

M&P Legal Note 2015 No.1-2

個人情報保護法の改正に向けた動き ～パーソナルデータの利活用のために～

2015年1月7日

松田綜合法律事務所
弁護士 森田 岳人

第1 個人情報保護法改正の経緯

平成26年6月24日、内閣に設置されている「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）」から、「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱」（以下「改正大綱」という。）が発表された¹。

個人情報保護法が制定されたのは平成15年であり、それから既に10年以上が経過している。

その間、情報通信技術の飛躍的な進展により、多種多様・膨大なパーソナルデータ²が収集・分析されるようになっており、今後、新産業・新サービスの創出に大きく貢献することが期待されている。

しかし、一方で、パーソナルデータの利活用に取り組む事業者からは、個人情報として取り扱うべき範囲の曖昧さ（グレーゾーン）から生じる社

会的な批判を懸念して、パーソナルデータの利活用を躊躇する傾向があった³。

平成25年6月14日に閣議決定された「日本再興戦略」（いわゆるアベノミクス第三の矢）において、データの利活用の推進のため制度見直し方針の策定等が掲げられ、IT総合戦略本部においてパーソナルデータの利活用に関する制度改正について検討が重ねられた。

その検討結果が、上記の改正大綱である。

この改正大綱を受けて、平成27年1月に開催される通常国会に個人情報保護法の改正法案を提出すべく、現在、IT総合戦略本部では法案の策定中であり、昨年末の平成26年12月19日には「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）」（以下「改正骨子案」という。）が公表されている⁴。

多くの事業者は、多かれ少なかれ事業において

¹ <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20140624/siryou5.pdf>

² ここでいう「パーソナルデータ」とは、個人情報保護法上の「個人情報」に限らず、広く個人の行動・状態等に関するデータのことを意味する。

³ 平成25年7月にJR東日本がSuica利用データを一定程度匿名化したデータを社外へ提供しようとした際に巻き起こった議論は記憶に新しい。

⁴ <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/pd/dai13/siryou1.pdf>

パーソナルデータを取り扱っており、さらに今後、商品・サービスの企画開発や販売促進等において、より積極的にパーソナルデータを利活用していきたいと考えている事業者は相当数いるものと思われる。そのような事業者からは、上記の個人情報保護法の改正の動きに対して強い関心が寄せられている。

そこで、本稿では、上記の改正大綱や改正骨子案から、事業者側から見た重要ポイントを解説する。

ただし、個人情報保護法の改正案の詳細についてはまだ定まっておらず、これからのIT総合戦略本部における検討や、国会提出後の審議経過を継続して注視していく必要がある。

第2 事業者から見た改正のポイント

改正大綱及び改正骨子案が示す個人情報保護法の改正点のうち、事業者から見たときの重要ポイントは以下の諸点である⁵。

1 「個人情報」の定義の拡充

現行法の「個人情報」の定義が拡充され、新たに一定の情報が「個人情報」として位置づけられることになる⁶。今回の改正の目玉

⁵ 今回の個人情報保護法の改正においては、第三者機関である「個人情報保護委員会」の設置や当該個人情報保護委員会に対する権限の付与等も重要であるが、これらは制度の枠組みや法執行に関する改正なので割愛する。

⁶ 個人情報の定義の拡充について、改正骨子案では、以下のように示されている。

「生存する個人に関する情報であって、次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が含まれるものを個人情報として新たに位置付けるものとする。

- (1) 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符号であって、当該個人を識別することができるもの（例：指紋

の一つである。

改正骨子案には、新たに追加される情報の具体例として、指紋データ、顔認識データ、旅券番号、免許証番号、携帯電話番号があげられている。ただし、「個人情報」に追加される情報の詳細については政令に委ねられるとのことである。

上記具体例にあげられている情報を取り扱っている事業者は、すでにこれらの情報も個人情報保護法上の「個人情報」に準じて慎重な取り扱いを行っていると思われ、今回の改正でさほど慌てることはないであろう。

しかし、「個人情報」の定義が具体的にどこまで拡充されるのかは、今後の法改正及び政令によって明らかにされることになるため、パーソナルデータを取り扱う事業者は、引き続き改正の動きに注視が必要である。

2 規制緩和

(1) 「匿名加工情報」の流通促進

現行法では、個人データの第三者提供をする場合、一定の例外事由を除き本人

データ及び顔認識データ)

- (2) 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書類に付される符号であって、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、又は付されるもの（例：携帯電話番号、旅券番号及び運転免許証番号）

※現行法の定義：「個人情報」とは、生存する個人に関する情報であって、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。」

の同意を要することとされている⁷。

しかし、個人データを加工し、特定の個人が識別される可能性を低減したデータであれば、個人の権利利益が侵害されるおそれが低下することから、適正な取り扱いの下で、データを自由かつ円滑に利用できるようにすべきである。

そこで、今回の改正では、個人情報を加工して匿名化された情報（仮称「匿名加工情報」⁸）の場合には、一定の手続的条件⁹を満たせば、第三者提供の際に本人の同意が不要とすることを明示する。これも、今回の改正の目玉の一つである。

問題は、どの程度の加工をすれば「匿名加工情報」になるのかについてであるが、改正大綱では、「データの有用性や多様性に配慮し一律には定めず、事業等の特性に応じた適切な処理を行うことができることとする。」「民間団体が自主規制ルールを策定し、第三者機関は当該ルール又は民間団体の認定等を行うことができることとする。」と提言されている¹⁰。

保有するパーソナルデータを匿名化

して利活用しようと考えている事業者は、今後の法改正の動向に加えて、事業者団体等の民間団体においてどのような議論がされ、ルールが策定されるかについて、積極的に議論に参加したり、公表資料に目を通すなどして確認していく必要がある。

（２）利用目的の制限の緩和

現行法では、個人情報を取得する際に、その個人情報の利用目的を本人に通知するか、または公表することを必要とするが、個人情報を取得した後に、事業内容や社会経済の状況の変化に応じて、別の目的で当該個人情報を利活用しようとするときには、利用目的の変更について改めて本人の同意が必要とされている。

しかし、一度集められた膨大な個人情報について、利用目的を変更する際に本人の同意を取得することは、実務上は非常に困難である。そのため、利用目的の変更を伴うような個人情報の利活用は、現行法の下では事業者の負担が重く、円滑な利活用を阻む一因となっていた。

そこで、改正骨子案では、一定の適切な規律¹¹の下で、本人の同意を得ずとも、

⁷ 後述するオプトアウト方式も可能である。

⁸ 改正骨子案における仮称である。

⁹ 改正骨子案では、匿名加工情報を作成する者に対して、①事前の情報保護委員会への届出、②情報漏えい防止措置、③第三者提供する旨の公表、及び提供先に対する匿名加工情報であることの明示を義務付けている。また、匿名加工情報を受領した者に対しては、①再識別化の禁止や、②第三者提供時に匿名加工情報であることの明示を義務付けている。

¹⁰ ただし、改正骨子案では、加工方法については、「個人情報保護委員会規則で定める基準」に従うとだけ記載されている。

¹¹ 改正骨子案では、以下の規律が示されている。

「個人情報取扱事業者は、個人情報を取得する際に本人に利用目的を変更することがある旨を通知し、又は公表した場合において、次の事項を、個人情報保護委員会規則で定めるところにより、あらかじめ本人に通知し、又は本人が容易に知り得る状態に置くとともに、個人情報保護委員会に届け出たときは、利用目的の変更をすることができることとする。

- (ア) 変更後の利用目的
- (イ) 変更に係る個人情報の項目
- (ウ) 本人の求めに応じて変更後の利用目的による取

利用目的の変更を可能とすることが示されている。

(3) 情報の利用方法からみた規制対象の縮小

現行法では、市販の名簿等を利用してある者についても、同名簿の利用に他の個人情報と同様の義務を課せられてしまい、過度な規制であるとの指摘が以前よりなされてきた。

また、個人情報保護法の制定以来、例えば同窓会、学校、及び自治会等、構成員内部で連絡網を作成、共有することを控える等の過剰反応ともいえる状況が続いている。

そこで、改正骨子案では、個人情報の利用方法からみて個人の権利利益を害するおそれが少ないものを規制対象から除外することが示されている。

3 規制強化

(1) 「要配慮個人情報」の規制強化

現行法では、個人情報の性質に応じた取扱いの差異は特段設けられていない。

しかし、一口に「個人情報」といっても、実際には多種多様な性質を有するものがあり、プライバシー等の観点から保護を強化すべき情報（いわゆる機微情報）も存在する。

国際的には、センシティブデータ（機微情報）を定義し、特別な取扱いを求めている国と地域が多い。また、日本にお

扱いを停止すること及び本人の求めを受け付ける方法

この場合において、個人情報保護委員会は、その内容を公表しなければならないこととする。

※本人への通知方法や本人が容易に知りうる状態が不適切な場合には、勧告・命令。」

いても、個人情報保護法上は求められていないものの、各事業分野における監督官庁から公表されているガイドラインで機微情報を定義し、原則として取り扱いを禁止している。

そこで、改正骨子案では、「(仮称) 要配慮個人情報」(具体例としては人種、信条、社会的身分、病歴、犯罪被害を受けた事実及び前科前歴) については、本人の同意を得ない取得を原則として禁止する等の規定を定めることとされている。

前述のとおり、現行法では定めがないものの、監督官庁によるガイドラインでは機微情報の取り扱いを実質的に規制しており、機微情報を保有している事業者も当該ガイドラインに沿った実務運用をしているのが通常であるため、個人情報保護法の改正で新たに事業者が対応を迫られることは少ないと思われるが、今回の改正による法執行の強化と合わせて考えれば、機微情報を取り扱う事業者は、より一層慎重な運用を行うよう留意すべきであろう。

(2) 第三者提供時の確認、記録、保存義務

改正大綱では、個人情報を販売することを業としている事業者（いわゆる名簿屋）に対する規制については、継続的な検討事項として挙げられているにすぎなかった。

しかし、平成 26 年 6 月の改正大綱の発表後の同年 7 月、教育事業大手のベネッセのグループ会社から約 2895 万件もの大量の個人情報が流出し、名簿屋を経て個人情報が拡散したことが社会問題

化した。

そこで、同年 12 月に公表された改正骨子案では、名簿屋対策の一環として、以下のような規制が盛り込まれた。

まず、事業者が第三者（名簿屋等）から個人情報データベース等の提供を受ける場合には、第三者（名簿屋等）に対し取得経緯等を確認したり、確認事項を記録化して一定期間保存する義務を課すこととした。

また、事業者が個人情報データベース等の第三者提供をする場合にも、提供の年月日や提供先の氏名等の記録化と保存義務を課すこととした。

保存義務個人情報データベース等を第三者との間でやりとりをする事業者は、新たに上記のような確認、記録、保存義務を課されることになるため、現場の業務フローへの落とし込みや、従業員への周知徹底が必要となる。

（３）不正提供行為等の刑罰化

上記（２）で述べた名簿屋対策の一環として、改正骨子案では、個人情報データベース等の取扱者が、個人情報データベース等を不正な利益を図る目的で提供し、又は盗用する行為を処罰対象とすることを明示している。

ただし、改正骨子案では上記の記載にとどまっており、具体的な要件や刑罰の程度については、今後の法案化作業の中で議論されるものと思われる。

（４）第三者提供におけるオプトアウトの規制強化

現行法は、オプトアウト方式¹²による個人データの第三者提供を認めているが、実務上、オプトアウト方式は形骸化しており、かえって本人が知らない間に個人情報が移転・流通する原因となっているとの指摘がなされていた。

そこで、改正骨子案では、現行法のオプトアウト規定を見直し、規制を強化することが示されている。

すなわち、オプトアウト方式により個人データを第三者提供する場合には、第三者への提供を利用目的とすることやオプトアウトの方法等を、個人情報保護委員会規則で定めるところにより、本人に通知するか又は本人が容易に知り得る状態に置くとともに、個人情報保護委員会へ届け出ることを義務付ける¹³。

詳細については、今後、個人情報保護委員会規則で定められるとのことであり、その内容が注目される。

¹² 本人の求めに応じて当該本人が識別される個人データの第三者への提供を停止すること（現行法第 23 条第 2 項参照）

¹³ 改正骨子案では、以下のように定めている。

「個人情報取扱事業者は、本人同意を得ない個人データの第三者提供をしようとする場合には、次の事項を、個人情報保護委員会規則で定めるところにより、あらかじめ本人に通知し、又は本人が容易に知り得る状態に置くとともに、個人情報保護委員会に届け出なければならないこととする。

(7) 第三者への提供を利用目的とすること

(イ) 第三者に提供される個人データの項目

(ウ) 第三者への提供の方法

(1) 本人の求めに応じて当該本人が識別される個人データの第三者への提供を停止すること及び本人の求めを受け付ける方法

この場合において、個人情報保護委員会は、その内容を公表しなければならないこととする。

※本人への通知方法や本人が容易に知りうる状態が不適切な場合には、勧告・命令。」

(5) 小規模事業者の除外規定の撤廃

現行法では、個人情報データベースを構成する個人情報の数が 5000 件以下の小規模事業者であれば、個人情報保護法の規制の対象外とされていた。

しかし、5000 件以下であっても個人のプライバシー侵害は発生しうることや、諸外国においても数量基準により一切の規制の対象外とする例は少数であることをふまえ、改正骨子案では、現行法の小規模事業者の除外規定を撤廃することとされた。

この結果、個人情報の保有数に関わらず、個人情報を取り扱う事業者は等しく個人情報保護法の規制対象となるため、個人情報保護法への対応をしていなかった小規模事業者も、改正に合わせて対応が必須となる。

(6) 不要な個人データの消去

改正大綱では特に触れられていなかったが、改正骨子案では、事業者が個人データを利用しなくなったときは、遅滞なく当該個人データを消去することが、事業者の努力義務として定められている。

しかし、「個人データを利用する必要がなくなったとき」とは具体的にいかなる場合か（事業を継続している限り、必要性がゼロになることは極めて限定された場面に限られると思われる）、また消去の範囲や方法なども不明であり、今後の議論の推移を見守る必要がある。

現行法では、本人は事業者に対し、自身の個人情報について開示、訂正等（追加又は削除を含む。）及び利用停止等（消去又は提供の停止を含む。）の求めをすることができるとし、個人情報取扱事業者は、業務に特段の支障がある場合等を除き、本人の求めに応じる義務があるとされている。

また、事業者が本人の求めに応じない場合には、主務大臣による執行がされる（それに応じない場合には、さらに罰則が科され得る）。ただし、本人が裁判等により司法的な救済を求めることはできないと解されている¹⁴。

しかし、個人情報の流通や利活用が盛んになる中で、上記のような業規制のみでは個人の権利保護としては不十分であり、本人による民事上の「請求権」という積極的な救済手段を認めるべきであるという指摘がなされていた。また、諸外国においても、民事的な請求権を認めている国が多い。

そこで、改正骨子案では、本人が、個人情報取扱事業者に対して開示、訂正等及び利用停止等の請求を行う権利を有することを明確化することが定められている。

ただし、事業者から見れば、本人に「請求権」が認められれば、多数の個人からの訴訟に対応しなければならない等の負担が生じる懸念がある。

そこで、改正骨子案では、訴えの提起前に任意の開示等の請求を必要とすることも定められており、事業者の負担に

(7) 本人による開示等請求権の明確化

¹⁴東京地判平 19.6.27（判時 1978 号 27 頁）。ただし、反対説も有力である。

一定の配慮をしている。

3 グローバル化に関わる規制

(1) 域外適用、外国執行当局への協力

国内に拠点を構えていない事業者¹⁵には、個人情報保護法の規制は及ばないものと解釈・運用されているが、経済のグローバル化や、クラウド型サービスの普及等により、国内に拠点を置かない事業者が、日本国民を対象としてサービスを提供する事例も増えてきている。

そこで、改正骨子案では、国内に拠点を構えていない事業者であっても、日本国内の事業に関連して個人情報を取得した事業者には、日本の個人情報保護法が適用されることが明示された。

ただ、外国事業者に日本の個人情報保護法が適用されたとしても、当該外国事業者に対して、日本の当局の執行管轄権は及ばない。

そこで、改正骨子案では、適切な法執行を担保するため、第三者機関である個人情報保護委員会が、外国執行当局に対して必要な情報提供を行うことができ旨も定められた。

(2) 外国にある第三者に対する個人データの提供の制限

経済のグローバル化やクラウド型サービスの普及等に伴い、国内の事業者の保有する個人情報を外国事業者に提供することが増加している。

その場合にも、提供側の事業者には、個人情報の第三者提供として当然個人

情報保護法上の規制が及ぶことになるし、また提供を受ける外国事業者にも上記(1)で述べたとおり個人情報保護法の域外適用がされることになる。

しかし、外国における個人情報保護法の内容や法執行制度が不十分である場合には、提供された個人情報の保護が適切にされない場合があり得る。

そこで、改正骨子案では、事業者が個人データを外国にある第三者に提供する場合は、当該提供について本人同意を得るか、または提供先が一定の要件¹⁶を満たす外国・事業者であることが必要とされた。

具体的に、提供が許される外国として個人情報保護委員会がどの国を認定するのか、またどのような外国事業者であれば個人情報保護委員会が定める基準を満たすのかについては、今後の議論に委ねられている。

外国事業者に個人データを現在提供している、または将来提供する事業者は、

¹⁶ 改正骨子案では、以下の要件が示されている。

「個人情報取扱事業者が個人データを外国にある第三者に提供する場合は、当該提供についての本人同意を得るか、次のいずれかの要件を満たさなければならないこととする。

(ア) 我が国と同等の水準にあると認められる個人情報保護の制度を有している国として個人情報保護委員会が定める国にある第三者に提供すること。

(イ) 当該第三者が本法の規定により個人情報取扱事業者が講じなければならないとされている措置に相当する措置を継続的に講じるために必要なものとして個人情報保護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こと。

※現行の各企業の適切な移転手続きが合法であることを明確化。」

¹⁵ 外国企業のみならず、国外で事業活動を行う日本企業の海外支店等も含む。

提供前に、通常の第三者提供の規制を遵守することに加えて、本人の同意を得るか、または提供先の外国事業者の属する国が個人情報保護委員会の認定する国であるかどうかや、当該外国事業者が、個人情報保護委員会が定める一定の基準を満たす事業者であるかどうかの確認が必要となる。そのため、本人の同意取得手続や、提供先の確認作業を、実務の業務フローに落とし込む必要がある。

この記事に関するお問い合わせ、ご照会は以下の連絡先までご連絡ください。

弁護士 森田 岳人
morita@jmatsuda-law.com

松田綜合法律事務所
〒100-0004
東京都千代田区大手町二丁目6番1号
朝日生命大手町ビル7階
電話：03-3272-0101 FAX：03-3272-0102

この記事に記載されている情報は、依頼者及び関係当事者のための一般的な情報として作成されたものであり、教養及び参考情報の提供のみを目的とします。いかなる場合も当該情報について法律アドバイスとして依拠し又はそのように解釈されないよう、また、個別な事実関係に基づく具体的な法律アドバイスなしに行為されないようご留意下さい。