

# 個人情報保護制度の見直しについて

～ 中間答申 ～

平成21年12月

伊勢崎市個人情報保護審査会

# 目 次

中間答申に当たって .....	1
答申素案と考え方	
1 個人情報保護に対するいわゆる「過剰反応」への対応 .....	3
2 職員の研修 .....	4
3 開示請求の対象となる自己情報の範囲 .....	5
4 法定代理人・任意代理人による開示請求 .....	6
5 死者の個人情報の開示請求権 .....	7
6 ファクシミリ、電子メール等による開示請求 .....	8
7 開示の実施 .....	9
8 電磁的記録による開示 .....	10
9 訂正請求・利用停止請求の期限 .....	11
10 個人情報保護審査会の役割・組織 .....	12
参考資料	
諮問書 .....	13

# 中間答申に当たって

## 1 はじめに

伊勢崎市では、伊勢崎市個人情報保護条例（平成 17 年伊勢崎市条例第 18 号。以下「条例」という。）に基づき、市の保有する個人情報の適切な取り扱いに努めていますが、条例の全面的な改正を行ってから 3 年が経過しました。その間、個人情報の保護に対する市民の関心も高まっており、個人情報の保護に対するいわゆる「過剰反応」ともいえる現象も見受けられるようになってきました。さらに、個人情報を取り巻く環境が急激に変化している状況の中、伊勢崎市の個人情報保護制度もこれに的確に対応しなければなりません。

このような状況において、本市の個人情報保護制度が市民に分かりやすく、利用しやすいものとして運用することができるよう、当審査会が伊勢崎市長から「個人情報保護制度の見直しについて」の諮問を受けました。

そこで、個人情報保護制度の基本的なあり方や条例において改正すべき事項について鋭意検討を進めてまいりましたが、現時点における当審査会としての検討結果がまとまりましたので、この中間答申を作成いたしました。

市におかれましては、この中間答申の内容、趣旨等を踏まえ、個人情報保護制度の見直しに当たっての考え方をまとめていただき、その考え方について、できる限り多くの市民の方々のご意見やご提案を募り、市民の視点に立って個人情報保護制度の充実に向けて積極的に取り組まれるよう要望いたします。

なお、当審査会としては、今後も引き続き、個人情報保護制度の見直しについて審議を行い、市民の方々から寄せられたご意見やご提案を参考にこの中間答申の内容を見直し、最終的な答申をいたしたいと考えます。

## 2 個人情報保護制度の見直しに当たっての基本的な考え方

当審査会では、個人情報保護制度の見直しに当たって、現状の個人情報保護制度における運用上の課題を中心に、次に掲げる基本的な考え方に基づき審議し、条例の改正の必要性の有無も含め、その考え方を答申素案としてまとめさせていただきました。

### (1) 個人の権利利益の保護の徹底

個人情報保護制度は、伊勢崎市の保有する個人情報の適切な取扱いを図り、市民の財産でもある個人情報を厳正に管理するとともに、本人が自己に関する個人情報の開示等を請求する権利を具体化するものであり、究極的には個人の権利利益を保護することが目的であることはいうまでもありません。

さらに、個人情報の保護は市政運営の根幹に関わるものであり、個人情報を取り巻く環境が大きく変化しているなか、個人情報保護制度を適正に運営することは、市民と市との信頼関係を構築する上で非常に重要な手段となってきています。

そこで、個人の権利利益を保護するため、これに対応できる制度のさらなる充実及び改善を適宜図っていくことが重要となります。

## (2) 分かりやすく利用しやすい制度の再構築

個人情報保護制度は、利用する市民にとって分かりやすいものでなければならず、現行条例の見直しに当たっては、この点に留意して規定を整備する必要があります。

また、市民が利用しやすい制度とするため、開示請求や開示の実施の方法、対象となる自己情報についても現行条例を見直すとともに、情報化の進展状況等を勘案して可能なものから順次対応していく必要があります。

なお、今回の見直しでは、開示、非開示等の基準を定める規定（条例第 15 条第 1 項各号）を審議の対象とはしませんでした。これまでの運用状況を踏まえ、実施機関の便宜上の問題として捉えるのではなく、市民に分かりやすく、実用的なものとなるよう現行条例を見直すことも検討してください。

## (3) 個人情報保護制度の基本原則の維持

現状の個人情報保護制度における運用上の課題に対処するために、個人情報の適切な取扱いの原則を大幅に変更することは、個人の権利利益の侵害につながるおそれもあります。

そこで、現状の個人情報保護制度における運用上の課題を踏まえ、現行の個人情報保護制度の基本原則を維持しつつ、制度全般の見直しを行うことを前提としました。

平成 21 年 12 月 10 日

伊勢崎市個人情報保護審査会

## 答申素案

条例の目的規定に「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」を明記し、現行条例の規定の適正な解釈及び運用により対応すべきである。

## 【関係規定】

- ・条例 第1条（目的）

## 【答申素案の考え方】

個人情報の取扱いに当たっては、自治体のみでなく、民間事業者や市民も過剰に反応し、業務に支障が生じるケースが多発しているが、これは、法律違反となるリスクを負うよりも個人情報の提供を一切行わないという対応や十分な検討や工夫を講じないまま個人情報の保護を理由に従来の活動を止めてしまうことに原因があると考えられる。

この個人情報の保護に対するいわゆる「過剰反応」へ対応するため、内閣府では毎年、個人情報保護法に関する説明会を開催し、広報啓発活動を行っている。本市においても、適宜、個人情報保護制度に関する研修、説明会等を職員に対して行っているが、個人情報の保護に対するいわゆる「過剰反応」を是正するためには、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する個人情報保護制度の趣旨をより一層徹底する必要がある。

また、平成16年4月2日に閣議決定され、平成20年4月25日に一部改正された「個人情報の保護に関する基本方針」では、個人情報の保護に対するいわゆる「過剰反応」が一部に見られることを踏まえ、地方公共団体の保有する個人情報の保護の推進として、法の趣旨に則り、条例の適切な解釈及び運用を行うことを求めている。

現行条例は、一定の条件を満たす場合には、目的外利用や外部提供をすることができる旨を定めており、個人情報の保護に対するいわゆる「過剰反応」の是正を図るためには、この規定の適正な解釈及び運用により対応可能である。

そこで、条例の解釈及び運用に当たっての基本的な考え方を定める目的規定に「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」を明記し、個人情報保護制度の運用に当たっては、個人の権利利益の保護だけを考えるのではなく、個人情報個人や社会にとって利益をもたらす大変役に立つものであるということについても十分配慮する必要があることを職員に強く認識させるべきである。

また、条例の目的が個人情報の保護であることを明確にするため、現行条例における目的規定において、「個人の権利利益の保護を図ること」が条例の最終目標であることをはっきりさせる必要がある。

## 答申素案

市民の財産である個人情報の保護に係る職員意識の啓発及び向上に実施機関を挙げて取り組む姿勢を条例で明記することを検討してもよいと考える。

## 【関係規定】

- ・ 条例 第3条（実施機関の責務）

## 【答申素案の考え方】

個人情報の漏えい等の原因は、そのほとんどが人的な要因であり、個人情報の漏えい等を防ぐためには、受託者や指定管理者に個人情報の適正管理や守秘義務を課す以前の問題として、実施機関の職員自らが個人情報保護制度や情報セキュリティポリシーを熟知し、個人情報の保護に関する規範意識と実践意欲を強固に定着させることが不可欠である。

そこで、市の対応として、これまで階層別研修に個人情報の保護に関する内容を加えるとともに、個人情報の保護に関する管理体制を整備し、研修、説明会等を実施し、組織的に個人情報の適正な維持管理に努めてきたとのことである。

個人情報の保護に対するいわゆる「過剰反応」を是正するとともに、個人情報の漏えい等の防止を徹底し、個人情報の適正管理に実施機関全体の課題として取り組んでいくためには、個人情報の保護に関する正しい知識の付与、意識の向上等を実現するための研修、説明会等を職種や職層を問わず、実施機関の全職員に対して繰り返し実施していくことが重要である。

個人情報保護制度の運営に当たって、職員に対して研修、説明会等を実施することは至極当然のことではあるが、市民の財産でもある個人情報の保護に係る職員の意識の啓発や向上に実施機関を挙げて取り組む姿勢を条例で明記することを検討してもよいと考える。

## 答申素案

開示請求の対象となる自己に関する個人情報記録されている「行政情報」の定義を組織共用文書とすべきである。

## 【関係規定】

- ・ 条例 第2条第2号（定義）

## 【答申素案の考え方】

現行条例において開示、訂正及び利用停止の請求の対象としている自己に関する個人情報が記録されている行政情報（以下「自己情報」という。）は、形式的に決裁、供覧等の手続の終了したものであるとしているが、実施機関が保有する自己情報の開示、訂正及び利用停止を求める権利を保障し、個人の権利利益を保護するためには、決裁、供覧等の手続の終了していない自己情報やこれらの事務手続を要する自己情報に限定せず、可能な限り広い範囲のものを対象とすることが望ましい。

しかし、職員の個人的な検討段階にとどまるメモや資料など、実施機関の組織において事務遂行上必要といえないものまでも対象とすることは、個人情報保護制度の的確な運用が困難となるおそれもあることから適当ではない。

そこで、「行政情報」の定義を行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号）や公文書等の管理に関する法律（平成21年法律第76号）と同様に、「実施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、実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」（組織共用文書）に改め、行政情報の範囲を拡大すべきである。

## 答申素案

未成年者又は成年被後見人の法定代理人及び実施機関が特別の理由があると認める任意代理人に請求権を認め、その範囲を条例で明記することが適当である。

## 【関係規定】

- ・ 条例 第 13 条第 2 項（開示の請求）
- ・ 規則 第 10 条（本人等の確認に必要な書類）

## 【答申素案の考え方】

## (1) 法定代理人

現行条例では、法定代理人による開示請求権について明確に規定されておらず、条例第 13 条第 2 項に規定する「実施機関が特別な理由があると認める者」に該当するか否かを個別の請求ごとに判断することとしている。

そこで、自己情報の開示請求の受付の際、混乱が生じないように、また請求者が分かりやすいよう本人以外の者の開示請求権の範囲として、未成年者又は成年被後見人の法定代理人は、本人に代わって自己情報の開示請求をすることができる旨を条例で明記すべきである。

なお、未成年者の法定代理人による開示請求において、未成年者である本人が意思能力及び行為能力を有するとみなしうる年齢（例えば 15 歳以上）に達しているときは、原則として本人の同意を求めるなどの措置を講じることも検討すべきである。

## (2) 任意代理人

個人情報の本人の委任であっても、実施機関と本人との間に第三者が介在することは、個人情報の保護の観点から問題があることは否定できない。

しかし、個人情報の本人が病気で長期療養、入院中等であるとき、高齢で寝たきりの状態であるときなどは、開示請求又は開示の実施のために、市民情報コーナーに自ら出向くことは困難な場合があることは容易に推定できる。

このような状況を改善する方法として現実的な対応は、個人情報の本人が身体障害、病気療養、高齢その他やむを得ない理由があると認められる場合には、任意代理人による請求を例外的に認めることである。ただし、任意代理人による開示請求を認めるとしても、代理人の資格は厳格に定める必要があり、任意代理人による開示請求は、あくまでも例外的な取扱いであることから、開示請求に当たっては、当然、本人からの同意書や委任状、代理人自身の身分証明、さらに医師の診断書などの提出など、個人情報の本人が開示請求をすることができないやむをえない理由があることについて証明することを条件とすることを検討する必要がある。



## 答申素案

死者の個人情報は、現状の運用状況を踏まえ、一定の範囲の遺族や特定の者に対して開示請求権を認め、その範囲を条例で明記することが適当である。

## 【関係規定】

- ・ 条例 第 13 条第 2 項（開示の請求）
- ・ 規則 第 10 条（本人等の確認に必要な書類）

## 【答申素案の考え方】

## (1) 開示請求権の範囲

死者には権利能力がないので、当然のことながら、開示請求権を行使することはできないが、死者の個人情報の不適正な取扱いによってはその名誉を傷つけたり、遺族等の生存する者の基本的人権を侵害したりするおそれがあること、また、実施機関は、その保有するすべての個人情報を適正に管理する必要があることから、現行条例では、個人情報の定義を「生存する個人に関する情報」に限定せず、「死者の個人情報」についても保護の対象としている。

しかし、現行条例では、開示請求権は原則本人に限定していることから、遺族は死者の個人情報について開示請求をすることができない。

そこで、現行条例の解釈及び運用において、「死者の個人情報」が請求者自身の個人情報とみなし得るほど密接な関係があるものについては、条例第 13 条第 2 項に規定する「実施機関が特別な理由があると認める者」として開示請求権を認めているが、その範囲は条例、規則等で明確に規定されていない。

したがって、遺族の権利を保障するとともに、自己情報の開示請求の受付の際、混乱が生じないように、「死者の個人情報」の開示請求権を認める範囲について、現状の運用状況を考慮し、条例で定めて制度化することも検討する必要がある。ただし、親族の間であってもプライバシーが存在することも明らかであり、無条件に遺族に請求権を認めるのではなく、一定の範囲の遺族（親等）や特定の者に限り、開示請求の対象とする情報の範囲をある程度限定した上で、開示請求権の範囲を条例で明記すべきである。

## (2) 非開示情報等の見直し

権利能力のない死者にも守られるべき尊厳はあり、通常生存する本人からの開示請求と同様に開示、非開示等の判断をするだけでなく、「死者の個人情報」の性質、内容等も考慮して慎重に検討する必要がある。

そこで、非開示情報（条例第 15 条第 1 項各号）に、死者の名誉その他の正当な利益を害するおそれがあるもの等の規定を加えるとともに、開示請求に当たって本人確認等に必要となる書類に係る規定を加えることを検討すべきである。

**答申素案**

ファクシミリ、電子メール等の通信手段による開示請求等については、今後、さらに検討を要する。

**【関係規定】**

- ・ 条例 第 14 条第 1 項（開示請求の手續）

**【答申素案の考え方】**

現行条例は、自己情報の開示に関して市と市民との間における権利義務関係を定めたものであり、開示請求権の行使という重要な法的関係の内容を明確にするため、自己情報の開示請求等は、本人確認の書類を提示し、請求書を提出して行わなければならないものとしている。

請求書の提出方法としては、市民情報コーナーに持参し、提出することを原則としているが、開示請求をしようとする者が病気、身体の障害その他やむを得ない理由により、請求書を市民情報コーナーに持参することが困難であると認められる場合であって、これを証明する書類を提出することができるときは、郵送による開示請求を例外的に認められている。

開示請求の手段の多様化を図ることにより請求者の利便性を向上させ、市民が利用しやすい制度を構築することは、市民にとって非常に有益なものである。

しかし、郵送による開示請求は、本人確認の書類の写しを郵送してもらう方法が想定されるが、顔写真等で本人と照合することができないため、これらの身分証明書類の写しを不正に取得し、利用することも懸念される。また、ファクシミリ、電子メール等の通信手段による開示請求については、現在、本人確認の方法が確立されつつある過渡期にあり、郵送による開示請求とともに本人確認の方法とその妥当性を勘案しながら検討する必要がある。

したがって、ファクシミリ、電子メール等の通信手段による開示請求等については、本人確認が困難な面があるため、厳密に本人確認をすることができる方法を勘案しながらその是非について、今後さらなる検討を行っていただきたい。

**答申素案**

自己情報の開示の日時及び場所は、請求者と調整して指定するよう努めるとともに、一定期間を経過した場合は当該自己情報の原本の原状回復を図るべきである。

**【関係規定】**

- ・ 条例 第 22 条第 1 項（開示の方法）

**【答申素案の考え方】**

現行条例では、自己情報の開示は、開示決定等の通知書により実施機関が指定する日時及び場所において行うこととしている。

しかし、実際には、実施機関の都合により一方的に開示の日時及び場所を指定するのではなく、請求者の都合等に配慮し、自己情報の開示の日時及び場所を請求者と事前に調整していることから、現状の運用に合わせ、その旨を条例で明記すべきである。

なお、過去の運用において、請求者と開示を実施する日時及び場所の調整をしようとしたが連絡が取れず、やむなく実施機関が開示を実施する日時及び場所を指定して通知したにもかかわらず、開示の実施に応じない請求者や突然来庁して閲覧したいと申し出された事例もあったとのことである。

そこで、現行条例では開示実施の期限について特に定めはないが、このような事態が発生した場合には、自己情報の管理に支障をきたすため、一定期間を経過した場合は、請求者に催告の上、自己情報の開示を実施したものとして当該自己情報の原本を原状回復する必要がある。

**答申素案**

電磁的記録による自己情報の開示は、その種別、情報化の進展状況等を勘案しながら、開示の費用を含めて今後さらに検討を進めていく必要がある。

**【関係規定】**

- ・ 条例 第 22 条第 2 項（開示の方法）
- ・ 規則 第 16 条（電磁的記録の開示の方法）

**【答申素案の考え方】**

本市では、開示請求のあった自己情報を開示するに当たり、パソコン等で処理されているものについては、紙に出力したもの、又は全部開示の場合のみ電磁的記録の視聴としている。

電磁的記録の開示方法については、再生用機器の普及状況及びセキュリティの確保に係る技術的及び専門的な観点からの検討を行う必要があるが、今後、これらの状況を考慮しながら、開示の費用を含めて検討していく必要がある。

**答申素案**

自己情報の訂正請求及び利用停止請求の場合も自己情報の開示を受けた日の翌日から起算すべきである。

**【関係規定】**

- ・ 条例 第 26 条第 3 項（訂正請求）、第 33 条第 3 項（利用停止請求）

**【答申素案の考え方】**

現行条例では、自己情報の訂正請求及び利用停止請求は、自己情報の開示を受けた日から 90 日以内にしなければならないとしているが、開示決定等、訂正決定等及び利用停止決定等の期限は、すべて翌日から起算していることから、訂正請求及び利用停止請求の場合も同様に、自己情報の開示を受けた日の翌日から起算して 90 日以内とすべきである。

## 答申素案

個人情報保護審査会の役割を具体的に条例で明記するとともに、情報公開審査会と個人情報保護審査会を統合することも検討する必要がある。

## 【関係規定】

- ・ 条例 第 47 条（設置等）、第 49 条（審査会の委員の委嘱等）

## 【答申素案の考え方】

## (1) 個人情報保護審査会の役割

現行条例では、個人情報保護審査会の役割は、「不服申立てに係る事件について調査審議を行う」ほか、個人情報保護制度の運営に関する重要事項について、実施機関の諮問に応じて、審議し答申するほか、意見を述べる」こととしている。

しかし、個人情報保護審査会は、個人情報の収集、利用及び提供等に関する事項について、実施機関に対して報告を求めたり、意見を述べたりすることも役割の一つであることから、その役割を明確化し、主に次に掲げる事項を条例で明記すべきである。

ア 不服申立てに係る事件について調査審議し、答申すること。

イ 個人情報の収集、利用及び提供等に関する事項について、実施機関に対し、報告を求め、及び意見を述べること。

ウ 個人情報保護制度の運営に関する重要事項について、実施機関の諮問に応じて、審議し答申するほか、意見を述べること。

## (2) 個人情報保護審査会の組織

現行条例では、個人情報保護審査会は「個人情報保護制度に関して優れた識見を有する者のうちから、市長が委嘱する委員 5 人以内をもって組織する」こととしている。

個人情報保護審査会における審議では、個人情報保護制度の専門的な知見だけでなく、市民の視点から意見を述べることも求められていることから、委員の要件として、「個人情報保護制度に関して優れた識見を有する者その他市長が適当と認める者」とすることが適当である。

また、情報公開制度と個人情報保護制度は密接な関連を有していることから、情報公開審査会と個人情報保護審査会の審議内容の充実を図り、審査会としての機能強化、効率的かつ効果的な審査会の運営、組織の簡素化を図る観点から、両審査会を統合することについても検討すべきである。

伊総発第137号  
平成21年11月9日

伊勢崎市個人情報保護審査会  
会長 吉田 京子 様

伊勢崎市長 五十嵐 清 隆  
(総務部総務課情報公開係)

個人情報保護制度の見直しについて（諮問）

このことについて、伊勢崎市個人情報保護条例（平成17年伊勢崎市条例第18号）第47条第2項の規定により、下記のとおり貴審査会の意見を求めます。

なお、市民の多様な意見を反映する機会を確保するため、貴審査会における審議の過程において、伊勢崎市市民参加条例（平成18年伊勢崎市条例第15号）第6条第2号に規定するパブリックコメント手続の実施など、市民参加に係る手続を実施したいと考えていますので御配慮ください。

## 記

### 1 諮問事項

- (1) 個人情報保護制度の基本的なあり方
- (2) 伊勢崎市個人情報保護条例において改正すべき事項

### 2 諮問の趣旨

伊勢崎市個人情報保護条例の全面的な改正を行ってから3年が経過し、その間、個人情報の保護に対する市民の関心も高まってきており、個人情報の保護に対するいわゆる「過剰反応」ともいえる現象が見受けられるようになっていきます。

このような状況において、これまで、高度情報通信社会のメリットを安心して受けられるよう、個人情報の有用性に配慮しながら個人の権利や利益を保護することを目的とする個人情報保護制度の趣旨に則り、個人情報を適切に取り扱うとともに、自己情報の開示請求等に適切に対応してきました。

しかし、個人情報を取り巻く状況が急激に変化している状況の中、本市の個人情報保護制度もこれに的確に対応しなければならないと考えています。

そこで、本市の個人情報保護制度が市民に分かりやすく、利用しやすいものとして運用することができるよう、そのあり方について、これまでの同制度の運用状況、運用上の課題等を踏まえ、専門的かつ幅広い見地から貴審査会の意見を求めるものです。