

平成26年5月19日

個人情報保護法見直し作業に対する意見書

一般社団法人日本新聞協会
編集委員会

政府の高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部は来年の通常国会への法案提出を目指し、個人情報保護法の大幅な見直し作業を進めている。同法について、日本新聞協会は、国民の知る権利に十分応えるため、かねて報道など公共・公益目的活動への配慮をより明確にする改正が必要であると表明してきた。にもかかわらず、有識者らの同本部「パーソナルデータに関する検討会」（宇賀克也座長）は、監督組織となる独立した第三者機関（プライバシー・コミッショナー）の創設など保護法制の根本的な転換を目指しながら、報道目的との調整といった基本的な議論を行わずに作業を進めつつある。憲法で保障された表現の自由や、報道の自由への配慮は個人情報保護法体系整備の前提条件といえ、立法化の行方に懸念を抱かざるを得ない。そもそも立法当初の過程からわれわれの求めにもかかわらず表現の自由とのすり合わせを欠いたまま今日に至っているのである。現行法の規定同様に報道分野における個人情報・プライバシー保護策は報道機関の自主的な取り組みに委ね、法規制の適用除外とすべきである。また、この配慮は報道機関への協力的行為にも及ぶ必要がある。第三者提供禁止の例外規定に「報道等への提供」を明記するなど、われわれが主張してきた法改正も実施すべきである。これらにつき6月に予定される法案の大綱に明記、立法過程で具体化するよう求める。以下詳述する。

1. 報道分野の「適用除外」をまず明確にすべきだ

パーソナルデータに関する検討会の直接的な課題は、規制改革による成長戦略の一環であるビッグデータ、中でもパーソナルデータの利活用拡大のためのルール作りという。しかし、論点は、前提として必要な法改正点に移り、保護法制の執行面での国際的な連携や保護水準引き上げのため、現行の事業者規制に採用されている主務大臣制と異なる機能の第三者機関の設置が打ち出された。また本人によるデータ開示請求権の明確化、匿名化された情報への規制の拡大、いわゆるセンシティブデータ（機微情報）処理の規制導入など、対象項目は多岐に及んでいる。事実上、個人情報保護法自体の改正が主な課題となっている。

個人情報保護法は50条で「報道機関の報道の用に供する目的」の個人情報の取り扱いを規制の適用外としているほか、35条2項で「個人情報取扱事業者が報道機関などに提供する行為についても主務大臣は権限行使をしない」と定めている。

報道の自由を確保する観点から、一旦廃案となった法案が2003年に成立するまでに修正が加えられた結果であり、この分野には行政権限の介入が及ばないとする原則は堅持すべきである。

第三者機関は、包括的にプライバシーの権利・利益の保護の観点から苦情処理、事業者への監督・指導・検査、課徴金など行政処分権限を有する執行機関を想定している。他の法規制の強化策などとあわせ、新機関の影響が及ぶ範囲はいまだ明確でなく、広範

困に及ぶことも予想される。パーソナルデータの利用は有識者議論の念頭に置かれている産業分野に限らない。報道などの公共・公益性のある分野でも広がりつつある。第三者機関の権限や機能を具体的に検討する上でも、適用除外の確認は検討議論の前提に置かれるべきだ。

2. 情報提供者の過剰反応や萎縮対策に配慮した改正とする必要がある

05年の個人情報保護法全面施行後に起きた、情報提供についての萎縮現象の社会的な広がりや、公的機関の匿名発表の増加などは「過剰反応問題」と呼ばれ、法を所管する内閣府でもその解消策に多くの議論を割いてきた。日本新聞協会も加盟各社の実態調査を毎年継続し、弊害例を指摘してきた。硬直的な包括法体系そのものに原因があったが、法施行後3年をめぐりとして行われた国民生活審議会での見直し検討では、法改正による抜本改正は見送られた。このためわれわれは09年に全面的な見直しが必要との意見をまとめるとともに、当面の改正案を具体的に提起してきた（別紙参照）。その内容は1条と3条に「報道等の公共性、公益性に寄与する活動に関する個人情報の有用性については、特段の配慮を要する」旨のただし書きを明記するとともに、本人の同意が必要な個人情報の利用目的の制限規定（16条）や個人データの第三者提供の制限規定（23条）の例外に「個人情報取扱事業者が報道機関等に対して個人情報を提供する場合」を追加する、などである。健全な民主主義社会を成り立たせるため、国民の知る権利に応える報道の自由への配慮の趣旨を条文でより明確にし、取材協力者側の萎縮を解消する目的である。

上記「1. 報道分野の～」の中で触れた35条2項の規定は報道機関への情報提供は実質的に法規制の対象外とした趣旨だが、グレーゾーンとされ、情報提供者側の不安を完全に払拭する決め手にはなっていない。今回の法改正にあたってはこの権限不行使の規定にとどまらず、情報提供者が報道機関の活動に協力する場合は適用外とする趣旨を明確にする立法措置を求める。

第三者機関の個人情報・プライバシー保護策には本人の実質的な権利侵害の度合いを評価して対応する新たな機能が想定されている。行政罰権限も予定されており、広い分野での萎縮効果が懸念される。パーソナルデータの利活用法の観点と異なる議論として先送りしたり、検討を回避したりすべきではない。

プライバシー・コミッショナーは諸外国では一般的な制度であり、基本的に「報道活動は適用除外」とされ、報道機関側の自主的な取り組みに委ねられている。わが国でも、個人情報保護法立法前後に新聞協会の多くの加盟社が個別に外部有識者による第三者委員会を設置し、報道による人権侵害についての客観的な苦情処理体制を整備している。さらに集団的過熱取材問題への対策や、裁判員制度開始にあたっての取材・報道指針の作成など報道機関側の取り組み努力はその後も続いている。われわれの法改正要望はそれらの実績に裏付けられた主張である。

なお、現在の改正議論はパーソナルデータの利活用ルールの整備という課題に規定され極めて短期間の日程で作業が進められており、必要な議論が尽くされているとは言い難い。大綱決定前に日本新聞協会に意見表明の機会を設けるよう求める。

以 上