

島根県個人情報保護条例の改正について

答 申

平成16年6月

島根県個人情報保護審査会

まえがき

島根県においては、コンピューター、インターネット等を利用したIT（情報通信技術）社会の進展に伴い個人情報の利用が拡大していることにかんがみ、平成14年10月より島根県個人情報保護条例（以下「条例」という。）が施行され、県の保有する個人情報の適正な取扱いと個人の権利利益の保護が図られてきています。

国においては、平成15年5月30日、IT社会の進展と個人情報の取扱いに対する不安の高まりを背景として、個人情報の有用性への配慮と個人の権利利益を保護することを目的とする「個人情報の保護に関する法律」（以下「基本法」という。）及び行政の適正かつ円滑な運営と個人の権利利益を保護することを目的とする「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。）が公布され、平成17年4月1日に全面施行されることとなっています。

国の法律の制定を受けて、島根県個人情報保護審査会は、平成15年12月16日に、知事から「島根県個人情報保護条例改正について」諮問を受け、行政機関法との整合性、国家公務員との均衡の観点等から、本県の個人情報保護制度をより充実したものにするために検討し、実施機関の範囲の拡大、利用停止請求権の創設、職員等に対する罰則規定の導入などについて取りまとめました。

今後、知事がこの答申を踏まえられ、本県個人情報保護制度のより一層の充実に努められるよう期待します。

平成16年6月7日

島根県個人情報保護審査会
会長 松井 幸夫

目次

答申内容

1	実施機関の範囲	1
2	個人情報ファイル概念	2
3	利用提供制限等の個人情報取扱規定の対象範囲	3
4	受託者及び受託業務従事者の義務	3
5	利用停止請求権	4
6	苦情処理	5
7	職員等に対する罰則	5
8	不正な開示請求者に対する罰則	6
9	民間事業者等への支援	6
10	非開示情報の基準	7
	審議経過及び島根県個人情報保護審査会委員名簿	9

1 実施機関の範囲（条例第2条第1項第2号）

公安委員会及び警察本部長を実施機関とすることが適当である。
実施機関に加える場合、警察事務の特殊性等を考慮し、例外規定を設ける等条例上の所要の整備を図る必要がある。
また、施行時期については、警察における諸準備のための相当の期間を確保する必要がある。

（説明）

行政機関法においても原則として、国家公安委員会及び警察庁を含むすべての行政機関を対象としており、県においても基本的には、県の各機関の間で個人情報保護対策を講ずる必要性が異なることはないと考えられる。

現行条例の実施機関に公安委員会及び警察本部長を加えることについて、警察本部長から意見を聴取したが、公安委員会及び警察本部長は多くの個人情報を取り扱っており、個人の権利利益の保護を図るという観点から実施機関に加える必要性はあると考えられる。

しかし、警察法第2条に基づく警察の責務を遂行する上で、個人情報を取り扱う際に各種の制限を受けることになれば公共安全と秩序の維持を担う警察活動に支障を生ずることが懸念される。犯罪捜査情報など公安委員会及び警察本部長が取り扱う情報には秘匿性が要求されるなど特殊性があることや、また、公安委員会及び警察本部長の事務には、警察庁や他の都道府県警察と連携を要する事務があり、全国的斉一性が必要であることから、警察活動に支障が生じないように条例上適切な措置が必要であると考えられる。

また、条例の内容が全国的斉一性に欠けている場合、各都道府県警察間での個人情報の取扱いが異なることになり、警察事務の遂行に支障が生ずることも懸念されるので行政機関法や他の都道府県の条例の内容との斉一性に配慮する必要もある。

整備が必要な主な内容は下記のとおりであるが、これらの例外規定等を設けるに当たっては、個人の権利利益の侵害を防止するため、県民に分かりやすいように条例本文に規定することが適当である。

- ・ 条例第4条の個人情報取扱事務登録業務の適用除外規定
- ・ 条例第5条第2項の思想、信条等に関する個人情報収集禁止の例外規定
- ・ 条例第5条第3項の本人収集の原則の例外規定
- ・ 条例第7条第1項の個人情報提供の制限の例外規定
- ・ 犯歴情報について、行政機関法第45条第1項に相当する適用除外規定
- ・ 刑事訴訟に関する書類及び押収物に記録されている個人情報について条例の開示等の規定の適用除外とすること

2 個人情報ファイル概念（条例に規定なし）

行政機関法の個人情報ファイルの定義規定、個人情報ファイル簿のしくみは導入せず、個人情報取扱状況の公表方法として個人情報取扱事務登録簿のしくみを維持することが適当である。

（説明）

行政機関法は、個人情報ファイルという用語を使用し、個人情報ファイルの概要を記載した個人情報ファイル簿により取り扱う個人情報の内容を国民に公表している。

一方、県においては、個人情報を取り扱う事務を個人情報取扱事務登録簿に登録し、県民に公表している。

個人情報ファイル簿と個人情報取扱事務登録簿で、どちらのしくみが、県民にとって県が保有する自己の個人情報の所在、取扱いの状況を把握するのによいかという観点から考えると、現行の個人情報取扱事務登録簿は、個人情報ファイルに記録されていない個人情報（いわゆる散在情報）についても所在等を把握でき、把握できる個人情報の範囲が広く、また、事務単位の方が県民に分かりやすく探しやすい。

したがって、個人情報ファイル概念を導入せず現行のしくみを維持することが適当である。

しかし、今後、行政機関におけるIT化が進展し、県の取り扱う個人情報の電子化、データベース化が進んでいくことが予想されることから、個人情報取扱事務登録簿のあり方、記載内容等、さらに個人情報ファイル及び個人情報ファイル簿の導入の可否も含めて今後も検討していく必要がある。

（注）

（１） 個人情報ファイル

行政機関法第２条第４項

保有個人情報（行政文書に記録された一定の個人情報）を含む情報の集合物であって、次に掲げるものをいう。

- 一 一定の事務の目的を達成するために特定の保有個人情報を電子計算機を用いて検索することができるように体系的に構成したもの
- 二 前号に掲げるもののほか、一定の事務の目的を達成するために氏名、生年月日、その他の記述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

（２） 個人情報ファイル簿

各行政機関が、その保有する個人情報ファイルについて、利用目的などを国民に明らかにするため作成する帳簿

（３） 個人情報取扱事務登録簿

個人情報取扱事務の名称、目的などを登録し、一般の閲覧に供する帳簿

3 利用提供制限等の個人情報取扱規定の対象範囲

個人情報の適正な取扱いに関する規定の対象を「公文書に記録されたもの」に限定しないことが適当である。

(説明)

行政機関法は、行政文書に記録された個人情報を「保有個人情報」と定義し、これを利用及び提供の制限、正確性の確保、安全確保の措置の規定の対象にしているが、現行条例は、これらの規定の対象を公文書に記録されたものに限定していない。

現行条例のほうが行政機関法より適正な取扱いの対象となる個人情報の範囲が広く、より個人の権利利益の保護を図ることができるので改正する必要はない。

(注)

(1) 公文書

実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして当該実施機関が管理しているもの。(島根県情報公開条例第2条第2項)

(2) 行政文書

行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして当該行政機関が保有しているもの。(行政機関の保有する情報の公開に関する法律第2条第2項)

4 受託者及び受託業務従事者の義務(条例に規定なし)

受託者及び受託業務従事者の義務規定を設けることが適当である。

(説明)

実施機関が個人情報を取り扱う事務を外部委託することは少なくなく、今後も増加することが予想されることから、委託先における個人情報の漏えい等の防止を図り、個人の権利利益を保護する必要がある。

委託に伴う措置としては、現行条例第10条に、委託契約に委託を受けたものが講ずべき個人情報の保護のために必要な措置を明らかにしなければならないことを規定している。しかし、委託契約の内容を整備するだけでなく受託者又は受託者であった者及び受託業務従事者又は従事していた者に対しても受託業務に関して取り扱う個人情報の保護について県及び職員又は職員であった者が負う義務と同様の義務を課す旨の規定を設ける必要がある。

5 利用停止請求権（条例に規定なし）

現行の是正の申出を廃止し、行政機関法と同様の利用停止請求制度を設けることが適当である。

（説明）

条例における個人情報の適正な収集、利用、提供の取扱いに関する規範の実効性を担保するためには、個人情報の収集が適正な方法で行われなかった場合、個人情報の目的外での利用又は提供が行われている場合に、個人情報の利用の停止、消去又は提供の停止の措置を行う必要がある。

しかし、現行条例においては、上記の必要な措置を求める方法として、個人情報の開示を受けた者に是正の申出をすることを認めているが、これは、請求権ではなく実施機関が職権で是正する端緒にすぎず救済方法としては必ずしも十分なものとはいえない。

利用停止請求権という権利を認めることによって、利用停止請求にかかる県の措置に対して行政不服審査法に基づく不服申立て及び行政事件訴訟法に基づく取消訴訟が提起でき、より一層の個人の権利利益の保護が図ることができる。

また、現行の是正の申出の対象にしていないオンライン結合（通信回線を通じて個人情報を常に実施機関以外のものも入手しうる状態に置く）による提供制限規定違反についても個人情報の適正な取扱いを確保する観点から利用停止請求権の対象に加える必要がある。

なお、利用停止請求権は、開示請求権、訂正請求権とともに一連の本人関与を構成する制度であることから、現行条例第1条の目的規定に明記することが適当である。

利用停止請求権の行使が認められる場合は、下記のとおりとすることが適当である。

利用停止請求が認められる場合	条例の定める措置
収集の制限違反（5条違反）	利用停止又は消去
利用の制限違反（6条違反）	
提供の制限違反（7条1項、3項違反）	提供停止

利用停止請求権を行使できる者については、大量の公文書に散在的に記録されている個人情報も請求対象となることも考えられるので、権利の対象となる個人情報を明確に特定し、事務を迅速、的確に処理するために条例の開示請求手続により公文書に記録された自己の個人情報の開示を受けた者に限るべきである。

6 苦情処理（条例に規定なし）

実施機関における個人情報の取扱いに関する苦情処理の規定を設けることが適当である。

（説明）

個人情報の取扱いに関する苦情は、個人情報を取り扱う事務を遂行する上で生じることが多いので、行政機関法と同様に実施機関の長の苦情処理に関する努力義務規定を設け、県民からの苦情に迅速・柔軟に対応するためのしくみを整備する必要がある。

7 職員等に対する罰則（条例に規定なし）

実施機関の職員若しくは職員であった者及び受託業務従事者若しくは従事していた者に対して、行政機関法の罰則規定と同趣旨の罰則規定を設けることが適当である。

（説明）

職員には、個人の秘密の漏えいに関し、地方公務員法第34条及び第60条に守秘義務と罰則が設けられており、刑罰のほかに、地方公務員法第32条及び第29条第1項第1号に法令遵守義務と懲戒処分が設けられている。これらの規定により、個人情報の適正な取扱いが確保されると考えられ現行条例には罰則規定は設けられていない。

しかし、行政機関法に下記（参考）に掲げる罰則規定が設けられたが、個人情報の取扱いについては、国の行政機関と県の実施機関で特段の違いはなく、また、国家公務員との均衡の観点からも地方公務員法上の罰則及び懲戒処分に加えて行政機関法と同趣旨の罰則規定を設け、行政の個人情報取扱いに対する県民の信頼を一層確保する必要がある。

なお、主な検討事項は下記のとおりである。

- （1） 行政機関法第53条に相当する罰則規定を設ける場合、個人情報ファイルという用語を使用するか、また、対象情報に電子情報だけでなく、いわゆる紙情報を含めるかについて検討したが、県においても、国の電算処理個人情報ファイルに相当する、個人の秘密に属する事項が記録されたデータベース化された個人情報があるので、電算処理の特性（高速・大量処理）を考慮した罰則規定を設ける必要がある。しかし、条例に個人情報ファイル概念を導入しないので、個人情報ファイルという用語を適当な表現に言い換える必要がある。

紙情報は、情報が漏えいした場合の被害の甚大性、広汎性の面から当罰性の高さが電子情報ほどではないこと、紙情報は、処罰の対象になる「体系的に構成したもの」の範囲が電子情報の場合よりも不明確であると考えられることから行政機関法と同様に電子情報のみを対象にすることが適当である。

- （2） 受託者の義務の履行を確保するための措置として両罰規定の必要性について検討したが、少額の罰金刑の罰則の効果（犯罪の抑止力）の面、及び受託業務従事者に罰則が適用になるような場合には受託者との契約は解除されることが多いことが予想されることから、契約解除や損害賠償の民事上の制裁で足りる

と考えられる。

(参考)

行政機関法の罰則の内容

	主体	対象情報	行為	法定刑
第53条	行政機関の職員又は職員であった者、受託業務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算処理ファイル(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	〃

8 不正な開示請求者に対する罰則(条例に規定なし)

適正な開示請求がなされることを担保するために罰則規定を設けることが適当である。

(説明)

現行条例において開示請求時及び開示実施時に慎重に本人確認を行うこととして成りすましの防止に努めているが、適正な開示請求がなされることを担保するために行政機関法と同趣旨の、偽りその他不正な手段により、開示決定に基づく個人情報の開示を受けた者に対する過料を科すことが適当である。

9 民間事業者等への支援(条例に規定なし)

県の民間事業者及び県民に対する支援のあり方は、今後、引き続き検討する必要がある。

(説明)

県は、今後、基本法第5条の「地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、その地方公共団体の区域の特性に応じて、個人情報の適正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。」という規定の趣旨及び基本法第7条に基づく基本方針（平成16年4月2日閣議決定）を踏まえ、県庁内の関係部局（条例部局、消費生活部局、事業所管部局）が相互に連携して、民間事業者及び県民に対する支援のあり方について検討する必要がある。

（注） 基本法第7条に基づく基本方針の内容

個人情報の保護に関する施策の総合的かつ一体的な推進を図るため、下記の内容が定められている。

- （1） 個人情報の保護に関する施策の推進に関する基本的な方向
- （2） 国が講ずべき個人情報の保護のための措置に関する事項
- （3） 地方公共団体が講ずべき個人情報の保護のための措置に関する基本的な事項
- （4） 独立行政法人等が講ずべき個人情報の保護のための措置に関する基本的な事項
- （5） 地方独立行政法人が講ずべき個人情報の保護のための措置に関する基本的な事項
- （6） 個人情報取扱事業者及び認定個人情報保護団体が講ずべき個人情報の保護のための措置に関する基本的な事項
- （7） 個人情報の取扱いに関する苦情の円滑な処理に関する事項
- （8） その他個人情報の取扱いに関する施策の推進に関する重要事項

10 非開示情報の基準（条例第13条）

非開示情報のうち「開示請求者以外の個人に関する情報」については、島根県情報公開条例（以下「公開条例」という。）及び行政機関法との整合性を図るべきである。

（説明）

個人情報に関する規定のしかたは、条例第13条第3号は、いわゆる「プライバシー型」の規定であるが、行政機関法第14条第2号、公開条例第7条第2号は、いわゆる「個人識別型」の規定になっている。個人情報に関する公開条例上の非公開、条例上の非開示の判断の整合性を図る観点から、公開条例、条例及び行政機関法は同じ規定のしかたが望ましい。

また、非開示情報の基準は、実施機関の恣意的な判断の余地が入らないようにするために、詳細かつ明確な規定であることが望ましい。

（注） 個人識別型とプライバシー型

個人識別型は、プライバシーの範囲が不明確であることから、プライバシーを最大限保護するために、個人に関する情報で特定の個人が識別され得るものを一律非公開とした上で、一定の類型のものをただし書きで列挙し公開を義務づける規定の方法。

プライバシー型は、個人の思想・宗教・身体的特徴等の他人に知られたくないと思う私生活等に関する個人情報を「一般に知られたくないと望むことが正

当であると認められるもの」あるいは「公開することにより個人のプライバシーを不当に侵害するおそれのあるもの」として非公開とする規定の方法。

審議経過

回	開催日	審議内容
第6回	平成15年12月16日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 諮問 ・ 審議項目及び資料説明 ・ 審議方法及び日程の決定
第7回	平成16年 1月15日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 審議項目ごとの検討 利用停止請求権 受託者及び受託業務従事者の義務 苦情処理 職員等に対する罰則 個人情報ファイル概念
第8回	平成16年 2月19日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 審議項目ごとの検討 実施機関の範囲(警察からの意見聴取) 民間事業者等への支援 不正な開示請求者に対する罰則 利用提供制限等の個人情報取扱規定の 対象範囲 ・ 第7回審議項目の整理
第9回	平成16年 3月 9日	<ul style="list-style-type: none"> ・ これまでの議論のまとめ ・ パブリックコメント案協議
第10回	平成16年 4月16日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 答申案検討
第11回	平成16年 5月21日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 答申の決定

島根県個人情報保護審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
片岡 佳美	島根大学法文学部講師	
坂根 直樹	(協)出雲ショッピングセンター理事長	
杉谷 正	島根県消費生活審議会委員	会長代理
松井 幸夫	関西学院大学司法研究科教授	会長
水野 彰子	弁護士	

(五十音順)