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事務局ヒアリング
議事概要

１　日　時：令和６年 11 月 21 日（木）15：00～

２　場　所：個人情報保護委員会

３　出席者：

（１）ヒアリング対象者：

ひかり総合法律事務所　板倉陽一郎弁護士

新潟大学法学部　鈴木正朝教授

国立研究開発法人産業技術総合研究所　高木浩光主任研究員

（２）個人情報保護委員会事務局：

佐脇事務局長、西中事務局次長、小川審議官、吉屋参事官、香月参事官

４　議事の概要

（１）ヒアリング対象者からの説明

①板倉弁護士から、資料１に基づき主に以下の点について説明があった。

・国際的動向について職員が現地に行き把握してほしい。

・行政機関部分で DX 化に対応した本格的な制度検討をしてほしい。

・（参考１[1]）　個人データ活用については、個人情報保護法（以下「個情法」という。）と他法令との関係を考慮して検討するとよい。「個人情報等の適正な取扱いに関する基本原則」が既にあるため、これを基本方針の一部としてはどうか。

・（参考２）　監視監督については、漏えい報告部分以外の利用目的、通知公表、第三者提供の同意等にも相対的に力を入れていくとよい。

・（参考３）　第 290 回個人情報保護委員会（以下「委員会」という。）におけるヒアリングでもお伝えしたとおり、「個人データ及び個人データになる予定の個人情報」に着目してはどうか。

・（参考４）１①　自立した権利主体としての消費者という前提が揺らいでいる視点は必要。本人の関与だけではなく、個人情報保護委員会（以下「個情委」という。）の監視・監督を強めて適正な取扱いを確保すべき。差止請求制度も貢献しうる。

・（参考４）１②　個人の同意が強制される場合やダークパターン等の問題もある。

[1] （参考１～４）について、第 310 回個人情報保護委員会　資料１―１「『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」別添１の参考１～４を参照。

・（参考４）１③　子供のデータの中間整理の提案は割とよいが、個人関連情報の規制の拡大等と組み合わされた場合、本人・親権者の両方から同意を取得する規律が対応可能であるか等は細かい点だが留意が必要。
・（参考４）１⑦　「十分に配慮がない事業者」に課徴金が有効な場合もあろう。極悪層は刑事罰など連携した対応は必要。
・（参考４）１⑧　データポータビリティは競争政策との連携も必要。過去の議論も参考に金融等個別分野で必要か等の視点もある。個情法で本人の権利利益とまでするかは慎重に検討すべき。
・（参考４）２　統計等利用は Q&A が既にあり、個人情報の取扱いではあるが利用目的とする必要はない（個人データとしての処理ではないことを趣旨とする）ものと解している。AI モデルへの学習についても理論的には（統計等用と同様に）本人に知らせないこともあり得る。透明性確保等の観点は AI 法との関係でなされるべきか。
・（参考４）３　名寄せされた個人情報の統計利用の適正性の担保が必要。技術だけで単純に解決できるわけではなく、そのようなサービスを提供する委託先を想定した上での規律等の方法もありうる。契約に基づく提供は入れた方がよい。利用目的の承継も同様である。
・（参考４）４　クラウドについては、GDPR でプロセッサーの事業者が日本ではデータを取り扱っていないと説明する矛盾もあり、整理してはどうか。
・（参考４）６①　要配慮個人情報は取得規制だけでやるのではなく、取得時以外の上乗せ規制でいくとよいのでは。
・（参考４）６②　生体データは透明性強化の方が現実的ではないか。

②鈴木教授から、資料２に基づき主に以下の点について説明があった。
・色々と話を聞いている中で、要配慮個人情報の同意取得問題、医療健康データの二次利用における同意不要の理論、子供見守りデータの要保護世帯選別アルゴリズム等の問題が問われていると認識。一般法としてこれらが解決に至る道筋を示すべき。高木主任研究員の論文を基にすればこれらを全部解決できることが見えており、社会実装できる議論があるべき姿である。
・個人を処理の対象としておらず選別等をせず統計量に集積したりモデリングに用いたりするだけなのに本人同意や拒否の機会を設けるのは、形式的規律で何を実質的に保護しているか分からない。デジタル社会においては文書管理法制ではなく、個人データ保護法制中心に規律していくのが当然の流れ。データ処理による本人の評価決定の適正性確保を基本原則に入れるか実体的規律の規定を入れるかして、判断基準に落とし込める必要がある。

・調整基準不在の保護と利用のバランス論や比較衡量、公益だから良い、実体的基準がないのに海外の事例を引いて正当な理由（legitimate interest）である等という場当たり的整理をすべきではない。
・民間部門（第４章）と公的部門（第５章）の一元化については、引き続き検討が必要。
・法規制として、主体、客体、行為の三点を見るべき。主体としては、コントローラ、プロセッサーモデルを採用すべき。共同規制の精査も必要。客体としては、処理情報（個人データ、個人情報ファイル）中心に切り替えるべき。行為としては、取扱いではなくプロセッシングを対象とすべき。

③高木主任研究員から、資料３に基づき主に以下の点について説明があった。
・（参考４）１①　現行法が想定する誤った情報や誤った判断は事実との相違に過ぎず当事者間で解決される。一方、個人データ処理による個人に対する評価決定の適切性確保、差別の防止のための要件である関連性（relevancy）の要件は、当事者のみでは解決せず高度に専門的判断を要し専門機関等で判断すべき。自律的ガバナンスだけではなく、個情委の介入が必要である。介入のためにデータ品質の原則を法制化する必要がある。本人による関与・監督も引き続き有益。データ保護法は、データ保護機関と本人関与の両方からなるガバナンス方式によって成立する。
・（参考４）１②　本人関与の前提として、個人に対する決定を伴うか、どのような決定をすることが目的であるかを明らかにし、その決定に使用するデータ項目の一覧として公表するのがよい。
・（参考４）１③　独立データ保護機関の介入によるガバナンスが期待される。
・（参考４）１⑤　プロファイリングの是非はOECDプライバシーガイドライン上の二つ目の原則に照らして議論すべき。
・（参考４）１⑥　プロファイリングは、決定の目的に関連性のないデータ項目を用いることが許されざるプロファイリングといってよい。
・（参考４）１⑦　個情委が指導、勧告・命令権限を発動すればよい。
・（参考４）２　本人に直接的に影響が想定されない利用については、本人同意等の本人関与は必要ない。一方、安全管理措置の問題もあり、本人への影響も生じうるため、一定の本人関与が出てくる余地はあるかもしれない。
・（参考４）２・３　第289回委員会におけるヒアリングでも意見を述べたとおり。提供先における利用目的が個人の影響を伴わない一般的・統計的分析に限定される場合や本人の提供時の認識とされる場合がある。何をもって本人の権利利益の保護が図られるか基準を明確にした上でこのよ

うな提供も許される。

・（参考４）５①　端末識別番号やCookie情報に基づいて個人別に異なる結果がもたらされるのであれば、規律の対象ということに自動的になる。個人データに基づかない全員への同じ働きかけは単なる勧誘で少し違う。

・（参考４）５②　（A）が本丸であって、(B)、(C）は副次的保護利益と認識。

・（参考４）６①　要配慮個人情報の現行規律は妥当ではない。情報の性質ではなく、目的と利用の観点を見るべき。あらゆるデータが関連性のない決定に用いられることが差別であり、要配慮にこだわる必要は殆どない。

・公的部門の個人情報ファイルの概念を民間部門に導入し、個人情報ファイル概念を使って契約に必要な場合や正当な利益の場合に（第三者）提供が認められるルールを導入してはどうか。

（２）各ヒアリング対象者と事務局との主な質疑応答は以下のとおり。

自己情報コントロール権について

（事務局）

○　自己情報コントロール権という言葉で表現される場合もあるかと思うが、いつ何時でも自分のデータの所在が分かり、望めば消去できて、場合によっては簡単に持ち出して使えるというようなことを原則と考えながら、具体的にそれらを制度として実装する場合には、現実的でない、あるいは、企業に負担があるので一定程度妥協する、という手順で政策論を展開する立場もある。こうした発想は政策体系としておかしいという議論を展開されているかと思うが、個人情報保護政策は、これまで歴史的な経緯がありながら、複雑な価値を実現した状態にするために継ぎはぎでできていった経緯もある。その上で、先ほど述べたような立場が厳然としてある中、そういったものを切り落とした方が良いと主張する場合、その理由は何か。データポータビリティ等の議論が、定期的に自分のデータをどう処理するかという文脈で語られることもあるが、そうした議論についてどう考えるか。

（板倉弁護士）

○　やはり表現の自由のほうが原則。全員が完全な自己情報コントロール権を全ての個人情報に対して持つとすれば、自身のことについてしゃべるなという話になるが、それはそうではない。ベースは表現の自由であり、事業者がビジネスに使う場合には通常の政治的表現よりは保護されないという基本に戻るのだろう。したがって、憲法上の議論としては、まず自己情報コントロール権があり、何かの制度がこれに反するというよりは、本人の憲法上の権利利益を守るために今の制度が足りないということを言うのではないか。ベースは情報のコントロールが自由なのではなく、情

報の流通が自由であるという点は、間違えてはいけないのではないか。そもそも自己情報コントロール権の外縁は、何十年も議論されても全く示されたことはなく、自身が自己情報コントロール権だと思っているから自己情報コントロール権であるというだけだとすれば、それは基本的権利になり得ないと思っている。

（鈴木教授）

○　裸の個人情報で規制していくと収拾がつかない。人の顔を見れば肖像で、話せば人の話を話題にしているため個人情報性があり、裸の個人情報が誰かに帰属して許諾にかからしめる、誰かの制御に置くということはそもそも不可能なので、そこを出発点とした議論はできないということ。それから、現在の個人情報の定義について、プライバシーだという割には、主要概念は識別だけ。価値的要素、重要性といったものに関しては、何十年の間、触ってこなかった。プライバシーを主張しかつそれが一義的であるなら、個情法第２条第１項にプライバシー情報と書けば良いと思うが、そういった話ができない。法目的を見失って、自分の重要な人格に関わるようなことは自分でコントロールしたいという思いは募っているが、それは個人データ保護法の役割ではなかったというところにもう一度立ち返る必要がある。憲法では、表現規制で考えがちで、コンテンツで捉えて対象情報の性質論に集中していくが、どちらかいうと機能を見ているということ。プロセッシングしているとか、データに基づいて評価を決定して本人に影響を与えているということが重要で、対象情報のコンテンツの重要度ではなく、どう使っているかという行為、プロセッシングに依拠している。データを使って何を評価決定しているかというところを見ている。重要情報だから本人が制御しなくてはならないという話になっていくと、本来のデータ法制からどんどん離れていってしまう。ここは法目的を明確にすべきところかと思う。

（高木主任研究員）

○　自己情報コントロール権の歴史について、1966年にアメリカでディーニー先生がこの権利を論文で提唱し、1970年頃に佐藤幸治先生が学説として確立した。ディーニー先生と同時期にカースト先生が「ザ・ファイル」でデータの正確性とアクセスの問題を指摘し、これが1970年のFCRA（the Fair Credit Reporting Act）につながった。アラン・ウェスティンの「プライバシー・アンド・フリーダム」も影響を与えたが、実際にはカースト先生の影響が大きく、1973年の欧州の決議とアメリカのヒューレポートに反映された。これが最初であり、現在のGDPRまでになっている源流。アラン・ウェスティンの説は採用されていない。欧州評議会のリッツ・フォンデュアスは、ウェスティンの「自分の情報の行き場所を自分で決める」という考えは現実的でないと述べている。むしろ市民が恐れているのは、

自分が何によって決定されるかということであると述べていた。日本では信用情報の規制が厳しく、悪い事例が少ないため、その必要性が認識されにくい。自己情報コントロール権については、有名なフレーズが広まりすぎて誤解されている。個情法が制定された当初はこれを遵守するための過剰反応が見られたが、現在はOECDガイドラインに基づき、利用目的の明確化と安全管理が求められている。実はそれらは評価決定の適切性確保のために、安全性のないデータが流失しないように提供制限があったりするにもかかわらず、そこが分からないまま、それ自体が権利であるかのよう誤解していったのではないか。したがって、このようにして自分の情報は勝手に使わないでという人たちもいろいろ何か聞き覚えがあることから、そういう権利があると思い込んでいるのにすぎないのではないか。

コントローラ・プロセッサーについて

（事務局）

○　コントローラとプロセッサーの概念の導入に係る説明があったが、例えばこの規律についてこのように構成し直すというような意見があるか。

（板倉弁護士）

○　コントローラ・プロセッサーを入れると、委託先が何を守らなくてはいけないのか、委託先の事業者が現行の個情法を読んでも簡単には分からないが、それがプロセッサーの義務としてまとまるのはすごく良いことだろう。他方で、コントローラが個人情報取扱事業者と行政機関等で日本は完全に分かれている。義務も分かれているので、そうすると、民間コントローラと行政コントローラが出てきたりして、集約するのが大変だと思う。委託先は何をしなくてはいけないか、個情法を読んでもストレートには分からないというのはルールの在り方としては辛い。大規模なSaaSなどはリソースがあるので分かるが、そうではないところはよく分からなくてやっているのではないか。

（鈴木教授）

○　コントローラ・プロセッサーモデルを導入することで、企業が個人データ管理会社を子会社化しても、実態に基づいて規制できる。個情委が本体と子会社の関係を判断し、形式的な分社化による規制の潜脱を防ぐ効果があるのではないか。コントローラの概念はデジタル社会で重要で、例えば広告モデルでは外形から誰が責任者か分かりにくい。コントローラは利用目的の特定義務と明示公表通知義務があり、利用目的の中でコントローラが誰か宣言させることでより行政が介入しやすくなる。嘘をつかないことを前提とした規制ではなく、行政調査により実態を解明して、業務の実態からコントローラたるべき者を特定し、真の責任者に義務を課

すことができる。また、セキュリティの部分を専門業者に任せる場合もあり、コントローラ・プロセッサーモデルを導入することで、実質的に責任を負うべき者に安全管理措置等の義務を課すことも可能になる。これにより、真の責任者に対してアプローチできることとなり、社会的支持も得やすくなるのではないか。取得の委託という概念が2003年個情法の直後にできたが、本来、法令用語としては受委託の関係のところでしか委託先という用語はない。取得の段階でも実は受委託同様のコントローラ・プロセッサー関係はあったので、データ処理に関する全プロセスにわたって、責任者とその手足という概念を示す法令用語がないというのも実務上不便であったということがある。

執行の強化について

（事務局）

○　個情委の執行強化に係る話があったが、これは法律の在り方として、もう少しパターナリスティックに介入できる形に規制の体系を変えたほうがいいという主張を含む議論か、あるいは、現行の法制度は良いが、執行能力を高める観点から例えばモニタリングをしやすくするなどの工夫をした方が良いという議論か、いずれが考えに近いか。

（板倉弁護士）

○　執行力をどう高めるかは、リソースを増やしていただくのが基本。例えば消費者法で実施されているものとしては、消費生活調査員や物価モニターという、関心がある消費者が監視に参加する制度がある。また、消費者被害は、100円でも怒ってくれる人がいるので情報が入ってくるが、個人情報は、嫌であればそのサービスを使わなくなりどこかに行ってしまうため情報が入ってこない。これをカバーする例がモニター制度であり、検討できる。また、極悪層対策としては、税や公取においては犯則事件についてもそれぞれの官庁が権限を持っている。個人情報犯則事件もいずれは考えられると思う。これは最も極端な場合。また、一つの手段としては、今のところできるのかという問題がありつつも、適格消費者団体に差止請求もやってもらうということか。

（高木主任研究員）

○　様々な消費者問題や悪質な刑事事件などに個人情報が関係するかということかと思う。あらゆる事象に個人の氏名がついて回るので、それをもって個人情報だと言ってしまうと、全てのことに個情委が口を挟むのかということになるが、それはおかしい。あくまでもデータ処理に係るルールであり、データによって個人ごとに異なる扱いをするポイントに着目して、この制度の範囲を捉えていくべき。

名簿の流通について

（事務局）

○　個情法、あるいは個情委がどこまで執行によって様々な社会的に看過できない事象を低減させるかという観点。昨今、闇バイトとかカモリストみたいなものが取りざたされ、名簿がクローズアップされるケースもある。そうすると、しばしば、むやみやたらに個人情報を提供すべきでないとか、名簿自体の流通を制限すべきという議論があるが、それはどういう政策体系で対処する必要があるかということも含めて、どのように対応するのがいいと思うか。

（鈴木教授）

○　評価・決定が権利利益侵害の中核だとしても、ハイリスクプロファイリングされたもの、例えば同和名簿やカモリストなどは、採用や詐欺等に用いられるなど個人の権利利益の侵害リスクが高いことは明らかである。そうしたものを予防的にあらかじめ類型化し規律するのは合理的だと思う。

（板倉弁護士）

○　名簿屋の規制は、名簿の転売を禁じているが、闇バイトやカモリストについては、部下に強盗をやらせる連中を、刑事罰がない行政規制で対応できると思うほうがおかしいわけであり、当然課徴金などと言っても何も守る気がないのだから、効果はない。これは刑事罰の範疇であり、警察のほうのいろいろな武器を増やしていくべき。通信傍受の議論の影響か、捜査に使えるような武器を警察が持とうとすることに日本はアレルギーがあるが、海外に目を向けると、様々な情報を包括的に取得する仕組みは、もちろんセーフガードと一緒にではあるが導入されているので、それは必要だと思う。

（高木主任研究員）

○　名簿を最終的に犯罪者に売ったところは、個人データ保護の問題ではないかもしれないが、名簿業者が流通経路を確立して、名簿を編さんして、よりプロファイリングしてカモに近い者を集めていくという辺りはデータ保護の観点で捉えられるかと思う。保護利益は先ほど中核的利益の決定の部分だと言ったが、副次的利益はいくつか考えられる。私の論文でも名簿屋はあまり入れていなかったが、入れて考えることも十分ある。ちなみに早稲田大学の江沢民講演会事件の最高裁判決で名簿が問題とされたが、それに対していろいろな批判がある中で、当該事案は特定の講演会に出席した人たちであるというリストと捉えることによって、データ保護の名簿流通の問題として捉えられるのではないかと思う。

（鈴木教授）

○　関連して言うと、江沢民名簿提出事件の本当の問題は、あれが警察、公

安、警備等に渡ったときに、彼らが持っている過激派リスト、反社リストと照らし合わせる。それがまさに正しいデータなのか、犯罪行為と関連性のあるデータなのかということが問われるべきで、本丸はデータが渡った後の警察権力の統制の話である。裁判で争われた事案に限定する判例評釈に閉じた中では問題の本質を見失う。また、個情法の第三者提供を規律するという一般ルールの下では、利用目的を特定して第三者提供の事実も示し同意取得しておけば適法になる。手続規定から実体的なルールへ、というのは一つの標語になると思うが、現行法では適正取得と不適正利用の禁止が実体的ルールにやや踏み込んでいる。今の名簿の話も含め、何か問題が起きたときに、法律家一般は民法的に思考しがちである。よって、不法行為法上のプライバシー侵害の判例整理をすれば、その判例準則やその背後に適正・不適正のヒントがあるのではないかという着想に至る。しかし、肖像権などそもそも散在情報を対象とした判例から見出せるのは散在情報ルールに過ぎない。処理情報と散在情報とではルールが異なるということを理解した上で判例を集めて分析するのは意味があるが、そもそも今の問題は散在情報も処理情報も区別なく同じルールに服すると考えている点である。散在情報を対象とすることに重ねて不法行為法的発想を導入すると、司法救済として損害の発生という結果を基点に動く法制度を、予防的に事前に行政規制する個情法が参照することになり、さながら不法行為の予備・未遂を問題とするような事前規制に行き着き、当然に過剰規制になる。しかも、故意・過失の要件を欠くので、無過失責任、結果責任を問うような運用になる。何が適正か不適正かは、データ保護法の本質に立ち返って、評価・決定しているか、それが適切かどうかという点を考えるべき。

事業者に対するガバナンスについて

（事務局）

○　保護法益を、ある種明確なものにしていって、そこに適合的な政策体系に変えていく、絞っていくという発想との関係で、データの処理によって何かと何かを比較して区別して特定の人に何かをするということ自体は、アジェンダとしてはニュートラルなものと理解。その上で、利用目的そのものを類型化あるいは良いものと悪いものとをしゅん別するのはなかなか難しいとすると、問題は、その利用目的に照らして正しいデータを使って処理されているかということになると理解。その際に何に着目した規制体系にすればいいのかと考えると、データ処理を行う事業者に対し、かなりの説明責任を求める、あるいは開示義務を課すのか。あるいは引き続き個人の、事業者に対する問合せの力を強めて、本人の自発的な努力によっていろいろなことを詳らかにし、不満があれば個情委の相談窓口に来

てもらうということになるような気がするが、どういったメカニズムでガバナンスを利かせるようなツールを実装すればいいと思うか。

（高木主任研究員）

○　既に用意されている開示請求権でまずは確認すること。その後、関連性のないデータ項目が使われていたときの利用停止請求権が現在はないということで、これを受け入れるということ。EU法だと、基本原則に反している場合にそれが認められるのではないか。

（鈴木教授）

○　こども家庭庁がやっている子の見守り事業（こどもデータ連携実証事業）は、９自治体（※令和５年度実績）が実証実験をやっていて、そのガイドラインは、ある程度、OECDプライバシーガイドライン上の二つ目の原則を望ましい事項として取り入れて、一応関連性の基準を示唆した上で実証実験をしている。９自治体のデータベースがどう設計されているか、フィールド名にどういったデータ項目が並んでいるか、その中でいわゆる毒親を推定するに当たってどういうデータ項目を集めたかというものを確認しながら、関連性の有無をどう判断したかを実例で検証していくということができるはずだ。自動走行車が取得したデータについて、開示請求権の範囲はどこかという議論をしたときに、本人の情報だから、本人のものは全てだといった意見が出るのは、やはり制度趣旨が分からないから。本来は評価・決定に使っていないものは、開示義務がないはず。そのように、開示義務の範囲に理論的に一応線が引ける。利用目的の特定も、評価・決定に着目するならば、何をどう評価・決定に使うかというところを記述してもらえると、本人は非常に助かる。その上で、開示請求をして、本人のデータセットと共にデータ項目、フィールド名も開示対象とすることで、これはどういう使い方をしているのかと、その処理手順、アルゴリズムまでは開示対象にはできないけれども、その説明を求めることができるという点で、個人データ保護法がまさにデジタル社会に移行した場合の監視社会国家の人権保障にも役に立つようになる。ここを目指せば、何のためにコストをかけているのかという事業者にとっても、消費者保護、本人保護にとっても、有意義ではないか。

（高木主任研究員）

○　こども家庭庁がやっているこどもデータ連携の事案は、データ項目は公表されているが、驚いたのは、同居者が障害者手帳を持っているかどうかという項目があること。それは関連性がないと思う。これは、ガイドラインには関連性要件を書いていただいているので、検討会の中でも相当議論があったようである。ただ、その関連性ということ自体がまだよく分からないまま進められている様子もある。そこに、個情委からは、公的部門に対する政策の基本原則が何年か前につくられた際に、関連性につい

て言及がなされていたと思う。そこをもう少し使っていこうということができればいいのだろうが、記述が少し間違っているので、この際、直していただきたい。言い忘れたことは、民間部門の開示請求だと、現状、データ項目を開示する義務はないので、先ほど鈴木教授が言われたとおり、生データが出てきて、何だか分からないということになる。保有個人情報の利用目的開示という規定があるが、そこを利用目的だけでなくてデータ項目にすればいいのではないかということを主張しているが、公的部門は個人情報ファイルをつくらないといけないので、ファイルの設計をきちんと提出しているわけで、全く同じ方法で民間にもやらせることは、提供の制限を緩めてほしければ、そっちのルールに移行してくるというやり方で、少しずつ進めていくこともできるのではないか。

（板倉弁護士）

○　データ項目をそのまま公表項目にするのは、多分、会社によっては非常に大変で、そのような状況に鑑みると、本人の開示請求の対象にする、もしくは、一定の場合はPIAを行ってそれを保存しておく、公表まではしなくていいがきちんと取っておく、それが開示の対象になるもしくは個情委に言われたら出さなければいけない、という中間的な解決方法が考えられるのでは。もちろん、全部PIAだということにはならないので、一定のしきい値は必要かと思う。あとは、既に利用目的の精緻化の際に行動ターゲティングとスコアリングは書こうとなっているが、そこの類型はもう少し増やす必要がある。GDPRだとプロファイリングと自動的決定は表示することになっている。そのような取扱いをしている事業者なのであれば開示請求をしようとか、適格消費者団体や個情委から取扱いの様子を聞いてみようとなることが期待される。ただし、あまり事業者の負担にすると、利用目的の表示自体を行わなくなるだろう。対応できる範囲で、お互い緊張感を持ってやるというところか。あとは、現在「契約に基づく」という規定はないが、どのような法的根拠に基づいて取り扱っているのかというのは書いてもらってもいい。現状の実務だと法的根拠は同意ばかりになると思うが、では、本当に同意が取れているのかなということを問い直すきっかけにはなるか。

（高木主任研究員）

○　板倉弁護士が言っていたのは、プライバシーポリシーはそう頻繁に変えられないということだったが、データ項目や目的の公表事項は、その都度、変えていっていいのではないかという気がする。というのは、プライバシーポリシーは、同意を前提として捉えると、変更できないということになるだろうが、ここでは同意の話は全くしていない。現時点もしくは過去にどのようなデータ項目でどのような決定をしているか、していたかということが確認できればいいということなので、リアルタイムに変更

されるということを公表しておくということでもいいと思う。変更の際には事前に通告することも不要という気がしている。

（鈴木教授）

○　最低限、開示等請求権のときには、絶対に本人のデータセットだけではなくデータ項目も出てくるというところの押さえは必要。事前に個人情報ファイル簿を公表させるのはもちろんウェルカムだが、その場合は、前提として、民間部門も個人情報ファイル単位で管理させるということを徹底させていかなければならない。データ項目は個人情報ファイルごとに確定するので、１社１データベースで、もわっと個人情報データベース等と捉えている今日の規制だと、データ項目まではたどり着かない。やはり高木主任研究員から提案があったとおり、公的部門の個人情報ファイル的なものの概念を個情法第２条に持っていくべきだ。これがさらなる公民一元化の論点の一つでもある。関連性の有無の評価で、所得額をどう考えるかという点は、子供のデータの問題については、虐待事例を見ると、本当に陰惨な事例ばかりなので、デジタル社会においてはプロファイリングの技術を使って洗い出す必要性もある中で、やはり相関性あるデータを全部使ってしまいかねない問題が出てきてしまう。教育も、虐待も、やはり低所得者層に多い傾向があるというのは児童相談所職員や教員等々の経験的実感があるところだけに規律が必要。サイエンスの世界だと、相関性が高く出るのだったら参照してプロファイリングに使うべきだという者が必ず出てくるので、それゆえに、関連性という概念で一定の縛りをかけないと、デジタル社会は過度にそちらに走る可能性がある。これから国を挙げてAIを推進していく中で、今、そこの規律を確立しておかないとまずい。

（高木主任研究員）

○　税務調査において、国税庁で疑わしい人を絞るのにAIを使うということが報道されていた。いよいよ日本もきわどい事案に踏み込むのだなと感じた。関連性の観点から、何を使うかというところは見るべきものがあるのではないか。結果としてどういう悪い結果が出るか、同じ人が何回も引っかかってしまって原因が分からないとか、特定の地域の人ばかり対象になるということが起きたときに、どうしていいか分からないということがあると。アメリカなどでは、どうしても人種問題にすぐ結びつくので問題が理解されやすいが、なかなか日本ではそのようになりにくい中で、人種や性別といったことだけではない、ある種、名前もついていないような差別が起きる可能性について、ぜひウォッチしていただいて、今後の議論をしていただきたい。

（事務局）

○　教育の分野でも、先ほどの同居の障害者手帳とか、相関の話も含め、ど

うしてもデータ分析の研究開発の文脈で仕事をされている方たちは、善意でいろいろなシグナルを発見する。そうすると、程度の差はあるが、増えれば増えるほどより精度が上がるという話になるので、そういった議論が加速しやすいのはおっしゃるとおりである一方で、それを、関連性(relevancy)という概念で、どこまで個情委が切れ味よくすぱっと切れるかという点については、悩ましいところ。板倉弁護士から良いことだと言及いただいた基本原則も、私どもの知恵を絞った成果の一つだが、道具として政策のよしあしを議論する場合のよりどころとして使っていくかというのは、まさに今のようなものが多分クリティカルなケースなので、どうやって議論の世界でクリアカットに論ばくできるかという点は今後の課題だと受け止めた。

（鈴木教授）

○　手続的規律から実体的規律に移るということの中核が関連性になるのだが、行政規制だと、裁判と違って、主張や立証の攻防があるわけではなく、行政庁の調査に委ねられるので、形式的基準、外形的基準のほうが好ましいのは確か。実体的基準に立ち入るということは、関連性は規範的概念なので、過失概念で何を過失と捉えるかということに近いのだが、法学的には機能すると思う。この概念を導入しないと、結局、実体的な規律と言ったところで問題解決に迫っていけない。しかし何をもって関連性の有無を判断するんだということが問われる。一つには、PIAの資料が個情委から出されており、その中でデータ項目を調べるよう一応示唆されているが、調べた後でそれをどう使うかということには言及がない。データ項目の洗い出しという作業のときに、現場の仕様を決定する責任者がそこの場で関連性があるかという問いかけをして、事業者自身に関連性ありの立証をさせると、個情委があとでヒアリングをするから関連性ありの裏付けや理由を示すことができるようガイドラインで規律しておくならば、関連性という基準を軸に、事例が集積される中で見えてくる。漠と判例に委ねるとか、漠と不法行為法上のプライバシー侵害判例とやっているよりも、はるかにデータ保護法制としての実があるので、ここは市中に投げ込んで、まさに事例集積の中で考え方や基準をより鮮明にしていくということは、やるべきだと思う。一つ、PマークとJISがある。個情委が関与して、Pマーク制度で実証実験をした上で、比較的優良企業が認証されている中で、JIS規格上は個人情報ファイル的なところを捉まえてPマーク認証を受けているはずなので、関連性要件を要求事項で入れてみて、実際にどんな動きになるかというのをやってみた上で、立法政策に反映させるという手法もあり得るのではないか。個人情報保護の第三者評価認証制度も個情委中心に法制度とより連携していただければよいと思っていた。あとは、行政調査をする上で、公務員自体が、AIの中身、アル

ゴリズムの評価に入ったり、今言ったデータ項目の洗い出しの確認に入ったりというのは荷が重いので、例えば、産総研、理研、NICT、どこかの大学のラボとかと連携して、いろいろと行政調査を手伝ってもらえるように守秘義務を課した臨時職員みたいなものを配置できる体制にしないと、今後の様々なAIを活用した人の選別に関して入ってくるプログラムの評価は、非常に難易度が高くて及び腰になってしまうのではないか。人的対応も組織的対応も手当てをしながらの法改正ではないか。

規律の対象範囲の考え方と安全管理措置に係る規律について

（事務局）

○　事務局資料１の参考２、考慮すべきリスクのうち（D）については、Cookie等によって特定個人が識別されておらずとも、いろいろな影響があるような処理の対象になってしまうようなケースを想定していたが、要配慮個人情報が事実上推知され個人情報になるようなシチュエーションを想定して執行対象にしていくべきという思考に至られたのか、それとも、こういった情報の固有のリスク、例えば、個人情報ではなくても、差別的な取扱いに使われるようなシチュエーションがあり得るので、その場合には、データ項目としてはこれを含めて考えるというような印象を受けられたのか、その辺りについて、もしどちらかというお考えがあれば、教えていただきたい。また、勧誘その他の目的をコントロールするために規制対象にするということは必要がないという御指摘があった。やや技術的な話だが、個情法はデータを取得して、安全管理措置で管理して使うということになっているので、漏えいを想定して規制しているが、Cookieのようなものが漏えいして、それが回り回って、観念的にはそれを受け取った人がデータ処理をして、本人に対して相当なインパクトのある差別的な取扱いをする場合に使うというのも、観念的にはデータのサプライチェーン上あり得るので、そうすると、結局のところ、データを保有してしまったら、安全管理措置をはじめ現行の個情法の枠組みの中で管理するということそのものは、保護法益をどのように捉えても結論において変わらないのではないか。データの範囲を拡大するということと、安全管理措置の観点からの規律が変わるのかという辺りのことも絡めて、コメントがあればいただきたい。

（板倉弁護士）

○　行動履歴や位置情報が集積されると、そのうち個人情報・個人データになるということが起きる。この際、利用目的を公表し、第三者提供する場合は同意を取らなければ違法となる。行動履歴や位置情報の集積が行われたのに公表事項や同意については放置されている場合は単純に違法となる。ところが、ここまで集積されたら個人情報・個人データになってい

るので本人に対する通知・公表等をしないといけない、ということは、当該本人だと気付けない。このような類型については個情委から働きかけるしかないのではと考えている。

（高木主任研究員）

○　参考２の（D）は何もコメントしなかったが、どんな情報も今日の技術で最終的に個人データになっていく。それで、個人情報データベース等という体系的な法制度要件を外したほうが良いという意見には反対であり、それを言い出すと全ての情報が対象になってしまうので、どの段階から対象にするかを完全に政策上の決めの問題であると割り切るのだと思う。どこで決めるかは結局、リストをつくった段階がまず一つ。ばらばらになっているものを人単位でリストをつくったという切り口。そして、実際にリストにしたものがそれぞれの人に対して実際に影響を及ぼせるような何か識別子まで入っているかどうかというところで切るという切り口もある。識別子にできると、通常の個人データの、人ごとに異なって扱うことができる識別子が入っていれば、これは現行法でも該当させていい。ここに書かれているこのような懸念というか、リスクをよく耳にするが、これはやはり漏えいで考えている人たち、もしくは開示はどこまでやっていいかというプライバシーテクノロジーのような話では、これは公的統計の分野では昔からあった統計的開示制御という分野で、どのくらい曖昧化すれば開示しても安全か、研究されてきているところで、あまり重要でない。個情法的にはとにかくリストにした以上は安全管理するというだけのことであって、これは今日の生成AIの学習モデルをつくるために情報を集めてくる話とも通底する話で、そこから集めたデータが個人単位のリストになったところから規律の対象になると考えられて、それ以外は政策的に対象としないというところが私の意見。

（事務局）

○　漏えい対策の観点では、現行法との関係では、漏えい規制、漏えい報告、その他を含めた安全管理ということの重要性という意味は、高木主任研究員の説を取ったところであまり変化はないと思っているが。

（高木主任研究員）

○　現状、仮名加工情報は安全管理措置が努力義務で緩くなっているというのは問題な気がする。やはり仮名化しただけのデータでも、流出したものが結合されるという話で考えると、通常の個人データと同様に安全管理をするべき。一定程度リスクが下げられているというのはそのとおりだが、漏えい報告しなくていいというのはちょっと違う気はする。それは同じように揃えてこそ、今、御懸念されている不安感が解消されるのではないか。

（鈴木教授）

○　漏えい問題が出たので、懸念していることをお伝えすれば、経産省ガイドラインの初版をつくる頃から、安全管理とは何か分からなかった。規模・業種が違うのに安全管理措置の内容をどう示して規律していくべきか悩んで、技術的、組織的という、何となくそれらしいものをつくったものが現在まで踏襲されている。少なくとも漏えい結果が発生するということは要件としていなかった。原発の行政規制だって、原発事故が起きないように点検項目を示し、それを日々点検させ、結果が発生しないように注意させるというのが行政規制だったはずで、結果の発生は不法行為等、別の話。ところが、全事業者を未然防止のために監督するほどのリソースがないので、結果発生を捉えて行政が調査に入るという、その端緒としての結果だったのに、今の運用を見ていると、結果発生が要件になっているかのような運用になっているのが釈然としない。安全管理とはそもそも何を目指しているのかというのがよく分からないところがかなり出てきたと同時に、不法行為責任の発想に引きずられてくる。これは憲法、民法、また、弁護士として任官される方が入ってくる法律家特有の考え方に押されているというか、民法と憲法の理論だけで説明がつくなら情報法の固有領域はなく、法学分野として要らないのではないかと思うが、このデータ保護法の発想による規律がその固有領域を示唆しているのだろう。そこでの安全管理はそもそも何なのか、事前規制とは何なのか、報告義務の強弱のときに結果の発生、大きさを加味するということのロジックはどこから出てくるのか。影響度だろうなと思いつつ、やはり理論的説明は不十分ではないか。

自己の情報に係る個人の意向について

（事務局）

○　一つの政策のありようとして、より鋭角に、かつ時代に適合したものとして使いこなす上では、適合的な政策目標にリファインした上で再構築するということはあるべき姿だと思うが、それでは、現に自分の情報がどこでどう使われているのか知りたい、不安である、使われてほしくない情報についてはできるだけ使わない状態を実現したい、という声があるときに、どういう戦略を取ればよいとお考えか。個情法は実はそういう法律ではなかったので、期待しないでくださいという啓蒙をすべきと考えるか。あるいはもともと望むらくもない夢であると、政策的な目標として立てること自体ナンセンスであるという啓蒙をすればよいと考えるか。その辺りのお考えはあるか。

（板倉弁護士）

○　国が本人の情報を本人が確認することができるように整備したのがマイナポータルであり、好きなときに自分で確認できます、無料ですという

ことが重要。事業者にもマイページで本人が確認できるようにすることを推奨するのが重要では。実際に、FacebookやGoogleは、複数の国のデータ保護機関から指摘されたこともあり、例えば広告のターゲティングについての設定なども数年前と比べたら非常に充実はしている。ただ、それでもよく分からぬと言われるところであり、このあたりはなおも啓発ができるように思われる。電気通信事業法において外部送信規律も導入され、新聞社などはウェブサイトがどこに情報を出しているかについても非常に丁寧に公表している。見ても分からぬと言われると難しいが、大分、それはましにはなっているとは思う。ただ、構造的な問題として、これだけ優秀なサービスをほとんどの国民が無料で使えているのはインターネット上のサービスが無料だからであり、インターネット上のサービスが無料なのは皆さんのデータを養分として広告を出しているからであり、これがなくなるということはなかなかない、ということがある。Googleなどは、各国のデータ保護法違反の処分や裁判に対応してか、3rdパーティCookieを用いた行動ターゲティング広告をやめようという動きを見せたが、今度はイギリスの競争当局からやめること自体を咎められ、Cookieを用いた行動ターゲティング広告は、やめるにも、やめないにもどっちにも行けずみんな困っている。このようなインターネットのしくみは、実は意外とみんな知らされていない。自分のデータを全く提供せずにインターネット上のサービスは無料にはならぬというのは、これはどこかがしっかり教えたほうが良い。

（鈴木教授）

○　一番のリスクは政治方面。政財界の要望に応えられないフラストレーションは相当高まっている。端的には、冒頭申し上げた宿題が解決するかということ。何を守っていいか分からないのにサンクション強化から入る辺りに不満があるわけで、欧米に比してサンクションが低過ぎるというのはみんなが分かっていることなので、ルールが明確化して規範と直面できるようになったら、他の法体系、特に独禁法の先例があるので、そこも参考にしながら事後、サンクションを強化するのはあり。その前に行政調査能力を上げるとか、ルールの明確化とともに、宿題はあるかと思う。消費者は、評価決定段階まで後ろ側に規制ポイントを下げていくことに対して非常に不安感を覚えると思う。反社が情報を持っていたときに何も言えないのかとか、誰が持っているかは非常に気になるというのは人情だが、先ほどの適正か不適正かの実体的基準に、今のように散在情報まで対象に入れると、今度は個情委の権限の行政裁量が極端に広がるのは、やはり行政庁・行政機関の統制という観点で非常に問題。守備範囲を明確化していくという流れで説得するのと同時に、消費者庁・警察との役割分担という形で、オレオレ詐欺は警察のほうですねとか、今後、いろいろSNS

を使って犯人を割り出すという形のソーシャルグラフをつくりたいというような政策論も立ち上がっている中で、個情委に各省庁が相談に来たときにそこで明確な基準を打ち返しつつ、こちらは警察のほうの特別法で、これは厚労省の特別法で、これは消費者庁がやってくださいという形で、全体として消費者の不安に応える方策を指向すべき。法目的にそって守備範囲を明確化いくという方向性の基本は変わりないのではないか。

（高木主任研究員）

○　消費者の不安感という点で、この不安感という言葉は逐条解説書の最初のほうに書かれている、この個情法の法目的が人々の不安感を解消するためのものであるとされているということで、これは時代とともにどういう意味なのか確かに変わってきたのかもしれない。今日、自分の情報を誰が持っているか分からないといったときに、何を想定しているか。もともと、やはり1960年代から70年代にかけてあったこととしては、評価情報として実際に流通していたので、自分のどの行動が実際に評価情報とし使われるか分からないというのが大本の不安感であったことは間違いない。消費者団体の方が権利を主張されていたが、どういう意味で権利を考えているのかと問うと実は答えられていないというのも、皆同じことを言っているのでそう言っているというところがあり、実際の本当の不安感の正体は大本の、どこで、何が決定に使われているか分からないことだと思う。全ての決定目的で使うデータについて公表され、データ項目も明らかにされ、出どころが明確になっていて、流通が適正に規律されていればその不安感はないわけだが、残念ながら、日本の個情法はそれができていなかったので、どんぶり勘定の個人情報データベース等で利用目的がざっくりと、プライバシーポリシーがどこかに書いてあるという体（てい）では、その不安感は消えなかったということなのだろう。したがって、当初から言われていたやるべきことをやることによって不安感が解消する。ただ、確かに反社とか今日の闇バイトの辺りの問題というのは別の話かもしれないが、だからといって、そこだけの問題に行ってしまうと元の趣旨が達成できないのではないか。

（鈴木教授）

○　公表の話について、JIS Q 15001を1999年にリリースしたときに、初めてプライバシーポリシー、基本方針を公表しようという規律を入れたが、その心は、後々、日本版のFTC法５条のようなものが制定されることを期待したところもあった。初めに表示規制的な政策をやっておけば、後にFTC法５条をつくった時に、しっかり正しく公表しそれを実行している企業は利用者の信頼を得て、自信のない企業は抽象的に書いて逃げがちというところで消費者の判断基準になるだろうと。それで、プライバシーポリシーに嘘を書いた欺瞞的な事業者については行政規制が入るというと

ころを一応目指したつもりだったということをお伝えしたい。日本版FTC法５条導入で表示規制を実行化していくことで消費者の不安に応えるという手法はあるかもしれない。

以上