

神奈川県法学研究所地方自治センター主催シンポジウム

個人情報保護法改正を受けて自治体は条例改正にどう取り組むか

2022年6月29日(水) 13:30~17:30

◇司会 嘉藤 亮 (神奈川県法学部教授)

◇開会挨拶 13:30~13:40

大庭 三枝 (神奈川県法学研究所長)

第1部

◇基調講演 13:40~14:20

個人情報保護条例の改正と地方自治

森田 明氏 (弁護士/神奈川県弁護士会)

◇講演1 14:20~14:50

神奈川県個人情報保護条例改正に係る審議会答申について

人見 剛氏 (早稲田大学大学院法学研究科教授)

◇講演2 14:50~15:20

個人情報保護条例改正への取り組みについて

犬塚 克氏 (前横浜市市民局市民情報室長)

- - - - - 休憩 10 分 - - - - -

第2部

◇パネルディスカッション 15:30~17:20

「個人情報保護条例の改正と個人情報保護に係る運用について～地方自治の観点から」

○パネリスト

人見 剛氏 (早稲田大学教授)

森田 明氏 (弁護士)

安達 和志氏 (神奈川県法学部教授)

葛原 淳氏 (川崎市総務企画局情報管理部行政管理課情報公開担当係長)

○コーディネーター

幸田 雅治 (神奈川県法学部教授)

◇閉会挨拶 17:20~17:30

安達 和志 (神奈川県法学研究所地方自治センター所長)

資料目次

		頁	資料作成者/出典
1	PPT「個人情報保護条例の改正と地方自治」	1	森田明
2	「神奈川県個人情報保護条例改正に係る審議会答申について」	10	人見剛
3	PPT「個人情報保護条例改正への取り組みについて」	16	犬塚克
4	PPT「川崎市における個人情報保護条例改正について」	22	葛原淳
5	個人情報保護法改正の概要	25	出典/内閣官房資料
6	第32次地方制度調査会答申（2020年6月26日）抜粋	28	出典/第32次地方制度調査会資料
7	「個人情報保護制度の見直しに関する最終報告（概要）」抜粋	29	出典/内閣官房資料
8	「公的部門（国の行政機関等・地方公共団体等）における個人情報保護の規律の考え方」（2021年6月 個人情報保護委員会）	44	出典/個人情報保護委員会資料
9	「令和3年個人情報保護法改正に係るガイドライン」概要（2022年4月 個人情報保護委員会）	56	出典/個人情報保護委員会資料
10	「令和3年個人情報保護法改正に係るガイドライン」へのパブコメ結果	62	森田明
11	「令和3年個人情報保護法改正に係るガイドライン」へのパブコメ結果	73	犬塚克
12	「地方自治と個人情報保護の観点から個人情報保護条例の画一化に反対する意見書」（2021年11月16日 日弁連）	81	日弁連
13	「個人情報の保護に関する法律の改正等に伴う個人情報保護制度及び情報公開制度における対応について（答申）」	93	神奈川県情報公開・個人情報保護審議会
14	講師・報告者・パネリスト等略歴	122	

基調講演

個人情報保護条例の改正と地方自治

2022年6月29日

弁護士 森田 明
(神奈川県弁護士会)

基調講演の概要

- 1 個人情報保護制度制定と地方自治体の先進性
- 2 2021年個人情報保護法改正の内容
- 3 改正法と個人情報保護委員会の役割
- 4 条例改正に向けての各地方公共団体の対応

1 個人情報保護制度制定と地方自治体の先進性

- ・1970年代半ば以降 地方公共団体(国立市、春日市など主に市・町)で個人情報保護条例制定

電算機導入が契機→総合的な保護制度へ

- ・1980年9月 OECD（経済協力開発機構）理事会勧告の8原則
- ・1981年7月 行政管理庁・プライバシー保護研究会（座長加藤一郎東大教授（当時））報告書、「5原則」を提案→その後の個人情報保護条例に影響
- ・1987年1月 総務庁・行政機関における個人情報の保護に関する研究会（座長林修三元内閣法制局長官）の報告書→国の法制化に影響

- ・1988年12月 行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律（旧行政機関個人情報保護法→旧行個法）成立
- ・1990年3月 神奈川県個人情報保護条例制定（都道府県で初）
→全国に条例化進む

1 個人情報保護制度制定と地方自治体の先進性

旧行個法と比較しての初期の条例（神奈川県条例など）の特徴

- ・対象が広範囲
議会も対象に、民間事業者への指導も、マニュアル情報と電算情報の両方を対象に
- ・取扱制限+例外条項+審議会関与による個別解除を基本とする
センシティブ情報の取扱制限、本人外収集の制限、目的外利用・提供の制限、オンライン結合の制限
- ・審議会に大きな役割 住民代表も含む構成、公開性
- ・権利保障の範囲が広い
- ・制定時にその地域にふさわしいものを、有識者、住民代表らで議論

1 個人情報保護制度制定と地方自治体の先進性

- ・2003年5月 個人情報保護関連5法成立

- ・2015年9月 個人情報保護法改正

→個人情報保護委員会が監督機関に、附則で「施行後3年ごと見直し」、個人情報の定義の見直し、要配慮個人情報の導入、目的規定で個人情報の利活用を強調、匿名加工情報の導入

個人情報「保護」の水準は、国は地方公共団体に追いつかず

むしろ「利活用」が強調される → 「2000個問題」の浮上

- ・2020年 個人情報保護法改正 主に個人情報取扱事業者への規制強化

- ・2021年5月 デジタル改革関連法（個人情報保護法改正も含む）成立

- ・2023年4月 デジタル社会形成整備法51条（地方公共団体に関する改正部分）の施行予定

2 2021年個人情報保護法改正の内容

- ・改正法の概要 → 「全体像」等

- ・地方公共団体の責務規定（改正法5条）

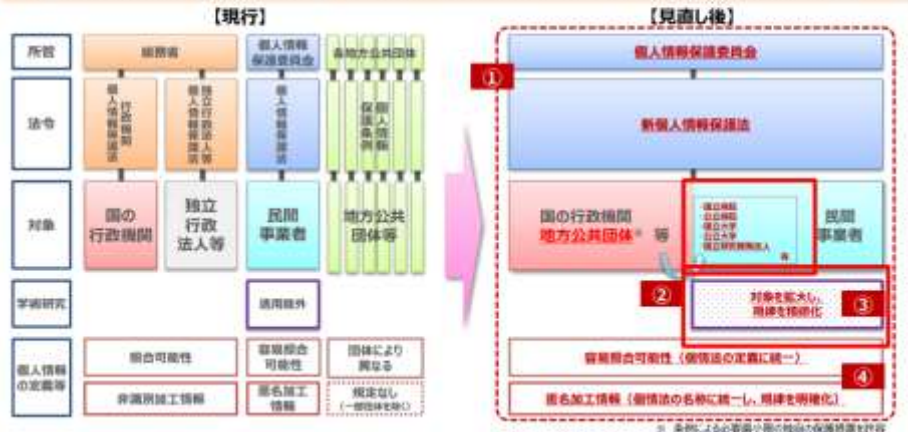
地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、国の施策との整合性に配慮しつつ、その地方公共団体の区域の特性に応じて、地方公共団体の機関、地方独立行政法人及び当該区域内の事業者等による個人情報の適切な取扱いを確保するために必要な施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する。

- ・衆議院内閣委員会の附帯決議から（参議院内閣委員会も同趣旨の附帯決議あり）

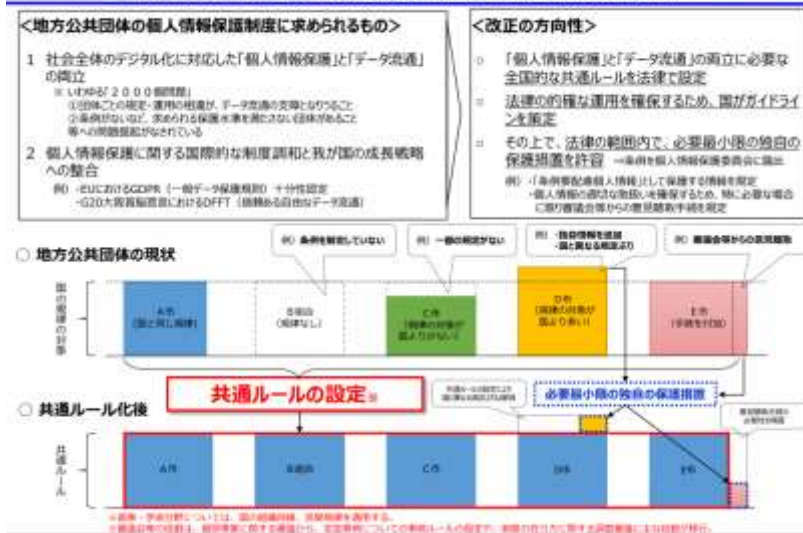
「地方公共団体が、その地域の特性に照らし必要な事項について、その機関又はその設立に係る地方独立行政法人が保有する個人情報の適正な取扱いに関して条例を制定する場合には、地方自治の本旨に基づき、最大限尊重すること。また、全国に適用されるべき事項については、個人情報保護法令の見直しを検討すること。」

個人情報保護制度見直しの全体像

- ① 個人情報保護法、行政機関個人情報保護法、独立行政法人等個人情報保護法の3本の法律を1本の法律に統合するとともに、地方公共団体の個人情報保護制度についても統合後の法律において全国的な共通ルールを規定し、全体の所管を個人情報保護委員会に一元化。
- ② 医療分野・学術分野の規制を統一するため、国公立の病院、大学等には原則として民間の病院、大学等と同等の規律を適用。
- ③ 学術研究分野を含めたGDPRの十分性認定への対応を目指し、学術研究に係る適用除外規定について、一律の適用除外ではなく、義務ごとの例外規定として精緻化。
- ④ 個人情報の定義等を国・民間・地方で統一するとともに、行政機関等での匿名加工情報の取扱いに関する規律を明確化。



地方公共団体の個人情報保護制度の在り方（改正の方向性）



地方公共団体の個人情報保護制度の在り方（改正の概要）

趣旨	
<ul style="list-style-type: none"> ○ 社会全体のデジタル化に対応した「個人情報保護」と「データ流通」の両立が要請される中、 <ul style="list-style-type: none"> ・団体ごとの個人情報保護条例の規定・運用の相違がデータ流通の支障となりうる ・求められる保護水準を満たさない団体がある。等の指摘。（いわゆる「2000個問題」） ○ 独立した機関による監督等を求めるEUにおけるGDPR（一般データ保護規則） 十分性認定など国際的な制度調和とG20大阪首脳宣言におけるDFFT（信頼ある自由なデータ流通）など我が国の成長戦略への整合の要請。 ○ こうした課題に対応するため、地方公共団体の個人情報保護制度について、全国的な共通ルールを法律で規定するとともに、国がガイドライン等を示すことにより、地方公共団体の的確な運用を確保。 	
概要	
<p>① 適用対象</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地方公共団体の機関及び地方独立行政法人を対象とし、国と同じ規律を適用 ・病院、診療所及び大学には、民間部門と同じ規律を適用 ※②、⑤、⑥に係る部分は除く <p>② 定義の一元化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・個人情報の定義について、国・民間部門と同じ規律を適用 例：容易擦合可能性、個人識別符号、要配慮個人情報 等 <p>③ 個人情報の取扱い</p> <ul style="list-style-type: none"> ・個人情報の取扱いについて、国と同じ規律を適用 例：保存の制限、安全管理措置、利用及び提供の制限 等 <p>④ 個人情報ファイル等の作成・公表</p> <ul style="list-style-type: none"> ・個人情報ファイル等の作成・公表について、国と同じ規律を適用 ※個人情報ファイル等の作成等を行う個人情報ファイルの範囲は国と同様（1,000人以上等）とする ※引き続き、個人情報取扱事務登録簿を作成することも可能とする <p>⑤ 自己情報の開示、訂正及び利用停止の請求</p> <ul style="list-style-type: none"> ・開示等の請求権や要件、手続は主要な部分を法律で規定 	<p>⑥ 匿名加工情報の提供制度の導入</p> <ul style="list-style-type: none"> ・匿名加工情報の提供制度（定期的な提案募集）について、国と同じ規律を適用 ※ただし、経過措置として、当分の間、都道府県及び指定都市について適用することとし、他の地方公共団体は任意で提案募集を実施することを可能とする <p>⑦ 個人情報保護委員会と地方公共団体の関係</p> <ul style="list-style-type: none"> ・個人情報保護委員会は、地方公共団体における個人情報の取扱い等に関し、国の行政機関に対する監視に準じた措置を行う ・地方公共団体は、個人情報の取扱いに関し、個人情報保護委員会に対し、必要な情報の提供又は助言を求めることが可能 例：個人情報の提供を行う場合、匿名加工情報の作成を行う場合 等 <p>⑧ 施行期日等</p> <ul style="list-style-type: none"> ・施行期日は、公布から2年以内の政令で定める日とする ・地方公共団体は、法律の施行に必要な条例を制定 例：手数料、処理期間 等 ・国は、個人情報の適正な取扱いを確保するため、地方公共団体の準備等について必要な助言（ガイドライン等）を行う <p>※地方公共団体が条例で定める独自の保護措置について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・特に必要な場合に限り、条例で、独自の保護措置を規定 ・条例を定めたときは、その旨及びその内容を個人情報保護委員会に届出

2 2021年個人情報保護法改正の内容

・改正法の問題点

地方自治、条例制定権の観点からの問題点

地方自治体の個人情報保護の後退という観点からの問題点

特に審議会の役割の制限

・2021年11月16日日弁連

「地方自治と個人情報保護の観点から個人情報保護条例の画一化に反対する意見書」

〈意見書の趣旨〉

1 個人情報保護委員会など国の機関は、地方公共団体の条例制定権を尊重するとともに、例えば、要配慮個人情報やオンライン結合の規制を一律に否定したり、個人情報保護に関する審議会の役割や構成を制限したり、行政機関等匿名加工情報の導入を義務付けたりする解釈など、地方公共団体の判断を不当に制約する解釈を改めるべきである。また、これらの不当な解釈をもたらす改正法の規定は、速やかに改正するべきである。

2 地方公共団体は、現時点における国の解釈にかかわらず、これまでの個人情報保護条例の運用を踏まえ、自主性及び自律性をもって、自らの地域内における個人情報保護施策を後退させないための取組を行うべきである。

2 2021年個人情報保護法改正の内容

日弁連意見書の問題意識（まえがきから）

改正法においても、地方公共団体の条例により定めることができる事項が認められているが、それ以外の多くの事項について、地方公共団体が個人情報保護条例により独自の施策を実施することに対して、後述のとおり、国の個人情報保護委員会は否定的な解釈を表明している。

こうした解釈やそれをもたらす改正法の規定は、国に先行して各地方公共団体の創意工夫で制度化が進められた地方公共団体の個人情報保護制度を画一化するものであって、憲法の定める地方自治の本旨（憲法第92条）に反し、地方公共団体の条例制定権（同第94条）を不当に制限するものである。また、地方公共団体における個人情報保護制度全般の後退を招くことが危惧され、これにより、個人のプライバシー権（同第13条）が侵害される危険性は増大するため、「デジタル社会の進展」（改正法第1条）を受けたデジタル社会推進のための今回の法改正が、かえってデジタル社会の存立基盤を危うくすることとなりかねない。

3 改正法と個人情報保護委員会の役割

- 2021年6月「公的部門（国の行政機関等・地方公共団体等）における個人情報保護の規律の考え方」の提示

その後、ガイドライン、同Q&A、事務対応ガイド

→「許容されない」といった一方的な見解表明を多発

個人情報委が一元的な解釈運用機関であると強調

cf ガイドライン案への意見募集に対する日弁連有志の意見と個人情報委の回答

- 「一元的な解釈権限」と地方公共団体

ガイドライン等は「技術的助言」（地方自治法245条の4第1項）

条例についての解釈運用は、当該地方公共団体の権限（改正法5条）

「一元的」という趣旨も、国の機関の中で一元的な所管をもつということ

（他の省庁が個別に地方公共団体に技術的助言は出来ないという意味ではないか）

3 個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（行政機関等編）の改正（概要）①

- 整備法第51条による個人情報保護法（以下「法」という。）の改正に伴い、行政機関等における個人情報の適正な取扱いを確保することを目的として、「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（行政機関等編）」を改正する。
- 今回の改正案については、昨年7月及び11・12月の2回にわたり実施した全国の地方公共団体を対象とした説明会においていただいた質問や、説明会前後に提出いただいた意見等（延べ2000件超）も踏まえ、立案した。
- なお、整備法第51条による改正後の法（※）において新たに法の適用対象になる地方公共団体の機関及び地方独立行政法人についても、行政機関及び独立行政法人等と同一の条項が適用されることになることから、ガイドラインにおいても、これらの条項については行政機関及び独立行政法人等と同じ記述が適用されるものとする。

（※）これに基づき政令、規則も含む。以下同記。

事項	整備法第51条による改正の内容及びそれに伴うガイドライン改正の内容 (下線部が特に地方公共団体の意見を踏まえた箇所)
① 条例等配慮個人情報	<ul style="list-style-type: none"> 地方公共団体の機関又は地方独立行政法人が保有する個人情報（要配慮個人情報を除く。）のうち、地域の特性その他の事情に応じて、本人に対する不当な差別、偏見その他の不利益が生じないようにその取扱いに特に配慮を要する記述等として当該地方公共団体の条例で定める記述等が含まれる個人情報として、「条例等配慮個人情報」が新設（法第60条第5項）。 条例等配慮個人情報について、法に基づく規律を超えて地方公共団体等による取扱いや提供等に関する固有のルールを付加したり、個人情報取扱事業者等における取扱いに固有のルールを設けることは、法の趣旨に反することを説明。
② 「地域における事務」の考え方	<ul style="list-style-type: none"> 法第61条第1項（個人情報の保有の制限）及び第69条第2項第2号・第3号（例外的に利用目的以外の目的のための利用及び提供が認められる場合）の「法令の定める（所掌）事務又は業務」には、地方自治法第2条第2項に規定する「地域における事務」が含まれることを説明。 法第69条第1項（目的外利用及び提供の禁止の原則）の「法令に基づく場合」には、普通地方公共団体が「地域における事務」を扱うことを定めている地方自治法第2条第2項のような、包括的な機能を定めている規定がある場合に当該規定のみに基づいて行う個人情報の取扱いは含まれないことを説明。
③ 死者に関する情報の開示	<ul style="list-style-type: none"> 死者に関する情報について、当該情報が同時に遺族等の生存する個人に関する情報であって、当該生存する個人を識別することができる場合に限り、当該生存する個人にとって「自己を本人とする保有個人情報」に該当し、当該生存する個人による開示請求の対象となることを説明。

3 個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（行政機関等編）の改正（概要）②

事項	整備法第51条による改正の内容及びそれに伴うガイドライン改正の内容 (下線部が特に地方公共団体の意見を踏まえた箇所)
④ 地方公共団体に置く審議会等への諮問	<ul style="list-style-type: none"> 地方公共団体の機関は、個人情報の適正な取扱いを確保するため専門的な知見に基づく意見を聴くことが特に必要である場合には、条例で定めるところにより、審議会等に諮問することができる（法第129条）。 「特に必要な場合」につき、個人情報保護制度の運用やその在り方について専門的知見を有する者の意見も踏まえた審議が必要であると合理的に判断される場合がこれに当たる旨と併せ、求められる専門的知見として、サイバーセキュリティに関する知見を例示。 地方公共団体の機関において、個別の事業の法に類した適否の判断について審議会等への諮問を行うことは、社会全体のデジタル化に対応した個人情報の保護とデータ流通の両立の要請を踏まえ、地方公共団体の個人情報保護制度についても、法の規律と解釈が個人情報保護委員会に一元化された整備法第51条による法改正の趣旨に反することを説明。 施行前の条例に基づく審議会等による審中を根拠とした運用について、施行後は改正後の法に附したものであるが否がにつき再整理した上で、法の規定に従い適切な取扱いを確保する必要があることを説明。
⑤ 地方公共団体による必要な情報等の提供の求め	<ul style="list-style-type: none"> 地方公共団体は、地方公共団体の機関、地方独立行政法人、その区域内の事業者及び住民による個人情報の適正な取扱いを確保するために必要があると認めるときは、個人情報保護委員会に対し、必要な情報の提供又は技術的な助言を求めることができる（法第166条第1項）、情報提供又は助言が必要であると判断した場合には、速やかに同委員会に連絡することが望ましいことを説明。 個人情報の保護に関する条例を定めるに当たり、個人情報の適正な取扱いを確保するために情報提供又は助言が必要であると判断した場合には、同委員会に連絡することが望ましいことを説明。
⑥ 条例との関係	<ul style="list-style-type: none"> 法において条例への委任規定が設けられている事項（例：本人開示等請求における手数料（法第89条第2項））及び一定の事項について条例で定めることが許容されている事項（例：個人情報取扱事務登録簿の作成・公表に係る事項（法第75条第5項）、本人開示請求等の手続（法第107条第2項及び第108条））について説明。 個人情報の保護やデータ流通について直接影響を与えるような事項であって、法に委任規定が置かれていないもの（例：オンライン結合に特別の制限を設ける規定、個人情報の取得を本人からの直接取得に限定する規定）について、条例で独自の規定を定めることは許容されないことを説明。 法と重複する内容の規定を条例で定めることについて、同一の取扱いについて適用されるべき規定が法と条例とに重複して存在することとなるため、法の解釈運用を個人情報保護委員会が一元的に担うこととした整備法による法改正の趣旨に照らし、許容されないことを説明。

※：地方公共団体から提出いただいた質問等の大部分を占める、改正後の法の下における具体的な運用解釈を問うものについては、今後の事務対応ガイドやQ & Aの策定・見直しにおいて、対応する記述の追加等を行っていく予定。

3 改正法と個人情報保護委員会の役割

[審議会関係～個人情報委のガイドラインQ&Aから]

「条例で定めるところにより、第3章第3節の施策を講ずる場合その他の場合において、個人情報の適正な取扱いを確保するため専門的な知見に基づく意見を聴くことが特に必要であると認めるときは、審議会…に諮問することができる。」（改正法129条）

住民代表のみで構成される審議会に諮問することは認められないが、専門的な意見に対する住民の反応を確認する趣旨で住民代表からの意見を聴くことはできる。そのために住民代表たる構成員を置くことは可（QA7-1-4）。

類型的に審議会への諮問を要件とする条例を制定することはできない（規律6、ガ3④）

3 改正法と個人情報保護委員会の役割

[審議会関係～個人情報委のガイドラインQ&Aから]

次のような場合は諮問できる（QA7-1-1）

- ・ 定型的な案件の取扱いについて、専門的知見に基づく意見を踏まえて国の法令やガイドラインに従った運用ルールの細目を事前に設定しておくことで個人情報の適正かつ効果的な活用が図られる場合

（運用ルールの細目→利用目的の明示の具体的方法、正確性確保のための方策、安全管理措置の具体的方法、本人同意の取得方法等に関する運用ルールの策定 QA7-1-2）

- ・ 地方公共団体等が法律の範囲内で地域の特殊性に応じた必要性から独自の個人情報保護に関する施策を実施する場合で、地域の代表者や有識者等からの意見を聴取することが特に必要である場合

- ・ 審議会等が自発的に行う調査、審議又は意見陳述を妨げるものではないが、調査等を事実上の要件としたり、審議会の意見を尊重することを義務付ける規定を設けることはできない（QA7-1-3）

3 改正法と個人情報保護委員会の役割

個人情報保護委員会の課題

- ・業務量が過重?
 - 特定個人情報保護委員会（番号法の監督機関）
 - 個人情報保護委員会へ（2015年改正、民間事業者を監督）
 - 行政機関、地方公共団体の監視等（2021年改正）
- ・委員、職員が業務量に対応できるほど増加していない？
- ・地方公共団体の制度や運用を決める立場？

4 条例改正に向けての各地方公共団体の対応

- ・全般的状況
 - 個人情報保護に関する審議会に諮問した上で条例案策定へ
 - 全体的に遅れている印象、審議会への報告にとどめるところも
 - 意見募集など住民参加のタイミング
- ・神奈川県情報公開・個人情報保護審議会の取組み経過
 - 日程 11月以降本年5月まで毎月開催 →5月30日に答申取りまとめ
 - 議論の手法 部会などは作らず、10名の委員全員で議論
 - 審議会から個人情報保護委員会へ質問
- ・地方公共団体の取り組みのあり方

神奈川県個人情報保護条例改正に係る審議会答申について

早稲田大学 人見 剛

1 法律上の必要的条例事項

(1) 開示請求に係る費用負担 (法 89 条 2 項、条例 26 条)

○現行条例と同じく、手数料無料とし、実費相当額のみ請求者負担とする。

(2) 匿名加工情報の利用に係る手数料 (法 119 条 3・4 項)

○実費・政令で定める額・県の特殊事情等を勘案した上で、適切な額の手数料を定める

2 法律上の条例可能事項

(1) 条例要配慮個人情報の新設の新設 (法 60 条 5 項、条例 6 条)

○現状では、法定・現行条例の 11 項目 (信条、病歴等) 以外に追加する必要を認めない。

○「本県において本人に対する不当な差別、偏見その他の不利益が生じている事実やそのおそれがあるもの、その事実に係る本県の独自の事情や他の法令等における差別や権利利益の侵害の禁止の状況等の立法事実を確認するとともに、これに基づく適切な規定範囲を検討し、特に配慮を要する個人情報であることを条例で明示することにより、差別や偏見等に対する個人の権利利益の保護についての本県の認識が高まり、適切に取り扱うための効果が大きいといえるか否かを総合的に考慮し、規定の要否の判断を行うことが適当である。また、本県における新たな施策や社会状況の変化等を踏まえて、随時、規定の検討を行うことが望ましい。」

(2) 個人情報ファイル簿の拡大作成・公表と個人情報事務登録簿の作成・公表 (法 75 条、条例 7 条)

○現状は、個人情報事務登録簿を本人の人数制限のなしに作成し、審議会に報告・一般に公開

○①「個人情報事務登録簿の作成等を継続」するか、②「個人情報ファイル簿をある程度法定の範囲を超えて作成すること」が望ましい。それらが困難である場合に、③「これまで個人情報事務登録簿の作成対象であった、本人の数 1,000 人未満の範囲についても、個人情報事務登録簿か、これに類する帳票等を、規程等に明記して作成・公表することなど」の対応を行う。

(3) 本人開示義務の例外事項 (法 78 条 2 項、条例 20 条 9 項)

○現状は、保有個人情報の開示義務において、その例外として法令秘等情報を定めている。

○この不開示事由を削除し、法令秘等情報については、法 78 条第 1 項各号に規定されている不開示情報の規定に基づいて、開示又は不開示の判断を行う。

(4) **本人開示請求に対する開示決定等の期限** (法 83・108 条、条例 22 条 1・4 項)

○原則期間については 15 日以内の定めを維持し、延長期間については 45 日以内の定めを法定の 30 日以内に見直すことが適当である。

(5) **訂正請求・利用停止請求における開示請求前置** (法 90 条 1 項 1・2 号、98 条 3 項、108 条、条例 27・34 条)

○現行条例は開示請求前置主義を採用していない。

○①開示請求者に無用な手続的負担を強いることになり得る場合があること、②開示請求前置主義を採用していない現行条例の下において制度の円滑かつ安定的な運用に支障が生じるような実情は認められないこと、から、開示請求前置主義を採用しない。

(6) **審議会への諮問案件** (法 129 条、条例 7 条 3・4 項、8 条 4 項 9 号、9 条 2 項 9 号、17 条 2 項、50 条)

○現行条例では、要配慮個人情報の取扱い、個人情報の目的外利用・提供、本人以外の者からの個人情報の収集等の各場合に審議会への諮問が必要となる。

○「県として、専門的な知見に基づく意見を聴くことが特に必要であると認める場合には、確実に審議会の意見を聴くことができるよう、条例で適切に規定をすることが適当である。」

3 法定外事項

(1) **議会の個人情報保護** (法 2 条 11 項 2 号括弧書き、条例 2 条 2 号)

○現行条例では、個人情報の保護に関する制度を実施する機関である「実施機関」に議会も含まれている。

○「議会における個人情報の適切な取扱いが引き続き確保されるよう・・・議会においても、条例等の規律により、個人情報の取扱いに係る必要な保護措置を定めることが適当である。」

(2) **要配慮個人情報の取扱制限** (法なし、条例 6 条)

○現行条例では、要配慮個人情報は原則として取り扱い禁止とされている。

○要配慮個人情報の取扱い制限を条例で独自に規定することについて、国のガイドライン等では許容されないこととされている。

○個人情報保護委員会への照会の実施

○「要配慮個人情報の取扱制限について、条例に規定すべきとも考えられるところではあるが、個人情報保護委員会へ本県の条例を踏まえた照会を個別に行い、それが許容されない旨の回答が既になされている点に鑑みると、地方公共団体としてこうした法違反と判断される可能性がある対応を行うことが困難であることも想定される。また、改正個人情報保護

法の適切な運用により、要配慮個人情報の保護について必要とされる水準の確保は可能であるとも考えられる。

よって、こうした場合については、改正個人情報保護法における個人情報の取扱いに関する義務を厳守するとともに、同法に従った制度運用にも万全を期し、県において専門的な知見に基づく判断が特に必要であると認めるときには本審議会へ諮問を行う等、引き続き本人の権利利益の保護が十分に確保されるよう、必要な対応をとることが適当である。」

(3) 本人収集原則（法なし、条例8条4・6項）

○現行条例では、個人情報は原則として本人から収集しなければならない（本人収集原則）こととされている。

○本人収集原則を、条例で独自に規定することについて、国のガイドライン等では許容されないこととされている。

○個人情報保護委員会への照会の実施

○「本人収集原則について、条例に規定すべきとも考えられるところではあるが、個人情報保護委員会へ本県の条例を踏まえた照会を個別に行い、それが許容されない旨の回答が既になされている点に鑑みると、地方公共団体としてこうした法違反と判断される可能性がある対応を行うことが困難であることも想定される。また、改正個人情報保護法の適切な運用により、収集に際しての個人情報の保護として必要とされる水準の確保は可能であるとも考えられる。

よって、こうした場合については、改正個人情報保護法における個人情報の取扱いに関する義務を厳守するとともに、同法に従った制度運用にも万全を期し、個人情報を収集するには原則として本人から直接収集することが本人の権利・利益の保護に資すると考えられる旨等を、制度の運用にあたり県の機関等へ周知し、県において専門的な知見に基づく判断が特に必要であると認めるときには本審議会へ諮問を行う等、引き続き本人の権利利益の保護が十分に確保されるよう、必要な対応をとることが適当である。」

(4) 目的外の利用・提供の制限（法69条、条例9条）

○現行条例では、取扱目的以外利用・提供を原則として禁止した上で、条例に規定する適用除外事項に該当する場合に限り、例外的にできることとされている。

○法律においても、基本的には個人情報保護条例と同様の仕組みとなっているが、適用除外事項の具体的な内容については、条例と異なる点が存在する。

○「今後、既存の事務・新規の事務の双方について、必要に応じて個人情報保護委員会への確認を行うとともに、専門的な知見に基づく判断が特に必要であると認めるときには本審議会への諮問も行いつつ、改正個人情報保護法の施行に向けた準備や、施行後の制度運用を適切に行っていくことが適当である。

なお、保有個人情報の目的外利用・提供の件数は、個人情報保護条例の規定による運用状

況の公表において、一般に公表すべき事項の1つとされているため、改正法施行後においても、引き続きこのような対応を継続することが望ましい。」

(5) 電磁的方法による提供 (法なし、条例10条)

○現行条例では、電磁的方法による保有個人情報の提供は、一定の要件を満たした場合に限り行うことができることとされている。

○電磁的方法による提供の制限を、条例で独自に規定することについて、国のガイドライン等では許容されないこととされている。

○個人情報保護委員会への照会の実施について

○「電磁的方法による提供の制限について、条例に規定すべきとも考えられるところではあるが、個人情報保護委員会へ本県の条例を踏まえた照会を個別に行い、それが許容されない旨の回答が既になされている点に鑑みると、地方公共団体としてこうした法違反と判断される可能性がある対応を行うことが困難であることも想定される。また、改正個人情報保護法の適切な運用により、電磁的方法による提供に際しての個人情報の保護として必要とされる水準の確保は可能であるとも考えられる。

よって、こうした場合については、改正個人情報保護法における個人情報の取扱いに関する義務を厳守するとともに、同法に従った制度運用にも万全を期し、県において専門的な知見に基づく判断が特に必要であると認めるときには本審議会へ諮問を行う等、引き続き本人の権利利益の保護が十分に確保されるよう、必要な対応をとることが適当である。」

(6) 個人情報保護審査会の設置根拠及び情報公開審査会の調査権限等 (法105条3項、106条、 条例42条3項、43条3項、情報公開条例19条3項、20条3項)

○個人情報保護審査会の設置根拠が条例から法律に変わるとともに、その組織・運営事項も県規則から条例に変わる。同審査会の調査審議の手續等については、行政不服審査法の規定と現行の条例・審査会規則の規定との整合性を踏まえ、行政不服審査法に設けられていない規定については、その必要性に応じて条例により設ける。

○「情報公開審査会については、その法的位置づけに変更はないものの、個人情報保護審査会に適用される行政不服審査法上の調査審議の手續等に関する規定との整合性を確保するため、現行の情報公開条例第19条第3項に規定する審査会の調査権限を行政不服審査法上の調査権限と同等のものとするとともに、同条例第20条第3項の規定に基づいて審査請求人等が審査会に提出する意見書又資料に提出期限を設定できるよう各規定を見直すことが適当である。」

(7) 運用状況の公表 (法165条、条例49条)

○現行条例では、実施機関は、条例の運用の状況について一般に公表することとされている。

○「県においても独自に、制度が毎年どのように運用されているのかを公表し、個人情報の保護をより一層効果的に推進するための重要な情報提供を県民に対して行っていくことは、個人情報保護委員会による公表内容等に関わらず、今後とも意義のあるものと考えられる。そのため、改正個人情報保護法施行後においても、条例に規定すること等により、引き続き県独自で制度の運用状況等を一般に公表していくことが適当である。」

4 情報公開制度について個人情報保護制度との整合性確保のために対応が必要な事項

(1) **行政文書の定義**（法 60 条 1 項、情報公開法 2 条 2 項、条例 2 条 5 号ウ、情報公開条例 3 条 1 項 3 号）

○現行条例・情報公開条例及び施行規則は、開示（公開）の対象となる行政文書から、「会議の記録を作成するために録音等をした録音テープ等に記録されている電磁的記録」等（会議録データ等）を除外している。

○改正法に合わせて、会議録データ等が保有個人情報の開示請求の対象となる行政文書から除外しないこととする。情報公開請求においても同様の見直しをする。

(2) **匿名加工情報の非公開情報性及び裁量的公開の排除**（法 80 条、情報公開法 5 条 1 号の 2、7 条、 条例 20 条の 3、情報公開条例 7 条）

○「情報公開条例において、行政機関等匿名加工情報等を新たな非公開情報とする規定を設けるとともに、裁量的公開の対象からも除外することが適当である。」

(3) **開示処分後の公開の手續と処分の期限**（法 87 条 3・4 項、情報公開法 14 条 2・3 項、条例 24 条 1 項、情報公開条例 13 条 1・4 項）

○現行情報公開条例は、情報公開請求に係る行政文書の公開決定後、実施機関は速やかに公開することとし、請求者が公開を受けない時は催告し、それでも公開を受けない時には、公開を実施したものとみなすこととしている。

○改正個人情報保護法は、保有個人情報の開示を受ける者は、その求める開示の実施の方法等を開示決定通知のあった日から 30 日以内に申し出ることとし、当該期間を経過したときは、開示を受けるためには、再度、開示請求を行うことが必要となる。条例でも法に合わせ、情報公開条例においても改正個人情報保護法と同様の処分後の公開の手續等に係る規定を設ける。

(4) **審査請求に係る裁決の手續**（法 107 条 1 項 2 号、情報公開法 20 条 1 項 2 号、 条例 41 条の 2 第 1 項 2 号、情報公開条例 18 条 1 項 2 号）

○現行条例・情報公開条例においては、開示する旨の裁決をする場合、原処分時に開示に反対する意見書を提出した第三者に対して、裁決をした旨、その理由及び開示を実施する日

を書面により通知しなければならないとしている。

○法は、この手続保障を、審査請求手続において参加人として開示に反対の意思を表示した第三者に限っている。

○法の規定の趣旨は、反対意見書を提出した第三者には諮問通知がなされるため、審査請求の手続において反対の意思を表示する機会が保障されていることから、当該第三者が審査請求の手続に参加しないのであれば、権利行使の機会を放棄したものであって、それ以上の手続的保障を与える必要はないという点にある。この趣旨は、情報公開請求においても妥当することから、当該規定に相当する情報公開条例上の規定についても見直す。

5 答申で言及していない事項

(1) 個人情報の定義（容易照合性）（法2条1項1号、条例2条1号）

○現行条例の運用解釈でも容易照合性を前提としており、条例での特段の対応をしない。

(2) 民間事業者における個人情報保護（指導助言、苦情相談など）（法13～15条、条例46～48条）

○独自規定の意義は乏しいので法律の定め委ねる。

2022.6.29 神奈川大学法学研究所地方自治センターシンポジウム
個人情報保護法改正を受けて自治体は条例改正にどう取り組むか

個人情報保護条例改正への 取組について

前横浜市市民局市民情報室長
犬塚 克

個人情報保護条例改正への取組について

法改正後の検討経過

- 1 改正法を読み込み、条文ごとに条例と対照して両者の違いを確認（令和3年5月～6月）
 - 条文の読みにくさに悪戦苦闘・・・大学と病院、地方独立行政法人と直営の場合の条文の適用関係
行政不服審査法の読み替え
- 2 主な課題のリストアップ、改正法施行までの大まかなスケジュールの作成（令和3年6月）

主な課題

 - 個人情報保護審議会のあり方
 - 行政機関匿名加工情報提供の組織体制、仕組みの構築
 - その他・・・開示手数料、センシティブ情報の収集禁止、
審査会における審理手続の補充(インカメラ審理など)
議会が保有する個人情報の保護、病院と大学への市の関与
- 3 条例改正の課題を35項目リストアップし、項目ごとに条例改正骨子案を作成（令和3年8月～令和4年2月）

部内の係長以上で素案作成を分担し、素案について議論

法改正後の検討経過

- 4 条例改正骨子案の局長等への説明とスケジュールの確認（令和4年3月）
- 5 新年度体制での条例改正骨子案の修正・確認（令和4年4月～5月）
- 6 個人情報保護審議会及び情報公開・個人情報保護審査会に諮問（令和4年6月）
- 7 中間取りまとめ案について意見募集（パブリックコメント）（令和4年7月）
- 8 答申（令和4年8月～9月）
- 9 条例案を市会に上程（令和4年12月）

改正法への疑問

69条2項2号と3号(目的外利用・提供)
「相当の理由」による例外の許容

本人収集原則の欠如

原則の欠如



- 原則と考えて来たことが間違いだったのか？
- 個人情報は市民からの預かりものであるという市民との共通理解を基礎に信頼関係を築こうとしてきた。
- 個人情報は本人のモノではないと啓蒙していかなければならないのか？
- 69条2項2号及び3号は市民の情報が自治体の垣根を越えて行政において広く共有される近未来を予感させる。それは望ましい未来なのか？

※ もうひとつどうしても気になったのは69条1項の「法令」が条例を含まないこととされたこと
災害時要援護者の情報の地域団体への提供のようなことは法律の委任がなければ条例で規定することはできないのか？
行政指導に従わない場合の氏名公表は？

個人情報保護委員会への疑問

1 個人情報保護審議会への否定的評価

「特に必要と認めるとき」の限定的解釈

「類型的に審議会等への諮問を要件とする条例を定めてはならない。」



- 審議会が個人データの流通を阻害することへの警戒か
- 審議会が独自の法解釈を行うことへの警戒か
- 実際に果たしてきた役割への配慮が見られないのは残念
- しかし「諮問を要件」としなければ、類型的に意見を聴くことを許容しているようにも読める。
- 個人情報保護委員会の見解を拡大解釈しないようにしたい。

2 根拠のない条例制定権の規制

「個人情報保護やデータの流通に直接影響を与える事項について条例で独自の規定を定めることは許容されない。」 「法律と重複する内容の規定を条例で定めることは許容されない。」



- 法律と条例制定権に関する通常の議論に照らして、一見しておかしい。
- 「法の一元的な解釈権限」に基づいて解釈を示しているのだと考えると辻褄は合う。
- しかし、その根拠は？

個人情報保護委員会への疑問

3 意味の分からない解釈

- 「法の解釈権限を委員会が一元的に担う」ことをおそらくは唯一の根拠としての条例の否定



- センシティブ情報の収集禁止はデータ流通の阻害と関係がない。
- 保有する必要のなくなった個人情報の廃棄は当然のこと
- 開示期限を請求日から60日まで延長できるとする規定は法律と実質的に違わない。

実質的に意味がない

- 69条2項3号（他の行政機関等への目的外の提供）における「法令の定める事務」を同項2号（行政機関等内での目的外利用）における「法令の定める所掌事務」と混同



- この混同は実務上大きな問題
- 行政機関個人情報保護法のガイドラインを踏襲したことによると説明
- 条文を無視してまで国の行政機関に都合のよい解釈に引きずられていてどうするのか。
- 「一元的な解釈権限」がいろいろな場面で足かせになることを危惧

条例改正の検討

1 個人情報保護審議会の設置と審議事項

- 「個別の事案について審議会等の意見を聴く必要性は大きく減少する」とは考えられず。
- 第三者による個別事案の安全性チェック（アセスメント）と情報公開こそが重要



諮問ではなく報告事項+審議会は意見を述べることができるとし、個条委の見解との抵触を回避
報告の時期等を規則に委任し、軽重をつけることで事務を合理化
オンライン結合の原則禁止規定は設けず、諮問ではなく報告事項として実を取る。
(報告事項は委託と目的外提供に限定することに)

2 本人収集の原則

- すでに定着している原則的思考方がなくなることで市民への説明に困ることが想定
- 自己規律に過ぎないとも言えるが、個人情報の流通に係る原則の定立は個条委の見解と正面から衝突



可能な限り本人から収集するよう努める責務規定を設ける。

条例改正の検討

3 センシティブ情報の収集禁止

- 法律の規律と重複する規定を条例で設けることは許容されないとの論理自体が根拠を欠く(※)。
- 人権に関わる情報を個人情報一般と区別して旗を掲げることに意味があり、法律と重複しない。
市民から「思想信条などは収集しませんよね」と聞かれたとき「法令の定める事務に必要な個人情報は保有しません」と回答することで、誠実に説明責任を果たしたと言えるだろうか。
- 人権に配慮する規定をなくしてよいのか。残すことに正面から反対できるとは思えない。
- 同趣旨が法の規定から導かれるならガイドラインでその旨記述してほしいと要望するも反応なし。



要配慮個人情報のうち、人種、信条及び社会的身分に係る個人情報について、
原則として収集してはならないことを規定する。
(現在は、収集しないよう努める責務規定とする案に変更)

※ 本年4月のQAでは、要配慮個人情報の取得を制限することは、個人情報保護やデータ流通について直接影響をあたえる事項に当たるので、条例で規定することは認められないという説明に変更されている。

条例改正の検討

4 不要となった個人情報の廃棄・消去義務

- 不要となった個人情報を保有しないことと廃棄・消去することは同義ではなく(※)、法律と重複しない。
- 確実に廃棄・消去することは重要
- 否定しなければならない実質的理由は考えられない。

※ 保有しないことと廃棄・消去することを区別する必要について、次頁参照



保有する必要がなくなった保有個人情報については、確実かつ速やかに廃棄し、又は消去しなければならないことを規定する。
また、例外として、歴史的資料として保存する場合その他の廃棄又は消去を要しない場合について規定する。
(現在は、規定しない案に変更)

条例改正の検討

※ 不要となった個人情報を保有しないことと廃棄・消去することを区別する必要

デジタルを活用した公文書管理に係るワーキング・グループ報告書
「デジタル時代の公文書管理について」(令和3年7月内閣府公文書管理委員会)

- 複数の行政機関等が一つの電磁的記録を同時に保有するケースを想定し、当該電磁的記録へのアクセス権限の喪失をもって文書の廃棄とすることを提言
- 最終的に当該電磁的記録が消去されることをどのように担保するか説明はなされておらず、保有はしないが消去もしないということが現実的な事態として想定されている。



- 保有する者のなくなった個人情報が存在し続けることは個人情報の安全という観点からは明らかに問題
- アクセス権限の喪失をもって廃棄とみなすことができるとしても、それが許されるのは、個人情報の安全が確実に担保される場合に限られなければならない。
- 一定の条件が必要である以上、不保有と廃棄を概念上区別しておく必要がある。

パブコメ提出意見に対する個人情報保護委員会の考え方を読んで

- 「条例で規定することは許容されない」とする根拠は、最終的には、それが「個人情報保護法の一元的な解釈権限を有する」個人情報保護委員会の解釈であるという点に行き着くのではないか。
 - しかしその「委員会は個人情報保護法の一元的な解釈権限を有する」とする見解に実定法上の根拠のないことが明らかになったように思われる。
 - 説明にならない説明を受け入れると住民に対して自信をもって説明することができなくなる。
 - 住民に誠実に向き合うことのない権威主義的な自治体行政に向かう契機とならないか危惧
 - 個人情報ほとんど全ての業務において取り扱うので影響は大きい。
- ⇒
- 「委員会は個人情報保護法の一元的な解釈権限を有する」との見解は、地方自治法が定める国自治体関係を逸脱 cf. 地方自治法245条の9
 - 特別法で地方自治法を超える国自治体関係を規定することができるとしても、個人情報保護法に地方自治法を超える国自治体関係を規定する条文はない。
 - 同見解は法的根拠のない個人情報委の一方的な見解であり、言わば願望にすぎないことを銘記しておくことが肝要

川崎市情報公開運営審議会 小委員会 検討状況について

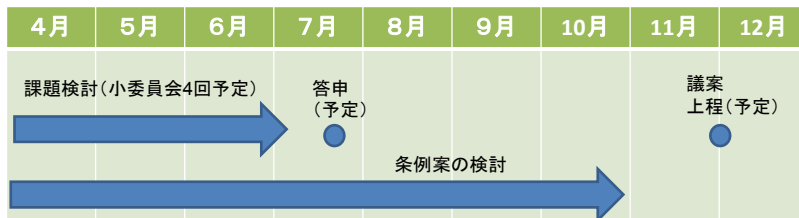


1

条例制定に向けてのスケジュール

諮問(個人情報の保護に関する法律の改正に伴う川崎市の個人情報保護制度の在り方について)

改正川崎市個人情報保護条例 令和5年4月施行



⇒今後、小委員会での検討状況や答申内容を踏まえて、庁内関係部署と調整を図りながら、個人情報保護委員会のガイドライン等を参考に条例案の協議を進める。

2

検討事項と主な諮問事項

検討事項1 個人情報の定義(死者)

- 1 死者に関する情報の保護に係る規定を定め管理を行うことについて
- 2 遺族請求に代わる死者に関する情報の開示請求に関する手続の制定について

検討事項2 条例要配慮個人情報について【条例事項】

- 1 「LGBTに関する事項」「生活保護の受給」「一定の地域の出身である事実」等を条例要配慮個人情報として条例に定めるか

検討事項3 個人情報ファイル及び保有個人情報業務届について【条例事項】

- 1 個人情報ファイルの届出の対象とするファイル及び届出事項として追加する項目について
- 2 個人情報ファイル簿として作成・公表すべきファイル及び項目について
- 3 保有個人情報業務届出の手続の継続可否について

3

検討事項と主な諮問事項

検討事項4 安全管理措置について

- 1 保有個人情報の安全管理措置の在り方について
- 2 行政機関等匿名加工情報、削除情報、加工方法に関する情報の安全管理措置の在り方について
- 3 仮名加工情報、個人関連情報等の安全管理措置の在り方について

検討事項5 保有個人情報の目的外利用・提供について【届出・報告・公表は条例事項】

- 1 ハンドブックに定めている目的外利用基準表及び外部提供基準表の改正法に沿った新たな運用基準の策定について
- 2 目的外利用及び提供(以下「目的外利用等」という。)に係る手続として、市長への目的外利用等届出、目的外利用等をした場合の本人通知及び審議会への報告の手続について
- 3 その他、目的外利用等について、的確な制度運用のための必要な措置の必要性について

4

検討事項と主な諮問事項

検討事項6 要配慮個人情報の取得等及びオンライン結合について

- 1 要配慮個人情報の取得に当たっての基準の策定及びチェック機能及び管理の在り方について
- 2 オンライン結合をする場合の基準の策定及びチェック機能について

検討事項7 開示請求に関する手続について【条例事項】

- 1 任意代理人の場合の本人の意思確認について
- 2 開示決定の期限について
- 3 開示請求に係る手数料について

検討事項8 不開示情報の情報公開条例との整合について【条例事項】

- 1 改正法に定める開示情報及び不開示情報に、川崎市情報公開条例で定める開示情報及び不開示情報をそれぞれ追加することの可否について

検討事項9 行政機関等匿名加工情報の提供制度について【手数料は条例事項】

- 1 行政機関等匿名加工情報の提案審査の審査体制について
- 2 行政機関等匿名加工情報の提供に係る手数料について

5

検討事項と主な諮問事項

検討事項10 審議会の役割(諮問事項等)について【条例事項】

- 1 改正法の下における、情報公開運営審議会の役割(諮問事項等)について

検討事項11 議会局の個人情報保護制度について

- 1 議会局の個人情報保護制度の在り方について

検討事項12 個人情報保護委員による苦情処理制度の維持について【条例事項】

- 1 改正法の下における、個人情報保護委員による苦情処理制度の維持について

検討事項13 個人情報保護条例と情報公開条例の整合について【条例事項】

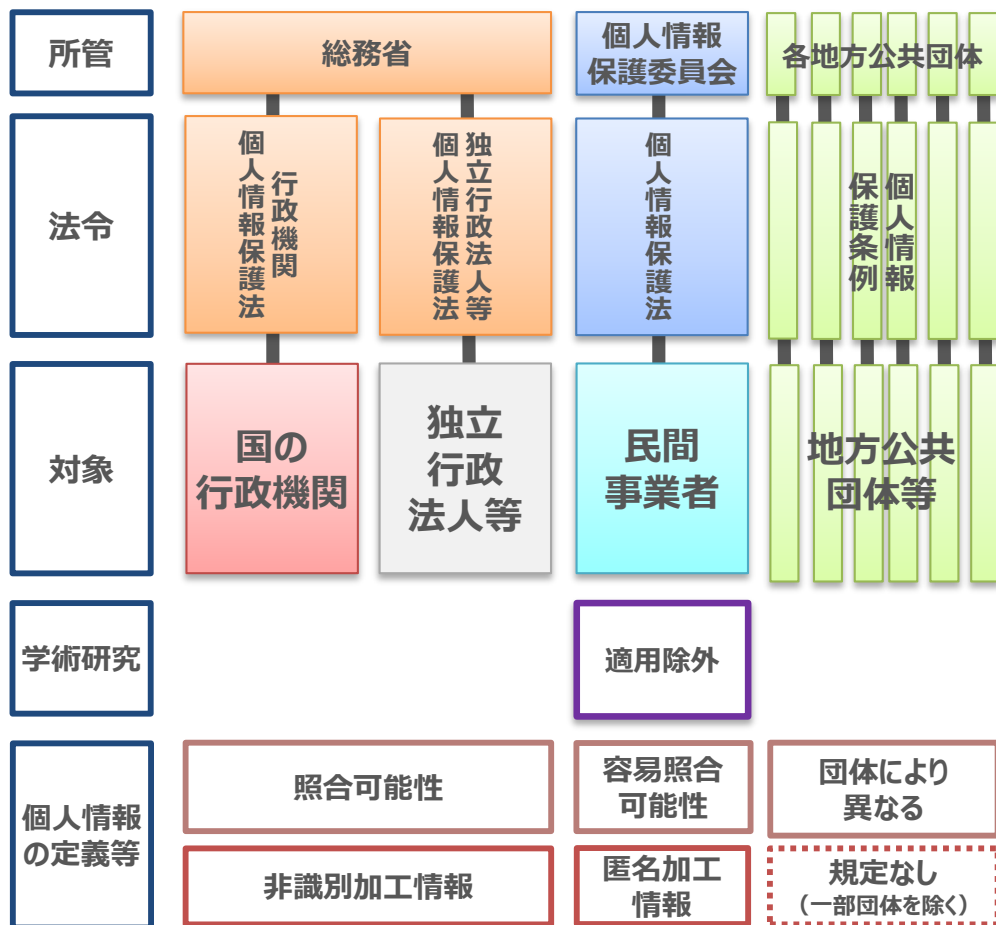
- 1 川崎市個人情報保護条例と川崎市情報公開条例との整合について

6

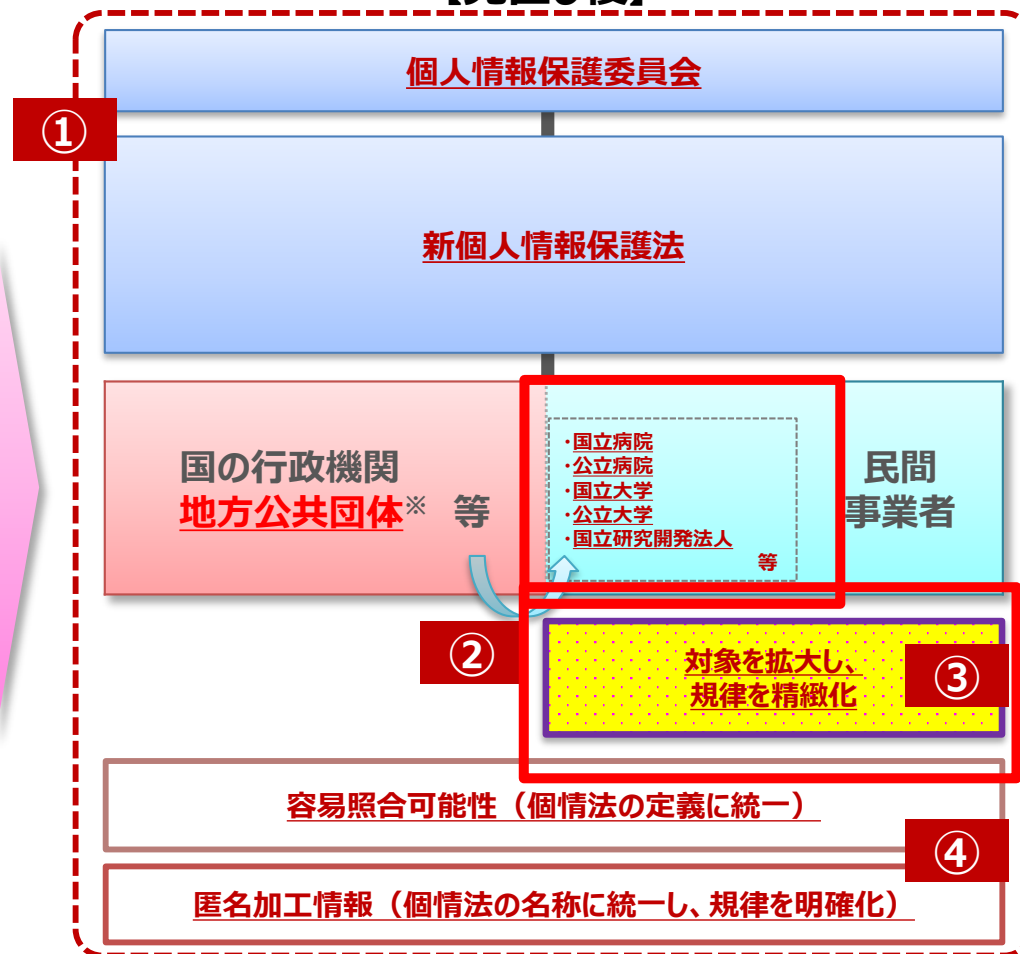
個人情報保護制度見直しの全体像

- ① 個人情報保護法、行政機関個人情報保護法、独立行政法人等個人情報保護法の3本の法律を1本の法律に統合するとともに、地方公共団体の個人情報保護制度についても統合後の法律において全国的な共通ルールを規定し、全体の所管を個人情報保護委員会に一元化。
- ② 医療分野・学術分野の規制を統一するため、国公立の病院、大学等には原則として民間の病院、大学等と同等の規律を適用。
- ③ 学術研究分野を含めたGDPRの充分性認定への対応を目指し、学術研究に係る適用除外規定について、一律の適用除外ではなく、義務ごとの例外規定として精緻化。
- ④ 個人情報の定義等を国・民間・地方で統一するとともに、行政機関等での匿名加工情報の取扱いに関する規律を明確化。

【現行】



【見直し後】



地方公共団体の個人情報保護制度の在り方（改正の方向性）

<地方公共団体の個人情報保護制度に求められるもの>

1 社会全体のデジタル化に対応した「個人情報保護」と「データ流通」の両立

※ いわゆる「2000個問題」

- ① 団体ごとの規定・運用の相違が、データ流通の支障となりうること
- ② 条例がないなど、求められる保護水準を満たさない団体があること等への問題提起がなされている

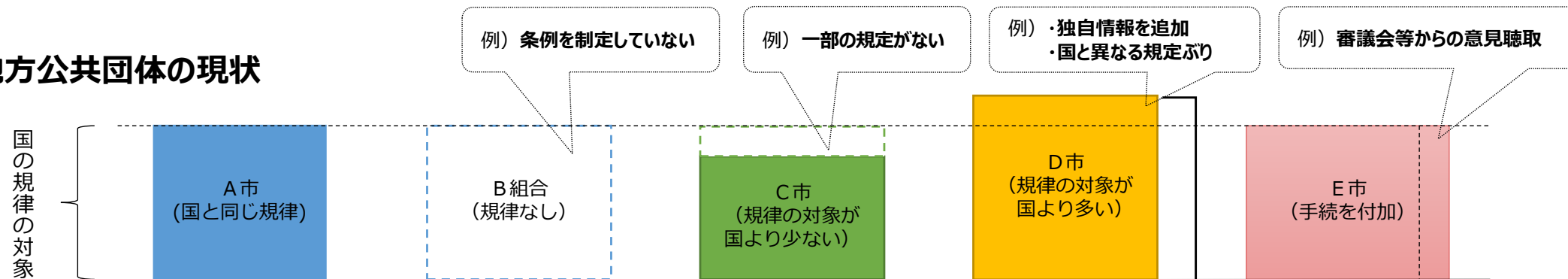
2 個人情報保護に関する国際的な制度調和と我が国の成長戦略への整合

- 例) ・EUにおけるGDPR（一般データ保護規則） 十分性認定
- ・G20大阪首脳宣言におけるDFFT（信頼ある自由なデータ流通）

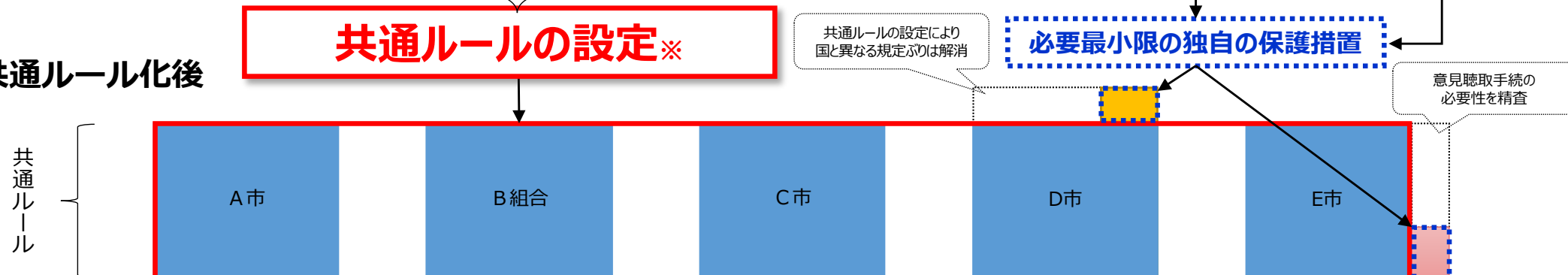
<改正の方向性>

- 「個人情報保護」と「データ流通」の両立に必要な全国的な共通ルールを法律で設定
- 法律の的確な運用を確保するため、国がガイドラインを策定
- その上で、法律の範囲内で、必要最小限の独自の保護措置を許容 ⇒ 条例を個人情報保護委員会に届出
 - 例) ・「条例要配慮個人情報」として保護する情報を規定
 - ・個人情報の適切な取扱いを確保するため、特に必要な場合に限り審議会等からの意見聴取手続を規定

○ 地方公共団体の現状



○ 共通ルール化後



※医療・学術分野については、国の組織同様、民間規律を適用する。

※審議会等の役割は、個別事案に関する審議から、定型事例についての事前ルールの設定や、制度の在り方に関する調査審議に主な役割が移行。

地方公共団体の個人情報保護制度の在り方（改正の概要）

趣旨

- **社会全体のデジタル化に対応した「個人情報保護」と「データ流通」の両立が要請**される中、
 - ・団体ごとの個人情報保護条例の規定・運用の相違がデータ流通の支障となりうる
 - ・求められる保護水準を満たさない団体がある 等の指摘。（いわゆる「**2000個問題**」）
- 独立した機関による監督等を求めるEUにおけるGDPR（一般データ保護規則） 充分性認定など**国際的な制度調和**とG20大阪首脳宣言におけるDFFT（信頼ある自由なデータ流通）など**我が国の成長戦略への整合**の要請。
- こうした課題に対応するため、地方公共団体の個人情報保護制度について、**全国的な共通ルールを法律で規定**するとともに、国がガイドライン等を示すことにより、地方公共団体の的確な運用を確保。

概要

① 適用対象

- ・地方公共団体の機関及び地方独立行政法人を対象とし、国と同じ規律を適用
- ・病院、診療所及び大学には、民間部門と同じ規律を適用
※④、⑤、⑥に係る部分は除く

② 定義の一元化

- ・個人情報の定義について、国・民間部門と同じ規律を適用
例：容易照合可能性、個人識別符号、要配慮個人情報 等

③ 個人情報の取扱い

- ・個人情報の取扱いについて、国と同じ規律を適用
例：保有の制限、安全管理措置、利用及び提供の制限 等

④ 個人情報ファイル簿の作成・公表

- ・個人情報ファイル簿の作成・公表について、国と同じ規律を適用
※個人情報ファイル簿の作成等を行う個人情報ファイルの範囲は国と同様（1,000人以上等）とする
※引き続き、個人情報取扱事務登録簿を作成することも可能とする

⑤ 自己情報の開示、訂正及び利用停止の請求

- ・開示等の請求権や要件、手続は主要な部分を法律で規定

⑥ 匿名加工情報の提供制度の導入

- ・匿名加工情報の提供制度（定期的な提案募集）について、国と同じ規律を適用
※ただし、経過措置として、当分の間、都道府県及び指定都市について適用することとし、他の地方公共団体は任意で提案募集を実施することを可能とする

⑦ 個人情報保護委員会と地方公共団体の関係

- ・個人情報保護委員会は、地方公共団体における個人情報の取扱い等に関し、国の行政機関に対する監視に準じた措置を行う
- ・地方公共団体は、個人情報の取扱いに関し、個人情報保護委員会に対し、必要な情報の提供又は助言を求めることが可能
例：個人情報の提供を行う場合、匿名加工情報の作成を行う場合 等

⑧ 施行期日等

- ・施行期日は、公布から2年以内の政令で定める日とする
- ・地方公共団体は、法律の施行に必要な条例を制定 例：手数料、処理期間 等
- ・国は、個人情報の適正な取扱いを確保するため、地方公共団体の準備等について必要な助言（ガイドライン等）を行う

※地方公共団体が条例で定める独自の保護措置について

- ・特に必要な場合に限り、条例で、独自の保護措置を規定
- ・条例を定めたときは、その旨及びその内容を個人情報保護委員会に届出

第 32 次地制調答申（抜粋）

第 32 次地制調答申（令和 2 年 6 月 26 日）

第 2 地方行政のデジタル化

2 地方行政のデジタル化と国の役割

(5) データの利活用と個人情報保護制度

知識・情報の共有による課題解決の可能性を広げ、効果的・効率的にサービスを提供するためには、地方公共団体が全て自前で行うよりも、組織や地域の枠を越え、官民が協力して、相互のデータの利活用や、アプリケーション開発等の取組を進めることが重要である。また、そのためには、公共データのオープン化等によるデータ利活用環境の充実も求められる。

現在、官民や地域の枠を越えた社会全体のデジタル化を進めるに当たり、データ利活用の円滑化を図る観点から、国際的な制度調和の動向も踏まえ、官民を通じた個人情報保護制度のあり方に関する議論が行われている。各地方公共団体が制定している個人情報保護条例においては、個人情報の定義や制度内容に差異が存在するほか、独自の規制を設けている場合もあり、官民や官同士での円滑なデータ流通の妨げとなっていると指摘されている。一方で、個人情報保護に関して地方公共団体が果たしてきた役割にも留意する必要がある。そこで、地方公共団体における個人情報保護に関する規律や国・地方の役割分担のあり方を検討するに当たっては、地方公共団体の意見を聞きつつ、データ利活用の円滑化に資する方策について積極的に議論が進められることが期待される。

個人情報保護制度の見直し に関する最終報告 (概要)

令和2年12月
個人情報保護制度の見直しに関するタスクフォース

1. 今般、新たに「デジタル庁」を創設し、国や地方のデジタル業務改革を強力に推進していく方針。これに伴い、**公的部門で取り扱うデータの質的・量的な増大が不可避。**
⇒ **個人情報保護に万全を期すため、独立規制機関である個人情報保護委員会が、公的部門を含め、個人情報の取扱いを一元的に監視監督する体制の確立が必要。**
2. 情報化の進展や個人情報の有用性の高まりを背景として、**官民や地域の枠を超えたデータ利活用が活発化。**
⇒ データ利活用の支障となり得る**現行法制の不均衡・不整合を是正する必要。**
　　<不均衡・不整合の例>
 - ・ 民間部門と公的部門で「個人情報」の定義が異なる。
 - ・ 国立病院、民間病院、公立病院で、データ流通に関する法律上のルールが異なる。
 - ・ 国立大学と私立大学で学術研究に係る例外規定のあり方が異なる。
 - ・ 地方公共団体間で個人情報保護条例の規定やその運用が異なる（いわゆる「2000個問題」）
3. 国境を超えたデータ流通の増加を踏まえ、**GDPR十分性認定**への対応を始めとする**国際的な制度調和**を図る必要性が一層向上。

○平成27年個人情報保護法改正法附則

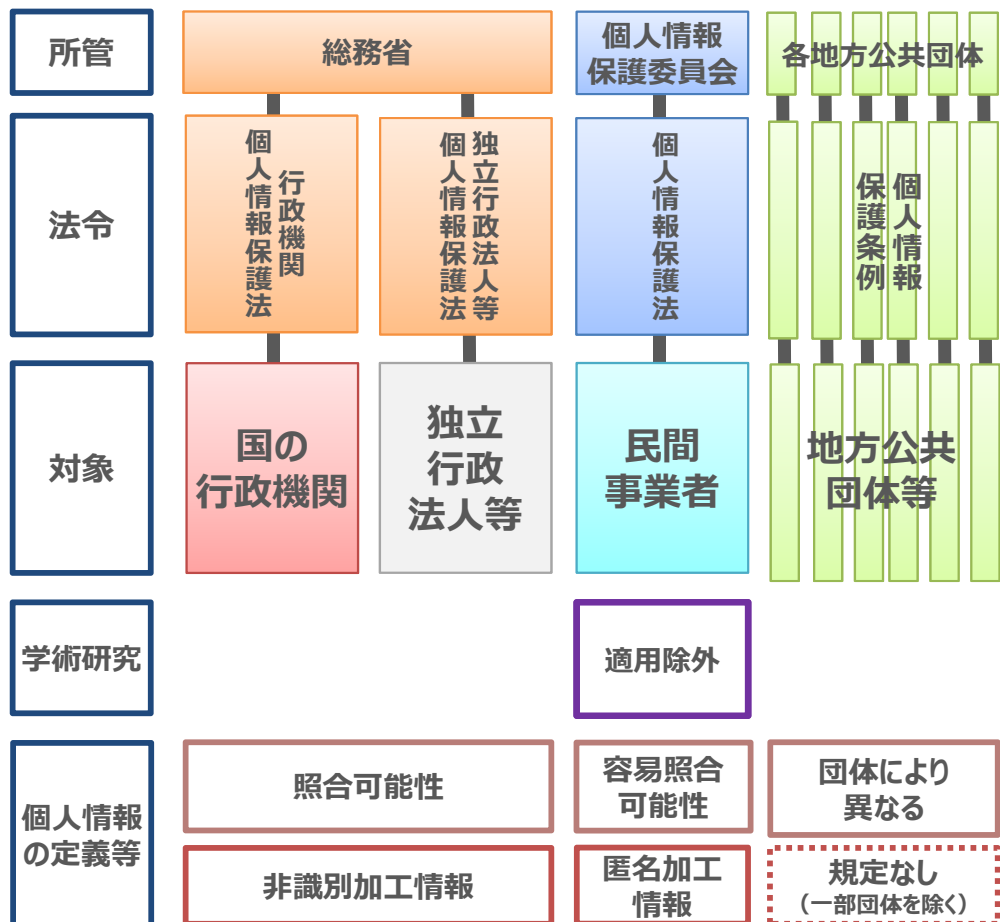
附則第十二条

- 6 政府は、新個人情報保護法の施行の状況、第一項の措置の実施の状況その他の状況を踏まえ、**新個人情報保護法第二条第一項に規定する個人情報及び行政機関等保有個人情報の保護に関する規定を集約し、一体的に規定することを含め、個人情報の保護に関する法制の在り方について検討するものとする。**

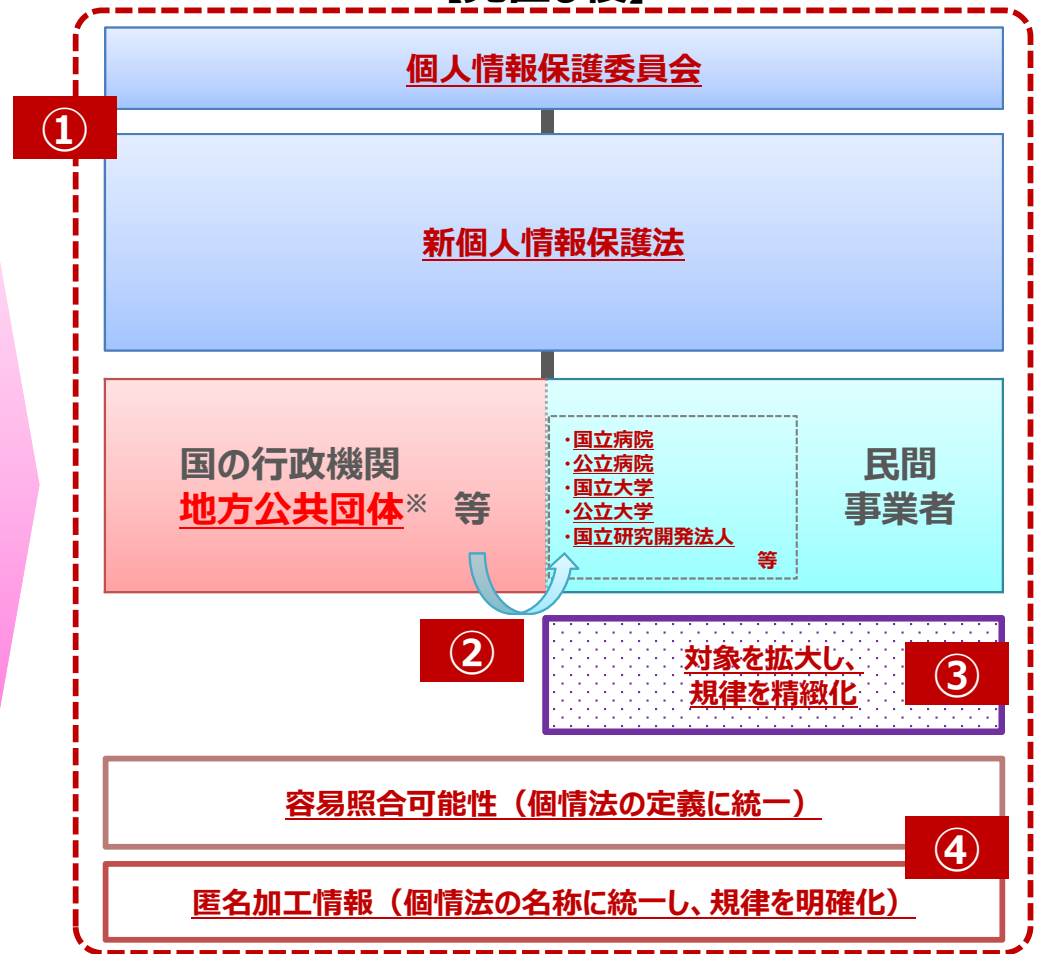
個人情報保護制度見直しの全体像

- ① 個人情報保護法、行政機関個人情報保護法、独立行政法人等個人情報保護法の3本の法律を1本の法律に統合するとともに、地方公共団体の個人情報保護制度についても統合後の法律において全国的な共通ルールを規定し、全体の所管を個人情報保護委員会に一元化。
- ② 医療分野・学術分野の規制を統一するため、国公立の病院、大学等には原則として民間の病院、大学等と同等の規律を適用。
- ③ 学術研究分野を含めたGDPRの十分性認定への対応を目指し、学術研究に係る適用除外規定について、一律の適用除外ではなく、義務ごとの例外規定として精緻化。
- ④ 個人情報の定義等を国・民間・地方で統一するとともに、行政機関等での匿名加工情報の取扱いに関する規律を明確化。

【現行】



【見直し後】



- ・ 現行の独法等個人情報法は、法の対象となる法人を、情報公開法における整理を踏襲し、①理事長等の人事権が政府にあるか、②法人に対して政府が出資できるか、を基準に決定。
- ・ その結果、**医療分野・学術分野の独法等において、民間のカウンターパートとの間で個人情報を含むデータを利用した共同作業が継続的に行われているにもかかわらず、民間のカウンターパートと適用される規律が大きく異なる、という不均衡が発生。**

【行政の広義の内部関係】

総務省が法運用の統一性と法への適合性を内部から確保

- ・ 個人情報ファイル保有の事前チェック（独法等を除く）
- ・ 法の施行状況の調査・公表
- ・ 総合案内所の運営
- ・ 管理指針の策定

情報公開・個人情報保護審査会が、開示決定等に係る審査請求について、第三者的立場からチェック

国の行政機関

独立行政法人等

国立大学
国立病院
国立研究機関

【行政と民間との外部関係】

個人情報保護委員会が法の遵守状況を外部から規制・監督

- ・ ガイドラインの策定
- ・ 報告及び立入検査
- ・ 指導及び助言
- ・ 勧告及び命令
- ・ 間接罰

民間事業者

私立大学
民間病院
民間研究機関

規程の不均衡が発生

- ・ 独法等のうち、民間のカウンターパートとの間で個人情報を含むデータを利用した共同作業を継続的に行うもの等（本人から見て官民で個人情報の取扱いに差を設ける必要性の乏しいもの）には民間事業者と同様の規律を適用。
- ・ ただし、本人からの開示等請求に係る規定及び非識別加工情報の提供に係る規定については、これらの規定がそれぞれ情報公開法制を補完する側面や広義のオープンデータ政策としての性格を有することに鑑み、現行法と同様、全ての独法等を行政機関に準じて扱う。

【行政の広義の内部関係】

個人情報保護委員会が法運用の統一性と法への適合性を内部から確保

独法等のうち、民間に類する立場で民間のカウンターパートとの間でデータを利用した共同作業を継続的に行うもの等
（例）※

- ・ 国立研究開発法人
- ・ 国立病院機構
- ・ 国立大学法人
- ・ 大学共同利用機関法人

【行政の外部関係】

個人情報保護委員会が法の遵守状況を外部から規制・監督

原則として
同じ規律を適用

国の行政機関

独法等のうち、公権力の行使に類する形で個人情報を保有するもの等、上記に該当しないもの
（例）

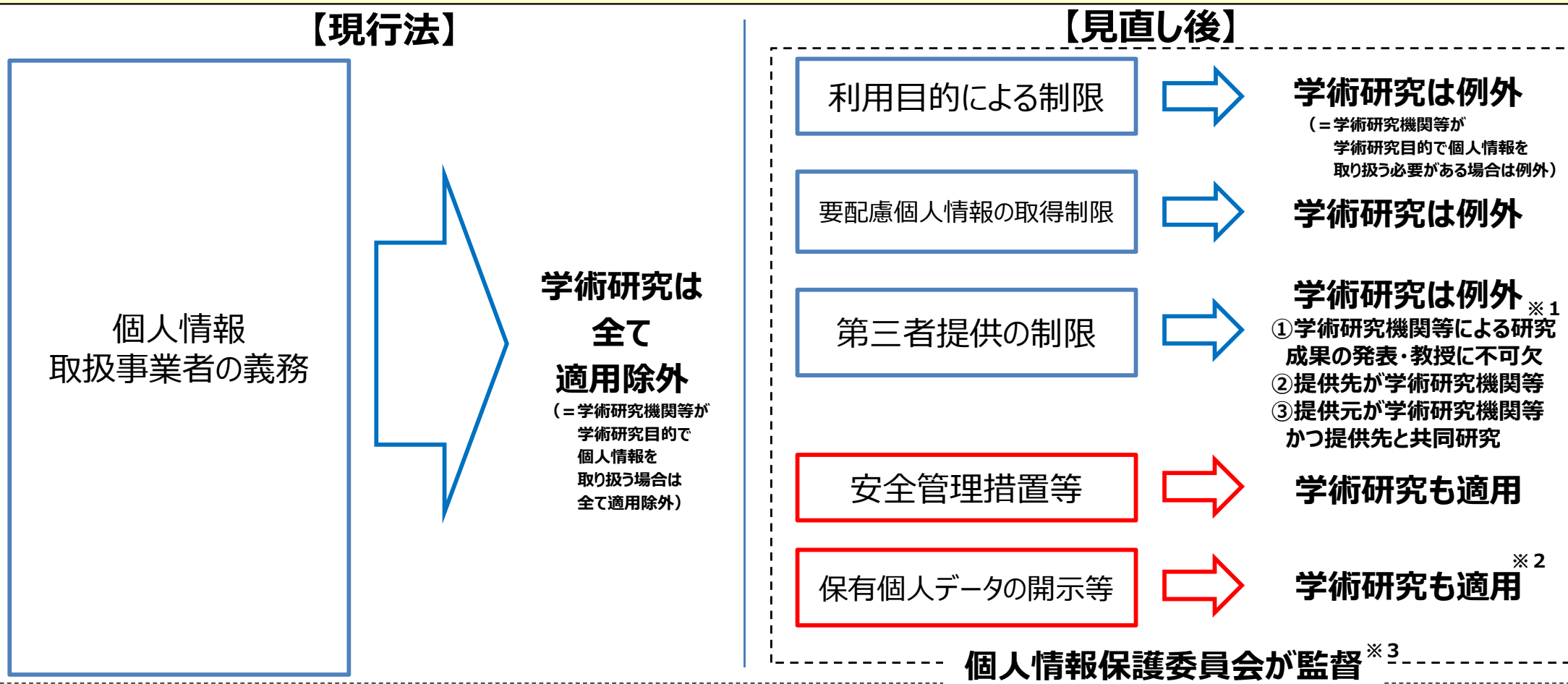
- ・ 行政執行法人

民間事業者

- ・ 私立大学
- ・ 民間病院
- ・ 民間研究機関

※ 「民間のカウンターパートと継続的なデータ流通を行う業務」と「公権力の行使に類する形で個人情報を保有する業務」の双方を行う独法等については、後者の業務を行う部門に対しては例外的に行政機関と同様の規律を適用する。

- EUから日本の学術研究機関等に移転された個人データについても**GDPRに基づく十分性認定**を適用可能とすることを視野に、一元化を機に、現行法の学術研究に係る一律の適用除外規定を見直すこととし、**個別の義務規定ごとに学術研究に係る例外規定を精緻化する。**
- 大学の自治を始めとする学術研究機関等の自律性を尊重する観点から、**個人情報法第43条第1項の趣旨を踏まえ、学術研究機関等に個人情報を利用した研究の適正な実施に関する自主規範の策定・公表を求めた上で、自主規範に則った個人情報の取扱いについては、個人情報保護委員会は、原則として、その監督権限を行使しないこととする。**また、個人情報保護委員会は、自主規範の策定を支援する観点から、必要に応じ、指針を策定・公表する。



※1 学術研究機関等：大学（私立大学、国公立大学）、学会、国立研究開発法人 等（下線は今回追加されるもの）

※2 国公立大学及び国立研究開発法人の場合は、保有個人情報の開示等については行政機関と同じ規律を適用

※3 利用目的の特定・公表（15条・18条）不適正利用・取得の禁止（16条の2・17条1項）漏えい報告（22条の2）も適用

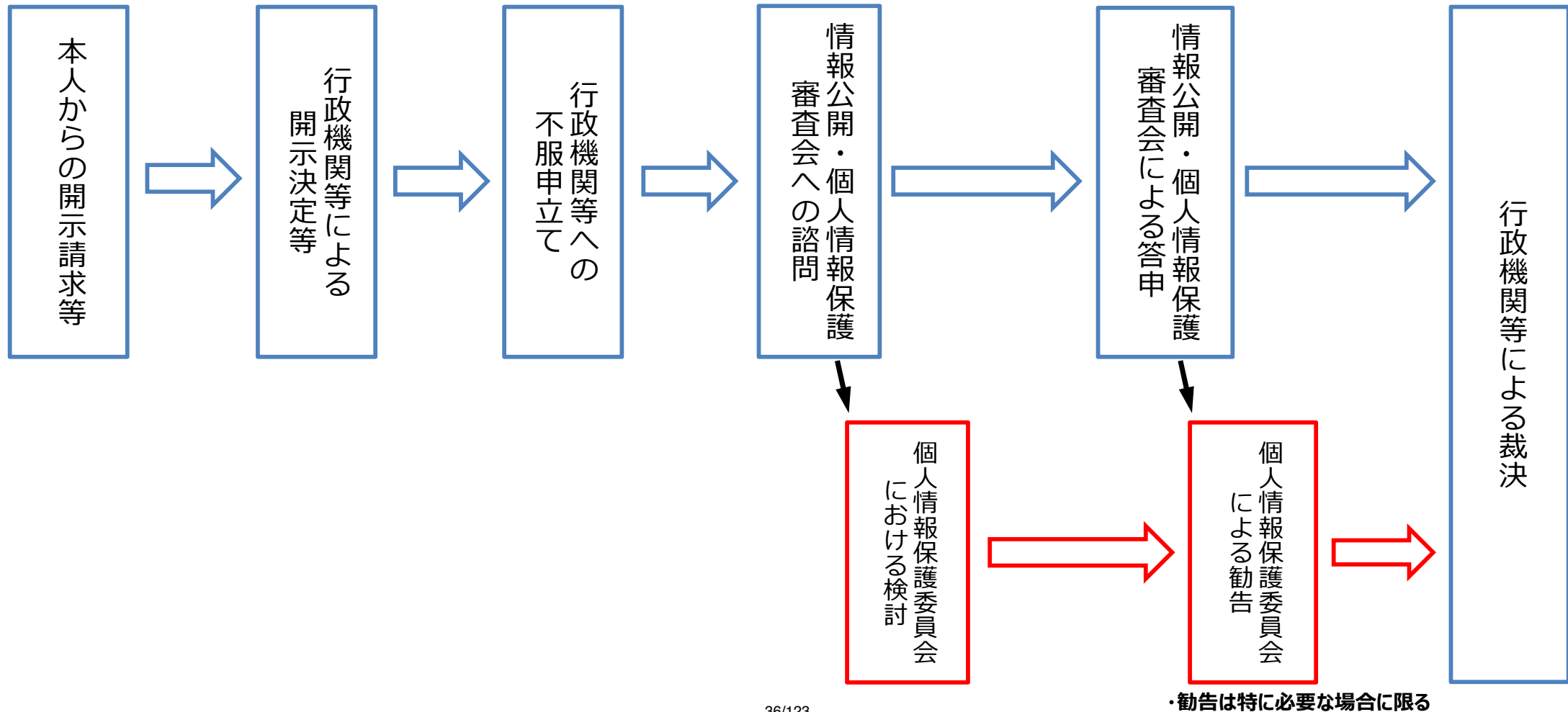
<現行法の規律>

- ◆ 個人情報保護法の個人情報：「他の情報と**容易に照合**することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む」
- ◆ 行政機関個人情報法及び独法等個人情報法：「他の情報と**照合**することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む」
- ◆ 個人情報の定義の相違に起因して、個人情報保護法では非個人情報とされる「**匿名加工情報**」に相当する情報が、行政機関個人情報保護法等では個人情報に該当し得るとされており、「**非識別加工情報**」という別の名称が与えられている。

<改正の方向性>

1. 公的部門と民間部門とで個人情報の定義が異なることは、国民の目から見て極めて分かりにくく、両部門の間でのデータ流通の妨げともなり得ることから、一元化の機会に、**両部門における「個人情報」の定義を統一**する。
2. 定義変更に伴う影響を最小化する観点から、**一元化後の定義は、現行の個人情報保護法の定義（＝容易照合可能性を要件とするもの）を採用**する。
3. 公的部門における権利利益保護の徹底を図るため、民間部門で導入済みの**匿名加工情報・仮名加工情報の識別行為禁止義務等の規律を公的部門にも導入**する。
4. 個人情報の定義を統一する結果、**非識別加工情報も非個人情報**となり、匿名加工情報と区別する必要がなくなることから、一元化の機会に、両者の**名称を「匿名加工情報」で統一**する。
5. 匿名加工情報は公的部門においても非個人情報であるとの前提で、**公的部門における匿名加工情報の取扱いに関する規律を明確化**する（例：匿名加工情報の作成・取得・利用は、法令の定める所掌事務の範囲内で可能とする）

- 個人情報保護法上の開示決定等についての不服審査と情報公開法上の開示決定等についての不服審査とを総合的に処理する必要性から、**一元化後も、情報公開・個人情報保護審査会の機能を基本的に維持する。**
- ただし、一元化後は、行政機関等による開示決定等の当否についても個人情報保護委員会による監視・監督を及ぼす必要があることから、**個人情報保護委員会は、特に必要と認める場合には、開示決定等の当否について、行政機関等に対して勧告**を行い得ることとする。
- 個人情報保護委員会による上記勧告は、情報公開・個人情報保護審査会における審議結果を踏まえ行われる必要があることから、審査会への諮問の内容とそれに対する答申の内容を個人情報保護委員会へ共有する。



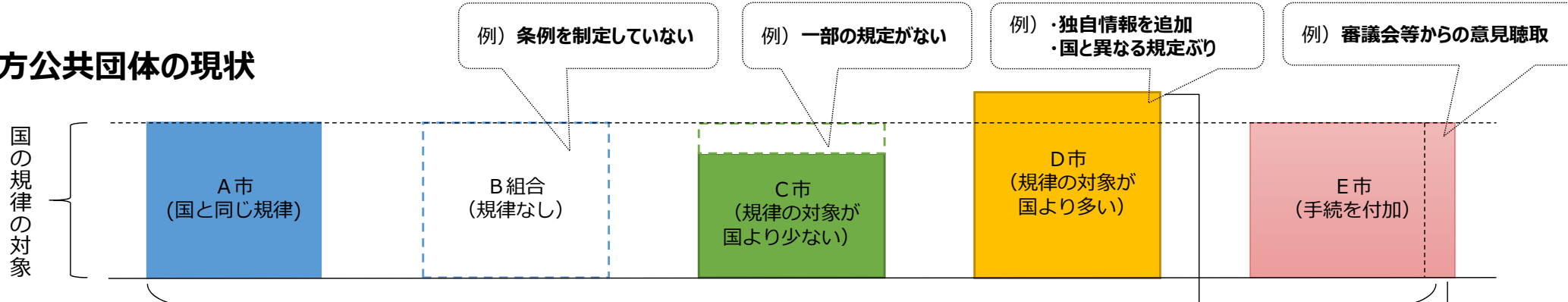
<地方公共団体の個人情報保護制度に求められるもの>

- 1 社会全体のデジタル化に対応した「個人情報保護」と「データ流通」の両立
 - ※ いわゆる「2000個問題」
 - ① 団体ごとの規定・運用の相違が、データ流通の支障となりうること
 - ② 条例がないなど、求められる保護水準を満たさない団体があること等への問題提起がなされている
- 2 個人情報保護に関する国際的な制度調和と我が国の成長戦略への整合
 - 例) ・EUにおけるGDPR（一般データ保護規則） 十分性認定
 - ・G20大阪首脳宣言におけるDFFT（信頼ある自由なデータ流通）

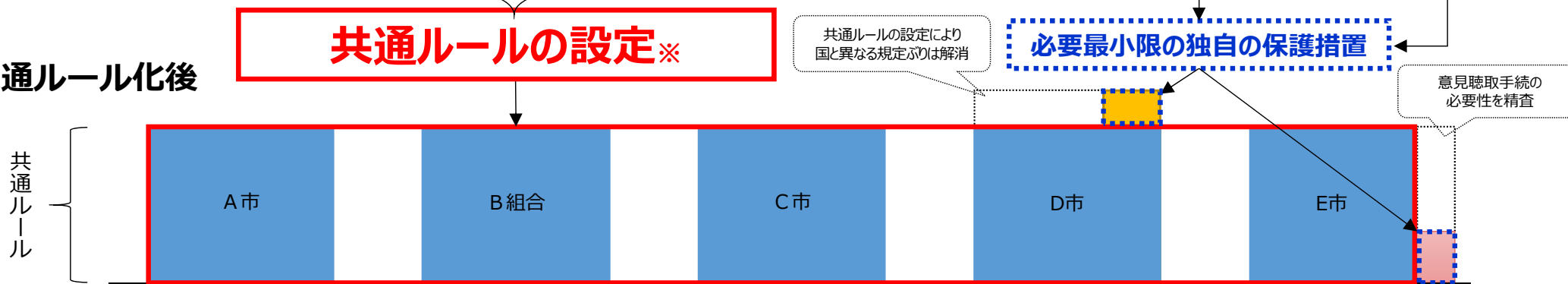
<改正の方向性>

- 「個人情報保護」と「データ流通」の両立に必要な 全国的な共通ルールを法律で設定
- 法律の的確な運用を確保するため、国がガイドラインを策定
- その上で、法律の範囲内で、必要最小限の独自の保護措置を許容
 - 例) ・「要配慮個人情報」として保護する独自の情報を追加
 - ・保護のため、必要な場合に限り審議会等からの意見聴取手続きを規定

○ 地方公共団体の現状



○ 共通ルール化後



※医療・学術分野については、国の組織同様、民間規律を適用する。
 ※審議会等の役割は、個別事案に関する審議から、定型事例についての事前ルールの設定や、制度の在り方に関する調査審議に主な役割が移行。

趣旨

- **社会全体のデジタル化に対応した「個人情報保護」と「データ流通」の両立が要請**される中、
 - ・団体ごとの個人情報保護条例の規定・運用の相違がデータ流通の支障となりうる
 - ・求められる保護水準を満たさない団体がある 等の指摘。（いわゆる「**2000個問題**」）
- 独立した機関による監督等を求めるEUにおけるGDPR（一般データ保護規則） 充分性認定など**国際的な制度調和**とG20大阪首脳宣言におけるDFFT（信頼ある自由なデータ流通）など**我が国の成長戦略への整合**の要請。
- こうした課題に対応するため、地方公共団体の個人情報保護制度について、**全国的な共通ルールを法律で規定**するとともに、国がガイドライン等を示すことにより、地方公共団体の的確な運用を確保。

概要

① 適用対象

- ・地方公共団体の機関及び地方独立行政法人を対象とし、国と同じ規律を適用
- ・病院、診療所及び大学には、民間部門と同じ規律を適用
 - ※④、⑤、⑥に係る部分は除く

② 定義の一元化

- ・個人情報の定義について、国・民間部門と同じ規律を適用
 - 例：容易照合可能性、個人識別符号、要配慮個人情報 等

③ 個人情報の取扱い

- ・個人情報の取扱いについて、国と同じ規律を適用
 - 例：保有の制限、安全確保措置、利用及び提供の制限 等

④ 個人情報ファイル簿の作成・公表

- ・個人情報ファイル簿の作成・公表について、国と同じ規律を適用
 - ※個人情報ファイル簿の作成等を行う個人情報ファイルの範囲は国と同様（1,000人以上等）とする
 - ※引き続き、個人情報取扱事務登録簿を作成することも可能とする

⑤ 自己情報の開示、訂正及び利用停止の請求

- ・開示等の請求権や要件、手続きは主要な部分を法律で規定

⑥ 匿名加工情報の提供制度の導入

- ・匿名加工情報の提供制度（定期的な提案募集）について、国と同じ規律を適用
 - ※ただし、経過措置として、当分の間、都道府県及び指定都市について適用することとし、他の地方公共団体は任意で提案募集を実施することを可能とする

⑦ 個人情報保護委員会と地方公共団体の関係

- ・個人情報保護委員会は、地方公共団体における個人情報の取扱い等に関し、国の行政機関に対する監視に準じた措置を行う
- ・地方公共団体は、個人情報の取扱い等に関し、個人情報保護委員会に対し、助言その他の必要な支援を求めることが可能
 - 例：個人情報の提供を行う場合、匿名加工情報の作成を行う場合 等

⑧ 施行期日等

- ・施行期日は、地方公共団体において必要な準備に十分配慮して設定
- ・地方公共団体は、法律の施行に必要な条例を制定 例：手数料、処理期間 等
- ・国は、制度の適正かつ円滑な実施を確保するため、地方公共団体の準備等について必要な助言(ガイドライン等)を行う

※地方公共団体が条例で定める独自の保護措置について

- ・特に必要な場合に限り、条例で、独自の保護措置を規定
- ・条例を定めたときは、その旨及びその内容を個人情報保護委員会に届出

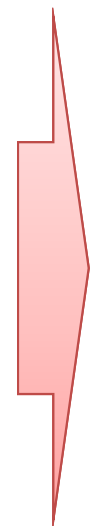
【現行の個人情報保護委員会の監督範囲】

民間	個人情報関係 (マイナンバー関係を含む)	匿名加工 情報関係
-----------	-------------------------	--------------

国	マイナンバー 関係
----------	--------------

非識別 加工 情報関係

地方	マイナンバー 関係
-----------	--------------



【見直し後の個人情報保護委員会の監督範囲】

民間	個人情報関係 (マイナンバー関係を含む)	匿名加工 情報関係
-----------	-------------------------	--------------

国	個人情報関係 (マイナンバー関係を含む)	匿名加工 情報関係
----------	-------------------------	--------------

地方	個人情報関係 (マイナンバー関係を含む)	匿名加工 情報関係
-----------	-------------------------	--------------

【参考】一元化後の規律の適用関係

	民間事業者	規律移行法人等 ^{※1}	国の行政機関等 ^{※2} ・地方公共団体等
個人情報取扱事業者に係る規律 （現行個人情報保護法第4章第1節及び第2節を基本的にスライド）			
・利用目的の特定等、適正取得	○	○	
・正確性確保、安全管理措置	○	○	
・第三者提供制限	○	○	
・開示等請求	○		
・匿名加工情報の作成・提供	○		
国の行政機関等に係る規律 （現行行政機関個人情報保護法・独立行政法人等個人情報保護法第2章～第4章の2を基本的にスライド）			
・保有制限、目的明示			○
・正確性確保、安全確保措置			○
・利用・提供制限			○
・個人情報ファイル保有の事前通知			○ ^{※3}
・個人情報ファイル簿の作成・公表		○	○
・開示等請求		○	○
・匿名加工情報の作成・提供		○	○ ^{※4}

※1 規律移行法人等とは、今般の一元化の機に、民間の個人情報取扱事業者と原則として同様の規律を適用すべき独立行政法人等、地方公共団体の病院・大学等及び地方独立行政法人を指す。

※2 国の行政機関等・地方公共団体等には、現行独立行政法人等個人情報保護法が適用される独立行政法人、地方公共団体及び地方独立行政法人のうち、規律移行法人等以外のものを含む。

※3 規律移行法人等以外の独立行政法人等に加え、地方公共団体及び地方独立行政法人については、事前通知の制度の対象外。

※4 地方公共団体については、経過措置として、当分の間、都道府県及び指定都市に適用し、他の地方公共団体は任意で匿名加工の提案募集を実施可能とする。

- 一元化後は、行政機関等における個人情報等の取扱い全般についての監視権限を個人情報保護委員会に付与することとし、加えて、地方公共団体及び地方独立行政法人における個人情報の取扱いについても、個人情報保護委員会が国の行政機関等と同様に監視・監督することとする。

		現行	見直し後 ※1※2
報告徴収	民間事業者	個人情報による報告、資料提出の求め	個人情報による報告、資料提出の求め
	行政機関	総務大臣による資料提出・説明の要求	
	独法等	—	
	地方公共団体等	—	
立入検査	民間事業者	個人情報による立入検査	個人情報による立入検査
	行政機関	—	個人情報による実地調査 ※3
	独法等	—	
	地方公共団体等	—	
指導・助言等	民間事業者	個人情報による指導・助言	
	行政機関	総務大臣による意見の陳述	
	独法等	—	
	地方公共団体等	—	
勧告・命令	民間事業者	個人情報による勧告・命令	個人情報による勧告・命令
	行政機関	—	個人情報による勧告 ※3
	独法等	—	
	地方公共団体等	—	

- ※1 原則として民間事業者と同様の規律を適用することとする一部の独立行政法人等、地方公共団体の病院・大学等及び地方独立行政法人については、監視・監督についても民間事業者と区別せず、個人情報保護委員会が民間事業者に対して有する一般の監督権限に服する。
- ※2 学術研究機関等の自律性を尊重する観点から、学術研究機関等の策定する自主規範に則った個人情報の取扱いについては、個人情報保護委員会は、原則として、その監督権限を行使しないこととする。
- ※3 個人情報による監視権限の対象が、対等の立場にある他の行政機関であることなどから、他の制度との均衡を踏まえ、罰則による担保のある立入検査を罰則による担保のない実地調査とし、また、違反に対して罰則が科される命令については規定しない。

【参考】検討のスケジュール

	令和元年	令和2年					令和3年					
	12月	1～3月	4～6月	7～9月	10・11月	12月						
タスク フォース ※関係省庁 局長級	★ 第1回				★ 第2回 ・中間整理		★ 第3回 ・最終報告					
有識者 検討会		★ 第1回	★ 第2回	★ 第3回	★ 第4回	★ 第5回	★ 第6回 ・中間整理案	★ 第7回	★ 第8回	★ 第9回	★ 第10回	★ 第11回 ・最終報告案
		主に国・民間の個人情報保護 制度の在り方について検討			主に地方公共団体の個人情報保護 制度の在り方について検討							
その他				↔ 各省協議	↔ パブコメ			↔ 各省協議	↔ パブコメ			改正法案 提出

＜事務的検討＞

個人情報保護制度の見直しに関する
タスクフォース

役割：民間部門、行政機関、独立行政法人等に係る**法制の一元化（規定の集約・一体化）の在り方**、一元化後の**事務処理体制の在り方**及び**地方公共団体の個人情報保護制度の在り方**を検討するため、内閣官房に設置

構成員：内閣官房副長官補（内政担当）、内閣官房情報通信技術（IT）総合戦略室長代理（副政府CIO）、内閣審議官（内閣官房副長官補付）、内閣審議官（内閣官房情報通信技術（IT）総合戦略室）、個人情報保護委員会事務局長、総務省行政管理局長、総務省自治行政局長（+議題に応じた関係省庁の幹部職員）

個人情報保護制度の見直しに関する
タスクフォース幹事会

構成員：内閣審議官（内閣官房副長官補付）、内閣審議官（内閣官房情報通信技術（IT）総合戦略室）、個人情報保護委員会事務局審議官、総務省大臣官房政策立案総括審議官（併任行政管理局）、総務省大臣官房審議官（地方行政・個人番号制度、地方公務員制度、選挙担当）（+議題に応じた関係省庁の幹部職員）

＜有識者等による検討＞

個人情報保護制度の見直しに関する検討会

役割：民間部門、行政機関、独立行政法人等に係る**法制の一元化（規定の集約・一体化）の在り方**、一元化後の**事務処理体制の在り方**及び**地方公共団体の個人情報保護制度の在り方**について検討

構成員：行政法学者、情報法学者、各分野の学識経験者等

庶務：内閣官房が、個人情報保護委員会及び総務省の事務の協力を得つつ開催

有識者構成員

生貝 直人	東洋大学経済学部准教授
石井 夏生利	中央大学国際情報学部教授
大谷 和子	株式会社日本総合研究所執行役員法務部長
佐藤 一郎	国立情報学研究所教授
穴戸 常寿	東京大学大学院法学政治学研究科教授
高橋 滋	法政大学法学部教授 ※座長
長田 三紀	情報通信消費者ネットワーク
根本 勝則	日本経済団体連合会専務理事
増田 悦子	全国消費生活相談員協会理事長
森 亮二	英知法律事務所弁護士

公的部門（国の行政機関等・地方公共団体等） における個人情報保護の規律の考え方 （令和3年個人情報保護法改正関係）

令和3年6月



趣旨

- 令和3年5月19日に公布されたデジタル社会形成整備法（以下、令和3年改正法）による個人情報保護法の改正により、従来、国の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人についてそれぞれ分かれていた規律を、個人情報保護法に一覧的に規定し、かつ、個人情報保護委員会が一元的に当該規律を解釈運用することとなった。
- 個人情報保護委員会としては、公的部門に対する規定の解釈等について、今後、ガイドライン等を通じて示すこととなるが、令和3年改正法の施行期日は、国の行政機関・独立行政法人等については、法の公布の日（令和3年5月19日）から1年以内で政令で定める日から、地方公共団体・地方独立行政法人については、法の公布の日（令和3年5月19日）から2年以内で政令で定める日から施行されるなど、段階的な施行が予定されており、ガイドライン等も段階的に、策定・改訂することが予定される。
- このため、予め現時点において、公的部門全体を通じた規定の解釈等の概略を示すことで、国の行政機関等、地方公共団体等の関係者の施行に向けた着実な対応を促す。また、これを契機とした関係者との対話を通じて、委員会として解釈等を示すことが有用な論点等を把握し、今後のガイドライン等の策定に活かすこととする。

- 本資料の記載の内容については、今後の検討を進めていくなかで、最終的なガイドライン等の記載事項との差異が生じる可能性がある。
- なお、令和3年改正法による改正後の個人情報保護法における公的部門に対する規律は、多くの規定において、国の行政機関等と地方公共団体等に共通している。本資料の記述も、特に記載のない限り、両方に共通するものとして提示する。

I. 公的部門における個人情報保護の規律

- 本資料において条文番号は、令和5年春施行予定のデジタル社会形成整備法第51条による改正後のもの。
 - ※ デジタル社会形成整備法第50条による改正（令和4年春施行予定）
民間事業者、国の行政機関、独立行政法人等について個人情報保護法が適用。
 - ※ デジタル社会形成整備法第51条による改正（令和5年春施行予定）
（民間事業者、国の行政機関、独立行政法人等に加え、）地方公共団体についても個人情報保護法が適用。
- また、本資料において「令和2年改正法」とは、令和2年6月12日に公布された個人情報の保護に関する法律等の一部を改正する法律（令和2年第44号）をいう。

1. 定義関係

- 「個人情報」、「個人識別符号」、「要配慮個人情報」、「仮名加工情報」、「匿名加工情報」及び「個人関連情報」の用語の定義については、公的部門に適用される部分も含め、令和2年改正後の個人情報保護法の解釈運用を踏襲する形で統一する。
- 「個人情報保護に関する全国共通ルールを法律で定める」という令和3年改正法の目的に鑑み、現状、地方公共団体の条例において独自の定義が定められている「個人情報」や「要配慮個人情報」などの用語については、令和2年改正後の個人情報保護法で定める定義に統一することとし、条例で独自の定義を置くことは許容されない。

※新たに設けられた「条例要配慮個人情報」の用語については、6. を参照のこと。

- 上記のほか、「行政機関」、「行政機関の長」、「保有個人情報」、「個人情報ファイル」、「行政機関等匿名加工情報」及び「行政機関等匿名加工情報ファイル」の用語の定義については、現行の行政機関個人情報保護法の相当する用語の解釈運用を踏襲する。

2. 行政機関等における個人情報等の取扱い関係

- 改正後の個人情報保護法第5章第2節に規定する行政機関等における個人情報等の取扱いに関する規律のうち、次のものについては、現行の行政機関個人情報保護法の相当する規定の解釈運用を原則として踏襲する方向で、今後、ガイドライン等を整備する。
 - ・ 個人情報の保有の制限等（法第61条）
 - 利用目的の特定
 - 保有の制限
 - 利用目的の変更
 - ・ 利用目的の明示（法第62条）
 - ・ 正確性の確保（法第65条）
 - ・ 利用及び提供の制限（法第69条）
- 行政機関等における個人情報等の取扱いに関する規律のうち、次のものについては、現行の行政機関個人情報保護法には相当する規定が存在しないものであるため、令和2年改正法に関するガイドライン等との整合性も考慮しながら、今後、規則・ガイドライン等を整備する。
 - ・ 不適正な利用の禁止（法第63条）
 - ・ 適正な取得（法第64条）
 - ・ 漏えい等の報告等（法第68条）：委員会への報告義務、本人への通知義務
 - ・ 外国にある第三者への提供の制限（法第71条）
 - ・ 個人関連情報の提供を受ける者に対する措置要求（法第72条）
 - ・ 仮名加工情報の取扱いに係る義務（法第73条）
- また、行政機関等における個人情報等の取扱いに関する規律のうち、次のものについては、現行の行政機関個人情報保護法の相当する規定に比較して、規律の充実が図られたものであり、今後、令和3年改正法の趣旨も踏まえながら、政令・規則・ガイドライン等を整備する。
 - ・ 安全管理措置（法第66条）
 - ・ 従事者の義務（法第67条）
 - ・ 保有個人情報の提供を受ける者に対する措置要求（法第70条）

3. 個人情報ファイル関係

- 国の行政機関に関しては、改正後の個人情報保護法第5章第3節に規定する個人情報ファイルに関する規律のうち、次のものについて、現行の行政機関個人情報保護法の相当する規定の解釈運用を原則として踏襲する。
 - 個人情報ファイルの保有等に関する事前通知（法第74条）
 - 個人情報ファイル簿の作成及び公表（法第75条）

- また、独立行政法人等（規律移行法人※を含む。）に関しては、個人情報ファイルに関する規律のうち、次のものについて、現行の独立行政法人等個人情報保護法の相当する規定の解釈運用を原則として踏襲する。
 - 個人情報ファイル簿の作成及び公表（法第75条）

- 一方で、地方公共団体の機関及び地方独立行政法人（規律移行法人※を含む。）に関しては、個人情報ファイルの保有等に係る事前通知に関する規律の適用は無いものの、個人情報ファイル簿の作成及び公表に関する規律について、現行の行政機関個人情報保護法の相当する規定の解釈運用を原則として踏襲した上で適用する。

- なお、現状、地方公共団体の条例に基づき運用されている「個人情報取扱事務登録簿」に関する運用については、令和3年改正法の施行後も、各地方公共団体が条例で定めを置くことにより、同様の運用を継続することができる。（法第75条第5項）

※「規律移行法人」については、7. を参照のこと。

4. 開示、訂正及び利用停止関係

- 国の行政機関及び独立行政法人等（規律移行法人※を含む。）に関しては、改正後の個人情報保護法においても、開示、訂正及び利用停止に関する規律（法第5章第4節）について、現行の行政機関個人情報保護法の相当する規定の解釈運用を基本的に踏襲する。

※ ただし、現行の行政機関個人情報保護法においては本人又は法定代理人にしか開示等請求を行うことが認められていなかったところ、令和3年改正法により任意代理人による開示等請求が認められるようになる。

- 一方で、地方公共団体の機関及び地方独立行政法人（規律移行法人※を含む。）に関しても、国の行政機関及び独立行政法人等と同様の規律が原則として適用されることになるが、地方公共団体毎に定められている情報公開条例との整合性を確保するため、非開示情報、開示等手続細則及び審査請求手続については、法律の範囲内で独自規定を条例で定めることができる。

※「規律移行法人」については、7. を参照のこと。

【条例と開示等手続きとの関係】

- 条例において定めることが許容される開示等関連の規定の例
 - ◆ 情報公開条例の規定と同様の非開示情報を追加すること
 - ◆ 法で定める開示決定等の期限を短縮すること（法は原則として請求から30日以内と規定。）
 - ◆ 手数料を無料又は従量制とすること
 - ※ 口頭開示について、許容されるとすればどのような場合・範囲で可能かについて今後整理予定。
- 条例において定めることが許容されない開示等関連の規定の例
 - ◆ 情報公開条例との整合確保と無関係な非開示情報を追加すること
 - ◆ 法で定める開示決定等の期限を延長すること

5. 行政機関等匿名加工情報関係

- 国の行政機関及び独立行政法人等（規律移行法人※を含む。）に関しては、改正後の個人情報保護法においても、行政機関等匿名加工情報に関する規律（法第5章第5節）について、現行の行政機関個人情報保護法の相当する規定の解釈運用を原則として踏襲する。
- 地方公共団体の機関及び地方独立行政法人（規律移行法人※を含む。）に関しても、国の行政機関及び独立行政法人等と同様の規律が適用されることになるが、改正後の附則第7条の規定により、当分の間は都道府県及び指定都市のみに提案募集を義務付けることとする。

※「規律移行法人」については、7. を参照のこと。

6. 地方公共団体の機関・地方独立行政法人関係

- 地方公共団体からの質問・意見の多い事項については、地方公共団体における施行準備作業に資するべく、ガイドライン等の成案を提示する前においても必要な情報提供を行う。

【これまでに地方公共団体から問合せを受けた事項についての考え方】

- 死者に関する情報の扱い
 - ・ 令和3年改正法の個人情報保護に関する全国共通ルールを法律で定めるという目的に鑑み、現状、地方公共団体の条例において見られるような死者に関する情報を条例により個人情報に含めて規律することは、改正後の個人情報保護法の下では許容されない。
- 地方議会の扱い
 - ・ 地方公共団体の議会は、基本的に地方公共団体の機関の対象から除外され、法第5章が規定する行政機関等の個人情報の取扱いに係る義務等に関する規律の適用対象とされておらず、国会や裁判所と同様に自律的な対応のもと個人情報保護が適切に行われることが期待される。
- 条例要配慮個人情報
 - ・ 法第60条第5項の規定に基づき、地方公共団体は、地域特性に応じた「条例要配慮個人情報」に関する定めを条例に設けることができるが、令和3年改正法の個人情報保護に関する全国共通ルールを法律で定めるという目的に鑑み、法の規律を超えて、地方公共団体による取得や提供等に関する独自の規律を追加することや、民間の個人情報取扱事業者等における取扱いを対象に固有の規律を設ける等の対応は、許容されない。
- オンライン結合制限
 - ・ 改正後の個人情報保護法においては、オンライン化や電子化を伴う個人情報の取扱いのみに着目した特則を設けておらず、法が求める安全管理措置義務等を通じて、安全性確保を実現することとしており、条例でオンライン化や電子化を伴う個人情報の取扱いを特に制限することは許容されない。
- 審議会への諮問
 - ・ 改正後の個人情報保護法においては、個人情報の適正な取扱いを確保するため専門的な知見に基づく意見を聴くことが「特に必要である」場合に限り、審議会等に諮問することができることとしており、個人情報の取得、利用、提供、オンライン結合等について、典型的に審議会等への諮問を要件とする条例を定めることは、今回の法改正の趣旨に照らして許容されない。

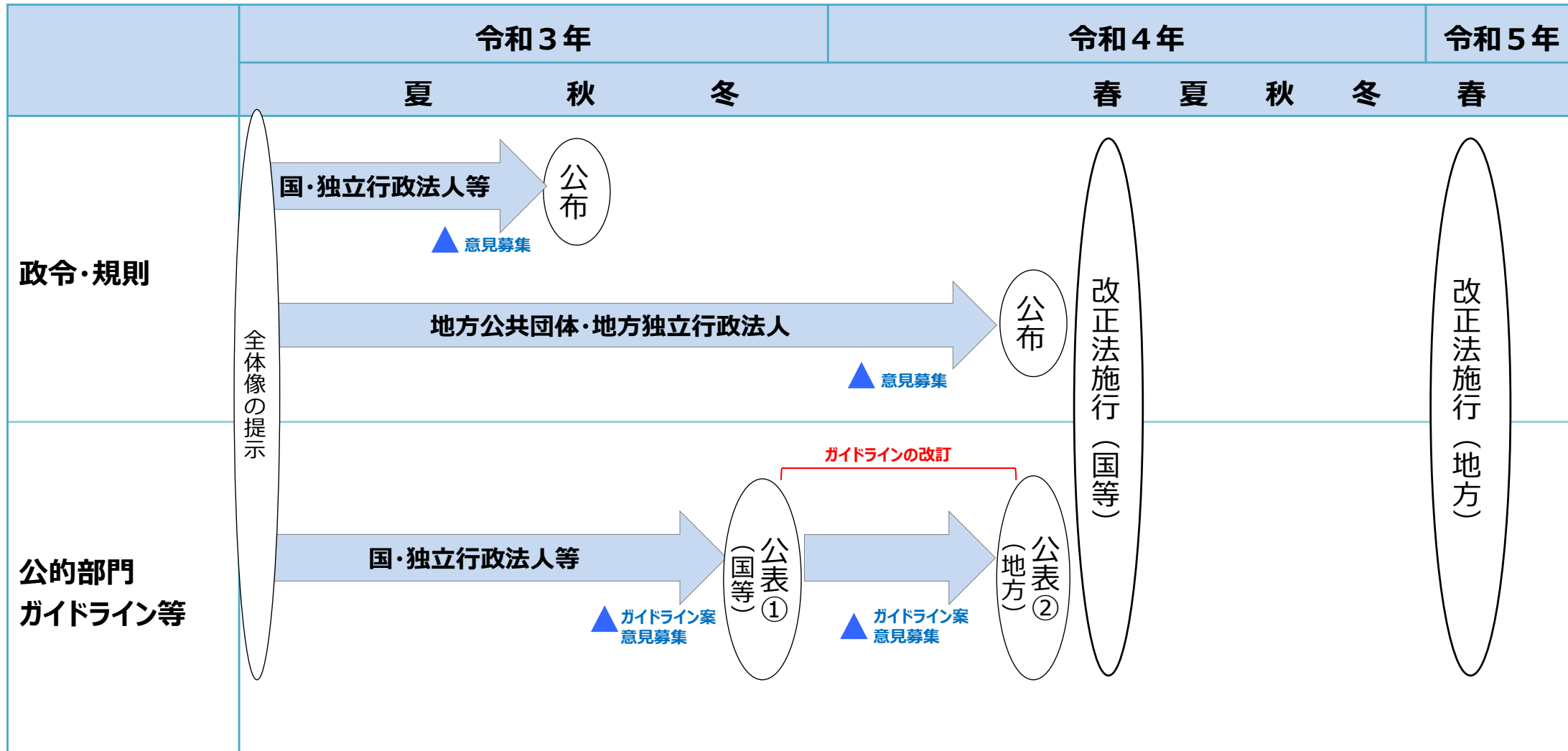
7. 規律移行法人関係

- 国の機関である国立大学法人、医療事業を行う独立行政法人等（※）における個人情報の取扱い及び独立行政法人労働者健康安全機構の行う病院の運営に係る個人情報の取扱いについては、民間部門の規律が適用される。
 - ※ 国立大学法人、医療事業を行う独立行政法人等とは、法別表第2に掲げる次の法人等をいう。
 - ・ 沖縄科学技術大学院大学学園
 - ・ 国立研究開発法人
 - ・ 国立大学法人
 - ・ 大学共同利用機関法人
 - ・ 独立行政法人国立病院機構
 - ・ 独立行政法人地域医療機能推進機構
 - ・ 放送大学学園
- 他方、政府の一部を構成する独立行政法人等としての特性を踏まえ、開示請求等に係る制度、行政機関等匿名加工情報の提供等については、現行の取扱いを維持し、公的部門における規律（法第60条、第75条、第5章第4節、第5節、第124条第2項、第127条及び第6章から第8章まで（第176条、第180条及び第181条を除く。））が適用される。
- 地方公共団体の機関における病院、診療所及び大学の運営や、学術研究及び医療事業を行う地方独立行政法人についても、国立大学法人、医療事業を行う独立行政法人等と同様、原則として民間部門における個人情報の取扱いに係る規律が適用される一方で、開示請求等に係る制度及び行政機関等匿名加工情報の提供については、公的部門における規律が適用される。
- なお、法第66条第2項第3号及び第4号の規定により、民間部門の個人情報の取扱いに係る規律が適用される独立行政法人等、地方公共団体の機関及び地方独立行政法人が、法令に基づき行う業務であって政令で定めるものを行う場合は、（民間部門ではなく）公的部門における安全管理措置義務が適用される。
- また、上記の政令で定める業務に従事している者又は従事していた者については、行政機関等の職員等と同様、法第176条及び第180条の罰則の対象となる。

II. 今後の予定

令和3年改正法の施行に関する公的部門ガイドライン等の策定スケジュール

■ I. で示した方針の下、下記のスケジュールで政令・規則、ガイドライン等を整備する。



※ 施行準備スケジュールのうち、本資料に特に関係する部分のみ記載

※ 上記の表は現時点での大まかな見込みであり、今後の状況によって変わり得る。

令和3年改正個人情報保護法 政令・規則・公的部門ガイドライン案について



令和4年1月

1 個人情報保護法施行令等の一部を改正する政令案等（概要）

- 「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律」（以下「整備法」という。）第51条による個人情報保護法（以下「法」という。）の改正により、地方公共団体等における個人情報等の取扱いに関する規律を法で規定することとなることに伴い、所要の規定の整備を行うもの。

※整備法第50条による法の改正（行政機関・独立行政法人等）については、令和4年4月1日施行予定で措置済。

- 具体的には、以下の2つの政令案により必要な措置を行う。
 - ◆ 個人情報保護法施行令等の一部を改正する政令案（①）
 - ◆ 整備法の一部の施行期日を定める政令（施行日政令）案（②）

政令案の概要

①個人情報保護法施行令の改正

- 保有個人情報とは、行政文書・法人文書・地方公共団体等行政文書に記録されている個人情報に限るとされているところ（法第60条第1項）、地方公共団体等行政文書から除外するものとして、公報（国の官報に相当）等や公文書館等で特別の管理がされているものを規定
- 新たに民間部門の規律を受けることとなる地方独立行政法人（主として試験研究等を行う法人、公立大学・病院を運営する法人）が行う、公権力の行使を含む一定の業務（例：医療観察法第2条第4項に規定する指定入院医療機関としての業務）については、引き続き行政機関等と同様の安全管理措置も講ずべきことを規定
- 地方公共団体の機関・地方独立行政法人から保有個人情報の開示を受ける者について、（行政機関・独立行政法人等と同様）送付に要する費用を納付して写しの送付を求めることができる旨を規定

②施行日政令

※行政手続法第3条（適用除外）第2項第1号（法律の施行期日について定める政令）に該当するため、意見公募手続は行わない。

- 整備法第51条の施行日について、同法では公布の日（令和3年5月19日）から起算して2年を超えない範囲内において政令で定める日とされていたところ、令和5年4月1日に定めるもの

2 個人情報保護法施行規則の一部を改正する規則案（概要）

- 「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律」（以下「整備法」という。）第51条による個人情報保護法（以下「法」という。）の改正により、**地方公共団体等における個人情報等の取扱いに関する規律を法で規定することとなることに伴い、所要の規定の整備を行うもの。**

※整備法第50条による法の改正（行政機関・独立行政法人等）については、令和4年4月1日施行予定で措置済。

規則案の概要

① 漏えい等の報告等を要する事態の追加

- 行政機関の長等は、保有個人情報の漏えい等に係る事態であって個人の権利利益を害するおそれ大きいものとして規則で定めるものが生じたときは、委員会への報告及び本人への通知が必要（法第68条）

- 改正前の規則では、次のいずれかが発生し、又は発生したおそれがある事態を規定（規則第43条第1号から第4号）

- ① 要配慮個人情報が含まれる保有個人情報の漏えい等
- ② 不正に利用されることにより財産的被害が生じるおそれがある保有個人情報の漏えい等
- ③ 不正の目的をもって行われたおそれがある保有個人情報の漏えい等
- ④ 保有個人情報に係る本人の数が100人を超える漏えい等

⇒ 条例要配慮個人情報の仕組みを設けた趣旨を踏まえ、次の事態について、**地方公共団体の機関又は地方独立行政法人が行う報告及び通知の対象とするもの**を規定（改正後の規則第43条第5号）

⑤ 条例要配慮個人情報に含まれる保有個人情報の漏えい等

② 条例を定めたときの届出の方法

- 地方公共団体の長は、法の規定に基づき個人情報の保護に関する条例を定めたときは、規則で定めるところにより、委員会に届出が必要（法第167条第1項）

- 委員会は、届出があったときは、当該届出に係る事項をインターネットの利用等により公表（同条第2項）

⇒ **届出についても、原則として電子情報処理組織を使用する方法（注）により行うこととするもの**（改正後の規則第70条）

（注）電子情報処理組織を使用することが困難であると認められる場合にあっては、所定の届出書を提出する方法

③ 施行日

令和5年4月1日（整備法第51条の規定の施行の日）

3 個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（行政機関等編）の改正案（概要）①

- 整備法第51条による個人情報保護法（以下「法」という。）の改正に伴い、行政機関等における個人情報の適正な取扱いを確保することを目的として、「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（行政機関等編）」を改正する。
- **今回の改正案については、昨年7月及び11・12月の2回にわたり実施した全国の地方公共団体を対象とした説明会においていただいた質問や、説明会前後に提出いただいた意見等（延べ2000件超）も踏まえ、立案した。**
- なお、整備法第51条による改正後の法（※）において新たに法の適用対象になる地方公共団体の機関及び地方独立行政法人についても、行政機関及び独立行政法人等と同一の条項が適用されることになることから、ガイドラインにおいても、これらの条項については行政機関及び独立行政法人等と同じ記述が適用されるものとする。

（※）これに基づく政令、規則も含む。以下同じ。

事項	整備法第51条による改正の内容及びそれに伴うガイドライン改正の内容 (下線部が特に地方公共団体の意見を踏まえた箇所)
① 条例要配慮個人情報	<ul style="list-style-type: none"> ● 地方公共団体の機関又は地方独立行政法人が保有する個人情報（要配慮個人情報を除く。）のうち、地域の特性その他の事情に応じて、本人に対する不当な差別、偏見その他の不利益が生じないようにその取扱いに特に配慮を要する記述等として当該地方公共団体の条例で定める記述等が含まれる個人情報として、「条例要配慮個人情報」が新設（法第60条第5項）。 ➢ 条例要配慮個人情報について、法に基づく規律を超えて地方公共団体等による取得や提供等に関する固有のルールを付加したり、個人情報取扱事業者等における取扱いに固有のルールを設けることは、法の趣旨に反することを説明。
② 「地域における事務」の考え方	<ul style="list-style-type: none"> ➢ <u>法第61条第1項（個人情報の保有の制限）及び第69条第2項第2号・第3号（例外的に利用目的以外の目的のための利用及び提供が認められる場合）の「法令の定める（所掌）事務又は業務」には、地方自治法第2条第2項に規定する「地域における事務」が含まれることを説明。</u> ➢ <u>法第69条第1項（目的外利用及び提供の禁止の原則）の「法令に基づく場合」には、普通地方公共団体が「地域における事務」を担うことを定めている地方自治法第2条第2項のような、包括的な権能を定めている規定がある場合に当該規定のみに基づいて行う個人情報の取扱いは含まれないことを説明。</u>
③ 死者に関する情報の開示	<ul style="list-style-type: none"> ➢ <u>死者に関する情報について、当該情報が同時に遺族等の生存する個人に関する情報であって、当該生存する個人を識別することができる場合に限り、当該生存する個人にとって「自己を本人とする保有個人情報」に該当し、当該生存する個人による開示請求の対象となることを説明。</u>

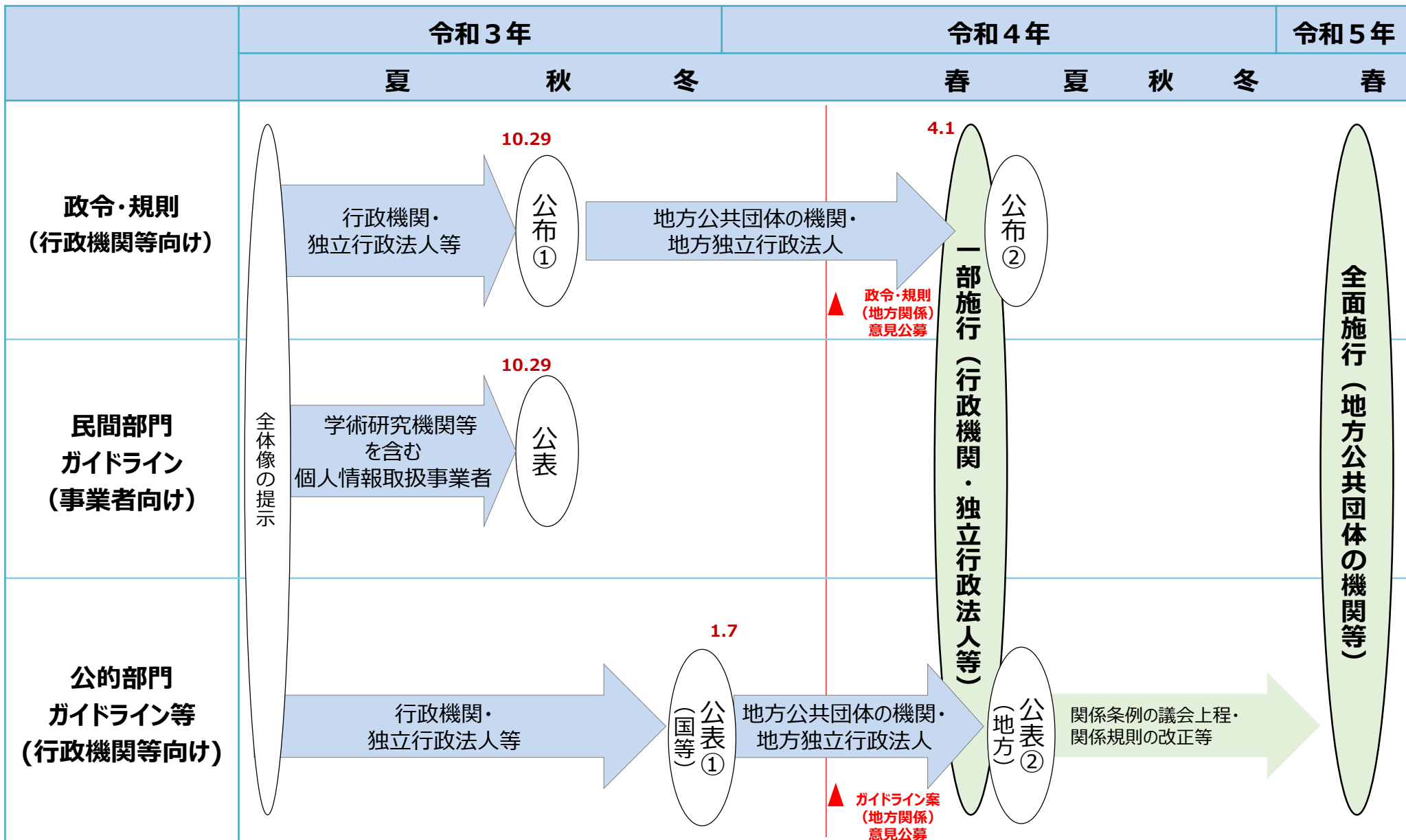
3 個人情報保護に関する法律についてのガイドライン（行政機関等編）の改正案（概要）②

事項	整備法第51条による改正の内容及びそれに伴うガイドライン改正の内容 (下線部が特に地方公共団体の意見を踏まえた箇所)
④ 地方公共団体に置く審議会等への諮問	<ul style="list-style-type: none"> • 地方公共団体の機関は、個人情報の適正な取扱いを確保するため専門的な知見に基づく意見を聴くことが特に必要である場合には、条例で定めるところにより、審議会等に諮問することができる（法第129条）。 ➢ <u>「特に必要な場合」につき、個人情報保護制度の運用やその在り方について専門的知見を有する者の意見も踏まえた審議が必要であると合理的に判断される場合がこれに当たる旨と併せ、求められる専門的知見として、サイバーセキュリティに関する知見を例示。</u> ➢ 地方公共団体の機関において、個別の事案の法に照らした適否の判断について審議会等への諮問を行うことは、社会全体のデジタル化に対応した個人情報の保護とデータ流通の両立の要請を踏まえて、地方公共団体の個人情報保護制度についても、法の規律と解釈が個人情報保護委員会に一元化された整備法第51条による法改正の趣旨に反することを説明。 ➢ <u>施行前の条例に基づく審議会等による答申を根拠とした運用について、施行後は改正後の法に則ったものであるか否かにつき再整理した上で、法の規定に従い適切な取扱いを確保する必要があることを説明。</u>
⑤ 地方公共団体による必要な情報等の提供の求め	<ul style="list-style-type: none"> ➢ <u>地方公共団体は、地方公共団体の機関、地方独立行政法人、その区域内の事業者及び住民による個人情報の適正な取扱いを確保するために必要があると認めるときは、個人情報保護委員会に対し、必要な情報の提供又は技術的な助言を求めることができ（法第166条第1項）、情報提供又は助言が必要であると判断した場合には、速やかに同委員会に連絡することが望ましいことを説明。</u> ➢ <u>個人情報の保護に関する条例を定めるに当たり、個人情報の適正な取扱いを確保するために情報提供又は助言が必要であると判断した場合には、同委員会に連絡することが望ましいことを説明。</u>
⑥ 条例との関係	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 法において条例への委任規定が設けられている事項（例：本人開示等請求における手数料（法第89条第2項））及び一定の事項について条例で定めることが許容されている事項（例：個人情報取扱事務登録簿の作成・公表に係る事項（法第75条第5項）、本人開示請求等の手続（法第107条第2項及び第108条））について説明。 ➢ 個人情報の保護やデータ流通について直接影響を与えるような事項であって、法に委任規定が置かれていないもの（例：オンライン結合に特別の制限を設ける規定、個人情報の取得を本人からの直接取得に限定する規定）について、条例で独自の規定を定めることは許容されないことを説明。 ➢ <u>法と重複する内容の規定を条例で定めることについて、同一の取扱いについて適用されるべき規定が法と条例とに重複して存在することとなるため、法の解釈運用を個人情報保護委員会が一元的に担うこととした整備法による法改正の趣旨に照らし、許容されないことを説明。</u>

※ 地方公共団体から提出いただいた質問等の大部分を占める、改正後の法の下における具体的な運用解釈を問うものについては、今後の事務対応ガイドやQ & Aの策定・見直しにおいて、対応する記述の追加等を行っていく予定。

※ 本改正によるガイドライン（行政機関等編）の施行日は、令和5年4月1日を予定。

(参考) 令和3年改正個人情報保護法の想定スケジュール



ガイドライン案に対する日弁連情報問題対策委員会有志の意見と個情委の考え方

弁護士 森田 明

【意見】(理由) →日弁連情報問題委有志の意見とその理由

〈コメント〉 →「考え方」への筆者(森田)の意見

1 本ガイドラインの目的(4頁2段目)「ただし、本ガイドラインの中で、「しなければならない」、「してはならない」及び「許容されない」と記述している事項については、地方公共団体の機関及び地方独立行政法人についても、これらに従わなかった場合、法違反と判断される可能性がある。」の記述について

【意見】削除すべきである。

この記述は、個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン(通則編)1頁の「しなければならない」「してはならない」の記述と同様のものであるが、解釈権を有する地方公共団体とこれを有しない民間事業者とを同列に扱うものであり、記載自体失当である。さらに通則編にはない「許容されない」との記述も同様に扱うとしており、この点も失当である。そもそも地方公共団体が保有している個人情報の管理は、地方公共団体の機関が法律に基づいて実施する法定自治事務であり、その法律の実施機関に法律の自律的な法解釈権、自治体の自主的な法解釈権が当然に認められるはずである(人見剛「個人情報保護法制の法律による一元化と自治体条例」(日弁連情報問題対策委員会編「個人情報保護法改正に自治体はどう向き合うべきか」14頁))。この点、地方公共団体は、国よりも住民に身近な団体として多様な個人情報を取り扱うからこそ、個人情報の取扱いに係る諸問題を国よりも先に認知し、対策を講じることが少なくない(なお、宇賀克也「新・個人情報保護法の逐条解説」828頁は、この特色を、地方公共団体の「認知的先導性」と呼んでいる。)。このような実態に即してみれば、地方公共団体が実施機関として有する自主的な法解釈権及びこれに基づく制度の運用を、個人情報保護委員会は尊重すべきである。さらに、デジタル社会関連法案の衆議院附帯決議四2、参議院附帯決議四2では、地方公共団体が、その地域の特性に照らし必要な事項について条例を制定する場合には、地方自治の本旨に基づき、最大限尊重することが決議されている。

以上のことからすれば、地方公共団体に対し、個人情報保護委員会が、地方自治法第245条の4第1項で「技術的な助言」に過ぎないと位置付けるガイドラインにおいて、「しなければならない」「してはならない」「許容されない」との強い表現を用いて、「従わなかった場合には法違反と判断される場合がある」との物言いをすることは、過度の介入であり慎むべきである。

【個情委の「考え方」】

本ガイドライン案は、行政機関等に対して個人情報の取扱いに関する規律の概要を示すものであるところ、地方自治の本旨を尊重し、かつ個人情報の適正な取扱いを確保すべく、地方公共団体から寄せられた意見等を踏まえ、技術的助言として法の解釈をお示ししているものであり、従わなかった場合には、法違反と判断される可能性があると考えます。頂いた御意見は今後の執務の参考とさせていただきます。

〈コメント〉 技術的助言ならばこのような表現はおかしいとする意見に対し、何ら反論になっていない。

2 本ガイドラインの適用対象(8頁第3段落)「地方公共団体の議会については、国会や裁判所が法による個人情報の取扱いに係る規制の対象となっていないこととの整合を図るため、基本的に地方公共団体の機関から

除外され（法第2条第11項第2号）、法第5章が規定する行政機関等の個人情報の取扱いに係る義務等に関する規律の適用対象とされていないが、個人の権利利益の保護という観点からは、自律的な対応のもと個人情報の適切な取扱いが行われることが望ましい。」の記述について

【意見】地方公共団体の議会が除外される理由を変更すべきである。また、今回の個人情報保護法の改正で議会が対象から外れたことによって、議会に関する個人情報保護条例が制定されないといった状況が生じることのないよう、条例の制定の形式や議会において特に配慮すべき事項についても、本ガイドラインで具体的に記述すべきである

（理由）本ガイドライン案は、地方公共団体の議会が除外される理由について、議会を「国会や裁判所と同様」の機関と位置付けている。しかし、憲法上、地方公共団体の長と議会の議員は住民が直接選挙すること（93条2項）から長と議会の対等とされているものの、独立性が強調されているわけではない。国会は「唯一の立法機関」（41条）と位置づけられているのに対して、「議会」は第8章の地方自治で、「議事機関」として規定されている（93条1項）。長の行政について議事を行う機関であり、国会とは異なる。したがって、理由付けについては、記述の変更が必要である。

また、衆参両議院の事務局が立法機関として充実していたとしても、地方公共団体の議会事務局に同等の充実度はなく、小規模自治体では議会事務局が1、2名しかいないところもあり、国会と同様に制度制定能力を備わっている前提で議会を除外することは前提において誤っており、非現実的である。

このような状況において、議会に独自に条例化させるとするならば、条例を制定しない地方公共団体が無数に増える可能性がある。地方公共団体の議会及び議会事務局の実情からするならば、同じ条例で規定するか独自の条例とするかはそれぞれの議会の判断によることを明示して記述すべきである。

また、実務的にも地方公共団体の機関と議会が同種の個人情報を保有する場合、基本的には同じルールで管理されてよいはずであり、全く別とすることは却って実務において混乱を招く。議会について特に配慮すべき点がある場合には、本ガイドラインにおいて具体的に記述すべきである。

【個情委の「考え方」】

令和3年改正法においては、地方公共団体の議会について、行政機関個人情報保護法が行政機関を対象とし、国会や裁判所をその対象としてないこととの整合を図るため、法第5章の規律の適用対象となる地方公共団体の機関（法第2条第11項第2号）から除外されたものであり、御指摘の個所はこの点を説明したものです。また、地方公共団体の議会における個人情報の取扱いについては、議会の自律性・独立性の観点から各議会において自律的に御対応いただくものですので、本ガイドラインで具体的に記述する対象とはならないものと考えます。

〈コメント〉 意見の指摘に答えようとしていない。

4-2-1 個人情報（12頁）「ただし、死者に関する情報が同時に遺族等の生存する個人に関する情報でもある場合には、当該生存する個人に関する情報として法の保護の対象となる」の記述について

【意見】「遺族等の生存する個人に関する情報」の内容が不明確であり、本ガイドラインにおいて具体的に記述すべきである。

(理由) 人の生死によってその者に関する情報の扱い方が全く異なり、およそ適正管理・開示等の対象にならないということは適当ではない。「死者に関する情報」、は個人情報の定義の箇所ではなく、適正管理・開示等の内容として位置付けるべきである。また、本ガイドライン案の記述を前提としても、「遺族等の生存する個人に関する情報」を、人格的繋がりを含めて考えるか、相続など財産関係に限るかによって、その範囲に大きな開きが生じる。過去に問題となっただけ自死の問題等への適切な対応としては、人格的つながりを含めて考えるべきであり、その旨、具体例をあげて記述すべきである。

【個情委の「考え方」】

死者に関する情報については、当該情報が同時に遺族等の生存する個人に関する情報であって、当該生存する個人を識別することができる場合に限り、当該生存する個人にとって「自己を本人とする保有個人情報」に該当します。「同時に遺族等の生存する個人に関する情報であって、当該生存する個人を識別することができる場合」に該当するか否かは、当該情報の内容、当該情報と容易に照合することができる他の情報の存否・内容等の実態に即して個々の事例ごとに判断する必要があるため、原案の記載が適切と考えます。なお、死者に関する情報については、当該情報が同時に遺族等の生存する個人に関する情報であって、当該生存する個人を識別することができる場合に限り、当該生存する個人にとって「自己を本人とする保有個人情報」に該当し、当該生存する個人による開示請求の対象となる旨、本ガイドライン案 7-1-2 に記載しています。

〈コメント〉より具体的な記載を求めているのにそれに答えていない。

4-2-6 条例要配慮個人情報 (14 頁第 2 段落) 「なお、条例において上記の記述等を規定する場合には、委員会に事前に相談することが望ましい」の記述について

【意見】 削除すべきである。

(理由) デジタル社会関連法案の衆議院附帯決議四 2、参議院附帯決議四 2 では、地方公共団体が、その地域の特性に照らし必要な事項について条例を制定する場合には、地方自治の本旨に基づき、最大限尊重することが決議されている。また、本法第 5 条に今回の改正で「国との施策との整合性に配慮しつつ」の文言が追加されたが、これも地方の特性により正当化される場合には、地方公共団体による独自の措置を認めることを規定したものと解される(宇賀克也「新・個人情報保護法の 逐条解説」129 頁参照)。この点、個人情報保護法制において、地方公共団体は、国よりも住民に身近な団体として多様な個人情報を取り扱うからこそ、個人情報の取扱いに係る諸問題を国よりも先に認知し、対策を講じることが少なくない(地方公共団体の「認知的先導性」：宇賀克也「新・個人情報保護法の逐条解説」828 頁参照)。そうであるならば、条例要配慮個人情報として何を規定するか、どのような取扱いを行うかは、このような「認知的先導性」を有している地方公共団体の意向が尊重されるべきである。実態に即してみれば、地方公共団体が実施機関として有する自主的な法解釈権及びこれに基づく制度の運用を、個人情報保護委員会は尊重すべきである。

したがって、条例要配慮個人情報の規定について事前にその是非を指示することにつながるような事前相談の記述は、削除すべきである。

【個情委の「考え方」】

「条例要配慮個人情報」とは、地方公共団体の機関又は地方独立行政法人が保有する個人情報(要配慮個人情報)

報を除く。)のうち、地域の特性その他の事情に応じて、本人に対する不当な差別、偏見その他の不利益が生じないようにその取扱いに特に配慮を要するものとして地方公共団体が条例で定める記述等が含まれる個人情報をいいます(法第60条第5項)。地方公共団体が当該記述等を条例で定めるに当たっては、地域の特性その他の事情の有無、要配慮個人情報との関係性、他の地方公共団体の取組等を検討することが考えられるところ、法の施行に向けた地方公共団体の準備及び国の助言等について定めた令和3年改正法附則第8条の規定も踏まえ、法を所管する委員会に事前に相談することが望ましい旨を記載しているものであり、そのことは一般的に原案の記載で御理解いただけるものと考えます。

〈コメント〉地方公共団体の自主性を損なうおそれについて何ら答えていない。

(14頁最下段)「また、条例要配慮個人情報について、法に基づく規律を超えて地方公共団体による取得や提供等に関する固有のルールを付加したり、個人情報取扱事業者等における取扱いに固有のルールを設けることは、法の趣旨に照らしできない。」の記述について

【意見】個人情報保護委員会が「固有のルール」に該当すると考える具体的基準を明らかにすべきである。

(理由)改正個人情報保護法では、要配慮個人情報の取得について、民間事業者には原則本人の同意を要求する規律を置くが(法20条2項)、行政機関には同様の規律を置いていない。立法担当者は、行政機関には同法第61条第2項の保有制限規定があることから、民間事業者と規律の程度において差はないと考えるようであるが、そうであるならば、そもそも民間事業者と異なる規律を置くべきではないし、条例で民間事業者と同じ規律を置くことが禁止される理由はない。また、条例要配慮個人情報を置く目的が、「本人に対する不当な差別、偏見その他の不利益が生じないようにすること」(法60条5項)であることからすれば、その目的達成が最優先されるべきであり、目的達成の手段として条例で取扱いに関する厳格な規律を置くことは法の許容するところである(宇賀克也「新・個人情報保護法の逐条解説」450頁参照)。したがって、厳格な規律の具体的内容として取得に際しての本人同意を求める規律を条例で置くことが禁止される理由はない。

さらに、従来、圧倒的多数の地方公共団体では、地域の特性に合わせたセンシティブ情報について、条例で本人の同意なしの取得を禁止してきた。こうした実績及び法第5条の趣旨に照らせば、抽象的に「固有のルール」を設けることが許されないと記述するだけではガイドラインとして不十分である。もし個人情報保護委員会において問題があるとする「固有のルール」を想定しているならば、そのルールを具体的に指摘した上で、法の目的・基本理念及び基本方針のいかなる部分に抵触するのかを、本ガイドラインにおいて記述しなければならない。それができないのであれば、各地方公共団体の条例制定権を尊重すべきである。

【個情委の「考え方」】

法は「個人の権利利益の保護」を目的とすると同時に「個人情報の有用性に配慮」することを求めるものであり、令和3年改正法は、活発化する官民や地域の枠を超えたデータ利活用に対応するため、別個の法律や条例による規律により生じていた旧法制の不均衡・不整合を是正し、個人情報等の適正な取扱いのために必要な全国的な共通ルールを法律で設定するものであるところ、個人情報保護やデータ流通について直接影響を与えるような事項であって、法に委任規定が置かれていないものについて、条例で独自の規定を定めることは許容されず、そのため、例えば、法の規律とは別に、条例要配慮個人情報の取得、利用、提供等を制限する規定を条例に設ける

ことはできません。この点については、実務担当者向けの資料として公表する事務対応ガイドに記載することを検討しています。

〈コメント〉

意見では個人情報委の言う一般論に反論しているにもかかわらず、これを無視して一般論を繰り返している。

4-2-9 行政機関等匿名加工情報の対象の範囲について（16 頁）「(3)行政機関及び法第 58 条第 1 項各号に掲げる法人の事務及び事業の適正かつ円滑な運営に支障のない範囲内で、法第 116 条第 1 項の基準に従い、当該個人情報ファイルを構成する保有個人情報保護を加工して匿名加工情報を作成することができるものであること（法第 60 条第 3 項第 3 号）」の記述について

【意見】行政の「適正かつ円滑な運営に支障のない範囲内で」の具体的内容について、行政機関の保有する情報の公開に関する法律又は地方公共団体が制定する情報公開条例に基づいて、開示できる箇所がどの程度であれば「支障」が生じる場合に当たるのかを明らかにすべきである。

（理由）防衛省が、横田基地騒音訴訟の原告団の個人情報を、令和 2 年度に行政機関非識別加工情報の提案募集の対象としたが、令和 3 年度に当該個人情報ファイルのうち提供できる箇所が非常に限られていることから、非識別加工情報を作成する際に行政の「適正かつ円滑な運営に支障」が生じるものとして対象から除外したとの国会答弁がなされている。このように提供できる箇所が非常に限られている場合には、地方公共団体の情報公開条例においても提案募集の対象にならないのか、「非常に限られている場合」とはどのような場合を言うのかを、本ガイドラインにより明らかにすべきである（なお、宇賀克也「新・個人情報保護法の逐条解説」450 頁の法第 60 条第 3 項第 3 号の解説によれば、マニュアル処理ファイル等の匿名加工に膨大な作業が必要な場合、匿名加工を行うために情報システムの運用を停止する必要がある場合、年金給付システムのようにシステムが独立している場合が挙げられているが、上記のような場合はあげられていない。）。

【個人情報委の「考え方」】

行政機関等匿名加工情報の加工元となる保有個人情報については、行政機関等の事務及び事業の適正かつ円滑な運営に支障のない範囲内で加工して匿名加工情報を作成することができるものである必要があります（法第 60 条第 3 項第 3 号）。

この点、実務担当者向けに公表している令和 3 年改正法第 50 条の規定による改正後の法に対応した事務対応ガイド 7-2-1 (3) において、行政の適正かつ円滑な運営に支障が生じることとして提案の募集の対象とすることが適切ではない場合の例として以下を記載しているところ、各行政機関等は、これらの例示を参考としつつ、同号に当てはまるかどうかを十分に検討し、適切に判断することが必要です。

事例 1) 加工可能な状態とするために多大な作業を要するもの（電子計算機処理されていないマニュアル（手作業）処理に係る個人情報ファイルであって、多大な作業が必要なもの等）

事例 2) 行政機関等匿名加工情報の作成のためには情報システムの運用を長期間停止する必要がある等適正かつ円滑な運営ができなくなるもの

事例 3) 情報システムの仕様上、電磁的記録としての出力が不可能であるもの

事例 4) 情報公開請求があったとしたならば部分開示をすることは可能ではあるが、加工できる箇所が一の情報

項目の内容に限られる等極めて限定的であり、かつ、情報公開請求した場合に、当該情報項目の内容が開示されるため、情報公開請求すれば足り、行政機関等匿名加工情報の提案の募集を行う実質的意義がなく、提案の募集対象とすることで非効率な行政運営となるもの

〈コメント〉事務対応ガイドに挙げられている事例などでは判断できないのでより具体的な説明を求めているのに、応じようとしなない。

5-5-1 利用目的以外の目的のための利用及び提供の禁止の原則（24 頁）「法令に基づく場合」とは法令に基づく情報の利用又は提供が義務付けられている場合のみならず、法令の情報の利用又は提供の根拠規定が置かれている場合も含むと解されるが、他方で、具体的な情報の利用又は提供に着目せずに行政機関等の包括的な権能を定めている規定がある場合に当該規定のみに基づいて行う個人情報の取扱いは、「法令に基づく場合」には当たらない。」との記述について

【意見】「法令に基づく場合」について、その具体的内容を明らかにすべきである。また、弁護士会照会（弁護士法第 23 条の 2）等の具体例を指摘すべきである。

（理由）「法令に基づく場合」と言えるためには、条文による予測可能性の観点から、当該条文から収集目的及び収集範囲が概ね特定できるような場合であって、具体的な場面ではそのような特定の範囲に限定される必要があるというべきである。また、地方公共団体が取扱いに疑義を生じないように、当該条文から収集目的及び収集範囲が特定できるものといえる具体的事例として、ガイドライン通則編に記述されている弁護士会照会等の具体例を再度指摘すべきである。

【個情委の「考え方」】

法第 69 条第 1 項の「法令に基づく場合」の内容については、一般的に原案の記載で御理解いただけるものと考えます。なお、「法令に基づく場合」に該当し得る例については、弁護士法第 23 条の 2 を含め、実務担当者向けに公表している令和 3 年改正法第 50 条の規定による改正後の法に対応した事務対応ガイド 4-5-1 に記載しています。

〈コメント〉

原案の記載では理解できないから具体例を書くよう求めているのに「ご理解いただけるもの」と断じてすませようとしている。なお、「包括的な権能を定めている規定」についても具体的な説明が欲しい。

9-4 地方公共団体に置く審議会等への諮問（57 頁第 1 段落）「特に必要な場合」とは個人情報保護制度の運用やその在り方についてサイバーセキュリティに関する知見等の専門的知見を有する者の意見も踏まえた審議が必要であると合理的に判断される場合をいう。」の記述について

【意見】 審議会の人選を、セキュリティなど技術面での知見のある専門家に限るような印象を与える。ミスリードな記載であり、法的知見の専門家や住民代表も含まれることが分かる記述に改めるべきである。また、「判断」主体が地方公共団体であることを明確にした記述に改めるべきである。

（理由）

1 法第 129 条は、地方公共団体の設置する審議会が、専門的な問題も検討できる体制とすることが望ましいというに留まる。したがって、審議会の人選について国が規律しようとするのは越権ともいえるべき介入である。そもそも地方公共団体における審議会については、当該団体の地域の特性に応じた個人情報保護の水準を引き上げる意味で肯定的に評価すべきである（宇賀克也「新・個人情報保護法の逐条解説」732 頁参照）。そして、このような審議会の意味からすれば、プライバシー保護の根拠となる憲法、個人情報保護の根拠となる個人情報保護法について知見を有する法学者や法律専門家、住民のプライバシー、個人情報保護が保障されているかをチェックする住民代表も審議会の構成員と考えられることを、明らかにすべきである。

2 また、地方公共団体が保有している個人情報の管理は、地方公共団体の機関が法律に基づいて実施する法定自治事務であり、その法律の実施機関に法律の自律的な法解釈権、自治体の自主的な法解釈権が当然に認められる（人見剛「個人情報保護法 制の法律による一元化と自治体条例」（日弁連情報問題対策委員会編「個人情報保護法改正に自治体はどう向き合うべきか」14 頁））。そして、個人情報保護法制において、地方公共団体は、国よりも住民に身近な団体として多様な個人情報を取り扱うからこそ、個人情報の取扱いに係る諸問題を国よりも先に認知し、対策を講じることが少なくない（地方公共団体の「認知的先導性」：宇賀克也「新・個人情報保護法の逐条解説」828 頁参照）。今後も個人情報保護のあり方は変遷していくであろうことを考えると、多様な住民情報を取り扱う地方公共団体においてその取扱いを慎重に行いたいと考えるのは正常な判断なのであるから、「特に必要な場合」の判断も「認知的先導性」がある地方公共団体の判断を尊重すべきである。

【個情委の「考え方」】

審議会等への諮問が特に必要な場合として、サイバーセキュリティに関する知見を有する者に意見を聴く場合に限定するものではなく、一般的に現状の案で御理解いただけるものと考えます。また、「個人情報の適正な取扱いを確保するため専門的な知見に基づく意見を聴くことが特に必要である」かどうかは、一義的には、地方公共団体の機関において判断されるものですが、特に必要であると合理的に判断されるものでなければなりません。この点も、一般的に現状の案で御理解いただけるものと考えます。

〈コメント〉サイバーセキュリティ以外のどのような分野について意見を聴くことが想定されているのか何も説明のないまま「御理解いただけるものと考えます。」といてすませている。これでは理解不能である。

（57 頁第 2 段落）「個人情報の取得、利用、提供、オンライン結合等について、典型的に審議会等への諮問を要件とする条例を定めてはならない。」との記述について

【意見】 削除すべきである。

（理由）

1 本ガイドライン案は、上記の記述に続けて、令和 3 年改正法が、地方公共団体の個人情報保護制度についても、「法の規律を適用して解釈を委員会が一元的に担う仕組みが確立された」として、「地方公共団体の機関において、個別の事案の方に照らした適否の判断について審議会等への諮問を行うことは、法の一元化という令和 3 年改正法の趣旨に反する」と記述する。しかし、法第 5 条が、地方公共団体に対して、「国の施策との整合性に配慮しつつ、その地方公共団体の区域の特性に応じて」施策を実現することを求めたのは、地方公共団体による独自の措置について、地域の特性により正当化される場合には認めることを示したものと考えられる（宇賀克也

「新・個人情報保護法の逐条解説」129 頁参照)。そこには本ガイドライン案が示すような「条例を定めてはならない」といった強い禁止の趣旨を読み取ることはできない。

2 また、本ガイドライン案の記述は、他の箇所との理論的整合性が取れているとも言い難い。例えば、利用目的以外の目的のための個人情報の利用及び提供について、本ガイドライン案は、「法第 69 条第 1 項は、他の法令に基づく場合は、利用目的以外の目的のための利用及び提供をし得るとするものであり、同項の規定により利用及び提供が義務付けられるものではない。実際に利用及び提供することの適否については、それぞれの法令の趣旨に沿って適切に判断しなければならない」(24 頁最終行以下の段落)と記述する。この場合、当該地方公共団体が「適切に判断」するにあたって、審議会に諮問することは当然認められてよいはずである。そのような条例も定めてはならないとの趣旨なのか、明確にしなければならないはずであるが、そのような記述はない。

3 さらに、個人情報保護委員会の管轄外にあたる機関への諮問について、どのように考えるのか本ガイドライン案では明らかでない。例えば、医療情報の提供について、法第 129 条で設置される審議会とは別の医療に関する審議会に諮問することは、個人情報保護法制のことではないので否定できないはずである。そうであるならば、同様の諮問を、法第 129 条で設置する審議会にすることを許さないとしても意味がないことになる。しかし、このような場合についての対応について、本ガイドライン案に記述はない。

4 以上指摘した点からすれば、個人情報保護委員会において、審議会の諮問事項の範囲について具体的な検討が加えられていないにも関わらず、「条例を定めてはならない」とのものの言いは、地方公共団体の自主立法権に対する過度の介入と言わざるを得ない。強い禁止の記述は削除されるべきである。

【個情委の「考え方」】

令和 3 年改正法では、社会全体のデジタル化に対応した個人情報の保護とデータ流通の両立の要請を踏まえて、地方公共団体の個人情報保護制度についても、法の規律を適用して解釈を委員会が一元的に担う仕組みが確立されたところ、地方公共団体の機関において、個人情報の取得、利用、提供、オンライン結合等について、典型的に審議会等への諮問を要件とする条例を定めることは、法の規律と解釈の一元化という令和 3 年改正法の趣旨に反するものです。

〈コメント〉 個情委の既存の見解を繰り返すのみで、提起された問題に答えていない。

10-1 委員会による監視 (58 頁)「委員会は、個人情報保護法の一元的な解釈権限を有することから、地方公共団体の機関及び地方独立行政法人が行う個人情報等の取扱いのうち、条例に基づくものであっても、法第 5 章の円滑な運用が図られていないと判断した場合には、「資料の提出の要求及び実地調査」、「指導及び助言」並びに「勧告」を行うことがある。」との記述について

【意見】 委員会が個人情報保護法の一元的な解釈権限を有するとの記述は、削除すべきである。また、委員会が「円滑な運用が図られていない」と考える具体的内容を明確に記述すべきである。

(理由)

1 そもそも地方公共団体が保有している個人情報の管理は、地方公共団体の機関が法律に基づいて実施する法定自治事務であり、その法律の実施機関に法律の自律的な法解釈権、自治体の自主的な法解釈権が当然に認められるはずである (人見剛「個人情報保護法制の法律による一元化と自治体条例」(日弁連情報問題対策委員会編

「個人情報保護法改正に自治体はどう向き合うべきか」14頁))。

また、デジタル社会関連法案の衆議院附帯決議四2、参議院附帯決議四2では、地方公共団体が、その地域の特性に照らし必要な事項について条例を制定する場合には、地方自治の本旨に基づき、最大限尊重することが決議されている。さらに、法第5条は、今回の改正で「国との施策との整合性に配慮しつつ」の文言が追加されたが、これも地方の特性により正当化される場合には、地方公共団体による独自の措置を認めることを規定したものと解される(宇賀克也「新・個人情報保護法の逐条解説」129頁参照)。これらの附帯決議や法の趣旨からすれば、地方公共団体が個人情報保護の施策を実施する前提として、地方公共団体の解釈権が当然認められ、国はその解釈を尊重すべきである。したがって、個人情報保護委員会が一元的な解釈権限を有するとの見解は、あたかも委員会が地方公共団体の上級庁であるかのような振る舞いであり、行き過ぎである。

2 個人情報の適正な保護のあり方として、「円滑な運用」が常に正しい運用であるとは言えない。

審議会への諮問手続を例にとってみると、確かに審議会の審議に向けた準備期間は存在するが、慎重な準備は事前検討を濃密にする効果があるし、審議会での審議は原則公開されているので、個人情報保護に係る施策の透明性を確保し、説明責任を履行する権能も担っている。まさに個人情報保護の適正な保護の役割を果たしているといえよう。他方、オンライン審議が浸透し、合理的内容の施策であれば1回の審議で承認されると考えられる(宇賀克也「新・個人情報保護法の逐条解説」734頁参照)。仮に個人情報保護委員会が、審議会への諮問手続の存在を「円滑な運用」を害する障壁と考えているのであれば、その認識を改める必要がある。

【個情委の「考え方」】

委員会は、行政機関等の事務及び事業の適正かつ円滑な運営を図り、並びに個人情報の適正かつ効果的な活用が新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するものであることその他の個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護するため、個人情報の適正な取扱いの確保を図ることを任務としており(法第131条)、本法を所管する立場として一元的な解釈権限を有するものであり、一般的に現状の案で御理解いただけるものと考えます。なお、御指摘の「円滑な運用」については、法第156条、第157条及び第158条の文言を踏まえたものですが、また、本ガイドライン案は、行政機関等に対して個人情報の取扱いに関する規律の概要を示すものであるところ、地方公共団体等における実務に資する事項について、今後、必要に応じて事務対応ガイド等においてお示しすることを検討してまいります。

〈コメント〉一元的な解釈権限を有するとは言えないとの指摘に対して何ら意味のある反論をしていない。審議会への諮問が円滑な運用を害するものではないとの指摘に対して的外れの回答をしている。

10-4 地方公共団体による必要な情報等の提供の求め(59頁最終行以降) 「地方公共団体においては、個人情報の適正な取扱いを確保するために情報提供又は助言が必要であると判断した場合には、速やかに委員会に連絡することが望ましい。」との記述について

【意見】 削除すべきである。

(理由) 法第166条第1項は、地方公共団体が必要な場合に情報提供や技術的な助言を「求めることができる」という規定であり、この条文を根拠に「速やかに委員会に連絡することが望ましい」という解釈を導くことはできない。これまで地方公共団体は、審議会に諮問したり周辺の地方公共団体に相談しながら創意工夫により先進

的な個人情報保護の取り組みを行ってきた（宇賀克也 「新・個人情報保護法の逐条解説」828 頁参照）。個人情報保護委員会はそうした相談先の一つであって、本ガイドライン案に「速やかに委員会に連絡することが望ましい」などとわざわざ書くべきではない。

【個人情報委の「考え方」】

「個人情報の適正な取扱いを確保するために情報提供又は助言が必要である」と地方公共団体が判断した場合には、速やかに委員会に連絡することが望ましい旨を記載しているものであり、一般的に現状の案で御理解いただけるものと考えます。

〈コメント〉ことさらに「速やかに委員会に連絡することが望ましい」などと書くべきではないとの指摘に対する答えになっていない。

10-5 条例の届出（60 頁） 「法の規定に基づき定めたすべての条例（条例で定めることを妨げるものではないとされているもの及び個人情報保護やデータ流通に直接影響を与えない事項について条例で独自の規定を定める場合を含む。）の制定及び改廃が届出の対象となる。」の記述について

【意見】条例届出の範囲が法第 167 条第 1 項に定める範囲を超えており、法律の根拠のない届出の義務付けを行っている点で失当である。

（理由）「この法律の規定に基づき個人情報の保護に関する条例を定めたとき」の内容は、本ガイドライン案自体が 61～62 頁において整理し列挙している。すなわち、

- ・ 「条例要配慮個人情報」の内容（法第 60 条第 5 項）
- ・ 個人情報取扱事務登録簿の作成・公表に係る事項（法第 75 条第 5 項）
- ・ 開示等請求における不開示情報の範囲（法第 78 条第 2 項）
- ・ 開示請求等の手続（法第 107 条第 2 項及び第 108 条）
- ・ 個人情報の適正な取扱いを確保するため専門的な知見に基づく意見を聴くことが特に必要であると認めるときの審議会等への諮問（法第 129 条）である。

これらが届出事項であり、それ以外の事項は届出事項にはならないと考えるのが法第 167 条第 1 項の論理的解釈である。このような論理的帰結を無視して「すべて」届出義務があるとの個人情報保護委員会の主張は、地方公共団体が制定する個人情報保護条例のすべての範囲を是正の対象としようとする姿勢と取られても仕方がない。しかし、この個人情報保護委員会の姿勢は、地方公共団体に対する国の関与の基本原則を、「その目的を達成するために必要な最小限度のものとする」とともに、普通地方公共団体の自主性および自立性に配慮しなければならない」と規定した、地方自治法第 245 条の 3 に違反した過度の介入であると言わざるを得ない。個人情報保護委員会には、地方公共団体に対して個人情報保護法が定める共通ルールを遵守するように指導・助言するのみならず、地方公共団体からの提言・問題提起を真摯に受け止める姿勢が望まれる（宇賀克也「新・個人情報保護法の逐条解説」828 頁参照）。

【個人情報委の「考え方」】

法第 167 条は、地方公共団体における個人情報の取扱いについての全国的な共通ルールを法律で定めるとい

う令和3年改正法の趣旨を踏まえつつ、地方公共団体が独自ルールを定めた場合に、個人情報の本人及びデータ利活用を望む者の双方に対して個人情報の取扱いに関する予見可能性を与えるため、地方公共団体が独自の保護措置を条例で定めた場合には、委員会に対し届出を行い、委員会は届出を受けた内容をインターネット等で公表する旨を定めたものです。同条の法文上も「この法律の規定に基づき個人情報の保護に関する条例を定めたとき」には、別段の限定を付さず、委員会に対する届出を行うべき旨を規定しているところ、本ガイドライン案 10-5においても、「法の規定に基づき定めた全ての条例（条例で定めることを妨げるものではないとされているもの及び個人情報保護やデータ流通に直接影響を与えない事項について条例で独自の規定を定める場合を含む。）の制定及び改廃が届出の対象となる」旨を記載しているものであり、法律の根拠のない届出の義務付けを行っているとの御指摘は当たりません。

なお、御意見の中で引用されている本ガイドライン案 11 の列記事項の一部については、法において条例で定めることが許容されている事項を列記したものであり、これらを含む、本ガイドライン案 11 に列記されている事項に届出事項が限定されるものではありません。

〈コメント〉ガイドライン案で定める届け出を義務付ける条例の範囲が、法律の条文より広いのはいかとの指摘に対し、ガイドライン案の記載を根拠に反論しており、反論になっていない。

意見39

10-1 委員会による監視

委員会は、個人情報保護法の一元的な解釈権限を有することから、地方公共団体の機関及び地方独立行政法人が行う個人情報等の取扱いのうち、条例に基づくものであっても、法第5章の円滑な運用が図られていないと判断した場合には、「資料の提出の要求及び実地調査」、「指導及び助言」並びに「勧告」を行うことがある。

（意見）

「委員会は、個人情報保護法の一元的な解釈権限を有することから、」との記述は実定法上の根拠がないので削除すべき。もし実定法上の根拠があるのなら、根拠を記載するとともに、そのことが法が規定する資料の提出要求や指導・助言等の権限以外に何を意味するのかを明らかにすべき。

（理由）

委員会が法の一元的な解釈権限を有すると無前提に書かれているが、実定法上の根拠はないのではないか。委員会が法の一元的な解釈権限を有することの帰結として、資料の提出要求や指導・助言、勧告を行うことが書かれているが、それらは法律で規定されていることであり、法の一元的な解釈権限を有することを根拠とする必要がない。法規範の名宛人である自治体等は、一般的抽象的規範である法を日々自ら解釈しながら具体的な場面に適用して業務を行うのであって、それが委員会の解釈に反するときは、委員会の指導・助言、勧告等を受けることがあるということに過ぎない。委員会が法の一元的な解釈権限を有するというと、自治体等には解釈権がなく一挙手一投足について予め委員会に伺わなければならないかの誤解を生じかねない。地方自治を萎縮させる恐れがあり、地方自治の本旨にそぐわない有害無益な記述である。

（個人情報保護委員会の考え方(回答)）

委員会は、行政機関等の事務及び事業の適正かつ円滑な運営を図り、並びに個人情報の適正かつ効果的な活用が新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するものであることその他の個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護するため、個人情報の適正な取扱いの確保を図ることを任務としており（法第131条）、本法を所管する立場として一元的な解釈権限を有するものであり、一般的に現状の案で御理解いただけるものと考えます。

（コメント）

実定法上の根拠が示されたとはいえ、法が規定する資料の提出要求や指導・助言等の権限以外に何を意味するのかとの問いかけに対する回答も示されなかった。「一元的な解釈権限を有する」という言葉に実質的な意味はないことが明らかになったように思われる。

「一元的な解釈権限を有する」との言葉には個人情報保護委員会の意気込みを示す以上の意味はないものと銘記して言葉が独り歩きすることのないようにすることが肝要ではないか。

11 条例との関係

また、法と重複する内容の規定を条例で定めることは、同一の取扱いについて適用されるべき規定が法と条例とに重複して存在することとなるため、法の解釈運用を委員会が一元的に担うこととした令和3年改正法の趣旨に照らし、許容されない。

(意見)

「法と重複する内容の規定を条例で定めることは・・・改正法の趣旨に照らし、許容されない。」との記述は削除すべき。

(理由)

「法の解釈運用を委員会が一元的に担うこととした令和3年改正法の趣旨に照らし」と許容されない理由が説明されているが、改正法第1条その他を見ても「法の解釈運用を委員会が一元的に担う」とはどこにも規定されていない。また、仮に「法の解釈運用を委員会が一元的に担う」ことが改正法の趣旨だとしても、法に反する実務が行われたときは法に反することをもって指導・助言、勧告等の権限を行使すればよいのであって、法と重複する内容の条例の規定はその妨げにはならないと考えられるから、法と重複する内容を条例で定めることが許容されない理由にはならない。したがって、この記述は、実定法上の根拠も正当な理由もなく条例制定権を制約しようとするものであり、地方自治を保障する憲法に照らし問題がある。

(個人情報保護委員会の考え方(回答))

委員会は、行政機関等の事務及び事業の適正かつ円滑な運営を図り、並びに個人情報の適正かつ効果的な活用が新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するものであることその他の個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護するため、個人情報の適正な取扱いの確保を図ることを任務としており（法第131条）、本法を所管する立場として一元的な解釈権限を有するものです。法と重複する内容の規定を条例で定めた場合、同一の取扱いに対して参照すべき規律が複数存在することとなり、不要な混乱を招くおそれもあり、法の解釈運用を委員会が一元的に担うこととした令和3年改正法の趣旨に照らし、許容されないと考えます。

(コメント)

憲法 94 条は「法律の範囲内で条例を制定することができる。」と規定して条例制定権を保障しているから、法と重複する内容の規定は「法律の範囲内」ではないことが論証されなければならない。

普通に考えれば、法と重複する内容の規定が「法律の範囲内」にないということは論理矛盾であり、あり得ないと考えられる。個人情報保護委員会の回答は、法と重複する内容の規定を定めることは法の解釈運用を委員会が一元的に担うことと相容れないと言っているようである。そうすると「法律の範囲内」か否かの「法律」は法の解釈運用を委員会が一元的に担うことを規定する法律を指すものと考えられる。

しかし、法の解釈運用を委員会が一元的に担うことの条文上の根拠を個人情報保護委員会は示すことができず、もとより法の解釈運用を委員会が一元的に担うことを規定する法律は存在しない。

したがって、個人情報保護委員会の説明は成り立たず、憲法が保障する条例制定権を正当な根拠なく制約しようとするものと言うべきである。

11 条例との関係

一方、個人情報保護やデータ流通について直接影響を与えるような事項であって、法に委任規定が置かれていないもの(例:オンライン結合に特別の制限を設ける規定、個人情報の取得を本人からの直接取得に限定する規定)について、条例で独自の規定を定めることは許容されない。

ただし、単なる内部の手續に関する規律にすぎない事項など、個人情報保護やデータ流通に直接影響を与えない事項については、条例で独自の規定を置くことも考えられる。

(意見)

「個人情報保護やデータ流通について直接影響を与えるような事項であって、法に委任規定が置かれていないものについて、条例で独自の規定を定めることは許容されない」との記述は削除すべき。

(理由)

この記述によれば、データ流通に影響を与えずに個人情報保護を手厚くする規定を条例で規定することも許容されないことになるが、そのような条例を定めることは何ら法の趣旨に反しないはずであり、根拠を有しない。自治体の条例制定権を不当に制約するものであり、地方自治を保障する憲法に照らし問題がある。

(個人情報保護委員会の考え方(回答))

令和3年改正法は、活発化する官民や地域の枠を超えたデータ利活用に対応するため、別個の法律や条例による規律により生じていた旧法制の不均衡・不整合を是正し、個人情報等の適正な取扱いのために必要な全国的な共通ルールを法律で設定することを目的としているところ、個人情報保護やデータ流通に直接影響を与えるような事項であって、法に委任規定が置かれていないものについては、令和3年改正法の趣旨に反するものであり、許容されません。

(コメント)

「個人情報等の適正な取扱いのために必要な全国的な共通ルールを法律で設定する」という目的は、個人情報保護法を改正して法律で共通ルールを設定したことによりすでに成就しているのであって、その目的から改正法の解釈を導くことはできないのではないかと。改正法 1 条の目的規定に共通ルールを設定するという趣旨は書かれていない。そのことから、共通ルールの設定は個人情報保護法を改正する目的であったとしても、改正個人情報保護法の目的ではないと言えるのではないかと。

また、全国的な共通ルールが「官民や地域の枠を超えたデータ利活用に対応するため」のものであるなら、官民や地域の枠を超えたデータ利活用＝データ流通を阻害することなく個人情報保護を手厚くする規定を条例に置くことは、法を改正した目的にも反しないのではないかと。

個人情報保護委員会の回答は「全国的な共通ルール」をマジックワードとして使い一見もったもらしいが、水掛け論の同義反復に近い。

5-5-2 例外的に利用目的以外の目的のための利用及び提供が認められる場合

行政機関の長等は、次のいずれかに該当すると認めるときは、利用目的以外の目的のために保有個人情報を利用し、及び提供することができる。ただし、これらに該当する場合であっても、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、利用し、及び提供することができない(法第69条第2項)。

同項第2号及び第3号の「事務又は業務」には、行政機関等の設置の根拠となる法令において「所掌事務」等を定める条文に列挙されている事務又は業務のほか、「権限」を定める条文上で規定されている事務又は業務や、作用法上規定されている事務又は業務が含まれる。地方公共団体においては、地方自治法第2条第2項に規定する「地域における事務」もこれに含まれる。

(意見)

「同項第2号及び第3号の「事務又は業務」には、行政機関等の設置の根拠となる法令において「所掌事務」等を定める条文に列挙されている事務又は業務・・・が含まれる。」と2号と3号を同一に論じているが、3号については、所掌事務では足りず、当該個人情報を利用しようとする事務が法令で規定されていることを要するとの説明に変更すべき。

(理由)

3号の条文は「法令の定める事務又は業務」であって、2号の「法令の定める所掌事務又は業務」とは明確に異なる文言が使用されているのであって、2号と3号を同一に論じる解釈は明らかに文理に反している。外部提供について規定する3号は内部利用について規定する2号に比して、より厳しい要件を行政に課していると解すべきであり、その違いをことさらに無視して同一に論じることは個人情報保護をないがしろにするものであって法の解釈として許容されないと考える。当該規定は国会の審議においても厳格解釈が求められ、それに応じる趣旨の答弁がなされたはずである。

(個人情報保護委員会の考え方(回答))

法第69条第2項第2号及び第3号の規定は、行政機関個人情報保護法第8条第2項第2号及び第3号の規定と同様の内容を定めているところ、当該各号は、保有個人情報の利用目的以外の目的のための利用及び提供の原則禁止の例外として、行政機関が保有個人情報を内部で利用する場合、又は行政機関から他の行政機関等が保有個人情報の提供を受けて利用する場合について、法令の定める当該機関の事務の遂行に必要な限度で、かつ、相当な理由がある場合にのみ、保有個人情報を利用目的以外の目的のために利用し、及び提供することができることとしたものと解されており、これを踏まえて、本ガイドライン案では、法第69条第2項第2号と第3号の「事務又は業務」を区別していないところです。

(コメント)

行政機関個人情報保護法の解釈を踏襲するという方針がベースとしてあり、行政機関個人情報保護法の解釈として2号の「法令の定める所掌事務又は事業」と3号の「法令の定める事務又は事業」を区別していなかったから、今回の記述になったのだという経緯は分かったが、法律の解釈にはなっていない。文理に反する解釈をするには相応の実質的根拠が示されなければならない。住民の権利利益に関わる条文について、個人情報保護委員会から法の規定を無視する解釈を示されても、黙って従ってはいけないのではないかと。

この件は国民目線から遠いところで業務を行っている国の解釈運用をそのまま共通ルールとして自治体に適用させようとした点に無理があるように思われる。

市民に説明できない解釈で法を運用することで権威主義的な行政運営にならざるをえなくなることを危惧する。

5-5-1 利用目的以外の目的のための利用及び提供の禁止の原則

行政機関の長等は、「法令に基づく場合」を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供してはならない（法第69条第1項）。

(意見)

「「法令」には、「法令」の委任に基づき定められた条例は含まれるが、それ以外の条例は含まれない。」とあるが、既存の自主条例には行政処分や指導に従わない場合などの制裁的公表について規定するものが少なくない。このような規定と法69条1項をどのように整合的に理解すればよいのか、説明を加えるべき。

(理由)

法令に条例は含まれないということは、単純に考えると、個人情報の目的外の利用・提供について、法律の委任のない自主条例で規定してはならないということの意味するようと思われるが、それでは公表制度を定める既存の自主条例は全て法律に違反するということになり、その影響は極めて重大である。一方で、69条2項4号では「特別な理由」に基づく目的外提供が認められるのであるから、少なくとも「特別な理由」に該当する場合に、条例の公表規定に基づく公表を行うことは個人情報保護法に違反するものではないとも考えられる。しかしそうだとした場合、個人情報保護委員会が個人情報保護法の解釈権限を一元的に有するとする立場からは、「特別な理由」に該当するかは個人情報保護委員会が判断することになり、未だ全国的には必要性が認知されない行政課題に対処するために、例えばヘイトスピーチ条例で公表規定を設けることは「特別な理由」には該当しないとされ、自治体が先行的な課題に効果的に対処することができなくなってしまうのではないかと危惧を覚える。そこで、69条1項の「法令に基づく場合の除き」の法令に条例が含まれないことが何を意味するのか、自治体の条例制定権を制約するものなのか、そうでないなら条例の公表規定とどのように整合するのかを明らかにしていただきたい。

(個人情報保護委員会の考え方(回答))

「法令」に条例が含まれるか否かについては法第61条第1項に規定されており、法第69条第1項の「法令」には条例が含まれないこととされているところ、これを前提として、本ガイドライン案では、同項の「法令」について、「法令」の委任に基づき定められた条例は含まれるが、それ以外の条例は含まれない旨を説明しているものであり、この点は保有個人情報の制裁的公表について規定する条例についても同様です。なお、当該公表については、法第69条第2項第4号の規定に基づき行う場合のほか、あらかじめ本人の同意を得て同項第1号の規定に基づき行う場合、法第61条第1項の規定により特定された利用目的の範囲内で行う場合及び法第61条第3項の規定に従い変更された利用目的の範囲内で行う場合が考えられます。

(コメント)

69条1項の法令に条例が含まれないからといって、個人情報の目的外の利用・提供について法律の委任のない自主条例で規定してはならないということではないことが明らかになった。制裁的公表については、その法益侵害的性格のため法律・条例で規定することを要するという一般的考え方と目的内利用という考え方は両立しないように思われるので、法第69条第2項第4号該当という整理になるのではないかと。

4-2-9 行政機関等匿名加工情報

「行政機関等匿名加工情報」とは、次の(1)から(3)までのいずれにも該当する個人情報ファイルを構成する保有個人情報の全部又は一部を加工して得られる匿名加工情報をいう(法第60条第3項)。なお、行政機関等匿名加工情報は、個人の権利利益の保護に支障がない範囲で保有個人情報を加工するものであるところ、次の不開示情報が含まれる場合、これらを加工して提供することは、個人の権利利益以外の保護法益を害するおそれがあるため、当該不開示情報に該当する部分は加工対象から除外されている。

(中略)

- ・地方公共団体の情報公開条例に規定する不開示情報であって、行政機関情報公開法第5条に規定する不開示情報(同条第1号に掲げる情報を除き、同条第2号ただし書に規定する情報を含む。)に相当するもの

(意見)

「情報公開法第5条に規定する不開示情報(第1号に掲げる情報を除き、)」を「情報公開法第5条に規定する不開示情報(第1号本文前段に掲げる情報を除き、)」とし、第1号本文後段を除かない理由を付加すべき。

(理由)

60条3項柱書の説明で、匿名加工の元となる情報から情報公開法5条の1号を除く不開示情報を除外することが記載されているが、これでは情報公開法5条1号本文後段の「特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」が加工前の情報から除かれず、匿名加工によっても除かれず、結局、行政機関匿名加工情報に含まれたまま提供されることになってしまう。行政機関個人情報保護法では44条の8で意見書提出の機会の付与の手續が置かれており、反対の意思表示があれば除くこととされていたため整合していたが、この手續がなくなってしまったために問題が顕在化したように思われる。立法の過誤と思われるが、もしそうであるなら、1号後段を加工前の情報から除くことができるよう解釈を示す必要がある。

(個人情報保護委員会の考え方(回答))

法第60条第3項柱書において、行政機関等匿名加工情報の加工元から除かれる行政機関情報公開法第5条に規定する不開示情報からは、同条第1号に掲げる情報全体が除かれており、本ガイドライン案の記載はこれに従ったものです。なお、行政機関の長等は、行政機関等匿名加工情報をその事業の用に供しようとする者から当該事業に関する提案を受けたときは、当該提案が法第114条第1項各号に掲げる基準に適合するかどうかを審査しなければならないこととされており、同項第6号では、提案に係る行政機関等匿名加工情報の利用の目的及び方法並びに安全管理措置が当該行政機関等匿名加工情報の本人の権利利益を保護するために適切なものであることが基準として定められています。

(コメント)

法の規定どおりに運用すると、特定の個人を識別することはできないが個人の権利利益を害するおそれがある情報は、行政機関匿名加工情報に含まれたまま事業者に提供されることになってしまうが、それでよいのか？行政機関個人情報保護法では必要的意見照会の手續を経て除かれるべき情報だったので、意見照会手續をなくしたときに不具合を見過ごしたのではないか？

個人情報保護委員会の回答は、提供された事業者において権利利益が保護されるかを審査すればよいのだという回答。個人の権利利益を害するおそれのある情報を除外することしなかった趣旨は説明されなかった。

対象がデータベース化された個人情報ということもあり、実際に問題になりそうな例はさしあたり思い浮かばないが、もし権利利益を害するおそれがあると分かったら実務的には提供できないのではないか。

なお、新宇賀逐条 450 頁に、個人の権利利益を害するおそれがあるため部分開示もできない個人情報を匿名加工して提供することは適当でないことから 60 条 3 項 2 号イの要件が設けられているとの説明があるが、開示の実務において、個人の権利利益を害するおそれのある情報が部分的に含まれていて部分開示となる場合は少なくなく、60 条 3 項 2 号イではカバーしきれない問題であると思われる。

5-5-1 利用目的以外の目的のための利用及び提供の禁止の原則

行政機関の長等は、「法令に基づく場合」を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供してはならない（法第69条第1項）。

5-6 利用目的以外の目的のための外国にある第三者への提供

行政機関の長等は、外国にある第三者に利用目的以外の目的のために保有個人情報を提供する場合には、次のいずれかに該当する場合を除き、あらかじめ外国にある第三者への提供を認める旨の本人の同意を得なければならない（法第71条第1項）。

(意見)

5-5-1の利用目的以外の目的のための利用及び提供の禁止の原則及び5-6の利用目的以外の目的のための外国にある第三者への提供において、個人情報の取扱いを委託することに伴って個人情報を受託者に提供する場合が「提供」に当たるかを明記すべき。

(理由)

改正法27条5項5号では、利用目的の範囲内の委託に伴う提供は第三者への提供には該当しないものとするのが規定され、例外として外国にある第三者への提供に係る28条では同規定を含む27条の規定は適用しないこととされている。これらの条文と対照すると、改正法69条及び71条には27条5項5号に相当する規定が置かれていないことから、文理解釈上、69条及び71条の「提供」は委託に伴う受託者への提供を含むことになると考えられる。しかし、委託に伴う提供はこれまで目的外利用・提供の提供には当たらないと理解されていたように思われる。69条の提供が委託に伴う場合を含むとすると、目的外の内部利用は「相当の理由」があればよいものの、目的外の内部利用のために委託する場合には「特別の理由」が必要ということになるが、妥当な結論とは思えない。69条の解釈上においては、27条との関係で文理には反するが「提供」は委託に伴う場合を含まないとの解釈が妥当ではないか。一方で、71条においては、文理に反する解釈をあえて行って委託に伴う海外の第三者への提供に全く適用がないこととするのは、民間部門の規律との違いを合理的理由なく拡大し適当でないと考えられるので、「提供」は文理どおり委託に伴う場合を含むと解すべきである。いずれにしても、27条との関係で69条及び71条の意味が不透明になっているので、解釈を明確にする記述をしていただきたい。

(個人情報保護委員会の考え方(回答))

法第69条第1項の「提供」とは、保有個人情報を、自己以外の者が利用可能な状態に置くことをいい、保有個人情報の取扱いに関する業務の全部又は一部を委託することに伴い、当該保有個人情報を委託先において利用可能な状態に置くこともこれに含まれます。そのため、法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を委託先に提供する場合には、同条第2項各号の要件を満たす必要があります。また、法第71条第1項の「提供」についても同様です。この点については、今後、必要に応じて事務対応ガイド等においてお示しすることを検討してまいります。

(コメント)

外部委託に伴う個人情報の移転は「提供」に該当することが明確にされた。

目的外利用のための個人情報に係る事務処理の委託は目的外提供となり、通常は本人同意はないので69条2項4号の「特別の理由」が必要となる。この場合の「特別の理由」は外部委託することについての特別理由であると考えられる（目的外利用することについては相当の理由で足りるから）。

目的内利用のための外部委託については、外部委託することまで利用目的に含まれているかを判断することになるのだろうか。仮に利用目的と事務処理を委託するかどうかは関係がないとすると、目的内利用のための委託は目的内提供で、目的外利用のための委託は目的外提供となるのか。

71条（外国にある第三者への提供の制限）については、目的内利用のために外国の事業者へ委託する場合本人同意は不要で、目的外利用のために外国の事業者へ委託する場合は本人同意を要するという点か。

5-1-2 開示請求の対象となる保有個人情報

また、死者に関する情報については、当該情報が同時に遺族等の生存する個人に関する情報であって、当該生存する個人を識別することができる場合に限り、当該生存する個人にとって「自己を本人とする保有個人情報」に該当し、当該生存する個人による開示請求の対象となる。

(意見)

「死者に関する情報については、当該情報が同時に遺族等の生存する個人に関する情報であって、・・・場合に限り・・・当該生存する個人による開示請求の対象になる。」とあるが、医療カルテ、診療報酬明細、要介護認定に係る情報、救急搬送記録などについて、「同時に遺族の情報でもあると認められる。」との解釈を示すべき。

(理由)

これらの情報は、遺族にとっての個人情報でもあるとはいにくいものの、遺族に開示するのが適当であると考えられてきた情報であって、厚労省のガイドライン等に基づいて、遺族からの開示請求に応じてきた情報であるので、引き続き開示できるように明確に示していただきたい。

(個人情報保護委員会の考え方(回答))

法において「個人情報」は、生存する個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるもの又は個人識別符号が含まれるものとされていることから(法第2条第1項)、死者に関する情報については、当該情報が同時に遺族等の生存する個人に関する情報であって、当該生存する個人を識別することができる場合に限り、当該生存する個人にとって「自己を本人とする保有個人情報」に該当し、当該生存する個人による法第76条第1項の規定に基づく開示請求の対象となります。なお、個人情報保護制度とは別に、法令に抵触しない限度で、地方公共団体において死者に関する情報の提供等についての制度を設けることは妨げられません。この点については、地方公共団体の実務に資する情報提供を検討してまいります。

(コメント)

意見で例示した情報を遺族に提供することに実質的な支障はなく、提供したことが裁判等で争われることも余り考えられない。遺族等の生存する個人に関する情報に該当する類型が統一的な解釈として示されれば訴訟で否定されることもないのではないかと。

独自の提供制度をつくることは可能というが、要綱等による任意提供の制度では不都合な情報を隠したのではないかと疑いが生じたときに争う手段がないので権利保護に欠け、条例化はハードルが高い。

現実社会のニーズに即して多少の拡大解釈が望ましい場面であると思われる。

地方自治と個人情報保護の観点から個人情報保護条例の画一
化に反対する意見書

2021年（令和3年）11月16日

日本弁護士連合会

個人情報の保護に関する法律（以下「個人情報保護法」という。）の令和3年改正（本意見に係る地方公共団体に関する部分の施行は、公布の日である令和3年5月19日から2年を超えない範囲で政令で定める日）により、これまで各地方公共団体の条例で規律されていた事項についても、原則として地方公共団体の機関（議会を除く。）には国の行政機関に関する条文がそのまま適用されることとなった（令和3年改正後の個人情報保護法（以下「改正法」という。）第2条第11項第2号）。

改正法においても、地方公共団体の条例により定めることができる事項が認められているが、それ以外の多くの事項について、地方公共団体が個人情報保護条例により独自の施策を実施することに対して、後述のとおり、国の個人情報保護委員会は否定的な解釈を表明している。

こうした解釈やそれをもたらす改正法の規定は、国に先行して各地方公共団体の創意工夫で制度化が進められた地方公共団体の個人情報保護制度を画一化するものであって、憲法の定める地方自治の本旨（憲法第92条）に反し、地方公共団体の条例制定権（同第94条）を不当に制限するものである。また、地方公共団体における個人情報保護制度全般の後退を招くことが危惧され、これにより、個人のプライバシー権（同第13条）が侵害される危険性は増大するため、「デジタル社会の進展」（改正法第1条）を受けたデジタル社会推進のための今回の法改正が、かえってデジタル社会の存立基盤を危うくすることとなりかねない。

しかし、約1年半後の施行に向けて、かかる解釈に基づく国から各地方公共団体への周知等が図られようとしている。

かかる状況に鑑み、当連合会は、以下のとおり意見を述べる。なお、以下では、特に断らない限り、個人情報保護法については、改正後の条文を引用する。

第1 意見の趣旨

- 1 個人情報保護委員会など国の機関は、地方公共団体の条例制定権を尊重するとともに、例えば、要配慮個人情報やオンライン結合の規制を一律に否定したり、個人情報保護に関する審議会の役割や構成を制限したり、行政機関

等匿名加工情報の導入を義務付けたりする解釈など、地方公共団体の判断を不当に制約する解釈を改めるべきである。また、これらの不当な解釈をもたらす改正法の規定は、速やかに改正するべきである。

- 2 地方公共団体は、現時点における国の解釈にかかわらず、これまでの個人情報保護条例の運用を踏まえ、自主性及び自律性をもって、自らの地域内における個人情報保護施策を後退させないための取組を行うべきである。

第2 意見の理由

1 令和3年個人情報保護法改正をめぐる経過

(1) 個人情報保護法制整備の経過

平成27年の個人情報保護法改正の際、附則において「個人情報の保護に関する法制の在り方について検討する」旨規定されたことを受けて設置され、個人情報保護法の見直しを検討してきた、内閣官房の「個人情報保護制度の見直しに関するタスクフォース」の「個人情報保護制度の見直しに関する最終報告」（令和2年12月）（以下「最終報告」という。）では、「地方公共団体の条例による規律とその課題」として、「社会全体のデジタル化に対応した個人情報保護とデータ流通との両立が要請される中、地方公共団体ごとの条例の規定や運用の相違がデータ流通の支障となり得る、条例がないなど求められる保護水準を満たさない地方公共団体がある、といった指摘もされ、データ利活用を円滑化するためのルールや運用の統一を求める声が主として民間サイドから高まりつつある。」とし（最終報告32頁）、「法制化の方向性」として、「上記のような課題を解決するためには、全ての地方公共団体等に適用される全国的な共通ルールを法律で規定することが効果的であり、適当である。」などとして、統一的なルール作り及び運用が提案された（最終報告33頁）。

地方公共団体が、多様な個人情報保護条例を制定し運用していることについては、情報化の推進のための障壁となっているという、いわゆる「2000個問題」の指摘がなされ、これを踏まえて、個人情報保護条例に関して、「全国的な共通ルールを法律で規定する」という方針を打ち出したものである。

これに対し、地方公共団体は法律による一律の共通ルール化には消極的であり、最終報告に先行して令和元年12月から始まった「地方公共団体の個人情報保護制度に関する懇談会」は、意見の取りまとめも行わないまま4回の開催で令和2年7月に意見交換を終えている。

最終報告でも、「地方公共団体においては、住民と直接的に関わる施策を実施することが多く、これに伴い必然的に大量かつ多様な個人情報保有することになることから、個人の権利利益の保護のため、各地方公共団体が独自に条例によるルール化を図り、必要な保護措置を講じてきた経緯がある。法制化後も、地方公共団体等が地域の課題に対処するため、国による対応を待つことなく独自の施策を展開することは依然として求められるものであり、これに伴い保有する個人情報について、法律の範囲内で、必要最小限の独自の保護措置を講じることについては、否定されるべきものではないと考えられる。」（最終報告34頁）と地方公共団体の役割を肯定的に評価している。

このように法改正による条例に関する共通ルール作りには、地方公共団体のこれまでの実績を尊重しつつ、地方公共団体と国との慎重な調整が必要であると考えられていた。

(2) デジタル改革関連法の一部としての法改正の実現

しかし、法改正は十分な審議がなされることなく行われた。

令和3年の個人情報保護法改正は、政府の目玉政策であるデジタル庁設置を始めとするいわゆるデジタル改革関連法案の一つである、「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律」（以下「デジタル社会形成整備法」という。）の一部として、デジタル社会形成のための条件整備と位置付けられた。そして、デジタル改革関連法全体が、本年2月9日に国会に提出され、その内容に照らせばごく短期間の審議で、同年5月12日には成立に至った。

当連合会は、同年3月17日付けの「デジタル改革関連6法案について慎重審議を求める会長声明」において、同法案の問題点を指摘し、慎重審議を求めたが、こうした声は顧みられることなく成立したものである。

デジタル改革関連法案の中でも個人情報保護法の改正は大規模なもので、民間事業者、国の行政機関、独立行政法人等を全て個人情報保護法に取り込むデジタル社会形成整備法第50条は、新旧条文対照表で100頁余りに及び（この部分は、公布後1年以内での施行）、同条による改正を前提として地方公共団体に個人情報保護法を適用する同法第51条は、新旧条文対照表で50頁近くに上るものである（この部分は、公布後2年以内の施行）。改正点は多岐にわたる上、施行時期を異にする2段階の改正を同時に行うということからも極めて難解なものになっているが、その内容や問題点は一般にはほとんど知られないままに成立に至った。

そのため、法案の成立に当たっては、衆議院、参議院の両方で多岐にわた

る附帯決議がなされた。

地方公共団体に関するものとしては、衆議院内閣委員会の附帯決議の中に、「地方公共団体が、その地域の特性に照らし必要な事項について、その機関又はその設立に係る地方独立行政法人が保有する個人情報の適正な取扱いに関して条例を制定する場合には、地方自治の本旨に基づき、最大限尊重すること。また、全国に適用されるべき事項については、個人情報保護法令の見直しを検討すること。」とあり、参議院内閣委員会も同趣旨の附帯決議をしている。

(3) 改正後の個人情報保護委員会の姿勢

改正法の運用について重要な役割を持つ個人情報保護委員会では、地方公共団体に関して次のような動きが見られる。

第174回委員会（令和3年5月19日）では、委員から「関係する主体からの御意見を広く丁寧に伺うことが重要だと考えます。その際、意見交換・意見聴取のチャンネルは説明会に限定する必要はないので、多様なものであっていいと考えております。」との発言、別の委員から「地方公共団体と十分なコミュニケーションを取っていきたい」との発言があった。

第176回委員会（令和3年6月23日）では、「公的部門（国の行政機関等・地方公共団体等）における個人情報保護の規律の考え方（令和3年個人情報保護法改正関係）（案）」（以下「規律の考え方」という。）が提案され、了承されている。規律の考え方は、冒頭で「公的部門全体を通じた規定の解釈等の概略を示すことで」「これを契機とした関係者との対話を通じて」「今後のガイドライン等の策定に活かす」ためとしており、また、「最終的なガイドライン等の記載事項との差異が生じる可能性がある」としていて、これが確定的な公的解釈ではなく、関係者との対話を踏まえての見直しがあり得るものであることが示唆されている。

そして、同日の会議で委員長は「公的部門、特に地方公共団体等関係機関の皆様に対しては、委員会として早急かつ十分にコミュニケーションをとってまいりたい」と発言している。

規律の考え方で示された解釈の影響は大きいですが、これはガイドライン策定過程の言わばたたき台であり¹、地方公共団体を始めとする関係者との協議により解釈を確定すべきものである。委員らの言う「コミュニケーションをと

¹ 個人情報保護委員会においては、地方公共団体における改正法の解釈運用に関するガイドライン案の公表を本年12月頃に行い、その後パブリックコメントを募集することを予定している。

る」ことは、個人情報保護委員会の解釈を一方向的に押し付けるものであってはならず、むしろ、地方公共団体における個人情報保護制度の運用に先進的に取り組んできた地方公共団体等の意見を傾聴し尊重するものでなければならぬ。

しかし、実際に個人情報保護委員会の職員により進められている地方公共団体への説明会では、規律の考え方にある解釈が確定的なものであるかのようには説明がなされている。

なお、改正法では、地方公共団体の長に、個人情報保護条例を定めたときは遅滞なく個人情報保護委員会に届け出ることを義務付けている（第167条第1項）。これは個人情報保護委員会が条例の内容の変化を把握する機会を確保するものであって、支配し介入する権限を付与したものではないが、そのような事態を生じるおそれは否定できない。

2 現在進められようとしている解釈運用等の問題点

個人情報保護委員会が本年6月に公表した規律の考え方から、国の解釈の具体的な問題点を挙げる。

(1) 要配慮個人情報について

「法第60条第5項の規定に基づき、地方公共団体は、地域特性に応じて「条例要配慮個人情報」に関する定めを条例に設けることができるが、令和3年改正法の個人情報保護に関する全国共通ルールを法律で定めるという目的に鑑み、法の規律を超えて、地方公共団体による取得や提供等に関する独自の規律を追加することや、民間の個人情報取扱事業者等における取扱いを対象に固有の規律を設ける等の対応は、許容されない。」との記述がある（規律の考え方8頁「これまでに地方公共団体から問合せを受けた事項についての考え方」（以下「問合せ」という。）の「条例要配慮個人情報」より）。

改正法では、「条例要配慮個人情報」を条例で定められるとしているが、要配慮個人情報の取扱規制については特別の定めはない。この点について個人情報保護委員会は、問合せで、条例で取扱いを規制することは許されないと解釈を示した。

要配慮個人情報（センシティブ情報）は、もともと地方公共団体が、取扱いに配慮を要する個人情報について、取扱いを規制するために導入したものである。総務省「地方自治情報管理概要」（令和元年度）（以下「概要」という。）42頁によれば、情報の種類による収集・記録規制を設けている地方公共団体は、都道府県で45団体、市区町村で1644団体に上る。

他方、国の行政機関はこれをなかなか導入しようとしなかった。平成27

年の個人情報保護法改正により、民間事業者については取得制限や第三者提供制限（オプトアウトの禁止）といった規制が導入された。行政機関個人情報保護法にも要配慮個人情報の概念が導入されたが、個人情報ファイル簿への記載を義務付けるにとどまり、取扱いの規制は未だに導入されていない。国の行政機関が、法に基づき個人情報を取り扱うからといって、要配慮個人情報の取扱いについて規制せずにおくことが妥当とは言えず、国の行政機関においても、速やかに要配慮個人情報についての取扱規制を導入することこそが必要である。

それにもかかわらず、改正法の解釈として、要配慮個人情報の取得や提供等に関する独自の規律を追加することなどが地方公共団体には許されないとすると、これまでの地方公共団体や民間事業者における取組の実績を否定することとなり、要配慮個人情報を規定する意義を大きく損ない、個人情報保護の後退をもたらすことは明白である。

(2) オンライン結合について

「改正後の個人情報保護法においては、オンライン化や電子化を伴う個人情報の取扱いのみに着目した特則を設けておらず、法が求める安全管理措置義務等を通じて、安全性確保を実現することとしており、条例でオンライン化や電子化を伴う個人情報の取扱いを特に制限することは許容されない。」との記述がある（問合せの「オンライン結合制限」より）。

改正法ではオンライン結合についての規定が置かれていないが、それは地方公共団体がオンライン結合の制限規定を置くことを許さない趣旨であるとの解釈を示すものである。

オンライン結合（電子計算機組織を通信回線で結合して情報をやり取りすること）についても、多くの地方公共団体では、「公益上の必要性」「個人の権利利益を侵害するおそれがないこと」など通常の第三者提供よりも重い要件を設けている。その数は、概要45頁によれば、都道府県のうち44団体、市区町村のうち1625団体に上る。しかし、国の行政機関はこのような制度を導入していない。

上記のとおり、個人情報保護委員会は、改正法の解釈として、オンライン結合を制限することは許容されないとするが、これはオンライン化における安全性の確保という課題を軽視するものである。オンライン化における安全性の確保はデジタル社会を成立させるための基盤であり、原則禁止はそのような基盤に資する制度である。デジタル社会を進める上でどのような規制が望ましいかは検討及び改善し続けるべき課題であり、地方公共団体がオンラ

イン結合について規制を設けることを全面的に禁止することは、これまでの地方公共団体の実績を否定し、デジタル社会におけるリスクを増大させ、個人情報保護の後退をもたらすものである。

(3) 個人情報保護に関する審議会について

「改正後の個人情報保護法においては、個人情報の適正な取扱いを確保するため専門的な知見に基づく意見を聴くことが「特に必要である」場合に限り、審議会等に諮問することができることとしており、個人情報の取得、利用、提供、オンライン結合等について、類型的に審議会等への諮問を要件とする条例を定めることは、今回の法改正の趣旨に照らして許容されない。」との記述がある（問合せの「審議会への諮問」より）。

改正法では地方公共団体が設置する審議会について、その役割を限定する規定を置いている（改正法第129条）が、審議会の構成や役割の範囲等は条文自体からは明らかではない。

地方公共団体の多くは、個人情報保護に関する審議会を設置している。そして、審議会に個人情報保護に関する重要な政策（個人情報保護条例の改正等）について諮問したり、個人情報保護条例の規定に基づき、要配慮個人情報の取扱い、目的外利用・提供、オンライン結合、本人外収集等原則として禁止とする事項について審議会への諮問を経て例外的に認めることができるようにしたりすることにより、地方公共団体における個人情報保護と行政運営上の利活用の必要性とを調整してきた。また、審議会は、審議過程で原案を修正させたり、運用上の留意点を指摘したりするなどして、適切な運用に寄与してきた。併せて審議会には専門家に加え住民の代表が加わることもあり、また議論の過程を公表することで、個人情報を取り扱う政策についての住民参加や情報公開を果たしてきた。

審議会について、改正法第129条では、「個人情報の適正な取扱いを確保するため専門的な知見に基づく意見を聴くことが特に必要であると認めるときには、審議会その他の合議制の機関に諮問することができる。」と限定的に規定されており、規律の考え方では、上記のように、個人情報の取得等について、審議会等への諮問を要件とする条例は許容されないとの解釈を示している。

しかし、地方公共団体の個人情報保護に関する審議会の役割を制限することは、地方自治、住民参加、情報公開の理念に反する。個々の地方公共団体で審議すべき事項については当該地方公共団体が自ら定めるべきことであり、個人データの流通をことさら阻害するものでないならば、法律によって制限

する合理性はない。むしろ地方公共団体の具体的な事務状況を踏まえた審議会での議論によってこそ新たな利活用の途を開く可能性があるものであり、適正なデジタル社会推進にとっても有益である。こうした審議会の役割に照らせば、審議事項についての「専門的な知見に基づく意見を聴くことが特に必要なとき」という要件は柔軟に解釈すべきである。

また、その構成も情報セキュリティの専門家や個人情報保護法制の専門家にとどまらず、弁護士等法律一般の専門家や、個人情報保護が問題となる、医療、教育あるいは行政と関わるNPO活動などに詳しい者も、広く「専門的な知見に基づく意見」を述べる者に当たるという課題に応じた柔軟な解釈運用がなされるべきである。

(4) 行政機関等匿名加工情報について

「(行政機関等匿名加工情報に関する規律について)地方公共団体の機関及び地方独立行政法人(規律移行法人を含む。)に関しても、国の行政機関及び独立行政法人等と同様の規律が適用されることになるが、(中略)当分の間は都道府県及び指定都市のみに提案募集を義務付けることとする。」との記述がある(規律の考え方7頁)。

都道府県及び指定都市以外について個人情報保護委員会規則により当分の間は匿名加工情報の利用を希望する者からの提案募集の義務付け対象から除外するとしても(第112条,第111条),改正法では,行政機関等匿名加工情報の規定がそのまま地方公共団体に適用される(第109条以下)。

地方公共団体の行政機関等匿名加工情報(法改正前の非識別加工情報)の導入について,当連合会は,2017年8月24日付け「個人情報保護条例の見直しによる非識別加工情報の性急な導入に反対する意見書」により,「個人情報保護条例を見直して非識別加工情報の仕組みを導入することについては,プライバシー侵害を招くことにならないよう,当該地方公共団体の個人情報保護に関する方針と非識別加工についての技術的な対応能力などその区域の特性に応じて,当該地方公共団体が主体的かつ慎重に検討して決すべきであり,国が全国の地方公共団体において非識別加工情報を一律に導入することを性急に推進するべきではない。」との意見を表明した。今日に至るまで地方公共団体において非識別加工情報の仕組みを導入しているところはごくわずかであり(概要46頁によれば,都道府県で2団体,市区町村で9団体にとどまる。),導入の条件が整っているとは言い難い。それにもかかわらず一律に行政機関等匿名加工情報の仕組みの導入をさせ,かつ,都道府県及び指定都市についていきなり提案募集を義務付けるのは実際的でなく,妥当

ではない。行政機関等匿名加工情報の仕組みの導入の時期は、各地方公共団体の判断に委ねるべきである。

(5) その他の問題点

規律の考え方は、上記のほかにも、個人情報ファイル簿の作成・公表の義務付けとその一方での広範な例外事由²(従前の地方公共団体の個人情報取扱事務登録簿等を併用することも認めるが、実際には広範な例外規定がある国の個人情報ファイル簿に統一しようとするもの)、本人外収集の規制を認めないこと、訂正請求等について開示請求を先行させたもの等に限定することなどの諸点で、現行の多くの個人情報保護条例より制度を後退させるものである。また、地方公共団体の議会が改正法の適用対象から除かれること(改正法第2条第11項第2号括弧書き)に伴い、これまで議会と行政機関が同一内容の条例の適用を受けている多くの地方公共団体において、大きな混乱が生じるおそれがある。

3 法制度的な観点からの検討

(1) 憲法は、地方自治の本旨を規定し(第92条)、地方公共団体に条例制定権を保障している(第94条)。

そして、平成11年に成立し、平成12年から施行されたいわゆる地方分権一括法によって、それまで機関委任事務に関して国の包括的指揮監督権があり法令の解釈についても地方公共団体を拘束する制度となっていたものが全廃され、地方公共団体に法令の自主解釈権があることとなった。

現在の地方自治法は「地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たって、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない。」(第1条の2第2項)、「地方公共団体に関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づき、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえたものでなければならない。」(第2条第11項)、「地方公共団体に

² 第74条第2項各号で、犯罪の捜査、租税に関する法律の規定に基づく犯則事件の調査又は公訴の提起若しくは維持のために作成し、又は取得する個人情報ファイル、当該機関の職員又は職員であった者に係る個人情報ファイルであって、専らその人事、給与若しくは福利厚生に関する事項又はこれらに準ずる事項を記録するもの(当該機関が行う職員の採用試験に関する個人情報ファイルを含む。)、1年以内に消去することとなる記録情報のみを記録する個人情報ファイル、資料その他の物品若しくは金銭の送付又は業務上必要な連絡のために利用する記録情報を記録した個人情報ファイルであって、送付又は連絡の相手方の氏名、住所その他の送付又は連絡に必要な事項のみを記録するもの、職員が学術研究の用に供するためその発意に基づき作成し、又は取得する個人情報ファイルであって、記録情報を専ら当該学術研究の目的のために利用するもの、本人の数が政令で定める数に満たない個人情報ファイルなどが列挙されている。

関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づいて、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえて、これを解釈し、及び運用するようになければならない。」(同条第12項)、「法律又はこれに基づく政令により地方公共団体が処理することとされる事務が自治事務である場合には、国は、地方公共団体が地域の特性に応じて当該事務を処理することができるよう特に配慮しなければならない。」(同条第13項)、そして「国は、普通地方公共団体が、その事務の処理に関し、普通地方公共団体に対する国又は都道府県の関与を受け、又は要することとする場合には、その目的を達成するために必要な最小限のものとするとともに、普通地方公共団体の自主性及び自立性に配慮しなければならない。」と規定している(第245条の3第1項)。

(2) もともと地方公共団体の保有する個人情報の取扱いは、地方公共団体に居住する住民に対する行政サービスを行う前提として行われている自治事務(地方自治法第2条第8項)である。自治事務について各地方公共団体が設けた制度は地方自治の本旨(憲法第92条)の観点から尊重されるべきであり、法令に基づいて当該地方公共団体の地理的な枠を越えて個人情報を利活用しようとする場合であっても、上記の地方自治法の諸規定に照らし、国には地方公共団体が地域の特性に応じて事務処理をすることやその際の地方公共団体の自主性及び自立性への配慮が求められる。

(3) 我が国において、個人情報保護制度は、国に先行して地方公共団体が試行錯誤しつつ創意工夫を重ねて制度化を進めてきたものであり、既に述べたように、今日でも地方公共団体の条例の方が国の行政機関の個人情報保護制度よりも個人情報保護の面でより厳格で保護を重視している点が多い。したがって、法律により、既にある地方公共団体の個人情報保護制度を強制的に画一化することは、地方自治法の上記諸規定に反するにとどまらず、憲法の保障する地方自治の本旨を否定し、条例制定権を不当に制約するものであって、憲法違反の疑いが強い。したがって、改正法を合憲的に解釈するためには、地方公共団体の個人情報保護制度を国と同レベルのものに画一化するものではないという解釈運用がなされる必要がある。

(4) 改正法は、第5条「地方公共団体の責務」において、「地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、国の施策との整合性に配慮しつつ、その地方公共団体の区域の特性に応じて、地方公共団体の機関、地方独立行政法人及び当該区域内の事業者等による個人情報の適切な取扱いを確保するために必要な施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する。」と規定しており、改正により「国の施策との整合性に配慮しつつ」と追記されたものの、地方公共団

体には、これと並列的に、区域の特性に応じて主体的に必要な個人情報保護施策を行うべき責務があることを明らかにしている。この条文を根拠に、改正法について合憲的解釈をすべきである。すなわち、長年運用され定着してきた個人情報保護条例の実績や、その地域の特別な事情から個人情報の取扱いを国より厳しくすることは、当該地方公共団体における「区域の特性」として許容され得ると解釈運用されるべきである。

- (5) 立法経過を振り返っても、前述のように、最終報告では、「法制化後も、地方公共団体等が地域の課題に対処するため、国による対応を待つことなく独自の施策を展開することは依然として求められるものであり、これに伴い保有する個人情報について、法律の範囲内で、必要最小限の独自の保護措置を講じることについては、否定されるべきものではない」（34頁）としている上、「共通ルールよりも保護の水準を高めるような規定を条例で定めることは、必ずしも否定されるものではない」とも述べている（40頁）。

また、国会における附帯決議は、個人情報の適正な取扱いに関して制定された条例については、地方自治の本旨に基づき、最大限尊重すること、さらにそれが全国に適用されるべき事項であれば、むしろ個人情報保護法令の見直しを検討することを求めている。

そして、法改正後の個人情報保護委員会においても、前述のように地方公共団体の意見を十分尊重すべきことが繰り返し議論されている。

- (6) そもそも、1980年のOECD理事会勧告以来、個人情報の利活用の前提として、個人情報保護を制度化することが不可欠であるという考え方から個人情報保護制度が設けられたものである。デジタル社会を推進するにはそれにふさわしい保護制度のレベルアップが必要であり、個人情報保護条例に基づく個人情報保護を後退させることでデジタル社会を実現しようとすることは、プライバシー保護にとって大きな危険をはらむことを忘れてはならない。
- (7) デジタル社会を適正に推進する上で、用語の共通化を始めとして一定の共通ルール化が必要であることは言うまでもない。しかし、どの範囲の共通化が必要なのか、即共通化しなければならないのか、一定の時間をかけて共通化していくことでよいのか（やむを得ないのか）など、地方公共団体の自主性及び自立性を踏まえて慎重に検討することが必要である。ところが、実際には法改正の過程では不十分な議論しかなされなかった。そのため画一的な表現の法改正こそなされてしまったものの、解釈運用に当たっては、地方公共団体の意見を尊重して必要以上の画一化とならないようにすることが求め

られているのである。

- (8) 個人情報保護委員会が、たたき台であるべき規律の考え方において、繰り返し「許容されない」といった強い表現を用い、確定した解釈であるかのように地方公共団体に伝えて、個人情報保護条例を後退させ、画一化を推し進めようとしていることは、憲法、地方自治法及び個人情報保護法の趣旨に沿わないものである。

4 結論

- (1) 以上に述べたところから、個人情報保護委員会は、規律の考え方について、それが確定した解釈であるかのように周知することを差し控え、地方公共団体や、当連合会も含む各界有識者、国民の意見を虚心坦懐に受け止めて再検討すべきである。
- (2) 再検討に当たっては、地方公共団体が個人情報保護制度の運用において個人情報保護委員会よりはるかに先駆的・実践的に取り組んできたという経過と、その経過を踏まえた制度設計や解釈運用を理解し、条例制定権を尊重し、条例の画一化を性急に進めようとすべきではない。例えば、要配慮個人情報やオンライン結合の規制を一律に否定すべきではなく、個人情報保護に関する審議会の役割や構成、行政機関等匿名加工情報の導入については各地方公共団体の意向を尊重すべきである。
- (3) また、規律の考え方にあるような解釈を招来したことは、改正法自体に問題があるからである。改正法について再検討し、地方公共団体の条例制定権を不当に制約しないものに、速やかに改正するべきである。
- (4) したがって、個人情報保護委員会を始めとする国の機関は、条例制定権を不当に制約する解釈を改め、さらにかかる解釈をもたらす改正法の規定を速やかに改正するべきである。

また、地方公共団体は、現時点における国の解釈にかかわらず、これまでの個人情報保護条例の運用を踏まえて、自らの区域内における個人情報保護施策を後退させることのないよう自主性及び自立性を持って改正法を解釈運用する権限と責務があることを自覚し、必要であれば国に対し意見を述べていくことを含め、適切な個人情報保護制度の運用に努めるべきである。

以上

答 申 第 7 1 号

令和 4 年 5 月 30 日

神奈川県知事 黒岩 祐治 殿

神奈川県情報公開・個人情報保護審議会

会長 人見 剛



個人情報の保護に関する法律の改正等に伴う個人情報保護制度及び情報公開制度における対応について（答申）

神奈川県個人情報保護条例第 50 条及び神奈川県情報公開条例第 30 条第 2 項の規定に基づき、令和 3 年 11 月 18 日付け情公第 2342 号で神奈川県情報公開・個人情報保護審議会に対してなされた「個人情報の保護に関する法律等の改正に伴う個人情報保護制度及び情報公開制度における対応について（諮問）」については、別添のとおり答申します。

個人情報の保護に関する法律の改正等に伴う個人情報保護制度及び情報公開制度における対応について（答申）

目次

1	はじめに	3
2	個人情報保護制度について	5
(1)	改正個人情報保護法において、条例で定める必要があるとされている事項について	5
ア	費用負担	5
イ	匿名加工情報の利用に係る手数料	5
(2)	改正個人情報保護法において、条例で定めることができるとされている事項及び 条例で定めることが妨げられるものではないとされている事項について	6
ア	条例要配慮個人情報	6
イ	個人情報ファイル簿及び個人情報事務登録簿	7
ウ	開示義務	8
エ	開示決定等の期限	9
オ	訂正請求・利用停止請求における開示請求前置	9
カ	審議会への諮問案件	10
(3)	その他の重要な事項について	10
ア	個人情報保護制度の対象となる機関	10
イ	要配慮個人情報の取扱制限	11
ウ	収集の制限	14
エ	利用及び提供の制限	17
オ	電磁的方法による提供	17
カ	個人情報保護審査会及び情報公開審査会	21
キ	運用状況の公表	21
3	情報公開制度について	22
(1)	個人情報保護制度との整合性を確保するために対応が必要な事項について	22
ア	行政文書（地方公共団体等行政文書）の定義	22

イ	匿名加工情報の非公開情報性及び裁量的公開	23
ウ	開示決定等の期限	23
エ	処分後の公開の手續と処分の期限	24
オ	費用負担	24
カ	個人情報保護審査会及び情報公開審査会	25
キ	審査請求を棄却する場合等における手續	25
(2)	その他の重要な事項について	26
4	おわりに	26

1 はじめに

(1) 神奈川県個人情報保護条例について

本県では、情報処理技術、通信技術の進歩を背景として、大量の個人情報が蓄積、利用されることが、社会に利便をもたらす反面、誤った個人情報の利用や収集したときの事情を無視した利用等の不適正な個人情報の取扱いによる個人の権利利益の侵害のおそれがあること、また、各種意識調査でも住民の間に個人情報の取扱いに対する不安感が増大していることなどを踏まえ、平成2年に、都道府県で初めて、個人情報保護に係る条例として、神奈川県個人情報保護条例（平成2年神奈川県条例第6号。以下「個人情報保護条例」という。）を制定・施行した。

この条例は、県の機関が保有する個人情報の開示及び訂正を求める権利を何人にも保障するとともに、県の機関における個人情報の取扱いのルールを定め、また、民間事業者における個人情報の取扱いについても、個人情報取扱業務登録制度（通称：PD マーク制度）を創設する等、自主的な規制を促す内容となっていた。こうした自己情報開示請求権等や行政及び民間における個人情報の取扱いのルール等は、現在では、国、地方公共団体、民間全てについて法制度が整備されているが、当時としては画期的なものであったと言える。

そして、個人情報保護条例制定後においても、平成15年に成立した個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号。以下「個人情報保護法」という。）や、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号。以下「行政機関個人情報保護法」という。）の基本理念や国の行政機関における保護措置を踏まえつつ、本県に必要な個人情報保護措置として、社会状況の変化に応じて独自に検討、実施し、県民との信頼関係を築いてきた。

(2) デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律による個人情報の保護に関する法律の改正等について

令和3年5月19日に、デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律（令和3年法律第37号。以下「デジタル社会形成整備法」という。）が公布された。

デジタル社会形成整備法においては、個人情報保護法を改正し、同法、行政機関個人情報保護法及び独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第59号）を統合するとともに、地方公共団体の個人情報保護制度についても統合後の法律

において全国的な共通ルールを規定し、その所管を個人情報保護委員会に一元化することとされた。

個人情報保護法の改正によって全ての地方公共団体に適用されることとなる同法の規定は、個人情報の保護と利活用の両立を図るための標準的な規律を定めるものとされ、各地方公共団体においては、同法の施行（地方公共団体の機関における個人情報の取扱いに係る規定については、令和5年4月1日施行予定。）までの間に、同法の趣旨・目的及び関係規定に照らして、条例の各規定について改正等の要否を検討の上、適切に対応することが必要となった。

(3) 当審議会への諮問について

デジタル社会形成整備法による改正後の個人情報保護法（以下「改正個人情報保護法」という。）の規定のうち、地方公共団体の機関や地方独立行政法人に関する規定については、公布の日から起算して2年を超えない範囲内において政令で定める日から施行されることとなり（後日、施行期日は令和5年4月1日とされた。）、本県の個人情報保護制度についても所要の対応を講ずる必要が生じた。

また、これに伴い、本県の情報公開制度についても、個人情報保護制度との整合性を確保するために、所要の対応を講ずる必要が生じた。

このため、令和3年11月18日に、知事から当審議会へ、個人情報保護条例第50条及び神奈川県情報公開条例（平成12年神奈川県条例第26号。以下「情報公開条例」という。）第30条第2項の規定に基づき、次の項目における対応の方向性についての諮問がなされた。

ア 個人情報保護制度について

- (ア) 改正後の個人情報保護法において、条例で定める必要があるとされている事項について
- (イ) 改正後の個人情報保護法において、条例で定めることができるとされている事項及び条例で定めることが妨げられるものではないとされている事項について
- (ウ) その他の重要な事項について

イ 情報公開制度について

- (ア) 個人情報保護制度との整合性を確保するために対応が必要な事項について

(イ) その他の重要な事項について

(4) 答申に向けての審議について

知事からの諮問を受け、当審議会では、令和3年11月から令和4年5月まで、計7回にわたり審議会を開催し、審議を重ねた。

審議においては、個人の権利利益の保護という観点を重視した対応の方向性を目指し、個人情報保護委員会から提供された資料等では不明確な点については、当審議会から個別の照会を行い、その回答も踏まえて検討を進めた。

そして、令和4年5月30日、次のとおり、対応の方向性について取りまとめを行うに至った。

2 個人情報保護制度について

(1) 改正個人情報保護法において、条例で定める必要があるとされている事項について

ア 費用負担

本論点は情報公開制度における対応の方向性と密接に関連するものであるため、後述の項番3(1)オにて、情報公開制度における対応の方向性と併せて記載することとする。

イ 匿名加工情報の利用に係る手数料

改正個人情報保護法では、行政機関等が保有する個人情報を、特定の個人を識別できないように加工して民間事業者に提供する制度である匿名加工情報の提供制度が、地方公共団体の機関にも導入されることとなる。

そして、匿名加工情報の利用に関する契約を、地方公共団体の機関と締結する者は、実費を勘案して政令で定める額を標準として条例で定める額の手数料を納めなければならないこととされている。

この点、仮に条例で政令と異なる定めをする場合には、団体の特殊事情や実費等の合理的な理由や、事務の執行にあたって特別なコストが生じるというような具体的な理由が必要と考えられている。

そのため、実費を勘案して政令で定める額を踏まえ、必要に応じて県の特殊事情等を勘案した上で、条例において適切な額の手数料を定めることが適当である。

(2) 改正個人情報保護法において、条例で定めることができるとされている事項及び条例で定めることが妨げられるものではないとされている事項について

ア 条例要配慮個人情報

個人情報保護条例では、信条、病歴等の 11 項目を含む個人情報について、不当な差別に利用されるおそれのある情報であること等から、要配慮個人情報として規定している。

改正個人情報保護法や同法施行令においても、個人情報保護条例と同じ 11 項目を要配慮個人情報として規定しているが、これに加えて、地方公共団体の機関等が保有する個人情報のうち、地域の特性その他の事情に応じて、本人に対する不当な差別、偏見その他の不利益が生じないようにその取扱いに特に配慮を要する記述等として当該地方公共団体の条例で定める記述等が含まれる個人情報を「条例要配慮個人情報」とし、必要に応じてこれを条例で定めることができることとしている。

条例要配慮個人情報を規定した場合における改正個人情報保護法等の適用の効果については基本的に要配慮個人情報と同様とされ、その取扱いに関しては、要配慮個人情報に該当するか否かを問わず、個人情報の取扱いの規律が適用される。そのため、個人情報の取扱いにおける効果は条例に規定しない場合と同様ではあるが、条例に規定することで、差別や偏見等の事実等を踏まえ、その取扱いは配慮されるべきことが明示される効果はあると考えられるので、規定を必要とする立法事実の有無や、規定範囲が広範になりすぎてしまわないよう適切な限界を設定することができるかといった点について、予め整理を要すると考えられる。

よって、条例要配慮個人情報の規定に当たっては、本県において本人に対する不当な差別、偏見その他の不利益が生じている事実やそのおそれがあるもの、その事実に係る本県の独自の事情や他の法令等における差別や権利利益の侵害の禁止の状況等の立法事実を確認するとともに、これに基づく適切な規定範囲を検討し、特に配慮を要する個人情報であることを条例で明示することにより、差別や偏見等に対する個人の権利利益の保護についての本県の認識が高まり、適切に取り扱うための効果が大きいといえるか否かを総合的に考慮し、規定の要否の判断を行うことが適当である。また、本県における新たな施策や社会状況の変化等を踏まえて、随時、規定の検討を行うことが望ましい。

なお、条例要配慮個人情報の規定に関わらず、本県の事務において配慮を要する個人情報の取扱いは、その事務の内容や目的、個人情報の性質等に応じた保護措置を図り、適切な運用を行うことが適当である。

イ 個人情報ファイル簿及び個人情報事務登録簿

(ア) 個人情報ファイル簿について

改正個人情報保護法では、保有している個人情報ファイル（保有個人情報を含む情報の集合物であって、改正個人情報保護法第 60 条第 2 項 1 号又は 2 号に掲げるもの。）について、原則として、当該個人情報ファイルに係る一定の事項を記載した個人情報ファイル簿を作成し、公表しなければならないこととされている。

この個人情報ファイル簿は、保有する個人情報ファイルについて、その存在及び概要を明らかにすることにより透明性を図り、行政機関等における利用目的ごとの保有個人情報の適正な管理に資するとともに、本人が自己に関する個人情報の利用の実態をよりの確に認識することができるようにしているものである。

なお、個人情報ファイル簿については、本人の数が一定の数（1,000 人）に満たない個人情報ファイルは作成・公表義務の対象外となるが、法の趣旨に反しない限り、当該一定の数に満たない個人情報ファイルについて、個人情報ファイル簿の作成・公表を行うことは妨げられないこととされている。

(イ) 個人情報事務登録簿について

これに対し、個人情報保護条例では、個人情報を取り扱う事務について、原則として、一定の事項を記載した個人情報事務登録簿を備えなければならないこととされており、当該個人情報事務登録簿については、審議会に報告するとともに、一般の縦覧に供されることとされている。

この個人情報事務登録簿は、県民等が自己に関する情報の所在や内容を確認し、積極的に自分の情報に関与することができるようにするとともに、各実施機関はあらかじめ事務ごとの個人情報の取扱目的を明確にし、個人情報事務登録簿に示すことで、目的を超えた取扱いを制限するなど、取扱目的ごとの個人情報の適正な管理に役立てることができるようにしているものである。

なお、個人情報事務登録簿について、個人情報保護条例においては、上述の個人情報ファイル簿のような本人の数に係る限定はない。

個人情報事務登録簿が多くの地方公共団体で活用されている点に鑑み、改正個人情報保護法においても、地方公共団体の機関等は、条例で定めるところにより、個人情報の保有状況に関する事項を記載した帳票（個人情報を取り扱う事務単位で作成された帳簿等）を作成し、公表することができることとされている。

(ウ) 対応の方向性について

この点、改正個人情報保護法施行後においても、現行の個人情報保護条例における運用と概ね同程度の範囲の事務等について、引き続き、自己の情報に関与することができるようにするとともに、県における個人情報の適正な管理に役立てることができるようにするため、現在作成・公表している個人情報事務登録簿の継続をすべきとも考えられる。

しかし、改正個人情報保護法により作成が義務付けられる個人情報ファイル簿に加え、全ての事務についてこれまでどおり個人情報事務登録簿の作成等を継続することは、事務の重複に伴う非効率性という観点から課題があり、また、個人情報の適正な管理は、必ずしも事務登録簿によらなければ行えないものではない。

ただし、改正個人情報保護法においては、個人情報保護とデータ流通の両立に必要な全国的な共通ルールの設定が目的の1つとされているところ、個人情報事務登録簿や個人情報ファイル簿等により、保有個人情報の内容及び所在を幅広く把握できるようにしておくことは、データ利活用の観点からの有用性も認められると考えられる。

そのため、必要に応じて事務の効率化を勘案した見直し等を行いつつ、条例に規定して個人情報事務登録簿の作成等を継続するか、個人情報ファイル簿をある程度法定の範囲を超えて作成することが望ましい。

それらが困難である場合には、これまで個人情報保護条例において個人情報事務登録簿の作成対象であった、本人の数1,000人未満の範囲についても、個人情報事務登録簿か、これに類する帳票等を、規程等に明記して作成・公表することなどにより、内部チェック機能や、県民等による自己に関する情報の所在や内容の確認機能等による個人情報の適正な取扱いが引き続き確保されるよう、必要な対応を行うことが適当である。

ウ 開示義務

個人情報保護条例では、保有個人情報の開示義務において、その例外である不開示情報の1つとして、「法令等の規定又は地方自治法第245条の9第1項に規定する基準その他実施機関が法律上従う義務を有する国の機関の指示により、本人に開示することができないとされている情報」（以下「法令秘等情報」という。）を定めている。

この点、改正個人情報保護法は、法令秘等情報を不開示情報とする規定を設けていない

ものの、このように改正個人情報保護法が不開示情報として規定していない情報であっても、「行政機関情報公開法第5条に規定する不開示情報に準ずる情報であって情報公開条例において開示しないこととされているもののうち当該情報公開条例との整合性を確保するために不開示とする必要があるもの」については、条例でこれを不開示情報とすることが認められている。

しかし、法令秘等情報は、個人情報保護委員会では、改正個人情報保護法に規定する「行政機関情報公開法第5条に規定する不開示情報に準ずる情報」には該当しないと解されているため、条例においてこれを不開示情報とする規定を設けることは許容されないことから、法令秘等情報については、改正個人情報保護法第78条第1項各号に規定されている不開示情報の規定に基づいて、開示又は不開示の判断を行うことが適当である。

エ 開示決定等の期限

本論点は情報公開制度における対応の方向性と密接に関連するものであるため、後述の項番3(1)ウにて、情報公開制度における対応の方向性と併せて記載することとする。

オ 訂正請求・利用停止請求における開示請求前置

改正個人情報保護法は、保有個人情報の訂正請求・利用停止請求（以下「訂正請求等」という。）を行うに当たり、当該保有個人情報に係る開示決定を受けること（開示請求前置主義）とされた。ただし、訂正請求等の制度の運用に支障が生じない限りにおいて、地方公共団体は、条例の定めにより、開示請求前置主義を採用しないことも妨げないとされた。

この点、①現行の個人情報保護条例は開示請求前置主義を採用していないこと、②保有個人情報の内容に明白な誤りが認められる場合や保有個人情報の利用に明白な条例違反が認められる場合にまで開示請求を経なければならないとすれば、請求者に無用な手続的負担を強いることになること、③改正法が開示請求前置主義を採用する趣旨は、訂正請求等の制度の円滑かつ安定的な運用に資する点に求められるところ、開示請求前置主義を採用していない現行条例の下において、制度の円滑かつ安定的な運用に支障が生じるような実情は認められないことから、改正法の下においても、引き続き、開示請求前置主義を採用しないことが適当である。

カ 審議会への諮問案件

個人情報保護条例では、要配慮個人情報の取扱い、個人情報の目的外利用・提供、本人以外の者からの個人情報の収集等にあたり、審議会への諮問が必要となる場合がある。

改正個人情報保護法では、地方公共団体の機関は、条例で定めるところにより、改正個人情報保護法第3章第3節の施策を講ずる場合その他の場合において、個人情報の適正な取扱いを確保するため専門的な知見に基づく意見を聴くことが特に必要であると認めるときは、審議会に諮問することができることとされている。

この点、改正個人情報保護法施行後においては、個人情報保護委員会による地方公共団体の監視も始まるところではあるが、これまでの県の施策との継続性を確保し、個人の権利・利益の保護を全うしつつ、県の施策を実施していくに当たり、審議会は引き続き重要な役割を果たすものと考えられる。

そのため、県として、専門的な知見に基づく意見を聴くことが特に必要であると認める場合には、確実に審議会の意見を聴くことができるよう、条例で適切に規定をすることが適当である。

(3) その他の重要な事項について

ア 個人情報保護制度の対象となる機関

個人情報保護条例では、個人情報の保護に関する制度を実施する機関である「実施機関」として、知事をはじめとした県の機関等を規定しており、この中に議会も含まれている。

改正個人情報保護法においては、法の適用対象機関である「行政機関等」の1つとして、地方公共団体の機関を規定しているが、この中からは議会は除かれている。

議会が除かれている趣旨としては、国会や裁判所と同様、議会においては、自律的な対応のもと個人情報の適切な取扱いが図られることが望ましいためであるとされている。

この点、これまで議会が個人情報保護条例に規定する「実施機関」の1つとして、条例の規律に服していたことに鑑みれば、改正個人情報保護法施行後においても、議会における個人情報の適切な取扱いが引き続き確保されるよう、対応を行う必要があると考えられる。

そのため、議会においても、条例等の規律により、個人情報の取扱いに係る必要な保護措置を定めることが適当である。

イ 要配慮個人情報の取扱制限

(ア) 改正個人情報保護法における要配慮個人情報の取扱いについて

個人情報保護条例では、要配慮個人情報は原則として取り扱ってはならないこととされている。

一方、改正個人情報保護法では、要配慮個人情報の取扱いを制限する規定は特段設けられていない。

この点、要配慮個人情報の取扱いの制限を、条例で独自に規定することについて、国のガイドライン等では許容されない（従わなかった場合、法違反と判断される可能性がある。）こととされている。

(イ) 要配慮個人情報の取扱制限を条例で独自に規定することについて

要配慮個人情報の取扱いの制限を、条例で独自に規定することが許容されない理由として、国のガイドライン等では、主に2点挙げられている。

1点目は、改正個人情報保護法は、活発化する官民や地域の枠を超えたデータ利活用に対応するため、別個の法律や条例による規律により生じていた旧法制の不均衡・不整合を是正し、個人情報の保護のために必要な全国的な共通ルールを法律で設定することを目的としているため、個人情報保護やデータ流通について直接影響を与えるような事項であって、法に委任規定が置かれていないものについては、条例で独自に規定することは許容されないということである。

2点目は、各地方公共団体の条例における要配慮個人情報の取得制限規定では、取得を原則として禁止すると同時に、①法令に基づく場合や、②正当な事務の実施に必要な場合等には、要配慮個人情報の取得を可能としているところ、法では、個人情報全般について、その保有は法令（条例を含む。）の定める所掌事務又は業務の遂行に必要な場合に限定することとされており、要配慮個人情報の取得が可能となる範囲は、要配慮個人情報の取得制限規定による場合と、実質的に同様となっていることから、法律の規律と重複するこのような規定を条例で設けることは許容されないということである。

これらの点について、当審議会は、改正個人情報保護法の目的が上述のものであることについては認める所ではあるが、要配慮個人情報の取扱制限を条例で規定することは、必ずしも法律の規律と重複するとは言いきれず、仮に重複するとしても、個人情報のグレード（機微、救済可能性）に応じた適正な取扱いをすることは、法の趣旨

に内包されたものと考えられるとともに、法律の規律と実質的に同様となっており重複であるならば、必ずしもデータ流通の阻害には当たらず、法の趣旨に反しないという見方もできるのではないかと考えた。

(ウ) 個人情報保護委員会への照会の実施について

当審議会は、令和4年2月9日に、上述の理由から条例と同様の規定を引き続き設けることができるのではないかと、本県の条例における要配慮個人情報の規定を明示した上で、個人情報保護委員会へ照会を行った。

この照会に対して、個人情報保護委員会からは、令和4年3月3日に回答があった。

内容は、主に、そうした規定は許容されない旨と、それが無くとも本人の権利利益の保護は十分に確保される旨であり、以下それぞれ内容を記載する。

まず、個人情報保護条例と同様の規定を定めることが許容されないということについては、次のとおりであった。

- ・ 個人情報保護やデータ流通について直接影響を与えるような事項であって、個人情報保護法に委任規定が置かれていないものについては、改正個人情報保護法の下で条例に独自の規定を置くことは許容されない。
- ・ 個人情報保護やデータ流通に直接影響を与える事項であるか否かは、改正個人情報保護法の趣旨を踏まえ、個人情報の取扱いについて法の規律を超える制限を課すなど法の規律に抵触、競合するものであるか等に着目して判断する必要がある。
- ・ 個人情報保護条例第6条については、同条ただし書きに規定されている場合を除き、実施機関による同条各号に規定する事項を含む個人情報の取扱いを禁止するものであるところ、これは、行政機関等において要配慮個人情報の取扱いについて特別の制限を設けていない個人情報保護法の規律に抵触する規律を定めるものであり、個人情報保護やデータ流通について直接影響を与える事項に当たる。一方で、同法はこのような規律を定めることについての委任規定を置いていない。
- ・ このため、個人情報保護条例第6条と同様の規定を、条例で定めることは、改正個人情報保護法の趣旨に反し、許容されない。

次に、このような規定を置かなくても本人の権利利益の保護は十分に確保されるという点については、次のとおりであった。

- ・ 個人情報保護法は、要配慮個人情報の取扱いについて特別の規定を設けていない

が、個人情報全般について、その保有は法令（条例を含む。）の定める所掌事務又は業務の遂行に必要な場合に限定することとし（第 61 条第 1 項）、特定された利用目的の達成に必要な範囲を超えて個人情報を保有してはならないこととしている（同条第 2 項）ほか、第 63 条（不適正な利用の禁止）、第 64 条（適正な取得）等の定めを置いている。

- ・ また、行政機関の長等の安全管理措置義務（第 66 条）に関し、求められる安全管理措置の内容は、保有個人情報の漏えい等が生じた場合本人が被る権利利益の侵害の大きさを考慮し、保有個人情報の取扱い状況（取り扱う保有個人情報の性質及び量を含む。）等に起因するリスクに応じて、必要かつ適切な内容とすべきものであり、こうした検討のなかで、要配慮個人情報が保有個人情報に含まれることを勘案して、行政機関内部における安全管理体制を構築することは想定される。
- ・ これらの同法の規定に従った適正な執行を確保していくことにより、個人情報保護条例第 6 条と同様な規定が無くとも、十分な本人の権利利益の保護が確保されるものとする。

この回答について、当審議会からの照会にあった、法律の規律との重複の有無という点については明確に触れられておらず、また、重複しているとしても必ずしもデータ流通の阻害には当たらないのではないかという点については、データ流通に直接影響するものであり許容されない旨は明確にされているが、各々の規定の効果に係る検討も含めた実質的な根拠は必ずしも明らかにされていないと考えられる。

このように、当審議会として納得できるような十分な説明がなされないままに、結論のみ示されてしまっていることについては、非常に遺憾であるとする。

(エ) 対応の方向性について

以上のことからすると、要配慮個人情報の取扱制限について、条例に規定すべきとも考えられるところではあるが、個人情報保護委員会へ本県の条例を踏まえた照会を個別に行い、それが許容されない旨の回答が既になされている点に鑑みると、地方公共団体としてこうした法違反と判断される可能性がある対応を行うことが困難であることも想定される。また、改正個人情報保護法の適切な運用により、要配慮個人情報の保護について必要とされる水準の確保は可能であるとも考えられる。

よって、こうした場合については、改正個人情報保護法における個人情報の取扱い

に関する義務を厳守するとともに、同法に従った制度運用にも万全を期し、県において専門的な知見に基づく判断が特に必要であると認めるときには本審議会へ諮問を行う等、引き続き本人の権利利益の保護が十分に確保されるよう、必要な対応をとることが適当である。

ウ 収集の制限

(ア) 改正個人情報保護法における本人収集原則の取扱いについて

個人情報保護条例では、個人情報は原則として本人から収集しなければならない（以下、「本人収集原則」という。）こととされている。

一方、改正個人情報保護法では、個人情報は必ずしも本人から収集しなければならないわけではない。

この点、本人収集原則を、条例で独自に規定することについて、国のガイドライン等では許容されない（従わなかった場合、法違反と判断される可能性がある。）こととされている。

(イ) 本人収集原則を条例で独自に規定することについて

本人収集原則を、条例で独自に規定することが許容されない理由として、国のガイドライン等では、主に2点挙げられている。

1点目は、改正個人情報保護法は、活発化する官民や地域の枠を超えたデータ利活用に対応するため、別個の法律や条例による規律により生じていた旧法制の不均衡・不整合を是正し、個人情報の保護のために必要な全国的な共通ルールを法律で設定することを目的としているため、個人情報保護やデータ流通について直接影響を与えるような事項であって、法に委任規定が置かれていないものについては、条例で独自に規定することは許容されないということである。

2点目は、改正個人情報保護法において、個人情報の保有は法令（条例を含む。）の定める所掌事務又は業務の遂行に必要な場合であって利用目的の達成に必要な範囲に限定することとされており、また、不正手段による取得も禁止されており、加えて、保有個人情報が漏えい、滅失又は毀損の危険にさらされることのないよう、安全管理措置を講じなければならないこととされており、さらに、地方公共団体も個人情報ファイル簿を作成及び公表することとされ、個人情報ファイル簿に基づく開示等の本人関与が可能となっており、保有する個人情報の範囲及び安全管理措置、本人の関与機

会の確保を通じて個人情報の保護が既に図られていることから、法律の規律と重複するような規定を条例で設けることは許容されないということである。

これらの点について、当審議会は、改正個人情報保護法の目的が上述のものであることについては認める所ではあるが、本人収集原則を条例で規定することは、必ずしも法律の規律と重複するとは言いきれず、仮に重複するとしても、条例において本人からの収集を原則とし、例外として本人以外からの収集も認める規定とすることは、本人の権利利益を保護するための適切な運用として有効であると考えられ、また、改正個人情報保護法と条例の規定が実質的に同様であるならば、データ流通の阻害には当たらず、個人情報保護とデータ利活用の両立の趣旨には反しないという見方もできるのではないかと考えた。

(ウ) 個人情報保護委員会への照会の実施について

当審議会は、令和4年2月9日に、上述の理由から条例と同様の規定を引き続き設けることができるのではないかと、本県の条例における本人収集原則の規定を明示した上で、個人情報保護委員会へ照会を行った。

この照会に対して、個人情報保護委員会からは、令和4年3月3日に回答があった。

内容は、主に、そうした規定は許容されない旨と、それが無くとも本人の権利利益の保護は十分に確保される旨であり、以下それぞれ内容を記載する。

まず、個人情報保護条例と同様の規定を定めることが許容されないということについては、次のとおりであった。

- ・ 個人情報保護やデータ流通について直接影響を与えるような事項であって、個人情報保護法に委任規定が置かれていないものについては、改正個人情報保護法の下で条例に独自の規定を置くことは許容されない。
- ・ 個人情報保護やデータ流通に直接影響を与える事項であるか否かは、改正個人情報保護法の趣旨を踏まえ、個人情報の取扱いについて法の規律を超える制限を課すなど法の規律に抵触、競合するものであるか等に着目して判断する必要がある。
- ・ 個人情報保護条例第8条については、同条各号に該当する場合を除き、実施機関による本人以外からの個人情報の収集を禁止するものであるところ、これは、本人以外からの個人情報の取得を禁止していない個人情報保護法の規律に抵触する規律を定めるものであり、個人情報保護やデータ流通について直接影響を与える事項に当たる。一方で、同法はこのような規律を定めることについての委任規定を置いて

いない。

- ・ このため、神奈川県個人情報保護条例第8条と同様の規定を、条例で定めることは、改正個人情報保護法の趣旨に反し、許容されない。

次に、このような規定を置かなくても本人の権利利益の保護は十分に確保されるという点については、次のとおりであった。

- ・ 個人情報保護法は、個人情報全般について、その保有は法令（条例を含む。）の定める所掌事務又は業務の遂行に必要な場合に限定することとし（第61条第1項）、特定された利用目的の達成に必要な範囲を超えて個人情報を保有してはならないこととしている（同条第2項）ほか、第63条（不適正な利用の禁止）、第64条（適正な取得）等の定めを置いている。
- ・ これらの同法の規定に従った適正な執行を確保していくことにより、神奈川県個人情報保護条例第8条と同様な規定が無くとも、十分な本人の権利利益の保護が確保されるものとする。

この回答について、当審議会からの照会にあった、法律の規律との重複の有無という点については明確に触れられておらず、また、重複しているとしても必ずしもデータ流通の阻害には当たらないのではないかという点については、データ流通に直接影響するものであり許容されない旨は明確にされているが、各々の規定の効果に係る検討も含めた実質的な根拠は必ずしも明らかにされていないと考えられる。

このように、当審議会として納得できるような十分な説明がなされないままに、結論のみ示されてしまっていることについては、非常に遺憾であるとする。

(エ) 対応の方向性について

以上のことからすると、本人収集原則について、条例に規定すべきとも考えられるところではあるが、個人情報保護委員会へ本県の条例を踏まえた照会を個別に行い、それが許容されない旨の回答が既になされている点に鑑みると、地方公共団体としてこうした法違反と判断される可能性がある対応を行うことが困難であることも想定される。また、改正個人情報保護法の適切な運用により、収集に際しての個人情報の保護として必要とされる水準の確保は可能であるとも考えられる。

よって、こうした場合については、改正個人情報保護法における個人情報の取扱い

に関する義務を厳守するとともに、同法に従った制度運用にも万全を期し、個人情報収集する際には原則として本人から直接収集することが本人の権利・利益の保護に資すると考えられる旨等を、制度の運用にあたり県の機関等へ周知し、県において専門的な知見に基づく判断が特に必要であると認めるときには本審議会へ諮問を行う等、引き続き本人の権利利益の保護が十分に確保されるよう、必要な対応をとることが適当である。

エ 利用及び提供の制限

個人情報保護条例では、取扱目的以外の目的のために保有個人情報を利用し、又は提供することを原則として禁止した上で、条例に規定する適用除外事項に該当する場合に限り、例外的に取扱目的以外の目的のために保有個人情報を利用し、又は提供することができることとされている。

改正個人情報保護法においても、基本的には個人情報保護条例と同様の仕組みとなっているが、適用除外事項の具体的な内容については、個人情報保護条例と異なる点が存在する。

この点、当該適用除外事項の具体的な内容等について、個人情報保護条例の規定と改正個人情報保護法の規定とを比較したところ、両者は概ね同程度の内容となっており、現在の運用と概ね同程度の運用が、改正個人情報保護法の下でも可能なものと考えられる。

そのため、今後、既存の事務・新規の事務の双方について、必要に応じて個人情報保護委員会への確認を行うとともに、専門的な知見に基づく判断が特に必要であると認めるときには本審議会への諮問も行いつつ、改正個人情報保護法の施行に向けた準備や、施行後の制度運用を適切に行っていくことが適当である。

なお、保有個人情報の目的外利用・提供の件数は、個人情報保護条例の規定による運用状況の公表において、一般に公表すべき事項の1つとされているため、改正法施行後においても、引き続きこのような対応を継続することが望ましい。

オ 電磁的方法による提供

(ア) 改正個人情報保護法における電磁的方法による提供の取扱いについて

個人情報保護条例では、電磁的方法（当該実施機関が管理する電子計算機と実施機関以外の者が管理する電子計算機その他の機器とを電気通信回線で接続した電子情報処理組織を使用し、当該実施機関の保有個人情報を実施機関以外の者が随時入手し得

る状態にする方法をいう。)による保有個人情報の提供は、一定の要件を満たした場合に限り行うことができることとされている。

一方、改正個人情報保護法では、電磁的方法の場合に限って保有個人情報の提供を制限する規定は存在しない。

この点、電磁的方法による提供の制限を、条例で独自に規定することについて、国のガイドライン等では許容されない(従わなかった場合、法違反と判断される可能性がある。)こととされている。

(イ) 電磁的方法による提供を条例で独自に規定することについて

電磁的方法による提供の制限を、条例で独自に規定することが許容されない理由として、国のガイドライン等では、主に次の点が挙げられている。

- ・ 令和3年の個人情報保護法の改正は、社会全体のデジタル化が進む中、法律で全国的な共通ルールを設定し、国のガイドラインや助言により制度の適正な運用を図ることにより、社会の変化に対応した個人情報の適切な保護とデータ流通の両立を実現することも目的としたものである。
- ・ オンラインで個人情報を提供するに当たっては、今後、個人情報保護委員会が策定するガイドライン等を参考に、保有個人情報の漏えい等を防ぐための措置を講ずること、漏えい等により本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められる場合には保有個人情報の提供を行わないこと、保有個人情報を提供する場合において、当該個人情報の提供を受ける者に対し、必要に応じて、個人情報の適切な管理のために必要な措置を講ずるよう求めること等が求められることとなる。
- ・ 改正個人情報保護法においては、安全管理措置や第三者提供の制限等に関する規定を設けており、これらの規定を適正に運用することで、オンライン・オフラインを問わず、必要な保護が図られることから、オンライン化や電子化のみに着目した特則を設けることとはしていない。
- ・ 以上より、従来の個人情報保護条例において見られた、いわゆる「オンライン結合」を制限する規定に関しては、前述の規定の運用によりその目的を達成できると考えられるとともに、こうした改正個人情報保護法の考え方にそぐわないことから、条例においてこのような規定を定めることは、許容されない。

これらの点について、当審議会は、改正個人情報保護法の目的が上述のものであることについては認める所ではあるが、改正個人情報保護法においても、オンラインの場合も安全管理措置の規定等により重要性を踏まえた取扱いを求めていることから、電磁的方法による提供の制限の規定は、これを具体化（明文化）した明示的、確認的な規定であり、安全にデータを利活用するための条件として改正個人情報保護法の趣旨に内包されたものと考えられ、個人情報の提供を行う場合を条例で独自に直接的に制限するものではなく、改正個人情報保護法の適用効果に実質的に影響するものではないことから、改正後に現行の条例と同様の電磁的方法による提供を規定することは、データ流通の阻害にはならず、個人情報保護とデータ利活用の両立の趣旨には反しないという見方もできるのではないかと考えた。

(ウ) 個人情報保護委員会への照会の実施について

当審議会は、令和4年2月9日に、上述の理由から条例と同様の規定を引き続き設けることができるのではないかと、本県の条例における電磁的方法による提供の制限の規定を明示した上で、個人情報保護委員会へ照会を行った。

この照会に対して、個人情報保護委員会からは、令和4年3月3日に回答があった。

内容は、主に、そうした規定は許容されない旨と、それが無くとも本人の権利利益の保護は十分に確保される旨であり、以下それぞれ内容を記載する。

まず、条例と同様の規定を定めることが許容されないということについては、次のとおりであった。

- ・ 個人情報保護やデータ流通について直接影響を与えるような事項であって、法に委任規定が置かれていないものについては、改正個人情報保護法の下で条例に独自の規定を置くことは許容されない。
- ・ 個人情報保護やデータ流通に直接影響を与える事項であるか否かは、改正個人情報保護法の趣旨を踏まえ、個人情報の取扱いについて法の規律を超える制限を課すなど法の規律に抵触、競合するものであるか等に着目して判断する必要がある。
- ・ 個人情報保護条例第10条については、同条各号のいずれにも該当する場合に限り、電磁的方法による保有個人情報の提供を認めるものであるところ、これは、電磁的方法による保有個人情報の提供について特別の制限を設けていない個人情報保護法の規律に抵触する規律を定めるものであり、個人情報保護やデータ流通に直接影響を与える事項に当たる。一方で、同法はこのような規律を定めることについて

の委任規定を置いていない。

- ・ このため、個人情報保護条例第 10 条と同様の規定を、条例で定めることは、改正個人情報保護法の趣旨に反し、許容されない。

次に、このような規定を置かなくても本人の権利利益の保護は十分に確保されるという点については、次のとおりであった。

- ・ 個人情報保護法は、違法又は不当な行為を助長し、又は誘発するおそれがある方法により個人情報を利用することを禁止している（第 63 条）ほか、第 66 条（安全管理措置）、第 69 条（利用及び提供の制限）、第 70 条（提供を受ける者に対する措置要求）等の定めを置いている。
- ・ これらの同法の規定に従った適正な執行を確保していくことにより、個人情報保護条例第 10 条と同様な規定が無くとも、十分な本人の権利利益の保護が確保されるものと考ええる。

この回答について、当審議会からの照会にあった、電磁的方法による提供の制限が確認的な規定であり、改正個人情報保護法の趣旨に内包されたものと考えられるという点や、同法の適用効果に実質的に影響するものではないという点については明確に触れられておらず、データ流通に直接影響するものであり許容されない旨は明確にされているものの、各々の規定の効果に係る検討も含めた実質的な根拠は必ずしも明らかにされていないと考えられる。

このように、当審議会として納得できるような十分な説明がなされないままに、結論のみ示されてしまっていることについては、非常に遺憾であると考ええる。

(エ) 対応の方向性について

以上のことからすると、電磁的方法による提供の制限について、条例に規定すべきとも考えられるところではあるが、個人情報保護委員会へ本県の条例を踏まえた照会を個別に行い、それが許容されない旨の回答が既になされている点に鑑みると、地方公共団体としてこうした法違反と判断される可能性がある対応を行うことが困難であることも想定される。また、改正個人情報保護法の適切な運用により、電磁的方法による提供に際しての個人情報の保護として必要とされる水準の確保は可能であるとも考えられる。

よって、こうした場合については、改正個人情報保護法における個人情報の取扱いに関する義務を厳守するとともに、同法に従った制度運用にも万全を期し、県において専門的な知見に基づく判断が特に必要であると認めるときには本審議会へ諮問を行う等、引き続き本人の権利利益の保護が十分に確保されるよう、必要な対応をとることが適当である。

カ 個人情報保護審査会及び情報公開審査会（情報公開制度に係る対応の方向性と併せて記載）

個人情報保護条例は、保有個人情報の開示請求における不開示等の決定又は不作為について審査請求があったときは、附属機関の設置に関する条例により設置した神奈川県個人情報保護審査会に諮問することとしており、その組織及び運営については、神奈川県個人情報保護審査会規則に定められている。

改正個人情報保護法では、地方公共団体に対して審査請求があったときの諮問先機関は、行政不服審査法第 81 条第 1 項又は第 2 項の規定により設置される附属機関とされ、その組織及び運営に関する事項は条例により定めることとされた。このことから、県の個人情報保護審査会は条例から法律により設置される附属機関となるとともに、その組織及び運営に関する事項は神奈川県個人情報保護審査会規則から条例により定めることとなる。なお、個人情報保護審査会の調査審議の手續等については、行政不服審査法の規定と現行の個人情報保護条例及び神奈川県個人情報保護審査会規則の規定との整合性を踏まえ、行政不服審査法に設けられていない規定については、その必要性に応じて、条例により設けることが適当である。

一方、情報公開審査会については、その法的位置づけに変更はないものの、個人情報保護審査会に適用される行政不服審査法上の調査審議の手續等に関する規定との整合性を確保するため、現行の情報公開条例第 19 条第 3 項に規定する審査会の調査権限を行政不服審査法上の調査権限と同等のものとするとともに、同条例第 20 条第 3 項の規定に基づいて審査請求人等が審査会に提出する意見書又資料に提出期限を設定できるよう各規定を見直すことが適当である。

キ 運用状況の公表

個人情報保護条例では、実施機関は、条例の運用の状況について一般に公表することとされている。

改正個人情報保護法においては、個人情報保護委員会は、行政機関の長等に対し、改正個人情報保護法の施行の状況について報告を求められることができることとされており、また、毎年度、その報告を取りまとめ、概要を公表することとされているが、各地方公共団体の機関等における運用状況等の公表については、特段の規定はない。

この点、個人情報保護委員会が報告を求めて公表する内容がどのようなものになるのか、現時点では判然としないが、県においても独自に、制度が毎年どのように運用されているのかを公表し、個人情報の保護をより一層効果的に推進するための重要な情報提供を県民に対して行っていくことは、個人情報保護委員会による公表内容等に関わらず、今後とも意義のあるものと考えられる。

そのため、改正個人情報保護法施行後においても、条例に規定すること等により、引き続き県独自で制度の運用状況等を一般に公表していくことが適当である。

3 情報公開制度について

(1) 個人情報保護制度との整合性を確保するために対応が必要な事項について

ア 行政文書（地方公共団体等行政文書）の定義

個人情報保護条例及び情報公開条例は、開示（公開）の対象となる行政文書から「文書又は図画の作成の補助に用いるため一時的に作成した電磁的記録であって、実施機関が定めるもの」を除外し、この「実施機関が定めるもの」として、各条例施行規則は、「会議の記録を作成するために録音等をした録音テープ等に記録されている電磁的記録」及び「書式情報を含めて磁気ディスク等に記録されている電磁的記録」（以下「会議録データ等」と総称する。）を規定している。

しかし、改正個人情報保護法では、会議録データ等が保有個人情報の開示請求の対象となる行政文書からは除外されないため、保有個人情報の開示請求と行政文書公開請求との間で、請求対象となる行政文書の範囲に差異が生じることとなる。

この点、会議録データ等を開示（公開）対象となる行政文書から除外した趣旨は、会議録データ等は議事録等の形で文書化されるまでの一時的・補助的な存在であるという点にあるが、記録媒体の大容量化や決裁手続の電子化に伴い、会議録データ等が電子データの状態で継続的に管理されている現状において、現行規定の立法趣旨の合理性が薄れていることは否定し得ない。

こうした実情を踏まえれば、行政文書公開請求においても、会議録データ等を公開対象

となる行政文書から一律に除外する現行規定を見直すことが適当である。

イ 匿名加工情報の非公開情報性及び裁量的公開

改正個人情報保護法では、行政機関等が保有する個人情報を、特定の個人を識別できないように加工して民間事業者に提供する制度である匿名加工情報の提供制度が、地方公共団体の機関にも導入されることとなり、民間事業者は、その利用に係る手数料を納めることとされている。

県が作成した行政機関等匿名加工情報及びその作成に用いた保有個人情報から削除した記述等（以下「行政機関等匿名加工情報等」と総称する。）が記録された行政文書の情報公開については、情報公開請求を通じて、何人も、行政機関等匿名加工情報の利用に係る手数料の額より低廉な費用で入手できるとすれば、改正個人情報保護法が、受益者負担の原則や利用者間の公平性確保の観点から当該制度について特別な手数料規定を設けた趣旨や行政機関等匿名加工情報の慎重な取扱いを求める観点から民間事業者の提案に欠格事由を設けるなど行政機関等匿名加工情報の取扱者を限定した趣旨等も損なわれるおそれがある。

このことから、情報公開条例において、行政機関等匿名加工情報等を新たな非公開情報とする規定を設けるとともに、裁量的公開の対象からも除外することが適当である。

ウ 開示決定等の期限（個人情報保護制度に係る対応の方向性と併せて記載）

改正個人情報保護法は、保有個人情報の開示請求に係る決定期間を、原則として請求があった日から 30 日以内とし（以下「原則期間」という。）、事務処理上の困難その他正当な理由があるときは 30 日以内に限り延長できると定めている（以下「延長期間」という。）。この原則期間及び延長期間については、地方公共団体が条例により任意の期間に短縮することはできるが、30 日を超える期間に設定することはできないとされている。

個人情報保護条例は、保有個人情報開示請求に係る決定期間を、原則として請求があった日から起算して 15 日以内とし（以下「県原則期間」という。）、事務処理上の困難その他正当な理由があるときは 45 日以内に限り延長できると定めている（以下「県延長期間」という。）。この点、改正個人情報保護法との関係において、県原則期間（15 日以内）については、改正個人情報保護法の原則期間（30 日以内）に変更することは可能ではあるが、迅速な開示を求める請求者にとっては不利益な変更となる。一方、県延長期間（45 日以内）については、これを維持することは、上記の個人情報保護法の解釈から許

容されないことになる。以上の点を踏まえ、改正個人情報保護法の下では、県原則期間については当該期間（15 日以内）を維持する一方、県延長期間については延長期間（30 日以内）へ見直すことが適当である。

一方、情報公開条例は、行政文書公開請求に係る決定期間について、保有個人情報の開示請求に係る決定期間と同一の期間の定めを設けているが、行政文書公開請求は保有個人情報の開示請求と比較して、その性質上、請求対象が広範囲にわたり、請求量も膨大となる場合も想定されるため、保有個人情報の開示請求に係る決定期間と同一の取扱いに変更すれば、行政文書公開請求に対する各実施機関の事務に支障をきたすおそれがあることから、行政文書公開請求に係る決定期間については、県原則期間及び県延長期間のいずれについても、現行の情報公開条例の期間を維持することが適当である。

なお、個人情報保護条例及び情報公開条例においては、保有個人情報の開示請求及び行政文書公開請求のいずれにおいても、請求のあった日を決定期間に算入しているが（初日算入）、改正個人情報保護法においては、その算入方法は民法の原則（初日不算入）によることとされ、地方公共団体が初日算入とする定めを設けることは許容されていないことから、初日不算入の取扱いとすることが適当である。

エ 処分後の公開の手續と処分の期限

情報公開条例は、情報公開請求に係る行政文書の公開決定後、実施機関は速やかに公開することとし、請求者が公開を受けない時は催告することができるとし、この場合において公開を受けない時には、公開を実施したものとみなすこととしている。

改正個人情報保護法は、保有個人情報の開示を受ける者は、その求める開示の実施の方法等を開示決定通知のあった日から 30 日以内に申し出なければならないと規定しており、当該期間を経過したときは、開示決定を受けた者であっても、開示を受けるためには、再度、開示請求を行うことが必要となる。当該規定の趣旨は、開示決定は当該決定を行った時点における判断結果であり、期間の経過により不開示情報該当性が変化する可能性があるという点にあるところ、かかる趣旨は、情報公開請求においても妥当することから、情報公開条例においても改正個人情報保護法と同様の処分後の公開の手續等に係る規定を設けることが適当である。

オ 費用負担（個人情報保護制度に係る対応の方向性と併せて記載）

改正個人情報保護法は、地方公共団体の機関に対し保有個人情報の開示請求をする者は、

条例で定めるところにより、実費の範囲内において条例で定める額の手数料（以下「開示手数料」という。）を納めなければならないと規定している。ただし、個人情報保護委員会より、地方公共団体は、この開示手数料を無料とすること、また、開示手数料を無料とした場合においても、別途、実費相当額を徴収することが可能と解されている。

個人情報保護条例においては、条例制定以来、個人情報保護は行政の責務という観点から、開示手数料を徴収せず、請求対象文書の複写代等の実費相当額のみを徴収しており、これは情報公開条例における行政文書公開請求に係る費用と同様の取扱いである。行政文書公開請求に係る費用については、手数料が一般的に人件費及び物件費を基に算出されるところ、情報公開の一層の推進の観点から、人件費相当額を減免することとし、実費相当額のみを徴収してきた。

このような本県の歴史的経緯を踏まえると、今般の個人情報保護法の改正を理由として、開示手数料という新たな費用負担を請求者に求める合理的理由は見出し難いことから、改正個人情報保護法の下においても、引続き、保有個人情報の開示請求に係る手数料を無料とし、実費相当額のみを請求者の負担とすることが適当である。

行政文書公開請求に係る費用についても、同様の取扱いとすることが適当である。

カ 個人情報保護審査会及び情報公開審査会

本論点は個人情報保護制度における対応の方向性と密接に関連するものであるため、前述の項番2(3)カにて、個人情報保護制度における対応の方向性と併せて記載することとした。

キ 審査請求を棄却する場合等における手続

改正個人情報保護法は、審査請求に係る開示決定等を変更し当該審査請求に係る保有個人情報を開示する旨の裁決をする場合には、裁決の日と開示実施日との間に2週間以上の期間を置かなければならず、また、裁決後直ちに、第三者（参加人として当該保有個人情報の開示に反対の意思を表示した者）に対し、裁決をした旨、その理由及び開示を実施する日を書面により通知しなければならないと規定している。当該規定は、情報公開条例及び個人情報保護条例においても同様であるが、当該規定における第三者は、改正個人情報保護法の規定においては審査請求の手続において開示に反対している者に限られるが、両条例の規定においては、それに限らず、審査請求の手続きを行っていない、原処分時に反対意見書を提出したのみの第三者に対しても手続きを経ることが必要としている。

このことについて、改正個人情報保護法の規定の趣旨は、反対意見書を提出した第三者には諮問通知がなされるため、審査請求の手續において反対の意思を表示する機会が保障されていることから、当該第三者が審査請求の手續に参加しないのであれば、権利行使の機会を放棄したものであって、それ以上の手續的保障を与える必要はないという点にある。

この趣旨は、情報公開請求においても妥当することから、当該規定に相当する情報公開条例上の規定（同条例第 18 条第 1 項第 2 号）についても見直すことが適当である。

(2) その他の重要な事項について

情報公開制度については、(1)において記載した個人情報保護制度との整合性を確保するために対応が必要な事項以外に、対応の方向性を定めるべき重要な事項は見受けられなかった。

4 おわりに

デジタル社会形成整備法において、これまで個別の条例で規律していた各地方公共団体の個人情報保護制度についても、改正個人情報保護法に基づく全国共通ルールとして、行政機関及び独立行政法人等に対して新たに適用されるものと同様の規律が適用されることとなり、また、地方公共団体に対する規律についても、個人情報保護委員会が監視等を一元的に担うこととなった。

これに伴い、県において 30 年以上の長きにわたって運用してきた個人情報保護制度についても、多くの影響を受けることとなったが、国よりも住民に身近な行政を担う地方公共団体として、地域の諸課題に取り組むにあたっての、個人情報保護制度の運用や改善において、県に期待される役割は、今後とも大きなものと考えられる。

特に、今回の答申に至るまでの審議にあたり照会を行った個人情報保護委員会の見解については、当審議会において望ましいとの意見があった対応の方向性と一致しないものや、理由が十分に説明されていないように考えられるものも見受けられ、答申の内容にも影響することとなったが、改正個人情報保護法に従った今後の制度運用にあたっては、同法第 1 条に規定されるとおり、「個人情報の有用性に配慮しつつ」も、最重要の目的である「個人の権利利益を保護する」という観点から取り組むことが、県へ求められるものとする。

そのため、県において、個人情報保護制度に係る全国共通ルールとなる改正個人情報保護法の規律を尊重することはもちろんではあるが、当審議会や個人情報保護委員会との意見交換も適

宜実施するとともに、これまで行ってきた個人情報保護の水準を不当に下回ることはないよう、個人情報の保護と利活用のバランスをとった制度運用を目指し、個人情報の適正な取扱いを確保するため専門的な知見に基づく意見を聴くことが特に必要であると認めるときは当審議会の意見を聴き、今後とも個人の権利利益の保護のため適切に対応していくことを期待する旨、付言する。

講師・パネラー等略歴

◆ 講師

- 森田 明（弁護士）

【略 歴】

1982年弁護士登録, 2004年から2011年神奈川大学法科大学院教授, 2011年から2014年内閣府（当時）情報公開・個人情報保護審査会常勤委員。現在, 神奈川県等の個人情報保護に関する審議会の委員。共著の論文として「地方公共団体の個人情報保護に関する審議会の実情と今後」。

◆ 講師

- 人見 剛（早稲田大学大学院法務研究科教授）

【略 歴】

1982年早稲田大学法学部卒業, 1986年東京都立大学大学院社会科学研究所博士課程中退。1989年東京都立大学法学部助教授, 1999年同教授, 2005年北海道大学法学研究科教授, 2010年立教大学法務研究科教授, 2014年から現職（行政法, 地方自治法）。北海道大学名誉教授。

◆ 講師

- 犬塚 克（前横浜市市民局市民情報室長）

【略 歴】

1988年京都大学法学部卒業、同年横浜市役所入庁。議会局広報報道担当課長、区保険年金課長を経て、2016年市民情報課長、2019年市民情報室長、2022年定年退職。再任用により現在は青葉区税務課担当課長

パネリスト等（講師を除く）略歴

◆ パネリスト

- 安達 和志（神奈川大学法学部教授）

【略 歴】

1983年東京都立大学大学院社会科学研究所博士課程単位取得・退学、同年神奈川大学法学部専任講師、1986年同助教授、1998年同教授、2004年神奈川大学大学院法務研究科教授、2019年から現職（行政法、教育法）。主な著書に『教育と教育行政の法理論』（エイデル研究所）など。

- 葛原 淳（川崎市総務企画局情報管理部行政情報課情報公開担当係長）

【略 歴】

1999年川崎市役所入庁。庁舎管理課、地域振興課、区選挙管理委員会事務局等を経て、2019年から現在の部署に配属。

◆ コーディネーター

- 幸田 雅治（神奈川大学法学部教授）

【略 歴】

1979年自治省（総務省）入省。内閣官房内閣審議官，総務省自治行政局行政課長，総務省消防庁国民保護・防災部長等。現在は神奈川大学法学部教授。2013年6月，弁護士登録。主な著書に、『地方自治論』（法律文化社）『保育の質を考える』（明石書店）など。