

令和3年度

第3回

北広島市情報公開・個人情報保護審査会

議 事 録

令和3年12月22日（水）

北広島市役所本庁舎5階 委員会室

北広島市総務部行政管理課

令和3年度

【第3回】北広島市情報公開・個人情報保護審査会

1 日時： 令和3年12月22日（水）午後6時30分～7時40分

2 場所： 北広島市役所本庁舎5階 委員会室

3 出席者： 会長 山下 竜一
委員 北川 由合子 、長島 博子 、深村 真人
三木 千晶 、宮崎 好司
市長 上野 正三
説明 総務課長 杉山 正一
総務課 主査 竹内 弘大
総務課 主査 池端 宏記
事務局 総務部長 中屋 直
行政管理課長 若澤 路子
行政管理課 主査 宮川 敬
行政管理課 主任 熊谷 友美子
行政管理課 主任 横井 秀年

4 次第： 1 開会
2 諮問
3 審議

【諮問事項】

北広島市役所庁舎における電話の通話録音について

4 その他
5 閉会

議 事

【諮問事項】

北広島市役所庁舎における電話の通話録音について

1 開会

- ◆山下会長 本日は年末のお忙しい中、ご出席いただきまして、ありがとうございます。ただいまより、北広島市情報公開・個人情報保護審査会を開会いたします。
最初に本日の審査会の成立について、事務局から報告をお願いいたします。
- ◆若澤課長 本日、審査会の委員は7名中6名出席されております。北広島市情報公開・個人情報保護審査会条例第6条第3項に基づき、委員の過半数が出席されておりますので、本審査会が成立していることをご報告いたします。
また、本日の審査会は、北広島市情報公開条例第20条に基づき、公開としております。
- ◆山下会長 ただいま事務局より本日の審査会が成立する旨の報告がありましたので、会議次第に従いまして進めてまいりたいと思います。
会議を進める前に会議録の署名委員についてお諮りいたします。前回と同様、2名の署名委員で行うことについてよろしいでしょうか。
- ◆委員 (「異議なし」の声あり)
- ◆山下会長 それでは、本日の会議録の署名委員は、私から指名させていただきます。北川委員と深村委員をお願いいたします。

2 諮問

- ◆山下会長 続きまして、日程2 諮問につきまして、事務局の方からお願いいたします。
- ◆若澤課長 それでは、本日の議案に係る諮問書を、市長より山下会長に提出させていただきます。
- ◆上野市長 個人情報保護審査諮問書、北広総務第170号、令和3年12月22日、北広島市情報公開・個人情報保護審査会会長、山下竜一様。北広島市長、上野正三。北広島市個人情報保護条例の規定により、個人情報取扱いに関する事項について諮問します。どうぞよろしくをお願いいたします。
- ◆若澤課長 市長につきましては公務のため、ここで退席させていただきます。

3 審議

- ◆山下会長 それでは、日程3 審議に入ります。
ただ今審査会へ諮問を受けましたことについて審議に入りたいと思います。
担当課からの説明をお願いします。
- ◆杉山課長 はじめに配付資料の確認をさせていただきます。
総務課からは、資料1「北広島市電話通話録音について」、資料2「不当要求に関する録音の具体的取扱い等について」、資料3「北広島市電話通話記録装置取扱要綱(案)」、追加資料として『個人情報保護事務の手引』の抜粋を資料として配付させていただきました。お手元にご覧いただけますでしょうか。
それでは、諮問内容について説明をさせていただきます。諮問書の写しをご覧ください。
今回ご審議いただく件の概要につきましては、諮問事項の具体的な内容欄にありますとおり、業務の公正かつ適正な執行を確保し、職員への不正な圧力の排除を図るため、電話通話記録装置を用いて、市役所と外部との電話での通話内容を全件録音した上で、問題が生じた際には、該当する録音データを特定して保存し、内容の確認や場合によっては警察等に証拠として提出することを可能とするものであります。
諮問事項の区分にありますとおり、全件録音につきましては、個人情報保護条例第7条第2項の「本人以外のものからの個人情報の収集」及び第3項の「思想・信条等に関する個人情報の収集」に該当するものと考えております。

また、警察等への録音データの提供に当たっては、条例第 8 条第 1 項の「目的外利用及び提供の可否」に該当する可能性があるものと考えており、これらについて、皆様にその妥当性等についてお諮りするものです。

続きまして、本日差し替えをお配りしております資料 1 の北広島市電話通話録音について、資料に沿ってご説明させていただきます。

はじめに、第 1 の通話録音の趣旨についてであります。資料にありますとおり、市役所における①業務の公正かつ適正な執行の確保、②不当要求行為等の防止及び排除、③通話における事実確認の 3 点としています。

①の「業務の公正かつ適正な執行の確保」につきましては、コンプライアンスの一層の遵守を図るため、通話を録音している旨を公表し、場合によっては録音データを用いて事実確認を行うことなどにより、電話利用を伴う業務の適正な執行を推進することを趣旨とするものです。具体的には、通話による個人情報や機密情報、例えば、入札に係る予定価格の漏えいを防ぐことなどを狙いとしております。

②の「不当要求行為等の防止及び排除」につきましては、実例を申し上げますと、本年 5 月から 6 月にかけて、同一人物と思われる者から、職員やその家族に危害を加える旨の発言を伴う電話が、複数回ありました。

内容としましては、新型コロナウイルスに係る支援金や税の減免、健康診断等についての問い合わせの中で、相手が話したことと職員の理解に些細な行き違いがあったときや、職員が少し言葉に詰まるようなことがあると激昂し、「家族に危害を加える」「市役所から出たところをストーカーしてやる」「徹底的に追い詰めてやる」などとの発言があったところです。

また、昨年 10 月にはメールによるものですが、市役所の攻撃予告があり、平成 28 年には不審物を市役所に仕掛けた旨の電話がありました。これらの攻撃予告については、直ちに警察に相談し、不審物を点検するとともに、当該時刻には警察並びに職員が巡回を行ったところでもあります。これらのように、脅迫的な発言を伴う案件がこれまでに複数あったことから、通話録音の防犯上の有効性と必要性に着目し、趣旨とするものであります。

③につきましては、①の中に含まれているものと考えていますが、通話した事実を確認する案件が生じた場合に、録音を確認することによって、適切な業務の遂行を行うことを趣旨とするものです。具体的には、通話内において発言の有無について争いがある場合の確認や発言の内容に不明瞭な点があった場合の確認などが挙げられます。

次に資料とは順番が逆になってしまいますが、説明の便宜上、第 3 の本録音の方法などを先に説明させていただきます。

録音は、市役所と外部をつなぐ電話の通話内容を、総務課で管理する機器によって着信及び発信のいずれも全件録音し、特定の場合に、通話時刻や電話番号などから録音データを特定し、個別に保存をするものです。

ここで、資料 2 「不当要求に関する録音の具体的取扱い等について」及び資料 3 の「北広島市電話通話記録装置取扱要綱（案）」をご覧ください。

趣旨②の場合の不当要求等の場合は、1 から 3 にありますとおり、問題が生じた部署の長から総務課長が報告を受けることとなっております。

総務課では、報告を受けた際に、4 にありますとおり、必要に応じて録音データを保存することとしており、「必要に応じて」につきましては、資料 3 の要綱第 6 条録音データの保存に定める場合、「脅迫、恐喝その他不当要求行為に該当する場合であって、刑事事件に発展するおそれがあるときその他争訟に発展するおそれがあると認められるとき」、「民事訴訟に発展するおそれがあると認められるとき」、「個人の生命、身体又は財産の安全を守る必要があるとき」、「前 3 号に掲げるもののほか、録音データの保存が必要と認められるとき」に、録音データを特定した上で、総務課において管理する PC に原則 5 年間保存するものです。

先に述べました趣旨①及び③の手続については、不当要求の場合に準じて行う予定ですが、この手続や様式につきましては、現要綱案に示していないため、追加・修正して対応したいと考えています。

資料 2 の 4 に戻りまして、録音データは、取扱要綱に定める台帳で記録及び管理を行い、総務課長の責任の下、抽出・保存から消去までを行います。なお、録音データを管理・保存する PC 及び機能にはパスワードをかけており、総務課の職員のみが把握するものとしております。録音データを管理する PC は、完全に外部のネットワークから独立したものとなっております。

次に、資料 2 の 6 警察へ告訴する場合など第三者への提供についてですが、例えば、先

のような脅迫的な発言を伴う電話が複数回あった場合など、状況によっては警察などの第三者に抽出・保存した録音データを証拠として提出することを考えております。この提供につきましても、要綱に定める趣旨を達成する範囲に限り認めることとしております。

なお、外部への録音の告知については、本格運用を開始する際に、市ホームページ等に掲載して行う予定としております。

資料 1 に戻りまして、第 2 の法的問題をご覧ください。今回の方法は、通話のたびに自動音声によるアナウンスは行わないこととしております。

理由といたしましては、①アナウンスが流れる間、相手方に通話料が発生すること、②急用の場合も一律に 10 秒程度のアナウンスが流れてしまうこと、③導入費用がかかること、④市からかけた場合に自動音声を入れることはできないことなどから、自動音声によるアナウンスは導入しないという判断をしたものです。

この場合、一般的な法的問題として、相手方の同意がないまま通話内容を録音することの適法性が問題となります。

この点につきましては、市の顧問弁護士に相談し、通話をしている場合、通話内容の処分を相手に委ねていると考えられるので、特段の意思表示がない限り、相手方の同意がなくても、原則的にその会話の録音が違法となることはないという回答を得ているところであります。

また、民事訴訟になった場合における秘密録音の証拠能力につきまして、昭和 52 年 7 月 15 日東京高裁判決で「その録音の手段方法が著しく反社会的と認められるか否か」といった基準が示されており、先ほど説明いたしました趣旨・方法(態用)の下においては、本録音が反社会的なものということとはできず、問題ないものと考えているところであります。また、刑事訴訟上もほぼ同様に問題ないものと考えております。

次に、2 の北広島市個人情報保護条例との関係についてであります。先ほど申し上げました通り、全件録音につきましては、個人情報保護条例第 7 条の個人情報の収集の制限に、また、警察等への録音データの提供に当たっては、条例第 8 条第 1 項の利用及び提供の制限に該当する可能性があるものと考えております。

詳細につきましては、【追加配布資料】諮問書・説明資料等の関係条文(抜粋)をご覧ください。

条例第 7 条第 2 項では、「実施機関は、個人情報を収集するときは、本人から収集しなければならない。」としており、本件では総務課の管理する機器において全件録音を行うものであることから、話者である本人以外の個人情報が何らかの形で録音される場合は、この条項に違反するおそれがあります。

このことから、同項第 8 号「北広島市個人情報保護審査会の意見を聴いた上で、個人情報取扱事務の目的を達成するため相当の理由があると実施機関が認めるとき。」として、例外的に認める必要があると考えています。

第 8 号の該当性については、追加資料としてお渡しいたしました『個人情報保護事務の手引』抜粋の 18 ページから 19 ページをご覧ください。

18 ページの下から 2 行目が該当する部分となりますが、「個人情報取扱事務の目的を達成するため相当の理由がある」とは、事務の目的、性質から判断し、本人から収集したのでは当該事務の目的達成に支障が生ずるおそれがある場合や、19 ページの 2 行目中段以降の本人以外から個人情報を収集することを拒めない場合等、本人以外から収集することに社会通念上客観的に見て合理的な理由がある場合をいうとしています。

まず、本件の録音方法においては、相手方が話した際、その本人以外の個人情報が入ってしまうことは避けられず、やむを得ないものと考えております。

また、その方法も通話を録音するのみであり、必要がある場合以外は録音を具体的に聴き取ったり、利用したりすることもないことから、録音の趣旨、態様等といった点から総合的に見て、社会通念上合理的な理由があり、第 8 号に掲げる要件に該当するものと考えているところであります。

関係条文(抜粋)に戻りまして、次に、個人情報保護条例第 7 条第 3 項本文では、「実施機関は、思想、信条及び信教に関する個人情報並びに社会的差別の原因となるおそれのある個人情報を収集してはならない。」としており、通話時にそれらの情報を含む内容が相手から発言された場合は、この条項に違反する可能性があるため、ただし書きの「法令等の規定に基づくとき、又は審査会の意見を聴いた上で、個人情報取扱事務の目的を達成するために必要であると実施機関が認めるとき」として、例外的に認める必要があるものと考えております。

この点につきましては、『個人情報保護事務の手引』の 19 ページ、下から 6 行目の 4 をご

覧ください。「個人情報取扱事務の目的を達成するために必要がある」とは、個人情報取扱事務の目的、性質等から判断して、思想、信条及び信教に関する個人情報並びに社会的差別の原因となるおそれのある個人情報を収集しなければ、当該個人情報取扱事務の目的の達成に支障が生ずる場合をいうものとしています。

こちらにつきましても、本人以外の個人情報が発言された場合の録音と同様に、これを能動的に収集しないことが大前提ですが、相手方が話した際、内容によっては思想、信条等の個人情報が入ってしまうことは避けられないものであり、これらの場合のみに録音しないということはできないところであります。

このため、個人情報を収集しなければ目的の達成に支障が生ずる場合に該当し「個人情報取扱事務の目的を達成するために必要である」といえるものと考えているところであります。

関係条文(抜粋)に戻りまして、次に、個人情報保護条例第8条であります。「実施機関は、個人情報を取り扱う事務の目的以外に個人情報を当該実施機関内において利用し、又は当該実施機関以外のものに提供してはならない。」としており、例外規定として、同条第4号の「個人の生命、身体又は財産を保護するため、緊急かつやむを得ないと認められるとき。」と規定がありますが、例えば、緊急性を満たすとははいえない場合の通話の録音を警察等へ提供する際は、疑義が生じるおそれがあります。

このことから、同条第6号「北広島市個人情報保護審査会の意見を聴いた上で、公益上の必要その他相当の理由があると実施機関が認めるとき。」として、例外的に認める必要があると考えています。

この点につきましては、『個人情報保護事務の手引』の25ページ、第6号関係 審査会意見欄の2をご覧ください。

第7条第2項第8号の検討と同様に、「公益上の必要その他相当の理由がある」については、本録音の趣旨及び態様は、業務の公正かつ適正な執行を確保し、職員への不正な圧力を排除するという観点から、社会通念上客観的に見て合理的な理由があると認められ、第6号に掲げる要件に該当するものと考えているところであります。

最後に今後の予定についてです。これは審査会の審議結果次第となりますが、令和4年4月1日から本格的な運用開始、要綱の施行及び市ホームページでの告知をしたいと考えているところであります。

以上が今回お諮りする件の内容の説明となります。よろしくご審議の程お願い申し上げます。

◆山下会長

ただいま、担当課から説明がありましたが、今回の審査案件につきまして、資料1の第2にありますように、同意がない状態での録音行為の適法性につきましては、市の顧問弁護士にも相談の上、双方の録音しない旨の合意が特になく限り、当該録音は違法とならない旨を確認しているとのこととあります。

それでは、委員の皆さまからのご質問やご意見をお伺いしていきます。

まず、「第1」について、何かございますか。

◆B委員

録音については市役所にかかる電話全ての録音でしょうか。

消費生活センターへの相談なども全て録音されるのでしょうか。

◆杉山課長

市役所代表の番号にかかる電話については、全て録音されます。

消費生活センターは、市役所の代表番号から内線で転送されるのであれば、録音されます。

◆B委員

5年間の保存となると、データは膨大ですね。

◆杉山課長

一時的に全て録音されても、基本的には、順次自動削除されます。該当する件のみ、別途、5年間保存・管理するものです。

◆C委員

個人情報開示請求の対象でしょうか。

◆杉山課長

対象です。

◆若澤課長

補足として、通常の録音データは、一時的な録音であり、古いものから自動消去される為、公文書の扱いとはなりません。該当の件を取り出し、5年間保存となった場合のみ、公文書の扱いとなります。ただし、音声の公開となるので、対応方法等については、今後整理を行う必要があります。

◆D委員

所属長に報告し、総務課長に報告して、保存を判断するのでしょうか。

◆杉山課長

はい。

◆D委員

市役所の職員が市民に対して発信した電話については、保存されるのでしょうか。職員が市民の方へ不適切な内容であった場合等の対応はどのように対処されるのでしょうか。

◆杉山課長

市民の方が窓口等にいらして相談された場合、又は、近くで聞いている職員からの内部通報があった場合も、内容確認が考えられます。趣旨の第1に該当する場合は、保存されま

す。

◆E 委員

近隣市町村の状況はいかがでしょうか。

◆杉山課長

石狩管内では全件録音はありませんが、電話機に機器を取り付け、状況に応じて職員が機械を操作して録音している事例はあります。

大阪市の納税関係の部署で全件電話録音している事例や、和泉市他、全件録音していることをホームページで公表していることが確認できています。当市と同じように、爆破予告等をきっかけに録音を行っている事例もあり、当市同様、市のホームページで事前に録音について周知しています。

◆F 委員

録音された音声は加工せず保存となるのでしょうか。

◆杉山課長

長時間の電話対応なども、加工されずに保存されるのでしょうか。

加工せず保存することを要綱で明記し、恣意的に改ざんしないように致します。

音声なので、長時間であってもデータ量はそれほど膨大ではありません。

◆山下会長

第1の趣旨については異議ないでしょうか。

◆委員

(異議なし)

◆山下会長

第2の部分についてご質問等ありますでしょうか。

コールセンター等は、最初にアナウンスが流れますが、当市においてはアナウンスを流さず、ホームページでの周知となります。ホームページ以外に周知する検討はあるのでしょうか。

◆杉山課長

広報での周知を検討しております。

◆C 委員

資料に記載のとおり、録音する際には法的には問題ないと思われま

す。ただ、本人からの開示請求の場合の対応については、整理が必要と思われま

す。全件録音され、自動削除されていくデータが公文書とならず、別途保存されるデータは公文書となる点や、何を根拠に開示・不開示等の判断を行うのかなど、整理する必要があると思われま

◆山下会長

他にありますでしょうか。それでは、第3方法についてご意見伺いたいと思いますがいかがでしょう。

◆B 委員

全国的に実施していない中で当市が行うことについては、脅迫などの件数が多いのでしょうか。

◆杉山課長

脅迫の件数については3件ですが、当市においてはコンプライアンス等の統制を検討している中で、実施となりました。職員の不正を防ぐと同時に、職員を守る観点から検討したものです。

なお、先ほどご紹介いたしました全国の導入事例については、ホームページ等で広く公表されているものの中から、数件のみ、抜粋してご紹介したところです。

近隣市町村についても、録音機器の導入費用などの懸念がある為に未実施、となっているのではないかと考えられます。

◆A 委員

全件録音されている、該当の件は5年間保存されます、というような周知を市民に行うことにより市民が萎縮する恐れはないのでしょうか。もちろん守秘義務があることは理解しているが、市民にそのような懸念がないか気になるところです。

◆杉山課長

当然そのような懸念があると思われま

す。ホームページなどで丁寧な説明となるよう検討していきたいと考えま

◆E 委員

時代として様々なものを記録していくことは理解でき、業務の質の向上の為等、一般的にコールセンターなどでも行っています。

ただ、全件録音については、少し抵抗を感じてしまいます。名乗る人、名乗らない人、さまざまありますが、気軽に、ちょっとしたことを相談したい場合等、市役所に相談することのハードルが上がってしまうように感じま

◆杉山課長

機械操作により個別に録音を行う場合、録音できたり、うまくできなかつたりと、ばらつきが考えられ、目的に沿った運用できない危険性があり、全件録音としたものです。相談など色々なお電話をいただいている中、抵抗感が生まれる事については、今後も検討を行なってまいりたいと思いま

◆D 委員

保存するデータは、SNS等に流出する恐れがないという理解で良いでしょうか。

◆杉山課長

今回の録音に関するシステムは、電話交換機に直接保存機器が繋がっており、インターネット回線とは切り離された独立したシステムとなっています。外部からのアクセスや、内部からの流出の懸念はありません。

◆D 委員

そのあたりも周知することが、市民の安心になると思われま

- ◆A 委員 録音データの保存方法について説明することで、市民の抵抗感が少し薄れると考えられますね。
- ◆A 委員 1つ質問ですが、北広島市の公文書管理については、基本的に5年保管なのでしょうか。公文書の保管年数は最低何年でしょうか。
- ◆若澤課長 文書の性質・重要度によって、1年、3年、5年、10年、永年とあります。
- ◆A 委員 今回の録音データを5年とした理由は何でしょうか。
- ◆杉山課長 刑事訴訟法上、不当要求により成立しうる罪の公訴時効が3年であり、予備的な期間の2年を含め、5年としました。
- ◆山下会長 第3については問題ないでしょうか。
- ◆委員 (異議なし)
- ◆山下会長 第4については今後どのように進めていくのか、です。要綱施行前のデータはどのようにするのでしょうか。
- ◆杉山課長 取扱要綱については、4月1日に施行し、それ以降のデータのみを対象とします。
- ◆A 委員 今回の要綱を定めるに至った過去のデータはよいのでしょうか。
- ◆杉山課長 さかのぼってということは考えておりません。現状でも、個人の生命等の保護の為の緊急的なものについては、個人情報保護条例上に記載があり、裁判等も対応可能と考えます。それ以外の緊急性のないものについて、さかのぼって保存することは考えておりません。
- ◆A 委員 条例対応ではなく、要綱対応という理解で良いでしょうか。
- ◆杉山課長 その通りです。
- ◆F 委員 確認ですが、保存の判断については、所属長の判断でしょうか。
- ◆杉山課長 取扱要綱をご覧ください。こちらに保存について記載しており、こちらを根拠に判断してまいります。
- ◆A 委員 必要と認められるとき、最終的な判断を行うのは、総務課長でしょうか。
- ◆杉山課長 ここに明記されていないことについては、総務課長の判断になりますが、何らかの形で要綱や要領などで示すことを検討し、個人の判断によって変わらないようにしたいと考えております。
- ◆山下会長 それでは、これまでの審議の中で、委員の皆さんからいただいた意見を整理させていただきたいと思っております。
- 大きくまとめまして2点あるのかなと思っております。
- 1点は、全件録音され、特定の音声については5年間保存されることについて、市民に丁寧に説明する努力が必要です。
- その場合に、セキュリティ面の安全性や、職員の守秘義務などについて市民へ周知することが大事かと思われまます。
- 2点目は、保存されているデータの開示について、何らかの整理をする必要があるという点です。5年保存分は公文書の対象、自動録音分は公文書の対象外、これらの点について、何らかの整理をしておいた方がよいかと思われまます。
- 答申書については、本日の審議内容を踏まえた上で、事務局に案を作成してもらい、後日、実施機関に提出いたします。
- ◆若澤課長 答申案につきまして、会長と調整をさせていただきますが、委員の皆さまにも内容を共有いたしますので、ご確認をお願いいたします。
- ◆山下会長 よろしいでしょうか。
- ◆委員 (異議なし)

4 その他

- ◆山下会長 それでは、会議次第「5 その他」について、事務局から何かありますか。
- ◆若澤課長 次回の審査会の予定についてですが、今年度中の開催につきましては、現在予定をしております。来年度、4月の中旬から下旬頃、令和4年度第1回の審査会の開催を予定しております。
- 諮問の内容につきましては、「北広島市個人情報保護条例の改正」についてです。令和3年5月に、「個人情報保護法」の改正が行われたところですが、この法改正に伴い、「北広島市個人情報保護条例」につきましても改正を行うこととしております。
- 「市政に関する基本的な方針を定める条例の制定、改正又は廃止」につきましては、市民参

加条例に定める「市民参加の対象」となり、市民参加手続きの一つとして、「審議会等に付議」することが挙げられておりますことから、当審査会にお諮りし、ご審議いただきたいと考えております。

日程等につきましては、時期が近くなりましたら、調整をさせていただきたいと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

- ◆山下会長 他に、委員の皆様から何かありますか。
- ◆委員 (なし)

5 閉会

- ◆山下会長 本日は活発に議論をいただきまして、どうもありがとうございました。これにて本日の審査会を終わらせていただきます。どうもありがとうございました。

以上会議を記録し、正確を期するためにここに署名する。

会議録署名委員 _____ 印

会議録署名委員 _____ 印