

スマートフォンの利用者情報等に関する連絡協議会
第12回
2015年5月12日

個人情報保護法改正案の問題点 無用な規制強化を避ける観点から

国立研究開発法人 産業技術総合研究所
高木 浩光

無用な規制強化が2点

1. 第三者提供に係る記録等義務が、本人同意による場合にもかかってしまう
 - 名簿屋関係だけが対象と思いきや、そうではないことが判明
 - 全ての提供行為とそれを受ける行為に義務がかかる
 - 受ける側は、情報を閲覧するだけでも該当してしまう
2. 「匿名加工情報」の規定に無理があり、事業者の正当な情報処理の慣行に無用な義務がかかってしまう
 - 2条9項の「匿名加工情報」定義は広範なもの
 - 従前の正当な情報処理に規制がかかる
 - 政府側答弁では、事業者が匿名加工情報の制度を使うときは匿名加工情報に該当し、使わないときは該当しないとの解釈
 - 法技術論的にあり得ない解釈

修正方法

1. 第三者提供に係る記録等義務

- 25条1項「個人データを第三者に提供するとき」ではなく、「個人情報データベース等を第三者に提供するとき」とする
 - 12月の骨子案に戻すということ
- 「23条2項の規定により第三者に提供するとき」に限定する
 - オプトアウト方式で提供される場合に限ることにより、本人同意がある場合が除かれる
- 「個人情報データベース等（その全部又は一部を複製し、又は加工したものを含む。）を第三者に提供するとき」とする
 - 83条に新設される個人情報データベース提供罪の規定に倣って
 - 1個ずつバラバラに提供するという脱法行為を防止する必要があるが
 - 83条でも同様の脱法が考えられるところ、行政機関個人情報保護法にも同様の規定（53条）があり、運用されてきている
 - 行政機関個人情報保護法では、53条（個人情報ファイルの提供）と54条（保有個人情報の提供）を区別しているのだから、同様に解釈すればよい

- 26条1項「第三者から個人情報データベース等の提供（前条第1項に定める提供に限る。）を受けるに際しては、」とする
 - 受ける側も「個人情報データベース等」の提供を受ける場合に限定
- 26条1項 ただし書きを削除
- 26条1項2号「当該個人データの取得の経緯」を「当該第三者による当該個人情報データベース等に含まれる各個人データの取得の経緯」とする
- 26条3項「当該個人データの提供を受けた年月日」を「当該個人情報データベース等の提供を受けた年月日」とする

2. 匿名加工情報の規定

- 36条1項「23条1項の規定にかかわらず、……ものとして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により匿名加工情報を作成して、当該匿名加工情報を第三者に提供することができる。」とする
 - 匿名加工情報の規定を設ける趣旨を第三者提供のためとし、事業者内での目的外利用のためとする趣旨を撤回する
- 36条2項～3項「個人情報取扱事業者は、第1項の規定により匿名加工情報を作成したときは、」とする
 - あらゆる匿名加工情報ではなく、あくまでも36条1項のために作成される匿名加工情報の場合に限定する
- 36条4項「個人情報取扱事業者は、第1項の規定により匿名加工情報を作成して当該匿名加工情報を第三者に提供するときは、」とする
- 36条5項～6項 削除
 - 事業者内での目的外利用のためとする趣旨を撤回するので

- 37条1項「匿名加工情報取扱事業者は、第23条第1項の規定にかかわらず、前条第1項の規定又は本項の規定により第三者から提供を受けた匿名加工情報を他の第三者に提供することができる。」とする
- 37条2項「匿名加工情報取扱事業者は、前項の規定により匿名加工情報を第三者に提供するときは」とする
- 38条「匿名加工情報取扱事業者は、第36条第1項の規定又は前条第1項の規定により第三者から提供を受けた匿名加工情報を取り扱うに当たっては、」とする
- 39条「匿名加工情報取扱事業者は、第36条第1項の規定又は第37条第1項の規定により第三者から提供を受けた匿名加工情報の安全管理のために必要かつ適切な措置、匿名加工情報の取り扱いに関する苦情の処理その他の……」とする

1. 第三者提供に係る記録等義務

第25条 個人情報取扱事業者は、個人データを第三者（略）に提供したときは、個人情報保護委員会規則で定めるところにより、当該個人データを提供した年月日、当該第三者の氏名又は名称その他の個人情報保護委員会規則で定める事項に関する記録を作成しなければならない。ただし、当該個人データの提供が第23条第1項各号又は第5項各号のいずれか（前条の規定による個人データの提供にあたっては、第23条第1項各号のいずれか）に該当する場合は、この限りではない。

- 本人同意での第三者提供でも記録作成の義務がかかってしまう
 - 23条1項各号には「本人の同意があるとき」はない
 - 23条1項で「本人の同意」は柱書きにあるので

第23条 個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、個人データを第三者に提供してはならない。

- 一 法令に基づく場合
- 二 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって……困難であるとき。
- 三 公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために特に必要が……困難であるとき。
- 四 国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令……おそれがあるとき。

- 受ける側にも重い義務がかかってしまう
 - 第三者提供の制限を本人同意があるとして回避するケースはかなり多く、その場合に、情報元の取得の経緯の確認まで義務付けるのは無理がある

第26条 個人情報取扱事業者は、第三者から個人データの提供を受けるに際しては、個人情報保護委員会規則で定めるところにより、次に掲げる事項の確認を行わなければならない。ただし、当該個人データの提供が第23条第1項各号又は第5項各号のいずれかに該当する場合は、この限りではない。

- 一 当該第三者の氏名又は名称及び住所並びに法人にあっては、その代表者（略）の氏名
- 二 当該第三者による当該個人データの取得の経緯
- 三 個人情報取扱事業者は、第1項の規定による確認を行ったときは、個人情報保護委員会規則で定めるところにより、当該個人データの提供を受けた年月日、当該確認に係る事項その他の個人情報保護委員会規則で定める事項に関する記録を作成しなければならない。

- 受ける側が散在情報として取得する場合も義務なのか？
 - 「第三者から個人データの提供を受ける」は、受領者において散在情報として取得することを含むっぽい
- それどころか、取得に至らずとも受信や閲覧しただけで該当？

不当な規制となる事例

- SNSで本人が書いた情報
 - 運営事業者がこれを公開するのは、個人データの第三者提供に当たるとしつつ本人同意ありとして規制外とされてきた
 - EUデータ保護指令の下でも同様の整理であり、EU一般データ保護規則提案では、本人同意に基づくことの立証責任を事業者が負う（Article 7）としてるだけで、トレーサビリティまで求めていない。
 - それが今回の改正案で、個々の提供について記録・保管義務となる
 - これを閲覧する側は、当然に何の義務もなかった
 - それが今回の改正案で、新26条の「提供を受けるに際しては」に該当し、確認・記録・保管義務となる
 - SNS運営事業者の名称、住所、代表者氏名を確認し、当該事業者がデータをどのように取得したかの経緯を確認し、確認したこととその年月日を記録しなければならない
 - 対象は、個人情報取扱事業者の全て

- 電話帳から連絡先を誰かに伝える際
 - 本人の同意を得て連絡先を伝える場合ですら、提供者も受領者にも取得経緯確認・記録・保管義務が発生
- 町内会名簿を配布する際
 - 本人同意で配布されている名簿なのに、町内会に記録・保管義務が発生、受け取る側が事業者なら取得経緯確認・記録・保管義務が発生
- 医師が患者のカルテを他の病院に渡す際
 - 本人同意での提供なのに（以下略）
 - 医師は当然にやるべきで既にやっている……か？
- その他の事例
 - もしあれば教えて

担当室の見解（崎村氏への対応で）

- 本人同意がある場合は除外するはずではなかったか？
 - ➔ 「除外する趣旨は当初からなく、本人同意でも当然の義務」
- SNS事業の場合も記録義務なのか？
 - ➔ 「アクセスログがあれば各々の個人データ提供の記録となる」
 - 提供先の氏名・住所はどうするの??
- SNSを閲覧した側も確認・記録・保管義務なのか？
 - ➔ 「閲覧者が個人情報取扱事業者の場合はある。取得の経緯は、提供者側が「本人から直接取得」と示せば良い」
- 町内会名簿の配布でも義務なのか？
 - ➔ 「メモ書き程度でよい。新たなものを求めてはいない」

- 名簿屋対策ではなかったのか？
 - ➔ 「名簿屋に限ってはいない」
- 海外に例がないが？
 - ➔ 「海外を見てやっているわけではない」
- 日本の事業者だけが不利になるのでは？
 - ➔ 「越境執行協力でやれば良い」
 - ハア？応じてくれるわけがない……

どうしてこうなった

- 2014年12月の骨子（案）では
 - 個人情報データベース丸ごとの提供を想定している様子だった
 - (ア) 個人情報取扱事業者は、個人情報データベース等の提供を受けるときは、その提供をする者が当該個人情報データベース等を取得した経緯等を確認するとともに、提供の年月日、当該確認に係る事項等の記録を作成し、一定の期間保存しなければならないこととする。
 - (イ) 個人情報取扱事業者は、個人情報データベース等の第三者提供をしたときは、提供の年月日、提供先の氏名等の記録を作成し、一定の期間保存しなければならないこととする。
 - データベース丸ごとだと、本人同意による場合を除外し得ないのは理解できる
- 法案の条文では「個人データの提供」に変わっていた
 - 1個の提供から該当してしまう（受ける側も）

なぜ今頃になっての発覚か

- 誰もが名簿屋対策だと思っていた
 - 大綱の後のベネッセ事件発生で、そう報じられていたので
- オプトアウト制による提供の場合だけだと思っていた
 - 名簿屋に絞れないにしても、そこが問題視されたのだから
- データベース丸ごとの提供の場合だけだと思っていた
 - 骨子案ではそう書かれていたので
- 本人同意がある場合は除外されていると思っていた
 - 条文がそうになってないことに気づかなかった

➡ そのいずれでもなかった

2. 匿名加工情報の矛盾

- 「匿名加工情報」の定義（新2条9項）
 - 目的によらず常に該当してしまう
 - 本来は第三者提供の目的のための制度だったのに？（12月の骨子案）
 - 事業者内で目的内で個人情報を処理する過程（従前よりごく一般的に行われてきた）で生成されるデータがこれに該当してしまう

9 この法律において「匿名加工情報」とは、次の各号に掲げる個人情報の区分に応じて当該各号に定める措置を講じて特定の個人を識別することができないように個人情報を加工して得られる個人に関する情報であって、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用いる。

- 一 第1項第一号に該当する個人情報 当該個人情報に含まれる記述等の一部を削除すること（当該一部の記述等を復元することの…略…を含む）。
- 二 第1項第二号に該当する個人情報 当該個人情報に含まれる個人識別符号の全部を削除すること（当該個人識別符号を復元することの…略…を含む）。

- 匿名加工情報の作成者に係る義務（新36条）
 - 目的によらず作成するだけで義務がかかってしまう
 - 作成方法を強制（委員会規則の基準で強制）されてしまう（1項）
 - 公表が義務となってしまう（3項）

第36条 個人情報取扱事業者は、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。以下同じ。）を作成するときは、特定の個人を識別すること及びその作成に用いる個人情報を復元することができないようにす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従い、当該個人情報を加工しなければならない。

2 個人情報取扱事業者は、匿名加工情報を作成したときは、その作成に用いた個人情報から削除した記述等及び個人識別符号並びに前項の規定により行った加工の方法に関する情報の漏えいを防止す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従い、これらの情報の安全管理のための措置を講じなければならない。

3 個人情報取扱事業者は、匿名加工情報を作成したときは、個人情報保護委員会規則で定めるところにより、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しなければならない。

発生する不都合

- 従前より行われてきた正当な処理
 - 事業者内で利用目的内で、個人情報を経済処理する過程の中間処理として「匿名加工情報」に該当するデータを生成する
 - 委託先の事業者に、生データを渡すのではなく、安全管理措置の一環として、氏名等を削除した仮名化データ（「匿名加工情報」に該当する）を作成して渡す
 - 委託先は第三者に当たるため（次の2.参照）
- それらが違法となってしまう
 - 匿名加工情報を作成した事実を公表しなければ違法
 - 上記の場合、そのような義務を課す必要性がない
 - 委員会規則の加工基準に従わない加工方法を用いると違法
 - 上記の場合、加工方法は自由であって制限される謂れは全くない
 - 委託は、加工せず提供した方が何ら制限かからず良いことに

国会での審議

- 3月25日衆議院内閣委員会で高井崇志委員の質問
 - 36条は4項にだけ第三者提供と出てくるが、36条の全体が第三者提供するとき前提ではなかったのか？
- 向井審議官答弁（要旨）
 - 匿名加工情報は、それを作った事業者内部においても、匿名加工情報の元となった個人情報の利用目的に囚われることなく、第三者に提供しなくても、自社利用が可能。この点を明確にするために、36条の1項、2項、3項、5項、6項を規定している。これらは第三者提供のみではなく自社利用の場合にもかかる。
- 事業者内の目的外利用を可能にするための規定だった
 - 検討会で事務局案、大綱にもチラリと書かれてはいた
 - 骨子案には書かれていなかったが

- たしかにこの規定がある
 - 「自ら匿名加工情報を取り扱うに当たっては」

5 個人情報取扱事業者は、匿名加工情報を作成して自ら当該匿名加工情報を取り扱うに当たっては、当該匿名加工情報の作成に用いられた個人情報に係る本人を識別するために、当該匿名加工情報を他の情報と照合してはならない。

- 事業者内に元の生データがあるのに、それとの照合を禁止して何の意味があるのか
- 23条第三者提供の制限に、「匿名加工情報を除く」との規定が入っていない
 - 匿名加工情報かつ個人情報であるデータの提供は、従前通り制限がかかる

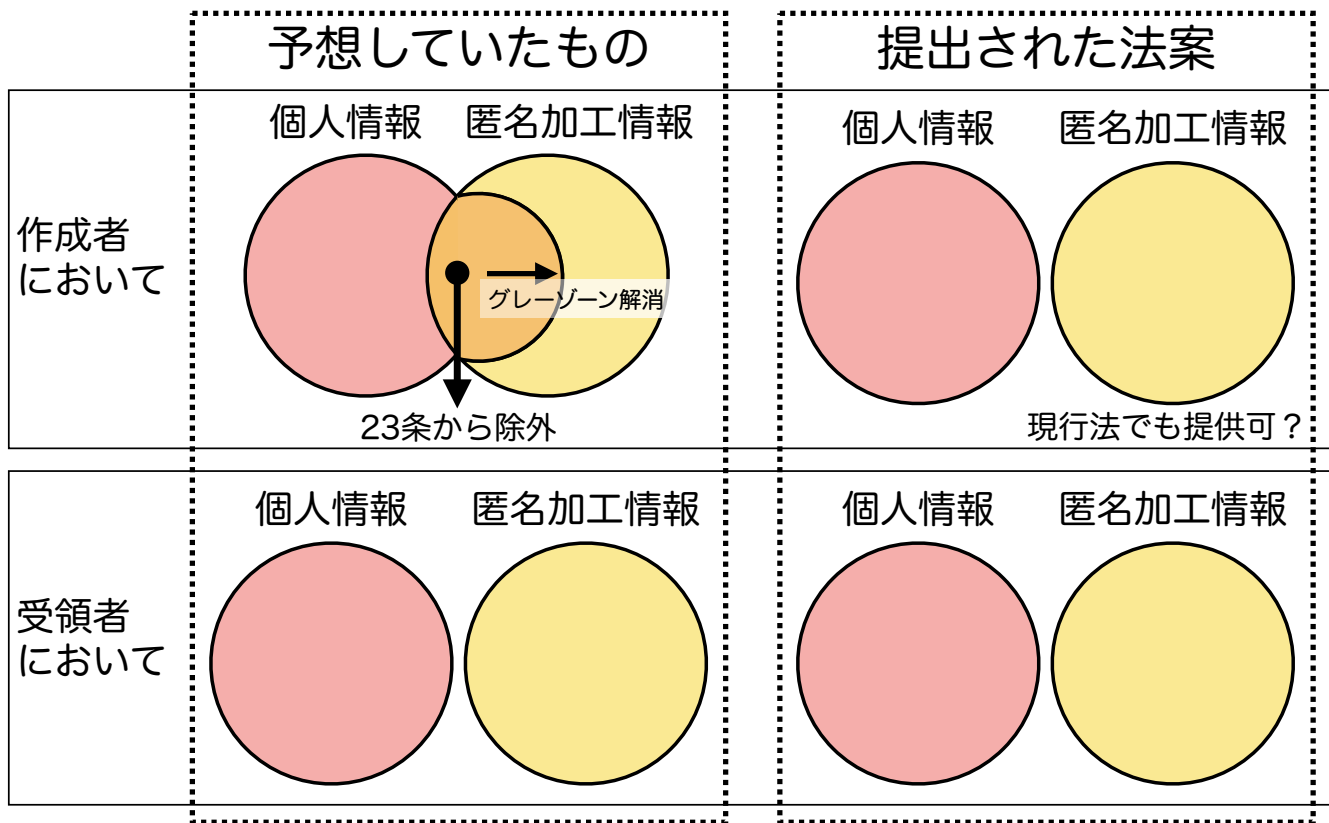
- 続けて高井崇志委員の質問（要旨）
 - そういふ答弁かと思つたが、匿名加工したものを自社利用する場合というのは、社内で持つておくときや業務委託するときに、安全管理のために一部匿名化するということがある。今のこの条文だと、そういう利用についても公表とかの義務、本来の個人情報に対してある義務より厳しい義務がかかる。余計な事務が発生するくらいなら生の個人情報でやるということになりかねず、万が一漏洩した場合のリスクが高まる。
- 向井審議官答弁（要旨）
 - そういふことが行われているのは承知している。その場合でもたぶん通常は、別のIDと容易に照合することにより個人情報になり得るものとしてその一部は匿名化されているということではないかと思うので、それ全体としては個人情報となることがたぶん多いのではないかと。そうではなく切り離されて匿名加工情報として管理されるものが匿名加工情報であるので、そういうものを利用するのはのは特殊な場合ではないか。現実問題としてそういうものがどういふふうにか社の中で管理されているかはケースバイケースにならざるを得ないと思うので、そこのところは今後……（略）企業の実態をちゃんとヒアリングして、聞いてから定める必要があると考えている。

- 3月10日衆議院予算委員会で向井審議官答弁（要旨）
 - 匿名加工情報は特定の個人が識別できないように、復元できないように加工する。さらに、当該事業者も含めて他の情報と照合して再特定化を禁止している。匿名加工情報は作成に用いた情報との照合が禁止されているので、容易照合性は認められないと解釈している。よって匿名加工情報は個人情報に当たらないと考えている。
 - この解釈にも疑問があるが……
 - 照合を法律で禁止すれば、定義中の「照合することができ」が否定されるのか？
- 「匿名加工情報」と「個人情報」は排他的（互いに素）（匿名加工情報 \cap 個人情報 = \emptyset ）との整理らしい
 - この前提なので23条で匿名加工情報が抜かれていないもよう

既に答弁が矛盾？

- 3月10日衆議院予算委員会
 - 「当該事業者も含めて匿名加工情報は作成に用いた情報との照合が禁止されているので、容易照合性は認められないと解釈している。よって匿名加工情報は個人情報に当たらない」
- 3月25日衆議院内閣委員会
 - （委託等での仮名化措置は）「通常は容易に照合することにより個人情報になり得るものとして匿名化されているということではないか。それは個人情報となる。そうではなく切り離されて匿名加工情報として管理されるものが匿名加工情報である」
- つまり、
 - 照合しなければ匿名加工情報で、照合するなら個人情報だと？
 - 匿名加工情報になって困るなら照合するようにすればよいと？

予想していたものと出てきたもの



● 予想していたのは

- 受領者では、匿名加工情報は個人情報でない
 - ここはQ14問題の解決と同じ考え方で容易照合性はないとする
 - それにもかかわらず新38条で「本人を識別するために……他の情報と照合してはならない」との規定を置くのは、容易照合でない照合（行政機関法における一般人基準の照合、さらにそれを超えたあらゆる照合の可能性まで含めた照合）まで踏み込んで禁止するため
- 作成者では、匿名加工情報でも個人情報に該当する場合あり
 - 例1: 対応表ありの仮名化データ（いわゆる「連結可能匿名化」）
 - 例2: 対応表なしの仮名化データであって、データの詳細性によりデータセット自体で元データと照合できるもの（Suica乗車履歴等）
 - これらを委員会規則で「匿名加工情報」として認めることもあり得る
- 作成者において、「匿名加工情報」として加工すればそれが個人情報に該当する場合であっても23条の制限から除外される
 - 仮に「個人情報」該当性が曖昧であるにしても委員会規則で定められる基準で加工すれば提供が適法となるという「グレーゾーンの解消」

- 提出された法案では

- 「匿名加工情報」定義に該当するものは「個人情報」に該当しないという大前提を置いている様子
- 疑問点
 - 新38条、新36条5項の再識別化禁止によって、匿名加工情報が個人情報でなくなるという整理のようだ（前掲の答弁より）が、そんな法解釈はアリなのか？
 - 客体の定義の該当性が、行為規制の有無によって変わる？ という解釈のようだが、そんな前例があるのか？

事業者内の目的外利用のため？

- 統計化が最終用途なら現行法でも自由
 - 経産省Q45、統計化への入力は個人情報の利用に当たらない
 - 「A: 利用目的の特定は、個人情報を対象とするため、個人情報に該当しない統計データは対象となりません。また、最終的な利用目的を特定すれば足りるので、統計データへの加工の過程を利用目的とする必要はありません。（2007.3.30）」
 - 統計化以外の用途があるのか？
 - 本人へのターゲティングの用途？
 - 新36条5項に抵触するので、そのような利用はどのみちできない
- 5 個人情報取扱事業者は、匿名加工情報を作成して自ら当該匿名加工情報を取り扱うに当たっては、当該匿名加工情報の作成に用いられた個人情報に係る本人を識別するために、当該匿名加工情報を他の情報と照合してはならない。
- 処理の中間生成物としてしか用途がないのでは？

19条に追加の消去努力義務との関係

- 新19条に消去の努力義務が追加される

19条 個人情報取扱事業者は、利用目的の達成に必要な範囲内において、個人データを正確かつ最新の内容に保つとともに、利用する必要がなくなったときは、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。

- 経産省Q45は部分的に否定されることになる
 - 本来用途の達成に必要な範囲で保管している期間の二次利用にQ45は正当だが、本来用途で必要なくなった後は二次利用が認められない
- 消去の努力義務に従いつつ、将来の統計化に使うためにデータを残したい場合が考えられる
 - しかしこの場合も、元データを消去するなら容易照合性も消滅するので、元々現行法でも適法であり、匿名加工情報の仕組みを持ち出すまでもない（現27条の「消去」の逐条解説参照）