

第11回パーソナルデータに関する検討会 議事要旨

日 時：平成26年6月9日（木）17:30～20:00

場 所：中央合同庁舎8号館 1階講堂

出席者：宇賀座長、伊藤委員、佐藤委員、宍戸委員、鈴木委員、長田委員、松岡委員、
吉田代理（棕田委員）、森委員、安岡委員、山本委員

特定個人情報保護委員会

消費者庁 消費者制度課

山本 IT 政策担当大臣

総務省 総合通信基盤局 消費者行政課

経済産業省 商務情報政策局 情報経済課

内閣官房 IT 総合戦略室 遠藤政府 CIO、向井副政府 CIO、二宮参事官、吉川参事官、瓜生参事官、濱島参事官、村上企画官、楠政府 CIO 補佐官、満塩政府 CIO 補佐官

1. 開会
2. 山本 IT 政策担当大臣あいさつ
3. 大綱（検討会案）について
4. 電気通信事業者における位置情報の取扱いに関する検討状況
5. 閉会

[資料]

【資料1】 パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱（事務局案）

（参考資料1） 個人情報の保護に関する法律

（参考資料2） 緊急時等における位置情報の取扱いに関する検討会 報告書「位置情報プライバシーレポート～位置情報に関するプライバシーの適切な保護と社会的利活用の両立に向けて～」（案）（総務省提出資料）

（参考資料3） パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱（事務局案）に関する意見（新保委員提出資料）

（参考資料4） 大綱案（事務局作成）に関する意見書（佐藤委員提出資料）

1. 開会

[事務局より、パーソナルデータに関する検討会開催についての宣言あり]

2. 山本IT政策担当大臣あいさつ

(山本IT政策担当大臣)

本日もお忙しい中、宇賀座長を始め委員の皆様にお集まりいただき、感謝申し上げます。

先週、IT総合戦略本部が開催された。安倍内閣発足から4回目であり、総理を始め全閣僚出席の中で、安倍総理からこのパーソナルデータについての御指示もいただいた。(安倍総理の)発言を御紹介させていただく。

「ビッグデータの利活用は、成長戦略の重要な要素であります。このため、パーソナルデータの取扱ルールを2015年に策定するよう、法制を含めた改革の方向性を速やかに取りまとめていただきたいと思います。」

パーソナルデータに関する検討会は、今日を含めてあと2回で取りまとめという形になり、座長を始め委員の皆様と相当、濃密に御議論をいただいている。事務局にも、しっかりと丁寧にするようにという指示を出したが、ここまでしっかりと議論してまいったので、何とか皆さんとこの議論を踏まえてしっかりとした方向性を出して、改革の大綱をまとめて法案化につなげていければと思う。パーソナルデータの保護をしっかりと図りつつ、しかし、ビッグデータの利活用によってこの日本経済の競争力の強化に結びつける。こういう形で、何とかこの方向性を取りまとめられればと思っている。

前回の検討会で、これまでの議論を踏まえた論点の取りまとめをさせていただいた。今回は、この制度改正大綱の事務局案を作成させていただいたので、これを今日は皆さんに御議論いただければと思う。

今日と次回ということで、あと2回で大綱に向けての取りまとめをさせていただきたいと思うので、本日も率直な活発な御議論をお願いします。

3. 大綱(検討会案)について

[資料1について、事務局より説明]

(宇賀座長)

それでは、これからテーマに分けて意見交換を行いたい。

なお、佐藤委員と新保委員から意見書をいただいております。新保委員はご欠席ですが、佐藤委員からは議論のテーマの際に資料に基づいて御意見をいただくようお願いする。

それでは、この大綱事務局案の第2の「基本的な考え方」の部分について、御意見、御

質問等があればご発言頂きたい。

(宍戸委員)

3の「第三者機関の体制整備等による実効性ある制度執行の確保」の9ページのポツの1つ目の「事業者が法令違反に当たる行為をした場合等の手段として」云々ということで、請求権に関する記述を定めると書いている。

私はこれに反対というわけではなく、もちろん賛成である。ただ、第三者機関の体制整備という項目とは性格が違う話である点はひとまず置くとして、この請求権は法令違反に当たる行為をした場合に必ずしも限られず、一体全体事業者の方が自分について適法であれ、どういう個人情報を持っているのかを消費者、利用者本人が確認するための手段である。この記述だと、事業者に対する制裁的な意味づけで請求権があるかのように読まれてしまうので、最終的な大綱取りまとめに当たって修正いただければと思う。

(宇賀座長)

この点、事務局のほうで対応をよろしく願います。

(安岡委員)

7ページの「制度改正内容の基本的な枠組み」のところの「本人の同意がなくてもデータの利活用を可能とする枠組みの導入等」で、利活用ができるというように書いてある。この箇所に関して「具体的には」以降で「個人の特定性を低減したデータ」ということで、これは基本的には個人情報でないということなので、ではそれ以外は全部同意するかというようにも捉えかねない。

一方で、同意取得の手続の標準化という最後のところで将来課題になっているが、このところだけを見てしまうと、今日のメディアで個人情報は同意なしに利用、活用みたいな形で取り上げられていたところがあるので、そこは誤解がないようにしてもらったほうが良いと考えている。

(事務局)

誤解がないように対応したいと思うが、今回目的外利用や第三者提供の一つの類型としてやっている話であり、別に個人情報がそのまま全部同意なくということだけではないので、その辺は仕組み全体がそういう誤解がないようなわかりやすい形で直すことができればと思うので、努力したいと思う。

(森委員)

これも書き方のことなのであるが、安岡委員のご指摘のあった7ページの1番の「本人の同意がなくてもデータの利活用を可能とする枠組みの導入等」について、8ページから

同じ1番のつながりで「また、事業者がパーソナルデータの利活用に躊躇しないよう、「個人情報」の範囲を明確化し、個人の権利利益の侵害が生じることのないよう取扱いに関する規律を定める。」とある。

これは結局、同意なく特定性低減データを提供するという話ではないので、この次の段落というのはどちらかというとグレーゾーン解消のことなのではないかと思う。1番の表題の「導入等」の「等」に含まれるかもしれないが、グレーゾーンの解消は解消で別項を設けて書いていただいても良いのではないかという気がした。

(事務局)

その問題は確かにご指摘のとおりである。この基本的な考え方では、たしか1つ目のポツのほうに書いてあるが、2のほうの基本的な制度の枠組みというのは実はグレーゾーン解消に当たると認識している。実は、11ページのところに個人情報の定義の明確化が書いてあるが、これはご指摘のとおり「基本的制度の枠組みとこれを補完する民間の自主的な取組の活用」のところに書いているので、確かに前のところと後ろのところと整理の仕方がちょっとずれていることは認識をしている。おそらくグレーゾーンの解消は確かにご指摘のとおり基本的な制度の枠組みの中というか、そこの整理かと思うので、そちらのほうに統合する形で整理をさせていただきたいと思う。

(吉田代理(棕田委員))

2点ある。

1つは、6ページの「2 課題」の(1)の②の「個人の権利利益の侵害を未然に防止するために」の下2行に「個人の権利利益の侵害に結びつくような事業者の行為を未然に防止していくことが必要である。」とある。この点については、個々の行為が権利侵害に結びつくかどうかというのはケースバイケースということで、全てを必ずしも類型化できないと思われるので、ある程度の明確化が可能なものはガイドライン化をして、そのほかに第三者機関への事前相談や、事後の修正といったことを併用することで、ビジネスの実態に合わせた対応を可能にする柔軟な制度設計にさせていただくことができないか。

そういう意味では、その前の「グレーゾーンへの対応」というところの2つ目のポツに「その取扱いによっては個人の権利利益が侵害されるおそれがあるものに関して、事業者が遵守すべきルールの曖昧さ」という箇所について、どういった場合、どんな利用方法がということも考えていく必要があるのではないか。

2点目は、8ページの上から4行目からの3行である。この点については、公共性が高く社会的便益が大きい分野については、他分野に比して利活用促進により軸足を置いてほしいということ、経団連も考えている。この段落を独立させるくらいでもよいのではないかという見方をしている。

(佐藤委員)

2点ある。

1点目は6ページの2の「課題」の(1)の「「利活用の壁」を取り払うために」の①の「グレーゾーンへの対応」の2つ目のポツのところである。確かに、個人を特定しなくてもその個人の権利侵害なる情報というものがあるということと、それを取り扱うためにルールが曖昧なのかというのはまた別の問題で、情報としてどう扱っていいのかどうか不明なものという話と、その取り扱いの仕方のルールがよくわからないということはおそらく違う話題だと思う。ここの部分の一つの考え方としては、個人に権利侵害を与えるのは新しい情報が増えているという話と、ルールというものに関しても情報技術が発達して、例えば照合も広範囲にできるようになってきているということもあるので、そうした取り扱いのルールに関して曖昧性も出ているということで、2つ分けて書かれた方が、より明確になるかと考えている。

それで、もう一つ目は、8ページの2の「基本的な制度の枠組みを補完する民間の自主的な取組の活用」というところである。私自身、ここに書かれているマルチステークホルダープロセスを利用するという事は、大変良いことだと思っている。

ただ、日本はマルチステークホルダープロセスに慣れているとは言にくい。特に実際にこれをやられた方はご存じだと思うが、非常にポジショントークをして議論を闘わせるというものである。日本人は多くの場合、ポジショントークをポジショントークと理解せずに、つい感情的になってしまうところがあったりして、特に消費者が参加するようなケースのステークホルダープロセスに関しては、もしやるのであれば早い段階でその準備作業というか、参加される方が慣れるということが重要であるし、逆に時間がかかるようであれば第三者機関がその部分を補完するという形をとらないと、実際的な運用というのは難しいのではないかと考えている。

(長田委員)

「基本的な考え方」の「背景」の6ページの上から5行目、6行目のあたりで、「諸外国における情報の利用・流通とプライバシー保護の双方を確保するための取組に配慮し」という言葉が出てくる。その前の我が国における背景のところ、プライバシーの保護があつて、そのルールの上でデータが収集され、利用されていくことの重要性というところがちょっと書き切れていないのではないかと思った。

5ページの2段落目の最後のところに「消費者の安心感を生む制度の構築」という言葉がある。安心感云々というよりは基本的に守るべきものがあるということを書き、きちんと書いていただき、そういう制度ができていくことで消費者が安心感を持って、その結果、データが利活用されていくという流れになると思うが、どうも最初のところはそこが飛ばされているという印象を受けた。

(宇賀座長)

私のほうから1点、9ページの上から4行目で「現行の開示等の求めに加え、請求権に関する規律を定める。」とある。これは現行の開示の求めが請求権を認めるかどうかということについて議論があって、今度の改正でそこを明確化するという趣旨かと思うので、そこが明確になるように修文していただければと思う。

それでは、次に第3のIの「目的・基本理念」の部分について御意見、御質問があればご発言頂きたい。

(佐藤委員)

事務局に確認がある。11ページの2行目のところで、先ほど事務局からご説明いただいたところであるが、技術検討WGの主査としては確認をしておかなければいけないところかと思っており、確認をさせて頂きたい。

お願いしたいのは、この「身体的特性に関するもの等」というのは先ほどご説明があったが、技術検討WGの方で検討させていただいた識別子、例えばパスポート番号であったりクレジット番号、メールアドレス、または一部、技術検討WGの方では、履歴に関する情報、例えば移動履歴であったり購買履歴、またはウェブの閲覧履歴、こういうものの履歴情報に関してはすべからく保護されるべきものとは言えないが、何らかの個人の特定につながるようなものに関してはここの「等」というところに含まれるという理解でよろしいか。

(事務局)

ご指摘のとおりであり、先ほどご説明したとおりである。

(佐藤委員)

それであれば、ここを見ると身体的な特性に非常に特化して説明をされているところであるが、例えば個人にかかわる番号、先ほど申し上げたクレジット番号や免許証番号、または履歴に関するものも含めた形で説明をされるべきかと思っている。

なぜかという、ここの箇所に関しては保護されるかがわからない、いわゆるグレーゾーンになっている情報の取り扱いのところである。世の中の企業を考えると、ここに示されたような指紋認識データ、顔認識データといったような身体的な特性を持っていない事業者に関してもグレーゾーンで苦しめられているのが現状だと思う。

そうした中で、身体的な特性だけを明記するというのは、この検討会というのはそもそもグレーゾーンというものを正しく認識していないのではないかと思われてしまう可能性がある。そのために、挙げるのであれば個人、または個人にかかわる端末に関する識別子などといったものも含めた形で修文していただければと思っている。

特にここの部分をあえて強調させていただいているのは海外、例えばEU、米国といったところは、ご存じのように端末の識別子であったり、メールアドレスに関しても個人情報

として扱うということになっているので、我が国だけこの部分があたかも身体的な特性を扱おうとなると、海外のパーソナルデータというものを日本に移転することができないという問題が出てくる。

そうすると困るのは、経済産業省さんが主に所轄している企業だと思うが、海外の例えば輸出企業が海外の顧客データを日本に置こうと思ったときに日本に置けないということになって、一番困るのはそういった企業であるので、海外との整合性も含めて身体的な特性以外に個人や端末にかかわるような情報に関する情報についても加筆していただければと思っている。

(森委員)

佐藤委員からお話があったので、わざわざ重ねて言うこともないが、私も今回この大綱の案を拝見して一番ショックを受けたのはこの部分であり、身体的特性に限られてしまっているかのように思った。ご説明を受ければそうでないということはわかったが、技術検討WGの主査が言っていることなので、その番頭としてそうだ、そうだとっておきたいと思う。

(安岡委員)

それに関連して、もしそれらを別のところにも書くのであれば、例えば指紋認識データと同じような確実なレベルのものを明記する形にしていきたい。

というのは、いろいろな視点から見ると別に「そうじゃないよ」という議論もあるので、私はわざと外したと認識しているので、そこら辺をもし例示する場合は明確なものだけを記述していただければと思う。

(佐藤委員)

逆に言うと、非常に取り扱いの難しい情報として、例えばクレジットカード番号とかは大丈夫か。それも書いてはいけないか。

要するに、メインにクレジットカード番号のようなものを保護するのかどうかということとは、ある種のメッセージ性のあるところなので、我々として何を守るのかということにかかわってくると思う。

(安岡委員)

パスポート番号とか、そういうようなものは一意に特定の個人が識別されて決まってくるものなのかなと考えている。クレジットカード番号が再利用されない明確なものならば、別にそれも考えられると思っている。

(佐藤委員)

パスポート番号のような一意に定まった番号という、非常に国民の財産にかかわるよう

なところを列挙する分には構わないという理解でよろしいか。

(安岡委員)

はい。

(鈴木委員)

ちょうど今のところは、私の理解であると、いわゆるグレーゾーンになるものであるから、松竹梅ばらばらに事例が挙がって、そういったものが全て紛争解決スキームに乗ってくる。それで、事業者は技術的な知見があって絶対大丈夫だと信じていても、消費者との関係では情報の非対称性があるから炎上する。

これを何とか炎上を回避するというのがミッションであるから、前広に、まさにグレーなものは全部拾う。それを特定個人の識別情報の旧来の枠組みに入るのか、オプトアウト的な中間体に入るのか、無罪放免にして自主規制に委ねるのかをマルチステークホルダー等の法的な必要的手続を完備して、広く透明性を持って紛争処理していく枠組みを作ろうということにつながるという意味で理解したので、その書きぶりは調整いただくとしても、いろいろなものが土俵に乗るという文脈でよろしいのではないかと思っている。

(事務局)

事務局を代表して、若干本件については微妙なところがあるのでお話をさせていただきたいと思う。

ご承知のとおり、いろいろなヒアリングを通じて世の中にいろいろな意見があって、私どもの事務局の目標というのは大綱を作ることでも法案を作ることでもなくて、法案を通すことである。

その段階で、やはりどういうふうなあるべき論ではなくて、どの程度までならば今できるかという部分もある程度はある。そういう意味では、今ご指摘のあった佐藤委員のいろいろな識別子を含めて、今後法制化に当たってそれをどういうふうな扱いにするかは検討対象にはなると当然思っている。

ただ、今、身体情報と同じ意味で何らかの規制をするというと、既に起こったことであるが、私どもの事務局の準個人情報という出し方が必ずしも適切でなかったという部分もあるかもしれないが、全て一律に規制されるというふうに誤解を招いたという経験もあるし、そういうところで非常に曖昧な書き方になっているということも御理解いただきたいと思います。

(安岡委員)

多分そうだろうと思ったが、先ほども言ったが、ここに関しては個人情報としての保護対象と書いてあるので、ここに関しては同意とのセットで考えないといけない。

例えば、以前の総務省の研究会での報告書に書いてある同意のとり方は、非常に私はきれいにまとまっていると思う。コンテキストに沿ったような形の場合はそのまま同意をとらなくても利用できるとか、そういうものとのセットと思っている。

(佐藤委員)

事務局に反論するわけではないが、先ほど事務局の説明にもあったが、いわゆる「利活用の壁」というのは必ずしも法律がどうこうというより、個人の方たちがこれは保護されるべき情報であるという思いがあって、そこに踏み込んでしまった企業が社会的に批判を受けるというのが現状だと思う。

そういう状況を考えると、もちろん身体的な特性にかかわるものに限定するというのも一つの考え方なのかもしれないが、やはりグレーゾーンを減らすという観点からいえば世の中の人たちがグレーゾーンと思っているような情報で、その中でもこれはどう考えても保護すべきだという情報に関して列挙することというのは、それ自体が法律を通すという状況において何か具体的な障害になるというふうに私には思えない。

素人なのでよくわからないが、ちょっとお教えいただければと思っている。

(事務局)

例えば、現時点でこれをこういうふうに扱うと決めたことを分け切るのはちょっと無理だろうということであり、法律を出す段階で、例えば国会答弁でこれはどこまで入るのかというときには当然具体的にどうこうというふうなことは既に決まっていなければいけないと思っている。

ただ、例えば今おっしゃったクレジットカード番号でも、ただ番号の16桁の羅列だったらどうかとか、これはビザカードの番号のこれだとか、どこまでいくとクレジットカード番号と言えるのか。ただ番号の羅列が並んでいる情報が紙に書いてあったとしたら、それは一体何なんだという話になると思う。

そのため、かなりそういう意味ではこういう話というのは多分に一律に規制するのが難しい部分があるのではないかと考えており、そういう場合にやはり第三者機関、そのガイドライン、あるいは先ほど経団連からお話が出た情報照会みたいな具体的な話をしないと、結局そのシチュエーションによってわからない。

したがって、事前に例えばこういう分類のものは個人情報と同様に扱うとか、こういう分類のものは準個人情報と同様に扱うという当初の事務局の設定に非常に批判が集まったのではないかと。そういう意味では、やはり第三者機関をつくることがまず大事であろう。その第三者機関をつくった上で、具体的な取り扱いについて決めていく。そういうふうなプロセスの方が、むしろ世の中での納得を得られることではないか。

ただ、いずれにしてもこの先、冬までに法案化しないといけないし、その間にさらに検討の余地は十分あるので、現時点においてそういう識別子的なものの取り扱いについては

態度未定というふうな感じにさせておきたいというのが正直なところである。

(森委員)

ご説明はよくわかった。ただ、技術検討WGとしては、エグゼクティブサマリーのところで③のカテゴリーとされていた購買履歴等については、それと一律に対象とすることは難しいということとした。他方で、今、佐藤委員が言っている免許証番号とか、IPアドレスとか、携帯端末ID等①のカテゴリーについては、これは要件として継続して共用されるというものがついており、そういうものに限ってということであるから、その実質的な中身というのはもしかしたらこれから決めていくことになるのかもしれない。

ただ、抽象的な記述しかできていないのかもしれないが、一律に個人情報と同じ扱いをするものとして性質上はそういうものは入れてよいであろうというのが、技術検討WGの結論であったということをお願いしておきたいと思う。

(吉田代理(椋田委員))

もし理解不足だったらご指摘いただきたい。今、手元で技術検討WGの報告書を見ているが、本人の権利利益侵害には2つの場合が想定されるということであったと思う。

1つめは、何らかの状況で個人が特定されてしまうことで権利利益侵害が生じる場合ということ。2つめは、個人が特定されないままで権利利益侵害が生じる場合ということ。書かれており、技術検討WGでは1つめの場合のみを検討したということ。2つめについては個々のユースケースや制度面を含めて別途検討すべきということが指摘されている。

そういう意味では、こうしたまだ幅広に議論をする余地があるということで、できれば今の段階としては大枠の書き方をさせていただき、例えばということであるが、「個人情報以外の情報であって、個人の識別につながり得るもので、用法によって個人の権利利益を害するもの」であるとか、あるいは、「行政が発行主体となる免許証番号などの識別子や、自然人として兼ね備わっている生体情報は、適正な規律検討の対象とする」といった大枠の書き方で何とかいけないか、ご検討いただくことはできないか。

(佐藤委員)

それは誤解をされているような気が多分にする。我々はそのことに関しては、個人がある情報から個人を特定される場合による権利侵害と、個人が特定されていなくても権利侵害が起きるケースがある。

実際、情報公開法でそういうことが明記されており、我々の結論というのは、個人が特定されないで権利侵害が起きるというケースももちろんあるけれども、その情報から個人が特定されてしまうケースもあって、その情報の中には権利侵害に及ぶものがあるというのが我々の結論なので、幅広く結論を出しているというわけではない。今、申し上げた1に関しても権利侵害の場合があるというふうに明確に結論を出させていただいているわけ

であるので、非常に曖昧と言われると、さすがにそれは違うでしょうねと言わざるを得ない。よく読んでいただければと思っている。

(森委員)

今のことと同じである。要するに、特定を経由する権利侵害のことについてだけ検討した結果として免許証、IPアドレス等の類型が入ってきているということである。

(堀部特定個人情報保護委員会委員長)

議論の途中かと思うが、来週はOECDで開催されるワーキング・パーティー・オン・セキュリティ・アンド・プライバシー・イン・ザ・デジタル・エコノミーへ出席するため、次回の検討会は欠席することになるので、若干発言させていただきたい。

これまでさまざまな議論をしてきたが、宇賀座長、各委員の皆様の御尽力により、また山本大臣、遠藤政府CIO、向井副政府CIO、瓜生参事官を始め、事務局の方には大変お世話になり、心から敬意を表したいと思う。限られた時間ではあるが、残された論点をさらに整理していただき、我が国の個人情報保護にかかる法制度が一層よいものになることを期待している。

現在、特定個人情報保護委員会は、監視監督等を行う権限が社会保障、税、災害対策に関する番号利用に限定されている第三者機関であるが、その委員長として5か月余運用してきた経験がある。今回、第三者機関についての記述があるので、その点について発言させていただく。

大綱事務局案に、特定個人情報保護委員会を改組しいろいろな機能が加わった委員会を設置すると出ていることは、極めて重要な意味を持っている。これまで長年にわたり、外国の第三者機関の関係者と交流してきたが、ここに書かれている第三者機関が我が国で実現すると、ようやくそういった第三者機関の仲間入りができるかと思う。

現在、外国の第三者機関の方との意見交換において、特定個人情報保護委員会を英語でスペシフィック・パーソナル・インフォメーション・プロテクション・コミッションと訳して紹介している。なぜスペシフィックであるのか聞かれるが、社会保障、税、災害対策に限られるので、執行協力などもその範囲に限られると言わざるを得ない。日本から外国に協力をお願いする場合にも、その範囲でしかできないわけである。

しかし、パーソナルデータは国境を越えてグローバルに流通しているので、どこでどういう問題が起こるかは明確ではない。各国はそれぞれの国内法で対応しているが、日本も他の国で問題が起きたときに自国民の利益を守るため何らかの対応をしなければならない。

そういった意味で、第三者機関が日本にできることは、日本のステータス、プレゼンスを高める上で大変重要な意味を持っているので、事務局を始め委員の皆様方がこういう形でまとめる方向を出していただいたことに対して謝意を表したい。

いろいろ経験してきた立場から、この大綱案のさらに検討していただいた方が良いので

はないかと思われる点について少し述べたい。

まず、第三者機関と所管大臣との関係をどう整理していくのかというところである。例えば報告徴収権をどのようにするのか等々、今後利活用と保護のバランスをとる上で大変重要な意味を持っているかと思う。

また、個人情報取扱事業者のオプトアウトの第三者機関への届出も検討が必要である。前に名簿業者などのオプトアウトについて触れられていたが、名簿業者の扱いについては1980年代から議論があり非常に難しい問題である。個人情報保護法成立時にも、個人的に直接・間接に相談を受けた場合の対応として、名簿が既に作成されていることからオプトアウトが一つの方法であり、これは地図情報会社も同様であるといった議論をした。オプトアウトのために第三者機関に届出する、あるいは、事業者に対してオプトアウトを要請する、という手法があると思うが、オプトアウトの届出は量が非常に多く、相当大変なことになるのではないかとと思われるので、届出方式がいいのか、別の方式がいいのか、いろいろ議論させていただきたいと思う。

さらに、個人が特定される可能性を低減したデータという形で今回まとめていることは、パーソナルデータの利活用という点から大変重要な意味を持っているが、その場合において自主規制ルールを第三者機関が認定するという方式が示されている。認定の意味を、認定個人情報保護団体と同じように捉えると、一定の要件を満たしたところを認定するということになる。これまで認定個人情報保護団体の設立、運営に関わった経験がありその状況は非常によく知っている。しかし、自主規制ルールの認定となると大変難しいのではないかと。自主規制ルールについて、認定する機関を第三者機関が認定することも考えられ、実効性を高めるためにどうするのか、引き続き検討をお願いしたい。

今後、パブコメ、法案作成と進んでいくが、外国からも非常に大きな期待を寄せられており、良い形でぜひ実行に移していただくようお願いしたい。

(宇賀座長)

I から III のところで何か補足で御意見があればご発言頂きたい。

(佐藤委員)

本当は個人特定性低減データのところであるが、1点、堀部委員長のお話を受けてということである。

本当に特定個人情報保護委員会のお仕事はいろいろ大変かと思う。いろいろな承認、いろいろなやり方があるかと思うが、やはり必要なことというのは個人の方の権利利益を守ることが重要であるので、いろいろ事務処理はかかるかと思うが、まずはその個人を守るという観点から進めていただければと思っている。

2つ目に私のほうから申し上げたいのは、第3の制度設計のところのいわゆるパーソナルデータの利活用を促進するための枠組みの導入などで、個人が特定される可能性を低減

したデータの取り扱い、これは具体的にいきますと同意なしによるパーソナルデータの第三者提供というところである。ここに関しては、技術検討WGの方で多方面からいろいろな議論をさせていただいた。大方、技術検討WGの指摘したこと、例えば提供者側の方で相当厳密にデータを加工しないとイケない。これはなぜかという、そういった加工が不十分なデータを受領者側が受け取ってしまうと、その入っているデータというか、情報によって個人の特特定に至ってしまう可能性がある。

何を言いたいのかというと、その加工が十分でないという買い手がつかないということである。利活用するためには、まず受領者側が安心して使えるという観点からいうと、その加工というものはかなり厳密にやらなければいけないことになる。

それからもう一つ、この枠組みでは受領者側がそのデータから個人を特定しないということが求められる。これは、もちろん個人の権利を保護するために不可欠であり、同時にその事業者にとっても重要なこと、特に受領者側がその規律を守ってくれないと提供者が困ることになる。

それはなぜかという、この枠組みは恐らく我々、技術検討WGでもいろいろ議論したときにも話が出ていたが、一番重要な点というのは個人がこの制度に対して信頼を寄せてくれるかどうかである。今まで個人の同意をとってから第三者提供していたのに、同意をとらずに第三者提供をとるということになったときに何が起きるのかという、そういう枠組み、新しい枠組みを利用している企業は勝手に自分たちのパーソナルデータを売ってしまうので、そんな企業には自分たちのデータを出したくないということになってしまう。そうすると何が起きるのかという、結局データの枯渇が起きてしまう。データがなければ、利活用も何も無い。

そういう意味で言うと、繰り返すが、加工の厳密さと受領者側による個人特定を禁止するということは本当に絶対条件で、そうしないと個人の信頼が得られないという形になるし、最悪の場合、特に受領者側の企業にとってはデータが集まらないということになる。よく、加工とかを課せられるのは困るということをおっしゃるが、そこをちゃんとやらなければ多分この枠組みそのものが機能しないことになる。

あと一点、この大綱案で我々が非常に重要だと思っていたことで欠けていることがある。それは何かというと、提供側の企業は、どこにそのデータを提供したのかということについて技術検討WGでは第三者機関に提出するというふうを考えていた。これに関しては、いろいろご議論があると思う。その情報の提供先がわかるということは、ビジネスの流れがわかるから嫌だとおっしゃる。それはそのとおりだと思う。でも、その提供先が未知な状態で個人が情報を提供するのか。結局、誰かはわからないが、データを売ってしまうという事業者が個人の方がパーソナルデータを提供するとは正直言って思えない。

そのため、何を申し上げたいのかと言うと、やはり技術検討WGで検討させていただいたように、提供側は提供先の企業というものを開示する。または、その第三者機関に提出するでもよろしいが、とにかくそのところを明確にしないと多分制度として機能しない。

繰り返すが、やはり個人のデータなので、個人の信頼が得られなければ事業者もこの枠組みも機能しないわけであり、そこのところはきっちり押さえていただければと思っている。

(鈴木委員)

同じく低減データに関してある。まず第1の意見は利活用の促進の面からである。低減データに関しては当然、同意を不要とするわけであるから利活用促進型の提案である。実は現行法において白、適法であると言われている類型も、もしかしたらこのスキームに乗せると低減データの類型に入ってしまう部分がある。そうなると、規制強化になる部分がある。それは明確に法的には白だと言ってあげる必要がある。

具体的には、商品の販売記録である。1回の販売で、同時に販売された商品のデータと購入者の属性などについては現行法でも白、適法だ。それを提供することについては適法だとされている。

ところが、もしかすると今回のこの低減データの規定を作ると、現行法自由流通しているものも低減データとして受領した側が一定の管理上の法的義務を負うことになりかねないということになると、この条文を導入した趣旨が没却する面もあるので、そこは法的に明確に自由流通であることを述べていくという部分は念のために入れておいたほうがいいのではないか。

具体的には繰り返したが、商品の販売記録である。1回きりの販売で同時に販売された商品データとか、例えば性別とか、年代とか、そういった組み合わせデータについては現行法も自由流通である。でも、もしかしたら低減データに入ってしまうかもしれない。このあたりは、誤解がないようにする。

技術的には、多分なだらかにリスクがゼロになることは永遠にないので、低減データの範疇に入ってしまうかもしれないので、そこは法的に具体的に個人の権利利益に侵害のある分がないのだということところはきれいに適法領域をきちんと見せてあげるということも、今後のビッグデータの利活用にとってはプラスになるのではないかと思う。

(佐藤委員)

ちょっと鈴木委員と逆の指摘をしなければいけない。この低減データの枠組みがあったからといって、同意をとった上での第三者提供が制限されることはないということも合わせて明記をしていただいたほうがいいと思う。

第三者提供というのは同意をとって行うのが本来の姿で、同意をとらずに提供するというのはやはり例外的な位置づけで、本来行われるべきものを阻害するというのは健全な状態ではないので、同意をとったら第三者提供の影響を受けないということを明記していただければと思っている。

(事務局)

この話は、もともと個人情報保護の一部は個人情報かという解釈問題からきているというふうに我々は思っている。それで、もともと個人情報の一部が個人情報じゃなかったらこんな問題は全く起きないので、個人情報の名前とIDを外して渡せば何でもOKということになるが、現実には個人情報の一部は個人情報という解釈のもとにガイドラインも全て作られている。

したがって、個人情報であるもの、一旦個人情報になってしまったものの一部を流通させる手段として、第三者提供という今回の提案をしている。そういう意味で、もともと鈴木委員のおっしゃるような個人情報でないもの、個人情報になっていないものを流通させるのは今回の規制には一切当たらないと理解している。

(山本委員)

佐藤委員のご意見に若干異議があるので申し上げます。

この特定性を低減したデータという概念の導入、あるいは個人の識別がそれだけではできないという概念の導入というのは、実は個人情報保護という呪縛からプライバシー保護へ切りかえたということだと思う。つまり、プライバシーを侵害しないのであれば一定程度、個人の特定性があっても情報は活用できるようにしようというような方向もある。

例えば商業利用だけでなく公益利用を考えると、不特定性を低減させるために膨大な手続が必要で、それで利用が遅れるということに対して社会的損失が起り得る。例えば、疫学を研究する人が一人一人の患者さんを識別しようとは夢にも思っていないし、たとえ名前が書いてあったとしても個人に迷惑がかかることがないが、現状は一定程度、匿名性とか、現状は完全に匿名化しないと使えないわけであり、そうではなくて、フェールセーフとしての特定性の低下をした上で、なおかつ再特定しないということを明確にした上でデータの利用を進める。これは、商業利用でも同じだと思う。

そのため、その特定性の低下の程度と再特定しないという担保、この2つの兼ね合わせだと思うので、再特定しないということが十分であれば、特定性はそんなに下げなくても個人のプライバシーの侵害が起る可能性はないと考えるので、余り極端な特定性の低減の程度をあらかじめ決めてしまうのは少し問題ではないかと考えている。

(鈴木委員)

山本委員のとおりだと思う。それゆえに目的的に規定を運用するためにも、匿名技術的にはかなり低いレベルになるかもしれないが、そこは法制度でフォローするという組み合わせだろうと思う。そういうある種、低減しているけれども、特定リスクがあるデータを引き渡す以上はそれを守る。特定しないように守るということに対して一定のサンクション、管理義務が附随するのだというところはきっちり加えた上で、ケースバイケースでこれをまずは運用してみる。

多分、ほとんどの規定類は国際水準に比べて低レベルで入っていくが、これに関しては世界最初になぜかISOも出来ていないうちから特定データなるものに踏み込んでいくという形で国際的にも運用状況を着目されると思うので、できれば適切に運用されているという実績を示していきたいと思うので、受け手の法制度の方の事業者側の管理義務的な約束を破らない。破ったらサンクションがあるというあたりは、きっちり最低限の押さえとして考えておくということに書き加えていただければと思う。

(佐藤委員)

山本委員のご指摘のとおりである。受領者側の個人の特定を本当に制限することができるのであれば、データの確保というのはかなり緩くてもいいというのはそのとおりである。

ただ、問題は、この制度というのは提供者側と受領者側が正直言って結託されると、ほぼ監視性がないのが実情である。そういった制度というのは、性善説に成り立つのであればもちろんできる。でも、全部が全部そうではないということを考えると、ある程度、枠をはめなければいけないと思っている。

それと、鈴木委員から御指摘があったが、医療系のデータとか特定のデータに関しては実施事例があったと思う。一般のデータで同意なしの第三者提供をするためにデータの加工と、その受領者側に対して規律をかけるというのは多分、世界で先駆けの制度になるかと思う。

そういう意味で、技術屋の正直なところでいうとかなり社会実験的なところがあって、何が起きるかわからない。最初は本当に第三者機関がきっちり監視・監督できる状況でぜひ始めていただきたいと思っている。それで、何か問題があればすぐにそれを直せるような体制でないと何が起きるかわからないというのが、この議論をした技術検討WGの主査としての正直な本音である。

(事務局)

本日はまとめの段階ということで、特に技術検討の報告書に関連して保護対象の明確化のところと、それから低減データの規律のところについて、そのとおりになっていないというようなご指摘であるとか、補足されるご指摘とか、こういったものが今、相次いでいるというようなところで認識をしている。

私ども、ここを出していただきましたご意見であるとか、それから技術検討WGの皆さんにすばらしい成果を出していただいたということについては、本当にこれは大切にしていきたい。

しかしながら、ちょっと事務局の方からも申し上げたが、やはり政策的な判断があるということとか、今後のことを考えると、これが法制的な面で果たして本当に実現ができるのかということについて、さらに精緻な議論を重ねていかなければならないというような問題、さらには国民的なコンセンサス、あるいは利害関係者の理解というようなものにつ

いても、私どもとしてはしばらく時間をいただきたいというのが本音のところであり、このような案となっているところである。

なお、こういった生体系のものを例示させていただいたのは、例示がないとわからないといったようなご指摘もあろうかと思ひ、こういった理解しやすいものを例示させていただいたところである。

全体としてこのような書きぶりになったのは、将来に向けて法案を通し、そして国民の前に利用していただけるような、理解していただけるようなものに仕上げていくに当たっての時間をいただきながらも、なお一層、その成果を踏まえて詰めていくというような趣旨であるので、この点の事情の理解をお願いできればと思う。

(宍戸委員)

今、盛んに議論がなされている第3の「Ⅱ パーソナルデータの利活用を促進するための枠組みの導入等」の1の個人特定性低減データについて、私も議論についていくのが精一杯であるが、特に技術検討WGの委員のご意見もよく理解できるところであるし、また事務局からの御発言の趣旨も私なりに了解したところである。

少し考えたところを申し上げたいと思う。この1の①のところでは加工方法だけでなく、例えば「適正な取扱いを定めることによって」という記述があるが、個人特定性低減データの提供先について、例えば第三者機関に届け出をするのか、あるいは公表するのか、といった問題については、さらにその問題となる情報の性質や事業の性格等をさらに具体的に検討していただく。

あるいは、この先に第三者機関ができた後、先ほど佐藤委員からもご発言があったが、その第三者機関がどういう判断をするか。また、②にいろいろ詳しく書いてあるが、その自主規制の枠組みの中でどのようにしていくかを、さらにより時間をかけて詰めていく、という枠組みをしっかりと作っていくことがやはり重要ではないかという印象を持つ。現段階においてもこれだけまださまざまな議論があるし、国民のコンセンサスというものを形成していくことも重要だろうと思う。

あわせて言えば、例えば特定性低減データの提供先を届け出しない、公表しないという事業者もいれば、あるいはそれを届け出したいという事業者がいるときに、それぞれ民間の自主規制あるいは共同規制の枠組みの中で、「うちは提供先を自主規制の枠組みの中でしっかり第三者機関あるいは民間団体に届け出ている。そのため、うちは安心できる事業者であるので、うちに安心してデータを預けてください」という事業者が出てくる。それが、消費者によってしっかり支持される、という透明性のある手続を作っていく。そういう点で第三者機関の体制整備と民間の自主規制の枠組みこそが、この法案の核ではないかと考えている。

(吉田代理(椋田委員))

宍戸委員からありがたいお話をいただいた。

12ページの上段にある④の保存期間の公表の点についても、いろいろ検討したが、過去の蓄積データが価値を生むこともあり、事前に保存期間を定めることは困難なため、可能な範囲で自主的に公表するという点では如何かという話を差し上げたい。

(山本委員)

前回、私が発言してこれが加わったと思うが、その際に例えば保存期間を定めないとか、保存期間は未定であるというのでも公表だと申し上げたように思う。要するに御本人にとってみたら、これが半年で消えるのか、2年、3年で消えるのか、それとも放っておくとずっと消えずにあるのかということを知り得る状態にすることが重要なので、こう書くと何となくあらかじめ全部保存期間を決めなければいけないととられて、そこが若干厳しい規制かなという気がするので、その辺は事務局にお考えを言っていただければと思う。

(事務局)

「当該データの保存期間等」と「等」となっているが、決めていないことは未定とやれば無期限かなとか、いろいろとそういう話もあって「等」と書いている。その辺は厳しい規制じゃない形で書きかえる形を考えたいと思う。

(鈴木委員)

私も前回意見を言わせていただいたが、保存期間を全て義務づけるというのは当然現実的ではない。それで、できるだけ書いていただきたいという努力的なところはあってもいいだろうという程度である。ただ、1点強調したいのは、1年とか3年と宣言しておいて、あとで10年20年延びるといふか、わざわざ明記して取得しておいて、1年のつもりで履歴を渡したのに後日、2年、3年と変更するというのは、これは勘弁してほしいということだけは規律したい。禁反言だけは、しっかりする。記述したならば守るといふところの担保は、消費者との信頼関係構築というベースラインとしては重要ではないかという点は1点申し述べさせていただく。

(長田委員)

今の関連である。先ほど同意のところでのお話で、コンテキストに沿った同意というような場合と、通常の業務の範囲の中の保存期間というのを消費者が想定している場合での同意で得られた情報が、その期間をずっと過ぎて、いつまでもいつまでも保存されて別の形で利用されていくということが現実に起こり得るので、そういう場合はきちんとその保存期間の考え方が明記されている。

それが何年と書けないのであれば、少なくとも本来業務以外のところでも保存している。それは、それよりはずっと長いということはきちんと書かれているべきだと私は考えてい

る。

(森委員)

11ページの(3)の「個人情報の取扱いに関する見直し」の③でオプトアウトによる提供である。先ほどから低減データで激論が交わされているが、これも同意なく第三者提供するというので、そのプライバシー侵害の原則的形態だと思うが、第三者機関に対して届け出をするということで、これは名簿業者の規制という観点で非常に大きな前進だと思う。

それで、今から言うのはタイミング的にあれかもしれないが、一方で名簿業者じゃないまともな事業者はプライバシーのことを考えて、いきなりオプトアウトで何でもかんでも出すようなことはしていないということで、それはそれで運用としてはいいわけなのである。ただ、制度的にはそのプライバシーとの関係では穴が空いたままになっていて、第三者機関に届け出るといった形式的な手続的な要件だけが設けられているので、ここで言うところのあらかじめ本人に通知するとか、本人に知り得るようにする一定の事項を通知する、知り得るようにするというところのやり方について実体的な工夫が必要ではないかと思う。

本人が本当にそのオプトアウトの機会を得られるようなことが、権利の性質に応じてというとなんか難しくなるが、例えばプライバシーとの関係では本人が公表しているような事実だったら、むしろそれは本人に通知したりする必要はないかもしれないが、非公知の情報だったら、かつ本人にリーチできるのだったら、この場合は通知だとか、そういうことをガイドライン等で決めてプライバシーに配慮できるようにしたほうがいいのではないかと考えている。

また、実際に名簿業者じゃない事業者というのはそういう工夫を既にされていると思うので、特に利活用のさわりになるということもないと思う。今の書きぶりだと、第三者機関は必要な措置を講じることとするというふうになっているが、第三者機関が必要な措置を講じることとあわせて、制度上そのオプトアウトの仕組みについて一定のプライバシーに配慮した工夫をするということも、できれば書いていただければと思う。

(長田委員)

今のところについて、前回申し上げましたのは森委員がおっしゃったところに通じるが、全然意図もしないうちに自分のプライバシーの属性のある情報が名簿として販売されている。

でも、そのことを本人は全く知らない状況だということが本当に許されていいのかというところで、現在いろいろな名簿というか、そういうものをきちんと適切に使っていらっしゃる事業者さんと、この間、私が申し上げたようなアダルトグッズ購入者名簿みたいな関連の、ああいう名簿等の事業者さんをきちんと区別する形でルールを変えていただきたいということを申し上げたつもりだった。今回全くそれが反映されていないのではないかと

と思う。

先ほどから政治的とか、何か御事情があるのかもしれないが、申し上げていることがなぜ通らないのか、ちょっと理解できないところもあり、何か工夫ができるのではないかと考えているので、再度検討していただきたいと思う。

(鈴木委員)

関連して、届け出義務の場合であると、アングラ事業者も悪いことをやっている人も届け出れば適法になってしまうという穴がある。やはり取り扱っている名簿それ自体が著しくプライバシーを侵害しているというのは、実は言うほどグレーではなくて極めて明確だろうと私は思っている。

昔、データベース振興センターの個人情報のガイドライン等も作ったが、表名簿系と裏名簿系は明確に違い、これは産業界にとっても非常にセキュリティ上プラス面が高くて、預金者情報とか、医療カルテ情報とか、おおよそ流通してはならないものが流通しているという側面があり、それが持ち込まれる売買の対象になるというところが比較的明確に第三者機関が行政処分等をして、立入調査権があれば行政処分等ができる余地もあるのだというあたりを、若干今後の論点として合わせて留意いただけると、やはり経済成長という点でもセキュリティ強化に事業者の内部者が持ち込んで換金できるところが意外と堂々と社会に実在しているという点も穴をふさいでおくというのは、セキュリティの観点からも極めて意味があるのではないかとこのところを申し上げたいと思う。

(宍戸委員)

まず11ページの「(2) 機微情報」について、「原則として取扱いを禁止することとする。」というのは、私はそれでよろしいとは思いますが、表現の自由との関係から、従来の35条、50条の適用除外等の規定は機微情報にも適用があることは確認させていただきたいと思う。これが1点である。

2点目は(3)の②で、利用目的の変更時の手続を見直すということも私は賛成であるが、後段で書いてあることと、前段の2行目の柱書きの「本人が意図しない目的でデータが利用されることのないよう」というのは、ややずれがあるような気がする。つまり、本人が全部最初から意図している目的じゃないといけないのかということがあるかと思う。これはむしろ「意に反する目的」ぐらいの書きぶりが適切かなという気もするので、その点は御検討いただきたいと思う。

第3点に、先ほどからお話のある③のオプトアウト規定を用いた第三者提供を行う場合ということについては、やはり今、鈴木委員からもお話があったように、悪質な事業者、あるいは、名簿屋対策も必要だということからすると、私は第三者機関のご負担はできるだけ小さくしていかなければいけないと繰り返し申し上げてきたが、むしろここはしっかり法執行する必要がある。悪質な事業者をしっかりと取り締まるために第三者機関がいるこ

とが必要だと思うので、届出等の手続規定等はしっかり整備していただいた方がよろしいのではないかと思います。

それから、4点目だが、12ページの2の「民間主導による自主規制ルール策定・遵守の枠組みの創設」の部分の2段落目で事業者の方、あるいは民間団体がルールを策定し、第三者機関の認定を受けることができるというのは、ルールを策定することもできるし、さらには法的な効果を持たせようと思った場合には第三者機関の認定を受けることができるという趣旨だろうということも、確認しておきたいと思う。

というのは、例えば報道分野等について自主規制をどうするのか。報道分野は個人情報保護法の縛りを受けていないが、自主的にちゃんとガイドラインをつくって運用しているというやり方もあったが、そういうやり方を排除するものではないということではないか。これまでの議論からも、そのはずだということも、この場で確認しておきたいと思う。

(鈴木委員)

11ページの「個人情報の取扱いに関する見直し」の②である。ただいま宍戸委員の方からも少し言及があったが、利用目的の変更手続について、原則現行法は同意であるということであるが、それに例外規定を設けようということであるので、当然ながら同意に代替する措置だということになるかと思う。そうすると、やはり告知のあり方が極めて重要になる。

意に反するというご発言があったが、意に反するのであればなおさら告知のあり方が重要であり、ここも禁反言というのが重要で、例えばID統合しからない。履歴は統合しならないと言っておきながら、後日、履歴を統合するといったような類いのものについてはやはり厳しく当たらざるを得ない。最初に消費者の信頼を勝ち得ておいて、それからそれに反するような形の表現ぶりについては、現行法は厳しく対応しているわけであるから、そのような潜脱的な行為をあえて追認する、容認する運用は厳しく取り締まらざるを得ないと思う。告知のあり方を徹底する。禁反言を許さないというのは、幾ら利活用のためとはいえ、揺るがしてはならないポイントである。

では、どうやってこの利用目的の制限を利活用に促していくのかということ、やはりなかなか難しいところであり、現行法は事業者単位であった。これをそろそろサービス単位に切りかえることを、この利用目的の制限の緩和とセットで、今回は多分検討せざるを得ないのではないかと。

およそパナソニック、およそソニーというような巨大企業の中で、事業者単位で利用目的を出さなければならないので、例えば遺伝子から普通の商品の購買履歴まで、皆、一緒になって利用目的を包括的に書かざるを得ない。これではいつまで経っても消費者はわかりやすさを勝ち得ることはできないということで、なかなかバランスがとれない。既にサービス約款が契約法の世界では当然ながらサービス単位で利用目的条項があるから、契約法とも整合せざるを得ないということになると、取締規定の方もやはりサービス単位、

約款との整合性を考えたあたりでサービス対応を少し検討していただきたい。

それからさらにつけ加えると、グーグル等を含めて諸外国で常にこのあたり、フランスから15万ユーロ課徴金を食らったり、オランダ、スペインなどからも食らったり、それから米国では電子プライバシー情報センターがFTCに対して、グーグルとの和解について和解契約の違反ではないかということで訴え出たりという形で、国際的整合ということも一応考慮に入れて、国際的整合性を逸脱しない程度の米国基準にさらに下回ることはないように、ここの制限の緩和はさらなる検討を加えていただきたいと思っている。

(吉田代理(棕田委員))

12ページの保存期間について、先ほど申し上げたが、今回の制度改正においては、基本的な制度の枠組みを民間の自主的な取り組みの活用で補完することが大きな柱の一つとなっていることもあるので、この公表に当たってはプライバシーポリシーによって公表するというので、そういう理解でもよろしいか。

また、こういう公表を法定するという点について、外国で事例があるか。

(事務局)

公表修正案につきましては公表という形にすぐえばいいと思うので、目的の明示や、プライバシーポリシーなど、いろいろやり方はあると思うので、それはご判断でやっていくという形になるのかと思う。

(宇賀座長)

それでは、次のIVの「第三者機関の体制整備等による実効性ある制度執行の確保」について一部、既にこの点に関して議論が及んでいるが、御意見、御質問あれば発言頂きたい。

(宍戸委員)

この点については、先ほど堀部委員長からご指摘があったが、13ページの(3)にあるように、やはり実効性ある執行・監督等が可能となるように各府省大臣との関係を整理していただくということ。それから、注9については、私もその趣旨の意見を申し上げたことがあるが、当面の措置として必要な場合には、特定分野について主務大臣制を併置して第三者機関と主務大臣が併存するというような状況を一定の期間、維持することもやむを得ないのではないかとということも合わせてご検討いただきたい。必要なのは、実効性ある執行・監督ができることではないかと思う。

それから、これも堀部委員長からお話があったが、第三者機関が適切に機能・役割を果たせるように、報告徴収等についてもしっかり手続を整備していただきたいと思う。

原則として、大綱案に書かれていることに賛成である。

(長田委員)

先ほど堀部委員長のご発言にもあったが、第三者機関の役割として自主規制ルールの認定というところである。多分、本当に大変なことになるのだろうとは想像する。様々な業界や、業界を越えたいろいろなサービスごとのそういうものの自主規制とか、非常に複雑ないろいろなルールが策定されていく。その中で、第三者機関がやはりそれはなかなか大変だということになると、我々消費者は非常に不安な状態になる。

そのため、民間主導による自主規制ルールの策定・遵守の枠組み、共同規制を本当の意味での共同規制にするためには、第三者機関がそれをきちんと監督し、またその指導する権限をきちんと持たせていかなければ共同規制とはとても認められないということになると思うので、今後そこはもう少し具体的に第三者機関の規模などがもうちょっと見える形で検討して行ってほしいと思っている。

それからもう一つ、佐藤委員からご発言もあったが、様々なたくさんの方でルールが検討されていく場を想像すると、消費者の側からの関与というのもかなり大変なことになってくるのではないかと思う。

現在、日本で消費者の立場の人たちというのは、企業や研究者の方や、皆さんお仕事として関与できる方と違って、仕事としてではない関与でしか、今はそういう消費者団体しか存在していない。そういう中で、マルチステークホルダーというものをきちんと機能させていくためにはどうすべきなのかというのは、もう少し大きい視点で政府としての検討が必要になるのではないかと考えている。

(宍戸委員)

今の長田委員のご指摘は、全くもってそのとおりだろうと思う。認定される自主規制ルールについては、認定を受けられるための手続要件として、しかるべきマルチステークホルダープロセスを践んだ、パブコメをやったとか、専門家あるいは消費者団体の方のご意見を聞いたとかを第三者機関において、あるいは法において整備して、その手続にのっとっているかということがまずは一番重要な担保である。第三者機関の負担もそこでかなり軽減される部分もあろうかと思う。

それからもう一点、この場において申し上げたいのは、こういったマルチステークホルダープロセスがうまく機能するためには、やはり民間の創意工夫が必要だろうと思う。今後こういう法制化が進むと同時に、健全な事業者の方々におかれては、どういう自主規制、共同規制の枠組みを作っていったら自分たちの事業分野においては良いのかということを積極的にご検討、ご発言いただきたい。

同時に、この後の議事概要を見ると総務省からご説明があると思うが、実際に先行している取り組みの分野である電気通信などの分野において、自主規制ないし民間のプロセスにおける消費者の方の関与とか実効性の確保について、第三者機関ができるまでもなく先行しているところではしっかり取り組んでいただいて、それを第三者機関の設置後、反映

していただく。そういう取り組みを、政府全体で進めていただきたいと思います。

(松岡委員)

第三者機関については非常に大きく期待をしているが、やはり現状ではいきなりかなり整った組織になり得るというふうには期待できないところがあると思う。

そのため、当面、私たちも完全に独立した第三者機関であってほしいということは非常に願っているが、そこはなかなか難しいのではないかと思う。先ほどのテスト期間ではないが、試験的に試してみる期間というのか。やはり、主務大臣との関係をしばらくはとっていかざるを得ないと思う。完全独立というのを願ったために、余り機能が十分にならない経験を私たちもしており、ある程度は現状を踏まえた上で変革していく必要があるのではないかという気がする。

それから、自主ルールにどこまで期待できるかということ是非常におぼつかないところがあって、この自主ルールにかなり委ねられるということはリスクもあるのではないかと思う。長田委員がおっしゃったように、消費者側のほうが関与し切れないということも事実ある。いろいろな分野で、いろいろなガイドラインとか、いろいろなマニュアルを作っていこうとすると、そこに全部消費者代表を入れていくというのはなかなか困難な状況である。

個人情報の問題について無関心ではないが、積極的にかかわりたい人は余りいないものであるから、そんな状況であるので私がこの場に出てきているようなありさまで、もっと人材をたくさん育成したいとは思いつつも、なかなかそういうことができない民間の組織のつらさがある。

そういうことで、第三者機関の独立性というのは非常に期待するし、役割として期待することもたくさんあり、現状というものもやはり考えて段階的に進めていかざるを得ないだろうと思っている。

(吉田代理(棕田委員))

2点申し上げる。

1点目は、(2)の「権限・機能等」というところで、今回、新たに第三者機関に立入検査権等が付与されることが記されているが、権限行使要件については法定して明らかにしていただき、法令違反の合理的な疑い等に基づく権限行使のみを行うことを求めたいと考えている。

2点目は、(3)の「各府省大臣との関係」というところで、「緊密な連携のもと業務を行うこととする」、また、「各府省大臣との連携」と記されているが、連携という言葉はいろいろ想起されるところもあるので、明確な役割の整理がなされることが読み取れるような記述をお願いしたい。

(山本委員)

14ページの2番の行政機関、独立行政法人等と、要するに1,800のルール問題の話である。ルールの整合性をとるということは、ぜひやっていただきたいが、問題はそれだけではなく、これはこの会議の2回目で紹介したと思うが、例えばある県の中で私立病院と、県立病院と、独立行政法人の病院と、民間の病院が情報を連携したい場合、通さなければいけない個人情報保護委員会が3つ4つにもなり、それぞれの委員会で担当者が全部説明をして通さないといけない。これは、医療関係者には不可能な業務量になってしまう。

もちろん、個人情報保護委員会で検討していただくこと自体は良いが、それが例えば1回で済むようにとか、お互いの相互の運用がうまくなされるようにぜひ誘導していただければと思う。

(吉田代理(棕田委員))

14ページにある「開示等の在り方」について、結論から言うと、新たに請求権に関する規律を設けることについては、EUの十分性確保の趣旨を含むことを経済界として理解して、大綱の事務局案の内容、方向性については承諾ということを申し上げる。

今後ビッグデータの隆盛に伴い複雑な対応事案を想定せざるを得ないため、この規律を整理するには事業者の実務の負担等を考慮した適正な要件となるように、今後継続的に検討を行うこととしていただきたい。

(宇賀座長)

それでは、次にVの「グローバル化への対応」について、御意見、御質問があればご発言頂きたい。

(吉田代理(棕田委員))

2つある。全体的に申しあげると、日本の事業者が海外に出すときには契約等で適切な措置を講じるとしているのに対し、海外から提供されたものを国外に提供することを原則禁止としてしまうことについては、事業活動の制約になり得るという懸念がある。

今後さらにグローバルな提携や、アウトソーシング等が進む可能性があるなかで、海外から日本に来て、それからまた海外に出て行くといったデータの扱いについても、適切な措置をもって認める方向で考えていただきたい。

そうしないと、例えば海外事業者が取得済みの社員情報をアウトソースのために日本の事業者に移転するといった場合、越境再移転について社員から明確な同意を取得していないと難しいということになってしまい、データの流れが、日本を飛ばして外国から外国に行ってしまうことも懸念される。

また、「3」の「他国との情報移転」の最初の段落にある、契約の締結等の措置と、3つめの段落にある、認証との関係はどのように考えればよいのか。国外移転を行うには、

契約に加えて認証も必要という趣旨ではないと読んでいるが、このあたりについても明確にさせていただくことが必要と考えている。

(宍戸委員)

今、吉田代理がご発言されたのは、Vの3の2段落目の「また」以下の部分の「個人情報取扱事業者は、原則として外国事業者から提供された個人データ等を国外の第三者に提供してはならない」というところだと思う。私が理解している限りでは、EUの充分性認定を受けるために日本がバックドアにならないようにという趣旨でこういう項目が入っていると思う。私もお話を伺っても同感だが、「原則として……してはならない」というのはかなり厳しい規律のような気がする。

本日、専門家である新保委員が出席しておられないが、どういう規律であればEUの充分性認定を受けるのに十分なのか。それに必要な限りで、提供できる場合、してはならない場合についてのルールを整備するという方向で、御検討いただければと思う。

(宇賀座長)

それでは、次にVIの「その他」の部分について御意見、御質問があればご発言頂きたい。

(吉田代理(椋田委員))

16ページ1行目、「2」の「学術研究目的の個人情報等の取扱い」について、この趣旨として民間との研究開発の連携、あるいは民間での新しい研究開発における配慮も取り込んだ表現にさせていただきたい。企業の研究開発との協力のもとで、例えば治験、製薬、防災分野に取り組むことも考えられるので、ご配慮をいただければと思っている。

(宇賀座長)

それでは、次のVIIの「参考」について御意見、御質問があればご発言頂きたい。

(長田委員)

2の「その他」の「(1) 同意取得手続の標準化」のところは、同意の取得の手続の標準化というのは本当に大切なことだと思っている。

まず1つは、これが「参考」の「その他」というところに書かれているが、もう少しきちんと大綱の中で書いていただけないかということと、もう一つは「自主規制ルール等により改善を図る」とあるが、先ほどから申し上げているように非常にたくさんの自主規制ルールが検討される中で、その業種によった同意取得の手続がばらばらな形に万が一なった場合、利用者は非常に混乱すると思う。標準化といっている以上、きちんと標準化されるべきだと思っているので、むしろここは第三者機関で標準化するというのを書いていただいた方が良いのではないかと思う。

(森委員)

これも若干重複するが、先ほどからオプトアウトについても特に第三者提供の場面でその手続が問題であるということが指摘されていると思うので、先ほど長田委員は、これは「その他」ではなくて同意取得の手続はもっと前だご指摘されたが、もし前ならば同じくもっと前にそのオプトアウトの手続について、これは標準化ということではないかもしれず、その下の「共同利用について」と同じかもしれないが、オプトアウト手続についてということも検討の課題としていただき、本人に実質的な機会を与えるということが確保されるようにしていただければと思う。

(安岡委員)

ほとんど同じであるが、同意取得に関して、前段で先ほど述べたとおり、保護対象の明確化というのとセットにしていくべきと考えている。途中の会合のときの資料にもあったと思うので、そこら辺の書ける部分は明確にして書いていただいたほうがわかりやすい。「その他」だと「参考」になってしまい、かなり将来的に見えてしまうので、そこは明確にしていきたい。

あとは、ここは「参考」になってしまうのかもしれないが、プライバシー影響評価というのは、基本的にはそのプライバシーをどれぐらい消費者として影響があるのかというのを評価する仕組みなので、本来その自主規制の中でやっていくというところであり、その団体とかが活用していくのかもしれない。書きぶりとしては、この場所で仕方がないのかもしれないが、このような観点もこれから議論していかなければいけないと認識している。

(鈴木委員)

まず、参考の1の「(2) いわゆるプロファイリングの問題」は、単なる希望だが、「継続的かつ将来的に検討すべき課題とする。」というところの「将来的」というのは余りにも遠いニュアンスがあるので、継続的に改善、検討ぐらいにしていきたい。もう既に諸外国でもやっていることについては、できるだけ追いかけてルール化、ルールの程度はともかく、追いついていこうというところでグローバルにビジネスしていこうというところと合わせて、今回は無理でも継続改善ということで、余り「将来的」というのはつけてほしくないなという希望である。

それから、先ほど安岡委員のほうからPIAみたいな言葉が出てきたが、今回、個人の尊重の理念、ベースにプライバシー権と言うかどうかは別として、個人の権利利益の保護で実質的にそういった価値に従って取り扱うというところを中心に明確化を図れというのが一つのミッションであったので、今後、後半戦、条文の作成に当たってはやはり一本筋を通して、第1項は基本的に取得、利用、提供、同意原則で貫いて、プライバシーの権利だということの理論が、一本筋が通るようにするというのが非常に重要なことである。

その上でビジネスの有用性、取り扱いの有用性は例外を丁寧に大きくとっていくという形で、論点ごとに希望を述べてぐにゃぐにゃしていくと、例えば取得に関して明示と通知とか、理論がなく単に便宜的な選択制にすると、それは理論がないということになるので全て行政裁量に落ちてしまう。

そうなると、ガイドラインを作ってくれ、どちらか教えてくれという行政に依存した形になってしまうのは本意ではないだろうと思う。やはり原則が何か、例外が何か、原則、例外で理念に沿って一本筋が理論的に通っているというところで初めて顧問弁護士さんが闘えるようになる。これがまさに事後救済に切りかえて、法曹人口を増やして、行政とも法律論でやり合えるという経済界が考えた一つの図式であろうと思うので、一本プライバシーの権利ないしは個人の尊重の理念で全て一貫的な理論がとれるようにする。

加えて、そこで欧州なりと対応するとき、とりあえず条項があると、その例外の問題について突っ込まれるかもしれないが、交渉テーブルにはつき得るだろうと思う。それがないと、のりしろ部分と運用実績もない中で条文を作れと言われたときに例外条項を作るとなると押し込められる可能性があるので、今後はやはりある種、戦略的、戦術的などところも踏まえて考えていただきたいと思う。

さらにつけ加えると、今回ネット絡みのネット事業者中心のところ国内市場を中心に議論が進んだような印象があるが、やはり強いところはもう既に欧州に進出している製造業等であり、そこにはかなりのビッグデータが自動車等、既にたまって、これからスタートするところであるが、EUのリスクをどの程度見積もるかということも一応念頭に今後置いていただければと思う。

EUの障壁が高くなると、EUエリアと日本エリアと、エリア単位のビッグデータビジネスになってしまわざるを得ないというところの危機感も持っている。どの程度EUリスクを見積もるかによって変わって来ているが、リスクゼロという見積もりでいくのは余りにも不安である。

第三者機関が機動的に対外的な渉外的な交渉ができる権限を持つこと、そこも踏まえて一応意見として申し述べたいと思う。

(松岡委員)

16ページの「その他」の「同意取得手続の標準化」のところ続き、次のページの(2)の「共同利用について」も、特にこの共同利用については同意の方と法的には繋がってくると思うので、「その他」というところに押し込めないで同意の法的な位置づけの中に加えてほしいと思う。

(吉田代理(椋田委員))

16ページの共同利用の箇所については、実態に合わせて、事業部内事業部外、グループの内外、それから国内国外など、いろいろな局面があるので、それらを画一ではなく傾斜

的に、リスクに応じた規律作りを考えていただきたい。

法律の中には大枠を明示したうえで、第三者機関によるガイドラインや事後の助言によって運用面で補完する形とすることをご検討いただければと考えている。

(森委員)

先ほどの鈴木委員の意見に賛成である。同意原則で貫くというと、これはぎよっとされるかもしれないが、今のお話にもあったように例外は大きくてよく、原則論として掲げるときにプライバシーの保護を高らかにうたっていただく。それによって、その対外的プレゼンスが向上するということがあると思うので、そこは戦略的なアプローチということではぜひお願いしたいと思う。

(宇賀座長)

全般について御意見があればご発言頂きたい。

(長田委員)

鈴木委員からご指摘のあった11ページの「個人情報の取扱いに関する見直し」の②のところ、利用目的の変更の手続の見直しについて、ここは文章にも「本人が意図しない目的でデータが利用されることのないよう配慮しつつ」と書いてあり、先ほど具体的な事例をふわっとおっしゃいましたが、現在も本当にそういうことが行われている状態で、我々もそこがIDを統合すると、緊張感を持って見たが、そこはちょっと状況ではないから大丈夫かなと安心していたところが、突然利用目的が変わるといようなことが現状起こっているということを見ると、これはそういうことは許さない範囲で見直しを考えていただきたいというふうに強く思う。

(伊藤委員)

前回も申し上げたが、私どもの理解はこのパーソナルデータの利活用というのが従属変数であって、それが政府の方針でもあり、この検討会に与えられた使命でもあると思っている。

私ども経済同友会は1946年に創設され、それ以降ずっと企業は社会の公器であり、企業は社会に育てられて、社会のために貢献しながら、社会にいい製品とサービスを提供して、倫理観を持って社会とともに歩むというのが私たちの原則である。私たちは企業性善説に立っているわけであり、ぜひともパーソナルデータの利活用を事業者が進めていけるような形で大綱をまとめていただきたいと思う。

(安岡委員)

大綱案自体がちょっと曖昧になってきていて、それはこれから公表するので仕方がないと思うが、例示する部分は途中議論もあったが明確にしていきたい。

(吉田代理(棕田委員))

13ページに、第三者機関が自主規制ルールの認定を行うと書かれているが、この判断基準をどのように定めるのか等々についてはできるだけ早い段階で、事業者を含めた関係者と話し合いを持っていただきたい。

4. 電気通信事業者における位置情報の取扱いに関する検討状況

[参考資料2について、総務省より説明]

5. 閉会

(宇賀座長)

本日も、活発に御議論いただき、感謝申し上げます。今日いただいた御意見をもとに大綱の検討会案に向けて見直しをしたいと思います。見直しにあたり、委員の皆様にお伺いさせていただくことになるが、御調整いただければと思う。

(遠藤政府CIO)

今日も、長時間大変感謝申し上げます。本当は、すぐ終わらましようと言いたところだが、何かちょっと言っておかないとまずいなと思い、今日私が再認識したことを簡単に述べておく。それは、必ず見直しのいろいろなご意見をいただいた中には、何らかの形でちゃんと反映をさせるという意味である。

1つは、本人が認めた目的以外の使用をするというケースと、それから特定性を低減したデータを提供したにもかかわらず特定してしまう。そういう2つのケースは、絶対これはまずいということである。

それからもう一つは、ちゃんと守りますと言っている人たちがいる一方、どんな方法を用いても何とか入手をして自分の利益に資するように使おうとする人がある。この立場をどう頭に置きながら法律をちゃんと決め、運用するかということかと、改めて認識というか、深く理解した。

今度これをベースにした、今日ご意見をいただいたものをどう調整していくかということとは事務局とよく相談した上で、また個々にご相談をさせていただきたいと思う。

今日はどうもありがとうございました。

(宇賀座長)

次回の会合については、追って事務局から連絡させていただく。

以上で、本日の会合を閉会したい。お忙しい中、どうもありがとうございました。

以上