

第6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3月27日（木）18:00～20:00

場 所：中央合同庁舎第4号館 2階 共用220特別会議室

出席者：宇賀座長、伊藤委員、佐藤委員、宍戸委員、新保委員、鈴木委員、滝委員、
長田委員、松岡委員、椋田委員、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、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、神成政府 CIO 補佐官、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. 大綱作成に向けた議論の進め方について
4. 第三者機関の体制整備について
5. 閉会

[資料]

- | | |
|----------|--|
| 【資料1】 | パーソナルデータに関する検討会 名簿 |
| 【資料2-1】 | パーソナルデータに関する検討会の検討予定 |
| 【資料2-2】 | 大綱策定に向けた議論の進め方 |
| 【資料3】 | 第三者機関の体制整備（事務局案） |
| 【委員提出資料】 | 第三者機関の体制整備に関する意見及び論点提起（宍戸委員提出資料）（席上配布） |
| （参考資料1） | パーソナルデータ関連制度担当室の設置について |
| （参考資料2） | パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針 |

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)

本日は、お忙しい中、皆様にお集まりいただき感謝申し上げます。昨年12月に「パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針」をIT総合戦略本部で決定させていただきました。3カ月間ということで非常に短い期間ではあったが、堀部先生を中心に委員の皆様が精力的に御議論をいただいたことで取りまとめができたと考えている。改めて御礼を申し上げます。

堀部先生は本年1月1日に社会保障・税番号法に基づいて新たに設置された特定個人情報保護委員会の委員長に就任された。これを受け、本検討会の座長として宇賀先生を新たに指名させていただきました。

堀部先生においては、今回からは特定個人情報保護委員会委員長という立場でオブザーバ参加ということにさせていただく。

以上のような新たな体制で、パーソナルデータに関する検討会を本日再開させていただきます。

本検討会は私の強い要望で、IT総合戦略本部のもとに設置させていただきました。政府の中で、さまざまな府省でパーソナルデータについての検討を行ってきたが、今ではこの検討会が各省の横串を刺して、中心的存在となって議論を進めている。これも皆さんの議論が非常に中身があったということで、こういう流れができたのであって、ある意味内閣府の司令塔機能についてのベストプラクティスの1つではないかと、担当大臣としては考えている。改めて感謝を申し上げます。

本検討会を支えるために3月1日付で内閣官房IT総合戦略室の中に「パーソナルデータ関連制度担当室」を設置させていただき、事務局側の体制も整えている。室長は遠藤CIO、内閣情報通信政策監に兼務していただく。

パーソナルデータの利活用については、現在開かれている通常国会において、私の所信表明の中で、「制度見直し方針に基づき、個人情報及びプライバシーを保護するとともに、その利活用を促進するための取り組みを着実に推進していく」という旨の発言をさせていただきました。これを受けて、既に何名かの議員の方から、これから策定される大綱の中身についての質問もいただいている。私からは、現在答えられる範囲で精いっぱい前向きな答弁をしている。これは本件が国会においても注目を集めているということのあらわれだと感じている。

本年6月の大綱作成に向けて、残されている論点は非常に多岐にわたる。一方で、残された時間は短いということで、本日を含めて計5回程度の本検討会を開催することになると思うが、皆様方には再び精力的に知恵を出し合ってください、密度の濃い議論を進めていただくことを期待申し上げ、冒頭の御挨拶にかえさせていただきます。ありがとうございます。

[事務局より、第6回パーソナルデータに関する検討会の開催に先立ち、座長として、東京大学 宇賀教授が山本大臣から指名されている旨の説明あり]

(宇賀座長)

大変僭越であるが、大臣の指名であるため座長を務めさせていただきます。

昨年12月20日にIT総合戦略本部でパーソナルデータの利活用に関する見直し方針が決定された。今後は、これを基礎に大綱を取りまとめていくという作業になる。短期間での困難な作業になると思うが、皆様方の御協力を得て、よい大綱がまとまるように微力を尽くしたい。

議事に入る前に特定個人情報保護委員会委員長の堀部委員長から御挨拶をいただく。

(特定個人情報保護委員会 堀部委員長)

ただいま御紹介いただいたとおり、昨年12月まではパーソナルデータに関する検討会の座長を務めていたが、政府の一員となったので、今回からはこの場にオブザーバとして座らせていただく。

きょうの議題にある第三者機関について、1月から約3カ月間、実際に運用してきた。大変重要な意味を持っているし、対外的にもさまざまな発信をしてきて、日本の第三者機関がどうなるのかということは世界的に注目を集めていると言っても過言ではない。

ということで、その経験を生かしながら、必要に応じて適宜発言もさせていただきます。

3. 大綱作成に向けた議論の進め方について

[資料2-1、2-2について事務局より説明]

(宇賀座長)

それでは、これから15分から20分間、検討会の当面の進め方と論点を中心に意見交換を行いたい。御意見、御質問等があれば、御発言いただきたい。

(椋田委員)

資料2-2の2ページの(3)の基本的考え方についてはこれでよいと思うが、重要なのは匿名化データの定義の明確化ということだと思う。これは本日の議論の対象ではないかもしれないが、一歩間違えるとまた新しいグレーゾーンをつくってしまいかねないので、誰でも矛盾なくしっかり判断できるような明確化ということが、事業者にとっても消費者にとっても非常に重要だと思う。

(長田委員)

この論点の中でこの後議論されていく中にぜひ入れていただきたいと思っていることがあり、1つは、このデータの保存期間のことをどう考えていくのかというのはきちんと議論していただきたい。

先日、私も消費者団体の消費者大会というのがあり、そこで皆で話し合いをした結果では、子供に対しては特別な保護のルールが必要ではないかという意見が出ていて、ぜひそこも論点の中に入れていただきたい。

(新保委員)

進め方について2点質問がある。

1点目、今回の検討は、国内における法整備を行うことによってパーソナルデータの活用を推進するための取り組みに必要な課題を整理し、具体的に法改正を行って、今まで問題となってきた事柄をきちんと対応できるようにするということが目的であるが、その一方で、データは国際的に流通するというので、国際的な対応、自由なデータの流通というものが国境を越えてデータが流通するという点においても対応が必要であるということで、国際的な部分についても今回は対応ができるという形での検討を行うことになる。ここで資料2-2の1ポツの④でEUからパーソナルデータのデータ移転については、EUの個人データ保護指令が越境データについて第三国へのデータ移転を制限していることから、日本企業については、十分なレベルの保護措置に我が国の状況が現時点で認められるという判断をまだいただいているので、十分なレベルの保護にある国ではないということで制限が課せられている。今回は十分なレベルの保護措置をクリアするための法整備を行うということが前提となると思う。

ここで、質問は何かというと、EUからデータを移転する場合に、十分なレベルの保護措置を講じた、十分なレベルをクリアした法制度の整備を行うということが最善であるが、全て今回の検討において十分性のレベルをクリアするだけの法改正を行うことができるか。これができれば最善だと思うが、その点についてはまだ検討事項が非常に多岐にわたるので、そうすると必ずしも十分性のレベルを全てクリアすることが1回でできるかどうかということについては、現状では未定かと思う。

そうすると、もう一つの方法として、例えば特定個人情報保護委員会が設置されて、今後、特定個人情報保護委員会の権限を拡充することによって何ができるかということ、国際

的な対応に当たっての意見を発信する、また交渉を行うということも可能になってくる。

そうすると、例えば米国とEUとの間ではセーフハーバーとして政府による交渉の結果、データの移転を可能にするという取り組みを行っていて、それによって結果的に充分性の基準をクリアせずともして、セーフハーバーによるデータ移転を可能にする。これは、私は冗談を交えて説明をする際に、セーフハーバーを訳すとセーフは本来、安全というセーフだが、これをガバメントの政府（セーフ）、政府によるハーバーというものもあり得るのではないかと以前から話をしている。この点について1点目の質問というのは、今回の検討というのは、いわゆる現在行っているTPPなどの交渉などを初めとする政府による交渉によってデータ移転を可能にするということも検討するのではなく、あくまで充分性の基準をクリアするための法整備における課題を今回は検討する、そちらに集中するという理解でよいか。

（事務局）

委員のご発言のとおり、幾つか論点があると思うが、それについて対応できるような法制の整備を目指したいと考えている。

（新保委員）

1点目は、充分性の基準をクリアできるだけの法整備を完了するということが今回の検討における重点的な検討内容ということなので、あくまでこの点について私の意見として、今後はセーフハーバーということの実現については交渉によると思う。ただ、日本はなかなか交渉によって突破口を開くということについては、今まで難しい部分があったが、今回せつかくこのような形で非常に世界的にもレベルが高い法整備を完了することによって、堂々と国際的にも交渉することができる段階に移行すると考えられるので、この点については、海外のいわゆる様子見をして対応するという段階から、交渉によって我が国におけるデータの流通、利用、これを国際的にも自由なデータの流通を確保する上での取り組みというものが可能になると考えているので、その点については、例えばセーフハーバーというものもあり得るのではないかとということをも1つ意見として述べさせていただきたい。

2点目については、資料2-2、3ページ目の定義のところでは機微情報について、前回の決定に基づくセンシティブデータの取り扱いについての検討も行うということになっている。先ほど匿名化データという仮称のデータについても検討を行うということであるが、事業者が取り扱う情報については、一般の個人情報だけでなく、いわゆる機微情報、例えば匿名化データといったようなデータを含めて、今後この定義が複数出てくるということになる、実際に定義に当てはまる情報がどのような情報なのかということを確認する必要があると考えられる。

そうすると、資料2-2、5ページ目の医療等情報の取り扱いという問題について、機微情報についての範囲を検討するに当たって、5ページ目の医療等情報の取り扱いとの関

係において考えた場合に、医療等の情報、つまり医療情報というのはほぼ全てセンシティブデータであると考えられる。そのため、従来の現行の医療機関、介護関係事業者向けのガイドラインにおいても、センシティブデータの定義は特になされていない。定義をしなかった理由というのは医療等情報についてはその情報全てがセンシティブデータに当たるという考えに基づいて従来から医療等の情報についてはセンシティブデータとして事実上扱ってきているという現状がある。その一方で、今後、この主務大臣の権限行使の内容について検討するに当たって、例えば従来から保護法の施行の直後に附帯決議として、個別法による法整備を行うこととされた分野として、金融・信用、情報通信、医療という、いわゆる重要3分野がある。これらの分野について、なぜ当初個人情報保護法を制定した段階からこの分野について個別法を制定するという附帯決議がなされたかの理由というのは、まさにセンシティブデータの取り扱いが多い分野ということである。したがって、センシティブデータの取り扱いについては、金融・信用、情報通信、医療という分野において、特にその取り扱いが広く行われるという現状に鑑みると、主務大臣の権限行使との関係においてもセンシティブデータの扱いは直接影響が出てくるものと考えられる。

この件について、質問として、センシティブデータの取り扱いに関する検討については、今回は医療等情報の取り扱いについて検討を行うことを中心と主な課題とするのか、それともそもそも附帯決議以降、個別法の議論、その後、個別法は制定されなかったが、いわゆる重要3分野において取り扱われるセンシティブデータの取り扱いを含めて、我が国における機微情報とは何かということについての検討を行うのか、これはいずれの方向で今回は進めようと考えているのか。

(事務局)

具体的には次々回以降で提示をさせていただきたいと思っているが、現在は事務局内で議論しているところ。また、諸外国の制度を見ても、機微情報というと、思想、信条とか政治的な見解であったり、いわゆる今おっしゃった重要3分野とは違う形の機微情報というものもあり、それについてどう定義してどう扱うかというのが1つ論点としてあると思っている。

加えて、話に挙げた3分野について同様の規定ではない形になると思うが、それについてはどういう形で定義をして義務をかけていくかというようなものについて議論していく形になると思っている。今回、事務方としては各府省とも話をしている中で、情報通信と信用・金融についてはあまり明確に議題としては挙げる形は考えておらず、前回の制度見直し方針から検討していることもあり、基本的には機微情報の中に入るが利活用はきちんと行うといった形をとると思うが、機密の医療情報をどう扱う形にするかということについて検討していただく形をとろうかと思っている。

(新保委員)

この機微情報の定義を始めとして、やはり個人情報の定義を新たに今回検討するという事に当たって、事業者にとって何が機微情報なのか。例えば機微情報の取り扱いについては、必然的にJISQ15001では原則取得を禁止した上で本人同意に基づいて取り扱う。各条例の地方公共団体の条例においても機微情報の取り扱い制限を定めているところは非常に多いという状況がある。

しかし、一方で機微情報の範囲が例えば思想信条であるとか、非常に抽象的な内容で従来から機微情報の定義がなされ、この機微情報、例えばJIS規格においてもヨーロッパの機微情報の考え方に基づいて機微情報の取り扱いについての制限をしているという状況である。

そのため、例えば総務省のパーソナルデータの検討の報告書においても、我が国の実情に合った機微情報の取り扱いについての検討を行うべきであるということが示されているが、この点については事業者にとって何が機微情報かということが逆によくわからない状況で法執行がなされるということについては、その情報の取り扱いについての支障というか、本来の利活用という観点からも問題が生じる可能性があるので、この点については、非常に今回はある意味限定的であったとしても慎重に議論すべきではないかと思っている。

(宇賀座長)

この点については、今回様々な御意見をいただいたので、それを踏まえてまた整理したい。

4. 第三者機関の体制整備について

[資料3について事務局より説明]

(宇賀座長)

それでは、事務局から説明のあった論点について、宍戸委員から事前に意見書が届いている。この内容について、宍戸委員から説明いただく。

[委員提出資料について宍戸委員より説明]

(宇賀座長)

それでは、第三者機関の問題について、これから意見交換を行いたい。
御意見、御質問等がございましたら御発言いただきたい。

(山本委員)

第三者機関の「2. 主務大臣制との関係」の部分について、今、宍戸委員から、案①を目標にして案②③④の中から選択をするという御意見があった。第三者委員会がなぜ必要かということを考えると、諸外国では警察とか行政という公権に対するプライバシーという概念から、そもそも第三者委員会が必要だという概念もあると思う。我が国の場合は、そういう意識はそれほど強くないと思うので、むしろ主務大臣による分割が不都合である分野に対してスムーズに個人情報保護というか、プライバシーを守ることを執行するために第三者機関が必要だと考えるのが妥当だと考えている。

そうすると、特定分野にもし医療や健康、介護が含まれるのであれば、そもそもこの検討会はパーソナルデータをプライバシーは侵害せずにより活用できるようにする、利活用を促進するということが目標であると思う。そうすると、医療や介護や健康が医療機関や介護機関で閉じているのであれば、それは主務大臣制で多分問題はないと思うのだが、そうではなくて、その情報を新たな産業の創出であるとか、あるいは新たなサービスの創出とかに使うのであれば、これは当然ながら、今の主務大臣の範囲を離れて使われることを想定しなければいけない。そのことが、例えば新しい産業を興そうとする人が、では、何省に相談に行けばいいのかということが現状は極めて不明瞭であって、それが活用を阻害している、あるいは無理に活用してプライバシーの侵害を起こしかねないという状況を来していると思う。

そうすると、ここに書かれている特定分野こそ私は第三者機関に速やかに執行機関として移行すべきであると思って、それがここに書かれておりますように、執行体制の大規模な整理や課題ということであるから、もし、これが早急にすることが無理であれば、少なくともこれが目標であるということを明確にして、それは時期を決めて進めないで、いつまでも医療や健康あるいはそれ以外の本来活用して新しい産業やサービスが創設されるべきであろう情報が活用されなくなってしまう危惧があると思うので、やはりあくまでも目標は案①であって、それ以外の手段をとる場合は、これは時限的なものであるということを明確にしたほうがいいのではないかと考える。

(安岡委員)

まず、第三者機関の体制整備の事務局案について、案①と案②しかないとは思っていた。ほかの案③④⑤とあるとなると、事業者の立場からすると窓口が2つになってしまったりして非常にやりづらい。せっかく活用しよう、流通させようとしているところにもう一つ権限のある役所が横にいる、両方に説明する必要があるとなると、そこはやりにくくなってしまふ。こういうことを考えると、ある程度主体になるところが第三者機関であるというような認識でいたので、案①か案②しかないのではないかなと思っている。

ただ、これ自体も、第三者機関自体の結局やる人によってかなり変わってしまうところがあるので、宍戸委員の紙にもあったが、専任プラス兼任の方も置かないといけないであろう。色々な領域をその人たちだけで全部見る、若しくは、特定の情報、特定の分野だけ

を第三者機関が見るとしてもいろんな分野があるので、かなり大変である。さらに、これから先、例えばウェアラブルコンピュータなどが入ってくると、機微情報は医療情報のような情報だけではなくて、目の動きも実は機微情報になるとか今後ふえてくる可能性があるわけなので、そういうものを含めると兼務的な専門的の方も入れていく必要がある。また、権限が乱用されないように任期を設けるぐらいのことをしていくべきかと考えている。

あと、案①が確かに理想ではあるのだが、案②もプラスアルファというところであると思っている。案①で残念なのが、括弧の中がさまざまな類型が考えられるとなって曖昧になってしまっていること。これがどのように類型化されるのか、単に専門が幾つかあるというだけの類型なのか、ほかにももっと違う類型があるのかを明確にしないと案①がぶれてしまうので、私は括弧以下は要らないと考えている。

紛争処理に関して、ここは最初から指定機関を幾つもつくってしまうと、これまた事業者側からするとどこに相談に行けばいいのだということになってしまうので、まずは案①を目指して、そこから専門性で追いつかなければ案②をふやしていくというような観点というのはないのかなと考えた。

(佐藤委員)

私も山本委員とほぼ同じ意見で、案①が最終目標で、ただ、現実問題としてすぐに案①がとれるかというところではないので、1つは山本委員が発言されたように期限を決めて、あるときから案①に移行するという形に持っていくというのが1つの考え方。あともう一つは、仮に二次改正、三次改正もあるのであれば、その段階で二次改正、三次改正で案①に持っていくという考え方もあるかと思っている。

もう一点は、事務局から、現行の主務大臣における紛争処理、苦情処理のところがあって、不安なのは、どのぐらい各主務大臣のもとで紛争処理、苦情処理がデータベース化されているかというか、記録されているかということがあって、この話を聞くといつもおそろく何千件あるであろう、という回答であるし、具体的なところがなく、今後、第三者機関をつくっていくとなると、過去にさかのぼって起きた事案を何らかの形でデータベースをつくっておかないと、第三者機関をそのままつくっても何をやっていいかわからないということになるので、そのあたりを含めた形で体制整備というのを検討いただければと思っている。

(森委員)

今、山本委員や安岡委員の発言されたこととの関係で宍戸委員に聞きたいのだが、基本的には主務大臣と第三者機関、その法執行をどちらのイニシアティブでやるかということについては、案②をベースに検討すべきであると考えていて、最初の〇、3のすぐ上のところについて、案②をベースに検討すべきであって、その際、特定分野の主務大臣が、第三者機関への意見聴取・協議の上、事業者に対して勧告・命令をなし得るようにするとい

うことだが、これは前提としては主務大臣がそういうこともできるし、主務大臣が法執行の権限を発動しないときは第三者機関ができるという理解でよいのだろうか。

(宍戸委員)

山本委員の御懸念、佐藤委員の御懸念とも関連して今森委員から適切な御質問をいただいたのでお答えすると、私がこの検討会の第3回で権限調整の方法ということでお話をしたことの繰り返しにもなるのだが、これは主務大臣を存置したときに、主務大臣と第三者機関がばらばらに動くというのは、当然重畳行政であり、やはり事業者の負担という観点からもあり得ないのではないと思う。むしろ、森委員が発言されたとおり、第三者機関と主務大臣を存置する場合であっても、両者の間で執行するという場合に、特に主務大臣が執行するという場合には必ず、第三者機関に対してきちんと意見を聴取する、あるいは第三者機関と協議するということとする。第三者機関が動けるのであれば、基本的には第三者機関がどんどん動いていく。ただ、第三者機関が手いっぱいである、あまりに利活用と専門性との関係でバランスとして第三者機関が動きづらい、あるいはほかの仕事で手いっぱいであるというときには、第三者機関とも相談しながら主務大臣が動くということ特定3分野については認めてもいいのではないかと、というのが私の基本的イメージである。

さらにお話しすると、先ほど安岡委員のほうから、紛争処理についても、あまり指定紛争処理機関をたくさん指定するとかえって事業者の方あるいは消費者の方も混乱するのではないかとというような御指摘があったと思う。この点で恐らく参考になるのは、金融商品取引法の仕組みである。金融商品取引法では業態ごとに紛争処理機関をつくり、そこと事業者とが、基本契約と言われる紛争処理の契約を結ぶ。基本的にはADRの問題はその機関にいくという形でルートを一本化する、わかりやすくするというような処理の仕方があるようである。

また、そういった仕組みも参考にしながら、少し具体的な制度設計を進めると、事業者にとっても、消費者、個人情報本人にとってもいい結果になるのではないかとということで1つアイデアとして紹介したい。

(長田委員)

まず初めに確認をさせていただきたいのだが、案②、これまで別のところでも出てきたが、特定分野、先ほど山本委員の話で、厚生労働省関係の分野で、医療、健康、介護と発言されたように思うが、厚労省の特定分野というのは医療だけとっていた。医療、情報通信、金融・信用なのか、もう少し幅広にほかのものも入って特定分野とここは書かれているのか、その範囲を教えてください。

その上で、そもそも案①があるべき姿であろうと考える。けれども、今、宍戸委員のお話からも、今すぐにその体制をつくるのは難しいだろうと発言されたわけであるが、やは

りそれは難しいということが前提なのかどうかということをお教えいただきたい。

(事務局)

まず1点目について、資料では2ページ目の右上の※印のところ特定分野というのを引いているが、高度な専門的な知見が必要とされる分野で、括弧でセンシティブデータが多く含まれる分野と書いていて、明示的に金融・信用ですとか医療に限るとか、そういう形では書いていないのだが、これまでの法律の議論から言うと、まず医療は入っているのだろうと考えている。さらに介護であったり健康分野でそういうものが入るかどうかも今後引き続き検討した上で判断していく必要があるのではないかと考えている。

(事務局)

前提条件として、そもそも案①ができないというのが前提条件なのかということの御質問だったと思うのだが、必ずしもそういうことを考えているわけではなくて、この場での議論を受け、それを踏まえながら判断をしていくことだと思っていて、できないということは前提条件としているわけではない。

(長田委員)

まず、最初の特定分野のところについて、特定分野に入る分野がきちんとこれまでに実績のある分野ということであれば、それはもちろん問題ないと思うのだが、それが微妙に拡大していくということであれば、それがもう少し明確になったところで案②に賛成できるかどうかという話になってくると思っている。

私も消費者のところ関係するところでも第三者機関的な新たな組織をつくるなど、そういうことがこれまでもあり、よく「小さく産んで、大きく育てる」という言葉が使われるわけだが、なかなかそれが実現することが現状すごく難しい。そのため、もしそういう発想でいくのであれば、先ほど提案があったようにきちんと時限を決めて、いつまでに組織を拡大するのだということをやっと約束のできる形にしなければなかなか賛成できないと思う。加えていえば、今回の事務局案の中で案③④⑤については、非常に問題も多く賛成できないかと思っている。

(鈴木委員)

まず、第三者機関について、当然の前提なのかもしれないが、確認として新たにできる改正個人情報保護法を第三者機関が所管するのだということは前提だと思っているが、それでよいかということが1点。

当然ながら、過去10年間、いろいろ立法ニーズがあったと思うが、なかなか体制のトリガーが引かれなかったというのは反省点として記憶しておくべき。今後、今回の改正で世の中が非常に早く動いているため、今、ベストなものをつくったと仮定しても、とてもと

でもこのまま5年、10年もつかどうかわからない。やはり第三者機関が責任を持って、立法ニーズがあればそれを受けとめて体制のトリガーが引けるように法律を明確に所管するということはここで確認しておきたい。

やはり越境データ問題を解決して経済成長につなげていくという法律を成立させるのが目的ではなくて、この法律をてこにして人権保障しながら経済成長を図るという両方を達成するということなので、そう考えていくと、やはり外貨を稼ぐためにも越境データ問題の解決は念頭に置いておかなければならないとなれば、この第三者機関は執行協力体制や、対外的な交渉を窓口として、日本を代表する行政機関として代表するところでなければ国際的ルールメイキングはできないということなので、そういう意味では対外的には個人情報、プライバシーに関しては窓口になるのだということもここで確認しておきたいと思う。

あと具体的には、この第三者機関が果たすべき役割として、いろんな会合に出てきて必ず出てくるのは、IT人材が国に非常に乏しいということ。2年交代でどんどん公務員の人事異動がおきるとなかなかプロフェッショナルな人材の養成がしづらいという状況があるので、今般、政府CIOができた、第三者機関ができたということになれば、やはり実質的にはここでIT人材の登用、養成の機能を図るべきだと思う。

Suica事件ではいろんなことが起きたが、どの省庁でも物理的な安全については得意なのだろうが、今までやってこなかったITの問題が発生したときに、なかなか時間としても調査能力が省庁によっては整わないことは今までの経緯からやむを得ないので、むしろ第三者機関に乏しいIT人材は当初集中させて、調査に関しては第三者機関を各省庁が活用できるようにする。ファクトをまず調査し、どういう事実関係かが明らかになれば、どの省庁も所管する部分においては、今より楽に判断できるのではないかと思う。その上での権限分配の話に入っていくのかなと考えている。

重ねてお話しすると、やはり経済成長するためのポイントは分野横断。山本委員が発言されたように、分野ごとに閉じこめてしまうことによってイノベーションが起きなくなるので、ポイントは分野横断である。となると、省庁の縦割りが弊害になる要素があるのであれば、むしろ第三者機関に権限を移す中で、内部の人事交流の中で調整を図る仕組みを内部的にも持つほうがベターではないかと思うが、逆に言うと人権保障上、分野横断してならないものは、むしろ省庁に置くという発想もありではないかなと思う。

あとは個人情報というのは皆さん純粋な個人情報を念頭に置いているが、かならず複合的になっている。医療情報は医療情報と個人情報が複合していて、やはり医療に関しては厚労省の一日の長があるので、そういった業務知識は各省庁の現場にあるわけなので、その知見を活用しない手はないわけであり、第三者機関が行うのは純粋な個人情報についての法解釈がぶれないように、解釈の基準を握り続けて、必ず協議してもらって行う。その手綱をしっかり押さえておけば、理論的な基礎がぶれることなく、要するに事業者にとっては明確性の担保につながっていくので、そのあたりで権限分配を今後検討すればいいのではないかなと考えている。

(事務局)

1点目については、所管が第三者機関に移るのかどうかという話であるが、先ほど説明させていただいたとおり、1ページ目の2つ目の○の2つ目の黒ポツにも書かせていただいたが、基本的に個人情報保護法の関係のいろんな機能、権限等は当然第三者機関に移るものと考えていて、そういう形で法の所管についても移っていくのであろうというのが我々の考えである。

(棕田委員)

資料3の1ページで、利活用の促進という面では、制度見直し方針に書かれている事前相談が大変重要だと思われるが、明確に書かれておらず、この視点が欠けているのではないかと。例えば新たに行おうとする事業の適法性について、政省令や関連のガイドライン等を含めた法制度全体の解釈の事前相談、確認などが可能となるように、具体的な制度設計を含めてぜひこの場で御検討いただきたい。

2ページ目の案①～⑤について、企業は重複行政の排除を大変強く求めている。ひとつの事案に対して複数の省庁や行政機関への対応を、それぞれ個別にしなければならないという事態は絶対に避けていただきたい。企業に対する政府の窓口を、完全にワンストップ化した上で、政府内でしっかりと情報共有をしていただくことが大変重用である。

産業界としては、まずは理想的な姿を追い求めるべきだろうと思っており、案③④は問題外。案①が理想的で非常にいい姿ではないかと考えられる。ただ、これを進める際には、産業振興による利活用促進の観点も持っていただきたい。すなわち、第三者機関が事業所管の大臣にアドバイス等を求められるような仕組みが必要だと思うし、もう一つ、業法上の企業に対する監督との整合性をどうとっていくのか整理することが不可欠である。個人情報保護行政は第三者機関に統一されても、業法を所管する大臣の権限が残ることにより、同一企業に対して多省庁がそれぞれの観点から同じような報告を求めていくなど、屋上屋を架すことにならないよう、そういった意味で完全な一元化がなされる必要がある。

なお、案①は主務大臣廃止と書いてあるが、そうなるとう当然、各主務大臣の法定ガイドラインも廃止されることと期待しているが、その認識でよいのか、後で事務局の考えを教えて欲しい。

同じく2ページの指導・立入検査等については、非常に強力な権限なので事前の権限行使要件を明確化していただきたい。

また補足の1行目に、一般の個人情報取扱事業者に対しても権限等を有することになるとあるが、今回の見直しの経緯に鑑みると、現行法にない新たな権限の行使というのは、あくまでも匿名化データの利用流通を事業者が行う場合に限定されるべきだし、それが今回の制度見直しの大前提でなければならないと考える。

案②は、次善の案と考えている。先ほども申しあげたが、少なくとも事業法の内容を含

めて同一案件で複数の省庁、機関が企業に対して重疊的に権限を行使しないような仕組みにする必要がある。これは実際にあった案件だが、ある一つの事案に対して3つの省庁から説明を求められた企業がある。その3つの省というのを先ほど来話題になっている特定分野ということに関していうと、2つの省庁が特定分野で、もう一つの省は特定分野から外れている。ということは、それをそのまま今回案②に適用すると、2つの特定分野の省庁と第三者機関から企業に対して報告を求めたり、立入検査をしたり、指導したりという事態が生じかねない。そういったことが絶対起きないような仕組み、形をぜひとっていただきたい。企業に対する政府サイドの窓口が完全に一元化して、政府内でしっかり情報共有や執行協力をするという体制が大変重要だと思っている。

(松岡委員)

事務局の第三者機関の考え方について、案①が一番理想的だと思うが、ただ、これを理想的に実行させるためには、資源的に人間と財政とをかなり集中していただかないと、結局動きがとれなくなってしまう可能性が大いにあると思う。なかなか小さく産んで大きく育てにくいところもあるので、ぜひ案①でいていただきたいと思うが、そのためには、政府としてかなりの資源を投入していただきたい。

(山本IT政策担当大臣)

今、いろいろ御議論を聞いていて、まず政府の窓口があまりにも分散するという事は、おっしゃったように避けなければいけないなと感じている。

それから、案①と案②はいろいろお話が出ているが、案①ができればこれが最もすっきりしているのだろうけれども、なかなかそう簡単ではないと直感的に思う。山本委員のおっしゃったことはポイントだと思っている、まず、今回この検討会を中心にまとめた大綱をもとに、法案化をする。ここが中心になって、この新しく新設された部屋が中心になって法案をつくるというプロセスになっている。基本のラインは、個人情報をいかにきちんと保護しながら、どうやってパーソナルデータの利活用をしていくか、どうやってパーソナルデータの利活用を産業競争力の強化に結びつけていくか、これが大きなラインとしてあるということはずい頭置いておかなければいけないのではないかと考えていて、さまざまな類型、これは医療分野などがどこまで入るのかという御議論もあったのだけれども、これは今後の検討でということだったが、ここをきちんと議論した方がいいのだろうと思う。

科学技術イノベーション担当大臣として申し上げますと、イノベーションのキーワードは、まさに多分野融合というか、分野横断のデータ、ビッグデータであるので、そのところはぜひどこか頭に置いておいていただくのがよいと思う。

先ほどいろいろお話が出ていたが、案②でいく場合には、将来的にきっと二次、三次の改正で案①に近づけていくというようなアプローチは確かに必要だと思った。感じたこと

を申し上げた。

(新保委員)

既にいろいろと意見が出ているので、私からはどの案がよいかということを決定する検討に当たっての客観的な状況について意見を述べさせていただく。

2つの観点から話をする。1つ目は、主務大臣による今までの法の執行状況の問題。2つ目は、法を執行する際の基準の問題。

1点目の執行状況の問題については、直近の資料としては、平成24年度の執行状況が消費者庁から報告書として出ているが、平成24年度の執行状況、報告徴収8件、内訳は金融庁長官が7件、経済産業大臣が1件の8件にとどまっている。さらに、その前年度の平成23年度においても、報告徴収16件、助言が1件となっているが、そのうち内訳は金融庁長官が11件、総務大臣が2件、経済産業大臣が2件と助言が1件、国土交通大臣が1件となっている。

これら執行状況について、個人情報保護法施行後の状況も一通り調べてみたところ、これらの大臣、主務大臣に加えて、財務、厚生労働、農林水産がそれぞれ数件程度執行を行っている。つまり、個人情報保護法に基づく法執行の実績があるのは、過去に保護法施行後7省庁にとどまっている。つまり、現行、行政機関は7省庁だけではないが、これらの省庁のみが個人情報保護法に基づく法執行の実績があるという状況にある。

さらに、2つ目の法を執行する際の基準の問題であるが、個人情報保護法第8条に基づいて、法に定める事項に関して必要な事項を定めるものとして、各省庁のガイドラインが制定されている。このガイドラインというのは保護法8条に基づく必要な事項を定めるとともに、主務大臣が法を執行する際の基準となっている。しかしながら、従来から基準についてばらつきがあるということで執行基準が異なることもパーソナルデータの利活用、さらには安全管理措置を実施する上での対応においても、ガイドラインによって差が生じているという現状があった。現行の各省庁のガイドライン、27分野、40本制定されているが、この対象事業分野の特性に応じてガイドラインが策定されていて、その適用範囲、内容について必ずしも明確ではない部分もあることは指摘されてきたとおりである。

この点については、国民生活審議会、平成19年6月29日の個人情報保護に関する取りまとめの意見において、既にこの問題が指摘されてきたところであって、複数のガイドラインが適用される事業者があることに留意しつつ、ガイドラインの共通化について必要な検討を行うことが求められている。

しかしながら、現在40ガイドラインがあるが、これについて調べてみたところ、この平成19年のガイドライン共通化についての意見が出された後、現在に至るまで、平成19年以降から現在に至るまで改正がなされていないガイドラインが40のうち12もある。つまり、見直しも適切に行われていないという状況となっている。この国民生活審議会の意見が出てから5年以上たっているわけで、つまり、5年以上サボっている主務大臣がいるという

状況があるわけであり、担当者の人事異動の周期を考えると、一度もこのガイドラインに触れずに異動された方もいるという状況と思う。

さらにこの特定分野についても、法執行の状況について特定分野以外の部分の法執行の状況を見ると、現状においてそもそも法執行がなされていない状況がある分野があるので、これらの分野について第三者機関に権限等を集中、集約しても何ら支障になることはないと考えられる。さらに特定分野においても、どういう状況かという点、勧告などが出されている事例はとして、大規模な個人データの漏えい事件が発生した事案もあるが、例えばイギリスでは25万ポンドの制裁金が課されるといったような事例もあるのに対し我が国国内では助言どまりで、その事例に対して結果的には勧告・命令などもされていない。

このような状況が現在に至るまで法執行の状況として続いているので、引き続きこのような消極的な執行にとどまるということについては、せっかく今回このような形で第三者機関を整備するというように当たり直ちに是正しなければならないと考えられるわけである。その一方で現実問題として、既に山本大臣からお話のあったとおり、組織、人、権限、予算、これがなければ、結果的に第三者機関がせっかく設置されても十分な執行ができないということは明らかである。そのため、どの案がよいかということについては、先ほどお話ししたような分野は集約をして第三者機関に権限を集約することについて支障がないと考えるのであれば、案②以上の部分におさまるのかなとは思いますが、やはり最終的には、組織、人、権限、予算をつけていただき、第三者機関として適切に法執行ができる機能を有する組織を設置していただきたいと考えている。

(森委員)

先ほどの窓口の一本化の話だが、特殊分野が来るとということは、特殊な業法に触れているから来るということがあるわけなので、例えば個人情報であり、かつ通信の秘密でもあるようなものについては個人情報保護法の問題と電気通信事業法の問題がある。個人情報保護法であって信用情報でもあるものについて今は消費者庁が来ますし、金融庁、経産省が来ることがあるかもしれないということであるので、おそらく1カ所であるべきだというルールは、個人情報保護法のみを根拠に来る行政機関の窓口は1つであるべきだということなのかなと思いますので、それだけ確認で申し上げたい。

(鈴木委員)

特定分野、主務大臣制の確認として、業法がある場合には業法を優先するということが主務大臣制との関係でどうなるのか。業法があれば、その省庁が優先されるということと、個人情報保護法の主務大臣制との関係が少し曖昧になってきたという気がするのだが、そのあたりはどうか。

(事務局)

少なくとも現行法の中での整理は、個人情報と主務大臣制、別法というものがもし個人情報について定められているとすれば、個人情報保護法は一般法であるので、主務大臣が所管する業法の中の個人情報に係る規定のほうが優先すると考えている。

(鈴木委員)

やはり先ほど言ったように、情報は一般的に流通する場合、多面体であり、こちらから見ると通信の秘密でありこの場合は業界のことを熟知しているのは総務省であるから、総務省の問題になるかと思う。

一部で個人情報を持っている場合は、解釈基準は第三者機関の解釈基準に合わせていただいて、トータルとしては業法が前に出ていくということをしないと泣き分かれになるという運用があり得るのかというところがやや懸念事項であるが、まさに第三者機関が立っていけば、その調整の先例をしっかりとつくっていくことになると思ったというのが一点。

もう一点は、今、新保委員から実績の数値が出てきたが、実質的にはあまり勧告しきしないわけである。行政規制法では一般的にそうなっていて、処分権を持っているけれども、伝家の宝刀として、処分権があるからこそ助言ベースで規律が守られるという局面もあると思うので、実質的には調査権はかなり重要だろうと考える。調査で事実を明らかにすることと、あと根拠規定として宇賀座長にお伺いすることになるのかもわからないが、公表は意外とサンクションとして効いてくるので、ファクトをしっかりとつかまえて、問題状況を明らかにして世間に公表するだけでかなりの規律が保たれるのではないかと考える。処分権については、今、業法があれば業法優先の部分は当然あるかと思うので、どう処分するかについては、その業界を熟知する側が最終的に決定するという流れも1つとして考えていいのではないかと思った。

(宇賀座長)

公表に関しては、一般的に行政法学上2種類あるとされていて、1つ目はいわゆる情報提供としての公表。こういうことを広く国民に知らしめることが必要であるという情報提供の観点からの公表であれば、法律の留保に服しないと考えられている。

それに対して2つ目の制裁的な公表の場合には、現在の通説では、法律の留保に服するので、法律に公表の根拠規定を設ける必要があると一般に考えられている。

(鈴木委員)

であれば、今回は公表の根拠規定をぜひ置くべき。

(特定個人情報保護委員会堀部委員長)

オブザーバであるので決定には参加できないが少し発言させていただく。

きょう検討の対象となっている第三者機関の体制整備のうち特に主務大臣制というのは、

1999年に高度情報通信社会推進本部に個人情報検討部会ができ、現在の個人情報の保護に関する法律の検討を始めたときもどうするかという議論になったが、結局新しい組織を設けるということは当時はできず、主務大臣制をとることにした。

そのときかかわったのは、ここでは私だけだと思うので、それがまたその後いろいろな問題を提起してきたということについては、みずから反省するとともに、一方では、主務大臣がそれぞれの所管分野で専門的に問題を扱えるという点では優れた面もあるのではないかと考えている。ただ、その当時は第三者機関については、日本国内では理解が非常に得られにくく、現在は、非常に大きな関心事になってきている。

その第三者機関の実際の運用ということでは特定個人情報保護委員会が番号法に基づいてことしの1月1日に発足した。約3カ月、その運用の経験をしてきている立場から、きょう出ている意見について、それぞれもつともだと思ふ反面、実際に運用してみて、こういう点はこうやったほうがいいのではないかとという点もあるので、若干述べさせていただきます。特定個人情報保護委員会の委員会として議論したわけではなく、あくまでも委員長の感想ということを前提にお話しする。

まず、主務大臣制について、これは先ほどのとおりそれぞれの主務大臣の長所を生かす側面もあるので、そこを今後どう生かしていくのか。きょう出ている言葉で特定分野について、そこをどうするのかということは引き続き検討していく必要があるのではないかと思う。

案①をとるか、案②をとるかというところでいくと、案②のあたりを踏まえながら検討するのが現実的ではないかという印象を持っている。実際に第三者機関として、現在は社会保障・税番号制度に係る問題を所管しているが、それでも非常に大変な状況。

現在、委員は、番号法を段階的に施行していく関係で委員長とあと委員2人、常勤1人、非常勤1人、事務局が27名。そこで、この問題に1月から取り組み、今のところ特定個人情報保護評価の指針案、規則案のパブコメに向け全職員、昼夜を問わず使命感に燃えて検討して案をつくり出した。これだけでも非常に大変な意味を持つ作業である。

今の番号法に基づく特定個人情報保護委員会というのは、番号関係個人情報保護の全ての問題を扱うそういう点ではここでいう案①に近い形のものであるということにもなる。

そのような機能を持つことの重要性はあるが、他方、実際に運用していくとなると、これは相当多くのスタッフなどがいないと実際には運用は難しいであろうということは常々感じている。現在もそれぞれ一生懸命やっているし、新年度に入ると30名体制ということになる。

そこで、このパーソナルデータに関する検討会のテーマというのは、ビッグデータの利活用、パーソナルデータの利活用などをどう図っていくかということにもなっているので、そういうものに対応していくためには、しかも山本大臣が言われたように、個人情報、プライバシーを保護しながらビッグデータの利活用も図るということになっていくと、監視監督を効率的・効果的に行っていく必要はある。そういう場合には、恐らく現行の主務大

臣制のどの部分をどうするかというのはもう少し検討していかなければならず、主務大臣制の長所も生かしながら、もちろん、第三者機関が統一的な見解などを出すとか、権限の関係をどうするのか、ということも検討していく必要があるかと思う。具体的には、報告徴収をどうするかとか、立入検査をどうするかとか、このあたりはまた個別にいろいろ事務局とも議論していきたい。

一方、重疊的というか、いろいろなところからいろいろ言うてくるというのは経済界にとって、あるいは事業者にとって決していいことではないので、統一的にきちんと考え方を出したりする、そういう機関は必要。また、国際的に見ても主務大臣の権限との調整を図って第三者機関がそれなりの役割を果たすことができるようにしていく必要があると思う。

きょう出ている紛争処理、これがまた大変なことになると思う。紛争処理という範囲をどこまでとするかということも実際に自治体で情報公開・個人情報保護を経験してきて、また認定個人情報保護団体にも実際にかかわり、そこでも苦情を受けつけたりしてそれにも対応してきた経験からすると、ここをどういうようにしていくのかというのはかなり大変な問題だと思う。

ここも今の段階でどうするのかというのは難しいが、事務局案で出ている、住宅の品質の問題など、あるいは金融などのトラブルということになっていくと、それはそれなりのところで、その部分でいろいろなことが行われているので、そういう既存の仕組みの活用をどうしていくのかということも含め、やはり苦情処理体制は、統一的には第三者機関がやることになると思うが、そこが既にあるものをどう活用していくのかということは十分検討して欲しい。

そのようなことで、個別にきょう出ている問題でもそれぞれ意見はあるが、先ほど松岡委員が言われたように、第三者機関が第三者機関本来の機能を果たしていくためには、事務局の相当な充実、予算の面等々を含め御検討いただかないと実際には機能しないのではないかという感じを受ける。

(伊藤委員)

第三者機関の体制については、やはり案①が望ましい。実現可能性ということであれば、例えば年限を区切って、3年後とかに案①に持っていくような形でのやり方もあると考える。そうすれば、それまでに人材と予算の手当てもできる。民間の方々を登用できるのであれば、民間からの登用も検討して欲しい。もちろん、このパーソナルデータ、ビッグデータの利活用と個人情報の保護というのは非常にバランスをとった形でなければいけないと思うが、パーソナルデータの利活用は安倍政権のアベノミクスの第三の成長戦略の基盤整備の1つでもあるので、できるだけ有意義な形でこれを利活用できるようにしていただきたい。そういう意味からも第三者機関は独自性の高い組織とし、透明性の高い形で運用していただければと思う。

(安岡委員)

第三者機関は、特定個人情報保護委員会の特정이切れて個人情報保護委員会というよう
な形で受けていく流れとなるのは、専門性的にもそのとおりだと思う。

但し、情報自体は、マイナンバーは完全に個人を特定した、かなり本人確認度合いの高
い情報の扱い。これから先これを広げていくと、個人識別情報になって、いろんな情報が入
ってくるということになると、専門性はかなり広がってくるということになるし、いろ
んな方が発言されているとおり、スキル面や専門性、人数面など、そういうところがかな
り広がってくるので、マイナンバーという実印から普通の個人識別情報のような認め印ま
で、同じ印鑑といえど印鑑でも、それらもすべて同じに扱うということになるのは宜しく
ないので、そういうものに即した形でいろんな方を登用していただきたい。ふたを開けた
ら、また同じメンバーだったということがないようにお願いしたい。

(宇賀座長)

どうもありがとうございました。この第三者機関の問題については、きょうは事務局の
案で言うと、案①は理想ではある。将来的にはこういう方向で移行することが望ましいけ
れども、しかし、実際に機能するためには事務局体制も含めて十分な予算や人員が必要で
あるので、そこに移行するまで案②というような意見もあった。さまざまな論点を出して
いただきたいので、それを踏まえて事務局とも相談し、さらに詰めた形で皆様にまた御意
見をいただければと思っている。活発な御議論、本当にどうもありがとうございました。

最後に、遠藤政府CIOから一言いただく。

(遠藤政府CIO)

きょうは遅くまでどうもありがとうございました。もう今週で実質上今年度終わりとい
うことで、皆さん大変お忙しい中だったのではないかと思います。本当にありがとうございま
す。

きょうの議論ですが、私のあまり専門性が皆さんと全然違うところがあるので理解する
のに大変だったのだが、その中で幾つかわかったことを述べて、後程御意見をいただき
たい。

1つは、いろいろなことを言っているが、結構曖昧である、ということ。しっかりと定
まっていないところが随分あるということがあったと思う。それは複数の方から出たので、
できるだけ具体的な定義、明確な形にしなければいけないということがあった。

もう一つは、いろいろ方から出たが、やはり目的。例えばきょうは第三者機関の話だっ
たが、第三者機関をつくるのが目的ではなくて、パーソナルデータをどう活用して個人や
社会に貢献するかということの観点からいったときに、曖昧さがあるために今まで随分使
い方について萎縮していた、これを早く解放する、ということ。ただし、活用が行き過ぎ

てしまったときには何とかしなければいけない。そういうような意味で第三者機関がこういう使い方はよい、ここはまずいというようなジャッジをしてくれるということで椋田委員からも話があったが、事前に相談をするということはかなり強力にしないと、私は紛争にばかり目がいってしまうような気がするので、この第三者機関かあるいはどこかで、萎縮している状況を取り除くためにも、もう少しこういうことはやっていいのだよということが企業なり情報を使いたいと思っている人が確認でできる場をつくってあげるのも1つの手かなという気がした。

これはもちろん私がそう簡単に思っただけで、また委員の皆様のところでもいろいろ知恵を拝借しながら、必要であればそういうものもやるということになると思うが、きょうはそういう意味で、もう一度個人情報保護ということと利活用ということを原点に戻って様々な話をするために、どうしてもこういうことだけを押さえておかなければいけないということで随分御指摘があったという理解をしている。

それをベースに事務局にてまた個別に御相談に上がったりすることもあるかと思うが、その節は親切に丁寧によろしく御指導をお願いしたいと思う。どうもありがとうございました。

(宇賀座長)

ありがとうございました。

次回の会合につきましては、追って事務局のほうから連絡させていただく。

それでは、以上で本日の会合を閉会したいと思います。

本日はお忙しい中、どうもありがとうございました。

以上