

神戸市個人情報保護審議会 第13回 制度審議会

議 事 録

- 1 日 時 平成16年10月15日(金) 午前10時～
- 2 場 所 神戸市役所1号館 23階 A 2会議室
- 3 出席者
 - ・神戸市個人情報保護審議会 制度審議会委員(50音順・敬称略)
荒川 雅行、西村 裕三、三原 敦子、山下 淳
 - ・事務局
市民参画推進局次長 川野 理、市民参画推進局参事 杉本 和夫 他
- 4 議 題
 - (1)目的、定義、責務規定について
 - (2)事業者について
- 5 会議資料 別紙のとおり
- 6 傍聴者 1名

1 目的規定

- ・ 出席予定の委員が遅れるとのこと。定足数を満たしていないが、委員が来られた時点から正式な制度審議部会として進めたい。
- ・ 目的規定について審議いただきたい。
- ・ 資料 13 - 2 の答申の 2 我が国における個人情報保護システムの在り方について（中間報告）では、要するに憲法 13 条に基づく権利であるとする学説があるものの、法的な範囲、効果、手続などが明確ではなく、この概念の位置づけの考え方は、さらに検討する必要があるということになっているが、憲法の一般的な理解としてはそれでいいということなのか。

- ・ この国会答弁、あるいはこの中間答申では、憲法 13 条に基づく権利だという説明があり、憲法 13 条は、国民の生命、自由あるいは幸福追求の権利については国政の上で最大限の尊重を必要とするという規定になっている。具体的にプライバシーの権利とか、あるいは自己情報コントロール権という文言が条文に書かれているわけではないが、13 条、特に幸福追求の権利という文言の解釈として、14 条以下の具体的な人権についての保障規定に含まれないような、あるいはその時代の要請で新しく保障される新しい人権を根拠づける規定と言うか、要するに包括的な人権概念ととらえて解釈しようというのが大体の流れだと思う。その際、特に自由とかあるいは人権の本質的な内容として自己決定権の概念を持ってきて、自己決定権というものが、人権の本質的な部分だという説明がなされる。

それを情報の流通等の文脈で考えると、自分に関する情報をどこまで他人に公開する、あるいは提供する、あるいは提供しないかという決定を、他人の干渉を受けずに決定する権利が認められるべきだという考え方が導き出される。そういう自己決定権の一内容として、ここでいう自己情報コントロール権という概念が主張されるようになったということだと思う。

ただ、最近そういう権利概念というものも、いろんなレベルで考えることができるのではないかというような考え方がある。イギリスの法哲学者が、権利概念について 3 つぐらいのレベルで考えるべきだと主張している。

時代の要請として何か新しい権利が主張されると、理念としてこういう権利が認められるべきだと言われる。それが段々発展していくと、憲法上の人権として、憲法上の具体的な規定の解釈を通じていわば法的権利として承認していこうという段階になる。それがさらに法律によって、具体的な権利として保障されるようになる。そういった、権利概念には段階があるというように考えるべきではないかという考え方が、最近注目されている。

そういう考え方からすれば、自己情報コントロール権という概念は、今言った最初の理念としての権利概念と言える。高度情報化社会の進展の中で、自分に関する情報の流れを自らコントロールする権利というものが当然必要だ、プライバシーを守るためにはそういう権利を認めるべきだという主張がなされて、そういう理念としての権利が主張されて

いる。それを、最近の憲法学者は、憲法 13 条の解釈を通じて、憲法上の権利として承認していこうということが学説として主張されている。それを法律や条例で明確な具体的内容を持った権利として保障していくというのが最後の段階になるかと思う。

大阪市の中間答申が先ほど引用されたが、憲法 13 条の解釈を通じて、憲法上の人権として構成しうるそういう自己情報コントロール権を具体的に保障するために、法律や条例によって、開示請求、訂正請求あるいは利用停止請求の権利というような形で具体的に保障されていくという理解ではないか。

- ・ 理念として、あるいは憲法上の権利としては認められているという趣旨で書くというのも 1 つの選択肢としてある。他方、条例の目的である以上、条例上明記された具体的な権利について書いてあれば、それで十分ではないかという考え方もある。私自身は、書かないことによってこの条例全体が違うということはないだろうと理解しているので、その意味ではどちらでもいいと考えている。
- ・ 先ほどの理念というのは抽象的なレベルということだろうと思うが、憲法上の自己決定権の 1 つのあらわれとしての自己情報コントロール権というレベルということは、書いていなくても個別の条文の解釈運用にあたってはそれを踏まえるべきではないか。
- ・ 前回のパブリックコメントで、個人情報保護条例として基本理念が不十分であり、条例改正に際して自己情報のコントロール権の保障を盛り込むことを希望する、という意見が出ている。これは今の自己情報コントロール権の保障がないから不十分だという意見のように思えたが。
- ・ 国の行政機関法の目的規定は、行政機関法における個人情報の取扱いに関する基本的事項を定めることにより、というように非常に抽象的な文言しか書いていない。本市の条例では、個人情報の開示、訂正、利用停止を請求する権利を明らかにしている。自己情報コントロール権という文言を、盛り込むか否かあまり差はないのではないか。

委員の皆さんの意見としては、自己情報コントロール権という文言を入れたような形での条例改正は、積極的に支持される意見はないようなので、このままでよいか。

- ・ 委員 異義なし
- ・ 別のことで、政令指定都市の比較表では、川崎市、名古屋市、大阪市は、市民の基本的人権を擁護するという表現を使って、あるいは市民の基本的人権の保護という表現を使っている。神戸市の場合は、個人の権利利益を保護という表現だ。市民の基本的人権を擁護するという表現を使っているのはどういう趣旨なのだろうか。
- ・ 個人の権利利益というよりも憲法上の基本的人権を意識したのではないか。ただ実質的には何も変わらないと思う。

事務局 個人情報保護のための条例なので、条例にもあるように最終的な目標は個人の権利利益の保護ということで理解している。

- ・ 委員が到着し定足数に達したので、この時点から第 13 回の制度審議部会として審議を進めたいと思う。

<注：部会長より、今までの議論の要旨を説明した。>

- ・ 目的規定について意見があればどうぞ。
- ・ 条例の目的として挙げなくても、個別規定によって具体的な開示請求権等が定められている。コントロール権の及ぶ範囲というのも、この概念だけではいま一つ理解できないので、開示、利用停止請求権の個別規定を設けることで、いまのところは足りるのではないか。
- ・ 先ほどの議論の結論と同じような意見をいただいたので、目的規定はそのようにしたい。

2 定義、責務規定

- ・ 実施機関との関係で、神戸の市立大学の地方独立行政法人化について、具体的なスケジュールは決まっているのか。

事務局 早くて18年度以後で、来年度早々に切り替えるところはないと聞いている。

- ・ 地方3公社、100%出資の外郭団体等については、実施機関にしないのか。

事務局 他都市あるいは国の方で具体的な話があれば、その時点で検討したい。

- ・ 国の方は実施機関になるということで固まっているが、神戸市としてはしないということか。

事務局 情報公開条例のときにそのような議論があって、あれからまだ3年ほどしかたっていないが、そのときの答申で、確かに国は3公社については、実施機関にできるということだったが、なぜできるのかという法的な考え方が不明確であるということで、引き続き検討したいという答申だった。国、都道府県、他の政令指定都市の動き、あるいは解釈の方法を見ながら、研究しているところである。

- ・ 他の政令市でも、地方3公社等を実施機関に入れていないということか。

事務局 福岡市が情報公開条例で実施機関にしているということを聞いたことがある。

個人情報保護条例では、3公社について、今のところ実施機関になっているところはないという現状だ。引き続き研究していく。

- ・ 個人情報の定義規定について、行政機関法では団体の役員に関する情報を特に除外してないが、どのように取り扱うのか

事務局 条例では、但し書きで、法人その他の団体に関して記録されている情報に含まれる当該法人その他の団体の役員に関する情報を除く、としており、団体等の役員に関する個人情報は個人情報保護条例の対象外という位置づけをしている。

他都市の状況を調べたところ、役員情報の取り扱い、現行条例では、法人等役員情報は、各都市ともすべて個人情報に含まないという定義だったが、今回、北九州市、仙台市、千葉市、大阪市の4都市が個人情報に含めるようだ。また、条例改正済みで個人情報に含まないというところが6都市ほどあるようだ。今のところ、特に支障もないので、特

に定義を変えるということは考えていない。

- ・ 行政機関法では、他の情報と照合することができ、それにより特定の個人が識別することができることとなるものというような形だが、その点についてはどうか。

事務局 行政機関法では、特定の個人が識別され、また識別され得るものという、基本的な定義があり、それとの関係で、他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができるということを規定している。その点について現行条例では、行政機関法の趣旨と同じと読めるということで、これまで解釈してきた。

- ・ 手引きにもそう書いてあるが、表現等を整合させないのか。

事務局 趣旨が同じであれば、変えることもない。これまでも同じという解釈できている。特に支障が生じるわけでもないの、今の段階ではそのようにしたい。

- ・ 今の質問で、行政機関法の「他の情報と照合することができ、それにより特定の個人が識別することができることとなるもの」という条文は、現行条例の「識別され、又は識別される当該個人」と同じ趣旨と解釈するということか。

事務局 そのような解釈だ。

- ・ これまでどおりの条文でいいのではないかということのようだ。役員に関する情報は、法人等情報の一部というふうに考えるということのようだ。
- ・ 行政機関法の解釈は、役員に関する情報であったとしても、個人の情報だということで、個人情報範囲を広くしている。運営上は支障がないといっても請求権等の取り扱いに違いが出てくることはないのか。情報公開条例では、役員情報はどうなっているのか。

事務局 役員情報は、法人等情報という位置づけだ。

- ・ 情報公開条例では、プライバシーを理由として非公開にはせずに、公開をすることになるのか。

事務局 団体活動に関するものは、法人等情報としてとらえ、これを公にすることで正当な利益を損なうかどうかという判断をすることになると思う。

- ・ 役員等の情報については、プライバシーを理由に公開しないという運用は情報公開でもしていないということか。

事務局 情報公開条例第10条第1号から第6号までが非公開情報で、第2号では、法人その他団体に関する情報又は事業を営む云々とあり、次に掲げる者ということで、法人等情報の中で判断している。

- ・ 自治会等の役員情報は、公開していなかったと思うが。

事務局 自治会等については、実態として、全市的な連合自治会とか、あるいは各区の連合自治会のトップは、役員ということで公開だという答申を審議会から受けたことがある。

- ・ 法人等の役員の情報で公になっているものはともかく、自治会や、いろんな団体の役員情報等の取り扱いはどうなるかが気になった。個人情報とはしないというのは、それは政策的な割り切りだと思う。

事務局 先ほどの答申では、自治会でも、町単位の自治会、何丁目自治会という小さな組織もあるし、神戸市を統括する連合自治会的なものもあるが、神戸市全体を統括する自治会、連合会等の役員情報については、確か法人等情報に該当しないということで公開という判断だった。区単位についても、氏名等は公開ということだった。

- ・ 個別の自治会どうなるのか。

事務局 何丁目自治会のような小さな組織については、非公開だったと思う。

- ・ 法人等情報で非公開にできるのか。多分個人情報の場合は、役員の人が開示請求はできないということだ。本人からの開示請求ができないということか。

事務局 個人という立場であれば請求できるということになるのではないか。

- ・ 役員に関する情報については個人情報でないとすれば、開示請求その他はできないということだろう。個人情報になるときは開示請求を行うことができ非開示理由の問題になるということはあるが、どういう例か。個人からの申請で、場合によっては役員誰それみたいな名前が入っている可能性があるという場合か。

事務局 ある地域の開発許可申請書を見たいという請求が、情報公開請求で出てくる例があるが、この場合その申請書の中に法人等の役員等情報が入っているが、情報公開では個人情報に該当しないので、役員個人の名前は公開という解釈運用をしている。

- ・ こだわってはいないが、どちらが個人情報保護にとっていいのかどうか。
- ・ ほかに定義について意見はないか。特に意見がないようなので、現行規定どおりという形でまとめたい。

3 事業者について

- ・ 事業者に関しては前回も議論した。事業者に関することは国の指針が明らかになっていないといった不確定な要素もあるので、今の事務局の方針は、事業者に関する行政指導の根拠規定は今回の改正では触れないで、現行条例を維持するというところだった。ただ、法律で規定する除外規定、表現、学問、信教、政治活動の自由に配慮する規定は、法律との整合性を考えて、新たに盛り込みたいということだった。

- ・ 他都市の状況はどうか。

事務局 他都市の状況は、市長の指導規定、勧告に従わない場合の公表規定について、現行規定にあるのが神戸市、札幌市、さいたま市、横浜市、川崎市、大阪市で、それ以外の都市にはその旨の規定がない。規定がない都市で答申等により設けるべきだというところもないし、公表規定がある都市で廃止すべきだという答申は今のところない。しかし、審議中の団体もあると聞いている。

- ・ 政令市の状況は、現行維持あるいは国の指針待ちということのようだ。
- ・ 神戸市の条例でいえば、第4条の責務規定にあたる条文は問題ではなくて、むしろ第28条と第29条が問題ではないのか。

事務局 そうだ。

- ・ 第 28 条、第 29 条の規定を持っている都市と持っていない都市があるということなので、1 つの方法として第 28 条、第 29 条を削除するという考えはないのか。

事務局 この規定は維持したい。ただ、運用については、国のガイドライン等、基準を明確にして各機関と連携してやっていきたいと思う。

- ・ 個人情報保護基本法に関する主務大臣の権限が市長に下りてくる場合はどれぐらいあるのか。

事務局 国の方から示されているものは 163 法令ある。これは都道府県レベルで 163 法令という理解かと思う。神戸市長が主務大臣権限を行うことができる法令としては、約 60 法令と考えている。具体的には、旅館業法、理容師法、公衆浴場法、クリーニング業法などがある。

- ・ その 60 法令について、市の中ではどういう処理体制をとるのか。

事務局 まだ明確にできていない。

- ・ これは、市の各担当課が処理をするという理解でよいか。

事務局 基本的には、各担当課が権限を持っているので、各担当課が行うことになる。

- ・ 個人情報保護条例は市民情報サービス課で所管するという理解でよいか。

事務局 運用についてはそういうことになるかもしれない。このあたりは検討し、明確にしていく必要があると思っている。

- ・ 個人情報保護法に基づく指導、勧告、命令は、神戸市の各担当課が中心になって行われ、一方個人情報保護条例に基づく指導、助言、公表等は各担当課でなく、市民情報サービス課が所管課になるということが気になった。

事務局 各都道府県、政令市は、どのように執行していくか、どんな基準で執行していくかについて国のガイドライン等具体的な指示がくるのを待っているところかと理解している。市民の個人情報の保護を第一に考え、運用していかなければならないと考えている。

- ・ 法律が全面施行されないとわからないこともあるだろう。

事務局 実務者としてはそういったところが欲しいところだ。他都市、都道府県も同じような悩みがあるのではないか。

- ・ 提案だが、事業者の規定について、ある程度走って見ないとわからないというのであれば、今回は、法律の施行を踏まえながら、ある程度走ってから考えた方がいいような気がする。
- ・ 市条例の第 28 条、第 29 条は、このまま現状維持ということとしたい。ただ、除外規定はどうするか。

事務局 地域的な競合ということで、県と同じような規定を市条例にも設けたい。

- ・ 適用除外を認めるというのは、現行の条例からいえば、個人情報保護を弱めるということになる。市条例では、国の場合のような最終的に罰則まであるものと違う、しかも、

勧告といっても、第三者の審議会が関与した上でということになって、濫用のおそれが必要でもそう多くないというところを踏まえると、それがいいのかどうか、ちょっと足りないと思う。単に国等に合わせるということでもいいのか。

事務局 国や県の状況見ると、やはり憲法上の制約に配慮して、除外規定を置こうということだと思う。

- ・ これまで、困ったことは起こっていないし、このあたりもある程度走りながら考えた方がいいのではないかという気もする。

事務局 共通の土俵とした上で、構築していきたいと思っている。

- ・ 県の条例で設ける適用除外規定はどのようなものかわかるのか。

事務局 報道機関、著述業、学術研究機関、宗教団体、政治団体に対する適用除外規定というのは、現行の県の条例にはなく、審議中の兵庫県審議会の中で、適用除外規定について、まだ中間とりまとめには至っていないが、これを設ける方向で審議がされていると聞いている。ホームページで公開されている県の説明の資料によると、そのような方向の資料が出ているということだ。その内容は、個人情報保護法第50条の第1項に示しているような、報道機関、著述業、学術研究機関、宗教団体、政治団体の5つの団体が取り扱う個人情報については義務規定、大臣の権限は行使しないという規定を設ける方向という状況だ。

- ・ 県の条例改正でも、適用除外についても議論がある。適用除外すべきという意見とそうでないという意見の両方あって、審議会としては、法律と同じように適用除外規定を置くという方向で、とりあえずの結論ということになっている。ただ、まだ中間とりまとめも、パブリックコメントもまだなので、最終的に決まったわけではない。
- ・ 事業者については、まだ不確定な要素が多く、先送りしてはどうかという意見だったが、適用除外規定については、県の検討状況を踏まえて、同様の規定を設けたいということだった。

個人情報保護ということと憲法上の人権に対する配慮という調整の問題だ。ただ、こういう規定がなくても実際にはそういう配慮は必要だと思う。だからこういう規定を設けたからといって、個人情報の保護が弱まるということはないような気がする。

- ・ 現実問題として、適用除外を設けた場合、市としては事業者に対して指導その他ができるのか。苦情があったときに、例えば説明を求めるとか、資料の提出を求めるというのはできないということか。

事務局 できないと思う。

- ・ できないということなら、行政の対応というのはちょっと変わってくるだろうと思う。
- ・ 人権相互の調整のためにはやむを得ないのでないか。

事務局 この条例は、個人情報保護というような大目的があるので、除外規定を設けた上でどの程度対応できるか、憲法上の制約もあるかもしれないが、可能な範囲で探っていくものならいきたいと思っている。

- ・ 必ずしも権力的な関与ではないし、あくまでも調査、指導、助言ということにとどまるので、そういう意味では個人情報保護の観点からいって、そう過剰な関与ではない。

事務局 過剰かどうかということといえば、少々のことでも、憲法上の自由等に支障が生じるという議論もあると思う。

- ・ 私は今の段階では、適用除外規定を設けることは反対だ。事業者規定の全体は、もう少し走ってから見直した方がいいと思う。
- ・ この問題については、継続審議としたい。