

改正法に関連するガイドライン等の整備に向けた論点について (不適正利用の禁止)

令和3年2月19日

1. 改正法における不適正利用の禁止の概要

- 現行法上、個人情報のお不適正な取扱いによる個人の権利利益の侵害を未然に防止する観点から、取扱いの最初の段階である個人情報の「取得」について、適正な手段によることが求められている。
- 他方、「取得」後については、事業者があらかじめ特定した利用目的の範囲内での個人情報の取扱いが求められているが、現行法上、事業者があらかじめ特定した利用目的の範囲で個人情報を利用する限り、それが適正性を欠くものであっても、直ちに現行法の明文の規定に違反するものではなかった。

〔ただし、現行法においても、公序良俗に反する利用目的の設定や、公序良俗に反する個人情報の利用方法を法が許容するものではないと解されている。〕

- このような中で、現行法上、直ちに違法とまでは言えないとしても、個人の権利利益の保護という法の目的に鑑み、看過できないような方法で個人情報利用されている事例がみられたことを踏まえ、個人情報の適正な「利用」を求める旨を明確化したものである。

改正後の個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）

（不適正な利用の禁止）

第16条の2 個人情報取扱事業者は、違法又は不当な行為を助長し、又は誘発するおそれがある方法により個人情報を利用してはならない。

2. 不適正利用の禁止の適用範囲

(1) 基本的な考え方

- 改正法第16条の2の趣旨は、個人情報のお不適正な利用による個人の権利利益の侵害を防止する点にあり、法目的に照らして看過できないような相当程度悪質なケースを念頭においた規律である。
- 一方で、個人情報の利用方法は様々であることから、ある利用方法が不適正利用に該当するか否かは、制度趣旨を踏まえつつ、事案ごとに個別具体的に判断する必要がある。
- 他方で、不適正利用の禁止がその制度趣旨を超えて事業者の活動を過度に萎縮させることがないよう配意する必要もあることから、不適正利用に該当すると考えられる具体例の提示等を通じて、事業者の予測可能性を高めることが重要である。

▶ こうした考え方の下、具体的な要件として、以下の事項を検討する必要がある。

- ① 「違法又は不当な行為」について
- ② 助長又は誘発の「おそれ」について

2. 不適正利用の禁止の適用範囲

(参考)「個人情報保護法 いわゆる3年ごと見直し 制度改正大綱」に関する意見募集結果 (抜粋)

(意見)

「適正とは認めがたい方法による個人情報の利用」がどのような行為類型を指しているか、具体的なケースをガイドラインやQ&Aで明確化していただきたい。

(理由)

「現行法の規定に照らして違法ではない」方法による利用を規制対象とするものであることから、平成27年改正法につき定着している解釈から「適正」の趣旨・範囲を導出することが困難であると考えられる。よって、法的安定性の確保のため、また、事業者の適正な事業活動を不必要に委縮させることのないよう、「適正とは認めがたい方法」の内容を明確化していただきたい。
【JEITA個人情報保護専門委員会】

(意見)

「適正とは認めがたい方法」による個人情報の利用について、その範囲を明確に示すべきである。例えば、「地域によって不当な差別を行うこと」等、具体的な事例による説明を行っていただきたい。

(理由)

本箇所では、「違法または不当な行為を助長し、又は誘発するおそれのある方法により個人情報を利用すること等を問題視し、「個人情報取扱事業者は、適正とは認めがたい方法による、個人情報の利用を行ってはならない旨を明確化する」としている。

しかし、「違法又は不当な行為を助長する行為」、「適正とは認めがたい方法」等の具体的な内容が不明確であることから、事業者の予見可能性が担保されず、事業活動に萎縮効果を及ぼすおそれがある。また、禁止される範囲が不明確なことで、不適正な利用を行う事業者への抑止力としても機能しないことも考えられる。【新経済連盟】

2. 不適正利用の禁止の適用範囲

(2) 具体的な要件について

ア 「違法又は不当な行為」について

- 改正法第16条の2において助長又は誘発の対象とされている「違法又は不当な行為」とは、以下の行為が考えられる。
 - ✓ 個人情報保護法その他の法令に違反する行為
 - ✓ 直ちに違法とは言えないものの、個人情報保護法その他の法令の制度趣旨や公序良俗に反している等、社会通念上、適正とは認められない行為（個人の権利利益の保護という制度趣旨を踏まえつつ、個別の事案ごとに、当該行為の目的・必要性、行為態様、行為者の認識等を踏まえて社会通念により判断する必要がある。）

「違法又は不当な行為」の例

暴力団員により行われる暴力的要求行為、本人に対して正当な理由なく行われる違法な差別的取扱い 等

2. 不適正利用の禁止の適用範囲

(2) 具体的な要件について

イ 助長又は誘発の「おそれ」について

- 改正法第16条の2における「おそれ」の有無は、個人情報利用が、違法又は不当な行為を助長又は誘発することについて、**社会通念上蓋然性が認められるか否か**により判断される。
- 例えば、個人情報の第三者提供の場面において、提供先が提供元から受領した個人情報を違法な行為に用いた場合、提供元の事情にかかわらず、当該個人情報の提供は、提供先の違法な行為を助長又は誘発したとも評価し得る。
- しかし、提供先が個人情報の取得目的を偽っていた等、提供元が、提供先による違法行為のおそれを一般的な注意力をもってしても予見できなかった場合にまで、違法行為を助長又は誘発する「おそれ」があったとして、個人情報の提供行為が不適正利用に該当すると評価されるとすれば、提供元の予測可能性を著しく害し、制度趣旨を超えた萎縮効果を与えかねない。
- そこで、改正法第16条の2における「おそれ」の有無は、個別具体的な事案に応じて、個人情報利用方法等の客観的な事情に加え、**個人情報の利用時点における事業者の認識及び予見可能性も踏まえて判断される**という方向で検討してはどうか。

2. 不適正利用の禁止の適用範囲

(2) 具体的な要件について

イ 助長又は誘発の「おそれ」について

○ 「おそれ」が認められると考えられる例

- 提供先が個人情報を違法に利用していることを認識している等、自己が提供する個人情報についても、同様に違法に利用されることが予見できるにもかかわらず、当該提供先に対して個人情報を提供する場合

○ 「おそれ」が認められないと考えられる例

- 提供先が個人情報の取得目的を偽っており、当該提供先が取得した個人情報を違法に利用することについて、一般的な注意力をもってしても予見できない状況で、当該提供先に対して個人情報を提供する場合

3. 不適正利用に該当すると考えられる例

- 違法な行為を営むことが疑われる者（例：貸金業登録を行っていない貸金業者）からの突然の接触による本人の平穏な生活を送る権利の侵害等、当該違反事業者の違法な行為を助長するおそれが想定されるにもかかわらず、当該違反事業者に当該本人の個人情報を提供すること。
- 裁判所による公告等により散在的に公開されている個人情報（例：官報に掲載される破産者情報）を、当該個人情報に係る本人に対する違法な差別が、不特定多数の者によって誘発されるおそれがあることが予見できるにもかかわらず、それを集約してデータベース化し、インターネット上で公開すること。
- 暴力団員により行われる暴力的要求行為等の不当な行為や総会屋による不当な要求を助長し、又は誘発するおそれが予見できるにもかかわらず、事業者間で共有している暴力団員等に該当する人物を本人とする個人情報や、不当要求による被害を防止するために必要な業務を行う各事業者の責任者の名簿等を、みだりに開示し、又は暴力団等に対しその存在を明らかにすること。

3. 不適正利用に該当すると考えられる例

- 個人情報を提供した場合、提供先において法第23条第1項に違反する第三者提供がなされることを予見できるにもかかわらず、当該提供先に対して、個人情報を提供すること。
- 採用選考を通じて個人情報を取得した事業者が、性別、国籍等の特定の属性のみにより、正当な理由なく本人に対する違法な差別的取扱いを行うために、個人情報を利用すること。
- 広告配信を行っている事業者が、第三者から広告配信依頼を受けた商品が違法薬物等の違法な商品であることが予見できるにもかかわらず、当該商品の広告配信のために、自社で取得した個人情報を利用すること。