

日本DPO協会第18回個人情報保護セミナー
個人情報保護法制定20年・マイナンバー法制定10年：その沿革と意義（つづき）
—期待と不安の交錯—

2023年11月9日（木） 15:00～16:00

一般社団法人日本DPO協会代表理事

堀部 政男

（一橋大学名誉教授・元個人情報保護委員会委員長）

I プライバシー・個人情報保護論議の世界的展開の時期区分【歴史を知らずして現代は語れない。】

- 【第1期 プライバシー権の歴史的展開期（19世紀末以降）】
- 【第2期 歴史的展開期・データ保護法議論期（1960年代）】
- 【第3期 データ保護法制定萌芽期（1970年代）】
- 【第4期 国際機関基準確立・データ保護法制定発展期（1980年代）】
- 【第5期 国際機関基準確立・データ保護法制定展開期（1990年代）】
- 【第6期 データ保護法制定拡大期（2000年代）】
- 【第7期 現行制度の再検討議論期（2010年代）】
- 【第8期 プライバシー・個人情報保護制度のグローバル的展開期（2020年代）】

プライバシー・個人情報保護の立法事実(legislative facts)

- 一般法（例えば、民法）による対応と限界（「宴のあと」1964年9月28日の東京地裁判決）
- 非法的保護策の存在とその限界（関係省庁のガイドラインによる対応とその限界の認識）
- 法の網の欠如（問題であると考えられる事例も、法の網にかからない）
- 救済方法の欠如（したがって救済策がない）
- 国際的動向からの遅延（国際的動向に追いついていない）

大蔵省・通産省の個人情報情報保護・利用の在り方に関する懇談会①

- 大蔵省・通産省の個人情報情報保護・利用の在り方に関する懇談会（座長・堀部政男）は、1997年4月17日に第1回会議を行い、1998年6月12日の第16回会議で報告書を承認し、公表した。この報告書は、様々な専門分野にわたる多くの研究者や大蔵省・通産省の事務局の協力によってまとめられた共同作品である。報告書は、本文のほか、多数の参考資料を収めている。これは、個人情報情報の保護・利用について、議論を進めていく上で、重要な意味を持つものであった。
- 報告書本文は25頁に及び、参考資料は17頁にわたっていた。その紹介は割愛するが、6月12日公表前からその内容がスクープされるなど、関心が高まっていた。

大蔵省・通産省の個人情報情報保護・利用の在り方 に関する懇談会②

- 例えば、日本経済新聞は、同年6月6日朝刊の一面トップで「銀行・消費者金融」「信用情報を交換」という2段の横見出しの下に横見出しで「大蔵・通産、法制化へ」とし、縦の大見出しで「多重債務増防ぐ」を掲げ、記事のリードの後に「プライバシー保護漏えいに罰則も」という見出しも配して、報道した。
- また、同年6月12日の報告書公表のときの日本経済新聞夕刊は、三面で「個人情報保護へ罰則を」という3段見出しと並べて、「大蔵・通産懇談会報告」「信用情報は共用促す」という見出しも掲げて、その概要を報じた。
- さらに、公表翌日の6月13日の各紙朝刊も、報道した。朝日新聞は、「座長を務めた堀部政男・中央大学教授は『これを機に立法化の動きを加速してほしい』と述べた」とも書いていた。

大蔵省・通産省の個人情報情報保護・利用の在り方 に関する懇談会③

- 雑誌などでも取り上げられた。法律関係でいえば、「ジュリスト」1144号（1998年11月1日号）が、「個人情報情報保護・利用の在り方と法的課題」という特集を組み、筆者は、座談会「信用情報機関における個人情報保護の現状と課題」の司会をするとともに、個人情報保護についてグローバルな視点から「個人情報保護論の現在と将来」という論文およびジョン・ミドルトン（当時、一橋大学専任講師）氏と共同で「オーストラリアの個人情報情報法」という論稿を書いた（オーストラリアの1988年プライバシー法は連邦の公的部門を対象とするものであったが、1990年の改正法で、信用報告機関も対象とするものとして注目されていた）。

大蔵省・通産省の個人情報情報保護・利用の在り方 に関する懇談会④

- その後、大蔵省と通産省が連携をとりながら、検討をするようになったが、立法化の議論は、後述する高度情報通信社会推進本部の個人情報保護検討部会の検討に収れんされたといえる。

8

[illegible]

- 第145回国会衆議院地方行政委員会議録第14号
- 1999年5月6日(木曜日)
- 参考人
 - 大山永昭
 - 峯田勝次
 - 朝倉敏夫
 - 石村耕治
 - 堀部政男
 - 斎藤貴男
 - 砂尾 治
 - 梶原 拓

衆議院地方行政委員会（1999.5.6）参考人質疑①

- ・○白保委員 当時のマスメディアの論調は、それぞれ若干の違いはあったとしても、一貫して一致しているものはやはりプライバシーの保護の問題だっただろうな、こういうふうに思うわけであります。生涯不変の住民基本台帳を整備しようということであるならば、プライバシー保護の具体的な措置を明示すべきじゃないかというようなことが一致した考え方だったのじゃないのかな、こう思っておりますが、そこで、堀部先生に重ねてお伺いいたしますけれども、法改正に必要なプライバシー保護の環境は、先ほどの話等もございますので、これはもう整った、こういうような御理解なんではないでしょうか。

衆議院地方行政委員会（1999.5.6）参考人質疑②

- ・○堀部参考人 先ほど包括的個人情報保護法の質疑がございましたが、個人情報保護法の包括的なものがある方が望ましいというふうに私は個人的には思っています。しかし、日本のこれまでの議論の経過を見ますと、それができる状況というのがありませんで、随分議論をとつか主張をしてまいりましたけれども、そういう主張が受け入れられるような社会的基盤はどうもないのではないかというふうに見ております。

衆議院地方行政委員会（1999.5.6）参考人質疑③

- ・ ○白保委員 時間も余りありませんから最後になるかと思いますが、念に
すが、もう一度堀部参考人にお伺いしたいと思いますが、念に
は念を入れてということでお伺いしますけれども、**九五年六月
十五日のジュリストで「住民基本台帳番号制と社会的条件整
備」という論文、この終わりの方に、プライバシー保護制度の
確立という問題で、先ほども答弁いただいたんですが、私、プ
ライバシーの問題については慎重にし過ぎて過ぎるということ
はないだろうという考え方に立っているわけで、そういう意味
では、そこに書かれておるのが、プライバシー保護制度の確立
をなおざりにしたまま導入することになれば危険きわまりない
ことになる、**テクノロジーの利用と社会的条件の整備はパート
ナーであるというふうに書かれておるわけです。****
- ・ これは私はいたくそのとおりだ、そういうふうに感じており
まして、そのことに対して、現状の認識について、もう一度お
話をいただきたいと思います。

衆議院地方行政委員会（1999.5.6）参考人質疑④

- ○堀部参考人 今白保先生言われた点ですが、先ほど桑原先生からも出ましたように、**包括的個人情報保護法ができて全体として個人情報を保護するんだという社会的ルールを確立する必要はある**というふうに、私は個人的には考えています。
- その方法は包括的なものを待たなければすべてだめなのかということになりますと、この住民基本台帳法で言う住民票コードに限定して言いますと、この場合には住民票コードの民間利用につきましては禁止をしていますので、これによって、個人情報保護は民間との関係では一つ成り立っているというふうに見ております。

衆議院地方行政委員会（1999. 5. 6）参考人質疑⑤

- 今度の改正法案では、他の点につきましても、先ほど個別的には申し上げませんでした。が、OECDプライバシー保護ガイドラインの八原則にのっとるような形をとって、これまでの日本の立法例の中でこれだけ細かく一つの規定の中で保護措置を講じたもの、これは全般的な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は別といたしまして、他の分野で、これだけ包括的に住民票に関する情報、住民票コードについて保護措置を講じたものはないというふうに私は考えております。
- 現行法体系の中で今、行政といいましょうか自治省に対してこれ以上のものをつくれといっても、今のところは恐らく無理ではないか。これは全体として包括的な個人情報保護法ができるなりそういう条件整備ができればまた別かもしれませんが、現在のところ、ここでやむを得ないのではないか、このように考えております。

個人情報保護法制定の契機になった 衆議院地方行政委員会（1999.5.6）

- 衆議院地方行政委員会（1999.5.6）⇒個人情報保護法制定の契機になったことを認識する必要がある。

自由民主党、自由党、公明党・改革クラブ確認書 (1999年6月4日)

個人情報保護に関する法律については、自由民主党、自由党及び公明党・改革クラブ間で今国会中に検討会を設置の上、法制化の検討に着手し、年内に基本的枠組みの取りまとめを行い、3年以内に法制化を図る。

確 認 書

個人情報保護に関する法律については、自由民主党、自由党及び公明党・改革クラブ間で今国会中に検討会を設置の上、法制化の検討に着手し、年内に基本的枠組の取りまとめを行い、3年以内に法制化を図る。

平成11年 6月 4日

自由民主党
政務調査会長

自由党
政策調査会長

公明党・改革クラブ
政策審議会長

池田行彦
藤井裕久
坂口力

「論点多い包括的個人情報保護法」①

（朝日新聞1999年6月19日「論壇」）



- 日本でも包括的個人情報保護法が広く議論されるような状況になってきた。衆議院地方行政委員会において、住民基本台帳ネットワークシステムを導入することを目的とする住民基本台帳法改正案を審議する過程で、民間部門をも含む個人情報保護法が必要であるということが改めて認識されたからである。

「論点多い包括的個人情報保護法」②

- しかし、どのような内容の法律になるのかなど明確になっていない点が多々ある。私は。五月六日に同委員会の改正法案審議で参考人として意見を述べたが、そこで交わされた議論などを踏まえ、いくつかの論ずべき点を明らかにしてみたい。今日の時点では結論を急ぐよりも論点を明らかにする作業が必要である。
- 欧米諸国では、一九七〇年代初めから個人情報保護法が制定されるようになり、長年の経験が蓄積されている。その法的対応の方式は、三つに分けられる。
- それらは、①一つの法律で国・地方公共団体などの公的部門と民間企業などの民間部門の双方を対象とするオムニバス方式（統合方式）
②公的部門と民間部門とをそれぞれ別の法律で対象とするセグメント

「論点多い包括的個人情報保護法」③

- 方式(分離方式)③各セクターについて特定の分野で保護措置を講じるセクトラル方式(個別分野方式)である。それぞれ長所・短所があるが、国会で「包括的」という概念がしばしば使われているので、オムニバス方式の個人情報保護法が念頭に置かれていると見ることができる。
- その場合、行政機関の電子計算機処理の個人情報保護を法律(八八年制定)との関係が問題となる。五月七日にようやく成立した情報公開法の基礎になった要綱案を審議した行政情報公開部会では、行政機関個人情報保護法で自己情報の開示請求が除外されている医療、教育情報の本人開示についても検討した。しかし、その

「論点多い包括的個人情報保護法」④

- 取り扱いについて専門的な検討をしないで側度化することは適當ではないということになった。これは、各論的問題であるが、国民的関心の高い、これらの問題を含めて検討することも考えられる。
- また、地方自治体では、オムニバス方式の個人情報保護条例を含めて、九八年現在、全自治体の約四二%の千四百七団体（一部事務組合八を含む）で条例が制定されているにすぎない（自治省調べ）。最初の個人情報保護条例が東京都国立市でできてから昨年で二十三年たつのにこの程度の制定率である。この際、国で法律を作って条例を廃止することも考えられるという声も聞かれる。しかし、地方分権の流れの中でどう扱うかが大きな議論になろう。
- これらは、すでに制度が確立している分野との関係であるが、「包括的」ということで民間部門をすべて対象にするととなると、例えば、マスメディアをどのように扱うということが議論される必要がある。

「論点多い包括的個人情報保護法」⑤

様々な機会に国会議員や民間企業の関係者と議論してきているが、プライバシー侵害の代表例としてマスメディアにによるものをあげる人が多い。しかも、今回の住民基本台帳法改正案との関係で掲げられた社説は、異口同音に個人情報保護法の必要性を主張している。マスメディアは、包括的な個人情報保護法となると、自らも規制の対象になることがあり得ることを認識していないように思えてならない。

日本ではそのマスメディアをはじめとして、民間主導による自主規制を重視する政策がとられてきている。前掲の立法方式でいうと、欧州諸国はオムニバス方式の法律を制定し法的措置を講じてきているのに対し、アメリカは民間についてはセクトラル方式をとり、かなりの分野について自主的対応にゆだねてきている。これは、欧州諸国とアメリカと

「論点多い包括的個人情報保護法」⑥

- 政策的対立点の一つであって、日本は九八年五月の「電子商取引に関する日米共同声明」でアメリカと同一歩調をとることを明確にした。
- その他、個人情報保護の範囲をどのようにするのか、電子計算機処理の個人情報も手作業処理のものも対象にするのか、どのような行為を犯罪とするのか、違反に対する罰則をどうするのかなど、論点は尽きない。住民基本台帳法改正案は、さらにこれから参議院で審議される。
- 現時点では、ここに例示したような論点を各方面で具体的に議論することが最重要課題である。
- （中央大学法学部教授・情報法）

高度情報通信社会推進本部個人情報保護検討部会(1999年)

- この時期には、高度情報通信社会推進本部電子商取引等検討部会（私はこの委員を務めた）でプライバシー問題が議論され、1998年6月18日には、プライバシー保護の必要性にも言及した報告書「電子商取引等の推進に向けた日本の取組み」がまとめられた。そのこともあって、同推進本部のアクション・プラン(1999年4月16日)で、「個人情報保護の在り方を検討するため、平成11[1999]年中に高度情報通信社会推進本部の下に検討部会を設置する」旨が定められた。
- その後、同年5月に住民基本台帳ネットワークシステムを導入することを目的とする住民基本台帳法改正法案が国会で審議された際に包括的個人情報保護法について議論されるようになり、民間部門をも対象とした個人情報保護に関する法整備を含めたシステムを速やかに整えるとの観点から、高度情報通信社会推進本部の個人情報保護検討部会が同年7月に設置された。

高度情報通信社会推進本部個人情報保護検討部会

- 委員(1999年7月23日)
- 礪山 隆夫 東京海上火災保険(株) 顧問経済団体連合会 情報化部会長
- 浦川道太郎 早稲田大学 法学部教授 早稲田大学 図書館長
- 大橋 有弘 明星大学 人文学部 心理・教育学科教育学専修 主任教授
- 大山 永昭 東京工業大学 教授
- 岡村 正 株式会社 東芝 取締役 上席常務 情報・社会システム社 社長
- 開原 成允 国立大蔵病院 病院長
- 加藤 真代 主婦連合会 副会長
- 鈴木 文雄 株式会社 東海銀行 専務取締役
- 須藤 修 東京大学 社会情報研究所 教授
- 西垣 良三 第一生命保険相互会社 専務取締役
- 原 早苗 消費科学連合会 事務局次長
- 堀部 政男 中央大学 法学部 教授【座長】
- 三宅 弘 弁護士
- 安富 潔 慶応大学 法学部 教授

高度情報通信社会推進本部個人情報保護検討部会

- その個人情報保護検討部会の第1回会合が7月23日に首相官邸で開かれた(小渕恵三内閣総理大臣のあいさつの後、座長に選任された)。
- 検討部会は、10月初旬までに6回にわたって会議を開き、各委員の意見表明、関係省庁・関係団体等からのヒヤリングを行った。それらを踏まえて、10月20日には、個人情報保護検討部会において、「個人情報の保護について」と題する座長私案(「堀部私案」といわれることもある)を示し、審議した。これは、マスコミによって事前にスクープされるほどに関心を集め、また、新聞の社説でもとり上げられた。
- 11月9日には、この座長私案に説明を加えた中間報告(案)を提示し、同月19日には、「我が国における個人情報保護システムの在り方について(中間報告)」をとりまとめた。

個人情報保護検討部会と座長私案(1999年)

- 1999年7月23日 高度情報通信社会推進本部(本部長＝内閣総理大臣)個人情報保護検討部会(座長・堀部政男)の第1回会合(経済界からの委員の一人 岡村 正 株式会社 東芝 取締役 上席常務情報・社会システム社 社長)
- 1999年10月20日 座長私案まとまる
- 1999年11月19日 「我が国における個人情報保護システムの在り方について(中間報告)」公表
- 1999年12月3日 高度情報通信社会推進本部「我が国における個人情報保護システムの確立について」決定

個人情報保護検討部会の会合①

- 7月23日(金) 第1回 高度情報通信社会推進本部(本部長＝内閣総理大臣)個人情報保護検討部会(座長・堀部政男)の会合
- ・個人情報保護に関する国際動向及び我が国の現状等 自由討議
- 8月6日(金) 第2回 当面の進め方について 論点整理
- 8月23日(金) 第3回 各省庁等ヒアリング
- ・警察庁(個人情報流出事例の現状)
- ・自治省、東京都、神奈川県(地方公共団体が保有する個人情報)
- ・郵政省(電気通信分野における個人情報)
- ・文部省(教育分野における個人情報)

個人情報保護検討部会の会合②

- 9月7日(火) 第4回 各省庁等ヒアリング
- ▪ 大蔵省、通商産業省、金融監督庁(個人信用情報)
- ▪ 通商産業省(製造業・商業等における個人情報及びEUとの協議の状況)
- ▪ 厚生省(医療分野における個人情報)
- ▪ 総務庁(国の行政機関が保有する個人情報)
- ▪ 運輸省(運輸分野における個人情報)
- ▪ 経済企画庁(消費者の個人情報)
- ▪ 労働省(労働分野における個人情報)

個人情報保護検討部会の会合③

- 9月21日(火) 第5回 民間団体等ヒアリング
 - 医療関係(日本疫学会、日本医師会)
 - 信用情報関係(全国銀行協会、全国信用情報センター連合会、株式会社シー・アイ・シー)
 - 消費者団体関係(加藤委員、全国消費生活相談員協会)
 - 経済団体関係(礒山委員、経済団体連合会)
 - 日本弁護士連合会
- 10月 6日(水) 第6回 報道機関ヒアリング
 - 日本放送協会、 日本民間放送連盟、 日本雑誌協会
 - 日本新聞協会

個人情報保護検討部会の会合④

- 10月20日(水) 第7回 報告の骨子・座長私案について
- 11月9日(火) 第8回 報告案について
- 11月19日(金) 第9回 「我が国における個人情報保護システムの在り方について(中間報告)」公表
- 12月3日 高度情報通信社会推進本部「我が国における個人情報保護システムの確立について」決定—この中間報告及び1999年12月3日の推進本部決定に基づき、2000年1月27日に個人情報保護法制化専門委員会が開催されることになった。

「座長私案を出発点に」

(朝日新聞1999年10月21日朝刊社説)



- 情報化社会の進展に伴い、個人情報に本人の知らないところで売買されたり、間違ったまま流布されたりする恐れが現実のものとなっている。
- そんな事態に歯止めをかけようと、政府の個人情報保護検討部会の堀部政男座長(中央大学教授)が、個人情報を保護する仕組みについての私案を発表した。
- 個人情報の保護は、憲法上の理念である「個人の尊厳」に根ざすものであることをうたったうえで、次のような基本的な考え方を示している。
- 【以下略】

国際的コンテキスト①

- OECDのWorking Party on Information Security and Privacy(情報セキュリティ・プライバシー・ワーキングパーティ)副議長(1996年～2008年)
- それ以前から、European Commission(欧州委員会)関係者、諸外国のData Protection Authorities(データ保護機関)の関係者などとは、交流があった。
- 経済大国日本でデータ保護法が制定されていないことが問題視されていた。
- データ保護の方式の差異
 - ①オムニバス方式(統合方式):一つの法律で国・地方公共団体などの公的部門と民間企業などの民間部門の双方を対象とするもの
 - ②セグメント方式(分離方式):公的部門と民間部門とをそれぞれ別の法律で対象とするもの
 - ③セクトラル方式(個別分野方式):各セクターについて特定の分野で保護措置を講じるもの

国際的コンテキスト②

- 欧州の関係者の要望—①オムニバス方式(統合方式):一つの法律で国・地方公共団体などの公的部門と民間企業などの民間部門の双方を対象とするもの 又は
- ②セグメント方式(分離方式):公的部門と民間部門とをそれぞれ別の法律で対象とするもの
- アメリカの関係者の要望—③セクトラル方式(個別分野方式):各セクターについて特定の分野で保護措置を講じるもの
- アメリカの関係者からは、基本法は欧州方式ではないかと問題視

国際的コンテキスト③

- アメリカの商務省では、個人情報保護基本法は、EUのオムニバス方式と同じではないか、どうしてそのようなものを作るのかという質問も出た。日本をEUから切り離したいという意見は、これまでも聞いていたので、その質問はよく分かりった。
- これに対し、日本独自のものであるが、基本法という理念法があり、他方、アメリカで約100年にわたって形成されてきた、プライバシー関係の判例法は日本にはないので、それに相当するプライバシー保護の理念を定めることを目的としており、それを踏まえてセクtral方式の保護法を制定する予定であると答えた。アメリカのプライバシー関係の判例法に相当するということで理解された。

個人情報保護法制化専門委員会(2000年2月～同年10月)

- 高度情報通信社会推進本部個人情報保護法制化専門委員会検討・大綱(2000年2月～同年10月)
- この中間報告及び1999年12月3日の推進本部決定に基づき、2000年1月27日に個人情報保護法制化専門委員会が開催されることになった。
- 2月4日に開催された法制化専門委員会の第1回会合で園部逸夫氏(元最高裁判所裁判官)が委員長に選出された(本稿の筆者は、個人情報保護検討部会の座長として法制化専門委員会に出席した)。法制化専門委員会は、ほぼ毎週、会議を開き、検討を続け、6月2日には「個人情報保護基本法制に関する大綱案(中間整理)」をとりまとめた。
- 法制化専門委員会は、6月2日にまとめた中間整理をパブリック・コメントに付すとともに、関係省庁・関係団体などから意見を聴き、10月11日に「個人情報保護基本法制に関する大綱」をとりまとめた(7月7日に高度情報通信社会推進本部は、情報通信技術(IT)戦略本部にとって代わられた)。

個人情報保護法制化専門委員会(2000年2月～同年10月)

- 個人情報保護法制化専門委員会委員
- 委員長 園部 逸夫 立命館大学大学院客員教授(前最高裁判所判事)
- 上谷 清 弁護士(前大阪高等裁判所長官)
- 小早川光郎 東京大学法学部教授
- 高芝 利仁 弁護士
- 高橋 和之 東京大学法学部教授
- 遠山 敦子 国立西洋美術館長(前駐トルコ共和国大使)
- 新美 育文 明治大学法学部教授
- 西谷 剛 横浜国立大学大学院国際社会科学研究科教授
- 藤原 静雄 国学院大学法学部教授
- * 上記のほか、堀部政男個人情報保護検討部会座長(中央大学法学部教授)が常時出席

個人情報保護基本法制大綱(2000年10月)

- 2000年2月4日 高度情報通信社会推進本部(7月7日に高度情報通信技術(IT)戦略本部)個人情報保護法制化専門委員会(委員長・園部逸夫氏[元最高裁判事])第1回会合
- 2000年10月11日 「個人情報保護基本法制に関する大綱」とりまとめ
- 園部委員長とともに、森 喜朗内閣総理大臣に大綱を手交し、説明した。

国会における審議・可決等

- 2001年3月27日「個人情報保護に関する法律案」(当初法案)提出(第151回国会) 表現の自由問題等で継続審議
- ・2001年臨時国会・継続審議
- ・2002年通常国会・継続審議
- ・当初法案:2002年12月13日廃案
- ・修正法案:2003年3月7日閣議決定国会提出
- ・衆議院:2003年5月6日本会議成立
- ・参議院:2003年5月23日本会議成立
- ・公布・一部施行:2003年5月30日
- ・全面施行:2005年4月1日

「法制化は国際的潮流」①

(読売新聞2001年9月11日朝刊)



- 個人情報保護法案の是非
- 衆院で継続審議となっている個人情報保護法案が、今月下旬に始まる臨時国会で審議される。高度情報化社会での個人情報保護を目的とするが、新聞社や放送局などの報道機関も法の対象にしているため、「表現・報通の自由を脅かす」といった反対意見や批判の声が高まっている。聞き手。解説部 鈴木 嘉一

「法制化は国際的潮流」②

- 一個人情報保護制度では欧米が先行している。
- 堀部 私は一九六〇年代からプライバシーや個人情報の研究を始め、早くから個人の権利として保護するため立法化すべきだと発言してきた。しかし、日本は欧米に比べてかなり立ち遅れている。
- コンピューターが普及した六〇年代以降、欧米では個人情報をどう守るかという議論が高まり、七〇年代から各国で法制化された。経済協力開発機構（OECD）理事会は八〇年、情報の自由な流通とプライバシー保護の調和を図るため、八原則を勧告した。九五年には、欧州連合（EU）が個人情報保護指令を採択し、日本は何らかの対応を迫られていた。
- 一国内では、九九年に改正住民基本台帳法が成立する際、官民が保有する個人情報保護の論議が起こり、政府内に個人情報保護検討部会が設置された。その座長を務める立場から、経緯を。

「法制化は国際的潮流」③

- 堀部 国の機関や地方自治体が住民票の情報などをネットワークを通じて利用できるようにする住民基本台帳法改正での論議は、きっかけの一つに過ぎない。コンピューターと通信技術の飛躍的发展でネットワーク化が急速に進み、電子商取引の関係からも個人情報保護制度を検討する必要があった。官民の個人 データ流出や不正使用問題も背景にある。
- 個人情報の収集、利用に当たっては、目的の明確化や本人の確認、本人以外からの収集を制限するなどの基本原則を確立し、官民を包括する基本法を制定する。また、保護の必要性が高い信用情報、医療情報、電気通信などの分野については個別法を整備する—ことを検討部会として提言した。

「法制化は国際的潮流」④

- ー政府の個人情報保護法制化専門委員会が昨秋まとめた「大綱」を経て、三月に国会に上程された法案では「官」が抜け落ち、民間部門だけを対象としている。
- 堀部 行政機関を対象とする法律は八八年に制定された。教育、医療などの自己情報についての開示請求権を認めていないことなど、不十分な点も多い。今回の法案ではその法律の見直しを明示しており、私も委員を務める総務省の研究会で検討を進めている
- ー法案では、各メディアにも「基本原則」を適用する。憲法二一条で保障された「表現の自由」を脅かすと、新聞・放送・出版界のほか、日本弁護士連合会なども、問題点を指摘している。

「法制化は国際的潮流」⑤

- 堀部 私たち誰もが守るべき基本原則には、利用目的による取り扱いの制限、情報の適正な取得、正確性の確保、漏えい防止など安全性の確保、透明性の確保の五項目が盛り込まれた。メディア側は「基本原則からも適用除外に」と求めているが、この基本原則は理念をうたったものだ。
- 報道機関は学術研究機関、宗教団体、政治団体とともに、罰則を伴う「義務規定」の適用から除外されており、表現の自由との調整は基本的に図られていると思う。行き過ぎた取材によるプライバシー侵害に対しては、各メディアの自主的な取り組みを求めたい。
- ー 国会審議に何を望むか。
- 堀部 表現の自由との関係で懸念が表明されているだけに、そうした懸念が残らないように審議してほしいが、反対論では個人情報保護の

「法制化は国際的潮流」⑥: 寸言

- 必要性が軽んじられているようにもみえる。大きな国際的潮流を踏まえてもらいたい。
- 寸言
- 自宅には家族あてのダイレクトメールがしばしば送りつけられ、会社にも、さまざまな業者からしつこい勧誘の電話がかかってくる。本人の知らないところで自分の情報が出回っている現状を思えば、個人情報保護制度自体は必要だろう。
- しかし、本来は行政機関や個人データを扱う企業を包括的に対象とすべき法案が、「メディア規制法」として取材や報道に影響を及ぼす恐れがあるなら、話は別だ。各メディアが表現の自由の大切さを主張するのは、国民の「知る権利」にこたえるためにほかならないが、それには厳しい自律の姿勢が欠かせない。個人情報保護と表現の自由の堅持は、必ずしも対立するものではないはずだ。

「表現の自由との調整を図った」①

朝日新聞2002年3月17日

2002年(平成14年)3月17日 日曜日

第1頁

第1頁

- 表現の自由と個人情報保護をどのように調整すべきかは歴史的にも大いに議論されてきた。プライバシーないし個人情報保護する方法は国によって異なるが、企業など民間部門が取り扱う個人情報について明確な法的ルール一般が確立していない国は、先進国の中ではもはや日本だけである。

表現の自由との調整図った

表現の自由と個人情報保護をどのように調整すべきかは歴史的にも大いに議論されてきた。プライバシーないし個人情報保護する方法は国によって異なるが、企業など民間部門が取り扱う個人情報について明確な法的ルール一般が確立していない国は、先進国の中ではもはや日本だけである。

ほりべ 堀部 まさお 政男 中央大学教授(情報法)



堀部 政男 先生。一橋大学法学部長などを経て97年から現職。情報公開・個人情報保護の制度化を提唱してきた。「情報法入門」「情報公開・プライバシーの比較法」など著書多数。65歳。

た。そのグランドデザインを描くのにそれまでの比較法的研究を基礎にして、座長私案(同年10月20日提出)を構想した。日本における従来の議論からすると、個別分野別に法的対応するアメリカ連邦型とも、公的部門も民間部門も一つの法律で対応するヨーロッパ型とも異なる日本型の個人情報保護制度でなければならぬと考えた。それは、次のように要約できる。

①個人情報保護制度の基礎(インフラ)として基本法を制定し、この基礎の上の分野を公的部門と民間部門とに分けてそれぞれ別の制度を構築する(②公的部門では、88年制定の行政機関個人情報保護法などの見直しを図り、民間部門では、個別法(信用情報、医療情報、電気通信など)を制定することにより自主規制で対応する)基本法は、基本原則を中心に構想し、これにより個人情報取り扱いの一般ルールを確立し、相対的に低い意識を全般的に高める。また中間報告では基本法で「個人情報の収集」などの基本原則を定める場合、他の利益とのコンフリクト(衝突)が生じるので、原則としてその適用除外の要件などを法的に検討することとし、その具体的なものとして、報道・出版(憲法21条)、学術・研究(憲法23条)などを例示した。

これらのうち、基本法については、別途、個人情報保護法制定専門委員会が検討することになり、同委員会では、2000年10月11日「大綱」がまとめられた。その過程で表現の自由との関係について大いに議論した。それは、議事録に記録され、公開されている。

法案は、法的に整備されたものである。それは、表現の自由との関係では私の意見と異なるところがあるが、基本的にはそれとの調整を図っている。見ている。報道機関の概念と表現の自由に関する政府見解も示されている。

しかし、懸念や反対意見が表明されている。国会審議において大いに議論が展開されることを期待したい。

「表現の自由との調整を図った」②

- 個人情報流通のボーダレス化もあって、この種の問題を取り上げる国際的な会議は、海外ではかなり頻繁に開かれている。そのいくつかにはスピーチを依頼されたりして出席してきているが、日本人の姿を見かけることはほとんどない。それは、この問題への関心度・意識度をあらわしているといえる。
- 私は40年以上にわたり、一方で表現の自由を保障しながら、他方でプライバシーないし個人情報をどう保護するかというテーマを研究してきた。その一環として、情報公開の制度化とともに、個人情報保護の制度化も提唱してきた。しかも、これらについて、理論的研究にとどまらず、実践的にも制度化やその後の運用にもかかわってきている。また、特に個人情報保護では、表現の自由との関係でも問題提起を繰り返してきた。

「表現の自由との調整を図った」③

- そのような経験から、政府の高度情報通信社会個人情報保護検討部会の座長として、99年11月19日「中間報告」をとりまとめるにあたり、表現の自由との調整を図ることにも意を尽くした。そのグランドデザインを描くのにそれまでの比較法的研究を基礎にして、座長私案（同年10月20日提出）を構想した。日本における従来の議論からすると、個別分野別に法的に対応するアメリカ連邦型とも、公的部門も民間部門も一つの法律で対応するヨーロッパ型とも異なる日本型の個人情報保護制度でなければならないと考えた。それは、次のように要約できる。
- ①個人情報保険制度化の基盤（インフラ）として基本法を制定し、この基盤の上の分野を公的部門と民間部門とに分けてそれぞれの制度を構築する②公的部門では、88年制定の行政機関個人情報保護法などの見直しを図り、民間部門では、個別法（信用情報、医療情報、電気通信など）を制定するとともに自主規制で対応する③基本法は、基本

「表現の自由との調整を図った」④

- 原則を中心に構想し、これにより個人情報取り扱いの一般的ルールを確立し、相対的に低い意識を全般的に高める。
- また中間報告では基本法で「個人情報の収集」などの基本原則を定める場合、他の利益とのコンフリクト(衝突)が生じるので、原則ごとにその適用除外の要否などを法制的に検討することとし、その具体的なものとして、報道・出版(憲法21条)、学術・研究(憲法23条)などを例示した。
- これらのうち、基本法については、別途、個人情報保護法制化専門委員会で検討することになり、同委員会では、2000年10月11日「大綱」がまとめられた。その過程で表現の自由との関係について大いに議論した。それは、議事録に記録され、公開されている。

•

「表現の自由との調整を図った」⑤

- 法案は、法制的に整備されたものである。それは、表現の自由との関係では私の意見と異なるところがあるが、基本的にはそれとの調整を図っていると見ている。報道機関の概念など表現の自由に関する政府見解も示されている。
- しかし、懸念や反対意見が表明されている。国会審議において大いに議論が展開されることを期待したい。
- 堀部 政男
- 中央大学教授(情報法) 栃木県生まれ。一橋大学法学部長などを経て97年から現職。情報公開・個人情報保護の制度化を提唱してきた。
- 「情報法入門」『情報公開・プライバシーの比較法』など著書多数。65歳。

「独立機関の議論を望む」毎日新聞2002年4月9日

毎日新聞

2002年(平成14年)4月9日(火曜日)

堀部 政男氏

中央大法学部教授

(政府・個人情報
保護検討部会座長)



個人情報保護法が40カ国以上の民主主義国で制定されている中で、日本でもようやく民間部門をも対象とした個人情報保護法案が国会に提出されるに至った。

しかし、この法案に対してはメディア関係者などから反対意見が表明されている。

その論点の一つが「主務大臣」による監視・監督である。

官民の両分野を包括した個人情報保護法を持つ欧州では、行政とは独立した委員会やデータ保護コミッションが個人情報保護法の運用にあたっている。

独立機関の議論を望む

例えば、仏のCNIL(情報自由国家委員会)は1978年のデータ保護法で設置された。

この委員会は、法律上、独立した行政機関として位置づけられ、国会議員をはじめさまざまな立場の17人の委員で構成されている。その事務局には約50人のスタッフがいます。また、英の情報コミッションは、女王によって任命され、独立して職務を遂行し、それを支えるスタッフは約100人います。

個別法による保護を図っている米では、独立行政委員会であるFTC(連邦取引委員会)が大きな役割を果たしている。

これらのことは、政府における検討でも議論になったが、行政改革の激しい風が吹いている状況では、独立機関設置の提案は現実的でなかった。

監視機関の在り方が問題になっている以上、国会で議論されることを期待したい。

「独立機関の議論を望む」毎日新聞2002年4月9日①

- 堀部 政男氏中央大法学部教授(政府・個人情報保護検討部会座長)

個人情報保護法が40カ国以上の民主主義国で制定されている中で、日本でもようやく民間部門をも対象とした個人情報保護法案が国会に提出されるに至った。

しかし、この議案に対してはメディア関係者などから反対意見が表明されている。その論点の一つが「主務大臣」による監視・監督である。

官民の両分野を包括した個人情報保護法を持つ欧州では、行政とは独立した委員会やデータ保護コミッショナーが個人情報保護法の運用にあたっている。

例えば、仏のCNIL(情報自由国家委員会)は1978年のデータ保護法で設置された。この委員会は、法律上、独立した行政機関として位置づけら

「独立機関の議論を望む」毎日新聞2002年4月9日②

れ、国会議員をはじめさまざまな立場の17人の委員で構成されている。その事務局には約50人のスタッフがいます。また、英の情報コミッショナーは、女王によって任命され、独立して職務を遂行し、それを支えるスタッフは約100人います。

個別法による保護を図っている米では、独立行政委員会であるFTC（連邦取引委員会）が大きな役割を果たしている。

これらのことは、政府における検討でも議論になったが、行政改革の激しい嵐が吹いている状況では、独立機関設置の提案は現実的でなかった。

監視機関の在り方が問題になっている以上、国会で議論されることを期待したい。

「組織も論議も変転」(朝日新聞2002年4月25日)

- なぜメディア規制か
- 1面から続く
- 「人々の重い権利のぶつかる課題を2年で形にした個人情報保護法案の論議。その中身はー。
- 政府に検討部会ができるのは99年7月。堀部政男・中央大学教授を座長に、早くも11月には中間報告をまとめた。
- 当時の政府に個人情報保護についての蓄積があったわけではない。堀部座長に「おんぶにだっこ」で論議は始まった。」
- 【以下略】

- 2002年4月25日、上記の朝日新聞の報道を見て、テレビ朝日のニュースステーションから出演依頼があった。
- 都合が悪く対応できなかった。
- 作家の城山三郎さんが出演したとのことであった。
- 城山さんは、個人情報保護法案は、治安維持法よりも悪法であるという発言をしていたとのことである。
- この発言もあり個人情報保護法案への反対派は、勢いを増した。
- 評論家の櫻井よしこさんも反対であった。

個人情報保護法立法過程の議論の一端：衆議院 個人情報保護特別委員会参考人質疑①

■2003年 政府の個人情報保護法案について審議されていた時期に、野党が対案を提出した。野党対案には個人情報保護委員会という監視機関の設置が規定されていた。

衆議院個人情報保護に関する特別委員会（2003年4月21日（月））

○細野豪志委員（民主党）【主務大臣制と第三者機関】

○堀部参考人

実は、主務大臣制をどうするかということにつきましては、法制化専門委員会的时候にも、それでいいのかという疑問は出したことがあります。

個人情報保護法立法過程の議論の一端：衆議院 個人情報保護特別委員会参考人質疑②

- 第三者的な機関を設けることも、実現可能であればというふうには思いましたが、先ほど申し上げましたような、一方では、私が関係してきたようないろいろな、個人情報取扱事業者と法律で言う人たちは、主務大臣のもとでそれぞれ対応をし、また、実績を上げていく。それをまた認証する制度もつくりまして、単に何か悪いことをしたから処罰するということではなくて、きちんとやっているということを認めて、マークなどを付与していく。この提案は、実は神奈川県で一九九〇年に条例をつくりましたときに既に導入しまして、それを国レベルでも広めてきたものであります。【中略】

個人情報保護法立法過程の議論の一端：衆議院 個人情報保護特別委員会参考人質疑③

- 先ほども申し上げたことなんですが、第三者機関を私は否定しているわけではありませんで、これは必要だと思います。しかし、現段階で、これは最初の方でも申し上げましたが、日本の個人情報保護の考え方というのは、残念ながら、先進国の早いところから比べますと二十年以上もおくれています。これのレベルアップを今どのようにして図るかということが急務だと考えております。十分なレベルに達して、具体的に第三者機関が機能するような時期というのができるだけ早く来ることを私は期待しております。【中略】

個人情報保護法立法過程の議論の一端：衆議院 個人情報保護特別委員会参考人質疑④

○細野委員 本当に、この分野の大家の堀部先生に私のような者が意見を申し上げる筋ではないんですが、おくらしているからこそ、第三者機関できちっとキャッチアップを図った方がいいんじゃないかということで、野党案を提案させていただきました。

率直に、先生に一言、これは難しい評価になろうかと思うんですが、先生が考えられている個人情報保護のあり方、姿というのは、理想像が恐らくおありだと思うんですね。そこから見て、今回出されてきた法案は、政府のものということで結構なんですが、大体何点ぐらいのものだ、将来像、具体像、理想像からすると何点ぐらいのものだという評価を現時点で堀部先生はされているか。これはもう端的で結構ですので、お願いします。

個人情報保護法立法過程の議論の一端：衆議院 個人情報保護特別委員会参考人質疑⑤

- 堀部参考人 大変答えにくい質問でございますが、大学の教師ですので、よく答案はつけております。それからしますと、ちょっと、優、Aに当たる八十点まではいかないかもしれませんが、七十点台はつけることができるのではないかと。ですから、中間のところで合格しているというふうに私は採点したいと思います。

【委員席から、「あまい」というヤジ】

個人情報保護法の制定・施行へ

- 2001年3月27日 当初個人情報保護法案閣議決定・国会提出⇒表現の自由問題等で継続審議
- 2001年 臨時国会
- 2002年3月15日 行政機関等個人情報保護当初法案閣議決定・国会提出
- 2002年 通常国会 継続審議
- 2002年12月13日 当初法案廃案
- 2003年3月7日 修正法案閣議決定・国会提出
- 2003年5月6日 衆議院本会議成立
- 2003年5月23日 参議院本会議成立
- 2003年5月30日 公布・一部施行
- 2005年4月1日 全面施行

個人情報保護関係5法

(1) 個人情報保護法

個人情報の保護に関する法律(平成15年5月30日公布、法案一平成13年3月27日閣議決定、平成14年12月13日廃案、平成15年3月7日閣議決定、平成15年5月23日参議院本会議可決、平成15年5月30日公布・一部施行、平成17年4月1日施行)

(2) 行政機関等個人情報保護法

行政機関等に関する個人情報保護法として、次の法律が制定・公布・施行された(平成15年5月30日公布、法案一平成14年3月15日閣議決定、平成14年12月13日廃案、平成15年3月7日閣議決定、平成15年5月23日参議院本会議可決、平成15年5月30日公布、平成17年4月1日施行)。

- 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律
- 独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律
- 情報公開・個人情報保護審査会設置法
- 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律等の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律



アメリカの1960年代のプライバシー論議

Dr. Alan F. Westin (1929 –2013)
(From Japan Privacy Center)

ALAN F. WESTIN,
PRIVACY AND FREEDOM (1967)

Published in the USA

Published in the UK

