

行政機関等における監督体制・権限に関する検討

<行政機関等における監督体制等の検討の範囲>

○ 大綱の指摘

行政機関及び独立行政法人等が保有するパーソナルデータについては、大綱において、「その特質を踏まえ」、「利活用可能となり得るデータの範囲、類型化及び取扱いの在り方に関して調査・検討を行う」とともに、「保護対象の明確化及び取扱いの在り方に関し調査・検討を行う」とされ、それを踏まえて「総務大臣の権限・機能等と第三者機関の関係について検討する」とされている。

○ 「個人特定性低減データ」に関する監督の体制

今回、本研究会の「中間的な整理」において、行政機関等においても導入する方向とした「個人特定性低減データ」に関する提供・規律を執行・監督するための体制・権限についての検討は必要である。

「中間的な整理」においては、個人特定性低減データの提供について、「提供の手法等も含め、行政責任を負う行政機関の長が判断せざるを得ず」とされている点、行政機関の長等が判断するに当たって、「技術的な観点等から、何らかの専門家等の意見を聴くプロセスを検討」する必要性が指摘されている点、及び「公益性の判断を行うための手続的担保が重要であり、各行政機関の長が基本的に判断を行うとしても、各行政機関の長限りとせず、総務大臣の関与や、あるいは第三者機関の関与など、行政機関の長以外の者が加わるということが必要」との指摘がある点を踏まえて検討する必要がある。

○ 行政機関が保有する個人情報に係る現行の執行・監督体制

大綱においては、行政機関等について、現行の保有個人情報の保護等に係る執行・監督体制について直接的に見直し・検討が求められているものではない。

また、行政機関等が保有する個人情報については、これまでの運用において、現行の監督体制や権限について、上記の観点に加えて検討すべき特段の問題は把握されていない。（制度的対応によって改善を図るべき明確な支障（立法事実）が把握されているものではない。）

○ 行政機関における監督体制についての検討対象

民間部門を規律する基本法に関して、大綱の記述は、個人特定性低減データ

のみならず、現行の保有個人情報に係る執行・監督体制の両者を一律に見直すことが念頭に置かれている。

行政機関における検討対象として、

- ・ 個人特定性低減データに係る監督体制だけを今回の検討対象とするのか。
- ・ 民間部門同様、現行の保有個人情報に係る監督体制も含めた全体を検討対象とするのか。

についての整理が必要である。

<行政機関等における執行・監督体制に関する検討の視点>

○ 検討の視点

民間部門における検討においては、大綱の記述や大綱策定時の議論等において、国際的な整合性の観点が強ク意識されている。

行政機関等における執行・監督体制の検討に当たって、この点をどう考えたらよいか。

国際的整合性の観点から想定される論点として、①監督体制の独立性、②監督機関の一元化、③官民の一体性の確保が挙げられるが、別添1のとおり、

- ・ ①監督機関の独立性については、EUによる域外国の保護水準の十分性の評価に当たり要素とされている（ただし、我が国に対して直接指摘されているわけではない）
- ・ ②監督機関の一元化については、いずれにおいても特段求められていないのではないかと（なお、EUについては、域内国のドイツにおいても一元化されていない）
- ・ ③官民の一体性の確保についても、いずれにおいても特段求められていないのではないかと

と考えられる。したがって、国際的整合性の判断については、基本的には、独立性の視点に着目すべきと考えるが、いずれにしても、これまで、我が国に対し指摘がなされたり政策が求められたりしているものではない。

○ EUの枠組みについて

国際的整合性の議論においては、EUの枠組みを中心に議論が進められているが、民間部門での検討を踏まえて、行政機関等においてどう考えるか。

APEC等の枠組みも存在し、域外国の対応も様々である中、EUの枠組みをどこまで重視するかという点からも判断が必要か。なお、現在、我が国の事業者が欧州からデータ移転を行う場合、EU指令第26条に基づく標準契約条項（適切な予防対策を我が国の事業者が示すことによる例外的なデータ移転の許可）に基づいて行っているところであるが、研究会において経済団体からヒアリン

グを行った際には、こうした条項を活用することによりデータ移転を行っていることについて特段問題が生じているとの指摘は無かった。

○ 行政機関等が保有する個人情報の特性

なお、検討に当たっては、「中間的な整理」で指摘されたとおり、行政機関等が保有する個人情報の多くは、「取得プロセスにおいて義務性・権力性が強く、個人にとっては任意性のない又は低いものがほとんどである」こと、「資産状況、犯歴など内容的に個人にとって秘匿性が高い情報が多い」こと、「行政事務遂行のため収集、保有されているものであって、行政機関には民間企業と異なり、これらの情報を商業的目的で加工、提供する一般的な動機、合理性はない」ことにも留意する必要がある。

<監督権限についての検討>

行政機関等の保有する個人情報に関する総務大臣の現行の主な事務・権限等は、次のとおり。

(行個法に基づく権限)

- ・ 制度官庁としての法令の運用、施行状況の調査・公表
- ・ 各行政機関に対する資料提出・説明要求、意見陳述

(総務省設置法に基づく権限)

- ・ 第6条第1項に基づく勧告権

今般の基本法の改正により、民間部門の個人情報保護に関する事務・権限として、第三者機関が担うものと想定される主なものは、次のとおり。

- ・ 官民を通じた基本方針の策定、関係行政機関の長による施行状況報告の取りまとめ等
- ・ 事業者に対する報告及び立入検査、指導及び助言、勧告及び命令
- ・ 認定個人情報保護団体の認定、団体が策定するルールの認定、業務改善や指針変更命令等

また、第三者機関の下、認定個人情報保護団体による以下の取組が行われるものと想定。

- ・ 本人等の苦情の処理
- ・ 事業者に対する指針の作成（作成の際には第三者機関の意見を聴く）、その遵守のための指導、勧告等

以上を踏まえると、研究会においては、

○ 行政機関等の保有個人情報に対する事務・権限と民間部門の事業者に対す

る事務・権限は、基本的にはほぼ対応していると考えるが、行政機関の特性等を踏まえると、総務大臣又は第三者機関のいずれが担うにせよ、例えば、現行の資料提出・説明要求に加えて、立入検査まで整備する必要があるか^(注1)、意見陳述に加えて、勧告や命令まで整備する必要があるか等についてどう考えるか、

- 総務大臣は、各行政機関に対する専門的な知見や、義務性・権力性・秘匿性の高い個人情報の取扱い等の観点から、行政機関等への関与等の権限を維持する必要があると思われる点についてどう考えるか、検討を行う必要があると考える。

(注1) 番号法(行個法の特別法)では、特定個人情報の保護を対象とする場合に限り、立入検査を含めた上乗せ権限を規定しているが、これは、各行政機関が個人番号をその内容に含む特定個人情報を扱うことにより、国家による個人情報の一元管理、特定個人情報の不正追跡・突合、財産その他への被害があるのではないかと懸念を払しょくするため、行政機関に対する権限として特に設けられたものであり、個人情報一般の場合とは事情が異なる。

以上

総務省設置法（平成 11 年法律第 91 号）

（勧告及び調査等）

第六条 総務大臣は、総務省の所掌事務のうち、第四条第十一号及び第十八号に掲げる事務について必要があると認めるときは、関係行政機関の長に対し勧告をすることができる。

2 総務大臣は、第四条第十八号の規定による評価又は監視（以下この条において「評価又は監視」という。）を行うため必要な範囲において、各行政機関の長に対し資料の提出及び説明を求め、又は各行政機関の業務について実地に調査することができる。

3 総務大臣は、評価又は監視に関連して、第四条第十九号に規定する業務について、書面により又は実地に調査することができる。この場合において、調査を受けるものは、その調査を拒んではならない。

4 総務大臣は、評価又は監視の目的を達成するために必要な最小限度において、第四条第二十号に規定する地方公共団体の業務について、書面により又は実地に調査することができる。この場合においては、あらかじめ、関係する地方公共団体の意見を聴くものとする。

5 総務大臣は、評価又は監視の実施上の必要により、公私の団体その他の関係者に対し、必要な資料の提出に関し、協力を求めることができる。

6 総務大臣は、評価又は監視の結果関係行政機関の長に対し勧告をしたときは、当該行政機関の長に対し、その勧告に基づいてとった措置について報告を求めることができる。

7 総務大臣は、評価又は監視の結果行政運営の改善を図るため特に必要があると認めるときは、内閣総理大臣に対し、当該行政運営の改善について内閣法（昭和二十二年法律第五号）第六条の規定による措置がとられるよう意見を具申するものとする。

8 総務大臣は、評価又は監視の結果綱紀を維持するため必要があると認めるときは、関係行政機関の長に対し、これに関し意見を述べることができる。

(所掌事務)

第四条 総務省は、前条の任務を達成するため、次に掲げる事務をつかさどる。

一～十 (略)

十一 行政機関の運営に関する企画及び立案並びに調整に関する事。

十二 行政機関が共用する情報システムの整備及び管理に関する事。

十三 独立行政法人(独立行政法人通則法(平成十一年法律第百三十三号)第二条第一項に規定する独立行政法人をいい、国立大学法人(国立大学法人法(平成十五年法律第百十二号)第二条第一項に規定する国立大学法人をいう。)、大学共同利用機関法人(同条第三項に規定する大学共同利用機関法人をいう。))及び日本司法支援センター(総合法律支援法(平成十六年法律第七十四号)第十三条に規定する日本司法支援センターをいう。))を含む。以下同じ。)に関する共通的な制度の企画及び立案に関する事。

十四 独立行政法人の新設、目的の変更その他当該独立行政法人に係る個別法(独立行政法人通則法第一条第一項に規定する個別法をいう。)、国立大学法人法及び総合法律支援法の定める制度の改正並びに廃止に関する審査を行う事。

十五 法律により直接に設立される法人又は特別の法律により特別の設立行為をもって設立すべきものとされる法人(独立行政法人を除く。)の新設、目的の変更その他当該法律の定める制度の改正及び廃止に関する審査を行う事。

十六 政策評価(国家行政組織法第二条第二項及び内閣府設置法(平成十一年法律第八十九号)第五条第二項の規定による評価をいう。以下この号及び次号において同じ。)に関する基本的事項の企画及び立案並びに政策評価に関する各府省の事務の総括に関する事。

十七 各府省の政策について、統一的若しくは総合的な評価を行い、又は政策評価の客観的かつ厳格な実施を担保するための評価を行う事。

十八 各行政機関の業務の実施状況の評価(当該行政機関の政策についての評価を除く。))及び監視を行う事。

十九 第十七号の規定による評価並びに前号の規定による評価及び監視(次号において「行政評価等」という。)に関連して、次に掲げる業務の実施状況に関し必要な調査を行う事。

イ 独立行政法人の業務(第十七号の規定による評価に関連する場合に限る。))

ロ 第十五号に規定する法人の業務

ハ 特別の法律により設立され、かつ、その設立に関し行政官庁の認可を要する法人(その資本金の二分の一以上が国からの出資による法人であって、国の補助に係る業務を行うものに限る。)の業務

ニ 国の委任又は補助に係る業務

二十 行政評価等に関連して、前号ニの規定による調査に該当するもののほか、地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)第二条第九項第一号に規定する第一号法定受託事務に該当する地方公共団体の業務(各行政機関の業務と一体として把握される必要があるものに限る。)の実施状況に関し調査を行う事。

二十一～九十九 (略)

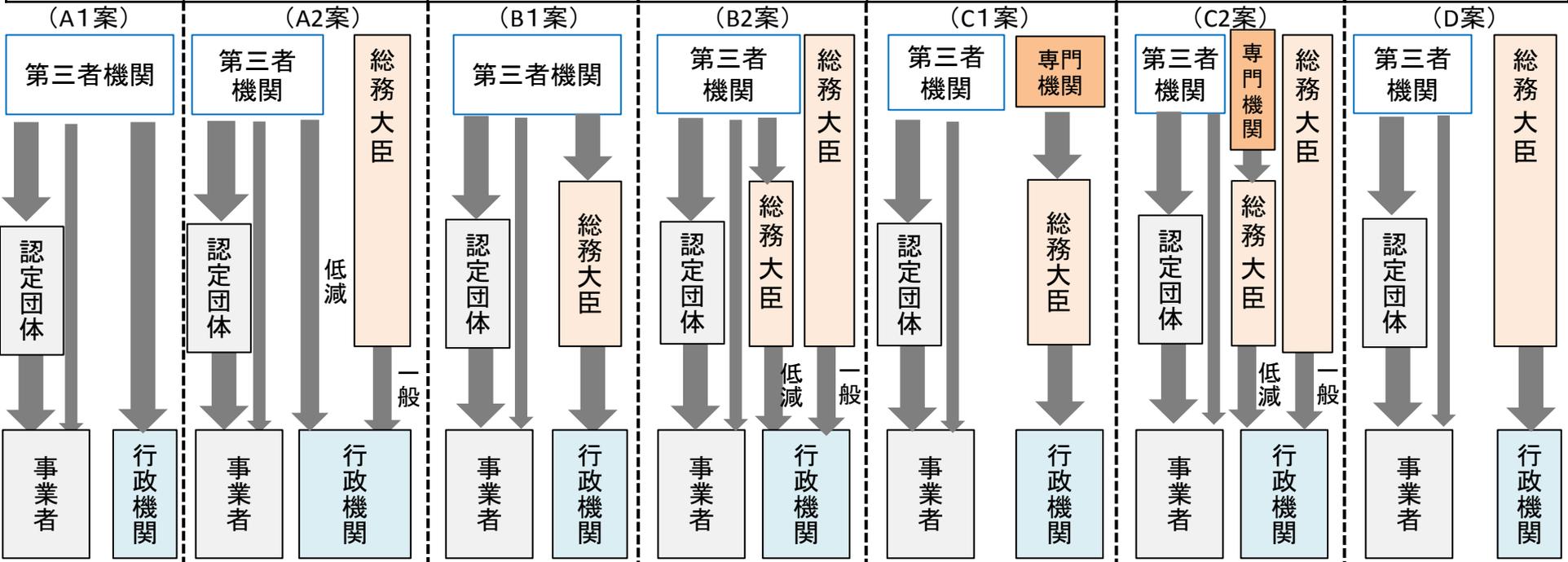
国際的な枠組みにおける監督機関（プライバシー執行機関）に関する記述

：	OECD ガイドライン	EU データ保護指令	EU データ保護規則案	ヨーロッパ条約第 108 号	APEC プライバシーフレームワーク
加盟国	34 か国（日本含む）	EU 域内国 （日本は域外国）	EU 加盟国 （日本は域外国）	欧州評議会を中心とした 条約批准国 （日本は未批准国）	APEC 参加国
加盟国（域外国／未批准国）への効力	拘束力はないが、事実上の国際標準	（域外国） 域外国への個人データの移転に関し、十分なレベルの保護を確保している場合に限る	（域外国） 域外国への個人データの移転に関し、十分なレベルの保護を確保している場合に限る	（未批准国） 拘束力はない	拘束力はないが、諸原則に適合していることを認証された企業はエコノミー内での越境データ流通が可能（CBPR）
独立性に関する記述	なし	〔作業文書において〕 独立した権限機関（independent authority） （手続上・実務上のメカニズムの項目において、欧州では、独立した権限機関の形での「外部監督」制度が必要な機能であることが広く合意されている）	独立監督機関（independent supervisory authorities）	〔追加議定書において〕 完全なる独立性をもって（in complete independent）自らの権限を執行	なし
一元化に関する記述	〔補足説明覚書〕 複数の執行機関を全体として執行制度を備えているとすることが可能	〔作業文書において〕 監督機関（複数形）の設立（establishment of supervisory authorities） （欧州では一般的に、監視や苦情調査の機能を持つ監督機関の設立を例とした追加の手続的メカニズムが含まれている）	一つ以上の機関（one or more independent supervisory authorities）	〔追加議定書において〕 一つ又はそれ以上の機関（one or more authorities）	〔越境プライバシー執行協定において〕 あらゆる公的機関（any public body） （プライバシー法の執行に責任を有し、調査の実施又は執行手続の遂行をなす権限を有するあらゆる公的機関をいう。）
官民一体に関する記述	なし	なし	なし	なし	なし

制度改正後の監督機関の取扱いについて(A~D案の概要)

(別添2)
未定稿

A案: 第三者機関(3条機関)一元化		B案: 第三者機関の総務大臣への 関与の権限の付与		C案: 行政機関の個人情報保護に関する専門的な 合議機関の新設(既存機関の改組を含む。)		D案: 個人特定性低減 データに係る権 限・機能等は、行 政機関の個人情 報保護に関する 総務大臣の権 限・機能に一元 化
A1案: 現行の総務 大臣の権限・ 機能等を含 め、すべて第 三者機関に 一元化	A2案: 個人特定性低減 データに係る権 限・機能等は、第三者 機関に一元化	B1案: 個人特定性低減 データに係るもの を含む総務大臣 の全権限・機能 等に、第三者機 関が関与※	B2案: 個人特定性低減 データに係る総務 大臣の権限・機能 等に、第三者機 関が関与※	C1案: 個人特定性低減 データに係るもの を含む総務大臣の全 ての権限・機能等 に、専門機関が関 与※	C2案: 個人特定性低減 データに係る総務 大臣の権限・機能 等に、専門機関が 関与※	
		※ 例えば、法施行状況に関する総務大臣からの報告聴取、総務大臣が策定する指針等に対する意見具申、総務大臣による法の運用が十分な際にその強化を求める勧告等に関与(行政機関に対する各種権限は総務大臣が直接行使)				



EU型(注)←

→ 米国型(注)

(注) 民間部門と公的部門で監督機関が同一であるのをEU型、異なるのを米国型と便宜上整理した。EU加盟国であっても、公民で異なるドイツ(連邦(国の機関を規律)と州(州政府と民間部門を規律。監督機関を一つにするか別にするかは州に委ねられている。))は米国型に近く、また、一人のプライバシーコミッショナーが公民を監督しているものの、コミッショナーの下での執行が異なる法律に基づき行われているカナダは中間型(B1案)に位置付けられるのではないかと。

制度改正後の監督機関の取扱いについて(A～D案の比較・検討)

未定稿

	A1案	A2案	B1案	B2案	C1案	C2案	D案
独立性(EU規則との関係)	第三者機関の人員(人事)、予算等の独立性まで求められる場合等、EUの充分性の基準を確実に満たすかは不明(※) ○	公的部門間の個人情報の国際流通に関して、EUが公的部門の監督機関の独立性まで求めているかは不明(※※) △(○)	第三者機関が総務大臣の権限・機能等に一定の関与を行うことにより、官民を通じた独立性を担保 ただし、※A1と同じ ○	※※A2と同じ △(○)	※A1と同じ ○	※※A2と同じ △(○)	設置法上、総務大臣は、行政機関の運営に関する企画・立案・調整や、行政評価を所掌するなど各省とは異なる立場とされており、行個法に関しても、各行政機関の長とは異なる立場から、政府全体の法運用の統一性・法適合性の確保を図っている。
国際的整合性(上記の独立性以外)	○ 監督機関の官民での一元化、官民のルールの一体性の確保については、EUを含め、国際的に明示的には求められていない。						
各行政機関に関し、これまでに蓄積された高度に専門的な知見の活用	△ 現在のところ、第三者機関は番号法に基づく特定個人情報のみ所管	(個人特定性低減データ以外の行政機関の個人情報については○) △	※Dと同じ ○	※Dと同じ ○	○	○	総務大臣には、法施行以来、行個法・独個法を運用してきており、施行状況調査等を通して、十分な情報の蓄積がなされているとともに、行組法、独法通則法、情報公開法、独法公開法など関連する制度も所管しており、これらの知見の蓄積の活用が可能(※)
義務性・権力性・秘匿性の高い個人情報の取扱い	△	△	(個人特定性低減データ以外の行政機関の個人情報については○) ○	○	○	○	○
	3条機関は、内閣の指揮監督権が人事・予算を除いて及ばず、内閣の責任が不明確となることに加え、国务大臣としての議院出席もなく、国会に対する責任を負う体制が国务大臣と比べて弱い。このような体制において、義務性・権力性・秘匿性の高い個人情報を直接取り扱うことは責任を果たす観点から適当か。			情報の性質を勘案すると、内閣の一員が責任を取る必要があり、可能			

	A1案	A2案	B1案	B2案	C1案	C2案	D案
官民で差の無いデータについての官民整合的な取り扱い	第三者機関が官民一元的に取り扱い ○	(個人特定性低減データについては○) △	第三者機関が官民一元的に取り扱い ○	(個人特定性低減データについては○) △	△	△	△
国民の新たなニーズに対する内閣としての政策的な対応、新たな法整備への対応	△	(個人特定性低減データ以外の行政機関の個人情報については○) △	○	○	○	○	○
	3条機関は、職権行使の独立性があり、専門性・技術性の判断には適当であるが、他方、内閣の指揮監督権が人事・予算を除いて及ばず、個人情報の利活用の推進(ビッグデータ等)に係る政策判断は閣僚の判断が必要となるのではないか。						
	総務大臣には閣議への法律案の提出権、国务大臣としての議院出席があり、新しい法律制度の導入など政策の企画・立案に関し国会への責任有						
行政機関の個人情報保護全体についての内閣の責任の明確化	3条機関は、内閣の指揮監督権が人事・予算を除いて及ばず、内閣の責任が不明確となることに加え、国务大臣としての議院出席もなく、国会に対する責任を負う体制が国务大臣と比べて弱い。このような体制において、義務性・権力性・秘匿性の高い個人情報を直接取り扱うことは責任を果たす観点から適当か。 △	(個人特定性低減データ以外の行政機関の個人情報については○) △	○	○	○	○	総務大臣は内閣の一員であり、内閣の責任は明確 ○
			第三者機関の関与を受けて、総務大臣が判断するため、内閣としての責任追及可能		専門機関の関与を受けて、総務大臣が判断するため、内閣としての責任追及可能		
今後の体制の確保の必要性	行政機関については、認定団体のような仕組がなく、企画調整、監督から案内所運営までの体制の整備が可能か。 △	(個人特定性低減データ以外の行政機関の個人情報については○) △	○	○	○ (△)	○ (△)	総務省の既存の関係体制を活用可能 ○
			総務省の既存の関係体制を活用可能		総務省の既存の関係体制が活用可能。専門機関を新設する場合は、新たな体制の整備が必要であるが、既存機関の改組の場合は、当該機関の関係体制を活用できるのではないか。		

	A1案	A2案	B1案	B2案	C1案	C2案	D案
情報公開法との一体的運用	×	×	※Dと同じ ○	※Dと同じ ○	※Dと同じ ○	※Dと同じ ○	不開示情報とする個人情報への扱い、施行状況調査や情報案内対応など、情報公開法と行個法の双方が一体の制度となり、整合的かつ効率的な運用を図る仕組み(※)となっており、情報公開法に関する企画・立案・運用と行個法に関する企画・立案・運用は同じ総務大臣が担うことが必要である。
	情報公開法と所管が別になり、※Dに記載したメリットは得られない。						
国民からの分かりやすさ	第三者機関が官民双方を取り扱うため、国民からみて分かりやすい。(※) ○	個人特定性低減データと一般データで取り扱う機関が異なるのは、国民からみて分かりづらくないか。(※※) △	※A1と同じ ○	※※A2と同じ △	※※※Dと同じ △	※※A2と同じ △	ただし、第三者機関と総務大臣が十分な連携を取ることで、国民からの分かりやすさに対応できるのではないか。(※※※)
その他(関連する制度との関係)	番号法では、特定個人情報保護委員会には、特定個人情報に関する各行政機関に対する監督機能等を付与(ただし、特定個人情報に関する総務省の権限・機能については、特定個人情報に関する個人情報ファイルの保有等の事前通知のみ委員会に移管。) 特定個人情報保護委員会は、様々な個人情報が「番号」をキーに名寄せ・突合されるなど、個人情報が国家により管理されることに対する国民の懸念を背景として制度設計されている。今般、行政機関が保有する個人情報の利活用・保護に関して行政機関としてどのように政策を推進し、どのような責任を果たすかについては、上記のような同委員会の設立の経緯とは異なる観点が含まれることに留意する必要。				既存機関の改組の場合は、当該機関が所掌している他の機能との関係を考える必要がある。		総務大臣は、行組法、情報公開法、行個法、独法通則法、独法情報公開法、独個法を所管。 現行の運用上、特段の問題は把握されておらず、制度改正に当たっての立法事実はない。