

個人情報保護審議会（第74回）会議録

1 会議の日時及び場所

(1) 日時

平成16年10月6日（水） 午前10時から午後0時15分まで

(2) 場所

神戸市中央区下山手通4丁目16番3号
兵庫県民会館 7階 亀

2 出席委員の氏名

山下 淳	岸本 洋子	赤坂 正浩
伊藤 潤子	上羽 慶市	齋藤 修

3 職務のために出席した庶務を行う職員の職及び氏名（事務局）

県民情報室

主幹兼個人情報・行政手続係長 井上 勝文 県民情報室 中谷 真紀子

県民情報室 桂 和久

文書課

文書課長 羽古井 良紀

4 会議に付した案件の名称

調査審議事項

個人情報保護条例の改正について（諮問受付番号15-4号案件）

- ・中間とりまとめ（案）について
- ・自己情報コントロール権について

5 議事の要旨

報告事項

委員： 中間とりまとめ（案）の審議は、まず、事業者が取り扱う個人情報の保護について行い、次にオンライン結合に関する規定について、最後に実施機関の範囲の順番で行うことでいかがか。

委員： 異議なし。

事務局より中間とりまとめ（案）の 2事業者が取り扱う個人情報の保護について読み上げが行われた。

委員： 事業者が取り扱う個人情報の保護については、7月にとりまとめた素案に若干の文言修正を加えているが、意見を伺いたい。

委員： （案）でよいと思う。

委員： それでは、前回審議を行ったオンライン結合に関する規定についてのとりまとめ（案）の審議に移りたい。

事務局より中間とりまとめ（案）の 3オンライン結合に関する規定について読み上げが行われた。

委員： 前回、他の自治体の状況及び例外取扱いとする事項の例示があった。県ホームページに個人情報に掲載する場合のみを例外とするという理解でよいか。

事務局： はい。前は、その他「国等と結合するとき」、「本人同意があるとき」、「個人の生命、身体又は財産の保護のため緊急かつやむを得ないとき」等について考え方を示させていただいた。前回の審議会後、検討したところ、条例第8条の趣旨から考えて「国等と結合するとき」という例外は、現時点では時期尚早なのではないかという結論に至った。

県ホームページについては、5年間の運用実績があり、今まで特に問題があったことはない。積極的にホームページで情報を発信することも今後増えてくると思うので、審議会関与の例外としてもよいのではないかと考えている。さらに、オンライン結合により個人情報を提供する際には、適切な保護措置を講じなければならないことを条例に明記するのも必要ではないかと思っている。

委員： ホームページに個人情報を掲載する場合を審議会関与の例外とすること、適切な保護措置を講ずることの2点についてご意見を伺いたい。

委員： ホームページの作成は、委託により行われることはあるのか。

事務局： 基本的に各課室で作成しているが、委託により行われることも少数ケースとしてあると思う。

ホームページの作成にあたっては、サーバー管理者（例えば、本庁は広報課長、県民局は県民局企画調整担当参事、教育委員会は教育委員会事務局総務課長）が置かれている。現在は、県の行事、表彰、審議会、施設案内等の情報に限って情報提供している。提供する個人情報についても、写真、氏名、略歴、住所（市町名まで）等限定した情報のみを提供している。個人情報が含まれるホームページの発信にあたっては、サーバー管理者経由で発信しようとする課室等と県民情報室が協議を行った上で、発信する手続となっている。

発信できる個人情報の範囲外の情報については、個人情報審議会に個別に諮問し、答申をいただいて発信している。今回は、範囲内の情報及び個別に諮問を行っていたものを含めて、県ホームページに掲載する場合は、審議会の意見を聴くことの例外とする検討をしている。

ただ、運用については、今までの運用を踏まえて行う。

委員： 個人情報を発信するにあたって、内部的な取扱いはルール化されているのか。ルール化されていないのであれば、県の組織改革、業務改革に伴って、手続が変更されることがある。

事務局： ルール化されている。ホームページ発信をするにあたっては、類型答申をいただいている。類型の内容は、手引P366に掲載しているように、県の行事、表彰、審議会、施設案内等の情報に限られている。提供する個人情報についても、写真、氏名、略歴、住所（市

町名まで)等限定した情報のみを提供している。

平成12年度に、県のホームページの拡充に伴い、当初の例外答申をいただいた以外の範囲の情報発信希望が増えてきた。そこで、サーバー管理者と県民情報室が発信する個人情報について、事前に協議を試験的に行うことについて、審議会の了解を得ている。運用報告を毎年させていただいており、ルールとして定着している。

委員： ホームページにおける個人情報の取扱いについては、個別案件を含め、類型答申、包括的な方向性について審議してきた。一度、整理する必要があるのではないかと考えている。

事務局： 今後、県ホームページに個人情報を掲載するにあたってのマニュアル等を作成し、運営する予定である。

委員： 審議会の答申、議論を踏まえ、個人情報のホームページ発信に関する内容、手続について整理する必要があると思う。

当審議会では、紙で公の情報であっても、ホームページに掲載するにあたっては、別の取扱いをしてはどうかという議論を行ってきた。中間とりまとめ(案)では、「閲覧等の方法により公表されているものや、県民に積極的に提供することを目的とする県政情報等を県ホームページに掲載しても、個人の権利利益を侵害するものとはいえないと考えられる。」となっているが、紙で公の情報であっても、ホームページに掲載するにあたっては、別の取扱いをするというこれまでの取扱いを継続することが適当と考える。

委員： 中間とりまとめ(案)に、「むしろ、県ホームページに掲載する情報の性質上、適時適切に掲載することは、県民サービスの向上につながるものと考えられる。」という記載がある。ホームページ掲載による県民サービスの向上については、ホームページ全体に及ぶことであるから、当審議会の中間とりまとめに記載するような内容ではないのではないかなと思う。いかがか。

委員： なくてもよいと思う。

委員： (3)で個人情報の保護に関する措置の例としてパスワードの設定、送信の際のデータの暗号化が挙げられているが、例に挙がっているものを限定的にとらえられてしまうと、措置する範囲が狭いのではないかな。個人情報の保護の体制まで含めて考える必要があると思う。

事務局： 過去には、アクセスできる者を限定する保護措置を取っている件もあるので、体制まで含めて考えている。

委員： オンライン結合の規定に関する保護措置であるから、体制まで含めて広い保護措置を念頭に置く必要がある。例えば以下をもう少し抽象的な表現にしておいた方がよいと思う。若しくは具体的なものを多数列挙してはどうかと思う。

事務局： 検討します。

委員： 取扱いの規定があり、適正に運用されてきたことを答申に記載し

てもよいと思う。

委員： ルール化されておりルールに準拠して運用されてきていること、今後もルールに準拠するので、審議会の関与の必要性が乏しいことを答申に記載する必要があると思う。答申に記載する必要はないが、今後、ルールを大きく見直すときには、参考意見として当審議会の意見を聴く手続にしていきたい。

委員： 平成13年に作成された要領を再確認させていただきたい。

委員： 現在、ホームページの内容の変更についても、協議がいるのか。

事務局： 内容の変更についても、協議は必要である。

委員： 個人情報のホームページ発信に関する答申、要領を次回、資料として提出していただきたい。それでは、実施機関の範囲についての審議を行う。

事務局より中間とりまとめ（案）の実施機関の範囲について読み上げが行われた。

委員： 現在の状況について、中間とりまとめ（案）に記載されている。ご意見を伺いたい。

委員： 事件が起こったときや被害にあったときに、県民がまず、連絡する機関は警察である。したがって、警察の実施機関入りに当たっては、捜査活動に支障がないようにする必要がある。

また、兵庫県警の特色として、組織的広域的暴力団の撲滅ということがあるのではないかと考える。

中間とりまとめ（案）のP4に、「警察法第2条第1項に定める警察の責務を遂行するための警察活動の概念が不明確であり」と記載されているが、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、交通の取締その他公共の安全と秩序の維持に当たるということは、警察活動の概念として明確であると考えられる。他の法律の組織規定で、これよりも詳しいものはないと思う。様々な犯罪に対応できるような条文になっていると思われる。警察法第2条第1項の概念を明確にすることは酷だと思う。類型化した場合、現場の警察官に類型を完全に周知することは難しいのではないかと考える。迅速な対応に配慮する必要がある。

委員： 各省設置法は、もっと細かい組織規定をもっている。落とし物の処理、運転免許、古物営業規制といったものについて、どのように取り扱うかを検討する必要がある。犯罪捜査については、当審議会としても、例外として取り扱うことが適当と考えている。ただ、警察事務の中で、通常の行政機関と同じ取扱いをすることができる事務について、どのように切り分けていくかがはっきりしない状況にある。

委員： 警察活動を行っている中で、犯罪と判明することがあると思う。どのように対応するのか。

委員： その点について、審議中である。例えば、落とし物の処理であれ

ば、通常の行政事務と同じように答申で対応できるのではないかという気がする。

- 委員： 類型から外れるものもあると思う。
- 委員： 警察活動の大部分を例外とすることにより支障が生じるのではないか。その点で、結論が一致していない。
- 委員： 実施機関に新たに入るのであれば、その枠組みの規制を受けなければ意味がないと思う。条例制定時に、知事部局においても事務の整理を行っている。新たに実施機関となるにあたっては、今までの取扱いを確認し、改める必要があるか、事務の洗い直しを行っている。警察が実施機関となるにあたっては、個人情報保護の観点から、業務の見直しを行う必要がある。警察法第2条第1項は、権限行使について認めているものの、どのような権限行使を認めるかについては議論が分かれている。警察の責務を遂行するための警察活動を類型化できるかということについて、警察本部と事務局で考えの相違がある。
- 委員： 条例上の例外を認めるか、審議会の典型的な取扱いをするかという例外取扱いには2つの考えがある。例えば、遺失物に関する事務について例外取扱いをする必要があるのか、例外にあたっては条例上の例外とすることが適当なのか、審議会の類型答申での例外、個別の答申での例外答申が適切かという精査をした方がいいのではないか。
- 委員： 厳密に精査する必要があると思う。ただ、類型化することは難しいと思う。例えば、利用・提供について、類型化が難しい場合、国の行政機関法と同様に、実施機関が「相当な理由」、「特別な理由」があると認めるときに例外とするとことも可能性として検討してはどうか。
- 委員： 犯罪捜査、犯罪の予防について、警察では概念を明確にできないとの意見があった。論点を明らかにしたレベルでの中間とりまとめにならざるを得ない。警察の実施機関入りについては、次回も議論を行うが、結論が出ていない段階で、中間とりまとめをすることの是非については、気になる。ただ、個人情報保護法及び行政機関法の施行に合わせることも考慮する必要がある。そのため、審議状況について、情報提供した上で中間とりまとめを行う方向で進めている。この点について、いかがか。
- 委員： 一定の結論が出ていない段階で、審議経過を出して、県民から意見を聴くと様々な意見が出てくることになると思う。論点がしぼりきれない可能性がある。提出のあった意見を類型化し、考え方を示すことができるのか気になった。
- 委員： 中間とりまとめについて、次回引き続き議論する。次に、昨年度からの検討項目である自己情報コントロール権について、委員の意見を伺いたい。

事務局より自己情報コントロール権について説明が行われた。

委員： それでは委員よりご意見を伺いたい。

委員： 憲法学説では、憲法 13 条の幸福追求権の規定がプライバシー権の保障を含んでいることについては概ね一致している。プライバシー権の概念についても、個人の自己情報のコントロール権を意味することについても概ね一致があると思う。人によっては、プライバシーをもっと広く使うものもいるが、概ね、憲法が自己情報コントロール権を保障しているという理解ができる。この場合の自己情報コントロールというのとは、個人が個人情報を公権力などが収集したり、保管したり、利用したりすることをコントロールするという意味である。ここで問題となるのは、憲法 13 条が保護している個人情報であるが、個人情報とは、センシティブ情報（思想、信条、病歴、健康状態、犯罪歴等）と個人識別情報（氏名、電話番号等）の 2 つを意味していることについて、概ねの一致があると思う。次に、個人情報を自分でコントロールする権利というのとは何を意味しているのかという問題があるが、この点については明確とはなっていない。特に個人識別情報のような単純な情報については、どの程度権利として保護されるかは、状況、文脈次第である。逆に言えば、具体的にどのような権利があるか憲法では何もはっきりしたことをいわれていないことについては合意がある。

具体的に自分の情報の開示、訂正、削除を求める場合には、別の法令の規定が必要であり、憲法だけを根拠に情報の開示、訂正、削除を求めることはできないということについても、概ね一致している。しかし、自分のプライバシーについては、本人がよく知っているので、他の法令の規定がなければ憲法を根拠に請求できるという少数説もある。憲法学説の間では、自己情報コントロール権については、それほど学説の対立があるわけではない。

行政機関に対して、自己情報の開示、訂正、削除を求めるためには具体的な法令が必要であるが、具体的な法令で定めている請求権の元々の根拠は、憲法 13 条にあると憲法学者は考えている。したがって、開示請求がないなど法令の作り方が不十分な場合には、その法令が憲法 13 条違反になると憲法サイドでは考えてきた。あくまで憲法で抽象的に保障された権利が法令で具体化されているのであって、法令で請求権が創設されたわけではない。

判例では、自己情報コントロール権と憲法の関係についてはっきりしたことを述べていない。中国の江沢民主席が早稲田大学で講演会を行ったときに、参加者の氏名、学籍番号、住所、電話番号を警察からの要請に応じて警察に提供したことがプライバシーの侵害にあたるという損害賠償事件についての平成 15 年 9 月 12 日最高裁判決がある。この他、今も 6 件くらい係属中である。最高裁判所は、氏名、学籍番号、住所、電話番号のようないわゆる外延情報、個人

識別情報は、秘密とする必要性は必ずしも高くはないが、本人の欲しないような他人にみだりに開示されたくないのは自然とっており、曖昧ではあるが、これも法的な保護の対象となることを認めている。つまり、最高裁判所は、単純な個人識別情報も法的な保護を受けるので、その収集、利用の仕方によっては、違法となり損害賠償請求責任を負うと認めている。

委員： 元々プライバシー権については、アメリカの判例から「そっとしておいてもらう権利」として生まれたものであるが、非常に広がっている。人格権についても健康な生活をする権利となっており、非常に広い。広がりを見せることについて、憲法理論ではどのようになっているのか。

委員： 憲法で列挙されている人権規定は、歴史的な産物である。そのために一般条項があり、憲法 13 条は一般条項の役割を果たしている。プライバシーという観念は、憲法が成立した当時の日本人には一般的なものではなかった。情報化など時代の変化には、今ある条文で対応してきた。プライバシーの概念は、宴のあと事件では、私人の秘密、私生活の秘密を暴露されない権利、法的利益としてとらえられていたものが、情報化社会の進展に伴って、多くの憲法学者によって自己情報コントロール権としてとらえられることとなった。

委員： 情報コントロール権という概念は近年か。

委員： 使われるようになって、20 年ほどは経っている。プライバシー権は、私人相互間の民事上の権利として発展してきた。その後、多くの情報を収集する公権力はプライバシーを侵害する可能性が高い組織であることから、憲法上の権利となったのではないかと思う。プライバシー権は、民事上の権利であり、憲法上の権利であると思う。

委員： 憲法上、抽象的な権利として自己情報コントロール権というのが、プライバシーの権利として保障されていることについては一致している。自己情報コントロール権によって保護される情報の範囲、情報の種類による保護のされ方の違い、どこまで自己情報コントロール権として保護されるのかについて一致した考え方というのはまだない。個人情報保護条例の目的規定に、自己情報コントロール権を制度化したものであることを位置づけることについてはいかがか。

委員： 自己情報コントロール権は、開示、訂正等の請求権だけを指すのか。

委員： 開示、訂正といった請求権的な体系が 1 つある。それと本人収集というように、情報の収集について本人に決定権を与えている体系がある。請求権だけではなく、個人情報保護制度全体に自己情報コントロール権の考え方が具体化されているのではないかと考えている。

委員： 「コントロール」という言葉は、外延がはっきりしないためわかりにくい。

- 委員： 懇話会報告では、積極的・能動的となっているが、元々、コントロール権は自分の個人情報他者によってみだりに収集、保管、利用されないという受け身的な権利である。誰がどのような情報を持っているのか確認するための開示請求権であり、誤りがある場合の訂正請求権である。
- 委員： 条例限りで個別具体的な請求権がある。
- 委員： 「コントロール」という言葉からは、積極的な印象を受けるが、本来は受け身的な問題なのか。
- 委員： 発信するというのは、表現の自由の問題ではないのかと思う。
- 委員： 個人情報の内容は正しいが、使い方が正しくない場合は、本人は主張できるのか。
- 委員： 制度化すれば、対応できる問題である。
- 委員： 次回も、引き続き審議する。

6 会議に付した資料

個人情報保護審議会（第74回）資料