

令和4年7月11日

目黒区長 あて

目黒区情報公開・個人情報保護
審議会会長 岡田 好史

これからの目黒区の個人情報保護制度のあり方について（答申）

令和4年2月4日付け目企広第2371号により諮問のあった「これからの目黒区の個人情報保護制度のあり方について」は、別紙のとおり答申します。

以 上

1 諮問の経緯

目黒区では、平成元年6月に「目黒区個人情報保護条例（以下「条例」という。）」を施行し、その後も個人情報の保護に関する国の制度改正及び社会情勢や区民意識の変化に対応しながら、4回にわたる改正を経て、自己に関する個人情報の開示等を求める区民の権利を保障するとともに、個人情報の保護を図るための必要な措置を講じられてきた。

他方、社会全体のデジタル化が進む中、官民や地域の枠を超えたデータ利活用を促進するため、「個人情報保護」と「データ流通」の両立に必要な全国的な共通ルールを定めるため、令和3年5月19日公布「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律」により、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）が改正された。

改正後の個人情報の保護に関する法律（以下「改正法」という。）では、個人情報の定義等が国・独立行政法人等、民間事業者、地方公共団体等で統一されるとともに、公的部門における個人情報の取扱いの規律が一本化されることとなり、このうち地方公共団体等に係る改正部分については、令和5年4月1日から施行されることとなった。

この施行により、これまでそれぞれの条例に基づき個人情報保護制度を運用してきた地方公共団体等は、すべて改正法の適用を受けることとなるが、一部の事項については、地域の実情に応じて独自の個人情報の保護措置が必要な場合は、改正法の範囲内で必要な規定を条例で定めることができるとされた。

このことを受け、先般、令和4年2月14日に「これからの目黒区の個人情報保護制度のあり方」について、目黒区情報公開・個人情報保護審議会条例（昭和63年10月目黒区条例第17号）第2条第1項第1号の規定に基づき、当審議会に諮問されたものである。

2 審議事項及び意見

(1) 目黒区における個人情報保護の基本的な考え方について

これまでの目黒区の個人情報保護制度が果たしてきた役割を踏まえつつ、新しい制度につなげていく観点から、目黒区は、次の5点を基本的方向性として対応していくべきである。

ア 個人情報保護の基本理念

改正法第3条では、法の基本理念として「個人情報は、個人の人格尊重の理念の下に慎重に取り扱われるべきものであることに鑑み、その適正な取扱いが図られなければならない。」と定めている。これは、個人が「個人として尊重される」ことを定めた憲法第13条の下、個人の人格と密接な関連を有する個人情報が、慎重に取り扱われるべきことを示すとともに、個人情報を取り扱う者は、その目的や態様を問わず、このような個人情報の性格と重要性を十分認識し、その適正な取扱いを図らなければならないことを規定するものである。

条例においても、その目的を区民の基本的人権の擁護と信頼される区政の実現を図ることとしており、憲法第13条に規定する「幸福追求権」に基づき、基本的人権の一

つであるプライバシーの権利を擁護することを基本理念として掲げている。

このような改正法と現行条例の基本理念を十分に踏まえ、目黒区において、個人情報の保護とその適正かつ効果的な活用の促進に取り組むことが必要である。

イ 個人情報の保護と有用性への配慮

社会全体のデジタル化の進展に伴い、個人情報を含む区保有データの利活用が求められる中、プライバシーの保護を含めた個人の権利利益の保護が必要である。他方、情報通信技術の活用による個人情報の多様な利用が、事業への的確な個人ニーズの反映や迅速なサービス等の提供を実現し、事業活動や区民生活の面で欠かせないものとなってきた。

個人情報の保護に関する施策を推進するに当たっては、個人情報の保護と適正かつ効果的な活用のバランスを考慮した取組が必要である。

ウ 個人情報の適正な取扱いの確保

改正法に基づき、目黒区が保有する個人情報について、管理・利用・提供及び自己情報の開示・訂正・利用停止等において適正な取扱いを行うとともに、必要に応じ新たに制定する施行条例で区の独自の保護措置を規定することにより、目黒区の実情に則した個人情報の適正な取扱いを確保することが必要である。

そのためには、職員が情報セキュリティに関する意識を高め、知識を身に付けられるよう職員教育を行うとともに、全庁において個人情報の適正な取扱いが行われるよう統ルール等の策定に取り組む必要がある。

エ 区民、事業者、団体等への広報、支援等

個人情報保護の理念や具体的な仕組み等を区民等へ周知するための積極的な広報活動に取り組むとともに、区民及び区内の事業者・団体等において個人情報が適正に取り扱われるよう情報提供や相談対応等の必要な支援を行うことが必要である。

オ 国との関係

個人情報の保護に関する施策の策定・実施に当たっては、国の施策との整合性に配慮し、国の個人情報保護委員会をはじめ、関係省庁とも協力して取り組むとともに、同委員会による指導監督の下、個人情報の適正な取扱いに努めるとともに、同委員会へ必要な情報提供、技術的助言を求めることにより、個人情報保護制度の適切な運営を図っていくことが必要である。

(2) 個人情報保護のための目黒区の独自措置について

改正法の適用を受けることにより、目黒区が独自措置を検討する必要がある項目に関する意見は、次のとおりである。

ア 開示請求に係る手数料

自己情報の開示請求に係る手数料の額は、改正法第 89 条第 2 項・第 3 項の規定により、「実費の範囲内において条例で定める額」とし、手数料の額を定めるに当たっては、「できる限り利用しやすい額とするよう配慮」しなければならないとされている。

区民等が開示請求をするに当たっては、手数料の額が制度利用を制約する要因となることがないように受益に対する負担と権利保障の両面のバランスを踏まえ、現行どおり「請求に係る手数料」は無料とするべきである。

一方で、開示請求をしない者との負担の公平性を確保する点から、現行と同様に、複写費用の賃借料と複写用紙代を算定の基礎とした「写しの作成費用」や「送付に要する郵送料」の実費額を徴収することが望ましい。実費額の金額の定めは、区民等の情報アクセスを容易にする観点から、規則等で定めることとし、その旨を条例に明記することが妥当である。

なお、実費額については、その算定が適正であることが説明できるようにすることが必要である。

また、実費額の徴収に当たっては、今後も現行の窓口納付、納付書による納付を継続していくとともに、オンライン納付について、全庁的なオンライン納付の検討状況等を踏まえつつ、開示請求者の利便性向上に資するよう個人情報保護制度において導入できるかを引き続き、目黒区において検討することが望ましい。

イ 行政機関等匿名加工情報に係る手数料

現在、目黒区においては、行政機関等匿名加工情報に係る提案募集を行っておらず、また、改正法の施行時も含めて、すぐにはその実施が見込まれないところである。

したがって、行政機関等匿名加工情報の導入に係る具体的な事務手続が生じることのない現段階では、行政機関等匿名加工情報の加工に係る手数料額を新たに制定する施行条例で定める必要性は認められない。

一方で、目黒区では、オープンデータの推進や EBPM の対応等のデータ利活用に関する取組を進めており、今後、行政機関等匿名加工情報に係る提案募集を行う場合には、国の個人情報保護委員会が示すガイドライン等を踏まえつつ、その実施に必要となる手数料の規定を定める必要がある。また、その際には、先行導入する都道府県、政令指定都市等の実績等を検証することが有意義である。

なお、行政機関等匿名加工情報に係る提案募集の実施に当たっては、地域の特殊性に応じた施策の実施につき、専門的な知見に基づく意見を聴くことが特に必要であると目黒区が判断した場合には、新たな「情報公開・個人情報保護審議会」に諮問する等の適切な対応を図っていくことが必要である。

ウ 条例要配慮個人情報

改正法では、「本人の人種、信条、社会的身分、病歴、犯罪の経歴、犯罪により害を被った事実、その他本人に対する不当な差別、偏見その他の不利益が生じないようにその取扱いに特に配慮を要するものとして政令で定める記述等（心身の障害があること、健康診断等の結果とそれに基づく指導、診療等が行われたこと、刑事事件及び少年の保護事件に関する手続が行われたこと）が含まれる個人情報」を「要配慮個人情報」と位置付けている（改正法第 2 条第 3 項）。

民間部門における要配慮個人情報、改正法第 20 条第 2 項の規定による本人同意のない収集の禁止等の取扱上の制限規定を設けている。他方で、目黒区を含む行政部門に関しては、個人情報の類型（属性）に関わらず、改正法第 61 条等の規定による利用目的の達成に必要な範囲を超える収集・利用・提供を制限することとされていることから、要配慮個人情報に特化した制限規定は設けられていない。

その上で、改正法第 60 条第 5 項の規定では、地域の特性その他の事情に応じて、本人に対する不当な差別、偏見その他の不利益が生じないようにその取扱いに特に配慮を要するものとして、地方公共団体が条例で要配慮個人情報を規定することができることとされた。

目黒区においては、DV や虐待等の被害のほか、区民等との窓口での相談受付等の中で条例要配慮個人情報に該当し得る個人情報を収集・保有するケースが想定されるが、それらを類型化していくと改正法の「要配慮個人情報」の類型に収まることが確認できたため、現時点において新たに制定する施行条例に「条例要配慮個人情報」を定める必要性は認められない。

しかしながら、今後、目黒区は、差別、偏見という人権侵害を防止する観点に立ち、時代の要請等を踏まえ、特に配慮を要するものがないか等を不断に検証しながら、区特有の事情として「条例要配慮個人情報」に該当するものが生じていないかを検討していくことが必要である。

エ 個人情報ファイル簿以外の帳簿の作成・公表

改正法第 75 条第 5 項の規定により、個人情報ファイル簿の作成・公表のほか、個人情報ファイル簿とは別の個人情報の保有の状況に関する事項を記載した帳簿の作成・公表については、条例で規定することを妨げないとされている。

この点、目黒区においては、既に個人情報ファイル簿と性質が近い「個人情報登録簿」を作成しているが、この方法を改正法の適用後も継続するとした場合でも、国の個人情報保護委員会によると「個人情報ファイル簿」の作成・公表が必要となることから、二重の業務となってしまう。

したがって、今後は「個人情報ファイル簿」による作成・公表に統一することとし、個人情報ファイル簿以外の帳簿は作成・公表しないこととすることが望ましい。ただし、区民の方々等が個人情報ファイルの状況を容易に検索できる環境を整備する観点からも、業務名や組織別等のインデックスを設ける等の工夫により、直観的な検索ができる仕組みを構築することは必須である。

なお、改正法における個人情報ファイル簿作成の対象は、本人の数が 1,000 以上とされ、また、保有期間 1 年以内に消去するものは除くとされている。目黒区においては、自己情報の開示請求、訂正請求及び利用停止請求を容易にするという観点に立ち、これまでと同様に、改正法で作成の対象から除かれることとなるものについても対象とすることが望ましい。

オ 自己情報開示請求における不開示情報等

自己情報開示請求における不開示情報等について、国では開示請求に係る不開示情報と行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成 11 年法律第 42 号）における不開示情報との間で整合を図っており、改正法第 78 条第 2 項の規定により、地方公共団体の情報公開条例との整合性を図るために改正法の範囲内であれば開示情報及び不開示情報として、新たに定める施行条例で独自に規定することができるとされた。

この点、改正法と情報公開条例における不開示情報等の相違点を比較し、その相違点を解釈レベルで精査を行った。その結果、情報公開条例の制定趣旨等を多角的に検討したところ、最終的には、改正法との差異がないことを確認した。また、他方で、個人情報保護委員会からの Q&A 「不開示情報に関する記述が完全に一致していなくても、同じ法益を満たすものであれば、条例で別途措置いただく必要はない。」という見解を受けて検討した結果、同じ法益であることを確認することができた。これらのことから、いずれの相違点についても、新たに定める施行条例でそれらの整合性を担保する必要がないことを確認することができたので、独自の条例化は不要である。

なお、これまで情報公開制度と個人情報保護制度における不開示情報は、異なる制度としてこれまで条文上の整合性を特段確保してこなかった経緯がある。この点、今回の改正法の適用時に合わせることも可能ではあるもの、これまでの制度運用において特段の支障がないことを踏まえると、本来別の制度であることから、あえてこのタイミングで両制度の規定を合わせることの必然性は乏しいことから、情報公開制度の不開示情報はなお従前どおりの規定とするのが望ましい。

カ 開示・訂正・利用停止の手続き

改正法第 108 条により、目黒区を含む地方公共団体が保有個人情報の開示、訂正及び利用停止の手続に関する事項については、改正法の規定に反しない限り、条例で必要な規定を定めることを妨げないとされている。

開示決定等の決定期限については、改正法の規定により 30 日以内とされているところ、開示等の制度が個人の自己に関する個人情報の正確性や取扱いの適正性等を確認する権利を保障する重要な制度であり、その開示等の決定に当たっては、請求者の権利利益の保護という観点から、現行と同様の決定期限（改正法により決定期限の起算点が民法第 140 条の期間計算が適用される）となるよう開示請求が 14 日以内、訂正請求・利用停止請求が 19 日以内とするべきである。

また、決定延長期限については、改正法の要件の方が厳格であることもあり、改正法の規定どおり開示決定等の期限を 30 日以内に限り延長したとしても、現行からの制度後退につながるものとは認められない。また、特例延長についても、改正法の規定どおりとしても同様である。ただし、目黒区は、特例延長の「相当の期間」の運用に当たり、運用レベルの中で現在の条例にある日数である 30 日以内を実務的に処理すべき日数として示す等制度の後退とならないよう配慮することが望ましい。

なお、開示請求書、訂正請求書、利用停止請求書の記載事項については、手数料等区の独自措置の検討を踏まえつつ、法の趣旨に合致した形式として調整することが必要である。

(3) 情報公開・個人情報保護審議会の今後のあり方について

改正法による全国的な共通ルールの下で、国のガイドライン等により制度の適正な運用が図られることとなり、地方公共団体は必要に応じて改正法第166条の規定に基づき、専門性を有する個人情報保護委員会に助言等を求めることも可能となることから、個別の事案について審議会等の意見を聴く必要性は大きく減少する。

ア 審議会が果たしてきた役割と法改正を受けた審議会

個人情報保護制度は、区民の方々の基本的人権と信頼される区政の実現を図る観点から、プライバシーの権利の一つの態様である「自己に関する情報の流れを自らがコントロールする権利」を制度として担保し、個人の権利利益の保護に寄与してきた。

その中で審議会は、実施機関が個人情報の保護のために講ずるべき基準や手順、情報セキュリティの遵守等を明確にし、また、現在の条例に規定する例外の取扱いをする場合には審議会における審議を経ることで、実施機関が保有する個人情報の漏えい・滅失・毀損によるプライバシー侵害を生じさせないよう制度的な担保を確保してきたと言える。

今回、改正法を受け、個人情報保護委員会が個人情報の取扱いに対する監視監督機関となるものの、他方で、改正法の範囲内で地域の特殊性に応じた独自の個人情報保護に関する施策を行う場合には、審議会に専門的な知見に基づく意見を聴くことができるとされた。このことは、審議会が保有個人情報の漏えい・滅失・毀損によるプライバシー侵害を生じさせないよう制度的な担保をするという面で、本質にこれまでと同じことであり、審議会の本質的な役割が変わるものではなく、改正法を受けても、なお審議会の存在意義は非常に大きい。

イ 審議会への諮問事項等

改正法第129条の規定を受け、情報の取得、利用、提供、オンライン結合等について、典型的に審議会等への諮問を必要とすることは、新たに制定する施行条例には定められないとされた。他方、第3章第3節に掲げる地方公共団体の施策に関して、①専門的な知見に基づく意見を踏まえて国の法令やガイドラインに従った運用ルールの細則を事前に設定しておくことで個人情報の適正かつ効果的な活用が図られる場合や、②地方公共団体等が法律の範囲内で地域の特殊性に応じた必要性から独自の個人情報保護に関する施策を実施する場合で地域の代表者や有識者等からの意見を聴取することが特に必要である場合には、審議会への諮問ができることが示された。

実施機関は、これまでと同様とまではいかないものの、国が示すケースに該当する場合で専門的な知見に基づく意見を聴くことが特に必要である場合には、改正法の範囲内で積極的に意見聴取を行うことが望ましい。

また、情報公開制度の運営に関する重要事項及び特定個人情報保護評価（PIA）に係る全項目評価等の第三者点検に関する事項については、なお従前どおり、審議会が一定程度関与することが望ましい。

なお、審議会が自発的に行う調査、審議又は意見陳述を行うための建議や制度運用状況の報告については、実施機関の個人情報保護施策の推進に資するものであることを踏まえると今後も継続して行えるよう、個人情報保護制度をはじめ他制度においても継続することが望ましい。

さらには、拘束力のある諮問としてではなく、審議会に「意見を聞く」等知見を求めることは改正法の許容と考えられるので、審議会を積極的に活用していくことが望ましい。

ウ 審議会の組織

審議会条例第3条で定める委員の数は、現在最大で24人以内とされており、学識経験者、区内関係団体、公募区民、区議会議員で構成されている。国の個人情報保護委員会としては、審議会は「専門的な知見に基づく意見を聴く」としていることを踏まえると審議会の構成員は学識経験者を中心とした機関とせざるを得ない。

一方で、本審議会は、個人情報の保護に関する事項以外に、情報公開制度の運営に関する事項等改正法の適用を受けないもの、地域の特性に応じた個人情報保護施策等に対する意見を聴く場合も考えられる。これまで同様に、区政への住民参加の機会を保障するという観点を踏まえ、委員構成には学識経験者以外に、公募区民、区内関係団体の委員や区民の代表である区議会議員も加えることが望ましい。

また、その構成員数は、学識経験者を中心とした機関とする趣旨を踏まえつつ、改正法を受けた審議会の役割が変わることを考慮して、学識経験者以外の人数は学識経験者の数を上限として、学識経験者6名、学識経験者以外6名とし、学識経験者以外の者は、区内関係団体、公募区民、区議会議員の3つの区分として、均等にそれぞれ2名以内とするのが合理的であるとする区の見方も理解できる。

エ 審議会委員の任期

目黒区情報公開・個人情報保護審議会の設置条例において、あえて解職規定を定める必要はない。

(4) 個人情報保護制度を適正かつ円滑に運用するための細目ルールについて

地方公共団体は、改正法第5条の規定により、制度運用に当たって、国の施策と整合性に配慮しつつ、地方公共団体の区域の特性に応じて、地方公共団体の機関等による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、実施する責務が課されている。他方、国は、改正法第9条の規定により、地方公共団体が策定し、又は実施する個人情報の保護に関する施策を支援するため、情報の提供、地方公共団体等が講ずべき措置の適切かつ有効な実施を図るための指針の策定その他の必要な措置を講ずるものとされている。

目黒区は、こうした状況を受け、個人情報保護制度を適切かつ着実に制度運用していく

ために必要となる国の個人情報保護委員会のガイドライン等や新たに定める施行条例・運用ルールの細目を一体的に整備する「運用の手引」を定めていくことが有効であることから、改正法施行時までには一定の整備をするべきである。

なお、実施機関は、改正法施行前であっても、適切な個人情報の保護水準が確保されるよう、その運用ルールの細目を策定していくに当たって必要となる専門的な知見については、必要に応じて審議会に意見聴取をする等積極的に審議会を活用していくことが考えられる。

また、これまで審議会は、目黒区に対して多くの答申をしてきたところだが、改正法の施行後のそれら答申について、目黒区は改正法で規定される事項は改正法の内容に切り替えた運用が求められるが、適切に対応しなければならない。また、これまで答申の中で採用してきたセキュリティ基準等については、改正法の範囲内に限り、なお、区が個人情報を適切に扱うために担保すべきセキュリティ対策基準等として、引き続き活用していくべきである。

同時に、改正法の施行までに、区のセキュリティ対策基準等でなお強化すべき事項等については、現在の審議会の意見聴取等の手続を経ながら、区が担保すべきセキュリティの確保に努めていくべきである。

3 新たな個人情報保護制度に向けて

この度の法改正に伴い、目黒区を含む地方公共団体においては、それぞれ独自に運用されてきた個人情報保護制度が「一旦リセット」されることとなる。

歴史的に見ても、個人情報保護制度は、目黒区をはじめ多くの地方公共団体が国に先行して条例を整備し、それぞれの創意工夫により発展させてきた点で、地方自治における一つの象徴的存在である。その反面、個人情報の定義が全国的に統一されておらず、地方公共団体ごとにその取扱いルールが異なっている等の課題があった。高度情報化社会における社会全体のデジタル化の著しい進展に伴い、官民や地域の枠を超えた「個人情報保護」と「データ利活用」の両立という時代的要請に対応するため、今回、法改正がされた。まさに、個人情報の保護制度にとって、「新しい時代」に入っていく。

しかしながら、改正法の適用後においても、目黒区が長い歳月をかけて個人情報保護制度を運営してきた中で培ってきた知見、実績等をここで途切れさせるのではなく、新しい制度・時代につなげていく、生かしていくことが個人情報保護制度の運用に当たっては大切である。

また、改正法の適用を受けても、個人情報の収集、利用、提供、保管及び廃棄の各段階において適切な保護措置を講じていく等、個人情報保護に関する基本的な仕組みや本質は変わるものではない。

したがって、当審議会についても、目黒区が個人情報の取得、利用、提供、オンライン結合等に関する諮問は今後行えない等役割が大きく変わるものの、保有個人情報の漏え

い・滅失・毀損によるプライバシー侵害を生じさせないよう制度的な担保をするという面において、法改正によって本質的な役割が変わるものではない。

一方、目黒区においては、これまで、国に先駆けて個人情報保護制度を確立し、時代の変化に対応してきて着実に制度運営をしてきたところであるが、今後も、職員は、個人情報保護制度における実績と組織的に培ってきた知見を生かし、更なる個人情報保護の徹底を推進していかなければならない。

同時に、審議会が担ってきた多くのことについて、改正法の適用により大きな制度変更が生じることになるので、目黒区は、これまで以上に個人情報保護に関する内部統制を強固なものにする必要があり、そのためにも職員一人一人が今まで以上に意識を高めていくことが必要である。

これらを踏まえ、目黒区に対しては、次の2点を望むものである。

(1) 区民や事業者等への周知について

目黒区は、これまで取り組んできた個人情報保護施策を踏まえつつ、今回の法改正の社会的な背景や意義等を含め、改正法の適用に伴う制度周知に当たっては、区民や事業者が個人情報保護制度を広く理解できる適切な周知を行っていく必要がある。

(2) 個人情報保護に関する職員等の意識啓発について

目黒区は、個人情報の漏えい・滅失・毀損のリスク軽減等、個人情報の取扱いにおける安全確保のために、情報セキュリティ基本方針等の諸規程に基づき、職員一人一人の情報セキュリティに関する意識を高める施策を講じ、知識を身に着ける職員教育の機会を確実に確保するとともに、制度・技術・運用の全般にわたる安全管理措置を的確に行い、これまでと同様に、目黒区における個人情報の保護が円滑かつ適切に図られるよう自らが主体的かつ能動的に取り組むことを期待する。