

第4回 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
議事録

日時：令和6年10月11日（金）13：00～15：30

場所：AP新橋、ハイブリッド会議

出席者：

（1）構成員及び関係団体（敬称略、五十音順）

構成員：宍戸構成員、清水構成員、中川構成員、長田構成員、森構成員、山本構成員、
若目田構成員

関係団体：主婦連合会、新経済連盟、全国消費者団体連絡会、全国消費生活相談員協会、
日本IT団体連盟、日本経済団体連合会

（2）個人情報保護委員会

西中事務局次長、小川審議官、大槻審議官、香月参事官、吉屋参事官、
片岡政策立案参事官、芦田企画官、他

○事務局 それでは、定刻になりましたので、ただいまより「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」第4回を開催させていただきます。

今回は、会場とオンライン参加を併せたハイブリッド開催としております。

本日は、全員御出席での開催となっております。

開会に先立ちまして事務局より資料の確認をさせていただきます。本日は、資料1～3に加えて参考資料が二つ、また、前回検討会の資料が1～4までございますので御確認をお願いします。なお、第2回、第3回検討会における主な御意見については、参考資料1にまとめております。

本日は、資料を投影しながら議事を進行いたします。傍聴の皆様におかれましては、会議URLと併せて資料を掲載しているホームページのURLもお送りしておりますので、そちらから御参照いただいても結構でございます。

なお、会議中、オンライン参加の構成員及び関係団体の皆様は、会議システムの都合上、大変恐縮でございますけれども、御発言時以外はマイクをオフにしておいていただきますようお願いいたします。カメラについては常時オンをお願いいたします。

御発言を御希望される際には、現地出席の方におかれましては挙手をお願いいたします。オンライン出席の方におかれましては、挙手ボタンではなく事前にチャット欄に御発言を希望される旨を書き込んでいただきますようお願いいたします。それらを見て座長から発言者を御指名する方式で指名させていただきます。御発言に当たっては、お名前を冒頭に言及いただきますようお願いいたします。

そのほか、オンライン参加の方におかれましては、何かございましたらチャット機能で随時事務局に御連絡をいただければ対応させていただきます。

それでは、以後の進行を清水座長にお願いしたいと思います。よろしくお願ひいたします。

○清水座長 皆様、こんにちは。本日もどうぞよろしくお願ひ申し上げます。

まず、前回の振り返りですが、第3回検討会では「現行制度と検討の方向性」として、課徴金について資料を御説明した上で御議論いただき、その後、団体訴訟については資料の御説明までをさせていただきました。

その際に、課徴金に係る事務局資料に対する御質問を多くいただきましたため、議論を充実させる観点から事前に第3回の事務局資料に対する御質問を構成員・関係団体の皆様からいただきました。検討に当たり参考となる貴重な御質問を多数いただきましたことを感謝申し上げます。どうもありがとうございました。

本日第4回検討会では引き続き「現行制度と検討の方向性」として、前回資料を含め、構成員・関係団体の皆様方における御議論を継続していただきたいと思っております。

以上を踏まえて、本日の議事の大きな流れとしましては、議事2「現行制度と検討の方向性」において、まずは団体訴訟制度について、全国消費生活相談員協会より、適格消費者団体における差止請求事案に係る現状について御紹介いただき、その後、質疑及び意見交換を行いたいと思います。その後、課徴金制度について中川構成員よりプレゼンをいただき、その後、事務局より前回検討会の事務局資料に対する質問とそれに対する考え方について御説明させていただきます。

それらを踏まえ、質疑及び意見交換を行いたいと思います。ぜひ本日の会合におきましても構成員・関係団体の皆様の相互の意見交換が充実したものとなりますように、議事の進行に御協力いただけましたら幸いです。どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

○日本IT団体連盟 座長、その前に、特に産業界にとって重要なことですので、最初に前回配付された資料の訂正について確認させていただきたいです。資料2の類型1に書かれているものですが、様々な御説明の中で、支払われた金銭が会社に残っているという説明がありました。ここに関して事実確認をされたのかどうかということ、それから、事実確認をした上で、もし、それが間違っていたのであれば、そこは修正いただきたいと思いますので、そこについて最初に御説明いただきたいと思います。

なぜかという、ここは私も質問させていただきましたけれども、やり得があるということに関して個人情報保護委員会は否定をしていません。これは産業界にとって非常にゆしき問題だと思っていて、もし、事実確認を十分しないままこの会社の例を挙げて、そこにはやり得があったというようなことが言われるのであるとすると、産業界側としてはどんな資料を個人情報保護委員会が出してくるか分からないですし、すごく不安だと思っています。今後の進め方にも関わってくる重大な問題だと思っておりますので、まず、この点についてきちんと明確にさせていただきたいと思っています。よろしくお願ひいたします。

○清水座長 課徴金に関する資料についての質疑も含めて後半のほうで固めてさせていただこうと思っております。

○日本IT団体連盟 重要だと思っていますので、先にこの点だけやっていただければと思います。

○清水座長 事務局としましてはいかがでしょう。

○事務局 御質問ありがとうございます。

こちらの資料につきましては類型と書かれておりますように、基本的にはこういったものが類型として想定されるかということができるだけ分かりやすくお伝えしたいということで作成をしたものでございます。ですから、個別の企業、個別の事案、個別の勧告事例を参考にはしているかもしれませんが、その事実確認そのものを過去にさかのぼって行うということでは基本的にはないかと思っております。

○日本IT団体連盟 質問したのは、この件について当該企業に確認をされたのか、あるいは当該企業からこの件に関して何か連絡があったのかということを知っているのかもしれませんが、その点を明確に答えていただけますか。

○清水座長 事務局のほうでも確認していただいて、ちょっとお時間がかかるのではないのでしょうか。

○日本IT団体連盟 聞いていれば時間がかからないと思いますので、即答できる答えだと思っています。資料を作成するときに確認をされているわけですよね。確認できないことはしていないわけなので、この場で回答できないということ自体がおかしいのではないかと思います。

○事務局 ほかの方からも御指摘があるかもしれませんが、こちらについては以前勧告を行った事案でございますので、勧告を行った際の事実関係に基づきまして記載をさせていただいているということでございます。個別の企業様とのやり取りというのは、我々としても適切に必要なに応じて行っておりますけれども、個別の企業様とのやり取りの有無につきましては、ここでは御回答を差し控えさせていただきたいと思っております。

○日本IT団体連盟 いや、これ重要な点なので、要するに、いわれのないことが書かれていて、それをベースに、私は何回か質問していますけれども、やり得だと言い切っているのではないですか。私がやり得ですよと言ったときに否定をしていないわけですか。経済的な利得が残っている可能性があったとかいう説明は一切なく、これをベースにいろいろな説明をしたいという仮説ですという説明も今日になって初めてされていて、これは過去の事案ですということは説明していますけれども、それ以上に仮説的な説明はしていないわけですか。明確にどこの企業か分かる内容を掲載されているわけですか。掲載された企業もすごく心配だと思えますけれども、一般企業にとってみたら、こういうやり方をされたらたまったものではないと思っております。

特に実際に利得が残っていないのに、利得が残っているかのように発言されて、それが公にこういう場で堂々と発言された上に議事録にも明確に残ってくるわけですか。資料にも残っている、資料に手を入れるつもりがないということは先ほどここで聞きましたので、それも含めて聞かせていただいています。ここで少し開始前にやり取りしましたけれども、

そこはここでやり取りすべき問題ではなくて、参加している構成員の方々の皆さんにちゃんと聞いていただくべき問題だと思っていて、作られている資料の信憑性に関わるものだと思いますので、きちんと説明をしていただきたいと思います。

○事務局 御質問ありがとうございます。

こちらについては資料そのものを御覧いただくと、類型1のところにより得という言葉は一つもございません。我々としても類型1のところにより得と明確に記載した資料を作るつもりもございませんし、そういう形になっているということで御覧いただければ思っております。

それから、前回IT連盟の別所様から3回御質問をいただいたところでございます。私のほうからより得という言葉は1回も申し上げておりませんで、あくまでも経済的利得があったことが想定されるということと、公的に剥奪されていないという事実関係を申し上げたところでございます。ただし、もちろん個別の事情についてはあろうかと思っておりますので、そこについては当然十分把握した上で、類型というものはある程度もちろん特定の企業と対応関係があるというのはどうなのかという若目田構成員からの御指摘もございましたし、今後出す資料につきましては、ある程度抽象化した形で記載をさせていきたいと考えております。

以上でございます。

○清水座長 これに関しては多分いろいろ御質問等もあると思うのですが、まずはこちらの想定しておりました順序で進めさせていただけないでしょうか。御準備もお願いしているわけですので。

○日本IT団体連盟 ここは座長に進め方についても確認させていただきたいのですけれども、議論の中身はきちんとした資料に基づいてやるべきだと考えていますし、そこに時間がかかるのはやむを得ないと思っておりますけれども、準備をしているものを取りあえずこなすことを優先にして議論の中身はいい加減にしてもいいというのが座長のお考えですか。そうではないのだったら、ここは一つ一つ明確にさせていただければ、特に重要なポイントだと申し上げているのは、これがその企業の不安感につながっているということです。散々萎縮効果とかいうのを聞かれていますけれども、萎縮している最も大きな理由は不安があるからなのです。その不安というのはこういうことから発生しているのです。

○清水座長 決しておろそかにするつもりはございません。

○日本IT団体連盟 であれば、ちゃんとやっていただきたい。

○清水座長 順序としまして、これはもちろん後で予定していることでございますので。

○日本IT団体連盟 先ほど言いましたように、特定の企業にも関連していますし、非常に重要だと思っておりますので、最初にやっていただきたいというお願いをしているのです。それは大したことがないと、ほかの案件と同じように後ろに回して議論すればいいと座長はお考えなのですか。

○清水座長 そういうことではございません。

○日本IT団体連盟 であれば、ここでちゃんとやっていただきたいのです。

○清水座長 最初も最後まで重要だと思っています。

○日本IT団体連盟 今やっていただいても差し支えないと思います。

○清水座長 そうしますと、幾つかまた御質問が出てくるかと思うので、後でお時間を取らせていただきたいと思いますと思っています。

○日本経済団体連合会 座長、口を差し挟むようで大変恐縮でございますが、今、IT連盟の別所さんから御指摘いただきました件、実は第3回検討会の後、経団連に対して会員企業からも少なからぬ懸念、心配の声がありました。これをもって個情委さんに対する不信感や、先ほどいみじくも別所さんが指摘されたような萎縮効果をいたずらに惹起するようなことになってはよくないと思います。

ここは事実関係をしっかり確認することが重要かと存じます。何となれば、これは立法事実如何について議論を行う文脈において、まさにこの類型が示されて説明がなされた事案でございます。仮に事実誤認に基づいて立法事実如何を議論することは、プロセス的に全くあり得ないことだと私どもは思っています。「将来的にこのようなことが起こり得るかもしれない」ということは果たして立法事実にあたるのかどうか。その辺りにもぜひ思いを致していただきたいと思います。今、別所さんがおっしゃったことについては、私どもも全く同感でありますし、ここをおろそかにせずに、事実誤認があればそれを正した上で、正確な情報に基づいて議論を進めるというのが正しい道筋かと思えます。

○清水座長 ありがとうございます。

事実誤認かどうかということについては、事実誤認の資料を出しておりませんという理解でよろしいですね。

○事務局 ここにありますように、やり得とはどこにも書いておりませんで、こういった事案が過去あって、経済的利得が一定程度あったことが想定されるということまでを書いているわけでございます。やり得かどうかということについては、こちら資料にも書いておりませんし、やり得というような誤解が、3回目のIT連盟の別所様からの御指摘で、いわばそういうことですよと言ってしまった私の回答が不十分だったということであれば、そこはお詫びを申し上げたいと思っています。そのような資料でもございませぬし、私の3回目のときの回答があまり時間を使ってしまっただけではないかと思ってしまうと言葉を省略してしまったということで、別所様にも誤解を与えてしまったということかもしれませんので、そのところはお詫びを申し上げたいと思っています。

私としても、この案件自体が明らかに過去の事案がやり得だったということが確定したつमोरの発言では全くございませぬで、あくまでもここでは類型というのを示すために、御議論に資するためにお出ししたということだけでございますので、そういった形で御理解いただければと思います。

○清水座長 IT連盟の別所さんの御質問なのですけれども、こちらに示されている具体的な事案、要するに類型ではなく事案、類型はあくまで類型ですので、事案についてやり

得と表現するのか別ですが、不当な経済的利得があったということが事実誤認かどうかということでもよろしゅうございますでしょうか。

○日本IT団体連盟 はい。

○清水座長 類型ではなく、元になっている事案の件ということでもよろしゅうございますでしょうか。

○日本IT団体連盟 はい。

○清水座長 それについてはお答えできますか。

○事務局 御質問ありがとうございます。

個別の企業の個別の扱いについて、ここで確定的なことを言うのは本来の趣旨ではないと思っております。

○日本IT団体連盟 返金されているのだと思っているのですけれども、別に何も根拠がなく言っているわけではないのですが、きちんとそこは明確に。

○清水座長 すみません、もう一度最初のところを。

○日本IT団体連盟 この会社は返金しているはずで。なので、利得が残っていないのです。利得が残っていないという事実は、知っている限り、この会社も個情委に伝えているはずなのです。なので、ちゃんとそこは明確にさせていただきたい。企業の例だからといって、自分たちが間違っただけを訂正しないということ自体が不安を煽るので、きちんと訂正をしていただきたい。

○事務局 御質問ありがとうございます。

ここでは個別の企業様が返金をしたかどうか、それで、個別に利得が残っているかどうかということは資料には特段書いてございません。それで、返金されたということはこちらでも個別の企業様からお伺いをしておりまして、幾らどう返金したかという詳細まではお伺いしていませんけれども、そういった事案であったということは認識しておりますし、個別の事案についてやり得だったと確定的なことを申し上げたということではございませんので、その辺りは御理解いただければと思います。

○清水座長 IT連盟の別所さん、それでよろしいですね。

○日本IT団体連盟 いや、資料だけではなくて発言もセットだと思っていて、議事の内容を一部訂正されましたけれども、今の段階で訂正する必要は本当はなくて、もともとちゃんと事実確認をしていて正しい答えをすればよかったです。そこをしないまま回答されているということ自体が進め方としてはかなり問題ではないかなと思っています。

こちらとしてはきちんとした訂正をするなり、類型1を全部削除するなり、記録からもきちんと訂正していただきたい。ここでいろいろな名前を挙げられていること自体で、その会社自体のレピュテーションにも影響しているのだと思います。レピュテーションに影響してしまったというファクト自体を個人情報保護委員会がどのように考えているのかということをお聞かせいただけますか。その感覚というのは、こちら側から、言われた産業界側としては、その不安を解消できるかどうかという1点につながっていると思っていま

すので、そこを明確にさせていただきたいと思います。

○森構成員 別所さんとしては、お金を返したら悪質ではなくなるから類型1から落とせという話なのですか。お金を返したらもう悪質ではなくなる。

○日本IT団体連盟 そういう説明はされていないですか。

○森構成員 別所さんがそう言っているのでしょうか。窃盗罪だってそうですよ。窃盗でお金を取った人が被害者に弁償することはよくあるのです。贖罪寄附もします。だけれども、無罪にならない。

○日本IT団体連盟 話をすり替えないでいただきたい。

○森構成員 いやいや、お金を返したとしか言っていないではないですか。

○日本IT団体連盟 お金を返していない例ですと言ったのです。だから、お金を返した例ではないですかと言っているだけです。

○森構成員 お金を返したのでしょうか。お金を返したでいいですよ。別所さんは返してもらった企業に確認していないと思いますけれども、返したとしましょう。返したら類型1は悪質ではなくなるのですか。

○日本IT団体連盟 この間は課徴金の例としてこれを出してきて、ここに利得があるからという話をしたわけではないですか。そこが事実と違っていたので。

○森構成員 いやいや、訂正しろと言ったではないですか。訂正しなければいけないから重要だというのでしょうか。お金を返したかどうかとか細かい話だから、座長の言うとおりで議論すればいいではないですか。

○日本IT団体連盟 細かくはないです。もともと経済的な利益があったから、利得が残っているから課徴金が必要だとなったわけではないですか。その例なのです。

○森構成員 いやいや、別所さんの意見として、残ってなかったら悪質ではないということでしょう。

○日本IT団体連盟 関係ないではないですか。

○森構成員 前回、不当な差別・偏見を招くような決定措置だと、別所さん御自身が不適切プロファイリングだとおっしゃっていたではないですか。それはお金を返すか返さないかは関係ないでしょう。

○日本IT団体連盟 いや、これは事務局の作った資料に対して事務局の考え方を説明してくれと言っているだけの話です。事務局は経済的な利得が残っていますと言って、なので。

○森構成員 類型1のところにそんなことは書いていないでしょう。お金の話など書いていないでしょう、書いていますか、書いていませんか。

○日本IT団体連盟 類型1の最後のところに、その他一部報道によれば。

○清水座長 申し訳ございません。一部のやり取りになってしまっているのも、座長代理、御発言をお願いします。

○宍戸座長代理 宍戸です。まず、御発言は1回手を挙げていただいて座長から御指名を

いただく形でやり取りをしていかないと議論が荒れると思いますので、この点は、まず、座長代理として構成員の皆様をお願いをいたします。

それで、新経連の小木曾さんから手が挙がっているのに先に私が御発言するのは申し訳ないのですけれども、この問題、おっしゃるとおり、基本的には座長と同じように進めていただくべきだと思うのですが、しかし、IT連盟、経団連様の御指摘も私はよく分かるつもりです。これについてはしっかり事務局で整理をして御回答を、この会議後なり何なりしていただき、そして、必要な修正があるかどうかは座長、それから、僭越でございますが私も入って検討させていただいて、次回御提案させていただきたいと思います。

その上で、中身について申し上げますと、私自身、こういう資料が出てくることについては一定の理由があると同時に御懸念も分かるので、今あえて時間を座長をお願いをしてお取りいただいて御発言をしております。個人情報保護委員会としてこういう資料を出すに当たっては、行政上の対応を一定の時点で行い、その一定の時点でピン留めされた文書を発出されております。この件についても当該企業名と個人情報保護委員会の名前で検索すれば、特定の日付の文書が出ております。委員会として、今回この種の議論をする上で必要な資料を出してくるに当たっては、委員会として1回ピン留めした事実関係に基づいて出してこられるというのは、それはそれでまず分かることであると思います。

他方で、課徴金との関係でやり得、経済的利得が残っている・残っていないという議論をする上で、やり得であるとか経済的利得が残っている・残っていないの時点をいつと捉えるかという問題が次にあります。当該企業についてつまびらかにしませんが、例えば行政上の対応を個人情報保護委員会が取られた時点では、経済的利得は残っていたかもしれないけれども、その後、返金をされたということであれば、その後なくなっているわけです。

他方、行政上の対応をされた段階で既に返金された、あるいは返金の手続を実質的に開始されたということであれば、やり得ではないとか、やり得は少なくとも行政上の対応の時点ではなくなるわけです。そうだとすると、それは実は行政上の対応の段階でそういったことまで委員会として書くことが適切か・適切でないかといった問題にもこれはなってきます。

この問題はさらに言えば、この場の本論として、本当に課徴金制度を導入するか・しないかという議論をする中で、今のような重大な個人情報保護法違反、あるいはその疑いがあるような事案において、当該企業がその経済的利得をいわばない事態にする、例えば消費者の被害を回復すれば、そのこと自体を課徴金の減免であるとか、課徴金納付命令を出さないといったことにつながるのではないか。だから、そのこと自体が具体的な制度のつくり込みの中で、立法事実として生きる・生きないといった問題もあるわけです。

そうやって考えてみると、この話についてある種抽象化して類型化されたのは、課徴金制度を導入する・しないのいわば初手段階の議論として、ある一定の時点において経済的な利得が発生しているのではないかという事例の意味であって、当該企業についてちゃん

と返金が行われたのか・行われていないのではないのか。そして、その行われた・行われていないということは、課徴金制度の導入、ないしその具体的な課徴金制度の在り方を検討する上でのつくり込みの在り方に関わる問題で、そのレベルまで下りて議論しないと、問題が解決しない部分です。

それから、先ほど言いましたように、委員会が行政上の対応という文書を発出するに当たって、今のようなことまで取り込んで書き込むべきか、あるいは事後的に、例えば返金されましたという事実が委員会に報告があったときには、これは勧告だから勧告時点でピン留めされているわけですが、それ以降については今のような事実も含めて、委員会として、なおこの企業は今後こういうことをしましたのでよかったですみたいなことをホームページ上に掲載するかどうかは、課徴金を導入する・しないに関わらない問題になってくるだろうと思います。

ただ、これはこの場の議論だけではなくて、今後委員会において法執行、あるいは法執行に関連する情報の公表の在り方にも係る論点だろうと思います。この場でいきなり処理しようと思うと処理しきれないので、ある程度ちゃんと議論しなければいけないという話にもつながってくるところがあります。

ということで、私が長々とお話していて申し訳ないですが、今のこの時点については、この情報の取扱いの仕方、それから、繰り返しになりますが、経済界のお二方から御指摘がありましたように、経済界、企業さんからの萎縮を招かないように、この書類の取り上げ方のステータスは何であるのか。それから、当該企業さんに対するレピュテーションや評価の問題について、この場の議論のやり方もそうですし、委員会における議論の在り方について1回整理していただき、それについては、繰り返しになりますが次回ないし準備ができる段階で、この場ででも、あるいは委員会全体としてでも、もう少し御説明をいただければいいかなと思います。

ひとまず私から御提案ですが、いかがですか。

○日本経済団体連合会 発言してもよろしいでしょうか。座長代理から仲裁といいますか、極めてバランスを取った形で御配慮をいただきましたこと、まずは御礼申し上げます。

IT連盟の別所さんも同様かと思いますが、経団連ではかねて第1回検討会からEBPMの重要性を申し上げてまいりました。先ほどおそらく図らずも森構成員と別所さんとの間でヒートアップした議論がありましたけれども、正確な事実に基づき、エモーショナルではなくパシヨネイトな議論を行うことが、お互いの懸隔を埋めていくことにもつながると思います。議事録の内容についてですが、検討会における実際の御発言を今この場で、また前回も多くの方が視聴されているわけです。この点、事実にもとるところがあるのであれば、それは訂正いただくに如くはないと思います。それは取りも直さず個情委さんに対する信頼回復にもつながると思いますので、一言申し添えます。

○清水座長 お出ししている資料は間違っただけは提出していないと信じておりますけれども、情報の取扱いという意味で不適切だったのかどうかということについてはもう一度、

今、宍戸座長代理からも御提案がありましたように、事務局及び座長、座長代理で訂正すべきところがあるのかどうかということについて検討させていただきたいと思います。

ただ、このデータを出したというのは、繰り返しになりますけれども、立法事実が明確でないという御指摘が改めて第2回の際にあったわけです。それを見極める上では、こういう個別事案、実際にあった、あるいは一部モディファイしているところもあるかもしれませんが、そういったところを基に当てはめて考えることが有用ではないかという御意見もいただきましたので、できるだけ前回は詳細にお示ししたわけですが、個別の事案と類型化したものが少し混同していたところがあるかと思います。そういうところはこちらの不備もあったかもしれませんが、そういうことで事実としては間違っただけのものをお出ししていないと思いますが、情報の取扱いについては再度精査させていただきたいと思います。

○日本IT団体連盟 ありがとうございます。

宍戸座長代理のロジカルな整理も非常にありがたいと思っていますので、一旦整理をいただければと思っています。ただ、最後に、ここを最初に指摘させていただいた一番大きな理由は、申し上げましたように、こういうことに関して産業界がすごくビビッドに反応して不安を感じるということなのです。そういう不安を感じるということ自体が、ひいては先ほど言いましたように心理的な萎縮を招きかねないと考えています。こういうことについてなかなか一つ一つの会社というのは声が上げにくいところもありますので、ぜひ委員会のほうでは、なかなか取るのが難しいかもしれませんが、産業界の心情的とか感情的な側面に配慮していただけて進めていただければと思いますので、よろしくお願いいたします。

○清水座長 できるだけ個別事案に即して立法事実を見極めたいということから、詳細な事実をとということだったのですが、そのセンシティブな影響というのも十分踏まえまして、情報の取扱いについては十分注意させていただきたいと思います。それでよろしゅうございますでしょうか。

○森構成員 ありがとうございます。

類型と書かれていますように、また、先ほど宍戸座長代理の御説明からも明らかなように、実際に起こった事実に基づいて一時的に利得が発生したというお話がありました。つまりそれを現実に返したか・返さなかったかというのはともかくとして、その利得を吐き出させるような必要が生じ得るということが、ここでいわれている類型という意味であって、そういったことが起こり得るということ、そして、あくまでもエビデンスベースでない駄目だから、実際の事案に基づいた作り込みをしているということです。だから、ここまでなされた議論については全く間違っていないと思いますし、ましてや返金されているから資料2から削除しろ、類型1から落とせなどというのは不合理な話だと思うのです。

それだけなのですけれども、さらに言うと、皆様、声を上げられない事業者を代表して事業者団体として声を上げられているかもしれませんが、消費者は消費者で全く声を上げられていなくて、さらに言えば自分がどう扱われているかも分からない。なので、

採用企業にもしかしたら内定辞退率をばらされたかもしれない就活生のレピュテーションにも少し気持ちを致していただいて、双方シンパシーを持って議論を進められれば良いなと思います。

以上です。

○清水座長 ありがとうございます。

○日本経済団体連合会 清水座長の進行を妨げるのは本意ではありませんが、発言させていただきます。

森構成員のおっしゃることは分かりますが、誤解なきように改めてお伝えいたします。第1回・第2回の検討会でも強調させていただいたつもりであります。経団連として、消費者の方々の声をないがしろにするようなことは一切ございません。今までも消費者の方々から様々な御意見が示され、本日もそうした御説明があるかと思えます。改めて繰り返しになりますけれども、誤解なきように強調させていただきたいのは、悪質な事案そのものに対する執行強化、適切な対応を執ることに経団連として全く異論がないどころか、むしろしっかり執行すべきと考えているということです。ただし、その手段として課徴金でなければ駄目なのか、さらに課徴金が有効で、かつ、制度導入によって起こり得るデメリットを上回るだけのメリットがあることが示されているかは、別の問題だと思います。

その上で、記載された事案、また、とりわけ前回議論がございました類型について、課徴金で対応することが適切か否か、本当に実効性があるか否か、疑問なしとしません。森構成員も皆様も同じお考えであると思えますが、こうした問題にどう対応するか、問題をなくすことが重要なのであって、課徴金が唯一絶対無二の選択肢か否か、一步下がって考えないといけません。いたずらに二項対立を招けば感情的な議論に陥りかねません。

第一に、本当に守るべき法益は何なのか。

第二に、それは現行の個人情報保護法や、例えば刑法も含め他の法体系の下で取り得る措置の執行強化ということでは果たして担保できないのか。

第三に、経団連がかねて標榜するSociety 5.0 for SDGsという視座、いかにこの国のデジタル社会を構築するかという観点から申し上げてきたように、個情法第1条に明記されている「新たな産業の創出並びに活力ある経済社会」という法目的を阻害することはないか、くれぐれも慎重かつ丁寧に議論いただきたいと思えます。

○清水座長 できれば課徴金の話は後半にさせていただきたいのですが、よろしゅうございますか。

○新経済連盟 宍戸座長代理の整理の中に僕が質問しようとしたことが吸収されているので、質問は結構です。

○清水座長 どうもありがとうございます。

それでは、続けさせていただきましてよろしゅうございますでしょうか。

○宍戸座長代理 今の点で、事務局においても御指摘をよく踏まえて、あるいは御趣旨が確認できなかったところは確認していただいて、次回以降なり何なり準備をお願いいたし

ます。これは私からもお願いいたします。

○清水座長 よろしゅうございますか。

それでは、お待たせしました。まずは議事2のほう、全相協、増田様より御報告をお願いしたいと思います。

○全国消費生活相談員協会 お時間をいただきましてありがとうございます。全国消費生活相談協会の増田でございます。本日はお時間がないところ、御報告させていただく機会をいただき、ありがとうございます。

本協会は消費生活相談員で組織する団体として活動すると同時に、適格消費者団体としての活動も行っています。本日は、適格消費者団体としてどのように活動しているのかを御紹介させていただければと思います。

本協会は週末電話相談室を20年以上、もうすぐ25年になりますけれども、開設しております。消費者からの相談を直接受け付け、個別の被害回復を目指すと同時に、また、情報提供していただく窓口も別途設置しています。そうした情報の中から差止請求により是正してほしい案件があった場合に検討に入ります。1件だけですぐに差し止めということにはならず、検討会を重ね、情報収集を行って、多数の消費者に影響がある、又は既に多数被害実態があるなど、必要と判断した場合に申入れをいたします。そのため、申入れに至るだけでも大変時間がかかります。

資料を御覧いただけますでしょうか。左側は既に御存じと思いますが、差止請求の流れになります。差止請求訴訟に至るまでに申入れをした段階での裁判外での交渉や、差止請求訴訟の事前請求の段階で業務改善がなされる場合があります。

右上の事案は訪問販売によって締結する契約に使用する契約約款の一部条項について、特定商取引法第10条第1項第4号及び消費者契約法第9条第1項第1号により無効であるとして、本件条項の該当部分の使用停止、又は修正を求めた事案です。本協会が事業者に申入れを行ったところ、裁判外の話し合いにより申入れの趣旨に添う対応がなされたため、裁判に至ることなく申入れを終了いたしました。

右下の事案はインターネットによる通信販売において使用している御利用規約及び御利用ガイドの各条項について、消費者契約法第8条第1項第1号及び第3号、第8条の2並びに第10条に規定する消費者契約の条項に該当し無効であるとして、本件条項の削除、又は修正を求めた事案です。この事案は国民生活センター、ADRに申請をして裁判外の和解が成立いたしました。ほかの事案で第41条の書面を提出した後に、差止請求訴訟に至ることなく業務改善されたケースもあります。

次のページ、適格消費者団体は不特定かつ多数の消費者の利益を擁護することが目的です。申入れを行うことで規約が明確化され、分かりやすい表示になることで消費者が誤解したり、被害を受けることがないように業務改善されます。それは消費者の利益となることはもちろんですが、事業者にとっても消費者に対して適切かつ公平に対応できるようになり、結果的に事業者への信頼が高まり有益なことであると考えています。

また、新規立上げの事業者などが法律や制度について理解不足のケースがあります。申入れにより規約や運用・サービス内容を見直すきっかけになったケースもあります。

また、多くは申入れの後の話合いで解決しており、差止請求訴訟に至ることはほとんどありません。事業者の方々の濫訴になるのではないかという御懸念は全くないということをお伝えしたいと思います。

そして、適格消費者団体の活動をしている弁護士等は多くは無報酬、少額の報酬での活動をしてくださっていて、いつも私たちとしては頭の下がる思いであります。適格消費者団体である本協会においても金銭的利益はありません。適格消費者団体の活動は利益を目的としている部分は全くないということもお伝えしておきます。以上のことは本協会に限らず、ほかの適格消費者団体も同じです。

消費生活センターやお客様相談窓口などに申出をする消費者はごく一部です。申出をしても不満を受け止めてもらえないケースもあり、その場合、被害や不満はそのまま残り、消費者の満足度は下がります。団体訴訟制度は国や自治体による行政処分や行政指導に至るまででない、あるいは行政がまだ気がつかないけれども、実際には多くの消費者が不満に思ったり被害が発生している事案について効果を発揮していると考えます。安心安全な社会のために必要な制度であると考えております。

以上です。

○清水座長 プレゼンをどうもありがとうございました。

それでは、ただいまのプレゼンも踏まえ、前回の事務局からの団体訴訟制度に関する説明内容について御意見をいただきたいと思っております。まず、前回既に御意見を寄せていただいておりますが紹介する機会がございませんでした主婦連の河村様、お願いできますでしょうか。

○主婦連合会 差止請求制度についての主婦連としての意見を申し上げます。

違法な個人情報の取扱いによる個人の権利利益の侵害は、個人に深刻な被害をもたらしても、本人の権利行使による対応には限界があることは現状明らかだと考えております。団体による差止請求制度によって、被害をもたらしている行為の停止を求めることができることは極めて重要だと考えます。

先ほどの御発表の資料にもありました差止請求の流れ、以前のこの検討会の資料にもあったと思いますが、この流れの図にありますように、まずは裁判外の団体と事業者との協議の段階で業務の改善がなされた場合は訴えの提起に至らないということを踏まえたならば、殊更に濫訴を懸念する経団連等の御見解に妥当性を見つけることは、私どもとしてはできません。建設的な制度導入の議論が今後深まることを望んでおります。

とりあえず以上です。

○清水座長 ありがとうございました。

消団連のほうからも挙手いただいておりますが、お願いできますでしょうか。

○全国消費者団体連絡会 全国消費者団体連絡会です。御説明どうもありがとうございました。

した。

私からは確認事項1点と質問が1点、全相協の増田様にございます。

まず、1点目ですけれども、適格消費者団体とは内閣総理大臣が認定した消費者団体が弱い立場の消費者に代わって事業者に応入れを行い、業務改善を求める。申入れで業務改善に至らなかった場合は訴訟となるという点を確認させていただきたいと思いました。消費者から相談があったからといって、すぐに裁判になるものではないということを確認させていただきたいと思います。

質問ですが、資料2ページ目に、多くは申入れ後の話し合いで解決しており、濫訴となることは想定できないとありますけれども、実際に申入れを行って解決に至った事業者の受け止めなどはどのようなものだとお考えでしょうか。萎縮であるとか、不安であるとか、そういうことにつながるような受け止めだったのかどうかということをお聞かせいただければと思います。よろしくお願いたします。

○清水座長 ありがとうございます。

それでは、お願いたします。

○全国消費生活相談員協会 確認の点というのは、そのとおりだとお考えいただいてよろしいと思います。

質問についてですけれども、私どもが申入れをした際、話し合いが非常に長く何回も行われますので、そういう中で納得いただいている、理解が深まっていたいただいていると思います。最後は非常によい結果で終わっております。中には法律上のきちんとした申入れのほかに、アドバイスとか助言とか、消費者の視点での情報提供とか、そういうことも話し合いの中ではできておりますので、少なくとも私どもの団体としては非常にうまく結果としては残しているのかなど、ちなみに私どもは訴訟を起こしたのは1回だけということで、ほかの団体よりは少ないと思っております。

以上です。

○清水座長 今の御回答でよろしゅうございますでしょうか。

○全国消費者団体連絡会 御回答ありがとうございます。

1点目につきましては、適格消費者団体の目的・役割について、経済界の皆様にも正しく理解していただきたいと思い確認させていただきました。

2点目につきましては、消費者対事業者ということではなくて、消費者と事業者がともに良い取引環境をつくっていただけるのではないかと思います。質問させていただきました。

○清水座長 どうもありがとうございました。

それでは、構成員、関係団体の方からも御意見・御質問を頂戴したいと思いますがいかがでしょうか。

では、若目田構成員、お願いたします。

○若目田構成員 御説明ありがとうございます。直接消費者団体の方からお話しいただくことは貴重な機会であり大変参考になりました。

この制度の議論の前に、前回個人情報保護委員会事務局より伺った相談ダイヤルのお話を振り返りたいと思います。先ほどの差止請求の流れの中で、適格消費者団体による交渉により事業者が業務改善するケースがほとんどであるというご説明がありましたけれども、相談ダイヤルによる苦情対応でも同じ状況でした。そう考えると、国民に広く理解される意味でも、「個人情報保護法相談ダイヤル」を広く情宣し、必要に応じ体制を強化することによって、国民の苦情窓口を一つにはいかがでしょうか。一元化されれば特定の企業に複数の苦情があるといった傾向も分かりますし、先日質問を差し上げたところ、委員会事務局からは「事業者に苦情あつせんすると、すぐ利用停止や開示請求に応じるなどほぼ2～3日のうちに解決するというのが大半である。」との回答だったと思います。

先ほど「検討会を重ね、情報収集を行って、多数の消費者に影響がある、又は既に多数被害実態があるなど、必要と判断した場合に申入れを行う」との説明がありましたけれども、専門性を持った個人情報保護委員会事務局の相談ダイヤルであれば、即時に企業も理解をして解決に至っている。そこでほぼ全体のケースが解決に至っているのであれば、今の相談ダイヤルの体制強化や周知を工夫し、その状況を踏まえた上で団体訴訟制度の議論をしてもいいのではないかと、今日の話と先日の相談ダイヤルの実態を伺いまして感じた次第です。

以上です。

○清水座長 ありがとうございます。

今の若目田構成員の御意見に関して何かございますでしょうか。

○全国消費生活相談員協会 消費者が直接消費者保護委員会に申出するということが、あるいは小規模事業者もそうですけれども、申出をするということが、果たしてどの程度の割合なのかという問題があるかと思います。消費生活センターに苦情を寄せている方というのは、統計によると不満を持った方の10%程度といわれています。そうした中で、もっと受付窓口が狭いと思われる保護委員会のほうで、どの程度それが受け付けられて、そして、それが実効性のあるものとして効果を発揮するのかというところがあります。そこを補填するというか、それを官民連携して広く実行するという意味では、差止請求の制度というのは非常に有効ではないかと考えております。

○清水座長 では、お願いします。

○若目田構成員 ありがとうございます。

まさに不満を持った方が実際に問い合わせた割合の把握などは重要かと思います。さらに、例えば消費者団体への苦情を個人情報保護法相談ダイヤルへトスアップし個情委さんとシェアする、若しくはシェアした結果を踏まえ対応窓口として認定個人情報保護団体のような業界全体に影響力を持つ組織にフィードバックすることなども有効と思います。まずは今の実態の把握、先ほどあったような不満を抱いた消費者の何分の1が実際に問い合わせたのか、なぜ個人情報保護委員会事務局の相談ダイヤルでは実効性が不安なのかなどを確認した上で、ロジカルに検討を進めるべきではないでしょうか。先ほどの御意見も踏

まえて、しっかり客観的に数値や実際の状況を把握すべきと思いました。

以上です。

○清水座長 ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。

○新経済連盟 新経済連盟の片岡です。御説明ありがとうございました。

前回の事務局の資料と今日御説明いただいた資料も踏まえて、幾つか感想と質問を言いたいと思います。

前回、資料に対しての質問として、差止請求と被害回復請求それぞれについて具体的にどのようなケースについて、どのような端緒情報を基に、どのように事実関係を調査して、どういう事業者にどういう差止請求や被害回復請求、あるいはその前段階の申入れや質問などを行うのか、どういうものが想定されているのか教えてほしいというのを、まず、事務局に聞いてみたのですが、事務局からは抽象的な回答が出てきてしまったので、同じ質問を消費者団体の方に聞きたいと思っております。

その前に、私のここまでの考えをお伝えさせていただくと、差止請求というのは先ほど御説明があったように、訴訟そのものよりもその手前のところで多く発動されていると認識しています。訴訟するには証拠をそろえるために、かなりの事実確認をした上で対応される必要があるので、その前段階の質問から始まって、申入れ活動を何度も往復することもある、最終的に訴訟するか、しないかということ、先ほども手弁当でというお話がありましたけれども、少ないリソースの中で御対応いただいていると認識しています。

そう考えたときに、今までの差止請求の対象というのは比較的個人、つまり消費者の方の被害相談から直接的に分かりやすい部分が多く、例えば不当勧誘だったり、誇大広告だったり、あるいは契約条項だったり、客観的な情報を入手しやすい部分も多いと思っております。今回、個人情報保護法の観点でいうと、事実確認について、調査がかなり難しい部分があるのではないかと考えています。

いろいろ消費者から日々お問い合わせだったり、質問だったりをいただく事業者は多いと思うのですが、個人情報に関しては、その消費者が言っていることがまず事実なのかというのをどう確認するかは、最終的にはなかなか確認が難しい。特にフィッシング被害にお客様側で遭ってしまっているような場合には確認が難しいといったこともあるので、これを差止請求というものにしようとしたときにどうやってやりますか、それは本当に消費者団体の業務としてなじむものなのでしょうか。もっと大変になりませんか。

最終的に訴訟になるものが少ないとしても、その手前の申入れ活動は結構お互い大変だったりして、もちろん団体によって特色がだいぶ違うこともありますが、場合によっては本当に消費者からの声があるのかなと思うようなケースが来てしまったり、何度御説明してもどうしても細かいところでのやり取りが続いてしまったこともあると認識していますので、申入れを事業活動の改善につなげていくという好循環にするために、この個人情報保護法の分野がなじむのかというところに疑問を持っています。これが差止請求に関する

ことです。

被害回復請求に関しては以前も申し上げたとおり、既に故意、それから、財産的損害が生じているもの、合わせてできるものについては対象になっていますので、そうすると、残っているのは故意がなく漏えいしてしまったケースで財産的被害も生じていないものになってくるので、そこについてどういうものを対象にやろうとされているのかがとても気になっています。お金もうけのためではないとおっしゃっているのは、今そうならないことは認識していますが、もし、被害回復請求が、残った「故意でない漏えい事案」になると、それは団体にとって、財産的被害は起きていないけれども、きっと精神的損害があったに違いないといって、漏えいのおそれがあつた件数何件掛ける幾らという請求が、いろいろな事業者に対してできることが実現してしまうので、そこは事業者としては非常に不安に思っているところです。

今、私の考えを申し上げましたが、質問したいのは差止請求と被害回復請求について、それぞれ具体的にどのように進めて調査して、どういう事業者にどういう責を負わせることを想定しているのかを教えてくださいたいと思います。

以上です。

○清水座長 ありがとうございます。

では、お願いします。

○全国消費生活相談員協会 事業者の方の内部でどのようなことが行われているかということは、消費者は分かるわけがございませんので、そのところで不安があるとか、もしかしたらこうかもしれないというような御相談があつた場合は、それを端緒情報として個人情報保護委員会と連携するなり、情報収集をする必要があるかと思ひます。申入れをするという段階の前にお問合せということもやっております、外から分からない事情がもしかしたらあるかもしれないというような場合には、対象事業者のほうにこういうことがあるけれども、この点はどうなっていますか、御説明くださいというようなお問合せをさせていただいて、その上でさらに申入れをするかどうかということを検討しております。そういう中で検討していくしかないと思ひます。

あと、規約の中で故意かどうかというのは分かりませんが、個人情報保護法をよく理解されていない事業者の方もたくさんいらっしゃると思ひます。そういう中で、不当な、本来あつてはならないような規約で情報収集をするとか、それから、不適切な第三者提供をするとか、そういうことを故意ではなくやっている、それを規約に書いているというようなケースの中にはあるのではないかと。そうしたものは非常に明確なものですから、それについてはおかしいということは申入れができる。

これについて消費者の方から現状相談がたくさんあるかということ、そうではありません。個人情報というものに対する認識が非常に低い。ですから、今回このような形で検討会が開かれ、そして、個人情報の重要性を理解してもらって、例えばそのサイトを利用するときには事前に必ずその部分を見る、そこでおかしいことがあつたら、ここに通知してく

ださいというようなことがきちんと理解されれば、相談というのは増えていくのではないかと考えています。

利得のところですが、そこは分かりません。ただ、被害回復をしたからといって、その団体、あるいは弁護士がそのままそれを受け取っているわけではなく、その被害に遭ったあるいは精神的な被害に遭った方に対して分配をすることになろうかと思っておりますので、全部残るということは想定できないのではないかと考えております。

以上です。

○清水座長 ありがとうございます。

○森構成員 森です。補足で申し上げます。

まず、事実関係なのですけれども、一番典型的に想定されるのはブラックボックスみたいなものではなくて、事業者さんがこういうことをやりますと公表されたことについて、いやいや、それは個人情報保護法的にどうなのということが割としばしばあるわけです。

いろいろ申し上げれば切りはないのですけれども、分かりやすいところで、かつ事業者さんのレピュテーションに配慮して申し上げますと、鉄道会社が構内に監視カメラを置いて特微量情報を取って、かつ構内で犯罪をした人たちと照合することを計画しているとプレスリリースをされました。そうすると、プレスリリースだから分かるわけです。これは報道があって、それは珍しく随分取材されたのでよく覚えているのですけれども、そういうことになりますと、それは止めてもらえないだろうかという話に当然なるわけですが、委員会のほうでも事実関係はもしかしたら御存じだったのではないかと考えていますけれども、特に法執行はなかったわけです。

しかしながら、それに違和感を覚える人はたくさんいて、そういうことが差止対象になったりすることはあり得る。そして、その事業者さんのサービスの公表、こういうサービスをやりますというのは事前に公表する。これはいろいろな意味でいいことだと思うのですけれども、しかしながら、それはどうでしょうかということはあるわけで、特に不公正利用の禁止とか、適正取得義務違反とか、そういう抽象的な義務規定との関係では委員会は法執行しないけれども、消費者としては、それは個人情報法に違反しているのではないかと考える場面というのはあり得ると思います。それが差止めの話です。

被害回復のほうですけれども、故意がなく、かつ財産的被害が生じていない場合にどんな場合があるかという点、これはまさに情報漏えいが典型的な場面です。なぜか財産的被害が同一案件と一緒に発生していないと駄目で、つまり慰謝料請求だけだと駄目、かつ故意がないと駄目と言われてしまうと情報漏えいが外れてきますので、情報漏えいの場合を想定しているということです。

以上です。

○清水座長 ありがとうございます。

よろしいですか。

○新経済連盟 今の差止請求の対象は、「かつ」ではなく「いずれか」です。「イ又はロ

のいずれか」のうち財産的損害があるものが「イ」の場合ですので、いずれかだと認識しています。

今のお話を伺うと、事業者が新しいサービスを公表すると、そこで「むむっ」となって、問合せをしてみるかとなってしまふのだなと思いました。また、情報漏えいは故意がなく漏えいしてしまった場合、結局、今は報告や公表をしなくてはいけないので、最大何件の可能性がありますみたいなことをいうと、何件掛ける幾ら請求しようということになってしまう。それは、かなり影響が大きいと思って伺っていました。ありがとうございました。

○清水座長 ほかに御意見をいただきたいと思います。

それでは、IT連盟、どうぞ。

○日本IT団体連盟 全相協さんに質問です。先ほど差止請求の流れをこうやって御説明いただいたのですけれども、実際に訴訟外の交渉で解消していくというか、和解というのもあるというお話だったのです。これはどのくらいの期間がかかってくるのか、平均値でもいいのですけれども、和解で終わるのにどのくらいなのか、訴訟まで行ったときに相談いただいてから解決するまで、今、受けているものでいいのですけれども、どのくらいの期間がかかっているのかを参考までに教えていただけないでしょうか。

○清水座長 お願いします。

○全国消費生活相談員協会 本当に様々な期間でございます。例えば訪問販売の事業者さんは法律をよく御存じなかったようなケースですので4か月ほどで解決しました。その後の通信販売のところはもっと時間がかかっておりまして、4年ぐらい、非常に長い時間をかけています。というのも、訴訟するよりも話し合いで解決の見込みがあると考えて進めてまいりましたので、時間をかけてでもそのほうがいいということでやっておりました。数年かかるケースというのは結構ございます。

以上です。

○清水座長 よろしゅうございますか。

○日本IT団体連盟 ありがとうございます。

ケースバイケースで、短いと4か月とか数か月ですけれども、長いものは数年かかるケースがあるということですね。分かりました。

もう1点、これは御質問というより、ここでお聞きするのがあれかどうかなのですけれども、最後のページに適格消費者団体である本協会においても金銭的利益は全くなく、収入目的でありませんと書かれていて、確かに適格消費者団体になるためには財政的基盤がしっかりしていることとは書かれているのですけれども、こういう団体がきちんと永続的に存在するということが重要だと思っていて、金銭的利益が全くなくというのが、とても個人的には心配なのですけれども、そこは大丈夫なのでしょうか。

○清水座長 お願いいたします。

○全国消費生活相談員協会 ぜひ寄附していただければと思います。私どもは寄附と会費で基本的に賄っておりまして、それだけではできませんので自治体からの受託事業を行っ

て、薄い利益ですけれども、それをやっております。団体訴訟については全て支出だけで収入がございませんので、そちらのほうに充てているという状況でございます。ぜひ皆さんよろしく願いいたします。

○清水座長 よろしゅうございますか。

○森構成員 まさにそのことは皆さんが心配されていると思っております、私も心配しているのですけれども、寄附といってもなかなかそうもいかないかなと思います。実はそれとの関係で被害回復というのは意味があるのかなと思っております、先ほど私が要件上「又は」というのは全くそのとおりで、「かつ」と言ったのは財産的被害がなくては駄目だし、他方で故意もなくは駄目で、財産的被害がない場合も故意がない場合も駄目という趣旨で言いましたので、片岡さんのおっしゃるとおりです。

そして、さらにインパクトが大きいというのもおっしゃるとおりなのですけれども、ただ、どうして個々の被害者が提訴できないかという、それは大量少額被害だから、どうしても被害回復のコストが1人ずつだと被害自体を上回ってしまうから手が出せないというわけで、それが正義にかなっているわけではないと思うのです。言い方は悪いですが、泣き寝入りが広く存在してしまっているという状態なわけです。

ですので、被害回復の訴訟を認めれば、それは一定程度の金額というものは入ってくるわけで、その中から、もちろん一個一個は少額でしかないわけですが、その中で、特定適格消費者団体が2割いただきますとか、そうすることによって一定程度の財源にもなるのかなと私は思っているわけです。差止請求というのは全く経済的なことと関係しないものですから、被害回復請求を消費者団体が担当するということは、その財源という点からも意味があるのではないかなと思っているところでございます。

○清水座長 どうもありがとうございます。

ほかに御意見・御質問は。

○日本IT団体連盟 資料4のほうの質問です。先ほどいろいろ御質問させていただいた課徴金のところは例を挙げていただいているのですけれども、ここの差止請求と被害回復制度のところは相談ダイヤルの苦情の受付の実情というものの以外に背景となるファクトが書かれていないのです。どんなものであっても、適切な取扱いをしなかったものですとか、それから、損害が発生したものはすべからず対象になると考えればいいのでしょうかというのが質問です。資料4に対する質問なので委員会のほうに対する質問です。

○清水座長 事務局、よろしいですか。

○香月参事官 事務局の参事官の香月です。

差止請求の対象、事実としてお示ししているのは相談ダイヤルに出した相談件数についてということはそのとおりでございます、それを基に考えますと、相談ダイヤルでも相当数が来ていますし、また、相談ダイヤルを知らずに困っていらっしゃる方も潜在的にはいらっしゃるのではないかとということでお示ししたものでございます。

差止請求などについての対象については資料にお示ししておりますとおり、重大な本人の

権利利益の侵害につながりかねないような違法行為を列挙して考えてはどうかということで、前回の資料でお示したところでございます。

○日本IT団体連盟 それに該当するような実例というのは、これまでに何か把握されているのであれば、もし、その例を示していただけるとありがたいです。

○清水座長 お願いします。

○香月参事官 先ほど議論にもなりましたが、前回の資料の最初のほうで類型ということでお示ししておきまして、それは課徴金についても関連しますし、また、差止めなどの団体訴訟についても関連するというところでお示したものでございます。

○日本IT団体連盟 そうすると、資料にあった類型に示されているようなものが同じように、差止めとか団体訴訟を考えるときのベースになる例と考えればいいということでしょうか。

○香月参事官 ここに書いてある類型、条文で申し上げますと、第三者提供ですとか、不適正利用ですとか、そうした本人の権利利益の侵害に大きな影響を及ぼし得るものだと考えておきまして、そうした条文に該当するものを差止めなどの対象にしたかどうかということで提案したものでございます。

○清水座長 多分質問を取り違えているかなと思うのですが、具体的な事案ということではなかったですか。

○日本IT団体連盟 どういうものを対象にしているかが分からなかったのが、事案としてどういうものを想定されているのかということのを伺いたかったのですが、今のお話ですと、資料2に書いてあるようなものが資料4についても当てはまるという御説明だったという理解になりますけれども。

○香月参事官 そのつもりで資料を作成しております。

○清水座長 宍戸座長代理、どうぞ。

○宍戸座長代理 私もミスコミュニケーションがあるような気がして、第1に、差止請求について、今、事務局から御提案いただいているのは資料4でいうと6～7ページ辺りの類型なので、この類型に即して具体的な事例は何か、課徴金のときに出てきた資料1～5までをカバーできているかどうかは、こういう事例を考えていますというお考えがあれば、もう一度整理して出していただいたほうがいいかと思えます。

もう少し申し上げますと、課徴金の話は課徴金の話で、差止請求は差止請求ということで考えたときに、要は消費者団体の方々からすれば、この制度があれば早く言えた、あるいは委員会がこれまで行政指導であったり、勧告であったりされたけれども、もし、消費者の方にこういう権限があれば先に早く対応できた、早く動いて例えば事業者の方に対応していただいたとか、あるいは事業者の方々が対応しないので差止めをして、その結果として被害を防げたのではないか、あるいは結局事業者の方が炎上とか、そういうあまりよろしくない形で止める前に、あるいは止まらざるを得なくなる前に、消費者の方から意見を受けることによって、消費者の方から見るとそうなのだ、だから、ここは止めようとか、

規約の内容を変えようとか、そういうポジティブなことにつながった例はこれまでも幾つもあったと思うのです。

そういった例にどういうものがあるかとか、それを強化するためにこの仕組みがいいかどうかというお話になるのだろうと思っています。だから、その辺りのファクトが消費者の方々であったり、あるいは委員会が見ていて気づいた例があると、さらに議論が深掘りできてよいのではないかと思います。

それから、個人情報漏えい等の被害回復のときの制度についての立法事実を議論する場合においては、要するに大規模な漏えいがあって、それで現実に被害が多くて消費者の方々に発生しているけれども、先ほどの論点をほじるつもりはないのですけれども、例えば返金や何かをしっかりとされた事例はいいわけです。そうでなくて、いわば事業者の側が結局返金していませんといった事例がどんなものがあるのか、そういう事例があれば、こういう特定適格消費者団体による被害回復の制度に意味がある。こういう話を議論するための素材がもう少しあると、私もありがたいと思います。

以上です。恐らくIT連盟がおっしゃりたいのもそういう話ではないかと思ったのです。

○清水座長 片岡さん、お願いします。

○新経済連盟 私が言いたいのも実は前回からそれでして、具体的にどういうのでやりたいと思っているのでしょうかという。

○清水座長 どういうことが想定されるかということですね。

○新経済連盟 もう一つだけ、差止請求の場合は返金すべきものがある場合は今も対象になっています。なので、精神的被害だけ存在しているような場合が残っていると思います。

○清水座長 その辺りはまた整理をさせていただいてということで、事務局はよろしいでしょうか。

○香月参事官 検討したいと思います。

○清水座長 それでは、森構成員、お願いします。

○森構成員 先ほどそのつもりで説明したのですけれども、あまりあれだったですかね。精神的被害だけ残っているというのは情報漏えいの場合がまさに、案件もたくさんあると思いますし、あと、事業者のビジネスに限りませんけれども、一定の計画を発表されて、それについて、今だと報道されて止まるというパターンです。もしかしたら、報道はされてしまうかもしれませんが、その中で適格消費者団体が把握されまして、先ほどの資料の中に第41条の請求というのがあったと思いますけれども、実は第41条第1項請求というものは、書面により事前に請求しなくてはいけないことになっていまして、いきなり訴訟したら駄目なのです。

なので、個人情報においてもそういう制度を採れば、適格消費者団体から第41条請求が来たけれども、どうしようか、もしかしたら、差止請求訴訟されるかもしれないということで真剣に検討して、止めるさらなる動機を持つことができるということなので、あまり想定している事案がそんなに不明確なわけではないと思ったのですが、先ほどの鉄道のカ

メラだけではなくて、ほかにもいろいろこういうものがありましたみたいな話をしたほうがいいということですかね。また、そういう話をしていると、事業者が特定されてしまったりするのですけれども。

○清水座長 そうなのですね。そこは注意しつつですけれども、事務局のほうで今の御意見も踏まえ、また、御相談いただきながら想定されるケースを整理するというところにさせていただければと思います。よろしゅうございますか。

宍戸座長代理、お願いします。

○宍戸座長代理 お時間のないところ、もう1点、私はこの関係で気になっていることがあります。現行の個人情報保護法制全体として見たときに、委員会が何でもかんでもこの種の問題に対応するというわけではなく、もう一つ必ず出てくるのが認定個人情報保護団体の役割のはずです。例えば消費者から、あるいは消費者団体からの苦情に対して、認定個人情報保護団体さんのほうで、例えば適正な対応を事業者の方に対して求められた結果として問題がうまく解決するという世界がこの法律では想定されていた部分があり、それは機能しているのか、していないのか。

それは、消費者、あるいは消費者団体の方、あるいは委員会から見たときに、うまく機能していない、だから、こういう制度が必要ということなのかもしれないですし、また、これはぜひ経済団体の方々からも、認定個人情報保護団体の実態、今のような苦情の申入れがあったときに、どう対応しているのか。例えば消費者からあまりいい意見が来ないので対応していないと認識しているのか、そうではなくて、実際に消費者からの苦情申入れとかに対する対応は認定個人情報団体があまり十分対応しきれていない部分がある、だから、そこを強化していくことも、この仕組みを導入する、あるいは1回さしておいて、全体として社会における個人情報の取扱いの適正を確保していくという上で重要な論点だと思います。

ですから、この辺りについてもそれぞれのお立場、繰り返しになりますが、消費者の方々から認定個人情報保護団体の今の仕組み、苦情の申入れ等の仕組みがどう見えているのか、経済界の方々から見てこれはどう見えているのか、それから、個人情報保護委員会においてどう見えているのか、それを私は識者として聞いてみたい気がします。

以上です。

○清水座長 ありがとうございます。

それでは、IT連盟、どうぞ。

○日本IT団体連盟 せっかく宍戸座長代理に触れていただいたので、認定個人情報保護団体を活用いただくのは重要だと思っているのですけれども、今の認定個人情報保護団体の権能が限られていて、例えば違反をした勧誘者を保護団体の対象から除外するとかということを積極的にやっても何も効果がないというような状況になっています。本当はもともとその制度設計のときに共同規制の枠組みの一つだという御説明をいただいていたので、本来はそここのところの権能を法律上担当いただくことで、もっと事業者側でもできること

があるのだらうなと思っています。ちなみに私は認定個人情報保護団体の一つの理事長をやっている、本当に動けないので何とかしていただきたいと思っていますところですよ。

○清水座長 ありがとうございます。

そうしましたら、事務局のほうは、経済団体様からの御協力も得て、この論点についても整理させていただくということにするのでよろしゅうございますか。

○香月参事官 承知しました。

○清水座長 それでは、ほかにはよろしゅうございますか。

そうしましたら、課徴金制度のほうに入ってまいりたいと思います。まずは資料に基づきまして中川構成員よりプレゼンをお願いしたいと思います。よろしくお願ひします。

○中川構成員 資料2にパワーポイントにまとめておきました。事務局からのご依頼で、課徴金とはどういうものかについて復習といいますか、認識の共有をしておいたほうがいいのではないかとということで、本日プレゼンをすることにいたしました。前半が「そもそも課徴金とは」ということでお話をし、後半は、前回私は欠席いたしましたので誤解しているところがあるかもしれませんが、これまでの議論の中でここは交通整理しておいたほうがいいのではないかと考えたことについて、幾つか取り上げてお話をしたいと思います。

まずは資料2の2ページの「I. そもそも課徴金制度とは」の「1. 実効性確保手段のリスト」です。課徴金は様々な法的手段のなかでどういう位置付けの制度なのか、全体像を頭に置いておいたほうがいいだろうということで、こういう表を書きました。これは私が授業の中でよく使っている表です。黄色い蛍光ペンで印が付けてあるところがこの検討会に関わる部分です。左側に小さい箱がありまして、これの一番上に、公的な規制をするという記載があります。その表の下、公的規制として個人情報保護法の実体的規制がありますので同法第18条以下を列挙してあります。こういう実体ルールがあるところ、これを破った人に対して、あるいはルールを守らせるようにどうするかというのが右側の大きな箱でありまして、これが実効性確保の手段のリストです。

この箱の一番上が（1）遵守促進、そして、その下に青い色で網掛けがありますが（2）違反処理というのがありまして、この検討会が扱うのは後者です。これは実体ルールに違反した人に対してどのような対応をするのか、いわゆるエンフォースメント、ないしは監督と呼ばれる制度です。これをさらにア、イ、ウに分けています。要するにアは現在、イは将来、ウは過去に分けています。

アは今ある法令違反を止めさせるということで、例えば中止しなさいという措置命令です。そして、イは将来の違反を抑止する、二度とやるなよというもので、その方法として、①非金銭的と②金銭的に分かれます。お金の力を使うものと使わないものという区分です。①の例が業務改善命令です。②がこの検討会の対象である課徴金納付命令です。ウは今日は省略いたしますけれども、刑罰であるとか、被害回復であるとか、そういった過去の違反の後始末といったタイプです。以上が全体像です。

次の3ページをご覧ください。課徴金の目的は「2. 将来の違反抑止のための制度」で

す。現在の違反行為を中止させたり、過去の違反行為の後始末をしたりすることが目的ではありません。(1) (2) (3) という形でそのポイントを書いております。(1) は、法令違反が経済的利得を生むことがある。法令違反をしたことによってもうける、あるいは法令遵守に係るコストをかけていないという意味での経済的利得を生む場合は、違反をすると、かえって損をするということにしておかないと、結局違反抑止にならない。

そこに「延滞料」と書きました。いろいろなレンタルをした場合、遅れるとその日数分だけ延滞料がかかります。どなたも経験があると思いますが、延滞料がかかると非常に腹が立つ、非常に損した気がする、わずかな額なのですが絶対に止めようと思う、あの感覚です。これは昔から知られた人間心理で、課徴金というのはこれを利用しようということなのです。かっこよくプロスペクト理論などと言いますが、誰でも分かっていることですが、損失に非常に敏感であるという人間心理です。課徴金は繰り返しを抑止するので、初回の違反からかけないと駄目です。2回目の違反からかけるということになると、1回の違反は大目に見るというメッセージになりますので初回からかけるということです。

(2) ですが、違法収益の没収は目的ではない。課徴金は違法収益の没収だというのは、かつてよくあった誤解ですが、さすがに最近はそのような誤解はないと思います。課徴金は、違法収益プラスアルファ、つまり損をさせるという制度です。違法収益というのは本来手に入らなかったはずの法令違反による収益ですから、違反が発覚するとこれは取られて当たり前なのです。しかしそれだけであれば、むしろ違反したほうが合理的行動になるわけです。見つからなかったらもうかるわけですから。そこで、見つかるとう違法収益を超えてもっと損をしてしまうようにしないと違反抑止にならない。だから、プラスアルファというのが課徴金のポイントなわけです。

(3) は罰金と課徴金の併科は憲法上問題ない、ということです。これはかつて大問題でしたけれども、現在は最高裁判決もありまして確立した見解として日本では問題ないし、多くの国でも問題ないとなっております。

課徴金制度の具体例については、3ページの最初に3点ほど黒ポツで書いてあります。独禁法等による課徴金納付命令、それから、課徴金という名前ではありませんが税金で、おなじみの加算税・加算金です。加算税は国税、加算金は地方税ですが、税金を払わなかった場合、増額更正処分がかかりますが、それだけだと本来払わなくてはならない税金を払うだけなので抑止にならない。だから、20%、場合によってはそれを超えて加算金・加算税がかかってくる。これも課徴金と全く同じプラスアルファの発想です。それから、あまり知られていませんが、地方自治法第228条に地方公共団体がかけている負担金等を詐欺等、不当な形で逃れた者は逃れた額の最大5倍の過料をかけることができるという規定があります。これは過料という名前ですが、性格的には課徴金と同じ、違法収益プラスアルファを課すという制度です。

このようなものが課徴金の具体的な例です。

4ページ、個人情報保護法と課徴金の親和性についてです。実際、課徴金制度というの

は決して特別な制度ではなく、比較法的に見るとごく当たり前の制度で、ほぼ全ての法令にあると言っても過言ではないくらいごく普通の制度です。とはいえ、個人情報保護法と課徴金は親和性がないという御意見もあるかもしれませんので、これについて検討いたしました。結論的にはとても親和的であると言わざるを得ないと思います。

(1) (2) (3) の三つに分けて書いております。まず、違反することに対する誘因の高さです。パーソナルデータをきちんと管理してやっていくとお金がかかるということで、きちんと管理しない、あるいはうっかりしてやっていなかったということになりますと、安いお金でビジネスができ、収益が出るという経済的誘因があるので、違反誘引が高いといえるだろう。パーソナルデータは非常に重要であるというところからです。

それから(2) 被害回復が非常に困難である。個人情報一度流出すると元に戻ることはないという意味で、抑止をすることが非常に重要である。事後的な措置では十分ではない。

それから(3) 先ほど将来の違反抑止として非金銭的というので業務改善命令があるのではないかと申し上げましたけれども、業務改善命令だけで本当に抑止できるならば課徴金は不要という論理もありえようと思いますが、様々な意味で、経験的には改善命令はあまり効いていない。企業ごとに様々な措置があり得て、何を改善すれば本当に改善するのかというのが実はよく分からないのです。

それから、2行目にありますように、ある会社が措置命令を受けても別の部署でまた同様の違反が起きる、あるいは新規事業を開発するときにはもう忘れてしまう、措置命令の対象でないからということと言われてしまう、組織分割、外部委託等々、様々なビジネスの動きが激しいですので、特定の違反行為に関する業務改善命令があったからといって全社的にきちんと今後の違反を抑止できるかということ、なかなかそううまく組織は動かないということです。経営層に抑止しなくてはいけないのだということ強く意識してもらうためには、金銭的な損失、先ほど申しましたように延滞料がもたらす損をしたという感覚を持っていただくことが非常に重要であるということで、個人情報保護法も課徴金と親和性は高いと思います。

5 ページでは、日本企業のパフォーマンスへの影響ということを書いておきました。これは経済界が非常に懸念されていることかと思いますが、私は課徴金が懸念に値するのだろうか、まだ説得はされておられません。

(1) グローバルには同じ競争条件です。アメリカのFTCであれ、EUであれ、その他の国であれ、前回資料が出たようでありますけれども、課徴金による違反抑止は多くの国でやっている。その中で企業はイノベーションをやっているわけです。日本企業だけが課徴金があるとイノベーションできないという主張はやはりよく分からない。

(2) 課徴金のない日本の個人情報保護法の世界がこのまま続きますと、日本の個人情報は世界の狙い目になるのが必至ではないか。そうすると、せっかく優良企業がコストをかけて個人情報を管理しているのに、それをしない企業、それは国内の悪質な事業者かも

しれないし、海外の一部の悪質な事業者かもしれませんが、そういったところにいわばただで日本の個人情報を持っていかれてしまう、個人情報をいっように使われてしまいかねない。結果として、真面目に個人情報管理をやる国内の真面目な事業者が損をすることになりかねない。以上（１）（２）いずれの観点から見ても課徴金制度を導入してグローバルに同じ競争条件にしておくことが、日本企業にとってもいいのではないかと考えます。

６ページには課徴金の制度設計をする場合の重要な論点を幾つか書いておきました。

（１）は、まず、何を課徴金の対象行為とするかということです。現在、法令違反に対して勧告・命令をかけるということですが、その法令違反行為のうち、どれが課徴金の対象として適切かという絞り込みをするという作業になります。そこに書いてございますように考え方としては、当たり前ですけれども、個人の権利利益の侵害性が高い違反行為であって、違反行為が経済的利得につながりやすい、そういった意味で違反の誘因性が高いものに限ることになるかと思えます。

（２）は主観的要件、一生懸命法令遵守を頑張ったのにうまくいかず違反してしまったという場合まで課徴金をかけるかというのも論点です。

（３）は額の算定です。これは先ほどから申しているように、違反収益プラスアルファでありますので、最終的に、わずかな額ということもあれば、非常に高額ということにもなります。非常に幅が広いというのが課徴金の特徴です。

最初の黒ポツで違法収益が不明というのがあります。違法収益があるはずなのだけれども、計ろうとしても内部の帳簿がないと分からない。報告命令とか立入りとかをやるわけですけれども、全て拒絶されるといった場合にどうするかは非常に重要な問題です。この点に関する規定は独禁法にもありますし景表法にもありますけれども、推計をするという権限を認めないと、真面目に報告した企業が損をし、拒否したほうが勝つという非常に不当なことになりますので、この推計規定、ないしは違法収益のみなし規定というのはとても重要であり、既に立法例があるところです。

それから、加算部分つまりプラスアルファを定率20%等とするのか、様々な計算パターンを考えて、その事案によっていろいろ柔軟にやっていくのか、これも様々な選択肢があります。

額の増減とは、繰り返し違反による増額、自主通報による減額などのほか、ちょうど今日冒頭にIT連盟の別所さんと森構成員の間で議論がありました返金した場合はどうなのかも要素となりえます。課徴金額の決定にあたって、被害者への返金があったことを考えるという選択肢もあるし、景表法はそうです、返金をするならばその分だけ課徴金を減額するということです。他方、独禁法ではそれは考えないという制度設計です。どちらも理論的にはあり得ます。返金というのは結局損害賠償にほぼ等しいです。損害賠償というのは過去の違反の後始末であって、冒頭の表でいうと違反抑止とは別の話です。そのため、独禁法のように両方独立していて構わないし、景表法のように返金を課徴金で考慮しても構わない。立法政策の問題であり、どちらもあり得ると思えます。

なので、先ほど発言しませんでしたでしたが、過去の具体事例を書くときには、返金があったかどうかは制度設計上はとても重要な参考情報です。違反した企業がどういう行動をしているかということまで含めて、それを踏まえて課徴金の制度設計を考えたほうが良いと思います。命令をしたときの時点で分かっていた情報にピン留めするのではなくて、その後の情報も含めて、課徴金を有効に機能させるにはどのような細かい制度設計していくかということになりますから、それも含めて資料を作っていただくのが良いと思います。

7ページは、義務的にかけるのか、それとも、裁量的なのかです。違反者に課徴金をかける、かけないは行政庁の裁量でやるとするのかどうか。現在ある課徴金制度は全て義務的課徴金の制度なのですが、これは行政法の理論的にも比較法的にもものすごく変わっています。不利益をかける行政処分というのは本来裁量がなくてはいけない。義務的に形式的に不利益処分をやると、過剰になったり、過少になったりするもので、そのような制度設計はしないのが原則です。不利益は慎重にかけなくてはいけないので、裁量を認めるのが行政法理論では当たり前のことですが、日本法では、これはたまたま歴史的経緯があってというべきでしょうが、課徴金というと義務的に賦課するもの、形式的に計算しているものに限定されています。しかし本来の立法上の選択肢としてはそんな制約は全くないということを強調しておきたいと思います。

あと、5と6は言うまでもない事前の適正手続、それから、事後の適正手続を整える必要がある、こういう権利保護は相手方に認めなくてはいけないということです。

8ページでは、これまで域外適用の話がときどき話題に上がってきましたので書いておきました。

8ページの(1)に記すように、令和2年の個情法の改正で域外適用の範囲拡大がされました。これは私から言わせると当たり前のことで、報告命令、それから、命令を海外の事業者に対してもできることが明示されました。

(2)では域外適用といった場合、二つの意味があることを指摘しました。国際法学者は上のほうだけ指すと思いますが、国内法学者は下のほうを指すことが多いです。域外適用といっても実は二重の意味で使われているのですが、令和2年改正は下のほうでありまして、国内事案であるけれども、域外要素があるということで、刑法であれば第1条の国内犯、つまり構成要件該当性の一部国内にあれば残りは国外にあっても、国内犯であるとする考え方です。

こういった場面について、つまり涉外要素のある日本国内事案について(3)では、どのように法執行していくのかということです。建前からいうと、会社法で外国会社が日本で取引を継続して行うには登記が必要で、その際には国内の代表者を登記事項としておりますので、国内の代表者がいるはずなのです。そうである限りは、外国企業ではあるけれども、国内の代表者に対して命令をかけるということで粛々と進むはずなのです。

ただ、次の9ページに記載しましたように、問題は、この会社法の登録を大企業は大分やるようになったのかもしれませんが、全般的にいうとやっていない。とりわけ、あまり

よろしくないといえますか、よく分からない外国事業者だと、絶対に法人登記などしないということです。法人登記を怠る外国事業者が問題なわけです。しかし国内登記していないから諦めるのではなくて、ここにこそ権限行使を試みせるといことがとても重要だと考えます。公示送達ができますので、半年ぐらいかかると思いますが、しかし、公示すれば、命令が向こうに到達したことになる。

そして、措置命令、課徴金納付命令を発出したことを公表したうえで、3番目に記した「外堀を埋める」ことが重要となります。外国にいる会社も日本の個人情報を使って日本で何かビジネスをすることに意味があるわけですので、日本の取引先、日本の消費者が当該会社と付き合わないようにするというので、例えば当該会社が検索で引っかかるとか、あるいは広告を載せるというのを止めさせるべく、プラットフォームに協力をいただくという形で外堀を埋めていくことが重要な対応になるのだらうと思います。

3について補足すると、※で書いてありますように、本当はプラットフォームへの命令ができていいのではないかと思います。おそらく多くのデジタルプラットフォームと利害は一致していると思いますので、むしろ命令をかけてもらったほうが、さっさとそういった検索から外すとか、あるいは広告を取り止めることがやりやすいと、デジプラのほうも言っただけなのではないかと思います。これは今回のテーマでありませので言及だけにしておきます。

措置命令を出して守らなければ、措置命令違反の刑事罰になりますので、入国次第逮捕できるようにしておくという方法もあります。海外事業者によりませけれども、日本に入国できないようにするところは意味があることもあらうという形でやっていくというのが、域外適用の現状だらうと思います。

所在不明は後でお話をいたします。

以上が課徴金とはそもそも何かという話です。

10ページからは、今までの検討会での議論のうち、私としては議論を整理したほうがいいのではないかと考えた点を幾つか箇条書きにしております。

1は、経済法・一般法という言葉についてです。課徴金は経済法にはなじむけれども、一般法になじまないという議論があったのではないかと思います。私は欠席しておりましたので誤解があったら申し訳ないと思いますが、この点について違和感があります。課徴金制度が、先ほど個人情報保護法に親和的と言いましたけれども、別に個人情報保護法に限った話ではなくて、ほぼ全ての法令に親和的です。したがって、法分野によって合う・合わないものがあるわけではない。

(1)では、仮に経済法に親和的だという立場に立つとしても、おそらく経済法と呼ばないのではないかとされる法令に課徴金がある事実を指摘しています。薬機法とか公認会計士法に課徴金はあるし、先ほど申しました加算金・加算税というのは国税徴収法、それから、地方税法でありますけれども、これも経済法とは呼ばないと思います。それから、地方自治法における先ほど過料など、私の語感としては経済法とは呼ばない法令に課徴金

あるいは課徴金相当の制度が入っておりますので、課徴金に馴染む法分野が限定されるわけではないと思います。

(2) は言わずもがなですけれども、そもそも経済法という言葉自体非常に多義的で、あまり確立した語義もございません。

(3) は経済法と一般法という比較への疑問です。言葉に迷って一般法と言われたのだと思うのですけれども、経済法というのは政策分野ごとの経済法とか、社会法とか、産業法とか、そういう言葉を使うわけですけれども、一般法というのは、反対語はおそらく特別法ではないかと思えます。射程がどれだけ広いかという概念です。そうすると、経済法 vs 一般法という対比は成立しないと思えます。

これが1点目です。

11ページが2点目です。課徴金を設けるならば、公取にあるような犯則調査権限を有している必要があるとの議論があったと私は読みました。しかし、犯則調査権限と課徴金は無関係であるという交通整理をしておきたいと思えます。

(1) では、公取委と個情委の調査権限の比較をしました。見にくい表かもしれませんが、左側が公取委の調査権限、右側が個情委の調査権限で、セルの上のほう、真ん中の濃い部分がいわゆる通常の行政調査権限です。そして、下の薄い青の部分が左の公取委であれば直罰規定についての犯則調査、右側の個情委であれば直罰規定についての刑事捜査でありまして、これは直罰規定についての犯罪捜査をする権限を行政職員に与えている場合は犯則調査と呼ばれ、個情委にはそういう犯則権限がなく、警察ないしは検察官が刑事捜査を行うことになっています。犯則調査と刑事捜査のいずれにせよ、検察官による刑事起訴につなげていくのでありまして、課徴金とは関係がありません。

その表の下の(2) ですけれども、課徴金は通常の行政調査権限、例えば質問検査権とか物件提出命令、報告命令とか、こういった調査権限に基づいてかけるものであります。課徴金を定める全ての法律がそのようになっております。

12ページでは、違反者が所在不明の場合に課徴金は効くのかということです。

(1) では、新・破産者マップの事例は二つの側面を分けて考えなくてはいけないということを記しています。

①に記したように、新・破産者マップは違法収益がある例だと私は伺っておりますので、そうしますと、違法収益をもたらす非常に違反の誘因性が高いタイプですから、課徴金が必要な典型例なのだろうと思われまます。

②では、所在が不明であるという側面です。所在不明だと困るのは、別に課徴金に限った話ではなくて、あらゆる行政処分ないしは裁判にも共通です。所在不明な人にどうやって裁判や、行政処分をするか、これは一般的にある問題です。課徴金の問題ではなくて、所在不明の場合にどうすれば行政処分や裁判をすればいいのですかという一般論の話です。それを(2) で書いております。

別にいい方法があるわけではないのですけれども、基本的には所在解明を刑事捜査のほ

うでやっていくしかないように思われます。おとり捜査等、行政職員でやるのはなかなか難しいだろう、それから、外国にいるということが分かれば、刑事当局同士の調査協力を通じて所在解明という対応、最近よくそういう話をテレビニュースなどで聞きます。その後、所在が分かれば措置命令、課徴金をかけて、先ほど申し上げたように、デジタルプラットフォーム等のいろいろな協力を得て外堀を埋めていくということになると思います。

最後の黒ボツ、立法論としては相手方がさっぱり分からない、でも、このサイトがあるというだけでも命令をかけるということができないと、本当は不便かなと思いますが、それも課徴金に限った話ではありませんので、今日はそれ以上申し上げません。

13ページが最後の点です。既存ツール（内外への勧告命令、内というのは国内、外というのは国外）を使い切る必要があるのではないかという議論が検討会であったのではないかと思います。私は独禁法の課徴金、それから、景表法の課徴金、両方とも立法改正のときに関わりましたけれども、どちらにおいても措置命令が使い切られている必要があるという議論をやった記憶がありません。

というのも、（1）にありますように措置命令と課徴金は目的が異なります。今日冒頭にお話しましたように、措置命令は現在の違反行為を止める、非金銭的に改善命令をすることなのですけれども、そのうちの改善命令とは違反抑止という意味で課徴金と目的は一緒ですけれども、金銭的と非金銭的というところでパワーが違う。そういった意味で別的手段ですので、措置命令が課徴金の既存のツールになるかということ、業務改善命令の部分で多少重なるけれども、その程度という関係です。したがって、措置命令が十分使われているか、いないかということが課徴金の導入に関係してくるかということ、そこは違うのではないかと思います。措置命令を使い尽くしても課徴金の代わりになるわけではないと最後に書いているのはそういう趣旨です。

ですので、課徴金の議論の際に、勧告・命令がたくさんあったということは、結局それだけ違反がたくさんあったということの証拠以上のものではありませんし、それから、措置命令以外にも勧告やそれに至らない行政指導もあります、要するに背後に隠れたものです。日本では正式な命令まで行くのはかなり少ないと思いますから、違反がどれだけあるかという資料にはなっても、課徴金が要る、要らないという資料にはならないのではないかと考えます。

私からは以上です。

○清水座長 どうもありがとうございました。

それでは、事務局から資料3の説明をお願いします。

○事務局 それでは、資料3に基づきまして御説明させていただきます。

こちらは前回の検討会後にいろいろといただきました質問に対する考え方ということになります。記載しているとおりで、駆け足になるかと思いますが、順次御説明をさせていただきますと思います。

1 ページ目、最初の質問でございます。苦情の数字があったかと思うのですが、

こちらに個人情報上の問題があったのかどうかということについての区別とか、そういったこと、あるいはフォローアップについての御質問だと認識をしております。

右側が考え方でございますけれども、こちらは前回御紹介しておりますとおり、個人情報の相談ダイヤルを設けております。こちらの扱いということで「具体的には」と書いてあるところからになりますけれども、個人情報取扱事業者等による取扱いに対する不満を訴えるものについては苦情に分類をしておりますして、法制度に関する一般的な問合せにつきましては質問に分類をしているところになります。

また、申出があった場合等においては、事案等に応じてあっせんを行うということが可能でございますし、個人情報違反ということがある、あるいはそのおそれがあると判断できる場合には権限行使に至るプロセスに行くということになるかと思えます。

こういった分類についてでございますけれども、一般的な消費者の苦情相談等についても行われているものと認識しておりますし、当委員会といたしましても苦情相談業務について関係する国民生活センター等と必要に応じて連携をしているところでございます。

2番目、苦情の増加の傾向という御質問だったかと思えます。動向は1文目の数字にあるとおりでございますけれども、令和5年度につきましては令和4年度よりも幾分減少したところでございます。2ページ目で、高止まりの状況であると評価しているところでございます。

三つ目の質問、苦情のうち第三者提供に関するものについて、令和4年度を除けば増加していないという理解か、あるいは苦情が増加した理由についてのお尋ねだと認識しております。右側のグラフ、前回の資料でお示ししましたけれども、令和2年度から4年度については増加の傾向にあると言えるかと思えます。その要因のところでございますけれども、破産者マップに関する苦情が多数寄せられたことがあると認識しているところでございます。

2ページ目の4番目、森構成員から第3回の検討会においていただいた御質問をこちらに記載させていただいております。個人データの消去に係る相談について、正確性の確保と利用停止等の分類とそれぞれ想定されるわけですけれども、その考え方のお尋ねだったと思えます。

右側、個人情報取扱事業者がデータの消去に応じないという相談が寄せられた場合は、まず、法の第22条の規定を御説明して、そちらについては正確性の確保に分類していることとなります。飛びますけれども、下のほうの「もっとも」と書いてあるところから御覧いただければと思えます。お話を伺った結果、利用停止の請求が適当と認められる場合には、関係する規定を御説明した上で利用停止として分類するというような形にさせていただいているものとなります。

3ページ目の5番目、こちらの中央ビジネスサービスとネクストステージの両社の事案について、前回の資料で御紹介しているところだと思いますけれども、こちらの販売した相手方の数とデータのお尋ねでございました。また、把握ができていない場合の理由とい

うところでありました。

右側、まず、個別の事業者の詳細となりますので、基本的にはお答えを差し控えたいとしつつ、一般論というところで「なお」以下で申し上げておりますけれども、基本的に個人情報法の違反とか執行のために求められる事実関係の認定のところについては、権限行使において必要に応じて特定するというような考え方をお示ししているところでございます。

6番目、こちらについては冒頭でも議論があったところとつながってくるかと思えますけれども、類型として挙げたものについて立法事実たり得ると考えるかというところでございます。

こちらにつきましても若干繰り返しのところもございまして、考え方として右側にお示しをしているところでございます。真ん中辺、類型1～5辺りのところから御覧いただければと思えますけれども、こういった場合、現行法の制度におきましては、違反行為を是正するように命ずることはできますが、違反行為によって得た経済的利得を剥奪する仕組みがないというところで、経済的誘因が存在しているものがあるという考え方を示したものとなります。

各類型について、どのような経済的利得かというところについては、類型1～5にそれぞれ書いてあるところでございまして、こちらを御覧いただければと思えます。

4ページ目の7番目、新・破産者マップの事案につきまして、個人情報法の範囲で防止の対象とすべき案件か、あるいは機能権限に照らして監督や罰則の対象とすることが適切であるかということの検証が十分ではないのではというところの御指摘でございます。

右側、新・破産者マップの事案でございまして、こちらは個人情報法に違反した個人データの取扱いが認められるものであると考えますので、これを是正するための措置をとることは法令に基づき当然予定されており必要であると考えているところでございます。

また、先ほど中川構成員からの御説明にもございましたけれども、一般論としてインターネット経由で活動する事業者の物理的な所在を把握することが事実上困難である場合も想定されるわけですが、そのこと自体が法令の適用関係に直接影響を与えるものはないと考えているところでございます。他法令と同様、公示送達の仕組みも設けておりますし、関係する政府機関や事業者とも連携して対応することが求められていると考えております。したがって、このようなことから新・破産者マップの事案、その類型につきましても個人情報法で違反が認められた事案として、議論の対象とするのが適切ではないかと考えているところでございます。なお、現行法におきましても、命令に違反した場合については関係捜査機関への告発を行う場合が想定されると考えております。

5ページ目の8番目、勧告・命令・緊急命令等、これまで外国事業者に対して発出したことがない理由についてというところでございます。

個別の権限行使の内容につきましては原則として公表を行っていないところでございまして、そちらは御理解いただければと思えます。一般論のところでもございまして、これまで関係する外国事業者に対しても必要とされる指導等を随時行っているところで

ございます。仮に指導を行ったことによって不適切な事態が速やかに改善された場合については、それ以上の措置を行うことにはならないところでございます。従前から外国事業者に対しても必要とされる権限行使をしているところでございますので、今後とも国内外ともに差異を設けることなく、適切に権限行使をしてみたいという考え方をお示ししているところでございます。

9番目、緊急命令を出したことがない理由でございます。

右側、制度の御紹介のところでも軽く触れたかもしれませんが、緊急命令につきましては極めて例外的な権限行使として位置付けられているところでございまして、これまでの事案、まずは勧告が必要とされる場合に命令を発出しているということがございました。当然のことながら、今後も必要とされる事態が生じた場合には適切に権限を行使してまいります。

10番目、経済的誘因が大きい場合、大きくない場合でございます。

1番目のところにつきましては先ほど御紹介したところと重なりますので、6ページ目の「元来」というところから御覧いただければと思います。元来、各事業者は法令違反を行わずに適切に個人データを取り扱うことが求められているわけですが、こういった不利益を含む抑制効果があっても、これを経済的利得による経済的誘因が上回るおそれがある場合ということを経済的誘因が大きい場合として想定しているところでございます。

11番目、本来負担すべき支出でございます。

右側、基本的に各個人情報取扱事業者は漏えい等防止、その他の安全管理のため、必要かつ適切な措置を講じることが義務づけられているところでございます。費用というところでございますけれども、こちらは事業者によって状況が異なるかとは思いますが、事案の規模、性質、個人のデータを取り扱う状況等に応じて、人的な安全管理としての企業内の体制整備にかかる費用、例えば必要な職員の雇用・配置に係る人件費等、あるいは技術的な安全管理としての設備・サービスの調達等にかかる費用、例えばセキュリティに関するサービスの契約等が必要となると考えられますので、こういったものが本来負担すべき支出と位置付けられるものと考えているところでございます。

12番目、直罰規定に関する対応の懸念が示されていて、それが制度検討の根拠としているところですが、そもそも対応すべき法律制度は何であるべきかの検証をどのように行ったのかというところ、あるいは13番目の刑事罰との関係の考え方というところで御質問をいただいているところかと思えます。

こちらの考え方、基本的に最初のところは先ほどの御質問と重なるところでございますので、2番目の7ページの「なお」というところから御覧いただければと思います。まず、一般論として、刑事罰は違反行為の反社会性、ないし反道徳性に着目して、これに対する制裁として科されるということで考え方が示されているかと思えます。すなわち重大な結果を伴うということを鑑みたときに、人権保障等の観点から他の手段で法目的を達成することができる場合は刑事罰の発動は控えるべきという考え方、これは一般的に謙抑性とか

補充性という言い方がされるかと思しますので、こういったことも十分に考慮して在り方を考える必要があるかと思します。

ですので、現行、個人情報データベース等不正提供罪だとか、あるいは関係する法人両罰規定等の活用等、それを超えて新たに刑事罰を設ける対象以外の方法があるかどうかを検討することが必要であるところでもあります。「すなわち」のところにございますけれども、仮に今議論している行為によって経済的利得を得る事案に対する対応として、直ちに直罰規定による対応としないほうが事業者にとっての過度の負担とならず、行政規律の一環としての課徴金により一定の抑止効果が働くのであれば、謙抑性・補充性の観点からも妥当であって、グローバルにも調和が取れた規律となるのではないかとこのところでございます。

14番目、こちらは罰金が不当な利得の剥奪につながらない場合をどう考えるかというところでございます。

罰金刑につきましては、その構成要件に該当する行為の反社会性とか反道徳性を踏まえて、その量刑について他法令との平仄も踏まえて定められているものであると考えられます。個別の適用というところになりますけれども、法定された罰金額の上限額の範囲で個別に当該行為を評価して、罰金刑の額を決定することになりますけれども、刑罰につきましては経済的利得の剥奪を直接の目的としているわけではないということがございますので、経済的利得の剥奪につながらないケースが想定されることでもあります。

また、現行法の罰金でございますけれども、個人情報データベース等不正提供罪につきましては、個人で50万円以下、また、法人両罰規定で1億円以下となっておりますので、仮に経済的利得がこの額を超えている場合につきましては、利得の額に相当する額の罰金を科すことは構造上できないということがいえるかと思します。

15番目、厳格な刑事罰は時間がかかるので、さらなる不当利得の獲得防止ができないというところでもあります。緊急命令が活用できない理由、あるいは課徴金だと逆にさらなる不当利得の獲得防止ができる理由というところで御質問をいただいているところでございます。

右側、仮にこの緊急命令が発出されたとしても、この違反行為を中止すれば、その事業者は罰則の対象となるわけではないということになりまして、また、その事業者も違反行為によって得た経済的利得が剥奪されるということはないということかと思します。そのため、経済的利得を剥奪するという観点で申し上げれば、緊急命令も有効な手段となるわけでないと考えられます。

また、違反事業者が緊急命令に従わず、違反行為を中止しなかった場合については、命令違反による間接罰の対象となり得ますけれども、こちらにつきましても先ほどの13番目の質問で回答したのと同様の形の懸念があると考えられるところでございます。

9 ページ目の16番目、外国事業者に対する執行の困難というものが、課徴金でどのように解決するかを教えてほしいということで御質問をいただいているところでございます。

右側、刑事手続につきましては被告人が公判期日に出頭しない場合には、原則として公判廷を開廷することができないとされており、こちら刑事訴訟法の規定によるところでございます。たまたま対象とするものが我が国に来たときを除いて、公判廷を開廷することができない場合が多いのではないかと想定されます。

なお、課徴金につきましては外国事業者に対しても外国における送達等を用いて課徴金納付命令を発出することが可能でございます。実際、他法令の課徴金制度につきましても、こういった納付命令が発出されているケースがあるところでございます。

17番目、まず、一つ目のポツに書いてございますけれども、法律の目的の規定については、不当な利得に関する記載は皆無であるというところについて、ここでやり得ということを持ち出したことについて、課徴金の導入ありきの後付けのロジックと見られるのではないかということ。また、指導・勧告・命令によって違反者の行為が正されて、個人の権利利益が保護されれば法目的が達成されるのではないかということ。現行法の下で取り得る措置の執行を評価することで守れないのか、守るべき法益は何かというようなことで御質問をいただいているところかと思えます。

右側に考え方をお示ししておりまして、目的については御指摘のとおりでございます。しかしながら、現行の規定の指導・助言・勧告・命令措置の限界につきましては、先ほども御紹介をしたところであるかと思えますけれども、こういったグローバルな規律の調和の観点からも必要性が認められるところから、検討が行われているものと承知をしております。

課徴金制度につきましては前回の検討会でもお示しをいたしましたけれども、平成27年、令和2年改正のときにも議論がされたところでありまして、これを踏まえて検討していると認識をしております。

10ページ目の「なお」のところを書いてございますけれども、こちらは経済的利得かにつきましては、あくまで個人情報保護法の法目的を達成するための措置、是正、抑止の対象という位置付けでございますので、法目的そのものではないと考えております。こういったものについて目的規定に記載されていることが必要ないと考えているところでございます。現に既に課徴金制度が導入されている独禁法、その他の法令につきましても、課徴金とか、こういった要素について法目的に記載はないところでございます。

18番目、基本的性格が異なるのではないかということの御質問、先ほど中川構成員からプレゼンいただいたところとも重なる部分がございます。

右側に考え方を書いてございまして、基本的に、課徴金制度につきましては義務違反によって得た経済的利益を剥奪するというところにあるものでございますので、導入の可否につきましては法律の概括的な位置付けによって一義的に決定されるのではなくて、あくまで当該法における具体的な規律の目的・内容とその規律違反による経済的利得が想定されるかという実態に即した検討が必要であると考えているところでございます。

経済法の関係のところにつきましては、先ほど中川構成員から御紹介いただいたところ

と重なりますので一旦割愛させていただきます。

11ページ目の19番目、本来支出すべきコストを算定対象としているもの、あるいは外国事業者に対して課徴金納付命令を出して納付されたケースがあるかということについて、国内他法令のことについてのお尋ねがあったところでございます。こちらは13ページ目までまたがって恐縮でございますけれども、お示しをしているところでございます。

最初の本来支出すべきコストのところにつきましては、三つ例を挙げてございますけれども、インサイダー取引に関する金商法の例、有価証券報告書の不提出等のところ、あるいは虚偽記載のところ、こちらは金商法の例を挙げているところでございます。

12ページ目、他法令におけるケースでございます。こちらは独禁法とか金商法について、ブラウン管の製造販売業者、長期国債や先物に関する相場操縦に関するもの、オンラインゲーム会社に対するものを挙げているところでございます。

13ページ目の20番目、こちらは御紹介している海外の事例について、個人データの数を明確にさせていただきたいところございました。

右側、そういった事例につきましてはFTCの発表によりますと、1億4,000万超の利用者から電話番号、又はメールアドレスを取得したとされております。

もう一つ、Google、Metaに対する韓国の個人情報保護委員会の執行のケースでございます。こちらの委員会の発表におきましては、問題とされた個人データの数は明らかにされていないところがございますけれども、文章の中においてはGoogleにおいて82%以上、Metaにおいて98%以上の利用者が第三者による行動情報の収集を許可する設定としていたというところがございます。

参考というところで補足でございます。こちらは民間ベースの調査でございますけれども、韓国におけるGoogleの検索エンジンの市場シェアが69%、Facebookが2,600万というような形で示されたところございました。

21番目、諸外国における執行事例のうち、名簿屋の事例と近似するものがあるか、その事例の性質とか、個人データの数等をお示しいただきたいというところでございます。

諸外国に関する執行事例は多数存在しておりまして、全て調べきれていないところがございますので網羅的な回答を行うところは難しいところがございますけれども、以下のような執行事例があるということは御報告できるかと思えます。外国でいうとデータブローカーというものがこれに近いものといわれることがございます。英国においてこちらに8,000ポンドほどの制裁金を科した事案、フランスにおいて見込み客のデータを収集して販売する会社に対して7万5,000ユーロの制裁金を科したケース、アメリカのFTCのケースですけれども、570万ドルの金銭的判決を含む裁判所の命令、こちらに基づいて和解をしたという事案があったということが確認できているところがございます。

22番目、パブコメの結果でございますけれども、やり得という言葉を上げているところが二つしかないということにもかかわらず、導入する理由とすることが適切かというところで御質問をいただいているところがございます。こちらの構造につきましては右側に

書いてございます。繰り返しになりますけれども、現行法の勧告・命令・刑事罰によって対価を収奪することはできないというところで、構造が想定される場合があると考えているところでもあります。

パブコメの結果でございますけれども、課徴金導入に係るものにつきましては52件あるということ踏まえる必要があるかと思えます。単純に本文中にやり得という言葉があるかどうかということだけで根拠として賛成と解釈することよりも、おそらく総合的に寄せられた御意見の内容を考慮して検討していく必要があるのではないかとということで記載させていただいているところでございます。

23番目、資料の中に勧告・命令・刑事罰のところ書いてありますけれども、なぜ緊急命令が入っていないかというところで確認がございました。こちらについては緊急命令を含む意味で命令と表記しているということで改めて補足させていただければと思います。

24番目、こちらは各事例についてどれがやり得に該当して、そのうちどれを防止するための制度を検討しているかというところでございました。

こちらにつきまして、右側、基本的な考え方としては、違反行為によって得られた収益については、違反行為をしない場合に得られなかったものであると考えられますので、違反行為に基づく経済的利得であると評価され得ると考えます。

こちらの各類型のところでございますけれども、それぞれ不適正な取扱いについて得られた一定の収益ということがあり得ると考えられるので、それらの取扱いに基づく経済的利得が一定程度認められる得るものと考え整理したところでございました。

勧告・命令につきましては、こういった場合において個人情報の取扱いを是正するように働きかけることは可能でございますけれども、経済的利得について収奪することはできないというところで、こういった考え方をお示ししていることとなります。

25番、緊急命令を出していない中で、どのような形で緊急命令の対象となり得るものに限定して議論するつもりなのかということでお尋ねがあったところでございます。

右側、緊急命令の対象部分が深刻な個人の権利利益の侵害につながる可能性が高いものに限定されていることから、こちらについても課徴金の対象条文として、検討のスタートラインとして示したらどうかということでございます。

緊急命令を発出できる場合でございますけれども、個人の重大な権利利益を害する事実があるため、緊急に措置をとる必要があると認めるときに限られております。他方で、課徴金につきましては違反行為の是正自体を目的とするわけではございませんので、緊急性の要件までを課徴金賦課の要件として設ける必要はないのではないかと、現時点では考えているところでございます。

26番目、データの利活用に悪影響を与えることのない制度設計をどのように想定しているのかというところでございます。

右側、課徴金の適用対象となり得る違反行為の類型、深刻度合い等が明確となるなど、十分に予見可能性が確保されるように制度検討を図ることが想定されているところでござ

います。なお、実際に制度化するとなった場合という仮定でございますけれども、他の法令の課徴金制度と同様に、対象となる行為類型等につきましては法律上明確に定義されることになると想定しているところでございます。

また、これを包含する形のガイドラインの記載につきましても、ステークホルダーの方々とよく意見交換を行った上で、関係事業者にとって明確な設計とすることが重要であると考えております。また、当然のことながら分かりやすい周知広報も図って、データ利活用への消費者の信頼を高めて、適正なデータ利活用が進むように促していくことも必要ではないかと考えているところでございます。

27番目、悪質性をどこに見出しているのかというところでございました。

こちらにつきましては繰り返しになりますので簡単な御紹介になりますけれども、各類型につきまして。それぞれの経済的利得が観念されるところでございまして、この構造が想定されるところが内容の中身であるかと考えてございます。こちらは繰り返しとなることもございますので、一旦紹介は割愛させていただきます。

28番目、破産者マップがあった場合について、どのような点で課徴金が効果的なのかということでお尋ねがあったところでございます。

まず、前提といたしまして、モデルとなった事案につきましては、それぞれ課徴金制度がない中で起きたものでございますので、制度を仮定して評価をすることに一定の限界があることは事実ではないかと考えているところでございます。

他方で、この前提を踏まえたとしても、破産者の情報、類型2で書いているところになりますけれども、本人に断りなく勝手に公表するとともに、非表示とするために対価を受け取るというような行為によって経済的利得を得るという行為でございますけれども、これが課徴金制度があることによって、あらかじめ剥奪されることが明確になっているのであれば、こういった行為を抑止することにつながるのではないかとということ。

また、十分な経済的な利得が得られない場合であれば、当然一定規模のウェブサイトを運営するためにホスティング事業者等に支払い等があるかと思っておりますので、こういったものをかけても公開するインセンティブも失われる可能性が十分考えられるのではないかとこのところでございます。

29番目、ランサムウェアに感染した結果、個人情報が出たケース、これが類型5とどのような差異があるのかというところでございます。

右側、ランサムウェア等への感染については、一定の安全管理措置を取っている事業者においても感染を完全に防ぐことは困難である場合があると認識をしているところでございます。そのために、単にランサムウェアに感染した結果、個人データが漏えいしたというケースについては、一般的には著しい安全管理措置義務違反と評価されるわけではないと理解しているところでございます。

類型5につきましては、当該事業者が一般的に当該事業を行うために必要とされる安全管理措置を長期にわたって講じていなかったこと、長期にわたって個人データの漏えいが

あったこと、外部から個人データの漏えい等の具体的なおそれを指摘しているにもかかわらず、自ら内部調査を行って把握する体制が整っていなかったことを踏まえまして、組織的・人的・技術的・物理的安全管理措置にそれぞれ問題があって、大規模な漏えいが長期にわたって実際に発生したところを加味しているところでございます。こういった状況を具体的に認識しながら、それに対する追加的な措置を講じなかった点も安全管理措置義務に違反しながら対処しなかった点について悪質性が高いのではないかとこのところでお示しをしたところでございます。

30番目、不当利得はどのように算出できるようになっているかということについてでございます。

こちらにつきましては、まさに検討会において御議論いただく内容かと思っておりますけれども、安全管理措置義務違反が認定される場合につきましては、一般的には当該事業者の状況を踏まえて、本来講じられるべきであった措置が認定されている上で、それが不足していた点を捉えて行政上の措置が執られることが通常であると考えられます。

この場合において、本来講じられるべきだった措置についてかかるであろう費用について不当利得と観念することも可能ではないかと考えているところでございます。

他方で、実際に課徴金として賦課すべき金額の算定の仕方については、個別の事案ごとに計算をしていくのか、一定の計算式を用いるのか、様々なアプローチがあるものと考えているところでございます。

31番目、こちらの監視・監督の権限行使の基準の不明瞭さが指摘されてございますけれども、こちらについてどのように明確化するのかということでございます。

右側、これまでも法令に基づき適切に必要とされる権限行使を行ってきたところでございますし、また、勧告・命令等をはじめとする公表した事案については、できる限り詳細かつ明確な文書を作成して、透明度の高い権限行使を通じて基準を明らかにするところでございます。

なお、事案の内容は様々なところがございますけれども、個人情報取扱事業者が個人データを漏えいしたケースとかであれば、漏えい等の本人数、内容、二次被害の有無、社会的影響の有無、事案の悪質性等から事案の重大性を判断するとともに、再発防止策の検討実施状況並びに事案発生後の対応等から改善措置等の状況を判断して、これらを総合的に判断した上で法律に基づいて指導、助言、監督等の措置を行っているところでございます。ですので、その基準は明確であると考えているところでございます。今後とも権限行使の状況につきましては、ステークホルダー等も含めて広く情報発信に努めてまいりたいと考えているところでございます。

最後の32番目は団体訴訟に関するところの御質問で、一部言及もあったところがございますけれども、どのようなケースについてどのような端緒情報をベースに差止請求とか被害回復請求を行うかとお尋ねいただいているところでございます。

こちらは右側に書いてあるとおりでございますので、御説明は一旦割愛させていただきます。

ます。

大量で若干駆け足の説明となって恐縮でございますけれども、以上でございます。

○清水座長 ありがとうございます。

既に3時10分ほどになっておりますけれども、20分延長させていただくということで3時20分まで延長させていただければと思っております。退席予定の方がいらっしゃるしますので、若目田構成員、そちらのほうからお願いしたいと思っております。

そうしましたら、なるべく多くの方の御意見いただきたいので、前回御発言がございました方、あるいは欠席・中座されていた方に先に御発言をお願いしたいと思っております。山本構成員、長田構成員、主婦連合会のお三方にお願いしたいと思っております。

まず、山本構成員、お願いできますでしょうか。

○山本構成員 時間のなかで御発言の機会をいただきましてありがとうございます。

私は発言というよりも、中川構成員に御質問があるのですがそれでもよろしいでしょうか。

○清水座長 お願いします。

○山本構成員 これまで課徴金が萎縮効果を生むのではないかという議論がなされてきたと認識しているのですが、この萎縮効果というのは丁寧に二つに分けて考えていかなければいけないのではないかと。

一つは悪質な事業者の悪質な行為についての萎縮効果で、これは一般に抑止効果といえるもので、ある種良い萎縮効果だと思います。もう一つが善良な事業者の適法な行為についての萎縮効果です。制裁が強いために本来適法な行為をも差し控えてしまう、こちらが本当に懸念されるべき萎縮効果なのだろうと思います。

こう考えますと、課徴金の対象範囲というのをしっかり限定して、また、その額の算定について、例えば報告をしっかりとるか、先ほど議論があった経済的な利得を戻したというような誠実な対応を行った事業者については減額するというような、しっかりとした制度設計をすれば真に悪質な行為を「抑止」するだけで、適法な行為に対する萎縮効果はあまり生じないように感じるわけです。むしろ、悪質な行為に適切に課徴金を課すことで、適法な行為をエンドースして、健全なデータ利活用を促す意味さえ持つようにも私は思うのですが、この点、中川構成員はいかがお考えかということをお伺いできればというのが1点目です。

時間がない中で申し訳ありませんが2点目、課徴金の導入につきましては立法事実論もとても重要だと思うのですが、将来の日本の国際的な立ち位置ですとか、トラストへの影響に関する考慮も重要かと思っております。G7など先進国の多くは課徴金を課していく中で、あるいは課している中で、日本だけがこれを課していないということが、国際的に誤った負のメッセージを送ることにつながってしまうのではないかと。要するに、個人データの取扱いに関する悪質な行為にも課徴金を課さずに、十分な抑止を執行しない国だという誤ったメッセージを与えかねないという心配があります。

これは中川構成員のスライドの中の世界の狙い目になってしまうのではないかというお言葉とも関連しますが、私はいわゆるDFFT (Data Free Flow with Trust) にもネガティブな影響を与えるように思うのですけれども、この点、中川構成員のお考えを伺えればと思います。

長くなって恐縮ですが以上です。

○清水座長 お願いします。

○中川構成員 どちらもおっしゃるとおりであると私も考えております。

後者のほうからいきますと、課徴金がないという状態、法執行が弱いという状態は、今後、日本に対する個人情報の移転も認められない時期が来るかもしれないという心配もしておいたほうがいいのではないかと思います。

前者のほう、適法な行為を萎縮してはいけないことでありまして、それを予防する方法が2点あります。一つはそもそも適法かどうかをはっきりしなくてはいけない。これは課徴金の問題ではなくて、今日の私の資料2の2ページの全体の表でいきますと、左側の実体ルールがどれだけ明快かどうかなのです。実体ルールを明快にする方法はいろいろな方法があります。これは課徴金の話ではなくてそれ以前の問題である。方法として一つはガイドラインの充実、もう一つは私がよく言う共同規制です。共同規制とは、業界団体が個人情報保護法の遵守基準としてこういうことまではしてよいと自分たちで決め、それを個人情報委が承認してくれと、業界基準さえ守っていれば個人情報保護法違反ではないのだという仕組みで、これは景表法でいうと競争規約です。あれと同じパターンです。そういう工夫も用いて実体ルールを明確にすれば、そもそも適法な行為について萎縮効果など起きるはずがないのです。

プラス、山本構成員がおっしゃったように、適法か違法かそれでも曖昧な場合、グレーゾーンは絶対に出てきます。その場合、仮に違法となったとしても、返金をしていればその分だけ課徴金は減るのか、そういったところの制度作りが重要です。課徴金は非常に明確に制度設計しますので、それも明らかにする必要があると思います。グレーゾーンで萎縮効果が起きる、これは世界共通の話で、法である以上、しょうがない部分あるのですが、先ほど言った共同規制等の方法でかなりクリアできますので、そういう方法も全部使っていったって不当な萎縮効果がないようにするべきだと思います。

以上です。

○清水座長 よろしゅうございますでしょうか。

○山本構成員 丁寧な御回答をいただきましてありがとうございます。

○清水座長 長田構成員、お願いできますでしょうか。

○長田構成員 長田です。今のやり取りで大分すっきりしましたし、そのように私もあるべきだと思って中川構成員のお話も含めて伺っておりました。

何かグレーなところでお悩みになったり、自分たちの行動を萎縮してしまうというようなことは、業界団体やいろいろな皆さんの中で、個人情報委も含めて様々な立場、我々のよう

な消費者も含めてルール形成をしていくという努力さえすれば、それは全然問題なく進めていけるのではないかと思います。課徴金というのがむやみやたらに出されるということ想定して心配されていらっしゃるのではないかとすら思うぐらい、経済団体の皆さんはとても心配しておられますけれども、むしろ悪質な事業者を排除していくということからは、とても大切な仕組みだと思いました。

以上です。

○清水座長 どうもありがとうございました。

主婦連の方はいらっしゃいますか。前回コメントを読み上げさせていただいたのですが、追加で何かございますでしょうか。

○主婦連合会 質問が1点ございます。経団連さんに御質問させてください。

課徴金制度というのは、欧州、米国、中国、韓国など、広く導入されていると認識しております。経団連さんはグローバルに活躍する日本を代表する企業からなる団体でいらっしゃるわけですが、世界で活躍する日本企業は課徴金導入国においても事業活動を行っておられるはずですし、また、中川構成員の御発表にもあったように、その条件下で外国企業はイノベーションを起こしているという現実があるわけです。なぜ日本でのみ個人情報に関する悪質な違反行為、これは中川構成員の資料にあった言葉で言えば、個人の権利利益への侵害性の高い違反行為であって、違反行為が経済的利得につながるものがありましたけれども、そのような行為を抑止するために海外でも広く導入されている課徴金制度導入を強固に反対されているのか、その合理的な理由を日本の消費者に対して明確にお答えいただけますでしょうか。よろしく願いいたします。

○清水座長 よろしく申し上げます。

○日本経済団体連合会 御質問ありがとうございます。中川構成員におかれましても非常に詳細な御説明をいただきありがとうございます。

今、主婦連の方からいただいた御質問にも関連する部分がありますので、私からコメントと合わせて質問させていただければと思います。

中川構成員の資料の5ページで、個人情報法の課徴金はグローバルに同じ競争条件、レベルプレイングフィールドであり、その条件下で外国企業はイノベーションを起こしていて、日本企業の足かせにもならないはず、と御記載をいただいています。まず、どれぐらい日本企業の実際の生の声を聞かれ、把握されているか、お伺いしたいと思います。その上で、外国と日本で置かれている状況が全く違う中であって、日本でもイノベーションが問題なく起きるという保証や根拠はどの辺りにあるのか、エビデンススペースでお示しいただけるとありがたい、というのが1点目です。これが先ほど主婦連の河村さんから御質問いただいた件にもなります。

第二に、中川構成員の資料の同じ5ページ、「課徴金のない日本の個人情報世界を狙い目となりかねない」という点です。「課徴金があることで狙われていない」「日本はないから狙われる」「ほかの国・地域はあるから狙われない」という実態を具体的に例示い

ただくことが可能であればありがたいです。

主婦連の方からの「経団連はグローバルにビジネスを展開する中であってなぜ反対するのか」というご質問については、先ほど山本構成員からDFFTの関連でコメントをいただいたことにも通底するところです。私は経団連で6年以上、B7・B20を担当し、各国の経済界や政府等とも緊密に連携し、相当深い議論を行ってきたという自負があります。経団連で2016年にB7東京サミット、2019年にB20東京サミットを開催した際、担当しました。また、つい昨年もB7東京サミットを開催しましたけれども、G7を構成する各国経済界、事業者、経団連にコンタクトしてくる在京大使館等の政府関係者から「日本に課徴金がないがゆえにデータ移転が起こらない」といったことを聞いたことは全くございません。

先ほども申しあげましたように、課徴金を入れるか否かのみには焦点が集中しているがために二項対立に陥っているのではないのでしょうか。消費者の利益を含め本当に守りたいものを議論する際、課徴金導入を目的化し、過度に縛られることによって、角を矯めて牛を殺すことになりかねない。これは、第1回検討会でも申しあげたとおりです。また、日本企業のビヘービアが欧米のそれと相当異なるにもかかわらず、「欧米で問題ないから日本でも大丈夫」と言い切るところ、私どもはなかなか得心できておりません。先ほど山本構成員から御指摘があった点も含め、コメントという形で申し上げます。

次に、中川構成員に対する質問になります。13ページで既存ツールを使い切る必要性如何ということで他の法律を例示され、「措置命令が使い切れているかどうかを議論したことはない」とのことですが、逆に中川構成員としては個人情報で既存のツールを使い切る必要はない、というお考えと理解してよろしいでしょうか。

主婦連の方へのお答えも含め、経団連からのコメントとさせていただきます。

○清水座長 ありがとうございます。

おそらくすぐ答えていただけたところもあるかと思うのですが、会場の都合等もありまして大変申し訳ございません。すぐお答えいただけるものがありましたら。

○中川構成員 最後から行きますと、私は命令を使い尽くす必要はないなどと言っているわけではなくて、両者は連動するものではなく話が違うということです。措置命令をどれだけ使うかということ、違反抑止のために課徴金が必要かというのは次元の違う話なので、関連させる必要がないということが言いたいわけです。

それから、ご質問の1番目ですけれども、別に課徴金をかけたらイノベーションが起きるなどと私は言っていない。イノベーションがなぜ起きないか、それはまさに企業が考えるべきことで、私が何か解決策を持っているはずもない。それはそもそも個人情報保護とも関係のない別の要因なのだろうと、一市民としては考えますけれども、繰り返しますと、課徴金をかければイノベーションが起きるなどと言っているわけではなくて、日本企業だって海外に行ってビジネスをやっているわけですから、そこで課徴金のもとでビジネスをやっている、何で日本国内では急にビジネスが萎縮するという理屈になるのかというところがわかりません。これはむしろ経済界に説明していただきたいということです。

2番目は何を問われているのかよく分からなかったのですけれども、もし、時間がないのだったら、後でまた御説明を。

○日本経済団体連合会 2番目の質問は主婦連の方への回答と合わせたため、分かりにくかったら失礼いたしました。「課徴金があることで狙われていない」といったような国・地域について、参考になる事例をお示しいただけるとありがたく思います。それは先ほどのDFFTの話にもつながる面があるものですから。

○中川構成員 課徴金があれば狙われないのではなくて、狙われにくいということは合理的に想像できるだろうということです。立法するとき具体的な事実があればもちろんいいのですけれども、合理的に想定できるリスクというのを考えるのも立法事実です。

立法事実という言葉とか、エビデンスベースドポリシーメイキングの言葉使いがかなり特殊だと思いながら聞いていたのです。EBPMのエビデンスの語法が大分違うのではないかと思うのと、立法事実とは、そんなに具体的な事実があつてこれを何とかしましょうということまでは求めていないのです。個人情報保護法でまだ課徴金は入れていませんから、入れたらどうなるかの個人情報に関するエビデンスはまだない、やってみて政策効果が本当にあるのかを測るのがエビデンスベースドポリシーメイキングのエビデンスです。実際に課徴金を入れてみたが、それでどれだけ効果があるのか。もう金額を少し高くしなければ効果がないとか、もっと高くしなくても効果があるとか、そういうことを経済的に分析するのがEBPMのエビデンスであつて、今の段階でそのようなエビデンスを見せろと言われてもないに決まっているわけなのです。

なので、おっしゃっている課徴金があれば違反は減るであろう、ないよりも減るであろうというのが合理的に推測できないというのであれば、それを教えていただきたいのです。私は減るであろうということが、人間の心理として合理的に推測できるのではないかとこのことを申し上げているだけです。

○清水座長 よろしゅうございますか。

○日本経済団体連合会 時間もありますので、ありがとうございます。

○清水座長 ほかに御質問・御意見いただきたいと思ひます。

新経連さん、お願いします。

○新経済連盟 いっぱいあるのですが、せつかく中川構成員からの法律のところの御説明があつたので2点教えていただきたいです。

まず、プラスアルファと御説明されていたところで、要するにここの意味合いを聞きたいです。不当な利得だけでは駄目ということで、必ずプラスアルファがなくてはいけないということですが、不当な利得があつた上でプラスアルファがあるという話なのか、プラスアルファがあるだけでいいという意味なのかということ。あと、引用されている国会答弁のところは、後で聞けばいい話なのですが、何のときの答弁を引っ張っていらっしゃるのかというのが1点です。

もう一つは、私は大学で行政法を学んで、実際に消費者保護行政もやって規制をしてい

ましたが、いろいろな法律がある中で課徴金制度が入っているものと入っていないものがあると思うのです。行政処分という制度があって、刑事罰という制度の中で、全ての法律に課徴金制度が入っているわけではないと思うのです。その中で、課徴金制度を入れるもの、入れないものということの世界的な研究をしてみると、切り分けというのが、特に私は運輸省出身だったので、事業所管しているとあまりこういうのと縁がないものですから、逆に言うと、何でそういう整理論があるのかなというところがあって、まず、そもそも論ですけれども、その2点を教えてください。

○清水座長 お願いします

○中川構成員 まず、プラスアルファとは何か、これは違法収益があって、それプラスアルファの課徴金額という意味です。だから加算税です。税金を逃れた分プラス20%かかります、その20%の分をプラスアルファと表現していて、そこまで課徴金にしないと意味がない、違法収益だけでは意味がないということを行っているわけです。

それから、これは有名だからそのままいいかなと思うのですが、独禁法改正のときの官房長官の国会答弁です。

それから、課徴金は世界的に見ても基本的に私が知っているのは欧州と米国だけですけれども、何でも入るとというのが相場です。日本はなぜか非常にそろりそろりと来た。おそらく1970年代に独禁法に課徴金を入れるとき、あのときは刑罰と罰金との二重処罰ではないかというので、違法収益のみの没収だったら憲法違反でないという不思議な理論でつくってしまって、その後、ほかに刑罰があるからどうなのかなというので、ずっと課徴金というのが非常に立法しづらいというような、これは霞が関文化としてなったみたいです。

その後も法制局もずっと課徴金に対しては抑制的だったのですが、何がきっかけかわかりませんが、金商法、薬機法、公認会計士法とかも本当にあつという間に入りましたし、なので、やる気になればどうも入るらしいけれども、数が少ないので知られていない。それ以外のところ、例えば景表法で入ったのは、景表法の消費者庁の表示対策課の人が公取から来ていますから馴染んでいるわけです。入れて当たり前という発想の人と、聞いたことがないから入れないという、それだけの非常に理論的に根拠が全くない抑制的なのというか、抑制さえもしていないというか、知らないということが入っていないのではないかと思います。一つの日本法の謎なのです。なぜ課徴金がこんなに大騒ぎになるのかということなのです。

私からは以上です。

○清水座長 IT連、いかがですか。

○日本IT団体連盟 たくさん質問あるのであれですけれども、今日のところは一つだけ中川構成員に教えていただきたいです。義務的課徴金と裁量的課徴金の話をされていて、現行の立法例は全て義務的という話だったのですが、この義務的というのは構成要件に該当したものについては、すべからく行政機関としては課徴金を課さなければならないという規範になっていると理解すればいいのですか。

○中川構成員　そうです。今おっしゃったのが、する、しないの裁量です。もう一つは、するときに幾らにするか、幾らもきちんと計算式を限定するのか、それがいいとおっしゃるかもしれないし、逆に、それは形式的だからやたら高くなったり、やたら低くなったり、なので、その部分も裁量の余地、額の裁量の余地も入れるかという２種類あります。構成要件は実体法ルール違反だから、そこに裁量はないと思います。

○清水座長　ありがとうございます。

　まだ御質問・御意見のある方もいらっしゃるかと思いますが、時間の関係上、こちらで切らせていただきたいと思います。

　最後に、今後の予定等につきまして事務局より説明をお願いできますか。

○事務局　ありがとうございます。

　本日の議事録につきましては、事務局において作成の上、構成員及び関係団体の皆様に御確認をいただきまして、御確認が取れ次第、当委員会ホームページに公開予定としたいと考えております。

　次回日程につきましては調整の上、別途事務局から御連絡をいたします。

　以上でございます。

○清水座長　ありがとうございました。

　以上で本日の会合を終了いたします。どうもありがとうございました。