

行政機関等が保有するパーソナルデータに関する研究会（第10回） 議事要旨

日 時：平成26年12月9日（火）14時00分～16時00分

場 所：総務省第3特別会議室

出席者：藤原座長、大谷構成員、佐藤構成員、宍戸構成員、下井構成員、庄司構成員、松村構成員

内閣官房情報通信技術（IT）総合戦略室 犬童参事官

総務省行政管理局 上村局長、讃岐官房審議官、大槻管理官、坂本情報公開・個人情報保護推進室長

議 事：

- 1 開 会
- 2 議 題
 - ・ 第三者機関について
- 3 閉 会

<配付資料>

資料1 行政機関等が保有するパーソナルデータに関する執行・監督体制・権限の在り方について（座長試案（たたき台））

(藤原座長) ただいまから、「第10回行政機関等が保有するパーソナルデータに関する研究会」を開催いたします。

ご多忙のところご出席いただき、誠にありがとうございます。

それでは、まず、本日の配付資料の確認を事務局よりお願いいたします。

(事務局) 本日、資料1といたしまして、「行政機関等が保有するパーソナルデータに関する執行・監督体制・権限の在り方について(座長試案(たたき台))」を準備させていただいております。以上です。

(藤原座長) それでは、議事に移りたいと思います。

本日は、前回に引き続き、第三者機関の在り方の検討を行いたいと思います。前回の議論を踏まえて作成した、試案の「たたき台」を基に、さらにご議論をいただきたいと思っております。この資料はまだ「たたき台」で、私もまだ意見があるところがございます。

それでは、事務局から資料の説明をお願いいたします。

(讃岐官房審議官) それでは、資料1本文に沿って説明をさせていただきたいと思っております。資料1は「行政機関等が保有するパーソナルデータに関する執行・監督体制・権限の在り方について(座長試案(たたき台))」としており、まさに座長のおっしゃったとおり、作成中のごさいます。これまでの議論をざっくりと整理させていただいておりますので、いろいろなご意見、ご議論を賜われればと思います。

まず、検討の前提でございますが、大綱と本研究会の「中間的な整理」を改めて整理をさせていただきました。最初の〇のところは、大綱における行政機関等の関係の指摘でございます。「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

ます。点線枠で囲っているところは、民間部門についての大綱の指摘で、ポイントだけご説明したいと思っております。第2 II 3「第三者機関の体制整備等による実効性ある制度執行の確保」でございます。

冒頭のポイント部分の具体的な内容は第3 IV以下に書いてございます。「1 第三者機関の体制整備」の「(1) 設置等」で、「専門的知見の集中化、分野横断的かつ迅速・適切な法執行の確保により、パーソナルデータの保護と利活用をバランスよく推進するため、独立した第三者機関を設置し、その体制整備を図ることとする」とございます。その第三者機関は、番号法での特定個人情報保護委員会を改組するとあり、以下で書いている所掌と権限を追加するとございます。3つ目のパラグラフの2行目で、パーソナルデータの取扱いに関する監視・監督、事前相談・苦情処理、基本方針の策定・推進、認定個人情報保護団体等の監視・監督、国際協力等の業務を、新たにこの第三者機関で行うと書かれてございます。

「(2) 権限・機能等」で、現行の主務大臣が有している権限について、括弧書きで書いてある勧告、命令等に加えて、事業者に対する指導、立入検査、公表等を行うことができ

ることとする。また、現行の主務大臣が有している権限も有するというところでございます。この項目の最後に、先ほど申し上げた行政機関についての指摘が書かれております。

「(3) 各府省大臣との関係」で、このような権限を第三者機関が持つ、付与するに当たっては、実効性ある執行・監督が可能となるように、各府省大臣との関係を整理する、役割の明確化を図る一方で、緊密な連携の下で、重畳的な執行を回避し効率的に行うとございます。その際、現行の主務大臣が所管事業に関し行政を行う観点から果たしてきたことで蓄積された高度に専門的な知見の活用等が特に期待される分野を中心に各府省大臣との連携について、役割・権限を明確化した上で特別な措置を講じる。このような形で制度設計をするべきだと言われていたところでございます。

以下略しますが、これら民間部門で言われている第三者機関の在り方に沿って、今、制度設計が民間部門で検討されていると理解しております。

3 ページ、<本研究会「中間的な整理」における指摘>の1つ目の○で、第三者機関については、「今後の検討課題」として、IT本部における検討を踏まえ、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、まさに今ここで検討している課題でございます。

個人特定性低減データを議論していく中で、低減データの提供に関して、行政機関の長が判断をして提供すると整理したところですが、技術的な観点から、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があるのではないかと。また、行政機関の長による加工・提供の判断に当たって、専門的、技術的観点から検討のプロセスに組み込むことについてどう考えるかと、「中間的な整理」において言及したところと。こういった前提でございます。

第三者機関の検討をするに当たっての検討の視点として、1つは国際的整合性がございます。前回、前々回と様々な国際ルールについてご説明をしたところでございますけれども、資料に書いてございますように、大綱策定時、民間部門における執行・監督体制の議論においては、国際的整合性の観点から議論が行われて、特にEUとの関係における「十分性」が強く意識されていたと理解されます。

それでは、国際的整合性とは何かでございますが、検討会でも議論されていた要素として、ここに書いている6つのいわゆる国際ルール、特にEUとの関係が中心に議論されていて、本研究会でも、事務局でそれらについて関連する部分を整理したところでございます。

これらのルールを見た前提として、改めて申し上げますと、いずれも行政部門、民間部門通ずるルールであろうということでございます。1つは執行機関の権限行使の「独立性」に関して、EUデータ保護規則案について、これは案の段階ですが、審議が進み、案が取れると、EU各国を直接規律する法律になるものでございます。この中で、域外国への十分性認定の条件として明確に記述されています。

一方で、今、効力を持っているEUのデータ保護指令ですが、ここでは独立した

権限機関の形での外部監督制度が必要な機能であるということが加盟国でおおむね合意されているという背景事情、前提事情を書いた、緩やかな記述になっている。これが条件であるというような記述の仕方ではないということ。

なお、「独立性」について、具体的に何を示すかが、条約あるいはルール等に明記されているものではなく、また、我が国の、特に行政部門について、今の執行体制が問題あるというようなことが、直接的に指摘されているわけではないということでもあります。

続いて、欧州評議会第108号条約、これは条約ですので、この条約を批准すると、条約に書いてある「完全なる独立性をもって権限を行う」執行機関が必要になってきます。我が国は批准しているわけではなく、批准すれば拘束力を有するというごさいます。それまでは、これが汎用性のあるルールという意味ではない。

次に、OECD、APECについては、執行機関について一定の記述はありますけれども、独立性の何らかの要件についての記述があるわけではない。

官民を通じた執行体制が一元化すべきであるかどうかについては、いずれの上記ルールにおいても、執行機関（authority）について、authorities という複数形になっている、あるいは one or more 等となっているので、要件としては記述がない。複数あることが許容されるのではないかということでもあります。

ところで、充分性の認定を受けていない国では、EU加盟国とのデータの域外流通について、個々に標準契約に適合しているかどうかの審査を受けて、それによって該当企業は流通できる。これに関して、経済団体からは特に不都合はないと考えられるとの見解もある一方で、認定を受けるプロセスで、手数料等の様々な負担があるのではないかという意見もあります。そのために、民間部門に関する検討では、EUの充分性を取得する方向で議論がなされていたと承知いたしております。

②の、検討の視点の2つ目ですが、「行政機関における個人情報の特質とそれを踏まえた効果的・効率的で実効ある（ワークする）執行体制の在り方」が重要であろうと考えられます。

まず、行政機関等の個人情報の特質は、本研究会で何回も議論いたしましたけれども、個人にとって任意性のない又は低い、あるいは資産状況・犯歴等、権力的な収集による秘匿性の高いものが多い。さらに、これらは行政機関の所掌事務の遂行の必要性から収集、保有されている。民間との大きな違いとして、これらを外部に提供する一般的な動機・合理性は、本質的にはない。こういうことが特質だろうと考えられます。

このような特質を背景としまして、我が国において、行政機関の個人情報保護については、昭和55年にOECDのガイドラインが出て以降、法制化についての検討が進められ、昭和63年にまず行政機関の旧個人情報保護法が制定されました。その際には旧総務庁、検討段階を含めると旧行政管理庁、行政管理部門を所管しているところがそれを所管し、制度運営を担ってきたということごさいます。

このような機能分担の下、現行までに、昭和55年以来ということであれば三十数年で

すけれども、上記の特質を踏まえて個人情報の保護に関し、毎年の施行状況調査をはじめとして、漏えい事案の随時の報告あるいは必要に応じて運営上のガイドラインを発出、改訂するなど、これまでに相当の専門的知見の蓄積が図られている。

また、総務省におきましては、行政部門において、個人情報保護法制と併せて、情報公開法制、あるいは国家行政組織法や独法通則法という行政運営、組織の通則を定めるもの、あるいは行政不服審査という審査の一般ルールを定めるものなどの通則的法制や、行政に関する総合案内所の設置、運営を担っている。これは総務省の地方機関に全国都道府県別に置かれているものでございます。あるいは、行政に関する苦情の受付・処理。これは一義的には行政評価局が対応しておりますけれども、そういったものとの連携。総合案内所は特に行政評価局の出先に置かれてございますので、そういったこととの連携があり得るだろうということで、必要な場合には、これらに関する知見の活用や一体的運用が可能となっている。

さらに、総務省行政管理局は行政機関の運営に関する企画・立案・調整等を所掌している。この一環として、例えば、行政情報システムについて、今、把握している限りで千数百あるものでございますけれども、個人情報の保有状況を含めてデータカタログのようなものを集めておきまして、どのシステムにどんな個人情報が入っているかというようなことも把握できるような形になっているとともに、例えば先日ご説明したセキュリティについてどう考えるかというような指針についても、こういった知見を踏まえて立案しているということなどがございます。

執行監督体制の検討に当たっては、このような総務省に蓄積された知見を有効に活用していくことがワークするものである。こういったことも踏まえる必要があるだろうということでございます。

③その他といたしまして、第三者機関による監督との関係を整理することが大綱における指摘でございますが、それに当たっては、議院内閣制の下での内閣の責任や、政策的な対応との一体性確保との関係についてどう考えるのかということも検討する必要があると考えられる。また、国民から見た分かりやすさも重要でありますし、実効性を考える上では、体制をどう確保していくのか、必要度もみる必要があるだろう。

そこで、(3) 検討のベース（仮案）でございますが、これは前回、A～D案について、様々なメリット、デメリットを表の形で説明したものでございます。

仮案ということで、改めて今日はその資料を付けておりませんが、Aは第三者機関への執行・監督権限体制の一元化。Bは、第三者機関の総務大臣への関与の権限の付与を考えたつ総務大臣が執行・監督権限を保持する。Cは、第三者機関との連携をとりつつ総務大臣が執行・監督権限を行使、保持するとともに、併せて専門的な合議機関の新設を考える。Dは、総務大臣が執行・監督権限を保持し、第三者機関、専門機関も関与しない、現行の形でございますが、これらについて様々な観点から検討を行ったということでございます。

なお、検討の対象として、今回、新たに導入する個人特定性低減データに関する執行・

監督体制だけが検討の対象なのか、あるいは今ある保有個人情報全体についても検討するのか。大綱の文言は、利活用と保護の在り方の検討を踏まえて第三者機関と総務大臣の権限の関係について検討するとありますので、厳密に文言どおり読むと、新たに導入する個人特定性低減データのことだけが検討対象と考えられるわけでございます。しかし、まず、検討案では、A、B、C、D案の中ではフラットに両案を検討いたしました。

括弧の中に記載してございますのは、1つは全体の検討をするということですがけれども、しかし、今ある保有個人情報について、何か執行体制あるいは権限を変えなければいけないという前提となる問題が果たして顕在的になっているかということ、十分に顕在的ともならないのではないのか。一方、民間部門では全体を第三者機関に一元化するところ、では行政はどうするのかということを考えていけないということで、両案を検討したわけでございます。議論の中では、結局、保有個人情報と個人特定性低減データを分けて監督するのは、実務的に複雑になり過ぎるし、実務が回らないのではないかというご指摘もあったので、以降の検討、今日の検討は両者を一体として監督体制を検討する前提に立っているものでございます。

2といたしまして、仮案のA、B、C、D案の様々な検討要素に沿った評価と、そこから発展した議論を整理したものでございます。

(1)として、先ほど申し上げた国際的整合性の観点から検討が必要な項目の1つとして、独立性です。独立性の内容は具体的には明らかでないけれども、A、B、C案がD案に比べてこの観点からは適合的か。ただし、A案であっても、EUの求める独立性は人事・予算等の独立性まで必要ではないか、欧州司法裁判所で域内国との関係でそのように整理されていることを考えると、本当にEUの十分性の基準を確実に満たすのはどこまでのレベルなのかは不明であり留保が必要かと思われまます。

2つ目のポツで、総務大臣が第三者機関の関与なく執行することについて、総務大臣は従前から行政通則法制や行政運営、行政評価機能を担うなど、まさに行政部門の中で各機関とは異なる専門的、第三者的な立場にある位置付けはあるわけですが。その意味で、全く独立していないものではないということでもありますけれども、独立性の程度はA、B、C案に比べて相対的には低いのではないのか。

注として記載しておりますのは、越境データ流通の問題は民間部門の個人情報保護を念頭に議論されているのではないのか。行政機関の保有個人情報は、そもそもその国の行政機関が所掌事務を遂行するために必要最低限保有されているものと考えれば、それが国境を越えて流通することはおよそ、例外的にどうかというのはあるかもしれませんが、想定されないと考えるのが通例であろう。そうすると、行政機関のデータについての執行体制の独立性を求める意味は何なのだろうかという根源的な疑問としてはあり得るかということだと思います。いずれにしても、欧州各国でどうなっているのかも前提としないといけないということだと思います。

②として、その他国際的整合性でございます。一元的な執行機関を求めるのか、それは

官民共通のものとするのかどうかという観点で言うのならば、先ほど申し上げたとおり、様々なルールにおいて一元制あるいは官民共通制が求められているということではない。そういう意味では、どのルールもフラットであろうと考えられます。

しかし、官民一体の場合と異なる場合とでは、国際的な観点から一定の濃淡はあり得るのではないかというご指摘もございました。いずれにしろ、EUとの距離感をどの程度とるかという問題で、EU型ではないアメリカ型も世界にはあるわけですので、それを踏まえてどう考えるかという問題かと思われまます。

(2) といったしまして、行政機関等の保有する個人情報の特質を踏まえた効果的・効率的な、かつ実効ある、ワークする執行・監督についてでございます。これまで蓄積された高度に専門的な知見について言うと、第三者機関に一元化するというA案は、確かに理想形として目指すべきということはあるとしても、実効性の観点から、現実的にワークするかを考えると、限りなくそうはならないと考えられるのではないか。ワークすることを一番重要なものとして考えなければいけないのではないか。また、想定される業務量に対して、体制整備に関しても懸念を示されることが少なくない。

一方、専門的な知見について、低減データはまさにこれから導入する制度であるので、ほかでも知見はないのではないか。他方、マイナンバーに関しては、既に特定個人情報保護委員会として発足している第三者機関に知見があるだろう。

さらに、個々の分野に関する知見では、行政部門であれば総務大臣であるでしょうが、一方でプライバシーに関する専門的・分野横断的知見について考えると、まさにこれを担当する第三者機関を設置することでありますので、ここに一日の長があると考えられる。

そうしますと、第三者機関が有するプライバシー一般に関する知見と、総務大臣がこれまで有してきた行政部門における高度で専門的な知見の両者を有効に活用するための双方の権限とその行使の関係などについて、どういう方法があるかを検討することが有効なのではないかというご意見がありました。

また、いかに権限を書き分けても、抜かずの宝刀になることもあるので、救済の実行性や担当者のやりやすさなど、ワークする仕組みを考える必要があるだろう。

また、行政機関だけではなく独立行政法人等についても整理が必要だろうというご意見がございました。

②として、国民から見た分かりやすさでございます。分かりやすさから考えると、A案が最もふさわしいと考えられますが、一方、総務大臣が一元的に監督するD案も単純、シンプルであって関係者が少ないという意味で明快さがあるという指摘もございました。

③行政機関等の保有個人情報の特性等の関連で考えられるかとして、(i) 義務制・権力性・秘匿性の高い個人情報の取扱いでございます。一つ目の・の3行目のところからですが、こういう個人情報は、その性質から、内閣の一員として国会に対し責任を負う総務大臣が取り扱うことが適切ではないか。そうすると、A案以外のB～D案が適切ではないか。

また、内閣の指揮監督権が第三者機関に対しては人事・予算を除いて個々には及ばない。

こういうものがまさに第三者機関の特質でありますので、国会に対する責任を負う体制の弱い第三者機関が、上記のような性質を有する個人情報を直接取り扱うことについてどう考えるか。公益的な目的であるという限定はありますけれども、行政事務遂行上、大きな問題、場合によれば政治的な問題も引き起こす可能性がある。そのような判断を必要とする場合も想定されますが、責任を果たすという観点からすると、そういったものを第三者機関が果たして取り扱うことが適当であるのか。適当ではないのではないかと考えられるが、一方で、義務制・権力性の高い情報については、むしろ独立した準司法的機関が扱うべきではないかというご指摘もございました。

(ii) として、必ずしも権力性等が伴わない、官民で差のない個人データも当然あるわけですが、そういったものの一元的な取扱いを考えると、第三者機関が取り扱うこと、つまりA案あるいはB案が適当と考えられます。

ただし、官民で差のない個人データは、医療分野など限定された分野であることが想定されますので、C案、D案であっても、総務大臣と第三者機関との間で十分な連携をとることで対応が可能ではないかというご指摘もございました。

「④内閣としての政策的な対応（利活用の推進、情報公開法との一体的運用等）、議院内閣制の下での内閣の責任に関する項目」でございます。行政機関の個人情報保護は、これまで総務大臣が所管をしてきまして、行個法を所管する立場から政府全体の企画・立案や法解釈の統一等を図ってきたところであり、総務大臣が内閣の一員として様々なガイドラインあるいは解釈基準等々を出してきている。

今般、個人特定性低減データを導入するに当たって、保護も必要ですが、一方で利活用を推進することも必要となりますと、利用・提供と保護との調和が重要になる。これはいわば政府としての、行政部門としての政策と一体的に考えなければいけない。むしろ、企画・立案機能が重要であろう。

こうした企画・立案・推進は、内閣の一員たる総務大臣が、国会に対する責任を負いつつ遂行することが通常であり適当ではないか。その意味では、B案～D案が適当ではないか。第三者機関（A案）は、内閣からの職権行使の独立性、中立的、専門的・技術的判断にはまさに適当ではあるけれども、利活用の推進といった政策判断を行うのにはふさわしいとは言えないのではないか。

また3つ目のポツですが、情報公開と表裏一体の関係で行政機関における個人情報保護は運用されている面もあり整合的かつ効率的な実施を図って、情報公開法でも開示、不開示の基準を線引きしていますので、ここは同じ考え方で線引きがなされていることが重要です。実際、表裏一体での運用がなされている。

両法の企画・立案及び運用を同じ総務大臣が担うことは必要であり、メリットがあるけれども、個人情報保護部門の施行についての権限等が第三者機関に移ってしまうと、そうしたメリットが失われるのではないか。

これらを考えると、執行監督体制としては、現行どおり総務大臣が行うD案とすること

は十分に考えられるけれども、国際的潮流を考えると、総務大臣の権限を認めた上で、第三者機関と総務大臣との「連携」を図る仕組みを検討することが有意義ではないかというご提案があったということでございます。

この提案に関連して、総務大臣の横に「専門機関」を付ける案が考えられるのではないかと。その際、専門機関については、役割、位置付けを具体的に検討する必要がある。また、第三者機関と総務大臣の関係についても、具体的な検討を行う必要があるのではないかと。ということでございます。

5の今後の体制確保を考えますと、執行体制につきましては、既存の事務体制、関係体制を活用できることが効果的、効率的であろうことから、総務省にそのような体制があるわけですので、B案～D案が適当であろう。

仮に第三者機関が行政機関に対しても権限を持つ場合、企画調整、監督から案内所運営までの体制整備が必要となりますが、そういった体制整備については、全体としての体制整備について懸念を示されることも少なくないであろうということでもあります。

なお、専門機関を設置する場合も、新設すれば最初から整備しなくてはなりません、既存機関の改組であれば今の体制を活用できるので効率的ではないかということでございます。

そこで、このような前回までのご議論を踏まえてどのように考えるのかということで、「3（1）案の絞り込み」であります。以上の検討について、A～D案にはいずれも長短があるものの、まず形式的にはEU型と考えられるA案については、その意味では国際的潮流に沿っていると考えられるけれども、一方で、我が国においてワークするかという観点からは、そうではないのではないかと多くのご意見をいただいたところでございます。

他方、現状の枠組みに近いD案については、ワークする体制ではあるものの、欧州における主流タイプとは異なるということでございます。ところで、国際的に見れば、北米型、特にアメリカ型はD案に近いということでもありますけれども、EUとの距離感を果たしてどれくらいとるべきかという課題が依然残り、欧州の潮流に沿った案とすることが妥当ではないかという多くのご意見をいただいたものでございます。

このように考えますと、第三者機関に一元化するA案、あるいは総務大臣が一元的に担うD案はいずれも課題、難点があり、行個法についての執行・監督についての施行は総務大臣が所管する一方で、第三者機関が総務大臣に一定の関与をするB案、あるいは総務大臣が基本的に行個法を所管する前提で、専門機関が関与するC案について、体制や権限の組み合わせを含めて可能性をさらに検討するべきではないかとの点で意見の一致をみたところでございます。

そこで、専門機関について、どう考えるのかでございます。仮に今ご説明したような案を考える際に、専門機関は具体的にどのような機能を果たし、その必要性をどう考えるのか。

1つ目のポツとして、行政機関等の個人情報の特質を踏まえて考えますと、個人特定性低減データについて、「中間的な整理」でご議論いただいたように、各府省大臣が判断するとしても統一的なルールが必要であろう。その中身としては、公益的目的で提供する前提で、その判断の基準をどうするか、あるいは個人情報の類型化、すなわち「中間的な整理」に記載の①～④の様々な種類のうち、どこを対象に低減データができるのか。各行政機関の中でしっかり検討をしなければいけないことであるはずですが、それについての統一的な考え方などが検討される必要があるということでもあります。

そういう検討をするに当たっては、やはり行政機関の保有する個人情報の特質がありますので、それに関する十分な知見を踏まえて検討する必要があるだろうとなると、専門機関の活用必要性、合理性が出てくるだろう。

また、情報の提供方法、加工等々の方法につきましても、民間分野と異なり各行政機関間でできる限り差異のないよう、政府部内での統一を図る必要があるであろうし、こういったことで専門機関の知見を活用することが考えられる。

さらに、この研究会でもご議論いただきました、利活用と保護のバランスについてですが、なかなか個人特定性低減データとして情報を出すという方向のインセンティブは働き難いというのも行政機関にはあるわけですが、それを乗り越えるためには政府全体としての方針を示して提供を促していくことも必要だろう。その方針を検討するに当たっては、やはり行政機関等の個人情報の特質を踏まえて、それに対する知見のある専門機関における検討が有用と考えられるだろう。

このようなことから、専門機関の必要性、有用性が出てくるだろうことと、加えて、専門的な知見を踏まえて、総務大臣の権限行使に効果的に関与していく機能も併せて持つことが適当ではないかと考えられる。このような専門機関の活用が必要ではないかというご意見をいただいたところであります。

そこで、これらの議論を踏まえて、本日、Ⅰ案とⅡ案を用意させていただきました。別添の大きな色刷りの絵と対照してご覧いただければと思います。本日、別添についてご議論いただければと思って用意したものでございます。

Ⅰ案は、個人情報保護に関し、第三者機関と総務大臣が「連携」をする。連携が別添中の赤い相互の矢印で書いてございます。第三者機関はプライバシー専門機関です。右側の総務大臣は、行政部門において、これまで果たしてきた様々な行政管理の一環として個人情報保護を行ってきてございますので、様々な保護と利活用とのバランスをとりながら推進していく立場にもある。このような両者が連携を図って実行性を高めていくこと。

行政部門における個人情報保護に関する法執行の権限については、総務大臣にのみ帰属しています。法執行の権限は別添中の総務大臣から各行政機関に伸びる矢印でございます。現行の行個法においては、施行状況調査と資料・説明要求と意見陳述があり、個人情報の保有主体である行政機関に関して、適切な執行を求め、法的要請をし、統一性を確保する。これらは当然のことながらこのまま保持されるものでございます。

次に、右側の専門機関の関係については、専門機関の必要性あるいは設置の合理性をご説明したとおり、オレンジで「専門機関（新設又は改組）」とございます。オレンジの文字のところで書いておりますけれども、今申し上げた、各行政機関への総務大臣の権限行使とその結果の報告について求めを行うことがあり得るか。

それから、低減データの公益性認定、低減データの加工・提供方法についての統一的なルールを、ガイドラインあるいは省令などになると思いますけれども、総務大臣が定めるときに、専門機関に意見を聴くとともに、低減データの利用促進・保護等について、総務大臣が方針を定める前提の下、専門機関から何らかの提言をいただく。また、総務大臣の権限行使、勧告に当たっての意見聴取などがあり得るものでございます。

第三者機関と総務大臣の連携のところでは、連携の中身で想定されるものとして赤枠の中に記載してございます。現行、基本法で民間・国・地方を通じた基本方針を内閣総理大臣が閣議決定を経て策定するとございますが、このような基本方針について、大綱では、第三者機関が実質的に決めていくとされています。その基本方針には、当然のことながら行政機関に関連する部分もあるわけですので、基本方針の策定に当たり、②として総務大臣は行政機関について専断的に担当する立場から、必要な意見を述べることはあるだろう。③として、官民で連携をとる必要がある、両方で利活用の促進を図っていく場面や、あるいは保護についても所要の調整を図る。

さらに、必要な場合においてはこういうことがあり得るかということですが、第三者機関が総務大臣に法施行状況についての報告の求めをすることがあり得るか。このような横の関係での連携を図ることがあるだろうかということでございます。

Ⅱ案でございますが、Ⅱ案は第三者機関が上に書いてあって、総務大臣が下に書いてございます。

10ページの文章のⅡ案の枠の中をご覧くださいますと、第三者機関は民間部門におけるプライバシー保護に関する専門的・分野横断的な知見を有するわけですが、全体に傘がかぶるような形で、行政部門の個人情報保護の執行に関し「一定の関与」を行うということで、その関与の内容が別添中の緑の字で書いてございます。

基本方針の策定、施行状況の報告の求めは、Ⅰ案の連携のところでも書いておりましたが、加えて、総務大臣による各行政機関への権限行使及びその結果の報告の求めについて、Ⅰ案では専門機関に書いてございましたけれども、これが第三者機関に来て、このような形で全体を統括して見る。

このような形においては、総務大臣が法執行権限を保持し、これまでに蓄積された高度に専門的な知見を活用する、内閣との関係等々からこのような権限は保持するという前提でございます。

それに当たって、低減データについては、行政機関の個人情報に関する専門性、知見を持った専門機関が総務大臣から意見を聞かれる、あるいは提言を行う。

さらに、総務大臣が勧告などの法執行をするに当たっては、意見を聴く。このような形

で、行政分野については総務大臣の方で一定の完結性がある中で、しかし、第三者機関がそこに関与する形があるかということでございます。

そこで、両者について、資料の最後に付いている横長の紙で、前回と同様に、それぞれの観点に沿って、メリット、デメリット、留意点等を考えるとどうなるかを整理してございます。

要素といたしまして、独立性という観点で言うと、Ⅰ案ですと、第三者性を持つ専門機関、例えば情報公開・個人情報保護審査会は国会同意人事でございまして、こうした国会同意人事である専門機関を前提として、実質的な職権行使の独立性が確保されるだろうということ。こういう専門機関が保有個人情報及び個人特定性低減データについて見ることによって独立性が担保されるのではないかと。

Ⅰ案では、第三者機関は行政機関法での執行権限を有する総務大臣との連携を図るものでありますが、Ⅱ案では、第三者機関は元々民間部門の検討において、独立性をクリアする前提で議論されてきたものでございますので、ここで独立性というものが確保されるであろう。すなわち、第三者機関が総務大臣に関与するという意味で独立性が図られるだろうということ。ただし、この第三者機関の独立性が、EUとの関係で満たすのかどうかについては、一定の留保があるだろうということでもあります。

国際的整合性その他ですけれども、官民での一元的な執行体制あるいはルールの一体性の確保については、国際的には明示的に求められているものではないということでもあります。

2つ目の○については、Ⅰ案、Ⅱ案とともにご覧いただければと思いますけれども、国際的には、第三者機関は、いわばプライバシーコミッショナーという位置付けになるだろうということでございます。

Ⅰ案でありますと、この第三者機関は、プライバシーコミッショナーとしては民間部門を担当するプライバシーコミッショナーと考えられます。公的部門を担当するプライバシーコミッショナーは、むしろ、例えば専門機関の委員長になるだろう。プライバシーコミッショナーが別に2人いることについて、それ自体が国際的にどうかということではないと考えますが、一方で、議論の前提として、この専門機関は情報公開・個人情報保護審査会の改組を前提として、1つの選択肢として考えられています。改組になると、情報公開部門もあることから、専門機関はインフォメーションコミッショナーにもなるでしょう。

そうしますと、Ⅰ案であると、公的部門のプライバシープラスインフォメーションコミッショナーとしての専門機関が位置付けられるのではないかと。Ⅱ案については、公的部門にも関与するという意味で全体を見ている第三者機関が官民共通のプライバシーコミッショナーということになると、インフォメーションコミッショナーとなるであろう専門機関との関係で、形の上で見ると、プライバシーコミッショナーの下にインフォメーションコミッショナーが来るのか、不自然なところが生じないかということがあるかということでございます。

「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」等はⅠ案、Ⅱ案共に共通ですので、説明は省略させていただきます。

下から4つ目、内閣の責任の明確化について、Ⅰ案であれば、総務大臣が各行政機関を監督するということでありませぬけれども、Ⅱ案については、第三者機関にはこのような指揮監督権が及ばないということがデメリットにならないか。

「国民からの分かりやすさ」について、Ⅰ案は総務大臣の下で完結していますが、Ⅱ案は三層構造等になり複雑な面が生じないかということでございます。

最後に、改めて、資料本文11ページに戻りますけれども、Ⅰ案、Ⅱ案共通の論点として、総務大臣の権限についてどう考えるのか。別添中、青字で書いてあるところでございます。総務大臣から行政機関への矢印で、低減データあるいは本政策全体の推進は必要だろうと考えられますが、【P】として勧告、実地調査とございます。

民間部門において、第三者機関から事業者への矢印の中で、指導・立入検査・公表、特に立入検査がございませぬが、行政部門についてはどう考えるのか。また、勧告権については、行政機関において、前回説明いたしました総務省設置法に基づく勧告権が既にございませぬ。

一方で、立入調査権については、11ページに記載してございませぬとおおり、現行の資料・説明要求等で十分足りていませぬのではないかと考えられますけれども、果たしてどうか。仮に何か必要であるとしたときに、実地調査という権限があり得るかということを書かせていただいませぬ。

なお、実地調査については13ページ掲載の総務省設置法で1つの例がございませぬ。これは個人情報保護についてではありませぬけれども、総務省設置法6条2項で、各行政機関の業務について、評価又は監視の関係で実地に調査をすることができるとございませぬ。

12ページは独法についてですけれども、別添中では矢印が点線で4つ出ておおります。独法については、直に総務大臣から独法に権限行使し、低減データについてさらに独法が提供先に権限行使するのか。あるいは独法所管大臣を通じてこうした権限行使をすることが適当なのか。こういったことについての議論が必要であるということでございます。

大変長くなりましたが、以上でございます。

(藤原座長) ありがとうございます。このたたき台は、まだ事務局と私の議論の途上でもありませぬして、私からも申し上げなくてはならないことはあるのですが、一先ずお示しいたしました。本日、大谷構成員が所用のため早めに退出なさいませぬので、まず、大谷構成員、何か全体について、ご意見ございませぬしたら、どうぞお願いいたします。

(大谷構成員) 意見を述べる機会をいただきましてありがとうございます。

今、ご説明いただいたところは座長試案となっているものの、日頃の座長のお考えと必ずしも同じなのか、やや違うような気もしていませぬのですが、前回、様々な意見が出たところを上手く整理していただいませぬ印象を受けておおります。

前回は4つの案が出ておありませぬして、それを2つに絞った形で、さらに具体的に、矢印に

求められる機能などを整理していただいたⅠ案、Ⅱ案ということですが、やはり低減データの取扱いについて、第三者機関から基本方針がまず出ることを前提としますと、基本方針が横に出るのがなかなか分かりにくいところがあると思います。

ですので、別紙「両案の比較」で整理していただいた国民からの分かりやすさについて、どちらをもって分かりやすいとするかは、三層構造であっても、基本方針の策定が第三者機関からなされ、それを受けた形で総務大臣がそれを行政機関あるいは独法に適用していくⅡ案の在り方の方が、実はかえって分かりやすさがあるのではないかという印象を受けております。

横の取扱いの場合に、基本方針がどのような形で伝わって、それについての調整がどのように行われているのかを国民の目から分かりやすい形で示す仕組みは、現状、なかなかほかの行政機関双方の関係等でも実現している例が乏しいという印象を受けております。その意味では、絞られた案ではⅡ案の方がより適切で、両案の比較については別の見方もあり得るのではないかと考えております。

そして、Ⅱ案を仮に支持するとした場合、総務大臣に流れていく矢印をどのように位置付けるかですけれども、基本法の姿が見えていない中で議論していくのは相当難しいところではあるのですが、例えば基本法で想定されている主務大臣制とある意味同等な、主務大臣制においても、主務大臣において蓄積した専門的知見をいかしていくための連携が図られる仕組みが検討されているところだと思いますので、それと類似した形での受け皿が総務大臣になる形をとるのが適切ではないかと考えているところです。

専門機関については、丁寧なご説明をいただいたものの、専門機関の位置付け等については、かなりきちっと議論をしなければ結論まで導き出すのは厳しいのではないかと、ややイメージしづらい機関ではないかという印象を受けました。

時間がないところ、先に意見を述べさせていただきましてありがとうございます。

(藤原座長) どうもありがとうございます。それでは、まずは本日のたたき台につきまして、どなたからでもご自由に意見をいただきたいと思います。

それでは、宍戸構成員どうぞ。

(宍戸構成員) ありがとうございます。Ⅰ案、Ⅱ案の比較については、また詳細に申し上げるつもりでございますが、まだ大谷構成員がいらっしゃる間に申し上げます。私は、大谷構成員のご意見に全て賛成でございます。

その上で、たたき台の本文で少し気になっている点で申し上げます。2ページに大綱における(3)の記述がございますが、大綱についての認識について、私が検討会で議論に参加していたときのニュアンスと若干違う点が2点ございますので、それについて申し上げたいと思います。

1点目は、2ページの「連携」という言葉です。「連携」という言葉は、後でⅠ案かⅡ案かというときも出てくるのですけれども、ここでの「連携」は、大谷構成員から先ほどご指摘があったように、かなり広い言葉遣いで、恐らくⅠ案だけではなく、Ⅱ案のような形

も含む。つまり、第三者機関がいて、従来の主務大臣、事業所管大臣との関係で、第三者機関から事業所管大臣に対して権限発動を求める場合も含めて広く連携と呼んできた、少なくとも私は理解しております。

そうだとしますと、必ずしもⅠ案だけが連携でⅡ案が関与ではなく、Ⅰ案もⅡ案も第三者機関と総務大臣の連携であって、その中での連携の在り方に濃淡がある、あるいは形が違う。まず、そう認識しておいていただかないと、外から見ると、大綱の流れからすればⅡ案ではなくⅠ案が素直であるという議論の方向に流れていきかねませんので、その点は少しメンションさせていただきたいと思います。

もう1点は、やはり大綱との関係でこれも申し上げておきたいところになるのですが、5ページから6ページでございます。必ずしも個人特定性低減データとの関係でのみ、第三者機関と総務大臣の権限の関係の整理を大綱は求めていたのではないのではないかとこのことでございます。

具体的に申しますと、確かに、大綱の10ページでは第3Ⅱ2で、行政機関、独立行政法人が保有するパーソナルデータ等について、個人特定性低減データの関係について検討することを求める記述があるのですが、今、ここで我々が議論している第三者機関と総務大臣の権限の問題は、大綱の14ページの方になるのかと思います。

もちろん、パーソナルデータに関する調査検討を踏まえるので、全く個人特定性低減データとの関係がないわけではないのですけれども、大綱を全体として見れば、個人情報の保護と利活用のバランスを確保するとされています。そして、実効性ある、個人情報保護違反とかがないような規律を確保することとの関係で、広く総務大臣と第三者機関の関係の整理を求めていたものであります。本日の資料の5ページ目から6ページ目ですと、元々は関係なかったけれども、いろいろ議論していくうちに関係があるようになりましたという記述が出てきていますので、それは少し後退させていただく、もう少し分かりやすい整理にさせていただいた方がいいかと思っております。

非常に長くなりますので、さしあたり私からは以上でございます。

(藤原座長) 先ほど、まだたたき台の段階で、私との議論は終わっていないと申し上げて、両構成員からご指摘を受けたわけですが、今の宍戸構成員の2つ目のご指摘は誠にごもつともかと思えます。ただ、「両案の比較」の中のⅠ案の中で、専門機関がどういうものかは大谷構成員がおっしゃったような議論が残るとしても、「行政機関等の保有個人情報及び個人特定性低減データ」と、「保有個人情報及び」と書いてあるので、恐らくその趣旨は残っているのかなと思っておりますので、そこら辺の整理をもう少ししなくてはならないかと思っております。ご指摘ありがとうございました。

それから、もう1つ申し上げておくと、6ページの独立性のところ、松村構成員意見であったと記憶しておりますが、公的部門の独立性について注に記載してあります。これについては、EU等で個人情報保護という思想が出てきた所以、歴史を見ると、要するに、個別法で行政権を行使しているところが個人情報を集めて、また個人情報の保護もするの

はおかしいという考え方から第三者機関が出てきて、30年から40年ぐらい前にコミッショナーなりオンブズマン的な機関が出てきていますので、今の実態から見れば当然のこととなっているという認識でおります。

その辺りは、幾つか今後詰めなくてはならない点があるのですけれども、本資料はたたき台ですので、全体として、後のたたき台として皆さん方にご自由にご議論いただきたいということでございます。

ほかにはいかがでしょうか。それでは、続けて宍戸構成員どうぞ。

(宍戸構成員) ありがとうございます。

いろいろ議論すべき点があるのだらうと思っておりますが、まず、別紙の「両案の比較」で申し上げたいと思います。まず、一番上の独立性の問題で申しますと、Ⅱ案について、「EUの十分性の基準を確実に満たすかは不明」と記述がありますが、これは恐らくⅠ案も同じことなのではないか。それは共通しているのではないかという点がまず1点目でございます。

2点目は国際的整合性の問題です。「情報コミッショナーの位置付けについて、Ⅰ案はプライバシーコミッショナーと同格となり適当」ですが、これについてはややご趣旨が判然としないところであります。別紙の図のⅠ案を見ますと、確かに第三者機関と専門機関が、総務大臣を挟んで対等で、同格というのは結構ですが、この専門機関がプライバシーコミッショナーと同格、つまり第三者機関と同じであると言うためには、やはり第三者機関が事業者に対して、直接・間接において、民間事業者に対して監督権限を持っているのと同じように、専門機関自体がプライバシーコミッショナーだと言うためには、専門機関自身が行政機関に対して監督権限を持っていないと、そういう話にはならないのではないかという気がしております。

しかし、そもそも民間部門について個人情報保護委員会を作り、また、行政部門については別の、独立して権限を持つ委員会を作るということは明らかに無駄でございますので、そうであれば、かつてのA案に戻った方がいいだろうということになるわけです。

むしろ、総務大臣の持つ、これまでの行政分野における個人情報保護あるいは情報公開に関する知見を利用するというお話であるわけですから、やはりここでの専門機関は、それ自体が権限を行政機関に対して発動する機関ではないわけであります。総務大臣がやはり権限を発動し、専門機関は総務大臣のお手伝いをするというのが、Ⅰ案であれⅡ案であれ専門機関の位置付けであろうかと思えます。

そうすると、この専門機関がそれ自体プライバシーコミッショナーと同格というのは、ややⅠ案の図に引きずられたイメージであって、私は不適當ではないかと思っております。

3点目として、国民からの分かりやすさという点については、基本的には大谷構成員のご指摘に尽きているのですけれども、もう少し具体的に申します。民間事業者に問題があった場合には、最終的には個人情報保護委員会が動くか、あるいは個人情報保護委員会が事業所管大臣に言うか、あるいは第三者機関に言われなくても事業所管大臣が民間事業者

に対して権限を発動するかということで、事業者に対する権限発動がなされる。なされない場合には、それはなされないだけの事情があるのだろうことが外から見えて納得がいくわけでございます。

これに対して、行政機関において、あるいは独法において、あってはならないと思いますが、仮に個人情報の取扱いに関して、行政機関個人情報保護法ないし獨個法違反と疑われる事案があった場合に、行政機関も、あるいは総務大臣も動かないときに、なぜ動かないのだろうということが当然問題になるわけであります。

そういうときに、第三者機関が総務大臣に権限行使発動を求めるかどうか、恐らく個人情報保護についての一番重要なポイントであって、別紙の図のⅡ案の緑字3ポツ目のように、これがあるからこそ、逆に言えば、第三者機関に権限発動を求められる可能性があるからということで、総務大臣がしっかり行政機関に対して勧告ないし実地調査をする形で個人情報保護の強化を図ることも裏付けられる、正当性を得るのだろうと思っております。

その意味で、繰り返しになりますが、国民からの分かりやすさという点で、問題が起きたときのことを考えた場合、Ⅱ案に一日の長があり得るのではないか。その場合には、やはり繰り返しになりますが、第三者機関から総務大臣へ権限発動の求めができることがこの話の核であるだろうと思えます。

I案ですと、権限行使の発動の求めが専門機関から総務大臣に伸びるわけですが、この専門機関はどのような資格で権限行使なり発動の求めができるのか。どういうものとしてこの専門機関を構想するのか。情報公開・個人情報保護審査会の拡張版というイメージをするのか。あるいは消費者委員会のようなものを行政機関について作るイメージなのか。仮にI案でいく場合には、この専門機関のイメージを掘っていかないと、やや議論がしにくいと思っております。

長々と話しましたが、以上でございます。

(藤原座長) ありがとうございます。それでは、下井構成員。

(下井構成員) 今、宍戸構成員がおっしゃったことの最後の点については、私もほぼ同じ考えを持っておりまして、とりわけ、権限行使、それから結果の報告の求めについて、求めというのが横矢印の一環としてやや違和感がある。

つまり、この専門機関はあくまでも諮問機関で、オレンジの権限のほかのものは意見、意見聴取や提言ですから、これは諮問機関にふさわしいと思うのですけれども、求めについては、やはりこれは上位機関が下位機関に対して求めるごときものですので、その点では、Ⅱ案の方がよりふさわしいと思えます。

ただ、若干気になる点がございます。全体的な建付けとして、第三者機関は官民共通の話で、専門機関はむしろ官に特有の話という振り分けだと思います。そうすると、各行政機関への権限行使及びその結果の報告の求めというのは内容次第であって、これが官民共通の話についての求めであればⅡ案の方にぴったり来るのだろうと思えます。そうではな

くて、官特有の問題、これも行政機関なのか独法なのかまで考えるとややこしくなってきましたけれども、専門機関は第三者機関では御しきれない官特有の問題を扱う建付けなのであれば、やはりこの求めについても第三者機関よりは専門機関が行使すべきだろうと思います。

そうすると、非常に難しいのは、先ほどの話に戻りますけれども、横に矢印がいつている中にこれを入れるのはおかしいとなって、そうすると、もうこれは全く別の機関を作ったということにもなりかねないわけで、そこら辺をどうしたらいいのか。

ですから、結局、各行政機関への権限行使及びその結果の報告の求めが官民共通の問題なのか、それとも官に特有の問題なのか、そこに話は尽きるのかなという気がいたします。

この点が、低減データの技術的な話になるのであれば、Ⅱ案でいいかと考えています。そこはこれからまた詰めることになるのかと思いますが、そこが1つのポイントかと思っております。

以上です。

(藤原座長) ありがとうございます。

恐らく、資料の9ページの「専門機関の必要性」の記述からすると、今の下井構成員のおっしゃった、低減データのような技術的な問題に特有のというニュアンスの方が強いと思われる。

(下井構成員) そういうことであればⅡ案の方に賛成できるという趣旨です。

(藤原座長) ほかにいかがでしょう。佐藤構成員、どうぞ。

(佐藤構成員) 下井構成員のご意見と非常に重なってくるかと思えます。対象として本来に行政機関だけを見るのかということと、独立行政法人に関しては限りなく民間に近いところがあるので、民間に一番近いところは、民間側の制度とシームレスにつながる、同じ形にした方が現実問題としていいと思えます。

その観点から言うと、まず、申し上げておかなければいけない点は、「両案の比較」で「官民の差の無いデータについての官民整合的な取扱い」でございます。こここのところで、Ⅰ案の理由づけとして、「医療情報など限定された分野」とありますけれども、必ずしもこの先ずっと医療データだけに限定されるわけでもないですし、独立行政法人の形態は民間に近いものになっていくことを考えますと、Ⅰ案では、民間の側の制度との接続性、シームレスにつなげるという点ではなかなか辛いのかなと思えます。むしろ、Ⅱ案の方がそういう意味では自由度が高い、元の建付けが民間の制度に近い部分がありますので、つなぎやすいのではないかと思っております。

これは最後の行の「国民からの分かりやすさ」にも関わってきます。国民からしてみると、官だから分かりやすい、民間だから分かりやすいというよりも、恐らく官民区別せずに分かりやすさを求めていきますので、その意味で言うと、個人から見た分かりやすさという、Ⅰ案は非常に官特有だけとなっており、民間との接続性を考えるとⅡ案の方が分かりやすいと思えます。

以上でございます。

(藤原座長) ありがとうございます。

独法について、それぞれの矢印が複雑になっているのは、佐藤構成員がおっしゃるように、限りなく民に近いものから、官の代行であるというものまで非常に幅が広いので、図示してしまうとこういうことになるということです。本検討会ではその問題意識は共有されていると思っているところです。

ほかにはいかがでしょう。庄司構成員、どうぞ。

(庄司構成員) まず、1つ目に、「両案の比較」の資料で、「プライバシーに関する専門的な知見の活用」について、I案には「“民間部門におけるプライバシー保護に関する専門性を持つ第三者機関”と総務大臣が十分な連携をとることにより」とあります。しかし第三者機関はマイナンバーも扱うのですから行政機関に関する専門性も持つはずであります。必ずしも第三者機関は民間部門に関する専門性を持つだけということでもないと思います。

それから、もう1つは同じ表の下から4つ目、「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」について、II案に第三者機関は「内閣の責任が不明確となる」とありますが、必ずしも不明確にはならないと思います。

なぜなら、別紙の図のI案では、「基本方針の策定」は内閣総理大臣が閣議にかけて決定するとされていますが、II案の方でも「基本方針の策定」は行われます。II案でもI案と同じように内閣総理大臣が閣議にかけて基本方針の策定を行い、第三者機関がその基本方針の下で動けば、必ずしも不明確にはならないと思います。

以上です。

(藤原座長) ほかにいかがでしょう。松村構成員、お願いします。

(松村構成員) ありがとうございます。

今の皆様方のご意見を聞いていますと、I案とII案は別個のものという前提で議論されているかと思います。しかし、II案も、公的部門については総務大臣が一定の監督的な地位にあるという意味では、それほど基本的に変わるものではなく、前回、下井構成員がおっしゃったように、位置が下に書いてあるか、横に書いてあるかの違いであって、横なのか、真下なのか、斜め下なのかという位置付けについて、どの辺りが適切かというのは、結局、総務大臣と第三者機関の関係如何になるかと思います。

総務大臣がそういういろいろな指揮権あるいは従来の権限からある程度の役割を果たすのが大事であることを前提とした場合に、第三者機関がどういう立場で、どこまで関与するのかという点です。

官民共通という観点で何らかの関与をすることにとどまるのか、それとも公的部門についても、やはり1つ高いところ、第三者的な観点で問題があると思えば何か関与してくるところまで考えるのかによって、この位置付けが横なのか下なのかという点が変わるような気がします。

権限の行使、結果の報告の求めなどについては、従来から申しておりますように、やは

り第三者機関が何らかのバッファとなった方がいいと思います。そのときに、共通的な観点のみからやるのか、公的部門もやはり問題があれば何か大所高所から言うことはあり得るといふところまでやるのか。

いずれにしても、民間部門については第三者機関が指導的役割を果たし、公的部門については総務大臣が指導的役割を第一義的には果たすという関係をどのように整理するかということかと思ひます。

それから、以前専門機関については、やはり具体的な役割や権限をもう少し具体的に考えないと、総務大臣との関係でも、あるいは第三者機関との関係でも落ち着き先がよく分からないところがあると申し上げました。第三者機関については現行の内閣府の審査会が想定されると思うのですけれども、審査会はかなり限定的な機能、役割をしております。

その中で、個人情報制度においては、基本法で特に、例えば苦情処理は苦情を発端としていろいろな改善を図っていく、あるいは権利利益を救済することが非常に重視されております。

したがって、専門機関の中で、苦情的なもの、単に開示請求権の行使の適否だけじゃなくて、もう少し広がりがあるような役割を担うのであれば、そこからかなりのものが出てくるだろうと。

やや古い知識しかありませんけれども、カナダのプライバシーコミッショナーは、苦情処理あるいは訴訟にも関与する中で、いろいろな基本的な問題も自ら取り上げて対処する。役割を果たす。

ですから、専門機関にどのような権限、役割を担わすかを、もう少し何か具体的に考えないと、ちょっと整理がこの段階ではつけにくいと考えております。

(藤原座長) ありがとうございます。

これまでの構成員の方々のご意見を伺っていて、それほど事務局及び私と齟齬があるわけではないと認識いたしました。先ほど大谷構成員から、普段とやや違うというご意見もありましたが、詳細が詰められていないだけで、閣内不一致ということではありません。

例えば、前回は、A、B、C、D案と並べましたけれども、構成員の方々の中には、A案の中で厳格に全てのものが第三者機関に集中しなければならない、そうしないとワークしないという方は1人もいらっしゃらなかったわけです。

そうしますと、I案、II案というのも、実はA案からも出てくるだろうし、B案からも出てくるものだと思います。その点は今、松村構成員が指摘してくださったところです。民においては第三者機関を主たる役割を担い、官においては総務大臣が主たる役割を担うだろう。その上で、第三者機関がどういうふうに全体に目配りをするか詰めてみるという構成で、第三者機関が上に置いてあるか、横に置いてあるかのもの見方であろうかと思ひます。

その構成であまり意見は違わないと思うのが1つと、2つ目は、一元化といつてもいろいろあるということです。それから、もう1つは専門機関のところでは。

総務省には苦情処理という、行政評価局がやっておられる非常に重要な役割がありまして、争訟でこぼれるところを丁寧に1つ1つ拾っているところがあります。松村構成員がおっしゃるように、その機能を上手く活用し、かつ専門機関で、建議機能は議論があるとして、苦情処理を別に行うなどして制度を上手く展開させるというのはあり得るかと思っています。

ただ、ここで書いてある専門機関は、専らまずは技術的に個人特定性低減データについていろいろなことをする機関も必要であろうというところから置かれているという前提になろうかと思います。

その上で、救済機能として、苦情処理、争訟処理機能の両方の救済機能が働いているのは、恐らくEUから見ても、アメリカから見ても独自の優れた制度になると思います。

というのは、民の部門の認定団体がどうなるのか分かりませんが、民の部門は、苦情処理が充実する前提で個人情報保護法の議論はずっと続いてきたわけです。

しかし、果たして現実がそうなっているのかを考えたときに、苦情処理は重要ですから、官の部門で先駆けて、苦情処理あるいは不服審査が機能し、苦情処理においてそこで養った知見が活用できるのならば、それに越したことはないのかなと思います。その点は松村構成員がおっしゃるとおりですので、ご指摘の点をそれぞれもう少し詰めて考えなくてはならないかなと思っていますところでは。

ほかにはいかがでしょうか。宍戸構成員、どうぞ。

(宍戸構成員) 今、松村構成員と座長がご指摘いただいた点でございすけれども、大綱の16ページに「Ⅶ 継続的な検討課題」として、民間の個人情報保護についても、紛争処理体制の在り方については継続的な検討課題とすることを書いていただいております。

これはまだ継続的な課題なのですけれども、官の特性を考えたときに、やはりまず先に官の方で充実した紛争処理の仕組みを今まで以上に拡充していく。それをいわば1つのモデルにするような形で、民の方にもそれを真似していくような形で広げていくことが恐らく重要ではないか。

そういったものとして、何か専門機関の役割が位置付けられると、いわゆるプライバシーコミッショナーがどうであるかという問題に限らず、全体として、個人情報保護を実効性ある仕組みとして作っているということで、十分に認定を取っていくことの中でも1つ非常に大きなプラスになるのではないかと考えております。

以上でございます。

(藤原座長) ほかにはいかがでしょうか。

先ほどのインフォメーションコミッショナーとプライバシーコミッショナーの話は、公的部門で、専門機関がもしインフォメーションコミッショナーでありプライバシーコミッショナーであるとする、第三者機関は民間部門のプライバシーコミッショナーであると考えられます。情報公開との関係をどうするかという話でもあります。

コミッショナーという名前を置くかどうかはともかくとして、図で下にあると、プライ

バシーと一体にも関わらずインフォメーションの部分は切り離すのか。あるいは、インフォメーションの部分を除いてとなると、やや分かりにくくなるというお話かと思います。ただ、コミッショナーとしての資格がどうかというのは、宍戸構成員のご指摘どおりかと思えます

ほかにはいかがでしょうか。宍戸構成員、どうぞ。

(宍戸構成員) 第Ⅰ案又は第Ⅱ案を取るにしても、資料1別紙の図で、行政機関、独立行政法人、個人特定性低減データの提供を受けた者と総務大臣あるいは第三者機関の関係はよく整理しなければならないところであろうと思っております。

もちろん個人特定性低減データについての規律が基本法の改正作業においてどうなるかにも関わってくるわけですが、ただ、やはり官の側から本来あまりそういう形で出ることが予定されていないものを個人特定性低減データとして出すという以上、ここは非常にしっかり作っていくことがやはり不可欠だろうと思えます。

そうなったときに、第一義的には、独法について言いますと、所管の行政機関でしっかりした権限行使をしていただくのがやはり筋ではないかと思えます。

そして、その上で、個人特定性低減データを提供した独立行政法人等に問題がある場合に、行政機関に対して総務大臣が権限発動を促す、例えば勧告をする。それが上手くいかない場合であれば、総務大臣が直接に独立行政法人等に対して監督を行うというのをプラスアルファで足していくかどうかを検討の焦点になるのではないかと思います。

次に、独立行政法人等から個人特定性低減データの提供を受けた者に対してどういう監督を行うのかですが、独立行政法人等が個人特定性低減データの提供を受けた者に対して監督を行うのは、仕組みとしてややイメージができないところがありまして、上手い仕組みができるのか。これは下井構成員に教えていただきたいのですが、基本的には行政機関等が個人特定性低減データの提供を受けた者に対してしかるべき監督権限を行使する。そして、繰り返しになりますが、そこがしっかり発動されていないようであれば、総務大臣から行政機関に対して権限発動を促すことを主たる軸に検討していくことになるのかなと思えます。ご提案と言いますか、そういうイメージでございます。

(藤原座長) ありがとうございます。

この点も、別紙は図になっているので、図示してしまうとこういうことになるということです。これらの矢印に、例えば行政機関から独法への短い矢印を番号1と振り、総務大臣からの矢印を2と振り、行政機関から低減データを受けた者への矢印を3と振り、独法からの矢印を4と振ると、1、2、3、4の順番あるいはそのグレードは自ずから決まると思っています。

おっしゃるように、独法に対し総務大臣からの矢印があり、行政機関からの矢印もあり、ぐるっと回るように見えても、実はやはり行政機関からの矢印のところが一番ワークするのではないかというのが今の宍戸構成員のご指摘だと思います。その辺りは、別紙の図ではこうなっているのですけれども、恐らく実態に合わせると、今おっしゃったような話に

なってくるかと思えます。

(下井構成員) 結局、矢印の内容次第ではないでしょうか。

(藤原座長) そうですね。もちろん矢印の内容次第ということになります。

ほかにはいかがでしょうか。下井構成員、どうぞ。

(下井構成員) 皆さんの話を聞いていると、専門機関の権限が非常に大きくなるような方向性に思えるのですけれども、専門機関として念頭に置かれている情報公開・個人情報保護審査会は、前回も申しあげましたように、訂正決定も含めますが、ほとんどのものが不開示決定に対する不服申立ての審査をしています。それをやっているからこそ、個人情報についての一定の専門性、知見がある機関であるという位置付けになっているわけですが、前回からずっと議論されている案を見ると、今、審査会がやっている仕事とはかなり異質なものが入ってくる。

同じ個人情報が舞台ではあっても、かなり違ったものが入ってくるわけで、そうすると、現実的には、改組とはいっても、ほぼ新しい機関の創設に近いのではないかと思います。また、ここで期待されている役割は、第三者機関との役割分担次第になりますが、Ⅰ案であれば当然権限は増えますし、Ⅱ案であってもかなりの権限増になるわけで、相当大きな機関になることはまず間違いない。

今やっている仕事にプラスアルファとして相当大きな、かつ異質な仕事が増えるということです。そういう改組が、実質的には新設が果たして現実的に、どれだけの可能性や現実性があるのか。現実味がある議論なのでしょう。

我々は、こういうものが必要なので作るべきと声高に言って終わるならばいいのですけれども、多少なりともその後のことを我々は考えなくてはならないのかどうか。こういう場において、何とも言い難いところがあるのですけれども、その辺りは誰にお聞きすればいいのか分かりませんが、夢を語っていいのかどうか。

(佐藤構成員) 専門機関の権限に関連して、発言してよろしいでしょうか。

(藤原座長) では、佐藤構成員のご質問を受けてから事務局にお返ししたいと思います。

(佐藤構成員) 作れと言うかどうかの話ではないですが、仮に専門機関の機能として見たときに、現状で挙がっているⅡ案をベースに見ますと、低減データの公益性の認定と低減データの統一的な加工ルール・提供方法の策定と書いてあります。公益性の認定に関しては、こういうデータを低減データにしたいと言って、それを認定することはできるかもしれないのですけれども、低減データの統一的な加工ルール・提供方法のところの問題となります。

統一的な加工ルールができるかどうかについては、この場で何度も申し上げまして、それはできないと思っているのですが、提供方法とここで記載しているのは、どういうデータを提供するのかという、データを選ぶ観点でおっしゃっているのだと思います。ですが、これについては、個別判断によるしかなくて、こういうデータを公開しろと本当に言えるのか、ルールを作れるかという点はやや疑問に思っています。

恐らく、今回、スモールスタートにして、医療データと限定すれば、医療データのこのデータとこのデータという形で当初はいけると思うのですけれども、データの種類がすぐ増えてきて、範囲が広がったときに、専門機関にあまり求めるのはどうかと思っています。そこのところは少し考えておかないと、長期的に対象となる情報が広がってきたときに、ワークしなくなってくるのではないかということをおそれています。

以上でございます。

(藤原座長) 今のお二方のご質問について、可能な限りでいかがですか。

(讃岐官房審議官) まず、ルールについては、本当に厳密な、これなら大丈夫というルールは絶対できないというのが佐藤構成員のこれまでのご指摘だと思います。一方で、統計法の匿名データなどでは、厳密に全て当てはめられるかどうかは別として、ガイドライン的なものはあったかと思っています。公益性認定についても、1つ1つ判断するよりも、何が公益なのかという考え方を示すことは、やはり何らか専門的な知見を活用しないといけないのではないかということでもあります。

専門機関については、あくまでも新設又は改組とあって、仮にこういうものを作るとすれば、どういう体制にするのかは、いずれにしても議論しなければいけない。1つの考え方としては、新しいものを作るときには、全てがぴったりと一致するわけではないにしても、何らか一致するような既存のところを上手く見つけていくことが、組織全体の管理から必要なのではないかと。それに当たって、まだ決め打ちではないですが、審査会はあり得るということですし、そういったことは関係者ともよく話をしながら進めていかなければいけないと考えております。

(上村局長) もう少し付言しますと、下井構成員がおっしゃるとおり簡単な話ではございませんので、そういうことになれば、関係している府省はたくさんございますので、機構審査部局、予算当局も含めまして調整はありますし、何はさておき、当の審査会の改組となれば、審査会の皆様にご理解いただけるよう政府部内で一生懸命やっていく。現段階ではそういうお答えに尽きるかと思っております。

また、やりきれぬのかという話ですけれども、あくまでも個人特定性低減データの統一的加工ルール・提供方法策定の主体は総務大臣であり、細部にわたって個々に当てはめていくのは各行政機関の長でありますので、専門機関が何から何まで細かいところを1から全部議論して作るということではないと思っております。

(下井構成員) 不用意な発言をしてしまったかもしれませんが、今の局長の話を踏まえて、それでもある程度の大きな改組なり新設なりがあるという点について。この専門機関に一定の役割、それなりの役割が期待されている案になりそうなので、ですが、それは結構大変である。この研究会としても、こういう案を推すのであれば、それなりの意味を込めなくてはならないだろうという意味で申し上げたつもりでした。

以上です。

(藤原座長) ありがとうございます。松村構成員、どうぞ。

(松村構成員) 先ほど佐藤構成員がおっしゃったことに関連して申し上げます。Ⅰ案、Ⅱ案では、統一的加工ルール・提供方法の策定と書いてありますが、私のイメージは、むしろ、1つは先ほどから出ていますように、行政機関についてはインセンティブが非常に弱い面があるので、個人特定性低減データという制度を作っても、それだけでは機能しにくい面がある。したがって、それを引っ張っていくための政府の政策方針のような、こういう場合にやっっていこうということが必要ではないか。

もう1つは、前提として、こういうやり方をすれば、おおよそ国民の了承を得られる、あるいはオーソライズされるという大まかな、例えば個人特定性低減データの作り方についての一定の基準やモデルなど。

また、最終的に個々の公益性の判断や、どういう加工をするかは、各省大臣の最終的な判断、責任になろうかと思えますけれども、それをある程度安心させてやっっていこうという方向に引っ張っていく枠組みづくりみたいなものを私はイメージしていました。

ですから、統一的な基準、こうすれば大丈夫だという、全てに当てはまるような加工方法を作り出すのは、無理だろうと思えます。もう少し柔らかいといいますか、私のイメージはもう少し違ったものを考えておりました。

以上です。

(藤原座長) ありがとうございます。宍戸構成員、どうぞ。

(宍戸構成員) あまり夢を語ってはいけないのかもしれませんが、松村構成員のご指摘もごございますので触発されて申します。

専門機関を作る場合の1つのイメージとして、先ほど来、情報コミッショナーのお話があったと思うのですが、松村構成員もご指摘のような、個人特定性低減データについて、例えば、これだったら基本的に流通させていいということも含むような大きな方向性を示すことは、この場で何度もご議論いただきましたように、情報公開、あるいはオープンデータとも関わってくるのだらうと思えます。

そういう広い意味での政府の情報の公開ないし開示、あるいは政府の情報の流通といったことについて、広く見る。もちろん、それは当然情報を出すときには当然守らなくてはならないものもあるので、個人情報保護ないしプライバシーについての官における運用も含め、全体のバランスを見ていく。

そうしますと、事務局は同じかもしれないけれども、現在の情報公開・個人情報保護審査会とは別立てで、むしろ審議会的なイメージなのかもしれません。そういう作り方も1つのイメージとしてあり得るのではないか。私の今のジャストアイデアですが、考えたところでございます。こういうことも含めてご検討いただければと思います。

(藤原座長) ありがとうございます。佐藤構成員、何かございますか。

(佐藤構成員) 私のイメージも宍戸構成員とかなり近いところがあります。いわゆるオープンデータとして何を公開すべきかは、現状では役所の中でいろいろ決めていますけれども、こういう専門機関を外に置くような形になると思いますので、どうせ作るのであれば

ば、それを見越した形で組織づくりや制度づくりをしていくことが重要かと思っております。

(藤原座長) ありがとうございます。宍戸構成員、どうぞ。

(宍戸構成員) ありがとうございます。

1点申し上げますと、やはり7ページの「(i) 義務性・権力性・秘匿性の高い個人情報の取扱い」については、憲法の観点からいろいろな議論があり得るところでございます。こういう個人情報の取扱いといった場合、ここにお書きいただいていることはまさにそのとおりなのですが、釈迦に説法ですが、この種の国家行政組織問題については、結局、誰に対してどういう責任を内閣、行政機関が負うのかという問題を、少し整理していただいた方がいいのかなと思っております。

国会に対する責任は内閣が本来負うべきものでありまして、そして政治的に国会から内閣へ、内閣から行政組織に対して責任追及の流れがあるという民主的な正統性の連鎖は不可欠です。

ただ、そのことと、特にここで問題となるような義務性・権力性・秘匿性の高い、多義的でございますがセンシティブな情報について、そのような政治的な責任追求の一元的なルートで処理すべきだとは必ずしも言えないのではないかと。

それはむしろ行政一般についてそう言えるという話であり、むしろ、広い行政分野の中で、このような個人情報の取扱いを切り出して言う場合には、そのような政治的な責任追及のルートによる個人情報の適正な取扱い一般の問題、とりわけ一元的な取扱いという問題に加えて、やはり個々の国民に対して、しっかりあなたのプライバシーを守っていますよといったような問題があります。その場合には、むしろ今のような全体として国会から内閣に対して政治責任を追求し、さらに内閣から行政に対してコントロールを行うという通常のルートがかえって仇となる場合があり得るからこそ、独立の行政委員会を、とりわけ準司法的な事柄については設けるという話があって、そのことは内閣の対国会責任と別個両立し得るといふ議論をしてきたのではないかと思います。

ですので、この辺りはもう少しいろいろ幅のある書き方をさせていただいて、具体的に申しますと、③の(i)と④は、同じことが重畳的に書かれている側面もありますので、この点を少し整理していただければいいのかなと思っております。

以上でございます。

(藤原座長) ありがとうございます。佐藤構成員、お願いします。

(佐藤構成員) 追加で申し上げたいのは、今回の行政機関の個人情報保護の制度は、地方自治体にも波及することが十分考えられます。形態として、これに準じた形を地方自治体がとることを前提にしなければいけなくて、その観点から見たときに、I案とII案のどちらがいいのかという見方は重要になってくると思います。

地方自治体の位置付けをどこに置くのかによりますけれども、例えばI案において、地方自治体と第三者機関が何らかの連携をとる、かなり密に連携をとることはなかなか難し

いと思います。それを前提にして制度、組織的な構成を含めて作られる方がよいかと思っております。どちらがいいかは今は何とも言えません。

(藤原座長) ありがとうございます。では、続いて、松村構成員、下井構成員、庄司構成員の順でお願いします。

(松村構成員) それでは、簡単に申し上げます。

内閣の責任の点で書いてある趣旨について、宍戸構成員のおっしゃっていることを否定するつもりでは全くありませんけれども、こういう言葉が出てくる背景を私なりに考えてみますと、個人情報取り扱いの問題が、各省が担っているいわゆる行政責任あるいは公権力の行使と非常に密接に関係しているという点だろうと思います。

88年の旧行政機関個人情報保護法の制定に係る各省調整の経験から申し上げますと、国税庁、検察庁、それから社会保険庁、その他、ものすごく、単に個人情報のごく部分的なコントロールを横断的にするという法制についても、各省からすると、まさにそういう行政の執行責任の根幹にあるものだという観点がありますので、各省が担っている行政責任あるいは内閣の行政執行の責任と無関係ではない部分がある。宍戸構成員のおっしゃっていることを否定するつもりは全くありませんが、その辺が出ているのかなという感想を持っております。

(藤原座長) ありがとうございます。下井構成員、お願いします。

(下井構成員) 2点申し上げます。

1点目は先ほど佐藤構成員がおっしゃった地方公共団体との関係ですが、Ⅱ案は、地方公共団体がそのまま真似することはできないのではないかと。Ⅱ案を地方公共団体にパラフレーズするとしたら、第三者機関は県知事や市町村長に対して何らかの権限を行使することになるわけですが、そもそもそういう仕組みは可能なかどうか。

もう1点は、話はずれるかもしれませんが、資料本文の11ページの立入検査の件です。番号法の立入検査権は、個人情報の中でも特定個人情報に限り、ここに書かれているような理由から立入検査権を認めているわけで、これを個人情報一般に広げてしまうのは、恐らく番号法のつくりとの関係では非常にバランスを失うので、立入検査権までを今回の法改正で加えることは、やや無理があるだろうと思います。もしそれをやるのであれば、番号法にも手をつけなければいけないと思うので、このような形でよろしいのではないかと思います。

以上です。

(藤原座長) それで、別紙の図にはどちらにも実地調査と記載しています。政策評価のときにできる権限で、拒否をした際に罰則で担保されてはいない権限です。そういうバランスをとって青字で書いてあるだろうと思います。

地方自治の話は長くなるといけないので、その前に庄司構成員、お願いします。

(庄司構成員) Ⅱ案の図を念頭にお話をします。第三者機関が行政機関特有の事情に対してあまり強くないということであれば、専門機関が総務省ではなく第三者機関に対して

意見や提言をしたらどうかと元々は思っていました。保護と活用のバランスを考えると総務大臣は活用の方もやらなければいけない立場ですから、保護と活用を分けた方がいいのではないかと思っていたところです。

しかし先ほどあったお話のように、専門機関が情報公開法やオープンデータも扱う、活用も扱うということになると、今度は専門機関が第三者機関と一緒にするのは良くなって、やはり総務大臣の横にあるべきだろうと整理しております。

以上です。

(藤原座長) ありがとうございます。今、ご指摘のような点も含めて、また新たに矢印の話が問題になろうかと思いますので、その点も事務局との間で詰めて考えてみたいと思います。

地方公共団体についてですけれども、地方公共団体の実態は1980年前後に金山町や神奈川県が情報公開の条例を策定し、その後、個人情報保護の条例が出てきた段階から、ある意味で言うと、ここの専門機関がイニシアティブをとっているところが多いと思います。専門機関というのは審査会、審議会のことですけれども、地方公共団体では、そこがイニシアティブをとってやっている。

ただ、その審査会、審議会が単体の場合もありますし、分けてある場合もありますので、そこをどう位置付けるか、そこをどう活用するかという話です。下井構成員がおっしゃった、第三者機関が県知事やとか市町村長に対して何らかの権限を行使する仕組みは難しいのではないかという点については、私も無理ではないかと思えます。

ただ、モデルとはできないものの、どういう方向を目指す、中身に何を盛り込むかというのは、地方自治体の審議会や審査会ではできるところもあるのかなという感じはしております。

いずれにせよ、番号法でも結局、別の部会を作り、審議会の中に吸収して、番号法で創設された情報保護評価もやるところがほとんどですので、軸となるのは、ここで言えば専門機関的なものなのかなと思います。そのことと、下井構成員のご質問とはまた別の問題であろうということは承知しております。

(下井構成員) 今の座長のご指摘は、Ⅱ案について、そのままでは持ってこられないけれども、ということですか。

(藤原座長) 直接的にも、間接的にも別物として考えなくてはならないだろうということです。

(下井構成員) 分かりました。

(藤原座長) ほかにはよろしいですか。

それでは、大変多く議論をいただきましたので、本日いただいたご意見を盛り込み、次回、できれば正式な「座長試案」というものをまとめた形で提示できればと思います。

それから、同時に、「中間的な整理」において積み残しとなっている論点についても、事務局に整理をお願いしているので、提示をしてもらい、本研究会の最終的な取りまとめに

向けて議論を進めたいと思います。

それでは、最後に、研究会の次回の予定について、事務局からお願いいたします。

(事務局) 18日木曜日の午前10時から12時を予定しております。よろしくお願
いいたします。

(藤原座長) ありがとうございました。それでは、「第10回行政機関等が保有するパー
ソナルデータに関する研究会」は、これで閉会とさせていただきます。どうもありが
うございました。

以上