

個人情報保護に関する条例改正についての

第二次答申に係る中間とりまとめ（素案）

平成16年 月 日

兵庫県個人情報保護審議会

＝目 次＝

I	中間とりまとめに当たって .....	1
II	見直しをすべき事項 .....	2
1	実施機関の範囲について .....	2
2	事業者が取り扱う個人情報の保護について .....	6
3	オンライン結合に関する規定について .....	9

## I 中間とりまとめに当たって

近年の高度情報通信社会の進展による個人情報の利用の著しい拡大等の社会情勢の変化及び国における個人情報保護関連5法の制定を受け、平成15年9月20日に、知事から「個人情報の保護に関する条例の規定を改正すべき事項その他制度に関し必要な事項」について諮問を受けました。

行政情報のIT化などに適切に対応していくためにも早急に条例改正を行うことが必要であると考えられる利用停止請求権や職員等に対する罰則などの事項について平成16年1月28日付けで第一次答申としてとりまとめたところです。それを受けて、県では条例が改正され、平成16年4月1日より施行されています。

平成16年度は、引き続き、実施機関の範囲（警察の実施機関入り）、事業者が取り扱う個人情報の保護、オンライン結合に関する規定等について検討を行っています。

今回、とりまとめたものは、第二次答申に向けた中間段階での当審議会の考え方を整理したものです。今後、県民からご意見をいただきながら、さらに検討を進め、来年1月を目途に第二次答申として、公表する予定です。

## II 見直しをすべき事項

### 1 実施機関の範囲について（現行条例第2条）

公安委員会及び警察本部長を実施機関に加えることが適当である。  
この場合、警察事務の特性に配慮した例外を認めることが適当である。

#### (1) 実施機関入りについて

条例を制定した平成8年当時は、犯罪捜査など警察活動における国や都道府県相互の協力信頼関係、捜査活動への支障に対する懸念から、公安委員会及び警察本部長（以下「県警察」という。）が実施機関になることが難しいと考え、実施機関に加えなかった。

しかし、平成15年5月に成立した行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下「行政機関法」という。）は、マニュアル処理情報を含めて、国家公安委員会及び警察庁を対象行政機関としていること、警察は膨大な個人情報を取り扱っていることから他の実施機関と同様個人情報保護対策を講ずる必要があること、住民の個人情報保護に対する関心が高まっていること、他の都道府県においても取扱いの全国的な斉一性を図りつつ県警察を実施機関に加える検討が行われていること等を踏まえると、実施機関に加えることが適当である。

#### (2) 審議経過

当審議会では、警察の活動について、現行条例の例外取扱いを審議してきた中で、県警察からは、次のような意見が提出された。

ア 行政機関法が成立し、国家公安委員会及び警察庁が同法の下において実施機関入りすることとなったが、警察庁は主として各都道府県警察を指揮監督及び調整する機関であり、治安を維持するための個々の警察活動は、執行機関である各都道府県警察が行っていることから、県警察としては警察庁が実施機関になった同法の枠組みよりも緩やかな枠組みであるならば格別、同法の枠組みを超えて警察活動を制約するような内容の条例の下で実施機関に入ることについては、治安維持のうえから許容できない。

現行条例は、既に行政機関法の枠組みを超えた制度を設けているが、県警察が実施機関入りするためには、県警察については条例に当該部分に関する除外規定を設けるなどの措置がとられ、警察法が定めている警察の責務を遂行するうえで支障のない枠組みであることが確認されない限り、実施機関に入ることにはできない。そのためには、最低でも行政機関法と同様の枠組みが保証されることが必要である。

イ 警察は警察法第36条第2項によって警察法第2条第1項が定める「個人の生命、身体及び財産の保護」と「公共安全と秩序の維持」に当たることをその責務とされており、この規定の法的意義は、①警察が何を担当するのか明らかにすること、②この責務を達成するために必要な活動を警察が行うことを認めること、③責務を達成するために行うべき措置を講じなかった場合に、都道府県警察が責任を追及されること、④法令に特別の規定がある場合を除き、これ以外の活動を警察が行うことを制限することにある。

この責務を果たしていくうえで、警察法は第2条第2項において、①不偏不党かつ公平中正であること、②権限を乱用することがあってはならないことを定めているが、「個人情報収集の際には本人収集を原則とするとか、センシティブ情報を収集してはならない」というような制約は課していない。

警察法第2条は、「個人の生命、身体及び財産の保護」と「公共の安全と秩序の維持」に当たることを警察の責務として定めるとともに、その責務を果たすため警察が必要だと判断する活動を、強制に渡らない限り、警察が行うことをも認めている規定であり、最高裁判所においてもそのように解され、実際にもそのように運用されている。

条例に「本人収集の原則」等の制限規定を設け、警察の責務の遂行に支障が生じることになればこの警察法の趣旨にそぐわないことから、県警察が条例の実施機関に入るためには警察法第2条第1項に定める「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、交通の取締りその他公共の安全と秩序の維持に当たる」という警察の責務を遂行するための警察活動には、条例の定める制限規定は適用されない旨の明文の規定を設ける必要がある。

ウ 警察活動は一体であり、犯罪捜査活動と非犯罪捜査活動に分けて考えることはできない。

エ 警察内部での個人情報の利用が特定された目的に限定されると、警察業務の運営が非効率となり、迅速な事案対応と処理が不可能となることから、行政機関法が定めるように、実施機関が「相当な理由」があると判断した場合には、実施機関内部で利用できる規定にすべきである。また、各種捜査や行方不明者など発見のために聞き込みなどによる情報の収集を効果的に実施するために、聞き込みの相手方に必要最小限度の範囲で事件の概要、被害者の供述内容、目撃者の目撃情報などの個人情報を提供することにより、必要な情報を収集していることから、提供についても実施機関が「特別の理由」があると認めるときには、情報を提供できる規定とする必要がある。

オ 現行条例の規定に基づき審議会の意見を聴いた上で例外取扱いをしようとする場合、個人情報を取り扱う場合を網羅的に類型化することは困難である。警察活動は多種多様であり、それらの活動を全て抽出することは不可能であるため、事前に審議会の意見を聴くことはできない。

### (3) 例外取扱いについての考え方

現時点では、警察は、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、交通の取締りその他公共の安全と秩序の維持に当たることをもってその責務としており、警察について条例の規定をそのまま適用すると警察活動に支障が生じる場合が認められる。さらに、犯罪の広域化、組織化又は国際化等に警察が適切に対応するためには、警察庁や都道府県警察が相互に密接な連携をとりながら、共同で処理し又は管轄区域外に権限を行使するものであることから、保有する個人情報の取扱いについては、全国的な斉一性が確保される必要が認められる。

したがって、県警察が実施機関となる場合には、次の事項について、警察事務の特性に配慮した例外を認めることが適当である。

その例外の範囲については、現時点で、県警察からいくつかの警察活動の具体

的事例は提出されたものの、これらが警察活動を網羅する程度のものではない。また、県警察からは警察法第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について例外取扱いを認めるべきとの意見が出されているが、当該警察活動の概念を明確にせず、その活動全体を例外取扱いとすれば、警察活動の大部分が例外取扱いとなってしまうのではないかとの疑念がある。

したがって、現時点では、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、例外を認めるについての具体的範囲、その表現方法など、審議会の結論を得るに至っていない。

#### ア 本人収集の原則（条例第6条第3項）

##### 【具体的事例、考え方】

犯罪捜査を行う場合、被疑者の逃走や証拠隠滅を防止するため本人に秘匿して個人情報収集を行う必要がある。

家出人等の捜索においては、第三者から当該家出人等に関する情報を収集する必要がある。

これらについては、本人収集の原則の例外的な取扱いを認める必要があると考えられる。

#### イ センシティブ情報の収集禁止（条例第6条第5項）

##### 【具体的事例、考え方】

連続窃盗捜査等の犯罪捜査活動においては、被疑者を特定するため現場の遺留指紋を収集する必要がある。

自殺等の可能性のある家出人に関する届出を受理する場合は、同人の病歴や精神状態等の情報を収集する必要がある。

留置管理業務において食事メニューを作成するため信仰する宗教についての情報を収集する必要がある。

これらについては、センシティブ情報の収集禁止の例外的な取扱いを認める必要があると考えられる。

#### ウ 利用・提供の制限（条例第7条）

##### 【具体的事例、考え方】

猟銃等の所持許可に関する情報を犯罪捜査に利用する必要がある。

犯罪捜査活動で採取した指紋の情報を変死体の身元確認に利用する必要がある。

薬物を使用して逮捕された者の情報を当該者の運転免許の取消処分をするために利用する必要がある。

被疑者の情報を得るために指名手配ポスターを掲示し、行方不明者の情報を得るために行方不明者のポスターを掲示するなど個人情報を提供する必要がある。

これらについては、利用・提供の制限の例外的な取扱いを認める必要があると考えられる。

#### エ オンライン結合による提供の制限（条例第8条）

##### 【具体的事例、考え方】

事件、事故などに迅速的確に対処し、その適正な処理と早期解決を図るためには、警察庁を始め他の都道府県警察との間の情報収集・提供は必要不可欠であり、必要な情報を迅速かつ正確に収集するため、オンラインシステムを構築

する必要がある。

県警察が、警察庁又は他の都道府県警察にオンライン結合により提供するときには、オンライン結合による提供の制限の例外とすることが必要である。

オ 個人情報取扱事務登録簿（条例第13条）

【具体的事例、考え方】

行政機関法第10条第2項第2号に規定されている犯罪捜査、公訴の提起若しくは維持のための事務等については、高度の秘密保持を要するものであるため、個人情報取扱事務登録簿の備付け義務及び当該登録簿を一般の閲覧に供する義務の例外とすることが必要である。

#### (4) 施行時期について

県警察が実施機関に加わることに伴って適用される関係規定の実施時期については、関係規則等の整備、職員への周知徹底等その他準備のための期間を配慮する必要がある。

## 2 事業者が取り扱う個人情報の保護について

### (1) 事業者の責務（現行条例第4条、第57条～第61条）

事業者については、現行の責務規定と併せ、すべての事業者を対象とした指導助言等の規定を今後も存続させることが適当である。

また、個人情報取扱指針（以下「指針」という。）については、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。）等との整合が図られるよう必要な見直しを行うことが適当である。その際、事業者等への指針の理解を進めていく必要がある。

ア 個人情報保護法は、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ことを目的として5,000件を超える個人情報を取り扱う事業者（個人情報取扱事業者）を対象として遵守すべき義務や罰則を定め、全国一律に規制することとした。

イ 一方、本県の条例では、すべての事業者を対象として個人情報保護への自主的な取組みを求めるなどの責務規定（条例第4条）を設け、また事業者が個人情報の適切な保護措置を講ずる際のよりどころとしての指針を作成し、公表している（条例第57条）。そして、指針に即して個人情報の適正な取扱いを確保するために必要な指導、助言等を行うこととしている（条例第59条～第61条）。

ウ 個人情報保護法では、取り扱う個人情報の量により適用対象範囲を定めているが、高度情報通信社会の進展に伴う個人情報の取扱いをめぐる県民の不安感や権利利益の侵害のおそれを考慮すると、同法の義務規定の対象としていない個人情報の取扱いが5,000件以下の事業者に対しても、引き続き個人情報の適正な取扱いを求める必要がある。

エ さらに、条例（指針）では、すべての事業者に対し、センシティブ情報の特に慎重な取扱いを求めており（条例第58条）、このことは、個人情報保護法の対象となる事業者に対しても、現行どおりの対応が求められる。

オ このことから、事業者による個人情報の適正な取扱いを確保するためには、現行条例の責務規定と併せ、事業者の規模に関わらず指針に反した取扱いを行った場合に知事の関与を認める規定（指導、助言、説明・資料提出の要求、勧告、公表）を存続させることが適当である。また、個人情報保護法の適用される事業者に対して、条例の適用が併置することとなっても問題はない。

カ なお、現行の指針については、個人情報保護法や国のガイドライン等との整合を図るなど必要な見直しを行うことが適当である。

キ また、指針は、事業者が個人情報保護を図る上での支援措置であることから、新たな指針を策定した場合、広く各事業者団体等と連携し、各種の啓発、広報活動などを通じて、広く事業者及び県民に周知し、理解の促進を図っていくことが必要である。



(2) 適用除外（現行条例第59条～第61条関係）

個人情報保護法第50条第1項に準じて、特定の事業者が特定の目的により、個人情報を取り扱う場合には、条例第59条ないし第61条に定める知事の関与規定（指導、説明・資料提出要求、勧告、公表）の適用を除外する旨の規定を設けることが適当である。

また、同法第35条第2項に準じて、事業者が特定の事業者に対して個人情報を提供する場合も同様とする。

ア 個人情報保護法第50条第1項は、報道機関、著述を業として行う者、学術研究機関等、宗教団体、政治団体が、それらの個人情報を取り扱う目的の全部又は一部がそれぞれ報道、著述、学術研究、宗教活動、政治活動の用に供する目的の場合は、同法第4章（個人情報取扱事業者の義務、主務大臣の行政上の関与等）の規定は適用しないこととしている。

イ このような特定の事業者による特定の目的による個人情報の取扱いについて適用除外とした理由は、個人情報取扱事業者の義務等の規定は、最終的には主務大臣の監督措置（同法第32条～第34条）が予定されているため、表現の自由などの憲法が保障する基本的人権の侵害とならないように十分に配慮する必要があるからである。

ウ また、同法第35条第2項では、同法第50条第1項各号に掲げる事業者（同項各号に掲げる目的で個人情報を取り扱う場合に限る。）に対して個人情報を提供する行為については、主務大臣の行政上の関与は行わないこととなっている。この規定が設けられたのも、1と同様の理由からである。

エ 条例においても、事業者による指針に反した取扱いがなされた場合、知事による指導・助言、説明・資料提出要求、勧告、公表（条例第59条～第61条）が予定されており、上記ア、イと同様に、基本的人権の侵害とならないように十分に配慮する必要がある。

オ このため、同法第50条第1項各号に掲げる事業者がそれぞれ同項各号に掲げる目的で個人情報を取り扱うとき、及び事業者が同法第50条第1項各号に掲げる事業者（同項各号に掲げる目的で個人情報を取り扱う場合に限る。）に対して個人情報を提供する行為については、条例第59条ないし第61条を適用除外とすることが適当である。

カ なお、条例上の知事による関与規定以外の事業者に対する規定（指針の遵守等。条例第4条、第57、58条）については、基本的に事業者による自主的な取組みを促す趣旨のものであり、一方、同法第50条第3項では、同法第50条第1項各号に掲げる事業者に対しても自主的な取組みを促しており、法律、条例とも同旨の規定であることから、これらの規定については適用除外とする必要はない。

(3) 苦情相談の処理（現行条例第62条）

事業者に対する苦情相談の処理に当たっては、関係部局等が今まで以上に相互に連携を図りながら対応することが必要である。

- ア 個人情報保護法第13条は、「地方公共団体は、個人情報の取扱いに関し事業者と本人との間に生じた苦情が適切かつ迅速に処理されるようにするため、苦情の処理のあっせんその他必要な措置を講ずるよう努めなければならない」と定めている。この規定は、苦情の対象になった事業者が取り扱う個人情報に5,000件を超えるかどうかにかかわらず適用されるものである。
- イ 一方、現行条例第62条では、「知事は、事業者が行う個人情報の取扱いに関する苦情の相談があったときは、迅速かつ適切な処理に努めるものとする」と定めており、苦情相談の処理に対する県の姿勢を明確にしている。
- ウ 個人情報保護法の制定に伴い、苦情相談に当たって新たに考慮すべきこととして、地方公共団体の執行機関が同法に基づく主務大臣の監督権限を行使することがある。そのため、苦情相談は、権限行使の端緒となる可能性があり、権限行使に至るまでの段階で解決を図ることが望ましいことから、今後の苦情相談の処理に当たっては、相談窓口、事業の許認可等を行う部局及び本条例所管部局が今まで以上に相互に連携を図りながら対応することが必要である。

### 3 オンライン結合に関する規定について（現行条例第8条）

県ホームページに個人情報を掲載するときは、審議会の意見を聴くことの例外とすることが適当である。

また、オンライン結合により個人情報を提供する際には、保護措置を講ずべきことを条例において明確化することが適当である。

(1) オンライン結合（通信回線を用いた電子計算機その他の情報機器の結合により、実施機関の保有する個人情報を実施機関以外のものが随時入手し得る状態にする方法をいう。）により、実施機関以外のものに対して個人情報を提供することは、その取り扱われ方によっては個人の権利利益を侵害するおそれ大きいことから、原則禁止としている。例外として結合できる場合も、法令に定めがあるもの、もしくは、審議会の意見を聴いて公益上の必要があり、かつ、個人の権利利益を侵害するおそれがないときに限定している。

(2) 今後も個人の権利利益を侵害するおそれがないよう、オンライン結合による提供に当たっては、審議会の意見を聴くことを維持することは適当であるが、県ホームページに個人情報を掲載するときは、次のとおり審議会の意見聴取の例外とすることが適当である。

現在、県ホームページに個人情報を掲載するに当たっては、一定のもの（県政の情報等）については、既に当審議会の答申により、個人の権利利益を侵害するおそれがないよう、掲載する必要性のある個人情報の内容を限定し、本人同意を得るなどした上で掲載しており、実施機関において一定の運用が定着しているといえることができる。

また、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。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。また、情報提供の是非については、基本的には条例第7条（利用及び提供の制限）で判断される。

このように、県ホームページに個人情報を掲載する場合においては、審議会関与の必要性が乏しいものと考えられる。

なお、審議会関与の例外としても、原則として、本人の同意を得た上で掲載するなど上記の審議会答申の考え方に沿い、個人の権利利益に配慮した運用を行うことが望ましい。

(3) オンライン結合により個人情報を提供する際に、個人情報の漏えいや外部からの侵入があれば、個人の権利利益の侵害を招来する危険性が大きいことから、実施機関は、個人情報の保護に関して、例えば、無資格者からのアクセスを制限するためのパスワードの設定、送信の際のデータの暗号化など各々の個人情報に応じた適切な保護を行うための必要な措置を講じなければならないことについて、条例において明確にすることが適当である。