

「プライバシー保護手段としてのセキュリティ」と「プライバシーと拮抗するセキュリティ」

第 I 部最後の個人情報保護研究会の部では、中央大学の堀部政男先生より『「プライバシー保護手段としてのセキュリティ」』と『「プライバシーと拮抗するセキュリティ」』のタイトルでご発表を頂いた。個人情報保護研究会は 1986 年の設立当初から存在する由緒正しい研究会であるが、堀部先生は同研究会（当時はプライバシー研究会）の最初の主査であられた。堀部先生は、日本の個人情報保護・プライバシー研究の第一人者であり、OECD の情報セキュリティ・プライバシー作業部会副議長、高度情報通信社会推進本部の個人情報保護検討部会座長等を歴任されている。以下、堀部先生による発表内容と、それに続く質疑応答について、議事録形式でまとめたい。

【堀部先生のご発表】

現在色々な仕事に就いているが、一つは OECD の WPISP (Working Party on Information Security and Privacy) が 1995 年の秋に ICCP 委員会により設置され、1996 年 2 月の第 1 回会議で副議長に選任されて以来、その仕事を続けている。副議長になってすぐに検討したのが OECD の暗号政策ガイドラインで、1997 年に採択した。OECD セキュリティガイドラインは 1992 年に採択され、5 年ごとの見直しで 1996 年から見直し作業を始めたが、1997 年は特に修正を行わなかった。2001 年の検討は 9 月 12 日～13 日にお台場でワークショップを開き 1 つのセッションのモデレーターを務めたが、9・11 の翌日でアメリカのスピーカーは大変に興奮していた。その後、かなり大変な作業になったが、全体の見直しを行い、2002 年 7 月にセキュリティガイドラインの改訂版が採択された。

我が国では 2005 年 4 月に個人情報保護法が全面施行したが、4 月にすぐにマスコミから自治会の名簿や学校の緊急連絡網を作れないことについて問い合わせがあった。そのとき「それは過剰反応ですね」と答え、その後この言葉が盛んに使われるようになった。現在、国民生活審議会の個人情報保護部会で保護法の運用状況について調査をし、おそらく夏には法改正の是非も含めて意見をまとめる。再来週の会議でも海外の状況について話をする事になっている。

昨年も頻りに海外に出かけて国際会議で様々な議論を行った。例えば、昨年 4 月にワシントン DC で開かれた個人情報に関する 2 つの国際会議にて意見交換を行ったが、プライバシーとセキュリティを対置して考える議論が強まっていることを痛感した。1970 年代にも法律学者の側からプライバシーの権利を公的にどうするかという提起を行うと、セキュリティの関係者からは、セキュリティをしっかりとすればプライバシーは守られるからいいのではないかという議論と、セキュリティを守るためには場合によっては（例えば従業員の）プライバシーを犠牲にしなければならないという議論の 2 つが出た。これは今でも続

いており、日本の保護法は第 20 条で安全管理措置を規定していて、セキュリティについての法的義務としたのは日本の歴史上初めてであるが、世界的にも大変に珍しい規定である。さらに第 21 条で従業者の監督を義務付けたが、従業者のプライバシーが犠牲になる場合もあり、それでよいのかという反発もある。

1980 年の OECD プライバシーガイドライン 8 原則の中では、安全保護の原則 (Security Safeguards Principle) がある。1970 年代後半の日本にはセキュリティさえ確保すればプライバシーは守られると主張する人もいたが、OECD ではプライバシーを保護するためには 8 原則が必要であり、セキュリティはそのうちの一つであるという考えをとった。

国際的にはプライバシーをどう守るかということと、セキュリティをどう確保するかの議論は常に拮抗しており、ますますその傾向は強まっている。セキュリティをどの範囲で捉えるかという問題でもあるが、アメリカで 2001 年 12 月に国務省で会議をしたときにはナショナルセキュリティにかなり重点が置かれていた。日本国内においてはこのような議論はほとんどなされていない。

アメリカ人の行動はいまや様々な側面でチェックされており、プライバシーは無いような状況にある。2001 年の同時多発テロ直後の 10 月には愛国者法が制定され、2003 年には国土安全省が新設されている。

イギリスでは、ロンドンだけでも 50 万台、イギリス全土では 500 万台の監視カメラが設置されていると言われている。そのロンドンで、昨年 11 月に Surveillance Society (監視社会) に関するプライバシーコミッショナー国際会議が開催された。コミッショナー会議の状況はタイムズ紙でも "The surveillance society with an eye on millions" という記事で紹介された。従来は、監視社会は批判的な対象として使われることが多かったが、この段階では、監視社会は我々のセキュリティを確保する上で必要なものという考えが前提になって、その中でプライバシーをどう確保していくのかということで議論が終わった。

現在の国際的状況をみると、セキュリティはプライバシー保護の手段でもあるが、他方ではプライバシーと拮抗するセキュリティの側面がかなり強調されている。この辺りをどのようにまとめていったらよいか、本学会でもぜひ議論して頂きたい。

【研究会メンバー、参加者との質疑応答】

○廣島氏：監視社会についてだが、一般の人を監視する人自体がまた他の人に監視されるというように監視の状態がずっと移行していくのか、それとも、誰か監視するだけの人が存在するのか。堀部先生は日本ではどのようなやり方がよいと考えられているか。

○堀部先生：日本ではプライバシーとセキュリティを対置して考えることがない。ジョージ・オーウェルの『1984 年』に出てくるビッグブラザーという言葉で表現されることが多いが、監視員が全てを監視することは問題だというのが一般的な考えだ。日本でも監視社会に対しては批判的である。例えば、住基ネットに対して全国で 35 件の訴訟が起こされている。昨年 11 月には大阪高裁が違憲判決を出し、12 月には名古屋高裁金沢支部が合憲と判

断し、色々な判断が出ている。住基ネットは決して住民を監視するためのものではないと思うが、住民を監視するものと考えて訴訟をする人が出ている。こうした中で日本としてどうすべきかについては、ぜひ議論して頂きたい。

○廣島氏：住民基本台帳ネットワークは機能しているのか、コストパフォーマンスはどうか。

○堀部先生：住基ネットを担当しているわけではないが、経緯としては1994年に自治省の研究会が、最初は国民背番号制度に当るような制度を考えて問題提起し、中間報告を出した。そのときは新聞各紙や放送局に対して批判的なコメントを出した。国民背番号制度については1972年に行政管理庁長官の国会答弁があるが、その解決はなされているのか、また中間報告ではプライバシー保護に十分な配慮がなされていないのではないかというコメントだ。その後検討を重ね、プライバシーを重視する方向になってきた。住基ネットをどうするかという議論になってきて、当初は番号を見ればどこでいつ生まれたかまで分かるようなものだったが、それに対して批判をしたため、基本4情報を扱うための単なるコードとなった。民間で使うことは禁止された。自治大臣懇談会にも出て、プライバシーに配慮するように訴えた。そうした中で1999年に国会で審議された際に参考人として出て、個人情報保護法に結びついていくこととなった。住民の情報が全国センターに蓄積されて、アクセスできるという状況になって初めて、日本ではようやくプライバシーの議論がなされるようになった。欧米に比べるときわめて認識力が低い。1999年に改正住民基本台帳法が制定され、その後色々なことがあったが、住基ネットは機能していると考える。パスポートの申請のときにオンラインで本人確認ができる。年金関係の手続きでも年間3000～4000万件利用されている。利用範囲はますます広まるだろう。マスコミが批判的に書くのは、住基カードが100万枚までいっていないので機能していないのではないかということだが、マスコミによって考え方は分かれてきており、批判的な論調の新聞を読んでいる人は批判的だ。セキュリティ面でのやり方は問題あるのではないかと、本学会の会員でも提言を出しているが、総務省自治行政局では今のところ問題ないとしている。長野県の実験等もあって、未だに杉並区、国立市、福島県矢祭町などが参加していない。箕面市では、1人削除するためにプログラム修正費用が3000万円かかるという話も出ている。

○原岡氏：監視カメラと保護法との関係についてお聞きしたい。紙やWebで個人情報を収集するときには、利用目的が書いてある。監視カメラや例えばSUICAで収集するときには、利用目的や収集情報、保存期間などが書いていないが、保護法の立場からは、そうしたことを公表すべきではないか。

○堀部先生：歌舞伎町については警視庁がガイドラインを作って対応していると聞いている。警視庁は個人情報保護法の適用は受けず、東京都個人情報保護条例の適用を2006年4月から受けている。犯罪捜査目的になると、犯罪者に同意を求めるわけにはいかないので、普通の保護法とは違った考えでやらざるをえない。マンションの管理組合などは規定を設けるべきであり、監視カメラを設置していることを明示すべきである。森永・グリコ事件

で監視カメラに写っていた人物の写真を警察が公表したときは、メディアはプライバシー侵害ではないかとコメントを求めてきた。中央大学のロースクールにもカメラがあり役立つこともあるが、監視カメラがあるということは明示している。映像情報は個人情報なのかどうか、識別できるのかどうかの議論がある。監視カメラの映像そのものは個人情報とは言いがたいが、他のものと照合することによって識別できれば、それは個人情報であると言える。マンションではその映像を誰に見せるかどうかが大問題になっている。監視カメラについてもどのようにしていくのがよいのか、大いに議論して頂きたい。

○山口先生：ADR としてのプライバシーコミッショナー制度は、日本ではまだ成立していないが、今後日本もそちらの方向に行くのか。

○堀部先生：普通の紛争解決は裁判所で行うが、ADR は裁判外で行う紛争解決手段だ。個人情報保護の分野では、裁判所で争うというのが一つあるが、日本でコミッショナー制度を取り入れるかどうかの議論は当初からある。自分としてはコミッショナー制度を取った方がよいと考えているが、そうした考え方を示したところ、今の行政改革の中で新しい組織を作るのは難しいという声が強かった。日本ではコミッショナー会議に自分が出て行くので、デファクトコミッショナーと呼ばれたりしている。国民生活審議会の個人情報保護部会で提言しても、ほかの人が反応を示さない。検討課題でも、死者の個人情報の問題と並んで、外国に見られる中立的な第三者機関をどうするかという形でしか入っていない。学会としても議論して頂けると良いのではないかと。EU 指令では独立した監督機関の設置が必須のものとなっている。日本が EU 指令にいう adequate な保護措置をとっているのかどうか、EU がどの時点でその評価をするのかが自分の関心事である。オーストラリアについては欧州委員会は adequate でないというという評価をしており、その理由の一つが独立した監督機関がないことであった。次回の OECD の WP ではプライバシー法の国境を越えた執行をどうするかの話がなされる。個人情報は瞬時に世界中を駆けめぐり、色々な所で問題になっている。インターネットで商品の申込みをする場合も、その国で個人情報がどのように使われるか分からない。被害が生じたときにどう国内法を執行するのが OECD で大きな議論となっており、この春には理事会勧告が出るのではないかと。

(公開討論会事務局まとめ)