

奈良県における個人情報保護制度 の改善について（答申）

平成16年10月

奈良県個人情報保護審議会

はじめに

奈良県においては、平成12年度に奈良県個人情報保護条例が施行され、県の実施機関や事業者が取り扱う個人情報の保護が図られてきたところですが、昨年5月に「個人情報の保護に関する法律」や「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」をはじめ関連5法が制定され、新たに個人情報保護法制が整備されました。

奈良県個人情報保護審議会では、昨年11月に知事から、新しい法制との調整を図るとともに、昨今のIT社会の急速な進展も踏まえ、奈良県にふさわしい個人情報保護制度のあり方を検討するため、個人情報保護制度の改善について諮問を受け、審議を行ってきました。

本年5月には中間整理を行い県民の意見を聴く機会を設け、合計12回にわたる審議会での検討を経て、この答申をとりまとめました。

今後、知事におかれては、この答申を尊重し、条例改正等必要な措置を講じ、個人情報保護制度の改善に取り組まれることを期待します。

平成16年10月

奈良県個人情報保護審議会
会長 南川 諦 弘

目 次

1	個人情報の定義	1
2	実施機関の範囲	1
3	収集の制限	2
4	利用・提供の制限	2
5	個人情報の適正管理	3
6	個人情報取扱事務の登録及び閲覧	3
7	自己情報の開示請求制度	4
8	自己情報の訂正請求制度	7
9	自己情報の利用停止請求制度	7
10	適用除外	8
11	事業者が取り扱う個人情報の保護	8
12	個人情報保護審議会の権限等	9
13	職員、受託業務従事者等に対する罰則	9
	参考資料	11

1 個人情報の定義

条例の対象とする個人情報について、生存する個人に関する情報であることを明記することが適当である。

また、法人その他の団体の役員に関する情報については、個人情報に含めることが適当である。

【説明】

「奈良県個人情報保護条例」（以下「条例」という。）は、個人情報の本人の権利利益を保護することを目的とするものであり、死者は権利義務の主体となり得ないことから、現行条例においては、生存する個人に関する情報を制度の対象としている。この考え方を維持し、その旨を条例上明記することが適当である。

なお、死者の個人情報の取扱いによって、遺族等生存する個人の権利利益が侵害されることのないよう、引き続き適切な取扱いを図る必要がある。

現行条例においては、法人その他の団体の役員に関する情報は、当該法人その他の団体の情報の一部と考えられることから、条例の対象とする個人情報から除外している。

しかしながら、法人等の役員に関する情報は、法人等の情報であると同時に個人に関する情報としての側面を有すること、「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。）及び「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。）の保護の対象に含むこととされたことから、条例においても、個人情報に含めることが適当である。

2 実施機関の範囲

公安委員会及び警察本部長（以下「県警等」という。）を実施機関に加えることが適当である。

ただしこの場合に、警察業務の特殊性及び全国的斉一性の確保の観点から、一定の措置を講ずることが適当である。

議会については、議決機関という性格上その自主的な判断に委ねるべきである。

【説明】

個人情報保護法では、地方公共団体は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ことが定められており、個人情報の適切な保護の必要性は、県の各機関によって異なるものではないことから、県警等を実施機関に加えることが適当である。

ただし、警察業務は、機密性の強い個人情報を取り扱うなどの特殊性を有しており、また、国の指揮監督を受け、他の都道府県警察との相互協力義務が課されているなど全国的斉一性を求められることから、県警等を実施機関に加えるに当たっては、次の事項について、例

外的な取扱いをするなど一定の措置を講ずることが適当である。

- ・ 収集の制限（本人収集の原則、センシティブ情報の収集制限）
- ・ 利用及び提供の制限（目的外の利用・提供の制限、オンライン結合による提供の制限）
- ・ 個人情報取扱事務の登録及び閲覧
- ・ 不開示情報
- ・ 開示、訂正及び利用停止に関する規定の適用除外

なお、県警等が実施機関として条例の規定を適用されることとなる時期については、全国的な動向を踏まえつつ、相当の準備期間をおくことが適当である。

また、議会においても、個人情報の保護の必要性は他の機関と変わるところはないが、条例の実施機関とすべきかどうかについては、執行機関から独立した議決機関であるという性格上、その自主的な判断に委ねるべきである。

3 収集の制限

**現行の収集の制限規定は維持することが適当である。
ただし、犯罪の予防、捜査等公共の安全と秩序の維持を目的とする場合
については、例外的な取扱いを認めることが適当である。**

【説明】

現行条例においては、個人情報を収集するときは、収集の目的を明確にし、当該目的を達成するために必要な範囲内で、適法かつ公正な手段により収集しなければならないとともに、原則として、本人から収集すること、思想、信条及び信教に関する個人情報並びに社会的差別の原因となるおそれのある個人情報（センシティブ情報）を収集してはならないことを定めている。個人情報の適正な取扱いを確保する観点からこの規定を維持することが適当である。

ただし、県警等を実施機関に加える場合、犯罪の予防、捜査等に係る個人情報の収集について、本人以外からの収集やセンシティブ情報の収集を制限すれば、その目的の達成に支障を及ぼすおそれがあることから、犯罪の予防、捜査等公共の安全と秩序の維持を目的として収集する場合については、例外的な取扱いをすることが適当である。

4 利用・提供の制限

**現行の利用・提供の制限規定は維持することが適当である。
ただし、犯罪の予防、捜査等公共の安全と秩序の維持を目的とする場合
については、例外的な取扱いを認めることが適当である。**

【説明】

現行条例においては、原則として、個人情報の収集の目的以外の目的のために個人情報を利用し又は提供してはならないこと、及びオンライン結合により個人情報を実施機関以外のものに提供してはならないことを定めている。個人情報の適正な取扱いを確保する観点からこの規定を維持することが適当である。

ただし、県警等を実施機関に加える場合、犯罪の予防、捜査等に係る個人情報の利用・提供について、収集の目的以外の目的での利用・提供や、オンライン結合による提供を制限すれば、その目的の達成に支障を及ぼすおそれがあることから、犯罪の予防、捜査等公共の安全と秩序の維持を目的として利用・提供する場合については、例外的な取扱いをすることが適当である。

なお、オンライン結合による個人情報の提供については、高度情報通信社会の進展に伴い、奈良県においても県民にとって利便性の高い行政サービスの提供と事務処理の迅速化による効率的な行政経営をめざした情報化が推進されており、今後ともこれらの状況に即した適切な制度のあり方を検討していくことが適当である。

5 個人情報の適正管理

実施機関及び実施機関から個人情報の取扱いを伴う事務の委託を受けた者について、安全確保の措置を講ずることを義務づけることが適当である。

指定管理者に対しても、実施機関と同様に安全確保の措置を講ずることを義務づけることが適当である。

【説明】

現行条例においては、実施機関及び実施機関から個人情報の取扱いを伴う事務の委託を受けた者について、漏えい、滅失及びき損の防止など安全確保の措置に努めることとしているが、より一層の個人情報の保護を図るため、安全確保の措置を講ずることを義務づけることが適当である。

平成15年の地方自治法改正により導入された指定管理者制度により公の施設を管理する者（指定管理者）についても、実施機関及び受託業者と同様に安全確保の措置を講ずることを義務づけるべきであり、その旨条例上明記することが適当である。

6 個人情報取扱事務の登録及び閲覧

現行の個人情報取扱事務の登録及び閲覧の制度は維持することが適当である。

ただし、犯罪の予防、捜査等公共の安全と秩序の維持に係る事務については、例外的な取扱いを認めることが適当である。

【説明】

現行条例においては、実施機関は、個人情報を取り扱う事務について、その所在や内容を明らかにした個人情報取扱事務登録簿を作成し、一般の閲覧に供しなければならないことを定めている。個人情報の適正な取扱いを確保する観点から、この制度を維持することが適当である。

ただし、県警等を実施機関に加える場合、犯罪の予防、捜査等に係る個人情報を取り扱う事

務について、その所在や内容を明らかにすれば、その目的の達成に支障を及ぼすおそれがあることから、犯罪の予防、捜査等公共の安全と秩序の維持に係る事務については、例外的な取扱いをすることが適当である。

7 自己情報の開示請求制度

(1) 開示請求権の対象とする個人情報

県の職員又は職員であった者に係る人事、給与、福利厚生等に関する情報についても、開示請求の対象とすることが適当である。

【説明】

現行条例においては、県の職員又は職員であった者に係る人事、給与、福利厚生等に関する個人情報（以下「職員情報」という。）は、使用者としての県と被使用者としての職員との関係に基づいて発生する内部的な管理のために保有する情報であり、開示請求の対象としていない。

しかしながら、職員情報であっても実施機関の保有する個人情報であることに変わりはなく、行政機関法においても除外していないことから、条例においても開示請求の対象とすることが適当である。

なお、職員等に係る人事、給与、福利厚生等に関する事務については、個人情報取扱事務として登録し、一般の閲覧に供する意義に乏しいことから、引き続き登録及び閲覧の対象とする必要はないものと考えられる。

(2) 不開示情報

開示請求があったときは、開示請求に係る個人情報に不開示情報が含まれている場合を除き開示しなければならない旨を、条例上明記することが適当である。

不開示情報（条例第16条）については、次のとおり改めることが適当である。

「犯罪等社会的危害防止情報（5号）」の規定は、警察業務の特殊性に配慮した規定に改める。

「国等協力関係情報（6号）」の規定は、削除する。

「意思形成過程情報（7号）」の規定は、対象をより具体的に規定する。

「事業執行過程等情報（8号）」の規定は、事務事業の内容を類型化し、要件をより明確化する。

「未成年者の個人情報（9号）」の規定は、成年被後見人の場合を含めた規定に改める。

【説明】

現行条例において、不開示情報に該当する個人情報を開示しないことができるとされているが、これは、実施機関に当該個人情報を不開示とする権限の範囲を示したものであって、個人情報の開示をするかどうかの決定についての裁量権を与えたものではないと考えられる。原則開示の考え方を明確にするため、不開示情報が含まれている場合を除いて、開示請求に係る個人情報を開示する義務が実施機関にあることを条例上明記することが適当である。

不開示情報については、これまでの運用実績を踏まえつつ、内容の具体化や明確化を図ること、本制度は本人に対して自己の個人情報を開示する制度であること、県警等が実施機関に加わることなどに留意して見直しを検討した結果、次のとおり改めることが適当である。

犯罪等社会的危害防止情報（５号）

これは、人の生命、身体、財産等の保護に支障を生じたり、犯罪の予防及び捜査その他の公共安全と秩序の維持に支障を生ずるおそれのある個人情報について不開示とすることを定めたものである。県警等を実施機関に加えるに当たって、犯罪の予防、捜査等に係る個人情報の開示・不開示の判断については、警察業務の特殊性に配慮し、実施機関の第一的な判断を尊重する旨の規定とすることが適当である。

国等協力関係情報（６号）

これは、県の行政が国等との密接な関係のもとに執行されていることから、県と国等との信頼関係又は協力関係を保護法益としているが、地方分権の流れから、これを一つの類型として保護することは適当でなく、事務事業の適正な遂行に支障があるかどうかを判断すれば足りるため、本号を削除することが適当である。

意思形成過程情報（７号）

これは、行政の意思形成過程における情報を開示することにより、行政的支障を生ずるおそれのある個人情報を不開示とすることを定めたものである。意思形成過程の範囲が必ずしも明確ではなく、また、意思形成過程の段階にあること自体が開示することの支障と誤解されるおそれもあることから、開示することの支障の内容を具体的に明らかにすることが適当である。

事業執行過程等情報（８号）

これは、県又は国等が行う事務事業の内容及び性質からみて、開示することにより、当該事務事業の目的が損なわれ、又は公正かつ円滑な執行に支障を生ずるおそれのある個人情報を不開示とすることを定めたものである。事務事業は広範かつ多種多様であることから、開示しない範囲をできるだけ具体的で明確にすることが必要であり、事務事業の内容を類型化し、その類型ごとに開示することによる典型的な支障を例示的に掲げることが適当である。

未成年者の個人情報（９号）

これは、未成年者の法定代理人は未成年者に代わって未成年者の個人情報の開示請求をすることができるが、当該法定代理人に開示することが未成年者本人の利益に反すると認められる場合には不開示とすることを定めたものである。成年被後見人についても、法定代理人に開示することが成年被後見人本人の利益に反する場合は考えられることから、未成年者の場合と同様に取り扱うことが適当である。

(3) 個人情報の開示請求に係る手続等

個人情報の開示請求に係る手続等について、以下に関する規定を整備することが適当である。

- ・ 裁量的開示
- ・ 存否に関する情報
- ・ 開示決定等の期限の延長及びその特例
- ・ 事案の移送
- ・ 不正の手段により開示を受けた者に対する過料

【説明】

裁量的開示

開示請求に係る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られるときは、実施機関の裁量により開示することができる旨の規定を設けることが適当である。

なお、本来不開示である情報を開示することになるため、開示請求者以外の個人や法人等の情報が含まれている場合は、これらの者の権利利益を保護する観点から、開示決定に先立って意見を聴く機会を設けることを義務づけることが適当である。

存否に関する情報

開示請求に係る個人情報が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否することができる規定を設けることが適当である。

開示決定等の期限の延長及びその特例

事務処理上の困難など開示決定等の期限を延長する必要がある場合においても、処理期間を明確にすることが求められることから、延長の期限を定めるとともに、期限までに開示決定等を行うことにより事務の遂行に著しい支障が生ずる場合の特例を設けることが適当である。

事案の移送

請求に係る個人情報が、他の実施機関から提供を受けたものであるときなど、請求を受けた実施機関よりも当該他の実施機関の方が迅速かつ適切に事案を処理できる場合があることが考えられるため、事案の移送の仕組みを設けることが適当である。

不正の手段により開示を受けた者に対する過料

開示請求権の適正な行使を担保するため、偽りその他不正の手段により開示を受けた者に対して、過料の規定を設けることが適当である。

なお、現行の開示請求時及び開示実施時における本人確認は引き続き維持する必要がある

るが、窓口で手続きすることが困難な場合であって本人が特に郵送を求めるときは、例外的にこれに応ずるなどの運用を検討することが適当である。

8 自己情報の訂正請求制度

個人情報訂正請求に係る手続等について、以下に関する規定を整備することが適当である。

- ・訂正請求ができる期間
- ・個人情報の提供先への通知

【説明】

訂正請求ができる期間

実施機関が保有する個人情報は適正管理の観点から正確かつ最新の状態に保たれるべきであり、開示を受けた日から長期間経過した場合には当該個人情報の内容が開示時点と異なっている場合があることなどから、一定の期間内に訂正請求をしなければならない旨の規定を設けることが適当である。

個人情報の提供先への通知

提供先において誤ったままの個人情報が使われるおそれがあるため、個人情報の訂正を実施した場合において、必要があると認めるときは、個人情報の提供先にその旨を通知する規定を設けることが適当である。

9 自己情報の利用停止請求制度

実施機関における自己の個人情報の取扱いが、収集及び利用・提供の制限規定に違反していると認められるときは、現行の是正の申出制度に代えて、利用の停止、消去又は提供の停止を請求することができる権利を認めることが適当である。

【説明】

実施機関における自己の個人情報の不適正な取扱いに対しては、現行条例において、その取扱いの是正を申し出ることができる制度を設けているが、個人情報のより一層の保護を図るため、開示請求及び訂正請求とともに、一連の本人関与の制度として、利用の停止、消去又は提供の停止を請求することができる条例上の権利を創設することが適当である。

利用停止請求は、現行の是正の申出と同様に、収集及び利用・提供の制限に違反していると認められる場合に行うことができるということが適当である。

また、利用停止請求に理由があると認めるときは、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利用停止することが必要であるが、当該個人情報を取り扱う事務の性質によっては、当該事務の適正な執行に支障を生ずることが想定されることから、保護される本人の権利利益と損なわれる公共の利益を比較衡量した上で、利用停止を行うかどうかの判断を行うこととすることが適当である。

なお、個人情報の利用停止に係る手続については、開示請求及び訂正請求に準じた手続とすることが適当である。

10 適用除外

行政機関法の開示、訂正及び利用停止に関する規定を適用しないこととされている個人情報については、条例においても適用を除外することが適当である。

【説明】

行政機関法では、刑事事件の裁判等に係る個人情報（いわゆる犯歴情報）について、開示請求等の対象とすれば前科のチェックのために利用されるなど本人の不利益になるおそれがあることから、開示、訂正及び利用停止の規定の適用が除外されており、条例においても、この趣旨を踏まえ、適用除外とすることが適当である。

また、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律等の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」により、行政機関法の開示、訂正及び利用停止の規定の適用が除外されている刑事訴訟に関する書類及び押収物等に記録されている個人情報については、個別法により独自の完結した体系的な開示等の制度が定められていることから、条例においても、この趣旨を踏まえ、適用除外とすることが適当である。

11 事業者が取り扱う個人情報の保護

事業者が取り扱う個人情報の保護について、現行条例の制度を維持することが適当である。

【説明】

現行条例においては、あらゆる事業者を対象として、個人情報の保護に関する責務を定めるとともに、指導及び助言等、説明又は資料の提出の要求、是正の勧告、公表をすることができることとしている。これは、事業者の自主的な個人情報の保護の取組を支援・指導するものであると考えられる。

個人情報保護法においては、一定量以上の個人情報を取り扱う事業者を対象として、具体的な義務を課すとともに、報告の徴収、助言、勧告及び命令を行うことができる大臣の権限や罰則の規定が定められた。

しかし、個人情報の保護の重要性は取り扱う個人情報の量によって変わるものではなく、また、事業者の自主的な取組を促すという観点から、あらゆる事業者を対象としたこれまでの施策を引き続き行うことが適当である。このことは、地方公共団体が、個人情報の適正な取扱いを確保するための施策を実施し、また、区域内の事業者への支援や苦情の処理のあっせん等を行うべき旨を定めた個人情報保護法の趣旨に合致するものと考えられる。また、区域の特性に応じた施策として、思想、信条及び信教に関する個人情報並びに社会的差別の原因となるおそれのある個人情報について、引き続き事業者に慎重な取扱いを求める必要がある。

なお、制度の運用に当たっては、個人情報保護法との整合性に配慮することが適当である。

12 個人情報保護審議会の権限等

審議会の調査審議に関する権限及び手続について、条例上明記するとともに、委員に対する罰則規定を設けることが適当である。

【説明】

インカメラ審理（不服申立ての対象となった個人情報を実際に見分して審理すること）や、ヴォーン・インデックス（行政文書に記録されている個人情報の内容を審議会の指定する方法により分類整理した資料）の作成及び提出を求める権限など、審議会の調査審議に関する規定を条例上明記することが適当である。

また、審議会委員にはすでに現行条例において守秘義務が課されているが、その実効性を担保するため、守秘義務違反に対して罰則規定を設けることが適当である。

13 職員、受託業務従事者等に対する罰則

実施機関の職員及び受託業務の従事者等に対して、罰則規定を設けることが適当である。

【説明】

実施機関の職員については、地方公務員法の守秘義務違反に対する罰則や法令遵守義務違反に対する懲戒処分の制度があるが、IT化の進展により、利便性の高い行政サービスの提供と行政運営の効率化が図られる一方、個人情報の漏えい等が生じた場合には、回復困難な個人の権利利益の侵害が起こる危険性もあることから、実施機関における個人情報の適正な取扱いについて、より一層の実効性を担保し県民の信頼を確保するため、行政機関法に定められた国の行政機関の職員に対するものと同様の罰則規定を設けることが適当である。

また、実施機関から委託を受けた個人情報の取扱いを伴う事務に従事する者や指定管理者が行う管理業務に従事する者についても、個人情報の不正提供等により個人の権利利益が侵害される危険性は、実施機関の職員が取り扱う場合と何ら変わるところがないことから、実施機関の職員と同様に罰則規定を設けることが適当である。

参考

「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」

第53条 行政機関の職員若しくは職員であった者又は第6条第2項の受託業務に従事している者若しくは従事していた者が、正当な理由がないのに、個人の秘密に属する事項が記録された第2条第4項第1号に係る個人情報ファイル（その全部又は一部を複製し、又は加工したものを含む。）を提供したときは、2年以下の懲役又は100万円以下の罰金に処する。

第54条 前条に規定する者が、その業務に関して知り得た保有個人情報を自己若しくは第三者の不正な利益を図る目的で提供し、又は盗用したときは、1年以下の懲役又は50万円以下の罰金に処する。

第55条 行政機関の職員がその職権を濫用して、専らその職務の用以外の用に供する目的で個人の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を収集したときは、1年以下の懲役又は50万円以下の罰金に処する。

参 考 資 料

1 諮問

総 務 第 502 号
平成15年11月26日

奈良県個人情報保護審議会
会長 南 川 諦 弘 様

奈良県知事 柿 本 善 也

個人情報保護制度の改善について

本県においては、平成12年度から奈良県個人情報保護条例を施行し、個人情報の保護に努めてきたところですが、このたび、国において個人情報保護法制が整備されたことに伴い、これとの調整を図るとともに、昨今のIT社会の急速な進展も踏まえ、奈良県にふさわしい個人情報保護制度のあり方について、検討することが求められています。

つきましては、次の事項について貴審議会のご意見を賜りたく、奈良県個人情報保護条例第36条第1項の規定に基づき諮問します。

諮問事項

個人情報保護制度の改善について

- (1) 奈良県個人情報保護条例において改正すべき事項
- (2) その他制度改善について必要な事項

2 奈良県個人情報保護審議会委員名簿

(敬称略)

氏 名	役 職 名	備 考
みなみ がわ あき ひろ 南 川 諦 弘	大阪学院大学教授（行政法、地方自治法）、弁 護士	会 長
かな たに しげ き 金 谷 重 樹	摂南大学教授（行政法、憲法）	会長代理
うめ むら か よ 梅 村 佳 代	奈良教育大学教授（教育学、日本教育史）	
ささ おか つとむ 笹 岡 勉	元奈良県人権擁護委員連合会会長	
なか もと まさる 中 本 勝	弁 護 士	

3 審議経過

回	開催日	検討事項
第1回	平成15年 11月26日	<ul style="list-style-type: none"> ・「個人情報保護制度の改善について」諮問 ・趣旨説明 ・今後の審議の進め方
第2回	平成16年 1月29日	<ul style="list-style-type: none"> ・個人情報等の定義 ・実施機関の範囲 ・収集の制限 ・利用提供の制限 ・適正管理
第3回	平成16年 2月17日	<ul style="list-style-type: none"> ・個人情報取扱状況の公表 ・自己情報の開示請求制度
第4回	平成16年 2月24日	<ul style="list-style-type: none"> ・自己情報の訂正請求制度 ・自己情報の利用停止請求制度 ・他制度調整等 ・職員、受託業務従事者に対する罰則規定の創設
第5回	平成16年 3月8日	<ul style="list-style-type: none"> ・事業者が取り扱う個人情報の保護 ・個人情報保護審議会の権限等 ・警察本部の説明聴取
第6回	平成16年 3月16日	<ul style="list-style-type: none"> ・全般にわたっての検討
第7回	平成16年 4月22日	<ul style="list-style-type: none"> ・全般にわたっての検討
第8回	平成16年 5月20日	<ul style="list-style-type: none"> ・中間整理案について
第9回	平成16年 7月22日	<ul style="list-style-type: none"> ・個別論点の詳細検討
第10回	平成16年 7月28日	<ul style="list-style-type: none"> ・個別論点の詳細検討 ・警察本部の説明聴取
第11回	平成16年 8月25日	<ul style="list-style-type: none"> ・答申素案について
第12回	平成16年 9月22日	<ul style="list-style-type: none"> ・答申案について