

宇部市個人情報保護対策審議会 会議録

日 時：令和元年 6 月 3 日(月) 15 時 00 分～16 時 55 分

場 所：宇部市役所本庁舎 2 階 第 1 会議室

1 議 題

- (1) 自衛官募集に係る個人情報の外部提供について

2 出席者

- (1) 委 員 佐藤会長、松藤副会長、伊藤委員、加藤委員、弘中委員

- (2) 提案部の職員

(市民環境部)

藤崎市民環境部長、中村市民環境部参事、岩崎市民課長、長市民課副課長、津田市民課副主幹、加藤市民課証明発行係長、小路市民課証明発行係主任

(防災危機管理監)

栢防災危機管理監、黒瀬防災危機管理課長、岡本防災危機管理課防災危機管理係員

(事務局)

片岡総務財務部長、穂積総務財務部参事、原田総務管理課長、松尾総務管理課副課長、高橋総務管理課総務統計係主査、河野総務管理課総務統計係主任

議題 1 自衛官募集に係る個人情報の外部提供について

(委員)

県内 12 市の状況ですが、賛成する理由、反対する理由について、明確な理由を把握しているか。

(市民課)

紙媒体で提供している県内の 6 市に対し、電話照会等により紙媒体で提供する根拠を確認している。

「個人情報保護条例に基づき法令に定めがある」と解釈した市が 4 市、「平成 21 年に審議会に諮り情報提供が認められた」が 1 市、不明が 1 市となる。

(会長)

県内他市の状況で、紙媒体の提供を実施された自治体の条例だが、宇部市の条例と同じ条文があるのか。

(市民課)

各市とも概ね同じ条例となる。宇部市の個人情報保護条例第 9 条に相当する項目で判断されている。

(会長)

閲覧しかできない市もあるようだが、紙媒体の提供に踏み切らない理由は把握しているか。

(市民課)

情報提供できる明確な規定がないため、従来どおりの住民基本台帳法に基づく閲覧で対応しているということだと思われる。

(委員)

防衛大臣から、これまでの閲覧から紙媒体又は電子媒体の提供に変更して欲しいと依頼があったわけですが、変更する根拠と理由の説明はあったのか。

(市民課)

防衛大臣から直接、紙媒体又は電子媒体での提供要請があったのは初めてとなる。

昨年は、自衛隊山口地方協力本部長から紙媒体での提供要請があった。また、防衛大臣からは紙媒体又は電子媒体での提供を頂けることが、自衛官募集に有効なものとなっていることから、自衛隊協力本部から紙媒体又は電子媒体での提供依頼があった際には、協力して欲しいとの要請があった。

(委員)

自衛隊から根拠の説明はなく、文書のみでの要請なのか。もともと紙媒体又は電子媒体での提供を求められていたのか。

(市民課)

電子媒体での要請は初めてだが、紙媒体での要請はあった。

(会長)

昨年そのような依頼があったなか、市はどのように対応したのか。

(市民課)

依頼はあったが、従来どおり閲覧のみでの対応とした。また、防衛大臣からの強い要請はなかった。

(委員)

今までどのような方法で閲覧をさせていたのか。

(市民課)

これまでは、担当官 2 人で、2 日間、約 10 時間かけて閲覧をしていた。

(委員)

募集対象者は、高校 3 年生に相当する年齢とあるが、宇部市全員分となるのか。閲覧の所要時間を考えると、全員分は難しいように感じるが。

(市民課)

平成 30 年度は、対象者が全部で約 1,500 人となるが、約 800 人を書き写している。

(委員)

紙媒体での提供をした場合に、危惧されることは何かあるか。

(市民課)

仮に提供した場合、紙となるため、自衛隊側のデータ管理が危惧される。

紙は書き写した物となるため、市で管理している情報と実質同じものとなる。住民基本台帳法上、「閲覧」の概念と「提供」の概念は全く別物と考えられる。もちろん、電子媒体での提供となると、二次利用が考えられるため、それらの問題も危惧される。

(委員)

法的に違いがあるのは分かるが、閲覧すれば、紙媒体で提供した場合と同じと思う。何か実質的な違いはあるのか。

(委員)

閲覧は、対象者 1,500 人の内約 800 人と、ある程度自衛官が対象者を抽出しているが、紙媒体での提供となると、市は全ての対象者を提供するのではなく、ある程度データを作成して提供すると私は考えているが、市の考えはどうか。

(市民課)

自衛官が対象者 1,500 人に対して、約 800 人しか書き写さなかった理由は市では分からない。一部の情報を書き写すことと、仮に自衛官が全員分を書き写すことも、情報としては同じであると考ええる。なお、28 年度は、対象者 1,500 人に対し、全員分の情報を書き写している。

(会長)

仮に紙媒体で提供する場合、対象者全員分を提供するのか。

(市民課)

そう考えている。

(会長)

閲覧から紙媒体又は電子媒体の提供へ切り替えた場合、危惧される点として二次利用の問題が考えられるとのことだったが、二次利用は手で書き写したものであっても、紙媒体で提供した場合であっても、するかしないかは防衛省側のモラルの問題になると思うが、他に危惧されることはないか。

(市民課)

危惧とは違うかもしれないが、紙媒体で提供となると、今の技術であれば容易にデータ化し易くなり、情報の漏洩を防ぐ管理を徹底してもらうことが考えられる。

(委員)

紙媒体で提供する場合、漏洩等を防ぐために、防衛省に約束ごとはできないのか。

(市民課)

国が実施することなので、当然管理は徹底するはずだが、念のために覚書を締結することは可能と考える。

(会長)

県内に限らず他市の状況で、紙媒体で提供する場合、目的外利用や漏洩等のリスクを少なくするために、覚書やその他何か対策をとって運用している自治体を把握していれば教えて欲しい。

(市民課)

明確には覚えてないが、他の自治体が覚書を締結した記事を読んだことがある。

(委員)

自衛官の募集以外で、警察官やその他公務員の職員募集のために、市の情報を閲覧させて欲しいと要請はあるのか。

(市民課)

募集に関しては、自衛官以外の事例はない。

(会長)

これまでの閲覧は、住民基本台帳法第 11 条により対応しているが、紙媒体での提供は住民基本台帳法第 11 条、あるいはその他の条文を用いて可能なのか。

(市民課)

法律上で解釈すると条文に明確な記載がないためできないと考えている。

(会長)

では、そこは市として考えが定まったとして解釈していいか。

(市民課)

はい。

(会長)

紙媒体で提供しようとする場合、住民基本台帳法ではなく、個人情報保護条例の条文の問題で検討することでいいか。

(市民課)

はい。

(会長)

個人情報保護条例第 9 条に外部提供の記載があり、1 号、2 号の場合を除くほか外部へ提供してはならないとある。1 号の「法令に定めがあるとき」について、担当課は該当しないとの説明だったが、その解釈でいいか。

(市民課)

1 号については、市として両論あると考えている。住民基本台帳法上、あるいはその他法令で定めがないという考えと、国からの要請があったことを拡大解釈する考えがある。

(会長)

両論あるのは分かるが、担当課としての判断はしていないのか。

(市民課)

現状では正直判断に迷っている。

(会長)

では、この条文についても、審議会で議論しなければならないが、1 号について両論ある理由をもう一度説明して欲しい。

(市民課)

住民基本台帳法第 11 条では閲覧させることができるという規定に留まっており、明確に紙媒体を提供できると条文に規定がないため、提供はできないと考える。

一方、国からの要請文の中にある、自衛隊法第 97 条、自衛隊法施行令第 120 条をもって、法令に定めがあると解釈することもできると考える。

(委員)

国からの要請文にある条文では、「提出を求めることができる」とあり、「しなければならない」という義務表現ではないため、求められても応じるか、応じないかは宇部市で検討することができるのではないかと考えられ、法令に定めがないと解釈していいと思うが。

(会長)

個人情報保護条例第 9 条の第 1 号「法令に定めがあるとき」の解釈の問題になると思うが、これまで、第 9 条の第 1 号の運用について、事例があれば事務局から説明をお願いしたい。

(事務局)

基本的に提供義務が課せられているものとなり、「～できる」ではなく、「～するものとする」「～しなければならない」等、法令で明確に義務が課せられている場合は、「法令に定めがあるとき」としているが、例えば、刑事訴訟法第 218 条の 1 項「令状に基づく捜査」や地方税法第 72 条「質問検査権」は個人情報の提供義務があると解釈している。

もう一方で、宇部市では、例えば、刑事訴訟法第 197 条第 2 項の捜査関係事項照会に対する回答、生活保護法第 29 条の資料の提供などについては、「法令で定めがあるとき」と解釈をせず、個人情報保護条例第 9 条第 2 号「市民の福祉の向上又は公益上の必要があり、かつ、市民の基本的な人権を侵害するおそれがないと認めるとき」の条文をもって解釈している。さらに個人情報保護条例施行規則第 2 条の主に 4 号「実施機関の内部において利用する場合又は他の実施機関若しくは実施機関以外のものに提供する場合であって、当該利用し、又は提供することについて相当な理由があり、かつ、本人の権利利益を不当に侵害するおそれがないと認められるとき」に基づき提供している。

明らかに義務規定がある場合は、個人情報保護条例第 9 条第 1 号に基づき提供しており、「～できる」等の表現がされているものについては、法令に基づく解釈ではなく、個人情報保護条例規則第 2 条の各号に従い判断し、慎重に対応をしてきたところである。

(会長)

今回の案件については、市に回答義務が課せられている文言、義務規定はなかったように思われるが、そのような認識で間違いはないか。

(市民課・事務局)

はい。

(会長)

当審議会において、本案件は「～できる」であり、明らかに提供義務が課せられているわけではなく、個人情報保護条例第 9 条第 1 号には該当せず、同条第 2 号の適用ができるかを審議する必要がある。その場合、先程、事務局から説明があったように、個人情報保護条例施行規則第 2 条 4 号に該当するのか、これから審議していきたい。

(委員)

個人情報保護条例施行規則第 2 条第 4 項に記載されている色々な条件を、相手方に求め

ることは可能か。

(市民課)

仮に紙媒体での提供となった場合は、第2条第4項に記載されている内容を要請したいと考えている。

(委員)

個人情報保護条例施行規則第2条第4号について、検討しなければならないが、「相当な理由」という言葉が曖昧であり、ここをどう解釈するのか。国からの要求を「相当な理由」と解釈するのが問題となる。ただ、募集に関して個人情報を提供する場合、市民の権利を奪う恐れがないかと考えると、このあたりは危惧されるのではないかと思うが。

(会長)

情報を外部提供する際に必要性があるのかどうかという点と、提供した場合に、本人の権利利益を不当に侵害するおそれがないかという2つの点から判断する必要がある。

条例や施行規則は市独自で持ち、解釈をし、他市の状況に合わせる必要はなく、結論を出すべきものだと考える。

(委員)

従来の閲覧から紙媒体又は電子媒体での提供に変更する場合、「相当な理由」があるのかと考えた時、これまでの説明を聞く限り、閲覧のままでも可能と解釈してしまうのだが。

(会長)

事務局に聞きたいが、個人情報保護条例第9条第2号に基づいて情報提供する場合、「市民の福祉の向上又は公益上の必要があり」と「市民の基本的人権を侵害するおそれがないと認められるとき」の2つの条件を同時にクリアしなければならないということではないか。

(事務局)

そのとおり。

(会長)

閲覧と紙媒体での提供が実態として変わらないため、基本的人権を侵害するおそれがないと考えるしかない。もしあれば、そもそも閲覧自体も認めてはならないと思う。しかしながら、個人情報保護条例第9条第2号については、「市民の福祉の向上又は公益上の必要があり」も同時にクリアしなければならない。ここについて、さらに審議していく必要がある。

(委員)

閲覧と紙媒体での提供は、実態は変わらないと思うが、万が一、問題があった場合、どちらに非があるのか。閲覧は相手を書き写す行為なので、何かあった際は、相手側に非があり、提供は市から渡す行為となり、市側に非があるように思うが、何か違いはあるか。

(会長)

先程、話があったように、外部提供する際、個人情報保護条例施行規則第2条第4項の条件を付すが、これに違反した場合、誰が責められるのかとの質問である。

条例に基づき情報提供する場合、条件を付すと思うが、合意でないと付せないのか、それとも許可条件のように付くのか。

(会長)

条件を付して情報提供、あるいは覚書の内容を合意したうえで情報提供することになった場合、その後、仮に防衛省が情報漏洩したり、目的外利用した際の法的なリスクについては、私が専門なので話すが、市には責任はない。なぜかという、市は条件を付したり、覚書を交わし、基本的人権の侵害がないよう情報を提供しているため、法的には守るべき話であり、違法な行為をするだろうと想定をしてまで、行政の事務を行う必要はないと考える。

(委員)

閲覧と情報提供は違うと思う。情報としては同じかもしれないが、提供が「市民の福祉の向上又は公益上の必要がある」にあたるかは疑問である。

(会長)

「市民の福祉の向上又は公益上の必要がある」について、委員の皆さんはどう考えているか。大きな話で言うと、自衛隊のリクルート活動、人材不足があるのだが、どこまでを公益上の必要と考えるか問題である。今後、人口減少により、応募者が減少することも考えられる。自衛隊だけの話ではないが、こういった公務員のリクルート活動が公益上必要であると認めた場合、今後どのような影響が考えられるか考慮しながら検討してもいいかもしれない。

(会長)

具体的にこれまで、個人情報保護条例第9条第2号の「公益上の必要性」で認定された事例があれば、事務局から説明して欲しい。

(事務局)

一般的に法令で定めがある中の義務規定になってない、「～できる」になっているもの、例えば、捜査関係事項照会があるが、逮捕令状をとってやっているものでなく、これから調査に入るものである。まず、市に照会があり、提供の要望があるが、個人情報を限定し、必要な部分だけ協力している。これらは、個人情報保護条例施行規則第2条第4号に基づき提供している。件数はかなりあり、他市は「法令で定めがある」と解釈し提供しているところが多いが、宇部市と同様、個人情報保護条例施行規則第2条第4号に記載された内容に基づき提供している市もある。

(会長)

犯罪捜査の照会に対する対応は、個別の疑わしい人が特定されている。今回の自衛官募集のように、特定されてないような案件はないか。

(事務局)

市が実施する人権意識調査があり、県も少し違った視点から同じようなアンケート調査を実施したいので、情報提供の依頼があった。この案件は「公益上の必要性が高い」と判断し、県へ情報提供を行っている。頻度は毎年ではなく、数年に1度だけである。

(会長)

対象人数は何百人とかになるのか。

(事務局)

特定された小人数でなく、何百人だったと記憶している。

(委員)

基本的な質問だが、閲覧は情報提供になるのか。

(市民課)

閲覧は、住民基本台帳法で認められている。

自衛官募集に関する事務は、総務省通知により、住民基本台帳法第 11 条に規定する「法令で定める事務の遂行のために必要である場合」に該当する。したがって、閲覧までは、宇部市だけに限らず、全国で可能であると認識している。

(委員)

自衛官募集のために、情報を提供する必要がそこまであるかと感じる。

(会長)

必要性の考え方だが、紙媒体での提供をしないと募集事務ができないのであれば必要だが、すでに閲覧し、手間はかかるが同じ情報を入手し募集事務を行うことができる状況をどう評価するかだと考える。

(委員)

私も同感である。公益上をどう解釈するは確かにあるが、個人情報保護条例施行規則第 2 条第 4 号の「相当な理由」で考えると、例えば閲覧では難しい条件等があり、紙媒体での提供を希望する明確な理由が見えてこないところでは、必要性がないと考えられる。

(会長)

個人情報保護条例施行規則第 2 条第 4 号は、ただ単に理由があればいいのではなく、「相当な理由」があることが要求されており、高度な必要性があると読み取れる。

(委員)

紙媒体での提供を仮に認めた場合、何か問題になることや危惧されることはあるのか。結局、閲覧も紙媒体での提供も、情報としては同じである。どちらもデータ化しようとするれば可能であり、最終的には堂々巡りになりそうだ。

(会長)

確かに実態としては、紙媒体を提供しても、しなくても情報は一緒になる。堂々巡りはそこを指していると思うが、条例の要件を満たしているかは判断しなければならない。

時間も経過したため、ある程度結論を意識して進めていきたい。

(委員)

先程、刑事訴訟の話があったが、あれは「市民の福祉向上又は公益上の必要」に該当するのか。

(事務局)

個人情報保護条例施行規則第 2 条第 4 号で話をしたが、場合によっては、同条第 3 号「人の生命、健康、生活若しくは財産又は自然環境を保護するため、緊急かつやむを得ないと認めるとき」に当てはまる場合もある。緊急でない場合は、同条第 4 号で該当するとし提供をしている。

(会長)

本審議会は、皆さんが意見を出し合い、最終的に纏まった意見が出ればそれがベストだ

が、そうでない場合は、こんな意見があった、賛成の意見があった、反対の意見があった等、複数の意見を出し、それ以上纏まらなかったでもやむを得ない。他の委員がどう考えているかは別として、皆さん自身の意見を聞かせて欲しい。その意見は、条文のどこに該当するとか明確なことでなくても、例えば、個人情報保護条例施行規則第2条第4号の後段「本人の権利利益を不当に侵害するおそれがないと認められる」か、なさそうだけどもいは断定できない等の意見や、個人情報保護条例施行規則第2条第4号の前段部分の「提供することについての相当な理由」で、理由はあるが相当かというと言いがたい等、皆さんの意見を纏めたい。質問があればお願いしたい。

(委員)

閲覧という方法で、個人情報を提供した場合の活用の仕方として、防衛省からの依頼文書の中には、広報資料の送付等を行うと記載しているが、実際はどうか。

(防災危機管理課)

広報資料の送付しか把握していない。

(委員)

住所、生年月日等の情報提供の中で、あるかないかは分からないが、例えば、自宅に訪問し、強いお願いをする活動が仮にあるとすれば、ある意味市民の権利だとか、安心して生活していくことに関して、不当になる可能性があるのではないかと感じる。しかし、閲覧はさせているので、結局、同じではあるかもしれないが。

(会長)

閲覧と紙媒体での提供を比べると、人権侵害の発生が新たに発生することはないと考える。これからは、「相当な理由」、「公益性」について、あるのか、あるいはそこまでないと考えるかの議論に集約していいと思う。

では、個人情報保護条例第9条第2号の「公益上の必要性」、具体的には、個人情報保護条例施行規則第2条第4号の「提供することについて相当な理由があり」について、最後に判断していきたい。

最終結論ではないが、挙手をお願いしたい。情報提供について、「相当な理由がある」あるいは「公益上の必要性がある」とはっきり認定できる方はいるか。

<挙手なし>

(委員)

「相当な」となると・・・

(会長)

「相当な」となると難しい。明らかに必要性がない、「相当な理由」がないというのも難しいので、どちらの意見があってもおかしくなく、判断が分かれると思う。どちらに転んでも、市の条例の運用解釈は、市の責任で行うので、審議会は参考意見を述べるまでで、最終的には市長の判断になると思う。

(委員)

要請文には電子媒体も記載されており、電子媒体の場合は、情報をきちんと管理していなければ、漏洩する可能性はある。その情報を使って、例えば団体や個人が関わりを求めてくる可能性を考えていくと、電子媒体での情報提供は慎重に判断をする必要がある。

(会長)

紙媒体、電子媒体での提供と両方記載があるが、仮に提供することになった場合、市としてどちらかを選択する余地があると解釈していいのか。

(市民課)

紙媒体又は電子媒体となるため、市に選択権はある。

(会長)

仮に提供するとしても、電子媒体だとデータベース化される恐れがあり、プライバシー侵害の危険が高まると一般的に考えられているため、提供するのであれば紙媒体とすることで話を進めていきたい。

(委員)

紙媒体も簡単にソフトで電子媒体にできる。閲覧方法でも、手書きで書き写した紙をスキャナーすれば電子化は可能である。

(会長)

明確に「相当な理由」があるとも言いがたいし、全く「理由」がないとも言い切れない。従来手書きしていたものを、作業の省力化により紙媒体でもらうことが「相当な理由」にあたるか、皆さんはどう思うか。

(委員)

それは「相当な理由」には当たらないと思う。

(委員)

私もそう思う。

(委員)

私も同感である。

(委員)

私はどちらともいえない。

(会長)

難しい判断にはなるが、個人情報保護条例第9条第2号の「公益上の必要性」、それが「相当な理由」があるかについては、中立的な意見もあるが、否定的な見解が多い。個人情報保護条例施行規則で言うと、「相当な理由」があるとまではいいがたい、明確にはいえないという結論でいいか。

結局は、閲覧でも紙媒体での提供でも、特に現状変化がないことは理解できたと思うが、個人情報保護条例第9条第2号の条文で、情報を提供するか判断しなければならない。

「市民の基本的な人権を侵害するおそれ」については、あるとは言えない、なぜなら、これまで手書きで書き写せるものであったため、もし、基本的な人権を侵害するおそれがあるとしたら、既に発生しており、根本から変わってしまう。

ただし、「公益上の必要」があり、「相当な理由」があるかについて考えると、自衛官の募集は、公益性がないとは言えないが、従来の閲覧によって時間をかければ必要な情報を書き写すことができるため、あえて紙媒体で提供することについては、「相当な理由」には認められない、という結論でよろしいか。

(会長)

「相当な理由」という言葉は、広辞苑をひいても、さほど手がかりになることはでていないグレーな言葉なので、「相当な理由」であるかどうかの選定は非常に慎重に判断を要する。厳しい見方をして、条例規則を解釈すべきだという視点にたてば、「相当な理由」があるということは、全事案に対して慎重に判断しなければならない。今回についても、慎重に審議した結果、「相当な理由」があるとまでは認められないという結論をだしたいがよろしいか。

<全委員承認>

(会長)

では、以上が審議会での結論としたい。

以 上