

第7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4月16日（水）17:30～20:00

場 所：中央合同庁舎第4号館 6階 共用620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、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、日置参事官補佐

1. 開会
2. 山本 IT 政策担当大臣あいさつ
3. 定義と個人情報取扱事業者等の義務について
4. 閉会

[資料]

- 【資料1-1】 「個人情報」等の定義と「個人情報取扱事業者」等の義務について（事務局案）＜概要編＞
- 【資料1-2】 「個人情報」等の定義と「個人情報取扱事業者」等の義務について（事務局案）＜詳細編＞
- 【資料1-3】 技術検討WGへの検討依頼事項（案）
- （参考資料1） 個人情報の保護に関する法律

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政策担当大臣は、議題3の途中に参加の際に挨拶あり]

(山本IT政策担当大臣)

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

今回もまた次の日程ぎりぎりまで、30、40分でも議論に参加させていただきたいと思い飛び込んで参った。

先般「新経済サミット2014」というものが都内で行われたが、そこに安倍総理が出席され、成長戦略におけるITの重要性、特にこのパーソナルデータをめぐる制度の見直しについて、総理から直接言及があった。

この間、遠藤政府CIOと一緒に総理官邸を訪ね、20分近く総理にいろいろなIT政策の取り組みについて御説明をした際、このパーソナルデータの検討会の話を見せていただき、ここが大綱をつくり、ここから法律を変えていくことになるという説明をさせていただいた。総理もその重要性は大変認識をしているというお話があった。

今日は、保護されるパーソナルデータの範囲や、既にディスカッションになっているようだが、事業者側のルール等々について御議論いただくということで、ぜひまた闊達な議論をいただきたい。いつも申し上げますが、本当に短い期間の中で何度も集まっただき、皆さんの御努力、御協力には本当に感謝を申し上げたい。ここでの議論は大綱にしっかり反映をさせていきたいと思うし、当然だが、この場所からきちんとパーソナルデータに関する、世界に先駆けたいい法案を作っていけるよう、担当大臣として努力をさせていただきたい。ありがとうございました。

3. 定義と個人情報取扱事業者等の義務について

[資料1-1、資料1-2について、事務局より説明]

(宇賀座長)

それでは、これから90分程度となるが、それぞれのテーマに分けて意見交換を行いたい。

きょうは、主としてこの資料1-2の詳細編でテーマごとに議論をしていきたいと思う。御説明の前半部分、資料1-1で概要編のほうで今回の見直しについての前提となる基本的な考え方の説明があったが、この部分について、御質問、御意見があればご発言頂きた

い。

(新保委員)

本日は、概要版と詳細版ということで、この後、詳細版について個別の論点について御議論いただくことになるかと思うが、今回もやはりこの資料を初めて拝見する方も多いと思う。前回、昨年議論でも申し上げたように、ぱっと見て日本語の平文で書かれてはいるが、限りなくまだ暗号化されているようなイメージで受けとめられる方もいると思う。やはり解読までにかかなり時間がかかるのではないかという印象を受けている。

今回、このような形で概要編と詳細編ということで非常に論点を明確に示していただく一方で、非常に論点が多岐にわたっており、今回1回で全ての議論を完了し、完璧な議論を得るとするのはほぼ不可能ではないかと思う。

今後、大綱を取りまとめるまでに、非常に限られた時間ではあるが、やはりこの内容については、解読というの何か変であるが、理解するまでにかかなり時間を要す。問題の本質が何かということを理解することもかなり難しい部分も多いかと思う。そういう点も考慮をいただいた上で、今回1回で結論を出すことについては、若干留意をしていただきたいと思っている。

(鈴木委員)

アジェンダの2ページ目で確認したいところがある。今回の法改正というミッションの本当のミッションとは何かというと、国際的調和を図ると書いてあり、人権保障を踏まえて個人の権利利益、人格の尊重の理念で受け、個人の人格的権利利益を保護するというのは大前提である。それは当然のこととして実現することは言わずもがなであるが、政府または産業界からの要請としては、経済成長を図るための法的基盤を整備せよという趣旨で受けとめたわけである。そうすると、具体的には、例えば、規制改革会議の方々も言われているとおり、米国でできているビジネスを日本でも普通にできるようにして欲しいという要請があったと思う。

また、個別の論点で見ていくと、例えば、米国の広告業界ができていいるさまざまな米国での落としどころというものが既にあるとしたならば、もちろん法体系は異なるが、そのルールを日本法に移植し得るかどうかというあたりも含めて国際的調和というところなのではないか。

まず、機軸となるのは、日米間のビジネスが一番大きいわけであり、日米間で結果として同じビジネスができる。外貨を稼ぎに米国からも情報を持ってこられる。米国の消費者のデータも持ってこられるというところをベースにし、対EUをどうするかという議論もしていく。そのための執行協力の機関として第三者機関があるということだろうと思う。

執行協力の前提としては、例えば、米国FTCと執行協力するのであれば、例えばグーグルなりアップルなりでも、米国においても違法だから日本に協力してくれるということで、

別に刑事規制に限らず、行政規制でもハーモナイゼーションしている。日本でも米国でも違法とそらえるところで初めて執行協力も実現できるであろうという各論に入っても、そこが重要になる。アジェンダの国際的調和を図るための適正な取り扱いの前提としては、ある程度、日米のルールの方針を念頭に置くところが方針であるところは確認したいと思った。

(森委員)

アジェンダの4番目にその他の対応で、保有個人データの保有期間の見直しということが入っている。これはそれ以外のことで、いろいろこれまで問題となってきたようなことは、さわらないという趣旨ではないということによろしいか確認させていただきたい。

具体的には、先ほど第三者提供のときの共同利用の話があったが、オプトアウトのこともちよつと問題になっていると思う。保有個人データの定義を、開示したり、訂正したり、利用停止したりできる個人データが保有個人データだということになっており、その保有個人データに開示する義務、訂正する義務、利用停止する義務というものが課せられているが、そういう今の3構造をそのまま残して、またそれに準個人情報をくっつけていくのか。

そうすると、今度は6種類ということになり、我が国では6種類のパーソナルデータがあるということになってしまう。そうすると国際的調和と今度は離れないかとか、そういうこともあるので、このアジェンダがこれに限られているのか、もう少しほかの現行法の洗い直しみたいなことも考えられているのかということについて、お尋ねしたい。

(事務局)

1点目、先ほど継続検討と書いた共同利用や、同意や、その他の案件については、ある一定の見解は、今回、示させていただいたが、ちゃんとした形で検討会において議論すべきであるという話であれば検討すべきかと思う。一方で、まだまだ取り扱う議題があり、ご指摘のあった開示等の請求権の話は、次回に提案させていただこうかと思っているものもある。そういうもろもろの議題があるため、なかなか時間等との関係でどこまでできるかというのはちょっと考える必要はあると思う。このアジェンダに限っているわけではないが、どこまで拡大し、どこまで時間をとって議論すべきかという話については、後ほど御相談をさせていただければと思っている。

(宇賀座長)

それでは、資料1-2の詳細編で、テーマごとに議論をしていきたいと思う。

まず、最初に「1. 『個人情報』等保護されるパーソナルデータの範囲について」の部分について、御質問、御意見があればご発言頂きたい。

(安岡委員)

1つ目の2ページの準個人情報というものを定義していただき、できるだけ明確にしていこうというところだと思うが、容易照合性のところがまだ不明確なのかと考えている。

容易とは何なのかということによって、事業者によっては非常に技術のあるところならばすぐに容易になってしまうし、そうではないところは容易ではない部分が広がっていくことになり、ここはどういう考えなのか、もしくはどういうようにしていこうとしているのかをお聞きしたいと思っている。

(事務局)

容易照合性のところは、先ほど簡単に説明をしたが、2ページ目の定義についてという中の(理由)等々でも書いているが、基本的に容易という文言は維持する。

事業者に課する規制であるので、容易を消した状態で、照合性のある情報をすべからく対象になるというのもなかなか難しいのではないかと考えており、まず、これは維持するとした上で、ただし、容易性の曖昧さは残るため、先ほど申し上げたとおり、それについて第三者機関の判断や、基準についてガイドラインや解釈のところでも明確にしていく形でいいのではないかと考えている。何かと申し上げると、技術が進んだ上にそういう容易照合性がどんどん変化しているので、それについて法律で縛るのではなく、かなり臨機応変的に第三者機関のガイドライン等で明確化する形が適切ではないかなと思っている。

(安岡委員)

ということは、だんだん変わっていく想定でよろしいか。第三者機関の判断で決めていくということによいか。

(事務局)

現に、10年前に多分主務大臣が出したガイドラインの容易照合性の考え方も恐らく現在は変わっていると認識しており、その点は時間に応じて変わっていくものだと思う。

(新保委員)

「『個人情報』等保護されるパーソナルデータの範囲について」、今回こちらは非常に重要な論点であり、今後、日本の個人情報保護制度をどのようにしていくかという根幹にかかわる問題である。そのため、もう一度確認も含めて、少々長くなるが意見を述べさせていただきます。

まず、今回このような形でパーソナルデータの範囲を示していただいた理由は、個人を特定することができなくても誰の情報であるかを識別できる情報が、いわゆるビッグデータの取り扱いに伴って増えている。

それらの情報についても適正に取り扱うことを求めることが、今回この定義に関する検

討が必要な背景であると認識している。これは異論のないところかと思うが、現行の個人情報保護法の定義からすると、必ずしも個人情報には該当しない情報に当たるものと意図的にみなし、個人情報取扱事業者の義務を回避するための言い訳として、個人情報に該当しない情報と主張する事例も見受けられるようになっている。

そのような背景から、個人のプライバシー保護の観点から、個人を識別できる情報について、つまり、特定の個人を識別できるというのが従来の個人情報の定義であるが、個人を特定できなくても識別できる情報について適正な取り扱いが求められることから、それを個人情報に準ずる情報として新たに適正な取り扱いの対象に含めることが今回の趣旨かと思う。

しかし、今回このように個人情報と準個人情報という定義を設けることについては、両者の関係を明確に峻別することができるかどうかについては、疑問が残るところである。

とりわけ、準個人情報の組み合わせだけでも個人情報になる場合などもある。そのため、個人情報の定義と義務の適用関係については、参考資料にも、この後、義務の適用関係も含めて、非常に細かく資料を作成いただいているが、冒頭に申しあげたとおり、やはりかなり複雑で適用関係が難解であると受けとめられる可能性があると感じている。

そこで、今回、方向性としては、やはり単純でわかりやすく個人情報の範囲を明確にして、個人情報取扱事業者の義務の適正な遵守を求めることが必要であると考えられる。ところが、単純にというところについてさまざまな情報が個人情報に準ずる情報として、どこまでが個人情報か又は個人に関する情報なのかという判断が難しかった。それをグレーゾーンと今回、表現をしているが、今までグレーゾーンとされる領域については、個人情報に該当するかどうか、明確に判断ができなかった領域があるのは事実である。

これを、今回、個人情報に準ずる情報として定義を設けているが、この点について、個人情報と同等の取り扱いをすることで、個人情報か否か明確に判断ができないとされてきた情報についても、個人情報として取り扱うことを求めることでよいのではないかと思っている。

つまり、準個人情報と呼ばれる、個人情報に準ずる情報というものを個人情報とは別のものとして義務規定の適用を除外するのではなく、個人情報と同等の取り扱いを求めることで、まずはよいのではないかと思っている。

つまり、従来からこの個人情報の取り扱いについて問題となってきたことは、現行の個人情報取扱事業者の義務が厳しいため、個人情報の取り扱いに支障が生じているわけではないと思うが、その一方で、このように個人情報に準ずる情報を利用することに伴って義務の軽減を設けることでよいのかということについては、若干疑問を持っている。

そうであれば、今までの取り組みを踏まえた上で今回の方向性を考えるに当たっては、慎重に情報を取り扱ってきた事業者が、その取り組みをさらに進めることができることが望ましいと思う。

つまり、今まできちんと適切に個人情報を取り扱ってきた事業者が、その取り組みをさ

らに進めることができることが、まず、前提となると思う。

さらに、プライバシー保護という観点からも取り組みが必要になるが、この個人情報に準ずる情報の取り扱いについて問題となってきたことについては、プライバシーなどを考慮せずに情報を取り扱っている事業者がふえてきている。そのような事業者に慎重な取り扱いを求めることが今回の趣旨ではないかと思う。

そうすると、個人情報に準ずる情報に該当する情報であっても、個人の権利利益保護の観点から、慎重な取り扱いを従来から行ってきた事業者がいる一方で、個人情報に該当しないと判断して取り扱ったために、結果的に個人の権利利益を軽視していると批判がなされるなどして、逆に取り扱いに躊躇したり、事後的に個人情報の取り扱いと同等の取り扱いを求められるなどの対応を迫られてきたことが本来の問題ではないかと思う。

つまり、わかりやすく表現すると、正直者が損をして、個人の権利利益を重視しない事業者が法令の手續に基づかずに自由に情報を取り扱うことができるという、不公平かつ不合理な状況があった。これを解消することが、今回、大きな目的ではないかと考えている。

そうすると、今回この個人情報に準ずる情報を新たに定めることは、その位置づけについて、個人情報と同様に位置づけとしつつも、特定できない個人からは、例えば本人同意をとることはできない。まして本人へ通知するといっても、誰か特定できない場合は、本人同意と通知を実施することは困難である。

こういったあくまで実施できない義務については、除外をするという検討の方向性でよいのではないかと考えている。

よって、個人情報に準ずる情報の取り扱いについては、この後、事業者の義務についても議論を行うこととなっているが、準個人情報取扱事業者とか、いろいろと「準」をつけて事業者の義務であるとかというものを細かく分けるという方向での資料が提示されているが、まずは個人情報に準ずる情報は個人情報と同等の情報として扱うことを前提にし、その上で本人同意、本人への通知など、現実実施をすることができない手續を除外する方向でよいのではないかと考えている。

(佐藤委員)

私は法学者ではないため、個人情報の定義に関して何か意見を言う立場ではないのかもしれないが、私の理想論としては、準個人情報というものを新設せずに個人情報というものの定義を見直すことのほうが、新保委員と同じように、よいかと思う。ただ、現実問題として現行法の個人情報というのは非常に活用されているし、いろいろ問題は起きているにしても、多くの事業者というものがきちんと個人情報を扱ってうまく回っている状況で、それを拡張することが理想論としてはいいのかもしれないが、現実としていいのかという問題点がある。

もう一つは、では、仮に準個人情報も個人情報として含めてしまったときに、先ほど新保委員から指摘があった、本人同意がとれないような情報というのはやはり取り扱いを変

えなければいけないのと同じように、情報の種類、例えば、氏名のように直接個人を特定できる情報と、何らかの社会的に与えられた番号で、番号そのものでは個人を特定できないようなものを一律に扱うのもやはりおかしいわけで、それは別として定義するというの
は一つの考え方なので、現実問題として外づけで準個人情報という形で定義するのは一つの
考え方だと理解をしている。

あと一点、ちょっと修正をお願いしたい。詳細編の3ページの上から3行目、技術検討
WGにおける云々のところである。これは「非特定識別情報」ではなくて「識別非特定情報」
なので、修正いただければと思う。

(山本委員)

私は新保委員の御意見に賛成で、準個人情報の定義が、これから考えると思うが、資料
1-1ではメールアドレスが入っていたりしており、これはやはりグレーゾーンが今まで
1つだったものが2つに分かれるだけで、決して狭まることはないのではないかと思っ
ている。

非個人情報とそれ以外の情報、つまり個人が特定できるあるいは個人が特定できる恐れ
のある情報というのは、多分、比較的わかりやすい区分で、これが現実的なところである。

それで、この準個人情報という概念は、わからないではないが、この後で議論になる一
定程度識別性を低下させた情報との違いがよくわからない。

つまり、おのずから一定程度識別性が下がっている情報か、あるいは加工して一定程度
識別性が下がっている情報かの違いであり、扱いとしては変わらないと考えられるため、
わざわざグレーゾーンを2つに分けるようなことをしないで、できるだけグレーゾーンの
幅を狭くする方向で、なおかつ活用する方策をしっかりと議論するほうが現実的ではないか
と思う。

(森委員)

今の新保委員のお話であるが、私も先ほどカテゴリーが増えるのはということで申し上げ
たが、この資料1-2の文脈で申し上げますと、4枚目の2行目に書かれていると思うが、
諸外国においては、識別子を例示する等個人情報に含めている事例があるが、新たな概念
をつくるということが説明されている。その理由として、①は現行法の定義で事業者が実
務をやっている。これはまことにそのとおりだと思うが、②として、こちらがむしろ分け
る理由だと思うが、特定の個人を識別していないため、本人の同意や本人への通知ができ
ないという、これも全くそれはそうなのだが、その前提として、義務のアイテムが違う情
報については別のカテゴリーを定義しようという前提がある。

それは現行法の保有個人データでもそうである。保有個人データというのはどう定義さ
れているかという、大ざっぱに言ってしまうと、開示ができたり、訂正ができたり、利
用停止ができたりする個人データを保有個人データとするとおいて、それぞれに関

示の義務、訂正の義務、利用停止の義務と言っているわけだが、それは別にそうせずに個人データであって開示できるものは開示しなさい。個人データであって利用停止できるものは利用停止しなさい。それで別によかったのではないかと、個人的には思っている。

たくさんカテゴリーが増える前に、何が義務なのかということと、その定義を一致させなければいけない。この5つの義務のあるものはこの定義、この4つの義務があるものはこの定義とする必要はないのではないかと思う。それが1点目の意見である。

次に、2枚目にある識別性と容易照合性のところであるが、これがよくわからないが【参考】（現行法における解釈）の（判断基準）のところ、まず、その理由として識別性、これは現行法上の個人識別性ということだと思うが、これは一般人の判断能力を基準とするのは、個人情報概念の相対性を認めないためということなのだが、個人情報概念は事業者によって個人が識別できるかどうかで個人情報だったり、そうでなかったりするの、そういう意味では、むしろ相対的である。よって、それとの関係でどうなのかということ。

更に、これまでの最大の容易照合性の問題は、単一事業者の中において、容易照合性がないものがあるかということだった。それについての答えをここで出しておかないといけないのではないかと思う。

（鈴木委員）

まず、形式的なところをお伺いしたい。先ほど「容易に」の解釈基準の質問があったが、現行法の個人情報保護法の2条1項は、体系的、形式的な位置づけはいわゆる基本法部分にある。

したがって、個人情報の定義は位置的には通則性を持っているようなところにポジショニングされているが、内容的には明らかに第4章の個人情報取扱事業者の義務にほとんど係らしめられており、民間法上の定義だということになるわけであるが、今回のコンセプトで、今、個人情報の定義は通則的意味で議論をしているのか。

これは実はどういう意義につながってくるかということ、やはり我々は先ほど経済成長とも言ったが、財政上も非常に大変な状況になっており、政府の情報化についても効率化を図っていくというミッションがあるわけである。

そうすると、千七百幾つの自治体で二重投資的になっている部分も見えていかなければならない。自治体クラウドなどもつくっていかなければならないというときに、やはり個人情報保護条例が千七百有余に分かれている状況も、今回は無理でも、最終的には、将来的には何らかの手当てをしなければならないというところは、課題として認識しておかなければならないのだといった場合に、今回この個人情報の定義を通則的ニュアンスで位置づけて考えていくか。

すなわち、準個人情報なる考え方は、やがては行政機関にも及ぶものとして整理しているのかどうかというのは、やはり今後重要である。国内を統一する。その上で越境データ問題を解決する。この2つのミッションを解決することが、まさにこれからの日本の個人

情報保護法制で求められているところで、ここは逃げないで手当てをしていく。

もちろん、今回できることと第三者機関にバトンタッチした後に解決すべきこととの仕分けは必要であるが、ただし、そのスタートラインが今回であるため、そこの自覚があるかどうかというのも準個人情報の取り扱いを含めて、一応、念頭に置くべき論点ではないかなと思っている。

(棕田委員)

今回、準個人情報ということで新たに定義づけられることになったことについては、一定の理解ができていると思っている。

問題は、法律で細かく規定すると結局技術の進歩に柔軟に対応できなくなる。5ページにいろいろ定義が書いてあるが、法律上の定義として適切な粒度なのか検討したうえで、法律そのものではなく、ガイドラインに書くことについても、今後しっかり検討していく必要がある。

5ページには、例示として非常に雑多なものが記されており、それに加えて「これに類するもの」という曖昧な定義がなされており、このままでは際限なく広がってデータの利活用の妨げや実務上の過度の負担、イノベーションの阻害要因となりかねない。何が準個人情報かについては、慎重な検討をしていただきたい。

ここで言う準個人情報にあたる情報とは、基本は、名寄せが容易で、個人との結びつきが明確で、取り扱いによって本人の権利利益の侵害がもたらされるものを保護するという考えのもと、個人との結びつきが一義的に明らかと言える番号等に限られるべきなのではないか。

こうした観点から、例えば、貸し借りができず、個人との結びつきが1対1であるパスポート番号や免許証番号は理解できる。他方、IPアドレスなどは再利用ができるので、そういったものが本当にここに入っているのかどうか疑問である。各例示項目について、個人との結びつきの明確性とか、個人の権利利益の侵害との関係との観点から、もう一度再精査する必要があるのではないか。

また、普遍性とか特徴的といった語は、やはり一般的に非常にわかりにくい。産業界としてこういった問題をさらに深く検討する上で、もう少しわかりやすく具体的に示していただければと思っている。

(鈴木委員)

今のと関連して、確かにIPアドレスが入るといえるのはどうか。貸し借りしているわけであるため、精査が必要な事例の一つであろうと思う。加えて、やはり重要なポイントとして触れていくべきは、cookieは準個人情報なのか、これは実務的にかなり重要ではないか。

事務局案では、cookieの位置づけがよく見えてこなかった。このあたりはちょっと質問だが、準個人情報に入れるのか、入れないのかを伺いたい。

(事務局)

cookieについては、我々がいろいろ勉強した限りにおいては、準個人情報に含めてもいいのではないかと、基本的な考え方を持っているところだが、技術的なところではやはり詳細な検討が必要だと思っている。その点は技術WGの御意見を踏まえて、我々としても判断していきたいと思っている。

(鈴木委員)

では、一応、準個人情報に入れるという前提で意見を言わせていただく。cookieの紐付けを想定しているかどうか。例えば、広告の技術業界では、データ・マネジメント・プラットフォームの略、DMPというものが既に動いている。

それでCookie Syncと呼ばれるようなテクニックも既に始まっている。複数のサイトの第三者cookieを紐付けて、複数事業者間において同一の個人の履歴を突合するような作業がなされている。

よって、禁止するのか、準個人情報にして何かするのかという流れも一方ではある。ただし、先ほど日米でできるだけ同じようなルールで動くようにしようということを前提にして考えると、アメリカにおいてスマホで標準になりつつある。

すなわち、アップルが提唱して、グーグルが追随しているAdIDのようなものが既に存在している。それを技術的にオプトアウトできるように、または利用者がリセットできるようなプラットフォームを利用者に提供しているということで、法制度だけではなく技術的にケアしている。このあたりの標準化がアメリカで進んでいることを、どう日本法においても捉えていくかということもウオッチして、まさに、今、立法政策しているわけであるから、そのあたりも織り込みつつ、日本だけ広告業界に過剰規制が入ってちぐはぐにしないというあたりを見ていくべきではないか。

このスマホのあたりは、多分、総務省がずっと検討されてきたところではないのかなという気がするが、総務省ではどうなっているか。

(事務局)

先ほど言い間違いがあり、まず、訂正がある。我々としては、cookieは含めなくてもいいのではないかと思うということを言い間違えた。申し訳ない。

IPアドレスの件もあったが、IPアドレスもv6の世界になっていくと果たしてどうかという問題もあり、そういった観点や総務省で先んじて取り組んでいるところも含めて、どこまでこの分類に分類していくことが適当なものかというのは、技術的なところで少し御検討いただきたいと思っている。

(佐藤委員)

何か技術検討WGは非常に重大な仕事を任されたということ、非常に慎重にやっ
ていかなければいけないと改めて思っている。まず、各論から入ると、cookie
に関しては、準個人情報に入れるというのも一つの考え方であるが、仮にそれ
を何らかの規制をかけたとしても、事業者はそのcookieを使わない方法を見
つけていくので、正直言ってイタチごっこである。

そのため、どこまで範囲を決めるのかということもあるし、基本的に海外の
事業者も入っているので、日本だけ規制すると日本の事業者だけをいじめる
ことになるので、その辺のバランスというのは考えていかなければいけない
と思っている。

こちらの詳細情報の5ページに、準個人情報の定義について技術検討WGの
ほうで、ここを詳細に議論しろということが与えられたミッションだと思っ
ている。技術検討WGは、限られた人数で限られた時間であるため、網羅的
に挙げられることは難しいと思っている。ある程度の指針などは出させて
いただき、ただ、cookieの問題のように、この分野というのは技術の進歩
によってどんどん変わるため、ある程度のところとか、実際の運用の
ところは第三者機関のほうでそれを詳細に再度詰めていただく、その時々
に応じて項目などを挙げていただくことになるかと思っている。

(長田委員)

2つ申し上げたいことがある。

1つは、質問にもなるが、準個人情報のところで、先ほど何人かの方が同意
とか通知はできないものと言われた。本当にそうなのか、通知もできないと
本当に言い切れるのかどうかは、もう少しきちんと精査をしていただくべき
なのではないかなと思っている。もともと個人が特定できる個人情報から
名前や住所が抜いてあるから、これは大丈夫であるということ、いろいろな
商売が、現在、行われている。それでたくさん問題が起きていることも
考えれば、準個人情報というのもきちんと個人情報として位置づけていく
べきだろうと、考えている。

その上で、御提案いただいたこの資料等をずっと見てみると、今まで現
行法の定義のもとで各事業者が情報の取り扱いも行っていることを配慮した
上で、今の個人情報のところはそのままでいくと読めるわけなのであるが、
そうすると、私ども消費者団体などでとても問題だと思っているのが、
名簿屋にいろいろ出回っている名簿をもとに、振り込め詐欺やその他さま
ざまな勧誘が行われていて、それで被害が起きている。

普通に勧誘の電話がかかってきたときにも、私の名前をどうやってお知
りになったのかというと、名簿業者から買いましたと言われることもある。
それがもっとひどい名簿の中でちょっといろいろ見たら、アダルトDVDの
購入者の名簿2万人分とか、そこには携帯電話の番号も書いてあるとい
うものや、何か事件のところで押収された名簿にも入っていたと聞いている。
夢見る老人、夢見る高齢者データというもので18万件数分とか、また
別のデータでは12万件分というものが実際に売られている。

そして、それを売っている会社のホームページを見ると、ちゃんと個人情報保護方針が書いてあり、オプトアウトの場所が用意されている。現行法だとオプトアウトが用意されているので、それはいいということになってしまっているのだと思う。

このような現状は、今回の法改正でも対処しなくてよいものなのか。名簿といってもいろいろなものがあると思うが、現状そういう大きな被害を起こしているようなものについて、このままの規制と考えているのかどうか、確認させていただきたい。

(事務局)

御意見として考えさせていただきたいと思うところであるが、個人情報保護法の中で全て手当てできるかというところ、そういった別の法律との観点も含めて検討しなければいけない点ではないかと思っている。そういった点も含め、少し検討させていただきたいと思う。

(長田委員)

ほかの方にも補足していただきたいが、現状でもそうやってオプトアウトを置いてあるからいいという、非常に大きな問題があることがわかっていて、それでそのまま同じ条件で、今回なかなか法改正は大変だと思うが、そこを何も手当てをしないというので本当にいいのかと声を大きくして申し上げたいと思う。

(鈴木委員)

準個人情報の定義の中に、複数事業者というところがあると思う。必ずこれは複数事業者を要件とすべきかというところが、ちょっと疑問としてある。

単一の事業者であっても個人の権利利益を侵害するケースがあるだろう。その一つがやはりプロファイリングということである。単一事業者であっても、その識別子を使ってプロファイリングすることができる。

したがって、準個人情報なるものを用語として定義して、その概念を法定化するかどうかは別として、中間整理概念として準個人情報は非常に有用だろうと思っている。

まず、準個人情報を最終的に用語として法文化するかは別とし、議論の最中では、1つのグレーゾーンの取り扱いとして一時的に準個人情報を使っていくという前提で考えると、その準個人情報なるものを何ゆえ中二階的に保護するか。例えば、同意ではなくオプトアウトなどで1段下げて保護対象に入れるかと考えた場合、何を保護するためか、保護利益は何かというところを考えていかなければならない。今、欧米で注目されているところはやはりプロファイリングの問題である。

先ほど、冒頭、確認したとおり、我々は外貨を稼ぎにいこう、経済成長しようというわけであるため、ヨーロッパ、アメリカの問題意識を取り込んでいく法制度にしなければならないというときに、この単一事業者におけるプロファイリングというところを落としていっていいのであろうかという問題意識がある。

したがって、複数事業者を要件とする必要性はない。単一事業者にあってもプロファイリングによる個人の権利利益が問題になるのであれば、それは当然にカバーしていくべきだろうと思う。

(宍戸委員)

これまでの委員の議論を伺っていて、私もなるほど、準個人情報という整理がひとまず概念整理として問題をくくり出してくる上で有用であると同時に、実際に立法するときには個人情報に加えて準個人情報という定義ないし類型を、そのまま今の個人情報の外づけで創設することがいいかどうかについて論点があることが、よくわかった。

この問題について、もちろんこの場でも議論していく必要があり、さらに技術検討WGでいろいろ御議論いただく必要があると思う。ただ、大綱策定に向けて短期間の間に具体的な法案のイメージもつくっていく必要があると思う。

そこで、思い切った一つの思考実験として、現行の個人情報の定義の容易照合性のうち容易性の部分を仮に外すとしたときに、一体全体ここで議論している個人情報プラス準個人情報とどれだけ違ってくるのか。

今の行政機関個人情報保護法のように、個人情報保護法から容易照合性の要件を外すと、ひとまず個人情報の範囲が、おそらく準個人情報を含むような形に広がる。そのかわり第4章の事業者の義務については、先ほど森委員からお話があったように、実際の個人情報が現実に置かれている状況等に合わせて、この場合にはオプトアウトをしいとか、だめであるというように、かなり書き直すことになるだろうと思う。

どちらの立法作業のほうが適切かどうか。準個人情報という類型を法定化するほうがいいのか、個人情報の定義をいじるほうがいいのか、事務局で少し練っていただきたい。次回では間に合わないかもしれないが、技術検討WGでの検討も踏まえて、しかるべき段階で比較して出していただき、この場でもう一回議論するのがいいと、進め方の御提案であるが、そんな印象を持った。

(宇賀座長)

それでは、次の2番目の「(仮称)個人特定性低減データ」の部分について、御質問、御意見がありましたらご発言頂きたい。

(安岡委員)

先ほど準個人データと個人特定性低減データと、結局、言っていることは同じではないかという発言については、そういうこともあるかと思う。

ただ、単純に言うと、明確になって、技術、ビジネスの発展に合わせられるようになるのであれば、定義が2つあろうが、3つあろうが良いのかなという考えである。

但し、1点、細かいが、8ページの個人特定性低減データにて「制度としてその変化を

迅速にとらえたものとしていくことが必要であることから、政令で定めることが適当」と書いてあり、先ほどの「容易照合性」は、第三者機関でガイドライン的に定めればいいというのと、こちらは政令で定めるのが適当というので、これらは矛盾していない、かつ手続上大変でなければそれはそれでもいいが、手続きがばらばらで良いのか。

(事務局)

基本的な考え方としては、法律から政令、省令、第三者機関の規則とか、その他ガイドラインという形で、ちゃんとした形で決めるランクがあると思う。なるべく我々としては、ちゃんとした形で決めたいという認識は持っている。今回、加工の方法であり、比較的そんな頻繁な変化はないであろうという認識のもと、それさえも動く可能性があるが、政令レベルでという話を考えている一方、先ほどあった、定義の明確化や法解釈など、ガイドラインで事前相談を受けるとか、そういう話については、かなり機動的に第三者機関が行う分野もあるのかなと思っており、政令で固めるというよりは、ガイドラインなり、法解釈なり、第三者機関の機能に応じてやったほうがより実務的には回るのではないかと考えており、その辺はすこし区別をつけているところである。

(安岡委員)

ただ、今の時点でそこまで決めなくてもいいのではないかと。本当にそうなのかどうかというのは、検証が必要かと思う。

(事務局)

いただいたご意見は、法案作成時に踏まえさせて頂く。

(宍戸委員)

安岡委員の御指摘について、私も若干気になっているところである。おそらく政令をこの問題について定める場合であっても、実際にはこの第三者機関から、要は意見具申というような形を採った上で、内閣において政令として決めていただくという形で連動を図るのではないかと。

委員会の規則で全部決めるということになると、これは国民の権利義務をどこまで第三者機関が決めてしまっているのかどうか。

やはり、民主的な決定権を持っている国会ないし内閣の法律ないし政令のレベルで決めたいほうが、法治主義の観点からいいのではないかと。その兼ね合いで、どこからどこまでが法律であり、どこからどこまでが政令であり、どこからどこまでが規則ないし第三者委員会のガイドラインかというところの振り分けを、今後、精査してやっていただくことになるかと思う。

もう一点、個人特定性低減データという概念を法定することを事務局から御提案いただいている。ただ、個人情報ないし準個人情報については、個人データという別の概念があ

る。個人情報があり、個人データがあるという定義の仕方になっている。

逆に申し上げると、個人特定性低減データについても個人特定性低減情報であるとか、個人特定性低減情報取扱事業者とかいった、これらの概念を立法技術上、設ける必要がありうるのではないかという点は、少し御検討いただければと思っている。

(新保委員)

10ページ目の「『(仮称)個人特定性低減データ』の提供ルール」について、提供者、第三者機関、受領者ということでこのように区分けをいただいているが、この点について、従来から技術検討WGでも検討いただいているとおり、例えば、米国のFTCレポートの再識別化の禁止といったところも踏まえてこのようなルールになっていると思う。しかし、海外のルールについては、それがそもそもルールなのかどうかということをも踏まえた上で検討が必要であるということと、本来の趣旨がどういう趣旨なのかということ踏まえた上で、我が国におけるこういった個人特定性低減データといったものの取り扱いについて定める必要があるかと思う。例えば、受領者のところで特定を禁止することについて、今後、いわゆる匿名化または仮名化によって、その人が誰であるかを特定することができないようにして取り扱うことで、個人のプライバシーを侵害しないといった取り扱いが求められる。

ところが、ここに突合、分析・評価することを禁ずるものではないと書かれていることからすると、例えば、FTCの3条件と呼ばれるものについて、再識別化の禁止というものについては、そもそも突合を禁じているのではないかと従来から解されている。そのため、現状においてもこのような情報、データを取り扱うことについて、諸外国の例も踏まえた上で非常に慎重に議論することが必要になってくるかと思うので、こういった点については、細かな解釈についても今後さらに精査が必要ではないかと思っている。

(佐藤委員)

同じく10ページについて。そもそも「(仮称)個人特定性低減データ」という名称に関しては、基本的に技術検討WGで提唱した法23条第1項適用除外情報というものとほぼ同じものと理解している。技術検討WGでつけた名称というものが非常に長い名称でわかりにくい名称で、実は何を意図していたのかというと、余り安易な名前をつけると、そこだけ一人歩きをしてしまうことがある。

そのため、この名称に関しては、誤解を与えたり、拡大解釈されないような名称で議論を進めていくのがいいのかなと思っている。

それは単なる意見であり、あと幾つかつけ加えなければいけないことがあるのが、まず、技術検討WGとしてはこの低減データの提供ルールに関して範囲や、その取り扱いについていろいろ議論をしていかなければいけない。ただ、この検討会の第5回の際、技術検討WGの報告書を報告させていただいたとき、実は技術検討WGから検討会にお願いをさせていた

だいたことがある。

それは何かと申し上げると、何らかの匿名化なり、個人を特定するような情報を削除するデータを仮に第三者提供するとしても、基本的な考え方は、提供元、提供先でデータに関しての取り扱いに何らかの規定を設けるということである。

ただ、その規定が何かということが明確になっていないと、どういう低減データにすればいいのかというのは実は決められない。

一応、技術検討WGとしては、法23条第1項適用除外情報というのを提案させていただくと同時に、提供先、提供元でのデータの取り扱いの規律に関しては、検討会のほうで御議論いただきたいとお願いをした。それについては、御議論いただきたいというか、技術検討WGというのは、基本的に技術屋ですので、規律に関しては必ずしも議論できるわけではないことを理解いただきたい。

10ページに関してもう一つつけ加えさせていただくと、10ページの枠の外に※印でついている「上記提供ルールに加え」云々というところ、ここに関しては、技術検討WGの報告書の立場で申し上げますと、非常に難しいとしか言わざるを得ない。

仮に第三者機関が承認をすることを想定したとしても、個人の特定性や識別性がないかどうかというのは、そのデータの加工方法にもよるが、個々のデータによる。そのデータのばらつき方によるので、では、一個一個のデータを第三者機関が承認するのかということもあり、それを許すのであればできるかもしれないが、それは正直言って現実的ではない。それを考えると、ここの部分は非常に難しいのかなと考えている。

(安岡委員)

佐藤委員に追従する形であるが、一個一個データを承認するのは難しいということに関連して、要は、個人特定性低減データに関して第三者機関へ情報提供すると、11ページにも書かれているが、この情報が何なのかは結構重要と思う。

ビッグデータを分析した方だとわかると思うが、何ギガとか何テラとかある情報を一個一個見るのは相当大変で、場合によっては開けなかったり、それをサーバーにはアップできなかったり、パソコンでは見られなかったりすることもある。これが何なのかは結構明確にしておかないと、後々、運用上で大変なのかなとは考えている。例えば、情報項目だけを明確にするとかを決めておく必要がある。

もう一つ、低減したデータに関して、ある意味、匿名化データになるのが、そうなった場合に、安全管理処置まで必要なのか。これに関する記載が10ページにあり、その点に関して言及しておく。

(椋田委員)

今回、本人同意なしに第三者提供が可能となるという個人特定性低減データという考え方が基本的に打ち出されたということで、これは大変歓迎している。これによってグレー

ゾーンの解消もかなり進むのではないかと期待している。

その上で幾つか述べたい。先ほどの安岡委員のご発言と若干重なるかもしれないが、8ページに加工方法を政令で定めることが適当との記述がある。この加工方法については今後、技術検討WGで議論されると思うが、一つは技術的な安全性だけではなくて、データの有用性が損なわれることがないような加工方法をぜひ御検討いただきたいと思っている。

また、技術進歩が非常に速い分野であるので、政令で定める内容はある程度限定して、具体的運用は事業者に委ねるとか、あるいは政令だけではなくて、場合によっては第三者機関のほうで関係事業団体等と合意をして決定をすることもオプションとしてあり得るのではないか。

10ページには、第三者機関に加工方法等に関する情報を提出することが義務として書かれているが、この保護法がいまひとつよくわからない。審査をするわけでもないということであるし、提出時に求められる情報の粒度とか、あるいは報告をいつまでにしなければいけないとかというタイミングによっては、かなり事業者負担も大きくなる。今後、慎重な検討が必要だと思われる。

また、加工方法がデータの内容や、利用目的によってケース・バイ・ケースで異なるということと、第三者機関のリソースも当然限られてくることを考えると、代表的なモデルケースにおける加工方法等について、第三者機関が専門家の協力を得ながら検討して、結果を公表して事業者がこれに従った場合については、違法性はないという扱いとすることも、今後、検討していただければと思っている。

第三者機関の権限として、事業者から提供された情報を公開することが記されているが、この趣旨がよくわからない。「営業秘密等事業者の権利利益を侵害しない」ようにすると書かれてはいるが、これには限界がある。せっかく考えた新規のビジネスプランがある意味外部から丸見えになってしまう可能性がある。そのため、別の意味で萎縮する可能性があるので、この点も、今後、慎重に検討していく必要がある。

枠の外に書いてある部分、すなわち予め第三者機関による承認を受けることにより、それ以降は義務が免除されるといった考え方は、産業界としては大変重要だと思っており、ぜひこういった第三者機関による承認制度が実現するように進めていただきたい。その際、例えば標準処理期間を短くするとか、できるだけ使い勝手のよい仕組みづくりが必要だと思っている。

他方、このページの図に書いてあるほうの制度が使いにくいものであると、事業者は、この第三者機関による承認の利用に流れてくる可能性がある。やはり制度は制度としてしっかりと使い勝手のよいものにして、それを補完する形でこの枠の外の制度、第三者機関による承認を認める制度がうまく機能すると、全体として革新的なビジネスが生まれてくるのではないかと期待している。

(佐藤委員)

10ページの欄外のところ、多分、産業界としては、承認をすればあとは規制がかけられないことを望まれるのだと、それは重々承知している。ただ、望まれていることと、やはり技術的に安全かどうかというのは別のことなので、それはきっかり分けて御議論いただきたいと思っている。

基本的には、第三者提供を前提にした低減データの位置づけについて、やはり私は第三者提供というのは、本人同意のあった上で提供するのが筋であり、どうしてもできないときに、例外的な措置としてこの低減データを利用するということだと思うので、その位置づけに関しては、どういう形にするのか。

あくまでも例外として扱うのであれば、それに沿った形で制度をつくることも必要かと思っている。

(鈴木委員)

今の佐藤委員に非常に賛成である。まず、現行法上は第三者提供においては23条1項の本人同意と書かれている。2項でオプトアウト手続と事業者の選択制になっており、同意原則というのは誤解である。原則になっていない。選択制になっている。それを本人同意原則に改めて、例外的な事項に関して要件を明確化して、事業者の利活用に配慮する。

原則、例外を明確につくっていかないと、やがて次回以降、開示請求権、裁判上の請求権を認めるというときに、何ゆえ開示請求権なるものが登場するのか、根拠を考えていった場合に、やはり整合がとれなくなる。本人同意をベースとするという、個人の尊重の理念をベースとした理論的組み立てが必要になる。その意味でも、本人同意が原則であることの立てつけの重要性は認識すべき。

加えて、本人同意なく、例外的に事業者がここにたまっているビッグデータを提供するわけであるが、低減データの低減レベルというものについては、やはり政策的な第三者機関への裁量に委ねざるを得ない。

技術者の感覚で極めて高い水準の安全性を高めたところに閾値を持っていくと、情報の流通が滞る。これを下げていくと、流通量はふえる方向に行くが、識別化リスクは拡大していくというトレードオフの中で、どのあたりからスタートするかというのが、まさに第三者機関に委ねられるべきところになっていくのだろうと思う。リスクのあるデータを流通させるということであるため、第三者機関の行政調査権、立入調査権が、必要な場合にはしっかりと機能し得るところを担保することが大前提である。そこに消費者の信頼があって初めて情報は流通するわけである。

したがって、ここの承認というところはやはり要検討であるが、何らかの簡便な登録などをするとその仕組みはやはり考慮していただかなければならないことが1点。400万事業者が一斉に走るため、それをどう効率的に見ていくか。非常に具合の悪い問題についてのみ第三者機関が初めて動き出す、独禁法でいえば、談合事件みたいなところに公取が乗り出すようなイメージで言っている。

森羅万象全部を見ているわけではなく、特異な非常に社会的インパクトがあるものについて動く。または第三者機関はそれくらいしかできないかもしれない。それでも社会秩序を維持できる。その中で、どう調査を担保するか。例えば、監査に監査証跡あり、行政調査に保存義務ありというように、ある一定程度の事業者からいただいた低減データを管理していく義務というものも、一方に調査の大綱として事業者側に、一応、設計せざるを得ない。

したがって、事業者としては同意コストを払ってデータを動かすのか、いやいや、例外的に同意をとらずにこのデータを動かすのか。ただし、もらい受けたほうはそれでプロファイリングしたりしないように、きっちり社内管理していくべき義務が当然に生ずることになるのだろうと思う。

そのあたりの第三者機関がきっちり仕事できるような権限または義務のあり方というものも御検討いただければなと思う。

(宇賀座長)

それでは、次の3番「機微情報」の部分につきまして、御質問、御意見のある方はご発言頂きたい。

(新保委員)

続いて、機微情報についてお話をしたいと思う。この問題については、機微情報の取り扱い制限ということになっており、特に産業界の方、消費者の保護、今回のプライバシー保護という観点から考えた場合に、非常に重要な論点であるため、こちらもう一度論点を確認をさせていただいて、その上で意見を述べさせていただきたいと思う。まず、大きく2つの考えがあることを認識いただき、最終的にこの案でよいかどうかということについて、やはり皆さんの御意見も伺ったほうがよいのではないかと考えている。

まず、センシティブデータの取り扱いを制限する趣旨は、個人のプライバシー保護の要となる規定である。今回、個人情報の取り扱いについてさまざまな規定があるが、センシティブな情報について別途取り扱いを定めることは、まさにプライバシー保護の要請があってということになる。

その理由としては、秘匿性の要請が認められる個人情報の取扱い制限を定めるということとあわせ、個人の人格的な自律に影響を及ぼすプライバシー侵害を防ぐという観点からすると、機微情報の取り扱いについて、これを定めることが従来から必要であった。

とりわけ、例えば、プライバシー関係の判例においては、不法行為法上の責任として私的な情報で一般に公になっておらず他人に知られることを欲しない情報について、それをみだりに公開することについては、プライバシー侵害として法的な責任が課されてきたところである。

これを前提として、今回、大きく2つの方向性があるということをお話したいと思う。

1つは、個人情報保護法案の附帯決議が定められたときに、医療、金融・信用、情報通信等、国民から高いレベルでの個人情報の保護が求められている分野について、特に適正な取り扱いの厳格な実施を確保する必要がある個人情報を保護するために個別法を制定するという議論があった。

これはどういう議論かというところ、上乘せの、つまり高いレベルの保護を求めるために必要な措置を講ずるといふ議論であった。これらの情報は、日本人にとって従来からセンシティブな情報であると認識されつつも、日々このような情報が大量に取り扱いがなされているので、原則取り扱い制限という形での取り扱い制限を課すことができないと考えられる情報である。

その一方で、慎重な取り扱いを期すことがこの附帯決議においても示されてきたところであるので、適正な取り扱いの厳格な実施を確保するために必要な措置を講ずることは従来から求められてきたことについては、異論がないかと思う。

これがまず1つ目の考え方として、従来のいわゆる重要3分野について高いレベルの保護、慎重な取り扱いを求めるという考えが1つある。

もう一つの考え方とは、取り扱いを制限するという考えである。自治体の条例などにおいては従来から特定の機微の個人情報の取り扱いについては、原則取り扱いを制限するという規律がなされているものもある。プライバシーマークの付与認定の基準であるJISQ1500においても、特定の機微な個人情報については、その取り扱いに細心の注意を払うことを定めた上で、本人の明示的な同意に基づいて取り扱うことを定めてきたわけである。

ここで取り扱い制限ということについては、明示の同意を前提とした取り扱い、つまりオプトインに基づく取り扱いを前提とすることになるわけであり、この点、従来からはEUにおける定義は主にこのような観点から定義がなされてきたところである。

そこで、今回このような形で定めるに当たって大きく2つの観点からの考え方があることについては、前半の高いレベルの保護を定めることについては、重要3分野の情報というのは非常に広い範囲の情報となるので、広い範囲の情報であるが、その情報を適切に取り扱うための取り組みを行うのかというのが、一つの選択肢だと思う。

もう一つ、2つ目の問題としては、まさに個人の人格的自律に影響がある、差別の要因となるような情報について、限定的に情報の取り扱いを制限する。限りなく人権保障に近い取り組みとして取り扱いを制限するという考え方が2つある。

なぜこの選択肢2つかということを上記で申し上げたかということ、これをわかりやすく説明すると、従来から私は個人情報の取り扱いについて、信号に例えてお話をしている。青信号、黄色信号、赤信号の情報に分けて考えることが可能である。

一般に公知の情報となっているものは青信号である。慎重な取り扱いが求められるものは黄色信号である。原則取り扱いができない、そこで止まれとなっているのが赤信号であると考えている。今回の事務局案はどのような案かということ、赤信号の部分を決めるという

ことであると理解をしている。

つまり、今後、事業者としては赤信号に該当する情報の取り扱いに当たっては、その情報は原則取り扱いができないという意味で、限定的にこの情報を列挙する形で、今回、事務局案が提示されている。一方で黄色信号については、注意して進めということで、重要3分野の情報については注意して慎重に取り扱うことを求めるということで黄色信号ではないかと思っている。

私の考えとしては、今回はやはり厳格な取り扱いを定めつつ、さらに提案として原則取り扱いが制限される赤信号に該当する情報というのは、文字どおり個人の人権を侵害する可能性がある情報でありため、罰則の適用ということについても直罰、行政機関個人情報保護法の53～57条に見られるように、個人の秘密の不正提供、図利目的提供など、つまり従来からこういった情報が漏えいしたり、不正利用されることに伴って、非常に大きな権利侵害が発生することが懸念されているため、直罰でそういった情報の取り扱いについては罰則を適用するということがよいのではないかと思っている。

この点については、従来からこういう形で2つ大きく方向が分かれるが、今回はこのような形で、赤信号の情報の取扱制限を定めた上で罰則の適用を明確にするという案が提示されていることについて、この方向でよいかどうかということも御検討いただいたほうがよいと思っている。

(鈴木委員)

新保委員の整理のとおりであるが、そもそもセンシティブデータは1980年のOECDプライバシーガイドラインのときに一応議論された。1980年のプライバシーガイドラインの考え方を現行個人情報保護法は採用し、センシティブデータを採用しなかった。

ところが、今回1980年までさかのぼって、2つの道があったところの別の道に行くということなのだが、そもそもなぜ採用しなかったかということ、カテゴリーに分けることができるのだろうか。

犯罪者名簿とか、取り分けられたある種の名簿で典型的にセンシティブになるものは確かに存在するが、果たしてそういった類型化のセンシティブになるざるに入れた途端に、今、新保委員がおっしゃった直罰とかさまざまな原則取得禁止とかという効果が出てくる。

効果論のほうは、議論はない。これに該当したら罰則が出る、これに該当したら取得禁止だという、センシティブなものに関しての取り扱いの法的効果についての落としどころについては、大体厳重に取り締まることに関しては疑義がない。

問題は要件論のほうであり、何がセンシティブデータかというところがまさに難しい。クリアにしようとする、まさに典型的な類型に入るかということになってしまう。ただし、実際、現実の世の中において何が行われているかということ、まさに今日は、先ほど言ったプロファイリングである。

一つ一つはセンシティブデータの類型に入らないが、例えば、最近ネットで炎上してい

るのは、顔認証で万引き犯が来たらアラートを上げるみたいなシステムもあり、一個一個は同意をとったり、一個一個はセンシティブではないのが、その識別データを使って差別的取り扱いをしたりすることなので、処理結果の評価で不利益、差別をするというところにセンシティブな問題が含まれているということについては、どう対応するのか。

まさにプロファイリングというものの各国が規律しようとしているところの趣旨には、差別的取り扱いに使われ得る予備的な段階で押さえようというところがあるのだろうと思う。そこをあわせて、単純なカテゴライズをするだけで機微情報をつくるのかという問題が一点ある。

あとはこの類型をつくらないとEUとの交渉のテーブルに着けないという政治的な問題もあり、これは導入するというのは賛成である。

まずはEU並みに充分性の要件に先方の言うとおりに、全部天井に張りつくかということは主張するつもりはないが、最低限、交渉テーブルに着いて、越境データ問題を解決しなければならないというミッションがあり、そのテーブルに着くためのミニマムな事項は全部洗い出して、今回の法律にそれを全部入れる。

第三者機関は数年内に越境データ問題を解決して、産業振興の基盤整備に備えるということは必達の目標であるため、その意味では、この機微な情報は入れる。ただし、せっかく入れるのであれば、本当にかわいそうな人を個別的に第三者機関が救済できる、非常に悪い人をきちんと取り締まれるというところをどう設計するか、もう一段工夫が必要かなと思っている。

(棕田委員)

この機微情報に書かれている内容について特段異存があるわけではないが、事業者側が意図しなくとも、消費者の行動履歴などから結果的に機微情報が推測可能になってしまうというケースが今後かなり出てくると思う。

そのため、13ページに「適正な取扱い」と書いてあるが、こうした点も含めて適正な取扱いは何かということを含めて今後ぜひ明確化していただきたいと思っている。

(鈴木委員)

先ほどのプロファイリングというキーワードになると、準個人情報における機微情報という切り口になる。

準個人情報なるものをもし設けるのであれば、その準個人情報は内容を持っていないが、プロファイリング機能を持っているため、そこで生じる重大な人格的権利の侵害について改正法がどう対応するのかというのか論点になる。

(新保委員)

今、プロファイリングの話が出たが、国際的に議論がなされているところとしては、プ

ロファイリングの制限というものがさまざまな観点から議論がなされているところである。

とりわけ、例えば、EUの一般データ保護規則提案であるとか、アメリカのFTCの消費者プライバシー権利章典などにおいては、このプロファイリングに基づく措置について、本人が異議を申し立てる、差別的な措置を禁止するという規定が盛り込まれている。この点について、我が国でも、今般成立した番号法について、社会保障・税番号大綱の段階から既に本人が意図しない形の個人像が構築されたり、特定の個人が選別されて差別的に取り扱われたりするのではないかといった懸念が、そもそも提示されている。

今回の論点としては、この点が特に含まれていないが、個人番号の取り扱いに関する社会保障税番号の取り扱いに関する議論においても、このプロファイリングの問題というのは意識されてきたので、この点について個人情報保護法本体のほうでもやはりプロファイリングの問題というものも当然意識した上で、何らかの対応をすべきではないかと思っている。

(宇賀座長)

それでは、次の4番の「個人情報取扱事業者」の部分につきまして、御質問、御意見がありましたら、ご発言をお願いしたい。

(棕田委員)

これは意見というかお願いである。実は、この検討会のメンバーの中に中小企業団体はいっていない。そのため、欠席裁判とならないよう、ぜひ中小企業団体等の意見を聴く機会を事務方で持っていただき、十分意見を聞いていただければと思う。その点、よろしくお願い申し上げる。

(新保委員)

続きまして、この個人情報取扱事業者について、取り扱う個人情報の規模が小さい事業者の取り扱い、16ページ目以降の問題について意見を述べさせていただく。

中小企業の問題についても非常に慎重に議論しなければならない問題であると考えている。イノベーションを促進するということに当たり、中規模、小規模な事業者、例えばベンチャー企業なども小規模な事業者で、活発な情報の取り扱いを発案して、積極的にイノベーションを推進している現状がある。そうすると、今回のビッグデータの取り扱いを促進してIT戦略の推進のために検討を行うに当たっては、この小規模な事業者における情報の取り扱いというものは、非常に重要な位置づけにあると考えている。

しかしながら、今回の案において、小規模事業者は、17ページのところで【案1】と【案2】という形で小規模事業者を個人情報取扱事業者の適用除外とすることについて、それぞれ【案1】では適用除外、【案2】については勧告、命令、罰則の対象からの適用除外ということについて示されている。この点については、【案1】と【案2】双方について

3つの理由から明確に反対させていただきたいと思う。

1点目の反対理由は、まず、一律な除外を定め第三者機関の執行権限が及ばないことになると、これは国際的に理解は得られないことになる。とりわけオーストラリアのEUからの充分性認定においては、小規模事業者の適用除外が充分性認定について不適合であるという理由の明確な根拠となっている。

さらに、EUの一般データ保護規則提案で、例えば、データの取扱量に応じて一部の義務規定を除外することとされているということで、資料をつけていただいているが、EUの場合においても、小規模で義務を遵守する担当者、人的リソースがないといった理由で、その設置が現実問題として困難であるという理由から管理者の義務を緩和しているにすぎないという状況がある。

については、1点目の理由としては、国際的に理解を得ることがこの【案1】【案2】ではやはり困難であると考えている。

2番目の理由としては、個人情報保護法の現行法のそもそもの制定段階からの議論として、本来の意味での小規模事業者はどのような理由でこの小規模事業者が定められたかという点である。文字どおり、個人情報の取り扱いの件数が少ないことが本来のこの小規模事業者として、個人情報取扱事業者から除外される、5,000という数字によって裾切りがなされる理由であった。

ところが、先ほど申し上げたとおり、最近では小規模な事業者であっても大量の個人情報を取得しているものが増えている。たとえ個人データの販売などをしていなくても、大量のデータを取得している。とりわけスマートフォンのアプリなどを介して情報を取得している者については、これは大量の情報を文字どおり取得している状況がある。

センシティブなデータを取り扱わず、データを販売しなくても、例えば、行動ターゲティング広告など、個人のプライバシーにかかわる情報を分析して利用している者もいる。

したがって、小規模事業者だから義務から除外するという考えではなくて、もう一つの問題として、やはり小規模事業者だからこそ個人の権利利益保護に無頓着な者がいるというのも事実かと思う。そういった観点からすると、従来の個人情報取扱事業者から除く事業者の趣旨というのは、取り扱い件数が少なく、個人のプライバシーへの影響も少ないという観点から義務規定の適用から除いていた理由からすると、こういった観点から保護法の趣旨からは大きく外れるのではないかということで、今回の改正でこれを大きく変更することについては、2番目の理由からも反対ということになる。

最後に、3つ目の理由としては、小規模事業者の適用除外を認めると、脱法的な取り扱いを認めてしまう可能性があると考えている。

これはどういうことかということ、中小企業について、第三者機関の関与がないとなると、それを目的として法の適用を受けない個人情報の取り扱いを実現することを目的として、中小企業を設立する事業者が出てくるおそれがあると思っている。

現実には、そのようなおそれがないだろうとおっしゃる方もいるかもしれない。しかし、

第三者認証制度においては、非常に厳格な審査を行っているがゆえに、規格やガイドラインを遵守することができない個人情報の取り扱いについて、別会社を設立して、その対象から意図的に除外をするといった対応を行っている事業者が存在するのも事実である。

こういった観点からすると、個人情報の取扱に関する制約を回避することを目的として別会社に委託したり会社を設立している事業者がいるということは、法的義務を回避するために新しく会社を設立することは十分想定される。脱法的な取り扱いを認める可能性があるのではないかと考えている。以上の観点から、この小規模事業者の取り扱いを【案1】【案2】という形で除外することについては反対である。

その一方で、大綱までの検討の時間が切迫しているため、反対の意見だけを述べてしまうことは無責任であるため、対応の方向性について意見を述べたい。従来から中小企業の負担というものがあることを考えると、やはり人的リソースが不足していることである。例えば、保有個人データに関する事項の公表として、プライバシーポリシーを掲載することに当たって、何を掲載すればよいのかわからないという事業者が非常に多いという現状がある。

とりわけプライバシーポリシーを見ていただくとおわかりのとおり、他の事業者のプライバシーポリシーをそのままコピーしている事業者というものがかなり多い。ですから、別の事業者の事業者名がそのまま残っているプライバシーポリシーというものが現に存在するわけであり、こういったコピーによって対応せざるを得ない現状があるのも事実である。

さらに、今回この後に出てくる、保有個人データの保有期間の条件を撤廃することが提案としてなされているが、保有個人データの保有期間の条件を撤廃すると、従来から半年以内に消去することとなるものが除かれていたものが、対象情報が非常にふえるという状況が生まれる。

そうすると、例えば、先ほど触れたスマホのアプリでは、スマートフォンを介して大量のデータを取得するものが非常に増えており、それらのものが取得するデータは全て保有個人データとなる。

そうすると、この開示等への対応については、非常に重い義務になってしまうことが想定される。現状、例えば、保有個人データに関する事項の公表、開示等への対応については、現行の法制度の義務においても保有個人データの取り扱いに係る義務として義務が定められており、この点について、例えば、小規模事業者については罰則の適用を除外してもよいのではないかとはいっている。

つまり、間違えてコピーしてしまったが、罰則は適用されないということであれば、そういった場合があったとしても、罰則の適用までには至らないということであれば、積極的にプライバシーポリシーを公表することもできると思う。

また、大量の保有個人データがあったとしても、その開示の対応について何か誤った対応があったとしたとしても、最終的には罰則の適用まではないということで、第三者機関

の関与は当然必要だとは思いますが、罰則の適用をもってこれを担保するという必要まではあるのかということについては、必ずしもそうではないという点もあるかと思う。以上、小規模事業者の適用除外に関するの反対理由と代案について、提案をさせていただきたいと思う。

(佐藤委員)

私も新保委員の意見に基本的に賛成であるが、17ページの小規模事業者をある意味特別扱いというか、いろいろな規制の除外にすることは、本当に小規模事業者のためになるのでしょうかということがある。

現実には、小規模事業者でも、今はビッグデータ、インターネットの時代で、例えば、スマホのアプリケーションを開発しているところでは、大量のデータを持っている。これは利用者から見ると、小規模事業者は除外されているということは、小規模事業者は何をやってもいいと見られてしまい、結局、小規模事業者のアプリケーションと大規模事業者のアプリケーションを見たときに、データの管理という点では大規模事業者のほうで安心だから、そちらを使うことになってしまって、逆に小規模事業者を排除してしまう可能性がある。

私は除外をするというのは、多分、善意でこれを入れられたのだと思うが、ただ、これは国民の側から見て、逆に小規模事業者を排除する仕掛けになりかねないため、ちょっと再考していただいたほうがいいのかと思っている。

(滝委員)

私は法律家ではないので、実業のほうからの意見を言わせていただきたいと思う。

小規模事業者の問題に関して、今、委員のお話を聞いていて、私もこれを特別扱いするのはどうなのかなど。

というのは、今回の背番号制や個人情報保護法を改善して産業育成に役立てるということについては、中小企業への影響が大きく、もし、中小企業育成のためのということがあるとしたら、今、言われたような意見に賛成だ。

この洪水のようなクラウド時代においては、中小企業にとっていろいろな新しい利活用を進める中で活躍できる場が大げさに言うと無限大に増える時代になる。IT利活用に対して非常に参加できる時代、中小規模事業者も大企業もほとんど差なく頑張れる時代の直前にいると認識をしている。そういう意味で、産業育成は中小企業のシェアが大きいことから、そういう配慮を少ししたほうがいいのかという要素が入っているのだったら、そういうことはあまり必要ない。日本でクラウドが進化してきたときに、それに誰でも参加できる時代に、誰でもが我々に代わってくる時代が来ると思っている。そんな意味では、これがきっかけで中小事業者が参加できなくなるというのはとんでもない話であり、または非常にリスクの小さい、事業性の高い時代がくるということで、その辺のところを前提

でぜひ今後の検討会等でお願ひできればと思う。

あくまでも産業の育成、すばらしいポテンシャルが直前に来ているという、国民にとっては非常に利便性の高い、特に病院等の公共データを自分のためにひもつけていくようなところに、ものすごいメリットがあると思っている。そのところに、小さい企業が頑張れる時代が来ると思っている。私は法律家ではないので、ずれたことを言っているかどうか分からないが、実業の立場からお話しさせていただいた。

(森委員)

皆さんのおっしゃるとおり、私も小規模事業者だったら取扱件数かなという感じもしており、御参考までに、例のFTC 3要件、我々が非常に大きな影響を受けているところの低減データの第三者提供のFTC 3要件を紹介している、FTCのスタッフレポート「急速に変化する時代における消費者プライバシー保護」だったか何か、そういうタイトルであるが、そこは例外、適用除外として件数で切っていて、それはたまたまであるが、5,000件ということなので、提案であるが、海外においても同じようなものは一応あることを御紹介しておきたいと思う。

(鈴木委員)

私のほうは、ちょっとテクニカルな話がある。26ページのフロー図を見ていってちょっとわからないと思ったのは、準個人情報と個人情報の両方を取り扱う事業者はどこへ進むのであろうかというのがわからない。

個人情報取扱事業者であり、準個人情報取扱事業者ではないという整理なのか、個人情報取扱事業者であり、かつ準個人情報取扱事業者になるのかがよくわからない。そのあたりをちょっとお伺いしたい。

(事務局)

個人情報を持っている事業者は個人情報取扱事業者になり、個人情報と準個人情報を同時に持つと、個人情報を持っているから個人情報取扱事業者になると考えている。

一方で、準個人情報のみを持つ場合は、準個人情報取扱事業者になるという形で考えている。

(鈴木委員)

そうすると、個人情報を持っている人たちが、その個人情報を捨ててしまつて準個人情報だけ持っていれば、準個人情報取扱事業者に変わるということによいか。

(事務局)

完全に消去して本当に持っていなければ、そうである。

(鈴木委員)

それから、小規模事業者の適用除外について、個人情報取扱事業者から除外するだけなのか、それとも準個人情報取扱事業者からは除外しないのかというのは、どうなのか。

(事務局)

当然のことながら、準個人情報取扱事業者からも除外してはどうかという話になるが、説明不足で恐縮だが、同じ形になると想定している。

(鈴木委員)

理解した。

(森委員)

鈴木委員の鋭い追及であったが、そういうことが起こるのは、これはカテゴリーを定義していくので、その関係性がわからないということが発生するからである。

これがどちらも個人情報だということにして、ここで準個人情報に当たることについての義務はこれこれと、義務のほうで整理しておけば、そう難しくはならない。現に、保有個人データも開示と訂正と利用停止ができるような個人データと定義されているが、では、開示だけできて利用停止はできないのはどうなのか、開示だけできて訂正できないのはどうなるのかという議論が、まさに解釈論としてある。やはり、そこは定義をどんどん増やしていくのか、それとも義務で処理するのかということちょっと考えていただいたほうがいいのかなと気はしている。

(安岡委員)

25ページの件で、いろいろ話を聞いていてだんだんわかってきたが、一番上の行が、1つ目が個人情報取扱事業者、2つ目がそれと準個人情報取扱事業者、あと3つ目が個人、準個人、個人特定性低減データ取扱事業者と書かれている。ここを事業者の区分で説明してしまうとすごくわかりにくくて、これは結局データの話であり、データで区分した方が良いのかなと思った。

多分、この表はこれから先かなり重要になってくると思うので、データに関してそれを取り扱える可能性のある事業者が、個人情報取扱事業者であったりとかに整理してもらったほうが分かりやすい。要は、上（一行目）と下（二行目）を逆にして、色を塗るのはデータだけにしてもらったほうが分かりやすいのではないかな。

この表に関連して、ちょっと先の話かもしれないのですが「共同利用」ということになると、この表の見方としてそう解釈していいのかどうかというものもあるが、個人情報、個人データ、保有個人データに関しては、あらかじめ共同利用目的にするとすればOKなのに

対して、準個人情報とかに関しては禁止になってしまっているのです、これはバランスを欠いているのではないかと。

そういう意味で書いているのではないのかもしれないが、単純に受け取った印象としては、このように見受けた。

(鈴木委員)

私も今のとおりに読んだ。そうすると、先ほど言ったAdIDとかいったものの使い方が米国で許されているときに、日本企業がアンバランスに劣後してしまうあたりとも関連してくる可能性がある。このあたりも日米の歩調を整えて、執行協力の前提の整備の視点を持っていただきたいと思う。

(宇賀座長)

5番と6番がまだ残っているが、大分時間も押しているため、この部分は次回に議論を回させていただければと思う。

きょうの議論では、1番の部分については、個人情報と別に準個人情報というカテゴリーを設けること自身につき、いろいろ御意見があった。個人情報の定義の中に含めていいのではないかと御意見もあったので、この部分はきょういただいた御意見も踏まえて、さらに事務局のほうでも検討していただければと思う。

2番の個人特定性低減データといったカテゴリーを設けること自身については、特段の御異論はなかったと思う。その内包、外延につきましては、またさまざまな御意見をいただいたため、それを踏まえてより詳細な検討を事務局のほうでお願いできればと思う。

3番の機微情報といったカテゴリーを設けること自身については、大方の御賛成をいただいていると思う。ただ、個人情報保護法案の附帯決議のときにあった、いわゆる3情報、医療につきましては第9回のほうで取り扱うことになっているが、金融・信用、情報通信の部分はどうするのかといった御指摘をいただいたので、それについても検討させていただければと思う。

それから、プロファイリングとの関係の問題なども御発言いただいたので、その点も踏まえてさらに検討を深めていただければと思う。

個人情報取扱事業者について、現在のような形での裾切りを見直すことには、大方の御賛成をいただいていると思う。その場合、現在のような【案1】【案2】と2つの負担軽減の観点からの提案があったが、これも問題があると御指摘をいただいたので、ほかの選択肢も含めてさらに検討していきたいと考えている。

なお、技術的な部分の検討につきましては、資料1-3のとおり、準個人情報に含む項目等の検討及び個人特定性低減データとするための加工の最低条件について、技術検討WGを開催して検討いただきたいと思う。佐藤主査、お願いできるか。

(佐藤主査より承諾との回答あり)

ありがとうございます。短い検討時間で大変恐縮であるが、5月に開催を予定している、第9回「パーソナルデータに関する検討会」を目途に御報告いただきたい。ぜひよろしくお願い申し上げます。

(事務局)

本当に熱心な御議論、感謝申し上げます。

一応、大綱ということを目指しているが、ここに書いてある論点を大綱までに全部決め切らなければいけないということでは決してないので、より深い議論をお願いしたいと思っている。できましたら、またきょう発言が足らなかったとか、こういうことがまだあるのではないかと、いろいろな御意見はまだまだあろうかと思う。できたら、随時事務局に紙でも意見をいただければ本当にありがたいと思うので、ぜひよろしくお願い申し上げます。

(宇賀座長)

では、最後に遠藤政府CIOから一言いただきたいと思う。

(遠藤政府CIO)

何かこの会議はいつも遅い会議で大変申しわけない。皆さん、その割に元気に闊達にやっていたきまして、本当に感謝申し上げます。

いずれにしろ、一応6月ということになっているため、できるだけの議論は尽くした上だと思っている。

きょうも事務局と私も途中で何回かいろいろなことをやってきたが、議論し尽くせなかったところで御指摘をいただいたり、困ったな、どちらにしようかなと思うところでまた御意見をいただいたりといろいろなことがあり、事務局はもう一回これをよく消化して、今の状態ですと、また皆さんにお集まりいただいてというときまでの間に、個別にどれだけよく消化して全体の案の中に反映させてくるかという作業を、事務局が一生懸命やらなくてはいけないのではないかと思う。皆さんに個別にいろいろと御相談をすることも当然あるかと思うので、そのときにはひとつよろしく御指導、御鞭撻をお願い申し上げたい。

きょうは、本当にどうもありがとうございました。

4. 閉会

(宇賀座長)

次回の会合につきましては、追って事務局から連絡する。

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