

神戸市個人情報保護審議会 第14回 制度審議部会

議 事 録

- 1 日 時 平成16年11月5日(金) 午後2時30分～
- 2 場 所 神戸市役所1号館 14階 A 1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)事業者について
 - (2)第7回～第13回の審議内容について
- 5 会議資料 別紙のとおり
- 6 傍聴者 0名

1 事業者について

<資料14-2、14-3>

- ・ 前回から引き続き審議したい。意見があれば出して欲しい。
- ・ 報道の現場から見て、非常に厄介な問題がある。1つは、確かに報道機関は除外されているが、実際は報道機関という概念は非常にあいまいなところがある。例えば、出版をどうするかといった問題があるし、一方で保護法をタテにして取材拒否、あるいは取材上いろいろと支障をきたしているケース、きたしかねないケースがある。いろいろな問題が起こっている。ただ、そうした問題があるとしても、今回の条例の改正で言えば、結論的には除外規定を設けておいた方がいいという考えである。

理由としては、1つには国や県との整合性の問題がある。これまで一貫して、神戸市の条例は国に即して見直し作業をやってきているので国が設けている除外規定は、当然設けておいた方が整合性という点でいいと思う。県についてもおそらく設ける方向だと聞いている。

もう1点は、除外規定を盛り込むことによって、言論の自由、報道の自由、学術研究の自由といった憲法とも関わる基本的なところでの神戸市の姿勢をはっきり示すということに意味があると思う。

- ・ 報道の自由を考えても、除外規定を設けた方がいいのではないかというご意見だと思うが、ほかに意見はないか。
- ・ もう1点つけ加えると、除外規定は報道ということに限定されているわけであって、新聞社がすべてフリーハンドになっているものではない。だから新聞業界では、報道以外の部分での個人情報の保護に対するルール、管理規定等を厳格につくり、罰則も含めて十分に対処していくことにしている。一部に新聞、雑誌、テレビというのは行きすぎた点があるという指摘もあるが、この除外規定というのは、あくまでも報道に限定している。学術研究についても普通の一般的な論文ではなく、医学等の相当にしぼり込んだ範囲での学術研究であり、そういうところは自主的にそれぞれがきちんと対応していくべきことであり、努力をしているところだと思う。この点を認識いただきたいと思う。
- ・ ここでの問題は、個人情報保護と、憲法上の人権との調整の問題と理解していいと思う。したがって、報道の自由、学問の自由、信教の自由、といった、憲法上の人権に対して配慮をすべきだということだ。こういうことは条例上に規定を置かなくても、当然、条例の運用上必要であり、憲法上の人権との調整が必要な場合は、それを十分考慮した条例の運用が求められているということになるかと思う。市として人権との調整についても十分配慮しているのだという姿勢を見せる必要があり、しかも国の法律や県の条例がそういう配慮規定を置いているのであれば、それと整合性を持たせる必要もあるだろうということだ。

さらに、自主規制にゆだねるべき問題だということだ。行政からの指導ではなく、報道機関において、報道の自由を守るために自主的に規制をしようとして、ガイドラインを

つくったり検討しており、そういうものに委ねるべき領域だから、市長の指導、助言等の対象から除外しておいた方がいいのではないかと。そういう趣旨だと理解した。

- ・ 私はこういう除外規定には反対だ。むしろ報道等の場におけるプライバシーの取り扱いというのが、市民の方からすると被害が大きいのと思う。新聞、テレビ等は、時々行き過ぎた取材があるというのはそのとおりだと思う。ただ、こういう除外規定を置かなくても、自主的な処理が許されないわけではなく、個人情報保護法においても、まず自主的な対応をして、それで紛争解決しない場合の最後の手段としての行政の関与という仕組みになっている。だから除外規定を置かなくても、報道等をめぐる問題については、基本的に憲法上の表現の自由、報道の自由等を配慮した対応はできるはずだ。しかし、市民から取材の行き過ぎ等に対して非難があったときに、新聞社等の自主的な対応で済まない場合には、行政的な指導があってもいいと思う。これはバランスの取り方の問題だと思う。こだわるわけではないが、本当に適用除外にしておかないといけないのかどうか。

事業者に関する規定はある程度走って見ないとわからないのであれば、2、3年先にもう1度考え直すということでもいいと思う。そういう意味では、事業者規定を全て触らないというのも1つの方法だという気もする。外から見ているだけなので、現場から見ると少し違う意見があるかもしれないが。

- ・ 行き過ぎた報道、取材ということがよく言われるが、明らかに最近変わってきた。この前、神戸で全国の新聞、テレビ各社が集まってマスコミ倫理について、2日間にわたって非常に真摯に論議したが、送り手サイドでのチェックというか、こうであってはならないというところが相当変わってきた。新聞やテレビでは、非常にはっきりとしたルールを持って動いているということは、既にご承知のことだと思う。走りながら考えることも1つの考え方だと思うし、すべて国に追従する必要があるとは思わない。ただ、現に個人情報保護法にも規定があり、整合性ということから言えば、その方が市民から見て、わかりやすいと思う。

もう一つは、適用除外規定を盛り込むことによって、神戸市のこの問題に対する姿勢、報道の自由、それと学术研究の自由に対する神戸市の姿勢、考え方がより明確化されるというところが大事な点ではないか。

- ・ 行き過ぎがあっても、自主的な対応をとられているというところはそのとおりだろうと思う。こういう可能性を開くとしても、そんなに使うことはまず考えられないと思っている。もう一つは、法律がこういう適用除外して入れたこと自体が間違っていると思っている。どちらでも結構だが、私としては余り入れたくない。
- ・ 結論から言えば、適用除外規定を条例にも盛り込んだ方がよいと考えている。確かに、適用除外規定がなくても、その事業者に対する指導、助言、勧告をするかどうかの段階で、基本的人権の保護と個人情報の保護と、その調整は当然内部的には行うことだろうと思う。しかし、この規定がないままに、例えば、報道の自由と個人情報の重要性等を比較考量して結論だけが出てきてしまうと、市民からすれば、なぜこの情報は保護されないのか、ま

た、いかなる条例に基づいて自分の情報は保護されなかったのかということが非常に不明確になるだろう。そこを内部的に比較考量するのであれば、何を根拠にしているのかをきちんと明記しておいた方がよいだろうと思う。

それから、個人情報保護法が策定されるときに、適用除外を設けるか否かというのは非常に大きな問題になったところであって、軽々に無視するのはいかがなものか。何が宗教活動が分かりづらい等、この個人情報保護法の除外の仕方には非常に問題があるということがあがるが、それは法律と団体の自主規制で、どこまでクリアできるのかという努力の結果を見て、法律のレベルで改正していけば足りるのではないかと思う。だから、若干不適切な部分はあるにせよ、適用除外規定は置いておけばいいという結論になる。また、適用除外になったからといって、条例に基づく指導、助言、勧告等の措置はできないにしても、神戸市としてはお願いなり、相談の形で、これはこういう市民から不満なり不服が出てきているので検討できないか、という働きかけのようなことは事実上可能なのかなということを考えれば、神戸市の個人情報保護条例にのみ適用除外規定を入れないというのは、法律、それから県や他市の動向を考慮すれば、いかがなものかと思う。

- ・ 今の意見の後半部分は少し気になる。第 29 条に除外規定を置いた場合に、条例に基づく指導、助言はできないが、事実上の要請は制度の趣旨としてできるとすれば、逆に問題がある。除外してしまったらできないと見ておいた方がいいという気がする。
- ・ 今の点は、条例上の指導、助言、その他の措置が認められない以上、何もできないという指摘で、多分法律も厳密に考えればそうなるのだろう。

ただし、少なくとも自主規制を促すというのは無理ではないのではないかと。また、個別ではなくて、事業者団体に対して自主規制を促すというのは無理なのかどうかというところは少し引っかかるところがある。

- ・ 個人情報保護法の基本的な姿勢は、除外規定の対象になるもの以外でも、民間の事業者については自主規制でやることになっている。業界を指導する団体いわゆる認定個人情報保護団体の存在を前提にした規定があるので、それで自主規制のガイドラインをつくることを盛り込んでいる。だから、ほかの業界についても自主規制が基本だ。それ以上に、憲法上の人権との関連で配慮が必要な領域だから、強制力は伴わないにしても、行政の関与は慎重にやるべきだということではないか。
- ・ 自主規制を促すことも、これは必要な措置を講ずるよう、という指導、助言になってしまうだろう。
- ・ 条例に基づかない事実上の関与ができるのではないかとすることは、確かにいろいろな疑問点がある。その部分を除いたとしても、憲法上の人権であって、個人情報保護法においても一定の制約があり、目的と団体の性格によって人権の保護を行うという明文の規定になっているものを、条例では除外規定を置かずに、市としては人権に配慮していると言うだけで足りるのか。除外規定を設けることによって、人権に配慮していることをはっきり示すべきという意見は妥当ではないか。

- ・ 現場サイドで言えば、除外規定があるからフリーハンドだという認識は全くない。むしろ逆に除外規定があることにより、一層真摯にやらなければならないという認識がある。例えば、目的外利用の問題等ルールをつくって対応しようとしている。報道や学術研究機関について言えば、このような共通の認識だと思う。
- ・ 我々の研究者の間でも、個人情報保護法 50 条の適用除外については、批判的な人とそうでない人と両方いることは確かだ。ただ、現実には法律では適用除外が規定されていることも確かなので、それを配慮するのは指摘のとおりだと思う。
- ・ 適用除外の規定を設けない場合に、事業者に対する指導、助言等の措置を、例えば報道機関に対して行なうことを考えた場合は、報道の自由に対しては最大限の配慮をした形で指導、助言をすべきという憲法上の要請があるだろう。
- ・ 憲法上の要請もあるが、制度の趣旨から言って、次のように考えるのだろう。例えば了解もなしに、私に関する取材をして記事を書いたという苦情について当事者間で解決がつかず、市民から市の方へ出てきたとする。その場合、条例に基づいて市の方が新聞社に対して説明、資料の提出を求め、あるいは指導するということになると、取材をした記者、新聞社はどこまで情報が出せるか、説明ができるか、あるいはそういうことをされることによって、取材、報道が萎縮することにならないかという話が出てくるだろう。
- ・ 現に、似たような事例は名誉毀損問題などとして発生してはいるが、最終的には、そのようなケースは司法の場に行くだろうし、実際にそうなっている。そこでは説明責任といったものを果たしている。
- ・ 市としては、市民と新聞社との対応にゆだね、場合によっては名誉毀損その他で訴訟という形をとるという方法も 1 つかもしれないと思う。
- ・ 法律あるいは県の条例がこういう除外規定を設けているので、憲法上の人権に対する配慮ということが根拠づけとして考えられるということ。そして自主規制にゆだねるのが望ましい領域であること。法律や県の条例との整合性、人権に対する市の基本的な姿勢が除外規定を設けることで反映できる。このようなことで、除外規定は設ける方向で考えたい。
- ・ 委員 異議なし
- ・ まとめとしては、事業者に対する指導、助言、勧告等について、基本法 50 条 1 項で主務大臣の権限行使の適用除外を定めており、あるいは、基本法 35 条の 2 項で報道機関等に個人情報を提供することに対して主務大臣の権限行使を適用除外にしているので、この 2 つの趣旨の規定を条例の第 28 条、第 29 条の適用除外規定として設けるということが適当であるという結論にしたい。
また、民間業者の個人情報の適正な取り扱いに関する指針は、法律や国の指針が公表されつつあるが、その指針との整合を図る必要があるので、それとの整合を図り見直しが必要であるから、そういうことも述べておいたらどうかと思う。こういう形で除外規定を盛り込むということにしたい。

これが当初予定していた検討項目の最後の項目になっている。これ以外のことで何か検討すべきだということはないか。

特にないようなので、これで条例改正に関する検討項目というのはすべてご審議したことになる。

2 第7回～第13回の審議内容について

- ・ 中間とりまとめを行なうために、これまでの部会での審議の結論について確認をしたい。
- ・ 目的に関する規定で、ここで自己情報コントロール権を目的規定に入れる必要がないということを書いておくべきだと思う。前回のパブリックコメントで自己情報コントロール権について意見が出ていたし、我々としては、前は、利用停止請求権、罰則に関するものだから、今後の条例改正の審議において参考にするという答えをしたと思う。

事務局 前回のパブリックコメントでの審議会の考え方は、今後の審議において参考にするという趣旨だった。

- ・ 開示請求権等が明記されているので、自己情報コントロール権というものを盛り込まないというような書き方をしなくてもよいのではないか。
- ・ 審議会として、市民に対してそれでいいのかどうか疑問だ。
- ・ 自己情報コントロール権という概念については、目的の中に盛り込む必要はないというような形で、 と一緒にして書いたらどうか。
- ・ 何らかの形で触れておくのが私はフェアだと思う。
- ・ パブリックコメントで自己情報コントロール権について意見があり、その上で審議をして、現行の規定でよいただろうという結論になったので、自己情報コントロール権について検討をしたということは明記すべきだ。
- ・ ほかに何か気づいた点はないか。
- ・ 指定管理者については、受託者に含まれるという結論ではなかったか。

事務局 資料12-5の広島市の条文のように、現行の受託者に関する規定の中に「受託者（指定管理者も含む。）」というような表現とするという結論だった。

- ・ 広島市は、指定管理者が受託者に含まれるという意味か。
それと、 で、現行条例では、指定管理者は受託者に含まれ、受託者と同じ責務が課せられていると解釈、運用されているとあるが、これは市ではそういう運用をしているということか。

事務局 広島市の条文のような形で整理したい。その表現は指定管理者は受託者に含まれることを明示するという書き方にしたい。

- ・ この指定管理者は、受託者の一類型だという解釈をするというのならそれで結構だと思うが、それだったら、 はどういう意味なのか。罰則改正するのか。

事務局 罰則の方は改正しない。

- ・ 結論として、条例 13 条の、実施機関以外のものの後に指定管理者を含む、という文言を入れるという趣旨だとして、この取りまとめを見ると、全くその趣旨がわからない。委託しようとするの後に指定管理者という文言を明示すべき、と書かなければいけない。

事務局 指定管理者を括弧書きの中に入れるという趣旨だが、持って回った表現になってしまっている。

- ・ その記述が入れば、
、
でも意味がわかるという気がする。
- ・ 他に気づいた点はないか。
- ・ この 1 ページ目 (2) の評価等情報で、本人の権利利益を著しく侵害すると認められるもの、という規定にすることだが、評価等情報は、信頼関係を保護することだったと思う。本人の権利利益を保護するというよりは信頼関係を保護するという現行の運用を維持しようという結論だったと思うが。

事務局 評価等情報は、現行条例を維持するという結論だった。現行規定が、適切でない認められるという、行政の方に裁量性があるような文言になっているという指摘があり、これを少し限定すべきという趣旨で議論があり、それを絞るための文言として、著しいという言葉を入れるか、あるいは本人の権利利益を侵害すると認められるという表現はどうかといった意見があった。

- ・ このように変えると、信頼関係が保護されない。開示することによって本人の権利利益を著しく侵害する場合には、ということなので、信頼関係や文書をつくった方の事情というのは開示しない事情に入らない。記録作成者と本人との信頼関係を損なう場合や、あるいは記録作成者が正確な情報を記録できなくなるとか、あるいは今後の指導が困難になるといったことは含まれないという結論だったのか。

事務局 結論と書きぶりが違っている点をご指摘のとおりと思う。信頼関係も射程にあり、本人に悪影響があるような場合も評価等情報と読むという意見が出ていた。それで決まっている。

- ・ 信頼関係にもウエイトを置くという議論はあったと思う。ただ条文には出しにくいという議論だったように記憶している。また難病の例で、生命等保護情報との区別の議論があった。
- ・ 生命等保護情報は、むしろ社会秩序のようなことで理解をすることだった。本人の権利利益を著しく侵害する場合と書いてしまうと、逆に狭すぎるのではないか。
- ・ 評価等情報というものを非開示情報として残すべきか、残さないかということの議論をしたときに、具体的にどういう支障があるのかということでは、本人にショックを与えとか、動揺を与えとか、そういうことが具体的な根拠として考えられ、それで信頼関係ということについては、何かそういうものを理由にして評価等情報を非開示にすることが本当に合理的と言えるのかどうかという議論もしたと思う。内申書にかかわる判例で、信頼関係を内申書の公開・非公開の根拠にするのはどうかという判断をした判例があった

と思う。

- ・ 議論の経過で、信頼関係を保護すべきだという議論と、信頼関係を直接保護するのはおかしいという意見があったと記憶している。ただ、今回は、この結論の記載の方法の問題だと思う。もう少し表現等を全体的に整理し、もう少しわかりやすくしたらいい。このたたき台は文章的にわかりにくい。
- ・ まだ文章表現については詰めておらず、ただ結論を非常に簡略にまとめただけの資料なので、最終的な文案は検討したい。改正を行うものは、請求手続や不服申し立て手続など手続に関する規定が主な部分なので、改めてもう1回最終文案を制度審議部会で審議することまで必要はないと思う。最終的な文案をまとめ、それを各委員に個別に意見を伺うという形にさせていただきたいと思う。
- ・ それで結構だ。今後のスケジュールはどうなるのか。

事務局 パブリックコメントは、印刷もあり、時間的に厳しいができれば最短で11月末を目標にしたい。

- ・ どのようなものを示して、パブリックコメントを行なうのか。今日の結論に文章表現をしっかりとつけ加えたものを中間まとめという形にして、それをパブリックコメントにするという理解でよいのか。
- ・ 第一次答申の時と同じような形で考えている。
- ・ 基本的には部会長がテーマごとに最終取りまとめという発言をされている。それを結論として記載をされているということだと思うので、表現が整えば、特に異論が出ることはないのではないか。
- ・ 文章表現以外に内容的に何か記憶と違うというような点はないか。この制度改正を行うもの、制度改正を行わないもの、現行どおりとするもの、こういうまとめ方はよいか。
- ・ 従来どおり項目が順番になっている方が最終的な答申としてもよいのではないか。
- ・ 今のような作業を踏んで、できればであるが、時間的に大変だと思うが、当面目標として、11月末にパブリックコメントにかけるといったような形で進めたいが、よろしいか。
- ・ 委員 異議なし
- ・ それではそのようにしたい。
その後のスケジュールは、そのパブリックコメントで寄せられた意見に対して、制度審議部会の考え方を付し、全体会議にかけることになると思う。
- ・ それでは、本日の会議はこれで閉会する。