

「「個人情報保護法 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」に対しての意見

令和 7 年 2 月 23 日
中央大学国際情報学部教授 石井夏生利

課題については重要な項目が挙げられていると思います。

プロファイリングについては、EU の法令の中でも様々な規律が課せられるようになっていますし、機微情報を用いたプロファイリング、こどもの情報を用いたプロファイリングを含め、検討を深める必要があると考えます。

フランスのデータ保護法には、オンラインサービスの文脈ですが、15 歳未満のこどもの個人データを取り扱うことについて、こどもの意に反することのないよう、こどもと親の共同同意に関する規定があるという説明があります。

実務的に難しい面はあるかもしれませんが、親権者の同意かこどもの同意か、といった二者択一の考え方に限る必要はないという点は参考になるかと思います。

<https://www.cnil.fr/en/recommendation-4-seek-parental-consent-children-under-15>

行政機関等についてもこどもの情報の取扱いに関する規律を及ぼすことには賛成です。

また、公立学校に通うこどもの情報を民間事業者が提供する学習用アプリ等を通じて取り扱う場合は、教育委員会（学校）が当該情報を責任を持って管理する体制が必要と考えます。

以上

- ①「「個人情報保護法　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」
- ②「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」（個人データの取
扱いにおける本人関与に係る規律の在り方）
- ③「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」（個人データ等の
取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した規律の在り方）
へのコメント

弁護士・ひかり総合法律事務所
理化学研究所革新知能統合研究センター客員主管研究員
国立情報学研究所客員教授
大阪大学社会技術共創研究センター招へい教授
国立がん研究センター研究所医療AI研究開発分野客員研究員
板倉陽一郎

①「「個人情報保護法 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」

3 制度的な論点の再整理について

- 追加された論点(1)ア・イ、(2)アはいずれも項目として妥当。(1)ア・イへの個別コメントは後述。
- (2)ア「個人情報取扱事業者等からデータ処理等の委託を受けた事業者に対する規律の在り方」について、以下を再掲
- (2024年11月21日ヒアリング再掲)
 - ①いわゆるクラウド例外（個人情報保護法Q&Aの7-53.「当該クラウドサービス提供事業者が、当該個人データを取り扱わないこととなっている場合とは、契約条項によって当該外部事業者がサーバに保存された個人データを取り扱わない旨が定められており、適切にアクセス制御を行っている場合等が考えられます。」）については、事業者（ないしこれに助言する者）の我田引永的な解釈が自立つ。
 - GDPRに対応したプライバシーポリシーではProcessorであることを自認しているのに、個人情報保護法との関係では「取り扱っていない」と強弁するなどの場面にも遭遇する（特に、海外のクラウドベンダーの代理店）。
 - 欧州との相互認証にも鑑み、対日本と対欧州での二枚舌は許されるべきではない。
 - 「個人データを個人データとして取り扱わない」場合にのみ適用されるとの趣旨を明確にし、類似の場面（記憶媒体の修理、倉庫、宅配等）と合わせて整理すべき。
 - ②委託先であるビッグテックを「監督」しているというのはフィクションに近いが、クラウドサービスを利用した方が安全管理措置としてレベルが高いという現実がある。「委託先の監督」そのものであるかはともかく、総務省「地方公共団体における情報セキュリティポリシーに関するガイドライン(令和6年10月版)」で示されているような要素（内部規定の整備、約款等からのリスク判断）を参考に、適切な対応を示すことは重要ではないか。
 - なお、Controller/Processor概念の導入は別途検討されるべきである（ただし、日本は個人情報取扱事業者の義務と行政機関等の義務が相当程度異なり、完全に集約することは困難であろう）
 - これらとは別に、日本からのクラウドサービスの提供を後押しするのであれば、APEC PRPについて、個人情報保護法上Processor概念が存在しないので加入できないという見解に固執するべきではない。
- 以下の論点は是非検討すべき
- (2024年6月13日ヒアリング再掲)
 - 個人情報取扱事業者における個人情報・個人データに係る義務の対象を「個人データ（当該個人情報取扱事業者が取得し、又は取得しようとしている個人情報であって、個人データとして取り扱われることが予定されているものを含む。）」（規則7条3号）に統一すべき

②「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」（個人データの取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方）

1 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方

(1) 統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方

・「統計情報等の作成にのみ利用されることが担保されていること等（注2）」の方向性について、**類型を想定した上で議論することが有用**ではないか。

- ・ ①AIモデルの作成又は学習のためのクロール
- ・ ②秘密計算等のPETsを前提とした企業同士のデータの結合
- ・ このうち、①は特段の技術を要しないが（ただし、「生成AIサービスの利用に関する注意喚起等について」別紙2「OpenAI に対する注意喚起の概要」（令和5年6月2日）(1)②③で求められているような要配慮個人情報の減少・非識別化措置については困難）、②については一般的な事業者における運用は困難である。
- ・ そのため、**①については一般的な事業者が行うことを想定しても良いが、②については原則としてPETsサービスプロバイダを利用することになるのではないか。**

②「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」（個人データの取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方）

1 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方
(2) 取得の状況からみて本人の意思に反しない取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方

・「個人データの第三者提供等が契約の履行のために必要不可欠な場合を始め、目的外利用、要配慮個人情報取得又は第三者提供が本人の意思に反しないため本人の権利利益を害しないことが明らかである場合（注4）について、本人の同意を不要としてはどうか。」。

・**注4の事例を含め賛成できるが、「契約の履行のために必要不可欠」の範囲が問題**（規則に委任され程度限定列挙されるなら裸で解釈されるものではないが）

・（2024年6月13日ヒアリング再掲）

・ 契約に基づく提供は、**契約の本来的な趣旨（役務の提供等）に必須の範囲**については認められるべき

- ・ 複雑な決済スキームについて同意があると考えるのは欺瞞（であるが、必要性は高く、行政規制による許容性も認められる）
- ・ 契約や約款に書き込めば本来的な趣旨となるわけではないことは注意。

②「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」（個人データの取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方）

1 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方

(3) 生命等の保護又は公衆衛生の向上等のために個人情報を取り扱う場合における同意取得困難性要件の在り方

- 「人の生命、身体又は財産の保護のために例外規定及び公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために例外規定について、現行制度においては「本人の同意を得ることが困難であるとき」という要件が付けられているが、事業者・本人の同意取得手続に係る負担を軽減し、個人情報のより適正かつ効果的な活用及びより実効的な個人の権利利益の侵害の防止につながる観点から、「本人の同意を得ることが困難であるとき」のみならず、「その他の本人の同意を得ないことについて相当の理由があるとき」（注5）についても、上記例外規定に依拠できることとしてはどうか。」
については、ヒアリングでの提案とほぼ同じ文言であり、適切であると思われる。問題は「ガイドライン等において明確化」とされている中身であり、注5は、①提供先における特定識別性排除、②提供先の安全管理措置の担保をして、「相当の理由」への緩和を許容するが、「オンラインサービスだと本人の同意が困難でないとされてしまう」という問題についての許容性の根拠も検討する必要がある。

・（2024年6月13日ヒアリング再掲）

- 既に日本法には「人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合」（27条1項2号等）、「公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために特に必要がある場合」（同3号等）が存在し、解釈の積み重ねもある。どちらかという実務的に困難なのは後段（「本人の同意を得ることが困難であるとき」。）
- 後段を、「本人の同意を得ることが困難である等、本人の同意を得ないことについて相当の理由がある場合」などとしてはどうか（事案によっては、本人に連絡が付く限り絶対に同意を得ようとせよというのは明らかに不合理）。

②「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」（個人データの取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方）

1 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方

(4) 病院等による学術研究目的での個人情報の取扱いに関する規律の在り方

- 「医学・生命科学の研究においては、研究対象となる診断・治療の方法に関する臨床症例の分析が必要不可欠であり、病院等の医療の提供を目的とする機関又は団体による研究活動が広く行われている実態があることから、目的外利用規制、要配慮個人情報取得規制、第三者提供規制に係るいわゆる学術研究例外に依拠することができる主体である「学術研究機関等」に、医療の提供を目的とする機関又は団体（注6）が含まれることを明示することとしてはどうか。」については、医師の学会加入率94.2%（<https://style.medpeer.co.jp/n/n49759169949e>）、学会参加率約75%（<https://style.medpeer.co.jp/n/na1a14e197988>）、81.8%（<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA211170R20C25A1000000/>）などの報道に鑑みれば妥当であろう。専門医認定などもあり、医療と学術の関係は極めて近い。
- ~~懸念点としては、すべての医療機関が「学術研究機関等」であるとする、学術とは無関係な医療機関が名義貸し的に学術研究例外を用いた脱法スキームに用いられるという点がある（弁護士における非弁提携に近い）。「具体的な対象範囲はステークホルダーの意見をよく聞きながらガイドライン等において明確化する」とされているが、このような視点も必要だろう。~~
- ~~同様のプロフェッショナルとして、日弁連・弁護士会・弁護士が「学術研究機関等」に該当する部分があるのではという問題意識はあって良いのではないかと（日弁連法務研究財団が別途あるとはいえ）。~~

②「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」（個人データの取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方）

2 本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合における漏えい等発生時の対応の在り方

- 「現行法上、個人情報取扱事業者は、漏えい等報告の義務を負うときは、本人への通知が困難な場合を除き、一律に本人への通知義務を負うこととなるが、本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合（注7）について、本人への通知義務を緩和し、代替措置による対応を認めることとしてはどうか。」については妥当（個人情報保護委員会への報告が行われれば適正担保は可能）

- （2024年6月13日ヒアリング再掲）

- 漏えい元基準

- 26条の「個人データ」該当性は、提供元基準にならって漏えい元基準が採用されているが、個人データの一部であって、特定の個人の識別もできず、単体では意味しないような部分が漏えい等しても、本人通知まで行わなければならないというのは不合理である。漏えい報告の場面は事前判断ではないので、リスクに応じた対応で十分である。
- 他方で、（漏えい元基準の不合理性に乘じて）提供元基準まで放棄させようという議論があるが、第三者提供の場面は、事業者が事前にリスクを判断しなければならないので、明らかに不適切である。

②「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」（個人データの取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方）

3 心身の発達過程にあり、本人による関与等の規律が必ずしも期待できない子供の個人情報等の取扱い

- 中間整理とほぼ同様の内容であり、基本的には妥当。
- 「16歳」の妥当性については、（機能していたか不明である）GLの定めと、GDPRの規律（なお、各国の実施法で年齢を引き下げられるため、実際は13歳等に行っている国も多い。2023年の調査であるが、<https://support.lucidhq.com/s/article/Surveying-Minors>）が根拠となっているが、**成人年齢である18歳より下げる理由は特になくはない**のではないかと。
 - 直近でも政府広報で「ネットの危険から子どもを守るために保護者が知っておきたいこと」（2025年1月30日）などが出されているところである（<https://www.gov-online.go.jp/useful/article/201303/3.html>）
- 行政機関等においても同様の規律を入れるということであるが、個別分野の立法が進められることが前提。
- （2024年6月13日ヒアリング再掲）
 - こどもや家庭への支援や、教育データの利活用は、そもそもそれぞれの法律で必要な情報・データの取扱いが定められるべき（医療における一次利用も同様）。
 - **個人情報・個人データを用いた政策が立案される際に、最初から個人情報保護法に負担がかかることを想定して立案することは間違い。必要な情報・データの取扱いはそれぞれの分野で適切に立法される必要がある（そのために「個人情報等の適正な取扱いに関する政策の基本原則」（令和4年5月25日）がある）。**感染症法15条、56条の41などは実践例。

③「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」（個人データ等の取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した規律の在り方）

1 特定の個人に対する働きかけが可能となる個人関連情報に関する規律の在り方

- 「特定の個人に対して何らかの連絡を行うことができる」と記述等である個人関連情報「仮名加工情報」「匿名加工情報」と、データベース等を構成しない情報も対象であるような記述であるが、データベース等を構成しない（少なくとも予定されていない）ものは対象となるべきではない。
また、「連絡を通じて…権利利益の侵害が発生」（注1の例）することは防がれるべき事態であるとしても、個人情報保護法で規律すべき対象なのか、適切に規律できるのかは疑問。そもそも、ほとんどの人間間の権利利益侵害は「連絡を通じて」行われる。個人情報保護委員会が、ロマンス詐欺やSNS型投資詐欺をすべて対応するというなら話は別だが、そのようなことは予定しないであろう。特定電子メール法も不要になるのではないかと（外部送信規律は、当然に個人情報保護法に吸収されるべきということになる）。
「当該記述等を媒介として秘匿性の高い記述等を含む情報を名寄せ」（注2の例）することも同様であるが、少なくとも注2については現行個人情報保護法で十分に規律可能である（メールアドレスはすべて個人情報であるとすればよいし、実際に、法令を理解したうえで個人情報として取り扱っていない事業者は皆無である）
- （2024年6月13日ヒアリング再掲）個人関連情報
 - 義務の対象を個人データ（個人データ予定個人情報を含む）とする前提で、現在の個人関連情報は「個人情報」に含まれるとした方が簡便ではないか。
 - 概念が多すぎるという経済界の要望にも沿う。
 - 電気通信事業法における外部送信規律は、個人情報保護法に取り込み、統一的に把握できるようにすべき（細かい概念が異なる等は事業者における対応が困難）。

③「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」（個人データ等の取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した規律の在り方）

2 本人が関知しないうちに容易に取得することが可能であり、一意性・不変性が高いため、本人の行動を長期にわたり追跡することに利用できる身体的特徴に係るデータ（顔特徴データ等）に関する規律の在り方

- 「顔特徴データ等の適正な利活用を促すため、顔特徴データ等の取扱いについて、透明性を確保した上で本人の関与を強化する規律を導入する必要があるのではないか。」
「具体的には、顔特徴データ（注7）等の取扱いに関する一定の事項（注8）の周知を義務付けてはどうか（注9）。その場合において、一定の例外事由（注10）を設ける必要があるのではないか。」とする。実質的に、「カメラ画像利活用ガイドブック ver3.0」の「配慮事項」を法定するものと理解でき、その限りでは妥当。
- 「また、顔特徴データ等（保有個人データであるものに限る。）について、違法行為の有無等を問うことなく利用停止等請求を行うことを可能としてはどうか。その場合において、一定の例外事由（注11）を設ける必要があるのではないか。」については、利用停止等請求のためには、元となる顔画像等を複数送付等することによる本人確認が必要になることを考慮する必要がある。
- （2024年11月21日ヒアリング再掲）
 - 法2条2項1号の個人識別符号だとすると、本人関与規制に期待するのは無理がある。例えば、顔識別情報の作成のために、顔画像を複数送ってもらった等のブラックボックスが採用されている場合があるが、マーケティング目的であるから成り立つものである。

③「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」（個人データ等の取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した規律の在り方）

3 悪質な名簿屋への個人データの提供を防止するためのオプトアウト届出事業者に対する規律の在り方

- 「オプトアウト制度に基づき個人データを第三者に提供するときは、あらかじめ、当該第三者（提供先）の身元（氏名又は名称、住所、代表者氏名）及び利用目的を確認しなければならないこととしてはどうか。その場合において、一定の例外事由（注14）を設ける必要があるのではないか。」とのことであり、「SNS で実行犯を募集する手口による強盗や特殊詐欺事案に関する緊急対策プラン」（犯罪対策閣僚会議、令和5年3月17日）により求められるものであり避けがたいと思うが、**事業者への影響は十分な聴取が必要。**
- オプトアウトに基づく提供をしている事業者は、いわゆる名簿屋のみならず、**企業情報データベース提供事業者、地図情報提供事業者等**があり、後二種については、十分に聴取する必要があるのではないか（**本人確認なしの提供が一切禁止される**ことになるため）。

「個人情報保護法 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」に対しての意見

令和７年３月３日
国立情報学研究所教授 佐藤一郎

統計情報等の作成にのみ利用されることが担保されていること等を条件に、本人同意なき個人データ等の第三者提供及び公開されている要配慮個人情報の取得を可能とすることについては、その意図通り、提供先において統計情報等の作成にのみ利用されることが担保されているのであれば、直ちに個人の権利利益の侵害につながらないといえるが、一方でそれが担保されていることを事前に把握することは難しい。このため、提供先において統計情報等の作成にのみ利用されていることを事後的に判断する必要があるといえ、仮に提供先において統計情報等の作成にのみ利用されていないのであれば、その提供先事業者に対してペナルティを課すことによって、提供先事業者が統計情報等の作成にのみに利用するように仕向けることが求められる。

従って、今回の個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方の緩めることは、課徴金の導入とセットで導入にする必要がある。また、提供先において統計情報等の作成にのみ利用されていない状況において、個人の権利利益の侵害を補償する観点で、団体訴訟の制度は必要であり、団体訴訟の制度についても今回の同意なしの第三者提供とセットにする必要がある。

なお、行政機関等の取り扱う保有個人情報についても同様に、利用目的以外の目的のための提供に係る「統計の作成」の例外規定の対象を、統計情報等の作成に拡大することについては、行政機関等の取り扱う保有個人情報は法律に基づき強制的に収集されており、民間における個人情報と同列に扱うべきではない。従って、現状の同意規制を維持すべきである。

以上

個人情報保護法「三年ごとの検討」事項についての意見(2025年2月版)

慶應義塾大学 総合政策学部 教授 新保 史生

2025年2月28日意見書作成

1 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方

(1) 統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方

統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いを実施する場合の本人同意要件の緩和について、AI 開発等のためにデータを横断的に解析するニーズが高まっている現状に鑑みると、個人の権利利益を侵害するおそれが少ない利用形態については、現行の同意要件を緩和する合理的根拠がある。

特に、統計作成等に利用される個人データについては、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得のみを目的としており、個人の権利利益を侵害するおそれが相対的に低い。この観点から、統計情報等の作成にのみ利用されることが担保されることを条件として、本人同意なき個人データ等の第三者提供及び公開されている要配慮個人情報の取得を可能とする提案は、データ利活用の促進と個人の権利利益保護のバランスを図る上で有意義である。

しかしながら、個人情報取扱事業者の義務の緩和においては、「AI 開発の現実」と「個人の権利利益保護のバランス」を図りつつ、緩和の対象範囲や事業者が講ずべき措置等を慎重に定めることが必要である。

【本人同意取得義務の緩和要件の範囲】

個人情報保護法では、個人データの第三者提供や要配慮個人情報の取得等に原則として本人同意を義務づけているのみならず、目的外利用、外国の第三者への提供（法第 28 条）及び個人関連情報の個人データとしての取得に際しての同意確認（法第 31 条）がある。今回の提案で挙げられた「統計作成等」の要件に該当する場合、これらすべての場面において同意取得義務が緩和されるのかについては明確でない。

○ 本人同意が必要な他の場面への適用可能性の疑問

外国にある第三者への個人データの提供については、当該外国における個人情報保護制度の水準や、越境データ移転（外国にある第三者への提供規制（以下、「外国移転規制」という。））に伴うリスクを考慮する必要がある。例えば、海外のクラウドサーバを利用した AI 開発や、日本に拠点を持たない外国企業が提供する AI サービスを利用する場合、統計作成目的であっても、現行法の外国移転規制（法第 28 条）との整合性をどのように図るのかという問題が生じる。

同様に、個人関連情報の第三者提供に係る本人同意確認手続（法第 31 条）についても、「統計作成等」の目的であれば同意要件を緩和するのかどうかを明確にすべきである。特に、ウェブトラッキングデータなどの個人関連情報を AI 開発目的で取得・提供する場合

の取扱いについて、具体的な指針が必要である。

【「統計作成等」の範囲と担保措置の実効性】

○ 「統計作成等」の範囲について

今回の提案では「統計作成等であると整理できる AI 開発等を含む」とされているが、その具体的な範囲は必ずしも明確ではない。特に、以下の点について詳細な検討が必要である

- ① AI モデル開発のための学習データ取得と、AI が実際に運用段階で学習するデータの両方が含まれるのか
- ② LLM（大規模言語モデル）構築のためのデータ取得と、プロンプト入力などユーザとの対話から得られるデータの学習過程の両方を含むのか
- ③ 生成 AI 等のファインチューニングも「統計作成等」に含まれるのか

「AI 開発」という目的によって情報を取得する場合に要件が緩和されるという解釈は理解できるが、AI 開発の多様な段階や方法について、どこまでが「統計作成等」に含まれるのかを明確にする必要がある。

○ 要配慮個人情報の取扱いについて

AI 学習データセットには多種多様な情報が含まれており、「要配慮個人情報が学習データに含まれていないことの証明」は技術的に極めて困難である。大規模データセットを網羅的に精査することは現実的ではなく、要配慮個人情報が含まれていることを前提とした制度設計が必要である。

一方で、要配慮個人情報を含むデータセットを AI 開発に利用する場合、差別的な AI の生成リスクなど特有の問題が生じる。こうした問題に対処するための技術的・組織的措置についても検討すべきである。

○ 「統計情報の作成のみに利用される」ことの担保

「AI の学習データであり、統計情報の作成のみに利用される」ことをどこまで担保できるかという問題がある。例えば、AI を活用した RAG (Retrieval-Augmented Generation) により個人情報データベースを構築することも技術的には可能である。このような「顧客名簿作成のためのデータ取得」は、明らかに統計情報の作成ではなく「個人情報データベース等を作成するための処理」であり、同意要件緩和の対象外であるべきだが、その線引きと実効性の担保方法が課題となる。

提案にある「提供元・提供先間の合意」や「目的外利用及び第三者提供の禁止」などの措置は有効だが、以下の点について追加的な検討が必要である

- ① AI 開発事業者による目的外利用の技術的防止策（アクセス制限、監査証跡の保持等）
- ② 契約違反に対するペナルティや監査体制の整備
- ③ 利用目的の変更が行われないことを担保するための継続的なモニタリング手法

【国際的な AI 開発環境との関係における留意点】

グローバルな AI 開発環境においては、国境を越えたデータ移転が不可避であり、以下の点に留意する必要がある

- ①海外サーバでの AI 開発を行う日本企業の場合、「統計作成等」目的であっても、外国移転規制（法第 28 条）との整合性をどう図るか
- ②国外の事業者が日本国内で AI 開発を行う場合、日本の個人情報保護法の適用（域外適用を含む）と、当該事業者の本国法との関係をどう整理するか
- ③国際的なデータ移転に関するセーフガードとして、どのような措置が求められるか
特に、法第 28 条にいう「相当措置」に基づく外国の第三者への提供について、AI 開発の文脈でどのように適用するかを明確にする必要があるとともに、その継続的な実施を確保するための措置（法第 28 条第 3 項）についても検討を要する。

(2) 取得の状況からみて本人の意思に反しない取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方

個人情報保護法において、要配慮個人情報の取得には本人の同意が必要とされているが、それ以外の通常の個人情報の取得には原則として本人同意要件は課されていない。

一方、取得に際して第三者提供を行うことを予定している場合には本人同意が必須であるとともに、前述の(1)同様に目的外利用その他同意が必要な手続がある。しかし、取引の性質上、本人が提供した個人情報を第三者に提供することが取得の状況から明らかであり、本人の意思に反しないと認められる場合がある。この点について、現行法では明確な例外規定がなく、実務上の負担が生じているのは事実であろう。

「個人データの第三者提供等が契約の履行のために必要不可欠な場合をはじめ、目的外利用、要配慮個人情報取得又は第三者提供が本人の意思に反しないため本人の権利利益を害しないことが明らかである場合」について、本人の同意を不要とすることにつき、実務上の合理性があり本人の権利利益保護と個人情報取扱事業者の負担軽減のバランスを図る観点から評価できるが、以下の点について検討が必要である。

【適用範囲の明確化と限界の設定】

対象となるケースとしては、本人から取得した個人情報を何らかの形で個人データとして第三者に提供・利用してもらうことが明らかな場合が想定される。例えば、オンライン予約サイトを通じたホテルの予約や、旅行代理店を通じた航空券の購入など、提供された個人データがサービス提供のために必須の第三者において利用されることが客観的に明らかである場合が該当する。

ただし、「本人の意思に反しないことが明らか」という判断基準には、一定の不明確さが伴う。この基準の解釈が過度に拡張されると、本人同意原則の形骸化につながるリスクがある。ゆえに、特に以下の点について明確な基準の策定が必要である。

- ①「契約の履行のために必要不可欠」の範囲
- ②「本人の意思に反しないことが明らか」と判断する客観的基準
- ③本人が合理的に予測可能な第三者提供の範囲

また、本人同意原則の重要な例外として位置づけられることから、改正法において当該手続を明記するだけでなく、ガイドライン対応ではなく個人情報保護委員会規則等によって具体的な適用条件を明確に規定することが望ましい。

【要配慮個人情報の取扱い】

本提案においては、要配慮個人情報についても同様の例外が認められることが示唆されている。確かにこれまでも実務上の必要性が認められて然るべき場合があった。例えば、特定の食事制限（宗教上の理由によるハラール食の必要性など）や移動時の配慮事項（車椅子対応など）といった要配慮個人情報に該当する情報について、サービス提供のために関係事業者間で共有することが必要なケースがある。

このような情報が共有されないと、かえって本人に不利益が生じる場合もあり、一律に同意を求めることが本人の利益に適わない場合もある。ただし、要配慮個人情報の特性を踏まえ、以下の点に留意する必要がある。

- ①取得する要配慮個人情報は、サービス提供に必要最小限とすべきこと
- ②第三者に提供された後の利用目的も明確に限定されるべきこと
- ③要配慮個人情報特有のリスクを軽減するための追加的安全管理措置の検討

【悪用防止と透明性確保】

当該例外規定が悪用され、本人の予測を超えた第三者提供の連鎖が生じることを防止するための措置も重要である。具体的には以下の点について考慮すべきである。

- ①第三者提供の事実を本人が認識できるような情報提供の仕組み
- ②提供先での利用目的の制限と遵守状況の確認方法
- ③提供する個人データの項目の必要最小限化

特に、複数の事業者が関与するサービス提供過程において、本人にとって予測可能性を確保し、透明性を高める工夫が求められる。

【中小規模事業者への配慮】

この適用除外の効果としては、大手事業者が既に規約等による包括的同意で対応している実務慣行を、中小事業者にも拡張する効果が期待される。特に、複雑な同意取得プロセスを構築する余力のない中小事業者にとって、必要不可欠な第三者提供に関する法的リスクを軽減する効果がある。

ただし、この例外規定の適用により、中小事業者における個人情報保護の水準が低下することがないように、ガイドライン改正だけでなく、そのガイドラインの内容をわかりやすく説明する配慮や啓発活動も同時に行うべきである。

(3) 生命等の保護又は公衆衛生の向上等のために個人情報を取り扱う場合における同意取得困難性要件の在り方

個人情報保護法では、人の生命、身体又は財産の保護のための例外規定及び公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のための例外規定について、「本人の同意を得ることが

困難であるとき」という要件が付されている。この「困難性」要件は、従来、本人が意識不明である場合や所在不明である場合など、物理的・客観的に同意取得が不可能または著しく困難な場合に限定して解釈されてきた。

今回の提案は、「本人の同意を得ることが困難であるとき」のみならず、「その他の本人の同意を得ないことについて相当の理由があるとき」についても、上記例外規定に依拠できることとするものであり、個人情報の適正かつ効果的な活用と個人の権利利益保護のバランスを図る観点から一定の合理性を有するものである。

【「相当の理由」の明確化と具体化の必要性】

当該手続において最も重要な点は、「相当の理由」という新たな基準の明確化である。一般に「相当性」のような規範的概念は、その解釈に幅が生じやすく、事業者による法的安定性や予測可能性を確保するためには、具体的な例示やガイドラインによる明確化が不可欠である。

この点、提案の注 5 では「本人のプライバシー等の侵害を防止するために必要かつ適切な措置（氏名等の削除、提供先との守秘義務契約の締結等）が講じられているため、当該本人の権利利益が不当に侵害されるおそれがない場合等」が例示されている。しかし、これだけでは「相当の理由」の範囲を具体的に理解することは困難であり、以下のような観点からより詳細な基準の策定が必要である。

- ①同意取得が手続的に可能であっても「相当の理由」が認められる典型的な場面
- ②「相当の理由」を判断する際の考慮要素（公共性・公益性の程度、個人の権利利益への影響の程度、代替的保護措置の内容等）
- ③業種・分野別の具体的事例

【参考事例としての著作権法の規定】

提案の背景にある考え方は、著作権法における「相当な努力」による権利処理の仕組みと類似している。著作権法では、過去の映画作品等のネット配信に際し、出演者全員の同意取得が事実上不可能な場合について、「相当な努力」（公示、権利処理機構への探索・通知委託等）を行うことで、全員同意の原則に例外を設けている。

著作権法の例は、「同意取得が物理的に不可能とまではいえないが、社会的に見て過度な負担となる場合」に一定の代替的措置を講じることで例外を認める考え方であり、個人情報保護法においても参考になりうる。ただし、個人情報保護の文脈では、著作権とは異なる保護法益が問題となるため、単純な類推適用は避け、個人情報特有のリスクを考慮した基準の策定が必要である。

【「相当の理由」が認められる具体的場面の検討】

「相当の理由」が認められる可能性のある具体的場面として、幾つか想定例を考えてみたので参考にされたい。

- ①公衆衛生の向上のための医学研究を目的とし、大規模な疫学調査や医学研究において研究の社会的意義が高く、全ての対象者から個別同意を取得することが現実的で

ない場合

- ②災害時の要支援者情報の共有のため、大規模災害の発災時に要支援者の安全確保のため、行政機関と民間事業者（介護事業者等）間で要支援者情報を共有する場合。
- ③感染症対策のための情報共有について、感染症の拡大防止のため、保健所等の公的機関と医療機関・事業者間で感染者情報を共有する社会的必要性が高く、迅速な対応が求められる場合
- ④児童虐待の疑いがある場合に、児童相談所と関係機関間で要保護児童の情報共有を行う場合に、児童の保護という公益性の高さから、保護者の同意取得を不要とすることに相当の理由がある場合

これらの想定例を検討した理由は、(a)社会的・公益的必要性が高いこと、(b)全ての本人から同意を取得することが物理・手続的に不可能ではないが社会的に見て過度な負担となること、(c)個人の権利利益保護への配慮として代替的な保護措置が講じられていること、という共通の要素を根拠とするものであるので、下記拙稿も参照しそれらの点に留意して具体的な基準の検討をお願いしたい。

（参照資料：新保史生「パンデミックとプライバシー・個人情報の保護（前編：個人情報保護編） - 感染症対策における公衆衛生の向上を根拠とする情報の利用と保護をめぐる課題 -」情報法制研究第8号（2020）PP.41-62。新保史生「パンデミックとプライバシー・個人情報の保護（後編：プライバシー編） - 緊急事態におけるプライバシーの権利制限をめぐる課題 -」情報法制研究第9号（2021）PP.1-19。）

【適切な歯止めの必要性】

「相当の理由」という柔軟な基準の導入は、実務上の必要性に応じた例外的取扱いを可能にする一方で、安易な拡大解釈により本人同意原則が形骸化するリスクも伴う。

このリスクを防止するためには、①「相当の理由」の判断における考慮要素の明確化、②代替的な保護措置（匿名化、利用目的の制限、提供先での安全管理措置等）の具体的内容の明示、③事後的な本人への通知や情報提供の仕組みの検討、④事業者による自主的な透明性確保の取組みの促進などの検討が必要である。

(4) 病院等による学術研究目的での個人情報の取扱いに関する規律の在り方

【医学研究の特性と個人情報保護法制の実態的齟齬】

医学・生命科学分野の研究では、臨床データの分析が研究の基盤となる。大学病院等の学術研究機関では、診療活動と研究活動が一体的に行われており、診療で得られた情報を研究に活用する際の法的枠組みが整備されている。例えば、大学病院では、診療におけるインフォームド・コンセントとは別に、学術研究目的での個人情報の利用に関する包括的同意を取得する仕組みが確立されている。

一方、学術研究機関に該当しない一般の医療機関においても、医学研究への協力や共同研究への参加は実務上広く行われており、(3)の意見において言及した場合も含め社会的にも重要な役割を果たしている。しかし、現行の個人情報保護法の枠組みでは、これらの機関が研究目的で個人情報を利用（目的外利用）し個人データを提供する際には、原則として本人同意が必要となり実務上の負担が大きい。

特に、(3) の意見において参照した拙稿において指摘した通り、COVID-19 のパンデミック時には感染症対策のための情報収集・分析において、一般の医療機関からのデータ提供が必要不可欠であったが、本人同意の取得義務が実務上の課題となっていたのは事実であり、実質的な医学研究の実態と法規制の間に齟齬が生じている。

ゆえに、現行の個人情報保護法において、学術研究機関等が学術研究目的で個人情報を取り扱う場合について、目的外利用規制、要配慮個人情報取得規制、第三者提供規制等の適用が除外される特例が設けられている一方で、「学術研究機関等」に該当しない一般の医療機関（民間病院や診療所等）が医学研究に協力する場合には、この特例が適用されず、原則として本人同意が必要とされてきた点についての見直しは、医学研究の実態に即した法的枠組みを構築するものであり、①医学研究の実態に即した法的枠組みの構築、②公衆衛生の向上という社会的利益への貢献、③医療機関の実務上の負担軽減により、実務上の課題解決と医学研究の促進に寄与する意義がある。

さらに、医学研究のための情報収集・分析の円滑化が進むことで、多施設共同研究の促進も期待でき、パンデミック等の緊急時における迅速なデータ収集・分析体制の確立や実臨床データを活用した医療の質向上などの効果も期待できることから、医学研究の促進と公衆衛生の向上にも資するものである。

【対象となる「医療の提供を目的とする機関又は団体」の範囲の明確化】

対象について、注 6 では「病院や、その他の医療の提供を目的とする機関等（診療所等）」としているが、その具体的範囲を明確にする必要がある。特に、①医療法（昭和二十三年法律第二百五号）上の医療機関（病院、診療所）が含まれることに異論はないと考えられるが、②介護施設等の医療関連施設の取扱い、③民間の検査機関や医療関連サービス提供事業者の位置づけについては検討を要する。

【「学術研究目的」の該当性判断基準の明確化】

学術研究の用に供する目的（学術研究目的）については、具体的な定義は個人情報保護法には定められていない。

「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 11 月（令和 6 年 12 月一部改正）」の 2-19 「学術研究目的」では、以下のように記されている。

「学術」とは、人文・社会科学及び自然科学並びにそれらの応用の研究であり、あらゆる学問分野における研究活動及びその所産としての知識・方法の体系をいい、具体的活動としての「学術研究」としては、新しい法則や原理の発見、分析や方法論の確立、新しい知識やその応用法の体系化、先端的な学問領域の開拓などをいう。なお、製品開発を目的として個人情報を取り扱う場合は、当該活動は、学術研究目的とは解されない。

この点につき、医療機関等が行う様々な活動のうち、どのような場合が「学術研究目的」に該当するかについての判断基準を明確にする必要がある。例えば、①臨床研究と通常診療の区別、②品質改善活動や業務改善活動と学術研究の区別、③民間企業との共同研究における学術研究性の判断などについて検討を要する。

また、個人の権利利益保護のための追加的措置の要否についても検討が必要であろう。例えば、①研究倫理審査委員会による事前審査の義務付け、②オプトアウトの機会の保障、③研究目的での個人情報の取扱い関する透明性確保（ある種の情報公開）、④匿名加工情報・仮名加工情報を用いた個人情報保護措置の実施などが考えられる。

2 本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合における漏えい等発生時の対応の在り方

現行の個人情報保護法第 26 条においては、個人情報取扱事業者は、個人データの漏えい等が生じた場合、個人情報保護委員会への報告義務だけでなく、「本人への通知が困難な場合を除き、一律に本人への通知義務」を負うこととされている。行政機関等についても、第 68 条において同様の義務が課されている。

「本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合」について、本人への通知義務を緩和し、代替措置による対応を認めることについて、漏えい等報告に関する事業者の負担軽減と本人の権利利益保護のバランスを図る観点から一定の合理性を有するものである。

漏えい等発生時の本人通知の主たる目的は、通知を受けた本人が自らの権利利益を保護するための措置を講じられるようにすることにある。つまり、漏えいした個人データが本人に何らかの不利益をもたらす可能性がある場合に、本人自身がパスワード変更や不正利用の監視等の対応を取れるようにするための仕組みである。

この趣旨に照らせば、漏えいした情報それ自体では本人に不利益をもたらす可能性が極めて低い場合には、本人通知の必要性が相対的に低いと考えられる。例えば、サービス利用者の社内識別子（ID）のみが漏えいし、それが外部のシステムや他の情報と紐づかない場合には、ID 単体では本人を特定することも、本人に不利益をもたらすことも困難であり、本人通知による実質的な保護効果は限定的である。

このような場合に一律の本人通知を義務付けることは、事業者に過度の負担を課すだけでなく、本人に不必要な懸念や混乱をもたらす可能性もある。したがって、「本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合」に本人通知義務を緩和し代替措置を認める法改正には意義がある。

なお、提案における記述において気になる点として、「サービス利用者の社内識別子（ID）等、漏えいした情報の取得者において、それ単体ではおよそ意味を持たない情報のみが漏えいした場合」が例示されているが、実務上このような「純粋な ID 情報のみの漏えい」が一般的と言えるだろうか。多くの場合、ID 情報は他の個人情報（氏名、メールアドレス等）と紐づいて管理されており、漏えい時に ID 情報のみが抽出されて流出するケースが実務上どの程度想定されるかは疑問がある。

また、漏えいした情報が「意味を持たない」か否かは、情報の性質だけでなく、漏えい先の属性や技術的能力、他の情報との照合可能性等によっても大きく左右される点に留意すべきである。

その他、本人通知義務を緩和する代わりに「代替措置による対応」を認めるとされている点につき、その具体的内容については明示されていないため現時点で意見を示すことが

できない。事業者ウェブサイトでの漏えい概要の公表、サービス利用者全体への一般的な注意喚起、個人情報保護委員会への詳細な報告、再発防止策の策定・実施とその公表などが考えられるが、具体的な代替措置が示されてから再度意見を表明したい。これらの代替措置が実効性を持つためには、漏えい等の事実や対応状況が適切に公表・記録され、必要に応じて個人情報保護委員会による検証が可能な仕組みが確保される必要がある。

3 心身の発達過程にあり、本人による関与等の規律が必ずしも期待できない 子供の個人情報等の取扱い

「16 歳未満」という年齢基準が示されたことは、①「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン」に関する Q&A で示されていた考え方、② EU 一般データ保護規則（GDPR）第 8 条で設定されている基準（16 歳未満）を参考に行っていると記されているが、国際的な法制度との比較では、米国の児童オンラインプライバシー保護法（COPPA）が 13 歳未満を対象としているのに対し、本提案はより広い年齢層（16 歳未満）を保護対象としており、子どもの保護に関してより厳格な立場を取っていると言える。このような年齢基準の設定は、義務教育終了年齢（中学校卒業時の 15 歳程度）と概ね整合しており妥当であろう。

一方で、高等学校のような教育現場では、16 歳を基準とすることで、同じ学年内でも 15 歳（1 年生の一部）と 16 歳以上の生徒で異なる取扱いが必要となる可能性がある。このような年齢による線引きに伴う実務上の課題についても配慮が必要である。

これまで子どもの個人情報の取扱いについては、特に明確な法的規律が存在せず、主に民法の未成年者保護の規定との関係で解釈されてきた。その際、①法律行為説（個人情報の取得を契約に伴う法律行為と捉え、未成年者からの情報取得には常に法定代理人の同意が必要とする考え方）、②事実行為説（単なる個人情報の取得行為は事実行為であり、それ自体は法定代理人の同意を必要としないとする考え方）の双方の観点からの考えが示されてきた。

今回の法改正では、この法的不明確さを解消し、16 歳未満の子どもから個人情報を取得する際には、契約に付随するか否かにかかわらず、原則として法定代理人からの同意取得を義務付けるものである。これにより、従来「グレーゾーン」とされてきた事実行為としての情報取得についても、16 歳未満の場合は法定代理人の同意が明確に求められることになる。そのため、子ども向けサービスを提供する企業が、法令遵守の困難さや高いコンプライアンスコストを理由に、サービス内容を変更したり法規制の対象となる子ども向けサービスを中止したりする事例が米国の COPPA 法施行後に生じたが、同様の問題や事業者への負担が我が国においても生じるおそれがないか検証すべきである。また、民法上の未成年者契約に係る手続は引き続き適用されるため、18 歳未満の者から契約に際して個人情報を取得する場合には、契約自体についての法定代理人の同意も別途必要となる点に留意が必要である。

【年齢確認の実効性と実務上の負担について】

年齢確認の実効性についても、各府省庁の検討会においても様々な観点から検討がなさ

れてきたが、オンライン環境において利用者が 16 歳未満であるかどうかを確実に確認する方法は技術的に限界がある。また、法定代理人同意の確認方法についても、特にオンラインサービスにおいて、法定代理人による真正な同意をどのように確保・検証するかという実務的課題がある。

例えば、英国の ICO はこの課題への対応として、Age appropriate design: a code of practice for online services を策定しているが、同様の行動準則を我が国においても定めその遵守を求めるとなると事業者の負担は計り知れない。

教育機関等における実務負担についても、前述の通り同一学年内でも 16 歳を境に異なる対応が必要となり実務上の複雑さが生じる。

国際的サービスとの整合性についても、グローバルに展開するオンラインサービスにおいて国ごとに異なる年齢基準に対応する実務上の負担が生じており、日本の個人情報保護法もその負担に加担する手続を追加することになるものの、GDPR との整合性を考慮することで国際的な個人情報保護の潮流にも沿うものである。

以上の通り、子どもの個人情報等の取扱いについては、年齢確認や法定代理人同意の確認方法など実務上の課題も少なくない。個人情報保護委員会においては、これらの実務的課題に対応するための具体的な基準や手続を示すことが求められる。特に、オンライン環境における実効性のある年齢確認・法定代理人同意確認の方法や、教育機関等における実務的対応について明確な指針を示すことが必要である。

以上

「本人関与に係る規律の在り方」に対する意見

国立研究開発法人産業技術総合研究所 高木浩光

2025年2月25日

目次

1. AI(1) 統計目的利用の過剰規制解消
 - 1.1. 「AI開発等」の「AI」を「処理AI」と「生成AI」に区別することが必要
 - 1.2. 生成AI開発に対する公表義務の是非
 - 1.3. 処理AI開発及び統計分析に対する規律の方法
 - 1.4. 再識別禁止ではなく措置又は決定の禁止とするべき
2. AI(2) 契約の履行及び本人の意思に反しない利用
 - 2.1. 本人の意思に反しない利用とは何か
 - 2.2. 第三者提供時の確認記録義務も合わせて見直してはどうか
3. AI(3) 生命等保護又は公衆衛生向上等のために相当の理由があるとき
 - 3.1. 他の改正によりこの課題は解消するのではないか
 - 3.2. 注5の記載ぶりは不適切
4. AI(4) 病院等による学術研究目的
 - 4.1. 他の改正によりこの課題は解消するのではないか
 - 4.2. 生命科学・医学系研究倫理指針は適用されるのか
5. A2 本人への通知が不要な場合
 - 5.1. 想定されている事例に誤解はないか
 - 5.2. 仮名加工情報の漏えいに報告義務を課すべき
6. A3 子供の個人情報等
 - 6.1. 無条件の利用停止請求を可能とする理由がない

1. AI(1) 統計目的利用の過剰規制解消

1.1. 「AI開発等」の「AI」を「処理AI」と「生成AI」に区別することが必要

近頃では、AI開発と言えば生成AIの開発を指すかのような世の論調もあるが、数年前までは、個人に関係し得るものとしては、個人データを入力とした機械学習に基づき個人に対する何らかの判定器を開発することを指すことが一般的であった。EUのAI Actも2021年の欧州委員会提案時点ではそちらが想定されていた。そちらのAIをここでは「生成AI」から区別して「個人処理AI」あるいは単に「処理AI」と呼ぶことにする。

注1に「統計作成等であると整理できる AI 開発等を含む」とある「AI」は、生成AIのことを指しているようでもあり、処理AIを指しているようでもあり、これらを区別することは、次の点で重要である。「本人同意なき個人データ等の第三者提供及び公開されている要配慮個人情報の取得を可能としてはどうか」との記載のうち、「公開されている要配慮個人情報の取得」とあるのは、生成AIを対象にした場合の話であり¹、「個人データ等の第三者提供」とあるのは、生成AIではなく処理AIを対象にした話であろう。

また、注1のAI開発に限らず、「統計情報等の作成」には、「AI」と言うほどのものでもない（何

¹ 正確には、生成AI以外にも、個人データとして処理しない何らかの統計分析の目的で「公開されている要配慮個人情報」が入力に含まれ得ることも考えられる（例えば、Twitter上のツイート群から流行の兆しを統計分析する場合など）ので、それもここに含むことになる。

をもってAIと呼ぶかはともかくとして）ものまで含めた、統計分析を想定した記述であろう。

以下に続く節は、これらを区分して、「生成AI開発」における論点と、「処理AI開発又は統計分析」における論点について述べる。

1.2. 生成AI開発に対する公表義務の是非

注2の「個人データ等の提供元・提供先及び公開されている要配慮個人情報の取得者における一定の事項（略）の公表……を義務付ける」との記載について、前者は処理AIを対象にした場合の話として理解できるが、後者は生成AIを対象にした場合の話とすると、公表を義務付ける規定の名宛人をどうするのが問題となるように思われる。これを「個人情報取扱事業者は……」と規定することはできない²からである。

このことは、昨年6月12日の委員会ヒアリングの際に提出した意見書でも、「1.3 要配慮個人情報の取得」の節で、「この意見で指摘したいのは、個人情報データベース等に登録することを予定していない個人情報の取得についてまでもが、本当に個人情報取扱事業者の義務に係るのかという疑義（後述）である。」として指摘している。言い換えれば、そもそも、生成AI開発における学習への入力に要配慮個人情報が含まれることがあっても、「統計情報等の作成にのみ利用される」のである限り、元々現行法は何ら義務の対象にしていないということである。

今回、注2に書かれているように、「統計情報等の作成にのみ利用されることを担保する観点等」から生成AI開発を行う事業者に「公表」の義務を課そうとしても、現行法の延長では、義務を課すための名宛人のカテゴリが存在しないことになる。

何らかの名宛人のカテゴリを新設するにしても、従前の他の事業との整合性をどうするのが問題となり得る。具体的には、昨年6月12日の意見書でも指摘したように、Webの検索サイト（検索エンジン）のクローラーも要配慮個人情報を構成する文字列を収集しているが、個人情報保護委員会は、これまで検索エンジンを問題視したことがなかった。検索エンジンにも「統計情報等の作成にのみ利用されることを担保する観点等」から何らかの公表義務を課すのが論点となる。

このことは、クラウド事業者の規律とも関係する。ガイドラインQ&A 7-53でいう「個人データを取り扱わないこととなっている場合」には、「個人データを提供したことにはならない」とされるように、そのようなクラウドでは個人情報の取得にも当たらないのであり、今回の、生成AI開発における学習への入力も、「個人データを取り扱わないこととなっている場合」³として扱うことができる。Q&A 7-53では、この場合に該当するものとする要件として、「契約条項によって

² 現行法において、第4章の義務規定はすべて「X情報取扱事業者は……」の形で義務の名宛人が指定されている。「X」には「個人」「仮名加工」「匿名加工」「個人関連」のいずれかが入り、「X情報取扱事業者」は「X情報データベース等を事業の用に供している者」と定義されている。これらは、名宛人と対象となる客体とが連動した規定方法であり、すなわち、例えば、仮名加工情報を客体とする規定では「仮名加工情報データベース等を事業の用に供している者」が名宛人とされているところ、個人情報に該当する仮名加工情報が客体の場合と、個人情報に該当しない仮名加工情報が客体の場合が区別され、前者の場合の名宛人は「仮名加工情報取扱事業者（個人情報取扱事業者である者に限る）」が指定されている（41条3項）。この規定方法の意味するところは、客体の仮名加工情報が個人情報に該当する場合の名宛人を指しているのであって、客体の仮名加工情報が個人情報に該当しない場合に当該事業者が他の何らかの個人情報データベース等（例えば従業員データベースなど）を事業の用に供していることを要件とする意味ではない。したがって、生成AI開発における学習への入力が「公開されている要配慮個人情報の取得」に該当するとして、生成AI開発を行う事業者「公表」の義務を課そうとしても、当該事業者が、従業員データベースなど生成AIとは別の他の個人情報データベース等を事業の用に供しているからといって「個人情報取扱事業者は……」と規定することはできない。

³ 正確には、「個人に関する情報として取り扱わないこととなっている場合」というべきか。Q&A 7-53では、提供する側で「個人データ」に該当するためこのフレーズが用いられているものと思われるが、今回の生成AI開発でのクローリングの文脈では、提供側が不在なので、そのフレーズを使えない。中期的には、「個人データ」も「個人情報」も「個人関連情報」も「個人に関する情報」も区別をなくして「個人データ」に統一すれば、このような違いにこだわることは無用となる。

当該外部事業者がサーバに保存された個人データを取り扱わない旨が定められており、適切にアクセス制御を行っている場合」を例示しているが、生成AI開発における学習への入力では、クロールリングによって収集することから、クラウドの場合のような「契約条項」が存在しない。これに類するものを新設することになるのではないか。

すなわち、生成AI開発者が、クラウドの場合と同様に「個人データを取り扱わないこと」を宣言していれば、注2がいう「統計情報等の作成にのみ利用されることを担保する」ことができるのではないか。

あるいは、クラウドの場合に「個人データを取り扱わないこと」が「契約条項」で示されている必要があるのは、個人データをクラウドに置く事業者の側が、第三者提供にも委託にも当たらないことを確認できるために必要とされているに過ぎないとすれば、生成AI開発者がクロールリングによって個人情報に相当する文字列を収集することについて、ことさら「個人データを取り扱わないこと」を宣言する必要性はないとも言い得る。

このように、生成AI開発、検索エンジン、クラウドのいずれの場合も⁴、「個人データを取り扱わない」という点で共通しているのであるから、これらに一貫する規律とするべきではないか⁵。Q&Aで解釈を示すことも考えられるが、法律によって規定する必要があるのであれば、この際、クラウドや検索エンジンについても含まれる形で規定してはどうか。

1.3. 処理AI開発及び統計分析に対する規律の方法

処理AI開発及び統計分析の場合にも、「統計情報等の作成にのみ利用されることを担保する」点では、前節の生成AIの場合と共通であるが、こちらの場合は、前節と異なり、個人データの提供を受けて、「個人に関する情報」として処理するものであるから、個人に関する情報に対する義務として、「統計情報等の作成にのみ利用されることを担保する」べきである。

その方法として、注2は、「提供元・提供先……における一定の事項の公表」、「統計作成等のみを目的とした提供である旨の書面による提供元・提供先間の合意」、「提供先……における目的外利用及び第三者提供の禁止」を義務付けることを想定していると記載しており、公表と合意について異論はないが、目的外利用の禁止、第三者提供の禁止については議論の余地がある。

まず、禁止義務を課す際に、名宛人に何を指定するのか。この目的で提供されるデータを例えば「統計目的提供情報（統計目的提供情報データベース等を構成するものに限る）」などと定義して、「統計目的提供情報取扱事業者は、」などと規定することが考えられるが、またしても新たな情報類型を増やすことになり、不評を買うことになるのではないか⁶。

あるいは、仮名加工情報の規律を拡張することも考えられる。仮名加工情報はその禁止規定から、結局のところ「統計作成等」の目的でしか使えないものとなっているのだから、今回の趣旨に概ね整合する情報類型である。現行法の仮名加工情報では、第三者提供が禁止されているところ、今回規定する範囲内に限っての提供を認める規律が考えられる⁷。

いずれにしても、条文ベースで議論することが必要と考える。改正法案の提出に向けて条文の具

⁴ 前記脚注1の場合もこれに含まれる。

⁵ それらに差を設けるとすれば、その合理的な理由を明らかにする必要がある。

⁶ 中期的には、公的部門との規定の統合も想定すれば、そもそも、このような客体に応じて名宛人を指定する規定方法自体を取りやめるべきであろう。客体と常に連動しているのであれば名宛人の書き分けは冗長であり、規定をいたずらに複雑化させるだけである。客体の「個人データ」への統合に際して、併せて改めることが望ましい。

⁷ 令和2年改正時に仮名加工情報の規律を導入する必要があったのは、匿名加工情報との違いを確実なものとするために有効であったものであり、匿名加工情報と違って第三者提供を無条件で認めることは転々流通防止の観点で問題があったため、一旦は一律に第三者提供が禁止されたものであった。今回の見直しで、議論の成熟により、「個人の権利利益への影響」という観点も考慮した同意規制の在り方」が理解されるようになったことから、一定の範囲での提供が認められ得ることとなる。

体化が現在どこまで進んでいるのか承知していないが、これまでも、法制局審査中は一切の検討内容が外に出ることはなく、国会提出に至って初めて条文に触れることになり、そこで細部の問題に気づくことが多々あるけれども、国会で修正できる余地がないという事態を繰り返し見てきた⁸。中期的な目標の観点からも、ここで奇妙な規定を導入してしまうと、中期的目標の達成に障害となることも起こり得ることから、条文ベースで議論することが必要と考える。

1.4. 再識別禁止ではなく措置又は決定の禁止とするべき

統計目的の規律がどうあるべきかは、欧州評議会の1997年の勧告「統計目的で収集・処理される個人データの保護に関する加盟国への閣僚委員会勧告 No. R (97) 18」⁹とその説明覚書¹⁰が、極めて参考になる。急ぎその邦訳を作成したので¹¹、参考にされたい。

これによれば、原則4.1は、「統計目的で収集・処理された個人データは、専らその目的のためにのみ使用されなければならない。これらは、データ対象者に関する決定または措置（decision or measure）を講ずるため、または非統計目的で処理される個人データを含むファイルを補完もしくは訂正するために使用してはならない。」と規定し、原則4.2で、「非統計目的で当初収集された個人データを統計目的で処理することは、特にデータ対象者に関する決定または措置（decisions or measures）を裏付けるためにデータが使用されることを防止する適切な保護措置が講じられている場合には、当該データの収集目的と両立しないもの（incompatible）ではない。」と規定している。

我々が今ここで検討していることは、この原則4.2の「非統計目的で当初収集された個人データを統計目的で処理すること」に相当する。

説明覚書は、この原則4.2の規定について、「原則4.2は、特に、非統計目的で当初収集された個人データの統計目的での処理（二次収集）を扱っている：起草者らは、データ対象者に影響を及ぼす決定または措置（decisions or measures）の基礎としてデータが使用されることを防止するための適切な保証が設けられている場合には、統計目的での処理は、当該データが収集された一つまたは複数の非統計目的と両立しないもの（incompatible）ではないことを明確にする価値があると考えた。」（第69段落）と説明している。

このように、統計目的の処理が本人への影響を生じさせないために、本人に対する決定または措置（decisions or measures）の基礎として当該データが使用されないことを保証する法的な保護措置を要するとされている。この「決定または措置」とのフレーズは、GDPRでも用いられているフレーズ（GDPRでは「措置又は決定」）であり、日本法との関係でも、補完的ルール¹²の(4)に

⁸ 例えば、平成27年改正時には、第三者提供時の確認記録義務が過剰すぎて国会の参考人質疑で問題視される（商店街の魚屋さんがお客さんの連絡先を隣の八百屋さんに伝えても記録が必要なのかという疑義が生じた）も修正はされず、ガイドラインで無理な解釈を適用して誤魔化すことになったし、令和2年改正では、仮名加工情報を委託先に提供した際に委託先においては個人情報に該当しない仮名加工情報になるとの解釈を前提とした規律となったが、これは、委託先においても個人データに該当するものと解釈されるべきであった（その結果、改正前から安全管理措置として行われてきた仮名化を施した委託先への提供においても、委託先において個人情報に該当しないとの解釈を招くことになったが、両者が委託関係にあるからには委託元との容易照合性によって委託先においても個人データとして処理されるものと捉えるのが、昭和63年法以来の当然の解釈だったはずである。）。こうした不具合は、条文レベルで議論する機会があれば、未然に防ぐことができたと考えられる。

⁹ Council of Europe Committee of Ministers, Recommendation No. R (97) 18 of the Committee of Ministers to member states concerning the protection of personal data collected and processed for statistical purposes <<https://rm.coe.int/1680a43b63>>

¹⁰ 同 Explanatory Memorandum <<https://rm.coe.int/16806846ca>>

¹¹ 高木浩光「欧州評議会「統計目的で収集・処理される個人データの保護に関する加盟国への閣僚委員会勧告」（1997年）の紹介」JILISレポート7巻3号(2025) <<https://jilis.org/report/2025/jilisreport-vol7no3.pdf>>にて近日公開予定。

¹² 個人情報の保護に関する法律に係るEU及び英国域内から十分性認定により移転を受けた個人データの取扱いに関する補完的ルール

において、「当該仮名加工情報は統計目的のためにのみ取り扱われることとする。この場合、統計目的とは、統計調査のため又はその他の統計結果を作成するためのあらゆる処理を意味し、それにより作成された統計結果は集計データであり、特定の個人に関する措置又は決定を裏付けるために利用してはならない。」と規定されたように、統計目的の二次利用の基本的な考え方となっている。

日本法の仮名加工情報では、再識別禁止規定がある¹³が、再識別禁止と、措置又は決定を裏付ける利用の禁止とでは、今回の改正の趣旨からして実質的な意味の差がある。今回の趣旨は、「統計情報等の作成のために複数の事業者が持つデータを共有し横断的に解析するニーズ」に応えるものであるから、複数の仮名加工情報データベース等について同一の本人に対する「突合」処理をすることが前提となっている。同一の本人に対する「突合」処理は「本人を識別する」処理に他ならないから¹⁴、再識別を禁止することは今回の趣旨にそぐわない¹⁵。

今年2月に国会に提出された医療DX法案¹⁶では、「匿名電子診療録等情報」には再識別禁止規定（照合等の禁止）があるが、「仮名電子診療録等情報」には再識別禁止規定がないようである。これは「突合」処理を許すために合理的であるが、禁止行為が、措置要求（仮名電子診療録等情報の提供を受ける者に対する利用目的等の制限の要求等¹⁷）で担保されているようであり、これは個人情報保護法の公的部門の規律（71条、保有個人情報の提供を受ける者に対する措置要求）を踏襲したものであろうが、実際にどのような措置を求めるかが重要であり、本来ならば、「措置又は決定を裏付ける利用の禁止」を法定するべきところである。その条文のあり方は、補完的ルールが参考となるはずである。

また、仮名加工情報への加工方法の基準において、個人識別符号を必ず削除しなければならないとすることは、今回の趣旨からして過剰である。例えば、ゲノムデータを統計分析のために仮名加工情報に加工する際に、個人識別符号に該当するDNA塩基配列（個人情報保護法施行令1条1号イ）を削除しなければならないのであれば、目的とする分析ができない場合が生じる。

これらの点について欧州評議会の1997年の勧告を参考にすると、突合（matching）処理が想定されているのみならず、統計目的の提供（勧告では「伝達」）に際して、「識別データを撤去」する際に、国民識別番号に相当する識別子を撤去しないことを認めている。それらが許されるのは、本人に対する決定または措置（decisions or measures）の基礎として当該データが使用されないことを保証する法的な保護措置が前提となっているからこそである。

このように、安全管理措置としての仮名化を前提とした統計目的の利用は、匿名化に求められる再識別の禁止とは異なる規律で設計されるべきもの¹⁸であり、この際、現行の仮名加工情報の禁

¹³ 「当該仮名加工情報の作成に用いられた個人情報に係る本人を識別するために、当該仮名加工情報を他の情報と照合してはならない。」（41条7項）

¹⁴ 突合は「本人を識別する」処理ではない（特定の誰なのかわかるわけではないから）との主張もあり得るが、同じ条文からなる匿名加工情報の再識別禁止規定（43条5項、45条）について、平成27年改正の際には、匿名加工情報の突合をこの再識別禁止規定で禁止するものとして解釈されていた（事務局レポート制度編4.4.1節）ことからすると、同様に解釈することになる。（事務局レポート制度編3.3.2節の「仮名加工情報同士を突合することについて」は、「識別行為の禁止義務に反しない範囲で当該複数の仮名加工情報を同一個人ごとに突合することが考えられる」としているが、4.4.1節の解釈と矛盾している。）

¹⁵ このことは、昨年6月12日の委員会ヒアリングの際に提出した意見書でも述べた（脚注22）。

¹⁶ 医療法等の一部を改正する法律案（217国会閣法21号）

¹⁷ 「厚生労働大臣は、前条第2項の規定に基づき、仮名電子診療録等情報を提供する場合において、必要があると認めるときは、同項の規定により仮名電子診療録等情報の提供を受けこれを利用する者に対し、提供に係る仮名電子診療録等情報について、その利用の目的又は方法の制限その他必要な制限を付すものとする。」

¹⁸ 仮名化データあるいは仮名加工情報において、再識別されるリスクの程度をどう設計するかの議論はあまり重要ではない。GDPRにおいても、目的にとってリスクを最小化することを求めているだけで、絶対的なリスクの基準を求めているわけではない。

止規定の見直しも含めて検討されたい。

2. A1(2) 契約の履行及び本人の意思に反しない利用

2.1. 本人の意思に反しない利用とは何か

「契約の履行のために必要不可欠な場合を始め、目的外利用、要配慮個人情報取得又は第三者提供が本人の意思に反しないため本人の権利利益を害しないことが明らかである場合。」とあるが、注4は、ホテルの予約サイトの事例と金融機関の海外送金の事例のみとなっており、どちらも「契約の履行のために必要不可欠な場合」に該当するようであるが、それ以外の「本人の意思に反しない」場合とはどのようなケースが想定されているのか。それは、ガイドライン第三者提供時の確認・記録義務編に記載されている「本人に代わって個人データを提供している事例」に相当するものか。

2.2. 第三者提供時の確認記録義務も合わせて見直してはどうか

第三者提供時の確認記録義務については、平成27年改正時に、国会提出法案が過剰であったため参考人質疑で問題視されたものの、国会で修正できなかった（前掲注8）ことから、ガイドラインにおいて、「本人に代わって提供」に該当する場合は、「実質的に『提供者』による提供ではないものとして、確認・記録義務は適用されない。」とする解釈が示された。ガイドラインは、「形式的には第三者提供の外形を有する場合であっても、確認・記録義務の趣旨に鑑みて、実質的に確認・記録義務を課する必要性に乏しい第三者提供については、同義務の対象たる第三者提供には該当しない。」とし、「実質的に本人同意があることが前提であり、オプトアウトによる第三者提供（法第27条第2項）には、基本的には、次の考え方は当てはまらない。」としている。

法の条文からすれば、このような解釈には無理があると思われるが、この時すでに、「契約の履行のために必要不可欠な場合を始め……本人の意思に反しない」場合には、第三者提供制限の必要がないことが認識されていたことを窺わせる。それを今回の改正で明確にすることは望ましいことである。

そうであれば、この際、第三者提供時の確認記録義務についても、その立法趣旨¹⁹に立ち返り、オプトアウトによる第三者提供の場合に限るよう、規定を見直してはどうか。

3. A1(3) 生命等保護又は公衆衛生向上等のために相当の理由があるとき

3.1. 他の改正によりこの課題は解消するのではないか

「人の生命、身体又は財産の保護のための例外規定及び公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のための例外規定」の「本人の同意を得ることが困難であるとき」との要件について、「事業者・本人の同意取得手続に係る負担を軽減」するとの観点から、「相当の理由があるとき」を加えることが提案されているが、「手続きに係る負担」が課題とされているように、これは、統計目的で大量に収集する必要がある場合や、「本人に代わって提供」するなど「本人の意思に反しない」場合が想定されているのではないか。そうであれば、前記のA1(1)と(2)の導入によって解決するものではないか。

「本人の同意を得ることが困難であるとき」の要件を緩めてほしいとの要望は以前からあったものであり、今回の3年ごとに見直しでも当初から検討の俎上に載せられていたものであるところ、当初の検討には想定されていなかった前記のA1(1)と(2)の実現の見通しが立ってきた今となつては、この課題はA1(1)と(2)に吸収され、不要な検討となったのではないか。「相当の理由があるとき」は恣意的な運用に至る恐れのある曖昧な規定であるので、A1(1)と(2)に吸収されるのであれば、取

¹⁹ 名簿の転々流通にトレーサビリティを確保することが趣旨だったはずである。

り下げた方がよいのではないか。

3.2. 注5の記載ぶりは不適切

注5に「例えば、（略）本人のプライバシー等の侵害を防止するために必要かつ適切な措置（氏名等の削除、提供先との守秘義務契約の締結等）が講じられているため、当該本人の権利利益が不当に侵害されるおそれがない場合等が想定される。」との記載があるが、第三者提供の制限や目的外利用の禁止は、プライバシー侵害の防止（秘密保持の利益）のためだけではなく、不適切な措置又は決定に利用されることの防止のためでもあることから、単に「氏名等の削除、提供先との守秘義務契約の締結等」の措置で許されてよいものではない。必要なのは、前記のA1(1)で述べたように、「措置又は決定を裏付ける利用の禁止」である。

4. A1(4) 病院等による学術研究目的

4.1. 他の改正によりこの課題は解消するのではないか

「臨床症例の分析が必要不可欠であり、病院等の医療の提供を目的とする機関又は団体による研究活動が広く行われている実態がある」と記載されているが、統計目的の研究については、前節と同様に、前記のA1(1)の実現によって解決するのではないか。統計目的でない研究（介入研究）については、もとより本人同意（インフォームドコンセント）を要するし、「臨床症例の分析」には、統計目的でも介入研究でもないものがあるかもしれないが、同意を得ることに支障があるわけではないのではないか。これらに該当しない状況があるのであれば、具体的に示して検討すべきではないか。

4.2. 生命科学・医学系研究倫理指針は適用されるのか

「学術研究例外に依拠することができる主体である「学術研究機関等」に、医療の提供を目的とする機関又は団体が含まれることを明示することとしてはどうか。」として、注6に「病院や、その他の医療の提供を目的とする機関等（診療所等）が含まれることが想定される」とされているが、これらの機関が、「臨床症例の分析」を行うに際して、「人を対象とする生命科学・医学系研究に関する倫理指針」に従うことになるのか。倫理指針に従わない者は、学術研究例外に含めるわけにはいかないのではないか。

5. A2 本人への通知が不要な場合

5.1. 想定されている事例に誤解はないか

「本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合」として、注7は「サービス利用者の社内識別子（ID）等、漏えいした情報の取得者において、それ単体ではおよそ意味を持たない情報のみが漏えいした場合」を挙げているが、社内識別子のみが漏えいするという事態は極端に稀なケースであり、そのような稀なケースに手当する必要があるのか疑問である。他にどのようなケースが妥当なのか示されていない。

こうした要望は、文献等にも見られ、「漏えい元基準説」などとして批判され、「例えば、安全管理のために氏名をIDに置き換え、住所やメールアドレス等の情報も削除して単体では特定の個人を識別できないデータとして保管していたが、当該データが外部に流出した場合に、当該事業者の内部ではIDによる紐付けを通じて特定の個人を識別できるものの、外部の第三者にとってはそのような紐付けが不可能であり識別できないから、報告不要と整理してよいのではないか、という問題意識に基づくもの」とされている²⁰。これは、「社内識別子のみが漏えい」という事例で

²⁰ 岡田淳ほか『個人情報保護法』（商事法務、2024）283頁「いわゆる『漏えい元基準説』をめぐる論点」

はなく、仮名化したデータの漏えいである。

個人データから氏名等の識別部分を撤去したデータ（仮名化したデータ）であっても、残るデータにこそ秘密保持すべき重要な履歴情報や属性情報が記録されているのであるから、安全管理措置が必要なのは当然である。第三者提供制限が、仮名加工情報にも及び、匿名加工情報に相当する匿名化がなされていない限り、個人データの第三者提供に該当するというのが、「提供元基準」である。提供を制限する以上、それに反する漏えいが起きれば、同じ基準で、漏えい報告・通知の基準とするのが当然である。

「漏えい元基準説」などとして批判する者は、提供元基準説がなぜそう解釈されているのかに理解が及ばず、形式的解釈論のみで論じているのであろう。平成27年改正で整理されたにもかかわらず、今だに「外部の第三者にとってはそのような紐付けが不可能であり識別できないから」などという主張がなされていることには驚くばかりである。

「社内識別子のみが漏えい」という事例を挙げる者も、個人情報概念の理解を誤って主張している場合もあるのではないか。平成27年改正前には広く散見された、「個人を特定する部分が個人情報である」との誤解をしている者からすれば、個人情報とは氏名等の識別子のことであり、どのような種類の識別子が漏えいしたかの問題であると誤って理解しているであろう。そのような誤解をしている者が主張する「社内識別子のみが漏えい」は実際には履歴情報や属性情報の部分も漏えいしていて、それにもかかわらず、それを「個人情報でない」と誤解して報告しなかったといった事案の発生が懸念される。

そのような事態が懸念されるので、「社内識別子のみが漏えい」などという稀なケースを根拠に、漏えい報告に除外を設けるべきでない。他にどのようなケースが妥当なのかといえば、匿名加工情報に相当する匿名化がなされているのと同等のデータが漏えいした場合に限定されるであろう。

5.2. 仮名加工情報の漏えいに報告義務を課すべき

上記のように、仮名化したデータであっても、残るデータにこそ秘密保持すべき重要な履歴情報や属性情報が記録されているのであるから、安全管理措置が必要なのは当然である。このことは、統計目的での仮名化データの第三者提供を許す今回の改正（前記A1(1)）を実現する際して、特に重要となる。

医療データの統計目的での二次利用のために一定の範囲での仮名化データの流通を許すからには、安全管理は厳に要求され、漏えいがあった場合に秘匿されるようなことがあってはならない。

その点、現行法の仮名加工情報の規律では、漏えいの報告と通知が免除されている（42条3項）。これは、統計目的での仮名化データの第三者提供先において漏えいが発生しても、報告されず、個情委が実態を把握できないことを意味する。そのようなことは、今回の改正に反対される理由となるのであるから、この際、前記A1(1)の改正に合わせて、仮名加工情報の漏えい報告を義務化すべきである²¹。

現行法では、漏えい報告と漏えい通知が一体的に規定されている（26条）ことから、仮名加工情報が第三者提供された先で漏えいしても、通知の手段がないため、通知を義務付けることができないという事情があったが、漏えい報告は可能であって、義務付けるべきである。

²¹ 前掲注20は、「令和2年改正法では、個人データであっても仮名加工情報に該当すれば漏えい等報告が免除されることが明記されている（略）。これと平仄を合わせる意味でも、……立法上の手当てはあって良いように思う。」と主張しているが（284頁）、本末転倒である。他の文献等でも、漏えい報告を免れるために仮名加工情報に加工しておくといった実務家のアドバイスを目にするところがあるが、言語道断である。そのような認識の状況で、統計目的での第三者提供を許す制度を実現することはできない。

今年2月に国会に提出された医療DX法案（前掲注16）においても、「仮名電子診療録等情報」について漏えい報告が免除されている（「個人情報の保護に関する法律（略）第68条及び（略）の規定は、厚生労働大臣が前条第1項又は第2項の規定により仮名電子診療録等情報を利用し、又は提供する場合については、適用しない。」とある）ようである。これは個人情報保護法に倣ったものであろうが、漏えいの実態を把握できないことは由々しきことであるから、議員修正によって、漏えい報告（68条）の免除部分を削除するべきではないか。

6. A3 子供の個人情報等

6.1. 無条件の利用停止請求を可能とする理由がない

SNS等に取り込まれた散在情報としての個人情報の削除を求めることを想定しているのであれば、それは保有個人データに該当せず、法の利用停止請求権の趣旨にもそぐわない。それ以外にどのようなケースを想定しているのか明らかにされたい。保有個人データの無条件の利用停止請求を子供について認めるべき理由が示されていない。無条件に認めては運用に支障が出るからといって何らの理論にも基づかない思いつきの奇妙な例外を無闇に設けるべきでない。……（期限内に執筆できず、未完。）

以上

2025年2月21日

個人情報保護委員会様

情報通信消費者ネットワーク
長田三紀

個人情報保護委員会における公表資料（1月22日付及び2月5日付）
に対しての意見

標記公表資料を基にした、昨今の経済界の動きに対し、消費者の立場から意見を申し上げます。

私たち国民にとって、個人情報が適正に利用され、豊かな国民生活の実現や経済社会の発展に役立つことは望ましいことと考えます。

しかし、個人情報は私たち個人にとって重要なものであり、本人の知らぬ間に利用されることは許されません。

統計等利用であることを理由に、「個人の権利利益への直接の影響はない」との観点から、「AI 開発等を含めた統計作成等」に対して「本人同意を要しないもの」と整理するのは時期尚早です。

「個人の権利利益への直接の影響はない」とする上で、個人の権利利益が侵害されないことが確保される必要があります。統計等利用においては差別などに用いられることのないよう利用目的の制限についても検討すべきである他、関係する事業者における適正な取扱いが確保されるように、政府としても許可・登録などを通じ、当該事業者の信頼性担保を行うことが必要です。

その上で、個人情報を適正統計的利用するにあたって、国民にわかりやすく、誰が、何を、どのような方法で取り扱い、利用した上で何に役立てようとしているのかを、説明し続けるべきです。法的な整備が進み、直接的な同意が不要となった場合でもその理解が不足すれば、データの利活用への不信感がぬぐわれることはないからです。

また、直近ではビーバース社のように法令違反する事業者は確実に存在するので、違反行為の抑止を含め実効性のある制裁措置（課徴金・差止請求など）を創設・強化することは必須です。個人情報の適正な利活用のためにも、個人

情報保護委員会の役割に期待します。

1月22日公表『個人情報保護法 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について」(以下「進め方について」)及び2月5日公表「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」(以下「考え方について」)へのコメント

弁護士 森 亮二

「考え方について」の1と3についてコメントし、関係する範囲で「進め方について」にもコメントします。

1.

【「考え方について」1個人の権利利益への影響を考慮した同意規制の在り方】

「進め方について」2(2)1「個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方」は、以下のように述べています。「個人情報保護法の規律の(中略)重要な要素として(中略)、『本人の関与』があることを示し、意見を求めた。これに対する事務局ヒアリング結果を踏まえると、「本人の権利利益への直接の影響の有無等」を切り口として、規律の内容を検討していくことが望ましいのではないか」。本人の関与は、自身のデータに関する本人の選択であり、このような選択権を持つことは現代社会における個人の重要な権利と考えるべきであり、仮に「本人の権利利益への直接の影響」がなかったとしても、本人の関与がすべて否定されるわけではありません(「進め方について」2(1)②(イ)の考え方)。しかしながら、本人の関与は同時に権利利益の侵害を防止する手段でもありますから、「本人の権利利益への直接の影響」を考慮して、本人の関与の範囲や強度を決めることには合理性があります。

このような観点から、「考え方について」1が個人の権利利益への影響を考慮した同意規制の在り方を検討していることは評価できます。しかしながら、1(1)「統計作成等(中略)のみを目的とした取扱いを実施する場合について」には、懸念があります。「統計情報等の作成にのみ利用されることが担保されていること等を条件に、本人同意なき個人データ等の第三者提供及び公開されている要配慮個人情報の取得を可能としてはどうか」との提案がなされており、その提案自体は前記の意味において合理的です。ここで重要なのは、提案の前提となっている「統計情報等の作成にのみ利用されることが担保されていること」です。

これを担保する観点から、「考え方について」1(1)注2は、「個人データの提供先や要配慮個人情報の取得者による個人データ等の提供元・提供先及び公開されている要配慮個人情報の取得者における一定の事項(中略)の公表、統計作成等のみを目的とした提供である旨の書面による提供元・提供先間の合意、提供先及び取得者における目的外利用及び第三者提供の禁止を義務付けることを想定」としています。これらの担保措置はいずれも個人データの提供先や要配慮個人情報の取得者による統計化前の情報の目的外利用等の防止を意図したものと思われるが、提供先や取得者に義務を課すだけでは十分ではないでしょう。誰もが提供先・取得者になり

得るのであれば、そもそも義務を守るつもりのない主体が提供先・取得者として参加するおそれがあるからです。統計化前の情報についての目的外利用や第三者提供等を防止するためには、提供先・取得者となるものが、それらを防止するためのマネジメントシステムを有する主体であることが必要であり、これを担保するための第三者認証等の仕組みが必要と考えます。

2.

【「考え方について」3子どもの個人情報等の取扱い】

この提案は、子どもが心身の発達過程にあることを考慮すればいずれも妥当なものです。むしろ問題は、「考え方について」4 頁の注 11 において利用停止等請求の例外が多く列挙されていることです。

具体例として挙げられているもののうち、

まず、「法定代理人の同意を得て取得された保有個人データである場合」については、利用停止等請求の例外となる理由が不明であり、法定代理人と本人の意向が異なることがありうることを考慮すれば、むしろ利用停止等請求の対象とすることが適切です。

次に、「要配慮個人情報の取得に係る例外要件と同種の要件に該当する場合」については、取得時ではなく、利用停止等請求時にその要件が満たされているという趣旨であれば合理的です。たとえば、「利用停止等請求を拒むことが法令により正当化される場合」であれば例外として合理的です。

さらに、「本人が 16 歳以上であると信じさせるために詐術を用いた場合」について例外とする理由が不明です。この詐術をはじめとして、本提案では、民法の未成年取消の例外規定が援用されていますが、民法の未成年取消と利用停止等請求では、取消、利用停止等請求を受ける相手方の置かれる状況が異なることに注意が必要です。未成年取消を受ける相手方は、取消前には有効であった契約等を前提として行動していたにも関わらず、その契約等が失効することにより、不利益を被ることがしばしばですが、利用停止等請求では相手方に必ずしもそのような事情があるとは限りません。

最後に、「法定代理人が本人の営業を許可しており、事業者が当該営業に関して保有個人データを取得した場合」についても、例外とする理由が不明です。ここも利用停止等請求を受ける事業者の不利益がなければ当該請求は認められるべきですから、「本人の営業に関する情報であることにより、利用停止等請求を受けた個人情報取扱事業者の事業活動に支障がある場合」であれば例外としての合理性があるといえるでしょう。

3.

【全体について】

今回のいわゆる 3 年ごと見直しにおいて提案された各論点は全体として見れば、バランスの取れた優れたパッケージとなっています。特に、「考え方について」1 で示された「統計作成等であると整理できる AI 開発等」に関する同意規制の緩和は、産業界待望の提案であり、個人情報の利

活用に十分な配慮がなされた提案といえます。

この同意規制の緩和に典型的に見られるように、今回の提案の中には、利活用の窓口を絞る事前規制(同意がなければ第三者提供できない)から、事後的ガバナンスの重視(同意のない第三者提供を許容するものの提供先には相応の義務・制限を課す)に移行するものが見られます。このように、事前規制を緩和する場合には、事後的な問題行為に対する制裁と被害回復の強化は不可欠であり、それがなければ消費者の信頼が失われ、かえって利活用を阻害することにもなるでしょう。その意味で、これらの利活用のための提案は、課徴金と団体訴訟と不可分の一体的なパッケージとして把握されるべきです。

以上

①個人情報保護委員会「『個人情報保護法 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について」(2025 年 1 月 22 日) 及び②同「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方(案)について」(2025 年 2 月 5 日)に関する若干のコメント

山本龍彦(慶應義塾大学)

1.

①2 (1) では「(参考)」として、以下のように述べられている。

「個人の権利利益を保護する観点から考慮すべきリスクについては、特定の個人に対するリスクとして、(A)評価・選別及びこれに基づく影響を与えるリスク、(B)直接の働きかけを行うことのリスク、(C)秘匿領域が他人に知られるリスク、(D)自身のデータを自由意思に従って制御できないリスクの四つを例示した。事務局ヒアリングにおいては、(A)～(D)の全てが関連するリスクであり、バランス良く対応を検討すべきという指摘が多く示された」(4 頁。下線は筆者)。

周知のとおり、政府の「個人情報の保護に関する基本方針」(令和 4 年)によれば、個人情報保護法の「基本理念」を定める同法第 3 条は、「個人情報が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、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」べきことを示しているという(下線は筆者)。この考え方を踏まえると、憲法第 13 条は個人情報保護法の理念的基礎となっており、憲法第 13 条の解釈が、個人情報保護法の目的及び各規定の解釈にも影響を与えうるように思われる。

筆者は、憲法第 13 条を根拠に保障されるプライバシー権の解釈として、自己情報コントロール権説(1970 年代以降主張された自己情報コントロール権を批判的に継承する、いわゆる批判的自己情報コントロール権説)を支持している(山本龍彦『〈超個人主義〉の逆説』[弘文堂、2023 年] 141 頁、同「情報プライバシー権論争の基底にあるもの」音無知展＝山本龍彦編『プライバシー』[法律文化社、近日刊行予定])。かかる立場からみると、先に引用した①2 の「(参考)」において、個人の権利利益を保護する観点から考慮すべきリスクとして、「(D) 自身のデータを自由意思に従って制御できないリスク」(いわば自己情報のコントロールに関するリスク)が示されたこと、また、事務局ヒアリングにおいて (D) を含む全てのリスクに「バランス良く対応すべきという指摘が多く示された」と整理されたこと(少なくとも (D) が考慮すべきリスクから排除されなかったこと)はまずは積極的に評価できる。

2.

①2 (1) の「(参考)」では、「個人データの利用における本人の関与の意味」について、事務局ヒアリングで(ア)事業者におけるガバナンスの一環であるとの考え方、(イ)情

報自己決定権の行使であるとの考え方の2つが示されたと整理されている。(イ)説は、さらに、本人の権利利益に対する直接的影響を考慮して同意例外をある程度認める(イ)(i)説と、同意規律を厳格に求める(イ)(ii)説に分類できるとしている。

個人情報保護委員会は、①2(2)1)で、「事務局ヒアリング結果を踏まえると、『本人の権利利益への直接の影響の有無等』を切り口として、規律の内容を検討していくことが望ましいのではないか」との考え方を示している。本人の権利利益に直接の影響が認められるものについては本人関与を認める(逆に、直接の影響が認められない場合には本人関与は特に必要とされない)という方向性である(以下、「基本的方向性」という)。

この基本的方向性が、前記(ア)説を根拠にしているのか、前記(イ)(i)説を根拠にしているのかは明確ではない。①2(1)の「(参考)」には、かかる基本的方向性と(ア)説との関連性を強く示唆する記述があるが、理論的には(イ)(i)説とも関連しうる。(ア)説のように、「本人関与」を事業者におけるガバナンスの一環あるいはガバナンスの「手段」と考えるのであれば、本人関与以外の手段で適正なガバナンスが維持できるのであれば、本人関与は必ずしも必要ではなくなる。仮に本人の権利利益に対する直接の影響があると認められる場合でも、当該影響ないしリスクが、本人関与以外の手段で十分に抑制されるのであれば、あえて本人関与を認める必要はないからである。

確かに、本人の権利利益に直接の影響があるものについては、「自分事」としてそのリスクを真剣に捉える「本人」の関与による統制(チェック)が合理的または効果的であり、(ア)説を根拠にしても、直接影響場面で本人関与を認めることに手段的な妥当性は認められる(したがって、基本的方向性は(ア)説によっても根拠づけられる)。

しかしそれは、本人関与という手段が、現状においてガバナンスを維持するうえで最善であるからに過ぎない。今後、直接影響場面でも、本人関与以上に合理的で効果的なリスク抑制手段(PETs等のテクノロジー、アーキテクチャ、システムなど)が現れれば、本人関与を認める正当性は失われることになる。このように考えると、(ア)説を根拠に基本的方向性を考える場合、技術的發展等により、本人関与が相対化される可能性がある。また、(ア)説のようにガバナンスの一環として本人関与を捉える限り、適正なガバナンスを維持する手段として直ちには観念できないデータポータビリティ(能動的な本人関与)は理論上正当化されないことにもなる。

先述のように、憲法第13条の解釈として批判的自己情報コントロール権が妥当であると考える筆者は、本人関与はあくまでも個人の権利であり、技術的發展等により相対化されるものではないと考える(無論、あらゆる権利と同様、ここでの権利は絶対的なものではない)。加えて、本人関与はデジタル化によって相対化されるものではなく、デジタル化が進めば進むほど、個人の主体性・自律性確保のために必要になると考える(それには本人関与のためのアーキテクチャが必要になるが)。

以上のことから、「本人の権利利益への直接の影響」を考慮に入れ、その影響が認められるものについて本人関与を認めるとの基本的方向性に賛同するが、その根拠はあくまで

(イ) (i) 説に置かれるべきだと考える。

3.

いま述べたように、その根拠については議論の余地があるものの、本人の権利利益への直接の影響の有無等で本人関与のあり方を考えていく基本的方向性は支持しうる。

しかし、①及び②で示された考え方については、以下のような課題がある。

3-1 基本的方向性は、本人の権利利益への直接の影響があるものについては本人関与を認めるべきとする考え方である。そうであるならば、「直接の影響」が及ぶプロファイリングへの具体的な規律を検討することが、本来は優先されるべきではないか（少なくとも、本人関与を相対化する議論と同時に行うべき）。しかし、プロファイリングに関わる論点は、「今後に向けて考慮していくべき点」（8 頁）として先送りにされており、直接影響場面では本人関与を肯定すべきという基本的方向性の考え方と矛盾しているようにも思われる。今後は、②で示された同意例外に関する論点と同時並行で、本人の意思決定に重要な影響を与えうる（前記（B）のリスクと関連）プロファイリング等の論点について検討すべきではないか。

3-2 いま述べたように、②では、基本的方向性にもかかわらず、「直接の影響」との関係で、本人関与を相対化する議論（同意例外を広げる議論）ばかりが目立つ。そもそも個人情報保護委員会は、3 年ごと見直しを検討する背景として、「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が高まって〔いる〕」ことを指摘しており、同意例外を広げる議論のみを行い、「直接の影響」が認められるプロファイリング等について議論しないというのは、見直しを検討する背景との関係でも合理性を欠く（「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が高まって〔いる〕」ことを理由に見直しの検討が必要だというならば、プロファイリング等を議論しない3年ごと見直しはどれほどの意味があるのだろうか）。

3-3 近年、情報空間における偽・誤情報の拡散・増幅や、エコーチェンバーによる社会的・政治的分断などが大きな課題となっている。とくに昨年来、こうしたアテンション・エコノミーの弊害が選挙などにも現実の影響を与えうることが認識されつつある。これらの課題は、発信者の表現に関わる問題であると同時に、（利用者情報を含む）パーソナルデータの収集、プロファイリング、レコメンデーションといった一連の情報エコシステム（そのアルゴリズムはアテンション・エコノミーという事業者のビジネスモデルと深く関連している）の問題でもある。こうしたパーソナルデータに関するエコシステムによって、発信者により投稿等された偽・誤情報が過度に拡散・増幅されたり、エコーチェンバーが生じたり、我々の自由な意思決定が操作されたりしているからである。

このように考えると、偽・誤情報の拡散・増幅など、現在の情報空間に関わる課題は、パーソナルデータの取扱いに関する課題でもあると認識することが必要であるように思われる。偽・誤情報対策等として SNS 規制などが活発に議論されているが、こうした課題がプロファイリングなど、パーソナルデータの取扱いとも密接に関連しているとすれば、先述した基本理念（第 3 条）や本人の権利利益へのリスクを踏まえて、「個人情報保護」の観点からなしうることも積極的に議論していくべきではないだろうか。

3-4 ②では、「〔AI 開発等の〕統計情報等の作成にのみ利用されることが担保されていること等を条件に、本人同意なき個人データ等の第三者提供及び公開されている要配慮個人情報の取得を可能としてはどうか」との提案がなされている。基本的方向性から概ね賛同できるが、生成 AI 等の利用場面で、個人の私的事項等に関する回答が出力されてしまう可能性がないわけではない。かかる出力問題が、個人の権利利益に関連することを踏まえると、これを個人情報保護法の枠内で対応すべきか否かを含めて、慎重かつ丁寧な議論を行うべきである。

3-5 EU の GDPR では、同意とは異なる正当化根拠に基づいて個人データを取り扱う場合（公共の利益、正当な利益）、その取扱いに対して、事後に本人が異議を申し立てる権利が認められている（GDPR 第 21 条）。そうすることで、（同意のない場合でも）最終的に本人のコントロールビリティを確保している。仮に日本で同意例外を広げる場合、本人の異議申立て権などが認められないと、（ア）説に立ったとしても、「正当な利益」等に関する事業者側の広範な解釈によって個人情報が不当に第三者に提供等されるリスクが大きくなるように思われる（GDPR は、「公共の利益」「正当な利益」該当性に関する事業者側の解釈の妥当性について本人が疑いを差し挟めるようにすることで、適正なガバナンスを確保しているとも考えることもできる）。同意例外を広げようとする場合、「公共の利益」「正当な利益」該当性判断の合理性をいかに担保するかが重要な論点となる。これらについても具体的に検討すべきであろう。

3-6 ②（「考え方（案）」）には、同意例外を認める「具体的な対象範囲はステークホルダーの意見をよく聞きながら」個人情報保護委員会で検討していく（委員会規則等で定める）とある。しかし、我が国における政治過程ないし立法過程の現実を踏まえると、「ステークホルダー」からの意見聴取プロセスに市民社会の声が適切に反映されるか、疑問ないではない。個人情報保護委員会が「独立」委員会であることを踏まえ、こうした意見聴取プロセスや規則策定プロセスの公正性には配慮すべきである。

今後の個人情報保護法の改正等に関する議論は、上記課題を踏まえて進められる必要があるように思われる。

「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」に対する意見書

意 見 書

令和7年2月21日

AIガバナンス協会

個人情報保護委員会「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について（個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方）」（令和7年2月5日）に対し、別紙のとおり意見を提出します。

「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」に対する意見

AIガバナンス協会としては、(1) 「統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方」として示されている方針に賛同いたします。

AIモデルの学習を含む統計作成等の用途における個人データ等の第三者提供及び公開されている要配慮個人情報の取得は、個人の権利利益への影響が相当程度小さいことが想定されることから、適切なガバナンスを前提として、本人の同意を不要とすることが妥当な類型であると考えます。これは、ヒアリング等でも提言してきた「リスクベースアプローチ」「技術中立性」の考え方に沿ったものです。

他方、当然ながら、こうした規律の変更に付随して、個人に対して不利益がもたらされることを防止するための適切なガバナンスを図ることが不可欠です。まず、「統計作成等」とされる目的が具体的にどのようなものを指すのか、個人への不利益が想定されない類型がどのようなものであるかについて、PETsやAIの保護技術等の多様な技術的手法の発展も踏まえて、より議論を深化させる必要があります。また、統計作成等の目的に利用範囲が限定されていることを担保するための措置や、各企業における不当な差別やデータ漏洩等を防止するためのガバナンスの徹底が重要であり、実現すべき権利利益を担保するための方策をマルチステークホルダーで継続的に議論することが必要です。

AIガバナンス協会としては引き続き、技術面や組織ガバナンスの観点も含めた民間実務の情報を政策的な議論の場にもご共有し、法目的の実現に貢献していきたいと考えます。

以上

2025 年 2 月 21 日

個人情報保護委員会 御中

「いわゆる 3 年ごと見直し」における同意規制の在り方についての意見

一般社団法人 AI ガバナンス協会
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

貴委員会の令和 7 年 2 月 5 日付「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について（個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方）」（以下「本考え方」といいます）について、下記の通り意見申し上げます。

記

個人情報保護法については様々な論点があり、それぞれ十分な議論が必要ではあるが、本考え方の 1（1）「統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方」の検討内容は、AI・データの利活用を推進するものであり、弊団体らとしては、かかる内容に賛同し、議論を加速することを期待します。

なお、かかる検討内容においては、「統計情報等の作成」について、「統計作成等であると整理できる AI 開発等を含む。」とされているところ、生成 AI を含む AI の技術は基本的には統計作成等と同視できるものであり、例外的に「統計作成等であると整理」できない AI 開発については、事業者の意見をお聞きいただいたうえで速やかに明確化いただくことを要望いたします。また、注 2 における「提供先及び取得者における目的外利用及び第三者提供の禁止を義務付ける」という点について、第三者提供の禁止を義務付けるのはあくまで個人データの第三者提供であり、「公開されている要配慮個人情報」のうち個人データに該当しないものの提供が禁止されるわけではない点は明確にさせていただくよう要望いたします。

加えて、医療分野など、特にデータの利活用が望まれる分野については、本考え方の検討内容を踏まえ、特別法の検討を進めていただくことを要望いたします。

一方で、AI・データの利活用を推進するにあたっては、本人の権利利益に十分に配慮することが重要であり、統計情報等の作成にのみ利用されることを担保する場面等においては、適切なガバナンスを確保することが必要です。

このガバナンスの担保については、PETs(Privacy Enhancing Technologies)や AI の保護技術等の活用が有用であるため、かかる技術の有用性については個人情報保護委員

会からも積極的に普及啓発されることを併せて要望いたします。

引き続き関係者の意見を丁寧に関きながら、制度の詳細について検討いただくことを期待します。

以上

個人情報保護委員会「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方（案）について

（個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方）」に関する

NFI の理解と今後への提言

2025 年 2 月 19 日

一般社団法人 次世代基盤政策研究所

提言

2025 年 2 月 5 日（水）に個人情報保護委員会が公表した「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方（案）について（個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方）」について、NFI は「個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方」の考え方が示されたことを歓迎する。NFI はこの考え方を支持した上で、以下の内容について提言する。

1. 一般法としての個人情報保護法の議論において、特定の個人との対応関係が排斥された利用について、同意以外の法的根拠が整理されること
2. 特定の個人との対応関係が排斥された利用であることを担保するための適切なガバ

ナンスのあり方が同時に示されること

3. 適切なガバナンスは個人、事業者の双方にとって分かり易いものであり、法令により明確であること

背景

NFI ではこれまで、次世代の基盤となるような政策の検討と提言を行ってきた。また、諸外国における当該分野の検討状況の分析も行ってきた。

規制改革実施計画（令和 5 年 6 月 16 日閣議決定）では、「医療データ利活用法制等の整備」が盛り込まれた。この中では、厚生労働省に「医療等データに関する特別法の制定を含め、所要の制度・運用の整備及び情報連携基盤の構築等を検討する」こと、個人情報保護委員会に「個人情報保護法の制度・運用の見直しの必要性を含めて、所要の検討を行う」こと、が明記された。以降、特別法と一般法として機能する個人情報保護法の両面での検討が進められている。

現在、デジタル行財政改革会議下に、データ利活用による社会課題の解決が重要な課題となる中、医療、金融、産業等の分野におけるデータ利活用に係る制度及びシステムの整備について包括的な検討を行うため、データ利活用制度・システム検討会が開催されている。第 1 回検討会の事務局資料では「EU と日本のデジタル関係の法制度の整備」として General Data Protection Regulation（以下、GDPR）と個人情報保護法が比較されていることに加えて、データ利活用の法的検討として、European Health Data Space（以下、EHDS）が引き合いに出されている。EHDS に対して日本は一部の対応に留まるとされている。このような中で各所において「日本版 EHDS」

の必要性が訴えられている。

European Health Data Space（以下、EHDS）は欧州において多数の組織や企業の間で様々なデータの共有を実現し、医療や健康管理といったヘルスケアの目的のためにデータを積極的に活用していこうとする取り組みである。EHDSの出発点は、新型コロナウイルス禍でデータを活用できなかったという反省に基づく。欧州委員会はGDPRの下でどのようなデータ活用ができるのか検討した結果、最も優先すべき選択肢としてEHDSの制定を選択した。

日本とEUの間では、それぞれのデータ保護の仕組みを相互認証している。EUはGDPRにおいて、日本の個人データの保護水準が十分であるとする「十分性認定」を決定し、日本の個人情報保護委員会は日本と同等の個人情報の保護制度がある地域としてEUを指定している。つまり日本とEUの間では、個人データの越境移転のベースとなるような仕組みがある。

今回、個人情報保護委員会が示した考え方はこのような大きな流れに沿うものであり、積極的なデータ利活用のための道を開こうとするものであると評価できる。特定の個人との対応関係が排斥された利用について、GDPRで示されている考え方との調和はかられた上で、EUでも示されていない、より具体的な考え方が示されることは、一歩進んだものであると捉えることもできる。

利活用への道が示された一方で、もう一面の保護についても EU と平仄を併せることの必要性についても認識する。EU が EHDS をはじめとしたデータスペース構想において様々なデータを EU 全域で共有するという思い切った政策を打ち出せる背景には、必要なデータ保護の手当がなされていることがある。データ保護の仕組みをつうじた適正なデータに関するガバナンスのあり方なしに、市民（本人）と事業者の間の信頼関係を構築することはできない。信頼関係構築においては、データ保護当局の存在も欠かせない。

特に、ヘルスデータのような機微なデータを利用するにあたっては、市民との信頼関係構築は不可欠である。市民が安心してデータを提供できるようにするためにも、必要なガバナンスのあり方を明確にする必要がある。個人情報保護委員会が効果的な執行を行えることで、市民は社会的な信頼に基づいてデータを提供することができる。一方で、規制の適用を受ける事業者側にとっても、何に対してどのような執行が行われるのか、予見できる必要がある。市民、事業者の両者にとって明確なガバナンスが必要である。

以上

「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方（案）について」に関する意見

2025 年 4 月 15 日

一般社団法人 新経済連盟

新経済連盟は、これまで、今般の個人情報保護法の見直しの議論について、データの利活用が日本の産業競争力強化のために重要であること、個人情報の保護と利活用のバランスを取ったうえでデータの利活用を促進するために、制度設計に当たっては、実務実態を把握し、民間事業者を含むステークホルダーとの継続的な議論が必要であることや、追加的規制を検討するにあたっては、立法事実の確認が必要であることなどを意見として述べてまいりました。今般、個人情報保護委員会から示された「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方（案）について」の各論点に関し、以下の通り意見を提出します。

なお、本文書には、かなり多くの重要な論点が含まれており、中間整理以降、パブリックコメントで寄せられた意見を踏まえての議論がまだ深められていない部分もあるところ、特に規制強化に繋がる論点は、いずれも実務に大きな影響を与えるものであることから、実態把握や影響分析をしっかりと行ったうえで、慎重な議論が必要であると考えています。利活用のための見直しについても、事業者が期待する利活用が実際に可能となるのか、ユースケースを持ち寄ったうえで検討することが重要であるところ、具体的にどのような条文案が想定されるのか等によってもビジネスへの影響や利活用可能な範囲等が変わってくると認識しています。弊連盟としても引き続き会員企業等からの意見やユースケースを募集しているところですが、影響内容やユースケースが現時点で網羅的に確認できているわけではないため、今後も追加で意見を出す可能性がある旨を申し添えます。

また、政府全体のデータ戦略やデータ利活用のための制度設計の在り方に関する議論も踏まえ、個人情報保護とデータ利活用促進との一体的な検討がなされることを期待しています。

第1 個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方

1 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方

(1) 統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方

- 本人同意不要で個人データ等の第三者提供や公開された要配慮個人情報の取得が可能となる範囲を広げるという方向性には賛同。
- 「統計作成等であると整理できる AI 開発等」に具体的にどのようなケースが該当し得るのかによって、データ利活用に寄与する見直しとなるか否かが変わることから、AI 開発におけるデータの使われ方などに詳しい有識者の意見も聞いたうえで具体的内容を検討し、「統計作成等であると整理できる AI 開発等」に様々なユースケースが該当するようにしていただきたい。
- 事業者のニーズとしては、例えば、複数事業者が持つ個人データを、突合して分析したうえで統計情報を作成する、AI に学習させたうえで AI モデルを開発する（生成 AI のモデルを含む）、といったもので、作成された統計情報や AI モデルは、商用にも学術目的にも公益目的にも利用することが想定される。
- 具体的なユースケースとして、例えば、医療機関や介護施設等からデータ処理等を委託されている事業者が、複数の医療機関や介護施設等からデータの提供を受けて、突合をしたうえで解析・分析し、統計情報を作成して研究論文を執筆・公表するケースや、提供を受けたデータを AI に学習させて、健康寿命を延ばすための行動・運動・食事パターンなどを利用者の状況に応じて提案する生成 AI のモデルを作成して医療機関や介護施設等に商用提供するケース、各々のグループ会社で持つ利用者の利用情報を分析したうえで、特定の個人との対応関係は除いた広告配信のアルゴリズムのみを作成し、グループ会社でそのアルゴリズムを用いた広告配信を実施するケース、同種のサービスを提供する複数事業者のサービス利用者の適正利用と不正利用に関する情報を AI に学習させて、不正検知のための AI モデルを開発し、同業他社で当該 AI を用いて不正検知に活用するケースなどが考えられる。
- 「特定の個人との対応関係が排斥された統計情報等の作成」という表現について、AI に個人データを含むデータを学習させて AI のモデル開発をする場合、AI モデルから個人情報を完全に取り除くことは困難との指摘がある。仮に個人情報がわずかでも AI モデル内に残る場合には同意不要でデータの提供を受けることができないということになると、AI に学習させる前にデータの匿名化をしなければならず、その匿名化が厳格な方法に限られてしまうと、AI によるデータ学習

が十分なものにならなかったり、統計分析の正確性が落ちてしまう可能性がある。

- 第三者提供された個人データ等を AI に学習させ AI モデルを開発した後、当該 AI モデルの利用に際しても個人情報の出力を防止し個人の権利利益を侵害する恐れを少なくするための方策を取ることを前提に、AI のモデル開発のための学習データに第三者提供されたデータ等を活用できるようにしてほしい。
- 個人の権利利益を侵害する恐れを少なくするための方策として、例えばプライバシー保護技術を活用することも考えられる。
- 「統計情報等の作成にのみ利用されることが担保されている」について、目的による制限がどこまで厳格なものとなるのかによっても、利活用が可能な範囲が異なってくるものと認識している。例えば、AI モデルの開発のためだけに個人データ等を利用した結果出来上がった AI モデルの利用目的にも制限がかかるとなると、ユースケースの範囲は限定されてしまう
- 統計作成等のための同意なき第三者提供の条件として、提供元と提供先双方に公表義務や書面による合意義務等が提案されているが、データの提供元に大きな負担が発生すると、統計利用等の目的であっても提供がしづらくなり、利活用が進まない可能性がある。提供先において一定の体制を整備し個人の権利利益の侵害を防止する方策を取っている場合には、提供元の義務や負担を軽減できるといった考え方ができれば、利活用も進むのではないかと考えられる。例えば、書面による合意については、提供先が提示した定型約款に提供元が合意したような場合についても含まれるようにしていただきたい。
- なお、公表義務については、提供に先立ち予め公表することで、実際は個人の権利利益の侵害の恐れが少ないにもかかわらず、否定的な反応や報道等を招くことで実質的に利活用が進まなくなってしまうのではという懸念の声も聞かれた。

(2) 取得の状況からみて本人の意思に反しない取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方

- GDPR における「正当な利益」や「契約履行」なども参考に、同意不要の類型を増やすことについては以前から弊連盟も主張してきたところであり、同意不要の類型を増やすという方向性には賛同。
- 「取得の状況からみて本人の意思に反しないため本人の権利利益を害しないことが明らか」という趣旨を踏まえると「契約の履行のために必要不可欠な場合」の

「不可欠」は過剰であり、「契約の履行のために必要」な場合や、「契約の履行や取引の遂行に際して利用することが社会通念上想定し得る」場合であれば十分だと考える。

- 契約履行に関係するもの以外に、例えば SNS 上の情報などインターネット上に公開されていて不特定多数の者からのアクセスが許容されている情報を取得した場合、どのような場合であれば本人の意思に反しない取扱いであるとして利活用が可能となるのかについても議論いただきたい。
- 契約履行に関係した取扱いのユースケースとしては、例えば、クレジットカード決済において、デバイス情報や注文内容、注文者の情報等をカード会社に提供するケース、契約に関してや取引のトラブルに関する問い合わせを A 社にしてきた利用者の情報を、当該利用者が訴えた問題や疑問点を解消するために当該取引や契約に関わりのある B 社（カード会社その他の決済サービス提供会社や、グループ会社等が考えられる）に提供するケース、サービス提供に際してクラウドや SaaS などでデータを処理するケースなどがあり得る。

(3) 生命等の保護又は公衆衛生の向上等のために個人情報を取り扱う場合における同意取得 困難性要件の在り方

- 生命身体財産の保護や公益目的であっても同意取得困難性要件の存在によってデータの利活用が難しい実態があったことから、同意取得不要の類型を増やす方向性には賛同。
- 不正利用防止や防犯といった目的のための第三者提供等をしたい場合に、どのようなケースであれば「本人の同意を得ないことについて相当の理由があるとき」といえるのが重要。
- 公益目的の場合は、逆に、「本人の権利利益の保護のために本人の同意を得ることが特に求められる場合」を除いては同意取得不要、と整理することはできないか。
- 「氏名等の削除」が求められると不正利用防止や防犯には活用できなくなるおそれがあるところ、「氏名等」とは具体的にどのような情報を想定しているのか、すり合わせが必要だと思われる。

(4) 病院等による学術研究目的での個人情報の取扱いに関する規律の在り方

- 病院や診療所といった医療機関以外に、介護サービスの提供を目的とする機関、すなわち介護施設も学術研究機関等に加えていただきたい。

2 本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合における漏えい等発生時の対応の在り方

- 現状は、個人の権利利益の侵害が発生するリスクの大小にかかわらず、漏洩等のおそれが少しでもあれば漏洩等報告や本人通知を実施することが求められる運用となっており、健全な事業者ほどかなりの負担を強いられていることから、本人通知義務を緩和し事業者の負担を軽減する方向性には賛同。
- 「本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合」について本人への通知義務を緩和する提案がなされているが、そもそも法律では「本人の権利利益を害するおそれが大きい」場合に報告と本人通知が必要とされているところ、本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合は、通知義務は緩和ではなく、不要と整理すべきである。
- 代替措置による対応を認めることが提案されているところ、代替措置がどんなものであるかによって効果が異なるが、仮に事業者による公表を代替措置と捉えるのであれば、公表は事業者にとって大きな負担であり、本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ないにも関わらず公表するという選択肢を積極的に利用する可能性は低いと思われる
- 事業者から ID・パスワード等が漏洩した事案ではなく、利用者によるフィッシングサイトへの情報入力やコンピューターウイルス等による消費者自身のデバイスからの情報流出に起因することが多いなりすましログイン事案等において、事業者側での不正検知や利用者からの申告に基づくパスワードリセットなどの対応を経てリスクが低減・解消した場合や、グループ会社間又は委託元・委託先間での一時的なデータの誤送付や権限付与の不備等が発生したものの、速やかに誤送付データの削除や権限設定の修正等が行われた場合などは、本人の権利利益の侵害のおそれが少なくなっていたり、そもそも侵害のおそれが通常想定されなかったりすることから、これらの場合については類型的に本人の権利利益の侵害のおそれは少ないものとして、本人通知・代替措置・報告は不要と整理すべきである。

3 心身の発達過程にあり、本人による関与等の規律が必ずしも期待できない子供の個人情報等の取扱い

(同意取得や通知における法定代理人の関与について)

- 子供の個人情報等の取扱いに係る規律を、個人情報に関する従来の規律とは別に設けるという考えについては、子供の支援や教育といった政策にも大きくかわる分野であることから、文部科学省やこども家庭庁など、関係省庁も含むステークホルダーを交えたうえで、利活用の観点からも慎重な議論をすべきである。
- そもそも、こういったケースを問題視し、子供のどのような情報についてどのような観点で追加的な規制を設ける必要があるのかや、子供が自らの個人情報についてどこまで自らの意思に基づいて提供や同意等ができるのかなど、制度設計にあたって重要な論点を議論・整理すべきである。
- 民法における未成年取り消しの例外として定められている行為に際して提供される個人情報等については、法定代理人の関与を求めるべきでない。例えば、小遣いの範囲でCDの娯楽品、日用品や食料品、衣類等の予約や購入をする、オンラインゲームを利用する、通学定期券の購入をする、といった取引に関連して個人データや個人関連情報等の第三者提供が行われる場合に、法定代理人の関与を求めて、本人とは別に法定代理人から同意を取得したり、漏洩等が発生した場合に備えて法定代理人の個人情報や連絡先を収集したりすることは困難である。
- 特にインターネットを通じた通常のビジネスやサービスにおいては、子供をターゲットにして設計されたサービス等でない限り、子供であることを特に意図せずに子供のデータを取得していたり、子供のデータが大人のデータと渾然一体となって管理されていることが多く、また、継続的にサービスを利用している場合、取得当時は子供のデータであっても経年によって大人のデータになるといったことも起こりうることから、子供と大人を常に明確に区分しながら扱いを変えて措置を講じたりすることはかなりの困難を伴うものであり、現実的でない。実態の把握と影響分析をしっかりと行ったうえで、慎重に議論すべきである。
- 幅広い年齢層を対象としたサービス提供に際し、年齢確認を必ず実施することは、身分証の提示の有無を問わず非現実的であること、利用規約等で一定の年齢未満は利用不可と定めている場合に、それを無視して利用した子供がいたとしても事業者としては子供が利用しているかどうか確認できないことから、仮に法定代理人の関与について検討するとしても、対象となる情報や場合を限定したうえ

で、子供であることを事業者が知らないことについて「正当な理由がある場合」は、広く認められるようにするか、「子供であることを事業者が知らなかった場合」とすべきである。

(利用停止等請求の対象拡大について)

- 民法における未成年取消の例外として定められている行為に際して提供される個人情報等についてまで、事業者には違法行為等がないのに利用停止等請求を認めるべきではない。
- 子供による不正利用の再発防止等、他人の生命財産等の保護のために、不正行為を行った子供の個人情報を保持することも考えられることから、今般追加される類型も含めて、第三者提供等に同意取得が不要な場合については、利用停止等請求の対象とすべきでない。
- そのほか、法定代理人の関与について先に述べた意見は、基本的に利用停止等請求の拡大の論点にも当てはまる。こういったケースを問題視し、子供のどのような情報についてどのような観点で追加的な規制を設ける必要があるのかや、子供が自らの個人情報についてどこまで自らの意思に基づいて提供や同意等ができるのかなど、制度設計にあたって重要な論点を議論・整理すべきである。

(責務規定について)

- 「当該未成年者の年齢及び発達の程度に応じて」「最善の利益」とあるが、個人情報の取り扱いに関して「最善の利益」が何であるかを事業者が判断するのは極めて難しい場合があり得る。例えば、子供本人はサービス利用の希望があるが、法定代理人はサービス利用をしてほしくない、そのサービスは公序良俗に反するものではなく、多くの子供たちも使っているサービスである、といった場合に、本人の意思に反して法定代理人が個人情報の利用停止等を請求してきた場合、事業者としてどう判断したらよいか悩ましい。子供が自らの個人情報についてどこまで自らの意思に基づいて提供や同意等ができるのかについて整理・議論しない限り、このような責務規定を定めても実効性がないのではないか。

第2 個人データ等の取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した規律の在り方

1 個人情報取扱事業者等からデータ処理等の委託を受けた事業者に対する規律の在り方

- 本論点は中間整理では挙げられていなかった論点であり、「個人情報取扱事業者等における DX の進展に伴い、個人データ等の取扱いについて、実質的に第三者に依存するケースが拡大している」というのはどのようなケースを念頭に置いてどのような点を問題視しているのかがわかりにくい。
- 現行のいわゆるクラウド例外の考え方を変更するものなのか、そうではなく追加的なものなのか、「データ処理等の委託」とは「個人情報の取り扱いの委託」とは違うのか、違うとすればどう違うのか、明確にする必要がある。
- 委託元の義務を軽減したうえで委託先の義務の在り方を考えるということであれば、もう少し具体的なケースを念頭に置いたうえで、実務実態に照らしてどのような影響があるのかも踏まえた慎重な議論が必要。

2 特定の個人に対する働きかけが可能となる個人関連情報に関する規律の在り方

- 連絡手段として使える個人関連情報について個人情報と同様に不適正利用及び不正取得の規律を適用することには強く反対する。
- 「特定の個人に対して何らかの連絡を行うことができる記述等である電話番号、メールアドレス、Cookie ID 等を含む情報については、当該情報が個人情報に該当しない場合であっても、当該個人への連絡を通じて当該個人のプライバシー、財産権等の権利利益の侵害が発生し得る上、当該記述等を媒介として秘匿性の高い記述等を含む情報を名寄せすることにより、プライバシー等が侵害されたり、上記連絡を通じた個人の権利利益の侵害がより深刻なものとなったりするおそれがある。」ことから「個人の権利利益の侵害につながる蓋然性の特に高い行為類型である不適正利用及び不正取得に限って、個人情報と同様の規律を導入することとしてはどうか」と提案されているが、そもそも Cookie ID はデバイスやブラウザを識別する情報であって、連絡可能な情報ではない。事例として挙げられている「クレジットカード情報や認証情報」についても、連絡可能な情報ではない。これらの個人関連情報に対して連絡可能性を前提とした規律を適用することは、過剰な規制であり、事業者の経済活動を必要以上に阻害する恐れがある。

- また、連絡手段として使えるかどうかと個人情報として保護するかどうかは別の問題であり、個人情報保護法で対処すべきかどうかも含めて慎重に議論すべきである。
- そもそも、「違法または不当な行為を助長し、誘発するおそれがある方法での、個人関連情報の利用」や「偽りその他の不正の手段による個人関連情報の取得」とはどういうものがイメージされているのか、認識のすり合わせが必要であるところ、広告目的の利用が前者の事例として挙げられていることにも違和感がある。
- 仮名加工情報や匿名加工情報については、識別行為の禁止義務が双方にあり、また、仮名加工情報については連絡禁止の義務があるところ、追加の規律の必要性がどこにあるのか疑問である。

3 本人が関知しないうちに容易に取得することが可能であり、一意性・不変性が高いため、本人の行動を長期にわたり追跡することに利用できる身体的特徴に係るデータ（顔特徴データ等）に関する規律の在り方

- 顔特徴データ等に関する規律を新たに設けることには反対。
- 顔特徴データ等の「等」に何を含む想定であるか、具体的な事例とともに明らかにしていただきたい。
- 「顔特徴データ等は、損と他の生体データに比べてその取扱いが本人のプライバシー等の侵害に類型的につながりやすい」との記述があるが、利用目的や利用の態様によってプライバシー侵害の蓋然性は異なるものであり、はたして「類型的に侵害につながりやすい」といえるのかは疑問がある。事例として挙げられているケースは、カメラを複数地点に設置し、かつ、顔特徴データを用いて半永久的に追跡し続けるというかなり特殊なケースであって、一般化できる事例ではない。
- 本人の同意を得て取得・利用した顔特徴データを、法令に違反した取り扱いをしていないにもかかわらず後からの利用停止に応じなければいけないとすれば、例えば製品開発や機能改善のために、本人の同意を得て顔特徴データを利用していたような場合にもそれらが後から使えなくなるといった支障が生じる恐れがあることから、顔特徴データであることを理由とした利用停止等請求の拡大には反対

である。利用目的や利用の態様がどのような場合に、後からの利用停止を認めないとプライバシー侵害の蓋然性が高くなるのか、慎重な議論が求められる。

4 悪質な名簿屋への個人データの提供を防止するためのオプトアウト届出事業者に対する規律の在り方

- 「オプトアウト制度に基づき個人データを第三者に提供するときは、あらかじめ、当該第三者（提供先）の身元（氏名又は名称、住所、代表者氏名）及び利用目的を確認しなければならないこととしてはどうか」、との提案について、提供先の身元や利用目的に関する情報取得の適法性をどのような方法・基準で確認すべきか、要件や対象を明確化し、問題視されているような事案以外の健全なビジネスやサービスに影響が出ないように慎重に議論すべきである。

第3 個人情報取扱事業者等による規律遵守の実効性を確保するための規律の在り方

1 勧告・命令等の実効性確保

- (1) 速やかに是正を図る必要がある事案に対する勧告・命令の在り方
- (2) 個人の権利利益のより実効的な保護のための勧告・命令の内容の在り方
- (3) 命令に従わない個人情報取扱事業者等の個人情報等の取扱いに関係する第三者への要請の導入の要否

- これまで、命令に至った事案がほとんどない現状をふまえ、どのような事案を対象としてどのような見直しが効果的なのか、必要性の有無や手続保障にも配慮しながら、慎重な検討をすべきである。
- 特に、第三者に対する行政処分については、現状の個人情報保護法の規定では対象とならない行為や者が、関係する事業者の行為によって突然個人情報保護法上の行政処分の対象となる恐れがあり、必要性や予見可能性の担保も含め、極めて慎重な議論が必要である。また、必要性の議論をするにあたり、想定している問題事案が、第三者が処分対象となっていないことで発生しているのか、そもそも問題となる事業者を個人情報取扱事業者ではなく第三者として整理していることで発生しているのかといった、現行法に照らした分析も重要であると考え

2 悪質事案に対応するための刑事罰の在り方

- 直罰規定は、行為者だけでなく監督すべき立場の役員等にも大きな影響を及ぼすものであるから、「悪質事案」と呼ばれる事案を分析・整理し、それらの悪質性はどこにあるのか見極めたうえで、必要性を含め、慎重な議論をすべきである。

3 経済的誘因のある違反行為に対する実効的な抑止手段（課徴金制度）の導入の要否

- 課徴金制度の導入には強く反対する。データの利活用を促進するための制度や枠組みが確立しておらず、利活用より保護を重視した規制の厳格化が進んでいる現状において、課徴金制度の導入はデータ利活用へのさらなる委縮効果をもたらすだけであると考える。
- 既存の抑止手段では抑止効果が得られないような事案がどのようなものか、そしてそういった事案のうち、経済的誘引が大きく、課徴金を課すことで抑止効果を上げられるものは何かという点についての議論が必要であるところ、そのような議論は深められておらず、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で提案されている課徴金制度の対象事案は極めて範囲が広く、限定もされていない。検討会では、課徴金の対象事案として念頭に置かれる「悪質事案」がどのようなものなのか、共通認識があったわけではないと認識しているが、刑事事件に発展した名簿屋の事例など、犯罪に利用されるような事案が問題なのであれば、そういった事案に限定する方法はあるのか、萎縮効果や恣意的な運用を防げるかといった観点でも慎重な議論が必要である。

4 違反行為による被害の未然防止・拡大防止のための団体による差止請求制度、個人情報の漏えい等により生じた被害の回復のための団体による被害回復制度の導入の要否

- 適格消費者団体を念頭に置いた団体による差止請求や被害回復請求の制度の導入には強く反対する。
- 差止請求については、不当勧誘・不当表示・不当条項といった外形的に判断できる可能性がある分野と比較して、個人情報の分野については、「法に違反する不当な行為」の外形的な判断が困難であり、事実関係の詳細な調査や専門性も求められるところ、適格消費者団体による差止請求制度を導入した場合、実際は当該

事業者とは関係のない事象であっても疑いをかけられて差止請求を想定した申し入れ等が発生するなど、事業活動に大きな影響を及ぼす懸念がある。

- 被害回復請求制度については、既に、財産的被害と併せた請求や事業者に故意がある場合については、すなわち、事業者の過失による、消費者に財産的被害が生じていない漏洩事案以外であれば、消費者裁判手続特例法において慰謝料請求が可能となっているところであり、先般の消費者裁判手続特例法の改正における議論過程を踏まえ、まずはその施行状況を見守るべきである。

5 漏えい等発生時の体制・手順について確認が得られている場合や違法な第三者提供が行われた場合における漏えい等報告等の在り方

- 現状は、個人の権利利益の侵害が発生するリスクの大小にかかわらず、漏洩等のおそれが少しでもあれば漏洩等報告や本人通知を実施することが求められる運用となっており、健全な事業者ほどかなりの負担を強いられていることから、漏えい等報告を合理化し事業者の負担を軽減する方向性には賛同。
- そもそも法律では「本人の権利利益を害するおそれが大きい」場合に報告と本人通知が必要とされているところ、本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合は、報告義務については速報免除ではなく、不要と整理すべきである
- 事業者から ID・パスワード等が漏洩した事案ではなく、利用者によるフィッシングサイトへの情報入力やコンピューターウイルス等による消費者自身のデバイスからの情報流出に起因することが多いなりすましログイン事案等において、事業者側での不正検知や利用者からの申告に基づくパスワードリセットなどの対応を経てリスクが低減・解消した場合や、グループ会社間又は委託元・委託先間での一時的なデータの誤送付や権限付与の不備等が発生したものの、速やかに誤送付データの削除や権限設定の修正等が行われた場合などは、本人の権利利益の侵害のおそれが少なくなっていたり、そもそも侵害のおそれが通常想定されなかったりすることから、これらの場合については類型的に本人の権利利益の侵害のおそれは少ないものとして、報告は不要と整理すべきである。
- 「違法な個人データの第三者提供」の報告について、漏えい等発生時と具体的に何が異なるのか、本来の漏えい等報告の必要性や趣旨に照らして違法な個人データの第三者提供がどのように評価されるのか、現状の漏えい等報告における運用

と比較してどのような運用を想定するのか、具体的事案をもとに慎重な検討が必要である。

- 「当該個人データの第三者提供が違法であったか」については、様々な調査や個人情報保護委員会等の判断を経て後からわかるケースもあり得るところ、行政による執行や調査に際して必要な報告徴収は行われるであろうことを踏まえると、それに加えて「漏えい等報告」をさせる意味はないと思われる。

以上

個人情報保護法 いわゆる 3 年後見直しの改正に向けて

一般社団法人 全国消費者団体連絡会

1. 2025 年 1 月 22 日付文書「個人情報保護法 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について に関しての意見

「個人情報保護法 いわゆる 3 年ごと見直しに係る検討」にあたっては、昨年 6 月にパブリックコメントが募集され、その後「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」で有識者、事業者団体、消費者団体による検討が行われ、「課徴金と団体による差止請求制度や被害回復制度」が論議されて「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」にまとめられました。

加えてその他の主要論点に関しても、事務局によるヒアリングの形式をとって各ステークホルダーとの対話による議論が行われてきました。

特にこれまでスタークホルダーとして位置づけられてこなかった消費者・消費者団体を検討の場に加えて個人情報保護法改正を論議したことは重要な転換です。

個人情報保護委員会本体、「検討会」、ヒアリングなどで、積み上げてきた論点を全面的に活かし、一日も早く法改正の検討に着手することを心より求めます。

更には、個人の権利利益を傷つけ侵害するような悪質な事案には、厳罰化が必要です。例えば、特定商取引法では刑事罰が軽いことから、一度罰を受けた事業者が異なる会社を立ち上げて悪質な事業を再開する、のれん分けのような形で事業が拡大するなどの事例が後を絶ちません。罰金として 300 万円支払ったケースでも数十億円に及ぶ不当利得は手元に残ったままという状況です。いわゆる 3 年改正検討会報告書でも強く打ち出したように、個人情報を不当に取り扱ったものが累犯を起こさないよう、課徴金制度を導入すること、適格消費者団体による差止請求制度、更には被害回復制度を創設することは必須です。

2. 2025 年 2 月 5 日公開の「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」の意見

原則、個人情報は本人の同意の下で活用すべきもので、その管理も本人が把握できることが必要であると考えます。

データの利活用は必要だと考える一方で、大前提としては、個人の権利利益が尊重擁護され、本人が個人情報の管理に関与できるようにすることは必須です。

今回の「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」では、「1 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方」「2 本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合における漏えい等発生時の対応の在り方」と区分けし、本人同意と漏えい時の本人通知に関して、実施しない方向での論点提示がされました。そして今回の発表を受けて、AI 開発や医療分野のデータ活用について一部同意不要として個人情報保護法を改正することを決めたと読み取れる報道がなされまし

た。

このことは、提示された規律について、具体的な例示が不足していることに由来すると考えます。「権利利益を侵害するおそれは少ない」と記載されても、詳細な例示がなければ、果たしてそれが真実なのか否か、素直に受け止めることはできません。

また「3 心身の発達過程にあり、本人による同意等の規律が必ずしも期待できない子供の個人情報の取扱い」については、法定代理人を位置づけ、その同意によって16歳未満の個人情報の活用を規律するようにしています。法定代理人をだれにするのか、仮に親権者が代理人となるのであれば、その妥当性をどのように考えるのかなど、具体的で精緻な論議が必要です。

以上

2025 年 2 月 21 日

個人情報保護委員会事務局 御中

個人情報保護法のいわゆる 3 年ごと見直しの論点に係る意見

一般社団法人データ社会推進協議会

令和 7 年 1 月 22 日公表『「個人情報保護法 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（案）』、及び令和 7 年 2 月 5 日公表『「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方（案）について」（個人データの取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方）』に対し、以下の通り意見を提出いたします。

1. 本意見における基本的な考え方

一般社団法人データ社会推進協議会（DSA）は「データ利活用によりイノベーションが持続的に起こる世界」をビジョンに掲げ、連邦型の分野を越えたデータ連携により、我が国の社会課題の解決や産業競争力の強化を目指しております。少子高齢化が進行する我が国においては、個人データを源泉とする社会価値創出への期待は大きく、個人の信頼を前提としたデータ連携の推進に向けた取り組みの重要性も認識しております。また、AI の進化には学習などに用いるデータ量の拡大と質の向上が不可欠であり、我が国の AI 戦略の観点からも、データ流通促進に向けた制度整備の議論が加速する事を期待します。

DSA では、かねてよりデータ駆動社会を展望し、データ流通を促進するためのデータ取引市場に求められる機能、データ流通に関わる事業者が行うべき倫理的な対応、データ流通における秘密計算技術等のプライバシー保護技術の活用など、信頼に基づくデータ連携に関する検討を行ってまいりました。また、2024 年 10 月には、デジタル政策フォーラム、一般社団法人デジタルトラスト協議会と共同で「データガバナンス戦略の推進」を公表し、法制度の整備に基づくデータガバナンスの確立について提言しております。

よって DSA では、データガバナンスの確立の視点と従前より検討を進めてきた課題認識に基づき、関連が深い論点に対し下記の意見を提出致します。

2. 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方

【意見対象】「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方（案）について」の「1 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方」

上記対象における（1）「統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方」

の考え方は、AI 開発等も統計作成等であると整理されており、データ流通の促進とそれを通じた AI の進化や社会課題の解決に寄与するものであり、かかる内容に賛同し、議論が加速することを期待します。

他方、統計情報等の作成にのみ利用されることが条件とされておりますが、本人同意なき個人データ等の第三者提供については、ステークホルダー間の信頼の確保が前提となり、そのためには同時に適切なガバナンスの確立が必要となります。

DSA ではかねてより「データ倫理・プライバシー研究 WG」において企業の主体的なプライバシーガバナンスの在り方を検討してまいりました。また、「秘密計算活用 WG」において PETs(Privacy Enhancing Technologies)の活用により技術的な信頼の確保について検討してまいりました。これら検討は、複数の事業者が持つデータを共有し、横断的に解析したり AI の学習に活用したりする際のガバナンスの確立に貢献するものであり、普及啓発に向けて個人情報保護委員会の積極的な関与を期待します。DSA といたしましても引き続きこれらデータガバナンスの確立に向けた活動を積極的に行っていく所存です。

3. 「制度的な論点の再整理について」今後の進め方

【意見対象】『個人情報保護法 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について（案）』の「3 制度的な論点の再整理について」

再整理された論点として、(1) 個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方、(2) 個人データ等の取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した規律の在り方、(3) 個人情報取扱事業者等による規律遵守の実効性を確保するための規律の在り方の 3 つが示されています。本整理に際しては、「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」に基づき、DSA を含む多くの団体や有識者に改めて個人情報保護委員会事務局がヒアリングを通じ、論点の見直し、追加を行ったことを評価しております。

「(3) 個人情報取扱事業者等による規律遵守の実効性を確保するための規律の在り方」は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での議論を踏まえた報告書が公表されています。また、「(1) 個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方」については規律の考え方として法制度の改正の方針が示され、今後「(2) 個人データ等の取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した規律の在り方」についても順次その考え方が示されるものと承知しております。

再整理された各論点については本人関与に係る規律の在り方など基礎的な考え方の見直しも含まれており、他の論点への影響、新たな考え方を前提とした新たな懸念やリスク、行政機関や研究機関、中小企業など多様なステークホルダーや活用ケース、論点毎の専門家や実務者、多様なデータ主体など、可能な限り多様な検討の視点やケースを想定し、引き続き丁寧な議論がなされることを期待します。

4. 「制度的な論点の再整理について」生体データ

【意見対象】『「個人情報保護法 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について（案）』の「３ 制度的な論点の再整理について」

中間整理の時点から示されていた生体データについては、「本人が関知しないうちに容易に取得することが可能であり、一意性・不変性が高いため、本人の行動を長期にわたり追跡することに利用できる身体的特徴に係るデータ（顔特徴データ等）」と具体化されており、対応すべきリスクが明確になっている点を評価します。

しかし、想定されるリスクは特定の利用用途において顕在化の可能性があるものであり、顔特徴データ自体に内在するわけではないと理解しています。また、「本人が関知しないこと」「一意性、不変性が高いこと」「本人の行動を長期に追跡すること」のそれぞれの要素についてどのようなリスクが内在しているのかの整理は必要だと考えます。それらを踏まえ、顔特徴データ等に一律的な規制を設けるのではなく、リスクに応じた適切な規律を設けることが肝要であり、それによりイノベーションを促進するとともに、個人の権利利益を保護することが可能となるような規律の在り方の検討を期待しています。

DSA ではかねてより「データ倫理・プライバシー研究 WG」において、カメラで取得されるデータの流通、利活用をケースに検討しており、その中で顔特徴データなど生体データ取得に関する配慮事項を検討してきましたが、今後とも本論点のケーススタディや技術調査などを継続しガイドラインの検討等に貢献する所存です。

以上

令和7年2月21日

一般社団法人電子情報技術産業協会

A. 【「個人情報保護法 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について】に関する意見】

■意見1

○該当箇所

P3：(5) 主要個別論点についての検討 「デジタル行財政改革会議」の箇所

○意見内容

デジタル行財政改革会議第8回の資料「デジタル行財政改革の今後の取組方針について」ではデータ利活用に係る法制度についてEUと日本が比較され、EUにおいてはデータ法・EHDS法などでデータ利活用の法的強化が図られているのに対し、日本では一部の対応にとどまり、包括的な検討がなされていないとの記述があります。これを受け、「日本でも2025年夏予定のデータ利活用制度の在り方についての基本的な方針を踏まえた上で、個人情報保護法改正の議論をするべき」という意見が一部で見られます。しかし、EUにおいてもデータ利活用制度の検討の中で（一般法である）GDPRの位置付けが揺らいだり変化したりすることはなく、データ法・EHDS法等においても「本規則はGDPRを補完するものであり、これに影響を与えるものではない」、「本規則の下での個人データ処理はGDPRを遵守する必要がある」と明記されています。

我が国においても、データ利活用制度の議論は（一般法である）個人情報保護法の在り方に影響を与えるべきではなく、むしろ改正個人情報法の内容を踏まえた上で、データ利活用制度の検討がなされるべきと考えます。

■意見2

○該当箇所

P8：4 今後に向けて考慮していくべき点

(1) デジタル化に対応した個人情報取扱事業者のガバナンスの向上（適切なデータ利活用を推進できる体制整備（PIA（個人情報保護評価）実施・DPO（データ保護責任者）設置等を含む）、人材育成等）

○意見内容

PIAを事業者を実施させる場合、具体的な評価項目や方法を明記したテンプレートを提供して頂くようお願いいたします。

○理由

GDPRにおけるDPIAに関しては、イギリスのICOなどの監督当局からテンプレートが提供されており、何を評価すればよいかが明確になっている。ただ、DPIAについてはより人権保護を重視した内容となっているため、これをそのまま日本法下の取扱いに流用するのは適当でない部分がある。また、評価項目が明確であっても、どのような基準で評価し、その評価結果をどのように結論づけるのかについてはDPIAについてもあまり情報提供されておらず、難しい面がある。よって、PIAの実施を事業者に行わせる場合には、テンプレートの提供と併せて、ガイドライン等で以上の点を明確にし、事業者にとって過度な負担にならないようにお願いしたい。

B. 【「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について】に関する意見】

■意見1

○該当箇所

P1：(1)統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方

○意見内容

「統計情報等の作成（統計作成等であると整理できる AI 開発等を含む）のために複数の事業者が持つデータを共有し横断的に解析するニーズが高まっていること、特定の個人との対応関係が排斥された統計情報等の作成や利用はこれによって個人の権利利益を侵害するおそれが少ないものであることから、このような統計情報等の作成にのみ利用されることが担保されていること等を条件に、本人同意なき個人データ等の第三者提供及び公開されている要配慮個人情報の取得を可能としてはどうか。」について、LLM 等を開発する事業者にとっては AI 開発のためのデータ利用を容易にする仕組みが必要であるため、賛同いたします。

この「規律の考え方」では、大きくは「統計情報の作成」と「AI 開発」の 2 つのユースケースが想定されていると思いますが、その点を明確化して頂くとともに、後者の AI 開発については「Web スクレイピング等による要配慮個人情報の取得と学習データとしての利用」、「データ収集元からの個人データの第三者提供（プロンプト入力含む）と学習データとしての利用」など、どのようなケースに本例外を適用可能なのかについても具体化をお願いします。

■意見 2

○該当箇所

P1：(1) 統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方

○意見内容

「注 3：具体的な対象範囲や公表事項等はステークホルダーの意見をよく聞きながら個人情報保護委員会規則等で定めることを想定している。」について、具体的な対象範囲や公表事項等を規則、ガイドラインで定めることに賛同いたします。詳細を検討する際は、LLM を開発している事業者の意見も聞いて頂くようお願いします。

○理由

規則やガイドラインを作成するにあたって、生成 AI の分野で LLM を開発している事業者からも意見を集め、事業者にとって過度な負担にならないような内容として頂きたいため。

■意見 3

○該当箇所

P2：(2) 取得の状況からみて本人の意思に反しない取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方

○意見内容

「個人データの第三者提供等が契約の履行のために必要不可欠な場合を始め、目的外利用、要配慮個人情報取得又は第三者提供が本人の意思に反しないため本人の権利利益を害しないことが明らかである場合について、本人の同意を不要としてはどうか。」について、賛同いたします。

○理由

本人の権利保護が担保される限りにおいて同意を不要とすることは、事業者および本人双方の利益に資すると考えるため。

■意見 4

○該当箇所

P2：(3) 生命等の保護又は公衆衛生の向上等のために個人情報を取り扱う場合における同意取得困難性要件の在り方

○意見内容

「人の生命、身体又は財産の保護のための例外規定及び公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のための

例外規定について、現行制度においては「本人の同意を得ることが困難であるとき」という要件が付されているが、事業者・本人の同意取得手続に係る負担を軽減し、個人情報のより適正かつ効果的な活用及びより実効的な個人の権利利益の侵害の防止につなげる観点から、「本人の同意を得ることが困難であるとき」のみならず、「その他の本人の同意を得ないことについて相当の理由があるとき」についても、上記例外規定に依拠できることとしてはどうか。」について、賛同いたします。

○理由

「本人の同意を得ることが困難であるとき」の困難性については判断が難しく、同意を取得しようとする者の主観的な基準に基づくものになりうるが、「その他の本人の同意を得ないことについて相当の理由があるとき」にも依拠できるとすれば、これによって救済される本人が増えると考えられるため望ましい。

■意見 5

○該当箇所

P2：(4) 病院等による学術研究目的での個人情報の取扱いに関する規律の在り方

○意見内容

「医学・生命科学の研究においては、研究対象となる診断・治療の方法に関する臨床症例の分析が必要不可欠であり、病院等の医療の提供を目的とする機関又は団体による研究活動が広く行われている実態があることから、目的外利用規制、要配慮個人情報取得規制、第三者提供規制に係るいわゆる学術研究例外に依拠することができる主体である「学術研究機関等」に、医療の提供を目的とする機関又は団体（注6）が含まれることを明示することとしてはどうか。注6：例えば、病院や、その他の医療の提供を目的とする機関等（診療所等）が含まれることが想定される。具体的な対象範囲はステークホルダーの意見をよく聞きながらガイドライン等において明確化することを想定している。」について、医療の提供を目的とする機関等（診療所等）に加えて、AI等を用いた医療検査機器の研究開発している企業または団体を加えて頂くことの検討をお願いします。

○理由

AI等の最先端技術を用いた検査機器の研究開発は、病院等の医療機関だけに頼るよりも、IT技術を保有する企業を加えた研究開発を加えることによって、より高度な機器の提供や迅速な製品が期待でき、これによってより多くの国民の医療に資することができる。日本国の医療検査技術の発展に寄与するものと考えられるため。

■意見 6

○該当箇所

P3：2 本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合における漏えい等発生時の対応の在り方

○意見内容

本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合は、通知義務を緩和することであるが、その場合には、個人情報保護委員会規則における個人情報保護委員会への漏えい等の報告義務も緩和して頂くようお願いします。

○理由

例えば、不正アクセス等による「サービス利用者の社内識別子（ID）等」の漏えい等の事故が発生した場合には、当該事故は、個人情報保護法第26条（漏えい等の報告等）に定める“個人の権利利益を害するおそれが大きいもの”という報告要件には該当しないと思われるため。

■意見 7

○該当箇所

P3：2 本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合における漏えい等発生時の対応の在り方

○意見内容

漏えい等の報告を不要とする具体的事例としては、注7に例示として記載のある、「サービス利用者の社内識別子（ID）等」の漏えい等の他にも、「外部機関による調査の結果、個人情報の第三者への漏えい等の痕跡が確認されなかった場合」などを挙げて頂くようお願いします。

○理由

上記で漏えい等の報告を不要とすべき事例として挙げた、「外部機関による調査の結果、個人情報の第三者への漏えい等の痕跡が確認されなかった場合」などに関しても、“個人の権利利益を害するおそれが大きいもの”には該当しないと思われるため。

■意見8

○該当箇所

P3：3 心身の発達過程にあり、本人による関与等の規律が必ずしも期待できない子供の個人情報等の取扱い

○意見内容

「16歳未満の者が本人である場合における、本人からの同意取得や本人への通知等に係る規定について、原則として、当該本人の法定代理人からの同意取得や当該法定代理人への通知等を義務付けることとしてはどうか。」について、個人情報の取扱いに関して同意したことにより生じる結果について判断する能力が未発達の子供に代わり、法定代理人から同意を取得するまたは法定代理人に通知等することについては理解できるが、その運用について事業者には過大な負担が生じないように、具体的かつ実行が容易な方法を検討して頂き、ガイドラインにて明示して頂くようお願いします。

○理由

未成年者の場合、親権者や法定代理人の有無や連絡先を事前に確認する必要があるが、法定代理人がいない場合にはその対応について検討が必要となるが、これが事業者にとって過大な負担となるおそれがある。また、親権者の親権喪失・停止や管理権喪失の場合、事業者がこれを把握するのは困難であることから、事業者が当該親権者に対して連絡をした結果、本人（子供）に不利益が生じるケースが考えられるため（子供に対して虐待が行われている場合等）。

以上



「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方（案）について」の意見

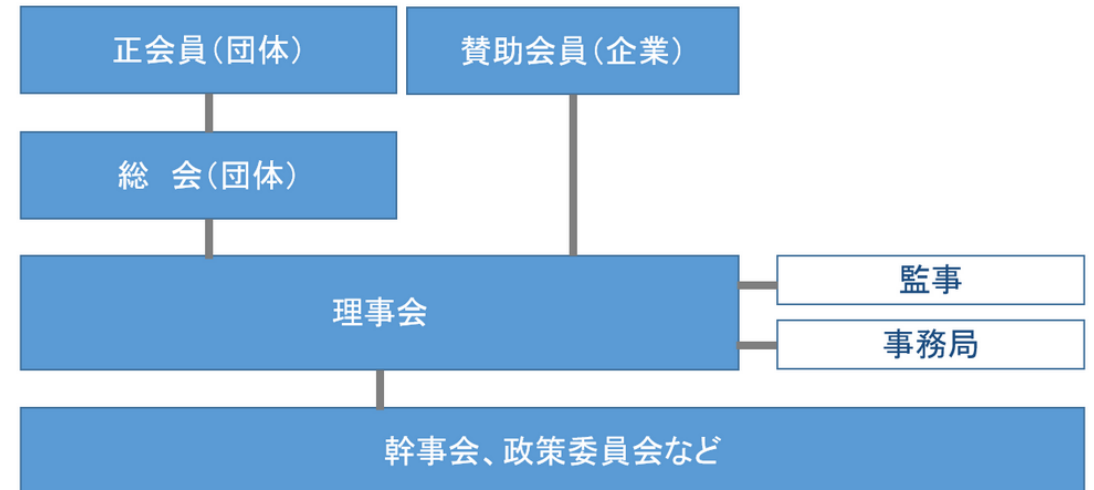
2025年4月15日

日本IT団体連盟

日本IT団体連盟とは

一般社団法人日本IT団体連盟は、IT関連団体の連合体として、我が国のIT産業の健全な発展に貢献するとともに、世界最高水準のIT社会の構築を目指すため、政府との双方向のコミュニケーションを実現しながら積極的に提言等を行い持って、我が国の経済・社会、国民生活の向上に寄与することを目的に設立されました。

団体名 一般社団法人 日本 IT 団体連盟
英語名 ITrenmei, Japan Federation of IT Associations
会 長 川邊 健太郎 (Yahoo!基金 理事長)
設 立 2016 年7 月 22 日
加盟団体 正会員 25団体
賛助会員6社、4団体
(2025年4月1日現在)
URL <http://www.itrenmei.jp>



全体を通して

- ◆ 最初に、AIをはじめとした技術がどのように社会実装されているのかという具体的な実態に照らし合わせて考慮しなければならないところ、限られた時間内で検討することができた限定的な回答であることを留意事項として述べておく。したがって、全ての検討が終了しているわけではなく、追加意見の提出可能性があることを前提として、現時点での意見として捉えて頂きたい。
- ◆ 公表された個人情報保護法の制度的課題に対する考え方については、必要な論点は含まれているが、網羅性という視点では十分ではないと考える。
- ◆ また、示された考え方だけでは十分な検討ができないため、個人情報保護法の条文案及び規則案の提示を含めて詳細について具体的に説明されたい。

第1 個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方

1 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方

1. 「統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方」についてはAI開発・利用の促進のために実務上も重要な視点であると考えます。しかしながら、現時点で示されている規律の在り方は、AI開発や利用の実態を踏まえたものとは言い難い。例えば、入力データに対して匿名化や仮名化を行う必要が生じるだけでなく、統計的な利用であってもデータリーク等が生じないことを事前に担保しなければならないなど、実務上のハードルが依然として高い。例えば、LLMが個人情報パラメータとして取り込む結果、データリークの可能性を排除できないなどの点についてどのように考えているのか、CNNを用いてMRI画像やCT画像といった画像を解析して診断用AIを開発するような場合についてどのように考えているのかを明らかにするとともに、「統計作成等であると整理できるAI開発」の具体的な範囲を明示いただきたい。また、「利用のみ」で想定している具体例の明示と、現行法上の「統計データへの加工」（Q&A2-5）との関係（包含関係、解釈の相違点など）についても説明願いたい。合わせて、「特定の個人との対応関係が排斥された統計情報等の作成や利用はこれによって個人の権利利益を侵害するおそれが少ない」ことを理由に本人同意を不要としながら、要配慮個人情報については「公開されている」ものに限定する趣旨を説明して頂きたい。

1 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方

2. デジタル・ニッポン2024に記載されているようなWEB上で公表されていて不特定多数にアクセスされることが許容されている情報（会社等の組織情報）や不特定多数に交付される名刺に記載されている情報などについても、本人の意思に反しない取扱に包含されるべきであると考ええる。
3. 「同意取得の困難性」要件は外すべきであると考ええる。個人の権利と公益とをどのようにバランスするかという問題が本質であり、公益を優先させる必要がある場合にはそもそも同意を不要とすることを原則とすべきである。なお、考え方に示されている「本人の同意を得ないことについて相当の理由がある」とき等の要件は立証責任が利用側にあって使いにくさは現状と変わらない。したがって「個人の権利保護のために特に同意を取得すべき場合を除き」とすべきであると考ええる。
また、「（公衆衛生の向上のために特に必要である一方で、）本人のプライバシー等の侵害を防止するために必要かつ適切な措置（氏名等の削除、提供先との守秘義務契約の締結等）が講じられているため、当該本人の権利利益が不当に侵害されるおそれがない場合」について「相当の理由がある場合」としているが、この例は「相当の措置を講じてリスクを限定した場合」であって「理由がある場合」として整理するのは不適切である。

1 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方

4. 学術研究は学術研究機関や「医療の提供を目的とする機関又は団体」だけで行われているわけではなく、医薬品や医療機器を提供する企業によって行われるものもあり、それらを峻別する合理的理由はない。したがって、実施主体を限定することなく学術研究を目的とする場合を含めるべきである。
5. 防犯、防災のためのデータ収集、利用、第三者提供も本人同意なくして行うことができるようにする必要があり論点に追加されたい

デジタル・AI領域は急速に進展している分野であり、既に広く様々な文献（著者名を含む）や議事録、諸資料やインターネット上に公開されている個人情報を含む多くの情報などがAI学習に使われている現状に照らして、それらの行為が個人情報保護法上問題とされるような混乱を生じさせず、かつ、社会の発展を阻害しないよう、実態の把握を前提とした迅速な制度設計を進めていただきたい。

2 本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合における漏えい等発生時の対応の在り方

1. 漏えい等発生時の個人情報保護委員会への報告義務について、漏えいのおそれのある場合を不要としていただきたい。
2. 本人への通知により本人に重大な影響を及ぼす可能性がある場合についても通知義務の緩和が必要であり論点として追加されたい。例えば、精神病院における個人情報漏洩の場合など、通知を受けた患者さんが被る影響が通常の場合と比較して極めて大きく場合によっては生命身体に影響を与える可能性があるような事態に対応できるようにしていただきたい。
3. また、注10の「それ単体ではおよそ意味を持たない情報のみが漏えいした場合」における「およそ意味を持たない情報」を具体的に明示いただきたい。
4. サイバーセキュリティインシデントについてはサイバーセキュリティの専門機関に報告を行い、個人情報保護委員会は個人情報の漏洩があった事案について当該専門機関から通知を受けるということをもって個人情報保護委員会への報告とされたい。

3 心身の発達過程にあり、本人による関与等の規律が必ずしも期待できない子供の個人情報等の取扱い

1. こどもの保護のために様々な年齢確認が必要であるが、こどもの個人情報の保護を超えて、こどもの人権保護という視点から、誰に情報に関する決定権限を付与することが必要であるのかを明確にされたい。

なお、法定代理人からの同意取得を義務付けるためには本人確認と法定代理人の確認が必要となることになるが、システム対応にどの程度のリードタイムが必要かどうかを検討したいため、その理解で良いかどうかを明確にされたい。

16歳未満の者の場合に法定代理人からの同意取得等を義務付けるということは、事業者は全てのケースで年齢確認を義務付けられるということでしょうか。「本人が16歳未満であることを事業者が知らないことについて正当な理由がある場合」がどのような場合に該当するのか具体例を複数挙げて説明願いたい。

医療、教育、保育においては法定代理人等に本人に代わって個人情報を提供することができる権限（個人が有していない個人情報を含む）を付与し、同時に、医療、教育、保育に必要な範囲では本人や法定代理人の同意なく第三者提供や目的外利用をできることを明確にすべきではないかという点についての個人情報保護委員会の見解を明らかにされたい。

3 心身の発達過程にあり、本人による関与等の規律が必ずしも期待できない子供の個人情報等の取扱い

2. 対象とする子供の年齢を一律「16歳未満」とする場合、他の制度、例えば民法上の成年年齢である「18歳」などとどのような理由で異なる基準としたのかを一般の人たちが明確に理解して行動することができるよう、根拠をより詳細に説明願いたい。
3. 16歳未満の子供が個人データによって識別される本人である場合、法定代理人と子の同意意思が異なるときに、どちらの意向が優先されると考えているのでしょうか。説明願いたい。
4. 16歳未満の者の場合に法定代理人からの同意取得等を義務付けるということは、事業者は全てのケースで年齢確認を義務付けられるということでしょうか。

第2 個人データ等の取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した 規律の在り方

1 個人情報取扱事業者等からデータ処理等の委託を受けた事業者に対する規律の在り方

1. 具体的に課題が明確となるように複数の例を示されたたい。

2 特定の個人に対する働きかけが可能となる個人関連情報に関する規律の在り方

1. 本人へ直接連絡が可能な電話番号やメールアドレスを用いることによる重大な権利侵害とCookie ID を用いた行為は同列なのではないでしょうか。Cookie ID を用いた広告配信が、なぜ「連絡」に該当し、重大な権利侵害になり得るのかを説明願いたい。

注1 記載のフィッシングサイトについては特定商取引法や特定電子メールの送信の適正化等に関する法律によって規律されていても取り締まりができていないものであり、新たに個人情報保護法で規律しても効果が全く期待できない例となっており、適切な例示をされたい。

注2 についても、オンラインメンタルヘルスカウンセリングサービス運営者が、個人情報を一切取得しないケースというのが現実的にあり得るのかどうかを説明されたい。

上記の通り、記載している例が具体的に権利侵害が深刻となる例として現実的であるということが難しいのではないかと考えられるため、さらに立法すべき必要性が明確となる事実を説明されたい。

2. 現行法の匿名加工情報に関する規律（本人への連絡等の禁止）を前提とした場合「不適正利用」および「不正取得」の規制が必要となるケースを想定することができないのですが、匿名加工情報の「不適正利用」及び「不正取得」を具体的に例示願いたい。

3 本人が関知しないうちに容易に取得することが可能であり、一意性・不変性が高いため、本人の行動を長期にわたり追跡することに利用できる身体的特徴に係るデータ（顔特徴データ等）に関する規律の在り方

1. 防犯や防災に必要な生体データは人の生命財産の安全のために有益に利用できるものであると同時に本人に関与させることが適当ではないケースもあり、それらを個別に特別法で除外することは生命財産の危機を呼ぶ可能性があるため、生体データの利用目的な防犯や防災のために必要な場合については本人関与等について認めないとすべきである。
2. また、顔特徴データ等は単体では特定の個体をプログラムによって識別できますが、誰のデータであるか氏名等と一体で管理していない限り特定の個人との紐づけが困難です。そのような場合にはデータが誰のものか判断できないため、利用停止等請求の対象から外すべきと考えます。

4 悪質な名簿屋への個人データの提供を防止するためのオプトアウト届出事業者に対する規律の在り方

1. 名簿屋事業者の最も大きな問題は、個人を識別することができる情報が記載されている名簿が取引されている事実を当該本人が知ることができる機会がないまま、形式的にオプトアウトできるようになっているものの本人が関知しないうちに容易に第三者が取得することが可能である点にあり、WEB上で公表されていて不特定多数にアクセスされることが許容されている情報（会社等の組織情報）や不特定多数に交付される名刺に記載されている情報以外の名簿についてはオプトイン規制としない限り問題は解決しないと考える。

第3 個人情報取扱事業者等による規律遵守の実効性を確保するための規律の在り方

1 勧告・命令等の実効性確保

1. 現行の勧告・命令等の実効性確保について必要な対策を講ずることは賛成する。

なお、「特定電気通信による情報の流通によって発生する権利侵害等への対処に関する法律」の活用や民法の規定で対応できる部分を明確にして、その部分については個人情報保護法での対応は不要とされたい。

2 悪質事案に対応するための刑事罰の在り方

1. 必要な罰則の強化については否定しないが、どの程度まで罰則を強化するのかを示して頂きたい。

3 経済的誘因のある違反行為に対する実効的な抑止手段（課徴金制度）の導入の要否

4 違反行為による被害の未然防止・拡大防止のための団体による差止請求制度、個人情報漏えい等により生じた被害の回復のための団体による被害回復制度の導入の要否

1. 両論点ともに昨年末にまとめた報告書では両論併記となっているが、未だに導入の必要性や対象範囲、期待される具体的効果等について十分な説明がないと考えており反対である。したがって、さらに十分な時間をかけて継続的に検討を重ねるべきと考える。

5 漏えい等発生時の体制・手順について確認が得られている場合や違法な第三者提供が行われた場合における漏えい等報告等の在り方

1. 認定個人情報保護団体の活用を考慮いただきたい。

その他の論点

その他の論点

1. 40SNPで個人識別が可能であるとしているゲノムの個人識別符号性についての検討を追加すべきである。
2. 学術研究例外や公衆衛生例外などの判断は当該領域における専門的な知見が不可欠であり、第一的な判断は当該領域をカバーしている認定個人情報保護団体でガイドライン等を定めて対応できるようにすべきである。



「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方（案）について」に対する意見

2025 年 4 月 15 日

経団連 デジタルエコノミー推進委員会

企画部会

1. 総論

- 個人情報保護法の見直しに関しては、これまで「個人情報保護法のいわゆる 3 年ごと見直し検討会」（2024 年 7～12 月）や「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（2024 年 11～12 月）等、様々な場で検討が進められてきた。今般、経団連の要望も受け、個人データの利活用を含む、個人情報保護法制の全体的な課題に関する整理が示されたことを歓迎する。この整理によって、ようやく個人情報保護法の見直しに向けた議論のスタートラインに立ったことを評価したい。
- その一方、今般公表された「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方（案）について」（2025 年 3 月 5 日）には規律の大まかな方向性は示されているものの、意図が不詳な記載も散見され、具体的な運用方法の大半は今後の下位法令（政令、委員会規則等）やガイドライン、Q&A 等の策定・改訂に委ねられている。
- 個人情報保護委員会には、今般示された考え方が、真に生活者価値の向上や企業価値の創出に資するデータの適正な利活用の促進につながるよう、他方で事業者には過度な負担を課すことのないよう、引き続き経済界との緊密な対話を強く求めたい。こうした対話を通じて、事業者がビジネス上で直面する課題や、データ利活用・促進に向けたポジティブな意見等を丁寧に聴き取り、個人情報保護法および下位法令等を見直しに反映することを強く要望する。
- なお、業種・分野の垣根を超えた広範なデータの利活用・連携を推進する観点からは、今般の個人情報保護法の見直しの趣旨や取組み等につき、分野横断で理解増進・普及啓発の徹底が不可欠である。個人情報保護委員会には、政府全体に横串を刺す形で、各分野・業法を監督する関係省庁と緊密に連携するよう要望する。

2. 各論

第 1 個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方

1 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方

(1) 統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方

- 「統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果

の獲得と利用のみを目的」：

- 「一般的・汎用的」の定義は困難。特定の個人との対応関係が排斥されているにもかかわらず、分析結果の種別を限定することは不要であり、当該記述は削除すべき。
- 現行法上の「統計データへの加工」（Q&A2-5「統計データへの加工自体を利用目的とする必要はない」）との相関関係を明確化すべき。
- 「統計情報等の作成」の具体的な対象範囲や公表事項等は委員会規則等で定めることを想定しているとのこと、企業や関係するステークホルダーがデータ提供や利用の可否を明確に判断できる記載とすべき。
- データを活用する各業界の実情を考慮した上で、「統計情報等の作成」と評価できるものを明確化すべき。例えば医学系研究において、疾患別・治療法別等にデータを取得し、疾患の特徴を明らかにした情報を作成するために分析等を行う場合は、「統計情報等の作成」に該当することを明示すべき。
- 「統計情報等の作成」に該当する限り、自社で保有する個人データを当初設定した利用目的外で利用する場合でも本人同意は不要である旨明確化すべき。
- 特定の個人との対応関係が排斥された統計情報等の作成や利用は、個人の権利利益を侵害するおそれが少ないと考えられるところ。提供先と同様、再提供先が「統計情報等の作成にのみ利用することを担保する」といった条件を満たす場合、提供先からの再提供まで禁止すべきではない。
- 「統計作成等であると整理できる AI 開発等」の範囲が不明瞭であるため、具体的に示すべき。
- 「特定の個人との対応関係が排斥された統計情報等の作成や利用はこれによって個人の権利利益を侵害するおそれが少ないものであるから」、「行政機関等の取り扱う保有個人情報についても同様に、利用目的以外の目的のための提供に係る「統計の作成」の例外規定の対象を、統計情報等の作成に拡大してはどうか」に関して、例えば行政機関等匿名加工情報も権利利益を侵害するおそれが少ないと考えられるところ。行政機関等匿名加工情報の利活用のハードルが高い現状に鑑み、当該情報の活用促進に向けた制度の在り方を検討すべき。
- 統計情報等の作成にあたって事業者に対応が求められる一定の事項等の公表や、提供元・提供先間の合意等については、事業者には過度な負担とならず、利活用の推進も妨げない具体的な手法を検討すべき（例：提供先の氏名・名称を都度公表することは、利活用の推進を妨げるおそれがあるため、一定程度包括的な記載も許容されるべき）。また、一定事項の公表によらず、提供元による提供先の監督等によって本人の権利利益の保護を図るアプローチも検討すべき。

- 事業化前の PoC（概念実証）段階で統計情報等の作成が想定されるケースでは、事業の秘匿性の観点から提供元・提供先の公表が困難な場合も存在。企業側として実施すべき措置や公表の内容の簡素化を図る観点から、ガイドライン等で安全管理措置に関する一定の基準や要件を示すべき。
- 「公開されている要配慮個人情報の取得」について、統計情報等を作成する際、一般の個人情報を取得する場面と取扱いを分ける合理的理由は乏しい。このため、事業者の厳格な情報管理を前提として、取得者における一定の事項（取得者の氏名・名称、行うとする統計作成等の内容、本規律に基づく本人同意なき個人データ等の第三者提供を行う目的である旨等）に関する公表を義務化することなく、公開されている要配慮個人情報の同意のない取得を認めるべき。
- 法改正に伴い、FAQ も適切に改訂すべき（例：個人識別符号は「本人を認証することができるようにしたもの」と定義されている一方、現行の FAQ では「『本人を認証することができるだけの水準がある』という趣旨であり、事業者が実際に認証を目的として取り扱っている場合に限定しているものではありません。」とあり、あたかも FAQ で上乘せ規制が課されているかのような記載）。

(2) 取得の状況からみて本人の意思に反しない取扱いを実施する場合の本人同意の在り方

- 「個人データの第三者提供が契約の履行のために必要不可欠な場合」では「不可欠」性まで求められているが、GDPR でも不可欠（*indispensable*）という厳しい要件は定められておらず。事業者側の経済合理性を加味した上で、必要性があり、かつ本人にとっても合理的に予測可能であることをもって満たす、とすべき。

(3) 生命等の保護又は公衆衛生の向上等のために個人情報を取り扱う場合における同意取得困難性要件の在り方

- 「当該本人の権利利益が不当に侵害されるおそれがない場合等」について、「おそれがない」ことを証明することは実務上不可能であるため、「不当に侵害されるおそれが少ないと考えられる場合」とすべき。
- 現行の Q&A では新薬や治療法等の「研究」のみと定義され、「開発」や「安全性監視を含む市販後研究」の目的での適用が認められず。加えて、ガイドラインにおいて「結果が広く共有・活用されていくこと」との記載の含意が不明確であることから、公衆衛生例外規定を適用する上で著しいハードルとなり、産業利用が一向に進まないのが現状。結果の共有・活用には治療法・診断法・新薬等の承認等に関連する公開情報等が含まれる旨明示すべき。
- 今後の法改正を踏まえ、当該ガイドラインや Q&A において、正当な利用目的と

して「開発」および「安全性監視を含む市販後調査」も含まれる旨明確化するとともに、禁止事項も明示すべき。併せて、「人の生命、身体又は財産の保護」に関する例外規定についても、ガイドラインやQ&Aを見直すべき。

- 公衆衛生例外規定について、医学研究規制である、①薬機法（GCP 省令＝Good Clinical Practice：医薬品の臨床試験の実施の基準）、②臨床研究法、③人を対象とする生命科学・医学系研究に関する倫理指針、④次世代医療基盤法、等が規定する医学研究の類型ごとの該否や、企業にも本規定が適用されるための基準（例：企業と医療機関等の間の役割分担に基づく考え方等）を明示すべき。
- 例外規定は「原則から外れたもの」というイメージを与え、情報提供者や情報管理者による取扱いに委縮効果を惹起しかねないため、「例外」扱いではなく規定に明確に入れ込むべき。

(4) 病院等による学術研究目的での個人情報の取扱いに関する規律の在り方

- 「研究対象となる診断・治療の方法に関する臨床症例の分析」を病院等と企業が連携して行うケースは実際に存在するため、企業も対象に含めるべき。

2 本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合における漏えい等発生時の対応の在り方

- 経団連が予て要望してきた「リスクベースアプローチ」による見直しに賛成。
- これまでの漏えい等事案を丁寧に分析することによって、取得から自社による活用または第三者提供に至る各段階で、個人情報提供者の権利利益が不当に侵害されるおそれが発生するリスクを評価することが重要。
- 「本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合」については、通知義務の緩和のみならず「代替措置による対応」も不要とすべき（そもそも「本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合」であれば、何らかの代替措置によって対応したところで本人の権利利益の保護に実益はないはずであり、代替措置による対応を取ることとで想定される保護法益が不明）。
- 仮に代替措置による対応が「公表」となる場合でも、「本人通知」と異なる形で社内のリソースが割かれることには変わりはなく、案件によっては、本人通知よりも公表の方がむしろ負担大となる場合もあることに注意すべき（事業者にとって納得感の乏しい過度な負担となるおそれ）。
- 漏えい等発生時には、再発防止等、本人の権利利益の保護という観点から必要となる対応を可及的速やかに行うことが極めて重要。「本人への通知が行われなく

ても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合」には、限られたリソースを本人通知に割くのではなく、本人の権利利益の保護に資する実効的な対応に割けるようにすべき。

- 提供された個人データを適切に取り扱う義務を負う契約関係等のある関係者間でのみ漏えいが生じるような場合は、通常、本人の権利利益の侵害は想定されず、保護に欠けるおそれも少ないため、本人通知や報告に関する義務を緩和すべき。
- 事業者の負担軽減に資する緩和措置であるか否かを判断する観点から、現在例挙されている「サービス利用者の社内識別子 (ID) 等」以外に、個人データではあっても、「それ単体ではおよそ意味を持たない情報」の具体的な対象範囲を早急に示すべき。

3 心身の発達過程にあり、本人による関与等の規律が必ずしも期待できない子供の個人情報等の取扱い

- 子供の権利利益の保護は重要。一方で、明らかに 16 歳未満を対象としていないサービスを含め、すべてのサービスに利用者の年齢確認を求めるのは過剰規制。

【利用者の年齢確認の在り方】

- 16 歳未満を対象としていることが明確なサービスにおいて、サービス利用時に法定代理人による 16 歳未満の本人の利用に関する事前同意が取り付けられているのであれば、追加的な年齢確認は不要とすべき。
- 厳格な年齢確認の義務化は過度な負担となりかねないため、年齢確認方法については、法定代理人または（16 歳未満である）本人による申告を基本とすることを軸に慎重かつ丁寧に検討すべき。
- 制度設計にあたっては、民事上の規律との整合性や実務の実態等も踏まえ、用語の定義や事業者の責任の範囲等を明確化すべき。サービス一般への過度な規制とならないように、「子供を対象とするサービス」と「子供を対象としないサービス」に係る考え方を示し、あくまで前者に対してのみ、追加の権利利益の保護を図るべき。
- 子供の年齢や法定代理人の確認にあたっては、対面やオンライン等によって実効性のある対応が異なるところ。サービス提供の実態に即した規律とすべく、事業者から十分なヒアリング等を行うなど、慎重かつ丁寧に議論を深めるべき。
- 子供の発達や権利利益を適切に保護するという趣旨に鑑み、本規律に基づく義務の対象範囲を、子供を消費者として想定した物品役務の提供に関連した個人情報の取扱いに限定すべき（注 12 で引用されている GDPR 第 8 条第 1 項でも、“*in relation to the offer of information society services directly to a child*”と記載）。

- 国際的な相互運用性の確保という観点から、子供の脆弱性を悪用する不適正利用に対し規制を機械的に導入することなく、現行法制度下での執行強化を含め、実効性のある形で対応すべき。
 - 法定代理人に対する通知については、まずは法定代理人に通知がなされなかったことで子供の権利利益が侵害された事例の有無や実態等を精査した上で、規制の要否を検討すべき。
 - 以下の例も参考に、「本人が16歳未満であることを事業者が知らないことについて正当な理由がある場合」に当たる具体例を分かりやすく例示すべき（注13の例示は、「本人が法定代理人から営業を許可されている」という限定的な事例で、一般的な実務上、有益な例外には当たらず）。
 - 原則として16歳未満を対象としていないサービスにおいて、利用規約上「未成年者は法定代理人の同意がある場合のみ利用が可能」などと定めるサービスの場合、本人が16歳未満であったとしても、「法定代理人の同意のもとにサービスを利用しているもの」と事業者が判断。このような場合、原則として「正当な理由」に該当するものと整理
 - 仮に事業者側に法定代理人の確認義務が課されるのであれば、法定代理人やその連絡先に関する真正性を確保できない場合等における責任の所在も明確化すべき。
 - 「欧米で運用されている」という理由だけで、不要なデータを収集することは厳に慎むべき。諸外国が直面している課題を分析した上で、法制度の在り方を検討すべき。
- (例1) 米国：法定代理人を確認するための方法として、クレジットカード、デビットカード、その他オンライン決済システムの情報が認められているが、取引を完了する必要があるにもかかわらず、本来不要な支払情報を事業者が収集することにユーザーの不安が広がった結果、利用率が低下
- (例2) 英国：Children's Codeの下では、未成年者がアクセスし得るサービスが対象となる可能性があるため、インターネット上で検索してヒットするオンラインサービスがすべて対象となりかねず
- 対象年齢を16歳未満とするのか、または、米国のCOPPA（児童オンラインプライバシー保護法）も踏まえ13歳未満とするのか、各種ビジネス実態も考慮に入れ、慎重かつ丁寧に検討すべき。
 - 本人と法定代理人の関係の把握方法に関しては、事業者にとって過度な負担とならないように、法定代理人による本人との関係に関する自己申告とすべき。また、法定代理人からの同意取得方法や法定代理人に対する通知方法についても、事業者の意見やビジネスの実態等を十分勘案した上で、事業者への過度な負担とならない方法を明確に示すべき。

- 統計作成や契約履行に必要な場合等に同意取得が不要となるのであれば、子供の法定代理人からの同意取得も同様に不要とすべき。
- 個人関連情報の第三者提供について、そもそも特定の個人を識別できないため年齢を把握できない場合は、法定代理人からの同意取得を不要とすべき。
- 子供の個人情報等に関する利用停止等請求は、事業者が違法行為があった場合等に限定されるべき。
- 事業者が対応すべき事項と、保護者や法定代理人が対応すべき事項（例：デジタルリテラシーの習得等）は峻別して議論すべき。
- 事業者が子供の個人情報等の取扱いを変更したり新たな対応を行ったりする際には、通常、大規模なシステム改修や事業者内の運用変更・構築等に時間を要するところ。改修等の判断のために必要な事項が規則・ガイドライン等で確定した後、改修等の実施期間を確保すべく、施行まで十分な時間的猶予を設けるべき。

第2 個人データ等の取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した規律の在り方

1 個人情報取扱事業者等からデータ処理等の委託を受けた事業者に対する規律の在り方

- 委託元による委託先の管理監督義務や、委託を受けた事業者の義務規定等の在り方については、実態を踏まえ、混乱を招かない規律とすべき。委託先が直接義務を負う場合等も明確化すべき。

2 特定の個人に対する働きかけが可能となる個人関連情報に関する規律の在り方

- Cookie ID で特定の個人に連絡できる（電話やメールによる連絡と同程度の働きかけが可能となる）ケースを具体的に明らかにした上で議論すべき。
- 個人関連情報の不適正利用や不正取得に対して規制を適用する場合、個人情報の不適正利用や不正取得の違法性、不当性と同水準の行為に限定すべき。
- 現行法では、本人への連絡等を目的として匿名加工情報や仮名加工情報を利用することを禁止。不適正利用および不正取得に対する規制が実際に必要となる具体例を示すべき。
- Cookie ID については、電気通信事業法におけるいわゆる外部送信規律においても規律されているところ、これ以上規則を複雑化し、事業者の負担が増加するような状況は避けるべき。

3 本人が関知しないうちに容易に取得することが可能であり、一意性・不変性が高いため、本人の行動を長期にわたり追跡することに利用できる身体的特徴に係るデータ（顔特徴データ等）に関する規律の在り方

- 以下の事態を招来しないように、実務上の該当性を判断する際に必要となる、「顔特徴データ」に関する定義や事例について、ガイドライン等で明確かつ具体的に記載すべき。
 - ① 文言上「顔特徴データ」に該当するがために、意図せざる結果として当該規律を受けることとなり、本来不要な対応を実施せざるを得なくなるなど、開発等の事業活動に著しい制約
 - ② そもそも「顔特徴データ」該当性如何の判断に時間を要するため、開発に後れを取りビジネス機会を逸するなどの悪影響
 - ③ 抽象的な定義に対する解釈の余地が発生するため、「該当するかもしれない」「該当した場合に利用停止請求を受け入れなければならないのであれば、開発／サービスが成立しないかもしれない」など、保守的な判断をせざるを得ず、結果として開発やサービス提供を断念するなどの悪影響
 - 顔特徴データを統計作成等に利用する場合には、本人同意なき個人データ等の第三者提供を可能とすべき。
 - 違法行為の有無等を問うことなく柔軟な利用停止が可能となれば、体制整備に要するコスト等、事業者にとって過度な負担となりかねず。一定の例外事由を設ける際には、現行法における他の規定（例：第 35 条第 4 項但し書き）との法的な整合性を図りながら慎重かつ丁寧に検討すべき。
 - 顔特徴データ等は必ずしも他の個人情報と紐づいていないため、利用停止請求があってもどのデータが該当するか判断できないケースも想定されるところ。そのような場合、保有個人データに該当しない旨明確化すべき。
- ※ 以上は「第 1 個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方」および「第 2 個人データ等の取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した規律の在り方」に対する意見であり、「第 3 個人情報取扱事業者等による規律遵守の実効性を確保するための規律の在り方」については、別途、慎重かつ丁寧な議論が求められる。

以 上

個人情報保護法のいわゆる3年ごと見直しの論点に係る 当協会の意見 (2025年2月21日提出)

一般社団法人日本DPO協会
JAPAN DPO ASSOCIATION



当協会の基本的な考え方

- 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保護法であってほしい。
- 日本の個人情報保護法は、外国のデータ保護法制、例えば、EUの一般データ保護規則(GDPR)と比較すると、個人情報の取扱いをより広く認める内容となっており、その意味ではデータの利活用に配慮したものといえる。特段の必要性がない場合には、外国のデータ保護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。
- 他方で、デジタル化の進展やAI等の新たな技術の急激な社会実装を背景として、個人情報の保護とデータの利活用と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を明確化したり、個人情報の保護が担保される限度で現行の規制を緩和することは検討の必要がある。
- 次スライドより個人情報保護委員会2025年1月22日付「『個人情報保護法 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について」及び2025年2月5日付「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について(個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方)」について意見を申し述べる。なお、個人情報保護委員会2025年2月19日付「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方(案)」について(個人データ等の取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した規律の在り方)」については、その公表から意見提出期限までの期間が2日弱と短く、当協会内部での検討及び意見集約のために十分な時間がなかったため、今回は検討の対象としていないことを付言する。

(1) 個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方

ア 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方

① 統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方

(意見)

- 統計情報等の作成(統計作成等であると整理できるAI開発等を含む)のために複数の事業者が持つデータを共有し横断的に解析するニーズが高まっていること、特定の個人との対応関係が排斥された統計情報等の作成や利用はこれによって個人の権利利益を侵害するおそれが少ないものであることから、個人データ等が統計情報等の作成にのみ利用されることを担保する観点等から、①個人データ等の提供元・提供先及び公開されている要配慮個人情報の取得者における一定の事項(提供元・提供先、取得者の氏名・名称、行おうとする統計作成等の内容等)の公表、②統計作成等のみを目的とした提供である旨の書面による提供元・提供先間の合意、③提供先及び取得者における目的外利用及び第三者提供の禁止を義務付けることを条件に、本人同意なき個人データ等の第三者提供及び公開されている要配慮個人情報の取得を可能とするという貴委員会の規律の考え方に基本的に賛同する。
- もっとも、リスク管理の観点ではデータが存在する限りは、意図せぬ目的外利用や漏えい等に該当する事案が発生する可能性が拭いきれずリスクも存在し続けるため、法22条で規定されている個人データの消去義務の強化及び安全管理措置の義務の明示を行い、統計作成等の利用目的の達成後は速やかに当該データを消去する等の措置を義務付ける必要があると考える。保管期間の定めや消去義務が伴わないと、「統計情報等の作成にのみ利用されることが担保」という環境を持続的に実現するのは現実的に難しいと考える。

(1) 個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方

ア 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方

① 統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方

(意見)(続き)

- 行政機関等の取り扱う保有個人情報についても同様に、利用目的以外の目的のための提供に係る「統計の作成」の例外規定の対象を、統計情報等の作成に拡大するという貴委員会の規律の考え方に賛同する。

(1) 個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方

ア 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方

② 取得の状況からみて本人の意思に反しない取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方

(意見)

- 個人データの第三者提供等が契約の履行のために必要不可欠な場合を始め、目的外利用、要配慮個人情報取得又は第三者提供が本人の意思に反しないため本人の権利利益を害しないことが明らかである場合について、本人の同意を不要とするという貴委員会の規律の考え方に賛同する。
- 「目的外利用、要配慮個人情報取得又は第三者提供が本人の意思に反しないため本人の権利利益を害しないことが明らかである場合」については、①本人が、事業者Aの運営するホテル予約サイトで事業者Bの運営するホテルの宿泊予約を行ったため、事業者Aが事業者Bに当該本人の氏名等を提供する場合や、②金融機関が海外送金を行うために送金者の情報を送金先の金融機関に提供する場合等が想定されるという貴委員会の規律の考え方に賛同する。

(1) 個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方

ア 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方

③ 生命等の保護又は公衆衛生の向上等のために個人情報を取り扱う場合における同意取得困難性要件の在り方

(意見)

- 人の生命、身体又は財産の保護のための例外規定及び公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のための例外規定について、現行制度においては「本人の同意を得ることが困難であるとき」という要件が付されているが、事業者・本人の同意取得手続に係る負担を軽減し、個人情報のより適正かつ効果的な活用及びより実効的な個人の権利利益の侵害の防止につなげる観点から、「本人の同意を得ることが困難であるとき」のみならず、「その他の本人の同意を得ないことについて相当の理由があるとき」についても、上記例外規定に依拠できることとするという貴委員会の規律の考え方に賛同する。
- 「その他の本人の同意を得ないことについて相当の理由があるとき」については、(公衆衛生の向上のために特に必要である一方で、)本人のプライバシー等の侵害を防止するために必要かつ適切な措置(氏名等の削除、提供先との守秘義務契約の締結等)が講じられているため、当該本人の権利利益が不当に侵害されるおそれがない場合等が想定されるという貴委員会の規律の考え方に賛同する。

(1) 個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方

ア 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方

④ 病院等による学術研究目的での個人情報取扱いに関する規律の在り方

(意見)

- 医学・生命科学の研究においては、研究対象となる診断・治療の方法に関する臨床症例の分析が必要不可欠であり、病院等の医療の提供を目的とする機関又は団体による研究活動が広く行われている実態があることから、目的外利用規制、要配慮個人情報取得規制、第三者提供規制に係るいわゆる学術研究例外に依拠することができる主体である「学術研究機関等」に、医療の提供を目的とする機関又は団体が含まれることを明示するという貴委員会の規律の考え方に賛同する。
- いわゆる学術研究例外に依拠することができる主体である「学術研究機関等」に含まれる医療の提供を目的とする機関又は団体には、病院や、その他の医療の提供を目的とする機関等(診療所等)が含まれるという貴委員会の規律の考え方に賛同する。

(1) 個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方 イ 本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合における漏えい等発生時の対応の在り方

(意見)

- 現行法上、個人情報取扱事業者は、漏えい等報告の義務を負うときは、本人への通知が困難な場合を除き、一律に本人への通知義務を負うこととなるが、本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合について、本人への通知義務を緩和し、代替措置による対応を認めることとするという貴委員会の規律の考え方に賛同する。
- この「本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合」については、サービス利用者の社内識別子(ID)等、漏えいした情報の取得者において、それ単体ではおよそ意味を持たない情報のみが漏えいした場合などが想定されるという貴委員会の規律の考え方に賛同する。
- 行政機関等についても同様の改正を行うこととするという貴委員会の規律の考え方に賛同する。

(1) 個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方

ウ 心身の発達過程にあり、本人による関与等の規律が必ずしも期待できない子供の個人情報等の取扱い

(意見)

- 子供は、心身が発達段階にあるためその判断能力が不十分であり、個人情報の不適切な取扱いに伴う悪影響を受けやすいこと等から、子供の発達や権利利益を適切に守る観点から、一定の規律を設ける必要があること、及び、その場合、対象とする子供の年齢については、現在の運用の基礎となっているQ&Aの記載や、GDPRの規定などを踏まえ、16歳未満とするという貴委員会の規律の考え方に賛同する。
- 16歳未満の者が本人である場合における、本人からの同意取得や本人への通知等に係る規定について、原則として、当該本人の法定代理人からの同意取得や当該法定代理人への通知等を義務付けることとすること、及び、その上で、一定の場合については、例外的に、本人からの同意取得や本人への通知等を認める必要があるという貴委員会の規律の考え方に賛同する。
- この「一定の場合」については、①本人が16歳未満であることを事業者が知らないことについて正当な理由がある場合、②法定代理人が本人の営業を許可しており、事業者が当該営業に関して個人情報を取得した場合、③本人に法定代理人がない又はそのように事業者が信ずるに足りる相当な理由がある場合が想定されるという貴委員会の規律の考え方に賛同する。

(1) 個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方

ウ 心身の発達過程にあり、本人による関与等の規律が必ずしも期待できない子供の個人情報等の取扱い

(意見)(続き)

- 16歳未満の者を本人とする保有個人データについて、違法行為の有無等を問うことなく利用停止等請求を行うことを可能とし、その場合において、一定の例外事由を設ける必要があるという貴委員会の規律の考え方に賛同する。
- 「一定の例外事由」については、①法定代理人の同意を得て取得された保有個人データである場合、②要配慮個人情報の取得に係る例外要件と同種の要件に該当する場合、③本人が16歳以上であると信じさせるために詐術を用いた場合、④法定代理人が本人の営業を許可しており、事業者が当該営業に関して保有個人データを取得した場合等が想定されるという貴委員会の規律の考え方に賛同する。
- 未成年者の個人情報等を取り扱う事業者は、当該未成年者の年齢及び発達の程度に応じて、その最善の利益を優先して考慮した上で、未成年者の発達又は権利利益を害することのないように必要な措置を講ずるよう努めなければならない旨の責務規定、及び、個人情報の取扱いに係る同意等をするに当たって、法定代理人は、本人の最善の利益を優先して考慮しなければならない旨の責務規定を設けるという貴委員会の規律の考え方に賛同する。
- 法定代理人の関与及び責務規定については、行政機関等についても同様の改正を行うこととするという貴委員会の規律の考え化に賛同する。

(2) 個人データ等の取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した規律の在り方

ア 個人情報取扱事業者等からデータ処理等の委託を受けた事業者に対する規律の在り方

(意見)

- 個人情報取扱事業者等(委託元)からデータ処理等の委託を受けた事業者である委託先が子会社等ではなく委託元よりも強い企業である場合、例えば、クラウド事業者等で個人情報の漏洩があった場合に、委託元に現実に法執行することは困難であり、個人情報の取扱いの適正化にも資することにならない。適切な委託先の選定と監督者として委託元が行うべき行為規範の内容を具体化して義務違反とされる場合を限定する一方、上記のような委託先については、個人情報取扱事業者一般としての義務以上のものを課し、制裁を用意すべきであると考え。参考になる規定例としては、EUのGDPRのように、管理者(Controller)とは区別される処理者(Processor)について、管理者が処理者との間で処理契約を締結して処理者による個人データの処理を監督することのみならず、処理者固有の義務を規定する形式が考えられる。
- 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適切であると考え。

(2) 個人データ等の取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した規律の在り方 イ 特定の個人に対する働きかけが可能となる個人情報に関する規律の在り方

(意見)

- 個人の権利利益をより実効的に保護するため、特定個人への働きかけが可能となる個人情報、安全管理措置義務等の義務の対象とすることが適当であると考える。
- そして、そうした個人情報については、今次の改正では必ずしもなく、議論を十分に尽くしたうえで将来的には、国際的な制度調和の観点からも個人情報範囲を広げた上で、その取扱いの規律として整理すべきである。

(2) 個人データ等の取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した規律の在り方

ウ 本人が関知しないうちに容易に取得することが可能であり、一意性・不変性が高いため、本人の行動を長期にわたり追跡することに利用できる身体的特徴に係るデータ(顔特徴データ等)に関する規律の在り方

(意見)

- 本人が関知しないうちに容易に取得することが可能であり、一意性・不変性が高いため、本人の行動を長期にわたり追跡することに利用できる身体的特徴に係るデータ(顔特徴データ等)については、特に要保護性が高いため、本人関与や安全管理措置等を通じた個人の管理利益の保護とのバランスを踏まえ、実効性のある規律を設ける必要があると考える。
- まずは、個人情報利用目的については、「できる限り特定」しなければならないとされており(法第17条第1項)、顔特徴データ等の要保護性を踏まえると、顔特徴データ等を取り扱う場合においては、どのようなサービスやプロジェクトに利用するかを含めた形で利用目的を特定することを求めることが必要であると考え。また、個人の権利利益の保護という観点からは、顔特徴データ等の利用について、本人がより直接的に関与できる必要があるため、顔特徴データ等の取扱いに関する一定の事項を本人に対し通知又は十分に周知することを前提に、本人による事後的な利用停止を他の保有個人データ以上に柔軟に可能とすることが必要であると考え。

(2) 個人データ等の取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した規律の在り方

エ 悪質な名簿屋への個人データの提供を防止するためのオプトアウト届出事業者に対する規律の在り方

(意見)

- オプトアウト届出事業者が明確に認識しないまま意図せず犯罪グループに名簿を提供してしまうことを防ぐため、一定の場合に提供先の利用目的や身元等を特に確認する義務を課すことが必要であると考え。
- オプトアウト届出事業者に、取得元における取得の経緯や取得元の身元等の確認について、より高度の注意義務を課すこと、具体的には、一定の場合には取得元の身元や取得の適法性を示す資料等を特に確認する義務を課すことが必要であると考え。

(3) 個人情報取扱事業者等による規律遵守の実効性を確保するための規律の在り方 ア 勧告・命令等の実効性確保

- ・ 速やかに是正を図る必要がある事案に対する勧告・命令の在り方
- ・ 個人の権利利益のより実効的な保護のための勧告・命令の内容の在り方

(意見)

- 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。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ため、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考える。

(3) 個人情報取扱事業者等による規律遵守の実効性を確保するための規律の在り方 イ 悪質事案に対応するための刑事罰の在り方

(意見)

- 令和2年改正法においては、個人情報データベース等不正提供等罪(法第179条)について、法人両罰規定(第184条第1項第1号)の法定刑を引き上げた一方、行為者に対する罰則については、罰則が創設された平成27年改正法の施行(平成29年(2017年)5月)から十分な時間が経過していないことも踏まえ、法定刑を維持することとされたが、その後、十分な時間が経過したことを踏まえ、行為者に対する罰則について法定刑を引き上げることが相当であると考えます。
- また、個人情報の詐取等の不正取得が多数発生している状況を踏まえ、こうした行為を直罰規定の対象に含めることが相当であると考えます。

(3) 個人情報取扱事業者等による規律遵守の実効性を確保するための規律の在り方 ウ 経済的誘因のある違反行為に対する実効的な抑止手段(課徴金制度)の導入の要否

(意見)

- 個人情報保護法に違反する真に悪質な違反行為を十分に抑止できる課徴金制度を導入すべきである。グローバルにビジネスが展開する中、日本において個人情報保護法上、課徴金制度がないために、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なかったり後回しにされるなどの不利益が生じるおそれがある。課徴金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んでいる米国ではFTC法上の民事制裁金制度、CCPA上の民事制裁金制度等が存在し実際に執行がなされているため、上記主張の妥当性には疑問がある。
- そのうえで、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2024年12月25日付「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」(以下「本報告書」という)が提案する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するという考え方については、当初、一部の関係団体からのヒアリングで強い反対意見が示されたこと、我が国の他法令における導入事例や国際的動向、個々の権利利益保護と事業者負担とのバランスを踏まえ、その導入の必要性について丁寧な議論と慎重な検討を進めた結果として、今般の改正において導入することについて、幅広い理解を得られるのに十分な程度の限定を加えるという意味で、適切なものとする。以下、①から④について個別に意見を申し述べる。

(3) 個人情報取扱事業者等による規律遵守の実効性を確保するための規律の在り方 ウ 経済的誘因のある違反行為に対する実効的な抑止手段(課徴金制度)の導入の要否

(意見)(続き)

■ ①対象行為を限定すること

- 本報告書16頁記載の類型1から4を課徴金納付命令の対象とすることは適切であると考ええる。
- これらに加えて、「1 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方」、「2 本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合における漏えい等発生時の対応の在り方」、「3 心身の発達過程にあり、本人による関与等の規律が必ずしも期待できない子供の個人情報等の取扱い」において設ける新たな規律に違反する場合も課徴金納付命令の対象とすべきである。

■ ②主観的要素により限定すること

- 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る場合に、課徴金納付命令の対象を限定することは適切であると考ええる。

■ ③個人の権利利益が侵害された場合等に限定すること

- 課徴金制度の導入にあたっては適切な限定であると考ええる。他方で、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、及び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るが、これは不必要に限定をかけるものといえるため、課徴金制度を導入した場合には、次回の改正において、当該③の限定は撤廃することを検討するべきであると考ええる。

(3) 個人情報取扱事業者等による規律遵守の実効性を確保するための規律の在り方 ウ 経済的誘因のある違反行為に対する実効的な抑止手段(課徴金制度)の導入の要否

(意見)(続き)

■ ④大規模な違反行為等に限定すること(裾切り)

- 課徴金制度の導入にあたっては適切な限定と考える。他方で、以下のように規模が小さいと考えられる事案であっても、より抑止の必要性が高い事案と考えられるものはあると考えられるため、次回の改正においては、「④大規模な違反行為等に限定すること(裾切り)」という限定の撤廃を視野に入れるべきであるとする。
- 例えば、EUのGDPRの違反事例として、2020年10月、ドイツ・ハンブルクのデータ保護監督当局が、ハンブルクに本社を置くファッション企業H&Mに対し、約3,500万ユーロ(約56億円)の制裁金を科したというものがある。これは、同社がニュルンベルクのサービスセンターで約200人の従業員の私生活に関する詳細な情報(従業員が休暇や病気から復帰した際に実施される「Welcome Back Talk」において収集した病気の症状や診断に関する機微情報を含む詳細な記録や、社内で流れる非公式な情報(いわゆる「Flurfunk」)を通じて収集した従業員の家族の問題や宗教的信条に関する情報)を2014年から違法に収集・ネットワークドライブに保存し、最大50人の管理者がアクセス可能な状態にしていたことが原因である。この情報は業務パフォーマンスの評価や雇用決定の判断材料に使用されていた。2019年10月、技術的なエラーによりこれらのデータが社内全体で閲覧可能となり、問題が発覚した。その後、同社は従業員に謝罪し、金銭的補償を提供するとともに、データ保護当局と協力して追加の保護措置を導入した。この制裁金は、GDPR第5条(データの公正性・透明性・目的制限等)及び第6条(データ処理の適法性)の違反に基づいている。

(3) 個人情報取扱事業者等による規律遵守の実効性を確保するための規律の在り方 エ 違反行為による被害の未然防止・拡大防止のための団体による差止請求制度、個人情報の漏えい等により生じた被害の回復のための団体による被害回復制度の導入の可否

(意見)

■ ①差止請求制度

- 個人情報保護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とともに、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適当であると考えます。

■ ②被害回復制度

- 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り、個々の被害者においては事実上提訴が困難であること、及び立証も困難であることを踏まえ、個々の被害者が泣き寝入りしている現状を改善するため、特定適格消費者団体による被害回復の対象とすることが適当であると考えます。

(3) 個人情報取扱事業者等による規律遵守の実効性を確保するための規律の在り方 オ 漏えい等発生時の体制・手順について確認が得られている場合や違法な第三者提供が行われた場合 における漏えい等報告等の在り方

(意見)

- 漏えい等又はそのおそれを認識した場合における適切な対処(漏えい等が生じたか否かの確認、本人通知、原因究明など)を行うための体制・手順が整備されていると考えられる事業者については、一定程度自主的な取り組みに委ねること、例えば、体制・手順について認定個人情報保護団体などの第三者の確認を受けることを前提として、速報については、一定の範囲でこれを免除し、さらに漏えいした個人データに係る本人の数が1名である誤交付・誤送付案件については確報について一定期間ごとの取りまとめ報告を許容することが適当であると考えます。
- 事業者が個人データを違法に第三者に提供した場合について、個人データが漏えい等した場合については事業者には報告義務及び本人通知義務が課されることとの均衡から、漏えい等との違いの有無も踏まえ、違法な第三者提供が行われた場合においても漏洩等の報告義務及び本人通知義務を導入することが適当であると考えます。



日本DPO協会
J A P A N D P O
ASSOCIATION

当協会は、日本企業のグローバルなプライバシーデータ保護を盤石なものとするにより、国際社会における日本企業のビジネスに対する信頼構築に資し、もって我が国経済と健全で持続可能なデジタル社会の発展に寄与することを目的としています。

当協会ウェブサイト: <https://dpo.or.jp/>

本書には、一般社団法人日本DPO協会に権利の帰属する秘密情報が含まれています。本書の著作権は、当協会に帰属し、日本の著作権法及び国際条約により保護されており、著作権者の事前の書面による許諾がなければ、複製・翻案・公衆送信等できません。

1. 本人の関与と同意の在り方

(1) 統計作成等における本人の同意の在り方について

特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いについて、一定の義務を課した上で公表データの利用や事業者横断的な解析のニーズに対応しようとすることは、個人の権利利益を守りつつ、適切なデータ活用を推進する上でこのような方向性は歓迎されるべきものと考えます。

一方で、透明性の確保および本人の関与という観点において、より個人の権利利益を保護するための義務が必要であると考えます。

具体的には以下の措置を義務付けることを提案します：

- 行おうとする統計作成等の内容については、PIAの実施を義務付け、提供元・提供先、取得者の氏名・名称、提供・利用する情報の項目も合わせ、提供元においては本人に対する通知を、提供先においては公表を行うこと
- 本人が自身のデータ提供および利用を拒否できる仕組み(オプトアウト)の提供を義務付け、その方法を通知すること
- 本人への通知日時を記録した第三者提供記録を義務付けること
- 公開されている要配慮個人情報の取得については、取得日時、公開されていた場所等を記録し、本人が自らのデータがどのように利用されているかを確認できる開示請求権を確保すること

また、「AI 開発等を含む」とされている点について、基準が明確ではなく、AI 開発のためであれば同意なく第三者提供しても良いと解釈される可能性があるため、今後この点をより具体的に明確化することが必要と考えられます。

さらに、権利利益が守られていることがこの仕組みの前提ですから、提供先ないし取得者が統計化前の情報について、目的外利用をしないこと、適切な安全管理措置をとること等についての担保の措置が必要です。

(2) 本人の意思に反しない場合の同意の在り方について

契約履行に必要な不可欠な場合についても方向性については賛同できるものですが、「必要不可欠」の判断を事業者側が行う以上、本人がその正当性等を確認できるよう、上記同様、提供元・提供先、取得者の氏名・名称、提供・利用する情報の項目も合わせ、提供元においては本人に対する通知を、提供先においては公表を行うことが必要です。

(3) 生命等の保護または公衆衛生の向上のための同意取得困難性要件について

「本人の同意を得ることが困難であるとき」の要件に加えて、「相当の理由があるとき」を例外とすることについて、一定の必要性は賛同できるものではありませんが、透明性の確保および本人の関与という観点において、提供元・提供先、取得者の氏名・名称、提供・利用する情報と本人が自身のデータ提供を拒否(オプトアウト)できる方法も合わせて公表を義務付けることとすることが必要です。

3. 子供の個人情報の取扱い

対象者が子どもであると分かっている場合、子どもの要保護性等の観点から、子どもを 16 歳未満とすることとし、法定代理人からの同意取得や通知、無条件の利用停止等請求等を義務付けることには賛成です。ただし、対象事例やサービスによって求められる要件が異なることを考慮し、個別分野において慎重に検討されるべきと考えます。

事業者、法定代理人、行政機関等は子ども本人の最善の利益を優先して考慮せよとの責務規定を設けることに賛成します。子どもの発達段階に応じて、いかに適切に子どもが知的な資源や環境にアクセスできるようにするかを考えることが重要です。法定代理人の同意等が得られない子どもが排除されないよう、事業者等は複数の選択肢を設けることが重要であると考えます。また、子どもは個人情報の不適切な取扱いに伴う悪影響を受けやすいことを鑑みると、子どものデータについては一定の利用や通知方法等についての制限が必要であると考えられます。

具体的には以下の事項を提案します：

- 子どもの生体データの一層の保護
- プロファイリングを含む自動的な意思決定の禁止
- プロファイリングに基づくターゲティング広告の禁止
- 誘導、欺瞞、その他彼らの脆弱性を突くような行為(ダークパターン等)の禁止
- 年齢確認(ないし年齢保証)に関するガイドラインの策定

子どものデータの保護は少なくとも次の両方の側面から慎重に考慮されるべきであると考えます。すなわち、「本人が 16 歳未満であることを事業者が知らないことについて正当な理由がある場合」が、事業者によって拡大解釈されることで例外対象が広がり、子どものデータが不適切に取り扱われてしまうという懸念があることについて慎重に検討すべきです。一方で、年齢基準を明確化することで、対象者が子どもであるかどうかを評価するための追加のデータ取得が、事業者による積極的なデータ収集の隠れ蓑にならないよう、慎重に検討すべきであると考えます。なぜならば、子どもの個人情報の保護を名目に、あらゆるところで年齢確認が拙速に導入されることは、かえってプライバシーリスクを高める恐れがあるからです。

年齢確認の方法には様々あり、(a)自己申告、(b)年齢推定(例：生体データの処理を伴う「顔年齢推定」や、オンライン上のアクティビティから年齢を推定する「行動プロファイリング」、何らかのテストを課す「能力テスト」という方法など)、(c)公的身分証明書を用いた年齢認証、さらには、(d)EU のデジタルアイデンティティウォレットのように属性情報の選択的開示を可能にする技術や、これに類似する方法もあります。各サービスにおいていかなる水準の年齢保証が必要であるか否かを一つずつ丁寧に検討し、比例性の観点から、目的にとって最も適切な方法が用いられる必要があります。また、年齢確認は、対象者が子どもや高齢者であることを明らかにする可能性が高いため、脆弱性のある者に関する確度の高い情報を提供することになるということにも注意が必要です。年齢確認に用いられるデータを最小化すること、そのデータの目的外利用禁止の再確認が必要であると考えます。こうしたことについては別途、年齢保証に関するガイドラインを策定する

必要があると思われます。

日本でも普及している外国のソーシャルメディアやプラットフォームの運営事業者が、子どもの保護やそのデータの保護を目的に、利用者に対して年齢確認(例えば顔年齢推定)を課した際に、そこで処理される生体データが、欧州の利用者については特別なカテゴリーの個人情報として扱われる一方で、日本の利用者については一般的な個人情報としてしか扱われないという事態にならないよう、日本でも規律が必要であると考えます。特に、子どもの生体データが取得された場合、大人に比べて長期間、リスクに晒されますので、とりわけ配慮が必要であると思われます。

子どもの権利に関しては、利用停止請求権の拡大のところの例外が広すぎるのではないでしょう。具体例として挙げられているもののうち、

- ①「法定代理人の同意を得て取得された保有個人データである場合」については、なぜ利用停止請求の対象にならないのか不明であり、親がよくても自分としては嫌、ということもありうるので、例外とすべきではありません。
- ②「要配慮個人情報の取得に係る例外要件と同種の要件に該当する場合」については、取得時ではなく、利用停止請求時にその要件が満たされている必要があります。20 条 2 項 1 号は、「法令に基づく場合」に同意なく要配慮個人情報を取得することを許容する規定ですが、この条項に基づいて取得したからといって、その後になされた利用停止請求を拒む理由にはならないでしょう。「利用停止請求を拒むことが法令により正当化される場合」であれば理解できます。
- ③「本人が 16 歳以上であると信じさせるために詐術を用いた場合」についてもなぜ利用停止請求を拒む根拠となるのか不明です。
- ④法定代理人が本人の営業を許可しており、事業者が当該営業に関して保有個人データを取得した場合」も理由が不明です。「本人の営業に関する情報であるため利用停止請求を認めると事業者に支障がある場合」であれば理解できます。

「個人情報保護法 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」に対しての意見

令和 7 年 2 月 21 日
一般社団法人モバイル・コンテンツ・フォーラム

コメント①

GDPR 第 8 条を参照して、16 歳未満との閾値が示されております。
根拠となっている GDPR8 条は、第 6 条の合法要件 6 項目のうち(a)同意を与えた場合の規定になりますので、その他 5 項目の合法要件(b)～(f)に該当する事項を（注 10）の例外として定めていただきたい。
具体的には、以下のような事項を想定
・子供の写真アプリやプリクラの利用等「契約履行のために必要」な事項（民法でも子供に認められている権利等）
・公共の利益のための研究開発等
・学校・仲間等での写真撮影等（中学校等で法定代理人に通知してないと何もできないという過剰反応が危惧されるため。）

コメント②

■前提

【提出済みの意見】

・「本人に対する通知等が必要となる場面（利用目的の通知（法第 21 条第 1 項）、本人から直接書面に記載された個人情報を取得する場合における利用目的の明示（同条第 2 項）…においても、こどもを本人とする個人情報について、法定代理人に対して情報提供すべきことを法令の規定上明文化することを検討する必要がある。」について、プリントシール機の利用者から直接個人情報（顔画像及び画像を送るためのメールアドレス）を取得し、その利用目的を画面上で明示しているが、16 歳以下の利用者が法定代理人と一緒に利用するケースはほとんどないため、個人情報の取得時に法定代理人への利用目的を通知または明示することは事実上不可能であります。

【意見書提出後】

・MCF（フリーが所属するモバイル系の業界団体）と個人情報保護委員会で開催された「個人情報保護法 3 年毎見直し意見交換会」において、上記の実質的にプレイ時に法定代理人に通知や明示するのは困難ということについて、個人情報保護委員会の担当者としては「通知、公表の仕方での工夫の余地があるのではないか」との発言があり、またその後の懇親会において、非公式ではあるが、「画面の表示などの記載で対応可能ではないか」との意見もありました。

■フリーの意見

前回意見を提出させて頂いた通り、16 歳未満の利用者が法定代理人と一緒に利用するケースはほとんどないため、個人情報の取得時に法定代理人への利用目的を通知・明示することは事実上不可能です。今回頂いた「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」では、保護者への通知、公表、明示の方法について、その方向性が現時点では示されていないものと理解しております。そのため、以下の点につき、Q&A やガイドライン等で示していただきたく存じます。

・プリントシール機にて顔画像を取得する際の保護者への利用目的の通知または公表（法第 21 条第 1 項）について

弊社では、取得した顔写真の利用目的を法定代理人が容易に確認できるよう、「HP での利用目的の公表と法定代理人への案内（プリントシール紙に利用目的が公表されている HP へのリンクを掲載するなど）」をもって「その利用目的を、本人に通知し、又は公表」することを検討しております。しかしながら、現状の「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」では、「法定代理人へ通知等」という記載となっており、上記公表などを利用する方法が「通知等」の解釈に含まれるかが不明確なため、その点を明確にしてほしいと考えております。

・プリントシール機のプレイ中にプリントシール画像を送信するためにメールアドレスを入力してもらう場面での利用目的の明示（法第 21 条第 2 項）について

「個人情報保護法 3 年毎見直し意見交換会」にて「表示の工夫による対応」とのご意見を頂いておりましたので、本項への対応として、弊社としては「プリントシール機利用時に 16 歳未満の利用者に利用目的の明示をすることと合わせて、16 歳未満の場合には、法定代理人が利用目的を確認できる URL などを表示させ、16 歳未満の利用者から法定代理人に後で案内するよう明記する」、または「印刷したプリントシール紙に法定代理人向けの利用目的が確認可能な案内を記載する」などを検討しております。また、法定代理人から顔画像及びメールアドレスの削除依頼が来た場合に削除に応じることも上記の対応と合わせて検討しております。

法の趣旨である「子供の発達や権利利益を適切に守る」という点に鑑みても、上記対応にて法定代理人への情報提供義務は果たせるものと考えておりますが、「表示の工夫による対応」についても Q&A やガイドライン等で示していただきたく存じます。

コメント③

1. 子供の年齢について、16 歳と明確化されること、及び法定代理人からの同意取得等については直ちに反対するものではないが、時期尚早であると考える。

2. 懸念としては以下のとおりである。

特に EC やオンラインゲームなどのオンライン取引においては、16 歳未満か否かを事業者が明確に知得できない事態が生じることが一般的であり、一定の年齢以下の者の利用禁止含む利用規約への同意、本人からの年齢の申告等 前提として取引が行われている。

この状態で、16 歳未満の義務規定と利用停止等請求、未成年者の発達又は権利利益を害することのないように必要な措置を講ずるよう努めなければならない旨の責務規定等が設けられた場合、事後的に 16 歳未満であることが発覚した時には、当該時点以降、かかる義務が直ちに生じることとなり、これを懸念して、

(a)直ちに対応できるように、システムや体制を改修、整備する（対応可能性が不明である上、例え対応できても相当な規模のコストが生じるおそれがある）

(b)すべてのサービスで本人確認書類により年齢を厳密に確認する（利用者が敬遠し、事業に致命的な損害が生じる）

の二択が事実上迫らせることとなり、いずれにしても子供の活動を過度に規制する上、ビジネスに致命的な影響が生じるおそれが十分にある。

今後、年齢確認を行う制度等が作られるなど、事業者としての対応が限定され合理的に行える環境が確保できた段階で、かかる規制を導入することが合理的であり、現時点で、導入すれば致命的な悪影響が生じることに留意するべきである。

以上

2025 年 2 月 21 日

個人情報保護委員会 御中

個人情報保護法の制度的課題に対する考え方についての意見

AI 法研究会 政策提言部会有志 *

* 石川美津子、岡田淳、岡祐大、落合孝文、柿沼太一、金侑里香、近藤祥文、柴山吉報、鈴木淳哉、鈴木康之、角田龍哉、寺前翔平、殿村桂司、羽深宏樹、古川直裕、松本雄真、吉永京子ほか有志一同

貴委員会による令和 7 年 2 月 5 日付「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について（個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方）」の「1 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方」「(1) 統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方」（以下「本検討」といいます。）について、下記の通り意見申し上げます。

記

本検討に示された方針は、個人の権利利益への影響に配慮しつつ AI やデータの利活用を促進するものであり、本検討の内容に賛同いたします。

なお、本検討における「統計情報等の作成」に関しては、「統計作成等であると整理できる AI 開発等を含む。」とされていますが、生成 AI を含む AI 技術は基本的に統計作成等と同等とみなすことができるものであり、例外的に「統計作成等であると整理」できない AI 開発については、事業者及び有識者等の意見を聞いた上で迅速に明確化していただくことを要望いたします。また、注 2 にある「提供先及び取得者における目的外利用及び第三者提供の禁止を義務付ける」という点について、第三者提供の禁止はあくまで個人データに関するものであり、「公開されている要配慮個人情報」のうち、個人データに該当しないものの提供が禁止されるわけではないことについては、今後の検討の中で明確にさせていただくことを要望いたします。

本検討の内容に沿った法改正が早期になされること、及び、本検討の内容を踏まえ、特にデータの利活用が求められる分野についての特別法についての議論がより促進されることを要望いたします。

以上

個人情報保護法の改訂方針に対する意見

2025年3月6日

健康医療情報が拓く未来会議

個人情報保護委員会（以下「個情委」という）は、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律57号。以下「法」という）令和2年法律44号附則10条に基づき、いわゆる3年ごと見直しについての検討が進め、令和6年12月25日には、「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」を公開した。個情委は、事務局がヒアリングを実施した上で、令和7年1月22日に「個人情報保護法 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について」（以下「1月文書」という）を、同年2月5日に「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方（案）について（個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方）」（以下「2月文書」という）を、それぞれ公開した。

1月文書では、今後さらに検討すべき論点として、(1)個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方、(2)個人データ等の取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した規律の在り方、(3)個人情報取扱事業者等による規律遵守の実効性を確保するための規律の在り方、の3点が挙げられた上で、これら各項目の下にさらにいくつかの論点が掲げられている。そのうち、上記(1)の下位論点として「個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方」が挙げられており、2月文書ではこの点を中心にさらに個情法の改訂方針を含む考え方が提示されている。

本文書は、上記各文書のうち、特に2月文書に示された考え方を中心に検討し、これに対する意見を述べるものである。

1 2月文書の概要のまとめ

2月文書では、まず、「1 個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方」という項目が掲げられ、その中で以下の4つの論点が挙げられている。

- ① 統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いを実施する場合
- ② 取得の状況からみて本人の意思に反しない取扱いを実施する場合
- ③ 生命等の保護又は公衆衛生の向上等のために個人情報を取り扱う場合であって本人の同意を得ないことに相当の理由があるとき
- ④ 病院等による学術研究目的での個人情報の取扱いに関する規律の在り方

これらはいずれも、個人情報の取得・目的外利用・第三者提供に関して、本人の同意を取得することなく実施できることを定めた例外条項（現行法18条3項、20条2項、27条1項）の適用場面を拡大することにより、個人情報の利活用を容易にする方針を採用す

るものと考えられる。

さらに、2月文書では、「2 本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合における漏えい等発生時の対応の在り方」の中で、漏洩事案における本人への通知義務を緩和する考え方が示されており、「3 心身の発達過程にあり、本人による関与等の規律が必ずしも期待できない子供の個人情報等の取扱い」の中で、16歳未満の子どもについては、本人ではなく法定代理人からの同意取得や法定代理人への通知等を義務づける考え方が示されている。

2 改正方針に関する意見

(1)「個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方」について

上記の通り、この部分では本人同意を要する場面を縮小させることにより、個人情報の利活用を容易にすることが意図されていると考えられる。

医療分野（医学研究、医学教育を含む）においては、医療情報の共有化（一次利用）により医療の質の向上や効率化が図れるのみならず、研究や技術開発等に医療情報が活用されること（二次利用）を通じて、診断・治療方法や医薬品・医療機器等の新規開発が飛躍的に進展することが期待され、従来から、医療情報の利活用拡大が必要であるとする見解が主張されてきた。2月文書の示す方向性、特に公衆衛生例外の適用場面を拡大する上記③、学術例外の適用を医療機関に拡大する上記④は、医療情報の利活用推進に大きく寄与しうる改正方針であると言え、高く評価できるものである。

また、従来の個人情報保護法においては、本人の同意が極めて重視される一方、同意が実質的な本人保護の機能を有するものとなっているか否かの検証は十分ではなく、本人の権利・利益の保護の意義を有しない場合にも同意規制が行われていた。そのような観点から、同意が必要となる場面を本人保護の実質化の視点から見直すことは極めて有意義である。このような観点から、2月文書の示す方向性、特に特定個人との一対一の対応関係が失われた統計情報等の利活用場面に同意要件を緩和する上記①の方針や、従来医療情報に関して、「医療・介護関係事業者における個人情報の適切な取扱いのためのガイダンス」によって採用されていた「黙示の同意」による規制方式を一般化し、実質的に本人の意思に反しない利用場面に同意要件を緩和する上記②の方針は、適切と評価することができる。

もっとも、この改正方針に対する懸念点がないわけではない。第1に、具体的な規制緩和の要件が未だ十分に明らかになっていない部分が多く、特に、上記①に関して「統計作成等であると整理できるAI開発等を含む」とされている点や、上記③の「本人の同意を得ないことに相当の理由があるとき」が具体的にどのような場合を指すのかによって、この改正方針の適否は大きく異なる可能性がある。したがって、この種の規制緩和要件については、社会的な混乱等を招かないよう、政令・個人情報保護委員会規則・ガイドライン等を通じて可能な限り明確化することが望ましい。第2に、医療情報のよう

な機微性の高い個人情報の利活用にあたっては、誰でも自由に利用できるものとするとはかえって危険である可能性があり、特に本人の同意を不要とする場合には、他の規制手段により情報利用の適正化を図る必要がある。個人情報の利用は十分な科学性と倫理性に基づくものである必要があり、その観点から、少なくとも、公衆衛生例外や学術例外の適用により本人の同意が不要となる場合には、別途の規制を併用することが望ましいと考えられる。具体的には、利用主体となる事業者の事前認証などのほか、情報の最終利用者の利用申請に関して情報管理主体が個別審査を行った上で許可を与える仕組み等（いわゆる「出口規制」）を導入し、そのような場合に限って例外規定の適用を認めることも検討されるべきである。その際に、「公衆衛生」や「学術」ということで広範に許容するのではなく、より具体的な利用目的に即して出口におけるリスクを適切に評価することで、本人の保護とデータの活用の両立がなされることが望ましい。

(2) その他の項目について

「本人への通知が行われなくても本人の権利利益の保護に欠けるおそれが少ない場合における漏えい等発生時の対応の在り方」においては、上記の通り、個人情報の漏洩事案における本人への通知義務を緩和する考え方が示されている。これも、従来の法規制の必要性を実質的に検討した結果であると考えられ、基本的な方向性は適切であると言える。

「心身の発達過程にあり、本人による関与等の規律が必ずしも期待できない子供の個人情報等の取扱い」においては、16歳未満の子どもについては、本人ではなく法定代理人からの同意取得を義務づけ、また、本人に対する通知を行うべき場合には、法定代理人への通知等を義務づけるなど、法定代理人の関与を求める考え方が示されている。ここでも、従来の同意規制は子どもについて十分な本人保護の機能を有せず、しかしその場合の同意規制のあり方については明確な法規定を欠く状態が続いていたことから、この点の合理的規制を設けるものとして、評価に値すると考えられる。具体論に関しては、法定代理人の関与のあり方や利益相反状況がある場合の問題など、さらに検討すべき点が残されているものの、基本的な方向性は適切と評価しうると考えられる。

以 上

「個人情報保護法 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」及び「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」への意見

2025 年 2 月 19 日

公益社団法人全国消費生活相談員協会

１ 情報通信技術の高度化による個人情報の利活用は、個人の権利利益が侵害されるリスクがより高まります。それに対応した規制をする必要があります。

豊かな国民生活の実現や経済社会の発展のために、個人情報が利用されることについては望ましいものと考えます。ただし、情報通信技術の高度化が進み、大量の個人情報を含むビックデータを利活用するビジネスやプロファイリングの利用が広がり、これまでとは比較にならないほど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が高まっています。そうした社会的環境の変化に応じた規制をすべきです。

そして、個人情報は個人にとって大変重要なものであり、利用することを了解するかどうか、その個人の判断を求めることは、どんな場面であっても大原則であることをあらためて共通の理解としてください。

２ 制度的な論点のうち「個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方」について

（１）個人の権利利益への影響という観点も考慮した同意規制の在り方

「個人の権利利益への直接の有無」の観点から、AI 開発等を含めた「統計作成等」において、本人同意なき個人データ等の第三者提供及び公開されている要配慮個人情報の取得を可能とすることについて、現時点では十分な議論がされていないことから時期尚早と考えます。

どのような目的で統計情報を作成するのか、公開されているデータであればどのような目的であっても利用してよいのか、統計情報であってもデータが少ない場合、１件しかないデータなどでは個人が特定される恐れもあるのではないかなど、さまざまなケースを検討する必要があります。加えて、利用する事業者の目的外利用をしないことの確認や、情報漏洩等安全管理措置のレベルなどについても議論されていません。

また、生成 AI については、開発の方針や利用の在り方が現在議論されている最中であり、必ずしも AI ガバナンス・ガイドラインが遵守されるという状況が確認できていません。生成 AI の開発や利用の仕方も含めて検討をすべきです。

そして、こうした統計作成等の同意取得について議論する前提として、個人の権利利益が侵害されないこと、利用目的が適正であること、関係事業者（提供元・提供先）の双方が適正な利用を確保する法令順守体制を有することを明確に示

す必要があります。

（３）心身の発達過程にあり、本人による関与等の規律が必ずしも期待できない子供の個人情報等の取扱い

子供の個人情報の取扱いについて、一定の規律を設けることに賛成します。成年年齢が引き下げられてからまだ期間が経過しておらず、子供をとりまく社会状況に応じた適切な教育、保護等の対応が十分とは言えません。闇バイトや異性交遊等において、簡単に個人情報を提供し、その結果、刑事事件や金銭的・身体的被害に繋がっています。そのため、対象とする子供の年齢は、「16歳未満」が適切であるか、「18歳未満」とすべきではないかを含め、情報通信の高度化や日本の現状を踏まえて、しっかり議論する必要があると考えます。

３ 違反行為の抑止を含め実効性のある制裁措置の強化、課徴金制度、差止請求制度、被害回復制度の導入が必要と考えます。

直近のビーバーズの処分例を見ても、法令違反をする事業者は後を絶ちません。ビーバーズの例は、公開されている情報を収集して悪用しています。インターネット上にはさまざまな個人情報が公開されていますが、公開されている情報であったらどのような利用の仕方をしてしても許されるわけではありません。

また、ビーバーズの例も、違反行為によって個人情報を取得された個人に対しては、何の賠償も謝罪もされません。課徴金制度が創設されていたら対象となる事案と思われます。こうした事業者の存在は、適切に個人情報を取り扱うために費用や労力をかけて尽力している事業者にとっても大きなマイナスとなっています。

統計作成やAIの利用において同意なしにするなどの規制緩和をする場合には、これに基づいて大量の個人情報が利用されることが予想され、ビーバーズのような法令違反が行われた場合の被害が甚大となります。大量の個人情報の漏えいについても懸念されます。こうしたことが起こらないよう強い抑止効果が必要です。そのため、課徴金制度や差止請求制度及び被害回復制度は必須と考えます。

「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方（案）について」 に対する意見書

令和 7 年 3 月 14 日
公益社団法人 日本医師会

貴委員会が本年 2 月 5 日以降、順次公表している「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方（案）について」において、個人情報保護法の改正方針が提示されています。

同文書の 1 (1)において示された「特定の個人との対応関係が排斥された統計情報等の作成にのみ利用することが担保されていること等を条件に、本人同意なき個人データ等の第三者提供を可能としてはどうか」との考え方には、国民の健康・生命を預かり、日々、細心の注意を払いながら、機微性の高い患者の医療情報を扱っている医師の団体である日本医師会として、個人情報保護の観点から、大いに懸念がありますので、下記の通り、意見を提出いたします。

記

1. 要配慮個人情報本人同意なく第三者提供されることについての懸念

「個人データ等」には、当然ながら医療情報等の要配慮個人情報も含まれていますが、従来要配慮個人情報については、間違っても国民一人一人の不利益につながることはないよう、非常に慎重に取り扱われてきたところです。

例えば、現在国が進めている医療 DX においては、目の前の患者により良い医療を提供する目的であっても、オンライン資格確認等システムによる確実な本人確認と本人同意の取得なしには、医師は当該患者の過去の医療情報を閲覧することはできない仕組みとなっており、患者の権利が担保されています。

医療提供という一次利用においてさえ、このように厳格に医療情報を扱っている現状に対して、頭名の要配慮個人情報本人同意なく第三者提供し、二次利用が可能となり得る今回の案は、最終的に統計情報等の作成にのみ利用されることが担保されればという条件付きであっても、著しく乖離しており、俄かに容認できるものではありません。

同文書では、統計情報等の作成にのみ使用されることを担保する観点から、個人データ等の提供先・提供元における一定事項の公表や目的の合意、目的外利用及び提供先からの更なる第三者提供の禁止を義務付けることを想定するとされています。しかし、利用目的となる統計情報等について、特定の個人との対応関係が排斥されているか否かを、誰が確認し、責任を負うのかを明確にする必要がありますし、プライバシーやセキュリティについて十分に理解していない民間事業者も含まれる個人情報取扱事業者に対して、要配慮個人情報の第三者提供を公表のみで認めることは極めて危険であると考えます。

とりわけ、医療機関が個人データ等の提供元となり得ることで、長年築き上げてきた医師と患者の間の信頼関係、ひいては政府と国民の間の信頼関係が損なわれるような事態を招くことは決してあってはなりません。

また、医療情報だけでなく、他分野における機微性の高い個人情報に関しても、同様の懸念があります。

2. 今後の検討の進め方についての要望

同文書では、「対象となる個人データ等の具体的な範囲や公表事項等はステークホルダーの意見をよく聞きながら個人情報保護委員会規則等で定めることを想定している」「今後、本文書の内容も踏まえつつ、ステークホルダーとの議論を続けていくことにする」とされていますが、そもそも、本考え方（案）を公表する前に、ステークホルダーと議論すべきであり、このような進め方は極めて遺憾と言わざるを得ません。

今後、同文書の考え方がなし崩し的に既成事実化されることがないように、貴委員会から本会等の医療関係団体及び機微性の高い個人情報を扱う他分野のステークホルダーに対する説明や議論の場を設けていただくことや、広く国民に対する丁寧な説明や意見聴取を行っていただくことを強く要望いたします。

以上

「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方(案)について」
に対する意見書

令和 7 年 3 月 27 日
公益社団法人 日本歯科医師会

貴委員会が令和 6 年 2 月 5 日以降に順次公開されている「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方(案)について」では、個人情報保護法の改正方針を提示されています。同文書の 1(1)において「特定の個人との対応関係が排斥された統計情報等の作成や利用はこれによって個人の権利利益を侵害する恐れが少ないものであることから、このような統計情報等の作成のみ利用されることが担保されること等を条件に、本人同意なき個人データ等の第三者提供及び公開されている要配慮個人情報の取得を可能としてはどうか」とされています。この考え方について、国民の健康な生活を確保するべく、日々、歯科医療及び保健指導を行いながら、個人の医療情報にも配慮している歯科医師の団体である日本歯科医師会として、個人情報保護の観点から、大いに懸念を抱いております。下記の通り、意見を提出いたします。

記

1. 「要配慮個人情報本人の同意なく第三者提供されることについての懸念」

日本歯科医師会では、様々な場面において個人情報等の機微性の高い医療情報の取り扱いについては、どのような状況であっても国民の不利益につながることはないように、慎重に取り組むべきであると主張してきました。医療 DX が推進されるなか、オンライン資格確認における本人確認や本人同意についても、同意がない場合には、受診者の権利を優先すべきと考えています。歯科医療を提供する場においても、このように厳格に医療情報を取り扱っているのに対し、データを横断的に解析するニーズが高まっていることは理解できますが、特定の個人との対応関係が排斥されたとしても、本人の同意なくしては第三者提供することを可能にするという提案は、医療現場での配慮とは著しく乖離しており、俄かに容認できるものではありません。

日々、細やかな配慮をして、歯科医療に従事しているなかで、歯科医師と患者との信頼関係が損なわれるような今回の提案については、国民の歯科医療への不信感につながりかねないとも考えられ、受け入れることはできません。

2.「今後の検討の進め方についての要望」

同文書では、「ステークホルダーとの議論」「ステークホルダーの意見をよく聞きながら個人情報保護委員会規則等で定めることを想定している」とされていますが、そもそも本考え方(案)を公表する前に、ステークホルダーと議論すべきであり、今回の進め方は極めて遺憾と言わざるを得ません。

今後、同文書の考え方がなし崩し的に既成事実化されることがないように、貴委員会から本会等の医療関係団体及び機微性の高い個人情報を扱う他分野のステークホルダーに対する説明や議論の場を設けていただくことや、広く国民に対する丁寧な説明や意見聴取を行っていただくことを強く要望いたします。

以上

「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方（案）について」
に対する意見書

令和 7 年 3 月 24 日
公益社団法人 日本薬剤師会

貴委員会が順次公表している「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方（案）について」において、個人情報保護法の改正方針が提示されています。

同文書の 1 (1)において、「統計情報等の作成のために複数の事業者が持つデータを共有し横断的に解析するニーズが高まっていること、特定の個人との対応関係が排斥された統計情報等の作成や利用はこれによって個人の権利利益を侵害するおそれが少ないものであることから、このような統計情報等の作成にのみ利用されることが担保されていること等を条件に、本人同意なき個人データ等の第三者提供及び公開されている要配慮個人情報の取得を可能としてはどうか」と示されておりますが、この考え方には、国民の健康な生活を確保のため、日々、調剤、医薬品の供給その他薬事衛生をつかさどり、信頼関係を構築したうえで、機微性の高い患者の医療情報を扱っている薬剤師の団体である日本薬剤師会として、個人情報保護の観点から、大いに懸念がありますので、下記の通り、意見を提出いたします。

記

1. 要配慮個人情報本人同意なく第三者提供されることについての懸念

従来要配慮個人情報については、非常に機微な情報として、間違っても国民一人一人の不利益につながることはないよう、大変慎重に取り扱われてきたところです。

例えば、患者の利益に資するための過去の医療情報の閲覧等についても、必ずオンライン資格確認等システムにより確実な本人確認と本人同意の取得が必要になっており、要配慮個人情報に関する患者本人の権利に十分な配慮がされています。

日々信頼関係を築き、目の前の患者の健康のためを思う医療従事者と患者の間であっても、このように厳格な運用がされている現状に対して、本人同意なく要配慮個人情報が第三者に提供され、二次利用を認めることになり得る今回の案は、著しく配慮の欠けたものであり、俄かに容認できるものではありません。

「公開されている要配慮個人情報」と記載がありますが、「公開」の定義も曖昧で、患者本人の意図しない情報までが対象になってしまう可能性や、その結果、患者にとって不本意な事態に繋がる可能性を払拭できません。要配慮個人情報は患者の人生に関わる内容であり、万一にも不本

意な取り扱いがされた際に患者に与える影響を考えると、記載のような扱いは非常に強い懸念を抱きます。広く国民の利益につなげるためにも、ステークホルダー全体が納得いく形で進めていただきたく存じます。

また、医療情報だけでなく、他分野における機微性の高い個人情報に関しても、同様の懸念があります。

2. 今後の検討の進め方についての要望

同文書では、「対象となる個人データ等の具体的な範囲や公表事項等はステークホルダーの意見をよく聞きながら個人情報保護委員会規則等で定めることを想定している」「今後、本文書の内容も踏まえつつ、ステークホルダーとの議論を続けていくことにする」とされていますが、そもそも、本考え方（案）を公表する前に、ステークホルダーと議論すべきであり、このような進め方は極めて遺憾と言わざるを得ません。

今後、同文書の考え方がなし崩し的に既成事実化されることがないように、貴委員会から本会等の医療関係団体及び機微性の高い個人情報を扱う他分野のステークホルダーに対する説明や議論の場を設けていただくことや、広く国民に対する丁寧な説明や意見聴取を行っていただくことを強く要望いたします。

以上

「『個人情報保護法 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」に対しての意見

令和 7 年 2 月 22 日
サステナビリティ消費者会議

①「同意規制」について、個人の関与が形式的になることでは個人の保護にはならないので個人の権利利益の侵害が想定されない場合に「同意を不要」とすることは一定の合理性があると考えます。しかし、それが真に個人の権利利益を侵害しないことを担保し、万が一個人の権利利益の侵害の懸念や違反が生じた場合を想定した仕組みがあることが必要だと考えます。そのためには事業者の適切なガバナンスや法的なセーフティネットが必要だと考えます。

なお、ガバナンスについては事業者の経営体制、リスクの特定と対応、個人情報の取扱いに関するレポートなどが考えられます。セーフティネットとしては違反に対する勧告や命令、課徴金、刑事罰等の法的措置や消費者団体訴訟制度による差止請求・被害回復等を結びつけて考えられます。

②「漏えい等の本人通知」について、個人の権利利益の保護に欠ける恐れがない少ない場合は本人通知が原則として不要ということも一定の合理性があると考えます。しかし、これも、上記と同様の問題と対応が必要と考えます。なお、個人の権利利益の保護に係る場合の通知も単に通知ではなく、個人の不利益の是正や相談等も重要だと考えられます。

③本人関与の規律のあり方として、行政機関の取り扱う保有個人情報についても同様にすることに賛成します。

④「子どもの個人情報の取扱い」について、一定の場合に法定代理人等への通知の義務付けが望ましいと思いますが、そもそも子どもの個人情報を取得すること自体が問題になるサービスではないことを前提とする必要はないでしょうか。もし適切なサービスではない場合に法定代理人の同意があればいいとは考えられないからです。

⑤「最善の利益を優先して考慮」することは子どもの権利の保護上必要な内容であり、事業者および法定代理人等にも適用されるとするのは必要ですが、何が最善の利益かの判断はむずかしいので例示等を示す必要があると考えます。

以上

個人情報保護委員会委員長 藤原 静雄 様

個人情報保護法の見直しに関する意見

主婦連合会
会長 河村 真紀子

2022 年(令和4年)4月1日に全面施行された個人情報の保護に関する法律の附則において、いわゆる「3年ごと見直し」が規定されました。今年は施行後3年の見直しの年となります。個人情報保護委員会は、2024 年(令和6年)9月4日に、中間整理に関する意見募集結果を踏まえた「今後の検討の進め方」を公表され、その中で「状況の変化を踏まえた規制のアップデートが必要」と整理しています。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、「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・検討を深化するとされ、主婦連合会は検討会の場でも関係団体として意見を表明してきました。

私たちは、個人情報が社会にとって有益な形で利活用されることに反対するものではありません。しかしそれには、個人の権利利益が保護される制度の整備が大前提となります。この点から、以下の通り意見を述べます。

記

1. 2025 年(令和7年)2 月 5 日開催の個人情報保護委員会の資料によれば、「個人の権利利益への直接の影響の有無」の観点から「個人の権利利益を侵害するおそれが少ない」ものとして、AI開発等を視野に、「統計情報等の作成」に対して、「本人の同意を要しないもの」とする考え方が示されています。私たちはこのように拙速に整理することには反対です。
2. 法令への悪質な違反事例は継続的に報告されています。違反行為の抑止を含め実効性のある制裁措置(課徴金、差止請求、被害救済など)の創設・強化を求めます。

3. 2月5日の委員会資料には、上記1.の統計情報等の作成の他にも、公衆衛生の観点など条件付きで本人同意の規制を緩和する考え方が示されています。現行の規制を緩和する改正は、個人の権利利益が侵害されないこと、利用目的が適正であること、及び、関係事業者(提供元及び提供先)が適正な利用を確保する法令遵守体制を有することが担保される制度整備、並びに、2.で述べた違反行為への制裁措置(課徴金、差止請求、被害救済など)の創設・強化と同時になされる必要があります。デジタル技術の進化に伴うデータ利活用が、個人の権利利益が確かに守られるルール整備を伴って進むよう強く要望いたします。

以上

本件お問い合わせ先：主 婦 連 合 会
〒102-0085 東京都千代田区六番町 15
主婦会館プラザエフ 3F
TEL 03-3265-8121／FAX 03-3221-7864
e-メール info@shufuren.net

個人情報保護法改正に向けた意見書

2025年（令和7年）3月18日

日本弁護士連合会

個人情報の保護に関する法律（以下「個人情報保護法」という。）2020年改正法附則第10条は「政府は、この法律の施行後3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」としており、現在、同条に基づき、いわゆる「3年ごと見直し」の検討が、個人情報保護委員会において進んでいる。

同条で勘案することとされた各項目は、2020年当時からさらに急速に変化しており、現行の個人情報保護法では不十分と言わざるを得ない。このままでは、個人情報の主体である本人のみならず個人情報取扱事業者にとっても不利益が生じる。よって、当連合会は、個人情報保護法改正に向けて以下のとおり意見を述べる¹。

第1 意見の趣旨

- 1 個人情報保護法1条（目的）に、法解釈にあたって考慮される中核的な権利利益として自己の情報の取扱いについて自ら決定する権利（自己情報コントロール権）の保障を明記すべきこと
- 2 個人情報ではないものの個人に到達することが可能な識別情報の保護を拡大すべきであること
- 3 利用目的が正当なものでなければならないことを明記すべきこと
- 4 有効な同意の要件及び同意の撤回についての規定を設けるべきであること
- 5 原則として本人の同意が必要とされる個人情報の取扱いであっても、個人情報の利用の必要性和本人の不利益の程度の利益衡量を行った上で、相当な場合には、例外的に本人の同意を不要とする条項を設けるべきこと
- 6 プロファイリングによる要配慮個人情報の推知について要配慮個人情報の取得と同等の規制をするべきであること
- 7 生体データの取扱いについて特に厳格な規制を設けるべきであること

¹ 当連合会は2024年12月19日付けで「個人情報保護法3年ごと見直し中間整理（主に「個人の権利救済手段の在り方」（第2の1（4））及び「実効性のある監視・監督の在り方」（第2の2）について）に関する意見書」を出しているが、この意見書は、それ以外の部分について意見を述べるものである。

- 8 より実効性の高いオプトアウト規制を設けて個人情報保護委員会が十分な監督を行うべきこと
- 9 こどもの個人情報保護等についてこどもの保護の観点から明確な規制を設けるべきであること

第2 意見の理由

- 1 個人情報保護法1条（目的）に、法解釈にあたって考慮される中核的な権利利益として自己の情報の取扱いについて自ら決定する権利（自己情報コントロール権）の保障を明記すべきこと（意見の趣旨1）

(1) 現行個人情報保護法1条は、「この法律は、（中略）個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする」と規定している。

同条の「個人の権利利益」が何を意味しているかは、文言上明確でない。同法3条は「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」と規定していることから、憲法13条から導かれる個人の人格権（プライバシー権等）を念頭に置いていると考えられるが、法律の解釈や運用の指針となるべき目的規定として不十分である。特にこの法律は、個人情報という、市民の日常生活に密接に関わる事項の取扱いを一般的に規定している点で、社会の在り方に大きな影響を与えるものであり、その保護する権利利益の内容を明記する必要がある²。

この点、EU³の個人データ保護に関する規定であるGDPR（General Data Protection Regulation：一般データ保護規則）⁴は、その前文（1）で「個人データの取扱いと関連する自然人の保護は、基本的な権利の一つである。欧州連合基本権憲章（以下「憲章」という。）の第8条第1項及び欧州連合の機能に関す

² 宍戸常寿東京大学教授は、2024年に個人情報保護委員会が行った3年ごと見直しに係る有識者ヒアリング（以下「有識者ヒアリング」という。）に提出した意見書（2020年の個人情報保護法改正に向けて提出した2019年の意見書を再度提出したもの）において、「1. 個人情報保護法の目的規定（1条、個人の権利利益を保護すること）について、プライバシーないし個人に関する情報に関する自由（住基ネット判決参照）等の憲法上の保障、あるいは個人の人格尊重の理念（3条）との連関を明確にすべきである」と述べている。宍戸教授は、その理由として、「(ア)改正個人情報保護法の解釈・適用における、個別的な事情を踏まえた比較衡量や実質的な判断の必要性は、要配慮個人情報の導入によっても明らかであるが、最近の「個人に関する情報」の意義に関する最高裁判決（最判平成31・3・18）においても示唆されている。上記のような目的規定の改正はそのような解釈の指針になるものと思われる。(イ)EU十分性認定決議においても、セーフハーバー協定無効決定を踏まえて、データ保護の権利に対する基本権レベルでの保障を検討の出発点にしている。上記のような改正は個人情報保護法制に関する国際的調和に資するものと思われる」としている。

³ EU加盟国及び欧州経済領域（EEA）の一部であるアイスランド、ノルウェー、リヒテンシュタインを指す。

⁴ 我が国は、民間部門においてGDPR45条に規定する十分性認定（個人情報保護が十分な水準を確保していることの認定）を受けることで、EUからの個人情報の移転を円滑なものとしており、EUとの間の事業の維持発展の観点からも、GDPRにおける個人情報保護の水準を常に参照する必要がある。

る条約（以下「T F E U」という。）の第16条第1項は、全ての者が自己に関する個人データの保護の権利を有すると定めている⁵とし、同規則1条2項において、「本規則は、自然人の基本的な権利及び自由、並びに、特に、自然人の個人データの保護の権利を保護する」⁶と定めており、その保護する権利利益が明確にされ、解釈運用指針として機能している。

そして、大阪高裁平成18年11月30日判決（判例時報1962号11頁）が指摘しているとおり、現代社会においては自己情報コントロール権がプライバシーの権利の重要な一内容となっている⁷。また、個人情報保護委員会が2024年10月16日に公表した「個人情報保護法のいわゆる3年ごと見直しの検討の充実に向けた視点」においては、「個人の権利利益を保護するために考慮すべきリスク」として4つのリスク⁸が例示されているが、これらはいずれも自己情報コントロール権の保障の問題である。

以上のことから、自己の情報の取扱いについて自ら決定する権利（自己情報コントロール権）の保障が個人情報保護法の目的であることを明確に示すべきである。

当連合会は、既に、2021年12月17日付け「デジタル改革関連6法についてプライバシー・個人情報保護の観点から、必要な法改正と法の適正な運用を求める意見書」において「デジタル社会形成基本法及び個人情報保護法にプライ

⁵ 個人情報保護委員会の仮日本語訳による。以下G D P Rの前文について同じ。

<https://www.ppc.go.jp/files/pdf/gdpr-preface-ja.pdf>

⁶ 個人情報保護委員会の仮日本語訳による。以下G D P Rの規定について同じ。

<https://www.ppc.go.jp/files/pdf/gdpr-provisions-ja.pdf>

⁷ 大阪高裁平成18年11月30日判決（判例時報1962号11頁）は、「自己の私的事柄に関する情報（個人情報）が、自己の知らないうちに、他者によって勝手に収集、利用されるということが行われれば、民主主義社会における自己責任による行動の自由（人格的自律）や私生活上の平穏が脅かされることになる。他方、社会の変化に伴い個人情報の取り扱われ方は変化していく。とりわけ、情報通信技術が急速に進歩し、情報化社会が進展している今日においては、コンピュータによる膨大な量の情報の収集、保存、加工、伝達が可能となり、また、インターネット等によって多数のコンピュータのネットワーク化が可能となり、人は自己の個人情報が他者によってどのように収集、利用等されるかについて予見、認識することが極めて困難となっている。このような社会においては、プライバシーの権利の保障、それによる人格的自律と私生活上の平穏の確保を実効的なものにするためには、自己のプライバシーに属する情報の取扱い方を自分自身で決定するということが極めて重要になってきており、その必要性は社会において広く認識されてきていると言える。今日の社会にあって、自己のプライバシー情報の取扱いについて自己決定する利益（自己情報コントロール権）は、憲法上保障されているプライバシーの権利の重要な一内容となっているものと解するのが相当である」と判示する。

⁸ (A) 住所、電話番号、インターネット利用の履歴等を、本人が想定していない事業者が入手し、これを手がかりに、勧誘等の直接的な働きかけがなされ、平穏な生活が害され、あるいは、犯罪等の悪意ある行為にさらされるリスク、(B) 本人に係る情報が自身の想定を超えて事業者を取得され個人データとして利用され、本人の認知や関与がない状態の下で、そのデータ処理に基づく自らに関する評価や働きかけが行われ、本人の想定しなかった評価・判断を含む影響が生じるリスク、(C) 本人が秘匿しておきたい自身の情報について、一旦事業者を提供すると、自身が認識できない利用がなされる可能性が排除できず、不安を覚える状況になるリスク、(D) 個人の特定・追跡技術の高度化・発展により、本人の気付かない間に又は意思に反して本人の個人情報等が取得・集積・利用されるに至った場合や、識別性がないとされていた情報が収集・処理されることにより本人に関する情報が集積されるとともに個人が特定されることが判明した場合のリスク

プライバシー権の一内容である自己情報コントロール権の保障を明記するよう法改正すべきである」ことを述べている。

- (2) これに対し、自己の情報の取扱いについて自ら決定する権利（自己情報コントロール権）を個人情報保護法の条文に加えることについて、その内容が明確でないなどとして否定的な意見がある。

しかし、上記大阪高裁判決が判示するとおり、情報化社会において自己の情報の取扱いについて自ら決定をする機会は増大し、自己情報コントロール権が憲法13条により保障されるプライバシー権の重要な一内容となっている。そして、個人情報保護法は個別の規定上、一定の個人情報の取扱いを許容するための本人同意（同法18条1項、20条2項、27条1項、28条、31条1項、69条2項、71条1項）、利用目的の通知の求め（同法32条2項）の他、裁判上権利行使可能な、開示請求権（同法33条、76条）、訂正等請求権（同法34条、90条）、利用停止等請求権（同法35条、98条）等の、自己情報に対するコントロールの仕組みを多数導入し、権利として具体化している。それにもかかわらず、その仕組みの根幹となる目的規定において、自己情報コントロール権の保障を明記しないことは解釈上重視されるべき権利を不明確にするもので妥当ではない⁹。

- (3) したがって、当連合会は、「3年ごと見直し」に合わせて、個人情報保護法1条（目的）に、法解釈にあたって考慮される中核的な権利利益として自己の情報の取扱いについて自ら決定する権利（自己情報コントロール権）の保障を明記すべきことを改めて求める。

2 個人情報ではないものの個人に到達することが可能な識別情報の保護を拡大すべきであること（意見の趣旨2）

- (1) 現行個人情報保護法は、個人を特定できないが識別することができる情報（以下「識別情報」という。）¹⁰については、取扱いが広く規制される「個人情報」ではなく「個人関連情報」¹¹として、提供先において 個人データとなる（特定のデ

⁹ 個人情報の利活用（有用性）については、立法当時は、個人情報保護法1条において「個人情報の有用性」としか規定されていなかったが、2015年の改正では、「その意味するところが分かりづらいという意見もあったこと」を理由として「個人情報の適正かつ効果的な活用が新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するものであることその他の個人情報の有用性」と文言が追加されている（瓜生和久編著『一問一答 平成27年改正個人情報保護法』（商事法務、2015年）9頁）。

¹⁰ 例えば、氏名はわからないが、特定の日に特定のウェブサイトを開覧した人が、別の日に同じウェブサイトを開覧したことがわかるように、閲覧に用いた端末に特定の番号を付した場合、当該番号は識別情報となる。

¹¹ 生存する個人に関する情報であって、個人情報、仮名加工情報及び匿名加工情報のいずれにも該当しないものをいう（個人情報保護法2条7項）。

ータ主体が識別される）ことが想定される第三者提供の場面が規制されている（同法31条）。

(2) しかし、氏名等により個人を特定できない情報であっても、Cookie（クッキー）¹²のように、インターネット上で閲覧者を識別するための識別情報を用いれば、動画閲覧サイトで行われているレコメンド（お勧め）機能のように、オンラインで、特定のCookieを持つ端末だけに特定の情報を表示させることが可能である。この結果、個人情報ではない識別情報であっても、プロファイリング¹³により閲覧者の属性や趣味嗜好に合わせた情報表示や取扱いが可能であり、人の思考や行動に影響を与えたり、人に対する差別的取扱いに用いたりすることもでき、自己情報コントロール権を中心とする人の権利利益を侵害し得る。

このことは、2024年6月27日付け個人情報保護委員会「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」（以下「中間整理」という。）6頁においても、「事業者が、電話番号、メールアドレス、Cookie ID など、個人に対する連絡が可能な情報を有している場合には、個人関連情報の取扱いによりプライバシーなどの個人の権利利益が侵害される蓋然性が認められ、その侵害の程度・蓋然性は、事業者による利用の方法によっては、個人情報と同様に深刻なものになり得ると考えられる」と指摘されている。

この点、GDPR 4条（1）は、「「個人データ」とは、識別された自然人又は識別可能な自然人（「データ主体」）に関する情報を意味する。識別可能な自然人とは、特に、氏名、識別番号、位置データ、オンライン識別子のような識別子を参照することによって、又は、当該自然人の身体的、生理的、遺伝的、精神的、経済的、文化的又は社会的な同一性を示す一つ又は複数の要素を参照することによって、直接的又は間接的に、識別されうる者をいう」と規定し、規制対象である「個人データ」に識別情報を含めている¹⁴。

以上を踏まえ、個人情報保護法においても識別情報に対する規制を拡大することが必要である。ただし、識別情報の全てを「個人情報」に含めて、現行の個人情報保護法における個人情報の取扱いのルールをそのまま適用することは、識別

¹² Cookie（クッキー）とは、ウェブサーバーが接続元のコンピュータに預けておく小さなファイルのことである。

¹³ 顔識別・認証技術、AI等の高度なデジタル技術を活用して行われる個人の行動、政治的立場、経済状況、趣味・嗜好等に関する高精度な推定をいう（「個人情報の保護に関する基本方針」（平成16年4月2日閣議決定、令和4年4月1日一部変更）2頁参照）。

¹⁴ GDPR前文（30）は、「自然人は、インターネットプロトコルアドレス、クッキー識別子、又は、無線識別タグのようなその他の識別子といったような、当該自然人のデバイス、アプリケーション、ツール及びプロトコルによって提供されるオンライン識別子と関連付けられうる。これは、特に、サーバによって受信されるユニーク識別子及びその他の情報と組み合わせられるときは、自然人のプロファイルをつくり出し、そして、自然人を識別するために用いられうる痕跡を残しうるものである」としている。

情報の利活用の過度な規制ともなりかねないため、識別情報の中でも本人の意思決定に影響を与えることが可能なものについて規制を拡大していくべきである。

そして、中間整理 6 頁でも指摘されている電話番号、メールアドレス、Cookie ID など、個人情報ではないものの個人に到達することが可能な識別情報は、本人の意思決定に影響を与えることが可能であり、本人に与える影響も大きいことから、個人情報と同様に規制する必要性が高い¹⁵。

この点、個人情報保護委員会は、2025年2月19日付け「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について（個人データ等の取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した規律の在り方）」（以下「多様化等リスク対応規律の在り方」という。）1 頁において、特定の個人に対する働きかけが可能となる個人関連情報について、個人の権利利益の侵害につながる蓋然性の特に高い行為類型である不適正利用及び不正取得に限って、個人情報と同様の規律を導入することを提言しているが、本人の意思決定に対する影響は、不適正利用や不正取得の場合に限らず認められることから、それらの場合以外でも個人情報と同様の規制をすべきである。

- (3) したがって、個人情報ではないものの個人に到達することが可能な識別情報は、個人情報と同等の規制を行って保護を拡大すべきである。

3 利用目的が正当なものでなければならぬことを明記すべきこと（意見の趣旨 3）

現行個人情報保護法は、個人情報の取得について、GDPRと異なり¹⁶、広く認めつつ¹⁷、利用目的を特定し（同法 17 条）、特定した利用目的を本人に通知又は公表するものとし（同法 21 条）、目的外利用を原則禁止する（同法 18 条）ことによって、個人情報取扱事業者が不必要に又はみだりに個人情報を取扱うことを制限するとともに、個人情報の取扱いの透明性を確保し、本人自らが権利利益の

¹⁵ 山本龍彦慶応義塾大学教授は、有識者ヒアリングの中で、「いわゆるクッキー情報等の識別情報は、プロファイリングと密接に関連。プロファイリングを目的とした識別情報の取扱いは、個人の権利利益に実質的な影響を与える（マイクロターゲティングは意思形成に影響を与える）」とし「①識別情報のなかにも個人に戻るものと（個人界）、個人に戻らないものがある（集合界）との認識が必要。②前者（個人回帰型識別情報）については「個人情報」として取り扱うべきではないか。③こうした方向が困難である場合でも、少なくともその第三者提供等について透明性規律を設けた上で、本人の関与を認めるべきではないか」との意見を提出している
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/240603_shiryuu-1-2.pdf

¹⁶ GDPR 6 条 1 項は、次の (a) ～ (f) のいずれかの法的根拠が認められる場合のみ個人情報の取得を含む取扱いを可能としている。(a) データ主体の同意がある場合、(b) データ主体との契約の履行のために必要な場合等、(c) 法的義務を遵守するために必要な場合、(d) 生命に関する利益を保護するために必要な場合、(e) 公共の利益等のために取扱いが必要な場合、(f) 正当な利益の目的のために取扱いが必要な場合

¹⁷ 個人情報保護法 20 条は、個人情報（要配慮個人情報を除く。）の取得に際して、不正な手段での取得を規制するほかは特段の規制を設けていない。

侵害を未然に防止するために必要な対応をとることができる環境を整備しようとしているとされる¹⁸。

しかし、現行規定では、利用目的の内容を問わないため、どのような利用目的であっても、特定しさえすれば、個人情報の取扱いが可能と解釈し得る。そうすると、本人が当該利用目的を確認して個人情報を提供するか否か取捨選択しない限り、個人情報の取扱いの適切なコントロールとならない。また、そもそも事業者が本人の関与なく個人情報を取得する場合には、本人は利用目的を確認した上で取捨選択を行うというコントロールができない。

中間整理 5 頁は、自らの自律的な意思により選択をすることが困難な場合に、本人との関係に照らして当然認められるべき利用目的以外の利用目的で個人情報を取得・利用することや、当然認められるべき利用目的の達成に真に必要な範囲を越えて個人情報を取得・利用すること等について、不正取得（同法 20 条 1 項）や不適正利用（同法 19 条）等の規律で対応することの検討を提言している。

中間整理の提言する方向性には基本的に賛成する。しかし、利用目的に関する現行規定において、中間整理の指摘する場合に不適正利用や不正取得になる根拠が必ずしも明確ではない。また、自らの自律的な意思により選択をすることが困難な場合に限定する必要もない。そもそも現代の情報化社会においては、市民は日常的に不可避免的に事業者に個人情報を提供しており、それぞれの場面で、自己の情報の利用目的を毎回確認して自らの自律的な意思により選択（提供の可否を判断）することは事実上困難である。したがって、本人が自律的意思により選択を行うことが期待できるか否かにかかわらず、原則的に明文で利用目的が正当であることを要求し、正当でない利用目的での個人情報の取扱いは不正取得や不適正利用に該当することを明確にすべきである。

この点、GDPR 5 条 1 項（b）は「個人データは」「特定され、明確であり、かつ、正当な目的のために収集されるものとし、かつ、その目的に適合しない態様で追加的取扱いをしてはならない。（以下省略）」と規定しており参考となる。

以上より、利用目的が正当なものであることも個人情報保護法 17 条 1 項に明記すべきである¹⁹。

¹⁸ 園部逸夫・藤原静雄編集『個人情報保護法の解説《第三次改訂版》』（ぎょうせい、2022年）146頁～147頁。

¹⁹ 例えば個人情報保護法 17 条 1 項を「個人情報取扱事業者は、個人情報を取り扱うに当たっては、その利用の目的（以下「利用目的」という。）を正当なもので、かつ、できる限り特定されたものとしなければならない」とすることが考えられる。

4 有効な同意の要件及び同意の撤回についての規定を設けるべきであること（意見の趣旨 4）

現行個人情報保護法は、個人情報の目的外利用（同法 18 条）、要配慮個人情報の取得（同法 20 条 2 項）、個人データの第三者提供（同法 27 条 1 項、28 条 1 項）、個人関連情報の第三者提供（同法 31 条 1 項）において、原則として本人の同意を要求している。これは、自己情報に対するコントロールの仕組みとされている²⁰。

しかし、有効な同意の要件は法定されておらず、同意が撤回された場合についての規定もない²¹。このため、同意が真意に基づくことが十分に保障されておらず、同意を通じた自己情報のコントロールは不十分である。

中間整理 5 頁においても、「現行法の個人情報の取扱いに係る規律は、本人が自らの個人情報の提供等について、自ら判断し、選択できる状況にあることが前提となっていると考えられる。他方、本人にとって個人情報取扱事業者の提供する商品・サービス等が他の事業者により代替困難であるにもかかわらず、本人が当該個人情報取扱事業者による一定の個人情報の取扱いを許容することが当該商品・サービス等の提供の事実上の条件になっている場合等、個人情報取扱事業者と本人との関係によっては、本人にそのような選択を行うことが期待できない場合があり得る」との指摘がされている²²。このような場合は同意がされたとしても、当該同意を有効とすることはできず、同意を無効としたり、撤回を認めるべきである。

この点、GDPR は、データの取扱いの適法性の根拠となる同意の要件を明示し²³、同意の撤回も認め²⁴、自己情報コントロール権の保障を行っている²⁵。

このような改正を行うと、本人の同意を根拠とした個人情報の取扱いが難しくなるとの懸念もあると思われる。しかし、次項で述べるとおり、個人情報の利用

²⁰ 宇賀・前掲 49 頁

²¹ 個人情報保護委員会は、同意の撤回はできないという立場をとっていると思われる（第 201 回国会参議院内閣委員会会議録第 13 号 27 頁其田真理個人情報保護委員会事務局長発言参照）。

²² 当該指摘は、同意の有効性や撤回について検討する必要性を直接指摘するものではないが、個人情報の取得の場面のみならず、取得後の目的外利用、第三者提供の各場面における本人の判断に基づく選択（さらには選択の結果としての同意）が適切にされていない場面があることを指摘するものである。

²³ GDPR 4 条（11）は、「データ主体の「同意」とは、自由に与えられ、特定され、事前に説明を受けた上で、不明瞭ではない、データ主体の意思の表示を意味し、それによって、データ主体が、その陳述又は明確な積極的行為により、自身に関連する個人データの取扱いの同意を表明するものを意味する」と規定している。

²⁴ GDPR 7 条 3 項は、「データ主体は、自己の同意を、いつでも、撤回する権利を有する。同意の撤回は、その撤回前の同意に基づく取扱いの適法性に影響を与えない。データ主体は、同意を与える前に、そのことについて情報提供を受けるものとしなければならない。同意の撤回は、同意を与えるのと同じように、容易なものでなければならない」と規定している。

²⁵ 宮下紘『EU一般データ保護規則』（勁草書房、2018 年）57 頁参照

の必要性と本人の不利益の程度の利益衡量を可能とする条項を設けることにより、必ずしも本人の同意によらずとも、適切な範囲で個人情報を利用することができ、その方がより柔軟で迅速かつ適切な個人情報の取扱いが可能となる。

したがって、GDPRの規定も参考にしつつ、有効な同意の要件及び同意の撤回についての規定を設けるべきである。

- 5 原則として本人の同意が必要とされる個人情報の取扱いであっても、個人情報の利用の必要性と本人の不利益の程度の利益衡量を行った上で、相当な場合には、例外的に本人の同意を不要とする条項を設けるべきこと（意見の趣旨5）

現行個人情報保護法は、前述のとおり、一定の個人情報の取扱いを許容するための本人同意による自己情報のコントロールを原則として認め、同意が不要な場合を例外的に限定列挙している。

しかし、一般的に例外規定は厳格に解釈されるべきところ、本人の同意を不要とする例外規定を厳格に解釈すると、必要な場合に個人情報が利用できないという不都合が生じ得る。

中間整理23頁でも、「昨今のデジタル化の急速な進展・高度化に伴い、生成AI等の新たな技術の普及等により、大量の個人情報を取り扱うビジネス・サービス等が生まれている。また、健康・医療等の公益性の高い分野を中心に、機微性の高い情報を含む個人情報等の利活用に係るニーズが高まっている。このほか、契約の履行に伴う個人情報等の提供や、不正防止目的などでの利活用についてもニーズが寄せられている。こうした状況を踏まえ、法で本人同意が求められる規定の在り方について、個人の権利利益の保護とデータ利活用とのバランスを考慮し、その整備を検討する必要がある」と指摘されている。

この点、GDPRには、個人情報の利用の必要性と本人の不利益の程度の比較衡量により、本人の同意がなくとも、個人情報の取扱いを可能とする条項がある²⁶。

したがって、個人情報保護法においても、GDPRの規定を参考にして、個人情報の利用の必要性と本人の自己情報コントロール権が制約されることによる不利益の程度の利益衡量により、本人の自己情報コントロール権の不当な侵害にならない範囲で、本人の同意を得ない個人情報の利用を可能とする条項を設けるべきである²⁷。

²⁶ GDPR 6条1項(f)は、個人データを取扱うことができる場合として、「管理者によって、又は、第三者によって求められる正当な利益の目的のために取扱いが必要となる場合。ただし、その利益よりも、個人データの保護を求めるデータ主体の利益並びに基本的な権利及び自由のほうが優先する場合、特に、そのデータ主体が子どもである場合を除く」と規定し、利益衡量を可能としている（宮下・前掲54頁参照）。

²⁷ 当連合会2006年7月20日付け「個人情報保護法制の改正に関する意見書」においても、第三者提供制限

このような比較衡量に基づき、個人情報取扱事業者が、日々の個人情報の取扱いにおいて利益衡量の判断を適切に行うためには、意見の趣旨1で述べたように、個人情報保護法が保護している「個人の権利利益」（個人情報保護法1条）の中心が自己情報コントロール権であることを明確にした上で、ガイドライン等で具体的な例示を示すことが重要である。

なお、個人情報保護委員会は2025年1月22日付け「「個人情報保護法 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について」及び同年2月5日付け「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について（個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方）」（以下「本人関与規律の在り方」という。）を公表し、その中で、①統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方、②取得の状況からみて本人の意思に反しない取扱いを実施する場合の本人の同意の在り方、③生命等の保護又は公衆衛生の向上等のために個人情報を取り扱う場合における同意取得困難性要件の在り方、④病院等による学術研究目的での個人情報の取扱いに関する規律の在り方として、これらの場合には本人同意を不要とする扱いを検討する方向性を示している。

これらの4類型については、今後、自己情報コントロール権等の個人の権利利益の保障の観点からも、本人同意を不要とすることが相当かどうか、ステークホルダー等の意見を踏まえ慎重に吟味される必要がある²⁸。また、上記4類型のみで必要かつ相当な場合を全て網羅できるものとは言えない。

よって、上記4類型に限らず、個人情報の利用の必要性和本人の不利益の程度の利益衡量を行った上で、相当な場合には、本人の同意なくして個人情報の取扱いを可能とする包括的な条項がなお必要である。

6 プロファイリングによる要配慮個人情報の推知について要配慮個人情報の取得と同等の規制をするべきであること（意見の趣旨6）

デジタル社会の進展により、個人データを大量に収集して分析して利用することが盛んに行われているが、現行個人情報保護法上、プロファイリングに関する積極的な規制はなく²⁹、本人が気付かぬうちに、属性や趣味・嗜好を分析されて、

の規定に、例外規定として、個人データの種別・性質、開示範囲、利用目的等に照らして利益衡量を行った上で、相当な場合には個人データを提供することができるとする一般条項（具体的には「提供される情報の種別・性質、提供の目的、提供を受ける第三者の範囲、提供の方法等に照らして相当な理由があるとき」という趣旨の例外規定）を追加すべきであることが提言されている。

²⁸ 例えば類型①は、「統計作成等であると整理できる AI 開発等を含む」とされているが、AI 開発に本人同意のない個人情報の利用を許して個人の権利利益を侵害するおそれがないと言えるか十分な議論が必要である。

²⁹ これに対して、GDPR 21条1項は「データ主体は、自己の特別な状況と関連する根拠に基づき、第6条第1

本人の意図しない影響を受けるおそれがある。中間整理 26 頁では、プロファイリングについて、引き続き検討すべき項目として挙げている。

プロファイリングに対する規制としては、意見の趣旨 2 で述べたように、プロファイリングの基礎資料となり得る個人情報ではない識別情報の保護を拡大することが 1 つの方策であるが、プロファイリングにより、要配慮個人情報³⁰を推知されることについては、本人の関与（コントロール）がないままセンシティブな情報が取得され、本人のプライバシー権を侵害する程度が高く、個別に規制する必要性が高い。

現行の個人情報保護法 20 条 2 項は、要配慮個人情報の取得については、本人同意原則を採用しているところ、プロファイリングにより要配慮個人情報を推知することが要配慮個人情報の「取得」に該当するか否かについては議論があるものの³¹³²、該当するとの解釈は実務上定着していない。

この点、個人情報保護委員会及び総務省が共同で定めている、放送受信者等の個人情報保護に関するガイドライン（以下「放送分野ガイドライン」という。）42 条 1 項は、「受信者情報取扱事業者は、視聴者特定視聴履歴を取り扱うに当たっては、要配慮個人情報を推知し、又は第三者に推知させることのないよう注意しなければならない」と規定している。同ガイドラインの解説は「放送受信者等の同意の範囲を超え、膨大なデータに基づく分析により、要配慮個人情報を推知する行為は、「真実らしく受け取られる情報」の取得としてプライバシー権を侵害する可能性や、ひいては、要配慮個人情報の取得につながるおそれも否定できないと考えられる」³³としている。

したがって、プロファイリングにより要配慮個人情報を推知することについて、要配慮個人情報の取得と同等の規制、すなわち、要配慮個人情報の「取得」に該

項(e)又は(f)に基づいて行われる自己と関係する個人データの取扱いに対し、それらの条項に基づくプロファイリングの場合を含め、いつでも、異議を述べる権利を有する。管理者は、データ主体の利益、権利及び自由よりも優先する取扱いについて、又は、訴えの提起及び攻撃防御について、やむをえない正当な根拠があることをその管理者が証明しない限り、以後、その個人データの取扱いをしない」と規定し、同規則 22 条 1 項は「データ主体は、当該データ主体に関する法的効果を発生させる、又は、当該データ主体に対して同様の重大な影響を及ぼすプロファイリングを含むもっぱら自動化された取扱いに基づいた決定の対象とされない権利を有する」との原則を設けて、プロファイリングを制限している。

³⁰ 本人の人種、信条、社会的身分、病歴、犯罪の経歴、犯罪により害を被った事実その他本人に対する不当な差別、偏見その他の不利益が生じないようにその取扱いに特に配慮を要するものとして政令で定める記述等が含まれる個人情報（個人情報保護法 2 条 3 項）

³¹ 宇賀・前掲 215 頁、石井夏生利＝曾我部真裕＝森亮二編著『個人情報保護法コンメンタール』（勁草書房、2021 年）200 頁

³² 山本教授（前出）は、有識者ヒアリングの中で、「AI 等の高度な情報技術を用いて、要配慮個人情報を推知する場合（要配慮プロファイリング）は、個人情報保護法第 20 条 2 項の「取得」に当たるとの解釈」（事前の本人同意が必要）を提言している。

³³ 放送受信者等の個人情報保護に関するガイドラインの解説 215 頁

当するとの解釈を明確化するか、放送分野ガイドライン42条1項のような規制をするべきである。

7 生体データの取扱いについて特に厳格な規制を設けるべきであること（意見の趣旨7）

現行個人情報保護法において、生体データ（ここでは、身体の特徴のいずれかを電子計算機の用に供するために変換した符号のうち、特定の個人を識別することができるようにしたものを意味するものとし、指紋認証データ、顔認証（顔認識）データ、遺伝子データ、虹彩データ、声紋データ、歩行態様データ、静脈形状データなどが該当する。）を直接的に規制した規定はない。

中間整理3頁において、「生体データは、長期にわたり特定の個人を追跡することに利用できる等の特徴を持ち得るものであり、特に、特定の個人を識別することができる水準が確保されている場合において、通常の個人情報と比較して個人の権利利益に与える影響が大きく、保護の必要性が高いと考えられる」と指摘されている。

この点、GDPRでは、生体データの取扱いは、センシティブデータに位置付けられ原則として禁止され、本人の同意や利用の必要性に応じて例外的に許容されている³⁴。また、中間整理では、アメリカ（カリフォルニア州）、中国、インド、ブラジル、オーストラリア、韓国において、自然人を一意に識別することを目的とする生体データは、センシティブデータに該当するとされていることが報告されている。

当連合会では、2021年9月16日付け「行政及び民間等で利用される顔認証システムに対する法的規制に関する意見書」において、GDPR等の諸外国の規制例も参考に、生体データの一つである顔認証データを利用した顔認証システムについての法規制の必要性を提言している。

この点、多様化等リスク対応規律の在り方2～3頁では、顔特徴データ³⁵等の取扱いに関する一定の事項³⁶の周知を義務付けること、顔特徴データ等について違法

³⁴ GDPR 9条1項は、「人種的若しくは民族的な出自、政治的な意見、宗教上若しくは思想上の信条、又は、労働組合への加入を明らかにする個人データの取扱い、並びに、遺伝子データ、自然人を一意に識別することを目的とする生体データ、健康に関するデータ、又は、自然人の性生活若しくは性的指向に関するデータの取扱いは、禁止される」と規定し、同条2項に例外的に許容される場合が規定されている（宮下・前掲70頁参照）。

³⁵ 顔の骨格及び皮膚の色並びに目、鼻、口その他の顔の部位の位置及び形状から抽出した特徴情報を、本人を識別することを目的とした装置やソフトウェアにより、本人を識別することができるようにしたものが想定されており、2021年9月16日付け当連合会意見書の顔認証データとほぼ同じ意味である。

³⁶ 顔特徴データ等を取り扱う当該個人情報取扱事業者の名称・住所・代表者の氏名、顔特徴データ等を取り扱うこと、顔特徴データ等の利用目的、顔特徴データ等の元となった身体的特徴の内容、利用停止請求に応じる手続等が想定されている。

行為の有無等を問うことなく利用停止等請求を行うことを可能とすること、オプトアウト制度に基づく第三者提供を認めないことなどが提言されているが、当連合会の上記意見書に照らして不十分である。

したがって、生体データの取扱いについての法規制の一環として、生体データを要配慮個人情報とした上で、本人の同意や利用の必要性に応じて例外的に利用を許容する厳格な規制を設けるべきである。

8 より実効性の高いオプトアウト規制を設けて個人情報保護委員会が十分な監督を行うべきこと（意見の趣旨8）

個人情報保護法は、本人同意原則の例外としてオプトアウト制度³⁷を設けている。オプトアウト制度は、個人情報を含むデータベースを販売する事業者や住宅地図等で個人情報を提供している事業者等を念頭に、その利活用とのバランスを図るものである。

しかし、中間整理8頁では、実態調査により、オプトアウト届出事業者において不適切な対応が認められたことや「オプトアウト届出事業者は、提供先の利用目的や身元等について、その内容や真偽を積極的に確認する義務までではないことから、明確に認識しないまま意図せず犯罪グループに名簿を提供してしまうことが生じ得る」といった指摘がされている。

このような状況は、自己情報コントロール権の保障として極めて不十分である。

中間整理8頁では、一定の場合には提供先の利用目的や身元等を特に確認する義務を課すことについて検討すること、一定の場合には取得元の身元や取得の適法性を示す資料等を特に確認する義務を課すこと、本人がオプトアウト届出事業者によって個人情報が提供されており、かつ、当該提供の停止を求めることができることを確実に認識できるようにするための措置をとることなどの検討の必要性が提言されている。

また、多様化等リスク対応規律の在り方3頁でも、オプトアウト制度に基づき個人データを第三者に提供するときは、あらかじめ、当該第三者（提供先）の身元（氏名又は名称、住所、代表者氏名）及び利用目的を確認しなければならないことや当該第三者（提供先）は、オプトアウト届出事業者（提供元）が上記確認を行う場合において、上記確認に係る事項を偽ってはならないこととし、これに違反した者（提供先）に対して、過料を科すことが提言されている。

³⁷ 第三者に提供される個人データについて、本人の求めに応じて提供を停止することとしている場合に、一定事項の届出などの要件の下、本人の同意を得ることなく、第三者に個人データを提供することができる制度（個人情報保護法27条2項）

上記提言には賛成するが、本人による提供の停止の実効性には限界がある。

一層の実効性の確保のためには、個人情報保護委員会がオプトアウトの届出情報（同法27条2項）に基づいて、個人情報の不適正利用（同法19条）がされていないかを含め、個人データが適切に取り扱われているか十分な監督を行うことが重要である。また、個人情報保護法違反の抑止のためには、違反者に課徴金³⁸という経済的負担を課すなど、より実効性の高い規制を設ける必要がある。

9 こどもの個人情報保護等についてこどもの保護の観点から明確な規制を設けるべきであること（意見の趣旨9）

現行個人情報保護法には、未成年者の開示請求に関するもの以外、こどもの個人情報の取扱いに関する規定はない。

中間整理10頁では、「こどもの個人情報の取扱いに係る規律については、こどもの脆弱性・感受性及びこれらに基づく要保護性を考慮するとともに、学校等における生徒の教育・学習に関するデータの有用性も考慮する必要がある。これを踏まえ、主要各国においてこどもの個人情報等に係る規律が設けられており、執行事例も多数見られることも踏まえ、こどもの権利利益の保護という観点から、規律の在り方の検討を深める必要がある」と指摘されている。

心身の発達過程にあり、本人による関与等の規律が必ずしも十分に期待できないこどもの個人情報等の取扱いにおける権利利益の保護を検討することに賛成する。

この観点で、中間整理や本人関与規律の在り方3頁で示された、法定代理人への情報提供やその同意を取得すべきことを法令の規定上明確化すること、及び利用停止等請求権の拡張については基本的に賛成する。ただし、虐待等のように親子等の利害が相反している場合には、こどもの保護が徹底されるよう配慮が必要である³⁹。

³⁸ 課徴金制度は、法の実現の手段を多様化するため、一定の規制に違反した者に対して一定の金銭的負担を課す行政上の措置である（第283回個人情報保護委員会資料1-1「個人情報保護法における課徴金制度導入にかかる諸論点（名古屋大学 林教授）」20頁参照）。GDPRは違反者に多額の制裁金（2,000万ユーロまたは前会計年度の全世界年間売上高の4%までのいずれか高い方が制裁金の上限）を課すことで実効性を確保しており参考になる。同制度の導入の必要性については、当連合会2024年12月19日付け「個人情報保護法3年ごと見直し中間整理（主に「個人の権利救済手段の在り方」（第2の1(4)）及び「実効性のある監視・監督の在り方」（第2の2）について）に関する意見書」6頁以下で詳述している。

³⁹ 本人関与規律の在り方3頁においては、「個人情報の取扱いに係る同意等をするに当たって、法定代理人は、本人の最善の利益を優先して考慮しなければならない旨の責務規定」を置くことが提言されているが、責務規定だけではこどもの権利利益の保護が十分でない場合も考えられる。そこで、例えば、法定代理人の同意は、こどもの権利利益を不当に侵害するおそれがある場合には認められないことを明示するなどが考えられる。

また、中間整理や本人関与規律の在り方3頁で示された、こどもの個人情報の取扱いに係る年齢基準を16歳未満とすることについては、必ずしも行為能力についての民法の成人年齢（18歳）を基準とすべきとは思われないが、対象となる情報の性質や利用態様によって吟味する必要がある。例えば未成年者がSNSで要配慮個人情報やセンシティブな情報の送信をした場合などは、なお16歳以上の未成年者を保護すべき場合があると考えられる。

また、中間整理は、年齢基準についてGDPRの規定の例を踏まえるとしている。しかし、GDPRでは、前述のとおり、大人であっても同意の撤回が明文で認められており、同意の撤回ができないと解釈されている日本の個人情報保護法とは同意の位置付けが異なる。そのため、こどもの個人情報に関する同意の問題については、意見の趣旨4で指摘した一般的な同意の問題とセットで（例えば同意の撤回を認めないのであれば、年齢基準はGDPRの規定より上に設定する必要等）検討されるべきである。

上記を踏まえ、こどもの個人情報保護等については、こどもの保護の観点から明確な規制を設けるべきである。

以上