

「今後の個人情報保護制度のあり方」

第一次答申

- 利用停止請求権、罰則について -

平成 16 年 2 月

神戸市個人情報保護審議会

「今後の個人情報保護制度のあり方」

第一次答申

- 利用停止請求権、罰則について -

趣旨

神戸市においては、個人情報の適正な取扱いに関して必要な事項を定め、個人の権利利益を保護することを目的として、昭和 61 年 4 月に電子計算機処理に係る個人情報を対象とした条例が施行された。その後、紙ベースに記録されている個人情報も対象とした制度に改め、平成 10 年 4 月から現行の個人情報保護条例(以下「市現行条例」という。)が施行されている。しかし、市現行条例が施行されて、今年で 6 年目を迎えているが、この間、社会全般において急速な情報化の進展がみられ、市民や市を取り巻く環境も著しく変化している。

また、国において、高度情報通信社会の進展に伴い個人情報の利用が拡大しているなか、個人情報の適正な取扱いのルールを定め、国民の権利利益を保護することなどを目的として、平成 15 年 5 月に「個人情報の保護に関する法律」、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」(以下「行政機関法」という。)などの個人情報保護関連 5 法が制定されたところである。

このような状況の下、平成 15 年 7 月、神戸市個人情報保護審議会(以下「審議会」という。)に、神戸市長より「今後の個人情報保護制度のあり方」について諮問があった。市長からの諮問を受け、審議会は、神戸市個人情報保護審議会制度審議部会(以下「制度審議部会」という。)で審議することとし、制度審議部会では、現行の個人情報保護条例に規定がなく、早急に対応する必要がある利用停止請求権、罰則について、8 月以降 6 回にわたり審議を進めた。また、中間とりまとめを公表し、市民からの意見募集を行ったところである。

審議会では、これまでの制度審議部会の審議を踏まえ、意見をまとめた。なお、利用停止請求権、罰則以外の項目については、今後、引き続き審議を進める予定である。

平成 16 年 2 月

神戸市個人情報保護審議会
会長 山下 淳

1 利用停止請求権について

市現行条例では、収集制限の違反について削除を請求できる権利を既に定めているが、市の制度において、新たに「利用停止」、「提供停止」を請求できる権利について規定を設けること(利用停止請求権の拡充)が妥当である。

(1) 利用停止請求権の拡充

行政機関法では、個人情報の不適法な取得、利用目的の範囲を超えた保有、利用目的以外の利用に対して、利用の停止又は消去を、個人情報の利用目的以外の提供に対して、提供の停止を請求することができることとされている。

市現行条例では、収集制限の違反について削除を請求できる権利を既に定めているが、利用目的以外の利用、提供の制限の違反については、是正を申し出る(以下「是正の申出」という。)ことができる定めとなっており、条例上の請求権としては保障されていない。

市の制度において、新たに「利用停止」、「提供停止」を請求できる権利について規定を設けることが妥当である。

(2) 市の制度においては、次の点を踏まえることが妥当である。

利用停止請求に対する対応

行政機関法では、利用停止請求に対する対応として、個人情報の不適法な取得、利用目的の範囲を超えた保有、利用目的以外の利用に対して、利用の停止又は消去を、個人情報の利用目的以外の提供に対して、提供の停止を請求することができることとされている。

市の制度において、利用停止請求に対する実施機関の対応としては、原則として、目的外利用の制限違反については利用の停止、目的外提供の制限違反については提供の停止、収集制限違反については削除とすべきである。

利用停止義務の例外

行政機関法では、事務の性質上、事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがある場合には利用停止義務を負わない旨の例外規定がある。

市現行条例の削除請求権には例外規定はなく、また、それがいかなる場合に適用されるかが必ずしも明確でないことから、このような例外規定を定める必要はない。

利用停止請求の要件

行政機関法では、開示請求を行い、開示を受けた者は利用停止請求を行うことができることとされているが(開示前置)、市現行条例では、開示請求を行い、非開示を含む決定を受けた者であれば削除請求できることとしている(決定前置)。

利用停止請求権については、開示請求を前置することにより、請求の対象となる個人情報の存否や特定について、明確化を図ることが必要である。

市現行条例では非開示決定であっても利用停止の請求を行うことができるので、市の制度においては、決定前置を維持すべきである。

決定期限、決定期限の特例

行政機関法では、利用停止請求があった日から 30 日以内に利用停止をするか否かの決定を行い、事務処理上の困難その他正当な理由がある場合、決定期限を 30 日以内に限り延長できるとされている。また、特例として、特に長期間を要すると認める場合、相当期間内に利用停止をするか否かの決定を行えば足りるとされている。

市現行条例では、決定期限について、請求日から 30 日以内に削除をするか否かの決定を行い、正当な理由がある場合、決定期限を 15 日以内に限り延長できるとしている。また、行政機関法で定める決定期限の特例措置は定めていない。

市民の便宜を考えると、市の制度においては、請求に対する決定期限について市現行条例の決定期限を維持すべきである。また、行政機関法に定める相当期間内に利用停止をするか否かの決定を行えば足りるとする決定期限の特例は、いかなる場合に適用されるかが必ずしも明確でないことから、これを特に定める必要はない。

なお、市の制度において、実施機関が 45 日を経過しても決定を行わないときに請求者は削除をしない旨の決定があったものとみなす規定については、市民の便宜を図る上で、これを維持すべきである。

(3) 是正の申出

利用停止請求権を保障する規定を設けるのであれば、市現行条例に苦情処理制度があることから、「是正の申出」の制度を維持する必要はない。

(参 考)

市現行条例に定める削除請求権の概要

- ア 開示請求に対する決定を受けた者は、実施機関が収集制限に違反して自己の個人情報収集したと認めるときは、個人情報の削除を請求できる。(市現行条例 22 条 2 項要約)
- イ 実施機関は、削除請求があったときは、削除請求書の提出があった日から 30 日以内に、必要な調査を行い、削除をするか否かの決定を行わなければならない。(市現行条例 24 条 1 項要約)
- 30 日以内に決定を行うことができないことについて、正当な理由がある場合は、決定期限を 15 日以内に限り延長できる。(市現行条例 19 条 4 項、24 条 4 項要約)
- ウ 実施機関が 45 日を経過しても決定を行わないときは、請求者は削除をしない旨の決定があったものとみなすことができる。(市現行条例 19 条 5 項、24 条 4 項要約)

行政機関法に定める利用停止請求権の概要

- ア 個人情報の不適法な取得、利用目的の範囲を超えた保有、利用目的以外の利用に対して、個人情報の利用の停止又は消去を、個人情報の利用目的以外の提供に対して、個人情報の提供の停止を請求できる。(以下、利用の停止、消去、提供の停止を「利用停止」という。)(行政機関法 36 条 1 項要約)
- 利用停止請求は、開示を受けた日から 90 日以内にしなければならない。(行政機関法 36 条 3 項要約)
- イ 行政機関の長は、利用停止請求に理由があると認めるときは、個人情報の適正な取扱いを確保するために必要な限度で利用停止をしなければならない。(行政機関法 38 条要約) 例外として、事務の性質上、事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるときには利用停止義務を負わない。(行政機関法 38 条要約)
- 利用停止をするか否かの決定は、利用停止請求があった日から 30 日以内にしなければならない。(行政機関法 40 条 1 項要約)
- 30 日以内に利用停止をするか否かの決定を行うことが事務処理上の困難その他正当な理由があるときは、決定期限を 30 日以内に限り延長できる。(行政機関法 40 条 2 項要約)
- ウ 特例として、利用停止をするか否かの決定に特に長期間を要すると認めるときは、相当期間内に利用停止をするか否かの決定を行えば足りる。(行政機関法 41 条要約)

2 罰則について

市の職員、受託事務の従事者について、行政機関法に準じた罰則を設けることは妥当である。

- (1) 行政機関法において、職員について、電子計算機を用いて検索できるように体系的に構成された情報の集合物であって個人の秘密事項が記録された公文書の提供(53条)、業務に関して知り得た公文書に記録された個人情報の不正な利益を図る目的での提供又は盗用(54条)、職権を濫用した個人の秘密が記録された文書等の専ら職務の用以外の用に供する目的での収集(55条)、に関して、罰則が新たに設けられた。

行政機関法は、個人情報保護に関心が高まる中、国民の信頼を一層高めるために、刑罰を科すに値する害悪を伴う行為について、罰則を設け、個人情報の保護を図る趣旨であると考えられる。

国の職員に対して罰則が設けられたことから、同じ公務員である市の職員に対して、行政機関法に準じた罰則を設けることは妥当である。

- (2) また、行政機関法において、行政機関から委託を受けた者の従事者について、電子計算機を用いて検索できるように体系的に構成された情報の集合物であって個人の秘密事項が記録された公文書の提供(53条)、業務に関して知り得た公文書に記録された個人情報の不正な利益を図る目的での提供又は盗用(54条)、に関して、罰則が新たに設けられた。

市現行条例でも、事務の委託を受けたものに対して、個人情報の漏えい、滅失、き損及び改ざんの防止その他の個人情報の適正な管理のために必要な措置を講じることや、受託事務の従事者に対して、その事務に関して知り得た個人情報を正当な理由なく他人に知らせ、又は不当な目的に使用してはならないことなど、既に、個人情報を適正に取扱う義務を課しているところである。

受託事務の従事者は、市の職員に代わって個人情報を取り扱うものであり、受託事務の従事者に対して行政機関法に準じた罰則を設けることは妥当である。

(参 考)


行政機関法に定める罰則の概要

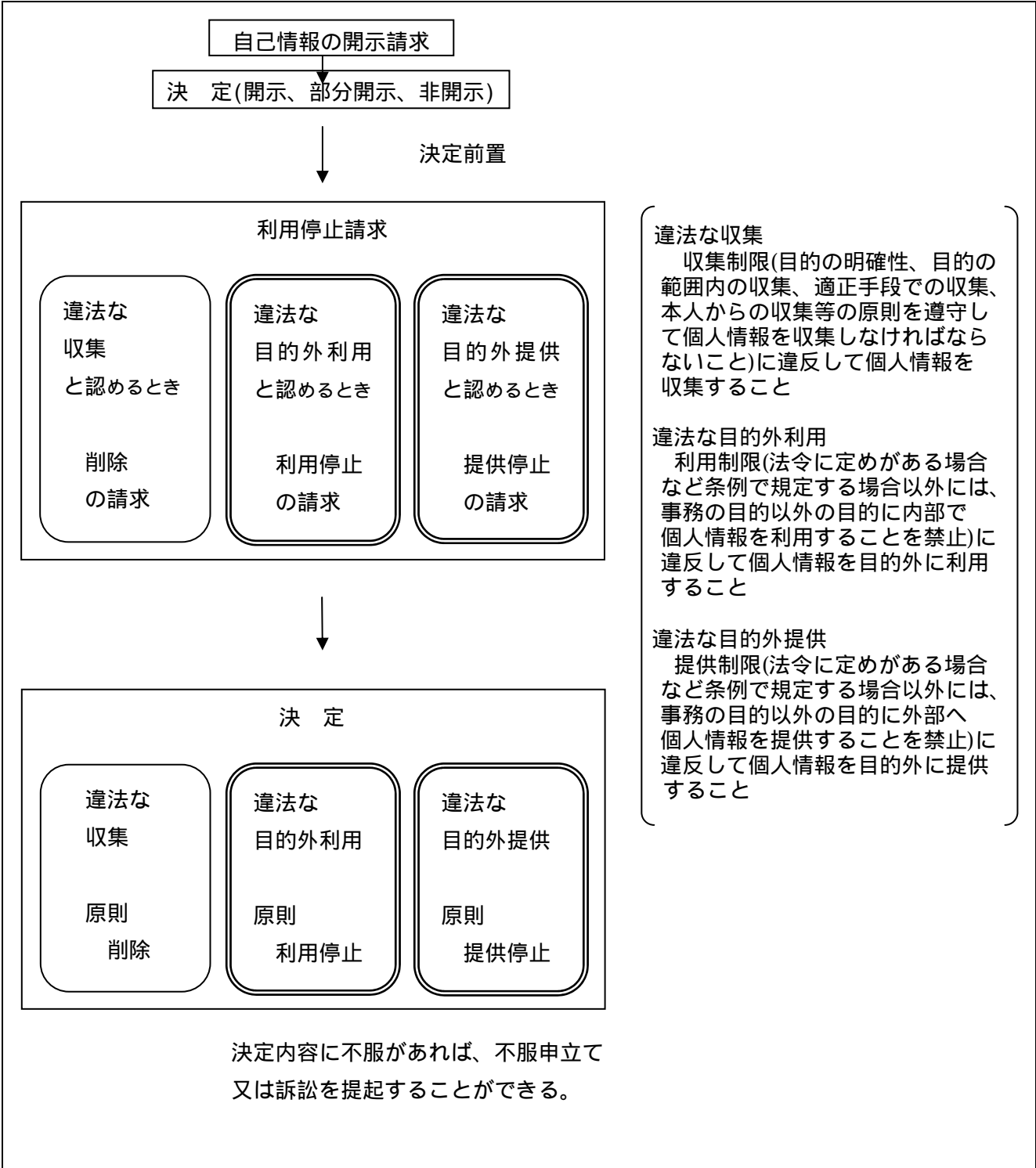
ア 対象者 職員、受託業務の従事者

イ 対象行為と量刑

- ・ 電子計算機を用いて検索できるように体系的に構成された情報の集合物であって、個人の秘密事項が記録された公文書を正当な理由なく提供した場合
2年以下の懲役又は100万円以下の罰金(行政機関法 53 条要約)
- ・ 自己又は第三者の不正な利益を図る目的で、業務に関して知り得た保有個人情報を提供又は盗用した場合
1年以下の懲役又は50万円以下の罰金 (行政機関法 54 条要約)
- ・ 専ら職務の用以外の用に供する目的で、職権を濫用して個人の秘密が記録された文書等を収集した場合
1年以下の懲役又は50万円以下の罰金 (行政機関法 55 条要約)

利用停止請求（削除請求、利用停止請求、提供停止請求）の流れ

 は答申による拡充部分



市民から寄せられた主な意見と審議会の考え方

市民から寄せられた主な意見と審議会の考え方

審議会は、「利用停止請求権」、「罰則」について中間とりまとめを行い、市民から意見を募集しました。そして、寄せられた意見を項目毎に分類、整理し、その要旨を左の欄に掲げました。審議会の考え方は右の欄に掲げるとおりです。

市民意見募集について

「中間とりまとめ」に対する意見（平成 15 年 12 月 19 日から 16 年 1 月 16 日まで 29 日間）

寄せられた意見書 2 通（意見 19 件）

利用停止請求権

意見の要旨	審議会の考え方
<p>「利用停止請求権」「提供停止請求権」を定める</p> <p>新たに「利用停止請求権」「提供停止請求権」を定めることに賛成である。</p>	<p><答申 1 (1) をご参照ください></p>
<p>利用停止請求、提供停止請求に対する対応</p> <p>賛成である。</p>	<p><答申 1 (2) をご参照ください></p>
<p>利用停止義務、提供停止義務の例外</p> <p>行政機関法の例外規定は不明確であり、裁量に委ねられる恐れがあるため、不必要であり、制度審議部会案に賛成である。</p>	<p><答申 1 (2) をご参照ください></p>
<p>利用停止請求、提供停止請求の要件</p> <p>制度審議部会案で決定前置を維持すべきとされていることは評価できるが、これでは、開示請求以外の方法で事実上入手された個人情報対象にならない。開示請求以外の個人情報についても適用されなければ十分とは言えない。</p> <p>埼玉県草加市条例では、自治体が所有する個人情報に、「事実の誤り」があれば「何人にも」請求権を認めている(第 26 条)。</p>	<p>利用停止請求権については、開示請求を前置することにより、請求の対象となる個人情報の存否や特定について、明確化を図ることが必要であると考えます。</p>
<p>決定期限、決定期限の特例</p> <p>行政機関法の「相当期間内に」の特例は、裁量に委ねられる恐れがあり、かつまた、利用・提供停止請求の迅速な実効性を確保するためにも不相当と考えられ、制度審議部会案に賛成である。</p>	<p><答申 1 (2) をご参照ください></p>
<p>是正の申出</p> <p>利用・提供停止請求と是正の申し出との併設は、運用上混乱を生じる恐れもあるため、好ましくないと思う。</p>	<p><答申 1 (3) をご参照ください></p>

罰則

意見の要旨	審議会の考え方
<p>市の職員、受託事務の従事者以外の市外犯への罰則適用制度審議部会案では、「行政機関法に準じて市の職員、受託事務の従事者に対して、罰則を設けるべきである」とされているが、職員、受託業者・従業員に限定せず、「市外犯」も含めた積極的な規制が必要である。草加市条例では、「この条例は、草加市外において第 46 条から第 50 条までの罪を犯したすべてのものにも適用する」とされている（第 52 条）。</p> <p>罰則は問題が起きた場合の最終手段であり、個人情報の適切な取り扱いのルールと予防的な仕組みの確立が不可欠であり、その点で、草加市条例では、「何人も不正記録行為をしてはならない……前 2 項の規定は草加市外のすべての者にも適用する」（第 13 条）と包括的規定がされていることは注目される。</p>	<p>一般に、市の職員、受託事務の従事者以外の者(第三者)に対する規制及び罰則を設けることには、法的諸問題が多々あるように思われます。今回の条例改正では、行政機関法との関係で条例に規定のない利用停止請求権、罰則について検討することが早急の課題だと考えています。</p>
<p>市の職員以外の公務員への罰則適用</p> <p>市の職員、受託事務の従事者について、罰則を設けることに賛成であるが、市の固有事務に関わる情報については、市の職員以外の公務員にも罰則の対象をひろげることが必要である。また、販売を規制するときは同時に購入を規制するべきである。</p>	<p>同上</p>

利用停止請求権、罰則以外の事項に関する意見

意見の要旨	審議会の考え方
<p>現行条例は住基ネットの稼働を前提としていないため、条例の全面的見直しが必要である。</p>	<p>今回の「中間とりまとめ」に対する意見募集は、利用停止請求権および罰則に関するものでした。</p> <p>今後の条例改正のための審議において参考にさせていただきます。</p>
<p>中間とりまとめ以降の審議にあたっては、公聴会を開いて欲しい。</p>	
<p>現行条例の「目的」(第 1 条)は、個人情報保護条例としての基本理念が不十分であり、条例改正に際して「自己情報のコントロール権の保障」を盛り込むことを希望する。</p>	
<p>個人情報の保護を論じる際、自己情報のコントロール権(戸籍・住民登録における自己情報が、自らの意思に反して政府、自治体により管理・提供・利用されることを拒否する住民の権利)の確立がもっとも重要だ。</p>	
<p>条例の歴史が浅いこと、法が未成熟であることをふまえ、定義を充実させて欲しい。</p>	
<p>今回、具体的な条例改正作業に着手するに当たり、行政機関個人情報保護法を上回る条例作りに向けて、自治体としての独自性を発揮すべきだ。</p>	
<p>住基ネットの稼働にあたって、個人情報保護法・条例の整備が後回しになったことは住民の権利・利益の保護の観点から、全体としての整合性を欠いたスタートであった。</p>	<p>今回の「中間とりまとめ」に対する意見募集は、利用停止請求権および罰則に関するものでした。</p> <p>住基ネット及び住民基本台帳法に関するご意見としていただきました。</p>
<p>住民から、住基ネットの稼働後ただちに「請求権」の保障を盛り込むよう条例改正の指摘がなされていたが条例改正作業に入るのが遅く、自治体としての自主性が疑われる。</p>	

意見の要旨	審議会の考え方
<p>住民票の大量閲覧について、第三者閲覧が認められているところに問題がある。業者等による大量閲覧の規制を怠ったままで、個人情報保護法・条例の罰則規定等だけで対応するのは、無理がある。</p>	<p>今回の「中間とりまとめ」に対する意見募集は、利用停止請求権および罰則に関するものでした。</p>
<p>神戸市で、防衛庁に個人情報を閲覧させていたことが明らかになった。この措置は違法ではないかもしれないが、市民の最も身近な個人情報管理者として、市民の人権に対する市の基本姿勢が問われた課題である。個人情報保護条例の見直しに際して、こうした現状を見据えた対応を希望する。</p>	<p>住基ネット及び住民基本台帳法に関するご意見としていただきました。</p>
<p>住民登録がデジタル化され、住基ネットが稼働している。今日、情報を取得した機関の手でデジタル化、加工、保存、利用することが容易になっており、情報を取得した機関に対する調査権を明記し、閲覧の制限、禁止を含む措置により、市民を保護することが必要である。</p>	

1 審議経過

- (1)個人情報保護審議会第1～6回の制度審議部会は、公開で行いました。
- (2)制度審議部会の審議資料、議事録は神戸市のホームページに掲載し、また市政情報室に備え置きました。

審議会、制度部会	開催日	審議事項
第18回 個人情報保護審議会	平成15年7月23日	「今後の個人情報保護制度のあり方」について諮問
第1回制度審議部会	平成15年8月29日	審議項目、審議方法、スケジュール等
第2回制度審議部会	平成15年9月16日	罰則
第3回制度審議部会	平成15年10月16日	罰則、利用停止請求権
第4回制度審議部会	平成15年11月17日	利用停止請求権
第5回制度審議部会	平成15年11月27日	利用停止請求権、罰則
	平成15年12月19日	中間とりまとめ(利用停止請求権、罰則について)の公表
	平成15年12月19日 ～平成16年1月16日	中間とりまとめ(利用停止請求権、罰則について)に対する意見募集
第6回制度審議部会	平成16年1月25日	・「中間とりまとめ」(利用停止請求権、罰則について)の意見募集の結果 ・答申(案)の検討
第20回 個人情報保護審議会	平成16年1月30日	第一次答申(案)の検討 「今後の個人情報保護制度のあり方」第一次答申(案)(利用停止請求権、罰則について)

2 神戸市個人情報保護審議会委員名簿(平成16年1月30日現在)

〔学識経験者・有識者等 10名〕

部会長	・宇野 聡	関西学院大学教授
	・大山 節子	生活協同組合コープこうべ参与
	・北村 新三	神戸大学教授
	・菰 渕 緑	大阪府立大学助教授
	・酒井 行雄	連合神戸地域協議会副議長
	・高畑 政夫	神戸商工会議所参事役
会長	・西村 裕三	大阪府立大学教授
	・松浦 克彦	神戸新聞社地域活動局顧問
	・三原 敦子	弁護士
	・山下 淳	同志社大学教授

〔市職員 4名〕

	山 中 啓 朗	神戸市労働組合連合会書記長
	鹿 田 嘉 博	神戸市職員労働組合書記長
	大 麻 博 範	神戸市企画調整局長
	桜 井 誠 一	神戸市市民参画推進局長
	計	14名

・印は、制度審議部会委員