

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12回） 議事要旨

日 時：平成26年12月25日（木）10時00分～12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、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

（1） 「中間的な整理」その2（案）について

（2） 「中間的な整理」において検討課題とされた事項等の整理（案）について

3 閉 会

<配付資料>

資料1 「中間的な整理」その2（案）（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）

資料2 「中間的な整理」において検討課題とされた事項等の整理（案）

参考 パーソナルデータの利活用に関する制度改正に係る法律案の骨子（案）（第13回 パーソナルデータに関する検討会 資料1）

(藤原座長) ただ今から、「第12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。御多忙のところ御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) 資料1としまして、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、「中間的な整理」その2(案)として取りまとめたものをお配りしております。資料2といたしまして、積み残しの課題について、先日お配りした資料をリバイスしたものをお配りしております。

それから、参考資料といたしまして、先週19日の金曜日に「パーソナルデータに関する検討会」が開催されまして、基本法改正案の骨子案が配布されましたので、お配りしております。以上でございます。

(藤原座長) それでは議事に入りたいと思います。本日は、第三者機関の在り方についてのこれまでの議論を、「中間的な整理」その2(案)として整理したものをお配りしております。これは、行政機関等の保有する個人情報の保護に関する利活用・保護の在り方について、11月に取りまとめた「中間的な整理」と同様に、第三者機関の在り方の部分に限り、同様の形で整理したものでございます。

本日は、この案の集約に向けてさらに御意見をいただくとともに、残りの時間で積み残しとなっております規律の課題について御意見をいただきたいと思っております。

それではまず、資料1について、事務局から説明をお願いいたします。

(讃岐官房審議官) 資料1「中間的な整理」その2(案)(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)」について御説明をいたします。

最初に目次がございます。1枚おめくりいただきまして、1ページ以降で、前回までの文章に修正を加えたところ、あるいは新たに書き加えたところを中心に御説明をしたいと思います。

まず4ページをお開きください。「(本研究会「中間的な整理」における指摘)」とあります。11月にまとめた「中間的な整理」で、執行体制に関する指摘を行いました。引用している2つ目の○がやや分かりにくかったところを、言葉を補って書かせていただいたもので、内容的に変わっているものではございません。

次に、7ページをお開きください。「(3) 検討のベース(仮案)」で、A、B、C、D案の検討を行ったときの前提として、検討対象は、新たに導入する匿名加工情報に関する施行・監督体制だけなのか、現行の保有個人情報に関する施行・監督体制も含めてか。これについて、1つ目のポツで、全体的検討とするには、現状において具体的な問題が必ずしもあるわけではないだろうと書いておりました。しかし、前回、もう少し補った方がいいという御指摘がありましたので、括弧書きで、「また、当研究会におけるヒアリングにおいて、関係団体から一定の問題の指摘はあったが、これは必ずしも現行の法執行体制を大きく見直すことが必要な問題と捉えられるとは考えられなかった。」と補足的に記載したものと

でございます。

次に8ページを御覧ください。8ページ「(1) 国際的整合性の観点から検討が必要な項目」についての議論の中で、記載の意見があったところでございます。「①」、「②」の下に「このように」というパラグラフがございます。このように国際的整合性に関しては、様々な見解があったけれども、いずれにせよ、この問題をどう考えるかについては、「EUとの距離感をどの程度とるかという問題」としていました。ですが、英訳すると「distance」となり、対外的な説明、特に国際的な説明上どうかということがございました。したがって、「つまる所EUの執行体制の大枠にどれほど歩み寄るかという判断の問題ではないか」としてあります。どのように近づいていくのかという趣旨が現れるような言葉として、座長とも御相談して、このように仮置きしてございますけれども、更にはいい言葉があれば御意見をお伺いできればと考えています。

次に、11ページを御覧ください。11ページの「⑤今後の体制確保等」です。ここは、一つ目のボツと「この点」というパラグラフを入れ替えまして、分かりやすくしてございます。

それから、3(1)の2つ目の○の括弧書きは、先ほどと同じ言葉に整理をしたものでございます。

14ページを御覧ください。14ページは、A、B、C、D案の次にI案とII案を議論したときのものでございます。中ほどの「(総務大臣に対する権限の発動の求めについて)」の2行目で、「当該行政機関、独法等が自ら権限発動することが通常であると考えられる」と書いておりましたが、もう少し幅広く、また分かりやすくということで、「対処する」という言葉に置き換えたものでございます。

続いて、17ページです。I案とII案をベースに議論をし、最終案では、II案をベースとして本研究会の取りまとめ案とし、これについて、政府において法制的な検討を行うことを求めることとするとしています。まさにここは結論の部分となっております。前半は、図に書いてあることを言葉で表現すると、このようになるだろうということで、18ページの「独立行政法人等」までは、前回提示した案について文章で記載しております。18ページの後半以降は、前回御議論いただいたことを受け止めて、政府における具体化の検討においては、以下の議論を十分に考慮するよう求めることとすると書いてございます。

新しく書き下ろした後半部分について、＜官民の連携、一体性の確保＞の1つ目の○は、医療データなどを提供する際には、官と民で共通になるようなところをしっかりと考えないといけないのではないかという御議論を記載してございます。このルールに関して、行政機関部門については、専門機関が総務大臣に意見を述べるというスキームを考えようということでもありますけれども、それは官民共通に参考になる内容であることも考えられ、その場合には、第三者機関が民間部門のこのようなルールについて所管しておりますので、第三者機関にも意見内容を通知するなど十分な意思の疎通を図ることを検討する必要があります。

るということ。

また、医療情報など官民それぞれから匿名加工情報を得ている事業者において、情報の漏えい等の問題が発生した場合、第三者機関がその事案について最も情報を有しているような場合、第三者機関から各行政機関の長に対して、直接、情報提供や対処方針の助言、監督権の行使の求めなどを行う仕組みについても検討する必要があるのではないかと。事業者の問題があった場合、事業者は、情報を官と民の両方から得ている場合があるので、しっかりとそここのところについて、どこかが司令塔となって、対処できるような仕組みが重要だろうということです。

12月19日の「第13回パーソナルデータに関する検討会」で、藤原座長から当研究会のスキームを説明したときも、この点敷衍をさせていただいております。

次に、＜第三者機関が行政部門（総務大臣）に対して関与を行う場合の観点、スタンス＞でございます。これは、第三者機関は官民共通の問題だけに関与するのか、行政固有の問題についても踏み入るものなのかを、法制的な観点からも整理する必要があることについての考え方です。

これに関しては、官民共通の観点のみに制約することは適当ではないのではないかと。すなわち、基本法は、全体の理念あるいは基本方針を通じて、官民の全体を覆っており、理念としては官民共通にOECD8原則に準拠している。

行政固有の問題については、総務大臣や専門機関に専門的知見・能力が十分あって、総務大臣が対処するという建て付けであろうけれども、第三者機関もプライバシーの観点から広く行政部門に意見を言う専門的な知見があるという前提で検討する必要があるだろう。

ただし、第三者機関が権限行使の求めをする場合には、総務大臣との間で双方の意見を言い、総務大臣が一方的に受けるだけではなく、総務大臣の立場で、総務大臣ももの言うことを当然の前提と考えないといけない、意思疎通をしっかりと図らないといけないだろうということでございます。

このように第三者機関の関与を考えると、総務大臣の勧告権については、現行は、総務省設置法に規定されておりますけれども、個人情報保護法制に特化して勧告権を位置付けるということを検討する必要があるのではないかと。

ただし、ある事項について、第三者機関と総務大臣のどちらに権限があるか分からないという制度設計は、日本の法律上、なかなかできないだろう。そうすると、行政部門においては、一義的には総務大臣に権限があり、第三者機関は基本方針を策定することを淵源として、何らかに関与するという前提で、法制的な整理をすることが基本になるだろうとしたものでございます。

次に＜専門機関の機能について＞です。専門機関は、将来的に情報コミッショナーのようなかたちで展開していくことも考えながら、情報公開やオープンデータのように広く行政機関における情報の流れがどうあるべきことが適切かなど、情報公開と個人情報保護のバランスという観点から意見を述べる機能も併せ持つことを検討すべきではないかと。

2つ目の○は、前回、御欠席の下井構成員から御意見をいただいたものでございます。専門機関に紛争処理機能を持たせるのであれば、総務大臣又は行政機関等に対し、それを踏まえてどうするのかという意見を述べる機能も、付与することを検討しないと実効性がないだろうという御意見でございます。

最後に＜今回の改正の位置付けについて＞です。第三者機関への一元化が理想形ではあるとの御意見はございました。今般の取りまとめでは、現段階でワークする案であるかどうかを最重点として案を取りまとめているものであります。ただし、本案が具体化された後の諸状況を踏まえ、更なる改善点があれば見直しが行われる可能性を否定するものではないと考えられる。

最初から見直しあるいは見直しの方向性として、法制化をするのは、法制の観点からは馴染まないだろうけれども、見直しが行われる可能性を否定するものではないということを書かせていただいたものでございます。

私からの説明は、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、ただいまの説明につきまして、どなたからでも、御自由に御意見、御質問等お願いいたします。いかがでしょうか。

それでは、宍戸構成員からどうぞ。

(宍戸構成員) 短期間に「中間的な整理」その2(案)を、お取りまとめいただき、また、前回私が申し上げたことも反映していただき、ありがとうございます。

まず、書きぶりのところでございますが、8ページの「EUの執行体制の大枠にどれほど歩み寄るか」という表現が難しいところだろうと思います。恐らく「EUの執行体制」という一定の枠があって、その中には行政機関と民間部門がそれぞれ別立てになっているものもあれば、両方一致しているものもあり、最終的にどれが理想かは、なかなか簡単には言えないだろうと思うのですが、EUの執行体制として、EUにおける指令ないし規則案において求めるところがあるので、いわゆる充分性の要件を満たしていくことが基本であるだろう。ただ、その中で、官民の関係について求められる幅はいくらかあり、一番のコア、極には、完全に官民を統合するようなプライバシーコミッショナーがいるのかもしれないが、そこにどこまで近づいていくかを考えているということ、もう少し書いた方がいいのではないかと思います。やや表現がうまくいきませんが。

要するに、「執行体制の大枠にどれほど歩み寄るか」と言うと、執行体制の枠があり、まだその枠の外にいるという言い方をすると、充分性認定との関係で、様々な問題が起きるのではないかと。広い意味では、EUが求める充分性の要件の中に入るものを目指す。ただ、その際にここで問題になっているような、官民の執行機関の問題について、100点満点をもたらせるようなところまでいくかどうかという点については、それは歩み寄りである。基本的には求められているものには入っているけれども、その中の一番コアまでどこまで近づくかという問題であることを、工夫していただく必要があるのかなと思いました。

(藤原座長) ありがとうございます。今の御意見は、「大枠にどれほど歩み寄るか」と

いう表現は、まだ枠の外にいて、枠に向かって歩いているというイメージであるということかと思えます。「執行体制の大枠をどの程度採用するか」という表現の方がまだいいということですね。

(宍戸構成員) ええ、そうです。

(藤原座長) 両方の文章を比べて、あるいは両者うまく並べられるかということで、御質問はそのように理解しました。

佐藤構成員どうぞ。

(佐藤構成員) 取りまとめいただきありがとうございます。今の宍戸構成員のお話とかなり近いのですが、19ページの「<今回の改正の位置付けについて>」についてです。

最初から見直しを前提にした法制化は、非常に難しいことは理解できるのですが、日本がEUの十分性の認定を受けるためには、なるべく早く交渉につかなければいけない、なおかつ交渉を有利にすることを考えると、書きにくいのはよく分かるのですが、将来極めて独立性の高い第三者機関を作ることを前提にして交渉していかないとはいけません。一方で、現実的にワークする組織立てをしなければならない。

恐らく問題になってくるのは、今はこうだけれども、将来こうなるので、認定を取りたいという形で交渉したときに、いかに有利な形になるか。19ページの最後のところは、ある意味で技巧的と言いますか、姑息なのかもしれませんけれども、英訳を前提にしておかないといけない。英訳をしたときに非常にポジティブに見えるような形にするのは、とても重要です。今の文章を英訳したときに、どう出るかというところについても、御検討いただければと思っております。以上でございます。

(藤原座長) ありがとうございます。

この案は、私との合作ですが、第三者機関の方も、認定団体が認定個人情報団体に変わるなど、大きな枠組みが今後決まってきて、今後ワークするかどうかは、両方見なくてはならないのではないかという思いもありまして、今後の「諸状況を踏まえると」としたところでは。

また、前回、松村構成員から、書きぶりとしては、現状はベストであるとするのが、法制化を図るときに書く方式であろうという御意見もいただきました。それらを踏まえてこういう文章になったところです。佐藤構成員の御意見は、ある意味で言えば、二重否定よりは、ポジティブに書いた方が良いというニュアンスですね。

(佐藤構成員) そうです。

(藤原座長) それでは宍戸構成員どうぞ。

(宍戸構成員) 今の佐藤構成員の御指摘に関連しますが、19日にパーソナルデータに関する検討会で公表されました骨子案が、参考資料としてございます。この参考資料の14ページから15ページにかけて、新設される、あるいは改組される、個人情報保護委員会の主な権限等がここに明示されてございます。これによりますと、個人情報保護委員会

が、民間部門における事業者に対して（イ）として、報告徴収、立入検査、指導／助言、勧告、命令が直接できることのほかに、（ウ）として、事業所管大臣に対して報告徴収及び立入検査の権限を委任できるという仕組みになっております。

この点について、19日当日は欠席いたしました。委任とは、包括的な委任もあれば、個別的な委任もあるのではないかという御意見を申し上げました。個人情報保護委員会が、近い将来予定される体制の下で、権限を行使できる場合もあれば、事業所管大臣をうまく使いながら施行していった方がいい場合もあるので、こういう仕組みになっているのだらうと思います。

これに対しまして、官の部分については、19ページの2つ目の○、「どちらに権限があるか分からないという制度設計は、法制的に考えることは困難」である。おそらく第一義的には、総務大臣が権限を持っているのであって、民におけるように、個人情報保護委員会がもともと権限を持っているのを事業所管大臣に委任することとは違う濃淡のロジックであることを、ひとまず確認をしておく必要があるのだらうと思います。

その上で、先ほどの19ページの最後のところで、これからの体制整備もありますので、現状、個人情報保護委員会が民との関係でも完全にワークするかどうかについてまだやってみないと分からないところもある。民においても、個人情報保護委員会の体制が事業所管大臣に権限を委任する場合があるという今の状況も踏まえて、官については、総務大臣にひとまず権限が集中しているという整理であり、ここがどう変わるか。

民について、例えば権限委任が必要でない、あるいは少なくとも包括委任はしないで、個別委任で足りる程度のことになれば、官についても、また状況が変わってくるのだらう。それこそ、いろいろな意味での権限の一元化もあり得るのだらうということが、ここでの「法案が具体化された後の諸状況を踏まえ、」ということの意味合いとして入ってくるのだらうと思います。

したがって、それをどう書くかですが、民間部門における現在の規制の在り方について、基本法の骨子案では、このような整理がされているという個人情報保護委員会の体制を踏まえれば、現段階でワークする案としては、こういうものである。

ですから、将来、個人情報保護委員会が機能するということになれば、状況は別であるということが少しにじみ出るような書きぶりを、座長と事務局の方で御検討いただくといののかなと考えました。

（藤原座長） 民で、包括委任あるいは委任されているという部分がある意味で、第三者委員会の留保がある。それとパラレルに公的部門を書いたのであれば、将来、その留保が動く可能性もあることがにじみ出るような全体の書きぶりが望ましいという御意見ですね。

（宍戸構成員） はい。座長に的確にまとめていただいたとおりで。

（藤原座長） 御意見は分かりました。庄司構成員どうぞ。

（庄司構成員） 改めて、第三者機関との関係や専門機関のことが見えてきたところで、こちらの参考資料にあるような、どういう流れで手続が進むのかというような図がそろそ

る必要なのではないかなと思います。

行政機関が保有する個人情報について、自分の個人情報を守りたいと思う人が、どこに対して申し立てて、どのように扱われて、どう決定するのか。また、今回、あまりはっきりしたニーズが見えていませんけれども、民間で、行政機関が保有する個人情報を使いたい場合に、どこに対してその申立てをして、おそらく専門機関が判断するわけですから、どのような手続で、どう流れていくのかを整理してみる必要があるのかなと思います。

(藤原座長) ありがとうございます。御意見は、次の課題として大変重要なことだと思います。その前提として、例えば請求であれば、対象を誰にするか。次の課題とも関係してくるのですが、基本法の整理を踏まえた上で課題が確定すると、フローチャートは書きやすいので、次の課題として事務局と相談したいと思います。

松村構成員どうぞ。

(松村構成員) 先ほどから出ています、19ページの〈今回の改正の位置付けについて〉、私も御意見申し上げました。日本の法制として、第三者機関と総務大臣のどちらに体制の権限があるのか分からないのは、駄目であろうということで、その点を明確に整理していただきました。

ただ、〈今回の改正の位置付けについて〉のところで、それをどう捉えるかという問題が出てきているかと思います。先ほどから御提案の部分について、1つの試みですけれども、下から2行目に「今後本案が具体化されたのちの諸状況を踏まえ」という「諸状況」の中に、例えば、「国際的な調和の問題も含め」、みたいな追記はいかがでしょうか。と言いますのは、EUの規制案は、まだ法制度として法的な措置、効果はまだ持っていないわけです。それらが具体的にどう解釈され他国にどれだけの影響を及ぼすかが、まだはっきり分からない状況の中で、それは今後の問題という面もありますから、その「諸状況」の中に、「国際的な調和の問題も含める」みたいな形で、状況によっては更なる検討が必要かもしれない。ただ現段階では、これを法制として、やるべき条件になるという認識の下で、そういう国際的な調和の問題は今後の状況ということで明記することは、1つの案として考えられるかと思います。

(藤原座長) ありがとうございます。今の御意見については、私と事務局の当初案では、「諸状況」の中に、含ませていたのですが、松村構成員の案では、その中から「国際的調和」という言葉は、大きな意味を持つから一言出したらどうかという御意見ですね。ありがとうございます。

佐藤構成員どうぞ。

(佐藤構成員) 確認に近いところですが、19ページの最後の〈今回の改正の位置付けについて〉と、その上にある「ただし、ある事項について」に関わることですが、なかなか現状で結論を出すのは難しい。

松村構成員がおっしゃられたEUの法制度の問題もございますし、参考資料で配っていただいた、パーソナルデータ検討会の、基本法法律案骨子案に関してもそうですけれども、

例えば、各省庁の権限などを、個人情報保護委員会に付与するという、付与というものがどういうものなのか。また、委任のところでは、宍戸構成員がおっしゃったように、包括なのか個別なのか。省庁によっては、個別の方がいいケースもあるし、包括の方がいいケースがあって、おそらく1つに決められないのではないかと想像しております。それを考えると、現段階では、今回いただいた資料以上の詳細な書き方はできないのかなと思っています。先ほど英訳も前提に考えてくださいという話をしてしまいましたけれども、1つの案としては、現段階ではこれが限界なのかなと思っています。

(藤原座長) ありがとうございます。庄司構成員どうぞ。

(庄司構成員) 17ページの「最終案」のところについて確認です。専門機関についての2つ目のポツの「匿名加工情報の統一的加工ルール」というところです。伺っていたお話では、場合によって様々だという話があったと思うのですが、ここを「統一的」と書いたことは、どういう意味があったのでしょうか。

(讃岐審議官) 確かに、詳細にこう決めれば絶対大丈夫だという意味でのルールは、技術的に難しい。けれども、実際に統計の場合などでも、どういうプロセスで、どういう手順でというように、いろいろな加工方法があって、どういうものを取るのかなどいわゆるガイドライン的なものがあります。これを準備したら絶対大丈夫というより、いろいろな検討をして、こういうプロセスでこういうふうにしたらよいだろうというガイドライン的なものは、やはり作らないと混乱しますし、あるいは各省もなかなかやりにくいところがあるのかなという意味で書かせていただいています。

(藤原座長) これは最低限の枠組みという程度の意味と御理解いただければよろしいかと思えます。

佐藤構成員どうぞ。

(佐藤構成員) 統一的な加工ルールなどは非常に難しいということを僕は再三申し上げているところで、正直、技術的に不可能だと思います。それで、もう1点申し上げますと、「統一的な加工ルール」という目線については、加工に関してのルールと、匿名加工情報の条件の部分という、2つございます。

ここで書くべきことは、加工方法のルールではなくて、書けるとしても匿名加工情報が持つべき条件。これに関しても、統一ができるかは怪しいと思いますけれども、ある程度集約はできるかなと思っています。ですので、ここを書くのであれば、匿名加工情報に関する条件や性質というようなものに関する意見というのがおそらく限界で、加工方法に関しては難しいと思います。そこまで面倒を見てしまうと、結局、元データを見た上で判断しなければいけなくなってくるので、あくまでもアウトプットに関して条件を出しておいた方がいいような気がします。ただ、専門機関の関与するところを広く取りたいというのであれば、加工に関する何らかの指針と言ってはいけないのかもしれない。加工方法に関して何か例示をするみたいなものはあるかもしれません。そこが限界かと思っています。

(藤原座長) ありがとうございます。このところは、そこまで厳密に考えたことでは

ないところですので、工夫をさせていただきます。

宍戸構成員どうぞ。

(宍戸構成員) ありがとうございます。今の点に関して、細かいことですが、参考資料の骨子案で言いますと、スライドの4枚目、5枚目あたりに、「個人情報保護委員会規則で定める基準に従い」という表現がありますので、統一적かどうか分からないですけれども、枠的な基準を総務大臣において定めるということなのではないかなと思います。

その「基準」という表現でいいのではないかという気がします。

(藤原座長) ありがとうございます。もちろん骨子案のまとめは意識して書いているものです。他にはいかがでしょうか。もし全体を通じて何かあれば。

大谷構成員どうぞ。

(大谷構成員) 今更ながら、質問というか、疑問点です。17ページの専門機関の機能について、「紛争処理」と書いてあり、紛争処理の機能を担うとすると、それは国際的にもユニークな制度になるのではないかと期待されている機能の1つだと思います。しかしながら、実際にどういう機能を果たすのかということについて、あまり議論をしてこなかったのか、それとも、たまたま私がちょっと早退させていただいたときに議論をされているのか。いずれにしろ、その紛争処理のイメージが我々の間である程度共有されているのかどうか、やや分からないところがありまして、一番詳しい方から補足説明をしていただいで、この場で意見を共通のものにすることができればと思うのですが、よろしいでしょうか。

(藤原座長) 何回か小出しには出てきたと思います。専門機関が新設か改組かということにもよろうかと思えますけれども、改組のイメージですと、今まで担ってきたのは、不服申立て等のいわゆる争訟の処理です。しかしながら、ここで紛争処理と言っているのは、おそらく下井構成員からも御意見いただいたと記憶していますがけれども、私も申し上げましたのは、苦情処理を通じて解決できるのではないかということ。さらに、建議機能的なものを持たせるのかどうかというような議論をしていて、紛争という意味では、広く苦情処理的機能も射程に入れたらよいのではないか。議論としてはそういうものが出ていたと記憶していますがけれども、もし事務局から何か補足がありましたらどうぞ。

(讃岐審議官) 紛争処理については、基本法改正案の骨子案が出る前の大綱の中では、民間部門でも検討課題として位置付けられていたところ、公的部門でも、専門機関を改組するということであるならば、その機能の1つとして付け加えることが必要ではないかというものです。

民間部門でも、検討課題ということで、実務的な処理をどうするのかというのはまさにこれからであろうと思います。こちらでも専門機関に苦情処理を通じた紛争処理的のものを持たせるということを書き、具体的なプロセスをどうするのかについては、これから詰めるなければいけないことはたくさんあると思います。その一環として、17ページの専門機関の機能について、2つ目のポツで、仮に何か受け付けるとするならば、それを受け

付けて、どう解決するかというプロセスの中で、専門機関が総務大臣あるいは各行政機関に対して、しっかりと苦情を通じて、こういうことを改善すべきだというようなことを言うような機能も含めて、考えなければならないのではないか。このようなところが、今までの研究会での議論でございますので、更なる具体化は、これからよく検討していくということであると考えています。

(藤原座長) 大谷構成員、よろしいでしょうか。

(大谷構成員) はい。もともと行個法にあった苦情処理とか、不服申立ての部分で、行政機関に苦情処理の窓口機能を担わせることは残したままで、専門機関に並行して、紛争処理機能を設けるというイメージでよろしいのでしょうか。そこだけ確認することができれば、その担う役割のイメージについては、共有できたと思います。

今、行個法にある苦情処理の機能を、専門機関が吸収するわけではなく、各行政機関等にも残した上でという二本立てというイメージでよろしいでしょうか。

(藤原座長) そこまで具体的な議論が出たかどうかは、分かりませんが、私のイメージでは、大谷構成員がおっしゃったイメージです。例えば、苦情と言っても、行政評価局がやっている苦情処理もあります。広くおよそ太陽の下で生じるトラブルについて苦情を受け付けるという機能もありますでしょうし、各省庁で受け付けている機能もある。そういうのを吸い上げてもいいし、そこから回すことも考えられるかもしれませんが、紛争処理機関だけが苦情を受け付けるというシステムを取らなくていいのかなと私は思っております。

(大谷構成員) では、むしろこれから具体化のために検討を重ねていくべきテーマの1つということになるわけですね。

(藤原座長) そのように考えております。

(讃岐審議官) 大谷構成員がおっしゃったように、今の行個法には、個人情報の保有主体である各行政機関が苦情等を受け付けることが書かれていて、ここの関係をどう整理するのかということだと思います。まず、当然、行個法の今のプロセスは前提とした上で、専門機関という議論が出てきたら、何らか、第三者的にも見る必要があるのではないだろうかと思っております。具体的には、これからよく検討し、また必要に応じて御相談したいと思います。

(松村構成員) 1点だけ補足させていただいてよろしいですか。

(藤原座長) 松村構成員どうぞ。

(松村構成員) 補足的になりますが、これらについては、私も申し上げていたことも1つのきっかけになっているかと思っております。イメージとしてあったのは、当時のカナダのプライバシーコミッショナーが、苦情についてかなり積極的に関与いたしまして、その中で、個人情報に関わるものの問題点について掘り下げていくという機能を果たしたという評価があります。

それからもう1つは、例えば審査会で、不服申立ての事案処理をやっていると、国で

も地方でも、不服申立てそのものではないのですけれども、その周辺にあるいろいろな問題点が申立人等から出てくるが多々ございます。

特に個人情報については、情報の管理等もいろいろあり、特に今回は、匿名加工データを使うとすれば、そのデータは、従来とやや違います。

審査会では、個人情報を利用するという側面もかなり入ってきていますので、それらについて国民からの苦情という形で、リアクションがあることは当然考えられます。そういう意味で、こういうことを契機に、この紛争処理についても、少し制度設計に入れるのは適っているというのが私の意見です。

(藤原座長) ありがとうございます。19ページの下から2つ目の○にあるのも、私が最初に建議機能と申し上げて、下井構成員からも、それでいいのではないかとおっしゃっていただいたのですけれども、松村構成員が今御指摘くださったようなことと大体同じだと思っております。

ありがとうございます。本日まで、大体5回ほど、このテーマについて御検討いただいたわけですが、おおむね御意見を集約することができたのではないかと思っております。そこで、この「中間的な整理(その2)」という名称にしましたが、これにつきまして、本日の御意見を含め、細部の修文は私に御一任いただき、案として取りまとめさせていただきますことにはしたいと思いますけれども、よろしいでしょうか。

(異議なしとの声あり)

それでは、第三者機関の議論につきましては、ここで一区切りとしたいと思います。取りまとめた案につきましては、所要の調整を経て、この研究会としての最終報告案に盛り込むことにしたいと思います。

次に、残りの時間で、前回に引き続きまして、積み残しとなっている課題について検討を行いたいと思います。

それでは、資料に基づいて、事務局から説明をお願いいたします。

(事務局) 資料2「「中間的な整理」において検討課題とされた事項等の整理(案)」でございます。

これは、前回の会議でいただいた御意見等を赤字で加筆をしております。一番右の枠でございますが、基本法改正案の骨子案で関係する部分、あるいは参照となる部分を抜粋して記載しております。これにつきましては、別添の骨子案本体等と照らして御覧いただければと思います。

それでは、簡単に(1)から御説明します。(1)の本人同意につきまして、前回の御意見は、基本的には原則不要でよいのではないかとということではございましたが、一番下のポツにありますように、「本人に対する事前通知、オプトアウトについて基本法との整理を踏まえ検討すべきである」という御意見がございました。

一番右の骨子案の抜粋のところにも記載しておりますが、匿名加工情報につきましては、骨子案の4ページに説明がございますので、そちらを御覧いただければと思います。

参考の4ページ、「(1) 匿名加工情報(仮称)に関する規定の整備」とあり、(ア)から(エ)とありますが、(ア)にまず、匿名加工情報を作成するときは、委員会に届け出た上で、委員会の規則で定める基準に従い、特定の個人を識別することができる記述の削除をするなどの加工をすることとする。あるいは、情報の漏えいを防止するために必要かつ適切な措置を講ずるといったことがありまして、加工の手順ですとか安全管理に関する記述が記載されてございます。

(イ)と(エ)のところには、第三者提供の場合の記載がございまして、第三者に提供する場合には、第三者提供する旨を公表して、かつ、提供先に匿名加工情報であることを明示することが、(イ)のところにございまして、(エ)には、匿名加工情報の提供を受けた者が、更に第三者提供をする場合についても同じように記載がございまして。

(ウ)のところには、照合禁止についての記載がございまして。

こういうことから考えますと、民間部門では、匿名加工情報につきまして、第三者提供する際には公表した上で、それから提供先に匿名加工情報であることを明示した上で、かつ、提供する事業者には、安全管理の措置ですとか、照合の禁止といった義務を課した上で、自由な流通を認めるということではないかと思われまして、本人の同意は、当然に前提とされていないということであろうと思います。

本人の同意は不要であることを前提とした上で、資料2の(1)の一番右の枠には、匿名加工情報ではなくて、通常個人情報オプトアウトの規定の部分を参考に抜粋しております。(エ)の本人の提供を停止すること及び本人の求めを受け付ける方法の委員会への届出や公表の規定が通常個人情報の場合には設けられているということで、参考に記載をしております。

いずれにしても、匿名加工情報の場合には、本人の同意については、特段、基本法では想定されていないということだと思います。

(2)の提供先への規律につきまして、再特定の禁止あるいは安全管理や二次流通を記載しております。このうち二次流通につきまして、様々な御意見をいただきまして、2ページに赤字で記載しております。二次流通を全面的に禁止すると、研究開発を抑制してしまうことが懸念される。原則禁止としても、公益性の判断やトレーサビリティ等を条件に認められる仕組みは考えられないか。あるいは、行政機関同士の場合ですとか、受領先によって可能とする仕組みが考えられないかといった御意見を、前回いただいたと思います。

これに関係する部分といたしまして、一番右の枠で、基本法改正案の骨子案の匿名加工情報に関する規定の部分等を抜粋しております。基本法では、先ほど申し上げましたとおり、基本的に流通は自由と考えられると理解されますので、これにつきましては、そういうことも鑑みまして、今後、整理をさらに詰めていく必要があると思います。

(3)は提供先の把握・公開についてでございます。このうちの公開につきまして、たくさん御意見をいただきまして、2ページの一番下のポツのところから記載をしております。行政機関あるいは独法等が提供した匿名加工情報により、個人の権利の侵害が疑われ

る事案が生じた場合に、究極的には総務大臣か第三者機関による調査、把握、さらに権限発動ができることが必要であり、そのためには提供先を把握しておく必要があるのではないか。あるいは、公益的目的での提供であれば、公開を制約する必要はないのではないか。公開の方法として、個人への通知、一般への公開など様々な方法があり得るのではないか。低減度合いの公開についても検討が必要ではないか。それから、公開する場合に、誰が公開するかも検討が必要である。

いずれにしても、基本法における整理も踏まえて検討する必要があるのではないかといただいた御意見をいただきました。

一番右の基本法の骨子案に係る部分でございますが、参考資料の8ページに通常個人情報に関する第三者提供に係る記録の作成についての記述がございます。「(2) 第三者提供に係る確認及び記録の作成の義務付け」ですが、(ア)は、提供を受ける事業者の場合でございます。(イ)の提供する事業者の場合は、第三者提供をしたときは、提供の年月日、提供先の氏名等の記録を作成し、一定の期間保存しなければならないこととするとされております。なお、公開については、骨子案には記載がございませんので、想定されていないのではないかと思います。

繰り返しになりますが、今申し上げましたのは、通常個人情報の場合でございます。民間分野における匿名加工情報については、特段、骨子案には記載されておられません。

(4)の行政機関等が匿名加工情報の受領者になることはできるか。受領した場合に、規律はどうするのかという点でございます。これにつきましては、前回の御意見では、当然受領可能とすべきだということ、規律については、法制面から更に検討すべきだという御意見がございました。

骨子案については、特段、関連する部分はございませんので、一番右側の欄は空欄にしております。

(5)の保護対象の明確化についてでございます。これは、基本法において、必要と考えられる保護対象を定義規定に明確に規定する方向で検討が行われており、行個法においても、これと整合するように改正するのではないかとということでございました。

保護対象の明確化について、骨子案に係る部分は、参考の2ページでございます。定義規定のところ、個人の身体的特徴に関するデータを変換した、指紋データあるいは顔認識データでありますとか、個人の識別符号が含まれるものは個人情報と規定されるということでございますので、これにならって行個法でも検討していくのかと考えております。

(6)の要配慮個人情報でございますが、「整理の方向」のところ、民間部門における扱いとの、異同も考慮して検討するという事を申し添えております。

これにつきましては、骨子案の方には8ページに記載がございまして、抜粋しておりますが、例示として、本人の人種、信条、社会的身分、病歴、犯罪被害を受けた事実及び前科・前歴等について、要配慮個人情報として規定をして、本人同意を得ない取得を原則と

して禁止するとともに、利用目的の制限の緩和あるいは本人同意を得ない第三者提供の特例の対象から除外するといった扱いがされることになると考えられます。こういったことを踏まえて、行政分野の特徴も踏まえて検討していくことになろうかと思えます。

(7) の匿名加工情報の概念・定義の規定でございます。個人情報に包含されるか否かといったことが1つの考え方としてあろうかということではございましたが、これにつきましては、骨子案では、参考資料4ページの「匿名加工情報（仮称）に関する規定の整備」の(ア)に匿名加工情報の加工について記述がございましたが、法律上の定義については明らかになっておりませんので、さらに条文ベースで見えていくことが必要かと考えております。

(8) でございますが、現行の行個法の「目的外提供」の規律と新たに設ける匿名加工情報の規律とのバランスを図るべきではないかという項目でございます。これにつきましては、「整理の方向」の一番下に、基本法における目的外提供の緩和の検討や、オプトアウトを前提とした同意無しの第三者提供を認めることとされていることとの関係なども含めて検討する必要があるのではないかと御意見がございましたので、追記しております。

これにつきましては、骨子案の方ではびったりした内容ではございませんが、先ほど御覧いただきました8ページの、第三者提供に係る確認及び記録の作成の義務付けが、現行の個人情報に対して追加されていますので、その部分を参考に抜粋させていただいております。

(9) の匿名加工情報を提供する場合の専門性、技術性の観点、あるいはその苦情処理のプロセスにつきましては、専門機関を活用する方法で検討していく。

(10) の情報公開法等の諸制度と併せた活用について、あるいは匿名加工情報のニーズの把握についてでございます。これについても「専門機関」を活用して検討していくといったことが御意見としてございました。骨子案では関係しませんので、空欄としております。

(11) の匿名加工情報を行個法上の請求権の対象と位置付けるかどうかでございます。これにつきましては、個人の特定性を低減した情報に対して、概念上成り立たないのではないかという記載をしておりましたけれども、前回、個人特定性の低減の度合いが足りなくて、個人の権利侵害が懸念されるような場合に、苦情申立て、利用停止等に関する紛争処理の仕組みが必要と考えられるといった御意見や、匿名加工情報が第三者に提供される仕組みは、トレーサビリティが具備されることが必要であると考えられるといった御指摘がございましたので、記述しております。

(12) でございますが、個人情報ファイルの作成義務を課すかにつきましては、(11) の請求権とは別の観点として記載しております。透明性あるいは公開性の確保を、併せて考えていいのではないかと御意見がございましたので、加筆してございます。骨子案には直接関係するものはございませんので、右欄は空欄としております。

以上でございます。新たに骨子案の内容なども考慮に入れまして、御議論を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。それでは、ただいまの説明につきまして、御自由に御意見、御質問等お願いいたします。

それでは佐藤構成員からお願いします。

(佐藤構成員) 資料2に基づいて、順番にコメントを述べさせていただきたいと思います。まず(1)の「整理の方向」の最後、「なお、その際、本人に対する事前通知」を行うことに関しては、基本法の方針が出ていなかったこともあり、議論ができなかったところでございます。オプトアウトさえあれば、目的外利用も第三者提供も良いというのは、利活用の観点からは非常に重要ですが、保護の観点から考えますと、それはいかなるものかという意見があるところだと思います。

この研究会に関して言いますと、行政の持っている情報はオプトアウトに馴染むのかというと、やや疑問なところはあります。ただ、独法に関しては、かなり民間に近いところもありますので、その部分は民間側と合わせる必要も出て来るかと思っております。ですので、行政機関等と考えたときに、独法に関してはある程度緩めることは、民間との整合性という観点から重要ではないかと思っております。

(2)に関しましては、前回、意見を述べさせていただいたところを追加していただいたので、その方向で御議論いただければと思っております。

(3)でございますけれども、(11)にも関わってきますが、匿名加工情報の提供先を何らかの形で、本人に、又は公開すべきか、というところでございます。ここに関して、基本法は、提供先の公開ないしその本人に何らかの方法で知らせることは盛り込まれておりません。ただ、匿名加工情報というものが、本人同意の代わりと扱うのであれば、通常の第三者提供における本人同意において示される情報として、提供先の情報がありますので、それはやはり、通知することが、本人同意の代わりという観点から考えると適切ではないかと考えています。

また、この匿名加工情報というのは、提供先における情報の活用の仕方、端的に言ってしまうと、特定の個人が識別されてしまっていたとしても、それを見つけることが非常に困難ということを考えますと、どこに提供されているのかは、ある程度把握しておかないといけないと思います。行政機関の特質を考えますと、提供先に関する情報は、何らかの形で公開をする、又は民間の場合には第三者機関に届出をすることもあるかと思えますけれども、それに代わるような仕組みは、必要ではないかと思っております。

(5)でございますけれども、この部分も、基本的に基本法の個人情報の定義というものが、身体的な情報と何らかの識別に関する情報が増える、拡充されるということですので、民間と行政機関の個人情報の取扱いに関する考え方で、齟齬をなるべく減らすという観点では、基本法に合わせるのが非常に重要なところだと思います。

(6)は、行政機関においては、民間と違うところがあって、非常に難しいところです。

民間の場合、以前、いわゆる機微情報と言っていた要配慮個人情報に関しては、取得に際して本人の同意を原則とする。書きぶりとしては、本人同意を得ない取得を原則として禁止すると書かれていますけれども、行政機関において、要配慮情報の取得に本人同意を求めるような仕組みにしてしまうと、行政機関にとって、行政執行上制限されるところも出てくるかと思えます。1つの考え方としては、取得時の同意を緩める代わりに、取扱いを非常に厳しくするという考え方もあるかと思えます。これは、そういう考え方もあるかということで、申し上げます。

(7)に関しては、行政機関における個人情報と、基本法における個人情報の定義の違いに関わるところでございます。基本法において、匿名加工情報が個人情報に含まれるのか否かという問題になってくるかと思えます。それに関しては、まだ結論が出ていなければ、結論が出ていないという御答えをいただければ、それで構わないのですけれども、それに応じて考えなければいけない。考え方としては、個人情報の中に匿名加工情報が入らない、つまり個人情報の定義において匿名加工情報を除外する方向だとすると、行個法では、対応を考えなければいけない。基本法でも、個人情報に匿名加工情報が含まれていて、取扱いにおいて、何等かの違いを出すというケースもあります。それぞれにおいて対応の仕方が違ってくるかと思えますので、これは、基本法の状況を見て判断することかと思っております。

(8)の目的外提供に関しては、19日のパーソナルデータに関する検討会で、私も指摘してしまいましたけれども、他の委員からも、大綱との齟齬があるのではないかという指摘がありました。具体的に申し上げますと、大綱において、個人情報の取得時に想定された目的から大きく外れるような目的外変更に関して、何らかの制約をかけるような趣旨の書きぶり、そういうことが起きないようにすることを述べた書きぶりだったと思うのですが、その部分が、19日に出た法律案骨子には必ずしも含まれていなかったように思います。

ここのところは、大綱の書きぶりに揃えるのか、骨子案に揃えるのかというのは、要検討かと思っております。

1点、検討項目として加えていただきたいところがございます。基本法の法律案の骨子において、不法に個人情報を持ちだした場合は、罰則を与える目的で、データベース提供罪というような名称の罰則規定が含まれておりますので、それを行個法でどう取り扱うのか。現行の行政機関に係る法律において規制ができるか考えるのも1つですし、何らかのデータベース提供罪に相当するものを盛り込むべきかどうかというのも検討項目になるかと思えます。

以上でございます。

(藤原座長) ありがとうございます。7番目の点についての御質問については、IT室から御説明をお願いします。

(犬童参事官) 御質問の点ですけれども、今、条文の作成段階でございまして、その中

で、個人情報に該当するののかも含めて検討しているところでございます。

先ほど骨子案の絵にもありましたように、容易照合性という規定が残ってございますので、それとの関係で整理が必要になっているということで御理解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。では大谷構成員どうぞ。

(大谷構成員) ありがとうございます。

何から言ったらいいのかよく分からないところもあるのですが、参考資料の骨子案の4ページに、匿名加工情報に関する規定の整備として、(ア)、(イ)、(ウ)、(エ)とある中で、匿名加工情報の作成時の規律が書かれていますが、それに相当する規律についての論点が、資料2では漏れているような気がいたします。

これまで「中間的な整理」で触れた部分も、もちろんあるとは思うのですが、資料2が、提供の問題に特化して書かれているということがあるので、匿名加工情報を行政機関が作成する場合の規律として、民間については、個人情報保護委員会に届出が必要ですし、一定の記述を削除するなどが書かれておりますので、それに相当するものをどういうふうにまとめて我々のコンセンサスとしていくのかについても、是非資料に掲載していただきたいと思います。

その関係で資料2の(3)で、「匿名加工情報に係る提供先の把握・公開」と、提供先の話になっているのですが、匿名加工情報の提供についての把握・公開については、骨子案では、骨子案4ページの(1)(イ)に書かれていて、今、資料2の右欄に参照のために書かれている骨子案8ページの(2)(イ)ではないところが、むしろ密接に関わっていると思いますので、できればそちらを参照して書くべきではないかと思っております。

つまり、匿名加工情報を作成した者の第三者提供に際して、第三者提供する旨の公表がありますので、その点を明確にした上で、提供先の話と、提供それ自体は分けた論点として、我々の見解をまとめていく必要があるのではないかと思います。

そしてこの点については、基本法とパラレルに行個法でも記述する必要があると思っております。

もう1点は、積み残しの課題として、提供の話はずっとしているのですが、行政機関の中で、目的外利用、つまり利用目的の変更が必要になった場合、あるいは利活用のために、利用目的の変更を行う場合の論点が書かれていないように思っております。骨子案との関係では、利用目的の変更、制限の緩和といったところと、行政機関特有の問題、あるいは独法特有の問題について配慮してどのような規律を規定するのかについても検討することではないかと思っております。

それ以外の点については、前回申し上げたことを赤文字で記入していただいておりますので、是非その方向で論点の詰めができればよろしい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。松村構成員どうぞ。

(松村構成員) それでは、私はむしろ個別の論点の前に、先ほどからやや問題になっています、匿名加工情報は個人情報の中に含まれるのかどうかという点で、非常に大きな影

響があるかなということで、申し上げます。

例えば基本法で、基本的には、従来の個人識別情報と別概念として、匿名加工データを新しく位置付ける、その中に、もちろん従来の考え方の中で識別情報に該当するものもあるし、そうでないものもあるが、それは一定の条件の下で、匿名加工情報として、法律の中に位置付けるということになった場合に、それと違う形を行個法で取るかどうかを、決める必要があると思います。

ここで議論されているのは、(7)あたりを見ますと、匿名加工情報の概念については御意見が出ていますが、位置付けについては、個人情報に含まれている前提で議論されているのですけれども、仮に、たまたま同じ法律にあるけれども、2つの概念としてコントロールしていくということになれば、全く考え方が違ってくる。匿名加工情報は、識別情報の規制とは別途、その実態を見て、どのような規制を行うかを考える。

逆に、従来の識別情報の規制は、特に変更する必要がなければそのままというのが、一番簡単ではないか。筋が通るのではないか。

例えばここで書いてあるのは、匿名個人データをある行政機関が手に入れて、それが個人情報の定義に当たれば、識別情報として規制を受けるという考え方はややおかしいのではないか。あくまでも、匿名個人データとして流通する限りは、行政機関が受け取った場合でも、匿名個人データとしての取り扱いになるということになりますから、そのところの基本的な位置付けがどちらを取るかによって、個々の規制をどう考えるかはまた違ってきます。

基本法が2つの概念は別物だという考え方を取らなければ、それ以上のことは言えませんけれども、仮に別を取るのであれば、同じようにやるべきだし、そうすると、今の議論の中でも、例えば本人同意みたいな議論は、この識別情報にあるから、こちらの方でも考えるべきだという議論も全くない。あくまでも匿名加工情報として本人同意を実体的に取る必要があるかどうかという議論をしなくてはならない。例えば、提供先についての制限は基本法の中に入っていますけれども、あれはおそらく、ベネッセ問題にどう対処するかみたいなことで出てきているわけですから、行個法で識別情報について、そういう問題を対象とする必要性があるかどうかという観点で、従来の個人情報の識別情報については、規制をどうあるべきかを考えることになると思いますので、かなり違ってくるのではないか。

ただ一方で、例えば、匿名加工データについては、新しい制度ですし、国民の関心、不安感が強い、それが想定できるのであれば、極端に透明性を高めるために、どういう加工度が行われるのか、誰がどういう目的で利用するかということも全てオープンにする。それは従来の経常的提供先を公表する程度の公開性が取られている識別情報とはまた違うという整理です。

別物にすると考えて規制していくのかという原点が分からないと、個々のところの取扱いも結論が出しにくいのではないかというのが、私の意見です。

(藤原座長) ありがとうございます。今の総論的な御意見も、十分踏まえながら、最終的な整理は必要だと思っております。

他方で、公的部門の場合は、行政機関内で流れるのと、外へ提供されるのと、更には情報公開法制との関係も含めて、検討しなくてはなりませんので、そのあたりも考える必要があるかと思っております。

宍戸構成員どうぞ。

(宍戸構成員) 今、松村構成員から御指摘いただきましたけれども、やはり匿名加工情報が、基本法上の個人情報に当たるのかという問題とまた別に、行個法上の個人情報に当たるのか、当たらないのかは、この段階できちんと整理し、考え方を深掘りし、仮に当たるとした場合には、その次に法制的にどういう手当をするのかを考えた方が良いのかなと思います。

その議論の前提で、佐藤構成員に御確認したいのですが、ごく素人的な理解ですと、匿名の個人特定性低減の手法にも様々なものがあるので、匿名加工情報の中には、基本法上の容易照合可能なものもあれば、容易に照合可能ではないけれども、行個法上の個人情報、すなわち、照合可能であると言われるものもあれば、匿名化、個人特定性低減化が非常に進んで、行個法上も個人情報に当たらない、つまり常識的な意味での照合可能に当たらない、相当な手間をかけないと復元ないし識別できない、識別可能な状態に戻すのは困難なものもある。そういうものが、全部含まれるという理解でよろしいですか。

(佐藤構成員) 御指摘のとおりでございます。検討会の技術検討ワーキングにおける議論としましては、当時、個人特定性低減データという名称で議論しておりましたが、いわゆる個人情報を加工して非個人化する、完全にその特定の個人の識別性を排除した情報ではないものです。ですので、その意味で言うと、容易のない、入っていない個人情報の定義からすると、個人情報になり得る情報と考えるのが、おそらく自然だと思います。

ただ問題なのは、その容易がないというものの定義は、容易付き定義における状況と同じように、なかなか難しい範囲でございます。例えば、たまたまある人物の何らかの行動とか、そういうことを知っている人が、ある情報を見たときに、それはあの人の情報だと、たまたま知り得るから分かるというところまで含めてしまうと、現実的にはワークしない。匿名加工情報の加工の仕方としては、識別子、いわゆる直接個人を特定するような住所とか氏名とかを取り除くというレベルもあり得ますし、何らかのシステム的な方法、たまたま個人が知っていたというところまで排除する、そこまで分からないようにしてくれというのは非常に難しいので、何らかの、アルゴリズム、ある決まった手順を使って、特定の個人が識別されるようなことに関しては、おそらくは制限をした方がいい。この度合いは、どういうふうな考え方で決めるのかというと、技術屋としては難しいところです。基本的に第三者機関なのか、どこか分かりませんが、受領者側でどういう利活用をしているのかということの提供先における監視性と関わってきます。何らかの監視が非常に厳密にできて、特定の個人の識別をしていないことが監視できるのであれば、極端なこと

を言うと、極めて個人情報に近い形で提供しても問題ないというところです。ただ、その提供先でどういう取扱いをしているかが分からないという前提に立つと、加工の程度は上げなければいけない。上げなければいけないというのは、その特定の個人の識別性を非常に下げる形で加工していかなければいけない。その程度は、データの特質性もありますし、第三者機関ないしは第三者機関以外の組織も関われると思いますけれども、その監視性と非常に関わってくるところでございます。

ただ、最初に戻りますけれども、容易がないという観点から言うと、個人情報に含まれてしまうのだと思います。

松村構成員のおっしゃられた意味のイメージ的には、行個法において個人情報の定義から匿名加工情報は除くと書いてしまうという考え方だと思いますが、そうすると楽になる部分もあります。ただ、それでいいのかというのは、この研究会である程度指針を出すべきですけれども、パブリックコメント等を経ないと、早急な結論は出せないということです。

(宍戸構成員) そうしますと、選択肢は2つで、今挙げられたように、あるいは松村構成員がかねてより御指摘のように、匿名加工情報であれば、行政機関個人情報保護法に、個人情報に当たらないと法制的に明記するやり方と、もう1つは、匿名加工情報でも、匿名加工の方法、あるいは原資の情報の在り方を見て、照合可能なものであるとすれば、これはなお個人情報であるとして規律を及ぼすというやり方の、2通りがあるということだろうと思います。

そして、その1番目の考え方を取ると、個人情報に当たらないという決め打ちをするわけですから、匿名加工情報とする場合の、匿名化の水準としては高めのものを一般的には用意しておかなければいけない。一元化するとしたら、匿名化の基準が厳しくなるということでしょうか。

(佐藤構成員) 一元化をしようとする、御指摘のように高めにしておかないといけなくなってくる。おそらく個別に考えれば、加工の程度は下げられるケースもあり、それはデータのばらつきであったり、利用目的に応じて決まってくる。一元的にやろうとすると、利活用はある意味非常ににくい状態になってくるかと思います。

先ほど、基本法でどう取扱いをするのか分からないので、議論が難しいのではないかと言ったのは、その点でございます。最初にコメントしたときに、今ここで深掘りをするべきなのか、基本法の方針が出てくるのを待ってからの方がいいのかと申し上げました。そのときは、基本法の方針が出てから議論した方がいいかと思い、そう申し上げたのですが、基本法の方針がいつ出るかはなかなか分からないところもありますので、宍戸構成員がおっしゃられるように、ある程度深掘りをする。ただ、2つ可能性がありますので、両方見ながら議論するしかないかなと思います。

(藤原座長) ありがとうございます。

ただ、行個法上、個人情報でないということにしてしまうと、情報公開があつたら、お

そらく開示することに傾くわけです。であるとすると、識別性を高めるという議論はあり得なくなるので、何人にも開示する制度でも同様に対象になるとしたら、そことのバランスもあります。

個別的に個々の事案毎に処理するというのであれば、解釈で定義をいじろうといった議論は何だったのかという話で、検討途中で消えた準個人情報というような概念を残さずにすっきりしようという前提でやっていることも考えざるを得ないのかなと思います。考慮すべき事項は他にもありそうなので、今お二方からいただいた御議論を前提に、最終報告に向けてさらに議論を詰めるということではいかがでしょうか。

(松村構成員) これから議論ということだと思いますが、1点追加的に、匿名加工情報を、単に技術的な観点のみから定義するのではなくて、それについては、当然に法的には再特定されないという義務化、担保がついているというセットで定義されることでお考えいただきたいということです。逆にそれをせず、個人識別のある場合、ない場合を率直に見るといふことになると、いろいろなものが混ざっているもの、極端に言えば、個人識別情報でないものも個人識別情報と同じように取り扱っていくというような議論になるのも、おかしいかと思えます。

(藤原座長) ありがとうございます。松村構成員がそういう問題意識を抱かれているということは十分承知しております。他にはいかがでしょうか。

宍戸構成員どうぞ。

(宍戸構成員) それでは、別の論点でございますけれども、資料2の(2)、(3)両方にまたがるかと思いますが、行政機関と独立行政法人与で規律を変えるということは、少し考えてもいいのではないかと。

独法については、一面において民間事業者と同じようなところがあるので、そこで基本法に寄せて、例えば二次流通の問題等についても、規律をかけるということを一面で考えると同時に、他方で、独法というのは、完全に民間部門と同じでないといえますと、民間については、匿名加工情報について、トレーサビリティをかけないにしても、独法についてははかけるとか、基本法、独法、行個法の3つを並べながら、それぞれ比率を考えた方がいいのではないかと。同じようなことは(3)の提供先の把握・公開についても言えるのではないかと思います。

非常にざっくりした考えで言いますと、例えば行個法については、行政機関が匿名加工情報を提供する場合は、これは公としてやるものですから、堂々とどこに提供することも含めて公表することも考えてもいいだろう。もちろんこれは、利活用のニーズの関係で調整をしますが、考え得るだろうと思えます。

他方、独法については、どういう民間事業者と連携しているかということまで公表してしまうと、非常に問題があるかもしれない。基本法と同じように、そこまでは公表しないとしても、ただ何かあったときに、行政責任を果たすという観点から、どこに提供しているかというしかるべき届出を義務付けさせるということを考えてもいいのではないかと。

こら辺はいろいろなバリエーションの中で、最適解を探していく作業が必要ではないかと考えております。

あと2点だけ申し上げます。1点は、資料2の(8)目的外提供の問題で、大谷構成員からも御指摘があったかと思いますが、目的外提供の緩和について、基本法の場合はいろいろな議論が当然あるところですが、少なくとも現在の行個法の体制には、緩和はそぐわないのではないかと。やはり行政事務を遂行する観点から個人情報を取得し、また利用するところがございます。そうしますと、むしろ本来あるべき問題の処理は、目的外の利用提供について、現行行個法8条1項、2項1号から4号まで規定がございますけれども、これについて、運用において、柔軟な解釈を示していく。専門機関なり、第三者機関で、情報公開と個人情報の両方の、あるいはオープンデータ等の情報流通の全体のバランスを見ながら、しかるべき解釈を示していくことが、法改正をしなくても、実効的な近道なのではないかと。逆に言えば、この8条で定められている範囲を超えて、目的外提供を行政機関がするのは問題があるのではないかとこの気がしております。

最後にもう1点、佐藤構成員から御指摘のありました、不正な利益を図る目的でのデータベースの提供等に係る罰則についてですが、行個法で言いますと、現行の53条ないし54条で、基本法で今回置こうとしている処罰規定の基本はカバーされているのかなと読んでいて思っておりました。

もし、そうでないとなれば、しかるべき手当をする必要があると思いますが、こら辺を少し御検討いただければと思います。以上でございます。

(藤原座長) 罰則の方は後に精査する必要があると思いますが、既に現行法の中で、ある意味で網羅的に規律してあると私は考えております。それから、行個法の8条のお話は、ひょっとすると議論が2種類あるのかなと思います。ここで言うバランス論は、本日ご欠席の下井構成員が言っていたバランス論と、宍戸構成員が言っていたバランス論があって、下井構成員のバランス論は、匿名加工情報にいろいろな規律をかけるのであれば、現行の保有個人情報の扱いに何らかの過重的規律をする必要があるのではないかとこのバランス論であったかのように記憶しておりますので、そのあたりの整理も必要なのかなと思います。

これまで、本研究会の12回にわたる会議で、行政機関等が保有するパーソナルデータについて、保護と利活用の在り方、個人的には、どちらの言葉を先に出すかというのは、実は重要な問題だと思っておりますが、先日の19日に基本法改正案の骨子案が出ましたし、及び組織の在り方について研究会としての整理をしてまいったわけでございます。

まず何よりも構成員の皆さまには非常にハードなスケジュールに御協力いただきありがとうございました。御礼申し上げます。

この後の進め方につきましては、本日の組織に関する取りまとめ案、それから今後検討すべき規律の在り方の課題について、今日も各構成員から意見が出てまいりましたけれども、基本法との整理と法制面の詰めが必要であろうかと思っております。大変恐縮ではござい

すけれども、年明けの適当な時期に改めて状況を聞いて、本研究会の最終報告に向けてさらに検討を進めることにしたいと思っております。

ということで、クリスマスを以て終了とはならなかったということで、座長としてお詫び申し上げます。

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) また検討の進捗など踏まえまして、年明けに御案内を差し上げます。よろしくお願いいたします。

(藤原座長) それでは、これで「第12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」は閉じさせていただきます。本日はどうもありがとうございました。

以上