

個人情報保護法の いわゆる 3 年ごと見直しに関する検討会 報告書

令和 6 年 12 月 25 日

個人情報保護法のいわゆる 3 年ごと見直しに関する検討会

【目次】

第 1	はじめに	4
1	開催の背景	4
2	検討に影響を与える事項	4
第 2	課徴金制度	9
1	検討に係る前提条件	9
(1)	課徴金制度を検討する立法事実	9
(2)	適正なデータ利活用への影響	11
(3)	国内他法令における課徴金制度との関係	11
(4)	外国制度との関係	12
2	想定される制度	15
(1)	課徴金納付命令の対象となる範囲	15
(2)	算定方法	23
(3)	その他	27
第 3	団体による差止請求制度及び被害回復制度	29
1	検討に係る前提条件	30
(1)	適格消費者団体の現状、他法令の運用	31
(2)	認定個人情報保護団体等との関係	32
2	想定される制度	34
(1)	対象行為と運用	34
(2)	その他（体制整備等）	38
第 4	おわりに	38
参考		40

【凡例】

法	個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）
政令	個人情報の保護に関する法律施行令（平成15年政令第507号）
規則	個人情報の保護に関する法律施行規則（平成28年個人情報保護委員会規則第3号）
通則ガイドライン	個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（通則編）（平成28年個人情報保護委員会告示第6号）
平成27年改正法	個人情報の保護に関する法律及び行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の一部を改正する法律（平成27年法律第65号）
令和2年改正法	個人情報の保護に関する法律等の一部を改正する法律（令和2年法律第44号）
令和3年改正法	デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律（令和3年法律第37号）
委員会	個人情報保護委員会
事務局	個人情報保護委員会事務局
中間整理	個人情報保護法 いわゆる3年ごと見直しに係る検討の中間整理（令和6年6月27日 個人情報保護委員会）
検討会	個人情報保護法のいわゆる3年ごと見直しに関する検討会
GDPR	個人データの取扱いに係る自然人の保護及び当該データの自由な移転並びに指令95/46/ECの廃止に関する欧州議会及び欧州理事会規則（一般データ保護規則）（REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation)）

独占禁止法	私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和22年法律第54号）
金融商品取引法	金融商品取引法（昭和23年法律第25号）
公認会計士法	公認会計士法（昭和23年法律第103号）
薬機法	医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律（昭和35年法律第145号）
景品表示法	不当景品類及び不当表示防止法（昭和37年法律第134号）
消費者契約法	消費者契約法（平成12年法律第61号）
消費者裁判手続特例法	消費者の財産的被害等の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律（平成25年法律第96号）
スマホソフトウェア競争促進法	スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律（令和6年法律第58号）

第1 はじめに

1 開催の背景

ア 令和2年改正法の施行といわゆる3年ごと見直し

令和4年4月1日に全面施行された令和2年改正法の附則において、「政府は、この法律の施行後三年ごとに、個人情報の保護に関する国際的動向、情報通信技術の進展、それに伴う個人情報を活用した新たな産業の創出及び発展の状況等を勘案し、新個人情報保護法の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」と規定された。

イ 中間整理の発表と検討会の開始

委員会は、令和2年改正法及び令和3年改正法の施行状況について検討した上で、令和5年11月よりいわゆる3年ごと見直しの検討を開始し、令和6年6月27日に中間整理を発表し、同日から同年7月29日まで意見募集を実施した。

中間整理において、「課徴金、団体による差止請求制度や被害回復制度については、事業者、個人それぞれに与える影響が大きく、今後とも一層の意見集約作業が必要と考えられることから、ステークホルダーと議論するための場を設けつつ、令和6年（2024年）末までを目途に議論を深めていく」、意見募集終了後も「ステークホルダーと継続的な議論を行っていく」、「更なる検討項目の追加等については…引き続き検討する。」とされた。

検討会は、中間整理において「事業者、個人それぞれに与える影響が大きく、今後とも一層の意見集約作業が必要と考えられる」論点とされた課徴金及び団体による差止請求制度や被害回復制度、その他を検討事項として、「様々なステークホルダーとの間で制度改正の必要性を含めて議論し、具体的な方向性を得ることを目的に、検討・整理を行う」ものとして開催されることが、令和6年7月24日に委員会において決定された。その後、同年7月31日に第1回検討会が開催された。

2 検討に影響を与える事項

ア 中間整理に関する意見募集結果と「今後の検討の進め方」

委員会が実施した中間整理の意見募集においては、各種団体・事業者、個人等の様々な主体から多様な意見が寄せられた。この意見募集において、「課徴金」については52件、団体による差止請求制度及び被害回復制度を含む「個人の権

利救済手段」については 48 件の提出意見があった¹。令和 6 年 9 月 4 日に、委員会は、中間整理に関する意見募集結果及びそれを踏まえた「今後の検討の進め方」を公表した。

「今後の検討の進め方」においては、「個人情報保護法の目的である、個人情報の有用性を実現しつつ、実質的な個人の権利利益の保護を実現するためには、情報通信技術の高度化が進む中、大量の個人情報を含むビッグデータを利活用するビジネス・サービスやプロファイリングの利用も広がり、プライバシーを含む個人の権利利益が侵害されるリスクも高まっており、このような状況の変化を踏まえた規制のアップデートが必要」とされた。

また、「課徴金、団体による差止請求制度や被害回復制度」については、検討会において議論・検討を深化するとされた。さらに、「その他の主要個別論点」については、多様なステークホルダーとしっかりと対話をしつつ議論することとされた。そして、「より包括的なテーマや個人情報保護政策全般」については、継続的な議論に向けて検討に着手することとされた。加えて、「関係府省との連携強化」及び「国際連携の強化」を並行して進めることとされた。

¹ その他、本人同意を要しないデータ利活用等については 1,560 件（うち生成 AI に関するもの 1,486 件）、こどもの個人情報等について 150 件、生体データについて 120 件、不適正利用／適正取得について 92 件、漏えい等報告について 67 件、「4 その他」について 48 件、オプトアウト等について 47 件など、合計 2,448 件の意見が提出された。

今後の検討の進め方

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

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

課徴金、団体による差止請求制度 や被害回復制度	その他の主要個別論点	より包括的なテーマや 個人情報保護政策全般
◆ 「個人情報保護法のいわゆる3年ごと見直しに関する検討会」において議論・検討を深化	◆ 意見募集の結果も踏まえ、企業や団体、関係省庁や地方公共団体含め、多様なステークホルダーとしっかりと対話をしつつ、個人情報保護委員会において透明性が高い形で議論	◆ 透明性のある形で関係の深いステークホルダーと継続的に議論する場を新たに設けることについて、具体的に検討に着手
関係府省との連携強化	国際連携の強化	
◆ グローバルな動向や最新の技術動向を踏まえた「デジタル戦略」、「データ戦略」や「サイバーセキュリティの強化」に向けた関係省庁における検討状況を十分に踏まえ、個人情報保護委員会としても適切に必要な検討を継続的に推進 ◆ 防災DXや教育DX・こどものデータの取扱い、医療データなどの分野でもそれぞれの関係府省と継続的に連携	◆ EUとの間で2019年1月に相互認証の枠組みが発効。2023年4月に最初のレビューが終了。更に令和3年（2021年）個人情報保護法改正の全面施行（令和5年（2023年）4月）を踏まえ、従来の民間部門に加えて、学術研究分野・公的部門についても対象とした相互認証の枠組みの発効に向けて協議を継続 ◆ 新たに発足したグローバルCBPR（Cross-Border Privacy Rules）の枠組みも推進	

検討会の第2回会合において、中間整理に関する意見募集結果と「今後の検討の進め方」について事務局から報告され、これを踏まえて議論を行った結果、検討会の検討項目について、主に課徴金及び団体による差止請求制度・被害回復制度とすることについて確認した。一方「より包括的なテーマや個人情報保護政策全般」の議論についても、課徴金及び団体による差止請求制度・被害回復制度といった個別論点に与える影響もあり、判断に対して重要な要素となるのではないかという意見もあったことを踏まえ、こうした委員会における包括的な議論の状況についても、必要に応じ、事務局より検討会にもフィードバックしながら並行して検討を進めることとされた。

イ 「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」及び「今後の検討の進め方」

① 委員会による公表

委員会は、令和6年10月16日に、「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」及び「今後の検討の進め方」を決定し、公表した。この中で、委員会は、中間整理に示した具体的な検討事項に関する議論に際して、デジタル社会の進展やAIの急速な普及をはじめとした技術革新や技術の社会実装の動向等も考慮し、制度の基本的な在り方に立ち返った議論を行うべきであるとの意見も出されたこと等を踏まえ、制度の基本的な在り方に関わる次元の

論点を幅広いステークホルダー等との間で再確認し、短期的及び中期的な検討の基礎とすることとされた。そして、事務局において、有識者を含む幅広いステークホルダーからヒアリングを行い、「より包括的なテーマや個人情報保護政策全般」として個人情報保護政策が踏まえるべき基本的事項について検討を深めるとともに、共通の視座を確認し、基本的事項の議論と並行し、またその結果も踏まえつつ中間整理を踏まえた検討についても進めることとされた。

② 事務局によるヒアリングの概要

①の委員会決定に基づき、事務局において、令和6年11月から同年12月の間に有識者11名、経済団体・消費者団体等17団体からヒアリングを行った。事務局は、「「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」を令和6年12月17日に委員会に報告し、公表した。この中で、当該ヒアリングにおいては、法や委員会の基本的な在り方を含め、(1)個人の権利利益を保護するために考慮すべきリスク、(2)個人データの利用における本人の関与の意味、(3)事業者のガバナンス、(4)個人データの適正な取扱いに係る義務を負うべき者の在り方、(5)個人データに関する考慮要素等、(6)個人情報の取扱いに関する規律、(7)法の位置付けなどの様々な視点から指摘があったとされた。また、個人情報保護政策の在り方について様々な考え方が存在することが改めて明らかになったことに加え、(1)法の保護法益、(2)本人の関与、(3)ガバナンス、(4)官民を通じたデータ利活用などについて視点が得られたとされた。今後、法の見直し・運用に際しては、これらの視点・視座を考慮し、幅広いステークホルダーの意見を踏まえながら、必要な対応について検討していくことが重要とされた。

ウ フィードバックの状況とそれに対する意見

委員会における「より包括的なテーマや個人情報保護政策全般」の議論の状況に関して、その進捗に応じて事務局からフィードバックが行われた。

まず、検討会の第2回会合において、事務局から「今後の検討の進め方」について報告された。当該報告においては、委員会は、これに基づき、グローバルな動向や最新の技術動向を踏まえた「デジタル戦略」、「データ戦略」や「サイバーセキュリティの強化」に向けた関係省庁における検討状況及び防災DXや教育DX・こどものデータの取扱い、医療データなどの分野における関係府省における取組を十分に考慮した上で、中間整理に関する意見募集結果を踏まえた検討を進めるとされた。

また、検討会の第5回会合において、事務局から「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」及び「今後の検討の進め方」につい

て報告された。当該報告においては、これらに基づき、委員会において、個人情報保護政策が踏まえるべき基本的事項について検討を深めていくこと、個人情報等の利活用と保護の調整、調和等について専門的見地から検討が開始されることについて説明された。また、当該報告に対しては、今後、当該検討の状況を踏まえ、政府全体におけるデータ利活用政策全体に関する検討に委員会が貢献することが期待されること等も指摘された。

検討会においては、これらのフィードバックについて、以下のような意見が示された。

- 検討会における主な検討項目である「課徴金制度」及び「団体による差止請求制度・被害回復制度」といった個別論点に関する検討を進めるためにも、人間中心の Society5.0 の実現や、(個人の信頼、トラストを前提としつつ) 個人データの利活用を妨げないようにするという点は、必要不可欠な要件である。その観点から、まず我が国のデジタル経済社会の在り方を見据えて全体的な議論を行った上で、現状や課題認識を踏まえて議論を詰めていくことが必要ではないか。
- 令和6年11月12日のデジタル行財政改革会議において、データ利活用をめぐる包括的な議論に着手していくという提案があり、同年11月25日には規制改革推進会議の部会において医療分野のデータ利活用をめぐる議論があり、法との関係についても議論があった。このような包括的なデータ戦略や個別分野における利活用の検討と、法の専門的・具体的論点の検討について、政府全体として整合性を持った形で連携して進めていく必要があるのではないか。
- 課徴金や団体による差止請求制度といった一部規制・規律の強化の議論だけが先行し、現段階で結論が先に出るのは時期尚早ではないか。
- 個別論点についても検討を進め全体的な議論に織り込んでいくべきではないか。デジタル化・グローバル化の中で喫緊に必要なことであり同時に進めていただきたい。
- これまで課徴金や団体による差止請求制度の導入如何について大枠の意見のみ申し上げ、制度設計の各論に対して具体的な意見を申し上げていない。検討会で議論されている詳細な各論について賛成していないということは留意いただきたい。

検討会は、これらの意見も念頭に置きながら、課徴金制度及び団体による差止請求制度・被害回復制度について、制度改革の必要性及び想定される制度設計の在り方や課題について議論を行った。以下の第2及び第3は、これまでの検討会

の議論状況を示すものである。

第2 課徴金制度

課徴金は、行政上の措置として機動的に賦課されるものであり、違反行為の経済的誘因を小さくすることにより、違反行為を抑止することを目的として導入されるものである。このような課徴金制度については、事後チェック型を志向する現代の市場経済社会において重要な法執行上の役割を果たしていると指摘されている。

課徴金制度については、過去の法改正において、継続的に議論されている。平成27年改正法の検討時には、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部「パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針」（平成25年12月20日）の段階において、第三者機関に行政処分の権限を付与するとともに罰則の在り方を検討するとされ、同「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱」（平成26年6月24日）においては、課徴金制度の導入について、引き続き検討することとされた。

令和2年改正法の検討時には、委員会が公表した「個人情報保護法 いわゆる3年ごと見直し 制度改正大綱」（令和元年12月13日）において、「我が国の法体系、執行の実績と効果、国内外事業者の実態、国際的な動向を踏まえつつ、引き続き検討を行っていく」とされるとともに、法案審議においては、参議院の内閣委員会における附帯決議で、「違反行為に対する規制の実効性を十分に確保するため、課徴金制度の導入については、我が国他法令における立法事例や国際的な動向も踏まえつつ引き続き検討を行うこと」とされた。

検討会では、こうした点も踏まえ、課徴金制度について、その必要性や想定される制度設計について議論を行った。

1 検討に係る前提条件

（1）課徴金制度を検討する立法事実

現行の法において、法に違反する行為を行った個人情報取扱事業者等に対する行政上の監督権限としては、指導・助言（法第147条）、勧告（法第148条第1項）、及び命令（法第148条第2項、第3項）が存在する。法に違反する行為を行った個人情報取扱事業者等に対する罰則としては、命令違反に対する罰則等が規定されているものの、違反事業者が勧告、命令等を受けた後に違反行為を中止すれば、当該罰則の適用もなく、違反事業者が違反行為から得た経済的利得をそのまま保持することも可能である。

また、平成27年改正法により、直罰規定として、個人情報データベース等不正提供等罪（法第179条）及びこれに係る両罰規定（法第184条第1項第1号）

が導入されたが、これらの直罰規定は、違反行為を抑止する観点からは、必ずしも十分でないとする指摘もある。

検討会においては、こうした現行制度を踏まえた上で、法において課徴金制度を検討する立法事実があるといえるか、という点について検討を行ったところ、以下のとおり様々な意見が示された。

- 法で守るべき利益は何なのか、現行の法や刑法等の他の法体系での措置の執行強化では担保できないのか、この国のデジタル社会を構築する観点からの Society 5.0 for SDGs という視座の実現や法第 1 条の「新たな産業の創出並びに活力ある社会」という法目的を阻害することはないか等の点について更なる議論が必要ではないか。課徴金制度がないがゆえにエンフォースメントが十分ではない、法目的が果たされないという点が未だ明らかになっておらず、立法事実が十分に示されていない。
- 現行制度における監督規定等（勧告・命令（緊急命令含む）・刑事罰）が十分に活用されておらず、まずはこれらのツールを最大限活用すべきではないか。必要性の議論が置いていかれている印象。課徴金制度等を導入するに当たって、何をターゲットにして、どのような抑止効果を望むのかというところについて、まだはっきりしていない。
- 現行法において違反行為者が得た違法収益を吐き出させる仕組みがない点は明らかであり、そのこと自体が十分な立法事実になるというべきである。刑事罰等の既存の制度は、課徴金とは目的が異なり、違反行為に対する抑止効果が十分でない。措置命令と課徴金は非金銭的ツールか金銭的ツールかという観点で別の手段であり、措置命令が使われているか否かは、課徴金制度の導入の議論と関係がなく、措置命令を使い尽くしても課徴金の代わりになるわけではないし、どのように措置命令を使うかということと抑止のために課徴金制度が必要かということは別の次元の話で、関連させる必要はない。
- 課徴金制度の導入は個人に深刻な被害を与える悪質な違反行為の防止にも役立つのではないか。法において課徴金制度が導入されていないことにより、日本が、制裁金制度を有する諸外国よりも、悪質な事業者から狙われやすくなると合理的に想定され、このことも十分な立法事実になるというべき。
- 諸外国の個人情報保護法において制裁金制度が導入されている一方、現行の日本の法では課徴金制度が導入されていないが、それによって悪質な事業者から日本の個人情報狙われているという具体的な事実までは確認できていないのではないか。

（２）適正なデータ利活用への影響

課徴金制度を検討するに当たっては、仮に法に課徴金制度を導入する場合、どのような違反行為を課徴金納付命令による抑止の対象とすることが想定されるかを念頭に置きながら、適正なデータ利活用に悪影響を与えるおそれがないように、課徴金の対象範囲を明確に限定するような制度設計を行う必要がある。

そのため、どのような行為が適法であるか、あるいはどのような行為が違法であるかをあらかじめできる限り明確化して示すとともに、周知啓発や運用も含めて十分な配慮をすること等により、透明性や予見可能性を高めることが必要である。

検討会においては、こうした点について、以下のような意見が示された。

- 対象範囲が広く漠然としていると、事業者による個人データ利活用に対する萎縮効果が生じる。どのような場合に課徴金が課されるのか、どのような点に気を付けたらよいのか分からないことは避けるべき。
- 適法な行為に対する萎縮効果を予防する観点からは、これまで以上に実体的ルールを明確化することが重要である。この場合、ガイドラインの策定・充実や、認定個人情報保護団体や業界団体における自主的な基準・取組、いわゆる共同規制等の手法も含め検討することが重要。
- 事務局資料の中で示された方向性においては、課徴金の対象条文を限定列挙するなど課徴金納付命令の対象範囲が注意深く限定されており、対象行為が比較的広く、制裁金賦課の有無、金額等について当局の裁量的判断の余地が認められていることの多い諸外国の制裁金制度と比べても、萎縮効果への配慮がなされている。
- 課徴金の対象範囲の限定や、額の算定の制度設計を通じて、真に悪質な行為に適切に課徴金を課すことは、適法な行為を奨励し、健全な個人データ利活用を促す意味も持ち得る。
- 意図的に悪質な違反行為を行うような事業者に課徴金を課すことがなぜ一般の事業者を萎縮させる制度と捉えられるのか。

（３）国内他法令における課徴金制度との関係

国内において、独占禁止法、スマホソフトウェア競争促進法（公正取引委員会所管）、金融商品取引法、公認会計士法（金融庁所管）、景品表示法（消費者庁所管）、薬機法（厚生労働省所管）において課徴金制度が導入されている。課徴金制度における課徴金納付命令は、違反行為を抑止するために違反事業者に対して金銭的不利益を課す行政上の措置であり、特に違反行為に対する監督権限の行使摘発に伴う不利益を増大させてその経済的誘因を小さくすることにより、

経済的誘因のある違反行為について実効的な抑止効果を有する手法である。

国内他法令における課徴金制度の執行状況について、例えば、令和5年度においては、独占禁止法については16件、金融商品取引法については22件、景品表示法については12件の課徴金納付命令の実績があった。

国内他法令における課徴金制度の導入状況に鑑みると、いわゆる経済法等の特定の法分野のみが課徴金の対象となり得るといった限定があるわけではない。そして、個人情報の取扱いについては、事業活動の一環として対価を得て違反行為が行われる事例が発生しており、そのような事例においては違反行為に経済的誘因があるとする考え方もあり得ること、また、安全管理措置に関する著しい義務違反がある事例においても、本来負担すべき支出を削減したと考え、違反行為に経済的誘因があるとする考え方もあり得ること、一度違反行為による権利利益の侵害が発生すると、事後的な被害回復が困難であり、将来の違反行為を未然に抑止する必要性があること等の事情が認められるとの指摘がある。

検討会においては、こうした点について、以下のような意見が示された。

- 課徴金制度は法と親和的である。
- 安全管理措置義務違反の場合はそもそも経済的誘因が考えづらい。
- 課徴金制度を導入する際に必要となる執行機関の権限や執行体制の在り方に関して、委員会と、独禁法を所管している公正取引委員会との権能が異なっており、委員会における課徴金制度の運用は難しいのではないかと。
- 公正取引委員会の有する権限のうち、委員会が有していないものとしては犯則調査権限が挙げられるが、犯則調査権限と課徴金制度は無関係。課徴金制度は、通常の行政調査権限に基づいて運用するものであるところ、この点は、国内他法令の課徴金制度においても同様であり、委員会の現在の権限が、課徴金制度を導入するに当たって問題になるとはいえない。
- 適切な制度運用に向けて、執行体制の充実が必要。

（４）外国制度との関係

G7 諸国のうちフランス、ドイツ、イタリアについてはGDPRが、英国についてはUK GDPRが、米国についてはFTC法が適用されているところ、これらの法令においては、それぞれ、制裁金制度が規定されており、当該制度に基づく法執行が行われている。カナダについては、現行法において制裁金制度は設けられていないものの、現在検討されている消費者プライバシー保護法（CPPA）案に制裁金制度を導入する規定がある。また、中国、韓国等についても、個人情報保護法において制裁金制度が規定されている。

(参考) 諸外国における個人情報保護法制に係る主な制裁金制度

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

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

また、EUにおいては、2018年5月にGDPRを施行してデータ保護を法的に強化した一方で、2020年にEUデータ戦略が策定され、2021年に信頼性を確保したマルチステークホルダー間のデータ流通促進の枠組みとしてデータガバナンス法が策定され、2023年にIoT機器等が生成するデータ、事業者間でのデータ利用、クラウドサービスの提供、データスペース等を規定するEUデータ法、健康医療データ利活用の基盤としてのEuropean Health Data Space (EHDS)の取組等のデータの利活用を公的に強化するような制度や政策が整備されている。

検討会においては、こうした点について、以下のような意見が示された。

- 海外には厳しい制裁金制度がある国が多いが、それらの国においても、事業者はイノベーションを起こしながら活動しているのではないか。
- EU、米国等と我が国では、事業者のメンタリティが異なる。日本企業はEU、米国等の企業よりもはるかにリスク回避的であるという行動原理を勘案する必要がある。
- EUはデータの保護と利活用のバランスを取りながら、イノベーションをはじめ産業競争力の強化に向けて、極めて戦略的かつしたたかに取組を進めている。全体を俯瞰した議論をせず、我が国と諸外国の罰則規定等を外形的に同等とすることによって、国際的に相当後れを取っているデータ利活用を一層阻害しかねないか懸念している。
- G7など先進国の多くは課徴金を課している中で、日本だけがこれを課して

いないことが、日本は個人データの取扱いに関する悪質な行為に対して十分な抑止をしない国だという誤ったメッセージを与えかねないという懸念がある。課徴金制度がなく法執行が弱いという状態が、日本に対する情報の移転を控えるような動きにつながりかねない。

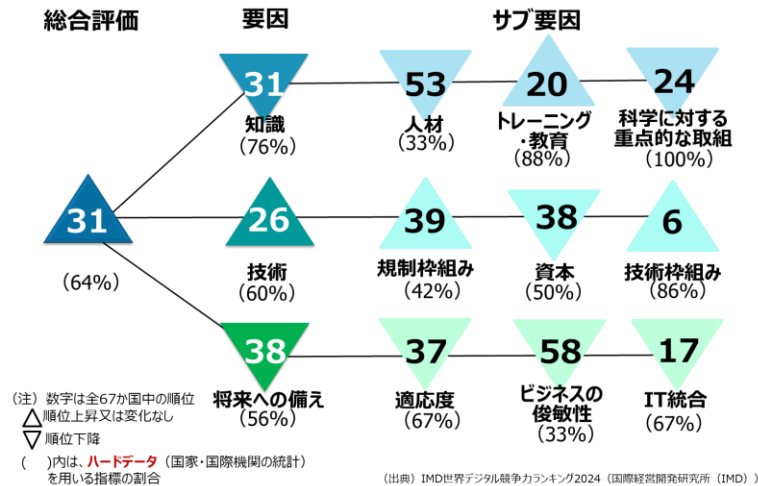
- 2019 年に B20 東京サミット、2023 年にも B7 東京サミットが開催されたが、G7 を構成する各国経済界、事業者、在京大使館等の政府関係者から「日本に課徴金制度がないがゆえにデータ移転が起こらない」といったことを聞いたことは全くない。課徴金制度を導入するか否かのみに関心が集中しているがために二項対立に陥っているのではないか。
- EU において様々な利活用のための制度が構築されている背景には、GDPR によって保護がしっかり支えられているため、消費者が不安に思うことなく制度を作っていくことができている側面があるのではないか。
- データの利活用を一層進めるためにも、個人の権利利益の保護のために必要な制度を整備していくことは重要。

データ利活用については、IMD 世界デジタル競争力ランキング 2024 において日本の総合評価は 67 か国中 31 位、「企業がその意思決定をサポートするためにビッグデータと分析を上手く活用しているか」に係る企業の役職員への 10 段階評価による調査結果である「ビッグデータの分析と活用」の調査結果について、我が国は 67 か国中 64 位とビッグデータ利活用が国際的に相当遅れをとっている中にあるという点への懸念が示された。一方、当該調査結果については、我が国も 10 段階評価で 2022 年 3.22、2023 年 3.80、2024 年 4.16 と上昇傾向にあった。また、GDPR（又は UK GDPR）により制裁金制度が導入されたフランス、ドイツ、英国等や個人情報保護法に制裁金制度が導入された中国、韓国についても、調査結果は改善傾向にあった。IMD の調査結果による「ビッグデータの分析と活用」の指標は、IMD の調査結果による「企業における DX」、「デジタルツール・技術の活用」、「社会における価値観」、「企業と大学間の知識移転」、「有能な上級管理職」、「官民パートナーシップ」等複数の指標と相関係数が高いという分析結果もあり、その改善に向けて社会全体で総合的にこれらを引き上げていくことも重要であると考えられる。

IMD世界デジタル競争ランキングについて

IMD世界デジタル競争ランキング

○スイスのビジネススクールの国際経営開発研究所（IMD）が策定・公表するデジタル競争ランキング。
○我が国の順位は2024年は67カ国中31位。サブ要因のビジネスの俊敏性も58位。
同サブ要因中のビッグデータの分析と活用（企業がその意思決定をサポートするために、ビッグデータと分析を上手く活用しているか）は67カ国中64位と低迷。



サブ要因	2020	2021	2022	2023	2024
ビジネスの俊敏性	56	53	62	56	58

2 想定される制度

（１）課徴金納付命令の対象となる範囲

課徴金制度は、違反行為者に金銭的不利益を課すことにより、違反行為の抑止効果を強化することを目的として導入されている。法に課徴金制度を導入することを想定した場合、真に悪質な違反行為を十分に抑止できる制度とする必要がある一方で、課徴金制度が過剰な規制となること等を回避するとともに、適法な行為を萎縮させない制度とする必要がある。そこで、課徴金納付命令の対象を種々の要件により限定することが考えられる。

具体的には、第一に、対象行為（事態）を限定すること、第二に、違反行為者の主観的要素により限定すること、第三に、個人の権利利益が侵害された場合等に限定すること、第四に、大規模な違反行為が行われた場合等に限定することが考えられる。

検討会では、事務局より、対象行為について、大きく、違法な第三者提供に係る規制等への違反行為と、漏えい等・安全管理措置に係る規制への違反行為に分けた提案がなされ、上記第一から第四の限定を当てはめることについての検討を行った。

(参考) 課徴金納付命令の対象となる違反行為の範囲 (イメージ)

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

【要件①】 対象行為を重要な規律※1※2 への違反に限定	【要件②】 主観的要素 (相当の注意) により限定	【要件③】 個人の権利利益 が侵害された場 合等に限定	【要件④】 大規模な事案に限定
※1第三者提供規制等違反 (第18条、第19条、第20条、第27条第1項) →違反等の対価を得た場合			課徴金納付命令 の対象となり得る 違反行為
※2安全管理措置義務違反 →漏えい等が発生した場合			
上記以外の規律への違反			

— 勧告の対象となり得る違反行為 —

ア 違法な第三者提供等関連

① 対象行為を限定すること

課徴金納付命令の対象行為については、深刻な個人の権利利益の侵害につながる可能性が高く、緊急命令 (法第 148 条第 3 項) の対象となっている重要な規制に違反する行為類型を対象とし、さらに、国内外において現実には発生しており、かつ、剥奪すべき違法な収益が観念できるものに限定することが考えられる。

具体的には、以下の類型 1 から 4 に限定して、課徴金納付命令の対象行為とすることが考えられる。

- 類型 1 法第 27 条第 1 項 (第三者提供の制限) の規定に違反する個人データの提供をし、当該提供又は当該提供をやめることの対価として、金銭その他の財産上の利益を得ること
- 類型 2 法第 19 条 (不適正な利用の禁止) の規定に違反する個人情報の利用をし、当該利用又は当該利用をやめることの対価として、金銭その他の財産上の利益を得ること
- 類型 3 法第 18 条 (利用目的による制限) の規定に違反する個人情報の取扱いをし、当該取扱い又は当該取扱いをやめることの対価として、金銭その他の財産上の利益を得ること
- 類型 4 法第 20 条 (適正な取得) の規定に違反して取得した個人情報の利用をし、当該利用又は当該利用をやめることの対価として、金銭その他

の財産上の利益を得ること

検討会においては、こうした提案について、以下のような意見が示された。

- 事務局資料において示された対象行為（案）と該当する具体的な行為（例）の間に大きなギャップがある。類型 1 から 4 では該当する行為がかなり広くなるのではないかと。また、対象範囲が分かりにくい。
- 具体的な制度設計の前提となる共通認識が醸成されていない。どこに「悪質性」を見いだすのか、それと経済的利得の関係はどういうことになっているのかも整理がされていない。
- 課徴金制度の本質は重大な権利利益の侵害に対する制裁・抑止であり、具体的な収益がなくとも、個人の権利利益の侵害がある場合には対象とすべき。課徴金納付命令の対象を違法収益が観念できるものに限定する必要はない。
- 個人データを利活用することに経済的なインセンティブがあり、なればこそやり過ぎてしまうことに対するブレーキとして、違法収益に着目した形で課徴金制度を導入することは有用である。また、重大な権利利益の侵害に対する制裁・抑止が課徴金制度の本質なので、本来は具体的な収益にこだわる必要はないが、規制権限の濫用、拡張などを避ける観点から、違法収益が上がっているところに絞り込んでいると考えればよいのではないかと。
- 課徴金納付命令の対象行為について、法第 31 条（個人情報関連情報の第三者提供の制限等）違反は緊急命令の対象であり、当該違反についても、権利利益の侵害のおそれの点で、他の対象行為と変わりがないため、対象行為に含めるべき。

(参考) 個人情報取扱事業者等に対する現行の監督規定と対象条文

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

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

※1 個人情報取扱事業者及び個人関連情報取扱事業者の義務に係る規定に限る。

※2 違反行為に係る本人の数が一定規模以上の場合に限る。

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

② 主観的要素により限定すること

違反事業者が適切な注意を尽くしていた場合を課徴金納付命令の対象とすると、課徴金制度が過剰な規制となるおそれや、事業者において個人情報の取扱いが違法か否かの確認を行うインセンティブが失われ、違反行為を抑止するという課徴金制度の目的がかえって阻害されるおそれが指摘される。

また、国内他法令の課徴金制度において主観的要素により課徴金納付命令の対象を限定している例として、景品表示法(第8条第1項ただし書)及び公認会計士法(第30条第1項、同条第2項、第31条の2第1項)がある。

そこで、上記国内他法令も考慮し、過剰な規制を回避する等の観点から、個人情報取扱事業者が違反行為を防止するための相当の注意を怠っていない場合か否かによって、課徴金納付命令の対象を限定することが考えられる。

検討会においては、こうした提案について、以下のような意見が示された。

- 適切な注意とはそもそも何なのか。どのような場合に課徴金が効果的なのかを考えたときに、本質的な考え方がはっきりしないので、不安要素が大きい。

③ 個人の権利利益が侵害された場合等に限定すること

是正すべき違反行為はあるものの個人の権利利益が侵害される具体的なおそれがない場合まで課徴金納付命令の対象とすると、課徴金制度が過剰な規制となるおそれや、課徴金納付命令の対象が広範になり、より抑止の必要性が高い個

人の重大な権利利益を侵害する違反行為に係る事案等に対して、十分な行政リソースを用いた事件処理ができなくなるおそれが指摘される。

また、国内他法令の課徴金制度において、当該法令が保護しようとする利益等への影響を考慮している例として、薬機法（第75条の5の2第3項第1号）及び公認会計士法（第31条の2第2項第1号）がある。

そこで、上記国内他法令も考慮し、過剰な規制を回避する等の観点から、課徴金納付命令の対象を、個人の権利利益が侵害され、又は侵害される具体的なおそれが生じた場合に限定することが考えられる。

このような限定を行うことにより、課徴金納付命令の対象となる事案は、基本的に勧告等の対象となる事案に限定され、課徴金納付命令は、例えば以下の事例1から3のように運用されることになると考えられる。

事例1 個人の権利利益の侵害を防止するため、先行して違反事業者に対して勧告等を発出し、違反行為を中止させた後、当該勧告等の対象となった違法行為について、課徴金納付命令を発出する

事例2 違反事業者に対して勧告等を発出し、当該勧告等の対象となる違反行為について、同時に、課徴金納付命令も発出する

事例3 違反行為が既に終了しているため、勧告等の発出は行わないものの、個人の権利利益を侵害すること等の所定の要件を充足するため、課徴金納付命令を発出する

検討会においては、こうした提案について、以下のような意見が示された。

- 「個人の権利利益が侵害される具体的なおそれ」という要件を課すとすれば、要件が不明確である点に懸念がある。「個人の権利利益が侵害される具体的なおそれ」が生じた場合の具体例を示す必要がある。
- 「個人の権利利益が侵害される具体的なおそれ」等の要件を課した場合、当該要件はむしろ委員会の権限を狭めるものであり、当該要件の導入によって事業者側の懸念が増すということはないのではないかと。委員会としては、法令違反だけではなく、実質的に「個人の権利利益が侵害される具体的なおそれ」が生じているか否かという点まで考慮する必要があることとなり、委員会側にとってかなり厳しい要件というべき。
- 「具体的なおそれ」ということになると、結果責任よりも少し踏み込んでいくことになるが、そもそもの考え方が不明瞭である。

④ 大規模な違反行為等に限定すること（裾切り）

規模が小さいと考えられる事案についてもすべからず義務的に課徴金を課することとすると、限られた行政リソースの下では、より抑止の必要性が高い事案に

対する監督権限の行使に影響を及ぼすおそれが指摘される。

また、国内他法令の課徴金制度においては、以下のとおり、課徴金納付命令の対象が一定規模以上の事案に限定されている（いわゆる「裾切り」基準）。

【他法令における裾切りの基準】

法令名	規模基準
私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和22年法律第54号）	100万円未満
金融商品取引法（昭和23年法律第25号）	1万円未満
公認会計士法（昭和23年法律第103号）	1万円未満
不当景品類及び不当表示防止法（昭和37年法律第134号）	150万円未満
医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律（昭和35年法律第145号）	225万円未満

そこで、上記国内他法令も考慮し、より抑止の必要性が高い大規模事案に対象を限定する観点から、課徴金納付命令の対象を、大規模な違反行為に限定することが考えられる。具体的には、行政機関が保有する個人情報ファイルの本人の数が1,000人未満の場合、個人の権利利益の侵害の被害も少ないと見込まれることから、個人情報ファイル簿の作成・公表義務の対象外とされていること（法第74条第2項第9号、第75条第2項第1号及び政令第20条第2項）を参考に、違反行為に係る本人の数について1,000人を基準として課徴金納付命令の対象を限定することが考えられる。

検討会においては、こうした提案について、以下のような意見が示された。

- 本人の数がより少ない場合でも、違反行為により深刻な被害にあった本人がいる場合について、課徴金納付命令の対象とならないことを懸念する。

イ 漏えい等・安全管理措置義務違反関連

安全管理措置義務違反も、深刻な個人の権利利益の侵害につながる可能性が高いため緊急命令（法第148条第3項）の対象となっており課徴金納付命令の対象とすることが考えられる。

① 対象行為（事態）を限定すること・大規模な違反行為等に限定すること

規模が小さいと考えられる事案についてもすべからず課徴金を課すこととすると、限られた行政リソースの下では、より抑止の必要性が高い事案に対する監督権限の行使に影響を及ぼすおそれが指摘される。

また、国内他法令の課徴金制度においては、ア④のとおり、課徴金納付命令の対象が一定規模以上の事案に限定されている。

こうした点を踏まえ、より抑止の必要性が高い大規模事案に対象を限定する観点から、課徴金納付命令の対象を、安全管理措置義務違反に起因して大規模な個人データの漏えい等が発生した場合に限定することが考えられる。具体的には、漏えい等の報告義務（法第 26 条第 1 項）に係る規則第 7 条第 4 号を参考に、漏えい等した個人データに係る本人の数について 1,000 人を基準として課徴金納付命令の対象を限定することが考えられる。

検討会においては、こうした提案について、以下のような意見が示された。

- 安全管理措置義務違反の場合はそもそも経済的誘因が考えづらい。

② 主観的要素により限定すること

安全管理措置義務違反は、個人情報取扱事業者であれば、その事業の態様や個人データの利用目的等にかかわらず、すべからく適用され、積極的な作為がなくとも違反する可能性のある義務であるため、違反事業者が安全管理措置義務違反を防止するための「相当の注意を著しく怠っていない場合」まで課徴金納付命令の対象とすると、課徴金制度が過剰な規制となるおそれが指摘される。

また、国内他法令の課徴金制度において「相当の注意を著しく怠った場合」について規定している例として、公認会計士法（第 31 条の 2 第 2 項第 2 号）がある。

そこで、上記国内他法令も考慮し、過剰な規制を回避する等の観点から、個人情報取扱事業者が安全管理措置義務違反を防止するための「相当の注意を著しく怠っていない場合」か否かによって、課徴金納付命令の対象を限定することが考えられる。

検討会においては、こうした提案について、以下のような意見が示された。

- 安全管理措置義務に係る「相当の注意を著しく怠った」については、事業者の規模等によって大きく異なり、特に中小企業への目配りが重要な課題ではないか。また、中小企業が置かれている実情を十分に勘案することが必要ではないか。さらには、国家安全保障や経済安全保障の観点からサプライチェーンリスクに対処する重要性が高まる中で、課徴金制度が、中小企業がサイバー攻撃対策やインシデント対応を行う際に支障とならないよう配慮することが重要ではないか。
- 安全管理措置義務については、業界ごとの対策の水準等との関係についても考慮する必要があるのではないか。
- 課徴金制度について、「相当の注意を著しく怠った」こと等の要件を課すことにより対象範囲を限定した場合、課徴金納付命令は、現行法上の安全管理

義務違反よりも加重された要件の下でのみ発動し得るにすぎないこととなる。課徴金制度について議論するに当たっては、まずこの点を明確にしておく必要がある。

- 課徴金納付命令の対象を検討する際には、安全管理措置義務として要求される水準の議論とは区別して、事業規模を問わず常識的な対応をしていないと評価できるようなものを対象とすればよい。
- 委員会として、安全管理措置の基準そのものの充実についても検討を深めていくべきではないか。

違反事業者が安全管理措置義務違反を防止するための「相当の注意を著しく怠っていない場合」にも該当するか否かについては、基準として必ずしも明確ではないのではないかと意見もあることに留意するとともに、例えば、事業の規模、性質等も十分に考慮した上で判断することが考えられる。なお、通則ガイドラインにおいては、安全管理措置を講ずるための具体的な手法が例示されているところ、中小規模事業者については取り扱う個人データの数量、個人データを取り扱う従業者数が一定程度にとどまること等を踏まえ、中小規模事業者が円滑に安全管理措置義務を履行し得るような手法の例も示されている。

また、委員会としても、サイバーセキュリティ関係省庁や関係機関と連携を深めて対応していくことが重要と考えられる。

③ 個人の権利利益の侵害された場合等に限定すること

個人の権利利益が侵害されるおそれがない場合まで課徴金納付命令の対象とすると、是正すべき違反行為はあるものの、個人の権利利益が侵害されるおそれがない場合まで対象となることにより課徴金制度が過剰な規制となるおそれや、課徴金納付命令の対象が広範になり、より抑止の必要性が高い個人の重大な権利利益を侵害する違反行為に係る事案等に対して十分な行政リソースを用いた事件処理ができなくなるおそれが指摘される。

また、国内他法令の課徴金制度において、当該法令が保護しようとする利益等への影響を考慮している例として、薬機法（第75条の5の2第3項第1号）及び公認会計士法（第31条の2第2項第1号）がある。

そこで、上記国内他法令も考慮し、過剰な規制を回避する等の観点から、課徴金納付命令の対象を、個人の権利利益が侵害され、又は侵害される具体的なおそれが生じた場合に限定することが考えられる。

検討会においては、こうした提案について、以下のような意見が示された。

- 「個人の権利利益が侵害される具体的なおそれ」という要件を課すとすれば、

要件が不明確である点に懸念がある。「個人の権利利益が侵害される具体的なおそれ」が生じた場合の具体例を示す必要がある。

- 「個人の権利利益が侵害される具体的なおそれ」等の要件を課した場合、当該要件はむしろ委員会の権限を狭めるものであり、当該要件の導入によって事業者側の懸念が増すということはないのではないかと。委員会としては、法令違反だけではなく、実質的に「個人の権利利益が侵害される具体的なおそれ」が生じているか否かという点まで考慮する必要があることとなり、委員会側にとってかなり厳しい要件というべき。
- 「具体的なおそれ」ということになると、結果責任よりも少し踏み込んでいくことになるが、そもそもの考え方が不明瞭である。

以上の対象行為に係る議論を十分に踏まえ、仮に課徴金制度を導入する場合には、基本となる考え方を明らかにした上で、対象となる、あるいは対象とならない具体例等について充実した形で示していくこと等が考えられる。

（２）算定方法

ア 違法な第三者提供等関連

違反事業者は、違反行為又は違反行為により取得した個人情報（すなわち違法行為がなければ取得し得なかった個人情報）から直接的に違法な収益を得ており、違反事業者が得る経済的利得そのものが違法な収益であるといえる。

また、国内他法令の課徴金制度において、違反行為の対価等の全額を課徴金額としている例として、独占禁止法（第 7 条の 2 第 1 項第 4 号、第 7 条の 9 第 1 項第 3 号）、公認会計士法（第 31 条の 2 第 1 項第 2 号）及び金融商品取引法（第 172 条の 12 第 1 項）がある。

そこで、上記国内他法令も考慮し、違反事業者が違反行為又は違反行為により取得した個人情報の利用に関して得た財産的利益の全額を課徴金額とすることが考えられる²。さらに、違反行為をより実効的に抑止する観点から、当該財産的利益の全額を上回る金額を課徴金額とすることも考えられる。

なお、独占禁止法第 7 条の 2 第 3 項、景品表示法第 8 条第 4 項等を参考に、課徴金額の算定基礎に係る推計規定を導入することも考えられる。

検討会においては、こうした提案について、以下のような意見が示された。

² ここにいう「財産的利益」とは、違反行為等の対価として得た額全体のことであり、当該額（＝売上額）には、国内他法令の課徴金制度において違反行為の対価等の全額を課徴金額としている例と同様、当該違反行為等のために支出した費用相当額も含まれ得ることとなる。

- 課徴金の対象を悪質なものに限定するのであれば、違法収益全額よりも上乗せした金額を課徴金額とすべきではないか。公認会計士法における故意による虚偽証明に及んだ場合の監査報酬相当額の 1.5 倍の課徴金額（同法第 31 条の 2 第 1 項第 1 号、第 30 条第 1 項）等を参考に、実際に生じた金銭的利得を一定程度上回る課徴金を課す方法も考えられる。
- 真面目に報告しない、あるいは調査に協力しない企業が得をするような事態を避ける観点から、違法収益の推計規定ないし、みなし規定が重要である。

イ 漏えい等・安全管理措置義務違反関連

事業者は、個人データの取扱いを伴う事業活動から利益を得ている場合、当該個人データについて必要かつ適切な安全管理措置を講じなかったことにより、本来負担すべきコストの支出を免れるという利益を得ているとの考え方もある。また、当該コストの削減により商品又は役務の低価格化を実現し、価格優位に立つことで取引数量を増加させることを通じて利益を増加させている場合もあるとの考え方もある。

当該利益を課徴金額に厳密に反映させる観点からは、必要かつ適切な安全管理措置を講じていれば負担していたであろうコストと、実際に講じた安全管理措置のために支出したコストとの差額や、取引数量の増加分に伴う利益の増加額に着目するという考え方もあり得る。他方、このような算定方法は、行政処分迅速性、機動性を損ないかねない。

ここで、安全管理措置義務に違反した事業者の当該違反行為の期間における事業活動により生じた売上額の全部又は一部は、コストの低下・取引数量の増加に伴う利益の増加額により構成されているとの考え方に立つと、安全管理措置義務の履行を怠る動機を失わせるのに十分であり、かつ、想定される必要かつ適切な安全管理措置を講じていれば負担していたであろうコストとの差額、取引数量の増加分に伴う利益の増加額等に照らして過大な損失を与えない水準の課徴金額を賦課する観点から、当該売上額に一定の「算定率」を乗じることによって課徴金額を算定することも考えられる。

なお、国内他法令の課徴金制度において、一定の売上額に算定率を乗じる方法により課徴金額を算定している例として、独占禁止法（第 7 条の 2 第 1 項第 1 号から第 3 号等）、景品表示法（第 8 条第 1 項柱書）、薬機法（第 75 条の 5 の 2 第 1 項）及びスマホソフトウェア競争促進法（第 19 条第 1 項）がある。

また、独占禁止法第 7 条の 2 第 3 項、景品表示法第 8 条第 4 項等を参考に、課徴金額の算定基礎に係る推計規定を導入することも考えられる。

検討会においては、こうした提案について、以下のような意見が示された。

- 違反行為そのものと直接関係しない事業者の売上全部を課徴金の算定式に含めることは他法令にもない考え方であり、その妥当性が甚だ疑問である。
- 課徴金制度は違反行為の抑止を目的とした制度であり、違法収益の没収それ自体を目的とした制度ではない。したがって、課徴金額の算定方法を検討するに当たっては、違反行為を実効的に抑止するためにどのような算定方法がよいかを考えるべきであり、必ずしも経済的利得を出発点にしなければならないわけではない。
- 安全管理措置義務違反について、違反事業者が違反行為をした期間における事業活動により生じた売上高に基づく算定方法を採用する場合、対象期間が極めて長期間になるのではないかと懸念がある。
- 真面目に報告しない、あるいは調査に協力しない企業が得をするような事態を避ける観点から、違法収益の推計規定ないし、みなし規定が重要である。

安全管理措置義務の履行を怠る動機を失わせるのに十分であり、想定される必要かつ適切な安全管理措置を講じていれば負担していたであろうコストとの差額、取引数量の増加に伴う利益の増加額等に照らして過大な損失を与えない水準の課徴金額を賦課する観点も踏まえ、違反事業者の事業活動全体の売上額を基礎として課徴金額を算定する点については、その妥当性を慎重に検討すべきとの意見もあることに留意する必要がある。

また、同様の観点から、上記算定式における「違反行為をした期間」については、安全管理措置義務違反があったと認められる日を始点とする場合、当該期間が極めて長期間となる（そのため課徴金額が相当程度高額となる）可能性があるとの意見にも留意し、課徴金額の算定に当たっては、算定率の水準も踏まえつつ当該期間を一定の期間に限定することも含め、丁寧に検討する必要があると考えられる。

ウ その他（共通事項）

① 自主的報告に係る減算規定

第三者提供規制違反等や安全管理措置義務違反は、本人の認識し得ないところで行われ得るものであり発覚しにくいとため、継続して行われることも多く、個人の権利利益を侵害する状態又は個人データの漏えい等が発生する可能性が高い状態が長期間継続するおそれがある。そのため、違反行為を早期に発見して対処することが重要である。

そこで、事業者が自らの違反行為を発見した場合に自ら対処するインセンティブを与える観点から、自主的報告をした違反行為者に対する減算規定を設けることにより、違反行為の早期発見及びコンプライアンス体制の構築のインセ

ンティブを与えることとすることが考えられる。

なお、国内他法令の課徴金制度において、自主的報告に係る減算規定を設けている例として、景品表示法（第9条）、薬機法（第75条の5の4）等がある。

検討会においては、こうした提案について、以下のような意見が示された。

- 真に悪質な行為を抑止し適法な行為を促す観点から、違反行為に係る報告をしっかりとる等の誠実な対応を行った事業者について、課徴金額を減額するような制度設計が必要ではないか。

② 繰り返し違反に係る加算規定

違反行為を繰り返す事業者は、課徴金を納付してもなお違反行為を行うインセンティブが生じるほどの利得を得ていると考えられることから、課徴金制度による違反行為の抑止力を確保するため、繰り返し違反に対して課徴金額を加算することが考えられる。

そこで、課徴金納付命令の対象行為に係る事件についての報告徴収又は立入検査（法第146条第1項）が行われた日等から遡って10年以内に課徴金納付命令を受けたことがある者に対しては、通常の場合の課徴金額の1.5倍の課徴金額を賦課することとすることが考えられる。

なお、国内他法令の課徴金制度において、繰り返し違反の場合に通常の場合の課徴金額の1.5倍の課徴金額を賦課する例として、景品表示法における課徴金加算制度（第8条第5項）、独占禁止法における割増算定率（第7条の3第1項）等がある。

検討会においては、こうした提案について、以下のような意見が示された。

- 違反行為を繰り返す悪質な事業者に対する抑止力を確保する観点から、繰り返し違反に係る加算規定を導入することに賛成。

③ 企業による返金措置と課徴金制度の関係

課徴金制度は、違反行為者に金銭的不利益を課すことにより、違反行為の抑止効果を強化することを目的とする観点から、損害賠償制度との併置は問題ないとされ、損害賠償により経済的利得が失われた場合にも、課徴金額の算定においては特段考慮されない（独占禁止法外）。

景品表示法では、違反行為を抑止するとともに、消費者の被害回復を促進するという双方の目的を達成しようとする観点等から、事業者が所定の手続に沿って被害者への返金措置を実施した場合には、課徴金納付を命じない、又は返金合計額を課徴金額から減額することとされている（同法第10条、第11条）。他方

で、独占禁止法を始めとするその他の国内他法令の課徴金制度においては、事業者が被害回復措置を講じたことを理由に課徴金額を減額する規定は存在しない。

なお、独占禁止法上の確約手続（独占禁止法違反の疑いについて、公正取引委員会と事業者との間の合意により解決する仕組み）においては、「例えば、被通知事業者が取引先に対して、商品又は役務を購入した後に契約で定めた対価を減額することや、当該取引に係る商品又は役務以外の商品又は役務を購入させることが違反被疑行為に該当する場合には、被通知事業者が収受した利得額や当該取引先の実費損害額を当該取引先に返金することが措置内容の十分性を満たすために有益である。」とされているが³、課徴金額との関係では、「被通知事業者が、確約計画の認定に先立って取引先等に提供させた金銭的価値の回復を取引先に対して行った場合に、提出された確約計画が認定要件に適合せず却下され、法的措置がとられた結果、課徴金が賦課されることになったときは、既に取引先に支払った金額は課徴金から減額されるべきである。」との意見に対して、「課徴金の額は独占禁止法の規定に従って算定されるものであるところ、独占禁止法において事業者が行った金銭的価値の回復に係る金額を課徴金額から減額するような規定は存在しないことから、御指摘のような対応をとることはできません。」との公正取引委員会の考え方が示されている⁴。

こうした点を踏まえ、仮に法において課徴金制度を導入することとした場合に、企業による返金措置を課徴金制度との関係でどのように評価すべきかについては、返金の相手方が違反行為に係る個人情報の本人ではない場合があることや、景品表示法における減額規定の運用実態、景品表示法以外の国内他法令の課徴金制度においては企業による返金措置等は特段考慮されないこと等を踏まえる必要がある。

（３）その他

① 除斥期間

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

なお、国内他法令の課徴金制度においては、以下のとおり除斥期間が設定されている。

³ 公正取引委員会「確約手続に関する対応方針」（平成 30 年 9 月 26 日（令和 3 年 5 月 19 日改定））6（３）イ（カ）。

⁴ 公正取引委員会「「確約手続に関する対応方針」の策定及び「企業結合審査の手続に関する対応方針」の一部改定について」別紙 4（平成 30 年 9 月 26 日）。

【他法令における除斥期間】

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

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

② 行政裁量

課徴金制度において執行機関に裁量を持たせるか否かにつき、検討することが必要である。

なお、国内他法令の課徴金制度は、基本的に、一定の要件を満たす場合に法定の算定方法により画一的・機械的に算定される課徴金額を義務的に賦課する制度となっている。例外的に、薬機法及び公認会計士法においては、一定の要件を満たす場合に限り、行政庁の裁量によって課徴金納付を命じないことができることとされている。

③ 適正手続

課徴金制度においては、当然のことながら、違反事業者の権利保護のために、適正手続の確保が必要である。

④ 課徴金制度の実効性

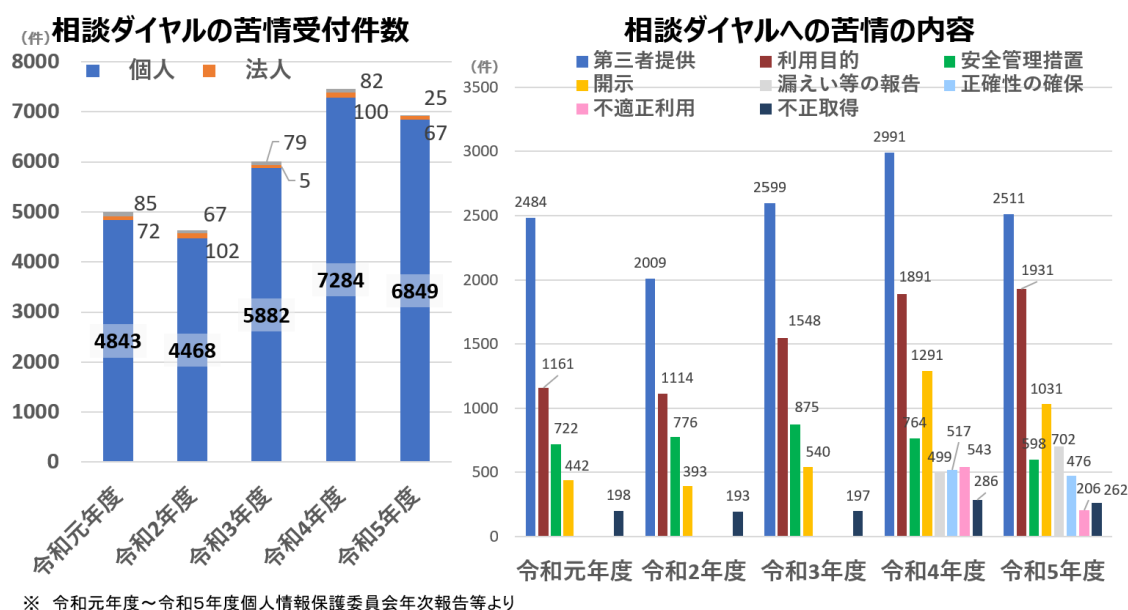
検討会における議論の中で、課徴金制度があったとしても、海外事業者や所在不明事業者に対応できないのではないかと懸念が示されたことに対して、以下のような意見が示された。

- 海外事業者については、仮に当該海外事業者が国内における代表者を登記している場合には、当該国内における代表者を介することで課徴金納付命令の対象とすることができる。また、仮に当該海外事業者が国内における代表者を登記していない場合であっても、必要に応じて公示送達も活用しつつ課徴金納付命令を発出し、当該命令発出の事実を公表すること等により、日本国内の事業者（取引先等）や消費者に対し、当該海外事業者のサービスの利用を避けた方がよいこと等の必要なメッセージを発し、いわば外堀を埋める方法が有用。

- そもそも、所在不明事業者について対応困難な場合があることは、あらゆる行政処分や裁判制度が一般的に抱える問題であり、課徴金制度に特有の問題ではない。
- 現行法下でも海外事業者への執行はできるはずだが実績がほとんどない。

第3 団体による差止請求制度及び被害回復制度

委員会では、法に関する総合的な案内所として、「個人情報保護法相談ダイヤル」（以下「相談ダイヤル」という。）を設けている。この相談ダイヤルの苦情受付件数のうち個人からのものが毎年 95%以上を占めている。当該苦情の内容のうち、第三者提供と利用目的に関するものが毎年 6 割以上を占めるとともに、令和 4 年度以降は開示に関するものが毎年 1,000 件を超えている。苦情の中には違反行為がないと思料される事例も少なからず含まれており、そうした事例の件数が全体の苦情件数に対して占める割合は把握していないものの、個人が不安感を覚える事例が一定数生じていると考えられる。



個人情報取扱事業者は大量の個人情報を取り扱うことも多く、ある者の個人情報違法に取り扱われている場合には、他の者の個人情報についても同様に違法に取り扱われている可能性が十分にあると考えられる。実際に、1 人の個人による申告を端緒として、多数の個人情報の違法な取扱いの発見につながった事例も発生している。

このような違法な個人情報の取扱いに起因する個人の権利利益の侵害は、プライバシーの侵害や、差別的取扱い等につながるおそれもあり、事後的な救済が

困難である場合が多いため、被害の発生や拡大を未然に防止するべく、違法な個人情報の取扱いについて適切に対応していくことは重要である。

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

また、委員会は、指導・助言（法第 147 条）及び勧告・命令（法第 148 条）といった権限を適切に行使し、不特定多数の個人に生じ得る同種の被害の発生を防止することは可能である。しかし、委員会の体制面や人的資源等にも限界はあり、必ずしも全ての違反行為に迅速かつ網羅的に対応できるとは限らない。

こうした既存の本人の権利行使による対応や委員会の権限行使による対応の限界を踏まえると、個人情報の違法な取扱いが行われている場合に、適切に権利救済を受ける手段を多様化し、より確実に救済を受けられる環境を整えていくことは重要であると考えられる。

こうした状況の下で、中間整理において「法の規定に違反する個人情報の取扱いに対する抑止力を強化し、本人に生じた被害の回復の実効性を高めるという観点からは、適格消費者団体を念頭に置いた、団体による差止請求制度や被害回復制度の枠組みは有効な選択肢となり得る。」「事業者の負担と個人の権利利益の保護とのバランスを踏まえつつ、その導入の必要性を含めて多角的な検討を行っていく必要がある。」とされたことを踏まえ、検討会では、団体による差止請求制度や被害回復制度について、その必要性や想定される制度設計について議論を行った。

1 検討に係る前提条件

消費者団体訴訟制度とは、内閣総理大臣が認定した消費者団体が、消費者に代わって事業者に対して訴訟等を行うことができる制度であり、「差止請求」と「被害回復」の二つの枠組みがある。

「差止請求」は、事業者の不当な行為（不当な勧誘、契約条項、表示等）に対し、適格消費者団体が不特定多数の消費者の利益を擁護するために、当該行為の停止等を求めることができる制度である。

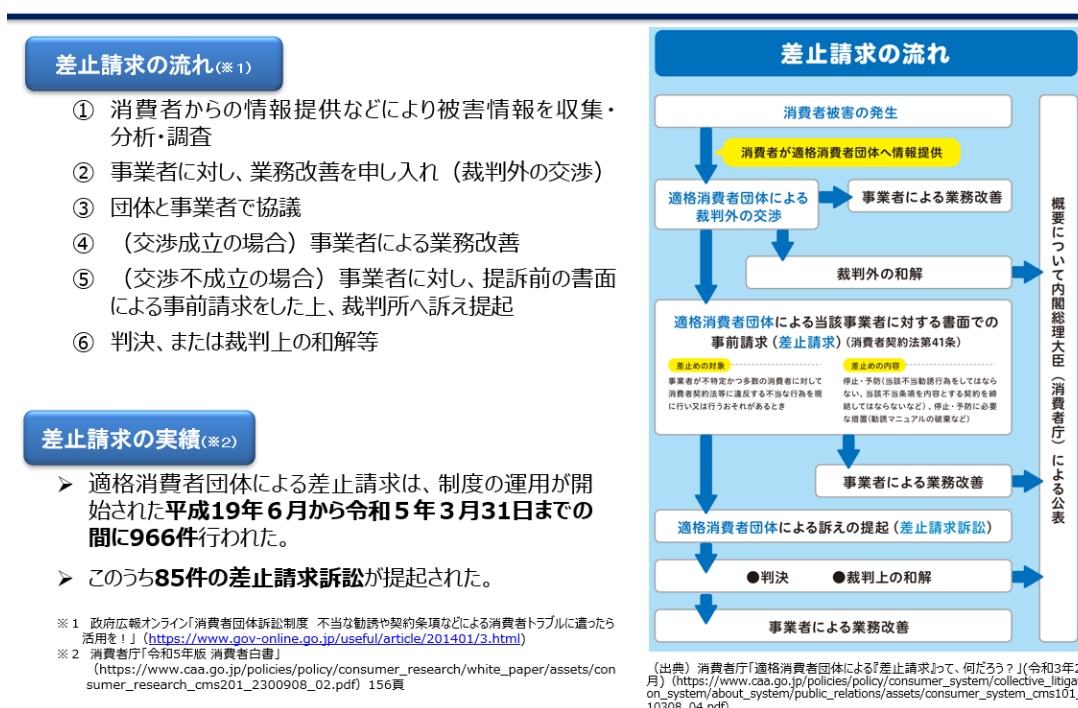
「被害回復」は、事業者の不当な行為によって多数の消費者に共通して財産的被害等が生じている場合、特定適格消費者団体が、消費者に代わり裁判を通じて被害の集団的回復を求めることができる制度である。被害回復の対象として、消

費者と事業者との間で締結される契約に関して被害を受けた消費者に、事業者に対して一定の金銭の支払請求権が生じるものとされている。

(1) 適格消費者団体の現状、他法令の運用

適格消費者団体による「差止請求」については、制度の運用が開始された平成19年6月から令和5年3月31日までの間に966件行われた。このうち差止請求訴訟が提起されたものは85件にとどまり、9割以上が訴訟提起にまで至ることなく終了している。「差止請求」については、消費者契約法第41条第1項において、差止請求に係る訴えを提起する前に書面による事前請求（差止請求）をしなければならないことになっており、当該事前請求をせずに差止請求訴訟を提起することはできない。

適格消費者団体による差止請求について



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

検討会においては、こうした点について、以下のような意見が示された。

- 事業者は、適格消費者団体から書面による事前請求（差止請求）が来た場合、差止請求訴訟されるかもしれないということで真剣に検討して、対象行為を

止める動機となっている。

- 差止請求については、まずは裁判外の協議段階で業務の改善がなされた場合には訴えの提起に至らないことや、適格消費者団体の体制面等の現状を踏まえると、殊更に濫訴を懸念する妥当性はない。

なお、事務局において複数の適格消費者団体から意見を聴取したところ、「適格消費者団体のマンパワーには限りがあり、仮に個人情報の取扱いに係る団体の差止請求権が創設されたとしても、違法な個人情報の取扱いがなされている事案の全てに対応することはできない。多数の苦情が寄せられている等の事情により優先度の高い事案から対応することになる。」といった意見が出されている。

（２）認定個人情報保護団体等との関係

① 認定個人情報保護団体制度との関係

認定個人情報保護団体制度とは、個人情報取扱事業者等における個人情報等の適正な取扱いの確保を目的として業務を行う団体を委員会が認定する制度である。法の制定以前において、民間部門の個人情報の保護は、事業者団体等がガイドラインを策定し、関係事業者がガイドラインを遵守することを中心に行われてきたところ、同制度は、こうした自主的な取組を尊重し、支援するための仕組みとして設けられた。

認定個人情報保護団体（以下「認定団体」という。）は、対象事業者の個人情報等の取扱いに関する苦情の処理等の業務を実施する。また、認定団体は、消費者の意見を代表する者等の意見を聴いて、対象事業者の個人情報の適正な取扱いの確保のための指針を作成するよう努めなければならない。他方、認定団体は、対象事業者、すなわち、認定団体の業務の対象となることに同意した事業者に対してのみ認定団体業務を実施することとされているため、違反行為を行う事業者が認定団体の対象事業者ではない場合には有効な対応は困難である。さらに、認定団体については、事業者団体が認定団体として活動する例が多い。

これに対して、適格消費者団体は、消費生活に関する情報の収集及び提供並びに消費者の被害の防止及び救済のための活動その他の不特定かつ多数の消費者の利益の擁護を図るための活動を行うことを主たる目的とし、現にその活動を相当期間にわたり継続して適正に行っていると認められる、営利目的や共益目的ではない法人が認定される（消費者契約法第13条第3項第1号、第2号）。

上記のような認定団体及び適格消費者団体の性質を踏まえると、消費者が直面する違法な個人情報の取扱いを排除するための仕組みを複線化し、団体による差止請求制度を導入する場合には、消費者の利益の擁護という観点から、適格

消費者団体を差止請求の主体とすることが考えられる。

検討会においては、こうした点について、以下のような意見が示された。

- セーフティーネットの網を細かくしていくという観点からも、適格消費者団体と認定団体が役割分担をして、それぞれが手分けして協力しながら進めていくということが求められている。
- 消費者と事業者の実効的なコミュニケーションを促進していく観点から、経済広報センターのように経済界においても積極的に生活者に対して分かりやすい情報発信を行う活動を継続する取組があり、経済界として「データによる価値協創宣言」として「経営者のコミットメント」、「個人の安心・安全の確保」、「データの利活用・連携を通じた価値の協創」の三つの原則の実践を宣言する等の取組を通じて、個人・消費者・社会との建設的な対話を深める努力を行おうとしている。

認定団体及び適格消費者団体については、いずれも、個人（消費者）と事業者とのコミュニケーションを支援し、適正な個人データの利用の確保を通じて個人情報取扱い等に関する信頼の醸成を促進する機能を期待することができる。そのため、適格消費者団体を差止請求の主体として位置付けた場合、個人（消費者）と事業者との間でより実効的なコミュニケーションが行われることも期待できると考えられる一方、認定団体も引き続き事業者の自主的取組を支援することによる信頼の醸成という役割を担うことが期待される。

② 相談ダイヤル等との関係

消費者自身による企業への苦情申入れや相談ダイヤルへの問合せ・あっせん依頼との関係についてどのように考えればよいか、といった点について、検討会においては、以下のような意見が示された。

- 相談ダイヤルをより幅広く宣伝するとともに、場合によってはその体制を強化し、個人情報に関する国民の苦情窓口を一本化することも考えられるのではないか。
- 事業者への苦情申入れ、行政機関が設けた窓口への問合せ等を自ら行う消費者は、不満を持った消費者のごく一部であり、これらの方法を通じて消費者の不満に対応することには限界がある。消費者団体による差止請求制度は、官民連携によってこれらの方法を補完する制度として有効なのではないか。

2 想定される制度

(1) 対象行為と運用

① 全般的事項

適格消費者団体は、消費者からの情報提供や、PIO-NET（国民生活センターと全国の消費生活センターをネットワークで結び、消費者から消費生活センターに寄せられる消費生活に関する苦情相談情報（消費生活相談情報）の収集を行っているシステム）等により、被害情報を収集・分析・調査し、差止請求（消費者契約法、景品表示法等に基づくもの）・被害回復裁判手続の追行を行うべきか否か等を判断している。

消費者から適格消費者団体に寄せられた個人情報の取扱いに関する情報提供の例として、以下のような事例がある。

- ・ A社とサブスク契約をしたところ、覚えのないB社分の契約も締結されていた。すぐに解約したが、第三者にカード番号等の個人情報が提供されていたことが不安だ。
- ・ 懸賞に応募したら、無関係のショッピングサイトに登録され、広告メールの受信費用が発生した。
- ・ オンラインショップのメールマガジンで、CC に私のアドレスを入れて送信され、他の利用者に送信された。私は氏名をメールアドレスに使っており、他の利用者に知られてしまった。お詫びメールが来たがどうすればよいか。

② 差止請求制度

委員会の法執行が行き届いていない部分において、不特定かつ多数の消費者に係る被害の未然防止・拡大防止を図る観点から、適格消費者団体に、個人情報保護法上の差止請求権を適格消費者団体自身の権利として付与することが考えられる。

この際、差止請求制度について、違反行為により個人の権利利益が侵害されるおそれが高い、利用停止等請求の対象条文に係る違反行為を、適格消費者団体による差止請求の対象とすることが考えられる。

(参考) 緊急命令・利用停止等請求の対象条文

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

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

具体的には、例えば以下のような事例を対象とすることが考えられる。

- ・ 不特定かつ多数の消費者の個人データを、自らが提供するサービスに係る利用規約・プライバシーポリシー等において合理的かつ適切な方法により本人の同意を得ることなく第三者に提供する等、法に違反して第三者に提供する（法第27条第1項関係）
- ・ 不特定かつ多数の消費者の個人情報、本人が人格的・差別的な取扱いを受けるおそれがあるにもかかわらずウェブサイトで表示する等、不適正に利用する（法第19条関係）
- ・ 不特定かつ多数の消費者の個人情報を、他の事業者の従業員により不正に持ち出された個人情報であることを知り、又は容易に知ることができるにもかかわらず取得する等、不正の手段により取得する（法第20条関係）等

検討会においては、こうした提案について、以下のような意見が示された。

- 困っている消費者が消費生活センターに相談をし、それから適格消費者団体にも相談をしたという場合に、適格消費者団体は、その声を企業や事業者団体に提供して議論をし、企業や事業者団体に「こういう項目が間違っていた」と理解いただき、他の企業等にも共有してもらうことを積み重ねてきた。このような取組の実効性を高める観点からも、差止請求制度の導入は重要ではないか。

- 差止請求に対応することにより規約が明確化され、分かりやすい表示になることで消費者が誤解したり、被害を被ったりすることがないようにすることにより、消費者の利益のみならず事業者にとっても消費者に対して適切かつ公平に対応可能となり、当該事業者への信頼も結果的に高まり有益である。
- 団体側に端緒情報を基にした調査能力がないと、やり取りが紛争に発展するおそれはないか。
- 訴訟に至らない問合せや事前協議についても、事業者にとっては負担が大きい。
- 法の観点での事実確認や調査は難しく、消費者団体の業務としてなじむのか疑問である。
- 事業者の内部でどのようなことが行われているかについて、消費者及び消費者団体は知るすべがないため、消費者から寄せられた端緒情報や委員会との連携、事業者への問合せ等を通じて情報収集する必要がある。
- 適格消費者団体（26 団体）と企業の協議の在り方については、法律的な後ろ盾がなければ、事業者から協議に応じてもらえない。
- 適格消費者団体による対応が具体的に想定される事例として、規約上明らかな違反行為について申入れを行うことは可能である。
- 差止請求は違法なものを止めるという性質の制度なので、原則として特に義務を限定する必要はない。

なお、事務局において、適格消費者団体による差止請求が具体的に想定される事例として、どのようなものが考えられるか検討する等の観点から、複数の適格消費者団体から差止請求制度について意見を聴取したところ、「適格消費者団体が検討する事案は約款に関するものが多い。個人情報保護法上の差止請求制度を導入し、適格消費者団体が約款について個人情報保護法の観点から精査するようになれば、今まで見えていなかった問題も見えてくるのではないか。」「適格消費者団体が個人情報保護法に関係する案件も取り扱うことが消費者に認識されるようになれば、消費者から相談等で情報が入ってくるようになり、約款に関する事案以外の事案であっても差止請求に繋がる可能性はある。ただし、内容によっては立証に向けた支援が必要である。」「差止請求権は事業者との関係性に変化をもたらす。不特定多数の消費者を背景とする適格消費者団体に対しては、事業者は真摯に対応せざるを得ない。」「差止請求には、市場を健全に保つ効果があり、優良な事業者にとってもメリットがあるはずである。萎縮効果という話ではないのではないか。」との意見があった。

③ 被害回復制度

消費者裁判手続特例法の令和4年改正により、以下の①・②の要件を満たす場合の慰謝料が消費者裁判手続特例法の対象として新たに追加された。しかしながら、個人情報の漏えい等が発生した場合の慰謝料請求等は、下記の①を満たしたとしても、直ちに下記の②ロには該当せず、更に財産的請求と合わせて請求されるものでないと下記の②イの要件を満たさないことから、現行の消費者裁判手続特例法上の被害回復手続の対象にはならない場合が多いと考えられる。

【消費者裁判手続特例法の対象要件（第3条第2項第6号）】

- ① その額の算定の基礎となる主要な事実関係が相当多数の消費者について共通するものであり、かつ、
- ② 以下のいずれかに該当するものであること
 - イ 財産的請求と併せて請求されるものであって、財産的請求と共通する事実上の原因に基づくもの
 - ロ 事業者の故意によって生じたもの

検討会においては、こうした点について、以下のような意見が示された。

- 特定適格消費者団体による被害回復を検討する対象については、個人データの漏えいの場合などが想定される。
- 事業者の故意によらない漏えい事案が特定適格消費者団体による被害回復の対象になると、被害が起きていないが精神的損害があったに違いないと主張して事業者に請求することができるようになってしまうので、事業者としては不安である。
- 事業者へのインパクトが大きいのはそのとおりだが、少額大量被害の場合、個々の被害者においては事実上提訴が困難であり、そのような場合こそ、特定適格消費者団体による被害回復の対象とする必要があるのではないか。
- 個々の被害者が泣き寝入りしている現状は正義にかなっていない。
- 直近の消費者裁判手続特例法改正によって、漏えい事案に基づく慰謝料請求であっても、①財産的請求と併せて請求されるものであって、財産的請求と共通する事実上の原因に基づくものや、②事業者の故意によって生じたものは対象となり得る制度となっているはずであり、まずは推移を見守るべき。
- 漏えい事案に基づく慰謝料請求は、多くの場合、財産的請求と併せて請求されるわけではなく、かつ、事業者の故意によって生じたものともいえないため、直近の消費者裁判手続特例法改正の施行後においても、同法に基づく被害回復の対象とならない。漏えい等事案に基づく慰謝料請求は、財産的請求と併せて請求されるか否か、事業者の故意によって生じたものか否かを問わず、特定適格消費者団体による被害回復の対象とすべき。

この点に関連して、被害回復制度については、中間整理において「個人情報の漏えいに伴う損害賠償請求は極端な少額大量被害事案となる（過去の裁判例等を踏まえると、認容被害額は数千円から数万円程度と考えられる。）こと、立証上の問題があることが課題と考えられる」とされたことも踏まえつつ検討する必要がある。

（２）その他（体制整備等）

適格消費者団体が新たな役割を担うこととなる場合には、体制面への支援等が必要である旨の意見があり、制度を導入する場合には、どのように対応することが適当か検討する必要がある。

検討会においては、こうした点について、以下のような意見が示された。

- 適格消費者団体の活動は利益を目的としていない。人的・財産的資源も限られており、その活動を寄付のみで賄うのは困難。
- 中間整理において「端緒情報等の共有・立証等における考慮」が課題として挙げられているが、特定適格消費者団体による被害回復裁判手続の追行においては、委員会による監督権限の行使が先行していることが多いと考えられるため、委員会と特定適格消費者団体が連携を図ることにより、当該課題は解決するのではないか。

体制面の支援等については、具体的には、適格消費者団体側の意向を踏まえつつ、委員会との連携推進により、研修等も含めた人材育成や情報共有等の機会の充実化のための方策を検討していくことも必要と考えられる。

第４ おわりに

以上の内容は、これまでの検討会の議論状況を整理したものであり、委員会に報告される予定である。委員会において、いわゆる３年ごと見直しについて今後検討を進めるに当たっては、本報告書に記載された課徴金制度及び団体による差止請求制度・被害回復制度に関する議論や、いわゆる３年ごと見直しの今後の検討の進め方に関する意見等を踏まえることが期待される。

また、その他の主要個別論点であるこどもの個人情報、顔特徴データ等、リスクに応じた漏えい等事案発生時の対応、統計作成等に係る特例、契約履行等に係る例外等の制度の在り方についても、今後の検討の進め方に関する意見も踏まえ、企業や団体、関係省庁等の多様なステークホルダーとの対話に基づく検討が進められており、今後もこうした検討を進めることが期待される。

加えて、検討会において、いわゆる３年ごと見直しに係る検討の今後の検討の進め方やより包括的なテーマ、個人情報保護政策全般の検討状況についても報告があったことを踏まえ、消費者と事業者間のコミュニケーションの促進や個人と業界・事業者間の信頼（トラスト）の強化の重要性、サイバー攻撃の実情、業界の現状も踏まえた安全管理措置の基準の充実、委員会における執行体制の強化の必要性等の議論も行われた。このような論点についても、今後の個人情報保護政策の推進において考慮されることが期待される。

以 上

参考

個人情報保護法のいわゆる３年ごと見直しに関する検討会 構成員等名簿

【構成員（五十音順）】

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

【関係団体（五十音順）】

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

個人情報保護法のいわゆる３年ごと見直しに関する検討会
開催状況

第１回（令和６年７月３１日）

- ・開催要綱（案）について
- ・関係団体ヒアリング

第２回（令和６年９月５日）

- ・「個人情報保護法 いわゆる３年ごと見直しに係る検討の中間整理」に対する意見募集の結果等について
- ・監視・監督活動及び漏えい等報告について

第３回（令和６年９月２６日）

- ・総合的な案内所（個人情報保護法相談ダイヤル）における受付状況等について
- ・現行制度と検討の方向性について

第４回（令和６年１０月１１日）

- ・現行制度と検討の方向性について
 - ※ 全国消費生活相談員協会プレゼンテーション
 - ※ 中川構成員プレゼンテーション

第５回（令和６年１１月１２日）

- ・現行制度と検討の方向性について
- ・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・今後の検討の進め方

第６回（令和６年１１月２８日）

- ・現行制度と検討の方向性について

第７回（令和６年１２月１８日）

- ・現行制度と検討の方向性について

個人情報保護法いわゆる3年ごと見直しに係る検討の中間整理：個別検討事項

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

1 個人の権利利益のより実質的な保護の在り方

- 個人情報等の適正な取扱いに関する規律の在り方
(要保護性の高い個人情報の取扱いについて(生体データ)、「不適正な利用の禁止」「適正な取得」の規律の明確化)
- 第三者提供規制の在り方(オプトアウト等)
- こどもの個人情報等に関する規律の在り方
- 個人の権利救済手段の在り方

2 実効性のある監視・監督の在り方

- 課徴金、勧告・命令等の行政上の監視・監督手段の在り方
- 刑事罰の在り方
- 漏えい等報告・本人通知の在り方

3 データ利活用に向けた取組に対する支援等の在り方

- 本人同意を要しないデータ利活用等の在り方
- 民間における自主的な取組の促進

4 その他

意見募集結果の概要

1 実施期間

令和6年6月27日(木) から同年7月29日(月)まで

2 意見提出者数及び提出意見数

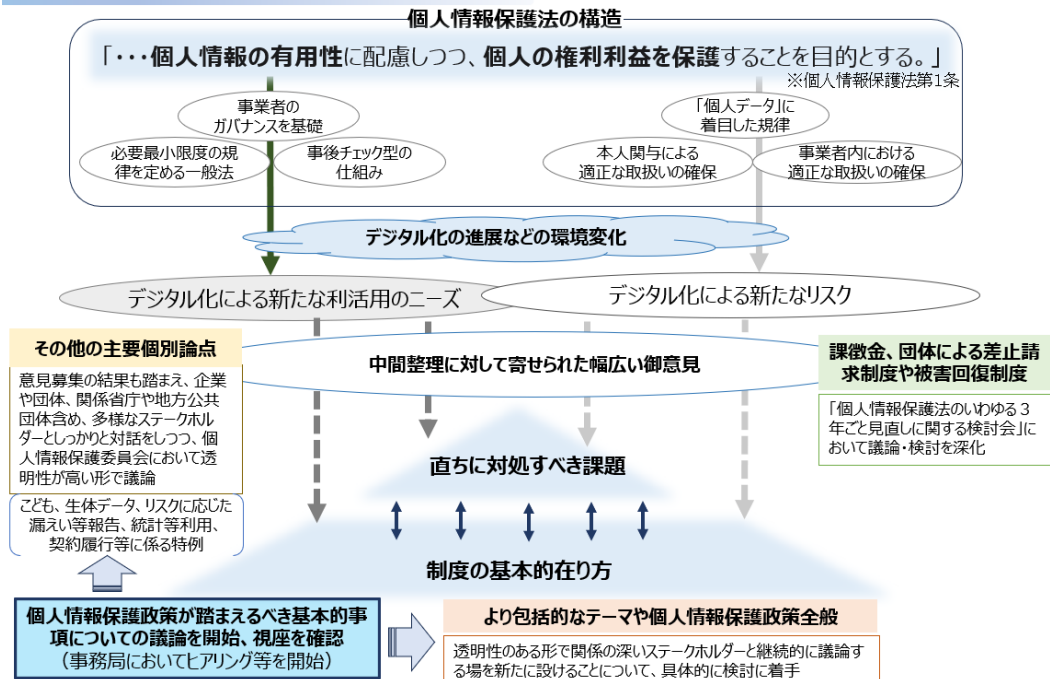
(1) 意見提出者：

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

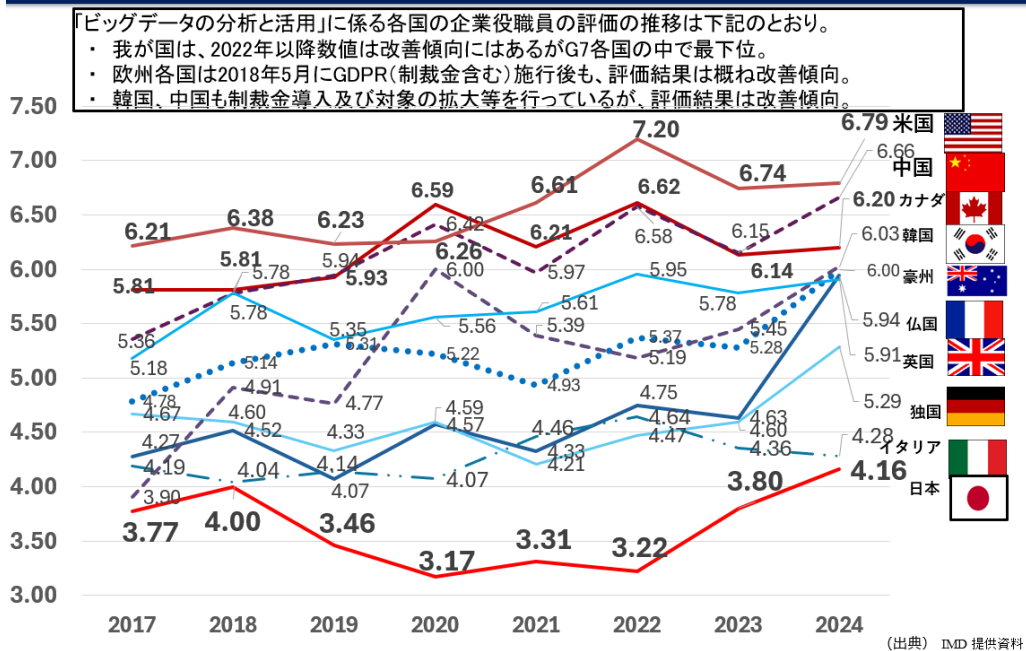
(2) 提出意見数： 合計2,448件 ※ 本中間整理と関係が無いと考えられる意見14件を除く。 特に意見の件数が多かったもの

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

(参考) デジタル化の進展に対応した個人情報保護法のアップデート

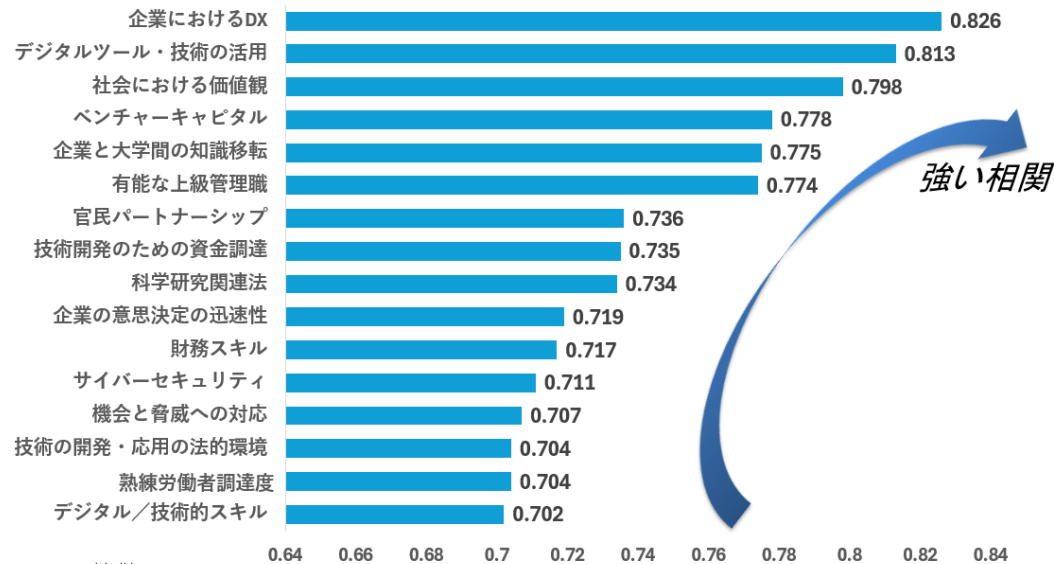


(参考) 「ビッグデータの分析と活用」の10段階評価の推移



(参考)「ビッグデータの分析と活用」と相関度の高い指標

IMD World Competitiveness Yearbook (WCY)2024の67 カ国計 256 指標の中における相関分析により、「ビッグデータの分析と活用」指標と他指標の相関係数計算したところ、相関の高いものは下記の通り。

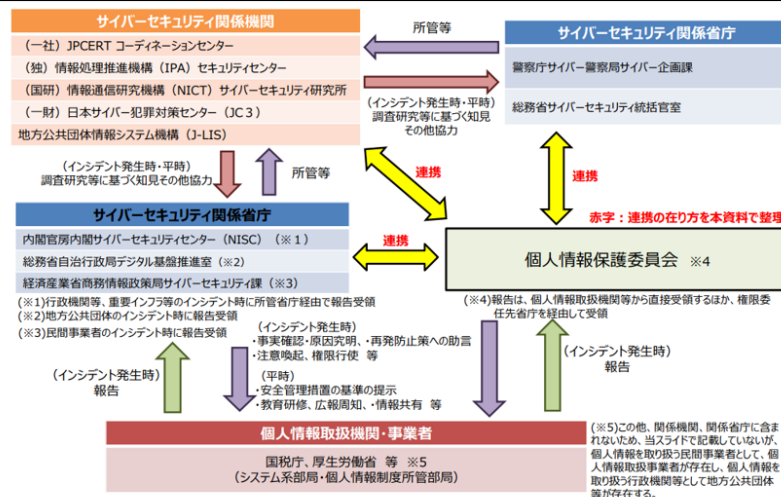


(出典) IMD World Competitiveness Yearbook 2024

三菱総合研究所 IMD「世界競争力年鑑2024」からみる日本の競争力 第2回: 分析編 <https://www.mri.co.jp/knowledge/insight/20241217.html>

サイバーセキュリティ関係省庁・機関との連携強化と覚書締結

- 令和5年3月に、関係省庁及びサイバーセキュリティ関係機関との連携の仕組み（役割、対応フロー、連携の手法、留意点等）の全体像について、「セキュリティインシデント発生時における連携の在り方」と「平時における連携の在り方」に分けたうえで、より具体的に整理・明確化・共有。
- 同月に、内閣官房内閣サイバーセキュリティセンター（NISC）、警察庁サイバー警察局、独立行政法人情報処理推進機構（IPA）と、それぞれ個別に覚書を締結。



第236回個人情報保護委員会 資料5 抜粋 (https://www.ppc.go.jp/files/pdf/230315_shiryou-5.pdf)

個人情報保護法サイバーセキュリティ連絡会の開催

- 個人情報取扱事業者等は取り扱う個人データ等につき安全管理措置を講じなければならない、組織的・人的・技術的安全管理措置等を適切に講ずることにより、情報システムに対する外部からの不正アクセス等を防止することが期待されている。
- しかしながら、近年、個人情報取扱事業者等からの機密情報等の窃取・破壊等を企図したサイバー攻撃は一層高度化・複雑化・巧妙化し、攻撃対象も拡大し続けており、個人データ等の漏えい等の大きな要因となっている。
- このような情勢の中で、個人情報保護委員会が、データ関係省庁等との連携を強化し、個人情報保護法上求められる各種の安全管理措置として講じ得る方策等について検討・把握するとともに、個人情報取扱事業者等に対する効果的な普及啓発の在り方等を検討する観点から、「個人情報保護法サイバーセキュリティ連絡会」を新たに開催する。

1. 開催目的等

- ・個人情報保護法上求められる各種の安全管理措置として講じ得る方策等について検討・把握するとともに、個人情報取扱事業者等に対する効果的な普及啓発の在り方等を検討するため、四半期ごとに行う。

2. 検討事項

- ・直近の漏えい等報告や指導の状況（四半期公表内容。不正アクセスによる個人データ等の漏えい等事例を含む。）を説明し、専門的見地から個人データ等の漏えい等の対策や留意すべき点等について、助言を得る。
- ・その他、安全管理措置の実施方策や効果的な普及啓発の方法に係る情報交換を実施。

3. 参加機関

- ・内閣官房内閣サイバーセキュリティセンター（NISC）
- ・警察庁サイバー警察局
- ・独立行政法人情報処理推進機構（IPA）
- ・一般社団法人JPCERTコーディネーションセンター（JPCERT/CC）
- ・個人情報保護委員会事務局
（JPCERT/CC以外は、当委員会との寛書締結機関）

☆「個人情報保護法サイバーセキュリティ連携会議」及び「特定個人情報セキュリティ関係省庁等連絡協議会」は、上記以外の省庁・機関も幅広く含む連携会議/連絡協議会として今後も開催（年1回開催）