

**社会保障・税番号制度の導入に伴う東京都に
おける特定個人情報保護のあり方について
答申**

平成 27 年 3 月

東京都情報公開・個人情報保護審議会

答申に当たって

東京都情報公開・個人情報保護審議会は、平成 26 年 10 月 10 日、「社会保障・税番号制度の導入に伴う東京都における特定個人情報保護のあり方について」、知事から諮問を受けた。

平成 25 年 5 月 24 日に成立した番号関連四法（行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（平成 25 年法律第 27 号。以下「番号法」という。）、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成 25 年法律第 28 号）、地方公共団体情報システム機構法（平成 25 年法律第 29 号）及び内閣法等の一部を改正する法律（平成 25 年法律第 22 号））により、社会保障・税番号制度（以下「番号制度」という。）が導入されることになった。

当審議会は、番号関連四法の成立以降、関係する規則及び政省令等の整備状況を踏まえ、東京都における個人情報保護制度の現状や課題、個人情報の保護に関する法律の改正などの動きも勘案しながら、議論を重ねてきた。

これらの議論を踏まえ、当審議会は、平成 26 年 12 月 24 日、「中間のまとめ」を取りまとめた。

この「中間のまとめ」に対して、平成 26 年 12 月 24 日から平成 27 年 1 月 23 日までの間、都民等からの意見の募集を行ったところ、複数の意見が提出され、また、平成 27 年 1 月 16 日には都内の区市町村との意見交換会を開催し、当審議会では、これらの内容等を踏まえて、更に議論を重ねた。

この度、「社会保障・税番号制度の導入に伴う東京都における特定個人情報保護のあり方について」の諮問事項について、次のとおり答申する。

今後は、この答申に基づき、東京都が番号制度に係る条例等の整備を行い、個人番号及び特定個人情報の適正な管理・利用を図っていくことを期待する。

目次

第1	番号制度に係る新たな条例等の制定の必要性	
1	番号法の個人情報保護法制における位置付け	1
2	番号法が規定する新たな定義等及び保護措置	2
(1)	定義等	2
(2)	個人番号及び特定個人情報に対する具体的な保護措置	3
3	番号法が東京都の個人情報保護制度に及ぼす影響	4
4	円滑な制度運営に向けて解決すべき主な課題	6
5	東京都における番号制度に係る条例等の整備の考え方	7
6	新条例等の整備の基本的な方向性	7
第2	新条例等に盛り込むべき主な内容	
1	条例の目的	10
2	個人番号及び特定個人情報に対する保護措置	11
(1)	特定個人情報の定義	11
(2)	個人番号の利用範囲	14
(3)	特定個人情報の利用	16
(4)	特定個人情報の提供	18
(5)	特定個人情報の開示請求等	19
(6)	特定個人情報の非開示事由	21
(7)	個人番号利用事務等の再委託	23
(8)	特定個人情報保護評価	24
第3	都条例において改正すべき主な内容	
1	オンラインによる保有個人情報の提供	25
2	保有個人情報の利用・提供	26
3	法定代理人による開示請求における利益相反	27
4	個人情報を取り扱う事務の再委託	28
	【付属資料】	
1	諮問文	30
2	東京都情報公開・個人情報保護審議会委員名簿	32
3	東京都情報公開・個人情報保護審議会審議経過	33
4	個人情報と特定個人情報の範囲について	34
5	「社会保障・税番号制度の導入に伴う東京都における特定個人情報保護のあり方について」中間のまとめに係る意見募集の結果等について	35

第1 番号制度に係る新たな条例等の制定の必要性

1 番号法の個人情報保護法制における位置付け

平成25年3月1日に第183回国会において提出された番号関連四法案は、同年5月9日に衆議院本会議で可決された後、同月24日に参議院本会議で可決されたことによって、番号法ほか三法が成立し、同月31日に公布された。

番号制度は、複数の機関に存在する個人の情報を同一人の情報であるということの確認を行うための基盤であり、社会保障・税制度の効率性・透明性を高め、国民にとって利便性の高い公平・公正な社会を実現するための社会基盤（インフラ）であるとされる。この制度においては、個人及び法人等に対し、「悉皆性（住民票を有する全ての国民及び一定の要件を有する法人等に必ず付番される）」、「唯一無二性（それぞれに付番される番号が他のいずれの番号とも異なる）」、「視認性（「見える番号」として利用可能とする）」を有する「個人番号」及び「法人番号」が、それぞれ付番されることとなる。

番号制度を運用することによって、各行政機関等が保有する個人の情報が同一人の情報であるということの確認を行うことができ、各機関間において当該個人情報の照会・提供を行うことが可能となる。また、異なる機関の間や業務間の連携が行われることで、より正確な情報を得ることが可能となり、真に手を差し伸べるべき者に対してのよりきめ細かな支援が期待される。さらに、社会保障給付等の申請を行う際に必要となる情報につき、申請者が添付書類等を付することによるのではなく、申請を受けた行政機関等が、関係各機関に照会を行うことで取得することが可能となるため、申請者が窓口で提出する書類が簡素化されることとなる。

このようなメリットが想定される一方で、「個人番号」は、高度な個人識別性を有する性質から、それ自体がキーとなって、特定の個人に関する情報の追跡・名寄せ・突合等を容易にし、特定の個人に関する情報が集積・集約され、その結果、これが不正に取り扱われることによって、個人のプライバシーに重大な侵害が加えられるおそれがある。

そのため、番号法は、個人の権利利益の保護の観点から、「個人番号」及び「特定個人情報（個人番号をその内容に含む個人情報）」の取扱いに対し、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。以下「行政機関個人情報保護法」という。）、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。以下「独立行政法人等個人情報保護法」という。）、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号。以下「個人情報保護法」という。）及び各地方公共団体の個人情報保護条例における一般的な「個人情報」に対するものよりも厳格な制限を課している。

この点において番号法は、既存の個人情報保護法制の特別法としての性質を有しており、これまでにはない新たな定義等や保護措置が規定されている。

2 番号法が規定する新たな定義等及び保護措置

(1) 定義等

番号法では、以下のような新たな定義等を設けている。

ア 個人番号

住民票コード（11桁）を変換して得られる番号（12桁）であって、当該住民票コードが記載された住民票に係る者を識別するために指定されるもの。

日本国籍を有する者並びに中長期在留者及び特別永住者等の外国人など、住民票を有する全ての者に付番される。

イ 特定個人情報

個人番号をその内容に含む個人情報

ウ 特定個人情報ファイル

個人番号をその内容に含む個人情報ファイル

エ 個人番号利用事務

行政機関、地方公共団体、独立行政法人等その他の行政事務を処理する者が、番号法及び条例の規定によりその保有する特定個人情報ファイルにおいて個人情報を効率的に検索し、管理するために必要な限度で個人番号を利用して処理する事務

オ 個人番号関係事務

法令等の規定により、個人番号利用事務を実施する者に対し、個人番号を記載した書面の提出を行う者及びその他の他人の個人番号を利用した事務を行うものとされた者が、当該事務を行うために必要な限度で個人番号を利用して行う事務

カ 情報提供ネットワークシステム

行政機関の長、地方公共団体の機関、独立行政法人等、地方独立行政法人及び地方公共団体情報システム機構並びに番号法第19条第7号に規定する情報照会者及び情報提供者の使用に係る電子計算機を相互に電気通信回線で接続した電子情報処理組織であって、番号法第19条第7号の規定による特定個人情報の提供を管理し、上記機関の間における特定個人情報の安全・正確・迅速な連携を確保することを目的とする。

各機関等は、同号の規定の範囲内で、自身が所管する事務を実施するに当

たつて、他の機関等が管理する特定個人情報を参照する必要が生じた場合に、このシステムを通じて、その都度、当該特定個人情報を保有する機関に照会を行う。

キ 特定個人情報保護評価

特定個人情報ファイルを保有しようとする者又は保有する者が、事前に特定個人情報ファイルの取扱いに伴う特定個人情報の漏えいその他の事態を発生させるリスクを分析し、そのようなリスクを軽減するための措置を講じていることを確認し、宣言すること。

特定個人情報保護評価は、特定個人情報ファイルの適切な取扱いを確保することにより、特定個人情報の漏えいその他の事態の発生を未然に防ぎ、個人のプライバシー等の権利利益を保護することを基本理念とする。

ク 個人番号カード

氏名、住所、生年月日、性別、個人番号その他政令で定める事項が記録され、本人の写真が表示され、これらの事項その他総務省令で定める事項が電磁的方法により記録されたカードで、記録事項の閲覧や改変に一定の制限がなされているもの。

番号法で定める本人確認の措置において利用するほか、政令又は条例で定めるところにより、特定の事務を処理するためにカードを利用することができる。

ケ 法人番号

国税庁長官が、政令で定めるところにより、特定の法人その他の団体を識別するための番号として指定するもの。

法人番号（13桁）は、当該法人等の商号又は名称、本店又は主たる事務所の所在地とともに公表される。

(2) 個人番号及び特定個人情報に対する具体的な保護措置

番号法では、以下のような個人番号及び特定個人情報の利用等に対する保護措置を設けている。

ア 個人番号の利用範囲の制限

個人番号の利用は厳格に制限されており、番号法第9条第1項から第5項で規定されている場合を除き、個人番号を利用してはならない。

イ 個人番号の提供の求めの制限

番号法第19条各号のいずれかに該当して特定個人情報の提供を受けるこ

とができる場合を除き、他人（自己と同一の世帯に属する以外の者をいう。）の個人番号の提供を求めることを一律に禁止する。

ウ 特定個人情報の提供の制限

番号法第 19 条各号のいずれかに該当する場合を除き、特定個人情報の提供を一律に禁止する。

エ 特定個人情報の収集・保管の制限

番号法第 19 条各号のいずれかに該当する場合を除き、特定個人情報の収集・保管を一律に禁止する。

オ 情報提供等の記録の作成及び保存

番号法第 19 条第 7 号によって、他機関との間で情報提供ネットワークシステムを通じた特定個人情報の提供がなされる場合において、情報提供者及び情報照会者は、同法第 23 条で定められる情報提供に係る記録を、一定期間保存しなければならない。

カ 特定個人情報保護評価の実施

事務事業を実施する上で特定個人情報ファイルを作成・取得するに当たっては、特定個人情報保護評価を実施しなければならない。

キ 任意代理人による開示請求等

開示請求等の本人参加の権利の実質的な保障及び国民の利便性向上の観点から、任意代理人が特定個人情報の開示請求等を行うことを認める。

ク 特定個人情報保護委員会の責務

特定個人情報保護委員会という第三者機関を設置し、個人番号その他の特定個人情報の適正な取扱いを確保するために必要な措置を講じる必要がある。

3 番号法が東京都の個人情報保護制度に及ぼす影響

番号法は、個人及び法人等に悉皆性・唯一無二性・視認性を有する新たな個人番号及び法人番号を付番し、情報提供ネットワークシステムという新たな情報連携の仕組みを利用することによって、複数の機関間において同一者の情報を紐付けして相互に活用することで、行政運営の効率化と国民負担の軽減を図ることを主たる目的としており、都政の適正な運営と個人の権利利益の保護を目的とし、オンラインによる個人情報の外部提供を原則禁止とする東京都個人情報の保護に関する条例（平成 2 年東京都条例第 113 号。以下「都条例」という。）とは、

明確な視点の相違が認められる。

他方で、仮に、個人番号を用いた個人情報の追跡、名寄せ、突合等が不正に行われた場合に、重大なプライバシーの侵害を引き起こすおそれがあることから、番号法は、行政機関個人情報保護法、独立行政法人等個人情報保護法及び個人情報保護法（以下「個人情報保護三法」という。）並びに各地方公共団体の個人情報保護条例の特別法としての性質を有しており、個人番号や特定個人情報について一般の個人情報より厳格な保護措置を規定し、目的外利用や他機関への提供等を厳しく制限するとともに、特定個人情報保護評価という個人のプライバシー等の権利利益に与える影響の予測と保護措置の評価を行う全く新たな仕組みを創設することにより、番号制度における国民の安心・安全の確保を図っている。

このような番号法が有する特色から、個人番号及び特定個人情報の取扱いについては、これまでの都条例における一般的な個人情報の取扱いとは大きく異なるものにならざるを得ないと解される。仮に、これを都条例の改正によって対応しようとした場合には、一つの条例の中に別個の二つの制度が併存するような形となり、都民にも職員にも理解し難い複雑な内容の条例となってしまうことにより、制度運用において相当な混乱が予想される。

また、番号法は、制度の基礎となる「個人情報」の定義について、第2条第3項で、この法律において「個人情報」とは、行政機関個人情報保護法第2条第2項に規定する個人情報であって行政機関が保有するもの、独立行政法人等個人情報保護法第2条第2項に規定する個人情報であって独立行政法人等が保有するもの又は個人情報保護法第2条第1項に規定する個人情報であって行政機関及び独立行政法人等以外の者が保有するものとする旨規定している。本項に基づき、地方公共団体には個人情報保護法における個人情報の定義が適用される結果、「生存する個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）」が個人情報に該当することとなる。

しかし、都条例における個人情報の定義は、行政機関個人情報保護法及び独立行政法人等個人情報保護法と同様に、上記条文の「他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。」の部分にある「容易に」という語句が削除された形であるため、番号制度において適用される個人情報の定義の範囲より広範なものが個人情報の範囲となっており、両者の範囲に不一致が生じることとなる。

この点については、仮に、都条例を番号制度における個人情報の定義の考え方に合わせて改正した場合には、従来の制度における範囲より狭い範囲の情報が個人情報に該当することとなり、制度全体として見た場合、個人情報保護制度の後退につながるものと考えられる。

4 円滑な制度運営に向けて解決すべき主な課題

番号制度を円滑に運営していくためには、以下のような課題を解決する必要がある。

(1) 番号法に基づき地方公共団体に適用される「個人情報」の定義が、都条例における「個人情報」の定義と異なるため、制度の運用上、個人情報の範囲について、明確にする必要がある。

(2) 都条例は、個人情報を取り扱う事務の目的の範囲を超えて個人情報の利用・提供を行うことを原則禁止とする一方で、所定の例外事由に該当する場合については、事務の目的を超えた個人情報の利用・提供を弾力的に認めている。

他方、番号法は、個人番号を取り扱うことができる事務の目的の範囲を超える特定個人情報の利用を原則禁止し、厳格な例外事由に該当する場合のみ目的外の利用を可能としている。さらに、特定個人情報の提供については、法定する場合にのみ許容し、その他の場合は、事務の目的の範囲の内外を問わず、一切の提供を禁止している。

このように、都条例で定められている一般的な個人情報の利用・提供の考え方と、番号法における個人番号・特定個人情報の利用・提供の考え方が大きく異なっているため、対象となる情報の範囲と制限の内容の相違について、整理する必要がある。

(3) 都条例においては、オンラインによる個人情報の外部提供を原則的に禁止している。

一方で、番号法においては、情報提供ネットワークシステムによる個人番号や特定個人情報の行政機関間における情報連携が制度の中核となっており、条例上の考え方を整理する必要がある。

(4) 番号法では、特定個人情報の開示請求等について独自の規定を設けていないが、一般的な個人情報と異なり、特定個人情報の収集・利用や他者への提供等を厳格に制限している。そのため、本人による特定個人情報の開示請求については、非開示とすべき情報の考え方が一般的な個人情報の場合とは異なるものになると解され、非開示情報を整理する必要がある。

(5) 都条例においては、任意代理人による保有個人情報の開示請求等は認められていない。

一方で、番号法においては、任意代理人による特定個人情報の開示請求等が認められている。

そのため、任意代理人による開示請求等が可能な特定個人情報の範囲等を明

確にする必要がある。

5 東京都における番号制度に係る条例等の整備の考え方

番号法第5条は、地方公共団体の責務として「(番号法第3条に定める)基本理念にのっとり、個人番号その他の特定個人情報の取扱いの適正を確保するために必要な措置を講ずるとともに、個人番号及び法人番号の利用に関し、国との連携を図りながら、自主的かつ主体的に、その地域の特性に応じた施策を実施するものとする。」と規定する。また、同法第31条は、地方公共団体は、番号法及び個人情報保護三法により国の行政機関等が講ずることとされている措置の趣旨を踏まえた上で、特定個人情報の適正な取扱いの確保及び開示・訂正・利用停止等の実施のために必要な措置を講ずるものとする旨規定している。

番号制度の導入によって、住民一人一人に唯一無二の個人番号が付番され、社会保障・税・災害対策分野における手当の支給や各種届出等の事務で個人番号が使用されることになるとともに、必ずしも本人の意によらず異なる行政機関等の間で特定個人情報が共有され、更には申請者に対し個人番号カードを発行し、これが身分証明や電子申請で利用されるなど、住民の権利義務関係に重大な影響を及ぼすものと考えられる。

このような番号制度の性質に鑑みれば、地方公共団体が番号法に基づき講ずるべき措置については、原則として条例において定めるべきものと考えられる。また、番号法が個人情報保護三法の改正ではなく、特別法としての位置付けで別の法律として制定されたこと、さらに、前記4で掲げたような多くの課題等を考慮した場合に、これまで相当な期間にわたって運用し定着してきた現行の個人情報保護制度に混乱を生じさせるような都条例の大幅な改正は、必ずしも適切な対応とは解されない。

そこで、東京都においては、都民等にとって分かりやすい制度を構築し、制度運用における混乱を防止するとともに、より一層の都政の適正な運営と都民の権利利益の保護を図る等の観点から、東京都における特定個人情報の保護に係る条例(以下「新条例」という。)を新たに制定するとともに、現行の都条例等について必要に応じて関係する規定を改正するなどにより、番号制度に係る条例等の整備を行っていくべきである。

6 新条例等の整備の基本的な方向性

新条例等を整備するに当たっての基本的な方向性は、以下のとおりとすべきである。

(1) 定義について

番号法第2条では、新たに創設された特定個人情報等の概念について定義を設けている。

そこで、新条例においても、番号法の規定に従い、制度運用上必要な定義の整備を行う必要がある。その際には、都の実務に合わせた規定を設けるべきである。

(2) 個人番号及び特定個人情報の収集・利用・提供等の制限について

番号法は、個人番号及び特定個人情報の取扱いについて、一般的な個人情報より厳格な制限を設けているが、実務上は、個人番号及び特定個人情報が、それ以外の一般的な個人情報の一部として含まれる場合も考えられる。

そこで、番号法における個人番号及び特定個人情報と都条例における個人情報について、それぞれの収集・利用・提供等の取扱いの相違を踏まえ、制度上の区分等につき、新条例で整理する必要がある。

(3) 再委託について

番号法は、個人番号利用事務及び個人番号関係事務の全部又は一部の委託を受けた者が、その全部又は一部を再委託することについて許容している。

そこで、新条例において、個人番号利用事務及び個人番号関係事務の再委託を許容する旨の規定を整備するとともに、これまで都条例において個人情報を取り扱う事務の再委託を原則禁止としてきた運用について、原則可能とすべきである。

(4) 特定個人情報の開示請求等について

番号法第 29 条は、個人情報保護三法における開示請求等に係る規定を読み替える形で、特定個人情報の開示請求等について定めている。

これに対応して、地方公共団体は条例によって、番号法第 31 条に基づく措置の一つとしてこれを整備しなければならないため、新条例において、特定個人情報の開示請求等について定めるべきである。

なお、番号制度では、「マイポータル（仮称）」という情報システムを經由した自己の特定個人情報に対する開示請求等を可能とすることを予定しており、デジタルデバインドへの対策等により、番号法は、任意代理人による特定個人情報の開示請求等を認めている。

一方で、都条例における一般的な個人情報の開示請求等については、なりすまし等による権利侵害を防止する観点から、任意代理人による開示請求等を認めていない。

そこで、新条例において、特定個人情報については、任意代理人による開示請求等を認める旨について規定する必要がある。

(5) 特定個人情報保護評価について

番号法は、行政機関等に対し、特定個人情報ファイルを保有する際には、事

前に特定個人情報保護評価を実施することを義務付けており、地方公共団体については、特定個人情報保護評価に関する規則（平成 26 年特定個人情報保護委員会規則第 1 号。以下「委員会規則」という。）によって、特定個人情報保護評価の実施が義務付けられている。

さらに、同委員会によって平成 26 年 4 月 20 日付けで示されている特定個人情報保護評価指針（以下「委員会指針」という。）において、特定個人情報保護評価の実施に関する解説等が示されているが、これらをもって、直ちに実際の評価を的確に実施することは容易ではないと解されるため、地方公共団体においても、より具体的な規定等の整備が必要である。

番号制度に係る特定個人情報保護評価は、個人番号及び特定個人情報の保護措置として非常に重要な役割を担うものであるため、特定個人情報保護評価の実施について新条例に位置付けるとともに、詳細な規定を関係規則等において定めるべきである。

国は、平成 28 年 1 月に個人番号の利用を開始するなどとしており、そうした国の制度導入スケジュールを考慮し、該当事務において特定個人情報の情報連携を行うまでに、特定個人情報保護評価を実施する必要があることから、東京都としては、評価結果に対する第三者点検を平成 27 年 1 月から実施している。

しかし、関係法令の整備が大幅に遅れている状況にあって、東京都として、特定個人情報保護評価及び第三者点検の実施までに新条例等の関係規定の整備を行うことは、現実的に困難であると認められる。

そうした中、平成 26 年 7 月 3 日に開催された東京都情報公開・個人情報保護審議会において、当審議会の審議事項として特定個人情報保護評価における第三者点検の実施を追加すべき旨を知事に意見具申し、それを受けて、東京都は、同年 12 月の第 4 回東京都議会定例会において、東京都情報公開条例（平成 11 年東京都条例第 5 号）を改正したところである。

特定個人情報保護評価及び第三者点検については、番号法及び関係規則等にに基づき先行して実施せざるを得ないものであり、当審議会においても、上記条例改正に基づき、現在、第三者点検を順次実施しているところである。

第2 新条例等に盛り込むべき主な内容

番号法の趣旨を踏まえ、新条例等に設けるべき主な規定は、以下のとおりである。

1 条例の目的

- 番号法の目的を踏まえた上で、新条例の目的として、東京都における個人番号の利用に関する基本的なルールを定めるとともに、個人番号及び特定個人情報の安全かつ適切な取扱いを確保するために、都条例の特例を設けることを明らかにする必要がある。

(説明)

- 番号法は、個人番号及び法人番号並びにこれらを活用するための情報提供ネットワークシステム等を導入し、一体として運用することによって、行政運営の効率化及び社会保障や税の給付と負担の公平化を図り、国民の申請・届出その他の手続上の負担を緩和する等国民の利便性の向上を図るために必要な事項を定めることに加えて、個人番号や特定個人情報の安全かつ適切な取扱いを確保するために、既存の個人情報保護法制の特例を定めることを目的としている。
- 新条例においても、上記の番号法の目的を踏まえ、個人番号及び特定個人情報の取扱いに関して、都条例の特例を設けることを明らかにすることが必要である。

2 個人番号及び特定個人情報に対する保護措置

(1) 特定個人情報の定義

- ① 番号法の規定に基づき、個人情報の定義について、都条例とは別に新条例で規定を設けるべきである。
- ② 番号法において規定されている特定個人情報等の定義に基づき、新条例で東京都の実務に合わせた定義を整理すべきである。
- ③ 特定個人情報の定義については、「特定個人情報」、「保有特定個人情報」及び「評価対象特定個人情報」に細分化すべきである。

(説明)

- ①-1 番号法は、制度の基礎となる「個人情報」の定義について、第2条第3項で、「個人情報」とは、行政機関個人情報保護法第2条第2項に規定する個人情報であって行政機関が保有するもの、独立行政法人等個人情報保護法第2条第2項に規定する個人情報であって独立行政法人等が保有するもの又は個人情報保護法第2条第1項に規定する個人情報であって行政機関及び独立行政法人等以外の者が保有するものとする旨規定している。

本項に基づき、地方公共団体には個人情報保護法における個人情報の定義が適用される結果、「生存する個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）」が個人情報に該当することとなる。

- ①-2 しかし、都条例における個人情報の定義は、行政機関個人情報保護法や独立行政法人等個人情報保護法におけるものと同様に、上記条文の「他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。」の部分にある「容易に」という語句が削除された形である。そのため、番号制度において適用される個人情報の定義の範囲より広範なものが個人情報の範囲となっており、両者の範囲に不一致が生じることとなる。

この点について、仮に、都条例を番号制度における個人情報の定義の考え方に合わせて改正した場合には、従来の制度における範囲より狭い範囲の情報が個人情報に該当することとなり、制度全体として見た場合、個人情報保護制度の後退につながるものと考えられる。

そこで、都の番号制度における個人情報の定義について、都条例の個人情報の定義とは明確に区別するため、新条例において、改めて個人情報の定義に係る規定を設けるべきである。

② 番号法第2条においては、番号制度における特定個人情報等の定義について規定している。これらの定義は、都条例には存在しない新たなものであるため、新条例においても、番号法第2条の規定に基づき定義を整理すべきである。

定義の整理に当たっては、番号法の規定に基づくことを原則としつつ、東京都における実務に合わせた形で、必要に応じて都独自の規定を設けるべきである。

③ 新条例においては、特定個人情報に関する定義について、東京都における実務に合わせた形で、下記のとおり「特定個人情報」、「保有特定個人情報」及び「評価対象特定個人情報」の三つに細分化すべきである。

ア 「特定個人情報」について

番号法第2条第8項における特定個人情報とは、「個人番号（個人番号に対応し、当該個人番号に代わって用いられる番号、記号その他の符号であって住民票コード以外のものを含む。）をその内容に含む個人情報」とされている。

新条例においては、この番号法における「特定個人情報」の定義の文言をそのまま用いるが、条文における括弧書き以下の解釈を限定的に捉えることで、特定個人情報の範囲を限定することが適切と考えられる。これは、当該部分の解釈について、従来から個々の事務で用いられてきた個人識別番号まで含まれるものとした場合には、目的外利用や提供の制限の対象となる個人情報（特定個人情報）の範囲が必要以上に広範となり、事務処理に多大な影響と混乱を生じさせる可能性があるためである。

特定個人情報の具体的な解釈については、「個人番号に対応し、当該個人番号に代わって用いられる番号、記号、その他の符号」の部分について、特定の個人を一義的に表象する符号等であって、個人番号と一対一に対応するとともに個人番号に直接遡及することができるものであると解すべきである。

イ 「保有特定個人情報」について

情報公開及び個人情報保護制度における開示請求については、実際に行政機関等が保有している公文書及び個人情報について、加工・編集等を行うことなくそのまま開示することが原則である。また、情報公開制度は公文書単位で、個人情報については同一の公文書上に記録されている一体の個人情報単位で、開示請求の対象となるものである。

一方で、番号制度においては、特定個人情報保護評価の対象となる事務の範囲を広範に定義する観点から、個人番号とこれに結び付く個人情報とが同

一の公文書上に存在しない場合であっても、評価の対象となる特定個人情報ファイルに該当すると解されている。具体的には、複数のサーバから構成される特定個人情報ファイルを想定した場合において、一つのサーバ上に個人番号と結びつく宛名番号が置かれ、他のサーバ上には宛名番号と結びつく個人識別番号が置かれていて、事務の運用上これらが連携して処理されるが、それぞれのサーバに格納されている項目が一体的には出力や表示はされないような場合が該当する。

そこで、仮に、上記のように個人番号と同一の公文書上に記録されていない情報に対し、特定個人情報としての開示請求を行った場合には、これまでの開示請求の原則からみて、その全てについて不存在を理由とする非開示決定を行わざるを得ないことになる。

よって、既存の開示請求の原則との整合性を図り、制度運用の混乱を防止する観点から、特定個人情報としての開示請求の対象となるのは、あくまでも同一の公文書上に個人番号とこれに結び付く個人情報が一体のものとして記載されている場合に限定し、この開示請求の対象となる特定個人情報を「保有特定個人情報」として定義すべきである。

ウ 「評価対象特定個人情報」について

番号法は、特定個人情報ファイルを作成・取得する場合には、特定個人情報保護評価を実施しなければならない旨定めている。この特定個人情報保護評価は、特定個人情報ファイルを事務事業で利用する場合において、当該事務事業における特定個人情報の処理過程の中で、それぞれの場面におけるリスクを事前に洗い出し、それらのリスクに対する必要な対策を講じることを目的としている。

そのため、特定個人情報ファイルを構成する個々の特定個人情報は、個人番号とその他の個人情報が同一の公文書上に記載されていない場合であっても、特定個人情報ファイルの中において連携が認められる場合には、リスク管理の対象とされるべきである。

よって、このような特定個人情報ファイルを構成する個人番号等を含む個々のデータを「評価対象特定個人情報」として定義し、特定個人情報保護評価の対象として整理すべきである。

※ 付属資料4「個人情報と特定個人情報の範囲について」を参照

(2) 個人番号の利用範囲

- ① 番号法は、個人番号の利用範囲を法定の場合のみに限定しているため、これに対応して、新条例においても、個人番号の利用範囲について厳格な制限を設けるべきである。
- ② 番号法は、第9条第2項において、類似事務として地方公共団体の条例で独自に定めるものについても個人番号を利用することを認めているため、東京都において、個人番号を独自利用する場合には、条例で定める必要がある。

(説明)

- ①-1 番号法第9条は、個人番号を利用できる場合について、第1項から第5項で限定列挙している。新条例においても、この番号法第9条の範囲でのみ個人番号の利用が認められる旨を定める必要がある。
- ①-2 番号法第9条第1項では、別表第一の上欄に掲げる機関は、同表下欄に掲げる事務の処理に関して保有する特定個人情報ファイルにおいて個人情報を効率的に検索・管理するために必要な限度で個人番号を利用することができる旨を定めている。

この規定に従って、新条例では、都道府県知事として番号法別表第一の上欄に掲げられている事務については、同表下欄に掲げられる事務を実施するに当たって、上記と同様の限度において個人番号の利用が認められる旨を定める必要がある。
- ②-1 番号法第9条第2項では、地方公共団体において条例で定める場合には、番号法で定める事務と同種あるいは類似の事務であって、地方公共団体が独自に行う事務を実施するに当たって、個人番号を利用できる旨を定めている。

そこで、番号法別表第一に記載されていない事務であっても、同種あるいは類似の事務であって東京都が独自で行う事務を実施するに当たって、個人番号を利用する場合には、条例の規定を設けるべきである。
- ②-2 地方公共団体では、同一の機関において、番号法の規定により個人番号を利用することができる事務を複数実施することが想定される。このような場合においては、行政事務の円滑化の観点からすると、複数の事務の間で個人番号を利用した横断的な個人情報の検索を認めることが必要となる。

しかし、番号法第9条第1項及び第2項は、番号法及び条例に定められている事務を行う場合に限って個人番号を利用することができる旨を認めており、個人番号を利用した複数の事務間の横断的な検索のために個人

番号を利用することについては、特段規定を設けていない。

そこで、同一機関内における複数の個人番号を利用できる事務に関して、個人番号を利用した横断的な個人情報の検索ができる旨の規定を設ける必要がある。

(3) 特定個人情報の利用

- ① 番号法は、事務の目的の範囲を超えた特定個人情報の利用を原則禁止している。新条例においても、番号法の規定を踏まえ、事務の目的の範囲を超えた特定個人情報の利用を原則禁止する旨の規定を設けるべきである。
- ② 委員会指針の中で定義されている「特定個人情報の移転（同一機関内において、特定個人情報ファイルに記録された特定個人情報を特定個人情報保護評価の対象となる事務以外の事務を処理する者の使用に供すること）」を可能とするため、新条例において、規定の整備を行うべきである。

(説明)

- ① 番号法第 29 条では、行政機関において、事務の目的の範囲を超えた特定個人情報の利用（以下「特定個人情報の目的外利用」という。）は、人の生命、身体若しくは財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意があり、若しくは本人の同意を得ることが困難な場合又は番号法第 9 条第 4 項の規定に基づく場合を除き、行ってはならないとされる。

そこで、新条例においても、この規定に基づき、特定個人情報の目的外利用を制限する旨の規定を設ける必要がある。

- ②-1 地方公共団体においては、同一の機関において、個人番号を利用できる事務が複数存在し、それに対応して特定個人情報ファイルを複数保有することが想定できる。そのような場合に、それぞれの事務で保有している特定個人情報を他の事務を行うために利用することができるかということが問題となる。

この場合における特定個人情報の利用は、同一の機関内における特定個人情報の授受に該当するため、番号法第 19 条によって制限されている特定個人情報の提供には当たらないが、異なる事務を実施するために特定個人情報を利用することから、番号法が原則的に禁止する特定個人情報の目的外利用に該当する可能性がある。

- ②-2 しかし、同一の機関内において、上記のような特定個人情報の授受を一切認めないことは、機関を超えた特定個人情報の提供が番号法第 19 条によって一定の場合認められていることと整合性が図れないばかりか、番号法の目的である行政事務の効率化や国民の利便性の向上を阻害することにもなりかねない。

この点について、委員会指針は、同一機関内における事務の範囲を超えた特定個人情報の授受を「特定個人情報の移転」として定義し、この特定個人情報の移転が適法であることを前提として、評価に関する詳細な考え方を定めている。

- ②－３ 上記のことから、特定個人情報の利用範囲について、新条例において明確にするため、同一機関内における個人番号を利用できる事務の間で特定個人情報の授受を行う「特定個人情報の移転」について規定を整備し、特定個人情報の目的外利用に該当しないことを明らかにする必要がある。

(4) 特定個人情報の提供

- ① 番号法は、特定個人情報の提供を第 19 条各号で定めている場合に限定して認め、それ以外の特定個人情報の提供は禁止しており、都条例における一般の個人情報の提供に関する規定と考え方が大きく異なる。そこで、特定個人情報の提供について、新条例においても、番号法の規定に則して厳格な規定を設けるべきである。
- ② 番号法は、第 19 条第 9 号において、地方公共団体が条例で定める場合には、同一地方公共団体の異なる機関に対し、特定個人情報の提供を行うことができる旨を定めている。そこで、条例において、東京都の異なる機関の間で特定個人情報の提供を行う場合について、規定を整備すべきである。

(説明)

- ①-1 番号法第 19 条は、第 1 号から第 14 号のいずれかに該当する場合以外における特定個人情報の提供を一律に禁止している。これは、比較的広い範囲で個人情報の提供を認めてきた都条例の規定と大きく考え方が異なるものである。

そのため、一般的な個人情報の提供と特定個人情報の提供について明確に区別した取扱いをするために、番号法第 19 条の趣旨を踏まえた上で、新条例において、特定個人情報の提供について規定を整備する必要がある。
- ①-2 番号法第 19 条第 7 号で規定される情報提供ネットワークシステムを通じた他機関への特定個人情報の提供が可能なる場合について、番号法は別表第二として、情報照会者、情報提供者、対象となる特定個人情報、情報照会者が情報提供者から特定個人情報の提供を受けられることができる事務の一覧を限定列挙している。

これに対応して、新条例においても、情報提供ネットワークシステムを通じて東京都の各機関が特定個人情報の提供ができる場合を限定列挙する必要がある。
- ② 番号法第 19 条第 9 号は、地方公共団体は条例で定めることにより、同一の地方公共団体の異なる機関に対して、特定個人情報の提供を行うことができる旨を定めている。具体的には、知事部局と教育委員会の間で特定個人情報の提供を行うような場合が該当する。

そこで、東京都における異なる機関の間で特定個人情報の提供を行う場合については、同号に基づき、条例において規定を整備する必要がある。

(5) 特定個人情報の開示請求等

- ① 番号法第 31 条は、地方公共団体に対し、番号法の規定の趣旨を踏まえた上で、各地方公共団体において保有する特定個人情報の開示等を実施するための措置について講ずることを求めているため、東京都における特定個人情報の開示請求等について、新条例で規定の整備をすべきである。
- ② 番号法では、これまで都条例において認められていない任意代理人による開示請求等を認めているため、新条例において、特定個人情報については、任意代理人による開示請求等を認める規定を整備すべきである。

(説明)

- ① 番号法第 29 条・第 30 条においては、個人情報保護三法における保有個人情報の開示等の実施に関する規定を読み替え、特定個人情報の開示等の実施に関する規定を整備している。さらに、同法第 31 条は、地方公共団体に対して、行政機関等の講ずる措置の趣旨を踏まえ、特定個人情報の開示等の実施に関して必要な措置を講ずることを求める旨規定している。

そのため、東京都においても番号法の趣旨に則して、特定個人情報の開示等の実施に関する規定を整備する必要がある。

- ②-1 番号制度では、「マイポータル (仮称)」という情報システムを経由した自己の特定個人情報に対する開示請求等を可能とすることを予定しており、デジタルデバインドへの対策等により、番号法は、任意代理人による特定個人情報の開示請求等を認めている。

一方で、都条例における一般的な個人情報の開示請求等については、なりすまし等による権利侵害を防止する観点から、任意代理人による開示請求等を認めていないため、新条例において、特定個人情報については、任意代理人による開示請求等を認める旨について規定すべきである。

なお、任意代理人による開示請求等を受け付けるに当たって、厳格な本人確認の制度を構築するため、併せて規則等を整備すべきである。

- ②-2 都条例における保有個人情報の開示請求等の制度では、法定代理人からの開示請求等を受け付ける場合において、当該法定代理人と本人との間に明らかな利益相反が認められる場合については、これを非開示情報として規定し、法定代理人による請求そのものの制限は行っていない。

しかし、特定個人情報については、他人からの提供の求めを厳しく制限している番号法の趣旨からみて、利益相反が明らかに認められる場合についてまで、代理人に対し本人の保有特定個人情報の開示請求等を認める合理的な理由は存在しない。

そこで、本人と代理人との間に明確に利益相反が認められる場合につい

ては、当該代理人による保有特定個人情報の開示請求等は認められない旨の規定を設ける必要がある。

(6) 特定個人情報の非開示事由

- 特定個人情報の開示請求については、従来の都条例における非開示事由の考え方を踏まえ、新条例において、番号法の趣旨に則した特定個人情報固有の非開示事由を定めるべきである。

(説明)

- 開示請求の対象となる請求者の保有特定個人情報の中に、請求者以外の者の特定個人情報が含まれる場合は、番号法が個人番号及び特定個人情報の提供等に対して厳格な制限を課している趣旨に鑑みて、請求者以外の者の特定個人情報については、非開示にすべきである。具体的には、固定資産に関する課税台帳のような情報でAとBの二者が固定資産を共有しているときに、Aの台帳情報の中に共有者Bの特定個人情報が含まれているような場合が該当する。
- 請求者以外の者の特定個人情報の一部開示の可否については、そもそも番号制度における開示請求の対象は特定個人情報であり、個人番号をその内容に含まない個人情報は請求の対象とならないのであるから、一部開示の方法についてのみ個人番号とその他の個人情報を区分して考えるということは、制度として統一的な視点を欠くことになりかねない。
そこで、保有特定個人情報の開示請求においては、請求者以外の者の特定個人情報について、個人番号を含む個人情報として一体的に取り扱い、個人番号のみを区分し削除して一部開示を行うような取扱いは行わないとすべきである。
- 請求者以外の者の特定個人情報の非開示事由については、都条例第 16 条第 2 号の規定と同様の考え方として、請求者以外の者に係る情報とした場合には、都条例の当該規定には「法令等の規定により又は慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報」等について非開示とすべき情報から除き、開示とする旨の例外事由がある。そのため、番号法で収集、利用及び提供に厳格な制限が設けられている特定個人情報に対する非開示事由としては、そのまま用いるのは適切ではないと解される。
そこで、新条例においては、請求者以外の者の特定個人情報を新たな非開示情報として規定し、請求者以外の者の特定個人情報については、例外事由なく全て非開示とする取扱いが行われるべきである。
- なお、保有特定個人情報の開示請求がなされた場合において、請求者以外の者に係る情報であって特定個人情報には該当しないものが、開示請求の対象として含まれていることが想定される。そのような場合に対応するために、都条例第 16 条第 2 号と同様の規定を新条例においても設けておく必要があり、請

求者以外の者に係る特定個人情報とそれ以外の情報の取扱いは、明確に区別する必要がある。

○ 代理人の請求に対する取扱いについて、代理人と本人との間に利益相反が認められることが明確な場合には、前記第2. 2 (5) に記載のとおり、当該代理人による保有特定個人情報の開示請求等を認めない旨の規定を設ける必要がある。

○ 代理人と本人との間に利益相反が認められることが明確であるとまでは言えない場合であっても、対象となる情報を代理人に開示することによって、本人の権利利益を害するおそれが生じる事態も想定できる。

そこで、新条例においては、代理人に開示することで本人の権利利益を害するおそれが存する場合について、利益相反を理由とした代理人による開示請求自体を認めない旨の規定とは別に、当該請求の対象情報を非開示とする旨の規定を定める必要がある。

(7) 個人番号利用事務等の再委託

- 番号法第 10 条では、個人番号利用事務等について委託を受けた者は、再委託を行うことができる旨を規定している。そこで、新条例において、個人番号利用事務等についての再委託が可能である旨を規定すべきである。

(説明)

- 番号法第 10 条第 1 項によれば、再委託を行うに当たっては、必ず委託者の許諾を得なければならないが、再委託を行った以降に更に再委託を行う場合であっても、必ず最初の委託者の許諾を得なければならないこととされている。

個人番号利用事務等の再委託に関しては、より厳格な安全管理措置が講じられるべきであるため、新条例において、番号法第 10 条第 1 項に則した再委託の要件等について明文化する必要がある。

- 番号法第 11 条は、個人番号利用事務等を委託する者に係る監督責任について規定している。この規定によれば、委託者が必ず受託者に対する監督責任を負うことになる。したがって、再委託が行われる場合、受託者（再委託者）は再受託者に対して監督責任を負い、再受託者（再々委託者）は再々受託者に対して監督責任を負うというように、監督責任が委託の度に引き継がれていくことになる。

さらに、ここでいう監督責任には、受託者が再委託者となって再委託に係る受託者を適切に監督しているかについての監督も含まれるものと解され、再々委託以降についても同様である。

番号法の趣旨に則して、新条例において、個人番号利用事務等の委託に係る監督責任に関する規定を設ける必要がある。

(8) 特定個人情報保護評価

- 番号制度においては、特定個人情報ファイルを保有するに当たって、特定個人情報保護評価の実施が義務付けられている。東京都における特定個人情報保護評価の実施に際しての基本的な考え方等について、番号法及び委員会規則を踏まえ、新条例等においても規定を整備すべきである。

(説明)

- 番号法第 27 条では、行政機関の長等が特定個人情報ファイルを保有しようとするときは、当該特定個人情報ファイルを保有する前に、同法第 26 条第 1 項で規定する特定個人情報保護評価を行い、その結果を記載した書面（以下「評価書」という。）を公示し、広く国民の意見を求め十分に当該意見を考慮した後、評価書に記載された特定個人情報ファイルの取扱いについて、特定個人情報保護委員会の承認を受けた上で、当該評価書の公表を行わなければならない旨を定めている。
- 委員会規則第 4 条によれば、地方公共団体等（地方公共団体の機関及び地方独立行政法人）における特定個人情報ファイルは、番号法第 27 条の特定個人情報保護評価が義務付けられる特定個人情報ファイルからは一旦は除外されているが、同規則第 7 条によって、改めて地方公共団体等においても、特定個人情報ファイルを保有しようとするときは、番号法第 27 条と同様に特定個人情報保護評価を実施することが義務付けられている。

しかし、番号制度に係る特定個人情報保護評価は、個人番号及び特定個人情報の保護措置として非常に重要な役割を担うものであり、上記のような複雑な委員会規則による定めではなく、本来ならば、地方公共団体についても、番号法によって明確に特定個人情報保護評価の実施が義務付けられるべきであると解される。

そこで、東京都においては、特定個人情報保護評価の実施の義務付けを明確にするために、委員会規則第 7 条の規定に則した規定を整備すべきである。

第3 都条例において改正すべき主な内容

新条例の制定に伴い、制度上の調整が必要な事項等について、都条例の改正を併せて行うべきである。

1 オンラインによる保有個人情報の提供

- 都条例におけるオンラインによる保有個人情報の提供を原則禁止とする規定については、必要な保護措置を講じることによって、オンラインによる保有個人情報の提供が原則可能となるよう改正すべきである。

(説明)

- 都条例第11条第2項は、事務の執行上必要かつ適切と認められ、個人情報について必要な保護措置が講じられている場合を除き、オンラインによる保有個人情報を外部に提供することを禁止している。

- 一方で、番号法は、異なる機関の間における特定個人情報の情報連携は、国が新たに構築する「情報提供ネットワークシステム」を通じて行うことを原則としており、オンラインによる提供を原則禁止する都条例の前記規定とは相反する考え方となっている。

この点について、情報提供ネットワークシステムによる提供は、事務の執行上必要かつ適切と認められ、個人情報について必要な保護措置が講じられている場合に該当すると解すれば、都条例の規定には違反しないとすることが可能であるため、必ずしも当該都条例の規定を、番号法の考え方に合わせて改正しなければならないものではない。

- しかし、近時の情報通信技術の急速な進展に鑑みれば、今後、オンラインによる保有個人情報の提供に対する要望が高まるとともに、技術面の向上によって、個人情報について「必要な保護措置」が十分に講じられていると解することができる事例が増加することも予想される。

そこで、都条例におけるオンライン提供に関する規定の考え方について、原則禁止から原則可能に変更するとともに、従来の特例事由である「個人情報について必要な保護措置が講じられている場合」について、これを適用要件にする形で改正すべきである。

2 保有個人情報の利用・提供

- | |
|---|
| <p>○ 番号法の規定と同様に、保有個人情報の「目的外利用」と「目的外提供」に関する規定を分けた形で整理すべきである。</p> |
|---|

(説明)

- 都条例では、保有個人情報の「目的外利用」と「目的外提供」の規定が同一の条文の中で併せて規定されている。

保有個人情報の「目的外利用」は、同一実施機関内でいかなる場合に保有個人情報を取り扱う事務の目的を超えて利用できるかという視点での判断であるが、保有個人情報の「目的外提供」は、実施機関以外のものに対していかなる場合に保有個人情報を取り扱う事務の目的を超えて提供できるかという視点での判断であり、それぞれで考慮されるべき事由は必ずしも同一でない場合も想定される。

- 一方で、番号法は、特定個人情報の「目的外利用」は「人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意があり、又は本人の同意を得ることが困難であるとき」と「激甚災害が発生したときその他これに準ずる場合として政令で定めるときで、内閣府令で定めるところによりあらかじめ締結した契約に基づく金銭の支払を行うために必要な限度で利用するとき」のみに厳格に制限し、特定個人情報の「提供」は、法定する場合のみで認めている。このように番号法は、利用と提供を明確に区別した取扱いを行っている。

以上のことから、都条例においても、番号法の趣旨を反映させた新条例の制定に合わせて、保有個人情報の「目的外利用」と「目的外提供」を明確に分けた取扱いをするよう、別々の規定を設けるべきである。

3 法定代理人による開示請求における利益相反

- 新条例の規定に合わせて、都条例においても、本人と法定代理人との間の利益相反が明確な場合について、法定代理人による本人の保有個人情報に対する開示請求権を認めない旨の規定を設けるべきである。

(説明)

- 新条例においては、特定個人情報の有する厳格な排他性等の性質から、本人と代理人との間に明確な利益相反関係がある場合については、本人の特定個人情報に対する開示請求を代理人に認めない旨の規定を設けることが必要であると考えられる。

さらに、一般的な保有個人情報の開示請求においても、本人と法定代理人との間に明確な利益相反関係が認められる場合があることは、これまでの実務の事例からも明らかである。

よって、都条例においても、このような場合には、法定代理人に対し請求権自体を認めない旨の規定を設けるべきである。

- 本人と法定代理人との間に利益相反が認められることが明確であるとまでは言えない場合であっても、法定代理人に本人に関する情報を開示することで本人の利益に反すると認められる場合が存することは想定できるところであるから、これまでの都条例における利益相反情報に関する非開示事由の規定は、存続させるべきである。

- なお、本人と法定代理人との間の利益相反だけではなく、法定代理人が複数存在するような場合において、本人に関する情報を特定の法定代理人に開示することによって、当該開示を受けた法定代理人とそれ以外の法定代理人との間に利益相反が生じてしまう事例も想定される。

本人の利益を考慮すれば、開示を契機に法定代理人間で紛争が生じてしまうことは避けるべきであるため、そのような場合についての新たな非開示事由を加える必要があると解される。

4 個人情報を取り扱う事務の再委託

- 番号制度の導入に合わせて、個人情報を取り扱う事務の再委託を原則的に認めるとともに、その前提として、再委託を行う場合の監督責任の所在や講じられるべき必要な措置等について、条例上明確に規定すべきである。

(説明)

- 個人情報を取り扱う事務の再委託については、都条例では条文上明記されていないが、「東京都個人情報の保護に関する条例の施行について（通達）」（2情都個第26号）第8条関係、第2、2において、再委託については原則禁止するとされ、個人情報の取扱いの態様について実施機関が十分に管理するための必要な措置が講じられている場合に限って再委託が認められている。
一方で、番号法においては、個人番号利用事務等の再委託が認められる要件や監督責任の所在等が、明確に条文上規定されている。
- 都条例においても、番号制度の導入に合わせて、個人情報のより一層の適正な取扱いを確保する観点から、原則的に再委託を認めることを前提として、再委託先への監督責任の明確化、再委託がなされるに当たって講じられるべき措置等について、明文化すべきである。

付 属 資 料

- 1 諮問文
- 2 東京都情報公開・個人情報保護審議会委員名簿
- 3 東京都情報公開・個人情報保護審議会審議経過
- 4 個人情報と特定個人情報の範囲について
- 5 「社会保障・税番号制度の導入に伴う東京都における特定個人情報保護のあり方について」中間のまとめに係る意見募集の結果等について

26 生広情第 481 号

第 58 回東京都情報公開・個人情報保護審議会

東京都情報公開条例第 34 条の規定に基づき、下記の事項について諮問する。

平成 26 年 10 月 10 日

東京都知事 舛添 要一

記

社会保障・税番号制度の導入に伴う東京都における特定個人情報保護のあり方について

諮 問 事 項

「社会保障・税番号制度の導入に伴う東京都における特定個人情報保護のあり方について」

諮 問 の 趣 旨

「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（平成25年法律第27号）」が平成25年5月31日に公布され、我が国において社会保障・税番号制度の導入が決定された。

本制度は、複数の行政機関に存在する個人の情報を同一人の情報であるということの確認を行うための基盤であり、社会保障・税制度の効率性・透明性を高め、国民にとって利便性の高い公平・公正な社会を実現するための社会基盤であるとされる。

本制度の導入により、異なる機関の間や業務間の連携が行われることで、より正確な情報を得ることが可能となり、国民の申請手続における利便性が向上する等のメリットが存する一方で、特定の個人に関する情報が集積・集約されることによるプライバシー侵害を未然に防ぐため、同法は、地方公共団体に対して、国に準じて個人番号を含む個人情報である特定個人情報の保護措置を講ずることについて義務付けている。

こうしたことを踏まえ、今後、都において、特定個人情報の適切な保護を図っていくため、「社会保障・税番号制度の導入に伴う東京都における特定個人情報保護のあり方について」諮問するものである。

東京都情報公開・個人情報保護審議会委員名簿

(平成27年3月20日現在)

	氏名	現職等
会長	宇賀 克也	東京大学大学院法学政治学研究科教授
会長代理	高橋 和之	弁護士
委員	五月女 寛	日本労働組合総連合会東京都連合会副会長
委員	高野 秀夫	東京商工会議所常務理事
委員	中村 輝子	ジャーナリスト
委員	藤原 静雄	中央大学法科大学院教授
委員	谷茂岡 正子	東京都地域婦人団体連盟会長

(敬称略)

東京都情報公開・個人情報保護審議会審議経過

開催日	審議事項
平成26年10月10日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 諮問 ・ 諮問事項についての意見交換
平成26年11月21日	「社会保障・税番号制度の導入に伴う東京都における特定個人情報保護のあり方について」中間のまとめ（骨子案）について
平成26年12月24日	「社会保障・税番号制度の導入に伴う東京都における特定個人情報保護のあり方について」中間のまとめ（案）について
平成27年 2月16日	「社会保障・税番号制度の導入に伴う東京都における特定個人情報保護のあり方について」中間のまとめに係る意見募集の結果等について
平成27年 3月20日	「社会保障・税番号制度の導入に伴う東京都における特定個人情報保護のあり方について」答申（案）について

個人情報と特定個人情報の範囲について

①個人情報の範囲について

都の個人情報保護条例上の個人情報

生存する個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）

番号法上の個人情報

生存する個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）

例えば「電話番号」

電話番号それ単体では、数字の羅列であり、一般的には特定の個人を識別することはできない。

しかし、実施機関内の他部署において申請書等を通じて氏名等と電話番号が収集されていれば、その情報と照会することによって、特定の個人を識別することができるため、都の個人情報保護条例では、電話番号そのものが個人情報となる。

上記とは異なり、番号法及び個人情報保護法では、電話番号は必ずしも個人情報とはならない場合がある。特定の個人の電話番号は、通常、刊行物やホームページ上に記載されておらず、公になっている電話番号簿にも登録がない場合、容易に他の情報と照合できることにはならない。

②特定個人情報の範囲について

評価対象特定個人情報（特定個人情報ファイルを構成するデータ）

電子計算機上で個人番号又は個人番号と連結する番号、記号若しくはその他の符号をその内容に含む個人情報

特定個人情報

個人番号（個人番号に対応し、当該個人番号に代わって用いられる番号、記号その他の符号であって、住民票コード以外のものを含む。）をその内容に含む個人情報

保有特定個人情報（開示請求の対象となる「特定個人情報」）

個人番号とそれ以外の個人情報が、現に実施機関が管理する同一の公文書（レコード）上に記録されているもの

紙により
管理して
いるもの

「社会保障・税番号制度の導入に伴う東京都における
特定個人情報保護のあり方について」
中間のまとめに係る意見募集の結果等について

1 意見募集の概要

(1) 周知方法

東京都公式ホームページ（報道発表）に意見募集を掲載
生活文化局ウェブサイト（情報公開の窓）に募集要項を掲載

(2) 募集期間

平成 26 年 12 月 24 日（水曜日）から平成 27 年 1 月 23 日（金曜日）までの 31 日間

(3) 意見提出先及び提出方法

生活文化局広報広聴部情報公開課に郵送、E メール、FAX で送付されたものを
受付

(4) 意見総数 6 件

意見の内容	条例等の整備の考え方について	定義について	個人番号及び特定個人情報について	オンライン提供について	計
件数	1	2	2	1	6

2 区市町村との意見交換の概要

(1) 会議名称

社会保障・税番号制度に関する区市町村意見交換会

(2) 開催日時

平成 27 年 1 月 16 日（金曜日）13 時から 17 時まで

(3) 参加者

東京都内 23 区 26 市 4 町 1 村の担当者（116 名）

(4) 意見総数 6 件

3 都民等からの意見等の概要

第1 番号制度に係る新たな条例等の制定の必要性		
5 東京都における番号制度に係る条例等の整備の考え方		
1	意見内容	自己情報のコントロール権の保障に係る明確な規定を設けるべきである。番号制度においては、本人の意を介さずに異なる行政機関等の中で特定個人情報が共有されることになる。しかし、本人にとって不利益な利用や基本的人権を侵害するような利用が予測される場合でも、情報提供・利用における本人の拒絶権・選択権が保障されないことは、番号制度の欠陥である。
	意見に対する考え方	今回の「中間のまとめ」は、番号法に基づく番号制度を導入するに当たって、東京都において条例整備が必要であると考えられる主な内容について取りまとめたものです。いただいたご意見につきましては、法に基づく番号制度そのものに対するご意見として承ります。
第2 新条例等に盛り込むべき主な内容		
2 個人番号及び特定個人情報に対する保護措置		
(1) 特定個人情報の定義		
2	意見内容	「個人番号」の定義をより明確にすべきである。「個人番号」という用語が、本人に通知され「見える番号」として使用されるいわゆる「マイナンバー」を指すのか、「マイナンバー」と情報連携用の符号を指すのか、更にこれら以外の番号も含むのか不明確である。
	意見に対する考え方	「個人番号」の定義は、番号法において定義されており、新条例において法と異なる定義を設けるべきではないと考えています。
3	意見内容	開示請求における対象を「保有特定個人情報」に限定すべきでない。限定することによって、実際に自分の情報がどのようにデータマッチングされ使用されているのかが分からなくなる。今回の番号制度における個人情報保護措置は、住基ネット最高裁判決を踏まえて番号によるデータマッチングの危険性に対応するために行われており、都による開示対象の限定は趣旨に反する。
	意見に対する考え方	情報公開及び個人情報保護制度における開示請求については、これまでも、実際に行政機関等が保有している公文書及び個人情報について、加工・編集等を行うことなくそのまま開示することが原則です。情報公開制度は公文書単位で、個人情報については同一の公文書上に記録されている一体の個人情報単位で、開示請求の対象となるものとされています。

第2 新条例等に盛り込むべき主要内容		
2 個人番号及び特定個人情報に対する保護措置		
(2) 個人番号の利用範囲、(3) 特定個人情報の利用		
4	意見内容	同一機関内において、包括的な複数事務間の特定個人情報の検索や授受を許容する条例の規定は設けるべきでない。そのような規定は、番号法の規定に反しており、あくまでも個々の事務ごとにどのような利用や授受をするかを条例で明確に規定すべき。
	意見に対する考え方	特定個人情報保護委員会において作成された「特定個人情報保護評価指針」では、同一機関内における事務の範囲を超えた特定個人情報の授受を「特定個人情報の移転」として定義し、この特定個人情報の移転が適法であることを前提に評価に関する記載がなされています。この「特定個人情報の移転」について、条例の規定を整備し、特定個人情報の移転が、番号法上禁止されている特定個人情報の目的外利用に該当しないことを、明らかにすべきであると考えています。
5	意見内容	「中間のまとめ」の中で「個人番号を利用した横断的な個人情報の検索ができる旨の規定を設ける必要がある」とする一方で、「特定個人情報の利用範囲について、新条例上明確にすべく…特定個人情報の移転について規定を整備し」とある。この二つの記載は異なる趣旨を含むものなのか。
	意見に対する考え方	二つの記載はともに「特定個人情報の移転」を適法に運用するために、「個人番号の利用」及び「特定個人情報の利用」について、それぞれの側面から規定の整備が必要であるという趣旨です。「個人番号の利用」と「特定個人情報の利用」は、必ずしも同一に考えるべきものではないと解されるため、分けた形で記載しています。

第3 都条例において改正すべき主要内容		
1 オンラインによる保有個人情報の提供		
6	意見内容	オンライン提供を原則可能にする条例改正はすべきではない。オンラインによる個人情報の提供の原則禁止規定は、区市町村が住民基本台帳のコンピュータ化に当たり、住民情報の管理に責任を持つことを表明することによって住民の理解を得るために整備されたものである。オンライン提供の原則禁止の規定は、今後番号制度の利用が拡大するときに一層重要な規定である。
	意見に対する考え方	オンライン提供を原則可能にするとは、オンラインによる個人情報の提供を漫然と広く認めるという趣旨ではなく、適切な保護措置を講じることを不可欠の要件として認めるという趣旨です。

4 意見交換会における区市町村からの意見等の概要

1	意見内容	国が示した「条例制定」や「個人情報保護条例改正」のイメージの中で、「特定個人情報の定義については、番号法第2条第8項に規定する定義と異なることのないよう留意する必要がある。」と明記されているが、その点について、ご見解を伺いたい。
	意見に対する考え方	都では特定個人情報の定義を「特定個人情報」、「保有特定個人情報」、「評価対象特定個人情報」の三つに分けることを考えており、現在の国の説明との整合性は図られるものと考えております。

2	意見内容	都条例の中で「保有特定個人情報」という定義を設けることで、マイポータルで確認できる情報量と自己情報開示請求で確認できる情報量に差異が生じることになるのではと思われるがいかがか。
	意見に対する考え方	現段階ではマイポータルに関する情報がほとんど無い状況ですが、開示請求の考え方とマイポータルによる情報提供の考え方とでは、情報量に差が生じるものと考えております。

3	意見内容	一般法的位置付けである個人情報保護制度は、自治体では条例が頂点にある一方、特別法的位置付けである番号制度は、番号法という法律が頂点にあるという「ゆがんだ」構成になっている。その番号法の中の「条例で定めるところにより」等の規定を受けて、新条例を整備しなければならないとすると、新条例は、「法施行条例」という位置付けになる。そのため、個人情報保護条例とは、次元やレベルが異なるのではないかと受け止めている。そのような考えに基づいた場合、国の考え方や上記「条例制定イメージ」などを十分踏まえて取組を進めていかなければならないのではと考えているがいかがか。
	意見に対する考え方	<p>条例の性質としては、施行条例という性質も有する一方で、個人情報保護条例の特例であるとともに、都の番号制度の一般法としての性質を有する条例であると考えています。</p> <p>都民の権利利益の保護を的確に実施し、都民等にとって分かりやすい制度を構築するとともに、制度運用における混乱を防止し、都政の適正な運営を確保するためには、都における番号制度について、基本的に新条例で規定を整備していくべきであると考えています。</p>

4	意見内容	新条例を制定する場合には、番号法の規定と重複する部分が当然出てくることが予想できるが、この場合においては、どのような条文の表現をするのか。
	意見に対する考え方	基本的に番号制度には、新条例で対応すべく、法の規定と重複する部分についても、新条例で重ねて規定することを考えています。

5	意見内容	「保有特定個人情報」は、開示請求の場面に限定される定義か。利用提供の制限の対象にはなり得ないのか。
	意見に対する考え方	「保有特定個人情報」は、開示請求の対象範囲を明確にする目的で創設した定義です。 都としては、利用提供の制限の対象としては「特定個人情報」の定義で十分であると考えております。

6	意見内容	新条例について、具体的な条文のイメージだけでも早く作成して情報提供して欲しい。
	意見に対する考え方	現在鋭意作成中ですので、なるべく早い段階でお示しできればと考えています。