

## 第1回 個人情報保護ワーキンググループ会合 議事録

日時 : 平成23年2月7日(月) 10:00~12:00  
場所 : 三田共用会議所 1階 講堂  
出席者 : 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  
長谷部 恭男 東京大学大学院法学政治学研究科教授  
堀部 政男 一橋大学名誉教授  
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 筑波大学法科大学院教授  
三宅 弘 弁護士  
峰崎 直樹 内閣官房参与  
中村 秀一 内閣官房社会保障改革担当室長  
向井 治紀 内閣官房内閣審議官  
吉田 真人 内閣官房副長官補室参事官  
松永 昭 内閣官房副長官補室参事官  
篠原 俊博 内閣官房社会保障改革担当室参事官  
岡本 誠司 内閣官房社会保障改革担当室参事官  
古橋 浩史 内閣官房社会保障改革担当室参事官  
井上 知義 内閣官房情報通信技術担当室参事官  
山崎 重孝 総務省自治行政局住民制度課長

開会

(片山補佐)

おはようございます。それでは定刻になりましたので始めさせていただきます。内閣官房社会保障改革担当室参事官補佐の片山でございます。ただ今から個人情報保護ワーキンググループの第1回会合を開催致します。先ず初めに本ワーキンググループの開催にあたり、ワーキンググループを主宰する峰崎内閣官房参与から御挨拶をいただきます。峰崎参与お願い致します。

(峰崎参与)

おはようございます。第1回個人情報保護ワーキンググループの開催にあたりまして一言ご挨拶を申し上げます。先ず委員のみなさん方には本当にお忙しいところご出席を賜り

まして誠にありがとうございます。厚く御礼申し上げたいと思います。情報通信による国民の利便性の向上、あるいは公平な負担、社会的弱者への画一的給付等、実現するためには社会保障・税に関わる番号制度及び国民 ID 制度を一体的に進めることが不可欠と考えております。他方でこれらの制度に対しまして国家により国民が監視監督されるのではないかといった懸念やあるいは個人情報の漏えいや内容の危険性等も指摘をされているわけです。そのためこれらの制度における個人情報保護の仕組みを共同で検討する場として個人情報保護ワーキンググループを設置した次第です。またすでにご案内のことと存じますが、先日、政府与党社会保障改革検討本部におきまして社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針が決定されました。基本方針においては、番号制度に関わる個人情報保護の具体的方策につきまして、本年5月を目途に一定の結論を得るよう検討を進めることとされております。国民から信頼される番号制度を構築するためには国民の懸念を払拭し個人情報保護の仕組みを作り上げることが不可欠であると考えておりますので委員の皆様方におかれましても是非活発なご議論をいただきたいと存じます。申し上げましたとおり対外の厳しいスケジュールとなり恐縮ではございますけれどもよろしくご協力のほどをお願い致します。

実はここから先またト書きのないところでございますが、実は与謝野大臣も、私も税や社会保障にとってこの番号制度は大変重要なものでありこれまで実現に努力を傾けてまいりました。これを実現できることはやはり夢のような出来事だというふうにおっしゃっておられました。私自身もそのように考えておりました、これは今後の日本の行政、あるいは国民生活にとって本当に重要な課題だと思っておりますので是非皆様方におかれましてもよろしくご協力またお願い申し上げます。以上簡単ではございますけれども私のご挨拶とさせていただきます。どうぞよろしく申し上げます。

(片山補佐)

続きまして本ワーキンググループの座長、および座長代理について御報告致します。座長および座長代理につきましては、峰崎参与の指名により選出することになっております。

座長は、一橋大学 堀部政男名誉教授に、

座長代理は、東京大学大学院法学政治学研究科 長谷部恭男教授、

東京大学大学院法学政治学研究科 森田朗教授に、

それぞれお願いし、すでに御了承をいただいております。それでは、堀部座長より御挨拶をお願い致します。

(堀部座長)

おはようございます。個人情報保護ワーキンググループの座長を務めることになりました堀部です。プライバシー、個人情報保護につきましては、もう半世紀に渡って研究、また実践の場でいろいろ議論してまいりました。行政が設けました研究会等では、プライバ

シーとか個人情報という概念の整理をしたり、また個人情報保護法制の検討、審議にもあたってまいりました。この問題、以前からいろんな議論がある中で今回、社会保障、税に関わる番号制度との関係でどのように法措置を講じていくか。すでに法律もありましてそれにも関わってまいりましたけれども、そういうことも関連付けながらいろんな論点について議論を進めていくことになると思います。国際的にも多くの議論をしてきております。つい先週もブリュッセルで欧州委員会の法務、司法と言いましょかジャステスの総局のデータ保護の関係者とも懇談してまいりました。日本で第三者機関をどうするかということでこれから議論が始まるということを言いましたところ、たいへん大きな関心を持っていて、また今後とも意見交換をしていきたいというところでもあります。

この社会保障・税に関わる番号制度をどのように進めていくかという場合にもやはり個人情報保護を適切に図っていくということが必要条件でもあります。それがインフラになるというふうに考えた方がいいのではないかと思います。今回、委員の皆様それぞれの分野で活躍されている方々でありまして委員の皆様と共に期待に応えられるような制度設計に努めてまいりたいと思います。こういうことで今後ともよろしくお願ひしたいと思います。

(片山補佐)

堀部座長、ありがとうございます。議事に入る前に本ワーキンググループの委員に御就任いただいている皆様を本来ご紹介すべきところですが時間の関係上、名簿の配布により代えさせていただきます。続きまして資料についてですが、お手元に議事次第につづられている配布資料を配布させていただいているほか、参考資料といたしまして個人情報保護に関係する規定をまとめた資料と堀部座長のご指示により総務省行管局が作成しました行政機関等個人情報保護法の解説本、白表紙です、それと住民基本台帳法の条文を配布させていただいております。資料の確認につきましては、割愛させていただきますが、不備等ございましたらお知らせください。また本ワーキンググループにおける検討状況につきましては、原則公開としており、会議資料及び発言の要旨等は、インターネットのホームページに速やかに掲載したいと考えております。それでは、堀部座長、本日の議事進行をよろしくお願い致します。

(堀部座長)

それでは、議事に入りたいと思います。本日の議題は、先ず事務局から、第1に、本ワーキンググループにおける検討スケジュール案、第2に、番号制度のこれまでの検討経緯と先日公表されました「社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針」、第3に、国民ID制度の概要及びこれまでの検討経緯、第4に、住民基本台帳ネットワークシステムについて説明をしていただき、その後、基本論点を整理した上で、一通り各論点についての議論をしていきたいと考えております。それでは、先ず、社会保障改革担当室の篠原参事官から説明をお願い致します。

(篠原参事官)

社会保障改革担当室の参事官の篠原です。どうかよろしくお願いを申し上げます。それでは先ず検討スケジュールについてご説明を申し上げます。お手元の資料の、恐縮ですが後ろから4枚目になります資料1-1というものがあります。個人情報保護ワーキンググループの今後の検討スケジュールというものです。今回の検討スケジュール、基本方針に基づきまして5月までに一旦結論を入れるということになっております。その前提と致しまして、23年の3月か4月ごろに社会保障・税番号要綱の策定、それから6月に社会保障・税番号大綱の策定、それから秋以降に可能な限り早期に法案提出となっております。これをにらみますと検討スケジュールとして月に1回か2回、延べ6回ぐらい開催を予定しております。先ず3月か4月の要綱の前に4回考えております。それからのちに、5回6回取りまとめということです。要綱のところで法案の骨子ということの基本方針に謳われているものですから4回目までで一定程度すべての論点の総ざらいをしなければならないと考えております。それを継ぎまして5回、6回ということで肉付けをしていくと、こういうふうを考えています。

続きまして社会保障・税に関わる番号制度の検討会についてご説明を申し上げます。資料の頭からまいります。資料1-1ですが、これは本ワーキンググループの設置についてです。先ほどご説明等ございましたように、本ワーキンググループにつきましては、IT戦略本部それから政府・与党の社会保障改革検討本部、この両方の共同の基盤ということですので。情報連携基盤等とそれに伴う個人情報保護ということを検討する必要があるということで設けられたものです。したがってこの下にありますように、IT戦略本部企画委員会とそれから社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会の検討指示を受けまして、個人情報保護ワーキンググループと情報連携基盤技術ワーキンググループがあるという形です。共同事務局を情報通信技術(IT)担当室と社会保障改革担当室で行います。その後ろに設置要項が書いてあります。資料1-2です。1ページめくっていただきますと、本日もご参加いただいております個人情報保護ワーキンググループの構成員の名簿があります。またおめくりいただきますと、情報連携基盤技術ワーキンググループの構成員が載っています。次に資料の2ですが、これは社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会中間取りまとめということで昨年6月29日に出たものです。

1ページをおめくりいただきますと、ここで昨年の6月の末に、選択肢を示しながら今後の方向性ということを問うていったという形になっています。ひとつは利用範囲をどうするかということで、税それから社会保障、また幅広い行政分野といった形で利用範囲を考えるか、また制度設計の中で番号を何に使うか、情報管理をどうするか、そして選択肢IIIで重要なプライバシー保護からの選択ということで保護の徹底をどうするか。国民自ら情報活用をコントロールできる、偽造、成りすまし等の不正行為を防ぐ、目的外利用を防ぐ、とこういった観点からとりまとめをしております。この中で4ページをお開きいただ

きたいと思います。ここに選択肢 III のプライバシー保護など国民の懸念へどう対応するか、ということで、一応の整理をされています。予想される懸念・リスクとして3つの区分をしています。ひとつが国家管理への懸念、それから不正行為のリスク、それから目的外利用のリスク、この3点。それに対応する対策の例として右側に挙げている形で書いています。

資料3に移ります。こちらの中間とりまとめを受けまして、パブリックコメントを7月から8月にやっています。計148件のご意見をいただきました。概ね番号制度導入に肯定的な意見もあるところですが、ページ数をふっておりませんけれども、おめくりいただきまして4枚目になりますが、選択肢 III プライバシーの保護をどうするか、ということで先ほど申しました、国民自らが情報活用をコントロールできる、偽造、成りすまし等の不正行為を防ぐ、目的外利用を防ぐ、148件という意見ですが、どれも非常に多くの答えがこういった措置は必要だということで回答がありました。また1ページおめくりいただきますと、番号制度導入に反対と明示した方もありまして、12件あります。この中には、プライバシー侵害、国家による管理につながるおそれがあり、ひいては人間の尊厳や自由の侵害につながる、等々のご意見があったところです。

次に資料4ですが、これが現在の、政府・与党の社会保障改革検討本部の名簿です。本部長は、菅内閣総理大臣となっています。

またこの下に資料5ですが、社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会、この場で実務的に検討しているわけですが、この委員の一覧が載っています。座長は、与謝野社会保障・税一体改革担当大臣となっています。

資料6-1は、この実務検討会のもとで取りまとめられ、また政府・与党の社会保障改革検討本部で決定をみた中間整理、これは12月3日の実務検討会の了承、それから12月10日の政府・与党本部の決定という形です。この導入の趣旨、主な論点等ありますが、この資料6-1で、中間整理の中で決められた事は、目指す方向性ということで、一番右側のところです。番号制度については、一番上ですけれども、幅広い行政分野での利用者も視野に入れながらまずは税と社会保障分野から開始をする。また住基ネットを活用した新たな番号にする。データベースは分散管理にする。それから歳入庁の創設の検討を進めますが、まずは既存省庁でやりましょう。そしてその下ですが、最低限、自己情報へのアクセス記録の確認、第三者機関の設置、目的外利用防止に係る具体的法則明示、関係法令の罰則強化等を実施する方向で検討と書いてあります。資料の6-2がその本文です。また

資料の7、この中間整理を閣議決定したものです。

資料8-1です。こちらの方は、1月28日に実務検討会で了承を得て、1月31日に政府・与党本部で決定をみた基本方針です。ここに書いてございます内容についてご説明申し上げます。理念につきまして、上にありますけれども、番号制度というのは複数の機関に存在する個人の情報が同一人の情報であるということの確認を行うための基盤が今、日本には存在しないと、こういう問題意識から出来てきているものです。したがって

この右側にあるように、1から5、より公平・公正な社会の実現、社会保障がきめ細やか且つ的確に行われる社会の実現、行政に過誤や無駄のない社会の実現、国民にとって利便性の高い社会の実現、国民の権利を守り、国民が自己情報をコントロールできる社会の実現、こういったものを目指すということにしています。左側ですが、番号制度に必要な3つの仕組みと致しまして、「付番」、新たに国民一人ひとりに唯一無二の民・民・官で利用可能な見える番号を最新の住所情報と関連づけて付番する仕組み、「情報連携」、複数の機関において、それぞれの機関ごとに「番号」やそれ以外の番号を付して管理している同一人の情報を紐付けし、紐付けられた情報を活用する仕組み、「本人確認」、個人や法人が「番号」を利用する際、利用者が「番号」の持ち主であることを証明するための本人確認（公的認証）の仕組み。この3つの仕組みから番号制度はなると定義づけています。その下ですが、付番では「番号」に何をを使うか。先ほど申しあげましたように、個人には、住基ネットを活用した新たな番号、また「番号」の名称は国民の公募による決定となっています。また法人にも番号を付すことになっていまして、商業・法人登記の申請に係る会社法人等番号を活用した番号ということです。「番号」の付番機関ですが、歳入庁の創設の検討を進めますが、当分の間は、個人については総務省、法人については国税庁が、付番機関あるいは情報連携基盤を担う機関となるということです。また個人の付番対象ですが、住民票コードの付番履歴を有する日本国民及び中長期在留者、特別永住者等の外国人住民、としています。法人につきましても、商業・法人登記の申請に係る会社法人等番号を有する法人、法人税の納税義務を有する人格なき社団等となっています。また「番号」を利用できる分野ですが、年金、医療、福祉、介護、労働保険の各社会保障分野、そして国税及び地方税の各税務分野となっています。また、各分野で利用されている既存の番号は当分の間並存することといたしております。情報連携ですが、情報管理は、各府省等のデータベースによる分散管理であり、情報を一元管理するということにはしないということです。情報連携の範囲につきましては、先ほど申しあげました各社会保障分野と各税務分野となっています。また本人確認につきましても、既存の公的個人認証及び住民基本台帳カードを改良、活用することにより本人確認を行う。また民一官、民一民で求められる適切な認証のあり方については、今後検討することとしています。最後に右の上ですが、国民が自己情報を確認し、行政機関等からのサービスを受けられるようにするという事で、インターネット上に、仮称ですが、マイ・ポータルというものを設置するという事にさせていただきます。ここにおきまして、自己情報へのアクセス記録の確認、また行政機関等からの情報提供によるサービス享受ということを考えています。次に個人情報保護の方策ということです。具体的方策について、今年5月を目処に一定の結論を得るように進める。自己情報へのアクセス記録の確認を法的に担保する規定の在り方、第三者機関の在り方、番号の目的外利用・提供の制限を明示、関係法令の罰則強化、プライバシーに対する影響評価の実施とその結果の公表を行う仕組み、また金融、医療等、特定分野につきましては、法律上措置すべき個人情報保護方策の有無等につきましても、個人情報保護ワーキンググルー

プにおける検討を踏まえまして、当該制度を所管する主務官庁において今年5月を目途に一定の結論を得るよう検討することといたしております。

今の点でございますが、資料8-2の、本体のページにしますと、13ページです。個人情報保護の方策ということで載っています。今申し上げたとおりの内容ですが、2の第三者機関につきましては、若干少し詳しく書いています。番号制度に係る個人情報保護法制の円滑な執行と適切な運用を担保するために設置される第三者機関の在り方について、具体的検討を行う。設置に当たっては、監視機能を実効あらしめるべく、どのように独立性を担保しどのような権限を持つべきかという観点から、責任主体、設置形態、単独府省にするか三条委員会にするか等、人事（人員構成）、調査権限、規模等の論点について、諸外国の事例も踏まえながら、十分に検討するとされています。資料8-1に戻っていただきまして、今後の進め方ですが、国民の理解を得ながら導入推進するということが大変重要になってまいりますので、番号制度創設推進本部を設置いたしまして、全国47都道府県でシンポジウムを開催するというようにしています。また、地方公共団体等との連携がかなり必要になってきてまして、その実情を踏まえながら、番号制度の実現に向けて議論・検討していきたいと思っています。法制の整備、ワーキンググループの設置、また番号制度の導入に係る費用と便益。これにつきましては、情報連携基盤技術ワーキンググループにおきまして、この試算を行うという形になっています。

今後のスケジュールですが、先ほど申し上げましたように、3月、4月に要綱、6月に大綱、秋以降可能な限り早期に番号法の案の提出がありますが、その後この導入時期につきましては、制度設計、それから法案成立時期により変わるものですが、3年後の1月、平成26年1月には、第三者機関を設置する予定をしております。またその6月に全国民に番号を配布、またICカードの国民への配布を検討、4年後の1月から、税務分野等のうち可能な範囲で利用を開始、段階的に利用範囲を拡大というふうに考えています。それから、2ページ目です。利用範囲ということで、どのような場合で、どのような範囲で、番号で何ができるのかということを書いてあります。社会保障分野でできること、年金分野でできること、医療分野、税務分野、それからいろいろな添付書類がなくなるということで、負担が軽減できるものといったことが書いてありますので、後ほどお目通しいただければと思います。私の説明は以上でございます。

（堀部座長）

ありがとうございました。引き続きまして、国民ID制度の概要、それからこれまでの検討経緯につきまして、情報通信技術（IT）担当室の井上参事官から説明をお願いします。よろしくをお願いします。

（井上参事官）

それでは私から、資料9に基づきましてご説明致します。国民ID制度に関するこれまで

の検討経緯です。資料1・2ページ目ですが、昨年5月にIT戦略本部において新たな情報通信技術戦略が決定されております。その中で、黄色いマーカーで示していますが、国民ID制度につきましては、社会保障の安心を高め、税と一体的に運用すべく、電子行政の共通基盤として官民サービスに汎用可能ないわゆる国民ID制度の制定を行うと共に、自己に関する情報の活用については、政府及び自治体において本人が監視、コントロールできる制度及びシステムを整備するとされております。3ページ目の工程表は、その戦略の実現のための具体的取組を定めたものであり、同じく同年6月にIT戦略本部において決定されております。ここでは、2013年までに国民ID制度を導入するための検討作業プロセスが示されております。次に、4ページ目のこれまでの国民ID制度の検討の場についてですが、IT戦略本部の下に、副大臣級政務の会合である企画委員会があり、その下に、電子行政に関するタスクフォースというものが設置されております。ここで今まで検討されてきたということです。5ページ目は、そのタスクフォースにおける検討状況を整理したものです。現在までに9回会合が開催され、第2回、第4回で国民ID制度に係る個人情報保護関係のご検討ご議論をいただいたところです。また、6ページ目は、国民ID制度のイメージです。先ず上にピンク色で示しているように、行政分野A、B、C、Dと各行政分野があります。各行政分野には、利用番号A、B、C、Dというものがあります。そしてこの分野間の情報連携を進めるための仕組みとして情報連携基盤があります。そして分野間の情報連携が進むに従い、それとセットで個人情報保護の仕組みの構築が必要となるということを示しております。7ページ目の資料は、社会保障・税に関わる番号制度と国民ID制度の関係を示したものであり、両制度とも、情報通信による国民の利便性の向上、公平な負担、社会的弱者への確実な給付等を実現するため、社会保障・税に関わる番号制度により、国民が窓口等で利用する番号を整備する。あるいは、国民ID制度により、各機関間の情報連携の仕組みを構築する。こういったことを一体的に進めることが不可欠だ、ということを示しております。両制度が一体となって一つの制度を構築するということです。先ほど国民ID制度の全体のイメージを示していますが、さらにもう少しブレイクダウンした図が8ページ目の資料です。各行政分野には、「利用番号」というものがあり、これにつきましては、国民が行政窓口などで実際に手続きを行うときに利用するものとして存在しています。従いまして、例えば申請書や申告書に記入するといったことが想定されます。社会保障・税に関わる番号は、この「利用番号」に属するものと考えております。また一方、分野間の情報連携や効率的に実現するためには、「連携番号」としての国民IDコードなど、情報連携の仕組みが必要だということです。説明は以上です。

(堀部座長)

ありがとうございました。続きまして住民基本台帳ネットワークシステムについて、総務省自治行政局の山崎住民制度課長から説明をお願い致します。よろしく申し上げます。

(山崎課長)

総務省の山崎です。私の方からは、今回の新しい制度について、その基盤となると言えますか、活用されるということになっております住基ネットのシステムと、それから住基ネットがつながることになりますと、住基ネットはいろんな訴訟を経ておりますので、その訴訟で言われていることについて押さえておいていただいた方が良いかもしれないということでご説明したいと思います。実は、堀部先生、長谷部先生、藤原先生はじめ、住基ネットにつきましては、我々としてはいつもご相談してまいったわけですが、平成7年に一度研究会の中間報告が出て、8年の3月に最終報告になりました。その間にいろんな議論がありまして、ここで言います見える番号として構築しようとした住民基本台帳番号を、いわゆる見えない番号に変えたこととか、それからデータマッチングについて、非常に厳しいガードを入れたということがあります。

おめくりいただきまして1ページですが、住基ネットの仕組みです。これは、既存の市町村の住民基本台帳の電算システムでございまして、これはレガシーシステムもある非常に種々バラバラなシステムです。それに対しまして、4情報と申しておりますが、本人確認情報、真ん中に書いてありますが、氏名・住所・生年月日・性別、この4情報を、コミュニケーションサーバーという特別な電算を置きまして、これから抽出してネットワーク化するというシステムです。この4情報というのは大体日本国民でこれが一致する人はほぼないということです。3情報ですと実は自分の奥さんとお母さんの氏名が一緒だったりしますと一致する場合がありますが、4情報が一致する場合はほぼないと考えております。この市町村におきましたコミュニケーションサーバーから都道府県のサーバーにこの4情報プラス、住民票コードを送付させまして、これをまとめていくというのが住基ネットワークです。全国センターで指定情報処理機関のサーバーに1億2千万人の4情報プラス、住民票コードが入っているということで、これを国の行政機関等に提供する、この回線は専用回線網を引いております。ルーターを専用のものを使っておりまして他にはつながらないということで、要はインターネット環境から論理的にも物理的にも遮断するというでこういう環境を作っているわけです。

そこで2ページをご覧ください。私どもで住基ネットの議論をする時に、住民票コードと4情報というものが本人を確認するために必要な情報だと、いわば全国民の4情報、を本人確認情報の検索システムを作ったということです。それぞれは法律またはそれに基づく政令によって、こういう目的でこの機関に提供してもよいというように厳格に決めます。そう決めた先にこの氏名と住所とかをお渡しするわけですが、それぞれの機関は実は住基ネットの中と同じような環境を作っておかなければいけない、情報を受領した機関も、厳格なガードがかかるようにしてあります。ここに赤でバツをかけておりますが、その住民票コードというものをキーに、ある意味では縦横無尽に各行政機関がデータベースをマッチングするのではないかという懸念がありました。そこでそういったデータマッチングは住民票コードをキーにしてはならないということを法律で決めているわけです。

今このおかげで上に書いてありますが住民票の写しの510万件分の省略とか、年金の現況届けの4千万人分の省略とか、こういうことができております。

3ページです。本人確認情報とか住民票コードの利用制限をかけております。先ほど申したのと若干重複しますが、住基法の別表に掲げる国の機関等から、同表に掲げる事務の処理に関して、住民の居住関係の確認のための申し出があった時に限り、本人確認情報を提供する、つまり法律およびこれに基づく政令で厳格に提供先と目的を限定したわけです。それから利用制限ですが、事務の処理、法律で定まった事務の処理以外の目的のために受領した本人確認情報を利用したり提供してはならないということで、ここでも厳格にガードをかけております。それから3番目に、利用制限のところでは第三者に対して、住民票コードを告知することを求めてはならない。それから他に提供されることが予定される住民票コードを記録されているデータベースを構成してはならない。つまりこれはいわゆる見える番号にしない、行政目的で決まったものだけに住民票コードを使っていくということで、当時研究会では例えばレンタルビデオのお店が住民票コードの告知を求めた時にプライバシーが裸になるとか、そういう議論も行われたところです。

4ページです。私どものこの8年間の運用経験で参りますと、制度的なガードとそれからシステム的なガードと両方があいまって個人情報保護されるというような実感を強くしております。先ほど申したような個人情報の利用の制限、これは制度的なものです。それから内部からの不正利用の防止につきましては守秘義務とか刑事罰の部分と、それからシステムによる部分、これを入れております。それから外部からの進入防止の部分は、これはシステム的に遮断された特殊な空間を作るということでやっているわけです。それから住基カードにつきましては、これは住民の申請による交付をする。それから住基ネットのサービス利用エリアで住民票コードが入っているところは住基ネット以外では使えないというようにしております。それから全市区町村において、チェックリストで自己点検させ、定期的に外部監査を入れる。それから本人確認情報につきまして提供状況の開示を要請されましたら、それをするというような法制を取っております。それから通常よりも重い守秘義務をかけておまして、例えば民間業者に委託した場合にもそこに守秘義務がかかるというような構成を取っています。実はこういう構成を取りましても、5ページですが、住基ネットのさまざまな訴訟が起きました。現在、不参加団体が国立市、矢祭町で、私どもの方で東京都と福島県に指示をさせていただきまして、是正の要求をしておりますが、これはまだつないでいないということです。

その6ページ以降に、最高裁で出ました典型的な合憲判決と実際その手前で大阪高裁の違憲判決が出ています。その論点を書いております。

9ページをご覧くださいますと今まで59件の訴訟が起こっておりまして、この訴訟はその訴訟の勝ち負けで住基ネットにつなぐ、つながないが決まるような訴訟でございます。確定判決が58件、全て勝訴しております。未確定判決は今札幌高裁のものがひとつですが、最高裁で今まで合憲判決が確定したとの理解です。ざっと論点だけ申し上げますと、

例えば憲法13条の考え方につきましては、最高裁は何人も個人に関する情報をみだりに第三者に開示または公表されない自由を有すると規定しております。大阪高裁は実は自己情報コントロール権について憲法上保証されているプライバシーの権利の重要な一面であるということまで言うております。ここについて明確な判断はありませんがそういう権利まであるかどうかというところはまた議論があるかと思えます。そういった意味で来るべき制度、システムではやはり正当な行政目的とか、目的自体も必要でありかつ実現手段として合理的なものであるという議論が必要なのだろうと。それから漏えいとか目的外利用などについて具体的な説明が必要なのだろうと思えます。2番目に取り扱う情報の性質ですが、実は最高裁の方では住基ネットが扱っております4情報、これが個人の内面に關わるような秘匿性の高い情報とは言えないというように判断しております。住民票コードもこの4情報と異ならないというふう考えたわけです。そういった意味からしますと、今度の新しいシステムは4情報に比べますと個人情報保護の度合いの高いセンシティブな部分があると思えますので、こういった部分につきまして現行の住基ネットで認められていないデータマッチングも行うということになりますとそれなりの制度、システムが必要になるだろうと思えます。行政目的の正当性のところは最高裁も大阪高裁もいずれも正当な目的であるというように言うております。そういった意味で社会保障給付の確実な保証とか住基ネットの目的よりも更に高次の行政目的があると思われまますので、それについても必要最小限の手段というのが法令上明確になっているとか、あるいはシステム的にはその情報収集とかデータマッチングが必要最小限のものになるというふうな説明があるかと考えております。4番目に実現手段の合理性の部分で、ここは具体的危険の有無の判断要素と言うことです。情報漏えいの危険性として最高裁の方は具体的な危険がシステム上ないということと制度上も、秘密の漏えい等について懲戒処分とか刑罰を持って禁止されているということを書いて下さっております。ただ大阪高裁の場合は、具体的危険があるとまでは認めることは言えないとおっしゃっていますが、法律とか条例を変えることによって、そういうことに至るのではないかという議論があったようです。そういった意味で来るべきシステムはデータマッチングについてどのような取り扱いをするかということ、それから救済につきまして、実は住基法が都道府県に本人確認情報保護委員会があり、それから指定情報処理機関にそういうものがあるということがその制度的な個人情報保護の担保だと最高裁は言うて下さっておりますので、かなり重要な意味を持つのではないかと思うわけです。それから目的外利用の危険性の中で最高裁は住基法上の保護規定が、その行政機関個人情報保護法の規定に優先して適用されるというように判示していただいております。これは当然だと私も思っております。システムにつきましては、住民票コード等を住基カードを使った時に、行政機関のコンピューターに残らないというようなことをもって、危険性がないと言うて下さっております。そういった意味からしますと来るべきシステムにおいてもそういう情報が溜まらない仕組みというものがいるのかもしれないと思えます。それから次のページのデータマッチングの危険性のところで、最高裁の判決でデータマッ

チングが本人確認情報の目的外利用に当たると、懲戒処分対象となるとか、漏えいに当たると言うことで個人情報を一元的に管理することができる機関または主体が存在しない、住基ネットの運用によって具体的な危険が生じていることはできないというように言っておられます。こういう意味ではもちろん分散型のシステムですが、データマッチングをするという前提のシステムになると思いますのでこの辺りについてどう乗り越えるかの部分が必要で制度的にもシステムのにも一元管理という危険性の部分それからデータマッチングがどういう場合にできるのかという部分について色々な議論があるのではないかと思います。最後にカードにつきまして、個人ごとにマイ・ポータルを振り向けるわけですので、自己情報をコントロールするという前提でいきますとアクセスログの閲覧ということについて秘匿性の高い情報にどうアクセスするかの議論になるのではないかと考えております。私ども、住基ネットを提供させていただくという前提でいきますと、今度のシステムによって住基ネットの方が危険になるという説明にならないようにということでご説明申し上げました。以上です。

(堀部座長)

ありがとうございました。ただいま3つ論点につきまして説明をしていただきました。ここで委員の皆様から質問等お出しいただきたいと思いますがいかがでしょうか。

(三宅委員)

山崎さんの方から住基ネットシステムの件についてお話されたので、一番直近で質問し易いので先ず質問させていただきたいのは、7ページに先ほどご説明にあった都道府県に本人確認情報の保護に関する委員会、それから指定情報処理機関に本人確認情報保護委員会というのが設置されていて、制度的処置を講じているというのが最高裁の判決ですが、ここの運用状況を把握されていらっしゃるればそのデータと、私がいろいろ自治体の研修で聞くと、年に1回集まって終わっているような感じで、ほとんど動いてないように聞いていまして、特に個人情報を本人に成りすまして、住基カードを取得したり、それから漏えいがあったりするような事例等について、どういうふうにかこの委員会、それぞれの委員会で対応しているのか。また事前の防止措置として具体的なことをしているのか、これまでの住基法の運用状況の中で効果的な委員会になっていたのかどうかということについて、データがあれば今お話いただければいいし、なければ後でということ。

(山崎課長)

はい、具体的な運用状況のデータはまたお渡ししたいと思います。本人確認情報保護委員会につきましては、指定情報処理機関に設けてありますのは、堀部先生にお願いしております、おっしゃる様に年に何回か私どもの方でご説明申し上げて、問題事例とかについて御議論いただいております。それから都道府県の方も、先生が今おっしゃったよう

な状況だろうと思いますが、問題事例が起こった時に適切に対応するということをしております。ただ8年有余たっておりますが、住基ネット自体に対しての重篤な問題は生じておりませんで、私どもが最近気にしておりますのは、偽造の運転免許証を用いてきて、市町村の窓口で申請し住基カードを取得するという事件がありました。こういった問題につきましては、近々開かれます指定情報処理機関の本人確認情報保護委員会でまたご説明申し上げますと思っておりますが、非常に幸せでありましたのは、あまり大きな問題が起これら来ておるので、年に何回か今までの運用状況と懸念される状況を説明しておるということで、今のところは済んでいるということだと思います。また、具体的にデータをご説明申し上げたいと思います。

(三宅委員)

今のところで追加データをいただきたいということで思い出したのですが、住基番号を作る時に当初10桁だったと思うのですが、私も2000年でしたか2002年でしたか、スウェーデンに行ってスウェーデンの個人情報保護の第三者機関の委員長のインタビューを取りにいったりしております、その時スウェーデンでは10桁で、一生同じ番号を使っているというようなことで、それが漏れたりすると結構被害が甚大になるというような話がありました。笑い話になりますが、牛は10桁で人は11桁ということで、再度変更可能、つまり漏れたり成りすましのことで被害が起きた場合に、確か先ほど説明の中にあっただと思うのですが、住基番号を変えられるようなシステムにしました。11桁ということで。あれは大変良かったと思うのですが、それによって成りすましのケース等をその後防止するために変更されたようなケースは何件ぐらいあるのか、そこについても情報提供していただければと思います。

(山崎課長)

ご指摘ありましたように、はじめ実は住民票コードは正当な理由がある場合に換えられるというように考えていたのですが、途中経過の中でいつでも何かあれば換えられるというように変えたわけでございます。そこで当時10桁で議論しておりましたが、チェックディジットを入れて。かなりの変更請求が出た場合に対応ができない可能性があるということで、11桁に変えた経緯があります。私どもは、例えば毎週変えるとか、そういう議論もあるのかと思っておりますけれども、今私うる覚えですけれども、だいたい年間数1000件程度変更があります。運用した感覚で申しますと、実は換えられることによって、何か少しでも懸念があったらシステムをわりと柔軟に運用できるという感じで、むしろ私共として換えられて良かったなという感じを持っているところです。

(堀部座長)

ただいまの質問に関連してもいろいろ申し上げたいことはありますが、また別の機会に

したいと思います。簡単に言いますと、今出ました指定情報処理機関の本人確認情報保護委員会委員長も当初から務めております。また都道府県でいいますと東京都の情報公開、個人情報保護審議会の会長と、その下に住基ネット部会を設けていまして、その部会長も務めております。東京都の場合ですと、それぞれいろいろ出てきた時に、部会に図っていただいて議論をしてきております。先ほどの国立市の是正の要求などもいろいろ検討いたしました。ということで、お話することはいろいろありますが、またそれは別の機会にさせていただきます。ということで他にいかがでしょうか。

(小向委員)

同じく住基ネットの関係でひとつ質問させていただきたいのですが、住民基本台帳法でご説明の中にもありましたけれども、住民票コードについては、民間の利用について禁止している条項があります。当初、民間事業者が申し込み用紙に記入欄を設けたことについて指導があったということが報じられていましたけれども、実際にその後、住民票コードが民間で使われた例とか、使いたいという要望とかそういったものが具体的に寄せられたりしているのかどうか、もしご存知でしたら教えていただきたいのですが。

(山崎課長)

実は初めのころに非常に懸念しておりましたけれども、担当課長の私自身が住基コードを覚えているわけではありませんので、要はICカードの中に入っていて必要な時に使うと、つまりほんとにデュープロセスということで当時ご通知申し上げ、住民票に書くということにしたのですが、現実の8年間の運用では、これを住民の方々が積極的になにか使うというようにはあまりならなかったと。聞いておりますのは、公的部門では、例えば年金をどうするかの際に、住民票コードも告知を求めるといのはありましたけれども、それは法律上の目的通りであったと。民間の方で今それによってデータベースを構築しているとか、住民票コードを聞きまくっているという話は聞いていたことはありません。ただ御要望としては、むしろ4情報を住基ネットから提供してくれないとか、それがもし電子的にできれば非常に効率的な企業がでるとか、そういう話はよくお聞きしております。例えば生命保険会社だとか銀行だとかというのは、そういう要望が強いと聞いておりますが、私どもとしては当時住基法というのがまだ個人情報保護法が整備される前に先んじてできたものですので、そういう状況にまだないということで、お断り申し上げているということです。

(堀部座長)

この点も、当初実際に確か国会でも議論になった点もあつたり、いろいろありますし、ここに別に住基法も用意していただきましたので、別表をご覧くださいますと、利用がここに限定されていることがわかります。民間でも使いたいという要望がいろいろなところ

であります。例えば、個人情報情報機関などですと、本人確認、あるいは本人を名寄せするのにこの4情報と住民票コードがあると便利なものですから、使いたいということも聞いてはおりますが、そういう形には現在のところなっていないというところではあります。他にいかがでしょうか。

それでは、本日の重要な論点であります基本論点についての議論に移らせていただきたいと思っております。ワーキンググループの時間も限られておりますので、なるべく多くの時間を委員の皆様による実質的な審議の時間に費やしたいと思っております。そこで議論の前提となります論点につきまして事務局に指示しながら、資料に取りまとめました。お手元の資料12「社会保障・税に関わる番号制度及び国民ID制度の導入における個人情報の保護に関する基本論点」がその資料であります。この資料を作るにあたりまして、詳細に渡って議論をしなくてはいけないところもあるのですが、まずは番号制度、国民ID制度における個人情報の仕組みの大枠を議論するために用意したものでありまして、今後の議論の進展にともないまして、さらに議論の必要が生じる細かい論点については追加していくということになります。ここでは割愛しておりますので、ご了承いただきたいと思っております。それでは、資料12「社会保障・税に関する番号制度及び国民ID制度の導入における個人情報の保護に関する基本論点」につきまして、篠原参事官から説明をお願い致します。

(篠原参事官)

それでは、ご説明申し上げたいと思っております。まず、第1の検討の視点ですが、ここでワーキンググループを行うにあたって、4つの前提があると考えております。これは、段落の2つ目ですが、個人情報保護の強化のあり方について、社会保障・税に関わる番号制度について、基本方針に基づきとあります。この基本方針に基づくというのがひとつ目です。また同基本方針において、当面の情報連携の範囲として示されている社会保障分野及び税分野を念頭に置くというのが2つ目です。それから個人情報の有用性ということですが、現行の行政機関個人情報保護法あるいは民間等を含めた個人情報保護法においても個人情報の有用性とそれに対する保護ということにバランスを取りながらということが前提となっております。この個人情報の有用性ということが、3つ目の前提だと思っております。またフィージビリティということですが、現在の日本の制度は、セグメント方式ということで、各分野、公的、民間分野、民間分野についての各業界におきまして、ガイドライン等で規制をされている。それで地方公共団体が条例を持っている。制度の根本から考えれば、いろいろなやり方があるのかもしれませんが、現行の日本の制度としては、このセグメント方式をとっている。ここを考える必要があるということが、フィージビリティの観点ということですが、

それから、第2の個人情報保護強化の必要性と具体的方策ということですが、番号制度等に対する国民の懸念はなにか。そして番号制度等を整えて扱われる情報につき想定される

危険やプライバシー保護の観点から防止すべき行為はなにか。この点につきましては、資料をおめぐりいただきました最後のページに少し図示をしております。先ほどご説明を申し上げました中間とりまとめで、とりあえず個人情報保護を懸念される論点として3つあるという形でまとめていることをご紹介させていただきました。その内容をここに書いています。ひとつは国家管理への懸念。もうひとつが不正行為のリスク。そして目的外利用のリスク。国家管理への懸念につきましては、国家による国民の監視・監督があるのではないか、国家による個人情報の支配が行われるのではないかと、公務員の不正行為が行われるのではないかと。これにつきましては、中間とりまとめにおきましては第三者機関による監視、また自己情報へのアクセス記録の確認といったものがとりあえずの方策として上げられているところです。また左側ですが、不正行為のリスクにつきましては、偽造、成りすまし等によりのぞき見のリスクがあるのではないかと、情報漏えいや改ざんのリスクがあるのではないかとといったことが挙げられております。この対策といたしましては、セキュリティーを始めと致します安全管理措置、人的な、あるいは物理的な、技術的な、そして組織的な、こういった安全管理措置をきっちりと施す必要があるということ。それからもし実際にそれが行われた場合は、罰則をかける、罰則を強化する、こういったことが対策として挙げられているところです。目的外利用のリスク、一番下ですが、これは本人が知らない間に目的外で利用されるリスクということ。これにつきましては、目的外利用提供の制限をきちんとすると、こういったことはとりあえずの方策ということで挙げられているところです。1ページにお戻りいただきまして、そういった観点から一応とりまとめをしているところですが、委員の皆様方にこの点についてどう考えるかご議論いただきたいと思っております。こういった状況を踏まえまして、必要な個人情報保護の方策につきましては、先ほど申し上げたような5点についてあげているわけですが、これについてどう考えるかもご議論いただきたいと思っております。

また第3ということで、第三者機関に関する論点を挙げています。ひとつはその中間整理、基本方針でも申し上げております、独立性を担保する形での第三者機関と申ししておりますが、その法的形式はどうするのか。三条委員会なのか、単独の府省の形式なのか、あるいは違う形式なのか。こういったことをご議論いただきたいと思っております。また、委員会方式とするのか、コミッショナー方式にするのか、といった論点もあります。イギリスやカナダ、あるいはオーストラリアといったところでは、プライバシーコミッショナーという形式、単独のお一人、独任方式の機関という形、形式になっています。またその他の国におきましては、委員会方式を取ります。迅速性という意味ではコミッショナーもあるのでしょうか、より熟議を要するというのであれば、委員会方式と、こういったことも考えられると思っております。また、業務範囲ですが、監視対象とする機関・団体は、国の行政機関に限るのか、国の行政機関は当然だと思いますけれども、これに地方公共団体も含むのか、もしくは民間も含むのか、こういった論点があると考えております。それから監視対象とする範囲（分野）につきましては、社会保障及び税務に限るのか、個人情報

報を取り扱う全ての分野とするのか、または、当初は社会保障及び税分野に限り、将来的に対象の拡大を目指すことにするのか、といった論点があると考えております。機能と権限ですが、どのような機能権限を持つとするのか、例えば普及啓発、それから苦情処理、相談受付といったソフト的なものから、救済、申し立ての受付、資料の提出、説明、報告、協力要求、助言、指導、勧告、立ち入り検査、命令、制裁金等の制裁措置。PIAというのは、プライバシーに対する影響評価ですが、国際協調、また、今、行政機関等個人情報保護法において、その個人情報ファイルの通知というものを総務大臣にしなければいけないというような構成になっておりますが、この番号制度に掛かるものについては、これをどうするのか。こういった論点もあろうかと考えております。

それから第4といたしまして、自己情報へのアクセス記録の確認に関する論点があります。アクセス記録を確認できる対象範囲。いずれの機関、団体等が保有する個人情報についてアクセス記録を確認できることをするか。すなわち、国だけなのか、地方公共団体もなのか、民間もなのか、といった点です。また、アクセスを実施した業務の性質やアクセス対応等の除外事由をどうするか。例えば、これを使うという時に本人が知っては、本来の目的を失ってしまう。こういったのもあろうかと思えます。除外事由をどう考えるかという点があろうかと考えております。それから確認できる項目について。確認できるとして、どのような項目を確認できるのか。単にA機関がB機関のものを見にいったということでもいいのか。その項目、何を見たというところまで、どこまで確認できるようにするのか、という点です。また、確認方法について、どのような要件、方法、または手続きで確認できるとするのかということです。基本方針に書いてありますとおり、マイ・ポータルというものを使って確認するということになっておりますので、それで現行では書面により行政手続でやるということについて、今回このマイ・ポータルで確認することについて、どういった形でやるのか。システムの関連もあると思えますが、そういう議論だと思っております。

それから、目的外利用・提供の制限等に関する論点ということで、番号制度、それから番号自体、あるいは番号制度を利用する分野の、個人情報について、目的外利用・提供の制限と仕組みをどうするか。現行のこの保護法体系におきましても目的外利用・提供の制限はあるわけですが、今回の番号制度が入ることによって、この目的外利用・適用制限で特別にやることがあるのか、ないのか、やる場合には、どういうふうにするのか、どういった分野なのか。こういった論点があろうかと思えます。

また罰則に関する論点ということで、同じくこの番号制度を導入されることによって、現行の保護法体系、あるいはその関連法の体系において罰則があると、それで欠けているものがあるのか、ないのか。そういった場合、どういう構成要件を罰則とするのか、その時のその法体系はどうすべきなのか、こういった論点があろうかと思えます。また既存の罰則につきましても、引き上げる必要があるのか、ないのか。引き上げる場合には、どの程度引き上げるべきなのか、こういった論点があろうかと思えます。

それからプライバシーに対する影響評価という点でございます。現在カナダ等数カ国において行われているこの影響評価というものがありますけれども、実施機関がどこなのか、どういった形でやるのか、第三機関がどう絡むのか。日本にない制度ですので、もしやる場合にはどうするのか、こういったことをご議論いただきたいと思います。

8点目ですが、特段の配慮を求められる分野における具体的な措置のあり方。先ほども申し上げましたように、金融とか医療とか、特別の、格段の個人情報保護が求められる分野について、他の分野がどこかあるか、また特段の配慮が求められる理由は何か。これを踏まえて、どのような具体的な措置が必要か、こういったご議論いただきたいと思っております。以上です。

(堀部座長)

ありがとうございます。これから資料12に基づきまして、いろいろご意見をお出しいただきたいと思っております。第1がこのワーキングにおける検討の視点ということで、これに従いながら、第2以下のところを具体的に検討できればと思っております。先ず、第2の個人情報保護強化の必要性と具体的方策。これにつきまして、ご意見をいただきたいと思っておりますが、いかがでしょうか。それでは藤原委員、どうぞ。

(藤原委員)

藤原でございます。最初だということなので、ブレインストーミング的に思いついたこととお話させていただきます。この制度を作る時には、やはり国民の理解が1番大切だというのは、先ほど来言われているところで、そのためにはきちんと説明すればいいし、説明すれば分かってもらえると思っております。その為には、やはり先ず前提ですけれども、最小限度の利用というところから私としては出発して、同時に最大限の保護を図るところが基本点ではないかと思っております。

そのためには第2の論点ですけれども、これは先ほど事務局からご説明のあった第1というところのそこで以下の4つの視点に係わることですが、これまでの歴史をきちんと振り返っておく必要があると思っております。諸外国、わが国でどういう懸念があって、こういう制度というものがなかなか実現しなかったか。それをきちんと説明すべきだし、つぶしておく必要があると思っております。具体的に、例えば第三者機関に関する論点ですけれども、ここに上げている論点について、並列的に。

(堀部座長)

それについては、後で。

(藤原委員)

ひとつだけです。並列的にやるというよりは総論ですから。ここに書いてある順番で、

並列的にやるというよりは、この4、5以下の論点というのは、全て第三者機関が関与するのだと、制度設計の問題と第三者機関が関与すべき問題は何かという切り口で分けた方がいいと思います。つまり4以下の問題というのは、やはり第三者機関が関与すべきだし、することによって国民の理解をもらおうという、そういう切り口でということです。内容ではなく、論点でということでした。

第4というのは、記録の確認であるとか、目的外利用であるとかです。影響評価やるかどうかというところには、やはり第三者機関が関与する仕組みでないと、第三者機関の意味がありませんので、ここに書いてある論点というのは次元の違うものが入っていると、そういう意味です。

(堀部座長)

他にどうぞ。

(長谷部座長代理)

私もただいまの藤原委員のご意見に基本的には賛成で、その国民の理解を得るといふことと重なるところが大きいと思うのですが、先ほど総務省の山崎課長からもご説明がありましたとおり、最高裁の判決で、この種の個人情報扱うシステムが合憲なシステムでありうるための条件が示されておりますので、その物指しというのは最低限押さえておかないと、後で制度として憲法違反だといわれますと、作り直さなくてはいけなくて大変な無駄になりますし、ひいては住基ネットまで一体不可分で憲法違反だということになりかねません。そこのところはやはり重要だと思います。やはり山崎課長がおっしゃった点でもありますけれども、住基ネットに比べますとセンシティブティーは高い情報を扱うことになりますし、データマッチングを行う範囲が広がるということですから、やはり高い公共性のある行政目的に限定をして考えていくべきですし、高い公共性にかなう行政目的を実現するための必要最小限の範囲内での利用ということから議論を出発させていくべきではないか考えております。

(堀部座長)

ありがとうございました。宇賀委員どうぞ。

(宇賀委員)

総論的な話ですが、今回構想されている共通番号は、やはり今までの住民票コードとはかなり性格が異なっています。今までの住民票コードは本当に限られたセクターで流通し、民間での利用は禁止しています。その限られた範囲で非常に高いセキュリティーを保って利用されてきたわけですけれども、今度の共通番号は民間での利用が前提になっているという点が、大きく違うと思います。また、社会保障についても活用するという点になり

ますと、非常にセンシティブな情報とも連結しうるものということです。リスクを考えてみた場合に、行政機関とか地方公共団体から漏えいするという危険ももちろんないわけではないですけど、むしろ民間での漏えいとか濫用に一番気をつけていく必要があると思います。民間部門については個人情報保護法という一般法があるわけですけども、これは対象が個人情報取扱事業者に限られ、個人情報データベース等に記録されている個人情報の数で裾切り要件もあります。そういうこともありまして、民間部門に関しては、今の個人情報保護法という一般法だけではやはり不十分だろうと思います。共通番号に関しては民間部門の個人情報保護をより強化していくということを重視して考えいかなければいけないのではないかなと思っています。

(堀部座長)

ありがとうございました。それでは、樋口委員。

(樋口委員)

今宇賀さんの話もあったので、それに関する確認がひとつと、それからひとつ、2つの事だけ申し上げます。今、民間での利用も含めてという話があって、今回の話はそこまでの話があるのかどうかということだけ先ず確認しておきたいと思います。社会保障・税に関わるということであり、それからいろいろな資料は行政サービスがこういう形で向上しますという話になっていて、民間での利用は前面に出されていないように見えます。しかし、例えばひとつだけ例を挙げますと、消費者信用の局面で問題となっていることがあります。貸金業法の規制が厳しくなった結果、キャッシングではなく、クレジットの現金化によって、実際はクレジットでない使われ方がしています。このような業法規制を潜脱するような手法が可能なのは、本人確認の仕組みが十分できていないからです。貸金業法の方だけ縛っていて、クレジットの方の話は全然、というような話では、何のための規制かがわからないこととなります(今回の貸金業法規制強化が賢明な策だったかは別論とします)。そういう所でも絶対に利用する必要はあるのです、本人確認という意味では。だから、そういうのは将来的な話としてはあってもいいんですけど、今回の話はどうなのかという事1点だけ確認した上で次の話をしたいと思います。

(堀部座長)

篠原参事官。

(篠原参事官)

今の点につきまして、資料8-2の基本方針をご覧いただきたいと思います。このA3のカラーでも結構ですけども、この4ページの番号制度に必要な3つの仕組みというところで、資料8-2の4ページです。付番というところに、新たに国民一人一人に唯一

無二の民一民一官で利用可能な見える番号のことを書いてあります。見える番号で、行政分野中心ですけれども社会保障・税分野ですが、税となりますとどうしても会社の中で個人、従業員の給与に対して番号を付してそれを会社、事情所が把握をし、それを税務署に出すといった場面が出ています。また、社会保障分野におきましても、当面どこに限るかはありますが、この利用ユースケース、利用分野の中でも医療機関なり、そういったところがこういった番号を活用するところも出てきます。そういった意味において、社会保障・税分野においても、民間で限られた分野ですけれども、その使う場面が出てくるということです。

(樋口委員)

どうもありがとうございました。だから、必ず今回の問題は民間へも波及するという事ですね、そういう限りにおいては。はい、ありがとうございました。

それではもうひとつについてですが、配布資料でいうと論点の2の所を今議論しているので、その一番トップに、番号制度等に対する国民の懸念は何かという話があります。やはりこれが一番大事なところなのかとっていて、それに関して2つだけコメントします。この最後のページ、この3つの3分されたこの円グラフがあって、今までの議論の集積が非常に良く分かる形になっているのですが、あえてそれについて2点申し上げます。今回だけではなく、ずっとこれから議論していくことでもありますから。第1点は、例えばここで不正行為のリスク、偽造成りすまし等によるのぞき見のリスクなど、いろいろ並べられていますが、やはり抽象度が高い。こういう番号制度等についていろいろな懸念があると思いますけれども、その大半は、私はやはり漠然とした懸念ではないかと思っています。それで、漠然とした懸念を晴らすにはどうしたらよいかというと、やはりできる限り具体化して、その漠然とした懸念というのがそうたいした、つまり具体的なところでこういうことが考えられるけれども、それについてこういう形の対処ができていますという形での対応が求められます。ただし、もっとどんどん具体化してこういう事例もあるかもしれないと言っていると、もしかしたら国民をとるか私も含めてですけれども、怖がらせる事になるかもしれない、本当は。だから、こういうことを推進するには、この程度の抽象的な話で抑えていくのがいいかもしれないですけれども、戦略的には。そういう小手先の事でこういうことをやっておられるのではないと私は信じておりますけれども、しかし、結局のところそういうやり方は戦略的にも疑問です。もっと具体的にする必要があります。例えば国家による個人情報の支配。いったそれは何なのだという感じなのです。それによって何が起ころのだろうと思います。国家による国民の監視、監督。実際に私がそれによって、大きな影響を受けてどんな困ることができるのだろうかと。次に掲げてある公務員の不正行為。これだって、一体なんの、どんなことを公務員が不正行為をやることと考えているのだろうと思います。だからもう少し具体化する必要がある。もちろん、全部を網羅することはできないです。我々の予想を超えた事象が将来的に起こりうるということもあります。

しかし、今のところこういうことは有りうる事であって、それに対する対処としてこの対策は考えられていますよという形で、一対一対応というわけにはいかないでしょうけれどもそういう説明をする必要がある。衆知を集めてこういうリスクにはこういう形で対処するという話を持ってきて、その上で、後での論点になるかもしれませんが、やはりベネフィットがこれだけあるという話を強調していかないと、やはり国民の理解というか、共感が高まらない。皆が後押ししてくれないとこれはできないと思います。だから、そういうことを今後の議論の中で、もう少しつめるといふか、深めるといふか、具体化していくことが必要ではないかということがコメントの第1点です。

その際に、2つ目ですけれども、それは外国の経験に学ぶという話です。どうやら共通番号制度については、我々遅れてきた国民らしいです。いままでここまで来る中で、いろいろな所で議論が集積されてきたことの反映なのだろうと思いますが、つまりここで国家管理への懸念であれ、目的外利用であれ、なんであれ、日本国内で考えられているだけの話ではなくて、どうやら話としては、先ずアメリカ型から出発して将来はスウェーデンへへ行こうということのようですね。だからアメリカ、それからドイツの話もあるかもしれないけれども、そういうところで実際にどういうことが懸念され、どういう対策が行われてきたか。これは全部そういう他国において行われてきたものがここで議論されている。それなら、外国の知恵をもうすでに我々は借りていて、それにさらに一步付け加えているのですよという話ができる。それはそれで皆も「ああそうか」と思ってください。だからスウェーデンであれ、アメリカであれ、何らかの資料を出せという趣旨ではありませんが、そういう資料ではなくていいので、次回以降で少なくともこういうことについて外国事情も調査の上で、こういう話になっていますというご説明を伺えるとありがたいと思います。

(堀部座長)

わかりました。今、検討しています。他にいかがでしょうか。三宅委員どうぞ。

(三宅委員)

今、具体的にというお話があったのですが、国民は政府に対して個人情報把握される事について、すごいやはり不安感を持っています。具体的な話から言うと、例えば、社会保険庁の職員が国民の社会保険についてのデータをのぞき見したということで、処罰を受けたケースがありましたが、あれについて我々の関係者が情報公開の開示請求をしても何も出ないのです。つまり、内輪でどんなことを政府がしているかについて、情報公開の請求をしても出ない。情報公開審査会に掛けても出ない。それでは政府がいったい何をやっているのか判らないのです。それが先ずひとつあります。

それから、6月のパブリックコメントに掛けられたドイツ型とアメリカ型とスウェーデン型というああいふ設定自体が、我々から見れば、アメリカなどはもう20年も30年も前から個人情報の漏えいということで問題になっていて、例えば私は情報公開はアメリカ

型を非常に参考にさせていただきましたけれども、プライバシーの保護のあり方として、アメリカ型が参考になるということはあまりなくて、やはりヨーロッパ型の方をとということを考えていたわけで、それで盛んに第三者機関を作るべきだという議論をしても、なかなか政府で相手にされなかったということがありました。それと、スウェーデン型というとすごくばら色のように思えることですが、例えば国民が自ら自分の給料を自分はこのだけ所得があって、このだけ税金を払っているから、このだけの福祉を受けたいのだということをお互いにオープンにする社会です。ところが日本は、例えば、これも情報公開でいいますと、公務員の給与の開示請求をしても給与は開示されません。それで、号給まで、号俸までは出ますから、何号俸のそういうものは出るけど、日本社会はお互いに給与、所得は、あまりオープンにしたがらない社会。そういう社会の中にいきなりスウェーデン型のバンド制を導入しましょうと言っても、なかなかそこは理解を得られないだろうというのがはっきりいったところで、先ほど藤原さんとか長谷部さんが最小限度の利用で、最大限の保護ということと、最高裁が合憲だということについての様々な諸条件を、大阪高裁の違憲判決を踏まえて、限定的にまとめて、判断基準を示しているということは、やはり中間のパブコメに対して言うと、国民が個人情報を国家で管理されて、自分たちでは分からないと。先ほど宇賀さんがおっしゃった個人情報の保護法の関係でいえば、25条は開示請求権を民間に係わる個人の情報の開示請求権を認めているかという事についていうと、これは行政機関個人情報保護法の開示請求権の規定と書きぶりが違うから個人情報保護法25条では開示請求権が認められないという東京地裁の判決があって、では何だったのだと、個人情報の保護と一所懸命作ったけれど、何だったのだ、そこで議論が止まっているのです。つまり個人情報についてアクセス権を保護します、強化しましょうと言っても今まで政府がやってきた法律の作り方自体が、国民のアクセス権を保護するための強い方のあり方をしていないところもあるわけです。そういうところが全て不信感になっているから、個人情報の保護して欲しいけど共通番号制などもうやめたいと、不安になっているわけです。先程住基ネットで私細かいことを質問させていただきましたけれども、そういう不安不満の中から住基ネットで少しやはり進んで、この実績を踏まえてみると、少しずつですけど行政の利便性も上がっているところまでは来ていると思うのですが、しかしあれも見えない番号で、先ほどいみじくも山崎さんが自分の番号をご存じないとおっしゃったけれど、そうすると、自分たちはほとんど知らない。私も色々講演会行って、あなた住基番号知っていますか、と言うと誰も知らない。ではそういう世界の中で今度は見える番号が見えない番号と一緒にあって、どういうふうにするのか。私がスウェーデンで、色々弊害について委員長にお聞きした中で言うと、役所の中ではもう書類の中に氏名を書かないで番号だけを書いてしまう。やはりその個人、人格などはどんどん失せていく番号制度によって、そういう感覚がやはりある。そういう国に住みたくない人はスウェーデンから出て行くわけです。でも日本社会というのは、中福祉中負担の国で、制度ということで税と社会保障番号制ということ踏まえて、給付金つき税額控除

かな、そういうものを今回やりましょうということで消費税との絡みで今回こういうことが出て来たわけですが、その時に日本の中の今までのスウェーデン型とかアメリカ型はとても参考にならなかった。どちらかというやはり先程のあのきれいに言えば個人情報 の最小限度の利用と最大限の保護ということですが、恐る恐る進めていった方が、あの国民の理解は得られるのではないかというのが今必要だと言うことです。少し長くなってすみません。

(堀部座長)

ありがとうございました。それでは、まだご意見があろうかと思いますが、ひと通りご意見をお出しただけだと思いますので、次に第3の第三者機関に関する論点というところで、ここは先ほどから出ていますように重要な点でもありますので、この点につきまして個別にご意見を伺おうかと思ったのですが、少し時間的に無理のようでもありますのでどの点からでも結構ですので第三者機関というところに絞ってご発言いただきたいと思いますが如何でしょうか。はい、長谷部委員。

(長谷部座長代理)

この第三者機関の論点1、2、3とありますが、当然ですが相互に関連をしていると思います。業務の範囲から先ず始めますと、やはりこれは今三宅委員も恐る恐るということをおっしゃいましたけれども、6月までに骨格を決めなくてはいけないということから致しましても、先ずは社会保障と税分野から出発をして、いずれは対象の拡大を目指すべきであると考えています。出発点はそうであろうかなと思います。

他方で組織について、やはり機動性を確保しようと思えば、委員会方式よりは独任制であろうかなと思います。ただ、独立で且つ高度の中立性を確保しようとするということになりますと、やはり内閣を含めて他の機関、他の行政機関の指揮監督に服さないと言う仕組みにする必要があると思います。そうするとそういった内閣を含めて指揮監督に服さないという行政機関で独任制の機関となると、従来の日本の仕組みの中にはどうも見当たらないような気がします。ここはやはりそういうものを作るとすると、その権限をバランスを欠いた形で行使しない構成でという配慮が必要ということになってやはり委員会方式を取る方が多くの方が安心をしてみたいという、そういうことがあるのかなと感じております。

(堀部座長)

その点について宇賀委員、いかがでしょうか。

(宇賀委員)

第三者機関は非常に重要な意味を持っていて、私はこのコミッショナー方式にするかあ

るいは委員会方式にするか、両方あると思いますが、仮に委員会方式にするにしても、少なくともその委員長とか一部の委員についてはやはり常勤にして、非常勤委員が必要なきだけ集まるという形ではなくて、恒常的に監視しうるような組織にしていく必要があるだろうと思います。

(藤原委員)

組織は機能で決まるものなのですが、コミッショナーか委員会かということですが、国家行政組織法の問題に関わるし、長谷部委員が言われたように憲法上の論点が出てきますので現実的には委員会方式であると思うのです。その場合には、対内的なことと対外的なことは割り切って考えたらよいかと思うのです。つまり国民的には安定性のある委員会で常勤等を入れて回せばよいし、対外的には別にコミッショナーであると訳してしまえばよいだけのことだと思うのです。国際機関に出て行くときはコミッショナーの方がとおりがよいと思うのですけれども、そういう運用もできることだと思います。

1点だけよろしいですか。先ほどから具体的な提案に事務局が入りたいのは非常に良くわかるのですが、もう1点だけ申し上げると、予想される懸念の図は先ほど来議論が続いているのは、きれいに3等分してありますけれどももちろん3つに分けると言う意味で3等分になっただけであって、恐らく最初の国家管理への懸念と後の2つは違うわけで、その2つは違うのだと言うことを十分に意識しながら、議論し且つ説明を尽くす、と言うのが先ほど私が冒頭で申し上げた過去の歴史に学ぶ、あるいは諸外国の歴史に学ぶということではないかなと思います。あと1点だけ。

(堀部座長)

そうですか。そうしますと委員会方式としては、コミッショナー方式、独任性は日本の現行法上、不可能だというご見解ですか？ その辺り如何でしょうか。

(藤原委員)

不可能だと申し上げたのではなくて、組織は仕事の中身についてくるのですし、時間が限られていて、且つ例えばわが国の制度の歴史を見るとオンブズマン制度については既に歴史があるわけです。行政相談等との関係で、あの時の議論を思い出せばよいわけで、国会につけるのか、行政機関につけるのか、あるいは既存の制度との関係をどうするのか、多分あの議論に近い議論をまたやらなければいけないことにもなりますし、それをやるだけの時間的、エネルギー的余裕があれば、可能性は別段、新たなものを作るということは禁じられてはいないと思います。

(堀部座長)

オンブズマンをどうするかというのは以前からずっとある話。小向委員どうぞ。

(小向委員)

今までのご意見とも全部関係しますが、恐らく第三者機関の設置を議論する場合に、1で挙げている法形式というのは、どちらかと言うと手段です。まずは、先ほど樋口先生のおっしゃっていたような予想される懸念と言うのをある程度具体化して、それをクリアするためにはどうしたらよいのかということを議論したほうがよいと思います。そうであれば、恐らく3の機能とか権限のところは、先ず決めなければいけないところで、こういうことができれば恐らく第三者機関としての役割が果たせて、制度の導入に問題がないのではないかという議論をすべきだろうと思います。

今の制度を前提に考えれば、私も現実的には委員会方式の方がスムーズに入れられるのではないかと思います。独任性で独立の機関を入れると、どうやってそれをチェックするのだと言う不安がますます高まるだろうという気が致します。委員会方式も独任制の方式も、どちらも論理的にはありうるというのはおっしゃるとおりだと思います。そして、議論の進め方としては、どのような懸念に対応するどのような機能が必要かということ、ややブレークダウンした形で議論して、それを軸にした方がいいのではないかなという感じを持っているところです。

(堀部座長)

そうしますと機能権限のところここに挙がっている以外に何かこういうこともあるのではないかという点がありますでしょうか。

(小向委員)

恐らく運用監視監督みたいな機能が前面に出て行った方が理解を得やすいですし、PIAという形で後ろの方の論点に上がっていますが、システムの導入や変更のところからチェックをする。その機能は第三者機関が関与する仕組みでないといけないと思います。第三者機関に関係なくPIAをやっても、ただやりましたということになってしまうので、そのあたりこそチェックする必要があるのでしょうか。事前と運用の監視というのが先ずは前面に出てくるべきものだという気がします。

(堀部座長)

如何ですか。この点については何か。

(大谷委員)

第三者機関に関する論点について機能の面から見ていくということは大賛成です。特にその機能というところに着目致しますと、実際にその番号制度の中には、情報連携を図る情報連携基盤のあり方ということが一番大きな役割を果たしている部分だと思うのです。

番号をどのように付番するのかということ以上に、利用されて、実際に各機関で利用されている番号とそれを紐付ける番号との連携を図ってそれを更新していったり、利用の局面で生じている変更を的確に最新化したり、あるいはその履歴を管理していく機能といった実務的なところを固めることによって、その持っている例えば国民生活への影響を図るような部分を先ず見定めて、それに対して運用監視機能を果たしていくのであればどのような役割が必要なのかということはずから導かれていくものと考えております。そしてその導かれた機能から最適な運用形態、現状の制度などを勘案して最適な運用形態を考えていけばよいという少し後ろから起こしていくという考え方、基本的に賛成なのですが、せっかく発言の機会をいただきましたので、ついでに申し上げておきたいのが、やはりもうひとつのワーキンググループで情報連携基盤の技術面での検討を並行して進められていることもありまして、実際に技術的に可能であって制度的に実装可能な前提というのを早く輪郭を明らかにしないと第三者機関にしてもそれから個人情報保護の枠組みにしても明確にしていくことは難しいのではないかと考えておりますので、もうひとつ並行して進めているワーキンググループ、あるいは各所での議論の成果などを常に情報提供いただき、それをベースに議論を進められる体制をお願いしたいと思います。ありがとうございます。

#### (石井委員)

先ほど来、機能や権限の点からというご意見が幾つか上がっているところとの関連で意見を申し上げます。確か樋口先生から、会社の中で従業員番号を管理して税務に使うというようなお話があったかと思うのですが、基本的には行政機関の社会保障と税務分野を監督するというのを軸に置くと考えた場合、医療分野、金融分野については一部民間と連携すると、会社の中で従業員番号管理して税務にも使うということになってくると考えられます。そうすると、現在存在している個人情報保護法の主務大臣制に基づく権限との関係をどう捉えていくかということもひとつの論点になると考えています。

#### (小向委員)

冒頭の長谷部先生のご意見にもありましたように、当初は社会保障、および税の分野にフォーカスをして、その範囲でも民間の部分についてある程度の規制を及ぼさないといけないということになると思います。そして、将来的には広い分野の個人情報保護についても監督監視を目指すべきだというのは私も賛成です。そうでなければ、色々な情報が将来的には錯綜して広がってくるなかで、そういう可能性を残した検討をしておかないと場当たりの対応になってしまうと思います。何かあるたびに根本から作り直さないといけないことになりかねないですし、番号や情報の有効利用にもいちいちブレーキが掛かってしまうということになってしまうのではないかと思います。検討の過程でもあまり閉じた検討にならないければよいなという感じがします。

(堀部座長)

ありがとうございました。それでは三宅委員。

(三宅委員)

先ほど来機能と権限のお話がありますけれど、やはり委員会方式を取って、仮に委員長がコミッショナーと対外的に呼ばれるようなものになるとしても、法形式的にはかなり強い委員会にしておいた方がよいのではないかと。かねてからずっと日弁連でも色々と考えたりしたことがありますけれど、公正取引委員会と同じようなレベル、強い組織立てをしないと、国民から見れば、少しやはり不安感の方が拭い去れない、例えば昨年とか一昨年にグーグル社のストリートビューが日本でも開放された時に、確か総務省の審議会でこれは個人情報保護法の問題ではないというような取り扱いで、二次被害を防止する、少し私の理解が間違えていたらすみませんが、二次被害防止のところだけチェックしようという話をひとつの審議会でやりました。だけどその審議会がどこまで権限を持っているのかというところが曖昧で、例えば個人情報保護法の中での自分の情報だけ削除して欲しいといったような手続きの規定の使えるのかどうかということすらなかなか国民に発信されないですから、我々は弁護士会でグーグル社の人とお話をして、それである弁護士会の委員の一人は自分のマンションが写っているの、あそここのところにぼかしを入れてくれというを入れてもらったという話がありますけれど、そのようなことも審議会のようなレベルの委員会では非常にやはり弱い。カナダではプライバシーコミッショナーが、それはカナダに導入されるにあたって、少しストップをかけてそこで判断をするというようなことができたと聞いていますけれど、それくらいの強さを持つ権限、先ほどの権限ですが、それとそれを根拠付けるだけの日本の行政組織法上の強い委員会に是非していただきたいなという気がします。

(堀部座長)

ありがとうございました。いろいろな点について議論があろうかと思いますがストリートビューについても今まで相当議論をしてきましたので実際申し上げたいことは多々ありますが、今日は控えたいと思います。

また第三者機関はかなりの権限を持ったものが想定されていますが、これを設けるとなると議論すべき論点も多いところでありまして、更にひとつずつについて詰めていかなければなりません。これはまた今日いただいた意見を踏まえて少し整理をしてみたいと思います。この社会保障・税ということで民間も利用しますので、民間をどうするか、個人情報保護に関する法律という、主として民間部門対象にしているものとの関連としてきています。石井委員が言われる主務大臣との関係で出てきますが、こちらで特例法で当面進めていくということも考えられると思いますし、そうなると思う分野というのはそこで

分けられます。いずれにしてもその辺りを更に詰めていかなければならないところですし、また地方公共団体との関係、これまでも関わっていて実態を知っているのですが、こういう制度になってきたときにどういうふうに進めて行ったらいいのか、これも非常に大きな論点でもあります。ということで、この第三者機関については以上で終わらせていただきまして、あとひと通り意見を述べていただきたいと思います。第4から、第8まで含めて項目数は多いのですが、どこでも結構ですのでそれぞれお気づきの点ありましたらご発言いただきたいと思います。

(樋口委員)

これも私が知らないので2つ質問という形で申し上げます。まずひとつめは、第4のところの国民が自らの記録を確認できるという部分に関わる質問です。自己情報へのアクセス権という話は、基本的な考え方としては非常に重要なことだという人がいます。それに対して、この構想でも、ちゃんとアクセス権がありますよという話になるのですが、これは確認というか質問ですが、篠原さんが一番最初にここでの議論はある程度それこそすでに積み上げられた基盤があってその上に乗っかってして下さいという、その中のひとつがセグメント方式ですか、先の最高裁の判決の中にもありましたが、一元管理はしていないという話で、そうすると多元化しているわけです、情報の所在というものが。そうすると、このアクセス記録の確認というの、例えば私であると一ヶ所だけどこかに聞けばすぐに全部わかるということではなくて、例えば47都道府県と国のレベルとそれから民間の中で私に関係するところと1つ1つ聞いて回らなければいけないということになるのでしょうか、これが第1点。

2つ目は、第5の目的外の利用というものです。目的外利用という話は、目的の定め方という話に結局はなるので、これがその番号を色々なところで利用することになると、先ほどとりあえずは最小限のところから恐る恐るという話もありましたけれども、社会保障と税はそれにしても相当に広い話になります。税というの、結局色々なところに関係している、その目的で縛るということが本当にどれだけ可能なのだろうかという、この目的ということでどういうイメージを持っておられるのかというのが、何か追加で説明していただけることがあったらお願いしたいという、2点お願いします。

(堀部座長)

お願いします。

(篠原参事官)

1点目ですが、資料8の基本方針の本体の6ページをご覧くださいなのですが、6ページに情報連携とありまして、その(2)情報連携の範囲の一番下の②、利活用のための情報連携です。これの一番下の段落ですが、「番号制度構築に当たっては各機関間の情報連

携は情報連携基盤を通じて行わせることにより、情報連携基盤がデータのやり取りの承認やアクセス記録の保持を行い国民が自己情報へのアクセス記録を確認できるようにするなど個人情報保護法に十分配慮した仕組みとする。」と書いています。従いまして各主体間を通じて、この情報連携をするという場合には、この情報連携基盤にデータのアクセス記録が残るといった形の仕組みを考えていこうと思っておりますので、そこにアクセスをする仕組み、そこにいけば自分の情報がどうアクセスされたかを見られると、こういう仕組みを考えていくということが方針になっています。

2点目です。目的外利用という目的の定め方、確かに各社会保障分野、税分野は非常に広いです。そうなりますとそこだけを決めても、なかなか目的外とか目的内とか言えない。例えば同じ資料8の基本方針8ページに、番号で何ができるのかということを書いていきます。それぞれの分野で個別具体的に、今こういうことができるということをやっつけていこう。つまり色々な分野でも色々な業務というものがあるわけで、どこの業務を使うのかということの先ず決める、これは特定をするということです。その下に書いてはありますが、この分野において使うのは市町村とか都道府県とか市町村以外の医療保険と書いています。つまりこれを使う行政機関等も特定するということです。こういった形で対象分野と対象者と使う対象機関を特定することによって、その目的、それが目的内であるということを経済法または政令で書く。それ以外に使った場合にはたとえ社会保障分野でも目的外です、というような整理になっていくかと思っております。

#### (小向委員)

今のお話に関して、アクセス記録を情報連携基盤である程度把握をしてアクセスできるようにするという、アクセス権の確保という意味で非常に有用だと思います。一方で、記録の仕方によってはここで新しい危険なデータベースができてしまう可能性があるわけです。これはそれこそ第三者機関に考えさせることなのかもしれませんけれども、設計は慎重にしないとイケないのだらうなど、思っているところです。

あともうひとつよろしいでしょうか。罰則についてですが、今の罰則に関するイメージというのは、公務員であるとか、そういう業務に従事する人への守秘義務違反等に対する罰則を念頭に置いているものだと思います。確か宇賀先生や樋口先生から、民間に利用が広がっていくことの懸念というようなことの指摘がありました。それは確かに懸念としてはあるのですが、守秘義務等が掛かっていない人に対しても、番号の利用等に関して罰則をかけるかということ、少しそれは広げすぎだらうと私は思っています。もし外からの不正アクセスであるとか、個別の法令に違反するものであればもちろん処罰の対象になるわけですが、特に守秘義務がかかっていない人が情報を入手したり利用したりしてしまうということもありうるだらうと思います。個別に懸念事項を精査すべきだという話とリンクすると思うのですが、罰則の強化は検討すべきだと思いますけれども、どんどん広がっていく一方であると、心配だなという感じがしています。あまり具体的なコメン

トではないのですけれども罰則に関する論点にあがっていますので念のためコメントさせていただきます。

(堀部座長)

罰則としてはもっと広く考えていかなければならないと思うのですけれども、先ほども少し触れましたけれど、個人情報保護に関する法律ですと、個人情報取扱業者は行政命令に違反した場合のみです。いろいろなところで問題が起こり得るわけで、そこをどうするかと、他の法律でカバーできるかとなると、他でカバーできるものがあればよいのですが、何か問題が起こると不正アクセス禁止法でどうか、というようなところぐらいです。

(藤原委員)

最初の第三者機関の論点でも委員会かどうかは全て第三者機関で何をするかの論点ではないかと申し上げたのですけれども、それを決めれば自ずと第三者機関の位置づけも見えてくるのはそのとおりだと思いますが、例えば4以下であれば、先ほど情報基盤に共通基盤の話がありましたけれども、システムの設計から業務のフローチャートをどうするかということから始めて、取得収集、提供、そして廃棄に至るまでのある意味ではその個人情報のライフサイクルを通じて第三者機関がその必要なところでやはり関与するシステムにしておくのがよいと思います。目的外利用だって、その何が目的かっていう議論、グレーゾーンが難しいという先ほどのご質問でしたけれども、かなりきちんとやろうと思ったら、自ずと委員会は相当熱心かというと、開催頻度を多いものにしないといけません。地方公共団体ではやっておりますけれども、年に2回や3回ではある意味では追認型になってしまう。そうではなくて、そもそも最初から関与させると言う意味であれば、強い委員会にせざるを得ないということになってきますから、それがひとつ。

それから罰則のことは、特別法という前提かもしれませんが、仮に一般法の話しであるとしたら、およそ民間部門にどこまで広げるかという話と切り離しては考えられないのだと思います。それで私はそんなに広げない方がよいと思っているので、できるだけ慎重にスタートした方がよいと思っておりますので、その論点で一緒にやるかどうかはまた別の機会に議論したいと思います。

(堀部座長)

外国の例に学ぶということでみますと、ヨーロッパではコミッショナーが刑罰を科す権限を持ってきたりして。

(藤原委員)

いやそれは CNIL とか行政罰や制裁を課す権限があるわけですが、やはり刑罰となると一般的には別。

(堀部座長)

最近また出てきていまして、いろいろ議論になっているところでもあります。他に如何でしょう、では宇賀委員どうぞ。

(宇賀委員)

現在のわが国の個人情報保護法制はまさにセグメント方式で、行政機関個人保護情報法、独立行政法人等個人情報保護法があり、個人情報保護法が、基本法プラス民間の個人情報保護の一般法ですよね。各地方公共団体もそれぞれ個人情報条例を持っているという仕組みであるわけですが、罰則に関してみるとやはり一番弱いのが民間だと思います。行政機関個人情報法、独立行政法人等個人情報保護法、個人情報条例は全て直罰制をとっていて、秘密保持義務に違反した職員などに対しては直罰が課されます。ところが、個人情報保護法の方はこれは間接罰の制度であって、命令前置です。命令自身も原則として勧告前置です。実際には、これまで命令が出されたケースは1件もなく、従って罰則が課されたケースも1件もないという状況です。私は、民間で広く共通番号を利用すべきだと考えているわけではないのですけれども、税と社会保障の分野で使われる時に民間でも見える番号として使わざるを得ないわけですね。その際、不届きな人が、それをインターネット上に流してしまうとか、あるいは売却してしまうとか、そういうことが一番心配しなくてはいけないことだと思います。今の個人情報保護法の仕組みは、個人情報取扱事業者に対する間接罰です。個人情報取扱事業者は、その従業者に対する監督義務がありますから監督義務に違反すれば、理論的には勧告が出され、さらに命令が出され、命令に従わないのであれば罰則まで行くということもありうるのですけれども、非常に謙抑的な仕組みなわけですね。個人情報保護法を改正して直罰制を導入するということはなかなか大きな議論になるので、この場ではそこまでは申しませんが、しかしこの共通番号制度に関しては、個別法で民間の個々の従業者に対する直罰規定を設けないとなかなか国民の納得は得られないのかなというように思っております。

(堀部座長)

三宅委員。

(三宅委員)

罰則の問題は、民間部門に関わる場所ですけれども、ひとつは4の自己情報のアクセス記録の確認の論点にも関わりますが、これは少し長谷部委員からもコメントいただきたいところですが、最高裁は自由権としての確認のところを、大阪高裁の判決は自己情報コントロール権というものを政府との兼ね合いではっきりさせよというところがありましたが、今日はかなり細かい議論をしていますけれども、国民サイドから見ればやはり自己

情報コントロール権というのは国とそれから国民との間で国にアクセスする場合の基本的な権利としてあるということをもう少しはっきりと打ち立ててこういう制度作りをしているのだということをもっとアピールできるようにした方がよいかということがもうひとつです。

(堀部座長)

まだいろいろご発言があるかと思うのですが、それぞれご予定もありますので、こうさせていただきます。次回の会合からは、各論点につきまして当ワーキンググループの考え方を詰めて行きたいと思えます。議論を充実したものにするために次回の会合で本日出されましたご意見を踏まえつつ他のことも考えながら、議論のたたき台を用意したいと考えております。その資料につきましては石井委員と小向委員に作成していただくということで事務局とも話していますので、よろしくお願ひしたいと思えます。それでは最後にここで峰崎参与から一言ご挨拶をお願ひしたいと思えます。よろしくお願ひ致します。

(峰崎参与)

本当に本日はお忙しい中、こうして大変有意義な議論を行うことができたことに改めて感謝申し上げたいと思えます。先ほどどなたが言ったか私確認してありませんが、これは例えば情報連携技術基盤のチームあるいはこの後の社会保障のサブ的なワークチームで決まります、あるいは、我々国民的な議論を展開しようということで地方にも出向いたりしてさまざまな情報をこの委員会に直ちに挙げてもらいたいというような要望もありましたので、こういった点については、後で事務局もきちんと整理をしてまた出せるようにしていきたいと思っております。堀部座長を中心にして、個別の論点を更に検討していきたいと思っております。本当に引き続きこれからの各位のご協力、大変お忙しいとは思いますが、本日は大変有り難うございました。

(堀部座長)

峰崎参与、どうもありがとうございました。最後に事務局から連絡事項をお願ひします。片山さん、お願ひします。

(片山補佐)

次回のワーキンググループにつきましては、2月23日水曜日午前10時からを予定しております。詳細につきましてはまた改めて調整させていただきたいと思えます。以上でございます。

(堀部座長)

有り難うございました。大変熱心にいろいろご議論いただきましたので、これをまとめて次回に出すとますます難しくなった感もありますが、鋭意努力をしていきたいと思えます。また個別にご意見を伺ったりすることもあるかと思えますのでその節はよろしくお願ひ致します。それでは本日は以上を持ちまして第1回個人情報保護法ワーキンググループを閉会させていただきます。どうもありがとうございました。