのことをめぐって重大な紛争が生じることはふつうには想定されない。この部分が謳う原則は今後は主として民間事 と等を定めている部分である。 にこれまでにも条例の運用に際してかなり多くの争いが生じたし、今後条例の数が増え、 する限り、 四章がそのことに当てられているので、本稿ではプライバシー権の定義に関する論議についてふれることはしない。 上個人情報についての開示や訂正の請求権を設定するのが当然という状況になっており、 の定義の違いは具体的にはとくにこの点に表れると考えられるが、ただその根拠についてとくに論じるまでもなく条例 ライバシー権の定義によってより確実に根拠づけられ得るように思われる。 あるが、この部分は「個人の私生活上の自由」という判例の定義よりも、 る自己の個人情報の開示を請求し、また開示を受けた情報に誤りがあると認めるときは訂正を請求することができるこ 右にみた第一の部分が個人情報保護制度の基本であり、出発点であることはいうまでもないが、一般の行政機関 もう一つは 収集、 個 利用、 人情報の開示および訂正の請求等」といわれる部分で、 提供等の制限の原則がそれほど頻繁かつ深刻に侵犯される事態はまず想定されず、 問題にされることになるであろう。ところが他方開示請求権や訂正請求権をめぐってはすで それはいわば個人情報に関する国民の権利のうちの請求権的側面の保障をめざすもので 個人情報の主体 「自己情報コントロール権」という学説のプ いい換えると判例と学説のプライバシー また法案が成立すれば、 法案でも三五ヶ条にわたる第 (本人)は行政機関が保有す したがって さら に関

のではないかと考えられるのであるが、 こうして個人情報保護制度は行政機関に関する限り、今後は実際には開示請求と訂正請求の問題を中心に動 従来このことが余り意識されず、 研究の積み重ねも乏しいのが現況である。 V てい 本

格的な研究は判例や行政実例のさらなる展開をまつことにして、 ような問題の発生が予想されるかを問題提起的にのべようとするものである。 本稿はとりあえずこの二つの事項について実際にどの

1 開示請求権をめぐる問題点

て、 拒否する不開示処分がなされる場合である。条例、 である。 価又は判断を伴う事務に関する」個人情報や(福岡県個人情報保護条例一五条⑶)、条例と法案にほぼ共通してみられ てや訴訟が発生することが予想されるのである。 由は相当数に上り、 開示請求権をめぐって誰もが当然に懸念する事態は、 「取締り、 開示請求が拒否されるケースはかなりの数に上るであろう。 監督、 しかもかなり包括的であるから、 検査、 許可、 交渉、渉外、争訟その他の事務に関する」個人情報等の不開示情報に該当するとし とくに条例にみられる、 法案ともに開示を原則とし、不開示を例外としながらも、 情報公開の場合と同様に不開示処分がなされ、 請求に対し当該個人情報が不開示情報に該当するとして請求を また現に条例に関しすでにその実例もみられるところ 「診療、 指導、 相談、 選考その他の個 その結果不服申立 不開 人の評 示

より、 評定、 観的評価が入り込む部分や、大学入試センター試験および二次試験の個人別成績の開示請求についてそれらが、 開示処分取消事件や横浜市公文書不開示処分取消請求等である。これらの事件ではそれぞれの記録の の発生は当然想定されるところであるから、ここで格別注意を喚起する必要はないであろう。 とくに教育情報の開示をめぐる例が多く、 公正かつ適正な行政執行が妨げられることが明らかなものとみなされるかが争われている。 判定等に属する情報であって、本人に開示しないことが正当と認められる情報に該当するかや、 訴訟になったものとしてよく知られてい るのは西宮市指導要録 ただこのような事例 所見 開示することに 欄等の主 調 個人の 査書不

請求をブロックする役割を果たしていたのである。

を含む記録はそのこと故に記録全体が当然個人情報になるのかという問題である。 也 しろ筆者が注意を要すると考えるの は、 請求の対象となる個人情報をどう定義 このことについて以下若干敷衍して 解釈するの か、 ある (V は 個

のべることにする。

その解釈に法制の目的の違いに応じた何らかの工夫が必要ではないかというのが筆者のいう問題点である。 関する条例や法案でも用いられているのである。 この分類でいう個人識別情報型が多くの情報公開条例や情報公開法で用いられ、 ま個人情報保護法制にも用いられている。 あるとされるが 個 人情報の定義については周知のように情報公開法制においてすでに蓄積があり、 (筆者自身はこの区別の有用性や意義については疑問をもっているが、 すなわち個人情報の定義については個人識別情報型とプライバシー しかしこのように二つの法制にまたがって同じ概念規定を用い またそれがそのまま個人情報の保護に 現在はそれが当然のようにその いまはそのことにはふれない)、 情報型 る場合、 が

ことはいうまでもないであろう。 識別に通じる部分があったりする情報を不開示ないし部分開示とするのが常例であった。 要件にウェイトを置いて個人情報概念を解釈し、 識別され得るもの」という二つの要件が含まれているが、 や交際費情報公開をめぐる紛争が主として個人情報条項をめぐるものであり、 よく知られているように個人識別情報型の場合、そこには 個人識別情報型の個人情報条項は自治体の情報公開条例の運用におい その結果氏名=個人情報として記録中に氏名の記載があったり、 従来自治体は情報公開条例の運用においてはもっぱら後者 「個人に関する情報」と、 それはこのことに起因するものであっ 「特定の個人が識別され、 食糧費· 懇談会経費情報公開 ては広範に公開 その 又は 0

に関する情報』 ひとの公的生活に関する情報は個 れに対し一部の判例はむしろ、 が記載されていない以上、 人情報には該当しないとしたのである。 「個人に関する情報」 『特定個人を識別する情報』 という要件に着目し、 が記載されていても公開するの 「個人に関する私的 それを私生活に関する情報と解 な情報、 が条例の原則 す なわ ち 「個人 て

判決はその代表的な例である。

制とは関係のない情報公開法制特有の現象である)、 ⑴ハ)、この第三の途はさておき(これは公開の範囲を拡大するためのかなり政策的な措置であって、 情報から除く旨を規定することによって立法的解決をはかる福岡県情報公開条例のような動きがあるのであるが 務の遂行に係る情報に含まれる当該公務員の職及び氏名…並びに当該職務の内容に係る部分」を不開示情報である個人 な役割を果たすのであろうか。 れることになった。この二つの解釈の中間に、 その結果周知のように公務に関する記録のなかに記載されている公務員の氏名や職務内容は個人情報該当性を否定さ 氏名の個人情報該当性を前提としつつ、ただし書きで、 第一の解釈と第二の解釈は個人情報保護法制においてはどのよう 個人情報保護法 「公務員…の職 (七条

機関にとっては有利に働くことになる。第二の解釈はいうまでもなくそれと逆の結果をもたらす。 る結果となり、 第一 の解釈は繰り返していえば、 公開請求者にとっては不利に作用し、(公開の義務を免れるということを「有利」と称するなら) 情報公開法制においては右にみたように不開示情報たる個人情報の範囲を広く認め

れば、 な状態であるといえよう。 制限の原則が適用される範囲も広いということになる。これは一般的にいえば国民の側には有利な、 人情報保護法制に基づいて開示請求しようとする場合、必ずしもそれをサポ ところが個人情報保護法制においてはそれが全く正反対に作用することになるのである。 (情報公開法制に基づいて目的を達し得る可能性はあるが、 人情報の範囲が広くなるわけであるから、 しかし第二の解釈はたとえば公務員が自己の公務活動につい 必然的に開示請求権は広範な事項に及び、 いまはそのことはおく) ートせず、 等の意味で、 むしろ妨げる結果になり て行政機関が保有する情報を個 すなわち第一の解釈からす また収集・ 国民の側には不利 行政機関 利用 には 提供の か 不利

1/2

で、行政機関には有利な結果をもたらすことになる。

えられない あ れをとるかによって各々の制度で逆の効果が生じる場合、 かと考えるのである。 るい の概念規定であってもそれぞれの法制度の目的によってその解釈に差をつけることを検討する必要があるのではな 重 ねていえば、 は国民の権利利益に有利になるよう、各々の法制度によって同一の概念規定について異なる解釈をとることは かというのが、 このように同一の概念規定が二つの法制度にまたがって使用され、 筆者の提起しようとしている個人情報の本人開示請求権に関する問題点である。 効果の違いを無視しても解釈の一貫性にこだわるべきなのか それについての二つの 解釈の すなわち同 V٦ ず

個人情報に係る行政機関の活動を厳格に抑制し、 かということである。 は原則として情報公開法制においては第二の解釈が、 きる範囲をできるだけ広範にすることによって国民の権利利益の確保をはかるものであるから、 上をはかることによって国民の権利利益の保護をはかることを目的とするものであり、 そしてその点についての筆者の現在の立場をいえば、 その不介入の領域や行政機関の保有する個: 個人情報保護法制においては第一 情報公開制度は国民への情報供給度を高め、 の解釈がとられるべきではな 他方個人情報保護制度は国民 人情報につい 個人情報概念につい 行政の て開 透明性の 示請求 向 て 0

状態、 個人が識別され、 るプライバシー情報型をとりながら、 得るもの…のうち、 おこの点に関しては大阪府が情報公開条例では個 家族構成、 職業、 又は識別され得るものをいう」 般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められるもの」(九条一号) 学歴、 出身、 住所、 個人情報保護条例においては個人情報を、「個人に関する情報であって、 所属団体、 (二条) 人情報の定義について、 財産、 号 ٤ 所得等に関する情報…であって、特定の個 個人識別情報型を採用していることも参考になろう。 「個人の思想、 宗教、 身体的特徴、 人が識別 ٤ 特定の ٧J され 健 わ 康

ただしこのように個人情報保護法制においては個人情報概念の解釈につき識別性に重点を置くとすると、

何らの限定

活動、 必要ではないかと考えられる。 て個人情報保護法制に混乱をもたらすおそれが懸念される。 状態、 能力等を記録、 評価、 ζJ い換えると偶々、 判断する目的で作成され、 あるいは付随的に氏名が含まれている情報を直ちに氏名本人の個 そこで識別性に重点を置きつつも、 保有されているものという程度のしぼりをかけることは 当該情報が個人の行動

個人情報保護法制のレールに乗せることには慎重であるべきであるということである。

情報として扱い、

りを与えるのは、 はそのなかの記述について訂正請求を行うことができると考えるべきではないであろう。 るおそれがあること等を理由に不開示とされたことにつき、その決定の取消しを求めた事件である。 していた中学校が同女の死について生徒に書かせた作文の開示請求をしたのに対し、 例えば会議記録に出席者として氏名を記載された者がそれ故に直ちに会議記録を個人情報として開示請求し、 市立中学生の女児を自殺によって失った父親が、 当該市の個人情報保護条例に基づい 公正な職務執行が著しく阻害され このことに関し興味深 同女の通学 手掛

得るものであって、 れを受けてまず本件作文が女児の個人情報といえるかを検討しているのである。 されるものではないが、 市政に係わる機関が取得し保管する個人に関する情報であって、 ある事実を認識し、 う個人情報は、 なわち第一 実施機関に 審判決は冒頭「個人情報の意義について」というタイトルの下で、「本件条例によれば、 第一に、 当該情報については訂正あるいは利用の停止を求め得ることも予定されている。そうするとここで おい 評価したことを示す情報であって、 個人生活に関するものであり、 て情報として管理しているものであるということができる」というかなり長い 情報の内容におい て、 般に他 第二に、 その情報は当該記載事実の主体とされた特定人(女児) 人に知られたくない情報、 利用又は訂正の対象となる事実に関する情報であり、 個人生活に関して特定個人が識別され、 そして判決は、 ζV わゆるプライバ 本件作文はその作成者 シー情報に限定 定義を置き、 個人情報とは、 又は識別され そ

が

判断してはならないこと、

とどまるものと考えられる」とのべている。

摘するものであろう。

が、 事実に関する情報が個人情報のすべてではないから、 情報であるとし、 きわめて興味深い る情報であることを挙げるが、実は個人情報のうちの事実に関する部分のみが訂正の対象になるということであって、 象になり得るのか、 人情報といえるか、 人情報という前に、 ある個人のことがふれられている記録をそれ故にすべて当人の個人情報とみなすことに強い疑問を示している点で 条例では事実の訂正請求のみが認められるので、 すなわちそもそも個人情報保護条例に基づく開示請求、 作成者の認識、 疑問の余地があるとするのである。もっともこの判決は訂正請求の対象になるものがすなわち個 また充分にその指摘は考慮されるべきであると思われる。 評価を示す作成者の個人情報というべきものであること等からして、 判決の個人情報の定義の一 右にみたように個人情報の定義の第二に事実に関 および実施機関によるその諾否の決定の対 部には首肯し難い部分もあるのである 亡き女児の 個

作成者自身の感想、 管理するということは考え難く、 定の対象生徒の言動等の客観的な報告や評価を内容とする部分は、 る学習、 点につき第一審判決をさらに敷衍して、「学校生活のなかで生徒の書いた作文であって、 定することはできないとして、 育等のために利用、 ただ判決はこのようにいいながらも作文中に亡くなった女児の個人生活に関する事実情報が含まれてい 活動等に関する情報をその内容に含むと考えられる本件作文のような文書の記載内容については、 管理する当該対象生徒の個人情報に該当する場合があり得るものと考えられるが、 意見等を内容とする部分は、 結局市の個人情報保護条例上の問題として本件を扱っているが、 むしろ、作文作成者自身の学校教育等のために利用、 これもあるひとに関わって作られた記録をそれ故すべて当人の個 実施機関がこれを当該対象生徒の教育等のための個人情報として利 場合によっては、 実施機関が当該対象生徒の学校教 管理されるという性質を持つに 特定の対象生徒の学校におけ 控訴審は これとは異なり、 る可能性 そのうち特 右にみた論 も否

記録の目的や性格によってはそれはむしろ作成者自身の個人情報とみなされるべきことを指

自動的 じ部局が担当しているという事情も ま個 VI は識別され得る情報は直ちにすべて個人情報とみなす傾向が強い。 れば当該記録は直ちに個人情報となるものではないこと、またそのなかに個人情報が含まれていても記録のすべてが わ が 人情報保護法制に持ち込まれた結果、 に個 国では前述のように情報公開法制において個人情報すなわち個人識別情報として解釈・ 人情報となるものではないこと、 加わっていると思われるが、 自治体の同法制に係る実務においてもともすれば個 およびある記録を個人情報保護法制における個 右の二つの判決が指摘する、 これには通常情報公開事務と個人情報保護事務を同 人情報と判断するについ 個 運用され、 人が識別され 人識別情報が それ がそのま まれ あ

報保護審査 定または裁決をするに先立って審査会に諮問をせねばならないと規定している 別 個人情報保護法制にとってより身近な例を挙げれば、 (議) 会の答申についても同様の問題が考えられよう。 不開示処分に対して不服申立てがなされ すなわち条例では実施機関は不服申立てについ (法案でも同様である)。 た場合の 個 て決

はその目的や性格も含めて判断しなければならないという視点は充分留意されねばならないであろう。

はあるいは不服申立人の言動が記録されていることもあるであろうが、 なした監査請求に対する市長の答弁であるから、 れるとの一 主張に対して審査会 は充分あり得る。 この諮問に応じて作成される答申は通常不服申立人の氏名を明記することはないが、 申立人の個人情報に当たるかどうかが争われた不服申立ての実例がある。 おここに挙げた例に類似する実例として、 能力等を記録 事をもって個人情報とみなし、 しかしそのこと故に答申を不服申立人の個人情報とみなすべきではないであろう。 評価、 (委員) 判断しようとするものではないのである。 が条例や関係法令に照らした判断や認識をのべるものであって、 個人情報保護法制のレールに乗せることは妥当ではない 申立人が行った住民監査請求に対して市長が監査委員に提出 すべて申立人の個人情報に該当するとしたのに対し、 このような情報をそこに個 答申は申立人の不開示処分を違法・ すなわち申立人は本件答弁書は申立人が その記述からすれば識 申立人の行動、 人識別可 というべきであろう。 確かにその 監査委員は答弁 能 不当とする した答弁書 性が認 別 活 動 可 能性 めら かに 状

態

が、

部分は監査請求に対する市長の答え方をのべたものであり、 書中にある申立人の氏名や監査請求の理由については申立人の個人情報として開示したものの、 申立人が異議申立てを行ったのである。 申立人の個人情報には当たらないとして開示しなかったた その 他の市長の答弁の

うか。 氏名等、 ぎない 由はない として監査委員の決定を支持したが、このような判断が妥当というべきであろう。 市長の考え方が述べられているものであるが、そこには申立人が識別され又は識別され得る情報は記録されてい 求の対象外としたその他の部分については、違法若しくは不当な公金の支出等を理由とする申立人の監査請求に対する に申立人個人が識別され又は識別され得る情報が記録されているか否かによって判断するものであり」、「監査委員 17 る情報はすべて申立人に係る情報であると主張するが、申立人の個人情報に該当するか否かは、 当該市の審査会は、「申立人は、答弁書は申立人がなした監査請求に係わり作成されたものであるから、 ものであるから、 答弁書の ものの、 その部分のみを開示しても申立人の氏名等は市長が自らの考えをのべることに伴って記載され 一部は個人情報であるとして、 むしろ基本的には本件答弁書は全体として申立人の個人情報ではないと考えるべきではなかろ 当該部分を開示しているわけであるが、そのことにとくに反対する理 ただこの場合監査委員も審査会も、 記録されてい 記録 ない ・る情報 され たにす が請

着目してなされたもののようであるが、 があり得ると思われるが、 みなすとするもの、 これまでにも問題点としてのべたことにも関わっている。 ただ申立人の主張は識別性とともに、 またこの実例は記録の一 監査委員や審査会の見解のように当該識別部分のみに限定するもの、 それは記録の目的や性格にも深く関わる問題であるから、 部に個・ 人識別情報が含まれている場合に、 その記録が自分の行動 繰り返していえば、 考え方としては不服申立人主張のような、 ここでいう目的や性格はあくまでも当人の情報を記録する (監査請求) 記録のどの範囲が個 に対応するものであるという意味での性格に 概には決せられないであろう。 およびその中間的立場と三様 人情報とみなされるか 全体を個 とい

開示を受けるかは実は大きな結果の違いに結びつくのである。 判もあり得よう。 性が生じることになるから結果においては同一であり、とくにこだわる必要はない のべたように個人情報保護法制においては開示情報について訂正請求権が保障されているから、 っとも個人情報として扱わなければ、逆に情報公開法制に基づく開示請求の対象になり、 しかし情報公開法制においては開示を受けた情報についての訂正請求権はないのに対して、 仮に右にみた答申を個人情報とみなせば、 のではない 記録の開示を受ける可能 かという考え方な どちらの法制 答申の訂正請 冒頭にも によって ζĮ

保有の目的、 にそのことが強く求められている時期であるといえよう。 以上のことをふまえれば、 あるいはその性格や作用も勘案した個人情報のより精確な定義を試みることが必要であるし、現在はすで 個人情報保護法制においては個人識別性や識別可能性を基本としながらも、 作成、

求という事態すらあり得るであろう。

$\dot{2}$ 訂正請求権をめぐる問題点

関の長に対し、 人情報…の内容が事実でないと思料するときは、この法律の定めるところにより、 る箇所や内容等を記載した訂正請求書を提出すべきことを規定している。 の訂正…を請求することができる」(福岡県個人情報保護条例一七条一項)とし、その請求の方法として、 条例は、 「何人も、 当該保有個人情報の訂正…を請求することができる」と、 …開示を受けた自己の個人情報に事実に関する誤りがあると認めるときは、 法案も、 同様に規定している。 当該保有個人情報を保有する行政機 「何人も、 自己を本人とする保有個 またここにいう「訂 実施機関に対し、 訂正を求め そ

測されるが、

ケースの一つであることのみを指摘して、これ以上はここではふれない。

現在までのところこのような請求の実例は少ないので、

訂正そのものを主張するものではなく、

根本にはむしろ答申や会議の

今後発生が予想される訂正請求権をめぐる紛争の

結論の不当の主張が

あるものと推

そ

n

はおそらく、

言に関わる他人の発言の記録の誤りを主張して訂正請求できるかということである。

正 には文字どおりの訂正の他に、 追加や削除が含まれるとする点でも条例と法案は同様である。

当然のことと当然の方法が定められているのであって、 や解釈の誤りを指摘して不服申立人が訂正請求できるかとか、 が争われるケースである。 らするとそれは今後条例の増加や法案の成立につれて一層紛争が増加することが予想されるのである。 ところが方法の点はともかく、 が生じる余地はないようにみえる。 に理解できるし、 このような訂正請求権の設定やその行使の方法に関する規定は一見きわめて当然であって、そのことからとくに つは右の1でみた個人情報の定義と絡む問題で、 請求の内容や趣旨を明確にするため文書の提出を求めるのも、 例えば右に挙げた例で具体的にいうと、 訂正請求の対象に関し、 記録された個人情報の事実に誤りがあればもちろん放置すべきではないことは容易 訂正が請求された情報がそもそも請求者の個人情報とい そこから深刻なトラブルが生じるようにはみえない 条例の運用においてすでにかなりの紛争が発生し、 会議記録に出席者として氏名を記載された者が自己の 答申のなかの不服申立人の主張に関わる法令の引用 とくに否定すべき理由はな これらの請求があるとすれば、 のである。 いであろう。 その状況 えるの 問 発

せば、 の立証になじむ事項とし、 や法案が訂正請求の対象とする は もう一つが筆者がややくわしくのべようとするケースで、 個人情報保護事務の手引」という冊子に収められているので、 義的・客観的に争いなく確定できる事項と定義されるであろう。 氏名、 「事実」に当たるかどうかが争われる場合である。 住所、 生年月日、 家族構成、 請求者の個人情報であることは認められるが、 学歴、 以下「手引」と表現する) 職歴、 福岡県個人情報保護条例の解釈運用基準 資格等を具体例として挙げてい 事実という概念はこれをふつうに解 はそれを客観的な正誤 るが、 そ n 条例 確

ところがこれらの事項は一義的・客観的に明確に確定できるだけに、

が定める訂正請求書による訂正請求という方法によるまでもなく、

らいえよう。 項の誤りを直ちに訂正するのがふつうであろう。 求すれば、 訂正請求制度がないことを理由に訂正を拒否することもないであろう。 けて訂正するか否かを決定し、 生年月日等の記録の誤りを指摘し、 くても、 当然に行政機関によって訂正がなされるべきであるし、 訂正請求制度の有無に関わりなく、 書面でその結果を通知するなどという回りくどいやり方をとることはないであろうし、 訂正を求めた者に対し、行政機関が殊更正規の訂正請求書の提出を求め、それを受 また制度の手続きをふむことを求めることなく、 さらにいえばこのような類の誤りの訂正は行政機関の義務であるとす またそのことが容易に可能な事項である。 精々身分証明書や住民票等を提出して訂正を請 行政機関はこれらの事 住所、

事実の訂正が求められ、 ほとんど実質的な意味はないことになる。 たがって事実を手引がいうように限定した場合は訂正請求制度は当然の意義ある制度のようにみえても、 あるいは争われた例は伝えられていない。 実際筆者の知る限りではこれまでに訂正請求制度のレールの上で右のような 実際には

むしろしばしばみられるのは純然たる事実とはいい難い、 とくに評価や判断の要素が含まれているようにみえる事項

の訂正が求められた例である。

活動に従事していた原告が、終戦後戦犯として処刑されるおそれがでてきたため、 正九年台湾で出生し、 まま、 このことについては周知のようにすでに在日台湾人身上調査票訂正請求訴訟といわれる重要な判例がある。 ただ直属上官の中隊長の許可を得ただけで離隊し 旧日本海軍軍属 (佐世保鎮守府第八特別陸戦隊警察隊本部の情報班長) (ただし一審判決はこのように認定しているが、 官吏服務紀律所定の離隊手続を経 として海南島で情報担当 控訴審判決 事件は大

1/1

な

条例や法案

あるいはそのような訂正請求制度が設けられて

実はもしその記録に誤りがあれば、

ない

し

損害をあらかじめ回避するため、

当該個人から右情報保有者に対して、

人格権に基づき右個人情報中の事実に反

ような行動を「逃亡」と記録されたことによるものであった。 0 は中隊長に対し離隊の決意を秘したまま単に平常の外出であるかのように申出で、 と誤信させてその了承を得たものと認定している)、 海南島を脱出して昭和二〇年末日本に引揚げてきたところその 中隊長をして平常どおり帰隊するも

の を提示して厚生省に右記載の抹消を請求したが、拒絶されたため、 九・二七逃亡」の記録を確認したうえで、 より自分の行動が「逃亡」として処理されていたことを聞かされていた原告は昭和五一年右の身上調査票の が内部資料として作成した台湾出身の旧海軍軍人・軍属の身上調査票の原告の分に転記されたのであるが、 者名簿に原告名が昭和二○年九月二七日という年月日とともに記載され、それがそのまま昭和三二年頃厚生省 掲載とともに、 すなわち二〇年一一月佐世保鎮守府第八特別陸戦隊司令により作成された台湾籍民の軍属調査名簿中の台湾籍民逃亡 記載の抹消を求めて出訴したのである。 前記中隊長による、 離隊は承諾を得たものであり、 国を相手として、 慰謝料の支払い、 逃亡ではない旨 謝罪文の かねて戦友 の証明 (当時)

性が認められる場合には、 することによりそれが第三者に提供されることなどを通じて当該個人が社会生活上不利益ないし損害を被る高度の蓋然 請求しうるものと解すべきかは困難な問題というべきであるが、 個人が右個人情報保有者に対して、事実に反する情報の訂正ないし抹消をいかなる権利に基づき、 歴等に関する情報を当該個人以外の者が保有する場合において、 ことはできないとして、 めて重大なる事項に関するものであり、 ・二審ともに所定の手続を経ずに部隊を離脱した原告について被告が「逃亡」と記載したことをもって違法とする すべての請求を却けているが、 自己に関する重大な事項についての誤った情報を他人が保有することから生じうべき不 かつ、右情報が明らかに事実に反するものと認められ、 抹消請求に関し一審判決は、「一般に、個人についての身上経 当該情報中に事実に反する部分が存する場合に、 右個人情報が当該個人の前科前歴、 k۷ 病歴、 しかもこれを放置 かなる要件の下に 信用状 当該

関連など、 受けるべき当該個人の不利益並びにその誤謬箇所を訂正することによって受けるべき当該他人の不利益の有無 種類・性質・内容・その情報の誤りの程度・態様・誤りの生じた理由、 ため個人が社会的受忍限度を超えて損害を蒙るときには、 は さらに信義誠実の原則、 さらに、 控訴審判決もまた、「いかなる場合に個人情報の訂正請求が認容されるかは、 るものの、 公共の具体的利害の有無ひいては当該他人が国その他の公共団体である場合の行政処分或いは公共の利益との 諸般の具体的事情、 他人の保有する個人の情報が、 衡平の法理に照らし、 関係者の関連法益を総合考慮し、 判断せられるべき問題である」として、 事実に反して不当であって、 その個人は名誉権ないし人格権に基づき、 憲法以下事案に関係する各実定法の関連各法条 その情報の誤謬箇所を訂正しないことによって その程度が社会的受忍限度を超え、 個々の具体的事案に即し、 かなり多くの考慮要件を掲げて 当該他人に対し不 当該情報 程度、 その 0

んでい 名誉権を援用しているが、 判示してい 渡されているだけに、 る個 もはやとくのその意義を強調する必要はないわけであるが、 j 人情報の保護に関する法律」 る。 れも個人情報保護法制が未整備の時期 そ る。 れは訂正請求の対象になったのが、 判決のこの部分はいうまでもなく訂正請求制度を含んだ個人情報保護法制が整備されつつある現在では 具体的な訂正の必要の有無の判断に入るに先立って、訂正請求権の根拠について論じ、 両判決ともこのように一定の留保を付しながらも訂正請求権が認められる場合が が制定された――ちなみに本稿でいう法案はこの法律の全面改正案とされてい (控訴審判決が出された年に、「行政機関が保有する電子計算機処理に係 原告の行動のとらえ方であるということである。 この判決は本稿との関連で注目すべきもう一つの判断を含 あることを . る に言

不当なその情報の訂正ないしは抹消を請求し得る場合がある」というべきであるとしてい

とかいう表現を用いて、 審判決はこの点につき、 右にみたように、 本件請求対象事項がこれらの事項に類するもの、 「個人についての身上経歴等」とか、「個人の前 41 (V 換えれば、 科前 「事実」 歴 という概念の枠 病歴 信用状態

V

かと考えている。

内に入るものとしているようにみえる。 ともいえそうである。しかしそれは右に手引が掲げるような純然たる事実を超え、 確かに所定の手続を踏んで隊を離脱したのかどうかということは、 むしろ控訴審判決のいう「真実」と 事実の 問題

いう表現の方がふさわしい事項のようにみえる。

られる訂正請求の実例は後にみるようにほとんどそのようなものである。 の要素が入った事項についてこそ法制度に基づく正規の訂正請求がなされることになるであろう。 に限られるわけではないとしているようにもみえるが、今後もこの判例にみられるような多かれ少かれ評価ない 控訴審判決は不真実、不当な個人情報の訂正を請求し得る場合があるとしていて、 訂正請求権は必ずしも単純な事 実際条例に関してみ し判断

や判断が控えられるということにすらなりかねない。 できる事項に請求の対象を限定すると、 が損なわれるということにもなるおそれがある。 情報にまで広く訂正請求権を及ぼせば、行政機関の個人情報の作成や管理の事務に混乱をもたらし、 められないということになろう。現に手引はそのように解説しているが、前述のようにこうして一義的・客観的 その場合規定の 「事実」という文言に忠実であろうとすれば、 制度が実際に機能する機会はほとんどないことになる。 さらに訂正請求を避けようとして、本来踏み込んでなされるべき評価 評価や判断等が不当だとして訂正請求をすることは かといって評価 行政活動の安定性 判断

どのように調和させるかが重要な課題として浮び上ってくるのではないかと思われる。 し未だ確たる見解は持合わせていないが、そのことについて検討するに際し考慮すべき二つのポイントがあるのでは 人情報保護法制が整備され、 本格的な実施段階にい たれば、この二つの途のいずれをとるか、 筆者は現在のところその点に関 あるい は二つの途を

ではなく、 つは個人につい それぞれに応じた訂正請求への対応の仕方が工夫されるべきではないかということである。 ての評価 判断という場合、 人格、 行動、 成績、 資産等、 その対象はさまざまであるから、 ζĮ い換えると 律に

「事実」に比較的近い評価・ 判断情報から、「事実」 の要素が薄いそれまでをすべて同様に考える必要はなく、 また考え

るべきでもないのではないかということである。

た法案四八条も同様に規定しているが、 に関して苦情の申出があったときは、 か 定程度対応することができるのではないかと考えるのである。 れないかということである。 もう一つは条例にしろ、法案にしろ、訂正請求と別に「苦情の処理」といわれる制度を設けているが、 すなわち福岡県個人情報保護条例は、 迅速かつ適切にこれを処理するよう努めなければならない」(二〇条) 評価・ 判断情報の訂正の求めについてはこの苦情処理制度の適切な運用により、 「実施機関は、 当該機関が行う個人情報 その活用が とし、 0) 取扱 は

請求が求められた主な事例を、 この二点を当面の訂正請求に関する筆者の問題提起としたうえで、 不服申立てに関わる審査会の答申を手掛りにして概観してみることにしよう。 以下右の判例に加えて、 これまで条例に関

う共通の特色がある。 正を求める深刻なもので、 あるが、 資料集に登載されている事例は指導要録や学校事故報告書といった教育情報中の記載の訂正を求めるものが いずれも右にもすでに示唆したように単純な事実ではなく、 当事者間の強い不信や対立が根底にあり、 それが訂正請求という形をとって表れているとい 多かれ少かれ評価や判断の要素が入った事項の訂 圧 倒 的で

てなされた異議申立てに関わる諮問に対し、 「二重人格的性格」という「所見」の削除等が請求された事例がある。実施機関である教育委員会の非訂正決定を受け 代表的な事例を具体的に紹介すると、報道により広く知られた例として仙台市立のある中学校が作成した指導要録中 「行動および性格の記録」欄に記載された、「家庭生活では全く気ままで自己中心的、 市の審査会はきわめて興味ある答申を行っている。 両親を困らせている」、 および、

とは、 審査会はまず、「この訂正請求権は、 住所、 氏名、 性別、 生年月日、 年齢、 その性格上無制限に認められるものではなく、 学歴等の客観的に判断できる事項であって、 訂正請求の対象となる 評価 診断等主観的 に判断さ 『事実』

てい 分の非訂正決定は妥当としている。 証明書類等には請求内容を裏付けるのに十分なまでの内容は記載されていないとして、 が認められるとする。 活に関する記載もそれに該当するとし、したがってその部分について請求を裏付ける事実が証明されれば、 れる事項については、 る。 かし審査会は、 訂正請求をすることができないと解される」と、条例をもつ自治体に共通の一般的な見解をのべ ただ審査会はこのように不服申立人の主張に積極的に対応しながらも、 「客観的に判断できる事項」を実際にはかなり広範に解釈して、 結論としては実施機関のこの部 本件訂正請求のうち家庭生 申立人が現実に提出 訂正 一の必要

的 るが、 ようが、 なり疑問があり、また付記を訂正に代わる是正措置として求めることも条例が当初予定していたところか問題になり得 であるとして、本件公文書原簿に、「訂正 他方「二重人格的性格」との記載については、 典型例として例示された住所、 両親を困らせている」という記述が答申がいうようにともにひとしく「客観的に判断できる事項」といえるか、 しかし学級担任者が専門的・教育的判断に基づいて記載したものとしては、「社会通念上著しく不適切な表現 答申はこのような工夫によって訂正請求権を意義あらしめるよう腐心しているのである。 氏名、性別、 (削除) 生年月日、 学級担任者の評価的記載であり、 の不服申立てあり」と付記するよう要望している。 年齢、 学歴と、 問題の「家庭生活では全く気ままで自己中心 訂正請求の対象には該当しないとす すなわち訂正請求 か

と川 この仙台市の例の他にも、 |崎市の指導要録と学校事故報告書をめぐる事例がある。 |®| 理由やケースは異なるが、審査会が訂正請求に対し積極的に対応したものとして小田原市 はほとんどないという認識に立って、その限界を超える途を探っていると評価されよう。

対象を「事実」とし、それを文字どおりの客観的な事実として解釈・運用する限り、

訂正請求権が実際に機能する余地

問題を引き起こす」等の記述の訂正が求められ、 小 田原市のケースは仙台市の場合と同様指導要録中の所見欄の、「偏向的正義感が強く、 実施機関が非訂正決定をしたため異議申立てにいたったものであるが、 接し方を誤ると親子共々、

であると認められるとの答申を行っている。

審査会は当該部分が評価記述的な記載であって、 訂正になじまないとの実施機関の主張を却けて、 削除することが妥当

情報の収集をしてはならない。 扱ってはならない。 された憲法判断である。 るもので、 ているのであるが、審査会はこの点を捉えて、請求に係る部分中の「正義感」という言葉は「思想及び信条」に言及す 公文書において当該児童に対する一方的なラベリングを行い、 その理由は多岐に亘っているが、 絶対的評価を下し、 右の取扱い禁止規定に反する違法記載であり、 …(1)思想、 憲法一九条が保障する思想・良心の自由を侵害しているとする。 すなわち小田原市の条例第六条は、「実施機関は、 …①思想、信条及び宗教…」(福岡県条例三条2項)としているのとやや文言を異にし 信条及び宗教…」と規定していて、 中心になっているのは、 さらに当該部分はこれに 小田原市の条例の他の条例とやや異なる文言に着目してな 憲法一三条が保障する 他の条例がふつう、「実施機関は、 次に掲げる事項に関する個人情報 「偏向的」 「個人の尊厳」=プライバシ そして結果としてこの記載は との記載を加えて一方 次に掲げる個人 を取り

物事への意見、 記述について何らかの手立てを講じたいとの審査会の志向がよく窺えるのである。 適切さ いであろう。 と理解されるであろうから、 形成の核心をなす人生感、 答申はこのように判断するに当たって、「正義感」という言葉は、 (もっとも不適切と捉えるかどうかについても意見が分かれるところであろうが) ただここでも誤れる 見解等」の言及とは異なるとのべているが、 世界観が発露した情報」をさし、「思想及び信条」に言及するものであって、「性格、 憲法一九条や一三条を援用する本件答申は必ずしも直ちに全面的な賛同を得るものではな 「事実」 の訂正という訂正請求制度の むしろ「正義感」という言葉はふつうは後者に関する言及 それ自体が レー ルに乗りにくい 「その人の政治的信念や個人の を放置できないと考えられた ケースではあるが、 その不 性質、

を侵害するものといわねばならないと論結するのである。

同様に川崎市の審査会の学校事故報告書についての答申も興味深い判断を示してい . る。 この事例は学校事故報告書中

記載に誤りがあるとき」とは、 事項」の範囲であると解されるとの一般論をのべ、さらにそれを次のように敷衍している。 れたため異議申立てがなされたものであるが、審査会はまず、条例において訂正請求の理由と定められている の三一ケ所について訂正請求をしたところ(請求の具体的内容は公刊資料からは不明)、 事実状況の評価的記述が不当であると批判される場合を含まず、「客観的に判断できる 四ケ所を除いて請求 が 「事実の

⑷個別事実の記載の「誤り」につき請求者、不服申立人から決定的な証拠資料を提出したか、 0) 17 事実認定がなされうること、 個別事実の追記要求が認められるのは、その追記なしの現記載自体が誤りといえる不備のある場合に限られること、 すなわち審査会によれば、「事実の記載に誤りがあるとき」とは、①まさに訂正請求者の自己情報に当たる事実であ (2)見方として記述された事実状況全体ではなく、個々に捉えられうる個別事実であること、 の四つに内訳すべきとされるのである。 または比較的容易に真否 (3)記載されてい な

実状況かの区分が困難であること、 審査にふさわしい手続とは考えられないとする。 人調 争点が多くなりやすいことを指摘し、そうした状況のなかであえて審査会が真否確定の事実認定を行おうとすれば、 おいて審査会は本件のように学校事故報告書について訂正請求が出されている場合は、 そ べという相当年月日を要する法廷手続と同様の実質をもつ作業を行わざるを得ないが、 のうち(1)と(3)はいわば当然のことであるから、 およびそれ以上に40の「比較的容易に真否の事実認定がなされうる場合」ではな (2)と(4)がとくに重要なメルクマークということになるが、 (2)の個別事実か見方記述的な事 それは訂正請求の行政不服 こうして 証

服申立書や不服申立人の意見書等を添付することをもって、 文書と認めるのが適当であって、学校内の事故について利害をもつ当事者である児童とその両親からの主張を法的 式手続で組み入れたものとは未だ認め難いとし、 結局本件行政不服審査における応答としては、 条例に基づく訂正措置とすることが相当であると考えられ 事 故報告書の 原本に不

かし審査会はそれで判断を止めず、他方においては報告書は校長に代表される学校側の認識

および見方に立

一つ記録

ると結論してい

これまでに紹介したケースと同様に単純に「事実の誤り」といえないケースについても可能な限り訂正請求に積極的に ものと認められるとするが、 答申はこうした添付訂正を施してはじめて事故報告書は はたして簡単にそのように結論され得るかは疑問のあるところであろう。 「事実の記載の誤り」をもはや批判されえない公文書となる しかしここでも

対応しようという態度がみられるのである。

てい 権は実質的にはほとんど用をなさないという認識に基づいているのである。 目 こうしていくつかの例において審査会は、 る。 付記や添付といった条例が明文で定めてはいない訂正方法の案出により、 繰り返していえば、それはそうしなければ、 「事実」 についての一定程度の広範な解釈、 条例が個人情報保護制度の重要な一環と位置づけている訂正請求 訂正請求権を実効的なものとしようとし 条例の取扱 い禁止規定 への着

その意味で今後は国や自治体の間の訂正請求の実例についての情報のレギュラーな交換や共同の連絡・ そらく不可能であろうから、 やり方ではカバーできないケースがみられることも充分予想される。 も必要になってくると思われる。 法案が成立すれば、 この認識は妥当であるし、またそれに基づく右にみたような工夫もそれなりに評価されるが、今後条例が増え、 訂正請求の数が飛躍的に増加し、 結局訂正請求権をめぐる問題の解決は実例の積み重ねによってはかるほ それに伴ってこれまでとは異なるタイプの請求が出現し、 しかしそうした場合を立法的に解決することはお かはないであろう。 研究組織 従来の 0 また 創設

機関は教育委員会であり、 う問題も残っている。 元々その作成者はいうまでもなく学校(長)であるから、 なお訂正請求についてはさらにいわゆる実施機関と情報の実際の作成者が異なる場合をどのように処理すべきかとい 例えばこれまでにもみてきた指導要録や学校事故報告書に関する請求に対応する義務のある実施 したがって訂正請求についてもそれを受け、 実際には実施機関はふつうは請求を取次ぎ、学校 訂正の要否を決定するのは教育委員会であるが (長) を指

関 導 合も長は実際には教育委員会と同様に行動するであろう。 !の情報についても請求に係る形式上の実施機関 助言するという役割を果たすことになる。 また地方自治法一三八条の四第三項により設置される審議会等の付属機 (長) と実際の情報作成者が異なるという同様の事態が生じ、 その場

なの 指導要録、 も必要ではないかという点も検討の要があろう(法形式的にいうと現行法令では実施機関は自らの判断のみによって、 このように場合によっては実際の情報の作成者・訂正請求に対する実際の諾否の決定者は請求に係る処理の前 単に情報を送られ、請求を取次ぐ側が実施機関として直接請求者に対峙するという現在のシステムではたして妥当 か、 少なくともこうした場合の実施機関と情報の作成者との関係や請求処理の手続を内部的に明確化しておくこと 事故報告書、 答申等に関する請求に対する諾否や具体的な応答内容を決定できるのである)。 面 に出

請求ははるかに対応や判断が困難な問題である。 つい ろん情報公開法制について、 であるが、 の問題点について、 1 は訴訟のレベルでみる限り、 以上情報法制をめぐる問題のうち現在盛んな論議をよんでいる個人情報保護制度の余り注目されていない訂正請求権 ても判断が分れることがあるのは予想されるが)、 開示拒否処分の適法・妥当性の判断が法令解釈により比較的容易になされ得ると考えられるのに対し 解答ではなく、 同一の事項に関し審査会や裁判所により判断が分れるように、 それらが開示拒否処分とともに最も頻繁に実際の問題として登場すると予想されるため その問題点たる所以を簡単にのべた。 それだけに至急の検討開始が求められる喫緊の課題であるといえよう。 情報の作成・保有機関に対し訂正、 それは繰り返していえば、 個人情報の開示拒否処分に 抹消等の 作為を求める訂正 不服申立て、 (もち ある

注

 $\widehat{\mathbb{1}}$ 頁 前者につき神戸地判平成一○・三・四判例地方自治一八一号四三頁、大阪高判平成一一・一一・二五判例地方自治二○七号六五 後者について横浜地判平成一一・三・八判例地方自治一九八号三五頁、東京高判平成一二・三・三〇判例地方自治二〇四号五五

頁。 た文献としては例えば、 (上)(下)」(法学教室一八九、一九三号)、同「教育情報の公開(一)(二・完)」(法学雑誌四六巻三号、四号)等がある。 なお不服申立て事例とそれについての審査会の答申例については、 市川須美子「教育分野における個人情報保護」(ジュリストー一九〇号)、米沢広一「教育個人情報の保護 兼子仁他編・情報公開等審査会答申事例集にくわし ま

- (2) 千葉地判平成九・八・六判夕九五九号一六二頁。
- (3) 東京高判平成九・二・二七判時一六〇二号四八頁。
- $\widehat{4}$ て同様の扱いをする例がみられるようになった。 族に開示請求権を認めている。このことも本判決の注目すべき点であるが、周知のようにこの判決後自治体によっては運用によっ 員の固有情報と同視することができる場合があるというべきである」として、 家族共同体の一員として関心をもち、その情報を管理することが社会通念上も当然と考えられる情報については、 八情報の主体が消滅するものと解すべきではなく、子の個人情報が当該家族共同体の社会的評価の基礎資料となるのはもとより、 東京地判平成九・五・九判時一六一三号九七頁。この判決はまた、「子の固有情報であっても、子の死亡によって当然にその個 一定の限定付きながら、死者の個人情報について遺 家族共同体構成
- (5) 東京地判昭和五九・一○・三○判時一一三七号二九頁・判夕五三八号七八頁。
- (6) 東京高判昭和六三・三・二四判時一二六八号一五頁・判夕六六四号二六○頁。
- (7) 兼子仁他編・前掲書二〇〇〇三。

同右二〇〇一二、二〇二〇一。