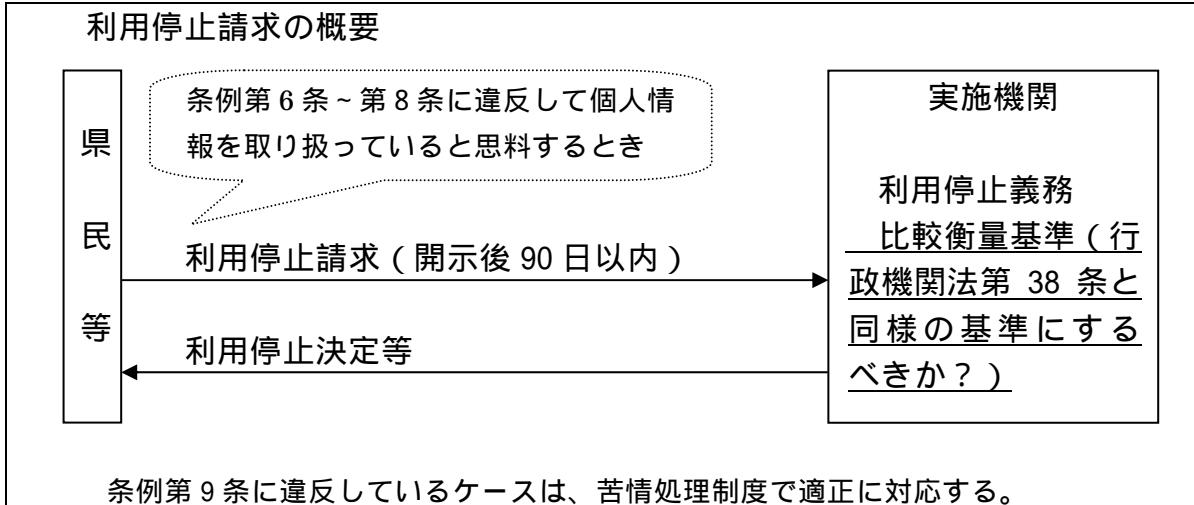


個人情報保護条例の見直検討のための論点整理

1 利用停止請求権の創設



[論点] 利用停止義務規定の創設

行政機関法第38条の規定に倣い、利用停止請求に理由があると認めるとときは、実施機関は利用停止義務があることを明記することが適当である。

また、行政機関法第38条ただし書きの規定に倣い、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」との比較衡量基準を措置することが適当である。

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)

ア 収集制限及び利用停止制限規定に違反する個人情報の取り扱いがあった場合は、実施機関において利用停止を行う義務がある。

なお、利用停止は、消去、利用の停止及び提供の停止を含むものであるが、収集制限規定又は利用提供制限規定に違反した実施機関の取扱は、個人の権利利益の保護の観点から、原則として消去するという対応が求められる。

イ また、個人情報の利用停止をすることによって、必要な行政サービスが提供できなくなるなど公益を損なう場合がある。このため、行政機関法第38条ただし書きに倣い、「利用停止により保護される本人の権利利益」と「利用停止を行うことにより損なわれる公共の利益」との比較衡量基準を創設することが必要である。ただ、収集制限及び利用停止制限規定に違反する個人情報の取り扱いは、実施機関において利用停止することが原則であるので、この比較衡量基準の適用に当たっては、瑕疵の程度や、利用停止により失われる公益の程度などを適正に見極めながら、慎重な取り扱いをすることが求められる。

〔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 L A N 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カー上の該当情報を削除する。

(2) 行政機関等個人情報保護法研究会報告

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 開示請求に係る個人情報保護制度特有の不開示基準等の整備

開示請求に係る個人情報保護制度特有の不開示基準の整備

行政機関法の考え方において、不開示基準については基本的に情報公開条例の非公開基準と整合を図ることとするが、情報公開制度と比較して個人情報保護制度特有の不開示基準として、

行政機関法には、開示請求者（法定代理人による開示請求の場合は本人）の生命等侵害情報があり、

条例には、個人の評価等情報がある。

個人の評価等情報に係る不開示基準

	行政機関法	現行条例	検討(案)
開示請求者（本人）の評価等情報	開示請求者（本人）の生命等侵害情報	個人の評価等情報 ・ 開示請求者以外の個人情報	開示請求者（本人）の評価等情報 ・ 開示請求者以外の個人情報
第三者の評価等情報（第三者を評価したもの）	開示請求者以外の個人情報		
同種の個人の評価等情報	事務事業執行情報	事務事業執行情報	事務事業執行情報

（具体事例）

- ・幼児虐待に係る児童相談記録
- ・治療困難な遺伝子疾患の原因遺伝子を保有している情報が含まれているカルテ
- ・保健所の精神障害者の指導記録に含まれる相談者の家族を評価したもの
- ・答案に含まれる試験問題で公表が契約等により禁じられているもの

[論点] 開示請求に係る個人情報保護制度特有の不開示基準等の整備

行政機関法第14条第1号に規定する「開示請求者（本人）の生命等侵害情報」を「開示請求者の評価等情報」として対応する。

（基本的な考え方）

行政機関法に規定する開示請求者（本人）の生命等侵害情報は、法定代理人による開示請求における本人関与制度など本人の意思を尊重する本県条例になじまないため、現行条例の個人の評価等情報を踏襲する。

ただし、個人の評価等情報は、第三者や将来の同種の個人も対象としており、これらは、行政機関法と同様に「開示請求者以外の個人の情報」又は「事務事業执行情報」をもって不開示基準とするので、開示請求者（本人）の評価等情報として、適用対象範囲を限定する。

[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。

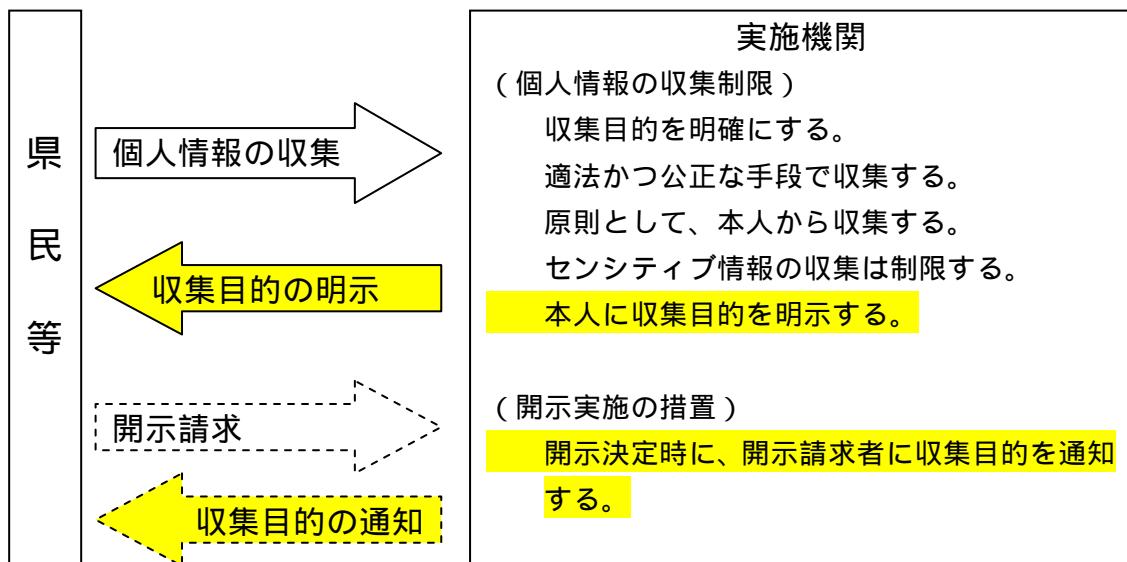
(例) 石川県個人情報保護条例
 第14条 実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る保有個人情報に次の各号に掲げる情報(以下「不開示情報」という。)のいずれかが含まれているときを除き、開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示しなければならない。
八 未成年者又は成年被後見人の法定代理人から開示請求がなされた場合であって、開示することにより、当該未成年者又は成年被後見人の権利利益を侵害するおそれがある情報

検討資料2 「不開示基準規定の概要(先行7県)」

3 個人情報の収集時及び開示決定時の収集目的の明示規定の創設

個人情報の収集時及び開示決定時の収集目的の明示規定の創設の概要

- 1 現行条例においては、個人情報の収集時にその収集目的を明示する旨、及び開示決定時に収集目的を通知する旨の規定はないが、行政機関法第4条及び同法第18条の規定に倣い、これらの規定を創設することとする。



	行政機関法	現行条例	検討(案)
保有・収集の制限			
収集(利用)目的を明確に(特定)すること	(§3)	(§6)	
本人から収集(取得)するとときに、収集(利用)目的を明示すること	(§4) 書面に限る	-	口頭の場合も含む。
本人から収集すること	-	(§6)	
利用提供制限規定の対象情報	保有個人情報 (§8)	個人情報 (§7、§8)	個人情報
開示請求			
開示請求の対象情報	保有個人情報 (§12)	公文書に記録されている個人情報 (§14)	保有個人情報
開示決定時に収集(利用)目的を通知すること	(§18)	-	

2 なお、行政機関法において、個人情報の取得時及び開示決定時に利用目的を明示、通知することに関して、それぞれ、その適用を除外する旨の規定がある。適用を除外するものの具体事例は次のとおりである。

	個人情報の取得時	開示決定時
人の生命、身体又は財産の保護のために緊急の必要があるとき（§ 4）	・緊急に輸血する必要が生じた場合に不特定多数の者に血液型の告知を求めること。	
本人又は第三者の権利利益を害するおそれがあるとき（§ 4）	・本人が精神的に不安定な状態にあり、難病であることを告知することが適当でない場合に、病の疑いがあることを告知することなく、本人から症状（例えば、頭痛の程度など）を収集する場合 ・Aの事業に係るBからの苦情申し出を解決するためにAから事情聴取する場合（Bからの苦情相談を解決するという収集目的は明示できない）。	
国の機関、地方公共団体等の事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき（§ 4）	・Aを行政処分するために法令等の定めによりAの関係者であるBからAに係る個人情報を収集する場合（BにAを行政処分することを明示すると、Aに通報されるおそれがあるなど）。	
取得の状況から見て利用目的が明らかであるとき（§ 4）	・許可申請書に含まれる申請者の個人情報	

[論点1] 本人から個人情報を収集する場合に収集目的を明示することの必要性

行政機関法第4条第1項の規定に倣い、本人から個人情報を収集する場合に収集目的を明示する旨の規定を創設する。

なお、緊急の場合や、他の権利利益を保護すべき場合、取得状況から見て利用目的が明らかである場合は、収集目的の明示を要さない旨の適用除外規定を設けることが適当である。

行政機関法

（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、磁気的方式その他人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）

現行条例において、個人情報の収集は、収集時にその収集目的を明確にするとともに、個人情報は原則として本人から収集することを定めているが、収集時に本人に収集目的を明示することは義務付けていない。

収集時に本人に個人情報の収集目的を明示することを義務付けることによって、本人の実施機関における個人情報の取扱いについての予見可能性を確

保することができるので、行政機関法第4条の規定に倣い、これを実施機関に義務付けることが適当である。

なお、行政機関法第4条の規定は、本人から書面により個人情報を取得する場合に利用目的を明示することとしているが、本人から口頭で個人情報を収集する場合にあっても、それらの個人情報の多くが公文書として実施機関において管理し、利用提供することが予定されていることや、現行条例において収集目的の明確化に当たって、書面による場合と口頭による場合を区別していないため、書面に記録された個人情報を収集する場合と同様に、収集目的を明示する必要がある。

また、本人から個人情報を収集する場合の利用目的の明示は、緊急の場合や、他の権利利益を保護すべき場合、取得状況から見て利用目的が明らかである場合で、実施機関が利用目的を本人に明示することが適当でない場合や不必要な場合にまで一律に取り扱うことは適当ではないため、行政機関法は、第4条各号の規定により、これらの場合に限り利用目的を明示しないこととした。

[A案]

本県条例においても、行政機関法第4条各号の規定に倣い、同様の適用除外規定を措置することが適当である。

[B案]

本県条例においては、緊急の場合や取得状況から見て利用目的が明らかである場合は、行政機関法第4条第1号及び第4号の規定に倣い、措置することとするが、他の権利利益を保護すべき場合は、行政機関法第4条2号及び第3号の規定によらず、個人情報の開示請求に係る不開示基準と整合を図ることとする（例えば、「収集目的を本人に明示することにより、第16条各号に掲げる情報(不開示情報)のいずれかを明示することとなるとき。」など）。

[参考]

(1) 行政機関等個人情報保護法制研究会報告

本人から直接、書面等により個人情報を取得する際の利用目的の明示

本人から直接、書面等により個人情報を取得する場合は、原則として、あらかじめ、本人に利用目的を明示することとする。ただし、人の生命、身体又は財産の保護のため緊急に必要があるときにまで、あらかじめその利用目的を本人に対して明示しなければならないとすることは合理性に欠ける。また、本人に利用目的を明示することにより行政機関の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるときは、明示することが適正を欠くこととなる。取得の状況からみて利用目的が本人にとって明らかなときは、明示する必要がない。

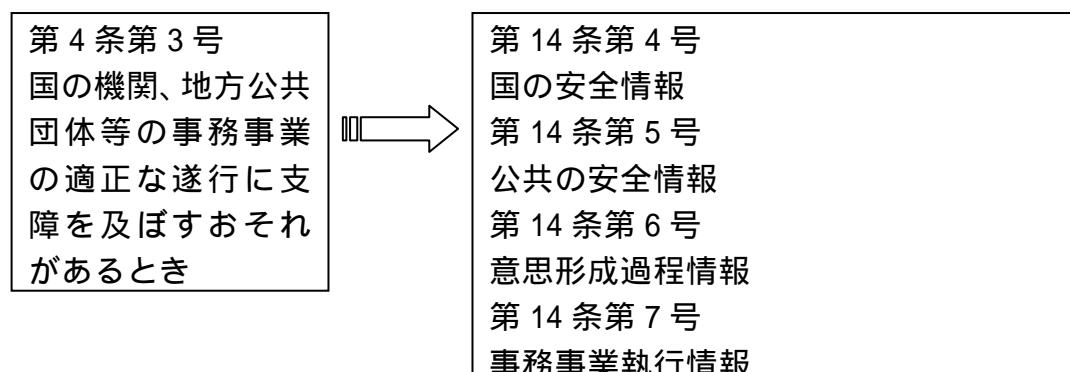
開示の基準等

不開示情報を定めるに当っては、情報公開法における不開示情報と同様に、開示範囲をできる限り広げる観点から、定性的基準により、開示することによって得られる利益と不開示とすることによって保護される利益と

を請求案件ごとに比較衡量する仕組みを取り入れる必要がある。そのほか情報公開法の不開示基準との間で相応の制度的整合性を保たせる見地から、この不開示基準を定めている同法第5条の規定の趣旨を踏まえつつ、適切な不開示基準を設ける。

上記、のとおり、利用目的の明示をしない場合の基準と不開示基準とは、別個のものとして立法化されたため、行政機関法第4条第2号及び第3号の規定と第14条各号の規定に差異がある。しかしながら、総務省に確認したところ、個人情報の取得時に利用目的を明示することにより、例えば、国の安全が害されるおそれのある情報（第14条第4号）や公共の安全と秩序の維持に支障が及ぼすおそれのある情報（第14条第5号）を告知することになるケースは、国の行政機関等の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ（第4条第3号）があるとして明示しない取扱いになると考えており、第4条第2号及び第3号の射程は、不開示情報を定めた第14条各号と同様になることである。

（行政機関法第4条第2号及び第3号と第14条各号の射程範囲の関係）



〔論点2〕開示実施時に収集目的を通知することの必要性

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。

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は、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、 <u>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。</u>
--

（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

の訂正請求権や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ことから、行政機関法第18条第1項の規定に倣った規定の創設が必要である。

また、個人情報の収集時に収集目的を明示しないこととするもののうち、収集時において行政機関法第4条第1号に該当する場合は、時の経過により非通知とする理由が消滅していること、また、同法同条第4号に該当する場合は上記の趣旨から、開示決定時において収集目的を明示すべきである。

[A 案]

なお、開示決定時において、行政機関法第4条第2号又は第3号に該当する場合にあっては、他の権利利益を保護するため、利用目的を通知しないこととする。

[B 案]

なお、開示決定時において、本人に利用目的を通知することにより不開示情報を通知することになる場合は、他の権利利益を保護するため、利用目的を通知しないこととする。

[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、個人情報の収集（取得）時の収集（利用）目的の明示規定とともに開示決定時の収集（利用）目的の通知規定を措置している。

なお、これら5県のうち、和歌山県を除く4県は、行政機関法の規定と同様に、取得時の利用目的の明示は書面の場合に限定している。

検討資料3「収集時及び開示決定時の収集目的の明示（通知）既定の概要（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)

資金業者閲覧事務(個人情報取扱事務)

資金業者登録簿
(紙媒体)

兵庫県資金業者登
録データファイル
(電子)

資金業者閲覧事務を
遂行するに当たり保
有している「個人情
報ファイル」

(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)
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
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
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あり方

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一定のまとまりのある個人情報取扱事務単位で公表するほうが、県民等に一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、これは、行政機

関法が個人情報の取扱に関して行政機関の長に幅広い裁量権を与えたことによるものであり、本県条例では、実施機関が収集、利用提供制限の例外的な個人情報の取扱いをしようとする場合には個人情報保護審議会の意見を事前に聴くことにより、条例適合性を確保していることから行政機関法第10条第1項の規定と同様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4「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5「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6「個人情報取扱事務登録簿の例」

検討資料7「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

(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持む)	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 - 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)業務上必要な者に提供した場合
- ・ 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)

主体が広い部分

特別職にある者(あった者) 受託事業者の従事者(従事していた者)
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

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、個人の秘密に属する情報の不正収集

[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られる。

(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である。

〔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られる。

(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（職務に関して）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8「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9「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。