

個人情報保護法制 2000個問題 について

平成28年11月

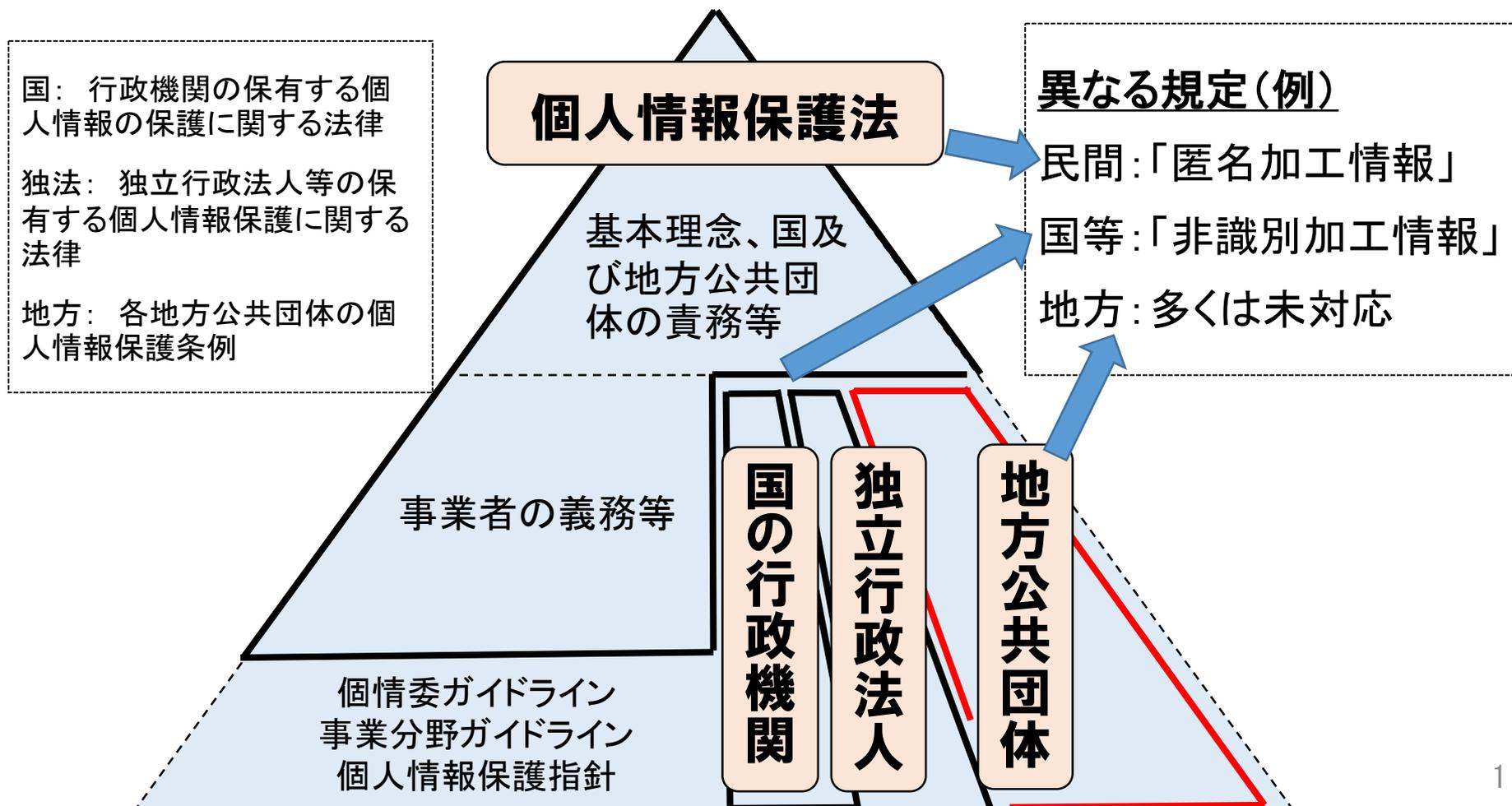
一般財団法人情報法制研究所

新潟大学 教授 鈴木 正朝

情報セキュリティ大学院大学 教授 湯浅 壘道

「個人情報保護法制2000個問題」とは(1)

「民間事業者」+「国の行政機関」+「独法」
+「自治体(都道府県47、市区町村1750、広域連合等115)」



「個人情報保護法制2000個問題」とは(2)

個人情報保護法

基本理念
国の役割
等

【独立行政法人】 独立行政法人 個人情報 保護法	【国の行政機関】 行政機関 個人情報 保護法	【地方公共団体】 個人情報 保護条例	【民間事業者】 個人情報 保護法 区域内 事業者、 指定 管理者 に係る 規定等
-----------------------------------	---------------------------------	--------------------------	--

個人情報
保有者
規制

条例未制定
の団体が存在

特別
地方
公共
団体

適用する個人情報保
護法令がない領域

- ・一部事務組合の過半数は、個人情報保護条例を制定していない
- ・中には医療情報(診療所)、宗派(葬祭場)、救急車搬送記録(消防)などセンシティブな個人情報を収集・利用している場合もある。

2000個問題とは何か

(1) 条文のばらつきが予想以上の大きいこと

「個人情報」の定義の違いだけでなく、「個人識別符号」、「要配慮個人情報」、「匿名加工情報」・「非識別加工情報」の有無、学術研究利用の適用除外条項の有無、安全管理の水準などかなりばらついている。

⇒2000個の全条例を集めて分析中(実証可能)。

(2) 解釈権が2000個に分立していること

モデル条例を採用するなど条文を統一しても解釈権が自治体に残れば、識別性判断基準、照合性判断基準などがばらつき、非個人情報化の手法に大きく影響する。

⇒例: 記名式Suica履歴データ無断提供事件の法的評価が適法と違法に分かれる。

➡オープンデータ政策などにも大きく影響

2000個問題とは何か

(3) 各個人情報保護審議会(審査会)の答申一手続き上の課題

自治体が保有する個人データの連携が必要な場合に、関連するそれぞれの自治体の個人情報保護審議会の答申を待たねばならないという手続的制約がある。審議会の委員の経歴、専門性等もばらつきがあり、判断が異なることが多い。地方においては必ずしも個人情報保護法制に明るい人材がいるわけではなく、2000の審議会の水準を同等にすることは極めて困難であるように思われる。

(4) 個人情報保護法の3年ごと見直し条項

一 国家法と自治体法の乖離

国の個人情報保護法は、越境データ問題解決のために今後も改正が繰り返される(例えば、プロファイリング規制条項の導入は検討課題となっている。)

個人情報保護法制における国家法と自治体法は3年ごとに乖離していくことになる。地方議会は、マイナンバー条例の改正など関連条例含めて改正圧力のさらされて疲弊することになり、放置する自治体も増加するほどに、統一性はさらに崩れていくほかない。

2000個問題の何が問題なのか？

(1) 個人データの広域連携及び利活用を阻害する大きな要因の一つとなっている。

①医療等、②災害対策、③テロ対策など

(2) 分野別の特別法では解決しない。

～ビッグデータ、IoT政策への大きな影響

例えば医療個人情報保護法を制定したとしても、医療分野内のみのデータ連携を担保するのみで、介護分野やヘルスケア分野等の個人データと連携しようとするともたそこで2000個問題に直面する。
→分野横断的データ突合でより効果が期待されるビッグデータ関連政策の実効性が減殺される。

2000個問題の何が問題なのか？

(3) オープンデータ政策への影響

非個人情報化の考え方、非識別加工情報の加工基準等を国内で統一しない限り、オープンデータ政策でもっとも期待される自治体の情報を十分に活用することができず、オープンデータ政策もまた構想のみ先行し、実効性なく収束しかねない。

(4) 情報公開制度との調整の必要性

個人情報保護条例の問題は、情報公開条例の問題に影響する。

→ 解決策はあるので別途提案する。課題があるから何もしないという思考停止を合理化する意見は退けるべきである。

2000個問題の何が問題なのか？

(5) 自治体の第三者提供の萎縮

明文規定があっても第三者提供しない。

(3. 11のような広域災害であっても躊躇する。)

(6) 越境データ問題への影響

自治体を含む公的部門の個人情報取扱いルールが不統一であり、解釈権も多数に分かれ、個人情報保護委員会を通じて監督も統制もなされていない現状がEU側に知られた場合、越境データ問題の解決の足かせになる。

→自動車産業、製薬事業等への影響は甚大であり経済成長を阻む原因の一つとなり得る。

病院の設置主体ごとに異なる適用法令

個人情報の取扱い主体	適用法	所管省庁等
厚生労働省	行政機関個人情報保護法	総務省
独立行政法人国立病院機構岩手病院	独立行政法人等個人情報保護法	総務省
岩手県立病院	岩手県個人情報保護条例	岩手県
地方独立行政法人宮城県立病院機構	宮城県個人情報保護条例	宮城県
気仙沼市立病院	気仙沼市個人情報保護条例	気仙沼市
日本赤十字盛岡病院	個人情報保護法	個人情報保護委員会
財団医療法人〇〇会病院	個人情報保護法	個人情報保護委員会
個人病院(□□医院)	個人情報保護法	個人情報保護委員会
××広域連合立□□病院	××広域連合個人情報保護条例	××広域連合
一部事務組合立△△病院	一部事務組合△△病院個人情報保護条例	一部事務組合△△
〇〇市立〇〇病院 指定管理者:民間事業者(医療福祉法人△△会)	【指定管理者募集要項、条例等に規定されている場合】 〇〇市個人情報保護条例 【規定されていない場合】 個人情報保護法	〇〇市 個人情報保護委員会
〇〇衛生組合立△△地区休日急患診療所	適用法なし	〇〇衛生組合

改正個人情報保護 法における要配慮 個人情報に該当

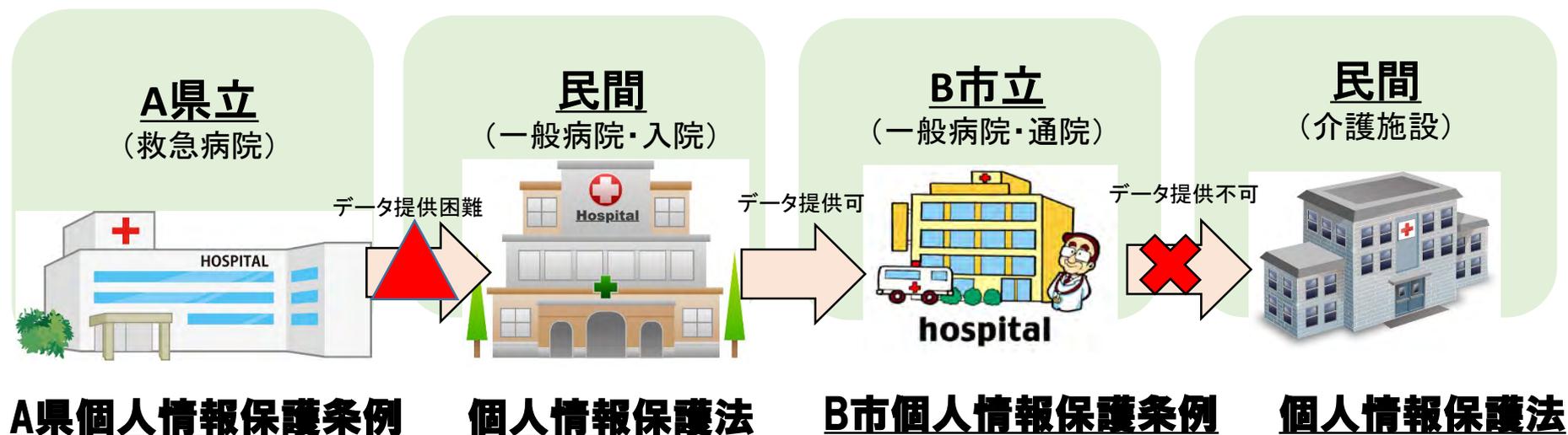
死亡者	氏名(性別)									男・女
	死亡年月日時	平成 年 月 日 午前・午後 時 分								
	生年月日(年齢)	明治・大正・昭和・平成 年 月 日								()歳
	死亡者住所									
	申請者名									
火葬	出棺場所	<input type="checkbox"/> 自宅 <input type="checkbox"/> 業会所 <input type="checkbox"/> 葬儀式場 <input type="checkbox"/> お寺 <input type="checkbox"/> 教会 <input type="checkbox"/> その他()								
	棺サイズ	<input type="checkbox"/> 標準 <input type="checkbox"/> 大型(棺の大きさが6.5尺は大型)								
	ペースメーカー	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 無		炉前ホールでの焼香			<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 無			
	その他	<input checked="" type="checkbox"/> 生活保護受給者			<input type="checkbox"/> 分骨希望(個)			<input type="checkbox"/> 残骨希望		
式場等	式場等予約	平成 年 月 日の通夜から翌日の告別式まで <input type="checkbox"/> 第1式場 <input type="checkbox"/> 第2式場 <input type="checkbox"/> 第3式場 <input type="checkbox"/> 第4式場 <input type="checkbox"/> 待合室7 <input type="checkbox"/> 待合室8 通夜は、第1式場・第2式場が午後6時から、第3式場・第4式場が午後7時からとなります。 告別式は、第1式場・第2式場が午前9時30分から、第3式場が午前10時30分 第4式場が午前11時30分からとなります。 ※式場を使用される場合は、炉前ホール内でのお別れは行えません。								
	宗派	<input type="checkbox"/> 仏式 <input type="checkbox"/> 友人葬 <input type="checkbox"/> 正宗 <input type="checkbox"/> 神式(棺位置 前・後) <input type="checkbox"/> キリスト教 <input type="checkbox"/> 持込み(第4式場は不可) <input type="checkbox"/> その他() ※祭壇を持ち込む場合は、ステージから下がった床面を利用して設置してください。								

現実の問題事例(1)医療・介護

公立・民間の医療・介護施設間で医療データの共有が困難。

→ 病院ごとに重複検査、服薬管理の不徹底など

- ・公立機関では、それぞれ自治体の条例の適用(個人情報の定義・外部提供に係る規定などは異なり、解釈・運用もそれぞれ)。
- ・オンラインでつなぐ際には、自治体ごとの個人情報保護審査会の承認など。



現実の問題事例(2)災害対応

東日本大震災の際、個人情報保護条例との関係で、自治体の住民情報がNPO等にほとんど提供されず、救援活動などに遅れ。

→ その後、災害対策基本法改正(災害時のデータ提供は可能に)。

しかし、平常時からのデータ提供(避難困難な要支援者名簿の提供による準備など)は、いまま自治体ごとに対応がバラバラ。

	本人同意	例外(本人同意不要)
平常時	必要	条例で定めた場合や各自治体の審議会の答申を受けた場合(しかし、条例を定めた自治体は渋谷区、横浜市、神戸市等、ごく一部にとどまっている。また、各自治体の審議会の構成や判断基準はバラバラ。)
災害時	不要	--
武力攻撃事態等発生時	?	国民保護法等にも規定がなく、混乱が予想される

(参考) 災害対策基本法

第四十九条の十一 (略)

2 市町村長は、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、地域防災計画の定めるところにより、消防機関、都道府県警察、民生委員法(昭和二十三年法律第九十八号)に定める民生委員、社会福祉法(昭和二十六年法律第四十五号)第九十九条第一項に規定する市町村社会福祉協議会、自主防災組織その他の避難支援等の実施に携わる関係者(次項において「避難支援等関係者」という。)に対し、名簿情報を提供するものとする。ただし、当該市町村の条例に特別の定めがある場合を除き、名簿情報を提供することについて本人(当該名簿情報によつて識別される特定の個人をいう。次項において同じ。)の同意が得られない場合は、この限りでない。

3 市町村長は、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために特に必要があると認めるときは、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者その他の者に対し、名簿情報を提供することができる。この場合においては、名簿情報を提供することについて本人の同意を得ることを要しない。

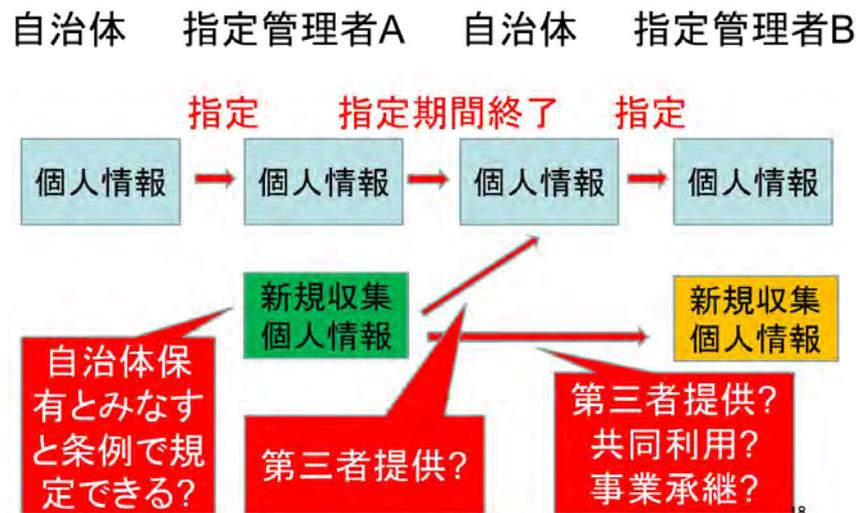
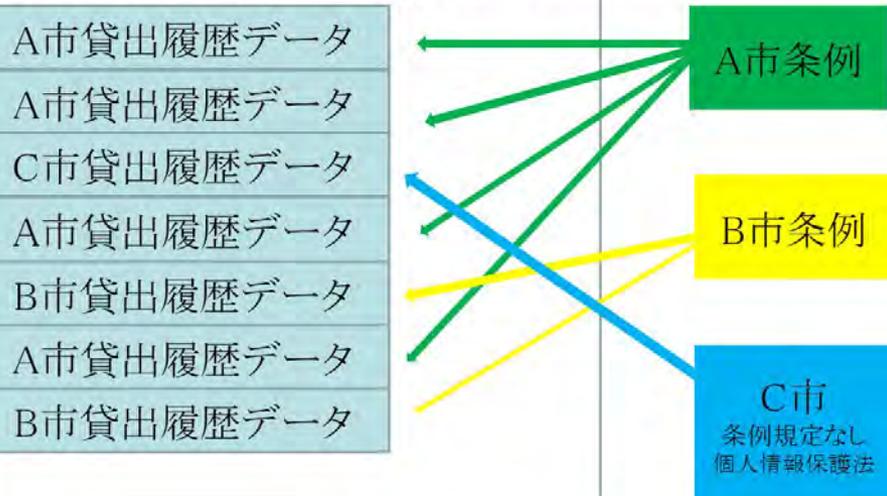
現実の問題事例(3)指定管理者

- 行財政改革の一環として官民の役割見直しが進んでいるが、指定管理者の個人情報の取扱いが各自治体ごとに異なる。
- その結果、民間事業者が複数の自治体から指定管理者業務を受託した場合、自治体ごとに個人情報を管理する必要があり、システムの一元化の支障に。
- 指定管理者が、新たな契約によって変更された場合、前・指定管理者→新・指定管理者に事業承継のため個人情報を提供できるのかも、自治体ごとに異なる。

【自治体の実情】

- さまざまな協働・事務の共同処理により、行政機関・独法・自治体・民間事業者に個人情報の保有者を分け、それぞれ別の法を適用する「保有者別セクトラル方式」自体が溶解しつつある。
- 公権力性と私人性との線引きがあいまいな制度・法人が増えている。
- 自治体ごとに規定が異なるため、さらに実務を複雑にしている。

指定管理者 株式会社N



関係者の意見や動き

- 番号創国推進協議会(首長有志)と日本ユーザビリティ医療情報化推進協議会の共同提言(2015年4月)
 - 2000個問題解決のため「自治体個人情報保護法」の制定などを提言
 - 中心になっているのは、佐賀県多久市・横尾俊彦市長(元・地方分権推進委員会委員)、日本ユーザビリティ医療情報化推進協議会・森田朗理事長(専門・地方自治)など。
- 北川正恭・元三重県知事「これは地方自治の問題ではない」
- 2016年4・5月 衆参総務委員会で「2000個問題」が議論に
- 2016年9月～ 総務省「地方公共団体が保有するパーソナルデータに関する検討会」での検討
- 一般財団法人情報法制研究所での全条例を収集しての分析と対応策の検討がスタート(自治体情報法制タスクフォース)

何をなすべきか？

【前提】

- 地方自治を否定するものではなく、むしろ地方公共団体の保有する個人情報を適切かつ円滑に利用したい。
- 特に中小自治体の負担を軽減すると共に、地方公共団体における個人情報保護の形骸化を防ぎたい。
- 地方公共団体内部の取扱いにつき条例による上乗せ・横出しを妨げるものではない。

【喫緊】

- ナショナル・ミニマムの実現（個人情報保護法制空白地域の解消）
- 官民データ連携のため、定義、第三者提供手続の相違等の実態把握

【急務】

- 匿名加工情報（識別非加工情報）が2000個になる前に、モデル条例等を提案

• 【最終ゴール】

- 法律で規律する（憲法違反にはならない）。