

特別地方公共団体の個人情報保護

湯浅 塾道^{†1}

近年、わが国の地方自治において、特別地方公共団体である広域連合や一部事務組合が広く活用されるようになってきている。にもかかわらず、特別地方公共団体の中には個人情報保護条例を制定していない団体も多い。特別地方公共団体は個人情報保護法にいう「地方公共団体」から除外されるわけではなく、その個人情報の適正な取扱いを確保すべき住民が存在する。また構成団体の個人情報保護条例も直接適用しえないことからみれば、特別地方公共団体も個人情報保護条例を制定する義務を有すると解するべきである。

Protection of Personal Information on Special Local Public Entities

Harumichi Yuasa^{†1}

This article puts questions of protection of personal information on special local public entities. In recent years, many special local public entities were founded as a way out of fiscal difficulties of local government in Japan. These special local public entities must not be excluded from the municipality proscribed in the law of protection of personal information, and special local public entities shall have the duty to enact their ordinance of protection of personal information to protect personal information of their inhabitants.

1. はじめに

地方自治法では、地方公共団体（いわゆる自治体）を、普通地方公共団体と特別地方公共団体に大別している。

近年、わが国の地方自治において、特別地方公共団体である広域連合や一部事務組合が広く活用されるようになってきている。にもかかわらず、わが国の個人情報保護に関する議論において、特別地方公共団体における個人情報保護の問題が取り上げられることは希であり、特別地方公共団体の多くは個人情報保護条例を制定していない。

本稿では、特別地方公共団体の個人情報保護の現状について検討し、問題点を別別すると共に、特別地方公共団体個人情報保護条例を制定する義務を有するというべきであることを論ずる。

なお特別区（いわゆる東京 23 区）は、特別地方公共団体の一つではあるが、地方自治法 281 条及び 281 条の 2 の規定により、市とほとんど同一視することが可能である。

このため、本稿においては、特別区を除く特別地方公共団体を考察の対象とする。

2. 個人情報保護と準拠法

2.1 個人情報保護法体系における位置づけ

わが国の個人情報保護に関する法制度は、個人情報の取扱いに関する義務等を定めるいわゆる事業者規制の部分について、アメリカ連邦法における個人情報保護法制のように個人情報の性質に応じて異なる法律を制定・適用するの

ではなく、個人情報を収集・保有する者の法的地位に応じて、民間事業者、国の行政機関、独立行政法人ならびに地方公共団体及び地方独立行政法人について区別し、それぞれ異なる法律を制定・適用するという構造を有している。

民間事業者に対しては個人情報の保護に関する法律（以下、「個人情報保護法」と略。）、行政機関に対しては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」と略。）、独立行政法人等に対しては独立行政法人の保有する個人情報の保護に関する法律（以下、「独立行政法人個人情報保護法」と略。）が適用される。

また、地方公共団体（自治体）及び地方独立行政法人については、個人情報保護法第 5 条で個人情報の保護にあたって地方公共団体（自治体）の特性に応じ個人情報の適正な取扱いを確保するために必要な施策を制定し実施する責務を定め、第 11 条で自治体の保有する個人情報の保護について適正な取扱いが確保されるように必要な措置を講ずる努力義務を定めると共に、その設立に係わる地方独立行政法人についてもその保有する個人情報の保護について適正な取扱いが確保されるように必要な措置を講ずる努力義務を規定しているところから、自治体が条例を制定し、それに基づいて自ら規律すべきであると解されている。

この相違は、「公」としての性質を有する行政機関や独立行政法人等と、私企業、私人としての性質を有する民間事業者等との存立の相違に起因すると説明されており、前者における個人情報の取扱いには、国民からの信頼性確保の観点から後者よりも厳格なものが求められるとするのが一般的である[1]。

個人情報を収集・保有する者の法的性質に応じた準拠法

^{†1} 情報セキュリティ大学院大学教授
Professor, Institute of Information Security.

の相違は、個人情報保護法の制定にあたって確立されたわけではなく、わが国の個人情報保護法制の初期の段階からみられた。その要因の一つに、わが国の情報公開制度や個人情報保護制度は、国よりも一部の自治体が先行して確立させてきたことがある。その後、昭和 63 年に行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律が制定されて、国の行政機関の保有する個人情報の保護が図られるようになった。しかし、行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律は、マニュアル情報が対象外とされるなど、課題の多いものであった。

平成 13 年に初めて個人情報保護法案が国会に提出されるが、この法案では、国の行政機関及び独立行政法人等における個人情報の取扱いについては、自治体と別途法制上の措置を講ずるべきものとされていた。一部の自治体が個人情報保護条例をすでに制定している現状が追認され、法律によって全国的に統一された個人情報保護制度を確立するという方向はとられなかったのである。

2.2 準拠法における原則性の欠如

ただしこの準拠法の区分について詳細にみると、それぞれの個人情報を収集・保有する者の法的地位に厳密に対応するものではなく、例外もかなり存在する。

民間事業者でありながら独立行政法人個人情報保護法が適用されるものとしては、株式会社国際協力銀行、株式会社日本政策金融公庫、沖縄科学技術大学院大学学園等がある（独立行政法人個人情報保護法別表）。

逆に、公益的な性質を有するにもかかわらず、特殊法人、認可法人等が民間法人化されたときには、独立行政法人個人情報保護法の別表に掲載されないかぎり、独立行政法人個人情報保護法は適用されない。この場合には、民間事業者規制法である個人情報保護法が適用されることになる。地方公務員災害補償法に基づいて設置される地方公務員災害補償基金、日本下水道事業団法に基づいて設置される日本下水道事業団等がこれにあたる。

民間事業者でありながら独立行政法人個人情報保護法が適用されたり、公益的な性質を有する法人でありながら独立行政法人個人情報保護法別表に記載されなかったりする際の基準は、かならずしも明確にはなっていないと思われる。この点は、公益的な性質を有するにもかかわらず、特殊法人、認可法人等が民間法人化された際、行政機関の保有する情報の公開に関する法律や独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律の適用対象外になることから情報公開制度の理念が後退する懸念が指摘され、情報公開を維持するために一定の施策が実施されたこととは対照的である。

情報公開制度の場合は、平成 13 年に制定された特殊法人等改革基本法 5 条により、特殊法人等整理合理化計画が同年 12 月に閣議決定された際に、公益法人に対する指導監督基準のあり方を踏まえて統一的な指導監督基準を策定する

こととされた。これをうけて、特別の法律により設立される民間法人の運営に関する指導監督基準が平成 14 年 4 月に閣議決定されている。民間法人化された特殊法人・認可法人も、これによって一定のディスクロージャーが制度化されたのである[2]。

個人情報を収集・保有する者の法的地位に応じて異なる法を適用するという体系を採用しているにもかかわらず、実態としては必ずしもそれに関する明確な原則が確立していないという現状は、個人情報保護法の下に 27 分野 40 本の省庁ガイドラインが告示という形式により乱立し、事実上の法規範化しているという点と共に、個人情報保護行政それ自体の透明性という観点からみると問題が大きいといえよう。

3. 特別地方公共団体と個人情報保護

3.1 特別地方公共団体の現状

特別地方公共団体は、都道府県や市町村とは異なり、住民からは実態が見えにくい。住民から見れば、転入・転出等の手続や住民税の支払いといった場面がないので、特別地方公共団体の存在を意識する機会がない。広域連合の議会の議員は組織する団体の住民による選挙または議会による選挙によって選出されるが（地方自治法 291 条の 5）、実態としては後者によっている。住民は、自らが特別地方公共団体の住民であり、自らの個人情報が保有され事務処理されているということを実感する機会に乏しい。

このため、特別地方公共団体の事務処理、特に個人情報の収集や利活用について住民が意識する機会は、決して多くはないと思われる。

しかし近年、わが国の地方自治においては、広域連合や一部事務組合が広く活用されている。広域連合についてみると、平成 10 年 7 月 1 日現在では 14 団体、平成 16 年 4 月 1 日現在では 82 団体が設置されているに過ぎなかった。しかし、平成 25 年 4 月 1 日現在では、115 団体が設置されている[3]。その背景には、深刻な財政状況や少子高齢化を背景とする行財政改革の動きと事務処理の集約化、市町村合併後の円滑な権限委譲や広域的ニーズへの柔軟な対応の必要性といった事情がある[4]。

広域連合や一部事務組合等の特別地方公共団体が処理する事務には、介護保険、後期高齢者医療、産業廃棄物・ごみ処理、消防・救急、公立病院、公立小中学校、大学、火葬場、地方税滞納処理、障害者福祉、公営競技（競馬、競輪、競艇）、職員の退職金の支払い事務等がある。

その中では多くの個人情報が取り扱われており、慎重な取扱いを必要とする性質の個人情報を取り扱う場面も多い。その典型的な例は特別地方公共団体立による病院等の医療機関であるが、消防・救急を処理する特別地方公共団体も、救急車の搬送記録のような慎重な取扱いを必要とする個人情報を取り扱っている。介護保険、後期高齢者医療、障害

者福祉等の領域においても同様である。また、ごみ処理（塵芥回収・処理）については、従来は個人情報を取り扱う機会が少なかったが、粗大ごみの申込制戸別収集の普及などにより、個人情報を収集・利用する機会が増えている。

これらの事務において取り扱われている個人情報が外部に漏洩すると、本人に経済的な損失やいわれのない差別等の被害が発生する恐れがある。このため、特別地方公共団体においても、都道府県や市町村のような地方公共団体と同様に、個人情報を適正に取扱うことが要求される。

3.2 特別地方公共団体の個人情報保護条例制定の現状

特別地方公共団体の事務処理における個人情報保護の現状を知ることは、容易ではない。

総務省は、平成 17 年度末までにすべての都道府県・市区町村が条例を制定したとしている。しかし、個人情報保護条例の現状について調査した項目を含む総務省の「地方自治情報管理概要」[5]は都道府県、市町村だけを対象としているので、特別地方公共団体における個人情報保護条例の制定状況は掲載されていない。また消費者庁ホームページは、消費者保護のために地方公共団体の個人情報保護条例の一覧[6]、地方公共団体の個人情報に関する苦情相談の一覧[7]を掲載するが、都道府県と市区町村にとどまっている。

そこで、神奈川県内の特別地方公共団体の調査を行い、個人情報保護条例の制定状況について整理した。表 1 は、神奈川県の資料や各地方公共団体のホームページ上の情報等に基づいて、神奈川県内の広域連合及び一部事務組合における個人情報保護条例の制定状況をとりまとめたものである。広域連合及び一部事務組合の名称と共同処理事務の概要については平成 25 年 4 月 1 日現在[8]、個人情報保護条例の制定状況については「地方公共団体における個人情報保護対策等制度化調」に記載されている平成 24 年 4 月 1 日現在のものを記載している。

表 1 神奈川県内の広域連合、一部事務組合における個人情報保護条例の制定状況

名称	共同処理事務の概要	個人情報保護条例名称
小田原市外二ヶ市町組合	共有林野の管理処分	条例なし
南足柄市外五ヶ市町組合	共有林野の管理処分	条例なし
南足柄市外二ヶ市町組合	共有林野の管理処分	条例なし
南足柄市外二ヶ町組合	共有林野の管理処分	条例なし
南足柄市・山北町・開成町一部事務組合	共有林野の管理処分	条例なし
松田町外三ヶ町組合	共有林野の管理処分	条例なし
松田町外二ヶ町組合	共有林野の管理処分	条例なし
箱根町外二カ市組	共有林野の管	条例なし

合	理処分	
南足柄市外四ヶ市町組合	共有林野の管理処分	条例なし
金目川水害予防組合	山林の管理処分	条例なし
秦野市伊勢原市環境衛生組合	塵芥の終末処理施設、葬祭施設の設置管理	条例なし
高座清掃施設組合	塵芥・し尿処理施設、老人福祉センター及び屋内温水プールの設置管理	高座清掃施設組合個人情報保護条例
足柄上衛生組合	し尿の処理、休日急患診療所の設置管理、医療機関等の相互の連携推進、介護認定審査事務	条例なし
湯河原町真鶴町衛生組合	塵芥処理	条例なし
足柄東部清掃組合	塵芥処理	条例なし
足柄西部清掃組合	塵芥処理	条例なし
広域大和斎場組合	斎場の設置、管理及び運営	条例なし
神奈川県市町村職員退職手当組合	退職手当の支給事務	神奈川県市町村職員退職手当組合個人情報保護条例
神奈川県内広域水道企業団	水道用水供給事業	神奈川県内広域水道企業団個人情報保護条例
神奈川県競輪組合	自転車競走の施行	条例なし
神奈川県川崎競馬組合	地方競馬の開催	神奈川県川崎競馬組合個人情報保護条例
厚木愛甲環境施設組合	一般廃棄物処理施設の設置	厚木愛甲環境施設組合個人情報保護条例
神奈川県後期高齢者医療広域連合	後期高齢者医療事務	神奈川県後期高齢者医療広域連合個人情報保護条例
神奈川県町村情報システム共同事業組合	町村情報ネットワーク・共同利用型情報システムサービスの整備、管理及び運営	条例なし

共有林野の管理処分を行う一部事務組合は 9 団体あるが、すべての団体が個人情報保護条例を制定していない。

斎場の管理運営等を行っている広域大和斎場組合は、独自に職員採用も行っているが、個人情報保護条例を制定していない。また、大和斎場条例の中にも個人情報取扱に関する規定が存在しない。同条例によれば、斎場を利用するには管理者の許可を得なければならず、同斎場ホームページでダウンロードすることができる「大和斎場施設使用申込確認書」に死亡者名、申請者の氏名、住所、宗派等の欄があるので、これらの情報を収集・利用しているとみられるが、個人情報の取扱いに関する条例の規定を欠く状態と

なっている。

足柄上衛生組合は、神奈川県足柄上郡開成町に休日急患診療所を設置・運営し、夜間や休日など医療機関の診療時間外での急病に対処するための外来診療を行っている。患者の持参する健康保険証、後期高齢者医療被保険者証などから個人情報を収集すると共に、診療に際してはカルテも作成していると思われるが、これらの個人情報保護の取扱に関する条例が制定されていないという状況にある。

このように、特別地方公共団体の中には、宗教や医療関係のように慎重な取扱いを要求される個人情報を収集・利用しているにもかかわらず、その取扱いについて定める個人情報保護条例を制定していないという例が実際に存在するのである。

3.3 条例未制定団体における取扱い

このように、特別地方公共団体の中には個人情報保護条例をもたないものが存在するが、その場合、どの法が当該団体の個人情報保護について規律することになるのだろうか。

まず、個人情報保護法は、特別地方公共団体をどのように扱っているかが問題となる。

個人情報保護法は、特に地方公共団体の種類に関する規定を置いておらず、個人情報保護法の条文内には都道府県や市町村といった文言自体が存在しない。個人情報保護法では、地方公共団体は「その保有する個人情報の性質、当該個人情報を保有する目的等を勘案し」て個人情報を適正に取扱うこととされ（個人情報保護法 11 条）、「その区域内の事業者及び住民に対する支援に必要な措置」を行うこととされており（同 12 条）、特別地方公共団体には区域や住民が存在するののかという点が問題となりうる。

しかし、普通地方公共団体の存立目的が一般的な公共の利益を図ることであるのに対して、特別地方公共団体は特殊・例外的な特別の目的と権能だけを有しているという相違があるだけで、地方自治法では普通・特別の区分を問わずに地方公共団体に住民福祉の増進に努める義務を課している（2 条 15 項）。組合の場合は、区域内に住所を有する住民の存在を前提として、広域連合の長及び議会議員の選挙（同 291 条の 5）及び直接請求（同 291 条の 6）の規定がある。財産区の場合は、一部の区域とその区域内の全ての住民を構成要素とする財産区議会を設け、公職選挙法 268 条を適用して選挙を行うことができるとしている。

これらの規定を参酌すると、特別地方公共団体には「区域内の住民」が存在しない、ということはない。

広域連合や一部事務組合は、普通地方公共団体の区域の一部または複数団体の区域に「事務の一部を共同処理する」（地方自治法 284 条 2 項）設けるものであり、その区域の普通地方公共団体の条例を適用すれば足りるという考え方もあり得る。しかし、特別地方公共団体はその構成団体から独立した存在であって、実際に職員の身分の取扱い

についても相互に独立するものとされている。たとえば特別地方公共団体が解散した場合には、その職員の地位が構成団体へ当然に承継されると解することはできない。

したがって、地方自治法 11 章 3 節に定められている協議会の設置（同 252 条の 2）、機関等の共同設置（同 252 条の 7）、事務委託（同 252 条の 14）等の普通地方公共団体相互間の協力とは異なり、特別地方公共団体には構成団体の条例が直接適用されるわけではないから、構成団体の個人情報保護条例は適用できない。特別地方公共団体が個人情報保護条例を制定していない場合は、その団体には適用すべき個人情報保護法制は存在しないというほかはないのである。

この問題について、社会保障・税に関わる番号制度及び国民 ID 制度の個人情報保護の仕組みに関する事項を検討するため設けられた情報保護評価サブワーキンググループでは、新保史生委員から「広域連合など特別地方公共団体の一部については条例を制定していない団体もございます。つまり、個人情報保護制度の空白部分がこの部分に現在存在するわけであります」と指摘されたが[9]、実際には、このような空白部分は、かなり存在しているわけである。

3.4 条例未制定団体における医療機関の場合

医療に関する事務を取り扱っているにもかかわらず、個人情報保護条例を持たない団体が存在することは、かなり深刻な状況であるといえる。医療領域は、患者等の病歴や投薬歴等のセンシティブな個人情報を扱うことになるため、特に適切な個人情報の保護が要求される。ところが病院を設立する広域連合や一部事務組合が個人情報保護条例を持たないというような場合には、患者の個人情報の収集や第三者提供等については、どのように規律されるのかを検討してみたい。

この場合、広域連合や一部事務組合が地方公共団体である以上、その設置に係る直営の病院には、民間事業者を規制する個人情報保護の保護に関する法律（以下、「個人情報保護法」と略。）の規定は適用されない。したがって、設置者が特別地方公共団体であって、その団体が個人情報保護条例を制定していない場合は、適用すべき個人情報保護法制が存在しないというほかはない。

ただし特別地方公共団体を構成している地方公共団体の個人情報保護条例の条文に、特別地方公共団体の個人情報保護に関しては実施機関の一部とみなす等の規定を設けることは不可能ではない。しかし個人情報保護条例の内容は、死者の個人情報の取扱等をめぐって都道府県・市町村ごとに異なるところが多いから、複数構成団体のそれぞれ異なる条例を 1 つの団体である特別地方公共団体に適用・準用しようとする、問題が生じるはずである。

なお、民間事業者が指定管理者となった場合には、さらに問題が複雑となる[10]。民間事業者は個人情報保護法の適用を受けるが、地方公共団体の条例の中には指定管理者

を実施機関の一部とみなすという規定を持つものがあるからである。また総務省の通知によれば、この場合は、指定管理者制度は自治体からの業務委託ではなく、指定管理者はあくまでも民間事業者であるにもかかわらず、個人情報保護法ではなく条例が適用されることとされている（総務省自治行政局長通知（通知平成15年7月17日総行第87号）。個人情報を収集・保有する者の法的地位に応じて異なる法を適用するはずの法体系からは、かなり逸脱していることになる。

総務省パーソナルデータの利用・流通に関する研究会の第4回研究会において、鈴木正朝委員からいわゆる「個人情報保護法制2000個問題」が取り上げられた。個人情報を取り扱う主体として厚生労働省から「鈴木内科医院」までが挙げられ、適用法や監督官庁が異なっていることである[11]。鈴木委員の指摘に、広域連合や一部事務組合が個人情報保護条例を持たないので適用すべき個人情報保護法制が存在しない場合と民間事業者が指定管理者となった場合を加えると、表2の通りとなる。

表2 個人情報を取り扱う主体と適用法

個人情報を取り扱う主体	適用法	監督官庁
厚生労働省	行政機関個人情報保護法	総務省
国立がん研究センター	独立行政法人個人情報保護法	総務省
岩手県立〇〇病院	岩手県個人情報保護条例	岩手県
宮城県立〇〇病院	宮城県個人情報保護条例	宮城県
陸前高田市立〇〇病院	陸前高田市個人情報保護条例	陸前高田市
大船渡市立△△病院	大船渡市個人情報保護条例	大船渡市
医療福祉法人済生会	個人情報保護法	厚生労働省
鈴木内科医院	個人情報保護法	厚生労働省
隠岐広域連合立隠岐病院、隠岐島前病院	隠岐広域連合個人情報保護条例	隠岐広域連合
〇〇市立××病院 指定管理者：民間事業者（医療福祉法人△△会）の場合	〇〇市の指定管理者募集要項や条例等に規定されている場合＝〇〇市個人情報保護条例 規定がない場合＝個人情報保護法	〇〇市 厚生労働省
足柄上衛生組合立足柄上地区休日急患診療所	適用法なし	足柄上衛生組合

このように、個人情報の収集や利用、第三者提供等について適用すべき法がない団体があるという個人情報保護の真空状態が、医療領域ですら実際に存在するというのが現状である。

状である。

4. 特別地方公共団体と個人情報保護条例制定義務

4.1 広域連合、一部事務組合と個人情報保護条例

個人情報保護法11条は、「地方公共団体は、その保有する個人情報の性質、当該個人情報を保有する目的等を勘案し、その保有する個人情報の適正な取扱いが確保されるよう必要な措置を講ずることに努めなければならない。」と規定している。

総務省は、平成15年6月16日付で各都道府県、政令指定市に対して事務連絡「地方公共団体における個人情報保護対策について」を送付し、個人情報保護条例未制定自治体には制定を求めると同時に、既に制定している自治体には見直しを行うよう求めている。

個人情報の適正な取扱いを確保するために、地方公共団体が個人情報の保護に関する条例を定めるべきであることについては、学説上もほぼ異論がないと思われる。個人情報保護法では、条例制定の懈怠に対して制裁措置は特に定められていない。しかし、「合理的な理由なく、相当の期間を経過したにもかかわらず必要な条例が何ら制定されない場合には、立法不作為の違法の一種として、当該地方自治体について何らかの法的責任が発生し得る」とする説もある[12]。

また、個人情報保護法の特別法として制定された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においては、31条で地方公共団体は「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、個人情報保護法及びこの法律の規定により行政機関の長（中略）が講ずることとされている措置の趣旨を踏まえ、当該地方公共団体及びその設立に係る地方独立行政法人が保有する特定個人情報の適正な取扱いが確保され」（中略）のように「必要な措置を講ずる」こととされ、ここでいう措置の中には、具体的には条例の整備が含まれると解されている[13]。たとえば、個人番号の目的外利用は、条例により制限しなければならないとされている[14]。

前述のように、特別地方公共団体は個人情報保護法にいう地方公共団体から除外されるという明文規定は存在せず、その個人情報の適正な取扱いを確保すべき住民が存在し、構成団体の個人情報保護条例も直接適用しえない。このことからみれば、特別地方公共団体を普通地方公共団体とは区別し、個人情報保護条例を制定する義務は存在しないというほうが不自然である。普通地方公共団体に個人情報保護条例制定義務があるというのであれば、特別地方公共団体にも個人情報保護条例制定義務を有するといえるべきである。

4.2 財産区と個人情報保護条例

特別地方公共団体も個人情報保護条例を制定する義務を

有するとする場合、財産区が問題となる。

財産区は、市町村の一部について「財産又は公の施設の管理」だけを行う特別な地方公共団体であり、保有する財産は山林、原野、田畑、用水路、墓地等がある。中には、温泉、宅地、ゴルフ場、観光施設として収益を上げている場合もある[15]。

地方自治法 296 条の 5 は「財産区は、その財産又は公の施設の管理及び処分又は廃止については、その住民の福祉を増進する（中略）ように努めなければならない。」と定めており、財産区も住民を有する。財産区は特別地方公共団体として独自の法人格を有しており、財産の主体であるとともにその管理処分も財産区の行為であって、当該行為に係る法律効果も財産区に帰属する。このため、財産区を、当然に当該財産区のある市町村の個人情報保護条例に規定する実施機関とみなすことはできない。

しかし、財産区が個人情報の適正な取扱いを確保するため、個人情報保護条例を定めようとしても、財産区は固有の執行機関を持たないため、財産区は自ら条例を制定する権能がないと解されているという問題がある[16]。

ただし、地方自治法では、必要がある場合には財産区固有の議会もしくは総会または財産区管理会を設けることができるとしており（地方自治法 295 条、296 条の 2）、都道府県知事は必要があると認められるときは財産区のある市町村や特別区に条例を制定させることができる（295 条）。都道府県知事も、財産区議会設置条例の改廃を財産区議会に提案してその議決を得ることができると解されている。

財産区に対して独自の個人情報保護条例の制定を求めることは困難である。しかしその個人情報保護については、当該財産区のある市町村や特別区が、財産区の個人情報保護に関する条例を制定する等の方法で対応するべきであると思われる。

5. おわりに

特別地方公共団体の事務処理は、構成団体からみると、実態として他の普通地方公共団体相互間の協力とほとんど変わらない場合が多いという。あえて特別地方公共団体という形式を取るのには、広域連合や一部事務組合の場合は規約を設けることが地方自治法で義務づけられており、特に財政負担について規約で明確に定めることとなっていることから（地方自治法 287 条、291 条の 4）、通常の普通地方公共団体相互間の協力よりも強い紐帯が担保されるという面にあると思われる[17]。

しかし関西広域連合のように、従来の事務の共同処理という概念をこえた新たな広域自治体としての姿を模索する特別地方公共団体も出現してきた。個人情報保護条例の制定など、特別地方公共団体においても個人情報の適正な取扱いを確保することが求められている。

謝辞

本稿は、平成 23 年度科学研究費補助金基盤研究 (C)「熟議の民主主義の形成を実現する情報法制度」（課題番号 23530135）の研究成果の一部である。

注

- [1] たとえば高橋 滋・斎藤 誠・藤井昭夫編『条解行政情報関連三法』（弘文堂、2011 年）507 頁。
- [2] 宇賀克也『情報公開の理論と実務』（有斐閣、2005 年）157 頁以下。
- [3] 総務省「広域連合の設置状況（平成 25 年 4 月 1 日現在）」http://www.soumu.go.jp/main_content/000230795.pdf、同「平成 16 年 4 月 1 日現在」http://www.soumu.go.jp/kouiki/pdf/rengo_H16.pdf、同「平成 10 年 7 月 1 日現在」http://www.soumu.go.jp/kouiki/pdf/rengo_H10.pdf（2014 年 3 月 5 日閲覧）
- [4] 村上 博「広域連合の展開」『香川法学』21 巻 3・4 号（2002 年）101-158 頁。
- [5] 総務省「地方自治情報管理概要（平成 24 年 4 月 1 日現在）」http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei07_02000010.htm（2014 年 3 月 5 日閲覧）
- [6] <http://www.caa.go.jp/seikatsu/kojin/hogojorei/>（2014 年 3 月 5 日閲覧）
- [7] <http://www.caa.go.jp/seikatsu/kojin/kujyomadoguchi.html>（2014 年 3 月 5 日閲覧）
- [8] 神奈川県政策局自治振興部市町村課編『平成 25 年度市町村要覧』（神奈川県、2013 年）56 頁。
- [9] 「情報保護評価サブワーキンググループ（第 5 回）議事録」（2012 年）29 頁。
<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/jouhouwg/hyoka/dai5/gijiroku.pdf>（2014 年 3 月 5 日閲覧）
- [10] 湯淺壱道「指定管理者制度と個人情報保護」研究報告電子化知的財産・社会基盤（EIP）2013-EIP-60(7)、2013 年、1-6 頁。
- [11] パーソナルデータの利用・流通に関する研究会（第 4 回）「資料 3 わが国の個人情報保護法制の立法課題（鈴木新潟大学教授プレゼンテーション資料）」（2013 年）。
http://www.soumu.go.jp/main_content/000196107.pdf（2014 年 3 月 5 日閲覧）
- [12] 夏井高人「個人情報保護条例」『判例自治』266 号（2005 年）117 頁。
- [13] 岡村久道『よくわかる共通番号法入門』（商事法務、2013 年）179 頁。
- [14] 宇賀克也・大谷和子・向井治紀「鼎談マイナンバー制度導入の意義と実務への影響」『ジュリスト』1457 号（2013 年）26 頁（向井発言）。
- [15] 森 源二「財産区」山下 茂編『特別地方公共団体と地方公社・第三セクター・NPO』（ぎょうせい、1997 年）255 頁。
- [16] 松本英昭『新版逐条地方自治法 第 6 次改訂版』（学陽書房、2011 年）28 頁。
- [17] これに対して、通常の地方公共団体相互間の協力では、費用負担や離脱に関して、地方公共団体相互間で法的な紛争となる場合もある。たとえば三浦半島ごみ処理広域化計画をめぐり、横須賀市と三浦市が広域化計画から離脱した葉山町に損害賠償請求を行ったという事例がある。横浜地判平成 23 年 12 月 8 日判例時報 2156 号 91 頁、東京高判平成 24 年 12 月 19 日、最決平成 25 年 12 月 10 日。