

個人情報をめぐる制度設計の 検討プロセスに関する考察

辻 智佐子・辻 俊一・渡辺 昇一

要 旨

本稿は、情報技術の進展によってインターネットに係わる諸問題が浮上するなかで、個人情報の取扱いに関する制度づくりが早急に進められている現状に着目し、個人情報保護法改正に向けた制度設計についてとり上げた。そして、1982年以降の個人情報をめぐる法制度の歴史を整理し、おもに2003年から2013年における政府の各検討組織の分析をとおして同法改正に向けた制度設計のプロセスをみてきた。

結論として、(1)個人情報保護法改正については、法制度的な課題と産業利用上の課題を国際的な水準で短期間のうちに解決しなければならないという状況のもとで、専門家からなる検討委員会などを中心に段階的かつ重層的な制度設計がおこなわれていること、(2)プライバシーの権利を保護するために第三者機関（プライバシーコミッショナー）の設置が不可欠であること、(3)民主主義社会の制度設計のプロセスにおいて交渉力の弱い個人の意見や意向が反映されるためには、中間組織の存在が重要であり新しい機能を果たす可能性があること、を指摘した。

キーワード：情報化社会，個人情報保護法，ビッグデータ，パーソナルデータ，制度設計，中間組織

1. はじめに

前稿では、「ネット選挙」解禁後初の第23回参議院議員通常選挙を事例にとり上げ、インターネットを利用した選挙運動やインターネット・コミュニケーションをとおして、有権者の政治参加に何らかの影響が看取できるかどうかについて検討した。その結果、「ネット選挙」による投票率の向上はみられなかったが、政党や候補者側の選挙運動のあり方に変化が現れ、今後は票獲得に向けた活動がインターネット上でより活発化しつつあることを確認した（辻他 [2014]）。し

かしながら、同選挙で危惧されたインターネット上での大きなトラブルはなかったものの、「ネット選挙」が日本の選挙においてどのような意味を持ち、双方向コミュニケーションを駆使した選挙運動をつうじて、理想的な民主主義の実現を可能にするためにはどのような制度設計が望ましいかについては、今後検討すべき課題である。

そこで本稿では、情報化社会におけるコミュニケーション手段の高度化によってインターネットに係わる諸問題が社会的にインパクトを持つなかで、個人情報の取扱いに関する制度づくりが早急に進められている現状に照らして、個人情報保護法改正に向けた制度設計のプロセスについて考察する。

個人情報保護法は2003年に法制化されたが、その後の個人情報の運営の仕方については、インターネットの普及にともなってプライバシー侵害をはじめさまざまな問題が浮上しているにもかかわらず、関係業界による自主規制や現行法を適用・援用した判例などが事実上のルールとなっている。その一方で、経済のグローバル化による企業間競争がますます激しさを増し、個人情報、いわゆるパーソナルデータの利活用はビジネスを成功させる上で不可欠な要素となっている。政府は、情報技術の進歩によって複雑化する個人情報の取扱いに対応し、スムーズなパーソナルデータの利活用を実現するためにも、2003年の個人情報保護法制定以降およそ10年の時間を費やして、パーソナルデータの利活用をめぐる制度づくりをおこなってきた。ここにきてようやくその全貌が明らかになってきた。

人間の歴史をひも解くと、時代の変遷に応じてある制度が生まれたり廃止されたり、既存の制度に修正が加えられたり、幾度となくこのような営みが繰り返されてきた。しかし、これらの作業がいったい誰によってどのようなプロセスをへて遂行されてきたのか（あるいは遂行されるのか）は、きちんとトレースされないため、民主主義社会においても十分に理解されているわけではない。

そのような状況のなかで、経済および相互行為の観点から制度設計について分析をくわえたのがダグラス・ノースである。ノースは、制度を政治や経済、社会といったあらゆる側面において人びとの交換におけるインセンティブ構造を与えるものとし、取引費用理論と結びついた人間行動に着目した。ノースは、制度をフォーマルとインフォーマルの2つに分ける。憲法や制定法、コモンローなどから成るフォーマルな制度は、インフォーマルな制度の有効性を補うもので情報や監視、執行の費用を下げ、一方の慣習や伝統、行動規範などから成るインフォーマルな制度は、反復される人間の相互行為を調整するために現れ測定や執行費用を引き下げる。そして、これら2つの複合体である制度は、社会の時間的変化の様式を形づくり漸進的に変化することから、歴史変化を理解する鍵となると主張した。本稿との問題関心からいえば、ノースが、「非合理的で不完全な個人は相互行為のなかでいかにして協力の解にたどり着くのか」という問いのもとで、

制度を人びとの相互行為の枠組みとして位置づけて制度と個人・組織の相互作用に焦点を当て、制度が変化する際に重要なのが個人と組織の交渉力であり、フォーマルなルールを改めることが交渉力を持つ人びとの利益になるときのみ、フォーマルな制度的枠組みに大きな変化が起こると、考えた点にある（ノース [1994]）。

また、自主規制の観点から制度設計を議論した研究もある。たとえば、原田大樹は、経済関係法、情報法、環境法、社会法、都市法の5つの法分野において、関係する各業界団体の自主規制へのアプローチの仕方によって自主規制を類型化し、さらに歴史分析と現状を踏まえ、自主規制の基本理念およびこれに関する問題について行政法学の立場から掘り下げた。同氏の研究は、中間組織である業界団体による自主規制をとおしてどのように制度設計がなされていくのかを考える上で、興味深い研究といえる（原田 [2007]）。

その他、情報化社会と関連づけて制度設計や自主規制をテーマにとり上げた研究がいくつか散見できる。インターネット上の消費者プライバシー保護に関する制度設計について検討した研究（橋本 [2002]）の他に、企業などの自主規制問題に着目した研究がある。そのおもな内容は、金融取引（インサイダー取引、割賦販売、グローバルマネー市場、証券会社の行動規範、企業のディスクロージャーなど）や通販業界のサブリ登録制、マスコミ報道、消費者へのマーケティング活動、漁獲数量、代理母出産、日本の環境政策、企業会計、美術検閲、生殖医療など多岐にわたる^①。

以上のようなノースをはじめとする先行研究の成果を参考にしつつ、本稿は、すべての個人や組織に係わる個人情報保護法の制度設計について、制度設計の検討プロセスに直接関与する政府の各検討委員会やワーキンググループ、パブリックコメントに着目して考察をすすめていく。

以下では、第2節で、わが国の個人情報保護法の歴史を振り返るとともに同法の保護法益について触れ、第3節で、個人情報保護法が制定された2003年から現在にいたる行政の動きを主要検討委員会などのメンバー構成や協議内容をとおして詳しくみていく。そして最後に、個人情報保護法改正に向けた制度設計プロセスからみえてくる、重要かつ本質的な問題について言及し、今日的な制度設計のあり様について考えていきたい。

2. 個人情報保護法制の沿革

(1) 個人情報保護法制定とその後の流れ

個人情報保護法とは、「個人の権利利益を保護することを目的」とし、2003年に制定された個人情報の保護に関する法律（基本法）、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（保護法）、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（独法等保護法）の3つの法律を指しており、個人情報の侵害に対する事前の対策として位置づけられている（岡村 [2014] 17

頁)。

個人情報に係る法制度の整備は、表1でみるように、1982年に行政管理庁(1984年から行政管理局)のプライバシー保護研究会が、OECDのプライバシー保護に関する8つの原則を

表1 個人情報に係る法制度の整備(2015年3月現在)

年次	内 容	備 考
1982	行政管理庁プライバシー保護研究会が報告書提出	OECDによるプライバシー保護に関する8原則を参考に、①収集制限の原則、②利用制限の原則、③個人参加の原則、④適正管理の原則、⑤責任明確化の原則、の5原則を提示。
1984	春日市(福岡)による個人情報保護条例の制定	地方自治体において、電子計算機処理、手作業で処理された個人情報の保護を目的としたもの。
1988	「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」(「昭和63保護法」)制定(廃止済)	国において、電子計算機処理された個人情報のみを対象としたもの。
2001	「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」(行政機関情報公開法)施行	公布は1999年。国の行政機関が保有する情報公開の請求手続きを定めたもの。
2002	「行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律」(行政手続オンライン化法)制定	約52,000の行政手続について、オンライン処理ができるように規定した通則法。
	「特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律」(プロバイダ責任制限法)制定	インターネット上でプライバシーや著作権の侵害があった際、プロバイダが負う損害賠償責任の範囲、および情報発信者の情報の開示を請求する権利を定めた法律。
2003	「個人情報の保護に関する法律」(「基本法」)制定	民間部門の個人情報保護について定めたもので、基本法としての性格をもつ。
	「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」(「行政機関個人情報保護法」および「保護法」)制定	1988年の法律を全部改正し、手作業によって処理された個人情報も対象となる。個別的具体的に特定された利用目的を超える個人情報収集は禁止され、保有個人情報(行政機関情報公開法の行政文書に記録されている個人情報で、データベース化された個人情報と散在情報も含む)を対象とする。その他、申請・届出の仕組みや利用目的の明示などの規定がある。
	「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」(「独法等保護法」)制定	独立行政法人などによる個人情報の取扱について定めたもの。
2013	内閣高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部(IT総合戦略室)「パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針」決定	個人情報保護法の改正などに向けた方針を示すもの。
2014	大綱作成・公表	この後、パブリックコメントを受け、再度検討。
2015	「個人情報保護法」改正案閣議決定	

参考資料：宇賀克也『行政法概説Ⅰ 行政法総論』有斐閣、2011年、163-167頁。総務省HP「行政機関・独立行政法人等における個人情報の保護」。

注：民間部門の個人情報保護法に関しては、1989年「民間部門における個人情報保護のためのガイドライン」提示、1997年「民間部門における電子計算機処理に係る個人情報の保護に関するガイドライン」発表、1998年「プライバシーマーク制度」導入、1999年「個人情報保護に関するコンプライアンス・プログラムの要求事項(JIS Q 15001)」制定といった動きがみられたが、いずれも法的拘束力を有するものではなかった。

参考にして、①収集制限の原則、②利用制限の原則、③個人参加の原則、④適正管理の原則、⑤責任明確化の原則の5原則を提示し、本格的な法整備に向けた動きがスタートした。1984年には、福岡県春日市が電子計算機処理や手作業で処理された個人情報の保護を目的として条例を制定し、まず地方自治体レベルにおいて個人情報保護をめぐる法整備がすすんだ。

その後、2001年の「行政機関情報公開法」、2002年の「行政手続オンライン化法」および「プロバイダー責任制限法」の施行をへて、2003年に上記の個人情報保護法が制定された。そして10年後の2013年に、内閣府が高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（IT総合戦略室）を設置し、2003年制定の個人情報保護法を改正するための検討会を継続的に実施した。

このたびの個人情報保護法改正は、2003年以降の情報技術の急速な発達と普及、そしてグローバル経済の加速化を背景に、とくにインターネット上で蓄積された膨大な個人情報の利活用から生じるプライバシー問題が国内外において深刻な問題となっており、この問題に対応するための内容の見直しを目的としている。くわえて、ビッグデータを経済成長の有力な手段として国が積極的に推進しているため⁽²⁾、ビッグデータによって生じる問題を事前に回避する環境整備が急務とされていることも改正の理由である。ビッグデータとは、図1のように、コンピュータや携帯電話、スマートフォンなど種々の端末機器からインターネットなどをとおして収集された個人情報やその他の情報、およびこれらの情報の分析・解析・利活用をいう。

ビッグデータのなかでも個人に関する情報、つまりパーソナルデータ⁽³⁾はとくに重要であり、経済活動をおこなう企業など民間部門でのパーソナルデータの利活用を推進する上でプライバシーをいかにして保護するのが、2015年の改正に向けた主要なポイントとなっている。表2でまとめたように、改正に際してはいくつかの見直し事項とそれに関する課題がある。

まず、第三者機関の設置である。国際的にも歩調を合わす意味で重要な事項であるが（岡村[2014] 21-23頁）、既存の各関係機関との調整と第三者機関の権限の範囲についての検討が不可欠である。パーソナルデータを利用する事業者への対応については、各事業者によるパーソナル



* M2M 情報とは Machine to Machine の略で、インターネットに接続された機械と機械が相互に情報交換し、自動的に監視、管理、運営をおこなうことであり、たとえば気象情報や地図情報などを指す。

図1 ビッグデータの概念図

表2 改正法案のポイントと現行法との比較 (2014 年未現在)

ポイント	現行法	改正法案	検討 (課題) 事項	産業界の要望
① 監督機関 (第三者機関の設置)	各関係省庁が個人情報取扱事業者を監督。専門性を発揮できるか監督する省庁が多岐に渡り、迅速な対応に欠け、また統一した指針を示せない。	アメリカやEU 諸国に歩調を合わせ、一元化を図るため、第三者機関を設立。	・ 社会保障・税番号法に關する特定個人情報保護委員会、各関係省庁、地方公共団体の各機関との調整。	<ul style="list-style-type: none"> 現在、各関係省庁27 分野40 のガイドラインがあり、くわえて地方自治体の条例やガイドラインの存在が事業者の負担となっている。分野固有の規定が必要な場合は、法以上の義務を企業に課することがない範囲で、これらのガイドラインを共通化すべきである。また、マルチステークホルダープロセスを通じて公正かつ実効性のあるルールづくりがおこなわれるべきである。 パーソナルデータの利活用による成長戦略についても改正目的として法律上明記し、この点を評価できる組織にすべきである。第三者機関の機能と権限については個人情報保護法全体のルールを明確にすべきであり、ルールが曖昧のまま立入検査権などの強力な権限を持たせると、事業活動に支障がかわかない。また、調査・執行権限を付与する場合、事前の権限行使要件を明記し、第三者機関の判断について司法が直接チェックする制度設計とすべきである。さらに、日本の行政機関を代表したプライバシーシヨミッションやナショナル会議など諸外国との情報交換をおこなうことを明記すべきである。
② 第三者への情報提供	事業者 (データの提供者および受領者) は本人の同意なくパーソナルデータを第三者に提供できない。また、過去6ヶ月間にとり扱った個人データが5千人分を超えない小規模事業者は義務適用外とする。	事業者はパーソナルデータを匿名化したデータについて本人の同意なく第三者に提供できる。その際、事業者の義務などについて規定する (FTC3 要件)*。同時に、パーソナルデータに関する本人の開示・訂正・利用停止などの権利請求手段を確保する。また、小規模事業者に関する適用除外の要件を見直す。	<ul style="list-style-type: none"> 保護されるパーソナルデータの範囲の明確化とプライバシー性が高い「センシティブデータ」の新たな類型の設置。 情報技術の進展により個人が特定される可能性を低減したデータ (個人情報の匿名化・非識別化) についても特定個人を再識別化できるため、端末識別性なども規制対象として含む。つまり、再識別化への防止策の検討。 判例法から成るプライバシーの権利との調和。 	<ul style="list-style-type: none"> 保護されるべきパーソナルデータの範囲については明確に定義すべきであり、ビジネスコンタクト情報などについては保護が過剰とならないように配慮すべきである。 個人が特定される可能性を低減したデータについて明確な定義づけをおこなうべきであり、第三者提供における同意取得原則の例外とするための具体的な手続きについては簡素でわかりやすいものにするべきである。
③ 国際的な調和			<ul style="list-style-type: none"> 第三者機関の立入検査権など強力な権限が付与される場合、加工により個人が特定される可能性を低減したデータの利活用を事業者がおこなう場合に限定されるべきであり、罰則などについても同様である。事業者がパーソナルデータの利活用をおこなわず、従来とおり個人情報情報の管理業務などのみをおこなう場合については、罰則などを強化すべきでない。また、プライバシー影響評価は、個人情報情報の漏えいのリスクを低減・回避するために事業者が自主的に取り組むものとして考えられているが、事業者にとって事務的負担が大きくなり、現時点では法的な義務を課すべきではない。 政府は国際的なルールづくりに積極的に参加すべきであり、日本企業がグローバルに事業展開しやすい環境整備をおこなうべきである。パーソナルデータの保護について明確な規定をおこなう国への情報移転については、過度な制限を課すべきでない。 	

* FTC3 要件とは、① データを非識別化するための措置をとる、② そのデータを再識別化しないことを公けに約束する、③ そのデータを再識別化することを契約で禁止する、という3つを指す (岡村 [2014年3月15日] 50頁)。

参考資料: 岡村久道「パーソナルデータの利活用に関する制度見直しと検討課題 (上) (中) (下)」『New Business Law (NBL)』No. 1019, 1020, 1021, 商事法務, 2014年2月15日、3月1日、3月15日。日本経済団体連合会 [2014] 「個人情報保護法の見直しへの意見」2014年3月18日。

データ保護のとり組みを積極的に評価し、マルチステークホルダー・プロセス⁽⁴⁾を活用した民間主導の枠組みを構築することによって、事業者のパーソナルデータ活用における義務とルールを遵守させる仕組みを整えようとしているが（パーソナルデータに関する検討会 [2013] 2頁）、実際に問題が起こった場合、第三者機関がどこまで権限を行使できるのか。

つぎに、パーソナルデータの第三者への提供である。パーソナルデータの匿名性を高めることによって、本人の同意なしでも第三者がパーソナルデータを利活用できるというものだ。しかしながら、匿名性の高いデータであっても技術的には特定個人を再識別化できるため、この対策をどうすべきか。果たしてプライバシー問題を最終的に事業者の自主規制に任せていいものか。ただこの点に関しては、その後2015年2月18日に自民党に示された改正法案の「原案」によって現行法とほぼ変わらない内容に帰着する可能性が高い。この「原案」によって振り出しに戻ったかのようにもみえるが、2003年以降の一連の協議・検討をへて、パーソナルデータの産業利用を促進しながらいかにして個人のプライバシーを保護するののかについて、国民の理解を得るためにもより慎重な議論の必要性が改めて示されたといえる⁽⁵⁾。

そして、国際的な調和を図ることである。世界の動きをみると、OECDが1980年にプライバシーガイドラインを提示し、EUが1995年にデータ保護指令、2002年と2009年にeプライバシー指令を出し、2012年にデータ保護規則を提案した。アメリカでは、2000年にEUとの間でセーフハーバー枠組みが策定された。日本が国際的な調和を図る際に配慮しているのは、EUの「データ保護規則」、アメリカの「消費者プライバシー権利章典」、OECDの「OECDプライバシーガイドライン」であるが、日本企業がグローバルに事業展開しやすい環境を整え、パーソナルデータの保護について明確な規定のない国々への情報移転についてどのような制限を課すべきか。

以上のように、各見直し事項について検討課題は残るものの、改正への動きは個人情報保護法が制定された2003年からすでに始まっており、消費者庁や総務省、内閣府、経済産業省が検討委員会などを設け、およそ10年の時間を費やして協議をつづけてきた。表3がその一覧である。個人情報保護法改正の制度的枠組みのプロセスを追うためには、これらの組織の活動を把握しなければならないが、これについては第3節で詳述する。その前に、個人情報保護法をめぐる保護法益について述べる。

(2) 個人情報保護法に関する保護法益について

今般、個人情報保護法をはじめとする個人情報保護に関する法制度において、いかなる内容のものを保護しようとしてきたか、そしてその際、これらの法制度がどのような事実等を規制しようとしてきたかを、以下で概観したい。

まず、個人情報保護に関する法制は、プライバシー権を保護しようとしているという事柄であ

表3 2003～2013年におけるパーソナルデータの利活用をめぐる各検討組織

設置年次	所管	組織名	内容	
①	2003	消費者庁	国民生活審議会個人情報保護部会	個人情報保護法を受けて国民生活審議会が個人情報の保護に関する基本方針などについて調査審議を行なうこととなり設置された部会。
②	2009	総務省	利用者視点を踏まえたICTサービスに係る諸問題に関する研究会	19回開催。従来の「青少年インターネットWG」や「プロバイダ責任制限法検証WG」、「電気通信サービス利用者WG」、「迷惑メールへの対応の在り方に関する検討WG」などが設置され提言を行なっている。
③	2010	内閣府	消費者委員会個人情報保護専門調査会	個人情報の適正な取扱いの確保に関する事項と内閣総理大臣が作成する個人情報の保護に関する基本方針案について調査審議を行なうために設置された調査会。
④	2012	総務省(情報セキュリティ対策室)	パーソナルデータの利用・流通に関する研究会	2003年の個人情報保護法を超えた、個人情報の保護および利活用に関する制度について提案。
⑤	2012	経済産業省(情報経済課)	IT融合フォーラムパーソナルデータWG	現行法のもとで消費者と事業者の信頼関係を構築しながら事業者による誠実なサービスの提供を促すための提案。
⑥	2013	内閣総理大臣	内閣府規制改革会議創業・IT等WG	現行法のもとで匿名データに関してガイドラインとして合法化を検討。
⑦	2013	内閣官房(IT総合戦略室)	パーソナルデータに関する検討会	「パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針」策定。
	「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱」策定。			
⑧	2013	内閣官房(IT総合戦略室)	技術検討WG	パーソナルデータに関する検討会を親会とし、同会の議論を受けて「匿名化されたパーソナルデータの扱い」について検討を行なうために設置されたWG。

る。このプライバシー権は日本においては、憲法上明文の形で権利として認められているわけではないが、後述の1969(昭和44)年12月14日の京都府学連事件最高裁判決において、肖像を正当な理由なく撮影することは憲法13条に定める幸福追求権の趣旨に反すると判断され、今日では、プライバシーの権利を国家に対して主張しうる憲法上の権利として実質的には認めると評価されている。しかし、比較的新しい権利とも言われ、その内容も時の経過にともない変化してきたというのも事実である。このような変化は、プライバシー権という言葉でどのような事柄に対応しようとしてきたかに因るものである。そして、今日、個人情報保護という場合、今までの個人情報保護という範疇で特設的にとらえられてきていない事象も見受けられる。そこで、プライバシー権の内容の変化を踏まえながら、それ以外にプライバシー権に関わりがあるかのように思われる事象も検討の対象に取り込み、どのようなことが今まで言われてきたかについて、山本龍彦の「プライバシーの権利」(山本[2010])を参照しながら整理をしてみたい(表4)。

プライバシーの権利の始まりは、アメリカにおいて、1890年にワレンとブランドイスがハーバードローレビューにおいて「プライバシーの権利」という論文を掲載したことにより、人口に

表4 プライバシー権に関する歴史的事象

年次	日本の事象	海外の事象	備考
1890		ワレン, ブランダイス「プライバシーの権利」論文発表	
1957	チャタレー事件最高裁判決		
1964	「宴のあと」東京地裁判決		
1967		ウエスティン「プライバシーの自由」発表	
1968		フリード「プライバシー」発表	
1969	京都府学連事件最高裁判決		
1970	佐藤幸治「プライバシーの権利(その公法的側面)の憲法論的考察」発表		
1981	前科照会事件最高裁判決		
1988	台湾籍民軍属調査名簿事件東京高裁判決		
1990代後半		プライバシー権論における第2の展開	
1995	指紋押捺事件最高裁判決		
1999	受験事前協議文書一部抹消事件浦和地裁判決		
2003	早稲田大学江沢民事件最高裁判決		個人情報保護法制成立
2008	住基ネット事件最高裁判決		

膾炙されたと言われている。ここで取り上げられた事例は、インスタント写真と新聞事業が、私生活や家庭生活という神聖領域を侵し始めていたという当時の時代状況を踏まえ、「私室での囁き (what is whispered in the closet)」を公表されるべきではないというものであった。それは、いわば「私生活秘匿権」という内容を持ったものである。加えて、性行為に関するものに限定されるが、性行為の非公然性は人間性に由来する羞恥感情発露である(性行為非公然性の原則)として、かかるものを公然と頒布することは、日本において刑法でわいせつ罪として従来から規制されているところであった(性行為非公然性の原則について1957(昭和32)年3月13日最高裁判決(チャタレー事件)参照)。性行為以外にも私生活全般について、公にされたくない、一人にしてもらう権利(right to be let alone)として理解された初めてのケースである。

1960年代に入り日本では、プライバシーの権利が広く受容されるようになった。その契機となったのは、1964(昭和39)年9月28日の「宴のあと」事件における東京地方裁判所の判決であった。そこでは、東京都知事選挙候補者をモデルにした小説が原告のプライバシーを侵害する

かが争われた。私事をみだりに公開されないという法的保障は、今日のマスコミュニケーションの発達した社会では個人の尊厳を保ち幸福追求を保障する上において必要なものであり、その不法な侵害に対しては法的救済が与えられる人格的な利益であるとして承認したものであった。

そして、1969（昭和44）年12月24日の最高裁大法廷判決（京都府学連事件）では、昭和33年に行われたデモに際し、巡査がデモの許可条件に違反した状況を確認するために撮影をしたところ、デモ行進していた人が竿で巡査を一突きし治療1週間の傷害を負わせたということで公務執行妨害罪、傷害罪で起訴された、という刑事事件について判断がされた。そこでは、何人も、その承諾なしに、みだりに、その容ぼう、姿態を撮影されない自由を有するものというべきであり、その侵害は憲法13条の趣旨に反し許されないとされた。そこには、プライバシーという言葉が使われてはいないが、実質的にプライバシーの権利を認めた最初の最高裁の判決だと評価されている。事件自体は、かかる権利があっても、相当の制限を受けることが認められ、本件の具体的事例では制限を受けることは正当だとされ、有罪が確定した。

このように、当初プライバシーの権利として保障すべきであるという議論は、新聞事業等のマスコミュニケーションが発達している社会がまず存在し、その中で、人格的な利益として、私事をみだりに公開されないという利益が保護されるべきであると主張され、それが裁判所においても認められてきたという事情がある。避妊、墮胎等、私的な生活領域における自己決定権の意味を含めて用いられた。

日本でプライバシーの権利が承認されだすようになった1960年代、アメリカにおいてその関心は、私生活の秘匿という側面から個人に関する情報のコントロールという側面へ移行しだした。1967年のウェスティンによる「プライバシーと自由」では、コンピュータ等を用いた高度な監視技術が実用化されつつあった当時の状況を踏まえて、プライバシーを「自己に関する情報を、いつ、どのように、どの範囲で他者に伝達するかを自ら決定するという個人の、集団または組織の要求」（山本〔2010〕81頁）と定義した。また1968年のフリードによる「プライバシー」では、科学技術の発達を踏まえると、プライバシーを「秘密性や、他者が自己について知ることの制限」ととらえるだけでは不十分であると、これを、「自己に関する情報のコントロール」（山本〔2010〕81頁）と定義したのであった。ここでは、発達してきた高度情報化社会で個人情報 が瞬時・広範に伝播し、容易に個人情報の収集、利用の危険が現れたという状況を踏まえて、かかる内容の権利が主張されるようになった。

この傾向を日本で確認する上で、1970年の憲法学者佐藤幸治による「プライバシーの権利（その公法的側面）の憲法論的考察」が詳しい。佐藤によると、今日の日本においては、このアメリカの「自己情報コントロール権」が通説となっており、個人が道徳的自律の存在として、自らが善であると判断する目的を追求して、他者とコミュニケーションし、自己の存在にかかわる情報

を開示する範囲を選択できるとされる。

その結果、私事の公開という側面とは別に、個人に関する一定の情報が本人の意思に反して取得され、利用され、開示されることによっても、このプライバシー権が侵害されることとなった。ただ、ここで言われていたことは、プライバシーの権利は、人間にとって最も基本的な、愛、友情及び信頼の関係にとって不可欠の環境を充足させるものにとらえるのであって、フリードが問題視する盗聴器等の取り柄装置が進化して小型化したということに対処することが念頭とされていた。そこでは、やはり私事性という側面は残りうる。ここでプライバシー権が侵害されれば、不法行為として損害賠償が求められることができるであろうし、また、誤った事実について訂正を求めるといった救済内容も認められることになる。

1981（昭和56）年4月14日最高裁判決（前科照会事件）では、民事紛争の一方当事者の弁護士が弁護士会を通じて相手方当事者の前科を区役所に対して、弁護士法23条の2に基づく照会をして、区長が前科を通知したということが、違法か否かが争われた。前記「宴のあと」事件では、不特定多数者に対して私事が公開されたが、この前科照会事件では弁護士会という特定者に対して前科という個人情報を通知したということが問題か否かが争われた。判決は、前科及び犯罪経歴は、人の名誉、信用に直接かかわる事項であり、前科等のある者もこれをみだりに公開されないという法律上の保護に値する利益を有していると述べ、区長の通知行為は違法なものと判断したのであった。ここでは、前科というセンシティブな情報であるが、コントロールを及ぼすことができるということを示した判決と評価されている⁶⁾。

1988（昭和63）年3月24日東京高裁判決では、昭和20年に作成された台湾籍民軍属調査名簿に、昭和20年9月27日に逃亡と記載され、厚生省の内部資料として身上調査票を昭和32年ころ作成されたが、そこにも昭和20年9月27日逃亡という趣旨の記載がされたことに慰謝料、謝罪広告、記載の抹消を求めたという事案に関して、その請求を認めなかった。しかし、他人の保有する個人の情報が真実に反して不当であって、その程度が社会的受忍限度を超え、そのため個人が社会的受忍限度を超えて損害を被るときは、その個人は、名誉権ないし人格権に基づき、当該他人に対し不真実不当な情報の訂正ないし抹消を請求しうる場合があるという議論を展開した。

最高裁1995（平成7）年12月15日の判決は、来日して居住していたアメリカ人が昭和56年に外国人登録を申請した際に、指紋の押捺を求められ、それを拒否したために、外国人登録法違反として起訴されたという刑事事件についてである。この判決では、外国人登録法が憲法違反だとの弁護人の主張に対し、「指紋は指先の文様であり、それ自体では個人の私生活や人格、思想、信条、良心等個人の内心に関する情報となるものではないが、性質上万人不同性、修正不変性をもつので、採取された指紋の利用方法次第では個人の私生活あるいはプライバシーが侵害される

危険性がある。このような意味で、指紋の押なつ制度は国民の私生活上の自由と密接な関連をもつものと考えられる」として「プライバシー」の言葉に言及している。

さらに、浦和地裁 1999（平成 11）年 3 月 1 日の判決は、平成 3 年度の公立高校の受験に関して、事前に養護学校長が受験先学校長にあてて事前協議に関する文書を出したが、そこには、みどりの手帳の交付を受けていないのに、受けているかのような記載があったので、その訂正を求める等の裁判を受けたものである。この判決では、「行政庁の公文書に記載された個人に関する情報が誤りであって、その程度が社会的相当性を超え、そのため個人が社会的相当性を超えて精神的、経済的に損害を被るおそれのあるときには、その個人は、幸福追求権の一内容である人格権に基づいて、人格的自律を確保するために、当該行政庁に対しその情報の訂正ないし、抹消を請求する権利が認められるべきである」として、実際に抹消を認めた。

しかし、科学はさらに進化し、高度情報化社会やデータバンク社会と言われるような事態を迎えるに至った。ここにおいては、フリードが述べるような「もしそれがなければほとんど人間ではあり得ないような関係——愛、友情、信頼の関係——にとってなくてはならない環境」（山本 [2010] 81 頁）ということが直接念頭にされないようなことから、例えば、氏名、住所、生年月日それ自体単純な個人情報重要な意味を持つ社会となってきた。そこで、そのような場合で何らかの不具合があったとした場合、その救済を図るべきではないかという議論も起きてくるようになる。自己に関する誤った事実に関する情報が公開されたり、利用されることによる不利益は、例えその事柄が人格的な（それがなければほとんど人間ではあり得ないような性格を帯びる）事柄でなくても、誤りについては訂正を求められるようにすべきである、といった議論であった。

2003（平成 15）年 9 月 12 日の最高裁判決（早稲田大学江沢民事件判決）は、私立大学が外国の首席の来日に際する講演会を主催したが、そのとき作成した講演参加者名簿を警察の求めに応じて提出したという件で、プライバシー侵害に当たるとして損害賠償が求められた事件を扱ったものである。参加者の氏名・学籍番号・住所・電話番号などの個人情報は、大学が個人識別等を行うための単純な情報であって、その限りにおいては、秘匿されるべき必要性が必ずしも高いものではないが、本人が自己の欲しない他者にはみだりにこれを開示されたくないと考えることは自然なことであり、そのことへの期待は保護されるべきものであるとして、プライバシーにかかる情報として法的保護の対象とならした。最高裁の判決は、この部分について破棄差し戻しされ、東京高等裁判所で原告一人当たり 5,000 円の慰謝料が認容されている（東京高裁平成 16 年 3 月 23 日）。

この時点においては、個人情報と言われるものに、個人識別等を行うための単純な情報として分類されるものがあることがはっきりしてきた。したがって、そのままでは、従来通りの理屈で保護されるべきという考え方には即座に結び付かなくなる可能性がある。とはいえ、その個

個人情報にかかわる本人が自己の欲しない他者にみだりにこれを開示されたくないというのも法的保護の対象とすべきことははっきりしてきた。この最高裁の案件のように、いわゆる目的外利用にあたる場合には、そのような利用は許されないということも確認されるようになったともいえる。だが、個人識別を行うから、即保護対象となるとは必ずしも言えない。「このような外的情報も個人の知らないままに集積され、オンラインで結ばれたりして様々な利用対象とされるとき、個人の道徳的自律の存在を脅かす可能性が生じる」（佐藤幸治 [2011] 184 頁）と位置付けられれば、人格権の性格はあるわけであり、その侵害可能性の場面において保護の必要性が認められるという位置づけになるであろうか。

ちょうど同じ年の 2003 年には、個人情報保護法制の成立をみることになる。個人情報保護法 1 条では、個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする、とされている。個人情報保護を絶対視せず、高度情報通信社会における個人情報の有用性を認めつつも、それに伴う個人の権利利益の侵害の恐れが増大に配慮し、個人の権利利益の保護を図ることを目的として位置づけられていることになる。

この法制の前後においては、「住基ネット」が社会で問題となり、裁判で争われた。住民基本台帳の情報は、当該市町村においてのみ利用されていたが、1999 年の住民基本台帳法の改正により、氏名、生年月日、性別、住所の 4 つの情報に、住民票コードと変更情報を加えた本人確認情報を市町村・都道府県・国の機関等で共有してその確認ができるネットワークシステムを構築した。この住基ネットについて争われたのが、2008（平成 20）年 3 月 6 日の最高裁判決である。この事件は、高等裁判所（大阪高裁平成 18 年 11 月 30 日）では、住民票コードの抹消請求を認容していた。最高裁判決は個人に関する方法をみだりに第三者に開示又は公表されない自由が憲法 13 条によって保障されるとしたが、本人確認情報はいずれも個人の内面に關わるような秘匿性の高い情報とはいえないことを指摘し、住基ネットにはシステム技術上又は法制度上の不備があり、そのために本人確認情報が法令等の根拠に基づかずに、又は正当な行政目的の範囲を逸脱して第三者に開示又は公表される具体的な危険が生じているとは言えない、と判断して、破棄して、請求を認めなかった。佐藤幸治によれば、「個人情報（外延情報であれ）の集積・統合が個人の人格的自律性にもたらす脅威をどう評価するかにある」（佐藤幸治 [2011] 185 頁）とされる。

こうして、個人情報として保護されるという場面は、個人の人格権の侵害に当たるだけではなく、その侵害の具体的危険性ということも念頭において、保護される、ということになってきたといえよう。

世界に目を向けると、この領域における興味の対象は、上述にとどまらない。山本龍彦によれば、アメリカでは 1990 年代後半からは、あまりに高度化したデジタル社会に対応できるのであ

ろうかという疑問が湧出し、「プライバシー権論にける第2の転回が起きてきた」といわれるようになった(山本[2010]82頁)。議論の重点が、私事の公開や、センシティブ情報の同意なき開示・利用のような、事後的な個別具体的な行為ではなく、情報システムやデータベースの構造ないしアーキテクチャーそれ自体に置かれるようになった。その背景としては、第1には、情報の連結可能性・検索可能性・解析可能性等が飛躍的に高まり、茫洋とした情報システムやデータベースの存在それ自体が、人を無力化・脆弱化するということが、第2には、他方で、現代人のアイデンティティ形成は情報システムやデータベースに強く依存しており、もはやそれなくしてはあり得ないということが指摘され、「畏怖の対象でありながらも不可避、という両義性を抱えている」とされる。そして、システム構築を前提として、その構造やアーキテクチャーをどのように設計すべきか、という問題へプライバシー権論の重点が移ってきている。今後個人情報保護法制の整備を含めた議論は、この観点を念頭に置かずして議論されることはないであろう。

以上のように、プライバシーの権利について検討してきたが、人格的な自立という枠組みのなかで、個人情報の保護の方策が検討されるなり、立法化されるなり、司法の判断がなされるなりしてきたといえよう。今日においてそこでは、あくまでも人格権の侵害の危険性という枠組みが維持されているようである。今後、ますますの高度な情報化を踏まえた上での検討がなされることが見込まれる。個人情報の保護の対象、保護の仕方等が一層精緻化されていくことになるであろう。その際、この人格権的要素というのは維持されたままで進んでいくことになるのか、今後の法制、運用を見ていくうえで一つの視点を与えているように感じられる。

ここで、この要素が消滅してしまうような方向性も出てくるかもしれない。そのときは、大きな性質の転換と言いうることになるだろう。しかし、そうだとすると、今までのプライバシー権の内容に親しんできた立場からは違和感をますます感じることもあるかもしれない。

個人情報保護法をめぐるプライバシーの保護は、上記のようにその対象の範囲も保護内容も変化をしてきたわけであり、今後もそれにキャッチアップしていくことが必要になってくる。つまり逆に言えば、キャッチアップできない(多くの人はそうではないだろうか)と、何を守ろうとしているかが不明になり、いったい何のためにその法制が存在しているのかの点で、混乱が生じてくる可能性が高い。個人情報として、規整の対象としていることが、だれもが共通の理解できる規整と言いきれるか、今後議論されることもあり得る。以下、根拠のない感想めいた話になるが、「氏名」ということに絡めて、氏名というものが果たして「個人情報」として「どのように保護されるのか」ということについてコメントをしておきたい。

最高裁昭和1957(32)年の判決では、刑事事件において「氏名」の黙秘権があるのかということが争われて、それはないとされた。具体的には、私選弁護士選任届において、氏名を黙秘して、監房番号とか容貌体格等を自署することによって自己を表示したというものであった。刑事

事件を担当する裁判所は、これを不適法却下として、弁護人は私選されていないとして、国選弁護人を選任しようとしたので、やむなく、自らの氏名をあきらかにした弁護人選任届をだしたというものであった。ここでは、氏名のごときは、黙秘権の対象とはならないと判断された。この判決は、今も刑事訴訟法の教科書に引用される「重要判例」といえる。しかし、プライバシーの観点からは、自らの個人情報の開示を強制されたとも言える。このことは、「みだりに」開示されたわけではなく、刑事事件の公判遂行という目的上正当化されるということになると考えて今日も適法とされるか、そもそもプライバシーの問題ではないとされるのであろうか。この点、学説上黙秘権の対象とされるべきであるという議論が多いところであるが、実務上変更されるという状況にはないということも現実と思われる。

今日、公の場で人の呼び出しがなされる場合、氏名をもって言われるというよりも別の方法で言われる場合も増えている。たとえば、受付をされたときの番号で呼ばれるということがある。法律相談での相談者の呼び出し、病院での患者の呼び出し、あるいは、裁判所での家事調停における呼び出し等で筆者は経験したが、それはどのような理由で、そうなったかと聞けば、「個人情報ですから」といわれる。高度な情報社会（コンピュータ等）でルール化の必要性が叫ばれているが、これらの、昔からあった場面においても「個人情報ですから」ということで扱いが変わってきているところも存する。

また 1988（昭和 63）年 2 月 16 日の最高裁判決ではテレビ放送において、在日韓国人の呼称につき、日本語読みをされたことについて、氏名を正確に呼称されることについて、不法行為上の保護を受けうる人格的な利益を有するが、慣用的な方法が社会一般の認識として是認されたものであるときは、当該個人の明示的な意思に反したとしても違法性のない行為として容認されるとされたことがあった。結論としては、本人が望まない方法で自らの名前が放送されても許されるという点で、自らのコントロールが及ばないところがあるということになる。

氏名などと言うものは、社会において、人と人とを区別するには、一番便利な方法といえる。だから、人を識別する範囲においては、その利用は当然視されていたともいえたわけであるが、そのところが変化しているということになる。また、上述の呼称の正確性に関する判決のごとく、本人が間違っているといっても社会的に認知されている範囲内では別の呼称も許されるという意味で、個人のコントロールが及ばないということもあった。このような変化は、今回検討してきた個人情報保護法制の中ではどのように取り扱われるのであろうか。社会の変化の中で考えればいいことであり、法の領域で考えることではないということかもしれない。

今日の日本では、新たな経済戦略が功を奏するか否か問題となっているかに見える。新たな戦略をその道を推進していく人は「三本の矢」と称し、従来とは全く異なる戦略だと触込む。ただ、一歩身を引いて考えると、有力な財政、金融政策そして経済成長は国家にとって大事なことであ

り、国の発展にとっては重要だというのは、昔から言われたことである。言葉は変わっても、同じ枠組み・内容をやると言っているに過ぎないのではないかとも見える。そして、昔も今も結局有効な経済成長を実現できないので、ジリ貧状態が徐々に拡大しており、混沌へ進むかにも見える。他方で、本件個人情報保護法制の場合、逆に、言葉は同じだか、その内容が異なってきた。同じことだと思っていると、法的規整を企む以外の部分にも少なからぬ影響が及ぶこととなってきているかにも見える。筋道は異なるが、混沌に向かうということでは同じかもしれない。

3. パーソナルデータの利活用をめぐる制度設計

(1) 個人情報保護法制定後の行政の動向

個人情報保護法の制定を受けて、2003年に消費者庁所管の国民生活審議会が個人情報の保護に関する基本方針等について調査審議を行うこととなり、これを担うものとして個人情報保護部会が設置された。ここで消費者保護の観点から個人情報に関する問題や課題検討が行われ、「個人情報保護に関する取りまとめ（意見）」（2007年6月29日）を公表した。

またこの時期に、2003年頃から幅広く活用されるようになったRFID⁽⁷⁾ タグの固有番号でトラッキングして集積される情報が、経済産業省、総務省が共同で「電子タグに関するプライバシー保護ガイドライン」（2004年6月18日）を策定・公表して、個人情報保護法の対象外であるとされた。

さらに、インターネット通信やデバイスの急速な技術革新を受けて、総務省所管の利用者視点を踏まえたICTサービスに係る諸問題に関する研究会が2009年に発足し、これまで「青少年インターネットワーキンググループ」「プロバイダ責任制限法検証ワーキンググループ」「電気通信サービス利用者ワーキンググループ」「迷惑メールへの対応の在り方に関する検討ワーキンググループ」「スマートフォンを経由した利用者情報の取り扱いに関するワーキンググループ」が設置され提言等を取りまとめ公表している。2009年の第一次提言ではGoogle社の「ストリートビュー」について検討し、2010年第二次提言では「ライフログ」に関して「クッキー技術を用いて生成された識別情報は個人識別性を有しない」としている。さらに2012年には「スマートフォン プライバシー イニシアティブ——利用者情報の適正な取扱いとリテラシー向上による新時代イノベーション」を公表している。

2010年には、内閣府所管の消費者委員会に個人情報保護専門調査会が設置され、①個人情報の適正な取扱いの確保に関する事項、②内閣総理大臣が作成する個人情報の保護に関する基本方針の案について、委員会の求めに応じて、調査審議を行うこととなり、2011年7月に「個人情報保護専門調査会報告書～個人情報保護法及びその運用に関する主な検討課題～」を取りまとめ

て公表した。

ここまでの行政の動きは、当初は消費者保護行政を中心とした個人の権利侵害や青少年保護が主な課題であったが、通信技術とデータベース技術の高度化やデバイスの進化にともなって新しいサービスが次々と提供されるようになったことから、次第に第三者提供や産業利用上のルール等の比重が多くなってきた。しかしこの時点ではあくまで法の運用で諸課題に対応するスタンスをとっていると見える（石井 [2014] 5 頁）。

インターネットサービスやデバイスの技術革新は世界共通の現象であり、経済活動のグローバル化にともないパーソナルデータがクラウドサービス等を通じて国境を容易に越えて流通するようになってきた。これにともない、前節でも述べたように、ヨーロッパや米国ではプライバシー保護制度見直しの検討が日本に先行して進められてきた。インターネットを活用する企業活動では、プロファイリング技術の高度化とインターネットリソースの低コスト化により、ネットビジネスにおける行動ターゲティングが一般化してきている。例えば米国ではネット広告市場の成長が続いており、ネット広告の価値を高めているのがパーソナライゼーションや行動ターゲティングであり、マス広告に比較して精密な効果測定が行われるようになってきている。これに対して警戒感を持つインターネットユーザーもあり、行動把握を抑制したいというユーザー側の意向に対応するために「Do Not Track」機能が実装されるようになった（小林 [2014] 83-90 頁）。さらにオンラインレンタルビデオ Netflix 社が、同社のリコメンドサービスを改善するコンテストを開催した事案では、住所等をすべて削除して氏名を任意の番号に置き換える「匿名化」を行った利用者 48 万人分の毎日の視聴動向データをコンテンツと参加者の検討資料として公開した。コンテスト後に、外部に公開されている一般の映画レビューサイトの情報と照合させると、個人が特定できることが指摘されたため、第 2 回目のコンテストを行おうとした Netflix 社に対し、当局は法に抵触しうると判断した。このように新しい事案が次々と発生している。

インターネットによってデータがリアルタイムに国境を超えることにより、紛争における準拠法の扱いや裁判管轄、法執行にあたっての司法共助のあり方などが具体的な事案で議論されるようになった。特にインターネットビジネスで先進的なサービスを提供する米国の企業に対する EU の規律構築の取り組みとして、多角的な議論が展開されているところである。EU は個人の権利という観点から EU データ保護指令（1995 年）等に基づいて各国で法整備を行って規律しているのに対し、米国は分野横断的なパーソナルデータ保護の法律は存在せず、分野ごとの個別法と自主規制を中心にして規律しようとしているのが特徴である。いずれも急速な変化への対策の検討途上にあり、EU では加盟国の規律の統一に向けた調整を進めており、米国では 2012 年 2 月に「消費者プライバシー権利章典」が公表された後、FTC による規制や法執行のありかたなどが検討されている（石井 [2014] 2-4 頁）。欧米における個人情報をめぐる各国政府の動向は、

2012年時点では個人情報保護法の改正は行わない方針であった我が国の関係者にも大きな影響を与えることとなった。

(2) 今回の制度設計検討の枠組みと検討状況

① 検討開始に至る関係省庁の動向

総務省情報セキュリティ対策室は、パーソナルデータの利用・流通に関する研究会を2012年10月に設置した。そして「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会報告書」（2013年6月12日報告）をまとめ、個人情報保護法を超えた保護や利活用の制度を提案して、制度変更の方向性を示そうとした。

また、経済産業省（情報経済課）もIT融合フォーラムパーソナルデータワーキンググループを2012年11月に設置し、「IT融合フォーラムパーソナルデータワーキンググループ報告書」（2013年5月10日報告）で、消費者と事業者の信頼関係の構築し有効な同意の確保を行うことを提言し、現行法の下、事業者に誠実なサービス提供を促す方向性を示した。

さらに、内閣府の規制改革会議に創業・IT等ワーキンググループに内閣総理大臣が諮問して2013年3から5月に審議、6月に答申を行った。そこでは氏名住所削除で匿名データとみなそうとするが答申には盛り込まれず。現行法の下でガイドラインとして合法化を検討したが実現しなかった。

そこで政府は内閣官房IT担当室（2000年設置、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（IT総合戦略本部）の事務局）と政府CIO室（2012年設置）を統合して内閣官房情報通信技術総合戦略室を設置（2013年）した。内閣情報通信政策監（政府CIO）が室長となり、山本一太IT政策担当大臣のもとで法改正に向けた作業が推進されることとなった。

② 「世界最先端IT国家創造宣言」とその後の検討プロセス

IT総合戦略本部を中心に「世界最先端IT国家創造宣言」（2013年6月14日閣議決定）がまとめられた。この宣言では、「ビッグデータ」のうち、特に利用価値が高いと期待されている、個人の行動・状態等に関するデータである「パーソナルデータ」の取扱いについては、その利活用を円滑に進めるため、個人情報及びプライバシーの保護との両立を可能とする事業環境整備を進めるとしている。また、環境整備に当たっては、プライバシーや情報セキュリティ等に関するルールの標準化や国際的な仕組み作りを通じた利便性向上及び国境を越えた円滑な情報移転が重要であり、OECD等国際交渉の場を活用し、国際的な連携を推進する。既に、スマートフォンの利用者情報の取扱いなど先行的にルール策定が行われた分野については、取組の普及を推進するとしている。

また、速やかに IT 総合戦略本部の下に新たな検討組織を設置し、個人情報やプライバシー保護に配慮したパーソナルデータの利活用のルールを明確化した上で、個人情報保護ガイドラインの見直し、同意取得手続の標準化等の取組を年内できるだけ早期に着手するほか、新たな検討組織が、第三者機関の設置を含む、新たな法的措置も視野に入れた制度見直し方針（ロードマップを含む）を 2013 年内に策定することが示された。

さらに、2014 年以降に、制度見直し方針に示されたロードマップに従って、国際的な連携にも配慮しつつ、順次パーソナルデータ利活用環境を整備し、利活用を促進するとされた。

これに基づいて設置されたのが「パーソナルデータに関する検討会」である。この検討会では、まず第 1 回から第 5 回（2013 年 9 月-12 月 座長 堀部政男一橋大学名誉教授）の議論をとりまとめて「パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針」（2013 年 12 月 20 日 IT 総合戦略本部決定）が公表された。同報告書では、制度見直しの方向性として、(1)ビッグデータ時代におけるパーソナルデータ利活用の実体に即した見直し、(2)プライバシー保護に対する個人の期待に応える見直し、(3)グローバル化に対応する見直しを上げ、制度見直し事項として、(1)第三者機関（プライバシーコミッショナーの設置）、(2)一定水準まで個人が特定される可能性を低減した個人データの取扱いを提言している。そして詳細な制度設計を含めた検討を加速させ、検討結果に応じて、2014 年 6 月までに法改正の内容を大綱として取りまとめ、2015 年の通常国会への法案提出を目指すことも提言されている。欧米でのパーソナルデータ保護の動向を意識した論点構成と工程の設定が行われていると言えるであろう。

この検討会では、パーソナルデータの産業利用において重要な要素である「匿名化」に絞り込んだ検討を行うために、技術検討ワーキンググループが設けられ、「技術検討ワーキンググループ報告書」（2013 年 12 月 10 日 主査 佐藤一郎国立情報学研究所教授、主査代理 森亮二弁護士）がまとめられた。同ワーキンググループでは、学識経験者、インターネット事業者、法曹等が匿名化技術や匿名化措置の具体的な内容について技術的課題から集中的な検討を行っている。これらの検討が行わる時期に、JR 東日本と日立が行った Suica 乗車履歴販売や、NTT ドコモの「モバイル空間統計」、NTT ドコモとゼンリンデータコム「混雑統計」などをめぐり、個人情報に関して意識の高い消費者や、鈴木正朝新潟大学教授や高木浩光産業技術総合研究所情報セキュリティ研究センター主任研究員など専門家からの指摘があり、社会的な関心も高まった。パーソナルデータに関する検討会や技術検討ワーキンググループはこれらの事案についての社会的な反応を意識しつつ、政策課題としての具体化を急いで進めてきたと言える。

そして 2013 年 1 月に座長を宇賀克也東京大学教授に変更し（堀部政男一橋大学名誉教授は、同月に社会保障・税番号法に基づいて新たに設置された特定個人情報保護委員会の委員長に就任）、第 6 回から第 12 回（2014 年 3 月-6 月）での検討をとりまとめて「パーソナルデータの利活用」

関する制度改正大綱」(2014年6月24日IT総合戦略本部決定)を公表した。

③ 「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱」の内容とパブリックコメント募集

「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱」では、個人情報保護法等の制度改正の基本的な考え方が次のように示された。

- 本人確認がなくても利活用を可能にする制度的枠組みを導入する
- 機動的な対応を可能とするため、法律では大枠を定め、具体的な内容は政省令、規則及びガイドライン並びに民間の自主規制より対応する
- 法令や民間の自主規制を実効性あるものとして執行するために、独立した第三者機関の体制を整備する
- 国境を越えたデータの流通を阻害することがないように、国際的に調和のとれた我が国として最適な制度とすることを旨とする

検討過程において匿名化への期待と限界が明確になったことから、技術と行為規制をあわせたハイブリッド型の制度が提言されており、法制度的にはEU法と米国法を混合させた制度設計が指向されている。保護すべきデータの対象範囲の拡大が指摘され、成案に至らなかったが「(仮称)準個人情報」も議論されるとともに、適正なデータ取扱いにあたってのオプトアウトの活用も指摘されている。そして継続的な検討課題として、「新たな紛争処理体制の在り方」「プロファイリング」「プライバシー影響評価(PIA)」「名簿屋」の4点が指摘されている。

この大綱について、2014年6月25日から7月24日にかけてパブリックコメントの募集が行われた。2014年10月7日に公開された実施結果によると、意見者数は213名(個人142名、法人・団体71社)、意見件数1,051件で、「個人が特定される可能性を低減したデータの取扱い」「保護対象の明確化及びその取扱い」「機微情報」「利用目的変更」「オプトアウト規定」「民間主導による自主規制ルール策定・遵守の枠組み創設」「第三者機関」「開示等の在り方」「グローバル化への対応」「取り扱う個人情報の規模が小さい事業者等の取扱い」「いわゆる名簿屋」の11の観点について、国内外から提出された賛同、批判の両面からの意見が整理されている。

これを受けて内閣官房が中心となって各省庁との調整を行い、IT総合戦略本部パーソナルデータに関する検討会の第13回会合(2014年12月19日)で、事務局から個人情報保護法改正に向けて「パーソナルデータの利活用に関する制度改正に係る法律案の骨子(案)」が説明された。これによると、個人情報の定義を拡充するとともに、適切な規律の下で個人情報等の有用性を確保するための規定を整備するとして、「匿名加工情報(仮称)」に関する規定の整備や利用目的の制限の緩和、情報の利用方法からみた規制対象の縮小を行うとしている。また個人情報の保護を強化するための規定の整備として、「要配慮個人情報(仮称)」に関する規定の整備や第三者提供

に係る確認及び記録の作成の義務付け、不正な利益を図る目的による個人情報データベース提供罪の新設、本人同意を得ない第三者提供への関与（オプトアウト規定の見直し）を行う。あわせて、小規模事業者への対応、個人情報取扱事業者による努力義務への個人データの削除の追加、開示等請求権の明確化を定めるとともに、マイナンバー⁽⁸⁾制度の特定個人情報保護委員会を改組した「個人情報保護委員会」の新設や、国内企業などが外国で個人情報を取り扱う場合、個人情報保護委員会による命令を除いて個人情報保護法を適用することや、外国にある第三者へ提供する場合、本人同意を得るか、委員会が日本と同等水準の保護制度と認められると定める国か、委員会規則の基準に適合する体制を整備している企業に限ることが盛り込まれている。この骨子案に対して5名の委員から意見書が提出され、検討会での議論を受けて法案化し、2015年1月以降に「個人情報の保護に関する法律等の改正案」として国会に提出される予定となっている⁽⁹⁾。

(3) 検討結果と残された課題

個人情報に関する制度見直しの動きを振り返ると、ビッグデータの利活用によって新たな付加価値を生み出す新事業・新サービスを創出することが我が国の経済成長のための喫緊の課題となっている状況において、技術革新にキャッチアップしようとしつつ、それで不十分なところを行為規範でどのように規律していくかということ、これまでに比較して短い期間で実現しようとしている取り組みと言える。新しい制度設計にあたっての状況認識としては以下の4点が挙げられ、法制度的な課題と産業利用の円滑化の課題を国際的な水準で同時解決することを目指す試みと見ることができる（瓜生 [2014] 11-13頁）。

○個人情報保護法制定時に想定されていなかった利活用が行われるようになった

○個人情報およびプライバシーという概念が広く認識され、消費者のプライバシー意識が高まっている

○事業者が個人情報保護法上の義務を遵守していたとしても、プライバシーに係る社会的な批判を受けるケースがある

○パーソナルデータの利活用の曖昧さから、事業者がその利活用を躊躇するケースがある

インターネットによるデータ利用のグローバル化は、事業者だけでなく司法当局や行政機関にとっても喫緊の課題であり、今回の制度設計の大きなテーマであった。一連の法改正は今後国会の審議を経なければならないが、その一方で具体的な事案における紛争解決や取引ルール作りが積み重ねられている。

インターネット検索サービスを提供しているグーグルで自分の名前を検索すると、犯罪に関わっているような検索結果237件が表示されることについて、日本国内在住の日本人男性がグーグル

の米国本社に検索結果の削除を求める仮処分を東京地裁に申し立て、2014年10月9日に関連の裁判官がこの男性の訴えを認めて、237件のうち著しい損害を与えるおそれがある122件について、検索結果のそれぞれの表題とその下に表示される内容抜粋の削除を命じる決定を行った（「朝日新聞デジタル」2014年10月10日）。これは、EUで議論されている「忘れられる権利」を日本のインターネットユーザーや司法当局が意識したものであり、今後も欧米で先行している論点が日本でも司法判断が求められるケースが増えるものと予想される。

パーソナルデータの取得に際しての同意に関する議論が高まってきたことを受けて、経済産業省は「消費者向けオンラインサービスにおける通知と同意・選択のためのガイドライン」を定めて、2014年10月17日に公表した（小柳 [2014]）。また経済産業省は、頻発するサイバー攻撃や、2014年7月に明らかになったベネッセコーポレーションで大量の個人情報漏えいした事件などを受けて、「個人情報の保護に関する法律についての経済産業分野を対象とするガイドライン」を2014年12月に改正して全国で説明会を実施した。このように日々動いている経済活動における秩序を形成するために、司法や行政によって個別ルールが作られて運用されている。

インターネット等の情報通信技術が日進月歩で進化しており、革新的な製品・サービスが次々と輩出される状況下では、制定に時間がかかる法律による規制では現実の経済活動や紛争解決には間に合わないし、想定していた技術・サービスが陳腐化して、全く違うものに置き換わっていることにもなりかねない。またプライバシーは個別事案の事情に依存する部分が大きいため事案ごとに判断が必要な場合が多く、一律の規制を課することが容易ではないことがこれまで指摘されている。このため法律では原則や大きな方針を定め、行政の政令やガイドライン、民間の自主規制ルール等によって具体的な事案の解決に対応していくという制度設計が指向されている。今回の検討過程において、技術検討ワーキンググループが果たした役割の一つがここにあると考えられ、法の示す原理原則を具体的にどのような要素技術と手続きによって具現化するかを検討しつつ、自主的なルール作りや運用に委ねる必要性が提起されることになった。このように自主規制の運用に重点が置かれた制度設計においては、第三者機関（プライバシーコミッショナー）の設置は必須であると言える。

その一方で、自主規制の実効性の担保が課題とされている。自主規制については従来から、自主的にルールが作成されない、事業者がビジネスに都合のいいようにルールを作成する、自主規制に参加しない事業者が出る、ルールの運用機関に中立性が欠け、エンフォースメント（法執行）が機能しづらいことなどが指摘されている。そこで「マルチステークホルダー・プロセス」が提唱されることとなっている。内閣府国民生活局企画課「マルチステークホルダー・プロセスの定義と類型」（2008年6月）によれば、平等代表性を有する3主体以上のステークホルダー間における、意思決定、合意形成、もしくはそれに準ずる意志疎通のプロセスであると定義されている。

プライバシーバイデザイン（PbD）やプライバシー影響評価（PIA）が制度設計の中に組み込まれる動きも、マルチステークホルダー方式でのリスク管理とコンセンサス形成を行い、説明責任を果たしていくことを目的としたものである（小林 [2014] 150-157 頁, 175-210 頁）。

インターネットの普及と持続的な技術革新や携帯電話からスマートフォンへのデバイスの高度化が、制度の想定をこえてライフログの飛躍的な発展とビジネス化をもたらしている中で、データ自体をどんなに脱属性化したり分断したりしても、膨大に蓄積して解析すればプロファイリングやトラッキングが可能になるということが繰り返されると予想される。技術革新の速度やインターネットリソースの低コスト化はその動きをさらに加速させるであろう。他方で、インターネット上でパーソナルデータのコミュニケーションはさらに増加し、また詳細化と思われる。オンラインデータや調査データに関するプロファイリング技術やトラッキング技術の高度化を進める一方でパーソナルデータの匿名化を進めるのであるから、技術的には矛と盾を同じ技術に担わせることになり、技術要素だけでパーソナルデータを完全に保護することができないのは、今回の制度設計の検討プロセスが明らかにしたとおりである。技術革新の速さと高度さがルールの陳腐化を速めていることを考慮しながら、産業応用可能性に配慮してイノベーションを促して経済成長を支えるという制度設計は、社会経済的なルールを動的に構成・運用する可能性を追求したものであると言えよう。

司法政策、産業政策、技術政策が重畳した新しい領域におけるルール作りにおいて、国民・消費者の信頼を獲得しながら制度に対する満足度を高めていくためには、制度設計を検討する枠組み自体が重要である。いかなる個人や団体、機関がどのように関与することで公正かつ公平で納得性の高いルールを作り、権利の保護と産業振興を両立させ、実効性のある紛争解決ができるかを不断に検証し続けるということになるであろう。これは新しい装いをまといつつ、実は近代民主主義国家における伝統的なテーマでもある。

4. おわりに

個人情報保護法改正を見据え、ビッグデータの利活用はますます広がりを見せている。民間企業の場合、小売業では SNS を利用したマーケティングプロモーションや顧客分析によってオンライン売上が増加し、保険業ではカーナビの GPS を利用した不正解析やリスク分析によってコストが大幅に削減されるなど、各産業分野でビッグデータの活用はすでに始まっており、個人情報保護法改正後はより一層ビジネス戦略の中心を占めるようになると予想される。そして、国の場合、政府は、マイナンバーを医療分野にも活用し、これによって集められた個人情報をビッグデータとして分析・活用することで、無駄な投薬や検査を減らして医療費の削減を目指す一方で、

製薬会社の新薬開発に利用するとしている（「日本経済新聞社」（朝刊）2014年6月18日）。また、内閣府は、2014年8月にビッグデータを景気判断の指標として活用する方針を打ち出し、商品やサービスに関するネット上での検索状況やツイッターなどから消費動向を分析し、政府の景気に関する公式見解を示す「月例経済報告」に盛り込む予定である（「愛媛新聞」（朝刊）2014年8月3日）。

このような事例はほんの一部であり、高度情報化社会におけるビッグデータの利活用は、今後、時代の潮流として加速化していくであろう。それゆえに、ビッグデータの利活用がもたらす個人への影響を十分に考慮した、ビッグデータの利活用に関する制度設計が急がれる。本稿は、2003年の個人情報保護法制定から改正までの道のりを振り返り、同法の保護法益について触れるとともに、おもに政府の各検討組織やパブリックコメントに注目して個人情報保護法改正に向けた制度設計のプロセスをみてきた。

ポイントを整理すると、まず、高度情報化社会におけるビッグデータの利活用をめぐる、情報通信技術の進歩の早さとそれに伴う革新的財やサービスの提供といったグローバル規模での変化のスピードにどう対応し、同時に個人のプライバシーの権利をどう保護していくかという重大な問題を抱えているため、段階的かつ重層的な制度が指向された。法律によって原理原則を定め、行政の政令やガイドラインによって行動指針を決め、業界団体や民間企業などの自主基準・規制によって具体的な事案への解決をおこなうという制度設計である。しかし、第3節でも言及したように問題は残る。たとえば、業界団体や民間企業がビッグデータに関する自主基準や自主規制を設けて法規制が及ばない範囲でその運用を独自でおこなう場合、自主基準・規制の公正さや公平性はどのように担保されるのか。産業界のリーディングカンパニーがルールを策定しリーダーシップを発揮する現状では、実質的に強い者の論理を社会的に追認していくことになり、公平性を欠く。また、刑事責任と社会的責任という観点から、自主基準・規制とその裁定が実質的な司法機能を果たすとしたら、その社会的妥当性は何に基づくと考えればよいのか、その判断にはどのような拘束力があるのか。このような問題が残されている現状では、制度の妥当性について今後も目を光らせておく必要がある。

つぎに、今回の制度設計において主導的役割を果たした2003年から2013年の各検討組織を観察すると、内閣官房・内閣府、総務省、経済産業省、消費者庁が所管し、法学者や弁護士、情報技術・政策の専門家、情報産業に係わる企業の有識者たちが中心となって議論をすすめていることがわかる。また、個人情報をめぐる制度設計が国の重要課題として位置づけられており、産業分野において緊要なテーマであることが所管の省庁の特徴から窺える。情報技術の進歩が留まることを知らず、先陣を切る欧米の制度に短期間で追いつかねばならないという状況では、専門家集団による制度設計は適切な対応であるともいえる。しかし、それによって「専門性のジレンマ」、

つまり日本の社会にふさわしい規律のあり方や共有のされ方から乖離して制度だけが一人歩きするような事態も起きかねない。これを回避するために、本稿の冒頭で言及したノースの「制度が変化する際に重要なのが個々人と組織の交渉力であり、フォーマルなルールを改めることが交渉力を持つ人びとの利益になるときのみ、フォーマルな制度的枠組みに大きな変化が起こる」という主張を参考にするならば、交渉力のある人たちがどのような人たちなのか、交渉力をもたない人たちが交渉力を持つにはどうすればよいのかを考える必要がある。

そして、ビッグデータの利活用において個人のプライバシーを完全に保護できないことが検討プロセスをとおしてわかったが、この対策として第三者機関（プライバシーコミッショナー）の設置が不可欠である。プライバシーの問題は、先述のグーグルの事件でみたように、個人が制御・阻止できないネット上で起こり、それが基本的人権のひとつである「個人の尊重」に抵触しかねず、個人にはあまりにも大きな負担としてのしかかる。だからこそ、国と個人の間に入り、個人を守るための中間的な組織が、現在の高度情報化社会において重要な役割を果たすようになると考えられる。中間組織の範囲は広いが、ビッグデータの利活用をめぐる個人の保護という視点からいえば、公的権力を持つ国や政府、経済的に大きな影響力を持つ企業から個人を守るための中間組織のことである。消費者団体やNPO、労働組合、地域のコミュニティまでそのあり方はさまざまであるが、個々人の交渉力はこれらの中間組織を介して高めていくことが現実的であり、それには個々人がみずからの利害に係わる問題に関心をもち、当事者としてなんらかの中間組織に接点を持つことだ。

第3節の3項でも述べたが、個人情報保護法に限らず、社会全体を巻き込む大きな制度については、制度設計を検討する枠組み自体を議論することが重要であろう。情報技術の進歩によって社会がより複雑化するにつれ、制度設計にはある一定の専門知識を有する人たちの存在は不可欠である。しかし、そのプロセスについては社会に対してつねにオープンでなければならないし、中間組織などを介して十分に情報を流通させて個人の参加を促さなければならない。民主主義における制度設計を理想のなかに閉じ込めておくか否かは、われわれ個々人の肩にかかっている。

[文責：「第1節、2節1項、4節」辻（智），「第2節2項」渡辺，「第3節」辻（俊）]

〈注〉

- (1) たとえば以下。生貝直「著作権と自主・共同規制——プロバイダ責任制限法制の現代的課題を中心に」『ネクストコム』5号、KDDI総研、2011年3月、22-29頁。谷口洋志「政府規制、自主規制、共同規制」『経済学論纂』44巻1・2号、中央大学、2003年12月、35-56頁。三木哲也「インターネットの運用制度とネットワークシステムの整合化」『電子情報通信学会技術研究報告。FACE、情報文化と倫理』101巻95号、一般社団法人電子情報通信学会、2001年5月、15-21頁。村上裕一「法規制と業界自主規制の変遷」『計画行政』35(3)、日本計画行政学会、2012年8月、44-51頁など。

- (2) 安倍総理は、2013年5月17日のスピーチにおいて、ビッグデータによる経済成長について言及している(首相官邸HP「安倍総理『成長戦略第2弾スピーチ(日本アカデメイア)』www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/0517speech.html)。
- (3) パーソナルデータは、個人の氏名や生年月日、本籍など個人を特定できる情報にくわえ、個人の状況や行動などに関する情報も含む。
- (4) マルチステークホルダー・プロセスとは、個人情報保護制度に関係する国や事業者、消費者などが自由に参画して議論しあい、ルールづくりをおこなう方法のこと。
- (5) 「原案」によれば、①利用目的の変更について「本人の同意なし」の変更は認めない、②個人情報の定義について「特定の個人を識別できるもの」に限定する、③匿名加工情報の利用について「個人情報保護委員会への届け出は不要」とする、という3つの内容に変更が加えられ、2014年末に公表された改正法案の大幅な見直しがなされた。一方、アメリカでは、2015年2月27日にホワイトハウスが「消費者プライバシー権法(Consumer Privacy Bill of Rights Act of 2015)案」を公表し、パーソナルデータの産業利用に関して、個人のプライバシー保護のために企業が守るべき義務と責任をルール化しようという法案が提示された。アメリカの動向は日本の政策に影響を及ぼすため、今後ともトレースする必要がある。
- (6) なお、この判決における伊藤正己裁判官の補足意見は「前科等は、個人のプライバシーのうちでも他人に知られたくないものの一つ」と述べていた。
- (7) RFID(Radio Frequency Identification)とは、IDタグに記憶された個別情報を無線通信によって読み書きする自動認識システムのこと。
- (8) マイナンバーとは、すべての国民に割り当てられる社会保障と税との共通番号のことであり、2013年5月にマイナンバー法成立、2016年1月に運用予定。
- (9) この日の議事では、「次期通常国会で個人情報保護法等と一括改正を予定しているマイナンバー法改正関係について(案)」もあわせて配付・説明が行われている(首相官邸<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/pd/dai13/siryou3.pdf>>)。

参考資料

[文献]

- 朝野熙彦編 [2014]『ビッグデータの使い方・活かし方 マーケティングにおける活用事例』東京図書。
- 石井夏夫利 [2014]『個人情報保護法の現在と未来——世界的潮流と日本の将来像』勁草書房。
- 宇賀克也 [2009]『個人情報保護法の逐条解説』有斐閣。
- 瓜生和久 [2014]『「パーソナルデータの利活用に関する制度大綱」の概要』『New Business Law (NBL)』No.1029, 商事法務, 2014年7月15日。
- 岡村久道 [2014]『「パーソナルデータの利活用に関する制度見直しと検討課題(上)」』『New Business Law (NBL)』No.1019, 商事法務, 2014年2月15日。
- 経済産業省, 厚生労働省 [2004, 2009]『個人情報の保護に関する法律についての経済産業分野を対象とするガイドライン』(平成16年10月22日厚生労働省経済産業省告示第4号, 平成21年10月9日改正)。
- 小林慎太郎 [2014]『パーソナルデータの教科書』日本経済新聞社(日経BP)。
- 小柳輝 [2014]『「消費者向けオンラインサービスにおける通知と同意・選択のためのガイドライン」について』『New Business Law (NBL)』No.1039, 商事法務, 2014年12月1日。
- 佐藤幸治 [2011]『日本国憲法論』成文堂。
- 衆議院個人情報の保護に関する特別委員会 [2003]『個人情報の保護に関する法律案に対する附帯決議』2003年4月25日。

- 総務省 [2013] 「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会・報告書」2013年6月。
- 総務省 [2014] 「位置情報プライバシーレポート」平成26年5月。
- ダグラス・ノース、竹下公視訳 [1994] 『制度・制度変化・経済効果』晃洋書房。
- 辻智佐子・辻俊一・渡辺昇一 [2014] 「政治参加の活性化とインターネットの関係性に関する一考察」『城西大学経営紀要』第10号、城西大学経営学部、2014年3月、pp.77-103。
- 日本経済団体連合会 [2014] 「個人情報保護法の見直しへの意見」2014年3月18日。
- パーソナルデータに関する検討会 [2013] 「パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針（案）」、内閣官房IT総合戦略室、2013年12月10日資料。
- 橋本誠志 [2002] 「ネットワーク社会における消費者保護の制度的枠組み——オンライン・プライバシー保護を中心に」『同志社政策科学研究』3巻1号、同志社大学、2002年3月、73-94頁。
- 原田大樹 [2008] 「自主規制の制度設計——貸金業規制を中心として」『法政研究』74巻4号、九州大学法政学会、2008年3月、817-840頁。
- 原田大樹 [2007] 『自主規制の公法学的研究』有斐閣。
- 米国連邦取引委員会（FTC） [2012] “Protecting Consumer Privacy in an Era of Rapid Change.” 2012年3月。
- 堀部政男 [1980] 『現代のプライバシー』岩波書店。
- 山本龍彦 [2010] 「プライバシーの権利」『ジュリスト』1412号、有斐閣、2010年12月、80-90頁。

[URL]

- 経済産業省「個人情報の保護に関する法律についての経済産業分野を対象とするガイドライン」（厚生労働省・経済産業省告示第4号）2014年12月12日〈http://www.meti.go.jp/policy/it_policy/privacy/downloadfiles/1212guideline.pdf〉。
- 経済産業省「IT融合フォーラムパーソナルデータワーキンググループ報告書」2013年5月10日〈<http://www.meti.go.jp/press/2013/05/20130510002/20130510002.html>〉。
- 経済産業省「電子タグに関するプライバシー保護ガイドライン」2004年6月18日〈<http://www.meti.go.jp/policy/consumer/press/0005294/>〉。
- 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（IT戦略本部）「世界最先端IT国家創造宣言」2013年6月14日閣議決定〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/decision.html>〉。
- 首相官邸「電子政府の総合窓口」2014年10月7日〈<http://search.e-gov.go.jp/servlet/Public?CLASSNAME=PCMMSTDETAIL&id=060140625&Mode=2>〉。
- 首相官邸「世界最先端IT国家創造宣言」2013年6月14日閣議決定〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/decision.html>〉。
- 総務省「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会報告書——パーソナルデータの適正な利用・流通の促進に向けた方策」2013年6月12日〈http://www.soumu.go.jp/main_content/000231357.pdf〉。
- 総務省「スマートフォン プライバシー イニシアティブ——利用者情報の適正な取扱いとテラシー向上による新時代イノベーション」2012年〈http://www.soumu.go.jp/menu_sosiki/kenkyu/11454.html〉。
- 内閣府規制改革会議創業・IT等ワーキンググループ「審議」2013年3-5月、「答申」6月〈<http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kaigi/meeting/meeting.html#kaigi1>〉。
- 内閣府消費者委員会個人情報保護専門調査会「個人情報保護専門調査会報告書——個人情報保護法及びその運用に関する主な検討課題——」2011年7月〈<http://www.cao.go.jp/consumer/history/01/kabusoshiki/kojin/>〉。
- 内閣府国民生活審議会個人情報部会「個人情報保護に関する取りまとめ（意見）」2007年6月29日

A Study on the Review Process of System Design Concerning Personal Information

Chisako Tsuji, Shunichi Tsuji and Shoichi Watanabe

Abstract

The continuing development of information technologies has created various problems associated with the Internet. A system of handling personal information and maintaining the security of that information has been positively designed. Because of the abovementioned background, the present study examines the system design for the revision of the Personal Information Protection Law (PIPL). More specifically, this paper summarizes the history of legal systems concerning personal information since 1982, and examines the process of the system design for the revision of the PIPL through analyzing the activities of related governmental organizations between 2003 and 2013. The results obtained in the present study can be summarized as follows: (1) for the revision of the PIPL, a progressive and multilayered system has been designed, primarily by an examination committee consisting of experts, operating under the situation where problems with legal systems and problems with industrial use must be solved at an international level within a short period of time; (2) an independent organization must be established in order to protect privacy rights; and (3) it is important that intermediate organizations exist to reflect the opinions and intentions of individuals with weak bargaining power in the process of the system design. These organizations may ultimately play a new role in a democratic society.

Keywords: Information society, Personal Information Protection Law (PIPL), Big data, Personal data, System design, Intermediate organizations