

# 情報法研究会第5回シンポジウム あいさつ・個人情報保護WG

第5回シンポジウム(2011/7/30)

関西大学東京センター会議室

一橋大学名誉教授

堀部 政男

# 連続シンポジウム

- 共通番号制と国民ID時代に向けたプライバシー・個人情報保護法制のあり方＜課題と提言＞
- 第1回シンポジウム(2010年8月21日(土)、東京大学情報学環福武ホール)
- 第2回シンポジウム(2010年10月9日(土)、一橋記念講堂)
- 第3回シンポジウム(2010年12月19日(日)、学術総合センター会議室)
- 第4回シンポジウム(2011年3月26日(土)、関西大学東京センター(サピアタワー) 会議室)
- 社会保障・税番号(マイナンバー)制度におけるプライバシー・個人情報保護のあり方＜課題と提言＞
- 第5回シンポジウム(2011年7月30日(土)、関西大学東京センター(サピアタワー) 会議室)

# 個人情報保護WGの開催

- 社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会(第3回)(平成23(2011)年1月24日(月))で「個人情報保護ワーキンググループ及び情報連携基盤技術ワーキンググループの開催について」決定
- 検討内容—社会保障・税に関わる番号制度と国民ID制度における個人情報保護の仕組みに関する事項(技術に係る事項を除く)、(注)消費者庁、総務省等関係府省の協力を得て検討を実施
- 各WGは、峰崎内閣官房参与の主宰するWGとして開催する
- 第1回 2011年2月7日(月)
- 第2回 2011年2月23日(水)
- 第3回 2011年3月18(金)
- 第4回 2011年4月1日(金)
- 個人情報保護WG・情報連携基盤技術WG合同会議2011年4月19日(火)
- 第5回 2011年5月18日(水)
- 第6回 2011年6月2日(木)

# 個人情報保護ワーキンググループ委員

- |         |                        |
|---------|------------------------|
| 石井 夏生利  | 筑波大学大学院図書館情報メディア研究科准教授 |
| 宇賀 克也   | 東京大学大学院法学政治学研究科教授      |
| 大谷 和子   | (株)日本総合研究所法務部長         |
| 小向 太郎   | (株)情報通信総合研究所主席研究員      |
| 新保 史生   | 慶応義塾大学総合政策学部准教授        |
| ○長谷部 恭男 | 東京大学大学院法学政治学研究科教授      |
| 樋口 範雄   | 東京大学大学院法学政治学研究科教授      |
| 藤原 静雄   | 中央大学法科大学院教授            |
| ◎堀部 政男  | 一橋大学名誉教授               |
| 三宅 弘    | 弁護士                    |
| ○森田 朗   | 東京大学大学院法学政治学研究科教授      |
- (◎は座長、○は座長代理)

# 「社会保障・税番号大綱」(2011/6/30)の目次

社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会は、個人情報保護WG及び情報連携基盤技術WGにおける検討を踏まえて2011年4月28日にまとめられた「社会保障・税番号要綱」を基に同年6月28日に「社会保障・税番号大綱」取りまとめた。政府・与党社会保障改革検討本部は、6月30日、大綱を決定した。目次は、次のようになっている。

## 第1 はじめに

## 第2 基本的な考え方

## 第3 法整備

### I 基本理念

### II 個人に付番する「番号」

### III 「番号」を告知、利用する手続の範囲

### IV 「番号」に係る個人情報とは

### V 「番号」に係る本人確認等の在り方

### VI 「番号」に係る個人情報の保護及び適切な利用に資する各種措置

### VII 「番号」を生成する機関

### VIII 情報連携

### IX 自己情報の管理に資するマイ・ポータル

### X マイ・ポータルへのログイン等に必要なICカード

### X I 第三者機関

### X II 罰則

### X III 法人等に付番する番号

## 第4 情報の機微性に応じた特段の措置

# 「大綱」の今後のスケジュール (大綱で追加された部分は赤字)

番号制度の導入時期は制度設計や法案の成立時期により今後変わり得るが、以下を目途とする。

番号制度が円滑に施行されるよう、システム技術等の活用に当たっては、既存インフラとの整合性、将来の維持管理コスト、制度や業務要件等の可変性等を十分に考慮しながら弾力性を担保しつつ取り組むことが必要である。

ア 平成 23年(2011年)秋以降、可能な限り早期に番号法案及び関係法律の関係法案を国会に提出する。

イ 法案成立後、可能な限り早期に第三者機関を設置し、業務を開始する。

ウ 平成 26年(2014年)6月、個人に「番号」、法人等に「法人番号」を交付する。(注19)

(※)後記第3XのICカードについては、確実な本人確認の実施や国民の利便性の向上を図る観点から、導入や更新等に伴う種々のコストも勘案しつつ、国民への交付の在り方を検討

エ 平成 27年(2015年)1月以降、「番号」を利用する分野のうち、社会保障分野、税務分野のうち可能な範囲で「番号」の利用を開始する。

オ 平成30年(2018年)を目途にそれまでの番号法の執行状況等を踏まえ、利用範囲の拡大を含めた番号法の見直しを行うことを引き続き検討する。

(注19)付番機関について、社会保障制度や税制の改革の方向性に照らして「歳入庁の創設」の検討を進めるとともに、「まずはどの既存省庁の下に設置すべきか」については、基本方針を踏まえる。個人への「番号」の交付、法人等への「法人番号」の交付に当たっては、その施行日前においても、事務の実施に必要な準備行為ができる旨、番号法に規定する。

# パブリックコメントの開始

- 平成23年 7月7日「社会保障・税番号大綱」に関するパブリックコメントを開始しました(平成23年8月6日まで)。
- 内閣官房社会保障改革担当室 03-5253-2111(代表)

# 「個人情報保護」先進国への必須条件 独立監視機関設置に期待 堀部政男

■一橋大学名誉教授



堀部政男（ほりべ まさお）  
一橋大学法学部教授、中央大学大学院法務研究科教授などを経て、現在、一橋大学名誉教授。  
著書：『アクセス権』（東京大学出版会、1977）、『現代のプライバシー』（岩波書店、1980）、『プライバシーと高度情報化社会』（岩波書店、1988）など。

情報化への制度的対応は様々な分野で具体化してきているが、日本で理解されず、制度化の実現に時間を要したものの一つに個人情報保護分野がある。国レベルの政策として。ビジネスなど民間部門を対象にした個人情報保護法は、2003年5月30日に公布・一部施行されたが、欧州の個人情報保護法先進国よりも20年以上も遅かった。

この法律では、法の遵守を監視するのは、事業を所管する主務大臣（主務省庁）である。個人情報保護のためのチェック機関については、法案の国会審議でも議論になった。そのため、衆参両院の個人情報保護特別委員会では、第三者機関について全面施行後3年を目途に必要な措置を講ずる旨の附帯決議がなされた。

主務省庁は所管事業には長けているが、個人情報の専門ではない。複数の主務省庁とかかわる事業者は対応の違いに戸惑っている。個人情報保護には専門性・統一性・独立性を要することは今や自明である。

法の施行状況をフォローアップした国民生活審議会個人情報保護部会で「第三者の専門的立場で統一的にチェックする独立機関」の必要性を唱えたが、正面から議論する機会はなかった。それでも、2007年6月29日に国民生活審議会でもまとめられた「意見」では、「第三者機関の設置については、国際的な整合性も踏まえ中長期的課題として検討する必要がある」とした。第三者機関について認識が乏しい日本の現状を踏まえる必要がある。参考になるものとして、内閣府の委託研究の成果である「諸外国等の個人情報保護制度の実態調査報告書」（2009年3月）がある。

第三者機関は、他でも必要性が論じられている。例えば、2009年6月30日に「IT戦略の今後の在り方に関する専門調査会」がまとめた「i-Japan戦略2015」でも、第三者機関等の在り方について検討することとしている。この専門調査会報告書は、同年7月6日に開かれたIT戦略本部（本部長は総理大臣）の会議で報告された。

日本でいう「第三者機関」は欧州では「独立監視機関」などというが、独立監視機関は現代的な政治制度である立法・行政・司法と同様に民主的な個人情報保護制度に必置の機関であり、日本にないことが批判されている。

個人情報保護法の全面施行後、過剰反応などが顕著になり、個人情報の有効活用は壁に突き当たっている。私自身、1996年以降OECD（経済協力開発機構）の情報セキュリティ・プライバシー作業部会の副議長としてこの種の問題に取り組んできた立場から、新視点に立った見直しを提案したい。その際、ビジネスにとっても消費者にとっても頼りになりうる独立監視機関の導入は必須であり、政府が早急に検討に着手することを改めて求めたい。



2011年は、「情報公開・個人情報保護」にとって重要な年である。日本では、国で情報公開法が施行されて10年になるばかりでなく、その改正法案が審議されている。また、個人情報保護法の見直しについて消費者委員会の個人情報保護専門調査会で議論され、社会保障・税に関わる番号制度に関する個人情報保護のあり方についてもそのワーキンググループ（以下「WG」）で検討されている。国際的には、例えば、OECD（経済協力開発機構）の1980年プライバシー・ガイドライン、CoE（欧州評議会）の1981年データ保護条約、EU（欧州連合）の1995年データ保護指令などについて、どのように改正するかが論じられている。それぞれ注目に値する動きであるが、ここでは、国際的に個人情報保護法制の必要条件と考えられている「第三者機関」を取り上げる。

現在、社会保障・税に関わる番号制度が導入されようとしている。これに対し、反対意見、批判的な意見、懸念などが表明されている。そのうち、懸念については、WGでは、①国家管理への懸念、②個人情報の追跡・突合に対する懸念、③財産的被害への懸念、であると整理されている。

番号制度の成否は、これらの懸念にどのように制度的対応及びシステムの対応を図ることができるかにかかっている。

その対応策の中で特に必要なのは第三者機関の設置である。プライバシー・個人情報保護における第三者機関（独立監視機関）は、ヨーロッパ諸国、カナダ、オーストラリア、ニュージーランドなどでは、早くから設置されてきた。アメリカの連邦取引委員会（FTC）もその中でプライバシー・個人情報保護を所管しており、独立監視機関であると考えられる。

日本は、個人情報保護の独立監督機関を欠いているため、この分野では世界的に「仲間はずれ」の状況にある。残念ながら、そのような認識すらない。

第三者機関といわれるものは、一定の要件を備える必要がある。特に独立性が重要である。EUデータ保護指令は、「完全な独立性」（complete independence）を要求している。日本の現行法の枠内では、国家行政組織法第3条の委員会であれば、その要件に適合するであろう。

第三者機関は、当面、社会保障・税番号に係る個人情報保護を対象とすることになるが、近未来には、個人情報保護全般をカバーするものとなるべきである。

## 「第三者機関」は個人情報保護法制の必要条件

### 巻頭言



— 慶応大学名誉教授 堀部政男

# 個人情報保護第三者機関設置は必須—消費者委員会への注文(NBL2011.8.1原稿案①)

2003年によりやく成立した個人情報保護法が2005年4月1日に全面施行されてから6年4カ月になる。

同法施行直後に、学校での緊急連絡網や自治会での名簿の作成ができなくなった、事故での死者・負傷者情報が出なくなった、などという状況が明らかになった。メディアの取材に応じて「過剰反応だ」と評したことがある。

この言葉は、混乱ぶりを表現するのに様々な場で使われ始め、政府も「いわゆる過剰反応」という言葉を使用するようになった。

2011年3月11日に発生した東日本大震災でも、要援護者のための情報共有が進まない状況などが問題視され、情報の利活用促進の観点からコメントした。

一方、事業者は、個人情報の利活用に熱心で、特に行動履歴、購買履歴、閲覧履歴、視聴履歴、位置情報などに大きな関心を寄せている。

これらは、個人の生活の履歴でもあることから、「ライフログ」と呼ばれたり、広告の観点からは行動ターゲティング広告と称されることがある。プライバシーなどとの関係で検討したのが、私が座長を務める、総務省「利用者視点を踏まえたICTサービスに係る諸問題に関する研究会」である。

## 個人情報保護第三者機関設置は必須—消費者委員会への注文(NBL2011.8.1原稿②)

その報告書(2010年5月26日)では、ライフログについて、それは広範な概念であり、およそ考え得る蓄積された個人に関する情報のすべてであると捉え、ライフログ活用サービスは、その態様によっては、プライバシーを侵害し得るし、利用者の不安感等を惹起し得るので、それを取得・保存・利活用する事業者は、利用者に対して一定の配慮をし、円滑なサービスに資するための対策を取ることを求めた。

この議論の過程でも、諸外国の第三者機関の活動ぶりを知る立場から、日本に第三者機関があるならば、情報主体である本人も、また、個人情報を利用する側も、かなりの程度まで納得する解決策を示す役割を担うだろうとその必要性を話し合ったことがある。

その第三者機関の設置が今焦眉の課題になっている。

2011年6月30日に政府・与党社会保障改革検討本部で決定された「社会保障・税番号大綱」は、第三者機関の設置の必要性、その権能などを掲げた。これは、私が座長を務める社会保障・税に関わる番号制度個人情報保護WGの検討結果に基づいている。WGでも、主務大臣制をとる個人情報保護法との関係をどうするかが議論になった。

## 個人情報保護第三者機関設置は必須—消費者委員会への注文(NBL2011.8.1原稿案③)

その個人情報保護法については、2010年8月5日にその第1回会議を開いた消費者委員会・個人情報保護専門調査会(座長・長谷部恭男東京大学教授)で議論になっている。最終的には消費者委員会(委員長・松本恒雄一橋大学教授)が改正を決めることになるので、8月以降は、同委員会の審議が注目されることになる。

そこで、同委員会に注文したい。個人情報保護法はいくつかの点で改正が必須である。とりわけ、特に専門性・継続性・公平性を特徴とする第三者機関を個人情報保護法でも採り入れることを決めていただきたい。社会保障・税番号大綱の第三者機関は、社会保障・税番号ないし「番号」に係る個人情報を対象にしているにすぎない。しかし、WGがまとめた内容は、汎用性を持っている。

日本の第三者機関設置論議は海外でも関心が高い。期待は絶大である。

今、第三者機関の設置を決められるのは、消費者委員会である。消費者委員会が開きつつある輝かしい歴史を一層輝かしいものにすることができる絶好の機会である。プライバシー・個人情報保護について半世紀以上にわたって研究してきた者として消費者委員会に期待するところ大である。

# 国民生活センター特別顧問会議の議論

- 特別顧問会議(第15回) 議事要旨
- 1. 開催概要(1)開催日時：2011年6月2日(木)15:00～17:00
- (3)出席者：〔特別顧問〕有馬真喜子 顧問、神田敏子 顧問、蔵本一也 顧問、日野正晴 顧問、室町正志 顧問、堀部政男 顧問、山根香織 顧問
- 〔国民生活センター〕野々山理事長、古畑理事、井守理事、山形理事、高橋監事、島崎監事ほか
- 発言例
- 顧問：中間報告がここまでできていると、一元化の方向を前提に考えなければならないのではないか。消費者庁の個人情報に関する体制を見る限り様々な個人情報保護問題に対応するのは困難であり、この機会に、社会保障・税に関わる番号制度で検討されている個人情報保護の第三者機関に権限を移管することを検討すべきである。
- 国セン：消費者庁ではこれまで法改正が全く進んでいないと聞いている。