

国立市教育委員会 様



国立市情報公開及び  
個人情報保護審議会  
会長 成瀬



答 申 書

平成22年7月15日付け国教指発第300号により諮問のありました下記事項について、当審議会は、次のとおり意見を申し述べます。

記

1 諮問事項

- (1) 国立市立小・中学校が、在籍児童・生徒に関して、逮捕事案やぐ犯少年事案のように、進学又は就職に際し不利益を被る一因となるおそれがある情報、いわゆるセンシティブ情報を取り扱うことについて
- (2) 国立市立小・中学校が、警察からの連絡により、在籍児童・生徒に係る個人情報をも本人以外から収集することについて
- (3) 上記(2)に基づき、国立市立小・中学校が本人以外から収集した個人情報について、一定の場合、収集した旨及びその収集目的を本人に通知しないことについて
- (4) 児童・生徒の非行及び犯罪被害の防止と健全育成対策を効果的に推進するため、国立市立小・中学校が、在籍する児童・生徒に係る個人情報を警察に提供することについて
- (5) 上記(4)に基づき、警察に個人情報を提供したことについて、一定の場合、提供した旨及びその提供目的を本人に通知しないことについて

2 当審議会の結論

上記諮問事項に係る事務に関し、担当者から説明を受け審議した結果、不可とするとの結論に達しました。

3 当審議会の判断理由

## (1) 諮問について

本件諮問は、「児童・生徒の健全育成に関する警察と学校との相互連絡制度の協定書」の締結に係るものである。実施機関の諮問理由は、以下のとおりである。

平成15年10月、東京都緊急治安対策本部が設置する子供を犯罪に巻き込まないための方策を提言する会から、緊急提言、子供を犯罪に巻き込まないための方策が示され、これを受けて東京都教育委員会において児童・生徒の健全育成に関する警察と学校との相互連絡制度の導入が提起された。

この制度の目的は、学校と警察がより緊密な連携を行うことによって、児童・生徒が犯罪の被害者となること並びに非行及び犯罪を防止し、児童・生徒の健全育成を効果的に推進することにある。協定の締結により、学校と警察との連携が緊密になり、警察からの情報提供を受けることで、学校において犯罪の再発の防止、犯罪に関与した児童・生徒の規範意識の醸成及び立ち直りなどについて、迅速かつ効果的な指導を行うことができる。また、学校から警察への連絡により、児童・生徒の問題行動の情報だけでなく、児童虐待事案など、児童・生徒が被害者となる事案を警察が早期に把握し対応することが可能になると期待されている。

そこで、個人情報取扱いの制限に係る国立市個人情報保護条例第7条第2項、個人情報の収集の制限に係る第8条第3項第7号及び第4項、個人情報の外部提供の制限に係る第9条第1項第4号及び第4項の規定に基づき、標記事項について諮問を行うものである。

また、当審議会において実施機関から諮問の趣旨等について聴取したところによると、児童・生徒による主に万引き事案を警察が関知したとしても、児童・生徒の健全育成に関する警察と学校との相互連絡制度の協定書が締結されていないため、警察は学校への情報提供ができない旨の説明が関係警察署からあること、学校が把握しないことにより児童・生徒と家庭への指導等が行えないこと、ゲートウェー犯罪と言われる万引き事案を軽視せず、警察から情報提供を受けて学校が指導等を行うことは児童・生徒の健全育成に資することなどの説明があった。加えて、集団万引き事案の発生に関し、当該学校のPTAと地域での取組を行った事例があるなど、児童・生徒による犯罪行為を把握したことにより健全育成に資する取組を行うことができる旨の説明があった。

これらの実施機関による本件諮問の趣旨等の説明と、本件協定書並びに「児童・生徒の健全育成に関する警察と学校との相互連絡制度実施要領(案)」の内容に関する質疑を踏まえ、当審議会として、国立市個人情報保護条例の趣旨及び規定に照らして慎重に審議をしたところである。

## (2) 本件協定書及び本件実施要領(案)について

本件協定書は、警視庁と本件実施機関との間で締結されるものであり、「児童・生徒の健全育成のため、非行等問題行動の防止及び安全確保について警察と学校がそれぞれ自らの役割を果たしつつ、その役割を相互に理解し、緊密な連携の下で効果的な対応を図ることを目的」(第1条)とし、関係機関を警視庁及び東京都内に所在するすべての警察署と、国立市教育委員会及び国立市立

小・中学校として、関係機関相互の連携について定めたものである。また、本件実施要領（案）は、本件協定書の実施に当たり、取り扱う個人情報を適正に管理し、個人情報の保護を図るために必要な事項を定めたものである。

本件協定書による連携の内容は、「関係機関は、非行等問題行動に関し、必要な情報の連絡を行う」（第4条第1項）とともに、「非行等問題行動に関し必要に応じて、協議を行い、当該事案に係る具体的な対策を講ずる」（同条第2項）ことである。また、警察から学校への連絡事案は、逮捕事案、く犯事案、その他非行少年等及び児童・生徒の被害に係る事案で警察署長が学校への連絡の必要性を認めた事案（第5条第1号）であり、学校から警察への連絡事案は、児童・生徒の非行等問題行動及びこれらによる被害の未然防止等のため、校長が警察署との連携を特に必要と認める事案、学校内外における児童・生徒の安全確保及び犯罪被害の未然防止等のため、校長が警察署との連携を特に必要と認める事案（同条第2号）である。これらの連絡方法は、「連絡の対象事案を取り扱った少年育成課長、警察署長及び校長を連絡責任者とし、連絡責任者又は連絡責任者が指定した者が、電話又は面接による口頭連絡に」（第7条）とされている。

なお、本件協定書の実施に当たって、「相互に提供された情報については、個人に係わる情報であり、児童・生徒の健全育成上の観点から、関係機関は当該情報の秘密保持に努め、本協定の趣旨を逸脱した取り扱いは、厳にこれを禁ずるものとする」（第8条）連携においては「相互連絡の内容のみによって児童・生徒に不利益にならないよう適正な措置を行う」（第9条）との考え方が示されている。

### （3） 基本的な考え方

本件協定書等は、児童・生徒の健全育成を目的としたものではある。児童・生徒の健全育成には、学校のみならず家庭や地域、関係機関との連携が必要とされ、そのための情報の共有は、共通の認識と方向性を持って連携を行う上で不可欠であると考えられる。一般論としては、連携と情報共有の必要性は当審議会としても認識しているところであり、また、例えば、児童福祉法における要保護児童に関する地域連携を進めるための要保護児童対策地域協議会が設けられ、学校及び警察も同協議会の構成員として要保護児童に関する関係機関相互の連携と情報共有を進めているなど、個別の法令に基づく連携が必要に応じて行われているところである。

一方で、児童・生徒の健全育成を目的として本協定書等で取り扱われる個人情報とは、本人の権利利益と密接にかかわるものであり、いわば本人にとって不利益情報に当たるものが含まれるものである。こうした情報を、本人の同意なくまた例外的に収集・提供し取り扱う場合は、本件条例第1条に定める「自己の個人情報を管理する権利を保障し、個人の権利利益の保護を図るため、高度情報通信社会の進展に対応した個人情報の適正な取扱いの確保に関し必要な事項を定めるとともに、実施機関が保有する自己に関する個人情報の開示、訂正、削除及び利用の中止を請求する権利を明らかにすることにより、より公正で信頼される市政の運営に資する」という本件条例の目的に照らせば、実施機関としての業務遂行上の有用性や利便性という観点だけでなく、原則として本

人の権利利益を保護する、あるいはそれに資する場合に限られると解するのが相当である。そこで、本件協定書等による個人情報の取扱いについては、児童・生徒の健全育成という観点に十分に留意しつつ、個人の権利利益の保護について慎重に検討を行う必要がある。

#### (4) 本件条例第7条第2項と本件協定書等

本件条例第7条第2項は、思想、信条、宗教その他内心の自由を侵害する原因となるおそれのある個人情報(第1号)と、人種、民族、犯罪歴その他社会的差別の原因となるおそれのある個人情報(第2号)(以下これらを「センシティブ情報」という。)の取扱いを原則禁止とするものである。これらを例外的に取り扱うのは、「法令の規定に基づいて取り扱う」場合と、「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の実施のために必要であると認めて取り扱う」場合に限られる。本件協定書は、後者に該当するものとして諮問されているところである。

センシティブ情報の取扱いをめぐることは、実施機関としては、秘密の保持という観点だけでなく、それを知った本人以外の人に偏見や差別をもたらしやすい性質の個人情報であるという観点にも留意が必要である。

かかる観点から本件諮問について検討すると、本件協定書により警察から学校へ連絡される事案は、ア 逮捕事案、イ ぐ犯事案、ウ その他非行少年等及び児童・生徒の被害に係る事案で警察署長が学校への連絡の必要性を認めた事案(第5条第1号)である。いずれも、児童にとって日常生活の多くを過ごす場である一方、指導・管理を受ける場としての学校や担当教員が知ることは、適切な指導等による健全育成に資するという側面があることは否定しないものの、学校が児童・生徒の評価を行い進路や将来に重大な影響を及ぼすという関係性を考慮すると、学校と児童・生徒及びその保護者の間の信頼関係の醸成なしにこれらの情報が警察から学校に提供されると、本人の権利利益が不当に損なわれる危険性も否定できないところである。

本件実施要領(案)では、原則として警察から学校への情報提供が行われたことを、例外を除き児童・生徒と保護者に通知することとしている。これにより、情報提供が行われたことを知るという意味で個人情報の当事者の権利が一定保障されるものの、本件協定書は、信頼関係の有無などは考慮せず、また事案の個別性を考慮することなく、非行等問題行動に関し必要な情報の連絡が警察から学校に対して行われることを可能とするものである。あくまでも既に行われたことの報告であって、児童・生徒及びその保護者との信頼関係を基盤としたものではない。また、本件実施機関の説明によれば、児童・生徒や保護者や関係先から連絡されない事案にも問題があること、万引きのようなゲートウェイ犯罪は見過ごせないこと等から、これらの発生事案で警察が関知したものは包括的に把握することを本件協定書により可能にするところに意味があると認識されていると考えられる。この点、後述するように、学校から警察に対する連絡に際しては、さまざまな制約があるのとは明らかに性質を異にしているところである。

本件協定書では、秘密の保持と本協定の趣旨を逸脱した取扱いを禁ずること（第8条）相互連絡内容のみによって児童・生徒の不利益にならないよう適正な措置を行うこと（第9条）とし、本件実施要領（案）において警察から連絡を受けた場合の学校の対応として、対象事案に関係した児童・生徒への対応に当たっては、本制度の趣旨を踏まえ、相互連絡の内容のみに基づいて、当該児童・生徒に不利益な措置や対応が行われることのないよう必要な対策を図るとされている。

しかしながら、不利益な措置や対応が行われないようにするための必要な対策は必ずしも明らかでなく、また、本件協定書の目的に照らすと、センシティブ情報の取扱いは「児童・生徒の健全育成のため、非行等問題行動の防止及び安全確保」を目的としたものであり、具体的な事務事業の内容ではなく、学校や警察の日常活動全般に当該個人情報を利用し得るものとなっている。さらに、本件実施要領（案）によれば、保護者等から苦情があったときは、学校長が速やかに事実調査を行い適切に処理するよう努めることとされており、結果を教育委員会に遅滞なく報告することを求めているものの、事実関係等の調査は苦情の発生源である学校内で行われ第三者性に欠けると言わざるを得ない。さらに、苦情のあった保護者や児童・生徒の意見表明等の権利保障、不利益からの救済などの具体的な措置は明らかにされていないので、不利益が発生した場合の救済は困難である。

以上のことから、当審議会は、本件協定書によるセンシティブ情報の取扱いが児童・生徒の権利利益を損なうものではなく、その福祉に資するものであることについて明確な確信を持つことができないことから、本件諮問事項については不可とする結論に達したものである。

以上のとおり、本件条例第7条第2項によるセンシティブ情報の取扱いを当審議会として認めないとの結論に達したため、センシティブ情報を本人外である警察から収集すること（本件条例第8条第3項第7号）及び個人情報を本人外から収集したことを本人に通知しないこと（同条第4項）に関する諮問については、本答申では検討しない。

#### （5） 本件条例第9条第1項第4号と本件協定書等

本件条例第9条第1項は、個人情報の収集目的外での利用・外部提供を原則禁止したものであり、同項第4号は、「審議会の意見を聴いた上で特に必要と認めて利用し、又は提供するとき」は例外的に個人情報の目的外での利用・外部提供を認めるものである。

本件協定書で学校から警察に提供される事案は、ア 児童・生徒の非行等問題行動及びこれらの被害の未然防止等のため、校長が警察署との連携を特に必要と認める事案、イ 学校内外における児童・生徒の安全確保及び犯罪被害の未然防止等のため、校長が警察署との連携を特に必要と認める事案（第5条第2号）であるが、本件実施要領（案）でさらに具体的な対象事案についての記載がある。本件実施要領（案）4（2）では、ア 校内における深刻な暴力、刃物を使った傷害等、学校内での解決が難しく、学校だけでは解決が困難であ

るため、警察の対応が必要と認められる事案、イ 援助交際、薬物使用など深刻な問題行動又は犯罪に児童・生徒が関係し、学校だけでは解決が困難であるため、警察の協力が必要であると認められる事案、ウ 暴走族に関連する問題行動や深刻な学校間抗争の問題行動など、複数の学校の児童・生徒や非行集団・不良グループが関係し、学校だけでは解決が困難であるため、警察の協力が必要であると認められる事案、エ 児童虐待など、児童・生徒が犯罪に巻き込まれたり、被害者となったりするおそれがある場合、その他児童・生徒の生命・身体に重大な危険が生じる恐れがあり、これを防ぐため、警察の協力が必要であると認められる事案、オ その他、学校長が警察に連絡することが特に必要と判断する事案、と列記されている。また、学校内の組織で解決が可能な問題行動、保護者と協力することによって今まで以上に学校と家庭との連携が図れる問題行動、地域社会や警察以外の機関によって解決が図れる問題行動であると学校長が判断した事案については、警察への連絡の対象としないとされている。

本件実施要領（案）4（2）に列記されているア～オのうち、ア～エは、本件条例第9条第1項第1号の法令等の規定による外部提供、あるいは同項第3号の緊急かつやむを得ない場合による外部提供として行う事案として学校において迅速に対応されるべきものと思慮され、本件協定書によらずに実施されるべきあるいは実施されてきたものと考えられる。そうすると、本件協定書により新たに実施される事項は本件実施要領（案）のオと解される。実施機関の説明によると、特に具体的に想定されているものはないものの、ア～エに該当しないものの警察に連絡をする必要のある重大な事案が発生した場合などに対応するものとして置かれたものである。本件協定書の目的は「児童・生徒の健全育成のため、非行等問題行動の防止及び安全確保」であり、この目的に基づき本件実施要領（案）オのような具体性や客観的判断基準のない個人情報の外部提供が学校長の裁量的判断で行われ得ることには、不必要に児童・生徒にかかる個人の権利利益にかかわる情報が外部に提供される蓋然性が存在すると言わざるを得ない。本件実施要領（案）は、警察への連絡に際しては原則として事前に教育委員会との協議を行うこととしているが、前述の懸念を覆すものでない。

また、前記（4）で述べたとおり、苦情の取扱いへの懸念や、児童・生徒に対する不利益や損害が発生した場合の救済が困難であることから、本審議会としては不可とするとの結論に達したものである。

以上のとおり、本件条例第9条第1項第4号に基づく児童・生徒に係る個人情報の警察への提供を認めないとの結論に達したため、同条第4項に関する諮問については、本答申では検討しない。

以上