

「個人情報保護法 いわゆる 3 年ごと見直し制度改正大綱」に関する意見募集(2019 年 12 月 13 日公示)
に提出した意見内容

2020 年 1 月 14 日
一般社団法人日本個人情報管理協会

【意見 1】

(該当箇所)

改正大綱において出されていない論点を提案します。

(意見)

個人情報の利用目的の特定に際して、利用目的が適切な内容であることを明示的に求めることを提案します。

そのための一案として、個人情報保護法第十五条(利用目的の特定)について、以下のように見直すことを示します。

見直し案：下線部分を追記

第十五条 個人情報取扱事業者は、個人情報を取り扱うに当たっては、その利用の目的(以下「利用目的」という。)を個人の権利利益を侵害しないものとして、できる限り特定しなければならない。

現行法：

第十五条 個人情報取扱事業者は、個人情報を取り扱うに当たっては、その利用の目的(以下「利用目的」という。)をできる限り特定しなければならない。

(理由)

現行法においては、利用目的を特定することを求めています。その内容については法条文において規定していません。そのため、利用目的の内容が不適切であっても、それを特定さえしていれば、法を遵守したことになり得ます。

たとえば、事業者が電話による広告活動をする場合には、それを利用目的とすることができます。しかし、しつこい勧誘電話は迷惑行為であり、個人の権利利益を侵害していると言えます。そのような利用は規制されるべきだと考えます。

現行法においては、電話をするために必要な電話番号が個人情報に該当するか否かで、保護の対象とすることが決まります。電話番号が個人情報に該当するためには、特定の個人を識別できるかなどが要件になります。しかし、その該当性について、個人情報の有用性に配慮するために、個人情報の該当性の範囲を狭めることを、迷惑行為をしない事業者が求める傾向にあります。本来は、個人情報の該当性を広くした上でも、利用目的の適正性が規制されるならば、適正な利用を目的とする事業者が個人情報の該当性を狭めることを殊更に求めることは軽減されるものと考えます。

また、他の例として、たとえば、現行法では、個人情報を第三者に提供することを利用目的に含めることが容易にできてしまいが、その提供が個人の権利利益を侵害し得ると考えられるのであれば、当該利用目的そのものについて規制されるべきだと考えます。

したがって、利用目的については、特定する以前にまず、それが個人の権利利益を侵害しないものであることを規定し、仮に、利用目的そのものが不適切である場合には、それについて個人情報保護委員会が指導・助言をできるようにすることを提案します。

【意見 2】

(該当箇所)

改正大綱において出されていない論点を提案します。

(意見)

利用目的の通知等に際して、事業者の意図していることが本人に明瞭に通知等されることを明示的に求めることを提案します。

そのための一案として、個人情報保護法第十八条（取得に際しての利用目的の通知等）について、以下のように見直すことを示します。

見直し案：下線部分を追記

第十八条 個人情報取扱事業者は、個人情報を取得した場合は、あらかじめその利用目的を公表している場合を除き、速やかに、その利用目的を、本人に通知し、又は公表しなければならない。利用目的を通知又は公表するに当たっては、その内容及び方法が欺瞞的であってはならない。

現行法

第十八条 個人情報取扱事業者は、個人情報を取得した場合は、あらかじめその利用目的を公表している場合を除き、速やかに、その利用目的を、本人に通知し、又は公表しなければならない。

(理由)

法第十五条において、利用目的の特定が求められていますが、事業者は特定した利用目的を本人に誤解をあたえない表現や方法で通知又は公表する必要があると考えます。

「欺瞞的であってはならない」という表現は、米国の F T C 法第 5 条の邦訳から引用しましたが、「本人に誤解をあたえない」という意味になる適当な表現がよいと考えます。

個人の権利利益を保護するためには、事業者が特定した利用目的の内容を本人があらかじめ誤解なく知る必要があります。

したがって、利用目的については、事業者が特定した利用目的と、本人が認識した利用目的に祖語が生じにくいようにする必要があり、仮に、利用目的の通知等の内容及びその方法が本人が正しく認識する上で不適切である場合には、それについて個人情報保護委員会が指導・助言をできるようにすることを提案します。

【意見 3】

(該当箇所)

改正大綱において出されていない論点を提案します。

(意見)

個人情報の取得に際して、事業者が通知等した利用目的について、本人から同意を取得すること（いわゆる、オプトイン）を求めることを提案します。

(理由)

法第十八条において、個人情報の取得に際しての利用目的の通知等が求められていますが、事業者は通知等だけではなく、利用目的への同意を取得することを求める必要があると考えます。

利用目的の同意取得については、事業者への過度の規制にならないことを配慮して求めているのではないかと考えられますが、以下のとおり、事業者にとって困難な義務ではないと考えます。

個人情報保護法が制定された 2004 年当時と比べると、企業の事業において顧客情報の有効活用はより重要になってきています。近年のマーケティング活動においては、利用について同意を得た顧客情報と、同意を得ていない顧客情報では、前者の方が有効に活用できるとみなされることの方が多くなっています。

利用目的についての同意取得を義務付ければ、事業者は不同意を得てしまうことを避けるために、利用目的文言の作文を精査するようになります。このことは、マーケティング活動の改善につながります。また、担当者は日常において消費者の立場で利用目的文言を気に留める機会が増え、文言作成のリテラシーの底上げにも役立ちます。

同意取得を管理するとそのための管理が増え、それが事業者の負担になるということもありません。現行法においても利用停止には対応しなければならず、利用停止に対応するためには、不同意の管理が必要です。不同意の管理と同意の管理は、表裏一体ですから、実際には不同意の管理ができていれば、同意取得の管理もできます。その初期値を、同意で始めるか、確認した値から始めるかの違いでしかありません。

オプトインについては、個人情報保護法が施行された 2004 年当時から、日本工業規格「個人情報保護マネジメントシステム」(JIS Q 15001) の要求事項になっており、当該規格に基づく認証の取得事業者数は 16000 を超えています。さらに、近年では GDPR でも求められていることから、多くの事業者が既に遵守しています。また、特定電子メールの送信の適正化等に関する法の 2008 年改正からは、電子メールについての事前同意取得が義務付けられており、特定目的の電子メール利用については、既に法的にオプトインとなっています。

以上の状況からすると、オプトイン規制の導入は事業者の事業規模によらず著しく困難な規定ではないものと考えます。日本における個人情報保護を国際的な水準に合わせるためにも、オプトインを求めることを提案します。

【意見４】

（該当箇所）

改正大綱において出されていない論点を提案します。

（意見）

個人情報保護委員会が、個人情報保護法及び番号法に限らず、個人情報の保護に係る法令等全般についての取り組みをできるように、必要であれば関連法令等の改正をすることを提案します。

（理由）

個人情報の保護に係る法令は、個人情報保護法だけではなく様々な分野の法令があります。しかし、個人情報保護法は、個人情報保護法及び番号法以外の法令について直接的な取り組みをすることができません。しかし、民間における事業等は、個人情報保護法に基づいて推進されるわけではなく、情報の取扱いにおけるコンプライアンスの一環として個人情報の保護に努めることになります。そのため、個人情報保護委員会には、個人情報の保護に係る事業活動を全体的に指導・助言等していただけることを期待します。

たとえば、迷惑メール防止法（特定電子メールの送信の適正化等に関する法律）は、いわゆる広告を目的とした電子メールの送信の適正化を規定しており、これは個人情報保護法においては、電子メールアドレスの利用や利用停止の制約と密接に関連するとともに、オプトインや送信者とその連絡先を明記するなど、個人情報保護法にはないことも規定されています。迷惑メール防止法が施行された直後は、これらが遵守されていた時期もありましたが、

個人情報保護法の啓発が進む半面、迷惑メール防止法の認知がむしろ下がっているようにすら感じられます。

同様の法令としては、特商法（特定商取引に関する法律）もあり、両法律の周知が推進された時期には、オプトインしていない電子メールの件名に「広告メール」の表記がされるなど事業者による遵守も進んだが、昨今は、個人情報保護法による利用目的の通知又は公表で足りるとの誤解から、広告メールについてオプトインが法的義務であるとの認識が低くなっていると思われる。特商法については、電子メールに限らないものであり、広告全般についてオプトインが求められているが、郵送や電話連絡についても同様な状況になっています。

これらのことは、個人情報保護委員会による個人情報の説明がされるほどに、事業者に誤解を与えてしまう危険性があります。法規制の基本的な知識として、個人情報保護委員会は、個人情報保護法だけに責任を持っており、事業者はその活動においては、個人情報保護法以外のすべての法令を遵守することは当然のことではあります。しかし、委員会から「個人情報の利用目的をあらかじめ通知又は公表しなければならない」とだけ示されたときに、他の法令において「事前の同意を得なければならない」という規制があることを見落としがちです。

この誤解を軽減するためには、個人情報保護委員会がオプトイン規制を求めている法令があることの説明も加えるのがよいと思いますが、設置法上、他の法令に言及する活動がしにくいのであれば、そのために必要な関連法令等の改正をすることを提案します。

【意見 5】

(該当箇所)

6. オプトアウト規制の強化 (11 ページ)

(意見)

個人情報を第三者に提供する同意を取得した際の確認記録に係る義務は、取得の際の利用目的に応じた適当な義務として緩和する見直しを提案します。

(理由)

前回の改正で、オプトアウト規定が厳格化されたことにより、いわゆる名簿屋による不正な個人データの拡散防止に関しては一定の成果を上げていると考えられます。一方で、不正な授受の防止とトレーサビリティの向上を想定して規定した第三者提供時の確認記録義務については、名簿屋以外の事業者にとっては、過度に厳しいものになっています。名簿屋を特定することは難しいと思われませんが、たとえば、個人情報の利用目的の内容により、名簿屋のような利用をしない事業者については、名簿屋と比較して緩和した記録義務となるように見直すことを提案します。

【意見 6】

(該当箇所)

1. 漏えい等報告及び本人通知の義務化 (14 ページ)

(意見)

報告義務の対象を、漏えい等の安全管理措置に限定せず、個人情報保護法において個人の権利利益の侵害に係るすべての義務にすることを提案します。

(理由)

海外では、**Data breach report** を義務付けている国や地域があります。これは直訳すれば、データ侵害報告となります。これをデータ漏えい報告と訳すのも解釈するのも誤りだと考えます。なぜなら、英語において、データ漏えいは、**data leakage** であり、それをあえて、**data breach** としていることには意味があります。改正大綱における事故報告の対象は、法第 20 条の安全管理措置違反だけですが、それでは、**data leakage** しか対象にすることができません。

海外における **Data breach report** には、たとえば、データ漏えいだけでなく、利用目的外の利用などの事故も報告対象に含まれています。

したがって、データ侵害の範囲であれば、法第 20 条に限らず、すべての条項の違反についての報告を徴収すべきであり、特に、法第 15 条の利用目的の特定、第 16 条の利用目的による制限、第 17 条の適正取得、第 18 条の利用目的通知なども含めることを提案します。

【意見 7】

(該当箇所)

1. 漏えい等報告及び本人通知の義務化 (3) 報告の期限、報告先等 (15 ページ)

(意見)

報告義務のある報告先について認定個人情報保護団体を除外しないことを提案します。

(理由)

漏えい等の事故における件数は、事故調査の時間経過に伴って増減するのが一般的です。現状で、認定個人情報保護団体は、件数の多少にかかわらず事故報告を義務付けています。そのため、当該報告制度となった場合には、事業者は件数によって、報告先を選択する必要があります。また、事業者が個人情報保護委員会又は権限委任官庁（以下、「委員会等」と言う。）に報告した内容が、委員会等から認定個人情報保護団体に提供されないとするならば、事業者には、引き続き認定個人情報保護団体への報告も求めることになり、事業者は2箇所へ報告することになります。

また、認定個人情報保護団体のうち、JIS Q 15001 規格に基づく認証を行なっている場合には、リスクマネジメントが前提であり、その場合の事故対応においては、何らかの事故が発生した場合には、影響するデータは全件を疑って調査することを求めています。そのため、

事故調査の初動においては、漏えい等した可能性のある件数としては、事業者が持つ全件数を初期値とした上で、漏えい等していないことが確認できた件数を減じていくことを基本としています。

このことから、仮に、当該報告制度が一定数以上を対象とするとした場合には、速報については、すべての事故を委員会等に報告し、その後、一定数を下回ることが確認できたならば、報告を取り下げるという運用を指導することが考えられます。

なお、報告期限について、「一律に日数を規定することは困難である。」とされていますが、諸外国においては、事業者の個人情報保護責任者（プライバシーオフィサーなど）が事故を確認した時点を起点として規定しています。そのような責任者の設置義務は法にはありませんが、JIS Q 15001 では要求しており、それに基づく認定個人情報保護団体においては、諸外国と同様に報告までの日数を規定することはできます。

リスクマネジメントを実施している点、責任者の設置を義務付けている点などから、報告制度においては、認定個人情報保護団体を積極的に活用すべきであり、それに逆行するような除外をすることについて反対します。

【意見 8】

(該当箇所)

第 4 節 2. 「仮名化情報（仮称）」の創設（21 ページ）

(意見)

仮名化情報を創設する場合には、その解釈が「個人情報の保護に関する法律に係る EU 域内から十分性認定により移転を受けた個人データの取扱いに関する補完的ルール」で実質的に無効化されないようにしてもらうことを提案します。

(理由)

現行法において、匿名加工情報については、匿名加工情報の元となる個人情報を残して利用することが認められている。しかし、個人情報保護委員会が定める「個人情報の保護に関する法律に係る EU 域内から十分性認定により移転を受けた個人データの取扱いに関する補完的ルール」（以下、「EU 補完ルール」と言う。）においては、加工方法等情報を定義し、それを個人情報から削除することを求めており、匿名加工情報による規制緩和が実質的に無効化されています。

しかし、EU 法は個人情報を匿名として取り扱うことを禁止しているわけではありません。ならば、EU のそれと日本のそれは何が異なるのか？が示されるべきであると考えます。現状は国内法改正の後に GDPR が示されたため、時制として EU 補完ルールが緊急避難的に匿名加工情報を無効化したのは仕方ないと思います。

結果的に、日本の事業者はこれを個別に EU と調整しているのが現状です。

今回創設される仮名化情報については、その解釈について、結果的に EU 補完ルールで無効化されてしまうことがないような内容として定めることをお願いいたします。