

# 個人情報保護法と その10年ぶりの改正について



関 啓一郎

## CONTENTS

- I 個人情報の保護と流通をめぐる展開
- II 改正の概要 (1) 法目的・基本方針など
- III 改正の概要 (2) 個人情報の定義、要配慮個人情報、匿名加工情報など
- IV 改正の概要 (3) 利用目的の緩和、第三者提供、記録作成義務、開示等の請求権
- V 改正の概要 (4) 国際的なデータ流通への対応
- VI 改正の概要 (5) 包括的な監督機関の創設
- VII 改正の概要 (6) 民間団体による個人情報保護の推進
- VIII 改正の概要 (7) 刑罰等による法執行
- IX 改正の概要 (8) 附則関係
- X 今後の課題

## 要 約

- 1 個人情報の利活用で、本人・企業に利益が生じる。個人情報を「使わせない」ではなく、利活用を前提に、不適正利用を抑制することが必要である。
- 2 個人情報保護法改正の動きはビッグデータ利活用のための環境整備から始まった。個人情報か否かのグレーゾーン、縦割行政、企業活動のグローバル化、外国との協調、マイナンバー法の成立なども改正の背景にある。
- 3 今回の主な改正内容は以下の通り。
  - ①法目的に「新たな産業の創出」などが入り、利活用重視の姿勢が示された。「個人識別符号」(生体データや特定の利用者を識別できる符号)や「要配慮個人情報」(人種・信条など)、包括的な監督機関としての個人情報保護委員会などが規定された。
  - ②同意なしに利活用できる「匿名加工情報」とその取り扱いに関する規定を設ける一方、第三者提供に係る本人不同意(オプトアウト)・公表などの手続き、データ授受記録義務、開示などの請求権化、個人情報データベース等提供罪、国際的なデータ流通に対応した外国の第三者提供に関する規定が整備された。
  - ③自主規制として、認定個人情報保護団体とマルチステークホルダーの関与が規定された。
- 4 今後の課題としては、①事務負担の緩和・二重行政の回避などの法執行上の配慮、②行政機関・地方公共団体に係る制度の統一化、③個人情報の範囲と扱い、④報道機関などの適用除外に係る外延、⑤未成年者の取り扱い、⑥医療などの特別な分野の扱い、⑦名簿屋対策、⑧プロファイリング、⑨米国や欧州での新たな動き(Do Not Trackや忘れられる権利など)、⑩課徴金の導入などの執行力の強化、などが挙げられる。

# I 個人情報の保護と 流通をめぐる展開

個人情報保護法の改正法が2015年9月3日、衆議院本会議で可決・成立した。10年振りの見直しである。

## 1 個人情報の利活用の重要性和 その保護

企業は顧客の信頼なくして事業を継続できないのだから、個人情報の適切な取り扱いを期待できるはずである。他方、個人情報を適正に収集・管理・利用していない事業者も存在する。

情報は、それを有するだけでは意味を成さない。個人情報も同じで、本人に留めて一切外部に出さないというものではない。関係者に提供することによって、本人にとってもメリットが生じる。名刺には氏名、勤務先、同住所、電話番号、メールアドレスなどの情報が記載されており、相手に渡すことによって、その後のビジネスの円滑化を図る。仕立屋は、顧客の身長などのサイズやデザインの好みなどを収集し、より良いサービスの提供と差別化を目指す。個人情報は、利用されることで本人にとっても利便性が増す。

しかし、悪用されるのは困る。名刺に電話番号が書いてあるからといって、FX取引や投資マンションの電話勧誘は受けたくない。インターネットでの買物履歴やGPSの移動履歴などを集められて、見ず知らずの広告を受けるのも気持ち悪い。気持ちの悪さだけでなく、詐欺、違法物売買、誘拐などの犯罪に巻き込まれることもあるだろう。

個人情報の利活用は、社会経済にメリット

をもたらす。利用（流通）が前提になるからこそ、不適正な利用が行われないような仕組み作りが求められる。「個人情報の保護」は「使わせない」ということではない。利活用を前提に、不適正利用を抑制することで個人の権利利益を保護することである。

## 2 個人情報保護法成立の経緯

「個人情報の保護に関する法律」（以下、「個人情報保護法」または単に「法」という）制定の背景には、住民基本台帳法改正による住民基本台帳ネットワーク導入があった。また、民間企業から大量の個人情報が流出する事件が相次ぎ、法律制定の必要性が認識されるようになっていた<sup>注1</sup>。

個人情報保護法は、2003年5月に国会で可決成立し、2005年4月1日に全面施行された。内閣官房が法案を作成、制定後は内閣府に移管、2009年の消費者庁発足後は同庁が所管している。各事業などを所管する大臣が主務大臣として監督・執行を行うという主務大臣制であった（今回の改正で変更）。

## 3 今回の法改正の背景

改正の背景に「ビッグデータ<sup>注2</sup>」利活用への期待がある。ネットワークの発展とデータ蓄積・情報処理技術の進歩により、ビッグデータを分析して有益な情報を得ることが可能となった。ここには設備・施設などのモノから得られた情報だけでなく、人間の行動などに関するパーソナルデータも含まれる。データ活用には、消費者に不安を与えないような制度構築が必要とされた。

そのほか、「個人情報」に係るグレーゾーンの拡大、主務大臣制（縦割り）の弊害<sup>注3</sup>、

企業活動のグローバル化と国境を越えた個人データの流通、「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」（以下「マイナンバー法」という）施行による個人情報への関心の高まり<sup>注4</sup>が挙げられる。

### （1）見直しに影響を与えた2つの事例

見直しの直接のきっかけとなった事例は、乗降履歴情報販売事例（2013年6月）である。また、検討途中で発生した通信教育企業からの顧客情報流出事例（2014年7月発覚）によって、いわゆる名簿屋の存在が社会的に大きな問題となった。

前者は、大手交通企業が、ICカードにより収集した乗降履歴情報について個人名などを削除して、駅のマーケティング資料を作成するためにデータ分析企業へ販売した事例である。大手交通企業からは「個人を特定できない形でデータ分析企業へ販売した」と説明されたが、顧客の不安が噴出し、当該事業はいったん中止されることとなった。

後者は、大手の通信教育企業の顧客情報（約3504万件分）を業務委託先の社員が持ち出し、名簿業者3社へ売却した事件である。持ち出した者は不正競争防止法違反の容疑で逮捕された。この事件を契機に名簿屋への規制が検討されることになった。

### （2）パーソナルデータに係る海外の動向

国際機関・諸外国においても制度の見直し<sup>注5</sup>が行われている。社会経済活動のグローバル化の中で、越境する個人情報に関し、制度の調和や執行協力などが必要となったからである。

### ①OECD<sup>注6</sup>のプライバシーガイドラインとその改正

「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドライン」（1980年勧告）は、プライバシー保護・個人の自由と個人データの自由な流通の実現という双方のバランスを図り、個人データの取り扱いに関する原則（OECD 8原則）を示し、各国の法制に大きな影響を与えた。このガイドラインが、2013年9月、33年ぶりに改訂<sup>注7</sup>された。

### ②米国の取り組み

分野横断的な法律は存在せず、分野ごとの個別法と自主規制が基本である。自主規制といっても、遵守のための制度的担保措置が用意されている。FTC（米連邦取引委員会：Federal Trade Commission）法第5条は、不公正・欺瞞的な行為または慣行（unfair or deceptive acts or practices）を禁止している。企業が消費者に約束（ウェブサイト上でプライバシーポリシーを公表するなど）した場合、当該企業がその約束に違反すると、FTCは同条に基づき、不公正・欺瞞的な行為をしたとして、差止請求、排除命令、制裁金賦課ができる<sup>注8</sup>。

### ③EUの取り組み

「個人データの取扱いに係る個人の保護及び当該データの自由な移動に関する1995年10月24日の欧州議会及び理事会の95/46/EC指令」が採択され、構成国は国内法の整備を義務づけられた。

注目すべきは同指令第25条である。EU域内から第三国への個人データの移転は、原則として第三国が十分なレベルの保護措置（ad-

equate level of protection) を確保していることを条件としており、企業が顧客や従業員のデータをEU域外に持ち出すことを規制している。これは日系企業にも大きな影響を与えている。近年、EU以外でも同様の規定を設ける国<sup>9</sup>が増えており、わが国の法改正もEUによる保護レベルの充分性認定を意識したものとなっている（後述）。

2012年1月、欧州委員会は「個人データの取扱いに係る個人の保護及び当該データの自由な移動に関する欧州議会及び理事会の規則<sup>10</sup>（一般的データ保護規則）案」を欧州議会および理事会に提案・公表した。これは1995年以来初の抜本の見直しとなる。同案においては、構成国への直接適用、現行同様のEU域外への個人データ移転規制のほか、「削除及び忘れられる権利」（後述）、「プライバシーバイデザイン」<sup>11</sup>などが含まれている。2015年6月、EU理事会の司法内務閣僚理事会は規則案の修正に合意し、今後は欧州委員会（司法総局）、欧州議会（「市民の自由、司法内務委員会」委員長）、EU理事会（議長国ルクセンブルク）の3者協議を経て、意見調整をすることになる。

## II 改正の概要（1）

### 法目的・基本方針など

#### 1 法目的など（法第1条、60条）

##### （1）個人情報の保護と利用のバランス

法目的および委員会任務に「個人情報の適正かつ効果的な活用が新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するものであることその他の個人情報の有用性に配慮しつつ」が書き込まれた。

#### （2）保護の対象

個人の権利利益の保護が法目的という枠組みは変わらない。「個人情報」あるいは「プライバシー」の保護は直接の目的ではない<sup>12</sup>ことに注意<sup>13</sup>しなければならない。本法は、個人情報を安全にかつ安心して活用するために、取り扱い上の必要な保護をするものと思われる。

## 2 「個人情報の保護に関する基本方針」の策定（第7条）

### （1）作成主体と閣議決定（同条第3項）

今回の改正により、個人情報保護委員会が作成した案について閣議決定を求めることになった。

### （2）基本方針記載事項の追加（同条第2項第6号）

匿名加工情報取扱事業者（後述）が講ずべき個人情報の保護のための措置に関する基本的事項が追加された。

## III 改正の概要（2）

### 個人情報の定義、要配慮個人情報、匿名加工情報など

#### 1 「個人情報」の範囲

##### （1）改正された個人情報の定義

（法第2条第1項第1号および第2号）

正確な理解のために原文を引用する。

「第2条 この法律において「個人情報」とは、生存する個人に関する情報であつて、次の各号のいずれかに該当するものをいう。

- 一 当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（文書、図画若しくは電磁

的記録（電磁的方式（電子的方式、磁気的方式）その他の知覚によっては認識することができない方式をいう。次項第2号において同じ。）で作られる記録をいう。第18条第2項において同じ。）に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項（個人識別符号を除く。）をいう。以下同じ。）により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）

## 二 個人識別符号が含まれるもの

2 この法律において「個人識別符号」とは、次の各号のいずれかに該当する文字、番号、記号その他の符号のうち、政令で定めるものをいう。

一 特定の個人の身体の一部の特徴を電子計算機の用に供するために変換した文字、番号、記号その他の符号であって、当該特定の個人を識別することができるもの

二 個人に提供される役務の利用若しくは個人に販売される商品の購入に関し割り当てられ、又は個人に発行されるカードその他の書類に記載され、若しくは電磁的方式により記録された文字、番号、記号その他の符号であって、その利用者若しくは購入者又は発行を受ける者ごとに異なるものとなるように割り当てられ、又は記載され、若しくは記録されることにより、特定の利用者若しくは購入者又は発行を受ける者を識別することができるもの」（下線、太字および網掛けは筆者）

## (2) 改正前の定義

改正前は、「個人情報」とは、「生存する個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）をいう。」<sup>14</sup>とされていた。

この定義は不明確であり、グレーゾーンの存在が企業による利活用を委縮するとの指摘から、改正ではその明確化を図ろうとした。

## (3) 「個人識別符号」の内容

「個人識別符号」は、単体で個人情報であり、容易照合性は必要ない。（第2条第1項第2号）

国会における説明<sup>15</sup>は次の通りである。

- 単に機器に付番される端末ID、IPアドレスのようなものは該当しない
- マイナンバー、運転免許証番号、旅券番号、基礎年金番号、保険証番号は該当する
- 携帯電話番号、クレジットカード番号、メールアドレスおよびサービス提供のための会員IDについては、さまざまな契約形態や運用実態があることから、現時点では、一概に個人識別符号に該当するとはいえない

政令では個別の個人識別符号と情報の性質を規定する方法の両方が想定<sup>16</sup>されており、個人識別符号についてはできるだけ個々具体的に書き込む<sup>17</sup>とされている。

また、「特定の個人を識別することができるか否か」の判断基準の例として、次の3点が国会答弁<sup>18</sup>で挙げられている。

- ①一意性（個人との結びつき）の程度

- ②不変性（同じままで変更されない）の程度
- ③本人への到達性（当該情報により本人アプローチをすることができるか）の程度

## 2 「要配慮個人情報」とその扱い

従来は、いわゆる機微情報についての規定がなかった。一般法とは別に医療などの分野ごとの特別法を想定していた事情もある。

### (1) 要配慮個人情報の範囲

「要配慮個人情報」は、「本人の人種、信条、社会的身分、病歴、犯罪の経歴、犯罪により害を被った事実その他本人に対する不当な差別、偏見その他の不利益が生じないようにその取扱いに特に配慮を要するものとして政令で定める記述等が含まれる個人情報」（第2条3項）をいう。萎縮効果を与えないように政令では限定的に規定するが、要配慮個人情報とされなくても状況を踏まえて慎重に取り扱うべき<sup>注19</sup>とされる。

要配慮個人情報に係る国会説明は次の通り<sup>注20</sup>である。

- 人種：民族的もしくは種族的出身を広く意味する。単純な国籍は法的地位で人種には該当しない
- 信条：個人の基本的な物の見方、考え方を意味する。思想と信仰の双方を含む
- 社会的身分：いわゆる被差別部落出身や嫡出でない子などが該当する。単なる職業的地位は含まない
- 病歴：病気に罹患していた経歴や、特定の病歴を示した部分、特定の個人ががん罹患しているなどである
- 犯罪の経歴：いわゆる前科。有罪の判決を受け、確定した事実が該当する

なお、要配慮個人情報は確定のものに限定される。「キリスト教徒」という情報は要配慮個人情報となるが、「キリスト教の本を買った」「教会を訪れた」という情報は（キリスト教徒であることを推定させても確定ではないので）要配慮個人情報に該当しない。同情報の範囲については、ガイドラインで説明されるだろう。

### (2) 要配慮個人情報の扱い

要配慮個人情報については、本人同意を得て取得することを原則義務化（第17条第2項）し、拒絶選択による第三者提供の特例（オプトアウト）を禁止（第23条第2項）している。

ただし、法令に基づく場合や、人の生命・身体・財産の保護のために必要であって、本人の同意を得ることが困難であるなどの場合には同意なしに取得できる（第17条第2項各号）。

本法は個人の表現行為に係る規定ではないので、要配慮個人情報の規定がSNSなどでの個人の情報発信について萎縮効果を与えることはない<sup>注21</sup>とされる。

## 3 「匿名加工情報」

### （第2条第9、10項、第36～39条）

今回の改正により、特定の個人を識別できないように個人情報を加工して、かつ、当該個人情報を復元することができないようにしたものを「匿名加工情報」と定義し、その加工方法<sup>注22</sup>を定めるとともに、事業者による公表や再識別禁止など、取り扱いについての規律を設けた。以下、個人情報または匿名加工情報を「個人情報等」という。

「匿名加工情報」は「個人情報」には該当しない<sup>注23</sup>ので、個人情報に関する規定は適用

されない。

「匿名加工情報」の導入とその流通条件の整備<sup>注24</sup>は、おそらく世界初の取り組みであり、今後諸外国の制度で採用されていくことが期待<sup>注25</sup>される。

企業内で安全上の配慮などから仮名化・識別情報の置き換えなどを行うことがある。この場合が「匿名加工情報」に該当するか否かが問題となる。ある「情報」が、「個人情報」、個人情報を法に基づいて加工してできた「匿名加工情報」、さらに「非個人情報」のうち、どれに該当するかにより、法律上の義務が全く異なる。委員会規則で明確化されるが、次のようになるだろう。

(1) 取扱規制の厳しい「個人情報」ではなく、「匿名加工情報」として扱いたい場合：法第2条第9項の状態となるように第36条第1項の基準に基づいて個人情報を加工することになる。

(2) 安全上の配慮などのために（「個人情報」に係る規制を外す意図なく）仮名化や識別情報の置き換えなどを行う場合：わざわざ匿名加工情報となるように法に定められた加工をする必要はなく、自己の定めた方法で仮名化などを行う<sup>注26</sup>。

この場合、内部取扱いか否かは問われない。「匿名加工情報」として扱いたいのであれば、内部限りでも法第36～39条に基づく義務（公表など）が生じる。

※安全上の配慮等のために加工したら、偶然にも、法第36条第1項に定められた基準に従い、認定団体の個人情報保護指針に定められた方法に一致して、「匿名加工情報」になったという状況は想定し難い。

なお、従来から、統計情報は現行の個人情報

報保護法の規制対象外として整理されている。

#### 4 「個人情報データベース等」での除外規定（第2条第4項）

今回の改正では、小規模事業者の特例を廃止することに伴い、「個人情報取扱事業者」という主体に着目<sup>注27</sup>して除外していた電話帳やカーナビDVDなどの公開されている情報について、政令で「個人情報データベース等」から除く<sup>注28</sup>こととした。

#### 5 小規模事業者特例の廃止（改正前第2条第3項第5号の削除）

改正前には、同法施行令第2条で過去6カ月以内に5000人分を超えない個人情報をデータベース化してその事業活動に利用している者<sup>注29</sup>が除外されていた。小規模でも個人の権利利益の侵害があり得るので対象とされた。

なお、法附則第11条<sup>注30</sup>は、小規模事業者への配慮を求めている。国会での議論<sup>注31</sup>によれば、安全管理に係る義務の緩和が図られるのではないかと見られる。

### IV 改正の概要（3）

#### 利用目的の緩和、第三者提供、記録作成義務、開示等の請求権

#### 1 利用目的による制限の緩和（第15条第2項）

今回の改正は、第15条第2項の「変更前の利用目的と相当の関連性を有すると合理的に認められる範囲」から「相当」の部分<sup>注32</sup>を削除して、事業者が機動的に目的を変更することを解釈・運用上可能にした。

変更できる利用目的の範囲は、「本人が通

常予期し得る限度内である」とし、その例として、電力会社が顧客に省エネを促す目的で、家庭内の機器ごとの電気使用状況を集・分析していた場合、同じ情報を用いて家電制御技術の研究開発、当該顧客の安否確認のサービスを行うことができると説明<sup>33</sup>されている。

「合理的に認められる範囲」を越えなければ、従来通り本人による拒絶選択（オプトアウト）は不要である。ただし、第18条第3項の本人通知または公表義務があることを忘れてはならない。また、この範囲を超えて利用目的の変更を行う場合には、第16条第1項により、本人の同意を得なければならない。

## 2 第三者提供に係る保護の強化

### (1) 個人データ消去の努力義務（第19条）

「個人データを正確かつ最新の内容に保つ」努力義務に加え、「利用する必要がなくなったとき<sup>34</sup>は、当該個人データを遅滞なく消去するよう努めなければならない」とされた。

### (2) 本人不同意（拒絶選択、オプトアウト） 規定の厳格化（第23条）

要配慮個人情報の提供はオプトアウト規定の対象から除外した。また、オプトアウト規定により、個人データを第三者に提供をしようとする場合、データ項目やオプトアウトの方法などについて、委員会規則で定めるところにより委員会へ届出、委員会はその内容を公表することとされた。

オプトアウトの形式化を避けるため、本人への通知または容易に知り得る状態にする内容として「本人の求めを受け付ける方法」（第23条第2項第5号）が追加された。詳細

は委員会規則で定められる（同項柱書）。

### (3) 第三者提供に係る記録作成義務 （トレーサビリティ）（第25、26条） （名簿屋対策の一つ）

個人データを第三者に提供したときは、提供者は、委員会規則で定めるところにより、受領者の氏名などを同規則で定める期間保存しなければならない（第25条）。

受領者は、委員会規則で定めるところにより、提供者の氏名やデータ取得経緯などを確認し、一定期間その内容を保存しなければならない（第26条第1項）。提供者はこの確認に係る事項を偽ってはならない（同2項）。受領者は、同規則で定める事項の記録を作成（同3項）し、保存（同4項）しなければならない。

記録などの義務は対象が名簿屋に限られないので、一般企業に過度の負担を強いるとの批判があり、政府も国会審議で、次の点を配慮する旨答弁<sup>35</sup>している。

①同一の事案・企業間での反復・継続の提供  
損害保険会社による一つの交通事故事案処理やクレジットカード・公共料金の引き落とし処理のように、一定の期間内に特定の事業者に対して個人データを提供する場合には、どのような個人データを移転させたかを包括的に記載するものとし、個々のやりとりに関する詳細な記録までは求めない方向で検討する。

#### ②記録の方法

記録の作成方法および記録すべき事項については、委員会規則で定められる（第25条第1項、第26条第1、3項）が、事業者の負担

に最大限配慮する。

オンラインでの第三者提供では、記録すべき事項が、ログやIPアドレスなど、一定の情報を分析したり、複数の情報を照合したりすることによって明らかになる場合には、その状態を保存しておけば足り、特別な記録は不要とされる。

### ③記録の対象は「個人データ」の提供

記録作成などの義務の対象を「個人情報データベース等」でなく「個人データ」としたのは、次の理由<sup>注36</sup>だと説明されている。

- インターネット社会では、漏えいした個人情報が一瞬に広範囲に拡散してしまう恐れも高く、1人分の個人データであっても保護する必要がある
- 個人情報データベース等に該当しないような形にして不正に流出させる脱法行為を防止し、トレーサビリティを確保する必要がある
- 個人情報保護法はもともと、基本的に保護対象を個人データとしている
- 仮に対象を個人情報データベース等にしたとしても、事業者の負担は、個人データとすることと比べてそれほど変わらないたとえば、電話で会員・社員の自宅の電話番号の問い合わせがあったとき「1件でも個人データなので記録しなくてはいけないのか」という疑問<sup>注37</sup>が呈された。これに対して個人情報の第三者提供の範囲に当たらない場合もあると説明されている。今後、委員会規則で明らかになる。

### ④記録内容に係る問題

氏名または名称（第25条第1項）、氏名・住

所など（第26条第1項）を把握することは、事実上困難な場合も多い。委員会規則で実務的に可能な方法が定められるべきであろう。

### ⑤SNS・ブログへの書き込みなど本人が公開・提供同意している場合の記録義務

改正法（第25条）は、本人同意がある場合も記録義務を除外していない。ブログやSNSへの書き込みについて、国会審議<sup>注38</sup>で次の対応が示唆されている。

- 本人がSNSなどに自己の情報をアップする場合に、書き込んだ本人が公開範囲を指定し、それについて事業者の裁量がない場合には、第三者提供（第25条）ではなく本人の提供と捉える
- 第三者提供と捉えられる場合でも、容易に個人情報をトレースできるのであれば、包括的な記録で足りるとするなど、記録はできるだけ簡易な方法にする

SNSを運用している会社に義務づけるのは無理があり、記録を不要とする方向で検討する<sup>注39</sup>とされている。

## 3 開示・訂正などの請求権（第28～34条）

改正前の規定においても、個人情報取扱事業者は、本人の求めに応じて、開示、訂正、利用停止を行う義務があり、行政により監督されていた。今回の改正で裁判上の行使が可能であるものとした。ただし、濫訴を恐れる産業界側の懸念から、事前に請求を行い、2週間経過または事前請求が拒まれたときでなければ、訴えを提起できない旨が規定された（第34条）。請求権が創設されたのは、開示（第28条）、訂正・追加・削除（第29条）、

利用停止・消去（第30条）である。

## V 改正の概要（4） 国際的なデータ流通への対応

### 1 外国にある第三者への 提供の制限（第24条）

外国における個人情報の適切な取扱いを図るとともに、EUの第三国移転規制を意識している<sup>注40</sup>。

外国にある第三者へ提供可能な場合として、

- ①同等性認定国：わが国と同等の保護の水準にあると認められる外国（委員会が規則で定める）→国内と同様の扱い
- ②体制整備者：委員会規則で定める基準に適合する体制を整備している者
- ③法令に基づく、生命・身体・財産保護に必要など、国内でも本人同意が不要な場合（第23条第1項各号）

④あらかじめ本人同意を得ている場合を定めている（第24条）。

第24条違反に直罰規定はないが、委員会の措置命令（第42条第2、3項）に違反すると、6月以下の懲役または30万円以下の罰金に処せられる（第84条）。

ここで、日本国内以外の委託先の扱いに留意しなければならない。次に掲げる場合を除き、委託でも第三者提供に該当する。

- 第24条は「外国」から①の同等性認定国を除いている。これに該当する国は第24条にいう「外国」ではないので、同等性認定国にある事業者への委託には第23条第5項が適用されて、委託は第三者提供とはならない
- 第24条は「第三者」から②の体制整備者

を除いている。これに該当する者は、国内の事業者と同様とみなせるので、委員会規則で定める基準に適合する体制を整備している者への委託には第23条第5項が適用されて、委託は第三者提供ではない

### 2 国境を越えた適用（第75条）

国内にある者の個人情報を取得した個人情報取扱事業者が、外国において当該個人情報、それによる匿名加工情報を取り扱う場合についても、表1に掲げる規定は適用されることとされている。匿名加工情報のみを扱う者には国境を越えた義務規定の適用はない。

なお、第75条の規定がなくとも第17条（適正な取得）、第18条第2項（契約書等による個人情報の取得）は適用可能である。「取得」は、その行為の重要な部分が国内で行われていると考えられるためである。また、適用がない規定は、第26条（第三者提供を受ける際の確認等）、第37～39条（匿名加工情報取扱事業者の義務なので適用なし）、第40条（報告及び立入検査）、第42条第2、3項（委員会による措置命令）である。

## VI 改正の概要（5） 包括的な監督機関の創設

改正前には、法の所管は消費者庁、監督は事業所管大臣であり、分野ごとのガイドラインや認定個人情報保護団体が多数存在していた。また名簿屋など、明確にどの大臣が所管するか不明瞭な業界があり、本人保護が不十分であった。改正によって、分野包括的かつ専門的知見が蓄積可能な規制機関として、個人情報保護委員会が創設された。

表1 国境を越えて適用される規定（第75条）

対象は「個人情報取扱事業者」（外国で匿名加工情報を取り扱う場合を含む）のみ			
条文	概要	条文	概要
15	利用目的の特定	29	訂正・追加・削除
16	利用目的による制限	30	利用停止・消去
18②以外	取得に際しての利用目的の通知等	31	請求を受け入れない場合の理由の説明
19	データ内容の正確性の確保	32	開示等の請求に応じる手続き
20	安全管理措置	33	手数料
21	従業者の監督	34	事前の請求
22	委託先の監督	35	個人情報取扱事業者による苦情の処理
23	第三者提供の制限	36	匿名加工情報の作成等
24	外国にある第三者への提供の制限	41	委員会による指導および助言
25	第三者提供に係る記録の作成等	42①	委員会による勧告
27	保有個人データに関する事項の公表等	43	委員会の権限行使の制限
28	開示請求	76	報道機関等に対する適用除外

なお、委員会に関する規定は、マイナンバー法の特定期間個人情報保護委員会に関する規定に、所要の改正を加えて個人情報保護法に移したものである。

## 1 「個人情報保護委員会」の性格 (第5章)

内閣府設置法第49条第3項に基づいて置かれる（第59条第1項）。いわゆる「3条機関（委員会）」である。独立行政委員会の形式を選択したのは国際情勢に沿ったものである。

## 2 委員長・委員・専門委員 および委員会の組織

### (1) 委員長・委員の人数・選任方法・ 専門分野（第63条）

委員会は、委員長および委員8人で構成（第63条第1項）し、委員のうち4人は非常勤とする（同第2項）。

委員長および委員の任命については、人格

が高潔で識見の高い者のうちから、両議院の同意を得て、内閣総理大臣が任命する（同第3項）。

委員会の中立性を保つため、委員長および委員には分野バランス<sup>※41</sup>が規定されている（同第4項）。

### (2) 職権行使の独立性（第62条）・ 任期等（第64条）

委員会の委員長および委員は、独立してその職権を行う（第62条）。

委員長および委員の任期は5年で、補欠の場合は前任者の残存任期となる（第64条第1項）。

### (3) 専門委員（第69条）

特定個人情報保護委員会と異なり、個人情報保護委員会では専門委員を置くことができる（第69条第1項）。委員会の所掌は多岐にわたり業務量も多い。9人の委員長・委員のみでは負担が大きいと考えられ、必要な都

度、非常勤の専門家を招請することで対応しようとするものである。

### 3 委員会の権限・業務

#### (1) 委員会の任務および所掌事務 (第60、61条)

前身の特定個人情報保護委員会におけるマイナンバー関連事務に加え、新たに所掌とされた主な業務は次の通りである(第62条)。

①「個人情報の保護に関する基本方針」(第7条)の策定・推進に関すること(第61条第1号)

②個人情報および匿名加工情報の取り扱いに関する監督並びに苦情の申出についての必要なあっせんおよびその処理を行う事業者への協力に関すること(同第2号)  
委員会は苦情処理などを行い事業者への協力をを行うが、苦情処理そのものは委員会の所掌事務として規定されていない。

③認定個人情報保護団体に関すること(同第3号)  
従来は主務大臣が所掌していたが、委員会が認定・監督する。

④その他(同第4～9号)  
個人情報全般について、広報および啓発、所掌事務に必要な調査研究、国際協力、加えて法律(法律に基づく命令を含む)に基づき属させられた事務を所掌する。

#### (2) 法制上の措置とガイドラインの策定 (第8条)(改正なし)

個人情報保護に関するガイドラインの策定主体は、主務大臣から委員会に変更された。改正法の下で委員会は、全分野共通のガイドラインと、事業所管大臣の協力を得て特殊な

分野のものを策定していくことになるだろう。

#### (3) 基本方針の策定(第7条)(前述)

#### (4) 報告および立入検査(第40条)

改正により、従来から主務大臣が有していた「報告の徴収」に加えて「立入検査」権限が委員会に与えられた(第40条第1項)。

#### (5) 指導および助言(第41条)

従来から主務大臣が有していた「助言」に加え、委員会に「指導」権限が与えられた。

#### (6) 勧告および命令(第42条)

勧告の対象は表2の通りである。これらの規定に違反した場合、個人の権利利益を保護するために必要があるときは、当該個人情報取扱事業者または匿名加工情報取扱事業者(以下「個人情報取扱事業者等」という)に対し、違反行為の中止その他違反を是正するために必要な措置をとるべき旨を勧告することができる(第42条第1項)。

正当な理由がなくて勧告に係る措置をとらなかった場合において、個人の権利利益の侵害が切迫していると認められるときは、当該個人情報取扱事業者等に対し、その勧告に係る措置をとるべきことを命ずることができる(同第2項)。この命令に違反した場合には、6月以下の懲役または30万円以下の罰金に処する(第84条)

さらに一部の規定(表2に記載)については、個人の重大な権利利益を害する事実があるため、緊急に措置をとる必要があると認めるときは、勧告を経ずに是正命令を出すことができる。これは緊急命令とも呼ばれている。

表2 勧告の対象（第42条第1項）・緊急命令の対象（同第3項）

条文	勧告対象の概要（正当な理由なく従わないときには命令へ）	緊急命令対象
16	同意を得ない、利用目的の達成に必要な範囲を超えた個人情報の取り扱い	○
17	偽りその他不正の手段による個人情報の取得・同意を得ない要配慮個人情報の取得	○
18	利用目的の本人への通知・公表等	×
20	漏えい、滅失またはき損の防止その他の安全管理のための必要・適切な措置	○
21	個人データの安全管理のための従業者に対する必要・適切な監督	○
22	個人データの取り扱いを委託する場合の受託者に対する必要・適切な監督	○
23④以外	個人データの第三者提供に係る通知・委員会への届出等の手続き	第1項のみ（例外を除く本人同意なしの個人データの第三者提供）
24	外国にある第三者への個人データの提供制限	○
25	個人データの第三者提供に係る記録の作成等	×
26②以外	個人データの提供を受ける際の確認・記録作成等	×
27	保有個人データに関する事項（保有目的等）の公表等	×
28①以外	個人データの開示	×
29②③	個人データの訂正等	×
30②④⑤	個人データの利用停止等	×
33②	利用目的の通知や開示に係る手数料額（実費を勘案して合理的範囲内）	×
36⑥以外	匿名加工情報に係る加工方法・安全管理・公表・識別行為禁止等	第1項のみ（委員会規則の基準に従った加工による匿名加工情報の作成）
37	（匿名加工情報取扱事業者による）匿名加工情報の第三者提供に係る公表等	×
38	（匿名加工情報取扱事業者による）匿名加工情報の識別行為禁止	○

## （7）事業所管大臣との関係

### （第44、45、46条）

主務大臣制から委員会による監督へと制度が変更され、名称も主務大臣から「事業所管大臣」へと改められた。しかし、各事業特有の問題については、事業所管大臣に知見がある場合も多い。また、全分野を監督する上での委員会の予算・要員の制約も考えられる。

そこで、委員会は、勧告・命令（第42条）を効果的に行う上で、必要があると認めるときは、政令で定めるところにより、報告徴収・立入検査（第40条第1項）の権限を事業所管大臣に委任することができる（第44条第

1項）こととした。指導・助言（第41条）に係る権限は委任できない。

## Ⅶ 改正の概要（6）

### 民間団体による個人情報保護の推進

#### 1 個人情報保護団体の認定と監督

##### （1）認定（第47条）

認定主体が主務大臣から委員会に改められた。認定を受けようとする者は、政令で定めるところにより、個人情報保護委員会に申請しなければならない（第47条第2項）。

## (2) 監督 (第56、57条)

### (主務大臣から委員会へ変更)

委員会は、第4章第4節の規定の施行に必要な限度において、認定個人情報保護団体に対し、認定業務に関し報告させることができる(第56条)。ここでは立入検査は規定されていない。また、同じく規定の施行に必要な限度において、認定業務の実施の方法の改善、個人情報保護指針の変更その他の必要な措置を取るべき旨を命じることができる(第57条)。

## 2 苦情処理 (第52条)

認定個人情報保護団体は、苦情について解決の申出があったときはその相談に応じ、申出人に必要な助言をし、その苦情に係る事情を調査するとともに、当該対象事業者に対し、その苦情の内容を通知してその迅速な解決を求めなければならない(第52条第1項)。

## 3 個人情報保護指針 (第53条)

匿名加工情報に係る作成方法などに関する事項を個人情報保護指針に含めること、同指針を作成する際には消費者その他の関係者の意見を聴くこと、作成・変更したときは委員会に届け出ること、委員会はその内容を公表することが改正点である。

### (1) 個人情報保護指針の作成

#### (第53条第1項、改正)

認定個人情報保護団体は、対象事業者における個人情報等の適正な取り扱いを確保するために、次の事項に関し、この法律の規定の趣旨に沿った個人情報保護指針を作成するよう努めなければならない(改正前から努力義務)。

- 個人情報に係る利用目的の特定、安全管

理のための措置、開示などの請求などに応じる手続その他の事項

- 匿名加工情報に係る作成の方法、その情報の安全管理のための措置その他の事項<sup>注42</sup>

また、消費者の意見を代表する者その他の関係者の意見を聴いて作成するよう努めること、とされている。いわゆるマルチステークホルダー(利害関係者)の関与を法律上規定した。

### (2) 個人情報保護指針の届出

#### (同第2項、新設)

個人情報保護指針を作成したときは、委員会規則で定めるところにより、遅滞なく、当該個人情報保護指針を個人情報保護委員会に届け出なければならない(変更も同様)。作成は努力義務だが、作成したら届出は義務であり、違反は改善命令(第57条)対象となる。

### (3) 委員会による個人情報保護指針の公表

#### (同第3項、新設)

委員会は、個人情報保護指針の届出があったときは、委員会規則で定めるところにより、当該個人情報保護指針を公表しなければならない。

### (4) 認定個人情報保護団体による対象事業者に対する指導など

#### (同第4項、努力義務から義務へ変更)

認定個人情報保護団体は、委員会により個人情報保護指針が公表されたときは、対象事業者に対し、当該個人情報保護指針を遵守させるため必要な指導、勧告その他の措置をとらなければならない。努力義務から義務に改正された。指導などが適切でなければ改善命

令（第57条）の対象となる。

## Ⅷ 改正の概要（7） 刑罰等による法執行

### 1 個人情報データベース等提供罪 （第83条）（名簿屋対策）

個人情報保護法は、企業などの管理責任を問うものの、個人情報を盗み出した従業員、退職した者、委託先の者の責任を問う規定がないのは問題であったが、今回の改正で刑罰化が実現した。

個人情報データベース等<sup>注43</sup>を取り扱う事務に従事する者、または従事していた者が、不正な利益を図る目的で提供し、または盗用する行為が処罰対象となる。

行為主体は、個人情報取扱事業者（役員、代表者または管理人）とその従業者またはこれらであった者である。委託先およびその従業員も国内であれば含まれる（第23条第5項）。

「不正な利益を図る目的」が要件となっている。量刑については、1年以下の懲役または50万円以下の罰金となっている。行為者と法人との両罰規定（第87条第1項）が適用される。

### 2 その他の刑罰関係規定

委員会命令違反（第84条）、報告違反（第85条）、国外適用（第86条）、両罰規定（第87条）が設けられている（表3）。

### 3 過料の適用（第88条）

次の場合に10万円以下の過料に処せられる。

- ①個人データの取得の経緯などの虚偽説明（第26条第2項、第88条第1号）
- ②認定個人情報保護団体の名称使用制限違反（第55条、第88条第1号、事実上変更なし）
- ③認定業務の廃止の届出違反（第50条第1項、第88条第2号）

表3 個人情報保護法における刑罰の適用

個人情報データベース等提供罪（第83条）	委員会命令違反（第84条）	報告違反（第85条）	国外適用（第86条）	両罰規定（第87条）
<p>個人情報取扱事業者（その者が法人<sup>※1</sup>である場合にあつては、その役員、代表者または管理人）もしくはその従業者またはこれらであった者が、その業務に関して取り扱った個人情報データベース等<sup>※2</sup>を自己もしくは第三者の不正な利益を図る目的で提供し、または盗用したときは、1年以下の懲役または50万円以下の罰金に処する</p> <p>※1 法人でない団体で代表者または管理人の定めのあるものを含む ※2 その全部または一部を複製し、または加工したものを含む</p>	<p>次の場合には6月以下の懲役または30万円以下の罰金に処する</p> <p>①勧告違反（第42条第2項） 正当な理由なく、委員会の勧告に係る措置をとらない個人情報取扱事業者に対して、委員会が当該措置をとるように命じても従わないとき</p> <p>②緊急命令違反（第42条第3項） 委員会の緊急命令（対象は次の通り）に従わなかったとき</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・同意を得ない、利用目的の達成に必要な範囲を超えた個人情報の取り扱い（第16条）</li> <li>・偽りその他不正の手段による個人情報の取得・同意を得ない要配慮個人情報の取得（第17条）</li> <li>・漏えい、滅失またはき損の防止その他の安全管理のための必要・適切な措置（第20条）</li> <li>・個人データの安全管理のための従業者に対する必要・適切な監督（第21条）</li> <li>・個人データの取り扱いを委託する場合の受託者に対する必要・適切な監督（第22条）</li> <li>・本人同意なしの個人データの第三者提供（例外を除く）（第23条第1項）</li> <li>・外国にある第三者への個人データの提供制限（第24条）</li> <li>・委員会規則の基準に従った加工による匿名加工情報の作成（第36条第1項）</li> <li>・（匿名加工情報取扱事業者による）匿名加工情報の識別行為禁止（第38条）</li> </ul>	<p>次の場合に30万円以下の罰金に処する</p> <p>①個人情報取扱事業者等（同条第1号） 報告</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・資料・提出をしない</li> <li>・虚偽の報告・資料提出</li> <li>・委員会の職員の質問に対して答弁をしない、虚偽の答弁をする</li> <li>・検査を拒み、妨げ、もしくは忌避する</li> </ul> <p>②認定個人情報保護団体（同第2号） 報告</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・認定業務に関する報告をせず、または虚偽の報告</li> </ul>	<p>次の場合は日本国外で罪を犯した者にも適用する</p> <p>①委員会関係者の秘密保持義務違反（第72、82条）</p> <p>②個人情報データベース等提供罪（第83条）</p>	<p>法人<sup>※1</sup>の代表者または法人もしくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人または人の業務に関して、次の規定の違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人または人に対しても、それぞれの罰金刑を科する</p> <p>①個人情報データベース等提供罪（第83条）</p> <p>②個人情報取扱事業者等の委員会命令違反（第84条）</p> <p>③個人情報取扱事業者等または認定個人情報保護団体の報告違反（第85条）</p>

## IX 改正法の概要（8）附則関係

### 1 施行期日（附則第1条）

原則は、公布の日から起算して2年を超えない範囲内において政令で定める日（附則第1条柱書）である。委員会の発足などは2016年1月1日に施行される（図1）。

### 2 事業者などが講ずべき措置の適切かつ有効な実施を図るための指針の策定に当たっての配慮（附則第11条）

委員会に対し、「事業者等が講ずべき措置の適切かつ有効な実施を図るための指針」（第8条）を策定するに当たっては、特に小規模の事業者の事業活動が円滑に行われるよう配慮することを求めている。（前述）

### 3 今後の検討（附則第12条）

- ①行政機関などの保有する個人情報の取り

扱いに関する規制のあり方（附則第12条第1項）

- ②委員会の体制整備（附則第12条第2項）

- ③法施行後3年ごとの見直し（附則第12条第3項）

- ④関係法の一体化を含めた個人情報保護法制のあり方（附則第12条第5項）

## X 今後の課題

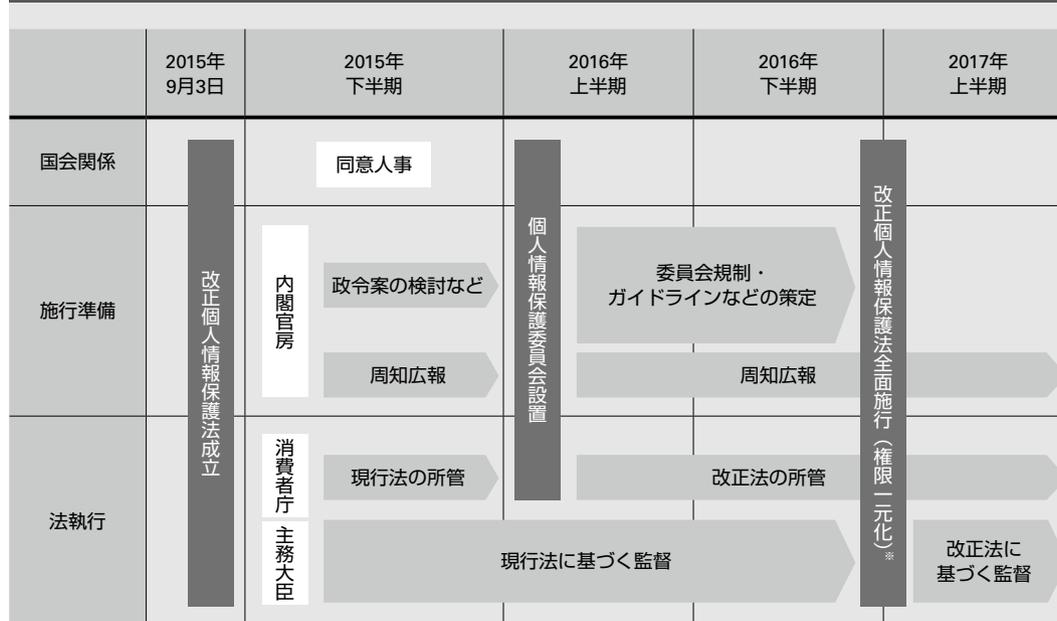
### 1 法執行上の配慮・留意点

#### (1) 委員会・事業所管大臣間の

#### 円滑な執行協力（二重行政回避）

委員会は、報告・立入検査に係る権限（第40条第1項）を事業所管大臣に委任（第44条）ができる<sup>注44</sup>。両者の執行協力が悪ければ、「個人情報保護委員会という新しい監督官庁が増えただけ」になりかねない。産業界の危惧<sup>注45</sup>に配慮し、政令の内容も含めて、二重行政とまらない運用が必要である。

図1 改正個人情報保護法の施行スケジュール（案）



※「公布の日から起算して2年を超えない範囲内において政令で定める日」から施行  
出所）内閣官房長 IT総合戦略室 パーソナルデータ関連制度担当室作成資料を一部変更（2015年7月現在）

## (2) 事務負担の軽減への配慮

委員会は、事業者の事務負担に配慮し、真に消費者・利用者の保護に必要なところに政策の焦点を当てることを望む。

## (3) マルチステークホルダー（利害関係者） 関与の実効性確保

規定を設けただけでは、日本の現状でどこまで広くかつ深い議論ができるか、適切な期間内に議論を収束できるかなどの懸念がある。自主規制を行う認定個人情報保護団体の育成・支援とともに、消費者などの意見を適切に代弁できる団体の育成・支援も課題である。

## (4) 新しいプライバシー文化の醸成

改正法の目的（第1条）にあるような「個人情報の適正かつ効果的な活用が新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するものである」という思想を広く社会に広め、文化として普及させる取り組みが必要となる。

## 2 法制度の統一化：行政機関・独立行政法人・地方公共団体などへの適用

今回の改正では、行政機関、独立行政法人、地方公共団体は委員会の所掌の対象外である。将来は、官民を問わない個人情報保護法の制定が望まれる。公的部門を対象にすることで、独立性を高めた委員会の役割が一層発揮されることになるだろう。

もし、統一的な法制の実現に時間がかかるのであれば、個人情報保護法が基本原則を定める基本法的性格も有する<sup>注46</sup>ことに注目し、全体をカバーする規定に基づいて委員会

が現に有する権限で行動を起こすことが考えられる。

たとえば、委員会は第7条が規定する「個人情報保護に関する基本指針」を使って、行政機関や地方公共団体などでの取り扱いも含めた統一・横断的な政策を展開できるという指摘<sup>注47</sup>がある。

今回の改正で、委員会が同基本指針を作成する（第7条第3項）。同基本指針により、国（行政機関）、地方公共団体、独立行政法人等における個人情報の取り扱いについて（少なくとも単独の法律がない地方公共団体について）、委員会が政策を統一化することが可能である。

## 3 「個人情報」の定義・ 取り扱いのあり方

「個人識別符号」の概念が導入されたが、技術発展の中で保護すべき個人情報の範囲が十分であるか、常に見直しが求められるだろう。

### (1) 検討すべき「個人情報」の範囲と その取り扱い方

①利用者が自由に設定できない各種識別符号  
今回の改正で規定された個人識別符号には、端末・機器に紐づけられた端末ID、インターネット上の住所であるIPアドレス、（おそらく）ウェブサイトの訪問履歴であるCookieなどは含まれない。しかし、利用者が自由に変更できないIDに関しては、利用者に無断での利用は避けるべきだと考える。将来的には法的保護も検討に値する。

#### ②位置情報

GPSの普及、移動通信（携帯電話）基地

局、Wi-Fi利用の一般化により、位置情報の把握が容易になった。ほかの個人情報と容易に照合できる場合には個人情報になる。同意なしの利用に当たっては照合禁止などの措置を考える時期にきていると思われる。

③監視カメラやドローン搭載カメラの映像  
防犯その他の理由で、街の中の監視カメラが増加している。スマートフォンやドローンでも簡単に写真撮影できる時代となった。また、顔や歩き方などの生体情報の分析技術が向上しており、識別される可能性が高まっている。

顔認識データなど、特定の個人の身体的特徴を変換したものは個人情報として定義された（第2条第2項第1号）ので、今後の法施行状況を踏まえて対応を検討する必要がある。

④本人以外にも影響する情報の扱い  
たとえば、DNAのように本人のみならず、家族にも影響する情報について、本人同意だけでは済まされないこともある。医療分野などの特別法が必要になってくるであろう。

⑤識別非特定情報  
特定の個人とは識別できないものの、「誰か」であることが分かる識別非特定情報なるもの<sup>48</sup>もある。「誰か」に関する一連の情報が蓄積されていた場合、何らかの形で照合が可能になると問題が生じ得る。匿名加工情報と同様に、意図的な照合の規制が必要になってくるかもしれない。

## (2) 「容易照合性」の問題

「個人情報」の外延が不明確な原因として、

「容易照合性」の問題が残っている。今回の改正を契機に議論は深まったが、さらに検討が必要である。機器に紐づけられた端末IDなども、ほかの情報と照合されて個人情報になる可能性がある。事業者に対する萎縮効果は否めない。

## 4 報道機関などの適用除外 (第76条)に係る外延

改正前から、報道機関、著述業者、学術研究機関、宗教団体、政治団体（以下「報道機関など」という）がその目的の業務を行う場合には、個人情報取扱事業者等の義務を定める第4章の適用が除外（第76条第1項）されていて、自主規制に委ねられている（同第2項）。

今回の改正により、個人情報保護法制と表現の自由との関係があらためて問われるという指摘がある。以下、東京大学の宍戸常寿教授の論文など<sup>49</sup>の趣旨を引用する。

### (1) 委員会創設による影響

報道機関などの営業活動には委員会の監督が及ぶ。たとえば、報道として行った行為と、ウェブサイトの閲覧データを用いた行動ターゲティング広告などを分けて考える必要がある。どこまでが適用除外となる「報道」といえるのか、メディアが自らの役割を主張し、表現の自由を訴える直接の相手が委員会となる。

### (2) 要配慮個人情報の公表に係る責任

要配慮個人情報の取得については本人同意を原則（第17条第2項柱書）とするが、報道機関など（第76条第1項各号に掲げる者）により公表されている場合は例外（第17条第2項

第5号)となる。報道機関には、公共の関心事として公表すべきかどうかの判断責任が生じる。

### (3) 個人情報の提供側への影響

今回の改正は情報の取り扱いを厳しくする面があり、報道との緊張関係を生む。特に「要配慮」の扱いを解く判断を報道機関に委ねる場合には、委縮効果が出る恐れがある。

## 5 未成年者の個人情報の取り扱い

不正な第三者提供や情報漏えいで、未成年者はより被害を受けやすい。未成年者の個人情報に係る保護のあり方や、問題企業への対処について、さらに議論を深めるべきである。

## 6 特別な分野の制度創設

医療、電気通信、金融といった分野については、個人情報保護法の立法当初から分野別の特別法が必要だといわれてきた。事業所管官庁は委員会と協力して取り組みを加速化してほしい。

## 7 名簿屋（データブローカー）

### 対策の充実

米国では名簿屋はデータブローカーと呼ばれ、大手企業も多く、一定の社会的役割を果たしている<sup>注50</sup>。正当な経済活動に従事する企業を抑制することなく、個人情報を適正に取り扱わない事業者に対する特別な規制を検討すべきだと思う。

一般法である個人情報保護法で、一律に規制を強化するのは経済活動にマイナス効果を伴う。名簿屋を定義することは難しいかもしれないが、個人情報の適正な流通と利活用を実現するために特別法が望まれる。

## 8 プロファイリング<sup>注51</sup>

現在はさまざまな情報を、インターネットなどで入手することができる。特定の情報をキーとして、散在する断片的な情報を集めてきて特定の個人について分析することを個人プロファイリングと呼んでいる。本人の知らないところで、匿名のつもりで何気なく出している情報が集められ、当該個人のイメージが作られ、それに基づいてマーケティングなどがなされることになる。

「気持ちが悪い」というレベルに留まらず、断片的な情報の中に誤りが含まれていると、間違った個人像が作られ、本人が知らない間に不利益を被ることも起こり得る。インターネット上の情報は根拠が不確かなものがたくさんあり、誤ったイメージが作られる蓋然性は低い。

これは現行の個人情報保護法ではカバーできていない分野である。正当な経済活動に配慮しつつ、何をどうすべきか、具体的侵害事例を見ながら検討していくことが望まれる。

## 9 Do Not Track（追跡拒否）

個人のウェブサイト閲覧履歴などについて、Cookieなどを用いて追跡することが行われている。Do Not Trackとは、米国FTCが提唱したウェブサイト上でのトラッキング（行動履歴の追跡）を拒否する仕組み<sup>注52</sup>である。

現在では、主なウェブブラウザの機能の一部として標準搭載されている。Do Not Track機能を有効にしておけば、ウェブサイトの運営者などが利用者のウェブサイト上での閲覧履歴を追跡することを阻止できる。

日本でも、政府はDo Not Trackの動きを推奨すべきであるし、産業界も標準化作業に

貢献していくべきであろう。

## 10 経緯・文脈（コンテキスト）の尊重（Respect for Context）

個人情報を用いられる経緯・文脈を考慮すべきであるという米国での考え方である。たとえば、連絡先は一般には多くの人に提供しているものであるが、相手がストーカーであれば機微なものとなる。相手、使われ方など経緯・文脈によって対応を変えるというものである。

企業はコンテキストの観点から、合理的な方法で個人情報をを用いることが求められるが、米国内でも、この概念は厄介で扱いにくいものとの批判がある。具体的態様を定義<sup>53</sup>できれば、日本の法制でも用いることができるかもしれない。

## 11 「正当な利益」（Legitimate Interest）基準

日本の個人情報保護法では、個人データを第三者に提供する場合、本人同意が不要な場合として、法令に基づく場合、生命・身体・財産の保護などが限定列挙されている（第23条第1項）。

EU指令第7条に個人データを処理できる場合の規定がある。本人同意、本人との契約遂行上の必要、法的義務の順守などに加えて、「正当な利益」（Legitimate Interest）が規定されている。ほかの条文にも使われているが、この包括条項により、個人データの扱いについて、より柔軟な対応が可能となっている。歴史・科学・統計目的の第三者提供などが該当するといわれる。

EUにおける議論を参考としつつ、産業界

の実務に合った個人データの取り扱い（特に今回の改正で議論があった「使用目的の変更」への適用など）について立法論を含めて議論する余地がある。

## 12 消去および忘れられる権利（Right to erasure and to be forgotten）

EUの規則案の中で提案されている。本人が、もはや自己の個人データが使われることを望まず、かつ同データを保有する正当な理由がなければ、当該データは削除されるという権利である。表現の自由や知る権利との比較考量が難しい部分が出てくるであろう。

日本においても、表現の自由や知る権利に配慮しつつ、時間の経過や目的などを考慮して個人に不利な情報を削除すべきケースがあると思われる。

既に検索事業者やSNS事業者による自主的な取り組み<sup>54</sup>が始まっている。また、総務省の「ICTサービス安心・安全研究会」<sup>55</sup>報告書では、民間の自主取り組みについて、削除などの判断基準、削除実績などの公表、手続きの明確化や情報共有のために場の構築などを提唱<sup>56</sup>している。

## 13 執行力の強化

委員会の命令違反などには罰則があるが、悪質なものに対する直罰が少ない。また、（ほかの法令とのバランスでやむを得ない面があるが）諸外国に比べて違反に対する制裁措置が弱い。

### (1) 課徴金の導入

真面目に法令を順守する企業が多い中で、

故意に違法行為をする事業者に対する法執行が弱いと、「正直者がばかを見る」という世の中になってしまう。米国やEUのように、委員会による課徴金制度を導入するのも一案ではないか。

## (2) 直罰規定

たとえば、個人情報の取得の経緯などを偽ったり（第26条第2項）、匿名加工情報を再識別（第36条第5項、第38条）したりする場合は、直接刑罰を課してもよいと考える。前者は過料（第88条）、後者は勧告、命令違反を経て罰則という迂回な制裁である。

## (3) 委員会のリソース増強

制度だけでは「絵に描いた餅」になる。法附則第12条第2項にあるが、委員会の予算・人員の強化が必要である。

## 14 その他の要検討事項

医療関連情報については、診療所・病院の数が多いので、全国的に情報を集積して、必要に応じて利用させる機関を作る必要があるといわれる。たとえば、医療・健康分野での代理機関による救急、災害時における個人の健康情報の即時把握や継続的な健康管理などである。安全・安心に情報の流通を担う代理機関（仮称）の創設を政府は検討<sup>57</sup>している。なお、厚生労働省では、国が保有するレセプト情報、特定健診情報および特定保健指導情報のデータについては全国データベースが構築されており、また、医療情報データベースシステムの構築も進められている。

ほかにも、新たな紛争処理体制の整備やPIA（プライバシー影響評価：Privacy Im-

pact Assessment）の導入なども課題とされている。まだ課題はあるだろうが、別の機会に考察したい。

（文中、意見にわたる部分は筆者個人のもので、野村総合研究所を代表するものではない）

### 注

- 1 宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説（第4版）』（有斐閣、2013年）
- 2 文字通り膨大な量のデータ
- 3 従来は、法の所管は消費者庁、法執行は主務大臣制をとり、監督主体がはっきりしない分野があった。また、27分野39ガイドライン（13府省）に分かれていた。消費者庁「個人情報の保護に関するガイドラインについて」（2014年11月26日現在）参照
- 4 特に特定個人情報保護委員会の創設は個人情報全般の統一的な監督体制に向けて追い風となった
- 5 石江夏生利『個人情報保護法の現在と未来』（勁草書房、2014年）が海外の状況を詳しく説明している
- 6 Organisation for Economic Co-operation and Development（経済協力開発機構）
- 7 適切な権限があるプライバシー執行機関、プライバシー・マネジメント・プログラム、個人データに影響を及ぼすセキュリティ侵害発生時の通知、個人データの国際流通、国内の体制整備、国際協力・相互運用性の確保などが盛り込まれている
- 8 詳しくは2012年12月8日付総務省資料、小向太郎「米国FTCにおける消費者プライバシー政策の動向」『情報通信政策レビュー』（第8号2014年4月3日所収）、小林慎太郎『パーソナルデータの教科書』（日経BP、2014年）P.99など参照
- 9 たとえば、シンガポール、インド、フィリピン、マレーシア、台湾、香港（未施行）、中国（審議中）
- 10 「規則」（Regulation）は、直接EU域内に適用され、構成国の法制化を必要としない法形態である
- 11 サービス等を設計する段階から権利保護の仕組みを組み込むこと

- 12 (立法当時についての説明であるが) 宇賀克也『個人情報保護の理論と実務』(有斐閣、2009年) P.57は、「(前略)本法の立法過程においては、『プライバシー』という文言を目的規定に入れるかをめぐっての論争は見られない。『プライバシー』概念の内包外延が不明確で法律上の概念として用いるだけの成熟性を有しないという認識が立案関係者の間で広く共有されていたためと思われる」としている
- 13 「ただいま御指摘のプライバシー権、この概念につきましては、憲法その他の法令に明文の規定があるものではありません。お話しのとおりです。その内容、範囲及び法的性格について様々なものというふうなことで承知をいたしております。
- また、学説上、これを情報のコントロールというふうな側面から捉えたいいわゆる自己情報コントロール権、これも同様に定まった概念ではなくて、いずれも憲法上確立された権利とはされておられないものというふうに認識をいたしております。」(下線は筆者) 参議院内閣委員会(2015年5月26日)
- 14 この規定の解釈は次の通り。IT総合戦略本部に置かれた「パーソナルデータに関する検討会」第7回(2014年4月16日)資料1-2「『個人情報』等の定義と『個人情報取扱事業者』等の義務について(事務局案)〈詳細編〉」P.2参照
- 【判断主体】**
- 第一次的には、情報を取り扱う事業者が、最終的には司法判断による。
- 【判断基準】**
- 個人情報の「識別性」は一般人を基準に、容易照合性は当該情報を取り扱う事業者を基準に判断される。
- (理由) 識別性が一般人の判断能力を基準とするのは、個人情報概念の相対性を認めないため。容易照合性については、事業者ごとに保有する情報や管理状況が異なり得るため。
- 【第三者提供時の容易照合性判断基準】**
- 提供元(情報を取り扱う事業者)を基準に判断する。
- (理由) 提供先において特定個人を識別できるか否かは、本人同意を得る等義務を負う提供元においては判断ができない
- 15 衆議院内閣委員会(2015年5月8日)、衆議院予算委員会第一分科会(2015年3月10日)、参議院内閣委員会(2015年5月26日)
- 16 衆議院内閣委員会(2015年5月20日)、参議院内閣委員会(2015年5月28日)
- 17 衆議院内閣委員会(2015年5月20日)
- 18 衆議院内閣委員会(2015年5月8日)、衆議院内閣委員会(2015年5月15日)
- 19 衆議院内閣委員会(2015年5月15日)
- 20 衆議院内閣委員会(2015年5月20日)
- 21 衆議院内閣委員会(2015年5月8日)
- 22 「復元できないようにするとは、匿名加工情報が、通常、人の技術力等能力をもって作成のもととなった個人情報を復元しようとしても当該個人情報に戻ることのないような状態にあることをいい、どのような手法によって復元を試みたとしても本人を識別できないといった、技術的側面から全ての可能性を排除するまで求めるものではございません」衆議院内閣委員会(2015年5月15日)
- 「通常の手段を用いて復元できないということで、100%復元することを不可能にすることまで求めるものではございません」参議院内閣委員会(2015年5月28日)
- 「この措置は、あくまでビッグデータの利活用を推進するための措置でございますので、ビッグデータの利活用にならないほど匿名化が必要になるような措置は考えてございませんので、当然、通常復元できないぐらいのイメージかというふうに考えてございます」衆議院予算委員会第一分科会(2015年3月10日)(下線はすべて筆者)
- 23 参議院内閣委員会(2015年5月28日)ほか
- 24 前出注14「パーソナルデータに関する検討会」の「技術検討ワーキンググループ」(主査:佐藤一郎国立情報学研究所教授)での検討状況については、森亮二「パーソナルデータの匿名化をめぐる議論」(『ジュリスト』2014年3月号)に詳しく書かれている

- 25 日本が参考とした米国でも提案レベル
- 26 参議院内閣委員会 (2015年5月28日)
- 27 衆議院内閣委員会 (2015年5月20日)
- 28 衆議院内閣委員会 (2015年5月8日)
- 29 過去6カ月間に一度でも超えていれば該当
- 30 「個人情報保護委員会は、新個人情報保護法第8条に規定する事業者等が講ずべき措置の適切かつ有効な実施を図るための指針を策定するに当たっては、この法律の施行により旧個人情報保護法第2条第3項第5号に掲げる者が新たに個人情報取扱事業者となることに鑑み、特に小規模の事業者の事業活動が円滑に行われるよう配慮するものとする」
- 31 衆議院内閣委員会 (2015年5月20日)、参議院内閣委員会 (2015年5月26日)
- 32 衆議院内閣委員会 (2015年5月8日)
- 33 衆議院内閣委員会 (2015年5月8日)、参議院内閣委員会 (2015年5月26日)
- 34 衆議院内閣委員会 (2015年5月8日)  
「利用する必要がなくなったときは、個人情報取扱事業者が個人データを取り扱う際に特定した利用目的が達成され、その目的との関係では当該個人データを保有する合理的な理由が存在しなくなった場合、あるいは、特定した利用目的が達成されなかったものの、事業自体が中止になった場合などを指し、個人情報取扱事業者の取り扱い実態に即して客観的に判断されるものと考えております。  
これらの詳細な具体例は、個人情報保護委員会がガイドラインにおいて明確化することとしておりますが、不適切な取り扱いが行われる場合には、個人情報保護委員会が適切に監督、是正することになるというふうに考えております」
- 35 衆議院内閣委員会 (2015年5月15日)
- 36 衆議院内閣委員会 (2015年5月15日)
- 37 同委員会での答弁 (下線は筆者)  
「それ(注:ある県の会長から地婦連の会長の連絡先を教えてくれと電話が来た。それに対して電話で答えたこと)がいわゆる個人情報の第三者提供の範囲に当たり得る場合とない場合もあるかどうかは思うんですが、基本的には、そういう場合に記録を残すというふうなことで求めることはないのではないかと。たとえば今の事例ですと、地婦連の中で地連とのやりとりが一年に数回ありますということの記録があればいいのではないかというふうな感じがいたします」  
「(前略) 電話で1個だけ情報を漏らした場合というのは、提供したその態様、目的などによって、ちょっとケース・バイ・ケースかなとは思いますが、そういうことがあるとかというふうな感じの記載でも可とするようなことも考えられるのではないかというふうに思いますので、定性的にそういうことを書くことも考えられますので、その辺につきましても、基本的には事業者からよくヒアリングして、困るというものの中で合理的なものについては、できるだけ耳を傾けて定めていくことが肝要であるというふうに思っております」
- 38 衆議院内閣委員会 (2015年5月15日)、衆議院内閣委員会 (2015年5月20日)
- 39 衆議院内閣委員会 (2015年5月15日)
- 40 衆議院予算委員会第一分科会(2015年3月10日)
- 41 委員長および委員には次の者が含まれる。  
(a) 個人情報の保護及び適正かつ効果的な活用に関する学識経験のある者  
(b) 消費者の保護に関して十分な知識と経験を有する者  
(c) 情報処理技術に関する学識経験のある者  
(d) 特定個人情報が利用される行政分野に関する学識経験のある者  
(e) 民間企業の実務に関して十分な知識と経験を有する者  
(f) 地方公共団体の連合組織(全国知事会、市長会、町村会)の推薦する者
- 42 衆議院内閣委員会 (2015年5月15日)  
「(前略) サービスの特性、あるいは、取り扱う個人情報、匿名加工情報の内容に応じ、個人情報保護指針等による事業の実態を踏まえた自主的なルールに委ねる(後略)」
- 43 第2条第4項に定義がある
- 44 指導・助言(第41条)と勧告・命令(第42条)

は委員会のみが行う

- 45 日本経済団体連合会「個人情報保護法等の制度改正に向けた意見」(2015年2月17日)では、「4. (2) 重畳的な執行回避の重要性」において、次のように指摘している。(下線は筆者)  
「第三者機関の権限(報告徴収、立入検査)について、事業所管大臣等への委任を認めることが示されたが、委任できる場合と範囲を明確に限定すべきである。また、企業に対する行政の窓口は一元化し、万が一にも複数の行政機関から企業に対し重複した報告・説明の聴取が求められたり、法令等の異なった解釈が出されることがあってはならない。

今後ますます増えると見込まれる分野横断的な案件において、分野ごとの判断が異なれば、民間事業者の萎縮を招き、データ利活用促進を妨げることが懸念される」

- 46 前出注1 宇賀「個人情報保護法の逐条解説(第4版)」P.18「『個人情報の保護に関する法律』は、基本法にあたる部分(1~3章)と民間部門の個人情報保護の一般法にあたる部分(4章~6章)の性格を併有している。」(章立ては改正前の法律について説明している)  
個人情報保護法が、民間事業者を対象とする一般法という性格だけでなく、基本法的性格を有している経緯については、同氏 前出注12「個人情報保護の理論と実務」P.55-56参照
- 47 第7条の活用については、東京大学の宍戸常寿教授から拝聴したご意見である
- 48 「特定」と「識別」の意味については、前出注8 小林「パーソナルデータの教科書」P.38-40で分かりやすく説明されている
- 49 前出注17 宍戸「個人情報保護法制-保護の利活用のバランス」P.45-46『ジュリスト』2015年No.13  
また、津山昭英司会の座談会「報道の自由と個

人情報保護法改正—『実名隠し』の流れにどう対抗するか」(新聞研究、2015/5 No.766)の宍戸教授の説明・発言参照

- 50 米国FTC “Data Brokers - A Call for Transparency and Accountability” (May 2014) 参照。  
この中で、FTCは、データブローカーに関する新たな立法の必要性にも触れている
- 51 「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱」(2014年6月24日 IT総合戦略本部決定)では「多種多量な情報を、分野横断的に活用することによって生まれるイノベーションや、それによる新ビジネスの創出等が期待される中、プロファイリングの対象範囲、個人の権利利益の侵害を抑止するために必要な対応策等については、現状の被害実態、民間主導による自主的な取組の有効性及び諸外国の動向を勘案しつつ、継続して検討すべき課題とする」としている
- 52 FTC “Protecting Consumer Privacy in an Era of Rapid Change: Recommendations For Businesses and Policymakers” など参照
- 53 著作権法の場合は、米国法の“fair use”の概念が曖昧なので、適用事例を吟味して、具体化したものを立法化した
- 54 各社のウェブサイトを参照
- 55 座長・新美育文明治大学法学部教授
- 56 ICT サービス安心・安全研究会報告書「インターネット上の個人情報・利用者情報等の流通への対応について」(2015年7月17日)
- 57 「世界最先端IT 国家創造宣言」の変更(2015年6月30日閣議決定)

#### 著者

関 啓一郎(せきけいいちろう)  
未来創発センター主席研究員  
専門は情報通信政策