

「個人情報保護法 いわゆる3年ごと見直し 制度改正大綱」
に対するコメント

2020. 1. 14
新経済連盟

【意見1】

(該当箇所)

第1章 総論 (p. 3-4)

(意見)

データの利活用は日本の産業競争力強化のもっとも重要なファクターの一つであり、個人情報の保護と利活用とのバランスをとっていくことが重要。また、制度設計に当たっては、民間企業の実態を十分に踏まえることが必要。

本大綱の中でも、個人情報の「保護と利用のバランスをとることの必要性は、引き続き重要」等について指摘されているが、改めて上記の点に配慮しつつ、今回の見直しに係る制度設計を進められたい。

また、前回の法改正で利用の観点が明示的に規定されたが、第4次産業革命によるデータ駆動型経済への移行や、AIによる画像分析等による社会的課題の解決への期待などから、ますます保護だけでなく利活用の視点も重要になってくる。したがって、これからの時代において保護と利活用の双方がますますクローズアップされることを踏まえ、個人情報保護法制は今回で見直し終了ということではなく、不断の検討が必要であることを明確化されたい。

(理由)

弊連盟は、2019年5月に「「個人情報保護法の改正に関する中間整理(案)」に対する意見」(掲載URLは以下のとおり。)を表明しており、この中でも上記意見の内容について指摘している。また、その他意見中に理由を記載。

(注) 弊連盟意見 URL

<https://jane.or.jp/app/wp-content/uploads/2019/05/43a1f3a9aa9ed517c542fea463cff06f.pdf>

【意見2】

(該当箇所)

第3章第1節3. 利用停止、消去、第三者提供の停止の請求に係る要件の緩和 (p. 8-9)

(意見)

かえって個人の権利利益の侵害や事業活動の不当な制約につながるような利用停止、消去等の請求の濫用がされないよう配慮し、個人データの利用停止、消去等の請求に係る要件を安易に緩和しないようにすべき。

なお、請求に係る要件の緩和の具体的な内容が明らかでない。また、事業者負担の軽減等の観点から導入することとなる「請求に応じないことを例外的に許容する規定」中に記述される『これに代わる措置』の内容等も必ずしも明らかでない。したがって、全体としての改正の方向の当否を判断するうえでの具体的な詳細がそろっていないので、その点につき意見を留保する。

(理由)

保有個人データを利用停止、消去等することにより、企業の事業活動において様々な弊害が予想される。例えば、以下のような事態が考えられる。

- ・保有個人データを消去した後、例えば新規会員登録キャンペーンの特典を同一個人が不当に何度も得ることができてしまい、事業活動に悪影響を及ぼすばかりでなく、本来その特典を得られるはずだった他の個人が得られなくなる。
- ・アンケートに回答することによって対価を得ているにもかかわらず、後日アンケート回答の消去を請求されることにより、事業者は不当に報酬のみを付与しなければならなくなる。
- ・保有個人データを消去した後、事業者が当該個人とトラブルになった際に、過去に当該個人から得た同意事項の記録を基にした主張ができなくなる。
- ・消去や開示の請求は、時として犯罪の証拠隠滅や本人なりすまし等の不正な行為に利用される可能性もあることから、その点にも留意して要件の緩和を慎重に検討すべきである。

【意見3】

(該当箇所)

第3章第1節3. 利用停止、消去、第三者提供の停止の請求に係る要件の緩和 (p. 8-9)

(意見)

「個人の権利利益の侵害がある場合」について、妥当な範囲に限定し、かつ事業者が該当性を容易に判断できるよう、明確な内容としていただきたい。

(理由)

保有個人データの利用停止、消去等の請求について、「事業者の負担も考慮しつつ」とはされているものの、請求に応じるには保有個人データ（インターネット上の行動履歴情報等も含む。）の調査、複数部門における調整と作業、それによる通常業務の中断、保有個人デ

一タが消去済みであるかの調査等、事業者負担は甚大になる。

また、「個人の権利利益の侵害がある場合を念頭に」との留保はあるものの、保有個人データの利用停止、消去等の要件を緩和することにより、消費者等から事業者に対する保有個人データの利用停止、消去等の請求が多数寄せられるようになることが懸念される。事業者において「個人の権利利益の侵害」がないこと等を理由に利用停止、消去等を拒否したとしても、見解の相違により、その後の消費者等への対応負担が増大する可能性もある。

現行の個人情報保護法でも事業者が不正に個人情報を取得した場合や、本人の同意なく目的外利用した場合は利用停止等の対象とされているところ、それ以外に具体的にどのような場合に「個人の権利利益の侵害がある場合」のか、明示が必要であると思われる。

【意見4】

(該当箇所)

第3章第1節3. 利用停止、消去、第三者提供の停止の請求に係る要件の緩和 (p. 8-9)

(意見)

保有個人データの利用停止請求に係る要件の緩和に関し、請求に応じて利用停止すべき範囲や、「本人の権利利益を保護するため必要なこれに代わる措置」の内容を明確にしたい。

(理由)

本人から利用停止を求められた場合に利用停止すべき範囲が不明確である。例えば、事業者から消費者等にダイレクトメールを送付したところ、本人から「自身の個人情報を利用して広告を送らないように」との請求を受けた場合、「ダイレクトメールの送付」のみを停止すればよいのか、「メールアドレスへのメールマガジン広告のほか、PC やスマートフォンでのウェブ広告等」も一切行ってはいけないのか等、判断に迷う可能性がある。

【意見5】

(該当箇所)

第3章第1節3. 利用停止、消去、第三者提供の停止の請求に係る要件の緩和 (p. 8-9)

(意見)

保有個人データの利用停止等の請求に係る要件の緩和に当たり、個人情報保護委員会において、以下の事項を事業者のみならず消費者等に対しても分かりやすく説明、周知いただきたい。

- ・個人が個人情報の取扱いに関与できる内容やその方法、基準について
- ・事業者が消費者等の個人情報の取扱いに関し、具体的に何をすべきかについて

(理由)

個人情報「を使わせない権利」、「忘れられる権利」という言葉が報道され独り歩きすることにより、個人と事業者との間で見解に大きな隔たりが生じやすくなると思われる。これまでも相談ダイヤルやタウンミーティング等で利用停止、消去等に応じないことへの強い不満が現れるのは、個人と事業者の見解の相違も一因と考えられる。

【意見6】

(該当箇所)

第3章第1節4. 開示請求の充実 (p.9-10)

(意見)

本人以外の者によるなりすまし請求や、本人の権利利益の保護に資するとは考えられない目的による請求に対し、事業者は厳正に対応すべきであるという考え方を示すとともに、そのために事業者に求められる事項を明らかにしていただきたい。

本人のID及びパスワードを盗んで不正にログインする行為や、本人確認書類を偽造して不正に銀行口座を作る、スマートフォンの契約をする等の行為が日常少なからず発生している実態からすると、開示等の請求を悪用した個人情報の盗難に対しても十分な備えが必要である。事業者が保有する個人情報は、氏名・住所・サービス利用履歴・事業者との契約内容など、本人のプライバシー保護の観点から重みがあり、量的にも膨大となる可能性があることから、本人以外の者に不当に開示がなされた場合、本人は深刻な被害を受けることとなる。

現行のガイドラインでは、開示等の請求の際の本人確認について、「本人確認のために事業者が保有している個人データに比して必要以上に多くの情報を求めないようにするなど、本人に過重な負担を課するものとならないよう配慮しなくてはならない」とされているが、氏名とメールアドレスだけ登録すれば利用でき、位置情報等の重要な情報を自動的に取得するサービスも存在する現実に照らすと、開示する情報の性質によっては、本人の負担になったとしても、本人確認のために多くの情報提供を求めることが適切なケースもあり得る。

また、開示する情報の範囲についても、請求がなされれば特段の理由がなくとも事業者が保有するすべての個人情報を開示することとされているが、本人との十分なコミュニケーションを経て必要最小限の開示にとどめることが、移送経路での事故による漏えいリスクの観点からも重要であり、安易に大量の個人情報を移送する結果とならないような配慮が必要であると考えられる。

加えて、今回の大綱では利用停止等の請求に係る要件緩和の方針を示しており、盗難クレジットカードをインターネット上で不正に利用したり盗品の出品等を行った者が容易にそ

の痕跡を消去できることとなれば、かえって犯罪の助長につながりかねない。このため、請求の理由や背景等を請求者に確認し、不審な点がある場合には請求に応じないこととすることも必要である。

なお、これらの点は、事業者の負担を軽減する観点からも重要である。

(理由)

上記意見中に記載

【意見 7】

(該当箇所)

第 3 章第 1 節 4. 開示請求の充実 (p. 9-10)

(意見)

本箇所では、「原則として、本人が指示した方法により開示するよう義務付けることとする」とされているが、各請求者ごとに違った方法で対応することは現実的ではないと考えられるほか、保有個人データの管理態様や性質に照らして不合理な方法による開示を行わなければならない可能性が高まる。

そこで、仮に本人側に開示方法を選択させることとした場合でも、あくまで書面によるか電磁的記録によるかに限定する程度にとどめるべきであり、例えば繰り返しの請求など、いたずらに事業者の負担をかけることを目的とするような請求がなされないようにする措置も必要ではないか。

(理由)

上記意見中に記載

【意見 8】

(該当箇所)

第 3 章第 1 節 5. 開示等の対象となる保有個人データの範囲の拡大 (p. 10-11)

(意見)

本箇所では、「本人の開示等の請求対象となる保有個人データについて、保存期間により限定しない」とこととするとされている。本記述の趣旨は、6 か月以内に消去する短期保存データに対する開示等の請求が行われることによって、本来消去予定であった期間を超えて保持しなければならないこととするものではないと考えるが、その点を確認したい。

(理由)

必要な期間を超えて個人データを保持し続けることは、事業者に必要な負担をかけることとなるとともに、セキュリティの観点からも問題があり得るため。

【意見 9】

(該当箇所)

第3章第2節1. 漏えい等報告及び本人通知の義務化 (p. 14-15)

(意見)

本箇所では、「一定数以上の個人データ漏えい、要配慮個人情報の漏えい等、一定の類型に該当する場合に限定して、速やかに委員会へ報告することを義務付ける」とともに、運用上、これとは別途一定の期限までに確報を求めることとされている。

この点について、そもそも報告・通知をする意義は、関係当局及び本人に漏えいの事実を早期に知らせることにより、漏えいした個人データに基づく本人への更なる被害を防止するところにあると考えられ、事業者の現場での迷いや負担にも配慮し、そのような被害が生じない個人データが漏えいした場合まで義務を課すこととしないようにすべきである。具体的には、例えば漏えいした個人データの数だけではなく、その性質・内容（匿名化の有無、暗号化の有無、暗号キーの漏えいの有無、氏名・住所等の本人識別情報の有無、公知性等）も勘案し、明確なルールに基づいて対象情報を限定すべきである。

(理由)

上記意見中に記載

【意見 10】

(該当箇所)

第3章第2節1. 漏えい等報告及び本人通知の義務化 (p. 14-15)

(意見)

本箇所では、個人データの漏えい等に係る本人通知に関し、本人への通知が困難な場合は公表を行い問い合わせに応じるなどの代替措置を講じるべき旨記述されている。しかし、仮に公表を行って本人と称する者からの問合せを受けたとしても、そもそも本人通知が困難となった原因（本人の連絡先等が不明など）がある状況では、当該者が本人であるかの確認が困難な場合もあると考えられる。そこで、この代替措置に係る例外規定を置くのであれば、それを適用すべき基準を実効性の面と過度の事業者負担の回避の観点から十分検討を行った上で明確化されたい。

(理由)

【意見 1 1】

(該当箇所)

第 3 章第 2 節 2. 適正な利用義務の明確化 (p. 16)

(意見)

「適正とは認めがたい方法」による個人情報の利用について、その範囲を明確に示すべきである。例えば、「地域によって不当な差別を行うこと」等、具体的な事例による説明を行っていただきたい。

(理由)

本箇所では、「違法または不当な行為を助長し、又は誘発するおそれのある方法により個人情報を利用する」こと等を問題視し、「個人情報取扱事業者は、適正とは認めがたい方法による、個人情報の利用を行ってはならない旨を明確化する」としている。

しかし、「違法又は不当な行為を助長する行為」、「適正とは認めがたい方法」等の具体的な内容が不明確であることから、事業者の予見可能性が担保されず、事業活動に萎縮効果を及ぼすおそれがある。また、禁止される範囲が不明確なことで、不適正な利用を行う事業者への抑止力としても機能しないことも考えられる。

【意見 1 2】

(該当箇所)

第 3 章第 3 節 2 (4). 保有個人データに関する公表事項の充実 (p. 20)

(意見)

『本人に説明すべき事項』の外延が不明確であり、具体的な条文案の提示を見るまでは意見を留保する。

(理由)

自主的な取り組みを促進する観点からの枠組みという説明であるが、政令事項のほかそれを解釈するガイドラインが整備された場合はそれ等を含めて全体として、どのような内容になるのか現時点では全く予想がつかない部分もあり、実際の条文案の書きぶりを見る前では意見を留保する。アルゴリズムの設定や営業上の秘密に該当することなど公表することが事業者から見て極めて困難な場合、また、セキュリティ等の観点から詳細を述べるのが不適当であるものが入る可能性がありその場合は不適当である。また、外延を明確化できないということ自体が予見可能性を欠くことも申し添えたい。

【意見 13】

(該当箇所)

第3章第4節2. 「仮名化情報（仮称）」の創設 (p. 21-22)

(意見)

仮名化情報は「事業者内部における分析」のために使用でき、仮名化情報自体を第三者に提供することはできないとされている。その一方、(仮名化情報自体ではなく) 仮名化情報を利用して得られた分析結果については第三者も利用可能であると考えているが、この点を明確化されたい。また、「事業者内部における分析」についても、特に分析の内容には制限がないと考えているが、この点を明確化されたい。

加えて、仮名化情報の具体的な活用方法がイメージしにくいため、匿名加工情報と同様に、具体的な利活用モデルやベストプラクティス等の情報を発信していただきたい。

(理由)

上記意見中に記載

【意見 14】

(該当箇所)

第3章第4節3. 公益目的による個人情報の取扱いに係る例外規定の運用の明確化 (p. 22)

(意見)

本箇所では、個人情報の公益目的利用の具体例として、「安全面や効果面で質の高い医療サービスや医薬品、医療機器等の実現に向け、医療機関や製薬会社が医学研究の発展に資する目的で利用する場合」が挙げられているが、当該部分について、次世代医療基盤法との関係を明確化されたい。

すなわち、次世代医療基盤法では、医療機関等が認定匿名加工医療情報作成事業者等に対して医療情報を提供し、提供を受けた認定匿名加工医療情報作成事業者等が当該医療情報を匿名加工することとされているが、個人情報保護法では公益目的利用による例外規定が適用されるものとなれば、そもそも医療機関等から直接製薬会社等へ個人情報を提供することや、当該製薬会社等で個人情報のまま医学研究等の目的に利用することが許容されることとなるものとも考えられることから、これらの関係を明確化すべきである。

さらに、上記の点に関しては、より一般的な意味で「公益目的による取扱い」とは何なのかをホワイトリスト等の形式により明確化することを検討されたい。

なお、さらに言えば、本箇所では挙げられている事例は、「本人の同意を得ることが困難で

ある」ことを要件とする「公益目的による個人情報の取扱いに係る例外規定」よりはむしろ、現行個人情報保護法第 76 条の適用除外の範囲設定の問題であるとも考えられ、整理が必要ではないか。

(理由)

上記意見中に記載

【意見 15】

(該当箇所)

第 3 章第 4 節 4. 端末識別子等の取扱い (p. 23-25)

(意見)

本箇所では、第三者提供に当たり本人の同意が必要な個人データに該当するか否かについて、「提供元基準を基本としつつ、提供元では個人データに該当しないものの、提供先において個人データになることが明らかな情報について、個人データの第三者提供を制限する規律を適用する」としている。この記述は、提供先において個人データになるかどうか提供元に調査確認義務を課す趣旨ではなく、規制対象はあくまで提供元が提供先で個人データとして利用されることについて認識していた場合であると考えているが、その旨が法文上も明らかとなるようにされたい。その意味で、『提供先において個人データになることが明らかな』という書きぶりでは規制対象と想定している事例よりも外延が広がってしまう可能性があるため、規制対象を極小化する端的な書きぶりにすべきである。

(理由)

上記意見中に記載したほか次の通り。

具体的にどのような場合に「提供先において個人データになることが明らかな場合」に該当するか不明確であり、提供元が故意である事由以外にも何らかの客観的な要件で一定の類型を『明らかな場合』と想定していることになると、一定のビジネスモデル等が不当に制約される可能性もあり実効性を伴わない。

【意見 16】

(該当箇所)

第 3 章第 4 節 4. 端末識別子等の取扱い (p. 23-25)

(意見)

本箇所において、「提供先において個人データになることが明らかな情報について、個人データの第三者提供を制限する規律を適用する」としており、この「第三者提供を制限する

規律」とは、本人の同意を得ることを意味するものと思われる。ここで、本人の同意は提供元と提供先のどちらで得るべきなのか（あるいは両方で同意を得なければならないのか）について、合理的かつ明確なルールとしていただきたい。

より具体的には、DMP 事業者等が提供元となる場合、例えば以下のような点が不明確になる可能性もあり、合理的かつ明確なルールを設定すべきである。特にインターネット広告ビジネスにおいては、多くの事業者が複雑にデータ連携・協業を行っており、広告主、メディア事業者（広告掲載事業者）、広告事業者等の間で、合理的かつ明確なルールに基づく整理の必要性が高い。

なお、下記の事例では規制の趣旨に当たらないのでそもそも対象にならないのかもしれないが、実務上の観点を付記しておいたほうがいい意味もあるので広めに書いてあることに留意されたい。したがって、どのような場合に規制対象になるのか、規制対象にならない場合は実務上どのような対応になるのかなどを混乱回避の観点からも明らかにする必要性が高い。

- ・ DMP 事業者等が提供元となる場合、提供元ではデータの本人と接触できない場合もあるが、その場合は提供先において本人同意を得る義務が生じるのか
- ・ 提供元はデータの本人と接触できず、提供先も取得したデータを結合して広告配信をするまで本人に接触できなかったケースでは広告配信は違法になるのか
- ・ 上記のようなケースにおいて、提供元と提供先のどちらが責任を負うのか
- ・ 提供先である事業者が複数の DMP 事業者等（提供元）を利用している場合や、提供先である事業者が DMP 事業者等（提供元）においてどのようなデータが収集されているか正確に把握していない場合にはどうなるのか

（理由）

上記意見中に記載

【意見 17】

（該当箇所）

第 3 章第 5 節 ペナルティの在り方 (p. 27) 及び 同第 8 節 継続的な検討課題 (p. 34)

（意見）

上記第 5 節では、現行の法定刑について、法人処罰規定に係る重科の導入を含め、必要に応じた見直しを行う旨、また第 8 節では、課徴金制度の導入について引き続き検討を行っていく旨が示されている。

しかし、国内企業による法律の遵守状況及び現行のペナルティでも十分な是正措置がとられている状況に照らし、ペナルティを重くするだけの十分な立法事実があるとは言えないことから、これらについては慎重に検討を行うべき。

なお、後述意見のとおり、現行のペナルティを前提としても、海外企業への域外適用・執行の確保は極めて重要。

(理由)

上記意見中に記載

【意見 18】

(該当箇所)

第3章第6節2. 域外適用の範囲の拡大 (p. 28-29)

(意見)

域外適用と執行について、罰則を含めて確実に海外事業者に対しても国内事業者と同様に行っていくことが条文と運用レベルの双方で担保されることが必要不可欠である。また、その実効性を担保するための政府の機能強化も必要不可欠である。

(理由)

経済が急速にデジタル化し国境を越えて取引される時代においては、国内外での競争条件のイコールフットイングについて規制面からも担保されるべきである。その観点から、個人データも幅広く流通される時代において個人情報保護法制のイコールフットイングも確実に確保されることは国益確保の上から非常に重要な問題である。

【意見 19】

(該当箇所)

第3章第6節3. 外国にある第三者への個人データの提供制限の強化 (p. 29-31)

(意見)

本箇所では、個人情報の越境移転について、移転元となる個人情報取扱事業者に対し、「移転先国の名称や個人情報の保護に関する制度の有無を含む移転先事業者における個人情報の取扱いに関する本人への情報提供の充実を求める」こととしている。

この点、本人へ提供する情報は「必要最低限のものとし、網羅的である必要はない」としているものの、仮に提供元事業者に対し「移転先国の名称や個人情報の保護に関する制度の有無」以上の情報を提供する義務を課すとすると、それによる事業者への負担は過度に大きくなるおそれがある。そのため、提供すべき情報の範囲について今後検討するに当たっては、事業者への負担が過大になることがないように、十分に配慮いただきたい。詳細を検討するうえでは、経済界・産業界との十分な対話を確保することが必要不可欠である。

なお、本件に関連して、データローカライゼーションやサーバローカライゼーションにつ

いては、国対国の相互主義の観点からその導入について検討が必要。我が国国民の個人データ保護のため DFFT が担保できない国に対する我が国としてのサーバローカライゼーションを検討すべきではないか。

(理由)

上記意見中に記載

【意見 20】

(該当箇所)

第 3 章 第 7 節 官民を通じた個人情報の取扱い (p. 32-33)

(意見)

本箇所では、民間、行政機関、独立行政法人等に係る個人情報の保護に関する規定を集約・一体化する方向性が示されるとともに、地方公共団体の個人情報保護制度について、法律による一元化を含めた規律の在り方等について議論を進める旨が示されており、これらについて賛成。第 4 次産業革命後のデータ駆動型経済への確実な移行と日本発デジタルプラットフォームサービス (MaaS、医療データプラットフォームなど) の出現などのためには、データ流通基盤としての統一的な法体系が喫緊の課題。統一的な法体系達成のためのスケジュールについては、一刻も早く行うべきであり、ゴールを切って議論するべきである。

(理由)

個人情報保護法のほか、各地方公共団体の個人情報保護条例には民間事業者を対象とした規律が存在し、また規律の在り方が各地方公共団体で統一されていないため、極めて複雑な法体系となっている。また、対象が行政機関か民間事業者かで執行機関も執行権限も異なる現行の法体系が、官民を通じた個人情報の利活用と保護の両面に悪影響を及ぼしているため、統一的な法体系を整備するとともに、所管を一元化するニーズは高い。その他、理由は意見内に記述。

以上