

京都市情報公開・個人情報保護審議会

令和3年度第3回 制度部会 議事要旨

1 日 時 令和4年3月3日（木） 午後2時～午後4時20分

2 場 所 職員会館かもがわ 第5会議室

3 出席委員 山田部会長，小林委員，曾我部委員，松塚委員，宮村委員，渡辺委員

4 概 要

(1) 本市における個人情報保護制度の見直しについて

事務局から資料に基づき説明を受けた後，次のような発言があった。

ア 個人情報の取扱いの制限③（電子計算機処理の制限，電子計算機の結合の制限）

（曾我部委員）考え方（案）③に「本市内部の規律として新条例に規定してはどうか」とあるが，新法にも安全管理措置の規定があるが不十分であるという趣旨なのか。

（事務局）新法の規定で足りないということではなく，本市として強調しておきたいということである。

（曾我部委員）前回でも議論となった新条例の建付けの話に関わってくるが，この規定については，仮に新法と重複するとしても新条例に規定することを考えているのか。

（事務局）そのように考えている。

（宮村委員）個人情報の電子計算機処理や電子計算機の結合を行う際の内部手続については，新条例に規定することなく，ガイドライン等において運用上処理されることになるのか。

（事務局）そのとおりである。条例は，精神的な規定になると考えている。

（松塚委員）条例第11条のような規定はなくなり，審議会の場で話し合うことはなくなるが，専門のスペシャリストチームのようなものを発足するのか。

（事務局）専門のチームというものではないが，これまでと同じく情報セキュリティの担当部署と個人情報保護制度の担当部署で連携しながら対応することになると考えている。

（松塚委員）これまでの審議会における電算処理に関する審議は冗長的であると感じていた。漏えいのリスク等に関しては，内部の情報システム担当者の方が熟知しており，内部でのチェック機能を充実していただければよいと思う。

（小林委員）審議会の役割を事務局としてはどのように考えているのか。

（事務局）電子計算機処理等に関して事前に審議会へ諮ることはなくなると考えている。要配慮個人情報の収集や目的外利用について，事後的に審議会へ報告することを検討している。

（小林委員）電算処理の審議とは異なり，目的外利用については審議会が関与する機会があった方がいいと思う。

（渡辺委員）電子計算機処理の技術的な内容に関する審議の必要性には懐疑的であった。今後は事前の手続はなくなるが，事後的な報告についてはどこかに規定するのか。運用で実施するのか。

（事務局）審議会へ一定の報告を行うことは条例に規定することを考えている。

(渡辺委員) どのような規定にするかは検討段階ということか。

(事務局) これから検討するが、電子計算機処理や電子計算機の結合という文言の使用は考えていない。

(宮村委員) 内部手続で進めるに当たり制度所管課の位置付けはどうか。提示された内容をチェックし指摘を行うのか、一体となって制度設計を行うのか。

(事務局) 前者で検討している。

(宮村委員) 例えば、電子計算機の結合案件があった際に、危険性の程度等のリスクシナリオを説明させ、その内容に応じた助言や勧告を所管課が行う中でチェック機能を担っていくということか。

(事務局) どのような案件について事前協議を行うべきか基準を設けることになると考えている。

(山田部会長) 審議会における電子計算機処理等に係る審議については、各委員とも特段条例化する必要性はないとお考えである。個人情報取扱い全般について、今後は事後的に報告を受けられることになることである。内部手続的にはシステムの観点と個人情報保護制度の観点があるが、システム担当はシステム面しか確認しない傾向があるため、相互に協力しながらチェックできる体制づくりがポイントである。

イ 適正な管理、安全管理措置

(曾我部委員) 委託は重要な論点であり、他都市でもクーポン券販売事業の委託先において個人情報の漏えいがあった旨が報告されているところである。考え方(案) <2について> ①に「委託契約書等における個人情報保護の遵守の明記」等が記載されているが、具体的な実施体制やプロセスの標準化は重要であり、契約書にどの程度の内容を記載するのももそうである。現状と今後の取扱いについてはどう考えているのか。

委託事業において市民の窓口となる事業者が受託業務で得た個人情報を広告業務等に利用することは、個人情報の取得の際に利用目的に記載すれば個人情報保護法上は可能であるが、市民感情としては許容できない。そういったものをどのようにコントロールしていくのか。

(事務局) 現在は、契約における個人情報保護に関する条項の雛形を作成しており、標準的な契約書にはこれらが記載される。受託業務において取得した個人情報を他の目的に利用させないことまでは雛形に示せていないため、今後、留意点として追加する必要があると考える。

(曾我部委員) 事業終了後の削除の規定はどうか。

(事務局) 削除については規定している。

(曾我部委員) こういったものは、現場任せではなく審議会へ諮るなどシステムティックに対応する必要があるのではないか。新法の条文には安全管理措置のみが記載されており、こういったことまで担保されていない。個別契約で対応せざるを得ないのは、行政と民間の狭間の部分が手薄になっているためである。条例に規定することが難しいとしても、もう少し組織的な対応が必要ではないか。

(事務局) 現在も、契約に必要な規定の周知はしており、事業担当課任せではないが、庁内の統一ルールの見直しや契約書に規定すべき内容の周知徹底を図ってまいりたい。

(小林委員) 漏えい等の報告に関して、要配慮個人情報と条例要配慮個人情報の違いは何か。また、漏えい等の本人への通知が義務付けられるが、本人に通知することでより混乱を招くことにならないだろうか。

- (事務局) 要配慮個人情報とは法律で定められたものである。条例要配慮個人情報は、条例で独自に定めることができるかとされている情報で、LGBTに関する情報等が国の説明では例示されている。条例要配慮個人情報を漏えいした場合も報告義務の対象となる。新法では、個人情報保護委員会へ報告するとともに本人へも通知することとなるが、現在も漏えい等が発生した際には本人へ謝罪を行っている。
- (曾我部委員) 個人情報保護委員会への報告よりも本人通知の方が重要度は高い。国へ報告しないが本人へ通知するものの類型を条例に置くことは可能なのか。条例要配慮個人情報は、漏えい等の報告を受けても、国としては中途半端な位置付けになる。
- (山田部会長) 条例要配慮個人情報を独自に規定する予定はあるのか。
- (事務局) 今後検討するが、LGBTに関する情報等は、国が地方公共団体が独自で定める情報の例示として挙げており、こういったものを条例で規定する余地はある。
- (曾我部委員) 条例要配慮個人情報の例示はされているが、新法における条例要配慮個人情報の位置付けはあいまいで、定めた場合の効果は漏えい時の本人通知と個人情報ファイル簿への記載ぐらいであり、そもそも定める必要があるのかといった部分もある。
- (事務局) 審議会への報告に条例要配慮個人情報に関する報告を含めることは考えられる。
- (渡辺委員) 考え方(案)の個人情報管理責任者の設置は、現行体制が既に整備されており新たに何かするものではないということか。
- (事務局) 現行制度を維持したいという趣旨であり、新法には規定がないので新条例に規定したいと考えている。
- (曾我部委員) 行政の現場には職員と派遣労働者以外の身分の者が業務に従事することはないのか。アルバイトはどのような位置付けになるのか。
- (事務局) アルバイトのような任期付きで雇用する会計年度任用職員も、本市の職員である。

ウ 開示①(請求手続、開示手続等)

<請求手続、開示の実施>

- (曾我部委員) 新法では任意代理人による請求が可能となるが、現行条例のような本人の利益に反する場合には法定代理人であっても請求できないといった規定がない。このような場合はどのように対応するのか。
- (事務局) 実務上の対応はさておき、新法は請求段階で請求の可否を判断する規定になっておらず、不開示情報に当たるかどうかで判断することになる。
- (曾我部委員) 受付処理を行うかどうかといった事務処理以外のところで違いはあるのか。
- (事務局) いずれにせよ開示しないという判断になるため、本人にとっては同じである。
- (松塚委員) 代理人による請求で本人に危害が及ぶおそれがある情報は、受付後に存否に関する情報として請求を拒否することとなるのか。現行条例では、受付後に拒否決定するのではなく、請求自体を認めないというものか。
- (事務局) 存否を答えない場合も想定されるが、受け付けた場合は、通常、開示すべきかどうかを判断する。現行条例では、本人が請求を望んでいない場合には、受け付けずに請求できない旨を伝えることとなる。
- (曾我部委員) 新法は、対象となる文書を見てみないと本人に危害を及ぼす情報かどうか判断できないという趣旨だろう。
- (松塚委員) 新法の方が請求権を重視していると評価できる。

- (曾我部委員) 現行条例においても、対象となる文書を見てから判断することは否定されていない。整理のされ方の違いと受け止めてよいか。
- (事務局) そのように考えている。
- (渡辺委員) 任意代理人による郵送請求では、本人確認や本人の意思確認が難しいと思う。現行において郵送請求を認めている場合はどのように対応されているのか。
- (事務局) 病気等やむを得ない理由により来庁できない市民や市外在住者から個人情報開示請求に係る相談があった場合には、現在の居所を電話で確認し、当課から送付する個人情報開示請求書が到達することにより、本人の意思確認を行っている。また、窓口では運転免許証等の本人確認書類1点により確認を行っているが、郵送請求の場合には、窓口で提示させる本人確認書類の写しに加えて、請求書に記載の住所に現に居住していることが分かる住民票の写しや公共料金の支払いが分かる資料を併せて提出させ、2点の資料で本人確認を行っている。任意代理人による請求については、それに委任状を追加することが考えられる。
- (山田部会長) 請求手続と開示手続について、現時点で直ちにオンライン化することが難しいことは理解できるが、新条例への規定の検討状況はどうか。
- (事務局) 本市における行政手続のオンライン化全体の進め方にも関わってくることであり、現時点で新条例に個別に規定することは難しいのではないかと考えている。
- (小林委員) オンラインだとなりすましの可能性もある。
- (事務局) なりすましは郵送請求でもあり得るが、かなり慎重に対応しているところである。
請求手続のオンライン化は比較的早い段階での実施を検討しているが、開示手続のオンライン化については様々な観点からの検証が必要であり、請求手続と比べると時間を要する。パブリックコメントの実施の際には、手続のオンライン化についても市民意見を募集したい。手続のオンライン化について新条例に規定することは難しいが、条例提案時には本市の見解を示す必要があると考えている。
- (山田部会長) P K I (公開鍵基盤) が普及し、本人しか解読できなければ本人確認等は担保できるが、マイナンバーカードの普及が課題となる。
- (事務局) マイナンバーカードを利用する方法であれば、技術的に可能であると考えている。
- (山田部会長) 電磁的記録の開示については、現在は規則で規定されているということか。
- (事務局) そのとおりである。
- (曾我部委員) フロッピーディスクといった規定が残っている理由が、規則形式であることが原因なのかそれ以外に原因があるのかも検証が必要である。理由を踏まえて、規定の形式と具体的な規定の内容の双方を検討すべきである。基本は本人が希望する方法に対応できればよいと思うが、開示の実施方法は手数料とも連動している。媒体1枚当たりではなく開示するデータ量に応じた負担を求めることも検討してはどうか。
- (事務局) 現状は、規則にないものは任意提供で対応することになる。本人が希望する方法に応じて開示できるようにしたいとは考えている。
開示の実施方法については、各担当課が技術的に対応できるかという課題がある。一般家庭で利用されるパーソナルコンピュータと異なり、行政が使用するパーソナルコンピュータには様々な制限をかけていることから、世間一般に流通している記録媒体への複写も容易ではないこともある。
- (山田部会長) 時代の変化に対応できる方法を、規則に規定する必要があるのか。

(曾我部委員) 法律上は行政機関等が定める方法とあるため、規則である必要はなく内部規程でよいと思う。

<開示決定等>

(松塚委員) 開示決定等の期限に関して、受け付けた日が期間に算入されないことが新法はわかりにくい。現行条例の規定の方が市民にとって分かりやすいが、規定を変えることはできないのか。行政事件訴訟法が改正された際に、初日不算入の記載がかえって分かりにくくなったといった意見があった。

(事務局) 開示決定等の期限については、30日以内であれば条例で定めることができるため、法制部門とも協議のうえ進める必要はあるが、現行条例と同じ文言で規定することは可能と考えている。

(小林委員) 条例には請求があった日から14日以内と規定し、市民への説明では翌日から起算して14日以内と説明すれば足りるのではないか。

(曾我部委員) 審査会への報告は、請求拒否決定だけでなく、裁量的開示といったイレギュラーな決定をした場合には報告すべきではないか。新法に不開示理由の付記に係る規定がないことは行政手続法に規定があるからであると考えられるが、京都市の場合は理由の付記に関する一般的な規定はあるのか。

(事務局) 行政手続条例に理由付記の規定がある。

(曾我部委員) 新条例に理由付記の規定を置くことは必須ではないということか。

(事務局) そのとおりである。また、通知書に開示可能時期を記載する旨の規定も記載する事例がなく、実務では口頭でも伝えられるため、必要性は低いと考えている。

(曾我部委員) 将来の開示可能時期に係る規定を置くのであれば、不開示理由の付記に係る規定も置くほうが収まりがよいとの考えだと思うが、前者のみを規定しても問題はないと思う。一般法で規定されている内容を重ねて規定することは通常なく、濫用リスクがある場合に確認的に規定することはあり得るが、理由付記が定着しているのであれば、必要性があるとは思えない。

(事務局) 理由付記については庁内にも浸透しており、通知様式の不開示理由の欄を空白にするようなケースはない。また、不開示決定に係る決定通知書等はガイドライン等により策定することになるが、現行と同様に不開示理由欄を設ける予定である。

条例の本規定は、行政手続法や行政手続条例が整備される以前からの制度であり、行政手続法や行政手続条例の制定時に当該規定を削除しなかったため、当時の名残として条例に規定が残っているものと考えられる。

(曾我部委員) そうであれば、今回の機会に削除してもよいのではないか。

ところで、第三者に対する意見照会は活用されているのか。以前に審査会委員を務めていた際に、もう少し積極的に第三者へ意見を聴いてはどうかと感じたことがあるのだが。

(事務局) 意見照会を行う例はそれなりにあるが、事案の積み重ねの中で、意見照会せずに判断できるものも増えると考えられる。

個人情報開示請求があったときに行われる意見照会は、本人を経由せずに医師から取得した診断状況や身体的・精神的状態を記載した記録について、本人から開示請求があった場合に、本人へ伝えるべきでない情報が記載されている可能性があるため、主治医等に意見照会を行う例がある。

<手数料>

(曾我部委員) 請求手数料を徴収しないことに異論はないが、新条例にはどのように記載するのか。手数料を徴収しないと規定することは、法律との関係で問題ないのか。

(事務局) 基本的には現行条例の規定を踏襲したいと考えている。手数料を無料とすることや開示請求の手数料とは別に作成に要した実費を徴収することは可能である旨が、国からも示されている。

(渡辺委員) 手数料を徴収せずに実費の負担を求めることに矛盾はないのだろうか。

(曾我部委員) 法律は、実費の範囲内で手数料を徴収するとの建付けである。実費はあくまでも実費であり、事務職員の手数料とは異なるのではないだろうか。

(事務局) 情報公開条例の建付けと同じにしたいとの思いはある。新法は開示請求に係る審査手数料の性質があるが、現行条例における実費はコピー代金に当たる費用であり、新法の手数料とは別の趣旨であると考えている。また、手数料と実費では収入費目が異なるため、現行の取扱いを踏襲したい。

エ 開示②(不開示情報)

(松塚委員) 通常他人に知られたいと認められるという判断基準は主観的な部分が含まれている。全国的にもプライバシー型条例は減少傾向にあるが、支障は生じていないのか。

(事務局) 事案に応じて判断してきているが、主観的な部分の判断に迷う場面はある。

(松塚委員) 名誉市民賞を受賞したことなどは他人に知られたいものではないと思うが、個人が識別される情報ではある。プライバシー型は個人識別型と比べて不開示情報を限定することになるのか。

(事務局) 名誉市民賞のようなものは、報道等により公知情報になっていることが多く、プライバシー型であれば他人に知られたい情報ではないと判断し、個人識別型であれば慣行で知ることができる情報であると判断するので、結論としてはどちらも同じく開示されるものである。

(曾我部委員) 情報公開条例の不開示情報については、プライバシー型を維持するのか。

(事務局) 情報公開条例と個人情報保護法の規定に差が生じていても、結論は変わらないため現行規定を維持することも可能と考えている。一方で、情報公開条例を個人識別型に改正することで両制度の整合を図ることも一つの手法として考えられる。

(曾我部委員) 法律が個人識別型を採用したこともあり、自治体においても個人識別型を採用した条例が大勢となり、プライバシー型を採用した条例は少数である。善し悪しは別として、現状の流れとしての結論が出ている。この機会に情報公開条例を個人識別型に改正することを考えてもよいのではないか。

個人識別型とプライバシー型の不開示の範囲が同じかどうかは、にわかには分からないところがあり、ほぼ変わらないからといって個人に関する情報に係る不開示の規定が情報公開条例と異なってもよいという点には異論もあり得る。

(事務局) 情報公開条例の規定を変えない場合には、異なる結論にならないよう解釈、運用する必要があるのであると考えている。

以前は個人識別型とプライバシー型の結論は異なることがあると議論されており、運用されていく中で、現在はその範囲が近付いているものと考えている。個人識別型とプライバシー型でアプローチ方法が異なっても同じ結論に到達すると言えるのか、範囲が異なるため同

一自治体の制度においては情報公開制度と個人情報保護制度は統一すべきなのか、御意見を伺いたい。

(曾我部委員) 以前は範囲が異なるという議論があったが、範囲が近付いていることは事実である。他人に知られたいと認められるものの判断が、時代の経過とともに広がっており、以前は電話帳などに載っている住所、氏名、電話番号などの情報はプライバシー情報ではないという社会意識があったが、現在はそのような単純情報であってもプライバシー情報であるという考え方に変わってきた。新法と条例の不開示情報を比較すると、新法には識別できなくてもなお個人の権利利益を害するおそれがある情報が含まれているが、現行条例や情報公開条例には含まれておらず、その点は明確に異なる部分である。

(松塚委員) 条例は「個人が識別され、又は識別され得るもののうち、通常他人に知られたいと認められるもの」であるため、個人識別型とプライバシー型を合わせた中間的な印象を受ける。

公務員等の職務遂行情報は第2号ハに基づき開示されるとあるが、公務員の氏名や住所は不開示となるのか。

(事務局) 本市では職員録が情報公開コーナーで閲覧できるため、職務遂行情報に記載されている職員の氏名は開示している。新法においても公務員等の氏名については、第2号イに基づき開示することになる。

(曾我部委員) 審査会条例については別に審議される予定か。審査会の答申を個人情報保護委員会へ報告するプロセスがあると聞いているがどうなのか。

(事務局) 審査会条例の審議は想定していない。審査会の判断に対して個人情報保護委員会が意見することも可能となると承知しているが、審査会と個人情報保護委員会との関係を審査会条例に規定することは考えていない。

オ 訂正、利用停止

(宮村委員) 請求する訂正内容が分かる資料の添付に関する規定については、どのような規定を想定しているのか。

(事務局) 請求内容の立証責任を請求者に課さない範囲で、市側が請求者に資料の添付を求めることができるといった規定を考えている。

(宮村委員) 請求内容の正確性を担保するための調査に係る規定を、条例に規定するのか。

(事務局) 現在の規定に類するようなものと考えている。

(曾我部委員) 開示決定等の前置がなければ、水掛け論的な請求を扱うことも想定されるが、どのように対応するのか。

(事務局) まずは、根拠となる資料を添付させることが考えられる。また、訂正請求は、事実の誤りが対象であるところ、そうではないものの訂正を求める請求が水掛け論のようになることがある。そういった請求については、訂正は行わない。

(曾我部委員) 対象が特定されないまま、請求されることはないのか。

(事務局) 訂正請求の件数自体が少ないこともあり、そういった具体事例はない。また、訂正請求の様式には、公文書の件名を記載する欄があり、開示決定を経ずに受け取った文書であっても当該公文書の件名を記載することになる。仮に文書特定ができていない状態で請求者が来庁された場合には、所管課に取り次いで文書を特定するための調整を行うこととなる。

(曾我部委員) 様々な権利濫用の可能性があるが、開示決定等の前置がない方が利用者本位で

はある。

(事務局) 不存在決定に対しては、請求内容の記載を変えて繰り返し請求される例はあるが、訂正請求に関してそういった例はない。

(松塚委員) 事実の誤りが訂正請求の対象であり、評価は対象に含まないのが通説であるが、新法はどこにその旨が記載されているのか。

(事務局) 第90条に「内容が事実でないと思料する時は、…請求することができる。」と規定されている。

(2) その他(今後の予定)

第4回制度部会(令和4年度第1回)は、「個人情報ファイル簿, 個人情報取扱事務目録」「行政機関等匿名加工情報」, 「審議会への諮問」を議題とし, 令和4年4月27日(水)午前を開催することとした。