

／ 校長会の研究 ／ 第19回 ／

「運転記録証明書代理申請委任状」と個人情報保護条例

教職員に誓約書・委任状提出を強要し、校長は不処分 - 「飲酒運転撲滅運動」の違法不当性

■誓約書の強要

二〇〇二(平成二四)年一月二五日、県教育委員会は定期人事異動に関する県立学校長会議の席上、一月二三日未明に酒気帯び運転で検挙された県立学校教諭の懲戒処分について発表し、あわせて全教職員から飲酒運転をおこなわないとの「誓約書」と「運転記録証明書代理申請委任状」を集めるよう指示した(二〇〇二年一月二五日、高教第一〇八八号)。

この件は、同日、報道各社に対しても発表され、当事者たる教職員は、校長からの説明を受ける前に、翌二六日の新聞報道で知ることになった。

全教職員に「誓約書」の提出を求めるというのは、たとえて言えば一人の生徒の喫煙を理由に、全校(全県)の生徒に「私は絶対にたばこを吸いません」との誓約書の提出を義務づけるようなものである。もしこのような「指導」をおこなえば、保護者・県民から轟々たる批難を受け、学校への信頼は根底からくつがえるに違いない(その時は、今回の措置を肯定的に報道したマスコミ各社も、一転して批難の列に加わるだろう)。

当事者以外の者から、違法行為を行なわないう旨の誓約書を取るには問題外の行為であり、議論の余地はない。

■代理申請委任状

「運転記録証明書代理申請委任状」については、問題は一層深刻である。「運転記録証明書代理申請委任状」は、自動車安全運転センターに対する「運転記録証明書」の発行申請を「委任」(代理権の授与)するためのものである。センターが作成した書式は多数の運転者の住所・氏名・免許証番号等を連記(二枚に二人、追加用のページには一人)し、一括して申請するようになっている。県教委は、これを一枚につき一人ずつ記載することとした。

「運転記録証明書」は、過去三年間ないし五年間分(申請時に選択する)の道路交通法違反行為の内容を記載したものであり、運転者(運転免許を受けた者)が自分自身で個別に交付申請するのが本来の趣旨である(自動車安全運転センター法第十九条、定款第一九条。センター窓口での申請用と、郵便振替による申請用の、二種類用意されている通常の「交付申請書」は、運転者本人による個別申請の形をとる)。

これに対して、「運転記録証明書代理申請委任状」は、企業が多数の従業員の運転記録を一括入手する際に使用するための書式である。センターとしてみれば、企業の労務担当が一括して受け取ってくれるから、作成した「運転記録証明書」を個別に郵送する手間も省けるうえ、一人当たり七〇〇円の発行手数料を一律に取得できる。

しかし、国の特殊法人であり、警察が保有する重大な個人情報の提供を受ける権限を、独占的に与えられて業務をおこなう自動車安全運転センターが、企業の抑圧的労務管理に安易に加担することには、おおいに問題がある。

■つじつまのあわない目的

この「運転記録証明書代理申請委任状」は、作成後ただちに使用(代理権の行使)して「運転記録証明書」を取得するためのものである。しかし、県内の全教職員約二万七〇〇〇人の「運転記録証明書」を取得するとすると一九〇〇万円近くの費用がかかる。県教育委員会は、日付なしの「運転記録証明書代理申請委任状」を作成し、将来必要が生じた段階で空白の日付欄に年月日を記入して、代理権を行使することにした。

ところが、日付なしの委任状を校長(市町村立学校にあつては、各地方教育事務所)が保管することにしたために、問題がひどく複雑になった。すぐに使われないとなると、目的の説明が難しくなるのは避けられない。県教育委員会の説明は次のとおりである。

「一 今回の県教育委員会の取組は、飲

酒運転が発覚した場合には、飲酒運転による違反歴の有無が確認されることを自覚させ、教職員の飲酒運転根絶への意識の高揚を図ることを目的とするものであること。

二 この委任状は、上記一にあるように、飲酒運転根絶を目的として提出するものであること。」「(運転記録証明書の代理申請への委任状の取扱いについて(通知)」、二〇〇二年一月二二日、高教第一一五二号、各県立学校長あて、高校教育課長・特殊教育課長通知)

「飲酒運転が発覚した場合に、飲酒運転による違反歴の有無が確認される」、つまり、発覚した後で県教育委員会が代理申請委任状を使用して運転記録証明書を取得するというのである。隠されている違反歴を探索するためでなく、「飲酒運転が発覚した」後になってから当事者の運転記録証明書を見ても仕方ないだろう。

■個人情報保護条例に違反

県教育委員会としても、これではつじつまが合わないことに気づいているようで、「委任状の提出は、実際に使用して証明書を取得することが目的ではなく、「飲酒運転根絶」の意識の高揚を図ることを目的とする」と、苦し紛れの目的を掲げた。

茨城県個人情報保護に関する条例(平成五年三月二六日、茨城県条例第五号)第七条は、次のように規定している。

「個人情報収集するに当たっては、保有事務の目的をできる限り明確にし、かつ、保有事務の目的を達成するために必要な範囲内で収集しなければならない。」

運転記録証明書に記載されている違反歴(違反がない場合にはその事実は、極めて重要な個人情報であるが、代理申請委任状に記載する二桁の運転免許証番号等も、すでに重大な個人情報であり、その収集にあたっては、個人情報保護条例上、目的の明確化と必要な範囲内での収集が義務づけられる。意識の高揚を図る、とか、発覚後に行使することもある、などの曖昧で矛盾した目的であつては、条例の求める「明確」な「目的」とは言えない。今すぐ二万七〇〇〇人分集めておいて、将来使うのは数人分の委任状に限られるというのでは、「必要な範囲内で収集」したことにもならない。

■何も考えられていない保管体制

県教育委員会は、日付なしの委任状を集めたあとの具体的な保管方法や保管期限について、何も定めていない。転任や退職の際の取扱いも決めていない。これでは転任時に、委任状が前任校に置き去りになるだろう。退職した講師や定年退職者の委任状も、返却されないでいつまでも放置される可能性が高い。

個人情報保護条例第八条は、「漏えい、き損及び滅失の防止その他個人情報の適切な管理のために必要な措置(以下「安全確保の措置」という。)を講ずるよう努めなければならない。」と規定している。県教育委員会は、「安全確保の措置」を全く定めなまま、あせて個人情報収集を始めてしまったのである。

とくに、廃棄の時期とその手続きが一切考えられていないのは問題である。日付なしという今回の委任状の性質上、「期限切れ」(?)がないので、いつまでもずるずると保管されることになる。

「保有する必要があるなくなった個人情報については、速やかに、これを廃棄しなければならない。」とする条例第九条に違反する事態である。「平成を抹消し、新しい元号を記入して使用するようなことも起こりうる。」

■「存否を答える」だけで「プライバシー侵害」

今回の一連の措置が新聞発表された一月二六日、当研究は、「教育庁職員から提出された自動車安全運転センター運転記録証

明書」の開示請求をおこなった。もちろん、運転記録証明書が開示されるはずはない。教職員に提出させた運転記録証明書や代理申請委任状の取扱いに関する県教育委員会の態度をあらかじめ確認しておくために、「不開示の理由」の提示を求めたのである。二月三日付けで「不開示決定」が通知された。「不開示をしない理由」の前段は次の通りであった。

「次城県情報公開条例第七条第二号該当 対象者が特定される文書であるため、当該文書の存在を答えること自体が個人のプライバシーの侵害となり、次城県情報公開条例第七条第一号「で」不開示とすべき情報を開示することになるので存在を答えることはできない。」

（総括令第二六号）

県教育委員会が次城県情報公開条例（平成二年三月八日、茨城県条例第五号）第一〇条の規定を適用した、おそらく初めての事例であらう。

条例第一〇条は、次のとおりである。

「開示請求に対し、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該行政文書の存在を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」

国の情報公開法（行政機関の保有する情報の公開に関する法律、平成二年五月四日、法律第四二号）でも同様の規定が置かれている（第八条）。行政機関が、軍事・外交等の情報を「国の安全（同法第五条第三号）に関する「不開示情報」としたうえでこの規定を適用し、文書の存在を秘密にして国民の知る権利を不当に制限することが危惧されている。

しかし、地方自治体である茨城県の、しかも教育委員会の中にまで、この規定で秘匿されるべき機密情報があったとは、いささか驚きである。

■存在が明らかなのに存在不回答

そうはいつても、ないものについては、勿体つけずに「ない」と答えればすむのであって、あるかないかと言えないなどと言うことじたい、あると言っているも同然である。それに、別の開示された文書によって、「教育庁職員から提出された自動車安全運転センター運転記録証明書」の存在は、明らかなのである。

四月二六日、県教育庁の各課室（九課二室）の総括課長補佐と各教育事務所の次長等が、自動車安全運転センター茨城県事務所へ申請して自分たちの「運転記録証明書」を取得して提出することとし、そのとおりに実行した。この行動の趣旨・目的は不明であるが、「総括課長補佐・次長の飲酒運転根絶への意識の高揚を図ることを目的とするもの」だったのかも知れない。一通当たり七〇〇円の費用は個人負担であった。

文書は存在するが個人情報なので非開示、とすべきものである。あえて存在を秘密にする必要性があるとも思えず、県教育委員会の対応は理解に苦しむ。条例の適用を誤った過剰反応というほかない。

■「職務遂行に関係しない情報」

注目すべきは「不開示をしない理由」の後段である。

「当該文書（運転記録証明書）が仮に存在するとしても、当該文書の内容は個人に関する情報であり、当該情報は公務員職務遂行に関係するものではなく、同法の例外規定も（の）いずれにも該当しないため、不開示となる文書である。」

（前掲、総括令第二六号）

なるほど、自動車の運転を業務とする職員であれば別だが、運転記録証明書が「公務員の職務遂行に係るものではない」とする判断は妥当である。しかしこうなると、県教育委員会は、職務遂行に係るものではない文書（運転記録証明書）を収集したことを、みずから明言したことになる（一応、存在を答えないという立場をとっているが……）。

職務遂行に関係ないとあつては、県内の全教職員に代理申請委任状を提出させる今回の措置について、合理的な根拠を示すことは到底不可能であらう。

■目的外転用の危険

個人情報で一番問題になるのは目的外使用である。漏洩や紛失事故は、頻度の多少はあつても例外的状況といえるが、目的外使用は意図的に、すなわち組織的・全面的・継続的におこなわれるだけに、そのもたらす結果は重大である。

個人情報保護条例第一〇条は次のように定めている。

「保有する個人情報を、保有事務の目的以外の目的のために当該実施機関の内部において利用し、又は当該実施機関以外の者に提供してはならない。」

しかし、当初の目的が確定的でなく曖昧である場合、止むを得ないものがないから目的外使用の危険は飛躍的に高まる。目的外なのか目的内なのかすらハッキリせず、何がなんかわからないまま、いくらでも個人情報が使われてしまい、まったくコントロールできない状態になる危険がある。

さきに見た通り、「飲酒運転根絶」とか「飲酒運転根絶への意識の高揚」などの目的は、あまりにも抽象的で具体的な目的とはいえない。代理申請委任状をどう使用しても「飲酒運転根絶」が目的だとされ、提出者が予想もしなかったことに使われることになる。

これは杞憂ではない。すでに運転記録証明書が管理職任用試験に使われている。

■昇任試験と道路交通法違反

県教育委員会は、今年度から校長ないし教頭への昇任の被推薦者に対して、運転記録証明書の提出を義務づけた（平成二五年度人事異動事務に係る関係書類の提出等について、二〇〇二年一月二五日、高校教育課）。運転記録証明書に記載されている、職務遂行に係るものではない個人情報、昇任に際しての選

考基準のひとつとなったのである。

飲酒運転による検挙歴のある人は、当然アウトだろう。それ以外の違反歴はどのような評価を受けるのであろうか？ 駐車違反程度ならまだしも、過去五年以内にちよつとした違反歴のある人は、昇任できないのであろうか？

校長会への仲間入りを果たすためには、推薦の五年前から自動車の運転をキツパリやめる覚悟が必要かもしれない。

このように、運転記録証明書の人事管理への利用は、すでに止まっている。今回提出した代理申請委任状が行使されて運転記録証明書が取得され、その内容が人事管理に使われる可能性は、きわめて高い。

■全員提出なのに「任意」

誓約書と委任状の提出指示に対して、教職員から激しい抗議の声があつた。

一部の校長は「職務命令」までちらつかせて提出を求めた。おおかたの校長らは、趣旨や具体的方策についての質問に答えることができないまま、「任意」と言い逃れて、県教育委員会の指示とおりに行動した。

しかし「強制」はダメだが、「任意」ならよいなどというものではない。措置そのものが違法なものであるから、「任意」であっても提出を求めると自身が不法行為であり許されない。

それに、高校教育課や校長らのいう「任意」は通常の方法とは意味が異なる。さきに引用した二月二日付け高教第一一五二号通知は、

「提出は強制ではなくあくまでも任意であること等」について、一月二五日の県立学校長会議と二月三日の教職員飲酒運転根絶に向けての講習会において、口頭で説明したところであります。」

といたうえで、「目的」について述べた「二」に続けて言う。

「三 学校長にあつては、所属職員に上

記一及び二の趣旨を十分に説明し、同意を得た上で委任状を提出してもらおうものであり、強制的に提出させるものではないが、今回の県立学校教職員による酒気帯び運転によって受けた教職員に対する不信感を払拭させるための取組であることを理解させ、全員が提出するよう強く要請するものであること。」

これは、同意が得られなければ提出してもらわなくてもかまいませんよという意味ではない。ここでの「同意・理解」には、任意性・自発性のニュアンスはない。

県教育委員会は、一月二五日の発表以来、一貫して「全員が提出する」としている。「全員が提出」するものが、任意であるはずはない。

■本人だけ厳罰で校長らには不処分

県教育委員会は、一月一三日の件の当事者について、定期昇給の延滞措置をとまなう「停職（三か月の懲戒処分を課したうえで、学校名・年齢・性別・住所（市町村名）を新開発表した。事実上、氏名を公表したも同然である。

その一方で、所属長（校長）や、高校教育課長・教育長らについては、特段の管理監督責任を問うこともなく不処分とした。誤解されているようだが、校長が受けた「口頭による訓告」は、身分上・俸給上の不利益を一切ともなわない単なる（注意）に過ぎず、地方公務員法第二九条にいう懲戒処分（戒告、減給、停職、免職）ではない。均衡を欠く取扱いであると一言わざるをえない。

この件での県教育委員会と校長の管理監督責任について、さらに検討する必要があるだろう。（続く）