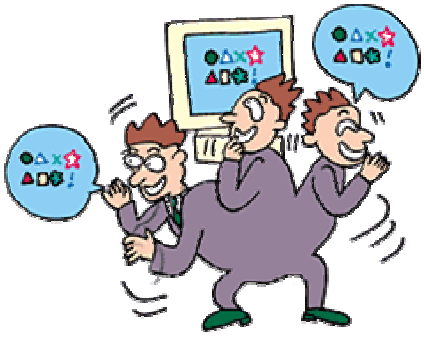
特集--個人情報保護法



# 個人情報保護への適切な対応はこうだ！！

## ――「過剰反応」をやめて「有用性の認識強化」へ――

システム企画研修株式会社
上野則男

### 個人情報保護法への過剰反応を憂える!!

最近このトーンの特集記事やキャンペーンが多いようです。代表的なものをご紹介します。

- 週刊ダイヤモンド2006．3．11号
  「大混乱　間違いだらけの個人情報保護」
- 東京弁護士会「個人情報保護課題を検証」
  （日本経済新聞2006年2月18日）

「個人情報保護法全面施行から４月で１年たつのを機に、過剰な自主規制などの問題が指摘される同法を検証しようと、東京弁護士会が来月、シンポジウムを開く。シンポで全国各地の事例を報告するため、同弁護士会は個人情報保護に関する意見や体験談の募集を始めた。」



「個人情報保護法への過剰反応を憂える」のはしりは、私が2005年10月1日発行の当誌に掲載した同名タイトルのアピール文書だったと思います。それとほぼ時を同じくして読売新聞が10月初めから「異議あり　匿名社会」としてキャンペーンを始めました。10月１日現在で実施された国勢調査において、個人情報保護を盾にして調査協力拒否をする例なども紹介されました。

日本経済新聞では、少し遅れて11月8日に、「個人情報保護　線引きどこに　法施行半年、相談・苦情相次ぐ　病院や学校『過剰反応』も」が本格的に取り上げた最初でした。12月17日から19日までは3日連載で「顔なき社会」として特集をしました。各回の見出しは以下のとおりでした。「広がる匿名、地域力に影」「調査拒否、統計揺るがす」「経済活動に負の影響も」。このタイトルで、およその内容が推定できるでしょう。

私のレポートも問題提起止まりでしたので、より本格的にこの過剰反応問題を掘り下げようとしたのが、前号の特別座談会記事「個人情報保護法への現実的対応はどうか」です。しかしながら、この座談会記事は中途半端でした。個別の問題に対する「正しい」解釈・対応法を述べてはいるのですが、何が過剰反応でどうするのが正解なのかについては不十分な整理でした。実は前掲の週刊ダイヤモンド誌の特集記事も同じレベルです。「それで？」「だからどう？」に対して必ずしも明快な答えは与えられていません。

そこで、今回その決定版をまとめようということになったのです。

## 1. 個人情報保護法の目的の基本的理解

同法では【個人情報保護法の目的】を以下のように規定しています。

第一条

この法律は、高度情報通信社会の進展に伴い個人情報の利用が著しく拡大していることにかんがみ、個人情報の適正な取扱いに関し、基本理念及び政府による基本方針の作成その他の個人情報の保護に関する施策の基本となる事項を定め、国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、個人情報を取り扱う事業者の遵守すべき義務等を定めることにより、個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする。

この解釈は次のようになります。

① 個人情報取扱事業者の義務を定めるもの（他者の権利・義務を定めてはいない）
② 個人情報活用の有効性を認める（これを認めつつ①を規定する）
③ 個人の権利利益を保護する（「①の結果として」こうなるということです）

②が明示されているのです。ところが、「問題発生」を恐れた企業の対応は、①のほうにのみウエートがかかり、②を軽視するほうに振り子が振れてしまっています。その典型例が、松下電器産業㈱殿の石油ストーブ事件です。

「顧客情報の漏えいを恐れた社員が古い顧客情報を破棄してしまい、それが故に問題の石油ストーブの所有者が特定できなかった。お買い上げいただいたお客様を把握するために膨大な力と費用を費やした」



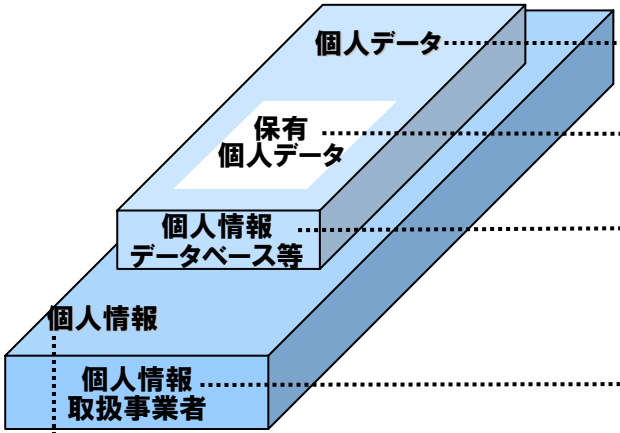
というもので、皆様も記憶に新しいことと思います。「とんでもない」ことですね。

大同小異のことが各企業で起きているようです。一方的に損害賠償責任を追及される「派遣会社」や「アウトソーシング会社」は、「事業を継続できない」と悲鳴をあげておられます。そういう要求をすることが使用側の「安全管理措置」だというのは安易な責任転嫁です。両者で適切な「安全管理措置」を検討するのが筋でしょう。

## 2. 同法の規制内容

当誌2005年10月号に記載しました多賀谷一照先生の図や前掲ダイヤモンド誌の図を参考に、私が作成した図を図表１に示します。

図表１　個人情報の区分と規制内容




**定義**　「個人情報データベース等」に収録されている個人情報

**解説**
- データベース内の個人情報に関するデータ
- そこから出力したデータのすべて
- データベース内のデータと容易に結びつけることができる入力前（未入力）のデータ

**規制内容**　正確性の確保（19条）
安全管理措置（20～22条）
第三者提供の制限（23条）

**定義**　6か月以上にわたって保有・利用する個人データ

**規制内容**　保有事実の公表等（24条）
保有データ内容の開示（25条）
保有データの訂正・利用停止等（26～27条）

**定義**　個人情報を収録した電子計算機上のデータベースまたはそれに準じた手書きファイル

**定義**　5,000　人以上（政令による定義）の個人情報データベース等を事業の用に供する者

**解説**
- 個人データには市販の職員録等の個人件数も含む。

**定義**　「（同法第2条の規定）生存する個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述により特定の個人を識別できることができるもの（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）をいう。」

となっていますので、括弧書きの中の規定を含みますと、ほとんどの個人に関する情報は含まれてしまいます。名刺等のばらばらな状態の個人情報を散在情報という場合があります。

**解説**
- 公知かどうかは不問
- 対象外（個人を識別できないデータ）
  - ・記号等で構成されているメールアドレス
  - ・クレジットカード番号と有効期限
  - ・IDとパスワード（ただし、他の情報と容易に照合することにより個人を特定できる場合は個人情報）

**規制内容**　利用目的制限（15条、16条）
不正取得の制限（17条）
利用目的の通知（18条）

## 3. 法で規定する罰則

### （１）罰則規定

「罰せられなければよい」というわけでは決してありませんが、一般の法人で罰則規定に抵触するのは以下の場合だけです。

- 法で定める個人情報取扱事業者の義務を履行せずに、主務大臣からその違反事項の中止または是正措置を取るべきことを命ぜられているにもかかわらずそれに従わない場合。
- 多くの場合は、命ぜられる前に「中止または是正の勧告」があります。そのうえで命令になるのです。

したがって、「よほどのことでない限り」罰せられることにはなりません。「勧告」に至った例は、前掲座談会を実施した2005年11月時点で、経済産業省管轄では１件もありませんでした（他の省庁で１件のみ発生していたようです）。

### （２）処罰の対象

上記のように、処罰の対象は、

① 同法で定める個人情報保護の規定に従わずに個人情報保護に反する事象（個人データの漏えい、滅失またはき損）が発生し、

② それが個人情報保護に関する「安全管理措置」や「従業者の監督」「委託先の監督」等の不備であると行政から認定されて指導を受け、

③ なおそれに従わない場合です。

（専門家はよくご存じのことなのですが）個人データの「漏えい、滅失またはき損」の発生自体が処罰対象になるのではない、のです。したがって、正当な「安全管理措置」を



講じていたうえで発生した「事故」に関しては、「指導」はあっても「勧告や命令」には至らないでしょう。

結論として、「同法の処罰自体を受ける可能性はほとんどない」ということです。

### （３）同法への対応の根拠

ですが、多くの法人が同法の精神に「過剰に従っている」のは、法の目的に従うという基本精神は当然として、「罰せられる」からではなく、違反していることによる「社会からの糾弾・批判」を恐れての自主規制なのです。「社会からの糾弾・批判」は、必ずしも客観性はありません。「どう言われるか、どう思われるか」の限界が見えません。このため「過剰反応」が発生しているのです。したがって、社会が冷静になれば「過剰反応」は収まるでしょう。

## 4. 個人の権利の整理

同法の意図が「個人情報の保護」であるということから、企業では個人情報の主体である個人に対して過剰な対応をしている面がうかがわれます。同法が、同法内では個人の権利に関してどこまで認めているかを整理して認識しておくことも必要でしょう。同法は、前掲のように個人の権利を認めることが主目的ではありませんので、個人の権利の規定は以下のように限定的です。これへの対応は、「個人情報取扱事業者」としてそれほど困難なことではありません。

### （１）個人の同意が必要な事項

①個人情報の「目的外利用」

- あらかじめ公表している利用目的または本人に通知している利用目的の範囲を超えて

個人情報を利用する場合は本人の同意が必要です。

- 利用目的は「できる限り限定する」ことが要求されていますが、「当社の製品・サービスのご案内を行う」のような抽象的な表現でも可となっています。
- したがって、一般的な状況ではここで言う「目的外利用」は発生しないでしょう。

②個人データの「第三者提供」

- 第三者提供とは、（個人情報取扱事業者が）個人データを本人以外に提示・提供することです。
- この規制は重要ですが、意図しなければ発生しないことです。この点について関係者が理解していれば、問題は発生しないと考えられます。

### （２）個人が個人情報取扱事業者に要求できる事項

①保有個人データに関する利用目的の通知

- 本人からの要求があれば遅滞なく通知する必要があります。

②保有個人データの内容の開示

- 本人からの要求があれば、「政令で定める方法により」遅滞なく本人に対して開示しなければなりません。

③保有個人データの訂正等

- 「事実でない」という理由によってのみ、訂正等の要求をすることができます。

④保有個人データの利用停止等

- 「目的外利用がされている」場合と「不正な手段で取得されている」場合は、その理由によって利用停止または削除を要求することができます。



この①から④までの事項は、個人情報の利用目的を公示または通知していて、個人からの要求に適切な（通常の）対応を行っていれば、特別な問題が起きることは想定できません。「大丈夫」なのです。

④で規定する正当な理由がなくても本人からの求めで、企業が「利用停止または削除」の対応を行っているのは、法による規制のためではなく、悪影響を恐れての自主規制的な防衛策なのです。「いやだ」と言う人に商品案内を行っても効果は期待できませんから。

## 5.「過剰反応」の原因と対策

ではなぜ、一部でこのような過剰反応が起きているのでしょうか。その原因が分かれば対策も可能です。

### （１）法の誤った理解

まずはこれです。一般市民の対応は大半がこの誤解に基づいています。「個人情報の利用に関しては完全に個人の権利として保護されており、どうするかはすべて個人の自由である」という解釈です。そのことが、法の規定で守られている、と思っているのです。この正しい解釈は前掲「４．個人の権利の整理」のとおりです。その人たちは、何か個人情報にかかわることがあると、「個人情報だから」とか「個人情報保護だから」とか、あたかもそのことが「個人情報保護法で保護されてい

る」ような言い方をするのです。そうすると、法をよく知らない多くの人は「そうか」と思ってしまいます。

その典型的な例として、国勢調査への協力拒否の際にその言い訳がなされました。個人情報保護法は、個人情報取扱事業者が規制対象で、国の機関や地方公共団体は規制の対象外です。国勢調査への協力と個人情報保護法とはまったく無関係なのです。

個人情報保護は何にも優る価値基準ではありません。以下の場合は「本人の同意なしでの個人情報の第三者提供の禁止」などの規制対象外なのです。

1．法令に基づく場合（警察の調査等はこれに該当します）
2．人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。（大事故等の重傷者の発表・公示等はこれに該当します）
3．公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために特に必要ある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。
4．国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合であって、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。



それ以外に前掲座談会で取り上げた事項は、以下のとおりです。

Q16「生徒の下駄箱の名前が見えないようにする必要性は？
運動会の写真の配布中止は？」
Q17「小中学校の連絡網の名簿廃止はなぜ？」
Q18「卒業生名簿や会員名簿の作成中止は不適切な対応の結果」

この３件のＱの場合、個人情報の第三者提供になりますから、個人の同意が必要です。しかし、同法の目的で明示しておりますように、個人情報の有用性に配慮しつつ、個人情報を保護しようということです。名簿作成をあきらめるということは、その「有用性」を一部の人の意見によって放棄するということです。全員または大半のメンバが名簿作成に反対するのであれば、その組織の有用性をだれも認めていないということですから、名簿作成中止ではなく組織の活動自体の中止を考えたほうがよいでしょう。そうでないなら、掲載拒否をする人の該当分（行など）をブランクにしておき、欄外に「ブランクの方は名簿掲載に賛同されない方です」と注を入れたらよいのではないでしょうか。そうすれば、おそらく次第にそのような反対者は減っていくと思います。名簿作成中止の対応は「逃げ」です。

さらに、これらの誤解の元になっているのは、プライバシの確保（民法の規定です）や安全の確保目的との混同です。個人の情報にかかわることはすべて「個人情報保護法だ」という誤解です。同法ではあくまで「個人情報取扱事業者」のみが規制対象なのです。プライバシの確保の場合は、マスコミや隣人を

訴えることができます。個人情報の漏えい等に対して、個人が同法に基づき直接訴えを起こすことはできません（「個人の権利を定めている法ではない」）。損害賠償請求は民法の規定に基づかなくてはならないのです。

個人情報への対応法を検討される際には、「個人情報保護」と「個人情報保護法への対応」を明確に区別していただくことも重要です。厳密に言えば、その団体が５千人以上の個人情報を持っているかどうかも確認されたらよいでしょう。

そのようにして、次第に「有用性」と「個人情報の保護」のバランスの取れた社会を実現していくしかありません。今は、振り子が「個人情報保護」のほうに振れすぎているのです。

### （２）マスコミの姿勢

マスコミは、正しい理解を啓蒙する責任があるはずですが、マスコミ自体が事の本質を正しく理解しているとは言えません。さらに、世論に「迎合」したほうが購読者の受けがよいという面もあります。おもしろおかしくセンセーショナルな記事のほうが、ニュース価値があるということです。「ソフトバンクが、約５００万件の顧客データの漏えいに対して一人当たり５００円の補償をした」などの記事は、「すごいことだ。個人情報保護はそれだけの大事なのだ」という過大な印象を与えています。トップに対して恐怖心を与える影響は、極めて大きなものがあります。

マスコミは、一般市民の反応が沈静化してくるとおとなしくなってきます。時間が解決してくれる問題です。



### （３）経営トップの反応

企業における「過剰反応」は、ほとんどがこのせいでしょう。「何か事が起きるとマスコミに大騒ぎされる。マスコミに騒がれたうえに多額の補償をさせられたらとんでもないことになる。『孫さんはオーナ社長だからあれですんでいるので、我々サラリーマン社長は保たない』」と考えるのは極めて自然の成り行きでしょう。

「何か事が起きたら、自分だけでなく親会社の社長の首も飛ぶ」は、某大手生保会社の情報サービス子会社の社長の言です。この感覚が個人情報保護の「正論」に後押しされて、「社長の指示」という名のもとに不勉強な「過剰対応」が横行しているのです。個人情報の過剰な利用制限・保有制限、前掲の派遣会社やアウトソーシング会社への責任転嫁はこのパターンです。

そろそろ冷静な対応を検討されたらよろしいかと思われます。ありきたりですが、結論（６．）をご参照ください。「そんなこと分かっている」と言わずに、もう一度個人情報保護にかかわる社内規定等を点検されてみたらいかがでしょうか。松下電器産業殿のようにならないために。

### （４）部下の対応

上記のような経営トップの恐怖心反応に対して、部下が無批判に迎合している面があります。「それは行き過ぎだ。こうすべきだ」と言える部下が少ないのです。松下電器産業殿の場合は顧客情報の破棄を経営トップが指示したのではないと思いますが､だれかが｢何か事が起きると大変だから捨てよう」と言ったときに、「いやそれはまずい、必要な情報だから取っておこう」と言う人がいてもよかったのです。

「事が起きるとまずいから個人情報は持たない」という方向を徹底するなら「事業をしないのが一番よい」という結論になりませんか？　それこそ本末転倒というものです。

## ６．個人情報保護法に対する合理的な対応法

この結論は、ずいぶん前から識者が主張していたことです。やはりそれに尽きるでしょう。

### （１）安全管理措置を一般レベルで

徹底的に遂行する。

個人情報利用の削減はしない。

安全管理措置とは、「個人データの漏えい、滅失又はき損の防止その他の個人データの安全管理のために必要かつ適切な措置」のことです。現在問題になっているのは専ら漏えいです。同業者の多くが実施していることは自社でも実施します。高いレベルを目指すのではなく、基本的な事項を徹底的に実施するのです。そのためには監査的な行為も必要でしょう。必要な情報は、保持し利用することを



制限してはいけません。ビジネスの縮小になってしまいます。お客様の情報なしで、的確なお客様対応ができるわけがないではありませんか。

たとえば、現在、ファイル交換ソフト・ウィニーが猛威を奮っています。初めての事件の場合は「やむを得ない」とある程度大目に見てもらえるでしょう。しかし、そのことが話題になってから無対応で事件が起きた場合は、厳しい責任追及がされます。「２番手」段階で迅速に対応を行うのが「基本的な事項を徹底的に」のレベルです。「あり得るすべてのことを想定して準備する」は、コストや手間がかかりすぎて現実的ではありません。

具体的な対応法についてこれから検討なさりたい場合、あるいは自社の対策の過不足を検証なさりたい場合は、当レポート冒頭でご紹介した週刊ダイヤモンド誌特集内の「おカネをかけずにすぐできる「必要最低限」の対策はこれだ！」を参照されるとよいと思います。

### （２）万一事故が起きたときには、すばやくマスコミ対応を行う。

迷惑をかけた当事者への対応も当然ですが、それを含めてマスコミに「当社はこれだけの備えと対応をしてきた。それにもかかわらずこの事故は起きてしまった。関係者にご迷惑をかけて申し訳ない｣と発表するのです。マスコミも「事故を完全に防ぐことはできない、悪意の人間が徹底的にデータを持ち出そうとしたら防ぎようがないのだ」ということは分かってきています。「叩かれる」のは初歩的な対応すら実施していない場合です。

（１）と（２）の対応を行えば、まずはマ

スコミや社会からの責任追及は起きないでしょう。

### （３）個人情報管理責任者の責任を明確にする。

同法も、特に苦情の処理に対して「必要な体制の整備」を要求しています。個人情報管理の責任者を任命し、その責任を明確にしておきます。（１）項（２）項を迅速適切に実施するには、この責任体制が必須です。行動的で、保守的でない方が適任でしょう。保守的だと、ビジネスの縮小のほうに進んでしまいます。

万一の場合は、必要に応じてその責任者の責任を明らかにし、経営トップの責任にならないようにします。いわゆる「トカゲの尻尾切り」ですが、企業の維持のためにはやむを得ないことでしょう。

以上、若干暴論的な部分もあるかと思いますが、何らかのヒントにしていただければ、と思います。ご意見・ご感想等をお待ちしています。¶

目次に戻る