

個人情報保護制度の見直しについて（答申）

令和4年（2022年）10月

豊中市情報公開・個人情報保護運営委員会

## 豊中市個人情報保護制度の見直しにあたって

豊中市では、市民の個人情報を保護するため全国的にも先進的な取組みを行い、平成元年（1989年）にOECDの理事会勧告に基づく基本原則に立脚した総合的な個人情報保護条例を制定し、市民等の権利利益を守るとともに個人情報の保護に努めてきました。個人情報の保護制度については、豊中市のみならず多くの地方公共団体が国の法制化に先立ち条例を制定し、実務を積み重ねてきたところであり、地方公共団体の先導的な取組みによりその基盤が築かれてきた側面があります。

一方で、情報化の進展や個人情報の有用性の高まりを背景として、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（令和3年法律第37号）が令和3年（2021年）5月に公布され、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号。以下「改正法」という。）、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）を統合し、令和5年（2023年）4月には地方公共団体等に関する部分の施行が予定されています。

これは、地方公共団体の個人情報保護制度についても統合後の法律において全国的な共通ルールを規定することを意味し、豊中市においても、改正法の趣旨に則った個人情報保護制度の見直しが必要である状況に直面しています。

このことを受けて、豊中市長から当豊中市情報公開・個人情報保護運営委員会に対して諮問があり、個別の課題を検討するため設置した専門部会の会議を7回、全体としての会議を3回開催し、本市がこれまで築き上げてきた豊中市の個人情報保護制度の水準が後退しないよう慎重に審議を進めながら、本答申としてまとめました。

本答申を踏まえて制度化を行っていただき、今後とも豊中市の個人情報保護制度の適切な制度運営に努めていただくようお願いいたします。

令和4年（2022年）10月

豊中市情報公開・個人情報保護運営委員会 会長 園田 寿

## 目次

○個人情報保護制度の見直しの内容.....	3
1. 条例に記載すべき事項.....	3
(1) 自己情報の開示に係る手数料について.....	3
(2) 行政機関等匿名加工情報に係る手数料について.....	4
2. 条例に記載することが許容される事項.....	5
(1) 条例要配慮個人情報について.....	5
(2) 改正法第75条第5項に規定する帳簿の作成等（1,000人未満の個人情報 ファイル簿の作成等）について.....	6
(3) 自己情報開示等請求における不開示情報の範囲について.....	8
(4) 開示決定等の期限について.....	10
(5) 訂正請求等に係る開示請求前置について.....	11
(6) 苦情処理.....	12
(7) 市民の責務規定の必要性について.....	13
(8) 改正法第129条における審議会の設置について.....	14
3. 条例で記載できない事項.....	16
(1) 死者の情報の開示について.....	16
(2) 出資法人が保有する個人情報の保護について.....	17
4. その他の事項.....	18
(1) 豊中市情報公開条例に基づく開示請求等において権利濫用の疑いのある大量 請求への対応について.....	18
資    料.....	21
○諮問事項.....	22
○検討経過.....	24
○豊中市情報公開・個人情報保護運営委員会及び専門部会委員名簿.....	25

## ○個人情報保護制度の見直しの内容

### 1. 条例に記載すべき事項

#### (1) 自己情報の開示に係る手数料について

##### 【意見】

自己情報の開示請求等は、現在手数料を徴収しておらず、写し等の作成及び送付に要する費用について実費として負担を求めている。このことは、手数料の負担により利用者の利便が制約されないよう取られた措置であり、市民を代表する議会の議決を経て条例で規定されているものである。

改正法においてもできる限り利用しやすい額とする配慮が求められており、実費のみの徴収とすることも許容されていることから、市は市民の理解を得ているこれまでの制度と同様に手数料を無料、実費のみの徴収とすることが適当である。

##### 【説明】

#### 1 国の自己情報の開示請求手数料の現状

国の自己情報の開示請求については、行政文書一件につき300円等とされている。国において手数料を徴収する理由は、開示請求の実施に係る費用について租税等の一般財源によって賄われることについて国民的合意がなされていないと考えられることを前提に、制度を利用しない者との負担の公平を図る観点から、適切な額の手数を納めなければならないとされている。

また、従量制の手数料については、行政機関情報公開法の場合とは異なり、本法の規定に基づく開示請求は、本人自身の保有個人情報の請求に限られていることから濫用を防止できないほど大量の情報が請求されることは、通常は考えられないことから採用されていない。

#### 2 市の自己情報開示請求の現状と手数料徴収に関する考え方

現行条例において、手数料は徴収せず、写し等の作成及び送付に要する費用について実費として1枚10円等の負担を求めている。このことは、かねてより「個人情報の閲覧にかかる手数料は、徴収しないものとする。ただし、当該個人情報の写しの作成及び送付に要する費用は、請求者の負担とする。」(昭和63年6月：豊中市における個人情報保護制度のあり方について)、「自己情報の開示等についての手数は、無料である。これは、市民の利用の促進のためとられた措置である。」(平成元年10月：豊中市個人情報保護条例解釈運用基準)との考え方が示されている。

#### 3 検討

改正法においては、第89条第2項及び第3項において、地方公共団体の機関は、手数料の額について、できる限り利用しやすい額とするよう配慮した実費の範囲内の額を条

例で定めることとされている。一方で、個人情報保護委員会においては、実費の範囲内であれば、従量制の開示手数料を定めること及び手数料の額を無料とし実費のみを徴収することも許容するとの考え方を示している。このことは、地方公共団体が、条例において手数料の額を無料とすることは、そのような条例を定めること自体が一定の住民の合意が得られたことの帰結と見なしうるとの考え方によるものである。

これまでの費用負担についての市の考え方を見ると、手数料を無料とすることは、市民の利用を促進するための措置であり、市民を代表する議会の議決を経て条例で規定されているものである。

このことは、改正法の考え方と齟齬はなく、市民の理解を得ているこれまでの制度と同様に手数料を無料とし実費のみの徴収とすることが適当であると考ええる。

## (2) 行政機関等匿名加工情報に係る手数料について

### 【意見】

国での実績も少なく、経過規定がある現状において、豊中市で改正法施行後速やかに行政機関等匿名加工情報の提案募集等を実施する必要性が高いとまでは言えない。

今後国等での提案募集実績等を踏まえ、行政機関等匿名加工情報について取り扱う場合に、改めて手数料について検討することが適当である。

### 【説明】

#### 1 行政機関等匿名加工情報

改正法において、行政機関等匿名加工情報とは、行政機関等が保有する個人情報を特定の個人が識別することができないように加工し、かつ、当該個人情報を復元できないようにした情報であると説明されている。なお、加工にあたっては、次の全ての措置を講じる必要がある。

①特定の個人を識別することができる記述等の全部又は一部の削除（置換を含む。以下同じ。）

例) 氏名等の削除

②個人識別符号の全部を削除

例) 顔画像、指紋等の削除

③個人情報と他の情報とを連結する符号を削除

例) 委託先に渡すために分割したデータとひも付けるための ID

④特異な記述等を削除

例) 年齢 116 歳のように、国内で数名しかいない場合など

⑤上記のほか、個人情報と保有個人情報ファイル内の他の個人情報との差異等の性質を勘案し、適切な措置を講じること。

例) 生年月日を年代に変更する、住所を市町村までの表記とする など

## 2 改正法の規定と国の現状等について

国において契約の締結に至った例は、2021年2月9日時点で1件のみである。

そのため、改正法において行政機関等匿名加工情報の規定に関して経過措置がとられており、政令市以外の市は、当面は、提案募集の義務を負わないこととなっている。

その理由は、上記以外に、①政令市以外に提案募集を義務付けても、費用に見合った便益が得られる見込みが乏しいこと、②地方公共団体から、非識別加工情報へのニーズに疑問の声が少なからず寄せられていたこと、③政令市以外においては、匿名加工を適切に行うための能力を有する人材を確保することが困難なことが少なくないと思われること、を踏まえたためと説明されている。

## 3 検討

国等での実績が少なく、経過規定がある現状において、市で改正法施行後速やかに行政機関等匿名加工情報の提案募集等を実施する必要性が高いとまでは言えない。

今後国等での提案募集実績等を勘案し、行政機関等匿名加工情報について取り扱う場合に、改めて手数料について検討することで足りると考える。

## 2. 条例に記載することが許容される事項

### (1) 条例要配慮個人情報について

#### 【意見】

条例要配慮個人情報を規定する地域的な特段の事情はないため、現時点においては、条例要配慮個人情報を規定する必要はない。

#### 【説明】

### 1 条例要配慮個人情報

改正法第60条第5項において、「この章において「条例要配慮個人情報」とは、地方公共団体の機関又は地方独立行政法人が保有する個人情報（要配慮個人情報を除く。）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いう。」と規定されている。

### 2 現行条例の規定内容

現行条例第6条第2項において、実施機関は、法令等で定めがある場合を除き、原則として、思想・信条、社会的身分、犯罪等の社会的差別の原因となるおそれのある個人情報を収集してはならないと規定し、漏えい等の事態が発生した場合は、「情報漏えい時における対応マニュアル」に基づき、対象者が1人の場合でも本人に対して通知及び再発防止

対策等を実施している。

### 3 条例要配慮個人情報を条例に規定することによる効果等

改正法の規定により、個人情報ファイル簿への記載（改正法第75条第4項）、漏えい等が発生し、又は発生したおそれがある事態が生じたときに、当該事態が生じた旨の国の個人情報保護委員会への報告及び本人への通知（改正法第68条第1項及び第2項）が可能となる。一方で、改正法に基づく規律を超えて地方公共団体による取得や提供等に関する固有のルールを付加すること、個人情報取扱事業者等における取扱いに固有のルールを設けること、施行条例で「門地その他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記述が含まれる個人情報」といった包括的な規定を設けることはできない。

### 4 検討

現行条例第6条第2項において、思想・信条、社会的身分、犯罪等の社会的差別の原因となるおそれのある個人情報については原則として収集してはならない、と規定しているが、改正法においては、条例要配慮個人情報を規定したとしても取得や提供等に対して固有のルールを設けることはできないが、情報漏えいについてはこれまでどおり市のルールで対応が可能である。一方で、地域の特性その他の事情を勘案して設定しなければならないような要配慮個人情報は現在のところ想定されず、条例要配慮個人情報を規定する必要性はないと考える。

#### （2）改正法第75条第5項に規定する帳簿の作成等（1,000人未満の個人情報ファイル簿の作成等）について

##### 【意見】

改正法の対象外である1,000人未満の個人情報ファイル簿の作成に関して、今後も個人情報の把握の一元化、市民参加の容易性の確保等のため、継続して作成することが適当である。

##### 【説明】

#### 1 改正法に規定する個人情報ファイル簿

個人情報ファイル簿は、改正法第60条第2項において「保有個人情報を含む情報の集合体」と定義され、第75条において作成及び公表について規定されている。行政機関等が保有する個人情報ファイルについては、その存在及び概要を明らかにすることにより透明性を図るものであり、行政機関等における利用目的ごとの保有個人情報の適正な管理に資するとともに、本人が自己に関する個人情報の利用実態をよりの確に認識することができるようにするために作成・公表するものである。

## 2 現行条例の規定内容

市における現在の個人情報ファイルは、現行条例第2条において定義され、第17条において市長への届出事項を規定している。その趣旨は、個人情報の把握を一元化し、市民の参加を容易にすることであり、その管理に当たっては、管理責任者は、常に所定の保管庫等に収納し、退庁時に保管庫等の施錠を行うなど、特に慎重に行う必要があるとしている。

## 3 改正法と現行条例に規定する記載事項の相違点等

改正法と現行条例に規定する記載事項の相違点は以下のとおりである。

- ① 法に規定する個人情報ファイル簿のみに記載される事項
  - ア 要配慮個人情報及び条例要配慮個人情報の有無
  - イ 開示請求等を受理する組織等
  - ウ 他の法令により訂正又は利用停止に係る制度
  - エ その他
- ② 条例等に規定する個人情報ファイル設置届出書のみに記載される事項
  - ア 対象人数
  - イ 設置年月日
  - ウ その他
- ③ ①の記載事項の要件を満たす現行条例に規定する個人情報ファイル設置届出書については、法に規定する個人情報ファイル簿となる。また、①の要件を満たすのであれば②の記載事項があったとしても法に規定する個人情報ファイル簿となる。
- ④ 作成の違いについて  
改正法施行令第20条第2項において、作成の義務があるものは、1,000人以上の個人情報ファイルであるが、現行条例においてはそのような基準がない。また、市における個人情報ファイル設置届出書については、自己情報開示請求等で近年利活用された実績がない状況である。

## 4 検討

改正法と現行条例において、作成する対象人数の違いがあり、市における個人情報ファイル設置届出書については、自己情報開示請求等で近年利活用された実績がない状況である。

しかしながら、改正法第75条第5項において、地方公共団体の機関又は地方独立行政法人が、条例で定めるところにより、個人情報ファイル簿とは別の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、公表することを妨げるものではないとされており、個人情報の把握を一元化し、市民の参加を容易にする目的は改正法の施行後も継続す

ることを考えると、改正法の対象外となる1,000人未満の個人情報ファイル簿について継続して作成することが望ましい。

### (3) 自己情報開示等請求における不開示情報の範囲について

#### 【意見】

不開示情報について、改正法の規定と現行条例、情報公開条例の規定に実質的な差異はなく、不開示情報がどの規定に該当するかを実質的に判断することには変わりがないため、情報公開条例の規定により開示とされている情報の除外を規定する必要はない。

#### 【説明】

#### 1 市及び国の不開示情報の範囲の主な規定上の相違点

改正法第78条第1項において、開示請求があったときに不開示とする情報が各号列記されている。さらに同条第2項において地方公共団体の情報公開条例において公開することとされていたり、非公開にすることとされていたりする情報については、条例で定めることにより、情報公開制度との整合性を図ることが許容されている。

改正法と現行条例の規定の違いは以下のとおりである。

- 市：ア 公務員の氏名（公開）  
イ 法令秘等に関する情報（不開示情報）
- 国：ア 公務員の氏名（規定なし）  
イ 法令秘等に関する情報（規定なし）

#### 2 国と市の解釈等の相違点

##### (ア) 公務員の氏名

##### ① 市の解釈

公務員等の職務の遂行に係る情報の中には、職務遂行の内容に係る情報のほかに、公務員等の職、氏名等特定の公務員等個人を識別することができる情報を含むものが多いが、市の諸活動を説明する責務を全うするようにする観点から、当該公務員等の職名及び職務遂行の内容に係る部分はもちろんのこと、その氏名についても、当該公務員等の個人情報としては、不開示とはしないとされている。

##### ② 国の改正法の解釈

職員の職務の遂行に係る情報に含まれる当該職員の氏名については、特段の支障の生ずるおそれがあるものを除き、公にするものとする。公務員の氏名については、原則として慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報に該当することとなる。

なお、特段の支障とは、情報公開法に規定する不開示情報を公にするような場合等をいう。

## (イ) 法令秘等に関する情報

### ①市の解釈

平成16年の個人情報保護制度の見直しについての答申において、説明責任を果たす必要からも不開示情報に関する規定を整備するという意見を得ている。また、当該答申において、今回の不開示情報の整備は、不開示情報の項目を増やしたのではなく、請求者に対し、不開示理由の理解が得やすくするためのものであるとされている。

さらに、当時の本市の法令秘等情報に対する考え方は、条例に法令秘等情報を明文化することで、不開示情報であることを確認するために規定するものであると考えられている。

### ②国の解釈

法第78条第1項各号に列記された不開示情報は、不開示により保護しようとしている情報の類型ごとに定性的な支障の有無等を規律しているものである。他の法令の規定等により開示することができない情報についても、通常これらのタイプのいずれかに該当し、不開示情報であると判断できるものである。

## 3 検討

改正法と情報公開条例を比較すると、「公務員等の氏名」については、市制度のほうが開示の範囲が広いように見えるが、国においても原則として慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報と判断されていることから実質的な差異はない。

「法令秘情報」については、個人情報保護条例における不開示情報は、適正で、的確な不開示情報として整理することで不開示理由の理解を得やすくしたものであり、適用する場合には、個別具体的に検討する必要があると考えられている。また、国の不開示情報も、不開示により保護しようとしている情報の類型ごとに定性的な支障の有無等を規律しているものであると考えられている。

従って、法に一本化されることにより法令秘等情報の規定が削除されたとしても、それにより不開示情報の範囲が変更されるものではないことから、法令秘等情報が開示となるわけではなく、不開示情報がどの規定に該当するかを実質的に判断していくことには変わりはない。

#### (4) 開示決定等の期限について

##### 【意見】

豊中市における直近5年間の開示決定に係る決定は、開示請求等の趣旨を踏まえ、できるだけ早期の決定に心掛け、その多くが開示請求があった日から起算して15日以内に行われている。

改正法において、開示決定の期限を条例で規定することが許容されていることを踏まえ、現行条例の開示期限と同等とすることが適当である。

##### 【説明】

#### 1 改正法における開示決定期限

改正法では「請求があった日から30日以内」、「正当な理由があるときは、30日を限度として延長できる。」とされている。これは、審査義務が発生してから、開示請求に対して開示決定等を行うまで、検索までに要する期間、審査に要する期間、開示決定等の通知書の作成に要する期間からなり、対象文書の多寡、開示・不開示の判断の難易、第三者からの意見聴取の要否、行政機関の事務の繁忙等により左右されるため30日と設定されたものである。

#### 2 市の開示決定期限の現状

現行条例での開示請求があった場合の処理期限について、「請求があった日から起算して15日以内」、「事務処理上の困難等の時は60日以内を限度として延長できる。」とされている。平成元年当時の豊中市情報公開条例の開示決定期限の考え方として、本市の事務処理状況（文書の特定、開示・不開示の判断）及び既に実施している自治体の実情を勘案して、15日以内と決定し、また、すべての公文書の開示決定を15日間かけるということではなく、この制度の趣旨からみて、できるだけ早期の決定に心掛けるべきと考えられている。また、平成16年の個人情報保護制度の見直しについての答申においても、これまでの開示請求に係る決定は、その多くが15日以内に行われており改める必要はないとされた。

#### 3 検討

上記のとおり、改正法の施行後は、条例により処理期限について定めない限り、現行制度よりも開示決定等の期限が延びることとなる。

一方で、改正法によって法の設定する期限に一律に合わせることは、開示決定等の期限の延長となる場合があり、開示請求等を行う者にとって不利益となることから、開示請求等を迅速に処理するため、条例で改正法よりも短い期限を設定することは許容されている。

市の開示請求に係る決定は、その多くが15日以内に行われており、また、制度の趣旨

からみて、できるだけ早期の決定に心掛けるべきという考えを踏まえると現行条例と同等の決定期限とし、改正法の規定に合わせる必要はない。

(参考) 市における開示決定等の現状

自己情報	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
請求件数	124 件	113 件	103 件	121 件	118 件
請求件数 (延長除く)	119 件	107 件	96 件	120 件	113 件
平均決定日数 (延長除く)	10.4 日	10.7 日	10.0 日	9.4 日	10.2 日
延長件数	5 件	6 件	7 件	2 件	5 件
平均決定日数 (延長のみ)	31.8 日	50.0 日	28.0 日	41.0 日	52.2 日

(5) 訂正請求等に係る開示請求前置について

【意見】

訂正請求等の制度の安定的運用を図る観点から、開示を受けていない保有個人情報を訂正請求等の対象とする規定を置く必要はない。

【説明】

1 国の訂正請求等の現状

改正法第 90 条等において、訂正請求等の対象を、開示決定等を受けた保有個人情報(他の法令による開示を受けたものを含む。)と規定している。このことにより、保有個人情報の範囲を明確にし、訂正請求等の制度の安定的運用を図ることを目的としている。

2 市の訂正請求等の現状

市は、他の法令等の規定により開示を受けた個人情報について当該他の法令等に訂正の手の定めがないときや、他の法令等の規定により閲覧・縦覧し、又は謄本・抄本の交付を受けた場合も訂正請求等の対象とするため、開示請求の手続きにより開示を受けた保有個人情報であることを前提としていない。

しかしながら、開示を受けていない保有個人情報に対して訂正請求等があった場合は、文書の特定及び開示・不開示の判断をした後に訂正等をするかどうかの判断をしており、不開示情報を開示することとなる場合は訂正請求等の対象とはしておらず、国の運用と実質変わりのない対応をしている。

### 3 検討

開示を受けていない保有個人情報を訂正請求等の対象とすることについて、改正法の趣旨を踏まえ訂正請求等の制度の運用に支障が生じない限りにおいて、条例に規定することは妨げられない。しかしながら、国と市の現状を比較すると、実質的な差異はないため、開示を受けていない保有個人情報について訂正請求等の対象とする必要性はないと考える。

#### (6) 苦情処理

##### 【意見】

苦情処理の対応については、改正法に明記されているため、条例に重複させて規定する必要はないが、これまでと同等の対応ができるような仕組みを確保することが必要である。

##### 【説明】

#### 1 改正法における苦情処理制度

改正法第128条において、「行政機関の長等は、行政機関等における個人情報、仮名加工情報又は匿名加工情報の取扱いに関する苦情の適切かつ迅速な処理に努めなければならない。」と規定されている。

また、改正法第166条において、「地方公共団体は、地方公共団体の機関等による個人情報の適正な取扱いを確保するために必要があると認めるときは、委員会に対し、必要な情報の提供又は技術的な助言を求めることができる。」と規定されている。

#### 2 市の苦情処理制度の現状

条例第51条において、何人も、実施機関における自己に関する個人情報の取扱いについて苦情があるときは、当該実施機関に対してその苦情を申し出ることができる、と規定している。この趣旨は、行政不服審査法に基づく審査請求の対象とならない事項についても救済手段を講じることにより、適正な運営に反映させる必要があるためとされている。

なお、日常の窓口業務・相談業務等の中で解決がされる苦情や訂正請求等ができる場合については、本条の規定に優先して適用される。

#### 3 市の実績について

平成22年度から令和3年度までに苦情申出がされ決定をした件数は4件あり、条例第51条第4項の規定により、運営委員会の会長があらかじめ指名する委員に意見を聴いて是正措置を講じる必要のあったものはない。また、苦情申出のうちの2件については、審査請求制度を利用すべきものであり、苦情申出の対象外となるような案件である。

#### 4 検討

苦情処理については、改正法に明記されているため条例に規定する必要まではないが、行政不服審査法に基づく審査請求の対象とならない事項についても救済手段を講じることにより、適正な運営に反映させる必要は改正法の施行後も変わらない。このことから、これまでの対応と同様の仕組みの確保は必要である。

##### (7) 市民の責務規定の必要性について

###### 【意見】

現行条例第4条に規定する「市民の役割」の規定については、改正法第3条の理念規定に含まれると考えられ、改正法において国民の義務が設けられていない理由を踏まえると法施行条例において別途市民の責務規定を設けないのが適切である。

###### 【説明】

##### 1 現行条例の規定

条例第4条において、市民は、相互に個人情報の保護の重要性を認識し、個人情報の保護に関する市の施策に協力しなければならない、と規定している。その趣旨は、市民の一人ひとりが個人情報の重要性について自覚し、市民は市の個人情報の保護に関する施策に協力しなければならないことを定めている。

##### 2 改正法における国民の責務の規定について

改正法第3条において、「個人情報、個人の人格尊重の理念の下に慎重に取り扱われることに鑑み、その適正が図られなければならない。」と規定し、国民の個人情報の取り扱いを含めた理念規定が設けられている。

また、改正法は個人の権利利益を保護する法律であるから、国が国民の責務を法定するのは必ずしも適切でないと考えられた。

##### 3 検討

条例第4条に規定する「市民の役割」の考え方については、改正法第3条の理念規定に含まれると考えられる。このことから、改正法において国民の義務が設けられていないことも踏まえ、法施行条例において別途市民の責務規定を設けなくても、法の理念の下で個人情報の適正な取扱いをするものと定められていると考えられる。

## (8) 改正法第129条における審議会の設置について

### 【意見】

現行の情報公開・個人情報保護運営委員会の所掌事務である情報公開に関する重要事項の審議及び個人情報保護に関する重要事項の審議については、改正法施行後についても引き続き所掌事務とし、個人情報に関して、改正法第129条における審議会として位置付けることが適切である。

また、特定個人情報保護評価の第三者点検、苦情申出の取扱い及び存否応答拒否事案の報告については、専門的な知見を有する者に対し個別に意見を聴くこと等とし、これまでと同様の意見聴取等の仕組みを確保することが適切である。

### 【説明】

#### 1 現行の市制度について

豊中市情報公開条例及び豊中市個人情報保護条例の適正かつ円滑な運営を図るため、市長の附属機関として、豊中市情報公開・個人情報保護運営委員会を設置している。

委員会は、実施機関の諮問に応じ、豊中市個人情報保護条例の規定によりその権限に属する事項、情報公開制度及び個人情報保護制度の運営に関する重要事項などについて審議等している。詳細及び改正法施行後の取扱いについては、以下の表のとおりである。

#### 情報公開・個人情報保護運営委員会の諮問・報告事項について

諮問事項	法改正後等の取扱い
要配慮個人情報の収集、保有、利用 (第6条第2項)	諮問事項とすることができない。
本人外収集及び本人への通知 (第7条第2項第7号、同条第3項)	
外部提供及び本人への通知 (第12条第2項第6号、同条第4項)	
保有特定個人情報を目的外利用した場合の本人への通知 (第14条の2第3項)	
電子計算機の通信回線による接続 (第15条第2号)	
死者の個人情報に関する開示・訂正・削除等請求権者 (第18条第3項第4号、第32条第3項第4号、第42条第3項第4号)	死者の情報は個人情報に当たらないため、法施行条例の所掌として諮問事項とすることができない。

苦情申出の取扱い (第 51 条第 4 項)	専門的な知見を有する者に対し技術的な助言等を求めることで対応していく。 (第 5 回専門部会において諮問)
個人情報 を不適正に取扱い、市の調査等に協力しない事業者の公表 (第 57 条第 3 項)	改正法第 157 条の規定に基づき、国の個人情報保護委員会の助言を受けて対応をすることになる。
制度改正等	情報公開制度は所掌事務となっている。個人情報保護制度に関しては、改正法第 129 条において、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であるときは諮問することができる、とされているため諮問することができる。
<b>報告事項</b>	<b>法改正後等の取扱い</b>
運用状況(存否応答拒否を適用した事項)の報告	個人情報保護制度の実施状況を把握するとともに、市民に公表することにより、本制度の適正な運用を図るものであり、告示によることとしている。
<b>その他</b>	<b>法改正後等の取扱い</b>
特定個人情報保護に関する第三者点検	特定個人情報保護評価に関する規則第 7 条第 4 項には、個人情報の保護に関する学識経験のある者を含む者で構成される合議制の機関、当該地方公共団体等の職員以外の者で個人情報の保護に関する学識経験のある者その他指針に照らして適当と認められる者の意見を聴くものとされている。また、改正法第 129 条の規定に関わらず、個人情報保護法以外の法令に基づき、審議会等に対し意見を聴くことは妨げられないとされている。

## 2 検討

現行の情報公開・個人情報保護運営委員会の所掌事務として、情報公開に関する重要事項の審議及び個人情報保護に関する重要事項の審議があり、改正法施行後においても情報公開に関する事項はもとより、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である場合は諮問することができる」とされている。

一方で、これまで諮問していた本人外収集や目的外利用の適否の判断について審議会等への諮問を行うことは、改正法の趣旨に反するとされている。

このことから、市長からの諮問事項の減少が想定されるが、制度改正等の重要事項等を審議する場として審議会は引き続き必要であると考え。ただし、審議会の委員の委嘱等については、審議会開催の頻度を鑑み、相応しい在り方を検討されるべきと考える。

また、特定個人情報保護評価の第三者点検、苦情申出の取扱い及び存否応答拒否事案の報告については、専門的な知見を有する者に対し個別に意見を聴くこと等とし、これまでと同様の意見聴取等の仕組みを確保することが適切である。

### 3. 条例で記載できない事項

#### (1) 死者の情報の開示について

##### 【意見】

これまで豊中市個人情報保護条例に沿って相続人等に開示した死者の情報については、相続人等の権利利益の観点から認められていた情報であることから、法改正後においても、個人情報保護制度とは別に遺族等に対する死者に関する情報の提供に関する仕組みを設けることが望ましい。

##### 【説明】

#### 1 改正法における死者に関する情報の取扱い

改正法では、「個人情報」の範囲に死者に関する情報は含まれておらず、死者に関する情報が同時に遺族等の生存する個人を識別できる場合に限り、当該生存する個人を本人とする個人情報に該当し開示される。

しかしながら、遺族等の生存する個人を識別することができない場合においては、改正法第78条第1項第2号に規定する「開示請求者以外の個人に関する情報」に該当し、死者に関する情報については、不開示情報となるとされている。

#### 2 現行条例の規定と現状

豊中市個人情報保護条例に規定する「個人情報」には、死者に関する個人情報についても、「個人情報」に含まれるものとして、その保護を図っている。

また、死者には権利能力がないため、当該死者の個人情報が相続人等自身の自己情報とみなせる場合には、当該相続人等による開示請求等の対象として情報を提供しており、これまでの例としては、救急報告書、介護認定調査票等がある。

#### 3 検討

改正法等に照らすと、遺族等の生存する個人を識別することができない場合において

は、改正法第78条第1項第2号に規定する「開示請求者以外の個人に関する情報」に該当し、死者に関する情報については、不開示情報となるとされている。

一方で市のこれまでの開示請求の実績等から判断すると、遺族等の生存する個人を識別できない場合が多数を占めることから、開示請求人の情報として開示することはできないこととなる。

国の個人情報保護委員会においては、「改正法に抵触しない程度で、個人情報保護制度とは別の制度として、死者に関する情報の提供についての制度を設けることは妨げられない。」としており、これまで豊中市個人情報保護条例に沿って相続人等に開示した情報については、相続人等の権利利益の観点から認められていた情報であることから、法改正後においても、個人情報保護制度とは別に遺族等に対する死者に関する情報の提供に関する仕組みを設けることが望ましいと考える。

## (2) 出資法人が保有する個人情報の保護について

### 【意見】

これまでの現行条例と同様の規定を定めることは改正法の趣旨を踏まえ許容されないが、公共性・公益性から、出資法人においても市と同等の個人情報の保護を推進することが必要不可欠である。今後においても、豊中市との出資関係等に基づき、出資法人に対して現行条例と同等の必要な措置を講じていくことが必要である。

### 【説明】

#### 1 改正法の規定

出資法人については、改正法第16条第3項の規定により個人情報データベース等を事業の用に供している場合には、改正法第4章の個人情報取扱事業者等に対する規律が適用される。

#### 2 市の現状について

現行条例第61条第1項において、「市が出資する法人で市規則で定めるものは、この条例の趣旨にのっとり、その保有する個人情報の保護に必要な措置を講じなければならない。」と規定されている。この趣旨は、市政の重要な一翼を担い、市の財政的支援等を受けている出資法人においても、その公共性・公益性から、個人情報の保護を推進することが必要不可欠であることから、出資法人が自主的に個人情報の保護に努めるためであり、各出資法人は、市の条例の趣旨にのっとり内部規程を設けている。

また、同条第2項において、「市長は、出資法人に対し、当該出資法人が保有する個人情報の保護が適切になされるよう必要な措置を講じなければならない。」と規定されており、市は、出資法人に対してモデル要綱を示したり、個人情報の保護に関する研修等に協力したり、個人情報保護制度の解釈・運用にあたっての助言・指導を行ったりしている。

### 3. 検討

出資法人に関しては、改正法第16条第3項の規定により個人情報データベース等を事業の用に供している場合には、改正法第4章の個人情報取扱事業者等に対する規律が適用される。そのため、条例において、市の個人情報の取扱いに係る改正法の規定を準用する等、改正法に規定する個人情報保護やデータ流通に直接影響を与えるような事項について独自の規定を置くことは許容されない。

一方で、出資関係等に基づき、出資法人に対して法の規定に上乘せした運用を求めることは許容されとの考えも示されており、公共性・公益性から、出資法人においても個人情報の保護を推進することが必要不可欠であることから、出資法人に対して現行条例と同等の必要な措置を講じていくことが必要である。

### 4. その他の事項

(1) 豊中市情報公開条例に基づく開示請求等において権利濫用の疑いのある大量請求への対応について

#### 【意見】

手数料と開示決定期間の規定に関しては、個人情報保護制度と情報公開制度は目的を異にする別の制度であり、手数料化が必ずしも権利濫用の抑止につながらないこと、情報公開制度の延長期間を変更する個別事情等が存在しないことから、現時点では見直しを行う必要はないと考える。

また、大量文書の開示請求等を権利濫用の法理により却下することは慎重な判断が求められるが、権利濫用の法理により開示請求を却下すべき事案について適切に対応することが必要である。近年の判例等を踏まえ、権利濫用等の解釈運用基準等を設け、「開示請求権の適正利用」を進めることが望ましい。

#### 【説明】

#### 1 豊中市の情報公開請求の現状

平成28年度から令和2年度までの実績は、次の表のとおりであり、この中で60日を超えて延長（特例延長）しなければ処理ができない件数や特定の者による開示請求等が増加傾向にある。この特例延長を行った開示請求等の中には、対象となる文書が大量であるもの、文書の特定に応じないもの、自分の目的の貫徹のために請求をしていたもの、行政に対する嫌がらせを目的としていることが疑わしいもの、開示した文書をほとんど閲覧していないように見受けられるもの等権利濫用が疑わしいものが含まれている状況である。

### (参考) 市における開示決定等の現状

行政文書	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度	令和元年度	令和 2 年度
請求件数	1,716	1,025	1,221	1,303	411 件
延長件数	169	80	84	120	125 件
特例延長	18	5	45	0	38 件

## 2 現行情報公開条例における規定内容等

### (1) 手数料及び開示決定期間等

現行の情報公開条例は、現行の個人情報保護条例と同じ規定内容であり、手数料は無料、開示決定期間については15日、延長については60日という設定となっている。

個人情報保護法の改正に伴う個人情報保護制度の見直しに当たって、新しい個人情報保護制度に関しては、手数料は無料、開示決定期間については15日、延長については30日とのご意見を既に専門部会からいただいている。

### (2) 利用者の責務について

豊中市情報公開条例第5条において、「適正な請求に努めるとともに、行政文書の開示を受けたときは、これによって得た情報を適正に使用しなければならない。」と規定されている。

同条の規定によると、開示請求権は、開示請求者が自身の求める情報を請求する権利として尊重されるべきものであるが、その一方で、その権利行使を通じて豊中市情報公開条例第1条に掲げられた目的が実現されるために創設されたものであって、公共的な権利という側面も持つ。こうした点を踏まえると、情報公開制度が今後も健全に発展していくためには、豊中市情報公開条例第5条に定められた責務が果たされていくことが必要不可欠なのであり、開示請求者には「開示請求権の適正利用」が求められている。

大量の行政文書の開示請求を例にとると、大量なだけでは一概に不適正な請求とはいえないが、実施機関が開示請求者に対して、受付時に大量請求しなければならない必要性の確認及び市の事務執行上支障が生ずることから、必要に応じて抽出請求や分割請求をするよう要請し、当該要請等に応じない場合であって著しく不適正な請求及び使用については、権利濫用の一般法理により対処するものとして、当該請求を却下することも考えられる。

## 3 権利濫用に関する解釈運用について

開示請求が権利濫用に当たるか否かは一般法理によることとなるところ、概ね次に掲げる基準を総合的に判断することとなる。

- (1) 市の事務執行能力を減殺する目的で大量の開示請求を行うこと。
- (2) 第三者の権利を害することを目的として開示請求を行うこと。
- (3) 請求文書が大量であり、当該文書の特定等に応じないこと。
- (4) 自らの不当な要求を貫徹する報復的手段として開示請求を行うこと。

#### 4 権利濫用の法理により開示請求を却下する場合の手続

開示請求について、豊中市情報公開条例第5条の適正利用の規定に反すると判断した場合は、まず開示請求者に対し、その補正の手続を経るべきであり、そのような手続を経ても、なお補正が行われない場合、又は補正の手続をとることができない場合であって、当該請求は開示請求権の濫用にあたる判断した場合は、当該請求を却下できると考えられる。

なお、権利濫用の法理により開示請求を却下することは、条例が予定していないような例外的場合に限られるのであって、実施機関には開示請求権を不当に制限することのないよう慎重な判断が求められる。

#### 5 検討

これまで個人情報保護制度と情報公開制度に係る手数料と開示決定期間の規定に関しては、同様の規定内容としていたが、そもそも個人情報保護制度と情報公開制度は目的を異にする別の制度であり、必ずしも規定内容を一致させる必要はないと考える。手数料化については、手数料化することが必ずしも権利濫用の抑止につながらないこと、開示決定期間については、情報公開制度の延長期間を変更する個別事情等が存在しないことから、現時点では見直しを行う必要はないと考える。

一方、大量文書の開示請求等を権利濫用の法理により却下することは慎重な判断が求められるが、権利濫用の法理により開示請求を却下すべき事案について適切に対応することが必要である。近年の判例等を踏まえ、権利濫用等の解釈運用基準等を設け、「開示請求権の適正利用」を進めることが望ましい。

# 資 料

## ○諮問事項

### 1. 運営委員会諮問事項（情報公開・個人情報保護運営委員会条例第2条第2号「情報公開制度及び個人情報保護制度の運営に関する重要事項」該当）

「個人情報の保護に関する法律の一部改正に伴う個人情報保護制度の見直しについて」

「個人情報保護制度の見直しに伴う情報公開制度の見直しの検討について」

#### 個別審議事項（概略）

- ・「条例に記載すべき事項」「条例に記載することが許容される事項」について
- ・「条例に記載することが許容されない事項」の本市の取扱いについて
- ・情報公開制度における手数料及び開示決定期間等について

### 2. 個人情報保護法の改正概要

個人情報の定義等を統一する等の全国的な共通ルールを規定し、全体の所管を個人情報保護委員会に一元化することで、個人情報保護とデータ利活用の両立・強化を図るもの

### 3. 条例に記載すべき事項

#### （1）自己情報開示等請求における手数料に関する規定（法第89条第2項）

現行の条例の趣旨からは、手数料を徴収しないことの合理性はあると解するが、法の趣旨を踏まえた場合においても受益者負担としての手数料の額を無料と設定することが許容されるか。

### 4. 条例に記載することが許容される事項

#### （1）条例要配慮個人情報に関する規定（法第60条第5項）

地域の特性等の事情に応じて、その取扱いに特に配慮を要するものについて、検討する必要はある。

#### （2）個人情報取扱記録簿の作成・公表に係る事項（法第75条第5項）

現状、個人情報ファイル簿を作成・公表しており、改正法においても個人情報ファイル簿の作成・公表が必要となっている。改正法の定める個人情報ファイル簿に記載すべき内容は、条例が定める内容を含んだより手厚いものとなっている。

#### （3）自己情報開示等請求における不開示情報の範囲（法第78条第2項）

改正後の個人情報保護法で開示するものについては、豊中市情報公開条例においても開示と改正する必要がある。

#### （4）自己情報開示請求等の手続き方法及び処理期間（法第107条、第108条）

現状、条例で定める期間（15日以内）でほとんどの案件が処理できている。そのため、改正法で定める期間（30日以内）に変更しなくても業務に支障が出るというようなことはない。

### 5. 条例に記載することが許容されない事項

(1) 個人情報の定義に死者に関する情報を含める規定

個人情報保護委員会の解釈が定まっていないため、ガイドラインが公表され次第、独自条例を制定するか等についての検討が必要である。

(2) 個人情報の取得、利用、提供等を制限する規定

(3) 不要な保有個人情報の消去に関する規定

(4) 目的外利用又は外部提供を行う場合に審議会等の諮問を要する旨の規定 など

6. その他検討事項

- ・豊中市情報公開条例に基づく開示請求等において権利濫用の疑いのある大量請求への対応について など

## ○検討経過

	開催日等	検討項目等
第3回運営委員会 (令和3年度)	令和4年2月8日	1. 豊中市個人情報保護制度の見直しについての諮問
第1回専門部会	令和4年4月25日	1. 改正個人情報保護法の説明(概要)について 2. 自己情報開示等請求の手続き方法及び処理期間について 3. 自己情報開示等請求における不開示情報の範囲について
第2回専門部会	令和4年5月25日	1. 自己情報の開示に係る手数料について 2. 改正法第75条第5項に規定する帳簿の作成等について
第3回専門部会	令和4年6月27日	1. 条例要配慮個人情報について 2. 改正法第75条第5項に規定する帳簿の作成等について(継続審議)
第1回運営委員会	令和4年7月25日	1. 豊中市個人情報保護制度の見直しに係る中間報告について(報告)
第4回専門部会	令和4年7月25日	1. 死者に関する情報の保護について
第5回専門部会	令和4年8月17日	1. 行政機関等匿名加工情報に係る手数料について 2. 訂正請求等に係る開示請求前置について 3. 苦情処理について
第6回専門部会	令和4年9月7日	1. 死者に関する情報の保護について(継続審議) 2. 出資法人が保有する個人情報の保護について 3. 豊中市情報公開条例に基づく開示請求等において権利濫用の疑いのある大量請求への対応について
第7回専門部会 (メール会議)	令和4年9月21日 ～9月29日	1. 市民の責務規定について 2. 改正法第129条に基づく審議会について
第2回運営委員会	令和4年10月5日	1. 答申のとりまとめ

○豊中市情報公開・個人情報保護運営委員会及び専門部会委員名簿

【運営委員会】

(令和4年10月5日現在)

役職	氏名	職業・役職等
会長	園 田 寿	大学名誉教授
副会長	井 上 典 之	大学院教授
委員	恩 地 紀代子	大学教授
委員	加 賀 有津子	大学院教授
委員	小 林 武 雄	市民公募委員
委員	重 長 寿 典	連合大阪豊中地区協議会議長
委員	高 橋 明 男	大学院教授
委員	谷 口 佳以子	とよなか消費者協会会長
委員	東 能 久	豊中商工会議所専務理事
委員	細 谷 正 純	豊中市社会福祉協議会副会長
委員	枡 村 洋 子	豊中地区人権擁護委員
委員	宮 下 幾久子	弁護士
委員	山 本 小五郎	市民公募委員

(委員は50音順)

【専門部会】

(令和4年10月5日現在)

役職	氏名	職業・役職等
会長	園 田 寿	大学名誉教授
副会長	井 上 典 之	大学院教授
委員	恩 地 紀代子	大学教授
委員	加 賀 有津子	大学院教授
委員	高 橋 明 男	大学院教授
委員	宮 下 幾久子	弁護士

(委員は50音順)