

「個人情報保護法のいわゆる3年ごと見直しの検討の充実に向けた視点」
に関するヒアリングの概要について

令和6年12月17日
個人情報保護委員会事務局

第304回個人情報保護委員会で決定した「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」(別添1)に基づき、個人情報保護委員会事務局において、有識者11名、経済団体・消費者団体等17団体からヒアリングを行った(ヒアリング対象については別添2)。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。)や、個人情報保護委員会の基本的な在り方を含め、多くの論点について、様々な視点からの指摘があった。

これらのヒアリングを通して、個人情報保護政策の在り方については、様々な考え方方が存在することが改めて明らかになるとともに、個人情報保護法の見直し、同法の運用を検討する上で重要な視点を得ることができた。今後とも、このような幅広いステークホルダーの意見を踏まえながら、必要な対応について検討していくことが重要であると考えられる。

1 ヒアリングの概要

(1) 個人の権利利益を保護するために考慮すべきリスクについて

個人の権利利益を保護する観点から考慮すべきリスクについては、「別添1(参考4)」5②に、特定の個人に対するリスクとして、(A)評価・選別及びこれに基づく影響を与えるリスク、(B)直接の働きかけを行うことのリスク、(C)秘匿領域が他人に知られるリスク、(D)自身のデータを自由意思に従って制御できないリスクの四つを例示した。

ヒアリングにおいては、(A)～(D)の全てが関連するリスクであり、バランス良く対応を検討すべきという指摘が大半であった。その中でも、(A)～(C)は個人情報取扱事業者(以下「事業者」という。)による個人情報の取扱いに由来するリスクであることから、事業者規律である個人情報保護法が対応の中心となるべきだが、(D)は本人に関わる情報の取扱いを本人が決定する権利に関わるリスクであり、位置付けが異なるとの指摘もあった。個人情報保護法はデータ保護法制として位置付けられるところ、同法が考慮すべきリスクとしては(A)が主たるものであって、他は副次的、間接的なものであるとの主張もあった。

(2) 個人データの利用における本人の関与の意味について

ヒアリングにおいては、個人データの利用における本人の関与の意味として、大きく、①事業者におけるガバナンス（上記(A)～(C)のリスク対応）の一環であるという考え方と、②本人に関わる情報の取扱いを本人が決定する権利の行使（主として上記(D)のリスク対応）であるという考えが示された。また、②の中でも、a)個人データは本人の所有物であり本人はあらゆる利用について許諾又は拒否の権限を持つべきとの考え方と、b)社会的なニーズ・手続負担等を踏まえた現実性・具体的な個人の権利利益とのけん連性等との関係で自ずと制限が課されるとの考え方を両端として、その間で様々な見解が示された。

このうち、①の観点からは、個人の認知限界や、個人と事業者との情報・交渉力等の非対称性などが存在することについては共通の理解が得られた。それを前提とした上で、a)個人の選択権であり本人の関与が当然認められるべきという考え方と、b)合理的な基準を設けて、その適合性を規制当局が監視することが必要であるという考え方の双方があり、どのような場合をb)の領域とするかについては、様々な考えが示された。また、事業者のガバナンスに対しては、個人データの利用が個別の個人の権利利益に直接的な影響がある場合に本人の関与が必要である一方、直接的な影響がない場合については、本人の関与は必須ではないとの考えが共有された。

②b)の観点からは、現在の個人情報保護法の本人同意を求める規律の例外として規定された内容の他にも、準公共分野における利用、本人の権利利益に直接の影響のない統計等の利用、その他の正当性の認められる利用などについては、本人関与が必ずしも必要ではないとの指摘があった。一方で、②a)の観点からは、そのような場合であっても原則的には本人の関与が必須との指摘があり、こうした②a)と②b)との間で様々な考えが示された。加えて、本人が自らの情報に対する権利として、開示等の請求等にとどまらず、自らのデータを他の事業者の提供するサービス等で利用するためのデータポータビリティについても認められるべきとの指摘があった。

(3) 事業者のガバナンスについて

個人情報保護法においては、「別添1（参考3）」にあるとおり、事業者による適正な取扱いを確保する観点から、①本人の関与による適正な取扱いと、②事業者内における適正な取扱いとの双方に関する規律を定め、特に①においては、当事者間での自主的な規律を重視している。

これを念頭に、(2)①a)で示した、事業者のガバナンスの一環としての本人の関与についてその実効性を高める観点からは、分かりやすく簡潔・明快

な利用目的等の説明、事業者と消費者間のコミュニケーションの充実、事業者によるプライバシーガバナンスの取組、認定個人情報保護団体などの自主的な取組や共同規制、団体訴訟等の枠組みなどが重要との指摘もあったほか、利用目的の公表等を契機とした専門家からの監視等による社会のモニタリングが効果を発揮しているとの指摘もあった。

また、(2)②b)の本人の情報に対する権利については社会的なニーズ等との関係から自ずと制限が課されるという観点から、本人の関与を求める場合にも、その前提として、透明性の確保、事業者の説明責任、利用目的の制限、プライバシー影響評価(PIA)など、行政機関等に係る規律の在り方や自主的な取組によるガバナンスによる対応と併せて考えることが必須であるとの共通の考えが示された。

また、事業者のガバナンスにおいては自主的な取組が重要である反面で、個人の権利利益の侵害に関するリスクのある行為等については、個人情報保護委員会が適切に執行すべきであるとして、様々な自主的な取組の促進に加えて、適切な執行のための制度整備を含めた重層的な対応が必要であるとの指摘があった。

(4) 個人データの適正な取扱いに係る義務を負うべき者の在り方について

技術進展の中で大量の個人データを取り扱うことにより価値を生み出す産業が発展しつつあることに加え、事業者が行政機関等の保有個人情報を利活用する、又は、事業者と行政機関等が連携しそれぞれで保有する個人情報を共同して利活用するニーズ等があることなど、個人情報の取扱いに関する実態やニーズの変化を踏まえた規律が必要であるとの指摘があった。例えば、現行法の規律が求める委託元による委託先の監督等が十分に機能しない場面があるとの指摘や第三者が利用することを念頭に個人情報を取得し、その個人データを当該第三者に継続的に提供する場合には現行の規律がそぐわないのではないかとの指摘、官民で連携した取組なども存在するにもかかわらず官民で異なる規律が適用される点が論点であるとの指摘があった。このような実態を踏まえ、取得から利用、提供、廃棄までを含めた一連の取扱いのプロセスにおいて、自主的な取組、義務を負うべき事業者や行政機関等の範囲やそれぞれの義務の内容などを含め、全体としての有効なガバナンスや規律の在り方等を検討すべきとの指摘が多く見られた。

(5) 個人データに関する考慮要素等について

(1)におけるリスクを念頭に個人情報や個人データの定義について検討すべき、それぞれの情報についてリスクに応じた規律の在り方を検討すべ

きとの指摘が多く見られた。具体的には、差別につながる情報として要配慮個人情報を位置付けることは妥当との指摘のほか、必ずしも差別につながらない情報であっても脆弱性や追跡性、本人到達性など情報の機微性を念頭に置いた規律が必要であるとの指摘や、仮にそのような規律を設けるとしても（要配慮個人情報に係る規律を含め）、取得に係る規律のみでは十分でない場合と取得に係る規律が過剰な場合の双方があるとの指摘などがあった。

(6) 個人情報の取扱いに関する規律について

個人情報の取扱いに関する規律の一環として、プロファイリングをはじめとする個人情報の処理内容についても何らかの規律が必要であるとの指摘が多く見られた。具体的には、プロファイリングを実行するためのプログラム作成に係る元データの利用目的やその関連性、プログラムそのものに関わる論点、プロファイリングによって得られた結果の取扱いなど、様々な視点が示されたほか、要配慮個人情報の出力や、心理的な脆弱性につけ込み個人に影響を与える個人情報の利用などの禁止類型を整理すべきとの指摘もあった。

また、ネット上の情報等を含めた大量のデータを学習し、プロンプトに応じて一般的な知見等を出力するとされる生成AIについては、学習結果が（個人情報を含まない）パラメータとなることを念頭において「個別の個人の権利利益への直接的な影響が想定されない個人データの利用」であるとして、本人の関与は必要ないとする指摘が大半であったが、(2)②の情報に対する本人の権利性を強調する観点から、自分の情報のAI学習利用について関与できることが必要であるとの考えも見られた。AIの専門家からは、仮に一部の者が自らのデータを学習したAIの出力内容（アウトプット）を望まないと理由で拒否をしたとしても、学習の結果得られる生成AIモデルやアウトプットにはほぼ影響がない一方で、学習データの中から特定の個人に関連するデータをすべて削除することが極めて難しいことから、アウトプットを制御する方が現実的との指摘があった。

(7) 個人情報保護法の位置付けについて

(1)におけるリスクに関する議論と重なるが、同法の位置付けについても様々な見解が示された。プライバシーを保護する法律としての位置付けを明確にすべきとの考え方や、データ保護法制（データ処理の在り方に関する規範）として位置付けるべきとの考えがあったほか、様々なリスクを考慮し、全体的なバランスをとった重層的な位置付けとすべきとの考えも示された。

加えて、現状の位置付けを念頭に、事業者の取扱いを規律する法律としつつも、あくまで一般法であることから、例えば、医療分野等の特定分野や、AIなどの特定の取扱い等については、一般法とは別に、実態や社会的な影響等を踏まえた特別法等で規律することも有用との意見もあった。また、事業者の取扱いのみならず、行政機関等の取扱いを含めた全体としての利活用の実態を踏まえた検討が必要であるとの指摘もあった。

2 ヒアリングを通じて得られた視点

(1) 個人情報保護法の保護法益について

第1条（目的）、第3条（基本理念）をはじめとして、「別添1（参考1）」に記載した個人情報保護政策の基本理念、法の目的については共有されているものと考えられる。また、個人に関する情報の不適正な取扱いを通じた本人に対する不利益や差別等が保護の対象の中心にあることは共通している一方で、「別添1（参考4）」^{5②}に記載したリスクの優先順位等については、いくつかの異なる考えが示された。個人情報保護法の目的としてうたわれている「個人の権利利益の保護」の意味合いに関しては、その権利利益の外延や、特に規律すべき取扱いなどについて様々な考え方があることの表れと考えられる。

こうした意見を通じて、具体的な個人情報の取扱いに対する規律の内容に関しては、個人の権利利益の保護を要する局面として、本人の知らぬ間に本人の情報を取得すること、データ分析等を通じて評価・選別を行うこと、評価の結果を利用して本人に働きかけることなど、様々な段階があることから、それぞれの段階を念頭においていた検討を行うことで、より適切な規律となり得るのではないかという視点が得られた。また、本人に関わる情報の取扱いを本人が決定する権利については、憲法上の位置付けも考慮しつつ、社会的なニーズや運用の実態等を踏まえ、求められる具体的な手続等について精査することがあり得るのではないかとの視点が得られた。このほか、データ戦略等のデータ利活用に関する検討が様々な形で進められる中で、1(7)の個人情報保護法の位置付けに関する指摘にあるとおり、一般法としての個人情報保護法のみならず、特定分野等における規律（特別法等）も含め、全体として適正な個人情報の利用と個人の権利利益の保護が確保されることが重要であるとの視点が得られた。

また、同法による保護の対象については、その取扱いによる本人へのリスク（差別的な取扱いの助長、追跡性、脆弱性、本人到達性等）を惹起し得る情報を幅広く対象とすべきとの考えもあるほか、規律する取扱いの態様についても、評価・分析などの「取扱いの類型」や「その目的」を規律対象と

すべきとの考え方もあることから、法目的・理念に即した適切な規律の在り方については、様々な観点からの検討の余地があり得るのではないかとの視点が得られた。

個人情報保護委員会としては、上記のような視点を踏まえ、様々な権利利益を重層的に捉えつつ、全体としてバランスのとれた形で規律の運用や見直しを行う必要があるものと考えている。

(2) 本人の関与について

本人の関与の趣旨としては、1(2)のとおり、大きく①事業者におけるガバナンスを担保するための手段、②本人に関わる情報の取扱いを本人が決定する権利の二つの考え方方が示された。

特に、①事業者におけるガバナンスを担保するための手段の観点からは、本人に直接の影響がない取扱いについては、本人の関与を担保する必要が必ずしもないのではないかとの視点が得られた。ただし、その場合においても②本人に関わる情報の取扱いを本人が決定する権利については別途、その要否や程度、手法等について検討する必要があるものと考えられる。当該権利との関係においては、具体的な個人の権利利益とのけん連性等についての慎重な検討を行う必要があるものの、社会的なニーズや手続負担等を踏まえた現実性を踏まえ、本人の関与が必ずしも必要とされない場合もあり得るなどの視点も得られた。

加えて、②本人に関わる情報の取扱いを本人が決定する権利には、現状の開示等の請求等に加えて、能動的に自らの情報を活用する観点からのデータポータビリティも含まれるのではないかという視点も得られた。ただし、事業者の負担や事業分野ごとの必要性・妥当性等についての議論が必要であると考えられる。

(3) ガバナンスについて

1(2)①の事業者におけるガバナンスを担保するための手段に対する本人の関与の観点からは、個人の認知限界や個人と事業者との情報量・交渉力等の非対称性などの観点から、事業者における個人データの取扱いの改善を本人の関与により実現することを期待することは、現実的には相当程度に困難であるという認識が共有された。消費者等の個人においても、全ての個人情報の取扱いの具体的な内容を監視するということは負担が重く、専門家や団体等の取組への期待が高まっている。

また、本人から個人情報を取得し、本人に対し適切な取扱いの責任を負う立場の事業者が、その個人データに係るデータベースの構築やそのデータ

処理のプロセスについて、実質的に第三者に依存するケースなどが拡大しており、当該事業者が委託先の管理等を通じて安全管理の義務を適切に果たせるか否かについては、否定的な考え方が示されている。これは、第三者が利用することを念頭に個人情報を取得し、個人データを第三者に継続的に提供する場合などにおいても同様である。

このような状況においては、現行法上、個人データの適正な取扱いの義務等を負う事業者も、ガバナンスの一端を担うことが想定されている本人も、個人情報の取扱いの適正性を確保する能力が不足している可能性がある。一方、適正に取り扱う能力のある者等に対して、実効的な規律が及んでいない可能性がある。こうした状況を踏まえ、個人データの取扱いの実態に即し、適正な取扱いの義務を負うべき者とそれぞれの義務の内容等に加え、認定個人情報保護団体やプライバシーガバナンスなどの自主的な取組等を織り交ぜた全体のガバナンスの在り方などについて幅広く議論を深めていくことが個人データの適正な取扱いの確保・促進につながるのではないかなどの視点が得られた。

また、個人情報保護委員会による適切な執行とともに、様々な自主的な取組も促進されるというような重層的構造が重要であり、そのためにも個人情報保護委員会の体制強化が求められるのではないかとの視点も得られた。

(4) 官民を通じたデータ利活用について

本ヒアリングにおいては、別添1の内容を含め、個人情報保護法第4章において義務が規定されている事業者による個人情報の取扱いが議論の中心であったが、準公共的な分野での事業者と行政機関等が連携した個人情報の利用などを念頭に置いた、行政機関等における個人情報の適正な取扱いを含めた整理が必要であるとの指摘があった。官民を通じたデータ利活用については、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号）が基本とする考え方を踏まえつつも、社会的なニーズ等を考慮しながら、2(1)のとおり、個人情報保護法の目的・理念に即し、全体としてバランスのとれた法の見直し・運用を行っていく必要があるのではないかとの視点が得られた。

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

1 これまでの経緯

- 令和2年改正法附則^(※1)に基づき、いわゆる3年ごと見直しの検討が開始されており、令和6年6月27日に「中間整理」を公表し意見募集を実施、同年9月4日に「中間整理」に関する意見募集結果を公表するとともに、「今後の検討の進め方」を公表した。

^(※1)「個人情報の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」(令和2年改正法附則第10条)

2 今後の検討における視点

- デジタル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中にあって、個人情報保護政策を巡っては、何をどのような方法で守るべきか、個人情報の有用性に配慮しつつどのように個人の権利利益を保護するのか等の観点で、かねてより様々な議論がなされてきた^(※2)。
- 「中間整理」は、そういう観点からの検討も基礎に置きつつ、令和2年改正法附則に基づき、個人データ利活用における現状と課題、デジタル化の進展とそれに伴い高まったリスク^(※3)、国際的な制度構築の状況、新個人情報保護法の施行やこれまでの執行実績等を踏まえながら、できるだけ具体的な見直しの視点を提示したものである。
- 「中間整理」に示した具体的な検討事項に対しては、意見募集等において、個人（消費者や有識者）、事業者、事業者団体等の様々な立場の方々から、その妥当性、優先順位、緊要性等に関し多くの御意見が寄せられた。特に、デジタル化・AIの急速な普及をはじめとした技術革新や今後の見通しも踏まえ、事業者団体等からは、具体的な検討事項に関する議論に際しては、まずは、制度の基本的な在り方^(※4)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。
- 個人情報保護政策を考える上で注目すべき環境変化、重視すべきリスク・政策目的、実態を踏まえた規制の在り方といった制度の基本的の在り方に關わる次元の論点は、もとより、「中間整理」で示した検討事項の基礎を成すものであるが、今般いただいた御意見も踏まえ、改めて、幅広いステークホルダー等の間で再確認することにより、短期的には、「中間整理」で示した検討事項に係る具体的制度設計の在り方や優先順位、

緊要性等についての結論を得るための共通の視座を得ることを目指す。併せて、中期的には、施行後間もないことから今般は本格的見直し対象に位置付けてこなかった国・地方の行政機関に関する制度を含めた一体的な見直しへとつなげるための議論の土台としていく。

- このような意味での短期的及び中期的な検討の基礎とするべく、有識者を含む幅広いステークホルダーからの意見を聴取し、整理する。
- なお、この確認作業と並行し、また、確認作業の成果を踏まえつつ、「中間整理」で示した具体的な検討事項に関する整理についても集中的に進めていくこととする。

(※2)平成27年改正において、個人情報の有用性に係る記述を充実する形で法第1条の目的規定が改正された。また、法第3条に基本理念が定められている(参考1)。

(※3)個人の権利利益を保護するために考慮すべきリスクについては、(参考2)のとおり。

(※4)現行制度における適正な個人データの取扱い確保のための規律の考え方については、(参考3)のとおり。

3 基本的事項の議論の開始と視座の確認

- 上記2の観点を踏まえ、「より包括的なテーマや個人情報保護政策全般」として、個人情報保護政策が踏まえるべき基本的事項について検討を深めていく。
- そのために、事務局においてヒアリング等を開始(※5)するとともに、「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」し、本年中に委員会に状況を報告する。
- 上記の基本的事項の議論と並行し、またその結果を踏まえつつ、「中間整理」を踏まえた検討についても進めることとする。

(※5)ヒアリングにおける、現行制度の基本的前提に係る再検討に当たっての視点の例は(参考4)のとおり。

(参考 1)

個人情報保護政策の基本理念、法の目的

- ① 「個人情報は、個人の人格尊重の理念の下に慎重に取り扱われるべきものであることに鑑み、その適正な取扱いが図られなければならない（法第3条）」との基本理念の下で、「行政機関等の事務及び事業の適正かつ円滑な運営を図り、並びに個人情報の適正かつ効果的な活用が新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するものであることその他の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（法第1条）」が目的。
- ② この目的を実現するために、法律においては、デジタル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中にあって、個人の権利利益を保護する上で求められる、個人情報の適正な取扱いに関し、個人情報取扱事業者及び行政機関等においてこれらの特性に応じて遵守すべき義務を規定。
- ③ AI、IoT、クラウドサービスや5G等のデジタル技術の飛躍的な発展により、多種多様かつ膨大なデータの収集・分析等が容易かつ高度化し、データや技術が官民や地域の枠、更には国境を越えて利活用される今日における最新の情勢の下でも、基本的な法律の目的及び理念は、引き続き妥当であり、OECD加盟国をはじめ広く国際的な共通認識。
- ④ 個人に関する情報について個人の利益のみならず公益のために活用することが可能となっていること、データがもたらす価値を最大限引き出すためには、プライバシーやセキュリティ等への適切な対処により、信頼を維持・構築し、適正なデータの取扱いを促進することが求められていることも考慮する必要がある。

(参考2)

個人の権利利益を保護するために考慮すべきリスク

大量の個人情報等を取り込んだ事業者等が出現し、一たび個人情報等の不適正な利用に及んだ場合には個人の権利利益に対する大きな侵害につながるリスクが高まり、個人の不安感についても引き続き高まっている。

個人情報取扱事業者は、個人情報を適正に取り扱うことを通じて、「個人の権利利益を保護する」ことが期待されている。個人の権利利益の侵害をもたらし得るリスクを回避することができるよう、想定され得る多様なリスクについて検討を深めることが有用。

(例)

- (A) 住所、電話番号、インターネット利用の履歴等を、本人が想定していない事業者が入手し、これを手がかりに、勧誘等の直接的な働きかけがなされ、平穏な生活が害され、あるいは、犯罪等の悪意ある行為にさらされるリスク
- (B) 本人に係る情報が自身の想定を超えて事業者に取得され個人データとして利用され、本人の認知や関与がない状態の下で、そのデータ処理に基づく自らに関する評価や働きかけが行われ、本人の想定しなかった評価・判断を含む影響が生じるリスク
- (C) 本人が秘匿しておきたい自身の情報について、一旦事業者に提供すると、自身が認識できない利用がなされる可能性が排除できず、不安を覚える状況になるリスク
- (D) 個人の特定・追跡技術の高度化・発展により、本人の気づかない間に又は意思に反して本人の個人情報等が取得・集積・利用されるに至った場合や、識別性がないとされていた情報が収集・処理されることにより本人に関する情報が集積されるとともに個人が特定されることが判明した場合のリスク

(参考3)

適正な個人データの取扱い確保のための規律

適正な個人データの取扱いを通じて個人の権利利益を保護するために、個人情報保護法において、以下のような規律を整備。

(1) 個人データに着目した規律

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

(2) 個人情報取扱事業者による適正な取扱い

① 本人の関与による適正な取扱いの確保

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

- (※)
●取得・利用に関するルール:利用目的を特定し原則としてその範囲内で利用し、取得時に本人に利用目的を通知・公表する。
●第三者提供に関するルール:第三者提供時には、原則として本人の同意を得る。
●公表事項・開示請求等への対応に関するルール:本人から開示・訂正・利用停止等の請求があった場合にはこれに対応する。

② 事業者内における適正な取扱いの確保

偽りその他不正の手段により個人情報を取得すること、あるいは、違法又は不当な行為を助長し又は誘発するおそれがある方法により不適正な利用を行うことは、個人の権利利益の保護を脅かすおそれがあり。

利用目的が妥当であっても、正確性が保たれていなければ、本人に望まぬ影響を与えかねないことから正確性確保を義務付け。

個人データが個人情報取扱事業者や本人の関与不可能な領域に流出することで本人の権利利益を損なうリスクが増大することから、必要な安全管理措置、従業員や委託先の監督を義務付け。

これらの形式的ルールは全ての事業者に適用される最低限のルールとも言え、取り扱われる個人データ、利用目的の性質及び事業活動の態様に応じて、特別法、ガイドライン、認定個人情報保護団体や業界の自主基準、運用等により必要に応じて上乗せされる。

(参考 4)

現行制度の基本的前提に係る再検討にあたっての視点の例

平成 15 年の個人情報保護法の制定により、個人情報の適正な取扱いのルールを定めることにより、高度情報通信社会において国民が安心してその便益・恩恵を享受できるための制度的基盤を確立。OECD 理事会勧告等の国際動向も考慮し、「民間のあらゆる事業分野を通ずる必要最小限度の規律」を定める「一般法」であり、「当事者による取組や問題の解決を前提とした事後チェック型の仕組み」であることが特徴。

情報通信技術の飛躍的な進展による社会のデジタル化とビッグデータの利活用の進展による大量の個人情報やパーソナルデータの収集・蓄積・分析が可能となる状況や、グローバルなデータ利活用の進展を踏まえ、平成 27 年に個人情報保護法が改正され、個人情報保護委員会が新設され、主務大臣の有する権限を集約した。平成 27 年法附則に基づき、令和 2 年に個人情報保護法が改正された。更に、令和 3 年の「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律」により、個人情報保護法、行政機関個人情報保護法、独立行政法人等個人情報保護法の 3 本の法律が統合され、地方自治体の個人情報保護制度についても全国的な共通ルールを定め、所管を個人情報保護委員会に一元化したところ。

1 個人情報取扱事業者による個人データの利用の適正性を本人の関与により規律しようとする仕組みの実効性

- ① 個人情報取扱事業者が自ら利用目的を特定し、その範囲内で個人データを利用するなどを義務付け、通知・公表によりそれを本人が認識し、必要な関与・監視を行うとともに、本人との関わりの中で、事業者のデータの取扱い態様が必要に応じて是正され改善されるという、当事者間での自律的なガバナンスを重視する現行制度の考え方には、引き続き妥当か。利用目的の公表を通じた社会におけるモニタリングを通じて規律されることについてどう考えるべきか。
- ② 法が期待する本人による関与・監視を行う前提として、利用目的や事業者におけるデータ処理の態様などについて認識・理解できることが必要であるが、デジタル化の進展や AI 等の新たな技術の急激な社会実装を背景に、本人が十分に理解できるような利用目的の特定、データ処理に関する説明の在り方について、どう考えるか（本人の合理的な関与を妨げ得るダークパターンをめぐる論点を含む。）。
- ③ 本人による関与・監視等の規律が必ずしも期待できないこどもに関するデータについて、その足らざる部分を補完する仕組みの導入は必要か。
- ④ 事業者が利用目的を特定した後、急速に進展する技術を新たに利用しようとした際に、「関連性を有する合理的に認められた範囲」における利用目的の変更として許容される範囲の精査が必要か。

- ⑤個人データの利用目的や利用態様などからその取扱いの正当性を裏付ける基準を導入する等の実体的ルールを設けることにより、本人の関与による規律に依存せず、事業者自身による判断と事後の結果責任（本人の事後救済措置の強化等）により、適正な取扱いを担保するアプローチについて、どのように考えるか。
- ⑥高度なデータ分析を通じ、本人の権利利益に影響を与える活動が多様化・拡大する中で、プロファイリングなどデータ処理結果を使用して本人に働きかける事業活動であって、本人の権利利益に相当な影響を与え得るものについて、類型的な利用目的規制や本人の関与の強化を通じて、本人の権利利益の保護の実効性を高めることが必要か。
- ⑦本人による関与・監視により事業者におけるデータの取扱いが改善されるためには、当該事業者が自律的に取扱いの適正化を図ろうとする意思があることが前提として必須であるが、もとより、改善の意思はなく、本人の権利利益に十分な配慮のない事業者については、本人の関与による規律には期待できず、異なる措置により、不適正な取扱いを抑止・停止することが必要か。
- ⑧事業者によるデータ利用の適正性の確保を超えて、本人が自身のデータの取扱いにつき、プライバシー権等の見地から、より能動的に関与し得る仕組み（例：開示請求、利用停止、データポータビリティ等）を導入することについてどのように考えるか。

2 個別の個人の権利利益への直接的な影響が想定されない個人データの利用に対する規律の考え方

本人の関与を通じた利用の適正性担保の仕組みは、その利用の結果本人の権利利益への影響が具体的に見込まれる場合に必要とされるのではないか。例えば、統計的利用など、一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とする場合には、本人の関与を通じて適正な利用を確保するという仕組みは求められるか（なお、1⑧の見地から、本人の関与を権利として認める立場はあり得るが、適正な取扱いを担保する上の本人関与の機能とは趣旨を異にすることに留意。）。

3 個人データの第三者提供を原則として禁止する仕組みの妥当性

個人情報取扱事業者を本人の関与・監視することを通じた利用の適正性担保の仕組みを前提とすることから、本人の関与が著しく困難になる第三者提供を原則として禁止している。

一方、その提供先における利用目的が特定の個人への影響を伴わない一般的・汎用的な分析に限定されるなど本人の関与を通じた規律によらない規律を導入することに合理性がある場合や、本人にとって、提供時の認識に照らし、当該第三者に対する提供を当然のものと思うなど躊躇するとは想定されない場合、さらには、利用目的の継承などを通じ、当該第三者への提供後も、提供前と同等に本人の権利利益の保護が図られる状態が保証される場合など、第三者提供を禁止する必要のない類型はあるか。

4 個人データの取扱い態様の多様化の下における、データの適正な取扱いに係る義務を負うべき者の在り方

- ① データ処理技術の進展により、クラウド技術を利用した高度なデータ処理サービスやAIの実用化などにより、本人から個人データを取得し本人に対し取扱いの責任を負う立場の個人情報取扱事業者が、その個人データに係るデータベースの構築やその処理のプロセスについて、実質的には第三者に依存するケースが拡大。
- ② 現在は、本人に対し責任を負う個人情報取扱事業者が、従業員や委託先の監督を通じて、安全確保等の義務を果たすこととなっているが、データ処理の担い手や、安全管理等の措置を講ずる権能の帰属実態を踏まえこの規律の整理は妥当か。

5 守られるべき個人の権利利益の外延

- ① スマートフォンの一般的普及を背景に、氏名、住所等と同様、スマートフォン等のインターネット接続端末やブラウザ等が、実質的には特定個人に対し勧誘その他の一対一の働きかけを行うチャネルとして定着。この場合、特定個人への働きかけのチャネルである端末を識別する端末識別番号やCookie情報等についても、従前の住所等と同等に、個人の権利利益を保護する上で着目すべきデータ類型であるとの視点をどのように捉えるか。
- ② 法律により個人の権利利益を守る上で、その範囲については、これまで、さまざまな視点が示されていたが、その外縁や優先順位について、一定の整理は必要か。また、そのような整理に基づき制度体系の見直しを行うことは、個人の権利利益を保護する見地から有用か。例えば、以下のような視点が提起されているがどのように理解すべきか。
 - (A) 個人データ処理を通じ、特定の個人を評価・選別し、それに基づいて、特定個人に影響を与える行為を行うことのリスク
 - (B) 個人データの本人到達性の機能を利用し、勧誘その他の特定個人への働きかけを行うことのリスク
 - (C) 自身の秘匿したい領域が他人に知られるリスク
 - (D) 自身の自由な意志に従って自身の個人データを制御できないこと自体に起因するリスク

6 個人データそのものの特徴に起因する考慮要因

- ① 個人データの収集とその処理を通じ、本人に対する差別的評価が不当に助長されることが相当程度予想される個人データの類型を考慮個人情報と位置付け、相対的に保護を強めている現在の規律については、引き続き妥当か。
- ② 要配慮個人情報のような、本人の差別的評価を助長するような属性はないものの、その性質上容易に取得され、かつ、それが長期にわたり本人の追跡の手掛かりとなるなど、他の類型に比較して、個人の権利利益に対するリスクの増大を助長する効果が見込まれる類型のデータについては、他のデータに比し特別な規律を課すべきか。その場合、本人の関与を通じた規律が有効か。それとも、本人の関与に依存しない規律が有効か。

ヒアリング対象一覧

1. 有識者ヒアリングの実施状況

開催日	有識者氏名
令和6年11月21日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 板倉陽一郎氏（ひかり総合法律事務所弁護士） ・ 鈴木正朝氏（新潟大学法学部/大学院現代社会文化研究科教授） ・ 高木浩光氏（国立研究開発法人産業技術総合研究所主任研究員）
令和6年11月22日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 石井夏生利氏（中央大学国際情報学部教授） ・ 曾我部真裕氏（京都大学大学院法学研究科教授）
令和6年12月3日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 佐藤一郎氏（国立情報学研究所教授） ・ 新保史生氏（慶應義塾大学総合政策学部教授） ・ 高橋克巳氏（NTT社会情報研究所チーフ・セキュリティ・サイエンティスト） ・ 森亮二氏（弁護士法人英知法律事務所弁護士） ・ 山本龍彦氏（慶應義塾大学大学院法務研究科教授）
令和6年12月4日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 宍戸常寿氏（東京大学大学院法学政治学研究科教授）

2. 経済団体・消費者団体等ヒアリングの実施状況

開催日	団体名
令和6年11月25日	<ul style="list-style-type: none"> ・ サステナビリティ消費者会議
令和6年11月29日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 主婦連合会 ・ 一般社団法人全国消費者団体連絡会

	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公益社団法人全国消費生活相談員協会 ・ 一般社団法人MyDataJapan
令和6年12月2日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一般社団法人データ社会推進協議会 ・ 一般社団法人電子情報技術産業協会 ・ 一般社団法人日本DPO協会 ・ 一般社団法人モバイル・コンテンツ・フォーラム
令和6年12月3日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一般社団法人AIガバナンス協会 ・ 国立研究開発法人情報通信研究機構 ・ 一般社団法人日本ディープラーニング協会 ・ プライバシーテック協会
令和6年12月5日	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一般社団法人新経済連盟 ・ 一般社団法人日本IT団体連盟 ・ 一般社団法人日本インタラクティブ広告協会 ・ 一般社団法人日本経済団体連合会