

【研究論文】

個人情報保護法 2021 年改正による自治体審査会等への影響

The Effects of the 2021 revision of Act on the Protection of Personal Information on Council in Local Governments

京都府立大学 准教授

下村 誠

Kyoto Prefectural University Associate Professor

Makoto Shimomura

要旨

個人情報保護法の 2021 年改正により、国と自治体との間で、個人情報保護法制が一元化されることとなった。これまで、自治体は創意工夫して個人情報の保護に努め、一定の成果をあげてきた。しかし、自治体ごとの取組みであったため、いわゆる「2000 個問題」や「共通ルール」の必要性などが指摘されるようになり、改正に至る。その影響は多岐に及ぶが、本稿では審査会等に着目し、改正により、審査会等はどのような影響を受けるか、それにより、自治体はどのような対応を迫られるか、京都府内の現状を踏まえて若干の検討を行った。そして、審査会等の実態として、いくつかのパターンを確認し、改組・改編等の方向性を示した。

最後に、条例の改正作業の前に、自治体は、これまで行ってきた個人情報保護の取組みについて検証する必要があることを指摘し、2021 年改正に伴う対応では、当該自治体の個人情報保護に対する姿勢が問われていることを付言した。

I はじめに

2021年5月19日、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（令和3年法37号、以下「整備法」という。）が公布された。これに伴い、121本の法令が改正されることになった。例えば、本稿との関係では、個人情報の保護に関する法律（平成15年法57号、以下「個人情報保護法」または「改正法」という。）および情報公開・個人情報保護審査会設置法（平成15年法60号）が改正され、これを受け、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58号）および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59号）は廃止される。

今般の個人情報保護法改正（以下「2021年改正」という。）は、個人情報保護法制に多大な影響を及ぼすことになる¹。そのことは、個人情報保護法の改正部分（整備法50条および51条）が整備法全体の3分の1以上（368頁のうち50条が102頁、51条が26頁）を占めることから明らかである²。

特に、地方公共団体（以下「自治体」という。）は、変革に等しい影響を受けることになる。個人情報保護の一翼を担ってきた自治体は、これまで個人情報保護法および行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律の規律を受けず、自治体ごとに条例を制定し、実施・運用してきた。しかし、改正により、自治体（の機関）もまた個人情報保護法の規律を受けることになるからである³。いわゆる「個人情報保護法制の一元化」である。

もともと、改正法のもとでも自治体が独自に規律する「余地」はある⁴。しかし、この余

¹ そのため、この2021年改正に関して多くの文献等がある。注2以下で掲げるものの他、例えば、「座談会 個人情報保護法の改正—官民データ流通の促進と公的部門の規律の統合」ジュリスト1561号14頁以下（2021年）（以下「座談会」という。）や日本弁護士連合会・情報問題対策委員会編『個人情報保護法改正に自治体はどう向き合うべきか リセットされないための処方箋』（信山社、2022年、以下「処方箋」という。）がある。前者の座談会は、2021年改正作業にかかわったメンバーによるものであり、国側の視点や改正の裏側が垣間見えて参考になる。後者の処方箋は、批判的に検討し、改正法の解釈・運用によっては、保護レベルの後退や「リセット」につながる警告を鳴らしている点で参考になる。

² なお、整備法を含め、2021年改正の詳細については、今後、地方公共団体に対しても監督権限を持つこととなる個人情報保護委員会ホームページ内「令和3年 改正個人情報保護法について（官民を通じた個人情報保護制度の見直し）」（<https://www.ppc.go.jp/personalinfo/minaoshi/>）において、情報提供されている。

³ この点につき、宇賀克也最高裁判事は「わが国の分権的個人情報保護法制は基本的に終止符を打たれることになる」と評している。宇賀克也編『自治体職員のための個人情報保護法解説』（第一法規、2021年、以下「職員解説」という。）「はしがき」より。自治体職員として実務経験がある高野祥一准教授もまた、同書において、「改正とはいうものの、我が国の個人情報保護制度開始以来の最も大きな方針変更」（124頁）、「青天の霹靂とも言うべき事態」（242頁）だという。

⁴ このことは、「個人情報保護制度の見直しに関する最終報告」（以下「最終報告」という。）も指摘するところである。内閣官房ホームページ内「最終報告」（https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kojinjyoho_hogo/pdf/r0212saisyuhokoku.pdf）34、40頁。これは、内閣官房に設置された「個人情報保護制度の見直しに

地を巡って、どこまで許容されるか、上乘せは可能かという新たな論争が生じている状況である。

このように、個人情報保護法制の構造だけでなく、内容においても影響は多岐にわたるが、2021年改正の論点すべてを扱い論じることは著者の能力を超えるので、本稿では、検討作業の段階で問題となったとされる⁵、自治体が独自に設置する審査会や審議会（以下「審査会等」という。）に着目し、若干の検討を試みる。

周知の通り、自治体では、個人情報保護条例が定める事務・事項を遂行するために審査会等が設置されている。しかし、それら審査会等は、いくつかのパターンはあるものの、その組織形態において多様である。設置数ですら異なる（Ⅱの（表1）を参照）。自治体の現場では、改正法が「審査会等」像を明確に示していないがゆえに、審査会等はどうなるのか（改正後の「審査会等」像の理解）、また、個別の問題として、それに適合させるために既存の審査会等のどこをどのように改める必要があるのかについて、施行（自治体にかかわる整備法51条に伴う改正部分は2023年4月1日）が迫ったいま、動向を探りながら苦慮していることだろう⁶。

著者の関心事は、この「受難」ともいえるべき2021年改正によって、審査会等はどのように変容するのかわからないのか、そして、このことが自治体における個人情報保護の実際どのような影響を及ぼすのか、である。後者は施行後の検証を待たねばならないので、本稿では、前者のうち、施行前の審査会等の実態を明らかにし⁷、施行後の姿を展望するところまでを目的とする。まず、Ⅱで、京都府および京都府内自治体の審査会等を参考として、その組織形態を中心に現状を確認する。各自治体において、どのような事務を担わせるために、どのような名称の審査会等をいくつ設置しているか（名称と設置数）、そして、それら審査会等にどのような委員（委員構成（資格））を何人配置しているか（委員定数）を調査・検討することによって、自治体が当該審査会等に期待した役割等を確認する。Ⅲでは、

関するタスクフォース」に対し、有識者の立場から提案を行うため開催された「個人情報保護制度の見直しに関する検討会」が取りまとめたものである。

⁵ 「個人情報保護制度の見直しに関する検討会」の座長を務めた高橋滋教授が、「今回の改正について私が一番質問を受けた点が、地方の個人情報保護審査会等に対する諮問はどうなるのだということでした」と述べている。座談会・前掲注1、28頁。

⁶ 一自治体職員が、個人的見解と前置きしたうえで、個人情報保護法が改正された以上、自治体にとって2021年「改正の是非を論じる実益はない」、「施行に向けて、準備をするほかない」と述べている。岡田博史「自治体から見た個人情報保護法の改正について」処方箋・前掲注1、21頁。

⁷ 2021年改正前ではあるが、個人情報保護委員会委員を務める藤原静雄教授は、一研究者の立場から、「『自治体』での運用と言っても団体の規模にもよるし、審議会等については人材不足の自治体が多いのも事実」と指摘したうえで、実態を踏まえた議論の重要性を説いていたところである。「対談 2020年個人情報保護法改正の背景と今後」ジュリスト1551号28頁（2020年）。

それらを踏まえ、改正法のもとで、審査会等にどのような改組・改編等があり得るかを検討する⁸。

II 京都府および京都府内自治体の審査会等の実態

京都府では、すべての自治体（府および15市10町1村）において、**（表1）関連審査会等**の通り、審査会等が設置されている。この表は、各自治体のホームページで公開されている個人情報保護条例、情報公開条例、審査会等設置条例およびそれら規則等をもとに⁹、各自治体に設置されている「①審査会等」の名称、当該審査会等の所掌事務として「②審査請求」に関する調査審議の有無、当該審査会等の「③委員定数」およびその「④委員構成（資格）」を一覧にしたものである。なお、①審査会等の名称は、正式には自治体名を冠しているが省略している。また、④委員構成（資格）「学識経験者」欄の◎は、情報公開・個人情報保護に関する学識経験に限定しているものを指し、○は、特にそのような限定のないものを指している¹⁰。

1. 設置されている審査会等とその名称

各自治体において設置されている審査会等は、表頭①審査会等の通りである。

（1）審査会等の設置数

審査会等の設置数は、1または2であり、これに関連する単独設置の情報公開審査会も加えれば、最多で3である。設置数に相違が生じるのは、その所掌事務（担当事項、権限）や他の審査会等との関係によるところが大きい。すなわち、審査会等の所掌事務には、主

⁸ 「審議会」のあり方について、すでに優れた提言がある。注1で示した情報問題対策委員会メンバーである森田明「地方公共団体の個人情報保護に関する審議会の実情と今後～令和3年個人情報保護法改正を踏まえて」専門実務研究16号15頁（2022年）。なお、神奈川県弁護士会ホームページでも公開されている（https://www.kanaben.or.jp/profile/gaiyou/torikumi/study/pdf/16/professional_practice_research16_2.pdf）。

⁹ ホームページに公開していない笠置町を除き、2021年度中に閲覧・入手できた例規をもとにしている。したがって、この表にある審査会等は、2021年改正対応前の審査会等であることを意味している。なお、以下で引用する例規およびその条数もこの当時のものであり、現在と異なる場合がある。

¹⁰ 個人情報保護委員会は、都道府県（47団体）・市区町村（1741団体）・一部事務組合等（1562団体）を対象として「個人情報保護条例に係る実態調査」（2020年2月27日～同3月23日）を実施し、「個人情報保護条例に係る実態調査結果＜資料編＞」（令和2年5月）を公表している（以下「委員会調査」という）。個人情報保護委員会ホームページ内「委員会調査」（https://www.ppc.go.jp/files/pdf/200525_jyoreichosashiryoy.pdf）。このなかで、注18で示すように、本稿の「④委員構成（資格）」に相当する調査も行われている。

に、A.個人情報保護条例が審査会等の意見を聴くよう定める事項について意見を述べること¹¹、B.個人情報保護制度の運営について建議すること、C.実施機関に審査請求があった場合に、諮問を受け、調査審議のうえ答申すること（行政不服審査）¹²があるが、これら3つの所掌事務を、行政不服審査（所掌事務C）とその他（所掌事務A・B）に分掌する場合、審査会等は2となる（8自治体＝京都市、亀岡市、城陽市、長岡京市、舞鶴市、向日市、八幡市、大山崎町）。

（表1）関連審査会等

| | ①審査会等 | ②審査請求 | ③委員定数 | ④委員構成(資格) | | | |
|------|------------------|-------|-------|-----------|-----------|----|--------------|
| | | | | 学識経験者 | 長が適当と認める者 | 住民 | その他 |
| 京都市府 | 情報公開・個人情報保護審議会 | ○ | 10人以内 | ○ | | | |
| 京都市 | 情報公開・個人情報保護審議会 | | 12人以内 | ○ | ○ | | |
| | 情報公開・個人情報保護審査会 | ○ | 10人以内 | ◎ | | | |
| 綾部市 | 行政不服審査会 | ○ | 5人以内 | ○ | | | ○ (公正性) |
| 宇治市 | 個人情報保護審議会 | ○ | 8人以内 | ○ | | | |
| | 情報公開審査会 | ○ | 5人以内 | ○ | | | |
| 亀岡市 | 情報公開・個人情報保護審議会 | | 10人以内 | ○ | | ○ | |
| | 情報公開・個人情報保護審査会 | ○ | 5人以内 | ◎ | | | |
| 木津川市 | 情報公開・個人情報保護審査会 | ○ | 5人以内 | ◎ | | | |
| 京田辺市 | 情報公開・個人情報保護審査会 | ○ | 5人以内 | ◎ | | | |
| 京丹後市 | 情報公開・個人情報保護審査会 | ○ | 7人以内 | ○ | ○ | | |
| 城陽市 | 個人情報保護審議会 | | 8人以内 | ○ | ○ | | |
| | 情報公開・個人情報保護審査会 | ○ | 5人以内 | | | | ○(市長が 委嘱) |
| 長岡京市 | 情報公開・個人情報保護運営審議会 | | 9人以内 | ○ | | ○ | |
| | 情報公開・個人情報保護審査会 | ○ | 5人以内 | ◎ | | | |
| 南丹市 | 個人情報保護審議会 | ○ | 7人以内 | ○ | | | |
| | 情報公開審査会 | ○ | 5人以内 | ○ | | | |
| 福知山市 | 情報公開・個人情報保護審査会 | ○ | 5人以内 | ○ | ○ | | |
| 舞鶴市 | 情報公開・個人情報保護審議会 | | 9人以内 | ○ | | ○ | |
| | 情報公開・個人情報保護審査会 | ○ | 5人以内 | ○ | ○ | | |

¹¹ 例えば、宇治市では、「審議会」の意見を聴かなければならないものとして、思想や病歴などの個人情報（いわゆる要配慮個人情報）の収集・本人以外からの収集（宇治市個人情報保護条例5条6項）、目的外利用（7条3項）、実施機関以外への提供（8条3項）、電子計算機の結合（9条）がある。なお、意見を聴くことができるものとして、是正の申出に対する措置（39条2項）がある。

¹² 同じく宇治市では、「審議会」に諮問しなければならないものとして、開示決定等、訂正決定等、利用停止決定等とこれらの不作為に対する審査請求がある（41条1項）。

| | | | | | | | |
|-------|---------------------|---|------|-------------|---------------|-------------|-----------------|
| 宮津市 | 情報公開・個人情報保護審査会 | ○ | 5人以内 | ○ | ○ | | |
| 向日市 | 個人情報保護審議会 | | 5人以内 | ○ | | ○ | |
| | 個人情報保護審査会 | ○ | 5人以内 | ○ | | | |
| | 情報公開審査会 | ○ | 5人以内 | ○ | | | |
| 八幡市 | 情報公開・個人情報保護審議会 | | 8人以内 | ◎ | | | |
| | 情報公開・個人情報保護審査会 | ○ | 5人以内 | ◎ | | | |
| 井手町 | 個人情報保護審査会 | ○ | 5人以内 | ○ | | | |
| | 情報公開審査会 | ○ | 5人以内 | ○ | | | |
| 伊根町 | 個人情報保護審議会 | ○ | 6人以内 | ○ (2人以内) | | ○ (2人以内) | ○(町会議 員2人以内) |
| | 情報公開審議会 | ○ | 6人以内 | ○ | ○ | | |
| 宇治田原町 | 情報公開・個人情報保護審査会 | ○ | 5人以内 | ○ | | | |
| 大山崎町 | 個人情報保護運営審議会 | | 5人以内 | ○ | ○ | | |
| | 個人情報保護審査会 | ○ | 5人以内 | ◎ | | | |
| | 情報公開審査会 | ○ | 5人以内 | ◎ | | | |
| 笠置町 | 個人情報保護審査会 | ○ | 7人 | ○ | | | |
| | 情報公開審査会 | ○ | 7人 | ○ | | | |
| 京丹波町 | 個人情報保護審査会 | ○ | 5人以内 | ◎ | | | |
| | 情報公開審査会 | ○ | 5人以内 | ○ | | | |
| 久御山町 | 情報公開・個人情報保護審査会 | ○ | 5人以内 | | | | ○(町長が 委嘱) |
| 精華町 | 情報公開・個人情報保護審査会 | ○ | 5人以内 | ◎ | | | |
| 与謝野町 | 情報公開・個人情報保護・行政不服審査会 | ○ | 5人以内 | ○ | ○ | | |
| 和束町 | 個人情報保護審査会 | ○ | 5人以内 | ◎ | ○ | | |
| | 情報公開審査会 | ○ | 5人以内 | ○ | ○(指針に 照らし) | | |
| 南山城村 | 情報公開・個人情報保護審査会 | ○ | 5人以内 | ○ | | | |

また、他の審査会等との関係では、情報公開審査会と統合させた審査会等を置く自治体がある。これに前述の所掌事務を分掌する／しない審査会等と併せ考えれば、(表2)の通り、おおよそ4つに類型化できる。1つ目は、不分掌・統合型で、この場合、設置数は1となる(12自治体=京都府、木津川市、京田辺市、京丹後市、福知山市、宮津市、宇治田原町、久御山町、精華町、与謝野町、南山城村、なお、綾部市を含める。)。2つ目は、分掌・統合型で、この場合、設置数は2となる(5自治体=京都市、亀岡市、長岡京市、舞鶴市、八幡市)。3つ目は、不分掌・不統合型で、この場合も、単体の情報公開審査会を合わせれば、設置数は2となる(7自治体=宇治市、南丹市、井手町、伊根町、笠置町、京丹波町、和束町)。4つ目は、分掌・不統合型で、この場合、単体の情報公開審査会を合わせれば、設置数3または4となる(2自治体=向日市、大山崎町)。なお、単体の情報公開

審査会を分掌している自治体はないため、分掌・不統合型で設置数 4 はない。

これら 4 類型に当てはまらない自治体もある。城陽市がそうで、所掌事務を分掌するものの、行政不服審査を分掌する審査会とのみ情報公開審査会を統合させている。この場合も設置数は 2 である。

(表 2) 審査会等設置の 4 類型

| | 不 分 掌 | 分 掌 |
|-------------|---|---|
| 統 合 | 不分掌・統合型 設置数 1 情報公開・個人情報保護審査会等 | 分掌・統合型 設置数 2 情報公開・個人情報保護審査会等 (行政不服審査) 情報公開・個人情報保護審査会等 (その他) |
| 不 統 合 | 不分掌・不統合型 設置数 2 個人情報保護審査会等 (+情報公開審査会) | 分掌・不統合型 設置数 3 または 4 個人情報保護審査会等 (行政不服審査) 個人情報保護審査会等 (その他) (+情報公開審査会) |

さらに、行政不服審査会（後述）との関係では、不分掌・統合型に行政不服審査会を加えた審査会等を置く自治体がある¹³。綾部市と与謝野町がそうで、設置数は 1 となる。

(2) 審査会等の名称

審査会等の名称について、「個人情報保護」までは共通しており、「運営」を加えるかどうか、「審査会」とするか「審議会」とするかで異同がある。

「審査会」と「審議会」は地方自治法 138 条の 4 第 3 項に「附属機関」の 1 つとして例示されているものの、法的にも実務的にも、明確な使い分けがあるわけではない。一般的な理解として、前者は「『審査』を行う機関のようなもの」を、後者は「『諮問』に応じる場合など、問題等について意見を闘わし、論議してその意見の答申等を行うことをその職務とする機関のようなもの」（いずれも傍点著者）をいう、とされている¹⁴。本稿で扱う審査会等は、「諮問」・答申と「審査」のどちらの要素も含んでいる。このような事情からか、

¹³ なお、行政不服審査法の全面改正が行われた 2014 年改正において、国の情報公開・個人情報保護審査会を廃止して、新設の行政不服審査会に統合するという改正案（廃案）が出されていることから、自治体において、このような組織形態を採用することも決して突飛なわけではない。室井力他編『コンメンタール行政法 I 行政手続法・行政不服審査法第 3 版』（日本評論社、2018 年）351 頁 [浜川清]。

¹⁴ 松本英昭『逐条地方自治法第 8 次改訂版』（学陽書房、2015 年）499 頁。

京都府では、「審査会」と「審議会」は互換的に用いられているものの、所掌事務に行政不服審査を含む場合には、「審査会」を用いる傾向があることを指摘できる。その例外が4自治体（京都府、宇治市、南丹市、伊根町）である。ただし、所掌事務を分掌する場合は例外なく、行政不服審査を分掌する審査会等を「審査会」、それ以外を分掌する審査会等を「審議会」と呼び分けている。なお、「運営」の文言は、後者の意味の審議会（2自治体＝長岡京市と大山崎町）にのみ付加されており、加えることによって、所掌事務をより明確に示し、もう一方の審査会と区別する意図があると思われる。

他の審査会等と統合している場合、情報公開・個人情報保護審査会や情報公開・個人情報保護・行政不服審査会（与謝野町）のように、統合した審査会等の名称をすべて並記するものとしないものがある。後者の例として、綾部市の「行政不服審査会」が1つだけある¹⁵。

2. 審査会等の委員定数とその構成

審査会等の委員定数とその構成は、表頭③委員定数と表頭④委員構成（資格）の通りである。

（1）審査会等の委員定数

委員定数は、最多12人以内から最少5人以内まで、自治体によってさまざまであるが、5人以内が過半数を占める。

委員定数は、まず、いわゆる部会制を採用している自治体では多くなる、と言える。京都府と京都市がそうである。例えば、京都市では、「審議会」（定数12人以内）には「必要があると認めるとき」（京都市情報公開・個人情報保護審議会条例8条）、また、「審査会」（定数10人以内）には「必要に応じ」（京都市情報公開・個人情報保護審査会条例7条1項）部会を置くことができる、と定めている¹⁶。このような方式は、多くの諮問案件を効率よく迅速に処理するための一手段であり、一定数の事務処理が見込まれる自治体では、複数の部会を設けられるよう定員を多く設定するのは道理である。

¹⁵ 綾部市の行政不服審査会の所掌事務は、行政不服審査だけではないが、統合して所掌事務が増えればそれだけ、審査会の役割を示す簡潔なネーミングには苦勞しそうである。なお、綾部市では、行政不服審査会条例の施行（2016年4月1日）により行政不服審査会が設置されるまで、情報公開・個人情報保護審査会が設置されており、施行後、後者の委員を前者の委員とみなす「経過措置」（同条例附則2）がとられたという経緯がある。

¹⁶ 京都府（定数10人以内）では、原則として、「委員のうちから、審議会が指名する者5人をもって構成する」合議体で調査審議にあたる（京都府情報公開・個人情報保護審議会条例4条1項）、と定めている。

国においても、内閣府情報公開・個人情報保護審査会当時から部会制は採用されている（現情報公開・個人情報保護審査会設置法 6 条）¹⁷。

もっとも、「委員 7 人をもつて組織する」（笠置町個人情報保護審査会設置条例 3 条 1 項）と規定する笠置町を除き、委員定数の規定が「○人以内」という定め方となっているため、実態（実員数）とどこまで合致するかは不明である。

次に指摘できることは、分掌型の自治体では、行政不服審査以外を分掌する審査会等に定員を多く設定する傾向にある、ということである。前述の分掌型 8 自治体のうち、6 自治体がそうで、向日市と大山崎町のみ、同数となっている。このことは、後述する委員構成とかかわると思われる。すなわち、高度な専門性が求められる行政不服審査には少数の学識経験者のみで構成された審査会等で対応し、それ以外の運営にかかわる事柄については、多様な意見を反映させるため、学識経験者だけでなく住民などを交えているため、その分定員が増えると考えられる。ただし、八幡市だけ、どちらの審査会等も学識経験者のみで構成されている。

（２）審査会等の構成

委員構成は、A.学識経験者、B.長が適当と認める者、C.住民、D.その他の 4 つに分類することができる¹⁸。「A.学識経験者」には、（個人情報保護制度について）優れた識見を有する者や知識経験を有する者も含めている。この意味での学識経験者は、城陽市と久御山町を除く、すべての自治体で構成員となっている。この「学識経験者」だけで構成される審査会等が 17 自治体で 18 ある（単体の情報公開審査会を除く。）。

B.長が適当と認める者を構成員とする自治体が 8 つある。これだけで構成される審査会等はなく、例外なく、「学識経験者」とセットで構成されている。この資格要件と、後述の「住民」「その他」がセットになっている委員構成はないことから、「住民」「その他」の総称と考えることができる。また、この資格要件で改めて学識経験を委嘱することもあり得よう。この規定は、委員構成に厳格な縛りをかけず、長に裁量を与えることによって、委員確保を容易にしていると思われる。

これと類似するものの、委員構成等をまったく定めない自治体がある。城陽市では「市

¹⁷ 宇賀克也『新・情報公開法の逐条解説第 8 版』（有斐閣、2018 年）265 頁。同『Q&A 新しい行政不服審査法の解説』（新日本法規、2014 年、以下「Q&A」という。）208 - 209 頁。

¹⁸ 委員会調査・前掲注 10、24 頁では、調査項目「審議会等の委員の選任に係る要件規定」について、「要件なし」「学識経験者（専門分野の明示なし）」「個人情報保護・情報公開分野以外の専門分野の有識者」「個人情報保護・情報公開分野の有識者」の 4 択で調査を行っている。都道府県では、順に、10.6%、76.6%、2.1%、17.0%、同じく市町村では、19.7%、64.3%、2.5%、17.4%となっている。

長が委嘱する委員 5 人以内」(城陽市情報公開・個人情報保護審査会設置条例 3 条 1 項)と定め、久御山町では「町長が委嘱する委員 5 人以内」(久御山町情報公開条例 17 条 4 項)と定めるだけで、条例にも規則にも、これ以上の縛りはない。

実態としては、「学識経験者」とセットになっていないこと、および、久御山町では、おむね学識経験者 3 人、行政経験者 1 人、弁護士 1 人とする申合せが内部にあることから¹⁹、「長が適当と認める者」以上に、委員確保を容易にすることを意図した規定であると思われる。そのため、D.その他に分類する²⁰。

C.住民を構成員とする自治体が 5 つある。このうち、伊根町を除く 4 自治体(亀岡市、長岡京市、舞鶴市、向日市)では、行政不服審査を分掌する審査会等には住民を構成員とせずに使い分けていることから、個人情報保護制度の運営に住民の声を反映させたいとの意図がうかがえる。

D.その他として、特徴的なのが、綾部市と伊根町の資格要件である。綾部市は、公正な判断ができる者を掲げる(綾部市行政不服審査会条例 4 条 1 項)。これは、行政不服審査会の看板を前面に押し出した影響と考えられる。例えば、京都府でも、情報公開・個人情報保護審議会ではなく、行政不服審査会には、同様の規定がある(京都府行政不服審査会条例 3 条)。もちろん、個人情報保護審査会等の委員に公正な判断が求められないというわけではないが、掲げる看板によって明定される資格要件に異同が生じるのは興味深い。

伊根町では、町議会議員を構成員としている。また、町民 2 人以内、町議会議員 2 人以内、学識経験者 2 人以内で組織すると定めることによって、委員構成の内訳も示している(伊根町個人情報保護条例 25 条 4 項)。

一方、京都府内ではないが、資格要件とは別に、「審議会の委員は、在任中、政党その他の政治的団体の役員となり、又は積極的に政治運動をしてはならない」(大阪市個人情報保護条例 59 条 7 項)と定めることによって、明確に委員の政治的中立性を求める自治体もある。それは、「審査請求についての調査審議を行うことから、審理の公正さに対する市民の信頼を確保するため」である、という²¹。

¹⁹ 個人情報保護制度を担当する久御山町行財政課よりご教示いただいた。

²⁰ 本稿とは分類(選択肢)が異なるものの、委員会調査・前掲注 10、89 頁では、「要件なし」が市 14.2%、町 21.8%、村 35.5%と段階的に増えており、注 42 で示した調査結果と併せて考えれば、人材確保の困難さが背景にあると思われる。

²¹ 大阪市『個人情報保護条例解釈・運用の手引(令和 3 年 10 月版)』(<https://www.city.osaka.lg.jp/somu/cmsfiles/contents/0000020/20352/hogojyoureitebiki.pdf>) 138 頁。なお、大阪市個人情報保護審議会は、委員 10 人以内で組織され、学識経験者その他市長が適当と認める者で構成される。

行政不服審査の諮問機関でもある伊根町の審議会において町議会議員を構成員とする趣旨は不明である。構成員としての町議会議員は、町議会（議員定数 9 人）の構成員でもあるから、多数派民意を代表するとは言える²²。一方で、政治的中立性という点で言えば、公正さに疑問が残る。

このことは、伊根町が不分掌型審査会等を採用したことに起因するかもしれない。なぜなら、分掌型を採用し、行政不服審査以外を分掌する審査会等にも、町議会議員を加えれば公正さの問題は生じなかったと思われるからである。もっとも、行政不服審査の諮問機関である伊根町情報公開審議会の方は町議会議員を構成員に含めていないことから（伊根町情報公開条例 21 条 4 項）、公正さを失念したとは考えられず、総合的に判断して、個人情報保護審議会においては民意を重視する政策判断を行ったのだろう。あえて内訳を示しているのは、公正さへの「一定の配慮」とも理解できる。いずれにせよ、これは、特定の構成員が審査会等の組織形態の制約となることを示す好例である（ここでは、町議会議員を構成員に加える場合、不分掌型審査会等は避けるべきであることを意味する。）。

3. 小括

審査会等は、自治体ごとに設置されているため、その名称、設置数、委員定数および構成には異同がある。しかし、千差万別というわけではなく、いくつかのパターンがあることを見て取れた。

審査会等の名称は、表頭②審査請求で示した所掌事務を 1 つの指標として、審査会と審議会が使い分けされていた。設置数は 1 から 3 であり、事務の分掌および他の審査会等との関係により、審査会等を 4 つに類型化できた。委員定数は最多 12 人以内から最少 5 人以内であった。ただし、「委員〇人以内」とあるように、実数ではないことに注意を要する。委員構成と資格要件は、学識経験者のみで構成、学識経験者と長が適当と認める者で構成、学識経験者と住民で構成、その他の 4 類型があった。ただし、伊根町を除き、委員構成の内訳を示していないこと、「長が適当と認める者」の実態が明らかでないことに注意を要する。

以上の類型・選択範囲から当該自治体に見合った組み合わせが選択され、審査会等は組織されている。組織形態の一般的傾向を示せば、個人情報保護に関する事務を分掌する自

²² 民意の多様性について、勢一智子「審議会行政における専門性と『民意』」公法研究 79 号 173 頁（2017 年）。

治体では、より専門性が求められる行政不服審査を担当する方を審査会と呼び、少人数の学識経験者のみで組織している一方で、残りの事務を担当する方を審議会と呼び、審査会よりも委員数を多くし住民を委員に含める点で、若干のバリエーションがある。

これが 2021 年改正対応前の実態である。今後、審査会等に何が求められるか、次章で審査会等にかかわる改正法の規定を概観する。

Ⅲ 改正後の審査会等

1. 審査会等に関する規定とその内容

改正法は、定義規定を置かず、「審査会」と「審議会」を使い分けている。まず、審査会は、読み替え規定の 104 条 2 項を除けば、105 条に規定がある。

(審査会への諮問) 105 条

開示決定等、訂正決定等、利用停止決定等又は開示請求、訂正請求若しくは利用停止請求に係る不作為について審査請求があったときは、当該審査請求に対する裁決をすべき行政機関の長等は、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、情報公開・個人情報保護審査会（略）に諮問しなければならない。

一 ～ 四 略

2 略

3 前 2 項の規定は、地方公共団体の機関又は地方独立行政法人について準用する。この場合において、第 1 項中「情報公開・個人情報保護審査会（略）」とあるのは、「行政不服審査法第 81 条第 1 項又は第 2 項の機関」と読み替えるものとする。

1 項から、ここでいう「審査会」とは、「開示決定等、訂正決定等、利用停止決定等又は開示請求、訂正請求若しくは利用停止請求に係る不作為について審査請求があったとき」の諮問機関であることが分かる（以下この意味で「審査会等」とは別に「審査会」という。）。

国の場合、審査請求の諮問機関として、「行政不服審査会」が設置されている（行審法 67 条 1 項）。その目的は、審査請求人に対し、「審査庁から独立した第三者機関による公正中

立な判断の機会を付与すること」にある²³。しかし、審査請求のうち、上記開示決定等々の審査請求については、情報公開・個人情報保護審査会設置法によって設置された「情報公開・個人情報保護審査会」（2条）が調査審議にあたる。それは、同審査会にその手続的専門性を発揮させるためである²⁴。ここまでは2021年改正前と変わらない。

3項で、1項の規定が自治体の機関に準用され、諮問機関は「行政不服審査法第81条第1項又は第2項の機関」と読み替えられる。これは、行審法により自治体に設置が義務づけられた「執行機関の附属機関」である。1項が常設の機関を、2項が臨時の機関を指す。その名称は自治体にゆだねられているが、通常、自治体名を冠した行政不服審査会の名称で設置されている²⁵。

本条を文字通り解すれば、改正後、自治体は、上記開示決定等々に対する審査請求について、各自治体が設置する行政不服審査会への諮問が義務づけられるように読める。しかし、多くの自治体ではこれまで、国同様、上記開示決定等々に対する審査請求については、行政不服審査会とは別に個人情報保護審査会等を設置して処理してきたことはすでに述べた通りである。例えば、長岡京市では、行審法81条1項の規定に基づき、市長の附属機関として、「長岡京市行政不服審査会」を置き（長岡京市行政不服審査会条例1条）、同審査会の所掌事務から、情報公開条例や個人情報保護条例など「他の条例に特別の定めがあるもの」を除外している（2条）。

上記開示決定等々に対する審査請求も不服申立てである以上、自治体においても行審法が保障する水準の手続が求められるのは当然である。しかし、その一方で、自治体においても個人情報保護審査会等に手続的専門性の発揮が求められることは国と同様であるから、担当する諮問機関に公正中立な判断ができる第三者機関性さえ確保されていれば、改正法105条の趣旨目的に適うはずである。諮問先として、行政不服審査会の「看板」に拘る必要はないと言えよう。むしろ、そのように固執することは、国が諮問機関の別立てを採用したことおよびその理屈と整合しないばかりでなく、これまで積み上げられてきた自治体における審査会等の経験や実績を放棄することにつながりかねない。

²³ Q&A・前掲注17、220頁。

²⁴ 内閣府情報公開・個人情報保護審査会（当時）がインカメラ審理等の調査権限を有し、自ら実質的な調査審議を行うことを主な理由として、手続が異なる行政不服審査会との統合案は見送られた。なお、この日の目を見なかった案では、同審査会が行政不服審査会に吸収され、分科会となる設計であったことは興味深い。Q&A・前掲注17、201 - 202頁。

²⁵ 行審法は、国には「行政不服審査会」を置くよう定めるものの（67条1項）、自治体には既存の情報公開・個人情報保護審査会などとの統合を可能にするため、附属機関の名称を指定していない。小早川光郎・高橋滋編『条解行政不服審査法第2版』（弘文堂、2020年）382頁〔斎藤誠〕。

この点につき、最終報告で「現行の諮問機関である審査会等の機能を基本的に維持すること」が適当であるとされたこともあり²⁶、その後、「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（行政機関等編）」（以下「ガイドライン」という。）において、「既に設置している行政不服審査会等とは別に、個人情報保護審査会等を同各項の機関として設置し、諮問機関とすることは可能である」（傍点著者）と示された²⁷。

次に、審議会の文言は、2021年改正で初めて登場しており、読み替え規定である104条2項および106条2項の表を除けば、129条に規定がある。

（地方公共団体に置く審議会等への諮問）129条

地方公共団体の機関は、条例で定めるところにより、第3章第3節の施策を講ずる場合その他の場合において、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。

この規定から、「審議会」とは、「第3章第3節の施策」等、すなわち、「地方公共団体の機関等が保有する個人情報の保護」（12条）、「区域内の事業者等への支援」（13条）および「苦情の処理のあっせん等」（14条）等のための諮問機関であることが分かる（以下この意味で「審査会等」とは別に「審議会」という。）。

この審議会への諮問について、個人情報保護委員会が公表した「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6月）」（以下「考え方」という。）では、「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』場合に限って、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、典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」という「解釈等の概略」が示された²⁸。たとえ暫

²⁶ 最終報告・前掲注4、38頁。自治体についても、国の場合（30頁）と共通するとして、①情報公開条例上の開示決定等についての審査請求との整合性の維持、②諮問機関である審査会に蓄積された知見の継承を理由として挙げている。

²⁷ 2022年4月20日に改正された「ガイドライン」（令和4年個人情報保護委員会告示7号、令和5年4月1日施行）7-4-4。

²⁸ この文書の性格について、文書冒頭で、ガイドライン等が示されるまでの間、「予め現時点において、公的部門全体を通じた規定の解釈等の概略を示す」ものであるとし、「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」ことも明らかにしていた。個人情報保護委員会ホームページ内「考え

定的な解釈とはいえ、今後監督権限を持つ個人情報保護委員会が示した解釈であるだけに注目を集めた。特に、「許容されない」という表現である。この表現は「問答無用、四の五の言うな」というような感じ」に受け取れることから、解釈によって、本来認められるはずの事柄が禁じられるのではないかと危惧されていたところである²⁹。

そして、この解釈は、その後のガイドラインによって、ほぼ踏襲されるに至る。「特に必要である場合」について、「個人情報保護制度の運用やその在り方についてサイバーセキュリティに関する知見等の専門的知見を有する者の意見も踏まえた審議が必要であると合理的に判断される場合をいう」として、考え方よりも具体的に示すとともに、個人情報の取得、利用、提供、オンライン結合等については、「条例を定めてはならない」との表現に改められた（ガイドライン 9-4）。このガイドラインにおける「してはならない」は、した場合、「法違反と判断される可能性がある」ことを意味する³⁰。

さらに、改正法 166 条 1 項により、自治体は、個人情報の適正な取扱いを確保するために、個人情報保護「委員会に対し、必要な情報の提供又は技術的な助言を求めることができる」ことから、「個別の事案について重ねて審議会等の意見を聴くことが必要となる場面は少なくなると考えられる」（ガイドライン 9-4）と明言する。

2021 年改正作業にかかわったメンバーも、座談会において、「審議会はその役割の重点をシフトさせていくというのが基本的な考え」、「審議会、審査会の機能は変化し新たな役割を担っていく」と述べていたこと³¹を併せ考えれば、審議会は大きく変容することが想定されていると言えよう。

2. 検討——施行後における審査会等の展望——

(1) 審査会の、行政不服審査会への統合

上述のように、改正法は、審査会および審議会に関する規定を置き、「新たな審査会等」像を示唆した。このうち、審査会については、ガイドラインにおいて疑義——諮問機関は行政不服審査会でなければならないのか、それとも、既存の審査会等でもよいのか——が

方」(https://www.ppc.go.jp/files/pdf/210623_kouteki_kiritsunokangaekata.pdf) 1、8 頁。

²⁹ 「パネルディスカッション 個人情報保護法改正に伴う個人情報保護条例の改正はどうあるべきか」 処方箋・前掲注 1、63 頁 [北村喜宣]。

³⁰ なお、ガイドライン 1「本ガイドラインの目的」には、「してはならない」だけでなく「しなければならない」「許容されない」と並列で本文のように説明されている。「許容されない」から「してはならない」に改められたのは、単に文章のつながりを意識した結果であろうか。

³¹ 座談会・前掲注 1、前者の引用について 28 頁、後者の引用について 31 頁。

解消されたことにより、自治体に与える影響はさほどないと思われる。しかし、ガイドラインの書きぶりもさることながら、それがなお書きで示されたことを考えると、改正法が諮問機関として想定しているのはあくまで行政不服審査会であると分かる。そうであれば、自治体は、先決問題として、行政不服審査会との統合があり得るかを検討する必要があるであろう。

なお、京都府内では、2021年改正前からすでに、綾部市と与謝野町の統合例がある。

行政不服審査会との統合を検討する際に注意を要するのは、まず行政不服審査会の設置形態である。当該自治体による単独設置ではなく、他自治体へ委託している、他自治体と共同設置している、一部事務組合等として設置しているなどの場合には、統合の調整はより困難となるであろう。

次に、統合後の事務処理件数である。個人情報保護審査会等に一定数の事務処理が見込まれる自治体では、当然、それ以外の不服申立てにかかる事務処理も一定数見込まれるのであって³²、統合後の行政不服審査会に相当な負担がかかることになる。この負担を緩和するため、既存の審査会等同士を単に合体させる、定数を増やして部会を設けるなどすれば、結局、審査会等の「看板」を付け替えたにすぎない。

したがって、統合は、行政不服審査会を単独設置しており、かつ、これまでの個人情報保護審査会等の実績からして、事務処理がほとんど見込まれない自治体の選択肢だろう。しかし、これら条件は、相容れないことが多い。すなわち、一般的傾向として、規模の大きな自治体では、行政不服審査会を単独設置しているだろうが、個人情報関連の事務処理件数が多く、他方、規模の小さな自治体では、その逆の状況にあることが多い。

また、施行（2016年4月1日）から5年以上が経過した行政不服審査制度の見直しも進んでいる³³。行審法の改正に際して、衆参両院の総務委員会がそれぞれ、申立ての分野に応じた高い専門性を有する人材の確保に配慮するよう、附帯決議で注文を付けたことはよく知られている³⁴。ここでは税理士が念頭に置かれているが、委員に高度な専門性を求

³² 総務省行政管理局により行われた、都道府県と政令市を対象にした「令和元年度 行政不服審査法施行状況調査（地方公共団体における状況について）」（令和3年3月）によれば、審査請求の分野別件数は、「情報公開・個人情報保護関係」（7,280件 26.3%）が「生活保護法関係」（10,325件 37.2%）に次いで二番手であり、全体の3割に満たない。総務省ホームページ内「施行状況調査」（https://www.soumu.go.jp/main_content/000752474.pdf）3頁。

³³ 見直しの状況について、総務省ホームページ内「行政不服審査法の改善に向けた検討会」（https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/gyoseifufuku/index.html）の他、特集として組まれた「行政不服審査制度の見直し」論究ジュリスト38号134頁以下（2022年）を参照。審査会について、折橋洋介「行政不服審査会等の実績と今後」（151頁以下）が所収されている。

³⁴ 附帯決議の内容および経緯については、衆参両院ホームページの他、橋本博之他著『新しい行政不服審

めれば求めるほど、人材確保が困難になるだけでなく、他の審査会等との特異性が際立ち、統合は難しくなる。

そうだとすれば、一般論としては、その手続的専門性を発揮させるために審査会等は別立てが望ましいとしても、行政不服審査制度の動向を見据えながら、当該自治体の事情を踏まえ、統合を決断することはあり得よう³⁵。

（２）分掌型から不分掌型への改編

2021年改正により大きな影響を受けるのは、審議会の方である³⁶。「特に必要であると認めるとき」がどれほどの制約になるかは判然としないが、これまで審議会が果たしてきた役割を制限する制度設計であることは間違いない。

本稿では改正の是非を論じるつもりはないものの、改正法やその公的解釈等を額面通りに受け取っただけの条例制定あるいは改正が行われ運用されれば、審議会の役割は大幅に後退することになるだろう。皆無になるかもしれない。そうなれば、審議会の存在意義が問われることになるだろう。それでも不分掌型を採用している自治体はまだよいかもかもしれない。不分掌型審査会等に占める審議会の事務処理の比重が相対的に小さくなるだけである³⁷。

京都府内では、分掌型を採用する自治体が8つある（城陽市を含む。）。これらの自治体では、これを機に審査会と統合し不分掌型に改めるという選択肢もある。

この場合、注意を要するのは、委員定数と委員構成である。審査会と審議会とで、定数も構成も一致する自治体はよい（府内に該当自治体なし）。しかし、審議会は、審査会と比較し、定数が多い傾向にあることはすでに指摘した通りである。分掌型を採用する8自治体のうち6自治体がそうで、それは、住民などを委員に加えることによって、多様な意見を反映させるためであった（八幡市のみ例外）。なかでも、亀岡市では、審議会委員10人以内、審査会委員5人以内であり、定数に最大の開きがある³⁸。また、公表されている「委員名簿」によれば、審議会委員8人の「区分」は、「学識経験者」枠が2人、「市民代表」

査制度』（弘文堂、2014年）244頁以下を参照。

³⁵ なお、著者の経験では、審査会等委員を引き受けたところ、行政不服審査会委員のポストまで付いてきたことが複数回ある。形式的には審査会等と行政不服審査会は別立てになっているけれども、審査会等委員が行政不服審査会委員を事実上兼ねているという実態も少なからずあるのではないか。このような自治体では、審査会等の方が機能しているという事情があると思われ、今後、内実は審査会等である、というような審査会等が主体となった統合が進むこともあり得る。

³⁶ 同旨、巽智彦「令和三年個人情報保護法改正と地方公共団体」地方自治885号17頁（2021年）。

³⁷ この他、今後は審査会と審議会の設置根拠が異なることから、運営上の問題を指摘するものがある。詳細は、職員解説・前掲注3、201-203頁を参照。

³⁸ ただし、亀岡市ホームページによれば、2021年1月時点の実数は、審議会委員8人、審査会委員5人とある。

枠が6人となっている³⁹。

このような委員定数の開きに対して、審査会が審議会を吸収すれば、つまり、審査会が定数を増やさず審議会の機能だけを完全に引き継げば、審議会の定数とその構成に期待された本来の役割を十分に果たせなくなるおそれがある。そこで、この役割を果たせるように、定数を増やす、部会を設けるなどして、統合後の審査会を拡張するという対応も考えられる。しかしそれでは、行政不服審査会との統合と同じく、統合の効果はさほど期待できない。

そうだとすれば、一般論としては、分掌型審議会が望ましい。また、「最終報告」が述べていたように「今後、審議会等の役割は、…個別の個人情報取扱いの判断に際して諮問を受けるものから、…地方公共団体等における個人情報保護制度の運用やその在り方についての調査審議に重点が移行していくことになる」⁴⁰とすれば、なおのこと民意を含めた多様な意見を反映させることができる組織形態の審議会を準備しておく必要があると思われる。ただし、実際に、そのような場面がどれほどあるかは当該自治体の新条例および運用しだいであり、審議会を単体で存置するかどうかの判断を迫られることになる⁴¹。

(3) 既存の審査会等の維持

いずれにせよ、いま各自自治体に求められているのは、公正な第三者機関として個人情報の保護に寄与してきた審査会等の評価ではないか。特に、審議会の委員定数や委員構成がどのように機能したかを検証し、うまく機能してきたと評価されるならば、2021年改正を踏まえた新条例のもとで審議会を新たに組織し直すのではなく、既存の審議会を新制度に活かすという視点があってもよい。審議会の積極的存置である。機能してきたにもかかわらず、委員の確保が大変だという理由などで⁴²、これ幸いと整理縮小するようなことがあ

³⁹ 亀岡市ホームページ内「委員名簿」(<https://www.city.kameoka.kyoto.jp/uploaded/attachment/11410.pdf>)。なお、「市民代表」枠のうち3人が市民公募である。

⁴⁰ 最終報告・前掲注4、40 - 41頁。

⁴¹ 森田・前掲注8、32頁は、委員構成、運営および審議事項の実情を踏まえ、改正法施行後も、「基本的に現在の審議会の委員の構成を変える必要はない」という。そして、本稿がいう統合型審査会等は、改正法129条の「審議会」とは別物として位置づけることも可能という(31頁)。このような解釈・運用は、改正法の規制が及ばないことを意味する。

⁴² 委員会調査・前掲注10、100頁では、「現状の制度運用における課題・支障」として、市で37.4%、町で40.6%、村で42.1%が「審査会等の委員選定に係る人材難」を挙げている。

しかし、正確に言えば、適任者がいないのではなく、わざわざ来てくれる適任者がいない、ということだろう。会議自体は長くても2時間程度であるが、その前後の移動時間を合わせれば、まとまった時間が必要になる。委員を引き受ける側としては、本務(委員は非常勤職)と調整してまとまった時間を確保することに困難を覚える。遠方であればなおさらである。しかし、普及しつつあるオンライン会議を活用すれば、物理的距離をなくすことができ、移動時間を確保する必要がなくなる。そうすれば、委員がどこにいるかは関係なくなるから、全国から人材を集めることができるようになり、むしろ、委員の確保は容易

れば、これまでの効能や実績を自ら手放すことにもつながりかねない⁴³。

具体的に問題となるのは、京都府内では住民委員の参画である。個人情報保護の分野に限らず、構成員たる住民委員については、懐疑的な意見がないではない。例えば、一般に、住民委員には、民主化機能（住民参加や民意の反映）が期待されるが、一部の住民に限られるし、委員としてでなければ、これらの機能を果たせないわけではないからである⁴⁴。しかし、これもまた、一般論ではなく、当該自治体での代替手段の有無やこれまで審議会が果たしてきた役割を踏まえて検討すべきである⁴⁵。

さらには、この機会に、これまでの審議会に足りなかったと判断された専門性を補うために、新たな資格要件を有する委員を起用することもあってよい⁴⁶。オンライン会議などの活用により、人材確保は可能である。改正法が想定する新たな審議会像が明確でないうえ、各自治体が新条例でどこまで踏み込むかにもよるが、新条例および審議会の構成によって当該自治体の個人情報保護に対する姿勢を示すことができるし、それが望まれる。

になるのではないかと。

また、オンライン会議は、迅速な対応を可能とし、自治体にとって、審査会等を開催するハードルを下げる効果があると指摘されている。職員解説・前掲注 3、14 頁。

⁴³ ただし、施行前の審議会答申については、改正法に適合しない限りで、施行後その答申に基づく運用は認められなくなる。ガイドライン 9-4。また、審議会の役割も変わる。そういう意味で、施行前後で審議会に一定の断絶は余儀なくされる。

⁴⁴ この点に関して、2021 年改正作業にかかわったメンバーにより、外部監視や住民参加は、政策課題として、今後、手法論も含めて検討されることになるのではないかと指摘されており、これら機能は、必ずしも審議会を通して達成されなければならないとは考えられていないようである。座談会・前掲注 1、31 頁。前掲注 29、97 頁 [佐藤信行] も同旨と思われる。

⁴⁵ 住民委員に一定の評価をするものとして、山口宣恭「日弁連『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』の解説」処方箋・前掲注 1、46 - 48 頁。勢一・前掲注 22、181 頁は、「専門性」と広い意味での「民意」をつなぐ場として、「審議会の役割は小さくない」という。

一方、国の審議会等を念頭に、パブリック・コメント制度などがその代替となるかという論点がある。その可能性を指摘するものとして、藤田宙靖『行政法の基礎理論下巻』（有斐閣、2005 年）244 - 245、248 頁。同『行政組織法第 2 版』（有斐閣、2022 年）103 頁および脚注 56。あくまで一般論として可能性を指摘したにとどまるのであって、「パブリック・コメント制度により政策提言型審議会等が果たしてきた機能が全面的に代替されることにはならず、両者が相互補完的に活用されることになるのではないかと」という宇賀克也『行政法概説Ⅲ第 5 版』（有斐閣、2019 年）217 頁も塩野宏『行政法Ⅲ第五版』（有斐閣、2021 年）94 頁も同旨と思われる。これらの指摘は、自治体の審査会等にも参考になろう。角松生史「手続過程の公開と参加」磯部力他編『行政法の新構想Ⅱ』（有斐閣、2008 年）292 - 294 頁も参照。

⁴⁶ 改正法のもとでの審議会の構成に柔軟な解釈運用を求めるものとして、山口・前掲注 45、48 頁。具体的に「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」を挙げている。森田・前掲注 8、27 頁は、これに「消費者保護、報道、あるいは自治会」を加えている。いまなお統計学の専門家の起用も有用だろうか。宇賀克也『個人情報保護法制』（有斐閣、2019 年）343、351 頁。

IV おわりに

これまで、2021年改正により、審査会等はどのような影響を受けるか、それにより、自治体はどのような対応を迫られるか、京都府内の現状を踏まえて若干の検討を行った。改正法のもとでは、個人情報保護に関する諮問機関を審査会と審議会に区別し、審査会は行政不服審査会と統合する、そして、従前の審議会はひとまず役割を終え、審議会の担ってきた主要部分（解釈）を個人情報保護委員会が一元的に担う等により、審議会は整理縮小した形で再出発する、というのがモデルケースのようである。これを前提に、審査会等の改組・改編等の方向性を示し、検討した。①審査会の、行政不服審査会への統合、②分掌型から不分掌型への改編、③既存の審査会等の維持である。なかでも、本稿がいう分掌・不統合型審査会等が2021年改正の影響を最も受けると想定される。つまり、単体の審議会をどうするかの対応を迫られることになる。

現在、自治体において条例の見直しが進められている。そもそも2021年改正は、自治体からすれば、創意工夫して取り組んできたところへ降りかかった受難であって、決して自治体の現場が望んだものではなかった。そうであるとすれば、自治体は、今般の改正を踏まえて、全国一律に適用される「共通ルール」を受け入れつつも、それにとどまらず、改正法のもとでも創意工夫して個人情報保護に取り組んでいくことが期待される。特に、自治体の取組みを「下支え」してきたと評される審議会について⁴⁷、どのような組織形態とし、どのように活用するかは肝要である。自治体は、2021年改正に伴う対応において、当該自治体の個人情報保護に対する姿勢が問われ、試されているのかもしれない。

さて、2021年改正によって審査会等はどのように変容するのだろうか。何も変わらないのだろうか。その結末は、遠からず明らかになる。最後に、整備法51条関係の施行が迫ったこの時期の公表となってしまったが、今後の審査会等のあり方について多少なりとも参考になれば幸いである。

[公開日：2022年10月26日]

*本稿は査読を経て掲載されたものである。

⁴⁷ 山口・前掲注45、47頁。