

前回検討会での委員意見を踏まえた整理の方向性【案】

令和2年6月

1. 医療分野・学術分野における規制の統一（本案か別案か）
2. 学術研究目的の判断基準の明確化
3. 現行行個法第44の8（第三者意見照会手続）の扱い
4. 容易照合可能性の考え方

※上記以外の論点については、次回以降、議論予定

論点1 医療分野・学術分野における規制の統一（本案か別案か）

1. 前回検討会での委員意見

- 本案の方が良い。別案も趣旨が分からないではないが、規律の複雑化や、個人情報保護法制が法人単位で適用されてきたことに鑑みても、一つの組織の中に複数の適用法がある状態はできるだけ避けるべきではないか【生貝委員】
- 別案について、独立行政法人等の中には立入検査業務等を行っているものがあるという論点については、できる限り原則は法人単位で揃えた上で、特に公権力の行使に関する業務があれば例外的規律を考えるというアプローチが良いのではないかと【生貝委員】
- 本案のほうが、一部の法人に原則として民間と同じ規律をかけるという意味でスッキリしている。別案のように法人内の業務を分類すると、適用を受ける際の法的安定性が課題になる【石井委員】
- 基本は本案のほうが良い。ただ、具体的にはイメージできていないが、法人の中で、民間と同等とは言えない業務については、例外的に行政機関並みの規律とすることはあり得るので、原則と例外をはっきりさせたいうえで、基本的には原則を適用することで良いのではないかと【大谷委員】
- 本案・別案でメリット・デメリットがあっても何とも言えないが、対象法人としては、別案の場合に、データによって取扱のルールが異なるのは面倒だろう。ただ、国立大学でも、学術研究、入試、附属病院があれば医療など、様々なデータを持っているのも事実【佐藤委員】
- 本案のように、はっきりと法人で区切ったほうが良いと思う。以前NHKの情報公開・個人情報保護審議委員をやっていたが、情報公開の対象ではない放送関係文書と対象である経営関係文書を仕分けするのに苦労した。このように法人内の線引きを法人に委ねてガバナンスさせるにしても、最初から国で決めるにしても、ややこしい話が生じる。前回の行個法改正の研究会でも独法等の個人情報ファイル簿について権力的に取得された情報とそうでないものを分類しようとしたことがあるが、このような作業は切りがない。むしろはっきり法人単位で切った上で、法人の中のマージナルなものについて個別対応したほうがよい【宍戸委員】
- 本案のほうが良い。別案は委員の皆さんに議論してもらえれば良い【高橋座長】
- 本案のほうがすっきり分かりやすく良い。別案だと、どのデータがどの規律を受けるのか、いちいち個人情報保護委員会に判断を仰がないといけなくなる。第1回検討会でも申し上げたとおり、全てを民間並みの規律にすれば良いものではないと考えており、規律をより明確、具体的に示すという意味でも、本案のほうが良い【長田委員】

- 本案と比べて別案はさらに良くない。別案のように、法人の中で業務によってさらに領域を分ける場合、その分界点をどう作るのか、組織内にこれを担保するファイアーウォールをどうやって作るのかという点が問題になる。あるいは本案についても、「公権力の行使に類する形で個人情報を保有する業務」という限定があれば、別案と似てきてしまう可能性があるのではないか【根本委員】
- 本案のほうが、適用がはっきりして良い。別案は、精緻に考えられていると思う反面、実務が煩雑。大学などでも、どの業務がどちらのルールに当てはまるかの管理や対外的な説明が非常に難しくなり、混乱が生じるのではないかと。ルールはシンプルのほうが良い【森委員】

2. 整理の方向性【案】

今後は本案をベースに検討を進めることとし、その上で、医療分野・学術分野の独立行政法人等の中で「公権力の行使に類する形で個人情報を保有する業務」を行うと認められるものについては、当該法人の当該業務における個人情報の取扱いに対して行政機関と同等の規律を適用することを含め、法制化作業の段階で精査することとしてはどうか。

以 上

論点2 学術研究目的の判断基準の明確化

1. 前回検討会での委員意見

- 医療・医学研究についてもよく言われるが、「学術研究」目的の範囲が分かりづらいので、考え方を整理してみても良いのではないか【石井委員】
- 自主指針に基づく推定規定には法的にどのような効果があるのか【石井委員】
- 「推定」かどうかは別として、自主指針との接続点を設けるのは良い方向だと思う【大谷委員】
- 「学術研究コミュニティの自主指針」という点だが、実のところ、自主指針はほとんどワークしていないので、あてにするのは危険かもしれない。異なる学術分野間（境界領域）のデータ連携も増えており、分野ごとに指針が有効とは限らない。また、学会が個人情報保護法上の学術研究機関であることも想定されているが、任意団体の場合もあり、きちんとエンフォースメントできるかどうか。学術研究目的なら何をやってもいいということにならないことから、行政機関個人情報保護法（8条）のように、「本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない」というただし書を置いておくのも一案ではないか【佐藤委員】
- 学術研究について全面的な適用除外でなく、個別に例外規定を置くというのはいいだろうと思うが、求められる安全管理措置、あるいは開示の方法は研究の実態に合ったものであるべき。今まで除外されていた私立大学にとって対応はきついだろう。反発を受けないように、自主指針に委ねるとか、認定個人情報保護団体制度を活用するとか、学問の自由を侵害しないというような為念規定を置くとか、検討したほうがよい【宍戸委員】
- 自主指針に基づく推定規定について、「推定する」という形ではなく、行政事件訴訟法9条2項を参考として、「学術研究目的の判断に当たっては…を考慮する」のように、考慮要素を明示するような形も考えられるのではないか、検討してみしてほしい【高橋座長】

2. 整理の方向性【案】

1. 現行の個人情報保護法における学術研究に係る適用除外規定（法第76条第1項第3号）及び現行の独立行政法人等個人情報保護法等における学術研究目的の例外規定（独個法第9条第2項第4号等）については、多くの研究者から、「学術研究目的かどうかの判断が難しい」との意見が寄せられており、今般の改正の機会に、判断基準の明確化を図ることとしてはどうか。
2. 具体的には、学術研究機関の自主性・自律性を最大限に尊重しつつ学術研究

目的の判断基準の明確化を図るための方策として、以下の3案を選択肢として、検討することとしてはどうか。

A案 自主指針+推定規定案

<規定イメージ>

- 1 学術研究機関等である個人情報取扱事業者等は、学術研究の発展と個人情報等の保護との両立を図る観点から、個人情報等を利用した研究の適正な実施のための指針を単独で又は共同して定め、その内容を公表するよう努めなければならない。
- 2 学術研究機関等による個人情報の取扱いが前項の指針に適合しているときは、当該取扱いは学術研究の用に供する目的で行われたものと推定する。

- 規定の法律上の効果について、更に精査が必要。
- 一元化後は学術研究機関にも課される義務(安全管理措置等及び保有個人データの開示等)については、規定の法律上の効果は及ばないが、自主指針の中でこれらの義務についても運用上の基準を定めることは可能。

B案 認定指針+みなし規定案

<規定イメージ>

- 1 学術研究機関等である個人情報取扱事業者等は、学術研究の発展と個人情報等の保護との両立を図る観点から、個人情報等を利用した研究の適正な実施のための指針を単独で又は共同して定め、その内容を公表するよう努めなければならない。
- 2 学術研究機関等である個人情報取扱事業者等は、個人情報保護委員会規則で定めるところにより、前項の指針を個人情報保護委員会に提出して、その認定を受けることができる。
- 3 個人情報保護委員会は、前項の認定の申請があった場合において、その指針が次の各号のいずれにも適合するものであると認めるときは、その認定をするものとする。
 - 一 …
 - 二 …
 - ：
- 4 学術研究機関等による個人情報の取扱いが前項の認定を受けた指針に適合しているときは、当該取扱いは学術研究の用に供する目的で行われたものとみなす。

- 景表法第31条(公正競争規約)に類似。
- 指針の認定要件について、更に検討が必要。

C案 考慮要素規定案

<規定イメージ>

- 1 学術研究機関等である個人情報取扱事業者等は、学術研究の発展と個人情報等の保護との両立を図る観点から、個人情報等を利用した研究の適正な実施のための指針を単独で又は共同して定め、その内容を公表するよう努めなければならない。
- 2 個人情報保護委員会は、学術研究機関等による個人情報の取扱いが学術研究の用に供する目的で行われたかどうかを判断するに当たっては、次に掲げる事項を考慮するものとする。
 - 一 当該取扱いが前項の指針に適合しているかどうか。
 - 二 当該取扱いにより得られた知見が論文その他により公表されているかどうか。
 - ：

- 行訴法第9条2項（原告適格判断についての考慮要素規定）に類似。
- 考慮要素の具体的内容について、更に精査が必要。

以 上

論点3 現行行個法第44の8（第三者意見照会手続）の扱い

1. 前回検討会での委員意見

- 行個法第44条の8については、これまでも混乱があったので、一元化の機に削除することに賛成【大谷委員】
- 行個法第44条の8は、当時参加していた「行政機関等が保有するパーソナルデータに関する研究会」における議論としては、行政機関等が機微な個人情報ファイルを保有している場合に、非識別加工の対象から外せるように、念のための規定として入れたと記憶している。行政機関等が加工元情報から削除できることを前提として、この規定が実際に支障を来しているとするれば、規定を削除するのも一つの考え方である【佐藤委員】
- 行個法第44条の8が非識別加工情報の提供を困難にしているのは実感しており、この機会に改正するという方向性は理解【宍戸委員】
- 今回、加工元情報からあらかじめ削除すべき情報に追加しようとしている「情報公開法第5条第2号ただし書に規定する情報」を含め、情報公開法上の不開示情報等に該当するかどうかを、誰が解釈するのか整理しておく必要がある。おそらく、個人情報保護法を所管する個人情報保護委員会が情報公開法を所管する総務省と必要に応じて調整した上で判断するというのではないか【宍戸委員】
- 行個法第44条の8を削除することには疑問。この規定は、第三者に対して、自分のデータを非識別加工の対象から除外することを求める権利を付与するものと理解していた。行政に対する国民の信頼を確保するために、民間部門とは異なる一定の保護措置を敢えて設けているものであり、仮にこれを今回変えるのであれば、十分な議論が必要だろう【高橋座長】

2. 現行法の規律

1. 現行の行政機関個人情報保護法（以下「行個法」という。）は、非識別加工情報の作成・提供に先立ち、一定の場合に、第三者に対して意見書提出の機会を付与することを定めている。すなわち、行個法第44条の8第1項は、情報公開法第13条第1項及び第2項を準用し、
 - 準用される同条第1項が、第三者に対する任意的意見聴取について、
 - 準用される同条第2項が、第三者に対する必要的意見聴取について、それぞれ規定している。
2. このうち、後者の必要的意見聴取が求められるのは、情報公開法上は、
 - ① 個人に関する情報を含む文書を公益的理由で開示しようとする場合（情報公開法第5条第1号ロ）

- ② 法人等に関する情報を含む文書を公益的理由で開示しようとする場合（同条第2号ただし書）
- ③ 不開示情報を含む文書を公益的理由で裁量的に開示しようとする場合（同法第7条）

の3つの場合であるが、行個法上は、

- ①については、非識別加工によって個人識別性が失われるため、
- ③については、情報公開法上の不開示情報は、非識別加工情報の加工元となる保有個人情報から定義上除外されるため（行個法第2条第9項柱書）、それぞれ問題とならず、行個法上も必要的意見聴取が求められるのは、②の場合に限られることとなる。

3. 現行の行個法は、任意的意見聴取と必要的意見聴取を区別せず、いずれの場合でも、第三者から非識別加工情報の作成に反対の意思を表示した意見書の提出があったときは、当該第三者を本人とする保有個人情報を非識別加工情報の加工元情報から除外することとしている（行個法第44条の8第2項）。

3. 整理の方向性【案】

1. 現行の行個法第44条の8のうち、必要的意見照会に係る規定については、情報公開法第5条第2号ただし書に規定する情報も他の不開示情報と同様に加工元情報から予め削除することとすれば、規定の必要性が失われることから、そのような考え方に基づき、規定を削除することとしてはどうか。

2. これに対し、任意的意見照会に係る規定については、以下の2案を選択肢として、検討することとしてはどうか。

A案 任意的意見照会に係る規定については、その効果（行個法第44条の8第2項）も含め、維持する

＜考え方＞

当該規定については、その効果（第三者が反対の意思を表示した場合には当該第三者を本人とする保有個人情報を非識別加工情報の加工元情報から除外する）に着目して、「国民の不安を解消し、行政に対する国民の信頼を確保することを重視した立法政策がとられた」との評価もあることから、このような観点を重視する。

B案 任意的意見照会に係る規定についても削除する（現行の行個法第44の8に相当する規定全体を削除する）

＜考え方＞

当該規定については、全ての第三者に対して意見照会を行うとすれば非識別加工情報の提供手続が著しく遅延する結果となる一方、どのような第三者に対して意見照会を行うべきかについて、規定上も規定の趣旨からも

有意な基準を導き得ないという問題があり、安定的な運用が不可能となっていることから、規律の明確化の一環として、規定を削除する。

以 上

論点4 容易照合可能性の考え方

1. 前回検討会での委員意見

- 行政機関については、政府全体で容易照合性を判断することと理解したが、独立行政法人についてはどうか。直感的には、A省から見てA省所管の独法のデータは照合の範囲に含まれるべきだが、逆にA省所管の独法から見てA省のデータが照合の範囲に含まれるべきか疑問に思う。一方で、行政機関と独法が一体的に業務を行っているような場合には違う判断になるかもしれない。この点は、運用上、常識的に解釈できるようにすることが必要【穴戸委員】
- 個人情報保護法の「容易照合性」に寄せることで基本的に問題ない。その際、政府の解釈として、行政機関等は「内閣の統轄の下にある一つの組織」と見るということだが、法制的に問題ないのか。解釈は何において示すのか。「行政機関等」は現行の行政機関個人情報保護法の対象機関を指しているのか、独立行政法人等は含むのか【根本委員】
- 照合の範囲として、行政機関を「内閣の統轄の下にある一つの組織」と見ることにしても異論はないが、行政機関間で個人情報可以自由に流通するように受け取られる可能性があるので、表現には留意したほうがよい【佐藤委員】

2. 整理の方向性【案】

1. 「行政機関と行政機関の間」については、従来の行個法における照合可能性解釈との実質的な連続性を確保する必要があることから、一元化後は、「全体を内閣の統轄の下にある一つの組織」とみることとし、原則としてカテゴリカルに容易照合可能性のあるものと評価することとしてはどうか。
2. これに対し、「行政機関と独立行政法人等との間」及び「独立行政法人等と独立行政法人等との間」については、
 - 実態として様々なケースがあり得、一律の評価は困難であること
 - 法人格を異にしており、「一つの組織」とみることには理論的にもやや問題があることから、「通常の業務における一般的な方法で、他の情報と容易に照合することができる状態かどうか」という容易照合可能性解釈の一般論に照らし、業務の実態に応じて個別に判断することとしてはどうか。
3. 具体的には、例えば、法人Aが提供する会員制オンラインデータベースの会員として法人Bが登録しており、法人Bの職員が通常の業務における一般的

な方法として、自社のデータベースと当該会員制オンラインベースとを一体的に運用できるのであれば、当該会員制オンラインデータベースは法人Bから見て容易に照合可能な「他の情報」と評価し得るのではないか。

4. なお、「機関を超えた容易照合可能性の有無」と「機関を超えた個人情報の共有の可否」は別の問題であり、前者について「行政機関全体を内閣の統轄の下にある一つの組織」とみることは、後者の判断に影響するものではない（後者については、行個法第8条等の明文の規定が置かれている）。

5. また、公的部門において実際に問題となるのは通常は「機関を超えた個人情報の共有の可否」であり、「機関を超えた容易照合可能性の有無」が問題となるのは、一方の機関のデータベースが「単独では個人を識別できないが他方の機関のデータと照合すると個人を識別できるデータ」で構成されているようなケースに限られることに留意が必要ではないか。

以 上