

神戸市個人情報保護審議会 第12回 制度審議部会

議 事 録

- 1 日 時 平成16年10月1日(金) 午後2時~
- 2 場 所 神戸市役所1号館 23階 A 2会議室
- 3 出席者
 - ・神戸市個人情報保護審議会 制度審議部会委員(50音順・敬称略)
荒川 雅行、西村 裕三、松浦 克彦、三原 敦子、山下 淳
 - ・事務局
市民参画推進局次長 川野 理、市民参画推進局参事 杉本 和夫 他
- 4 議 題
 - (1) 適正な維持管理について
 - (2) 指定管理者について
 - (3) 事業者について
- 5 会議資料 別紙のとおり
- 6 傍聴者 0名

1 適正な維持管理について

- ・ 前回は、条例 8 条の適正な維持管理に関する規定、特に、電算処理に当たるような情報処理業務の管理についてセキュリティー対策に言及した議論があった。

そのことに関し、事務局から最近公表された国の指針と、神戸市データ保護管理規程との比較検討をした説明があった。あるいは名古屋の条例の説明があった。

事務局の考え方は、抽象的な文言ではあるが、電算処理に係る個人情報情報は安全確保を講じるというような内容を現行の 8 条の中に入れてはどうかというものである。

- ・ 前回、できれば第 8 条にデータ保護管理規程に従ってという形で、安全確保対策を具体的に明示してはどうかといったが、今回、事務局側で示した安全確保措置を講じる旨を条例の第 8 条に入れるということで結構だ。
- ・ 抽象的な文言だが、これまで以上に安全確保としての対策ということでセキュリティー対策の根拠規定になる。
- ・ 今の条例の方は構わないが、先ほどの神戸市のデータ保護管理規程と国のセキュリティー指針との関係で、国の指針には明記されているが、神戸市には規定には定めがなく、指針に沿った運用をしているという説明の部分があったが、指針に沿ったように規定を改正するなり規定に付加するという方向での検討は考えているのか。

事務局 現在規定のないものについても、国の指針とは別に現実的には運用という形で現在対応しているが、明文の規定がないというのはどうかという面もあるので、この機会に条例との整合性等も踏まえ、データ保護管理規程、その他の規定の、中で何らかの形で明示し、盛り込んでいきたいと考えている。

- ・ 国の指針とデータ保護管理規程を比較して説明があったが、国の指針にあってデータ保護管理規程にないというのはどういう点か。

事務局 管理体制の中の保護担当者、監査責任者、教育研修の関係の規定が若干違っている。特に、安全確保の関係では、アクセス記録、外部からの不正アクセスの防止、コンピュータウイルス、暗号化、入力情報の照合、バックアップ、これらについて現在、神戸市のデータ保護管理規程上は規程はなく運用という形で対応している。

- ・ 今回の国の指針を受けて、早急にデータ保護管理規程を改正するというような考えはあるか。

事務局 データ保護管理規程か、あるいはセキュリティーポリシーの具体的な基準か、いずれかの形で明示をしていきたいと考えている。

- ・ 名古屋市あんしん条例は、もとは名古屋市のデータ管理規程があり、これが条例という形で格上げされたということなのか。

事務局 詳しくは聞いていないが、ただ名古屋市はセキュリティーポリシーをこれに代えるというように聞いている。恐らくこの下にデータ保護管理規程がそのままついた形だと思う。

- ・ 大綱を決めるものとしてセキュリティーポリシーがあって、それを具体化したものがこのデータ保護管理規程のようだ。名古屋市の条例は大綱であり、データ保護管理規程というのはセキュリティーポリシーを条例化したという形になるのだろうか。
- ・ 名古屋市の条例は他都市に先駆けてできたということか。

事務局 今のところセキュリティーポリシーを条例化しているのは政令市の中で名古屋

市だけと聞いている。

- ・ 神戸市のデータ保護管理規程というのは、市民はホームページで見ることができるのか。

事務局 できる。運用の手引きの中にも入れている。

事務局 ホームページをもう少し編集して、三者の関係等がわかるように工夫していきたいと考えている。

- ・ データ保護管理規程は、性格的には内部規則か。

事務局 内部規定だ。

- ・ そういう意味では、厳密に言えば条例で規定するという話にはならないかもしれない。国の指針への対応について、電算処理の方はわかったが、それ以外の方は神戸市としてはどういうふうな対応を考えているのか。

事務局 この運用指針はコンピューター処理だけでなくマニュアル情報を含んだ面があると思うので、この中で精査していきたいと考えている。

- ・ 規定をつくるのか。

事務局 規定をつくるか、どういった形でするかは中身の吟味をもう少し進めていきたい。

- ・ 国の指針と現行のデータ保護管理規定と比較した場合に、規定のない部分があり、現実的には運用という形で対応しているが、明文の規定がないのはどうかということで何らかの形で明示したいとのことだった。
- ・ 電算処理以外のマニュアル処理を、国の指針に合わせていくのであれば、今の市の体制はどうなるのか。
- ・ 公表から2週間しかたっていないので、これから検討していくのだろう。

事務局 文書管理規定も約2年前に全面改正しており、基本的に文書管理規定との関係も考えていきたい。

- ・ 名古屋市の条例は市民へのアピールというところがある気がする。安心につながるような、新しさをアピールするということかもしれない。4条に関連する制度という規定があり、情報公開条例、個人情報保護条例、セキュリティ対策に関する条例という三本立てになっている気がする。

ただ、具体的な内容としては、神戸市の場合もセキュリティポリシーやデータ保護管理規程の内容でできており、条例化との関連でいえば8条の適正な維持管理規定の中に電子計算機処理にかかる個人情報について安全確保措置を講じる旨の文言を挿入しようということだが、そういう形ではよろしいか。

- ・ 8条に盛り込むということで新たな条を起ささないのは、どういう理由か。

事務局 適正管理の一環ということだ。もともとマニュアル情報とコンピューター情報について適正な管理を義務付けており、今回確認的に盛り込むということだ。

- ・ 逆に言えば、新しい条を起す方が政策的にわかりやすく、ポリシーが明確になるという感じがするが、そこまでは必要もないということか。

事務局 適正管理ということでコンピューター情報、マニュアル情報を規定しており、この条文の中に盛り込むのが妥当だという思がある。

- ・ 条文化に当たっての検討課題だろう。ほかに意見等はないか。

- ・ 安全確保措置を講ずるという文言が、結局どういう意味を持っているのかよくわからない。事務局がこういう形にしたいというなら、あつてはいけないという規定ではないと思う。
- ・ 特に意見もないなら、事務局の提案のようにしたい。よろしいか。
- ・ 各委員 異議なし

2 指定管理者について

- ・ 今回の地方自治法改正で新たに設けられた指定管理者制度の場合において、現行条例 13 条の関連の事務を実施機関以外に委託する場合の解釈として、公法上の委託として指定管理者を含めているが、広島市の条例のように明示的に指定管理者に関する規定を明示したいということのようだ。

- ・ 罰則の問題になってくるので、明示というか、明確にすべきだろうと思う。

現行条例の 14 条 2 項に対する罰則はあるのか。39 条は提供を罰するという規定か。それから、40 条は提供と盗用か。14 条 2 項も同じことになるのか。知らせるとか不当な目的で使用するとか、14 条 2 項の違反そのものを罰する形にはなっていないのか。

事務局 39 条では、14 条 2 項の処理にかかわる事務に従事しているものという行為者を限定するのに 14 条の 1 項の受託者を引用しており、その罰則に該当するような悪質行為の内容については、39 条自身の中で正当な理由がないのに規定の目的を達成するために云々といった行為を限定して書いてあるので、直接的には 14 条 2 項の違反だから 39 条の罰則がかかるという規定にはなっていないかとは思ふ。しかし内容的には 14 条 2 項の内容は従事者に対する義務なので、その義務に違反した場合、その違反の内容が 39 条の行為に該当するようなものであればかかるという理解をしている。

- ・ 直接ではないということだな。
- ・ 14 条 2 項では構成要件にならないという感覚が入っている。あるのは 39 条、40 条という形で、したがって、14 条 2 項の一定の場合ということになるかと思う。
- ・ いずれにしても、やはり現行の 13 条の委託のまま指定管理者までカバーするというよりも、広島市のように明示した方が妥当だと思う。
- ・ データ保護のところではあったが、例えば名古屋市は外郭団体と同等扱いということではなかったか。あるいは、藤沢市とか草加市のように実施機関に入れるという対応の方が妥当ではないかという質問をしたが、そのあたりはどうなのか。

事務局 指定管理者制度はまだ始まったばかりだ。例えば公営住宅でも国の指針によると入居者の決定、家賃の決定、このあたりは依然として長の権限に留保されたままだ。指定管理者に移る権限は家賃の徴収等までであり、家賃の滞納処分は含まないとのことだ。今後、指定管理者の内容とか扱う情報等を見極めていかなければならない状況にあると考えている。

- ・ 指定管理者制度は、従来、外郭団体、公共的団体でしかできなかったものを広めるという仕組みなので、指定管理者が制度になったから従来とは違う個人情報の取り扱いでいいのかというところが気になっている。
- ・ 名古屋のあんしん条例の第 2 条定義規定のところ、指定管理者は受託事業者等とし

て扱われている。名古屋では指定管理者は事業者に近いと考えているようだ。

- ・ 指定管理者を出資法人と同様に扱うという規定の仕方もあると思う。
- ・ 実施機関と受託事業者の中間的な存在というイメージが強いので、実施機関に準じた扱いがいいということもあるかもしれない。

指定管理者は新しい制度なので、いろんなケースが考えられると思うが、藤沢市のように実施機関にしている都市もあれば、受託事業者と同様に扱っている都市もある。神戸市では、指定管理者については協定書の中で個人情報の取り扱いについて厳しい義務を課しているということだ。受託者の中に明示して規定したいということのようだ。

- ・ 指定管理者との協定内容はどのようなものになっているのか。

事務局 現在、指定管理者制度を導入しているのは児童館などがある。協定の内容は、資料の12-5に掲げている「協定書(例)抜粋」に挙がっているように、第6条秘密の保持に関するところでさらに、第6条の2項で別記個人情報取り扱い特記事項を協定の内容に盛り込んでいる。

特記事項の内容は、取り扱いの基本的な事項、指定管理者あるいはその従事者に対する秘密の保持義務、適正な管理、漏えい防止の措置、再委託の禁止制限、目的外の使用の禁止、複製複製の禁止、収集の制限、適切に業務が行われているかどうかの検査の実施、事故発生時の報告義務、といったものである。

- ・ 特記事項の内容を見ると実施機関と変わらないように見えるがそういう理解でよいのか。

事務局 今の例として挙げた特記事項は、受託事業者に対する特記事項をベースにしているので、受託事業者とほぼ同じ内容である。

- ・ 指定管理者制度は民間の創意工夫を生かす、制度趣旨である。むしろあまり行政が監督しないような制度趣旨なので、報告の徴収などは過剰な関与である。そういう意味からいくと、特記事項という形でなくてもいいという気もする。

事務局 個人情報の扱いは、基本的には厳格に運用していきたい。委託契約書、あるいは協定書で、少し過剰かという批判があるかもしれないが、こういった形で担保しておきたい。

- ・ 厳格に運用するのは市ではなく指定管理者ではないのか。担保になるのか。違反した場合でも契約ではないから解除はできないのではないのか。協定違反の場合どうなるのか。指定の取り消しになるのか。指定管理者の位置づけというのがよくわからない。総務省の資料でもよくわからない。例えば業務について事業者に事故があった場合の損害賠償責任はだれが負うかとか、はっきりはしない。

指定管理者が管理する公の施設について、施設の管理上の瑕疵があった場合には国家賠償法上の責任主体というのは市なのか、それとも指定管理者なのか、あるいは両方なのか、よくわからないところもある。指定管理者は私人なのか、行政主体なのかよくわからない。

さらに難しいのは、指定管理者が行う事務の範囲というのが必ずしも一様でないということがある。

従来、直営でやっていたものが、いわば行政処分権限も含めて全部指定管理者にいく場合がある。あるいは、従来、市から外郭団体もしくは公共的団体に委託していたものが

ら切り変わる場合がある。それから、業務委託的な部分を指定管理者に行わせる場合もある。

それによって、取り扱う個人情報も違ってくるし、指定管理者の市民に対する位置づけが変わってくるのかどうなのかよくわからない。

- ・ 行政の効率化とか行政サービスの面から、指定管理者を増やしていかなければならないところだと思うが、性格付は明確にする必要があると思う。

指定管理者には民間事業者が入るが、例えば罰則とか、民間事業者に対する整合性はとれているのか。

事務局 5,000件以上の個人情報取扱事業者であれば当然指定管理者も個人情報保護法の対象になってくると思う。遵守すべき義務があって、一定の義務違反行為があれば罰則の対象になると考えている。

また、個人情報保護条例の罰則規定の対象にもなる。二重に担保されている面もある。もちろん罰則だけで個人情報の適正な取り扱いが確保できるとは考えていないが、大きなインフラになる。

- ・ 問題になるのは、指定管理者の業務全体ではなく、市から委ねられた受託業務に関してだけ条例上の罰則の対象となる。一般事業者としての活動一般について個人情報保護法の適用があるかないかというのは別の話だ。

自治法上の指定管理者は、公の施設に関する業務、委託された業務を行う場合には民間事業者でなく、むしろ行政機関として扱われる可能性が出てくるかもしれない。

- ・ ゴルフ場を市の外郭団体が経営しているが、そういうのも民間に委ねるというケースが出てくるならば、かなり範囲が広がることになる。要するに、全く民間事業者と同じ動きをすることになる。
- ・ 民間企業に工夫を凝らして公の施設を管理してもらおうという発想だから、指摘のとおりでらうと思う。
- ・ 少なくとも、実施機関と委託の業者の中間的なものとして議論されるが事務局の案としては、事務処理の委託の中に指定管理者を明示するというような方針のようだ。
- ・ 地方自治法で指定管理者を規定しているのでその方が分かりやすいと思う。
- ・ 他の政令市でも委託の中に明確に指定管理者を規定していくということのようだ。結論としては、事務処理の委託の中に指定管理者を明示することにしたい。

3 事業者について

- ・ 個人情報保護法で主務大臣の権限が市長に委任される場合とはどういう場合か。主務大臣の権限とあるが、市長に委任される場合がかなり出てくるのではないか。

事務局 政令で、確か主務大臣の権限を市町村長が行うことができることは承知している。全部行えるわけでなく、依然として主務大臣にも権限が残るようだ。

- ・ 問題なのは、事業者に対して市が個人情報保護法に基づいて報告を求めたり助言をしたり勧告命令を行う場合があるということだ。

条例の方は、法律の対象とならない事業者への対応を考えているということか。

事務局 事業者であれば、取り扱う個人情報が5,000件以上、5,000件以下、すべ

て対象になると思う。5,000件以上になれば法律と条例が重なる場合があるかもしれないが、これは情報の性質等に応じて適宜どうするか考える。

- ・ 法律に基づいて勧告、罰則、命令を行う場合と、条例に基づいて行なう場合とは、適宜使い分けていくということになるのか。

事務局 具体的にどういった基準で行なうかは、もう少し研究しなければならないところだと思う。

- ・ 事業者が個人情報をも不適正に取り扱っている疑いがあるという場合に、指導、勧告を行なうためのガイドライン、指針をつくることは考えていないのか。

事務局 個人情報保護法が施行されるので5,000件以上は条例と法律の対象がオーバーラップするので、各委員にもご指導をいただきながら、研究させていただきたいと思っている。

- ・ そういう規定を入れるという気はないのか。

事務局 今のところ考えていない。

- ・ 市としてこれまで条例施行以来の事業者に対する対応の状況どうか。

事務局 平成10年5月の条例施行以来、事業者に関する苦情は1件あった。教育関係の販売会社が名簿を収集しているよさだということで市民からの話があり、当該事業者と話をして聞き是正をしてもらった。

- ・ この規定を削除してもそんなに困らないと思うが。

事務局 ただ、法律の対象とならない5,000件以下の事業者がある。

- ・ これまで1件の例しかないし、5,000件以下の事業者には県の条例が対応するのだから、市の条例で対応する必要があるのか。

県の条例と市の条例と二重にかかるという状況があるのだから、二重性をやめた方がすっきりする。法律に基づく事務の執行はやむを得ないが、事業者に対する規定は外したらどうか。

事務局 事業者に関する規定は維持したいと思っている。確かに県の条例、市の条例、法律は、ある程度重なるところがあるかもしれないが、これを外す理由にはならないのではないか。

苦情もこれまで1件しかないが、将来的にはわからないので、この規定を維持しておきたいと考えている。

- ・ そうすると、県の条例と内容的にずれるところがあっても2重3重にかかってきてもそれは構わないということか。
- ・ 県条例と違いがあるのか。

事務局 基本的には同じ構造だったと思うが、文言を細かくチェックしていないので確認する。

- ・ 適用除外について、県の方と合わさないと困るという指摘だった。しかし県の条例と市の条例が二重になるかもしれないが、それで構わないであれば、整合しなくてもいいという気もする。事業者に対して、国の法律、県の条例、市の条例がどういう形で住み分けをしていくのか、市として事業者に対してどういう施策を行っていくのがよくわからない。

事務局 個人情報の内容、性格に応じた対応をする抽象的な言い方しかない、どの場合

に法律、県の条例、どの場合に市の条例でいくか、そこまで具体的に色分けできていない。

- ・ これまでは法律がなかったから、条例に基づく助言・勧告と法律に基づく助言・勧告の関係をどうするか、県と市の条例の関係をどうするか、そういう検討が必要ということか。
- ・ 現行条例と個人情報保護法を比較すると、5,000件以上の事業者を対象に、法律も条例も適用できる場合、法律で勧告、命令等ができない場合であっても条例で事業者に対する勧告等の措置をとる場合、5,000件以下のものについて法律は使えないから条例を適用する場合という、いわば上乘せ横だしの部分、重なる部分が出てくるが、これをどうするのか。

主務大臣の権限を市長が行使するということになれば、個人情報保護法上の市長と条例上の市長との関係はどうかというわかりにくい問題も出てくると思う。

事務局 これは、先行的に地方が個人情報保護条例で事業者の規定を設けたところに個人情報保護法ができたので、これをどう調整していくか、どう対応していくかという新しい問題なので、実態や運用状況を踏えて運用、構築していきたい。

- ・ 国でもまだ決まっていないということだが、法律は内閣府のラインで動くことを内閣府は求めているようだ。神戸市では市民情報サービス課が直接かわらない可能性もある。どういう運用になるのかが見えない状況で、条例はそのまま、後は運用で処理するといわれても、それでいいのかどうかはわからない。

事務局 国からの詳細な運用規定とかガイドラインが示されていないので、走りながら考えないといけない部分もある。

- ・ 事業者に対して、国の運用というのは、実際どうなるのかがよくわからない。条例の運用も、事業者に関するものがこれまで1件しかなかったというし、運用のためのガイドラインがなくこれからも制度化する気もないという中で、市として事業者に対してどういう対応をするのか、どういった施策を展開していくのかというのがよくわからない。だからこういう規定でよいかといわれても困る。
- ・ 他の政令市の対応を見てみると、ほとんど現行条例維持になっている。まだ十分検討はできないが、とりあえずは残しておこうというようなことだろう。

事務局 既存の条例の上に法律ができて主務大臣の権限が市にくるので、二重、三重の条件が出てくる。そういった中で各都市も条例の改正を行っている。運用を積み重ねやっていく方向だと考えている。

- ・ 他の政令市でも規定しているし、他都市の条例をそのままとり入れておこうということで、具体的にどう対応するかは余り考えなかったこともある。とりあえず現行条例を維持して置いておくのも手だと思う。

条例改正の議論をするのであれば、市として事業者の個人情報の保護について、市としてどういった施策を打ち出すのかというポリシーの部分の部分を本当は議論をすべきだが、国の対策指針その他が出ないと動けない状況であればそうかなとは思っている。

- ・ 市民の立場からすれば、事業者に対する行政指導の規定があった方が安心できると思う。残しておいたほうがいいのではないか。
- ・ 残しておいてもどう使われるのかというのが見えない。

ただ、国の方は各省ごとに解釈指針をつくり下ろしてくるので、この法律の解釈運用に

については国からかなりきつい枠ができると思うが、条例の方は漠然とした規定なので、ある意味で何でもでき、動きやすいという気もする。どういうふうにこれを使い分けていくのかというところがよくわからない。

- ・ 法律と条例と両方あれば、多様な対応がしやすいとも言える。

事務局 罰則を背景とした指導と、公表など事実上の指導という場合と、ケースバイケースで情報の性格に応じて使い分けるというのも、条例の生きる道ではないかということもある。

- ・ 条例に基づく指導だと思っていたら、法律に切りかわって命令罰則などというのは、指導される事業者の方からするとたまったものではない。

法律なのか条例なのか、はっきりしないと、市の考えで使い分けられたのでは、事業者が悪いことをしているとはいえ、事業者はたまらないのではないか。それはしてはいけないことだと思う。交通整理が必要だが、どう交通整理をしたらいいのかわからない。

事務局 5,000件以上となっているが、分野ごとに差はあるかもしれない。全体が見えない。

- ・ 法律なら要件が厳しくて権限行使がなかなかできないが、法律の対象にならない事業者については勧告も公表もできるということになると、バランスが逆転する。

規模の小さいところに対しては弾力的に入って、場合によれば公表まででき、規模の大きいところについてはそう簡単に手が出せないというのもまた変な話だ。そうすると、条例の方を少し絞っておく必要があるのかという気もする。どういうふうに通整理したらいいのかが見えない。

- ・ 個人情報保護法施行を控え、全国的にも個人情報の漏えい事件が頻繁に発生する中では、事業者への指導方法にはバラエティーがあったほうが良いような気がする。
- ・ それなら、この規定でなくてもっときつい方がいい。法律とパラレルな規定まで考えていくということになる。
- ・ 予定した時間となったので、事業者については継続審議にしたい。