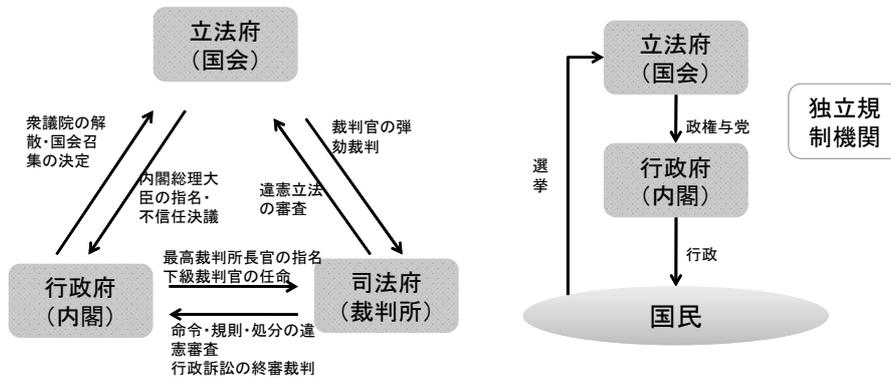


1. 第三者機関とは
  - 1-1. 三権分立と国民主権
  - 1-2. わが国における独立行政委員会
  - 1-3. 社会保障・税に係る番号制度との関係
  
2. 法的位置付け
  - 2-1. 番号制度における第三者機関
  - 2-2. いわゆる「三条委員会」
  - 2-3. 諸外国における第三者機関
  
3. 論点
  - 3-1. 監視に関する権能・権限
  - 3-2. 独立性の確保
  - 3-3. 監視対象

1. 第三者機関とは



- 原則
  - － 憲法65条「行政権は、内閣に属する」
  - 内閣は、行政機関一般に対する指揮監督権限を有する
- 例外
  - － 国家行政組織法3条(公害等調整委員会、公安審査委員会、中央労働委員会、運輸安全委員会)
  - － 内閣府設置法49条64条(公正取引委員会、国家公安委員会)
  - － 国家公務員法3条(人事院)
- 設置の論拠
  - － 政治的な中立性
  - － 専門性・継続性
  - － 振興政策と規制の分離
  - － 迅速な対応
  - － 準立法・準司法作用

- 番号制度を創設すると、個人の情報が国家の下に一元的に管理され、国家によって個人の信条、思想、趣味などまでが把握されたり、特定の個人が監視・監督されたりするのではないかという懸念が生じる。

また、国家(特に行政)において、保有する個人情報を目的外で流用したり、漏洩させたりするおそれが強まる。



- これを防止するために、ある行政機関に他の行政機関に対する監視業務を行わせても、お手盛りになったり、他の行政機関から圧力がかけられたりする可能性がある。



- 一般の行政機関からは独立して活動できる第三者的立場の監視機関が必要となる。

出典：個人情報保護ワーキンググループ(第2回)配布資料「番号制度創設に伴う個人情報保護に関する第三者機関・三条委員会の必要性」(2011年2月23日)

- ① 国家による国民の監視・監督についての懸念
  - － 国家により個人に関する様々な情報が番号をキーに名寄せ・突合されて一元管理され、特定の国民の選別などに利用されるのではないかなどという懸念。
- ② プライバシーの侵害についての懸念
  - － 番号をキーとしたデータマッチングにより秘匿性の高い個人情報(の集まり)が生成され、また、外部に漏えいするのではないかなどという懸念。
- ③ 財産的被害の発生についての懸念
  - － 番号制度の当面の利用範囲が社会保障及び税分野とされていることから、番号に係る個人情報の不適正な取扱いや不正利用によって財産的な被害を負うのではないかなどという懸念。

出典：個人情報保護ワーキンググループ(第2回)配布資料「社会保障・税に関わる番号制度及び国民ID制度における個人情報保護の方策の骨格案」(2011年2月23日)より抜粋

- 政府から独立した機関
  - － 何らかの正統性は必要
  - － 「馬の骨」に権力は預けられない

※「内閣から独立した行政作用であっても、特に政治的な中立性の要求される行政については、例外的に内閣の指揮監督から独立している機関が担当することは、最終的にそれに対して**国会のコントロール**が直接に及ぶのであれば、合憲であると解してよい(芦部信喜(高橋和之補訂)『憲法(第5版)』岩波書店(2011))

## 2. 法的位置付け

- 内閣府の外局として置かれる、いわゆる三条委員会(内閣府設置法49条1項)とすることが考えられる。
- 委員長及び委員を国会の同意を得て内閣総理大臣が任命することとすることが考えられる。
- 委員長は、会務を総理し、対外的にコミッショナーとして委員会を代表することとすることが考えられる。
- 委員長は、緊急に対処すべき事態が生じた場合、必要があれば、いつでも委員会を招集できることとすることが考えられる。
- 第三者機関は、国に設置される機関であるが、地方公共団体も監督の対象にすることが考えられるため、委員の構成として、地方公共団体の関係者を含めることが考えられる。
- 第三者機関は、毎年、業務の状況を国会に報告することとすることが考えられる。

出典: 個人情報保護ワーキンググループ(第3回)配布資料「社会保障・税に関わる番号制度における個人情報保護方策の概要 座長試案」(2011年3月14日)より抜粋

**【国家行政組織法】**

第3条 国の行政機関の組織は、この法律でこれを定めるものとする。

2 行政組織のため置かれる国の行政機関は、省、委員会及び庁とし、その設置及び廃止は、別に法律の定めるところによる。

3 省は、内閣の統轄の下に行政事務をつかさどる機関として置かれるものとし、委員会及び庁は、省に、その外局として置かれるものとする。(以下略)

**【内閣府設置法】**

第四十九条 内閣府には、その外局として、委員会及び庁を置くことができる。

2 法律で国務大臣をもってその長に充てることと定められている前項の委員会には、特に必要がある場合においては、委員会又は庁を置くことができる。(以下略)

**【国家公務員法】**

第三条 内閣の所轄の下に人事院を置く。人事院は、この法律に定める基準に従つて、内閣に報告しなければならない。

2 人事院は、法律の定めるところに従い、給与その他の勤務条件の改善及び人事行政の改善に関する勧告、採用試験及び任免(標準職務遂行能力及び採用昇任等基本方針に関する事項を除く。)、給与、研修、分限、懲戒、苦情の処理、職務に係る倫理の保持その他職員に関する人事行政の公正の確保及び職員の利益の保護等に関する事務をつかさどる。

3 法律により、人事院が処置する権限を与えられている部門においては、人事院の決定及び処分は、人事院によつてのみ審査される。

4 前項の規定は、法律問題につき裁判所に出訴する権利に影響を及ぼすものではない。

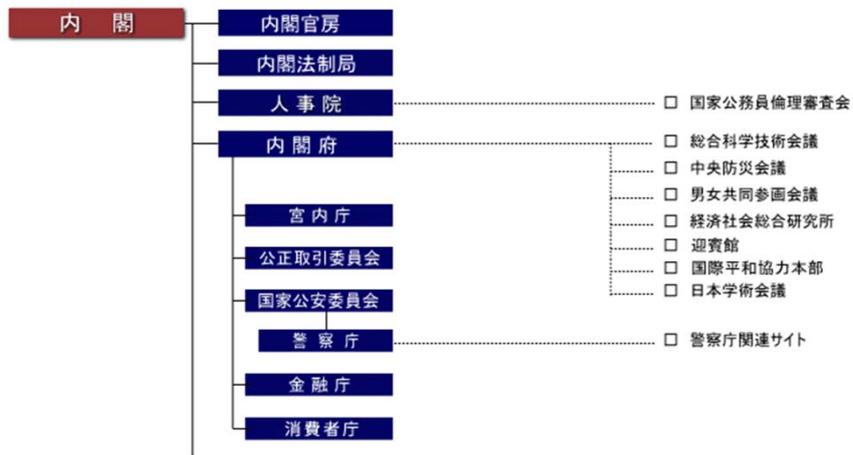
**【日本国憲法】**

第90条 国の収入支出の決算は、すべて毎年会計検査院がこれを検査し、内閣は、次の年度に、その検査報告とともに、これを国会に提出しなければならない。

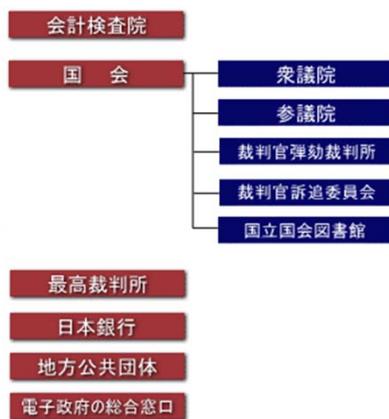
2 会計検査院の組織及び権限は、法律でこれを定める。

**【会計検査院法】**

第1条 会計検査院は、内閣に対し独立の地位を有する。



出典: 首相官邸webサイト (<http://www.kantei.go.jp/ip/link/server.j.html>)

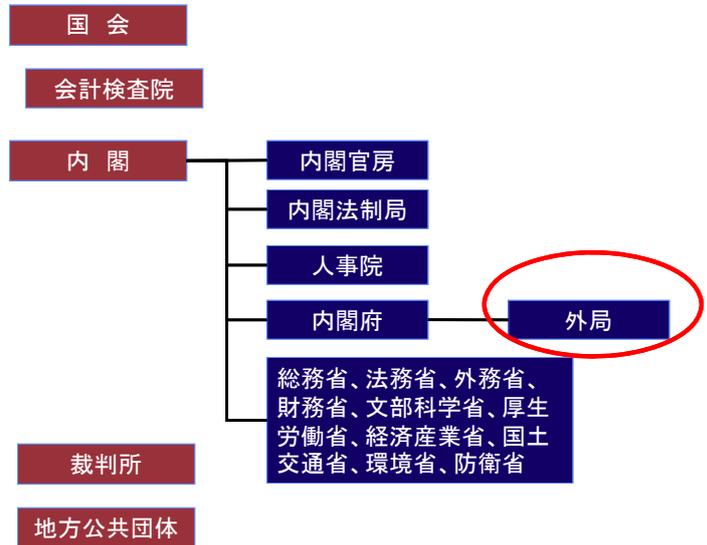


出典: 首相官邸webサイト (<http://www.kantei.go.jp/ip/link/server.j.html>)

名称(根拠条文)	委員等の位置付け	権能
イギリス「情報コミッショナー」 (1998年データ保護法 § 6)	独任制、女王の任命、任期5年	<ul style="list-style-type: none"> <li>情報の適切な取扱いの推進</li> <li>データ保護に関する啓発</li> <li>データ管理者の行動規範の作成・承認</li> <li>情報の届出の管理</li> <li>法令遵守の調査</li> <li>法令違反に対する通知の発出</li> <li>犯罪の起訴</li> <li>議会への報告 等</li> </ul>
フランス 「情報処理及び自由に関する国家委員会」(情報処理、情報ファイル及び自由に関する1978年1月6日の法律 78-17号 § 11)	合議制、(ア)上下院議院各2名(イ)経済・社会評議会(Conseil Économique et Social)20の委員2名(ウ)コンセイユ・デタの現職又は元裁判官2名(エ)破毀院( Cour de Cassation )21の現職又は元裁判官2名(オ)会計院( Cour des Comptes )22の現職又は元裁判官2名(カ)有識者5名の合計17名、任期5年	<ul style="list-style-type: none"> <li>事前規制権限</li> <li>義務違反行為に対する制裁権限</li> <li>苦情処理、助言、違反行為についての告発、調査及び物件収集</li> <li>政府及び民間団体への助言等の権限</li> <li>管轄裁判所への付託 等</li> </ul>
ドイツ「データ保護と情報の自由に関する連邦コミッショナー」(2001年連邦データ保護法 § 22)	独任制、連邦議会の選挙で選出、大統領の任命、任期5年	<ul style="list-style-type: none"> <li>連邦政府機関の連邦データ保護法の遵守監視</li> <li>苦情の処理・調査</li> <li>議会や他の政府機関への勧告</li> <li>活動報告書の公表 等</li> </ul>

出典:内閣府「諸外国における個人情報保護制度の実態調査に関する検討委員会・報告書」(平成21年3月)をもとに作成

### 3. 論点



「最低限必要な機能・権限」として提示されているもの

- |                          |                         |
|--------------------------|-------------------------|
| ア(普及啓発)                  | ケ(地方公共団体に対する是正の要求の勧告)   |
| イ(番号に係る個人情報の取扱いに関する調査等)  | コ(行政機関の長に対する措置要求)       |
| ウ(苦情処理)                  | サ(個人情報ファイルの保有等に関する事前通知) |
| エ(民間事業者等に対する立入検査等)       | シ(情報連携基盤の監視等)           |
| オ(国の行政機関、地方公共団体に対する実地検査) | ス(PIAの助言・指導・承認)         |
| カ(監督対象機関等に対する助言・指導)      | セ(意見の陳述)                |
| キ(監督対象機関等に対する勧告)         | ソ(国際協力)                 |
| ク(民間事業者等に対する命令)          |                         |

出典:個人情報保護ワーキンググループ(第3回)配布資料「社会保障・税に関わる番号制度における個人情報保護の方策の概要 座長試案」(2011年3月14日)より抜粋

## ケ(地方公共団体に対する是正の要求の勧告)

- － 第三者機関は、地方公共団体の番号に係る個人情報の取扱いに関する事務の処理が法令の規定に違反していると認めるとき、又は著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害している認めるときは、内閣総理大臣に対し、地方自治法245条の5に基づき当該地方公共団体に対して当該事務の処理について違反の是正又は改善のため必要な措置を講ずべきことを求めるよう勧告することができることとすることが考えられる。

出典: 個人情報保護ワーキンググループ(第3回)配布資料「社会保障・税に関わる番号制度における個人情報保護方策の概要 座長試案」(2011年3月14日)より抜粋

## コ(行政機関の長に対する措置要求)

- － 内閣総理大臣は、番号に係る個人情報を保有する国の行政機関の長に対し、前記キの規定による措置が速やかに実施されることが必要であると認めるときは、当該措置の速やかな実施を求めることができることとすることが考えられる。

出典: 個人情報保護ワーキンググループ(第3回)配布資料「社会保障・税に関わる番号制度における個人情報保護方策の概要 座長試案」(2011年3月14日)より抜粋

## セ(意見の陳述)

- 一 必要があると認めるときは、番号制度又は同制度における個人情報保護のための方策に関する重要事項について、内閣総理大臣に意見を述べるができることとすることが考えられる。その上で、第三者機関は、国の行政機関において前記の措置が速やかに実施されることが必要であると認めるときは、内閣総理大臣に対し、当該国の行政機関の長に対して当該措置の速やかな実施を求めるよう勧告することができることとすることが考えられる。

出典：個人情報保護ワーキンググループ(第3回)配布資料「社会保障・税に関わる番号制度における個人情報保護方策の概要 座長試案」(2011年3月14日)より抜粋

名称	位置付け	委員等の体制
会計検査院	内閣に対し独立の地位を有する	検査官3人(うち1人が院長)、常勤、任期7年、内閣任命、国会同意人事
人事院	内閣の所轄の下に設	人事官3人(うち1人が総裁)、常勤、任期4年、内閣任命、国会同意人事
公正取引委員会	内閣府の外局	委員長及び委員4人、常勤、任期5年、総理大臣任命、国会同意人事
国家公安委員会	内閣府の外局	委員長(国務大臣)及び委員5人、常勤、委員のみ任期5年、総理大臣任命、国会同意人事
公害等調整委員会	総務省の外局	委員長及び委員6人、委員のうち3人は非常勤、任期5年、総理大臣任命、国会同意人事
公安審査委員会	法務省の外局	委員長及び委員6人、全て非常勤、任期4年、総理大臣任命、国会同意人事
中央労働委員会	厚生労働省の外局	使用者委員、労働者委員及び公益委員各15人(会長は公益委員から選出)、全て非常勤、任期2年、総理大臣任命、公益委員は国会同意人事
運輸安全委員会	国土交通省の外局	委員長及び委員12人、委員のうち5人は非常勤、任期3年、国土交通大臣任命、国会同意人事

出典：個人情報保護ワーキンググループ(第2回)配布資料「三条委員会等の整理」(2011年2月23日)より作成

## (1) 監督の対象とする機関等

- － 国の行政機関のほか、地方公共団体、関係機関及び番号を取り扱う民間事業者(注)についても監督の対象とすることが考えられる。

(注) 法令に基づいて番号を取り扱うことが認められている民間事業者及び本人確認など正当な目的で番号を知り得た民間事業者\*を指す。

## (2) 監督の対象とする分野

- － 当初は、上記機関等における社会保障及び税分野の番号に係る個人情報の取扱い等を監督の対象とし、将来的に対象の拡大を目指すこととすることが考えられる。

\* 「番号」が表面記載されているICカードの提示を求めて本人確認を実施する民間事業者を指し、具体的には、携帯電話事業者やレンタルビデオ業者等がこれに該当すると考えられる。

出典：個人情報保護ワーキンググループ(第3回)配布資料「社会保障・税に関わる番号制度における個人情報保護方策の概要 座長試案」(2011年3月14日)より抜粋

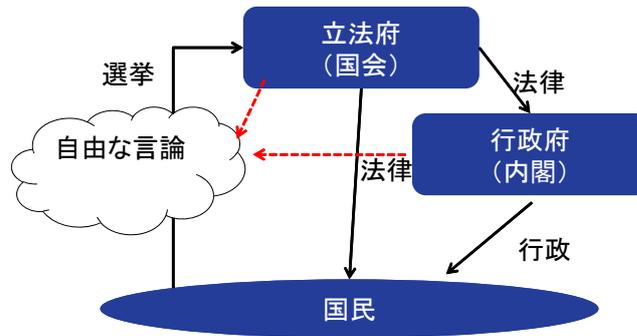
## ○ 第三者機関の射程

- － 「番号コミッショナー」の位置づけ
- － 個人情報保護制度との関係

## ○ 個人情報の高度利用に関する課題

- － 「思いもかけない利用」への心配
- － あらかじめ具体的な禁止規定を設けることの困難
- － 間接罰の有効性
- － 恣意的な規制の恐れ

○ 厳格な違憲審査基準(合憲性の推定が働かない)



規制機関	規律対象	委員構成
米国連邦通信委員会 FCC: Federal Communications Commission (政策+執行)	州際・国際通信、無線(放送を含む)、ケーブルテレビ等	・5名、任期5年 ・上院の承認を受けて大統領が委員及び委員長を任命
英国:情報通信庁 OFCOM: Office of Communications (執行のみ)	通信・放送(伝送・コンテンツ)全般	・9名(非常勤5名)、任期5年 ・ビジネスインノベーション大臣及び文化メディアスポーツ大臣が6名まで任命、残りは委員の合議
韓国:放送通信委員会 KCC: Korea Communications Commission (政策+執行)	通信・放送(伝送・コンテンツ)全般	・5名、任期3年 ・大統領が委員長を含む2名を指名、残り1名を与党、2名を野党が推薦

1. なぜ第三者機関が必要か
  - － 政府を監視・監督する必要があるから
  - － 政治的中立性、専門性、迅速性が求められるから
  - － しかし、何らかの民主的コントロールが必要
2. 国家に対するコントロールは十分か
  - － 内閣等に対して強制力を持ちうるか
  - － 最低限、国民からの信頼を背景とした情報発信力が不可欠
3. 民間に対する監視・監督はどうあるべきか
  - － 法令に基づいて番号を取り扱う民間事業者は、政府機関の延長線上にある
  - － それ以外の民間事業者に対しても利用を認めるのであれば、第三者機関の監視・監督の対象となりうる
  - － ただし、民間事業者一般に対して処罰規定等を設けることには慎重であるべき(私見)