

2016年8月31日

「個人情報の保護に関する法律施行規則（案）」に関する意見

BSA | ザ・ソフトウェア・アライアンス

BSA | ザ・ソフトウェア・アライアンス¹（以下「BSA」といいます。）は、改正個人情報保護法（以下「法」といいます。）に関して個人情報保護委員会（以下「貴委員会」といいます。）より公表された「個人情報の保護に関する法律施行規則（案）」（以下「規則案」といいます。）に関し、以下の通り意見を提出します（以下「本意見」といいます）。

BSAは、政令案及び規則案の策定にあたって、貴委員会及び各関係省庁が、民間との意義ある対話を継続しながら取り組んでこられたことに感謝し、敬意を表します。BSAは、今までの意見表明の機会や官民対話においても強調してきましたが、次の2つの点が今後法を施行していく際に特に重要であると考えています。

柔軟性：個人情報保護制度は、個人情報取扱事業者が、情報技術（IT）の発展と社会の変化に呼応することが出来るよう、堅牢でありながら十分に柔軟なものとしておくべきです。ソフトウェア及びIT分野において、技術革新は目まぐるしいスピードで起こっており、かつ加速しています。例えば、データ収集、保管及び処理における著しい発展により、クラウドコンピューティング、データアナリティクス、モノのインターネット（Internet of Things）又はその他のインターネットによるサービスから生成される膨大なデータを分析することができるようになりました。このことは、世界における困難な問題解決を前に進め、ビジネスモデルや顧客サービスに変化をもたらし、政府と市民間のコミュニケーション方法を変化させています。もっとも、これらの変革は、緒についたところです。経済学者は、単により良くデータを活用するだけで、この先4年間に1.6兆ドルに上るデー

¹BSA | The Software Alliance (BSA | ザ・ソフトウェア・アライアンス) は、グローバル市場において世界のソフトウェア産業を牽引する業界団体です。BSAの加盟企業は世界中で最もイノベーティブな企業を中心に構成されており、経済の活性化とより良い現代社会を築くためのソフトウェア・ソリューションを創造しています。ワシントンDCに本部を構え、世界60カ国以上で活動するBSAは、正規ソフトウェアの使用を促進するコンプライアンスプログラムの開発、技術革新の発展とデジタル経済の成長を推進する公共政策の支援に取り組んでいます。BSAの活動には、Adobe, Amazon Web Services, ANSYS, Apple, ARM, Autodesk, AVEVA, Bentley Systems, CA Technologies, Cisco, CNC/Mastercam, DataStax, Dell, IBM, Intel, Intuit, Microsoft, Minitab, Oracle, salesforce.com, SAS Institute, Siemens PLM Software, Splunk, Symantec, Trimble Solutions Corporation, The MathWorks, Trend Micro and Workdayが加盟企業として参加しています。詳しくはウェブサイト (<http://bsa.or.jp>) をご覧ください。

タ配当を導き出すことができると予測しています。また、データにより効率性が向上することで得られる利益が、2030年までに世界GDPにおよそ15兆ドルの追加貢献をするとも予測されています²。

これらのイノベーションは緒についたところで、今後社会にもたらされる多大な恩恵は現時点の想定をはるかに超えるものとなることが予測されるため、そのことを十分に踏まえておくことが重要です。そのためには、詳細かつ規範的すぎる規定は避けるべきです。規定は、個人情報保護の成果（すなわち、事業者が何を達成するかということ）に主眼を置き、かかる成果をどのように達成するかという方法を詳細に規定することは避けるべきと考えます。達成する成果を共有することによって、より良い技術とサービスを提供するためのイノベーションの可能性を十分に確保しながら個人情報を保護するという重要事項に関し、政府、事業者及び消費者間で相互に適切な期待を設定することができるのです。

越境データ移転：国境を越えたデータの円滑な移転の確保こそ、クラウドコンピューティング及びその他のインターネットサービスの生命線です。ここで、国境を超えるデータ移転に対する制限は最低限のものとするべきことを改めて強調しておきたいと思います。BSAは、世界において円滑なデータ移転が実現されるよう、日本政府が今後も他国の政策立案者と協力しながら、より良い仕組みを作り上げていただけるよう要望します。

以上の観点を踏まえ、以下、個別の論点につき意見を述べます。

個人情報取扱事業者が講ずべきこととされている措置に相当する措置を継続的に講ずるために必要な体制の基準

規則案 第11条第1号

BSAは、規則案が、「適切かつ合理的な方法により、法第四章第一節の規定の趣旨に沿った措置の実施が確保されている」（第11条第1号）と記載するにとどめており、提供される個人データやその使用の性質に鑑み、様々な提供先にとって不適切又は関連性のないおそれがある具体的な措置・方法を詳細に規制するアプローチを回避していると考えられる点につき、歓迎し賛同します。このことは非常に重要です。なぜなら、「法第四章第一節の規定の趣旨に沿った措置の実施が確保されている」と言えるか否かは、取り扱う当該個人データを取得し又は処理した事情、個人データの内容、提供元と提供先の関係（これらが同一企業グループ内か否か、継続的な取引関係にあるか否かを含むが、これに限られない）、個人データの安全管理に適用される技術及びその技術の進歩等の状況に応じて、具体的に想定されるリスクに鑑み柔軟に判断されるべきものだからです。また、「措置の実施が確保さ

² データは何をもたらすのか？～データイノベーションが実現する世界～
http://bsa.or.jp/wp-content/uploads/BSA_Data_Report_JP.pdf

れている」かは、当該措置の目的が達成されるのかに重きを置くべきであって、具体的措置自体を取ることが保証されているのかという点に重きを置くべきではないと考えます。

また、根本的な点として、24条の考え方又は立てつけですが、個人データの提供先である外国にある第三者の講じる措置に主眼を置くのではなく、提供元に着目すべきと考えております。即ち、例えばOECDプライバシー・フレームワーク、APECプライバシー原則及びAPEC CBPRに記載されている個人情報保護のアカウントビリティ・フレームワークの下では、適切な方法による遵守又は国際的な枠組みの認定(規則案11条2号に関する以下のコメントもご参照下さい)につき説明責任を負うのは、個人情報の提供元である個人情報取扱事業者です。なぜなら、提供元である個人情報取扱事業者こそが(委託先/提供先ではなく)、個人情報主体と直接関係を持つ主体だからです。アカウントビリティ原則に基づき、提供元である個人情報取扱事業者が、委託先/提供先が利用目的及び法的義務に従って個人情報を適切に取扱うことを確保するべきであると考えます。

規則案 第11条第2号

BSAは、越境データ移転の基礎に「国際的な枠組み」を位置づけられていることを歓迎します。国際的な枠組みは複数ありますが、多くのBSA会員企業が、国際的な枠組みに準拠するとともに、いくつかについては認定も受けています。その例としては、OECDプライバシー・フレームワーク、APEC CBPR、APEC Privacy Recognition for Processors (PRP)、ISO27018などがあります。これらの国際的な枠組みへの準拠又は認定については貴委員会により幅広く認めていただきたく、これらのうちの1つ又は少数の枠組みに限定してしまわないことが重要であると考えます。

また、前記のとおり、最初にOECDにより確立されその後多くの法的システムやプライバシー原則(APEC CBPR及びカナダの個人情報保護法を含む)に組み込まれていった「アカウントビリティ」というコンセプトは、データガバナンスに関して、情報がどこで処理されようとも、情報の保護と責任ある情報の使用を確保しつつデータの移転を認める、良いアプローチであると考えます。このモデルによれば、個人データの移転に際して、委託先/提供先が、現地法を遵守し、原則に従いながら一貫性を以って情報を安全に保護していることの確保につき、個人情報取扱事業者が説明責任を負います。このアプローチは、情報がどこで処理されるかに関わらず、個人データの効果的な保護を促進しつつ、必要に応じた柔軟性を持たせることを可能にします。このようなアカウントビリティ・フレームワークによれば、個人情報取扱事業者が準拠し又は認定を受けていればそれで十分である、ということになります。更に、確かに多くの国際的な枠組みは認証のメカニズムを備えています。個人情報取扱事業者及び委託先/提供先がかかる国際的な枠組みについて自己認証を行うことも可能とすべきと考えます。

以上より、BSAは、規則案11条2号を以下の通り修正することを要望します。

「個人データを提供する個人情報保護取扱事業者又は個人データの提供を受ける者が、個人情報の取扱いに係る国際的な枠組みに準拠し又はこれに基づく認定を受けていること。なお、国際的な枠組みには、OECDプライバシーフレームワーク、APEC CBPR及びその他の枠組みを含むものとする。」

最後に、クラウドコンピューティング及び関連するインターネットサービスについて述べます。これらは、その性質上グローバルなものであり、円滑な越境データ移転に大きく依存しています。また、非常に多くのユーザーが、かかるサービスを使って自己のデータを管理している点に特徴があります。ここでは、(もし個人情報を取り扱っていれば)ユーザー自身が個人情報取扱事業者となり、ユーザーが保存、バックアップ、分析等の目的のため、かかる情報をクラウドサービスプロバイダーに提供する、という関係にあります。これらの特徴から、BSAは、サービスプロバイダーが以下のいずれかの要件を満たす場合には、クラウドコンピューティング及び関連サービスは法24条の例外と扱われるべきであると考え、そのように明示していただくことを求めます。

- (1) 提供するサービスにおいて自己のユーザーが個人情報を取り扱っていることを知らない場合
- (2) サービスプロバイダーが当該情報にアクセスすることができないよう、暗号化などのセキュリティ機能を提供していること、又は、
- (3) 個人情報の取扱いに係る国際的な枠組みに準拠し又はこれに基づく認定を受けていること

規則案 第7条：第三者提供に係る事前の通知等

法23条第2項又は第3項及び規則案第7条2項に定める個人情報保護委員会への届出ですが、個人情報取扱事業者が個人データを取得する際の利用目的とは異なる目的のために提供する場合又は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(法第15条第2項)を超える変更に限って必要としていただきたいと思います。また、仮に、個人データの利用目的を変更する場合でも、(1) 法第23条第3項が定める個人情報取扱事業者が利用する個人データの項目、第三者への提供方法又は本人の求めを受付ける方法を変更した場合、又は、(2) 個人情報取扱事業者が本人による第三者への個人データの提供停止請求を止める場合にのみ限っていただきたいと思います。

また、法第23条第1項第2号及び第4号に鑑み、ネットワーク及び情報セキュリティの目的で、本人の同意なく個人データを第三者に提供することができるよう規則案において明確にさせていただきたいと思います。即ち、悪意ある個人又は団体から同意を取得しなければなら

い場合があり、そのような場合には同意は容易に得られないため、ネットワーク及び情報セキュリティの目的を達することが出来なくなってしまうためです。

規則案 第12条：第三者提供に係る記録の作成

規則案第12条第2項但書において、個人データを継続的に若しくは反復して提供したときの記録を一括して作成することができると定められています。もっとも、かかる継続的又は反復した個人データ提供の記録は、当初の利用目的（法第23条5項）を変更した場合にのみ必要となるとすべきであると考えます。

また、規則案第12条第3項において一定の場合契約書その他の書面をもって記録に代えることが明確にされていることについて賛同します。もっとも、この方策は、契約書に、個人データの項目（規則案第13条第1号ニ）を定めることとし、個人データを提供した年月日及び当該第三者の氏名又は名称その他の第三者を特定するに足りる事項（規則案第13条第1号イ及びロ）に該当。なぜなら、これらの情報は、第三者に実際に提供する前には不明な情報）については規定しなくて良いとした場合にのみ有用となる点に注意が必要です。

規則案 第14条及び第18条：記録の保存期間

第三者提供に係る又は第三者提供を受ける際の記録の保存期間について1年又は3年が定められており（規則案第14条及び第18条）、契約書の場合の保存期間を含めその期間設定の理由は明らかではありませんが、一旦保存期間は可能な限り短期間に設定していただき、個人情報取扱事業者がより合理的と考えるより長期の保存を行うか否かは当該個人情報取扱事業者の判断に委ねていただければ幸いです。

規則案 第15条：第三者提供を受ける際の確認

第三者から個人データの提供を受けた個人情報取扱事業者は、当該個人データの取得の経緯について証拠を求めることができる立場にいるとは限りません。特に、個人情報取扱事業者のために委託業務を行う個人情報取扱事業者の委託先等がこの例にあたります。当該確認義務は、個人情報取扱事業者及び委託先間の契約書において、個人データが法に従って取得されたことを規定することで、充足されるべきと考えます。前記の第三者提供を受ける際の記録作成義務及び記録の保存期間に関するコメントは、第三者提供を受ける際にも同様に当てはまります。

規則案 第19条：匿名加工情報の作成の方法に関する基準

匿名加工情報に関する規則案第19条について、匿名加工情報の作成につき、完全な匿名化だけでなく、多様な非識別化の方法を認めている点は賛同致します。しかしながら、匿名加工情報の開示によるリスクの差異に基づく明確かつ適切な基準とすることにより、規則

案を改善すべきであると考えます。即ち、匿名加工情報の複雑性と再識別の困難性は、関連するリスクによって定まるべきものだからです。

要配慮性、匿名加工情報の利用者及びその利用目的など、その情報の性質の違いによって、匿名加工情報の使用におけるリスクが大きく異なってきます。例えば、学術機関によって研究のために用いられる場合とデータ・セットとして公表され又は広く共有される場合とでは、リスクは大きく異なります。

更に、規則性や連結に関する定め（規則案第19条第2号及び第3号）は、匿名加工情報の作成方法及び技術を詳細に定めています。技術革新に鑑みると、ここまで詳細に定めると規則案が適用される場面が制約されてしまう可能性があります。データ・セットの全てのデータ要素を通じて参照整合性を保つ技術は既に存在しているため、技術的制約により規則案に抵触してしまう可能性があります。従って、予定される利用を適切に行うために必要な範囲で個人情報匿名加工するという、結果を重視した基準を設けることが望ましいと考えます。特定の技術要件を設ける代わりに、考慮要素として規則性や連結のコンセプトを含みつつ、法的拘束力を持たない具体例を示したガイドラインを定めることが望ましいと考えます。このアプローチの例としてOECDプライバシーガイドラインがあり、ガイドラインが変更されても原則を保つことが可能となります。

結論

BSAは、政令案及び規則案に対する意見提出の機会及びこれまでのご尽力に感謝致します。本意見が、政令案及び規則案を完成させる上で有益であることを願うとともに、引き続き個人情報保護法の施行に関して、貴委員会を始めとする関係各省庁と協力していけることを願っております。本意見について、ご質問等ございましたらいつでもご連絡下さい。

以 上