

第百十三回国会 衆議院 内閣委員会 議 録 第 八 号

昭和六十三年十月二十日(木曜日)

午前十時十分開議

出席委員

委員長 竹中 修一君

理事 近岡理一郎君 理事 月原 茂晴君

理事 戸塚 進也君 理事 前田 武志君

理事 宮下 創平君 理事 田口 健二君

理事 竹内 勝彦君 理事 和田 一仁君

理事 河野 洋平君 理事 宮里 松正君

理事 村井 仁君 理事 谷津 義男君

理事 井上 和久君 理事 中村 巖君

理事 安倍 基雄君 理事 浦井 洋君

理事 柴田 陸夫君

出席政府委員

総務庁長官官房 山田 馨司君

総務庁行政管理局 百崎 英君

総務庁行政管理局行政情報システム参事官 重富吉之助君

委員外の出席者

参(元)内閣法制局長官 林 修三君

参(橋)大学教授 堀部 政男君

参(弁)護考主 渡辺 脩君

参(国民)総背番号制に反対し「アイパシ」を守る中央会議事務局 長 桑野 八重君

内閣委員会調査室長 岩瀬 静君

委員の異動

十月十九日

第一類第一号

内閣委員会議録第八号

昭和六十三年十月二十日

第一類第一号

内閣委員会議録第八号

昭和六十三年十月二十日

第一類第一号

内閣委員会議録第八号

昭和六十三年十月二十日

第一類第一号

内閣委員会議録第八号

昭和六十三年十月二十日

第一類第一号

内閣委員会議録第八号

昭和六十三年十月二十日

辞任 補欠選任

井上 和久君 有島 重武君

同日 有島 重武君 井上 和久君

辞任 補欠選任

同月二十日 同月二十日

辞任 補欠選任

同月二十日 同月二十日

辞任 補欠選任

同月二十日 同月二十日

辞任 補欠選任

同月二十日 同月二十日

辞任 補欠選任

同月二十日 同月二十日

辞任 補欠選任

同月二十日 同月二十日

辞任 補欠選任

同月二十日 同月二十日

辞任 補欠選任

同月二十日 同月二十日

辞任 補欠選任

同月二十日 同月二十日

辞任 補欠選任

同月二十日 同月二十日

辞任 補欠選任

同月二十日 同月二十日

辞任 補欠選任

同月二十日 同月二十日

辞任 補欠選任

同月二十日 同月二十日

辞任 補欠選任

同月二十日 同月二十日

辞任 補欠選任

同月二十日 同月二十日

辞任 補欠選任

同月二十日 同月二十日

辞任 補欠選任

同月二十日 同月二十日

辞任 補欠選任

同月二十日 同月二十日

辞任 補欠選任

第百十二回国会、内閣提出、行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報保護に関する法律案、及び統計法及び統計報告調整法の一部を改正する法律案の両案を一括して議題といたします。

本日、両案審査のため、参考人の皆様から意見を聴取することになっております。参考人と

して、元内閣法制局長官林修三君、一橋大学教授堀部政男君、弁護士渡辺脩君及び国民総背番号制に反対し「アイパシ」を守る中央会議事務局局長桑野八重君に御出席を願っております。

この際、参考人の皆様一言ごあいさつを申し上げます。

本日は、御多用中のところ、本委員会に御出席をいただきまして、まことにありがとうございます。

参考人各位におかれましては、それぞれのお立場から忌憚のない御意見をお述べいただきたく存じます。議事の順序は、まず参考人の方から十分程度御意見を述べていただき、その後各委員からの質疑にお答え願いたいと存じます。

なお、念のため参考人の方々に申し上げますが、御発言の際には、その都度委員長の許可を得て御発言くださるようお願い申し上げます。また、参考人は、委員に対し質疑をすることはできないことになっておりますので、御了承願います。

それではまず、林参考人をお願いいたします。

○林参考人 私、林修三でございます。

本日は、ただいま議題になっております行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律案、これについて私の意見を申し上げます。

私は、この個人情報保護の問題については、過去十数年来いろいろな意味でタッチしてきております。その間には外国の事情の調査にも参つた

ような経験がございます。それからまた、私は、日本の法律制度についてはずっと長い間それに携わってきている、そういうような今までの経緯から申しまして、この法案について若干の御意見を申し上げたいと存ずる次第でございます。

まず、私の考えております我が国における個人情報保護対策のあり方について申し上げます。

近年の我が国における電子計算機の利用及び通信技術の発展に伴う情報化の進展はまことに目覚ましいものがございます。国民生活に一方で豊かさとし便りさをもたらしていることは疑いのないことと存じますが、反面、いろいろな社会的問題を生じさせていることもこれは事実でございます。

特に、電子計算機による個人情報の処理の急速な拡大は、国民の間に、自己情報が予期しない形で収集され、あるいは蓄積され、利用され、また提供されているのではないかとというような不安感や、個人の権利利益の侵害のおそれを生じさせるというような事態も若干起こっております。その保護対策の必要性が各方面から指摘されておることは御承知のとおりだと思います。

諸外国では、昭和四十八年、今から十五年前でございますが、一九七三年でございますが、スウェーデンがデータ法をつくりました。これが国レベルでこういう個人情報保護に関する法律制度をつくった最初の例だと思っております。続いて、アメリカが連邦法をつくったようないきさつになっております。その後昭和五十五年、一九八〇年でございますが、OECDの理事会の勧告がOECDの加盟各国に出されまして、この問題についての立法化を勧告したことは御承知のとおりでございます。現在までにOECD加盟国二十四カ国のうちで十三カ国においてこれに関する法律が制定

○竹中委員長 これより会議を開きます。

本日の会議に付した案件

行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報保護の保護に関する法律案(内閣提出、第百十二回国会法第八二号)

統計法及び統計報告調整法の一部を改正する法律案(内閣提出、第百十二回国会法第八三号)

されております。

このOECDのガイドラインを実施するに当たりましては、具体的にどのような措置を講ずるかにについては、OECDの方でもその国の法律制度あるいは国民性、伝統などの違いによる加盟国の裁量の余地を認めております。各国の保護法制を見ましても、国によって異なっている面もいろいろとございます。したがって、我が国で保護法制をつくるに当たりましては、諸外国の法制をそのまま日本に持ってくるということはいかない、日本のいろいろな法律制度の問題あるいは国民性の問題あるいは伝統などの違いがございしますから、我が国として、我が国の事情にマッチした法律をつくる必要があるかと思ひます。

したがって、この制度化に当たりましては、個人の権利利益を保護することを第一の目的とするということとは言うまでもございせんけれども、これとあわせて我が国の行政運営の実態や保護措置の实效性、さらには今後の行政情報システムの発展形態を考慮すべきだろうと存するわけでございします。

ここで少し、いわゆるプライバシーと言われているものの保護と個人情報保護との関係について、私なりの意見を申し上げたいと存じます。

プライバシーという観念は、我が国においては現在実定法の上ではまだ取り上げられておりませんで、専ら学説あるいは判例の上で論じられていゝるものでございまして、その内容はまだ必ずしも明確になっておるわけではございせんが、一応他人にのぞき見されたくない自分に関する事柄を他人にのぞき見されない権利ないし利益といったものと考へていいのじやないかと思つております。一方、この法案は行政機関の保有する個人情報の電子計算機処理に当たつての基本的事項を定めるものでございまして、いわゆるプライバシー全般についての保護対策を講じているものではないと思ひます。したがって、この法律案で世間で慣用されているプライバシーの保護という用語を使わずに「個人情報保護」という言葉を使つて

いるのは、より正確であり、また適切ではないかと思つております。

また、電子計算機処理が手作業、いわゆるマニュアルの作業処理には見られない際立った特徴を有していることは申すまでもございせん。そういうことや、行政情報が行政運営の基盤として利用され、全国民の生活に直接の関係を持つものとして特に対策を講ずる必要性が高い、そういうことを考へますと、この法案がその対象を行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報、これに限っていることは適切ではないかと存じております。

なお、このような法律をつくることは、我が国においては実は新しい、ある意味で画期的な試みでございまして、こういう法案をつくるに至つたのは政府の努力に対しては非常に評価すべきものがあると思ひます。

以上のような基本的な認識からいまして、この法律案の内容は全体的には私は妥当なものだと思ひます。賛意を表する次第でございしますが、この法案について各界からいろいろの意見が出されておる、当委員会でもいろいろの御議論がなされておることを私なりに承知しております。それらの議論のされていると私が承知している主な点について、以下五点左右について私の意見を申し述べたいと存じます。

まず、本法律案の目的規定でございしますが、目的規定につきましては、行政運営を優先する法案だという御批判もあるようでございします。しかしこれにつきましても、OECD勧告がプライバシーの保護と経済及び社会の発展に貢献する情報の自由な流通との調和を目的として出されたものであるように、我が国の制度化に当たつては、国民一般の利益につながる行政サービスの向上あるいは行政運営の効率化に不可欠な行政情報システムの発展にも資するものとする必要がございします。この法律案が行政運営の必要性それから個人情報保護というものを両方二つ目的として掲げていることは適当なのではないかと私は

思つております。

次に、第四条の保有制限について申し上げます。

これに關して収集制限を法律の上で明確に規定すべきであるという言ひが言われておるようでございますが、これにつきましてはOECDにおいてもいろいろの議論がございまして、OECDに於いてはセンシティブ情報の収集制限を行うことが望ましいとの意見がある一方、本質的にセンシティブ情報というものは、あるいはその定義が非常に難しい、その利用処理形態においてある情報がセンシティブ情報になるという言ひがある意見がございまして、センシティブと万人が認めるような情報を定義づけることは非常に困難なものであると言われております。そういう意味で、この法律案が個人情報全般を一応対象として保有制限をかけることによって、実質的にいわゆるセンシティブ情報をも含めて個人情報の収集を制限するという手法を使つておることは適切ではないかと思ひます。

次に、この法律案の中核になっております個人情報ファイルの保有する場合についての総務庁に対する事前通知あるいは公示あるいは開示請求制度及びその適用除外事項について、意見を申し上げます。

これにつきましては、各種の適用除外が非常に多過ぎるのではないかと意見も出ておるようでございます。しかし、法案を見てまいりますと、事前通知については、国の安全に係るもの等極めて秘密性が高いもの、短期間に消去されるもの等改めて通知し公示することが必ずしも必要でないものについて適用除外がされておるわけでありまして、今申しましたような適用除外が多いという批判、適用除外事項は少ない方がよいという考へ方があるわけではございますが、しかし、殊に行政関係の問題につきましてもある程度の適用除外は必要でございします。そういう意味においては、この法案の定め方は一応適当だと考へていいのではないと思ひます。

それから個人情報ファイルの公示につきましても、公共の安全や秩序の維持等極めて公共性の高い事務に限つて公示をしないこととしております。これもやむを得ないことじやないかと考へます。

それから開示請求につきましては、本人の利益あるいは公共の利益を考慮して、例外的に開示請求ができない場合あるいは開示しないことができない事項を法律上限定しておるわけでございます。これも非常に事柄が多いように見えますけれども、内容を当たつていけば一々もつともなことだらうという気がいたしております。

それから政令委任規定についての問題があるようでございますが、政令委任規定では、一応各号に列挙した事柄に準ずるものというところで、ある意味では政令で定めることの歯どめをかけておりました。こういうことを書いておけば、前の各号に列挙したものと非常に離れたものまで政令で書くといふことはできないはずで、これはこれでいいのじやないか。それで、法律に全部列挙できない事項があることはやむを得ないことだと思ひます。こういう政令委任事項を置くことも必要だろうという気がいたします。

以上、個人情報ファイルの事前通知、公示あるいは開示請求の各段階における適用除外は、公共の利益とか本人あるいは第三者の利益、そういうものに配慮されておるものでございまして、いづれも必要最小限度のものと思ひます。

それから、この法律案においてのいわゆる訂正の申し出の問題でございしますが、この訂正の申し出について、訂正請求権という形にすべきではないかという御議論も大分あるようでございます。これは、この法律案のもとになります要綱に私も関係いたしましたけれども、総務庁の中の研究会で議論したときにもいろいろ意見のあったところでございます。しかしこれにつきましても、行政処分基礎となる個人情報の誤りについては既存の行政不服審査法あるいは行政事件訴訟

法という行政争訟制度がございまして、この法律案により訂正請求権を請求者側の権利として認めて、それを訴訟等で争うことを認めますと、個人情報について二重の争訟制度が併存することになります。そこに若干法律技術的にも問題がございまして、また、この法案では第五条に正確性の確保義務が規定されておまして、訂正の申し出をした結果に不服がある場合には再調査の申し出もできるようにしてございまして、これでいいのではないかと、こういうのが適切ではないかと思うわけでございまして。

それから最後の論点として、民間部門の保有する個人情報保護の問題がございまして。この法律案は行政機関の保有するものだけを取り上げておりますが、私も将来やはり民間部門の保有する個人情報についてもいずれ立法が必要じゃないかと思っております。ただ、民間部門においては営業の自由というようなこととの調整が必要なことなどいろいろなものと検討すべき問題もございまして、直ちにこの法律案に盛り込むということには必ずしも適切でもございせんし、それをやっておりますと非常におくれるということもあるのではないかと思っております。今後、この問題については、政府でそれぞれの関係省庁が早急に検討してその措置を考えてもらうということにしてもらいたいと思っております。

結論として申しますと、我が国の急速な情報化の進展あるいは個人情報の保護をめぐる国際的な動向などを見ますと、政府案の一刻も早い成立とその早期施行が非常に大切ではないかと思っております。これをぜひ実現は私たちも念願する次第でございまして。

ただし、この法律案は我が国においては全く新しい性質のものでございまして、その運用状況や今後における情報処理あるいは通信技術の発達、国民意識の変化などに対応して、常に時代に合ったものにしていく必要はあると存じます。

そういう意味において、この法律案が現在の我が国の社会において個人の権利利益を保護し、高

度情報化社会への発展あるいは行政の信頼性の確保のために不可欠のものであるということの意味において、国会ではひとつぜひともこの法律案を早く成立させていただきたいと存じます。また、その成立の暁においては、政府がその適正、厳格な運用に努められることを希望する次第でございまして。もちろん、先ほど申しましたように、この法律案は新しい分野に関するものでございましてから、この法律案が施行された後において、やはりその運用状況等を見まして、将来それぞれの時期に合った対応、これは必要なことだろうと思うわけでございまして。

以上、この法律案について賛成の立場から意見を申し上げました。どうもありがとうございます。(拍手)

○竹中委員長 ありがとうございます。

次に、堀部参事人にお願いたします。

○堀部参事人 一橋大学の堀部政男です。私は、個人情報保護法につきまして、研究室で研究を続け、また行政機関における検討にも参加し、立法化の必要性を主張してまいりましたが、日本でも個人情報の取り扱いに関するルールができることは、現状と比べて大きな前進であると考えますので、結論的には、この法案が早期に成立することを希望します。

私は、過去約三十年間にわたり、断続的ながら、プライバシーや個人情報について、外国にも出かけたりました研究を進めてまいりました。特に、欧米諸国における個人情報保護に関する法律等や国際機関の勧告、条約等の世界的潮流を研究するとともに、それらを踏まえた理論を展開しまして、個人情報の保護について日本でも立法措置をとるべきであるという考えを著書、論文を通じて、あるいはその他のさまざまな機会を通じて表明してまいりました。

また、昭和六十年七月から六十二年十二月にかけて開かれた総務事務次官の行政機関における個人情報保護に関する研究会にも出席いたしまして、日本の行政の方式、現行法との整合性と

の関係で意見を聞かせましたし、また関係省庁の意見も聞きました。これらを総務庁行政管理局で整理いたしましたのがこの文書でありまして、「行政機関における個人情報の保護対策の在り方について」というのがこの文書の題であります。

この総務庁研究会では私は研究者の立場でいろいろ意見も申し上げました。そこでやはり日本の行政のやり方とか現行法との関係につきましては相当意見交換もいたしましたので、私にとりましてはそうした問題を考える大変よい機会であったわけでありまして。その具体的内容の幾つかにつきましては後に述べますが、この総務庁行政管理局のまとめの文書は、研究会における私の意見等も踏まえたものであります。

総務庁では、この研究会の意見の整理をもとに素案を作成しまして、各省庁との協議等を重ねて法案を作成いたしました。そのプロセスにつきましては新聞報道等によってある程度まで知っていただいておりますが、総務庁研究会における関係省庁等の意見を直接耳にした立場からしますと、よく法案がまとまったものだという感じを受けましたし、閣議決定にまで至ったことも、よくこまで来たものだという印象を受けております。個人情報保護について明確なルールがない現状と比較いたしますと、ルール化することは大きな前進であると言えます。特に、自己情報、本人に関する情報についての開示請求権という、国の行政機関にとりましては全く新しい権利を設けることについては、かなり強い反対がありました。このことを考慮いたしますと、なおさらそのように言うことができま

す。私は、総務庁研究会で立法化の必要性を含め種々意見を述べてまいりまして、間接的にはこの法案にコミットしてきたわけでありまして、私の個人的見解とすれば必ずしも十分でない点もありますが、結論的には、この法案が早期に成立することを望んでいます。研究会における議論等を踏まえ、また私の研究室における研究などを踏まえまして、少し具体的に述べてみることにいたします。

まず第一に、今回の法案に盛り込まれているような個人情報保護制度は、日本の国の行政機関にとつては全く新しい、前例のない要素を含んでいるということでありまして。

プライバシー保護ないし個人情報保護という言葉で行政機関の多くが念頭に置きましたのは、現行法にありますが公務員の守秘義務規定による保護でありました。なぜ守秘義務規定があるのに新しい制度が必要なのかという疑問はしばしば表明されたわけでありまして。欧米諸国の法律でつくられた個人情報保護制度は、個人情報の収集から消去に至る一連の過程を定めることによりまして保護を図ろうとするものであります。したがって、守秘義務規定によるものというのはその一部をなしているにすぎません。日本の行政はこのように新しい制度を必ずしも予定していたわけではございません。しかも一方で、臨調等にもあらわれておりますような適正、円滑な運営を図るということが重要な課題にもなっております。この個人情報保護制度は、そうしたものである程度プレッシャーをかけることになる側面も持っております。そのため、個人情報保護制度と行政の適正、円滑な運営とをどのように調和するのかということが大きな問題になってまいりました。

この法案は、全体として見ますと、その調和を図ろうとしていると見ることができると思われます。我が国の個人情報保護制度に、またその議論に大きな影響を与えておりますOECD理事会勧告も、一方におけるプライバシーの保護、他方における情報の自由な流通という基本的価値をいかに調和させるかという観点からまとめられていることを改めて思い起こす必要があるかと思

います。第二に、今回の法案で構想されているような個人情報保護制度は、行政のあらゆる分野と関係があるということです。換言しますと、これはすべての行政機関を対象とするという制度でありまして、一方、行政の内容は千差万別でありまして、

を免除する例外事項が大変多いということです。広いということ。あるいは不明確だということです。最終的には政令に委任するという事項が定められています。基準とされるべき除外事由自体が極めて不明確に定められているのですから、この政令への委任というのは実質的には白紙委任になるのではないかと、これを非常に心配せざるを得ません。

この点について私どもは、国民の目が届かないというだけではなく、国家機関の中でさえ統一的な把握が不可能になるということであって、巨大なブラックボックスを合法化することになりはしないかという指摘をしております。どのような理由によっても、どこから見ても、そのようなブラックボックスを合法化することは許されないはずだと考えております。

第三点。自分の情報に対する開示請求権と訂正請求権は、個人情報保護法の中でも個人参加の原則として不可欠のものであります。この場合、訂正請求権とは削除請求権も含むものとして私どもは論議しておりますけれども、法案十三条は開示請求権は認めましたけれども、十四条を見ますと、訂正請求権はついに認められませんでした。これは重大な欠陥であります。

訂正請求権に関する一言申し上げておきます。まず、既存の訴訟制度に頼っているのは実質的な救済は非常に難しいということです。行政の自由裁量の範囲を逸脱したものと認定されて初めて救済されるわけですから、よほど極端な場合でなければ救済されないのが実情でありますし、相当に時間もかかります。立証も大変です。何よりも、自分が収集されたくない個人情報保有されている、それを削ってくれという要求をする場合、これは多分収集制限の原則と訂正請求権の具体的な規定がなければ不可能だと思います。間違っているのではないけれども集められては困るという情報、それを削れという要求はこの法案のもとではできないだろうと思うのです。つまり、そういう点では救済の手段がない。これは個人情報保護法

制のあり方としてはかなり大きな根本的な欠陥ではないかと言わざるを得ません。

開示請求権にもかなり問題があります。

第一に、ファイル保有の事前通知義務やファイル簿作成の義務が広い除外事由を持っているということですから、もともと開示請求権の対象になるものがその分だけ狭くなっているということが言えます。それから、医療情報、教育情報など、初めから開示請求権の対象から除外されているものがあります。さらに、請求があっても開示しなくてよいという不開示事項がまた大変たくさん列記されている。一々は申し上げません。ここでは第三者から収集した個人情報に関する不開示事項についてだけ申し上げておきたいと思っております。

もともと、第三者提供の個人情報こそは本人のチェックが最も必要な情報であります。間違っているかもしれない、削らなければならない情報かもしれない。ところが、法案十四条一項二号は「保有機関と当該第三者との協力関係又は信頼関係を損なう」と認める場合には「開示をしないことができる」と規定しております。本人のチェックよりも提供した第三者機関との信頼関係の方が大事だという考え方がはっきりと出ているわけで、これでは一体何のための開示請求権かと言いたくなるのであります。

第四点。利用制限の原則についても、法案は多くの欠陥を生み出していると言わざるを得ません。確かに、法案の九条一項を見ますと、「ファイル保有目的以外の目的のために利用し、又は提供してはならない」と規定していますけれども、この原則の例外もまた実に広範囲であります。行政機関の内部利用、それから他の行政機関への提供などがそれぞれ幅広く規定されているほか、特別の理由のあるときはその他へも提供できると規定されているのです。九条二項の四号です。このその他というのは当然民間も含むでしょう。つまり、どこへでも特別な理由があれば提供できるといことになる。行政機関による個人情報の利用と提供には、これらを総合してみますと、何

をしても違法行為と言えるものがほとんどあり得ないということになるのではないかと。

この法案には、個人情報に関する結合禁止の規定もありません。救済制度の面でも、実質的に効果のある方策が提案されているとはとても言えないと思っております。

要するに、個人情報の収集、保有、利用、提供、救済などのすべての面で、行政機関の責任と言えものが少しく明確になっていない。罰則の矛先も開示請求者に向けられております。本来は、個人情報収集、保有、利用する保有機関の側の責任が明確化され、その責任が果たされなかったときにその責任を追及するための手段として罰則がいろいろ考えられているわけですから、そこはどうか違っております。

なお、罰則については、罪刑法定主義の関係からいろいろ問題がありますけれども、少なくともここでは行政機関の責任に目を向けるという視点が欠けているということだけは申し上げておきたいと思っております。

第五点。以上の点を総合いたしますと、法案は、個人情報に関する個人の権利を保護し、保有機関の責任を明確化するという個人情報保護法の本来の眼目を全部外してしまっているのではないかと、言わざるを得ません。

なぜこの法案がそうなったのかということについて、私は次の二点を指摘しておきたいと思っております。

一つは、法案の基本的な立脚点が人権保障ではなく、行政の円滑な運営に置かれているということと、二つ目、そのために、行政の広大な自由裁量を拘束し規制するような規定が全く導入されていないと言っていること、あるいはほとんどという言い方の方が正確かも知れませんが、いざいざにしろ、行政の広大な自由裁量に制約を加えて権利の保護を図るという、この発想がないと言わざるを得ないのです。これは、条文の文言だけの問題ではございません。今私が申し上げましたように、法案の実質的で全体的な構造と機能の

問題であります。

OECD理事会の勧告は、そのガイドラインの中で、加盟国に対して次のことを要求しております。「個人データに関するプライバシーと個人の自由の保護のための法的、行政的又はその他の手続があるいは制度を確立すべきである」ということです。「個人データに関するプライバシーと個人の自由の保護のため」というのが基本になるのです。そして、そのための「適当な国内法を制定すること」これが勧告の中身になっております。法案は、この勧告に沿わないものになっていくと私たちは考えております。法案がこのガイドラインによって最小限とみなされるべき個人情報保護の諸原則をいわず全面的に突き崩すことになっていると思っております。

あらゆる点から見て、法案には抜本的な手直しが必要だと思っております。抜本的に手直しをしてください。その上で、マニュアルの個人情報やあるいは民間部門の個人情報についても適切な法的保護を実現していくことが必要になっていくということをつけ加えて、私の意見陳述いたします。

ありがとうございました。(拍手)

○竹中委員長 ありがとうございます。

次に、秦野参考人をお願い申し上げます。

○秦野参考人 秦野でございます。私は、一九七二年からプライバシーを守る運動を続けてまいりまして、その中でプライバシー保護法の必要性というものを非常に痛感いたしましたし、再三政府にも要請をしてまいりましたし、自治体に対しましても条例の制定を訴え続けてまいりました。

昨今のプライバシーに対する国民の意識というのは、私どもが運動を始めた当初から比べますと比べものにならないくらい大変高まっております。私たちが対しまして、年金の振り込み通知がはがきで来るのはプライバシー上問題があるのではないかと、いったような御意見が多数寄せられておりますし、また、電話帳に電話番号を載せたくないという方も年々ふえております。

カルテは集中管理をされまして、それを扱っている方はお医者さんでも看護婦さんでもなくて技術屋さんである、あるいはインプットをする場合にはアルバイトを使っているというケースが非常に多いと思います。そういうところから情報が出るのではないかと懸念をいたします。私どももこのように訴えられましたケースとしては、これはある国立大学の有名な附属病院なんですけれども、そこに入院をされた方が退院をされましたら、その途端に自分の病名に対する薬のカタログがどさっといろいろなところから送り込まれてきた。これは自分の病名が流れているのであるという事で、その方は非常にショックを受けたという事で私たちのところに問題を持ってきてくれたわけですが、こういったようなことがある反面、自分の命にもかかわるような内容について見せられない。コンピュータで処理する場合、あるいは最近ですとICカード化などということもありますけれども、絶対にその内容が間違っていないという保証はないわけで、仮に血液型が一つ間違っていて登録されていたとすれば、輸血などでは死に至るかもしれないというようなことがあるわけでございます。

事例はたくさん挙げたいわけですが、特微的なものにとどめさせていただきますが、このように見てまいりますと、私たちの生活ですとか命ですとか、あるいは一生を左右するような重要な自分に関する情報が知られないということが今回の法案の中身ではないのかなというふうに私もは受けとめているわけでございます。ぜひこの点に御留意をいただきまして、修正をしていただきたいと思います。

さらに、統計法の問題につきまして修正案が出されておりますが、これは確かに守秘義務の範囲の拡大ですとか管理の適正化であるとか罰則の強化であるという事で、従来よりは多いのか少ないのかというふうに思いますが、私も先般国勢調査一〇番という事でやりましたときに、朝から電話が鳴りっぱなしという状況の中でいろいろ

訴えられたわけでございますが、私たちとして一番多く件数を扱いました問題というのは、顔見知りの調査員に内容を知られたくないということなんです。調査員には確かに守秘義務がありますがけれども、知られたくないという私たちの願いといえますか、権利とも言えると思います。それと守秘義務では全く違っている。そういう意味では、少しよくなるかなという事はありまして、今回の修正案というのは国民の立場には立っていないというふうに私は思うわけでございます。

私たちはこのような状況を見ますと、現在政府が十三億八千万程度の個人情報保有されているという事なんですが、そのうちのどのくらいに私たちがアクセスできるのか、非常に問題があるのではないかと。私たちの税金で集められた私たちの情報をもっと見られたいという事になるのか、おかしいのではないかと。私たちがこの法案がどのような性格のものであるか個人情報として扱われる以上、プライバシーの権利が保障されなければならぬと思っておりますが、プライバシーの権利を政府がどのように保障をされるかという事は、一国的な民主主義あるいは文化水準のパロメーターかと存じます。ぜひ私どもの意見を取り入れていただきまして、国民の立場に立って人権を守るといふ立場からぜひ抜本的な修正をお願いしたいと存じます。

どうもありがとうございます。(拍手)
○竹中委員長 ありがとうございます。

○竹中委員長 これより参考人に対する質疑に入ります。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。前田武志君。

○前田委員 ただいま四人の参考人の方々から、個人情報保護法案に関する御意見を伺いました。林参考人におかれましては、我が国における個人情報保護制度を考えるに当たっては、諸外国の立法例等を参考にしながらもそれをそのまま持ち込めばよいというのではなく、我が国の行政運営の実態を考慮し、現行制度との整合性も図るとともに、具体的な保護措置の実効性にも十分考慮する必要があるというように述べられました。

また堀部参考人は、今回の法案は全体として個人情報保護制度と行政の適正円滑な運営との調和を図ろうとしていると述べられ、この法案の早期に成立することを希望する旨を述べられたと思えます。これらの点については私も全く同感でございます。

また一方、渡辺参考人、秦野参考人のお話を伺いますと、今回の法案は収集制限の原則がない、それから訂正についての請求権ではないに申し立てとなつていたりとか、あるいは公示、開示の適用除外例が多いなど、欧米諸国の法制に比べて随分不十分である、このような御指摘があったように思っております。

さて、急激に進展する情報化社会の中で、電算機による個人情報の処理が急速に拡大しております。例えば、本国会においても納税者の背番号制の導入について議論がなされている状況でございます。その傾向はこれからますます急激に進んでいくものと思われまします。堀部参考人も、たゞいま第二世代のデータベースであるとかコンピュータのネットワーク化、こういった非常に高次の情報処理の段階に入ってきたといったようなことも指摘されておりました。

このような状況の中で、国民の行政に対する信頼を確保するためにも、我が国の実態を考慮した上で個人情報保護の現実的な第一歩をとにかく踏み出すということが一番肝要かと私は思うわけでございます。このような観点から今回の法案は、我が国の法制度や国情も考慮した上で、さらにい

我が国の各省庁を一括して政府一本で網羅的にこの法案によって個人情報保護しよう、こういうことをやろうとするわけでございますから、そういう意味において私は評価をするわけでございます。

そこで、参考人の方々からそれぞれ御意見をさらにお伺いしたいと思います。時間が十分経過しておりますので、質問事項についてのみ簡潔に回答を述べさせていただきます。

まず、堀部参考人に二点お伺いいたします。一つは、先ほど渡辺参考人も述べておられました、収集制限が明確になっていない、この点に關してお述べございましたが、例えば欧米に關してもその規定がないという例も聞いております。その点について一点お答え願いたい。

さらに、事前通知、公示あるいは開示について適用除外というものが非常に多いということ、これについても当委員会ではいろいろ議論されておりますが、これについてはOECDの勧告でも国家主権、国家安全保障及び公秩序と申しますが、そういったものに關するものを含めて所要の適用除外が認められておる、このように聞いております。堀部先生は、この關係について非常に長らく御研究され、外国の研究についても非常に詳しくというふうにお聞きしております。

この二点について、まず堀部先生、お願いいたします。

○堀部参考人 お答えいたします。まず、収集制限の問題でございますが、国によりまして、例えば西ドイツ等明確に定めていないところもありますし、イギリスの場合なども八原則というのを附則に入れています、かなり一般的な形で定めるといふようなやり方をしております。私は、この問題につきまして、先ほど申し上げましたように、総務庁の研究会でいろいろ議論を聞かせていただきました。日本の行政の方法、慣行等といろいろ合わせていまいしうか、それもしてみたいわけでございますが、日本の法律のつくり方自体

が他の法律との関係の整合性を非常に重視するといふやうな方があります。法案のつくり方自体も内閣提出法案の場合には内閣法制局で審査するといふやうなことが行われておりました。そういう点からいいますと、この問題について現行法との整合性を図ったのが今回の法案ではないかと思ひます。

第二点の適用除外が多いと私も思ひます。イギリスの法律ではたしか十二ありまして、この法案では十二と数えるか十四と数えるか、ちよつと数え方にもよりますけれども、他の国に比べて多いように思われます。これもそれぞれの行政機関、各主任の大臣が責任を持って行っている関係で、それぞれの省庁から、恐らくこれはヒアリングの段階でもそうだったわけでありまして、適用除外についてかなり強い希望が出てきたわけでありまして、そういうものを調整した結果であると理解しているわけでありまして、これはやはり日本の現在の行政の実情、やり方、それを反映したものと思ひます。

以上です。

○前田委員 それから、第一条の目的規定の中で「行政の適正かつ円滑な運営を図りつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする。」という規定があるわけですが、この件に關しては、先ほど来参考人からも、また委員会の中でも、法律の趣旨を不明確にするといった批判があったわけですが、この点につきましてもは林参考人が先ほどの御意見の中でも述べられておられたかと思ひますが、もう少しその辺に絞つて林参考人から御説明をお願いしたいと思います。

○林参考人 個人情報の保護といふことは、主として個人の権利利益の保護という見地から必要なことであることは申すまでもございせんが、しかし他面、行政運営の適正化あるいは円滑化といふ必要性は、これはやはり非常に必要なことでございまして、個人情報保護についてもそういう面の配慮を無視することはやはりできないわけがございまして、こういう法律をつくる以上は、そ

の間を適切に調整していくことはどうしてもやむを得ないことだと思ひわけがございまして。この点は、先ほども申しましたように、OEC D自身も、それぞれの国の既存の法律、制度との関係とか、あるいはその国の国民性とか、あるいはいろいろな伝統的なもの等配慮して適切な法律をつくらねばならないという考え方を示しております。それで、私も総務庁に置かれました個人情報保護の問題の研究会にはずっと参加してまいりました。その過程でもいろいろ議論はございました。この法律としては、個人の権利利益の保護ということに重点はございすけれども、その個人情報というものが行政機関において保有されているのは、やはりそれは一定の行政目的で保有されているわけがございまして、それで、この行政目的の適正な運用ということとの調和は必要でございす。しかし同時に、行政が一般の国民の信頼にたえるように適正に運営されるのが当然必要なわけがございす。そういう点を踏まえてこの法律案としては、個人の権利利益の保護といふことが非常に大事ではあるけれども、それは行政運営の適正化あるいは的確化、円滑化といふことを全く無視してすることは非常に問題であるわけで、そういう点との調整を図ることが必要だということになりまして、そういう意味でそれを目的規定に入れたということに私は理解しております。

○前田委員 秦野参考人からも結合禁止についての御意見があったかと思ひわけですが、電子計算機処理に係る個人情報の結合を禁止するということは電子計算機処理そのものの特性を否定するものではないか、私はこう思ひわけがございす。特に、現今のようにこういうコンピュータシステムといふのが高度に発達すればするほどそういう気がするわけがございまして、この点に關して堀部参考人から、諸外国の例を含めて御意見を聞かせていただきたいと思います。

○堀部参考人 結合禁止という考え方は、日本の地方公共団体におきまして条例が制定される中で

出てきたものでありまして、私が検討した限りでは、諸外国の立法例の中には明確な形では入っておりません。そのような性格のものであります。○前田委員 それでは最後に、林参考人にお尋ねいたします。

訂正申し立てではなしに訂正請求権を認めよという御意見がありました。それに対して林参考人、冒頭いろいろ御説明をいただいたわけですが、この点に絞つてひとつ林参考人の御意見を再度お聞かせ願ひたいと思ひます。

○林参考人 今の御質問の問題は先ほども実は御説明したところなんですけれども、訂正についてこれを請求権といふことは、当然にそれはあつて訴訟で争うといふことになるわけがございす。先ほども御説明いたしましたとおり、現在いろいろな行政処分につきまして、行政不服審査法あるいは行政事件訴訟法というやうなことで我が国ではいろいろな争訟制度がございす。こういう個人情報についても、訂正についての処置がやはり行政庁の一つの処分だといふやうなことになるまいかと、そういうことで争う方法もあり得るわけがございす。その争ひについてはいろいろな前提条件がございすけれども、そういうことになりまして、やはり日本の制度としてそこにはいろいろな混乱が起るといふ点がございす。そういう点を配慮して訂正の申し出といふことにするものが適当だろうといふことで、我々の研究会でも最終的にはそういう意見になったわけがございす。

それで、訂正の申し出と申しすけれども、訂正の申し出があれば当該行政機関としてはそれを調査して速やかに対処すべきであることは当然でございす。さらにこの規定の中には再調査の申し出の規定も入っております。そういう意味においては、この訂正について請求権としないでも相当これを訂正するといふやうなことに対処する方法は定められておりまして、今申ししたやうな法律、制度のいろいろな点に混乱と申しすか、いろいろ複雑な関係を生ずることを避ける意味で

は、やはりこの点はこれで目的もある程度達せられると思ひますので、これでいいのではないかと、いふやうに考えております。

○前田委員 終わります。

○竹中委員長 田口健二君。

○田口委員 参考人の方にお尋ねをいたしたいと思ひますが、まず冒頭に、大変御多用の中を本委員会に御出席をいただきまして私どもの審議に御協力をいただきましたことを厚くお礼を申し上げたいと思ひます。

時間がありませんから幾つかの点になるかと思ひますが、最初に秦野参考人にお尋ねをいたしたいと思ひます。

先ほどもおつしやつておられましたように、一九七二年から大変長い間プライバシーを守るといふ運動に携わつておられるといふお話でありまして、体験的にいろいろ多くの事例も知つておられると思ひますが、まず第一に、本法案では第三条でもって国が行う統計調査は例外ということになっておりまして、これは先般の委員会審議の中でも、現在の法制度からいってそれは当然だといふやうな感じになっておられるわけが、先ほどの秦野参考人のお話の中では、国勢調査なども取り上げられてやはり問題があるといふやうなお話もございしました。そういった点について、もう少し御意見がありましたらひとつお聞かせをいたしたいと思ひます。

○秦野参考人 お答えいたします。

国勢調査のときに、これは調査員が実際にその内容にタッチしまして訂正をしたりするやうなこともあつたわけが、私も再三密封をして出させてほしいといふことで総務庁にお願いしてまいりました。一時、封筒を請求すれば配られるといふことになったわけがございす。その節には、封筒を配る配らない、渡す渡さないで調査員との間に非常に大きなトラブルがございしました。その次の先般の調査の際から説明用紙を利用して密封ができましたといふことになったわけがございす。

うなことでございせんけれども、ある集会で伺いましたらば、既に今まである条例を改正する提起がなされているということもございまして、私としては、法案の文言としては自治権にゆ

だねられるというようになっておりますけれども、風潮といいますが、そういう点ではやはり相当水準が下がっていくのではないかとこのように心配をいたしております。

○田口委員 最後に、堀部参考人にお尋ねをいたしたいと思っております。

本法案の審議の過程の中で非常に問題点になった中の一つに、本人が存在自体がわからない個人情報ファイルというのがこの法律によると随分出てくるだろう。こういう例というのは諸外国の法律の中に一体存在をするのだろうか。余りにもこの辺が問題ではないか。これは質疑も行ったのでありますが、この辺について、ひとつ御見解がありましたらお知らせをいただきたいと思います。

それからもう一つは、実効性の問題に関連をして、監督機関の権限の問題であります。が、私どもが調べた限りでは、諸外国における監督機関の権限というのはかなり明確になっておるように思うのです。ところが、今回の法案で総務庁の権限というのは、ファイル設置に当たつての事前通知と資料の提出及び説明、意見の陳述。これでは私は実効性は保たれないということを申し上げたのですけれども、参考人の御意見はいかがでしょうか。

○堀部参考人　まず、ファイルの存在が適用除外によりましてわからないところがあるということでありまして、諸外国もそれぞれの国情に合わせたとつくり方をしておりまして、先ほど申し上げましたように、日本の場合には少し多いわけですが、これは~~他~~も各省庁の調整の結果このようになったものと推察いたしております、それぞれの権限に基づくものでありまして、どうも総務庁でこれをすべて適用除外をなくすというわけにはいかなかったのではないかというふうに思います。先ほど申し上げましたように、やはり適用除外が多いわけでありまして、それが個人情報報の保護を損なわないように厳格な運用を私としては期待したいと思えます。

第二の監督機關の問題でございますが、諸外国の場合、アメリカにはこのような監督機關はございません。ヨーロッパ型の法律に監督機關を設けるというのがございまして、私も個人的にはこういう制度がぜひ必要であらうと思います。研究会などでもそういう主張をしてまいりましたけれども、これも統一性確保の機關を何か設けようということを研究会でも掲げましたが、やはり各省庁との関係、さらに、ちょうど行政改革の議論が行われておりまして、新しい機關を設けるというのは大変難しいという状況があつてこのようになったものと思われまゝす。

以上でございます。

○田口委員 恐れ入ります、一つ落としておりましたので……。

先ほどの堀部参考人のお話を伺っておる中で、本法律が成立をし実施をされる段階で、今後検討し改善をしていく必要があるのではなからうかという御意見のようだったというように思います。私どもも、仮に法案が成立をした場合であっても、今日の高度情報化社会の進展その他この法案が持っているさまざまな不十分さから考えるならば、当然これはある時期に見直しをすべきだということを手張しておるわけですが、参考人の先ほどの意見はそのように御理解をしてよろしいでしょうか。

○堀部参考人　そのように理解していただきたい
と思います。

○田口委員 終わります。
○竹中委員長 中村巖君。

○中村(巖)委員 公明党の中村巖でございます。本日は、参考人の先生方におかれましては、お

忙しいところを本委員会の審議のためにおいでをいただきまして、大変ありがとうございます。早速でございますが、質問をさせていただきます。まず、林参考人にお伺いをいたします。本法案が立脚をしている基本的なところは、要するに行政官庁というものは各種の情報を収集するんだ、こういうことであって、その行政過程に

おいていろいろな情報が集まってくる。そして、その集まってくる、あるいは集めるということにおいては基本的に自由である。どんな情報をどんな手段で集めようとも、それは自由なんだ。ただ、その集まった情報をどうするかということだけが問題なんだ、こういうふうな考え方に立って

に、この法案の中には、行政上一定の目的にかなう情報だけを収集しなさい、こういうことはあるかもしれないけれども、原則的には自由なんだというふうなことだろうというふうに思います。

そこで、行政官庁というものは行政上の一定の目的にかなう情報なら何でもかんでもどんな手段でも集めていいのかということについての考え方は、林参考人としてはどういうふうに思っておら

れるのか、それをまずお聞きしたいと思います。

○林参考人　現在の憲法下における行政は、原則としては法による行政ということでございます。

各省庁、行政機関はすべて法律によってその任務が規定されておりまして、所掌事務も規定されております。したがって、各省庁は、法律な法律に基づき命令なりに従って任務を遂行していくわけでございます。何をやってもいいというようなことはもちろんございません。おのずから法令によって任務は限定されておりまして、その範囲で行政運営の上に必要な材料を集めるというようなことになるわけでございます。

また、国民からいろんな情報を収集するについては、原則は、これは強制的にとる場合にはもちろん法律の根拠を必要としておるわけでございまして、法律でこういうものについてこういう報告を徴収できるといふような規定は、それぞれの実定法にみんな入っているわけでございます。それはそれぞれの法律の目的の範囲内でそういう報告が徴収できるわけでございます。

それから、現在の我が国ではいわゆる行政指導というものが非常に幅広く行われていることは事実でございます。行政指導についてはいろいろな議論があるわけでございますが、行政指導といえ

ども、行政指導というのは任意で相手方の同意を前提としてやるわけでございますから、何でも自由によってもいいということではないわけで、当然に各省庁の任務なり設置の目的なり、あるいは所掌事務の範囲でしかこれは行い得ないわけですよ。

今お話し、どんな情報を集めてもいいのかということについては、それはそう言うべきではなくて、やはり本来に行政運営、その省庁の所掌事務を運営する上において必要な限度においての情報収集する、それは、あるものは法令に従ってとりまします、場合によっては行政指導的なもので本人から収集する場合もございましょうし、第三者から収集する場合もございまいしょうけれども、要するにそれはやはり当該行政庁の所掌事務なり任務の範囲内でそれに必要な限度に限られる。原則は、行政は法に基づいて行われる、そういうのが現在の建前だ、そう思っております。

○中村(鮎)委員　その点で、もう一点伺いますけれども、そういう行政庁の所掌事務の目的の範囲内、こういう制約はあるだろうことは事実かも知れませんが、その外に、やはり憲法なりあるいは憲法に準ずるような規範というものによる外部的制約というものとは全くないのか、そういう意味で、例えば集める情報の中身なりあるいは手段について、そういう現行憲法あるいは憲法に準ずる規範による制約をこうわっていないのかという点についてはどうですか。

○林参考人 憲法は、国民の権利義務についていろいろな保障規定を置いております。当然に、一般の国民に対して義務をかけるというようなことについては、この憲法の人権保障の規定との関連で、仮に強制的な報告をとるにしてもそれは公共の福祉上必要な範囲というようなことは、当然憲法上の制約はあるわけでございます。それからまた、手続につきましても、憲法では、例えば三十一条なんかではいわゆる適正手続と申しますかあるいは正当手続と申しますか、そういう基本的な規定が三十一条に置かれておりまして、三十一条

が行政機関の行政運営に全面的に適用があるかどうかにつきましては、これは学説も分かれておりますし判例も必ずしも明確ではございません。しかし、個人に、相当な権利利益の強制にわたるとあるいは侵害になるようなことについては、いわゆる三十一條の適正手続の規定が適用になるということは判例も言っておるわけでございます。そういう面でも、もちろん行政運営においては、先ほど申しましたように、法に基づく行政というのが現在の憲法の建前でございます。それは行政の所掌事務の運用自身、範囲ももちろん法律で規制されますし、その行政のために必要な手段、方法ももちろん今申し上げました広い意味で憲法で規定されております国民の権利義務の尊重ということとは当然の前提としてあるわけでございます。

○中村(慶)委員 そうなりますと、林参考人に重ねて伺いますけれども、先ほどのお話の中で、センシティブ情報の問題についてはこれは技術的に定義は困難であるというようにことを言っておられたわけですが、このセンシティブ情報と巷間言われているところのものについては、憲法上の人権の保障の問題との関係の中でやはりそれは収集をしてはいけないんだということが一つの制約としてなければならぬのではないかと。そのためには、そういう憲法上の要請があるとするならば、技術的にかなりの困難はあるとしても、やはりそういうものを選別をして、これは収集すべからざる情報であるということを法律でもって明らかにしなければならぬのではないかと考えられますけれども、いかがですか。

○林参考人 今お話ししたセンシティブ情報については、先ほど申し上げましたように、センシティブ情報とは何ぞやというように、センシティブに定義が難しいわけでございます。したがって、そういうものの情報は収集はしないというように、それを法律で決めることは非常に難しいと思います。それなら、手続的に何らかの保障規定を置くべきではないかという御議論もあるわけですが、これまた、実は行政というの

は公共の利益の保持あるいは安全の保持とか危険の防止のために行われておるわけでございまして、そういう意味においては、いろいろな情報の収集が公共の利益の保持あるいは公共の安全の保持とか危険の防止のために必要な場合がございまして、そういうものの中にはあるいは個人情報で本人にとつてはセンシティブなものだということもあるものもあり得るかと思ひます。しかし、それについてはこの法律案では、一方の保有の制限あるいは保有した情報の保持あるいは正確性の保持とか、あるいはそれをそう簡単に他に見せてはいけない、目的外に使用してはいけない、そういうようなことでその制限を置いておまして、そういうことによつて今おっしゃったようなことについては保障はされている、そう考へていいのじやないかと私は思つております。

○中村(慶)委員 次に、堀部参考人に伺いたいと思ひます。堀部参考人は総務庁の研究会のことを先ほどおっしゃいましたけれども、それ以前に先生御自身が、昭和五十六年でしたか、行政管理局でプライバシー保護研究会、加藤一郎先生が座長でやられたところに加わっておられたわけがございまして、その研究会はその翌年の八二年ですか、昭和五十七年に報告を出しておられるわけですが、その中に五つの基本原則というものを決めたというのか、それに立脚しなければならぬのだということをおっしゃられておられて、収集制限の原則、利用制限の原則、個人参加の原則、適正管理の原則、そして責任明確化の原則、こういうことになっておられるわけですが、それと同時に、これはミニマムスタンダードなんだ、こういうことではございませんか。

今回の法案を、先生御自身も関与されたといえは関与されたのかもしませんが、ごらんになって、その当時のこの五つの原則というものが一体貫徹されているのだらうかということ、私どもからすれば疑問でありますけれども、先生御自身はどうお考えになっておられるのか、ちょっとお聞かせをいただきたいと思ひます。

○堀部参考人 今先生御指摘のように、私は、行政管理局のプライバシー保護研究会、それから総務庁の行政機関における個人情報の保護に関する研究会、両方参加いたしました。行政管理局の研究会と総務庁の研究会との性格の差異ということを一つ申し上げなければならぬように思ひます。

行政管理局の研究会の場合には、OECD理事會勧告が出ました直後から開かれるようになりまして、そこでは日本で考えられるかなり理念的なものをまとめるという作業をいたしました。現行法等との整合性なども委員の中には強調される方もございましてけれども、どちらかといひますと、OECD理事會勧告が我が国でどのように実現できるかというようにことでございまして、今先生御指摘の五つの基本原則、それから十項目にわたる具体的方策というものを提示したわけでありまして、その後、臨時行政調査会の答申が五十八年の三月に出まして、その後閣議決定等がなされまして、個人情報につきましましては、法的措置を含め制度的方策について検討するというふうになってまいりました。その具体的検討をいたしましたのが総務庁の研究会であるわけでありまして、そこで、私は先ほど最初の方で申し上げましたように、いろいろ理念論を展開してまいりました。また行政管理局の研究会のメンバーでもありましたので、そういう主張はいろいろいたしましたけれども、総務庁の研究会の場合には、具体的に今後法案を考える場合にどうなるのかという相当細かい詰めをしたわけでありまして、そういう結果、OECD理事會勧告、また諸外国の法制で使われている表現を日本的に直すところというふうになるというものが行政実務に詳しい先生方の意見等でありまして、それを総務庁行政管理局でまとめたいわけでありまして、そのような経過を経ておりまして、表現の面では行政管理局のプライバシー保護研究会の五原則は必ずしも明確には入っていないわけですが、実質的にはその精神がこの

法案には反映されているのではないかと私は理解しております。

○中村(慶)委員 堀部先生にもう一点伺いますけれども、先ほど教育関係の情報あるいは医療関係の情報のことにもお触れになりましたが、こういうものはいろいろな諸般の状況、従来の慣行等を考へると開示されなくてもやむを得ないというような御発言がございました。こういうものというものは今日行政機関が集めておる情報の量の中では巨大量を占めているわけでございまして、こういうものを開示しないということになると、この開示という点に関する限り、この法案が成立しても国民に対して開示される情報というのは一体何があるのかということとは多大に疑問になってきまして、量的にいつても極めて少ないものになるのではないかと。また、それが公開されましても、国民はそんなことはあらかじめわかっているというやうな情報にしかすぎなくなるのではないかと、こういうふうにお考えますけれども、その点はいかがですか。

○堀部参考人 先ほど申し上げましたのは、開示されなくてもやむを得ないと言つたつもりではございませんで、この問題を解決するためには、この機会でもよろしいかと思ふのですけれども、国民的議論をしていく必要があるのではないだろうか。

私、プライバシーの権利などにつきまして著書等を書いたこともございまして、例えばお医者さんの集まりに何回か呼ばれていきました。そういうところでも、私など自分の情報へのアクセス権というものを主張したわけでありまして、私を呼んだお医者さんの大部分は、それは日本の現在の医師と患者の関係を無視したいわば空想的な議論にすぎないというふうな受けとめ方をされたわけでありまして。私個人といたしましては、教育の場合も医療の場合も自己情報へのアクセス権ということは認めていくべきであらうと考えますけれども、現状をこの法律で一気に変えるというのは難しいのではないだろうか。それはそれぞれの分野

でもっと議論を起こして考えていくべき問題ではないかと思ひます。これは一つの手続を定めるものであると私は理解しております。もちろん、この法案によりまして人権保障がこれまで以上に徹底できますことを望んでいるわけでもありませんけれども、それぞれの問題が余りにも難しいものでありまして、一氣に解決するといふわけにはどうもまいらないのではないかと、そういう趣旨のことを先ほど申し上げたつもりでございます。

○中村(慶)委員 渡辺参考人にお尋ね申し上げますけれども、時間がございません。

先ほど結合禁止のことについてお触れになったわけでありまして、その前段、この法案は情報の外部提供あるいは目的外利用、こういうものについて大変緩やかになっていくわけ、こういうことが緩やかにやられると情報相互がやがては結合されていくでしょう。そして、それは世上言ふところの国民総背番号制というふうなものに一つの統合した、全部の国民一人一人についていろいろな情報が結合されて、背番号制のようなものが成立してしまふのではないかと、こういうふうな思ひ方しております。この結合禁止といふことは私も重要だと思ひますけれども、結合禁止といふものは先生のお立場で絶対になさなければならぬ、こういうことになるのだらうと思ひますけれども、その辺のことを御説明をいただきたいと思ひます。

○渡辺参考人 ただいま御指摘のとおり、行政機関が保有する個人情報利用や提供の問題を考えた場合、特に先ほど来指摘されておりますようにコンピュータが高度に発達している現状のもとでは、利用、提供といつても中身は結合の問題が一番大きいのだらうと思ひます。それが何の制約もなしにどんどん集中的にあるのは独占的に情報が集まるといふことになりまして、これは日弁連の意見書でも申し上げておりますけれども、プライバシーの侵害といふことだけではなくて、情報が生ずることで他の情報と結合して新しい情報が生ずるという、それを国民の側

は何も知らない状態に置かれていく、しかも、その情報を握っている人たちは国民の隅々まで把握することができるといふ、そういう管理体制ができていくといふことになりまして、これはどうも民主主義の基盤にかかわってくるのではないかと、どうもよく考えております。

ですからその意味では、個人情報の利用、提供の中心問題の一つとして結合の問題は、コンピュータの問題を考へる以上はどうしても非常に大きいといふこと、それを何の制約もなしに放置しておくと、今申し上げたように、プライバシーの侵害といふだけではなくて、国民全体への管理システムみたいなものが自動的にでき上がってくるのではないかと、そういうことを非常に恐れております。したがって、問題の所在を明確につかんだ上で、目的外利用の禁止といふことはそういうことを含めたものでなければいけないといふ点から考へております。国民の権利保護といふ点からいくとこの点は非常に重要なポイントだといふぐあひに考へております。

○中村(慶)委員 時間ですので、終わります。先生方には大変お忙しいところ、ありがとうございました。

○竹中委員 安倍基雄君。安倍(基)委員 私は民社党の法務の理事をしております安倍でございます。本日は先生方、本当にお忙しいところをありがたうございました。

同僚議員がいろいろ既に御質問したことがございますので、できるだけ重複を避けるようにお話ししたいと思います。

最初に、林参考人でございますけれども、当初OECDの原則をそれぞれの国がそれぞれの国の実情に応じて取り入れてきているというお話をされましたけれども、我が国において、どの点が一番我が国の実情を取り入れた点であるという御認識をお持ちかといふことでございます。

○林参考人 これはいろいろあり得るわけがございます。先ほどの御質問の中にもございましたが、例えば個人情報保護の制度をつくるについ

て、そのいわゆる監督機能的なものを、ヨーロッパの法律では独立機関を置いている例が割合あるわけでございますが、日本でそういうものを置くのがいかどうかといふことなんかも相当議論されました。

これは現在の憲法下における日本の行政組織のあり方から申しますと、いわゆる行政委員会的なものではあるけれども、そう広く設けることについてはいろいろ議論がございます。それで、そういうことはヨーロッパで置かれているような、例えば英国とかフランスあたりでも割合独立的な機関を置いておりますけれども、そういうのを日本の場合には必ずしもそのまま持つてくるわけにはいかない。これはいろいろ議論がございましたけれども、この法律案で総務庁の権能として若干の規定を入れておきますけれども、そういう点が一つの問題にならうかと思ひます。

それからもう一つ申し上げれば、先ほど堀部参考人から初めにちょっと言われましたけれども、我が国では公務員の守秘義務というものが非常に徹底して行われておりまして、従来も国の機関が持つております個人情報に非常にとくさんあつたわけでございますが、それが余り問題を起すことがなかつたのは、まさに公務員の守秘義務が非常に厳格に守られていた、現在も守られていと思ひますけれども、そういうことがあるわけですから、行政機関側では、この守秘義務の規定があるからこういう個人情報保護の規定は要らないといふような議論が相当あつたわけでございます。しかし、これはそういうものじゃなくて、確かに守秘義務によつて個人情報の流出というものは、日本の場合では、特に国の行政機関の場合には非常によく守られておりますけれども、行政機関の持つておる個人情報、そこに間違つたものが入つていはいないかといふようなことに対する国民の不安感といふものは、やはりコンピュータの技術が発達してまいりますと非常に出てくるわけがございます。そういうものに対応するためには、行政

に対する国民の信頼を保持するためには、こ

う法律をつくつて制度的に国民の信頼が保持できるようなものを設けていくことが必要だらう、そういうことなんでもございます。しかし、そういう場合にも、今申しましたような既存のいろいろな行政上の諸制度が日本にはございます。そういうものを踏まえてこの法律案をつくつていくといふことは必要だらうと思ひます。

それからもう一つは、先ほどちょっと申しましたけれども、例えば訂正請求、訂正の申し出の問題につきましても、既存の行政訴訟制度、これはやはり国によつて非常に違うわけでございます。日本の場合にはこの行政訴訟制度が一応制度化しておりますので、こういうものを前提として、訂正についてそれを請求権とするか申し出とするかといふようなことについてはやはり考へる必要があるだらう。

ちょっと思ひついただけでそういう点があるのじゃないかと思ひます。

○安倍(基)委員 今度の法律は、やはりこれから地方公共団体がつくるモデルにもなりましようし、それから民間の情報問題をあはれするのにつつモデルになる、非常に重要じゃないかといふことでございまして、これから本当に情報は非常にスピードで累積していく、でありますから、現在の既存の法制に調和させるといふのはまた別の次元で考へていかなければならぬ問題もあるのじゃないかといふような気がするわけですが。

弁護士会の方から、例えば収集方法あるいは提供、要するに本人の同意がなくなつていかにぬとが、あるいはこれがどんどんと外へ漏れていってどんどん提供されては困る。情報が少ないうちはいいのですけれども、それが非常に高度化していく、私ども、かつて法務委員会登記の電算化のときに、個々の登記簿を見ればわからないけれども全体がわかるとなつちまふその個人のすべてがわかつてしまふ、個々にわからないものが総合化することによつて非常に大きな力を発揮するといふことは十分考へられるといふことが論議されたわけでございますけれども、私は、本当に出発点に

おいて、五年後見直しという問題があると思ひますけれども、相当人権に配慮した形でいいかないとそれが困るのじゃないかという気持ちがあるのをごさいます。林参考人に、弁護士会が提示した収集方法の問題とか、提供をそう安易にしては困るというふうな問題についてどういった議論がなされて、どうお考えであるかということをお聞きしたいと思ひます。

○林参考人 収集制限の問題につきましては、先ほどもお答えいたしましたけれども、センシティブ情報の定義が非常に難しい、そういう問題もございまして、むしろ実質的なことを確保する意味においては、この法律で各行政機関がそれぞれの目的の範囲内でどういうふうな個人情報保有をできる、その目的を限定し、またそういうことによつておのづから収集される範囲も決まっておりますし、それから一方で、それが外部に流出することについて相当厳しい制限をかける、そういうことによつて実質的な目的は達するのじゃないか、そういうふうなことであったわけでございます。収集制限というふうなことを正面から書くよりはむしろその方が実質的には目的に合うようなことになるのではなからうか、この研究会あたりでもそういうふうなことであったように記憶いたしております。

それで、いわゆる目的外使用でございますが、これはやはり他の情報と結合してそこで全く別な情報が創出されるとか、それがその情報を初めに提供した者にとつて全く考えられない方向に使われるというふうなことは防止する必要があると思ひます。したがって、各行政機関の持つております個人情報目的外使用ということとは相当限定する必要があります。

ただ、絶対に禁止していいのとなりまして、いろいろな行政上の問題から申しまして、例外はやはりあり得るわけでございます。例えば、国税に関する情報と地方税に関する情報というふうなものは、ある意味では相当相互に知るといふようなことは必要な場合があるわけで、そういうこと

を考えますと、これは絶対的な禁止ではやはり行政はうまく動かない、そういう問題がござい

ます。既に地方団体では、随分個人情報の制限の条項もできておりますし、あるいは情報公開の条項もできておりますが、その運用を見ておきますと、相互の目的外使用と申しますか結合は、地方団体によつては割合ルーズに行われているところもあるように私は思つております。しかし国の場合は、現在までは非常に厳格に運用されておると思ひます。非常に限定された範囲でしか目的外使用はされておらない。これは各省庁が所掌事務をそれぞれいづる縦割り行政で、縦割り行政についてはいろいろな弊害もありますが、そういう意味においては、目的外使用については現在縦割り行政のいいところが非常に出ています。そういう面もございまして、現在では各省庁の持つてくる個人情報相互に使われている例は非常に限定されたものしかないと思ひます。しかし、先ほど申しましたような若干の例外は置く必要があるだろう。そういうことで、今度の法律案でこういうことにすることはやはりやむを得ないことだろうというふうな思つております。

○安倍(基)委員 では次に、堀部参考人にお聞きしたいと思ひます。いろいろ議論を聞いていますと、基本的には、本人ができるだけ自分の情報を知り得て、また反面、それがほか利用されては困るというものが大原則かと思ひますけれども、この面でも今回の法制が十分であるかどうか。二番目に、いわゆる基本法的なものがこれから要るものかどうか、必要だと思ひますけれども……これからは民間の問題も出てきますね。これは一つのはしりですけれども、国の行政機関、地方の行政機関、今度は個別企業における電算化情報の話、ある意味からいうと基本法的なものが要るのではないかなという気がいたしまして、その辺がほかの国はどうなっているのか、日本はこれからどうしたいのかという点をお伺いした

いと思ひます。

○堀部参考人 お答えいたします。

先生の方で出されました第一の、自分の情報を知らずで十分かという点でございますが、私は個人的には必ずしも十分とは思つておりません。ただ、先ほど申し上げておられますように、それぞれの問題がそれぞれのところでも議論されていかないと、どうもこの法律だけで一挙に解決するというのは困難ではないか。大きな期待をかけられてはいる面もあるのですが、他面におきまして、今の日本の行政法の体系等からしまして困難な面もあるのではないかと思ひます。

第二の点でございますが、民間に絞つて申し上げますと、一つの法律で公的部門も民間部門も対象にしておりますのは、ヨーロッパの立法例に多く見られます。これをオムニバス方式などと比較法的には言つておられます、これに対する別の方式がアメリカ、カナダに見られます。これは個別の領域ごとに法律を制定していくというものでありまして、セグメント方式とでも比較法的には呼んでおられるのでございます。今回日本では、仮にこの法案が通るといたしますと、アメリカ的なセグメント方式に踏み出すわけでございます。そうしますと、個別の分野、民間につきましてどのようにするかというものが今後の課題になってくるかと思ひます。

民間につきましては関係省庁において検討をしておりますし、現に私もかかわつておるところがございまして。今後はどういう方向がいいのか、これまた関係省庁で検討する必要がありますかと思ひますけれども、一つ考えられますのは、今先生が御指摘になりました基本法的なものを定めるといふようなことは考えられると思ひます。

以上です。○安倍(基)委員 時間も少ないようでございまして、ちょっと質問が林参考人に集中して申しわけないのでも、林参考人と堀部参考人お二人にお聞きしたいと思ひます。

林参考人には、今の基本法についてということと、二番目に、今納税者番号というのが出てきておりますが、私たまたま大蔵委員をしておりまして、時々税特あたりで質問するような立場にあるのでございまして、これはまたある意味からいうと負担の公正という意味で組合あたりもそれを提唱しているところがございまして、この納税者番号制度についてのお二人の意見、最初の基本法についての林参考人の意見ということをお聞きしたいと思ひます。

○林参考人 基本法とおっしゃる意味がどうのことかと思ひますけれども、堀部さんが言われましたとおり、やはりこの法律案は国の行政機関の保有する個人情報の保護が内容でございまして、しかし同時に、地方公共団体の保有する個人情報の保護も当然に必要なことでございまして、これは今まで条例が相当できておりました、この法律案でも地方団体もそういうものをだんだんつくつていってほしいということを書いておられます。それから特殊法人なんかについてもそういうことがこの法律案にうたわれております。それからあと民間部門の保有する個人情報、これも非常に重大な問題でございまして、先ほど私の初めの意見のときに申し上げましたけれども、行く行くはやはり民間部門の個人情報の保護についても何らかの立法措置が必要だろうと私は思ひます。

そういうものをそれぞれ立法するについて、今堀部参考人が言われましたとおり、アメリカ的な方式でいくのかヨーロッパ的な方式でいくのか、これはいろいろ考え方がございまして、また日本の状況にも合わせて、今いづる行政が各省庁で一応分担管理されている状況もやはり参考になければいけませんので、法案は一つの法案にするか、数個の法案が併存するような方法がいいのか、これは今後考えなければいけません。しかし、そういう場合にやはり個人情報の保護全般を通ずるような、基本的な原則を何かうたうような法律があつた方がいいのではないかと御議論はあるだろうと思ひます。それはそれぞれ幾つ

かの法律案を部門別に分けてつくるような場合には、そういう基本原則的なものを定めた法案も必要であろうかというような気がいたしております。

それから、納税者番号の問題でございますが、これは税の公正な課税と申しますか確保という点では、納税者番号というものはある意味では非常に役立つ制度だろつとは思ひます。しかし他面、個人の経済取引というのは現在原則的には自由な取引になっております。こういうものに踏み込んで、それに関係するいろいろな情報をこの納税者番号を通じてすべて税務当局に集中させようという事でござります。現在でもそれだけの税法では、いろいろな取引についての情報提供の義務は法律で書いてござりますが、それが必ずしも十分に守られておらないことは御承知のとおりで、それをこういう納税者番号というふうなものをつくらせて各取引に記入すれば非常に有効な制度だろつと思ひます。ただ、こういう問題を税の目的だけでやつていいかどうかという事は、私は非常に大きな問題があると思つております。

それで、アメリカは社会保障の番号を納税者番号に流用しておりますが、これはまさにある意味では個人情報と結合をやつておるわけでござります。しかし、アメリカは納税者のあれを社会保障の番号でやつておりますが、あれは必ずしも実績が十分に上がつていないという評判も私は聞いております。これは今政府の税制調査会の方々が海外で調査をしておられまして、私は差し出がましいことは申し上げませんけれども、やはり自由主義国家における個人の取引の自由、個人はあくまで自分の利益を追求できるという建前、これを自由主義国家ではみだりに制限するわけにはいかないわけ、そういう見地から申しますと、これはそういうものに対してある程度の制約を加えようという制度でござりまして、これが果たしてうまくいくかどうか、いろいろな経済全体の運営上整合性のあるような運用ができるかどうか、

これはよほど慎重な調査が必要ではないかと私は思つております。

○堀部参考人 納税者番号制につきましては私もこれまで意見を述べてきておりますが、かなり厳格な条件を付するといふことが必要ではないかと思ひます。その上で、一つの租税の負担の公平という把握をする上での、運用をする上での方法かと存じます。

○安倍基委員 質問を終わります。どうもありがとうございました。

○竹中委員長 柴田睦夫君。

○柴田睦夫委員 共産党の柴田睦夫でございます。参考人の皆さんには、本当にありがとうございます。

最後の質問であります。まず最初に、秦野参考人に伺ひたいと思ひます。

多年プライバシーを守る運動を進めてこられて、そういう点からいふとこの法案が期待外れであるという御意見をお伺ひいたしました。もう一つ運動を進めておられます国民総背番号制度という問題について、法案では個人情報番号で整理することができるといふふうになっております。しかも、個人情報ファイル相互の結合も禁止してないわけですか。こういう点から見ると、かつて大問題になりました国民総背番号制、これに道を開くのではないかと私自身も懸念をするわけでありまして、その点、運動を進めてこられました秦野参考人の実際の面からのお考えをまずお伺ひしたいと思ひます。

○秦野参考人 お答えいたします。私も、今お話がありましたように、国民総背番号制に反対しているという立場で進めてまいりました。その意味はもちろんで、総背番号をつけたら、一つの番号で国民のあらゆる部分まで総管理するようない方というものについて、私たちがとしてはどうしてもプライバシーの権利の立場から賛成できない。ただ、先ほどお話がございましたように、情報のシステムの結合を禁止するということになると、全部情報化にも反対

するのといったような御意見もあるやに思ひます。すけれども、そういうことではござりません。どういふ使い方をするのか。今の現状で申しますと、コードナンバーをつけまして全部統合するといふことは、システムの非常に可能になつております。したがひまして、個人情報そのシステムのなかで扱う場合には非常に厳格なガードをかけていく、それからもちろんインプットをするとき個人情報についてはいくら便利さを優先させるようなことにはしてほしくないという立場で、私たちは既にいろいろ問題を進めてきておりますので、先ほどお話がありましたような納税者番号といふことをもし実現するとするならば、私たちとしては、相当厳格にプライバシー保護の立場、あるいは税務情報などについても全部公開をするといふこと、国民からガラス張りにするといふことが前提でなければ非常に問題があるだろつ。まして、社会保障の番号を使うといふようなことにつきましても、国民総背番号制への道を開くという立場で私たちは反対をいたしております。

○柴田睦夫委員 次に、堀部参考人に伺ひたいと思ひますが、昭和五十七年の七月にプライバシー保護研究会のプライバシー保護対策という報告が当時の行政管理局から出ております。そして、今度六十一年度の十二月に総務庁の行政管理局から「行政機関における個人情報の保護対策の在り方について」という報告が出ております。先生はこれらにずっと御関係になつていらつしやるのですが、これは一九八二年の十月一日号の「ジュリスト」の中で座談会があります。五十七年のときの研究会に参加しておられた加藤一郎先生それから堀野先生、こうした方たちが出席しておられますが、その中で、いろいろありますけれども、時間がありませんので一つだけお伺ひしますが、「公開の原則」といふところを見ますと、個人システムを公示するといふ問題について研究会でもいろいろ議論が行われたといふことが述べられております。この公示の問題、公開の問題、この点についての議論の中身をもう少しお聞

かせいただきたいと思ひます。

○堀部参考人 お答えいたします。

行政管理局のプライバシー保護研究会におきましては、先ほど申し上げましたように、OECD理事会勧告が出ました直後でありまして、我が国でどのようにこれを考えていくのかという観点から議論いたしました。その際、公開の原則につきましても相当検討をいたしまして、これには大きく分けて二つの意見がございました。

一つは、やはり公開の原則に基づいてあらゆる個人データシステム、そのときは個人データシステムという言葉を使ひましたけれども、個人データシステムは公示されるべきではないだろつかといふことであります。それに対して、国の安全とか外交交渉に関する秘密とか、そういうものに絡む個人データシステムというのがある。それから、実際にあるかどうかそれは実態はつかめません。ですので公開するといふのは公益との関係で問題ではないだろつか。こういうふうに大きく分かれたわけでありまして、そこでは原則公開という立場は出しましたけれども、具体的にどこまでのものを公開するかといふことにつきましてはそれほど明確にはいたしていませんでした。

○柴田睦夫委員 これも堀部参考人に伺ひたいのですが、御意見の陳述の中で、法案は逐次改善されることを要望するといふ趣旨の御発言がございました。

具体的に何を求めたいのか、この加藤一郎座長のときの研究会それから総務庁の研究会、こうしたものを通ひましてプライバシー保護といふ点で御発言になつておられたと思ひますが、この法案の改善要望との関係でプライバシー保護といふ面についての御意見をもう一つお伺ひしたいと思ひます。

○堀部参考人 プライバシー保護という言葉をを用いるか、個人情報保護という言葉を用いるか、このあたりが大変議論があつたところでありまして、プライバシーという言葉は大変わかりやすい

言葉ではあるのですが、各人がそれぞれこれは自分のプライバシーであるというものがプライバシーになるような感もなきにしもあらずでございます。例えば、住所、氏名、電話番号というのは自分のプライバシーであるから、これは絶対的に集めるべきでない、こういう御意見も一方にあるわけでありまして、具体的に制度をつくることとなりますともう少し客観的にとらえられるものを掲げていかなければならないという点から、個人情報という概念を用いてきているわけでございます。

今後逐次改善を図っていく必要があるというふうに私は個人的には考えておりますが、それがプライバシー一般を保護することまでは進まないのではないかと存じます。といいますのは、プライバシーというものは、これはマスメディアとの関係でもと出てきた議論でございます。そのあたりとの調整をどのように図るのかという点もまたあるわけでありまして、現に国が持つております個人情報についてマスメディアの側が公開を請求してくるときに、すべてプライバシー保護であるという点で出ないということを知る権利との関係でまた問題が出てくるのではないかと思います。プライバシーというのはマスメディアが侵害するという形で出てまいりましたけれども、それがまた余りに強調されますと、今度はマスメディアの知る権利、それは国民の知る権利を代弁している面もございますので、それとの兼ね合いをどうするかという点も問題も出てくるかと思ひますし、実際に運用してみても、そのような問題が出てくるか、今の段階では予測しがたいわけでございますが、いずれにいたしましても、逐次改善を図っていく必要があると私は考えております。

○柴田(陸)委員 渡辺参考人にお伺いいたしますけれども、いわゆるセンシティブ情報の問題ですが、この収集制限がない、そしてまた収集手段についての制限がない、人権保障という立場から御説明がありました。これは立法的にやらなければ

ならない、そしてまたそれをやることでできるというお考えだと思ひますが、ちょっと繰り返してなりませうけれども、そういうところをもう一度お伺いしたいと思ひます。

○渡辺参考人 先ほども申し上げましたけれども、センシティブ情報についてはいろいろ難しい議論があつて一概に定義づけができないという意見があります。定義づけができないという点では確かにそうかも知れませんが、いろいろな議論されているものの中で何を選ぶかというのはまた別の問題でありまして、政策の問題として考えれば、項目を挙げて具体的に特定することができると思ひます。現にその立法例は外国の法令にもありますし、地方自治体の条例にも出てきております。外国の立法例をそのまま日本に持ち込むべきではないので実態に立脚するべきだと思ひますが、その点は私も賛成でありますけれども、我が国の実態に立脚してみてもそういう選択はできるはずだと思ひます。

少なくとも、本人が望まない情報、これを勝手に集められて勝手に使われることは、やはりそのこと自体が人権侵害を構成するわけでありまして、そのことを本人がチェックすることを保障される必要は少なくともあるのではないかと。したがって、センシティブ情報を特定するのは難しいという御意見があるにしても、少なくともその手段の問題については考えてもらわなければ権利保障にならないのではないかとこのことを申し上げているわけでは

先ほど申し上げましたけれども、収集制限の原則を立てておきませんと、自分が望まない情報を勝手に集められて勝手に使われていても、それが間違つてでもない限り削除を要求することもできないだろうと思ひます。これは訂正請求権がないということも結びつく問題ですけれども、やはりこの辺のところはプライバシー保護の問題を軸にしたが個人情報保護法の一つの中核をなす問題ではないかと思ひます。

そしてまた、私も議論しておりますのは、思想、信条あるいは宗教の自由にかかわる情報を無断で収集すること自体が違憲であり違法であるという点には異論がないと思ひますけれども、そういうケースの場合を考えると、収集されること自体が被害になる、そして日弁連の意見書でも申し上げておりますが、行政機関が保有する膨大な個人情報などがどのように集められ、どのように蓄積され、どのように利用されているかということ自体を国民が知らない状態にあるわけであり、その意味では、本当にどういふ被害の実態が生まれているのか、それを国民自身を知ることのできない状態にあること自体が非常に大きな問題だと思ひます。収集されていること自体が秘密にされる状態があつてはならない、本人からチェックする機会のないそういう制度であつてはならないという点が、個人情報保護制度を論議する大前提としてアメリカあたりでは原則立てられているわけであり、立法の問題はそれぞ

れの国の状況に応じて変わると思ひますが、原理原則的な考え方というものはやはり普遍性があり国際的な共通性があるわけですから、そういうものに立脚した法制のあり方というものを考えるべきであり、そういう点から考えても申し上げていよう趣旨で情報収集制限の原則はやはり具体化されるべきものであると思ひます。

○柴田(陸)委員 それに関連してちょっとお伺いしたいのですが、個人情報ファイルを公示しないという問題があります。一応公示するという点になつていて、例外がずっと設けられて、特に重大な、国民にとって関心の高いファイルが公示されないという規定になつていふと思ひます。これは国民の知る権利にかかわる問題だと思ひます。そして、例外を全面的に認めていく、重大なファイルの存在さえ知らせない、こういうことになりまして、これが国の行政のあり方の既成事実になってしまうのではないかと、それは国の秘密主義的な行政になりはせぬ

か、こういう危惧を持つわけですが、日本弁護士連合会ではそういう点についての御議論はあつたでしょうか。

○渡辺参考人 ただいまの御質問の点に関する議論はいろいろ出ております。結論として日弁連の意見をまとめているわけではございませんけれども、例えば六条二項の一号には、今御指摘のように「国の安全、外交上の秘密その他の国の重大な利益に関する事項を記録する個人情報ファイル」が除外されるわけであり、ここで規定される「外交上の秘密その他の国の重大な利益に関する」その情報というものはどういふものであるのか明確化すること自体がかなりいろいろ難しいと思ひますけれども、しかし、そういう点を踏まえながら情報公開制度との関係から考えていくと、国民が知る権利を持つていける情報があるという形で秘密として隠されていくことになるのではないかと。これを、情報公開制度を検討しているグループ、委員会から声があつております。そういうことを含めていろいろ議論を進めているという点については報告申し上げることができると思ひます。

それからまた、一般的にこの開示請求権の対象外になるものが随分多いとか、それから通知義務あるいはファイル作成義務の除外事由が非常に多いとか、先ほどいろいろ申し上げましたけれども、個人情報保護の観点から外れるという形で、実は行政機関が有する、そして国民が知っているはずの、また知るべき情報がいろいろ隠されることになりはしないかということも非常に懸念されております。それから自分の情報にまつていふと、どうも自分が知りたいと思ふ情報についての保障はほとんどないわけですから、自分に関する情報についてさえ国の秘密の大きな壁の中に取込まれてしまつてなかなか手が伸ばせないという点になりはしないかという懸念も議論されております。いろいろな角度から今御質問の点については議論が出ているという点だけは申し上げることができると思ひます。

○柴田(陸)委員 堀部参考人に今の渡辺参考人の

御意見に関連してお伺いしますが、センシティブ情報の定義、これは難しいかもしれませんが、現実には人種、政治的意見、宗教その他の信条、こうしたものの収集を禁止するという外国の立法例あるいは条約、そうしたものは存在するのでしょうか。

○堀部参考人 お答えいたします。

外国の立法例の中には、今先生御指摘のようなものを収集制限の中に含めているものはございます。

○柴田(睦)委員 では、終わります。

○竹中委員長 以上で参考人に対する質疑は終了いたしました。

参考人の方々には、貴重な御意見をお述べいただきまして、まことにありがとうございます。委員会を代表いたしまして厚く御礼申し上げます。

次回は、公報をもってお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

午後零時四十九分散会