

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２５日（月）１１：００～
- 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：
サステナビリティ消費者会議
 - （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

- サステナビリティ消費者会議から、資料１に基づき主に以下の点について説明があった。
- ・事業者側は個人データを有効活用したい、消費者側は消費者被害が多数発生しているし被害も回復できないと、認識のギャップがある。問題を解決するためには事業者・消費者双方がこれら問題について共に解決を図ろうとすることが必要である。
 - ・まずは消費者被害を発生させないための実効的な救済方法を考えるべき。事業者側に、消費者被害が発生していることに対してどう考えるのか、規制が駄目と言う前に消費者被害をどう防止し、どう救済するのかと問うべき。
 - ・消費者団体側も、実際に規制で問題解決できるというところをもう少し突き詰めて考えるべき。
 - ・事業者の問題意識については、消費者からすると、個人データの利活用の実態に関わる個人情報のリスクの発生について説明がないので不安は増すばかり。被害に対して何も手当てしていないとしか見えない。
 - ・プライバシーガバナンスガイドブックは一つのモデル。少なくともあそこで求められるような内容を事業者が示すときちゃんとやっていることが見える。
 - ・それでもできない場合に、課徴金や団体訴訟制度を活用する手順であれば、消費者も事業者も納得が進むのではないか。

- ・個人を尊重した社会の実現のためのデータ活用とは何なのかという議論が進んでいない。医療の改善や社会課題解決のためにデータ活用が必要と言われるが、具体的な内容が語られないため、自社の利益のため使おうとしているように見える。これは事業者側の問題でもあり政府側の問題でもある。
- ・消費者に理解を促すための支援をしない限り消費者は理解できないので、消費者側はデータ利活用に関してはあまり賛成した動きができないと推測する。事業者の目的が適切なかが分からず説明も十分でなく、本当に社会課題の解決になるのか疑問のあるものも少なくないので、事業者側あるいは政府側に納得と合意が得られる説明が必要。
- ・データ利活用も消費者被害防止も、全体的な制度設計、政策を示した上で議論しないと、どちらも自分たちの利益・主張ばかりを言っているように見える。第三者が関与し適切なデータ利活用と消費者被害を発生させないような経営をさせる仕組みが必要。
- ・事業者側は、消費者被害を起こさない適正な事業を積極的に提示。消費者側は、消費者被害が起きている事実を適切に情報提供し、事業者に消費者志向経営をやってもらうように積極的に関与することが必要。第三者として例えば倫理委員会に関わり事業適正化を図る、利用目的の表示の局面で消費者団体が関わる等積極的に寄与していくことが重要。
- ・そこに関わる人材が不足している、事業者がきちんと経営に意見を反映してくれる消費者を見つけられないという問題もある。消費者視点とビジネス視点を併せ持った専門家、事業者・消費者両方の視点を持つ人材育成が重要。
- ・ビジネスと人権に関する指導原則が2011年に国連で策定され、日本もガイドラインを作って人権実現の施策が実施されており、この仕組みに沿っていくことも考えられる。この指導原則によれば、企業は自社の事業に関わる人権への負の影響を防止、軽減するための取組として方針を出し、人権デューデリジェンスを実施し、最終的に救済する仕組みをつくるもので、個人データの利活用についても個人のプライバシーという人権の問題を扱うことから同様の枠組みを活用できる。
- ・事業者と消費者が共に問題解決していくための対話の場としてのプラットフォームもあって良い日頃から意見交換していれば、問題があったときに対立を避けられる。

(2) 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。

消費者被害と企業経営について ※「(参考4¹) 5②」関連

(事務局)

- 主として念頭に置いている消費者被害はどのようなものか。

(サステナビリティ消費者会議)

- 一般的に消費者側で想定するのは個人情報漏えいだが、私は個人情報漏えいについてそれほど心配しておらず、特定のサービスを利用するためにやむを得ず同意せざるを得ないようなビジネスにおいて、個人が主体的に判断して選択するということができないことが被害だと思っており、その問題が被害として大きい。

(事務局)

- (参考4) 5②の(D)あるいは(C)に該当するか。また、人により差があるということか。

(サステナビリティ消費者会議)

- 個人的にはそのように考えている。

(事務局)

- 人により差があるということか。

(サステナビリティ消費者会議)

- 差がある。多くの消費者は個人情報の漏えいを念頭に置いていると思う。個人的には、漏えいしてもそんなに問題はないと実感として分かっている。一方、多くの消費者は住所や名前を書く際にも、漏えいするのではと心配するのではないか。

(事務局)

- 自分の意思でしっかり選択をしづらい構造の中で、事実上無理やり同意を取られる、意に反し個人情報を搾取されているようなことそのものが、個人にとって想定すべきリスクだということか。逆に言うと、消費者が自らの意思で個人データを提供し、選ばれるサービスであれば、サービスの質は担保されるというようなイメージか。つまり、多様な製品、サービスを多様な消費者が選ぶとすると、観念的には、消費者がいいと言えばありとあらゆるサービスが市場に出ていくことになる。納得してデータを提供すれば様々なサービスが提供されるという意味で、合理的な個人が関わり、その個人がいいと言うサービスであれば、変なサービスは市場に出てこないだろうという趣旨か。

(サステナビリティ消費者会議)

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。

- いいサービスも当然あると思うが、よく知らないまま利用させられているサービスも多い。例えばアプリをダウンロードして使うというときに、そのアプリの質が本当に問題はないのかというのは判断のしようがない。そういう意味で、その先のサービスも本当は知った上で同意したい。そういうのも分からないという意味では、それは被害につながる。

(事務局)

- 現在の個人情報保護制度は、本人に利用目的を通知、公表し、要配慮個人情報には至っては、しっかり同意をした上で提供する。事業者は一旦利用目的の範囲で様々な活動をするが、その際に、例えば個人に対し提供されるサービスがちょっと変だなと思った場合には、どんな情報を使っているのか情報開示などを請求し、場合によっては一旦停止させ、やはり利用目的と相当違いがあるとか、違法を構成するような段階になれば、一個人が、少なくとも自分のデータの利用の停止その他を申し出ることができる。そのように法律上設計されており、個人と事業者の健全なやり取りの中で規律されていく。そういった個人を期待しているということかと思う。一方で、多くの識者が、そういう個人はいない、基本的にそれに依存する制度設計は間違っていると主張する。もう少し介入的に、どんなサービスが許容されるか規律を提示した上で、その規律に違反しているサービスは、むしろ当局がパターンナリストに前に出て是正する。このように、消費者と事業者の基本的なやり取りの中で是正されていくということにメカニズムを委ね過ぎるのは、およそ今日、ここまで情報の非対称性が極端になった以上は無理ではないかと主張される。こうした主張と、今おっしゃった自分の思うようにデータを使ってほしいということとはどういう関係にあると思うか。

(サステナビリティ消費者会議)

- 多くの消費者がきちんと選べる状況になく、そういう意味では、消費者に全部を委ねるのは行き過ぎではないかというのは基本的に賛同。だからといって、政府が全部パターンナリズム的にやるのが望ましいとも思っていない。そこは慎重になるべき。自らが主体的に選ぶという原則は取りつつ、現実にそうした原則が取れないところで、消費者の選択確保の支援をするべき。例えば事業者がサービスの設計をするときに、少なくとも消費者側の団体や第三者が関与するような仕組みがあると良い。

(事務局)

- 先ほど課徴金や団体訴訟との関係で、消費者志向経営あるいはプライバシーガバナンスという話があったが、悪質な行為が行われる場合に、仮

にその企業が消費者志向経営やプライバシーガバナンスということをやっていた場合には、例えば課徴金は免除するといった趣旨か。

(サステナビリティ消費者会議)

- 免除するという例もあるし、まずこれをやっているかどうかを評価し、例えば減免すること。また、これをやるためには、被害が出てても被害を放置するのではなく、消費者志向経営を実現する一例としてプライバシーガバナンスガイドブックの中には、消費者被害の救済も当然組み込まなければならず、当然それは同時にやることになる。

(事務局)

- 被害の回復行為は独立なものとしてある一方、制裁金や課徴金の減免に、日頃のそういった経営に対する努力を斟酌するという仕組みだということか。

(サステナビリティ消費者会議)

- 例えば、条文で、課徴金を課す場合の条件を設けるような決め方もあるか。

データ利活用について

(事務局)

- 社会課題の解決と利活用を繋げるという場合には、多少自分の意思に反してデータが活用されても構わないという話なのか。要するに社会課題解決のための利活用は、パブリックセクターを中心にある種全体のごく一部の議論で、多くの事業者がコマーシャルに社会課題にアドレスしており、ほとんどはボランティアでやっているわけではなく、ビジネスに利用されている。その上で、言わばより積極的な活用をという場合に、先ほどおっしゃった自分のデータを自分でできるだけ納得感のある使い方をしたいという意味との関係では、個人といえども、社会課題解決のためであれば一定の我慢が許容されるという発想か。

(サステナビリティ消費者会議)

- 我慢というより、例えば病気に関するデータが集まることでより良い医療に繋がるのであれば、多くの消費者は納得してデータを提供するのではないか。その使われ方の問題で、プライバシーが侵害されるような使い方をされたらそれは許されないが、我慢ではなく、個人の権利も守りながら病気のデータを使うということには、多分納得するのではないか。プライバシーが侵害されても、ちょっとだからいいみたいな話ではない。

(事務局)

- そうすると、事業者との関係で納得してデータを提供することが重要ということとあまり差はないか。医療のデータも含めて、そこはやはり嫌であれば提供しないという世界のほうが望ましいのか。社会課題解決のために利活用とトレードオフの関係にあるのは個人の意思なのか。あるいは何の犠牲もないならば、通常の事業活動におけるデータの提供とあまり変わらないのではないか。

(サステナビリティ消費者会議)

- 説明の仕方が悩ましいが、消費者側は、例えば被害がないにもかかわらず、よく分からないから拒否するケースがあるのではないか。そうではなくて、これは権利も守りながら、この部分で活用すれば社会課題が解決できる、ということが本来はできるはずだと思うが、それが事業者側から説明されないと、消費者側は誤解し、過剰反応して拒否するというケースが多いように思う。私自身は、少なくとも主体性は守りたい。ただ、事業者が説明しなければ主体性の発揮しようがないと思っており、きちんと内容を説明し、権利はちゃんと守られた上でデータを活用するということが分ければ、主体的に納得して同意する。そういう場面がほとんどないのではないかということ。

(事務局)

- あえて言えば、事業者は多くの個人がそういったプロセスに付き合ってくれないと思っている可能性はないか。

(サステナビリティ消費者会議)

- それはある。

(事務局)

- 全てがアクティブな消費者だけであれば、その消費者とのやり取りもイエス・ノーを含めて簡単に終わる。ただ、多くの場合には、そうでない可能性を前提にどうその事業を組み立てるか。そうするとプライバシーポリシーその他、事業者にしてみると、どこまでどう説明するのか、説明しても基本的に反応が薄くなってしまおうとすると、ルールの形骸化という印象を持ってしまう。そういった悪循環が事業者側からすればあるとしても理解できる部分はあるか。したがって、一つのアプローチは、消費者と可能な範囲でやり取りした前提で、駄目なものは駄目という規範をつくるという世界があるのかもしれないが、その際に、アクティブな消費者に御納得いただくというルールは残す場合に、何が肝要か。現実の制度設計を預かる立場からすると、ほとんどの消費者はそういった反応をアクティブにしないので悩ましく思う。

(サステナビリティ消費者会議)

- 個人が取引する場面と、例えば第三者として事業者に消費者側の視点を入れた関与するという場面と、2つに分ければいい。個々に説明をして納得を得るまでは必要なくて、むしろ前提で消費者なりの視点を入れた形での経営がなされているということがあれば、被害が発生しにくいので、個別の消費者も別にそれを問題にしないはず。それを知らないということがあっても、何の問題もないのではないか。例えば、サプライチェーン上で多くの企業がどこに人権リスクがあるかを特定し、公表するようになっている。どんな仕組みで実践しているかを、個々の消費者に示さなければならぬということではなく、自分たちが社会に対してきちんとやっていることを示していて、それなりの第三者なりが評価することで、消費者は個人として守られるのではないか。そういう別のシチュエーションを考えたほうがいいのではないか。

(事務局)

- その場合に、あえて言うと、私個人としては、人権という言葉の響きのほうが、規範性という意味では物差しとしては否定されない可能性が高いかなという印象を持つ。

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ついて ※「(参考4) 2」関連

(事務局)

- 消費者と事業者のコミュニケーションがとても重要で、お互いの理解が必要だという点は同意。ただし、それはあくまで個人が直接関与するような、個人に関わるようなことについてデータを利用される場合が特に当てはまると考えられる。一方で、参考4の2・3の記載は直接個人の権利利益に影響しないような個人データの利用については特にその必要はないのではないかと、という視点を示したものだ。先ほどは個人が分かったとしても社会に大切な場合とおっしゃっていたが、個人に影響がないが、それがどのように使われるかが分からない場合にも、それは嫌だという方々については関与させたほうが良いのか。それとも事業者がしっかりしているので大丈夫ということで整理できるのか。消費者の関係でどのような形であれば御理解いただけるのか。

(サステナビリティ消費者会議)

- 個人に影響を及ぼさないことが明らかな仕組みであるのに、個々の個人の反応を聞く必要はない。ただ、そこが本当にきっちりやっているかということは担保しなければいけない。1対1で考えてしまうと、消費者の理解もないし、事業者もうまく説明できないということになるのだと思

う。最低限主体的に選ぶというところは必要だが、基本的にその安全性や管理の影響を受けないところの問題は、関わらなくてもいいと思っている。ただ、関わらないところの基準的な仕組みの中に、第三者が入るとか、安全性がきちんと後から担保できるようなものは欲しい。

(事務局)

- 企業の中にある意味、橋渡し人材的な、消費者の意見を代表できる一定の知見がある人が入るとか、場合によっては社会全体のモニタリングの中で、消費者の立場に立ったモニタリングとか、トラストが本当に確保できているのかをある程度分析できる人や組織が非常に大事ではないかと改めて思ったところ。そこはなかなか難しい問題だと思うが、そういう主体をどうやって育てていけばいいのかというところが課題か。どうするのがこれからに向けていいのか、もしお考えがあれば伺いたい。

(サステナビリティ消費者会議)

- 少なくとも消費者側の理解を深めるため、そこに関わる人たちの啓発とか教育は必要なのではないか。私も含めて、消費者側のほとんどは企業のやっていることが見えていない。そういう意味で、使われ方も含めてどんなふうになっているのかを知らせていくような努力を是非してほしいし、どんなふうにして権利利益が守られているのか是非お知らせしてほしい。消費者教育は重要なので、無料でもいいのでやりたいという事業者も実はおり、お声がけすればできるのではないか。消費者側にもぜひ参加してもらい、あるいは消費者側で関心のある人がいれば、そこから育てていくという手もあるのか。

(事務局)

- 社会的課題の解決のために情報を提供することについて、適切に説明すれば、消費者として提供することが合理的ではないかというお話をいただいた。併せて、多くの消費者の方は漏えいをリスクと考えるというお話をいただいたが、事業者から十分な説明を受けたとしても漏えいのリスクは残ると思う。例えば提供する情報の内容が、その人にとって機微である場合や、過去に例えばフィッシング被害に遭い、その原因が漏えいだったといった経験のある方だと、そこは断るという判断をすることはあり得るのではないか。不可避的な漏えいの存在を前提としたときに、社会的課題とどちらを優先させるかということについて、世の中で生活している以上、犯罪は絶対になくならないのと同様、それも甘受すべきなのか。他方、漏えいの場合には企業に対して損害賠償をすることが考えられるが、事業者において故意過失がないと損害賠償は認められない。社会的課題のために個人情報を提供し、その後漏えいの被害にあってしまった方

を救済するために、無過失責任という考え方についてどうお考えか。漏えいが不可避であることを踏まえ、社会的課題との関係でどのような枠組みを考えていったらいいか、もし御示唆あればいただきたい。

(サステナビリティ消費者会議)

- 漏えいに対しての被害回復はお金ではないのではないかと考えている。最終的に被害回復というと事業者側は損害賠償と言う。むしろ消費者が心配なのは、その情報がどう使われるか心配だとか、漏えいと聞いたが今後起こるかもしれないリスクにどう対応したらいいのかということ。しかし、事業者側からその説明がされることはほとんど無い。漏えいした事業者すら、漏えいしました、お詫びします、で終わる。むしろ、対策について、どうしたらいいと言ってくれれば、少なくとも安心する。事業者側にはそれがなく、仕組みもない。消費者政策の歴史を見ると、消費者被害が多発し、消費者保護基本法（現在、消費者基本法）ができ、消費生活センターができる。そのときに事業者は消費者窓口をつくって消費者被害に対応した。製造物や製品をつくっている事業者は、何十年の歴史の中でほとんど窓口や消費者視点の経営の仕組みを今は持つようになってきた。それで消費者に対して被害の回復が説明だけで済むケースもあれば、何らかの形で損害賠償しなければいけないケースも当然あり、対応してきたということが重要なのではないか。一律に制度で損害賠償制度を認めるとか、一律に何か被害の回復をさせるとかではないのでは。

以上