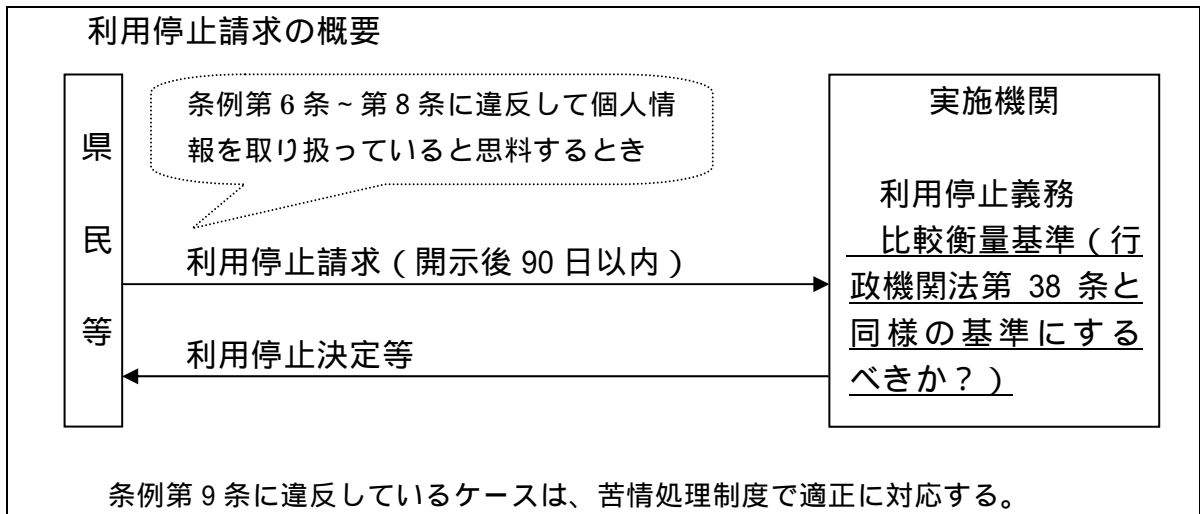


個人情報保護条例の見直検討のための論点整理

1 利用停止請求権の創設



〔論点〕比較衡量基準規定の創設

利用停止請求に理由があると認めるときの利用停止に係る「保護される本人の権利利益」と「利用停止等を行うことにより損なわれる公共の利益」との比較衡量基準は、行政機関法第 38 条ただし書きの規定に倣い措置するものとする。

行政機関法
第38条 行政機関の長は、利用停止請求があった場合において、当該利用停止請求に理由があると認めるときは、当該行政機関における個人情報の適正な取扱いを確保するために必要な限度で、当該利用停止請求に係る保有個人情報の利用停止をしなければならない。ただし、当該保有個人情報の利用停止をすることにより、当該保有個人情報の利用目的に係る事務の性質上、当該事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあると認められるときは、この限りではない。

(基本的な考え方)

実施機関が個人情報の取扱制限規定に抵触した行為を行った場合であっても、その瑕疵が軽微で、かつ、利用停止をすることにより事務の目的が達成しえなくなってしまう場合など、利用停止を行わないことが社会通念上正当であると客観的に判断することができる局面もあり得る。

〔参考〕

(1) 利用停止を行う場合の具体例

収集又は利用制限違反

- ・ 関係帳票から該当する個人情報を消去、黒塗りする。
- ・ 庁内 LAN から該当する個人情報を消去する。

提供制限違反

- ・ 定期的な文書 (該当する個人情報が含まれている) の送付を中止する。
- ・ 県 HP や他機関とのネットワーク上の該当情報を削除する。

(2) 行政機関等個人情報保護法制研究会報告

利用停止等を認めることが相当か否かは、保有個人情報の取扱いの実態のほ

か、利用停止を行うことにより保護される本人の権利利益と、利用停止等を行うことにより損なわれる公共の利益との比較衡量を行った上で判断される必要がある。

(3) 先行7県の状況

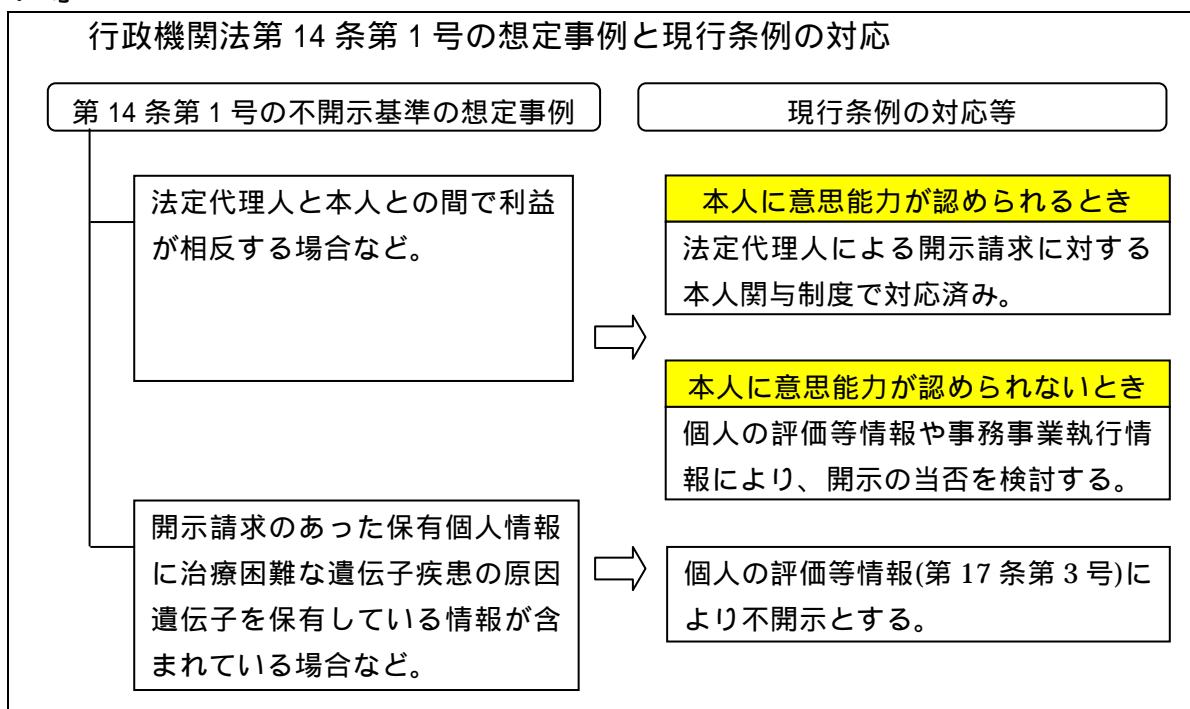
行政機関法案の国会上程後（平成14年3月15日）に、条例を制定した7県（富山、石川、静岡、和歌山、徳島、宮崎、鹿児島（以下「先行7県」という。））は、すべて行政機関法第38条と同様の比較衡量基準を定めた。

(4) 国における想定事例

国民へのアンケート調査において、調査員が相手方に誤った利用目的を告知して回答用紙に記載を求めた場合で、当該アンケートの集計結果をすでに公表しているときなど。

検討資料1「利用停止請求権規定の概要（先行7県）」

2 開示請求に係る不開示基準（「開示請求者（本人）の生命等侵害情報」）の取扱い等



〔論点〕開示請求者（本人）の生命等侵害情報の取扱い

次の3案が考えられる。

(A案)

行政機関法第14条第1号の規定に倣い、「開示請求者（本人）の生命等侵害情報」に係る不開示基準を創設し、法定代理人による開示請求における本人関与制度と個人の評価等情報という不開示基準を廃止する。

(B案)

法定代理人による開示請求における本人関与制度を廃止し、不開示基準として、個人の評価等情報を存置しつつ、未成年者・成年被後見人の権利利益侵害情報を創設する。

(C案)

法定代理人による開示請求における本人関与制度及び個人の評価等情報を
存置する。(現行の条例の考え方を維持する。)

[参考]

(1) 先行7県の対応等

先行7県のうち4県(富山、静岡、徳島、鹿児島)は、開示請求者(本人)
の生命等侵害情報を規定している。この不開示基準を規定しなかった3県(石
川、和歌山、宮崎)は、未成年者・成年被後見人の権利利益侵害情報及び個人
の評価等情報を不開示基準として定めている。

(例) 石川県個人情報保護条例

第14条 実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る保有個人情報に次の各号
に掲げる情報(以下「不開示情報」という。)のいずれかが含まれているときを除き、
開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示しなければならない。

八 未成年者又は成年被後見人の法定代理人から開示請求がなされた場合であって、開示
することにより、当該未成年者又は成年被後見人の権利利益を侵害するおそれがある情報

検討資料2「不開示基準規定の概要(先行7県)」

3 開示、訂正及び利用停止請求に係る手続規定の調整

(1) 情報公開条例においても措置しているもの

補正に係る行政手続関係規定(行政機関法第13条第3項)

裁量的開示(行政機関法第16条)及び第三者への意見聴取義務規定(行
政機関法第23条第2項)

存否応答拒否規定(行政機関法第17条)

開示決定等の期限の特例延長規定(行政機関法第20条)

事案の移送規定(行政機関法第21条)

不服申立て関係規定(行政機関法第42条~第44条、設置法第9条~第
16条)(情報公開・個人情報保護審査会委員への罰則)(設置法第18条)

(2) 個人情報保護制度特有のもの

開示決定等における開示請求者への保有個人情報の利用目的の通知(行
政機関法第18条第1項)

保有個人情報の利用目的の特定(行政機関法第2条第1項)

個人情報取得時の本人への利用目的の明示(行政機関法第4条)

訂正決定に係る保有個人情報の提供先への通知(行政機関法第35条)

偽りその他不正の手段により開示を受けた者に対する過料(行政機関法
第57条)

〔論点1〕裁量的開示及び第三者への意見聴取義務規定の創設

行政機関法第16条及び第23条第2項の規定に倣い、裁量的開示及び第三者への意見聴取義務規定を創設するものとする。

行政機関法

(裁量的開示)

第十六条 行政機関の長は、開示請求に係る保有個人情報に不開示情報が含まれている場合であっても、個人の権利利益を保護するため特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示することができる。

(第三者に対する意見書提出の機会の付与等)

第二十三条

2 行政機関の長は、次の各号のいずれかに該当するときは、開示決定に先立ち、当該第三者に対し、政令で定めるところにより、開示請求に係る当該第三者に関する情報の内容その他政令で定める事項を書面により通知して、意見書を提出する機会を与えなければならない。ただし、当該第三者の所在が判明しない場合は、この限りでない。

二 第三者に関する情報が含まれている保有個人情報を第十六条の規定により開示しようとするとき。

(基本的な考え方)

開示、不開示の判断は不開示基準によるところであるが、本人との関係に係る特段の事情から本人に開示することが必要なときに、本来、不開示としているものを裁量的に開示することもあり得る。

仮に、裁量的開示の規定を創設しない場合は、本人との関係に係る特段の事情から、不開示にすべき情報を本人に開示するときは、超法規的な対応をせざるを得ず、このときにおいては、手続的正当性を法的に担保することができない。

ただ、裁量的開示の規定を措置する場合にあっては、本来、不開示のものを裁量的に開示することから、第三者への意見聴取義務規定を合わせて措置する必要がある。

〔参考〕

(1) 行政機関等個人情報保護法制研究会報告

情報公開法第7条においては、法律上の不開示事由に該当する場合であっても、行政機関の長の裁量的な判断により、公益上特に必要があると認めるときは開示することができる旨規定されている。行政機関法制においても、法律上の不開示事由に該当する場合であっても、行政機関の長の裁量的な判断により、本人との関係に係る特段の事情から本人に開示することが適当なときは開示することができる旨の規定を設ける方向で、政府において精査する必要がある。(なお、国において想定事例はない。)

(2) 先行7県の状況

先行7県のうち5県(石川、富山、静岡、徳島、鹿児島)において措置されているところであるが、いずれも、想定事例はなく、本来、不開示のものを開示する場合における違法性を阻却する必要があるため措置したとのことである。

〔論点2〕開示決定等における開示請求者への保有個人情報の利用目的の通知規定の創設

行政機関法第18条の規定に倣い、開示決定等における開示請求者への保有個人情報の利用目的の通知規定を創設するものとする。

行政機関法

(開示請求に対する措置)

第十八条 行政機関の長は、開示請求に係る保有個人情報の全部又は一部を開示するとき、その旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨、開示する保有個人情報の利用目的及び開示の実施に関し政令で定める事項を書面により通知しなければならない。ただし、第四条第二号又は第三号に該当する場合における当該利用目的については、この限りでない。

(利用目的の明示)

第四条 行政機関は、本人から直接書面(電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録(第二十四条及び第五十五条において「電磁的記録」という。)を含む。)に記録された当該本人の個人情報を取得するときは、次に掲げる場合を除き、あらかじめ、本人に対し、その利用目的を明示しなければならない。

一 人の生命、身体又は財産の保護のために緊急に必要があるとき。

二 利用目的を本人に明示することにより、本人又は第三者の生命、身体、財産その他の権利利益を害するおそれがあるとき。

三 利用目的を本人に明示することにより、国の機関、独立行政法人等(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(平成十五年法律第五十九号。以下「独立行政法人等個人情報保護法」という。)第二条第一項に規定する独立行政法人等をいう。以下同じ。)又は地方公共団体が行う事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。

四 取得の状況からみて利用目的が明らかであると認められるとき。

(基本的な考え方)

開示に当たって個人情報の収集目的を改めて本人に通知することは、事後の利用停止請求権行使の利便の向上に資するものと考えられる。

なお、行政機関法第18条ただし書きの利用目的の通知を適用除外する規定を設けるか否かは、さらに検討を要する課題である。

また、条例において、個人情報の収集は収集目的を明確にし、本人から収集することを原則としているため、個人情報の収集時に本人に収集目的(利用目的)を明らかにすることを前提としている。

〔参考〕

(1) 行政機関等個人情報保護法制研究会報告

行政機関法制においては、保有個人情報の利用目的の通知制度を開示請求の手続の一環として取り扱うこととする。

なお、本人から直接、書面等により個人情報を取得する際には、行政機関は、あらかじめ、本人に対して利用目的を明示することとしている。

(2) 先行7県の状況

先行7県のうち5県(富山、静岡、和歌山、宮崎、鹿児島)において、個人情報の取得時の利用目的の明示規定とともに開示決定等における開示請求者への保有個人情報の利用目的の通知規定を措置している。

〔論点3〕 偽りその他不正の手段により開示を受けた者に対する過料

行政機関法第 57 条の規定に倣い、偽りその他の手段により開示を受けた者に対する過料に関する規定を創設する。

第五十七条 偽りその他不正の手段により、開示決定に基づく保有個人情報の開示を受けた者は、十万円以下の過料に処する。

(基本的な考え方)

条例は開示請求時及び開示実施時に本人確認を行う(行政機関法は開示請求時のみ)こととして、成りすましの防止を行っているが、その抑止力を高めるために偽りその他不正の手段により開示を受けた者に対する過料に関する規定を創設する必要がある。

なお、地方自治法第 14 条の規定により、過料は 5 万円以下とする。

地方自治法
第十四条

3 普通地方公共団体は、法令に特別の定めがあるものを除くほか、その条例中に、条例に違反した者に対し、二年以下の懲役若しくは禁錮、百万円以下の罰金、拘留、科料若しくは没収の刑又は五万円以下の過料を科する旨の規定を設けることができる。

〔参考〕

(1) 先行 7 県の状況

先行 7 県のうち、開示請求者への罰則を措置しているのは鹿児島県のみである。他の 6 県は、成りすましの防止は開示実施時の本人確認規定(行政機関法に規定はない。また、本件条例も措置済み。)により対応できるものと考えている。

検討資料 3 「開示請求権関係規定(開示請求及び開示決定等)の整備」

検討資料 4 「開示請求権関係規定(不服申立て)の整備」

検討資料 5 「訂正請求権関係規定の整備」

検討資料 6 「開示・訂正・利用停止請求に係る手続規定の措置状況の概要
(先行 7 県)」

4 実施機関における個人情報の取扱態様の公表制度

(1) 個人情報ファイル（条例にない概念）とは？

保有個人情報を含む情報の集合物で一定の事務の目的を達成するために

電子計算機を用いて検索できるように体系的に構成したもの

氏名、生年月日等により特定の保有個人情報を容易に検索することができるように体系的に構成したもの

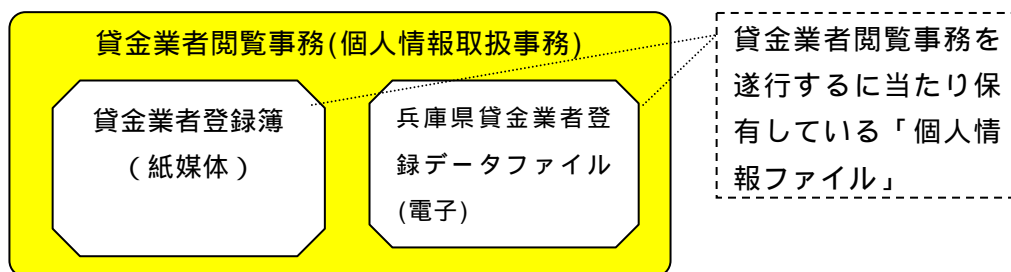
(例) 恩給等受給者デ - タベ - ス (総務省)

旅券管理マスタファイル (外務省)



条例では個人情報ファイルの概念規定はないものの、実施機関において、個人情報ファイルの概念に相当するものは保有している。

個人情報取扱事務と個人情報ファイルの関係(例)



(2) 個人情報の取扱態様の公表

	行政機関法	条 例
公表の対象(単位)	保有する個人情報ファイル(電子、紙)	個人情報取扱事務
公表する内容	・個人情報ファイルの名称 ・利用目的 ・記録される項目 等	・個人情報取扱事務の名称 ・収集目的 ・記録項目 等
公表の対象外情報	・外交上の秘密 ・職員の人事等 ・学術研究目的のもの ・一定数未満のもの 等	・職員の人事等
事前通知制度の有無等	有(電子的処理する個人情報ファイルのみ総務大臣に事前通知する)	無

〔論点〕個人情報取扱事務登録簿の公表制度の見直し

現行の個人情報取扱事務登録簿による公表制度を維持する。

(基本的な考え方)

個人情報取扱事務登録簿は、制度として定着を見ており、個人情報ファイル単位よりも個人情報取扱事務単位で公表するほうが、県民等に連の個人情報の取扱いを明らかにすることができる。

なお、行政機関法は電子処理する個人情報ファイルの保有に当たり、総務大臣への事前通知制度を法適合性の確保のため措置したが、条例適合性の確

保は実施機関が収集、利用提供制限に抵触する場合は個人情報保護審議会の意見を事前に聴くことにより行っているため、条例において知事等への事前通知制度を措置する必要はないものと考えられる。

〔参考〕

(1) 条例制定時の考え方

実施機関が行う個人情報の取り扱いに対する不安感を取り除くためには、実施機関が事務を行ううえで、どのような個人情報を取り扱っているのかを明らかにすることが必要である。

(2) 行政機関等個人情報保護法制研究会報告

個人情報は、それが体系的に構成されている場合、その有用性が高まるとともに、反面、個人の権利利益を損なうおそれも増大する。このため、現行の行政機関法では、電子計算機処理に係る個人情報が体系的に構成されたものを「個人情報ファイル」として、個人情報ファイル簿を作成させる等により厳格な管理を行うこととしている。現行の行政機関法では、個人情報ファイルは電子計算機処理に係る個人情報に限定しているが、行政機関法制においては、電子計算機を用いない手作業による処理（マニュアル処理）に係る個人情報であって、紙等の媒体に記録されているものも含め「個人情報ファイル」とする。

(3) 先行7県の状況

先行7県のすべてが、個人情報の取扱態様の公表は個人情報取扱事務登録簿の公表により行い、知事等への事前通知制度は条例規定上措置していない。

検討資料7「行政機関法及び個人情報保護条例の主な取扱規定等の対象」

検討資料8「個人情報取扱事務の例（貸金業者登録事務及び貸金業者情報閲覧事務）」

検討資料9「個人情報取扱事務登録簿の例」

検討資料10「現行行政機関法に基づく個人情報ファイルの例」

5 職員等への罰則の創設

行政機関法に規定する職員等への罰則規定の概要は次のとおりであり、国家公務員法（地方公務員法）の守秘義務規定違反に対する罰則と比較すれば以下の特徴がある。

（行政機関法の罰則規定の概要）

	主 体	対 象 情 報	行 為	量 刑
第53条	行政機関の職員若しくは職員であった者 受託業に従事している者又は従事していた者	個人の秘密に属する事項が記録された電子処理ファイル（複製又は加工したものを含む）	正当な理由がないのに提供	2年以下の懲役 又は100万円以下の罰金
第54条	”	業務に関して知り得た保有個人情報	不正な利益を図る目的で提供又は利用（盗用）	1年以下の懲役 又は50万円以下の罰金
第55条	行政機関の職員	秘密に属する事項が記録された文書、図画又は電磁的記録	職権を濫用して、専らその職務の用以外の用に供する目的で収集	”

想定事例

- ・第53条 職員（又は受託事業者）が、個人の秘密が記録されているデータベ-スをフロッピ-等の媒体に複写して（例えば、郵便局の職員が口座番号や貯金額を含む顧客リストをフロッピ-に複写して）、業務上必要のない者に提供した場合
- ・第54条 職員（又は受託事業者）が、職務上知り得た他人の氏名、住所、電話番号を名簿業者に売却した場合。職員が、自己が管理する事業者デ-タを複写して、退職後の起業に利用した場合。
- ・第55条 職員が、個人的興味を満たす目的で、自己の職務を装って、他の課に保管されている特定の人に関する健康診断結果や相談内容等を複写した場合（例えば、国税庁の職員が、税務調査を装って、友人が親しくしている外国人の出入国情報を収集したこと）

（守秘義務規定違反に対する罰則との比較）

国家公務員法の守秘義務規定違反に対する罰則は、特別職にある者は適用を受けないが、行政機関法の罰則の適用対象である。

守秘義務規定違反に対する罰則と比較して、

- ア 量刑の重い部分（電子処理した個人情報ファイルの不正提供）がある、
- イ 科罰の対象行為が広い部分（個人の秘密に属さない個人情報の不正提供、盗用も科罰の対象）がある。

ウ 不正な収集行為も科罰の対象となる。

〔論点1〕行政機関法と同様の罰則を創設する必要性

行政機関法と同様の罰則を創設する必要性はあると考える。

（基本的な考え方）

行政機関法に定める罰則は、守秘義務規定の違反に対する罰則規定に比べ、対象となる職員の範囲が広く、また、個人情報の収集、利用提供の各局面の違法行為に対応しているものと評価することができる。

〔参考〕

(1) 条例において職員等への罰則を措置しなかった理由

罰則を課してまで保護すべき個人情報の範囲を定めることが難しかったこと。

地方公務員法上の法令順守義務に基づく行政責任を問うことが可能であるなど他の代替的手段があること。

〔論点2〕行政機関法の罰則の量刑の妥当性

行政機関法の罰則の量刑には妥当性があると考えられる。

（基本的な考え方）

個人情報の不正取扱いに関し、保護法益が同じであれば、国家公務員と同じ量刑が妥当である。

行政機関法の罰則の量刑は、地方公務員法の守秘義務規定違反に対する罰則を強化した住民基本台帳法や地方税法の罰則と均衡がとれている。

	主 体	対象情報	行 為	量 刑
住民基本台帳法第42条	本人確認情報の電子計算機処理等に関する事務に従事する都道府県の職員若しくは職員であつた者	その事務に関して知り得た本人確認情報に関する秘密又は本人確認情報の電子計算機処理等に関する秘密	秘密を漏らしたこと	2年以下の懲役又は100万円以下の罰金
地方税法第22条	地方税に関する調査に関する事務に従事している者又は従事していた者	その事務に関して知り得た秘密	秘密を漏らし、又は窃用した場合	2年以下の懲役又は30万円以下の罰金

〔論点3〕行政機関法の罰則以外の罰則を創設する必要性

行政機関法の罰則以外の罰則を創設する必要性は見当たらないと考える。

(基本的な考え方)

先行事例として、都道府県では長崎県、県内市町では、姫路市、宝塚市、川西市及び温泉町において職員等への罰則が措置されている。いずれも、各条例に規定する「職務上知ることのできた個人情報をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に使用してはならない旨の職員の義務」違反に対する罰則で、対象情報や行為で評価すると行政機関法第54条に規定する罰則と類似のものと言える。

なお、行政機関法成立後、名古屋市においては行政機関法とほぼ同様の罰則（民生委員、区政協力委員等の無報酬の特別職を除く）を措置したところである。

検討資料11「行政機関法に規定する職員等への罰則規定の概要」

検討資料12「全国都道府県・県内市町等の職員等への罰則の内容」

〔関連する論点〕個人情報の適正取扱義務規定の見直し

実施機関が個人情報を適正に管理する義務について、条例は努力義務に止まっているが、行政機関法は義務規定として対応している。条例制定時に比べ、IT化が格段に進展していることに鑑み、実施機関が個人情報を適正に管理する義務を努力義務ではなく義務として規律する必要がある。

〔参考〕

(1) 行政機関個人情報保護法制研究会

行政機関の長は、保有個人情報の漏えい、滅失、き損の防止その他の保有個人情報の適切な管理のために必要な措置を講じなければならない。

ITによる個人情報の処理に関しては、アクセス制限等を含む適切なセキュリティシステム等の整備が不可欠であるが、政府において、近年の技術の進展を踏まえた対応を図る必要がある。

(2) 先行7県の状況

すべて努力義務ではなく義務として規律している。