

電子政府ないし電子自治体における個人情報保護*

—— 佐世保市個人情報保護審議会答申からの検討 ——

吉 居 秀 樹

1. はじめに

現在、2000年11月に制定された「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」(法144号)(以下、「IT基本法」という)に基づき進められてきているe-Japan計画のうちで公共部門に関わる電子政府ないし電子自治体の一つの具体的姿が、2004年4月に全国の地方自治体の接続が完了する計画である「総合行政ネットワーク:LGWAN(Local Government Wide Area Net Work)」の構築をもって現れようとしている。

本稿は、この国において進められている「電子政府化」ないし「電子自治体」の政策が、地方分権の流れの中で、地方自治体においてどのように現れようとしているのか、そして特に、このような中で、個人情報保護施策が、2003年5月の個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法等の制定を受けた中で、どのようにあるべきかを考察しようとするものである。この課題を、筆者が委員を務め⁽¹⁾、その作成に携わってきた「佐世保市個人情報保護審議会」答申を題材として、その内容を整理し分析することによって行うものである。

2. IT基本法(e-Japan戦略)と電子自治体

国は、IT基本法に基づき(第35条)、e-Japan計画として以下の5つの重点計画を策定し、それを推進してきた。すなわち、①世界最高水準の高度情報通信ネットワークの形成、②教育及び学習の振興並びに人材の育成、③電子商取引等の促進、④行政の情報化及び公共分野における情報通信技術の活用の推進、⑤高度情報通信ネットワークの安全性及び信頼性の確保がこれである。

この重点計画の下で、公共部門におけるネットワークたるLGWANとその上で全国的に展開される「電子自治体」事業の法的基盤の整備が完了した段階に至ったことがわかる。現在、最初に実施されようとしているのが、行政手続の電子化である、いわゆる「オンライン申請手続」であるとされるが、これは、2002年の「行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律」によって可能になった。2004年4月の段階で、LGWANへ全ての自治体が接続を完了すれば、そのネットワークを利用した実用化へ向けての本格的展開が始まることが予想される。これを実施するために

* この小論は、第13回長崎法律研究会(2004年1月10日)における報告に加筆したものである。

(1) 筆者は、1991年(平成3年)から1996年まで佐世保市個人情報保護審議会委員を、1993年(平成5年)から1996年まで佐世保市情報公開審査会委員を務め、1996年から現在まで、佐世保市情報公開審査及び個人情報保護審議会委員を務めている。

は、誰が行政の申請手続を行っているかの確認が必要になるが、この本人の「電子認証システム」は、2000年に制定された「電子署名及び認証業務に関する法律」及び2002年の「電子署名に係る地方公共団体の認証業務に関する法律」が可能にしている。この認証に必要な個人情報とネットワークは、社会的に関心を集めた「住民基本台帳ネットワーク」によって提供される。これは、1999年の「住民基本台帳法の一部改正」によって可能となった。⁽²⁾

3. 「個人情報保護法」, 「行政機関個人情報保護法」⁽³⁾ 及び個人情報保護原則

しかし上記のように、「電子政府」における高度情報通信技術の利便性の追求ばかりでなく、1999年の住民基本台帳法の改正の際には、ネットワーク社会として現れている高度情報通信社会における個人情報保護法制の整備の必要性が認識され、2003年5月に「個人情報の保護に関する法律」(以下、「個人情報保護法」という)が、公的部門を規律する「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」(以下、「行政機関個人情報保護法」という)等四法と共に制定された(2005年4月施行)。これらの法制定は、他方では、1980年のOECDのガイドラインで定められた個人データ保護に関する8原則(①収集制限原則、②データ内容の原則、③目的明確化の原則、④利用制限原則、⑤安全保護原則、⑥公開原則、⑦個人参加の

原則及び⑧責任原則)以来の国際社会及びわが国でのこの領域の発展を受けたものでもある。

「行政機関個人情報保護法」は、実質的には、民間部門を規律する個人情報保護法第4章(個人情報取扱事業者の義務)に対応するものであるが、形式的には、OECDガイドラインを受けて1988年に制定された現行法の「行政機関の保有する電子計算処理に係る個人情報の保護に関する法律」を全面的に改正するものである。この法では、OECDの8原則をわが国のものとして整理した5原則(①収集制限原則、②利用制限原則、③個人参加原則、④適正管理の原則及び⑤責任明確化の原則)が採用されているが、行政機関個人情報保護法においても、修正されながらも引き継がれている。同時に、行政機関個人情報保護法の制定には、先行して制定運用されていた「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」(1999年)の存在が大きな影響を与えている。同法の改正の背景には、情報公開法の下での個人情報の本人開示の問題が認められ、この問題の解決の必要があった。また、法律の条文構成にも情報公開法の影響がみられる。例えば、情報公開法と同様に、行政機関個人情報保護法は、行政不服審査法に基づく不服申立ての制度が組み入れられており、その裁決にあたっては第三者機関である「情報公開・個人情報保護審査会」(行政機関個人情報保護法の制定と同時に、「情報公開・個人情報保護審査会設置法」によって設置)へ諮問する仕組みが定められている。

(2) 総務省ホームページ (<http://www.soumu.go.jp/>) 及び電子政府の総合窓口 (<http://www.e-gou.go.jp/>) を参照。

(3) 個人情報保護法及び行政機関個人情報保護法の内容については、さしあたり、ジュリスト特集「個人情報保護の法整備」(ジュリスト1253号, 2003年)及び田島泰彦・三宅弘編『解説&批判 個人情報保護法』(明石書店 2003年)を参照。

4. 佐世保市情報保護審議会答申の検討

(1) 佐世保市個人情報保護審議会

佐世保市情報公開審査及び個人情報保護審議会(以下、「個人情報保護審議会」という。)は、佐世保市の個人情報保護に関する旧条例(「佐世保市電子計算組織の運営に係る個人情報の保護に関する条例」(昭和61年条例第41号))の改正を視野に入れつつ2001年に全面改正された情報公開条例⁽⁴⁾と同時に改正制定された条例(「佐世保市情報公開審査及び個人情報保護審議会条例」⁽⁵⁾(以下、「設置条例」という。))によって設置された、地方自治法138条の四に基づく機関である。

佐世保市の「個人情報保護審議会」は、旧条例を改正し制定された佐世保市個人情報保護条例(平成14年条例第8号)以降においても、その権限は維持され、強化された。佐世保市の個人情報保護審議会は、上記のように、設置の形態は国の「情報公開・個人情報保護審査会」の設置と同様であるが、情報公開条例及び個人情報保護条例に基づく不服申立てを審査する「審査会」機能とともに、市長の諮問を前提としつつも、情報公開及び個人情報保護の両制度の運営ないし運用に関する重要事項を調査審議する権能を有している。具体的には、以下の権限を有する(設置条例第2条の各号)。

1. 情報公開条例(以下、公開条例)に関しては、①不服申立てがあった場合の審査(第2条(1)号・公開条例第14条1項)及び、②情報公開制度の運営に関する重要事項の調査審議(第2条(2)号・公開条例第20条)である。

2. 個人情報保護条例(以下、保護条例)に関

しては、①「個人の思想、信条、宗教その他個人の人格的利益に関する個人情報」の収集に関する事項(第2条(3)号・保護条例第7条第2項)、②収集制限に関する事項(第2条(4)号・保護条例第9条第2項(5)号)、③目的外利用又は外部提供に関する事項(第2条(5)号・保護条例第10条第1項(1)号)、④個人情報ファイルの作成又は結合に関する事項(第2条(6)号・保護条例12条)、⑤公益上の理由により不開示とする情報に関する事項(第2条(7)号・保護条例第17条(6)号)、⑥不服申立てがあった場合の審査(第2条(8)号・保護条例第28条第2項)、⑦個人情報保護制度の運用に関する重要事項の調査審議(第2条(9)号・保護条例第31条)及び⑧個人情報保護に関する是正その他必要な措置に関する勧告(保護条例第32条)である。

個人情報保護審議会の権限から佐世保市の個人情報保護条例をみだが、それは、制定は国の法律に先行してはいるが、基本的な構成や個人情報保護の基本原則の定めについては、基本的に国の法律に変わらないといえることができる。個人情報保護審議会は、以上の権限を行使して、諮問案件を審議してきている。

(2) 佐世保市の情報化と個人情報保護

1. 答申内容の分析(住民基本台帳ネットワーク接続以降)

佐世保市の個人情報保護審議会の答申のうちで、2001年(平成13年)10月の住民基本台帳ネットワーク導入の際の諮問に対する答申から2003年12月の答申までを、個人情報保護の原則の観点から整理したものが表1である。

(4) 現行佐世保市情報公開条例(平成13年条例第4号)

(5) 平成13年条例第5条。旧条例は佐世保市付属機関設置条例(平成8年条例第20号)である。

表1. 佐世保市情報公開審査及び個人情報保護に関する答申（住基ネットワーク接続以降）

| 答申日時 | 諮問名（諮問機関・部局） | 諮問内容 | 関係法令及び条例（8条） | 情報・データの外部提供（10条・旧条例6条） | ネットワークの結合（旧条例7条） | | データの収集制限（7条）及び本人同意（9条） | データの目的外利用（10条・12条2項） | 外部委託（33条）（委託契約書の検討） | 通止管理（11条）（内部規程の制定） | |
|------------------|---|---|----------------------------------|----------------------------|------------------------|------------|------------------------|--|-------------------------------------|---|--------------|
| | | | | | 外部ネットワーク（12条） | 市内LAN（11条） | | | | 人的管理 | システム上のセキュリティ |
| No.1 平成13年10月19日 | 「住基基本台帳ネットワークシステムについて①(電算記録の外部との結合に関することについて)②システム運用に伴う新帳簿処理について(市民部戸籍年次調査及び企画調査電算管理課)(旧条例第15条に基づく諮問) | 「本人確認情報(氏名・生年月日・性別・住所・住民票コード・付属情報)を県(指定情報処理機関)(住基基本台帳法)に通知し、この情報が国の機関等へ提供される | 「住基基本台帳法の一部を改正する法律」平成11年法律132号 | あり(No.8) | あり | なし | なし | なし | なし | なし | なし |
| No.2 平成13年11月1日 | 「行政情報ネットワークの外部との結合について(企画調整部電算管理課)(旧条例第15条に基づく諮問) | 市の市内LAN及び各出先機関(市立図書館又は総合病院等)とのネットワークである「行政Area Network」からなる「行政情報ネットワーク」(平成13年完成)を、NTTの専用回線を通じ且つ第二種電気通信事業者である「インターネット・サービス・プロバイダ」への接続を介し、いわゆる「インターネット」への接続 | なし(但し、「高度情報通信ネットワーク形成基本法」との関連あり) | なし | あり | なし | なし | なし | なし | あり(佐世保市行政情報ネットワーク運用管理要綱)・「ネットワーク接続端末等の運用管理要綱」・「佐世保市グループウェア運用管理要綱」・「佐世保市グループウェア運用管理要綱実施要綱」・「インターネット利用基準」 | あり(同左) |
| No.3 平成13年11月30日 | 「平成13年度佐世保市法定外公共物議与申請図書作成委託業務に伴う固定資産課税データの利用について(土木部管理課)(旧条例第15条に基づく諮問) | 国有財産である「法定外公共物」の国から市への譲与通知に対して、譲り受け申請のための書類の一部である佐世保市の法定外公共物を特定するための図面一覽表の作成 → 「固定資産の課税資料作成委託業務」(地番等作成委託業務)に伴う固定資産課税データの利用について(平成11年12月28日付答申)と同様の内容 | なし | なし(但し、システム構築の業務委託に伴うデータ提供) | なし | なし | なし | 資産保有する「固定資産土地マスター」及び「戸籍年次課税」の保有する「住所・氏名マスター」の目的外利用 | なし(但し、受託業者との間での個人情報保護に関する「覚書」の内容確認) | なし(内部規定の策定の要請) | なし(同左) |
| No.4 平成14年4月11日 | 「佐世保市児童養護手当システム」開発について(保健福祉部子育て支援課)(旧条例第15条に基づく諮問) | 地方分権一括法(平成11年)による権限委譲に伴う「児童養護手当資格認定業務」を電算化する「児童養護手当システム」の開発 | 児童養護手当法(昭和46年法律73号)の一部を改正 | なし | あり(佐世保市行政情報ネットワーク管理要綱) | あり(「同意書」) | なし | 「住民記録データベース」・「市民税データベース」 | あり(佐世保市児童養護手当システム運用要綱) | あり(佐世保市児童養護手当システム運用要綱) | あり(同左) |

電子政府ないし電子自治体における個人情報保護

| | | | | | | | |
|-----------------|--|---|--|--|--------------------|---|--------|
| No.5 平成14年4月11日 | 「口座振替データの外部提供先の追加について(郵便局分)」(都市整備部住宅課)(旧条例第13条に基づく諮問) | 佐世保市高住宅使用料の納付のために自動払込データの外部提供先への郵便局の追加 | なし | あり(本人申請による住宅使用料納付の自動払込先となる佐世保郵便局及び長崎貯金センタへのデータ提供)(佐世保市高住宅に係る使用料の自動振込による事務取扱に関する覚書) | - | - | あり(同左) |
| No.6 平成14年7月29日 | 「個人情報の外部提供について(住民基本台帳ネットワークシステム稼働に際し、長崎県への本人確認情報の提供について)」(条例第10条1項(外部提供)に基づく諮問) | No.1に関連(住民基本台帳ネットワークシステム)の第一次稼働に先行する試行的ため、本人確認情報の長崎県への提供 | あり(MOによる) | 市広報及びマスメディアを通して市民への説明 | - | あり(佐世保市住民基本台帳ネットワークシステム運用管理要綱)・「住民基本台帳ネットワークシステム管理要綱」・「住民基本台帳ネットワークシステム緊急時対応計画」 | あり(同左) |
| No.7 平成14年7月29日 | 「個人情報のファイルの新規作成(戸籍事務の電算化(戸籍総合システム導入)について)(1)戸籍事務の電算化に伴う新規電算処理について(2)戸籍事務の電算化に伴うデータセットアップ業務の外部委託について」(市民部戸籍年金課)(条例第12条に基づく諮問) | 戸籍事務の電算化(法務省民事局長遠達「電子情報処理組織による戸籍事務の取扱いについて」(平成6年11月16日)及び「戸籍事務を処理する電子情報処理組織が備えるべき技術基準について」に基づき実施) | あり(戸籍法第117条)の2(電子情報処理組織による戸籍事務)・戸籍法施行規則第4章 | なし | あり(模写電送等業務委託要綱(書)) | あり(データ入力業務)・「戸籍総合システム」データ作成業務委託契約書) | あり(同左) |
| No.8 平成14年9月4日 | 「児童扶養手当の支払希望金締結関への口座振替について(児童扶養手当システム)」(保産福祉部子育て支援課)(条例第13条1項に基づく諮問) | No.4(本審議会発申平成14年4月11日)「児童扶養手当システム」の実際の運用において、児童扶養手当支給のために、当該関係人の個人データ(口座振替データの)の佐世保市前払金締結関への提供 | あり(児童手当支給の手当支本のため、市指定金融機関への口座振替データの)による提供) | あり(本人申請による) | - | - | - |

| 個人情報保護原則との関係 | | | | | | | | | | |
|-------------------|--|--|---|------------------------------------|------------------|------------|-----------------------|--------------------------------|---|--------------|
| 答申日時 | 諮問名 (諮問機関・部局) | 諮問内容 | 関係法令及び条例(8条) | 情報・データの外部提供(10条・旧条例6条) | ネットワークの統合(旧条例7条) | | データ収集制限(7条)及び本人同意(9条) | 外部委託(33条)(業務委託契約書の締結) | 適正管理(11条)(内部規程の制定) | |
| | | | | | 外部ネットワーク(12条) | 庁内LAN(12条) | | | 業務委託(33条) | 人的管理 |
| No.9 平成14年9月20日 | 「こみステーション等管理システム導入について(1)こみステーション等管理の電算化にもなる電算処理について(2)こみステーション等管理の電算システム導入に伴う初期データ入力的外部委託について」(情報部クローン推進課)(条例第10条及び12条に基づく諮問) | 「佐世保市産業物の原料及び適正処理等に関する条例」の改正(平成14年3月28日条例14号)による及び適正処理等に関する条例 | 佐世保市産業物の減量及び適正処理等に関する条例 | 意味・データの外部提供(10条・旧条例6条) | 外部ネットワーク(12条) | 庁内LAN(12条) | あり(佐世保市クリーン推進員推進員) | あり(佐世保市こみステーション等管理システム委託業務契約書) | あり(佐世保市こみステーション等管理システムの個人情報について) | システム上のセキュリティ |
| No.10 平成14年10月21日 | 「老人保健法、国民健康保険法の一部改正における高齢医療費給付の個人情報ファイル作成等について」(市民部国民健康保険課)(条例第10条・12条による諮問) | 国民健康保険医療給付決定業務の民間国民健康保険団体連合会の業務委託による個人情報の外部提供 | 老人保健法・国民健康保険法/国民健康保険給付決定業務委託書・「長崎県国民健康保険団体連合会業務に關する個人情報保護管理規則」) | あり(磁気テープ) | — | — | — | — | あり(佐世保市国民健康保険高齢医療費・老人保健高齢医療費支給処理システム運用管理要綱) | あり(同左) |
| No.11 平成14年10月21日 | 「国民健康保険医療納付整理システム構築」の個人情報ファイルの作成について」(市民部国民健康保険課及び電算管理課)(条例12条による諮問) | 庁内LAN「佐世保市行政情報ネットワーク」を利用「福祉管理システム」(本審議会答申13情第11号平成13年11月1日)と同様のシステムの構築 | — | あり(佐世保市行政情報ネットワーク管理要綱・「ネットワーク」の運用) | — | — | — | あり(佐世保市国民健康保険納付整理システム開発委託業務書) | あり(佐世保市国民健康保険納付整理システム運用管理要綱) | あり(同左) |
| No.12 平成14年11月20日 | 「保育所入所調査業務にかかる個人情報データベースによる個人情報の取扱いについて」(子育て家庭課)(条例12条による諮問) | 保育所入所申込みから決定までの一貫処理のための「児童保育システム」(サーバークライアント方式)の構築 | — | あり(金銭取引口座引落依頼書)・ | — | — | あり(保育所入所本人「同意書」) | なし | あり(佐世保市児童保育システム運用要綱) | あり(同左) |

電子政府ないし電子自治体における個人情報保護

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|-----------------------|---|---|---|---|--|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|---------------|---------------|----------------------------------|---|---|---|---|---|---|---------------|
| <p>№13平成14年11月20日</p> | <p>「ハンディターミナル検針システム(電算処理)の導入について」(佐世保市水道事業及び下水道事業)(条例12条に基づく詢問)</p> | <p>水道使用量の算定装置として水道使用量の確認</p> | <p>佐世保市水道条例16条(給水申込)・佐世保市下水道条例18条(使用開始等の届出)</p> | <p>あり(検針業務委託業者)</p> | <p>他自治体宛「広域入所委託協議書・委託書」(答書)</p> | <p>あり(本人からの「給水申込」・下水道「使用開始の届出」)</p> | <p>あり(本人からの「給水申込」・下水道「使用開始の届出」)</p> | <p>あり(本人からの「給水申込」・下水道「使用開始の届出」)</p> | <p>あり(同左)</p> | <p>あり(同左)</p> | <p>あり(「検針業務委託契約書」)</p> | <p>あり(「佐世保市ハンディターミナル検針システム構築業務委託契約書」)</p> | <p>あり(「佐世保市ハンディターミナル検針システム構築業務委託契約書」)</p> | <p>あり(「佐世保市ハンディターミナル検針システム構築業務委託契約書」)</p> | <p>あり(「佐世保市ハンディターミナル検針システム構築業務委託契約書」)</p> | <p>あり(「佐世保市ハンディターミナル検針システム構築業務委託契約書」)</p> | <p>あり(「佐世保市ハンディターミナル検針システム構築業務委託契約書」)</p> | <p>あり(同左)</p> |
| <p>№14平成15年1月31日</p> | <p>「農地基本台帳の電算化に伴う、農地基本台帳システム導入について」(佐世保市農業者委員会)(条例12条による詢問)</p> | <p>農業委員会交付金事業のための「農地基本台帳」電算化(ペーパー台帳と電算台帳の一元化)</p> | <p>農地法・農林庁事務次官指導「農業者委員会交付金事業実施要領の制定について」(昭和60年)</p> | <p>—</p> | <p>—</p> | <p>「本人申し出」を基本とする</p> | <p>「本人申し出」を基本とする</p> | <p>「本人申し出」を基本とする</p> | <p>あり(同左)</p> | <p>あり(同左)</p> | <p>あり(「農地基本台帳システム構築業務委託契約書」)</p> | <p>あり(「農地基本台帳システム構築業務委託契約書」)</p> | <p>あり(「農地基本台帳システム構築業務委託契約書」)</p> | <p>あり(「農地基本台帳システム構築業務委託契約書」)</p> | <p>あり(「農地基本台帳システム構築業務委託契約書」)</p> | <p>あり(「農地基本台帳システム構築業務委託契約書」)</p> | <p>あり(「農地基本台帳システム構築業務委託契約書」)</p> | <p>あり(同左)</p> |
| <p>№15平成15年2月18日</p> | <p>「佐世保市障害者支費システム(電算処理)の導入について」(保健福祉部障害福祉課)(条例10条1項及び12条1項による詢問)</p> | <p>改正された障害者福祉サービスの一部なる、「契約」方式による「支費処理」の電算処理システム化</p> | <p>平成19年の身体障害者の福祉法、知的障害者福祉法及び児童福祉法の一部改正</p> | <p>支費受給者の転居先自治体へ提供(本人等の「情報提供依頼書」及び「支費受給者の情報提供について」)</p> | <p>あり(「佐世保市行政情報ネットワーク運用管理要領」・「ネットワーク端末等の運用管理要領」)</p> | <p>あり(「佐世保市行政情報ネットワーク運用管理要領」)</p> | <p>あり(「佐世保市行政情報ネットワーク運用管理要領」)</p> | <p>あり(「佐世保市行政情報ネットワーク運用管理要領」)</p> | <p>あり(同左)</p> | <p>あり(同左)</p> | <p>あり(「佐世保市障害者支費システム運用管理要領」)</p> | <p>あり(「佐世保市障害者支費システム運用管理要領」)</p> | <p>あり(「佐世保市障害者支費システム運用管理要領」)</p> | <p>あり(「佐世保市障害者支費システム運用管理要領」)</p> | <p>あり(「佐世保市障害者支費システム運用管理要領」)</p> | <p>あり(「佐世保市障害者支費システム運用管理要領」)</p> | <p>あり(「佐世保市障害者支費システム運用管理要領」)</p> | <p>あり(同左)</p> |
| <p>№16平成15年3月31日</p> | <p>「生活保護業務における課内コンピュータによる個人情報処理について」(保健福祉部保護課)(条例10条1項及び12条1項による詢問)</p> | <p>生活保護の認定・保護費支給業務の電算化したサーバー・クライアント方式の「佐世保市生活保護システム」の構築</p> | <p>生活保護法</p> | <p>—</p> | <p>本人から収集(面談時)に専門の面接員が収集・保護申</p> | <p>本人の「同意書」</p> | <p>本人の「同意書」</p> | <p>本人の「同意書」</p> | <p>あり(同左)</p> | <p>あり(同左)</p> | <p>あり(「佐世保市生活保護システム運用管理要領」)</p> | <p>あり(「佐世保市生活保護システム運用管理要領」)</p> | <p>あり(「佐世保市生活保護システム運用管理要領」)</p> | <p>あり(「佐世保市生活保護システム運用管理要領」)</p> | <p>あり(「佐世保市生活保護システム運用管理要領」)</p> | <p>あり(「佐世保市生活保護システム運用管理要領」)</p> | <p>あり(「佐世保市生活保護システム運用管理要領」)</p> | <p>あり(同左)</p> |

| 個人情報保護問題との関係 | | | | | | | | | | | |
|-----------------|--|--|---------------|------------------------|--|-----------------------------|--|----------------------|---|------------------------------|--------|
| 各日時 | 質問名 (質問機関・部局) | 質問内容 | 関係法令及び条例(8条) | 情報・データの外部提供(10条・旧条例6条) | ネットワークの結合(旧条例7条) | | データ収集制限(7条)及び本人同意(9条) | データの目的外利用(10条・12条2項) | 外部委託(33条)(業務委託契約書の検討) | 運営管理(11条)(内部規程の制定) | |
| | | | | | 外部ネットワーク(7条) | 内部LAN(12条) | | | | システム上のセキュリティ | 人的管理 |
| No.17平成15年8月12日 | 「粗大ごみ受付管理システムの導入について」(環境部総務課)(条例10条1項用)に2条1項による諮問 | 「粗大ごみ受付管理システム」(「粗大ごみ」の電話申込みによる戸別有料収集を導入)の構築、及び2粗大ごみ戸別収集業務の業務委託に伴う個人情報情報の外部提供 | — | あり(ごみ収集業務委託事業者) | — | 本人から収集 | — | あり | あり(「粗大ごみ個別収集及び受付業務委託契約書」(個人情報取扱注覚事項)付き) | あり(「佐世保市粗大ごみ受付管理システム運用管理要綱」) | あり(同左) |
| No.18平成15年8月12日 | 「児童手当業務にかかる課内コンピュータによる個人情報処理について」(保健福祉部子育て家庭課)(条例10条1項及び12条) | 「佐世保市児童手当システム」の導入、並びに「同システム」の構築業務運用における個人情報情報の目的外利用 | 児童手当法・住民基本台帳法 | — | あり(「佐世保市行政情報ネットワーク運用管理要綱」・「ネットワーク運用管理要綱」・「ネットワーク運用管理要綱」) | 児童手当受給申請者及び保護者並びに児童(本人の同意書) | 情報提供課(戸籍・年金課)及び市民課の目的外利用に関する意見書の審議会の同意と本人同意等を要件) | 本人の同意 | あり(「佐世保市児童手当システム」開業委託契約書)・「佐世保市児童手当システム」開業委託業者からの秘密保持誓約書) | あり(「佐世保市児童手当システム」開業委託契約書) | あり(同左) |
| No.19平成15年9月30日 | 「アンケート調査に係る住民基本台帳データの目的外利用について」(市民生活部戸籍住民課)(条例10条に基づく諮問) | 住民基本台帳上の個人情報情報のアンケート調査への利用 | — | — | あり(「佐世保市行政情報ネットワーク運用管理要綱」・「ネットワーク運用管理要綱」) | — | アンケート調査(個人情報に関する「規則」の制定(情報提供課)による戸籍住民課の法的根拠として) | なし | — | — | — |

電子政府ないし電子自治体における個人情報保護

| | | | | | | | | | |
|------------------|---|--|---|--|---------------------------------------|--|---------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|
| No.21平成15年11月12日 | 「佐世保市固定資産税土地評価システム構築事業について」(財務部 資産税課) | 固定資産税課税の根拠たる土地評価事務の電算化 | あり(同左) | あり(同左) | あり(同左) | あり(同左) | あり(同左) | あり(「佐世保市固定資産税土地評価システム運用管理要綱」) | あり(同左) |
| No.21平成15年11月12日 | 「佐世保市上下水道料金システム(電算地理)の導入について」(水道局営業課)(条例第10条1項及び第12条1項に基づく諮問) | No.13に関係(上下水道料金)に関する業務の電算化 | あり(金融機関「佐世保市水道料金等の口座振替取締事務契約書」・「水道料金等」の口座振替による取締事務取扱要綱) | あり(「佐世保市行政情報ネットワーク運用管理要綱」・「ネットワーク」・「ネットワーク」) | 本人申込み(「佐世保市水道料金等口座振替申込書」) | あり(「業務委託契約書」・「個人情報取扱方針」・「委託事業者」における個人情報保護に関する「管理体制」) | あり(「佐世保市上下水道料金システム運用管理要綱」) | あり(「佐世保市上下水道料金システム運用管理要綱」) | あり(同左) |
| No.22平成15年12月3日 | 「密集住宅市街地第2次住環境調査業務に伴うコンピューターによる個人情報処理について」(都市整備部まちづくり課)(条例第10条1項及び12条による諮問) | 佐世保市水道条例第16条(給水申込)・佐世保市下水道条例第18条(使用開始等の届出) | あり(「佐世保市水道条例」・「水道料金等」の口座振替による取締事務取扱要綱) | あり(「佐世保市行政情報ネットワーク運用管理要綱」・「ネットワーク」) | 本人申込み(「佐世保市水道料金等口座振替申込書」) | あり(「業務委託契約書」・「個人情報取扱方針」・「委託事業者」における個人情報保護に関する「管理体制」) | あり(「佐世保市上下水道料金システム運用管理要綱」) | あり(「佐世保市上下水道料金システム運用管理要綱」) | あり(同左) |
| | | 「佐世保市防犯カメラシステム」の構築と固定資産課税台帳における個人情報利用 | 「佐世保市防犯カメラシステム」の構築と固定資産課税台帳における個人情報利用 | 「佐世保市防犯カメラシステム」の構築と固定資産課税台帳における個人情報利用 | 「佐世保市防犯カメラシステム」の構築と固定資産課税台帳における個人情報利用 | 「佐世保市防犯カメラシステム」の構築と固定資産課税台帳における個人情報利用 | 「佐世保市防犯カメラシステム」の構築と固定資産課税台帳における個人情報利用 | 「佐世保市防犯カメラシステム」の構築と固定資産課税台帳における個人情報利用 | 「佐世保市防犯カメラシステム」の構築と固定資産課税台帳における個人情報利用 |

| 答申日時 | 詢問名 (詢問機関・部局) | 詢問内容 | 個人情報保護原則との関係 | | | | | | | | | |
|------|---------------|------|-----------------------|-------------------------------------|-----------------------|-------------------------------------|---------------------------|----------------------|------------------------------|--------------------------|--|--|
| | | | 関係法令及び 条例 (8 条) | 情報・デー タの外部提 供 (10条・旧 条例6条) | ネットワークの結合 (旧 条例7条) | データ収集 制限 (7条) 及び本人同 意 (9条) | データの目的外利用 (10 条・12条2項) | 外部委託 (33条) 記要書の検討 | 適正管理 (11条) (内部規程の制定) | | | |
| | | | | | 外部ネット ワーク (12条) | 庁内 LAN (12条) | 本人同意な し | 本人同意あ り | システム構 築 業務 (運営 を含む) | 人的管理 システム上の セキュリティ | | |

注 1) 一は、分類の項目と無関係であることを示す。
 注 2) No.5 までの答申は、旧条例 (佐世京市電子計算組織の運営に係る個人情報保護に関する条例 (昭和62年)) に基づくものである。

電子政府ないし電子自治体における個人情報保護

(1) 最近の約2年間に、佐世保市個人情報保護審議会に対しては22件の諮問がなされている。1997年から2001年10月以前の5年間の諮問件数が6件であるので、その数の急激な増加ぶりがわかる。これらの諮問案件には、現行条例案の策定についての諮問と不服申立てについての諮問は含まれていない。これら諮問は、条例第12条の「個人情報ファイルの作成」についての諮問がほとんどであり、事務の電算化を目的とし、その多くはコンピュータネットワークを構築するものであることがわかる。言うまでもなく、事務の電算化には財政支出を伴うものであり、この間の事案の増加の説明としては、現在の地方自治体の財政状況を考慮した場合、佐世保市単独の事業とは考えにくい。実際、個人情報審議会における説明においても、最初から国の財政支援があることを述べるケースもあり、地方分権下にあっても、e-Japan計画に基づく「電子政府」ないしは「電子自治体」へ向けての国の財政誘導をみてとれる。

第二に、諮問案件の多くに、条例第12条だけでなく第10条の「目的外利用」に関するものがみられることである。これは、情報のデジタル化を基礎とする情報技術と通信技術の融合とその利活用の利便性を最もよく表しているといえることができる。つまり、まず、ここでの情報技術を利用する利便性は、データの共有化にあり、そこでのシステムの構築は、コンピュータネットワークの構築にある。そこでは、他の部局が収集した個人情報であっても、基本的なデータあるいは確実なデータを事務処理ないしは政策策定の基礎に利用したいという欲求が働いている。

第三に、これら地方分権の中での「電子自治体」へ向けての動向と高度な情報処理技術の利活用と

いう点で、答申の中で読み取れる佐世保市におけるその現れ方は、大きく二つに分けることができる。

① その一つは、答申No.4, No.8, No.10, No.12, No.15, No.16及びNo.18など福祉・社会保障分野の事務の電算化であるが、地方分権による権限委譲によって新たに資格等認定業務が佐世保市に求められてきているものである。これらの資格認定にあたっては、本人の個人情報だけでなく「世帯」の個人情報が、しかも収入等の財産に関わるものも含み多様かつ広範囲の多量情報が法律によって求められている領域である。従って、正確且つ公正な資格認定業務が行われるために上記のようなコンピュータシステムの導入が考えられ、また正当化されうるところであり、しかも他方で、もし目的外利用が認められなければ、資格認定を求める申請者は自己情報等を求めて市庁舎内を歩き回るという状況が想定されうる。目的外利用についての「本人同意」が確実にとられることが要求される領域である。

② もう一つの特徴的な領域は、①のような市民の権利義務に関わるというよりも、市の政策策定の根拠となるデータベースを形成しようとするものであり、他の部局が保有する全市にまたがる市民の個人情報を利用しようとする。答申No.3やNo.22がこれにあたり、情報処理技術の高度利用といえることができる。数は少ないが、個人情報保護の観点からは、本人同意がないまま実施されやすい分野であり、注意を要する。国による財政誘導の強い分野でもある。

(2) 個人情報保護原則からの考察

以下では、新たな情報システム構築にあたって、条例の要求する個人情報保護原則に照らして、個

個人情報保護審議会が求めた個人情報保護のための措置を紹介しておく。旧条例では、ネットワークの「外部結合」は原則禁止されていたが、現行条例ではその条項は削除された。外部結合を原則禁止をしていますが、No.1の住民基本台帳ネットワークへの接続、あるいはNo.2インターネットへの接続のように、それを拒むことが困難な状況にあるとの判断による。つまり、情報処理技術の高度化や経費の点からもコンピュータネットワークを形成することが標準的な形態になっている状況で、この原則をそのまま維持することは困難と考えられたからであり、このような状況に応じた個人情報保護措置が求められるからである。以下の例は、このような観点からの要求でもある。

① 佐世保市市内でのコンピュータネットワーク環境の中での「目的外利用」に関して、個人情報保護審議会は情報提供課に個人情報利用の承認を「意見書」として求めた。そこで付された条件は、概ね以下の通りである。1.本人の同意を前提とすること（同意書による同意があった場合にのみ利用を可とする）、2.審議会の承認を得ること、3.当該利用目的以外に利用しないこと、4.出力帳票の管理を厳重にすること、5.システムの管理者は、運用管理要綱を遵守し、遵守させ、不正な利用がないようにすること、である。

② 新たに構築されるコンピュータシステムの構築業務は、ほとんどが民間事業者へ業務委託される。個人情報保護審議会は、当該システム構築の業務委託契約書の内容を検討し、そこに個人情報保護に関する条項が挿入されることを求めた。このような実務の中で標準となった個人情報保護に関する条項は、以下の通りである。1.受託業務の「再委託」又は「第三者への委託」の禁止、2.

システム構築体制及び人的構成の明確化、3.責任者の確定・従事者の身分証明書携帯ないしはネームプレートの提示、4.秘密保持義務の遵守、5.データの目的外使用の禁止、6.市職員の立ち入り調査、7.個人データを用いた作業への市職員の立会、及び8.委託業務終了後のデータの返却・消去である。

③ 個人情報保護審議会は、システム構築後の運営にあたって、市職員が遵守すべき個人情報保護に関する内部規定の制定を求めた。この「システム運用管理要綱」に定められる標準的内容は以下の通りである。1.管理責任体制の確定((i)システム管理者の確定、(ii)機器操作者の確定(IDとパスワードの配布)、(iii)システムへのアクセスログの記録)、2.システム機器の安全体制(クライアントサーバー方式の場合、(i)サーバーでの一元管理(クライアントへデータを保存しないこと)、(ii)設置場所等サーバーの安全管理措置、(iii)データの保管等安全性確保(ウイルス対策を含む)、(iv)部外者からの不正使用・侵入・破壊防止策の確認)、3.情報収集・利用目的の明確化、データの保管期間に関する定め、4.職員の個人情報保護に関する研修等である。

④ 個人情報収集時における適法性を確保(目的拘束原則・適正管理原則)するため、特に、「アンケート調査実施」に限って以下のことを求めた(答申No.19)。1.市長の立法権(地方自治法15条)に基づく「規則」の制定、2.規則に基づく「アンケート調査」の実施とデータ処理、3.個人情報保護審議会の関与及びその根拠、4.責任者の明確化、5.目的拘束性のチェック(目的明確化・必要最小限度の収集)、収集禁止項目の確認、6.適正管理のチェック(アンケート調査業務の委託など

電子政府ないし電子自治体における個人情報保護

業務遂行時の管理・目的終了後におけるデータ管理)である。これら3.以下の項目を規定した規則(「佐世保市が行うアンケート調査に係る住民基本台帳の利用に関する規則」)が制定された。

5. 結 び

以上の考察を踏まえ、私見を述べて結びとしたい。現在佐世保市において構築され、一般的となってきた庁内LANそしてそのLGWANのような外部ネットワークと結合されたネットワーク環境においては、以前の、いわゆる電算条例のように、大型のメインフレームのコンピュータが設置された部局の専門職員だけを法が規律の対象とし、その専門職員だけが個人情報を扱うという時代から、職員一人一人にコンピュータが配置され、職員全体が個人情報を扱うという状況にある。このような状況にあって、高度な情報技術のもたらす利便性を追求するだけの「電子自治体」へ向けての取組みの中では、個人情報保護を中心とする情報(データ)保護の実効性を確保するには、単に条例を制定するだけでは足りず、条例を実施するための制度ないし措置を具体的に定め、個々の行政職員がそれを実行することが必要であること、そしてそのような取り組みのない限り、保護法制そのものが非現実的なものになりかねないことを、佐世保市の個人情報保護審議会の答申内容の分析と考察は示唆している。その際、第三者機関としての個人情報保護審議会が、不服申立て等による事後関与だけでなく、何が個人情報保護にといて最適で実効性のある制度ないし措置であるかを知る必要性の観点からしても、システム構築・導入段階からの事前関与し、制度構築に携わる必要

があることをも示しているように思われる。

* 本稿は、長崎県立大学学長裁量研究共同研究(「QOL (Quality of Life) からみた地域づくりに関する基礎的研究」(平成15年度)の一部である。