

第4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4月1日(金) 10:00~12:00
場所 : 都道府県会館 4階402会議室
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
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
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 内閣官房副長官補付参事官
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
海野 耕太郎 内閣官房社会保障改革担当室企画官

(事務局: 黛補佐)

定刻となりましたので始めさせていただきます。ただいまから、個人情報保護ワーキンググループの第4回会合を開催いたします。では、堀部座長、本日の議事進行をよろしく申し上げます。

(堀部座長)

おはようございます。本日は早速、議事に入りたいと思います。

本日の予定ですが、前回に続きまして情報連携基盤技術ワーキンググループの検討状況につきまして事務局から説明をしていただきます。次に、前回ワーキンググループでも申し上げましたように、4月に策定される予定の社会保障税番号要綱のうち、個人情報保護

に関する部分について盛り込むべき事項の案を作成しましたので、これを事務局から説明していただいた後、ご議論をいただきたいと考えております。

また、前回、金融庁からのヒアリングの際に、議論となりました第三者機関と他省庁の権限の重複についても資料を用意しましたので、あわせて議論したいと思っております。それでは、最初に岡本参事官から、情報連携基盤技術ワーキンググループの検討状況について説明をお願いいたします。よろしくお願いいたします。

(岡本参事官)

はい。それでは3月23日に開催されました情報連携基盤技術ワーキンググループでご議論いただきました情報連携基盤技術の骨格案その2を、資料1-1を中心としてご説明させていただきます。ただ時間の関係上、駆け足の説明になることお許しいただければと思います。

早速1ページですが、「第2 個人の本人確認、マイ・ポータル、ICカード等」です。「1」の基本的な考え方の中段ですが、住基ネット訴訟に関わる最高裁判決に対応するために、マイ・ポータルにログインするため本人認証も高いセキュリティレベルに対応できる認証方法にするなど、個人情報保護の観点や情報の一元管理を回避する厳格な仕組みが必要という認識が示された後に、後段は基本方針そのものです。また、(2)ですが、いろいろと改良してゆくもの、また、制度の改正を考えなくてはいけないものがありますが、いずれも後ほど出てまいりますので、その場でご説明させていただきます。

2ページをお開きください。マイ・ポータルの機能です。これに関しましては資料1-2にもつけておりますが、マイ・ポータルに関しましては、次の4つの機能を持たせることとしてはどうかということです。1番が自己情報へのアクセスログを確認する機能。2番が各情報保有機関の保有する自己情報を確認する機能。3番が電子申請を経由する機能。4番が行政機関等からのお知らせを表示する機能。ということです。(2)ですが、マイ・ポータルにおける情報管理のありかたということですが、マイ・ポータルが取り扱う情報は内部的に管理しますために、利用者の申請により各利用者の固有の情報を管理する領域を確保し、これを利用者フォルダーとここでは呼んでおりますが、開設します。また、個人情報保護の観点から情報の一元化管理を回避することから、個人情報が利用者フォルダーに極力蓄積しないようにして、ログアウトのたびに両者の個人情報のうち必要のないものについては消去すると、そういう仕組みを考えてはどうかということです。(3)①ですが、マイ・ポータルにログインするためのアクセスキーです。中段5行目ですが、いわゆる番号につきましては広く流通しておりますので、容易に知られてしまう可能性がありますので、これをキーとしてログインしますと「成りすまし等」の具体的危険性が高いということがあり、ふさわしくないのではないかと思います。上段になりますが、IDコードやリンクコードもセキュリティの観点からふさわしくないのではないかとこの考えから、公的個人情報認証サービスに認証用途を付加いたしまして、証明書用の電子証明書と別に

認証用の電子証明書を発行し、認証用の認証シリアル番号をログインのためのキーとして利用してはどうかという考えです。理由としては、(a) ですが、シリアル番号が流出しても ID コード等を知ることはできないということ、(b) ですがシリアル番号が仮に盗まれたとしても、秘密鍵自体は本人しか有しませんので、3 ページになりますが、シリアル番号だけで認証することはできません。(c) 一意性がある、もつことができることとなっております。一方で、認証用シリアル番号も失効は、有効期間もあり、民間事業者を含めまして蓄積されますとデータマッチングの危険性がありますので、ここにありますように現行の公的個人認証サービスでもそのようなのですが、同様に用途以外の目的で使用することを明確に禁止すること、リンクコードとの紐付けという場面を限定してゆくこと等の対応が必要かと思っております。②に関しましては、シリアル番号と認証局用のリンクコードの紐付けです。マイ・ポータルに実際、ログインをどうするかということですが、資料 1-3 にフローチャートとなっておりますが、そちらを参照いただきつつ文章の方を説明させていただきます。利用者は IC カードを、1 番ですが、リーダライタにセットしまして、暗証番号を入力し、公定個人認証サービスの署名用の電子証明書を利用して、利用者フォルダーの取得の申請を行う。マイ・ポータルの運営機関が、電子申請を通用し認証局に対して電子証明書の有効性の確認を行いまして、電子申請の正当性を確認する。マイ・ポータル運営機関が、4 ページですが、マイ・ポータルが取り扱う情報を内部的に管理するため利用者フォルダーを開設し、マイ・ポータル運営機関が 4 情報をもって情報連携基盤にマイ・ポータルによるリンクコードの付番を要求する。ぐるっと回ることとなります。そして、マイ・ポータル運営機関が情報連携基盤から通知された当該リンクコードと利用者フォルダーを情報連携基盤と紐付けます。これがはじめの紐付けのところですが、(b) ログインのところですが、資料 1-4 のところです。利用者がログインボタンをクリックしまして IC カードをリーダライタにセットしまして、ログイン要求を行いまして、利用者が送付する認証用電子署名書を暗号化して、マイ・ポータル運営機関に送付し、運営機関が認証局とやりとりをして証明書の有効性を確認し、利用者が認証を行います。具体的にはその 2 にあるような動きをして、文章でもございますけれども対応してゆくということです。複数の委員の皆様から、ここの仕組みをより簡潔にできる仕組みはないのかというご指摘はいただいておりますので、現在対応を検討しています。4 ページ下の (4) ですが、自己情報のアクセスログを確認する機能です。マイ・ポータルで確認できるアクセスログにつきましては、5 ページですが、手順としてはマイ・ポータルにログインして利用者は自己情報のアクセスログの確認をマイ・ポータル運営機関に要求し、運営機関が利用者フォルダーと紐付いてリンクコードを通じて、情報連携基盤に問い合わせます。情報連携基盤は情報連携基盤に記録されているアクセスログの情報をリンクコードを通じて、利用者フォルダーに送付します。利用者はマイ・ポータルから、ここで見られるわけですが、(マイ・ポータルから)ログアウトすると同時に、利用者フォルダーに一時的に保存されたアクセスログの情報は削除することでどうか、という案です。(5) 各情報保有機関の保有

する自己情報を確認する機能。各情報保有機関が保有する自己情報に関しましては、情報保有機関が適切に管理すべきものとして、マイ・ポータルに蓄積するというのも極力避ける、回避すべきではないかという認識のもと、またマイ・ポータルが情報保有機関と認証連携を行い、情報の閲覧は情報保有機関が有するサイトから行うということも検討してはどうかということです。この際、既存の技術を活用しつつ、マイ・ポータルへログインした際の認証を情報保有機関に引き継ぐ方法を検討してはどうか、という検討項目を並べた上で、自己情報を確認する基本的な手順としては、1番にありますように、マイ・ポータルに利用者がログインして、情報保有機関が保有する自己情報を確認することをマイ・ポータル運営機関に要求し、マイ・ポータル運営機関はリンクコードを通じまして情報連携基盤に問い合わせ、情報連携基盤がリンクコード、IDコードを振り出して情報保有機関に伝達し、情報保有機関が必要な情報をリンクコードから取り出しまして、リンクコードから利用番号を通じて取り出しまして、情報連携基盤を通じてマイ・ポータルに送信します。マイ・ポータル運営機関は利用者フォルダに一時的に保存して、表示します。また、ログアウトするとその情報が削除されるということではどうかということです。6ページです。電子申請を経由する機能です。電子申請をマイ・ポータルを経由してする場合ですが、このところに関しては当然ですが、6ページにありますように公定個人情報認証サービスで証明用の電子申請を行う必要があるのではないかということです。また、電子申請に関しましては情報保有機関の責任で証明検証を行う必要があります。また、マイ・ポータルのトップページから各情報保有機関のサイトのリンクを貼って認証連携しまして、利用者が各手続きの電子申請を行うようにせざるをえないと考えています。典型的なサービスにつきましては一度電子申請すれば、申請が必要なすべての情報保有機関に送付され、処理される仕組み、ワンストップサービスも検討することとしたらどうかということも記載をされています。

(7) 行政機関からお知らせするプッシュ型サービスです。お知らせを表示する手順としては、1番にありますように情報保有機関からの伝達事項がある場合は、情報保有機関のリンクコードを通じて情報連携基盤にお知らせ情報を送付し、情報連携基盤からリンクコード、IDコード、リンクコードを振り出しまして利用者フォルダーにお知らせを送付します。また、ここでマイ・ポータルの利用者フォルダーに情報が保存されまして、利用者がマイ・ポータルにログインした際に当該のお知らせ情報を表示します。また、閲覧した場合、また、表示する期限が切れた場合にはフォルダーから削除するということです。

6ページ下から7ページですが、いずれにしても自宅でパソコンを利用できない方、または不得意な方がおりますので、行政キヨスク端末で利用が可能となる仕組み、または、コンビニストアでいろいろと対応するような仕組みを考えてゆく必要があるのではないかということです。

3番の窓口等の本人確認ですが、カードについて技術的検討もしておりますので、利用場面も想定した記述です。①ICカードを所持していない場合です。これは番号等を確認

することに関して、本人確認する書類提示を求めて本人であることを確認して、番号を書面に記載することになります。ICカードを所持している場合ですが、後ほど出てきますがICチップ内に番号を安全に格納しまして、窓口において確認・利用する仕組みも考えてはどうかということです。また、窓口の体制が未整備である場合もありますので、その場合はICカードに記載された番号を書面に記載することも考えられるかということです。

(2) ですが、電子的に本人確認を行う場合には公的個人認証サービスの仕組みの活用を考えられるのではないかということです。4番公的個人認証サービスの改良です。先ほど出ていますが認証用途の付加を行う必要があるのではないか。7ページの1番下ですが認証用の電子サービスは認証用の電子証明書は証明書用とは異なりまして、文書の真正性の推定項が働きませんので、8ページの上段になりますが適切に使い分ける必要になってくるであろうということです。また鍵ペアに関しましてもICチップ内に認証用の鍵ペアを別々に格納することは必要であろうということです。また、(3)電子証明書の発行ですが、現在、公的個人認証サービス、市町村が発行する住民基本台帳カードは市町村の窓口において、厳格な本人確認を行った上で、都道府県知事が電子証明書を発行する方式ですが、同様の方法とすべきではないかということです。また、電子証明書の記録事項としましては、2行目ですが認証用の電子証明書には4情報は記録せずに、認証用有効番号と有効期間の記録ということではないかということです。電子証明書の有効期間は3年ですが、利用者の利便性等を勘案して、有効期間は暗号方式を強化した上で5年に延長を考えてはどうか、また更新の際にオンラインで電子証明書を更新する仕組みを検討してはどうかということです。ICカード以外のデバイス、例えば携帯電話という話がよく出てまいります、なかなか難しいところがあるのではないかということです。ICカードを所持した本人の同意がある場合に限って、セキュリティ確保を前提としまして、9ページ上段ですが、そういった媒体に格納するということも考えられるのではないか、公的個人認証サービスも格納することも検討してはどうか、ということです。また、証明検証者の民間への拡大等を記載しています。

5番のICカードですが、ICカードに関しましては自己情報へのアクセス記録を確認するものに対して、ICカード等を交付すべきではないかということです。法定代理人による代理取得というものは、民間において住民基本台帳カードの取得の手續きと同様にいろいろ検討してゆく必要があるのではないかということです。ICカードの発行に関して、現在の住民台帳カードが市町村な窓口において厳格な本人確認を行って発行していますので、信頼性の担保で同様の方法とすべきではないか。住民基本台帳カードの機能を合わせ持つことが必要ではないかということです。また、カードにはタイプAとタイプBというのがありますが、タイプBが4情報、顔写真ありです。10ページですがICカードは4情報と顔写真を記載するという事で同格です。また、ICカードの券面に番号の記載、また、偽変造防止のための技術的工夫を施すべきではないかと、一方で、ICカードに番号を記載することを望まない方への対応をどう考えるかということです。ICチップの

記録事項ですが、ICチップ内に番号を安全に記録し、窓口等がカードの記載事項をリーダーライター及びソフトウェアで確認することができるようにしてはどうか。また、番号を確認するためにソフトウェアはICカードを利用して、本人確認する必要があるものに対して交付するものとしてはどうか、また番号に関しては法令等で番号を確認する事を認められている機関が番号確認する場合に限り、システム上加工可能なデータとして出せるように検討してはどうか、いろいろな技術的な検討課題が求められております。

場面が展開しますが、「第3、法人に対する付番」です。一番のはじめの4行目の付番対象に対する基本方針です。会社法人等番号は、商業法人登記に申請にかかる申請法人に対して、各法務局から付与される番号ですが、登記を要しない法人、国、地方公共団体、人格なき社団など一部の法人に対しては付与されていません。そのため付番対象は会社法人等番号を有する法人、法人本店と、飛ばしますが、国税地方税一部の納税義務を有する人格なき社団など、人格なき法人が長が適当と判断したものとし、登記が延納のない法人については、付番機関が独自の番号を付することとしてはどうか。また、法人の事業所に関しましては、事業所は必ずしも会社法人等番号を有しないことから番号の付番は困難ですが、国税と地方税で源泉徴収または特別徴収を行う、共用支払い事務所の範囲が重複していきまして、これらに関しては部内番号の情報を共有すべきではないかと。2番は登記のない法人等に関する付番法、かなりテクニカルな話ですが、既存の登記所コードと重なりあう付番してはどうか。3番の番号の変更ですが、現在会社法人番号は、管轄登記所が移転しますと番号を変更する仕組みとなっておりますが、24年度以降、移転と登記変更をしても、会社法人等番号が変更されない仕組みとなる予定ですので、法人番号についても同様に変更しないこととしてはどうかということ。また、再利用はしないこととしてはどうかです。4番は番号の通信方法。5番ですが、検索及び閲覧ということで、法人番号は広く一般に公開され、自由に流通させることができ、官民を問わず様々な用途で利活用されるものとされているので、管理によらず検索・閲覧ができるサービスを基本方針ともされておりまして、法人等に対する付番管理において、法人の検索、閲覧ができる常時提供できるサービスを基本としてはどうかということ。また、再活用はしないこととしてはどうかです。

4番、企業コードについてです。IT戦略本部のタスクフォースにおいて、従来から企業コードに関して検討が進められてきております。また、検討の方向性として、ニーズや費用対効果の検証を前提としまして、番号制度により付番される番号の他の行政分野や民間分野で使用された法人の識別番号との紐付け機会の推進等様々な検討の項目があります。

また、企業コードに関していろいろと求められる要件や性質があるわけですが、いずれにしても番号制度で法人番号が付番されますので、そういうものを活用しまして、求められる性質を満たす仕組みというものをITタスクフォースにおいて検討されということと考えられるという認識が示されているところです。以上で終わります。

(堀部座長)

ありがとうございました。それでは、ただいまのご説明につきまして、質問意見を出してください。新保委員どうぞ。

(新保委員)

慶応大学の新保です。認証用シリアル番号は認証局においてリンクコードと紐付けが行われることとし、マイ・ポータル運営機関の利用者フォルダーや情報保有機関の管理する情報（利用番号）と認証用シリアル番号との紐付けを行わないということで、認証がされた場合にマイ・ポータル運営機関は認証用シリアル番号を情報連携基盤へ送付する、送付後はマイ・ポータル運営機関に認証用シリアル番号が蓄積されないよう削除する点につきまして、3点質問があります。

まず、このシリアル番号を削除する対応についてですが、どのような趣旨があるのか。この点につきまして削除することで、おそらくその情報が漏えいする危険性が減るという趣旨で削除するという仕組みになっているものと想定されますが、マイ・ポータル以外で本人確認を行うための目的で認証用シリアル番号を用いるのであれば、その番号は他の目的で利用できないため、目的外利用の可能性も低いということ、ならびに、仮に当該シリアル番号が流出してもIDコード等を知ることはできないことから、個人情報、プライバシー保護の観点からはどのような意味があるのかという点が1点目の質問です。

2点目は、認証用の電子証明書についてはマイ・ポータルへのログインのみに利用するのか、または、それ以外の目的、他のサイトでの利用も想定しているのかという質問です

3点目は、IDの紐付け消去・蓄積のポリシーと個人情報保護のプライバシー保護の問題が必ずしも一致していないのではないかとと思われる点についてです。この点につきまして情報連携技術の骨格案並びに本個人情報保護ワーキンググループにおける検討におきまして、基本的なスタンスとしてIDの紐付けが悪いという考えに基づいて、なるべく情報の蓄積を行わないということを基本的スタンスとした仕組みとなっているわけですが、この情報連基盤の構築の検討にあたりましても極力紐付けを避けるために、蓄積しない、消去をするというかたちで、システムの仕様が出来つつあると、その点につきまして必ずしも蓄積消去をしないことをもってして、個人情報保護、プライバシー保護に資するということでもない部分もあるかと思しますので、その点につきまして、プライバシー、個人情報保護の観点からの趣旨と情報セキュリティ対策ならびに情報連携基盤の仕様という点について、ポリシーが一貫しているかどうかについてお伺いしたいと思います。この点については、既に情報連携基盤技術の骨格案ができつつあるわけですが、個人情報保護ワーキンググループとの関係において、今後、システムの仕様を確定するにあたって、その前の段階として必要になってくるものとして、プライバシー影響評価の実施が当然必要になってくるわけですが、この点について、PIAを実施する前に、この段階で、実装方法も含めて、詳細にシステムの仕様をすでに決まりつつあることについて、個人情報保護、プライバシー保護の観点からプライバシー影響評価を今後実施することが、その実施意義がある

のかという点に疑問を持っております。つまり、そのような形でのプライバシー影響評価は、あくまで、システムの仕様が決まった後に、それを追認するような形での影響評価に成らざるを得ないのではないかと、という危惧を持っております。以上3点、削除することの趣旨、電子証明書の利用範囲、それから情報の蓄積、IDの紐付け、消去、蓄積のポリシーについて、PIAを実施するということを含めてであります。なお3点目については、あくまで意見でありますので、1点目、2点目について、どのような趣旨であるかということについて、お答えいただければと思います。

(堀部座長)

はい、よろしく申し上げます。

(岡本参事官)

はい、1点目でございますけれども、資料1-4のところかと思っておりますけれども、マイ・ポータル運営機関に関しまして、認証用シリアル番号が情報連携基盤に送付後、速やかに消去されるということになっているわけです。そこをご質問でございます。ここは、基本的な案の考え方としましては、なるべく情報を保有する場合に、必要な情報を最小限にとどめるということ、また、分散管理をしていくというような前提から、このような案になっているわけです。先ほど、新保委員からご指摘がございましたし、資料の情報連携基盤技術ワーキンググループの先生方からも、マイ・ポータル運営機関が認証用のシリアル番号を持って、また、その利用者フォルダー、リンクコードとの関係について整理していくというような考え方もあるのではないかと、というご指摘をいただいておりますので、そのところは再度、情報連携基盤技術ワーキンググループ等で、委員の先生方にご議論をいただくところではないかというふうに考えているというところでございます。

また、2番目ですが、認証用シリアル番号に関しましては、基本的には先ずこのマイ・ポータルにログインする時に使われるものというふうに考えておまして、現段階で、他のところでいろいろと使われると言うことは、現段階では想定しておりませんが、また、いろいろなご意見を受けたまわれればというふうに考えております。

また最後のところのご意見ということでしたが、いずれにしても、情報連携基盤技術ワーキンググループと個人情報保護ワーキンググループの先生方から連携の必要性も受けたまわっておりますので、事務方としては、十分留意して対処してまいりたいと思っております。

(堀部座長)

ありがとうございました。情報連携基盤技術の方とこの個人情報保護のワーキンググループで、いろいろな調整を図らなければならないところも出てきますので、後ほど申し上げますが、当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との合同の会議

も予定したいと思います。その時に、ご意見などを伺えればと思いますし、今新保委員の、第三のPIAをどうするのか、第三者機関が関わる形で、個人情報保護ワーキンググループでは議論していますけれども、新たに情報連携基盤技術の方で、こういうものをする時にどうするのか、という議論になろうかと思います。ありがとうございます。小向委員、どうぞ。

(小向委員)

1点、質問なのですが、マイ・ポータルへの利用者のアクセスログは残さないという設計を考えられていると理解して、先ず宜しいでしょうか。

(岡本参事官)

そこは、そういうことになろうかと思っております。

(小向委員)

新たなセンシティブ情報を作りかねないので保存しないという趣旨であれば理解できるのですが、これを安全なものにするためにかなり精緻に設計しようとして、複雑になりすぎているような印象があります。先ほどのご説明で、シンプルにしようという意見も出ている趣旨と理解しました。もちろん、システムは安全につくらなければいけないのですが、万一不正アクセス、その他のインシデント、セキュリティの言葉でいうインシデントがあった場合に、まったくログが残っていないことによって対応が難しくなる危険というものも有り得るのではないかと思います。情報連携基盤技術ワーキンググループの方で、その点を問題意識として議論されたりしているのかどうか。もちろんご専門の方がお揃いになっているので当然、意識に上るのではないかと思えるのですが、そのあたりの検討状況を簡単に結構ですので教えていただいてよろしいでしょうか。

(堀部座長)

はい。

(岡本参事官)

はい、委員の先生方は、もちろんいろいろなお考えがあろうかと思いますが、ワーキンググループ本体でそのところが議論されてはいないというふうに認識されております。それで、今回この件を再度ご議論を賜ろうと思っておりますので、今のご指摘も含めてご議論を賜りたいというふうに考えております。

(堀部座長)

よろしいですか。

(小向委員)

はい、これは誤解のないよう付け加えますが、詳細な記録を作って取っておいた方が良くという意味ではなくて、そういう心配というのはないのかということについて、一応、議論の必要があるのではないかと、問題意識として感じたので、議論の参考にいただければ、と思います。

(堀部座長)

他に如何でしょうか。樋口委員。

(樋口委員)

私も新保委員に倣って3点、新保委員よりは、ずっと茫漠とした話で恐縮ですが、お聞きしたい点があります。今日のこの資料1-1の内容についても、私などは十分にはわからないのです。でも、それは専門家が精緻にいろんなことを考えておられると言うのはわかりましたし、今回の趣旨で、幾つかの点で個人情報保護を徹底させようとする、こういう技術的な仕組みのところでも、きちんとしますよという趣旨だと理解しておりますが、その上で、3つです。

ひとつは私だけではなくて、このマイ・ポータルと言われてもどうしようもない人がいます。それで情報が連結されて何らかの乱用が行われる時の被害者になるというのが、例えばオレオレ詐欺であれ何であれ、やはり高齢者の人が多い、そしてそういう人たちが、こういうものを全部使えるかどうかという問題が必ず出て来ます、そしてそのときに今日のお話の中では、そういう人を助ける話というのが出てきたのは7ページ目のところで、行政キオスクの端末で利用が可能です、つまり家に置いてありましてもできない人をどうするのかというのですが、その行政キオスクというのがよくわかりませんが、そういうところへ行って出かけていけば、そういうところはちゃんとした人が対応してくれて、何らかの形で手助けしてくれるということなのだろうか、あるいはそのもうひとつ9ページ目のところで、カード自体を取得するときに、法定代理人とか任意代理人が取得するという問題が残っていて、これは今後検討するということなのですが、取得だけではなくて実際にその後で利用するという段階で、一人一人の自己責任なのだからきちんとやりなさいというのも、ひとつの、ただもうそうやると、代わって誰かがやるという、代わってやるひとが、とんでもない人かもしれないという、本当にジレンマなのですけれども、後の方の今日の資料2で、要綱に盛りこむべき事項で、端的な例で言うと例えば死者についても、やはり保護せんといかん、死者は絶対にもう動けない、自分では、そしてそういう人たちについて何らかの代理、という話だと思うのですけれども、手助けをしてあげるということとどの程度、どうやって考えたら良いかは、情報連携基盤技術ワーキンググループでやれない話なのかもしれないけれども、一方では技術的に何らかの対処はできますよ、とい

うことであるのかどうか、これが第1点です。その代わってやれる人、やったら良い人ということについての議論はなかったのかどうか、これが第1点です。

2つ目は、これだから自分自身でやはりモニタリングをすることができますよと、だから大丈夫ですよと、できる人については大丈夫ですよという話になるのですが、その中の重要な役割が、アクセスログが確認でき、どういう人が自分のところの情報にアクセスしているかがわかるということですが、私のイメージが貧弱だからだと思うのですが、このアクセスログでいったい何がわかるのでしょうか。実際に、誰々という業者があるいは誰それさんが、何月何日の何時にこういう形でアクセスしましたよと、こういう情報まで取ってきましたよ、ということが本当にわかるのかというと、多分そうではないと思うのです。いやいやこれはそう簡単にわからないのです本当に。アクセスログで一体何がわかって、そしてそれでは何の意味かわからないというときに次にどうするのか、という話がもしあるとしたら、そういう話を少し補足してくれないだろうかというのが2つ目です。

3つ目はひょっとすると全く関係ない話かもしれませんが、法人への付番です。この法人については、11ページのところを読んでいただきましたが、広く一般に公開されて様々な用途で利活用するのだという話なので、保護というよりは利活用だと考えて良いのだろうか、それに関連してそれも情報連携基盤技術ワーキンググループで考えることではないのかかもしれませんが、あとでこの資料2のところでも罰則を強化しますよ、という話が出てきています。しかしそこには個人情報のいろんなことを中心に言及がなされていて、この法人情報については罰則は別ですよということなのではないでしょうか、それは情報連携基盤技術ワーキンググループに聞くべきことなのかどうか、本当はわからないのですけれども、罰則の強化についてはそれから更にその法人情報については利活用という話はただで何らかの悪用というのですか、そういうことはありえない話なのかどうかということについても、多分これはここで答えていただくことではなくてここを含めて合同の会議で考えるようなことなのかもしれませんけれど、一応発言をして、私にとっての宿題なのですが、簡単に教えていただけるようだったらありがたいということです。3点です。すみません長くて。

(堀部座長)

如何でしょうか。

(岡本参事官)

はい、先ず1点目のマイ・ポータルでございますけれども、おっしゃるとおり利用できない方がいらっちゃって、その方をどうフォローするのかというのは非常に大きな課題であるというふうに認識しております。そういった中でも情報システムとしていろいろとフォローできるというのが行政キオスク端末であるとか、またコンビニエンスストアとの連携であるとか、制度的なことも絡んでまいりますけれども、ということかと思っております。

して、やはりシステムだけで対応できるところは限界があつて、まさに広い意味のシステムと申しますか制度全体でどのような形でフォローしていくのかということも考えていく必要があるのではないかと考えております。その中で代理のところも議論が必要であるというご指摘を情報連携基盤技術ワーキンググループの先生からも賜っております。その中でただ安全性、成りすましとかの防止という意味で非常にしっかりと確認するという問題と幅広く認めれば利便性を増すわけなのですけれども、そこでのバランスを考えておく必要がどうしてもあるのだろうというふうに考えておりますが、いずれにしましても代理のところは多くの先生からご意見を賜っておりまして更に検討していく必要があると思っております。

2点目でございますが、アクセスログに関しましては前回ご報告して今日資料についてなくて恐縮なのですけれども、骨格案その1の7ページのところで、アクセスログでどういうことが保存して、どういうことが保存できるのかということの例示がされております。そしていろいろな照会元情報、照会先情報機関、そしてまた実際の内容にも関わってまいりますけれどもどういう目的で情報連携をしたのかということについてもこれからユースケースを詰める中で具体的に検討する必要がありますが、例えば法令等のこの情報でやり取りを連携基盤を通じてされたということの概略を示すということは可能なのではないかと考えております。それをどのようにわかりやすくしていくのかということは今後技術的にも詰めていく必要があるのだろうというふうに考えております。

3点目の法人番号についてでございますけれども、個人の付番のところから情報連携基盤の流れをずっと議論してきていまして、法人番号も付番がありますから、そういうことで情報連携基盤技術ワーキンググループの方で、記載が骨格案にございますが、法人情報をどう扱うかということに関しましては、個人情報保護ワーキンググループでもご議論があるのかなというふうに考えております。基本的には基本方針におきまして、法人番号ということに関しましては広く流通され、公開されるということが決定されているものですから、その方針に従った手続きとさせていただきますということでございます。

(堀部座長)

ありがとうございました。他に如何でしょうか。それでは三宅委員。

(三宅委員)

今の樋口委員の1問目の質問を、行政キオスク端末が具体的に何を指すのかが少しよくわからないので、これは何か市町村の窓口みたいなものになるのか、その辺のところをどれくらい全国的に置かれることを考えているのか、それによってコンビニエンスストアなども必要になるのかどうかということも絡んでくるし、仮にコンビニエンスのインフラサービスを民間事業者と連携するとそれだけ情報漏えいの問題がまた出てくるというようなことですから、行政キオスク端末というものでどういうものまでを整備するのかというの

はかなり重要になってくると思うので、先ず1点質問をお願いしたいということです。

2問目は、同じく7ページの3.(1)①で本人がICカードを所持していない場合ということがありますから、これはこの①と②でICカードを所持している場合と違って、所持していないということであれば、日常生活を送る上で必ずしも常時携帯していなくても良いというものではないかと、あの私も免許証だけはきちんと持っているので、免許証と付箋にちょこちょこ番号を書いておいて、それを2箇所別々のところに置いて本人確認の時は免許証とその付箋の番号をつければそれで対応できるのかと。これはもうカードを持ちたくないという人がいると思うので、その辺の対応をお考えなのかということが2点目です。たぶん外国人の方もお持ちになると思うので、そうすると外国人の登録証をずっともっていき続けるということについて、かなり長い間裁判になったようなこともありました。そのあたりにも絡んでくることなのかなと思って2問目の質問です。

3問目は10ページに基本的にはICカードに4情報と顔写真を券面に記載するということがありますけれども、例えばICカードを券面に番号を記載することを望まないという人は必ず出てくると思うのですが、そういう時にはその表面上は見えなくても、何らかの機械に通すと見えるような、それは行政キオスク端末に置いてあったりするような、そういうようなものを対応としてお考えなのか、それとももうそういう人にはカードはもう渡さないというようなことをお考えなのか、どういうことを対応としてお考えなのかをお聞きしたい。以上、3つでございます。

(堀部座長)

今の3問目のところは、後で個人情報保護ワーキンググループで議論していただくのですが、資料2の3ページ、要綱に盛り込むべき事項資料2ですが、その3ページの、上の方に(注)として書いておきました。その中でなお番号をICカードの裏面に記載するなど、番号ができるだけ複写されない措置を検討するということもありますので、このあたりもどうするのか。そういうことで技術の方と合同で一度会議を開いて意見交換しようということを考えております、すみません、そういうことでどうぞ。

(井上参事官)

はい、わたしからご説明致します。行政キオスク端末でございますけれども、ひとつの典型として市町村で設置されている自動交付機のようなものを行政キオスク端末と呼んでおりますが、あともうひとつ新しい動きとして、昨年から一部の市町村の実験で、住民票や印鑑登録証明書をコンビニエンスストアに設置されているプリンターから交付することができるようになっておまして、これも行政キオスク端末というものに属しているものと考えております。これにつきましては住民基本台帳カードで本人確認を致しまして、更にそのコンビニエンスストアのプリンターに必要な偽造防止の措置も講じており、セキュリティ面の確保をしているということでもあります。今このような形でございますが、今後、

番号制度ができた時に、パソコンというのはある意味非常に使いにくい機器でございますので、必要最小限の機能を搭載したわかりやすい画面を行政キオスク端末に求めまして活用していくということを考えております。

(堀部座長)

よろしいですか。ありがとうございます。まだいろいろあるかとは思いますが、

(岡本参事官)

もう1点あったと思います....。

(堀部座長)

はい、もう一点。

(岡本参事官)

はい、あの2点目のICカードについてどう対応するのか、ということですが、常時携帯なのか、そうでないのかということですが、これは情報連携基盤技術ワーキンググループで、ICカードを使う場合、使わない場合に技術的にどう対応していくのかというような議論がされていたものですので、そのそもそも常時携帯する、しないというような話は制度の話でございますので、そのこのところに関してその制度的に確たる答えを持ってやっているというわけではないと、いろんな場合を考えているということかなということでございます。同様に先ほど、カードの券面表示を望まない方をどう考えるのかということも、そういう制度がありえたら、技術的にどう対応していくのが必要なのかという検討でございまして、特に最後の3点目のところはまだ深い検討というところには至っていないという状況です。

(堀部座長)

それでは藤原委員どうぞ。

(藤原委員)

今のお答えの中で一部の地方自治体での実験ということでしたけれども、恐らく三鷹市や渋谷区などの実験のことを言っておられると思うのですが、その場合コンビニとか民間の事業者の方の安全管理措置についても何か検討するという前提で議論しているのでしょうか。

(堀部座長)

では井上参事官。

(井上参事官)

基本的には、自動交付機に求められているセキュリティ水準、これをベンチマークとして、それに合致するような形で運営されているというように聞いております。従いましてコンビニ側においても、コンビニの持っている専用線、これを活用し、更に紙詰まりが生じたときはどうするのか、そういった運用面でのルールも、決めて実験しているというように聞いております。

(堀部座長)

はい、どうぞ。

(藤原委員)

あの議論をしたときに画像が不鮮明であったらどうするかとか、議論したのですけれども、そのときに問題になったのは、今のご説明では、物的、技術的な安全管理措置のことを言っておられるのですけれども、先ほどの三宅委員と樋口委員のご質問との関係で言うと、例えば、高齢の方等が利用すると、結局のところ人的に、援助を仰がなければ使えない場合があると、すると事業者全体として、人的な部分も含めて安全管理措置が十分かどうかということについて一応の議論が必要だと思っておりますので、念のために申し上げます。

(堀部座長)

ご指摘として受け止めておきたいと思っております、ありがとうございました。

ということで先ほど来言っておりますように、当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とで合同で話し合いをする機会を持ちたいと思っておりますので、それについては後ほど申し上げます。

それでは、情報連携基盤技術ワーキンググループの検討状況を終わりにして、続きまして4月に策定が予定されております、社会保障・税番号要綱の個人情報保護の部分につきまして、これまでの本ワーキンググループの議論を踏まえて事務局の方でお手元の資料2になりますが「社会保障・税番号制度における個人情報保護方策について要綱に盛り込むべき事項案」を作成しました。また前回の金融庁からのヒアリングの際に議論となりました。第三者機関と金融機関・他の省庁の監督、検査権限の重複につきまして事務局の方で考え方を整理しました。これにつきまして先ず海野企画官から説明をお願い致します。

(海野企画官)

それではお手元の資料2および資料3に基づきまして説明させていただきます。先ず資料2でございますが、「社会保障・税に関わる番号制度における個人情報保護方策について要綱に盛り込むべき事項」という資料でございます。こちらの方ですが、これは今、座長

からご説明がございましたが、前回、出されました座長試案を基に、要綱レベルの取りまとめを想定して、事務局としてまとめさせていただいたものでございます。今回は法律事項を中心に整理をさせていただいております。そのため、細目については若干割愛をさせていただいているものも多くございますけれど、今後、これが大綱あるいは報告書でまとめられていく時に、可能なかぎりまたそれも取り上げさせていただこうというふうにご考えてございます。また、将来的課題についても、いろいろご議論されておりますけれども、これも別途報告書等におきまして、取りまとめさせていただきたいというふうに想定しております。あくまでも今回は法律事項を中心に整理をさせていただいております。

まず1 ページ目の「第1 国民の懸念への対応」というところでございます。これは座長試案では前回、はじめに、ということでまとめられていたものでございます。それとほぼ同じような構成になってございますけれども、今回、特に前半の方でございますが、懸念について3点ほどまとめさせていただいておりますけれども、こちらにつきましては、まず①の「国家管理への懸念」というところは前回とほぼ同じでございますけれども、②、③については内容が若干変わってきております。②につきましては、「番号」を用いた個人情報追跡・名寄せ・突合、といったところで「集積・集約された個人情報が外部に漏えいし、又は集積・集約された個人情報によって、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」これを②として示させていただいております。また③でございますけど、こちらは「番号制度の当面の利用範囲が社会保障及び税分野とされていることから、「番号」や個人情報の不正利用等により財産的被害を負うのではないかと懸念」ということでございます。②、③につきましては、第2回の個人情報保護ワーキンググループに提示されました、小向委員、及び石井委員の両委員の考えを踏まえて定義させていただいたものでございます。それから、その下になりますけれども、「これらの懸念」というところから、まず「システム上の安全措置を講ずる」といった考え方を簡単に示させていただきまして、さらにその下は「法制度上の措置として必要なもの」ということで何点か整理をさせていただいております。「法制度上の措置」につきましては、このペーパーの中で、後に出てきますものをこちらのほうに簡単に整理をさせていただいた、というものでございます。

続きまして2 ページ目でございます。「目的外利用・提供等の制限等」ということでございます。こちら前回の座長試案でもございましたが、まず1番として「情報保有機関に対する目的外利用・提供等の制限」ということでございます。こちらは前回、3つほど段落がございまして、そこに示されていたものを(1)から(3)まで3点で整理をさせていただいております。(1)は「情報連携基盤を用いることができる事務の種類、提供される個人情報の種類及び提供先等を逐一法律又は法律の授權に基づく政省令で規定する」ということで「番号制度の利用範囲・目的を特定する」という基本的な考え方がまとめられております。(2)についてはセンシティブ情報等につきまして「あらかじめ本人の同意を得て」「法律又は法律の授權に基づく政省令に記載する」。(3)につきましては、(1)の事

務に該当しない場合でありましても、「異常かつ激甚な非常災害への対応など特別の理由がある場合」後に示しますが、第3者機関、つまり、「委員会の許可を受ければ、情報連携基盤を通じた情報連携ができることとする」と、いずれも前回示されていたものについて、ここに書かせていただいたものでございます。それから、真ん中、「2 閲覧、複製、保管等の制限」というところでございます。こちらにつきましても前回、考え方を中心にまとめさせていただいております。まず（1）でございますが、「行政機関、地方公共団体」等職員でございますけれども、こちらにつきましても、「番号」に係る個人情報の閲覧、複製、またはデータベースの作成をしてはならない、といった考え方を示させていただいております。また（2）でございますが、こちらは民間事業者でございますけれども、「法令に基づき、番号を取り扱い得る事業者」またはその従業者等、これらに派遣労働者を含む、とさせていただいておりますが、これらについても「正当な理由なく、「番号」に係る個人情報が記録されたデータベース等を作成してはならない」ということでございます。（注）のほうに示させていただきましたとおり、これらの民間事業者として「金融機関、健康保険組合及び源泉徴収義務者たる事業者等」といったことを示させていただいております。（3）でございますけれども、これは前回「正当な」ということで書かせていただいておりますが、言葉を若干変えさせていただいておりますが、「業務により番号を知りえた事業者」ということでございます。こちらが、「番号」を文書、図画又は電磁的記録に記録して保管してはならない、というところでございます。今の事業者でございますが、（注）として示させていただいておりますが、「番号」が券面に記載されているICカードを本人確認書類として用いた事業者、というところで整理させていただいております。また、先ほど座長のほうからお話ございましたが、ここでの措置として検討させていただいておりますのは、「ICカードの裏面に記載するなど番号ができるだけ複写されない措置」というものです。それから（4）として、「地方公共団体の職員等又は「番号」を取り扱う事業者」民間事業者でございますけれども、これらについては「個人情報の内容をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に利用してはならない」といったことを講じる、というところでございます。これにつきましては（注2）のほうに示されておりますけれども、現行上、行政機関個人情報保護法第7条、独立行政法人等個人情報保護法第8条に規定がございますので、その規定のない、地方公共団体職員等についても規定を行うというところでございます。さらに（5）でございますけれども、これらにつきましては行政機関等々以外の者というところでございまして、ここでは「何人も、業として、「番号」の記録されたデータベース等を作成してはならない」といったことが示されております。

それから3番でございますけれども、「告知要求の制限」でございます。これも前回書かれておりましたが、「何人も不当な目的で『番号』の告知を求めてはならない」ということでございます。この不当な目的、というのを注で書かせていただいておりますけれども、今申し上げましたとおり、本人確認を実施するという事業者がございまして、その場合に利用しうる本人確認の手段の1つとしてICカードを提示することが想定されますけれど

も、それが実質的に「番号」の告知要求にあたり得る、ということですから、「法令に基づき「番号」を取り扱い得る事業以外に、一切の告知要求を禁止することは妥当でない」ということから、不当な目的ということで、ある程度制約をかけて告知を求めてはならないということにさせていただきます。

それから4番の「委託、再委託等に関する規制」というところでございます。こちらにつきましては、前回、示させていただきました考え方をいくつか整理をさせていただきます。内容につきましては、説明を割愛させていただきます。

次のページ、「5 守秘義務」でございます。こちらも前回と同じような書きぶりになってございます。「番号」に係る個人情報の電子計算機処理等に関する秘密を漏らしてはならない、ということで、幅広く守秘義務をかけると、いうことでございます。それから今回新設をさせていただいておりますが、「第3 『番号』の変更請求」というところでございます。これにつきましては、成りすまし等の被害にあわれた方ということも想定されますので、「番号」を交付された者は、「番号」の変更を請求できる、とすることが必要ではないかと考えております。また、ただその要件等につきましては、幅広く認めるのか、それとも限定的に認めるのか、といったことで今後検討する必要があるというふうに考えてございます。

それから第4でございますけれども、「本人による個人情報へのアクセス及びアクセス記録の確認」ということでございます。先ほどのマイ・ポータルについて、こちらでまとめさせていただいたものでございます。まず1番目が「本人による個人情報へのアクセス」、2番目が「アクセス記録の確認について」ということで、この2点についてまとめさせていただいております。1番目でございますけれども、これは前回2つに分けていたものを1つにまとめさせていただいております。行政機関についてと、地方公共団体について、それぞれ、「番号」に係る個人情報のうち、「不開示情報に該当しないことが事前に確定でき、かつマイ・ポータル上で開示を行っても事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがない情報については」、開示ができるものとする、ということでございます。また、地方公共団体についても、その判断により開示できる、ということを書かせていただいております。

(2)でございます。(2)につきましては、上記に該当しない、(1)に該当しないものであっても、「開示請求手続、訂正請求手続及び利用停止請求手続をマイ・ポータル上で行うことができる」というものでございます。なお、この(1)、(2)を通じまして、私どものほうで考えているのは、いわゆる裁判上の請求権というものが今問題になる場合がございますけれども、これは番号法で新たに規定しようとするものではございませんで、従前の裁判上の請求権の上に立ってこのようなマイ・ポータルの仕組みを作り上げると、いうふうに考えてございます。それから2番の「アクセス記録の確認について」というところでございますが、これにつきましては、前回のご議論といたしますか、記述にそった形でまとめさせていただいております。(1)から(3)まで御覧いただければというふうに思

っております。

それから、5ページでございますが、『番号』に係る個人情報の保護に関する事前評価」ということでございます。こちらは前回まで、プライバシー影響評価、いわゆるPIAということで書かせていただいておりますが、今回、その前回にご議論がございました「プライバシー」という用語をどうするのか、といったことも話題になりましたので、そういったことも踏まえまして、私どもで、改めて整理をさせていただいたものでございます。結論から申し上げますと、「プライバシー」という言葉を直接用いずに、『番号』に係る個人情報の保護に関する事前評価」という形で、「情報保護事前評価」というふうに定めさせていただいております。(1)はそのことと、またどのような措置を講ずるかといったことを簡単に書かせていただいたものでございます。それから(2)でございますが、情報保護事前評価につきまして、行政機関に義務付けを行うということを書かせていただいたものでございます。(3)でございますけれども、第三者機関、委員会が、「行政機関、地方公共団体及び民間事業者が情報保護事前評価を実施する際のガイドラインを作成する」それから、その助言、指導を行うといったことを書かせていただいたものでございます。またガイドラインの内容について簡単に示させていただいております。それから、その下の注でございますが、この注は、前回、1つの項目として書かせていただいたものでございますが、第三者機関、「委員会が設立される予定の2014年1月より前に」実際に事前評価を実施する必要がある場合がございますので、その場合、ワーキンググループを特に置くということが必要ではないか、ということを書かせていただいたものでございます。

それから、5ページの下、第三者機関でございます。こちらにつきましては、まず設置等というところでいくつかまとめさせていただいておりますが、(1)はまずは内閣府設置法第49条第3項の規定に基づいて委員会を置くということでございます。これは三条委員会を意識した書き方となっております。それから(2)でございますけれども、委員会の監督の対象として行政機関、地方公共団体、関係機関及び「番号」を取り扱う事業者、民間事業者、ということ挙げさせていただいております。それから(3)でございますけれども、こちらは「内閣総理大臣が、両議院の同意を得て」、「委員長及び委員」を任命する、ということを書かせていただいております。

6ページでございます。(4)は、地方公共団体の関係者を含めることとする。(5)につきましては、委員長が、必要があれば、いつでも委員会を招集できる、ということでございます。これまでは、前回、書かせていただいたこと、そのままでございます。

また、「2 権限等」、こちらにつきましても前回の書きぶりを改めて整理をさせていただいておりますが、ほぼ前回の内容に沿ったものになっております。(1)につきましては、委員会が「資料の提出及び説明等を求めることができる」と、(2)は委員会が、「苦情について、相談に応じ、調査することができる」としております。その下、注をつけさせていただいておりますけれども、この注につきましては、前回、官に対するものと民に対するものとの違いということに関してご指摘をいただいたのですけれども、私どもの考え方

といたしましては、この、委員会が苦情の相談、あるいは調査をする、ということを通じまして、最終的には、助言、指導、勧告等を行い、救済を行うことができるのではないかと、注をつけさせていただいております。それから3番でございますけれども、こちらは報告ですとか、あるいは立ち入り検査についての規定、4番が実地の検査、でございます。3番が民間、4番が行政機関に関するもの、となっております。(5)が必要な助言、指導をすることができる、という規定です。6番が監督対象機関に対する、必要な措置をとるべき旨を勧告することができるという規定、(7)が、その勧告に対して必要な措置を取らない場合の命令でございます。そして8番、9番でございますが、8番は地方公共団体、次のページの9番は、行政機関と、対象が違っておりますが、いずれも内閣総理大臣に対して、「当該行政機関の長（あるいは地方公共団体の長）に対して当該措置の速やかな実施を求めよう勧告することができる」ということを書かせていただいております。それから10番でございますけれども、情報連携基盤についての、稼動前検査ということと、随時監査ということでございます。11番が、先ほど出ました情報保護事前評価でございます。こちらは、助言、指導、あるいは行政機関に対しての報告書の承認というものでございます。12番が、内閣総理大臣に対して重要な事項についての意見を述べるということ、13番が個人情報の保護の普及啓発、14番が国際協力、これだけ挙げさせていただいております。

それから、第7の「罰則」でございます。罰則については、前回とほぼ同じような並びで書かせていただいておりますが、1番が行政機関、地方公共団体等に関するもの、それから次の8ページが、それら以外の民間事業者が主体になるもの、ということでございます。この並び方は前回と考え方は同じでございます。行政機関の方、7ページのほうの(1)から(3)まで、いろいろ書かせていただいておりますが、これらにつきましては、行政機関個人情報保護法にも同様の規定がございまして、そこで規定された罰則より法定刑を引き上げるべきというのが、ここでの内容でございます。それから7ページの(4)は、秘密の漏えい罪ということでございます。

それから8ページでございますけれども、(1)から(4)まで、こちらが民間事業者に対して今回新たに直罰規定を設けるというものでございます。その内容につきましては(1)、(2)は先ほどのページの行政機関に対しての(1)と(2)の内容と同じになっています。また(3)と(4)、それぞれ違ったように書かれておりますが、(3)につきましては先ほどとほぼ同じような趣旨でございます。それと(4)につきましては、これは注の2のほうに書かせていただいておりますが、既に行政機関等が保有するものにつきましては、既存の刑法等によりまして対応が可能ということでございまして、それに倣うものをここに作るという趣旨でございます。それから(5)、(6)これらは既存でもございますけれども、間接罰ということでございます。それから8ページの3番でございますが、「委員会の委員長等に対する守秘義務違反」これは前回までのご説明のとおり、委員会の委員長等につきましては、国家公務員法上の守秘義務違反より罰則を引き上げることを

検討するということをございます。

それから「第8 死者の識別情報」これはこれまでと同じ内容を書かせていただいておりますが、「死者の識別情報を、保存年限の規定等により保存している場合には、個人情報と同等の安全管理措置を講ずるものとする」ということを書かせていただいております。

それから、お手元の資料3の方をご覧ください。前回、議論のございました、「第三者機関の命令・立入検査権限と主務大臣の命令・立入検査権限」が重なる場合どうするのか、という問題でございます。これにつきましては論点のほうに示させていただきましたとおり、論点の3番のように、複数の法令、具体的には個人情報保護法制と、今回定めようとしている番号法が重なるというケースでございますけれども、その場合の事例ということで、同様の事例が現行法でないかということをお調べさせていただきまして、現行の事例を挙げさせていただいております。公正取引委員会が関わる事例でございます、1番が建設業者に対するもの、2番が銀行に対するもの、ということでございます。それぞれ現行法上での権限を整理したものが第2でございます、1番、2番それぞれ書かせていただいておりますが、具体的事例のあり方といたしましては、第3のほうに書かせていただいておりますけれども、いずれも公正取引委員会の方が先行して、命令を出したり、あるいは勧告、勧告は既に制度がございませぬが、当時としての制度でございますが、勧告を中止したと、発出したということでございます。これに対して、本来の主務官庁であります国土交通省あるいは、金融庁が追って命令等を出したと、ということでございます。そのように命令につきましては、直接的な調整規定等ございませぬが、事実上このように住み分けといいますか、公正取引委員会の方が先行する形で、権限を行使されている、ということでございます、この番号法も第三者機関につきまして同じような事例が適用されるのではないかとこのように考えてございます。私から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。ただ今ご説明いただきました2つの資料につきまして、これから議論をしていただきたいと思います。先ほどの新保委員の質問の第3の説明、この資料2の5ページの注のような形でよろしいわけですか。つまり、情報保護事前評価ワーキンググループで承認を行うというようなことではどうなのでしょう。

(新保委員)

はい、私の考えは、プライバシー影響評価、ここで言う情報保護事前評価とは、そもそも当該システムを構築するにあたって、その前の段階で、個人情報保護とプライバシーへの影響評価を行うことであると理解しています。しかし、現在検討を行っている制度につきましては、そもそも第三者機関がこの制度を開始するにあたって設立されておきませんので、第三者機関の設置ならびにその運用も含めて、プライバシー影響評価、情報保護事前評価についても、その実施のスケジュール、手順についても同時に検討することになる

うかと思えます。

(堀部座長)

はい、わかりました。それでは、どうぞ、いろいろとご意見をお出してください。それではまず、新保委員。

(新保委員)

はい、では、この要綱につきまして2点の質問がございます。

1点目は、2ページ目の2の閲覧複製保管等の制限についてです。要綱の1、2、3と4、5に関する記載について、1から5までの閲覧複製保管等の制限をこのように定めるといっているわけでありますが、この点につきまして、(3)の「業務により番号を知りえた事業者、またはその従業者等は当該「番号」を文書、図画又は電磁的記録に記録して保管してはならないこととする。」となっておりますけれども、この点につきまして、当該番号を、当該番号以外の他の番号に変換して記録する場合はどうなのかという問題について疑問を持っております。つまり、事業者側は、当該番号は記録しないけれども、その番号に置き換わる事業者独自あるいは一意の番号を割り当てて記録、保管する場合は、この、(3)の適用があるのかどうかという点です。例えば、暗号化において、文字単位で置き換えを行う方式としてサイファーという方法がありますけれども、サイファー同様に、文字単位で別の文字、番号、記号に置き換えて記録をするということが当然あるわけです。その場合に、番号を記録して保管はしないわけですが、例として、1、2、3、4、という番号を、A、B、C、D、と置き換えることによって記録することは可能です。そうしますと、この場合に、事業者があくまでローカルな番号として利用する、またはローカルな記号として利用する、ということであればさほど問題はないと思われるわけではありますけれども、これを他の事業者と共同で利用する場合があったり、いわば、例えば「裏番号」というもので、共通番号のようなものを生成して利用し連携することについては何らかの手当てがなされるのか、という点が1点目の質問です。

(堀部座長)

それでは、1つ1つ議論していった方が、良いかと思えますので、今の点、海野企画官、如何ですか。

(海野企画官)

今のご指摘の点でございますけれども、まさに問題として、非常に適切な事例を例示していただいたかと思えます。私どもといたしましては「番号を」というふうに明示的に書かせていただいておりますけれども、それと同じようなケースで、今まさにその、ご指摘のようなケースが非常に問題になりうると思えますので、やはり規制の対象とすべき

であると考えてございますが、この書き方で少し足りないということであれば、またそういったことも含めまして幅広く検討させていただく必要があるかと思えます。

(堀部座長)

よろしいですか。では、次、どうぞ。

(新保委員)

続きまして、2点目は、要綱3ページの「告知要求の制限」についてです。告知要求の制限につきましては、今回、同じく3ページの上の部分に、番号については「ICカードの裏面に記載するなど、「番号」ができるだけ複写されない措置を検討する。」ということで、これは非常に望ましい措置であると思われましても、この点と、この「告知要求の制限」との関係について今回、この変更点を照らし合わせますと、今回、このようにICカードの裏面に記載するというので、これは適切な措置と思われましても、それによって、この告知要求の制限の記載について、ICカードを提示することが実質的に番号の告知要求に当たらなくなったのではないかと、いうふうに思われます。そうすると、本人確認において番号を知りうると、表面に記載されていないとなると、番号を知りうることになりませんので、そうすると告知要求制限について不当な目的での告知要求に限定すると、いう必要性が必ずしもないのではないかと、いうふうに思います。例えばですね、この要綱についても、当面の利用範囲が社会保障・税分野であるということについて、冒頭で当然示しているわけでありまして、当該分野における利用に制限をするということについても何ら問題はないと。そうしますと、その目的以外での告知を求めてはならないという形にしても問題は無いと思われましても、その点については如何でしょうか。

(堀部座長)

篠原参事官からお願いします。

(篠原参事官)

番号は、保護するという意味で直に裏面に記載するのが一つの方法かというふうに思います。他に方法があれば検討したいと思っておりますけれども、これはこの改良型住基カードというものを作ろうという場合に、裏面がどうなっているかという、現住所の変更情報は日本の場合は裏面にございます。そうすると本人確認の場合に、やはり裏面を見て確認することがございますので、その時にやはり見える番号ということでございますので、そのように考えると裏面に記載すれば、見える機会が基本的に少なくなりますけれども、目に触れる機会がなくなるというわけではないと考えております。

(堀部座長)

よろしいですか、新保委員、今の告知要求制限が必要ないのではないかと関連でどうですか。

(新保委員)

裏面に記載することによって全く番号が複写できないということであれば、そのように、というふうに思っておりましたけれども、今お答えいただいたように、実質的にそれを知りうる機会があるということであれば、この書きぶりかなと思いますけれども、しかしながら、やはりもう一点確認として、これは意見ですけれども、当面の利用範囲がやはり社会保障・税分野だとされているわけですから、そうしますと当該分野における利用に制限することについては何ら問題はないと思われるわけですから、当初の案では利用目的の範囲を限定していたわけですので、その件について、やはりこの目的以外の告知を求めているという形でも良いのではないかと私は思っております。

(堀部座長)

そうですね。この元になっているのは住民票コードでありまして、表現は違いますけれども、その趣旨でもあるわけです、他にはどこにも番号は振っていないわけですが。券面にも裏面にもコードは無いのですが告知を求めないような作り方をしたわけです。表面か裏面かというだけではなくて勿論目的外の告知を求めはならないとなるわけですが、しかし何らかの形でそれを求めることもありうるだろうというあたりを想定しているのではないかと思います。もう少し今の話を詰めてみたいと思います。ありがとうございます。では小向委員。

(小向委員)

ありがとうございます。今の新保委員のご質問に関係するのですが、今回の制度の設計として事業者が2つ出てきます、法令に基づき番号を取り扱いうる事業者と業務により番号を知りえた事業者です。基本的に番号は裏面に書くとして、カードそのもので本人確認をする。本人確認の証拠を保存するのであれば、表面をコピーしたらいいだろうということです。むしろ、せつかくカードを作るのであれば、広く本人確認に使うって欲しいという思想なのだろうと思います。そういう意味では目的外に使わないほうが望ましいという考え方と、本人確認には業務として使えるのではないかとという考え方が、多分混在しているのだろうと思います。法令に基づき使用する事業者を主なターゲットとして、法令の定められたルールを外れないことを求め、外れた使い方をしたら行政指導もあれば処罰も設けるということについては、これはある意味では制度に組み入れられている、制度が想定している事業者ですので、ありうる制度設計かなと思うのです。ただ広く、本人確認に使ってくださいと考えるのだとすれば、こういう裏面に記載するなどの措置をして、なるべく番号自体を使わない、カードだけでやって欲しいという設計をした上で、データベースは

作っちゃいけませんということも義務として定めています。さらに、直接罰の対象となる番号を取り扱う事業者には、この書きぶりだと、業務として取り扱う事業者全般が含まれるということになるだろうと思います。これは前回にも申し上げたのですが、そういうかなり裾野の広い事業者が本人確認として使うということを想定した時に、法律で役割を与えられていない事業者が日常業務の一環としてカードを使うこととなります。ただし、番号は保存してはいけないと、行政指導もあるでしょうし間接罰も当然かかるということになります。それにさらに例えば知りえた番号にかかる個人情報を提供し、ということに対して直接罰をかけるのは、私は少し範囲が広すぎるのではないかと考えています。それについては恐らくこれは処罰を持って禁止しないといけないのだ、危ないのだというご意見もあろうかと思しますので、それは是非、ちょっとここでご意見を伺っておきたい。私は、これについては範囲が広すぎるのではないかというふうに考えています。また、この制度の考え方自体について、さきほど申し上げた私の理解が違うということであれば、結論が変わってきます。それも、このワーキンググループの場で、こういう考え方で作るべきではないかという意見も含めて出し合った方が良いのではないかと考えていますので、すこし長々と話して恐縮ですが、そのあたりは委員の先生方からご意見を頂ければというふうに思います。

(堀部座長)

関連して、では長谷部委員、お願いします。

(長谷部座長代理)

その点については、逆の方向の意見を申し上げることになるかと思うのですが、その番号を知りえた事業者に関して、記録の保存・保管等を禁ずるということであると、それについて少なくとも直接罰をかけるべきであるというふうに考えております。それだけで十分かどうかというのは別にして。と申しますのが、制度を動かし始めますと必ず違憲訴訟が起こると思います。違憲訴訟が起きたときに、何かその制度の保護の仕方が緩いと仮に裁判所が考えたとする、そこだけを取り外して残りの制度を動かすということではできなくなります。たとえば、他の例で申しますと、2ページ1(3)に出てきますアドホック(Ad-hoc)な情報連携、これが違憲の瑕疵があるというふうに裁判所が考えれば、そこだけ取り外せば良いわけです。残りのシステム全体はそのまま動かせるのですが、逆に保護が足りないという形で何か穴が開いてしまっていると裁判所が考えると、その穴が開いたところを違憲・無効だとすると、ますます穴が大きくなるだけの話です。違憲の瑕疵が制度全体を生んでしまう、つまり全体をストップするという事になりますので、こういう新しい制度、しかもセンシティブな情報を扱う制度を新しく作る時にやはりかなり慎重に考えなくてはいけないのではないかと、そういうふうに考えております。

(堀部座長)

三宅委員どうぞ。

(三宅委員)

今回小向委員の方から意見をということなので、私も3ページ3注の中の2段目「利用し得る本人確認書類」のひとつとしてICカードを挙示することとありますから、この要綱に盛り込むべき事項資料2は、本人確認書類としてICカードを積極的に使いなさいとここの中では言っていないと思うのです。だから、番号を積極的に使うと、一般の個人情報取扱事業者よりも番号取扱事業者の方がかなり負担が重くなって、かつ個人情報保護法の方は間接罰だけですけれども、その番号を使うことによって、私も直接罰の規定があってもやむを得ないかなと考えている方なのですが、あえて、重い刑が課せられるけれども頑張ってしまうという業者が出てくれば、そういうことになるのかもしれない。そういうようなこの個人情報取扱のレベルを事業者が考えるということはあると思うので、8ページの方の(2)で重罰化すぎない、重罰化の方も疑問を呈されるということなのですが、私も今日の段階では、敢えて重い義務を課して、そういう番号を使う業者ですから、それは覚悟してもらわないといけないのではないかなという感じがしています。

(小向委員)

少し補足していいでしょうか。お2人の委員の先生がおっしゃっていただいたことは良くわかるのですが、私は全体として重い、番号確認を使って本人確認をするというのは、重い義務がかかるのだということをきちんと認識して事業者が使うのであれば、重い義務がかかるという事はあるし、違反した場合には刑事罰の対象にすべきであると思います。心配しているのは、何か広く無自覚に使われる本人確認の手段になるということになって、それでも直罰がかかるというのはすこし問題ではないかという問題意識です。ですから、きちんと意識して扱うべきものなのだ、危険なのだという前提で制度を考えるのであれば、それは考え方としてあり得るのではないかと、思います。すみません、長くなりました。

(堀部座長)

それは、こういう制度であるということをしてPRして、認識していただくということにはなると思います。他には。樋口委員どうぞ。

(樋口委員)

2点です。1つは確認ですけれども2ページ目のところで、まずは全体として、個人情報保護法、これは民間を対象とするいわゆる個人情報保護法ですが、ご存知のとおり目的のところに、個人情報の適切な利用と保護の間との調和を図るという話になっていてそれ

がなかなか難しい問題・課題なのですけれども、とにかくその保護だけではなくて利用という話もあるわけです。この今回の番号制度も、やっぱり連結させて働かせる場面がやはりあるのだという話で、こう番号を持って来ているわけですから、やはり利用という話も一方である、そこで第1点の確認なのですけれども、特に社会保障のところで私などはやはり福祉・医療の連携というようなところで情報利用の要請が簡単にできるような話ですか、そういうことができるときと何か国民にとって良いところがあるだろうというふうに考えておるわけですが、その場面では、そういう人たちは、これ確認なのですが、2ページ目のところで、2. 閲覧・複製・保管等の制限（2）法令に基づき番号を取り扱う事業者、に当然なって、その人達のところでは、その業務者のところではきちんとある種管理しているというのですか、サービスを提供している人達にもデータベースを通して、いろんな所と連携ができるのだと考えてよろしいでしょうか、これは確認なのですけれども。これは当然そういう所は法令に基づき番号を取り扱える事業者になる、その前のところで、目的がはっきりする、目的のところできちんと書いてあって、そういう事業者はきちんとそういうことでやっているのだと、という事が出来るようになるのだというふうに考えてよろしいと理解しているのです。全くの誤解であれば、教えていただきたいというのがまずひとつ。

（堀部座長）

ひとつひとつ説明していただいた方が良くと思います。それではどうぞ篠原参事官。

（篠原参事官）

樋口委員からご指摘いただきましたように、個人情報保護法という扱いについては、有用性と保護というバランスをとりながらやるという事は、今の現行の個人情報保護法の考え方でございますし、このワーキンググループにおきましても、第1回のある意味前提条件ということで、個人情報の有用性と保護のバランスを取りながらということで、ご検討の土台ということでご確認をいただいたところでございます。そういうことで個人情報の扱い、番号にかかる個人情報の扱いにつきましても、利用というものをしっかり促進すると、またその時のルールというか、その不正な利用等をした場合も、規制などをしっかりかけると、こういった形で考えていきたいというふうに思っております。その観点から、この2（2）でただ今ご指摘いただいたところも、厚生労働省からのこの場での医療関係の個人情報についてのお考えを聞く機会を頂きたいと思っておりますけれども、基本的に考えられますのは、法令に基づき番号を取り扱う事業者、これは基本的には医療・介護・福祉の関係者の方々も入ってくるであろうと、その場合にそこでの情報の共有なのですが、情報連携ということは、この正当な理由というところで読めるであろうと、法律において利用範囲というのをしっかり書いた上で正当な理由というところで、そこはきちんと読めるのではないかなというふうに考えております。

(堀部座長)

よろしいですか。樋口委員。

(樋口委員)

ありがとうございました。もう1点ですけれども、複数の行政機関が、二重の規制というのですか、あるいは重なる規制をする問題について、資料3のところで説明を頂きましたが、この資料3の第3で、いずれも公正取引委員会が関与するケースで、先ほどの説明で、やはり公正取引委員会の方が先にアクションを起こして、その後、国土交通省であれ、金融庁であれ、ここは金融庁の話ですが、そういう話になっているのは、それは意図的な事を考えておられるのかどうか、もう少し具体的に言うと、私のなかで何が問題になっているかという、今度は罰則を強化しますと、それで今まで民間事業者に対しては間接罰という形で主務大臣のところで色々やったのだけれども、どうしようもないからというので、刑罰という話になっている。いきなり刑罰ということが可能になっているわけです。そうすると、刑罰を発動させるのは何処かという、警察・検察です。警察・検察も規制官庁であって、もちろんほとんどの場合立派なことでやっておられるわけですが、一番初めの国民の懸念への対応の最初のところに、一元管理する国家管理への懸念というものを打ち出したからこそ、第三者機関を作ろうという話になっているわけで、つまり国家も誤る、とんでもないことをする場合もあり得るとい、それは警察・検察でも同じ話が、直罰方式になると、第三者機関はすっ飛ばして、樋口はドラマの見すぎなのではないかと思われるかもしれませんが、とんでもない奴を、職務熱心のあまりだと思えますけれども、とにかくいきなり逮捕してということだって、なくは無いわけです。だから必ず検察・警察が正義という話であれば勿論それでよろしいのですけれども、やはり事前に、公正取引委員会の例のような事は、もしかしたら難しいのかもしれませんが、事後的にやはり警察権・刑罰権の行使について第三者機関も何か言わんといかんというようなシステムを作っておいた方が、今回第三者機関を置くという観点から言うのであればよろしいのではないかというふうに、これはコメントで、意見であります。

(堀部座長)

そうですね。何かその点についてありますか。関連して三宅委員、つぎにどうぞ。

(三宅委員)

今の意見を考えるとすると例えば、刑罰権の発動について第三者機関ないし内閣府なのか、告発要件にすることはひとつあり得ます。それから事実上の問題として6ページの権限(2)のところの、苦情で相談・調査ということ、助言・指導・勧告を行い救済を図るという、ここ注を書いてもらいましたので大変よくなっていると思っているのですが、こ

の苦情のところですが、今の行政機関個人情報保護法では、苦情は行政監察の一環の手続きですと、それから個人情報保護法の方は主務大臣の主管の監督の下、認定個人情報保護団体とそれから当該事業者が、それに当たるということなので、今回、番号にかかる個人情報の取り扱いに関する苦情というのを、ここで一括で取り扱うということですので、苦情を受けた後の助言・指導・勧告等の扱いがかなり迅速かつ的確な対応ができるようにすることによって、刑事事件にならないうちに民事上救済を図るという事実上のことがあるので、苦情処理を出来る限り厚くするという事は、かなり大事なことだと思いますので、その辺を意識して大綱とか条文化して頂きたいと思います。その関連で申しますと、前回私が金融庁の金融ADRについて、今どういう運用なのかということでお尋ねして、別途私だけ個人資料を頂いているのですが、民間部門については、指定紛争処理機関ですか、指定、少し待ってください、金融庁の銀行法の中に、指定紛争解決機関というのがあって、銀行と契約することによって、銀行業務にかかわる紛争は全てそこで取り扱うという事をされているようですから、そうすると、この苦情処理、番号を取り扱う第三者機関の苦情処理とそこの部分が被る、重複して、かつ銀行法のほうがかなりもっと弾力的かつ的確な運用ができるようになってきていると思うのです。その様なものであれば、それと少なくとも同レベルのものを、この第三者機関が苦情処理として持つようなものに本来すべきではないかと思うので、少しその辺の、苦情処理の扱いは他の法律における苦情処理と、仲裁・調整的な意味合いを持つ紛争処理機関のものとの比較を少し考えながら充実したものにする必要があるのではないかと考えております、意見です。

(堀部座長)

はい。どうぞ。

(長谷部座長代理)

先ほどの樋口委員のお話、私はちょっと理解していないのかもしれませんが、警察・検察の捜査権の行使について、他の行政機関が何かしからんというふうに文句を言うというのは、個別の事案については考えにくい所があるのではないかと。それは本当に不当であったら、そのあとの刑事手続きについてそういう司法判断が出てくるはずのものです。ただ、第三者機関の方で何か考えることがあるとすれば制度全体の問題として、システム全体がこうなっていますが、これでいいのかどうかというのを、例えば3年～5年後に検証して考え直してみるということは、有り得るのかなというふうに思います。

(堀部座長)

石井委員どうぞ。

(石井委員)

先ほど来、罰則の件が議論に上っているところで私も意見を申し上げたいと思います。7ページの1番下の注のところ、上記(1)～(3)の罰則については、それぞれ、行政機関個人情報保護法第53条～同法第55条に規定される罰則より法定刑を引き上げることを検討するという記載がありまして、その規定が民間事業者にスライドするような形で提案されている内容になっています。その民間事業者の中には、小向委員からお話がありましたけれども、番号を法律上取り扱いうる事業者と、番号を知りえた事業者が両方入ることになるわけですが、元々直罰規定があった行政機関個人情報保護法と元々間接罰を基本のスタイルとしていた個人情報保護法では罰則の形が全く違っていただけにもかかわらず、番号法になってくると、民間事業者全部に幅広く直罰がかかるということになってしまいます。そうすると個人情報保護法が制定される際、あれだけの反応があったわけですから、いきなり幅広く民間事業者全体を対象として直罰をかけるというのは私も少し重たいかなという意見をもっているところです。長谷部委員がおっしゃったように、穴が出て来ると違憲訴訟の中で問題が出て来るということはあります。ですが、私としては、多額の税金を投入して作っていくカードになりますので、本人確認のために幅広く使わせるという趣旨で、間接罰が良いのではないかと思います。もしそれが難しいのであれば、少なくとも法定刑を分けて、本人確認のために使った事業者については刑を軽くしてあげることが考えられると思っているところです。それが1点。

(堀部座長)

それでは、その場合の民間に対する間接罰となると第三者機関が命令を出すということですか。

(石井委員)

そうですね、それに違反したら……、

(堀部座長)

… というイメージですか。

(石井委員)

はい、幅広く利用させるという観点を重視した時には、そういう形が望ましい方向になるのだらうということです。一方で、違憲訴訟が起きた時の穴が出て来ることは大きな論点になってきますので、現時点の私の意見としては、本人確認のために使っている事業者については間接罰が望ましいのではないかと考えているということです。

(堀部座長)

そうですか。では藤原委員どうぞ。

(藤原委員)

罰則について色々ご議論あるようですので、私も意見を申し上げます。私は原則として先ほどの長谷部代理と同じ意見です。理由を申し上げますと、今、石井委員は個人情報保護法の時に間接罰で国民に対して影響が大きい云々というご議論をなさったのですけれども、先ず立法の過程での議論を正確に申し上げておきたいと思います。個人情報保護法というのはオール・ジャパンで、一定の条件の下ですが、考えられるあらゆる事業者あらゆる人たちのあらゆる取扱い形態に規制をかける、個人情報保護法上の義務をかけることになるわけです。そういう前提で初めて法律を作るときに罰則をどうするかということで構成要件の絞り方との関係で、直罰をかけると、情報の取扱いを萎縮させるという議論があったわけでそれで見送ったわけです。特に消費者サイドからは逆に情報窃盗との関係で直罰という意見が出たのですけれども、逆に規制する側が、あまり規制しない方が良いのではないか、罰則でもって規制しない方がいいのではないか、という意見があったということです。個人情報保護法の時に見送ったというのは、今回とはやはり情報の質と範囲が違うからです。今度取り扱うものは、これまでも議論になっているように非常にセンシティブなデータをセンシティブな分野で使うわけです。ですから前提が違うわけで、やはりそのところは考慮する必要があると思います。それから第2に、間接罰というのは、わが国の行政の実態をみると行政指導がある処分があるといえますけれども、そこまでいくのに非常に時間のかかるものです。それを前提とすると、個人情報の問題ではご存知だとは思いますが事前予防的な措置が必要なわけで個人情報が出てから、その拡散を防ぐということは非常に難しいわけなのです。それを考えると現在議論しているところに限って言えばやはり原案的にわたしは考えるべきではないかと思っております

(堀部座長)

では三宅委員どうぞ。

(三宅委員)

私も先ほど今日の段階では直罰でもやむをえないのではないかなという議論で意見は述べたのですが、揺れています。2ページの2の(2)のところでは法令に基づき番号を取り扱う事業者というので現時点では金融機関、健康保険組合、源泉徴収義務者たる事業者とありますよね、この源泉徴収義務者たる事業者というのは例えばその個人事業でも、1人でも2人でも従業員を雇っていると、給与から源泉徴収をして、税務署に申告し、毎月納付して申告します。そうすると個人情報保護法はベースとして5000件以上の個人情報データベースを持っているというのが構成要件を明確にするという趣旨もあって5000件もっていないと対象にならなかったです。今回は、5000件なくても、税務署に源泉徴収している事業者は全部対象になるのではないかなと、これ読みながら懸念を持っ

ていまして、そうすると個人情報保護法の取り扱い事業者という個人情報保護法の方の事業者よりも却ってこちらの広くなるということがもし想定されていたりすると、先ほど長谷部座長代理や藤原委員から言っていたいただいた議論とどういふふうに調整する必要が出てこないかどうかというのを少し...わかりますか、個人情報取り扱い事業者よりこちらの方が対象事業者が多くなる可能性がないのかということなのですけれど、そこが少し気にはなっています。

(堀部座長)

では石井委員どうぞ。

(石井委員)

藤原委員が2点おっしゃった点の后者の方の、処分に時間がかかる、そしてプライバシーや個人情報一旦侵害されたら取り返しが付かない点は、全くおっしゃるとおりだと考えるわけなのですが、前者の方については、センシティブ情報を扱うといっても、対象となる事業者が5000件の基準と関わりなく、幅広くどの事業者でも対象になりうるということになります。それを前提に直罰をかけると、あまりにも変更が大きすぎるという感じがしております。ですから、今日の時点では、本人確認のために番号を知りえた事業者については、なるべく間接罰の形にするようにして、それが難しいということであれば構成要件を工夫することや、刑罰を引き下げるといふ方向で考えた方が良いと思っています。

(堀部座長)

では小向委員。

(小向委員)

石井委員が丁寧に論じていただいているのですけれども、おそらく、私が先ほど申し上げたとおり、これを利用する人の裾野のイメージが違うのではないかと気がしてならないのです。これを素直に読むと広い事業者が利用することになる、三宅委員もおっしゃったとおりですし、本人確認に使うこのような便利なものがあれば使いたい事業者はいるわけです。それでそういうときに基本は保存しないということになっていますが、これはどういった形で扱うかというのは予測がつかないところで、そういうときに広くそういう事業者に対して直罰を課すというのは結構副作用も大きいのではないかと感じます。ですからこれをどのくらいの裾野で利用されるべきもの、利用されるものといふふうに考えるかということ、少し温度差があるのではないかと感じが致しました。

あと1点、確かに間接罰というのは機能しにくい、おっしゃるとおりなのですが、一応建前的事実を言いますと、機能するように第三者機関を作るといふ面もあるのではないかとはいふには思います。はい、すみません、以上です。

(堀部座長)

はい、どうぞ。

(長谷部座長代理)

イメージの違いがあるかもしれないというのはそのとおりかなと思いますけれど、それはしかし事業者の範囲の問題だけではなくて、直罰という、何かおかしなことがあるとたちまち警察がやってきてすぐに手が後ろに回って刑務所に送られる、そういう話なのかというと、そうではないのだろうと思います。直罰の規定などは六法全書に沢山載っていますけれども、それについて何人が実際に警察の取調べの対象になるのか。それくらいのもう少し現実的なイメージを持っていただいた方がいいのではないのかと思います。よほど悪質なことが起こったという時にまずは第三者機関の調査があって、勧告があって、命令があってその後に始めて間接罰、ということでよいのかやはり想定されるべきであって、きわめて悪質な問題が起こったときには直罰という手もあるのだとそういう手を残しておかないと、これはあの私が最初に申し上げた点に戻って参りますが、これはここに穴があると裁判所が考えて、ここには違憲の瑕疵があるというふうに考えた時に、裁判所は勝手に刑罰を引き上げるわけにはいきませんので、そうすると後は制度全体を違憲、無効にするか、あるいは危ないままでも仕方がないとそのままにするか、どちらかしかないということになります。それは違憲審査のあり方としてもおかしいし、いざ違憲だと判断したときの最後の結論の持って行き方としても非常に問題がある、それこそ落差が大き過ぎるという話になってきますので。これは税と社会保障という限られた目的で作っていると最初の出発点のはずでございますから、その出発点に立ち戻ってやはり慎重に制度を作っていくべきなのではないのかと思います。

(堀部座長)

では大谷委員どうぞ。

(大谷委員)

はい。ありがとうございます。間接罰に対する期待が大きいようなのですが、間接罰が機能する側面と直罰が機能しやすい側面とは異なると思っております。現在の個人情報保護法が個人情報取扱事業者に求めているこの制度は、注意していたのだけれども、うっかりどこかに漏れがあったとか、システムがうまく機能しなかったというときに、安全性を高めていくように働きかけをするといった時には間接罰が控えているということが、行政による指導をより説得力を高めたり、その機動力を高めたりという効果を持つのですけれども、実際企業法務の中で対応していますと、自社の問題ということではありませんけれども、本当に水ももらさぬような管理をして、過失によっても簡単に問題を起こらな

いような態勢を取っていてさえも、不心得な方がいると、たちまちのうちに会社として企業としての信用失墜に陥る。その場合に企業として、その間接罰等が改めて問題になるわけですが、そのときにやれることはほとんど残っていないというのが実情でもあろうとも思います。今回、直罰として検討されている具体的にこの資料の8ページに書かれている内容というのは極めて特殊な行為というか、悪質性の高い行為ですし、その番号等に関わる個人情報扱う方にとっては当然期待されてしかるべきことだと思っておりますので、この点について私は原案を支持したいと思っております。ただし、その番号に関わる個人情報の範囲ですとか、それから取り扱う事業者のその正当な理由といったところについて幅がある概念だと思っておりますので、これらの事業者がどういう役割を期待されているのか、明確になるような制度設計が当然必要だと思っております。刑事罰の関係であわせてご意見申し上げたいなと思っておりますので、実際にこの内部犯罪の他に外部からの問題というのが、やはり懸念されると思っております。ICカードの券面にかなり重要な情報、4情報と顔写真と、その情報を持てばありとあらゆる成りすましをして様々なことができる社会にもなってしまうと、そのような危惧に対して罰則で対応するのが適切かどうかわかりませんが、例えばここに書かれていない既存の罰則、それから既存の規制でそれがどこまで規制されているのかわかりやすく示すということも重要だと考えておまして、例えばカードを提示して他の人に成りすましをしてこういう行為を行った場合にはこういう罰則が控えているとか、それはやってはいけないことなのだということが他の規制も含めてどうなっているかという見取り図を示すということも必要だと思います。また、後はこの7ページから8ページにかけて行政機関とそれからそれ以外の職員について両方書いておりますけれども、例えば民間事業者の方の(4)ですね、虚偽記録の作出というようなものについて、これはちょっと行政機関の方について同等のものが入っていないか、それとももうすでに公務員の規定等に課せられているものがあるからカバーされているから良いとするのか、そういった全体がわかるようなものをご用意いただければ、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した。それでは宇賀委員、如何ですか、今日この罰則のところ議論が集中致しましたが、その点でも良いですし、他の点でも結構ですので。

(宇賀委員)

罰則に関しては、私は原案のとおりでよいと考えています。確かに、源泉徴収義務者等にも義務が課されることはあるにしても、税とか社会保障に係る非常にセンシティブな情報の性格を考えますと、この分野では直罰にしておく必要があるのではないかと考えています。間接罰については、現在までのところ、個人情報保護法では1度も実際に使われたことがありません。大谷委員が正におっしゃられたとおりなのですが、管理体制の不

備を是正させる目的であれば間接罰によることは十分理解できるのですが、恐らく実際にこの制度が動いていたときに問題になるのは、事業者の管理体制云々というよりも、非常に不心得な者がいて、違法な漏えいをしてしまうというようなケースで、そういう局面では、間接罰はうまく機能しないかなというふうに思っています。

(堀部座長)

そうですか、ありがとうございました。ではどうぞ。

(森田座長代理)

はい、初めて出席致しました東京大学の森田です。3月先週の始めまで2ヶ月ほど在外研究に行っておりました。行き先はシンガポールです。最近、日本での議論が国際的な議論とずれているのではないかとということで外から確認に行ってきたところでございます。その成果はともかくと致しまして、今回につきましては3回のワーキンググループでかなりしっかりと議論をされてこういうものが出てきているものですから、詳細については私は意見を述べるつもりはございませんけれども、ちょっと海外に出ていて感覚がずれているかもしれませんが、印象を2つか3つくらい述べさせていただきます。ひとつはシンガポールではなくてかつてスウェーデンとか北欧諸国を調べたことあるのですが、それらの国でこの番号制度についての考え方というのは、わが国もそうですけれども、やはりこれからの高齢化社会で社会保障を如何に効率的に確実に国民に供給していくかと、そのために規模から言ってもこういう番号制度を使わなければかなりの非効率、あるいは不公正が生じるのではないかと、それが導入のきっかけになっていると私は理解しております。わが国の場合、高齢化は現在23%ですけれどもだんだん高くなってまいりまして2050年を過ぎたころは40%になるわけです、そのときに75才以上の後期高齢者が25%を越えるくらいになると予想されています。しかもこれから起こるのは都市部の高齢化ですから、10年、15年後には首都圏、近畿圏を中心に、かなりの高齢者がしかも団地住まいといいましょうか、集合住宅でお住まいの方が増えてくる。要するに高齢者の単身か高齢者のご夫婦が増えてくる。そうした方々にきめ細かい社会保障サービスをどうやって供給していくか、というのが大きな課題ではないかと思えます。多分、この番号制度を使わないでやるということはものすごくコストもかかりますし、先ず不可能ではないかと考えます。そういう前提で社会福祉をいろいろ先進国の場合には考えているということを私は認識しておりまして、その意味で言いますと、この番号制度導入の強い推進論者でございます。しかも他方ではもちろん個人情報保護の話もございすけれども、そのところのバランスを取りながらどう見ていくか、というのが国民が期待している議論ではないかと思っております。そしてこのことは、要するによく効くお薬だけれども副作用がある。それでその場合に副作用があるから薬を使わないというのでは助かる人も助からなくなってくるのではないかと、そこのバランスをどう取るかということが今問われている

るところではないかと思っております。批判をするつもりは全くございませんが、今回のこの最初の国民の懸念への対応というところではそうした意味での価値基準というものがあまり表に出ていないのかなというのが、少し気になるところでございます。ちなみにシンガポールは民主主義でもありませんし、人権もあまり認められていないところかもしれませんが、かなりしっかりとした番号制度が導入されていて、生まれたときに付番される番号で全てが、悪く言いますと管理されますけれども、逆に言いますとそれを利用すれば生活上行政サービスを非常に効率的にしかも確実に受けられるという仕組みになっております。外国人にもその番号は振られております。その番号を振った理由のひとつはそうした将来の行政サービスをどうやってきちんと提供していくかということですが、もうひとつはやはりテロに対する対策です。安全の問題であると。日本の事情もよく知っている人が、私に、なぜ日本はテロの問題、犯罪の問題に対してそんなに鈍感なのかと、尋ねますから、日本は安全であるからとそう答えるしか仕方がないのですけれども、その辺も議論としてありうると思っております。いずれにしてもそういう利便性、メリットとのバランスにおいてこの問題を考える必要があるのではないかとと思っております。議事録を拝見しますと何人かの方からご発言が出ていますが、今の段階からこれをひっくり返せと言うというつもりはございませんけれども、少なくともそういう形で議論といいますか、考える必要があるのではないかとこのことを指摘させていただきます。関連して今までしゃべっていなかったのを少ししゃべらせていただきますと、2点目は、仮にそうした形で利便性を追求するということになりますと、個人情報漏えいとか制度の悪用ということが生じてまいります。これをどう防ぐかということが大きな問題になるかと思っておりますけれども、その場合にひとつはどのような形で事前に防ぐかということと、もうひとつはどうしても漏えいがあった場合にどのように被害を最小化しリカバーするかと、その仕組みもかなり重要であると思っております。今回の場合ですと番号の変更ということが2行ほど入っておりますけれども、番号の付番の仕方、変更の仕方、それについての技術的な問題というのは他の国では議論されているように聞いております。そして次の点について申し上げますと、ではどうやって抑止するかということで、先ほど罰則の話が議論されておりました。これについては、私は専門的な知識は持っていませんが、少なくとも犯罪の抑止にその罰則というものが関わってくるとしますと、犯罪が発見される確率と罰則の重さの期待値が抑止力に結び付くと考えられるわけですので、その場合に如何にきちんと発見するかという仕組み、これを入れていくことも重要であると思っております。先ほど少し上がったところでは、ログの話が出てきておりましたけれども、ちなみにシンガポールの場合には100%近くそのログをとっておいて追跡をしていく、必ず違法行為をした人間は見つける。それと非常に重い罰則ですけれども、それがかなりの抑止力になっていると、そういう考え方を取っているというのが向こうの政府関係者の人も明言しておりました。

次に3番目について申し上げますと、私自身は行政学で政策研究をしておりますけれど

も、その観点から申し上げますと、個人名は特定されなくても良いのですが、個人について蓄積された情報といえますのは、これをアグリゲート（aggregate）し集合的なデータとしますと、政策決定において非常に貴重な情報源になります。これを活用して政策を作っていくということが、効率的で正に国民の利益に適うような政策に結びつくと思います。その意味で言いますと、二次利用をどのような形で広く認めていくのか、これは個人情報保護をしつつという場合には、その匿名化の話とか、いろいろ技術的な問題について検討されていると思いますけれども、そちらの方がその国の政策、全体としての国民の利益に適うという意味では大変重要であるということも三点目に指摘させていただきます。

そして最後に第三者機関の話です。私自身は電子行政タスクフォースの座長もやらせていただいております。向こうの方でも第三者機関の独立性、信頼性の問題がかなり重要であるということが議論されております。資料2の1枚目に、非常に気になりますのは、個人の情報が「国家」によって管理される、国家管理への懸念ですけれども、この「国家」というのは何なのか、本業が政治学者ですから非常に気になるということなのです。いわゆる各省が国家であるとして、それに対して国民が懸念を持っているとしますとそこからの独立性を担保し、そこがある意味で強い権限を持って国民の権利を守るという仕組みが重要ではないかと思えます。これ以上申し上げませんが、日本の行政組織法制の中で独立性を持たせることは難しいとかそういう議論は十分承知しております。ここでこれ以上議論は致しませんが、ただどちらかと言いますとこれは役所の中の議論であって国民の目から見てどうやって政府が信頼を得るのか、少なくとも政府に対してきちんと自分たちの権利を守ってくれるような信頼性のある第三者機関をどうやって作るのか。その辺について、行政機関に対する対応については原案では気になるところなのですけれども、これは十分に議論されていると思いますので、これで終わりにいたします。以上です。

（堀部座長）

ありがとうございました。大変活発にご意見をお出しいただきまして、特に罰則については異なる意見がでておりますので、このあたりの調整をどうするかはもう少し考えさせていただきたいと思えます。社会保障・税番号制度につきましては、今後、政府の社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会などで議論されることとなりますが、その際個人情報保護に関する部分についてはこのワーキンググループにおける議論を踏まえて検討を進めていただくよう要請したいと思います。また6月に策定される予定の社会保障・税番号大綱については、次回以降の個人情報保護ワーキンググループにおきまして議論していきたいと思えます。さらに委員の皆様にも活発にご議論いただいた内容については本ワーキンググループの成果として報告書という形で、いろいろな議論を集約して、意見が対立しているところなども含めてなにかその報告書を作成できればというふうに考えております。それと先ほど来、申し上げますように情報連携基盤ワーキンググループとの合同の会議につきましては事務局で日程の調整を行っていますが4月19日でよろしいので

すか、どうなっていますか。

(黛補佐：事務局)

はい、事務局でございます。4月19日という方向で今調整をつけさせていただいておりました、ほぼ大丈夫だと思うのですが、これは確認しまして、改めてご連絡させていただきしますので、よろしくお願い致します。

(堀部座長)

4月19日火曜日の2時から4時というあたりで考えております。座長は両方必ず出るようにしますが、その他の委員の方のご都合の付く方には是非出させていただいて、今日も色々質問がありましたが、それを情報連携基盤技術ワーキンググループで議論している委員の方々と直接また意見交換をできればというふうに考えております。ということで進めていきたいと思っております。それではここでまた峰崎参与から一言ご挨拶をいただきます。それからそのあとまた事務局から連絡をお願いします。それではよろしくお願い致します。

(峰崎参与)

どうもありがとうございました。本当に熱心な議論をいただきまして、我々はこの受け止めて、また、実務検討委員会、実は副大臣クラスを中心にして実務者検討委員会をやっている関係で、ちょうど今あの震災の後に、復旧と復興のための作業の多くは集中していると思っております。しかし、前回もお話しましたように与謝野大臣からはこれについては淡々と進めて欲しいということがございますので、我々としては予定通り進めていきたいと思っております。実は地方自治団体との皆さんとのいわゆるヒアリングなども、実は今回の震災その他、十分にできていないところもあります。そういったことも含めて、できる限り我々も準備を、進めていきたいと思っておりますので、また引き続きよろしくお願いしたいと思います。つい先日、私も韓国の番号制度を知る機会がございまして、行ってまいりましたけれども、さきほど、森田先生からもお話がありましたように、既に入っているところで実用が進んでいるということがわかったわけですが、この情報連携基盤がどう使われているか、あるいは個人情報保護はどう守られているのか言うことに関して言うと、やはりあの印象的に残った言葉は、「実は走りながら考えていくというのが、わが国の大きな特徴でございます。」ということをおっしゃっていましたが、非常にこのこういう丁寧なしかも本当に落ち着いた良い議論をしている我々の場合、しっかりとそういうことを踏まえて法制化をしていくことが非常に重要だと思っております。どうもあちらの人たちはやはりある程度動いていないと、問題があればそれを直していこうと、そういうことのございまして、少し噛み合わないところもございましたが、非常に参考になったということございまして、別途こういうことについての報告させていただければと思っております。以上でございます。どうもありがとうございました。

(堀部座長)

ありがとうございました。それでは事務局からお願いします。

(事務局：黛補佐)

次回ワーキンググループにつきましては後日日程調整をさせていただきます。それから合同のワーキンググループについてですが、これは固まり次第速やかに日時場所等についてご連絡させていただきますので、よろしくお願ひ致します。以上です。

(堀部座長)

本日は長時間に渡り、また、終了時刻を十分以上経過しまして申し訳ありませんでした。以上を持ちまして第4回個人情報保護ワーキンググループは閉じさせていただきます。どうもありがとうございました。