慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	改正個人情報保護法の課題 : 企業法務の視点から
Sub Title	Issue for the revised act on the protection of personal information
Author	菅原, 貴与志(Sugawara, Takayoshi)
Publisher	慶應義塾大学大学院法務研究科
Publication year	2016
Jtitle	慶應法学 (Keio law journal). No.34 (2016. 3) ,p.27- 48
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA1203413X-20160325-0027

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

改正個人情報保護法の課題

——企業法務の視点から——

菅　原　貴与志

第１　本稿の目的
第２　現行法と企業法務
第３　改正法の課題
第４　結語にかえて

第１　本稿の目的

平成 27（2015）年 9 月 3 日、個人情報保護法の改正法が、マイナンバー法（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）改正とともに、衆議院本会議で可決・成立した。同法の平成 17（2005）年 4 月の全面施行以来、10 年を経ての本格的な改正である。

その間、IT 技術の進展に伴い、ビッグデータ[1)]を活用した新産業の創出に対する期待が高まる一方で、深刻な情報漏洩事件への対応も求められるようになった。こうした環境変化を踏まえて、高度情報通信ネットワーク社会推進戦

1）ビッグデータとは、定型データだけでなく、ソーシャル・メディアを流れる非定型データ（文章や写真等）も含む情報を指し、消費者の行動履歴を基にしたマーケティングなどの企業経営に役立つ可能性がある。ビッグデータの定義に関し、鈴木良介『ビッグデータ・ビジネス』（日経文庫・2012 年）19 頁。

略本部（IT 総合戦略本部）は、平成 25（2013）年 12 月 20 日に「パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針」を決定し、翌 26（2014）年 6 月 24 日には「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱」（以下、「改正大綱」）を決定した。この制度改正大綱に基づいて改正法案が策定され、平成 27（2015）年 3 月 10 日、改正法案を閣議決定し、これが通常国会に提出されたものである。

改正個人情報保護法（以下、「改正法」）では、「匿名加工情報」の定義を新設し、本人の同意なく目的外利用や第三者提供を可能とする枠組みを導入した（後記第 3. 3）。また、現行の個人情報保護法では主務大臣が監督しているところ、内閣府の外局として「個人情報保護委員会」を新設し、個人情報保護に関する権限を集約し、監督の一元化を図ることにしている（後記第 3. 7）。さらには、センシティブ情報（要配慮個人情報）の取扱いに本人の同意を要求し（後記第 3. 2）、オプトアウト方式の第三者提供に個人情報保護委員会への届出を義務づけるなど（同 5（1））、実務的にも重要な改正がなされた。

本稿では、企業法務の視点から、改正法の課題について、いくつかの検討を試みたい[2)]。

第 2　現行法と企業法務

1. 二つの着目点

改正法の課題を検討する前提として、平成 15（2003）年成立の現行個人情報保護法（以下、「現行法」）の規定が、事業者の側にいかなる影響を与え、企業実務においてどのように解釈・運用されてきたのかを概観しておきたい。現行法と企業法務の関係を論ずるに際しては、特に広範な個人情報概念の問題と個

2）本稿は、平成 27（2015）年 12 月 19 日の東京大学ビジネスローセンター公開シンポジウム「個人情報保護法改正と今後の課題」における報告内容を素材に執筆したものである。なお、憲法の現況という視点から個人情報保護法制を論じたものとして、宍戸常寿「個人情報保護法制」論究ジュリスト 13 号（2015 年春号）37 頁。

人情報の有用性への配慮という二つの論点に着目すべきではないかと思う。

2. 広範な個人情報の概念

⑴ センシティブ情報の問題

現行法は、特定性と識別性のみを要件とし、特定の個人を識別できるものをすべて「個人情報」と規定した（現行法2条1項）。すなわち、情報の種類によって区別せず、公知情報であるか否か、一般に他人に知られたくないような情報であるか否かなどを問わない。こうした広範な個人情報概念のいわば地引網的な規定ぶりにより、個人情報を保護する側面ばかりが強調され、これが事業者の過剰反応ないし萎縮効果の一因となったことは否めない[3)]。

また、センシティブな情報であるか否かも不問としたため、その外延が判然とせず、特に個人情報とプライバシーの異同についての正確な理解が進みにくい状況をもたらした[4)]。たとえば、大事故の発生時に被害者の家族からの安否確認を搬送先の病院が拒否したり、学校で児童の名簿を配らない、災害時の弱者保護に必要な自治会名簿が作成されないなど、単なる個人情報とプライバシーとの混同が深刻な混乱を招いたりもした。

かかる問題状況が改正法上の「要配慮個人情報」概念の定立によって解消されるか否かは、今後の一つの課題ではある（改正法2条3項。後記第3. 2)。

⑵ グレーゾーン情報の問題

現行の定義概念では、いわゆるグレーゾーン情報[5)]に関するリスクが読めないことから、個人に関連する情報の活用に対して消極的になる事業者がいる。確かに、ビジネスの場面で（広義の）個人情報を利用する場合、プライバシー

3）過剰反応に対する地方公共団体等の取組みに関し、消費者庁「個人情報保護に関する いわゆる『過剰反応』に関する実態調査報告書（平成22年度）」（2011年3月）。

4）個人情報とプライバシーの異同に関し、菅原貴与志『詳解 個人情報保護法と企業法務〔第6版〕』（民事法研究会・2015年）26頁。

5）グレーゾーン情報とは、端末識別ID、位置情報、画像情報、SNSの書込みなど、他の情報と組み合わせることにより、特定個人の識別の可能性がある情報を指す。

侵害で訴えられる訴訟リスクや、報道によってブランドイメージが傷つく悪評リスクがつきまとうため、こうした消極的な姿勢にもそれなりの理由がある。他方、ビッグデータは現行法2条1項に定める「個人情報」ではないとして、情報主体に特段の説明をすることなく、グレーゾーン情報を積極的に収集・活用しようとする対応もあり得る。このように、企業実務の現況においては、グレーゾーン情報の取扱いについて、積極・消極の二極化が認められるところである。

事業者としては、ユーザーたる情報主体に対する説明責任を果たし、適切に情報を扱えば、ある程度のリスク管理は可能であろう。仮にそうだとしても、改正法上の「匿名加工情報」の新設がこのような企業実務にいかなる影響を与えるのかについては、今後の課題であると思う（改正法2条9項。後記第3. 3)。

3. 有用性への配慮

⑴ 目的条項の解釈姿勢

個人情報保護法は、「個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする」と定める（現行法1条)。この文理から、個人情報にまつわる個人の権利・利益・自由といったものを保護することが法の究極目的であることは明白だが、事業者の立場からすれば、どのくらい有用性を配慮すべきなのか、あるいは配慮してもらえるのかが判然としない。

こうした「有用性への配慮」に対する力説の強弱・濃淡が、法体系全体の解釈に大きな影響を及ぼしてきた。そして、企業実務においては、現行法の有用性への配慮に関する正確な理解がなかなか進まず、これもまた事業者側の萎縮効果に拍車をかけたように思う。

⑵ 有用性への配慮と本人同意

現行法では、取得・収集（現行法17条・18条)、管理（現行法19条・20条・21条・22条)、利用・活用（現行法15条・16条)、消去・廃棄のいずれの場面においても、本人の同意を原則要求しない。たとえば、書面による個人情報の取

得に際しても、利用目的の明示等の手続は求めるものの、同意までは必要ない（現行法 18 条 2 項）。

現行法上、本人の同意を要求するのは、いわゆる目的外利用（現行法 16 条）と第三者提供（現行法 23 条 1 項）の場合に限られている。したがって、こうした仕組みも、有用性に対する配慮の一表現であると認めることができよう。

⑶ 第三者提供における有用性への配慮

事業者は、あらかじめ本人の同意を得ずに、利用目的の達成に必要な範囲を超えて、個人情報を取り扱ってはならない（目的外利用の制限。現行法 16 条 1 項）。しかし、現実の企業実務において、この目的外利用が問題となる事例は決して多くない。なぜならば、事業者の大半は、事後の利用目的変更という煩雑さを回避するため、あらかじめ自らの利用目的を（将来の事業予定も含め）幅広く設定しているのが通例だからである[6)]。すなわち、一般の事業者は、現行法 15 条の枠組みの中で事前対応している。

むしろ実務的に問題となるのは、第三者提供の場面においてである。この点、第三者提供の制限を解消する（本人の同意を回避する）措置としては、現行法上、オプトアウト（現行法 23 条 2 項）とグループによる共同利用（現行法 23 条 4 項 3 号）の二つが挙げられる。

このうちオプトアウトは、いわゆる「名簿屋問題」で注目されたが、一般の事業者にそれほど利用されているのかは疑問である[7)]。そもそもオプトアウトとは、世間に対して自ら第三者提供することを宣言しておきながら、本人が申告した場合に限って提供を停止するというに等しく、個人情報の保護を標榜する一般の事業者（あえて誤解を恐れずに表現すれば、まっとうな事業者）にしてみ

6）消費者庁「個人情報の保護に関する事業者の取組実態調査（平成 23 年度）」（2011 年 3 月）27 頁によれば、幅をもたせた表現を用いて利用目的を特定している事業者が全体の 45% 以上を占めている。

7）現に消費者庁「平成 26 年度 個人情報の保護に関する法律施行状況の概要」（2015 年 10 月）6 頁によれば、苦情相談内容のうち、オプトアウト違反は全体の僅か 0.8% に過ぎない。

れば、その利用に躊躇を覚えるような制度だからである。これに対して、共同利用のほうは、企業グループ内での顧客リストの共用や同業者間のリスク情報の共有など、利活用の実例は多い。

しかるに、今般の改正対象となったのは、利用頻度の低いオプトアウトのほうであった（改正法 23 条 2 項 4 項）。共同利用については、ベネッセ事件を契機として平成 26（2014）年に改正された経済産業省「個人情報の保護に関する法律についての経済産業分野を対象とするガイドライン」（平成 26 年 12 月 12 日厚生労働省・経済産業省告示第 4 号）（以下、「経産省ガイドライン」）[8] 等で対応が図られている。

したがって、第三者提供における有用性への配慮という観点からみれば、今般の改正が企業実務に与える影響は限定的ではないかと考えられる。

第 3　改正法の課題

1. 個人情報概念の変更

⑴　改正法の要点

改正法において「個人情報」とは、生存する個人に関する情報であって、
①当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む）（改正法 2 条 1 項 1 号）
②個人識別符号が含まれるもの（同項 2 号）
のいずれかに該当するものである。すなわち、個人情報の定義規定が改正され、前記①には実質的な変更はないが、新たに「個人識別符号が含まれるもの」も

8）2014 年 7 月 7 日、ベネッセコーポレーションの大規模個人情報流出事件が発覚した。この事件を契機として、経済産業省は、同年 12 月に経産省ガイドラインを改正し、企業の情報管理の強化を求めた。その主な改正項目は、①委託先の監督の強化、②安全管理の強化、③適正取得のための措置、④セキュリティ対策手法の明示、⑤共同利用制度の趣旨の明確化である。

個人情報の定義に加わった（改正法 2 条 1 項 2 号）。

この「個人識別符号」とは、改正法 2 条 2 項に定められている。改正法 2 条 2 項 1 号の例には、指紋データや顔認識データがあり、また、同項 2 号の例としては、携帯電話番号・旅券番号・運転免許証番号を挙げることができる。したがって、これらは政令に指定することにより、個人情報の概念に含まれることとなる。

⑵ 実務的な課題

今般の改正によっても、個人情報の定義に大きな実質的変更があるわけではない。その上で、実務的な課題を挙げるとするならば、次のようなことが考えられるであろう。

かねてより産業界においては、グレーゾーン情報の存在が事業者に萎縮効果を与えているとの問題意識があった（前記第 2. 2 ⑵）。現行法上、個人情報とは、「特定の個人を識別することができるもの」をいうが、「他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるもの」も含んでいる（現行法 2 条 1 項 1 号）。しかし、この「容易に照合すること」ができるか否かの判断は実務的に難しい。たとえば、インターネット上に膨大な個人の情報が散在している現状下、IT 技術の進展に伴い、こうした散財する情報を照合することが容易になりつつあるとの指摘もある（いわゆるプロファイリングの問題）。そこで、身体的特性に関するものに限らず、保護の対象となるものを明確化する議論が継続されてきたところである[9)]。しかし、現時点では、購買履歴、位置情報、端末識別 ID、web 閲覧履歴等を一律に個人情報概念に取り込むことが困難であるため、前記のような改正にとどまった。この点に関する今後の議論の進展には、なお注視すべきであろう[10)]。

9）改正大綱第 3 Ⅲ 1 ⑴。

10）プロファイリングによるプライバシー・リスクに関し、小林慎太郎＝八代拓＝伊藤智久＝奥見紗和子「ビッグデータ社会におけるプライバシー『個人情報』から『プライバシー保護』へ」知的資産創造 2012 年 9 月号 48 頁。後記第 3. 2 ⑵参照。

また、符号には、遺伝子（ゲノム）情報の例など[11]、情報の利用形態や用途によっては特定の個人を識別できない場合も存在するものと考えられるから、必ずしも画一的な保護対象に馴染まない場合があり得る[12]。こうした特定の個人を識別できない符号に関する取扱いをどのように考えるかという課題も残っている。

なお、実務的には、かかる個人情報の定義の拡充に伴い、企業各社の同意条項やプライバシー・ポリシーの改正を検討しなければならないであろう。

2. 要配慮個人情報

⑴ 改正の要点

「要配慮個人情報」とは、本人の人種、信条、社会的身分、病歴、犯罪経歴、犯罪被害を受けた事実その他本人に対する不当な差別、偏見その他の不利益が生じないようにその取扱いに特に配慮を要するものとして政令で定める記述等が含まれる個人情報をいう（改正法2条3項）。要するに、人種、信条、社会的身分、病歴、前科・前歴、犯罪被害を受けた事実等が含まれた機微（センシティブ）情報のことである。

事業者は、あらかじめ本人の同意を得ないで、要配慮個人情報を取得してはならない（改正法17条2項）。また、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することができる規律（オプトアウトの特例）についても、その対象となる個人テータから要配慮個人情報を除いている（改正法23条2項）。

⑵ 要配慮個人情報とプライバシー

現行法には、センシティブ情報に関する規定がなかったところ[13]、改正法

11）遺伝子情報とプライバシーに関し、山本龍彦「『統治論』としての遺伝子プライバシー論」慶應法学18号（2011年）45頁。

12）一般社団法人 日本経済団体連合会「個人情報保護法等の制度改正に向けた意見」（2015年2月7日）1項。

13）改正大綱第3 Ⅲ 1⑵においても、現行法にセンシティブ情報に関する規定が存在しない問題は提示されていた。

では、「要配慮個人情報」という概念が新設され、本人の同意のない取扱いが原則禁止となった。

要配慮個人情報は、個々人のプライバシーに大きく関連するため、すでに原則取得禁止となっている実務例も少なくない[14)]。

ちなみに、個人情報保護法は、自己情報コントロール権（自己に関する情報をコントロールする権利）を正面から規定したものとはなっていない。自己情報コントロール権とは、憲法 13 条で保障された人格権のひとつである[15)]。プライバシーは、かつて個人の私生活をみだりに公開されないという消極的権利として理解されてきた[16)]。しかし、近年では、情報化社会の進展に伴い、プライバシーを自己情報コントロール権ととらえ、より権利保護を積極的に請求していくという側面が重視されるようになってきている[17)]。仮にこの法律が、自己情報コントロール権を正面から認めたものだとすれば、個人情報の利用に関し、情報主体である本人の同意を要求すべきことになろう。しかし、個人情報保護法では、すべての場面で同意を要求しておらず、本人に対する通知・公表をもって足りる規定形式が基本となっている（前記第 2. 3⑵。現行法 18 条 1 項参照）。

あえて要保護個人情報に関する問題を提起するならば、プライバシー保護の課題について、果たして対象となる情報の種類だけに着目すれば足りるのかという点がある。たとえば、最二小判平成 15 年 9 月 12 日民集 57 巻 8 号 973 頁（早稲田大学名簿提出事件）では、学籍番号、氏名、住所および電話番号は、「個人識別を行うための単純な情報」であるが、このような個人情報についても、本人が、自己が欲しない他者にはみだりにこれを開示されたくないと考えることは自然なことであり、そのことへの期待は保護されるべきものであるから、プライバシーにかかる情報として法的保護の対象となると判示している。

14）一例として、JISQ15001-2006。

15）佐藤幸治『日本国憲法論』（成文堂・2011 年）182 頁。

16）東京地判昭和 39 年 9 月 28 日下民集 15 巻 9 号 2317 頁（「宴のあと」事件）。

17）自己情報コントロール権を唱えた先駆的文献が、Alan F. Westin, *Privacy and Freedom*, New York: Atheneum（1967）である。

要するに、プライバシーの保護とは、センシティブか否かといった情報の種類だけに着目しているわけではない。この点、改正法2条3項が企業実務に誤解を与える一因となってはならない。事業者としても、要配慮個人情報の取扱いにさえ注意を払えば、法的に免責されるなどと誤解しないような注意が必要であろう。

また、プロファイリングによって、要配慮個人情報に該当するデータを生成する可能性も無視できない（前記第3. 1⑵参照）。仮に事業者がプロファイリングによって要配慮個人情報を取得したと解釈できる場合であれば、それは改正法17条2項に抵触するという結論にもなりかねない。こうしたプライバシー・リスクに対する対応についても、今後の検討課題である[18)]。

ちなみに、従業員の雇用管理情報には、顧客情報との比較においても、要配慮個人情報が集中している。したがって、特に企業実務において従業員の病歴、信教、政治活動等を取り扱う場合には、十分な配慮と注意が求められる。

3. 匿名加工情報

⑴ 改正の要点

改正法は、「匿名加工情報」の定義を新設し（改正法2条9項）、本人の同意なく目的外利用や第三者提供を可能とする枠組みを導入した。要するに「匿名加工情報」とは、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の情報であって、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いう[19)]。

18）たとえば、2014年3月12日のEUデータ保護規則案では、プロファイリングが重大なプライバシー・リスクであるとの認識に基づき、事業者に対する規制強化を提案している。

19）改正大綱第3 Ⅱ 1では、「一定の加工方法」と「適正な取扱い」によって、本人の同意なく個人データを第三者提供することが可能になるとの方向性が示されていた。この点、改正法では、一定の加工方法を示すとともに（改正法2条9項）、匿名加工情報を第三者提供する場合には、そこに含まれる情報の項目および提供手段を公表し、かつ、第三者に当該情報が匿名加工情報であることを明示することも求めている（改正法36条4項）。かかる公表と明示が改正大綱でいう「適正な取扱い」に該当するものと解されよう。

ただし、匿名加工情報であるならば、事業者が自由に取り扱ってよいというものではない。匿名加工情報を作成し、または、第三者提供する場合には、その情報の項目等を公表する必要がある。たとえば、匿名加工情報取扱事業者（特定の匿名加工情報を電子計算機を用いて検索することができるように体系的に構成したもの等を事業の用に供している者。改正法2条10項）は、①匿名加工情報を作成したときには、そこに含まれる情報の項目、②匿名加工情報を第三者提供するときには、そこに含まれる情報の項目および提供手段を、個人情報保護委員会規則に従って公表しなければならない（改正法36条・37条）[20]。

⑵ ビジネスにおける利用と留意点

匿名加工情報は、ビッグデータを有効に活用する目的で設けられた。パーソナルデータ（個人に関する情報で、個人の行動・状況等に関する情報を含む概念）のビジネスにおける利活用は、消費者・顧客目線に立った新規事業の創出を期待できる。

事業者は、個人データを取り扱うに際し、個人情報保護法の適用対象とならないように、氏名・住所等を削除するなど、特定の個人を識別できないための加工・処理を行ってきた。こうした従前の加工・処理は、改正法によって「匿名加工情報の作成」に該当することとなり、改正法36条の適用を受ける。したがって、匿名加工情報を作成するときは、第三者に提供するかしないかにかかわらず、個人情報保護委員会規則で定める基準に従い、加工する必要があり（改正法36条1項）、かつ、個人情報保護委員会規則の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等を公表しなければならない（改正法36条2項・37条）。

なお、匿名加工情報をめぐる諸課題は、個人情報保護委員会規則に依るところが大きいため、今後の具体的なルールづくりに注視する必要がある。

20）匿名加工情報の詳細については、菅原・前掲4）43頁以下。

4. 利用目的の変更

⑴ 改正点と実務への影響

現行法上、特定した利用目的の変更は、「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」を超えてはならないとされているが、改正法では、この「相当の」という文言が削除され、「変更前の利用目的と関連性を有すると合理的に認められる範囲」へと変更されている（改正法 15 条 2 項）。

文理上は、利用目的の変更の認められる範囲が広がったようにも読めるため、個人情報保護法 15 条 2 項の解釈が変更されたものといえるかが問題となろう。この点は、今後の解釈・適用の集積を待つよりないが、実務的に定着した感のある「社会通念上、本人が想定することが困難でないと認められる範囲内で許容される」との解釈には実質的な変更を及ぼさないのではないかと思う[21]。

⑵ オプトアウト導入の見送り

当初の想定を超える利用目的の変更には、本人の同意が必要であるが（現行法 16 条 2 項）、改正に関する議論の中では、これにオプトアウトが認められる可能性があった[22]。仮に利用目的の変更に同意が必須でなくなれば、企業実務にとってプラスの影響を与えることにはなろう。しかし、個人情報保護法 15 条の趣旨が骨抜きになるとか、国際的な個人情報保護の流れに逆行するなどの異論もあり、利用目的変更のオプトアウト方式の導入は見送られた。この点に関する議論が今後どのように進展するのかについては、引き続き注目していくべきであろう。

5. 第三者提供をめぐる諸問題

⑴ オプトアウトの見直し

オプトアウト方式で個人データの第三者提供を行う場合については、個人情

21）経産省ガイドライン 2-2-1 ⑵ 16 頁参照。

22）大綱第 3 Ⅲ 1 ⑶②。

報保護委員会への届出が新たな義務として法定されている（改正法 23 条 2 項）[23]。個人情報保護委員会は、事業者等から前記届出があった場合、当該届出にかかる事項を公表しなければならない（改正法 23 条 4 項）。これらオプトアウトに関する個人情報保護委員会への届出の詳細については、個人情報保護委員会規則に定められることとなる。

名簿業者による個人情報の第三者への販売行為は、現行法上、本人の申出があった場合に提供を停止するオプトアウトの手続を踏めば、本人の同意を得なくても可能であった（現行法 23 条 2 項）。この点、個人情報保護委員会への届出を義務づけることにより、いわゆる「名簿屋」によるオプトアウトの悪用を予防する効果が一程度は期待できるであろう。

このように、オプトアウトは「名簿屋」問題で注目されたが、一般の事業者にそれほど利用されているわけではない（前記第 2. 3 (3)）。したがって、今般の改正が企業実務に与える影響は限定的ではないかと思われる。

(2) 外国への第三者提供制限の新設

事業者は、外国にある第三者に個人データを提供する場合、個人情報保護法 23 条 1 項各号の場合を除き、あらかじめ本人の同意を得なければならない（改正法 24 条）。これは、他国との情報移転について、国際的調和を図る趣旨である。EU データ保護指令が EU データ保護規則へと格上げされようとする動きがあり [24]、最近では欧州と米国間のセーフハーバー協定（EU-US Safe Harbor）を無効とした欧州司法裁判所の判決も出て [25]、いわば「旬な」項目でもある。

この点、多くの企業では、従業員や顧客の個人データについて、海外支店を現地法人化した場合など、容易に同一とみなしうるグループ企業間で共有して

23）その対象から要配慮個人情報が除かれている点は注意しなければならない。

24）プレスリリースによれば、欧州閣僚理事会は、2015 年 6 月 15 日に内相・法相会議を開催し、EU データ保護規則案を承認した。同規則は、2018 年の発効が予定されている。

25）Judgment in Case C-362/14: Maximillian Schrems v. Data Protection Commissioner（6 October 2015）.

いる実態がある。したがって、他国の情報移転に一律の規制を課すことは、業務上の支障やサービスの大幅な低下につながりかねない。本人の同意のとり方については、特にEUデータ保護規則上の「拘束的企業準則」の認証取得等も検討しながら、包括的な同意取得を認めるなど、企業実務への悪影響を最小限に止める工夫が求められよう。

⑶　グループによる共同利用

第三者提供の制限を解消する現行法上の措置としては、前記オプトアウトとともに、グループによる共同利用がある（現行法23条4項3号）。共同利用は、オプトアウトと比較すれば、実務において利用頻度が高い制度であるが、直接的な法改正はされていない（改正法23条5項3号・同条6項）。しかし、共同利用の主体が後から無制限に増加するなどの問題は、かねてより指摘されていたところであった。

この点、平成26（2014）年12月に改正された経産省ガイドラインでは、共同利用制度について、その趣旨を明確に記載し、また、「共同して利用する者の範囲」に関し、本人から見て、当該個人データを提供する事業者と一体のものとして取り扱われることに合理性がある範囲で共同利用ができるのであり、本人がどの事業者まで将来利用されるか判断できる程度に明確にする必要がある旨が追記された。また、事業者が共同利用を円滑に実施するために、共同利用者における責任等を明確にする観点から、あらかじめ取り決めておくことが望ましい事項について参照しやすいような改正を行っている[26)]。すなわち、共同利用について「本人からみた共同利用者の一体性」を求めるものといえよう。

ところで、共同利用者の範囲の変更に際しては、一律に本人の同意を要求する例もある[27)]。しかし、企業実務の観点からすれば、グループ内企業の事業再編に伴う個人データの移動などにより、共同利用者の範囲の変更が生じたような事例を想定した場合、これは事業者にある種の無理を強いるものに等しい。

26）経産省ガイドライン2-2-4⑶（ⅲ）47頁。

個人情報保護委員会への監督一元化で改正・統合される予定の新ガイドラインにおいては、こうした無用なルールの解消が望まれるところである（改正法 52 条参照）。

⑷ 第三者提供を受けた事業者の義務

事業者は、第三者から個人データの提供を受けるに際し、個人情報保護委員会規則で定めるところにより、当該第三者による当該個人データの取得の経緯等を確認するとともに（改正法 26 条 1 項）、当該個人データの提供を受けた年月日等の記録を作成し（同条 3 項）、一定の期間保存しなければならない（同条 4 項）。

すなわち、改正法では、個人データの第三者提供を受けた側にも、
①誰から取得したのか、およびその個人データの取得の経緯を確認する義務
②そのデータの提供を受けた年月日を記録し保存する義務
が新設された。新しい義務付けとなるため、実務的には十分な注意が必要である。

6. 開示請求権等の具体的権利性

⑴ 従来の議論と改正の要点

現行法 25 条 1 項に基づく訴訟による保有個人データの開示請求の可否（開示請求等の具体的権利性の有無）には、議論がある。すなわち、本人が、事業者に対し、裁判上、保有個人データの開示を請求することができるか否かについて、これを認める明文規定がないため、積極説[28]と消極説[29]が対立していた。

個人情報保護法の全体構造にかんがみれば、個人情報をめぐる紛争には、事

27）たとえば、国土交通省所管分野における個人情報保護に関するガイドライン（平成 27 年 3 月 31 日国土交通省告示第 464 号）16 条 2 項は「国土交通省関係事業者は、前項第 3 号に規定する共同して利用される個人データの項目又は共同して利用する者の範囲を変更する場合は、あらかじめ本人の同意を得なければならない。」と規定する。

28）三宅弘＝小町谷育子『個人情報保護法 逐条分析と展望』（青林書院・2003 年）187 頁、宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説〔第 4 版〕』（有斐閣・2013 年）125 頁等。

29）園部逸夫編『個人情報保護法の解説〔改訂版〕』（ぎょうせい・2006 年）167 頁等。

業者側の自主的解決を優先している（現行法 31 条等）。また、現行法 25 条 1 項は、主務大臣に対する公法上の義務を定めたものと解されるため、本人の具体的請求権を認めた根拠とまではいい難い。したがって、現行法の解釈からは、消極説が妥当であるものと解する[30]。

しかるに、改正法は、開示等の具体的請求権性を肯定し（改正法 34 条 1 項）、積極・消極両説の対立をいわば立法的に解決した。

⑵ 法的な問題

開示請求等の具体的権利性の肯定には、いくつかの法的な問題点が残されているように思う。

その第一は、条文上、具体的請求権の発生要件が必ずしも明確でないことである。特に民事訴訟においては、いかなる具体的事実をもって、原告が請求原因として主張すべき要件事実とするのかが重要であるが[31]、改正法 34 条 1 項の文理からは、その要件事実が判然としない。これらがすべて解釈に委ねられてしまうようでは、訴訟構造がきわめて不安定な状況となることが懸念される。

第二の問題点は、開示等の執行方法に関する手続規定の不備である。すなわち、開示請求等にかかる認容判決が出された場合には、被告事業者が開示に応じなかった事態に備えて、その執行方法を具体的に検討しておく必要がある。しかるに、今般の改正では、「請求に係る訴えを提起しようとする」場合の実体規定が加わったに過ぎず、執行に関する手続規定は存在しない（改正法 34 条）。したがって、開示請求等の具体的権利性を肯定したといっても、認容判決に応じない事業者に対しては、結局のところ間接強制によるほかないのではあるまいか（民事執行法 172 条）。

第三に、法の全体構造との整合性の問題が解消されていない点である。現行法 25 条 1 項は、主務大臣に対する公法上の義務を定めたものと解すべきであるが、こうした公法としての性質は、改正によっても大きく変化したとは思え

30）消極説を採用した裁判例として、東京地判平成 19 年 6 月 27 日判時 1978 号 27 頁。
31）司法研修所『増補 民事訴訟における要件事実 第 1 巻』（1986 年）3 頁。

ない[32]。にもかかわらず、こうした法律に私法上の具体的権利を規定することには、前記の発生要件の不明確さや執行手続の不備と相俟って、ある種の違和感を禁じえない。

⑶ 実務的な課題

個人情報をめぐる紛争に際しては、従前、事業者側の自主的解決を優先してきた（現行法31条等）。個人情報の利用・提供あるいは開示・不開示に関する本人の不平や不満は、訴訟等によるよりも、迅速性・経済性等の観点から、むしろ苦情処理の制度等を活用することによって、自主的に解決することが適当な事例も多いからである。したがって、今般の改正により、こうした事業者側の自主解決に水をさすことにはならないかが懸念される（改正法35条等）。

また、2週間の経過措置という一応の防止策はあるものの（改正法34条1項）、悪質クレーマー等による濫訴事例には一層の注意が必要であろう。なぜならば、開示請求等の具体的権利性を肯定すれば、これに対する権利侵害について、慰謝料請求を求める事案の増加が予想されるからである（民法710条）。開示に応じなかったために精神的苦痛を受けたと訴えることは容易い。しかし、判例上、純粋な精神的苦痛が損害賠償の対象たり得るのは、人格的利益が侵害された事例に概ね限られていることにも留意すべきであろう[33]。事業者の非開示を不愉快に感じたという程度では、損害賞請求権の発生原因として根拠薄弱と解さざるを得ないが、こうした不平・不満の類いも、改正法34条1項によって賠償請求権に転化されるなどといった誤解を招いてはならない。

32）現行の主務大臣の監督権限について、個人情報保護委員会への集約化・一元化が図られるため（改正法50条・51条）、今後は個人情報保護委員会に対する公法上の義務が法の構造の中心となる。

33）奥田昌道『債権総論〔増補版〕』（悠々社・1992年）209頁。最判平成16年11月18日民集58巻8号2225頁、東京地判昭和61年4月30日判時1231号117頁、東京地判昭和61年9月16日判時1206号7頁等。

7. 個人情報保護委員会

⑴ 改正の要点

現行法では主務大臣が監督しているところ、内閣府の外局として個人情報保護委員会を設置し[34]、個人情報保護に関する権限を集約して、監督の一元化を図ることにした（平成 28 年 1 月施行時点。改正法 50 条・51 条）[35]。

個人情報保護委員会は、一定の場合において、個人情報保護取扱事業者または匿名加工情報取扱事業者に対し、必要な報告や資料の提出を求め、または、当該事業者の事務所その他必要な場所に立ち入り、検査するなどの権限を有する（全面施行時点。改正法 40 条）。この立入り検査の権限は、従来の主務大臣にはなかったものである。

また、個人情報保護委員会への監督一元化に伴い、現状のガイドラインは改正・統合されることが見込まれる（平成 28 年 1 月施行時点。改正法 52 条参照）。

さらには、民間保護団体による個人情報保護の推進も定められた（改正法 47 条以下）。認定個人情報保護団体が個人情報保護指針を作成する際には、消費者の意見等を聴くとともに（改正法 53 条 1 項）、個人情報保護団体に届け出なければならず（改正法 47 条 2 項）、個人情報保護委員会は、その内容を公表する（同条 3 項）。

⑵ 実務的な課題

個人情報保護委員会の立入り検査の権限は、従来の主務大臣にはなかったものであり、その運用状況を注視すべきであろう。その際には、どのように権限行使の要件の明確化を図るかが重要である。また、改正法には、委員会の判断に対する異議申立ての具体的規定がないため、こうした制度も整備すべきではないかと考える。

34）個人情報保護委員会の発足は、平成 28（2016）年 1 月 1 日付けとされ、委員長には堀部政男一橋大学名誉教授が就任した。http://www.ppc.go.jp/aboutus/commission/

35）個人情報保護委員会の機能・権限について、宍戸常寿「個人情報保護委員会の機能と権限」自由と正義 2015 年 66 巻 9 号 24 頁。

ちなみに、改正法の具体的詳細は、政令や個人情報保護委員会規則に依るところが大きいため、今後の具体的なルールづくりを注視する必要がある。

8. 小規模事業者への適用拡大

改正法では、「個人情報取扱事業者」の定義から、「その取り扱う個人情報の量及び利用方法からみて個人の権利利益を害するおそれが少ないものとして政令で定める者」を除く旨の規定（現行法2条3項5号）を削除した。したがって、これまで5,000人を超える個人情報を保有する事業者のみが個人情報保護法の適用対象であったが（旧施行令2条）、今後は保有人数の多寡に関係なく、5,000人以下であっても適用の対象となる[36)]。

これまで適用対象でなかった小規模事業者、たとえば、個人による手芸品の販売、料理教室、ヨガサロン、各種セミナー講師など、数人ないし数百人規模の個人情報を保有している事業者も、今後は「個人情報取扱事業者」として個人情報保護法を遵守する必要がある。ただし、こうした小規模事業者は、従前も各地方公共団体の制定する個人情報保護条例の適用対象であったものであり、これまでどおり、個人情報保護法の諸規定を意識した事業活動に心がければよい[37)]。

9. その余の改正事項

(1) 消去の努力義務

事業者は、個人データを利用する必要がなくなった場合、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（改正法19条）[38)]。

欧州においては、インターネット上の個人情報を削除してもらうように要請

36）今後は小規模事業者に対する個人情報保護法に関する啓蒙が必要となるが、そのための資料として、経済産業省『「個人情報」の「取扱いのルール」が改正されます！』http://www.meti.go.jp/policy/it_policy/privacy/downloadfiles/01kaiseikojinjohopamphlet.pdfが参考となる。

37）菅原・前掲4）144頁。

38）ただし、マイナンバー法による個人番号の廃棄・消去義務には注意が必要である。従業員から収集したマイナンバーには厳格な管理が求められ、たとえば、漏えいした場合に4年以下の懲役・200万円以下の罰金刑が科される可能性もある（マイナンバー法48条）。

できる権利に関し、「消去権ないし忘れられる権利（right to be forgotten）」が議論されている[39)][40)]。他方、検索事業者が削除要請に対して自主的に応じている我が国では、なかなか同様の議論が成熟しない現況にある[41)]。

このような背景事情から、今般の改正においては、消去の努力義務が法定された。したがって、今後とも国際的調和の観点からの留意が必要であろう。

⑵ 罰則

改正法では、情報漏えいの内部行為者に対する刑事罰が新設された。すなわち、事業者が、その業務に関して取り扱った個人情報データベース等を自己もしくは第三者の不正な利益を図る目的で提供し、または盗用したときは、1年以下の懲役または50万円以下の罰金に処せられる（改正法83条）。

第4 結語にかえて

以上、企業法務の視点から、改正法の課題について、いくつかの検討を試みた。ただし、改正法の全面施行は公布日から2年以内と定められており（附則1条柱書）、それまでは現行法が適用されることに注意する必要がある。また、匿名加工情報の例にもあるとおり、改正法の具体的詳細は、政令や個人情報保護委員会規則に依るところが大きい。今後の具体的なルールづくりに注視しなければならない。

個人情報保護法は、その成立経緯からして、プライバシーないしデータ保護の理念を出発点にしている。また、行政法をはじめとした公法的かつ比較法的

39）忘れられる権利を承認した欧州司法裁判所の大法廷判決として、Case C-131/12, Google Spain SL and Google Inc. v. Agencia Española de Protección de Datos（AEPD）and Mario Costeja González（13 May 2014）がある。

40）2015年6月15日に欧州閣僚会議が承認したEUデータ保護規則の修正規則案では、「消去権と忘れられる権利」が定められている。

41）プロバイダ責任制限法（特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律）による削除要請が奏功していることが、その理由として挙げられる。

な検討も、これまで綿密になされてきた。これらの理念や公法的な検討を前提として、個人情報保護に関する規制の枠組みを構築してきたという色彩が濃厚であり、今般の改正もその延長線上に位置づけられるように思う。

しかし、企業法務や民事訴訟実務の視点からは、開示請求権等の発生要件の不明確さや執行手続の不備（改正法 34 条 1 項。前記第 3. 6(2)）、個人情報保護委員会の判断に対する異議申立ての具体的規定の欠如（同 7(2)）など、その制度設計に多少疑問の余地がある。今後の制度設計に際しては、あわせて私法的な知見からの検証も必要ではあるまいか。

さらには、同意の万能性についても、将来的な検討課題であろう。現代の個人情報保護法制において、プライバシー侵害を回避するためには、本人の同意を要求する。プライバシーを自己情報コントロール権ととらえれば、同意によってプライバシー侵害が解消されることは、論理的な帰結でもある。しかし、本人の同意に過度な役割を担わせていることの問題性にも着目すべきであろう。

海外支店を現地法人化した場合など、実質的に同一企業内とみなしうる個人情報の移転に対しても、改正法 24 条を一律に適用するならば、規制の必要なきところに無用な規制を課す結果になりかねない（前記 3. 5(2)）。他国との情報移転に国際的調和を図る必要があることは当然だが、包括的な同意取得といった柔軟な対応が求められるところである。他方、事業者が膨大な文字数のプライバシー・ポリシーを消費者に提示し、真意の伴わない形式的な同意を取り付けたところで、プライバシーの保護が図られるわけではない。これは規制すべきところに規制が行き届かない一例であり、同意の実効化のための工夫が検討されなければならない[42]。

42）たとえば、米国連邦取引委員会の 2012 年プライバシー・レポート（Federal Trade Commission, *Protecting Consumer Privacy in an Era of Rapid Change, Recommendations for Businesses and Policymakers*（Mar. 26, 2012））は、「企業はプライバシー実務の透明性を高めるべきである」という基本原則を提言し、「プライバシー通知は、プライバシー実務をより良く理解し比較できるようにするために、より明瞭、簡潔かつ標準化したものにすべきである」としている。石井夏生利「『プライバシー外交』のためのプライバシー」情報通信政策レビュー 8 号（2014 年）14 頁。

このように、企業法務の実務的視点からみても、改正法には解決すべき課題が多い。これら個人情報保護法制の実務課題について、今後とも地に足のついた議論が進展することを期待するものである。