

2019年2月4日

野田市長 鈴木 有 殿
野田市教育委員会 御中

野田市の小学女子死亡事件に関する父親へのアンケート 提供を情報公開条例違反とする見解に対する意見

特定非営利活動法人情報公開クリアリングハウス
理事長 三木 由希子

当法人は公的機関における知る権利の擁護を目的に活動する特定非営利活動法人です。市民の情報への権利という観点から、個人情報保護制度についても長年取り組んできました。

先般、御市で発生しました小学女児死亡事件について、父親からの暴力を訴えていた女児の回答したアンケートを父親に提供したことについて、情報公開条例違反であるとの見解であることを報道を通じて知りました。本事案は情報公開条例違反ではなく、明らかに個人情報条例に違反しているものです。しかしながら、御市は情報公開条例違反であるとの見解を表しているということは、看過し難い個人情報保護の取扱いに対する無理解、ひいては個人情報保護条例の無理解があると思われるため、ここに意見を述べます。

1 意見の概要

- (1) 女児の同意を得て父親にアンケートを提供したとしているが、女児の同意は年齢的、かつ父親の暴力にさらされたもとで行われて明らかに意思能力に欠いたものであり、無効かつ法的効力のないものであり、個人情報保護条例の規定する本人同意のある場合による外部提供に当たらない違法行為であること
- (2) 仮に女児の同意を有効とする立場をとる者がいたとしても、個人情報保護条例は外部提供ができる場合に該当する場合であっても、本人の権利利益を不当に侵害することのないよう求めており、父親へのアンケート提供は女児の権利利益を明らかに不当に侵害するもので、個人情報保護条例に違反していること
- (3) 父親は女児の親権者であるため法定代理人として女児の情報に関する開示請求ができるが、法定代理人と本人の利益が相反する場合は法定代理人に対して不開示とする旨定めている。明らかに本事案は開示できない場合に該当し、これに反して父親に開示をしていることから、個人情報保護条例に違反していること

- (4) 情報公開条例は、請求権者であれば同じ情報を公開する仕組みであり、父親であるから開示するか否かなどとの判断をするものではないこと。したがって、本事案が父親以外に一般の者にも開示した場合は情報公開条例の解釈運用として明らかに不適法であるが、本事案は父親という立場であるがためにアンケートを提供をしているものであり、情報公開条例は問題になり得ない

2 前提についての整理

- (1) 報道によると、女兒の一時保護解除後に学校、市教委、両親による面談が行われた際、父親からアンケートの実物を見せるよう要求され、学校側が本人の同意がないと拒否したが、数日後に父親が女兒本人の書いたとされる同意書を持参し、母親がその内容に間違いがないと述べたことを受けて、市教委がアンケートのコピーを父親に渡したとされている（「<野田小4 女兒死亡>市教委、父に回答渡す アンケートに「暴力を受けた」 市長謝罪」千葉日報（オンライン版） 2019年2月1日）
- (2) アンケートを父親に提供したことについて、情報公開条例の不開示情報に該当し、地方公務員の信用失墜行為などを視野に職員の処分を検討しているとされている（「<野田小4 女兒死亡>「先生どうにかして」SOS父に筒抜け」千葉日報（オンライン版） 2019年1月31日）。これについて当法人が野田市総務課に電話にて確認したところ、①アンケートを父親に提供したことは、野田市個人情報保護条例に規定する刑事罰に該当しないため、個人情報保護条例上の違法はないこと、②アンケートは公開してはいけない不開示情報（個人情報、事務事業への支障）に該当するにもかかわらず父親に開示したことが情報公開条例違反に該当すること、③地方公務員法34条に定める守秘義務に違反する可能性がある、との認識であった
- (3) 父親に女兒のアンケートが提供され得る場合として考えられうるのは、①女兒の個人情報を父親に対して「目的外での外部提供」として行う場合と、②親権者である父親が法定代理人として女兒のアンケートの本人開示請求を行い、不開示情報に該当しないと判断して開示をする場合といういずれも個人情報保護条例の諸規定との関係の問題であって、情報公開条例は父親であることを理由に開示する仕組みではない

3 意見

まず、女兒に暴力をふるっていた父親に対し、父親の暴力を訴える内容を含むアンケートを提供したことは、女兒の権利利益を擁護し、安全を確保するためであってはならないことである。面談時のその場の方便であったとしても、女兒の同意がないことをアンケートを提供しない理由として父親に告げたことは、本事案において最大の失敗であった。これは何らかの違法行為を論ずる以前の問題であるが、個人情報保護条例との関係で違法性がある。何が問題であるのかの認識なしに今後の状況の改善が見込めないことから、何が問題であった以下に述べる。

(1) 同意について

学校及び市教育委員会は、女兒本人による同意があることを確認したことで、父親にアンケートを提供したとされている。女兒の回答したアンケートは女兒に関する個人情報であり、個人情報保護条例の適用を受けるものである。野田市個人情報保護条例9条は、目的外での利用・提供を制限しており、例外的に外部提供できる場合に「本人同意があるとき」(9条1項2号)を定めている。この外部提供の範疇には、父親への提供も含まれ得る。

当初、女兒の同意がないことを理由に父親に提供を拒否したことが、どのような意味を個人情報保護条例において有するか、学校及び市教委が理解していたが不明であるが、少なくとも提供しない理由として本人同意がないと述べていた。その後、父親が女兒の同意書を持参したため提供したものとされている。これは、個人情報保護条例の規定としては、9条1項2号に該当した外部提供に当たる行為になる。

ここには二つの観点から看過し難い個人情報保護条例上の重大な問題がある。一つは、女兒による本人同意を受けた父親への提供は、女兒に条例上の判断を求めていることに他ならないということだ。小学4年生という年齢、暴力を受けていた父親のもとにおかれていた環境に照らすと、十分な意思能力を有した同意とみなすことはそもそもできない。女兒の意思能力を考慮せず、同意があったことを理由にアンケートを父親に提供したということは、女兒の判断に責任を転嫁しているものであり、断じて容認できない事態である。

二つ目は、野田市個人情報保護条例第9条2項は、外部提供ができる場合として定められている9条1項各号に該当場合であっても、「当該個人情報に係る本人及び第三者の権利利益を不当に侵害することのないようにしなければならない」と定めている。したがって、女兒の同意が仮に有効であったとしても、一時保護のきっかけとなったアンケートを保護の原因となった父親に対して提供することは、明らかに本人の権利利益を侵害するものである。

学校及び市教育委員会は、個人情報保護条例の諸規定を理解していれば、提供することはあり得なかったはずであり、個人情報保護条例との関係において明らかに違法である。

(2) 情報公開条例違反との認識について

父親にアンケートを提供したことを情報公開条例違反とする見解は、根本的に誤っている。野田市情報公開条例はいわゆる住民に開示請求権を保障し、不開示情報に該当する場合を除き行政文書の開示を義務付けている。女兒の回答したアンケートは行政文書に該当することは明らかであるため、情報公開条例の対象となる。しかし、条例は請求権者に対して等しく行政文書を開示する仕組みであって、女兒の父親であることを理由に開示をする仕組みではない。そのため、アンケートを広く一般に開示をしていたのであれば、情報公開条例の規定する不開示情報に明らかに該当する行政文

書を開示したことになり、情報公開条例の運用に問題があったということになる。しかしながら、本事案は父親であるから提供しているものであって、情報公開条例との関係を問題にする余地はない。

一方、個人情報保護条例との関係では学校及び市教委の対応は違法性のあるものである。父親へのアンケートの提供は、外部提供という形態か、あるいは女兒の法定代理人として開示請求による開示という二つの場合があり得る。前者についてはすでに述べた通りである。

野田市個人情報保護条例 15 条 1 項は本人に自己情報の開示請求権を保障し、同 2 項で、「未成年者若しくは成年被後見人の法定代理人又は本人の委任による代理人は、本人に代わって前項の規定による開示を請求することができる」と規定している。そのため、本事案においては、父親が親権者である以上、法定代理人として女兒の個人情報の開示請求の権利が保障されていることになる。しかしながら、未成年者と法定代理人で利益相反があり、未成年の個人情報を親権者に開示することが未成年の件利益を侵害する場合もあるため、それに対応する不開示規定を条例は設けている。

条例 17 条 5 号は、「未成年者の代理人により本人開示請求が行われた場合であって、開示することが当該未成年者の利益に反すると認めるとき」（17 条 5 号）と定めている。したがって、本事案はこの規定を適用して不開示しなければならない典型的なものである。本事案では、父親に開示請求があったものではないが、条例の規定に照らせば父親に開示できない女兒の個人情報に該当するにもかかわらず、父親に提供（開示）したことは、個人情報保護条例に違反しているというべきものである。

(3) 個人情報保護条例の罰則規定との関係について

さらに、当法人が電話で確認した範囲によれば、個人情報保護条例に関する基本認識として、条例の定める刑事罰に該当するか否で条例に対する違法を判断している点に、驚きを禁じ得ない。

野田市個人情報保護条例は、40～44 条で刑事罰を規定しているが、これは刑事罰に該当する違法行為の要件を定めているのであって、条例の求める義務、禁止・制限行為をすべてカバーしているものではない。刑事罰に該当しなくとも、条例の諸規定に反する違法行為は存在する。

その証左に個人情報保護条例は、条例の規定に違反した個人情報の収集、利用、提供に対する利用停止請求権を本人に保障し（29 条）、違法がある場合は個人情報の利用・提供を停止し、あるいは個人情報を消去することとされている。これは、刑事罰に該当しなくとも、条例の規定に反した違法行為を本人が是正する権利を保障しているものである。

前述の通り、女兒の同意を得たことを契機に父親に対してアンケートを外部提供したことは、個人情報保護条例 9 条 1 項及び 2 項に違反し、かつ条例 17 条 5 号を適用して親権者である父親であっても不開示としなければならない情報開示したことは、

条例運用を著しく誤ったものである。御市の見解は、こうした個人情報保護条例に対する基本的な認識に欠くものであり、このような理解のもとで個人情報保護条例を運用しているならば、本事案に限らず野田市全体における個人情報保護の状況について、重大な懸念を持たざるを得ない。

以上に指摘した問題点は、野田市における個人情報の扱いに極めて重大な問題を抱えていることを示唆しており、看過し難く以下のことを実施すべきである。

- ① 本事案にどのような問題があったのかについて、情報公開条例ではなく個人情報保護条例との関係での検証・検討を行うこと
- ② これまでの御市の対応は個人情報保護条例に対する無理解を示していると言わざるを得ず、個人情報保護条例の基本的かつ適切な理解を全庁的に行うこと
- ③ 特に、子どもの受ける不利益を防止する観点から、個人情報保護条例において発生する利益相反、子どもの意思能力などについて基本的かつ適切な理解のために必要な対応を行うこと

なお、本事案については児童虐待死亡事件であり、事件そのものの検証がしっかり行われるべきであることは言うまでもない。検証に際して、児童虐待事案では子どもに関する個人情報の取扱い、子どもが訴える虐待に係る情報の扱いは極めて機微なものであり、かつその扱いが死亡事案に発展し得ること、一方で情報共有が子どもの権利利益を擁護することにもなることを踏まえると、個人情報保護条例と本事案との関係は看過すべき問題ではなく、またこの問題への適切な理解なしには再発防止には程遠いものになることを申し添える。

以上

◆連絡先

特定非営利活動法人情報公開クリアリングハウス
〒160-0008 東京都新宿区四谷三栄町 14-7 芝本マンション 403
TEL.03-5269-1846 FAX.03-5269-0944
E-Mail icj@clearing-house.org