

改正個人情報保護法成立に至るまでの動き

北澤 一樹 ●弁護士 弁護士法人英知法律事務所

改正個人情報保護法の成立に至るまでに国会で行われた審議について、個人情報の定義、利用目的の制限緩和、匿名加工情報や要配慮個人情報、トレーサビリティなど、骨子案からの変更箇所を中心に紹介する。

近年、パーソナルデータ（以下、PD）の利活用による、わが国の経済成長の実現をすべく、個人情報保護法の改正に向けた議論がなされてきた。昨年の動きに限ってみても、2014年6月24日に、個人情報保護法改正案の基礎となる「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱」（以下、大綱）が公表され¹、同年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、骨子案）が公表された²。

その後、骨子案をふまえ、2015年3月10日に「個人情報の保護に関する法律及び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の一部を改正する法律案」が第189回国会に提出され、同年9月3日に成立した（なお、個人情報保護法の部分については、原案のとおり可決された）。

本稿では、この1年の動きとして、改正個人情報保護法（以下、改正法）成立に至るまでに行われた国会の審議の中で、骨子案からの変更箇所を中心に重要と思われる点を紹介する。なお、本稿の改正法の条文番号は、平成27年法律第65号2条による改正後のもの（公布後2年以内に施行される部分も含めたもの）である。

■個人情報の定義（骨子案1）

個人情報の定義については、改正前の個人情報保護法の定義から拡大するかどうかにつき従前より議論がされてきた。

当初、IT総合戦略本部に設置された「パーソナルデータに関する検討会」（以下、PD検討会）では、個人情報の定義の見直しも含めた検討がなされ、特定個人を識別しないが、その取扱いによって本人に権利利益侵害がもたらされる可能性があるものとして「（仮称）準個人情報」という概念が新たな類型として提案された。

その後、PD検討会から技術的観点からの検討を依頼された技術検討ワーキンググループにより準個人情報の具体的内容が提案されたものの、PD検討会において、新たに「準個人情報」の定義を設けるのではなく、「個人情報」概念を拡大することにより対応することとされた。

このような方針は、大綱および骨子案でも採用され、骨子案では、(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：指紋データおよび顔認識データ）、(2)個人に提供される役務の利用も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、または個人に

発行される書類に付される符号であって、その利用者もしくは購入者また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、または付されるもの（例：携帯電話番号、旅券番号および運転免許証番号）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が含まれるものを「個人情報として新たに位置づける」ものとされた（骨子案1）。

しかし、2015年2月12日、自由民主党政務調査会による「個人情報保護法改正に関する提言」において、新たなグレーゾーンと委縮効果を拡大しかねないことを理由として、個人情報の定義（範囲）の拡大を行わないことが提言された（併せて、メールアドレスや携帯電話番号のように個人のプライバシーへの影響が小さくない情報の第三者提供については、取扱事業者の自主ルールによる対応とする旨の提言がされた）。

このような経緯を通じ、改正法も、個人情報の定義については、保護対象の明確化を図るものであって、個人情報の定義を拡大、拡充するものではない（2015年5月8日衆議院内閣委員会第4号 山口俊一・国務大臣答弁等）という方針がとられている（改正法2条1項、2項参照）。なお、同委員会の向井治紀政府参考人答弁によれば、骨子案の具体例として挙げられた旅券番号および運転免許証番号のほか、マイナンバー、基礎年金番号および保険証番号は、いずれも個人識別符号（改正法2条2項2号）に該当するものとされ、携帯電話番号、クレジット番号、メールアドレスおよびサービス提供のための会員IDは、一概に個人識別符号には該当しないものとされている。

■匿名加工情報（骨子案2(1)）

●届出が公表とされたことについて

骨子案では、第三者に提供するために匿名加工情報を作成するときには、当該情報を作成するこ

とをあらかじめ個人情報保護委員会に届け出ることとされていた（骨子案2(1)（ア））。しかし、個人情報取扱事業者について届出制が採用されていないこととの均衡等も考慮され、改正法では届出義務は採用されず、公表義務が採用されたにとどまった（改正法36条3項4項）。この点につき、2015年5月8日衆議院内閣委員会第4号 山口国務大臣答弁において、事業者による公表のみで個人情報保護委員会が十分に対応することが可能である旨の答弁がされたところ、質問者委員より、「個人情報保護委員会が多数の公表を見逃さず」というところが現実的に担保できるのかといった懸念が示されている。

●個人情報の一部匿名化して保管する場合について

改正法36条では、個人情報取扱事業者が匿名加工情報（匿名加工情報データベース等を構成するものに限る）を作成する場合に、①個人情報保護委員会規則で定める基準に従い個人情報を加工すること（同条1項）、②加工方法に関する情報等の漏えい防止のための安全管理措置を講じること（同条2項）、③当該匿名加工情報に含まれる個人に関する情報の項目を公表すること（同条3項）、④本人を識別する目的で当該匿名加工情報と他の情報を照合することの禁止（同条5項）、⑤当該匿名加工情報の適正な取扱いを確保するために必要な措置を講じ、当該措置内容を公表するよう努めること（同条6項）、が義務付けられる（なお、匿名加工情報を第三者に提供するときについては、同条4項参照）。

このような義務が匿名加工情報作成時に発生することについて、法文上、匿名加工情報の定義に特段の限定が付されていないこと、および匿名加工情報の作成方法についても「作成したとき」または「作成するとき」とのみ規定されているだけで

特段の限定がないことにより、例えば、個人情報取扱事業者が保有する個人情報が万が一漏えいした場合に備え念のために匿名化しておくような場合（改正前、このような行為は、利用目的の範囲内である限り、自由に行うことができた）にまで、上記義務が課されてしまうことが問題視された（2015年5月28日参議院内閣委員会第10号）。このような場合については、同委員会向井政府参考人答弁により、形式的に匿名化したものであり、匿名加工情報としての取り扱いが求められるものではないこと、また、このような場合の匿名化はおおよそ活用されていないものであり、公表の必要もないことが明らかにされた。また、このような安全上の対策のために匿名化を施しても匿名加工情報に当たらないのであれば、どのような場合に法律上の匿名加工情報となるのか、という質疑に対しては、匿名加工情報を作成したときに行う必要がある公表（改正法36条3項）をした時点で匿名加工情報となるとの答弁がされた（上記同答弁）。

●誤って匿名加工が不十分なままの個人情報が第三者提供された場合について

国会の審議では、匿名加工情報取扱事業者が、誤って匿名加工が不十分なままの個人情報を第三者に提供し、当該個人情報が流通してしまった場合に、提供元までトレース（追跡）することができないのではないかとという点が問題視された。これは、匿名加工情報取扱事業者としては、加工が不十分であることに気付かずに匿名加工情報として当該情報を第三者提供しているという認識であるところ、匿名加工情報の第三者提供については、個人データ（改正法2条6項）の場合に要求されるような記録作成等の義務（改正法25条、26条）が存在しないことから、事後的に加工が不十分であることが判明したとしても、流出元はわからな

いことになるおそれがあるというものである。

このような問題に対する解決策は、国会の審議からは明確になっておらず、今後個人情報保護委員会規則や個人情報保護委員会による監督等により、どこまで問題を防止・解消できるかが注目される。

■利用目的の制限の緩和（骨子案2(2)）

利用目的の変更については、大綱において、オプトアウトによる変更が提案され、骨子案でも同様の提案がされた（骨子案2(2)）。

しかし、当該提案に対しては、第13回PD検討会において、複数の委員から、大綱で明記されていた「本人が十分に認知できない方法で、個人情報を取得する際に特定した利用目的から大きく異なる利用目的に変更されることとならないよう、実効的な規律を導入すること」に対応する箇所が存在しないことについて、批判がされた。また、その後の自由民主党、公明党の与党ヒアリングの場で、消費者団体がオプトアウト手続の導入にこぞって反対した（宇賀克也「個人情報保護法改正について(1)」情報公開・個人情報保護Vol.59・48頁）。このような経緯があり、改正案ではオプトアウト手続は採用されなかった。

その代わりに、改正法では改正前15条2項「個人情報取扱事業者は、利用目的を変更する場合には、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を超えて行ってはならない」の規定から「相当の」の部分が削除された。このような改正がされたのは、改正前15条2項の「相当の関連性」について、これまで厳格な解釈、運用がなされていたことから、事業者が当初取得した個人情報を新事業、新サービス等に利用することを躊躇していた実態があったため、「相当」の部分を削除し、事業者が機動的に目的を変更することを解釈、運用上可能にするものである

との答弁がされている（2015年5月8日衆議院内閣委員会第4号山口国務大臣答弁）。

■要配慮個人情報（骨子案3(1)）

骨子案では、人種、信条、社会的身分、病歴、犯罪被害を受けた事実、および前科・前歴等について、「要配慮個人情報（仮称）」として、本人同意を得ない取得を原則禁止するとされ（骨子案3(1)）、改正法でもこのような方針に基づいた扱いがされている（改正法17条2項）。

なお、国会の審議においては、改正法案において遺伝子情報の扱いに関する記載がない旨の質疑に対して、政令で遺伝子情報を要配慮個人情報として定めるか、外国の取扱い等もふまえ検討するとの答弁がされていたが（2015年5月8日衆議院内閣委員会第4号山口国務大臣答弁）、先日の報道により、ゲノム（全遺伝情報）が要配慮個人情報に当たる旨を政令に定める方向であることが明らかとなった（2015年12月25日日本経済新聞）。

■トレーサビリティ（骨子案3(2)）

骨子案3(2)では、個人情報取扱事業者が個人情報データベース等の提供を受けるときに、提供者が当該個人情報データベース等を取得した経緯等の確認、並びに提供の年月日、当該確認にかかわる事項等の記録の作成、および保存が義務付けられた。また、個人情報取扱事業者が個人情報データベース等を提供したときには、提供の年月日、提供先の氏名等の記録の作成、および保存が義務

付けられた。

このように、骨子案では「個人情報データベース等」の提供の場合を適用対象とするものであったが、改正法では「個人データ」の提供の場合を適用対象とするものとされた（両者の定義については改正法2条4項および6項参照）。このような変更については、「個人情報データベース等」を対象とした場合、いわば個人情報を小分けするなどして個人情報データベース等に該当しないような形にするといった脱法行為を防止する必要があることといった理由が説明されている（2015年5月15日衆議院内閣委員会第6号向井政府参考人答弁）。これに対しては、1件でも個人データを提供すれば記録作成等の義務が生じることから、特に小規模事業者にとって過度の負担となるのではないかという批判がされ、同委員会山口国務大臣答弁において、個人情報保護委員会規則の策定にあたっては、事業者の負担に最大限配慮し、事業者の意見を聴取しながら検討することが明言されている。

■最後に

以上のとおり、改正法成立に至るまでの議論について国会の審議を中心に紹介したが、2016年には政令および個人情報保護委員会規則も制定される予定であり、これらの規定内容により今後の処理が大きく左右されると思われるため、引き続き注視を要する。

1. パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱[PDF]（高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部、2014年6月）
http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/info/h260625_siryou2.pdf
2. 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）[PDF]（内閣官房IT総合戦略室、2014年12月）
<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/pd/dai13/siryou1.pdf>



1996, 1997, 1998, 1999, 2000, ...

[インターネット白書 ARCHIVES] ご利用上の注意

このファイルは、株式会社インプレスR&Dが1996年～2016年までに発行したインターネットの年鑑『インターネット白書』の誌面をPDF化し、「インターネット白書 ARCHIVES」として以下のウェブサイトで公開しているものです。

<http://IWParchives.jp/>

このファイルをご利用いただくにあたり、下記の注意事項を必ずお読みください。

- 記載されている内容(技術解説、データ、URL、名称など)は発行当時のものです。
- 収録されている内容は著作権法上の保護を受けています。著作権はそれぞれの記事の著作者(執筆者、写真・図の作成者、編集部など)が保持しています。
- 著作者から許諾が得られなかった著作物は掲載されていない場合があります。
- このファイルの内容を改変したり、商用目的として再利用したりすることはできません。あくまで個人や企業の非商用利用での閲覧、複製、送信に限られます。
- 収録されている内容を何らかの媒体に引用としてご利用される際は、出典として媒体名および年号、該当ページ番号、発行元(株式会社インプレスR&D)などの情報をご明記ください。
- オリジナルの発行時点では、株式会社インプレスR&D(初期は株式会社インプレス)と著作権者は内容が正確なものであるように最大限に努めました。すべての情報が完全に正確であることは保証できません。このファイルの内容に起因する直接的および間接的な損害に対して、一切の責任を負いません。お客様個人の責任においてご利用ください。

お問い合わせ先

株式会社インプレスR&D

✉ iwp-info@impress.co.jp