

個人情報保護制度の見直し に向けた中間整理（案） （概要）

令和2年8月

個人情報保護制度の見直しに関するタスクフォース

1. 個人情報保護法、行政機関個人情報保護法、独立行政法人等個人情報保護法の3本の法律を統合し、民間事業者、国の行政機関、独立行政法人等の3者における個人情報の取扱いを、独立規制機関である個人情報保護委員会が一元的に所管する体制を構築する。

<一元所管の具体的な意味>

- ・ 統合後の法律の執行（監視・監督）は、個人情報保護委員会が行う。
- ・ 統合後の法律の有権解釈権は、個人情報保護委員会に一元的に帰属する。
- ・ 統合後の法律に係る企画・立案（附則検討条項に基づく制度の見直し等）は、個人情報保護委員会が行う。

2. その際、来年の通常国会に改正法案を提出する前提で、現行法制の縦割りに起因する不均衡や不整合を可能な限り是正する。

<不均衡・不整合の例>

- ・ 民間部門と公的部門で「個人情報」の定義が異なる。
- ・ 国立病院、民間病院、自治体病院で、データ流通に関する法律上のルールが異なる。
- ・ 国立大学と私立大学で学術研究に係る例外規定のあり方が異なる。

○平成27年個人情報保護法改正法附則

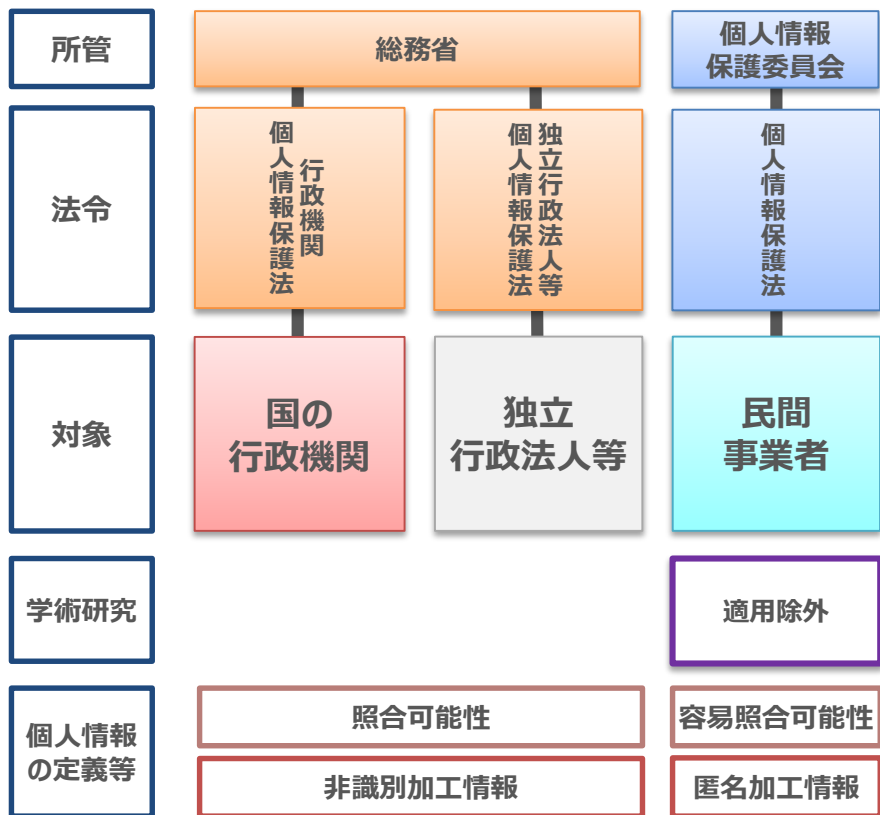
附則第十二条

- 6 政府は、新個人情報保護法の施行の状況、第一項の措置の実施の状況その他の状況を踏まえ、**新個人情報保護法第二条第一項に規定する個人情報及び行政機関等保有個人情報の保護に関する規定を集約し、一体的に規定することを含め、個人情報の保護に関する法制の在り方について検討**するものとする。

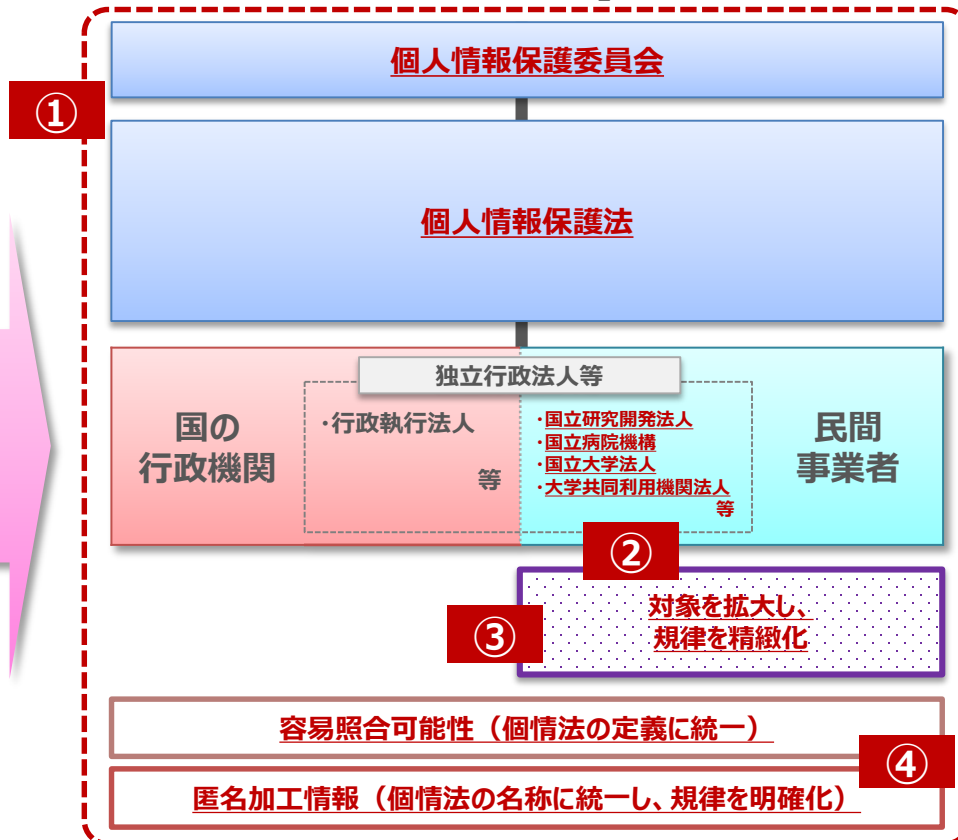
個人情報保護制度見直しの全体像

- ① 個人情報保護法、行政機関個人情報保護法、独立行政法人等個人情報保護法の3本の法律を、現行の個人情報保護法をベースに1本の法律に統合し、所管を個人情報保護委員会に一元化。
- ② 医療分野や学術分野の独法等には、原則として民間のカウンターパートと同等の規律を適用。その一環として、個人情報保護法の学術研究に係る適用除外規定を見直した上で、国立研究開発法人や国立大学法人にも対象を拡大。
- ③ 学術研究分野を含めたGDPRの十分性認定への対応を目指し、学術研究に係る適用除外規定について、一律の適用除外ではなく、義務ごとの例外規定として精緻化。
- ④ 個人情報の定義等を官民で統一するとともに、行政機関等での匿名加工情報の取扱いに関する規律を明確化。

【現行】



【見直し後】



※地方公共団体の個人情報保護制度の在り方については、今後、地方公共団体の意見を十分聞きながら、有識者検討会において具体的な検討を行うこととし、年内を目途にその結果を本タスクフォースに報告させることとする。

- ・ 現行の独法等個人情報法は、法の対象となる法人を、情報公開法における整理を踏襲し、①理事長等の人事権が政府にあるか、②法人に対して政府が出資できるか、を基準に決定。
- ・ その結果、**医療分野・学術分野の独法等において、民間のカウンターパートとの間で個人情報を含むデータを利用した共同作業が継続的に行われているにもかかわらず、民間のカウンターパートと適用される規律が大きく異なる、という不均衡が発生。**

【行政の広義の内部関係】

総務省が法運用の統一性と法への適合性を内部から確保

- ・ 個人情報ファイル保有の事前チェック（独法等を除く）
- ・ 法の施行状況の調査・公表
- ・ 総合案内所の運営
- ・ 管理指針の策定

情報公開・個人情報保護審査会が、開示決定等に係る審査請求について、第三者的立場からチェック

国の行政機関

独立行政法人等

国立大学
国立病院
国立研究機関

【行政と民間との外部関係】

個人情報保護委員会が法の遵守状況を外部から規制・監督

- ・ ガイドラインの策定
- ・ 報告及び立入検査
- ・ 指導及び助言
- ・ 勧告及び命令
- ・ 間接罰

民間事業者

私立大学
民間病院
民間研究機関

規律の不均衡が発生

- 独法等のうち、民間のカウンターパートとの間で個人情報を含むデータを利用した共同作業を継続的に行うもの等（本人から見て官民で個人情報の取扱いに差を設ける必要性の乏しいもの）には民間事業者と同様の規律を適用。
- ただし、本人からの開示等請求に係る規定及び非識別加工情報の提供に係る規定については、これらの規定がそれぞれ情報公開法制を補完する側面や広義のオープンデータ政策としての性格を有することに鑑み、現行法と同様、全ての独法等を行政機関に準じて扱う。

【行政の広義の内部関係】

個人情報保護委員会が法運用の統一性と法への適合性を内部から確保

国の行政機関 ※ 2

独法等のうち、民間に類する立場で民間のカウンターパートとの間でデータを利用した共同作業を継続的に行うもの等 ※ 1
(例)

- ・国立研究開発法人
- ・国立病院機構
- ・国立大学法人
- ・大学共同利用機関法人

独法等のうち、公権力の行使に類する形で個人情報を保有するもの等、上記に該当しないもの
(例)

- ・行政執行法人

【行政の外部関係】

個人情報保護委員会が法の遵守状況を外部から規制・監督

原則として
同じ規律を適用

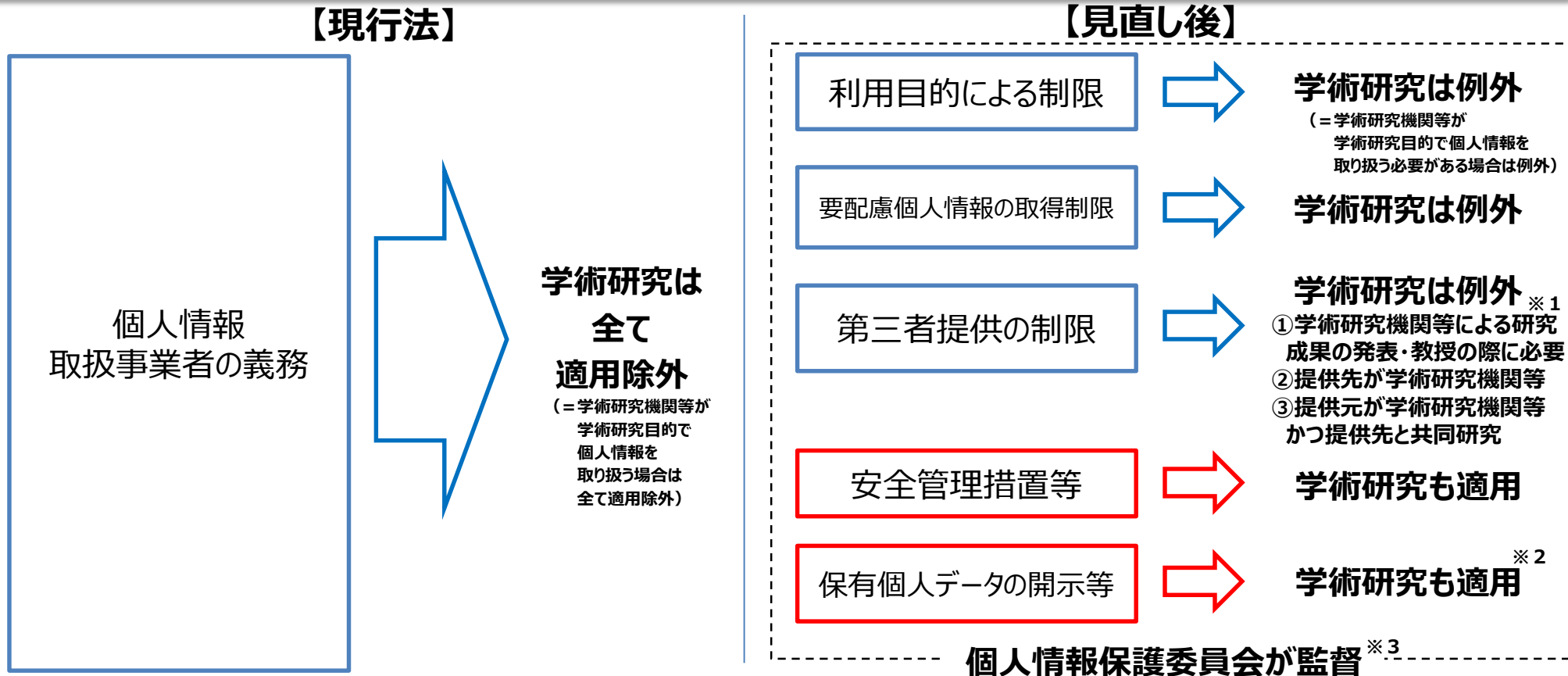
民間事業者

- ・私立大学
- ・民間病院
- ・民間研究機関

※ 1 「民間のカウンターパートと継続的なデータ流通を行う業務」と「公権力の行使に類する形で個人情報を保有する業務」の双方を行っている独法等があると判明した場合は、前者の業務に対してのみ民間事業者と同じ規律を適用することも含めて検討する。

※ 2 国に直属する医療機関のうち、機関の性格に照らして可能なものには、原則として民間事業者と同様の規律を適用する。

- EUから日本の学術研究機関等に移転された個人データについてもGDPRに基づく**十分性認定**を適用可能とすることを視野に、一元化を機に、現行法の学術研究に係る一律の適用除外規定を見直すこととし、**個別の義務規定ごとに学術研究に係る例外規定を精緻化**する。
- 大学の自治を始めとする学術研究機関等の自律性を尊重する観点から、学術研究機関等に個人情報を利用した研究の適正な実施に関する自主規範の策定・公表を努力義務として求めるとともに、**自主規範に則った個人情報の取扱いについては、個人情報保護委員会は、原則として、その監督権限を行使しない**こととする。また、個人情報保護委員会は、自主規範の策定を支援する観点から、必要に応じ、指針を策定・公表する。



※1 学術研究機関等：大学（私立大学、**国立大学**）、学会、**国立研究開発法人**等（下線は今回追加されるもの）
 ※2 国立大学及び国立研究開発法人の場合は、保有個人情報の開示等については行政機関と同じ規律を適用
 ※3 利用目的の特定・公表（15条・18条）不適正利用・取得の禁止（16条の2・17条1項）漏えい報告（22条の2）も適用

<現行法の規律>

- ◆ 個人情報保護法の個人情報：「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」
- ◆ 行政機関個人情報法及び独法等個人情報法の個人情報：「他の情報と**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」

<対応の方向性>

1. 公的部門と民間部門とで個人情報の定義が異なることは、国民の目から見て極めて分かりにくく、両部門の間でのデータ流通の妨げともなり得ることから、一元化の機会に、**両部門における「個人情報」の定義を統一**する。
2. **定義変更に伴う影響を最小化**する観点から、一元化後の定義は、**現行の個人情報保護法の定義（＝容易照合可能性を要件とするもの）**を採用する。
3. その際、**公的部門において保護の対象となる情報の範囲が現在よりも狭まることを回避**するため、一元化の機会に、**例えば、政府の解釈として、以下の内容を明確化**する。

行政機関は、民間の個人情報取扱事業者との対比では、全体を内閣の統轄の下にある一つの組織とみることが可能であり、照合可能なデータベースが他の行政機関に存在する場合であっても、一定の手続を踏めば照合できる場合には、近年のIT化の進展を踏まえれば、容易に照合できると評価し得る。

4. また、行政機関等に対する開示請求権に係る規定が情報公開法制において本人開示が認められない点を補完する側面を有すること等を踏まえ、**開示請求権等の一部の規律については、規律の対象となる情報の範囲が変わらないこと（＝「他の情報と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」こと）**を条文上明記する。

<現行法の整理>

- ◆ 「匿名加工情報」（個人情報保護法）：非個人情報
 - ◆ 「非識別加工情報」（行政機関個人情報法等）：個人情報
- } **内容は同じ**（個人情報を同一基準で加工）
- ◆ 非識別加工情報（匿名加工情報）は行政機関等にとっては個人情報に該当し得るとの前提で規定している結果、行政機関等に適用される**規律が一部不明確**（例：自発的作成の可否、民間部門から取得した場合の扱い）

<対応の方向性>

1. 一元化の機会に、**名称を「匿名加工情報」で統一**する。

【理由】

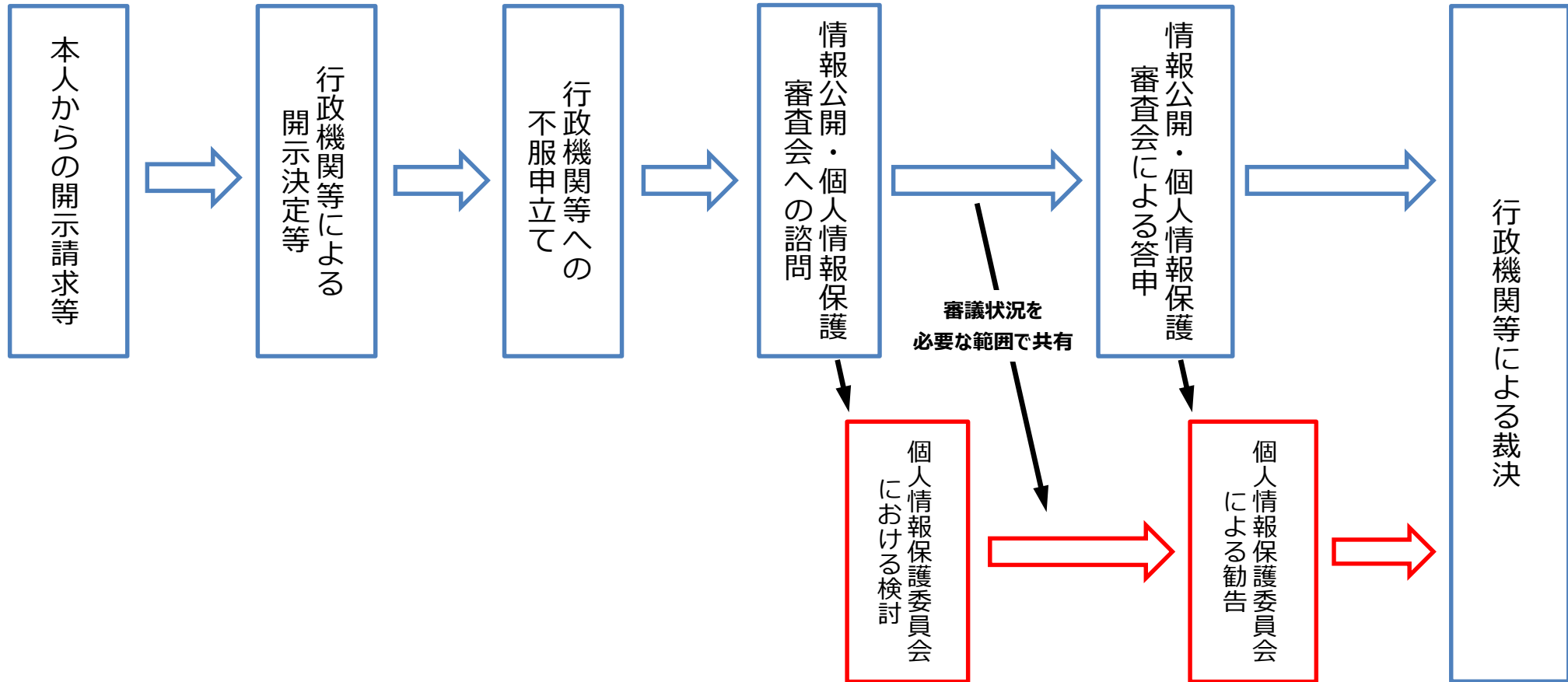
- ① 同じ内容の情報が民間部門と公的部門とで異なる名称となることは、**国民の目から見て極めて分かりにくい**。
- ② **個人情報の定義を統一**する結果、**非識別加工情報も非個人情報**となるので、**区別する理由がなくなる**。

2. 一元化の機会に、匿名加工情報は**行政機関等にとっても非個人情報であるとの前提**で、行政機関等における匿名加工情報の取扱いに関する**規律を明確化**する。

【具体的内容】

- ① 匿名加工情報の**作成**は、**法令の定める所掌事務又は業務の範囲内**で可能
⇒ 安全管理措置の一環としての匿名加工も当然に可能
- ② 匿名加工情報の**取得**も、**法令の定める所掌事務又は業務の範囲内**で可能
⇒ 匿名加工情報を取得した場合、**民間部門に準じた安全管理措置義務・識別行為禁止義務**を課す
- ③ 匿名加工情報の**提供**は、**以下の場合に限り可能**
 - ア **提案公募手続**を経て契約を締結した者に提供する場合
 - イ **法令の規定**に基づく場合
 - ウ **加工元の個人情報の提供が可能**な場合

- 個人情報保護法上の開示決定等についての不服審査と情報公開法上の開示決定等についての不服審査とを総合的に処理する必要性から、**一元化後も、情報公開・個人情報保護審査会の機能を基本的に維持する。**
- ただし、一元化後は、行政機関等による開示決定等の当否についても個人情報保護委員会による監視・監督を及ぼす必要があることから、**個人情報保護委員会は、特に必要と認める場合には、開示決定等の当否について、行政機関等に対して勧告**を行い得ることとする。
- 個人情報保護委員会による上記勧告は、情報公開・個人情報保護審査会における審議内容を踏まえ行われる必要があることから、**審議状況を必要な範囲で個人情報保護委員会と共有**するための仕組みを検討する。



・勧告は特に必要な場合に限る

【基本的な考え方】

- ・ 地方公共団体における個人情報の取扱いについては、**平成15年の国の法制化に先立ち、大多数の都道府県及び市区町村において条例が制定**され、各地方公共団体における実務が積み重ねられている。一方、国においては、平成15年の法制化以降、個人情報保護の水準確保や、個人情報の保護と活用の適正なバランスの確保の観点から、随時制度改正が行われている。
- ・ こうした中、新型コロナウイルス感染症の流行に直面し、データの蓄積・共有・分析に基づく不断の行政サービスの向上のための行政のデジタル化を含め、**我が国社会全体のデジタル化を強力に進めていくこととされており、データ利活用の円滑化への取組も一層加速**させなければならない。また、国際的なデータ流通が増大していく中で、**GDPR十分性認定など、国際的な制度調和の必要性**が一層高まっている。
- ・ こうしたことから、**地方公共団体も含めた我が国全体で統合的な個人情報保護制度の確立に向けて検討を行う必要がある。**
- ・ なお、検討に当たっては、各地方公共団体が独自に条例によるルール化を図ってきた経緯があることに鑑み、**各地域における独自の保護・活用の要請に配慮**するとともに、**これまでの地方公共団体における個人情報保護行政実務の積み重ねや、情報公開制度など他の事務への影響に十分に配慮し、制度の安定性を確保**する必要がある。



【今後の進め方】

今後は、有識者検討会において、**地方公共団体の意見を十分聞きながら**、地方公共団体の個人情報保護制度の在り方について、**具体的な検討**を行うこととし、**年内を目途にその結果を本タスクフォースに報告**させる。

- 平成27年改正個人情報保護法に設けられた「いわゆる3年ごと見直し」に関する規定に基づき、本年通常国会において「個人情報の保護に関する法律等の一部を改正する法律」が成立した（公布後2年以内に施行）。
- 同改正法には、公的部門に対しては基本的に適用する必要がないと考えられる事項が含まれる一方、公的部門についても同趣旨の措置を講ずることが適当と考えられる事項も存在する。今後、これらの改正内容を個別に精査し、公的部門について反映すべき事項を整理した上で、一元化に併せて所要の措置を講ずることとする。

（参考）令和2年改正の内容

1. 個人の権利の在り方

- **利用停止・消去等の個人の請求権**について、不正取得等の一部の法違反の場合に加えて、**個人の権利又は正当な利益が害されるおそれがある場合にも要件を緩和**する。
- **保有個人データの開示方法**（※）について、**電磁的記録の提供を含め、本人が指示できるようにする**。
- （※）現行は、原則として、書面の交付による方法とされている。
- 個人データの授受に関する**第三者提供記録**について、**本人が開示請求できるようにする**。
- 6ヶ月以内に消去する**短期保存データ**について、保有個人データに含めることとし、**開示、利用停止等の対象とする**。
- オプトアウト規定（※）により第三者に提供できる個人データの範囲を限定し、**①不正取得された個人データ、②オプトアウト規定により提供された個人データについても対象外とする**。

（※）本人の求めがあれば事後的に停止することを前提に、提供する個人データの項目等を公表等した上で、本人の同意なく第三者に個人データを提供できる制度。

2. 事業者の守るべき責務の在り方

- 漏えい等が発生し、個人の権利利益を害するおそれがある場合（※）に、**委員会への報告及び本人への通知を義務化**する。
- （※）一定数以上の個人データの漏えい、一定の類型に該当する場合に限定。
- **違法又は不当な行為を助長する等の不適正な方法**により個人情報を利用してはならない旨を明確化する。

3. 事業者による自主的な取組を促す仕組みの在り方

- 認定団体制度について、現行制度（※）に加え、**企業の特定分野(部門)を対象とする団体を認定できるようにする**。

（※）現行の認定団体は、対象事業者のすべての分野(部門)を対象とする。

4. データ利活用に関する施策の在り方

- イノベーションを促進する観点から、氏名等を削除した「**仮名加工情報**」を創設し、内部分析に限定する等を条件に、**開示・利用停止請求への対応等の義務を緩和**する。
- 提供元では個人データに該当しないものの、**提供先において個人データとなることが想定される情報の第三者提供**について、**本人同意が得られていること等の確認を義務**付ける。

5. ペナルティの在り方

- 委員会による命令違反・委員会に対する虚偽報告等の**法定刑を引き上げる**。
（※）命令違反：6月以下の懲役又は30万円以下の罰金
→ **1年以下の懲役又は100万円以下の罰金**
虚偽報告等：30万円以下の罰金 → **50万円以下の罰金**
- データベース等不正提供罪、委員会による命令違反の罰金について、**法人に対しては行為者よりも罰金刑の最高額を引き上げる**（法人重科）。
（※）個人と同額の罰金（50万円又は30万円以下の罰金） → **1億円以下の罰金**

6. 法の域外適用・越境移転の在り方

- 日本国内にある者に係る個人情報等を取り扱う外国事業者を、**罰則によって担保された報告徴収・命令の対象**とする。
- 外国にある第三者への個人データの提供時に、**移転先事業者における個人情報の取扱いに関する本人への情報提供の充実等**を求める。

※ その他、本改正に伴い、「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」及び「医療分野の研究開発に資するための匿名加工医療情報に関する法律」においても、一括法として所要の措置（漏えい等報告、法定刑の引上げ等）を講ずる。

	民間事業者	規律移行法人 ^{※1}	国の行政機関等 ^{※2}
個人情報取扱事業者に係る規律 (現行個人情報保護法第4章第1節及び第2節を基本的にスライド)			
・利用目的の特定等、適正取得	○	○	
・正確性確保、安全管理措置	○	○	
・第三者提供制限	○	○	
・開示等請求	○		
・匿名加工情報の作成・提供	○		
国の行政機関等に係る規律 (現行行政機関個人情報保護法・独立行政法人等個人情報保護法第2章～第4章の2を基本的にスライド)			
・保有制限、目的明示			○
・正確性確保、安全確保措置			○
・利用・提供制限			○
・個人情報ファイル保有の事前通知			○ ^{※4}
・個人情報ファイル簿の作成・公表		(P) ^{※3}	○
・開示等請求		○	○
・匿名加工情報の作成・提供		○	○

※1 規律移行法人とは、今般の一元化の機に、民間の個人情報取扱事業者と原則として同様の規律を適用すべき独立行政法人等を指す。
 ※2 国の行政機関等には、現行独立行政法人等個人情報保護法が適用される独立行政法人等のうち規律移行法人以外の法人を含む。
 ※3 今後、法制化作業の中で、引き続き同様又は類似の規律を課すべきかどうか検討する。
 ※4 規律移行法人以外の独立行政法人等について、現行独立行政法人等個人情報保護法同様、事前通知の制度の対象外。

- ・ 個人情報保護法において個人情報取扱事業者が負う義務と、行政機関個人情報保護法等において行政機関等が負う義務とでは、義務の対象となる情報の範囲や、義務規定の内容、その例外規定の内容等について、様々な相違がある。
- ・ このような相違の多くは、以下の理由によるものであり、今般の一元化においても、存置することとする。
 - ①行政主体の広義の内部関係に当たる**公的部門における規律**と、行政主体と民間事業者との外部関係に当たる**民間部門における規律**とでは、**求められる規律の内容が自ずから異なると考えられること**（内部関係要因）、
 - ②規律の強度についても、公的部門における個人情報保護には、**行政機関等が公権力を行使して収集した個人情報**を特に**厳格に保護すべきとの要請が働く**と一般に考えられていること（厳格保護要因）

【内部関係要因により存置すべき主な規律】

- ・ 行政機関は、個人情報ファイルの保有について総務大臣（見直し後は個人情報委）への事前通知義務を負う
- ・ 行政機関等は相当な理由があれば法令の定める所掌事務・業務の遂行に必要な限度で保有個人情報の内部利用や他の行政機関等への提供が可能

【厳格保護要因により存置すべき主な規律】

- ・ 行政機関等は、個人情報ファイルのそれぞれについて利用目的を公表する必要があるが、個人情報取扱事業者は自社の個人情報全体について利用目的を公表することも許容される
- ・ 個人情報取扱事業者の場合、正確性の確保や安全管理措置の対象はデータベースに記録された「個人データ」に限られるが、行政機関等の場合、散在情報を含む「保有個人情報」が対象

- ・ 現行の行政機関個人情報保護法等は、行政機関等における個人情報の取扱いについての監視権限を、原則として、所管大臣である総務大臣に付与しているが、行政機関非識別加工情報等の取扱いについては、個人情報保護委員会に監視権限を付与している。
- ・ 一元化後は、**行政機関等における個人情報等の取扱い全般についての監視権限を個人情報保護委員会に付与**することとし、具体的には、現行法において個人情報保護委員会が行政機関非識別加工情報等の取扱いについて有する監視権限を、行政機関等における個人情報の取扱い全般を対象としたものに拡張する。

		現行	見直し後 ^{※1※2}
報告徴収	民間事業者	個人情報による報告、資料提出の求め	個人情報による報告、資料提出の求め
	行政機関	総務大臣による資料提出・説明の要求	
	独法等	—	
立入検査	民間事業者	個人情報による立入検査	個人情報による立入検査 個人情報による実地調査 ^{※3}
	行政機関	—	
	独法等	—	
指導・助言等	民間事業者	個人情報による指導・助言	個人情報による指導・助言
	行政機関	総務大臣による意見の陳述	
	独法等	—	
勧告・命令	民間事業者	個人情報による勧告・命令	個人情報による勧告・命令 個人情報による勧告 ^{※3}
	行政機関	—	
	独法等	—	

※1 原則として民間事業者と同様の規律を適用することとする一部の独立行政法人等については、監視・監督についても民間事業者と区別せず、個人情報保護委員会
が民間事業者に対して有する一般の監督権限に服する。

※2 学術研究機関等の自律性を尊重する観点から、学術研究機関等の策定する自主規範に則った個人情報の取扱いについては、個人情報保護委員会は、原則として、その監督権限を行使しないこととする。

※3 個人情報による監視権限の対象が、対等の立場にある他の行政機関であることから、他の制度との均衡を踏まえ、罰則による担保のある立入検査を罰則による担保のない実地調査とし、また、違反に対して罰則が科される命令については規定しない。

- GDPR第85条第2項に基づき、加盟国は、学術上の表現 (academic expression) 等の目的のためのデータの取扱いに関して、各章の規律の例外を定めることができる。
- また、第89条に基づき、加盟国は、科学研究 (scientific research) 等の目的のためのデータの取扱いに関して、第15条 (アクセスの権利)、第16条 (訂正の権利)、第18条 (取扱いの制限の権利) 及び第21条 (異議を述べる権利) の例外を定めることができ、利用目的の制限 (第5条) 及び特別な種類の個人データの取扱禁止 (第9条) が緩和されている。

各国	各国法の概要
フランス	<ul style="list-style-type: none">• 学術上の表現等について、個人データの保護の権利と表現及び情報の自由を調和させるために必要な場合は、多くの規律を適用除外。• 科学研究等について、権利を認めることがその目的の達成を不可能又は深刻に妨げる可能性があり、目的達成のために権利の制限が不可欠な場合には、GDPR第15条等の権利規定の適用を除外。
ドイツ	<ul style="list-style-type: none">• 学術上の表現等及び科学研究等について、連邦法及び州法において、目的を不可能とするか深刻に損なう場合には、GDPR第15条等の権利規定の適用を除外。
英国 ※現在十分性認定に向けた交渉中	<ul style="list-style-type: none">• 学術上の表現等について、ほぼ全ての規律を適用除外。完全性・機密性、アカウントビリティ、透明性のある情報提供、データ取扱活動の記録等の規定は適用される。• なお、学術資料の公表を視野に入れて行われるものであり、かつ、管理者が、行動規範等を考慮した上で、資料の公表が公共の利益になると合理的に信じていることが必要。• 科学研究等について、権利を認めることがその目的の達成を妨げる等の場合には、GDPR第15条等の権利規定の適用を除外。

※「学術上の表現」とは、学問上の情報を伝える自由と直接に関連するデータ処理、出版や研究成果の公表など知識や事実を制限なく広く知れ渡らせる自由と直接に関連するデータ処理、同僚とのデータ等の共有や意見交換を意味することとされている。大学等が「科学研究」の主体となる場合には、「学術上の表現」との重複もあり得るが、89条の求める保護措置の回避を正当化するように解釈されてはならないとされている。(EDPS(欧州データ保護監察官)「データ保護と科学研究に関する予備的意見」(2020年1月))