

鎌情・個審議第 10 号
令和4年(2022年)10月26日

鎌倉市長 松 尾 崇 様

鎌倉市情報公開・個人情報保護運営審議会
会 長 嘉 藤 亮

個人情報の保護に関する法律の改正に伴う鎌倉市の個人情報保護
制度の在り方について (答申)

鎌倉市情報公開条例(平成13年9月条例第4号)第27条第2項の規定に基づき、令和4年(2022年)9月9日付け、鎌総第1536号「個人情報の保護に関する法律の改正に伴う鎌倉市の個人情報保護制度の在り方について」をもって諮問を受けたことについて、別紙のとおり答申します。

個人情報の保護に関する法律の改正に伴う鎌倉市の個人情報保護
制度の在り方について（答申）

目次

1	まえがき	1
2	個人情報保護制度について	
	（1）条例で定める必要があるとされた事項	
	ア 費用負担	3
	イ 匿名加工情報	3
	（2）必要に応じて条例で定めることが考えられる事項又は条例で定めるこ とを妨げるものではない事項	
	ア 条例要配慮個人情報の規定	4
	イ 個人情報登録簿の作成	4
	ウ 開示義務	5
	エ 開示決定等の期限	6
	オ 審議会への諮問案件	7
	（3）その他の重要な事項	
	ア 要配慮個人情報の取扱い制限	8
	イ 収集の制限	9
	ウ 目的外利用・提供	10
	エ オンライン結合	11
	オ 運用状況の公表	12
	カ 議会における個人情報保護制度の整備	12

1 まえがき

情報化社会においては、個人に関する様々な情報が大量かつ迅速に収集、保管又は利用されるが、これは、市民生活の向上をもたらす反面、個人に対する名誉や人格的利益の侵害を引き起こす危険性が一段と大きくなっていることを示すものである。

プライバシーは、一度侵害されると、それを回復することは極めて困難であり、プライバシーの権利は、従来「一人にしておいてもらう権利」という消極的で受動的な概念であったものが、近年では、「自己についての情報の流れをコントロールする権利」といったより積極的で能動的な権利として考えられるようになってきている。

そこで、本市では、個人の尊厳を保つ上で個人情報の保護が重要であることを認識し、個人情報の収集や利用などについての規制を含め、個人情報の開示請求権等を盛り込んだ総合的かつ体系的な制度を創設するため、平成5年に、鎌倉市個人情報保護条例（平成5年10月4日条例第8号。以下「個人情報保護条例」又は「個情条例」という。）を制定した。

本市は、個人情報保護条例の趣旨・目的を踏まえ、これまで個人情報の適切な保護に努めてきたが、令和3年5月19日に公布された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は、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）を改正し、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）及び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15年法律第59号）に加えて、地方公共団体の個人情報保護制度をも統合し、個人情報の保護に関し全国的な共通ルールを定め、その所管を個人情報保護委員会に一元化することとしている。

改正された個人情報の保護に関する法律（以下「改正個人情報保護法」又は「法」という。）の規定は、全ての地方公共団体に適用され、個人情報の保護と利活用の両立を図るための標準的な規律を定めたものとされている。そして、改正個人情報保護法のうち、地方公共団体の機関における個人情報の取扱いに係る規定が施行される令和5年4月1日までの間に、同法の趣旨・目的及び関係規定に照らして、条例の各規定について改正等の必要性を検討した上で、適切に対応することが求められている。

こうしたことから、令和4年9月9日付で、鎌倉市長から鎌倉市情報公開・個人情報保護運営審議会（以下「本審議会」という。）に対し、鎌倉市情報公

開条例（平成13年9月28日条例第4号。以下「情報公開条例」又は「情公条例」という。）第27条第2項に基づき、改正個人情報保護法に関する個人情報保護条例の改正方針について諮問がなされた。本審議会では、令和4年6月から同年10月まで、計7回にわたる審議を重ね、本審議会としての審議結果が得られたことから、ここに答申するものである。

本審議会では、改正個人情報保護法の趣旨に反することのないようすることに加えて、個人情報保護条例の趣旨・目的にも配慮し、これまで鎌倉市が行ってきた個人情報の保護のための施策の水準をできる限り維持し個人の権利利益の保護に努めることを旨として検討を進めてきた。今後の個人情報保護制度の運用に当たっても、個人情報の適正な取扱いが図られるよう十分に検討を行われない。また、改正個人情報保護法に関し個人情報保護条例を改正する際にも、その趣旨と内容を十分に市民に説明することを望むものである。

2 個人情報保護制度について

(1) 条例で定める必要があるとされた事項

ア 費用負担

改正個人情報保護法では、地方公共団体に対し自己を本人とする保有個人情報の開示を請求する者は、条例で定める額の手数料を納めなければならない（法第 89 条第 2 項）と規定していることから、条例において、手数料の規定を定める必要がある。

個人情報保護条例では、開示、訂正又は利用停止（以下「開示等」という。）の請求に係る手数料を無料とし（個情条例第 28 条第 1 項）、別途行政文書の写しの作成及び送付に要する費用についての実費相当額を徴収することとしている（同条第 2 項）。

この点、改正個人情報保護法の手数料については、無料とすること、また開示手数料を無料とした場合でも、別途実費相当額を徴収することは可能とされていることに加え、法改正に併せ新たに手数料を徴収するように変更する合理的な理由もないことから、現行どおり開示等の請求に係る手数料を無料とし、別途実費相当額を徴収することが適当である。

イ 匿名加工情報

改正個人情報保護法では、民間事業者からの提案に応じ、行政機関等が保有する個人情報について、特定の個人を識別することができないように加工したもの（以下「行政機関等匿名加工情報」という。）を提供する制度が地方公共団体の機関にも導入されることになり（法第 109 条以下）、市と利用に関する契約を締結する者は条例で定める額の手数料を納めなければならない（法第 109 条第 3 項及び第 4 項）。

他方で、現在、実施機関においては、行政機関等匿名加工情報に係る提案の募集は行われておらず、また、改正個人情報保護法は、同法の施行後においても、都道府県及び地方自治法第 252 条の 19 第 1 項の指定都市を除き、当分の間、提案の募集は任意としている（法附則第 7 条）。

このため、行政機関等匿名加工情報の利活用に係る具体的な事務手続が生じることのない現段階において、行政機関等匿名加工情報の加工に係る手数料額を条例で定める必要は認められない。ただし、今

後、他の市町村における対応や社会情勢の変化等を踏まえた上で、随時導入の可否について検討することが適当である。

- (2) 必要に応じて条例で定めることが考えられる事項又は条例で定めることを妨げるものではない事項

ア 条例要配慮個人情報の規定

改正個人情報保護法においては、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等を含む記述等が、不当な差別や偏見その他の不利益が生じるおそれのある情報であることから、要配慮個人情報として規定されており（法第2条第3項）、個人情報保護条例においても当該法令の規定を引用する形で、要配慮個人情報の規定を定めているところである（個情条例第2条第1項第10号）。

これに加えて、改正個人情報保護法では、要配慮個人情報とは別に、地方公共団体の機関が保有する個人情報のうち、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定める記述等が含まれる個人情報を条例要配慮個人情報として定めることができることとされた（法第60条第5項）。

このため、条例において、条例要配慮個人情報を規定するべきか否かを判断する必要があるが、その際には、改正個人情報保護法に定める要配慮個人情報には含まれないが、その取扱いに特に配慮を要する個人情報が本市に存在するとともに、本市における地域の特性その他の事情により、本人に対する不当な差別や偏見その他の不利益が生じている、又はそのおそれがあるという立法事実が存在しなければならない。

この点、法令で規定された要配慮個人情報とは別に、条例によって独自に特に配慮を要するとして規定すべき個人情報が本市に存在するという立法事実は、今のところ見当たらないと考えられることから、現時点において、条例要配慮個人情報を定める必要性は認められない。ただし、今後、本市における新たな施策や社会情勢の変化等を踏まえ、随時規定の要否について検討を行うことが適当である。

イ 個人情報登録簿の作成

個人情報保護条例では、本市においてどのような個人情報を保有しているかを明らかにするため、個人情報を取り扱う事務について、原則として、事務の名称、目的、対象者の範囲等、一定の事項を市長に届け出ることを実施機関に義務付けるとともに、個人情報登録簿を作成し、縦覧に供することとしている（個情条例第7条第1項及び第3項）。

これに対し、改正個人情報保護法では、記録されている本人の数が1,000人以上の場合に個人情報ファイル簿を作成し、公表することが義務付けられることとなる（法第75条第1項）が、当該個人情報ファイル簿に加えて、本人の数が1,000人に満たない場合にも、個人情報の保有の状況に関する事項を記載した帳簿を作成し、公表すること（以下「作成等」という。）も妨げられないとされている（同条第5項）。

このため、改正個人情報保護法の施行後も、個人情報ファイル簿の作成等に加え、本人の数が1,000人に満たない場合にも、個人情報の保有に関する事項を記載した帳簿を作成等すべきか、作成等する場合には個人情報ファイル簿とするのか、又は個人情報保護条例に規定する個人情報登録簿の作成等を継続すべきか否かについて検討する必要がある。

個人情報登録簿を作成する単位は、個人情報を取り扱う事務単位としていることから、どのような事務でどのような個人情報を使っているのか市民が把握できるようになっている。その一方で、個人情報ファイル簿に加えて、原則全ての事務についてこれまでどおり個人情報登録簿の作成等を義務付けることは、事務の重複等により実施機関に過大な負担を強いることになる。

上記より、市民が自己に関する情報の所在や内容を確認することができ、かつ、個人情報の管理の適正さを確保するため、本人が1,000人に満たない事務においても、必要に応じて事務の効率化を勘案した見直し等を行いつつ、個人情報の保有の状況に関する事項を記録した帳簿の作成等を条例で規定すべきである。

ウ 開示義務

個人情報保護条例では、保有個人情報の開示義務について、その例外である不開示情報の一つとして、「法令等の規定又は実施機関が法

律又はこれに基づく政令の規定により従う義務を有する国の機関等の指示により、開示することができないとされているとき」（以下「法令秘情報」という。）を定めており（個人情報条例第19条第1項第1号）、情報公開条例においても非公開情報の一つとして同様の規定を定めている（情公条例第6条第6号）。

この点、改正個人情報保護法は、法令秘情報を不開示情報とする規定を設けていないが、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年5月14日法律第42号）第5条に規定する不開示情報に準ずる情報であって、情報公開条例において開示しないこととされているもののうち、当該情報公開条例との整合性を確保するために不開示とする必要があるものについては、条例でこれを不開示情報とすることが認められている（法第78条第2項）。

このため、法令秘情報を不開示情報として改めて個人情報保護条例に規定することも考えられるが、こうした情報は、改正個人情報保護法第78条第1項各号に規定されている不開示情報のいずれかに該当するものと解することができるため、あえて条例に法令秘情報の規定を定めなくても、個人情報保護条例と情報公開条例とで不開示にする情報について齟齬は生じないものとする。

エ 開示決定等の期限

改正個人情報保護法は、保有個人情報の開示請求に係る決定期間を、請求があった日から原則30日以内とし（法第83条第1項）、事務処理上の困難その他の正当な理由があるときは30日以内に限り延長することができるものと定めており（同条第2項）、それぞれの30日という期間は、地方公共団体が条例により短縮することができるものとされている。

一方、個人情報保護条例は、保有個人情報の開示請求に係る決定期間を、請求があった日から原則15日以内とし（個人情報条例第25条第1項）、事務処理上の困難その他の正当な理由があるときは45日以内に限り延長することができるものと定められている（同条第3項）。

このため、原則の15日を改正法の30日に変更することも考えられるが、迅速な開示を求める請求者にとって不利益な変更となることから、現行の15日を維持するのが望ましい。また、延長期間の45日に

については、改正法に定める 30 日を超えることから、30 日以内に変更することが適当である。

なお、情報公開条例は、行政文書公開請求に係る決定期間について、個人情報保護条例における開示請求に係る決定期間と同一の期間の定めを設けている（情公条例第 11 条第 1 項及び第 2 項）。行政文書公開請求は、個人情報の開示請求と比較して、その請求範囲が広範囲にわたることが多く請求量も多大になる場合も想定されるため、個人情報の開示請求に係る決定期間と同様に延長期間を 30 日以内に変更すると、各実施機関の事務に支障をきたすおそれも考えられることから、現行の期間を維持することが適当である。

オ 審議会への諮問案件

個人情報保護条例では、要配慮個人情報の取扱い、本人以外からの個人情報の収集、目的外利用・提供、オンライン結合による提供について、本審議会への諮問が必要な場合が規定されている（個人情報第 6 条、第 8 条第 4 項第 4 号、第 9 条第 2 項第 4 号及び第 10 条第 2 項）。

しかしながら、改正個人情報保護法においては、個人情報の適正な取扱いを確保するため専門的な知見に基づく意見を聴くことが特に必要があると認めるときは、審議会に諮問をすることができることとされ

（法第 129 条）、諮問対象は個人情報保護条例よりも限定的である。さらに、個人情報保護委員会「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（行政機関等編）」令和 4 年 1 月（令和 4 年 9 月一部改正）（以下「ガイドライン」という。）によれば、保有個人情報の取得、利用、提供、オンライン結合等について、類型的に審議会等への諮問を要件とする条例を定めることは、今回の改正の趣旨に照らして許容されないこと、また、オンライン結合や目的外利用などに関する規律として、個別案件における個人情報の取扱いについて審議会等への諮問を行うことは許容されないこととされている。

このため、このような法の趣旨を踏まえ、本市としては、個人情報保護制度について、市の施策の継続性を確保し、市民の権利利益を保護するために、条例の制定改廃を行う場合、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実施する場合、個人情報の取扱いにおける適正な運用を行うための細則や基準等を定める場合等、本市と

して、個人情報の適正な取扱いを確保するために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認めるときには、引き続き本審議会へ諮問をすることが適当である。

加えて、個人情報ファイル届出等に関する報告、個人情報保護制度の運営状況に関する報告、保有個人情報の目的外の利用又は提供、オンライン結合等における個人情報の適正な取扱いのための報告等、本市として、説明責任を果たし、透明性の確保を図っていく必要がある事項については本審議会へ報告することとするのが適当である。

(3) その他の重要な事項

ア 要配慮個人情報の取扱い制限

個人情報保護条例では、要配慮個人情報を原則として取り扱ってはならず、法令若しくは条例の規定に基づいて取り扱うとき又はあらかじめ鎌倉市情報公開・個人情報保護運営審議会の意見を聴いて必要があると認められるときに限り、例外的に取り扱うことができると規定されている（個人情報条例第6条）。

一方、改正個人情報保護法では、要配慮個人情報の取扱いを制限する規定は特段設けられておらず、また要配慮個人情報の取扱いの制限を条例で独自に規定することについては許容されないとされている。これは、個人情報保護委員会「個人情報の保護に関する法律についてのQ&A（行政機関等編）」令和4年2月（令和4年4月更新）によれば、要配慮個人情報を含む個人情報の保有は、法令（条例を含む。）の定める所掌事務又は業務を遂行するため必要な場合に限り、かつ、その利用の目的をできる限り特定し（法第61条第1項）、その特定された利用目的の達成に必要な範囲を超えてはならないとされている（同条第2項）ほか、偽りその他不正な手段による収集を禁止する（法第64条）等の定めを置いていることから、これまで条例で定めていたような、要配慮個人情報に係る取扱い制限規定をおかなくとも、地方公共団体における個人情報保護の水準が低下することはないためであるとされている。

しかしながら、より適正な個人情報の保護に努める観点から、本審議会の答申（平成30年5月29日付け、鎌情・個審議第4号「鎌倉市個人情報保護条例第6条に規定する要配慮個人情報の取扱いについて」）で認められた類型に該当しない場合には、本審議会に報告を行

うとともに、専門的な知見に基づく判断が特に必要であると認めるときには本審議会に諮問を行う等、引き続き個人情報の保護が十分に確保されるよう必要な対応をとることが適当である。

イ 収集の制限

個人情報保護条例では、「実施機関は、個人情報を収集するときは、取り扱う目的を明らかにして、本人から直接収集しなければならない」（個人情報保護条例第8条第1項）とされており、本人以外から収集できる例外としては、法令等の規定に基づくとき（同条例第4条第1号）、本人の同意があるとき（同項第2号）、又は緊急やむを得ない理由があるとき（同項第3号）に加え、審議会の意見を聴いた上で、本人以外の者から収集することに相当の理由があることを実施機関が認めて収集するとき（同項第4号）に、例外的に収集できると規定されている。

一方、改正個人情報保護法では、個人情報は必ずしも本人から収集しなければならないとはしておらず、また条例で個人情報を原則本人から収集するよう規定することは許容されないとされる。これは、個人情報保護委員会による地方公共団体からの照会への回答によれば、（3）アと同様に、個人情報の保有は、法令（条例を含む。）の定める所掌事務又は業務を遂行するため必要な場合に限り、かつ、その利用の目的をできる限り特定し、その特定された利用目的の達成に必要な範囲を超えてはならないとされているほか、偽りその他不正な手段による収集を禁止する等の定めを置いていることに加え、地方公共団体も個人情報ファイル簿を作成し、公表することとされ、個人情報ファイル簿に基づく開示等への本人の関与が可能となっており、保有する個人情報の範囲及び安全管理措置、本人の関与機会の確保を通じて、個人情報の保護がすでに図られていることから、法律の規律に加え、現行条例にあるような個人情報を原則本人から収集する規定をおかなくても、地方公共団体における個人情報保護の水準が低下することはないためであるとされている。

しかしながら、より適正な個人情報の保護に努める観点から、本人以外から収集する場合であって、個人情報保護条例第8条第4条第1号から第3号までの規定に該当しないときには本審議会に報告を行うとともに、専門的な知見に基づく判断が、特に必要であると認めると

きには、本審議会に諮問を行う等、引き続き個人情報の保護が十分に確保されるよう必要な対応をとることが適当である。

ウ 目的外利用・提供

個人情報保護条例では、目的外利用・提供を原則として認めておらず（個人情報保護条例第9条第1項）、例外的に目的外利用・提供ができる場合としては、法令等の規定に基づくとき（同条例第2項第1号）、本人の同意があるとき（同項第2号）、又は個人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、緊急かつやむを得ない理由があるとき（同項第3号）に加え、その他審議会の意見を聴いて必要があると認めるとき（同項第4号）に、例外的に目的外利用・提供をすることができる」と規定されている。

改正個人情報保護法においても、基本的には個人情報保護条例と同様の仕組みとなっているが、例外的に目的外利用・提供ができる内容については、個人情報保護条例と異なる点が存在している。

具体的な相違点としては、目的外利用・提供が認められる要件として、個人情報保護条例の例外規定と同内容のものに加え、相当の理由がある場合に行政機関内部又は他の行政機関に対して目的外利用・提供ができること（法第69条第2項第2号及び第3号）や、特別の理由がある場合に第三者に対して目的外提供ができること（同項第4号）をあげることができる。その一方で、個人情報保護条例のように審議会の意見を聴いたうえで、目的外利用・提供をすることができるとの規定はなく、また個人情報保護委員会事務局「個人情報の保護に関する法律についての事務対応ガイド（行政機関等向け）」令和4年2月（令和4年4月一部改正）によれば、そのような目的外利用・提供を制限する規定を置くことは許容されていないとされている。

ガイドラインによれば、「相当の理由があるとき」とは、行政機関等の恣意的な判断を許容するものではなく、少なくとも、社会通念上、客観的にみて合理的な理由があることが求められるとされており、相当の理由があるかどうかは、保有個人情報の内容や当該保有個人情報の利用目的等を勘案して、行政機関の長等が個別に判断することとなるが、例外的に利用目的以外の目的のための利用及び提供が許容される場合について規定した趣旨から、例外としてふさわしい理由であることが求められる。

また、「特別の理由があるとき」とは、本来行政機関の長等において厳格に管理すべき保有個人情報について、改正個人情報保護法に規定する他の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体の機関又は地方独立行政法人以外の者に例外として提供することが認められるためにふさわしい要件として、個人情報の性質、利用目的等に則して、「相当の理由」よりも更に厳格な理由が必要であるとする趣旨とされている。

このため、ガイドラインを遵守するならば、法律の規律に加え、個人情報保護条例にあるような目的外利用・提供を行うにあたって、本審議会の意見を聴く規定を置かなくても、地方公共団体における個人情報保護の水準が低下することはないとされるところであるが、より適正な個人情報の保護に努める観点から、改正個人情報保護法第69条第2項第2号から第4号までの規定に該当する場合には本審議会に報告を行うとともに、専門的な知見に基づく判断が、特に必要であると認めるときには本審議会に諮問を行う等、引き続き個人情報の保護が十分に確保されるよう必要な対応をとることが適当である。

エ オンライン結合

個人情報保護条例では、原則としてオンライン結合による個人情報の提供を認めておらず（個情条例第10条第1項）、例外的に提供する場合には、「あらかじめ審議会の意見を聴かなければならない」と規定されている（同条第2項）。

一方、改正個人情報保護法には、オンライン結合による個人情報の提供を制限する規定は存在せず、また、ガイドラインによれば、個人情報保護条例におけるような審議会の意見を聴くことを要件とすることは許容されないとされている。

しかしながら、オンライン結合による個人情報の提供において、事故があったときは、大量の個人情報が漏えいするおそれがあることから、適切に安全管理措置が行われているかについて本審議会が確認をする必要性は、これまでと変わらないと考える。

このため、オンライン結合により個人情報を提供する場合には本審議会に報告を行うとともに、専門的な知見に基づく判断が特に必要であると認めるときには本審議会に諮問を行う等、引き続き個人情報の保護が十分に確保されるよう必要な対応をとることが適当である。

オ 運用状況の公表

個人情報保護条例においては、毎年、当該条例の運用状況について公表するものとされており（個情条例第39条）、個人情報の請求件数、個人情報取扱事務届の件数や答申内容等を公表しているところである。

改正個人情報保護法においては、個人情報保護委員会は行政機関の長等に対し、改正法の施行の状況について報告を求めることができることとされており（法第165条第1項）、毎年度、当該報告を取りまとめて概要を公表するとされているが（同条第2項）、その具体的内容については明らかにされていない。他方で、個人情報保護委員会が行う公表とは別に、地方公共団体独自の措置として個人情報保護制度に係る運用状況の公表を行うことは差し支えないとされている。

そのため、改正個人情報保護法の施行後においても、引き続き個人情報保護制度の運用状況について、一般に公表する規定を条例に定めることが適当である。

カ 議会における個人情報保護制度の整備

個人情報保護条例においては、あらゆる施策において個人情報の保護に任ずる「実施機関」に、議会を含めている（個情条例第2条第2号）。

他方で、改正個人情報保護法は、地方公共団体の機関から地方公共団体の議会を除外している。

議会は、国会や裁判所と同様に、自律的な対応によって個人情報の保護を適切に行うことが期待されていることから、個人情報の保護に関する条例を定め、議会における個人情報の適切な取扱いを確保することが適当である。