

個人情報等の適正な取扱いに関する政策の基本原則
に沿った政策立案のためのガイダンス

令和7年5月

個人情報保護委員会

目次

はじめに	3
民間規律と公的規律の考え方の違い	5
基本原則の解説.....	8
1. 個人情報等の取扱いの必要性・相当性	8
2. 個人情報等の取扱いに関する適法性.....	11
3. 個人情報等の利用目的との関連性・利用の適正性.....	15
4. 個人情報等の取扱いに関する外延の明確性	17
5. 個人情報等の取扱いの安全性	21
6. 個人情報等に係る本人関与の実効性.....	23
7. 個人情報等の取扱いに関する透明性と信頼性.....	25
【参考】基本原則との整合性を踏まえた検討の進め方（例）	27

凡例

正式名称	略称
個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 57 号）	個人情報保護法、法
個人情報の保護に関する基本方針（平成 16 年 4 月 2 日閣議決定、令和 4 年 4 月 1 日一部変更）	基本方針
個人情報等の適正な取扱いに係る政策の基本原則（令和 4 年 5 月 25 日 個人情報保護委員会）	基本原則

※なお、文中にある「個人情報等」は、個人情報保護法に規定する個人情報（法第 2 条第 1 項）、仮名加工情報（法第 2 条第 5 項）、匿名加工情報（法第 2 条第 6 項）及び個人関連情報（法第 2 条第 7 項）を意味する。

はじめに

基本原則の「はじめに」にも記載のとおり、基本方針においては、「各行政機関が個人情報等を自ら保有し、又は、他の各主体の取扱い方法等に一定の影響を与える政策を企画立案・実施する場合には、個人情報保護法を基盤的なルールとしつつ、個別の政策目的や、そこで取り扱われる個人情報等の内容や性質を踏まえ、法の目的であるプライバシーを含めた個人の権利利益の保護の観点から、それぞれの実態に即した個人情報等の適正な取扱いの仕組みづくり等に取り組むことが重要」とされている。

基本原則は、こうした基本方針や「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドラインに関する OECD 理事会勧告」等も踏まえ、各府省等の国の行政機関が、公的部門及び民間部門の各主体による個人情報等の取扱いに係る政策¹を企画立案・実施するに当たり、当該政策目的の実現と、個人情報等の適正な取扱いによる個人の権利利益の保護との整合性を確保しつつ取り組むための基本的な視座を示すものとして制定された。

政府内において、データ戦略等のデータ利活用に関する検討が様々な形で進められる中で、その前提として、一般法としての個人情報保護法のみならず、特定分野等における規律（特別法等）も含め、全体として適正な個人情報等の利用と個人の権利利益の保護が確保されることが重要であることから、各府省等が個人情報等の取扱いに係る政策を企画立案するに当たっては、各府省等の担当者が個人情報保護制度の理解を深めた上で基本原則に沿った企画立案を行う必要がある。

このため、各府省等の担当者が基本原則に沿った企画立案を円滑に実施することができるよう、本ガイダンスでは、基本原則の各原則の意味するところや企画立案に当たり留意すべき点に関する具体例を交えた解説、これらを理解するための前提としての民間規律と公的規律の違い等をまとめている。また、本ガイダンスの末尾には、基本原則に沿った企画立案の実践例として、「【参考】基本原則との整合性を踏まえた検討の進め方（例）」を掲載している。政策の企画立案の進め方は一様ではなく、政策の内容等に応じて様々あり得るところであるが、担当者において、政策と基本原則との整合性の検討方法についての参考情報を求める場合には、当該参考資料を活用されたい。

¹ ここでいう「個人情報等の取扱いに係る政策」には、立法措置等による制度創設に限られず、実証事業や補助金等の予算関係施策、税制措置、システム整備、アプリケーションの開発等も含まれる。

なお、実際に企画立案をするに当たっては、本ガイダンスのみによることなく、基本原則それ自体のほか、個人情報保護法をはじめとした関係法令、各種ガイドラインやQ&A等も参照し、現行制度の理解を一層深めることや、個人情報保護委員会に企画立案の早い段階から相談をし、連携を図りながら取り組むことが求められる。また、基本原則及び本ガイダンスの記載内容は、各府省等から政策の企画立案を進めるに際して寄せられた相談や個人情報保護法の改正・施行状況等を踏まえ、継続的に見直しを行うものとする。

民間規律と公的規律の考え方の違い

1. 民間規律（法第4章 個人情報取扱事業者等の義務等）の考え方

(1) 個人データに着目した規律

「個人情報データベース等」による個人データの取扱いの危険性に着目し、それを事業の用に供している個人情報取扱事業者に対し、その適正な取扱いを担保するための義務等を規律している。

(2) 個人情報取扱事業者による適正な取扱い

個人情報取扱事業者自身のガバナンスにより法律に定める義務が適切に履行され、当該個人情報取扱事業者から本人への通知・公表・同意取得等により本人による適切な関与・監視を受けつつ、適正な取扱いの実現を期待するという当事者間での自主的な規律を重視する構造となっている。

2. 公的規律（法第5章 行政機関等の義務等）の考え方

個人情報の取扱いに伴う個人の権利利益の保護の必要性は、個人情報を取り扱う主体が行政機関等か個人情報取扱事業者かで異なるものではないが、その取扱いについて、行政機関等と国民との間においては、行政に対する国民の信頼を一層確保することが求められており、また、法律による行政の下に国民一般の利益との調整が重要であるのに対し、私人間においては、企業活動における営業の自由等との調整が問題となるものであること等から、その取扱いについての具体的な規律内容は異なっている。

(1) 保有個人情報に着目した規律

行政機関等の保有する個人情報は、公的信用を背景に収集されるものや取得プロセスにおける義務性・権力性が高いもの、秘匿性が高いものが多いといった特質があり、散在情報を含む「保有個人情報」をその規律の対象としている。

(2) 行政機関等による適正な取扱い

行政機関等自身のガバナンスにより法律に定める義務の適切な履行が期待される点については個人情報取扱事業者と同様である。他方、上記のような保有個人情報の特質を踏まえると、行政機関等は本人による関与・監視を受けにくいと考えられ、また、仮にその取扱いについて本人同意を必須とすると行政目的を達成する上で支障が生じる場合があることから、その規律は、本人同意に必ずしも依拠することとなっておらず、法律による行政の下、法令に定める所掌事務又は業務の遂行に必要なかどうかを重視した構造となっている。

したがって、行政機関等は、個人情報の保有に当たっては、法令の定める所掌事務又

は業務を遂行するため必要な場合に限り、かつその利用目的をできる限り特定しなければならない（法第 61 条第 1 項）とされている。そして、保有個人情報、そのようにして特定した利用目的のために利用又は提供することが原則とされ（法第 69 条第 1 項）、例外として、一定の場合には利用目的以外の目的のために利用又は提供することができることとされている（同条第 2 項）。本人同意は、利用目的のために利用又は提供する場合には要件とされておらず、例外として認められる事由の 1 つとして位置付けられている（同項第 1 号）。なお、その他の例外要件についても、取扱主体たる行政機関等が、個別具体の事情に基づき、「相当の理由」や「特別の理由」を整理すること等により、本人同意の有無に関わらず利用又は提供が可能である（同項第 2 号～第 4 号）。

他方で、公的規律においては、行政機関等は、情報の提供が行われた後も、提供先での情報の利用・管理について一定の責任を負うこととなっており（法第 70 条）、提供元である行政機関等の関与によっても適正な取扱いの確保が図られている。

3. 民間規律と公的規律の具体的な違い

上記のような個人情報取扱事業者と行政機関等の特性から、主に利用目的規律と提供規律において以下のような違いがある。

(1) 利用目的規律

民間規律	公的規律
<p>第 17 条（利用目的の特定）</p> <p>個人情報取扱事業者は、個人情報を取り扱うに当たっては、その利用の目的（以下「利用目的」という。）をできる限り特定しなければならない。</p> <p>2 （略）</p>	<p>第 61 条（個人情報の保有の制限等）</p> <p>行政機関等は、個人情報を保有するに当たっては、法令（条例を含む。第 66 条第 2 項第 3 号及び第 4 号、第 69 条第 2 項第 2 号及び第 3 号並びに第 4 節において同じ。）の定める所掌事務又は業務を遂行するため必要な場合に限り、かつ、その利用目的をできる限り特定しなければならない。</p> <p>2 行政機関等は、前項の規定により特定された利用目的の達成に必要な範囲を超えて、個人情報を保有してはならない。</p> <p>3 （略）</p>
<p>第 18 条（利用目的による制限）</p> <p>個人情報取扱事業者は、あらかじめ本人の同意を得ないで、前条の規定により特定された利用目的の達成に必要な範囲を超えて、個人情報を取り扱ってはならない。</p> <p>2・3 （略）</p>	

民間規律においては、個人情報を取り扱うに当たって利用目的を特定することとされているのみであるのに対し、公的規律においては、個人情報の保有やその利用目的の特定が法令の定める所掌事務又は業務を遂行するため必要な範囲に限られている点に違いがある。

(2) 提供規律

民間規律	公的規律
<p>第 27 条（第三者提供の制限）</p> <p>個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、個人データを第三者に提供してはならない。</p> <p>一～七 （略）</p> <p>2～6 （略）</p>	<p>第 69 条（利用及び提供の制限）</p> <p>行政機関の長等は、法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供してはならない。</p> <p>2～4 （略）</p>

民間規律においては、本人同意を取得した上での第三者提供が原則となっているのに対し、公的規律においては、上記の範囲で特定した利用目的のための利用又は提供が原則となっている。

基本原則の解説

1. 個人情報等の取扱いの必要性・相当性

- 個人情報等の取扱いに関係する政策の企画立案・実施に当たっては、政策目的を明確にした上で、政策目的の実現のために個人情報等の取扱いが必要か否かを検討した上で取り組むことが重要である。
- その上で、個人情報等の取扱いが必要となる場合は、政策目的に照らし、個人情報等の取扱いが必要最小限の範囲内で相当であるか否かを検討した上で取り組むことが重要である。特に、要配慮個人情報等の機微性の高い情報の取扱いが必要となる場合は、より慎重に取り組むことが重要である。

【具体的な観点（例）】

- ① 政策目的の明確化と「個人の権利利益」の保護との関係性
 - ✓ 政策目的の特定（□□の利益の保護、△△の確保、○○の推進、▽▽の発展、◇◇の実現等の個人的、社会的又は国家的な利益）
 - ✓ 個人情報保護法の保護法益である「個人の権利利益」との関係の整理
- ② 政策目的を実現するための個人情報等の取扱いの必要性
 - ✓ 個人情報等の取扱い以外による実現可能性の有無
 - ✓ 取り扱われる個人情報等の利用目的との関連性（公的部門における法令上の根拠に基づく所掌事務又は事務の遂行のための必要性等）
- ③ 政策目的の実現に必要な個人情報等の取扱いの相当性
 - ✓ 政策の受益者と取り扱われる個人情報等に係る本人との関係（異同、取り扱われる個人情報等に係る本人の合理的な期待の有無等）
 - ✓ 個人情報等の取扱いに関する外延（個人情報等、取扱主体、場所等）
 - ✓ 個人情報等の取扱いが本人の権利利益に与えるリスク（不適正利用の有無等）
 - ✓ 取り扱われる個人情報等の安全管理措置
 - ✓ 取り扱われる個人情報等に係る本人関与
 - ✓ 取り扱われる個人情報等に関するデータガバナンス体制

(1) 解説

(ア) 個人情報等の取扱いの必要性

政策の実施段階においては、様々な情報が取り扱われることが想定されるが、その中でも、個人情報等の取扱いに関係する政策の企画立案・実施に当たっては、政策目的を明確に特定した上で、政策目的の実現のために個人情報等の取扱いが必要

であるか否かを検討することが重要である。個人情報等の取扱いが必要である場合とは、政策目的の実現のために当該個人情報等の取扱いが必須である場合のほか、政策目的の実現のため必須であるとまではいえないものの、個人情報等の取扱いが政策目的の実現をより促進・効率化させる場合とがあり、検討に当たっては、この点も踏まえて、政策目的と個人情報等の取扱いとの関係性を整理することも重要である。

なお、政策目的とは、当該政策の実施によりどのような課題を解決し、どのような状況を達成するのかという基本的な目的をいうものであり、個人情報等の利用目的（当該個人情報等がどのような事務又は業務の用に供され、使われるのかという具体的かつ個別的な目的）とは性質が異なるものである。また、個別の立法が行われている場合には、当該法律の目的規定が検討の起点となり得る。

(イ) 個人情報等の取扱いの相当性

上記判断の結果、政策目的の実現のために個人情報等の取扱いが必要となる場合には、政策目的と（政策目的の実現のための手段である）個人情報等の取扱いに係る個人の権利利益の保護の程度との均衡が相当性を有するか検討することが必要である。特に、要配慮個人情報等の機微性の高い情報は、その取扱いによっては差別や偏見が生じるおそれがあるため、より慎重に取り組むことが重要である。

この相当性の検討に当たっては、代替手段の有無（より本人の権利利益への侵害のリスクが小さい情報類型の検討等）、個人情報等の取扱いによって惹起し得るリスク（差別的な取扱いの助長、追跡性、脆弱性、本人到達性等）、その取扱いの態様（評価・分析などの「取扱いの類型」や「その目的」）といった観点から、政策目的の実現の妨げにならない範囲で可能な限り個人の権利利益の保護を図ることを検討することも重要である。

特に、個人の権利利益を保護する観点から考慮すべきリスクとして、「個人情報保護法のいわゆる3年ごと見直しの検討の充実に向けた視点」（令和6年10月16日第304回個人情報保護委員会決定）²では、民間規律を念頭に²、

- A) 個人データ処理を通じ、特定の個人を評価・選別し、それに基づいて、特定個人に影響を与える行為を行うことのリスク
- B) 個人データの本人到達性の機能を利用し、勧誘その他の特定個人への働きかけを行うことのリスク
- C) 自身の秘匿したい領域が他人に知られるリスク
- D) 自身の自由な意志に従って自身の個人データを制御できないこと自体に起因するリスク

² 行政機関等における保有個人情報の取扱いにおいても参考とできる部分がある。

の4つを例示している。相当性を検討する際には、このようなリスクのいずれにも配慮しながら個人の権利利益をどのように確保するかといった観点求められる³。例えば、政策目的実現のためにこれに沿った個人情報等の取扱いを行う必要があり、立法措置等により個人情報保護法とは異なる規律を設ける場合には、いずれかのリスクが高まるおそれがあるところ、そうしたリスクの高まりが政策目的との関連で許容されるか、許容されないときには当該リスクを低減させるための追加的な規律（セーフガード等）を創設すべきであるか等を検討し、政策全体として様々なリスクに対する個人の権利利益の保護を図ることが重要である。

なお、【具体的な観点（例）】③で挙げられている事項の多くは、他の原則においても同様に観点（例）として位置付けられているため、相当性が認められるか否かは、最終的には、他の原則も十分に考慮しつつ判断すべきである。

(2) 必要性の検討を踏まえた取組の事例

事例) 地方公共団体の保有個人情報である森林関連情報をオープンデータとする政策を行うに当たり、森林所有者の氏名及び住所については、幅広い分野における森林関連情報の活用という政策目的との関係で取り扱う必要性が乏しく、また、それをもって直ちに特定の個人を識別することができる情報であり、個人の権利利益の保護の観点から公開することになじまないため、森林所有者の氏名及び住所を削除した形で公開することとした。

³ 「個人情報保護法のいわゆる3年ごと見直しの検討の充実に向けた視点」に基づき、個人情報保護委員会事務局が行った「充実に向けた視点」に関するヒアリングでは、例示した4つのリスクの全てが関連するリスクであり、バランス良く対応を検討すべきであるとの指摘が大半であった。

2. 個人情報等の取扱いに関する適法性

- 上記1の政策目的を実現するため、個人情報等の取扱いに関し、各主体を広く対象とし、共通する必要最小限のルールを定める一般法たる個人情報保護法による規律で対応可能であるか否か、十分であるか否かを検討した上で取り組むことが重要である。
- その上で、個人情報等の取扱いに関し、政策分野に特有の事情（取り扱う個人情報等の性質及び利用方法等。以下同じ。）に照らして、個人情報保護法上の規律に抵触し当該規律による対応で不可能である場合又は当該規律による対応で可能であるものの不十分である場合には、新規立法含め他の法令等による根拠（適法性）に基づき取り組むことが重要である。
- なお、既存の法令等を根拠とする場合については、当該法令等の制定当時における経緯等の背景、目的及び規定等を踏まえ、個人情報等の取扱いが当該法令等の想定している範囲内であるか否かを検討した上で取り組むことが重要である。
- いずれにしても、基本法たる個人情報保護法に照らし、政策の企画立案・実施に当たり、取り扱われる個人情報等に係る本人のプライバシーを含む権利利益の保護が確保されることが重要である。

【具体的な観点（例）】

- ① 個人情報等の取扱いに関する既存の法令等による適法性
 - ✓ 公的部門における所掌事務又は事務の遂行に関する法令上の根拠規定の有無及び内容（設置法令、権限を定める法令、作用法令等）
 - ✓ その他の法令等（法律、政令、省令、方針、計画、指針、ガイドライン、ガイドンス、補助金交付要綱及び契約等）における根拠規定の有無及び内容
 - ✓ 法令等における根拠規定に関する執行・監督体制の有無及び内容
- ② 政策目的の実現のための新規立法の必要性
 - ✓ 基本法たる個人情報保護法との法目的・法体系の関係
 - ✓ 一般法たる個人情報保護法における個別規律の適用関係（適用特例、学術研究例外や適用除外等）

(1) 解説

(ア) 総論

個人情報保護法は各主体を広く対象として共通する必要最小限のルールを定めた一般法である。そのため、どのような政策分野であったとしても、まずは適用される個人情報保護法、同法の下位規則、同法に係るガイドライン等に抵触しないかを検討することが必要である。具体的には、末尾の「【参考】基本原則との整合性を踏

また検討の進め方（例）」も参照しつつ、政策を進める上で想定される個人情報等の取扱い（取得、保管、利用、提供、消去等）を特定し、当該取扱いごとに個人情報保護法の規律等との関係を整理することが、政策立案を行う上で重要である。

また、個人情報等の取扱いに関連する規律を定めた法律は個人情報保護法に限られるものではない。政策を進める上で必要となる個人情報等の取扱いが個人情報保護法以外の既存の法令等の規律等に適合しているかも併せて検討する必要がある。

（イ）新規立法等の必要性の検討

想定される個人情報等の取扱いと既存の法令等の規律等との関係を整理した結果を踏まえ、以下のような場合には、新規立法等（個人情報保護法以外の既存法令の改正を含む。）による対応を検討する必要がある。

（新規立法等の検討が必要となる場面）

- A) 想定される個人情報等の取扱いが個人情報保護法等の既存の法令に抵触する可能性がある一方で、政策分野に特有の事情を踏まえると、政策の実現に必要な範囲で、当該個人情報等の取扱いを認める必要がある場合
- B) 例外要件該当性の判断等の統一を図る観点から、政策の実現に必要な範囲で、想定される個人情報等の取扱いと個人情報保護法等の既存の法令との関係を明確化する必要がある場合
- C) 個人情報保護法等の既存の法令に基づく対応のみでは個人の権利利益が十分に保護されない可能性がある場合

A)及びB)に関して、例えば、行政機関の長等は、法令に基づく場合を除き、原則として、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供してはならないとされている（法第69条第1項）。そこで、想定される保有個人情報の提供が利用目的のための提供といえない可能性がある場合や各地方公共団体の定める利用目的を把握できない中でデータ連携等を全国で統一的に運用する場合等には、ひとつの対応例として「法令に基づく場合」の根拠となる規定を新規立法又は既存法令の改正によって創設することが考えられる⁴。

特にA)の観点から新規立法等を検討する場合は、個人情報保護法の規律の適用を除外することにより個人の権利利益が害されるリスクに留意する必要がある、本人

⁴ 「法令に基づく場合」とは、法令に基づく情報の利用又は提供が義務付けられている場合のみならず、法令に情報の利用又は提供の根拠規定がおかれている場合も含むと解されるが、他方で、具体的な情報の利用又は提供に着目せず行政機関等の包括的な権能を定めている規定がある場合に当該規定のみに基づいて行う個人情報の取扱いは、「法令に基づく場合」には当たらない（個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（行政機関等編）5-5-1）。

の権利利益の保護の水準が下がらないための代替措置を新規立法等により創設することも併せて検討することが重要である。例えば、上記のとおり新規立法等により、行政機関の長等による「法令に基づく場合」に基づく保有個人情報の提供（法第 69 条第 1 項）を認めるのであれば、提供された情報を更に別の第三者に提供することを厳しく制限することや提供先の第三者に守秘義務を課すことなどがあり得る。

また、繰り返しとなるが、個人情報保護法は各主体を広く対象として共通する必要最低限のルールを定めた一般法である。裏返すと、取り扱われる個人データ、利用目的の性質及び事業活動の態様に応じて、個人の権利利益の保護の観点から、必要に応じてルールを上乗せすることを検討する必要がある、上記 C) の観点から、具体的な個人情報等の取扱いごとに、既存の法令に基づく対応で十分といえるか否かを検討し、不十分である場合には追加の保護措置を新規立法等によって創設することも考えられる。例えば、新規立法により、一定の個人情報等については特定の利用目的以外の利用を禁止する規定を設けることがあり得る。なお、政策分野特有の事情や個人の権利利益により一層配慮する観点から、ガイドライン等において望ましい措置を定めることもあり得る。

(2) 適法性を踏まえた取組の事例

事例 1) 上記(1)イ「新規立法等の検討が必要となる場面」A)に係る事例

医療分野の研究開発における医療情報の活用を促進する政策を実現するため、個人情報保護法の特例法を制定し、本人の同意を得ることなく、医療機関等が一定の認定事業者に対して医療情報を提供することを認める規定を新設した。これにより、当該提供は個人情報保護法第 27 条第 1 項第 1 号の「法令に基づく場合」に該当し、あらかじめ本人の同意を得る必要はなくなる。ただし、当該提供に関する本人の権利利益の保護の水準が下がらないよう、当該特例法において、提供に際してあらかじめ本人に通知し本人が提供を拒否しないことを条件とする旨の規定や、提供先の認定事業者の利用目的による制限及び第三者提供の制限を課す規定を定める等の保護措置を講ずることとした。

事例 2) 上記(1)イ「新規立法等の検討が必要となる場面」B)に係る事例

激甚化、頻発化する災害に対応する観点も踏まえ、被災者支援が適切に実施されるよう、個人情報保護法の特例法を新設し、災害が発生した場合に都道府県知事又は市町村長が一定の範囲の照会者に対して被災者の安否情報を提供できる旨の規定を新設した。個人情報保護法第 69 条第 1 項は、行政機関等の長等は、「法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を…提供してはならない」旨規定しており、同条第 2 項は例外的に利用目的以外の目的のために保有個人情報を提供することができる場合を規定している。もっとも、上記の特例法に基づく規定を設けることにより、上記被災者の安否情報の提供

は「法令に基づく」提供に該当することになるため、個別の事案ごとに利用目的のための提供か否かや個人情報保護法第 69 条第 2 項の例外要件に該当するか否かを判断する必要がなくなる。

3. 個人情報等の利用目的との関連性・利用の適正性

- 個人情報等の利用目的は、個人情報等の取扱いに関する規律の要となるものであり、できる限り特定することが必要である。
- 個人情報等の取扱いに係る政策の企画立案・実施に当たっては、政策目的の実現のために取扱いが必要となる個人情報等について、利用目的が政策目的と関連するものであるか否かを検討した上で取り組むことが重要である。
- また、取り扱われる個人情報等について、違法又は不当な行為の助長又は誘発のおそれがある方法により利用されないよう、政策を企画立案・実施することが必要である。

【具体的な観点（例）】

- ① 個人情報等の利用目的の個別具体性
 - ✓ 本人にとっての一般的かつ合理的に想定できる程度
 - ✓ 第三者提供の有無及び内容
- ② 政策目的と個人情報等の利用目的との関連性
 - ✓ 既存の利用目的との関連性（利用目的の変更の必要性及び可能性等）
 - ✓ 新たな利用目的の特定の必要性
 - ✓ 利用目的外の利用又は提供の可否（利用等の一時性、臨時性又は恒常性等）
- ③ 不適正利用の可能性
 - ✓ 違法又は不当な行為の助長又は誘発のおそれがある利用方法の有無及び内容

(1) 解説

個人情報等の取扱主体自らのガバナンスによって法律に定める義務が適切に履行され、適正な取扱いの実現を期待するためには、その前提として、個人情報等の利用目的が取扱主体により具体的に特定される必要がある。特に公的規律においては、利用目的のための利用又は提供が原則となっていることから、その利用目的は、行政機関等における個人情報等の取扱いに係る重要な要素である。原則1では、政策目的に照らし個人情報等の取扱いが必要最小限の範囲内で相当であるかを検討する必要性を述べているが、政策目的のために新たに個人情報等を取得する場合には、政策目的と関連する利用目的を特定すべきである。また、すでに保有する個人情報等を利用する場合には、その利用目的が政策目的と関連するものであるか否かを検討する必要がある、その利用目的以外の目的のために利用しようとする場合には、本人同意の取得や例外要件の該当性を検討するなど法令に基づき適切に対応する必要がある。

また、昨今の急速なデータ分析技術の向上（アルゴリズムの複雑化・ブラックボックス化）等を背景に、潜在的に個人の権利利益の侵害につながる（本人が予見し得ない形で不利益を

被る)ことが懸念される個人情報等の利用の形態がみられるようになっており、個人側の懸念が高まっていることから、そのような懸念に対し説明を尽くせるような対応を行う必要がある。そこで、政策を企画立案・実施するに当たっては、行政機関等自身の適正な利用を図ることはもちろんのこと、個人情報等の提供先における他の情報との突合等による政策目的以外の目的での利用を含め、個人情報等が違法又は不当な行為の助長又は誘発のおそれがある方法により利用され本人の権利利益が脅かされることがないか事前に十分な検討を行う必要がある。

(2) 個人情報等の利用目的の個別具体性及び政策目的と個人情報等の利用目的との関連性を踏まえた取組の事例

事例1) 個人情報等の利用目的の個別具体性に係る事例

地方公共団体の保有個人情報を加工した上で公表するよう促すオープンデータ政策を行うに当たり、当該保有個人情報の利用目的をどのように特定することが望ましいか検討した。

(例)【政策の根拠法】に基づく、【政策目的を達成する具体的内容】の適切な運用に向け、【加工の内容】を行った上で【想定される提供先】等に提供・公開する。

事例2) 政策目的と個人情報等の利用目的との関連性に係る事例

発災時において車のナンバープレートから特定した安否不明者情報を他の地方公共団体に対して提供するというケースについて、利用目的として特定はされていないものの、人命救助のために一刻も早く安否不明者の特定を行う必要がある、被害状況の把握や救助の実施判断等が必要な状況にあったため、個人情報保護法第69条第2項第3号に規定する「相当の理由があるとき」に該当するものと判断し、提供を行った。

4. 個人情報等の取扱いに関する外延の明確性

- 一般法たる個人情報保護法による規律の適用範囲を確定し、個人情報等の取扱いが本人の権利利益に与えるリスクに応じた必要かつ適切な安全管理措置を講ずるためには、取り扱われる個人情報等、個人情報等を取り扱う主体や場所等に関する外延を特定し、同法に規定する用語及びその定義に則り、これを明確化することが重要である。
- また、以上に当たっては、政策分野に特有の事情に照らして、新規立法含め他の法令等による規律の適用が必要であるか否かを検討しつつ取り組むことが重要である。

【具体的な観点（例）】

- ① 取り扱われる個人情報等の特定
 - ✓ 個人情報等の性質（機微性、公知性、データベース化・散在、加工、時間軸、推知可能性、公権力性等）
 - ✓ 個人情報等の量（本人数、項目数、保有期間等）
 - ✓ データ連携・共有が行われる個人情報等の範囲
- ② 個人情報等を取り扱う主体の特定
 - ✓ 公的部門（行政機関、独立行政法人等、地方公共団体の機関及び地方独立行政法人）
 - ✓ 民間部門（個人情報取扱事業者、仮名加工情報取扱事業者、匿名加工情報取扱事業者、個人関連情報取扱事業者及び学術研究機関等）
 - ✓ 国立研究開発法人及び国立大学法人等（個人情報保護法別表第2等関係）
 - ✓ 報道機関、著述を業として行う者、宗教団体、政治団体（個人情報保護法の適用除外関係）
 - ✓ 第三者に該当しない主体（委託、合併等の事業承継、共同利用等）
 - ✓ 提供先の第三者（国内又は外国）
 - ✓ 国民生活及び経済活動の基盤に関する分野（サイバーセキュリティ基本法等）
 - ✓ データ連携・共有が行われる主体の範囲
- ③ 個人情報等が取り扱われる場所の特定
 - ✓ 日本国内
 - ✓ 我が国と同等水準の個人情報保護制度を有している外国
 - ✓ その他の国又は地域
- ④ 個人情報保護法の適用範囲
 - ✓ 適用特例（学術研究分野、医療分野）
 - ✓ 適用除外（報道分野、著述分野、宗教分野、政治分野）

✓ 域外適用（国内にある者に対する物品又は役務の提供との関連性）

(1) 解説

(ア) 総論

政策の企画立案・実施において想定される個人情報等の取扱いについて、一般法たる個人情報保護法においていかなる規律が適用されるのかを確定するためには、取り扱われる個人情報等、本人の数・性質、個人情報等の取扱主体（個人情報取扱事業者、行政機関等の区分に加え、あらかじめ取扱主体が定まっているのか、不特定多数になり得るのか等）、個人情報等の取扱主体が複数ある場合の各主体の権限及び責任の所在（個人情報等の取扱いの委託該当性等）、個人情報等の取扱いの具体的な内容（取得、保有、保管、利用、提供、消去等）、特に提供が行われる場合の態様（提供先の範囲の特定、提供回数や頻度等）、個人情報等が取り扱われる場所、個人情報保護法の適用範囲といった外延を特定することが必要となる。これらの検討に当たっては、末尾の「【参考】基本原則との整合性を踏まえた検討の進め方（例）」も参照されたい。

また、個人情報等の取扱いに関する外延を確認することにより特定された、取り扱われる個人情報等の性質・量、取扱主体、各主体の権限及び責任の所在等を踏まえて、当該個人情報等の取扱いが本人の権利利益に与えるリスクに応じた必要かつ適切な安全管理措置を検討することが重要である。

加えて、個人情報等の取扱いに関する外延の特定に当たり、政策分野に特有の事情がある場合には、原則 2 も参照の上、新規立法等による対応が必要であるか否かについても検討することが必要となる。

(イ) 取り扱われる個人情報等の特定

個人情報等の取扱いの外延を特定する上では、取扱いを予定している当該情報が個人情報保護法第 2 条第 1 項に規定する「個人情報」に該当するか検討する必要があり、また、【具体的な観点（例）】として記載したもののほか、当該個人情報の「本人」が誰となるかを明確にすることも重要である。例えば、個人情報取扱事業者が個人データの第三者提供を本人の同意に基づいて行おうとする際に、当該情報に複数名の個人情報が含まれるものであるときは、「本人」に該当する者全員から同意を得る必要がある。

(2) 外延の特定を行った取組の事例

事例) 個人情報取扱事業者 A 及び行政機関の長等 B が、市町村において管理する情報連携基盤にその保有する個人情報を格納し、当該情報連携基盤を介して、個人情報取扱事業者 C 及び行政機関の長等 D に必要な範囲で個人情報を提供する政策を、所管省庁において検討するに当たり、以下のとおり、個人情報等の取扱いに関する外

延を特定した。

取り扱われる個人情報	個人情報の内容・項目	氏名、住所、性別、生年月日、病歴等
	要配慮個人情報該当性	病歴等が含まれるため、要配慮個人情報に該当。
	取扱主体に提供される個人情報の範囲	提供を受けるそれぞれの主体において必要な個人情報の内容・項目のみ（情報連携基盤にアクセス権限を設定）。
個人情報の取扱主体・取扱主体の責任	情報提供が行われる主体	<p>情報連携基盤を介して以下のように個人情報の提供が行われると整理。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">個人情報取扱事業者 A、行政機関の長等 B</div> <p>↓提供①</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; margin-bottom: 5px;">市町村（情報連携基盤）</div> <p>↓提供②</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">個人情報取扱事業者 C、行政機関の長等 D</div>
	保有主体	情報連携基盤内の個人情報は、当該情報連携基盤を管理する市町村の保有個人情報と整理。
	提供元・提供先	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 提供①において、提供元は個人情報取扱事業者 A 及び行政機関の長等 B、提供先は市町村（情報連携基盤）。 ▪ 提供②において、提供元は市町村（情報連携基盤）、提供先は個人情報取扱事業者 C 及び行政機関の長等 D
	個人情報の取扱いの委託関係	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 提供①、提供②いずれも、提供元と提供先は個人情報の取扱いの委託関係にはなく、委託先の監督は想定されない。
個人情報の取扱いの具体的な内容	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 個人情報取扱事業者 A 及び C は、個人情報保護法第 4 章の規律に基づいて左記の取扱いを行う。 ▪ 提供②において、個人情報取扱事業者 C による要配慮個人情報の取得は、本人の同意に基づき行うこととした（法第 20 条第 2 項）。 具体的な本人の同意の取得方法については、行政機関の長等 B や個人情報取扱事業者 A において、代行して包括的に同意を取得することと整理。 ▪ 市町村（情報連携基盤）、行政機関の長等 B 及び D は、法第 5 章の規律に基づいて左記の取扱いを行う。 	

		<ul style="list-style-type: none"> 提供①においては、(a)既に市町村が連携を受けている情報、(b)本政策開始により新たに連携を受ける情報、の2種類の情報があるところ、(b)については、市町村で当該情報を保有するに当たり、利用目的の特定を行うこととした（法第61条第1項）。利用目的の特定に当たっては、市町村において行う提供②の取組について、その利用目的から明確に分かるよう特定することとした。
利用、提供		<ul style="list-style-type: none"> 提供①において、個人情報取扱事業者 A 及び行政機関の長等 B から市町村（情報連携基盤）への第三者提供は、当該情報提供について定める法令があることから、「法令に基づく場合」と整理した（法第27条第1項、第69条第1項）。 提供②のうち前述(a)の保有個人情報について、市町村から個人情報取扱事業者 C 及び行政機関の長等 D への提供はそれぞれ「特別の理由」「相当の理由」（法第69条第2項第3号又は第4号）に該当すると整理した。 その際、本件提供について、行政機関等に提供する場合と同程度の公益性があること、提供を受ける側が自ら保有個人情報に相当する個人情報を取得することが著しく困難であること、提供を受ける側の事務が緊急を要すること、当該保有個人情報の提供を受けなければ提供を受ける側の事務の目的を達成することが困難であること、等の各要素について、具体的な状況等に基づき整理した。 提供②のうち前述(b)の保有個人情報について、市町村から個人情報取扱事業者 C 及び行政機関の長等 D への提供は、特定した利用目的のための提供と整理した（法第61条第1項、第69条第1項）。

5. 個人情報等の取扱いの安全性

- 上記4を踏まえ、個人情報等が漏えい等をした場合に本人が被る権利利益の侵害の大きさを考慮し、各主体の事業、事務又は業務の規模及び性質、個人情報等の取扱状況（取り扱う個人情報等の性質及び量を含む。）、個人情報等を記録した媒体の性質等に起因するリスクに応じて、必要かつ適切な安全管理措置を検討した上で取り組むことが重要である。
- また、以上に当たっては、政策分野に特有の事情に照らして、漏えい等の報告等に関する事業所管大臣等に対する個人情報保護委員会から権限の委任や、新規立法含め他の法令等に基づく措置が必要であるか否かを検討しつつ取り組むことが重要である。

【具体的な観点（例）】

- ① 個人情報等の取扱プロセスを通じた必要性及び適切性
 - ✓ 取得（本人からの直接取得、第三者等からの間接取得、公権力行使の有無、取得方法の適正性等）
 - ✓ 加工（匿名加工、仮名加工、削除情報等、プロファイリング等）
 - ✓ 委託（委託先の監督等）、合併等の事業承継、共同利用
 - ✓ 管理（内容の正確性・最新性、保存期間、利用目的の達成に伴う廃棄等）
 - ✓ 第三者提供（民間部門における本人同意の事前取得やオプトアウト提供、公的部門における利用目的の範囲内の提供や提供先に対する措置要求等）
- ② リスクに応じた安全管理措置
 - ✓ 組織的な安全管理措置
 - ✓ 人的な安全管理措置（従業員の監督等）
 - ✓ 物理的な安全管理措置
 - ✓ 技術的な安全管理措置
 - ✓ 外的環境の把握
 - ✓ サイバーセキュリティ対策（クラウドサービスの利用に伴うリスク等）
 - ✓ 経済安全保障の観点からの対応（越境移転に伴うリスク等）
- ③ 権限の委任の必要性
 - ✓ 個人情報取扱事業者における個人データの漏えい等の報告
 - ✓ 個人情報取扱事業者等その他の関係者に対する報告徴求又は立入検査等

(1) 解説

個人情報等の漏えい等が生じた場合には、個人の権利利益に対する重大な侵害が生じることがある。そこで、個人情報等の取扱いに係る政策を企画立案・実施するに当たって

は、個人情報等を取り扱う民間部門又は公的部門の主体において、個人情報等の安全管理のために必要かつ適切な措置が講じられるよう、十分な検討を行った上で取り組むことが重要である。

そして、安全管理措置を講ずるための具体的手法については、個人情報等が漏えい等をした場合に本人が被る権利利益の侵害の大きさを考慮し、事業等の規模及び性質、個人情報等の取扱状況（取り扱う個人情報等の性質及び量を含む。）、個人情報等を記録した媒体の性質等に起因するリスクに応じて、必要かつ適切な内容としなければならない（「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（通則編）」10、「個人情報の保護に関する法律についての事務対応ガイド（行政機関等向け）」4－8等参照）。

なお、個人情報保護法は民間部門及び公的部門の各主体に対し、個人情報等の安全管理措置について、一定の義務を課している（法第23条、第66条等）が、本原則に基づく検討を行うに当たっては、個人情報保護法の規定に加えて、個人情報等を取り扱う主体に対し、新規立法等により、個人情報等の安全管理措置について一定の義務を課すことの要否についても、政策分野に特有の事情に照らして、十分な検討を行うことが重要である。

また、個人情報等を取り扱う主体において安全管理のために必要かつ適切な措置が講じられることをどのように確保するかという点について検討することも重要である。この点に関する具体的な措置としては、例えば、新規立法等により個人情報等の安全管理措置について一定の義務を課す場合に、併せて、当該義務の履行を確保するための適切な監視監督制度を整備することや、個人情報保護法に基づく権限について個人情報保護委員会から法第150条に基づく委任を受けること等も検討し得る。

(2) 安全性を踏まえた取組の事例

事例1) 個人番号等の取扱いが安全かつ適正に行われるよう、個人情報保護法の特例を定める法律を制定した場合において、個人番号の性質等に鑑みて、当該法律により、個人番号を利用して処理する事務等の全部又は一部の委託を受けた者は、その全部又は一部の再委託をする場合には、委託元の許諾を得なければならないこととするとともに、当該規定等について、個人情報保護委員会による監督等に係る規定を整備した。

事例2) 医療分野の研究開発における医療情報の活用を促進する政策を実現するため、個人情報保護法の特例を定める法律を制定し、主務大臣の認定を受けた事業者が医療情報の整理、加工等を行う制度を設けた場合において、漏えい等による個人の権利利益の侵害を防ぐこと等を目的として、当該法律により、当該事業者に対し、当該特例法に係る事業に関し管理する医療情報等の安全管理のために必要かつ適切なものとして主務省令で定める措置を講ずる義務を課すとともに、当該義務等について、主務大臣による監督に係る規定を整備した。

6. 個人情報等に係る本人関与の実効性

- 上記取組の実効性を高めつつ、個人情報等のデータに関するリテラシーを向上するため、個人情報等に係る本人が自らの意思に基づいてコントロールするという意識を涵養するという観点から、個人に寄り添った取組が重要である。
- また、以上に当たっては、政策分野に特有の事情に照らして、新規立法含め他の法令等による対応が必要であるか否かを検討しつつ取り組むことが重要である。

【具体的な観点（例）】

- ① 本人への通知又は公表等
 - ✓ 利用目的の明示、通知又は公表
 - ✓ 個人情報ファイル簿の作成及び公表
 - ✓ 保有個人データに関する事項（安全管理措置の内容等）の公表等
 - ✓ 保有個人データの開示方法（電磁的記録の提供等）に関する本人の指示
 - ✓ 漏えい等が発生した場合の本人通知
 - ✓ 越境移転時における外国の名称や個人情報保護制度等に関する本人への情報提供
- ② 本人の請求権等による救済
 - ✓ 開示等請求（開示、訂正等（訂正、追加又は削除）、利用停止等（利用の停止、消去又は第三者提供の停止）
 - ✓ 任意代理人等による請求
 - ✓ 個人情報取扱事業者における第三者提供記録の開示請求
 - ✓ 苦情の処理

(1) 解説

個人情報等の取扱いに係る通知・公表・同意取得等の取組を通じて、本人の適切な関与を受けることは、個人の権利利益侵害のリスク（評価・選別及びこれに基づく影響を受けるリスク、直接の働きかけを受けるリスク、秘匿領域を他人に知られるリスク、自身のデータを自由意思に従って制御できないリスク等）を低減させるとともに、取扱主体におけるガバナンスの一環として個人情報等の適切な取扱いの確保に資するものであると考えられる。

まず、本人関与の取組を検討するに当たっては、政策分野特有の事情に照らして、個人情報等の取扱いを本人関与に係らしめることが適切であるかを検討することとなる。その際、

- ・個人情報等の取扱いが個人の権利利益に直接的な影響を及ぼす場合には、リスク低減の観点から本人関与の必要性が高いこと
- ・取扱主体が民間部門である場合には、一般的に適切な本人関与を受けることがガバナンスの一環として望ましいこと

・取扱主体が公的部門である場合には、必ずしも同意取得に依拠することとなっていない（前記「民間規律と公的規律の考え方の違い」参照）が、政策目的の達成に支障を生じさせない範囲内においてできる限り本人関与を可能とすることが望ましいこと

にも留意する必要がある。なお、本人関与の具体的な在り方は一様ではなく、本人関与は必ずしも同意取得に限られるものではないが、政策分野特有の事情に照らして、本人関与が極めて限定的な場合であっても、本人関与以外の方法も含めてガバナンスを確保する方法を検討する必要がある。

次に、本人関与の具体的な在り方として、事前関与（事前の通知・公表・同意取得等）又は事後関与（事後の開示・利用停止・苦情処理等）のうち、どのような方法が適切であるかを検討することとなる。その際、

- ・本人関与を行うこととなる個人の認知には限界があること
- ・本人と取扱主体との間には情報・交渉力等の非対称性があること

等を踏まえ、本人関与の趣旨に沿った実効的な方法を選択する必要がある。

これらの検討の結果を踏まえ、一般法たる個人情報保護法上の規律のみでは不十分である場合等においては、新規立法を含めた検討を行うこととなる。

(2) 本人関与の取組の事例

事例1) 本人から取得した要配慮個人情報を匿名化又は仮名化し、医療分野における研究開発のために利用しようとする政策において、医療機関等の取扱主体から本人に対して一定の事項をあらかじめ通知した上で、当該利用を本人が拒否（オプトアウト）することができる機会を確保し、拒否されない場合に限り、取扱主体が本人から取得した要配慮個人情報を主務大臣の認定を受けた事業者に提供することができることとした。

事例2) 複数の行政機関等が保有する異なる分野の個人情報等を相互に提供しようとする政策において、当該政策に対する国民の理解を得る観点から、個人がログインすることができるポータルサイト上で、当該提供が行われた記録を本人に対して開示できるようにした。

7. 個人情報等の取扱いに関する透明性と信頼性

- 個人情報等の取扱いに当たっては、事後における対処療法的な対応ではなく、プライバシーを含む個人の権利利益の保護を事業等の設計段階で組み込み、事後の改修等費用の増嵩や信用毀損等の事態を事前に予防する観点から、全体を通じて計画的にプライバシー保護の取組を実施する「プライバシー・バイ・デザイン (Privacy by Design)」の考え方が重要である。
- 個人情報等の取扱いの透明性と信頼性を確保する観点から、個人情報等に係る本人の権利利益に対するリスク、本人や社会等にとって期待される利益等を明確にし、本人を含むマルチステークホルダーに対する説明責任を果たすため、プライバシー・バイ・デザインの考え方を踏まえたデータガバナンスの体制を構築することが重要である。
- また、以上に当たっては、政策分野に特有の事情に照らして、認定個人情報保護団体制度の活用や、新規立法含め他の法令等による体制が必要であるか否かを検討した上で取り組むことが重要である。

【具体的な観点 (例)】

- ① リスク評価の実施
 - ✓ 特定個人情報保護評価（「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」（平成 25 年法律第 27 号）第 27 条及び第 28 条）
 - ✓ PIA（Privacy Impact Assessment：JIS X 9251 プライバシー影響評価のためのガイドライン等）
- ② ステークホルダーとのコミュニケーション
 - ✓ 政策目的や期待される個人の権利利益に与えるリスク
 - ✓ 個人情報等を取り扱う各主体に発生するリスク
 - ✓ リスクに応じた安全管理措置の必要性及び適切性
- ③ 個人情報等の取扱いに関する責任者の設置
 - ✓ CPO（Chief Privacy Officer：最高プライバシー責任者）
 - ✓ DPO（Data Protection Officer：データ保護責任者）
- ④ 体制の整備
 - ✓ 姿勢や方針の明文化（プライバシーポリシー・ステートメント等）
 - ✓ 内部統制、外部監査（プライバシーマーク（JIS Q 15001 個人情報保護マネジメントシステム）、ISMS（JIS Q 27001 情報セキュリティマネジメントシステム）等）
 - ✓ 外部有識者との連携（プライバシーアドバイザリーボード、審議会・検討会等）

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">✓ 官民連携・共同（認定個人情報保護団体等）✓ 個人情報保護委員会との緊密な連携協力 |
|---|

(1) 解説

個人情報保護法は、個人情報等の取扱いに関して共通する必要最小限のルールを定めるとともに、各取扱主体において、それぞれの政策、事務及び事業の分野や地域の実情に応じて、自律的に個人情報等の適正な取扱いが確保されることを期待しており、自律的な取組に当たっては透明性と信頼性の確保が特に重要である。

透明性と信頼性の確保に当たっては、各主体において、政策、事務及び事業並びにシステム構築等の目的、個人が得ることが期待される便益、プライバシーに対するリスクを明確にし、プライバシーポリシー・ステートメント等において、それらをわかりやすく、丁寧に説明することが重要になる。

具体的には、データの内容やその流れ、個人の権利利益の侵害リスク等を把握するためにデータマッピング（各主体が取り扱うデータを整理して、取扱状況等を可視化する作業）やPIA（個人情報保護評価又はプライバシー影響評価）の手法を用いること、審議会や検討会、説明会の開催等を通じて、外部有識者やステークホルダー等とのコミュニケーションをとること、CPO（最高プライバシー責任者）やDPO（データ保護責任者）等の個人情報等の取扱いに関する責任者・責任部署を設置すること等により、適切なデータガバナンス体制の構築を行うことが望ましい（※）⁵。

なお、これらの取組については、個人情報等を取り扱う各主体が自主的に行うのみならず、政策の企画立案に当たり、当該政策分野に特有の事情に照らして、一定のデータガバナンス体制を確保するため、取扱主体に一定の義務として課すことも考えられる。

（※）例えば、以下の資料を参照することが考えられる。

- ✓ 「個人データの取扱いに関する責任者・責任部署の設置に関する事例集」（2023年11月 個人情報保護委員会事務局）
- ✓ 「データマッピング・ツールキット」（2022年10月 個人情報保護委員会事務局）
- ✓ 「PIAの取組の促進について ―PIAの意義と実施手順に沿った留意点―」（2021年6月 個人情報保護委員会）

(2) データガバナンス体制構築のための取組の事例

事例) 地方公共団体において、大量の個人情報を取り扱う取組を実施するに当たり、プライバシー等の個人の権利利益の侵害リスクを事前に低減・回避するために、独自にPIAを実施した。

⁵ 総務省・経済産業省が作成している「DX時代における企業のプライバシーガバナンスガイドブック」（2023年4月）においても、データガバナンス体制の構築に当たっての具体例が紹介されている。

【参考】基本原則との整合性を踏まえた検討の進め方（例）

本資料では、基本原則に沿った企画立案の実践例として、同原則との整合性を踏まえた検討の進め方の例を紹介している。政策の企画立案の進め方は一様ではなく、政策の内容等に応じて様々あり得るところであるが、担当者において、政策と基本原則との整合性の検討方法についての参考情報を求める場合には、本参考資料を活用されたい。

1. 政策目的達成のために必要となる個人情報等の取扱いを特定

個人情報等の取扱いを伴う政策においては、個人情報等の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護する観点から検討を加えることが不可欠である。政策目的は一義的には政策を所管する各省庁において検討・立案されるべきものであるが、個人情報等の取扱いを伴う場合は、検討する政策の内容（法令、予算事業等）も踏まえ、まず以下の点を十分に整理した上で、政策立案を進めることが重要である。

特に参考となる基本原則

- ✓ 原則1：個人情報等の取扱いの必要性・相当性
- ✓ 原則4：個人情報等の取扱いに関する外延の明確性

(1) 政策目的の特定

政策目的をできる限り明確かつ具体的に特定する。

ここでいう政策目的とは、当該政策の実施によりどのような課題を解決し、どのような状況を達成するのかという基本的な目的をいうものであり、個人情報等の利用目的（当該個人情報等がどのような事務又は業務の用に供され、使われるのかという具体的かつ個別的な目的）とは性質が異なるものである。また、個別の立法が行われている場合には、当該法律の目的規定が検討の起点となり得る。

(2) 当該政策目的の実現のために必要となる個人情報等の取扱いの特定

取り扱われる個人情報等（内容・性質（機微性・公知性等）・量）、本人の数・性質、個人情報等の取扱主体（個人情報取扱事業者、行政機関等の区分に加え、あらかじめ取扱主体が定まっているのか、不特定多数になり得るのか等）、個人情報等の取扱主体が複数ある場合の各主体の権限及び責任の所在（個人情報の取扱いの委託該当性等）、個人情報等の取扱いの具体的な内容（取得、保有、保管、利用、提供、消去等）、特に提供が行われる場合の態様（提供先の範囲の特定、提供回数や頻度等）、個人情報等が取り扱われる場所等を特定する。

(3) 個人情報等を取り扱う必要性・関連性の確認

当該個人情報等の取扱いは真に政策目的と関連しており必要なものか（全部又は一部の取扱いを控えつつ同様の政策目的を実現する余地、統計情報等の利活用による代

替可能性等)を確認する。

2. 個人情報保護法等の既存の法令との関係の整理

個人情報保護法は全ての政策や事業活動等に共通する規律を定めたものである。したがって、個人の権利利益を保護する観点からは、まず上記1.で特定した取扱いごとに適用される同法の規律との関係を整理する必要がある。また、個人情報保護法以外の既存の法令等の規律等に抵触しないかも併せて検討する必要がある。その際には以下の観点から検討を進めることが考えられる。

特に参考となる基本原則

- ✓ 原則2：個人情報等の取扱いに関する適法性
- ✓ 原則3：個人情報等の利用目的との関連性・利用の適正性

(1) 取り扱う主体ごとに適用される個人情報保護法上の規律を確認

主体ごとに民間規律と公的規律のいずれが適用されるかを確認する。また、個人情報保護法上、適用される規律は情報の種別ごとに異なるため、取り扱われる個人情報等ごとに情報の種別(「個人情報」、「個人関連情報」、「要配慮個人情報」、「個人データ」、「保有個人データ」、「保有個人情報」など)を確定させ、各取扱いに適用される個人情報保護法上の規律を確認する。

(2) 個人情報等の取扱いごとに個人情報保護法上との関係を整理

ここまでで特定した個人情報等を取り扱う主体、取扱いの内容、情報の種別を踏まえて、適用される個人情報保護法上の規律を特定し、各規律との関係を整理する。また、適用される規律ごとに、例外要件への該当性も含めて整理する。

【適用される規律の例】

民間規律	公的規律
取得・保有	
法第17条(利用目的の特定) 法第20条(適正な取得) 法第21条(取得に際しての利用目的の通知等)	法第61条(個人情報の保有の制限等) 法第62条(利用目的の明示)
利用・提供	
法第18条(利用目的による制限) 法第27条(第三者提供の制限)	法第69条(利用及び提供の制限)

例えば、利用・提供については、想定していた利用の態様、利用・提供する個人情報

等の範囲、提供先等を変更することで適法性を確保できる可能性もあるため、この段階で改めて個人情報等を取り扱う必要性・関連性を検討する。

(3) 個人情報保護法以外の法令において「法令に基づく場合」の根拠規定等を設けることを検討

個人情報等の取扱いの態様や範囲の変更を行ってもなお個人情報保護法との関係における適法性の確保が困難な場合や例外要件該当性の判断等の統一を図るために個人情報保護法との関係性を明確化する必要がある場合等には、新規立法や既存の法令の改正を行い、「法令に基づく場合」の根拠規定等を設けることが考えられる。

例えば、個人情報取扱事業者による個人データの第三者提供（法第 27 条）は原則として本人同意が必要であるが、「法令に基づく場合」には本人同意は不要である（法第 27 条第 1 項第 1 号）。そのため、政策分野に特有の事情を踏まえると本人の同意に基づかない提供を認める必要がある場合等には、新規立法や既存の法令の改正により、限定された範囲で個人データの提供を許容する旨の規定を創設することがあり得る。

新規立法等を検討する場合は、個人情報保護法等の既存の法令の規律の適用を除外することにより個人の権利利益が害されるリスクに留意する必要がある、本人の権利利益の保護の水準が下がらないための代替措置を新規立法等により創設することも併せて検討することが重要である。

(4) 個人情報保護法以外の法令との関係を検討

個人情報等の取扱いに関連する規律を定めた法律は個人情報保護法に限られるものではない。そのため、政策を進める上で必要となる個人情報等の取扱いが個人情報保護法以外の既存の法令等の規律等に抵触しないかも併せて検討する必要がある。

3. 個人の権利利益の保護に配慮した政策であることの確保・確認

上記 1.及び 2.で行った整理を踏まえ、改めて、想定される個人情報等の取扱いについて個人の権利利益の保護に配慮できているかを分析し、個人情報保護法以外の法令において上乗せのルールを設ける必要性や（法令上の義務ではないとしても）講ずることが望ましい措置等を検討する。その上で、個人情報等の取扱いに関して講ずべき措置等の最終確認を行い、個人の権利利益の保護に配慮した政策であることを確認する。その際には、以下の観点から検討を進めることが考えられる。

特に参考となる基本原則

- ✓ ここまでに参考にした各原則に加えて、原則 5（個人情報等の取扱いの安全性）、原則 6（個人情報等に係る本人関与の実効性）、原則 7（個人情報等の取扱いに関する透明性と信頼性）の観点も踏まえ、改めて個人の権利利益の保護に配慮した政策となっているかを検証。

(1) 個人情報保護法とは異なる規律の必要性を検討

想定される個人情報等の取扱いについて、個人の権利利益の保護に配慮できているかを分析し、必要に応じて既存の法令等にはないルールを策定する必要性を検討する。具体的には、政策目的の特殊性を踏まえ、あるいは、個人情報等の取扱いの安全性・透明性・信頼性を確保する観点等から、一定の事項について個人情報保護法の上乗せとなる規律や個人情報等の適正な取扱いを担保させる仕組み（罰則等）を他の法令において設ける必要性を検討する。

(2) 個人情報等の取扱いに関して講ずべき措置等の最終確認

改めて、個人情報保護法以外の他法令も含め、個人情報等の取扱いに関して適用される規律を整理し、当該規律との関係で必要となる対応を整理する。また、（法令上の義務とされていない事項であっても）政策分野特有の事情や個人の権利利益に配慮する観点から、ガイドライン等において望ましい措置等を定めることも検討する。その際には、以下のとおり場面ごとに分けて整理、検討することが有益である。

A) 取得

【検討項目の例】個人情報等の取得時の利用目的の通知・公表・明示は適切に行われるか、必要に応じて本人の同意を取得しているか、取得する個人情報等と取得者は必要最小限か等

B) 管理

【検討項目の例】適切な安全管理措置の実施が確保されているか、正確性・最新性は確認できているか、不要な個人情報等は廃棄されるか、適切な加工がなされているか（匿名加工情報等については加工基準に沿った加工がなされているか等）等

C) 利用・提供

【検討項目の例】あらかじめ特定した利用目的の範囲内か、利用目的のために必要最小限の利用・提供といえるか、必要に応じて本人の同意を取得しているか、個人の権利利益へのリスクに配慮できているか等

D) その他

【検討項目の例】保有個人データに関する事項の公表や個人情報ファイル簿の作成・公表に対応できているか、開示請求等への対応体制は構築されているか、取扱いに係る透明性が確保されているか、個人情報等の適正な取扱いは担保されているか、個人の救済手段は十分か等

(3) 関係者との連携

必要に応じて、個人情報等の取扱いに係る整理をとりまとめた上で、関係者に共有し、個人情報保護法その他の法令の遵守を呼びかけること等があり得る。また、政策の実施に先んじて、当該取扱いが現実的に運用可能か否か、個人の権利利益の保護に配慮できているか等について関係者から意見を聴取し、当該意見を踏まえて個人情報等の

取扱いに係る整理を修正することも場合によっては重要である。

以上