

個人情報保護法のいわゆる3年ごと見直しに関する検討会 これまでの論点及び関連御意見

令和6年12月18日

個人情報保護委員会事務局

1 はじめに

- (1)開催の背景
- (2)検討に影響を与える事項

2 課徴金制度

【検討に係る前提条件】

- (1)課徴金制度を検討する立法事実
- (2)適正なデータ利活用への影響
- (3)国内他法令における課徴金制度との関係
- (4)外国制度との関係

【想定される制度】

- (1)課徴金納付命令の対象となる範囲
- (2)算定方法
- (3)その他

3 団体による差止請求制度及び被害回復制度

【検討に係る前提条件】

- (1)適格消費者団体の現状、他法令の運用
- (2)認定個人情報保護団体等との関係

【想定される制度】

- (1)対象行為と運用
- (2)その他（体制整備等）

1 はじめに

(1)開催の背景

(2)検討に影響を与える事項

(1)開催の背景

①令和2年改正法の施行といわゆる3年ごと見直し

- ・個人情報保護に関する法律等の一部を改正する法律（令和2年改正法）附則において、「個人情報保護に関する国際的動向、情報通信技術の進展、それに伴う個人情報を活用した新たな産業の創出及び発展の状況等を勘案し、新個人情報保護法の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」と規定。附帯決議では課徴金制度の導入について引き続き検討を行うこととされた。
- ・令和2年改正法は、令和4年4月1日に全面施行（同日付で「個人情報保護に関する基本方針」についても一部変更された。）。

②中間整理の発表と検討会の開始

- ・新個人情報保護法の施行状況について検討した上で、令和5年11月よりいわゆる3年ごと見直しの検討を開始し、令和6年6月27日に「中間整理」を発表（～7月29日まで意見募集を実施）。
- ・中間整理において、「課徴金、団体による差止請求制度や被害回復制度については、事業者、個人それぞれに与える影響が大きく、今後とも一層の意見集約作業が必要と考えられることから、ステークホルダーと議論するための場を設け、令和6年末までを目途に議論を深めていく」、意見募集終了後も「ステークホルダーと継続的な議論を行っていく」、「更なる検討項目の追加等については・・・引き続き検討する。」とされた。

(参考) いわゆる3年ごとに見直し規定に基づく検討

○個人情報保護に関する法律等の一部を改正する法律
(令和2年法律第44号)

※令和4年4月1日全面施行

附 則

第十条 政府は、この法律の施行後三年ごとに、個人情報保護に関する国際的動向、情報通信技術の進展、それに伴う個人情報を活用した新たな産業の創出及び発展の状況等を勘案し、新個人情報保護法の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

○個人情報保護に関する法律等の一部を改正する法律案に対する附帯決議
(令和2年6月4日参議院内閣委員会) (抜粋)

高度情報通信社会の進展に伴い集積される個人情報の利活用の際し、個人の権利利益の保護を図りながら個人情報の利活用を行うことが、より良い社会環境の発展のために一層重要な課題になっていることを踏まえ、政府は、本法の施行に当たり、次の諸点について適切な措置を講ずるべきである。

八 違反行為に対する規制の実効性を十分に確保するため、課徴金制度の導入については、我が国他法令における立法事例や国際的な動向も踏まえつつ引き続き検討を行うこと。

(令和6年6月26日 第292回個人情報保護委員会資料(委員長預かり修正後資料))

1 個人の権利利益のより実質的な保護の在り方

➤ 個人情報等の適正な取扱いに関する規律の在り方

(要保護性の高い個人情報の取扱いについて(生体データ)、「不適正な利用の禁止」「適正な取得」の規律の明確化)

➤ 第三者提供規制の在り方(オプトアウト等)

➤ こどもの個人情報等に関する規律の在り方

➤ 個人の権利救済手段の在り方

2 実効性のある監視・監督の在り方

➤ 課徴金、勧告・命令等の行政上の監視・監督手段の在り方

➤ 刑事罰の在り方

➤ 漏えい等報告・本人通知の在り方

3 データ利活用に向けた取組に対する支援等の在り方

➤ 本人同意を要しないデータ利活用等の在り方

➤ 民間における自主的な取組の促進

4 その他

(2) 検討に影響を与える事項

① 中間整理に関する意見募集結果と「今後の検討の進め方」

- ・中間整理の意見募集においては、幅広い方々から多様なご意見が寄せられた。
- ・個人情報保護法の目的である個人情報の有用性を実現しつつ実質的な個人の権利利益の保護を実現するため、情報通信技術の高度化が進む中で大量の個人情報を含むビッグデータを利活用するビジネス・サービスやプロファイリングの利用も広がり、プライバシーを含む個人の権利利益が侵害されるリスクも高まる等状況の変化を踏まえた規制のアップデートが必要。
- ・「課徴金及び団体による差止請求制度や被害回復制度」については、「個人情報保護法のいわゆる3年ごと見直しに関する検討会」において議論・検討を深化。その他の主要個別論点については多様なステークホルダーとしっかりと対話をしつつ議論。より包括的なテーマや個人情報保護政策全般についても継続的な議論に向けて検討に着手することとされた。

② 検討の充実に向けた視点及び「今後の検討の進め方」の発表

- ・「中間整理」に示した具体的な検討事項に関する議論に際して、デジタル社会の進展やAIの急速な普及をはじめとした技術革新や社会実装の動向等も考慮し、制度の基本的なあり方に立ち返った議論を行うべきであるとの意見も出されたこと等を踏まえ、これを幅広いステークホルダー等の中で再確認し、短期的及び中期的な検討の基礎とする。
- ・そのために、個人情報保護政策が踏まえるべき基本的事項について、有識者を含む幅広いステークホルダーからヒアリングを行い、共通の視座や今後の課題を確認。

(参考) パブリックコメント結果の概要

1 実施期間 : 令和6年6月27日(木) から同年7月29日(月)まで

2 意見提出者数及び提出意見数

(1) 意見提出者:

- 各種団体・事業者 72者(うち団体43者、事業者等29者)
- 個人(匿名含む。) 1,659者

(2) 提出意見数: 合計2,448件 ※ 本中間整理と関係が無いと考えられる意見14件を除く。

特に意見の件数が多かったもの

本人同意を要しないデータ利活用等 (うち生成AIに関するもの)	1,560件 1,486件)
こどもの個人情報等	150件
生体データ	120件
不適正利用/適正取得	92件
漏えい等報告	67件
課徴金	52件
個人の権利救済手段	48件
「4 その他」について	48件
オプトアウト等	47件

今後の検討の進め方

（「個人情報保護法 いわゆる3年ごと見直しに係る検討の中間整理」意見募集結果を踏まえて）

- 意見募集（6/27～7/29）においては、団体・個人を問わず、幅広い方々から多様なご意見が寄せられたところ。
※ 1,731の団体・事業者（うち団体43者・事業者等29者）又は個人（1,659者）の方々から延べ2,448件。
- 個人情報保護法の目的である、個人情報の有用性を実現しつつ、実質的な個人の権利利益の保護を実現するためには、情報通信技術の高度化が進む中、大量の個人情報を含むビッグデータを利活用するビジネス・サービスやプロファイリングの利用も広がり、プライバシーを含む個人の権利利益が侵害されるリスクも高まっており、このような状況の変化を踏まえた規制のアップデートが必要。

課徴金、団体による差止請求制度 や被害回復制度

- ◆ 「個人情報保護法のいわゆる3年ごと見直しに関する検討会」において議論・検討を深化

その他の主要個別論点

- ◆ 意見募集の結果も踏まえ、企業や団体、関係省庁や地方公共団体含め、多様なステークホルダーとしっかりと対話をしつつ、個人情報保護委員会において透明性が高い形で議論

より包括的なテーマや 個人情報保護政策全般

- ◆ 透明性のある形で関係の深いステークホルダーと継続的に議論する場を新たに設けることについて、具体的に検討に着手

関係府省との連携強化

- ◆ グローバルな動向や最新の技術動向を踏まえた「デジタル戦略」、「データ戦略」や「サイバーセキュリティの強化」に向けた関係省庁における検討状況を十分に踏まえ、個人情報保護委員会としても適切に必要とされる検討を継続的に推進
- ◆ 防災DXや教育DX・こどものデータの取扱い、医療データなどの分野でもそれぞれの関係府省と継続的に連携

国際連携の強化

- ◆ EUとの間で2019年1月に相互認証の枠組みが発効。2023年4月に最初のレビューが終了。更に令和3年（2021年）個人情報保護法改正の全面施行（令和5年（2023年）4月）を踏まえ、従来の民間部門に加えて、学術研究分野・公的部門についても対象とした相互認証の枠組みの発効に向けて協議を継続
- ◆ 新たに発足したグローバルCBPR（Cross-Border Privacy Rules）の枠組みも推進

個人情報保護法の構造

「…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。」

※個人情報保護法第1条

事業者の
ガバナンスを基礎

「個人データ」に
着目した規律

必要最小限度の規
律を定める一般法

事後チェック型の
仕組み

本人関与による
適正な取扱いの確保

事業者内における
適正な取扱いの確保

デジタル化の進展などの環境変化

デジタル化による新たな利活用のニーズ

デジタル化による新たなリスク

その他の主要個別論点

意見募集の結果も踏まえ、企業や団体、関係省庁や地方公共団体含め、多様なステークホルダーとしっかりと対話をしつつ、個人情報保護委員会において透明性が高い形で議論

こども、生体データ、リスクに応じた漏えい等報告、統計等利用、契約履行等に係る特例

中間整理に対して寄せられた幅広い御意見

課徴金、団体による差止請求制度や被害回復制度

「個人情報保護法のいわゆる3年ごと見直しに関する検討会」において議論・検討を深化

直ちに対処すべき課題

制度の基本的在り方

個人情報保護政策が踏まえるべき基本的事項についての議論を開始、視座を確認
(事務局においてヒアリング等を開始)

より包括的なテーマや個人情報保護政策全般

透明性のある形で関係の深いステークホルダーと継続的に議論する場を新たに設けることについて、具体的に検討に着手

③ 検討会における検討において考慮すべき事項

・Society5.0等の観点も踏まえ、個人の信頼、トラストを前提として個人データの利活用を妨げない点は必要不可欠な要件。まず我が国デジタル経済社会の在り方を見据えて全体的な議論を行った上で、現状や課題認識を踏まえて議論を詰めていくことが必要か。これに対し、個別論点についても検討を進め、全体的な議論に織り込んでいくべきという考え方についてどう考えるか。

・データ戦略、データの利活用全体の推進と、その中でも特に重要である個人データ、個人に関連する情報の保護というものの関係をどのように調整、調和させていくかを考慮した上で、本検討会の設置の目的も踏まえ検討をしてはどうか。

・課徴金制度や団体による差止請求・被害回復制度も含めた個人情報保護制度に係る各論点について、どのように検討を進めるべきか。

関連御意見：

- Society 5.0 for SDGsの実現に向けて、個人の信頼・トラストを前提として、個人データの利活用を妨げないためにどうすべきか、という点が必要不可欠な要件。デジタル社会における個人の権利利益の保護並びに利活用に関する俯瞰的な議論を深めることが必須。まず、我が国デジタル経済社会の在り方を見据えて、ホリスティックに全体的な議論を行った上で、現状や課題認識を踏まえ、議論を詰めていくことが必要。また、検討会の取りまとめ報告書がまとめられるのに加え、これから設置される「関係の深いステークホルダーとの透明性・継続性のある議論の場」を踏まえ、課徴金や団体訴訟制度についても導入如何を判断するのか。各々独立した形ではなく、関係の深いステークホルダーと透明性・継続性のある議論の場をきちんと開催し、その結果も踏まえながら、この検討会での報告書に反映されるよう、ぜひ緊密に連携していただきたい。【日本経済団体連合会・第5回意見】

③ 検討会における検討において考慮すべき事項（つづき）

関連御意見：

- 中間整理の「その他」で個人情報等に関する概念の整理という根幹の論点があった。その基礎的な議論から固めた上で、各論の議論をすべき。今回の事務局資料の中で、包括的な議論と各論の議論を並行して進めることが示されたが、一個一個議論を深めるための前後関係、基礎的な部分があっておのずと判断基準が明確になる又はその議論が建設的になる部分がある。その辺りの関係性や前後関係といった部分をより配慮して進めていただきたい。【若目田構成員・第2回意見】
- 基本的なことを検討しなければ、今ある問題を検討することはできないとか、すべきではないということが考えにあるのであれば、それは反対。デジタル化、グローバル化の中で喫緊に必要なことだと思うので、同時に進めていただかないわけにはいかない。消費者がデジタル化の中で情報をどうやって利用され、かつ自分のほうに還元されるのかということが、きちんと制度として回るようにしていただきたい。【全国消費生活相談員協会・第5回意見】
- データ戦略あるいはデータの利活用を全体として進めていくことと、その中でも特に重要である個人データあるいは広げて言えば個人に関する情報の保護というものの関係をどのように調整、調和させていくかが、この3年ごとに見直しでの個人情報法の議論、とりわけ重要な法執行手段をめぐるこの検討会の主たるアジェンダ、課徴金制度をめぐる議論において重要な論点である。この検討会の設置の目的、あるいは専門的な知見・様々な角度から議論を精力的に検討する点で、あまり議論が散漫になり過ぎてはいけない。【宍戸座長代理・第2回意見】
- データ戦略全体がこうだから個人情報もこうだということはあると思うが、逆に個人情報がこうだからデータ戦略全体もこうだという方向の議論もあるだろう。個人情報はデータの中でも重要な位置を占めており、これは利活用側からも保護側からもそうだと思うので、両方向の議論の進め方をさせていただく必要があるのではないか。その際、個人情報に関する専門性が非常に重視されるので、その点を踏まえてここで検討し、データ戦略全体のほうに織り込んでいくという順番には全く問題ないものと理解している。【森構成員・第2回意見】

③ 検討会における検討において考慮すべき事項（つづき）

関連御意見：

- この検討会、あるいは個人情報改正の外側で大きく言えば、11月12日のデジタル行財政改革会議において、データ利活用をめぐる大きな議論をしていくという御提案があり、また、11月25日には医療分野について、規制改革推進会議の部会においてデータ利活用をめぐる議論があり、そちらにおいても、個人情報保護法との関連についても御議論があったところ。いずれにしても、11月12日のデジタル行財政改革会議においては、EJ等において、個人情報保護法制と整合的な形で、医療、金融、産業等の分野でデータの利活用に関するものが進んでいる、日本においては、包括的な検討がなされていないので、検討をちゃんと進めていくべきだという御議論がなされたところ。これがしっかり進んでいくことは、私も大変歓迎しているが、他方で、ここにおいては、例えば先ほど申し上げたように、医療、金融、個人データに関わらない産業データを含めた、かなり包括的な検討を行うということになるのだろう。この場での個人情報保護法3年ごと見直しのかかなり専門的・具体的な論点とも相互に関連するが、同時に、あれなくばこれなしという関係にもないだろう。つまりこちらが先行し過ぎて、あちらの議論を全く無視したような議論をするというのは、政府全体としておかしい話だと思うが、こちらを全く止めて、あちらの議論をするというのも、何か問題があって利活用したときに、制裁についてはどうなるのかとか、何で止まっているのかということも同時にあり得るだろう。【宍戸座長代理・第6回意見】
- デジタル行財政改革会議において、全体的な議論が開始されているということについては、非常に歓迎している。官邸でも関係府省が連携をされていると思うが、こうした全体的な議論を踏まえて、個人情報保護法制に係る個別の課題について、議論・検討していただきたい。宍戸座長代理は、こちらが立てば、あちらは立たずという関係でもないだろうということでおっしゃったが、やはり常に連動するものなので、課徴金や団体訴訟といった一部規制強化、規律といったものがものすごく先に出て、現段階で結論が先に出てしまうというのは、やや時期尚早ではないかと考えている。【日本経済団体連合会・第6回意見】

2 課徴金制度

【検討に係る前提条件】

- (1) 課徴金制度を検討する立法事実
- (2) 適正なデータ利活用への影響
- (3) 国内他法令における課徴金制度との関係
- (4) 外国制度との関係

【想定される制度】

- (1) 課徴金納付命令の対象となる範囲
- (2) 算定方法
- (3) その他

2 課徴金制度：検討に係る前提条件

(1) 課徴金制度を検討する立法事実

- ・個人情報保護法において課徴金制度を検討する立法事実があると言えるか。
- ・現行制度における監督規定（「勧告」・「命令（緊急命令含む）」・「刑事罰」）をまずは最大限活用すべきではないか。現行制度における監督規定のみでは、経済的誘引が大きい場合の違反行為を十分に抑止できないのか。

関連御意見：

【立法事実】

- 立法事実がどこにあるか、そもそもそれは法律改正で対応すべき課題なのかといった前提から十分に議論が尽くされていない。【新経済連盟・第2回意見】
- 具体的な事例やそれに基づいて建設的な議論を行うことに異論はない。ただ、経済界として強調したいのは、立法事実が重要であるということ。現行の法制度で足らざるところ、課徴金がないがゆえに、エンフォースメントが十分ではない、効果がない、法目的が果たされないという点を明らかにした上で、具体の議論に入るのが本筋。まずは立法事実を明確にお示しいただきたい。【日本経済団体連合会・第2回意見】
- 課徴金制度の議論にあたっては、次の点に留意しながら、くれぐれも慎重かつ丁寧に議論いただきたい。第一に、本当に守るべき法益は何か。第二に、それは現行の個人情報保護法や、例えば刑法も含め他の法体系の下で取り得る措置の執行強化ということでは果たして担保できないのか。第三に、経団連がかねて標榜するSociety 5.0 for SDGsという視座。この国のデジタル社会を構築する観点から申し上げてきたように、個人情報法第1条に明記されている「新たな産業の創出並びに活力ある経済社会」という法目的を阻害することはないか。【日本経済団体連合会・第4回意見】

(1) 課徴金制度を検討する立法事実（つづき）

関連御意見：

【立法事実(つづき)】

- 制度を入れてやったつもりになるより、きっちりできることをやってその効果を確認して、それを制度化していただきたい。慎重に立法事実と中身の分析を重ねていただきたい。そこをないがしろにしてつくった制度は、結局空振りする。【日本IT団体連盟・第3回意見】
- 著しい違反行為が行われても個人情報保護法には違反行為者が得た不当利得を吐き出させる仕組みがないため、現状、違反行為を行った事業者のやり得状態となっている。この現状は課徴金制度導入の立法事実といえると考えます。【主婦連合会・第3回意見】
- 課徴金があることで狙われないのではなくて、狙われにくいということは合理的に想像できる。立法するとき具体的な事実があればもちろんいいが、合理的に想定できるリスクを考えるのも立法事実。【中川構成員（プレゼン）・第4回意見】
- システム上、セキュリティが高いレベルできちんとしていても、これまでの事案の状況を見ると、人為的ミスであったり、研修の不足であったり、個人情報に対する理解不足であったり、故意に行うような人の問題があったり、そういったところから、消費者に様々な不利益がある。そうしたときに、消費者から見ると、直接的な金銭的被害の額が自身でも算定できないし、証明することもできないことがとても多い。今後どうしたらいいのか、私にどういう問題が降りかかってくるのか、というようなことは相談として非常に多く寄せられている。それはその企業に対しての信頼低下にほかならない。課徴金制度において、消費者に直接金銭的な被害回復のためにお金を返すということは、個人情報法に関しては難しいのではないかと思うが、それでも損害賠償してほしいとか、慰謝料がほしいとか、そういう気持ちは非常に大きくあり、同種のことを行わせてはいけないということを社会に対してきちんとアピールするためにも、必要な制度であると考えます。【全国消費生活相談員協会・第5回意見】

(1) 課徴金制度を検討する立法事実（つづき）

関連御意見：

【立法事実(つづき)】

- 結局、海外でも入っているから、新しい武器を入れましょうということで、それが先にあるって、必要性の議論は置いていかれている印象。今までの制度の中で、執行を通じて抑止効果が弱いのではないかと考えている根本的で本質的なところ、土台があまりはっきりしない状態で取りあえず入れたらどうかという感じになってしまっている。そこをもう少し明らかにしないと、話が進んでいかないような気がする。そもそも課徴金による適切な規制、何をターゲットにして、どういう抑止効果を望むのかということについて、まだはっきりしていないので、周りばかりの話をされていて、本質がまだはっきりしない。【新経済連盟・第6回意見】
- 必要性の議論がなく、制度の導入ありきという話があったが、必要性について、ここまでかなり議論してきたのではないかと考えており、どうしてそれが伝わらないのか。具体的に言うと、現在の法執行メニューの指導・勧告・命令について、命令に違反したら罰金だが、これらはただ違法行為をやめなさいといひ続けるだけ。やめたら終わりという法執行。その結果、何が起こるかという、違法行為はやめたが、やめたからといって何も起こらない。制裁がないということが起こる。それでは罰金はどうかということだが、刑事告発したが、司法によってスルーされている。非常に悪質なケースについて、個人情報保護委員会から適切に刑事告発をしているが、スルーされてしまう。いずれにしても、そうやってやめなさいといひ続けるしかなくなっている。その結果、違法行為を抑止できない悪質な事業者に対して抑止が働かない。そのために抑止の提案として課徴金が提案されている。それが必要性の本質的な部分。【森構成員・第6回意見】

(1) 課徴金制度を検討する立法事実（つづき）

関連御意見：

【現行の監督規定との関係】

- 課徴金を課す前に、そもそも適切に使われていない個人情報、事業を止めるということが先決。そのために現行制度に足りない部分がないのかということと、そのために必要であれば、個人情報保護委員会の権能をどのように拡張すればいいのかということ、まずもってきちんと事例の分析をベースに検討することが手順としては最初。【日本IT団体連盟・第3回意見】
- 緊急命令という使われていない武器が今もあるということが分かった。【新経済連盟・第3回意見】
- （一部再掲）著しい違反行為が行われても個人情報保護法には違反行為者が得た不当利得を吐き出させる仕組みがないため、現状、違反行為を行った事業者のやり得状態となっている。この現状は課徴金制度導入の立法事実といえると考えられる。悪質な違法行為から得た利益を剥奪できる課徴金制度の導入は、法令を遵守する事業者にとっても望ましいことではないか。意図的に悪質な違反行為を行うような事業者に課徴金を課すことが、なぜ一般の事業者を萎縮させる制度（経済団体の御意見）と捉えられるのか理解できない。課徴金制度の導入は個人に深刻な被害を与える悪質な違反行為の防止にも役立つ。【主婦連合会・第3回意見】
- 刑事告発や罰金で対応できるのではという話があったが、もちろん罰金は刑罰であり、課徴金と目的が異なり、不当な利得を奪還するためのものではなく、また立件されるかどうか分からない。【森構成員・第3回意見】

(1) 課徴金制度を検討する立法事実（つづき）

関連御意見：

【現行の監督規定との関係（つづき）】

- 措置命令と課徴金は、非金銭的と金銭的というところでパワーが違う。そういった意味で別の手段であり、措置命令が課徴金の既存のツールになるかということ、業務改善命令の部分で多少重なるけれども、その程度という関係。したがって、措置命令が十分使われているか・いないかということが課徴金の導入に関係してくるかということ、そこは違うのではないか。措置命令を使い尽くしても課徴金の代わりになるわけではない。課徴金の議論の際に、勧告・命令がたくさんあったということは、結局それだけ違反がたくさんあったということの証拠以上のものではない。また、措置命令というのは行政指導も多くあり、要するに背後に隠れたもの。日本では正式な命令まで行くことはかなり少ないと思われるところ、勧告・命令等の件数を示す資料は、違反がどれだけあるかという資料にはなっても、課徴金が要らないという資料にはならない。どのように措置命令を使うかということと、抑止のために課徴金が必要かというのは次元の違う話なので、関連させる必要がない。【中川構成員（プレゼン）・第4回意見】

(2)適正なデータ利活用への影響

- ・個人情報保護法への課徴金制度の導入によって、適正なデータの利活用に悪影響を与えるおそれがあるのではないか。どういった場合に課徴金で抑止効果を上げることが想定されるか。課徴金の対象範囲を限定したり、どのような利用は適法であるかより明確化すべきではないか。
- ・認定個人情報保護団体や業界団体における自主的な基準・取組をどのように考慮すべきか。共同規制等の手法についてどのように考えるか。

関連御意見：

- 経済的誘引が大きい場合に課徴金を課すことで効果を上げられるものは何かという点について、仮に今後課徴金を入れるとしてもその範囲を考えなくてはならないが、我々が心配しているのは、現状の説明内容が広く漠然としていて、萎縮効果があるのではないかという点。【新経済連盟・第3回意見】
- 事務局の示した方向性では課徴金の対象が限定され、対象条文も限定列挙されているように考えられる。これに対して諸外国の制裁金の仕組みを見ると、対象行為が比較的広く、当局の裁量的判断に委ねられるケースも見られる。課徴金制度については経済団体より萎縮効果の問題が指摘されていたが、この方向性を見る限りは、諸外国の場合と比べて対象が注意深く限定されており、さらに細かく丁寧な議論は必要なものの、萎縮効果への配慮がなされていると考えられるのではないか。【山本構成員・第3回意見】

(2)適正なデータ利活用への影響（つづき）

関連御意見：

- 課徴金の対象範囲をしっかりと限定し、額の算定について、例えば報告をしっかりとるか、経済的な利得を戻したというような誠実な対応を行った事業者については減額するような、しっかりとした制度設計をすれば、真に悪質な行為を抑止するだけで、適法な行為に対する萎縮効果にはあまりならないように感じる。むしろ、悪質な行為に適切に課徴金を課すことで適法な行為をエンドースして、健全なデータ利活用を促す意味を持つように思う。【山本構成員・第4回意見】
- 適法な行為に対する萎縮を予防する方法が2点。1つはそもそも適法かどうかをはっきりすること。これは課徴金の問題ではなく、実体的ルールが明確かどうかによる。ガイドラインの策定、共同規制などの工夫が可能で、実体ルールが明確であれば、そもそも適法な行為について萎縮効果など起きるはずがない。加えて、適法か違法か曖昧な場合、グレーゾーンは絶対に出てくる。その場合、仮に違法となったとしても、返金をしていればその分だけ課徴金は減るのかといった制度について、どの法律も課徴金については非常に明確に制度設計を必ずしており、その点は明らかになると思う。グレーゾーンで萎縮効果が起きるのは世界共通の話。法である以上仕方がない部分であり、そうではないところについては共同規制等の方法も全部使って不当な萎縮効果がないようにするべき。【中川構成員・第4回】

(2)適正なデータ利活用への影響（つづき）

関連御意見：

- そもそも課徴金を入れることによって何を期待するのか、その場合にどういう事例や類型が考えられるのかというところの整理がまだ終わっていない。前回もいろいろな方から悪質性という話が出たが、どこに悪質性を見いだすのか、それと経済的利得の関係はどういうことになっているのか。その場合、経済的利得はどうやって計算すべきなのかという論点があると思う。まだその話がまとまっていない感じがするので、まずはそこをきちんと整理すべきなのではないか。その上で、経済的利得とは何なのかという点が、まだ認識が一致していない気がしている。【新経済連盟・第5回意見】
- 我々は結局萎縮効果を懸念しているわけだが、課徴金の対象について、重い処分が科され得るものに限定するという点について、結局その中身を具体的にどういうメルクマールで悪質性を考えて、違反の抑止効果を望みたいのであれば思いとどまる機会をどうやって作り出すかということだと思うが、今まで挙げられたものだと結構範囲が広く、どういう場合に課徴金が課されるのか、どの時点で気をつけたらいいのかというところが分からず、広すぎるし萎縮効果が生まれてしまうと思っているので、どういう場合に課徴金で効果を上げていくのかというところをもう少し議論しないと、その先に行けないと感じた。【新経済連盟・第5回意見】
- 違法性の観点など、何かが見えにくい状態にあるから先に進めないのではないかと、そこをまずやらなければいけないのではないかとという経済界からの発言について、少し堂々巡りになっている。次のステップに進むべきではないか。きちんとしたグローバルなスタンダードレベルにおける個人情報保護が担保された上で、事業活動がなされていくという世界に向けて議論が具体的に進んでいくことを望む。【主婦連合会・第5回意見】

(3)国内他法令における課徴金制度との関係

- ・国内において、独占禁止法（公正取引委員会所管）、金融商品取引法、公認会計士法（金融庁所管）、不当景品類及び不当表示防止法（消費者庁所管）、医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律（厚生労働省所管）において課徴金制度が導入済。スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律（公正取引委員会所管）において課徴金制度の導入準備中。
- ・課徴金は、刑事罰等に加えて、行政上の措置として賦課される。不利益を増大させ経済的誘引を小さくすることにより、違反行為を抑止することが目的。（事後チェック型を志向する現代の市場経済社会において重要な法執行上の役割を果たしているとの指摘もある。）
- ・国内他法令における課徴金制度の状況はどうか。課徴金制度の導入により、事業活動における萎縮効果や混乱などが見られているか。

関連御意見：

【国内他法令における課徴金制度の状況】

- 景表法において課徴金制度が強化されたことは周知のこと。景表法は全ての事業者に課される制度だが、今に至ってそれによる混乱があるとは聞かない。課徴金制度を導入しているほかの法律でも同様ではないか。【全国消費生活相談員協会・第3回意見】

(3)国内他法令における課徴金制度との関係（つづき）

- ・課徴金制度は個人情報保護法と親和的か。課徴金制度は対象とする法分野が限定されてはいない。将来の違反抑止をすることが重要か、そのために金銭的措置が効果的かどうか。
- ・課徴金制度を導入する際に必要となる執行機関の権限や執行体制の在り方についてどう考えるか。課徴金のために、通常の行政調査権限、質問検査権や物件提出命令、報告命令等で十分であるか。適切な制度運用に向けて、どのような執行体制が必要となるか。

関連御意見：

- 他の課徴金制度を導入している法律は、いわゆる経済法ばかり。比較する法律も間違っている。きちんと整理し比較を丁寧にすべき。【日本IT団体連盟・第3回意見】
- 経済法であれば課徴金がフィットするという話ではなく、その法律で定めるルールに違反することにより経済的利益が一定程度上げられることが典型的に想定されるようなものであれば、課徴金がフィットする。経済法でなければ課徴金が入れないということではない。【森構成員・第3回意見】
- 課徴金制度は、個人情報保護法に限った話ではなくて、ほぼ全ての法令に親和的。法分野によって合う・合わないものがあるわけではない。仮に経済法に親和的だという立場に立つとしても、恐らく経済法と呼ばないと思われる薬機法や公認会計士法に課徴金はあるし、加算金・加算税というのは国税徴収法・地方税法であるが、これも経済法とは普通呼ばない。地方自治法における過料など、全て経済法とは読めないと思うが、課徴金ないし課徴金相当の制度が入っており、特に法分野が限定されるわけではない。また、経済法という言葉自体非常に多義的で、あまり確立した語義もない。【中川構成員（プレゼン）・第4回意見】

(3)国内他法令における課徴金制度との関係（つづき）

関連御意見：

- 個人情報保護法と課徴金はとても親和的。まず、パーソナルデータをきちんと管理するとお金がかかるため、きちんと管理しない、あるいはうっかりして管理していなかったということになると、安いコストで儲かるという経済的誘因を伴った違反誘引が高いといえる。それから被害回復が非常に困難。一度流出すると元に戻ることはないという意味で、抑止をすることが非常に重要で、事後的な措置では十分ではない。さらに、将来の違反抑止として非金銭的な業務改善命令だけで本当にそれが効くのであれば課徴金は不要になるが、様々な意味で、経験的には改善命令はあまり効果がない。ある会社が改善命令を受けても別の部署でまた起きる、あるいは新規モデルを開発するときに忘れてしまう、措置命令と関係ないということと言われてしまう、組織分割、外部委託等々、ビジネスの動きが激しい中で、業務改善命令があったからといって全社的にきちんとやるかということ、なかなかうまく組織は動かない。経営層にこれは非常に困る、抑止しなくてはいけないということを意識してもらうためには、金銭的な違反、損をしたという感覚を持っていただくことが非常に重要。【中川構成員（プレゼン）・第4回意見】
- 独禁法の場合、独禁法を監督して施行している公正取引委員会の権能が全然違っており、彼らは違反事例に関して捜査権限を持っている。そういう体制があって運用ができています。【日本IT団体連盟・第3回意見】
- 犯則調査権限と課徴金は無関係であるという交通整理をしておきたい。直罰規定について犯罪捜査をする権限を行政職員に与えている場合は公取のように犯則調査と呼ばれ、個人情報にはそういう犯則調査権限がない。これは警察、ないしは検察官が刑事捜査を行う部分であり、そこから指摘されることは検察官による起訴につなげていくもので、課徴金とは関係がない。課徴金は通常の行政調査権限、質問検査権や物件提出命令、報告命令等に基づいてかけるもの。これは全ての法律がそのようになっている。【中川構成員（プレゼン）・第4回意見】

(4)外国制度との関係

・諸外国においては個人情報保護法制において制裁金制度を導入している場合が多いことについてどのように考えるか。日本企業のパフォーマンスやイノベーションへの影響等はどうか。グローバルな競争条件、日本の制度の国際的な立ち位置やトラストへの影響はどうか。

関連御意見：

- 「経団連はグローバルにビジネスを展開する中であってなぜ反対するのか」というご質問について。経団連で2019年にB20東京サミット、昨年もB7東京サミットを開催したが、G7を構成する各国経済界、事業者、経団連にコンタクトしてくる在京大使館等の政府関係者から「日本に課徴金がないがゆえにデータ移転が起こらない」といったことを聞いたことは全くない。課徴金を入れるか否かのみに焦点が集中しているがために二項対立に陥っているのではないか。消費者の利益を含め本当に守りたいものを議論する際、課徴金導入を目的化し、過度に縛られることによって、角を矯めて牛を殺すことになりかねない。また、日本企業のビヘイビアが欧米のそれと相当異なるにもかかわらず、「欧米で問題ないから日本でも大丈夫」と言い切るところ、得心できない。【日本経済団体連合会・第4回意見】
- EU、米国やその他の国を見て、当然のことながら歴史や文化、ニーズ、社会的な重要性等の背景、さらにはデータをめぐる法制度、とりわけ事業者のメンタリティが日本と異なる。欧米に比してはるかにリスク回避の傾向が強い日本企業のビヘイビアを勘案することなく、外国で課徴金があってもイノベーションが起きている、よって日本で課徴金が導入されてもイノベーションが起こるといふ、単純なアナロジーは論理的に飛躍があるのではないか。とりわけEUでは、データ利活用に向けた法制度の環境が整っている。EUにおいては、課徴金を含むGDPRを施行してデータ保護を法的に強化している一方で、2023年のデータアクトや、2021年のデータガバナンス策定、さらには医療分野に特化したEHDS (European Health Data Space) など、データの利活用を法的に強化する制度が整備されている。(次頁に続く)

(4)外国制度との関係（つづき）

関連御意見：

- （前頁から続き）EUはデータの保護だけではなくて、利活用とのバランスを取りながら、イノベーションをはじめ、産業競争力の強化に向けて、極めて戦略的かつしたたかに進めていると認識。したがって木を見て森を見ないことにならないよう、全体を俯瞰した議論の中で課徴金制度の導入如何を慎重かつ丁寧に議論すべき。繰り返しになるが、日本と諸外国の罰則規定を外形的に同等とすることによって、国際的に相当後れを取っているデータ利活用を一層阻害しかねないのではないか、懸念している。フォン・デア・ライエン委員長の下、EUで戦略的に進められている実態にも、思いを致すことが重要ではないか。【日本経済団体連合会・第6回意見】
- 課徴金制度について海外では議論を尽くして既に取り入れている国が多数あるという状況で、反対する理由が消費者から見てよく分からない。グローバル企業として活躍している日本の企業にとって、何か日本固有の理由はあるのか、そこが分からない。【全国消費生活相談員協会・第3回意見】
- データの利活用を一層進めるためにも、データ保護、個人の権利利益を守ることを整備していくことが大切だと思っており、それをすることによってデータ利活用が起こらないという考え方には、今の時点では賛成しかねる。【主婦連合会・第6回意見】

(4)外国制度との関係（つづき）

関連御意見：

- EUにおいて様々な利活用のための制度が構築されているのは、GDPRによって保護がしっかり支えられているから、消費者の方々が不安に思うところなく制度をつくっていくことができている面があることは、しばしば指摘されている。経団連のお話の中で社会課題、それから、公共性について、企業も消費者と共にコミットすべきであるというお話があり、それは誠にそのとおりだと思うが、社会課題とか公共のことについて、経団連がおっしゃるのであれば、個人情報保護のレベルが低いままでも仕方がない、それによって社会課題と公共について何とかしたいとおっしゃっていると、ますます事業者側と消費者側の隔たりが生まれる。消費者としては、なぜ社会課題とか公共にデータ保護、プライバシーが入っていないのだろうかという疑問に思うので、そのところはそのような説明が可能かどうかについては疑問。【森構成員・第6回意見】
- 課徴金制度は比較法的に見るとごく当たり前の制度。【中川構成員（プレゼン）・第4回意見】
- 日本企業のパフォーマンスへの影響を経済界が懸念しているが、グローバルには同じ競争条件で、課徴金も含めた違反抑止はどの国でもやっている。その中で企業はイノベーションを実現してきており、日本企業だけができないというのはよく分からない。課徴金のない日本の個人情報保護法の世界がこのまま続くと、日本の個人情報情報は世界の狙い目になるということは必至ではないか。そうするとせっかく優良企業がコストをかけて個人情報を管理しても、それをしない国内外の悪質な事業者が個人情報をいいように使われ、真面目な事業者が損をすることになりかねない。いずれの観点から見ても課徴金制度を導入してグローバルに同じ競争条件にしておくことが、日本企業にとってもいいのではないか。【中川構成員（プレゼン）・第4回意見】
- 課徴金があることで狙われないのではなくて、狙われにくいということは、人間の心理として合理的に推測できる。それが合理的に推測できないのであれば、その合理的に推測できない理由を説明すべき。【中川構成員・第4回意見】

(4)外国制度との関係（つづき）

関連御意見：

- 立法事実論もとても重要だと思うが、将来の日本の国際的な立ち位置や、トラストへの影響に関する考慮も重要。G7など先進国の多くは課徴金を科していく、あるいは科している中で、日本だけがこれを科していないということが、国際的に誤った負のメッセージを送ることにつながってしまうのではないか。要するに個人データの取扱いに関する悪質な行為にも課徴金を科さずに、十分な抑止を執行しない国だという誤ったメッセージを与えかねないという心配がある。【山本構成員・第4回意見】
- 課徴金がない、法執行が弱いという状態は、日本に対する情報の移転も認められない時期も来るかもしれないというぐらい心配しておいたほうがいいのではないか。【中川構成員・第4回意見】
- イノベーションがなぜ起きないかはまさに企業が考えるべきこと。恐らくそもそも個人情報保護とも関係のない別の要因なのだろうと一市民としては考える。課徴金導入によりイノベーションが起きると言っているわけではなく、日本企業だって海外に行ってやっているのに、そこでやれていてなぜ日本国内でできないという理屈になるのか分からない。【中川構成員・第4回意見】

(参考) 諸外国における個人情報保護法制に係る主な制裁金制度

国・地域	法令等	主な対象行為
 EU 	GDPR (General Data Protection Regulation)	第5条（個人データの取扱いと関連する基本原則）、第6条（取扱いの適法性）、第7条（同意の要件）、第8条（情報社会サービスとの関係において子どもの同意に適用される要件）、第9条（特別な種類の個人データの取扱い）、第32条（取扱いの安全性）を含む多くのGDPR上の条項違反が制裁金の対象となっている（第83条第4項、第5項）。
 英国	UK GDPR (UK General Data Protection Regulation)	基本的に同上
 米国 (連邦)	FTC法 (Federal Trade Commission Act)	FTC法第5条（「不公正・欺瞞的行為又は慣行」(15 U.S.C. §57a(a)(1)(B))）に基づく法執行（民事制裁金の請求を含む）を通して消費者の個人情報やプライバシーの保護を図っている。
(カリフォルニア州)	カリフォルニア州消費者プライバシー法 (CCPA)	個人情報の販売・共有規制（Cal. Civil Code §1798.120）等のCCPA違反行為が民事制裁金（civil penalty）対象とされている（Cal. Civil Code第1798.155(a)）。
 カナダ	現在のところなし （※検討中の消費者プライバシー保護法（CPPA）に規定あり）	（※CPPA案においては、第15条第1項（情報の取得・利用・開示について原則として本人の有効な同意を得る義務を規定）等の各CPPA上の規律に違反したとコミッショナーが認めるとき）
 中国	個人情報保護法（PIPL）	PIPLの規定に違反して個人情報を取り扱う場合又は個人情報を取り扱う際にPIPLに規定する個人情報保護に係る義務を履行しない場合であり、かつ、当局による是正命令を拒否した場合又は上記違反行為の情状が重い場合に制裁金の対象となる（第66条）。
 韓国	個人情報保護法（PIPA）	個人情報の取得・利用・提供について本人同意その他の要件の充足を求める第15条第1講（個人情報の収集と利用）及び第17条第1項（個人情報の提供）や第22条の2第1項（子どもの個人情報の保護）、第23条第1項第1号（センシティブ情報の処理制限）、第28条の8第1項（個人情報の越境移転）などの多くのPIPA上の条項違反に加え、個人情報の漏えい等があった場合が制裁金の対象となっている（第64条の2）。

（出典）令和5年度「個人情報保護に関する海外動向調査」（受託者：渥美坂井法律事務所・外国法共同事業）の調査結果等を基に作成。

2 課徴金制度：想定される制度

個人情報保護法における課徴金制度の検討について

- 違反行為者に金銭的不利益を課すことによって、違反行為の摘発に伴う不利益を増大させてその経済的誘因を小さくし、**違反行為の抑止効果を強化**する観点から、**諸外国における個人情報保護法制において制裁金制度が導入されている例が多い**ことも踏まえ、個人情報保護法に課徴金制度を導入することが考えられるのではないかと。
- 他方、**過剰な規制を回避**する等の観点から、課徴金納付命令の対象を、以下の要件等により限定することが考えられるのではないかと。
 - ① **対象行為（事態）を限定**すること
 - ② **主観的要素を要求**すること
 - ③ **個人の権利利益が侵害されたこと等を要求**すること
 - ④ **大規模な違反行為等に限定**すること
- また、**適正なデータの利活用に悪影響を与えないように**、制度設計のみならず、**周知啓発や運用も含めて十分な配慮をするべき**ではないかと。
- 制度設計の検討に際しては、国内他法令における課徴金制度も踏まえ、個人情報保護法において規定し得る具体的な課徴金納付命令の要件について、その要否・内容の是非等を議論することが有用ではないかと。

(参考) 課徴金納付命令の対象となる違反行為の範囲 (イメージ)

課徴金納付命令の対象となり得る違反行為について、①対象行為を重要な規律への違反に限定し、当該違反等の対価を得るか漏えい等が発生した場合に限り、かつ、②主観的要素 (相当の注意) による限定をし、さらに、③個人の権利利益が侵害される等した、④大規模な事案である場合に限定。

【要件①】
対象行為を重要な規律※1※2
への違反に限定

※1第三者提供規制等違反

(第18条、第19条、第20条、第27条第1項)
→違反等の対価を得た場合

※2安全管理措置義務違反

→漏えい等が発生した場合

上記以外の規律への違反

【要件②】
主観的要素
(相当の注
意) により限定

【要件③】
個人の権利利益
が侵害された場
合等に限定

【要件④】
大規模な事案に限定

**課徴金納付命令
の対象となり得る
違反行為**

勧告の対象となり得る違反行為

(1) 課徴金納付命令の対象となる範囲

- ・課徴金制度の対象は、深刻な個人の権利利益の侵害につながる可能性が高い、緊急命令の対象となり得るものに限定すべきではないか。
- ・具体的には、違法な第三者提供等に関する違法行為（違法な第三者提供、不正取得、不適正利用等）と、漏えい等・安全管理措置に関する重大な違反行為（漏えい等の原因となった安全管理措置義務違反等）等が想定されるのではないか。
- ・どういった場合に課徴金で抑止効果を上げることが想定されるか。真に悪質な行為を抑止し、適法な行為の萎縮効果を生まない制度設計が必要ではないか。
- ・それぞれについて、四つの要件（① 対象行為（事態）を限定、② 主観的要素を要求、③ 個人の権利利益が侵害されたこと等を要求、④ 大規模な違反行為等に限定）により適切に限定が可能か検討すべきではないか

関連御意見：

- （再掲）経済的誘引が大きい場合に課徴金を課すことで効果を上げられるものは何かという点について、仮に今後課徴金を入れるとしてもその範囲を考えなくてはならないが、我々が心配しているのは、現状の説明内容が広く漠然としていて、萎縮効果があるのではないかという点。【新経済連盟・第3回意見】
- 法令違反行為のうち、どれが課徴金の対象として適切かという絞り込みをするにあたり、考え方としては当たり前だが、個人の権利利益の侵害性が高い違反行為であって、違反行為が経済的利得につながりやすい、そういった意味で違反の誘因性が高いものに限ることになるかと思う。【中川構成員（プレゼン）・第4回意見】

(1) 課徴金納付命令の対象となる範囲（つづき）

関連御意見：

- 事務局の示した方向性では課徴金の対象が限定され、対象条文も限定列挙されているように考えられる。これに対して諸外国の制裁金の仕組みを見ると、対象行為が比較的広く、当局の裁量的判断に委ねられるケースも見られる。課徴金制度については経済団体より萎縮効果の問題が指摘されていたが、この方向性を見る限りは、諸外国の場合と比べて対象が注意深く限定されており、さらに細かく丁寧な議論は必要なものの、萎縮効果への配慮がなされていると考えられるのではないかと。【山本構成員・第3回意見】
- 課徴金の対象範囲をしっかりと限定し、額の算定について、例えば報告をしっかりとるか、経済的な利得を戻したというような誠実な対応を行った事業者については減額するような、しっかりとした制度設計をすれば、真に悪質な行為を抑止するだけで、適法な行為に対する萎縮効果にはあまりならないように感じる。むしろ、悪質な行為に適切に課徴金を課すことで適法な行為をエンドースして、健全なデータ利活用を促す意味を持つように思う。【山本構成員・第4回】
- （再掲）適法な行為に対する萎縮を予防する方法が2点。1つはそもそも適法かどうかをはっきりすること。これは課徴金の問題ではなく、実体的ルールが明確かどうかによる。ガイドラインの策定、共同規制などの工夫が可能で、実体ルールが明確であれば、そもそも適法な行為について萎縮効果など起きるはずがない。加えて、適法か違法か曖昧な場合、グレーゾーンは絶対に出てくる。その場合、仮に違法となったとしても、返金をしていればその分だけ課徴金は減るのかといった制度について、どの法律も課徴金については非常に明確に制度設計を必ずしており、その点は明らかになると思う。グレーゾーンで萎縮効果が起きるのは世界共通の話。法である以上仕方がない部分であり、そうではないところについては共同規制等の方法も全部使って不当な萎縮効果がないようにするべき。【中川構成員・第4回】

(1) 課徴金納付命令の対象となる範囲（つづき）

関連御意見：

- そもそも課徴金を入れることによって何を期待するのか、その場合にどういう事例や類型が考えられるのかというところの整理がまだ終わっていない。前回もいろいろな方から悪質性という話が出たが、どこに悪質性を見いだすのか、それと経済的利得の関係はどういうことになっているのか。その場合、経済的利得はどうやって計算すべきなのかという論点があると思う。まだその話がまとまっていない感じがするので、まずはそこをきちんと整理すべきなのではないか。その上で、経済的利得とは何なのかという点が、まだ認識が一致していない気がしている。【新経済連盟・第5回意見】（再掲）
- 我々は結局萎縮効果を懸念しているわけだが、課徴金の対象について、重い処分が科され得るものに限定するという点について、結局その中身を具体的にどういうメルクマールで悪質性を考えて、違反の抑止効果を望みたいのであれば思いとどまる機会をどうやって作り出すかということだと思うが、今まで挙げられたものだと結構範囲が広く、どういう場合に課徴金が課されるのか、どの時点で気をつけたらいいのかというところが分からず、広すぎるし萎縮効果が生まれてしまうと思っているので、どういう場合に課徴金で効果を上げていくのかというところをもう少し議論しないと、その先に行けないと感じた。【新経済連盟・第5回意見】（再掲）
- 違法性の観点など、何かが見えにくい状態にあるから先に進めないのではないかと、そこをまずやらなければいけないのではないかとという経済界からの発言について、少し堂々巡りになっている。次のステップに進むべきではないか。きちんとしたグローバルなスタンダードレベルにおける個人情報保護が担保された上で、事業活動がなされていくという世界に向けて議論が具体的に進んでいくことを望む。【主婦連合会・第5回意見】（再掲）

(1)課徴金納付命令の対象となる範囲（つづき）

関連御意見：

- 違法な第三者提供等の類型については、それによって個人の権利利益の侵害、あるいはそのおそれが発生した場合には、それを回復するというのは本来損害賠償ではなく原状回復であり、要するに提供先に行ってデータを消去してくださいというのが本来の筋である。それは現実には難しいということになり、実際にそういうことを要求しても不可能なので、抑止行為として課徴金ならどうかという議論になっているのだろうと思う。また、漏えいがあった場合に、今後はしっかりとしたガバナンスを取ります、安全管理措置をしっかりとやりますというのは、別にそれは課徴金の話というよりは、要するに個人情報保護委員会が既存の改善命令を出して対処すべき話であり、逆に言えば、そのこと自体が、当然に課徴金命令を出さないとか、課徴金を減額するという要素にはならないのだろうと思う。本人に実体的な被害が発生し、それを賠償とか、補填を事業者の方がやるのは、多分これはものすごいコストがかかることで、そこまでしっかりとやっているのであれば課徴金を課さない、例えばそういったことはあり得る。【宍戸構成員・第5回】
- 課徴金の対象の悪質性について、第3回検討会の資料1で五つの類型を挙げていただいております、これとこれどちらが悪いみたいな話になるともちろん難しいと思うが、非常に悪質であるものについては分かるのではないかと思っている。例えば類型5について言えば、漏えい事案だが、長期間にわたって大量に漏えいしているということが一つ。もう一つは、漏えいしているのではないかという指摘を外部から受けて調査したけれども、漏えいしていないという結論に一旦至って、そして、最終的には警察によって漏えいしていたことが判明したという経緯の問題。そういったことから、悪質かどうか分かるのではないかと思う。何が悪質か分かりません、どこが悪いのですか？と言われると、本当にそれは感性が違うというか、悪いことは分かっていたくべきなのではないか。課徴金の話の場合は、何が悪質かということは非常に重要。そういうものに対して限定的に科せられるペナルティであると思っている。【森構成員・第5回意見】

(1) 課徴金納付命令の対象となる範囲（つづき）

関連御意見：

- 仮に本当に典型的に全て悪質であるかを事前に決めてくれという主張だとすれば、今、いろいろと政府の中でも議論されているアジャイルガバナンスは難しくなると感じた。というのも、アジャイルガバナンスの発想によると、ゴールは設定するが、そのゴールを達成する手段は、企業の側がルールメイキングをしていくという考え方が基本的に前提になっているのではないかと。ということは、企業としても悪質とは何か、あるいは適正、公正性とは何かということ例えばマルチステークホルダーのプロセスを用いて自ら考え抜いていくということも、今後は例えばAI法もリスクベースのアプローチを取っているわけだが、企業としても求められていくと思われる。そうした意味では、そうしたことを考えていくという、つまり何でも全部事前に決めてくれということではなくて、そういったことを考えていく企業がデジタル社会においてある種成熟した企業で、逆に何でもお上が決めてくれというスタンスだと、イノベーションも進まないと感じた。逆に言えば、そうした形で誠実に何が問題なのか、悪質なものなのかということやそうしたステークホルダーのプロセスなどを通じて考えられている企業が、逆に課徴金の対象からは外れていくというか、そういう誠実に議論を積み重ねてきた企業が外れていくというような仕組みなども今後は考えられるのではないかと。私がお付き合いしている企業は、そういう意味では内部でマルチステークホルダーなり有識者検討会でそういったことを検討している企業が非常に多いと認識しており、決してそれは不可能なことではないと感じた。とはいえ、例えば不適正利用の辺りは何が不適正かということについては、今後明確化していく努力がガイドライン等で必要かなと思うので、この辺りは議論をしっかりと深めておく必要がある。【山本構成員・第5回意見】

2 課徴金制度：想定される制度

(1) 課徴金納付命令の対象となる範囲（つづき）

関連御意見：

- ロビイングしている中で二つ重要にしていることがあり、一つは自立と自律。国から与えられて護送船団行政でやっているところで日本の経済再生はないと思う。もう一つ、大事にしているのは法律による行政の原理。経済団体の立場になってからはそれが重要で、その観点から意見を言うべきだと常に思っている。その観点で、要するにいろいろな定義とか、そういうものについてはできる限り明確化をしなければいけないということで、一つ異論があるのはアジャイルガバナンスということだから、定義とか、要件とか、そういうものは不明確でいいという意味だとすると、それは同意しない。法律による行政の原理の話とアジャイルガバナンスで自立・自律を求める話は違う話だと思う。そのためにここでずっと私は議論をしている。悪質性についても、感性で議論はしたくないと思っている。【新経済連盟・第5回】
- 法の支配を軽視するものではない。不確定要素をそのまま放置してよいということ述べたわけではなく、不確定要素というのはなるべく収縮していくような議論をしていく必要がある。ただ、結局法は法である以上、100%事前に明確なものになるとは限らないということにもなり、100%明確ではないから、そういった制度はスタートできないという議論は、それは法の基本的な理解としてはおかしい。100%事前に明確ではないものについて、今後は企業もある意味でそれが何であるかということについてマルチステークホルダーでしっかり考えていくということが、今の時代には求められてきているということ述べたもの。類型化されている悪質な行為の中のものを見ると、事前にいろいろなほかのマルチステークホルダー、例えば有識者であるとか、消費者団体であるとかと対話を重ねていけばおよそ行われなかったようなところだろうと思うので、今後そういった対話が内部的には必要になってくるのではないかと。それをしっかりやっていかどうかということが課徴金等の制裁を科すか、あるいは減額等の一つの判断基準になっていくのではないかと。【山本構成員・第5回】

(1) 課徴金納付命令の対象となる範囲（つづき）

関連御意見：

- 悪質だなとみんなが納得できるようなものにしか多分課徴金命令は出ないことに結果的にはなるのではないかなというぐらいに思っており、そこは御専門の先生方と、どのような表現をすれば実質的にそういうことが守られるのかも含めて御検討いただければいいのではないかと考えているが、課徴金の制度も絶対に必要だと思っている。【長田構成員・第5回検討会】
- 4要件を示したことで明確になった。個人の権利利益が侵害されて大規模な違反行為が起きてしまったら、これは大変な事態。このようなことが起これば、消費者としても個人情報への扱われ方に不安を抱き、個人情報を出すことに対して過敏になってしまう。このような要件に当てはまるような事案はめったに起こらないかと思うが、あってはならないことが起きた場合の手当てがあることは、消費者にとっては安心につながる。それは事業者側から見ても抑止力になると考えている。個人情報は保護されるべきものである一方、利活用されるべきものであるからこそ、このようなルールがあったほうが双方ともに萎縮することなく、むしろ課徴金を課されないのはどのような活用なのか見えることにより、個人情報を活用しやすくなるのではないか。違反行為が行われないこと、消費者が安心できること、課徴金制度の役割は、消費者と事業者にとってメリットはある。【全国消費生活相談員協会・第6回意見】

(参考) 個人情報取扱事業者等に対する現行の監督規定と対象条文

条文※ 1	勧告・命令	緊急命令	課徴金(案)※ 2
第18条(利用目的による制限)★	○	○	○
第19条(不適正な利用の禁止)★	○	○	○
第20条(適正な取得)★	○	○	○
第21条(取得に際しての利用目的の通知等)	○	—	—
第23条(安全管理措置)	○	○	○※ 3
第24条(従業員の監督)	○	○	
第25条(委託先の監督)	○	○	
第26条(漏えい等の報告等)★	○	○	—
第27条(第三者提供の制限)★(第4項を除く)	○	○(第1項のみ)	○(第1項のみ)
第28条(外国にある第三者への提供の制限)★	○	○(第1項、第3項のみ)	—
第29条(第三者提供に係る記録の作成等)	○	—	—
第30条(第三者提供を受ける際の確認等)(第2項を除く)	○	—	—
第31条(個人関連情報の第三者提供の制限等)	○	○(第1項、第2項のみ)	—
第32条(保有個人データに関する事項の公表等)	○	—	—
第33条(開示)(第1項を除く)	○	—	—
第34条(訂正等)(第2項、第3項のみ)	○	—	—
第35条(利用停止等)(第1項、第3項及び第5項を除く)	○	—	—
第38条(手数料)(第2項のみ)	○	—	—
第41条(仮名加工情報の作成等)(第4項及び第5項を除く)	○	○(第1項～第3項、第6項～第8項のみ)	—
第43条(匿名加工情報の作成等)(第6項を除く)	○	○(第1項、第2項、第5項のみ)	—

★：違反が認められる場合、本人による利用停止等請求又は第三者提供停止請求の対象となるもの

※ 1 個人情報取扱事業者及び個人関連情報取扱事業者の義務に係る規定に限る。

※ 2 違反行為に係る本人の数が一定規模以上の場合に限る。

※ 3 一定規模以上の漏えいが現に発生し、かつ、著しい違反がある場合等に限る。

2 課徴金制度：想定される制度

(1) 課徴金納付命令の対象となる範囲：違法な第三者提供等関連

・違法な第三者提供等に関する違法行為について過剰な規制を回避する等の観点から、違法な第三者提供等に関する違法行為（違法な第三者提供、不正取得、不適正利用等）に関する課徴金納付命令の対象を、以下の要件等により限定することが考えられるのではないかな。

- ① 対象行為（事態）を限定すること
- ② 主観的要素を要求すること
- ③ 個人の権利利益が侵害されたこと等を要求すること
- ④ 大規模な違反行為等に限定すること

・対象行為と該当する具体的な行為の間にギャップがあり、対象行為の対象範囲が分かりにくい。該当する具体的な行為とともに、該当しない例を示していく必要があるのではないかな。

・重大な権利侵害に対する制裁、抑止が課徴金の本質なので、本来は具体的な収益にこだわる必要はないが、規制権限の濫用、拡張などを避ける観点から、違法収益が上がっているところに絞り込んでいると考えればいいのではないかな。

・適切な注意をどの程度払っていない人が対象となるか等を検討する必要があるのではないかな。

・「おそれ」についても、おそれが生じた場合の具体例を示すべきではないかな。権利利益の侵害要件は権限を狭めているもので、法令違反とともに実質的に困っているという事態まで行政側が立証することを求める行政側にとってかなり厳しい要件となるのではないかな。

・大規模な違反行為（1,000人以上）のみとすることは相当程度対象を限定したといえるかな。

違法な第三者提供等関連

① 対象行為（事態）を限定すること

- 課徴金納付命令の対象行為については、**緊急命令（法第148条第3項）の対象となっている重要な規制に違反する行為類型**を対象とし、さらに**国内外において現実には発生しており、かつ剥奪すべき違法な収益が観念できるものに限定**することが考えられるのではないかと。

② 主観的要素を要求すること

- 過剰な規制を回避する等の観点から、個人情報取扱事業者が**違反行為を防止するための相当の注意を怠っていない場合か否かによって、課徴金納付命令の対象を限定**することが考えられるのではないかと。

③ 個人の権利利益が侵害されたこと等を要求すること

- 過剰な規制を回避する等の観点から、課徴金納付命令の対象を、**個人の権利利益が侵害され、又は侵害される具体的なおそれが生じた場合に限定**することが考えられるのではないかと。

④ 大規模な違反行為等に限定すること

- より抑止の必要性が高い大規模事案に対象を限定する観点から、課徴金納付命令の対象を、**大規模な違反行為に限定する**ことが考えられるのではないかと。

違法な第三者提供等関連①（対象行為）

対象行為（案）	該当する具体的な行為（例）（※）
<p>法第27条第1項の規定に違反する個人データの提供をし、当該提供又は当該提供をやめることの対価として、金銭その他の財産上の利益を得ること（類型①）</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 自社サービスの利用者の個人データを、本人の同意を得ずに第三者である顧客企業に違法に販売する行為。 • オプトアウト届出事業者が、第三者による自身への個人データの提供が法第27条第1項に違反することを知ることができた状況において当該個人データ入手し、当該個人データを、本人の同意を得ずに、他の第三者に違法に販売する行為。 • 破産者の氏名、住所等の個人データを、本人の同意を得ずに、インターネット上で違法に公開し、当該公開を止めることの対価を本人から受け取る行為。
<p>法第19条の規定に違反する個人情報の利用をし、当該利用又は当該利用をやめることの対価として、金銭その他の財産上の利益を得ること（類型②）</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 破産者の氏名、住所等の個人情報、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、インターネット上で公開し、当該公開を止めることの対価を本人から受け取る行為。 • 販売先が違法行為を行う者にも名簿を転売する者だと認識していたにもかかわらず、当該販売先に名簿（個人情報）を販売する行為。
<p>法第18条の規定に違反する個人情報の取扱いをし、当該取扱い又は当該取扱いをやめることの対価として、金銭その他の財産上の利益を得ること（類型③）</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 特定された利用目的にターゲティング広告への利用が含まれないにもかかわらず、第三者の商品又は役務に係る自社のプラットフォーム上でのターゲティング広告に個人情報を利用し、当該第三者から当該ターゲティング広告の対価を得る行為。
<p>法第20条の規定に違反して取得した個人情報の利用をし、当該利用又は当該利用をやめることの対価として、金銭その他の財産上の利益を得ること（類型④）</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 本人の合理的な期待に反して不正の手段により個人情報を取得し、第三者の商品又は役務に係る自社のプラットフォーム上でのターゲティング広告に当該個人情報を利用し、当該第三者から当該ターゲティング広告の対価を得る行為。

（※）例えば、ある大学からの求めに応じて、自社に勤務する当該大学の卒業生の名簿（個人データ）を、あらかじめ本人の同意を得ずに無償で当該大学に提供した場合等は、課徴金納付命令の対象とはならない。

2 課徴金制度：想定される制度

(1) 課徴金納付命令の対象となる範囲：違法な第三者提供等関連

関連御意見：

【①対象行為（事態）を限定すること】

- 対象行為（案）と該当する具体的な行為（例）の間に結構ギャップがある。結局、対象行為を真面目に考えると、かなり広いはず。例えば同意取得に不備がある状態でサービスを展開してしまったとか、利用目的の規定に不備がある状態でサービスをしてしまったとか、あるいは不備がある状態でターゲティング広告を配信してしまったみたいなものもある。左側を見ると、それが当てはまる。けれども、課徴金制度によって抑止すべき行為がどういうものかという本質的なことを考える前に、何かしらフィロソフィーというか哲学があって、そこでこういったものには課徴金が効果的なのではないかということで共通認識が得られれば、その先の具体的な制度設計という話になるはずなのだが、ここのギャップが埋まっていない。【新経済連盟・第6回意見】
- 利益が残ってしまっていて、それは剥奪できないことがあるから抑止効果が働かない。違法行為で収益が出たが吐き出させることもできませんでしたということが起こり得るという話。これは一つの例にすぎず、より正確に言うならば、違法行為によって一番問題になるのは、本人の権利利益の侵害であるから、権利利益が侵害されっ放しになる。やられ損・やられっ放しというか、それこそが本質的な問題。本人はやられるが、悪いことをした悪質事業者は制裁されない。その一類型としてやり得があるわけだが、そこが強調され過ぎた結果として、不法収益の剥奪にフォーカスが当たってしまった。本来は抑止であって、今の法執行のメニューでは、権利利益の侵害が生じた事態と、侵害が生じたけれども、制裁されない事態がしばしば起こり得る。なぜかという、やめなさいとしか言えないから。それだと困るから、課徴金を導入しましょう、違法行為をした人に対しての制裁行為があることを分かってもらって、やられ損にはならない、やったらあなたもやられるということをお悪質事業者に分かってもらおう、そういう抑止が課徴金の必要性。【森構成員・第6回意見】

(1) 課徴金納付命令の対象となる範囲：違法な第三者提供等関連（つづき）

関連御意見：

【①対象行為（事態）を限定すること（つづき）】

- これはフィロソフィーの話ではない。悪質事例について、検討会の第3回の資料に上げられたものも、勧告・命令を行っている少ない事案についても、例えば情報の性質が機微なものであったり、あるいは差別的なものであったり、漏えいした情報が大量にある、漏えい期間が長い、そういったことによって悪質かどうかの評価されている。その結果、重大なものについて勧告が発せられているということで、そういったことを評価することは可能で、フィロソフィーといった問題ではなく、客観的に観測することができるもの。【森構成員・第6回意見】
- 基本は違法行為の抑止、制裁から入っていくのだろう。ただ、具体的な制度のつくり込みとして、一つは規制権限の濫用、拡張などを避ける観点から、違法収益が上がっているところに絞り込んでいると考えればいいのではないかという考えについて、もう少し実質的に申し上げると、要するに金銭的な利得を観念せずに、暴露系ユーチューバーのような感じで、あるいは収益があるのかもしれないが、とにかく金銭的収益も何もなく、自爆的に他人の個人情報の漏えい等の違法な行為を行う人にはおそらく効かない。それは既存の個人情報保護法制で対応すべき。むしろここで問題として事務局が出していた具体事例は、結局のところ、個人データを利活用することが事業者の経済活動としても、また、社会経済活動全体としても非常にメリットがあるからこそ、個人情報とは適正かつ効果的に利用されなければならないということであり、それは当然事業者にとっては、社会課題の解決に貢献することも含めて経済的なインセンティブがあるはずで、なればこそやり過ぎてしまうといったことに対してのブレーキとして、このような違法な収益に着目した形での課徴金制度を入れるのが有用なのではないか。この辺を考えていくと、先ほど新経済連盟からお話があったような「間」のロジックは、そういうことを考えているのではないか。

【宍戸構成員・第6回意見】

(1) 課徴金納付命令の対象となる範囲：違法な第三者提供等関連（つづき）

関連御意見：

【①対象行為（事態）を限定すること（つづき）】

- 財産上の利益を得たかどうかの認定は難しいと思うが、そこまで要件にする必要があるのか。財産上の利益を得たかどうかは、課徴金の額に反映すればいい話。あわせて、財産上の利益を得るつもりだったが、違反者がまぬけで取り損なったといった場合、課徴金はないのか。【中川構成員・第6回意見】
- 該当する具体的な行為（例）があるが、該当しない例を幾つか書いていただけるとありがたい。【日本IT団体連盟・第6回意見】
- 課徴金の対象を非常によく限定し、かつ明確化していただいた。資料1の最後に参考としてつけていただいた30ページを見ると、本当に分かりやすい形にしていると思う。明確性という目的を十分に達成していただいている。他方で、限定はされ過ぎているのではないか。現実に利得が発生しているという要件について、例えば内定辞退率なども無償でやっていたらどうなのだという話はある。お試しのようなケースもある。これからもいろいろなデータの販売みたいところはなくならないと思うが、例えば事業目的で行われる場合とか、そういう要件であったら入ってもいいのかもしれないが、問題は重大な権利侵害に対する制裁、抑止が課徴金の本質なので、具体的な収益にこだわるのはおかしい。先ほどの話のようなミスコミュニケーションを生む。当局として具体的な収益にこだわる必要はなく、本質は抑止、制裁なので、具体的な収益にはこだわらずに要件もそのようにしていただくのが良いのではないか。【森構成員・第6回意見】
- 対象条文について、これも適切だと思うが、緊急命令対象から31条、個人関連情報の提供の制限が落ちているので、それを加えていただきたい。個人関連情報の第三者提供による権利利益の侵害のおそれは、個人データの第三者提供による権利利益の侵害のおそれと全く変わらない、27条1項と同じということがあるので、これも課徴金の対象としていただきたい。【森構成員・第6回意見】

(1) 課徴金納付命令の対象となる範囲：違法な第三者提供等関連（つづき）

関連御意見：

【①対象行為（事態）を限定すること（つづき）】

- 破産者マップのような事例は、破産したという情報が出てしまう点や、消すのに数万円のお金を要求される点が悪質。そして破産者マップは制裁を受けていない。個情委が刑事告発した報道があったが、その後なんの音沙汰もなく、制裁が刑事司法任せになっている。課徴金制度によりその制裁を個情委の中で完結させることに重要な意義がある。【森構成員・第2回意見】

【②主観的要素を要求すること】

- 適切な注意はそもそも何なのか。どういう場合に課徴金が効果的なのかを考えたときに、ここまで注意を払っていない人に対しては、制裁的に課徴金をかけたほうがいいのではないかといった話が先にあるのであれば、そうではない人は除くようにしましょうという議論が出てくると思い、これも土台の本質的なところがはっきりしないので、不安要素が大きい。【新経済連盟・第6回意見】

【③個人の権利利益が侵害されたこと等を要求すること】

- 個人の権利利益が侵害された場合は、結果責任だと思うが、具体的なおそれということになると、結果責任よりも少し踏み込んでいることになるので、もともと制裁的な意味合いなのか、不当利得の問題なのかというところにも関わってくる。そもそもの考え方、どういうことを回避したいのか、抑止したいのかというところと密接に関わるはずだが、ここもふわっとしている。【新経済連盟・第6回意見】

(1) 課徴金納付命令の対象となる範囲：違法な第三者提供等関連（つづき）

関連御意見：

【③ 個人の権利利益が侵害されたこと等を要求すること(つづき)】

- 権利利益の侵害要件は、むしろ権限を狭めているもの。これは行政法規でよくある規定例であり、法令違反だけではなくて、実質的に困っているという事態まで行政側が立証しなければ駄目だという、行政側にとってかなり厳しい要件。ここまで立証がなければいけないというわけだから、経済界にとっては有利な話。現在の監督命令にもそういう要件が入っていて、それに揃えるために入れているということで、その意味では皆さん御存じのものである。要件を増やしているのもので、その分、課徴金をかけにくくなっているという位置付けであり、権限を拡大するわけではないというところは、御理解いただいたほうがいいのではないかと。【中川構成員・第6回意見】
- おそれのところは、おそれが生じた場合の具体例を書いていただければありがたい。【日本IT団体連盟・第6回意見】

【④ 大規模な違反行為等に限定すること】

- 私のような素人の目から見れば、1,000人以上でいいのかとか、もうちょっと少ない人数でもひどい目に遭った人はいるのかもしれないとか、いろいろ思うところはあるが、御専門の先生方が見て、これでいいのではないかとという線であれば、それはそれで同意をしていきたい。そういった制度の具体的な中身の議論の中で、哲学に関する議論も進めていただけたほうが、事業者にとっても安心してデータを利活用できる世界が作り上げられていくのではないかと。【長田構成員・第6回意見】

【課徴金納付命令と勧告等の関係について】

- 課徴金納付命令の対象を、緊急命令の対象となっている重要な規制に係る違反行為のうち、**個人の権利利益を侵害し、又はその具体的なおそれのある違反行為に限定した場合、課徴金納付命令の対象となる事案は、基本的に、勧告等の対象となる事案に限定される**こととなると考えられる。
- 他方、違反行為を直ちに中止させる必要があること等から、先行して勧告等を発出することが適切な場合もあり得るのではないかと（事例1）。また、違反行為が既に終了している場合等には、課徴金納付命令を発出する必要はあるものの、勧告等を発出する必要はない場合もあり得るのではないかと（事例3）。

【想定される運用の例】

- 事例1) 個人の権利利益の侵害を防止するため、先行して違反事業者に対して勧告等を発出し、違反行為を中止させた後、当該勧告等の対象となった違法行為について、課徴金納付命令を発出する場合
- 事例2) 違反事業者に対して勧告等を発出し、当該勧告等の対象となる違反行為について、同時に、課徴金納付命令も発出する場合
- 事例3) 違反行為が既に終了しているため、勧告等の発出は行わないものの、個人の権利利益を侵害すること等の所定の要件を充足するため、課徴金納付命令を発出する場合

2 課徴金制度：想定される制度

(1) 課徴金納付命令の対象となる範囲：漏えい等・安全管理措置義務違反関連

・過剰な規制を回避する等の観点から、漏えい等・安全管理措置に関する重大な違反行為に係る課徴金納付命令の対象について、以下の要件等により限定することが考えられるのではないか。

- ① 対象行為（事態）を限定すること・大規模な違反行為等に限定すること
- ② 主観的要素を要求すること
- ③ 個人の権利利益が侵害されたこと等を要求すること

・安全管理措置については、中小企業にどのように目配りをするかも重要な課題ではないか。中小企業が置かれている実情を十分に勘案することが必要ではないか。国家安全保障や経済安全保障の観点からサプライチェーンリスクに対処する重要性が高まる中で、中小企業がサイバー攻撃対策やインシデント対応を行う際に支障とならないことを確保することも重要ではないか。

- ・業界ごとの対策の水準等との関係についても考慮する必要があるのではないか。
- ・安全管理措置の基準そのものの充実についても検討を深めていくべきではないか。

① 対象行為（事態）を限定すること・ 大規模な違反行為等に限定すること

- より抑止の必要性が高い大規模事案に対象を限定する観点から、課徴金納付命令の対象を、安全管理措置義務違反に起因して大規模な個人データの漏えい等が発生した場合に限定することが考えられるのではないかと。

② 主観的要素を要求すること

- 過剰な規制を回避する等の観点から、個人情報取扱事業者が安全管理措置義務違反を防止するための相当の注意を著しく怠っていない場合か否かによって、課徴金納付命令の対象を限定することが考えられるのではないかと。

③ 個人の権利利益が侵害されたこと等を要求すること

- 過剰な規制を回避する等の観点から、課徴金納付命令の対象を、個人の権利利益が侵害され、又は侵害される具体的なおそれが生じた場合に限定することが考えられるのではないかと。

(1)課徴金納付命令の対象となる範囲：漏えい等・安全管理措置義務違反関連（つづき）

関連御意見：

- 個人情報法第23条の下、「個人情報取扱事業者は、その取り扱う個人データの漏えい、滅失又は毀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を講じなければならない」とされている。経団連でも、近年急激に拡大・高度化するサイバー攻撃への対応が喫緊の経営課題だと認識しており、「経団連サイバーセキュリティ経営宣言2.0」を策定し、会員企業経営層に対する普及啓発に努めている。我が国の経済安全保障、安全保障という観点から、サプライチェーン全体を俯瞰したサイバーセキュリティの強化は重要である。大企業であれば十分なリソースを割いて必要な安全管理措置、サイバー対策を講じられるかもしれないが、蟻の一穴でサプライチェーンが崩壊することを防ぐため、中小企業への目配りが重要な課題である。この点、中小企業への対応が必ずしも十分ではないと懸念している。経産省や独立行政法人情報処理推進機構（IPA）において、「サイバーセキュリティお助け隊サービス制度」等の措置は講じていただいているものの、サプライチェーンの川下の中小企業の皆様にとって、「これだけ対応すれば適切な安全管理措置を講じている」とみなされるだけの対応が取れるかどうか。中小企業が置かれている実情を勘案することなく、恣意的に判断される余地がないか懸念している。この点は丁寧な議論が必要。【日本経済団体連合会・第5回意見】
- サイバー攻撃を受けた場合、「おそれ」という主観的なニュアンスを含むことで、中小企業にどのような影響が及び得るのかを気にされる事業者が非常に多いのが実態。この辺は非常に丁寧かつ慎重に制度設計を検討いただくことが必要である。まさに能動的サイバー防御に関する法案も含め、国としてサプライチェーン全体を俯瞰した国家安全保障、経済安全保障をいかに確保するか、という議論が行われている中、極めて重大な懸念を惹起する気がする。日々高度化するサイバー攻撃によって発生したインシデントの対応に事業者がリソースを割くべきところ、課徴金の対象如何なり、金額の算定なりといった心配事が頭をよぎると、国家全体のレジリエンスを低下させる要因にもなりかねない。【日本経済団体連合会・第6回意見】

(1)課徴金納付命令の対象となる範囲：漏えい等・安全管理措置義務違反関連（つづき）

関連御意見：

- 安全管理措置義務違反を防止するための相当な注意は、それぞれの事業者が置かれている状況によって、ここはかなり判断が異なるところがある。事業者の規模によっても異なると思っており、そのあたりを明確にさせていただきたい。実例を出させていただくと、ここ何年かの中に病院がサイバー攻撃を受けて情報が漏えいしたとか、漏えいまでには至っていないが、サイバー攻撃を受けたという事態が発生している。現在の病院は、簡単には解決できない状況に置かれていて、大阪急性期病院の例では、病院が直接攻撃されたわけではなく、入口は契約をしている給食センターから入られている。その給食センターのガードが弱かったのも、そこを踏み台にして病院の中に入られている。病院のパスワード・IDの管理がきちんとされていなかったという問題もあり、彼らが使っていたシステムそのものに起因する問題もある。日本で売られている電子カルテシステムで、かなり普及しているものの中には、パスワードがハードコピーされているものがあり、事業者側でパスワードの変更ができないような仕組みがある。そういった環境に置かれている人たちの安全管理措置をどこまでやればいいのか、すごくばらばらで分かりにくく、もちろん相当な注意を怠ったに該当するかどうかの判断も極めて難しいとされていて、ここで対象の限定を書いていたが、外から指摘があったのに、それをちゃんと守れませんでしたというのは分かりやすいと思うが、そうでないものに対しては、主観的要素の判断は難しいとされているので、ここはより具体的にさせていただいて、業界ごとの水準等の関係などをどう見るのかを明確にさせていただくと良い。【日本IT団体連盟・第6回意見】

2 課徴金制度：想定される制度

(1)課徴金納付命令の対象となる範囲：漏えい等・安全管理措置義務違反関連（つづき）

関連御意見：

- 安全管理措置義務に関しては、その判断が大変難しいというところは、全くそのとおりだと思うが、それ以外にも基本的な考え方を同じテンプレートで該当させていいのかどうかというところに若干違和感がある。ここに対する判断基準などの基礎的なところは、それなりに違うのではないかと思い、特に安全管理措置義務違反に関しては、外から言っても直さないみたいなケースが果たしてどれだけあったのか。過去、何度か御指摘したとおり、指摘したことによってすぐさま改善されるようなものがほとんどであって、ここの対応が効果的なのか、判断がつきにくいのが後者だと思っており、金額の算定、判断基準に関しても、一事業者として非常に難しいと思っている。【若目田構成員・第6回意見】
- 安全管理措置義務が業界ごとに違うのではないかという点は、景表法と同じ問題を抱えていて、かなり苦労されていると思うので、そこの経験も参考にするといいのではないか。【中川構成員・第6回意見】
- 例えば漏えいであれば、大量に漏えいするか、そうでないか、期間が長いか、短いか、自分で調べて分かるか、それとも、ほかの指摘で初めて分かるか、という違いがある。なので、その違いを評価できるかどうか。漏えいした情報についても、これは機微なものなのか、プライバシー性が高いのか、そうでないのかということの評価できるかどうかという話なので、感性みたいな話になってしまったが、そういう事案に対して正しく評価ができれば、重大なのか、そうでないのかということが分かるのではないか。【森構成員・第5回意見】

(1)課徴金納付命令の対象となる範囲：漏えい等・安全管理措置義務違反関連（つづき）

関連御意見：

- 今は安全管理措置義務のレベルをどうするかという話をしていてはなくて、課徴金をかけるかかけないかという話をしていて。課徴金については、資料の安全管理措置義務のところでは挙げていただいている例は、外部の指摘があって、漏えいのおそれを認識したけれども、追加的措置を講じなかったとか、社内調査で安全管理措置が不十分なことを認識したけれども、追加措置を講じなかったとなっており、これはもはや事業規模とか、そういうことに関わらないレベル。大きかろうが小さかろうがやるべきことをやらないとか、例えば漏えいしたけれども、その原因を調査しなかったとか、それでまた漏えいしてしまったとか、そういうレベルの話なので、そのところは再整理していただいて、今、難しい問題になっている安全管理措置義務のレベルの話と課徴金を課す場合の悪質なレベルの話は区別して、そして、悪質なレベルというのは、言ってしまうと、事業規模を問わないような、常識的な対応をしないということだと思ふ。そういうイメージとして、事務局も構成員の多くの方も考えておられると思うので、そのようにしていただければよい。【森構成員・第6回意見】
- 課徴金は、既存の漏えい時における安全管理義務違反よりも加重された要件の下で、発動し得るにすぎない。この点は、まず明確にしておく必要がある。さらに、経団連の指摘を敷衍して言えば、既存の漏えいがあったときの安全管理措置違反は、今の安全管理の水準でいいのかどうか。サイバー防衛とか、いろいろなこととの関係で、あるいは漏えいがあったときの事業者に求められる個人情報保護法上の対応がこれでいいのかという、ある意味では課徴金制度を入れる・入れないを超えるより大きな論点でもあるので、この点はこういう議論をしていく中で、そういう御意見があったということを、よく個人情報保護委員会において受け止めていただいて、さらに議論をしっかりとさせていただくということが併せて重要ではないか。【宍戸座長代理・第6回意見】

(2)算定方法:違法な第三者提供等関連

- ・課徴金額の算定方法についてどのように考えることが適切か。
- ・違反行為の対価等の全額又はそれを一定程度上回る算定方法についてどう考えるか。
- ・推計規定ないし違法収益のみなし規定についてどう考えるか。

関連御意見：

- (再掲) 課徴金の対象範囲をしっかりと限定し、額の算定について、例えば報告をしっかりと、経済的な利得を戻したというような誠実な対応を行った事業者については減額するような、しっかりとした制度設計をすれば、真に悪質な行為を抑止するだけで、適法な行為に対する萎縮効果にはあまりならないように感じる。むしろ、悪質な行為に適切に課徴金を課すことで適法な行為をエンドースして、健全なデータ利活用を促す意味を持つように思う。【山本構成員・第4回】
- 額の算定について、違法収益があるはずだが、計ろうとしても内部の帳簿がないと分からない、報告命令や立入検査をしようとしても全て拒絶されるといった場合にどうするかというのは非常に重要な規定。これは独禁法にも景表法にもあるが、推計する権限を認めないと、真面目に報告した企業が損をし、拒否したほうが得をするという非常に不当なことになるので、この推計規定、ないしは違法収益のみなし規定はとても重要であり、既に立法例があるところ。【中川構成員（プレゼン）・第4回意見】
- 実際に生じた金銭的利得を一定額上回る課徴金を課すことについて賛成。特に破産者マップには模倣犯みたいなものがたくさん出てきたため、ある程度リスクを感じさせるような法制度でないといけないのではないか。【森構成員・第3回意見】

(2)算定方法:違法な第三者提供等関連（つづき）

関連御意見：

- 課徴金の算定において考慮する際に、問題になるとしたら、被害回復、すなわち被害者に対する損害賠償をしたかというところは問題になるが、そうではなくて、何らかの事情で違法行為によって得た利得がなくなった、例えば遅ればせながら安全管理措置をしたのでなくなったということもあるだろうし、違法なプロファイリングによって作成したデータベースを販売して、その販売した代金を買った者に返金したということもあるだろうが、そういったことは、全く考慮されるべきものではないのではないか。他法令の前提としているところは、違法行為によって発生した問題、損害を回復したならば、それは課徴金額に反映しようという話なわけだが、それと関係ないところで何かの事情で費用がかかってお金がなくなったとか、買い主にデータベースの代金を返したとか、そんなことは考慮されるべきではない。【森構成員・第5回意見】
- 没収なのか、それとも課徴金なのか。事務局は最初から制裁金ということで議論しているはずだと私は理解しているが、資料1の13ページの冒頭に違反行為対価額と同じだとポンと打ち出す書きぶりなので、これだとやはり没収になるのではないかと私どもには読めてしまう。書き方としては、例えば違法収益掛ける1.5を最高額とするが、最低掛ける1ということにもなるとすれば、これは課徴金だということになると思う。掛ける1の場合は実質的には没収とは変わらないが、それでも抑止効果があるのは、例えば調査に協力するなど、そういう要素を入れていって、そういう場合には、違法収益の相当額で課徴金とするのでも十分抑止力があると説明すれば、制裁金になる。説明の仕方を変えていただくだけでもいいのではないかと。【中川構成員・第6回意見】

(2)算定方法:違法な第三者提供等関連（つづき）

関連御意見：

- 不当利得という言葉は違法収益と書くのが正しいのではないか。その上で、その額に限定して課徴金額にするように見える。そうすると違法収益を没収するという意味になるが、没収制度にするのであれば、主観的要件などの限定は要らないのではないか。課徴金は違法収益プラス10%とか、税金の加算税であればごまかした分掛ける20%程度になる。そこまでして抑止する必要がある場面を絞り込むため、悪質な違反に限定しようとする一環として、主観的要件を課すかといったことになる。課徴金制度であれば、違法収益掛ける10%、5%でも3%でもいいが、本来得られなかったお金を返せばいいだけではなくて、プラス損をするという厳しさがあるので、絞り込んで適用していく。主体的要件等を入れていくと、こういう関係にあると思う。2種類の性質が混線しているように感じた。【中川構成員・第6回意見】

(2)算定方法:漏えい等・安全管理措置義務違反関連

- ・課徴金額の算定方法についてどのように考えることが適切か。
- ・違反行為に係る商品・役務等の売上額に一定の算定率を乗ずる算定方法についてどう考えるか。
- ・安全管理措置義務違反の算定期間は極めて長期間になる可能性をどう考えるか。

関連御意見：

- 違反行為に係る商品・役務等の売上額に一定の算定率を乗ずる方法は必要なのではないか。例えば安全管理措置を怠って不要になったコストを価格等に転嫁できるのではないかという考えは全くそのとおり。【森構成員・第3回意見】
- 事務局が前回までに示したものは大きく二つあると思っており、何かしら違反した行為に基づいて売上が観念できるようなものについてそれを剥奪しようという話と、本来であればこのぐらいコストをかけるべきだったのにそこをかけなかったという話。これらはかなり大きく異なるものだと思っており、性質の異なるものを整理しないで議論するとばらばらになってしまう印象。他法令の事例を見ても、大きく二つあるもののうち、本来のコストというものを観念したものはないと思っている。もちろん決まった額でこういう報酬、などという例はあるかもしれないが、前回までに示された考え方で言うと、本来実施すべき法令遵守体制を金額とかコスト換算することをした上で、違反行為をした事業者が実際に掛けていた法令遵守体制の金額コストを換算して、そのギャップを考えるとすることはすごくチャレンジングというか、今までにない事例だと思う。そもそも悪質性をどこに見いだして、そこにおける経済的利得とは何なのかということを考えないと、課徴金はどうやって考えるのか、というところに進まないのではないか。【新経済連盟・第5回意見】

(2)算定方法:漏えい等・安全管理措置義務違反関連（つづき）

関連御意見：

- 経済的利得として、個人情報 の適切管理費用を かけなかったという利得と、法令違反でもうけたという利得を両方上げるのは概念として不統一ではないかという意見について。そもそも経済的利得というしっかりした概念があるわけでもなく、そこはぼんやりとした言葉。課徴金は違反抑止であり、抑止に資するのは幾らなのかを考える制度。ざっくりと売上の2%を一律に課すでも別に構わない。違法収益の没収制度ではなくて、抑止に足る経済的な不利益を負わせるのが課徴金。違反をしたら損したと思わせなければならない。そうすると、損は事業者の規模によって違うため、単純に規模によって何%とやっても全然構わない。ところが、それはどうかとという声があるので、あえて経済的利得というところに算定根拠を引っかけられないかと、かなり妥協して経済的利得を何とか計算していこうとなっているわけで、そもそも経済的利得を出発点にしなくてはならないわけではない、しなくてもいい。つまり、赤字企業だけれども、従業員が何人いるから幾ら、といったことをやっても構わないが、それはいろいろな意味で経済に対する影響なども考えて、経済的利得を出発点として観念しておきましょうということになってきた。逆に言うとなんを観念してもいい。個人情報保護法の場合であれば、独禁法であれば売上に対する何%から計算が始まるが、個人情報法ではそれを逆にして、まずはこのぐらいの規模の企業であればこのぐらい個人情報セキュリティにお金がかかるという業界的な平均値を出して、その何%ぐらい浮いたかをこれも適当に平均値を掛けて、つまり管理費が浮いた分を基礎に置いて、それにプラスして、法令違反によって得た利得を加えていくという計算式にしてもいい。つまり経済的利得はどうやって皆さんに納得していただくかという便法であり、概念的な一貫性なんてそもそもないということが重要。【中川構成員・第5回意見】

(2)算定方法:漏えい等・安全管理措置義務違反関連（つづき）

関連御意見：

- 安全管理措置義務違反に関連して、通常、違反行為に係る売上げとか、何かしらの違反行為とか、取引に関係するものについて算定の基準にしているものが多いと思っており、それからすると、今回、案として出されている違反行為そのものと直接関係のない事業者の売上げの全部というのは、かなり画期的な考え方なのではないか。第三者提供関連と安全管理措置義務違反はかなり性格が異なっていて、やはり経済的誘因が安全管理措置違反の場合は考えづらいし、そこに対して課徴金という話になると、元の数字として出せるものが売上金しかないみたいな感じに聞こえるので、課徴金の制度としてそれが妥当かというのは、かなり疑問。【新経済連盟・第6回意見】
- 安全管理措置義務違反の場合の算定期間は極めて長期間になる可能性もあると理解。【日本IT団体連盟・第6回意見】

(2)算定方法：その他（共通事項）

- ・減算・加算規定についてどのように考えることが適当か。
- ・企業による返金措置と課徴金の関係をどうとらえるべきか。勧告・命令と課徴金賦課のタイミングをどう考えるべきか。

関連御意見：

- 減算規定と加算規定のところは、経済法だからワークする枠組み。【日本IT団体連盟・第3回意見】
- （再掲）経済法であれば課徴金がフィットするという話ではなく、その法律で定めるルールに違反することにより経済的利益が一定程度上げられることが典型的に想定されるようなものであれば、課徴金がフィットする。経済法でなければ課徴金が入れないということではない。【森構成員・第3回意見】
- （再掲）課徴金制度は、個人情報保護法に限った話ではなくて、ほぼ全ての法令に親和的。法分野によって合う・合わないものがあるわけではない。仮に経済法に親和的だという立場に立つとしても、恐らく経済法と呼ばないと思われる薬機法や公認会計士法に課徴金はあるし、加算金・加算税というのは国税徴収法・地方税法であるが、これも経済法とは普通呼ばない。地方自治法における過料など、全て経済法とは読めないと思うが、課徴金ないし課徴金相当の制度が入っており、特に法分野が限定されるわけではない。また、経済法という言葉自体非常に多義的で、あまり確立した語義もない。【中川構成員（プレゼン）・第4回意見】

(2)算定方法：その他（共通事項）（つづき）

関連御意見：

- 違反行為を繰り返す悪質な事業者に対する抑止力を確保する観点から、繰り返し違反に係る加算規定を導入することに賛成。2回やるというのは信じがたいものがあり、それでよいのではないか。また、そもそも悪質事案に限定するということがもだが、このような違反行為を繰り返す悪質な事業者に加算する、また、課徴金によって不正収益を剥奪するということは、結局のところ差別化につながるのではないか。プライバシーガバナンスを確立してちゃんとしていけば、一線を画した運用ができ、それをしない事業者、コストを節約して法令に対して関心を持たない事業者が制裁されることによって差別化できるということになるのではないか。【森構成員・第3回意見】
- 違反行為を繰り返す事業者には加算規定の導入をすることで差別化ができるのではないかという御意見に賛同。【全国消費者団体連絡会・第3回意見】
- 加算の部分で、アルファを定率20%とするのか、様々な計算パターンを考えて、その事案によっていろいろ柔軟にやっていくのか、これも様々な選択肢がある。額の増減、繰り返し違反による増額、自主通報による減額、返金はどうなのか。これは非常に重要なもので、景表法のように返金があるならばその分だけ課徴金を減額するという選択肢もある。独禁法はそのようなことは考慮しない。これはどちらも理論的にはあり得る。返金というのは結局損害賠償なので、損害賠償というのは過去の違反の後始末であって、冒頭の表でいうと別の話。それと抑止とは別なので両方かけても構わないし、それを考慮しても構わない、立法政策の問題であり、どちらもあり得る。【中川構成員（プレゼン）・第4回意見】

(2)算定方法：その他（共通事項）（つづき）

関連御意見：

- 景表法では返金措置と課徴金という本来関係ないものをくっつけた。これはなぜかという、消費者法の世界では10年以上前から、消費者に被害をどうやって返金するか、それに行政がどう関わるかという問題がずっと課題であるが、みんなが納得する解決が出てきていない。そのひとつとして、課徴金をてこに何とかできないかというアイデアが随分前からある。一番簡単なのは課徴金で1回国庫に入れたものを例えば消費者団体とかに渡して返金をしてもらい、それでも残ったら国庫に返してもらいというもの。しかし、国庫に入ったものを外に出すことはまかりならんということで、実現していない。そこでつくったのが措置命令の後に返金計画を立てて、それが承認されたら課徴金を減らすという景表法の制度。ただ、これはなかなか実施が難しい。措置命令と課徴金というふたつの処分の間を空けると、事業者からすると二度叩かれる。命令を受けたことが報道され、その1年後にまた課徴金処分が報道されるという、二度叩かれるのは非常に困るという要請があるので、できるだけ措置命令と課徴金の間を短くしたい。ところがそうすると今度は、返金措置命令の準備に1週間しかなくて無理ということで結局利用率が非常に低い。もちろん返金すること自体も難しいが、そういう時間的な無理が生じている。水と油をくっつけた結果、使いづらくなったというところ。課徴金を国庫から1回出してという荒業をしない限りはなかなかうまくいかない。返金措置と課徴金をくっつけるというのは、あまり期待しないほうがいいのではないかと。【中川構成員・第5回意見】

(3) その他：①除斥期間

- 課徴金納付命令のリスクが半永久的に継続することを回避する等の観点から、**除斥期間を設定**することが考えられるのではないか。

【趣旨】

- 違反行為が既に終了しているにもかかわらず、その後課徴金を課されるリスクが半永久的に継続する事態が生じる可能性を回避し、法的安定性を確保する観点から、除斥期間（違反行為の終了から行政庁が措置を採れるまでの期間）を設定することが考えられるのではないか。

【他法令における除斥期間】

法令名	除斥期間
私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和22年法律第54号）	7年
金融商品取引法（昭和23年法律第25号）	5年又は7年
公認会計士法（昭和23年法律第103号）	7年
不当景品類及び不当表示防止法（昭和37年法律第134号）	5年
医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律（昭和35年法律第145号）	5年
スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律（令和6年法律第58号）（※）	3年

（※）公布の日から起算して1年6月を超えない範囲内において政令で定める日に施行予定。（ただし、一部の規定を除く。）

(3)その他：②行政裁量

・課徴金制度において執行機関にどの程度の裁量を持たせることが考えられるか。

関連御意見：

- 現在日本にある課徴金制度は全て義務的課徴金の制度だが、これは行政法の理論的にも比較法的にもものすごくおかしい。不利益をかける行政処分というのは本来裁量がなくてはいけない。義務的に形式的にやると、過剰になったり、過少になったりするるので、そう簡単に制度設計できない。不利益は慎重に投げなくてはいけないので、裁量を認めるのが行政法理論では当たり前だが、なぜかこれは歴史的経緯があるのかもしれないが、日本では課徴金というと義務的なもの、形式的に計算しているものに限定されているが、立法上の選択肢としてはそんなことは全くないということとは強調しておきたい。【中川構成員（プレゼン）・第4回意見】
- 悪質なものに限って課徴金を課すには裁量性が必要になる。課徴金納付命令をする・しないの裁量。違反がある人にはまず措置命令をかけなくてはいけない。何とか後始末をしてもらなくてはならない。そのうえで、この事業者が違反抑止をどういう体制でやってきたのか、たまたま経済状況が暗転して、いろいろうまくいってなかったときに違反があったとか、そういったいろいろ酌むべき事情があるならば、課徴金をかけない、あるいは半額にするとか、そういう裁量があることによって悪質性をあぶり出すことができる。逆に裁量性がないと全員一律で、違反があったら常に課徴金ということになる。それが厳しすぎるということもありうるということをお指摘したい。【中川構成員・第5回意見】

(3)その他：③適正手続

・課徴金制度においてどのような適正手続を確保すべきか。相手方の権利保護のために、どのような事前の適正手続及び事後の適正手続が必要か。

関連御意見：

- 事前の適正手続、それから、事後の適正手続について、こういった権利保護は相手方に認めなくてはいけない。【中川構成員（プレゼン）・第4回意見】

(3)その他：④課徴金制度の実効性

・課徴金制度があったとしても、海外事業者や所在不明事業者に対応できないおそれがないか。課徴金制度においてどのように対応することが想定されるのか。

関連御意見：

- 国外事業者に対しては指導が1件。なぜそこに勧告などができないのか考えなければ、課徴金を導入したとしても国外事業者に課すことは望めないのではないかと。【新経済連盟・第3回意見】
- 本当は違反行為者でないプラットフォーム等に命令ができていいのではないかと。恐らく多くのデジタルプラットフォームと利害は一致していると思われるので、むしろ命令をかけてもらったほうが、速やかに検索から外すとか、あるいは広告を取り止めることがやりやすいと言っただけなのではないか。【中川構成員（プレゼン）・第4回意見】
- 措置命令を出すと、措置命令違反の場合は刑事罰になるので、入国次第逮捕であるという事実をもって、（事業者によるが）日本に入国できないようにするところは多少意味があるという形で、域外適用をやっていくのではないかと。【中川構成員（プレゼン）・第4回意見】

(3)その他：④課徴金制度の実効性（つづき）

関連御意見：

- 会社法上、外国会社が日本で取引を継続して行うには登記が必要で、その際には国内の代表者を登記事項としているので、国内の代表者がいるはず。よって、普通は外国企業であっても、国内の代表者に対して命令をかけることで執行は粛々と進むはず。問題はこの会社法の登録について、大企業は大分やるようになったかもしれないが、全般的にいうとやっていない。法人登記を怠るあまりよろしくない外国事業者が問題。では、結局国内に登記していないから諦めるのではなくて、ここにこそ権限行使を試みせるといえることがとても重要。公示送達すれば、それは処分が到達したことになる。そして、措置命令、課徴金納付命令を発出して公表し、外堀を埋める。結局外国にいる会社も日本の個人情報を使って日本でビジネスをすることに意味があるわけなので、日本の取引先、日本の消費者が使わないようにすることで、外堀を埋めていくことが有用。【中川構成員（プレゼン）・第4回意見】
- 違反者が所在不明の場合に課徴金は効くのかという点について、新・破産者マップのような事例については、二つの側面を分けて考える必要あり。まず、当該事例は違法収益をもたらす非常に違反の誘因性が高い類型であり、課徴金が必要な典型例だと思われる。次に、所在が不明であるという側面について。これは課徴金に限った話ではなくて、あらゆる行政処分、ないしは裁判も、所在不明な人にどうやって裁判をしたり、行政処分をしたりするか、これは一般的に抱えている問題。それは課徴金の問題ではなくて、所在不明の場合にどうすればいいかという一般論の話。いい方法があるわけではないが、基本的にはおとり捜査等刑事捜査のほうでやっていくことになり、行政職員でやるのはなかなか難しい。外国にいるということが分かれば、所在の当局との刑事当局同士の調査協力を通じて所在解明を行い、その後、所在が分かったところで措置命令、課徴金をかけて、デジタルプラットフォーム等のいろいろな協力を得て外堀を埋めていくということになると思う。【中川構成員（プレゼン）・第4回意見】

3 団体による差止請求制度及び被害回復制度

【検討に係る前提条件】

- (1)適格消費者団体の現状、他法令の運用
- (2)認定個人情報保護団体等との関係

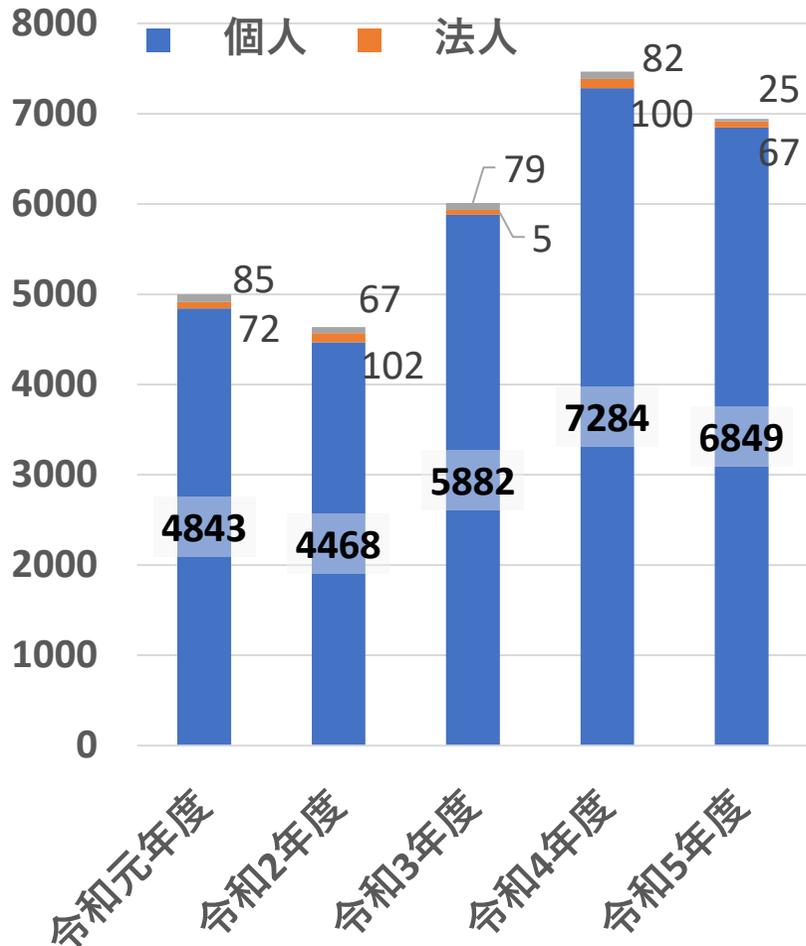
【想定される制度】

- (1)対象行為と運用
- (2)その他（体制整備等）

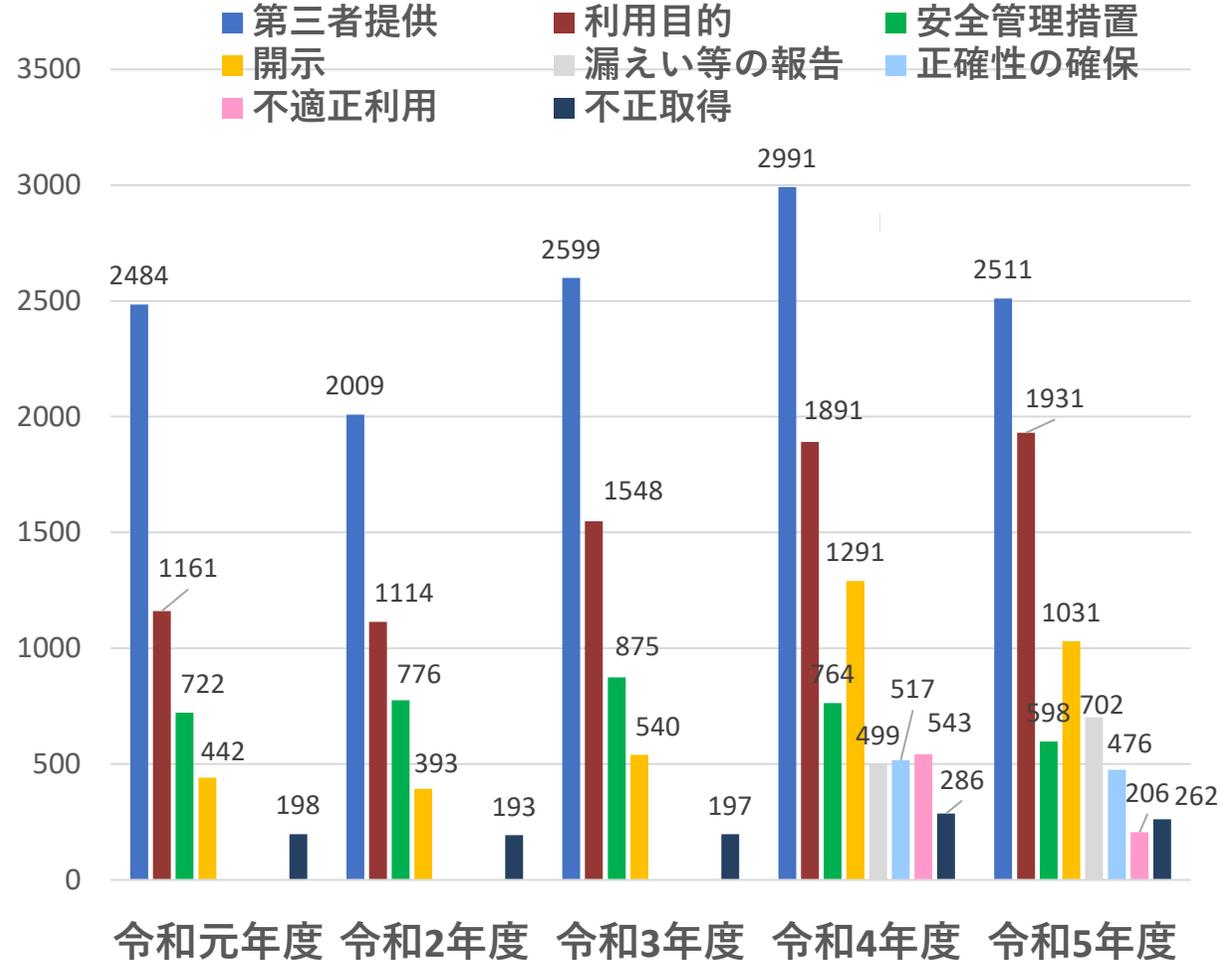
相談ダイヤルへの苦情受付実績

個人情報保護委員会の相談ダイヤルへの苦情受付は個人からのものが毎年95%以上を占めている。当該苦情の内容のうち、第三者提供と利用目的に関するものが毎年6割以上を占めるとともに、令和4年度以降は開示に関するものが例年1,000件を超え、個人が不安感を覚える事例が一定数あると想定される。

相談ダイヤルへの苦情受付件数



相談ダイヤルへの苦情の内容



※ 令和元年度～令和5年度個人情報保護委員会年次報告等より

- 個人データの第三者提供や目的外利用等の取扱いについて、個人が不安感を覚える事例が一定数生じている。
- 個人情報取扱事業者は大量の個人情報を取り扱うことも多く、ある者の個人情報について違法に取り扱っている場合には、他の者の個人情報についても同様に違法に取り扱っている可能性が十分にある。
(実際に、一人の個人による申告が、多数の個人情報の違法な取扱い発見の端緒となった事例も発生している。)
- 違法な個人情報の取扱いに起因する個人の権利利益の侵害は、プライバシーの侵害や、差別的取扱い等、事後的な救済が困難である場合が多く、これらについて適切に対応していくことは重要である。

本人の権利行使による対応の限界

- 違法な個人情報の取扱いが行われた場合、本人は、個人情報取扱事業者に対して、利用停止等請求（法第35条）、損害賠償請求（民法第709条等）をすることは可能。
- しかし、これらの請求は、違法行為全体の止めることや、他の個人情報について同様の違法行為を実施することの予防まで請求できるものではなく、**不特定多数の個人に生じ得る同種の（回復困難な）被害の発生まで防止できるものではない**。また、訴訟費用等を理由に請求を断念せざるを得ない場合も多い。

個人情報保護委員会の権限行使による対応の限界

- 個人情報保護委員会は、「個人情報等の取扱いに関し必要」な指導及び助言（法第147条）及び「当該違反行為の中止その他違反を是正するために必要な措置」をとるべき旨の勧告・命令（法第148条）をすることができ、これらの権限を適切に行使し、**不特定多数の個人に生じ得る同種の被害の発生を防止することは可能**。
- しかし、個人情報保護委員会の体制面や人的資源等にも**限界**はあり、必ずしも全ての違反行為に迅速かつ網羅的に対応できるとは限らない。

個人が**個人情報**が**違法に取り扱われている**ことを把握した際に、**適切に権利救済を受ける手段を多様化**することは重要ではないか

消費者団体訴訟制度とは

- 内閣総理大臣が認定した消費者団体が、消費者に代わって事業者に対して訴訟等を行うことができる制度。「差止請求」と「被害回復」の二つがある。
- 「差止請求」は、事業者の不当な行為（不当な勧誘、契約条項、表示等）に対し、適格消費者団体が不特定多数の消費者の利益を擁護するために、当該行為の停止等を求めることができる制度。
- 「被害回復」は、事業者の不当な行為によって多数の消費者に共通して財産的被害等が生じている場合、特定適格消費者団体が、消費者に代わり裁判を通じて被害の集団的回復を求めることができる制度。

適格消費者団体	特定適格消費者団体
「差止請求」を実施可能、全国26団体が認定	「被害回復」を実施可能、全国4団体が認定
【要件】 <ul style="list-style-type: none"> ● 特定非営利活動法人（NPO）または一般社団法人もしくは一般財団法人であること ● 不特定多数の消費者の利益擁護のための活動を主たる目的として、相当期間にわたり継続して適正に行っていること ● 組織体制や業務規程を適切に整備していること ● 消費生活及び法律の専門家を確保していること ● 経理的な基礎を有すること 等 	【要件】 <ul style="list-style-type: none"> ● 適格消費者団体として差止請求関係業務を相当期間にわたり継続して適正に行っていること ● 組織体制や経理的基礎を適切に整備していること ● 理事に弁護士を選任していること 等

(1) 適格消費者団体の現状・他法令の運用

- ・現行の他法令における適格消費者団体による差止請求制度・被害回復制度において、どのような運用がなされているか。
- ・差止請求制度については、裁判外の事前の協議段階で改善が図られる場合も多く、その場合は訴訟に至らない。その中で、事業者の業務改善が図られる効果は期待されるか。
- ・仮に、個人情報保護法において、適格消費者団体による差止請求制度や被害回復制度が、導入された場合において、濫訴となるおそれ等についてどのように考えればよいか。

関連御意見：

【現行の運用】

- 消費者契約法第41条1項において、差止請求に係る訴えを提起する前に書面により事前に差止請求をしなければいけないことになっており、いきなり訴訟することはできない。個人情報においてもそうした制度を採れば、適格消費者団体から41条請求が来た場合、差止請求訴訟されるかもしれないということで真剣に検討して、対象行為を止めるさらなる動機を持つことができる。【森構成員・第4回意見】
- 適格消費者団体は不特定かつ多数の消費者の利益を擁護することが目的。申し入れを行うことで規約が明確化され、分かりやすい表示になることで消費者が誤解したり、被害をこうむったりすることがないように業務改善される。それは消費者の利益となることはもちろん、事業者にとっても消費者に対して適切かつ公平に対応できるようになり、結果的に事業者への信頼が高まり有益なことであると考えている。また、新規立ち上げの事業者などが法律や制度について理解不足のケースがあるが、申し入れにより規約や運用・サービス内容を見直すきっかけになったケースもある。【全国消費生活相談員協会（プレゼン）・第4回意見】

(1) 適格消費者団体の現状・他法令の運用

関連御意見：

【現行の運用（つづき）】

- 消費生活センターやお客様相談窓口などに申し出をする消費者はごく一部。申し出をしても不満を受け止めてもらえないケースもあり、その場合、被害や不満はそのまま残り、消費者の満足度は下がる。団体訴訟制度は国や自治体による行政処分や行政指導に至るまででない、あるいは行政がまだ気がつかないけれども、実際には多くの消費者が不満に思ったり被害が発生していたりする事案について効果を発揮している。安心安全な社会のために必要な制度。【全国消費生活相談員協会（プレゼン）・第4回意見】
- 適格消費者団体の活動をしている弁護士等は多くは無報酬、少額の報酬で活動しており、私たちとしては頭の下がる思い。適格消費者団体である本協会においても金銭的利益はない。適格消費者団体の活動は利益を目的としている部分は全くないということもお伝えしておく。以上のことは本協会に限らず、ほかの適格消費者団体も同じ。【全国消費生活相談員協会（プレゼン）・第4回意見】
- （現行の団体による差止請求制度について）契約条項の差止請求については、条項が無効と判断され差止が認められたら、差止以前の契約に係る部分についても対処しないといけないのではないかと考えた。【新経済連盟・第5回意見】

【濫訴等となるおそれ】

- まずは裁判外の団体と事業者との協議の段階で業務の改善がなされた場合は訴えの提起に至らないということを踏まえたならば、殊更に濫訴を懸念する経団連等の見解に妥当性を見つけることはできない。【主婦連合会・第4回意見】
- また、多くは申し入れの後の話し合いで解決しており、差止請求訴訟に至ることはほとんどない。事業者の方々の濫訴になるのではないかと御懸念は全くない。【全国消費生活相談員協会（プレゼン）・第4回意見】

差止請求の流れ(※1)

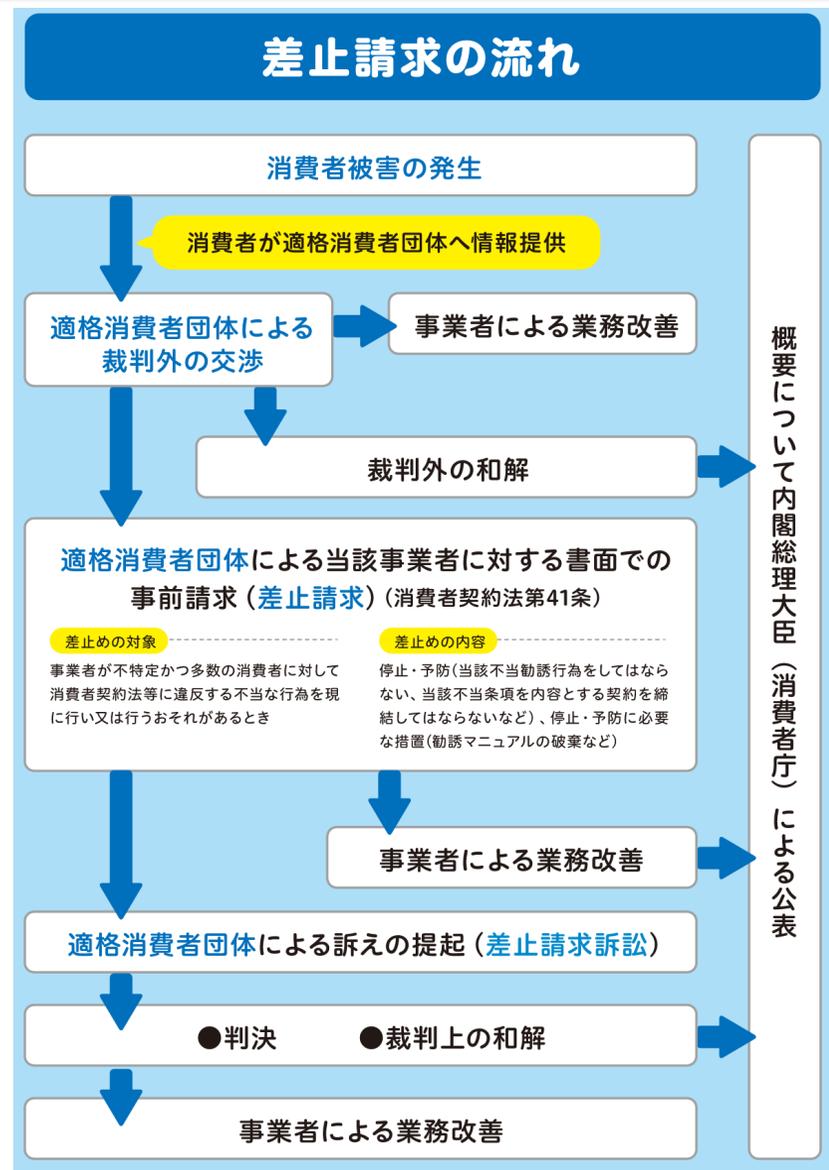
- ① 消費者からの情報提供などにより被害情報を収集・分析・調査
- ② 事業者に対し、業務改善を申し入れ（裁判外の交渉）
- ③ 団体と事業者で協議
- ④ （交渉成立の場合）事業者による業務改善
- ⑤ （交渉不成立の場合）事業者に対し、提訴前の書面による事前請求をした上、裁判所へ訴え提起
- ⑥ 判決、または裁判上の和解等

差止請求の実績(※2)

- 適格消費者団体による差止請求は、制度の運用が開始された平成19年6月から令和5年3月31日までの間に966件行われた。
- このうち85件の差止請求訴訟が提起された。

※1 政府広報オンライン「消費者団体訴訟制度 不当な勧誘や契約条項などによる消費者トラブルに遭ったら活用を！」(<https://www.gov-online.go.jp/useful/article/201401/3.html>)

※2 消費者庁「令和5年版 消費者白書」(https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_research/white_paper/assets/consumer_research_cms201_2300908_02.pdf) 156頁



(出典) 消費者庁「適格消費者団体による『差止請求』って、何だろう?」(令和3年2月) (https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/collective_litigation_system/about_system/public_relations/assets/consumer_system_cms101_210308_04.pdf)

(2) 認定個人情報保護団体等との関係

- ・個人情報保護法において、個人情報保護委員会の法執行が行き届いていない部分があるか。
- ・消費者、個人情報の本人、個人情報を取り扱う企業との間で実効的なコミュニケーションが行われ、適正な個人データの利用が確保されていくことは重要ではないか。
- ・団体による差止請求・被害回復制度も、認定個人情報保護団体制度も、このようなコミュニケーションを促進しトラストを作っていくという観点が期待されるのではないか。
- ・認定個人情報保護団体制度の機能・現状との関係をどのように考えるか。

関連御意見：

- 現行の個人情報保護法制全体として見たときに、委員会が何でもこの種の問題に対応するわけではないというときに、もう一つ必ず出てくるのが認定個人情報保護団体の役割のはず。例えば消費者あるいは消費者団体からの苦情に対して、認定個人情報保護団体のほうで、例えば適正な対応を事業者に対して求めた結果として問題がうまく解決するという世界も、もともとこの法律では想定されていた部分があるが、それは機能しているのかどうか。【宍戸構成員・第4回意見】
- 認定団体と適格消費者団体による差止請求制度は性格が違うもの。認定団体の取組とは別に差止請求についても必要。【全国消費者団体連絡会・第5回意見】

(2)認定個人情報保護団体等との関係（つづき）

関連御意見：

- 団体による差止請求の議論と認定個人情報保護団体は、それ自体として制度としては別物であるということは承知している。ただ、基本的にそれらの制度全体として個人情報保護法が向かっていこうとする一つの考え方として、消費者、個人情報の本人、それから、個人情報を取り扱う企業との間で実効的なコミュニケーションが行われて、適正な個人情報データの利用の利便性を確保しつつ、個人データの取扱いの安全を確保する、こういう観点から見たときに、この二つの制度は機能的には非常に共通する部分、つまり消費者、個人情報の本人と企業間のコミュニケーションを促進して、トラストをつくっていくという点で両方共通する部分があるのではないかと。よって、今後団体差止請求制度を導入する・しない、あるいはするときにどういうことが考えられるかといったときに、認定個人情報保護団体の現状を見ると、金融分野、それから、放送を含む情報通信分野の取組はしっかりしている、それ以外のところはどうもあまり実例がなさそうだとしたようなことも踏まえて検討いただくとよい。【宍戸構成員・第5回意見】
- 認定個人情報保護団体に参加されている企業の方がどれぐらいいるのかという観点もあり、それらに加盟していないところについては、全く何も手当がされないということ踏まえると、やはり適格消費者団体なり、消費者団体の役割として、セーフティネットの網を細かくしていくという観点からも、役割分担としてそれぞれが手分けをしながら、協力をしながら進めていくということが求められているのだろう。【全国消費者団体連絡会・第6回意見】

認定個人情報保護団体制度とは

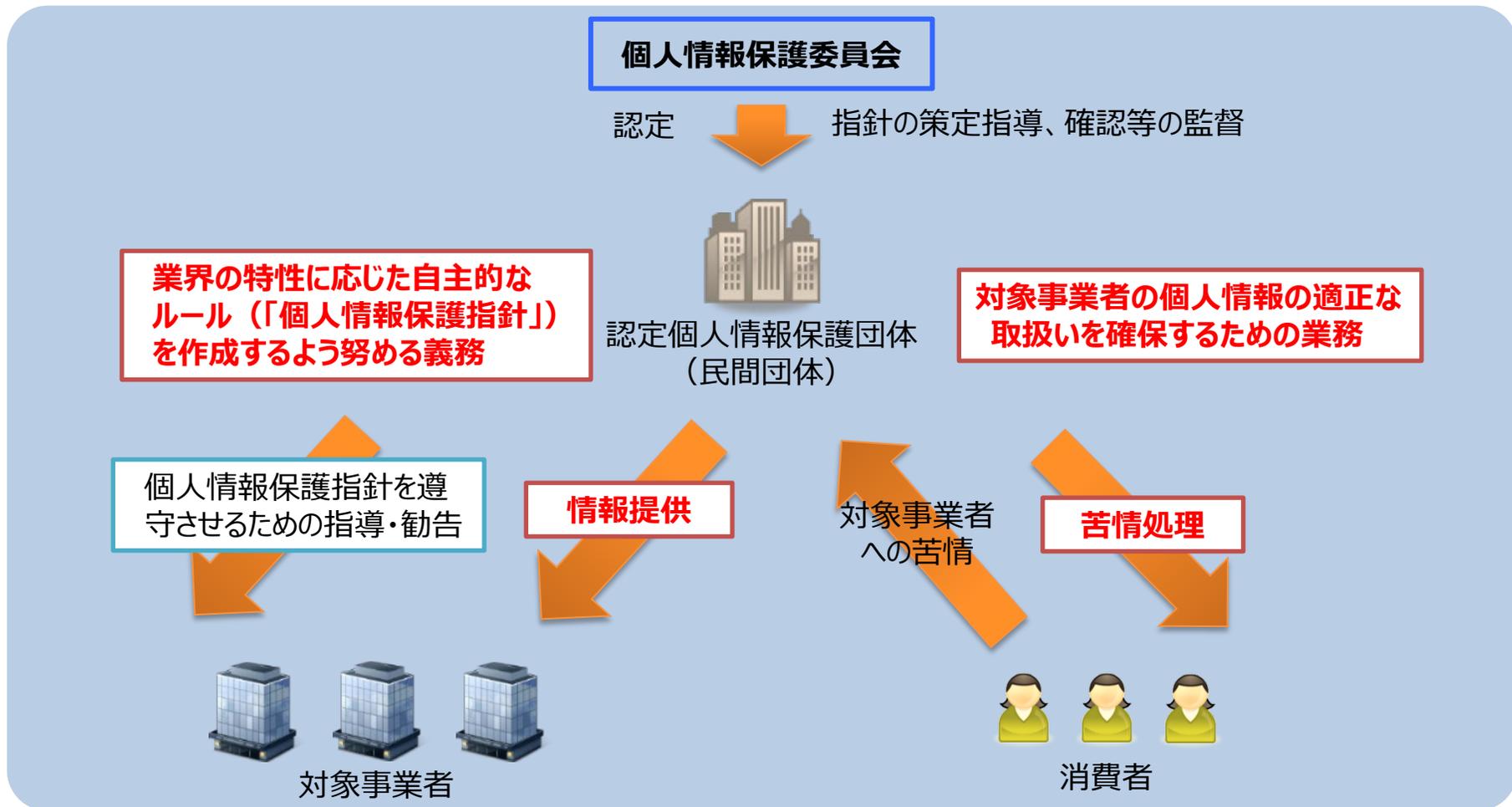
- 認定個人情報保護団体制度とは、事業者における個人情報等の適正な取扱いの確保を目的として業務を行う団体を、個人情報保護委員会が認定する制度。
- 個人情報保護法の制定以前において、民間部門の個人情報の保護は、事業者団体等がガイドラインを策定し、関係事業者がガイドラインを遵守することを中心に行われてきたところ、同制度は、こうした自主的な取組を尊重し、支援するための仕組みとして設けられた。
- 認定個人情報保護団体（以下「認定団体」という。）は、以下の3つの業務を行う。
 - ① 消費者から、対象事業者の個人情報等の取扱いに関する苦情が寄せられた場合の苦情処理
 - ② 対象事業者に対する、個人情報等の適正な取扱いに関する事項の情報提供
 - ③ 上記①・②以外の対象事業者の個人情報等の適正な取扱いの確保に関して必要な業務
- 認定団体は、個人情報保護指針（＝対象事業者の個人情報等の適正な取扱いの確保を目的として、個人情報保護法の趣旨に沿って作成する自主的なルール）の作成に努めなければならない。

認定団体数の推移

- 令和元年度以降における、各年度末時点の認定団体数は以下のとおり。

令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度
40	41	41	43	44

※ 令和元年度～令和5年度個人情報保護委員会年次報告を元に作成。



個人情報保護委員会の役割

- ▶ 個人情報保護委員会は、**個人の権利利益を保護**するため、個人情報の適正な取扱いの確保を図ることを任務とする（個情法第131条）。
- ▶ 違法な個人情報の取扱いに起因する個人の権利利益の侵害は、プライバシーの侵害や差別的取扱い等、事後的な救済が困難である場合が多く、これらについて適切に対応していくことは重要である一方、個人情報保護委員会の体制面や人的資源等にも限界はあり、必ずしも**全ての違反行為に迅速かつ網羅的に対応できるとは限らない**。

認定個人情報保護団体の役割

- ▶ 認定個人情報保護団体（以下「認定団体」という。）は、**事業者における個人情報等の適正な取扱いの確保**を目的とする法人等（個情法第47条第1項）。
- ▶ 認定団体制度は、事業者団体等がガイドラインを策定し、関係事業者がガイドラインを遵守するといった、民間における**自主的な取組を支援するための仕組み**として設けられたものであり、認定団体は、認定団体の業務の対象となることに同意した事業者（対象事業者）に対してのみ認定団体業務を実施する（個情法第52条第1項）。
- ▶ そのため、認定団体は、**消費者の利益の擁護を目的とする団体であることが制度的に担保されているとはいえず**、実際に、**事業者団体が認定団体として活動する例が多い**。また、**違反行為を行う事業者が認定団体の対象事業者ではない**事態も生じ得る。

適格消費者団体の役割

- ▶ 適格消費者団体は、消費生活に関する情報の収集及び提供並びに消費者の被害の防止及び救済のための活動その他の**不特定かつ多数の消費者の利益の擁護を図るための活動を行うこと**を主たる目的とし、現にその活動を相当期間にわたり継続して適正に行っていると認められる、営利目的や共益目的ではない法人（消費者契約法第13条第3項第1号、第2号）。
- ▶ 適格消費者団体の認定要件（消費者契約法第13条第3項～第5項）には、**特定の事業者の関係者又は同一の業種に属する事業を行う事業者の関係者による不当な影響を排除**する観点からの要件等も含まれている。

- **違法な個人情報の取扱いを排除するための仕組みを複線化する**必要があるのではないか。新たな仕組みについては、消費者の利益の擁護という観点から、適格消費者団体が担うこととすることが考えられるのではないか。
- なお、認定団体及び適格消費者団体については、いずれも、**個人（消費者）と事業者とのコミュニケーションを支援し、個人情報の取扱い等に関する信頼の醸成を促進する機能**を期待することができるのではないか。認定団体は、引き続き、事業者の自主的取組を支援することによる信頼の醸成という役割を担う一方、適格消費者団体が関与する新たな仕組みを導入することで、**個人（消費者）と事業者との間でより実効的なコミュニケーションが行われることが期待できる**のではないか。

(参考) 適格消費者団体と認定団体の要件等について

	適格消費者団体	認定個人情報保護団体
主体	<ul style="list-style-type: none"> 特定非営利活動法人又は一般社団法人若しくは一般財団法人（消契法第13条第3項第1号） 	<ul style="list-style-type: none"> 法人又は代表者若しくは管理人の定めのある団体（個人情報法第47条第1項）
業務	<ul style="list-style-type: none"> 差止請求関係業務（消契法第13条第1項） <ul style="list-style-type: none"> ✓ 不特定かつ多数の消費者の利益のために差止請求権を行使する業務 ✓ 当該業務の遂行に必要な消費者の被害に関する情報の収集 ✓ 消費者の被害の防止及び救済に資する差止請求権の行使の結果に関する情報の収集及び提供 	<ul style="list-style-type: none"> 対象事業者の個人情報等の取扱いに関する苦情の処理（個人情報法第47条第1項第1号） 対象事業者に対する情報の提供（同第2号） 対象事業者の個人情報等の適正な取扱いの確保に関し必要な業務（同第3号）
認定要件	<ul style="list-style-type: none"> 差止請求関係業務の実施に係る組織、差止請求関係業務の実施の方法、差止請求関係業務に関して知り得た情報の管理及び秘密の保持の方法その他の差止請求関係業務を適正に遂行するための体制及び業務規程が適切に整備されていること（消契法第13条第3項第3号） 差止請求関係業務を適正に遂行するに足りる経理的基礎を有すること（同第6号） 差止請求の要否及びその内容についての検討を行う部門において専門委員が共にその専門的な知識経験に基づいて必要な助言を行い又は意見を述べる体制が整備されていることその他差止請求関係業務を適正に遂行することができる専門的な知識経験を有すると認められること（同第5号） 差止請求関係業務以外の業務を行う場合には、その業務を行うことによって差止請求関係業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがないこと（同第7号） 消費生活に関する情報の収集及び提供並びに消費者の被害の防止及び救済のための活動その他の不特定かつ多数の消費者の利益の擁護を図るための活動を行うことを主たる目的とし、現にその活動を相当期間にわたり継続して適正に行っていると認められること（同第2号） 差止請求関係業務の執行を決定する機関として理事をもって構成する理事会が置かれており、かつ、定款で定めるその決定の方法が、当該理事会の決議が理事の過半数又はこれを上回る割合以上の多数決により行われるものとされていること（同第4号イ(1)） 理事の数のうちに占める、特定の事業者の関係者の数の割合が三分の一を超えておらず、また同一の業種に属する事業を行う事業者の関係者の数の割合が二分の一を超えていないこと（同第4号ロ）等 	<ul style="list-style-type: none"> 業務を適正かつ確実に行うに必要な業務の実施の方法が定められているものであること（個人情報法第49条第1号） 業務を適正かつ確実に行うに足りる知識及び能力並びに経理的基礎を有するものであること（同第2号） 認定団体の業務以外の業務を行っている場合には、その業務を行うことによって認定団体の業務が不公正になるおそれがないものであること（同第3号）
対象事業者	<ul style="list-style-type: none"> 限定無し 	<ul style="list-style-type: none"> 認定業務の対象となることについて同意を得た個人情報取扱事業者等（個人情報法第52条第1項）
事業者に対する権限	<ul style="list-style-type: none"> 差止請求（消契法第12条第1項等） 	<ul style="list-style-type: none"> 苦情の内容を通知し迅速な解決を求める（個人情報法第53条第1項） 認定業務の対象から除外（個人情報法第52条第1項）等

(2)認定個人情報保護団体等との関係（つづき）

・消費者個人による企業への申入れやあっせんの依頼についてどのように考えればよいか。個人情報保護委員会の相談ダイヤルの位置付けについてどのように考えればよいか。

関連御意見：

- 個人情報委員会の相談ダイヤルを広く情宣し、場合によっては体制を強化することによって、窓口がそこに一つとなれば、特定の企業に複数の苦情があるとか、そういう傾向も分かるのではなか。何よりも委員会から事業者にアプローチをすると、すぐに利用停止をする、もしくは消去する、開示請求に応じるなどにより、ほぼ2～3日のうちに解決するというのが大半。そういったものがほぼ全体のケースであれば、団体訴訟制度そのものの議論の前に今の体制の強化であるとか、逆に企業そのものがそういう形ですぐに解決できれば、その状況を見た上で議論してもいいのではないか。
【若目田構成員・第4回意見】
- 消費者の相談について、個人情報保護委員会の相談ダイヤルにおいて、違法の可能性の示唆であるとか、もしくはあっせん等によって、多くの相談は本当に短期間で改善しているのが実態だと感じる。
【若目田構成員・第5回意見】
- 消費者団体のほうから、苦情があっても声を上げられないような方のほうがはるかに多いという話があったが、この問題は、特に個人情報保護に関してそういうチャンネルがあるということをもまずは国民に周知し、底上げすることが重要なのだろうと思った。そのようなできる打ち手とか、やるべきことをしっかりやった上で、あっせんによって改善するようなケースや、指導に移るケース、そういった情報をきちんと取りまとめた上で、さらにそこに専門性が必要なのであれば、分散をするよりも、専門的な例えば個人情報保護委員会の相談ダイヤルの人的な充実であるとか、もしくは国民への周知等々によって、冷静に分析をした上で取り組むことが、我が国の消費者保護にとって重要ではないかと、一国民として思った。すなわちこの制度のその是非の議論という前に、客観的に使うべき、可視化すべき実情があり、そこに対する打ち手を優先した上で、制度の必要性を考えるべきではないか。
【若目田構成員・第5回意見】

(1)対象行為と運用：①全般的事項

- ・個人情報保護法に関連した事案について、適格消費者団体がどのように端緒情報を把握し、実態を調査し、請求につなげることが可能であると考えられるか。
- ・消費者からの情報提供、PIO-NET、約款や規約等の内容等の端緒情報をもとに、対応することが有効であるか。
- ・適格消費者団体による対応が具体的に想定される事例としてどのようなものが考えられるか。
- ・困っている消費者が消費生活センターや適格消費者団体に相談する道がある。その声を企業や事業者団体にも情報提供し理解いただき、被害救済や被害拡大防止を図る観点からも制度の導入は重要ではないか。消費者の意見を事業者に届ける観点からも、ルールにのっとった形で話し合いをさせていただくことも有用ではないか。

関連御意見：

- 事業者の内部でどのようなことが行われているかということは、消費者は分かるわけがない。そこで不安があるとか、もしかしたらこうかもしれないというような御相談があった場合は、それを端緒情報として個人情報保護委員会と連携するなり、情報収集をする必要がある。申し入れをするという段階の前にお問い合わせもしており、外から分からない事情があるかもしれないというような場合には、対象事業者に問い合わせをして、その上でさらに申し入れをするかどうか検討している。そういう中で検討していくしかない。【全国消費生活相談員協会・第4回意見】

(1)対象行為と運用：①全般的事項（つづき）

関連御意見：

- 適格消費者団体としていろいろな活動をしている中で、個人情報保護法が対象になるということはとても大切なこと。個人情報のことについて相談をするという発想がなかなかない国民が多いと思うが、そういう中で消費生活センターのようなところに相談をする、それから、特化した適格消費者団体に相談するというように、順々に相談先が見えてくるというのが現在の状態だと思う。団体の専門家の先生方もほとんど持ち出しをして、ボランティアプラス持ち出しぐらいの状態での活動を続けていらっしゃる団体ばかりだと思うので、そういう中で丁寧に調査をした上で申入れをし、そして、相手先ともきちんと議論をしてということになる。その結果、これはおっしゃるとおり直しませうということになったときには、場合によっては事業者団体へ情報も提供し、団体としてもこういう項目が間違っていたのだということを理解して広げてもらえるということに鑑みると、そういう意味では差止請求を取り入れることはとても大切なことだと思っている。経済団体は、いつも濫訴で大変なことになると思っているかもしれないが、時間もかけて丁寧にやっているの、むしろ事業者にとっては、むしろありがたいと思っていただければいいのではないかな。

【長田構成員・第5回意見】

- 適格消費者団体が苦しい中でやっているのは事実だが、私どもは事業者の方と紛争をすることを目的としてやっているわけでは全くない。消費生活センターで相談をされても、そこでは拾い切れない様々な問題がある。それについて、例えば国民生活センターや行政のADR、それから、調停や裁判、いろいろな形で紛争解決しているところを御案内している。その中の一つとして、適格消費者団体による差止め請求というものがある。そういった中で私どもはやっており、争いになって、裁判のような、勝った、負けた、ということでは全くなく、困っている消費者の被害救済なり、消費者被害が今後出ることを抑止する、それを広がらないようにするための、コミュニケーションの一つの手段である。【全国消費生活相談員協会・第6回意見】

(1)対象行為と運用：①全般的事項（つづき）

関連御意見：

- こういった制度がないと、一消費者団体が事業者に何か申し上げても、聞いていただけることも少ないと思うので、こういったルールにのっとった形で話し合いをさせていただくという、また一つやり方、方法が増えるということ。いろいろな消費者がおり、個人情報の問題は様々な分野がある。それぞれに合った形の方法があるということは、消費者だけではなく、事業者側にとっても非常にいいことだと考えており、その御懸念はないのではないか。【全国消費生活相談員協会・第6回意見】
- 日本にはたくさんの企業がある。今、企業を立ち上げる、いわゆる消費者契約法で言う事業者性を持つことは、非常にハードルが低くなっている。このような議論をここでしていることも知らず、やっている事業者さんの中にはいらっしゃると思う。一方で、しっかりおやりになっていらっしゃると言いたいような事業者から逆に萎縮すると言われている。これまでも出てきているが、どうして萎縮するのか。消費者団体は、様々な消費者の方から意見を伺う。自分ではできないような高齢者の方、障害者の方もいる。どちらかという、消費生活相談は、行政でやっているの、住民の安全・安心を支える下支え。経団連がしっかりとやっていることは、十分に理解しているが、そうではないところも実はある。そういうところに対して、やはり分からないところに、人は不安を感じる。その不安に対する手当てとして、こういった制度設計が必要ではないかということで、今、議論をしているのだと理解している。【全国消費生活相談員協会・第6回意見】
- 経団連では、消費者の方々の理解を得るべく、経済広報センターとも協働しながら、セミナー等のツールを活用している。もし足らざるところがあれば、私どもはいつでも消費者の方々との対話を歓迎する。規律強化によらずとも、コミュニケーションの場は必ずつくってまいりたい。【日本経済団体連合会・第6回意見】

(1)対象行為と運用：②差止請求制度

- ・不特定かつ多数の消費者に係る被害の未然防止・拡大防止を図る観点から、適格消費者団体に、個人情報保護法上の差止請求権を（適格消費者団体自身の権利として）付与することについて、どのように考えればよいか。
- ・適格消費者団体（26団体）と企業の協議の在り方をどのように考えればよいか（法律的な後ろ盾がなければ、事業者から協議に応じてもらえないという指摘、事業者に負担が大きいとの意見等）。団体側に端緒情報を元にした調査体制が備わっているか。団体と事業者の間でやりとりに紛争が発生するおそれがあるという指摘についてどのように考えればよいか。
- ・差止請求制度について、違反行為により個人の権利利益が侵害されるおそれが高い、利用停止等請求の対象条文に係る違反行為を対象とすることについてどう考えるか。

関連御意見：

- 新しいサービスを公表すると、そこ懸念が生じた場合、問い合わせをしてみることでなくなってしまうのだと思った。情報漏えいは、故意がなく漏えいしてしまった場合、今は報告や公表をしなくてはいけないため、最大何件の可能性がありますといったことを公表すると、それでは何件掛ける幾ら請求しようということになりかねず、それはかなり影響が大きいと思う。【新経済連盟・第4回意見】

(1)対象行為と運用：②差止請求制度（つづき）

関連御意見：

- 今までの差止請求の対象は個人、消費者の方の被害相談から、例えば不当勧誘、誇大広告、あるいは契約条項など、客観的な情報を入手しやすい部分も多い。個人情報保護法の観点でいうと、事実確認、調査がかなり難しい部分があるのではないかと。事業者としてもいろいろ消費者からお問い合わせや質問をいただくが、こと個人情報に関しては、その消費者が言っていることがまず事実かどうかをどう確認するところがあり、なかなか確認が難しい。特にフィッシング被害にお客様側で遭ってしまっているような場合には、確認が難しいこともあり、これを差止請求で対応しようとしたときにどうやってやるのか。本当に消費者団体の業務としてなじむか。最終的に訴訟になるものが少ないとしても、その手前の申し入れ活動はお互い大変だったりして、場合によっては本当に消費者からの声があるのかと思うようなケースが来てしまったり、何度御説明しても細かいところで1～2文字でやり取りが続いてしまったりすることもあると認識。申し入れの質を事業活動の改善につなげていくという好循環にするため、この個人情報保護法の分野がなじむのかというところが疑問。【新経済連盟・第4回意見】
- 差止請求に関しては、端緒情報を基に具体的にどういった調査をするのか、そして、そういった体制が団体に備わっているのか懸念として持っており、今、この制度を導入してしまうと、団体と事業者の間でそのあたりのやり取りに紛争が発生してしまう可能性があるというところを心配している。【新経済連盟・第6回意見】

(1)対象行為と運用：②差止請求制度（つづき）

関連御意見：

- 事業者が、これから行おうとしている事業についてプレスリリースし、それに違和感を覚える人はたくさんいて、そういうことが差止対象になったりすることはあり得る。特に不適正利用の禁止、適正取得義務違反など、抽象的な義務規定との関係では、委員会は法執行しないが、消費者としては、それは個人情報法に違反しているのではないかと考える場面というのにはあり得る。それが差止の話。【森構成員・第4回意見】
- 例えば利用停止請求との関係で、利用停止請求の要件自体が狭いという意見はずっと前からあるわけで、私もヒアリングのたびに申し上げているが、JIS Q 15001の基準とも乖離している。利用停止請求がもともと狭い。そして、緊急命令に至っては通常の命令とは違って勧告を前置しない特別な緊急事態に発動される命令。しかも要件として権利侵害が実際に起こっている、権利侵害が差し迫っているのではなくて、実際に起こっていることが求められている。そうすると、例えば事業者が何かのプランを発表し、発表すること自体はいいことだが、そのときに消費者がそれを脅威と感じて、それは止めていただきたい、それは個人情報保護法の違反ではなかろうかと多くの人が思ったとしても、それはまだ権利侵害が発生していないので、緊急命令と同じ条件にしてしまうと、それを差し止めるわけにはいかない。ということなので、そこは緊急命令とか利用停止請求で、それと同じように考えて縛っていくのではなくて、むしろ事実上何でもかんでも差止請求するみたいなことは正直なところ起こらないと思う。資料中に、複数の適格消費者団体から意見を聴取したという記載があり、私も幸いに適格消費者団体の弁護士の方からいろいろ聞くことができたが、マンパワーに限りがある、これが本当に決定的な事情。違法な個人情報の取扱いがなされている事案の全てに対応することはできない。多数の苦情が寄せられている等の事情により、優先度の高い案件から優先的に対応することとなり、それによっておのずと縛りがかかってくる。要するに間口を狭める必要はなく、努力義務とかそういうものが除かれている勧告対象の義務違反について差止めを認めるということでもいいのではないかと。【森構成員・第5回意見】

(1)対象行為と運用：②差止請求制度（つづき）

関連御意見：

- 差止請求は違法なものを止めていただくという話なので、原則として特に義務を限定する必要はない。事務局資料では、全体的に緊急命令と利用停止請求、これのАндを取るという考え方かと思うが、そんな必要は全くなく、結論的には勧告対象になっている義務規定を差止めの対象にすればいい。なぜなら、差止めの場合、別にそれで課徴金のようにお金を取られるということではなくて、違法な行為を止めてくださいと言って、かつそれが裁判所によって確かにこれは違法と認められた場合に止まるという話なので、事業者側からしても、なるほど違法だったのだと、知らなかったけれども、分かりましたということで止めればいい。損害賠償などとも連動していない。【森構成員・第5回意見】
- 差止請求については対象条文を限定する必要はない。むしろこれは限定する理由がないということ。濫訴について御心配なのであれば、それが事実上起こり得ないということは、ここにいる皆様が御存じのこと。この状況下において、義務規定を限定する意味はない。【森構成員・第6回意見】

(1)対象行為と運用：②差止請求制度（つづき）

関連御意見：

- 差止請求に反対する理由がいま一つよく分からない。適格消費者団体からこれはおかしいのではないかという相談が事業者にたくさん来て困るということをやっていたと思うが、しかし事業者からするとそれはむしろ宝の山なのではないか。それに対して自分たちが正しいと思うのであれば、事業者自身が理論武装の必要性を知る機会になる、つまり、この後、行政から指摘されたときに対してどのような応えができるかという気づきの場になる。もし逆に、指摘どおりでありこれはしまったということがあれば、これも気づきの場になる。いろいろな意味で予防の場になるのではないか。適格消費者団体は、そもそも人が足りていないので、濫訴する余地もないと思うが、仮に適格消費者団体が非常に多くの人員を擁して多くのことをやってきたとしても、むしろそれは非常にいい指摘の場なのではないか。差止請求の訴えは、負けたら消費者団体はものすごいダメージなので、よほど自信がある場合しか提起しない。事業者側も消費者団体の指摘に納得しないという場合だから、これは正面から見解が違う場面なので、これこそまさに裁判で明らかにしたほうが、事業者にとってもクリアにしたほうが良い論点であるから、事業者にとってもメリットがあると思う。その意味で特に誰にデメリットがあるわけでもないように思う。【中川構成員・第5回意見】

(1)対象行為と運用：②差止請求制度（つづき）

関連御意見：

- 違法な個人情報の取扱いによる個人の権利・利益の侵害は、個人に深刻な被害をもたらしても本人の権利行使による対応には限界があることは現状明らか。団体による差止請求制度によって被害をもたらしている行為の停止を求めることができることは極めて重要。【主婦連合会・第4回意見】
- 消費者や小規模事業者が直接個人情報保護委員会に申し入れするということが、果たしてどの程度の割合なのかという問題がある。消費生活センターに苦情を寄せている方というのは、統計によると不満を持った方の10%程度といわれている。そうした中で、もっと受付窓口が狭いと思われる個人情報保護委員会のほうで、どの程度それが受け付けられて、そして、それが実効性のあるものとして効果を発揮するのかというところ。そこを補填し官民連携して広く実行するという意味では、差止請求制度は非常に有効ではないか。【全国消費生活相談員協会・第4回意見】
- 規約の中で、故意かどうかは分からないが、個人情報保護法をよく理解されていない事業者もたくさんいる。そういう中で、不当な、本来あってはならないような規約で情報収集をすとか、不適切な第三者提供をすとか、そういうことを故意ではなくやっている、それを規約に書いているというようなケースも中にはあるのではないか。そうしたものは非常に明確なものであり、それについては申し入れができる。これについて消費者から現状相談がたくさんあるかということ、そうではない。個人情報というものに対する認識が非常に低い。今回このような形で検討会が開かれ、そして、個人情報の重要性がきちんと理解されれば、相談は増えていくのではないか。【全国消費生活相談員協会・第4回意見】

(1)対象行為と運用：②差止請求制度（つづき）

関連御意見：

- 現時点では国民の方々の個人情報に関する認識は非常に低い状況があり、疑問があってもどこに申入れしたらいいのかということが非常に分かりにくい。認定団体があるが、業界団体であり、消費者から見れば同じ業界ではないかというような懸念もあり、また、窓口の広報が不足していることも感じられるので、そういう意味では広報することは必要。加えて、個人情報自体は、基本的にはその個人のものだとみんな思っていると思う。そうした中で、それを社会のため、あるいはその人個人にとっても利益となるように利活用するというような目的であれば、まずは信頼の確保が必要であり、その利益がどのように個人にとって、あるいは社会にとって還元されるのかということの見える化が必要。しかしながら、今現在、ほかの分野の消費者と事業者との関係性と同様に、個人情報においても情報や、あるいは交渉力が違うことが前提となっているため、一個人が申入れをしたとしても目的がかなうことは非常に少なく、あるいは窓口で申入れをしたとしても、それがあっせん・解決してもらえんというところは考えにくい。そうした中で、法律に基づいた差止請求制度により、団体が話合いの場を設けることができる、話合いの機会があるということになれば、それは消費者を代表する団体と事業者の非常によいコミュニケーションの場になると思う。そこで改善すべきことは改善してもらい、そして、消費者のほうの理解が間違っているのであれば、それはそれで理解していく。コミュニケーションの場が増えるということは、お手数なのかもしれないが、それは決して悪いことではなくて、世の中をよくする、会社をよくするという意味で非常に有益な場になると御理解いただいたほうがよいと思われるところ、差止請求制度をぜひ導入していただきたい。【全国消費生活相談員協会・第5回意見】

(1)対象行為と運用：②差止請求制度（つづき）

関連御意見：

- （再掲）適格消費者団体としていろいろな活動をしている中で、個人情報保護法が対象になるということはとても大切なこと。個人情報のことについて相談をするという発想がなかなかない国民が多いと思うが、そういう中で消費生活センターのようなところに相談をする、それから、特化した適格消費者団体に相談するというように、順々に相談先が見えてくるというのが現在の状態だと思う。団体の専門家の先生方もほとんど持ち出しをして、ボランティアプラス持ち出しぐらいの状態での活動を続けていらっしゃる団体ばかりだと思うので、そういう中で丁寧に調査をした上で申入れをし、そして、相手先ともきちんと議論をしてということになる。その結果、これはおっしゃるとおり直しましょうということになったときには、場合によっては事業者団体へ情報も提供し、団体としてもこういう項目が間違っていたのだということを理解して広げてもらえるということに鑑みると、そういう意味では差止請求を取り入れることはとても大切なことだと思っている。経済団体は、いつも濫訴で大変なことになると思っていらっしゃるかもしれないが、時間もかけて丁寧にやっているのでも、むしろ事業者にとっては、むしろありがたいと思っていただければいいのではないかと。【長田構成員・第5回意見】

- 不特定かつ多数の消費者の個人情報違法に扱われている事例が発生している。
- 本人による権利行使による対応も考えられるが、当該権利行使は不特定多数の他の消費者に生じる被害の発生まで防止できるものではなく、また、そもそも権利行使を断念せざるを得ない場合も多い。
- 個人情報保護委員会による権限行為による対応も考えられるが、個人情報保護委員会の体制面や人的資源等にも限界はあり、必ずしも全ての違反行為に迅速かつ網羅的に対応できるとは限らない。

- 個人情報保護委員会の法執行が行き届いていない部分における、不特定かつ多数の消費者に係る被害の未然防止・拡大防止を図る観点から、適格消費者団体に、個人情報保護法上の差止請求権を（適格消費者団体自身の権利として）付与することが考えられるのではないか（※1）。
- 上記の場合、違反行為により個人の権利利益が侵害されるおそれが高い、利用停止等請求の対象条文に係る違反行為を、差止請求の対象とすることが考えられるのではないか。
- 上記の場合、適格消費者団体の体制面への支援等（※2）が必要である旨の意見があるが、どのように対応することが適当か。

※1 消費者契約法等の他法令においても、適格消費者団体の差止請求権は、適格消費者団体自身の権利として位置付けられている。

※2 具体的には、専門性の確保、端緒情報等の共有・立証等における考慮、報告・監督窓口の一本化、資金を含む団体への援助（「（特定）適格消費者団体の活動について（消費者支援機構関西）」（第268回個人情報保護委員会・資料1-1）参照）。

(参考) 緊急命令・利用停止等請求の対象条文

条文概要※	緊急命令	利用停止等請求	差止請求(案)
第18条(利用目的による制限)	○	○	○
第19条(不適正な利用の禁止)	○	○	○
第20条(適正な取得)	○	○	○
第21条(取得に際しての利用目的の通知等)	—	—	—
第23条(安全管理措置)	○	—	—
第24条(従業員の監督)	○	—	—
第25条(委託先の監督)	○	—	—
第26条(漏えい等の報告等)	○	○	—
第27条(第三者提供の制限)(第4項を除く)	○(第1項のみ)	○(第1項のみ)	○(第1項のみ)
第28条(外国にある第三者への提供の制限)	○(第1項、第3項のみ)	○	○
第29条(第三者提供に係る記録の作成等)	—	—	—
第30条(第三者提供を受ける際の確認等)(第2項を除く)	—	—	—
第32条(保有個人データに関する事項の公表等)	—	—	—
第33条(開示)(第1項を除く)	—	—	—
第34条(訂正等)(第2項・第3項のみ)	—	—	—
第35条(利用停止等)(第1項、第3項及び第5項を除く)	—	—	—
第38条(手数料)(第2項のみ)	—	—	—
第41条(仮名加工情報の作成等)(第4項及び第5項を除く)	○(第1項～第3項、第6項～第8項のみ)	—	—
第43条(匿名加工情報の作成等)(第6項を除く)	○(第1項、第2項、第5項のみ)	—	—

※ 条文概要に掲げている条文は、勧告・命令(法第148条第1項、第2項)の対象条文。

(1)対象行為と運用：③被害回復制度

- ・個人情報情報の漏えい等に係る裁判例で慰謝料が認められた場合において、事業者から本人に対する自主的な被害回復が行われていない事例や事業者が自主的に支払った金額が裁判で認められた慰謝料を下回った事例がある。
- ・個人情報情報の漏えい等が発生した場合の慰謝料請求等については、消費者裁判手続特例法上の被害回復手続きの要件として令和4年改正で追加された要件（事業者の故意により生じたもの又は財産的請求と併せて請求されるもの）も満たさない場合が多いと考えられる点について、どのように考えるか。
- ・適格消費者団体による対応が具体的に想定される事例としてどのようなものが考えられるか
- ・被害回復請求について、個人データの漏えいの場合などが想定されるか。事業者へのインパクトをどう考えるか。大量少額被害事案の場合、個々の被害者においては事実上提訴が困難である現状と比較してどう考えるべきか。

関連御意見：

- 被害回復請求に関しては、既に故意によるもの、財産的損害と併せて請求できるものについては対象になっている。残っているのは故意がなく漏えいしてしまったケースで財産的被害も生じていないものになってくるが、どういうものを対象にしようとしているのか。お金もうけのためではないと仰っているのは、今そうならないことは認識しているが、もし、被害回復請求が、残った故意でない漏えい事案ということになると、被害が起きていないけれども、きっと精神的損害があったに違いないとあって、何件掛ける幾らといった形で、いろいろな事業者に請求できるようになってしまうということが実現してしまうので、事業者としては非常に不安。【新経済連盟・第4回意見】

(1)対象行為と運用：③被害回復制度（つづき）

関連御意見：

- 被害回復では、情報漏えいが典型的な場面か。現行制度では、なぜか財産的被害が同一案件と一緒に発生していないと駄目で、つまり慰謝料請求だけだと駄目、あるいは故意がないと駄目と言われてしまうと、情報漏えいが外れるので、今回は情報漏えいの場合を想定しているということかと思う。【森構成員・第4回意見】
- 事業者へのインパクトが大きいという点はそのとおりだが、大量少額被害の場合、被害回復のコストが1人ずつだと被害自体を上回ってしまうため個々の被害者は提訴できない。それが正義にかなっているわけではないと思う。言い方は悪いが泣き寝入りが広く存在してしまっているという状態。【森構成員・第4回意見】
- 特定適格消費者団体の活動を寄附で賄うといってもなかなかそうもいかないと思われる。被害回復の訴訟を認めれば、特定適格消費者団体にも一定程度の金額は入ってくる。もちろん一個一個は少額でしかないが、その中で、特定適格消費者団体が2割いただくとか、そうすることによって一定程度の財源にもなるのではないか。差止請求は全く経済的なことと関係しないため、被害回復請求を消費者団体が担当するということは、その財源という観点からも意味があるのではないか。【森構成員・第4回意見】
- 被害回復制度については、現行の法律の中でできることがかなりたくさんあるので、そちらの推移を見守るべき。【新経済連盟・第6回意見】

被害回復の流れ

➤ 特定適格消費者団体は、消費者の財産的被害等の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律（以下「消費者裁判手続特例法」という。）に基づき、多数の消費者に共通して生じた被害について、訴訟を通じて集団的な被害の回復を求めることができる。

➤ 被害回復の流れは、概要以下のとおり（※1）。

第1段階：

特定適格消費者団体が、事業者側の責任確定のために提訴

第2段階：

（勝訴判決や和解等によって、事業者側の責任が確定した場合）

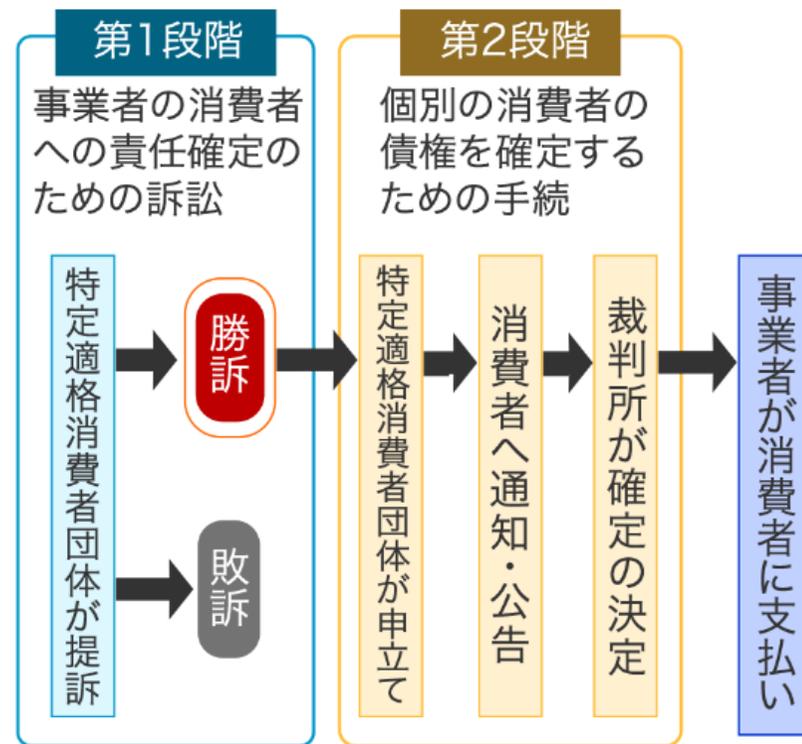
- ① 特定適格消費者団体が裁判所に個別の消費者の債権を確定するための手続に入ることの申立て（※2）
- ② 特定適格消費者団体・事業者から対象となる消費者へ情報提供
- ③ 消費者が特定適格消費者団体に依頼（授権）
- ④ 特定適格消費者団体は依頼（授権）のあった消費者の債権を集約して裁判所に届出
- ⑤ 事業者と特定適格消費者団体（消費者）間の協議による決着も可能だが、決着が付かない場合は裁判所が簡易な手続のもとで決定を行う（簡易確定決定）
- ⑥ 協議内容や簡易確定決定に従い、事業者が金銭を支払う

被害回復の実績

➤ 消費者裁判手続特例法が施行された平成28年10月1日から令和6年1月30日までの間に、特定適格消費者団体により、被害回復に係る訴訟は8件提起されている。

※1 政府広報オンライン「消費者団体訴訟制度 不当な勧誘や契約条項などによる消費者トラブルに遭ったら活用を！」（<https://www.gov-online.go.jp/useful/article/201401/3.html>）

※2 消費者裁判手続特例法の令和4年改正により第1段階での和解が柔軟化されたことに伴い、第2段階の手続に進むことなく和解内容に則って被害回復が図られることも可能となった。



（出典）政府広報オンライン「消費者団体訴訟制度 不当な勧誘や契約条項などによる消費者トラブルに遭ったら活用を！」（<https://www.gov-online.go.jp/useful/article/201401/3.html>）

- 被害回復の対象は、消費者と事業者との間で締結される契約に関して、被害を受けた消費者から事業者に対して一定の金銭の支払請求権が生じるもの(※1)。
- 慰謝料については、従来は対象から除かれていたが、「消費者裁判手続特例法等に関する検討会 報告書」(令和3年10月)(※2)において、「慰謝料として相当多数の消費者に同一額ないしは共通の算定基準により算定される額が認定される場合…については、本制度の対象とすることが考えられる。」とした上で、「慰謝料を本制度の対象とする場合においてもなお、過失による個人情報漏えい事案については対象外とすべきと指摘された」こと等を踏まえ、「制度の見直しを行うに当たっては、対象範囲について更に整理が必要と考えられる。」とする考え方や「追加的な応訴負担が必ずしも生じない、現行法上対象となる財産的損害と併せて請求される場合だけでなく、事業者の故意により生じた慰謝料についても、応訴負担に配慮して本制度による責任追及を免れさせることは公平の観点から妥当とは言えないため、同様に対象にすべきとの意見」等が示された。
- その後、消費者裁判手続特例法の令和4年改正により、以下の①・②の要件を満たす場合の慰謝料が、対象に追加された。
 - ① その額の算定の基礎となる主要な事実関係が相当多数の消費者について共通するものであり、かつ、
 - ② 以下のいずれかに該当するものであること
 - イ 財産的請求と併せて請求されるものであって、財産的請求と共通する事実上の原因に基づくもの
 - ロ 事業者の故意によって生じたもの

⇒ **個人情報の漏えい等が発生した場合の慰謝料請求等は、直ちには上記②イの要件を満たさないことから、現行の消費者裁判手続特例法上の被害回復手続の対象にはならない場合が多いと考えられる。この点についてどのように対応すべきか。**

※1 消費者庁「守ります。あなたの財産 COCoLis(消費者団体訴訟制度)」(令和6年3月) (https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/collective_litigation_system/about_system/public_relations/assets/consumer_system_cms203_240418.pdf)

※2 https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/meeting_materials/review_meeting_003/assets/consumer_system_cms201_211008_01.pdf

(2) その他（体制整備等）

- ・個人情報保護委員会とどのように連携することが適切であるか。
- ・適格消費者団体が新たな役割を担うこととなる場合には、体制面への支援等が必要である旨の意見があるが、どのように考えることが適切か。どのように対応することが適切か。

參考資料

平成27年度個人情報保護法改正
パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱（平成26年6月24日）（抜粋）

IVの1（5）罰則等（抜粋）

課徴金制度の導入については、その**必要性や制度趣旨等**について引き続き検討する。

令和2年個人情報保護法改正
いわゆる3年ごと見直し 制度改正大綱（令和元年12月13日）（抜粋）

第8節 継続的な検討課題（課徴金制度）

- 課徴金制度は、違反行為を行った事業者に経済的不利益を課すことにより、違反行為を事前に抑止することを目的とする制度である。現行法は、最終的な実効性確保の手段として刑事罰のみを予定しているところ、**課徴金制度は、刑事罰の限界を補完し、規制の実効性確保に資するものである。**
- 特に域外適用を受ける外国事業者の違反行為に対しては、国内事業者と同様に法執行を行う必要があるところ、**課徴金制度は、外国事業者に対する有効な法執行手段となり得る。**また、諸外国の個人情報保護法制において、違反行為に対して、高額の制裁金を課すことによって規制の実効性を確保している例がある。
- 他方、国内他法令における課徴金制度は、不当利得を基準として課徴金を算定している例が多く、我が国の法体系特有の制約があることから、法制的な課題もある。課徴金制度の導入については、**我が国の法体系、執行の実績と効果、国内外事業者の実態、国際的な動向を踏まえつつ、引き続き検討**を行っていくものとする。

個人情報の保護に関する法律等の一部を改正する法律案に対する附帯決議
（令和2年6月4日参議院内閣委員会）（抜粋）

高度情報通信社会の進展に伴い集積される個人情報の利活用に際し、個人の権利利益の保護を図りながら個人情報の利活用を行うことが、より良い社会環境の発展のために一層重要な課題になっていることを踏まえ、政府は、本法の施行に当たり、次の諸点について適切な措置を講ずるべきである。

- 八 **違反行為に対する規制の実効性を十分に確保するため、課徴金制度の導入については、我が国他法令における立法事例や国際的な動向も踏まえつつ引き続き検討**を行うこと。

令和5年

- 9月27日 「改正個人情報保護法の施行状況について①」公表
- 10月18日 「改正個人情報保護法の施行状況について②」公表
- 11月15日 「個人情報保護法 いわゆる3年ごと見直し規定に基づく検討」公表
- 11月下旬～ 関係団体等ヒアリングを順次実施

令和6年

- 2月21日 「個人情報保護法 いわゆる3年ごと見直し規定に基づく検討項目」公表
- 4月上旬～ 有識者ヒアリングを順次実施
- 6月27日 「中間整理」公表（～7月29日までパブコメ実施）**
- 7月24日 「個人情報保護法のいわゆる3年ごと見直しに関する検討会」の設置 公表
（7月31日第1回会合開催）
- 9月 4日 「中間整理」に関する意見募集の結果 公表
- 10月16日 「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」公表

考え方

- 法の規定に違反する個人情報の取扱いに対する抑止力を強化し、本人に生じた被害の回復の実効性を高めるという観点からは、適格消費者団体を念頭に置いた、団体による差止請求制度や被害回復制度の枠組みは有効な選択肢となり得る。

【差止請求制度】

- 法に違反する不当な行為を対象行為とすることを検討すべきである。差止請求の実効的な運用のためには、次の課題が指摘されている一方で、差止請求は個人の権利利益保護の手段を多様化する、委員会の監視・監督機能を補完し得るとの指摘もあることから、継続して検討する必要がある。
 - ✓ 専門性の確保
 - ✓ 端緒情報等の共有・立証等における考慮

- ✓ 報告、監督窓口の一本化
- ✓ 資金を含む団体への援助

【被害回復制度】

- 差止請求制度の課題に加え、個人情報の漏えいに伴う損害賠償請求は極端な少額大量被害事案となること、立証上の問題があることが課題と考えられることから、更に慎重な検討が必要である。
- 団体による差止請求や被害回復の枠組みについては、関係団体からのヒアリングにおいて、その導入について強く反対との意見があったところであり、法に違反する行為や不法行為を対象とする場合であっても、萎縮効果の懸念が示されていることから、事業者の負担と個人の権利利益の保護とのバランスを踏まえつつ、その導入の必要性を含めて多角的な検討を行う必要がある。

考え方

- 関係団体からのヒアリングで強い反対意見が示されていることに加え、我が国の他法令における導入事例や国際的動向、個人の権利利益保護と事業者負担とのバランスを踏まえ、その導入の必要性を含めて検討する必要がある。
- 課徴金制度を導入する必要があると考えられる場合には、次のような論点を整理する必要がある。
 - 課徴金賦課の対象となる違法行為類型(現行法の指導・勧告・命令のみでは違反行為により得た利得が事業者の元に残ることとなり、事業者による個人の権利利益の侵害を効果的に抑止できないことを前提に、個人データの違法な第三者提供等の違反行為によって不当な利得を得ている場合や、個人データの漏えい等が発生している可能性を認識したにもかかわらず、適切な措置を講じることを怠る等の悪質な違反行為により、本来なすべき支払を免れた場合等について検討することが必要である。)
 - 課徴金の算定方法(例えば、個人データを販売することを通じて違法に第三者に提供した場合については、販売による売上という不当な利益が生じている点に着目することが考えられる。他方、悪質な安全管理措置義務違反の場合には、本来なすべき支払を免れた結果として、事業活動から得られる利益が増加している点に着目することが考えられる。)
 - 課徴金の最低額の設定、一定の要件を満たした場合の課徴金の加減算等

(参考) パブリックコメントにおける主な御意見

2-1-(4) 個人の権利救済手段の在り方

- 適格消費者団体を念頭にない差止請求や被害回復請求の制度導入に反対。【日本経済団体連合会、新経済連盟、日本損害保険協会】
- そもそも経済界が導入に反対しているのは、これまでの個情委による執行等に対する強い不信感に起因。【日本経済団体連合会】
- 差止請求が可能となる要件次第では濫用的に請求がなされるおそれがあり、過度の萎縮効果が発生しかねないから、制度の導入等を含めて慎重に検討することが必要。【個人】
- 適格消費者団体を念頭におく点、団体による差止請求は慎重に議論すべき。被害回復制度に個人情報保護法違反がなじむのか。【三浦法律事務所】
- 個人情報の分野は「法に違反する不当な行為」の外形的判断が困難。関係ない事象で疑いをかけられて差止請求を想定した申し入れ等が発生すると事業活動に支障。被害回復請求制度は、消費者裁判手続特例法で慰謝料請求が可能であり、その施行状況を見守るべき。【新経済連盟】
- 民間団体による差止請求制度を導入する方向性について検討すること自体には反対しないが、制度の担い手を適格消費者団体とすることは、既存の制度を安易に流用しようとしただけの乱暴な政策論といわざるを得ず、強く反対。日本の適格消費者団体は個人情報保護法についての専門性がないため、ワークしないであろうことが指摘されており、制度の担い手として適当とは思わない。【個人】
- 適格消費者団体による差止請求制度や被害回復制度の枠組みに賛成。【匿名、個人、消費者支援機構福岡】
- 適格消費者団体が、個人に代わって差止請求を行う制度を取り入れれば、個人の権利救済に大きく資する。ただ、適格団体による団体訴訟が実質的に機能するためには、端緒情報の取得や個情委との連携等さらなる論点の検討が必要。【全国消費者生活相談員協会】
- 適格消費者団体を担い手とすることは妥当。単に団体に権限を付与するだけではなく、担い手である団体に対して専門性を確保するための措置、個情委が有する端緒情報の共有、団体への活動支援の観点からの資金的援助、慰謝料請求の対象の情報漏えい事案一般への拡大、事実立証のための事業者保有情報等へのアクセス確保などの条件が満たされることが、制度が機能するためには必須。【適格消費者団体等14団体】
- 適格消費者団体による差止め制度、特定適格消費者団体による被害回復制度に対する慎重論、反対論については、これまで適格消費者団体が行ってきた差止め行為や被害回復行為の履歴と組織の現状を鑑みれば、過度の警戒である。濫訴の恐れは、実態から乖離した空論。【個人】
- 適格消費者団体を活用すべき。個人情報保護法違反に対する抑止力が高まる。個々の個人が法的手段を講じることが困難な状況下においても、専門的知見を有する団体が代わって行動することが可能となり、事業者の法令遵守意識が向上し、個人全体の利益保護に寄与することが期待される。【主婦連合会、NACS】
- 適格消費者団体は、総体として、多数の事業者と交渉ないし訴訟を行った結果、違法な契約条項や勧誘行為の是正を実現している。個情法への導入の際は、権能を実効化すべく、個情委が有する情報のうち、団体訴訟制度の活用資する情報を提供可能である制度等を設けるべき。【個人】
- プライバシーに対する苦情を解決するのは個情委が最も適任であると認識。【Asia Internet Coalition Japan (以下、AICJ)】

2-2-(1) ア 課徴金制度

- データ利活用のさらなる萎縮効果をもたらすため課徴金制度の導入に強く反対。【日本経済団体連合会、新経済連盟、日本損害保険協会】
- 一部の悪質な事案のために全ての事業者を課徴金制度の対象とすることは、事業者にとって大幅なコスト増加と甚大な萎縮効果を惹起。【日本経済団体連合会】
- AIやクラウドなど新たな技術に対して法解釈が必ずしも明確ではない部分が存在する現状において、思いがけず厳しいペナルティを受ける可能性が生じるとイノベーションを阻害し事業活動が萎縮する。【JEITA】
- 課徴金制度の導入は、国内事業者に対して非常に強い萎縮効果を生じさせる懸念があり、導入の要否については極めて慎重に議論されるべき。導入された場合、サイバー攻撃者に対して身代金を支払う方が経済的合理性があるといった事態をどう避けるか説明してほしい。【日本IT団体連盟】
- 個人情報漏えい事故が生じた際に、「必要かつ適切」な措置であったか適切に判断することは困難であり、悪質か否かを適切に評価することは更に困難。課徴金制度は事業者に対して過度な安全管理措置を求めることになりかねない。安全管理措置の不備に対する課徴金の適用は控えてほしい。【JEITA】
- 不当に得た利益のはきだしという目的に合致するものがあるのか。具体的にどのような事例を指しているか分からず、予見可能性がない。【新経済連盟】
- 現在命令や緊急命令も可能であるが、それらの措置が講じられた事案が少ない中、新たな課徴金制度導入には慎重な議論が必要。新破産者マップ以外は指導等で改善された現状があるのではないか。現行法の運用における監視・監督権限行使は、秘密保持や手続的基準が明確ではなく懸念の声がある。課徴金執行のスコープに入るのか否かを判断する手続きを含め、適正さが担保されないと看過しがたい影響がある。【三浦法律事務所】
- 課徴金制度は経済活動を萎縮させる可能性があり、導入には慎重な検討が必要。仮に課徴金制度を導入する場合、明確で透明性のある要件が必須である。具体的事例（過去に起きた事案の該当性及び該当する場合の課徴金額を明確にするなど）による説明も併せて発信し、事業者にとって明確に判断できる材料を提供し、安全管理措置義務に対する整備に必要な金額規模が事業者にとって分かりやすいものにしていただきたい。【全国銀行協会】

(参考) パブリックコメントにおける主な御意見

2-2-(1) ア 課徴金制度

- 課徴金賦課対象となる違法行為類型について、どのような行為が「悪質な違反行為」となるのか予測可能となるよう、その範囲を明確化すべき(個人データの違法提供で不当な利得を得ている場合、個人データの漏えいが発生している可能性を認識してにもかかわらず適切な措置を講じることを怠る等の悪質な違反行為により、本来なすべき支払いを免れた場合等)。【ソフトバンク】
- 課徴金の対象を違反行為のうち、特に悪質な類型に限定するなど制度設計には慎重な検討を要する。【匿名】
- 課徴金制度を導入すべき。悪質性の高い違反行為に対して、現行の行政指導、勧告、命令等の措置のみでは十分な抑止効果を期待し得ない。個人情報保護法制における課徴金制度の導入の必要性は極めて高い。国際的な法制度の動向を踏まえつつ我が国においても早急に課徴金制度を導入することが必要。【全国消費者団体連絡会、主婦連合会、NACS、個人】
- 現行法の指導・勧告・命令のみでは違反行為により得た利得が事業者の元に残ることとなり、事業者による個人の権利利益の侵害を効果的に抑止できない。日本の法制度(独禁法、金商法、公認会計士法、景表法、薬機法)上も課徴金制度は広く採用され、実効性も期待できる。【弁護士有志】
- 「関係団体」から強い反対意見が示されたとあるが、個人情報の利活用を適正に進める立場からすれば、違法行為の「やり得」を許さない課徴金制度導入はむしろ積極的に進めるべき。【全大阪消費者団体連絡会】
- 課徴金制度に賛成する。現状、勧告・命令が出るまで非常に時間がかかり、かつ、命令に背かないと罰金には至らないという他国と比べると非常に寛大な措置をとっているといえる。【インターネットイニシアティブ(以下、IIJ)】
- 課徴金は重大事案、悪質事案を想定したものであり、事業者は最低でも、自身が行うデータ利活用が重大事案、悪質事案に該当しないように注意すべき。最低限の慎重さをもってふるまうべきことは事業者に当然求められる「常識的な節度ある行動の期待」であって、事業者におけるデータ利活用の「萎縮」が生じるものではない。【My Data Japan】
- そもそもきちんと対応している企業は課徴金制度があっても何の問題もないと考える。悪意ある企業を減らし、消費者の被害を減らす観点から、本件は進めるべき。【日本DPO協会事務局】

1 目的

個人情報保護委員会(以下「委員会」という。)は、個人情報の保護に関する法律等の一部を改正する法律(令和2年法律第44号)の附則第10条の規定を踏まえ、令和5年11月からいわゆる3年ごと見直しに関する検討を開始し、令和6年6月に、当該時点における委員会の考え方をまとめた「個人情報保護法 いわゆる3年ごと見直しに係る検討の中間整理」(以下「中間整理」という。)を公表した。

中間整理の内容を踏まえ、事業者、個人それぞれに与える影響が大きく、今後とも一層の意見集約作業が必要だと考えられる論点について、様々なステークホルダーとの間で制度改正の必要性を含めて議論し、具体的な方向性を得ることを目的に、検討・整理を行うこととする。

2 検討事項

- ・課徴金制度
- ・団体による差止請求制度及び被害回復制度
- ・その他(本検討会における議論の状況等を踏まえ必要と考えられる事項)

3 構成員等

※ 別紙(次ページ)のとおり

【構成員(五十音順)】

- 宍戸 常寿 東京大学大学院法学政治学研究科教授 【座長代理】
清水 涼子 個人情報保護委員会委員【座長】
中川 丈久 神戸大学大学院法学研究科教授
長田 三紀 情報通信消費者ネットワーク
森 亮二 弁護士法人英知法律事務所弁護士
山本 龍彦 慶應義塾大学大学院法務研究科教授
若目田 光生 株式会社日本総合研究所創発戦略センターシニアスペシャリスト

【関係団体(五十音順)】

- 主婦連合会
新経済連盟(一般社団法人)
全国消費者団体連絡会(一般社団法人)
全国消費生活相談員協会(公益社団法人)
日本IT団体連盟(一般社団法人)
日本経済団体連合会(一般社団法人)