

くても実務上の目に見える不都合はないかとも思っています。にもかかわらず、なぜこだわるのかというと、説明にならない説明を受け入れてしまうと住民に対しても自信を持って説明することができなくなってしまうからです。法律に基づく行政というのは、法律に基づいて説明ができる行政であって、法律を共通の出発点として、理に基づく議論をすることができるとは、法律に基づいて説明ができる行政であって、法律を共通の出発点として、理に向き合うことのできない自治体行政になってしまうのではないかと、そのような意味際どころに立っているのではないかという気がしてなりません。

スライドの最後で、個人情報保護委員会の見解に対する私の考えを簡潔にまとめました。まず、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いう見解は、地方自治法が定める国・自治体関係を明らかに逸脱しています。次に、特別法で地方自治法を超える関係を規定することができるとしても、個人情報保護法を見ると、地方自治法を超える関係を規定する条文はありません。したがって、個人情報保護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いう見解には法律的根拠はなく、個人情報保護委員会の願望にすぎないことを銘記することが肝要であると思います。

時間が少し経過しました。以上で、私の報告を終わります。ありがとうございました。

3 第2部 パネルディスカッション

(1) パネラー・コーディネーターの紹介

嘉藤…これより第2部を開始したいと思います。第2部はパネルディスカッションとなります。まず、私より、簡

単にパネリストのご紹介をいたします。

パネリストとしては、先ほどご講演をいただきました森田先生そして人見先生、さらに本学法学部の安達和志教授、また川崎市総務企画局行政管理課情報公開担当係長の葛原淳さまでです。そしてコーディネーターを務めますのは本学法学部の幸田雅治教授となります。それでは、皆さま、よろしく願いいたします。

幸田…それでは、パネルディスカッションを始めたいと思います。先ほどご講演いただいた方もいらっしゃいますけれども、順番に人見さん、森田さん、安達さん、葛原さんという順番で自己紹介をお願いしたいと思います。よろしく願います。

人見…ただいまご紹介いただきました、早稲田大学法務研究科で行政法を担当しております人見です。先ほど申し上げましたが、神奈川県の情報公開・個人情報保護審議会の会長をただいま務めております。どうぞよろしくお願いいたします。

森田…弁護士森田と申します。神奈川県では、実は以前、法科大学院のいわゆる実務家教員を8年ほどやっておりました。今回取り上げる問題については、人見先生が会長をしておられます神奈川県の情報公開・個人情報保護審議会の委員をしております。また、逗子市の個人情報の審議会で、これから参加されます安達先生の下で委員をしております。

それとも一つ、ちょっと特色あるところなのですが、県の後期高齢者医療広域連合という特別地方公共団体での委員もやっております。よろしく願いいたします。

安達…神奈川県法学部の安達です。行政法を担当しております。また、法学研究所地方自治センターのセンター長をしています。なお、個人情報保護の関係では、逗子市と大磯町で審議会の会長を務めております。どうぞよろし

くお願いいたします。

葛原…川崎市情報管理部行政情報課で個人情報保護制度を担当しております葛原と申します。本日は、地方公共団体の個人情報保護制度の在り方について何かお知恵をいただければと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

幸田…ありがとうございます。最後になりましたが、私は神奈川大学法学部教授の幸田です。専門は地方自治です。あと、弁護士もしております、個人情報保護の関係では、森田先生とも一緒にシンポジウムなどもさせていただいたこともございます。よろしくお願いいたします。

(2) 個人情報保護法改正と条例改正について

① 条例改正の検討状況について

幸田…それでは、パネラーとして参加をいただきました川崎市の葛原さんから、最初に、川崎市の状況についてご説明いただければと思います。

葛原…はい。川崎市の情報公開運営審議会小委員会の検討状況について、報告させていただきます。まだ検討中の課題もありまして、答申の案を策定する前の状況でありますので、現時点においては、話せる内容が限られていまして、あまり期待に応えられるような報告はできないかもしれませんが、その辺はご了承いただければと思います。

本市におきましては、昨年の一〇月に附属機関である川崎市情報公開運営審議会に諮問しまして、学識経験者で構成される小委員会を設置して、個人情報情報の適正な取り扱いについて検討を進めているところでございます。検討事項は、条例で定めることが法律上必要な事項や条例で定めることが法律上許容されている事項などの13項目になります。

す。

条例制定に向けてのスケジュールについてですが、小委員会の開催状況につきましては、今年の三月から現在まで計6回開催しております。今後、小委員会における検討内容を親会の審議会に諮りまして、七月を目途に答申を策定します。そして、答申の内容を踏まえまして、庁内関係部署と調整を図りながら、条例案の協議を進め、一二月に議案を上程する予定です。

次の三頁目（後掲資料二三頁上段）からですが、その13項目の検討事項と主な諮問事項について記載しております。内容につきましては記載のとおりになりますが、本日時点でお話しできる範囲で、検討状況について、4点ほどご紹介いたします。

まず、1点目が、検討事項1の個人情報の定義（死者）についてです。本市の条例は死者に関する情報を個人情報として適正な維持管理を行っております。改正後において、死者の個人情報の維持管理を行うことにつきましては、改正法の趣旨であります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当たるか否かを判断することは一義的には難しいことから、引き続き個人情報に準じた適正な管理を行うよう措置を講じるものとします。

次に、2点目ですが、検討事項の5の保有個人情報の目的外利用と提供についてです。本市の条例では、目的外利用と提供につきましては、基準表を定めておりまして、通常の業務におきましては、この基準表に照らして、当てはまるものについては、所管課の判断で行っております。ただし、外部提供につきましては、特に慎重な取り扱いを必要とする場合には、個別に審議会に諮問を諮っております。

この基準表につきましては、実施機関による恣意的な取り扱い、運用の抑止に資するよう、審議会で引き続き定め

て、運用を行うものとします。また、透明性確保のために、目的外利用・提供した場合の市長への届け出や本人通知についても引き続き行うものとします。

基準表に当てはまらない目的外利用や外部提供の場合や、疑義がある場合は、P P C (Personal Information Protection Commission 個人情報保護委員会) へ必要な情報の提供、または技術的な助言を求めるとともに、必要に応じて、審議会に事前の報告等を行うことにより、保有個人情報の適正な取り扱いを確保していくものとします。

次に、3 点目ですが、検討事項 7 の開示請求に関する手続についてです。任意代理人請求における本人の意思確認につきましては、なりすましや利益相反の防止といった観点からは、本人の意思確認が重要であるため、手続に関しましては、委任状の提示のみでなく、必要に応じて本人の意思確認を行うものとします。

開示請求に係る手数料については、本市の条例では、手数料を無料とし、実費を請求しています。この取り扱いについては、改正法においても可能とされているため、現行どおりとします。

最後、4 点目が検討事項 12 の個人情報保護委員による苦情処理制度の維持についてです。本市の条例では、個人情報の保護に関する苦情について、公正かつ簡易、迅速な処理を図るため、個人情報保護委員会を置いております。保護委員は、苦情の申し出に基づき、必要があると認めるときは、実施機関、事業者に対し、個人情報の保護に関し、是正、その他必要な措置を取るよう勧告することができるとしています。引き続き、この苦情処理制度を維持するものとなります。簡単ではありますが、本市の主な検討状況については以上です。

幸田…ありがとうございます。後で、個別事項のところで、川崎市さんなりのお考えをお聞きできればと思っております。次に、森田さんから、全国の検討状況などについてご説明いただけますでしょうか。

森田…はい。取り組み状況については、個人的に聞いているところもありますが、幾つかの弁護士会で、その地域

内の自治体の準備状況について、アンケート調査を実は行ってきました。それが、まだ十分回収されていないところもあるのですが、従って、ちょっと印象的な話になりますが、全体としては、どうも遅れているのではないかと、かつ、議論が不十分ではないかと思われれます。

といいますのは、おそらくオーソドックスな進め方としては、個人情報保護に関する審議会に諮問をして、その回答をもらって、それに基づいて条例案を作って、議会に諮る。そのどこかの過程でパブコメをするというようなことになるかと思うのですが、それが必ずしもきちんとされていない、つまり、審議会に対する諮問が非常に定期的に短い期間しか想定していないとか、あるいは諮問すらしないで、報告的なものにしてしまっているところがある。結構あるようで、神奈川県の場合はまた非常に時間をかけたところではあるんですけども、それはやっぱり議論すれば、相当論点があることですので、そんなに1、2回で終わられるようなものではないと思うのですね。さらに、報告だけで終わってしまうというのは、ちょっといかなものかというふうに思います。

議会にかける時期についても、最近のアンケート結果では、やはり一二月を想定しているところが多い。中には、最初から三月という形で考えているところがあるわけで、しかし、三月議会にかけて、とにかく期限が四月一日です。これは大丈夫なのか心配ですし、そもそも三月に議会上げるようでは、議会で十分議論することが想定されているのかどうかということ自体も疑問になっておりまして、そういう意味で、非常に詰まった日程になってしまつて、議会、条例案を作る前後、十分な議論がされるか、非常に不安に感じているところがあります。

幸田…ありがとうございます。人見さん、いかがでしょうか。

人見…神奈川県、神奈川県審議会での議論との違いにフォーカスして、何点か申し上げたいと思います。まず、第1点ですが、神奈川県条例は、川崎市と違って、死者の情報を対象としておりませんでしたので、先ほどご紹介があった検

討事項 1 は県では議論の対象となりませんでした。

それから、検討事項の 4 の安全管理措置、匿名加工情報の提案審査の審査体制などの項目を挙げられておりましたが、これらはおそらく条例事項ではないと思われますので、神奈川県では専ら条例事項だけを審議対象としておりましたので、これらの問題も、神奈川県では答申の対象とはなっておりません。

それから、目的外利用等をした場合の本人への通知などは、これは神奈川県条例ではない制度で、条例を利用した後の通知ですので、個人情報保護委員会がこだわっている情報の利用や流通に対する支障にもならないと思われるので、市条例でこれを維持するというのは可能ではないかと思いました。

幸田…ありがとうございます。検討事項もそれぞれの自治体によって、やはり異なってくる点など、具体的に分かりやすいご説明だったかと思います。安達さん、いかがでしょうか。

安達…今般の個人情報保護法の改正の趣旨は、デジタル社会の進展に伴う個人情報の活用を進め、新たな産業の創出や活力ある経済社会等の実現を図ることにあるといわれています。そこで、同法は、自治体への適用に当たり、個人情報の保護と活用の適正なバランスを確保するための標準的ルールを定めるものと説明されているわけです。

しかし、この説明には大いに疑問があります。個人情報の保護とその活用というこの 2 つの要請は、国と自治体との間で同程度に考慮されなければならないわけではなく、両者のバランスの取り方については、国と都道府県の間、また都道府県と市町村との間では違いがあり得るものと考えます。

個人情報の活用に関しては、現時点において、自治体ではそれほど必要性が高いとは言えず、センシティブな個人情報も多く保有する自治体では、むしろ個人情報の確実な保護への要請の方が高いのではないかと思います。

その意味で、条例改正に当たっては、現在の個人情報保護の水準を低下させないことが極めて重要だと考えております。

幸田…ありがとうございます。今、個人情報保護法改正についてのコメントもいただいたところですけれども、このパネルでは、法改正を前提に条例改正としてどのように取り組むべきか、ということを中心として議論していきたいと思いますので、その点はご了解いただきたいと思います。

② 法改正と条例制定権への影響

幸田…それでは、法改正による条例制定権への影響について、まず、安達さんからお話いただけますでしょうか。今のお話とも関連することかと思えます。

安達…議論の出発点として、自治体における個人情報の取扱いが自治体の自治事務であることを、まず確認しておくことが重要だと思います。従来は法定外の自治事務であったものが、今回の改正で法定自治事務になったことになります。

ただ、その場合でも、法律で明示的に規律されている事柄については従わざるを得ませんけれども、解釈の余地がある事柄については、自治体の自主的解釈権を行使して、独自の規定を工夫することは十分可能だと思います。

幸田…この点について、葛原さん、いかがでしょうか。

葛原…本市としましては、現行条例で定める個人情報に関する取り扱いをできる限り維持できる方向を望んでおりますので、条例独自の規定を定めることについては慎重に検討を行っていきたいと考えています。他方で、二〇〇〇個問題を解消するために、全国共通ルールを法律で定めたのではないのかとも思います。

幸田…人見さん、いかがでしょうか。

人見…葛原さんが今おっしゃったように、今回の新個人情報保護法が、分権型個人情報保護法制から、個人情報保護ルールの国レベルでの一元化を目指していることは確かだと思います。そして、これによって、従来、個人情報保護条例が制定されていなかった一部の部事務組合などにも、あまねく法律の個人情報保護ルールが適用されるようになるという意味も認められます。

しかし、個人情報保護法の主目的は、あくまでも個人の権利利益の保護であって、このことは、新法の三条の基本理念にも明確に示されているところです。個人情報の利活用のための共通ルールの設定という趣旨を重視するあまり、自治体が個人情報の保護の水準を法律よりも高める独自規定を条例で設けることを一般的に排除するような解釈は、到底支持できないと思います。

幸田…ありがとうございます。先ほど大塚さんからお話ありましたけど、個人情報保護委員会が一元的解释権を持つているというのは、法的根拠はまったくない主張ですね。

日本では、法的な有権解釈権を持つているのは唯一裁判所のみであります。また、二〇〇〇年の地方分権一括法の施行以後は、自治体にも法令の自主解释权があるというのが、今の地方分権の時代において、解釈としても定着しているところです。自治体が自ら法令を解釈するということは大変重要だということは、今皆さんからご指摘があったとおりだと思います。

(3) 個人情報保護法改正を受けて、自治体はどう対応すべきか

① 容易照合可能性について

幸田…それでは、ここから個別項目ごとに条例改正の内容について議論していきたいと思います。時間の関係もありますので、一定程度項目は絞って、議論していきたいと思います。

最初に個人情報の定義の容易照合可能性についてです。これまでほとんどの条例では、容易照合可能性を要件としてはいなかった。行個法も容易照合可能性を要件としてはい wasn't でした。しかし、新法では、民間事業者を対象とした個人情報保護法の規定に合わせて、容易照合可能性を要件としたことですが、この点については、森田さん、いかがでしょうか。

森田…形式的に言えば、絞りかけられるというような話になるのですが、神奈川県議論の中では、従来どおりの運用は可能であるということになりまして、実際上どれだけ違うのかという感じはありますので、そういう運用も可能ではないかなというふうに私は感じております。

幸田…人見さん、いかがでしょうか。

人見…神奈川県条例では、他の多くの自治体と同様、個人情報の定義につきましては、照合の容易性を求めています。そして、今回、先ほど紹介しました審議会の答申では、民間部門と同様に、法律に合わせて、照合の容易性を個人情報の定義規定に含めることにいたしました。その理由は、従前の条例の運用でも、実質的に容易性を前提としていたということがあります。

それから、個人的な見解ですが、情報それ自体として個人識別性がない情報の個人情報該当性に関する、いわゆるモザイクアプローチについては、情報公開の制度においては、いわゆる受け手基準、すなわち情報の開示を受けた相手方がほかの情報と照合して、誰の個人情報であるかが判別できるかというのが基準となっているのに対して、個人情報保護法制においては、いわゆる出し手基準、すなわち情報を開示する主体が他の情報と照合して、本人の個人情報

報であるかが判別できるかどうかを基準としているということのようです。この限りでは、個人情報識別可能性についての照合の容易性というのは、さほど個人情報該当性を狭めるということにはならないのではないかなという感想を持っております。

幸田…安達さん、いかがでしょうか。

安達…容易照合可能性を要件としない自治体の場合でも、実際には、公知の情報や一般に入手可能な情報を中心として捉える解釈が通例であったと思いますので、運用レベルではさほど大きな差は生じないのではないかと考えております。

幸田…葛原さん、いかがでしょうか。

葛原…本市の現行の条例では、他の情報との照合に関する個人情報保護の定義に容易性を含めておりませんが、運用上は、『照合の対象となる「他の情報」には特別な調査をしなければ入手できないような情報については、通常含める必要はない』としております。また、個人情報保護委員会の事務対応ガイド（行政機関等向け）のものでは、「他の行政機関等や事業者への照合を要する場合等であって、照合が困難な状態は一般に容易に照合することができない状態であると考えられる」と、レベル感が同様の説明があることから、容易照合可能性に文言が変わったとしても、これまでもと業務上大きく変わってしまうものではないと認識しております。

なお、完全照合可能性と容易照合可能性の差分として出てくる仮名加工情報や個人関連情報の取り扱い（安全管理措置）につきましては、現在精査しているところです。

幸田…法律の文言としては、保護レベルが若干低下することになるとは思いますけれども、実務の取り扱いとしては、それほど差は出ないのではないかという意見が多いようです。

個人情報の保護レベルを低下させないように、これまでの取り扱いを維持するということを取り扱い要領などで明記して、しっかりと保護していくことが重要ではないかと、今お聞きして感じたところであります。

② 要配慮個人情報について

幸田…次に、要配慮個人情報についてです。新法では、法律で定める要配慮個人情報に含まれない機微な個人情報は地域の特性に照らし、条例追加できると規定されています。これまで条例で、法が規定する要配慮個人情報以外の情報を機微情報としていたのであれば、今後、条例の要配慮個人情報として条例に規定するという、そういう仕組みになったところがあります。

この要配慮個人情報の取り扱いについての制限については、国の実態調査結果によれば、約95%の自治体が一定の情報について収集・記録規制を設けていました。8割以上の都道府県、それから、半数以上の市町村においては、収集・記録規制を設けていました。他方で、新法は、個人情報取り扱い事業者が要配慮個人情報を取得する場合には、原則として本人の同意が必要であるとしていますけれども、行政機関が取得する場合には、本人の同意なしの取得を原則として禁止する規定は設けられておりません。

この点については、人見さん、いかがでしょうか。

人見…問題が2つあると思います。要配慮個人情報を条例で広げる、条例要配慮個人情報を規定するかという話と、法定されている要配慮個人情報について、より高度な保護を与えるか、という2つの問題が入っていると思います。まず、前者の条例要配慮個人情報についてですが、先ほど報告いたしましたように、神奈川県では、各現課、現局に調査をかけて、そうした新たな条例要配慮個人情報を定める必要性はないという結果になったようです。そういう条

例要配慮個人情報新設するような特段の立法事実は、神奈川県においては認められなかったということになります。

県条例では、法定されている11項目の要配慮個人情報をもって、これは法律のと完全に一致しており、現時点では、それを追加しないという結論に、答申ではなっております。

ただ、2番目の問題ですけれども、要配慮個人情報について、法律では七五四項で、個人情報ファイル簿に要配慮個人情報が入っているという記事を記載するというだけの規制しかないわけで、他方、民間部門については、要配慮個人情報については、その取得や第三者提供について、一般の個人情報に関する規制に対する上乗せの規制が法律で定められています。公的部門である地方公共団体、あるいは国の行政機関について、それがないというのは、やはり違和感を持たざるを得ないと思います。

個人情報保護委員会が主張しているところによると、公的部門については、民間部門にはない、法令による所掌事務・業務の範囲内という制約があるわけですけれども、民間部門でも、利用目的による制限、不適正な利用の禁止、適正な取得、安全管理措置義務といった一般的な規制が定められた上で、特に要配慮個人情報については上乗せの規制を置いているわけです。

従いまして、民間部門よりも公的部門において、要配慮個人情報の保護が薄くなるという印象はやはり免れないと思います。そして、実は、神奈川県現在の個人情報保護条例では、たとえ本人同意があったとしても、要配慮個人情報収集、取り扱いを禁じております。すなわち法律の定めがあるか、情報公開・個人情報保護審議会の議を経ないなければならないということになっています。このこと自体はちよつと厳し過ぎる規制かもしれませんが、国の法律に合わせるということになりますと、現状の保護よりも、要配慮個人情報については保護が後退するという

評価は免れないと思います。

幸田…安達さん、いかがでしょうか。

安達…ただいまの人見さんがご発言になった前者の問題で、条例要配慮個人情報の新設を根拠づける立法事実の捉え方についてですが、例えば、LGBTに関するパートナーシップ制度を導入する自治体が最近増えています。

このように、ある自治体が重点施策として特定の事柄をめぐる社会的差別をなくすことに取り組んでいる場合、または、例えば生活保護受給者に対する差別事案が発生しているというように、当該自治体で何らかの差別問題をめぐる事案が多く発生している場合、それも立法事実になり得るのではないのでしょうか。条例要配慮個人情報、自治体の独自施策を意味することになりますので、それを支える立法事実については、より柔軟に考えてよいと思います。

幸田…立法事実があるかどうかということですが、人見さん、いかがですか。

人見…立法事実の一般論としては、安達さんがおっしゃるとおりだと思います。その上で、神奈川県としては調査をして、要配慮個人情報の類型を新たに設ける必要性を現時点では認めなかったということになると思います。

なお、新法の下では、先ほども触れたことですけど、要配慮個人情報をたとえ条例で追加したとしても、その意義というのは、個人情報ファイル簿にその旨が記載されるというだけになってしまいます。むしろそのことのほうが問題だと思います。

では、要配慮個人情報について、さらなる保護措置を論ずることがむしろ必要だと思うのですが、例えば取得制限というようなことを考えた場合、条例要配慮個人情報として考えられるLGBTの問題については、実は審議会でも議論いたしました。そして、そうしたLGBTの問題について、県として、その施策を進めていく場合には、むしろそうしたLGBTに関する情報を積極的に収集して初めて、そうした新たな施策を打ち立てるといえる話になる

わけで、収集制限とかをかけることは、むしろその妨げになりますので、新たに要配慮個人情報の類型を設けて、それについて何らかの制限をかけるという場合も、今言ったような例を考えると、なかなか一筋縄ではないのだろうなと思っています。

幸田…葛原さん、この点いかがですか。

葛原…本市においても、要配慮個人情報の取得制限を設けることにつきまして、P P C に個別に照会しましたが、駄目だという厳しい言葉をもらいました。

しかしながら、要配慮個人情報の取得に当たっては、審議会で定めた現行の類型基準を引き続き維持することを検討しております。また、本市の情報セキュリティ基準では、要配慮個人情報は、機密性区分 1 に該当し、通常の個人情報よりもセキュリティ要求レベルの高い情報資産に分類されています。これに加えて、これまで個人情報ファイルには、要配慮個人情報の取得の有無のみの記載だったところを、取得の必要性を記載することで、市民の皆さまにも保有等について明らかにしていく運用を検討しております。

条例要配慮個人情報規定することにつきまして、L G B T や人権問題を所管する関係部署と調整を始めているところですが、具体的には、それらの情報を実際に保有している部署はどこか。また、それらの情報の管理の問題で、不当な差別や誹謗（ひぼう）中傷が発生した事案があるかなどを調べています。L G B T については、本市独自の問題ではないと思いますので、他都市の新条例の規定も見つつ、慎重に検討したいと考えております。

幸田…いろいろ現場での悩みについて、ありがとうございます。ここまでの議論を聞いて、森田さん、いかがでしょうか。

森田…私からは、要配慮個人情報の取り扱い制限の問題、つまり国が取り扱い制限をしてこなかったという問題に

ついて、少し付け加えて、お話をしたいと思います。

もともと国は、私の最初の話でも言いましたけれども、旧行個法を作った時点では、要配慮個人情報ないし、当時言っていたセンシティブ情報の規定は置かないということでスタートしておりますし、その後もずっと長いこと、そういう規定というのは置くべきではないのだということを堂々と言っていたわけですね。つまり何が要配慮なのかとか、どういう要配慮個人情報に対して、どういう規制をすればいいのなんていうことは、非常に個別性が高くて、難しいから、そういうカテゴリーを設けることはできないのだということをずっと言っていたわけです。

ところが、二〇一五年改正になって、民間事業者に対して、要配慮個人情報というカテゴリーを設けて、取り扱い規制を課するという時点になって、さすがに国についても、そういう概念を導入しないわけにはいかなくなって、概念は同じものを導入したのですけれども、ところが、国の方は取り扱い規制は一切せずに、ファイル簿にチェック項目を設けるというだけで済ませてしまったということなのです。その辺が、国の対応としても非常に一貫性を欠きますし、おかしいことになっている。

国際的なルールとしては、これはOECD 8原則を受けたEU指令というのがあったのですが、これは一九九〇年代ですけれども、その時点で既にこういう考え方は導入されていましたし、何で導入したかというところ、まさに取り扱い規制をするための概念として導入されたわけです。

今でいえば、GDPR (General Data Protection Regulation EU一般データ保護規則)でもそういうルールがあるわけで、この点について、日本の法律は民間事業者については、要配慮個人情報の範囲に関してGDPRを満たさないということになって、補完的ルールによって、かろうじて認めてもらっているという状態です。行政機関が取扱規則自体を規定していないやり方は、国際的にも、おそらく持たないんじゃないか。ですから、今は非常に強硬に国は、

取り扱い規制は絶対駄目と言っていますけれども、これは、悪いことをやっている仲間に自治体を引き込むみたいな話でして、どこかで何らかの取り扱い規制を導入せざるを得なくなるのではないかと思います。もつと言えば、今回の条例標準化の議論の過程の中で、ちゃんとこういったことを議論して、何が共通ルールとして望ましいのかをきちんと決めていくべきではなかったか。そこを怠ったために、こういう問題が生じてきているのではないかと思っています。

幸田…ありがとうございます。先ほども人見さんから、個人情報保護委員会の見解にはまったく納得できないという話があったわけですが、ただ、納得できないとしつつ、やむなく従うことにしたというお話でございました。従う必要はない事柄について従ってしまうというのは、自ら自治を否定するということにもなって、適切とは言えないと思うのですけれども、いかがですか。

それから、あと、葛原さんからは、本市独自の問題ではないという発言がありましたけれども、地方自治法でいうところの地域の特性というのは極めて広い概念で、ある意味条例で規定しようと考えた事項は全て地域の特性に該当すると、行政法の多くの学者に解されているところです。こういう点も含めて、人見さん、この点、いかがでしょうか。

人見…2点おっしゃったかと思いますが、まず、前者の点については、納得いかないのに、何で個情委の言うことに従うんだというご批判ですが、その辺はご指摘のとおりで、ご批判を甘受するしかないかなと思います。

従いまして、その上で、抽象的な規律になってしまふ、法律の六一条以下の取り扱いルール、これを県の制度運用において、先ほどもちょっと言及いたしましたけど、審議会諮問なども含めて、これまでと同様の保護措置が講じられていくだろうと期待をしております。

それから、地域の特性という後者のご質問については、幸田先生がご指摘のとおり、地方自治法が定めている地域の特性というのは、区域の特性よりも、より広い含意が込められていますので、地理的な区域の特性のみならず、地域住民のニーズをくみ上げて、たとえ全国共通の課題であっても、先進的、先導的に取り組んでいくということが地域の特性に対応した自治体の活動であると考えるべきだと、私もそう思います。

幸田…ありがとうございます。詳しく「地域の特性」の意味について解説をしていただきました。

まさに、今、人見さんが言われたように、情報公開条例や個人情報保護条例というのは、ある意味、全国的な課題でもあったわけですが、これに先導的に自治体は取り組んできたという、一番代表的な例ではないかというふうに思います。

今後、自治体の取り組みという上では、今もう一点、人見さんが言われましたけれども、条例改正でどう取り組むかということとともに、運用上、きちんと個人情報保護していくことの取り組み、これは後でもまた議論が出てくるかと思いますが、自治立法権とともに、自治行政権の発揮をしっかりと行っていくことに自治体がどう取り組んでいくかがということが問われるところではないかと思います。

③ 本人取得原則

幸田…次に、本人取得原則、先ほども講演でも出ておりましたけれども、本人取得原則については、実態調査では、約9割の都道府県、それから、半数以上の市町村で、本人から直接取得するという原則規定を設けていました。新法には、この本人取得原則という規定はないわけですが、まず、人見さん、いかがでしょうか。

人見…個人情報の本人取得原則は、要配慮個人情報の上乗せ的な保護と並んで、条例独自の規定を維持したいと、

個人的に考えたポイントでした。たとえ、本人から直接取得の原則ではなくとも、せめて本人の同意を要することを原則化するか、そういったことにならないかというのが、個人的な見解だったのですけれども、まず、先ほども怒られました、個人情報保護委員会の頑なな見解に阻まれたというのが、率直な感想となります。

ただ、神奈川県が審議の過程で作成してくださった資料の中では、個人情報保護法六四条の趣旨からは、本人の権利利益の侵害やそのおそれのある場合の本人以外の者からの収集は認められないと、法律の規定からそのように解釈できるという記述もあるぐらいで、こうした法律の解釈にのっとった運用がされることを期待したいと思います。

幸田…安達さん、いかがでしょうか。

安達…本人取得原則は、個人情報that本来当該本人のものであるという原則を確認するという意味では重要だと思います。法律上はこれが明記されませんでした、この原則を否定したわけではないと解されます。実際には、本人以外から取得する場合が多いと見られますが、本人から取得できる場合は、原則として本人から取得すべきことを運用基準に記載しておくというような対応が大事ではないでしょうか。

なお、現行の条例の中には、一定の事由で本人外収集を行った場合に本人への通知を義務付けているものがありますが、そういう条項を改正条例に残しておくといったことも考えられます。

幸田…森田さん、いかがでしょうか。

森田…そうですね。実際のところ、条例の中の本人外収集制限の規定については、全体として、だんだんに例外条項が増えてきているという経過はあるわけで、それは一定、運用を踏まえて、そうなっているということなのでしょう。ただ、だからといって、本人収集の原則というのを何も書かないのかという疑問はあります。やはり自己情報コントロール権という考え方からすれば、非常に基本的な原則ですので、それは改正法がそのまま適用されちゃ

うと、表には出てこないルールになるのですけれども、各自自治体の運用の中で、そういう原則、考え方があるんだというとは何らかの形で残していつてほしいというふうに思っております。

幸田…葛原さん、いかがでしょうか。

葛原…本人からの取得原則は、本市でも規定してきたところです。また、本人以外から個人情報収集した場合であって、本人以外からの収集について、法令に定めがあるなど、一定の場合を除いて、本人への通知をすることを定めています。本人の個人情報収集の透明性を確保する点から、本人通知制度について、引き続き維持をしていければと考えております。

また、改正法六一条で定める所掌事務の遂行に必要な場合に限り、各個人情報の収集について、必要な範囲を超えないよう徹底していきたいと考えております。

幸田…人見さん、いかがでしょうか。

人見…今、川崎市のほうからご紹介があった点ですけれども、神奈川県条例では、残念ながら、本人外取得した場合に本人に通知するという規定が、現在はないということもあって、川崎市で今検討されているようなことができなかったというのは極めて残念に思います。

先にも申しましたが、個人情報の流通の円滑化などの利活用のために全国共通ルールが必要なんだという、個人情報保護委員会の主張に照らしてみても、本人外取得した後の通知であれば、別にそういう流通とかを妨げないので、これを否定できないだろうと私は思います。

幸田…先ほど、犬塚さんからお話がありましたように、やはり本人取得原則というのはかなり基本となる考え方、理念としても重要な原則ですので、条例に規定を残すべきだと、私自身は思います。

個人情報保護委員会が個人情報の保護レベルを低下させる方向で見解を出すということは、個人情報保護委員会の本来の役割を自ら否定するということにもなりかねないのではないかと非常に危惧するところです。

地方公共団体は是非これまで個人情報の保護に先進的に取り組んできたこと、これについては先ほど森田さんの話がありましたけれども、そういった気概を持って、そして、直接現場で個人情報保護を担っているということを踏まえて、条例改正に取り組んでほしいと考えるところであります。

④ オンライン結合について

幸田…次に、オンライン結合についてですが、オンライン結合の制限というのは、かなりな自治体の条例で規定されていたのではないかとふうに思います。9割以上の自治体で、条例で制限規定を設けていたと思います。一方、新法では、オンライン結合制限の規定はなくて、個人情報保護委員会の見解では、オンライン結合は地域的な特性ではないので、条例改正の必要があるとされているところです。

既存の条例では、オンライン結合の場合に、審議会の諮問に付すといった規定を設けている自治体も多いかと思いますが、森田さん、いかがでしょうか。

森田…実を言いますと、神奈川県では、数年前にオンライン結合の制限規定そのものを撤廃したいという諮問がありました。これは、オンライン結合というのが、今は特別なことではなくてきているということがありまして、むしろ第三者提供には当たるので、その中で審議すればいいのではというような趣旨もありましたし、オンライン結合そのものの問題はやや技術的な問題なので、審議会というよりは、専門的なチェックをきちんとやるという問題ではないかと、そういう観点からの諮問のようです。

ただ、そのときに審議会で議論しまして、やはり撤廃はないだろうと。オンライン結合について、やっぱり独自にチェックする必要があるだろうということで、審議会での議論は、提供行為として認めるかどうかということの中で審議するとしても、オンライン結合ということ自体の要件として、公益上の必要性があること、安全管理が確保されているといったことは要件として規定を残す。それは内部的にはあるけど、きちんとチェックしてもらおうという、そういう形に、散々審議会でも議論して決めたわけです。

今回の問題が出てきて、じゃ、それが情報の流通の妨げになるのかということになると、しかし、これは審議会にいちいち諮る問題ではなくて、内部的なチェックの問題なのだから、それはいいんじゃないかというふうに考えて、ほかの問題と一緒にですけれども、審議会から個人情報保護委員会に対して問い合わせをしたわけです。

問い合わせの中では、オンライン結合について、神奈川県ではこういう議論をした結果、こういう仕組みになっているんですということを言って、それでもいけないのかというふうに聞いたのですが、いや、駄目なものは駄目だという、どうしてこれが流通の妨げなのかということについて特別な説明もなく、一般的な説明のままで回答が来ってしまったということがありまして、ちょっとこれはいかにもひどいのではないかというふうに感じているところではあります。

幸田…今、県の審議会での議論もあつたということですが、人見さん、いかがでしょうか。

人見…オンライン結合の特別な規制につきましては、今、森田先生もおっしゃったように、神奈川県は数年前に県条例を改正して、原則禁止だった、その規定を改めまして、それが認められる積極要件を定めるという形に変えました。

その際の要件というのは、審議会への諮問は外しまして、公益上の必要性、本人・第三者の権利利益を不当に害さ

ない、そして、安全措施が講じられているという、ごくごく当たり前の言わずもがなのような規制、要件だけを残しただけなんです。

ですから、個人情報保護法の規定に何ら抵触する点はないと考えられます。それで、大丈夫じゃないかと聞いてみたら、個人情報保護委員会は、それでもオンライン結合に特別の制限を加えていない法律の規律に抵触するものであるという、極めて頑迷な対応で、到底納得はできていません。

ただ、一方、オンライン結合に関する特別の規制というのは、おそらく個人情報の漏えいの危険性や漏えいがあった場合の被害の大きさ、そういう点に鑑みた規制であろうと思うのですが、オンラインでなく、個人情報記録した媒体を手渡しするとか、そういう情報のやりとりは、つい先日もあった尼崎市の事件もそうですけれども、むしろ紛失などの事故のリスクがあつて、情報セキュリティ技術の進歩によって、むしろオンラインでのやりとりのほうが安全性が高いんだという評価もあるやに聞いております。

そうであるとなると、オンライン結合を特に取り出して、条例で規制する必要性はなくなってきたのかとも思わないではないところです。

幸田…この点、安達さん、いかがでしょうか。

安達…今、人見さんが言われた点ですけれども、オンライン結合に関しては、私がこれまで経験してきた自治体の審議会でも、とりわけセキュリティ対策をめぐる議論をしてきた実績があります。今後、将来的に技術の進展に伴う ICT 環境の変化が予想されますし、また、セキュリティ技術が進歩したとしてもヒューマンエラーを完全になくすことは困難ですので、オンラインだから安全だとは言えないと思います。

幸田…葛原さん、この点、いかがですか。

葛原…本市でも、オンライン結合について、審議会の諮問を要することとしています。また、実際に審議会への諮問も、このオンライン結合に関するものが多い状況です。本市では、諮問も多いことから、P P Cに對し、このオンライン結合の制限規定の維持の可能性について問い合わせてきたところですが、厳しい状況です。オンラインの安全性の話が、先ほど人見先生からもありましたが、コンピューターによる個人情報の処理がマニュアルによる場合よりも、データの蓄積、加工、利用等が容易であり、また、事故等が万一起きた場合のリスクも高いと判断されることから、行政、あるいは一実施機関のみの判断によることはまだ考えておりません。

一方で、国のセキュリティポリシーや、本市では情報セキュリティ基準など、情報セキュリティについての基準も示されていることから、これらの基準も加味した安全性の確保を審議会への事前の諮問とは別の形で、何らかの形で構築できればと考えております。

幸田…森田さん、いかがでしょうか。

森田…オンライン結合について、提供はいいけど、オンライン結合は駄目よということになった例を一つ紹介したいと思います。これは、逗子市の例なのですが、いわゆる次世代医療基盤法に基づく健診情報の提供、健診情報を提供して、ビッグデータ化して使うという、そういう仕組みですけれども、そのために提供することについて、審議会に諮問されました。

そもそも国の見解では、この法律に基づくビッグデータ化については、諮問は要らないということを行っているのですけれども、市の判断として諮問してきたわけです。いろいろ議論する中で、提供自体は、そういう枠組みでの提供ですので、認めるということになったのですが、オンライン結合によって、いつてみれば、毎年自動的に情報を提供するというようなやり方でするのはちょっとどうかというようなことになってきてまして、答申というよりは、

議論の過程で実施機関のほうがオンライン結合については見送りますということを言ってきたというような経過があります。

そういう意味では、最初からオンライン結合、オンラインによる提供前提での諮問というのも最近が多いのですけれども、必ずしもそうではなくて、第三者提供自体はするけれども、オンラインでの提供はやはり慎重にしておこうというようなカテゴリーはありますので、やはり実質的にその点を議論する意味はあるのかなというふうに思っています。

幸田…今の森田さんのお話、それから、葛原さんも言っておられましたけれども、どういう形でしっかりしたチェックの仕組みを設けるかということが重要だという認識だと思います。機能する仕組みをやはりぜひ検討していただくことが重要であると思って、聞かせていただきました。ありがとうございます。

⑤ 利用及び提供の制限

幸田…次に、利用または提供の制限についてです。目的外利用、または外部提供に関しては、多くの条例では、原則禁止、例外として提供できる場合を限定列举しているかと思っています。限定列举の中には、本人の同意があるとき、あるいは法令の規定があるときという規定がこれまでであったところで、さらに条例で列記した事項の不足を補うための包括的な規定として、審議会に諮問した上で、例外的な取り扱いを許容するという規定があるのが一般的ではないかと思っています。

新法では、六九条二項三号で、他の行政機関に保有個人情報を提供する場合、保有個人情報の提供を受ける者が法令の定める事務、または業務の遂行に必要な限度で提供に係る個人情報を利用し、かつ、当該個人情報を利用するこ

とについて相当の理由があるときは、利用目的以外の目的のために、保有個人情報等を自ら利用し、提供することができる」とされました。

先ほどもご発言あったと思いますが、相当な理由があるときと規定されていて、本人の同意については、特に触れられていないということですが、森田さん、いかがでしょうか。

森田…やはり審議会に諮問すること自体が認められなかったということが一番大きな問題で、提供等について、実際には審議会に諮ることになっても認められる例が大多数なわけで、否定されちゃったことは実はそんなにはないのですけれども、しかし、問題なのは、やはり行政内部で準備する過程で、いろんな問題点を洗い出すという問題がありますし、議論する中で、また改めて問題がいろいろ出てくる。

その中で、実質的に諮問の内容を変えていくといったことは十分あり得ることですので、なおかつそういう開かれた場で議論することによる透明性という問題もあります。

そういう意味で、審議会の関与に否定的な対応をするのは非常に問題ではないかと思っております。

幸田…審議会は非常に重要である、重要な役割を持っているというのは、皆さん一致していると思います。審議会の件については後でまた議論したいというふうに思います。人見さん、いかがでしょうか。

人見…私のほうからは、条例でどういう対応をするかということではないのですけれども、個人情報保護法の六九条一項が目的外の個人情報の利用・提供を原則的に禁止しているということを踏まえて、運用することが重要だと思います。

その上で、同条の二項が相当の理由とか、あるいは特別の理由、こういうものがある場合に、例外的に目的外の利用や外部提供を認めるわけですが、たとえそういう場合であっても、二項ただし書きが定められていて、本人

また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、原則に立ち返って、禁じられていると、法の立て付けがそうなっているということですね。この点が重要だと思います。

現実には、この法律が作られる前の事件ですけれども、有名な弁護士法に基づく弁護士会からの前科照会に対して、京都市の中京区長が行った個人情報提供は、最高裁の昭和五十六年四月一四日判決で国家賠償法上の不法行為に当たると、すなわち、個人情報保護法制上の評価は別として、国家賠償法上は違法で、損害賠償責任が成立する不法行為にはなると判示されています。

すなわち、この事案は、個人の権利利益を不当に害していると判断されているわけで、従って、この二項ただし書きに配慮して、必要とあれば、本人の同意を得るとか、あるいは審議会に諮問して、検討するという運用がなされることを望みたいと思います。

幸田…安達さん、いかがでしょうか。

安達…法律の六九条二項では、「法令の定める所掌事務又は業務の遂行に必要な限度で」、かつ「相当の理由があるとき」とだけ規定しています。これは、行政機関等の裁量判断を大幅に容認しているわけですし、それなりの理由があって、必要だから目的外利用したい、外部提供したいと考えているわけですから、これだけですと、非常に大ざっぱで縛りにならないと思うのですね。そういう意味で、大変問題があると思います。

この規定を前提にした上で、自治体としては、少なくとも何らかの形でより具体的な判断基準を設定する必要があるのではないのでしょうか。

幸田…葛原さん、いかがでしょうか。

葛原…本市では、実施機関が目的外利用や外部提供する場合の判断基準となる一般的な基準表を審議会の意見を聞いて

た上で定めて運用しております。この基準表に当てはまらない場合は、実施機関は審議会に諮問しなければなりません、目的外利用等の諮問そのものは、これまででそこまで多くはありません。

ただ、最終的な判断としまして、審議会へ諮るということは、個人情報保護を保護する立場にある市としても、非常に重要な安全管理措置と言えるものと考えております。まだ検討段階であります、基準表の作成等、審議会にも事前の諮問ではないにしても、何らかの形で関わっていただける方法を検討しているところです。

幸田…皆さんのお話を聞いてみると、必要性があると考えられているということで理解しました。

条例に規定するのが一番すっきりすると思いますけれども、そうでなくても、個々の事例ごとに審議会に諮問する扱いをするという形で、事務処理要領に定めるということで、今までの取り扱いを維持することはできるというふうに思います。人見さん、いかがでしょうか。

人見…個人情報保護法に基づく事務は、自治体の法定自治事務でありますから、その実施については、自治体の自治行政権が認められると考えられています。法律のほうが抽象的なルールになってしまいます今回の個人情報保護法の下では、自治体には広範な内部基準の設定裁量が認められると私は考えます。

幸田…自治立法権自身も大変重要な自治のコアな権限であって、今回の個人情報保護法改正を前提としても、条例制定権は広いというのは今までの個別項目での皆さんのご意見かと思いますが、自治行政権についても、今、人見さんからお話ありましたように、地方公共団体の特に今回の法定自治事務についての自治行政権の行使というものは重要で、その事務取扱についての裁量権というのは非常に広いというお話がありました。

自治行政権については、以前、内閣法制局の長官が、国会答弁で内閣の行政権には自治体の行政権は含まれないということを確認に答弁しているところであります。つまり、自治行政権というのは、国から自治体に与えられたもの

ではなくて、憲法から直接自治体に与えられたものであるということを明確に答弁しているところがあります。

そういう意味では、個人情報保護委員会から不当な、あるいは法的根拠のない意見を言われても、それには従わずに、しっかりと自治行政権を行使するということが重要だということが言えるかと思います。

⑥ 開示請求及び訂正請求について

幸田…では、次に、開示訂正請求についてですが、訂正請求をするには、開示請求前置というのが法律の規定になっていますけれども、多くの条例では、開示請求前置とはなっていないかという気がありますけれども、この点については、森田さん、いかがでしょうか。

森田…神奈川県では、開示請求前置になっていなかったんですけども、この点について議論する中で、当初の事務方の提案としては、法律でもあるし、導入していいんじゃないかみたいな感じのご提案もありました。

ただ、審議会の中では反対意見が多くて、結局導入しないということになったんです。考えてみますと、開示請求前置はまず開示請求しなくちゃいけないという意味で、請求者側にとって負担になりますし、逆にそれに対応しなきゃいけない実施機関側にとっても負担になると。

場合によっては、本来、訂正だけ求めているはずだったのに、開示請求時点で、例えば一部不開示とかいうことになってしまうと、じゃ、そのこと自体について審査請求をするのかというようなことにもなって、時間的にも手続的にも非常に双方にとって負担になるというようないかなにかという議論をして、結局神奈川県では、従来どおり前置しないということになりました。

ですから、おそらく議論していけば、そういうことになるかと思うのですが、いや、どっちでもいいんじゃないのみたいな感じで、スーッと審議会を通っちゃうという可能性もありますので、こういう問題については、やはり各審議会がきちんと問題点を指摘していただきたいというふうに思います。

幸田…人見さん、いかがでしょうか。

人見…まず、私も幸田先生と同様に、これまで全国の自治体の条例のほとんどは、訂正請求、利用停止請求をするについて、開示請求をあらかじめやっておかなければいけないという開示請求前置にはなっていないと思いますので、都道府県レベルですけれども、今回の神奈川県審議会の検討の中で、事務局の方が調べていただいて、これによりますと、神奈川県、京都府、大阪府、長崎県の5自治体だけです。

とはいっても、開示請求前置主義は、個人情報の訂正とか利用停止を求める本人にとって、あらかじめ、まず開示請求しなければならないという手続上の負担となるわけですから、望ましくないと言えると思います。

ちなみに、神奈川県事務局では、前置主義を取ることが不合理だと考えられる例として、いい例を挙げてくれたのですけれども、ある行政処分が県民になされて、処分通知が送達された。その通知書の中に、個人情報記載されていて、その記載事項に誤りがあるという形で、訂正請求する場合、もう目の前に行政文書で示されているわけですから、これを改めて開示請求しなければならないというのはとんでもない話で、まさに不合理な事例だと思います。

幸田…これまで開示請求前置になっている都道府県が多かったんですね。私も知りませんでした。失礼しました。この点について、安達さん、いかがでしょうか。

安達…私もお2人と同意見です。今、人見さんからお話があったように、訂正請求しようとする当該個人情報の内容を何らかの機会に既に知っている可能性はありますので、そのような場合でも一律に開示請求を前置するのは、いたずらに無駄な手続を求めることになります。

訂正請求された個人情報への存否や不開示情報該当の有無を同時に審査しなければならない場面は確かにあり得ますが、件数がそれほど多くないということであれば、そんなに負担になるとは思われません。

幸田…葛原さん、いかがでしょうか。

葛原…本市も、開示請求の前置主義は採用しておりません。もちろん開示請求を受けてから、90日以内という制限はありません。ただ、訂正請求や利用停止請求はそれほど多くないものの、これまでの各請求では、実態としては、開示請求をして、内容を確認してから訂正請求というのが多いというのが実感です。

また、開示請求を前もってさせるということは、費用やそれだけの時間をかける必要が市民に生じることになり、市民感情として、徒労感は否めないとも感じます。引き続き、このことについては審議会にも諮りながら、検討を進めてまいりたいと思います。

幸田…手続的な負担を請求する者にかけるというのは、やはり不適切ではないかと思えますので、皆さんが言われるように前置主義は取らないように、条例で明確に規定しておくというのが一番いいのではないかなという気がいたします。

ところで、開示請求の期限設定をどうするかという問題もあると聞いています。この点、森田さん、いかがでしょうか。

森田…先ほど初めのご報告の中で何人の方からも触れていらしたけれども、今の制度、国の制度の場合は、開示請

求があつてから決定するまで30日、延長については、さらに30日ということになっていまして、個人情報保護委員会の見解は、それぞれ30日、30日というのが限度であつて、それを短くすることはできるけれども、長くしてはいけないという、そういう解釈をしているわけですね。

そこで困るのは、例えば神奈川県の場合は、15日以内に決定をして、そこから45日ですか、以内の範囲で延長できるということになっているわけですが、その延長期間45日が認められないということになって、そうすると、非常に困ると。延長したら、60日間取れたはずが、そうならなくなってしまうということと、どうしようかと。結局神奈川県の場合は、これはやっぱり請求者側に不利益を課するべきではないということで、15日以内の決定プラス延長期間30日ということになったのですけれども、しかし、個人情報保護委員会の見解はいかにも杓子定規の解釈かなという印象を強くしたところではあります。

幸田…葛原さん、川崎市はいかがでしょうか。

葛原…川崎市の条例では、開示決定は当該請求があつた日から起算して15日以内、延長期限は45日以内、計60日以内となっております。開示決定期限、または延長期限を個別に短縮はできるが、延長することはできないとなっております。

開示決定の期限を現行の15日以内から30日以内とすることは、市民サービスの低下及び混乱が懸念されるため、開示決定の期限を現行どおり15日とし、延長期限は30日とし、請求があつた日から起算して合計45日以内とする方向で検討しています。

幸田…安達さん、逗子市はいかがですか。

安達…実は、逗子市の条例では、開示請求があつた日から起算して7日以内と規定していまして、現状では、その

現行規定を維持する方向で検討しております。

法律の八四条には大量請求があった場合に適用できる特例延長の定めがありますので、それを使うことを想定すれば、現行規定を維持しても実際には大きな支障はないのではないかと考えています。

もともと個人情報保護条例を制定した際の立法趣旨として、開示請求に対してはできるだけ迅速に決定することが請求者の利益に資するという考え方があったと思いますので、現行より決定期限を長くすることは、請求者の利益保護を後退させることになる可能性があります。もし、長くするのであれば、それを正当化できるだけの根拠を示す必要があるのではないのでしょうか。

幸田…皆さんが言われたように、基本的には現行の条例を維持する方向で検討するということでよいのではないかと思います。

⑦ 審議会の権限

幸田…次に、個人情報保護審議会の問題ですけれども、これまでも幾つかの項目でも触れられていたところですが、個人情報保護審議会の役割は非常に大きいという話も出ていました。その在り方全般についてまずお聞きしたいと思います。森田さん、いかがでしょうか。

森田…これまでの話の中でも指摘されてきましたけれども、個人情報保護委員会の示す考え方というのは非常に限定的に、取り扱う範囲についても限定的ですし、またそれに応じて、人員の構成も限定的にしようとしているという印象があります。

しかし、先ほども言いましたように、本来、自治体が設置する審議会にどういう人を選んで、何を議論するかとい

うのは、それは自治体自身が決めることであるわけで、そこに縛りをかけるといいうのはそもそもおかしい話です。

例えば、有識者の例として、サイバーセキュリティの専門家などを指すというような言い方をしていますけれども、決してそれに限定されるということではないわけですし、さすがにQ & Aでは、住民代表の人も参加させていいよと、「参加させていいよ」というのは、聞き手としてなら参加してもいいという非常に変な言い方をしています。その辺の構成については、本来外から、国からどうこう言われる話ではないので、基本的に従来どおりの考え方で各自自治体の判断でやっていけばいいのではないかと思っております。

幸田…安達さん、いかがでしょうか。

安達…法律の一二九条では、「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と規定していますが、一定の類型に属する事項について諮問を義務付けることはできないとしても、個別事案について所管課において判断に迷う場合、また、新規の事業で過去に類例がないといった場合、「特に必要である」として諮問することは当該自治体の判断に任されていると解されます。

その意味では、この「特に必要である」という文言をできるだけ柔軟に解釈し、諮問することが望ましい案件について、諮問推奨事項とか、諮問推奨要件という形で内部的な運用基準を設けてはどうかと思います。

他方で、諮問しないで所管課が職権で対処した事案については、原則として審議会に事後報告することを義務付ける規定を条例に新設するという方法も考えられます。

幸田…葛原さん、いかがでしょうか。

葛原…まだ検討はできておりませんが、審議会への諮問が専門的な知見に基づく意見を聞くことが特に必要であると認められるときに限定されていることから、審議会の開催頻度や構成委員の属性や人数の見直しもあり得るかもし

れません。しかしながら、本市の審議会制度の歴史等を考えますと、慎重な検討が必要だと思います。

幸田…やはりこれまで取り組んできた実績というか歴史というのは非常に重要だと思うので、よく検討していただく必要があるかと思います。神奈川県答申でも取り上げられていますけれども、森田さん、いかがでしょうか。

森田…これについては、非常に議論したところで、先ほど来、個別問題ごとに人見先生からご説明もありまして、国の見解は納得いかないということなのですが、かといって、それを否定もできなかったということについては、幸田先生からはだいたいご批判をいただいたのですが、それはそれでごもっともであります。ただ、単に国が言っているからしうがないという議論で、ああいう結論になったわけではないということは申し上げておきたいです。

といいますのは、神奈川県答申全体を通じて、審議会の役割は今後も重要であるということを言っていますし、国が直接禁止しているのは、制限を例外として認めるに当たって、審議会の意見を聞かなきゃいけないということは駄目だよということは言っているわけですが、それでも、それ以外のことについて意見を聞くことは、さすがにそれは駄目だとは言っていないわけで。ですから、ダイレクトにこれいいですか、駄目ですかではない形で聞くのであれば、審議会の役割はこれからも大いにあると。そういったことはむしろ積極的にやるべきだということを県の答申の中では、盛り込んでいます。

さらに言ってしまうと、例えば第三者提供をするかどうかという問題については、従来審議会に諮られていた多くの問題は、それに応ずるかどうかが、提供するかどうかについて、実施機関側が任意に判断できるような問題なんですね。法律上義務付けられている場合はもうしうがないから出すしかないの、それを自ら判断しないといけないからこそ審議会で議論していたわけです。

そういう問題についてであれば、出していいですか、どうですかという議論でない、出すに当たって、例えばどういう留意事項がありますかという諮問をしたとしても、その中の議論を踏まえて、実施機関側がそんなに問題があるなら、むしろ見送ろうかという判断だつてできるわけで、実際審議会の機能として、そういう議論をする中で見直しをするということは多々あったわけですので、そういう形であれば、審議会の機能も残せるのではないかと。

そういう意味で、県答申でいうところの従来とほぼ同水準の運用は可能ではないかということがあって、そのことについて、県は相当詳細な資料を出して、これまで運用してきた、こういう判断については、法律を適用した場合にもこういう解釈ができますよということを積み上げた上で、相当程度カバーできるのではないかという議論をした上で認めたということです。ちよつとそこところはぜひご理解をいただきたいと思います。

幸田…大変ご苦労がよく分かるお話だと思います。また、県の答申自身もしっかりと関係者は読んでいただくと、今、森田さん、先ほど人見さんが言われたことも理解できるのではないかというふうに思います。そういうふうに思つて聞かせていただきました。

審議会というのは大変重要であると、皆さん一致しているところですので、しっかりと審議会に諮問する事項、これを明確に条例で類型を定めて、諮問事項を定めるということはもちろんできますので、そういった対応もあり得ますし、個々に諮問していくことを、先ほど安達さんがおっしゃられたように、事務処理の要領等で定めて、審議会に諮問していくことも可能だということです。これまでの運用をしっかりと維持する方向で検討していくということが大事ではないかと思つたところです。

⑧ 条例制定の届出について

幸田…次に、条例制定の届出の規定です。これは、法律上は法律の規定に基づく条例を定めた場合の届出に限定されるというふうに解釈されるところでございますので、独自の条例を定めた場合にはもちろん届け出する必要はございません。この条例制定の届出については、森田さん、いかがでしょうか。

森田…ご指摘のように、何でもかんでも届けなきゃいけないということではないはずですので、どこまで届出の必要があるかということは、自治体側が主体的に判断できることではないかと思っています。

ただ、こういう規定ができて、なおかつ事前に相談してくださいみたいなこともガイドライン等でいわれていまして、やはりそういう中で何か事前にお伺いを立てないといけないのではないかというような運用がされることは非常に危惧されるので、やはりそういう意識ではなくて、やはり自治体は自分のところは自分で決めるという意識で臨む必要があるのではないかと思います。

幸田…大変重要なお指摘だと思います。法律自身を自治体自身も自主的に解釈できるわけですので、いちいちお伺いを立てる必要は全くないわけです。何か相談してくださいということをお個人情報保護委員会が言っているとすれば、それは地方自治に対する大変な越権であると言っても過言ではないと思います。個人情報保護委員会に相談することはするべきでないと思います。条例届出について、人見さん、いかがでしょうか。

人見…この法律の規定に基づく届出というのは、幸田先生が解釈されたとおり、文理解釈すれば、当然そのように解釈されると思います。おそらく国のほうは、だからこそ、この点に、法律で認めた場合にだけ、条例の独自規定を定めることができるという新しい個人情報保護法の趣旨が伺えるというように、逆に解釈するのではないかなと思います。

ちなみに、Q & Aでは、「地方公共団体が条例で定めることが想定される事項については、改正法に規定が設けられています、そのため、個人情報保護や情報の流通に直接影響を与える事項について、改正法に特別の規定がないものを条例で定めることは想定していません」と記載されているのも、個情委がそのような理解に立っていることの表れではないかと思えます。

そして、そういう理解、そうした解釈は、憲法九二条の地方自治の本旨にそぐわない解釈だと思いますし、地方自治法二条一項、一二項、一三項の諸規定が定めている地方自治体に関する法令の規定の在り方、あるいはその法令の解釈・運用原則、自治事務に関する地域特性についての特段の配慮の原則、こうした地方自治法上の諸原則に反する解釈だと考えます。

幸田…安達さん、いかがでしょうか。

安達…確かに地方自治の保障の観点から、厳密に限定解釈することが適切だと思います。

ただ、届出をしなくても、結局国から疑義や文句をつけられることはありそうですので、届出をするか否かというところだけで国に対抗するというのは、あまり現実的ではないような気がします。

幸田…葛原さん、いかがですか。

葛原…届出の必要性につきましては、制定した個々の条例に応じて慎重に検討してまいりたいと思います。

幸田…ここまでの意見を聞いて、森田さん、いかがでしょうか。

森田…先ほども申し上げたことなのですが、国のほうは何でもとにかく個人情報保護委員会に事前に聞いてくれという、そういう慣行をつくりたがっている感じはするんですけども、やっぱりそれは本筋から外れているわけで、それに乗るべきではないと思いました。

幸田…おっしゃる通りだと思います。個人情報保護委員会にお伺いを立てるとするのは、止めたほうがいいと思います。

あとは、実際、個人情報の保護についての知見というのは自治体が非常に長年かけて持っている知見というがあるので、それを個人情報保護委員会に逆に教えてあげるといことは必要かという気はいたしますけど、ただ、その場合に何か余計なことを言われると、それはそれで問題が出てきちゃいますので、結論的には自治体は個人情報保護委員会とはあまり関わらないというのが一番、精神衛生上も、また地方自治の観点からでもいいのではないかと思います。

(4) 会場からの質問への回答

幸田…まだほかにも論点はあるのですが、会場からの質問に少しお答えしていきたいというふうに思います。

一つは、改正法の六九条の目的外利用・提供について、相当な理由、特別な理由があるときは、利用・提供はできるとあるけれど、どういったケースが想定されるのか教えてくださいということですが、この点については、先ほど六九条について、人見さんからかなりコメントがありましたので、森田さん、何か追加的にあれば、お話しただければと思いますが、いかがでしょうか。

森田…具体的にということなのですが、なかなか難しいんですね。宇賀先生の本（宇賀克也『新・個人情報保護法の逐条解説』（有斐閣 二〇二二年）四八〇頁以下）の中に幾つか例が載っています。特に、二項四号の特別の理由というものの例が挙げられています。

まず、一般論としては、公益性のある事務事業であって、当該保有個人情報の提供が当該事務事業の遂行に不可欠

な場合を念頭に置いている。例えば、犯罪捜査、テロ対策の国際協力のために国際機関や外国政府に個人情報を提供するような場合、これが1つですね。

労働災害に遭った者にボランティアで介護を行う特定非営利活動法人に、厚生労働省が労災保険年金受給者に対する保有個人情報を提供する場合が2つ目。

3つ目として、法務省が矯正施設の被収容者名簿を人権救済申し立てに対する調査のために弁護士会に提供する場合。

4つ目として、法務省が在留外国人の氏名等の情報を個人の安否確認のために日本赤十字社に提供する場合が考えられるというようなことで、やっぱり何らか特殊分野について法律に基づく行動が要求されていて、しかも、具体的な必要性がある場合なのでしょうか。テロ対策であるとか、受給者を巡る問題とか、人権救済申し立てのために依頼があった場合とか、そういった特別、個別的に必要性が認められるような場合を想定しているようです。

それに対して、相当の理由があるときには、もう少し緩いんだろということは言えるのですが、それをどこまで緩く解釈するかは、実はだいたい行政側の判断にかかるところが多くて、これは恐らく運用上相当問題になるのではないかと思います。

ここまで緩くしていいよというのを示すのは難しいので、そこは今の特別な理由があるときに対比してお考えいただきたいということでもあります。

幸田…この辺、今後の運用にかかってくる話だと思いますけれども、これまでのやはり取り扱いというものも十分踏まえて、かつ、保護レベルを低下させないという観点も入れて、取扱いを検討していく必要があるのではないかと思います。

それと、今、森田さんが言われたのですけど、宇賀克也先生の逐条解説ですね。ここでは今日も議論が今までされていた条例の制定範囲についても、法解釈としても、宇賀克也先生はある意味個人情報保護法の第一人者でもおられるわけですので、大変参考になるし、勉強になりますので、今日は大変多くの地方公共団体の方が参加していると思いますので、ぜひお読みいただくといいのではないかなと思います。

それでは、次の質問ですけれども、要配慮個人情報と警察の捜査の問題はどこまで議論されているのですか。思想・信条等、要配慮個人情報個人同意なく警察が入手して、民間事業に提供していた岐阜県大垣警察市民監視事件があります。警察法二条一項で何でもできるのでしょうかという質問が出されています。この点については、人見さん、いかがでしょうか。

人見…この大垣市の警察の事件は、何かの機会に概要を聞いた記憶があるのですけど、詳細は覚えていませんが、岐阜県警がその情報を収集して、それを電力会社の子会社に外部提供したというケースで、収集は適法だけど外部提供は違法だと、国家賠償責任を認めるという判決が出たように思います。まず、収集のところですけど、新しい個人情報保護法だと、岐阜県の条例がどういう規定になっているか分らないのですが、仮に新法だと、法令の定める所掌事務を遂行するため必要な場合に限って収集できることになります。法令の定める所掌事務、警察については、今ご指摘があったように、警察法二条一項で、個人の生命、身体及び財産の保護に任じ、犯罪の予防、鎮圧及び捜査、被疑者の逮捕、交通の取り締まり、その他公共の安全と秩序の維持に当たる。これが警察の所掌事務ですね。組織法上の権限で、所掌事務といっている以上いいんだと、その範囲内で必要な場合に限定して収集できる。この事件の場合、こういう公共の安全・秩序の維持という必要性があったのかどうかということで、一応判例では、それを認めているということでしょうか。他方、第三者、民間事業者への提供、これについては、新法の下では特別な理由がなけ

ればいけないということで、特別な理由は認められないと判断されるのではないかと思います。前者の収集については、要配慮個人情報であるとすれば、それについて、新法は何ら実体法上の上乘せの規制を置いていませんので、今だったら、岐阜県の条例の規定次第ですが、要配慮個人情報に該当し本人同意が必要だったら、本人同意なしでは違法だという話になるのだろうと思います。

幸田…本当に限られた中で、非常に細かいお話でしたけれども、お答えいただき、ありがとうございました。

(5) 追加の検討事項…個人情報保護への今後の取り組みについて

幸田…他にも質問をいただいているのですが、時間の関係もありますので、その他のテーマについて、さらに議論を続けていきたいと思っています。

ここまで、個々の項目ごとの議論をしてきたのですけれども、個人情報の保護ということについて、これまでの自治体の取り組みをやはり大事にしていくべきだという議論が多く出されていたかと思っています。

そういう意味で、今後、自治体として、個人情報保護全般についての観点から、どういうふうに取り組むべきか、ということについて何かございましたら、お願いします。まず、人見さん、お願いします。

人見…個人情報保護法は、もともと個人の権利利益の保護を目的とした法律だったわけですが、二〇一六年改正で個人情報の適正かつ効果的な活用が新たな産業の創出なら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を云々という利活用の目的が新たに加わってきて、また非識別加工情報の制度を定めるなどして、本来の個人情報保護法の基本的な性格が薄らいできたというか、理解が難しくなってきたと思っています。

こうした国の制度の下で自治体がどうするかというと、自治体はむしろ専ら個人情報保護条例を個人の権利利益の

保護に特化した形で再構成して、制定していくことを考えられていいのではないかと感想を持ちます。

幸田…今、人見さんが言われたように、私も個人情報保護をより充実していくことが重要と思います。先ほど森田さんからもGDPRのレベルには至っていないというお話がありましたけど、これまで、自治体が進んだ条例というもののへの取り組みということも、今後、自治体が行っていくとすれば、これは素晴らしいことではないかと私も思うところがあります。安達さん、いかがでしょうか。

安達…私は改正される条例の名称や体裁についてちょっとお話ししたいのですが、国の指針等では、「個人情報保護法施行条例」という名称を挙げて、条例で規定しなければならない事項や条例で規定できる事項のみを内容とした、いわば落穂拾いのスリムなものをモデル案として示しています。しかし、「施行条例」という名称では、いかにも国の法律を補足するだけのものだという印象をもたれてしまいかねません。自治体における個人情報の取扱いは、あくまでも当該自治体が最終責任を負うべき自治事務ですので、そうした自治体の姿勢を示すために、名称は「施行条例」ではなく、従前どおり「個人情報保護条例」とするのが適切だと思います。

また、内容に関してはいろいろ議論はありますが、住民の目線から、当該自治体における個人情報保護の仕組みの全体が一覧できるという点で、法律が直接適用される条項も条例の中に書き込んで規定化するほうがよいのではないかと、私は考えます。法律が直接適用される条項と重複する規定を置いた場合、法律改正があるたびに条例も改正しなければならぬという煩雑さはあると思いますが、それはやむを得ません。

ただし、法律が直接適用される条項と重なる条例の規定の部分は、法効果のない、いわゆる例文規定と解されますので、実質的な問題にはならないと思います。

幸田…この点については、森田さん、いかがでしょうか。

森田…施行条例という名称については、非常に自治体にとつては、プライドを損なうような言い方ですし、しかも、サンプルとして挙げられている施行条例案というのが非常に条例の体を成していないという感じのものになってしまっていて、これはあくまで最小限のものという意味で作られたものだとは思いますが、しかし、あれに乗っかって済ませてしまうというのは、自治体としての主体性を放棄するに等しいというふうに思っています。

他方で、国は直接情報の流通を制限しないような理念的な言葉を入れることは別に構わないとも言っていますので、例えば目的規定等について自治体の個性を出すというようなことは可能だと思いますし、そういった工夫をすることによって、自治体の独自性を持った、きちんとした条例を作っていく必要があるんじゃないかというふうに思います。

幸田…今おっしゃるとおりで、やはり施行条例という名称はやめるべきである、採るべきではないと思います。

また、安達さんが言われたように、法律と同じ条文を条例で書くというのは、ほかにも空き家対策条例をはじめとして、いろいろな条例で法律と同一の規定を定めている例はあって、そのほうが住民にとって分かりやすいという例は多くあります。このような条例の定め方については自治体自身が判断して、設ければいいのではないかと思うところがあります。

今日、参加者を見ていますと、議会の議員の方が結構おられるようです。議会事務局、それから、議員の方ですね。議会の取り扱いについて、ご意見をお聞きたいと思っています。まず、安達さん、いかがでしょうか。

安達…これまで条例上の実施機関の一つとして、議会が挙げられている例が少なからずありますが、今回法律の適用対象から除外されてしまったということで、条例の改正事項について審議会に諮問が行われた自治体でも、議会

については、議会自身の自律的判断に委ねるという対応になっているところが多いのではないかと思います。

しかし、同一または類似の行政文書を首長部局と議会が保有している場合に、首長部局と議会とで開示の可否の判断基準が違っていたり、あるいは同じ自治体の中で個人情報取扱いに差が生じたりすることは、必ずしも合理的ではないと思います。その意味では、条例改正に当たって、議会事務局の方で、しっかりと議会版の条例の立案をサポートできるところはそれではないと思いますが、それがなかなか難しい場合には、現行どおり、議会を実施機関に加えることも検討されてよいのではないのでしょうか。これは一種の横出し条例ということになりますが、決して違法ではないと解されます。

幸田…この点は、森田さん、いかがですか。

森田…私の最初の話で言いましたように、そもそも国の法律の出発点が、議会を念頭に置かないで出発して、そのまま進んできちゃったと。しかも、それを自治体に適用するに当たっても同じ姿勢で臨んでいるから、議会のことは知らないよと、自律的にやってくださいということになったわけですけど、しかし、どうも議会の動きとしては、例えばいわゆる議長会ですかね、各レベルでありますけれども、そういうところでの標準案みたいなものを作ろうという動きもあるようですし、標準案を作るに当たっては、どうも個人情報保護委員会のアドバイスを受けているようです。

そういうことになると、議会は自律的にやってくださいと言いながら、結局国の助言に従ったモデル案に従って、横並びの条例ができてしまう。これは、非常に悪い冗談みたいな話、非常に残念な話であるというふうに思います。

幸田…時間が迫ってきましたけれども、先ほど講演いただいたて、パネルディスカッションには入ってはいただいて

いないのですが、ここまでの議論をお聞きになって、感想あるいはコメントでも結構ですので、犬塚さん、いかがでしょうか。ここで一言ご発言いただければありがたいですが、いかがでしょうか。

犬塚…ありがとうございます。国の方で、いろんなことについて条例で規定することは許容されないと言っていることについて、でも、それは、必ずしも従う必要はないんじゃないかということが話されたと思うんですけども、ただ、実際に、私もそのように考えて、幾つかの項目であえてそれに反する条例化を、これはできるんじゃないかというところに焦点を絞って考えたわけですけども、実際にそれを進めようとする、やはり担当部署だけで決められないので、いろいろな思惑等が入って、なかなかうまくいかないことがあります。

ただ、首長の考えによるところも大きいとは思うのですけれども、全国のどこかでやはりそういう条例を定めるところが出てきてほしいなと期待しています。おそらく、内容的にほぼど問題があるということであれば、条例ができてしまえば、それについて文句を言うことはできないのではないかと、条例ができてしまえば問題ないんじゃないかというふうに、実は、私は思っています。

それと、もう一つは、条例の規定はできなくても、その考え方、理念を、自治行政権を駆使して、残すことが大切だということお話に大変感銘を受けました。そのとおりだと思いますので、そこは工夫して、やっていただければというふうに思いました。

最後に、審議会の横浜市方式を説明したのですけれども、諮問してはならないというふうに言われている、それなら、諮問じゃなくて報告にしよう。報告というのは、事後じゃなくて、事前を念頭に置いているんですね。事前に報告して、ただし、条文で意見を言うことができるとしたので、意見は言ってもらおう。公開の場で審議会から意見を言ってもらえば、行政はそれをむげにはできないということを前提にして、実を取ろうという案なわけなので、そ

いう方式も一つ考えられるということを参考にしていただければというふうに思いましたので、最後に付け加えさせていただきます。

幸田…せっかくの犬塚さんのご意見ですので、今の横浜市方式といえますかね、それについてコメントをいただきたいと思いますが、その前に、どこかでやはりそういった条例、しっかりと、個情委が言っていることに反する条例、ガイドラインに反する条例も作ってほしいというご意見がありました。

実は全然別の分野ですけれども、人見さんはご存じだと思いますが、空家特措法という法律ができて、それについて、国交省がガイドラインを作ったんですね。空家特措法では、最後、代執行に行くまでに、助言、勧告、命令、そして、代執行と、必ずその手続を順に踏まなきゃいけないとなっています。踏まないと代執行まで行けないという、そういう法律になっているのですね。いわゆる前置主義なのですけれども、その前置を取らずに、直接、例えば命令をして、代執行に行くというような条例は違法ですと、実は国交省ガイドラインに書いてあります。しかし、これについて、真っ向から、ガイドラインで違法ですと書いている条例を京都市が空き家条例で作っています。これはもちろん行政法の学者からは、前置を取らない条例というのは可能であるという見解になっています。法律が全てその手続を踏まないと書いてあるけれども、それを省略できるという条例になっているんですね。

こういった例もありますので、今、犬塚さんがおっしゃられたように、今回、個情委が言っていることに反する、犬塚さんがやろうとしてできなかった、大変無念に思っておられるというふうに聞かせていただきましたけど、是非ともどこかの自治体、今日参加している自治体でも、思い切って作れば何も問題はないと思いますので、私も期待したいというふうに思います。

それから、今の横浜市方式について、これについていかがでしょうかという、この報告というのは事後ではなくて、

事前ということだということも念頭に置いて、コメントをいただければと思います。人見さん、いかがでしょうか。

人見…全然問題ないと思いますし、諮問でも全然問題ない。個情委が言っているのは、犬塚さんが書かれているように、希望です。こうしてほしいなという希望を言っているだけです。法律で定められている助言、勧告を使っているだけで、希望に過ぎないので、自治体として、こういう必要性があると、今までの運用でうまく機能しているの、これを維持したいということで、諮問をするというのにも一向に構わないと思います。正面からけんかしたくないので、報告制という形を取るとするのは、狡猾こつぱつなやり方として、全く問題ないと考えます。

幸田…森田さん、いかがですか。

森田…そうですね。非常に面白い考え方だと思っていて、私も初め聞いたときは、事前の報告とは思わなかったの。そうだとすると、むしろ神奈川県神奈川県の答申で考えているようなやり方と大体共通するのかなというふうに思っています。

ですから、問題はそれを制度化というか、条例の中にどう書くか、あるいは運用上の手引的なものにどう書くかで、ちゃんとそういう趣旨が伝わるような形で今後運用されるような手だてを考えていく必要があるのかなと思います。

幸田…犬塚さん、報告というのは、事前に報告するというのは条例に書くんですね。

犬塚…そうですね。ただ、類型的に事前のものと事後のものというふうに少し振り分けるということで、大事なものは事前に報告するということは、条例にどこまで書くか…。

幸田…それは運用ということで。

犬塚…そうですね。

幸田…なるほど。それは一つの知恵ではないかなと思いますね。私も今、人見さんがおっしゃられたのと同じ意見であります。安達さん、いかがでしょうか。

安達…なかなか苦心されたなと思います。類型的に一定の事項を指定して、それについて事前の報告をしてもらうということですが、しかし、国の方から実質的に諮問と変わらないのではないかと言ってくる可能性はありますね。

幸田…だから、国には聞かなければいいんです。

犬塚…はい。ですから事前に聞かないという。

幸田…そういうことです。

安達…国が言ってきた場合には、あくまでこれは諮問ではないと突っぱねるということでしょうね。

幸田…まあ、無視すればいいので。突っぱねるというか、あまり先ほども言いましたように、個情委とは関係しない方がいいと思います。

個情委には聞かないようにして、それはさつと条例を規定されればいいのではないかと思います。もちろん類型的に諮問するということも、これはできるとするのは、行政法の学者も言っていますので、明確にそういう形で規定するというのももちろんあっていいと思います。是非、横浜市、頑張っていたきたいと思います。

(6) 最後に一言

幸田…他に質問された自治体の参加者はいるのですが、時間の関係で、以上で質疑については終わりにしまして、最後に一言、個人情報保護条例の今後の改正に当たって、自治体がどういう姿勢で臨むかということで、全体を通してコメントを最後に一言いただければと思います。最初に、人見さん、お願いいたします。

人見…もう何回も出ていることですけれども、本人開示請求についての期間について、神奈川県は15日プラス延長して45日、合計60日と、こういう枠組みを維持しようと思いましたが、延長期間は法律で30日としているんだから、たとえ合計の60日は一緒でも、延長期間を法律よりも長くしているから駄目だという、ちょっと理解し難い、木を見て森を見ない、そういう反応で、本当に今回の個人情報保護委員会のあまりにかたくなな姿勢には驚かされました。

ただ、おかげで、神奈川県は一応答申レベルですけど、15日プラス30日という、今までの合計60日より、延長しても45日という、結果として、本人について有利な制度になった、ということになります。

これ以外にも犬塚さんの報告にもありましたように、全く実質的な根拠を示さずに自治体の独自規定をはねつける姿勢を示しておりまして、恐らく説明ができないんじゃないのかなとちょっと疑っています。

以上のように、個人情報保護委員会の対応は明らかになっていますので、このことを踏まえて、そこを乗り越えられなかった神奈川県の審議会の立場でこんなことはあまり言えないんですけど、ほかの自治体はこういう個人情報保護委員会の対応だということを踏まえて、独自規定をいかに生かしていくのかという工夫をご検討いただければ、うまくいかなかった神奈川県としてはうれしいかと、こういうふうに思っております。

幸田…安達さん、いかがでしょうか。

安達…だいたい古い話で恐縮なんですけれども、一九六〇年代に国から法律先占論と呼ばれる行政解釈が示されました。これは国の法律が関連し、先占していると解すべき事項については、法律の明示的委任がなければ条例を制定し得ないというもので、当時の公害防止条例が法律上の規制基準を上回る規制基準の設定など、いわゆる上乗せ規制を定めたことを違法視するものでした。

この解釈は、過度の法律優先主義だと批判されまして、自治体の自主立法権、自主条例制定権を不当に制約するということで、一九七〇年代に、先ほど犬塚さんの講演の中でご紹介がありましたけれども、最高裁判決で克服された議論のはずだったんです。ところが、今般の個人情報保護法改正に当たって国から示された指針等の内容は、この法律先占論の再来、復活、あるいは亡霊を見ような、そういうものが現れてきたということです。

その意味で、今回の出来事は、個人情報保護の問題を超えて、地方自治の在り方全般に及ぼす影響が強く懸念されると思います。自治体関係者の皆さまには、是非そのような問題意識を持って条例改正に取り組んでいただければ、誠に幸いと存じます。

幸田…葛原さん、いかがでしょうか。

葛原…改正法は、本市がこれまで運用してきた個人情報の取り扱いとは異なる部分が多く、個人情報の適正な取り扱いを図る上で検討すべき課題も多いと考えますが、条例等において、各市町村が独自で追加できる取り扱いにつきましては、引き続き審議会での検討を行い、また、他都市の動向も踏まえながら、慎重に検討していきたいと考えます。

幸田…最後に、森田さん、いかがでしょうか。

森田…神奈川県では必ずしも十分な答申ではなかったかもしれませんが、やはり国の解釈はおかしいということまでは指摘ができたわけで、それぞれ自治体の中で主体的に議論して、言えることは言っていくという姿勢が大事じゃないかと思います。

そういうことをやっていく中でこそ、今後の国との関係も正常なものになっていくんじゃないか。やはり一番気になるのは、ここでは個人情報保護制度の問題なんですけれども、こういうことを認めてしまうと、

自治体がいろいろ作ってきた制度を後から国がもう法律で勝手なレベルに設定し直すことができちゃうという先例になる。これは非常に地方自治全体に対して与える影響は大きいことになりますので、国が決めたからしょうがないや、で受け入れるというようなことがあつてはならない。また、そのことを多くの自治体も問題意識として共有できるんだということが分かったということでは、非常に今日の機会は意味があつたのではないかと思います。

幸田…今日は長時間にわたって、ありがとうございました。

個別の項目ごとに、条例改正について、今後どのようにしていくべきか、ということの主たるテーマとして議論をしてきたところです。条例制定の余地は、法律、今の改正法を前提としても相当広いというのは、宇賀克也先生をはじめ、ほとんど全ての行政法学者が、いろんな著書あるいは発言をされているところがあります。憲法で保障されている自治立法権、一番の自治の中核的な権限ですので、それをしっかりと堅持した取り組みということが、今後自治体に求められていくと思います。

また、自治行政権についても、先ほど来言及があつたところで、両方とも十分に意識をして取り組んでいくことが必要ではないかと思ひます。

個人情報保護条例の改正については、一二月議会上げるところが多いといわれておりますので、今後その改正に向けて、よりよい方向に進んでいくことを期待して、パネルディスカッションを閉じたいと思います。今日は長時間どうもありがとうございました。それでは、司会のほうに返させていただきますと思います。

4 閉会挨拶

嘉藤…ありがとうございます。コーディネーターの幸田先生、そしてパネリストの先生方、長時間にわたりまして、ご議論をいただき、ありがとうございます。それでは、シンポジウムの閉会に当たりまして、本学法学研究所、地方自治センターの長である安達和志よりご挨拶を申し上げます。

安達…地方自治センター長の安達でございます。

個人情報の保護制度については、これまで多くの自治体が国に先行して、一定の実績を積み重ねてきましたが、個人情報の利活用を推進する国の立法政策によって、全国一斉にその根拠となる条例の一律的な大幅改正を余儀なくされております。

こうした事態を受けて、当センターでは、本年一月三十一日に「令和三年個人情報保護法改正にともなう自治体への影響と課題」と題する公開セミナーを開催いたしました。

本日のシンポジウムは、これに続く第2弾として、条例改正をめぐる主要な論点に関する基本的考え方を中心に討議することをテーマとして、開催することとしたものです。

第1部の講演、第2部のパネルディスカッションを通じて、従来の自治体における個人情報保護の水準を後退させることなく、地方自治として保障されている法令の自主解釈権を適切に行使して、改正条例の内容にどこまで生かしていけるかが、それぞれの自治体に問われているということが明らかにされたように思います。

第1部でご講演いただいた講師の皆さま、そして、第2部でパネリストとしてご登場いただいた皆さまに厚く御礼を申し上げます。

また、長時間にわたり、本日のシンポジウムにご参加くださった自治体の実務関係者、議員及び市民の皆さまにも、最後までお付き合いいただきまして、誠にありがとうございます。

全国の自治体で、今まさに条例の改正に向けた取組みが鋭意行われているところだと思いますが、本日の議論が幾分かでもお役に立てば大変幸いに存じます。

なお、当センターでは、地方自治に関するセミナー、講演会、シンポジウムなどを適宜開催しております。これらの企画の参考にさせていただくために、ご意見、ご要望などがありましたら、何とぞ遠慮なく当センターにお寄せくださるようお願いいたします。

以上、閉会に当たってのご挨拶とさせていただきます。

嘉藤…以上をもちまして、本日のプログラムが全て終了いたしました。これをもちまして、シンポジウムは閉会といたします。長時間にわたりお付き合いくださり、また、運営にご協力を賜り、誠にありがとうございました。