

アナログ的規制のうちプライバシーへの配慮が必要と指摘される条項に関する見直しの基本的な方針（案）

1. 本方針の趣旨

デジタル臨時行政調査会では、デジタル改革、規制改革、行政改革といった構造改革に係る横断的課題の一体的な検討や実行を強力に推進するため、2021年12月にこれらの改革に通底する共通の指針を「構造改革のためのデジタル原則」（以下「デジタル原則」という。）として定め、この原則に沿って、規制の点検・見直しを進めている。

その一環としてデジタル原則への適合性の点検・見直しを進めている往訪閲覧・縦覧規制、書面掲示規制や、商業登記制度では、行政機関等に対し、保有している情報を（公衆等の）閲覧に供し、掲示し、又は提供することを義務付けている。

そのうち一部の規制については、機微な情報（個人の氏名、住所等）が含まれており、デジタル原則への適合性の観点から規制の見直しを行うに当たり、デジタルでの閲覧（インターネット閲覧）の場合、アナログでの閲覧（書面閲覧）と比較して情報の加工・流用や目的外利用の危険性が高いため、当該情報に係る特定の個人のプライバシーへの配慮が必要と指摘されている。

本方針は、こうした状況を踏まえ、プライバシーへの配慮が必要と指摘される条項について、各府省庁がデジタル原則への適合性を確保する観点から規制の在り方を見直す際に直面する課題に横断的に対応するため、見直しの基本的な方針を示すものである。

2. プライバシーへの配慮が必要と指摘される条項の具体例

① 資格者・事業者の名簿等の閲覧に係る制度（商業登記制度を含む。）

- ・ 現行制度では、資格者や事業者の信頼性確保等の観点から、許認可等を受けた資格者や事業者について、行政機関等が当該資格者や事業者の情報を記載した名簿等を作成し、閲覧に供すること等とされている。
- ・ デジタル原則への適合性の点検・見直しに当たっては、当該名簿等に個人（資格者本人や事業者の役員等）の「氏名」「住所」「性別」「生年月日」「略歴」「（許認可等に係る）処分履歴」や、事業者の「企業情報」等が記載されているため、デジタルでの閲覧を実現することは、複写による制度目的を逸脱した不特定多数の者への流出や、

¹ 公共性が高い業務を行う事業者の定款、財産目録、財務諸表等

不適正な加工・利用等のおそれがあり、プライバシーの保護等の観点から懸念があるとの指摘がある。

○建築士法（昭和 25 年法律第 202 号）

第 6 条第 2 項 国土交通大臣は一級建築士名簿を、都道府県知事は二級建築士名簿及び木造建築士名簿を、それぞれ一般の閲覧に供しなければならない。

<名簿記載事項>

- | | |
|--------------------|-------------------|
| • 登録番号、登録年月日 | • 処分履歴 |
| • 氏名、生年月日、性別 | • 法定講習履歴 |
| • 建築士試験合格年月、合格証書番号 | • 構造・設備設計建築士証の番号等 |

② 利益関係書類の閲覧に係る制度

- ・ 現行制度では、上場会社の役員等のインサイダー取引防止のため、株主が上場会社等に対して短期売買利益の返還請求権の行使の要求等を行う際の情報として、上場会社等の役員等の短期売買利益関係書類の写しを一定期間公衆に縦覧させている。
- ・ デジタル原則への適合性の点検・見直しに当たっては、利益関係書類に、当該役員の「氏名」「住所」等が記載されているため、デジタルでの閲覧を実現することは、悪意を持つ不特定多数の者がいつでも容易に当該役員の住所等を確認することが可能となり、プライバシーの保護の観点から懸念²があるとの指摘がある。

○金融商品取引法（昭和 23 年法律第 25 号）

第 164 条第 7 項 内閣総理大臣は、第四項の規定に基づき上場会社等に利益関係書類の写しを送付した場合には、当該利益関係書類の写しを当該送付の日より起算して三十日を経過した日から第三項に規定する請求権が消滅する日まで（請求権が消滅する日前において内閣総理大臣が第一項の利益が当該上場会社等に提供されたことを知った場合には、当該知った日まで）公衆の縦覧に供するものとする。（略）

<利益関係書類記載事項>

- | | |
|---------------|-------------------|
| • 取引者の氏名又は名称 | • 約定年月 |
| • 取引者の住所又は所在地 | • 取引者と会社との関係 |
| • 特定有価証券等の種類 | • 売付け等又は買付け等をした数量 |
| | • 売買代金 等 |

③ 標識（許認可情報等）の掲示に係る制度

- ・ 現行制度では、事業者の信頼性確保等の観点から、許認可等を受けた事業者であること等、法令で定める様式に基づく「標識」を事業者が自ら作成し、事務所等に掲示することとされている。
- ・ デジタル原則への適合性の点検・見直しに当たっては、当該標識に個人（事業者が雇用する資格者）の「氏名」等が記載されているため、デジタルでの閲覧を実現することは、従業員たる個人の情報を閲覧に供することになり、プライバシーの保護の観点から懸念³があるとの指摘がある。

² 具体的には、ストーカー被害、不審な郵便物の接収の懸念が指摘されている。

³ 具体的には、ストーカー被害の懸念が指摘されている。

○宅地建物取引業法（昭和 27 年法律第 176 号）

第 50 条第 1 項 宅地建物取引業者は、事務所等及び事務所等以外の国土交通省令で定めるその業務を行う場所ごとに、公衆の見やすい場所に、国土交通省令で定める標識を掲げなければならない。

< 標識記載事項 >

- ・免許証番号
- ・免許の有効期間
- ・商号又は名称
- ・代表者氏名
- ・専任の宅地建物取引士の氏名
- ・主たる事務所の所在地 等

④ 公示送達制度

- ・ 現行制度では、行政機関が文書等を相手方に送達しようとする際に、送達を受けるべき者の住所が判明しない場合等に、当該者の権利保護のため、一定の期間、当該者の「氏名」や、当該行政機関において送達すべき書類を保管し、いつでも当該者に交付すべき旨等を、当該行政機関の事務所等に掲示することとされている。
- ・ デジタル原則への適合性の点検・見直しに当たっては、公示送達制度では当該者の「氏名」等が公開されるため、デジタルでの公示送達制度を実現することは、本人の氏名とともに公示送達の対象である旨の情報が容易に拡散され、またその削除が困難となり、当該者のプライバシーの保護の観点から重大な懸念があるとの指摘がある。

○行政手続法（平成 5 年法律第 88 号）

第 15 条第 3 項 行政庁は、不利益処分の名あて人となるべき者の所在が判明しない場合においては、第一項の規定による通知を、その者の氏名、同項第三号及び第四号に掲げる事項並びに当該行政庁が同項各号に掲げる事項を記載した書面をいつでもその者に交付する旨を当該行政庁の事務所の掲示場に掲示することによって行うことができる。この場合においては、掲示を始めた日から二週間を経過したときに、当該通知がその者に到達したものとみなす。

< 掲示場掲示事項 >

- ・氏名 ・聴聞の期日及び場所 ・聴聞に関する事務を所掌する組織の名称及び所在地
- ・第 15 条第 1 項各号に掲げる事項（①予定される不利益処分内容及び根拠となる法令の条項、②不利益処分の原因となる事実、③聴聞の期日及び場所、④聴聞に関する事務を所掌する組織の名称及び所在地）が記載された書面をいつでもその者に交付する旨

3. 見直しの基本的な方針

プライバシーへの配慮が必要と指摘される条項については、デジタル原則への適合性を確保するため、以下の方針に沿って規制の見直しを行うものとする。なお、本見直し方針は、新規の法令についても適用するものとする。

方針1 アナログ規制の見直しに当たっては、デジタル原則への適合性を確保する観点から⁴、原則として、アナログで閲覧できる情報と同じ情報をデジタルでも閲覧できるようにする（アナログでもデジタルでも同一の情報を閲覧に供する）ものとする⁵。また、この方針を法令等で明確化するものとする。

方針2 上記方針1に沿って見直しを行う際にプライバシーへの配慮が必要な場合には、情報を閲覧可能とすることによって得られる利益とプライバシーの保護とのバランスを図るため、原則として、以下の「基本的な考え方」に沿って、既存の規制の在り方そのもの見直しを行うものとする⁶。

方針3 上記方針2に基づく規制の在り方の見直しを行ってもなおプライバシーの保護の観点から懸念が残る場合には、情報の閲覧により得られる公益が必要以上に損なわれることのないよう留意しつつ、閲覧対象者に対する適切な情報開示の実現や、開示した情報の加工・流用リスクの低減を図るため、デジタル庁が整備する技術カタログを参照しつつ、デジタル技術の活用・導入⁷を検討するものとする。

例) 閲覧対象者に対する適切な情報開示の実現のための措置（閲覧情報への不正アクセスや、閲覧

⁴ 「デジタル社会の実現に向けた重点計画」（令和3年12月24日閣議決定）では、5つのデジタル原則が定められており、特に、「①デジタル完結・自動化原則」（書面、目視、常駐、実地参加等を義務付ける手続・業務について、デジタル処理での完結、機械での自動化を基本とし、行政内部も含めエンドツーエンドでのデジタル対応を実現すること）への適合性の観点から、こうした方針による規制の点検・見直しが必要である。

⁵ 行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号。以下「情報公開法」という。）では、個人に関する情報のうち特定の個人を識別することができるもの等については、不開示情報として取り扱うこととされているが、「法令の規定により…公にされ、又は公にすることが予定されている情報」については、行政機関に対し、開示を義務付けている（第5条）。

また、行政機関が紙媒体で保有する情報の開示の実施方法は、「複写したものの交付」（紙媒体のハードコピー）に加え、「電子情報処理組織を使用して行う方法」（オンラインによる情報の送付）等とされている（第14条第1項等）。

以上を踏まえると、情報公開法の適用がある制度については、プライバシーへの配慮が必要と指摘される条項に記載される機微な情報（例：個人の住所）であっても、法令の規定によりアナログで閲覧可能とされている情報については、「法令の規定により…公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に該当し、不開示情報には該当しないものであるため、情報公開請求があれば行政機関は開示することが義務付けられている。その場合の開示の方法には、「電子情報処理組織を使用して行う方法」（オンラインによる情報の提供）等のデジタル手段が含まれているため、現行制度上、アナログで閲覧可能である場合には、情報公開請求があれば、デジタルを含む手段によって開示することが必要である。

⁶ 商業登記制度を例に取れば、①アナログ手段を利用して登記情報を取得する制度（登記事項証明書の取得に係る制度）についても、②デジタル手段を利用して登記情報を取得する制度（インターネットを利用した「登記情報提供サービス」に係る制度）についても、制度の在り方の見直しが必要。

⁷ 行政機関が保有する情報に対するサイバー攻撃への対処等のサイバーセキュリティの確保も当然に含まれる。

情報のソフトウェアによる自動取得の防止措置)

- 閲覧時の閲覧者の本人認証
- 同一の IP アドレスによる閲覧回数制限
- 人間とコンピュータを判別するテストの導入
- 被閲覧者への閲覧履歴の自動通知 等

開示した情報の加工・流用リスクの低減のための措置

- 名簿の「一覧」形式による閲覧ではなく「検索」形式での該当部分のみの閲覧
- 目的外利用に同意してから閲覧画面に進む等のシステム上の設定

基本的な考え方

デジタル原則への適合性を確保するため、プライバシーへの配慮が必要と指摘される規制の見直しに当たっては、当該規制の趣旨・目的に即したデジタル技術の活用が図られるようにするべく、閲覧に供する情報の内容や当該情報提供制度が持つ公益性、閲覧対象者の範囲、情報に係る特定の個人の社会的地位、情報の閲覧により生ずる具体的なリスクの内容・程度、当該リスクに関する他の法令⁸の規定等によるリスク軽減措置の内容など、情報を閲覧させることによって得られる利益とプライバシーの保護の必要性とを比較衡量⁹した上で、(1) 必要な情報が、(2) 利用が認められるべき者に、(3) 適切に提供されることとなるよう、適切な規律を設けるものとする。

(1) 閲覧項目の見直し

① 資格者・事業者の名簿等の閲覧に係る制度

ア) 公益性を確保する観点から、原則として、個人（資格者本人や事業者の役員等）の「氏名」「略歴」「（許認可等に係る）処分履歴」は公表するものとする。

イ) 資格者等について、同姓同名の者を区別する必要がある場合には、「性別」「生年月日」等に替えて、当該資格の「許認可番号」等の情報の公表を原則とする。

ウ) 個人（資格者本人や事業者の役員等）の「住所」については、現行法令において個人を特定する目的で住所を閲覧項目としている条項については、別の閲覧項目（許認可番号等）で本人を特定することができる場合には、住所を非公表とすることを原則とする。

一方、商業登記制度を含め、訴訟手続等、住所を公表しないと制度の目的が達成できない条項については、

- ・ 利害関係者等による閲覧項目とその他の者による閲覧項目とを区別すること¹⁰
- ・ 当該個人の希望に応じて閲覧項目の表示内容を変更すること¹¹

といった情報の公表に係る当事者の属性・希望に応じた措置を講ずることとする。さらに、制度趣旨・目的に照らし支障が生じない場合には、

⁸ 例えば、閲覧に供した個人情報の適正な取扱いについては、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号。以下「個人情報保護法」という。）の規定により、個人の権利利益の保護が図られている。

⁹ 最決平成29年1月31日民集71巻1号63頁等を参考とした。

¹⁰ この場合の閲覧方法としては、例えば、閲覧者に当該閲覧項目を閲覧希望である旨を理由とともに申請させ、行政機関等において、当該申請に基づき、規制の目的に照らして当該者の当該閲覧項目に関する利害関係の有無を判断した上で、当該者に当該閲覧項目を閲覧させることが適当と認められる場合には、情報を開示するという方法も考えられる。

¹¹ 例えば、個人の住所に替えて、当該個人が所属する企業等の所在地を公表することで規制目的が達成される場合には、希望に応じて当該企業等の所在地のみを公表する方法があり得る。

- ・ 地番ではなく、市区町村までの住所情報を公表すること
- ・ 郵便物の郵送先の公表など、住所に替わる情報を公表すること

といった情報の粒度等に着目した措置を講ずることなど、アナログで閲覧できる情報と同じ情報をデジタルでも閲覧できるようにしつつ、必要な情報が閲覧可能となることで得られる公共の利益と個人のプライバシーの保護とのバランスが図られるよう、規制の趣旨・目的に照らした見直しを行うものとする。

エ) 公益性を確保する観点から、原則として、公共性が高い業務を行う事業者（資格者が当該資格に基づいて運営する事務所、指定確認検査機関等）の「企業情報」は公表するものとする。

② 利益関係書類の閲覧に係る制度

○ この制度の下で閲覧が可能な情報は、「株主」が上場会社等に対して短期売買利益の返還請求権の行使の要求等を行う際の情報と位置付けられているが、現行制度下では、その制度趣旨・目的とは異なり、「公衆」の縦覧に供されている。したがって、閲覧対象者の範囲を見直すことが適当である。（☞（2）参照）

③ 標識（許認可情報等）の掲示に係る制度

○ 事業者が掲げる標識に記載される個人（事業者が雇用する資格者）の「氏名」については、方針1の原則（アナログで掲示される情報と同じ情報をデジタルでも掲示されるようにする）の下、消費者が市場において当該事業者を選択することに資する情報を掲示することの公共の利益と当該者のプライバシーの保護とのバランスが図られるよう、規制の趣旨・目的に照らした見直しを行うものとする。

④ 公示送達制度

※ 各条項における公示送達制度の趣旨・目的とプライバシーの保護の必要性との関係について、別途各府省庁間で調整中。

（2）閲覧対象者の範囲の見直し

① 資格者・事業者の名簿等の閲覧に係る制度

ア) 資格者・事業者名簿が、消費者が市場において当該資格者・事業者を選択することに資する情報であることに鑑み、原則として、資格者・事業者名簿の閲覧対象者は「公衆」とするものとする¹²。

¹² なお、業務実績の閲覧については、業務実績において、当該機関の「内部情報」、役員の「氏名」、「略歴」等が含まれることと、当該機関を利用する可能性がある者が適切に当該機関を選択できる情報が提供されることが必要であることに鑑み、閲覧対象者は、「当該機関を利用しようとする者その他の関係者」等とする。

イ) 商業登記の登記情報については、i) アナログ手段を利用して登記情報を取得する制度（登記事項証明書の取得に係る制度）についても、ii) デジタル手段を利用して登記情報を取得する制度（インターネットを利用した「登記情報提供サービス」に係る制度）についても、誰もが（手数料を納付すること等により）情報の提供を受けることができるが¹³、こうした現行制度の下で法人代表者の「住所」情報を提供することによりプライバシーの保護に懸念が生じているのであれば、当該情報を閲覧できる閲覧対象者を商業登記制度の趣旨・目的に照らして適切な者に限定する措置（当該者の範囲を特定することを含む。）を講ずる等、アナログで閲覧できる情報と同じ情報をデジタルでも閲覧できるようにしつつ、必要な情報が閲覧可能となることで得られる公共の利益と個人のプライバシーの保護とのバランスが図られるよう、規制の趣旨・目的に照らした見直しを行うことが適当である。

② 利益関係書類の閲覧に係る制度

○ この制度の下で閲覧が可能な情報は、「株主」が上場会社等に対して短期売買利益の返還請求権の行使の要求等を行う際の情報と位置付けられているが、現行制度下では、その制度趣旨・目的とは異なり、「公衆」の縦覧に供されている。したがって、閲覧対象者の範囲を限定する等、規制目的に照らして適切な見直しを行うものとする。

③ 標識（許認可情報等）の掲示に係る制度

○ 事業者が掲示する「標識」に記載されている許認可情報等が、消費者が市場において当該事業者を選択することに資する情報であることに鑑み、原則として、当該情報の閲覧対象者は「公衆」とするものとする。¹⁴

④ 公示送達制度

※ 各条項における公示送達制度の趣旨・目的とプライバシーの保護の必要性との関係について、別途各府省庁間で調整中。

(3) 閲覧情報の不適正な利用を防ぐためのルールの整備

ア) 閲覧情報の不適正な利用や拡散を防ぐため、行政機関等は、個人情報保護法第70条の規定も踏まえ、閲覧情報の目的外利用の禁止等に関するルール¹⁵を整備し、閲覧対象者による当該ルールへの承諾を前提に情報を提供する等の措置を検討

¹³ 一方、2022年9月の省令改正により、会社代表者等からDV等の犯罪被害を受けるおそれがあるとの申出があった場合に、登記事項証明書や登記情報提供サービスにおける代表者住所の非表示措置を講ずることとなった。

¹⁴ 本方針案は、現時点でプライバシーへの配慮が必要と指摘される条項、すなわち店舗等の内部に標識を掲示する規制のみを念頭に見直し方針を示すものである。一方、道路等に向けて標識を掲示する規制など、規制の趣旨目的が異なる条項については、当該規制の趣旨・目的に照らして閲覧対象者の範囲の在り方を検討することが適当である。

¹⁵ ここでのルールは、閲覧規制の運用する際の実行上のルールとして整備することを基本的には想定している。

するものとする。

イ) 閲覧情報の目的外利用の禁止等に関するルールの具体的な内容としては、

- ・ 閲覧情報の目的外利用（情報の加工、流用、二次利用等）の禁止
- ・ 個人情報保護法第 19 条（個人情報取扱事業者の不適正な個人情報の利用の禁止）の規定を踏まえた違法又は不当な行為を助長し、又は誘発するおそれのある不適正な個人情報の利用の禁止
- ・ 個人情報保護法第 21 条（個人情報取扱事業者の個人情報取得に際しての利用目的の通知等）の規定を踏まえた個人情報の利用目的の通知等
- ・ これらのルールが遵守されない場合の通報制度や制裁措置
- ・ 閲覧情報を（「一覧」形式ではなく）「検索」形式で閲覧させるルール

などが考えられる。

なお、上記の閲覧情報の目的外利用の禁止等に関するルールを実効性あるものとして機能させるために必要な措置として、各府省庁の関連法令を含む制度・ルールの普及啓発や適切な執行を引き続き行うことが適当である。¹⁶

ウ) なお、現行制度上、「閲覧」と「複写」とを書き分けて規定している規制もあるが（この場合、「閲覧」のみが認められ、手書き又は電子機器を用いた「複写」は禁じられる運用実態もある）、

- ・ スマートフォンやインターネット等のデジタル技術の普及の状況に鑑み、「閲覧」を可能とした情報について「複写」の禁止を技術的に実効性を持って担保することは困難と考えられること
- ・ 情報公開法では、法令の規定により公にされている情報等については、開示請求があれば、書面の写しの交付や電磁的記録の複写等による情報開示が必要であり、技術的な観点ばかりではなく、制度上も「複写」「謄写」の禁止を担保することは困難と考えられること¹⁷

¹⁶ 個人情報保護委員会は、個人情報等を個人情報保護法に反して取り扱っている事業者に対しては、個人情報保護法の規定に基づき、勧告・命令等を行う。例えば、破産者等の個人情報を個人情報保護法に反して取り扱っている事業者に対して、個人情報保護法第 145 条第 2 項に基づき、個人データの提供を直ちに停止するよう命令した例が挙げられる。

¹⁷ 情報公開法では、個人に関する情報のうち特定の個人を識別することができるものについては、不開示情報として取り扱うこととされているが、「法令の規定により…公にされ、又は公にすることが予定されている情報」については、行政機関に対し、開示を義務付けている（第 5 条）。

また、行政文書の開示は、紙媒体については「閲覧又は写しの交付」により、電磁的記録は「電子情報処理組織…を使用して…複写させる方法」等により実施することとされている（第 14 条第 1 項）。

以上を踏まえると、「閲覧」のみが規定され、「複写」「謄写」を想定していない規制についても、当該情報を含む行政文書に対する情報公開請求があれば、書面の写しの交付や電磁的記録の複写等が行われることが法令上予定されているものであり、技術的な観点ばかりではなく、制度上も「複写」「謄写」の禁止を担保することは困難と考えられる。

から、上記の目的外利用の制限ルールに承諾することを前提に、「複写」も可能とすることが望ましい。

エ) 公示送達制度

※ 各条項における公示送達制度の趣旨・目的とプライバシーの保護の必要性との関係について、別途各府省庁間で調整中。

4. 見直しのスケジュール

デジタル臨時行政調査会では、本年7月から2024年6月までの2年間でアナログ的規制の点検・見直しを実施することとしており¹⁸、プライバシーへの配慮が必要と指摘される条項の見直しについても、期間内に完了することが求められる。

また、プライバシーへの配慮が必要と指摘される条項については、上記2年間において本方針に基づく見直しを行うだけでなく、今後とも、最新のデジタル技術の活用により国民の利便性の向上や行政運営の改善を図る観点から、デジタル技術の進展やその活用の状況を踏まえて不断に見直しを行うことが求められる。

なお、見直しの状況等については、今後、必要に応じて、各府省庁から、デジタル臨時行政調査会等に報告する¹⁹ものとする。

¹⁸ 「デジタル原則に照らした規制の一括見直しプラン」では、本年7月から令和7年6月までを「集中改革期間」と位置付けているが、一連の見直しが目指すところでもある「デジタル社会の実現」については可及的速やかに達成しなくてはならない目標であり、第4回デジタル臨時行政調査会において岸田総理からも「スピード最優先に、改革を実行していく」旨の指示があったところ、見直しについて、令和7年6月までの3年間から令和6年6月までの2年間を目途として、前倒して実施することとされている。

¹⁹ デジタル技術の活用・導入に当たって、プライバシーだけでなく公益が必要以上に損なわれるものではないことを、上記の「基本的な考え方」柱書の比較衡量の考え方に沿って具体的に説明することを含む。