

# パーソナルデータの利活用に関する 制度改革の状況

平成26年9月

内閣官房

情報通信技術(IT)総合戦略室  
パーソナルデータ関連制度担当室

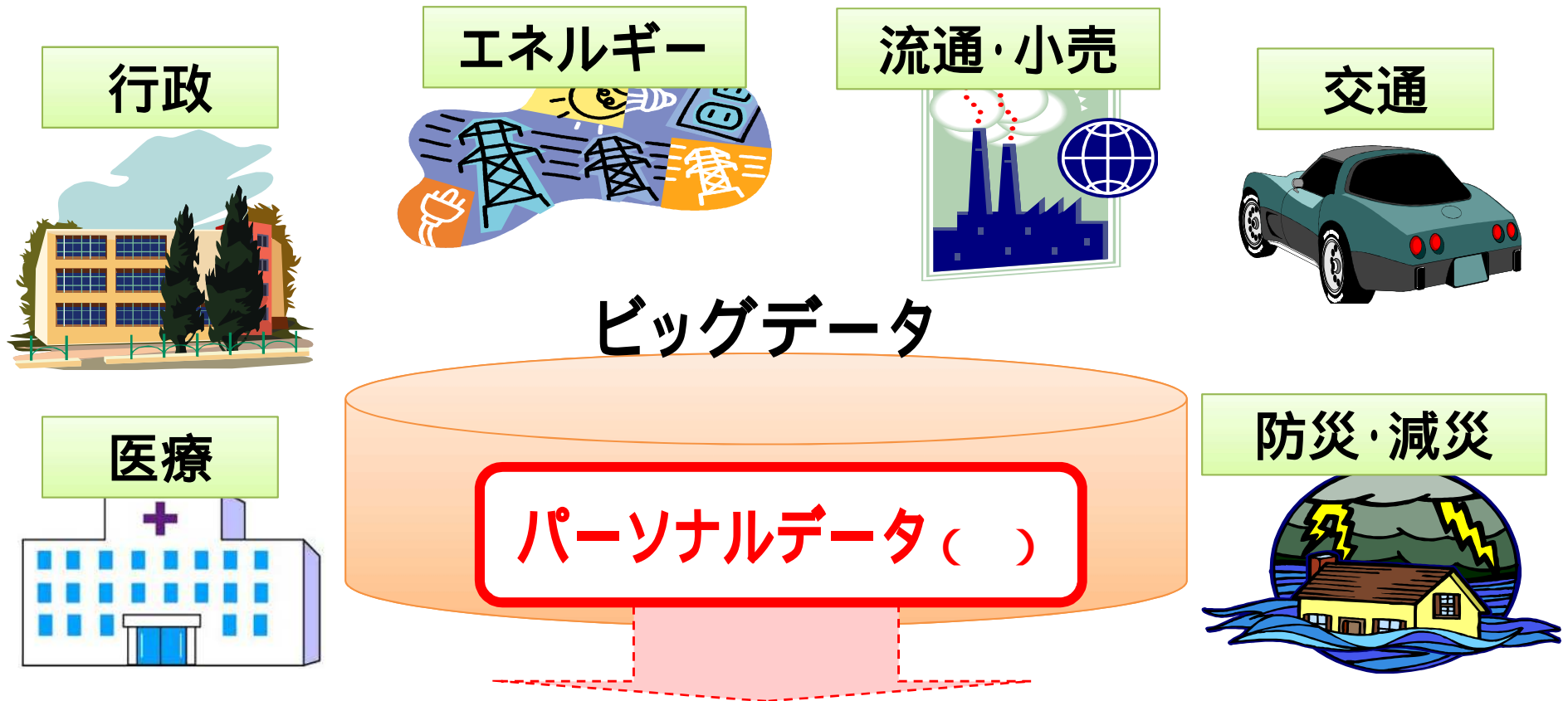
# 制度改革の背景及び課題

- 1 . 制度改革の背景及び課題
- 2 . パーソナルデータに関する検討会
- 3 . パーソナルデータに関する検討会の検討状況

# 1. 制度改正の背景及び課題

世界最高水準のIT 利活用社会

「ヒト」「モノ」「カネ」と並んで「情報資源」が新たな経営資源



**プライバシー保護にも配慮したパーソナルデータ利活用のための  
データ利用環境整備が喫緊の課題**

「ビッグデータ」のうち、特に利用価値が高いと期待されている、個人の行動・状態等に関するデータ

# 1. 制度改正の背景及び課題

## 1. プライバシー意識の高い消費者の増加

・個人情報保護法の制定から10年が経過し、プライバシーに関する考え方が社会に広く浸透  
・消費者が企業に対して現行法制定当時には想定されていなかった個人情報の慎重な取扱いを求めるという状況

事業者は、プライバシー保護の観点からどのような措置をとれば十分か判断できず、データ利活用を萎縮

## 2. データ取扱いの多様化

データ利活用による社会課題の解決や新ビジネスの創出等への期待が高まる中、データの取得時には想定していなかった目的での利活用や、他の事業者との連携した利活用など、技術の進展とあいまってデータの取扱い方が多様化

個人情報の定義の曖昧さや、利用目的の拡大・第三者提供にかかる手続き面の煩雑さといった点が、円滑な利活用を進める上で課題

## 3. 企業活動のグローバル化などの環境変化

事業者の活動がグローバル化し、国境を越えて多くのデータが流通する時代

・我が国の個人情報保護制度は欧州から不十分とされており、例えば、欧州に展開する我が国企業が欧州から日本へ個人データを移転しようとした場合、各企業が個別に多大な労力を費やして欧州側の了解を得る必要  
・国内法が海外事業者に及ばないことから、我が国の消費者の個人情報保護が十分に確保されない恐れがある

## アメリカ

### 現行制度

- ・分野（健康情報等、信用、通信、金融、児童など）ごとの個別法と自主規制
- ・自主的に策定し、公表したプライバシーポリシーに反する行為を行った場合等には、連邦取引委員会（FTC：Federal Trade Commission）法第5条の「不公正又は欺瞞的な行為又は慣行」として、FTCによる排除措置・課徴金等の対象となるほか、民事責任を問われる。

### 見直し状況

- ・2012年に「消費者プライバシー権利章典」を公表し、法的措置を求めているところ。

## EU

### 現行制度

- ・EUデータ保護指令（1995年）に基づき各国が法整備

### 見直し状況

- ・EUデータ保護規則案（加盟国の法律を統一。すべての国内法に優先）
    - 削除される権利（当初は忘れられる権利）
    - 違反企業への罰則強化（売上2% 5%）
    - 同意の厳格化、プロファイリングの制限 など
- 欧州委員会・欧州議会・欧州連合理事会の交渉（トライアログ）が継続

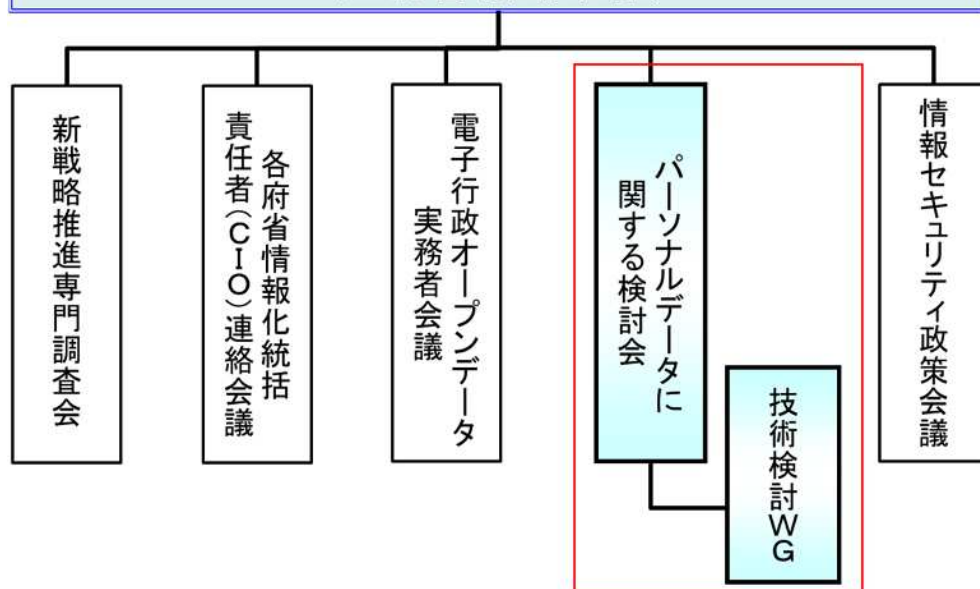
## 2. パーソナルデータに関する検討会について

パーソナルデータに関する利活用ルールの明確化等に関する調査及び検討を行う

座長 : 宇賀克也 東京大学教授 (2014.1~)  
 委員 : 研究者、弁護士、消費者、経済界から人選  
 事務局 : 内閣官房 IT総合戦略室、特定個人情報保護委員会、消費者庁、総務省、経済産業省



### 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)



伊藤 清彦	公益社団法人経済同友会常務理事
宇賀 克也	東京大学大学院法学政治学研究科教授
金丸 恭文	フューチャーアーキテクト株式会社代表取締役会長兼社長
佐藤 一郎	国立情報学研究所アーキテクチャ科学研究系教授
穴戸 常寿	東京大学大学院法学政治学研究科教授
新保 史生	慶應義塾大学総合政策学部教授
鈴木 正朝	新潟大学法学部教授
滝 久雄	株式会社ぐるなび代表取締役会長
長田 三紀	全国地域婦人団体連絡協議会事務局次長
松岡 万里野	財団法人日本消費者協会会長
椋田 哲史	一般社団法人日本経済団体連合会常務理事
森 亮二	英知法律事務所弁護士
安岡 寛道	株式会社野村総合研究所上級コンサルタント
山本 隆一	東京大学大学院情報学環・学際情報学府准教授

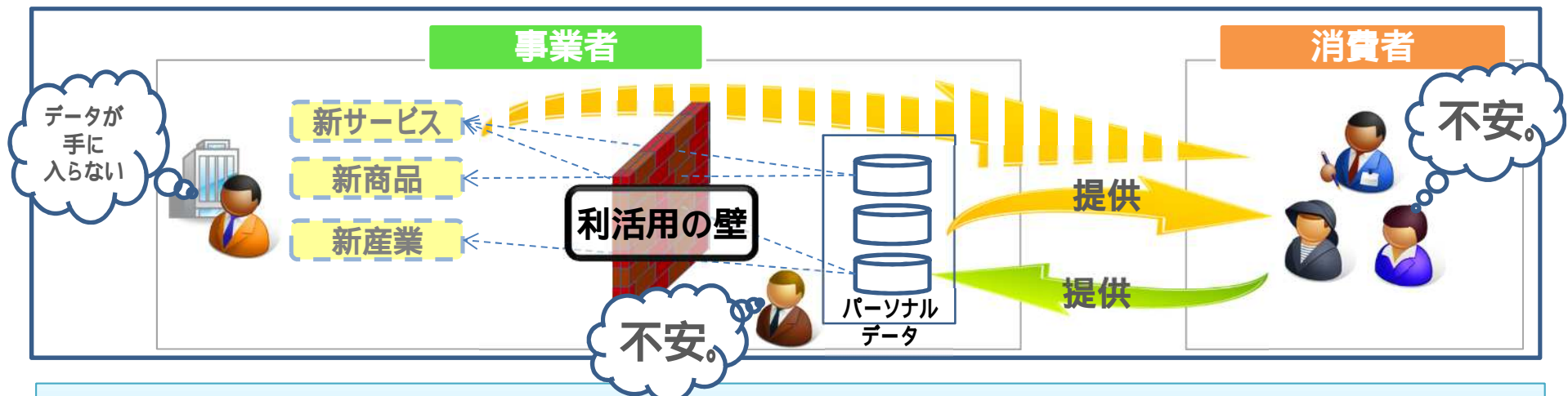
法学者、弁護士、消費者、経済界からなるバランス良いメンバーで検討

# 制度改革大綱の概要

- 1 . 制度改革の目的・理由
- 2 . 制度改革の方向性
- 3 . 制度改革の概要
- 4 . 今後の予定

# 1 . 制度改正の目的・理由

- 情報通信技術の進展により、多種多様・膨大なパーソナルデータが収集・分析されてきているが、その利活用に取り組む事業者が、特に個人の権利利益侵害に係る問題は発生させていないものの、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）のために社会的な批判を懸念して、利活用に躊躇するという「利活用の壁」が出現しており、これまで、パーソナルデータの利活用が十分に行われてきているとは言い難い。



- このような現状に鑑み、政府の成長戦略においては、データ利活用による経済再生を一つの柱として掲げており、特に利用価値が高いとされるパーソナルデータについて、事業者の「利活用の壁」を取り払い、これまでと同様に個人の権利利益侵害を未然に防止しつつ、新産業・新サービスの創出と国民の安全・安心の向上等のための利活用を実現する環境整備を行うことが求められている。

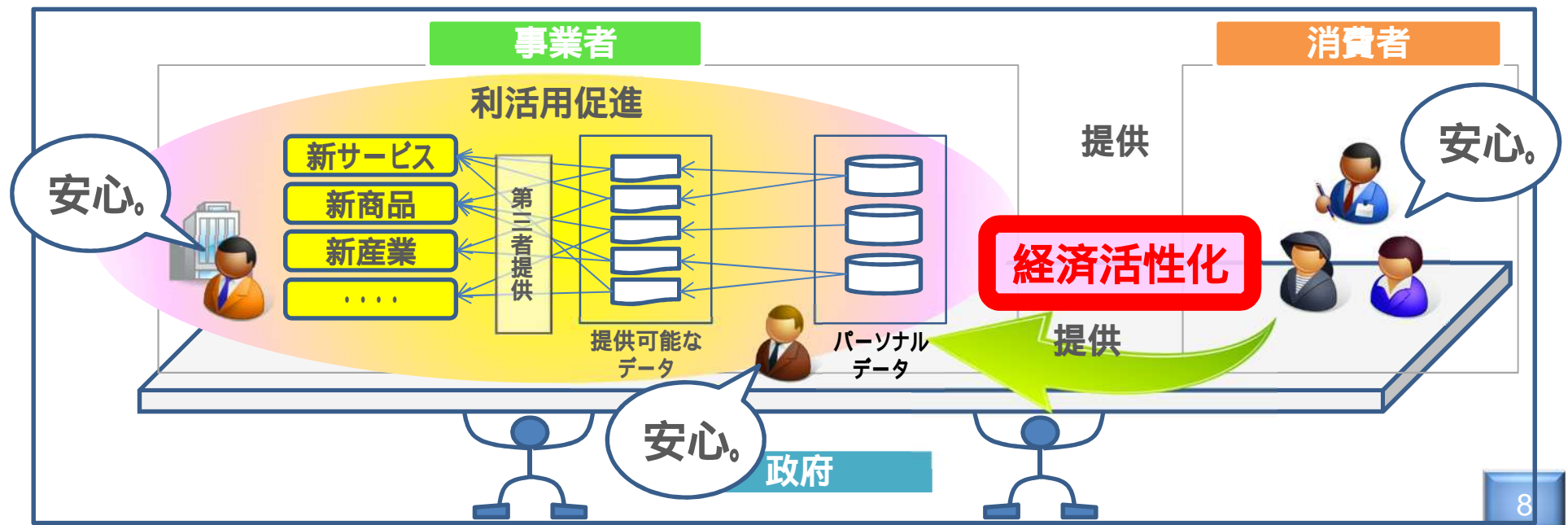


## 2 . 制度改正の方向性

パーソナルデータの利活用は、目的外利用や第三者提供において大きな効果をもたらすことから、それらを **本人の同意がなくても行うことを可能とする枠組みを導入する**。グレーゾーンの内容や、個人の権利利益の侵害の可能性・度合いは、情報通信技術の進展状況や個人の主観など複数の要素により時代とともに変動するものであることから、これに**機動的に対応可能とするため、法律では大枠のみ定め、具体的な内容は政省令、規則及びガイドライン並びに民間の自主規制により対応するものとする**。

バランスのよい保護及び利活用の推進に向けて、法令や民間の自主規制を実効性あるものとして執行するために、**独立した第三者機関の体制を整備する**。

なお、制度改正に当たっては、国境を越えたデータの流通を阻害することがないよう、**国際的に調和のとれた我が国として最適な制度とする**ことを目指す。



### 3 . 制度改正の概要

## 本人の同意がなくともデータを利活用可能とする枠組みの導入

- ・ 法律上原則として本人の同意が求められる第三者提供等を、本人の同意がなくても可能にする枠組みとして、「個人の特定性を低減したデータ」への加工と、本人の同意の代わりとしての取扱いを規定。
- ・ 医療情報等のように適切な取扱いが求められつつ、本人の利益・公益に資するために一層の利活用が期待されている情報も多いことから、萎縮効果が発生しないよう、適切な保護と利活用を推進。

### 3 . 制度改正の概要

## 基本的な制度の枠組みを補完する民間の自主的な取組の活用

- ・ 事業者が利活用に躊躇しないよう、「個人情報」の範囲を明確化し、本人の権利利益の侵害が生じることのないようその取扱いを規定。
- ・ 技術の進展に迅速に対応することができる制度の枠組みとする。
- ・ パーソナルデータの利活用の促進と個人情報及びプライバシーの保護を両立させるため、マルチステークホルダープロセスの考えを活かし、消費者等も参画する民間主導による自主規制ルールの枠組みを創設。
- ・ 民間団体が、業界の特性に応じた具体的な運用ルール（例：個人の特定性を低減したデータへの加工方法）や、法定されていない事項に関する業界独自のルール（例：情報分析によって生じる可能性のある被害への対応策）を策定し、その認定等実効性の確保に第三者機関が関与する枠組みを構築。

### 3 . 制度改正の概要

## 第三者機関の体制整備等による実効性のある制度執行の確保

- ・ 法定事項や民間における自主的な取組について実効性ある執行を行うため、国際的な整合性も確保しつつ、第三者機関の体制を整備。
- ・ 第三者機関については、特定個人情報保護委員会を改組し、パーソナルデータの保護及び利活用をバランスよく推進することを目的とする委員会を設置。
- ・ 第三者機関は、現在個人情報取扱事業者に対して主務大臣が有している機能・権限に加え、立入検査等の機能・権限を有し、また、民間の自主規制ルールの認定等及びパーソナルデータの越境移転に関して相手当事国が認めるプライバシー保護水準との適合性を認証する民間団体の認定・監督等を実施。
- ・ 事業者が法令違反に当たる行為をした場合等の手段として、現行の開示等の求めについて、請求権に関する規律を定める。

## 4 . 今後の予定

- 6月25日から7月24日の間、大綱に対し、パブリックコメントを募集した。このパブリックコメントのご意見も参考にし、法案を作成して2015年通常国会に法案提出予定である。
- 改正法の施行時期等については、制度設計や法案の成立時期により今後変わりが得るが、以下を目途とする。
  - (1) 平成27年(2015年)1月以降、可能な限り早期に関係法案を国会に提出する。
  - (2) 改正法の成立後、周知及び準備が必要な部分を除き早期に施行するとともに、可能な限り早期に第三者機関を設置し、業務を開始する。
  - (3) その後、可及的速やかに残りの部分についても施行する。

なお、改正法の施行に当たっては、第三者機関の体制整備や新たな制度の周知等に努め、既存の制度における民間の取組等を活かしながら円滑に移行できるよう取り組むことが必要である。

# 参考

- 1 . パーソナルデータに関する検討会の検討状況
- 2 . パーソナルデータに関する制度見直し方針 概要

# 1 . パーソナルデータに関する検討会の検討状況

## 「パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針」策定までの検討状況

### 第1回会合：9月2日

これまでのパーソナルデータに関する検討の状況と検討すべき論点の提示

- ・総務省、経産省、消費者庁よりこれまでの検討資料提示
- ・事務局より検討すべき論点を提示
- ・ワーキンググループ設置

### 第2回会合：10月2日

第1回会合で事務局が提示した論点に対する各委員からの意見についてのプレゼンと、それに対する意見交換

- ・安岡委員（ビジネス創出の観点）
- ・鈴木委員（ルール整備の観点）
- ・山本委員（センシティブ情報（医療情報）の観点）

### 第3回会合：10月29日

第2回会合に引き続き、各委員及び参考人からの意見についてのプレゼンと、それに対する意見交換。

- ・新保委員（国際的な観点から第三者機関の在り方（OECDガイドライン改訂含む））
- ・穴戸委員（第三者機関の組織構成・権限、及び憲法・国家行政組織法上の関係）
- ・伊藤委員（経済同友会からの意見）
- ・松岡・長田委員（消費者団体からの意見）
- ・参考人：第二東京弁護士会

### 第4回会合：11月22日

第3回会合に引き続き、委員及び参考人からの意見についてのプレゼンと、それに対する意見交換。

- ・椋田委員（経団連からの意見）
- ・参考人：新経済連盟

パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針（事務局案）の提示・議論  
技術検討ワーキンググループの検討状況報告

### 第5回会合：12月10日

パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針（案）の決定  
技術検討ワーキンググループの報告

# 1. パーソナルデータに関する検討会の検討状況

## 「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱」策定までの検討状況

### 第6回会合：3月27日

- ・大綱に向けた議論の進め方
- ・第三者機関の体制整備

### 第7回会合：4月16日、第8回会合：4月24日

- ・「個人情報」等の定義と「個人情報取扱事業者」等の義務
- ・開示等の在り方
- ・域外適用・越境執行協力・国外移転制限等

### 第9回会合：5月20日

- ・データ活用団体からのヒアリング等（新経済連盟、MCF、AICJ、JIAA、規制改革会議）
- ・技術検討WGからの中間報告、
- ・個人情報の保護と利活用のバランスに係る考え方～医療分野の個人情報を例に～
- ・民間による個人情報保護の取組み
- ・紛争解決方法・罰則等の在り方

### 第10回会合：5月30日

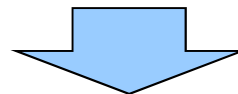
- ・技術検討WGからの報告
- ・第三者提供におけるオプトアウトの適正な執行
- ・パーソナルデータの利活用に関する制度改正の基本的な考え方
- ・これまでの議論を踏まえた論点整理

### 第11回会合：6月9日

- ・大綱（事務局案）提示

### 第12回会合：6月19日

- ・大綱（検討会案）決定



- 6月 大綱案の各省協議  
IT総合戦略本部における大綱決定
- 7月 大綱のパブリックコメント



## 2 . パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針 概要

### 1 . 制度見直し方針の背景と方向性

#### < 背景 >

- ビッグデータのうち特に利用価値の高いとされているパーソナルデータ（個人の行動・状態等に関するデータ）について、個人情報保護法制定当時には想定されていなかった利活用が行われるようになってきている。
- また、消費者のプライバシー意識が高まってきている一方で、事業者が個人情報保護法を遵守していたとしても、プライバシーに係る社会的な批判を受けるケースも見受けられる。

#### < 方向性 >

##### 1. ビッグデータ時代におけるパーソナルデータ利活用に向けた見直し

- 保護されるパーソナルデータの範囲の明確化
- パーソナルデータ利活用のため、個人データを加工し個人が特定される可能性を低減したデータに関し、第三者提供にあたり**本人同意を要しない類型**とし、当該類型を取り扱う事業者が負うべき**義務等を法的に措置**
- センシティブデータについてはその特性に応じた取扱いを検討

##### 2. プライバシー保護に対する個人の期待に応える見直し

- パーソナルデータの保護と利活用をバランスよく推進するため、分野横断的統一見解の提示や行政処分等を行う、**独立した第三者機関の体制を整備**

### 2 . 今後のスケジュール

- 2013年12月 制度見直し方針案決定
- 2014年 6月 大綱決定・公表  
パブリックコメント
- 2015年 1月 通常国会に法案提出

欧米を含めた諸外国の制度変更との整合性を図る

	2013年	2014年	2015年
スケジュール	案作成 12月 制度見直し方針決定	大綱作成 6月 大綱決定・公表 パブリックコメント 法案作成	1月 通常国会に法案提出

# パーソナルデータの利活用に関する 制度改正大綱

平成26年6月24日

高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部

# 目次

第1	はじめに	4
第2	基本的な考え方	5
	Ⅰ 制度改正の趣旨	5
	1 背景	
	2 課題	
	Ⅱ 制度改正内容の基本的な枠組み	7
	1 本人の同意がなくてもデータの利活用を可能とする枠組みの導入等	
	2 基本的な制度の枠組みとこれを補完する民間の自主的な取組の活用	
	3 第三者機関の体制整備等による実効性ある制度執行の確保	
	Ⅲ 今後のスケジュール	9
第3	制度設計	10
	Ⅰ 目的・基本理念	10
	Ⅱ パーソナルデータの利活用を促進するための枠組みの導入等	10
	1 個人が特定される可能性を低減したデータの取扱い	
	2 行政機関及び独立行政法人等が保有するパーソナルデータの取扱い	
	Ⅲ 基本的な制度の枠組みとこれを補完する民間の自主的な取組の活用	10
	1 基本的な制度の枠組みに関する規律	
	2 民間主導による自主規制ルール策定・遵守の枠組みの創設	
	3 民間主導による国境を越えたパーソナルデータ移転の枠組み	
	Ⅳ 第三者機関の体制整備等による実効性ある制度執行の確保	13
	1 第三者機関の体制整備	
	2 行政機関、独立行政法人等、地方公共団体及び事業者間のルールの整合性	
	3 開示等の在り方	
	Ⅴ グローバル化への対応	15
	1 域外適用	
	2 執行協力	
	3 他国との情報移転	
	Ⅵ その他の制度改正事項	16
	1 取り扱う個人情報規模が小さい事業者等の取扱い	
	2 学術研究目的の個人情報等の取扱い	

**VII 継続的な検討課題..... 16**

- 1 新たな紛争処理体制の在り方
- 2 いわゆるプロファイリング
- 3 プライバシー影響評価 (PIA)
- 4 いわゆる名簿屋

## 第1 はじめに

この大綱は、平成 25 年 12 月 20 日に高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部で決定された「パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針」を踏まえた検討に基づき、具体的に個人情報保護関係法令の改正等により措置する内容について、政府として方向性を示すものである。

今後、大綱をいわゆるパブリックコメントに付し、国民の皆様のご意見を伺い、そのご意見等も踏まえ、内閣官房が中心となって各府省と調整しつつ必要な点について方向修正を行った上で、制度設計の細部等について法案化を進めることとする。

## 第2 基本的な考え方

### I 制度改正の趣旨

#### 1 背景

今年で個人情報保護法<sup>1</sup>（以下「現行法」という。）の制定から10余年が経過したが、この間の情報通信技術の飛躍的な進展は、多種多様かつ膨大なデータ、いわゆるビッグデータの収集・分析を可能とし、このことが、新産業・新サービスの創出や我が国を取り巻く諸課題の解決に大きく貢献するなど、これからの我が国発のイノベーション創出に寄与するものと期待されている。特に、個人の行動・状態等に関する情報に代表される、パーソナルデータについては、現行法制定当時には実現が困難であった高度な情報通信技術を用いた方法により、本人の利益のみならず公益のために利活用することが可能となってきており、その利用価値は高いとされている。しかし同時に、自由な利活用が許容されるのかが不明確な「グレーゾーン」が発生・拡大し、パーソナルデータの利活用に当たって、保護すべき情報の範囲や事業者が遵守すべきルールが曖昧になりつつある。

一方、現行法の制定から現在までの間、個人情報及びプライバシーという概念が世の中に広く認識されるとともに、高度な情報通信技術の活用により自分のパーソナルデータが悪用されるのではないかと、これまで以上に十分な注意を払ってパーソナルデータを取り扱って欲しいなどの消費者の意識が拡大しつつあり、保護されるべきパーソナルデータが適正に取り扱われることを明らかにし、消費者の安心感を生む制度の構築が望まれている。

このような状況において、現在、パーソナルデータの利活用に当たって特に個人の権利利益の侵害に係る問題を発生させていない事業者も、前述のグレーゾーンの発生・拡大のために、プライバシーに係る社会的な批判を懸念して、パーソナルデータの利活用に躊躇するという「利活用の壁」が出現しており、パーソナルデータの利活用が必ずしも十分に行われてきているとは言えない状況にある。

このような現状に鑑み、政府の成長戦略においては、データ利活用による産業再興を掲げており、特に利用価値が高いとされるパーソナルデータについて、事業者の「利活用の壁」を取り払い、これまでと同様に個人の権利利益の侵害を未然に防止し個人情報及びプライバシーの保護を図りつつ、新産業・新サービスの創出と国民の安全・安心の向上等のための利活用を実現する環境整備を行うことが求められている。

また、企業活動がグローバル化する中、情報通信技術の進展により、クラウドサービス等国境を越えた情報の流通が極めて容易になってきており、このような変化に対応するため、世界各国において、我が国も加盟国であるOECD（経済協力開発機構）が平成25年7月にプライバシ

---

<sup>1</sup> 個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）。

ーガイドライン<sup>2</sup>を改正したほか、米国において平成 24 年 2 月に消費者プライバシー権利章典<sup>3</sup>が公表され、EUにおいても平成 26 年 3 月に個人データ保護規則案<sup>4</sup>が欧州議会本会議にて可決され、さらに継続検討が行われるなど、個人情報及びプライバシーの保護に関する議論や法整備が世界的にも進んできている。このような状況を踏まえ、我が国に世界中のデータが集積し得る事業環境に対応するためにも、諸外国における情報の利用・流通とプライバシー保護の双方を確保するための取組に配慮し、制度の国際的な調和を図る必要がある。

## 2 課題

このような背景から生じる様々な課題は、以下のように分類・整理することができる。

### (1) 「利活用の壁」を取り払うために

#### ① グレーゾーンへの対応

パーソナルデータの「利活用の壁」を生じさせている「グレーゾーン」の要素は、情報の多種多様化及び情報通信技術の進展等を背景とした、

- ・ 「個人情報」の範囲についての法解釈の曖昧さ
- ・ 特定の個人が識別された状態にないパーソナルデータであっても、特定の個人の識別に結びつく蓋然性が高いなど、その取扱いによっては個人の権利利益が侵害されるおそれがあるものに関して、保護される対象及びその取扱いについて事業者が遵守すべきルールの曖昧さ

である。事業者におけるデータ保有の現状や利活用の際の問題を踏まえつつ、これらの曖昧さを解消していく必要がある。

また、「利活用の壁」を取り払う起爆剤として、事業者が保有するパーソナルデータを有効に利活用することを可能とする制度も必須である。

#### ② 個人の権利利益の侵害を未然に防止するために

パーソナルデータの利活用を促進させるためには、本人が意図しない目的でパーソナルデータが利用されるなどの不安を解消し、適切な取扱いによって消費者が安心してデータを提供できる環境を整

---

<sup>2</sup> OECD, The Recommendation of the OECD Council concerning Guidelines governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data (2013)

<sup>3</sup> White House, Consumer Data Privacy in a Networked World: A Framework for Protecting Privacy and Promoting Innovation in the Global Digital Economy (2012)

<sup>4</sup> European Parliament, European Parliament legislative resolution of 12 March 2014 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation)(2014)

<sup>5</sup> 国、事業者、消費者、有識者等の関係者が参画するオープンなプロセスでルール策定等を行う方法のこと。

備することが重要である。このため、個人の権利利益の侵害に結びつくような事業者の行為を未然に防止していくことが必要である。

## **(2) 機動的な対応を可能とするために**

情報の種類や利活用の方法、個人のプライバシーに対する意識が時代とともに変化していく中で、それらによって生じるグレーゾーンや個人の権利利益の侵害のおそれの解消を、制定・改正等に厳格な手続を要する法律の規定のみで行っていくことには限界がある。そこで、このような変化に適時・適切に対応するために、法律で定めるべき範囲と政省令や規則、ガイドライン等で対応すべき範囲とを適切に分けるとともに、機動的な対応を可能とする上で有益な民間の自主的な取組を補助し促進できるような制度が必要である。

## **(3) 確実な制度執行を行うために**

事業者によるルールの遵守を確保し、かつ消費者の信頼を得るためには、適切な制度の執行が必要であり、執行を行う主体が独立し、公平な立場にあることが求められる。また、前述の民間の自主的な取組を実効性あるものとするためにも、その認定等に関わる公的な機関が必要である。さらに、このような公的な機関の体制整備により、苦情相談窓口との有機的な連携を図るとともに、ガイドラインにおける法解釈の提示等による普及啓発を行うことが期待される。

## **(4) 制度の国際的な調和のために**

企業活動がグローバル化し、我が国の企業が他国の企業との間でパーソナルデータを共有し、又は相互に移転させる必要性も生じている。このような共有や移転を可能とするためには、諸外国における個人情報及びプライバシーの保護に関する議論や法整備の進展状況も踏まえ、国際的に調和のとれた信頼性のある制度を整備することが必要である。

## **II 制度改正内容の基本的な枠組み**

今般の制度改正は、パーソナルデータの利活用促進に向けて、前述の課題の解決のために法的措置を行うものであるが、その基本的な枠組みは以下のとおりである。

### **1 本人の同意がなくてもデータの利活用を可能とする枠組みの導入等**

パーソナルデータの利活用により、多種多様かつ膨大なデータを、分野横断的に活用することによって生まれるイノベーションや、それによる新ビジネスの創出等が期待される。この際、目的外利用や第三者提供に当たって、本人の同意を必要とする現行法の仕組みは、事業者にとって負担が大きく、「利活用の壁」の一つとなっている。そこで、個人の権利利益の侵害を未然に防止するために本人の同意が必要とされている趣旨を踏まえつつ、パーソナルデータの利活用を促進するために、現行法の規律に加え、新たに一定の規律の下で原則として本人の同意が求められる第三者提供等を本人の同意がなくても行うことを可能とする枠組



みを導入する。具体的には、個人データ等から「個人の特定性を低減したデータ」への加工と、本人の同意の代わりとしての取扱いに関する規律を定める。

また、医療情報等のように適切な取扱いが求められつつ、本人の利益・公益に資するため一層の利活用が期待されている情報も多いことから、萎縮効果が発生しないよう、適切な保護と利活用を推進する。

## 2 基本的な制度の枠組みとこれを補完する民間の自主的な取組の活用

グレーゾーンの内容や個人の権利利益の侵害の可能性・度合いは、情報通信技術の進展状況や個人の主観等複数の要素により時代とともに変動するものであることから、これらに機動的に対応することを可能とするため、社会通念等も踏まえつつ、法律では大枠を定め、具体的な内容は政省令、規則及びガイドラインにより対応する。また、これと併せ民間の自主規制ルールを活用を図ることとする。

主に以下の事項を制度改正事項とする。

- ・ 事業者がパーソナルデータの利活用に躊躇しないよう、「個人情報」の範囲を明確化し、個人の権利利益の侵害が生じることのないよう取扱いに関する規律を定める。
- ・ 技術の進展に迅速に対応することができる制度の枠組みとする。
- ・ パーソナルデータの利活用の促進と個人情報及びプライバシーの保護を両立させるため、消費者等も参画するマルチステークホルダープロセス<sup>5</sup>の考え方を活かして、民間団体が業界の特性に応じた具体的な運用ルール（例：個人の特定性を低減したデータへの加工方法）や、法定されていない事項に関する業界独自のルール（例：情報分析によって生じる可能性のある被害への対応策）を策定した場合は、その認定等において、第三者機関が関与して実効性を確保する枠組みを創設する。

## 3 第三者機関の体制整備等による実効性ある制度執行の確保

パーソナルデータの利活用の促進に向けて、法令や民間の自主規制ルールを実効性あるものとして運用するために、独立した第三者機関の体制を整備する。

主に以下の事項を制度改正事項とする。

- ・ 法定事項や民間の自主規制ルールについて実効性ある執行ができるよう、国際的な整合性も確保しつつ、第三者機関の体制を整備する。

---

<sup>5</sup> 国、事業者、消費者、有識者等の関係者が参画するオープンなプロセスでルール策定等を行う方法のこと。

- ・ 第三者機関については、番号法<sup>6</sup>に規定されている特定個人情報保護委員会を改組し、パーソナルデータの保護及び利活用をバランスよく推進することを目的とする委員会を設置する。
- ・ 第三者機関は、現在個人情報取扱事業者に対して主務大臣が有している機能・権限に加え、立入検査等の機能・権限を有し、また、民間の自主規制ルールの認定等や、パーソナルデータの国境を越えた移転に関して相手当事国が認めるプライバシー保護水準との適合性を認証する民間団体の認定・監督等を実施する。
- ・ 現行法の本人からの個人情報の開示等の求めについて、請求権に関する規律を定める。

なお、制度改正に当たっては、国境を越えた情報流通を阻害することがないように、諸外国の制度や国際社会の現状を踏まえた国際的に調和のとれた我が国として最適な制度とすることを旨とするとともに、他国への情報移転の際の保護対策や、国境を越えた情報流通の実態を踏まえた外国事業者に対する国内法の適用等を行う。

### Ⅲ 今後のスケジュール

改正法の施行時期等については、制度設計や法案の成立時期により今後変わり得るが、以下を目途とする。

- (1) 平成 27 年（2015 年）1 月以降、可能な限り早期に関係法案を国会に提出する。
- (2) 改正法の成立後、周知及び準備が必要な部分を除き早期に施行するとともに、可能な限り早期に第三者機関を設置し、業務を開始する。
- (3) その後、可及的速やかに残りの部分についても施行する。

なお、改正法の施行に当たっては、第三者機関の体制整備や新たな制度の周知等に努め、既存の制度における民間の取組等を活かしながら円滑に移行できるよう取り組むことが必要である。

---

<sup>6</sup> 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（平成 25 年法律第 27 号）。

## 第3 制度設計

### I 目的・基本理念

本人の利益のみならず社会全体の利益の増進のためにパーソナルデータの利活用を益々促進することが望まれる一方、プライバシー保護の観点からは、これまでと同様、適切な取扱いが求められている。そこで、情報通信技術が進展した現代に即した保護と利活用のバランスがとれたパーソナルデータの適正な取扱いを定めることを目的とし、制度を見直すこととする。

### II パーソナルデータの利活用を促進するための枠組みの導入等

#### 1 個人が特定される可能性を低減したデータの取扱い

現行法は、個人データの第三者提供や目的外利用をする場合、一定の例外事由を除き本人の同意を要することとしている。この個人データの第三者提供や目的外利用に関して、本人の同意に基づく場合に加え、新たに「個人データ」を特定の個人が識別される可能性を低減したデータに加工したものについて、特定の個人が識別される可能性とその取扱いにより個人の権利利益が侵害されるおそれに留意し、特定の個人を識別することを禁止するなど適正な取扱いを定めることにより、本人の同意を得ずに行うことを可能とするなど、情報を円滑に利活用するために必要な措置を講ずることとする。

また、個人が特定される可能性を低減したデータへの加工方法については、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。さらに、当該加工方法等について、民間団体が自主規制ルールを策定し、第三者機関（後掲IV参照）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。加えて、適切な加工方法については、ベストプラクティスの共有等を図ることとする。

#### 2 行政機関及び独立行政法人等が保有するパーソナルデータの取扱い

行政機関及び独立行政法人等が保有するパーソナルデータについては、その特質を踏まえ、当該データの所管府省等との協議や関係方面からの意見聴取を幅広く行うなど、利活用可能となり得るデータの範囲、類型化及び取扱いの在り方に関し調査・検討を行う。

今回の制度改正に合わせ、国から地方公共団体に対し、必要な情報提供を行うことを検討する。

### III 基本的な制度の枠組みとこれを補完する民間の自主的な取組の活用

#### 1 基本的な制度の枠組みに関する規律

##### (1) 保護対象の明確化及びその取扱い

パーソナルデータの中には、現状では個人情報として保護の対象に含まれるか否かが事業者にとって明らかでないために「利活用の壁」となっているものがあるとの指摘がある。

このため、個人の権利利益の保護と事業活動の実態に配慮しつつ、指紋認識データ、顔認識データなど個人の身体的特性に関するもの等のうち、保護の対象となるものを明確化し、必要に応じて規律を定めることとする。

また、保護対象の見直しについては、事業者の組織、活動の実態及び情報通信技術の進展など社会の実態に即した柔軟な判断をなし得るものとなるよう留意するとともに、技術の進展や新たなパーソナルデータの利活用のニーズに即して、機動的に行うことができるよう措置することとする。なお、保護の対象となる「個人情報」等の定義への該当性については、第三者機関が解釈の明確化を図るとともに、個別の事案に関する事前相談等により迅速な対応に努めることとする。

## (2) 機微情報

社会的差別の原因となるおそれがある人種、信条、社会的身分及び前科・前歴等に関する情報を機微情報として定め、個人情報にこれらの情報が含まれる場合には原則として取扱いを禁止するなどの慎重な取扱いとすることについて検討することとする。

ただし、機微情報を含む個人情報の利用実態及び現行法の趣旨に鑑み、本人の同意により取得し、取り扱うことを可能とするとともに、法令に基づく場合や人の生命・身体又は財産の保護のために必要がある場合の例外規定を設けるなど、取扱いに関する規律を定めることとする。

## (3) 個人情報の取扱いに関する見直し

- ① 情報が集積、突合及び分析等されることにより、本人が認知できないところで特定の個人が識別される場合における、個人情報取扱事業者がとるべき手続等について、必要な措置を講じることとする。
- ② パーソナルデータの持つ多角的な価値を、適時かつ柔軟に活用できる環境を整備するため、本人の意に反する目的でデータが利用されることのないよう配慮しつつ、利用目的の変更時の手続を見直すこととする。

例えば、利用目的を変更する際、本人が十分に認知できる手続を工夫しつつ、新たな利用目的による利活用を望まない場合に本人が申し出ることができる仕組みを設けて本人に知らせることで、利用目的の変更を拒まない者のパーソナルデータに限って変更後の利用目的を適用すること等が考えられるが、具体的な措置については、情報の性質等に留意しつつ、引き続き検討することとする。なお、検討に当たっては、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とする。

- ③ 個人データの第三者提供におけるオプトアウト<sup>7</sup>規定については、運用上の問題が指摘されているところ、現行法の趣旨を踏まえた運用の徹底を図ることとする。

また、個人データにより識別される本人が、前述のオプトアウト規定を用いて個人データの提供を行っている事業者を容易に確認できる環境を整えるため、個人情報取扱事業者がオプトアウト規定を用いて第三者提供を行う場合には、現行法の要件に加え、第三者機関に対し、法に定める本人通知事項<sup>8</sup>等を届け出ることとするほか、第三者機関は届け出られた事項を公表するなど、必要な措置を講じることとする。この際、現に適切な取扱いを行っている事業者等への影響に留意しつつ、適用対象及び必要かつ最低限の手続等を定めることとする。

- ④ 共同利用<sup>9</sup>については、個人情報取扱事業者において現行法の解釈に混乱が見られるとの指摘があるところであり、個人データを共同して利用する者の全体が一つの取扱事業者と同じであると本人が捉えることができる場合のみ共同利用が認められるものであるという現行法の趣旨を踏まえた運用の徹底を図ることとする。
- ⑤ 多様な情報が様々な形で活用されている実態を踏まえ、本人にとって分かり易い同意の取得方法等について、消費者等も参画するマルチステークホルダープロセスの考え方を活かした自主規制ルール等を活用することにより改善を図ることとする。
- ⑥ 保存期間については、一律に定めることとしない一方で、個人情報取扱事業者における保有個人データの取扱いの透明性を図る観点から、当該データの保存期間等の公表の在り方について検討することとする。

## 2 民間主導による自主規制ルール策定・遵守の枠組みの創設

パーソナルデータの利活用の促進と個人情報及びプライバシーの保護を両立させるため、マルチステークホルダープロセスの考え方を活かした民間主導による自主規制ルールの枠組みを創設することとする。

自主規制ルールを策定する民間団体は、法令等の規定のほか、法令等に規定されていない事項についても、情報通信技術の進展等に応じて、個人情報及びプライバシーの保護のために機動的な対処を要する課題に関して、情報の性質や市場構造等の業界・分野ごとの特性及び利害関係者の意見を踏まえてルールを策定し、当該ルールの対象事業者に対し必

---

<sup>7</sup> 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）。

<sup>8</sup> 現行法第23条第2項に掲げられた事項。

<sup>9</sup> 個人データを特定の者との間で共同して利用する場合であって、共同して利用される個人データの項目や共同して利用する者の範囲等について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いているときは、共同利用者内部での情報の共有は第三者提供の規律の例外とされる（現行法第23条第4項第3号参照）。

要な措置を行うことができることとする。また、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。

なお、各府省大臣の関与については、第三者機関と各府省大臣との関係の整理を踏まえ検討する。

### 3 民間主導による国境を越えたパーソナルデータ移転の枠組み

国境を越えたパーソナルデータの円滑な移転を実現させるために、第三者機関の認定を受けた民間団体が、国境を越えて情報流通を行おうとする事業者に対して、相手当事国が認めるプライバシー保護水準との適合性を審査して認証する業務を行う枠組みを創設することとする。

認証業務を行う民間団体は、第三者機関の監督に服することとする。

なお、各府省大臣の関与については、第三者機関と各府省大臣との関係の整理を踏まえ検討する。

## IV 第三者機関の体制整備等による実効性ある制度執行の確保

### 1 第三者機関の体制整備

#### (1) 設置等

専門的知見の集中化、分野横断的かつ迅速・適切な法執行の確保により、パーソナルデータの保護と利活用をバランスよく推進するため、独立した第三者機関を設置し、その体制整備を図ることとする。

番号法に規定されている特定個人情報保護委員会の所掌事務にパーソナルデータの取扱いに関する事務を追加することとし、内閣総理大臣の下に、パーソナルデータの保護及び利活用をバランスよく推進することを目的とする委員会を置くこととする。

この第三者機関は、番号法に規定されている業務に加えて、パーソナルデータの取扱いに関する監視・監督、事前相談・苦情処理、基本方針<sup>10</sup>の策定・推進、認定個人情報保護団体等の監視・監督、国際協力等の業務を行うこととする。

委員を増員し、パーソナルデータの保護に配慮しつつ、その利用・流通が促進されるようバランスのとれた人選が実現できる要件を定めるとともに、専門委員を置くことができることとする。また、事務局について必要な体制の構築を図ることとする。

#### (2) 権限・機能等

第三者機関は、現行の主務大臣が有している個人情報取扱事業者に対する権限・機能（助言、報告徴収、勧告、命令）に加えて、指導、立入検査、公表等を行うことができることとするとともに、現行の主務大臣が有している認定個人情報保護団体に対する権限・機能（認定、認定取消、報告徴収、命令）を有することとする。

また、第三者機関は、民間主導による個人情報及びプライバシーの保護の枠組みの創設に当たり、自主規制ルールの認定等を行う。さら

<sup>10</sup> 現行法第7条に規定されている個人情報の保護に関する基本方針。

に、国境を越えた情報流通を行うことを可能とする枠組みの創設に当たり、認証業務を行う民間団体の認定、監督等を行うこととする。

なお、行政機関及び独立行政法人等が保有するパーソナルデータに関する調査・検討等を踏まえ、総務大臣の権限・機能等<sup>11</sup>と第三者機関の関係について検討する。

### (3) 各府省大臣との関係

第三者機関の設置に伴い、前述の権限等を第三者機関に付与するに当たっては、第三者機関を中心とする実効性ある執行・監督等が可能となるよう各府省大臣との関係を整理する。整理に当たっては、独立した第三者機関を設置する趣旨に鑑み、第三者機関と各府省大臣との役割の明確化を図るとともに、重畳的な執行を回避し効率的な運用を行うために、緊密な連携のもと業務を行うこととする。

その際、当面の措置として、第三者機関の執行体制（人員、予算等）や知見の集積の状況等を考慮し、実効的な執行及び効率的な運用が確保されるよう、現行の主務大臣が所管事業に関し行政を行う観点から果たしてきたことで蓄積された高度に専門的な知見の活用等が特に期待される分野を中心に各府省大臣との連携について、役割・権限を明確化し、特別な措置を講じる旨の意見<sup>12</sup>があったことを踏まえ検討する。

第三者機関が適切に機能・役割を果たせるように、各府省大臣、地方支分部局から執行の協力が得られるよう整理する。

### (4) その他

第三者機関は、このほか、以下の業務等を行うこととする。

- ・ 個人情報取扱事業者からオプトアウト規定を用いた第三者提供に関する届出を受けて必要な事項を公表すること等を行う。
- ・ 国際的な対外窓口の機能を果たすとともに、外国事業者による個人データ等の適切な取扱いを担保するために、外国執行当局に対し、職務の遂行に資すると認める情報を提供する。
- ・ パーソナルデータの利活用の促進及び保護等のための方策に関する重要事項について、内閣総理大臣に対して意見を述べる。
- ・ 国会に対し所掌事務の処理状況を報告するとともに、概要を公表する。
- ・ 関係行政機関の長に対し、施行状況の報告を求め、当該報告を取りまとめ、概要を公表する。
- ・ 所掌事務に関し、委員会規則を制定する。

---

<sup>11</sup> 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号）及び独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第59号）において総務大臣の権限等が規定されている。

<sup>12</sup> 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部の下に設置された「パーソナルデータに関する検討会」における意見。

- ・ パーソナルデータの利活用の促進と保護に関する広報及び啓発を行う。

### **(5) 罰則等**

罰則については、第三者機関の権限行使の実効性を担保し、新たに設けられる義務等の履行を遵守させるため必要かつ適切なものとなるよう、義務の内容や性質に応じて規律を定めることとする。

課徴金制度の導入については、その必要性や制度趣旨等について引き続き検討する。

## **2 行政機関、独立行政法人等、地方公共団体及び事業者間のルールの整合性**

行政機関及び独立行政法人等が保有するパーソナルデータについては、その特質を踏まえ、当該データの所管府省等との協議や関係方面からの意見聴取を幅広く行うなど、保護対象の明確化及び取扱いの在り方に関し調査・検討を行う。

また、今回の制度改正に合わせ、国から地方公共団体に対し、必要な情報提供を行うことを検討する。

## **3 開示等の在り方**

現行法の開示、訂正等及び利用停止等（以下「開示等」という。）の本人からの求めについて、裁判上の行使が可能であることを明らかにするよう開示等の請求権に関する規律を定めることとする。その際、開示等の請求が認められるための要件については、本人の権利利益の保護と事業者の負担とのバランスに配慮し、現行法の規律を基にしつつ、濫訴防止の要請も踏まえ、規律を整理する。

# **V グローバル化への対応**

## **1 域外適用**

国外の拠点で個人情報データベース等を事業の用に供している事業者（以下「外国事業者」という。）に対して現行法が適用可能か明確でないため、個人情報取扱事業者の該当要件を改めることとする。

## **2 執行協力**

外国事業者による個人データ等の適切な取扱いを担保するために、第三者機関が、外国において個人情報保護関係法令に相当する法令を執行する外国執行当局に対し、その職務の遂行に資すると認める情報を提供することを可能とする。

また、国際的な執行協力に関する枠組みへ参画し、有効に活用することとする。

## **3 他国との情報移転**

個人情報取扱事業者は、外国事業者に個人データ等（外国事業者から提供された個人データ等を含む。）を提供等しようとする場合、提供等



を受ける外国事業者において個人データ等の安全管理のために技術進歩に対応した必要かつ適切な措置が講じられるよう契約の締結等の措置を講じなければならないこととする。なお、情報移転の類型に応じた措置の内容及び実効性を確保するための枠組みについて検討する。

また、第三者機関の認定を受けた民間団体が、国境を越えて情報流通を行おうとする事業者に対して、相手当事国が認めるプライバシー保護水準との適合性を審査して認証する業務を行う枠組みを創設することとする（前述Ⅲ 3再掲）。

## **VI その他の制度改正事項**

### **1 取り扱う個人情報の規模が小さい事業者等の取扱い**

#### **(1) 取り扱う情報の性質及び取扱いの態様による適用除外**

CD-ROM、電話帳やカーナビゲーションシステム等他人の作成に係るデータベースを利用する場合や、自治会や同窓会等の構成員内部で連絡網を作成し共有する場合など、個人情報の性質及び取扱いの態様を踏まえ、個人情報取扱事業者の適用除外とするなど必要な措置を講じることとする。

#### **(2) 取り扱う情報の規模及び内容並びに取扱いの態様による配慮**

現行法における、取り扱う個人情報によって識別される特定の個人の数が 5,000 以下である場合の個人情報取扱事業者としての適用除外の規定を廃止し、個人の権利利益を侵害するおそれが少ないと認められる一定の要件を満たす者については、義務違反行為が故意又は重過失によるものであるなどの事由がない場合には、勧告及び命令の対象としないこととできるよう、必要な措置を講じることとする。

### **2 学術研究目的の個人情報等の取扱い**

学術研究の目的において、提供元事業者が第三者提供により、本人又は第三者の権利利益を侵害するおそれがあると考え、提供することに躊躇するという状況が見られないよう、学問の自由に配慮しつつ、講じるべき措置を検討する。

## **VII 継続的な検討課題**

### **1 新たな紛争処理体制の在り方**

個人情報等の保護に関連した事案に特化した紛争処理体制の整備については、苦情・相談件数の推移、勧告・命令権限の発動件数等の現状に照らし、今後発生する紛争の実態に応じて継続して検討すべき課題とする。

### **2 いわゆるプロファイリング**

多種多量な情報を、分野横断的に活用することによって生まれるイノベーションや、それによる新ビジネスの創出等が期待される中、プロファイリングの対象範囲、個人の権利利益の侵害を抑止するために必要な

対応策等については、現状の被害実態、民間主導による自主的な取組の有効性及び諸外国の動向を勘案しつつ、継続して検討すべき課題とする。

### **3 プライバシー影響評価(PIA)**

番号法における特定個人情報保護評価の実施状況を踏まえ、事業者に過度な負担とならずに個人情報の適正な取扱いを確保するための実効性あるプライバシー影響評価の実施方法等については、継続して検討すべき課題とする。

### **4 いわゆる名簿屋**

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）等により販売された個人情報が、詐欺等の犯罪行為に利用されていること、不適切な勧誘等による消費者被害を助長するなどしていること及びプライバシー侵害につながり得ることが、社会問題として指摘されている。

このような犯罪行為や消費者被害の発生と被害の拡大を防止するためにとり得る措置等については、継続して検討すべき課題とする。

以上