

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
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1¹) 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 子供のデータの間接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せられた場合、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る。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。個人情報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の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。何をもち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收拾がつかない。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ついでいるのにすぎないのではないか。

コントローラ・プロセッサについて

(事務局)

- コントローラとプロセッサ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上り方としては辛い。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年個人情報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は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)

- 個人情報法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、もう少しパターン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良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、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に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、全てのことに個人情報法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)

- 個人情報法、あるいは個人情報委員会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を取りざたされ、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言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、個人情報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、個人情報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人情報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、不満があれば個人情報委の相談窓口に来

てもらおうということになるような気がするが、こ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る、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、個人情報からは、公的部門に対する政策の基本原則が何年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データ項目にすればいいのではないかと主張しているが、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人情報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、そのタイプ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人情報委から取扱いの様子を聞いてみようとなるのが期待される。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確認し直すべきかにはなるか。

(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とあるのではないかと。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ただけで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、どこまで個人情報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の資料が個人情報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、個人情報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るということは、やるべきだと思う。一つ、PマークとJISがある。個人情報委が関与して、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に入れてみて、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ふ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人情報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と。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と。データの範囲を拡大することと、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・公表等をしないとイケない、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人情報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。個人情報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って、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かない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、適切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。個人情報法は実はそういう法律ではなかったもので、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っ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、今度は個人情報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、個人情報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らないのではないか。

(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、この個人情報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て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ことも、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、日本の個人情報法はそれができていなかったで、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

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

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22日（金）17:00～
- 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：
中央大学国際情報学部 石井夏生利教授
京都大学大学院法学研究科 曾我部真裕教授
 - (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石井教授から、資料1に基づき主に以下の点について説明があった。
- ・(参考4¹) 1 「自律的なガバナンス」へ期待することはもはや現実的ではない。同意の形骸化を放置することも懸念。プライバシーや個人情報保護に対する本人の権利利益が本人の努力を求めることなくデータのライフサイクルを通じてデフォルトで保障されている体制、プライバシー・バイ・デザインに即した取組が必要。
 - ・公的機関、民間事業者ともに、アカウントビリティの確保、遵守の責任は義務を負う側の主体にある。
 - ・リスクベースの考え方に基づくルール形成が一層重要性を増す。
 - ・(参考4) 1⑧ データポータビリティについて、反対はしないが本人関与の仕組みには限界がある。
 - ・(参考4) 2 本人に影響のない範囲でデータ利用されていることを担保する仕組みが必要。
 - ・(参考4) 3 緩和の必要性はあるが、取扱いの適法性を裏付ける基準等や安全管理措置、影響評価等の仕組みとセットで考える必要がある。
 - ・(参考4) 4 委託先の監督が実質的に機能しないのであれば、主たる責任主体となるべき者への規律が必要。
 - ・(参考4) 5 識別可能性は通常識別子を通じて達成されることも踏まえ、端末の識別子等を個人情報に含めるべきと考える。

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) 6① 妥当。(参考4) 6②は特別の規律が必要であろう。
- ・他の法分野の議論との関わりが個人データ保護の分野において生じている。競争法、消費者法との関わり、他の監督当局との協力連携の必要性が高まる。
- ・医療については、次世代医療基盤法、がん登録推進法、倫理指針等の議論が個別に複雑に進んでおり、その保護レベルの妥当性が説明困難ではないか。
- ・(参考4) 5 情報通信分野では、識別子等に個人情報概念を拡大する方向に賛成。識別子等による個人の追跡やプロファイリングのリスクがあり、保護対象とすべき。
- ・(参考4) 1③ 教育データについては、公的部門のルール見直しが急務。法定代理人と子供の利益が相反する場合や、保護者側のリテラシーへの配慮がある。
- ・(参考4) 1⑥ プロファイリングについては、幅広くオプションを考える必要がある。

②曾我部教授から、資料2に基づき主に以下の点について説明があった。

- ・(参考3) 現行法は形式的ルールを基調としているがゆえに問題が起きている。一方、実体的ルールには不明瞭なところがあって、その明確化のために、個人情報保護委員会(以下「委員会」という。)の執行事例や裁判例等の事例の蓄積が必要である。
- ・(参考3) 委員会の執行事例は公表されたものは必ずしも多くない中で、実態ルールにいきなり移行すると大転換になる。形式的ルールという基本的方法を維持しつつ、実態的ルールを一部導入していくのが「現実的な方法」ではないか。
- ・(参考2) 視点においてリスクに着目した点が評価できる。リスクを言語化して区別し、それに応じて対処していくことにより、リスクが低い場合／高い場合に応じて、特別の規律を導入することができる。
- ・(参考4) 1① 当事者間の自律的なガバナンスというが、そもそも対等な関係ではなく、自律的なガバナンスが成立する前提を欠いている。委員会による法執行、民間団体による差止請求、ADR等。非対称性を埋める手段が重要。子供ではより顕著。
- ・(参考4) 1④ 利用目的変更制限がなければ、本人に不利益を及ぼす可能性がある。不利益とならない場合には、常に同意が必要ではないかもしれない。
- ・(参考4) 6① 要配慮個人情報の規制は、同意が厳格ではない、推知は取得の対象外とされる、利用のされ方によらない形式的ルールであり過剰／過少規制が生じやすい。実体的ルールの考え方を導入し、PIA導入等

の規律が必要。

- ・(参考4) 1⑦ 課徴金導入については、悪質な個人情報の利用事案が相次いでおり、課徴金制度の立法事実を提供している。課徴金導入により、企業のインセンティブ構造を変えることができ、さらに発展させてリーニエンシー制度も導入できれば効果が期待できる。そのためには、委員会の執行能力の異次元の強化が必要になる。

(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。

当事者間の自律的なガバナンスについて ※「参考資料1-1(参考4)1」

関連

(事務局)

- 当事者間の自律的なガバナンスの限界について御指摘があった。曾我部教授の資料の中で、現行制度の説明を定義したことについて、現行制度の正当化を目的としているのであれば、あまり賛成できないと書いてあった。これについては、私どもは、個人情報保護法制定時の基本的なコンセプトをひも解いていけばそうだったという意味で記述してみたということに過ぎず、ドグマとして維持しないといけないと思って書いたわけではない。一方で、個人の様々な請求権その他が法文上書いてあることについて、それがいわゆる個人が自らの情報を自らの思うように取り扱うことを大事にすべきだという意味合いの具体化として位置付けるというような発想もあるわけだが、ここはあくまでも個人が、自分が預けたデータがどう取り扱われているかについて関与するトリガーとして位置付けられていることを整理しておくという意味では、位置付けを明確にするという意図はあった。その上で、お二方とも、本人が関与して、規律を貫徹するのは非現実的だというお話だったかと思う。現行制度上でいえば、例えば安全管理措置や開示義務。とはいえ、個人情報取扱事業者に直接係らしめている義務体系は多くあり、そう考えると、個人の責任にしている部分は何にどのように使われているかについて、個人がモニタリングし、納得・了解し、そのとおりになっておらず事業者に落ち度があれば、エグジットできることになっている。より事業者に寄せた規律にしていく制度設計に変える場合には、利用目的規律その他の部分をポジティブに制度化した上で、その義務規定を強化し、その有り様について、国ないし委員会がウォッチする制度設計が想定される。より具体的に、当事者間の自律的なガバナンスによらない世界にしていく場合に、象徴的には何をどうすることがそれに該当するのか、もしヒントがあれば教えていただきたい。

(石井教授)

- おっしゃるように、利用目的の規律、モニタリング、さらにそれを是正

する仕組みを強化していくのが第一段階としては考えられるだろう。まさにこの点が大転換できるかどうかの論点になっていると思っている。現状、要配慮個人情報を除いて、取得の規制は基本的になく、また取得の解釈にも議論があるところ。そうしたことを踏まえると、取扱いそのものに制限をかけていく、プロセッシングといったものに対する規律を課するのが次の段階として考え得るのではないか。さらに、脆弱な主体は別の考慮が必要。特に子供の教育データの利活用で、子供の情報を取り扱うときに、教育委員会がデータを取得し、民間事業者に委託するという形態が取られるが、そのときに、子供・保護者の同意があっても、目的によってはデータの取扱いが認められない場合があるのではないか、すなわち、同意があっても駄目な使い方があると思うので、より脆弱な主体に対する取扱いについて、利用目的を縛るなど、そういう考え方もあり得るのではないか。

(曾我部教授)

- 組替え後の立法の建付けにも依存すると思うが、今後の立法も、基本的には形式的ルールを基調とする。つまり、特別な理由がない場合には、利用目的そのものの設定も事業者が自由にでき、GDPR のような正当化根拠を要求しないものに関して言うと、基本的には、現行法の建付けが継続するわけだが、その場合においては、非対称性を埋めるような手段を設けていくということか。すなわち、現状、本人がアプローチしていくことになるが、それがなかなかおぼつかないときに、消費者団体で対応するか、本人が権利行使をしたときに、当事者間において事業者が応じないようなときには、裁判に訴えなくても権利が実現できるような手法によって非対称性を埋めていくというアプローチになるだろう。他方で、実体的ルールを一部導入して形式的ルールを修正するときには、事業者のこういう目的で、こういう情報をこのように取り扱っていいのかということ自体が実体的ルールに縛られることになり、それはまさに自律的なガバナンスではなくなっていく。本人の異議申立てなどは端緒だと思うが、それを委員会等がチェックしていくという流れになる。結局、前提となるルールがどういったものになるのかによって、シナリオとして変わってくるのではないか。

守られるべき利益の外延に係るリスク ※「参考資料 1-1 (参考 4) 5②」

関連

(事務局)

- (A) ~ (D) のリスクの例を書いているが、これについて優先順位付けをあえてするとした場合どのように思われるか、もし御見解があればお聞きしたい。

(石井教授)

- 優先順位と言われるとなかなか難しいが、(A)～(D)のいずれも非常に重要性が高く、それぞれに関連しているのではないか。(A)、(B)、(C)の順番で大事というように優先順位付けをすることはなかなか難しい。関連性がそれぞれある。

(曾我部教授)

- 結論としては、石井先生と同様で、例えば(A)、(B)、(C)、(D)の順番で優先順位が高いとは語れない。例えば、(A)は「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」といっても、これはGDPRのプロファイリング、自動決定の規制にもあるように、何に関する決定なのか、採用に関する決定なのか、広告配信に対する決定なのかというのは全然違う。よって、(A)でも重要なものもあれば、そうでもないものもあるだろうということ。そのほかも同様。ただ、(C)に関しては、一般的に不法行為、あるいはプライバシーの問題にされているところであって、自身の秘匿したい領域。これも様々あるとは思いますが、非常に秘匿性の高いものが暴露されるのは、一般的に言っても大きなリスク、重大な問題なのだろう。他方、(D)に関して言うと、それ以外、つまり、これは自己情報コントロールの話だと思うが、コントロールができないこと自体が大きな問題だとはあまり思わず、(D)に関して言うと、比較的重要ではない、ということか。コントロールができないことにまつわって、何か別の弊害が生まれるときに問題となるので、制御できないこと自体に一般的に大きな不利益が付きまとうかどうかは分かりにくいところではある。ということで、一般的に言うと、(C)の一部は非常に重大、(D)はあまり重大ではないという印象。(A)と(B)はものによるところではないか。

(事務局)

- (A)～(D)に関して、とりわけ(B)の勧誘等にデータが使われるようなことよりも、(A)の評価・選別によって個人に一定の影響を及ぼすほうが、個人情報保護法としてフォローすべきリスクとしてははるかに重要なものであるというような議論もある。例えばCookieその他の識別子を取り巻く議論においては、それによってあまり接点を持ちたくないという発想から、それを接点としてアドレスされることそのものについて、本人にとってコントローラブルであったほうがより良いという主張がある。そういった立場からすると、(B)は重要な観点だという議論も成り立つ。その点について、(B)については二の次でいいという議論があった場合に、お二方はそうでもないという御判断だと受け止めたが、その点についてコメントあればいただきたい。

(石井教授)

○ 今の御質問は、(A) と (B) の重要度には顕著な差があるかということかと理解したが、全くそのようなことはない。曾我部教授がものによるとおっしゃったとおりで、例えば Cookie を使って勧誘する行為で意思決定を歪められるのもプライバシー侵害の一つと捉えることができ、(A) のほうが圧倒的に重要ということはない。意思決定が歪められると、ケンブリッジアナリティカ事件のような、よく知られている事件が取り上げられる話も出てくるところであり、具体的な弊害につながり得るリスクという意味では、(A) であっても、(B) であっても変わらない。もちろん (C) であっても変わらないし、(D) は、コントロールできないこと自体よりも、それによってどのような弊害が生じるかということを見るべきで、弊害が生じた時点や弊害が懸念される時点を軸に評価することになるだろう。優先順位で明確な差があるわけではないということ。また、弊害の観点から整理していくことが適切なリスクの考え方を整えていく上で重要であり、偏った考えにならないようにする意識が大事。併せて、人によっては、特定のリスクが非常に危険だと思う可能性もあるが、具体的な規律に即して考えていくことが求められるべきである。AI 採用のことに資料の中で言及したが、これは現実には起こっている問題であり、録画面接などを行って、事業者側が説明もせずに録画と質問を受けて、応募者がそれに答える。応募者がきちんとした説明を受けていない中で録画面接を受けて、目の動きや話し方、どのような言葉を使ったかなど、そういう情報が取得され、裏で分析されて、当該仕事への適合性が計られるということが実際に起きている。こうした具体例を拾いつつ、リスクを評価していくことも、アプローチとしてあり得るのではないか。

(曾我部教授)

○ リスクに関しては、データ保護の目的をどう捉えるかというある意味哲学的論争の領域に入っているかと思うが、私個人の立場は石井教授と同様で、データ保護の目的が多面的なものであって、様々なデータ保護にまつわる本人に対する不利益を幅広く拾って、そういった不利益から幅広く保護を提供するのがデータ保護の目的だと考えているので、(A) だけが重要だという立場には立たない。1点補足だが、(C) で、先ほど秘匿したい領域について、秘匿性の高いものについては非常にリスクが高いのではないかと申し上げたが、他方で、データによる監視に関しては、秘匿性の高い領域だけではなくて、日常生活であっても、常に監視されていることによる生活全般の萎縮のリスクもあるので、それはそれとして軽いものではないと思っている。したがって、(C) は秘匿したい領域と限定してしまうと、日常生活が全般的に監視される場所を捉え切れるのかどうか気になったので、リスクとして別立てするのか、(C) の中に含めるのかは別として、そういったリスクも考えていただくのが良いのではない

か。

(事務局)

- 仮にデータ保護の目的が多層的・多元的であるとした場合に、当事者間の自律的ガバナンスを超えて、より実体的ルールを重視した法体系に変えていくことになる、何を基準にし、どういう優先順位で、より重大なものであるとラベルを貼り、執行リソースを寄せていくかという戦略的判断が必要になる。一方で、多元的・多層的であるがゆえに裁量は広くなるので、執行当局としてはある意味やりがいがある一方で、どうしていくかということについては相当な時間と歴史を紡ぎながら考えることが許されるかどうかも含めて、大問題になってくるように思う。したがって、その場合に、準則のようなものはどこからリファーすればいいのか。他方、プライバシー・バイ・デザインのように、十数年来インプリメントされてきた手法論があり、そういったものに還元できた場合には、今申し上げたようなデータ保護による守るべき価値みたいなものに降りずに、一定の世界共通の手法論によって担保できる世界ももしかしたらあるかと思いつつ、この辺りの悩みをどう解消すればいいのかについて、ヒントがあれば教えていただきたい。また、その場合、消費者にとっての情報の非対称性はあると分かった上で、国であるので、様々な権力的なツールによって情報を引き出すことはあり得るものの、それであっても、ある程度事業者側からデフォルトで相当な情報公開がないと、世間のリクエストにタイムリーに応えるようなパフォーマンスを発揮できるのだろうかという懸念もあり、その辺りの実効的な執行を可能にするために、どれぐらいの情報の開示を事業者に求めるべきなのかということも含めて、もしコメントあればいただきたい。

(石井教授)

- 実体的なルールの導入のところについて、GDPR では、諸原則を掲げ、その諸原則の一つに適法な取扱いが入っており、適法な取扱いを担保するためのさらなる要件として、同意や契約の履行、法的な義務、正当な利益などが掲げられるという建付けになっている。日本の個人情報保護法は、OECD プライバシーガイドラインの諸原則などを念頭に置いたルールにはなっているが、建付け自体はGDPR と大きく違うことは否めない。そういう中で、実体的ルールを入れるとなると、先行するGDPR の規制などを参考にすることになってくるだろう。そのときに、似たような形のルールを設けるとすれば、適法な根拠のどれに当たるかということを経営者が異常に気にするのが、恐らく日本で想定される事態になる。EU の法執行機関が駄目だと言っているのは、同意の要件や正当な利益のところではないかと思う。よって、同意の部分に手を入れてみることや、個別のEU の執行状況の中で使われている規定を踏まえて、日本の利用目的を縛る

などの対応はあり得るのではないか。「同意」といっても、日本の解釈の「同意」だと緩やかなので、その辺りを縛っていく必要はあるだろうが、具体的な執行事例を踏まえて使える規定を絞り込んでいくことも一つ考えられるかもしれない。リスク評価というか、バイ・デザインは諸原則を掲げている。実施方法としては、PIAが一番分かりやすい例だとされており、事業者が大量のデータを扱う、プロファイリングを行うなど、一定のリスクが高いと見られる場合に、リスク評価を行い、その結果を公開することでアカウントビリティを求めていく。ただ、PIAを公開していることをもって正当化されてしまうと、またそれも実効性がなくなってしまうので、公開されたものを専門家が評価できるような仕組みや、そうしたものも併せて検討すると実効性があるのではないか。

(曾我部教授)

- 執行のためにリスクを特定する必要があるか、というところだが、そもそもそれが果たしてそうなのかと思う。リスク分類をどのように使っていくのかということで、一つ考えられるのは、GDPRみたいに完全に実体的ルールに移行した場合であっても、結局、正当な利益との関係で最小限度の利用かというところは、一義的には事業者が判断し、そこについて、いわゆる憲法学でいう厳格な審査をするわけではないはずなので、そこをモニタリングするときに、執行当局がリスクの質とか程度を厳格に判断する局面がどこまであるのかというのは、よく分からないところ。もう一つは、実体的ルールに移行し切らないときに、今回の視点のようなアプローチのときに、リスクの高いものに関しては特別な規律を導入する、一般的には、現行法どおり、形式的ルールを基調とするというときには、制度をつくるときにリスクを特定して、このリスクに備えるために、こういう特別な規律を導入するのだという形で作るわけなので、そこに関しては、執行時には、特段リスクについて詳細な価値付けをしていく必要が必ずしもないのかもしれない。さらに考えられるのが、例えば課徴金が入ったときに、結果に応じて課徴金の額を設定することが考えられるが、そこは個別の事案なので、このケースでは、こういう点に照らして、非常に重大な問題があったというところで、個別に具体的事例に即してやっていくことになるか。したがって、具体的な執行の場面で、例えば今4つ挙げられているリスクのどれに当たるのか、どれが重要なのかとか、そういったことを直接判断する局面はどれほどあるのかと今お聞きして思った。

(事務局)

- 更問になるが、実体的ルールを前提に執行する場合、どんな場合に何をすることになるか。つまり、正当化を行う場合の事業者の言説は、事業者の責任で取りあえず出してもらい、それとの関係で嘘をついているかどうかを見極めることになるか。

(曾我部教授)

- 結局、先ほどの自律的なガバナンスとも関わると思うが、問題提起自体は、消費者というか、本人に上げていただく必要があり、異議申立てがあったときに、その建付けで本当に正当な利益とか必要最小限なのかというところを執行当局が審査することになると思うが、観点としては「正当な利益」が本当に正当かということと、それとの関係で必要最小限のデータ利用になっているのか、目的と手段を審査するところだと思うが、それに関して、一つは「正当な利益」とは何かというのは、恐らく、そこはガイドラインや執行事例の中で固まっていくところだろう。「必要最小限」については、ある程度具体的事案の中で事業者にも主張させる中で判断できるということで、いずれにしても、目的と手段を審査するので、リスクそのものが直接正面から出てくるということではないのかなと思うがどうか。

プロファイリングに係る規律について ※「(参考4) 1⑥」関連

(事務局)

- 曾我部教授の資料では、プロファイリングについて、項目の適切性やアルゴリズムなどの観点に着目した御指摘があった。それらはGDPRなどでプロファイリング規制として掲げているものの、必ずしもメインの視点でもないかと思う。例えば石井教授から見られた場合に、曾我部教授が御指摘されているような観点でのチェックという発想は、どのように思うか。

(石井教授)

- 曾我部教授がお書きになっているプロファイリング過程の適正性確保は重要だが、それにとどまらず、GDPR以外の法令でもルールが入ってきていることを踏まえて、可能なオプションを整理することが、私が主張したかったこと。曾我部教授がお書きになっている項目の適切性や適正性確保は、当然ながらその中に含まれる。問題は、プロファイリングがいろいろな場面で法令を定めるときに関心事項になっていることは否めない。様々なルールの定め方がデジタルサービス法やAI規則などでも入ってきているので、個人情報保護法にプロファイリングを定めるときに、どういうオプションがあり得るのかということが重要。透明性の担保は言うまでもなく、リスクの高い使い方、例えばAIシステムが自然人のプロファイリングを実施するときには、常にハイリスクとみなすというAI規則のルールがある。その辺を踏まえて、リスク評価を必要とする取扱いや、許容できない使い方はあると思うので、それを整理すること、また、異議申立権がどの程度効果を持つのかは分からないが、そういう仕組みも捨っていく。自動処理決定は、個人の権利として定められているが、これは禁

止規定として理解されているので、何かしら取扱いの種類においては禁止すべきものがあるかもしれない。そのような整理が必要であるかということ。例えば脆弱な主体に働きかけるようなものや、機微な情報を扱うもの、それだけでもリスクがいかに高まりそうなものがあると思うので、そういう仮定での検討が進められると良いかと思った次第。

(曾我部教授)

- 石井教授の資料、あるいは今のコメントと私の資料は、矛盾はないと思っている。私の先ほどのアセスメントのところは、個人情報保護法の守備範囲内の規律と記載させていただいており、例えばターゲティング広告への利用禁止のようなものは、個人情報保護法というよりは、消費者保護法の領域なのかと思っており、石井教授は、そういったものも含めて、割と幅広い観点からいろいろな規律を挙げていただいているのに対して、私の今の段落の趣旨としては、個人情報保護法、プロパーの中で柱となる規律と考えたときに、プロファイリング過程の適正性の確保が一番重要なのではないかという御提案。そういう意味では、石井教授の御議論、あるいは資料とは特段矛盾はなく、若干観点が違うということかと思っている。

(事務局)

- いろいろな守備範囲とか消費者政策、あるいは競争政策その他との関係が深まっている、連携しないといけないところが増えている気がする。AIなどが典型だが、様々なリスクをどういう守備範囲でカバーするのか、その場合に委員会がどういう立ち位置で何をするのかということについて、委員会だけで考えていてもしようがないところがあることはよく分かっており、できれば国内でも消費者庁なり、公正取引委員会などと改めてそのような議論をし、問題意識を共有することも進めたいと考えている。

以上

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リスティック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リスティック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などに、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、例えば減免ということ。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、多くの事業者が商業的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かれば、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。そうなる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から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ということを示して、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。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、そこが本当にきちりやっている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ことが課題か。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)

- 漏えいに対する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

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29日（金）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：

主婦連合会

一般社団法人全国消費者団体連絡会

公益社団法人全国消費生活相談員協会

一般社団法人 MyDataJapan

（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主婦連合会から、資料1に基づき主に以下の点について説明があった。

- ・ 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、グローバルなデータ利活用の進展があり、その上で、今後、個人情報保護法（以下「個情法」という。）がどうあるべきか考えていかなければいけない。
- ・ （参考4¹）1⑤・⑥ 方向性について賛成。
- ・ （参考4）1⑧ 開示請求、利用停止、データポータビリティなどを導入すべき。
- ・ （参考4）1① 技術の飛躍的な進展や複雑化の見地から、自律的なガバナンスに頼る程度を見直すべき。個人の権利利益を侵害せずに個人情報を利用できる範囲を現状より明確に規定すべき。一定の範囲のリスクは法的に排除された上で、個人の自律的なガバナンスも可能とすべき。
- ・ （参考4）5① 端末識別番号やCookieなどの情報についても保護すべきデータ類型として規定すべき。
- ・ （参考4）5② リスクを排除するため個情法がカバーする外延を広げるべき。その中でも（D）は、リスクの観点だけで捉えるのではなく、個人

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。

- の権利、プライバシー権として捉え、そうした権利を確実なものにすべき。
- ・ 個人情報保護委員会（以下「個人情報委」という。）をはじめ行政機関による行政監督機能の実効性を高める必要がある。本人の知らぬ間に個人情報の不正取得・不適正利用がなされる場合、当然期待される安全管理義務が取られていない場合、刑事罰を含め実効的な監視監督・執行手法の確立が求められる。現在検討されている課徴金制度の導入はそのために必要。
 - ・ （参考４）２ 個人が識別できない情報でも、形式的に識別できないことだけでなく、実質的に個人に対するリスクがないことを確保することが重要。個人の権利利益と公益性について、十分に検討していく必要がある。
 - ・ （参考４）２ 統計情報に加工された情報を利用し、差別的なプロファイリングを行うことや不本意なサービスに誘導されるなど、個人の意思を歪めるようなAIの活用が想定され得るが、そういうリスクがないことを確実にしていく必要がある。
 - ・ 中間整理の個別検討事項は、現時点で実際に課題となっている事項への対応を整理したもので、いずれも早急に法制化すべき。その上で、技術の進展と国際的な人権重視の考え方を見据え、規律の在り方を見直すべく、継続的な検討を行う必要がある。

②全国消費者団体連絡会から、資料２に基づき主に以下の点について説明があった。

- ・ 個人情報と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。権利利益の保護と個人情報の本来の所有者である本人の意思に基づいた利活用を大前提とした見直し検討が必要。
- ・ 連日、個人情報持ち出しや漏えいが報じられている。個人情報を受け取った相手先が個人情報を適切に管理しているか確認するすべを消費者は有さない。一度漏えいした個人情報を取り戻し消去することは不可能。
- ・ 本人の知らぬうちに意に添わない利活用や悪用をされた事例は幾つもある。例えば内定辞退率事案では、学生の就職活動に多大なマイナス影響を及ぼした。
- ・ 個人情報法第１条の目的に記載のとおり、個人の権利利益保護を起点として整理し、正しく機能させる必要がある。
- ・ （参考４）１① 本人の関与・監督による適正な取扱いのためには、利用目的や第三者提供に対する同意、本人の開示請求などについて、個人情報取扱事業者は本人に分かりやすく表示し、本人が理解した上で同意を得る必要がある。個人情報の取扱いは本人の管理の下に置くべきものであり、事業者は最低限の法律を守るべき。
- ・ （参考４）１① 利用目的や第三者提供が記載された規約は、理解できるよう分かりやすい表現で提示することが必要。納得した上で同意にチェ

- ックができるようなデザインにする必要がある。
- ・（参考４）１① 本人の開示請求、訂正、削除などに対して、事業者は速やかに対応すべきであり、特に法律に違反した場合や規約等に消費者の不利益が生じる内容が含まれる場合は、早急に対処すべき。
 - ・（参考４）１① 個人が自身のデータを適正に使用しているのかを自ら日常的に監視できるようにすることは重要であると考えられる反面、実際の場面で果たしてそのことを確実に実行するのは非常に困難。
 - ・（参考４）１① 情報量や交渉力について個人と事業者の格差は大きく、適格消費者団体の差止め請求や被害回復制度を活用できるようにすることが必要。
 - ・（参考４）１① 事業者は、個人情報利益やリスクについて丁寧な説明が必要。個人情報取得の際に利用目的のみならず、利用によって得る利益や本人に及ぶリスクなどを分かりやすく説明すべき。個人が理解できるような説明を行うとともに、個人が実質的にリスクやデメリットの排除に關与できるような方法について検討すべき。事業者は提供を受けた個人情報をその後の営業等の目的に使用する場合は、希望者のみ対象とするようオプトインの仕組みの導入が必要。
 - ・（参考４）１③ 個人情報を提供する際、子供の個人情報の取扱いに関しては、子供の権利を守るためにも配慮する必要がある。
 - ・（参考４）１⑥ 本人は、事業者がプロファイリングしているのか、目的は何か、プロファイリング結果と取り扱われ方など、確認できない。本人の実質的關与の方法の検討が必要。
 - ・（参考４）２ 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関して、匿名加工すれば、本人の同意なく自由に利活用できるとされている。日常的にその趣旨や漏えい対策の現状などを発信し、個人に理解を求めることが必要。
 - ・（参考４）２ 単体では個人を特定できない情報を生成 AI 等で復元し、個人を特定できる情報として利活用し及ぶことがあり得る。そのような行為は禁忌として事業者は厳に慎むべき。匿名加工含め、適切な加工や安全管理措置を行う必要がある。
 - ・（参考４）５ リスクのある情報については、悪質な勧誘などが個人の権利利益の侵害につながる事案も多いことから、個人情報の概念を拡大して取扱いを厳しくして、被害抑止につなげていくべき。
 - ・（参考４）５ 自らのデータがどのように活用されているのか分からない点、データの活用が提供した本人にどのようなメリット・デメリットを及ぼすのか理解できない点が不安を拡大する。そのような点を常に意識し、本人同意の下、事業者は提供者に権利利益の侵害が生じないよう、適切に管理・活用することが必須。(A)～(D)は、どれも望まないリスク。

- ・（参考４）６ 生体データは本人同意の取得や利用目的の特定が必要。
- ・事業者と消費者とのコミュニケーションにより、個人情報保護の仕組みが円滑に機能することを望む。個人情報を取り扱う組織は、その責任の重さを組織風土として定着させ、漏えい防止のために当然行うべき安全管理措置を講じて、個人情報を取り扱うべき。
- ・意図的な悪意を持った漏えい事案や個人情報の不適正な利活用、再三の漏えい発生にもかかわらず安全管理措置を整備しない、漏えいした個人への対応を放置するなどのケースには、課徴金制度を導入することで発生を抑止し、事業者の取組改善につなげることができる。
- ・課徴金、差止め請求制度や被害回復制度に関する検討を速やかに進める必要がある。
- ・個人情報保護に関わる情報は、AIなどの技術的進歩で時々刻々と変化していく。より良い規律づくりのため、ステークホルダー間の継続的対話を重ねて具体化を進めるべき。

③全国消費生活相談員協会から、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 現行の個人情報法は性善説に立っており適切にアプローチする事業者の場合には成り立つが、現実では事業者は消費者に対して十分な説明を行わないことが多く、そのような事業者には制度の効果はなく、本来の目的のために機能しない。違法な取扱いをする事業者に対して効果が及ぶように規律する必要がある。
- ・（参考４）１① 個人情報は基本的にはその個人のもの。利活用するなら社会ないし個人のために利益となるようにすべき。そのためには事業者と個人との信頼関係の確保、個人や社会にもたらされる利益の「見える化」が必要。現在は個人と事業者との間でのコミュニケーションが不十分かつ情報量・交渉力に差があり、対等な立場にない。個人が事業者に申入れても交渉につながることは少ない。そのため弱い立場の個人を支える機関が必要。例えば既に消費者契約法において差止請求制度が導入されており、これと同様に消費者に代わり適格消費者団体が事業者とコミュニケーションを図ることが必要。
- ・（参考４）１① 事業者の改善が図られた場合、消費者の利益となり、事業者にとっても結果的に信頼が高まり有益。差止請求制度は、国や自治体による行政処分等に至らない、ないし行政が気づいていないが、多くの消費者が不満に思ったり、被害が発生したりしている事案について効果を発揮する必要な制度。
- ・（参考４）１② 個人は、自らの個人情報が安全な状態に置かれているのか分からず確認もできない。デジタル化によって利活用のされ方がさら

に複雑化している。それが不安につながるため、事業者が適切に個人情報
を管理し、利用目的やリスクを十分説明し個人が知り得るよう、透明性の
確保や開示、利用停止、個人情報の削除について、実効性ある仕組みが必要。

- ・（参考４）１③ 子供の個人情報について、法定代理人の同意を必要とし、
安全管理措置義務を強化する規律を設けるべき。現在、最たる問題は、子
供の関心・嗜好を分析・推測し、判断力が未熟な子供に対して、飲酒・ギ
ャンブル、その他子供の心身に著しい影響を与えかねない広告を送りつ
けるターゲティング広告。大人でも困惑するような内容もあり、少なくと
も子供に対しては明確に規制が必要。
- ・（参考４）１⑥ 現在、新技術の発展・浸透や膨大な個人情報を取り扱う
ビジネスの誕生を踏まえ、早急に検討が必要。生成AIなどで生み出される
情報については、利用目的のみならず、利用による利益やリスクについて
分かりやすく説明すべき。技術が難しいから説明しない、安全なので大丈
夫と言われても具体的な説明がないと判断できない。また、生成AIの開発
において要配慮個人情報を取得する場合も想定されるが、消費者にとっ
て安全か判断できる技術であるべき。個人に影響を及ぼすプロファイリ
ングには個人が実質的に関与できる方法を検討すべき。
- ・（参考４）５ 個人を特定し直接的にアクセスできること自体がリスク。
これらのリスクがある情報は定義に含めるべき。知らない事業者からシ
ョートメッセージ等によるアプローチがあるとの不安の相談を受けてい
る。個人へのアプローチが日常化し、それにより誘引され被害に遭ってい
る状況を日々確認している。こうした状況を放置、許容すべきではない。
- ・（参考４）５ 欧州では、Cookie等は、単体で個人情報とされており、参
考にしていくべき。

④MyDataJapan から、資料４に基づき主に以下の点について説明があった。

- ・（参考４）１ 個人が主体的に自分のデータを活用し、何かしらの便益を
得ることを実現するため、自分のデータの使われ方やリスクを理解し、そ
の上でコントロールできるようにすることが必要。個人がパーソナルデ
ータのハブになり、新しいサービス・ツールが世に出る。そういったイノ
ベーションを起こしていくことが重要。
- ・（参考４）１⑤ 単に経済的な損であれば返金で済むが、プライバシーの
性質上、事後に救済できるものではないものがある。本人の関与を組み込
むことで、自分の意思によりリスクコントロールできるようにすること
が、個人の権利利益を保護することに資する。
- ・（参考４）１⑤ コントロールを個人の手に移すことは、本人の認知能
力に限界があり難しいとの意見もあるが、事業者の分かりやすい説明が

- 前提としてあったうえで、本人によるコントロールを実現する機能や技術により解決できる側面もあり、そういったところを進めていくべき。
- ・（参考４）１③５・６ 諸外国で保護対象となっているデータの類型と日本の個人情報に隔たりがある。特に日本居住者の権利利益の保護が不十分。メールアドレス単体は個人情報ではないとか、ブラウザの識別子は個人情報ではない点は特に齟齬がある。
 - ・（参考４）６② 長期にわたって本人の追跡の手がかりとなる生体データは通常の個人情報よりも高い保護措置が必要。個人識別符号に該当するような生体データは、要配慮個人情報として取得時に同意を得るべき。
 - ・（参考４）１③ 子供や高齢者など、認知能力・判断力に脆弱性を有する者に対する保護は今のところ不十分。子供などの脆弱性を有する者の個人情報も要配慮個人情報とすべき。
 - ・（参考４）５① 個人を識別可能な情報、ブラウザ・デバイスの識別子、電話番号、メールアドレス等については個人情報として扱うべき。
 - ・（参考４）５① 3rd Party Cookieが実質的に廃止になりそうなところで、フィンガープリンティング技術や、電話番号、メールアドレスをハッシュ化した識別子が用いられることが増えている。そういったもので個人を識別して用いるところのリスクは明らかであり、それらも個人情報に含めるべき。
 - ・（参考４）１②・⑥ 利用目的の通知・公表が行われていれば事業者は取得しても良いとされており、そこに必要性の視点はない。何かに申し込むときに、これはなぜ必須項目なのだろうということがよくある。事業者による不必要な情報の取得を冗長させているのではないか。プロファイリングによる推知が要配慮個人情報の取得になっていないところも問題。現状、要配慮個人情報やプロファイリングによる自身の影響を自分で確認できないところが、本人によるリスクコントロールという点で不十分。
 - ・（参考４）１②・⑥ データ最少化を提案。当該契約の履行に必要な情報の取得や処理は、利用者が拒否できるようにする。
 - ・（参考４）１②・⑥ 要配慮個人情報を推知する場合には、要配慮個人情報の取得とし同意を必須とすべき。要配慮個人情報を用いたプロファイリングは原則禁止とすべき。脆弱性を利用するようなプロファイリングを禁止すべき。プロファイリングにより取得される情報の項目を公表の義務の対象とすべき。
 - ・（参考４）１②・⑥ プロファイリング及び要配慮個人情報の利用は、PIAレポートの公表を義務化し、透明性を確保し、自身によるリスク管理をできるようにすべき。
 - ・（参考４）１⑧ 企業がどのようなデータを持っているか十分に開示されていない。開示請求はデータ項目ごとに値段が決められており本人の費

用負担が高額になる場合がある。かつそれを開示したとしても自分の意思で再利用できない、ないし大変である場合が多い。EU諸外国においては、データアクセスが無償でデータポータビリティも一部認められている。無償かつ再利用可能な構造化データでの開示を義務化すべき。

- ・（参考4）1⑧ 利用停止・消去請求権については、請求に対して一定の条件があり、本人の関与としては不十分。いろいろな条件を撤廃して、原則として個人の請求に従って停止を義務化すべき。
- ・（参考4）1② 同意については、ガイドラインでは、本人が同意に係る判断を行うために必要と考えられる合理的かつ適切な方法によらなければならないとされているが、そうっていない。同意の撤回・拒否もできない場合が多く、同意しない選択肢が実質的にはない。同意の必要がないのに同意が必要だと誤認するような表示もある。
- ・（参考4）1② ダークパターンによる同意取得を禁止すべき。同意が必要なのに同意が必要だと誤認させるようなものもダークパターンとして禁止する必要がある。契約の履行に必要なことが明らかな場合を除いて同意を拒否できるようにすべき。
- ・課徴金については違法利得の剝奪に限らずに考えるべき。経済的な利得にこだわると、B to Bでお金を返したからいいみたいな議論になる。そうではなく、違法な取扱いが被害者に与える権利利益の被害・侵害の大きさを経済的利益と関係がないところで考える必要がある。
- ・課徴金がないことによって、海外のIT事業者が、日本においてコストをかけて個人情報保護を図る必要がないと判断するのは経済的には当たり前。特に巨大ITに対して実効性ある金額とすべき。
- ・団体訴訟制度は導入すべき。個人情報の取扱いによる被害は少額大量。個人の泣き寝入りが多く、団体訴訟制度を設けるべき。
- ・適格消費者団体は、お金はかかるがあまりお金が集まらないことが大きな課題。公的な資金を提供する必要があるのではないか。
- ・特定適格消費者団体はデジタル分野に対してあまり強くない。適格消費者団体への教育や、データ保護に取り組む市民団体にも適格性を付与することを検討すべき。

(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。

自らのデータへの関与等について ※「参考資料1—1（参考4）1」関連（事務局）

- 事務局からは、多面的な軸があることを前提に少し引いた角度から質問することを心がけており、要するにやや批判的な立場のコメントをすることから始めることになるが、御承知おきいただきたい。全国消費者団体連絡会からは、個人情報について本人の所有という表現を用いておら

れ、全国消費生活相談員協会からも、個人情報自体は基本的にはその個人のものであるという主張があった。MyDataJapanの論点1に係る主張も、所有という言い方ではないが、個人の権利利益が本質であるとの主張だと理解している。

- 個人情報の理念として第3条で述べていることは、条文の表現そのもの以上でも以下でもない。そういう意味では、必ずしも法律上、個人に関する情報が誰かに原則まずは帰属するという前提で制度を建付けているわけではないという点を付言する。
- コミュニケーションツールである言語を用いている以上、自分の知っている他人、知っている事業者、さらには知らない他人、知らない組織と、遠いところでどのように自分像が語られるかというのは、当然人間としては気になるわけだが、程度の差こそあれ、本質的には仕方のないことだと私自身は思っている。
- ただ、その度が超えたときにどうするかという議論は、政策的には取り扱う価値のあるものであり、何とかそれを切り出し、現実性のある政策枠組みをつくり出し、できるだけ度の超えたことがないようにしていくということで、少しずつ取り組んできたものなのだろうと思っている。
- したがって、そのような意味でも制度設計の基本思想として、本人が自身に関するデータを本来管理できる状態を目指すべきであるという主義に、現在の個人情報法が立脚しているというわけではないと私自身は理解している。
- また、等身大の個人として考えても、特定の個人として紐付けられたデータについて、それに関心を持つ個人が常にその意思を貫徹できることを原則として世の中をつくり上げるべきというのは、かなりの少数意見ではないかと私自身は思う。多くの個人がそのように自身のデータを扱っていないように思う。
- さらに本日の主婦連合会や、ヒアリングを重ねる中で多くの有識者がおっしゃっていたが、さすがにデータの利活用の進展を考えると、当事者間のガバナンスに全てをかけるのは困難であるということ。どのように規律するかという手法論を考えたとき、本人を基点にすることのみに依拠するのはなかなか難しいのではないかと、私自身、政策を扱う身として思う。
- MyDataJapanから御紹介があったように、プライバシーを標榜する場合、プライバシーは本質的に本人だけが管理できる価値であり、それが貫徹されずして何がプライバシーガバナンスかという主張もあろうが、イノベーションによってそれがある程度実現できるという御主張もあるので、可能であれば、どういうアーキテクチャ技術に希望が持てるのか補足いただきたい。政策的な現実感を考えると、政策は、好き嫌いも良い悪いも

別に、この人にこれを与えこの人からこれを奪うということを公的に決めてしまうツールなので、そうしたツールを使いながらどうリスク管理するかという観点で、今の私の発言についてコメントをいただければ幸い。

(MyDataJapan)

- おっしゃったことは同意できる部分が多い。自分のデータを自分でコントロールして、自分のために使いたいというのは、現時点では少数意見であることは同意。ただ、そうした少数意見を無視するのかという視点もある。少数派だからこそ、今の日本において、自分のデータのコントロールが人権に紐づくのか明確になっていないが、自分の人権にかかわる部分に対して少数派の意見を排除するのは、問題のある行動ではないか。
- 単に少数だからそれは提供しないと経済的な観点から決定するのは、特に普通のことだと思うが、ここは人権に関わるところで、まさに内定辞退率などは人権に直結する。そういった事態が起きてからそんなことは嫌だと思ひ至り、今は少数かもしれないが、そういったことが起きないように自分で管理しておきたいという人は、少数であってもそういった意見を尊重することが、人権を守ることにつながるのではないか。
- 技術的なソリューションについては、まさに今、自民党のweb3PTでも取り上げられており、DID (Decentralized Identifiers)、VC (Verifiable Credentials) があるが、それはまさに個人が自分のデータを自分の意思でコントロールし、それを提供先に提供するもの。それにはDIW (Digital Identity Wallet) というものを用いるが、DIWに自分のデータを入れて、それを自分の意思で検証可能な形で提供していくというものが提案されている。
- ヨーロッパでは、eIDAS2.0において法制化されており、2026年からDIWは実際に動き出す。ヨーロッパでは人権を軸にした個人のデータのコントロールに主眼を置き、そういった技術を取り入れ、法律にもして、各国にDIWをつくり、そこに本人確認の情報などを入れ、自分の意思で自分の属性の情報などを提供していく。そういったコントロールができることを実現している。
- これは事業者側からしてもコスト削減の側面もあり、そうした新技術が公共分野から導入され、新しいイノベーションが生まれる。自民党のweb3PTでもそういったまとめがされており、公共分野から始め経済領域に発展させることが動き出している。そうした部分を推進していくため、法整備として、開示請求のときに、電子的に利用可能な情報でないとDIWに入れられないので、そういった部分でコントロールを確保しないと、技術も進展していかないと強く感じている。

(事務局)

- 大きな見えないリスクが多くある中で、それを社会の在りようとして、基本的には個人で回避できるリスクは個人で回避するという個人起点で考えると、個人がリスク管理の責任をある程度負う社会になる可能性があるが、今の話を解釈すると、そうしたい人はそうできるような環境をまずつくるべきという指摘か。全員がそうするというのは、あまりにつらい社会のような気がするが。ヨーロッパはエンパワーされた個人がツールとして使える道が開かれているが、むしろ日本の執行機関よりも強い権力で、執行機関が関与することが大前提になっている。

(MyDataJapan)

- そのとおり。我々は課徴金などで執行機関が関与すべきでないという主張ではなく、個人が関与できるからこそ、きちんと課徴金なり、団体訴訟なりで実効性を高めていくことが必要だと思っている。まさにプロファイリングに関しては、ちゃんと制限を入れたり、レポートを公表したりすることを求め、それが公的な義務として課されることで、権利利益の保護が最低限担保される。そういった担保がないと、個人は自分のデータを自分で使うことに積極的になれない。そこがまさにイノベーションが起きるポイントで、やはりエンフォースメントが足りていないところではうまく回らないのではないか。

(主婦連合会)

- 事務局資料の(参考4)1⑤について、賛成としたが、今の問題の立て方はちょっと誤解を生むと思う。本人の関与による規律の水準を下げることに賛成しているわけではない。むしろ本人の関与による規律は、自由度が事業者の方が高過ぎる。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って、今よりも「アウト」ですという部分が明確に排除される、事業者の手を縛るルールを入れておけば、そこでコミュニケーションに頼る規律に関わらなくてもいい。つまり今のような技術の進展がある中、その部分は決めておく、そういうルールを導入するというのに賛成している。今の本人と事業者のコミュニケーションに委ねるところは、結局消費者にとっての不利益が大きくなり過ぎることや、全部の人ができるわけではないと考えると、つまりGDPRの考え方に近づけるということを示しているつもり。

(事務局)

- 本人による自律的なガバナンスを生かしながらも、一定の場合、補強的な実体的ルールを入れるということだと理解した。その場合、場合分けをすると、例えば本人の同意があれば構わないと法律上になっているパターンが多々あるが、その一部を、実態ルールを設けるなどにより本人が同意してもできないようにする部分、あるいは本人の事前の関与がなくても

できるようになってしまっている情報の取得について同意が必須、あるいはオプトアウトのようなものを付加するといったことに分解されると思うが、このような場合分けに違和感はあるか。例えば同意があればできることになっているもののうち、このような類型については同意があってもできない世界をつくるとした場合、どんな類型がそれに該当するかとか、もしイメージがあれば教示いただきたい。

(主婦連合会)

- 同意があっても使えないものがなにか、今、明確に申し上げることはできないが、それはすなわち特定の使い方を禁止するということで、そうすると同意を得る場面すらなくなると思っている。

(全国消費生活相談員協会)

- 法的な個人情報の位置付けについては、一般の方は小学校からこういうことを学ぶわけではないけれども、個人情報、自分の情報というのは、自分自身のものであるという感覚は、多くの人を持っているのではないか。その点が既に個情法と消費者との乖離、それから、事業者が正しく個情法を理解していた場合、個人との感覚のずれになっているのではないか。そして、自分の個人情報を自分でコントロールしたいということについて、個人情報の取扱いのされ方や関連する規律について、その認識がまだ十分でない人が多いために、そういった関与をしたいと思っていない、想定外であるというのが一般の感覚ではないか。実際のところ、個人情報を提供しないとサービスを受けられない、商品を買えないということがあり、個人情報を提供することについては、恐らくその企業は大丈夫だろうという漠然とした信頼をして利用している方が大方ではないか。ただ、本人が関与しようと思えば、いつでも関与できる環境をつくる、それから、課徴金や差止請求という制度があり、それが後ろ盾となり、企業がきちんと個人情報を取扱う、そういったことで安心な環境が生まれるのではないかと考えている。

(全国消費者団体連絡会)

- 本人の所有と言う点について、普段の生活の中で、例えば自分が個人情報を管理している、管理していないと考えながら生活をしているかという、確かに管理していないという範疇に入るのかもしれないが、何かあったときに自分のデータを意に沿わない形で利活用されたくないというのは、多数なのではないか。また、自分の情報を提供するとき、それがどう使われるか、メリット・デメリットも含めて、私たち消費者は分かっておらず知るすべもないので、そこは事業者がきちんと管理してほしいと申し上げたい。例えばインターネットで物を買うときやサービスを受けるときには、ついつい求められた個人情報を入れてしまうし、同意に関しても、これは本当に必要な同意なのか、それとも外していい同意なのか

が分からない。全てチェックしないと次に進めないとか、その辺は説明が不十分。個人情報について、自分の情報がどこまで利用され、どこまでは提供しなくていいのか、そういった点を自分の所有というか、管理したいと申し上げた。

データの最小化等について ※「参考資料1—1（参考4）1」関連

（事務局）

- MyDataJapanの論点3と論点4で、データの最小化、同意の対象の細分化に言及されており、どういう枠組みがエフェクティブなのかという観点から、少し因数分解を試みると、例えば一般的な消費者像が観念できるとして、このサービスを提供するには、当然こういうデータを出してもらうということが想定されるとして、あるサービス像があった場合、何が許されるデータ取得であり、何が許されないデータ取得かということが判断できることになる。それは制度上、本人が思うということではおそらく不十分で、本人は理解しないが実は事業者から見れば必要だというのがきっとあるので、規制の建付けとしては、そこをどう精査するかという大きな関所が一つある。その上で、仮にそこが解決できた場合、制度としては、合理的な選択肢を消費者に与えらざるを得ない。つまりサービスの類型を幾つか分け、このデータを出す場合にはこのサービスがついてきて、このデータを出す場合にはこのサービスはついてこないという世界をつくるのかとか、例えばこのデータを出すならば、他でマネタイズできるからプライシングの観点で少し安くなるとか高くなるとか、そういう話になるような気がしている。そうすると、事前にデジタルサービスを提供する場合、そういったストラクチャ、一定の構造化をして提供することを義務付けることが、制度論としては必要になるような気がするが、そういう主張だと理解してよいか。

（MyDataJapan）

- お話を聞いて、確かにきちんとやろうとすると、そうしたストラクチャを出す必要があるところは発生するかと思ったが、そこまで厳密なものにいきなり入らなくてもいいのではないかと、現実的に思っている。今の個人情報法でもそういうものはたくさんあり、同意が必要か、必要ではないかということもその一例である。よって、おそらく規律としては、一般の認識において必要と考えられないようなものは、取得時に同意が必要であるという形になると思う。それが本当に必要かどうかということは、個人情報に対する相談や団体訴訟などによって決着がつくという形になるのではないかと。具体的な例で言えば、論点2のデバイス等識別子のところ、これはデータ最小化のところとも関連しているが、あまりデータの最小化とそぐわないと思っているので紹介する。例えばメールアドレスは、連

絡を取るために必要となることは一般の認識において考えられるが、それをハッシュ化しターゲティング広告に用いるのは、サービスの提供には必要ないのではないかとこのところ。この例は同じメールアドレスを用いているためデータ最小化の対象としてきっちり分けるのは難しい。このように、事業者と消費者がそれぞれ必要だと思うものが違うというのはあるが、そうであれば、ダークパターンにならないように説明をしたり、個人が必要だと思わないような使い方であれば同意を得るようにしたり、事業者が考えてサービスを提供していく。事業者が考えた結果、それが消費者と合わないのであれば、それは消費者団体などが意見を受け付け、団体訴訟なりにつなげていく。そういった形で制度ができるというのではないか。

AIに係る規律等について ※「参考資料1—1（参考4）1⑥」関連

（事務局）

- 全国消費生活相談員協会にお伺いしたいが、参考資料1—1の1⑥関連で、AIなどについて触れていただいた。現在、生成AI等の社会基盤になる得る新技術が急激に発展云々という御意見。これに関して、すなわち、AIについては、用途に関する少し強めの規制が必要だという理解でよいか。
- 要配慮個人情報を取得する場合について、さらに踏み込んだ話があったが、医療関係、その他についてのAI開発になると、個人情報法で言うところの要配慮個人情報の取得ということになるが、出てくるアウトプット自身は、特定の個人について赤裸々な情報が出てくるわけではないので、あくまでもAIの知見、一般的な知識として出力されることになるが、そうであったとしても、開発時に使う情報がセンシティブな場合には、消費者の懸念を解消するような何らかのフレームワークを前提に開発ないし市場投入が見極められるべきという理解でよいか。つまるところ、AIそのものの規制の議論に関わるので、必ずしも全て個人情報保護政策の中で吸収し切れないが、問題意識として、そのような理解でよいか、可能であればお答えいただきたい。
- また、参考資料4—5の権利利益の外延について、電気通信事業法で一応Cookieについてのコンセント、あるいは認識させる取組があるが、そういったものではまだ不足で、何か分かりやすい仕組みが必要ということか。あるいは個人情報の範囲に入るということで足りているか。もう少しイメージあれば補足いただきたい。

（全国消費生活相談員協会）

- 生成AIに関しては、御認識の通り。生成AIの情報収集そのものをやめるとかそういうのではなく、今後どのように情報収集するのか分からず、

生成AI特有の問題があるかと思うので、検討する必要がある。それから、要配慮個人情報については、誰がどこでどのような目的で取得するのかということがより厳密に説明され、それに同意することが必要ではないか。同意が必要ない場合もまれにあると思うが、それがどういうものかも明らかにすべき。

- Cookieに関して、Cookieを了解するというものが度々出てくるが、出てきたときにそれを断っても利用できる場合と、断ると利用できないようなケースがあり、これも同意疲れやダークパターンに近いので、その辺をもっと消費者に分かりやすく、あるいはCookieの同意疲れにならないような形でできるのではないか。

(全国消費者団体連絡会)

- 生成AIを使って何をしたいか、自分の個人情報、自分の人物像がプロファイリングされてしまうとか、その先にどう使われてしまうのかというところが分からないので、不安・懸念を感じたりしてしまう。生成AI自体への規制よりは、技術的進歩に対して何に使っていきたいかとか、ステークホルダー間で継続的な対話を重ねて、具体化を進めてほしい。

(主婦連合会)

- どういうときをアウトなパターンにすべきかというご質問について、むしろGDPRが規定しているように、こういう場合しか使ってはいけませんという形に、日本の個人情報法もなっていくといいのではないかとことを念頭に置いている。契約履行に必要な場合とか、法的義務を遵守するために必要な場合とか、生命など、重大な利益を保護するために必要な場合とか、公共の利益のために必要な場合とか、かなり限定的になっているので、そういう枠組みをつけてそもそも変な使われ方をしないというルールが入っていれば、いろいろなことを心配しなくてもいいルールが確立。そうしたことが、これからデジタル社会が進展していく上では必要なのではないか。
- AIについては、現時点で明確な回答を持っているわけではないが、今、申し上げたように、使い方のルールが明確になれば、今よりはリスクも下がると思うし、それでも結局AIの技術によって結果的に個人の何かがあぶり出されていくと思うので、何等かのルールを作って「見える化」が必要。そういうルールを作る際に、個人、消費者、市民の代表が入って意見が言えるとか、そのプロセスが分かりやすい形で開示されることは絶対に必要。今後そういう場が設定されていくときにはそのようにお願いしたい。

(事務局)

- AIについては、AI自体の問題ではなく、利用の問題という話もあった。統計利用、AI利用、いずれもやや段階的な状態に着目して理解する部分が

- 多いので、その辺、どんな整理が可能かということを書いてみたい。
- 私どもの資料の中で、本人に個別に影響を及ぼすようなものでなくて、より一般的な知見が導き出されるケースがあると述べている点ですが、AIも一種のデータ処理で、統計处理的なところがあり、結果的にはある意味誰にでも適用できる一般的な知見が得られるということでもあります。何かを処理する場合には、AIを使うまでもなく、これまでも社会的にそういった尺度をつくって、このグループはこうであり、このグループはああである、ということはしてきた。物差しの利用の方法。その結果、この属性の人はこうだという言い方のうち、例えば障害者差別や、出身による差別、人種による差別など、幾ら一般的なデータ処理によって得られた知見であったとしても、それを当てはめて、それを具体的にその人の結果に適用し、それがあつた種の差別、人権的な見地から許されない価値違反だということにならないように、そういう次元のルールをつくってきた。
 - したがって、差別的なプロファイリングという場合には、プロファイリングに用いる可能性のある一般的な知見を得る段階と、それを具体的に使って個別の人に対して当てはめて区別していく段階は、頭の整理としては二つに分けられると思う。その上で、今のところ、前者の段階に関しては、どんな知見を得てもいいか、それとも、いけないかということについては、一般的には基準がなく、禁止もされていない。
 - ヨーロッパのAI Actなどは、唯一AIについてはその威力が看過できないので、どんなAIであれば開発が許容されるかという観点での記述の可能性が論じ始められたということで、幾ら一般的知見と言われても、AIはちょっと別だという議論なのではないかという印象を持っているが、そこまでいくと、AIはどうあるべきかという議論になり、個人情報法とはちょっと違うのではないかと理解している。
 - その上で、その結果を特定の個人に何らかに影響を及ぼすために使おうと思っている利用者の立場からすると、明らかに特定の個人にターゲットするための個人データを持っているのであろうから、そこまでいくと、個人データを使った事業者、つまり個人情報法が対象としている個人情報取扱事業者としての規律ということで、利用の局面は私どもの範疇に入り、かつその場合にその基準を使って看過できない差別的な扱い、違法行為を誘導するような扱いになった場合には、今のところ、不適正利用の規律で網がかかるという順番なのかと考えている。
 - その上で、AIを駆使すると、これまでとは異なる、新たな観点で、個人に直接影響が及ぶような局面があるならば、最後は個人情報取扱事業者が何をすべきか、何をすべきかいけないという議論になる。
 - さすがにAIを用いた場合、個人情報取扱事業者がすべきかいけない業務類型や、利用目的をポジティブリスト的に個人情報法で定めるのはちょっと

つらい気がするが、今のAIに関するもの、あるいは統計情報等に関する利用の局面での不安を払拭するため、私どもが何を担っていくことを期待されているか、その点について、もしイメージをお持ちなら、どの粒度でも結構なので、御示唆いただけると幸い。これは先ほどの何が許されるか、許されないかということの議論にも少し関係するのかもしれない。

(MyDataJapan)

- 一般的な知見を得ることに対しては、AIでもやっていけないようなことがあるだろう。最終的に権利の侵害などが起きたら、それは不適正な利用でちゃんと是正されるという話があったが、今の論点だと、被害があったときにこれは不適正な利用だということで事後的に対策がなされたと思うが、事後的な対策では足りないのではないかという点を踏まえると、まず要配慮個人情報を知るところは、やはり取得として同意を設けるか、もしくはそれを用いてプロファイリングするところは、原則禁止と書いたとおり、例えばこの人ががんかどうかプロファイリングして、がん保険に入ろうとしたときに、この人はがんの可能性が90%あるから入れないといったことは、完全にNGだと思うが、今はやろうと思えばできてしまう。要配慮個人情報を今のデータ類型に当てはめて考えると、要配慮個人情報を推知する、それを用いてプロファイリングをするところは、同意を求めることや、原則禁止することが具体的にはあるのではないか。
- 例えば今のがん保険に入れませんか、みたいなことが起きたときに、それは不適正利用だから駄目だということでは遅い可能性が非常に高い。そういうことが起きないように、プロファイリングにより取得される項目は公表すべきというところが第一にあり、要配慮個人情報を取得する場合は同意が必要で、それをプロファイリングに用いる場合は原則禁止とすべき。原則と書いてあるのは、公共的に必要なものを禁止してしまうとよくないので、「原則」禁止としている。

(主婦連合会)

- 市民から見ると、そう縦割りに言われてもというところがあり、結局AIのことなどを話し合うときには、経産省なり、個人情報委、いろいろな主体が関わるだろうし、全体で市民にも分かるように、市民の代表も入れてやってほしいという意味を申し上げたわけだが、ものすごく狭めて個人情報ということであれば、質問が1点ある。匿名加工しますとか、よく言葉では言うが、匿名加工に関して、技術の中身というか、これは不十分、これならOKというところを個人情報委として規定した基準みたいなものはあるか。

(事務局)

- 匿名加工の基準は、ガイドラインで特別な基準をつくり、匿名加工として認められる場合はルール化されている。特定の技術名を列記するというよりも、どんな状態を実現するかという形で記述されている。

(主婦連合会)

- 個人情報委が何を、というところの一つは、AIの技術の進展を見据えて、今まではOKだった匿名加工でも、これからは危ないのではないかとか、こういうものでは問題が出てくるのではないかと、というところを、随時見据えて、その中身を充実したり、匿名加工とは何かという定義を見直したりしていくといったことが必要ではないか。技術をウォッチしていくというのがまず必要だと感じた。

(事務局)

- 匿名加工情報のカテゴリーを導入した場合、まだまだ社会的に受容されていない、あるいは事業者としてもどんな技術を使うとこれを満たすことになるのか模索していた頃があったので、そこについて、やや技術的な観点も含めたレポートなりを整理することはあった。
- 何を申し上げているかと言うと、仮にAIによって想定外の状態で復元できることが世の中にある場合には、匿名加工のガイドライン違反になることはあらかじめ織り込み済みなので、そこは問題ないが、おっしゃっているのは、AIについて、そろそろ特別にそういうリスクを技術的観点からもアセスメントする価値があるのではないか、それは個人情報委のミッションではないかという御示唆だと理解。AIに限らず、確かにそういった可能性があり、最近の技術動向を踏まえながら、実際にどんな場合に匿名加工として許容し得るのかということについて、アセスメントし直すというのにはあり得ると思ったので、課題として受け止めさせていただく。
- 先ほどあたかも縦割りを主張しているように誤解されたかもしれないが、そのような趣旨はなく、一般的な知見を用いて個人の差別や個人に対して何かリスクが生じる局面になる場合には、その間に必ず個人と紐づける機能を担う事業者が関与するため、そこは個人情報法の世界で今も管理しており、そこを強化することはあると申し上げた。それに使う道具であるAIその他の方法の次元で、やっていいこと、いけないことまで決めるのはどうなのかという話であり、一部AIについては、AI ActによりEUでレッドライン、グリーンライン、イエローラインのような、あっていいAI、いけないAIという議論が進み始めており、そういった世界を日本でも導入すべきかどうかという議論はあるというつもりで申し上げた。

(全国消費生活相談員協会)

- AIの利用の仕方については、日本においても経産省でAIガバナンスをつくって、ガイドラインなどを企業に使うことを求めていると理解しており、少なくともそういうものに準じて取り入れた企業であるということが明確に分かることが大前提ではないか。その上で生成AIを使っていることの情報提供を行い、その結果をどのように使うのかということを教えていただく。それにより、個人情報を提供するかどうかを判断できる

のではないか。

(全国消費者団体連絡会)

- AIの使用についての規制は必要。今回でなくていいが、EUなどでのAI Actでどういうものが規制の対象になっているか海外の状況を知りたい。

個人の関与等について ※「参考資料1—1（参考4）1⑥」関連

(事務局)

- 同意を含めた消費者の判断をどうしていくか、どの程度求めていくかが、今回の大きな論点になっている。個人の人格尊重の下で慎重に個人情報を取り扱う基本理念の下で、個人情報の適正かつ効果的な活用を行う。その際、消費者の信頼、トラストをどう確保していくかということについて、どうやってこれらを実現し、誰が担っていくのかというのは非常に重要。一人一人の個人による個別判断の負担を少し軽めにしながらでも、どう実現していくのかということも重要だと認識。企業の責任や工夫もあるだろうし、個人のエンパワーも必要だろう。実効性あるルールで不適正利用とか、適正利用をある程度規律していく必要もあるかもしれないし、我々執行機関の執行や市民団体のお力も重要。先ほどご指摘いただいたGDPRについて原則禁止はそのとおりだが、一方、正当化事由はかなり幅広く、同意以外の方法もあり、どういうものが適正か、いろいろな議論がある。権利利益の侵害にあまりつながらないような類型や、例えば契約に基づき第三者提供されるものもあるかもしれない。
- 可能な範囲でお伺いしたいのは、第一に、どういう情報や場合であれば、文脈上、個人がしっかり関与しなくても妥当であると判断しうるか。そのようなコンテキストが認められるような場合があるか。第二に、どういう情報や場合であれば通常想定されないこともあり、より個人が主体的・明示的に関与すべきか。第三に、どういったものは不適正利用で本人同意があっても使うべきではないといったルールが必要か。御意見あればいただきたい。

(全国消費生活相談員協会)

- 使われたくない情報が何かは、個人によって異なる。ただ、自分がどのような検索をしているのか、どういう行動をしているのかについては、非常に情報収集をされたくない内容ではないか。

(全国消費者団体連絡会)

- どういう情報を使われたくないかという点は、自分で意図して提供した情報は自分でも分かっているが、検索で、行動パターンなど知られたくない情報がプロファイリングされるのは、消費者の普段の生活の中であまり意識していないところであり、そういうものはすごく扱われたくない、知られたくない情報もある。

(MyDataJapan)

- 類型というよりは、コンテキスト上、契約の履行に必要なかというところで、利用者が当然これは必要という状態で提供しているものは、例えば病院に行って、自分が過去にどんな病気をしているかは、当然必要な情報として正当に取得される情報であろう。そこはコンテキストによる。一方で、例えばデータ類型がメールアドレスのようなものであれ、それがインターネット上の行動の追跡に使われているとなれば、利用者は嫌だと思し、多分メールアドレスは、インターネット上の行動の追跡に使われていることを知らない人がほとんどで、そんなものは嫌だと思の人がほとんどだが、今の日本ではそれを自由にやってもいいということになっている。そういった部分に関しては、一定の利用者の関与が必要になってくるだろう。
- その先のやってはいけないこと、不適正な利用は、本人の権利利益に関わるところで、行動を評価して公共サービスへのアクセスを制限するといったものはまさに禁止すべき主なもの。脆弱性もAI Actでは禁止されているが、これは私たちの提案の脆弱性プロファイリングを禁止するところ。これらは利用者として同意があっても使ってはいけないのではないか。

(主婦連合会)

- 買物や取引をする上で書かなければいけないものはしょうがないと思うとしか申し上げられない気がする。基本的にはほかの消費者団体と同様、検索などの履歴がまとまり、それで個人と紐付けられているのはとても嫌だと感じる。PCやスマホのカメラへのアクセスや、ファイルの中身、画像ファイルへのアクセスとか、そういうものがとても気になるというのは会員からの意見としてあがっている。いろいろなサービスの中、自覚的に同意している人ばかりではないかもしれないことを懸念。あとは、言い出すと切りがないが、交通系ICカードの利用履歴など、あらゆるものをためていくと、その人の行動が丸裸になるので、逆に言うと、ポジティブリストの形にして、どこかで明確な歯止めをつくっていかないといけないのではないか。

以上

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12月2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：
 - 一般社団法人データ社会推進協議会（DSA）
 - 一般社団法人電子情報技術産業協会（JEITA）
 - 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（MCF）
 - (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データ社会推進協議会から、資料1に基づき主に以下の点について説明があった。
 - ・社会課題の解決に関して、幅広いステークホルダーの間でパーソナルデータを含むデータ共有、連携、AIやビッグデータ分析による高度な知見の獲得といった部分が様々な国の戦略でも語られており、個人情報で言えば、第三者提供は避けて通れない課題。
 - ・（参考1¹） 「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」の部分に賛同。
 - ・（参考4）1 技術の進化、データ処理やサービスの複雑化、もしくはデータ主体の価値観の多様化などに照らし、事業者側の通知・公表の限界、権利主体としての個人の関与限界がある。同時にプライバシーガバナンスなど事業者側の主体的な取組の重要性が高まり、データ取引市場、もし

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。

- くはデータ流通基盤の機能がそういった部分を補うことも考えられる。
- ・(参考4) 1⑧ データ流通の促進のためデータポータビリティは当然望ましいが、プライバシー権等の見地によらず、分野別の施策もしくはデジタル行財政改革会議等で触れられたデータ利活用制度の基本方針に基づく丁寧な議論が必要。
 - ・(参考4) 2・3 個人の権利利益への影響が伴わない個人データの利用・流通に関して、本人の関与によらない規律の在り方の検討を期待。もともと中間整理の論点に生成AIのモデル開発に関する考え方があったが、ウェブ情報のクロールだけでなく、例えば物体認識を伴うAIモデルの開発や、分散映像データの集約、組織間での統計的分析のためのデータ突合のようなケースに関しても同じ考え方で整理ができないか。
 - ・(参考4) 2・3 途中処理では収集データが大量になる、もしくは突合して統計を得るなどの観点から、利用目的の適正性の担保、安全管理、データ主体の不安に対応する対策が必要。個人情報保護法(以下「個情法」という。)が求める安全管理措置に加え、より透明性高いプライバシーガバナンスが求められる社会になる。
 - ・(参考4) 2・3 技術的な措置の基準や例をガイドライン等で示し、それぞれに沿った有識者によって連携して都度検討すべき。秘密計算などのプライバシー強化技術(以下「PETs」という。)は、データを秘匿しながら突合分析ができるより安全な技術であり、追加的な安全管理措置につき、プライバシー保護技術を使うことが有効ではないか。
 - ・(参考4) 2・3 複数の企業・組織が保有する個人データを突合することで、統計的利用の付加価値が向上。このような分析は、突合があっても、統計量を得るためのもので、「個人データを個人データとして取り扱わない」という概念に一致し、個人の権利利益の侵害リスクは少ない。第三者提供を禁止する必要のない類型と考え得る。他方、処理途中の不正リスクやデータ結合に対するデータ主体の不安解消が課題。そこで、複数の個人データを突合分析するデータ活用施策について、仮に第三者提供を禁止する必要のない類型と整理する場合であっても、その規模、機微性、社会的インパクトなどに応じ、PETsの適用を前提条件としてはどうか。
 - ・(参考4) 6① 中間整理に示された生体データに係るリスクは生体データに特化したものではないのではないか。「容易に取得」、「長期にわたり本人の手がかりとなる」特徴は、特定のデータに限定されたものか疑問。
 - ・(参考4) 6① 長期にわたり特定の個人を追跡できるものは必ずしも生体データに限らないし、生体データの中でも例えば指紋や手のひらの静脈などは自らの意思でかざさなければ取得できないので、恐らくIoTカ

メラ等で取得する生体データとの違いはある。例えば一生変えられないデータは通常の個人情報と比較して個人の権利利益への影響が大きいという部分は、生体情報そのものの特性として違う対策が必要。リスク内容を客観的に分析し、個人の権利利益を侵害する新たな規制が必要なものをよく考えていく必要がある。

②電子情報技術産業協会から、資料2に基づき主に以下の点について説明があった。

- ・(参考4) 1①・② 個人と事業者間での自律的なガバナンスを重視する考え方はおおむね妥当。プライバシー・バイ・デザイン、バイ・デフォルトの考え方で、事業者によるガバナンスに対する利用者の信頼感、トラストの醸成が重要。
- ・(参考4) 1① 「利用目的の公表を通じた社会におけるモニタリング」としては、有志による自警団的な活動は現実に機能している。本人に権利行使の機会を与えることは引き続き重要。
- ・(参考4) 1③ 子供を保護する仕組みは必要。親権者や法定代理人の同意の取り方など、事業者に丸投げせず、取得方法を規定する等、事業者側に過度な負担を強いないやり方を規定いただきたい。また、子供の権利自体を侵害することがないように、親権者等の同意が必要のない場合の例示等が必要。子供の年齢につき、ガイドラインQAで12歳から15歳という幅を持った書き方になっているが、子供の年齢を明確に決めるか、個別具体的に判断する例を示していただきたい。
- ・(参考4) 1④ 合理的に認められた範囲の射程について現行ガイドラインやQ&Aで具体的な例示がない。許容範囲内での個人データ利用を差し控え、誤解・誤認等により許容範囲を超えた目的外利用を誘発するおそれがあるので、具体例をガイドラインやQ&Aで充実いただきたい。
- ・(参考4) 1⑤ 運用が定着している利用目的を通知・公表させる現行法に比べると、大きな変更になるので、現行法を根底から覆すような変更に対しては慎重な検討が必要。
- ・(参考4) 1⑥ プロファイリングを通じた個人情報や要配慮個人情報等の「推測」が、個人情報の「取得」に当たることを明確化し、これらの推測行為が規制対象となることを明確化すべき。一足飛びに「典型的な利用目的規制や本人関与の強化」を行うことは時期尚早。
- ・(参考4) 1⑦ 課徴金制度の範囲は勧告・命令レベルの違反が対象であって、「悪質」な事業者の範囲が十分に明確で、意図的に違法行為を繰り返す事業者の不適正な取扱いのみが対象となることが明確化されるので

- あれば、特に反対するものではない。
- ・（参考４）１⑧ 「プライバシー」の定義が定まっていなわが国の社会の現状を踏まえると、自己情報コントロール権の考え方を全面的に導入することは、我が国においては時期尚早。
 - ・（参考４）２ 考え方に賛同。災害対策目的の利用、顔識別技術を適用した流動調査など、分析結果の獲得と利用のみを目的とし、本人への影響が見込まれない場合は、本人関与を通じた適正な利用を確保する仕組みは不要。
 - ・（参考４）３ 個人データの第三者提供については、オプトアウトによって第三者提供を繰り返している名簿事業者等が消費者保護の観点から問題。他方で、一般的・汎用的な分析に限定されるなど本人同意が不要な場合はあるのではないか。例えば経時的な医療データのAI分析や、流動調査、匿名加工目的、本人の第三者提供が当然と思われる事業形態、利用目的の承継により提供前と同等の保護が保障される場合に係る第三者提供が考えられる。
 - ・（参考４）４ おおむね妥当。外国企業を含む委託先の義務を明確化すべき。明確化の手段としては、EUの一般データ保護規則（以下「GDPR」という。）等外国の法規制で採用されている内容修正不可な標準契約が有効に機能するのではないか。
 - ・（参考４）５ 法律で守るべき権利利益やリスクを基本方針等において明確にし、個別のデータ処理において利用目的をリスクベースで検討することが妥当。
 - ・（参考４）６① 要配慮個人情報として保護を強めていくことはおおむね妥当。差別的評価が助長されるリスクを低減し、データ利活用の促進につながる。病気に対して新たな知見を得るための医療情報の活用など、利用目的の中心に本人評価、差別的評価を一切含まない取得・利用の場合は、要配慮個人情報の規律対象外にすることの検討も必要。
 - ・（参考４）６② 生体データのうち、顔特徴データは、既に「カメラ画像利活用ガイドブック ver3」や「犯罪予防や安全確保のためのカメラ画像利用に関する有識者検討会報告書」があり、個人情報のガイドラインQ&Aにより特別な配慮が求められている。これらの規律を明確化することには異存ない。ただ、顔認証サービスのように、本人同意がありリスクが少ない、むしろ本人が利便性を感じるサービスもある。一律に特別な規律を課さず、データの利用目的に焦点を当てた規律の検討が必要。また、今回の見直しにより、生体データを利用するサービス全般に対して危険なイメージをもたれないよう広報が必要。

- ・（参考資料 2） 個人情報収集し、社会や個人に便益を還元したい企業にとって、何が「不安感」となっているのか、消費者等に対するヒアリング等を実施して整理いただくとありがたい。
- ・ EU からの十分性認定の取得・維持が必要。今後も、国際的なデータ保護制度の整合性と円滑な越境データ移転の枠組みを損ねないことが必要。

③日本 DPO 協会から、資料 3 に基づき主に以下の点について説明があった。

- ・ 国際間でハーモナイズされた各国データ保護法制と整合する日本の個人情報法であってほしい。
- ・ 我が国の個人情報法は、例えば GDPR と比較すると個人情報の取扱いをより広く認め、データの利活用に配慮したものと言える。特段の必要性がない場合には、外国の法制と整合させるためだけに規制を強化する必要はない。
- ・ 他方、デジタル化や AI 等の新たな技術の急激な社会実装を背景として、個人情報の保護とデータ利活用のバランスを取りながら、ガイドラインや Q&A によって現行の規制内容の明確化、個人情報の保護が担保される限度での現行規制の緩和は検討が必要。
- ・（参考 4） 1 ① 自律的なガバナンスを重視する考え方は引き続き妥当。事業者はこの現行制度をベースとしてこれまで対応。事業者の負担を過度に増加させないため、考え方を全般的に見直さず、規律の改善策を個別検討することが望ましい。「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」具体的な内容が明らかにされた上で初めて検討が可能。
- ・（参考 4） 1 ② 本人が十分に理解できる利用目的の特定やデータ処理に関する説明が必要。具体的な方法としては、個別的に現行制度の強化規定や例外規定を設けるべきものを検討する必要がある。
- ・（参考 4） 1 ③ 子供の個人情報は各国の法制においてより慎重に扱う方向でハーモナイズが進んでいる。我が国でも人格形成期にある子供について、子供に生じると考えられるリスクを整理し、規律の足らざる部分を補完する仕組みの導入は是非とも必要。
- ・（参考 4） 1 ④ 許容される範囲の明確化は必要。利用目的の特定後、急速に進展する技術を新たに利用した際に、「関連性を有する合理的に認められた範囲」として許容される範囲を精査し、その精査結果に基づき規律の明確化を行うことが望ましい。
- ・（参考 4） 1 ⑤ 例えば GDPR は、個人データの処理の法的根拠として正当な利益がある場合を認めるが、これは個人データの処理が原則違法であることを前提としたもの。個人情報の取扱いに原則として法的根拠を要

求しない我が国の個人情報法と比較して事業者にとって厳しい。正当な利益という基準があることは GDPR が我が国の個人情報法より緩いことを意味せず、正当な利益がなくとも個人情報の取扱いを原則禁止していないという点で、我が国の個人情報法のほうがデータ利活用に配慮した内容になっている。データ利活用への配慮の必要性に鑑みるに、このアプローチを個人情報の取扱い全体との関係で導入することは妥当でない。

- ・（参考４）１⑥ 本人の権利利益保護の実効性を高めることが必要。プロファイリングなどデータ処理結果を使用し本人に働きかける事業活動であって、権利利益に相当な影響を与え得るものは、開示制度強化や、用いるべきでない情報、禁止すべきプロファイリングにつき検討が必要。
- ・（参考４）１⑦ 改善の意思なく本人の権利利益に配慮のない事業者には課徴金制度及び団体訴訟制度導入により、不適正な取扱いを抑止・停止することが必要。日本においてこれらの制度がないために、グローバル企業の対応において、日本における本人の権利利益への十分な配慮がなされず後回しにされるなどの不利益が生じるおそれがある。これら制度はデータ利活用を委縮させるから反対という主張もあるが、世界で最もデータ利活用が進む米国では FTC 法上の民事制裁金制度、CCPA 上の私的訴訟権及びイリノイ州生体認証情報プライバシー法のように団体訴訟制度が存在し実際に活発に執行されており、この主張の妥当性は疑問。米国は規制面のリスクは大きいですがデータ保護人材が多くおり、利活用と保護の調和を図りつつビジネスを推進できている。日本はデータ保護人材が十分におらず個人情報法の規律を実務に落とし込めない結果、データ利活用が委縮しているのではないか。もしそうであれば、データ利活用を推進し日本の国際的な経済競争力を高めるためのデータ保護人材の育成こそ急務。
- ・（参考４）１⑧ 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、本人の権利利益に相当な影響を与え得るものは、開示制度の強化が必要。
- ・（参考４）２ 本人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。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は不要。
- ・（参考４）３ 本人の権利利益の保護が十分に図られていることが担保されることを精査・確保することを前提に、第三者提供を原則として禁止する仕組みの例外として適法なものとして認める余地あり。一般的・汎用的利用目的や、権利利益の保護が保証された利用目的承継のような類型は、権利利益の保護を担保するため、プライバシー影響評価（PIA）の義務化か、後者の類型について委託先に対するデューデリジェンスと同様の措

置の義務化の検討が必要。

- ・(参考4) 4 処理のプロセスについて、第三者に依存するケースでは、データ処理を担う第三者に一定の義務を負わせる規律と整理することが妥当。
- ・(参考4) 5① 特定個人への働きかけが可能な個人関連情報については、義務の対象とすることを検討することが妥当。
- ・(参考4) 5② (A) ~ (D) の視点は、利活用と保護のバランスに配慮しながら慎重な検討が必要。
- ・(参考4) 6① 要配慮個人情報の現在の規律は引き続き妥当。
- ・(参考4) 6② 本人の差別的評価を助長する属性はないが、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種類の個人情報の取扱いについては、権利利益の保護の観点から特別な規律を課すべきであり、限定的な PIA の義務化など本人の関与に必ずしも依存しない規律が有効。

④モバイル・コンテンツ・フォーラム (MCF) から、資料4に基づき主に以下の点について説明があった。

- ・MCF は共同規制の一端を担ってきた。著作権等管理事業法における使用料等を決定する枠組み、フィルタリングの制度を担った第三者機関 EMA の設立とともに iOS の機能向上、透明化法におけるアプリ事業者からの相談に対応する DPCD の運営、これらにおいてエンフォースメントとインセンティブのバランスを共同規制の中で実現。また、スマホソフトウェア競争促進法では、透明化法を強化した事前規制の法的な枠組みとなっており、こうした枠組みがアップデートされてきている。
- ・認定個人情報保護団体は、前回の改正により漏えい報告等が来ないこととなった。この結果、現在どのような問題・リスクがあるかを調査するための情報の入手が困難になった。その結果、情報提供や指導等が現実的にできない状況にある。
- ・執行権限的なものがほとんどなく、指針を守らせる力が非常に弱い。実態として苦情処理専門のボランティア団体のようになっている。この状況では存在意義が見い出せず、本来、個人情報保護委員会を支援しその役割の一端を担うということが必要だが、ほぼ何もできていない。
- ・デジタル分野は変化が速く、法律がどうしても後追いになる。法律を超える規制・配慮がそれぞれの業界ごとに必要になってきており業界ごとに違いがある。そういった部分に関しては専門人材が必要。
- ・リソースの限られた行政の中で、これら全てに対応するのは難しい。そう

- いった意味では、認定個人情報保護団体が共に規制をかけ、あるいは必要なことをやる構造をつくっていく必要がある。
- ・ そのためには、認定個人情報保護団体に入り指針を守るインセンティブと問題を起こしたときのエンフォースメントが認定個人情報保護団体に与えられなければうまく回っていかない。
 - ・ 個人情報保護委員会で必要なこと、重要なことをまとめ、それを基に認定個人情報保護団体が指針をつくり、その指針を個人情報保護委員会が承認した上で、一定程度の執行を免除し、認定個人情報保護団体に監督あるいは罰則を運用できるようにすると良い。そうすれば、インセンティブもエンフォースメントも両方ともそろそろ。もちろんここに入っていない事業者に対する規律や、あるいは全てを自主規制として認定個人情報保護団体でつくるのは無理なので、そこは個人情報保護委員会のほうで対応いただくように切り分ければよいか。
 - ・ AI の高度化を踏まえると、第三者提供の同意による縦割り型の規制では対応が困難。事業者を横断した水平的な規制として、適正取得、適正利用について執行することが重要。そのため、認定個人情報保護団体を活用し、根本的なプライバシーの概念から議論するスキームを構築してはどうか。保護されるべき個人の権利利益とは、個人的には、個人の意思の自由かと思う。また、政治的・社会的な動物である人間として連帯を実現する透明性が必要なパブリックな領域の上で、親密さのある個人の自由な意思が実現できるプライベートな領域を考慮することが必要。情報セキュリティに関しては、秘密の保護の観点から議論することが必要。また、「適正な」利用に係る規定に基づき、利活用と保護のバランスを比例原則によって普遍的に判断することが可能なフレームワークが求められる。
 - ・ 継続的な対話により柔軟で実効性あるエンフォースメントとインセンティブをどのように設計するか慎重な検討が必要。民間団体は政府のような権限がなく脆弱な立場。会員・団体のインセンティブ、法的安定性、財政的安定性を考慮しないと継続性が担保できない。

(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。

守られるべき個人の権利利益の外延について ※「参考資料 1-1 (参考 4) 5」関連

(事務局)

- 参考 4-5 ①について、DPO協会からは明らかにリスクベースでという御指摘があったが、ほかの団体が触れておられなかったので、もし可能であればそれぞれのスタンスをお聞かせいただきたい。スタンスがなければ

ないでも結構。

(データ社会推進協議会)

- データ連携基盤の検討においては、データを保有する組織間のデータ流通、いわゆる二次利用を主なケースとして検討しており、特定個人に対し働きかけをするための端末識別番号やCookie情報等の類型に関する具体的な議論は行っていない。

(電子情報技術産業協会)

- JEITA企業で連絡可能なCookie情報等で広告を打っている会社はそう多くないと認識。1対1の働きかけとして行うチャンネルに使われる情報であれば、一定の規律は必要か。

(モバイル・コンテンツ・フォーラム)

- 総務省のスマートフォンプライバシーイニシアティブを推進する立場という観点からすると、Cookie、端末ID、広告ID、こういったものは常に自主規制を行っている。もう一つは、我々自身がやろうとやるまいと、スマートフォンにおいては少なくともApple、Googleの仕様に合わせるということで、基本的にGDPR型の規制を既に受けているというのが前提。これを踏まえると、こうした規制が入ることに対して何ら反論するような場所は既にある。

(事務局)

- そうすると、ネットワーク上が主戦場かもしれないが、何らかの形で個人に影響が及び、その影響で個人が何らかのダメージを受ける可能性がある場合の手がかりになるような記号群は、データ保護法制としてはカバーした方が望ましいということか。

(モバイル・コンテンツ・フォーラム)

- 全般的にそこを区別するほうが複雑になるという点はそのとおり。一方で、他の日本の法制度で、第三者提供など要するにデータ連携がこれから必須になる。それが義務規定等を変えるなり対応しないと、単純に範囲だけを広げると他で影響が出てくるので、総合的に検討いただくことが必要。

(事務局)

- おっしゃっているのは、データ連携その他を前提とした場合、データの提供者と利用者が1対1の形式的ルールを、今議論になっているCookieその他に同様に適用することが妥当かということ、当然違ってくるということか。

(モバイル・コンテンツ・フォーラム)

- 全部同意原則でやるのはほぼ無理。

1①」関連

(事務局)

- 本人にとって、同意を求められても、またか、と感じるようなシチュエーションが多いということにも関わるが、皆様は、我々が理解しているところの現行法制度の基本的な発想、つまり利用目的の通知・公表、それに基づき正しくデータが処理されるかということを確認することで規律する。そして、個人は必要があれば開示請求その他により事業者に働きかけて正す。その一連のデータガバナンスのメカニズムを大原則にするという発想かと思う。一方で、少なからぬ人たちが、「本人任せでよいとするのは、消費者の実像とかデータ処理の複雑さを考えるとフィクションなのではないか」という話をされる。先ほどの原則を前提にこうした主張に対抗しようとするならば、別途データ処理の構造あるいはプライバシーに関するインパクトを可視化するという追加的な作業をデータ処理する事業者側に求めた上で、個人がそれを見て理解しやすくなり何かアクションを起こすということにするという方策がある。あるいは、できるだけどう処理しているか等について、法定開示事項などの充実を求めていくことが最低限必要か。

またそれはそれで手間だという立場もあり非常に悩ましい。仮にデータをどう使うかについて当事者のガバナンスに委ねない場合、こんなデータの使い方であるべき、とか、こんな利用目的は幾ら合意をしても駄目、とか、やや踏み込んだ規範を標榜する世界に入っていくかざるを得なくなり、そこもまた悩ましい。

守られるべき個人の権利利益の外延についてリスクベースで検討すべきという話があったが、仮にリスクベースにコミットすると、ハイリスク、ローリスクそれぞれどんな場合かというクライテリアが必要。それはそれで法的な予見可能性という意味ではさらに工夫が必要。

世の中は大体中庸になるわけであるが、どちらの方向を原則とするかということなどについて、もしコメントあればお聞きしたい。

(モバイル・コンテンツ・フォーラム)

- 基本的にリスクベースで物事を考えるという方向性を強く意識している。ただし、リスクベースといったとき、何がリスクでどういう規範があるのか、特に日本ではあまりその辺は議論されていないので、我々自身、指針や自主規制をつくっていくときに、ベースになるものが正直あまりない。考えるとすると、EUのEDPBのようなところがつくっているものに準

拠せざるを得ないみたいな感覚になり、どんどん日本の法制度ではなく、GDPRなど海外のものになっていくところはかなり悩ましい。逆に言えば、日本においてしっかりとリスクベースとその規範とはどういうもので、といった考えのベースになるようなものはぜひつくっていただければありがたい。

事業者だけで対応できないものも残念ながら出てきている。次の段階としては、企業がガバナンスを高め、どれだけ消費者からのトラストを得るかという方向性になるが、そういった中でプライバシーのガバナンスがあり、その上にデジタルのコーポレートガバナンスがあって、今の事業者は一体何に準拠して、何をを見て考えればいいのかばらばらになっているこの状況は、つらいものがある。全体として構造化されていくことが必要で、これは必ずしも個人情報保護委員会の命題ではないが、そういった中でプライバシーだけ切り出された状況になるのは避けていただきたい。

(データ社会推進協議会)

- 我が国が対面する課題に対応するためには、データの共有がある程度前提とされた社会になっている必要があるだろうという視点で、我々はシンプルな主張・要望をしている。複数事業者でデータを集約し活用する場合も、加えてそれらを結合して使う場合も、個人データを個人データとして取り扱わない、すなわち出力値がEBPMのための統計データ、あるいはAIの学習モデル、画像解析エンジン等、基本的に個人の権利の侵害性がない前提の成果物である限りは、必ずしも現行法制度の考え方にこだわる必要はないのではないか。「個人データを個人データとして取り扱わない」類型の規律の検討により、適正なデータ連携のガバレッジを拡大し、社会課題解決につながるユースケースを創出することが重要と考える。

処理結果に基づき個人の権利利益に対し不当なインパクトをもたらすことが無いという判断基準は比較的クリアであり、この考え方に基づきデータ流通、共有による価値の創造が大きく進展するのではないか。

(電子情報技術産業協会)

- JIPDECの今年の調査では、消費者のうちプライバシーポリシーを見ていない人が10%だという話があり、見ない理由として、非常にプライバシーポリシーが長くて読めない、理解できないなどが挙げられていた。そういった調査にもあるとおり、今、情報の使い方が複雑化している中、利用者がプライバシーポリシーを読んで中身を理解することは非常に難しくなっており、事業者側の取組が必要になってくる。

具体的には、プライバシー・バイ・デザインやプライバシー・バイ・デフォルトという考え方を取ることになると思う。ただ、従来どおり利用目

的の公表を通じて消費者全員の方がそれを読むということではないが、日本にはプライバシー有志の方々が消費者代表みたいな形で代わりに問題点を指摘しており、利用目的の公表は社会の中で一定程度機能している。

本人関与の仕組みは維持しながら、企業側でプライバシー・バイ・デザインのよう形で個人の権利利益の保護を図る、先回りをした対応を取ることが今後ますます重要になると思う。ただ、GDPRの第25条のような形で、個人情報の中にプライバシー・バイ・デザインを入れ「見える化」するというのではなく、PIAやPETsの導入といった事業者側の自主的な取組を推進していくべきではないか。

(日本DPO協会)

- プライバシー・バイ・デザイン、バイ・デフォルトという考え方、GDPRの下ではデータ保護影響評価を高リスクの個人データ処理に対して行うこととセット。それについて我が国独自で中庸をいくという考え方は当然あり得る。他方で、我が国でPIAを仮に義務化するとしても、EDPBの意見書だけを見て、そこに倣っていくのも、またそれもいかなものかという発想も理解できる。我が国において、歴史的に個人情報の中で例外的に原則禁止されている類型として、個人データの第三者提供がある。この第三者提供は、産業界からの要請として、データ利活用の観点から、一定程度、本人の同意以外の形で利活用できるように緩和していく必要もあるというところ。こういった原則禁止されているものは、我が国の法において一定程度高リスクと考えられてきたという考え方もできるのではないか。第三者提供の原則禁止に例外を認めてそこを緩和するとき、PIAを義務付けるのは、我が国の法制、歴史に根差した形での取組とも考えられるのではないか。第三者提供を禁止する必要のない類型で、①一定の場合に秘密計算などのPETsの適用を前提として、第三者提供の原則禁止の例外を認めるという考え方や、②PIAを実行することを条件として高リスクである第三者提供に対して例外を認めることで手当てしていくという考え方により、PIAの義務化を一定程度導入するにしても産業界の要請とうまく調和させていくような形の制度を模索する要素が十分ある。

プロファイリングについて ※「参考資料1-1(参考4)1⑥」関連

(事務局)

- 大企業ばかりではないので、どういう水準で求めるかという点は判断に悩むところではある。事業者側での何らかの自己規律のようなものがハードロー、ソフトローにおいて必要という議論にどうしてもなる気が

したところ、感触をお聞きしたい。

もう2点。プロファイリングについて。プロファイリングで推測した結果、ほぼ個人データと評価できるような情報にたどり着くような場合に、個人データの取得に当たるとすると、それが、要配慮個人情報である場合には本人の同意が必要になるという点において手続的に高いハードルになるということで、しばしば要配慮個人情報が推知された場合が話題になる。特定の類型のプロファイリングを規制することをどう考えるかという議論。先ほどのリスクベースの発想と似ており、データの処理をリスクベースで検討することとするならば、自ずと検討対象となってくるし、それゆえに、欧州ではこうしたものが先んじて規制されるようになってきたという気もする。データ処理、利用目的、利用方法との関係で、どういった場合にこういった規制を取り入れることになるだろうかという点について、コメントいただけるとありがたい。

また、自己情報コントロール権的な観点からデータポータビリティその他に関連する規律の導入することは時期尚早という話があった。時期尚早とはすなわち機が熟しておらず、本来は導入した方が良いとも受け止められるが、その立ち位置について御紹介いただけるとありがたい。

(電子情報技術産業協会)

- (参考4) 1⑥のプロファイリングについて、国内にも学説が多くあり、要配慮個人情報を推測する行為が取得に当たらないとの学説が一部あるなど、それが要配慮個人情報の濫用につながっているのではないかという指摘もあったかと思うが、その辺りをまず明確化すること。少なくとも実務上推測するという行為が取得に当たるということで、事業者的に異論はないと思うが、その辺りをまず明確化していただくほうが先決かと考える。ただ、どこまで不適切な利用であれば、その類型として 規制するかということころまでは、まだ内部でも議論していないところ。

また、プロファイリングそのものをどう評価するかについて、上記を明確化した後の、まだ先の話かと思っており、考えはまとまっていない。

自己情報コントロール権やデータポータビリティについて、現行法ではデータ主体が開示請求できるということになっているが、開示請求権という形で認められているのか諸説ある。そこはどちらかというところがまず一つ。もし開示請求権という学説が定着しているなら、既に自己情報コントロール権的なものは現行の個人情報法の中に含まれていると思いながらも、利用停止等についてはかなり消費者側に厳しい制限がかかっているため、そこをどこまで広げるべきか、という議論になる。この点も内部でまだ十分に議論できておらず、一般的な意見しか述べられないが、今

後、世論や社会情勢が醸成されて議論するというのであれば、特にデータポータビリティについては金融分野も求める声が大きく、段階的に考慮していくことはありがたい。

(事務局)

- あえて解釈すれば、仮に社会的に意義があるとしても、本来的に個人がある程度自分のデータをどう使うか、個人の意思を極力観念させたほうがいいという立場の方がおられるが、そういったものではないという御主張だと感じたが、そういった理解でよいか。

(電子情報技術産業協会)

- 理想としてはそれ（個人の意思を極力観念させたほうがいいという立場）が美しい。現行の事業に著しい影響がない範囲であれば、事業者としてもそのような状況がよいだろう。しかし、現状、コストを考えると、事業者団体としては、自己情報コントロール権等を完全に達成することまでは難しい。

(事務局)

- そうすると、DSAとは対立する形になるか。個別の個人に係る権利利益に対するインパクトがない場合は、むしろ共有が原則というか、そういった社会のほう望ましいという立場のような気がしたがどうか。

(データ社会推進協議会)

- DSAとしての論拠はそのとおり。個社による統計的利用や統計データの流通は今でも可能であるが、複数の事業者のデータを集約、名寄せし価値を高めた上で利活用することは社会的な意義があると認識している。個人に係る権利利益に対するインパクトがない前提において、統計的利用やAI学習モデルの高度化は推進すべきではないか。

(事務局)

- そうなると、執行当局としては、データの利用が現に一般的知見を得ることに留まっているか否か、実態を把握の上、そうでない場合にはエンフォースメントのステージに入ることが必須。その区別、見極めをする場合、利用の実態についての情報の開示ないし我々がモニターできるようなトリガーが要るが、そこはどう考えるか。

(データ社会推進協議会)

- 重要な論点。並行して検討する必要がある。モニタリングの仕組みやそのエンティティをどういう単位でやるか、多々議論があろうかと思うが、例えばプライバシーガバナンスの考え方や、もしかすると認定個人情報保護団体も含めガバナンスの主体を検討し、積極的に共同規制の体制に持っていくような働きかけが必要か。主体として何がよいか、業界とい

う枠組みが若干不明瞭になりつつあるので、その辺はある程度恣意的に、個人情報保護委員会ないしデータ戦略側からそのくくりを明示し後押しするというのも一つ有効か。

ガバナンスの確保について ※「参考資料 1-1 (参考 4) 1⑥」関連

(事務局)

- DPO協会から日本の個人情報法はデータ利活用が原則禁止されているわけではなくデータ利活用についてある意味配慮されているというご指摘があった。DSA、MCFから事業者を超えたデータ利活用が不可避になっており重要性が増しているというご指摘があった。10月16日の視点の例でも、個人の権利利益への直接的な影響が想定されないような場合、例えば統計的利用、一般的・汎用的な利用等の場合第三者提供を原則禁止しないような類型があるかという点について、皆様からおおむね一定の何か必要性があるのではないかということについて認識をお示しいただいた。その際にも必要となるガバナンスをどう確保していくかについて、プライバシーガバナンス、PIA、認定個人情報保護団体の役割等含め色々なアイデアを寄せていただいた。これらをどういう組合せでやっていくと上手くいくと考えられるか、今後継続的に議論していく話かと思うが、所感があればいただきたい。

(モバイル・コンテンツ・フォーラム)

- プロファイリングに関連するところでは、一般の方からすると、インターネットを無料で使えるのは広告があるからだよねという意味では、何となくプロファイリングというのは前提の中でもう既に知られた状態になっている。ただし、これが例えば政治広告に使われるとか、医療関係で顕著だがダイナミックプライシングに使われてしまうというのは、一般的な人からすると勘弁してほしいということになると思う。結果的には、何に使われるのか次第で、個人によっても随分感覚的に違うものがあるだろう。そうすると、プロファイリングの監視の透明化は必須になる。その上で、どこまで配慮するかは、業界ごとに異なるので、そこは共同規制的なものを検討していけばいい。

それ以外では、ここは個人的な意見だが、事業者側がしたいことに対して、ユーザーにとっての権利義務という考え方がある。事業者との間では分かりにくくなるが、公的機関では、地方創生の文脈でデータを出してくださいというのは、嫌だと言うのも権利だが出してもらわないと困るといった義務もあるか。個人情報、プライバシーに関しても、場合によっては権利だけでなく義務的なものも考えないと、利活用がどこかでつまづく

のではないかと危惧する。

(データ社会推進協議会)

- DSAで議論した結果に基づく意見ではないが、プロファイリングによって要配慮個人情報に相当するデータが導出されることは防ぎようがなく、恣意的でなくともたどり着くこともあろうかと思う。当然、利用目的の明確化や、そのプロセスにおける透明性確保などの基本的な対応が重要であり、コンビニにおける来店顧客分析の例でいえば、プロファイリングした結果に基づき店舗の効率化や品揃えの適正化などのために統計的に活用するのは良いが、店員が特定の顧客に同意もなく声がけをして特定の商品を提案するといった活用方法が問題となる。

データポータビリティに関しては、例えば学术界において、研究データが地球や人類に貢献するものとして共有されるべきという考え方、オープンサイエンス、オープンアクセスが求められている背景や、行政機関のデータは原則公開といった基礎的な点も鑑み、社会のデータ流通については、情報信託の制度が残念ながら普及しなかった原因なども分析し、競争政策の観点や顧客のスイッチングコストの低減など結果的にデータポータビリティを誘引する方策なども考えるべきである。また、個人の共感や重要な社会課題に対する個人の貢献といった動機に基づいた政策など、ここは国や事業者の工夫が必要ではないか。

(日本DPO協会)

- プライバシーだとかプロファイリングの議論は過去本格的な議論をしたことがないのではないか。また、国民全体の認識にしても、本当の意味でプライバシーとは何か、プロファイリングとは何か、なかなかまだ理解が浸透していない。そういった中で今後大切なのが、各ステークホルダーの中でこの論点についてもう少し中長期的な視点で多くの意見を出し合って議論するというところのステータスなのではないか。もう一つ、私どもは、個人情報改正においては、首尾一貫、各経済団体と意識を合わせながらお願いしてきたのが、当協会の基本的な考え方である、国際間でハーモナイズされた各国データ保護法制と整合する日本の個人情報法の在り方というところ。一方では、海外のデータ保護法制に合わせることを目的ではない。必要なものはしっかりと整合させていくということ。今回議論になった論点も、これが規律整備されたとしても、日本のデータ保護法制のデータ利活用に配慮した形は決して変わるものではない。当協会が求めているのは、公平な取引の確保。データの利活用事業も全く同じで、当然公平な取引環境形成の中では、契約書あるいは内部規程が求められる。これは同じ条件で公平な取引が果たせるという意味で重要だが、国のデータ保

護法制も同じような形でフェアトレードでの環境形成の一つになり得るのではないか。

以上

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12月3日（火）13:00～
- 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：
 - 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（NICT）
 - 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
 - (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
 - ①AI ガバナンス協会から、資料1に基づき主に以下の点について説明があった。
 - ・協会内で、各企業のAIガバナンスへの取組状況を可視化する取組「AIガバナンスナビ」の開発・運用を進めている。初回の調査では、個人情報の取扱いについて、適正にできているという自己診断をしている企業が多かった。
 - ・ただし具体的な運用を調べてみると、業務で生成AIサービスを利用する際の個人情報の利用等について、企業によって規制への解釈やどこまで保守的に運用するかにばらつきがあることがわかる。実態としては保守的な方針に倒して進めている企業が多く、活用は道半ばと思われる。
 - ・今回の見直しに際しては、AIをはじめとする統計的な個人データ処理がこれまで以上に常態化していくということを前提に制度を考えていく必要がある。その中でイノベーションと権利利益の保護の両立が重要なのは言うまでもないが、原理を唱えるだけではそれらの価値の調整を図ることは難しいので、具体的な活用シーンを一つずつ検証していく必要がある。
 - ・その上で、個々の活用シーンと向き合いながら制度検討を行う上では、①リスクベースアプローチ、②技術中立性、③マルチステークホルダーアプ

- ローチという3点の考え方を原則として検討を進めるべき。
- ・（参考4¹）1①・②・⑤・⑥・⑧ 本人同意を必要とする規律自体に一定の見直しの余地がある。同意よりも利用目的や態様に応じて個人データの取扱いの正当性を裏づける基準を導入するという方向にシフトしていくほうが現実的ではないか。その理由は大きく二つあり、一つは、そもそも権利利益の保護という観点で見たときに、本人同意の実効性の限界が、特に情報量が増えてきている中で出てきている。加えて、事業者側でも同意取得の手続きがかなり重く、利用形態を少し変えるだけで毎回同意を取るのには現実的ではない部分があり、そこは合理化する余地がある。実体的ルールの議論は先述の三つの原則に則り、様々なステークホルダーを巻き込んで進めていく必要がある。
 - ・（参考4）2 技術的にも保護が可能な部分は本人同意を個別に免除する余地がある。AIモデルの学習を目的として、要配慮個人情報等を含むデータを用いる場合や複数組織の個人データを突合して活用する場合は、安全管理措置の部分を議論した上で、一定の権利利益保護が果たされていれば同意のない利用を認める余地がある。データ管理のフェーズで言えばPETs（プライバシー強化技術）等を活用したデータの加工、モデル開発以降のフェーズで言えば学習モデルから個人データが引き出されないようテストングやガードレールツールの導入など、技術的な手段で権利利益の保護が果たされれば、個別の同意を要件とせず、個人データの利用を認めることも考えられる。
 - ・（参考4）1④ 既に取得されたユーザーのデータセットをAIモデルの学習に利用する場合、事前の通知の内容によって目的外利用になり得るケースがある。そもそもの本人の権利利益に関わる利用目的の通知をしっかりとするのは大前提として、モデル学習に用いる際に毎回同意取得を義務付けることは技術中立でなく、開発の遅延にもつながりうる。ここは事業者からの声大きい。
 - ・（参考4）3 生成AIサービスを利用する際のプロンプトに個人情報が含まれるといった論点について、事業者間でも解釈が異なっている部分があり、この部分がこういった要件の下で認められるのか、議論し明確化していく必要がある。
 - ・（参考4）4 AIのサプライチェーンの複雑化を背景として、大規模言語モデルやそれをベースとするソフトウェア構築を請け負うベンダーとそ

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。

の利用企業の関係で、データベースの構築や処理は第三者に依存するケースが増えており、各事業者にどの程度コントロール可能性があるかを踏まえ、責任関係の整理が必要。いきなり制度化するよりもまず実務的なスタンダード形成が重要。

- ・（参考4）6 インプットする個人データの内容に即して規制のレベルを切るというやり方では、必ずしも現実的な権利利益の保護に寄与しない場合もあり、AIモデルの学習等に用いる場合と併せて、こういった規律が望ましいか検討が必要。

②情報通信研究機構から、資料2に基づき主に以下の点について説明があった。

- ・大量の日本語のデータで学習した国産 LLM は必要。皆さんが使っている海外製生成 AI の学習データは英語中心で、日本語データは僅かしか入っていない。その結果、日本の主張、文化、アイデンティティーが海外の LLM によってかき消される可能性がある。海外製の LLM を使うと、子供が好きなおもちゃについて我々が普段聞かない海外製のものを答えるなど明らかに英語データで学習した影響が見られる。こういうものが使われるようになると、我々の文化はどうなるか心配になる。また、いわゆるデジタル小作人に落ちぶれて国富が流出する状況も想定される。
- ・NICTでもLLMを作っているが、フェイクニュースをつくらせると簡単にきわどいものが出る。LLMがマネタイズできるかは議論されているところだが、仮にマネタイズできなかつたとしても、今後、LLMはいわゆる認知戦での主要兵器として色々な組織、主体に使われることになるだろう。
- ・一番深刻な問題は、質はともかく、生成情報の量では、生成AIは人間社会全体を凌駕しつつあること。実際に2か月で1億人と対話した生成AIがあるが、人間には生物学的に不可能。誰かが本気でフェイクニュースを生成AIで大量につくりSNS等にポストした場合、人力での対策は不可能。近い将来、日本社会は生成AIで守るしかない時代がくる。フェイクニュース、誹謗中傷、マルウェア、現在想定できない何かが生成AI発でやってくる可能性があり、生成AIによる反論でもってフェイクニュースを無効化するなどクリエイティブな方法で社会を守る必要がある。
- ・生成AIが正義にのっとりた行動を常にするとは限らず、複数の正義を志向する生成AIで互いのネガチェックをしながら、あるいは議論をしながら社会を守っていく施策が必要になる。
- ・LLM、生成AIでは学習データは極めて重要。我々NICTでは、過去15年間にわたって大量のウェブデータを収集。日本語に関して言えば生成AIの学

習でよく使われるCommon Crawlという一般に公開されているデータの5倍程度のデータが含まれる。日本では生成AIの開発が遅れているが、日本の数少ない勝ち筋になると思っており、現在、生成AIを開発する企業や公的機関等に提供する試みを開始している。

- ・データの提供は個人情報保護法を踏まえ学術研究を目的に含む共同研究の枠内に限定。人材獲得競争が非常に激しく、共同研究に当たることができる人材の確保が困難。さらには共同研究をすると手の内をさらすことになりデメリットがある。共同研究では、NICTの側でもカウンターパートとして人的含むリソース等が必要で、多数の主体を相手に共同研究を行い、データ提供をすることは困難。共同研究を前提とせず、要配慮個人情報を含むウェブデータを民間に提供できれば社会を守る意味でも有益。
- ・ウェブデータは一般公開されているものしか集めていないが、ここから個人情報を完全に特定し削除するのは技術的にほぼ不可能。
- ・プライバシー保護と生成AIの実用化、サービス化の両立を目指すのであれば、学習データから個人情報を削除することが望ましいのか疑問。まず、データから個人に関する情報を全て抜くと学習する知識が歪み、出来の悪い生成AIしかできない可能性がある。より現実的な方法は、生成AIのサービスを提供する側で、個人名等が含まれる入出力をさせないような手段をサービス段階で提供すること。例えば、サービスを開始した後に学習済みのデータからの削除漏れが見つかった等の理由で学習済みのデータから個人情報を削除するとなると、削除後に学習をやり直す必要が生じ、場合によっては数十億円かかる。そういったリスクがあると、恐ろしくて生成AIの開発投資もできない。サービスの段階でフィルターをかけるなら要請に応じ氏名等のブラックリストをつくれればいいのでよりローコストで確実。
- ・加えて、学習データから個人情報を一律に抜くと、生成AIは氏名等が認識できなくなり、さらには何が誹謗中傷か認識できなくなる。例えばネットに誹謗中傷が大量に出て、この対策をAIでしなければならなくなった時に、個人情報を抜いた学習データで学習した生成AIは全く無力になる。つまり、社会を守るという点でも非合理。
- ・共同研究なしでウェブデータを生成AIの開発者に渡すことが認められると、データ提供に際しては、提供先の民間企業と提供元の公的機関は契約を結ぶこととして、個人情報を含めて不適切な利用を行わないこと、情報漏えい対策を講ずること等の義務を提供先に負わせることを検討する必要がある。社会的・安全保障上のリスクもあることからデータをオープンに誰でもダウンロードできる形にすることは考えていない。

- ・これまで、研究目的でウェブデータを収集していたため、そのデータを企業側がビジネス段階で活用することが難しい。生成AIを使ったビジネス開始後も学習済みのデータを手元に置きトラブルシューティングあるいは著作権侵害のチェック等をしたというニーズがあるもののそういった理由で活用困難。
- ・ビジネス開始後も学習済みのデータを手元に置けないと海外勢との競争で非常に不利。結果として国産の生成AIで社会を守る、文化を守ることが画餅に帰す。この辺に何らかの配慮をいただきたい。

③ディープラーニング協会から、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）2 要配慮個人情報取得の規律について、データベース等を構成するもののみ限定するか、少なくとも生成AIの学習のような一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用を目的とするものは除外すべき。例えば公開データセットやクローリングで収集したデータを用いてデータセットを作成し、このデータセットを学習したモデルを開発し、その学習済みモデルとデータを公開したいというニーズがある。
- ・個人情報保護委員会のOpenAIに対する注意喚起において、例えば収集する情報に要配慮個人情報が含まれないよう必要な取組を行うことや、収集をできる限り即時に、できる限り減少させるための措置を講ずることを求められているのが現状。想定ケースについて、個人の権利利益にどれほど影響があるか。そもそもウェブサイト上に存在する要配慮個人情報の大半は、本人や報道機関が掲載しており大半は取得時の本人同意が不要。実際にCommon Crawlのデータの病名や犯罪名が含まれるテキストデータ8,000件超を目視確認したが、大半は本人による公開や、報道内容。実質的に見て本人同意が必要そうなものは僅か3件程度。こういったケースを類型化すると、①親族等、自分以外の身近な人の病歴について記載されているもの、②誹謗中傷で社会的身分や人種等を用いているもの、③少年犯罪に関して実名を記載しているもの、を発見した。注意喚起に従ってできる限り減少させても、こういったものをピンポイントで抜き出すのは困難。
- ・全部削除するには広くフィルタリングが必要。病名や犯罪名などのデータベースを突合し、該当するものを全部削除することはありえなくはないが、過剰なフィルタリングによりデータの絶対量が落ちてしまう。また、病気や犯罪に関して極端に弱いモデルが出てしまう問題がある。また、誹謗中傷などで使われる病名や人種名が正式名称でなく別称も含んでおり、

- それを全て排除するのは過剰なフィルタリングをしてもなお難しい。
- ・そもそもクローリングで取得するデータは膨大で、ファイル形式も通常のものとは異なり、一般の人の目につく可能性は基本的にない。Common Crawlは2007年頃からクローリングデータ公開を広く行っており、これを加工して公開しても個人の権利利益への新たな影響は基本的にない。
 - ・生成AI開発では学習データの規模が重要で、クローリングデータを使う必要性が高い。例えばCommon Crawlのデータセットをダウンロードし日本語モデルをつくる際には、いろいろな言語のデータが入っているため日本語部分を抜き出す必要がある。またホームページから抜き出すので、会社概要や、文章ではない用語も入っており、そういったものを使うようなデータに加工し、場合によっては加工したデータを公開したいというニーズがある。
 - ・生成AIの開発投資が限られている日本企業では、個社で海外のビッグテックのような開発を行うことは難しく、技術のオープン化もある程度は重要。その場合、開発したモデルを公開すれば良いという話ではなく、再現性の確保が必要で、開発したモデルだけでなくデータセットも併せて公開したいというニーズが強い。
 - ・そもそも、クローリング技術自体は検索エンジンなども含め広く用いられている。Common Crawlのデータを利用する場合、一括ダウンロードすることになるので、注意喚起で求められている、収集する情報に要配慮個人情報が含まれないように必要な取組を行うことは難しい。
 - ・海外の企業がOpenAIに対する注意喚起を踏まえ、これを本当に守っているのか、実効性が疑問。他方で、この注意喚起は日本企業への影響は大きい。収集する際もできる限り減少させることとされており、どこまでやるか各企業はかなり真剣に検討している。特にデータを公開するとなると慎重にならざるを得ず、保守的な対応がなされている。
 - ・（参考4）2・3 AI学習は、委託や利用目的の通知・公表等の規律において、統計処理と同様に扱うところを明確にしていきたい。想定ケースの一例としては、顔画像、ビデオデータ等の個人データを含むデータを入力し解析を行うAIを組み込んだSaaSを提供する企業において、当該SaaSのユーザー企業から入力された個人データを含むデータを、AIの学習に用いたいというニーズがある。学習に用いる場合、①ユーザー企業1社のデータを学習するパターン、②複数のユーザー企業のデータを合わせて学習するパターン、③複数のユーザー企業のデータを、個人データを突合したうえで学習するパターンがある。現状は、①はできるが、②ができるかどうかは必ずしも明確ではない、③は明確にできない。②について、

SaaSでは、学習用や解析対象のデータとして実際に複数のサービスユーザーから受領した個人情報をも一つのデータセットとして学習や情報解析に供する必要性が高く、AIの学習を統計処理と同様と考えれば認めない理由もないため、既存の規律でいう委託の枠組みが使えることを明確化していただきたい。③についても、プライバシーテック等の活用により一定の場合に行えるとする立法の余地はあるのではないか。

- ・ 企業が持つ有用なデータが技術発展により取得時に想定していなかった分野のAI学習に用いる場合もある。推論を用いるなら利用目的に記載する必要のあるところは当然だが、学習において必ず利用目的の通知・公表が必要かは疑問。統計処理と同様、個人の権利利益に必ずしも大きな影響を与えない。
- ・ (参考4) 3・4 生成AIの利用の局面について、いわゆるクラウド例外かそれに準じた例外か、また委託、越境移転についての適用範囲や要件の明確化が必要。また、サービス利用者の方に責任を負わせるべきでない。サービス提供に当たり複数事業者が開発するものについて、これらサービスの利用において現状のクラウド例外や委託の規律だけでは対応が難しいところがある。特に一つのサービス内で複数の生成AIのモデルを利用できるサービスも増えており、それを利用するときに、ユーザー企業で利用する生成AI全てについて利用規約を確認し、個人データの取扱いについて何に影響するか調査する必要があるのが現状だが、そもそもクラウド例外の該当性や、委託、越境移転の規律の判断が難しい。同じサービスについて多数の利用者が同じ審査をやっており無駄がある。サービス利用者において個人データを入力する可能性があるSaaSを利用するときに、どういった法的枠組みで、どういった要件でできるのか明確にしたい。かつ利用者側で要件該当性の判断のための情報の取得を容易にすることがAIの利用促進につながる。
- ・ 法務は理解しているが現場が理解できていないことが多く、実際に提供元基準や容易照合性を現場の一従業員は理解しておらず、意図せず法令違反が生じているケースがありうる。
- ・ ヨーロッパ等でデータ利活用が進んでいる現状を踏まえ、ドメインごとの特別法等の検討がより進むとありがたい。
- ・ AI技術について、問題が起こった論点について指針を示していただくのはありがたいが、問題が未だ起こっていないものについても検討が必要なものは多い。現状、AIに関する個人情報保護法の論点の明確化のニーズは大きいですが、ガイドラインやQ&Aの中にAIに係る記述があまり入っておらずニーズと比例する形になっていない。

④プライバシーテック協会から、資料4に基づき主に以下の点について説明があった。

- ・（参考4）2・3 同意なしで提供した上で突合と分析をし、統計利用するのであれば、権利利益を侵害しないのではないか。そのとき、PETsのうち特に秘密計算はデータを秘匿しながら処理でき、秘密計算を使うと権利利益を保護しながらの活用ができるため、積極的に検討いただきたい。
- ・PETsがどういったところで活用できるかという点、例えば医療機関が電子カルテデータを、ヘルスケア事業者が運動履歴情報を、それぞれ秘密計算を使って秘匿化しながら突合したデータを作り、それを使って統計的な分析をして、統計情報を出力するようなものである。なお、学習モデルも統計情報の一種と考えている。
- ・次世代医療基盤法においてもヘルスケアデータは対象外。こういったユースケースには社会的意義があるが現状は対応できない。疾病や運動量の情報は、匿名化して属性を曖昧化すると疾患分析の精度が落ちるため困る。
- ・幾つか方式があり、TEEやMPCは標準が存在。TEEはハードウェアレベルで安全性を確保した秘密計算で、処理中でもメモリ内データが見えず秘匿した状態にできる。GPUにも対応し、この数年で海外での導入が進んでいる。
- ・統計的利用や一般的・汎用的な分析を行うことに限定される場合は同意不要。ただ、統計的利用、一般的・汎用的な分析を担保することが重要。その担保方法として秘密計算が合理的で効果的。こういった技術を積極的に推奨することが望ましい。
- ・この検討を急ぐ必要がある。人手でこれを担保するのは難しく、委託先の管理が難しく漏えいした事故が数多くある。また、海外のガイドラインはここ1、2年で非常に多く出ておりこの技術の導入が進んでいる。この技術が日本で強いのはあくまで研究開発レベルで、事業レベルでは非常に遅れている。アメリカでは、この1年で国防領域にこの技術を入れるという動きもあり、クラウドでも日本企業は残念ながら入っていない。これを進めていくことは経済安全保障の観点でも重要。

(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。

AIにおいて許容されるアウトプットについて ※「参考資料1-1（参考4）2」関連

(事務局)

○ 本日提起された問題の一つは、データ処理の結果のアウトプットが、ある種一般的で特定の個人をターゲットにしたアウトプットではないという意味で、統計などと通底する類似性があり、したがってそこにインプットされるものは、名簿等の場合とは発想を変えても良いかということだと理解している。個人の権利利益ないし個人のデータをどう個人がウォッチするかという点に着目して議論を組み立てる論者の場合には、通常のデータを使われるシーンがそうであるように、自分のデータは基本的には自分の予想の範囲で使われることが重要という議論になる。

今回、AIや統計のインプット部分について、個人の同意その他の規律の緩和の議論をしようとした場合、一つ考えられるのは、個人が同意その他で関与できるようにする範囲について、自分のデータ全体ではなく、「自分のデータを用いて自分に直接フィードバックされるデータ処理に関しては、引き続き自分の予想の範囲で使われるべきもの」と定義し直し制度を組み立てるかどうかという考え方。その限りにおいて、自分のデータ全般について自分の予想の範囲で使ってほしいという個人の希望を否定する政策判断になることだと理解している。要配慮個人情報について現行制度上は同意が前提になっている。その背景は、その処理によるアウトプットの多くは、確率論として差別性を誘引するきっかけになるという考えのもと、それに基づくデータ処理を用いた活動が、多かれ少なかれ差別的なことに使われ得ることを前提に、本人に対して事前に同意を求めていったということ。AIなどで要配慮個人情報があるがゆえに出てくるアウトプットは、別に要配慮個人情報のインプットをコントロールしたとしても、差別性のない状態が確保されるかということ、それが効果的なコントロールの仕方ではないというのはそのとおりかと思う。ただし、本人からすれば、引き続き自分のデータが使われているがゆえにどんなアウトプットか関心があるという点は、意見として残るだろう。

そうなると、結局幾つかのことをAIのアウトプットにおいて確認し担保することを含めた制度設計になる可能性がある。まず、データをインプットする局面では、統計その他の特定の個人から離れた一般的な知見をアウトプットするために使うという点について、その遵法性をどう担保するかという観点がある。次に、一般的な知見ということでアウトプットはされるものの、その内実は、アウトプットが世の中にさらされた瞬間に、特定の人が確実に差別されるような体系的な知見である可能性もあるので、そういったアウトプットが本当に出てこないことが保障されるかという、AIなり、統計処理のアウトプットそのものに関わる規律をどうする

かという観点がある。最後にそれをクリアし、許容できるアウトプットだとして、それを個人の名簿と突き合わせて本人に影響をもたらすような活用が想定されるから、それが許容されるかどうかという観点もある。これら三つは少なくとも挙げられると思うが、個人情報保護法は、最初のインプットの観点については、インプットされた個人データが一般的な知見を得るだけのために適正に利用されているかという点を含め、利用目的の通知・公表といった規律で一定のガバナンスを効かせられる。あと、最後の観点、すなわち、AIその他のアウトプットを使って、個人に影響を及ぼすような個人データの利用のシーンは個人情報の取扱いにほかならない。しかしながら、AIのアウトプットが、許容されるものであるかどうかという観点については、個人情報保護法から引き出される施策の範疇にはあまり入らないと思われるため、最終的に、どんなAIだったら良いかという議論は残ってしまう。

もしかすると、許される利用目的は何かをリスクベースでどう評価するかということにも近いと思われるが、私どもはそこを決め切る事前の知識もなく、一体どうしておくのがいいのかよく分からない。その辺について、イメージなり、御示唆なりコメントいただけると幸い。

(プライバシーテック協会)

- 学習データを使って学習モデルをつくり、それが統計情報であれば同意なしでやれる。その学習モデルを使って個人の名簿と突き合わせて、個人に対して何かアクションをするなら同意が必要と理解。学習モデルが本当に統計情報かどうかについて、そこは技術の進展などにもよるが、モデルから学習データが出るおそれなど様々ある。そのため、この技術的判断を個人情報保護委員会がするのは難しい。大枠は個人情報保護委員会が示し、技術的な部分は専門家が必要。ある程度民間と連携し決めていくと良い。

(事務局)

- 質問を補足すると、こんな議論がある。統計、AIのようなデータ処理のために個人情報をインプットする場合、同意は要らないという議論もあるが、今の個人情報保護法で第三者提供の同意規律を緩和しているのは、基本的に公益目的のような、個人の利益を超える目的が掲げられる場合に限定し、その限りにおいて個人に我慢してもらっているのであるという考え方もある。「我慢している」と言った趣旨は、本来、いかなる場合にも、自分の情報をどう取り扱うかについては自分が納得すべきである、という立場の方々の受け止め方を表現してみた次第。一方は、本人による同意の機会を制約し得るのは公益目的がある場合に限られるという立場、

その反対には、一般的な知見やデータ処理、通常、統計と言われるものであれば、個人には関係ないと割り切ってはどうかという立場。仮に、両者の中庸を取ろうと思うと、「こういう一般的知見等であるから、アウトプットの問題はないです」と言ってあげる必要が出てくるかもしれないが、何をもちて問題がないと言えるか、あまり知恵がない。

EUのAI Actのように、禁止されるAI等のカテゴリーを設定するという議論が日本では本格的に展開される状況にはないと理解しており、どういう対応があり得るのか、ご意見を伺いたい。

(情報通信研究機構)

- これまでの議論は、既に一般公開されているウェブデータがメイン。そもそも「自分の情報」とは何を指すのか明確化して議論した方がいいのではないか。ネット上では本人に由来しなかったり、本人がオーナーシップを主張できる様なものではないもので、本人に関する情報が多数ある。個人情報保護法が本来想定していると思受けられる個人情報とウェブ上の個人に関する情報は性質や来歴が違う。そのため規制の在り方も、別に考える方が望ましいのではないか。

出力に関しても、今の生成AIでは差別的な発言をすることはあり得るが、それが個人に紐付いていなければこの場で議論の対象になるような話ではないとも考えられる。そもそも、学習段階は正直我々技術者でも中で何が起きているのか分からず、精密に分析してなにか言えと言われても困る類いの話なので、そこに何か規律を課すのはあまり現実的ではない。一方で、出力の直前あるいは入力の直後で個人の名前や住所、電話番号を出さない、受け付けないといった処理は、より確実性をもって行える。これも100%完璧ではなくベストエフォートにはなるが。よって提案としては、最終的なサービス段階で自分の情報がどう使われるかに関して御理解いただけるようなサービス形態となるような規律なり何なりを課せばよいのではないか。

(事務局)

- ウェブ上で拾ってきたデータを特定の目的のために個人情報データベースにする場合には、本人は当該データに関し、事業者に対して一定の権利を発動できるというのが個人情報保護法の建前。したがって、ウェブ上のデータがデータベースになる瞬間に、そのデータベースは、本人が意見を申し出る客体になる点を、どうすべきか悩ましいところ。その延長線上で、生成AIサービスについて、本人から要求があればオプトアウトに応じているところもあると思うが、学習データその他でインプットされるデータについて、それを気にする本人がいた場合、その人たちの権利をケアし

よと思う場合の最も典型的な権利設計の仕方は、オプトアウトをジェネラルに認めるという、分かりやすい方法があるが、今の話だと、それは無理だという御主張か。

(日本ディープラーニング協会)

○ そこで言うオプトアウトとはどういうところか。

(事務局)

○ 自分の名前を検索し該当したら学習済みのデータから全部削除するということ。

(日本ディープラーニング協会)

○ 既に学習したものについて学習をし直すことはまず不可能。「学習データから削除して今後使いません」であれば、技術的には対応できる場合もなくはないように思われる。ただ、データセットとして公開していると、ほかで流通してしまう問題はある。

(情報通信研究機構)

○ 生成AIでビジネスをやっている組織でも、学習済みのデータから申請のあった名前を抜いて再学習することはやっていないところもあるのではないかと。コストが相当かかる。なおかつ、例えば、今申請を受け付けたとして次の学習が終了するタイミングはいつかという話がある。学習は恐らく数週間はかかるので、その間、データが使われたままのサービスが継続してしまう。十分なリソースがないところは、申請後、それがモデルに反映されるのは、学習済みのデータからの削除であれば下手をすると1年後とかになりうる。

また、オープンでモデルを公開していて、すでに誰かがダウンロードしているケースでは要請の反映のしようがない。その辺を考えると、実際につくったモデルをサービス投入する際に、入出力に自分の名前があったら単純にブラックリストに載せてもらう方が合理的ではないか。ただ、その辺も気持ちの悪い問題はある。自分の宣伝をしたい人気商売の人と同姓同名の個人がいて、ブラックリストにその氏名を登録した後に人気商売の方の人が自分の情報が消えてしまったがどうしてくれるのかと云って来るとか。そうした事態もある意味自分の情報をどう活用されるか把握しているかということだと思うので、簡単にやり直しが利く形が一番望ましい。個人情報データベースについては、要するに個人名が表形式になった瞬間に制約をきつくすべきなのはおっしゃるとおりだと思うが、生成AIを開発している人たちのほとんどは、別にそれをやっていない。禁止事項として、AI学習用のデータをもたらしてきたときに、そこから個人情報の表をつくるなとか、あるいは個人を特定して何かするための解析は

するとか、そういったことは規律として書けそうだが、それはどうか。個人情報である・ないにかかわらず、AI学習を一般的に制約するのは難しそう。

(事務局)

- おっしゃることは一つのアイデアだと思う。共同研究、あるいはその後、民間企業を含めて提供するという状況になった場合、ある程度相手を選ぶとか、契約で担保するとか、そういう規律を大事にしたいという話があった。制度論を考えたときに、そうして集めたデータを誰かに提供し、提供先がどう使うかという意味で、本日の議論に沿えば、そこはAIに食わせるのであれば、データは本人に、という議論は一旦リセットされて提供されることになる。ここで、提供する元、つまりデータを集めてきた人にとって、集めたものは何だと思えばよいか。個人データだと理解すればよいか。つまり個人データでもないと思うと、そこから先の提供は、提供先がちゃんとしていれば、何でもない行為だと制度的には評価することができる。一方で、提供先が何をしているかについて、一体どういうガバナンスの構造で社会全体として規律するかと言う点は大きな問題があり、たまたま個人データであったら、個人情報保護法の一般規律が一通貫で適用されるが、AIやその類いに関連したデータトランジションに着目した、新しい常識みたいなものをスクラッチで作り始めないといけないのかということがよく分からない。

一旦個人情報が観念的に含まれているので、我々は要配慮個人情報を含めて、個人情報に関する制度の現状の一般ルートとの差分で、どう設計するかという頭の体操を必要に迫られてやっているが、一体どんな世界が本来いいのか。その場合、データの提供元が提供先に対して責任を負うことについて、NICTはたまたまデータを集めておりかつ公的機関なので、そのように思っていることは理解するが、一般的にはどうするのが望ましいのか、どんな議論になると思うか。

(情報通信研究機構)

- 極めて難しい問題で、誰でも好きなことを発信できるというインターネットの今の状況では、情報の信憑性を含めて、いろいろな混乱が実際に生じている。まず指摘しておきたいのは、ウェブデータは、誰でも見られるデータ。なので、書いているほうはそれなりの覚悟を持って書いているだろうと思うが、ただ、その際に、プライバシーなどに思慮が至らないで書いている等のケースもあり、それが、今、問題になっていることだと思うが、そうした問題全体を一気に解決するというのは非常に難しいだろう。一方で、個人情報保護法をつくられたときに念頭にあったのは、そも

そも誰が誰から情報を集め、どういうデータにするか、きっちりトレースできる世界を考慮していたという印象をいつも受ける。インターネットになってしまった瞬間、そういったトレーサビリティが一切なくなっているがゆえに、いろいろな問題が生じており、これを一気に解決するのは難しいのではないか。なので、個人とその属性を表にしたらアウトだとか、そういった類型を幾つか並べて、これはアウトということを潰していく以外に、個人的には思い浮かばない。

もう一点、AIの開発者のほとんどは、別に個人情報を出したくてAIをつくっているわけではないことにはご留意いただきたい。一方で、生成AIを日本企業がつくれぬことにより、プレゼンで述べたように国全体で様々なデメリットが生じる。それはある意味公益に準じたようなものになるとも思われる、それらのことを考え合わせると、今までの個人情報の取扱いとは違う観点で整理が必要なのではないか。

(ディープリンク協会)

- 先ほど想定していたクローリングの例でいうと、結局、散在している情報なので、取得ができれば、公開自体は現行法だとできるということになると思われる。公開されたとしてもデータの量が莫大なので、学習以外には使えず、個人情報を抽出するといった使い方はあまり想定されない。そういう使い方をする場合には、適正利用などで、例外的なケースについて網をかけていくことはあり得る。なお、公開した場合、転々流通して、流通先が悪用したらどうするかという問題はあり得るが著作権法第30条の4の議論は参考になりうるのではないか。同条では表現された思想または感情を享受する享受目的だと使えないが、非享受目的だと使えるため、著作物が含まれたデータセットを公開するとき、非享受目的に限定してくださいという利用条件を付けて公開することもある。個人情報保護法上許されない目的で使うことは不適正利用に該当しうるので、問題状況は似ているのではないか。転々流通は不適正利用に該当し得るので、例えば公開するとき一定の契約上の義務を負わせた上で公開をすることはあり得るのではないか。著作権法第30条の4と個人情報保護法の規律がある程度整合すると、使う側からは非常に使いやすい制度になる。

(プライバシーテック協会)

- そういった規制を技術的に担保することも考えられる。海外の事例では、技術的に制限をかけている例もある。当協会からは提供後にデータを突合する提案をしたが、提供後に処理する内容や処理後にデータを削除することを技術的に担保可能。そのような規定を設けることも考えられる。

(事務局)

○ そこまでいくと、NICTがおっしゃるような、誰に提供するかという部分は、管理されたほうが心穏やかか。

(情報通信研究機構)

○ 我々のデータで学習したAIでどこかの誰かが大量のフェイクニュースをつくって、SNSに投稿されても困るということはある。

(事務局)

○ それは本人が自分のデータをどう使いたいかという気持ちとあまり変わらないのではないか。

(情報通信研究機構)

○ 国全体の安全保障に関わるような問題なので、個人の問題とは少し違いがあるように思う。

(事務局)

○ 国全体の安全保障に関わるフェイクニュースに使われるかどうかということについて、それを気にしてコントロールするということか。それはあるかもしれない。

(情報通信研究機構)

○ あとは、あちこちで言っている話だが、最近、指示型の強盗、闇バイトがある。気がついたら、指示をしているのがAIということもあるかもしれない。そういう恐ろしい話が今後出てくると思うので、そういう悪いAIを作れないようにする。それは個人の情報が悪用される、されないとはちょっと差があって公や公共性が出てくる場所ではないか。

(事務局)

○ 自分が思うようにデータを使ってほしいという思いと、ここでの議論を調和させると、その上で、日本を転覆させるために使ってほしくないと思う個人の意思は許されると思われる。そうすると、個人かどうかはともかく、どんなAIは許されるかという議論に結局コミットせざるを得ない。

(情報通信研究機構)

○ 生成AIの学習で私の情報を使ってくれるなと思ったとして、私一人の情報を学習データから抜いてもらったとする。それは多分ほとんど影響が無い。よって、それが何人ぐらいになったら影響が出てくるのかという話も絡んでくる気がする。

(ディープラーニング協会)

○ おっしゃる問題は非常に重要ではあるが、個人情報保護法でカバーすべきことなのかという疑問はある。

(事務局)

○ もちろん、個人情報保護法ではないところだと思う。

(プライバシーテック協会)

- 透明性は必要なので、一定の説明責任を課すことはあってもいい。ただ、公益かどうかの判断はやはり難しいので、それを基準にするのは難しいと考える。

(AIガバナンス協会)

- 今の話も、例えば安全保障などの今議論されている問題そのものは、そもそもほかの公益に照らして駄目だというだけの話であり、技術中立性の観点でもAIを個別に想定した規律は不要ではないかと思う。先ほどの「個人のコントロール権をどこまで認めるか」という議論に戻ると、大きく三つ論点があるように思っている。

まず一点目は、個人が自分のデータの使われ方を完全にコントロールする、ということの実益は何かという点。そもそもどの程度実態としてのニーズがあるのかから議論が必要かと思う。例えばAIの学習に限らず、自分の名前が他者で噂話をされている程度のものの場合、権利利益の保護の対象に基本的にならないはずである。すると、「AIで学習されているかもしれない」という抽象的な懸念だけを理由に、個人の完全なコントロール権を認めることに実益はあるのかが問題。この点がクリアに説明されなければ、AIだけが技術中立でない形で規制される形になり得る。一般的な統計利用はある程度客観的に見ても権利利益の影響が小さいため、ゴールベースの考え方をとれば、本人同意の規律から除外し得る、というのが現状の見解。

二点目として、「よいAI」「安全性の高いAI」をどう定義するかは確かに難しい問題だが、一定の技術的な安全管理措置などを基準にすることは可能。例えば、AIソフトウェアから個人の名前と要配慮個人情報に関連付けられて出力されるような事態が生じた場合にはたしかに問題であり、学習データを制限する方法でこれを防ぐことはやや難しい。ただ、NICTのプレゼンでもあったように、インプット、アウトプットのレイヤーでこうした出力を防止するテストングやガードレールといった技術は存在し、先ほど話に出たように、100%ではないものの、一定程度リスクを低減させることは可能。そうした安全管理措置のレベルについてAIを活用する事業者側が開示することをもって、「この主体に対してならデータを預けられる」といったことが外形的に判断できるなら、そうした安全管理措置を前提に本人同意の対象からは除外するといった形もあり得る。その部分は事業者自身が挙証するスタイルに変えていくほうがいい。

三点目として、差別的な取扱いにつながる等の問題は確かにある。しかし、統計的なデータ利用の結果が当該個人にフィードバックされるもの、

まさに本人が重大な差別をされ得るような類型は、当然引き続き規律の対象となるべきである。ただ、一点目の論点と被るが、自分の権利利益と直接に影響のないところまで「AIだから」という理由で規律するのはナンセンスなのではないか。

ガバナンスの仕組みについて 「参考資料 1-1 (参考 4) 2・3」 関連
(事務局)

○ どういった AI モデルの作成であれば、統計化と同じと言えるのかについては、まさに我々も十分な知見があるわけではないが、例えば、基盤モデルの作成等、大丈夫と言える範囲も想定できるのではないかと考えている。一方、ファインチューニング等もいろいろやっている中で、どこまでいいかというところは、もう少し色々議論していく必要があると思っている。どういうものであれば統計化に近い、統計処理に近い、問題ない処理、モデル作成と言っているのか、御知見をいただきたい。あと、個人データの場合、例えば第三者提供の同意は不要とするとか、公開情報からだとしても要配慮個人情報の取得・同意を不要としたときに、それが統計処理に近いような、AI モデル作成のためだけに使われるか、それとも実は別の用途にも使われてしまったり、安全管理措置が不十分で漏れてしまったり、問題が起こる可能性があるか、個人の権利利益の侵害につながるか、ということで、つながらないという範囲であれば大丈夫ですと言えるとなると、やはり一定のガバナンスが必要というところもあると思われる。そのガバナンスをどう確保していくのか議論が必要。例えば委託になると、委託は A から B への委託なので、A からの業務の範囲内ということとなるが、委託というよりも、第三者提供に近いとしたとき、第三者提供した後に全くガバナンスもないと、別のことに使われてしまう可能性もある。公開の場合、本当に第三者提供した先で AI モデルの作成のためだけに使われるのか、それともよからぬ人が別のことにも使ってしまうのかといった部分等についてももう少し議論が必要ではないか。この人なら信頼が置けるという人と約束を取り交わし、その人だけに提供して、その人との間でこういう目的のためだけに使ってと言った上で、場合によってはプライバシーテックなどを使うのかもしれないが、何らかガバナンスが効いているのであれば、説明しやすいという点をどうお考えか。

(ディープラーニング協会)

○ 現状、Common Crawl でデータセットが既に公開をされていて、そこで何か悪用が報告されているかということ、知る限りはない。データの規模やフ

フォーマットからして、これに使うとは考えられないみたいなどころはある。例えばそこから個人情報だけ抽出して公開しましたといったことがあった場合、著作権法と同じく、目的規制みたいなどころをかけていって、それはもはや統計ないし汎用的なものを出すという目的ではないのではないかという点を規制していくことはあり得るか。

(情報通信研究機構)

- 要するに統計処理をして、そもそもアウトプットでは個人を特定できないから大丈夫という議論だが、よく言うのは、生成AIは勃興期にすぎないので、この技術がどういう方向に進んでいくかよく見えないところがある。そこで統計処理だったらOKとしてしまうと、新しい技術が出てきたときにこれは大丈夫かみたいなことで、またこうしてヒアリングを受ける世界が待っている。実際、著作権法改正で、最初、ウェブデータの収集自体がグレーだった時代に情報解析のためならOKみたいな話になった。最初は情報解析＝統計処理みたいな議論だったが、最新のものではたしかもうすこし間口が広がっている。技術の進歩に従ってそうなった経緯があり、同じ轍を踏まないように、そういう方向性で検討いただけるとありがたい。

(事務局)

- おっしゃるとおりで、技術ニュートラルという話もあり、その点は非常に重要。特定のモデルとか、特定の手法だけがOKというやり方よりは、特定の個人に結びつかない、あと、一定のガバナンスが効いているとか、そういうこと要件があったとして、具体的にどういったものが許されるのか、議論した上で、今ならこうだと確認していくやり方もあるかと思っており、そうすると、技術の進展に応じて制度そのものを変えるというより、運用に近いところで調整するというやり方も考えとしてはあり得ると考えられるか。

(AIガバナンス協会)

- 我々としては、技術変化に応じてヒアリングに都度呼ばれるような状況はある種仕方がないことだとも思っている。守らなければならない価値や規範だけが法律等で特定されることが理想であり、それを実現するための方策の部分は技術的に変わっていくものなので、ガイダンスなどに落とした上で、密にマルチステークホルダーで議論して、毎回ある程度の相場観をつくっていくという作業をせざるを得ない。その中で、例えば「こういう事例は許容されない」「このような個人の紐付けは危険である」などといった具体的なケースに即した議論を行っていくべき。要はコアなプリンシプルの部分はしっかりと法で定め、具体的な保護方法のレイ

ヤーについては、都度技術の変化を捉えながら、まさにユーザー側が何を求めているのかという部分も踏まえ、中間規範としてアップデートしていく形が現実的なのではないか。

(プライバシーテック協会)

- 個人の特定などに使わない一つの類型として、統計情報などがある。統計情報はAIモデルに限定しておらず、単に属性と属性の相関関係の情報といったものもある。個人データを突合にして、そういった相関係数だけを出すようなものはいい。AIの学習も高度でないものもある。そういったものは少なくともOKにするということもあるかもしれない。また、システム全体で考えたほうがよく、学習モデルだけでなく、その先の処理で守っている機能があり、トータルとして個人の評価・決定をしているシステムになっていないことをもって、判断しても良いのではないか。

(情報通信研究機構)

- 先ほど一般人の私一人の情報を学習データから抜いても大勢に影響はないと申し上げたが、要するに一般の個人一人の情報を抜いても、出力の大勢にはほぼ影響はない。がらっと変わることはあると思うが、その情報が入っている場合と入っていない場合で、明らかにその情報が入っているがゆえに、例えば、その個人が差別を受けるような出力ばかりが大量に出るということは、恐らくない。ただ、入力で個人名を指定すると、たまたまどこかに書いてあったその個人の情報と差別を紐づけるような話が出てしまう可能性が確率的には高まるだろう。サービス段階の入出力の制御等で、そういったところの規律を入れておけばよいのではないか。ただ、その辺のロジックを一般の皆様が感情的に受け入れられるか、それは恐らく気にされている一番のところかと思うが、そこは声を大にして説明していきたい。一方で、人気商売の方々は、出てくれたほうがいい。そういう方たちは、データ中にそういう記述が多くあるので、そういう出力が出てくる可能性は高まると思うが、それはある意味公人のように受け取られる可能性もあると思うので、あまり問題にはならないかもしれない。一般の人たちの個人情報、技術的視点で見ると、入出力で氏名等をフィルターする等の措置を講じておけば、リスクは大きくはないのではないかというのが技術者としての感覚。

データについて責任を負う主体について 「参考資料1-1 (参考4) 3・4」 関連

(事務局)

- 三点お伺いしたい。一つ目は、(参考4) 1の本人関与について、どう

しても私たちは自分たちのデータを自分たちで管理したい、私たちが納得しない中では使ってほしくないという方々に対して、どういう形であれば理解していただけるか。AIの技術などを分からない方もかなりいるものと思われるが、その場合にはどの程度まで説明ができるか、または、そこまでの説明は必要ないとお考えか、という点。

二つ目は、(参考4) 4が近いかと思っているが、個人情報や個人データについて、どの主体がどのように取り扱うのか、また、その前提でどの主体がどのような責任を負うのか、という点。例えば、データを取得した者と、そのデータを処理する者との関係で、どちらがどのような責任を負うことが適切と考えるのか。取得する者は提供した後は、その後の取扱いに責任がないということによいのか。また、受け取った者はどのような責任を負うべきなのか。データを収集する者と、生成AIのモデルをつくる者と、サービスを提供する者は、それぞれに異なる、という指摘があったが、結局は、現状の個人情報保護法の規定に関しては、特に収集する者に関する要配慮個人情報取得に係る同意、第三者提供に係る同意ばかりが論点となっているように感じる。一方で、皆様の指摘は、むしろ、データを収集する者以外の方も含めた責任を考えるべきということのように感じるが、それぞれの者がどのような責任を負うことが適切だと考えておられるのか、お伺いしたい。

三つ目は、公的な規律ではなく、民間の自主的な取組で対応することを想定しておられるように感じるが、NICTがおっしゃったような、安全保障の部分を本当に民間の自主的な取組に任せて大丈夫なのかという議論もある場合に、公的な規律の議論もあり得る一方で、一般法としての個人情報保護法が対応するのかどうかという議論についてお伺いしたい。法的な規律として、しっかりした公の管理として、例えば次世代医療基盤法みたいなものであれば、政府として事業者を認定する仕組みが必要な場合もある。そこまでやる必要はないということだと思うが、それをどこまで実効的な形で、安心できる形で行わせることを想定されているか。

(情報通信研究機構)

- 三番目の民民というお話について、契約を結んでデータを渡す際には、ここの企業は契約書等に書かれている我々の意図と異なることをするかしないかという観点で判断すべきかと思う。あとは、共同研究の契約書をつくるのに1年かかった。こういう悪用をしてはいかぬとか、こういうリスクはちゃんと対策をなさいたいなことがたくさん書いてあって、非常に長い契約書だが、制度がないからつくらざるを得なかった。相当研究時間が削られたような状況。だから、その辺は、国のどこかの部署が引

き取ってやっていただけるなら、我々としてはウェルカム。ただ、それが個人情報保護法の範疇に入るのかどうかは不明。

(AIガバナンス協会)

- 一点目の本人関与について、そもそもAIに学習されること自体の意味も一般的に十分に理解されていない部分もあり、そこは説明していくしかない。もう一つ重要なのは、リスクベースアプローチと言っているが、個人情報保護法の目的にもあるとおり、個人データの活用には便益も必ずあるはずなので、「個人データなどを全て排除したら、どういった便益が損なわれるのか」ということは、NICTのプレゼンにもあったように、リスクとセットで議論していく必要がある。自分に対する直接的なデータに基づく差別などが想定されない場合も含め、あらゆる場面でデータをコントロールすることが本当に求められているのかどうかは、もう少し状況を具体的に特定して、意見を取っていく必要がある。

二点目の責任分担のところは、重要な検討課題。隣接する法領域での責任分担の例を見ると、例えばEUのAIに関わる製造物責任の議論では、従来の製造物責任法と同じように処理している場合もある。一方著作権関係だと、最近大手AIベンダーの中では、自社のAIツールの使用で著作権侵害の訴訟が起きた場合、一定の条件の下で賠償を負う、つまりエンドユーザー側に対しても、上流側が責任を負うという契約にするケースが出てきている。恐らくそうしたAIベンダーの判断の意図としては、学習データは完全にはコントロールしきれないので、そこは賠償の責任を負ってでも、製品を広めるほうが良いという考えがあったのではないかと。各主体にどのようなインセンティブと、どの程度のコントロール可能性があるか、という点が考慮されていく必要がある。ただ、ここは実務スタンダードがまだ確立していない領域だと思われ、契約実務の動向も含めて注視していく必要がある。

三点目については、別途お話ししたこととほぼ同じで、安全保障のような重要な公益に関わる問題については、恐らく他の規律がかかってくるので、国民の契約においても、「法執行のためにせざるを得ない」といった事項に落とし込まれて規律されるのではないかと。先ほどのゴールベースの法という観点でいうと、恐らくほかの法領域でカバーされるべき部分だろうと考えている。

(プライバシーテック協会)

- 一点目の本人関与のところ。当協会の提案における突合前の事業者Aと事業者Bは個人データとして持っているので、ここに対しての本人関与はもちろんあるべき。統計目的に関する本人関与は今も必要ない。突合して

統計情報を得るのも同様であるため不要という説明で良いと考える。二点目の提供先、提供元について。法律の専門家ではないため不正確かもしれないが、GDPRには日本のような第三者提供はなく、また、統計目的の本人関与も不要と理解。日本の様に第三者提供したら当初目的が消えることはないので、結論としては、提供先、提供元のどちらかに責任を寄せるのではなく、トータルの処理として見て、両方が責任を負うのが良いのでは。

(ディープラーニング協会)

- 一点目の自分は使ってほしくないという人に対して、どこまでやるかということに関しては、本人関与の在り方を拡大することはありうるとしても、例えば削除請求があったときに、その人の情報を全部削除できるかは別問題である。現状でも、例えばAIで顔画像を解析しますといったときに、自分の顔が映っているから削除してくれと言われたとき、結局、事業者は顔を持っておらず、顔を数値化した特徴量データを持っているに過ぎないので、削除してほしいのだったら顔写真を何枚かください、それで特徴量データと突合して、特徴量を削除しますみたいなことをやっている。ただ、そうであっても本当に削除できるか分からないところはどうしても残り、データセットも同じ。どこまでできるかという点は結構難しいので、本人関与の在り方を拡大するとしても、結果責任を課すような形になるのは望ましくない。あとは、統計化のところでは、現状は統計化なら、本人は何と言おうがやっていいということになっているので、本当にAIと統計処理が同じならば、理解を促進していくほかない。一点目の誰がどうやって処理をして責任を負うのかという点については、莫大なデータベースの中に散在している話であれば、現時点でもそもそも提供に当たっての規律はなく、取得した各事業者がどう使うかに規律が及んでいるところだと思いき、そういう形でいいのではないか。民民でよいのかという点については、安全保障などの論点については民民ではできないところが出てくると思うが、こういった論点は個人情報保護法の範囲は超えているように思われる。個人情報の関連でいうと、確かに匿名加工などだと、おっしゃったとおり、次世代医療基盤法で認定をすることもあると思うが、AIの具体的な技術等について官が認定するのは難しいので、そこはある程度民民でやらないと、硬直的になり過ぎてしまうのではないか。

(情報通信研究機構)

- 一番目と二番目について回答する。一番目について、要するにAIの学習でなくても、例えば大量のウェブページから高所得者のリストをつくる

ことはできてしまう。それはある意味AIの学習の問題とは別で違法で規律をかけるほうが望ましい。当然AI学習目的で大量のデータを渡されたときに、そこから高所得者リストで強盗に入るターゲットリストをつくったとなったら、それはアウトとする規制はあっていいのではないか。

学習したAIが結果として個人に悪影響を与えるようなケースはありえるとは思いますが、例えば入力と出力にフィルターをかける、場合によっては本人から申請があれば、本人の関連情報は一切出さないようにするとか、そこもベストエフォートの話があるが、そういったところで努力目標を課す的な、そういう対応策もあるのかもしれない。一方で、学習自体で私の微々たるデータがあり、モデル全体に影響が出ることは極めて少ないのではないかという点は声を大にして宣伝していかないといけない話。

あとは、二番目の責任分担について、データ提供を受けた側が何をするか、もうちょっと真剣に規律を考える必要があるのではないか。データ提供を受けなくても、自分でウェブページを収集してきて、生成AIの学習とは全く別の方法で悪いことをしようと思ったらいくらでもできるので、AI学習とか、データ提供と一旦切り離し、これはウェブデータを使った悪いことだと書き下していくことはできそうに思うが、いかがか。当然その過程で、生成AIに個人の情報を出させて、それで名簿を作ると言った話も含めて、生成AIを使った悪用の仕方もそこに書かれるべきかもしれない。最も今の生成AIでは正しい個人の情報は特に一般人の場合、滅多に出てこないと思うが。生成AIの学習データの提供、取得と、本来悪いとみなされる行為は、独立なのではないか。

以上

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12月3日（火）17:00～

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：

国立情報学研究所 佐藤一郎教授

慶應義塾大学総合政策学部 新保史生教授

NTT社会情報研究所 高橋克巳主席研究員

弁護士法人英知法律事務所 森亮二弁護士

慶應義塾大学大学院法務研究科 山本龍彦教授

（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佐藤教授から、資料1に基づき主に以下の点について説明があった。

- ・（参考3¹）（1） 個人情報データベース等の定義は、検索できるように体系的に構成されているものとされるが、現状、テキスト中に含まれている個人情報や、画像で写っている顔もほぼ検索ができる状態。構造を定義するより、検索できるという機能を基準に定義する方が適切。
- ・（参考3）（1） 個人情報保護法が個人データに着目した規律で良いかというところは二つの立場があり、一つは、個人情報・個人データの外側で個人の権利利益の侵害が起きていることを考慮し、そこも含めた形で広げたほうが良いという立場。ただそれは法を根本的に見直さなければいけない。現実解としては、個人データに着目した規律を維持し、その上で、それ以外で権利利益の侵害に関わるところを見る。具体的には、現状、事業者の自主的な取組に頼らなければならないが、そこをどうエンフォースメントするかということと、民事を支援する方法を入れるかということ。

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３）（２） 事業者内において、そもそも適正な取扱いを確保するのが難しいので、現実には本人関与で進めていくしかない。
- ・（参考４）１① 現状必ずしも通知・公表が適切に行われていない。通知の方法にも問題があり、内容に関してもかなりアバウトなところがある。法改正よりは、ガイドラインなどにより具体的にすることが必要。
- ・（参考４）１① 同意の在り方も必ずしも明確でなく改善が必要。
- ・（参考４）１② 気がつかなかったような特徴を発見するためにAIを導入することが多く、AIは確率的な要素を使い結果に不確実性があり事業者も結果を予測できていないことがある。よって適正な取扱いを求めるときは、事業者に頼ることはできず、本人関与は避けて通れない。
- ・（参考４）１③ 子供なので判断できないから、保護者が代わりに同意することになると思うが、ただ一方で、子供は成長によりどんどん変わっていき、また機微な情報でもあるので、利用範囲を極めて厳格に扱う、思い切って利用期間を短期間に限定するというやり方もある。
- ・（参考４）１④ 技術が進歩したから利用目的などを変更しても良いわけではない。利用だけでなく取得に関しても、カメラの高解像度化により容易になっている。個人情報保護法が制定された頃は紙に入力する個人情報が主体だったが、今は本人が知らないところでどんどん取得される状況。取得に関して現行の個人情報保護法は厳格な規律を設けていないが整理が必要。
- ・（参考４）１⑤ 本人関与があるべきという立場からすると、一方で、本人関与における煩雑性や個人が必ずしも理解できているわけではないということを考えると、消費者法における消費者団体のように、個人の立場に立った第三者機関に一定の権利を与え、本人関与を代行する方法、団体訴訟も含め、そうした仕組みが必要ははず。
- ・（参考４）１⑥ プロファイリングの様子が見えないことが、個人の関与の不安要因になっている。ちゃんとプロファイリングに対して規律を設けるべき。ただ、プロファイリングがすべからく悪いわけではないので、そこをどう整理するか。
- ・（参考４）１⑦ 課徴金は必要。
- ・（参考４）１⑧ 現状、プライバシーと言われる範囲が非常に広がっており、その中で個人の権利利益侵害が起きることを考えると、個人情報以外のプライバシーの部分は何かの担保が必要となるが、なかなかプライバシーそのものを定義することは難しい。ここはプライバシーガバナンスガイドブックのように、企業の自主的取組をいかに進めるか。別にガイドブックに従わなくてもいいが、自主的な取組をしている企業を

個人が積極的に評価し、そうした企業を選ぶという市場的なメカニズムが必要。

- ・（参考４）２ 結局、個人に関するデータが取得されて、それが個人に直接影響しないから何をしてもいいとなると、個人が関与する機会がない。よって、直接的に影響のない個人データの利用を緩和するなら、取得の規律をきっちりやる必要がある。
- ・（参考４）３ 利用目的を限定し、仮に同意なしの第三者提供ができるようなデータの類型がつかれるかということ、利用目的が限定された範囲で使ってくれる、識別しない、そういう条件が守られるなら類型はつくれる。つくった類型は、恐らく匿名加工情報と仮名加工情報の中間ぐらいに落ち着くと思うが、ただ、これをやって本当にうれしいのかというところがある。個人情報保護法はある意味で個人情報の取扱い手続に関する法律で、手続が厳しいから手続でまたそれを緩めるみたいな話になってしまっているのかということはある。
- ・（参考４）５① 民事の仕組み、例えば消費者法でクーリングオフや製造者責任があるが、いわゆる民事的な手続をそこに入れておいて、個人情報保護法にも、損害賠償を含めた形で、むしろ民事において個人を助けるような仕組みを何か入れた方がよいのではないか。

②新保教授から、資料２に基づき主に以下の点について説明があった。

- ・今後の法改正の検討も含めて、個人情報保護委員会の体制の強化が必要。
- ・個人情報保護法の執行は大きく三つ。受動的対応、第三者からの通報、能動的な監視。これら観点からの対応が必要。即応性、適切性、網羅性、公平性、執行に当たっては公正性という観点から執行強化が必要。例えば課徴金制度を導入するにも、対象となる事例とそうでない事例の切り分けを説明することが課題。
- ・専門性の強化も必要。AIをはじめ新興技術への対応のため、外部の専門家への意見聴取だけでは即応性が担保できない。内部専門家の育成により、専門的な知識、具体的な取組、プライバシーリスクなど、個人情報保護法では対応できない領域の部分への評価といった観点からの取組が必要。
- ・外部連携の強化も必要。法改正における議論において、様々な批判が展開され、法改正の議論が適切に行われなことは誰の利益にもならない。企業はイノベーションの促進を主張するが、個人の権利利益保護の観点からの見直しにおいて何が必要か議論するにあたり適切な連携が図られることが必要。日本にいわゆるプライバシーアドボケートがない中、

いかに適切なコミュニケーションを取っていくかは重要な論点。

- ・（参考４）１⑦ 課徴金導入に係る議論は、これまでの議論でも検討されてきた。これまでの様々な批判は、国際的な執行体制の強化の流れを意識していない。以前はこの点について反対意見も多かったが、著しく個人の権利利益を侵害する事例や、加害目的の事件も発生しており、国外における執行体制等の関係において日本だけが課徴金の対象にならない、いわば制裁金ヘイブンの領域に日本がなっていることは望ましくない。海外の法執行機関との比較において、執行権限の強化、国際協力体制の整備、越境データ移転への対応能力が必要。
- ・（参考４）１①・② プライバシーポリシー等の掲載については現行法ではあくまで基本方針で定められている。事業者の義務、法定公表事項としての公表事項の整理という観点からの整理が必要。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た規律については、個人情報保護方針等が適切に公表されているということが前提。適切に公表されている個人情報保護方針を踏まえ、米国のFTC法のように、不公正または欺まんの取引に該当するような表示については、表示義務違反とする対応が必要。特に本人が知らぬ間に取得される情報が増えており、個人情報の取扱いの実情に即さないポリシーが公表されていることが問題。
- ・（参考４）１④ 関連性を有する範囲の問題は、そもそも合理性の判断が困難で、これまでガイドラインで示されてきた合理性の説明も分かりづらい。一方で明確な基準を示すと、抽象的な利用目的さえ公表しておけば、表示義務が課されても、その抽象的な利用目的の範囲内であれば違反にならないといった逆の効果もある。
- ・（参考４）１⑤ 公益性や正当性について、いわゆるフェアユース的な観点からの議論はこれまでない。正当な利益に基づく個人データ処理を念頭に置いた議論は、EUの一般データ保護規則（以下「GDPR」という。）と日本法の違いに係る認識を整理し議論することが必要。つまりGDPR同様に正当な利益に該当する場合を適用除外として定めることが議論されるわけではない。適法な処理の前提としての適法性という観点（GDPR）と、適用除外の観点から考えた場合のフェアユースは議論が違うという認識が必要。
- ・（参考４）１⑥ プロファイリングは、山本教授の議論を読み、法改正を具体化すべき。
- ・（参考４）１⑦ 執行強化の問題とセットで、当事者または第三者からの通報とモニタリングできちんと対応することが必要。
- ・（参考４）３ 第三者提供の本人同意原則の緩和は、EUの十分性認定の

レビューを受けられなくなる懸念からやってはいけない。オプトアウトは、合理的に予見可能で特段不利益がない問題は、適用除外の追加を検討しても良いが、そもそもの原則変更はあってはならない。

- ・（参考４）４ 管理者と処理者との違いで分けている部分は、GDPRの議論と日本の議論は違うので、その点を認識し議論すべき。

③高橋主席研究員から、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）２・３ 個人への直接的な影響が想定されない個人データの利用等の考え方について、以下の四つに分けて検討。
 - A：個人識別性があるデータを個人の権利利益への影響が想定される利用をする
 - B：個人識別性があるデータを個人の権利利益への影響が想定されない利用をする
 - C：個人識別性がないデータを個人の権利利益への影響が想定される利用をする
 - D：個人識別性がないデータを個人の権利利益への影響が想定されない利用をする
- ・ Aは通常の個人情報の利用、Dはいわゆる匿名加工や統計データの利用にあたる。
- ・ 今回の問題はBの領域に該当する。これまで個人識別性があるデータを、同意を取らず利用することを考えた場合、一旦匿名加工等をしていた（D領域利用）。
- ・ この場合は、提供先で利用できるデータの精度あるいはバリエーションが限定され、必要な活用ができない場合がある。提供先には個人識別性があるデータを自分で処理したいというニーズもある。
- ・ しかしBには、提供先での利用目的が個人への影響がないものとされていて、実際にはそれ以外の目的に好き勝手に使われてしまう問題があり、結果として現在の規律が整理されている。
- ・ この問題が解決できるのであれば、B領域で利用目的制限の緩和を検討する意味がある。
- ・ 具体的には、透明性とセキュリティを大前提として、技術を含むガバナンスで提供先に利用制限をかけることが考えられる。PETs（プライバシー強化技術）はこのような問題解決に貢献することが期待できる。
- ・ なお、C領域はそもそも存在しないと考えられていたが（個人識別性がないので、個人に影響を及ぼし得ない）、いわゆる第三者Cookie問題でその

存在が明確化し、法が改正された。

- ・現在の法律は個人識別性の有無で利用目的制限の有無が規律されているが、このように見ると利用時の個人への影響の有無の考慮も重要である。
- ・（参考４）１① 本人関与が結構大変。利用目的の理解ができない。個人情報保護法では具体的な利用目的の特定を求めており、それは言うまでもなく必要だが、より分かりやすく説明することを推奨してはどうか。抽象化した説明を推奨してはどうか。抽象化した説明の存在により、本人の理解も上がり、第三者のチェックも進み、それなりに機能するのではないかという期待を持っている。抽象化した説明の一つの案は、個人単位で使うか、全体・集団（統計的）に使うかという軸と、サービスの提供で必要か、あるいは追加的かという軸で分けたものがある。これには別案があっても良い。まずこの抽象化した仕切りをちゃんと説明した上で、個別具体的な説明をこのカテゴリーの下にぶら下げて書いていくことで、社会によるモニタリングのガバナンスの実効性が上がるのではないか。
- ・（参考４）１⑥ 個人のデータを用いた自動的な処理で、かつ本人に相当な影響を与えるものは看過してはいけない。こういうことが行われる場合は、はっきりと本人に理解させる必要がある。プロファイリングの概念が整理されていないが、ユーザープロファイルを構築するプロセスとユーザープロファイルを適用するプロセスに分けた整理が必要。プロファイル自体に大きなタブー性があるわけでは必ずしもなく、やはりプロファイルそのものよりも、自動的な処理で相当な影響を与えることがタブーで、特に注意すべきこと。

④森弁護士から、資料４に基づき主に以下の点について説明があった。

- ・（参考４）１ データの取扱い等について理解できる人とそうでない人との距離は従来よりも離れているが、中間層であるマスメディアが頑張って理解し、分かりやすく情報発信することも期待できるし、生成AIも消費者にとって強い味方になるのではないか。
- ・（参考４）１⑤ 本人の認知限界その他の事情から、本人の関与による規律に依存しないことが求められる場面はあるが、本人の関与は単なる手段ではなく、法第３条の適正な取扱いの重要な要素。本人の関与が十分に確保されない規制体系では、そもそも適正な取扱いは担保されない。
- ・（参考４）１⑥ プロファイリングのような情報生成は、本来は取得規制の適用があるべき。無限定なプロファイリングとそれに基づく本人へ

の働きかけを許容すると、権利利益の侵害のおそれは極めて大きなものになることから、利用目的の限定や本人関与の強化は必要。

- ・（参考４）１－⑧ 本人がより能動的に関与し得る仕組みは、プライバシー侵害を防ぐ観点から望ましく、利用の適正性の確保にも資する。データ保護法制において、必要以上に本人の関与が制限されるような法制度では、取扱いの適正性の確保ができていないとは言えない。
- ・（参考４）２ 統計データへの加工は、Q&Aがあり、そもそも利用目的とする必要はないと規定されており、この話は一旦決着をしている。手元の情報を統計化して利用することは権利利益の侵害のおそれがないため本人関与は不要。取得後に統計化する、プロファイリングで生成した情報を統計化する、提供してから統計化するなどの、統計化の前にワンアクションが入っている場合は、統計化そのものとは別に評価が必要。公益性が強い場合には本人関与は不要だが、統計化前のアクションは評価が必要。
- ・（参考４）３ 本人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かは疑問。提供先の利用目的が正当でも、提供先の安全管理措置等に問題あるかもしれない。安全管理措置等を他の規律で統制するなら理解できるが、統計化前のアクションが評価できていない。
- ・（参考４）３ 第三者提供を当然のものと本人が思うような場合は、ビジネス連絡先の情報について提供制限を緩和できるのではないか。
- ・（参考４）５② 個人の権利利益は、プライバシーその他の権利利益という従来の解釈が引き続き妥当。中心は、民法におけるプライバシー侵害。これまで裁判所は様々な対立利益との関係でプライバシー侵害について検討してきておりその蓄積とアナロジーは今日も重要。それを無視して権利利益の侵害とは何か論ずるのはナンセンス。第二に不法行為となって損害賠償を受けたり、差し止められたりするような取扱いをできる限り個人情報保護法によって回避させることは、過重な規制を避け、プライバシー侵害防止の観点から重要。個人情報保護法はデータ保護であり、プライバシー侵害は知らないとなると、事業者はそれぞれ独立した二つのシステムを持つ必要に迫られる。差し止めや損害賠償請求を受けることを考えれば、そこはできるだけ重なり合っているほうがいいのではないか。
- ・（参考４）５② いずれも権利利益の侵害につながり得る。公益性や本人の利益があれば許容される場合がある。特に（Ａ）（Ｂ）（Ｃ）（Ｄ）に序列はない。
- ・（参考４）６② ウェブの閲覧履歴を想定すると、特別な規律を課すこ

とが妥当。本人関与を通じた規律とそうでない規律の双方が有効。特にレコメンドや行動ターゲティング広告を可能にするようなデータベースは、オフラインの教育や医療等を含む様々な場面で、我々の体験を決定し、もはやDMP（データ・マネジメント・プラットフォーム）のデータベースは、広告とレコメンドだけに使われるのではない。オフラインでも我々がどういう扱いを受けるべきか決める材料として使われる。データベースにより、私たちが見聞き体験することは、ディスプレイの内外両方においてデータベース次第。体験や見聞きすることを自身が決められることは当然で、本人がレコード消去やデータ取得・蓄積を拒否できるようにすることは極めて重要。そのようなデータベースは悪用されれば、脆弱性プロファイリングやマインドハッキングなどの重大な問題を引き起こすため、本人の関与に依存しない統制も必要。本人は自分の体験をコントロールしたいが、どんなことをされているか不知である面もある。

- ⑤山本教授から、資料5に基づき主に以下の点について説明があった。
- ・（参考1） 現行の個人情報保護法第1条を読むと、最高裁の宇賀さんのコメントにもあるように、個人情報の有用性を斟酌することを要求しているが、両者を対等に比較衡量するのではなく、個人の権利利益の保護が最重要の目的であることを表現しているのだと解釈できる。
 - ・（参考1） 園部先生と藤原先生のテキストを見ても、個人情報保護法の主目的が個人の権利利益の保護にあること、これに随伴して個人情報の有用性への配慮も目的に含まれることを明らかにしているという言い方がされており、有用性への配慮と個人の権利保護との間に序列があることは、改めて確認しておく必要がある。
 - ・（参考1） 個人情報保護法第3条には、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云々ということが書いてあることも、改めて強調しなければいけない。
 - ・（参考1） 数次改正している基本方針でも、個人情報保護法の第3条と憲法との関係を明確に指摘しており、個人情報保護法の第3条は、個人情報が個人の人格と密接な関連を有するものであり、個人が個人として尊重されることを定めた憲法第13条の下、慎重に取り扱われることを示している。
 - ・（参考1） 直近の令和4年の基本方針は、この説明にプライバシーという文言が加えられ、第3条には個人情報はプライバシーを含む個人の人格と密接な関連を有するものであり云々と記されているところも、改めて確認。

- ・（参考１） 日本の場合、基本方針を見ると、個人情報保護とプライバシーとが密接に結びついている、あるいは次第に結びついてきたと考えられる。欧州においては、個人データの保護とプライバシーとが別個のものだと捉えられる傾向もあるが、カリフォルニアのプライバシー権法など、プライバシーと個人データの保護を重ね合わせて考えるものもある。
- ・（参考１） 日本において、個人情報保護、個人データ保護をプライバシーから切り離していくという方向性も考えられるが、その場合、政府は従前の説明を変更しなければならない。
- ・（参考１） EUとの十分性認定の際に、憲法と紐付いた権利保護の立法であることが更に明確化された。2016年以降、EUとの対話において、憲法との紐付き、あるいは権利保護の立法であるということを強調しないと対話は難しいところがあったのではと推察される。かつては行政の取締り立法、あるいは手続法としての性格が強かったかもしれないが、現在は個人の権利利益の実体的な保護が強調される立法へと発展してきている。だからこそ、現在、そして将来のアイデンティティが問われている。
- ・（参考４） １ 目的規定を見ると、適正性を確保することによって、憲法第13条と結びついたプライバシーなどを含む個人の権利利益を保護するものと読める。十分性認定との関係も整理しておく必要がある。EU基本権憲章を挙げたが、第8条第2項の前段は適正性のようなことを述べている。後段ではいわゆるアクセス権とか訂正請求権が規定されている。後段に掲げられた個人のアクセス権等が、前段の公正な処理のための手段として捉えられているのか、それとも公正な処理とともにアクセス権が規定されているのかが一つポイントになるか。
- ・（参考４） １① 本人関与は、適正性を確保するための手段あるいは責務であり、それ自体が権利でないかのように読める。仮にそうだとすると、本人関与以外にも他の手段によって適正性が確保されるならば、本人関与は究極的に不要となる。例えば個人が自律的・主体的に生きるために、自らの意思に基づき、自らの情報にアクセス等を行うことは、理念上否定されてしまう。適正性をどう定義するかにもよるが、目的外利用もされておらず適正に使われているが、データをほかの事業者に移したいといった本人の意思（データポータビリティなど）が個人情報保護法では守られないということになってしまう。
- ・（参考４） １① 現行法の第33条の第2項は、なぜ当該本人が請求した方法での開示を求めているのだろうか。適正性の確保の手段であるならば、そこまで本人にサービスする必要はない。そこには適正性以外の目的が

含まれているのではないか。

- ・（参考４）１① 本人関与が適正性を確保する上での手段だとすると（手段理論）、データポータビリティなど、より能動的に関与できる仕組みは個人情報保護法の射程外だと理論上になってしまう。手段理論であれば、適正性確保という目的を超える本人関与は過剰で、事業者の経済活動制約を憲法上正当化できない。
- ・（参考４）１① 個人データが適正に扱われるために本人が自己のデータの取扱い状況について認識し、監視するという責務を負っている、そのための本人関与なのだとされると消費者はびっくりしてしまうのではないか。
- ・（参考４）１② ダークパターンを含む現状を前提に、同意疲れや認知限界があるので、本人関与は無意味、あるいは限界があると説くことには問題がある。仮に本人関与が基本権と紐づく権利であるなら、変えるべきは現在の決定環境のほうではないか。このあたりは更なる検討が必要。仮に認知限界論を根拠に権利性を否定するなら、同意疲れに限らず、現在はあらゆる情報が飛び込んでくる情報疲れといった状況も生じており、表現の自由の在り方にも影響を与えることになる。我々の情報処理能力を超える情報を浴びているとすれば、情報をそしゃくし、自律的に何かを発言するということは難しくなる。選挙権も、プライバシーポリシーと同じで、すべての候補者や政党のマニフェストを読み、これを理解する能力を持っていないとすれば、選挙権の行使も否定されよう。現実の認知限界を問題にすると、ほかのあらゆる権利の権利性も否定されてしまう。
- ・（参考４）１⑥ アテンション・エコノミーの諸問題やEU・米国でも問題になっている若者のアディクションの問題、偽情報の増幅・拡散など、現在のデジタル空間の問題の多くは、パーソナルデータの網羅的な収集、プロファイリング、レコメンデーションという、一連の、一般ユーザーにとっては不透明なエコシステムから生じている。Cookieの仕組みなどを果たしてどこまでのユーザーが理解しているのか。情報空間における一般ユーザーの主体性が相対化し、あるいは喪失している可能性がある。必要なプロファイリングはあると思うが、様々な問題の背景にはプロファイリングがあり、個人データ保護法制の本丸はプロファイリングではないかとさえ思える。そうすると、プロファイリングを軸とした現在の非常に一般的でユビキタスなエコシステムに十分対応できない個人データ保護法制は、過少である。これとの関係で個人情報の定義の問題も考える必要がある。Cookie情報等は、個人情報の定義の中に含めるのが本

筋。

- ・（資料４）６① 差別的な評価が不当に助長されることが相当程度予想される類型のみを要配慮個人情報と位置付けるのは問題。例えば、今、AIプロファイリングなどで、個人の潜在的な認知過程が介入・操作される状況も生じている。当該個人の主体的・自律的な意思決定への介入になるので、差別的評価が助長されないものについても管理が必要ではないか。

（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。

本人関与によるガバナンス等について ※「参考資料１－１（参考４）１

①」関連

（事務局）

- （参考４）１で書いた適正性を本人の関与により規律しようとする仕組みは、制定当時、藤原委員長が執筆した解説本があり、そこにその当時の雰囲気は様々な形で書かれているが、通底するメッセージとして、利用目的の通知・公表により個人あるいは社会で実際にどういうデータの活用がされているかをモニターし、本人が自分のデータがどう持たれているか、どう使われているかを、関わり合うことを通じてガバナンスを効かせるということが書かれていたことを奇貨として、一つの説明のタイプとして、ここにあって書いてみた次第。
- もとより個人がそういう立場から関与する責任を負うということを前提にする必要はなく、むしろ本来的な自分のデータに関する権利として位置付けて解釈・整理、あるいは強化していくという立場もあると思うし、むしろそういった議論をしていただく材料として提示したので、特段何か強い主張であるわけではないことを付言する。
- その上で、森弁護士の話を私なりに解釈すると、本人が関与できることがまさしく適正に扱われることにおける必要条件というか、本人の関与すらできていないものは適正ではないという御主張だった気がした。
- 他方、山本教授は、どちらかというところ、適正性の実現のために本人が関与しろと言われるとびっくりするのではないかという話で、本人にとって当然の権利として、ガバナンスの一翼を担うということ以前の問題として位置付けられているというお話だったかと思う。
- 佐藤先生のプレゼンの中では、事業者の自律的なガバナンスにはもとより期待はできないということで、ベストかどうかはともかく、本人関与にかけるしかないという話だったという気もした。つまり本人に何らかの形で関与させることによって実効性を担保するという話で、それを

どう実効的にするかという工夫があるということだったと思う。

- その上で、新保教授は、実効性の確保という観点では、事業者がデータをどう扱い利用するかといった点について、極力具体的にしっかり宣言し、本人や広く社会に対しコミットさせ、この履行状況を監視することにより規律していくということだったと思う。
- 高橋主席研究員からは、より分かりやすい示し方の工夫として、分かりやすくコアとなる要素を構造的にイメージできるような表現形式を提示し、それに基づいて、自分の提供したデータについては、どういうタイプのデータ処理に当たるのか、といった形で本人が認識した上で、それを具体的に更にディープに理解していけるように、まずは、入り口の見せ方としての工夫の御提示があったと思う。
- 皆様方それぞれ意見が違うのか、違わないのか。今申し上げたよう整理についてのご意見、さらには、ガバナンスにおける個人の関与をどこまで期待できるかという点などについて補足いただけると幸い。
- ガバナンスにおける本人と位置付けについては、「もはや本人には期待できる状況ではない。したがって、より行為規範、事業者は何をすべきとか、利用目的には何が許されるかとか、そういったことを法律で決めた上で執行するしかない」という御意見も多数あった。

(佐藤教授)

- プライバシーガバナンスガイドブックをまとめたときにその議論があった。我々が考えていたことは、ガバナンスだからといって全部事業者任せのも変な話で、事業者のガバナンスにおいて、積極的に本人同意を求めることも一つの在り方。そこは対立せずどちらでもいい。

(新保教授)

- 個人のガバナンスと言うと聞こえはいいが、これだけ情報の非対称性がある。ネットで個人情報保護方針が公表されていても、実際にそれに沿った取扱いがなされているか、確認できる個人はもはやいないのではないか。そうすると、形骸化している個人情報保護方針は、そもそも公表している意義が問われている。まず形骸化している個人情報保護方針をきちんと法的に位置付けるべき。実質的に基本方針に基づき個人情報保護方針とプライバシーポリシーなどという形で一般的に公表しているので、これを法的にきちんと位置付けるべき。個人はもはや個人情報保護方針を見ても何もできないという現状からすると、きちんと法執行すべき。その基準は、FTC法第5条の不公正または欺まんの取引と挙げているが、個人情報保護委員会がアクティブに確認し、表示義務として実際に表示されている個人情報の取扱いと実態が異なる場合に、表示義務違反

として適切に執行すべき。

- そのための確認がかなり大変な作業。これが最初の個人情報保護委員会の体制強化につながり、実際にどのような個人情報の取扱いがなされているかきちんと確認する。個人の自律性に委ねることは現実的か、という点がそもそもの問題意識であり、今日の参加者も、実際に公表されている個人情報保護方針を読んで、事業者の個人情報の取扱いの実情をきちんと把握してモニタリングし、実際に何らかの本人関与をしたことがある方がいるのか。私はない。

(事務局)

- そういう意味では、利用目的の通知・公表義務について、むしろ、プライバシーポリシーの公表義務に変えていくということになり、それと、実際との差分について、個人情報保護委員会がモニタリングしていくという仕組みに転換せよという主張か。

(新保教授)

- そのとおり。これだけの情報の非対称性があり、実際にどのように個人情報が取り扱われているか確認するすべはもはやない。確認できるのはあくまで個人情報保護方針など法的公表事項で、実際どのような取扱いを確認する唯一の手段になっているが、肝心の個人情報保護方針で法定公表事項として公表されている事項が形骸化しており、一般に見ると、例えばプライバシーマークを取って公表している事業者でも、コピペの個人情報保護方針で単に形式的に公表している。そうすると利用者側から一体何が確認できるのかというのが、私の問題意識。そうであれば、表示義務として実際に表示されている個人情報の取扱いとやっていることの違いがある場合には、表示義務違反として適切に執行することが重要になるのではないか。さらにAIにおける個人情報の取扱いなど、個人の側としては何もできないので、こういった観点から、個人の自律的ガバナンス、自主的な判断は、個人の権利利益を保護する方法としてほぼ望めない。したがって、執行体制における課題として、権限拡充も含め検討すべきではないか。

(事務局)

- 権利利益とどう関連するかということとの関係で、本人にとって権利利益が守られているかどうかをプライバシーの観点から評価する場合、結局のところ、プライバシーは主観的なものである故に本人しか評価できないという議論がある。そうすると、新保教授がおっしゃっている権利利益とは、プライバシーという要素も含むかもしれないが、ある種客観的に評価できるような基準を、個人情報保護委員会の執行経験などを

援用しながらつくるということになるか。ご主張はそこまでではなくても、利用目的の通知・公表、プライバシーポリシーの通知・公表などを徹底させ、個人からの通報などを契機に執行していくような、米国FTC的なものになるか。そうすると、プライバシーとはちょっとずれる気がするが。

(新保教授)

- プライバシーの権利は主観的な価値・評価にかなり影響されるので、法執行においてプライバシーの価値判断は無理で、それが理由になるとしても、客観的な法執行基準にはなり得ない。一方、表示義務のように、言っていることとやっていることが違うということの判断はある程度できる。
- FTC法第5条と書いたのは、言っていることとやっていることが違うことの判断は、規制当局の側からは判断・確認ができる手続。ここをプライバシーの評価や権利保障といった、いわゆる実態的な利益保護の観点からの評価を監督機関が行うことはできない。あくまで表示義務についての確認、これを第三者の立場で行うことが求められているのではないか。

(森弁護士)

- 私は自分で選択できることがあり得るべきだと思っている。情報の非対称性で個人は何も分からない、全部当局が決めるべきという話をされる方は、必ず利用規約が全部読めない、難しいという話をされるが、それは全ての分野において共通。民法の定型約款の議論のときにも、約款は合意なのか、客観的ルールなのかといった話が出てきた。消費者と事業者の間の情報の非対称性は全ての場面において存在する。それでも消費者は事業者を選び、あるいは契約をする、しないを選べていいはず。なぜなら、自分が見たり聞いたりするもの、自分の経験、言うなれば自分の人生、それは自分で決めていいことにされているべき。例えばAの事業者は行動ターゲティング広告をするが、Bの事業者はしないという場合、どちらを選ぶか基本的には本人が決めてよく、そのぐらいの判断はできる。当局が行動ターゲティング広告は一律禁止であるとか、行動ターゲティング広告はこういう条件を満たす人たちだけできるとか、そんなことを決めることができるのか。当局は本人にとっても良い利活用ができることを示すようなことが可能なのか。データが第三者提供され統計化される話があったが、提供先が信頼に足る企業であれば、我々はオプトアウトしないが、直近大規模な漏えい事件を起こしたばかりで、それによってデータガバナンスの不足が露呈しているところに提供され

るなら、それは嫌だと言いたいということ。そういった場合に備え、例えばオプトアウト導線を設けておくようなルールをつくることは意味のあること。そのぐらい構わない、気にしないという人は、そのまま残ればいいし、嫌だと言う人はオプトアウトすればいい。利用規約が分かるかどうかという話は問題を過度にわい小化している。さらに言えば、当局が微に入り細をうがって決める力があるのか疑問。

- 私の考えと山本教授のお考えは基本的には同じで、個人情報保護法第3条に適正な取扱いとあり、私が「適正な取扱い」と言っているのは、個人情報保護法が目指すべきものという意味で言っている。それに対して、山本教授の「適正な取扱い」は、客観的な制度の状況。それと主観的権利を対峙させ、客観的な制度状況に関して「適正な取扱い」とおっしゃっており、そういう意味で利用法が違う。

(山本教授)

- 今のお話でいくと、森先生とは適正性の定義が違うだけで、大部分は同じと理解。ガバナンスの問題と個人の権利の問題、アクセス権等は、基本的には関係ないのではないか。ガバナンスがしっかりしていて、法令のとおり個人情報を利用しているという意味では、客観的に適正に取り扱っている企業であっても、それに対するアクセス権は認められるべきで、その延長で、今後はデータポータビリティ権も認められるべき。例えば自分が患者であれば、その病院がどういうデータを持っているのか、適正に取り扱われていたとしても聞きたいかもしれないし、別の病院に移りたいなら、別の病院に個人データを移したいと思うかもしれない。ガバナンスの問題と個人の権利の問題は、そういう意味で違うものとして捉えている。これは情報空間において、個人がいかに主体的になりし自律的に生きられるかということであり、その意味で私の立場はやや例外的な立場かもしれない。それが先ほどのEUの基本権憲章の第8条第2項の読み方にも関わってくる。少数説で、日本では実務的には受け入れられないと思う。ただ、規範論的には主張し続ける必要がある。
- もう一つ、これも少数説かもしれないが、先ほど新保教授がおっしゃったことは非常に正しいと思うが、例えば選挙のときにも、実際に多くの有権者は各候補者のマニフェストを全部読むわけではないだろう。もしマニフェストのような文章を読んでこれを理解する能力がないからといって自律的な投票権の行使を否定すれば、民主主義も否定される。我々にはその能力がないので、他の賢人に任せの方が良いと。現実に対する評価は新保教授と同じだが、その規範論的な評価が異なる。

(高橋主席研究員)

- 技術的な観点で言えることは、利用目的等の理解が困難になっているので、それが誰にも理解できることを目標におき、なるべく分かりやすくすることを推奨してはどうかということ。なおAIについては利用者も事業者も個人情報はどう利用されどうなるのかがわからないことがある。利用者が理解し、事業者と信頼関係を持つことが基本だが、AIに関して事前に企業が個人に対して十分な説明を果たせないことがあるかもしれない。その場合は、場合によっては結果責任が問われる場合が起きうると考えられる。

ガバナンスの手法と類型について ※「参考資料 1-1 (参考4) 1①」

関連

(事務局)

- プライバシーポリシーをしっかりと示すことが重要というのはおっしゃるとおりかもしれないが、認知限界だという話もあるが、それを分かりやすく通知・公表すべきということで、ダッシュボードや2段階の表示がよいか等、色々な工夫が必要かと思われる。適切な個人の権利利益が侵害されないようなデータの利活用をどうやって実現していくかというときに、当然企業側のガバナンスは要素としてあり、本人が自主的に関与できるように通知・公表、同意取得などの手法があり、当局として必要な場合には執行しモニタリングすることもある。その組合せのベストミックスがどういうことなのか、議論の必要がある。様々なデータ利活用がある中、全てを均質にやるより、ある程度場合分けをした上で対応することも必要か。例えばデータ利活用の中でも、コンテキストベースで本人としても利活用が容易に想像できる社会通念上当然と思われるような類型、意外性があるためしっかりと説明が必要な類型、不適正利用で本人が同意してもそういう使い方を禁ずるべき類型等があり得るか。データの利活用が非常に多様で複雑になっている中で、本人が全てを理解することが難しいとすると、ある程度リスクや内容に応じ色分けし、本人が確認すべき領域を明確にした上で確認いただき、不適正なものは不適正と位置付けることについてどう考えるか。

(佐藤教授)

- その部分の方法は技術的には正直思いつかない。ただ、例えば行政機関等個人情報保護法であれば、利用や第三者提供の際に個人の権利利益を侵害するおそれがないというただし書がついていた。それに近い形で、本人が同意をしても、権利利益の侵害があるときは止めるような法

律のつくり方をしていくことが、今の問いへの回答になるか。

(森弁護士)

- いろいろ試み自体はあるかと思っており、AIを使うという手法もあり、ある程度理解力のある人が評価するという手法もある。利用規約とか、サービスレベルアグリーメントの話だけではない。選択の機会は、サービスレベルアグリーメントの選択だけでなく、前に漏えいしたからこの事業者は怖いといった話も当然あり、そこに向けて事業者側のインセンティブも働く。しっかり安全管理措置をして、正しいレピュテーションを確保しようとする。逆にやらかすと、みんなにぞろぞろ逃げられてしまうことが、事業者側のデータガバナンスを強化する方向にも働く。喫緊のところでは、どのように利活用をして、規約がどうなっているのか、漫画を使って説明したり、アコーディオン方式にしてみたり、そういう工夫は世間的にはいろいろとされているのではないか。

本人関与の捉え方、プロファイリング等について ※「参考資料 1-1 (参考 4) 1 ①、⑥」関連

(事務局)

- 山本教授から本人の様々な請求権、その他の位置付けについて話があったが、もともと前提としていた事業者、本人、社会との関わりにおいて、データが適正に使われる環境が醸成されるというガバナンスメカニズムの担い手として本人を登場させていたわけだが、山本教授の主張は、そういった機能的な「本人」ではなく、ある種当然の権利主体としての本人を想定するということ。そうすると、データガバナンスを法律内省的にどう担保していくか、どういう規律が重要かという論点が残るが、それは先ほどの新保教授の主張のような話になっていくのか、あるいは違ったビューがあるのか。

(山本教授)

- 私が言いたかったことは、まさに、「本人」をガバナンスのための機能と完全に見るべきではないということ。そういう意味で、実際のガバナンスは、新保教授の考えに大変近い。例えば、個人としてはXという事業者と、この目的について自分の情報を共有してもよいという決定をした。ところが、一旦情報が中に入ってしまうと、Xという事業者がほかの目的に利用しているかもしれないし、勝手にYという事業者と共有しているかもしれない。これを本人が追えないので、事業者のガバナンスも含め、第三者的な個人情報保護委員会のような機関がしっかりとエンフォースメントしていくことが重要。そもそも本人はガバナンスのための機

能と自らを認識していないように思うので、本人をガバナンスメカニズムの担い手に数えることには限界がある。

(事務局)

- 山本教授がプロファイリングのところで言及している本人関与も、あくまでもプロファイリングの有り様そのものをいい塩梅に社会全体としてどうコントロールしていくかという文脈での個人というより、個人がある種ジェネラルな拒否権があるような理解に近い。

(山本教授)

- 他方で、現行法との整合性の観点で、少なくとも現行法の個人情報の取扱いと平仄を合わせる必要はあるのではないかと思う。今は一般的な個人情報の取得に関して同意までは求められず、通知・公表のみが求められるが、プロファイリングについて同意を求めることになると、今の一般的な個人情報の取得よりもプロファイリングに対する規律の方が上がってしまう。要配慮個人情報は、取得のところで本人の同意があるので、要配慮個人情報のようなものをプロファイリングにより推知、生成する場合には、要配慮個人情報の取得とみなし本人の事前同意が必要と考えるべきだろう。基本的にプロファイリング一般に対して、本人の選択権が与えられるべきだと思っているが、現行法との平仄でどこまで組み込むか、具体的に議論すべき。

(事務局)

- 先ほど森弁護士プレゼン資料の中に、プロファイリングのような情報の生成は、本来は取得規制の適用があるべきという一文があったが、意味合いをもう少し具体的に知りたい。ここでおっしゃっているのは、プロファイリングによって、山本教授がおっしゃっている意味での要配慮個人情報が取得されてしまうという意味での情報の「生成」なのか、あるいはプロファイリングの作業の中で出てくるフォーマットの、誰がどんなデータがあった場合はどんな傾向があるというようなプロファイリングをする過程で出てくる「データ群」なのか。プロファイリングは、利用目的でプロファイリングをしますと書くことはあり得るが、その上でどんなプロファイリングをすとかという話が2段階目にあり、2段階目についてもより具体的に説明すべきという話もあり得るので、確認したい。

(森弁護士)

- 私が論じているのは、1人のレコードの中にこの人はこんな人という属性を推定して、追加するという場面。

(事務局)

- そうなると、そこは新しい情報の取得になり、理想的には本人に改めて取得した旨が分かるような状況をつくり上げるのが望ましいということか。

(森弁護士)

- 現行法でいうと、もし要配慮個人情報をプロファイリングして、生成するなら、同意取得すべきということになり、さらに言うと、取得時の利用目的の通知・公表の対象になる。これまでのほかのレコードの項目と利用目的が同じなら通知・公表は必要ないが、それを違う目的で利用するなら、通知・公表をしなければいけないという、二つの取得に関する規制の適用があることになろう。

(事務局)

- プロファイリングについてもう1点。どんなプロファイリングは許容されるかという議論をこなさないで、規制の具体案に持ち込むことは難しい。その際、高橋主席研究員のプレゼン資料7ページで、一つのたたき台をお示しいただいた。皆様方はこれをどういうふうに思われるかを交えながら、こんな形でのプロファイリング規制が現実的にあり得るのではないかというアイデアがあれば紹介いただきたい。

(高橋主席研究員)

- 出典があって書いているわけではないので、あくまでたたき台として御議論いただければ。

(佐藤教授)

- プロファイリングの問題が特殊なのは、プロファイリングが個人から見えないところ。まずプロファイリングをされていることを知らせることが第一歩。その上で、良い・悪いプロファイリングが仮にあったとき、誰が判断するのかについて、本人しか判断できないのではないか。もちろん明らかに悪いプロファイリングである類型があることは言えると思うが、ボーダーラインは本人に頼るしかない。プロファイリングの問題は、使われ方として個人の権利利益の侵害につながりやすいことと、もう一つは、正確とは限らないこと。ほかの方の情報を持ってきて推定しているに過ぎず、不正確なことがあり、間違った結果によって権利利益の侵害が起きやすい。次に結果をどう知らせるのか、更にその結果がどう利用されているか考えなければいけない。ただし、例えば、本人が情報の提供を拒否した結果として別の不利益が出るようなものもあり、それも含めて拒否した本人に対して法的に助けを用意できるかという点も重要。

(森弁護士)

- （許容されないプロファイリングとして）ざっくり三つほど考えられる。一つ目は、要配慮個人情報のプロファイリングで、一般に機微性が高いとされているもの。二つ目は、プライバシー的なものが個人情報保護の目指すべき方向性で、それが取扱いの適正性だと考えているので、そういった観点から不利益な情報で通常であれば公表されたくない、取得されたくないような、そういった不利益情報のプロファイリング。三つ目は、操作可能性に関する情報。これは結構実際に使われているのではないかと推測するが、例えば信じやすい、言われたことを鵜呑みにしやすい、将来に対して漠然とした不安を持っている、そういう情報をウェブ閲覧履歴などからプロファイリングすること。そういったユーザープロファイルを使って詐欺広告のターゲティングなどを広告主にさせているのではないかという気もしており、そういった3種類の категорияが考えられるのではないか。

（山本教授）

- 私もそのような理解。要配慮の個人情報を生成するような類型と、スコアリングというか、個人の人格や能力をプロファイリングするような、GDPRの第22条と関連する類型。それと、心理的脆弱性に関するプロファイリングの類型。
- ただ、心理的脆弱性に関する類型については、特に子供の場合には不適正利用のところで、つまり、本人の同意に結び付ける形ではなく、まさに本人の自律的な選択権の限界が認められるところではあるので、心理的脆弱性については、適正利用のところで一般的に禁止なり制限することも考えられる。特に最近は一ディクシオン、依存症を引き起こす形でプロファイリングをしていく類型に対する規制が世界的に議論されつつある。いずれにせよ、従前考えられてきたターゲティングは、例えば我々自身がある程度予測可能な性別や年代とか、そういった大雑把なセグメントを前提としてきたが、ニューロマーケティングと呼ばれる我々の心理的特性や認知バイアスを踏まえたものが出てきていることを踏まえて議論していく必要がある。

（事務局）

- 個人の権利利益を侵害しない類型について本人が関与しなくてもいいのではないかという議論をさせていただいている。この点、そうはいつでも、本人が関与したいという方もいた場合、そういう方々に対してどこまで対応すべきと考えるか。同じように、現状の個人情報保護法において、例えば第27条で、公益性の高いものに関しては、本人の関与の重要性以上に公益性の観点での必要性があるという理由で本人の関与の例

外が規定されているが、このような場合についてどこまで本人の関与が求められるか、また、そこまでする必要がないとき、権利利益の侵害が極めて小さいからということで個人の関与は必要ないと整理することができるか、お話を伺いたい。

(森弁護士)

- 公益性がないところでは、本人の関与、同意を得てから、というのが原則。公益性が高くなれば、同意ではなくオプトアウトだけになるだろうし、更に公益性が高くなれば、オプトアウトもなしで問答無用で、ということになる。重要なのは、データベースによって物事が決まる時代には、本人の選択が尊重されるべきで、それが個人情報保護法の目指すべきものだと思うが、公益性による制約がかかっており、その多寡によって同意が不要になる、オプトアウトが不要になることは当然あり得る。そもそも本人の選択が重要ではないという話には同調できないが、様々な場面で公益性によって本人が選択できなくなることはあり得て当然。

(山本教授)

- ここは森弁護士とはちょっと違うかもしれない。私は昔からデータの世界を個人の世界と集合の世界に分けて考えており、Cookieも要はターゲティングの基礎になるような利用は、個人情報として捉えるべきだと思っている。特定個人の識別性が微妙なものでも、当該個人に直接働きかけるために何らか個人と紐付いているので、個人情報として考え、そこへの本人関与は、まさに権利として考えていくべきだという理解。他方、統計利用の例を挙げていただいたが、個人臭さが仮に残っているデータだとしても、例えばAIを学習させるための集合的なデータのような場合には、本人関与を限定的に捉えていくこともあり得る。その場合、セキュリティなどのロジックが必要になってくるが。ただ、個人への影響やリスクがどれぐらいなのかは具体的に考えていく必要がある。

(高橋主席研究員)

- 基本的には企業がどういうサービスを提供しているか、そして、提供されるサービスがプロファイリングによって影響を受けるかどうかをはっきりさせることが大事。プロファイリングでサービスが変わることは大きいことなので、仮にそうするなら、丁寧な説明を行うか同意を取ることになる。

(事務局)

- ちなみにAIの学習用に集めたデータが個人情報データベースではないと考えた場合の目指すべき方向として、個人は学習用のデータから自分のデータを発見した上でデリートしてほしいという欲求を持った場合、

そのような欲求は尊重されるべきかどうかという点について、森弁護士はどう思われるか。

(森弁護士)

- 学習についての公益性があれば、当然オプトアウトは制限されることもあるが、公益性がなければオプトアウトは認めるべき。

(佐藤教授)

- 学習済みのモデルの中から特定の個人の情報を削除することは技術的に不可能で、削除するなら学習前にやるしかない。現在、学習モデルは統計量だから個人データではないことになっていて、現時点ではすごく正しいと思うが将来は分からない。例えば特定の個人の行動をモデル化したようなものがあつたときに、それも学習モデルだから個人ではないのかというと、そうではなく、その辺りはAIの利用目的や、学習させるデータが特定の個人を狙い撃ちしたものではないなどの、幾つかの条件を入れないと、いいとも悪いとも言えない。今はいいと思うが、この先、本当にいいかどうかは分からない。

以上

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12月4日（水）10:00～
- 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：
東京大学大学院法学政治学研究科 宍戸常寿教授
 - (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
宍戸教授から、資料1に基づき主に以下の点について説明があった。
 - ・ デジタル行財政改革会議でも示された「個人起点でのデータアクセス」と「社会起点でのデータ利活用」の整理の上で、更なる論点の明確化・整理を行うべき。
 - ・ 最大のポイントは、個人情報取扱事業者ないし行政機関等において、個人起点であり本人同意を得て丁寧に説明して行っていくべきか、むしろ集合的に社会的メリットをもたらすので同意を取らずにやれるかを、正確に自分の中で判断し、説明ができるガバナンスを構築すること。
 - ・ (参考4¹) 1① 本人の関与による規律の仕組みは基本として維持されるべきだが、他にも、事業者自身のプライバシーガバナンスの推進、認定個人情報保護団体制度の活用、消費者団体等の企業・業界との対話、個人情報保護委員会自身による本人、事業者・行政機関等、業界団体、消費者団体、社会との対話プロセスを総合的に考え、その中で実際にどう展開するか、法律上明確に位置付けたり手当てしたりしたらよいものは何か、考えてはどうか。本人関与は、認知限界の問題が大きくなっている点を正面から捉えるべき。
 - ・ (参考4) 1③ データ利活用による子供の利益とリスクの在り方が成人と異なる。教育、福祉など場面によって状況が異なるので、それぞれの領域としっかり調整が必要。
 - ・ (参考4) 2 リスクベースアプローチにつながるもので基本的に賛成。

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。

リスクが何かについて、第1に、特定の個人が識別されること自体をリスクと考えると非常にこの種の議論は難しくなる。第2に、特定の個人が識別され結果として不適正な個人情報の取扱いがもたらされることをリスクとすると、現行の個人情報保護法の規律が発動しなければならない場面になる。第3に、個人情報保護法が最終的に守ろうとしているが特別に法に明確に書かれているわけではない、情報の不適正な取扱いによる本人の不利益や社会的差別といった最終的な本丸の部分を経験として考えるのか。以上のいずれの捉え方かにより、リスクベースの議論が異なる。個人が識別されたら不適正な取扱い・差別が起きることが容易に想定される場合には、特定の個人の識別自体を防ぐが、例えば業法などで事業者が縛られているなら統計的利用の結果、特定個人が識別されても大丈夫だろうから個人データ利用の規律の緩和を考える、といったように段階的に考えるべき。

- ・（参考4）3 「個人起点でのデータアクセス」の場合には本人関与を形式的な同意によらずに認めることができる場合があるのではないか。他方、「社会起点でのデータ利活用」の場合には、同意ではなく、より緩やかな本人関与等で認めることがあり得るが、社会起点である以上、利益がもたらされ悪用がされないことを担保する別の仕組みが必要。それを個人情報保護法制の中で新たに定めるか、法令に基づく場合として個人情報保護法の外で法律の規定を用意するか、あるいは既存の法令を参照するか、三つの実現の仕方があり、個人情報保護委員会と当該官庁あるいは政府全体での議論が必要。
- ・（参考4）4 まず現行法の安全管理措置の規定が極めて規律密度が低いという点は重大な問題。その上で、委託先が委託元よりも強いクラウド事業者であるときに漏えいがあった場合、委託元がちゃんと監督できたかという現実には非常に難しい。こういった委託先であることが多く、大量の情報を扱い、漏えいすると複数の委託元事業者が責任を問われることが容易に想定される事業者に対して、一定の規律を課すべき。
- ・（参考4）5① 個人情報・個人データの定義は広げていくべき。
- ・（参考4）5② 個人情報の定義・範囲の問題というより、規律の基礎となるリスクの問題。大量の個人データを取り扱う事業者・行政機関等が自ら挙げたこの種のリスクを評価しそれを透明化することが大事。個人情報でなくてもデータを集め分析するうちに、個人データに容易に化ける、AIで処理し個人を特定しないまま個人に対して不利益をもたらすような処理も考えられるので、きっちりしたデータガバナンス構築が必要。
- ・（参考4）6① 情報の内容・性質だけではなくて情報の取扱いの段階でまさに要配慮すべきものは本来あるのではないか。

- ・ 個人データの第三者提供がワンショットである場合には本人同意を原則とすることがふさわしいが、事業・事務の性質上、当然に求められる大量・継続的なデータ共有において、本人同意が本人の保護にとって過少あるいは過剰であったりする。個人データの第三者提供で同意が原則であることの例外として共同利用や委託が現行法上位置付けられているが、むしろ積極的に共同利用や委託を、例外ではなく、個人情報保護法上の個人情報の取扱いの一つとして明確に位置づけ、違反に制裁を科すことが本来適切。ただ、それは個人情報保護法でやることか、データガバナンス法的な法制でやることかといったことが問題になる。「個人情報取扱事業者規制法」としての側面につき現在議論が進んでいるが、個人情報の保護に関する基本方針ないし個人情報保護委員会設置法としての個人情報保護法としての側面についてもバージョンアップが図られるべき。

(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。

個人起点・社会起点について

(事務局)

- 個人起点と社会起点をめぐるイメージについて、やや同床異夢の部分がないわけではない。現在の個人情報保護法においては、個人がデータにアクセスする環境が保障されていることが個人情報の適切な取扱いのエッセンシャルなファクターであると、正面から位置付けているかどうかについては必ずしもクリアではないと思う。したがって、今回の充実に向けた視点の中では、まずは伝統的な立場に立って、自律的なガバナンスを個人の関与の中で実現していくという基本コンセプトを描いた。それを前提に個人のありようをどちらかと言うと機能的に位置付けて描いたが、果たして個人起点という発想が一般法たる個人情報保護法制の中でどこまでクリアに描き切れるか、描き切るべきか。はたまた個人起点が際立つようなシチュエーションや分野とか、より個人に自分のデータに対するアクセス権を保障すべき領域があるという議論になるのか、その辺りについて現時点でどのようなイメージをお持ちか補足いただけると幸い。

(宍戸教授)

- まず第1に、個人起点でのデータアクセスについて何を観念するかは、まさに同床異夢であると思うので、このように概念を出すことにより、人々が対話し深掘りしていくことがまず大事。それから、基本的には個人情報保護法は、個人情報、個人データ、保有個人データという、事業者の側がどのような態様で情報を持ち、使っているかということに着目し、事業者と本人の間での権限を分配する、言わば形式的・手続的な側面が強いと理解。その上で、個人起点であるということ、権限の分配

の要素として考慮して良いのではないかということ。つまり、基本は事業者の情報・データの持ち方に一義的にはよるが、GDPRにおける契約履行に必要な場合や、私の言い方で言う「データによる権利」、そのデータを使うことにより本人にメリットあることが分かっている場合には、殊更に第三者提供の同意は不要ではないか。こう考えることにより、本人起点のデータアクセスという観点を入れ込んでいってはどうかというのがまず基本的な考え方。これはある意味、事業者にとって第三者提供を緩和する方向につながるが、もう一つ逆側のポイントとしては、データポータビリティ等のような個人の権利、本人に関する権利を増加させる側面。ただ本人が自分の権利として要求すれば、事業者が手間暇かけて整備したデータベース及びそのデータを必ず引き出せるというのはどうかということも当然の指摘。基本的には開示請求の仕組みの中で実効化していくのが原則か。さらに、公益性がある場合、単に個人起点での個人の権利利益であるだけでなく、個人起点でのデータアクセスを増加させることによりデータ利活用を促すという公益的な目的にも資する要素により、例えばデータポータビリティを単に主観的な個人の権利利益というだけでなく、客観的なデータ利活用にも資する、あるいは競争的に意味のある制度であると考え、これを位置付けることも考えられる。これにより事業者の一定の負担も正当化できるし、逆に言えば事業者の保有個人データの開示請求とは異なりここからここまでデータを提供する、これ以上は過剰なのでやらないといったことを考えることが可能になるのではないか。こういった形で問題を具体化、緻密化していくべきではないか。

(事務局)

- 仮に競争政策あるいは個人がよりデータにアクセスできること自体がデータ利活用を進めていくドライビングフォースになることを理屈にしなから、事業者の負担との兼ね合いで、ベストエフォートで制度化を進めるという立場に立つ場合、そういったドライビングフォースになるという点で、説得力があるようなシチュエーションとそうでないシチュエーションが出てこざるを得なくなるように思う。そうなると、一般法で規律し得るのはごく理念的なものになるのがせいぜいで、場合によっては特別な個人のアクセス権の強化により利活用を推進することに足り得る分野に関する特別規律のような塊が出てくるようなイメージもあるが、その点は何か異論ないし賛同ないしイメージがあれば教えていただきたい。

(宍戸教授)

- 今のようなことは、データポータビリティに限らず個人情報保護法あるいは個人に関するデータの利活用の全局面において言える。一般法で

対応すべき部分、適切な比喩が分からないが、言わば一般道として全ての事業者がこれにコンプライしなければいけない個人情報保護法上の義務として課すものと、個人情報保護法上も要配慮個人情報の規定があるように、特定の情報等については、個人起点でデータにアクセスし、そして、場合によってはポータブルであることがデジタル社会で本人の権利利益を実現していくために必要不可欠なツールになっている場合、例えばIDや行政が持っている本人に関する重要な履歴はそうかもしれないが、そういったものとして特別道路的に個人情報保護法の中に情報などを限って書くやり方がある。それから、本人起点でデータにアクセスしてデータポータビリティを認めることが、当該業種、業態について競争を促進させるか、公益性がある場合に、個人情報保護委員会としてそう考えていることをどこかで表明しあるいは伝えて、ではうちのほうでやりますということで他の省庁が特別法でやる。ただ、その際、個人情報保護委員会からも知恵を貸すということが起きるのが一番良いのだろう。

具体的にそれが何か、私の中では今の段階ではない。デジタルプラットフォームのことを考えれば、データポータビリティは必要ではないかとか、IDとか行政が保有する個人の履歴等で証明等に使うものについては、データポータビリティが必要で、住民票を移す作業はまさにそうだが、その二つはまずある。それが必ずしも一般法、個人情報保護法で実現しなければならないかどうか、必ずしも決め打ちをしていない。

(事務局)

- 個人起点、社会起点との関係で特に関連してくるのは、参考資料 1-1 (参考 4) の 2 と 3、個人のデータの利用に関する規律のうち、直接的な影響が想定されないとか、第三者提供の原則禁止との関係でどう考えるかという部分。社会起点という言葉は非常に個人起点との対比において包括性が高い気がしているが、社会起点と伝統的な意味での公益との差分をどれくらいのものだとイメージすればよいか。とりわけ、第三者提供規律の緩和というか、ここで挙げたような場合には個人の権利利益への影響が非常に乏しいので、比較的柔軟な規律でいいのではないかという議論だが、その際に一つの立場は、ゼネラルに個人はどのようなオケージョンにおいてもデータとの関係での十分な権利は保持されるべきだが、それをオーバーライドするような公益性があるときに限って例外的な位置付けを許容できるとする立場。これはどちらかと言うと現在の公衆衛生例外その他が取っている立場。一方で、AIや統計利用をめぐり仮説的に問題提起しているシチュエーションは、そういった狭義の公益に必ずしもこだわらず、本人へ影響が生じるようなデータが生成される場合とか、財産的・経済的な影響が商品に直接反映されるような狭義の権利利益侵害が具体的に発生する以外の場合について、個人との関係

性はかなり切断されていると捉え、様々なデータ処理を自由にするという発想についてどう理解するか。これについては、どこまで割り切った議論が許容されるかは、個人起点、社会起点と分けた際の社会起点の範囲の問題かもしれない。ここは、実際に社会起点はより公益に近いところをまず議論するということだとすると、少しここから漏れる論点かもしれない。その辺り、かなり立場が分かれているなか、宍戸教授はどのようなイメージか。

(宍戸教授)

- 個人起点、社会起点と割り振ると、まず個人起点の話が純化できるというだけである。社会起点といったときに、公益ないし準公益的な個人情報・個人データの利用の場合には云々といった話や、本人にとってリスクのない個人情報・個人データの利用であるので本来必要とされてきた規律を緩和することができるのではないかという話がある。これは社会起点の中で論点として大きな2類型として確かにあるだろう。例えば医療データ等について、ある局面までは研究目的ないし公益的だが、ある局面になると企業がビジネスをするという部分があるのではないか。ただ、その真ん中のところで、企業が研究開発をして成果を公表する場合、あるいは全体として公益に資することもあるように公益と私益がグラデーションでつながっている部分があり、しかも、データ利活用のプロセスの中で段階的にそれが変化していく場合に、どのように考えるかという問題がもう一つある。それはAIの学習用データとして個人データを使う場合や最終的にプロンプトを入れて出てくるアウトプットに個人データが含まれる場合どうするかという問題にもつながっていく論点だろう。

それぞれ丁寧に分解して議論していくのが私自身の立場だが、現行の個人情報保護法上のいわゆる例外、公益例外の規定が、本人同意・関与の権利利益を否定してもなお本人ないし社会全体にそれを上回る利益があると定型的・類型的に言える場合に限定しているため、非常に使える場面が限られる。一方で、それをガイドライン等の解釈で緩和していくとぐだぐだになる局面があることも確か。なので、もしかすると1号例外と2号例外みたいなもので段階化していくことはあり得るのかもしれない。

AIについて、学習用データとして個人データを使うなら個人に跳ね返ってこないから良いとの議論は頭の整理、出発点としてあり得るが、本当にそうなのかという問題は当然ある。うまく攻撃すればAIが個人データ、生の学習データを吐き出してしまうのではないかといった問題や、最終的なAIの使われ方が本人の権利利益を不当に害するような場合であれば、翻ってそのようなAIのために個人データを学習させることが果た

して適切かといった問題になる。しかし、これは汎用AI、LLM等についてそのような議論がどこまでできるかといった問題になる。しかし、それは、AI規制のほうで適切に対処すれば、汎用AIのための学習用データとして個人データを本人に返ってこないようになるはずという前提で学習させるのであれば、別に良いといった話になるはず。個人情報保護法だけで全て対処しようとするとは過剰規制になる。なので、この辺でもデータ政策あるいは個人情報保護法制と、AI法制などの各分野との連携と、全体としてバランスよく進める必要がある。他方で、どこも守らないので個人情報保護法で守るしかないといった関係を、個人情報保護委員会自身もよく御理解していると思うが、政府や社会全体がそれを理解することが必要。当然法律でなくても事業者が適切にガイドライン等で対応するので何とかこれは認めてくれといった場面も出てくるだろう。そういったことを全体として見通しよく組み合わせることが大切。

(事務局)

- AIにどういうデータを学習用として提供するかということについて、結局のところ、どういうアウトプットを出し、あるいはそのアウトプットを誰がどう使うかというAIの開発と利用の局面とを切断して議論していいのかどうなのかという点が懸念ではあるが、片や現実問題としてAIのアウトプットのコントロールがそんなに簡単なのかということと、EUのAI Actのような次元の議論が日本国内においてできるのかという現実の問題があり、結果としてインプットの規律への関心が高まる。正直なところ、インプットの規律によってアウトプットに起因するリスクを含めてコントロールをすることを請け負った上で規律を緻密化するのはあまり将来にとっていいことではないような気がしてならず、そこはやや目をつぶりながらどうバランスを取るかという議論をするしか現実的でないという印象を持っている。その上で、悪いAIを生み出す片棒を担ぐのは嫌だから学習用として提供できるデータからは自分のデータは除いてほしいという素朴な個人の権利というものをどう思うか。

(宍戸教授)

- これは私の言い方で言うところ「データからの自由」というかデータ化されない自由の世界の話。それを認めるのは一つあり得るのだろうと思う。ただ、その場合には逆に言えば、今度はそのAIの開発の利益を一定程度制限することにもなる。そこで、当該個人情報の例えば内容・性質において要配慮個人情報が含まれている場合には拒否ができるといったことは考えられるのではないか。また、もちろん、取得の文脈を検討するやり方もあるだろう。例えば行政機関が権力的に取得したデータにつき、それをAIで学習させることは、よほどの正当化事由が必要になるといったことは考えられる。昨今、税務当局がAIをうまく使って課税の効率を

上げている事例がある。もともと課税の目的のために個人情報を取得し、そのプロセスの中でその効率を上げるべくAI学習にそれを使うことは、当初の目的の範囲内のことであり、そこである意味では個人の権利利益と公益目的との調整が済んでいる。そうでない、例えば課税当局が保有した個人データ等を別の文脈で別の目的でAI学習に使うことについては、また別の公益との間での調整が問題になる。これをさらに民間企業に売るということになればまた問題になる、というように、やはり段階的に情報の内容・性質とそのAIを最終的に使うときの問題と、汎用AIの学習のときにはそこに手が届かないということになるので拒否することを認めるといったことは一つあり得る。

(事務局)

- 最終的に一般的・汎用的な知見の生産のために用いられるAIや統計利用のためにデータを収集・処理するプロセスを想像すると、個人情報を取得し、データベースになり、データベース自体もどんどんリッチになっていく。ただ、最終的に外界に提供されるアウトプットとしてはあくまでも一般的・統計的な知見のみであるという世界を、一事業者に閉じ、あるいは閉じられたサプライチェーンを形成する複数の事業者が関与しながら展開されるような世界を考えた場合、個人がそのプロセスにどこでどのように関与することが求められるか。最終的に個人に還元される具体的な権利利益に対する影響を及ぼすアウトプットがないなら、ある程度自由に第三者提供あるいは利用目的の変更その他が行われてもいいのだという立場もあり得ると思う。ただ、それは多分個人起点あるいは個人のデータアクセス権を考えると、そこまで飛び越えてよいか悩ましいところが残る気がしており、そこを決めていく場合の観点、発想、哲学のようなものは何かあり得るか。今の個人情報保護法はあくまでも一つの事業者に提供した個人情報がそこにとどまっていると信じながら、個人は安心して暮らせることになっており、目的の変容や第三者に提供される場合には本人に知らせ、同意を得なければならず、それができなければ駄目だということになっており比較的整理しやすい。しかし、最終的な利用とアウトプットの個人の権利利益に対する影響が相当程度ゼロに近い場合には、そのプロセスにおける個人関与は遮断してもいいという発想にも論理的には行き着くので、その辺り、どういうあんばいで議論を整理すればいいのか、なかなか難しい気もしている。

(宍戸教授)

- そのようなことは非常に増えており、複数の事業者主体の間でどんどんデータを結合してリッチにしていく。最終的にそれをそのまま本人に返す場合もあれば、単に学習するだけの場合といろいろあると思うが、今のような事態を考えると、個人データの第三者提供の例外としての共

同利用ではなく、データを持ち寄ってその結果としてデータをリッチに
していくことはあるが、本人に結果を返しては駄目とか、本人に結果を
返すときにはもう一度本人にアクセスの権利を認めなければ駄目とか、
それは誰がやるか、といった形で共同利用ないし共有を個人データの取
扱いの類型の一つとして認める。そして、事業者はその規律内容を義務
として課す。今の場合、共同利用に関する規律は非常に裏側からで、何
をやっているのか分からないところがあるので、むしろそうした類型を
つくることは考えられる。

その上で、お尋ねの件は難しいところ。本人に一切影響がないならそ
れはいい。ただ、そこは個人情報保護委員会が義務を課し、関係者、あ
るいは認定個人情報保護団体が何らかに関与する形でチェックするといっ
たことで、ちゃんと担保されているならそれでいいという考え方は十分
に成り立つ。他方、あちこちで、野良で勝手にやられて実際に本人にい
ろいろなことが起きることになった場合には收拾がつかなくなるので、
それに対しては非常に強い制裁が必要になる。あるいはちゃんとやれる
ことが分かる事業者だけに、例えば認定のような仕組みを使い、この人
たちの間であればデータを共有してリッチにして、しかし、それ以上の
悪いことはやらないようにという規律を導入することにより、データ共
有を促進する。例えば、次世代医療基盤法における認定仮名加工医療情
報利用事業者の規律はそのプロトタイプとして考え得るのではないか。

もちろん、事業者、経済界等からすると、とにかくどんどん広く認め
てくれというお話はあるとは思いますが、しかし、実際に難しいとなると、
一定の認定を受けた事業者の間ではデータをちゃんとガバナンスする
ということなので、データ共有をするということを正面から認めることを
法制の中に導入するほうが、これまでの匿名加工情報に関する規律より
も深く共有ができ、しかし、規律もかかるという意味でも、現行の法制
の基本的な枠組みを動かさないまま上乘せするという意味でいいのでは
ないか。そこまで来れば、本人の関与はひとまず不要にすることも十分
選択肢ではないか。

(事務局)

- 個人の権利利益が侵害されない範囲でデータをリッチにして産業界が
活用するというところにニーズがあるのではないかと認めるという点は認識を共有
している。それをどうやって実現していくのかという点はいろいろなオ
プションがあるか。その中で、公益性という狭義になるかもしれない
ので、個人の権利利益との関係が相当程度遮断されている統計利用のよ
うな形、もしくは一般的・汎用的な使い方では何かできるのか考えてい
るところ。ここで宍戸先生資料2ページにもある①個人識別性と②不適正
な取扱いないし③権利利益侵害が直結するか切り離されるかをどうやっ

て判断するかというのは一つの論点かと思う。①個人識別性がある場合、放っておくと容易に②、③の個人の権利利益侵害に進み得る可能性があり、それを遮断するためにどうすればいいのか、アイデアなどあればお聞きしたい。もう一つ、企業のガバナンスをどうするのか、なかなか企業に新たな負担を求めるのは難しい側面もあり、DPO設置やリスク評価については必要性が理解されるが、企業からは制度化については反対も多いところ。この辺りどうやって企業にインセンティブを働かせて賛同をいただける方策があるのか、アイデアがあれば。

(宍戸教授)

- 普通は、個人に関する情報をいろいろ集めていくと、統計情報だとか何とか言いながら実際に特定の個人が識別できることになれば本人に対する権利利益侵害が発生する蓋然性があるという前提で個人情報保護法は基本的に組み立てられていると理解している。基本的に特定の個人を識別するリスクが顕在化すれば権利利益侵害まで到達し得るので駄目というのがまず現行法のスタンスであり、それを出発点に、ではどう緩和できるかと検討する。そこで、当該利用の文脈において、個人識別性と不適正な取扱いが切り離される場合、例えば、DPOを設置しておりしっかりとした体制を構築してやっていることを表明していただくとか、個人情報保護委員会に届出・認定を受けていただく事業者であれば、特定の個人が識別されることがあっても、言わば個人データのまま事業者間で結合するということがあってもいいといったことが一つ考えられる。よって、経済的インセンティブがある場合に、それに合わせて体制を構築していただくことを正面から法的に評価してメリットを与えるのが一つのやり方ではないか。全ての事業者に、あるいは利活用しようと思っていない利用者に乗せ義務を課すのではなく、しっかり大量のデータを収集・分析し利活用する、協業しようと思う事業者たちであれば、それに見合うメリットを生み出すための投資としてこのような仕組みを導入してください、導入したらそれができるとして、経済的インセンティブと組み合わせることが、社会的な合意を取るという意味でも適切ではないか。

リスクの性質について ※「参考資料 1-1 (参考 4) 5②」関連

(事務局)

- 個人情報の利用について何がリスクかという点について、いろいろな方の間でずれがある。この点、資料 1 の 3 ページにて憲法第 13 条に関連する最高裁判例にも素直であるとしておられる点と、資料 1 の 2 ページの「不適正な取扱いによる本人の不利益や社会的差別等」を本丸と指摘された点との関係を改めてお伺いしたい。参考資料 1-1 (参考 4) 5

②の（A）、（B）、（C）の例示については、（A）の特定の個人を評価・差別という点が典型的に当てはまると思うが、（B）の部分の本人に到達性の機能を利用して勧誘する、これもある意味では差別という意味合いもありうるとも考えられ、また、（C）の秘匿したい部分はまさに個人のプライバシー権に関わってくるという気もする。ただし、（D）については、本人がどこまで自分の情報をコントロールすべきか、社会との関係をどこまで考えるかという点に関わることから、このリスクに関しては、（A）、（B）、（C）とは次元が違うというお考えか。

（宍戸教授）

- 憲法の観点から言えば、（A）、（B）、（C）、（D）いずれも個人の人格的な権利利益という観点から見て大変な問題。（C）は伝統的な意味でのプライバシーへの介入の端緒となる話であり、デジタル社会・データ社会における個人の人格を尊重するのはまさに（A）のような事態を起こさないようにすることが大事。専らそれだけか、それ以外にもあると考えるかは論者によって分かれるが、少なくとも（A）が重要な一つであることは間違いない。（B）は、少なくとも積極的な勧誘自体が悪いものではないが、そうはいつでも本人にいろいろなサービス・ビジネスも含めていろいろ働きかけがなされることはどうなのだという、ある意味で消費者保護的な機能も含まれているだろう。（D）はまさに自己情報コントロール的なイメージの部分がある。憲法から見るといずれも重要。問題はそこから先で、個人情報保護法制を考えるに当たっては、法秩序全体において、現行の個人情報保護法が何の役割を果たしているか、果たしていないかということが重要だと法律家として考えている。つまり、例えば、（C）について民法上、要するにプライバシーの権利あるいは一般的に人格権の保護がなお明確でないところで、（C）のようなリスクは別に個人情報保護法が担保するものでないと言い切った瞬間に、日本は法秩序全体として（C）の問題について、デジタル社会として日本国家は守る意思がないということになるが、それはあり得ないだろう。人格権、プライバシー権の規定が民法上明確でない、あるいは刑法上、名誉毀損は処罰されてもプライバシー侵害それ自体は処罰されない状態にあるから、（C）の部分を個人情報保護法が、好むと好まざるとにかかわらず、現状引き受けており、それが体系的に法秩序から、重要ということになる。（B）についても同じで、消費者保護において、特定商取引法において、不当勧誘について、個人情報を利用したアクセスが十分に遮断されているのであれば、（B）を個人情報保護法がそこまで気にしてリスクとして考えながら対応する必要はないかもしれないが、むしろ消費者保護法では手が余るので個人情報保護法がこの問題を引き受けてきたし、あるいは個人情報保護法をつくるに当たってはその

ような要請がドライブであったはず。こうやって考えていくべきではないか。そして (D) については、個人の認知限界の問題が、このデータ社会、デジタル社会において自らのデータの取扱いが分からないといった状況が問題である。このリスクに対応することも個人情報保護法の一つの役割であるとする、あるいは法秩序全体の中でそれを引き受けることは適切だろう。ただ、そのやり方はいろいろある。法律上明確にそれをつくるよりは、個人データを自らの自由な意思によって制御できる環境を個人情報保護法制の中で整備するのも一つのやり方。こうした観点から、情報信託機能、情報銀行もそういった観点からもう一度位置付け直して制度化するようなことがあり得るのではないか。

(A)、(B)、(C) と (D) が異なる性質、次元のものではないかというのはおっしゃるとおりで、それは既存の個人情報保護法制の目線から見たときに (A)、(B)、(C) と (D) は違うかもしれないという話なのだが、憲法の視点から見れば (A)、(B)、(C)、(D)、いずれもそれぞれに個性のある必要な問題。そして、法秩序全体の中で現在、個人情報保護法が求められている役割という観点から見たときにはそれぞれ位置付けをしっかりと適切な対応をする必要がある。

(事務局)

- 事務局としてもそのような印象。その上で、(A)、(B)、(C) に関しては、このようなリスクのあるものとして、規律の対象を一体どのようなものとするかについて考えるための要素としては、やはり技術に係る議論もあれば社会的な現象もあると思う。こうした要素も含めて、規律の対象について検討する場合には、その方策としては、やはりステークホルダーの方々を交えた議論が想定されるということか。

(宍戸教授)

- 基本的にそのとおり。

データのリッチ化と漏えいについて ※「参考資料 1-1 (参考 4) 2・

3」関連

(事務局)

- 本人の権利利益に影響がないところではデータをリッチ化し、その場合に適正な規律を課していくことが必要だという話があったが、不可避免に発生するのが不正な攻撃による漏えいである。データがリッチ化していくと、漏れたときの本人の被害はより大きなものになり得るが、やはりどこまでも事業者に対する規律を強めるところで対応していくべきか。他方で、本人側の心情を考慮し、現状、不正の攻撃に対して過失がないと事業者側は責任を負わないが、事業者の責任の範囲を広げていく。そうすると、結果として、被害を受けた事業者は負担が過大になるので、

例えば保険のようなもので下支えしていく、そうした考え方についてどのようにお考えか。

もう一点、現行制度は、第三者提供の場合は一律に同意が必要と規律した上で、勧告・命令を規定した条文において、条文違反に加え個人の権利利益を保護する必要があると認めるとき、権利利益の侵害が切迫していると認めるときなどと要件を加重している。立法のやり方として第三者提供は一律同意が必要とする一方で、執行の場面で権利利益侵害性を判断し、該当する場合にのみ行政上のアクションを起こすという体系になっている。お話をお伺いし、執行の場面で考慮していた内容を実体的な規律として明確化していったほうがよいと捉えることもできるように感じたが、いかがか。

(宍戸教授)

○ まず1番目について、そういうリスクがあるからデータの共有ができないとは考えられない。現に既に企業が次々とM&Aをしてそれぞれの持っている個人データをどんどん中に取り込んでいってくっつけていくことができ、それを現行法は止めてない状況において、むしろそれよりもしっかりしたガバナンスの利いている企業同士が話し合っデータを共有した場合、もちろん漏えいのリスクはあるかもしれないが、それはM&Aのときとあまり変わらないだろう。むしろしかるべき漏えい対策をしていなかったことが問題であるとか、悪用した場合には不適正利用で対応するといったことで対処すべきではないか。保険とかで裏支えするのはもちろん当然。

2点目は、個人情報保護法の言わば事業者規制法としての事業者の義務内容、規律内容と事業者に対する制裁の部分との関係をどう考えるかという、非常な難問と関わるが、実際に個人情報保護委員会による権限行使がなくても義務内容として法律上はっきりしていることに違反しているなら、事業者は違法であり、真っ当な企業の法務であればそれはやめろと言うはず。これに対しては、権限行使で考慮されてきた要素を、義務内容あるいは行為規範の準則として取り込むことによって対応できるし、個人情報保護委員会の権限行使が不適正、不公平で、透明性を欠くのではないかといった批判に対しても、十分な応答ができるようになるのではないか。

以上

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12月5日（木）10:45～
- 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：
 - 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
 - (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新経済連盟から、資料1に基づき主に以下の点について説明があった。
 - ・ 中間整理への意見は現行法の基本的な枠組みが継続されることを念頭に置いたもの。その中で個人情報の保護と利活用のバランスが重要。制度設計に当たって民間事業者の実態の継続的な把握・考慮が必要。
 - ・ 規制強化につながる論点については、実務に大きな影響を与えるものなので、急いで結論を出さないでほしい。
 - ・ ステークホルダーとの継続的な議論には賛成。関係省庁含めて議論する必要がある。ステークホルダーと丁寧かつ密なコミュニケーションをしていただきたい。
 - ・ 日本は真面目なところがあり、保護をしっかり取り組んでいるが、利活用を促進する側面が後に置かれてしまっている部分もある。利活用促進のための官民連携の枠組みの構築が必要。
 - ・ 中間整理の個別項目において、何を問題視し、何からどういう方法で保護するのかという基本的理念につき共通認識ができていない。個人情報、個人データ、個人関連情報といったデータはサービスに伴ってフローがあり、そのどの段階を問題視し、どう保護するのか、それをどう制度に落とし込むのか考える必要がある。
 - ・ 契約の履行に伴う個人情報提供や、犯罪防止目的の利活用ができるようにしてほしい。AIにおけるデータ利活用は、阻害せず適切な利活用ができるようにしてほしい。データは基本的に流通し、利活用されるものであると

- いう前提の下にどう考えるかという視点が必要。
- ・プロファイリングも具体的に何が問題かしっかり考えるべき。PETs（プライバシー強化技術）についても、利活用のためにどう使えるのか考えたほうがいい。データポータビリティも他国の状況を見ると検討の必要がある。
 - ・（参考4¹） ステークホルダーが持つ様々な疑問や、共通認識が醸成されていないと感じる。例えばデータは基本的には利活用、流通されるものということが前提。ただし、個人の権利利益を侵害してはいけない。また、プライバシーの問題もあるため、どのようにやったらいいか検討する必要がある。データ政策という一番上の位置付けをどう考えるかという大きな話が必要。
 - ・データ戦略の中で、個人情報保護法（以下「個情法」という。）の位置付けを明確にした上で、保護すべき個人の権利利益の内容や、リスク因子が何か、どういうことが嫌がられるのかといった内容を皆で議論することと、個人の権利利益と比較考量される他の利益とは何かもう一度考えることが必要。
 - ・法執行における方針も保護すべき権利利益の内容と密接に絡んでくる。法執行において重要とされる理念、何を悪と考えるのかという方針も皆で共通認識を持つ必要がある。
 - ・取得から利用までどういった観点で適正性を判断するのか。事業者と執行する側、あるいは消費者側、利用者側で共通認識を持ったほうがいい。
 - ・（参考4）4 「取り扱う」とは何か。プロセッサ概念を入れるかどうかという話があるが、整理が必要。
 - ・（参考4）1 今のやり方の利用目的の通知・公表・同意が、個人の意識に対してどういう効果が出ているか、しっかり考える必要がある。

②日本IT団体連盟から、資料2に基づき主に以下の点について説明があった。

- ・グローバルな規範との調和をどう図っていくのかは課題で、それを見据えたときに規範をどう変えていくのか、ロードマップを示すことが重要。近視眼的パッチワークを繰り返すのではなく、今この段階でそこを見据えた上でどんなロードマップを描くか、基本的な議論が必要。
- ・継続的な意見聴取が極めて重要。より良い制度をつくっていくための必要な時間やコストが重要。
- ・失われた30年は、経済界にとっては投資を忘れた30年。産業だけでなく政

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。

- 策や法制度をつくるための投資も十分に行われていなかった。
- ・ 地方自治体の保有する個人情報の保存先クラウドについて、現行では、住民の意見を反映する機会が保障されていない。これはデータ主権という観点から極めて重要な視点であり追加いただきたい。一方で、データ主権は、データの所有権と管理権がどの国や団体に帰属するのかというところから出発する概念。その観点から、グローバルな視点を踏まえデータ主権を確保するために個人情報をどのように捉えるのか、再整理いただきたい。その検討のプロセスと経緯、理由をきちんとしておくことが重要。
 - ・ (参考4) 5 最初に検討すべきは、守られるべき個人の権利利益の外延。個人情報の中に包摂すべきものが何かも含め、きちんとした議論が必要。特にこの部分が拡張していくなら、それが予見できるようにしないと、産業界としては準備もできない。拡大するなら、どういうスピードでどうやっていくのか明確になっていくのがセット。
 - ・ 端末識別記号とかCookie情報について、果たしてその整理がいつまでグローバルの中で持つのか考えていく必要がある。個人情報の定義を拡大してほしいと言っているのではなく、個人情報の定義を含めどうあるべきか結論を出して、グローバルに説明可能な状態にしておくことが必要。
 - ・ (参考4) 6 センシティブ情報に関して、現状、ガイドラインとなっているところを今後どのように位置付けていくのかを含め議論いただきたい。日本版DBSのような議論が進んでいるので、こういうものを個人情報の中でどのように取り扱い、どう整理するか、検討が必要。
 - ・ (参考4) 1 本人関与によるガバナンスが本当に適切に機能しているのか。legitimate purposeによる利用や第三者提供を加えていただきたい。契約履行によるものも含め、これらは適切なガバナンス、自律的なガバナンスを行っていくために極めて重要な要素。こういうものが加わってこないと自律的なガバナンスは難しい。一方的にlegitimate purposeだというわけではなく、ここではアカウントビリティが裏側にあり、事業者側の説明責任も当然附帯する。そうした附帯的な責任も含め、自律的な取組が一層進んでいく枠組みが必要。
 - ・ (参考4) 1 認定個人情報保護団体の役割強化が必要。認定個人情報保護団体に一定のガイドラインを策定し、その範囲で個人情報に関する解釈をさせていただきたい。例えば学術研究例外や公衆衛生例外は各領域によって考え方・あるべき姿は異なってくるし、そこをそれぞれの認定個人情報保護団体が実態を踏まえた上でガイドラインを策定できるような枠組みが必要。
 - ・ (参考4) 1 ③ 十分な意思決定が困難な場合もあるが、事業者側のアカウントビリティで補完すべきものも考えられる。
 - ・ (参考4) 1 ⑥ プロファイリングに関していろいろな問題があるのは認

識。プロファイリングという言葉の定義が非常に広く、そのものが問題か、プロファイリング結果を使われることが問題か整理が必要。

- ・（参考4）1⑥ 個人情報法はカーブアウトがない。基本的には行政機関や個人情報取扱事業者も含めて、いろいろなところで規制が同じようにかかってくる。プロファイリングについて、特定の目的に関して、特に行政機関はカーブアウトしていく必要があるものもあるのではないか。
- ・（参考4）1⑧ データポータビリティについてぜひ個人情報法の中に位置付けていただきたい。
- ・（参考4）3 第三者提供については、名簿屋の対策も含めて根本の議論が必要。現状、本当にそのビジネスは適正性を担保し社会に受け入れられるようになれるか、規律や規範の在り方を検討すべき。

③日本インタラクティブ広告協会から、資料3に基づき主に以下の点について説明があった。

- ・業界の自主規制動向について、業界の自主的な規律を定めるに当たっても、個人データの保護の目的、つまり個人データを処理した結果として得られた評価に基づく決定によりデータ主体の権利利益が侵害されることを防ぐ、という趣旨を踏まえながら制限を設けている。
- ・制限の在り方は概ね、①特定の種類のデータの取得制限、②利用目的の制限、③透明性と説明責任、④特定の配慮すべき保護主体の設定、⑤特定の配慮すべき広告種別の設定、の5つの類型に整理されると理解。
- ・米国ではDAA (Digital Advertising Alliance) という団体により、自主規制のための原則等が策定されている。2009年7月にオンライン行動広告の自主規制原則という基本原則が策定され、その後、技術やサービスの進展に合わせ、複数のサイト、モバイル、政治広告などについて順次ガイドランスが策定・公表された。
- ・透明性について、サードパーティやサービスプロバイダによる情報の取得については、取得するデータの種別等の内容を通知することや、表示される広告の中や周囲にアイコンなどを設置しそれらの情報にアクセス可能とするなど、消費者に対する透明性の向上に努めるとともに、業界で作成したウェブサイト等に情報を取得・利用している事業者のリストを提供するなどの取組を定めている。
- ・消費者によるコントロールの点では、サードパーティとサービスプロバイダで規律が分けられている。サードパーティは個別のコンテンツでの情報取得で、取得の際の個別の通知を求めている一方で、サービスプロバイダは行動履歴をほぼ全て取得することができるので、その際は同意の取得を求めており、異なる規律となっている。これは取得する情報の範囲や消費者の合理的な認識やコントロールビリティを鑑みて、より広範にわ

- たる場合は同意を要件とするという趣旨と理解。
- ・取得するデータや利用目的の変更、センシティブデータの取得・利用について、同意を求めている。
 - ・DAAがオプトアウトのためのウェブサイトを作成・運営している。広告にあるアイコンを押して配信者のページに行くと、通常はそこにリンクが貼ってあり、簡単にオプトアウトサイトに到達することができる。日本でも、JIAAが類似の取組を行っている。
 - ・米国の法規制については、オンライン行動広告の自主規制原則が作成公表された2009年7月の前、2009年2月にFTCからオンライン行動広告の自主規制に関するレポートが、様々なステークホルダーとの議論やパブコメを経て出されており、それを踏まえた上での原則の策定となっている。
 - ・欧州においては、EDAA (European Interactive Digital Advertising Alliance) が、米国のDAAと同様に自主規制のための原則を策定。欧州の場合はGDPR等のプライバシーに関する法制度があり、自主規制もそれらを前提としたもので、米国に比してややコンパクト。
 - ・サードパーティによる通知については、データを取得するウェブサイト上、そして個別に表示された広告の中や周囲において通知を提供することとなっている。
 - ・利用者への選択の提供について、個別のサイトは通知をして、選択の仕組みを提供するとなっており、特定の端末から、全てないしほぼ全てのデータを取得する場合には、同意を取ることを求めている。
 - ・Sensitive segmentationにおいては、12歳以下の子供のほか、機微な情報については、当時の一般データ保護規則、今でいうGDPRの第9条第1項を直接引用し、特に事前の同意を取ることを定めている。
 - ・EDAAも消費者による選択のためのウェブサイトを作成・運用している。
 - ・1点注意が必要な点は、これら現行の消費者の選択のためのウェブサイトはサードパーティCookieの利用を前提とした仕組みで、仮にサードパーティCookieの利用がなくなった場合は、また異なる通知と選択の仕組みを考案する必要が出てくる。
 - ・これらの例から受ける印象は、欧米ともに法令に定めてあるのか、業界の自主基準なのか等々の構成は異なるが、結果として出来上がっている規律は似たプラクティスとなっている。
 - ・欧州ではGDPRが個人データ保護の基本法として定められている。インタラクティブ広告の視点で言えば、パーソナライズされた広告のための個人データの利用がGDPR第6条第1項(f)にいう正当な利益 (legitimate interests) として認められるのかが一つの関心事。これについては、最近幾つかの判例において、パーソナライズされた広告がGDPRの前文やeプライバシー指令に記載のあるダイレクトマーケティングに含まれること、

また、商業的利益も正当な利益として認められ得ることなどが示され、結果としてパーソナライズされた広告のための個人データの利用も正当な利益となり得る旨が確認をされていると認識。

- ・その運用においては、パーソナライズされた広告のための利用に際しても、①正当な利益に該当するか、②その正当な利益の追求のために個人データの処理が必要か、③その処理による基本的人権をはじめとするデータ主体の権利利益の侵害の程度が、当該正当な利益を上回らないか、という判断を、利用目的に照らした際のデータのクオリティ、品質、関連性、十分性も勘案しながら行うと理解。
- ・eプライバシー指令は、条文を読むと当初は柔軟な運用を見据えていたような書きぶり。一方で、特にGDPRの成立以降、より厳格に同意を求める動きが各国当局より出されている。この動きに対しては、欧州の業界団体から、プライバシー保護の重要性を前提とした上で、例えばサイズを含めてディスプレイに合わせた適切な広告表示やユーザー所在国の個別の法令の遵守、インプレッションの測定やメディア別の配信回数の制御、広告詐欺の検知と防止など、パーソナライズされていない広告においても必要不可欠な情報の取得にも同意が必要となるため、サービスの提供に支障を来す可能性があるとして、懸念が表明されている。
- ・現在検討中のものとしてeプライバシー規則案やCookie誓約書案がある。eプライバシー規則案は、先ほどeプライバシー指令に関して申し上げた点も含め、同様に懸念が表明されており、2017年の提案依頼成立していない状況。これら欧州の規制当局の動向については、当協会としても成り行きを注視。

④日本経済団体連合会から、資料4に基づき主に以下の点について説明があった。

- ・Society 5.0 for SDGsの実現には、個人の信頼を前提としつつ、個人データの利活用・連携が不可欠。デジタル社会における個人の権利利益の保護と利活用に関する俯瞰的な議論が重要。
- ・今般、デジタル行財政改革会議等において開始された、わが国デジタル社会の在り方を見据えた全体的な議論も踏まえ、個人情報保護法制に関する個別の課題を全体最適の観点から検討すべき。
- ・個別の課題を検討する際には、デジタル技術の深化によって起こり得るビジネスモデルの変化や生活者の価値観の多様化を念頭に置くことが必要。データ保護に当たって起こり得る広範な事態を想定し、その対策を事前に法令で定めるという考え方は限界があるのではないか。
- ・「個人情報法が守るべき法益は何か」、「個人の権利利益とは何か」等見定め、その判断基準に基づき様々なステークホルダーが認識を共有した上で、

- 法制度の在り方を模索していくべき。
- ・3年ごとという年限にとらわれることなく、丁寧かつ継続的な議論をマルチステークホルダーで行うことを要望。
 - ・（参考4）2 個人の権利利益の保護とデータ利活用を実効的に両立する観点から、同意取得の例外が認められる範囲を見直し、契約履行や正当な利益を目的とした場合、もしくは本人に対する権利利益の侵害が少ない場合等につき、本人同意によらない第三者提供や利活用の在り方を検討すべき。
 - ・健康・医療データの有用性に鑑みれば、その利活用推進は喫緊の課題。
 - ・公衆衛生向上のための例外規定はあれど、様々な制約により、製薬企業等の現場では「例外規定を踏まえた活用はほぼ不可能」との声も上がっているのが現状。例外規定での活用が進んでいない実態も踏まえ、新たな目線で利活用に向けた検討が進むことを期待。
 - ・仮名加工情報の利用は、原則として内部利用目的に限定。仮名加工情報を薬事申請のために当局へ第三者提供できないなど、医薬品の研究開発等における利用に対する制約が存在。このような事業者の声をはじめ、我が国のデータ利活用が他国と比して進んでいない原因をファクトベースで分析することが重要。
 - ・EUでは、EHDS（European Health Data Space）等により、ヘルスケア分野におけるデータ利活用に関する制度整備も進展。そうした諸外国の動き等も参考にしつつ、必ずしも同意ではなく、データ管理機関やデータ利活用者への監督等により、個人情報保護する制度の在り方も検討すべき。さらに防災や教育、物流等、健康・医療分野以外の様々な領域におけるデータ連携についても、同様の考え方に則って検討すべき。
 - ・秘密計算などのPETsは日々進化。個人の権利利益の保護という観点から、利活用の鍵を握るテクノロジーの社会実装の促進に向けた運用体制や基準、法制度の在り方に関する検討を多角的に進めていただきたい。
 - ・個人の権利利益の保護に資する、事業者による実効性の高い取組を踏まえ、一定の保護がなされている個人情報の第三者提供の規律の在り方についても検討すべき。
 - ・本人の同意を要しないデータ利活用やAI活用等の推進に当たって、より一層のガバナンス体制の整備等、データの適正利用に向けた事業者の取組は不可欠。主体的な取組をいかにバックアップするかという視点も重要。
 - ・こうした事業者の取組は、消費者の安心にも寄与。消費者の皆様にも事業者の取組をご理解いただく機会を積極的に創出していきたい。視点の例にはなかったが、消費者とのコミュニケーションの在り方は、今後とも重要なテーマ。
 - ・事業者の適正なデータ利活用と消費者の理解によって生み出される好循環

環が、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ことを強く期待。

(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。

個人情報に関する権利性について ※「参考資料1-1(参考4)1」関連(事務局)

- よく論点になるのが、個人の権利利益の概念、特に個人の何をこの法律で守るべきか、という点。先ほど日本IT団体連盟からデータ主権というキーワードが提示された。正確に理解しているか自信はないが、資料上は、どこの国に所在するか、どこの団体に帰属するかという点を含め様々な使い方をする前提で主権という言葉を用いておられた。他方、個人情報保護政策において、主権という場合には、究極的には個人を主権者の一つとして位置付けることも通常排除せずに考えることとなる。その辺りは何か制約あるいは限度のある概念として制度を組み立てるべきとお考えか、それとも究極的にはあくまでも個人を権利主体と捉えて制度設計すべきだということか、コメントがあればいただきたい。

(日本IT団体連盟)

- データ主権を持ち出した背景は、データ主権の観念的な部分をどこに求めるかということで、個人情報に対する個人、データサブジェクトの権利として、きちんと捉えておく必要がある。現状の個人情報保護法は、個人情報保護委員会、つまり行政機関が、個人情報取扱事業者がこのルールを守りなさいと言っていることが主に書かれており、中止や開示を除くと、個人の直接的な権利という形では触れられていない。そのままでは本当にいいかどうかを含め、ここで見直しておく必要がある。

(事務局)

- (参考4)の冒頭で、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に係るセクションを設けている趣旨を補足したい。個人情報法は、基本理念として、個人の人格尊重の理念の下に慎重に取り扱うべきものとして個人情報を認識している。事業者において、個人情報はそのような抽象的な意味でも適正に取り扱われる必要があるものの、規律の仕方としては、規範に照らして執行機関が是非を判断し、法執行で是正することによりガバナンスを利かせることを主とするよりも、むしろその個人情報に係る本人が、ある程度納得している場合には良いという前提に立っている。本人と事業者との掛け合いの中で個人情報の適正な取扱いが実現されていくというイメージを持ちながら、開示請求とか利用停止といった個人のアクションを通じて、思いがけないイリーガルな取扱いが制御されていく、そういった機能を果たすものとして個人を位置付けている。そういうある意味大胆な整理を前提に書いたもの。今の話を

踏まえると、可能なら、いわゆる自己情報コントロール権的な意味での個人の権利は可能な限り法律上位置付けるべきであるという話のように聞こえた。そのように理解してよいかどうかについてもお聞きしたいが、仮にそうだとした場合、EUも人格的な権利といえども、公益でなくともある種の常識的な事業活動の利益とのバランステストに付し得るという意味で、人格的な権利として徹底していない気がする。厳格に考えると、人格性、要するに個人がデータのありようについて権利があるとする場合に、そのような権利に制約をかける価値のある利益は、限りなく公益に収れんするような気もする。現行の個人情報法も公衆衛生例外その他の本人同意規律の例外事項は、あくまでも本人の同意が取れない場合に限定し、かつ、そのカテゴリーも、広く社会一般に享受される狭義の公益に限定している。そうなると、昨今議論になっているAI、あるいは本人がそれほど深刻な被害にさらされない場合に本人の関与を切断しようという議論とは相入れないような気もするが、その点どう考えるか。

(日本IT団体連盟)

- 総論的な話からすると、自己情報コントロール権という形でもいいが、個人の権利を位置付けるときに注意しておく必要があるものとして、この国の人々の権利意識の歪みがあるのではないか。権利と言ったときに、権利者が何でも権利を自由に使うことができるという前提で考えがちだが、そもそも権利が何で付与されているかという点、社会契約説を持ち出すまでもなく、社会との分配において権利は位置付けられており、権利の中には社会のために使われるべきものという要素が入っている。よって、自ずから権利の中には限界が当然包含されている。社会全体がそれを理解する必要があるというのが前提。
- そのときに、バランスを取るものとして公益は分かりやすいが、一般的な公益だけではないはず。特に究極の個人情報たる氏名という記号が社会に果たしている役割は非常に大きい。氏名があるからこそ、その人が社会の中で存在できている。その人を識別する機能として、社会性を持って存在しているのが個人情報。個人情報の社会性を踏まえた上で議論していかないと、分かりやすい公衆衛生みみたいな公益的なものだけに限りバランスが取れるという議論になりがち。そうではなく、広告も含めて、社会性を持って利用されている。その中で権利をどのように認めていくのか判断していく必要がある。

(事務局)

- 他の団体のお考えをお聞きしたい。原則として個人は自分のデータがどう使われ、どこにあるか、自分の意思に沿って使われているかということについて、できる限り個人の意思が貫かれる仕組みが望ましいという立場に立った上で、その他の要素と調整していくという考え方が一つ。も

う一つは、個人の意思を貫けるようにするというを第一理念とするのではなく、守られるべき権利利益の状況は客観的に整理でき、そこに反する取扱いであるかどうかを判断するという整理が原則であり、そのために不可欠な場合に個人に了解を取る手続を設けるにすぎないという立場。極端に言えばその二つがあろうかと思うが、どちらの世界のほうが今のデジタルデータの活用を目指す状況において望ましいと思うか。

(日本経済団体連合会)

- 経団連の要望は、何が公益かという議論ではなく、個人の権利利益の侵害が少ない場合の、本人同意によらない方法での第三者提供に関するもの。「このデータが何か」という内容の議論ではなく、「そのデータで何をしようとしているか」という利用方法の議論。例えば製薬企業の新薬開発や物流業界等が社会インフラとしての事業活動を維持することを目的としたデータ利活用は、個人の権利利益を不当に侵害するような使い方にはなり得ず、が国全体の社会活動を維持するためには、事業者の取組を透明性ある形で広範に理解していただくことが不可欠。

(新経済連盟)

- 結局は世の中としてどういうことにデータが使われているのが普通かという共通の理解をどうつくるかということと、それからはみ出す場合に、どういうやり方によって利活用できるのか、あるいはできないのかを考えなければいけない。今、普通はこういうことに使われますというレベルが事業者によっても違いそうで、消費者でももちろん違いそうな気がしており、そのレベルによってやり方が変わってくるのではないか。
- もちろん自己情報コントロール権は重要だと思うが、今、特に日本はAIの議論になると、どう使われるかが嫌とかではなくて、とにかくAIは嫌い、何となく気持ち悪いという感情的な部分が先に走ってしまうので、まずは基本的に何にデータが使われるのかをいかに共通認識として醸成していくかがポイント。その中でいろいろな段階があり、どこが嫌なのかあまり認識されていない気もしている。取得からアウトプットまでの間にデータが使われることは社会の中で普通で、どこがはみ出る部分なのか、認識をまず確認した上で、それを同意によりやるか、それともほかの方法があるか考えなければいけない。

(新経済連盟)

- この話をするといつもよく分からないのが、個人データの権利と多くの方が言うが、個人データの権利とは何かがよく分からない。要するに因数分解が足りない。抽象的な話をし、すごく高度な議論の応酬をして満足してしまっている。それで何が生まれるのかよく分からない。議論を進めるなら、個人データについて何が守られるべきで何を求めるものか、請求権は何なのか、権利の内実が何なのか議論しなければいけない。その手前

として、まず守られるものとして何か、社会像として、極端なことを言う
と個人データは一切触らせない、自分の許可なしには駄目という世界観
を権利だと認めるかどうか。この分野において自然状態が何かが分から
ない。よって、権利の水準が分からない。その曖昧さの議論について全然
かみ合わないと思っている。

(日本IT団体連盟)

- 個人データは、インターネット上で使っているものも含め、個人はそれ
を社会に対して供出している。自ら供出しているからこそ社会生活が成
り立つというのが出発点で、その供出しているものに関してコントロール
できないものも当然あり、そこまで自己情報コントロール権を及ぼす
べきとは当然思っていない。社会的な制約が当然入ってくる。そこがあまり
区別されていないので、自己情報コントロール権というと、何でも同意
ができるみたいに勘違いされているところも結構ある。そこはきちんと
そういう状態でどこから権利が発生するのは整理したほうがいい。

個人の権利利益に直接影響が及ばないケースについて ※「参考資料1-

1 (参考4) 2」関連

(事務局)

- 例えば、データポータビリティの議論をする場合、そういう類いの理念的
な整理が根っこで関係してくるので、あいまいにするわけにいかない
ものの、これが収れんしないと一歩も動けないということになると、現実
の制度設計や制度の見直しの議論はできなくなってしまうのも事実。や
や妥協しながらどう現実解を見つけるかを考えざるを得ない。その際に
一つの課題の立て方として、データのフローに着目した場合に、どのタイ
ミングで何が担保されないといけないかという議論の仕方がある。AIの
学習に個人データを利用する場合などで、データ処理に伴うアウトプッ
トからは個人の権利利益に直接的に影響が及ばないケースを想定した場
合を考えてみたい。例えば情報を個人から取得し、それが1あるいは2以
上の事業者によってデータベース化され、そのデータベースを使ってデ
ータ処理が行われ、その処理の過程で例えば一般的・統計的な知見あるい
はアウトプットとしてのAIが生まれてくるとする。そのアウトプットを
使いながら、更に別途持っている個人データと掛け合わせ、特定の個人へ
の影響を及ぼすような事業活動へと使っていくことを考えた場合に、最
後の段階の個人データと掛け合わせて特定の個人に何らかの影響を及ぼ
すような決定なりアクションを起こす手前のアウトプットまでの段階に
おいて、一切外的にデータ処理の効果が発現されないとすると、データの
取得からアウトプットまでの間に個人を関与させる必要があるか否かとい
う論点についてどう思われるか、コメントいただくと幸い。つまり、

究極的にアウトプットが個人に関係ない場合のデータ処理は、基本的には個人との関わりをそれほど考える必要がないという立場があり得るのではないかということ。

(新経済連盟)

- 結局、今、データがどう使われているのかにもよるか。基本的には重要なのはアウトプットとその結果をどう使うかであり、例えば完全に統計利用などの場合に、その統計に私のデータを使わないでくれということを確認するかというと、認めるべきではないと思っている。それもその統計の目的とか、最終的にどうアウトプットされるのかという点による気もしており、利用目的との関係で考えるべきかもしれない。

(日本経済団体連合会)

- 事業者と消費者の相互の信頼の下、データ処理に際して個人の権利利益を侵害しない類型や考え方が共有されることが望ましい。このためにはプロセスの透明性を確保する仕組みが必要であり、制度的な手当てや自主規制も重要。統計や大規模言語モデル等の場合はさておき、大量のデータを抱えて保管したいという事業者はあまりいないのでは。事業者が欲しいのは、あくまでもデータの組合せによって創出される価値に他ならない。
- 医薬品の開発にあたって個人データを取り扱う場合でも、当該患者に直接連絡を取りたいわけではない。AIによってデータをモデル化し、社会全体で共有するという考え方もあろう。秘密計算等の技術を活用し、事業者が欲しい価値だけを共有する仕組みを作ることが必要。換言すれば、データが有する価値の共有を目指していくということ。そのために必要となるプロセスの透明性確保や、技術的な担保に向けて何をなすべきか、という議論には大きな意義がある。

(事務局)

- 念のためだが、本設問は、あくまで議論を整理する上での便宜から設定しており、直ちにそれが実現できる施策を提案したいということは今言ったわけではないことについては御理解いただけると幸い。

(日本IT団体連盟)

- おっしゃっている考え方に賛成したい。自分に影響がないものに対してコントロール権を与える必要はもともとない。データの使い方が、AIとかに使われ、それがその人自身に影響がないものに関しては、社会に還元して使ってもらうのが個人情報の正しい在り方。個人情報の定義との関連でいっても、その整理は一つの方法としてはある。

(事務局)

- 個人が望まない場合には、いかなるときでもそこからエグジットするという権利は保証すべきであるという意見も一定数ある。他方、そんなこ

とを言う個人は少ないだろうという前提だが、AIのアウトプットについて、例えばその個人が、社会正義の観点からこういったAIの使われ方は許せないから自分のデータをそのようなAIのための学習データとして提供するの嫌だ、という議論もある。これについては、仮にそういった動機でエグジットすることを制度的に担保したところで、AIの専門家からすると、それによって社会正義は全うされない、つまりAIのアウトプットがその1データがデリートされることによって何の変わりもない。にもかかわらず、AIのガバナンス、つまり、AIによるアウトプットを社会的受容限度の範囲内に収めるという目的を掲げて、個人のオプトアウトの権利を保障するという政策論はナンセンスであるという指摘もある。これも論争的ではあるが、利用目的の通知・公表その他現行制度の意義について、個人が自分のデータを提供する当然の権利としての自己情報コントロール権といったものの具現化であると整理するならば、ナンセンスと言われようとも、引き続き個人の人格尊重の観点から、個人の意向がよく反映されるような制度が必要であるということにもなる。こういった悩ましい論点があるという点は付言しておく。

(日本IT団体連盟)

- 観念的にはそういう考え方も分からなくはないが、制度は社会的コストを考えるべきで、それを準備する社会的コストは多分見合わない。僅かな人のオプトアウトを認めるため、全員に対してオプトアウトの機会を保障するという仕組みを作るのは物すごくコストがかかる。そのコストまでかけてバランスを取るべきものではない。だからこそ最初に言ったように、特に個人情報に関してはデータの社会性を最初にスタートすべき起点として観念しておくべき。

個人データの利用類型等について ※「参考資料1-1(参考4)1①」関連

(事務局)

- 例えば統計利用とか特定の個人の権利利益を侵害しないような類型もあるかもしれないし、コンテキストベースでこれは使われるのは当然と想定される場合もあるかもしれない。一方、想定されていない類型でちゃんと確認してもらうべきものや不適正な利用で使うべきでないものもありうるだろう。そのような利活用に関する段階分けについて共通認識があると役に立つのかどうか、もし御感想あればお教えいただきたい。
- また、例えば統計利用等の場合等を含めた、事業者による情報の取扱いのガバナンス確保の問題について、自主規制や技術的措置など、どのような対応がいいかアイデアがあれば伺いたい。

(新経済連盟)

- 共通認識は何らかの形でつくったほうがいい。あまりにも今ばらばらしており、理念的な話と実態とでかけ離れている。基本的には、それは普通使われるでしょうというものがあるはずで、今も利用目的とかがちゃんとしていない事業者もいるのかもしれないが、現実的には問題になっていないというところがある。逆に形式的にやり過ぎている部分もあり、その共通認識をつくったほうがいい。共通認識から外れるものについて特に事業者は注意しなければいけないとした方が分かりやすくなるのではないか。そこからはみ出た部分についてどうするか、結果責任なのか行為責任なのかというところもはっきりすべきだと思っており、行為がどうあれ結果に責任を持つということであれば、その結果に対して罰則という話になり、行為自体、頑張っていればいいということであれば、どの程度頑張ればよいか示した上で、はみ出る部分に対処するということになる。結果責任か行為責任かきちんと確認した上で設計する必要がある。結果責任と考えたときに、漏えいは頑張っているでも出てしまうこともあり、そこは考え方が難しい。

(日本経済団体連合会)

- 統計だから問題ないという考え方ではなく、対象となるケースを明確化することが必要。例えば「カメラ画像利活用ガイドブック」のように、活用の気付きを促すホワイトリスト的なアプローチは極めて評価が高いと認識。当該ガイドブックで掲げられたケースなどは、むしろ個人情報法を超えて、各事業者が透明性の確保に向けた取組を自ら実践することを推奨するもの。同様に、必ずしも標準の類型に当てはまらないケースに関しても、その都度示していくアプローチが必要ではないか。事前規制の限界も踏まえ、事後的にいかに対応するかが問われる中、「カメラ画像利活用ガイドブック」のようなホワイトリスト的なアプローチが様々な分野で取り入れられるよう、個人情報保護委員会の人員や体制を充実していただきたい。

(事務局)

- 海外において官民である程度連携しながら自主的な基準をつくっている事例もあると思っており、抽象的な質問で恐縮だが、こういった分野において官民連携して一定の相場感をつくっていくニーズが高まっていると思われるか。

(新経済連盟)

- 一つは、ECの決済における不正利用対策としての個人データの活用は喫緊の課題。対警察という観点でも、事業者間での相互利用も含めて、今は完全に諦めている状態というか、それぞれの会社でやっているの、そこをどう利活用を進めていくかというのは重要。

(日本経済団体連合会)

- 中間整理等で掲げられた論点に関して、規制の在り方の検討と利活用事例の創出は並行して進めるべき。例えば、顔識別機能付きカメラシステムの利用に関して、ある程度特定の事案に対応した資料を個人情報保護委員会が公表しているが、原則的にチェックすべき事項を列挙した包括的な内容と思う。これにとどまることなく、事業者から持ち込まれたケースについて、対応の道筋を具体的に示すことにも取り組んでいただきたい。生体データそのものではなく、いかに利活用するかが問題となる場合も多々あるため、同時並行で取組を進めることが重要。こども家庭庁のガイドライン等もあるが、子供を保護しようとする行為が、実際には子供の権利を剥奪することになりかねない場合もある。インターネット等、外部コミュニティとつながることで子供が成長するという側面をどう考えるか、多面的な検討が必要。この点、具体的な利活用ニーズのバリエーションやターゲットとしているケースが狭いのではないか。中間整理に示された事項に関しては、以上お示ししたような取組も必要である旨、申し上げたい。

本人の権利利益侵害の考え方について ※「参考資料1-1(参考4)2」

関連

(事務局)

- 本人の権利利益の侵害の有無で捉えてはどうかという議論に関連して、その場合の本人をどう考えるか。個人にダイレクトに接触があれば本人の権利利益の侵害があるということだと思うが、例えば東京都ぐらいのレベルで見て、東京都の方はこういう傾向があるので、こういう取扱いをします、それ以外の地域の方々はまだ違うことにしますといったときに、東京都に住んでいる本人は、権利利益の影響を受ける本人になるのか。東京都だと1,000万人もおり、かなり大きな数字だが、集団で見たとき、100人の集団だったらどうか、10人の集団だったらどうか。そう考えたとき、どういう単位であれば本人の権利利益に対して影響を与えたと考えることができるか。もしお答えいただけるようであればコメントいただくと幸い。

(日本IT団体連盟)

- 基本的には権利概念自体は個人にしか結び付いていない。集団なりグループなりに結び付くものは、特別何か法律的に担保しない限り、あまり考えられない。個人情報も個人に結び付いているもの。

(事務局)

- 最終的な権利の帰属は個人だと思うが、例えばいろいろな分析をする過程でカテゴライズをして取り扱うことにしたとき、あるカテゴリーにいた人が違うカテゴリーの人と違う取扱いになるということが、個人の

権利利益の侵害になると捉えることができるかということ。カテゴリーの捉え方が大きければ、周りにも同様の方々がいるから、ということになると思うが、その対象が小さくなるにつれ、このグループの方だけ取扱いが違ってくるようになると思ったときにどうか、というのが問題意識。

(日本IT団体連盟)

- それは法律的な話ではなく、社会的な評価がどのように捉えられるかという問題かと思う。

(日本経済団体連合会)

- 大変重要な御指摘。法の適用範囲もあるが、自社のサービスを提供する対象を絞り込んで、エリアマーケティング戦略を策定・実行することはビジネスモデルの原則。例えば、購入動機等の正のファクターの分析に対し、事業者は相当の予算を費やして調査し、併せて、個人の権利利益の侵害について、当該エリアの人々がどう感じるか同時並行で調査すれば、必然的に絞り込まれるのではないか。例えば自治体を実施する特定の住民サービスであれば当該エリアの問題であるが、能登半島地震のように、必ずしもエリアだけの問題ではない場合もある。帰省した人はもとより、観光地であれば外国人を含む観光客も対象になるなど、そのエリアだけの問題ではないケースも検討することが重要。こうした調査には費用もかかるが、正のマーケティングと何ら変わらないアプローチで取り組むべき。個人情報保護委員会に課題認識を持っていただけるのは、事業者側から見て新鮮なこと。

正当な利益と事業者の説明責任等について ※「参考資料 1-1 (参考 4)

1⑤」関連

(事務局)

- 昨年度のいわゆる3年ごと見直しに関するヒアリングの中では、第三者提供時の同意に関する規律が厳しい、または、その例外規定として正当な利益を追加すべきではないか、という御指摘が多かった。ただし、その中で、提供を受けた側のガバナンスについては十分に議論がなされなかった。本日の議論では、正当な利益という場合には、説明責任が当然ながらついてくるという指摘もあった。もし正当な利益で説明責任を求めるのだとすると、利用目的を公表すればいいわけではなく、これはなぜ必要かということもしっかり説明した上で、そのリスクも説明するというプロセスに徐々に入っていくことになる。それはそういう世界観をお持ちなのか。それとも今の個人情報法のように、データを取得した者が提供先とその根拠についての責任を負い、提供するか否かの判断をその者が行った上で、提供した後はそのデータの取扱いに関して義務等は負わない、かつ、受け取った者にとっては利用目的等について特段の規律はないというメ

カニズムをイメージされているのか。その部分について、可能な範囲でお考えをお伺いできればありがたい。

(新経済連盟)

- 基本的には利用目的やガバナンスは前提としてある上でのフローだと思っている。あとは知りませんというやり方ではないだろう。

(日本IT団体連盟)

- 基本的にあとは知りませんというのにはあり得ない。でも、基本的に自分たちがやっているガバナンスについては、ガバナンスの体制を説明する責任も裏にはあり、そこはきちんとする必要はある。利用目的のところも第三者提供も、渡して後は知りませんというの、個人情報を取り扱っている事業者には期待されているものとは全然違う。社会的な期待もある程度踏まえて、企業側としては対応を考えていくことになるだろう。legitimate purposeのところも先ほど言ったが、主張するのであれば説明責任がついてくると思っている。ちょっと外れるが、懸念しているのは、個人情報取扱事業者の話で、ここは全然追いつけていない自治体と行政機関があり、彼らの定めている利用目的は不十分。それが世の中にたくさん広まっており、その差分は何とか埋めていただきたい。

(日本経済団体連合会)

- 新経連、IT連と全く同じスタンス。利用目的の明示が形式的なものにとどまれば負の循環を招く。利用目的をどのように示すのが適切か、消費者がリスクを想定できるようにするにはどうすべきか、といった創意工夫や消費者目線のカルチャーが重要。こうした取組を主体的に実施している企業が評価されるインセンティブ設計が必要。例えば秘密計算等を活用し、内部の人間でさえデータの中身を閲覧できないようにする等の技術的な措置を講じている事業者が評価される法的なインセンティブを講じるとともに、企業価値の向上につながる制度を設計すべき。

(事務局)

- legitimate interestの取扱いは、事業者の自己責任でアカウントブルに律してもらうことはもとより期待できないので、だからこそ個人の関与が必須であるという意見もあることは付言する。また、欧州の場合にはある種、反対派からのチャレンジを受け、最終的に司法判断をするという積み重ねで具体化するという、抽象的に決めた上で徐々に充実させていくアプローチが許容される社会。日本においても、仮にそういったことをすると、それが妥当かどうかという判断がどこかでされないといけないということとセットだと思うので、そのプロセスが付随するのではないかと私自身は見ている。
- 実のところ、直面している問題としてはAIの話がある。普通のデータ処理であれば、要配慮個人情報を使う場合に、その処理の結果が確率論と

してそれを用いた差別的なアウトプットにつながることを懸念しながら、特別な取扱いをしているということになる。AI になると、必ずしもその関係性が担保されず、普通のデータを処理した結果、アウトプットのありようからすると特定の地域の特定の人には特定の差別を受ける知見が、一般的な知見の形で表出されるということがないわけではない。そうするとこれは個人情報法の範疇というよりも、そのアウトプットのありようそのものをダイレクトに規制するという政策を想定せざるを得なくなる可能性があるという点を、我々むしろインプット側を見ている立場からすると懸念しているという点を付言する。

以上