

第3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3月18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
樋口 範雄 東京大学大学院法学政治学研究科教授
藤原 静雄 筑波大学法科大学院教授
堀部 政男 一橋大学名誉教授
三宅 弘 弁護士
峰崎 直樹 内閣官房参与
中村 秀一 内閣官房社会保障改革担当室長
向井 治紀 内閣官房内閣審議官
吉田 真人 内閣官房副長官補付参事官
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
油布 志行 金融庁総務企画局企画課調査室長
森 拓光 金融庁検査局総務課課長補佐

(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3回会合を開催いたします。最初に事務局からのお願いなのですが、本日用意できましたマイクの数が少ないので、発言される際はなるべくマイクを使っていただくようにお願いします。事務局からのお願いは以上です。堀部座長、本日の議事進行をよろしくお願いします。

(堀部座長)

おはようございます。本日は、先に峰崎参与からご挨拶をいただきたいと思います。よろしく

お願いします。

(峰崎参与)

おはようございます。ちょうど1週間前に発生いたしました東日本大震災の影響が本当にまだ残っているなか、多くの方が被災に遭い、また亡くなられたり、行方不明の方がたくさんおられる中で、今日は、おそらく、計画停電、さらに交通機関の間引き運転などという、本当に大変な中をこうして集まっていただきまして、本当にありがとうございました。また、被災に遭われた方、亡くなられた方に心からお悔やみと御見舞を申し上げたいと思っています。

実は先日、与謝野大臣に呼ばれまして、この間どういうふうに進めていったらよいか、社会保障・税に関する集中検討会議、これが、1週間、2週間、少し延びたわけですけれども、この番号制度については淡々と粛々と仕事をしていただけないだろうか、こういうふうにも私ども伺っているわけでございます。皆様方のこれまでのご努力には、本当に感謝をしながら、引き続き6月末という総理からも非常に厳しい要請がございますので、それに向けて実現していただけるように心からお願い申し上げたいと思います。本日は、最後まで居られればよかったです。どうしても、12時前に出なければいけないということなので、堀部座長の試案が出てくること、さらには、もう一つのワーキンググループであります情報連携基盤技術ワーキンググループも進んでおりまして、それらの報告、あるいは、座長試案の論議を進めていただいて、4月までには要綱案を準備をしていこうということでございます。是非、今日も、活発に議論をしていただいて、この情報問題、情報保護の問題を含めて、国民に対して、しっかりとした案を作っていきたいと思っていますので、堀部座長以下、委員の皆様方に、心からお願い申しまして、私の冒頭の挨拶とさせていただきます。どうぞよろしく願いいたします。

(堀部座長)

どうもありがとうございました。それでは、議事に入ります前に、一言申し上げたいと思います。ただいま、峰崎参与からもございましたように、1週間前、3月11日に発生しました東北地方・太平洋沖地震によってもたらされました悲惨な状況の中で、この会をどうするかということ、事務局とも話し合いました。一方、取りまとめの時期が決まっておりますので、今日、このような中で開くことになりましたことを、ご了承いただきたいと思います。

ところで、前回の2月23日、第2回、ワーキンググループの最後に、3月15日に、第三回ワーキンググループを開くと申し上げました。それが他の会議との関係で、3月18日、今日になりました。実は3月15日というのは、私にとりましては、非常に思い出のある日であります。といいますのは、50年前、半世紀前、1961年の3月15日に日本で初のプライバシー侵害訴訟が東京地裁に提起されました。それ以降、日本では、プライバシーの問題について、いろいろな議論を行ってきております。学会では、1950年代後半には、プライバシーについて、議論をしてきておりましたが、そういう中で具体的な事件でプライバシー侵害が主張される、こういうことになりました。それから、50年経ちまして、裁判所による保護ばかりではなくて、第

三者機関の設置を含め、プライバシー個人情報の保護について、立法による措置を講ずるという議論がなされていることは、わたくしにとりましては、隔世の感があります。そういう中で、今日も、議論を是非活発に進めていただきたいと思います。それではまず、本日は事務局の方から前回の宿題についてご報告いただき、続いて、もう一つのワーキンググループであります情報連携基盤技術ワーキンググループの検討状況を説明していただきます。次に、前回お出しした骨格案を基に作成しました座長試案をお出しいたします。それと、本人確認等の論点に関する主張につきまして、事務局から簡単に説明していただいた後にご意見をいただきたいと思います。今日の議論によって、大綱に向けたワーキンググループとしての意見をより明確にできればと考えております。最後に、番号制度の導入に伴う金融部門における個人情報の保護のあり方について、金融庁から室長においでいただいておりますが、ご説明をお願いしたいと思います。なお金融庁と共に予定しておりました厚生労働省からのヒアリングにつきましては、次回以降、改めて、機会を設けたいと思います。それでは海野企画官からご説明をお願いします。

(海野企画官)

それでは、お手元の資料1をご覧ください。前回、ご質問がございました諸外国の第三者機関等における権限について、事務局の方でまとめさせていただいております。まず、横長の表でございますけれども、下の方でございますEUデータ保護指令との関係でご説明させていただきます。その指令28条に、第三者機関に求める権限というのが書かれております。この権限を、簡単に調査権限、介入権限、司法的救済権限というふうにまとめさせていただいておりますけれども、それぞれの権限に該当すると思われる具体的な権限を一番上の表の方で、左から、立入調査、報告徴収、苦情処理、助言・勧告等、命令、審判、仲裁・調停、刑事手続への関与、その他、というふうにまとめさせていただきました。こういうものにつきまして、アメリカ、カナダ、イギリス、ドイツ、フランス、五つの国の調査をさせていただきましたので、わたくしどもでまとめさせていただいたものでございます。全体をご覧くださいますと、左にあります調査権限につきましては、いずれの国も、すべて有していることがお分かりいただけるかと思っております。また、介入権限でございますけれども、こちらにつきましても、アメリカの助言勧告、あるいはカナダの命令と言ったところが欠落はしておりますが、ほぼすべての国で、このような制度を持っているところでございます。他方、司法的救済権限というところまでいきますと、例えば、審判については、いずれの国もないと、仲裁・調停については、カナダが民間に対してでございますけれども、その他はない。刑事手続への関与につきましては、イギリス、フランスといったEU諸国がでございますけれども、アメリカ、カナダについてはないということが調査した結果でございます。それと一番下に、この後ご議論いただく座長試案ということで、今回書かれている内容と比較をさせていただきますが、座長試案では、立入調査から命令までは、命令は民間のみ、ということでございますけれども、審判、仲裁・調停についてはない。刑事手続への関与、告発については、明示的には書かれておりませんが、一応、あるということを想定しております。以上でございます。

(堀部座長)

ありがとうございました。引き続きまして、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、岡本参事官からご説明をお願いします。本日は情報連携基盤技術ワーキンググループのメンバーの方も、何人かお見えになっていただいています。それでは、岡本参事官、お願い致します。

(岡本参事官)

はい、それでは、情報連携基盤技術ワーキンググループでの検討状況について、事務局からご報告させていただきます。時間の関係上、大変駆け足の説明になりますけれども、お許しいただきたいと思います。

それでは、資料2-1の方をご覧ください。これは3月4日に、情報連携基盤技術ワーキンググループで議論されました社会保障・税に関わる番号制度及び国民ID制度における情報連携基盤技術の骨格案(その1)の資料でございます。第1でございますが、個人に対する付番、番号連携及び情報連携ということでございまして、1の(1)は、基本方針のそのものの記述なのですけれども、番号制度構築にあたっては、各機関間の連携を情報連携基盤を通じて行わせることにより、情報連携基盤がデータのやり取りの承認やアクセス記録の保持を行い、国民が自己情報へのアクセス記録を確認できるようにするなど、個人情報保護に十分配慮した仕組みとする必要がある、ということでございます。(2)でございますけれども、住基ネットの最高裁判決で示されました3行目でございますけれども、個人情報を一元的に管理することができる機関または主体が存在しないこと等、個人情報を取り扱う、そういった枠組みに適合した形で個人情報を取り扱うシステムとすることが必要であると、さらに下段でございますけれども、非常に秘匿性が高い社会保障・税に係る情報を中心として行われ、またデータマッチングも行われることで、高度の安全性を確保されることが求められるという認識を示して、考え方が示されております。そこで、情報連携の原則でございますけれども、情報連携基盤において、異なる情報保有機関等が保有する同一人の情報を連携するためには、当該個人を特定する共通の識別子、以下IDコードと言わせていただきますけれども、「番号」はご存知のとおり広く「見える番号」で使われる見える番号でございますので、これをそのままIDコードとして用いることは、個人情報保護の観点から適切ではないのではないかと。したがって、IDコードは、これを認知できる者を極力最小限とする「見えない番号」とすべきではないかと、これは分かりやすい表現で言っておりまして、後ほど説明しますが、暗号で機械処理されるコードということで、非常に性格が異なります。また、その下段のところでございますけれども、それに関しましては、そこにありますけれども、個人情報保護の観点から、②住民票コードに対応した新しいコードとすべきではないかとしております。(3)でございますけれども、IDコードは情報連携基盤において管理されることとなりますけれども、仮にこれを情報保有機関も共有し、情報連携基盤にアクセスさせることとしますと、万一漏えいした場合にはその影響が他の情報保有機関にも波及する可能性がござ

います。そこで「番号」を含む利用番号とIDコードとの間にIDコードと対応関係のある別の見えないコード、以下リンクコードと申しますけれども、これを介在させまして、情報保有機関ごとに異なるリンクコードを原則として付与して、情報保有機関はそれぞれのリンクコードを用いて情報連携基盤にアクセスすることとすべきではないかとしております。

またこの資料2-2でございませうけれども、図もございませうので、そちらの方も参照いただきながら、ご説明を聞いていただければ、と思ひます。そこで、文章の方を引き続き説明させていただきます。3の付番と番号管理についてでございませう。住民票コードから「番号」を生成する方法として、個人情報の一元管理を避ける観点から、住民票コードから「番号」を生成する方式と、住民票コードからIDコード、リンクコードを生成する方式は別の方式とし、「番号」から論理的にIDコードを遡れないようなものとすべきではないかとしております。(2)の中段でございませうけれども、住民票コードからIDコード、IDコードからリンクコードを生成する方式は、可逆暗号方式を用いてはどうかということとでございませう。また、3ページでございませうけれども、「番号」の生成方式といたしましては、別の方式を用いまして、乱数を用いて論理的に遡れない形でコードを変換する、コード変換テーブル方式を採用することとではどうかということを示しております。図としては、右下の方になるところでございませう。そこで「番号」と(4)でございませうけれども、「番号」とIDコード・リンクコードの管理のあり方としまして、基本的な考えとしてできる限り分離して管理するという考えに立ってございませうして、図では左下になりますけれども、情報連携基盤においては、IDコードのみを保有するというところで、リンクコードは情報保有機関、情報連携ごとに可逆暗号で生成して、連携終了後直ちに消去することとすべきではないかということとでございませう。(5)でございませうけれども、「番号」に関しましては、各個人に対しまして安全な方法で通知されることが必要でございませうけれども、IDコードにつきましては、情報連携基盤においてのみ保有することとし、リンクコードについては情報保有機関においてのみ保有するというところでございませうので、セキュリティの確保という観点から考えますと、各個人に対しても通知されないことになるのではないかとございませう。(6)変更の可能性でございませうけれども、「番号」につきましては、3行目にございませうけれども、個人からの変更請求を認めることを検討すべきではないかとございませう。一方で、IDコード、リンクコードにおきましては、個人に通知されるものではございませうので、変更請求は想定されないと考えてございませうますが、万一の場合を想定しまして、セキュリティの観点からの変更可能性の検討はあろうかと、4ページ上段にございませうけれども、記載してございませう。リンクコードにつきましては、通常は情報保有機関ごとに付与されるとういうふうと考えてございませうけれども、制度上情報共有が想定されている、というような場合に関しましては、情報連携基盤を通じた情報連携とは異なる取扱いも検討すべきではないかと。また、もう一つ、社会保障分野におきましては、サブワーキンググループにおいて検討が進められることになってございませうけれども、その中で、社会保障分野、センシティブな個人情報が含まれてございませうし、医療機関や薬局等情報保有機関が極めて多数に上る分野が存在しますとで、分野内の情報のやりとりは、例えばサブシステムを設けて分担させて、分野を超えて情報連携を行う場合は、サブシステムを経由して情報

連携基盤に照会を行う仕組みにするなど、その特性に応じた仕組みが考えられるのではないかとしております。4 番号連携についてでございますが、非常に技術的な観点が多うございますので、(4) のところでございますけれども、番号連携の5 ページでございますが、番号連携の流れのところでございますけれども、総括的なところになりますけれども、照会元情報保有機関の「番号」等から、照会元情報保有機関のリンクコードを通じまして、IDコードに変換され、IDコードが照会先情報保有機関のリンクコードに変換し、そして照会先情報保有機関の「番号」等という順序で「番号」等が紐付けられて、連携が可能となるということでございます。5 の情報連携につきましては、情報連携を行う目的、情報連携を行う情報保有機関、情報連携の対象となる個人情報の種類、情報連携のパターンについて、明確に定めておくべきではないかと思えます。また、5 ページ下から6 ページにございますけれども、情報保有機関、情報連携対象個人情報のリストの中に、照会元情報保有機関の情報連携の照会、その承認と、条件が満たされているかにつきましては、情報連携基盤が承認して、これらの手続きを進めるということです。6 ページ(3)でございますが、情報連携の際の適切なアクセス制御とございまして、中段でございますけれども、職員を予め限定し、関係する端末やデータベースへのアクセスを適切な方法により制御するという事で、不正アクセスや情報漏えいを防止するとともに、事後的な当該機関内また第三者機関等による監査の対象にすることを検討すべきではないかということでございます。

(4) 情報連携の手順が、記載されております。この中で、7 ページの上中段でございます、アクセスログのところにつきまして、主にご説明させていただきます。いつ、誰が、どの情報に関して、何の目的のために情報連携を行ったかといった事項に関する履歴が、以下アクセスログと呼びますが、対象者である個人および第三者機関等が事後的に閲覧できるようにすべきという考えの中で、ただし情報の集中管理とならないように、情報連携対象個人情報そのものについては、情報連携基盤を通じて回答がされますけれども、情報連携基盤においては保存されないようにすべきという考え方を示しております。6 でございますが、アクセスログの保存と提供でございます。想定されるアクセスログの種類、例えばでございますが、1 から12 まで、記載しております。その際、大きく分けまして、個人がマイポータル等を通じて事後的に閲覧するアクセスログの範囲と第三者機関が不正アクセス、情報漏えい等を検知するために閲覧、分析を行うアクセスログの範囲では、後者の方がより詳細かつ広範囲のものとして設定すべきではないか、という考え方を示しております。また、アクセスログそのものも、(2) でございます、個人情報でございまして、すべてを情報連携基盤で保存するのではなく、できる限り情報保有機関側で保存すべきものは保存するように工夫すべきではないか、というような考え方をしております。8 ページの上段のところ、その役割分担の例示をしております。アクセスログの保存期間に関しましては、必要な最小限という考え方などですけれども、不正アクセスの関係の時効等を検討すべきではないかとしております。(4) 個人によるマイポータル等を通じたアクセスログの手法、また第三者機関によるアクセスログの閲覧、分析のところの記載をしております。8 ページの一番下にございますけれども、下から2 行目、情報保有機関において、保存するアクセスログにつきましても、原則としてすべて第三者機関が閲覧、分析できるように検討すべきではないかとしてい

るところでございます。9ページでございますが、インターフェイスをどうするかということの議論、また8ページでございますが、回線に関しましても、当然、安全性を確保すると、というようなことの議論を、さらに今後詰めていく必要があるかというように考えております。第2、個人認証とマイポータル・ICカード等の活用、第3、法人に対する付番、その他に関しましては、第3回情報連携基盤技術ワーキンググループで議論される予定です。駆け足になりましたが、以上です。

(堀部座長)

ありがとうございました。ただいまの説明につきまして、質問がありましたら、していただきたいと思っております。はい、どうぞ、樋口委員。

(樋口委員)

技術的なことは、私には分からないので、素人的な質問で恐縮ですが、2点。ひとつは、我々がこういった事態に立ち入った時に、こういう委員会をやっている訳なので、そういうことを考えると、今のご説明では、やはりこの情報連携基盤というのが、とにかく非常に大きな役割を果たしている訳です。これ自体が、何らかの形で崩壊という言葉がいいのか、フェーリア(failure)、何と言うのですか、これがもう、何らかの停電であれ、何であれ、駄目になると全部駄目になるのかどうかという、これが1点です。

2つ目は、情報連携基盤がしっかりしている限りは、情報の集中管理が行われなくて、しかも、いろんな形で遮断を考えているから、個人情報が一挙に漏えいすることがありませんよという、そういう安心の仕組みです、これは。ただ、非常にそれをきちっとやっておられるかぎりには、私を含めて、国民のみんなが安心して、この共通制度でやっても大丈夫だ、という話になると思うのですが、他方で、前から強調していたように、それから今日の説明の中にも入っているのですが、我々にとって、情報連携が、何しろ重要だという場合もある。ただ、遮断すればよいというわけではないケースがあります。その時に、とりわけ私が関心をもっているのは、社会保障とか、医療とか、介護とか、そういうものの連携のところなのですけれども、特に、今災害のところでも、そうだと思いますから、そういうときの連携というのは、今の説明だと、こういう事態に立ち入ったから、情報連携基盤で特別に、何というのですか、特別な許可を得て、何らかの形で、そこは連携し易くなるという話なのか、それとも、この遮断の仕組みとは別に、厚労省で別に考えておられます、たぶん、あるいはこれから考えるのかもしませんが、そういうところで、こういう遮断の仕組みとは、また別の連携という話を、この中ではあるのだけれども、何かはじめから、特別な仕組みを考えることなのかどうか、素人なものですから、質問が抽象的で、答えにくいかもしれませんが、2点、お願いできましたならば、ありがたいと思っております。

(堀部座長)

それでは、岡本参事官、お願いします。

(岡本参事官)

樋口先生の1点目の質問でございますが、情報連携基盤が非常に重要な役割を果すのは、ご指摘の通りでございます。重要であるからこそ、万が一の場合、停まってしまっは大変ということもございます。いわゆるバックアップということになるかと思えます。これに関しましては情報連携基盤技術ワーキンググループの委員の方からもご指摘をいただいているところでございますので、出来る限りの対応をして参りたいと考えております。

2点目でございますが、ご指摘のありましたように、これは国民が安心していただける仕組みのひとつでございますが、遮断というよりは情報保有機関がそれぞれ情報を保有していて、保有している情報保有機関同士が連携するときに、法律または政令省令に則った形で情報連携基盤を通していただくということです。情報連携基盤を通していただくとアクセスログがしっかり残るし、適切な制御もしていける。それを国民の皆さまにも広く公開することによって、いわゆる不当なデータマッチングが行われないような仕組みをつくることかと思えます。一方、社会保障分野のところでもいろいろご指摘を賜りましたが、分野の中でのやりとりは当然想定される場所もございまして、サブワーキンググループで検討される場所と整合性を図りながら対応してまいりたいと思えます。

(堀部座長)

ありがとうございます。三宅委員、どうぞ。

(三宅委員)

今の樋口委員の質問にも絡むと思えますけれども、4ページの(7)の「社会保障分野においては、よりセンシティブな個人情報が含まれていること云々」ということで、分野内の情報のやりとりについては、例えばサブシステムを設けて分担させるというのが、具体的にどういうことを意味しているのかがよく分からないので、その点が資料2-2の右側の情報保有機関A、B、Cのところ、ここでリンクコードのA、B、Cそれぞれに振られていて、それに対照テーブルによる管理される番号が紐付けであります。その横の点線で結んだ利用番号のA、B、Cというのが、これは前回までの説明によると既存の社会保障とか年金とか保険の従前の番号でその番号を当面は併用するという方針でしたが、それをこの点線で意味しているのかどうかという質問です。

私の意見としては、この情報連携基盤が全部壊れたときに、従前の番号は生かしておいた方がよいのではないかと思うので、このところは点線がよいのか当面は実線で結んでおいで将来の課題として何ら問題がない時には点線になりますという形にしておいた方がよいのか、そこがひとつです。バックアップをどのように取るのかということと、4ページのサブシステムの分担というのはバックアップとの関係でどういうふうになるのかというのが1点です。それから、もう1点ですが、これは情報連携基盤技術の骨格案ということでは、別のワーキンググループの文書な

ので、どこまで私が意見を言って変更が可能なのか分かりませんが、1ページの第1の1の(2)のところの最高裁の合憲判決というのは、もう少し限定的に合憲になるための要件がきっちり書かれていたと思います。例えば、本人情報の確認に委員会などが有効に機能することが前提となっていることもありましたので、そのところは基盤技術と関わりないと言われればそうなのですが、最高裁の合憲判決はきわめて限定的に合憲を意味している判決だと思いますので、ここは正確に書いていただいて、出来る限り、それが骨格案全体に配慮されているのが、より鮮明になるような形にさせていただくというのが、違憲かどうかの判断に関わってくるのが大事になると思うので、ここは意見ですが、骨格案になるときは検討していただければと思います

(堀部座長)

いかがでしょうか。

(岡本参事官)

ご指摘ありがとうございます。まず、バックアップのところにつきましては大変重要な課題でございますので、さきほど述べさせていただいたとおり、今後さらに検討を深めてまいりたいと思っております。サブシステムのところに関しましても、今後、サブワーキンググループで検討されることになっているわけですが、先ほどリンクコードの話がございましたが、例えば情報保有機関ごとにリンクコードを付与するという原則的な考え方に立っています。例えば、医療機関ごとに一つ一つ別のリンクコードを対応するのは、正直考え難いかなと思っております。分野に関してそれらを取りまとめるサブシステムがあるというのが現実的ではないかと考えております。その詳細はサブワーキンググループで検討してもらおうことになろうかなと思っております。番号の点線のところでございますけれども、ご指摘としまして、例えば既存の番号と、いわゆる「番号」が併存されるというのは当然ありうると思っております、ここは点線でいいのかという議論があるかと思いますが、一方で、今回の「番号」導入に伴っておそらく利用番号というのをまったく変えて、「番号」自体を利用番号としても使っていくところもあるのだろうと考えております。そういう意味を含めまして点線になっているところはございます。いずれにしても、利用番号として使っていくことはあると思っておりますので、その存在を否定するものではありません。次に、最高裁の判決のところはご指摘のとおりでございます、まさに情報連携基盤技術ワーキンググループでございますので、そのところ中心に記載がされたものと考えております。最高裁の判決につきましておっしゃる通り、さらにいろいろなご意見を賜っているところでございます、そこは十分に認識しておるところでございますので、今後そのところを含めて考えてまいりたいと思います。

(堀部座長)

ありがとうございました。大谷委員。

(大谷委員)

大谷です。2点ほど質問させていただきたいと思います。ひとつはこちらの資料ですが、基本的な骨格として賛成ですが、個人情報の取り扱いの上で、漏えいをさせないとか不正アクセスを防止する仕組みということ等に限定されてしまっているという印象です。それと同等以上に重要なのが情報の正確性、最新性を担保することが、個人情報保護法の19条にも記されているところですが、例えば、情報連携の失敗とか、これは技術的な失敗もあるでしょうし、人為的なミスもありうるかもしれないのですが、その過誤等の修正するために必要な情報が必要な場所にきちんと残る仕組みとなっているか、正確性、最新性の観点から、この全体の仕組みをもう一度検証すると、こういったところで記述を補っていく必要があるのかご意見をいただければというのが、ひとつ目の質問です。先ほど樋口先生の質問で、万が一のバックアップの必要性についてはご検討を進めていただいているということではございましたが、情報の可用性がセキュリティの重要な要件です。バックアップという観点ももちろんですが、いざという時のコンティンジェンシープランというかBCPの立て方とか、それから、実際に大量のデータを迅速に扱うシステムですので、サブシステムなどをもって負荷分散の仕組みを構築されているかと思えます。そのシステム間のたとえばシンクロとか、それをどういうふうに図っていくのか、こちらのワーキンググループは皆さま、技術のご専門家ですので、そういう観点からの十分議論されているかと思えますので、そのあたりについても分かる範囲で、教えていただければと思います。以上2点でございます。

(堀部座長)

それでは井上参事官をお願いします。

(井上参事官)

情報の正確性、確実性のところですけども、基本的に本人が自らの情報を正しく使われたかどうかということにつきましては、情報連携基盤あるいは情報保有機関のアクセスログを記録しておりまして、自らが事後的に確認することができる、あるいは、第三者機関がそれを確認するという担保するという仕組みを考えております。2点目にバックアップの仕組み、さらにサブシステム負荷分散等のところでございますけれども、可用性の議論もございしますが、これに関しては制度の骨格が固まりつつあるなかで、当然重要な課題だと思っております。繰り返しになりますが、非常に重要なキーとなるところでございますので、いろいろな意味での安全性の確保を考えていかねばならないと思っております。情報連携基盤技術ワーキンググループの委員の先生方にもお知恵をお借りしながら考えていきたいと思っております。ご指摘ありがとうございます。

(大谷委員)

すみません。今の点について 1点目の正確性・最新性の確保について、事後的な点検機会を付与するということによって確実にしたい、その必要性は間違いなくあると思えます。例えば、

3 ページのところにリンクコードは情報連携ごとに可逆暗号で生成して消去するという、たぶん漏えいを防止するという観点では必要な措置だと思います。これはやるべきだと思っておりますけれども、例えば情報連携に失敗して元の状態に戻すとか、最初の状態に復元するというのが必要となった場合のデータとか、そういったものをどのように残すのか、あるいは、そこは残さずに本人による確認機会を与えるぐらいしかないものどうか、そのあたりをお伺いしたかったというところがあります。

(堀部座長)

井上参事官、お願いします。

(井上参事官)

情報連携基盤技術ワーキンググループの専門家の方にお知恵を借りながら検討していきたいと思っております。

(堀部座長)

はい、藤原委員

(藤原委員)

3つほどお願いします。第1点目は、いま大谷委員からご指摘があったところと同じことを考えておりましたので、よろしくお願いたします。2点目ですけれども、先ほど最高裁判決のことが出ましたけれども、私は最高裁判決に対するアプローチはこの本日の報告書の方でいいと思います。あの判決は今まで紙でできていたものをインターネットでやる、それをどうするかということに尽きるので、射程も少し違うと思いますので、新しいものを作る時にあの判決を前提にすることは大事ですけれども、そんなに縛られなくて、技術は技術としてセキュリティで最高限度ものとしてうまく組み立てていただければ、これで結構です。3番目ですけれども、6ページの(4)の情報連携の手順のところです。その1番下の段落ですけれども、なお書きがありまして将来のことが書いてあります。民間の保有機関が情報連携を行うこととなった場合には、以下の4行は、技術的な話としてこの条件が考えられるという理解でよろしいのでしょうか。その程度の理解でよろしいのでしょうか。といいますのは、本人の同意ということが書いてあるのですが、基礎的なサービスを受ける場合には、同意というのは、ある意味でいうと有名無実になって、外国等では基本的な社会保障等を受けるためにプライバシーの切り売りをしなければいけなくなる。つまり、同意というのは一言でいうのは非常に難しいものだと思うので、ここに書いてあることは技術的なことを書いたという理解でよろしいのでしょうか。つまり、中身については将来の話ですが、いろいろ議論がある、そういう理解でよろしいのでしょうか。以上です。

(岡本参事官)

はい。最後のご質問に関して答えさせていただきますと。民間も含めた情報連携というのも当然考えられますけれども、その住民基本台帳ネットワークから4情報を直接提供することに制度的な問題があることもございますし、非常に慎重に取り扱わなければならないところがございますので、そのところは制度が維持されたなかで、一方で、民間の情報、特に4情報に関して連携をはかることに関しまして言うと、その場合には本人の同意が前提になるのではないかとということございまして、技術的な観点もありますが、どちらかというとな制度的な観点での記述ということでご理解いただければと思います。

(藤原委員)

もし、制度的な観点からであれば、緊急時であるとか災害等含めて同意ということを行ってられない利用場面もあると思いますが、基本的な平常のところでは本当に従来のような同意というシステムだけでいいのか、それは今後検討される第三者機関であるとか、この場であるとか、この部会だけでなく他のところでも議論した方が良くと思います。

(堀部座長)

はい。それでは、ご意見として伺っておきたいと思います。ありがとうございました。先ほどの質問にもありましたが、こういう情報連携とは情報技術の問題ですが、一昨日、住民基本台帳ネットワークシステム調査委員会が開かれまして、第1回の時にここで住民基本台帳ネットワークについて説明しました総務省自治行政局の山崎住民制度課長の話を紹介させていただきたいと思います。今日の資料の2-2のところの1番下に住民基本台帳ネットワークがありますが、これを構築したのは、1999年8月の地方自治法の改正によってでありました。2002年の8月から稼働して今日に至っております。今回の津波によっておそらく市町村で住民基本台帳などが相当失われていると思われませんが、これは、指定情報処理機関全国センターに、それぞれの都道府県を通して蓄積されていますので、失われた住民基本台帳を復活させるために非常に重要な役割を果たすということがあります。情報技術というのは、一方ではプライバシー、個人情報の脅威になりますが、他方で個人情報やプライバシーを守るために役に立つという具体的な事例といえるかと思えます。また、その利用をどうするかについても住民基本台帳法の改正のときにいろいろ議論しました。使えるものは別表に定めましたが、条例で利用できるようにしてありまして、今回の場合には、岩手県、宮城県で条例を定めてこれを利用するという具体的な事例ができておりますので、情報連携を含めまして非常に重要な役割を果たすことを紹介させていただきます。時間の関係もありますので、次に進めさせていただきます。ではどうぞ。

(新保委員)

1点のみ確認させていただきたいと思います。一元管理をするために見える利用番号から不可逆のコードであるIDコードを用いるということで、見える利用番号から直ちに個人に到達できないというかたちとの仕組みということで安全に「番号」を利用するという仕組みであることは

理解できました。確認として、情報連携基盤にはIDコードが管理されるということになりますので、IDコードがあくまで情報連携基盤の方で管理をするということで、見える番号の一元管理を行わないという解釈でよろしいでしょうか

(岡本参事官)

はい。一元管理という言葉の意味では、例えばIDコードが情報連携基盤も情報保有機関もたくさんの方に保有されるということのを避けるということでございますので、要するにIDコードにつきましては情報連携基盤が持っておりますが、ひとつの情報として持っている、逆に他の情報保有機関は持っていないわけです。図でいいますと情報保有機関A、B、Cは持っていないということでございます。そもそも、そういう意味で番号を複数の情報保有機関で持ってしまうと、それが漏えいしたときのリスクがきわめて高くなるので、そのような仕組みをとっていると思います。

(堀部座長)

ありがとうございました。それでは先に進めさせていただきます。続きまして、これまでのワーキンググループにおける議論を踏まえまして、前回の骨格案を基にしました「社会保障・税にかかわる番号制度における個人情報保護法施策の概要」という座長試案をまとめました。これにつきましては海野企画官から説明いただきたいと思っております。併せて本人確認、法人番号等の論点に関する資料につきましてもお願いいたします。

(海野企画官)

時間の都合上、駆け足でご説明させていただきたいと思っております。まず、資料3をご覧ください。今回提示された座長試案ということでございます。前回との違いを中心にご説明させていただきます。全体の構成でございますが、前は比較的関心が高い事項から並べられておりましたが、今回は要綱を意識した格好になっておりまして、それに近い形で並び替えされております。また、記述内容につきましても前回よりも具体的なものになっております。

まずは、1ページ目、第1のはじめにというところからです。最初の6行につきましては、前回ご議論のありました懸念につきまして簡単にまとめられたものでございます。その次の3行ですが、こちらは今ご説明がありました情報連携基盤ワーキンググループの成果を用いまして、システム上の考え方を述べているということでございます。それ以下でございますが、今回の試案の全体のなかで国民の安全保護の観点から重要な措置ということを簡単にまとめた記述がされているものでございます。

第2でございます。目的外利用提供の制限ということでございます。ひとつ目の丸でございますが、こちらについては前回と考え方は変わっておりせん。法律、または、法律に基づく政省令に書きこんでいくというのが考え方の基本でございます。次のページにまいりまして、なお書きのあたりもほぼ同じことでございます。センシティブ情報等についても予め法律または、法律の

授權に基づく政省令に記載するといったこととさせていただきます。それに基づいて、本人の同意を得るということとさせていただきます。その次の「また」でありますが、こちらにつきましても前回にご議論がございましたけれども、上記の事務に該当しない場合であっても特別な理由がある場合、または第三者機関の許可を受ける。この2つの条件を基に、情報連携基盤を通じて提供することができることを法律に明記することとしたらどうかということが挙げられております。(1)の最後の丸でありますが、こちらにつきましても、上記の範囲外の情報連携については情報連携基盤を通じて行えないようなシステム上の措置を講じるということとさせていただきます。次に、2ページの真ん中、(2) 閲覧データベース作成等の制限ということとさせていただきます。まず、ひとつ目の丸でありますが、国の行政機関、地方公共団体、関係機関職員等について書かれております。これらにつきましては、職務の用途以外の用途に供する目的で、番号に係る個人情報の閲覧や複製、ファイルもしくはデータベースを作成してはならないという考え方が述べられております。また、その下の地方公共団体の職員等につきましては、現在国の職員につきましては既に規定がありますが、今回は地方公共団体の職員等についても同じような規定を設けてはどうかということ書かれているものとさせていただきます。3つ目の丸でありますが、こちら民間事業者のことでありますが、民間事業者につきましては、まず「法令に基づいて番号を取り扱うことが認められている事業者」という形で書かれておまして、これにつきましては「みだりに個人情報の内容を他人に知らせたり、又は不当な目的に利用してはならない」とするということと、また、その次のページの段落、最初のところとございまして、「正当な理由なく、番号に係る個人情報が記録されたファイル若しくはデータベースを作成してはならないこととする」ということとさせていただきます。この「法令に基づいて番号を取り扱うことが認められている民間事業者」としては現時点では、金融機関、健康保険組合、及び源泉徴収義務者たる事業者といったところが考えられております。次の丸でありますが、こちらは民間事業者の中でも、「本人確認など正当な目的で番号を知り得た事業者」ということとさせていただきます。これにつきましては下の注にございまして、具体的には携帯電話事業者やレンタルビデオ事業者といった形でICカードの提示を求めて本人確認を実施する民間事業者というのが想定されております。これらにつきましては、「番号に係る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、あるいは、「文書等に記録して保有してはならない」、といったようなことが挙げられております。また最後に、これら以外に「何人も、業として、番号の記録されたファイル又はデータベースを作成してはならない」といったことも述べられております。(3)でございまして、「告知要求の制限」ということとさせていただきますけれども、こちらは「不当な目的で」と書かれておりますけれども、上にあるような正当な目的ではなく、「不当な目的で番号の告知を求めてはならない」という考えが書かれております。2 再委託等に関する規制でさせていただきます。こちらにつきましては、まず3ページの下の方、最初の9行あたりとさせていただきます。こちらは現行の制度についての説明を書いております。これは委託を受けた者についての規制が今あるということが述べられております。3ページの下から4ページにかけてとさせていただきます。こちらにつきましても、民間事業者等の委託について、同様の規制を課すことが考えられる、といったような形で、

現行の制度とともに考え方が書かれております。「また」以下でございますが、今回新たに再委託、再々委託等についても規制を行うことが考えられると述べられております。その規制の内容といたしまして（１）と、４ページの下（２）というふうには書き分けておりますが、（１）が行政機関について、（２）が民間事業者について、ということでございます。行政機関のいちばん上の丸のところがございますとおり、最初に委託にあたっては、許可が必要だということです。これは（２）の下の方の丸の一番上では、これは許可という言葉ではなく明示的な許諾である、と書き換えられておりますが、考え方としては同じということでございます。また、これらについての具体的な措置といたしまして、再委託、再々委託を受けた者は、２つ目の丸のところを書いてございますけれども、「個人情報の漏えい、滅失又はき損の防止その他の番号に係る保有個人情報の適切な管理のために必要な措置を講じなければならない」といったことが書かれておりますし、また「職務の用以外の用に供する目的で、番号に係る個人情報を閲覧し、その全部若しくは一部を他の記録媒体に複製し、又は番号に係る個人情報が記録されたファイル若しくはデータベースを作成してはならない」といったようなこと、また「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」といったようなことが書かれております。

３ 守秘義務のところでございます。こちらにつきましては、「番号を取り扱う事務に従事する国の行政機関、地方公共団体若しくは関係機関」といった方々、それから委託を受けた方々についての守秘義務が定められておりますけれども、こちらについては「職務に関して知り得た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」と書いてございます。これは、先ほどの議論、第２の資料にございましたが、いわゆるＩＤコードを持つような機関、具体的には情報連携基盤がございますけれども、こちらからの秘密の漏えいといったものも、これによって罰則をかけると、いったようなことを想定して書かれたものでございます。５ページ目の真ん中、第３でございますが、「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」についてでございます。まず、１ 本人による個人情報へのアクセスについて、というところで、１つ目の丸と２つ目の丸、国、地方公共団体、それぞれ書き分けておりますが、いずれにつきましても、事前に「不開示情報に該当しないこと」が確定できるものについては、積極的にマイポータルで開示をしていく、という考え方が書かれております。地方公共団体については、地方公共団体の判断により、開示をするということでございます。３つ目の丸でございます。３つ目の丸につきましては、こちらは開示請求に基づいて開示を行うという情報もございまして、開示請求手続きをマイポータル上で行うことができる、といったことと、訂正請求手続き、利用停止請求手続きについても、同じようにマイポータル上で行える、ということでございます。４つ目は、ＩＣカードを用いた公的個人認証を活用して「成りすまし」を防止することが重要だ、ということでございます。２ アクセス記録の確認について、ということでございますが、こちらはまず（１）の対象範囲というところ、それから（２）の除外事由、このあたりについては、基本的な考え方は前回と同じでございます。（３）本人が確認できる項目、６ページにあります。および（４）確認方法も、ほぼ前回と同じような書き方になっておりますが、いずれも「情報連携基盤技術ワーキンググループにおける検討を踏まえる」ということが付け加えられております。

続きまして、4 プライバシーに対する影響評価、というところでございますけれども、こちらにつきましては、プライバシーに対する影響評価、いわゆるPIAということでございますけれども、こちらの考え方、あるいは導入の必要性といったことが、前半で書かれております。また、PIAの実施時期としては、システム設計の変更が可能である、システム開発前が適当と一般的に考えられている、というふうに書かれております。1 各機関に対するPIA、というところでございますけれども、こちらの1つ目の丸、これは前回の考え方と同じでございます、国の行政機関に対しては法律により義務付けを行う、というのが1つ目の丸でございます。2つ目の丸でございます。こちらは国だけでなく地方公共団体、また民間事業者も、PIAを実施するということが想定されますが、それにつきまして、第三者機関がそのための「ガイドラインを作成する」とともに、その「実施についての助言、指導等を行う」ということが書かれております。7ページ目でございます。7ページ目の1つ目の丸でございますが、こちらは「番号制度開始と同時に運用に供される情報連携基盤等のシステム」につきましては、これは「第三者機関が設立される予定の2014年1月より前に開発が行われ」ますので、「第三者機関ではPIAを開発前に承認することができない」といったことから、そのためにPIAワーキンググループを置いてはどうかという提言がなされております。2 情報連携基盤の監視等、こちらについての考え方は前回と同じでございます。次に、5 第三者機関、でございますが、まず第三者機関についての業務範囲、これは(1)と(2)、共に考え方は前回と同じでございます。ただここでは番号取り扱い民間事業者と書いておりますが、これは先ほど申し上げた、法令に基づいて番号を取り扱うことが認められている民間事業者と、本人確認など正当な目的で番号を知り得た民間事業者、両方を指している、ということでございます。2 機能・権限、というところでございます。こちらは前回と同様に最低限の機能というのが(1)、また更に検討を進めるものとして(2)というふうに書き分けられておりますが、まず最低限必要な機能・権限については、具体的な記述は増えておりますが、7ページ以下、8ページまでが前回と同じことが書かれております。更に9ページになりますけれども、ケ(地方公共団体に対する是正の要求の勧告)、コ(行政機関の長に対する措置要求)、このあたりは前回は(2)の課題というところで議論いただいたところでありまして、こちら、その議論の結果を踏まえまして、いずれも内閣総理大臣に対して「当該事務の処理について違反の是正又は改善のため必要な措置を講ずべきことを求める」勧告、あるいは「当該国の行政機関の長に対して当該措置の速やかな実施を求めるよう勧告」ということを経て、最終的には実施に至るようなプロセスということを想定して書かれたものでございます。それから、サ、シ、ス、セ、と並んでおりますけれども、以下、(1)につきましては前回と同じような内容でございます。10ページでございますが、(2)更に検討すべき機能・権限、ということでございます、まず1つ目の丸、課徴金等の制裁措置、これは前回にご議論ございましたが、どうするのか、といったことでございます。こちらについては括弧書きがございまして、例えば「独禁法違反の事案のように」、課徴金制度については、経済的利得を剥奪するといったようなことで設けられることが多いと想定しておりますが、そのような事例が乏しいのではないかとということで、やや否定的な考え方が示されております。2つ目でございます

すが、「救済申立ての手續に第三者機関が関わることとするか」といった論点が示されております。こちらについても考え方が示されております。これはまず不服申し立てについて「行政機関個人情報保護法42条」ということで、審査側の方に持っていく、救済申し立てをする、ということになっておりますが、その諮問をした行政機関の長が、同時に第三者機関に対して諮問した旨を通知すると、いうことで、それを受けた第三者機関が、必要に応じて調査等を行って行政機関の長に助言・指導等を行う、という形態もあるのではないかと、ということが示されております。

次に、3 法的形式と組織形態、でございます。こちらにつきましては、上の2つの丸、三条委員会とすべきということと、内閣総理大臣が国会の同意を得て任命する、といったことは前回と同じでございます。3つ目の丸の「コミッショナーとしての委員会を代表する」というところまで同じでございますが、その根拠としての書きぶりは前回とは若干違ひまして、「緊急に対処すべき事態が生じた場合」等につきまして、「必要があればいつでも委員会を招集できる」といったことが書かれております。4つ目の丸でございますけれども、こちらは、第三者機関は地方公共団体も監督の対象にするということでございますので、地方公共団体の関係者も委員に含める、といったようなことが書かれております。5つ目の丸は前回と同じでございます。6番目、11ページ、6 罰則、でございます。罰則については基本的に強化をするという考えが示されております。まず「1 国の行政機関、地方公共団体、関係機関の職員等」といった対象でございまして、こちらにつきましては、(1)の不正利用、(2)の不正取得というところ、これは現行の行政機関個人情報保護法でも条文ございすけれども、こちらと同じような条文を言った上で、それよりも罰則を引き上げてはどうか、といったような考え方が示されております。(注)のところ、真ん中やや上のところに示されておりますが、「第3の1(1)記載のとおり」とございすますが、これは「第2の1(1)」の間違ひでございます。訂正していただければというふうに思います。更に11ページの最後に「(3) その他」ということで示されておりますが、こちら守秘義務違反についての罰則ということでございます。守秘義務違反に対しましては、下の方に書いてございすとおおり、「秘密を洩らした者の身分等にかかわらず同一の行為に対して同一の量刑とする」といったようなことも考えられるのではないかと、という考え方が示されております。次に12ページでございます。12ページはこれ以外のものということで、民間を対象にしたものでございます。民間については、ご存知のとおり、今の個人情報保護法制では直罰はございせんが、こちらでは(1)不正利用、(2)不正取得、およびその他の1番目につきましては、すべて直罰の刑を置く、というのが特色となっております。また、書き分けをしておりますが、「番号を取り扱う民間事業者」といったものと、また「法令に基づいて番号を取り扱うことが認められている民間事業者」ということで、若干書き分けがされております。また不正取得等につきましては、前回、不正アクセス行為についてのものである、ということ書かれていたものが、もう少し要件が加わりまして、詐欺等の行為あるいは、管理侵害等の行為といった形で増えてきております。それと事務手順、下の2つの丸でございます。これは、現行法と同じような枠になりますが、こちら間接的に「命令に違反した者に対し、罰則を科す」というのが基本的考え方でございます。それから13ページになります。3番でございますけれども、3 第三者機関の委

員長等の守秘義務違反、こちらにつきましては、前回の考え方と同じように、一般の国家公務員よりも罰則を引き上げるということでございます。また「死者の識別情報」につきましても前回と同じような考え方が示されております。資料3については以上でございます。続きまして、資料4についてご説明をさせていただきます。資料4は、本人確認と法人番号についての個人情報保護方策ということでございます。まず、1. 本人確認・認証、番号の真正性確保の論点、ということでございますが、ここで言う「番号」は、いわゆる、見える番号のことでございます。特に書いてはございませんが、その旨付言させていただきます。まず1つ目の丸でございますけれども、これは基本的な考え方が書かれております。「券面に番号を記載した公的個人認証に対応した顔写真付きのICカードを現行の住民基本台帳カードを改良の上、国民に配布」ということと、「対面での本人確認やオンラインでの認証に活用する」ということで基本的な考え方でございます。2つ目の丸でございます。こちらは、配布対象者が間違いなく本人である、当該対象者である、ということを確認したうえで、「確実に配布されるよう法令で規定」ということが書かれております。3つ目の丸でございます。こちらは、「本人確認を行う際には、番号を本人の確認の手段としない取り扱いとする必要がある」、という結論が書かれております。4つ目の丸でございます。こちらは、今現在行われている本人確認、それぞれの個別の具体的な手続きで、ややレベルが異なっておりますけれども、「統一のルールを作成せず、引き続き個別のルールに基づき本人確認を行う」という考え方が示されております。5つ目の丸でございます。こちらは、「ルールの作成・改定・運用等にあたっては、」「第三者機関が助言、指導等を行う」という考え方が示されております。6つ目の丸は「法律に真正な番号を告知する義務を規定する」ということが書かれております。最後の丸でございますけれども、「真正性に疑わしい番号が判明した場合には」、まず①「真正な番号を照会・確認を可能とすること」、併せて、②真正でない番号の「削除又は真正な番号へ書き換えを可能とすることを法令等に規定すること」という考え方が示されております。その下、2. 法人番号の論点、でございます。こちら簡単に説明が書かれておりますけれども、今現在も個人情報保護法制の射程外ということでございますが、今回、法人番号に紐付けられる3情報はいずれも公開されている情報ということですので、「法人番号については番号にかかる個人情報保護方策の射程外」という考え方が示されております。以上でございますが、簡単に資料5について説明申し上げます。これは、今の座長試案の内容につきまして、簡単に個人情報保護方策、どのようなものが採られているかというものを、システムの稼働前、稼働時、それから、事後的な救済、という時系列に沿いまして、いくつかの保護法策が取られているということで、具体的には国民（本人）から取られるようなもの、それから制度上、措置されているようなもの、それからシステム上の安全措置、これは第2回の個人情報保護ワーキンググループに沿って、基本的なことは書かせていただいておりますが、それから下の方は、第三者機関における措置、といったような形で若干書き分けさせていただいております。これも併せて活用いただければというふうに思っております。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。ただ今の資料3、座長試案につきまして、これからいろいろとご意見を、項目別にと思いましたが、時間の関係もありますので、どこからでも結構ですのでご意見、ご質問をお出しいただきたいと思います。それでは新保委員、どうぞ。

(新保委員)

では全体を通じて3点ございます。1点目についてでありますけれども、今後、立法を検討するにあたって、この試案に基づいて詳細を詰める際に「プライバシー」という用語についてどのようにするか、という点であります。「プライバシー」については今回のこの制度においては、まさに制度の根幹として極めて重要な問題であり、プライバシーの権利につきましては、既に判例等においても一般に用いられる用語となっておりますけれども、また社会的にも用語としては広く認識されている一方で、法令においては、いまだ、例えば居宅介護支援関係の法令において11本用いられておりますけれども、それ以外では用いられていないという状況がございます。その一方で過去の例といたしましても、例えば、IT基本法 - 高度情報通信ネットワーク社会形成基本法の定義規定におきましては、「インターネット」という用語を初めて用いているわけですが、定義規定を置かずに、インターネットという用語をそのまま用いて現行、約260本程度の法令において広く用いられているという現状がございます。この点につきまして、プライバシーという用語について、今後、法令、立法にあたって、どのように定義を行うのか、行わないのかということについて1点目の質問となります。

2点目は、番号法と個人情報保護法とです。個人情報の取り扱いについては、個人情報保護法が従来から一般法としての役割を果たしております。その一方で番号法が今般、この制度を構築するにあたっては、特別法としての位置づけになるということになりますと、やはり、個人のプライバシー保護の観点から考えた場合に、法令においてもこのプライバシーの権利の保障については明確に規定をするということが当然必要になってくるわけですが、特別法にその旨を規定して個人情報保護法にその規定がないということになりますと、バランスが取れないということになります。そうなりますと、一般法としての個人情報保護法の改正も含めて検討が必要ではないかという点については、どのように検討が必要かということでもあります。

3点目でありますけれども、罰則についてであります。個人の秘密に関する事項と、または不正利用ということについて罰則を、従来の規定から重くするという点については当然必要かとは思いますが、既に公務員による住民票コードの不正利用などについては、私的目的閲覧などにおいては個人の秘密に該当しないということで立件が見送られている事例もございます。本制度において用いられるIDコード、リンクコード、見える番号、それぞれ個人の秘密に関する事項が記録されたデータベースに該当するの否か、この点については明確にしておかないと、やはり同様に個人の秘密に属する事項に該当しないといったようなことで、私的目的閲覧ということについては罰則の適用がないということになりかねないということを懸念しております。この点については、IDコード、リンクコード、見える番号、それぞれについて、個人の秘密に属する事項が記録されたデータベースに該当するの否か、明確になっているのか、という点につ

いてもお伺いしたいと思います。

(堀部座長)

ありがとうございました。まず、第1点目のプライバシーをどうするか。これは非常に難しい問題でして、これまでの立法の議論においても、ずいぶん繰り返し議論してきました。なかなかプライバシーの概念を法律で定義するという難しさもあり、一方でプライバシーのような考え方を定めている法律もありますが、ここのところは更に検討をしたいと思います。ですからこのPIAにつきましても、これは一般にプライバシー・インパクト・アセスメントと言われているので、これを用いていますが、これを法律に書く場合に、これをそのまま書けるのかということになりますと、かなり難しいのではないかと思います。

第2点の一般法である個人情報保護法の改正との関係は当然出てまいります、個人情報保護法をどのようにするかということは、あらためて、新保委員も委員である消費者委員会のもとの個人情報保護法専門調査会で審議しております。このメンバーの中にも6人、そちらのメンバーもおりまして、そこはどうかということ、むしろ、併せて考えていただき、こちらから何かこうすべきだというふうに、6人の委員が、長谷部座長も含めて、大いに議論していただきたいと思います。

第3点の、秘密の問題につきましては、ここでも先ほど説明がありましたように、電子計算機処理にかかる秘密は処罰の対象にしていこうということですが、秘密の範囲につきましても、どこまでなのかというのは、大変難しいところがあります。また、昨年の海上保安官のビデオの問題の時もコメントいたしましたけれども、秘密を実質秘としてとらえて、1977年の最高裁判決、「徴税虎の巻事件」で出ました実質秘、説明すると長くなりますが、それに該当するものとしてどれを充てるのかということも、もう少し詰めて、立法にあたってはできるだけ明確に、といっても、一方では、「秘密」という言葉を使うとなると、それは解釈でどこまでかということにもなるかと思えます。ということで、議論すべき論点を明らかにしていただきまして、どうもありがとうございました。藤原委員、どうぞ。

(藤原委員)

すみません、ではお先に。今の点に関してだけ一言、まず申し上げておけば、プライバシーの定義を、この法律で書かなくても、別段この制度は動くと思いますので、今の座長の整理で私はよろしいかと思います。このペーパーに関してたくさんありますけれども、時間のこともありますし、三宅先生のご質問もあろうことかと思えますので、2つだけに絞って伺いたいのですけれども、「目的外利用の提供等の制限」で通常書き方として、事務の種類、個人情報の種類、提供先等、「逐一法律または法律の授權に基づく政省令」と書いてあるのですけれども、ここで改めて申し上げるまでもなく、我国の委任立法の実態ということもございますので、ここのところは、きちんと議論を整理しておく必要があろうかと思えます。もちろんパブリックコメント制度はございますし、一定のチェックは働きますけれども、省令で自由に書き出すとなるとですね、

やはり、当初この制度が、非常に機微な情報を扱うのだから目的拘束をしっかりするのだと、言っていたことと矛盾しかねないので、そこは、例えば第三者機関を関与させると、もちろん関与の仕方はいろいろあるかと思いますが、少し考えた方がよろしいのではないかと思います。外国でも事務量が少ない時には、許可制、届出制、更に事務量が多くなってくると簡易な届出にしまったりして、いちいち第三者機関が関与できないということは、事務量との関係、あるいは種類との関係で多いということはわかっているのですが、これが法律または法律の授権に基づく政省令に書き込むというのが、平板に一行で書かれているとすると、やはり法律による目的拘束という概念とは少し違いますので、ここは何らかの歯止めをする必要があるかと思えます。もちろん当初は事務の種類等で限定されているのだからというお考えかもしれませんが、そこは最初申し上げたように少し要綱の書き方等を工夫をした方がよろしいのではないかと私は思います。

それから2点目ですけれども、資料の5の図とも関連しますが、本人が開示等について争う仕組みを設ける。それは第三者機関が苦情处理的に処理するということと、そしてもう一方であの機関法の42条に基づいて、情報公開個人情報審査会という意味でしょうか、そこで不服申し立てをするということ、それをここだとどうも連携を取るというイメージのようなのですけれども、ここも他のシミュレーションをしてみたかという確認です。要するにここは抜いてしまって内閣府に預ける、逆にこの第三者機関で訴訟を解決するという2つのやり方があると思うのですけれども、今のやり方は連携するというのですけれども、そこが果たしてうまく機能するという前提は確認されているのかということ伺いたしたいと思います。調査権限とか結局個別の事案になると、審査会でも相当いろいろ調べなければいけないわけなので、すると第三者機関と審査会との関係をどうするかということについても、やはり詰める必要があるかと思えます。以上2点です。

(堀部座長)

ありがとうございます。目的外利用、目的制限ということにつきまして、ご指摘のような点がありまして、法律でどこまで規定するか、詳細に渡るところまで法律で規定するというのは難しいと思いますので、一部、委任立法でということにはなろうかと思えますが、もう少しそこはどのようにするか、考えて……。

(藤原委員)

もちろん委任立法に委ねざる得ない事項があるのは、イロハというか、当然だと思っているのですけれども、それを平板に3つ並べてしまってよいのかどうか、範囲の問題です。

(堀部座長)

従って、第2点の現在内閣においての情報公開・個人情報保護審査会設置法に基づく審査会との関係もどういうふうにしていくのか、もう少し詰めて議論していかなければならないところだと思います。現にそこが非常に大きな役割を果たしている、という前提に立ちまして、そこでの

連携を図りながら、何か解決できないだろうか、ということでもう少しまたご意見を伺いながら詰めていきたいと思います。

(藤原委員)

はい、よろしくお願い致します。

(堀部座長)

では三宅委員どうぞ。

(三宅委員)

はい、今の藤原委員の質問意見にも絡むのですが、私もプライバシーの権利というものの位置づけを、この特別法、仮に番号法の中で書けるのかという点については、これはもう堀部先生の長年の研究等もありますが、知られたくない権利としての消極的な側面と自己情報コントロール権としての積極的な側面とコントロールできないということで、堀部先生情報保護期待権なものも今考えられて、ただそれがプライバシーという言葉で法律に書くということはなかなか難しいのではないかなと思っているのですが、少なくとも、まず番号法の中で本人情報の開示請求権と訂正請求権と利用停止請求権を請求権として明確に書くことによって、かなりの部分で自己情報コントロール権が実現されていくのだらうと思いますので、この法律の中の規定では、明確に請求権として位置づけていただきたい。それは、なぜそれを言うのかというと、行政機関個人情報保護法の12条は何人も本人情報の開示を請求することができるというように書いてあるのです。ただし個人情報保護法の一般法の方は、そういう請求があった時は、その個人情報取扱事業者は開示しなければならないと受身の形で書いてあるので、そこところは請求権があるかどうかというので、東京地裁ではそれを否定した判決が出て、非常にあいまいになっているのです。ただ一般法がそこところが非常にあいまいなものだから、結構国民は不満に思っているのです。おそらくこれは、番号法でまず請求権を明確にすると同時に、個人情報保護法も25条の規定を改正しないといけないと思っているのです。そうしないとやはり一般法としての、請求権の位置づけがあいまいだと、裁判官というのはまたいろいろなことを考えますから、ここで考えている議論と違う議論がまた判例として出て来る可能性があるのです。そうすると個人情報保護法の改正をどこで検討するのかというのが、先ほど座長が言われたように消費者委員会の専門調査会なのですが、この番号法の形が出るまで、消費者委員会での下ごしらえで準備して議論していただいているのですが、どういうふうなイメージで個人情報保護法を見直すのかというところがはっきり出て来なかったのです。事務局長にはっきりお願いしたいのは、消費者担当大臣と調整していただいて個人情報保護法の今言ったところの権利性のところを含めて、1回見直しをするということをそれぞれ政治主導ではっきりさせていただいた上で、我々専門調査会の方に議論するよというふうの筋道を作っていただかないと、そこははっきりしませんので、まずお願いしたいと思います。それが1点です。

それからもうひとつは、資料1にも関わってくるのですが、今回の座長試案のところは、先ほど言いました助言勧告と命令、民間については命令というところまでなのですが、仲裁調停のところは×(ばつ)になっています。これが、先ほど藤原委員の方で審査会との関係でという議論がありましたが、その開示請求の不服の申立てとか訂正請求に対する不服の申立てとかは審査会でできるのですけれども、それ以外の諸々の苦情の申立てというのがあるのです、やはり。それでそれについて、苦情申立てを処理する機関がどこなのかという時に本来的には仲裁とか調整、調停的な機能がどこかでできるようにしておく、個別救済が図られて細かい点がいくつかこう申立てをしたりするので、細かく直していける制度を、そういう形が取れると思うのですけれども、そここのところの苦情処理を、少なくとも番号制についてはどこかでやらないと、これを司法救済に委ねるとしても実のところなかなか難しいのです。というのは、例えばエステの情報が流れたのでプライバシー侵害だと請求を30万円して、認容されたのは3万円です、そして早稲田大学の学生の情報が警察に流れたというので、認容されたのは1万円と5千円の2通りです、そうすると、あの例えば弁護士がそれ受任するなんていうのは、基本的にそれはもうコスト的に合わないのです、できないのです。しかしそれが、今個人情報保護法の方は主務大臣制を取っていて主務大臣と認定個人情報保護団体と事業者でそれをやるというので各省バラバラになっているものですから、例えばクレジットの関係だと、私も委員をしているもので結構うるさく言っているのですけれども、そこは結構うまく動いているようなのですが、他のところの認定個人情報保護団体と主務大臣のところは動いていないのです。そここのところをきっちりしないと、個人情報の保護、救済、個別救済はできないので、少なくともこここの第三者機関でそこまでできるかどうかというのは少し議論がありますので、そこでするのか、もしそうしないとしたら消費者委員会の権限の中でそれをやるのか、あるいは、法テラスの主たる業務にしてそここのところで苦情処理を、法テラスの事案のような感じで司法支援センターのようなところに委ねるのか。これも内閣で相互調整して欲しいところなのですけれども、そういうことを少なくとも事後救済もきっちりとそのコスト枠もきっちり合うような形できれいなシステムを作らないといけないのではないかと、昨日このデータをいただいて一晩考えたところですので議論をお願いします。

(堀部座長)

ありがとうございました。いろいろとありますけれども、今日の段階ではご意見として伺っておいて、また相談させていただきます。では、宇賀委員どうぞ。順番で、すみません、後で。

(宇賀委員)

資料3の2ページ(2)のところで「国の行政機関、地方公共団体又は関係機関の職員等」と書いてあるのですけれども、この部分に、派遣労働者が含まれるのかどうかということです。一般的に行政機関の職員とか地方公共団体の実施機関の職員という時には国や地方公共団体との雇用関係が必要になりますので、派遣職員は含まれないことになります。もちろん委託とも違いますので、委託のところでも規制がかかってこないことになります。派遣労働者がこういう重要

な情報にそもそもアクセスしないという前提であればよいのですけれども、しかし今後どうなるかわかりませんし、実際に地方公共団体の中では新宿区や渋谷区のように既に個人情報保護条例を改正して、実施機関の職員とそれから委託を受けた事業者、指定管理者の従業者の他に派遣職員についても、個人情報その秘密保持義務の規定と違反に対する罰則の規定を設けている例がございます。国でも旧社会保険庁の時代に既に旧社会保険庁には派遣職員がいたわけですので、その辺りについてもご配慮いただければというのが1点目です。

それから資料4の方で、法人番号の論点のところです。確かにここに書かれていますように法人に関する情報は既に公表されている情報でございます、そういう意味では漏えいの危険問題はないこととなりますけれども、法人情報についても、誤った番号が付されているとか、それが誤って使われているといったような場合があります。個人情報であれば現行法上、開示請求権、訂正請求権、利用停止請求権が、行政機関個人情報保護法、独立行政法人個人情報保護法、個人情報保護条例に定められているわけですが、法人についてはそういう制度がないわけです。それから法人についても例えば、これ自分の会社のことが書かれているけれども、これ間違えていますよ、ということで訂正を請求する必要がある場合もあります。これは実は番号制度に限られている問題ではなくて、実は一般的な問題でわけですが、そういった問題も検討していただければと存じます。

(堀部座長)

ありがとうございました。どうぞ。

(藤原委員)

法人については、事業を営む個人は、個人番号と法人番号と2つ付番されるという前提でよろしいのですね。

(堀部座長)

はい、それでは篠原参事官どうぞ。

(篠原参事官)

はい、資料4につきまして回答させていただきます。法人番号は、個人事業主という形が、法人として扱われる場合にはその番号という形になるというふうに思いますし、個人ということで扱われる場合には、個人の情報という形で個人の番号ということになることと考えています。

(堀部座長)

はい、個人情報保護と情報公開法等でいろいろと議論したところで、少しまた後で整理させていただきます。それでは大谷委員お願い致します。

(大谷委員)

幾つかあるのですけれども、2つに絞らせていただきたいと思います。3ページの法令に基づいた番号を取り扱うことが認められた民間の事業者のところで、いわゆるデータベースの作成は正当な理由なくしてはならないと、それからその次のページで委託再委託先の場合には職務の用途以外の用途に供する目的ではやってはいけないと。それから罰則のところにも似たような表現がありまして、それは使い分けをされているものだとは思いますが、その使い分けの意図とか、そういったところをもう少し明確にして、最終的にまとめた方がよろしいかと思えます。これは意見として申し上げます。

それからもう1点なのですけれども、第三者機関の役割として情報連携基盤の監視等があるのですが、おそらく技術的にも詳細なというか、専門的な分析、解析をしなければいけない業務ですので第三者機関自らがそれを行うことはかなり難しく、それを専門家である第三者に委託せざるを得ない事態があるかと思えます。その委託をした場合にかなりそのシステムの詳細を知る形にもなりますので、それらのものに対しておそらく正当な目的で番号を知り得た事業者とかそれに近いものになるかと思えます。その場合の受託者の業務、また義務違反が生じた場合の罰則の要否も含めて、検討をしていただく必要があるかと思えますので、よろしくお願い致します。以上意見です。

(堀部座長)

ありがとうございました。それではどうぞ小向委員。

(小向委員)

では3点、もう既に出ている議論も多いのですが、発言させていただきます。1つ目、プライバシーについて議論がございました。新保先生が言及されていましたが、これは本来一般法である個人情報保護制度全体の中でどう位置付けるのか、という話が先に来る方が本来は望ましいのではないかと思います。この特別法である番号法の議論の中で入れるのは結構難しいところはある。新保先生のご発言は、それは意識されてのものだったのではないかと思っております。それから私は残念ながら前回欠席してしまって、そこで議論があったのだと思うのですが、大きな論点として第三者機関が政府に対して有効なコントロールを用いるのか、監視ができるのかということがあると思います。おそらく、現実的に取りうる選択肢として三条委員会が望ましいという制度的な制約から、こういった間接的な勧告であるとかいった方法が提案されていて、確かにこれが現実的な手段なのだろうと思います。ただこれは、実質的にきちんと第三者機関の見解が表明されて、それが反映されるような仕組みにしていけないと意味がないので、その点は要綱大綱に落ちるときに留意が必要かなと思います。それから最後に、今回の説明の中で、3ページ目以降に「本人確認など正当な目的で番号を知り得た事業者」という概念が新しく出てきています。これは、おそらく法令で番号を使った業務を定められていない事業者にも広く本人確認に使って欲しいと、せつかくこういうものを作るのだから、という何というかこういう番号制度というのを

作る上でのウィルから明記されて、使ってもよいのだよということをきちんと示す意義があるのだろうと思います。そうは言いながらここで自由に使うといろいろな問題が起きるといふことで、ここに不当な目的に利用してはならないという制限を設けている、というふうな趣旨だと理解しています。これは元々、法律で番号の取り扱いを定められているわけでもない一般の事業者が対象になっている。そして当該番号を、文書や電子記録等に保有してはならないとしています。結構、実務的には、おそらく使い勝手が悪いだろうなというふうに思います。ただこれはやむを得ないかもしれない、これを許してしまうとどんどん広がってしまう可能性があるかもしれない、これを行政的に規制するのはやむを得ないかとも思います。しかし、資料の後ろの方ではこの事業者に対しても12ページで直罰の規定を設けるといふふうになっております。これは規定の仕方によってはかなり広い、罰則範囲の広いものになってしまいます。私は個人的にはこの罰則については、「法令に基づいて番号を取り扱うことが認められている民間事業者」だけを対象として、「本人確認などの正当な目的で番号を知り得た事業者」は対象にしなくてよいのではないかと考えております。もし、番号が拡散する可能性があるので、直罰でないとな効がないということであれば、構成要件を明確にして相当限定的なものにしないと、漠然として不明確であったり、あまりに広範な禁止規定になったりしてしまうのではないかと、少し心配をしております。罰則について、こういう議論だとどうしても厳しくする方向に進みがちです。しかし、慎重にしなければいけない部分もあると思いますので、あえてちょっと逆行するような発言かもしれません。させていただきます。

(堀部座長)

ありがとうございました。罰則の規定の仕方によりましては、アメリカの議論であります *Less Restrictive Alternative* (レス・リストラクティブ・オルタナティブ：違憲審査基準) との関係で出てまいりますので、そこはまた慎重に考えてみたいと思います。それで石井委員、どうぞ。

(石井委員)

はい、ひとつは意見でひとつはご質問なのですが、まず意見の方から申し上げたいと思います。資料3、1ページの第1のはじめに、というところに社会保障・税に関わる番号制度の導入に対する懸念として3項目挙げられている箇所についてです。その中でも③について、個人情報本人の知らない間にかつ本人の利益に反して目的外で利用されるのではないかと、この懸念が前回と比べると修正されている点かと考えられるわけなのですが、目的外利用の懸念というのはむしろ②の不正行為の発生にも入りうる概念ですし、元々あった財産的被害の可能性というものについても、信用情報とか、金融情報とか、社会保障に関する情報という非常に重要な情報を扱った結果、二次的な被害として発生しうるものも含む、という趣旨で財産的被害という言葉が入っていたはずだと理解しています。それが目的外利用の懸念ということで拡大した形になるかと思われるのですが、後ろをもう少し見てみますと、法制度上の措置としても目的外利用の提供、目

的外利用提供等の制限等の規定を設けるとありまして、目的外利用の懸念があるから目的外利用提供の制限を設けるのだとなると、目的と手段がオーバーラップしているような印象を受けるといふこともあります。ということで、原案の方が、その背景にある保護法益を考える上でも、明確になるのではないかというふうにしたのがひとつです。

それから、ご質問の方なのですが、罰則についてです。ページで申し上げますと資料3、11ページの1 国の行政機関、地方公共団体、関係機関の職員等を主体とするものについての(2) 不正取得等、それから次のページをめくっていただきまして、2番、2 国の行政機関、地方公共団体の職員等以外の者も主体となり得るものについてのところなのですが、この行政機関、地方公共団体等の職員の方の構成要件を拝見してみますと、どちらかという、その行為態様よりは情報を絞る形での構成要件になっているというふうに理解されるわけなのですが、12ページの不正取得等を拝見しますと、今度は行為態様をいくつか設けることによってその制限をかけて、情報自体は番号に係る個人情報ということで幅広く設定していると、これは現行法の規定を踏まえた上での書きぶりになっているかと思われるのですが、その適用関係でどういった違いが発生するののかという点についてイメージがつかみにくいところもありますので、ご説明いただけるのであればお願いしたいと思います。

(堀部座長)

その点はですね、今日の段階で細かく詰めて書いていませんので、次の段階で明らかにしていきたいと思います。どうもありがとうございました。先ほど最初に申し上げましたように、今日金融庁からおいでいただいておりますので、ここでご紹介したいと思います、先に篠原参事官どうぞ。

(篠原参事官)

すみません、先ほど藤原委員のご質問に対し若干不正確な回答を申し上げましたので訂正致します。個人事業主に対する付番でございますけれども、この法人に対する付番はなされないということでもあります。個人事業主についての所得などは、まさに個人の所得として把握されるということでもありますので、個人の付番はあります。これは法人成りをした場合に、その時には法人の付番がなされるということでございます。

(堀部座長)

そうですか、ありがとうございました。

(藤原委員)

金融庁のことにちょっと関係すると思うのでよろしいですか。

(堀部座長)

では、金融庁の説明を伺ってからということにさせていただきます。大変お待たせ致しました、本日は金融庁企画課の油布調査室長においでいただいております。それでは番号制度導入に伴う金融部門における個人情報保護のあり方について、現在の検討状況のご説明をお願い致します。すみません、時間の関係で手短にお願いできればと思います。

(油布調査室長)

はい、承知致しました。金融庁の油布でございます。本日は監督を実際に行っている担当のものが地震対応に追われており来られませんので、私でわかる範囲でご質問があればお答えしたいと思います。それでは早速お時間もありませんので説明させていただきます。資料6-1をご覧くださいと思います。金融について特にご議論いただくという主旨は、基本方針にこの枠で囲った部分のような記述があるということでございます。その際、特定の分野については、法律上、追加的に措置すべき個人情報保護の方策があるかどうかにつき、ワーキンググループにおける検討を踏まえ、主務官庁で結論を得るとされております。法律上として限定されている主旨は、省令ですとか、あるいはガイドラインのmatterであれば、おそらく番号の導入に伴っていろいろな手直しが当然出て来ると思いますが、現状においては番号制度そのものが組み立てられつつある中で並行してこの個人情報保護の検討がなされているということですので、法令ではなく、法律事項に限定して結論を検討いただくというご主旨ではないかと思っております。それで下の方に今日ご議論いただくのがよろしいのではないかと私どもで考えた点が2つございます。ひとつ目が民間事業者、とりわけ金融機関に課すべき義務規定でございます。これは民間事業者一般に課される義務規定に更に上乗せして金融機関に課すものが、法律上のそういう義務があるかどうかということ、2点目がそういう金融機関に対する法律上の義務を担保する措置、私ども検査・監督権限といっていますが、これについても民間事業者一般に更に上乗せして金融機関について行使すべき検査・監督権限が法律上のものがあるだろうかという、おそらくこういうことではないかと思っております。

資料6-2をご覧くださいと思います。先ほど申しあげましたように、本日は2つの点をご説明致したいと思います。1点目が義務付け、民間事業者とりわけ金融機関に対する義務付けでございます。現行の個人情報保護法制についてご説明致しますと、(1)のところですが、金融機関にも個人情報保護法の義務付けがございます、(2)なのですけれども、これに加えまして、銀行法あるいは保険業法といった各金融の業法がございます。ここでは例えば個人情報保護法上の安全管理措置に相当する義務、それから目的外利用・提供の制限に相当する義務、これにつきましては各業法で別途法律措置を既に行っております。それからその下が履行を担保するための措置でございますが、民間の一般事業者と同様、金融機関も個人情報保護法上の履行担保措置の対象にはなりません。(2)でそれに加えまして各業法では更に厳格な履行担保措置が規定されております、あと私どもの方でもその適切な行使に努力しているつもりでございます。具体的には個人情報保護法には立ち入り検査権限はございませんけれども、銀行法や保険業法にはそれがあると。それからより幅広い監督命令権限ということでこれは勧告あるいは勧告した後の命

令権、それから緊急命令権といった形ではなくて勧告を前置しない命令、一般的な業務改善命令やそれから業務停止命令も打てる、こういう仕組みになっております。

資料6-3をご覧くださいと思います。以下数ページに渡りまして、金融機関に義務付けるべき法律上の措置についてのご説明をしたいと思います。実は個人情報保護法には第6条の規定がございまして、政府は法制上の措置を講ずるものとするというふうにされております。これを踏まえまして、金融関連法規は順次改正を致しました。ここに掲げています銀行法でございませけれども、ちょうど真ん中のところでございますけれども、内閣府令で定めるところにより、下線部に飛びますけれども、顧客に関する情報の適正な取扱い、それからまた少し飛びまして、その他の健全かつ適切な運営を確保するための措置を講じなければならないというふうな改正を行ってこれを義務付けしております。具体的な中身は内閣府令すなわち省令に書かれるわけがございまして、それが下にあります3つの条文です。1番上が漏えいや滅失、き損の防止と言った安全管理措置、真ん中のものはいわゆる信用情報に関わる目的外利用の禁止、1番最後がいわゆるセンシティブ情報といわれているものの厳格な取り扱いや目的外使用の禁止でございます。このワーキンググループでご議論いただかなければいけないことが、その法律上義務付けるものがあるかというお尋ねでございますけれども、少なくとも私ども今考えている限りではこの銀行法にありますように、何かを具体的な義務として足さなければいけないものももしあるとすればそれは内閣府令を追加すればおそらく足りるであろう、下には現在3つありますけれども、この他に何か足すべきものがあれば省令レベルで足していればおそらく十分であって銀行法その他の法律を改正する必要があるものについては、ちょっと見あたらないのではないかとこのように考えております。ちなみに消費者庁が個人情報保護法の担当でございますが、いろいろ聞いてみましたけれども、個人情報保護法の後に、こういう法律措置を講じた分野というのは金融分野以外には承知していないということでございました。次のページが横表のポンチ絵になっております。ご説明が重複致しますが、左側が一般の民間事業者の方で右が金融機関でございます。右側だけご説明致しますが、金融機関についても青で色分けしてあります個人情報保護法の義務がわかり、更にそれに上書きする形かつ5000件以下のデータ保有者にもかかるような形でここに掲げているようなものが業法に基づく法令上の義務としてかかっているということでございます。次のページはもう割愛させていただきます。いろいろガイドラインその他いろいろ我々も適切な施行に努めているということでございます。

資料の6-6から履行担保措置についてご説明させていただきます。左側が一般の民間事業者でございまして、個人情報保護法に基づく履行担保措置です。罰則の話は、今日は私の方からは申し上げませんが、基本的には主務大臣の立ち入り検査権限がないと、それから監督権限については勧告や緊急命令権があるということでありまして。金融機関につきましては、これに加えて、先ほどから申し上げております銀行法等の各業法に基づきまして、立ち入り検査権、それから、業務停止や業務改善命令といった勧告を前置しなくてもスピーディに打てるという監督権限が法律上もう既に用意されているということでございます。

資料6-7は今の表を○×(マル、バツ)に置き換えただけでございますので、説明を省略さ

させていただきます。

資料6-8以下でございますが、法令上検査権限があるといってもあるいは監督権限があるといっても、それがどの程度適切に執行されているだろうかということでございます。これは個人的意見でございますが、私ども金融庁の検査官あるいは監督に当たる職員も、個人情報保護法が入った当初はどうだったかわかりませんが、少なくとも最近は個人情報保護に関する義務なり規定なりというものは、決して余分なものだとかそういう考え方はおそらくもう持っていない、非常に重視していると思います。これは例えば事例を挙げて恐縮ですが、金融機関で実際に個人情報の漏えいなどの事件が発生しますと、社会的にも大きな問題になるということもありまして、おそらく金融機関もそうだと思いますが、金融庁の検査にあたる職員や監督職員もその重要性は十分承知していると私は認識しております。この資料6-8に掲げておりますのは、検査での指摘事例ということです。金融検査官が検査に入ります、財務状況その他いろいろ見てまいります、そのときに個人情報保護の方策についても見てまいります。個々の内容は、これは金融検査に関することで申し上げられないのですけれども、そうはいってもということで、これは他の金融機関にも是非参考にして欲しいという事例については、主に芳しくない事例の方ですけれども検査官がそういう事例を見てきた時には金融機関名を伏して参考事例集ということで広くインターネットで公開しております。これは金融機関も非常に一生懸命にご覧になっておられます。よその銀行さんなり信用金庫でこういうふうな不備が検査官に指摘されたというのがこの検査指摘事例集でございますので、そういう形で我々も金融機関の個人情報保護の底上げに努めているというところでございます。

資料6-9は、実際に行政処分を発動した事例がどれくらいあるかということでございます。A銀行からB銀行まで書いてございますが、実際には実名ですべて公表しております。今日はアルファベットで置き換えましたけれども、ご覧いただきます通り個人情報保護法に基づく勧告と併せて銀行法による業務改善命令でありますとか、そういった措置を打っている場合が多いということでございます。この処分事例が多いというのは、裏を返して言えば金融機関の方がまだまだ遵守されていない面があるということでもありますので、両刃の剣ではあるのですけれども、少なくとも我々としては検査なりあるいは何なりでそういう事例が把握された場合には厳正な監督対応を取っているつもりでございます。それで検査・監督権限のことについて最後に一言だけ申し上げたいと思うのですけれども、もし今申し上げたような金融監督当局による検査・監督権限を、番号情報についても活用すべきであると言うことであれば私どもの方は、それは検討したいと思っております。そういう法律の建て付けになれば、それはそれだと思っております。決してただ別に自ら特にやりたいということではないのですけれども、やれといわれればそれはやるということでございます。ただその時お願いしたいのは三条機関といいますか、第三者機関の検査・監督権限を付与するということでもあります、これは雇用者とかについては、それでいいのかなという気も致しますが、金融機関についてはそうすると金融監督当局との権限の棲み分けが一体どんなものだろうかここは是非実際にワークする仕組みにさせていただく必要があるのではないかと思います。例えば検査の頻度とか申しますと実は金融機関といってもこれは銀行と名の

つくところで100以上ありますし、信金・信組を含めると500くらいになります。金融庁では大体少なくとも2、3年に1回は金融検査に入るようにしておりますけれども、その中で三条委員会の方がどれくらい実際に金融機関にもそういう人員を割けるのか、それからおそらく雇用者の方のデータ、システムというのはトヨタさんのものであれ、ソニーさんのものであれ、そう変わらないと思いますが、そういう雇用者として持つておられるシステムとですね、金融機関の持つているシステムとはおそらく相当違うだろうと思っておりまして、それを見る場合に、どちらがどういう役割を果たすべきなのかというふうなことが若干気になりますので、そこは実効性のあるような仕組みに是非ご検討をいただければと思っております。時間を超過致しまして恐縮です。

(堀部座長)

ありがとうございました。第三者機関と金融庁の役割分担をどうするかというのは重要な問題ですので検討させていただきます。それではどうぞ、藤原委員。

(藤原委員)

私は金融機関に直接関わるというより、先の小向委員の3ページの②の、本人確認など正当な目的で番号を知り得た事業者の理解なのですけれども、最初、情報技術の骨格案のところ、見える番号は直接用いない情報連携であるという前提のようです、これまでの議論は。それでこのところで正当な番号を知り得た、注でビデオ業者等と書いてあるのですけれども、この3ページには番号というの見える番号、見えない番号すべて含めて同一の平面で論じているのでしょうか。たぶん小向委員はここはかなり広くなるとおっしゃっていたのです、それでちょっと気になったのですけれども。

(篠原参事官)

事務局から説明させていただきます。この番号と言うのは見える番号を想定しております、券面で本人確認をするというその時に、見える番号という形で、実際目に触れますので、そこに対する処置になるということでございます。

(藤原委員)

その上の丸と下の丸は。

(篠原参事官)

今回のその番号と書いてあります、かぎ括弧は付いていないのですけれども基本的には、見える番号ということを考えておりますので、こういう場合見える番号、裏側では、民間事業者については今のところ見えない番号を使う形には制度設計しておりませんので、見える番号ということと考えております。

(藤原委員)

民間の部門については、ここでいきなり見える番号が入っていますが、行政のところも見える番号でという、そういうスタイルで書かれているという理解でよろしいのでしょうか。

(篠原参事官)

見えない番号につきましては、先ほど申しあげましたように、このシステム上の安全措置という形で秘密保持ということを考えてございまして、基本的にはIDコード、リンクコード、その他種々あると思いますけれど、ここに書いてあります番号は行政機関につきましても、民間につきましても、見える番号を主に想定して書いているということでございます。

(藤原委員)

はい、一応それでわかりました。

(堀部座長)

そちらの話になりますか、金融庁…。

(三宅委員)

金融庁さんのはあります。今の藤原さんの補充なのですが、見える番号というのは資料2-2の、マイポータル、アカウント、リンクコードの右に、これICカード、これがICカードなのかと思うのですが、ここに書かれてある番号が見える番号という意味ですか。これをレンタル屋さんとか携帯電話事業者さんに持って行ってそれで本人確認するというそういう主旨なのか。

(篠原参事官)

はい、あの基本的に、このICカードは、写真等が付されているので身分確認にも使えるという形にならざるを得ないのではないかなと思っております。したがってこの券面に番号が記載されていまして、この番号が社会にも広く出回るといことがございますので、そういう意味でそこに対して保護措置をかけていると、こういうことでございます。

(三宅委員)

住民基本台帳カードでは…

(堀部座長)

券面には出ていません。

(三宅委員)

券面には出ていません、なぜここだけ券面に出示するのか、私はここで突然ここに出てくるので住民基本台帳カードでかなり議論して出さないことにしたのに何かそういうのがまったく議論が吹き飛んでここに出ているのはどういう主旨なのかというのは後で…。それから金融庁さんには、資料6-4で、苦情処理ADR機関利用義務付け等とあります、今日は金融庁さんがしっかり頑張っていていらっしゃるというので、行政処分発動事例6-9で出てきているのは、おそらく大量な顧客情報の漏えいについて改善命令やっていますよということなのですが、これと別個に、個別の苦情が出た時にADR機関利用の義務付けというのは具体的にどういうふう運営されていて、それはどういうデータがあるのか、今日はデータが出ていないのでここについては先ほど言いましたように苦情処理をどうするかによってかなり関心を持っていますので、是非データを出していただいて議論させていただければと思います。

(堀部座長)

どうぞ油布室長。

(油布調査室長)

はい、お答えできます。あの実はADRは施行が4月で、この間この銀行法に基づくADRについては事例が数件ようやく手続きに則って出て来た段階で、そこではこの個人情報保護に関するトラブルも対象にはなりますが、私が知っている限り個人情報に関するものがこの銀行法や金融商品取引法上のADRシステムにのったものはまだないはずで。

(三宅委員)

それです、私も何か金融関係で苦情申し立てしたいと思って認定個人情報保護団体にするのですが、なかなかそこでその後どうやってよいのか、私ですらわからないのです。そこで止まっているケースが自分で何件か持っているのですけれど、そういうところで本当に例がないとおっしゃいましたけれど、例がないのは周知されていないからではないかと私も思っていて、もう一回パソコンで調べますけれど、ちょっとその辺システムがどうなっているのかですね。是非教えてください。後で資料で…。

(堀部座長)

いずれよろしくお願い致します。では新保委員どうぞ。

(新保委員)

犯罪収益移転防止法に基づく金融機関に課されている本人確認義務における番号の利用についての質問です。犯収法に基づいて本人確認を行うにあたって、顧客からの本人確認を行うということが金融機関に義務付けられているわけでありますけれども、この点につきまして今回のこ

の番号をその本人確認として提示することを義務付けることが可能性としてあるのか、ということが質問の内容であります。この点につきまして、新規・既存の顧客と両方あるわけでありませけれども、更に番号については本人の申し出によって変更も可能であるという点もございますので、この点について本人確認で口座開設の際に確認を行ったとしても事務的に変更がなされた場合にはどうするかとか、または米国の内国歳入庁が行っているように社会保障番号をキーとして個人の資産を把握するという点については徴税に当たっては非常に有効な手段であるというふうに一般的に認識されているわけでありませけれども、この点につきましてわが国におきましては犯収法に基づく番号の提示義務を金融機関に課すのか、またはそのような形で番号を利用することを想定していることについて質問をさせていただきます。

(堀部座長)

はい。

(油布調査室長)

お答え申し上げます。金融機関に番号の取得義務を課すのかどうかというのは、実は我々金融庁が一番知りたいところございませ、これはおそらく実務検討会の方でお決めになる大きな枠組みではないかと思っております。金融機関側からは私の知っている範囲では、なかなか難しいところがあるのではないかと、むしろ顧客の方から金融機関の方に番号を告知するようなインセンティブを付与することを考えて欲しいという要望が出ていたように記憶しております。それから犯収法の本人確認の手法として、この番号が使えるかどうかということですが、本人確認書類としてはおそらく使えないと思います。犯収法上、これは住所、氏名、生年月日が記載されていないとできないので、ただ警察庁、犯収法の主管省庁は警察庁でございますが、警察庁は、いずれはそういう利用も考えた方がよいのではないかとのお考えはお持ちかもしれません。少なくとも施行当初は、現段階ではないのではないかと我々は思っております。

(堀部座長)

はい、そうですか、よろしいでしょうか、では藤原委員。

(藤原委員)

マネーロンダリングは法律が今度改正されて少し変わりますよね。

(油布調査室長)

提出されている改正法案、あれで目的とか職業を聞くようにはなったと思いますが、本人確認書類の私が今申し上げたところはたぶん変わらないのではないかと思います。

(堀部座長)

そうですか、ではどうぞ樋口委員。

(樋口委員)

もう時間になったので恐縮ですけれども、今の金融庁のご説明、丁寧なことで非常によかったと思うのですが、あの一言で言えば金融検査はしっかりやっているということです…、それでその最後に我々はたぶん第三者機関を立ち上げるわけですが、第三者機関のところでも8ページになりますけれども、あの座長試案のところはどういうことをやれるかという話で立ち入り検査もやるし、命令も出せるんだよという話で、まずひとつは、これ金融検査と同じようなものを第三者機関で完全にやれることになっているのかどうか、ということがひとつ、第三者機関に対する評価として、まだ金融庁からするとまだまだこれは第三者機関を作るのだったら、もっとちゃんとしたものを作った方がよいよ、金融庁に聞いているのではなくて、これはコメントですから気楽に聞いて下さればよいのですが、つまりここに比較対照があるのですから、その上でこの先ほどおっしゃったように銀行等については金融庁の方でも検査をし、第三者機関でも検査をするという、この二重の体制というのが本当に、何でもいっぱいによればよいというものでもたぶんないし、実際にはなかなかできないと思うのです。そういう役割分担をどうするのかというような話、これは金融庁だけではなくて、例えば厚生労働省だって医療機関に対して検査権限を持っていてこの新しい法律のことで何だかんだと言う話、厚生労働省ではなくて全部第三者機関なのかどうかということをやはり整理する必要がある、もう1点だけですが、罰則の強化の話があってですね、それは流れとしては仕方ないような直罰方式も仕方ないと思いますけれども、ここでもこの機関間の話があって、つまりこれが不正な利用であるかどうかは、最終的には例えばそれ、刑事罰ですから、罰則というのは、起訴されて裁判所が最終的には判断するのだけれども、第一次的には警察が判断することになります、警察がそれぞれで判断して本当にそれでよいのだろうか、第三者機関のところではこれは本当に不正な利用であるかどうかということを確認するようなものが本当はあってよいような気がするのですが、罰則という話をしてしまうと、これ当然警察だという話になって、警察独自の判断で全部動けることになる、本当にそういう話でよいのだろうかという、警察が全部間違った動きをするということはないと思うのですけれども、最終的には無罪になる事件だってたくさんある、しかし一番始めのところは大事です、そういう形で規制の網の目を細かくするのはよいのですけれども重複したり、それから齟齬ができるような体制を作るのはやはり非常に問題だと思うのでそういう点も含めて罰則のところも考えていただきたいと思っております

(堀部座長)

はい、わかりました。ではどうぞ、油布室長。

(油布調査室長)

その重複の件、わたしも非常にごもつともだと思って全く思いを共有いたします。ひとつには

検査だけではなくて、実は命令についても同じ問題がございまして、三条機関が例えば銀行に何か命令を出す、それから金融庁が行政処分を出すという時に、その内容が微妙に違ったりあるいは相反するものだったり、三条機関の方は例えば改善命令を出し、金融庁の方は業務停止命令をかけるという、それでは一体どうなるのだろうかということを少し私は心配しております。

(堀部座長)

ありがとうございました。まだまだいろいろご意見あるかと思いますが、時間の関係もありますので締めくくりをさせていただきます。本日は金融庁油布調査室長においでいただきましてありがとうございました。また今後の役割分担などと引き続き議論させていただきたいと思えます。本日議論いただきました座長試案につきましては更に必要な修正を加えた上で六月末までに作成される予定の社会保障・税番号大綱へつなげて行きたいと考えております。また4月末までに作成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は座長試案や本日議論をしていただきましたご意見を基に事務局の方で案を作成していただきまして、次回のワーキンググループで提示したいと考えております。それでは次回のワーキンググループについて、どうぞ

(黛補佐：事務局)

次回のワーキンググループなのですが、4月1日を予定しております。詳細につきましては、また追って連絡させていただきますのでよろしくお願い致します。以上です。

(堀部座長)

樋口委員、どうぞ。

(樋口委員)

本当に時間になってからで申し訳ないのですけれど、今日始めに峰崎さんから座長の方からこういう事態に立ち至っている時に、しかし粛々とこういう共通番号制度についての議論を積み重ねようということで我々やってきているのですが、共通番号制度というのはやはりメリットがあるから始めようということなので、事務局のすぐ急に質問しても、そう簡単には答えがないかもしれませんがこういう未曾有の大災害についてやはり共通番号制度がもしあったら、何かはプラスになることがあるのだというような話がもしあれば、私はやはりそれは聞きたいと今日こういう会議をやっているわけですから、聞いておきたいと思っております、一言だけコメントをお願いしたいと思います。

(堀部座長)

それでは篠原参事官。

(篠原参事官)

はい、実際に今の樋口委員のご指摘でございますけれども震災以前の時に、既に内閣府の防災担当からも、こういう災害の時に何とか番号制度を使えないかというお話がございました。地方公共団体からもそういった災害の時におきまして、この番号制度を広く使えるのではないかというお話でございます。具体的には特別に税を減免したりとか、社会保障の給付を臨時的に行うといった場合も、番号制度は役に立つと思いますし、それ以外の安否確認等の事前準備とか、そういったことで広く活用できるのではないかとそういうところもですね、検討してまいりたいというふうに考えております。

(堀部座長)

よろしいでしょうか。ありがとうございました。それでは次回4月1日ということで進めさせていただきます。詳細につきましてはまた事務局から連絡させていただきます。本日はありがとうございました。以上で終わらせていただきます。

以上