

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 ～令和3年個人情報保護法改正を踏まえて

(Present Condition and Future of Privacy Council in Local Government ～Under Act on the Protection of Personal Information 2021 revision)

森 田 明

(情報問題対策委員会有志)

第1 本稿の趣旨と背景

1 地方公共団体の個人情報保護に関する審議会の概要

(1) 個人情報保護審議会とは

地方公共団体の多くは、個人情報保護条例に基づき、個人情報保護に関する審議会を設置して、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、個人情報取扱事務についての報告をしたり、本人外収集、要配慮個人情報の取扱い、目的外利用・提供、オンライン結合等原則として禁止とする事項について例外的に認めるかについて諮問をするものとしている。これ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、審議過程で原案を修正させたり（提供範囲を限定する等）、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。また、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（番号法）における特定個人情報保護評価（番号法27条1項）についての第三者点検を担当する「学識経験のある者を含む者で構成される合議制の機関」（特定個人情報保護評価に関する規則7条4項）としての役割もある。

名称は後述するように地方公共団体により異なるが、ここでは「個人情報保護審議会」あるいは単に「審議会」という。

(2) 個人情報保護審議会の存在形態

情報公開制度についても、情報公開条例

に基づいて情報公開制度の在り方や運営について諮問するための審議会を置いている地方公共団体が少なからずある。この審議会も地方公共団体により名称が異なるが、ここでは「情報公開審議会」という。

個人情報保護審議会は、主に個人情報の収集や提供など日常的な運用に関与するのに対し、情報公開審議会は制度の在り方や運用の見直し等が役割であるから、両者は性格を異にするが、類似する分野であるためにはじめから共通の機関（「情報公開・個人情報保護審議会」等と呼称する。）として設けられることもある。また、別の機関として発足したが、その後合体する例もある（例えば神奈川県や鎌倉市）。

なお、これらとは別に開示請求等が認められなかったために審査請求がされた場合に諮問を受けて判断する機関として、情報公開審査会、個人情報保護審査会がほとんどの地方公共団体で設置されている。これについても、別々に設置しているところと合体しているところ（合体している審査会を「情報公開・個人情報保護審査会」等と呼称する。）がある。

そして、以上の4つの審議会・審査会の役割を1つの機関が果たしている例もある（例えば後記「神奈川県後期高齢者医療広域連合情報公開・個人情報保護審査会」）。

また、地方公共団体によっては、情報公開、個人情報保護の各分野について審議会と審査会の機能の両方を一つの機関に持たせているところもある（後記の葉山町。なお、同町では情報公開、個人情報保護の両

方の機関の委員は同じメンバーなので、実質的には1つの機関に近い。)

2 個人情報保護法の改正

令和3年5月12日、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、個人情報保護法の改正が成立した。

個人情報保護法改正は、大まかにいえば、デジタル社会形成整備法50条により、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。)に行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律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を合体し(この部分は令和4年春に施行)、デジタル社会形成整備法51条により国の行政機関に係る規定を地方公共団体にも適用する(この部分は令和5年春に施行。本稿では原則として同法51条による改正部分を「改正法」という。)ものである。これにより地方公共団体がそれぞれ制定していた個人情報保護条例は「リセットされる」、つまり画一的に情報公開法が適用され、法が許す範囲でのみ独自の規定を置くことができることとされている。

デジタル改革関連法全体、あるいはそれに含まれる個人情報保護法改正による個人情報保護条例の画一化は多くの問題をはらんでいる。¹本稿は、個人情報保護条例画一化の中の重要な論点の一つである、個人情報保護審議会について、実情を報告し、改正法下での在り方について提言するものである。

3 改正個人情報保護法における審議会の位置づけ

個人情報保護審議会について、改正法129条では、「個人情報の適正な取扱いの確保のため必要な措置を講じる場合等に、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に審議会に諮問することができる。」としている。

個人情報保護委員会は、改正法成立後間もない令和3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」(以下「規律の考え方」という。)を公表した。「規律の考え方」では、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」場合に限って、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。」としている(「規律の考え方」8頁)。

個人情報保護委員会は、その後行った地方公共団体への説明会において、こうした考え方を伝え、条例の改正等を求めている。

「規律の考え方」によれば、これまで個人情報保護審議会が主要な役割として行ってきた、個人情報の取得、利用、提供、オンライン結合等について諮問を受ける機能を否定し、それ以外の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」場合に限って諮問すべきとして、その役割を現状より大きく限定しようとしている。審議会の委員も「専門的な知見」を求められることになる。

これらのことが現実にはどの程度徹底されるのかはまだ不明であるが、そうした方向性は妥当なのか、また、地方公共団体はどのような対処をすべきなのかが問題となる。

神奈川県弁護士会としても、これまで多くの県内地方公共団体の個人情報保護審議会に弁護士委員を推薦してきたことから、改正法下での審議会の動向には関心を持たざるを得ない。

そこで、これまでの県内の個人情報保護審議会の実情を踏まえて、改正法下でどのような運用がされるべきかを検討すること

とした。

4 取り組みの経過

令和3年度の5月から10月までに開催された情報問題対策委員会において、県内の地方公共団体の個人情報保護審議会の委員をしている当会会員（当委員会の委員でない方にもご協力いただいた。）から、所属する審議会について報告をいただき、その概要を取りまとめると共に、今後の在り方について検討した。

- 5月 森田明会員 神奈川県、逗子市、葉山町
- 6月 中村俊規会員 横浜市
松田道佐会員 鎌倉市
- 7月 大関亮子会員 藤沢市
- 9月 久保博道会員 大和市
- 10月 森田明会員 神奈川県後期高齢者医療広域連合

本稿は、委員会における報告及び検討をもとに、森田がとりまとめたものである。

報告を受ける地方公共団体の選択は、実際のところ、報告を依頼しやすい会員がいたところを対象にしたものであり、意図的にこれらの団体を選んだものではない。しかし、県、政令市、政令市でない市、町、特別地方公共団体である広域連合と様々なレベルの地方公共団体について報告を受けることができた。報告のやり方については報告者に委ねたため、ここで記載する内容についても統一的にはなっていない。

なお、各地方公共団体についての報告や本稿における論述は、各報告者及び執筆者の所属する審議会の見解ではないことを念のためお断りしておく。

第2 地方公共団体における個人情報保護審議会の実情

当委員会における報告と公表されている情報をもとに、県内の地方公共団体における個人情報保護審議会の実情を紹介する。

1 神奈川県

(1) 名称、特徴

名称は、「神奈川県情報公開・個人情報保護審議会」である。

神奈川県は、昭和57年に情報公開条例、平成元年に個人情報保護条例を制定した。いずれも全国の都道府県で初めての制定である。前者により情報公開審議会、後者により個人情報保護審議会が設置されたが、平成22年度から統合され、情報公開・個人情報保護審議会となった。なお、別に審査請求について諮問を受ける情報公開審査会、個人情報保護審査会がある。

(2) 構成、公開度

委員の構成は10名。大学教員等の学識経験者7、県民代表3（弁護士会、マスコミ、社会福祉協議会から各1名）で構成される。以前は学識経験者5、県民代表5であったが、今期から従前の県民代表枠のうち事業者団体と消費者団体からの委員がなくなり、上記の構成になった。

開催回数は、原則隔月だが、実際は年4、5回程度である。

議事概要を翌日公表、議事録（逐語訳）は配布資料と共に約1か月後に公表。答申も公表。いずれも県のウェブに掲載している。

(3) 主な審議内容

ア 個人情報保護条例の改正

個人情報保護条例の改正についてはその都度諮問される。最近では、個人情報取扱事務登録の内容の変更とオンライン結合規定の見直し（審議会への類型的諮問事項から除くが、オンライン結合の概念と要件についての規定は残すこと）について、平成31年3月19日から令和元年9月17日までの4回の会議で審議した。

イ 特定個人情報保護評価

神奈川県の場合、第三者点検として、「神奈川県特定個人情報保護評価実施要領」により重点項目評価書については審議会に報告し意見を聴くこととなっている。これに基づき、「高等学校就学支援金の支給に關す

る事務（公立学校）について」等（重点項目評価書）につき報告を受け、議論した。平成30年9月14日から同11月19日までの3回の会議で審議。委託の在り方などについて様々な意見が出された。

ウ 「学校と警察との情報連携制度」の運用状況

今では全国的に行われているが、神奈川県ではこの連携制度の導入について平成16年12月に教育委員会から審議会に諮問されたものの、反対論も強く、8回にわたる審議を経て、同17年9月に（学校による）収集について、その後同18年7月に（学校からの）提供について認める答申が出された。したがって、連携制度に基づく収集、提供は個別に諮問されることはないが、毎年1回審議会に運用状況が報告される。例年、学校から警察への提供はほとんどなく、警察から学校への提供が多くなっており、それについての質疑などがされる。

エ 捜査関係事項照会（刑事訴訟法197条2項に基づく照会。以下「捜査照会」という。）

目的外利用・提供制限の例外である条例9条1項1号の「法令等の規定に基づき利用し、又は提供するとき」に該当するので回答できると解されており、審議会には諮問されない。

なお、平成18年1月12日の類型的答申で、捜査照会でなくとも、「犯罪の予防、鎮圧および捜査、被疑者の逮捕、交通の取締りその他公共の安全と秩序のために、公安委員会、警察本部長、警視庁並びに他の都道府県公安委員会及び警視総監及び他の都道府県警察本部長に提供する場合」については一定の条件の下に提供を認めている。

オ 個人情報取扱事務の登録等

定期的に報告されるが、量が多く、報告を受けるにとどまっている。

カ その他

「住民基本台帳ネットワークシステムのセキュリティ対策の措置状況及び遵守状況

について（報告）」（毎年1回報告される）

「新型コロナウイルス感染症濃厚接触者に係る個人情報の学校に対する提供及び県立学校における収集について」（令和3年5月31日答申）

2 横浜市

（1）名称、特徴

名称は、「横浜市個人情報保護審議会」である。

審議事項として、一般的な審議会の取扱事項のほか、電子計算機処理の開始、事務の委託、是正の申出に対する措置について諮問を受ける。1回あたりの審議事項が他と比較して多数である。

横浜市には他に、「個人情報の漏えい事故等の再発防止及び個人情報の適正な取扱いを確保するため、業務所管課における個人情報の取扱状況について、第三者の視点で実地調査を行い、問題点等を指摘していただくため」に「横浜市個人情報保護に関する第三者評価委員会」が置かれている。

審査機関として、横浜市情報公開・個人情報保護審査会があり、これは組織としても構成員も審議会とは別である。情報公開について審議会がない代わりに同審査会が審議会機能を持っている。

（2）構成、公開度

委員の構成は9名で、大学教員3、弁護士2、その他4から成る。

開催回数 年9回程度。

会議録（逐語訳）と答申をウェブで公表。審議資料は公表していない。

（3）主な審議内容（例として、令和3年2月24日開催分を紹介する。ただし、この日は特に議題が多かったとのことである。）
〈審議事項〉

みどり国際交流ラウンジ管理運営委託について

研究に係る申請の電子化及び電子上の処理・管理について

臨床検査システムの電算機結合開始について

クラウド型メール共有ソフトの利用について

横浜市障害福祉サービス事業者の書類審査の業務委託について

障害者自動車燃料費助成事業に係る福祉保健システムの改修及び運用について

横浜市収入金の口座振替収納データ伝達業務委託について

在宅型テレワーク用リモートデスクトップシステムの導入及び運用について

〈報告事項〉

防犯カメラ設置に係る本人外収集及び事務委託について（3件）

電子計算機処理に係る名簿管理についての報告（4件）

電子メール配信サービス業務に係る電子計算機処理及び事務委託についての報告

法人等の事業活動情報に係る電子計算機処理及び事務委託についての報告（2件）

市のイベント・行事における参加申込み受付等業務委託についての報告

広報を目的とした写真や映像による作品制作及び印字業務委託についての報告

業務効率化を目的とした紙文書等の電子データ化業務委託についての報告

WEB 会議システムの利用に係る電子計算機の結合及び業務の委託についての報告

個人情報を取り扱う事務変更届出書（2件）

個人情報ファイル簿兼届出書（1件）

個人情報ファイル簿廃止届出書（1件）

〈その他〉

個人情報漏えい事案の報告

WEB 会議システムの利用に係る庁内ルールについて

その他

（4）是正の申出について

最近の答申として、令和 2 年 7 月 16 日の答申第 20 号がある。

これは、放置自転車等返還申請届出書を用いて収集する個人情報の利用目的についての問い合わせに回答しなかったことを問

題とするもの。3 回にわたる審議の上、是正措置を講ずる必要はないという市長の判断を妥当としている。

それ以前では、令和元年度に 1 件、平成 28 年度に 4 件、平成 25、20、19 年度に各 1 件の諮問があり、いずれも実施機関の判断を妥当としている。

3 鎌倉市

（1）名称、特徴

名称は、「鎌倉市情報公開・個人情報保護審議会」である。別建てになっていた情報公開についての審議会と個人情報保護についての審議会が平成 18 年に合併した。

（2）構成、公開度

委員は 5 名で、構成は大学教員 1、弁護士 2、他（市民代表）2 である。

開催回数 年 6、7 回程度。

ウェブで答申及び建議を公表するが、議事録、審議資料は公表していない。

審議時間は 1 時間半から 2 時間程度。

（3）主な審議内容

ア 個人情報取扱事務の報告

個人情報取扱事務の新規開始や変更について報告を受けることは、他の地方公共団体の審議会と共通する役割だが、鎌倉市はこれに多くの時間を費やしていることが特徴である。報告内容に疑問が出されたり、見直しを求めて再提出させたりすることもある。

イ 事故への対応

個人情報の紛失、漏えいなどの事故についてはその都度事故内容と対応策について審議会に報告されるが、事故発生が継続している。そこで審議会は、令和 2 年 1 月 16 日、「過去 10 年間に遡り、個々の事故の内容を改めて検証し、事故の原因を明らかにするとともに、当該事故の後に行った事故原因の究明及び再発防止策の妥当性、有効性について、鎌倉市情報公開・個人情報保護審議会へ報告すること、また、鎌倉市として、個人情報に係る事故の防止のための総合的施策を速やかに検討のうえ策定し、

鎌倉市情報公開・個人情報保護審議会へ報告することを求める。」との建議を出した。

その後令和3年5月24日、「(令和2年1月16日付け建議に対する)令和3年(2021年)3月15日付け報告書は、個人情報に係る事故を防止するために必須であり、全職員が確実に実施することを要望する。また、各職場における研修の実施状況、チェックシートの活用状況、複数人でのチェック体制等について、定期的に監査する等して前記報告書の実施状況を全庁的に確認するとともに、確認したときには、確認の結果及び指摘事項等を鎌倉市情報公開・個人情報保護運営審議会へ報告することを要望し、ここに建議する。」との建議を出している。

ウ 学校・警察間の情報連携制度

平成25年度に答申し、導入された。

エ 防犯カメラ

防犯カメラの導入について平成19年度に答申あり。新たに設置するときはその都度個人情報取扱事務届出書により審議会に報告される。

オ 番号法の特定個人情報保護評価

報告を受けるにとどまる。

カ その他

最近の答申として次のようなものがある。

「下水道管理施設に係る現場対応委託事務に伴うオンライン結合について」(令和2年1月16日答申)

「NET119緊急通報システム事務に伴うオンライン結合について」(令和元年11月1日答申)

「プレミアム付き商品券事務に伴う個人情報の収集及び利用について」(令和元年6月27日付答申)

「選挙事務に伴うオンライン結合について」(平成30年7月2日答申)

「鎌倉市ITC活用健康づくり支援事業事務に伴うオンライン結合について」(平成29年11月20日答申)

「指定障害児相談支援給付費請求事務及び児童発達支援センターあおぞら園障害児

通所支援給付費請求事務に伴うオンライン結合について」(平成29年11月20日答申)

「農地情報公開システムによる市内農地データの公開に伴うオンライン結合について」(平成29年10月2日答申)

4 藤沢市

(1) 名称、特徴

名称は「藤沢市個人情報保護制度運営審議会」である。

藤沢市は、情報公開制度、個人情報保護制度共に先進的な条例を持ち、厳格な運用(目的外提供についてこれを認めない答申をする等)をしてきたことで知られている。

(2) 構成、公開度など

審議会は委員9人以内(市民のうちから4人以内及び学識経験を有する者のうちから5人以内)で組織される(藤沢市個人情報の保護に関する条例54条)。令和3年9月時点における委員は7名であり、有識者5(大学教員2、弁護士2、その他1)、市民2で構成されている。

答申はウェブで公表されるが、議事録(ほぼ逐語訳)は公表されていない。

原則月1回であり、議論は活発で長時間にわたる。答申の件数も多い(令和2年度60件、令和元年度42件、平成30年度47件、平成29年度69件)。

(3) 主な審議内容

ア 学校・警察間の情報連携

毎年運用実績の報告を受ける。警察への提供ケースについては詳しい報告を受ける。

イ 捜査照会への対応(目的外提供)

原則として照会ごとに個別に審議する。あらかじめ実施機関において警察等照会元から詳しい聞き取りを行い、提供する個人情報を絞り込んでもらう。

最近の答申例は次のとおり。

「生活保護法の規定による保護に関することに係る個人情報を目的外に提供すること及び目的外に提供することに伴う本人通知の省略について」(令和3年5月13日答申)、同(同年4月8日答申)

ウ 防犯カメラの設置と画像の提供

防犯カメラの設置に当たっては、運用基準を定めて審議会に諮問することが必要となる。画像の目的外利用・提供についても、審議会への個別の諮問を要するが、一定のケースについては、ガイドラインを策定した上で、審議会の包括的承認を受けることにより、個別の諮問が不要となる場合がある。なお、その場合も審議会への事後報告は必要である。

提供方法は原則として、時間帯をなるべく絞ったうえで閲覧のみ認め、閲覧した結果必要と判明した部分に限定して提供する。

最近の答申として次のものがある。

「防犯意識の普及啓発に係る個人情報に本人以外のもから収集すること及び本人以外のもから収集することに伴う本人通知の省略並びにコンピュータ処理について」(令和2年6月11日答申)(新たに市の防犯カメラを設置するにあたり、カメラの設置場所、台数、撮影範囲などを細かく検討した上で認めた。類似の諮問につき、認めなかった答申、台数を減らした答申もある。)

「庁舎の管理及び秩序維持に係る個人情報を目的外に提供すること及び目的外に提供することに伴う本人通知の省略について」(令和2年3月12日答申)(防犯カメラの画像提供)

5 大和市

(1) 名称、特徴

名称は「大和市個人情報保護審査会」である。

個人情報保護について、審議会と審査会の両方の機能を持つ。

(2) 構成、公開度など

委員は5名であり、大学教員1、弁護士1、他3で構成される。市のウェブ上は全員「有識者」とされている。

議事録は要約したものを作成し、ウェブで公表している。答申も公表しているが、全てではない。

開催は必要に応じて、年2~4回である。議論よりは、市民の立場からの質問が多い。

(3) 主な審議内容

最近の会議の主な議題は次のとおりである(審査会としての案件を除く)。

・令和3年6月29日開催

児童生徒指導事務の運用状況について(報告)

個人情報取扱事務登録簿(報告)

目的外の利用及び本人通知の省略について(消防同意資料、消防通知資料)

・令和3年4月20日開催

街頭防犯カメラについて(報告)

要綱に基づき運用されている市が設置する防犯カメラ画像の警察への提供など。なお、捜査照会への回答については類型として認める答申がある。

ドライブレコーダーについて(報告)

児童生徒指導事務の運用状況について(報告)

・令和3年1月22日開催

「目的外の利用及び本人通知の省略について」(公有財産台帳管理システム更新)

「目的外の利用及び本人通知の省略について」(下水道台帳管理システム)

・令和元年10月24日開催

「目的外の利用及び本人通知の省略について」(空家等対策事務)(平成元年10月24日答申)

・令和元年7月9日開催

「目的外の利用及び本人通知の省略について」(耐震改修促進計画改定に伴う実態調査事務)(令和元年7月9日答申)

・平成31年4月16日開催

「目的外の利用及び本人通知の省略について」(プレミアム付商品券発行事業)(平成31年4月16日答申)

6 逗子市

(1) 名称、特徴

名称は「逗子市個人情報保護運営審議会」である。

情報公開制度、個人情報保護制度共に審

査会ではなくオンブズマン型の救済機関を置くなど、特徴のある制度を持ち、小規模自治体にもかかわらず主に情報公開、個人情報保護を所管する課（情報公開課）を置いている。

（２）構成、公開度など

委員は５名であり、大学教員２、弁護士２、市民１（公募による）で構成される。

議事録（逐語訳）と答申はウェブで公表。審議資料は公表していない。

開催は原則隔月であり、実際には年４、５回。

審議時間は、２時間程度である。

（３）主な審議内容

ア 捜査照会

逗子市では、多くの場合、類型的答申によらず個別に諮問するので件数が多い。平成２９年度に２件、３０年度に２件、令和元年度に５件、令和２年度に３件に上る。これについては非公開で審議し、この部分は議事録も公表しない。

議論は丁寧に行われており、回答範囲を限定することもある。

イ 「医療分野の研究開発に資するための匿名加工情報に関する法律に基づく保有個人情報の提供について」（令和２年１０月２２日答申）

医療分野の研究開発に資するための匿名加工情報に関する法律（以下「次世代医療基盤法」という。）による匿名加工のために学校健診情報等を悉皆的に提供するというもの。令和２年８月２７日、同１０月１５日の２回にわたり審議し、その間、いったん諮問を取り下げて当初入れていたオンライン結合の部分を除いて再諮問された。提供を認めたが、付言として、情報提供の範囲、提供先、提供方法に大きな変更が生じた場合には、報告又は諮問するよう求めている（この答申に関する問題点については後述）。

ウ 「学校保健安全法及び同法施行規則に基づいて実施された児童・生徒の健康診

断に関する個人情報の目的外提供について」（平成３０年１月２６日答申）

上記次世代医療基盤法が制定されるより前の時点で、中学３年生全員を対象に（ただし拒否したい者は除く。）、学校健診情報（小中９年分の健診情報）を匿名化した状態で提供し、健康管理などに役立てようというもの。拒否できることが確保されるよう配慮を求めるなどの付言を付けて認めた。エ その他

「新型コロナウイルス感染症の濃厚接触者（児童生徒等）に係る個人情報の本人外収集について」（令和３年９月２４日答申）

「地方税等に係る口座振替情報のオンライン結合による保有個人情報の提供について」（令和２年１１月２６日答申）これについては類似の諮問、答申が相次いだ。

「個人市民税高額納税者への感謝状等の贈呈事務に係る保有個人情報の目的外利用及び本人通知の省略について」（令和元年６月１１日）

「プレミアム付き商品券発行事業実施に係る保有個人情報の目的外利用及び本人通知の省略について」（令和元年６月１１日）

個人情報事務登録簿について（報告）毎年１回

７ 葉山町

（１）名称、特徴

名称は「葉山町個人情報保護審査会」である。

審査会と審議会の機能を持ち、実際には後者の比重が大きい。

審議会として受けた諮問に関する答申は、多くの地方公共団体では簡潔なものであるが、葉山町では審査請求に関する答申と同程度に詳しいものを作成している。しかもこの分野の専任の職員がいなかったため、会長が起案している。

（２）構成、公開度など

委員は定員５名以内で、現在は大学教員１、弁護士２、市民１の４名で構成されている。

議事録は逐語訳で作成。答申はウェブで公開。

開催は必要な都度であり、年により異なるが、年1、2回程度である。

審議時間は、2時間程度である。

(3) 主な審議内容

ア 校務情報システムの導入

「オンライン結合による個人情報の提供について」(令和2年11月24日答申)

統合型校務支援システムは、学校の保有する情報を、クラウド方式で結合し、個々の学校ではなく、教育委員会が統一的なシステムにより管理するもので、文科省が提唱して全国的に普及しつつある。神奈川県でも県以下、ほぼすべての市町村で導入され、葉山町は最終グループである。これを認めるにあたり、付言として、①導入時の教員の過度の負担を回避するよう配慮すべき、②教員のセキュリティに対する意識が維持できる施策を期待する、と指摘している。

イ 防犯カメラの導入

「葉山町個人情報保護条例第8条第3項第5号の規定に基づき庁舎に防犯カメラを設置し来庁者等の容ぼうを撮影し、その映像データをハードディスクに保存することにより個人情報を収集すること及び同条第4項ただし書の規定に基づき、当該個人情報の収集により本人通知を省略することについて」及び「町の施設及び公道に既に設置されている防犯カメラ及び今後町が設置する防犯カメラについて、葉総第112号に対する答申の日以降、同答申に従って個人情報を取り扱うことについて」(平成30年2月7日答申)

防犯カメラ導入を認めるも、付言として①運用に関する要綱及び要領の速やかな制定、②要綱の法規範化を視野に入れること、③今後の防犯カメラの設置、運用状況(第三者提供の件数、根拠等)、要綱等の制定、改正について定期的に報告すること、を指摘している。

ウ その他

「プレミアム付き商品券実施事業における個人情報の本人外収集、目的外利用、目的外提供について」(令和元年7月22日答申)

「総務省通知に基づき、葉山町公共施設等総合管理計画を平成28年度中に策定するにあたり、葉山町が保有する住民基本台帳から無作為抽出による1,500人分の住所及び氏名、同じく全町民の住所、性別、生年月日及び転出入に係る前後住所を町業務委託業者へ提供すること及び上記提供について本人への通知を省略することについて」(平成28年8月23日答申)

「葉山町個人番号の利用及び特定個人情報の提供に関する条例の改正について」(平成28年5月6日答申)

「学校と警察との相互連携に係る協定に関する事務における個人情報の取扱制限の解除、本人外収集、目的外利用、目的外提供及び本人通知の省略について」(平成27年10月30日答申)

8 神奈川県後期高齢者医療広域連合

(1) 名称、特徴

名称は、「神奈川県後期高齢者医療広域連合情報公開・個人情報保護審査会」である。

情報公開と個人情報保護の両分野について、審査会及び審議会の機能を持つ。

神奈川県後期高齢者医療広域連合は、特別地方公共団体たる広域連合(地方自治法291条の2)であり、後期高齢者医療事務の効率的な処理と制度の安定的な運用を目的として、平成19年1月に設立された。後期高齢者医療の事務のうち、被保険者の資格の管理や保険料の決定、医療の給付等制度の運営に関する事務等を行っている。取り扱う個人情報は主に後期高齢者のレセプトである。

議会が置かれ、情報公開条例、個人情報保護条例を制定している。

本審査会は、情報公開と個人情報保護に関して審査会の機能を持つほか、行政文書

の取扱いについても諮問を受けるとされている。

(2) 構成、公開度

委員の構成は5名で、大学教員2、弁護士1、他2(マスコミ、人権擁護委員)から成る。

開催回数は、原則隔月だが、実際には年4回程度。

答申、議事録、審議資料は公表していない。ただし、審査請求事案に関する答申は公表することとされている。会議の公開については定められていない。

審議時間は2時間程度。

(3) 主な審議内容

ア 捜査照会への回答

捜査照会はレセプトに関するもので、多数に上る(令和2年度は約50件)。平成22年第3回審査会で、一定の条件の下で、個別事案について諮問をせずに提供することを認めるとともに、照会と回答の概要について審査会に報告することを求めている。

イ 事務の委託

条例上、事務の委託に伴う必要な措置について諮問がされることになっている。

最近の事例として、「歯科健康診査アンケート業務委託」の件がある(令和3年8月25日に審議)。アンケート集計の手順等を確認し、受託者の漏えい防止等、留意すべき点を指摘した。

ウ 是正の申出等

横浜市と同様、条例により是正の申出について諮問を受けることになっている。しかし実際に審議した例はない模様。そもそも、訂正請求や利用停止請求もほとんどない(開示請求は一定数ある)。従って、「審査会」の機能として審査請求について諮問を受ける例もほとんどないようである。

第3 法改正に係る問題点と審議会の今後の在り方

1 改正法の解釈運用の視点

(1) 法改正に至る経過の概略

地方公共団体の個人情報保護条例の内容が多様であることが情報化社会の推進の障壁となっているという、いわゆる「2000個問題」の指摘がされ、個人情報保護法改正の課題の一つとして、個人情報保護条例について、全国共通のルールを法律で規定するという方向での議論が進められるようになった。

個人情報保護法の見直しを検討していた内閣官房の「個人情報保護制度の見直しに関するタスクフォース」では、こうした観点から議論がされ、「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、「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。」とした(「最終報告」33頁)。

ただし、「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を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」(「最終報告」34頁)としている。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、地方公共団体と国との慎重な調整が想定されていたことがうかがわれる。²

しかし、実際には、折からのデジタル庁

設置によるデジタル社会推進のための法整備の流れに乗ったために、従来からの議論を追い越すようにして、条例を画一化し統一的な運用を目指す個人情報保護法改正が成立してしまった。

(2) 行き過ぎた統一化推進の問題点

これまでの各地方公共団体の個人情報保護制度が否定され、統一化されることに対して、地方公共団体の反発は強かった。令和元年12月から行われた「地方公共団体の個人情報保護制度に関する懇談会」ではこうした地方公共団体の姿勢を受けて同2年7月には終了している。

そうした経緯を反映して、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されたが、直接地方公共団体に関するものとして、「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。」とある（衆議院内閣委員会の附帯決議。参議院内閣委員会も同趣旨の附帯決議あり）。

なお、改正法5条「地方公共団体の責務等」では、「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、改正法においても「その地方公共団体の区域の特性」を踏まえた適切な施策を策定、実施することを地方公共団体に求めている。

個人情報保護委員会の「規律の考え方」は、ガイドライン策定のためのいわばたたき台である。³しかし実際には条例の画一化

推進を強調する「規律の考え方」に基づいた条例改正が地方公共団体に対して求められつつある。

なお、「最終報告」では、「独自の保護措置を条例で規定しようとする地方公共団体は、個人情報保護委員会に対し、その内容を事前に確認し、情報の提供、助言等の必要な支援を求めることができることとすることが適当である。」とした上で、地方公共団体がそのような条例を定めた場合には個人情報保護委員会に届出をし、これを受けて個人情報保護委員会は必要に応じ、「助言等の適切な監視を行うことが適切である」としている（「最終報告」41頁）。

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出ることを義務付ける（167条1項）とともに、地方公共団体が、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きは個人情報保護委員会に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、個人情報保護委員会は求めがあれば応ずることとされている（166条）。

しかし、改正法166条は個人情報保護委員会の情報提供等についての一般的な規定である。条例は地方公共団体が自主的・自立的に制定するべきであり、個人情報保護委員会がどのような内容の条例を制定するかを指導すべきではない。「最終報告」の上記記載は、条例制定権を制約するような指導、助言を是認するものと解されてはならない。ところが、「規律の考え方」の表現及び地方公共団体への説明内容からすれば、個人情報保護委員会が本来の権限を越えて条例の画一化を推進しようとしていることがうかがわれる。条例改正の内容についても個人情報保護委員会が強力に指導、介入することが憂慮されるが、そのようなことがあってはならない。

(3) 改正法の解釈運用の在り方

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

(94条)。これを踏まえて地方自治法は「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。」(1条の2第2項)と定めるなど、平成11年改正のいわゆる地方分権一括法により、地方公共団体の自主性及び自立性を保障し促進するための規定が置かれている。⁴

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2条8項)である。しかも、個人情報保護制度は、国に先行して地方公共団体が制度化を進めてきたものであり、地方公共団体の条例の方が国の行政機関等の個人情報保護制度より保護を重視している点が多い。したがって、改正法を、すで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ものと解するならば、地方自治法の諸規定に違反し、ひいては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と言わざるを得ない。改正法を合憲的に解釈する上でも、上記の「最終報告」40頁の指摘や衆参両院の附帯決議の趣旨に照らしても、また、改正法5条の規定からも、地方公共団体の個人情報保護制度を国と同内容のものに画一化するものではないという前提で解釈運用がなされる必要がある。

改正法における審議会に関する規定は、審議会の在り方について一義的に定めるものではなく、地方公共団体側の裁量が認められるべきものであるし、そもそも各地方公共団体の条例改正の在り方については、まずそれぞれの審議会において議論が尽くされ、各地方公共団体は自主的、自立的に法令の解釈をし、それに基づいて対処方針を決めるべきである。

以上のような視点から、これまでの審議会の在り方について総括しつつ、改正法を踏まえた今後の審議会の在り方について検

討する。

2 審議会の実情を踏まえた今後の在り方

(1) 審議会の委員の構成について

ア 実情

審議会の構成は、基本的には、大学教員、弁護士、住民代表からなる。

大学教員は、行政法等公法分野の研究者が多い。

弁護士は、神奈川県のように県民卒の中の一つとの位置づけになっているところもあるが、法律の専門家としての弁護士の枠を想定しているところが多いようである。神奈川県内では、大部分の地方公共団体は、弁護士委員について神奈川県弁護士会に推薦依頼をしている。

住民代表(大学教員、弁護士以外の者)としてどのような人が選任されるかは地方公共団体によりさまざまである。逗子市は公募によっているが、児童委員、人権擁護委員など他の公的役職を経験した方や他の地方公共団体の職員を経験した方に依頼しているところもある。

イ 今後の課題と方向性

もともとプライバシー保護については、専門的知見だけでなく市民的な感覚が必要であるという観点から、審査会よりもあえて住民代表の比重を増やした経緯があった。今日では、たしかに専門的な議論が必要な諮問が増えてはいるが、多様な構成とすることにより充実した議論がされている面を見落とすべきではなく、個人情報保護についての高度の専門知識のある者のみで構成することが望ましいとは言えない。

ちなみに、国の個人情報保護委員会の委員長及び委員について、個人情報保護法63条は、「人格が高潔で識見が高い者」という共通要件(同条3項)の他には、「個人情報の保護及び適正かつ効果的な活用に関する学識経験のある者、消費者の保護に関して十分な知識と経験を有する者、情報処理技術に関する学識経験のある者、特定個人情報を利用される行政分野に関する学識経

験のある者、民間企業の実務に関して十分な知識と経験を有する者、並びに連合組織（中略）の推薦する者が含まれるものとする。」（同条3項）と定めている。すなわち、全員について「個人情報の保護及び適正かつ効果的な活用に関する学識経験」や「情報処理技術に関する学識経験」が求められているわけではなく、むしろそうした学識経験がなくとも、個人情報を用いられる分野についての知識、経験がある者が就任すべきことが想定されている。

今後の地方公共団体の審議会の委員についても、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限定すべきではなく、弁護士等法律一般の専門家や、医療、教育、消費者保護、報道、あるいは自治会など個人情報保護に関係する分野について知識、経験がある者については広く、改正法129条に言う「専門的な知見に基づく意見」を述べる者にあたるというべきである。

すなわち、基本的にはこれまでの審議会の構成を変える必要はない。

（2）運営～公開性の観点から ア 実情

県内地方公共団体ごとの報告では触れなかったが、大部分の地方公共団体の審議会は、情報公開条例の中の附属機関の会議公開の規定あるいは審議要領の規定等により、捜査照会への対応を審議するような場合を除き、原則として会議を公開している。ただし、実際のところ傍聴者がいることはほとんどない。

答申はほとんどのところが公表しており、議事録についても公表しているところが多いが、審議資料まで公表しているところは少ない。

ただし、公表していないところでも、情報公開請求をすれば大部分は開示されると思われる。

イ 今後の課題と方向性

個人情報の取扱いや個人情報に関する新たな施策等を導入するにあたっての検討を

外部の多様な委員から成る審議会に諮問することにより、庁内の職員の間でのみ検討することに比べ、職員としては、外部の者にわかりやすく説明するという観点から施策を見直すこととなり、そのこと自体が意味を持つ。

審議会における議論は議事録に残り、自動的に公表されるか請求により公開されるものとなることで決定過程の透明性を持ちうる。

審議会を経ずに、地方公共団体の内部あるいは地方公共団体と個人情報保護委員会の間で検討されるだけでは、決定過程が不透明になることは否定できない。個人情報保護委員会の議事録は詳細なものが公表されているが、地方公共団体との個々の協議の内容が個人情報保護委員会の場で逐一報告されるとは考えにくく、記録に残され公表・公開される可能性は乏しい。

OECD 理事会勧告の8原則にある「公開の原則」（「個人データに係る開発、運用及び政策については一般的な公開の政策がとられなければならない。」）を引くまでもなく、個人情報保護の方策についてどのような議論がされたかが記録され公開されることは重要である。

現在の地方公共団体の審議会の公開度は若干のばらつきがあるので、会議の公開、答申、（逐語訳的に作成した）議事録、審議資料の公表をより徹底するべきであると共に、審議会での議論する事項を広く認めることによって、個人情報に関する政策決定の透明化を進めるべきである。

審議会を設け、高い公開度を保って運営して行くことは、小規模な地方公共団体の職員にとっては負担が大きいかもしいが、必要かつ有益なことというべきである。

（3）審議事項

ア 「最終報告」と「規律の考え方」の見解

「最終報告」では、審議会について、「法制化後は、法律による共通ルールについて

国がガイドライン等を示し、地方公共団体等はこれに基づきあらかじめ定型的な事例について運用ルールを決めておくことにより、個別の個人情報の取扱いの判断に際して審議会等に意見を聴く必要性は大きく減少するものと考えられる。」としつつ、「他方、条例で審議会等の役割として個人情報保護制度の運用についての調査審議やその在り方についての意見具申の役割を規定している例も多く見られるが、このような役割は今後も求められるものであり、今後、審議会等の役割は、上記のような個別の個人情報の取扱いの判断に際して諮問を受けるものから、定型的な事例についての事前の運用ルールの検討も含めた地方公共団体等における個人情報保護制度の運用やその在り方についての調査審議に重点が移行していくことになるものと考えられる。」としている（「最終報告」40から41頁）

そして、「規律の考え方」では、従来多くの個人情報保護条例では、要配慮個人情報の取扱いを例外的に認めることやオンライン結合の是非について審議会に諮問されることとされていたが、こうした仕組みは許容されないとしている。⁵その上で、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」場合に限って、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。」（「規律の考え方」8頁の「審議会への諮問」より）としており、審議会が関与できる事項について極めて限定的に解している。

そこで、改正法下で審議会が担うべき審議事項について、現状を踏まえつつ検討する。

イ 報告事項

（ア）個人情報事務登録簿の報告

これまで地方公共団体では、条例に基づき個人情報事務登録簿を作成して、審議会に報告してきた。これ自体は形式的な報告なので、多くの審議会ではあまり議論にはならないようだが、鎌倉市では時間をとって積極的に議論されているとのことであった。

（イ）学校・警察間の情報連携

全国に実施されるに至っている仕組みであるが、導入時に審議会に諮問がされ、導入後も報告を受けることとしているところが多い。

（ウ）防犯カメラの運用についての報告

防犯カメラについても、導入時に審議会に諮問され、その後の運用（カメラ設置の追加、警察等への提供の実績など）について報告しているところが多い。

（エ）審議会の役割

「最終報告」においても、今後の審議会等の役割について「定型的な事例についての事前の運用ルールの検討も含めた地方公共団体等における個人情報保護制度の運用やその在り方についての調査審議に重点が移行していく」（「最終報告」40から41頁）とされている。

ここに報告事項として挙げたうち（イ）（ウ）はこれにあたるものと考えられる。形の上では次項の個別事案についての諮問のようにも見えるが、むしろ「定型的な事例についての事前の運用ルール」を設け、これに基づく運用について報告を受けるものというべきだろう。したがって、「最終報告」の想定する審議会の役割であり、改正法129条にいう「個人情報の適正な取扱いの確保のため必要な措置を講じる場合等」にあたるというべきである。

よって、こうした形での審議会の関与は法改正後も求められているところである。

ウ 要配慮個人情報の取扱い、本人外収集、目的外利用・提供、オンライン結合等の制限の例外に当たるか等についての審議

(ア) 答申の傾向と意義

従来、審議会の役割の大きな部分を占めていたのがこれらについて諮問を受けて審議し、答申を出すことである。

a 諮問を認めなかった答申の例

多くの場合、諮問を是認する答申となっているが、諮問に対し、認めないとの答申を出した例もある。例えば次のようなものである。県外のものも含めて紹介する。

「学校と警察との相互連携に係る体制の整備に伴う個人情報の取扱いの件」(芦屋市令和元年 6 月 7 日答申)(協定の締結は不相当とする)⁶ これは諮問の性格としては前項の「定型的な事例についての事前の運用ルール」に当たるが、諮問を認めなかった例としてここで紹介する。

「行政不服審査法の規定による審査庁が行う事務に係る個人情報を目的外に提供すること等の件」(藤沢市平成 30 年 11 月 8 日答申)(捜査照会の件)

「住民基本台帳に基づく個人情報の滋賀県警察本部への外部提供の件」(大津市平成 29 年 3 月 3 日答申)

「市の私債権滞納者に関する市保有個人情報の本人外収集及び目的外利用について」(和泉市平成 22 年 10 月 26 日答申)

「国民年金保険料未納者の所得情報の提供の件」(逗子市平成 17 年 2 月 8 日答申)(社会保険庁への外部提供)

「介護保険事業に関する個人情報の刑事訴訟法 197 条 2 項による警察からの捜査照会(外部提供)」(逗子市平成 12 年 8 月 3 日答申)

「看護専門学校入学受験者に対する学科試験結果(得点)を受験者出身校に外部提供することについて」(藤沢市昭和 63 年 5 月 13 日答申)⁷

b 諮問を認める答申の意義

審議会は、大部分の諮問に対してはそれを是認する答申を出している。しかし、結果として認めているからといって、諮問することが無意味なわけではない。

実施機関が諮問するにあたり、個人情報保護の観点から問題点の整理をすることとなり、新たな問題点を発見して対応することがある。審議過程で問題がわかり、諮問事項を修正することになる場合もある。

本稿第 2 の各地方公共団体の報告にあるように、審議会が条件を付けたり、運用上の注意点について付言することも珍しくない。

そもそも審議会における審議は、一般市民の代表も含む多様な構成員に個人情報取扱の仕組みを理解してもらうために、実施機関の職員がわかりやすく説明するための資料や報告を準備することによって、個人情報保護の視点から予定している行政事務を自己点検することにつながり、また、議論を重ねることで問題点を明らかにし、運用上の留意点を実施機関と共有するという過程自体に意義がある。こうした過程を踏まえて個人情報の取扱いについてゴーサインを出したり、見直したりすることは、デジタル社会を阻害するものではなく、むしろ健全なデジタル社会を推進する上で必要なことである。

(イ) 答申から提起された問題

a 捜査照会への対応

前述したように、捜査照会への対応は第三者提供の問題であるが、どの地方公共団体においても多数に上る。そして、対応の仕方は様々である。

法令に基づくものであるから条例上の第三者提供の例外規定に当たるとするもの(神奈川県など)、類型的答申により個別の審議はしないもの(県後期高齢者医療広域連合など)、原則として個別に諮問を受けて審議するもの(藤沢市、逗子市)などがある。

結果的に多くの場合照会に応じる結論になっているが、個別に審議しているところでは、事例ごとの回答範囲の絞り込みがされたり、審議過程で生じた問題点について照会元に問いかけることにより照会の撤回

に至った例もあるようである。条例上の例外にあたるとして諮問しないところでは、適切な絞り込みがされているか（必要以上の提供がされているのではないか）との疑問がある。改正法の下で、個別に諮問すること自体が許容されないと解されることになると、照会への適正な対応ができるか、不安を否定できない。

捜査照会は刑事訴訟法 197 条 2 項という法律上の根拠のあるものであるが、これに応じるかは任意であるとされており、地方公共団体が照会を受けた場合にどう対応するかは当該地方公共団体が自ら判断する必要がある判断した結果について責任を取らなければならない。個人情報保護制度上提供が認められるからといって、提供したことの責任が免除されるものではないのである。

b 次世代医療基盤法に基づく提供

次世代医療基盤法による匿名加工のための情報提供については、法令に基づく提供に当たるので審議会に諮問する必要はないとの国の解釈が示されている（「医療分野の研究開発に資するための匿名加工情報に関する法律と個人情報の保護に関する条例との関係について（通知）」平成 31 年 2 月 1 日付（同月 22 日改正）、内閣府日本医療研究開発機構・医療情報基盤担当参事官等発、各都道府県・指定都市個人情報保護担当部長等宛）。しかし、本稿第 2 6 に述べたように、逗子市は審議会に諮問している。

この情報提供は、学校健診情報と介護情報を包括的に提供し、今後他の情報も提供しようというものであり、それらを結合した上で匿名加工することには不安感を否定できない。特に逗子のような小規模自治体については匿名化が徹底できるかも疑問である。このような重要な個人情報を悉皆的に提供するかについては審議会において慎重に検討することが望ましい。

このように、法令に基づく提供であるから条例上は制限の例外として提供しようと

しても、提供に応じるかどうかの政策決定は別途慎重に議論すべきであり、その意味で逗子市が審議会に諮問したのは妥当であろう。

改正法からすれば、このような場合は審議会の諮問は不要であってすべきではないということになりそうであるが、それは疑問と言わざるを得ない。

c 捜査照会や次世代医療基盤法に基づく提供について審議会に諮問しない地方公共団体もあるが、それは各地方公共団体が判断した結果である。国が審議会への諮問を禁止するのは正当ではない。

(ウ) 改正法の下でこれらについての諮問は認められるか

改正法では審議会について、「個人情報の適正な取扱いの確保のため必要な措置を講じる場合等に、専門的な知見に基づく意見を聴くことが特に必要とときに審議会に諮問することができる。」（129 条）と規定するのみである。しかし、「規律の考え方」では、「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。」としている。

一方、「最終報告」では、「法制化後は法律による共通ルールについて国がガイドライン等を示し、地方公共団体等はこれに基づきあらかじめ定型的な事例について運用ルールを決めておくことにより、個別の個人情報の取扱いの判断に際して審議会等に意見を聴く必要性は大きく減少するものと考えられる。」（「最終報告」40 頁）としており、「個別の個人情報の取扱いの判断に際して審議会等に意見を聴く必要性」が全くなくなることは想定していない。

また、改正法 5 条では、地方公共団体は、国の施策との整合性に配慮しつつ、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。こうした責務を果たすためには、

当該区域内で長年運用され定着してきた個人情報保護条例上のルールは当該地方公共団体における「区域の特性」として許容されるべきである。

そうすると、「要配慮個人情報の取扱い、本人外収集、目的外利用・提供、オンライン結合等の制限の例外に当たるか等」について審議会に諮問することが有効に機能してきた地方公共団体においては、今後もそのような仕組みを条例で維持することが責務であるというべきであって、改正法の下でも条例に基づきこれらについての諮問をすることは認められるべきである。

上記（イ）では、目的外提供に関して審議会に検討する必要性が高いことを指摘したが、それ以外の「要配慮個人情報の取扱い、本人外収集、目的外利用、オンライン結合等」についても同様の必要性はあり、しかもこれらの問題は当該地方公共団体における内部的な規律の問題であり、デジタル社会推進への阻害等の問題とは直結しないのであるから、改正法5条の趣旨に照らしても、従来の条例による規制及び例外について諮問することが認められるべきである。

（エ）個人情報保護制度外の審議会への諮問

仮に「要配慮個人情報の取扱い、本人外収集、目的外利用・提供、オンライン結合等の制限の例外に当たるか等」について審議会に諮問することが改正法下では認められないと解されるとしても、次のような運用は可能であろう。

先に述べた次世代医療基盤法に基づく提供等のように、法令上の根拠があっても、提供に必ずしも任意とされているものについては、地方公共団体の主体的な判断が必要である。実際のところ、法令上提供が具体的に義務付けられている場合は、これまでの個人情報保護条例の運用上も問題なく提供することとなっていたのであり、法令に基づいて提供が求められていても、提

供する側の任意的な判断が必要である場合の対応が問題となっていたのである。そしてこのような場合、個人情報保護制度における禁止の例外に該当するかということとは別次元で、任意に提供に応じてよいかの政策判断がされることになる。かかる判断に当たり、慎重に検討するために、第三者的機関に諮問することは当然許されてよいはずである。

改正法が、改正法に基づく個人情報保護の審議会に諮問することを認めないとしても、それとは別の審議機関を設置してそこに諮問することは地方公共団体が自主的な判断としてなし得るところである。例えば、情報公開、公文書管理などと合わせた情報政策の審議会を設置し、そこに対し、個人情報の提供の是非について諮問することは可能であろう。

そういうことでいえば、現在存在する個人情報保護の審議会の多くは、情報公開についての審議会と兼ねており、ところによっては公文書管理についての審議会も兼ねている。こうした審議会を、改正法のいう審議会とは別のものと位置付けて運用することも可能であろう。

なお、こうしたことが可能である以上、改正法129条の審議会の役割をことさらに制限的に解することは無意味であるともいえよう。

第4 改正法の下での審議会の在り方（まとめ）

1 改正法の内容及び解釈運用には問題が大きいこと

改正法は先行する個人情報保護条例を否定し、法律による画一的な規制を目指すものであり、憲法の定める地方自治、条例制定権の観点から問題が大きい。

しかも「規律の考え方」は、従前の条例についての共通ルール作りに関する議論のレベルを超えて画一化を推進しようとする

ものであり、改正法の問題点が拡大されている。

中でも審議会については、専門家のみで構成する、権限を限定されたものにされようとしており、個人情報保護制度における公開性と、住民参加の観点から問題である。

デジタル社会の適正な推進のためにも、地方公共団体における個人情報取扱の方策について、住民が参加し、理解を深めることは重要であり、地方公共団体における自主的、自立的な個人情報保護制度はデジタル社会の阻害要因ではなく、むしろ不可欠なインフラというべきである。

2 改正法を踏まえた審議会の在り方

(1) 審議会の構成

狭い意味での専門的知見を持つ者のみで構成することなく、住民の中で個人情報を用いられる分野についての知識、経験がある者も含めて構成すべきである。基本的に現在の審議会の委員の構成を変える必要はない。

(2) 審議会の運営、公開性

多彩な立場からの委員により構成される審議会で議論すること自体が公開性に資する。

会議の公開、答申、(逐語訳的に作成した)議事録、審議資料の公表をより徹底し、審議会での議論する事項を広く認めることにより、個人情報に関する政策決定の透明化を進めるべきである。

(3) 審議事項

ア 地方公共団体の審議会での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状況を踏まえた審議会での議論こそ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」という要件の範囲は柔軟に解釈すべきで、当該地方公共団体の方針を尊重すべきである。

イ 「最終報告」のいう、「定型的な事例についての事前の運用ルールの検討を含めた地方公共団体等における個人情報保護制度の運用やその在り方についての調査審議」については、改正法の下でも今後も審議会の役割が認められるというべきである。

ウ 従来審議会の機能として大きな比重を占めてきた、個人情報取扱に関する規制の例外を認めるかについて審議することについて、「規律の考え方」では否定的であるが、これまでの実績を踏まえるならばこれを一律に否定することは妥当ではない。附帯決議も含めた改正の経過、改正法5条の趣旨に照らしても、運用実績のある地方公共団体においては、本人外収集、要配慮個人情報の収集、目的外利用・提供、オンライン結合等について、原則として制限し、例外について審議会に諮問する仕組みを維持することを認めるべきである。

3 個人情報保護制度とは別の審議機関による対応

法令に提供を求める根拠があるが、提供を強制されるものではない場合に、個人情報を提供すべきかについては、個人情報保護制度における禁止の例外に該当するかとは別に、提供が適切かの政策判断が求められることになるので、個人情報保護制度上の審議会ですらこうした議論ができないのであれば、別の第三者機関を設けるべきである。こうした機関の設置については、改正法による規制は及ばない。⁸

- 1 この問題に関する日弁連の意見書として、「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」（令和3年3月17日）、「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」（令和3年11月16日）、「地方公共団体における情報システムの標準化・共同化に関する意見書」（令和3年11月16日）がある。
- 2 宇賀克也元東大教授は分権的個人情報保護制度を高く評価している（宇賀「個人情報保護法制」（有斐閣、2019年）22～24頁等）が、これは憲法や行政法の研究者の一般的な考え方もあろう。
- 3 冒頭に「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」とある。
- 4 「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。」（2条11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らなければならない。」（同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ている事務が自治事務である場合においては、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。」（145条の3第1項）等。
- 5 要配慮個人情報について、「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（中略）は、許容されない。」とし（「規律の考え方8頁」の「条例要配慮個人情報」より）、オンライン結合について、「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。」としている（「規律の考え方」8頁の「オンライン結合制限」より）。
- 6 これ以下6件の答申は「個人情報保護実務研究会編「個人情報保護管理・運営の実務」新日本法規（加除式）」第5章より。
- 7 藤沢市ウェブサイトより。
- 8 改正法への地方公共団体の対応に関する資料として、犬塚克「一自治体の現場から見た改正個人情報保護法の課題」自治実務セミナー2021年9月号（犬塚氏は横浜市市民局市民情報室長）、神奈川県情報公開個人情報保護審議会の第56回（令和3年9月27日）以降の会議の審議結果及び審議資料（神奈川県のウェブで公表）。

