

2019年5月30日 全7頁

2020年の個人情報保護法改正の見直し

利用停止権、漏えい報告義務、仮名化などの導入を検討か

金融調査部 研究員
藤野 大輝

[要約]

- 個人情報保護法は、3年ごとの見直しにより、2020年に改正が予定されている。これに向け、2019年4月に個人情報保護委員会は、「個人情報保護法 いわゆる3年ごと見直しに係る検討の中間整理」（以下、中間整理）を公表した。
- 中間整理では、今後の検討の方向性についても示されており、利用停止・消去の権利、漏えい報告の義務化、仮名化の導入、罰金の強化・課徴金の導入などについて検討を行うとされている。
- 2020年の改正では、仮名化等によりデータ利活用の幅が広がる可能性がある一方で、個人の権利の強化、罰則の強化等が盛り込まれる可能性もある。その場合、事業者側における対応コストの発生等を招くと予想され、今後の動向を注視する必要があるだろう。

1. はじめに

改正個人情報保護法が2017年に全面施行されてから、既に2年近くが経過した。当該改正の背景には、情報通信技術の飛躍的な発展や個人情報保護の意識が高まる海外との協調等があったが、こうした情報通信技術の進展等は著しいものであるため、政府は施行後3年ごとに個人情報保護法の施行の状況について検討し、必要に応じて改正等の措置を取るとした。

このいわゆる「3年ごと見直し」が2020年に予定されており、個人情報保護委員会でも、個人情報保護法の適用状況等についての検討が行われているところである。

個人情報保護委員会は2019年1月28日に「いわゆる3年ごと見直しに係る検討の着眼点」として各種論点を示した。また、2019年4月25日には、この論点等について詳細をまとめた「個人情報保護法 いわゆる3年ごと見直しに係る検討の中間整理」（以下、中間整理）を公表した（2019年5月27日まで意見募集）。

本稿では、この中間整理の内容、特に検討の方向性について整理し、2020年の個人情報保護法の改正の方向性について考察する。

2. 中間整理の内容（検討の方向性）

中間整理では、個別検討事項として主に 6 つの事項が挙げられている。以下ではこの 6 点についてそれぞれ検討の方向性を整理する。

（1）個人情報に関する個人の権利の在り方

図表 1 個人情報に関する個人の権利の在り方（検討の方向性）

論点	具体的内容
個人情報保護法相談ダイヤルの充実	AIを使ったチャットボットの導入等、更なるサービス充実に取り組む
開示請求	企業の対応の注視、企業に対する制度の周知、開示の際の電磁的形式による提供の明確化
データポータビリティ	必要性等について現在行われている議論の推移を見守る
利用停止等	利用しなくなったデータの消去等に関する企業の実務上の問題の整理 利用停止等に対する消費者側の要望にどう対応するか具体的に検討
オプトアウト規定と名簿屋対策	現行制度の下での対策の徹底、現行制度の課題の検討

（出所）個人情報保護委員会「個人情報保護法 いわゆる 3 年ごと見直しに係る検討の中間整理」より大和総研作成

①個人情報保護法相談ダイヤルの充実

個人情報保護委員会は、個人情報保護法に関する質問や苦情を受ける窓口である「個人情報保護法相談ダイヤル」を設置している。相談ダイヤルは消費者・事業者との重要な接点であり、相談等に対応することで納得感を与えられるとともに、相談等の内容が蓄積されることで、今後の方向性を検討することができる。この相談ダイヤルについて、今後は「AI を使ったチャットボットを導入するなど、更なるサービスの充実に向け取り組む必要がある」としている。

②開示請求

個人情報保護法では、個人は企業に対して開示請求を行うことができるが、相談ダイヤルには消費者から事業者への不満が多く寄せられており、その内容を見ても必ずしも正しく制度が理解・運用されていないケースが散見されたと中間報告で示されている。個人情報保護委員会は、この開示請求について、企業が適切に対応しているかを注視するとともに、企業への制度の周知に努めるとしている。

また、開示請求への対応は、原則として書面の交付により開示を行うとされているが、利用者の利便性も考慮し、今後は開示の際の電磁的形式による提供の明確化についても検討を行う。

③データポータビリティ

データポータビリティとは、事業者が保有する個人データを再利用しやすい形で本人に還元

する、もしくは他の事業者に移管できる機能・権利のことである。欧州の GDPR でもデータポータビリティについて規定されている。

データポータビリティは、個人のデータに対する権利を保障するものであり、個人が自分のデータを自由に扱えるようにするために必要となる。企業側としても、データポータビリティが導入された場合は、個人や他企業へのデータの移転の対応を求められるため、注意が必要である（なお、データの消去は求められていない）。情報銀行等のデータ利活用サービスを円滑に行う上でも、非常に重要であると言える。

わが国でもデータポータビリティの重要性を認識した上で検討が行われているが、個人情報保護法等において、明確な規定は存在しない。中間報告では、データポータビリティについて、既に情報銀行等の検討の過程で自主的な取組が行われている一方、法的な義務化については産業政策・競争政策や技術的問題、実務負担等の多くの論点があるため、ひとまずはそれらの論点等に関する議論の推移を見守るとしている。

④利用停止等

欧州の GDPR では、個人データの利用停止はいつでも行うことが可能だが、日本の個人情報保護法では、個人情報の利用停止は不正利用時のみ可能とされている。相談ダイヤルでも消費者から、事業者が自分の個人情報を消去・利用停止しないことに対する不満が多く寄せられている。

こうした状況を踏まえ、個人情報の利用停止等については、個人の権利の範囲を広げる方法を検討しながら、消費者の要望にいかに対応するか、企業側の実態も踏まえつつ具体的に検討するとしている。

ただし、個人情報の消去については、個人情報を完全に消去してしまうと、データ利用に関するその個人の情報も消去されてしまうため、例えばその個人が再度サービスを利用する際には、もう一度その個人にデータ利用の可否等について聞くというコストが生じ、利便性を欠く。個人情報保護委員会は、こうした問題も踏まえ、企業の実務上の問題を整理していく。

⑤オプトアウト規定といわゆる名簿屋対策

オプトアウトによる個人データの第三者提供を行う事業者は、個人情報保護委員会に届出をする必要があるとともに、確認・記録義務が課される。しかし、届出や確認・記録をせずにオプトアウトによる第三者提供を行っている事業者（一部の名簿屋など）も見受けられ、今後は現行制度の下での対策を徹底するとしている。

また、現行制度の課題として、情報入手先の開示の必要性やオプトアウトの届出内容に事業者の事業実態が的確に反映されるような仕組みの工夫の必要性などが挙げられており、今後も検討を進めていくとしている。

(2) 漏えい報告の在り方

諸外国においては、個人情報の漏えい時は報告が義務とされている国が多い一方、わが国では漏えい報告は法的な義務とはされていない。国際的な潮流でも、漏えい報告状況の共有が図られており、事業者側から見ても、報告義務を明確化した方が判断に迷わないと考えられ、一定の場合について漏えい報告を法令上義務化することを検討する必要があるとしている。

ただし、軽微な漏えいまで報告を義務化してしまうと、報告する事業者、報告を受ける個人情報保護委員会ともにコストが過剰になる。諸外国の例も参考にしながら、漏えいデータの件数や漏えいデータ内容等を考慮して、報告義務の対象を検討することが考えられている。

(3) 事業者の自主的な取組を促す仕組みの在り方

事業者の自主的な取組を促す仕組みとして、個人情報保護法では「認定個人情報保護団体制度」が規定されている。認定個人情報保護団体は、業界の自主的ルールである「個人情報保護指針」を作成し、対象事業者を指導する等の役割を担う。個人情報保護委員会は、この役割の重要性に鑑み、「認定個人情報保護団体の活動を活性化させる観点と、認定団体の対象事業者となることのメリットを高める観点との両面から、制度の在り方や、委員会による支援の在り方について検討を深めていく」としている。

そのほか、民間の自主的な取組、特に、個人データの取扱いに関する責任者の設置や、プライバシー影響評価制度（PIA）等を推奨する仕組みの検討を深めていくとしている。

(4) データ利活用に関する施策の在り方

図表 2 データ利活用に関する施策の在り方（検討の方向性）

論点	具体的内容
匿名加工情報	企業における利活用モデル、ベストプラクティスの発信
仮名化	具体的なニーズの有無、規律の在り方等について、国際的な動向も踏まえて検討
技術の進展に伴うデータ利活用への対応	広く継続的に意見を聴きつつ、具体的に検討
国際的な取組	AIとデータ保護の国際的議論への積極的貢献
ターゲティング広告	自主ルール等による適切な運用
クッキー等	あえて個別に規律する必要性含め、慎重に検討

（出所）個人情報保護委員会「個人情報保護法 いわゆる 3 年ごと見直しに係る検討の中間整理」より大和総研作成

①匿名加工情報

匿名加工情報は、個人情報を匿名化することで、本人の同意等なしで円滑な利活用を促進するものであり、既に一定程度の活用が進んでいる。しかし、企業からは利用方法が分からない等の

意見もあり、今後さらなる利活用を促進するためにも、引き続き、具体的な利活用モデルやベストプラクティス等を発信するとしている。

②仮名化

日本では、個人を認識できないように個人情報を加工した匿名加工情報が活用されているが、例えば欧州の GDPR では、匿名化のほかに「仮名化」という仕組みがある。仮名化とは、データの一部を置き換える等の措置により、追加的な情報を利用しない限りそのデータの主体を特定できないようにすることを言う。例えば、氏名・性別・年齢から成るデータがあったとき、氏名を記号等に置き換えた場合、性別・年齢だけでは個人を特定できず、元データの氏名という追加的な情報が無ければ個人を特定できない。このようなデータが仮名化データに当たると考えられる。

簡単に言えば個人情報と匿名加工情報の中間のようなものであり、匿名加工情報ほど大幅な加工はせず、個人データよりも負荷の軽い規律のもとで利活用するという仕組みである。

わが国においても、仮名化の導入への経済界からの要望があり、中間報告では具体的なニーズの有無、開示請求や利用停止等本人関与の在り方を含めた規律の在り方等について、国際的な動向も踏まえて具体的に検討していく必要があるとしている。

③技術の進展に伴うデータ利活用への対応

技術の進展に伴い、情報銀行やデータ取引市場等、様々なデータ活用サービスが生まれてきている。こうしたイノベーションについては、実態に応じて論点も多様であるため、個人の権利利益を保護するという観点から法令に沿った対応・検討をしていく必要がある。

また、ガイドライン等を求める声もあるが、イノベーションを阻害するおそれもあるため、産業界からの意見を含め、広く継続的に意見を聴いていきつつ、具体的な対応を検討していくとしている。

④国際的な取組

AI や IoT の活用によって、様々なサービスの展開が世界的に進んでいる。一方で、これらの技術による個人データの扱い等について、新たなルールの必要性を指摘する意見もある。わが国としては、個人データの保護と利活用について国際的な議論をリードするとともに、AI とデータ保護の議論について、積極的に貢献することが重要であるとしている。

⑤ターゲティング広告

インターネット広告ビジネスでは、ユーザーの個人関連情報を取得し、それに基づき特定の広告を表示するといういわゆる「ターゲティング広告」が広く行われている。ターゲティング広告

については、利用者にとっては興味のある広告に接する機会が増える一方で、知らないうちに自分のデータの収集やプロファイリングが行われているというおそれもある。

個人情報保護委員会は、ターゲティング広告は技術の進展が著しく、イノベーションを阻害することを避ける観点から、自主ルール等による適切な運用が重要であるとしている。

⑥クッキー等

クッキー等の識別子を事業者がユーザーから同意なく取得することへの規制として、欧州では“ePrivacy Regulation”（いわゆる「クッキー法」）の規則案が提案されている。わが国でも、その位置付けを明確化することも考えられるが、クッキー等自体は、「識別子」として広範に用いられる技術であり、利用特性も多様であることから、クッキー等をあえて個別に規律する必要性を含め、慎重に検討する必要があるとしている。

一方、クッキー等も会員情報等と紐付けられて特定の個人を識別できる場合は、個人情報に当たり、適切な取扱いが必要である。個人情報保護委員会は、この取扱いについて実態を注視しつつ、適切に執行を行っていく必要があるとしている。

（５）ペナルティの在り方

わが国では個人情報保護法における個人情報取扱事業者へのペナルティとしては、最大 1 年以下の懲役または 50 万円以下の罰金が規定されている。一方、欧州の GDPR においては、最大 2000 万ユーロまたは前年度の全世界総売上高の 4%のうち高い方を上限とする課徴金が規定されている。

両者を比較すると、わが国のペナルティはその罰則が軽く、実効性が不十分であるという意見がある。この点については、わが国の実態、法体系を踏まえたうえで、過度なペナルティ強化は事業者の萎縮を招き、消費者が便益を得られなくなる可能性等にも鑑みて、望ましい在り方を検討していくべきとしている。

また、GDPR ではペナルティが課徴金という行政上の措置であるのに対し、わが国では罰金という刑罰に位置付けられている。海外の事業者等への強制力・適用性を考慮すると、課徴金制度を導入すべきだという意見もある。中間整理ではこの点について、わが国の他法令における立法事例の分析を行いつつ、現行の域外適用が不十分であるのか、罰則とは別に課徴金を導入する必要があるのかについて、様々な観点から検討をする必要があるとしている。

（６）域外適用・越境移転の在り方

個人情報保護法では、外国にある事業者への適用に関する「域外適用」、外国の第三者への個人データの提供に関する「越境移転」がそれぞれ規定されている。域外適用に関する執行（漏えい報告・指導助言）はこれまで数十件行われており、また、技術の進展に伴って越境移転も拡大

している。

域外適用については、仮に外国の事業者が個人情報保護法に違反する行為をし、指導などを行っても改善がなされない場合、個人情報保護委員会がその外国の当局に、その外国の法律に基づく執行の協力を求めるとしているが、このような状況は外国事業者とのイコールフットイングの確保の観点から問題であるという意見もある。中間整理では、現行法の域外適用の範囲や執行手法について、引き続き検討をしていく必要があるとしている。

越境移転については、国家間の制度の違いがデータの扱いに関する予見可能性を不安定にし、個人の保護の観点からリスクが生じる。また、外国政府による過度なデータローカライゼーションというリスクもある。こうしたリスクに対し、越境移転の枠組みの中でどう捉えるべきかを検討することが考えられる。一方で、グローバルなデータのやり取りはイノベーションの前提であるため、リスクを精査し、事業者等の実態をよく踏まえた上で、どのような措置が考えられるか見極める必要があるとしている。

3. 2020年の個人情報保護法改正の展望

2020年に予定される個人情報保護法の改正に向け、今回の中間整理の内容も踏まえ、今後とも検討が行われていく。特に事業者が注意すべき点としては、利用停止・消去の権利、漏えい報告の義務化、仮名化の導入、罰金の強化・課徴金の導入である。

個人のデータに対する権利について、消費者から不満が寄せられていることもあり、利用停止の権利について範囲が拡大される可能性がある。この場合、企業としては個人から利用停止の要望が増え、これに対応する必要があるため、注意しておくべきである。一方でデータ消去の権利については、実務上の問題もあるため、まずは状況を整理するとされている。

国際的動向等に鑑み、個人情報漏えい時の個人情報取扱事業者の報告を義務化することが検討されている。ただし、仮に義務化されるとしても、漏えいしたデータの量・内容等によって一定の要件を定めることも検討するとされている。事業者としては、現状でも漏えい報告は努力義務ではあるが、義務化された場合は漏えい時の対応を怠らないようにしなければならない。

個人情報と匿名加工情報の中間的扱いである「仮名化」についても検討が図られている。仮名化が導入されれば、今まで以上に簡易的な方法でコストをそこまでかけずにデータの利活用をすることが可能になることが予想される。

最後に、ペナルティについて、罰金の強化や、課徴金の導入についても検討を行うとされている。罰金が強化されたり、課徴金が導入されれば、事業者側からすればペナルティが重くなることを意味するため、より不正等が生じないように注意が必要となる。

2020年の改正では、上記の通り、仮名化等によりデータ利活用の幅が広がる可能性がある一方で、個人の権利の強化、罰則の強化等が盛り込まれるかもしれない。これらは事業者側からすれば対応コストの発生等を招くと予想され、今後の動向を注視する必要があるだろう。