

地方自治と個人情報保護の観点から個人情報保護条例の画一化に反対する意見書

2021年（令和3年）11月16日

日本弁護士連合会

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。）の令和3年改正（本意見に係る地方公共団体に関する部分の施行は、公布の日である令和3年5月19日から2年を超えない範囲で政令で定める日）により、これまで各地方公共団体の条例で規律されていた事項についても、原則として地方公共団体の機関（議会を除く。）には国の行政機関に関する条文がそのまま適用されることとなった（令和3年改正後の個人情報保護法（以下「改正法」という。）第2条第11項第2号）。

改正法においても、地方公共団体の条例により定めることができる事項が認められているが、それ以外の多くの事項について、地方公共団体が個人情報保護条例により独自の施策を実施することに対して、後述のとおり、国の個人情報保護委員会は否定的な解釈を表明している。

こうした解釈やそれをもたらす改正法の規定は、国に先行して各地方公共団体の創意工夫で制度化が進められた地方公共団体の個人情報保護制度を画一化するものであって、憲法の定める地方自治の本旨（憲法第92条）に反し、地方公共団体の条例制定権（同第94条）を不当に制限するものである。また、地方公共団体における個人情報保護制度全般の後退を招くことが危惧され、これにより、個人のプライバシー権（同第13条）が侵害される危険性は増大するため、「デジタル社会の進展」（改正法第1条）を受けたデジタル社会推進のための今回の法改正が、かえってデジタル社会の存立基盤を危うくすることとなりかねない。

しかし、約1年半後の施行に向けて、かかる解釈に基づく国から各地方公共団体への周知等が図られようとしている。

かかる状況に鑑み、当連合会は、以下のとおり意見を述べる。なお、以下では、特に断らない限り、個人情報保護法については、改正後の条文を引用する。

第1 意見の趣旨

- 1 個人情報保護委員会など国の機関は、地方公共団体の条例制定権を尊重するとともに、例えば、要配慮個人情報やオンライン結合の規制を一律に否定したり、個人情報保護に関する審議会の役割や構成を制限したり、行政機関

等匿名加工情報の導入を義務付けたりする解釈など、地方公共団体の判断を不当に制約する解釈を改めるべきである。また、これらの不当な解釈をもたらす改正法の規定は、速やかに改正するべきである。

- 2 地方公共団体は、現時点における国の解釈にかかわらず、これまでの個人情報保護条例の運用を踏まえ、自主性及び自律性をもって、自らの地域内における個人情報保護施策を後退させないための取組を行うべきである。

第2 意見の理由

1 令和3年個人情報保護法改正をめぐる経過

(1) 個人情報保護法制整備の経過

平成27年の個人情報保護法改正の際、附則において「個人情報の保護に関する法制の在り方について検討する」旨規定されたことを受けて設置され、個人情報保護法の見直しを検討してきた、内閣官房の「個人情報保護制度の見直しに関するタスクフォース」の「個人情報保護制度の見直しに関する最終報告」（令和2年12月）（以下「最終報告」という。）では、「地方公共団体の条例による規律とその課題」として、「社会全体のデジタル化に対応した個人情報保護とデータ流通との両立が要請される中、地方公共団体ごとの条例の規定や運用の相違がデータ流通の支障となり得る、条例がないなど求められる保護水準を満たさない地方公共団体がある、といった指摘もされ、データ利活用を円滑化するためのルールや運用の統一を求める声が主として民間サイドから高まりつつある。」とし（最終報告32頁）、「法制化の方向性」として、「上記のような課題を解決するためには、全ての地方公共団体等に適用される全国的な共通ルールを法律で規定することが効果的であり、適当である。」などとして、統一的なルール作り及び運用が提案された（最終報告33頁）。

地方公共団体が、多様な個人情報保護条例を制定し運用していることについては、情報化の推進のための障壁となっているという、いわゆる「2000個問題」の指摘がなされ、これを踏まえて、個人情報保護条例に関して、「全国的な共通ルールを法律で規定する」という方針を打ち出したものである。

これに対し、地方公共団体は法律による一律の共通ルール化には消極的であり、最終報告に先行して令和元年12月から始まった「地方公共団体の個人情報保護制度に関する懇談会」は、意見の取りまとめも行わないまま4回の開催で令和2年7月に意見交換を終えている。

最終報告でも、「地方公共団体においては、住民と直接的に関わる施策を実施することが多く、これに伴い必然的に大量かつ多様な個人情報保有することになることから、個人の権利利益の保護のため、各地方公共団体が独自に条例によるルール化を図り、必要な保護措置を講じてきた経緯がある。法制化後も、地方公共団体等が地域の課題に対処するため、国による対応を待つことなく独自の施策を展開することは依然として求められるものであり、これに伴い保有する個人情報について、法律の範囲内で、必要最小限の独自の保護措置を講じることについては、否定されるべきものではないと考えられる。」（最終報告34頁）と地方公共団体の役割を肯定的に評価している。

このように法改正による条例に関する共通ルール作りには、地方公共団体のこれまでの実績を尊重しつつ、地方公共団体と国との慎重な調整が必要であると考えられていた。

(2) デジタル改革関連法の一部としての法改正の実現

しかし、法改正は十分な審議がなされることなく行われた。

令和3年の個人情報保護法改正は、政府の目玉政策であるデジタル庁設置を始めとするいわゆるデジタル改革関連法案の一つである、「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」（以下「デジタル社会形成整備法」という。）の一部として、デジタル社会形成のための条件整備と位置付けられた。そして、デジタル改革関連法全体が、本年2月9日に国会に提出され、その内容に照らせばごく短期間の審議で、同年5月12日には成立に至った。

当連合会は、同年3月17日付けの「デジタル改革関連6法案について慎重審議を求める会長声明」において、同法案の問題点を指摘し、慎重審議を求めたが、こうした声は顧みられることなく成立したものである。

デジタル改革関連法案の中でも個人情報保護法の改正は大規模なもので、民間事業者、国の行政機関、独立行政法人等を全て個人情報保護法に取り込むデジタル社会形成整備法第50条は、新旧条文対照表で100頁余りに及び（この部分は、公布後1年以内での施行）、同条による改正を前提として地方公共団体に個人情報保護法を適用する同法第51条は、新旧条文対照表で50頁近くに上るものである（この部分は、公布後2年以内の施行）。改正点は多岐にわたる上、施行時期を異にする2段階の改正を同時に行うということからも極めて難解なものになっているが、その内容や問題点は一般にはほとんど知られないままに成立に至った。

そのため、法案の成立に当たっては、衆議院、参議院の両方で多岐にわた

る附帯決議がなされた。

地方公共団体に関するものとしては、衆議院内閣委員会の附帯決議の中に、「地方公共団体が、その地域の特性に照らし必要な事項について、その機関又はその設立に係る地方独立行政法人が保有する個人情報の適正な取扱いに関して条例を制定する場合には、地方自治の本旨に基づき、最大限尊重すること。また、全国に適用されるべき事項については、個人情報保護法令の見直しを検討すること。」とあり、参議院内閣委員会も同趣旨の附帯決議をしている。

(3) 改正後の個人情報保護委員会の姿勢

改正法の運用について重要な役割を持つ個人情報保護委員会では、地方公共団体に関して次のような動きが見られる。

第174回委員会（令和3年5月19日）では、委員から「関係する主体からの御意見を広く丁寧に伺うことが重要だと考えます。その際、意見交換・意見聴取のチャンネルは説明会に限定する必要はないので、多様なものであっていいと考えております。」との発言、別の委員から「地方公共団体と十分なコミュニケーションを取っていきたい」との発言があった。

第176回委員会（令和3年6月23日）では、「公的部門（国の行政機関等・地方公共団体等）における個人情報保護の規律の考え方（令和3年個人情報保護法改正関係）（案）」（以下「規律の考え方」という。）が提案され、了承されている。規律の考え方は、冒頭で「公的部門全体を通じた規定の解釈等の概略を示すことで」「これを契機とした関係者との対話を通じて」「今後のガイドライン等の策定に活かす」ためとしており、また、「最終的なガイドライン等の記載事項との差異が生じる可能性がある」としていて、これが確定的な公的解釈ではなく、関係者との対話を踏まえての見直しがあり得るものであることが示唆されている。

そして、同日の会議で委員長は「公的部門、特に地方公共団体等関係機関の皆様に対しては、委員会として早急かつ十分にコミュニケーションをとってまいりたい」と発言している。

規律の考え方で示された解釈の影響は大きいですが、これはガイドライン策定過程の言わばたたき台であり¹、地方公共団体を始めとする関係者との協議により解釈を確定すべきものである。委員らの言う「コミュニケーションをと

¹ 個人情報保護委員会においては、地方公共団体における改正法の解釈運用に関するガイドライン案の公表を本年12月頃に行い、その後パブリックコメントを募集することを予定している。

る」ことは、個人情報保護委員会の解釈を一方的に押し付けるものであってはならず、むしろ、地方公共団体における個人情報保護制度の運用に先進的に取り組んできた地方公共団体等の意見を傾聴し尊重するものでなければならぬ。

しかし、実際に個人情報保護委員会の職員により進められている地方公共団体への説明会では、規律の考え方にある解釈が確定的なものであるかのようには説明がなされている。

なお、改正法では、地方公共団体の長に、個人情報保護条例を定めたときは遅滞なく個人情報保護委員会に届け出ることを義務付けている（第167条第1項）。これは個人情報保護委員会が条例の内容の変化を把握する機会を確保するものであって、支配し介入する権限を付与したものではないが、そのような事態を生じるおそれは否定できない。

2 現在進められようとしている解釈運用等の問題点

個人情報保護委員会が本年6月に公表した規律の考え方から、国の解釈の具体的な問題点を挙げる。

(1) 要配慮個人情報について

「法第60条第5項の規定に基づき、地方公共団体は、地域特性に応じて「条例要配慮個人情報」に関する定めを条例に設けることができるが、令和3年改正法の個人情報保護に関する全国共通ルールを法律で定めるという目的に鑑み、法の規律を超えて、地方公共団体による取得や提供等に関する独自の規律を追加することや、民間の個人情報取扱事業者等における取扱いを対象に固有の規律を設ける等の対応は、許容されない。」との記述がある（規律の考え方8頁「これまでに地方公共団体から問合せを受けた事項についての考え方」（以下「問合せ」という。）の「条例要配慮個人情報」より）。

改正法では、「条例要配慮個人情報」を条例で定められるとしているが、要配慮個人情報の取扱規制については特別の定めはない。この点について個人情報保護委員会は、問合せで、条例で取扱いを規制することは許されないと解釈を示した。

要配慮個人情報（センシティブ情報）は、もともと地方公共団体が、取扱いに配慮を要する個人情報について、取扱いを規制するために導入したものである。総務省「地方自治情報管理概要」（令和元年度）（以下「概要」という。）42頁によれば、情報の種類による収集・記録規制を設けている地方公共団体は、都道府県で45団体、市区町村で1644団体に上る。

他方、国の行政機関はこれをなかなか導入しようとしなかった。平成27

年の個人情報保護法改正により、民間事業者については取得制限や第三者提供制限（オプトアウトの禁止）といった規制が導入された。行政機関個人情報保護法にも要配慮個人情報の概念が導入されたが、個人情報ファイル簿への記載を義務付けるにとどまり、取扱いの規制は未だに導入されていない。国の行政機関が、法に基づき個人情報を取り扱うからといって、要配慮個人情報の取扱いについて規制せずにおくことが妥当とは言えず、国の行政機関においても、速やかに要配慮個人情報についての取扱規制を導入することこそが必要である。

それにもかかわらず、改正法の解釈として、要配慮個人情報の取得や提供等に関する独自の規律を追加することなどが地方公共団体には許されないとすると、これまでの地方公共団体や民間事業者における取組の実績を否定することとなり、要配慮個人情報を規定する意義を大きく損ない、個人情報保護の後退をもたらすことは明白である。

(2) オンライン結合について

「改正後の個人情報保護法においては、オンライン化や電子化を伴う個人情報の取扱いのみに着目した特則を設けておらず、法が求める安全管理措置義務等を通じて、安全性確保を実現することとしており、条例でオンライン化や電子化を伴う個人情報の取扱いを特に制限することは許容されない。」との記述がある（問合せの「オンライン結合制限」より）。

改正法ではオンライン結合についての規定が置かれていないが、それは地方公共団体がオンライン結合の制限規定を置くことを許さない趣旨であるとの解釈を示すものである。

オンライン結合（電子計算機組織を通信回線で結合して情報をやり取りすること）についても、多くの地方公共団体では、「公益上の必要性」「個人の権利利益を侵害するおそれがないこと」など通常の第三者提供よりも重い要件を設けている。その数は、概要45頁によれば、都道府県のうち44団体、市区町村のうち1625団体に上る。しかし、国の行政機関はこのような制度を導入していない。

上記のとおり、個人情報保護委員会は、改正法の解釈として、オンライン結合を制限することは許容されないとするが、これはオンライン化における安全性の確保という課題を軽視するものである。オンライン化における安全性の確保はデジタル社会を成立させるための基盤であり、原則禁止はそのような基盤に資する制度である。デジタル社会を進める上でどのような規制が望ましいかは検討及び改善し続けるべき課題であり、地方公共団体がオンラ

イン結合について規制を設けることを全面的に禁止することは、これまでの地方公共団体の実績を否定し、デジタル社会におけるリスクを増大させ、個人情報保護の後退をもたらすものである。

(3) 個人情報保護に関する審議会について

「改正後の個人情報保護法においては、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」場合に限り、審議会等に諮問することができることとしており、個人情報の取得、利用、提供、オンライン結合等について、類型的に審議会等への諮問を要件とする条例を定めることは、今回の法改正の趣旨に照らして許容されない。」との記述がある（問合せの「審議会への諮問」より）。

改正法では地方公共団体が設置する審議会について、その役割を限定する規定を置いている（改正法第129条）が、審議会の構成や役割の範囲等は条文自体からは明らかではない。

地方公共団体の多くは、個人情報保護に関する審議会を設置している。そして、審議会に個人情報保護に関する重要な政策（個人情報保護条例の改正等）について諮問したり、個人情報保護条例の規定に基づき、要配慮個人情報の取扱い、目的外利用・提供、オンライン結合、本人外収集等原則として禁止とする事項について審議会への諮問を経て例外的に認めることができるようにしたりすることにより、地方公共団体における個人情報保護と行政運営上の利活用の必要性とを調整してきた。また、審議会は、審議過程で原案を修正させたり、運用上の留意点を指摘したりするなどして、適切な運用に寄与してきた。併せて審議会には専門家に加え住民の代表が加わることもあり、また議論の過程を公表することで、個人情報を取り扱う政策についての住民参加や情報公開を果たしてきた。

審議会について、改正法第129条では、「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認めるときには、審議会その他の合議制の機関に諮問することができる。」と限定的に規定されており、規律の考え方では、上記のように、個人情報の取得等について、審議会等への諮問を要件とする条例は許容されないとの解釈を示している。

しかし、地方公共団体の個人情報保護に関する審議会の役割を制限することは、地方自治、住民参加、情報公開の理念に反する。個々の地方公共団体で審議すべき事項については当該地方公共団体が自ら定めるべきことであり、個人データの流通をことさら阻害するものでないならば、法律によって制限

する合理性はない。むしろ地方公共団体の具体的な事務状況を踏まえた審議会での議論によってこそ新たな利活用の途を開く可能性があるものであり、適正なデジタル社会推進にとっても有益である。こうした審議会の役割に照らせば、審議事項についての「専門的な知見に基づく意見を聴くことが特に必要なとき」という要件は柔軟に解釈すべきである。

また、その構成も情報セキュリティの専門家や個人情報保護法制の専門家にとどまらず、弁護士等法律一般の専門家や、個人情報保護が問題となる、医療、教育あるいは行政と関わるNPO活動などに詳しい者も、広く「専門的な知見に基づく意見」を述べる者に当たるという課題に応じた柔軟な解釈運用がなされるべきである。

(4) 行政機関等匿名加工情報について

「(行政機関等匿名加工情報に関する規律について)地方公共団体の機関及び地方独立行政法人(規律移行法人を含む。)に関しても、国の行政機関及び独立行政法人等と同様の規律が適用されることになるが、(中略)当分の間は都道府県及び指定都市のみに提案募集を義務付けることとする。」との記述がある(規律の考え方7頁)。

都道府県及び指定都市以外について個人情報保護委員会規則により当分の間は匿名加工情報の利用を希望する者からの提案募集の義務付け対象から除外するとしても(第112条,第111条),改正法では,行政機関等匿名加工情報の規定がそのまま地方公共団体に適用される(第109条以下)。

地方公共団体の行政機関等匿名加工情報(法改正前の非識別加工情報)の導入について,当連合会は,2017年8月24日付け「個人情報保護条例の見直しによる非識別加工情報の性急な導入に反対する意見書」により,「個人情報保護条例を見直して非識別加工情報の仕組みを導入することについては,プライバシー侵害を招くことにならないよう,当該地方公共団体の個人情報保護に関する方針と非識別加工についての技術的な対応能力などその区域の特性に応じて,当該地方公共団体が主体的かつ慎重に検討して決すべきであり,国が全国の地方公共団体において非識別加工情報を一律に導入することを性急に推進すべきではない。」との意見を表明した。今日に至るまで地方公共団体において非識別加工情報の仕組みを導入しているところはごくわずかであり(概要46頁によれば,都道府県で2団体,市区町村で9団体にとどまる。),導入の条件が整っているとは言い難い。それにもかかわらず一律に行政機関等匿名加工情報の仕組みの導入をさせ,かつ,都道府県及び指定都市についていきなり提案募集を義務付けるのは実際的でなく,妥当

ではない。行政機関等匿名加工情報の仕組みの導入の時期は、各地方公共団体の判断に委ねるべきである。

(5) その他の問題点

規律の考え方は、上記のほかにも、個人情報ファイル簿の作成・公表の義務付けとその一方での広範な例外事由²(従前の地方公共団体の個人情報取扱事務登録簿等を併用することも認めるが、実際には広範な例外規定がある国の個人情報ファイル簿に統一しようとするもの)、本人外収集の規制を認めないこと、訂正請求等について開示請求を先行させたもの等に限定することなどの諸点で、現行の多くの個人情報保護条例より制度を後退させるものである。また、地方公共団体の議会が改正法の適用対象から除かれること(改正法第2条第11項第2号括弧書き)に伴い、これまで議会と行政機関が同一内容の条例の適用を受けている多くの地方公共団体において、大きな混乱が生じるおそれがある。

3 法制度的な観点からの検討

(1) 憲法は、地方自治の本旨を規定し(第92条)、地方公共団体に条例制定権を保障している(第94条)。

そして、平成11年に成立し、平成12年から施行されたいわゆる地方分権一括法によって、それまで機関委任事務に関して国の包括的指揮監督権があり法令の解釈についても地方公共団体を拘束する制度となっていたものが全廃され、地方公共団体に法令の自主解釈権があることとなった。

現在の地方自治法は「地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たって、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない。」(第1条の2第2項)、「地方公共団体に関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づき、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえたものでなければならない。」(第2条第11項)、「地方公共団体に

² 第74条第2項各号で、犯罪の捜査、租税に関する法律の規定に基づく犯則事件の調査又は公訴の提起若しくは維持のために作成し、又は取得する個人情報ファイル、当該機関の職員又は職員であった者に係る個人情報ファイルであって、専らその人事、給与若しくは福利厚生に関する事項又はこれらに準ずる事項を記録するもの(当該機関が行う職員の採用試験に関する個人情報ファイルを含む。)、1年以内に消去することとなる記録情報のみを記録する個人情報ファイル、資料その他の物品若しくは金銭の送付又は業務上必要な連絡のために利用する記録情報を記録した個人情報ファイルであって、送付又は連絡の相手方の氏名、住所その他の送付又は連絡に必要な事項のみを記録するもの、職員が学術研究の用に供するためその発意に基づき作成し、又は取得する個人情報ファイルであって、記録情報を専ら当該学術研究の目的のために利用するもの、本人の数が政令で定める数に満たない個人情報ファイルなどが列挙されている。

関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づいて、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえて、これを解釈し、及び運用するようになければならない。」(同条第12項)、「法律又はこれに基づく政令により地方公共団体が処理することとされる事務が自治事務である場合には、国は、地方公共団体が地域の特性に応じて当該事務を処理することができるよう特に配慮しなければならない。」(同条第13項)、そして「国は、普通地方公共団体が、その事務の処理に関し、普通地方公共団体に対する国又は都道府県の関与を受け、又は要することとする場合には、その目的を達成するために必要な最小限のものとするとともに、普通地方公共団体の自主性及び自立性に配慮しなければならない。」と規定している(第245条の3第1項)。

(2) もともと地方公共団体の保有する個人情報の取扱いは、地方公共団体に居住する住民に対する行政サービスを行う前提として行われている自治事務(地方自治法第2条第8項)である。自治事務について各地方公共団体が設けた制度は地方自治の本旨(憲法第92条)の観点から尊重されるべきであり、法令に基づいて当該地方公共団体の地理的な枠を越えて個人情報を利活用しようとする場合であっても、上記の地方自治法の諸規定に照らし、国には地方公共団体が地域の特性に応じて事務処理をすることやその際の地方公共団体の自主性及び自立性への配慮が求められる。

(3) 我が国において、個人情報保護制度は、国に先行して地方公共団体が試行錯誤しつつ創意工夫を重ねて制度化を進めてきたものであり、既に述べたように、今日でも地方公共団体の条例の方が国の行政機関の個人情報保護制度よりも個人情報保護の面でより厳格で保護を重視している点が多い。したがって、法律により、既にある地方公共団体の個人情報保護制度を強制的に画一化することは、地方自治法の上記諸規定に反するにとどまらず、憲法の保障する地方自治の本旨を否定し、条例制定権を不当に制約するものであって、憲法違反の疑いが強い。したがって、改正法を合憲的に解釈するためには、地方公共団体の個人情報保護制度を国と同レベルのものに画一化するものではないという解釈運用がなされる必要がある。

(4) 改正法は、第5条「地方公共団体の責務」において、「地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、国の施策との整合性に配慮しつつ、その地方公共団体の区域の特性に応じて、地方公共団体の機関、地方独立行政法人及び当該区域内の事業者等による個人情報の適切な取扱いを確保するために必要な施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する。」と規定しており、改正により「国の施策との整合性に配慮しつつ」と追記されたものの、地方公共団

体には、これと並列的に、区域の特性に応じて主体的に必要な個人情報保護施策を行うべき責務があることを明らかにしている。この条文を根拠に、改正法について合憲的解釈をすべきである。すなわち、長年運用され定着してきた個人情報保護条例の実績や、その地域の特別な事情から個人情報の取扱いを国より厳しくすることは、当該地方公共団体における「区域の特性」として許容され得ると解釈運用されるべきである。

- (5) 立法経過を振り返っても、前述のように、最終報告では、「法制化後も、地方公共団体等が地域の課題に対処するため、国による対応を待つことなく独自の施策を展開することは依然として求められるものであり、これに伴い保有する個人情報について、法律の範囲内で、必要最小限の独自の保護措置を講じることについては、否定されるべきものではない」（34頁）としている上、「共通ルールよりも保護の水準を高めるような規定を条例で定めることは、必ずしも否定されるものではない」とも述べている（40頁）。

また、国会における附帯決議は、個人情報の適正な取扱いに関して制定された条例については、地方自治の本旨に基づき、最大限尊重すること、さらにそれが全国に適用されるべき事項であれば、むしろ個人情報保護法令の見直しを検討することを求めている。

そして、法改正後の個人情報保護委員会においても、前述のように地方公共団体の意見を十分尊重すべきことが繰り返し議論されている。

- (6) そもそも、1980年のOECD理事会勧告以来、個人情報の利活用の前提として、個人情報保護を制度化することが不可欠であるという考え方から個人情報保護制度が設けられたものである。デジタル社会を推進するにはそれにふさわしい保護制度のレベルアップが必要であり、個人情報保護条例に基づく個人情報保護を後退させることでデジタル社会を実現しようとすることは、プライバシー保護にとって大きな危険をはらむことを忘れてはならない。
- (7) デジタル社会を適正に推進する上で、用語の共通化を始めとして一定の共通ルール化が必要であることは言うまでもない。しかし、どの範囲の共通化が必要なのか、即共通化しなければならないのか、一定の時間をかけて共通化していくことでよいのか（やむを得ないのか）など、地方公共団体の自主性及び自立性を踏まえて慎重に検討することが必要である。ところが、実際には法改正の過程では不十分な議論しかなされなかった。そのため画一的な表現の法改正こそなされてしまったものの、解釈運用に当たっては、地方公共団体の意見を尊重して必要以上の画一化とならないようにすることが求め

られているのである。

- (8) 個人情報保護委員会が、たたき台であるべき規律の考え方において、繰り返し「許容されない」といった強い表現を用い、確定した解釈であるかのように地方公共団体に伝えて、個人情報保護条例を後退させ、画一化を推し進めようとしていることは、憲法、地方自治法及び個人情報保護法の趣旨に沿わないものである。

4 結論

- (1) 以上に述べたところから、個人情報保護委員会は、規律の考え方について、それが確定した解釈であるかのように周知することを差し控え、地方公共団体や、当連合会も含む各界有識者、国民の意見を虚心坦懐に受け止めて再検討すべきである。
- (2) 再検討に当たっては、地方公共団体が個人情報保護制度の運用において個人情報保護委員会よりはるかに先駆的・実践的に取り組んできたという経過と、その経過を踏まえた制度設計や解釈運用を理解し、条例制定権を尊重し、条例の画一化を性急に進めようとすべきではない。例えば、要配慮個人情報やオンライン結合の規制を一律に否定すべきではなく、個人情報保護に関する審議会の役割や構成、行政機関等匿名加工情報の導入については各地方公共団体の意向を尊重すべきである。
- (3) また、規律の考え方にあるような解釈を招来したことは、改正法自体に問題があるからである。改正法について再検討し、地方公共団体の条例制定権を不当に制約しないものに、速やかに改正すべきである。
- (4) したがって、個人情報保護委員会を始めとする国の機関は、条例制定権を不当に制約する解釈を改め、さらにかかる解釈をもたらす改正法の規定を速やかに改正すべきである。

また、地方公共団体は、現時点における国の解釈にかかわらず、これまでの個人情報保護条例の運用を踏まえて、自らの区域内における個人情報保護施策を後退させることのないよう自主性及び自立性を持って改正法を解釈運用する権限と責務があることを自覚し、必要であれば国に対し意見を述べていくことを含め、適切な個人情報保護制度の運用に努めるべきである。

以上