

事務局ヒアリングにおける主な御意見

1 個人の権利利益を保護するために考慮すべきリスクについて

※「個人情報保護法のいわゆる3年ごと見直しの検討の充実に向けた視点」（参考4）5②
で示したリスクの例

- (A) 個人データ処理を通じ、特定の個人を評価・選別し、それに基づいて、特定個人に影響を与える行為を行うことのリスク
- (B) 個人データの本人到達性の機能を利用し、勧誘その他の特定個人への働きかけを行うことのリスク
- (C) 自身の秘匿したい領域が他人に知られるリスク
- (D) 自身の自由な意志に従って自身の個人データを制御できないこと自体に起因するリスク

（関連御意見）

- ・ (A) ～ (D) について、公益性や本人の利益があれば許容される場合はあるが、いずれも権利利益の侵害につながり得るもので序列はない。
- ・ (A) ～ (D) のいずれも非常に重要性が高く、かつ、関連している。
- ・ リスク排除のため個人情報保護法がカバーする外延を広げるべき。(D) は、リスクの観点だけで捉えるのではなく、プライバシー権として捉え、そうした権利を保障すべき。
- ・ (D) は比較的重要ではないかもしれない。自己に係る情報を制御できないことに関して別の弊害が生まれるときには問題となるが、制御できないこと自体に一般的に大きな不利益が付きまとうか不明。
- ・ 差別やプライバシーに係る (A) ～ (C) と、本人が自己に係る情報をコントロールするかどうかに係る (D) は、現行の個人情報保護法上は位置付けが違うかもしれないが、憲法の視点から見ればいずれも重要。法秩序全体の中で個人情報保護法が求められている役割という観点から見て、それぞれ位置付けを明確化し適切に対応する必要がある。
- ・ (A) が本丸であって、(B)、(C) は副次的保護利益。

2 個人データの利用における本人の関与の意味について

- ・ 本人に直接的な影響が想定されない利用については、本人同意等の本人関与は必要ない。ただし安全管理措置の観点から本人への影響が生じ得る場合には、一定の本人関与が必要となる余地はある。
- ・ そもそも事業者において適正な取扱いの確保が困難。よって現実としては本人関与が必要。
- ・ 個人と事業者の情報の非対称性が著しい。事業者において公表している個人情報保護方針に沿った取扱いがなされているか、個人は確認できず、その意義が形骸化している。個人情報保護方針をきちんと法的に位置付け、事業者の個人データの取扱いの実態が方針と

異なっていないか、個人情報保護委員会（以下「委員会」という。）がアクティブに監督し、その違反に対して適切に法執行すべき。

- ・ 情報量が増える中、本人同意の実効性の限界が表出。同意よりも、利用目的や態様に応じて個人データの取扱いの正当性を裏付ける基準を導入する方向にシフトする方が現実的。
- ・ 本人の認知限界等の事情から、本人関与に依存しない規律が求められる場面はある。しかしながら、本人関与は単なる手段ではなく、個人情報保護法第3条の「適正な取扱い」に係る重要な要素。本人関与が十分に確保されない規制体系では適正な取扱いは担保されない。
- ・ 同意疲れや認知限界があるので本人関与は無意味、あるいは限界があると説くことは問題。仮に本人関与が基本権とひも付く権利であるなら、変えるべきは現在の決定環境ではないか。
- ・ 事業者は本人に分かりやすく表示し、本人が理解した上で同意を得るべき。個人情報の取扱いは本人の管理下に置くべきもの。
- ・ 個人が主体的に自分のデータを活用し便益を得ることを実現するため、自分のデータのコントロールビリティを理解し、その上で同意できるようにすることが必要。
- ・ 事業者の分かりやすい説明を前提としつつ、本人によるコントロールを実現する機能や技術の推進も必要。
- ・ 個人は個人データを社会に対して供出しており、だからこそ社会生活が成り立つという捉え方が出発点。供出しているものに関してコントロールできない点も当然あり、そのようなところまで自己情報コントロール権を及ぼすべきではない。そこには社会的コスト等による制約が当然ある。
- ・ ベースは情報のコントロールが自由なのではなく表現の自由であり、事業者がビジネスに使う場合には通常の政治的表現よりは保護されないというのが基本。自己情報コントロール権の外延は何十年も議論されても全く示されたことはなく基本的権利になり得ない。
- ・ 本人関与によるガバナンスが本当に適切に機能しているのか疑問。Legitimate Purposeや契約履行による利用や第三者提供を認めるべき。これらの制度には事業者側の説明責任も当然附帯する。そうした附帯的責任も含め、自律的な取組が一層進む枠組みが必要。
- ・ 個人の権利利益の保護とデータ利活用を両立する観点から、同意取得の例外が認められる範囲を見直し、契約履行や正当な利益を目的とした場合又は本人に対する権利利益の侵害が少ない場合等につき、本人同意によらない第三者提供や利活用の在り方を検討すべき。
- ・ EU ではヘルスケア分野におけるデータ利活用に関する制度も進展。それらも参考にしつつ、必ずしも同意によらない制度の在り方も検討すべき。健康・医療分野以外にも同様の考え方のアプローチで行うべき。
- ・ ガバナンスの問題と個人の権利の問題はあまり関係ないのではないか。究極的にはガバナ

ンスがしっかりしていて適正に個人データを取り扱っている企業であっても、それに対するアクセス権は認められるべきで、今後データポータビリティも認められるべき。

- ・データ流通の促進のためデータポータビリティは望ましいが、プライバシー権等の見地によらず、分野別又はデジタル行財政改革会議等で触れられたデータ利活用制度の基本方針に基づく丁寧な議論が必要。
- ・データポータビリティについて、反対はしないが、本人関与の仕組みには限界がある。
- ・データポータビリティは競争政策と合わせた総合的な検討も必要。個人情報保護法における本人の権利とまでするかは慎重な検討が必要。

3 事業者のガバナンスについて

- ・事業者と消費者が共に問題解決していくための対話の場としてのプラットフォームがあるとよい。日頃から意見交換していれば、問題があったときに対立を避けられる。
- ・データ利活用は消費者と共に考えて進められるべきで、消費者とのコミュニケーションの在り方は今後重要。
- ・利用目的等の分かりやすい説明を推奨し、その徹底のためにモニタリング等のガバナンスを効かせてはどうか。
- ・本人関与による規律の仕組み以外にも、事業者自身によるプライバシーガバナンスの推進、認定個人情報保護団体制度の活用、消費者団体等の企業・業界との対話、委員会による事業者・消費者等との対話等のプロセスを総合的に考えることが重要。
- ・プライバシーガバナンスなど、事業者側の主体的な取組の重要性が高まり、データ取引市場又はデータ流通基盤の機能がそういった部分を補うことも考えられる。
- ・本人関与における煩雑性や本人の理解の不十分さを考慮すると、消費者契約法における消費者団体のように個人の立場に立った第三者機関に一定の権利を与え、本人関与を代行する仕組みが必要。
- ・デジタル分野は変化が速く法律が後追いになる。法律を超える規制・配慮がそれぞれの業界ごとに必要になってきている。限られた行政リソースでこれら全てに対応するのは難しい。認定個人情報保護団体が共に規制をかけるような仕組みが必要。
- ・いわゆるプライバシーフリークによる自警団的活動は現実に機能している。本人に権利行使の機会を与えることは引き続き重要。
- ・AI等の開発の途中処理において収集データが大量になる又は突合して統計を得るようなケースを考えると、利用目的の適正性の担保、安全管理、データ主体の不安への対策が必要。個人情報保護法が求める安全管理措置に加え、より透明性高いプライバシーガバナンスが求められる社会になる。
- ・本人同意を要しないデータ利活用、AI活用を推進するに当たっては、より一層のガバナンス体制の整備とデータの適正利用に向けた事業者の取組は不可欠。主体的な取組をいかにバックアップするかという視点も重要。

- ・自律的なガバナンスに期待することは現実的ではない。同意の形骸化を放置することも懸念される。プライバシーや本人の権利利益が本人の努力を求めずともデータのライフサイクルを通じてデフォルトで保障されている体制、プライバシー・バイ・デザインに則した取組が必要。
- ・本人の権利利益の保護が担保されることを前提に、第三者提供の原則禁止の例外を認める余地あり。一般的・汎用的知見獲得のための利用や、権利利益の保護が保障された利用目的承継のような類型は、プライバシー影響評価（以下「PIA」という。）の義務化や、委託先に対するデューデリジェンスと同様の措置の義務化の検討が必要。
- ・事業者と本人はそもそも対等ではなく、自律的なガバナンスが成立する前提を欠く。ことも本人である場合はより顕著。委員会による法執行、民間団体による差止請求、ADR等の非対称性を埋める手段が重要。
- ・自律的なガバナンスだけではなく、委員会の介入が必要。本人による関与も引き続き有益。データ保護法は、データ保護機関と本人関与の両方からなるガバナンス方式による。

4 個人データの適正な取扱いに係る義務を負うべき者の在り方について

- ・個人情報保護法の安全管理措置の規定の規律密度の低さは重大な問題。その上で、委託先が委託元よりも強い立場にあるクラウド事業者の場合、委託元が適切に委託先を監督するのは非常に困難。こういった委託先である場合が多く、大量の情報を扱い、漏えいが生じると複数の委託元が責任を問われることが容易に想定される事業者には、一定の規律を課すべき。
- ・個人データの第三者提供が単発である場合には本人同意を原則とすることが適当。一方で、事務・事業の性質上当然に求められる大量・継続的なデータ共有においては、本人同意が本人の保護にとって過少ないし過剰であったりする。現在、例外として個人情報保護法で位置付けられている共同利用や委託について、むしろ積極的に、個人情報保護法における個人情報の取扱いの一つの類型として明確に位置付け、違反に制裁を科すことが適切。ただし、それは個人情報保護法でやることか、データガバナンス法的な法制でやることかは検討が必要。
- ・GDPR ではプロセッサとされるクラウド事業者が、日本ではデータを取り扱っていないと説明する矛盾した状況があり、整理してはどうか。
- ・公的医療データの民間利用や、官民連携したこども見守りデータ利用などがあることから、公的部門と民間部門の一元化は、定義等にとどまらず、実態を踏まえた青写真を描く段階に進むべき。
- ・行政機関等の規律も含めた見直しが必要。

5 個人データに関する考慮要素等について

- ・要配慮個人情報の規制は、同意が厳格ではなく、推知は取得の対象外とされており、利用

のされ方によらない形式的ルールであり過少・過剰規制が生じやすい。実体的ルールとPIA導入等の規律が必要。

- ・差別的な評価が不当に助長されることが相当程度予想される類型のみを要配慮個人情報と位置付けるのは問題で、そうではない類型も管理が必要。AIプロファイリングなどで個人の認知的プロセスが介入・操作される状況もある。差別は比較の問題になるが、認知過程の保護は必ずしも比較の問題でなく、個人の主体的・自律的な意思決定への介入になる。
- ・情報の内容・性質だけでなく、情報の取扱いの段階で要配慮すべきものもあるのではないか。
- ・リスクを排除するため個人情報保護法がカバーする外延を広げるべき。
- ・長期にわたり特定の個人を追跡できるものは必ずしも生体データに限らないし、生体データの中でも違いはある。リスク内容を客観的に分析し、個人の権利利益を侵害する新たな規制が必要なものをよく考えていく必要がある。
- ・長期にわたって本人追跡の手がかりとなる生体データは、通常の個人情報より厳格な保護措置が必要。個人識別符号に該当する生体データは要配慮個人情報として取得時に同意を得るべき。
- ・子どもや高齢者など、認知能力・判断力に脆弱性を有する者に対する保護は現状不十分。子どもなどの脆弱性を有する者の個人情報も要配慮個人情報とすべき。
- ・端末識別番号やCookie情報に基づいて個人別に異なる結果がもたらされるのであれば、規律の対象とすべき。
- ・悪質な勧誘などが個人の権利利益を侵害する事案も多いことから、リスクのある情報については、個人情報の概念を拡大し、取扱いを厳しくして被害抑止につなげていくべき。
- ・個人を特定し直接アクセスできること自体がリスク。これらのリスクがある情報は個人情報の定義に含めるべき。個人へのアプローチが日常化し、それにより誘引され被害に遭っている状況を日々確認しており、こうした状況を放置、許容すべきではない。

6 個人情報の取扱いに関する規律について

- ・プロファイリングによる推知が要配慮個人情報の取得になっておらず問題。現状、要配慮個人情報やプロファイリングによる自身に対する影響を自分で確認できない点が、本人によるリスクコントロールという点で不十分。
- ・要配慮個人情報を用いたプロファイリングは原則禁止すべき。また、脆弱性を利用するプロファイリングを禁止すべき。プロファイリングにより取得される情報の項目を公表の義務の対象とすべき。
- ・プロファイリング及び要配慮個人情報の利用は、PIAレポートの公表を義務化し、透明性を確保し、自身によるリスク管理をできるようにすべき。
- ・一足飛びに「類型的な利用目的規制や本人関与の強化」を行うことは時期尚早。

- ・本人の権利利益保護の実効性を高めることが必要。プロファイリングなどデータ処理結果を使用し本人に働きかける事業活動であり、権利利益に相当な影響を与え得るものについては、開示制度強化や、用いるべきではない情報・禁止すべきプロファイリングにつき検討が必要。
- ・プロファイリングという言葉の使われ方が非常に広い。プロファイリングそのものが問題か、プロファイリング結果を使われることが問題か、整理が必要。
- ・決定を行う際の目的に対して関連性のないデータ項目を用いることが、許されざるプロファイリングと言える。
- ・自動的な処理かつ本人に相当な影響を与えるものは看過してはいけない。こういったことが行われる場合は、はっきりと本人に理解させる必要がある。プロファイリングの概念について、ユーザープロファイルを構築するプロセスと適用するプロセスに分けた整理が必要。プロファイル自体に大きなタブー性は必ずしもなく、プロファイルそのものよりも、自動的な処理で相当な影響を与えることが特に注意すべきこと。
- ・データの取扱い等について理解できる人とそうではない人との距離は従来よりも離れているが、中間層であるマスメディアが努力して理解し、分かりやすく情報発信することも期待できる。生成 AI も消費者にとって強い味方になるのではないか。
- ・無限定なプロファイリングとそれに基づく本人への働きかけを許容すると、権利利益の侵害のおそれは極めて大きなものになる。利用目的の限定や本人関与の強化は必要。
- ・必要なプロファイリングはあると思うが、様々な問題の背景にはプロファイリングがあり、個人データ保護法制の本丸がプロファイリングではないか。プロファイリングを軸とした現在の一般的でユビキタスなエコシステムに十分対応できない個人データ保護法制は過少。これとの関係で個人情報の定義の問題も考える必要があり、Cookie 情報等は、個人情報の定義に含めるのが本筋。
- ・体験や見聞することを自身が決められることは当然で、本人がレコード消去やデータ取得・蓄積を拒否できるようにすることは極めて重要。レコメンドや行動ターゲティング広告を可能にするようなデータベースは、悪用されれば脆弱性プロファイリング等の重大な問題を引き起こすため、本人の関与に依存しない規律も必要。
- ・AI モデルの学習を目的として要配慮個人情報等を含むデータを用いる場合や、複数組織がそれぞれ保有する個人データを突合して活用する場合は、安全管理措置の部分を議論した上で本人同意の免除を認める余地がある。メディア側で言えばデータの加工、AI モデル側で言えば学習モデルから個人データが引き出されないようテストを行う、ガードルールツールを用いるなど、技術的手段で権利利益の保護が果たされる場合もある。
- ・企業が持つ有用なデータについて、技術発展により、取得時に想定していなかった分野の AI 学習に用いる場合もある。推論を用いるなら利用目的に記載することは当然だが、利用目的の通知・公表が必要かは、個人の権利利益に大きな影響を与えないため疑問。

- ・統計的利用について、一般的・汎用的な分析を担保することが重要。その担保方法として秘密計算が合理的で効果的。こういった技術を積極的に推奨することが望ましい。
- ・本人関与を通じた規律によらない規律を導入することに合理性があるかは疑問。提供先の利用目的が正当でも、提供先による実際の使われ方や安全管理措置等に問題があるかもしれない。安全管理措置等を他の規律で統制するなら理解できる。
- ・AI の学習データが個人情報データベースではない場合にも、個人が学習データから自分のデータを発見した上でデリートしてほしいという欲求を持ったときには、当該学習について公益性がなければオプトアウトは認めるべき。
- ・AI 開発において、ウェブデータは一般公開されているものしか集めていないが、ここから個人情報を完全に特定し削除するのは技術的にほぼ不可能で、その精度の検証も論理的に不可能。
- ・1人の個人の情報を抜いても、AI の出力の大勢にはほぼ影響はない。

7 個人情報保護法の位置付けについて

- ・人格尊重の理念の下で保護されるべき権利利益として、プライバシーや、データの取扱いにより不当な差別をされないこと等の人格的な権利利益を明確化すべき。
- ・何が適正・不適正かは、データ保護法の本質に立ち返って、評価・決定しているか、それが適切かどうか、という点を考えるべき。
- ・個人情報保護法が保護すべき個人の権利利益を、「個人データ処理による個人に対する評価・決定の適切性確保の利益」という核心的保護利益、それに伴う手段的保護利益、結果的に保護される副次的保護利益に区分して把握することが適当。
- ・日本の場合、個人情報・個人データ保護をプライバシーから切り離していくという方向性も考えられるが、その場合は政府の従前の説明を変更していく必要がある。両者は絡み合っていると捉えていくべきではないか。
- ・個人情報保護法制を考えるに当たっては、法秩序全体において、現行の個人情報保護法が何の役割を果たしているかが重要。例えば、民法上、プライバシーの権利あるいは人格権の保護が明確ではないところで、(参考4) 5②(C) の自身の秘匿したい領域が他人に知られるリスクは個人情報保護法が担保するものではないと言い切った瞬間、日本は法秩序全体として(C) のリスクから個人を守る意思がないということになるが、それは普通に考えるとないだろう。(C) の部分を、個人情報保護法が、好むと好まざるとにかかわらず、現状引き受けており、それが法秩序になっている。
- ・一般法で対応すべき部分として、全ての事業者が従うべき個人情報保護法の中で規律する方法と、要配慮個人情報の規定のように特定の情報について個人情報保護法の中で個別に規律を設ける方法、特定の業種・業態に着目して特別法で規律を設ける方法がある。特別法で規律を設ける場合には、委員会も知恵を貸すことができるとよい。
- ・ヨーロッパ等でデータ利活用が進んでいる現状を踏まえ、ドメインごとの特別法等の検討

がより進むとよい。

- ・ AI に係る透明性確保等の観点は AI 法との関係で整理されるべき。
- ・ AI に係る規律について、個人情報保護法でカバーする領域かどうかについては考慮が必要。

以上