

日本の個人情報政策における「保護」と「活用」：個人情報保護法成立から改正後のズレと「プライバシー外交」が与えた「グレーゾーン」への影響について

関口, 栄子 / SEKIGUCHI, Eiko

(開始ページ / Start Page)

1

(終了ページ / End Page)

236

(発行年 / Year)

2024-03-24

(学位授与番号 / Degree Number)

32675甲第596号

(学位授与年月日 / Date of Granted)

2024-03-24

(学位名 / Degree Name)

博士(公共政策学)

(学位授与機関 / Degree Grantor)

法政大学 (Hosei University)

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00030511>

法政大学審査学位論文

日本の個人情報政策における「保護」と「活用」
-個人情報保護法成立から改正後のズレと「プライバシー外交」が
与えた「グレーゾーン」への影響について-

関口 栄子

目次

第一章	はじめに	6
第一節	研究の目的および背景	6
第二節	研究対象	9
第三節	論文構成及び研究方法	9
第四節	先行研究	10
第二章	個人情報保護と諸概念	12
第一節	OECD8 原則	12
第二節	PbD、PIA	13
第三節	個人情報とプライバシー	15
第一項	個人情報（日本）	15
第二項	個人情報（EU/アメリカ）	19
第一項	伝統的プライバシー権	22
第二項	現代的プライバシー権	24
第三項	日本におけるプライバシー議論	25
第三章	日本の個人情報保護法制	27
第一節	昭和 63 年法	27
第二節	平成 15 年法	29
第三節	平成 27 年法	32
第四節	令和 2 年法、令和 3 年法	35
第四章	EU の個人情報保護法制	38
第一節	EU 一般データ保護規則 GDPR	38
第二節	AI 規則案/AI 責任指令案	40
第三節	デジタルサービス法案（DSA）/デジタル市場法案（DMA）	49
第五章	アメリカの個人情報保護法制	56
第一節	1974 年プライバシー法	56

第二節 公正信用報告法(Federal Credit Reporting Act, FCRA)	60
第三節 FTC 法(Federal Trade Commission Act of 1914)	63
第四節 消費者プライバシー権利章典法案(商務省 NTIA)	67
第六章 グレーゾーン: 匿名加工情報とプロファイリング	72
第一節 匿名加工情報をめぐる諸点	72
第一項 定義と目的	72
第二項 「匿名加工情報」概念の登場	75
第三項 「匿名化」導入を目指す検討経緯	78
第四項 「仮名加工情報」の導入	86
第二節 プロファイリングをめぐる諸点	89
第一項 定義	89
第二項 データ、AI を取り巻く環境	93
第三項 プラットフォーム型と突合型	99
第三節 先行研究	102
第一項 日本における議論(堀部政男、石井夏生利、山本龍彦など)	102
第二項 海外における議論(レッシング、ソロヴ、サンスティーン)	106
第七章 個人情報の活用の動き	111
第一節 日本の監督権限	111
第二節 各省庁における活用の動き	116
第一項 総務省	118
第二項 経済産業省	131
第三項 厚生労働省	139
第四項 その他省庁(文部科学省/国土交通省/消費者庁)	144
第三節 日本における企業の「活用」事案	152
第一項 破産者マップ事案	154
第二項 リクナビ DMP フォロー事案	157

第三項 その他の事案（Yahoo!スコア、Tカード）	164
第八章 自説の展開 1：日本の個人情報保護法における「活用」	169
第一節 第一条「活用」	169
第二節 平成 15 年法成立の検討過程	170
第一項 OECD8 原則と個人情報保護検討部会設立、高度情報通信社会推進本部	170
第二項 国会提出と国民・メディアの反発	172
第三節 総合規制改革会議の検討過程	175
第一項 総合規制改革会議の発足と「個人情報」	175
第二項 行政刷新会議規制・制度改革委員会と「個人情報」	178
第四節 平成 27 年法改正の検討	180
第一項 パーソナルデータの利用・流通に関する研究会	181
第二項 世界最先端 IT 国家創造宣言とその後の規制改革会議	183
第九章 自説の展開 2：個人情報保護法における「個別法」検討の経緯	188
第一節 平成 15 年法での「個別法」に向けた議論	188
第二節 国民審議会での検討 -基本方針決定まで-	191
第三節 各省庁での検討 -基本方針決定以降-	196
第一項 医療分野	198
第二項 金融・信用	204
第三項 情報通信（電気通信・放送）	206
第四節 国民生活審議会 —基本方針以降—	208
第五節 まとめ	210
第十章 自説の展開 3：EU のプライバシー外交とアメリカの協定が日本に与えた影響	210
第一節 EU での GDPR の成立とアメリカの対応	211
第二節 日本に対する十分性認定	214
第三節 成立および平成 27 年法改正の経緯	216
第四節 FTC3 要件とは	217

第五節 匿名加工情報に対する賛否	220
第一項 事業者側の利活用への期待と懸念	220
第二項 技術的不可能性への指摘	221
第三項 FTC3 要件の非該当性	222
第六節 まとめ	225
第十一章 おわりに	225

第一章 はじめに

第一節 研究の目的および背景

日本の個人情報保護法制は、2003 年 5 月に成立、公布となった「個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第五十七号）」（以下、改正に関わらない本法を総称した場合「個人情報保護法」とする）から始まる。本法は、1988 年公布の「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律（昭和 63 年法律第九五号）」（以下、「昭和 63 年法」）を元に、民間部門も対象にした個人情報保護の法律として制定された。その目的は以下の通り、「個人の権利利益」の保護である。

（目的）¹

第一条 この法律は、デジタル社会の進展に伴い個人情報の利用が著しく拡大していることに鑑み、個人情報の適正な取扱いに関し、基本理念及び政府による基本方針の作成その他の個人情報の保護に関する施策の基本となる事項を定め、国及び地方公共団体の責務等を明らかにし、個人情報を取り扱う事業者及び行政機関等についてこれらの特性に応じて遵守すべき義務等を定めるとともに、個人情報保護委員会を設置することにより、行政機関等の事務及び事業の適正かつ円滑な運営を図り、並びに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。

この第一条は平成 15 年成立時の平成 15 年法から本論文執筆時現行法の令和 3 年法まで文言に変更があるものの、「個人の権利利益を保護することを目的とする」という部分は当初から不変である。保護されるべき対象は「個人情報」ではなく、「個人の権利利益」である点で、本法の目的は平成 15 年法成立当初から本論文執筆時現行法の令和 3 年法に至るまで、一貫している。また、最初の改正となった平成 27 年法において罰則が加わり、その次の改正令和 2 年法では一部罰則金上限が引き上げられたほか²、個人情報保護委員会による個人情報取扱事業者等に対する監督権限（立入検査や勧告、命令など）が与えられている³。

こうした個人情報保護の概念について、現在でも日本や EU (European Union)、アメリカ合衆国（以下、「アメリカ」）の参照元となっているのが、OECD8 原則である。1980 年 9 月に OECD（経済協力開発機構）が「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドラインに関する理事会勧告」を採択した。これがいわゆる OECD ガイドラインと呼ばれるもので、プライバシー諸原則に関する初めての国際的合意であり、その中で挙げられている「OECD8 原則」は、加盟国のみならず多くの国の個人情報保護法制度の基礎となっているものである（石井（2017:10））。この採択を踏まえ、日本では 1988 年に国の行政機関についての個人情報保護法となる「昭和 63 年法」が制定された。また、カナダのアン・カブキアン博士（Ann Cavoukian）が 1990 年代から提唱してきたプライバシー・バイ・デザイン（Privacy by Design、以下 PbD）は、自己情報をコントロールしながらセキュリティも確保するという個人情報保護に対する積極的なアプローチとして、後にプライバシー影響評価（Privacy Impact Assessment、PIA）へと発展することとなった（石井（2017:127））。この PbD および PIA

¹ 本論文執筆時現行法の令和 3 年改正個人情報保護法（令和 3 年「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律」の公布に伴う改正後の個人情報保護法）

² 罰則規定は第 82 条から第 88 条。第 83 条の法定刑が平成 27 年法での「6 月以下の懲役または 30 万円以下の罰金」とされていたが、令和 2 年法から「1 年以下の懲役または 100 万円以下の罰金」に引き上げられた。

³ 第 40 条から第 46 条

は、世界の個人情報保護に影響を与えて EU の GDPR (General Data Protection Regulation: 一般データ保護規則)⁴にも取り入れられている。

ところでこの「個人情報」あるいは「プライバシー」を論じる際、これらが意味するものの定義については、歴史的な変遷を見る必要がある。個人情報保護法における「個人情報」の定義は、下記の通り定義されている(令和 3 年法)。

第二条 この法律において「個人情報」とは、生存する個人に関する情報であつて、次の各号のいずれかに該当するものをいう。

一 当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等(文書、図画若しくは電磁的記録(電磁的方式(電子的方式、磁気的方式その他の人の知覚によっては認識することができない方式をいう。次項第二号において同じ。)で作られる記録をいう。以下同じ。)に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項(個人識別符号を除く。)をいう。以下同じ。)により特定の個人を識別することができるもの(他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。)

二 個人識別符号が含まれるもの

また、「プライバシー権」について明文化された法律は日本には存在しないものの、一般的に憲法第 13 条「幸福追求権」として論じられることが多くまた判例もこれに則ったものが積み重ねられてきた。

概念の定義としては、1890 年以降「ひとりにしておかれる権利」として「伝統的プライバシー権」が提唱されたことから「プライバシー」が守られる権利であるとの考え方が知られるようになった。その後より積極的なプライバシー権として「自己情報コントロール権」という解釈が広がり、現在まで続いている。これは「秘密にしておきたい」情報、という考え方から、情報主体が自身に関する情報をコントロールする(べき)という考え方への変遷であり現在でも主流となっている。一方でその周縁に「本人の同意」や「オプトイン」といった、情報主体が承諾した情報であれば(どんな使い方で)問題ない、という本人同意万能的な考え方にもつながりかねない。

加えて、急速なデジタル化、オンライン化に伴い、何が「個人情報」なのか、という定義自体が困難となりつつある。平成 27 年法から「個人識別符号」が個人情報の対象に追加されたが、これは、住民基本台帳に記載されている氏名、住所、生年月日、性別のいわゆる「基本四情報」といったものに加え、「特定の個人を識別することができるもの」として、その他の情報であっても、紐づけや突合等を行うことで個人を特定できる情報はすべて対象になりうることを意味する。平成 15 年法時には一般的ではなかったスマートフォンが 2010 年代以降に一気に普及し、それに伴い SNS の普及、デジタル決済の一般化、などオンライン上で膨大な情報・データのやり取りが行われるに至っている。加えて、その活動が表面的には匿名に見える場合であっても、利用サービスごとに ID 等が付与される場合も多く、匿名と特定個人の境界線が利用者自身にも不明確となっている。

⁴ GDPR <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679>。日本語訳は個人情報保護委員会の仮訳を採用した。

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

条文 <https://www.ppc.go.jp/files/pdf/gdpr-provisions-ja.pdf> (2023 年 8 月 27 日閲覧)

その他関連資料訳についても個人情報保護委員会掲載の翻訳を参照した。

<https://www.ppc.go.jp/enforcement/infoprovision/EU/> (2023 年 8 月 27 日閲覧)

たとえば、「ビッグデータ」と呼ばれる、多様かつ膨大なデータをもとにマーケティングなど事業に生かすあるいは事業そのものの源泉とする事業者がいる。その中でも世界に影響を与えている存在が、「プラットフォーマー」と呼ばれる企業であり、その代表が通称 GAFA と呼ばれる企業である⁵。すなわち、Google、Amazon、Facebook（現「Meta」）、Apple の 4 社である。これらの企業は、従来のデジタル産業のように分野に特化しているのではなく、複数のサービスを一社で横断的に提供し、結果的に市場を寡占している点が特徴である。「具体的には、グローバル・プラットフォーマーがエンドユーザーの属性情報、位置情報、電子商取引に係る購入履歴、動画・音楽配信に係る視聴履歴などの個人データを収集・分析し、各エンドユーザーの嗜好に応じた広告などの情報を提示するような付加価値サービスの提供が行われるようになっている」⁶。こうしたビッグデータの活用は、海外プラットフォームのみならず、日本国内でも、事業者の取組に加え、官民が協力して取り組むケースもみられる。他方で、EU はデジタルサービス法案（DSA）およびデジタル市場法案（DMA）を提案し公平な競争市場を目指す取り組みを強化していることに加え、日本国内でもプラットフォーマーを規制する「特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律」が 2020 年 5 月に成立するなど、巨大事業者によるビッグデータの独占に対する規制の動きが国内外で起こっている。

このように次々と登場する技術・サービスとその急速な普及により個人情報とは何かといった定義も困難になる中、個人情報をめぐる「保護」と「規制」の間でどちらにも分類しづらい「グレーゾーン」が出現している。例えば、近年注目される「AI（Artificial Intelligence（人工知能））」に対して、EU では 2018 年から議論が重ねられ、AI 規則案/および AI 責任指令案を提案している。また、アメリカでは、基本的には事業者の自主規制にゆだねる一方で、例えばオンラインプロファイリングについての報告書を発表し規制による消費者保護を議会に勧告するといった積極的なアプローチを行っている。

それに対し日本では、平成 27 年法改正時に、個人情報として扱う必要がない「匿名加工情報」という定義を明文化し、個人情報の「活用」を積極的に後押しする方向でありつつ、一方で平成 27 年法検討時に次回改正時の課題として挙げられた「プロファイリング」についてはまだ何らかの規制等の対象として公表されるに至っていない。

本論文は、日本の個人情報政策について、個人情報保護法の成立および改正時における検討過程を軸に、個人情報の「保護」と「活用」の間において法規範や法運用のみで対応しきれない社会状況の実態や EU・アメリカなどの外圧および経済界の影響から生じる日本の特有さについて、公共政策の視点から構造的に明らかにすることを目指し分析を行ったものである。この日本における「グレーゾーン」対応のちぐはぐさの背景には、日本における個人情報保護法制の検討過程において、成立当初に想定していた基本原則が想定通りに社会に受け入れられず削除されたという出発点、またその後期待されていた「個別法」も検討のみで潰えたこと、さらに EU の「プライバシー外交」が日本のみならずアメリカにも与える影響を与え「匿名加工情報」の登場に寄与した点について、国内での各検討会、日本の個人情報保護法制に影響を与えた EU およびアメリカの個人情報保護法制、日本企業の個人情報の取り扱い状況と個人情報保護委員会の対応等を当時の検討資料等を基に調査分析を行い論証する。

⁵ Microsoft を加えて GAFAM と称されることもある。ビッグ・テック、ビッグ・フォーなどの呼ばれ方をすることもある。

⁶ 総務省「情報通信白書」令和 4 年版 「第 1 部 特集 情報通信白書刊行から 50 年～ICT とデジタル経済の変遷～」
<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r04/html/nd115100.html> 2022 年 12 月 9 日閲覧

第二節 研究対象

本論文では、個人情報保護法の成立時から執筆時(2023年)現行法までを対象とする。また、個人情報保護法成立の土台となった「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律(昭和63年法律第九五号)」も関連する際の言及対象とし、「昭和63年法」と呼称する。また、成立時の「個人情報の保護に関する法律(平成15年5月30日法律第五十七号)」を「平成15年法」、最初の大きな改正となった平成27年9月9日同第65号を「平成27年法」、仮名加工情報の追加等の改正となった令和2年6月12日同第44号を「令和2年法」、「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律」(令和3年5月19日法律第37号)により官民を通じた個人情報保護制度の見直しとなった改正を「令和3年法」とそれぞれ呼称する。また、本論文の主題は日本の民間における個人情報の「保護」と「活用」がどのように検討され導入されてきたのかについて取り上げ、「グレーゾーン」を対象としている。よって行政機関等における個人情報保護、住民基本台帳法(昭和42年法律第81号)および行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律(平成25年法律第27号、特定個人情報またはマイナンバー)については対象外とする。

調査分析対象期間は、個人情報保護法成立時の平成15年法から本論文執筆時の現行法である令和3年法であるが、令和3年法の主な改正内容である官民一元化については、上記と同じく本論文の主題が民間における個人情報の「グレーゾーン」であるため、対象外とする。

また、本論文における「グレーゾーン」として、「匿名加工情報」と「プロファイリング」を取り上げる。前述の通り、「匿名加工情報」は、平成27年法改正時に加わった概念であり、日本独特と言われている。個人情報保護法のなかで、個人情報として扱う必要がない概念、を明文化している点において、「グレーゾーン」として取り上げるべきと考える。また、「プロファイリング」は、平成27年法改正時に、次回改正時の検討課題として列挙されていたにもかかわらず、令和3年法に至るまで明文化されていない。一方でEUでは2017年10月にプロファイリングをめぐるガイドラインを制定するなど、積極的に規制及び安全性確保の取組みを行っている。EUのGDPRの動きに一部影響を受けて平成27年法改正を行う面もあった日本の個人情報保護法ながら、プロファイリングについてはEUと別の方向を進んでいる。明文化された「匿名加工情報」と対照的に、課題として認識されながらもいまだ明文化に至っていない「プロファイリング」の2つを本論文の「グレーゾーン」として取り上げる。

加えて本論文の主題は日本国内の民間部門における個人情報の取扱いだが、日本の個人情報保護法制に影響を与えたEU及びアメリカについてもその影響を与えた範囲について研究対象とする。

第三節 論文構成及び研究方法

本論文の主題である「個人情報」について、「保護」の対象となったその歴史的背景および前述した通りその概念の変遷について第2章で概観する。個人情報保護の対応は現在までEUが牽引役であり、一方でアメリカにおけるプライバシー権論の発展が世界に影響を与えてきた様子、そしてそれらが日本にも影響を与えてきた様子について文献および先行研究から論じる。第3章では日本がそうした影響下において個人情報保護法を成立させた経緯、またその後12年ぶりに改正に至りさらに2回の改正を経て現在までに至る流れを当時の議事録等文献調査分析を行った。加えて、日本の個人情報保護法制に大きな影響を与えたEU及びアメリカそれぞれの国内における個人情報保護法制について、第4章、第5章で詳述する。

こうした歴史的経緯、国内の法制、EU・アメリカの個人情報保護法制について概観・詳述したうえで、本論文の主題である「グレーゾーン」の「匿名加工情報」および「プロファイリング」について第6章でそれぞれをめぐる論点を詳述する。また、これらグレーゾーンが各省庁で活用に向けて活発に検討されている側面があり、かつ民間事業者ではすでに実施事例があり一部は事案として個人情報保護委員会が立入調査を行うまで発展したケースもみられる。この「グレーゾーン」の活用の動きについて、官民両面から分析を行った。

そのうえで、これらグレーゾーンの背景として、最初の成立となった平成15年法成立時の検討過程によりその「活用」を内包できる素地ができてしまった点を第8章で、第9章でその素地を補完する役割として将来に期待をされていたはずの「個別法」が断念された様子について、また第10章で最初の改正となった平成27年法時に参照されたEUとアメリカの関係がこれらの方向を決定づけた点をそれぞれ自説として論じる。

第四節 先行研究

日本の個人情報保護法制において、個人情報保護法成立に貢献したのが個人情報保護委員会初代委員長である堀部政男である。堀部は、プライバシー・個人情報保護の時期区分を下記のように定義している(堀部・新保・野村(2014:2))。

- 第1期 プライバシー権の歴史的展開期(19世紀末以降)
- 第2期 歴史的展開期・データ保護法議論期(1960年代)
- 第3期 データ保護法制定方が気(1970年代)
- 第4期 国際機関基準確立・データ保護法制定発展期(1980年代)
- 第5期 国際機関基準確立・データ保護法制定展開期(1990年代)
- 第6期 データ保護法制定拡大期(2000年代)
- 第7期 現行制度の再検討議論期(2010年代)

ここで堀部は、「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律」が制定された1988年をこの区分にあてはめると第4期となることから、日本の国レベルの個人情報保護法制は「後塵を拝していると言わざるを得ない」としている。加えて、平成15年法は第6期となるため、「世界的には個人情報保護法先進国よりも20年以上も遅れたとみることができる」と述懐している(石井(2014:i-ii))。

また、個人情報保護において世界を主導するEUが、先述のGDPR、プロファイリングのガイドラインやAI規則案など、「保護」に向けて強い指針を示していることから一見すると「正しい」動きのようにも見えるが、その指針を他国にも強いる状況を、堀部は「データ外交」「プライバシー外交」⁷と表現し、個人情報保護、プライバシーをめぐる国際間の駆け引きなどを論じる際に重要な概念の一つとなっている⁸。

堀部は1980年OECDガイドラインの採択を受けて「日本政府においてはじめて組織的・体系的に検討した、行政管理庁(当時)の研究会」である「プライバシー保護研究会」(1981年)の最年少メンバーとして出席したことを皮切りに、1985年発足の「個人情報保護対策研究会」

⁷ 「プライバシー外交」とは、堀部政男(初代個人情報保護委員会会長などを歴任)が初めて用いた言葉とされる。石井夏生利『個人情報保護法の現在と未来—世界的潮流と日本の将来像』勁草書房、2017年、8頁注

⁸ 「プライバシー外交」を用いた研究、論文は数多く存在するが、例として石井夏生利「「プライバシー外交」のためのプライバシー」(『情報通信政策レビュー』、2014、8巻、p. E54-E78) https://doi.org/10.24798/icpr.8.0_E54 2023年7月23日閲覧

(自治省(当時))、「行政機関における個人情報の保護に関する研究会」(総務庁(当時))、「データ・プライバシー保護研究会」(経済企画庁(当時))、に関わった(堀部(2010: ii - iii))。この後、1999 年高度情報通信社会推進本部(IT 本部長: 内閣総理大臣)の下に設置された「個人情報保護検討部会」の座長として「我が国における個人情報保護システムの在り方について(中間報告)」⁹を取りまとめ、その後の個人情報保護法の礎を築いた。

この中間報告において、堀部は「我が国の個人情報保護システムの中核となる基本原則等を確立するため、全分野を包括する基本法を制定することが必要」¹⁰とし、具体的措置の整備は個別法において図っていくという法制を提言していた。この提言は、平成 15 年法が成立する際の「難産」と言われる混乱で基本原則が削られ、また成立後の議論においても個別法は結論として成立しない結果となった。こうした「中間報告」で目指した個人情報保護法制に対し、検討過程においてその意図や目指す方向が少しずつずれていった結果、グレーゾーンが生じる余地が生まれたと言える。その分析は第 8 章、第 9 章において自説の展開として行う。

個人情報保護法	プライバシー保護研究会	行政管理庁	
	行政情報システム各省庁連絡会議	政府	
	データ・プライバシー保護専門部会	行政情報システム各省庁連絡会議	
	行政機関における個人情報の保護に関する研究会	総務庁	
	高度情報通信社会推進本部	内閣官房	
	電子商取引等検討部会	高度情報通信社会推進本部	
	個人「」情報保護検討部会	高度情報通信社会推進本部	堀部政男
	個人情報保護法制専門委員会	高度情報通信社会推進本部	園部逸夫
	情報セキュリティ部会	高度情報通信社会推進本部	石井威望
	情報セキュリティ対策推進会議	高度情報通信社会推進本部	
平成 27 年法	パーソナルデータの利用・流通に関する研究会	総務省	堀部政男
	IT 融合フォーラム パーソナルデータワーキンググループ	経済産業省	松本恒雄/森亮二
	パーソナルデータに関する検討会	高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部	堀部政男
	技術検討ワーキンググループ	パーソナルデータに関する検討会	佐藤一郎/森亮二
	高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部	内閣官房	

堀部の研究室において薫陶を受けた石井夏生利¹¹は、個人情報保護法制の国際比較の研究において、EU の GDPR、アメリカ FTC など個人情報保護法制および、セーフハーバー、後にプライバシー・シールドとなる EU とアメリカの関係について先鞭をつける研究を多く発表してい

⁹ 個人情報保護委員会ウェブサイト

https://www.ppc.go.jp/files/pdf/personal_kentobukai_111119chukanhokoku.pdf 2023 年 7 月 23 日閲覧

¹⁰ 前掲 7 15 頁

¹¹ 研究者有志による「堀部政男情報法研究会」理事・事務局長を務めている。<http://www.horibemasao.org/> 2022 年 12 月 13 日閲覧

る。この EU とアメリカの関係については、さらに日本の平成 27 年法改正時に影響を与えた点について国内の検討資料と複合的に分析し第 8 章で本論文の自説を展開する。

また石井はこれらの国際比較研究に加え、行動履歴など従来では「個人情報」と捉えられづらかった情報を「ライフログ」として捉え、日本におけるプロファイリング論議の先鞭となった¹²。また、日本におけるプロファイリング論議において憲法学の視点から広く論を展開しているのが山本達彦である。山本は石井の「ライフログ」からさらに発展させ、現代的プロファイリングの特徴として下記 5 点の特徴を挙げた¹³。

現代的プロファイリングの特徴

1. データ量
2. 自動性
3. 科学的信憑性
4. 意外性(予見困難性)
5. 項目の広範性・細目性

そのうえで、現代的プロファイリングの法的問題として、(1)プライバシー権の侵害(2)内心の自由の侵害(3)選挙権の侵害、選挙の公正の揺らぎ、民主主義の弱体化(4)平等原則、個人の尊重原理との抵触、の 4 点を挙げている。また、このプロファイリングの特徴と AI の影響についても憲法学の視点から問題提起を行っている。石井、山本を含めこれら日本におけるプロファイリングの先行研究は第 6 章で詳述する。

第二章 個人情報保護と諸概念

第一節 OECD8 原則

1980 年 9 月に OECD (Organization for Economic Co-operation and Development、経済協力開発機構)が「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドラインに関する理事会勧告(Recommendation of the Council concerning Guidelines Governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data)」を採択した。これがいわゆる OECD ガイドラインと呼ばれるもので、プライバシー諸原則に関する初めての国際的合意であり、その中で挙げられている「OECD8 原則」は、加盟国のみならず多くの国の個人情報保護法制度の基礎となっているものである(石井(2017:10))。

そもそも、OECD の目的は、「先進国間の自由な意見交換・情報交換を通じて、1)経済成長、2)貿易自由化、3)途上国支援(OECD の三大目的)に貢献すること」である(堀部・新保・野村(2014:44))。つまりこうした多国間での健全な貿易などを目的とした OECD において、それら商取引に伴う個人データ・越境データの安全なやり取りを目指し、国際的な共通標準として参照される存在であるという文脈がある。

この採択を踏まえ、日本では 1988 年に国の行政機関についての個人情報保護法となる「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律(昭和 63 年法律第 95 号)」(以下、「昭和六三年法」)が制定された。日本が OECD に加盟したのは 1964 年である。

¹² 「プライバシー・個人情報の「財産権論」—ライフログをめぐる問題状況を踏まえて—」(『情報通信政策レビュー』2012 年 4 巻、総務省)
https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9997004_po_ishii2012.pdf?contentNo=1&alternativeNo= 2022 年 12 月 13 日閲覧

¹³ 山本龍彦「ビッグデータ社会とプロファイリング」(『論究ジュリスト』18 号、2016)34-44 頁

OECD ガイドラインの 8 原則¹⁴

1. 収集制限の原則 (Collection Limitation Principle)
2. データ内容の原則 (Data Quality Principle)
3. 目的明確化の原則 (Purpose Specification Principle)
4. 利用制限の原則 (Use Limitation Principle)
5. 安全保護の原則 (Security Safeguards Principle)
6. 公開の原則 (Openness Principle)
7. 個人参加の原則 (Individual Participation Principle)
8. 責任の原則 (Accountability Principle)

このガイドラインは、OECD 加盟国の指針となるものであり、法的拘束力はないものの、上述の通り日本における個人情報保護法制が始めるきっかけとなったと言える。このプライバシー・ガイドラインは、「OECD の委員会のうち、『情報・コンピュータ・通信政策委員会』(Committee for Information, Computer and Communications Policy: ICCP) が所管している。OECD における個人情報保護・プライバシー保護に関する新規検討は、この ICCP 内に設置されている『情報セキュリティ・プライバシー作業部会』(Working Party on Information Security and Privacy: WPISP) において行われ」る(堀部・新保・野村(2014:64))¹⁵。

この OECD8 原則は、その前身としてアメリカの 1974 年プライバシー法 (Privacy Act of 1974) であるが、その後 1978 年初頭に『国境を超えるデータの障壁とプライバシー保護に関する専門家グループ』(Expert Group on Transborder Data Barriers and Protection of Privacy) が設けられ、ここでの検討がガイドラインの土台となっている(堀部(1980:103))。この検討グループの名称が指し示すように、越境流通が活発化する中データのやり取りも増加し、その中で個人データについての越境流通に対する課題、また一方で流通を制約しないようにという調和を図る方向から検討がすすみ、結果として 8 つの原則が勧告された(堀部・新保・野村(2014:7))。

ガイドラインは、「1980 年までにプライバシーやデータ保護に関して法律を定めていなかった国に大きな影響を与えた」(堀部・新保・野村(2014:80))。その例として、オーストラリアやニュージーランドがこの 8 原則を参照して立法化に動いたとされている。加えて、法律のみならず、自主規制や国際機関における取り組みにも影響を与えたとされている(堀部・新保・野村(2014:80-81))。

日本はこの OECD 勧告を受けて、行政管理庁(当時)にプライバシー保護研究会を設置し、国際化に調和できるように日本における法制化について検討を開始し、昭和 63 年法の立法化へとつながった。この OECD8 原則を平成 15 年法にどのように適応させたのか、その経緯や現在までに至るグレーゾーン対応のきっかけとなった経緯については、第 9 章で詳述する。

第二節 PbD、PIA

プライバシー・バイ・デザイン (Privacy by Design、以下 PbD) は、カナダのアン・カブキアン博士 (Ann Cavoukian) が 1990 年代から提唱してきた考え方であり、下記の 7 原則を提唱したものである。¹⁶

¹⁴ ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, “THE OECD PRIVACY FRAMEWORK” http://www.oecd.org/sti/ieconomy/oecd_privacy_framework.pdf (2022.10.10)

¹⁵ 2014 年度からは名称を「Working Party on Security and Privacy in the Digital Economy: SPDE」に変更した(堀部・新保・野村(2014:64))。

¹⁶ <https://www.ipc.on.ca/wp-content/uploads/resources/7foundationalprinciples.pdf> 2023 年 3 月 23 日閲覧

1. Proactive not Reactive; Preventative not Remedial
2. Privacy as the Default Setting
3. Privacy Embedded into Design
4. Full Functionality —Positive-Sum, not Zero-Sum
5. End to End Security —Full Lifecycle Protection
6. Visibility and Transparency —Keep it Open
7. Respect for User Privacy —Keep it User Centric

1. 事後的ではなく、事前的；救済的策でなく予防的
2. 初期設定としてのプライバシー
3. デザインに組み込まれるプライバシー
4. 全機能的 ゼロサムではなく、ポジティブサム
5. 最初から最後までセキュリティ すべてのライフサイクルを保護
6. 可視性と透明性 公開の維持
7. 利用者のプライバシーの尊重 利用者中心主義を維持する
(パーソナルデータの利用・流通に関する研究会 第1回資料「参考資料7 プライバシーバイデザイン 日本語訳」より引用)

PbD の目標として、「プライバシーを確保することと自己の情報に対する個人のコントロールを獲得すること、そして、組織のために、持続可能な競争的利点を獲得すること」を掲げ、それは、この「7つの基本原則を実践することで達成することができる」としている。この特徴は、「事前的」な対策を「デザインに組み込む」点であり、その前提は「ポジティブサム」であるということである。つまり、「プライバシーとセキュリティの両方とも持つことが可能であることを実証し、プライバシー対セキュリティのような誤った二分法を回避する」としている。この考え方は、後にプライバシー影響評価(Privacy Impact Assessment、PIA)へと発展することとなった(石井(2017:127))。

GDPR 第3節で挙げられている「データ保護影響評価及び事前協議」では、第35条、第36条で「データ保護影響評価」を定めている¹⁷。これは、「取扱い行為に実施されるリスク評価制度」であり、「米国、カナダ、オーストラリア等で行われてきた PIA に相当するものであり、日本の番号利用法にも導入された」(石井(2017:142))。

PIA は、「情報システムにおけるプライバシー保護策についての評価手法であり、この評価を通じて盲点を見つけ、改善することで、個人情報の適正な取扱いを確保し、個人のプライバシーを保護するための方策を最適なものに近づける仕組み」であり(石井(2017:142))、「PIA は、初期設定によってデータ保護の仕組みを取り入れるという PbD の発想を実現する制度」(石井(2017:143))として GDPR 第35条第1項で下記のように示している¹⁸。

¹⁷ 前掲 4

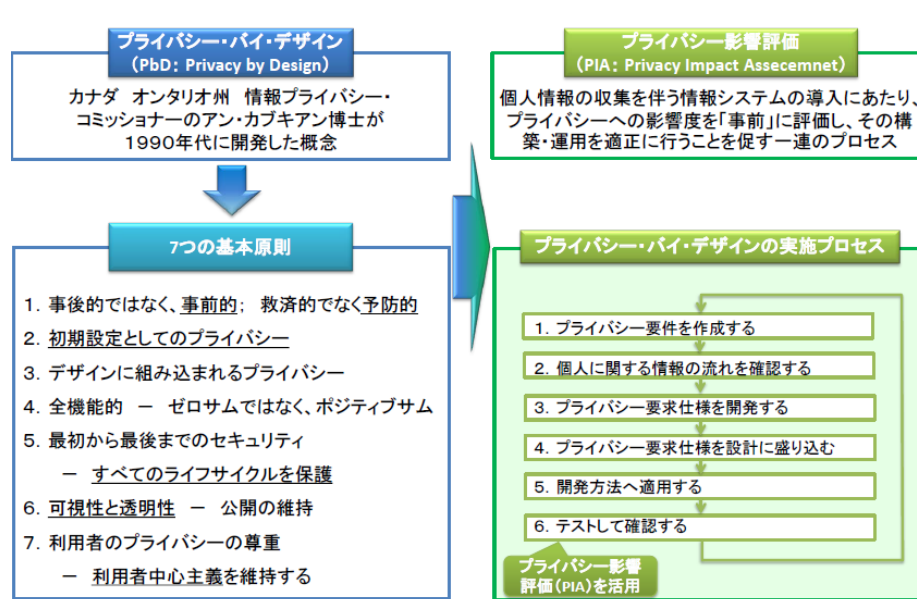
¹⁸ 前掲 4 日本語訳条文 44 頁

1. Where a type of processing in particular using new technologies, and taking into account the nature, scope, context and purposes of the processing, is likely to result in a high risk to the rights and freedoms of natural persons, the controller shall, prior to the processing, carry out an assessment of the impact of the envisaged processing operations on the protection of personal data. A single assessment may address a set of similar processing operations that present similar high risks.

1. 取扱いの性質、範囲、過程及び目的を考慮に入れた上で、特に新たな技術を用いるような種類の取扱いが、自然人の権利及び自由に対する高いリスクを発生させるおそれがある場合、管理者は、その取扱いの開始前に、予定している取扱業務の個人データの保護に対する影響についての評価を行わなければならない。類似の高度のリスクを示す一連の類似する取扱業務は、単一の評価の対象とすることができる。

PbD と PIA は日本においても個人情報保護を検討する際の重要な枠組みとされ、は日本においても個人情報保護を検討する際の重要な枠組みとされ、パーソナルデータの利用・流通に関する研究会ルデータの利用・流通に関する研究会等でも参考とされた。

図 1PbD と PIA の概要



出典：パーソナルデータの利用・流通に関する研究会第1回資料「資料3EU、米国における個人情報・プライバシー保護等に関する制度の概要」5頁

第三節 個人情報とプライバシー

第一項 個人情報（日本）

個人情報保護法の目的は、第一条に規定されている通り「個人の権利利益」であり、「個人情報」そのものではない（令和3年法）。

(目的)

第一条 この法律は、デジタル社会の進展に伴い個人情報の利用が著しく拡大していることに鑑み、個人情報の適正な取扱いに関し、基本理念及び政府による基本方針の作成その他の個人情報の保護に関する施策の基本となる事項を定め、国及び地方公共団体の責務等を明らかにし、個人情報を取り扱う事業者及び行政機関等についてこれらの特性に応じて遵守すべき義務等を定めるとともに、個人情報保護委員会を設置することにより、行政機関等の事務及び事業の適正かつ円滑な運営を図り、並びに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。

また、「個人情報」は、個人情報保護法において下記の通り定義されている(令和 3 年法)。

第二条 この法律において「個人情報」とは、生存する個人に関する情報であつて、次の各号のいずれかに該当するものをいう。

一 当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等(文書、図画若しくは電磁的記録(電磁的方式(電子的方式、磁気的方式その他の人の知覚によっては認識することができない方式をいう。次項第二号において同じ。))で作られる記録をいう。以下同じ。))に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項(個人識別符号を除く。)をいう。以下同じ。))により特定の個人を識別することができるもの(他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。)

二 個人識別符号が含まれるもの

この第 2 条第 2 項は、平成 27 年法での大きな改正点のひとつであった、個人情報の定義の明確化、を反映したものであり、改正後は、上記の「特定の個人を識別することができるもの」について、「文書、図画若しくは電磁的記録」など詳細な規定を設けたことに加え、「個人識別符号」を新たに定めた。

個人識別符号は、「個人情報の保護に関する法律施行令(平成 15 年政令第 507 号)」第 117 条において、身体の一部の特徴を電子計算機のために変換した符号(DNA、顔、虹彩、声紋、顔、虹彩、声紋、歩行の態様、手指の静脈、指紋・掌紋)、及びサービス利用や書類において対象者ごとに割り振られる符号(旅券番号、基礎年金番号、免許証番号、住民票コード、マイナンバー等の番号)、とされている。平成 15 年法と比較すると具体的かつ広範囲に定義されている。また、平成 27 年法では、「匿名加工情報」、令和 2 年法では「仮名加工情報」と新たな概念も追加された。

表 1 個人情報保護法における個人情報に関する定義¹⁹

¹⁹ 令和 3 年法における定義

用語	定義	該当する事例
個人情報	生存する個人に関する情報	事例 1) 本人の氏名 事例 2) 生年月日、連絡先(住所・居所・電話番号・メールアドレス)、会社における職位又は所属に関する情報について、それらと本人の氏名を組み合わせた情報 事例 3) 防犯カメラに記録された情報等本人が判別できる映像情報 事例 4) 本人の氏名が含まれる等の理由により、特定の個人を識別できる音声録音情報 事例 5) 特定の個人を識別できるメールアドレス (kojin_ichiro@example.com 等のようにメールアドレスだけの情報の場合であっても、example 社に所属するコジニイチロウのメールアドレスであることが分かるような場合等) 事例 6) 個人情報を取得後に当該情報に付加された個人に関する情報(取得時に生存する特定の個人を識別することができなかったとしても、取得後、新たな情報が付加され、又は照合された結果、生存する特定の個人を識別できる場合は、その時点で個人情報に該当する。) 事例 7) 官報、電話帳、職員録、法定開示書類(有価証券報告書等)、新聞、ホームページ、SNS(ソーシャル・ネットワーク・サービス)等で公にされている特定の個人を識別できる情報
個人識別符号	特定の個人の身体の一部の特徴を電子計算機の用に供するために変換した文字、番号、記号その他の符号であって、当該特定の個人を識別することができるもの	・細胞から採取されたデオキシリボ核酸(別名 DNA)を構成する塩基の配列 ・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によって定まる容貌 ・虹彩の表面の起伏により形成される線状の模様 ・発声の際の声帯の振動、声門の開閉並びに声道の形状及びその変化によって定まる声の質 ・歩行の際の姿勢及び両腕の動作、歩幅その他の歩行の態様 ・手のひら又は手の甲若しくは指の皮下の静脈の分岐及び端点によって定まるその静脈の形状 ・指紋又は掌紋 ・組合せ
要配慮個人情報	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	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、身体障害、知的障害、精神障害(発達障害を含む。)その他の個人情報保護委員会規則で定める心身の機能の障害があること(政令第 2 条第 1 号関係)、本人に対して医師その他医療に関連する職務に従事する者により行われた疾病の予防及び早期発見のための健康診断その他の検査の結果(政令第 2 条第 2 号関係)、健康診断等の結果に基づき、又は疾病、負傷その他の心身の変化を理由として、本人に対して医師等により心身の状態の改善のための指導又は診療若しくは調剤が行われたこと(政令第 2 条第 3 号関係)、本人を被疑者又は被告人として、逮捕、搜索、差押え、勾留、公訴の提起その他の刑事事件に関する手続が行われたこと(犯罪の経歴を除く。)(政令第 2 条第 4 号関係)、) 本人を少年法(昭和 23 年法律第 168 号)第 3 条第 1 項に規定する少年又はその疑いのある者として、調査、観護の措置、審判、保護処分その他の少年の保護事件に関する手続が行われたこと(政令第 2 条第 5 号関係)
本人	個人情報によって識別される特定の個人	
仮名加工情報	次の各号に掲げる個人情報の区分に応じて当該各号に定める措置を講じて他の情報と照合しない限り特定の個人を識別することができないように個人情報を加工して得られる個人に関する情報をいう。 一 第一項第一号に該当する個人情報 当該個人情報に含まれる記述等の一部を削除すること(当該一部の記述等を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む。) 二 第一項第二号に該当する個人情報 当該個人情報に含まれる個人識別符号の全部を削除すること(当該個人識別符号を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む。)	
匿名加工情報	次の各号に掲げる個人情報の区分に応じて当該各号に定める措置を講じて特定の個人を識別することができないように個人情報を加工して得られる個人に関する情報であって、当該個人情報を復元することができないようにしたものを用いる。 一 第一項第一号に該当する個人情報 当該個人情報に含まれる記述等の一部を削除すること(当該一部の記述等を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む。) 二 第一項第二号に該当する個人情報 当該個人情報に含まれる個人識別符号の全部を削除すること(当該個人識別符号を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む。)	
個人関連情報	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。	「個人に関する情報」とは、ある個人の身体、財産、職種、肩書等の属性に関して、事実、判断、評価を表す全ての情報である。「個人に関する情報」のうち、氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるものは、個人情報に該当するため、個人関連情報には該当しない。また、統計情報は、特定の個人との対応関係が排斥されている限りにおいて

		は、「個人に関する情報」に該当するものではないため、個人関連情報にも該当しない。 【個人関連情報に該当する事例（※）】 事例 1) Cookie 等の端末識別子を通じて収集された、ある個人のウェブサイトの閲覧履歴 事例 2) メールアドレスに結び付いた、ある個人の年齢・性別・家族構成等 事例 3) ある個人の商品購買履歴・サービス利用履歴 事例 4) ある個人の位置情報 事例 5) ある個人の興味・関心を示す情報 (※) 個人情報に該当する場合は、個人関連情報に該当しないことになる。例えば、一般的に、ある個人の位置情報それ自体のみでは個人情報には該当しないものではあるが、個人に関する位置情報が連続的に蓄積される等して特定の個人を識別することができる場合には、個人情報に該当し、個人関連情報には該当しないことになる。
個人情報データベース等	個人情報を含む情報の集合物であって、次に掲げるもの（利用方法からみて個人の権利利益を害するおそれが少ないものとして政令で定めるものを除く。）をいう。	特定の個人情報をコンピュータを用いて検索することができるように体系的に構成した、個人情報を含む情報の集合物をいう。また、コンピュータを用いていない場合であっても、紙面で処理した個人情報を一定の規則（例えば、五十音順等）に従って整理・分類し、特定の個人情報を容易に検索することができるよう、目次、索引、符号等を付し、他人によっても容易に検索可能な状態に置いているものも該当する。 事例 1) 電子メールソフトに保管されているメールアドレス帳（メールアドレスと氏名を組み合わせた情報を入力している場合） 事例 2) インターネットサービスにおいて、ユーザーが利用したサービスに係るログ情報がユーザーID によって整理され保管されている電子ファイル（ユーザーID と個人情報を容易に照合することができる場合） 事例 3) 従業者が、名刺の情報を業務用パソコン（所有者を問わない。）の表計算ソフト等を用いて入力・整理している場合 事例 4) 人材派遣会社が登録カードを、氏名の五十音順に整理し、五十音順のインデックスを付してファイルしている場合
個人データ	個人情報データベース等を構成する個人情報	【個人データに該当する事例】 事例 1) 個人情報データベース等から外部記録媒体に保存された個人情報 事例 2) 個人情報データベース等から紙面に出力された帳票等に印字された個人情報 【個人データに該当しない事例】 事例 1) 個人情報データベース等を構成する前の入力用の帳票等に記載されている個人情報
保有個人データ	個人情報取扱事業者が、開示、内容の訂正、追加又は削除、利用の停止、消去及び第三者への提供の停止を行うことのできる権限を有する個人データであって、その存否が明らかになることにより公益その他の利益が害されるものとして政令で定めるものの以外のもをいう。	
個人情報取扱事業者	個人関連情報を含む情報の集合物であって、特定の個人関連情報を電子計算機を用いて検索することができるように体系的に構成したものその他特定の個人関連情報を容易に検索することができるように体系的に構成したものとして政令で定めるもの（第三十一条第一項において「個人関連情報データベース等」という。）を事業の用に供している者をいう。	個人情報データベース等を事業の用に供している者をいう。ただし、次に掲げる者を除く。 (1) 国の機関 (2) 地方公共団体 (3) 独立行政法人等 (4) 地方独立行政法人 ここでいう「事業の用に供している」の「事業」とは、一定の目的をもって反復継続して遂行される同種の行為であって、かつ社会通念上事業と認められるものをいい、営利・非営利の別は問わない。また、個人情報データベース等を事業の用に供している者であれば、当該個人情報データベース等を構成する個人情報によって識別される特定の個人の数の多寡にかかわらず、個人情報取扱事業者に該当する。なお、法人格のない、権利能力のない社団（任意団体）又は個人であっても、個人情報データベース等を事業の用に供している場合は個人情報取扱事業者に該当する。
本人の同意		法第 18 条（第 1 項） 1 個人情報取扱事業者は、あらかじめ本人の同意を得ないで、前条の規定により特定された利用目的の達成に必要な範囲を超えて、個人情報を取り扱ってはならない。 「本人の同意」とは、本人の個人情報が、個人情報取扱事業者によって示された取扱方法で取り扱われることを承諾する旨の当該本人の意思表示をいう（当該本人であることを確認できていることが前提となる。）。また、「本人の同意を得（る）」とは、本人の承諾する旨の意思表示を当該個人情報取扱事業者が認識することを行い、事業の性質及び個人情報の取扱状況に応じ、本人が同意に係る判断を行うために必要と考えられる合理的かつ適切な方法によらなければならない。

「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）」「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（匿名加工情報編）」より筆者作成 https://www.ppc.go.jp/files/pdf/230401_guidelines01.pdf 2023 年 4 月 9 日閲覧

第二項 個人情報（EU/アメリカ）

GDPR においては、「第 1 条 対象事項及び目的」において下記のように定めている²⁰。

1. This Regulation lays down rules relating to the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and rules relating to the free movement of personal data.

1. 本規則は、個人データの取扱いと関連する自然人の保護に関する規定及び個人データの自由な移動に関する規定を定める。

2. This Regulation protects fundamental rights and freedoms of natural persons and in particular their right to the protection of personal data.

2. 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。

3. The free movement of personal data within the Union shall be neither restricted nor prohibited for reasons connected with the protection of natural persons with regard to the processing of personal data.

3. EU 域内における個人データの自由な移動は、個人データの取扱いと関連する自然人の保護と関係する理由のゆえに制限されることも禁止されることもない。

ここで「個人」ではなく「自然人(natural persons)」となっている点については、「欧州のプライバシー・個人データ保護については、基本的人権ないしは人権であるという発想が根付いている」(石井(2017:51))ことが根幹にあり、この第 1 条および、GDPR 前文²¹を通じて、「個人データ保護の権利はすべての自然人に等しく保障されること、表現の自由などのほかの諸権利との均衡を図るべきこと、グローバル化により個人データの利用規模が劇的に増大したことにより、個人データ保護と流通をより一層調和させるべきこと、強力な執行を背景に、一貫したデータ保護の枠組み及び一貫した法適用が求められており、同等の監督権限を行使し同党の制裁を科すべきこと、オンライン環境に照らして、指令を見直す必要があること、加盟国による規律の具体化又は例外的状況の規定を認めるべきこと、中小零細企業に配慮すべきこと等が謳われている」(石井(2017:54))。

表 2 GDPR における用語定義²²

用語	日本語訳	定義	
personal data	個人データ	‘personal data’ means any information relating to an identified or identifiable natural person (‘data subject’); an identifiable natural person is one who can be identified, directly or indirectly, in particular by reference to an identifier such as a name, an identification number, location data, an online identifier or to one or more factors specific to the physical, physiological, genetic, mental, economic, cultural or social identity of that natural person;	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、識別される者

²⁰ 前掲 4 日本語条文 5 頁

²¹ 前掲 4

²² 前掲 4

processing	取扱い	'processing' means any operation or set of operations which is performed upon personal data or sets of personal data, whether or not by automated means, such as collection, recording, organization, structuring, storage, adaptation or alteration, retrieval, consultation, use, disclosure by transmission, dissemination or otherwise making available, alignment or combination, erasure or destruction;	自動的な手段によるか否かを問わず、収集、記録、編集、構成、記録保存、修正若しくは変更、検索、参照、使用、送信による開示、配布、又は、それら以外に利用可能なものとする。こと、整列若しくは結合、制限、消去若しくは破壊のような、個人データ若しくは一群の個人データに実施される業務遂行又は一群の業務遂行を意味する。
profiling	プロファイリング	'profiling' means any form of automated processing of personal data consisting of the use of personal data to evaluate certain personal aspects relating to a natural person, in particular to analyse or predict aspects concerning that natural person's performance at work, economic situation, health, personal preferences, interests, reliability, behaviour, location or movements;	自然人と関連する一定の個人的側面を評価するための、特に、当該自然人の業務遂行能力、経済状態、健康、個人的嗜好、興味関心、信頼性、行動、位置及び移動に関する側面を分析又は予測するための、個人データの利用によって構成される、あらゆる形式の、個人データの自動的な取扱いを意味する。
pseudonymisation	仮名化	'pseudonymisation' means the processing of personal data in such a manner that the personal data can no longer be attributed to a specific data subject without the use of additional information, provided that such additional information is kept separately and is subject to technical and organisational measures to ensure that the personal data are not attributed to an identified or identifiable natural person;	追加的な情報が分離して保管されており、かつ、その個人データが識別された自然人又は識別可能な自然人に属することを示さないことを確保するための技術上及び組織上の措置の下にあることを条件として、その追加的な情報の利用なしには、その個人データが特定のデータ主体に属することを示すことができないようにする態様で行われる個人データの取扱いを意味する。
filing system	ファイリングシステム	'filing system' means any structured set of personal data which are accessible according to specific criteria, whether centralized, decentralized or dispersed on a functional or geographical basis;	機能的または地理的に集結、分散、あるいは拡散されているかどうかにかかわらず、特定の評価基準に従ってアクセスすることができる個人データのすべての構築された集合を意味する。
controller	管理者	'controller' means the natural or legal person, public authority, agency or any other body which alone or jointly with others determines the purposes, conditions and means of the processing of personal data; where the purposes, conditions and means of processing are determined by Union law or Member State law, the controller or the specific criteria for his nomination may be designated by Union law or by Member State law;	自然人又は法人、公的機関、部局又はその他の組織であって、単独で又は他の者と共同で、個人データの取扱いの目的及び方法を決定する者を意味する。その取扱いの目的及び方法がEU法又は加盟国の国内法によって決定される場合、管理者又は管理者を指定するための特別の基準は、EU法又は加盟国の国内法によって定めることができる。
processor	処理者	'processor' means a natural or legal person, public authority, agency or any other body which processes personal data on behalf of the controller;	管理者の代わりに個人データを取扱う自然人若しくは法人、公的機関、部局又はその他の組織を意味する。
recipient	取得者	'recipient' means a natural or legal person, public authority, agency or another body, to which the personal data are disclosed, whether a third party or not. However, public authorities which may receive personal data in the framework of a particular inquiry in accordance with Union or Member State law shall not be regarded as recipients; the processing of those data by those public authorities shall be in compliance with the applicable data protection rules according to the purposes of the processing;	第三者であるか否かを問わず、個人データの開示を受ける自然人若しくは法人、公的機関、部局又はその他の組織を意味する。ただし、EU法又は加盟国の国内法に従って特別の調査の枠組み内で個人データを取得できる公的機関は、取得者とはみなされない。公的機関によるそのデータの取扱いは、その取扱いの目的に従い、適用可能なデータ保護の規定を遵守するものとする。
third party	第三者	'third party' means a natural or legal person, public authority, agency or body other than the data subject, controller, processor and persons who, under the direct authority of the controller or processor, are authorised to process personal data;	データ主体、管理者、処理者、及び、管理者又は処理者の直接の承認の下で個人データの取扱いを承認されている者以外の自然人若しくは法人、公的機関、部局又はその他の組織を意味する。
'consent' of the data subject	データ主体の「同意」	'consent' of the data subject means any freely given, specific, informed and unambiguous indication of the data subject's wishes by which he or she, by a statement or by a clear affirmative action, signifies agreement to the processing of personal data relating to him or her;	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の、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。

personal data breach	個人データの侵害	'personal data breach' means a breach of security leading to the accidental or unlawful destruction, loss, alteration, unauthorised disclosure of, or access to, personal data transmitted, stored or otherwise processed;	「個人データ侵害」とは、偶発的又は違法な、破壊、喪失、改変、無権限の開示又は無権限のアクセスを導くような、送信され、記録保存され、又は、その他の取扱いが行われる個人データの安全性に対する侵害を意味する。
genetic data	遺伝データ	'genetic data' means personal data relating to the inherited or acquired genetic characteristics of a natural person which give unique information about the physiology or the health of that natural person and which result, in particular, from an analysis of a biological sample from the natural person in question;	自然人の、先天的な又は後天的な遺伝的特性に関連する個人データであって、自然人の生理状態又は健康状態に関する固有な情報を与えるものであり、かつ、特に、当の自然人から得られた生化学資料の分析結果から生ずるものを意味する。
biometric data	生体データ	'biometric data' means personal data resulting from specific technical processing relating to the physical, physiological or behavioural characteristics of a natural person, which allow or confirm the unique identification of that natural person, such as facial images or dactyloscopic data;	自然人の身体的、生理的又は行動的な特性に関連する特別な技術的取扱いから得られる個人データであって、顔画像や指紋データのように、当該自然人を一意に識別できるようにするもの、又は、その識別を確認するものを意味する。
data concerning health	健康に関するデータ	'data concerning health' means personal data related to the physical or mental health of a natural person, including the provision of health care services, which reveal information about his or her health status;	医療サービスの提供を含め、健康状態に関する情報を明らかにする、自然人の身体的又は精神的な健康と関連する個人データを意味する。

前項で前述した日本の個人情報保護法における用語の定義と、GDPR における定義には違いがみられる。前提である「個人情報」は GDPR では「Personal data」であり「Personal Information」ではないうえ、個人情報保護法では「個人データ」は別の概念として別途定義されている。またその主体として日本の個人情報保護法では「本人」とされている一方で GDPR では「データ主体」とされている。一方、関連する登場者として、GDPR では、「controller 管理者」「processor 処理者」「recipient 取得者」「third party 第三者」と別れているのに対し、個人情報保護法では「個人情報取扱事業者」(あるいは「仮名加工情報取扱事業者」「匿名加工情報取扱事業者」)のみである。

表 3 日本/GDPR 定義比較

個人情報保護法での定義		GDPR での定義	
用語	定義	用語	定義
本人	個人情報によって識別される特定の個人	data subject	データ主体
個人情報	生存する個人に関する情報	personal data	個人データ
個人識別符号	特定の個人の身体の一部の特徴を電子計算機の用に供するために変換した文字、番号、記号その他の符号であって、当該特定の個人を識別することができるもの		
個人情報データベース等	個人情報を含む情報の集合物であって、次に掲げるもの(利用方法からみて個人の権利利益を害するおそれが少ないものとして政令で定めるものを除く。)をいう。		
個人データ	個人情報データベース等を構成する個人情報		
保有個人データ	個人情報取扱事業者が、開示、内容の訂正、追加又は削除、利用の停止、消去及び第三者への提供の停止を行うことのできる権限を有する個人データであって、その存否が明らかになることにより公益その他の利益が害されるものとして政令で定めるものの外をいう。	controller	管理者
個人情報取扱事業者	個人関連情報を含む情報の集合物であって、特定の個人関連情報を電子計算機を用いて検索することができるよう体系的に構成したものその他特定の個人関連情報を容易に検索することができるように体系的に構成したものであるものとして政令で定めるもの(第三十一条第一項において「個人関連情報データベース等」という。)を事業の用に供している者をいう。	processor	処理者
		recipient	取得者
		third party	第三者

要配慮個人情報	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	genetic data	遺伝データ
		biometric data	生体データ
		data concerning health	健康に関するデータ
仮名加工情報	次の各号に掲げる個人情報の区分に応じて当該各号に定める措置を講じて他の情報と照合しない限り特定の個人を識別することができないように個人情報を加工して得られる個人に関する情報をいう。 一 第一項第一号に該当する個人情報 当該個人情報に含まれる記述等の一部を削除すること（当該一部の記述等を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む。）。 二 第一項第二号に該当する個人情報 当該個人情報に含まれる個人識別符号の全部を削除すること（当該個人識別符号を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む。）。	pseudonymisation	仮名化
匿名加工情報	次の各号に掲げる個人情報の区分に応じて当該各号に定める措置を講じて特定の個人を識別することができないように個人情報を加工して得られる個人に関する情報であって、当該個人情報を復元することができないようにしたものをいう。 一 第一項第一号に該当する個人情報 当該個人情報に含まれる記述等の一部を削除すること（当該一部の記述等を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む。）。 二 第一項第二号に該当する個人情報 当該個人情報に含まれる個人識別符号の全部を削除すること（当該個人識別符号を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む。）。		
個人関連情報	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。		
本人の同意		'consent' of the data subject	データ主体の「同意」

この概念整理および EU および OECD の概念を日本に適応させる際の齟齬等については、高木浩光「高木浩光さんに訊く、個人データ保護の真髄 ―いま解き明かされる半世紀の経緯と混乱」²³および「個人情報保護から個人データ保護へ―民間部門と公的部門の規定統合に向けた検討(1)～(5)―」(情報法制研究、2017-2022 年)において詳細に行われている。特に特徴的な指摘としては、前述のように日本語での「訳」が指す意味が英語の意味とずれているのみならず、「data controller」という概念が日本の個人情報保護法には存在しないことから、法解釈に誤解やずれが生じたのではといった点である。この「data controller」は、データの「一次利用者」という意味合いであり、つまり「データというものはフォーマットが人為的に構成されるのが必然で、それはテーブル(表)の列の項目設計のこと、利用の目的があって初めてそれを設計できる」²⁴というデータの特性を前提とした考え方である。この概念が「データ主体」とは別に存在することで、「個人情報は誰のものか」という「愚問」から距離を置き、実務的な対応に沿った個人情報保護となる、という論考である。

このように、基本的な用語については GDPR 等と共通した課題感に沿っている一方、解釈やその用語の使用環境等については前提が異なるものもあり、単なる「翻訳」ではない日本独自の用語定義となっている点も注意が必要である。

第一項 伝統的プライバシー権

個人情報について言及する際に同時に使われる言葉として「プライバシー」がある。日本において「プライバシー」「プライバシー権」は個人情報保護法では定義されておらず、一般的に憲法 13 条「幸福追求権」を根拠としつつ、判例の積み重ね等から概念として一般的に個人情報

²³ 情報法制研究所ホームページ(<http://cafe.jilis.org/2022/03/18/160/> 2023 年 4 月 12 日閲覧)

²⁴ 前掲 23 2023 年 4 月 12 日閲覧

報と関連付けて考えられるようになった。例えば、『宴のあと』裁判²⁵や『江沢民講演会参加者名簿提出事件』²⁶などがあげられる。

そもそもプライバシーが権利として概念化されたきっかけは、ウォーレン(Samuel D. Warren)とブランドイス(Louis D. Brandeis)による論文「プライバシーの権利(The Right to Privacy)」(1890年、ハーバード・ロー・レビュー)である。この論文は「きわめて重要な歴史的役割を果たした」(堀部(1980:21))のものであり、この論文で引き合いに出されたクーリー裁判官(Thomas Cooley)が使った「ひとりにしておかれる権利」(right to be let alone)を引き合いに出したことが、その後プライバシーの権利の定義として「人口に膾炙されるようになった」(堀部(1980:22))。いわゆる「私生活秘匿権」(山本(2017:3))としてのプライバシー権であり、「伝統的プライバシー権」とされるものである(石井(2008:257))。

この背景として、この論文が、「イエロージャーナリズム²⁷が横行し、個人の私生活や肖像画無断で暴露されるようになった」(石井(2008:542))という社会状況があるが、これは日本においても、前述した『宴のあと』事件を契機に受容されていった(山本(2017:4))。

この論文では、プライバシー権を財産権ではなく、人格権として区別しており、知的財産法や名誉毀損法との比較、19世紀イギリスの諸判決を論じながら、結論として独立したプライバシー権を不法行為法による保護に求めた(石井(2008:542))。

その後、アメリカにおいてこの論文を引用した判決が出されるようになる一方、各州の判例・立法が承認している権利の内容が多岐に渡るようになる²⁸。その整理を試みた代表が、プロッサー(William L. Prosser)による4類型である。プロッサーは論文「プライバシー」(カリフォルニア・ロー・レビュー、1960年)において下記のように定義した²⁹。

1. Intrusion(不法侵入)

原告の隔離若しくは孤独、または彼の私的事柄に対する不法侵入

2. Public Disclose of Private Facts(私的事実の公開)

原告に関する恥ずかしい私的事実の公開

²⁵ 東京都知事選挙に立候補した元外務大臣にまつわる実話をもとに三島由紀夫が執筆した小説『宴のあと』がモデルとなった元外務大臣から民事訴訟を起こされた。争点は、原告のプライバシーの権利を侵害するかどうかであり、「従来の名誉毀損を理由としてではなく、プライバシー侵害を根拠にして」いる(堀部(1980:108))。1964年の一審判決(東京地判昭和39・9・28下民衆15巻9号2317頁)後、二審係属中に和解が成立。ここでプライバシーについて「私生活をみだりに公開されない法的保障ないし権利」とし、「この司法上の権利(人格権)は個人の尊厳を保ち幸福の追求を保証するうえにおいて必要不可欠なものであるとし、それが憲法に基礎づけられた権利であることを認めた」(芦部(2015:122))とされる。

²⁶ 早稲田大学で中国の江沢民国家主席講演会が開催された際に、警備に当たった警察の要請にこたえて大学が参加希望学生の氏名・学生番号などを記入した名簿の写しを学生に無断で警察に提出したことに対し、学生が大学に対しプライバシー侵害を理由に損害賠償を求めた。最高裁判決では、「本人が、自己が欲しない他者にはみだりにこれを開示されたくないと考えるところは自然なこと」としこれらは「プライバシーに係る情報として法的保護の対象となる」とした(最判平成15・9・12民集57巻8号973頁)。これについて芦部は「本件は私人間の問題であり、憲法を援用しているわけではないが、人権の私人間効力に関する間接的溶接からは、憲法の保障するプライバシー権が民法709条を媒介にして間接的に適用されたという理解になろう」としている(芦部(2015:124))。

²⁷ 以下、堀部(1980:20)より引用。「19世紀も後半になってくると、他人の私生活上の秘密や性的醜聞などを好んでとりあげるプレスが現れ、良識ある人々のひんしゆくを買うようになった。こうした傾向の新聞類をイエロー・ジャーナリズム(yellow journalism)やイエロー・プレス(yellow press)と呼ぶことがあるが、この言葉は、ニューヨーク・ワールドという新聞の日曜版にポーランド生まれの新聞発行者ピュリッツァー(Joseph Pulitzer)が黄色の服を着た少年(yellow kid)を主人公とする漫画を掲載し、これを模倣したハースト(William R. Hearst)のニューヨーク・ジャーナルとセンセーショナルリズムの激しい競争をくりひろげたことから生まれた。」

²⁸ アメリカ・ニューヨーク州では1903年にプライバシーの権利を保護することを内容とする法律を制定。また1905年にはジョージア州の最高裁判所はベイブジック対ニュー・イングランド生命保険会社事件において原告が自分の写真が無断で保険会社の宣伝用に新聞に載せられたことを不服としたことに対しプライバシーの権利を承認し被告に対し損害賠償支払いを命じた。その際、ウォーレンとブランドイスの論文を多く引用していた(堀部(1980:26-27))。

²⁹ William L. Prosser, Privacy, 48 Cal. L. Rev. 383 (1960)。日本語訳は(石井(2008:542))を引用。

3. False Light in the public Eye (公衆の誤認)

公開によって、原告を公衆に誤認させること

4. Appropriation (盗用)

被告の利益のために、原告の氏名又は肖像を盗用すること

これら 4 類型はそれぞれ別々のもので異なる要素に基づいており、このことを認識していないことが表面上の混乱を招いている原因である、とプロッサーは論じた(堀部(1980:37))。しかしながらこの 4 類型はいずれにしても「ひとりにしておいてもらう権利」への干渉を整理したものであり、「プライバシーの権利としてしばしば用いられる『ひとりにしておいてもらう権利』は、プロッサーによっても確認されたといえる」とされる(堀部(1980:38))。また、プロッサーはもとも不法行為法の権威でもあり、アメリカでは現在でも不法行為上のプライバシー権については、「ひとりにしておかれる権利」と理解され、プロッサーの 4 類型に沿った判断がされている(石井(2008:543))。

第二項 現代的プライバシー権

その後、アメリカにおいて、プライバシー権を不法行為法上の権利として論じることに加えて、憲法上の権利として承認する動きが出てきた。その流れからプライバシーの権利を新しく構成しようとする動きが顕著になった(堀部(1980:49))。その背景として、伝統的プライバシー権である「ひとりにしておいてもらう権利」が持つ「消極的・受動的」³⁰な捉え方ではなく、「積極的・能動的」な権利としてとらえるといこうとする動きがあった。これは、伝統的プライバシー権に対し「現代的プライバシー権」ととらえることができる。

その代表として、1966 年にビーニィ(William M. Beane)による論文「プライバシーの権利とアメリカ法」があげられる。この中でビーニィは下記のようにプライバシー権を定義した(堀部(1980:50))³¹。

法的概念としてのプライバシー権は、他の個人(グループ、クラス、団体または政府)が、(a)自己の思想、書き物、氏名、肖像、その他本人であることを示すものを、取得し利用すること、(b)自己に関するもしくは自己が個人的に責任を負っている者に関する情報を、取得し明らかにすること、または(c)物理的にもしくはより巧妙な方法で自己の生活空間や自己の選ぶ活動領域に、侵入することができる程度について、ある個人(グループ、団体、クラス)が決定する法的に承認された自由または権威である。

ビーニィの定義では、「他人が自己に関する情報を利用できる程度を決定する権限を自己が有している」という点で積極的な解釈となっている(堀部(1980:50))。

³⁰ ウォーレンとブランドイスの論文では、プライバシー権を「各個人が通常、自己の思想や心情、感情をどの程度他人に伝えるべきかを決定する権利(the right of determining, ordinarily, to what extent his thoughts, sentiments, and emotions shall be communicated to others)」、「公開の行為を完全にコントロールする(to control absolutely the act of publication, and in the exercise of his own discretion, to decide whether there shall be any publication at all)」権利、とも論じており、消極的な「プライバシーの保護」のみを意図しているわけではない、ともいえる(石井(2008:542))。

³¹ Beane, The Right to Privacy and American Law, 31 Law & Contemp. Prob.253 (1966)

この「自己決定権」という側面については、ウェスティン(Alan F. Westin)によっても定義が試みられている。1967年の著作「プライバシーと自由(Privacy and Freedom)」において、「プライバシーは、いつ、どのように、どの程度自分自身についての情報が他者に伝達されるかを自分で決定したいという、個人、組織、機関の要求(claim)である」(音無(2021:60))と定義している。ここでウェスティンは、プライバシーの基本的状態を、①孤独(Solitude)、②親密さ(Intimacy)、③匿名性(Anonymity)、④沈黙(Reserve)とした(石井(2008:288))。これはプライバシーを「他者から監視(情報を把握)されていない状態」と前提していると捉えることができる(音無(2012:56))。そのうえで、これらの状態を保護することによって得られるプライバシーの効果として、①個人の自律(Personal autonomy)、②感情的自由(Emotional Release)、③自己評価(Self-evaluation)、④通信の制限及び保護(limited and protected communication)の4つの視点で分類したが、いずれも「プライバシーと名付けられる前から人々が払ってきた、監視されていない状態と監視との間の均衡が、新しい科学技術の登場によって崩れつつあるとの認識に基づき、当該均衡を回復すべきプライバシー権の法的な確立を目指すもの」といえる(音無((2021:72)))。

また、同時期のフリード(Charles Fried)も、ウェスティンと同様に現代的プライバシー権の代表的論者である。1968年の論文「プライバシー」において、科学技術の発達を踏まえると、プライバシーを、「秘密性や、他社が自己について知ることの制限」ととらえるだけでは不十分であるとし、これを「自己に関する情報のコントロール」と定義した(山本(2017:4))。また、プライバシーは、「尊重、愛、友情、信頼という(人間にとって)最も基本的な目的及び関係」にとって不可欠な条件である、としており、後述の佐藤幸治に影響を与えた(山本(2017:5))。フリードの学説は科学技術の進展を考慮に入れたものではあったものの、盗聴器などによる侵害のみを前提としており、コンピューターによる情報処理などは含まれていなかった点について指摘されている。しかしながら、そのこの「個人の倫理性への着目」(音無(2021:79))は、日本国憲法第13条における「幸福追求権」の解釈と照らしても親和性が見られ、日本における「自己情報コントロール権」説にも大きな影響を与えた(音無(2021:73、80))。ミラー(Arthur R. Miller)は、現代的プライバシー権がこの「自己情報コントロール権」と理解されるきっかけとなった著書『プライバシーへの攻撃(The Assault on Privacy)』(1971年)の著者である。ミラーはその著作の中で「効果的なプライバシー権の基本的特質は、自己に関する情報の流れをコントロールする個人の能力」と定義し、さらに「個人が自己に関する情報の流れを統制する栓のコントロールを奪われるならば、ある程度まではその者は栓を操作することができる人々や機関に屈従することになる」とした(堀部(1980:51))。ここから、現代的プライバシー権について「自己情報コントロール権」と理解される(石井(2008:545))。また、コンピュータ化における脅威の側面に着目し、情報の流れを調整する能力が侵害されるような時期が到来することを懸念し、法的保護が必要とした(石井(2008:287))。

第三項 日本におけるプライバシー議論

日本におけるプライバシーの議論は、末次三次による「英米法に於ける秘密の保護—いはゆる Right to Privacy について—」(1935年)という論文がはじまりといってよい(石井

(2008:208))。その後、前述した『宴のあと』事件は日本で初めて正面からプライバシーを扱った判決、と言える。

憲法の観点からプライバシー権をとらえた先行研究においては、前述した佐藤幸治『プライバシーの権利(その公法的側面)の憲法論的考察』(1970年)があげられる。佐藤はたびたびフリードの論文を引用し、「プライバシーが、それをもってして初めて初めて人間が他の目的を追求できる『独立の特殊な種類』であり、人間の最も基本的な関係である愛(love)、友情(friendship)、および信頼(trust)関係と不可分に結びついているということのためである」としている(佐藤(2008:272))。この定義について、山本達彦は「ウェットな自己情報コントロール権」と評している(山本(2017:4))。また佐藤は、『憲法〔第3版〕』において、プライバシーを下記のように定義した(佐藤(1995:453-454))。

プライバシーの権利は、個人が道徳的自律の存在として、自ら善であると判断する目的を追求して、他者とコミュニケーションし、自己の存在にかかわる情報を開示する範囲を選択できる権利として理解すべきものと思われる。かかる意味でのプライバシーの権利は、人間にとって最も基本的な、愛、友情および信頼の県警にとって不可欠の環境の充足という意味で、まさしく「幸福追求権」の一部を構成するにふさわしいものといえる。このような理解は、「情報プライバシー権」説と呼ばれることもあるが、学説およびアメリカの判例の中には、個人的事情を自ら決定することができるという「人格的自律のプライバシー権」と称すべきものや、「ひとりで居させてもらいたいという権利」に最も近いといえる「静穏のプライバシー権」と称すべきものをも、プライバシーの権利に含めて観念するものがある。が、権利はその内実が明確で同質的であることを本来の性質とするものと解され、また、後二者の多くは、次に述べる人格的自律権(自己決定権)の問題として捉えることができるから、プライバシーの権利は「情報プライバシー権」の意味に限定するのが妥当と解される。

この佐藤の説に対し、「プライバシーの権利を自己情報のコントロール権として捉え」(芦部(2015:126))、「自己決定の対象となる個人情報の範囲を広く認め」(音無(2021:14))たのが芦部信喜である。芦部は、「プライバシー権の侵害の有無には個人情報の取り扱いの態様等も考慮して判断すべき」(音無(2021:14))と考え下記のように解説している(芦部(2015:126))。

プライバシーの権利を自己情報のコントロール権として捉えると、それ以外にプライバシーないし私生活上の自由と考えられてきたもの、たとえば、①子どもを持つかどうかなど家族のあり方を決める自由(断種、避妊、妊娠中絶などの問題)、②身じまい(髪型、服装)などライフスタイルを決める自由、③医療拒否、とくに尊厳死など生命の処分を決める自由など、個人の人格的生存にかかわる重要な指摘事項を公権力の介入・干渉なしに各自が自律的に決定できる自由は、情報プライバシー権とは別個の憲法上の具体的権利だと解されることになる。一般的に自己決定権(ないし人格的自律権)と呼ばれるものが、それである。

一方、日本においてこの現代的プライバシー権としての「自己情報コントロール権」説を批判してきたのが阪本昌成である。『プライバシーの権利』（成文堂、1982）において、「プライバシーの中心的構成要素は、自己について何らかの決定がなされるさいに、その決定の基礎として利用される個人情報、適切なものであることに対して持つ個人の利益である」とする（阪本（1982：151））。また、私法上のプライバシーは、「他者に知られたくない個人情報または私的空間に対する相当な要求」と定義している（阪本（1982：198-199））。この阪本の論じている立場について、音無は下記のように評している（音無（2021：37））。

阪本が論じているのは、評価の対象とすべきでないことが正当と客観的に認められる個人情報の取扱いを排除する権利で合って、一定の自己情報取扱いを自分で自由に決定できるとする発想に立たない点である。阪本の見解は、いわば客観的に不当に評価をされない権利といえ、客観的に不当な自己情報の取扱いを排除する、又は客観的に正当な取扱いを求める見解の1つに分類できよう。それゆえ、阪本は自己情報を自ら伝達する行為などの自由をプライバシー権として論じない点でも、自己情報コントロール権とは異なり、興味深い。

以上のように、「ひとりにしておいてもらう権利」というアメリカでの伝統的プライバシー権という概念の登場から、自己情報コントロール権に代表される現代的プライバシー権という考え方に変遷があるものの確定した定義あるいは日本における明文化された法的定義は存在せず、それぞれの解釈は時に混在している。一方、判決による積み重ねや社会的状況の変化により、概念としての理解は国内外を通して一定の広がり・定着を持っている。

第三章 日本の個人情報保護法制

第一節 昭和63年法

日本における個人情報保護法の成立は、198年公布の「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律（昭和六三年法律第九五号）」（以下、「昭和六三年法」）にさかのぼることができる。前述した通り、その前の1980年9月にOECD（経済協力開発機構）が「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドラインに関する理事会勧告」を採択した。これがいわゆるOECDガイドラインと呼ばれるもので、プライバシー諸原則に関する初めての国際的合意であり、その中で挙げられている「いる「OECD8原則」は、加盟国のみならず各国の個人情報保護法制度の基礎となっているものである（石井（2017：10））。

この採択を踏まえ、日本では国の行政機関についてこの昭和63年法が制定された。同法は、国の行政機関を対象とするもので、民間分野を対象とする法整備の必要性についても論点となったものの、衆参両院の内閣委員会の附帯決議で重要課題として指摘され、将来への課題として残された。民間分野においては、「ごく一部の事業法等（割賦販売法、貸金業の規制に関する法律、職業安定法、労働者派遣事業法等）に個人情報保護に係る規定が置かれている程

度で、それ以外は、各府省が定める事業分野ごとのガイドラインやそれらに準拠した業界団体等のガイドラインを中心に取組が進められてきた(藤原・園部(2018:16))。

その後、情報通信技術の急速な発展を背景として、平成6年(1994年)8月、「高度情報通信社会推進本部」が閣議決定に基づいて設置された際、電子商取引等の推進にむけて、取引の安全性・信頼性確保との関わりからプライバシー保護の必要性が指摘された(園部・藤原(2018:17))。これを受けて、本部決定された「高度情報通信社会推進に向けた基本方針」の中で、下記のように考え方を示した。

情報通信関連技術の発展により、電子化された情報を情報通信ネットワークを介して大量かつ迅速に処理することが可能となっており、また、蓄積、検索、利用、改竄も容易であることから、プライバシー保護の必要性が以前にも増して急速に高まっている。電子商取引等の発展には自由な情報流通が不可欠であるが、その前提として、プライバシーについては確実な保護が図られなければならない。

しかし、個人情報の内容や用途、収集の方法は、業種業態毎に異なるため、基本的には、業種業態別に民間によるガイドラインの整備、登録・マーク付与制度の実施等の自主的対応が早急に推進されるべきである。一方、個人信用情報や医療情報等、機密性が高く、かつ、漏洩の場合の被害の大きい分野については、法規制等の公的関与が十分検討されるべきである。

政府としては、民間による自主的取組みを促進するとともに、法律による規制も視野に入れた検討を行っていく必要がある。また、プライバシーの侵害に対する消費者の不安感を除去するため、事業者に対し個人情報の保護内容について消費者に十分な情報を提供するように促すとともに、消費者相談窓口の充実に努める。こうした取組みにおいては、1980年に既に合意を得ているOECDプライバシー保護ガイドラインや、昨今OECD等で行われている国際的議論との整合性にも十分配慮する必要がある³²。

また、このような電子商取引などの民間分野における個人情報保護に関する議論とは別に、同時期の住民基本台帳にネットワークシステムを導入しようとする住民基本台帳法の一部改正に対して、国内での議論が起こった。国民の中で、「プライバシーに対する漠然とした不安」(園部・藤原(2018:18))もあるなど社会関心の高まりなどもあり、1999年7月から高度情報通信社会推進本部(IT本部長:内閣総理大臣)の下に個人情報保護検討部会(座長:堀部政男中央大学教授)を開催し、「我が国における個人情報保護システムの在り方について(中間報告)」を取りまとめ、「個人情報保護システムの中核となる基本法の制定を急ぐべきである」と提言した³³。その後、2000年1月に同本部の下に、個人情報保護法制化専門委員会(委員長:園部逸夫前最高裁判事)が設けられ、同年10月に「個人情報保護基本法制に関する大綱」を取りまとめた。この大綱を基に政府は立案作業を進め2001年3月第151回国会に提出した。

³² 「高度情報通信社会推進に向けた基本方針」(1998年11月9日、高度情報通信社会推進本部決定)
<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12019971/www.kantei.go.jp/jp/it/981110kihon.html> 2023年3月30日閲覧

³³ 高度情報通信社会推進本部、個人情報保護検討部会「我が国における個人情報保護システムの在り方について(中間報告)」1999年、15頁。https://www.ppc.go.jp/files/pdf/personal_kentobukai_111119chukanhokoku.pdf 2023年3月30日閲覧

高度情報通信社会推進本部の変遷

- 1994 年 8 月 2 日 高度情報通信社会推進本部 設置
- 1998 年 7 月 7 日 情報通信技術(IT)戦略本部 設置

※高度情報 通信社会推進本部は廃止され、同本部に引き継がれる。

(2000 年 11 月 29 日)高度情報通信ネットワーク社会形成基本法(「IT 基本法」)成立

- 2001 年 1 月 6 日高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部(IT 総合戦略本部)

※情報通信技術(IT)戦略本部 は廃止され、同本部に引き継がれる。

第二節 平成 15 年法

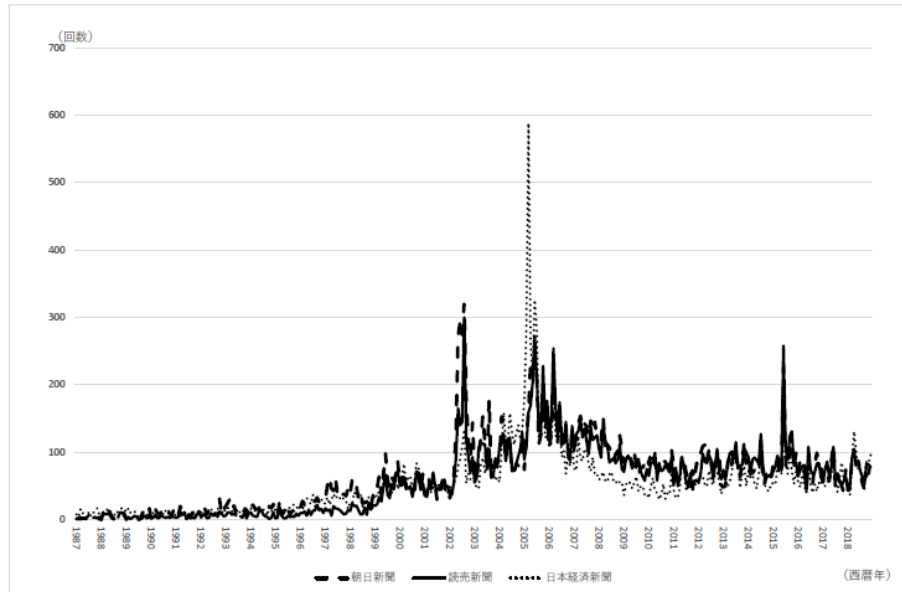
個人情報保護法の成立については、「難産」といわれることがあるが、それは、2001 年 3 月の第 151 回国会に提出されたのち、4 回の継続審議を繰り返したのちに 2002 年の第 155 回国会で廃案となり、修正法案を 2003 年 3 月の第 156 回通常国会に提出されてついに成立に至ったという経緯がある。特に大きな要因となったのは、メディアからの反発である。これは、1999 年の住民基本台帳法の一部改正に対して国民から不安が起こったことから、個人情報を取り巻く課題についての議論が活発となり、個人情報保護に関する法制度の整備の必要性が認識されるようになったと前述したとおりだが、一方で、メディアの言論規制につながるのでは、とメディアからの懸念が同時に見られるようになった。

便利さ・プライバシー綱引き 住民台帳法改正案が衆院通過 動き出す「番号社会」(『日本経済新聞』1999 年 6 月 16 日朝刊)

住民基本台帳法プライバシーに不安閲覧、原則自由のまま 抗議声明相次ぐ(『朝日新聞』1999 年 8 月 13 日朝刊)

また、関心の高まりを主要新聞における取り上げられる頻度で見ると、単語「個人情報」の出現数が法案審議中の 2002 年に急増しており、特に朝日新聞・読売新聞での増加が際立つことから、法案の是非を論じる記事の増加がわかる。また、全面施行時の 2005 年にも増加しており、特に日本経済新聞での増加が際立つことから、企業が求められる対応等についての関心が高かったことがわかる。

図 2 「個人情報」という単語が各新聞で出現した回数推移³⁴



検索対象：朝日新聞、朝日新聞デジタル、読売新聞（全国版、地方版）、日本経済新聞朝刊、日本経済新聞夕刊、日経産業新聞日経MJ、日経金融新聞、日経地方経済面。見出し・本文に該当単語が使用されている記事を集計。インタビュー、書評、コラムでの使用も含む。筆者作成

この点について、総務省官房審議官として立案に携わった藤井昭夫は、法案成立後の、宇賀克也東京大学教授（当時）および藤原静雄國學院大學教授（当時）との鼎談において、「立案の担当者としては、もともとこの法律によってメディアをどうこうするという意思は全くなかったわけです。……＜中略＞……最初からメディアを不当に規制することのないよう、二重にも三重にも適用除外や努力義務にする、ということで工夫をこらしてきました。その辺りでメディアやジャーナリズムの方々と立案段階のみならず、法案提出後も意見交換はしていたのですが、なかなか理解が浸透しませんでした」と、政府側が意図しない方向でメディアから受け止められた戸惑いと理解を得られなかった苦勞を語っている³⁵。当初に出された法案では、「一般事業者による個人情報のIT処理を適正に行わせるためのものであり、メディア等を規制するものでないこと、メディア等への適用除外、配慮規定も十分盛り込まれている」³⁶点についてメディア側の理解を得ることができず、廃案となった。その後、基本原則を削除するなど与党三党修正要綱を踏まえた修正を加えて2003年3月に新案として「個人情報の保護に関する法律案」（閣法第71号）、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律案」（閣法第72号）、「独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律案」（閣法第73号）、「情報公開・個人上保護審査会設置法案」（閣法第74号）、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律等の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案」（閣法第75号）の関係5法案が提出され、同年4月開始の第156回国会にて審議を通過し、同年5月に成立、公布となった。

³⁴ 出現回数の検索には以下検索専用ウェブサイトを使用（朝日新聞：聞蔵Ⅱビジュアル、読売新聞：ヨミダス歴史館、日本経済新聞：日経テレコン21）検索日2019年8月3日

³⁵ 宇賀克也・藤原静雄・藤井昭夫「鼎談 個人情報保護法の立案過程を振り返って」（『ジュリスト』1253号2003年）

³⁶ 藤井昭夫「個人情報保護法制定過程に関する考察」（『政経研究』日本大学法学会、2013年9月）

こうして成立した「個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第五十七号）」（以下、「平成 15 年法」）は、「基本理念や国・地方公共団体の責務を明らかにする部分などの『基本法』に当たる部分と、民間部門の一般法、つまり民間部門の規制である第 4 章以下の部分」で構成された「比較法的に見てもユニークな構造」となっている³⁷。

平成 15 年法が 2003 年に成立する際、衆議院及び参議院で開かれた個人情報の保護に関する特別委員会において「第三者機関の意義や死者に関する個人情報の保護の在り方等について交わされた論議等これまでの国会における論議を踏まえ、全面施行後 3 年を目途として、本法の施行状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずること」³⁸と附帯決議された。また、平成 15 年法 7 条 1 項の規定に基づき 2004 年 4 月 2 日に閣議決定された「個人情報の保護に関する基本方針」（当時）において、「内閣府は、経済・社会事情の変化に応じた基本方針の見直しに当たり、国民生活審議会の意見を聴くほか、法の施行状況について、法の全面施行後 3 年を目途として検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずることとし、……＜中略＞……法の施行状況について国民生活審議会に報告を行うとともに、同審議会は、法の施行状況のフォローアップを行う」とこととされた（宇賀（2018:17））。

これを受けて 2005 年 11 月 30 日から個人情報保護に関する「国民生活審議会」が開始され、2007 年 6 月 29 日に「個人情報保護に関する取りまとめ（意見）」がまとめられた³⁹。この中で、「全般的事項 1 いわゆる「過剰反応」について」として、個人情報保護法施行後に社会的に議論を呼んだ過剰反応問題を冒頭の「全般的事項」として大きく取り上げている。この「過剰反応問題」とは、平成 15 年法施行後、社会的に個人情報保護への関心が高まった副作用として、該当しない事象までが誤解等により過剰に保護されるようになった結果、かえって個人情報保護法への懐疑的な意見が出てきた状況を指している⁴⁰。

個人情報保護法 15 省庁で運用見直しへ 連絡会議過剰保護の実態報告 事例と対応積み上げを JR 事故では支障も（『朝日新聞』2005 年 3 月 1 日朝刊）

そのうえで、今後の対応策として、「本人の同意を得なくても提供できる場合の追加を巡る議論」を整理している。このなかで、「ア 全般的事項」「イ 法目的の明確化」「ウ 利益衡量規定」「エ 法令に基づく場合」「オ 人の生命、身体又は財産の保護に必要な場合」「カ 国、地方公共団体、又はその委託を受けた者に協力する必要がある場合」「キ 条例との関係」の 7 つの項目で検討を行った。そのうえで、「今後の検討方向」として、「個人データを第三者に提供できる場合を事例に即して明確化するなど、政府一体としての取組を一層強化すべきである」とし、本来

³⁷ 宇賀克也・藤原静雄・藤井昭夫「鼎談 個人情報保護法の立案過程を振り返って」（『ジュリスト』1253 号 2003 年）宇賀、藤原の発言より

³⁸ 参議院ウェブサイト https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/old_gaiyo/156/1564122.pdf 2023 年 3 月 30 日閲覧

³⁹ 内閣府ウェブサイト https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2617010/www.cao.go.jp/consumer/doc/100805_shiryoutu-3.pdf 2023 年 3 月 23 日閲覧

⁴⁰ 概要については、独立行政法人 国民生活センターが 2005 年 11 月 7 日にまとめた「最近の個人情報相談事例にみる動向と問題点 一法へのいわゆる「過剰反応」を含めて」に詳しい。よく知られた例では、JR 宝塚線（福知山線）の脱線事故において、家族からの安否確認に回答するかどうかで医療現場が混乱した例などが挙げられている。
https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11436742/www.kokusen.go.jp/pdf/n-20051107_2.pdf 2023 年 3 月 23 日閲覧

本人同意が不要な「人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合」などの規定について適切に運用する必要性があるとし、加えて「これらの規定に当てはまらないときであって、現行の当該規定と同等の合理性があり、なお同意を得ずに提供することが適当な場合があるかどうかについては、実態を十分に見極めながら、引き続き検討していくことが必要である」とした。

第三節 平成 27 年法

前節で取り上げた「個人情報保護に関する取りまとめ（意見）」を受けて行われた公募をもとに、過剰反応への対応を中心として個人情報保護法の一部が改正されたが、そのうちの一つに消費者庁の設置があげられる。2009 年 5 月 29 日に「消費者庁及び消費者委員会設置法」が成立し、個人情報保護法は消費者庁が所管することになった。これに伴い、国民生活審議会は廃止され、消費者委員会の意見を内閣総理大臣が聞くこととなった。2010 年 3 月 30 日に閣議決定された「消費者基本計画」⁴¹では、「個人情報保護法については、消費者委員会における法改正も視野に入れた問題点についての審議を踏まえ検討」するとした。

また、2011 年 6 月 30 日に決定された「社会保障・税番号大綱」に基づいて法案が作成され、一度の廃案の後、2013 年 5 月 31 日に「行政手続きにおける特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律案」（以下、「共通番号法」）が公布された。これに加え、「行政手続きにおける特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」、「地方公共団体情報システム機構法」、「内閣法等の一部を改正する法律（政府 CIO 法）」が成立し、「番号関連 4 法」と呼ばれている（岡村（2013:13））。この共通番号法第三条で、「個人番号及び法人番号を社会保障・税番号以外の行政分野や、民間分野部にも拡大利用する可能性があること、個人番号カードでの民間部門でも活用、特定個人情報以外の情報授受に情報提供ネットワークシステムを利用する可能性を基本理念に掲げている」（石井（2014:439））。また、この共通番号法は、「かかる一般法の存在を所与として、個人番号、特定個人情報の一般法に対する特別法として位置づけられる」とされる（園部・藤原（2015:21））。

共通番号法

第三条（1 項筆者割愛）

2 個人番号及び法人番号の利用に関する施策の推進は、個人情報の保護に十分配慮しつつ、行政運営の効率化を通じた国民の利便性の向上に資することを旨として、社会保障制度、税制及び災害対策に関する分野における利用の促進を図るとともに、他の行政分野及び行政分野以外の国民の利便性の向上に資する分野における利用の可能性を考慮して行われなければならない。

3 個人番号の利用に関する施策の推進は、個人番号カードが第一項第一号に掲げる事項を実現するために必要であることに鑑み、行政事務の処理における本人確認の簡易な手段としての個人番号カードの利用の促進を図るとともに、カード記録事項が

⁴¹ 消費者庁ウェブサイト「消費者基本計画」（2010 年 3 月 30 日閣議決定）
https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_policy/basic_plan/2010_2014/pdf/22-1.pdf（2023 年 4 月 3 日閲覧）

不正な手段により収集されることがないように配慮しつつ、行政事務以外の事務の処理において個人番号カードの活用が図られるように行われなければならない。

4 個人番号の利用に関する施策の推進は、情報提供ネットワークシステムが第一項第二号及び第三号に掲げる事項を実現するために必要であることに鑑み、個人情報の保護に十分配慮しつつ、社会保障制度、税制、災害対策その他の行政分野において、行政機関、地方公共団体その他の行政事務を処理する者が迅速に特定個人情報の授受を行うための手段としての情報提供ネットワークシステムの利用の促進を図るとともに、これらの者が行う特定個人情報以外の情報の授受に情報提供ネットワークシステムの用途を拡大する可能性を考慮して行われなければならない。

こうした国内における個人情報関連法を取り巻く環境に加え、第2章でみたようにEUおよびアメリカにおける個人情報保護法制の変化、また、インターネット化、オンライン化による個人情報の価値の変化等を受け、政府において改正に向けた議論が開始されることとなった。

改正に当たっては、前述のとおり、IT総合戦略本部の下に設置された「パーソナルデータに関する検討会」がまとめた案をもとに、IT総合戦略本部が大綱を決定し、政府による立案作業の後、第13回「パーソナルデータに関する検討会」で法案骨子(案)が提示された。その後、2015年9月3日に成立、同月9日に交付された。

また、改正の背景について、IT戦略総合本部が2013年12月20日に決定した「パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針」には下記の通り説明されている⁴²。

＜背景＞(下線、太字は原文通り)

- ・ビッグデータのうち特に利用価値の高いとされているパーソナルデータ(個人の行動・状態等に関するデータ)について、個人情報保護法制定当時には想定されていなかった利活用が行われるようになってきている。
- ・また、消費者のプライバシー意識が高まってきている一方で、事業者が個人情報保護法を遵守していたとしても、プライバシーに係る社会的な批判を受けるケースも見受けられる。

＜方向性＞

1. ビッグデータ時代におけるパーソナルデータ利活用に向けた見直し

- ・保護されるパーソナルデータの範囲の明確化
- ・パーソナルデータ利活用のため、個人データを加工し個人が特定される可能性を低減したデータに関し、第三者提供にあたり**本人同意を要しない類型**とし、当該類型を取り扱う事業者が負うべき**義務等を法的に措置**
- ・センシティブデータについてはその特性に応じた取扱いを検討

2. プライバシー保護に対する個人の期待に応える見直し

- ・パーソナルデータの保護と利活用をバランスよく推進するため、分野横断的統一見解の提示や行政処分等を行う、**独立した第三者機関の体制を整備**

⁴² 第63回高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部資料「資料2-2：パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針(案)」より引用。「(案)」とされているが、今回にて全員一致で本案の通りに方針を決定しているため、方針の概略として引用した(第63回議事録より)。

2003 年の平成 15 年法制定時には、「国会における議論を踏まえ、全面施行後 3 年を目途として、本法の施行状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずること」が附帯決議されており、その後国民生活会議による見直しや検討などが行われたが、2009 年の「消費者庁設置に伴う改正を除いて大幅な改正は行われなかった」(園部・藤原(2015: 41))。その後、情報通信技術の急速な発展やいわゆるビッグデータの収集・分析によりイノベーション等を生み出す新たな産業構造が生まれ、個人情報を取り巻く環境が大きく変化した。さらに、前述した GDPR の影響が大きい。GDPR の大きな特徴の一つとして、「第三国への個人データの移転について第三国が十分なレベルの保護装置をとっていることを前提にしているところ」にある⁴³。この EU による第三国への「十分制認定」は、平成 15 年法成立時には、第三者監督機関の不在により受けることができなかったものであるが、個人情報保護検討部会会長を務め、その後も日本における個人情報保護法制に影響を与えた堀部政男は、自身が主宰する「堀部政男情報法研究会」(2010 年 8 月～2013 年 12 月)第 1 回シンポジウムにおいて、1995 年 EU データ保護指令(指令 95/46/EC)における十分制認定を日本が受けられなかった点に言及し、「国際的な整合性」及び「第三者機関の意義」として EU が第三国へのデータ移転条件として挙げている「独立性の強い」監督機関が日本には存在しない点を指摘している。

平成 15 年法制定後の見直しなどでの指摘及び、個人情報を取り巻く環境の変化に伴い生じた新たな課題に対応するため、改正に至った、ということが背景に挙げられている。また、加えて、グローバル化する企業活動の影響について「パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針」では下記の通り示している。

企業活動がグローバル化する中、情報通信技術の普及により、クラウドサービス等国境を越えた情報の流通が極めて容易になってきている。国内に世界中のデータが集積し得る事業環境の整備を進めるためにも、海外における情報の利用・流通とプライバシー保護の双方を確保するための取組に配慮し、制度の国際的な調和を図る必要がある(EU:「データ保護規則」提案、米国:「消費者プライバシー権利章典」公表、OECD:「OECD プライバシーガイドライン」改正等)⁴⁴

この改正により、3 年ごとの見直し規定が盛り込まれるほか、平成 15 年法で課題となった第三者委員会設置については「個人情報保護委員会(以下、「PPC」)」が新設され(第 59-74 条)、これまで監督権限が各主務大臣だったものが一元化された。また、個人情報の利活用整備として「匿名加工情報」(第 2 条 9 項、第 36-39 条)という新たな概念が定義される一方、いわゆる「名簿屋対策」として、第三者提供に係る確認記録作成等を義務化するとともに罰則を設けた(第 82-83 条)。

⁴³ 堀部政男(2017)「EU 一般データ保護規則と日本」『ビジネス法務』2017 年 8 月号

⁴⁴ 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部「パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針」

<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12187388/www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/dec131220-1.pdf> 2023 年 4 月 3 日閲覧

図 3 平成 27 年法改正のポイント

○平成27年9月 改正個人情報保護法が成立（施行は平成29年春頃）

●改正のポイント●	
1. 個人情報保護委員会の新設	個人情報取扱事業者に対する監督権限を各分野の主務大臣から委員会に一元化。
2. 個人情報の定義の明確化	①利活用に資するグレーゾーン解消のため、個人情報の定義に身体的特徴等が対象となることを明確化。 ②要配慮個人情報（本人の人種、信条、病歴など本人に対する不当な差別又は偏見が生じる可能性のある個人情報）の取得については、原則として本人同意を得ることを義務化。
3. 個人情報の有用性を確保（利活用）するための整備	匿名加工情報（特定の個人を識別することができないよう個人情報を加工した情報）の利活用の規定を新設。
4. いわゆる名簿屋対策	①個人データの第三者提供に係る確認記録作成等を義務化。（第三者から個人データの提供を受ける際、提供者の氏名、個人データの取得経緯を確認した上、その内容の記録を作成し、一定期間保存することを義務付け、第三者に個人データを提供した際も、提供年月日や提供先の氏名等の記録を作成・保存することを義務付ける。） ②個人情報データベース等を不正な利益を図る目的で第三者に提供し、又は盗用する行為を「個人情報データベース提供罪」として処罰の対象とする。
5. その他	①取り扱う個人情報の数が5000以下である事業者を規制の対象外とする制度を廃止。 ②オプトアウト（※）規定を利用する個人情報取扱事業者は所要事項を委員会に届け出ることを義務化し、委員会はその内容を公表。（※本人の求めに応じて当該本人が識別される個人データの第三者への提供を停止する場合、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。） ③外国にある第三者への個人データの提供の制限、個人情報保護法の国外適用、個人情報保護委員会による外国執行当局への情報提供に係る規定を新設。

出典：個人情報保護委員会事務局「個人情報保護法の基本」4 頁

https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10210849/www.ppc.go.jp/files/pdf/28_setsumeikai_siryou.pdf（2023年4月3日閲覧）

第四節 令和 2 年法、令和 3 年法

2019 年 1 月 28 日に、第 86 回個人情報保護委員会が開催され、平成 27 年法に設けられた「いわゆる 3 年ごとの見直し」としてさらなる改正に向けた検討を開始した。その後、2019 年 11 月 29 日の第 128 回個人情報保護委員会において「個人情報保護法 いわゆる 3 年ごと見直し 制度改正大綱（骨子）」を決定したのち⁴⁵、第 131 回において「個人情報保護法 いわゆる 3 年ごと見直し制度改正大綱（案）」を発表⁴⁶、その後のパブリックコメントを経たのち⁴⁷、2020（令和 2）年 3 月 10 日に「個人情報の保護に関する法律等の一部を改正する法律案」が閣議決定され、同日第 201 回国会に提出された。衆議院内閣委員会、参議院内閣委員会での審議を経たのち可決、令和 2 年 6 月 12 日に「個人情報の保護に関する法律等の一部を改正する法律」（令和 2 年法律第 44 号。以下、「令和 2 年法」）として公布された。

表 4 個人情報保護委員会 個人情報保護法に関する会議実施回

個人情報保護委員会	開催日
第 83 回	2018/12/17
第 86 回	2019/1/28
第 88 回	2019/2/8
第 89 回	2019/2/19
第 91 回	2019/3/4
第 92 回	2019/3/12
第 93 回	2019/3/13
第 95 回	2019/3/20
第 96 回	2019/3/26
第 97 回	2019/3/27

⁴⁵ 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 制度改正大綱（骨子案）」
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/191129_shiryou1.pdf 2023 年 4 月 3 日閲覧

⁴⁶ 個人情報保護法 いわゆる 3 年ごと見直し制度改正大綱（案）
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/191213_shiryou1.pdf 2023 年 4 月 3 日閲覧

⁴⁷ 「個人情報保護法 いわゆる 3 年ごと見直し 制度改正大綱」に関する意見募集結果（概要）
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/200219_shiryou1_2.pdf 2023 年 4 月 3 日閲覧

第 98 回	2019/3/29
第 99 回	2019/4/1
第 101 回	2019/4/12
第 103 回	2019/4/25
第 105 回	2019/5/17
第 111 回	2019/7/9
第 117 回	2019/8/30
第 119 回	2019/9/12
第 121 回	2019/10/4
第 123 回	2019/10/25
第 125 回	2019/11/15
第 127 回	2019/11/25
第 128 回	2019/11/29
第 131 回	2019/12/13
第 135 回	2020/2/12
第 137 回	2020/2/26
第 138 回	2020/3/4
第 139 回	2020/3/17

出典：個人情報保護委員会ウェブサイトより筆者作成（<https://www.ppc.go.jp/enforcement/minutes/2018>） 2023 年 4 月 4 日閲覧

令和 2 年法は、いわゆる「利用停止権」（不適正利用第 16 条 2 項、第 19 条、第 30 条）、
「仮名加工情報」（第 2 条 9 項、第 35 条 2-3 項）など新たな概念が登場したほか、罰則規定の
さらなる強化などが盛り込まれた。

図 4 令和 2 年法改正の概要

個人情報の保護に関する法律等の一部を改正する法律（概要）	
■平成27年改正個人情報保護法に設けられた「利用停止権」に関する規定（附則第12条）に基づき、個人情報保護委員会において、関係団体・有識者からのヒアリング等を行い、更なる整理や論点整理等を実施。 ■自身の個人情報に対する意識の高まり、技術革新を踏まえた保護と利活用のバランス、越境データの流通拡大に伴う新たなリスクへの対応等の観点から、今後、個人情報保護法の改正を行い、以下の措置を講ずることとしたもの。	
改正法の内容	
1. 個人の権利の在り方 ●利用停止・消去等の個人の請求権について、不正取得等の一部の法違反の場合に加えて、個人の権利又は正当な利益が害されるおそれがある場合にも責任を課する。 ●保有個人データの開示方法⁽⁴³⁾について、漏洩的記録の提供を含め、本人が開示できるものとする。 （注）開示は、原則として、書面の交付による方法とされている。 ●6ヶ月以内に消去する短期保存データについて、保有個人データに含めることとし、開示、利用停止等の対象とする。 ●オプトアウト規定⁽⁴⁴⁾により第三者に提供できる個人データの範囲を限定し、不正取得された個人データ、ソフトウェア等により提供された個人データについても対象とする。 （注）本人の求めがなければ事実的に停止することの前提に、関係する個人データの複製等を公表等した上で、本人の同意なく第三者に個人データを提供できる制度。	4. データ利活用に関する施策の在り方 ●IPバージョンを伝送する観点から、氏名等を附随した「仮名加工情報」を創設し、内部分析に限定する等を条件に、開示、利用停止請求への対応等の義務を課する。 ●提供先で個人データに該当しないものの、提供先において個人データとなることが想定される情報の第三者提供について、本人同意が得られていること等の確認を義務付ける。
2. 事業者の守るべき責務の在り方 ●漏えい等が発生し、個人の権利利益を害するおそれがある場合⁽⁴⁵⁾に、関係者への報告及び本人への通知を義務化する。 （注）一定数以上の個人データを漏えいし、一定の範囲に該当する場合に限定。 ●違法又は不当な行為を助長する等の不適正な方法により個人情報を利用してはならない旨を明確化する。	5. ハナリチの在り方 ●委員会による命令違反・委員会に対する虚偽報告等の法定罰を引き上げる。 （注）命令違反：6年以下の懲役又は500万円以下の罰金 → 虚偽報告等：300万円以下の罰金 → 50万円以下の罰金 ●データベース等不正提供罪、委員会による命令違反の罰金について、法人と個人の罰金格差等を顕著にして、法人に対しては行為者よりも罰金刑の幅を引き上げる（法人重罰）。 （注）個人と関係の罰金（50万円又は300万円以下の罰金）→ 1億円以下の罰金
3. 事業者による自主的な取組を促す仕組みの在り方 ●認定制度について、移行制度⁽⁴⁶⁾に加え、企業の特長分野（部門）を対象とする団体を認定できるようにする。 （注）移行の認定団体は、対象事業者のすべてが分野（部門）を複製とする。	6. 法の域外適用・越境移転の在り方 ●日本国内にある者に係る個人情報を取り扱う外国事業者を、罰則により罰則を課せられ、命令の対象とする。 ●外国にある第三者への個人データの提供時に、移転先事業者における個人情報の取扱いに関する本人への情報提供の充実等を求める。

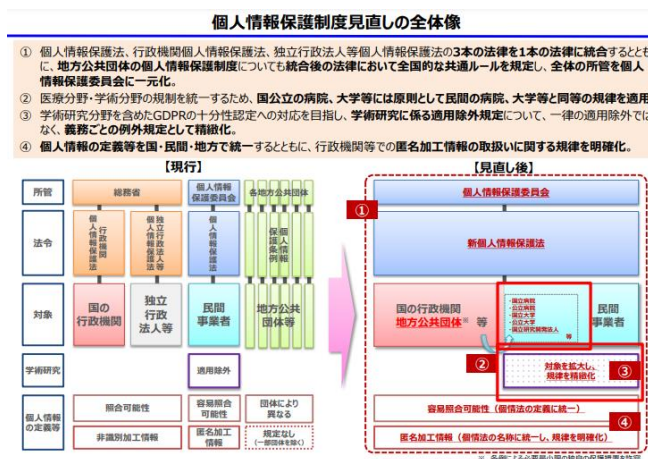
出典：個人情報保護委員会「個人情報の保護に関する法律等の一部を改正する法律（概要）」https://www.ppc.go.jp/files/pdf/200612_gaiyou.pdf 2023 年 4 月 3 日閲覧

さらに令和 2 年法改正時の大綱で検討課題として挙げられた官民を通じた個人情報の取り扱いについて（「大綱」第 3 章第 7 節）、「個人情報の保護に関する法律及び行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の一部を改正する法律」（平成 27 年 9 月 9 日法律第 65 号）附則第 12 条第 6 項を踏まえ、関係省庁が緊密な連携の下、民間部

門、行政機関、独立行政法人等に係る個人情報の保護に関する規定を集約し、一体的に規定すること及び事務処理体制の在り方について検討が行われた⁴⁸。

令和元年12月から内閣官房主催による「個人情報保護制度の見直しに関するタスクフォース」が開催されたほか、令和2年3月からは有識者等による検討会が開催され、これらには委員会事務局も参画し、3回のタスクフォース及び11回の検討会が開催された⁴⁹。また、個人情報保護委員会でも別途検討が行われた。

図5 個人情報保護制度見直しの全体像



出典：個人情報保護委員会「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律 概要資料」
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/seibihou_gaiyou.pdf（2023年4月3日閲覧）

表5 個人情報保護委員会およびタスクフォースでの検討

個人情報保護制度の見直しに関するタスクフォース	開催日	個人情報保護委員会	開催日
第1回	2019/12/25	第144回	2020/6/15
第2回	2020/8/28	第149回	2020/7/22
第3回	2020/12/23	第151回	2020/8/26
個人情報保護制度の見直しに関する検討会	開催日	第153回	2020/9/23
第1回	2020/3/9	第155回	2020/10/14
第2回	2020/5/27	第156回	2020/10/30
第3回	2020/6/16	第157回	2020/11/4
第4回	2020/7/9	第158回	2020/11/20
第5回	2020/7/31	第159回	2020/11/27
第6回	2020/8/17	第160回	2020/12/9
第7回	2020/9/7	第161回	2020/12/18
第8回	2020/10/8	第163回	2021/1/18
第9回	2020/10/30	第165回	2021/2/1
第10回	2020/11/27	第166回	2021/2/19
第11回	2020/12/17	第167回	2021/3/3

出典：個人情報保護委員会 <https://www.ppc.go.jp/enforcement/minutes/2020/> および内閣官房 Web サイト https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kojinjyoho_hogo/index.html より筆者作成（2023年4月3日閲覧）

令和3年5月19日に「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律」（令和3年法律第37号、以下「デジタル社会形成整備法」⁵⁰）が交付された。これは、デジタ

⁴⁸ 個人情報保護委員会 Web サイトでの解説より
<https://www.ppc.go.jp/personalinfo/minaoshi/#r3kaiseikiritsu> 2023年4月9日閲覧

⁴⁹ 前掲48

⁵⁰ <https://www.ppc.go.jp/files/pdf/seibihou.pdf> 2023年4月9日閲覧

ル社会形成基本法に基づきデジタル社会の形成に関する施策を実施するため、個人情報の保護に関する法律、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律等の関係法律について所要の整備を行うものであり、個人情報の保護に関する法律においては、個人情報保護法、行政機関個人情報保護法、独立行政法人等個人情報保護法の3本の法律を1本の法律に統合するとともに、地方公共団体の個人情報保護制度についても統合後の法律において全国的な共通ルールを規定し、全体の所管を個人情報保護委員会に一元化する等の措置を講ずるものである⁵¹。その後「個人情報の保護に関する法律施行令等の一部を改正する政令（政令第177号）」⁵²が令和4年4月20日に公布され、デジタル社会形成整備法第50条、第51条に基づいてそれぞれの施行日が下記のように定められた⁵³。

表6 デジタル社会形成整備法第50条による個人情報保護法の改正に係る部分（国の行政機関・独立行政法人等関係）の施行日

項目	期日
施行の日（デジタル社会形成整備法第50条による改正部分）	令和4年4月1日
第27条第2項により別表第2法人等が個人データを第三者に提供しようとする際の経過措置（デジタル社会形成整備法附則第7条第3項）	令和4年1月1日

出典：個人情報保護委員会 <https://www.ppc.go.jp/personalinfo/minaoshi/#r3kaiseikiritsu>（2023年4月3日閲覧）

表7 デジタル社会形成整備法第51条による個人情報保護法の改正に係る部分（地方関係）の施行日

項目	期日
施行の日（デジタル社会形成整備法第51条による改正部分）	令和5年4月1日
第167条第1項の規定による地方公共団体が条例を定めたときの届出に関する経過措置（デジタル社会形成整備法附則第8条第2項）	令和4年10月1日
第27条第2項により特定地方独立行政法人等が個人データを第三者に提供しようとする際の経過措置（デジタル社会形成整備法附則第9条第3項）	

出典：個人情報保護委員会 <https://www.ppc.go.jp/personalinfo/minaoshi/#r3kaiseikiritsu>（2023年4月3日閲覧）

第四章 EUの個人情報保護法制

第一節 EU一般データ保護規則 GDPR

第1章、第2章で述べたように、日本のみならず、アメリカ等の個人情報保護に影響を与えたのが、EU（欧州連合）の「GDPR」である。2012年1月25日、欧州委員会は、「個人データの取扱いに係る個人の保護と当該データの自由な移動に関する欧州議会及び理事会の規則（一般データ保護規則）提案」を欧州議会及び理事会に提出し、2013年10月21日に可決された。これは、1995年EUデータ保護指令（指令95/46/EC）が元になっている。その後、同規則案は、「個人データの取扱いに係る自然人の保護と当該データの自由な移動に関する、また、指令95/96/ECを廃止する、2016年4月27日の欧州議会及び理事会の2016/679（EU）規則（一般データ保護規則）」（Regulation(EU)2016/679 of the European

⁵¹ 前掲48

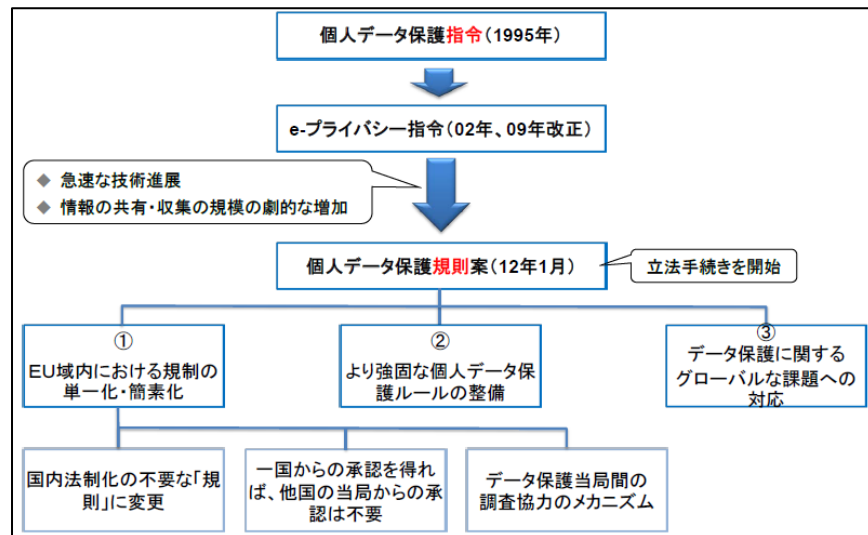
⁵² https://www.ppc.go.jp/files/pdf/220420_sekourei.pdf 2023年4月9日閲覧

⁵³ 前掲48

Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation))として2016年4月27日に成立し、同5月4日、EU官報に掲載された。いわゆる「GDPR」と呼ばれ、世界の個人情報保護法制に影響を与えたものである(石井(2017:429))。

この提案理由の背景として、①急速な技術の発展によるデータ共有やデータ収集の規模の劇的拡大、②オンライン環境における信頼構築の必要性、③指令の各国での実施の細分化(の弊害)、④基本的人権としての個人情報保護の枠組みの強化等、があげられている(園部・藤原(2018:453))。

図 6 EU における個人情報保護の歴史的流れ



出典：パーソナルデータの利用・流通に関する研究会第1回資料「資料3 EU、米国における個人情報・プライバシー保護等に関する制度の概要」3頁

なかでも特に注目されている点として下記があげられる(石井(2018:41))。

- 加盟国の立法措置を必要とする「指令」から立法措置なくして直接適用される「規則」への変更
- 越境適用
- 定義の新設
- データ保護諸原則における透明性の重視
- 明示的同意の原則
- 特別な種類の個人データの取扱いに関するルールの明確化
- 忘れられる権利及び消去権
- データ・ポータビリティの権利
- プロファイリング

- データ保護・バイ・デザイン及びバイ・デフォルト
- 個人データ侵害の通知/連絡制度
- データ保護影響評価
- データ保護責任者
- 行動規範及び認証制度の重視
- 「十分な保護レベル」を決定する際の独立監督機関の必要性
- 拘束的企業準則(Binding Corporate Rules, BCR)の明文化
- 一貫した法適用・法執行制度の導入
- 第 29 条作業部会から欧州データ保護会議への改組及び権限強化
- 段階的かつ高額な行政上の制裁金制度(筆者注:2,000 万ユーロ又は前会計年度の全世界の年間総売り上げの 4%までのいずれか高い方)

大きな特徴の一つとして、「第三国への個人データの移転について第三国が十分なレベルの保護装置をとっていることを前提にしているところ」にある⁵⁴。加えて、多額の制裁金措置があることから、アメリカ、日本など EU 域外においても個人情報保護において EU と対峙できる体制を整えざるを得なくなった。GDPR がアメリカおよび日本の個人情報保護法制に与えた影響については、第 10 章で詳述する。

第二節 AI 規則案/AI 責任指令案

さらに、EU は 2018 年 3 月に AI(Artificial Intelligence)専門家と企業の連携についてプレスリリース⁵⁵を公表したことを皮切りに、AI への対応について検討を重ね意見を表明してきた。

The Commission aims to address the risks generated by specific uses of AI through a set of complementary, proportionate and flexible rules. These rules will also provide Europe with a leading role in setting the global gold standard.⁵⁶

EU は、AI の特定の使い方によって生じるリスクについて、補完的、対比的そして柔軟な規則を通じて対処することを目的とする。これらの規則はまた、世界的なゴールドスタンダードを設定することでヨーロッパを主導的な役割とする。(筆者訳)

EU の AI への信頼に対する対応方針として下記 3 つの法的発案を提案している⁵⁷。すなわち、「基本的権利と AI システム特有の安全リスクに対する EU の法的枠組み」「民事責任」「分野別の安全立法」である。

⁵⁴ 堀部政男(2017)「EU 一般データ保護規則と日本」『ビジネス法務』2017 年 8 月号

⁵⁵ 'Artificial intelligence: Commission kicks off work on marrying cutting-edge technology and ethical standards' https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_1381 2023 年 4 月 20 日閲覧

⁵⁶ European Commission ウェブサイトより <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/european-approach-artificial-intelligence> 2023 年 4 月 20 日閲覧

⁵⁷ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/european-approach-artificial-intelligence> 2023 年 5 月 1 日閲覧

1. a European legal framework for AI to address fundamental rights and safety risks specific to the AI systems;
2. a civil liability framework - adapting liability rules to the digital age and AI;
3. a revision of sectoral safety legislation (e.g. Machinery Regulation, General Product Safety Directive).

その後専門家や企業との検討、市民からのパブリックコメントを実施した後、2021年4月に「Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL」(以下「AI規則案」)を公表した⁵⁸。この規則案における「AIシステム」の定義は下記の通り。

Article 3: ‘artificial intelligence system’ (AI system) means software that is developed with one or more of the techniques and approaches listed in Annex I and can, for a given set of human-defined objectives, generate outputs such as content, predictions, recommendations, or decisions influencing the environments they interact with;

(3条)「人工知能システム(AIシステム)」は、下記付帯書1に挙げた一つ以上の技術やアプローチを用いて開発され、人間が定義した目的-コンテンツや予測、おすす、相互の環境に影響を与える決定-に対して生成できるソフトウェアを意味する。(筆者訳)

ANNEX I

(a) Machine learning approaches, including supervised, unsupervised and reinforcement learning, using a wide variety of methods including deep learning;

(b) Logic- and knowledge-based approaches, including knowledge representation, inductive (logic) programming, knowledge bases, inference and deductive engines, (symbolic) reasoning and expert systems;

(c) Statistical approaches, Bayesian estimation, search and optimization methods.

(付属書1)

(a) 機械学習アプローチ: 教え等のサポート有無、強化学習の有無、深層学習などを含む多種多様な手法を用いたもの

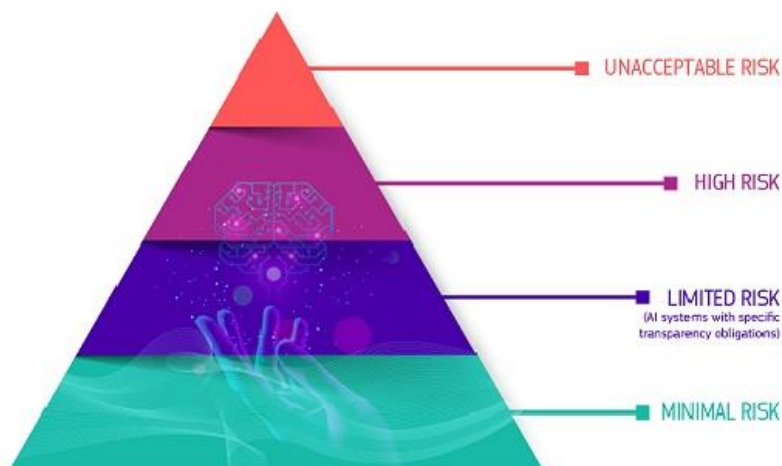
(b) 論理・知識基盤体系アプローチ: 知識表現、帰納論理プログラミング、知識基盤、推論・演繹エンジン、象徴的推論、エキスパートシステム

(c) 統計的アプローチ; ベイズ推定、探索・最適化法 (筆者訳)

⁵⁸ EUROPEAN COMMISSION ‘Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL’ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=EN> 2023年4月20日閲覧

ここで、EU が AI に対するアプローチについて、「A risk-based approach」を提唱し、どういった事案がどの程度リスクに該当するか、またリスクの程度に応じて EU はどのように対応するかを定義している点が特徴である。

図 7 EU の「リスクベース・アプローチ」



出典: European Commission ウェブサイトより引用 (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai>) 2023 年 4 月 20 日閲覧

この区分に沿って、最もリスクが高い「Unacceptable Risk」に該当する技術等は禁止、「High Risk」「Limited Risk」は規制対象とした。

表 8 リスクベース・アプローチ一覧⁵⁹

リスク分類	概要	AI 規則案での定義概要
Unacceptable risk 5 条	All AI systems considered a clear threat to the safety, livelihoods and rights of people will be banned, from social scoring by governments to toys using voice assistance that encourages dangerous behaviour.	(a)サブリミナル技術: 身体的・心理的的危害を与え、人の行動を大きく歪めるもの (b)脆弱性の利用: 年齢や身体的・精神的障害などの脆弱性に漬けこみ危害を与える又は行動をゆがめるもの (c)公的機関等による評価・分類: 社会的行動又はそこからの予測に基づいて信頼性を評価・分類するもの (d)「リアルタイム」遠隔生体認証システム: 法の執行を目的としているもの ⁶⁰ 。

⁵⁹ 前掲 56、58 より筆者作成

⁶⁰ 第 5 条 (Article 5) 原文

(a) the placing on the market, putting into service or use of an AI system that deploys subliminal techniques beyond a person's consciousness in order to materially distort a person's behaviour in a manner that causes or is likely to cause that person or another person physical or psychological harm;
(b) the placing on the market, putting into service or use of an AI system that exploits any of the vulnerabilities of a specific group of persons due to their age, physical or mental disability, in order to materially distort the behaviour of a person pertaining to that group in a manner that causes or is likely to cause that person or another person physical or psychological harm;
(c) the placing on the market, putting into service or use of AI systems by public authorities or on their behalf for the evaluation or classification of the trustworthiness of natural persons over a certain period of time based on their social behaviour or known or predicted personal or personality characteristics, with the social score leading to either or both of the following:
(i) detrimental or unfavourable treatment of certain natural persons or whole groups thereof in social contexts which are unrelated to the contexts in which the data was originally generated or collected;
(ii) detrimental or unfavourable treatment of certain natural persons or whole groups thereof that is unjustified or disproportionate to their social behaviour or its gravity;
(d) the use of 'real-time' remote biometric identification systems in publicly accessible spaces for the purpose of law enforcement, unless and in as far as such use is strictly necessary for one of the following objectives:
(i) the targeted search for specific potential victims of crime, including missing children;

High risk 6 条	AI systems identified as high-risk include AI technology used in: critical infrastructures (e.g. transport), that could put the life and health of citizens at risk; educational or vocational training, that may determine the access to education and professional course of someone's life (e.g. scoring of exams); safety components of products (e.g. AI application in robot-assisted surgery); employment, management of workers and access to self-employment (e.g. CV-sorting software for recruitment procedures); essential private and public services (e.g. credit scoring denying citizens opportunity to obtain a loan); law enforcement that may interfere with people's fundamental rights (e.g. evaluation of the reliability of evidence); migration, asylum and border control management (e.g. verification of authenticity of travel documents); administration of justice and democratic processes (e.g. applying the law to a concrete set of facts). High-risk AI systems will be subject to strict obligations before they can be put on the market:	付属書 1 および 2 に該当するもの。 (例) 左記より抜粋 ⁶¹ 重要インフラ、教育又は職業訓練、製品の安全コンポーネント、雇用・労働者の管理、必要不可欠な民間・公的サービスなど。 ● 高リスク AI の分類及び対象リスト(6 条・7 条) ● 高リスク AI の要件(8-15 条) ● プロバイダ等の義務(16-29 条) ⁶²
Limited risk 52 条	Limited risk refers to AI systems with specific transparency obligations. When using AI systems such as chatbots, users should be aware that they are interacting with a machine so they can take an informed decision to continue or step back.	感情認識システム、自然人と対話することを意図して作成されたディープフェイク画像、音声・画像言語対応システムは、当該コンテンツが人為的に作成されたことを事前に示さねばならない ⁶³ 。
Minimal or no risk 69 条	The proposal allows the free use of minimal-risk AI. This includes applications such as AI-enabled video games or spam filters. The vast majority of AI systems currently used in the EU fall into this category.	上記以外の AI システムであっても、行動規範の策定を奨励及び促進する ⁶⁴ 。

このリスクベース・アプローチでは、「Unacceptable risk 受容できないリスク」を定義してその利用を禁止する一方、「High risk 高リスク」においては、下記に示すように順守すべき義務規定を明示し利用における確認・改善の統治をEUが行っていく姿勢が明示されている。また規制の一方で、サンドボックスの提供や中小企業・スタートアップ支援などについても並行して提案しており、イノベーションの支援も同時に提案している。

高リスクAIシステムについては、下記で改めて概要を説明したい。

6 条 高リスクAIシステムの分類規則

(a) 安全構成要素としての使用を意図された AI システム

(b) 安全構成要素として第三者による適合性評価を受ける義務がある AI システム

上記 2 つに加え、付随書 II で規定した AI システム

(ii) the prevention of a specific, substantial and imminent threat to the life or physical safety of natural persons or of a terrorist attack;

(iii) the detection, localisation, identification or prosecution of a perpetrator or suspect of a criminal offence referred to in Article 2(2) of Council Framework Decision 2002/584/JHA 62 and punishable in the Member State concerned by a custodial sentence or a detention order for a maximum period of at least three years, as determined by the law of that Member State.

⁶¹ 前掲 56 の概要説明より引用。

⁶² 新保史生「EU の AI 整合規則提案 新たな AI 規制戦略の構造・意図とブリュッセル効果の威力」(情報法制研究所、2022 年 2 月 14 日講演録)
<https://www.iilis.org/report/2022/iilisreport-vol4no4.pdf> 7 頁より翻訳を引用。

⁶³ 前掲 56 参照および前掲 58 52 条より筆者要約

⁶⁴ 前掲 56 参照および前掲 58 69 条より筆者要約

表 9 6 条 1 項(a)対象一覧

	指令/規則	指令/規則	対象	対象
1	Directive 2006/42/EC	機械指令	machinery, and amending	機械
2	Directive 2009/48/EC	玩具安全指令	the safety of toys	玩具
3	Directive 2013/53/EU	海洋レクリエーション船舶指令	recreational craft and personal watercraft and repealing	海洋レクリエーション船舶
4	Directive 2014/33/EU	リフト指令	lifts and safety components for lifts	リフト
5	Directive 2014/34/EU	爆発性雰囲気装置及び保護システム指令	equipment and protective systems intended for use in potentially explosive atmospheres	爆発性雰囲気装置
6	Directive 2014/53/EU	無線機器指令	the making available on the market of radio equipment and repealing	無線機器
7	Directive 2014/68/EU	圧力機器指令	the making available on the market of pressure equipment	圧力機器
8	Regulation (EU) 2016/424	策動設備規則	cableway installations	策動設備
9	Regulation (EU) 2016/425	個人用保護具規則	personal protective equipment	個人用保護具
10	Regulation (EU) 2016/426	ガス燃焼機器規則	appliances burning gaseous fuels	ガス燃焼機器
11	Regulation (EU) 2017/745	医療機器規則	medical devices	医療機器
12	Regulation (EU) 2017/746	体外診断用医療機器規則	in vitro diagnostic medical devices	体外診断用医療機器

出典: EUROPEAN COMMISSION 'Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL'
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=EN> 2023 年 4 月 20 日閲覧日本語訳は注
 164 7 頁より引用。

表 10 6 条 1 項(b)対象一覧

	指令/規則	
1	Regulation (EC) No 300/2008	民間航空安全規則
2	2.Regulation (EU) No 168/2013	二輪・三輪及び四輪マイクロカー規則
3	3.Regulation (EU) No 167/2013	農業用及び林業用トラクター規則
4	4.Directive 2014/90/EU	船舶用機器指令
5	5.Directive (EU) 2016/797	鉄道システム相互運用性指令
6	6.Regulation (EU) 2018/858	6-1. 自動車及びトレーラー等システム規則
6	Regulation (EU) 2019/2144	6-2. 自動車及びトレーラー等型式認証規則
7	7.Regulation (EU) 2018/1139	無人航空機規則

出典: EUROPEAN COMMISSION 'Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL'
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=EN> 2023 年 4 月 20 日閲覧日本語訳は注
 164 7 頁より引用。

表 11 6 条 2 項対象一覧

	指令/規則	概要	
1	Biometric identification and categorisation of natural persons:	AI systems intended to be used for the 'real-time' and 'post' remote biometric identification of natural persons;	自然人の生態識別及び分類
2	Management and operation of critical infrastructure:	AI systems intended to be used as safety components in the management and operation of road traffic and the supply of water, gas, heating and electricity.	重要インフラの管理・運用
3	Education and vocational training:	AI systems intended to be used for the purpose of determining access or assigning natural persons to educational and vocational training institutions; (b)AI systems intended to be used for the purpose of assessing students in educational and vocational training institutions and for assessing participants in tests commonly required for admission to educational institutions.	教育及び職業訓練
4	Employment, workers management and access to self-employment:	(a)AI systems intended to be used for recruitment or selection of natural persons, notably for advertising vacancies, screening or filtering applications, evaluating candidates in the course of interviews or tests; (b)AI intended to be used for making decisions on promotion and termination of work-related contractual relationships, for task allocation and for monitoring and evaluating performance and behavior of persons in such relationships	雇用、労働者管理、自営業へのアクセス

5	Access to and enjoyment of essential private services and public services and benefits:	(a) AI systems intended to be used by public authorities or on behalf of public authorities to evaluate the eligibility of natural persons for public assistance benefits and services, as well as to grant, reduce, revoke, or reclaim such benefits and services; (b) AI systems intended to be used to evaluate the creditworthiness of natural persons or establish their credit score, with the exception of AI systems put into service by small scale providers for their own use; (c) AI systems intended to be used to dispatch, or to establish priority in the dispatching of emergency first response services, including by firefighters and medical aid.	必要不可欠な民間サービスや公共サービス
6	Law enforcement:	(a) AI systems intended to be used by law enforcement authorities for making individual risk assessments of natural persons in order to assess the risk of a natural person for offending or reoffending or the risk for potential victims of criminal offences; (b) AI systems intended to be used by law enforcement authorities as polygraphs and similar tools or to detect the emotional state of a natural person; (c) AI systems intended to be used by law enforcement authorities to detect deep fakes as referred to in article 52(3); (d) AI systems intended to be used by law enforcement authorities for evaluation of the reliability of evidence in the course of investigation or prosecution of criminal offences; (e) AI systems intended to be used by law enforcement authorities for predicting the occurrence or reoccurrence of an actual or potential criminal offence based on profiling of natural persons as referred to in Article 3(4) of Directive (EU) 2016/680 or assessing personality traits and characteristics or past criminal behaviour of natural persons or groups; (f) AI systems intended to be used by law enforcement authorities for profiling of natural persons as referred to in Article 3(4) of Directive (EU) 2016/680 in the course of detection, investigation or prosecution of criminal offences; (g) AI systems intended to be used for crime analytics regarding natural persons, allowing law enforcement authorities to search complex related and unrelated large data sets available in different data sources or in different data formats in order to identify unknown patterns or discover hidden relationships in the data.	法執行に使用することを目的としたサービス
7	Migration, asylum and border control management:	(a) AI systems intended to be used by competent public authorities as polygraphs and similar tools or to detect the emotional state of a natural person; (b) AI systems intended to be used by competent public authorities to assess a risk, including a security risk, a risk of irregular immigration, or a health risk, posed by a natural person who intends to enter or has entered into the territory of a Member State; (c) AI systems intended to be used by competent public authorities for the verification of the authenticity of travel documents and supporting documentation of natural persons and detect non-authentic documents by checking their security features; (d) AI systems intended to assist competent public authorities for the examination of applications for asylum, visa and residence permits and associated complaints with regard to the eligibility of the natural persons applying for a status.	移民、亡命、国境管理
8	Administration of justice and democratic processes:	AI systems intended to assist a judicial authority in researching and interpreting facts and the law and in applying the law to a concrete set of facts.	司法行政及び民主主義プロセス

出典: EUROPEAN COMMISSION 'Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL'
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=EN> 2023 年 4 月 20 日閲覧 日本語訳は注
164 7 頁より引用。

この定義をもとに、8-15 条において、高リスク AI システムが樹種すべき要求事項を定め
おり、この AI 規則案の特徴をよく笑わしているのがこの「リスクマネジメント・システム、つまり
PDCA サイクルに基づくマネジメントシステムの構築、実施、文書化、維持をライフサイクル全
体を通して実行することが定められている点」⁶⁵と言える。

⁶⁵ 前掲 62 9 頁

Article 8

Compliance with the requirements

1. High-risk AI systems shall comply with the requirements established in this Chapter.
2. The intended purpose of the high-risk AI system and the risk management system referred to in Article 9 shall be taken into account when ensuring compliance with those requirements.

8 条

1. 高リスクAIシステムは、本章（8-15 条筆者注）で定める要求に適合するものとする。
2. 高リスクAIシステム及び 9 条のリスクマネジメントシステムはこれらの要求に対する順守を確かにすることを考慮に入れるものとする。（筆者訳）

以下、9-15 条で高リスクAIシステムに対して求められる要求事項の概要は下記の通りである⁶⁶。

1. リスクマネジメントシステムの構築
2. 適切なデータガバナンス
3. 技術文書
4. 記録保持
5. 透明性及び利用者への情報提供
6. 人的監視
7. 正確性、堅牢性及びサイバーセキュリティ要件

このリスク対応における手順は下記の通り図示されている。

図 8 「高リスク AI システム」提供企業の対応手順



出典：European Commission ウェブサイトより引用（<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai>） 2023 年 4 月 20 日閲覧

⁶⁶ 前掲 62 9 頁

前述した 4 分類のリスクベース・アプローチにおいて、対象となるケースが多いと想定される「高リスク AI」において、その対象と順守すべき指令/規則を明示したうえで、運用におけるリスクマネジメントシステムも予め提案している点について、新保は下記の通り述べている⁶⁷。

このような一連の詳細な規定ゆえに、EU は製品安全規制を目的とする整合規則に基づくマネジメントシステムの構築義務を課すことを本当にやる気なのだろうと感じたわけです。高リスク AI システムについての第三者認証制度の評価を行うための仕組みの整備が AI 整合規則の目的であるということが、ここからも読み取れるわけです。具体的な仕組みとしては、適合性については従来からの製品安全規制の整合規格との適合性要件がそのまま定められています。したがって、既存の安全規制の延長線上に高リスク AI の第三者認証を組み込むことになります。ゆえに、整合規格が存在する場合と存在しない場合に分けた上で、整合規格が存在しない場合であっても適合性を推定する規定が置かれているわけです。

この AI 規則案に違反した場合の制裁金 (Penalty) は、3,000 万ユーロ以下あるいは全会計年度の全世界年間総売上高の 6% 以下のどちらか高い方が適用される (71 条)。この制裁金は GDPR の制裁金規定 (2,000 万ユーロ又は前会計年度の全世界の年間総売り上げの 4% までのいずれか高い方) と比較してより高くなっていることも話題となった。

AI 規則案は、次のステップとして 2022 年末から 2023 年初頭にかけて本案を発効し最遅で 2024 年下半年に事業者への規制が適用される可能性⁶⁸を示唆した⁶⁹。

これに続き、2022 年 9 月に、「AI 責任指令案 (the Proposal for an Artificial Intelligence Liability Directive (AILD))」が発表された⁷⁰。これは、「非契約上の (non-contractual) 民事責任規則を AI に適応させるため」に提案されたものであり、2021 年 4 月の「AI 規則案」を補完するものである。また、同時に「製造物責任指令」⁷¹の改正案も合わせて公表され、同じく「AI 規則案」等の公表を受けて AI システムについて損害賠償責任のルール整備を狙いとしたものである。この 2 つについて、日本では経産省⁷²、消費者庁⁷³等においてそれぞれ調査を実施し公表している。以下は、経産省による調査報告である。

<AI 責任指令案>

⁶⁷ 前掲 62 10 頁

⁶⁸ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai> 2023 年 5 月 1 日閲覧

⁶⁹ 本論文執筆時点 (2023 年 5 月 1 日) では、まだ発効には至っていないものの、後述する「AI 責任指令案」が補完するものとして追加で公表された。

⁷⁰ 'Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on adapting non-contractual civil liability rules to artificial intelligence (AI Liability Directive)' https://commission.europa.eu/system/files/2022-09/1_1_197605_prop_dir_ai_en.pdf 2023 年 5 月 1 日閲覧

⁷¹ 'Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL' on liability for defective products' https://single-market-economy.ec.europa.eu/system/files/2022-09/COM_2022_495_1_EN_ACT_part1_v6.pdf 2023 年 5 月 1 日閲覧

⁷² 経済産業省「AI 関連政策の海外動向」(事務局、2023 年 3 月)

https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/ai_shakai_jisso/pdf/2022_008_s02_00.pdf 2023 年 5 月 1 日閲覧

⁷³ 消費者庁「消費者安全に関する事業」(消費者庁新未来創造戦略本部、2023 年 3 月 15 日)

https://www.caa.go.jp/policies/future/topics/meeting_013/assets/caa_future_101_230315_006.pdf 2023 年 5 月 1 日閲覧

- 同案は、「製造物責任指令の改正案」と共に、2021年4月に発表されたAI規則案を補完するものとなる。
- AIシステムから生じる、契約外の過失に起因した損害賠償責任について、EU加盟各国の法律と矛盾しない最低限の基準をAIシステムの提供者に対して設定することで、被害者を救済するとともに、AIシステムの利用に対する安心感の向上と、AIシステムのさらなる利用促進が目的とされている。
- 証拠へのアクセス権と保全**: 高リスクのAIシステム(AI規則案にて定義)により損害が生じた疑いがある場合、同案の適用により、被害者は裁判所に申し立てることが可能。当該システムの提供者は、特定の条件下において関連性のある証拠の開示や保全措置を講じるよう命じられる。
- 因果関係の推定**: 従来の製品と違い、AIにおいては、AIの出力と、AIシステムの提供者の過失との間の因果関係の立証が困難であった。しかし、同案の適用により、損害が発生した際、特定の条件下において、AIシステムの出力(または出力できなかった事象)が、AIシステムの提供者の過失によって生じたと推定することが可能となる。

<製造物責任指令の改正案>

- 1985年に施行された現行の製造物責任指令は、近年のデジタル化に即しておらず、欠陥製品による被害者への救済措置に限界があった。同案の改正は、デジタル化の進展や、循環型経済の発展に対応するものである。
- 同案の適用対象は、EU域内で上市されたあらゆるソフトウェア製品、デジタルサービス、及びそれらの販売後のアップデートや機械学習に起因する欠陥などであり、製造事業者が損害賠償責任を負う。
- 製造物責任を負う事業者には、従来の製造事業者に加え、輸入事業者、eコマースの販売事業者も含まれる。
- 循環型経済志向の高まりにより、製品の長寿命化を目的とした改造・改変製品の増加に対応するため、上市済みの製品に対して改変を加えた事業者も製造物責任を負うことになる。
- 「AI責任指令案」と同様、特定の条件下で被害者による証拠へのアクセス権や保全申し立ての手続きが容易になり、被害者による因果関係の立証責任も軽減される(ただし、製造事業者は当該因果関係の推定に対して反証を行うことが可能)。

以上見てきた通り、AIシステムに対するEUの対応として、4分類のリスクベース・アプローチを規定しつつ、実際の運用面では製造責任のフレームを適用させ、AIシステムを提供する企業/団体に対して報告とチェックを義務付けるPDCAサイクルを定義しているという特徴がある。また、この提案が実現した場合は、提供者はAIシステムによって損害が生じた際に証拠の開示や保全措置を求められるとともに、被害者側はAIシステムによって生じた損害であることを立証する責任が軽減されるようになる。

第三節 デジタルサービス法案(DSA)/デジタル市場法案(DMA)

EU ではまた、2022 年 11 月 16 日発効の「デジタルサービス法案(The Digital Service Act、DSA)」⁷⁴および 2022 年 9 月 14 日発効の「デジタル市場法案(The Digital Market Act、DMA)」⁷⁵の 2 つの規制によりデジタルサービスに対する法整備も進めている⁷⁶。EU には、2000 年 7 月 17 日発効の「e-Commerce 指令(2000/31/ec)」⁷⁷が存在しているが、20 年以上前の採択移行、社会にも多くの変化があり、それらに伴う課題、特にオンライン仲介業者についての規制がない点などを受けて検討が始まった⁷⁸。

この 2 つの規制によって「デジタルサービスを利用者すべての基本的権利が守られている、より安全なデジタル空間の実現」「EU 全体及び世界におけるイノベーションや成長、競争力を培う公正な競争の場の確立」の 2 点を最終目標としている。

ここにおける「デジタルサービス」について概要は下記の通り示されているが、DSA がウェブサイトやアプリなどのオンラインサービス全体についての規制であるのに対し、DMA はいわゆるプラットフォーマーを対象とした規制である⁷⁹。

Digital services include a large category of online services, from simple websites to internet infrastructure services and online platforms.

The rules specified in the DSA primarily concern online intermediaries and platforms. For example, online marketplaces, social networks, content-sharing platforms, app stores, and online travel and accommodation platforms.

The Digital Markets Act includes rules that govern gatekeeper online platforms. Gatekeeper platforms are digital platforms with a systemic role in the internal market that function as bottlenecks between businesses and consumers for important digital services. Some of these services are also covered in the Digital Services Act, but for different reasons and with different types of provisions.

デジタルサービスは、オンラインサービスの大きなカテゴリー、シンプルなウェブサイトからインターネットのインフラサービスやオンラインプラットフォームまで、を意味する。

DSA で規定されたルールは、オンライン仲介サービスやプラットフォームに係るもので

⁷⁴ 'The Digital Services Act' 概要ページ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act-ensuring-safe-and-accountable-online-environment_en 2023 年 5 月 1 日閲覧。 条文は <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R2065&qid=1666857835014>

⁷⁵ 'The Digital Market Act' 概要ページ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-markets-act-ensuring-fair-and-open-digital-markets_en 2023 年 5 月 1 日閲覧。 条文は <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R1925>

⁷⁶ European Commission 'The Digital Services Act package' <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package> 2023 年 5 月 1 日閲覧

⁷⁷ 'Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market ('Directive on electronic commerce')' <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32000L0031> 2023 年 5 月 1 日閲覧。

⁷⁸ 'e-Commerce Directive' ウェブページ参照。 <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/e-commerce-rules-eu> 2023 年 5 月 1 日閲覧

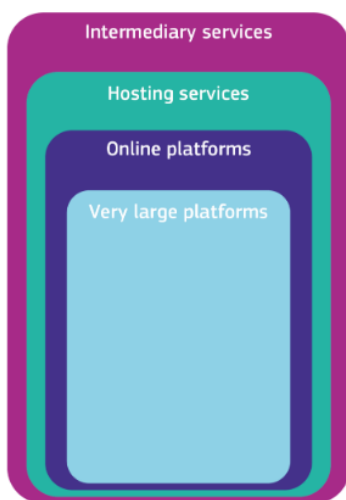
⁷⁹ 前掲 74

ある。例えば、オンライン市場、ソーシャルネットワーク、コンテンツシェアリングプラットフォーム、アップストア、オンサイン旅行宿泊プラットフォームなどである。

DMA は、「ゲートキーパー」のオンラインプラットフォームを管理する規制も含む。ゲートキーパープラットフォームは、システム重要なデジタルサービスにおける企業・消費間のボトルネックとして機能する内部市場において構造的な役割を果たすデジタルプラットフォームである。(筆者訳)

まず、DSA ではデジタルサービスを 4 つに分類し、それぞれの義務を区分している。4 つの分類すべてに対して、年 1 回以上の透明化報告が義務付けられている点(第 15 条)が特徴的であり、この点について「EU 法において、透明性は確立した伝統であるといわれており」⁸⁰、「透明性レポートは、DPF(デジタルプラットフォーム、筆者注)による取組を利用者以外にも明らかにし、規制当局によるチェックがなされるものであり、客観的に透明性の確保が適切になされているかを確認する手段として重要なものである」⁸¹。

図 9 デジタルサービスの 4 区分⁸²



Intermediary services: 仲介サービス

ネットワーク環境を提供するもの、インターネットプロバイダーやドメイン名登録事業者、以下の範囲も含む。

Hosting Services: ホスティングサービス

クラウドなどのウェブホスティングサービス、および以下の範囲も含む。

Online platforms: オンラインプラットフォーム

売り手と買い手を結び付けるようなオンラインマーケットプレイスやアップストア、ソーシャルメディアなど。

Very large online platforms: 巨大オンラインプラットフォーム

欧州 4.5 億人の消費者の 10% 以上に達するプラットフォーム。違法コンテンツの流布など特にリスクをもたらす可能性がある。

(筆者訳)

表 12 区分別の累積義務⁸³

新しい規則	仲介サービス	ホスティングサービス	オンラインプラットフォーム	巨大オンラインプラットフォーム
透明性報告	有	有	有	有

⁸⁰ 鈴木康平「デジタルプラットフォーム規制における透明性に関する規定の検討 ―EU 法と日本法の比較を通じて」(総務省学術雑誌『情報通信政策研究』第 5 巻第 1 号、2021 年 10 月 25 日)147 頁

https://www.jstage.jst.go.jp/article/jicp/5/1/5_145/_pdf/-char/ja 2023 年 5 月 1 日閲覧

⁸¹ 前掲 78

⁸² 前掲 74

⁸³ 'Cumulative obligations'

基本的権利に配慮したサービス要件	有	有	有	有
命令に従い国家機関への協力	有	有	有	有
連絡先及び必要に応じて法定代理人	有	有	有	有
利用者への情報提供についての通知と措置義務		有	有	有
刑事犯罪の報告		有	有	有
苦情・救済の仕組みと法廷外の紛争処理			有	有
信頼できる警告者			有	有
濫用的な通知および反通知への対応			有	有
市場に対する特別措置 (例) 第三者供給企業の資格審査など			有	有
子供へのターゲティング広告や利用者の特性に基づく広告の禁止			有	有
レコメンド機能の透明性			有	有
オンライン広告のユーザ視点での透明性			有	有
リスクマネジメント義務と危機対応				有
外部＆独立監査、内部コンプライアンス機と公共的説明責任				有
プロファイリングに基づくレコメンドを利用しないという利用者の選択余地				有
行動規範				有
危機対応協力				有

出典：前掲 68 筆者訳。

サービスの影響範囲によって対応すべき規則は幅があるが、ここで「巨大オンラインプラットフォーム」と定義された「EU の 10% 以上に達するプラットフォーム」は、より強力な規制を受ける。また、これらは、違法な商品やサービス・コンテンツなどに企業側が対応できるようにするほか、透明性の確保、利用者からの異議申し立てを受け入れるセーフガード、子供を対象としたターゲティング広告の禁止やプロファイリングに基づくレコメンデーションを受けない選択肢の提供、などが明示されている。また、罰則については、最大で前会計年度の全世界売上高 6% が課される(第 74 条)。

DSA はオンラインプラットフォームは 2023 年 11 月 27 日までに自社のウェブサイトにおける実行利用者数の報告を求め、報告をもとにどのオンラインプラットフォームが「巨大プラットフォーム」に該当するかの評価を行うとしている(本論文執筆時点 2023 年 5 月 1 日)。「巨大プラットフォーム」と判断された事業者は、DSA に基づく義務を 4 か月以内に順守する必要がある(そのほかの事業者を含めた適用日は 2024 年 2 月 17 日)。

また、EU 加盟国はこれら仲介サービス事業者を管理監督する責任を負う「デジタルサービスコーディネーター(Digital Services Coordinator)」を、所轄当局のどれか一つに指名する必要がある。このデジタルサービスコーディネーターが加盟国内での調整役となって監督・執行責任を負うものとしている(第 49 条)。

このように、DSA は EU におけるデジタルサービス全体を 4 つに分類したうえで、それぞれに適用される規則を明示する一方、運用については各国の「デジタルサービスコーディネーター」が監督責任をもって行うこととしている。その意義として、「特定分野固有の規制が引き続き有効であることを前提に、既存の規制のギャップに対処することで、既存の枠組みを補完する」

ことにより、DSA に「規定のない形態の情報社会サービスには、引き続き電子商取引指令（e-Commerce 指令、筆者注）が適用される」ことになり、「特定分野に対する規制は特別法として適用」され、DSA は「それら規制が有するギャップを埋めることができると期待」される（張（2021:259-260））⁸⁴。

一方 DMA では、この「巨大プラットフォーム」を「ゲートキーパー」という言葉でさらに細かく定義し規制している点が特徴だが、目的として下記の通り「公正公平な競争」（第 1 条）を挙げている。これは、「巨大プラットフォーム」の特性として、そのサービスを利用してビジネスを行うビジネスユーザ（事業者）と実際のエンドユーザ（利用者）を結び付ける能力がある点から、「デジタル経済におけるプラットフォーム・エコシステム全体を支配しており（undertakings exercise control over whole platform ecosystems in the digital economy）」（前文 3 項）、それが交渉力の深刻な不均衡をもたらし、結果的にデジタル分野におけるイノベーションを阻害することになる、という考えに基づいている（前文 4 項）。概要ページでは、下記のように説明している⁸⁵。

What are the benefits of the Digital Markets Act?

- Business users who depend on gatekeepers to offer their services in the single market will have a fairer business environment.
- Innovators and technology start-ups will have new opportunities to compete and innovate in the online platform environment without having to comply with unfair terms and conditions limiting their development.
- Consumers will have more and better services to choose from, more opportunities to switch their provider if they wish so, direct access to services, and fairer prices.
- Gatekeepers will keep all opportunities to innovate and offer new services. They will simply not be allowed to use unfair practices towards the business users and customers that depend on them to gain an undue advantage.
- 単一市場でサービスを提供するためにゲートキーパーに依存している事業者がより公正な商環境を得られる。
- イノベーターやテクノロジー創業家は、自身の開発を制限する不公平な条件に適應する必要がないオンラインプラットフォームの環境で競争し創造する新たな機会を得ることができる。
- 消費者は、よりよいサービスを選択でき、希望すればプロバイダーを変更できる機会を得られ、直接サービスにアクセスでき、より適正な価格で入手できる。

⁸⁴ 張睿暎「EU におけるプラットフォーム規制と『デジタルサービス法』規則案の意義」（獨協法学、第 115 号）は 2020 年 12 月に採択された DSA 案をもとに執筆されているが、該当部分は 2022 年 10 月の DSA と内容に大きな差がないため引用した。

⁸⁵ 前掲 75

- ゲートキーパーは、新サービスを創造・提供するすべての機会を引き続き保持できる。ゲートキーパーは、単に、自身のプラットフォームに依存する事業者や消費者に付け込んで不公正な慣行を行うことが許されないだけである。（筆者訳）

対象となるゲートキーパーとは、「コア・プラットフォーム・サービス」の提供者でかつ指定基準を満たす事業者とされているが、「コア・プラットフォーム・サービス」とは下記の通りである（第2条）。

- (a)online intermediation services;
- (b)online search engines;
- (c)online social networking services;
- (d)video-sharing platform services;
- (e)number-independent interpersonal communications services;
- (f)operating systems;
- (g)web browsers;
- (h)virtual assistants;
- (i)cloud computing services;
- (j)online advertising services, including any advertising networks, advertising exchanges and any other advertising intermediation services, provided by an undertaking that provides any of the core platform services listed in points (a) to (i);
- (a)オンライン仲介サービス
- (b)オンライン検索エンジン
- (c)オンラインソーシャルネットワーキングサービス
- (d)動画共有プラットフォームサービス
- (e)番号独立個人間通信サービス(number-independent interpersonal communications services)⁸⁶
- (f)オペレーティングシステム
- (g)ウェブブラウザ
- (h)仮想アシスタント virtual assistants;
- (i)クラウドコンピューティングサービス
- (j)(a)から(i)までに該当するサービスを提供するコア・プラットフォーム・サービスを提供する事業者が提供するオンライン広告ネットワーキングやアドエクスチェンジ、その他広告仲介サービスを含むオンライン広告 （筆者訳）

ここで、上記のサービス面での定義に加え、規模の側面からのゲートキーパーの定義では、「直近3年間の会計年度売上高が年間750億ユーロ以上あるいは前会計年度の平均時価総

⁸⁶ 'Directive (EU) 2018/1972' Article 2 での定義は、'number-independent interpersonal communications service' means an interpersonal communications service which does not connect with publicly assigned numbering resources, namely, a number or numbers in national or international numbering plans, or which does not enable communication with a number or numbers in national or international numbering plans;

額（あるいはそれと同等の公正市場価格）が 750 億以上で、加盟国 3 か国以上において同じコア・プラットフォーム・サービスを提供」しており、かつ「前会計年度における月間アクティブエンドユーザ（加盟国に設立あるいは存在する）が 4500 万人以上あるいは年間アクティブ事業者が 1 万人以上」のプラットフォームとしている（第 3 条）。

ここで、ゲートキーパーの禁止事項が第 5 条で定義されているが、特に利用者（エンドユーザ）に対するものとして下記 4 つがあげられている（第 1 項）。これは GDPR の「同意」に基づく限り適用外となる（GDPR 第 4 条 11 項および第 7 条）が、同意が利用者から拒否あるいは撤回された場合は 1 年間で 2 回以上の要求をしてはならないとしている。

(a) process, for the purpose of providing online advertising services, personal data of end users using services of third parties that make use of core platform services of the gatekeeper;

(b) combine personal data from the relevant core platform service with personal data from any further core platform services or from any other services provided by the gatekeeper or with personal data from third-party services;

(c) cross-use personal data from the relevant core platform service in other services provided separately by the gatekeeper, including other core platform services, and vice versa; and

(d) sign in end users to other services of the gatekeeper in order to combine personal data,

(a) オンライン広告への提供目的で、ゲートキーパーが提供するコア・プラットフォーム・サービスを利用する第三者のエンドユーザの個人データの処理

(b) 当該コア・プラットフォーム・サービスの個人データを、それ以外のコアプラットフォームサービスまたはゲートキーパーが提供するその他のサービスの個人データ、または第三者サービスの個人データとの結合

(c) ゲートキーパーが別途提供しているその他のサービスにおいて当該コア・プラットフォーム・サービスの個人データを相互利用すること（またその逆）

(d) 個人データを結合させるためにゲートキーパーが他のサービスをエンドユーザに登録させる

ゲートキーパーと指定された事業者は、これらを含む義務の順守について年 1 回以上の報告書提出が義務付けられているほか、ウェブサイト上での公開も求められる。そのほかも含め義務順守違反となった場合、前会計年度の全世界売上高 10% 以下の罰金（または過去 8 年間に同一の違反をした場合には 20% 以下）が課される（第 30 条）。

以上のように、DMA は競争政策の視点から論じられる一方⁸⁷、利用者（エンドユーザ）の個人データの取扱いについても「プラットフォーム」がその特性あるいは優位性を利用して目的外利用あるいは拡大利用することについても明確に規制している。

これらはそれぞれ、DSA は 2022 年 11 月 16 日、DMA は 2022 年 11 月 1 日に発行した。

図 10 DSA の進捗・スケジュール

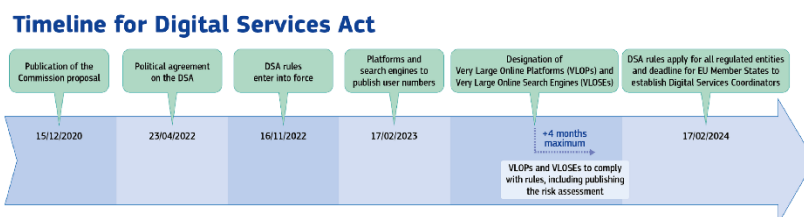
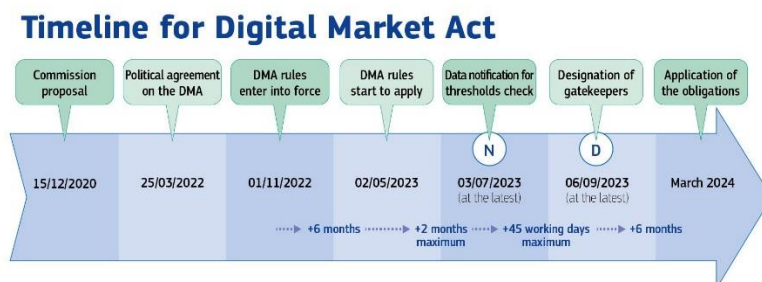


図 11 DMA の進捗・スケジュール



出典: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package> 2023 年 5 月 1 日閲覧

このように、EU は、GDPR で一般データ保護規則を定め、AI 規則案/AI 責任指令案では玩具や電子機器・車両など多岐に渡る影響を考慮した製造物責任の視点でAIの規制を試みる一方、いわゆるオンラインサービスなどの電子商取引における規制については、DSA/DMA の「デジタルサービス法パッケージ(The Digital Services Act package)」で対応している。デジタルサービス法パッケージは、DSA において中小企業から巨大プラットフォームまでを 4 つの区分に分け、それぞれの対応義務範囲を明確にしたうえで、DMA でその巨大プラットフォームを「ゲートキーパー」と位置づけ、公平な競争市場のためのルールを定めた。

こうした EU の取り組みについては、「プライバシー外交」「ブリュッセル効果」⁸⁸といった指摘もあるが、『「公正性・透明性・説明責任・消費者保護」という考え方は、EU 一般データ保護規則(GDPR)や EU ビジネスユーザーのためのオンライン媒介サービスの公正性及び透明性の

⁸⁷ 佐々木勉「欧米におけるオンライン・プラットフォーム市場の規制 — 支配的プラットフォーム規制アプローチ」(総務省 学術雑誌『情報通信政策研究』第 5 巻第 1 号、2021 年 7 月 21 日) https://www.jstage.jst.go.jp/article/jicp/5/1/5_167/_pdf/-char/ja、佐藤真紀「EU におけるデジタル市場法案の新たな競争ツールと分野特殊な規制」(『慶應法学』No.48、2022 年 3 月) <https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/> を参照した、2023 年 5 月 1 日閲覧

⁸⁸ 前掲 7 および 62 参照。「ブリュッセル効果」は、Anu Bradford ‘THE BRUSSELS EFFECT’, Northwestern University School of Law, vol.107, 2012、が EU がその域内のみならず域外にも規制の影響を持つ背景について論じたことから使われるようになったとされている(前掲 56)。

<https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1081&context=nulr>

促進に関する規則、デジタル単一市場著作権指令など、最近の EU 立法に一貫して見られるもの」⁸⁹であり、かつ過度な規制とならないように分類しつつ詳細は個別ルールで対応する、という枠組みは、後述する日本の個人情報保護法制の導入期にも参照された。

第五章 アメリカの個人情報保護法制

世界に影響を与える GDPR をはじめ、EU の個人情報保護法制は「民間部門と公的部門を 1 つの包括的な法律によって規制する形式」(石井(2008:419))のいわゆる「オムニバス方式」と呼ばれるものであるが、それに対しアメリカにおける個人情報保護法制は「公的部門及び民間部門を包括的に規制する連邦レベルでの制定法は存在せず」⁹⁰、「セクトラル方式」と呼ばれ「公的部門と民間部門をそれぞれ別の法律で規制する立法方式」(石井(2008:419))である。また、この連邦レベルでの個別の制定法が社会的に注目される事件を契機に制定される場合が多くみられることから、「特定の問題に即して『アド・ホック』に制定されてきた」という点において「一貫性のなさ」がしばしば非難の対象とされる⁹¹。加えて、アメリカにおける個人情報・プライバシー保護法制は、「消費者保護としての側面を有する」⁹²という特徴がある。このことから、連邦取引委員会(Federal Trade Commission、以下「FTC」)が FTC 法第 5 条「不正若しくは欺瞞的な行為又は慣行」に基づいて法執行を行うとともに、民間部門は自主規制及び業界団体などが制定するガイドラインなど多様なルールによって個人情報の保護を図っている⁹³。

本章では、世界の個人情報保護法制に影響を与える EU に対し、アメリカの消費者保護を起点とした個人情報保護の取り組みについて論じる。

第一節 1974 年プライバシー法

公的部門の個人情報保護を目的とした法律が、1974 年成立の「プライバシー法(Privacy Act of 1974)」⁹⁴である。その成立の背景として、アメリカのコンピュータ化が進んだことがあげられる。前述したように、1960 年代後半以降、アメリカにおいて「現代的プライバシー権」についての議論が高まったことに加え、民間調査機関によるプライバシー侵害が問題化し後述する「公正信用報告法(Fair Credit Reporting Act, FCRA)」が 1970 年に成立していた。そのような社会状況の中、特に個人データのコンピュータ化が進んでいた社会福祉・医療保険などの行政を所管している連邦保険教育福祉省(United States Department of Health, Education, and Welfare, DHEW)⁹⁵が自動個人データに関する報告書『記録、コンピュータおよび市民の権利』(Records, Computers, and the Rights of Citizens)を 1973 年 6 月に提出し(堀部(1980:53-55))、そのなかで連邦の「公正情報業務に関する法(“Code

⁸⁹ 前掲 84

⁹⁰ 松前恵環「米国個人情報・プライバシー保護法制をつかむ 第 1 回 米国の法制度の概要と近時の議論動向」(『NBL』No.1185、2021 年 1 月、商事法務) 80 頁

⁹¹ 前掲 90 80 頁

⁹² 前掲 90 80 頁

⁹³ 前掲 90 80-81 頁

⁹⁴ Privacy Act of 1974, Pub. L. No. 93-579, 88 Stat. 1896 (codified as amended at 5 U.S.C. § 552a).

⁹⁵ 1979 年に教育省が独立し、合衆国保険教育福祉省は、新たに合衆国保険社会福祉省(United States Department of Health and Human Services)に改組された。(石井(2008:462))注 19

of Fair Information Practice”)の制定を勧告」(石井(2008:421))した。これにより1974年にプライバシー法が成立するが、この報告書内で上げた5つの基本原則は、プライバシー法の各規定の基本ともなっている。

- There must be no personal data record-keeping systems whose very existence is secret.
- There must be a way for an individual to find out what information about him is in a record and how it is used.
- There must be a way for an individual to prevent information about him that was obtained for one purpose from being used or made available for other purposes without his consent.
- There must be a way for an individual to correct or amend a record of identifiable information about him.
- Any organization creating, maintaining, using, or disseminating records of identifiable personal data must assure the reliability of the data for their intended use and must take precautions to prevent misuse of the data.⁹⁶

- (1) その存在自体が秘密になっているいかなる個人データ記録保管システム(personal data record-keeping systems)も存在してはならない。
- (2) 個人は、自己に関するいかなる情報が記録の中にあり、またそれがどのように利用されているかを見出す方法がなければならない。
- (3) 個人がある1つの目的のために取得された自己に関する情報がその承諾なしにその他の目的のために利用され、又は使用されることを防止する方法がなければならない。
- (4) 個人が自己に関する識別可能な情報の記録を訂正または修正する方法がなければならない。
- (5) 識別可能な個人データの記録を作り出し、保有し、利用し、又は頒布するいかなる組織も、データの信頼性をその意図した用途のために確保しなければならず、また、そのデータの誤用を防止するための合理的な予防措置を講じなければならない。(石井(2008:421-422))

この5原則のうち特に「第二および第三の原則は、直接的に、『自己に関する情報の流れをコントロールする権利』としてのプライバシー権を承認したもの」(堀部(1980:55))として注目される。

こうして1974年プライバシー法は1974年12月31日に成立し1975年9月27日に全面施行された。正式名称は「合衆国の記録の乱用から個人のプライバシーを保護し、個人が合衆国の行政機関の保有する自己に関する記録へのアクセスを与えられることを定め、プライバ

⁹⁶ アメリカ合衆国司法省ホームページより引用 <https://www.justice.gov/opcl/docs/rec-com-rights.pdf> 2023年5月1日閲覧

シー保護調査委員会を設置する等のため、第 552 条の a を追加して合衆国法律集第 5 編を改正するための法律」(An Act to amend title 5, United States Code, by adding a section 552a to safeguard individual privacy from the misuse of Federal records, to provide that individuals be granted access to records concerning them which are maintained by Federal agencies, to establish a Privacy Study Commission, and for other purposes) (石井(2008:423))であり、略称は「1974 年プライバシー法」であるものの保護の対象はプライバシーではなく、「行政機関が管理する『記録システム』に含まれる『記録』について適切な保護措置を講ずることが義務付けられている」⁹⁷。

1974 年プライバシー法は、DHEW 報告書が提案した 5 原則を基本的な枠組みとしつつさらに必要と考えられるほかの原則を含めた 8 原則を採用しており、これが後に OECD ガイドラインにも影響を与えたと言われる。実際は、8 原則は法律内に明記されているのではなく、1974 年プライバシー法全体を通して「どのような諸原則で成り立っているかを整理した、プライバシー保護調査委員会(Privacy Protection Study Commission)の報告書『情報社会における個人のプライバシー(Personal Privacy in an Information Society)』のなかで、適切に整理され」(堀部(1980:82-83))たものである。

1. 公開の原則(Openness Principle)

本法の主要目的であり、このような行政機関が保有する個人データ記録システムが存在していることを公開し、公衆の監視・批判も受け入れる状態に置くことが求められる。

2. 個人アクセスの原則(Individual Access Principle)

個人が自己の記録を閲覧・入手する権利を有する。

3. 個人参加の原則(Individual Participation Principle)

記録の訂正について個人参加を認めること。

4. 収集制限の原則(Collection Limitation Principle)

収集する情報の種類・収集方法に一定の制限を課すること。

5. 使用制限の原則(Use Limitation Principle)

行政機関が収集した個人情報の内部における使用に制限を設けなければならない。

6. 提供制限の原則(Disclosure Limitation Principle)

行政機関が収集した情報を外部に提供することに制限を設ける。

7. 情報管理の原則(Information Management Principle)

記録の正確性・関連性・現存性・安全性をもって情報を保有しなければならない。

8. 責任の原則(Accountability Principle)

行政機関がその個人データ記録保管の政策・業務に対して責任を負う。

(堀部(1980:83))から一部省略して引用。

⁹⁷ 前掲 90

この報告書は、「現代的プライバシー権を具現化するものとして、非常に重要な意味を持つもの」(石井(2008:428))であり、このようなプライバシー保護について8原則を掲げるというこの方式は、OECD プライバシー・ガイドラインで採用されたこともあって、ポピュラーになった(堀部(1988:34))。1974 年プライバシー法成立のきっかけとなった報告書5原則、1974 年プライバシー法の8原則、OECD8原則を比較すると下記のとおりである。

表 13 報告書5原則、1974 年プライバシー法の8原則、OECD8原則比較表

報告書5原則 1973年	1974年プライバシー法8原則	対応	OECD8原則 1980年	対応
(1) その存在自体が秘密になっているいかなる個人データ記録保管システム (personal data record-keeping systems) も存在してはならない。	1. 公開の原則 (Openness Principle)	(1)	① 収集制限の原則 (Collection Limitation Principle)	4
(2) 個人は、自己に関するいかなる情報が記録の中にあり、またそれがどのように利用されているかを見出す方法がなければならない。	2. 個人アクセスの原則 (Individual Access Principle)	(2)	② データ内容の原則 (Data Quality Principle)	7
(3) 個人がある1つの目的のために取得された自己に関する情報がその承諾なしにその他の目的のために利用され、又は使用されることを防止する方法がなければならない。	3. 個人参加の原則 (Individual Participation Principle)	(4)	③ 目的明確化の原則 (Purpose Specification Principle)	
(4) 個人が自己に関する識別可能な情報の記録を訂正または修正する方法がなければならない。	4. 収集制限の原則 (Collection Limitation Principle)		④ 利用制限の原則 (Use Limitation Principle)	5
(5) 識別可能な個人データの記録を作り出し、保有し、利用し、又は頒布するいかなる組織も、データの信頼性をその意図した用途のために確保しなければならず、また、そのデータの誤用を防止するための合理的な予防措置を講じなければならない。	5. 使用制限の原則 (Use Limitation Principle)	(3)	⑤ 安全保護の原則 (Security Safeguards Principle)	7
	6. 提供制限の原則 (Disclosure Limitation Principle)	(3)	⑥ 公開の原則 (Openness Principle)	1
	7. 情報管理の原則 (Information Management Principle)	(5)	⑦ 個人参加の原則 (Individual Participation Principle)	2 3
	8. 責任の原則 (Accountability Principle)		⑧ 責任の原則 (Accountability Principle)	8

筆者作成。1974 年プライバシー法と OECD8 原則との関係は(堀部(1980:206))及び(堀部(1988:71-76))、(石井 2008:417-434))を参照し、一部筆者により変更した。

前述したように 1974 年プライバシー法の目的は、プライバシーや個人データではなく、記録システム(system of records)であり、一方で OECD8 原則等を定めた OECD 勧告の意図である「情報の自由な流れと個人のプライバシー保護を調和」(石井(2008:301))であるため、その目的や背景、意図は異なるものの、個人情報、プライバシー保護に向けた取り組みの土台となった点で比較言及すべきであるとともに、その後もこの原則は「公正情報実務諸原則 (Fair Information Practice Principles, FIPPs)」として日本の個人情報保護法制にも

大きな影響を与えた点で重要と言える。日本におけるこれらの原則の導入については後述する。

この後、1974年プライバシー法は、「1988年コンピュータ・マッチング及びプライバシー保護法(Computer Matching and Privacy Protection Act of 1988)によってマッチング・プログラムに関する改正が行われた(1988年10月18日成立)」(石井(2008:435))。これにより、合衆国の行政機関が2つ以上の自動記録システム(又は1つの記録システムと連邦以外の記録)をコンピュータによって照合する「マッチング」を行う際、書面による取り決めを国民に閲覧できるようにすることや、その後1990年11月5日成立の改正によりマッチング・プログラムによって作成された情報に基づく不利益処分の禁止等が追加された。

第二節 公正信用報告法(Federal Credit Reporting Act, FCRA)⁹⁸

1974年プライバシー法に先立つ1970年10月26日に成立した「公正信用報告法(Federal Credit Reporting Act, FCRA)」は、民間部門のプライバシー保護を謳った「現代的プライバシー権立法化のはしり(堀部(1988:29))」であり、「アメリカ初の連邦消費者情報プライバシー法であり、世界初の情報プライバシー法の1つである」(フーフナグル(2018:182))と言われる。その内容は「消費者報告およびクレジット、雇用、賃貸、『消費者発端の』取引、その他の機会のために評価することを目的に消費者に関するファイルを分類の実務を横断的に規制するため」(フーフナグル(2018:182))のものであり、この後に成立した1978年金融プライバシー権利法(Right to Financial Privacy Act of 1978)⁹⁹、1999年金融サービス近代化法(グラムリーチブライリー法)(Financial Services Modernization Act of 1999, Gramm-Leach Bliley Act)¹⁰⁰と同様に「信用・金融分野」における個人情報・プライバシー保護の法律である(石井(2008:416-417))。一方、いわゆる「『ビッグデータ』をはじめに規制した法律である」(フーフナグル(2018:201))とも言われるように、金融における個人情報のみならず、前述の通り消費者発端の取引の横断的取引に関する規制である点が特徴であり、後述するように後にFTCがこの法律の解釈及び実施に関する規制を制定することになる(石井(2018:436))。

FCRAは、1968年成立の消費者信用保護法(Consumer Credit Protection Act of 1968, CCPA)¹⁰¹を改正し第6編として追加される形で成立、1971年に施行された。アメリカでは南北戦争のすぐ後から消費者報告が始まったとされているが、急速に消費者負債が増えたのは1950年以降である(フーフナグル(2018:182))。消費者信用¹⁰²が安全に行われるためには、「消費者の信用性及び貸付承諾を書面化する何らかの仕組みが必要だった」が、こうした消費者の情報を調査する機関として、消費者報告機関(Consumer Reporting agencies; CRAs)が登場した。多くのCRAは地元・地域単位で運営された地域限定的な独

⁹⁸ Federal Credit Reporting Act, Pub. L. 91-508, Title VI 601, October 26, 1970, 84 Stat. 1127 (codified as amended at 15 U.S.C. § 1681 *et seq.*).

⁹⁹ Right to Financial Privacy Act of 1978, Pub. L. No. 95-630, 92 Stat. 3697 (codified as amended at 12 U.S.C. § 3401-3422).

¹⁰⁰ Financial Services Modernization Act of 1999, Pub. L. No. 106-102, 113 Stat. 1338 (codified as amended in scattered sections of 12 U.S.C. 15 U.S.C., 16 U.S.C.).

¹⁰¹ Consumer Credit Protection Act of 1968 Pub. L. No. 90-321, 82 Stat. 146 (15 U.S.C. 1601 *et seq.*)

¹⁰² アメリカの消費者信用は、第三者が営利目的で経営するクレジットビューロー型、日本は、非営利を原則として業者が業者のために運営するレンダー・エクスチェンジャー型と言われている(長谷川(2005:90))。

占企業であった(長谷川(2005:90))。こうした、「消費者報告期間が提供する情報が、個人の財政状況や支払い記録などの信用情報に逮捕や訴訟歴等の公的記録を加えたものである。また、雇用や保険調査の場合は、信用情報等に調査される人物の性格、習慣(性癖も含む)、道徳性も加えられた」(長谷川(2005:91))。これらの情報は、貸金業者、保険業者に加え、スーパーマーケット業者、宝飾店、メディカルケアサービス提供者、メール・オーダー業者、スポーツ用品業者、など多岐に渡る業者から提供されていた(長谷川(2005:93))。こうした消費者報告機関の制度は、消費者信用の与信調査として機能することに加え、雇用や保険に対する調査にも利用されることがあり、消費者が著しく不利な立場に置かれるという問題が指摘されていた。また、各 CRA が提示する「信用スコア」が貸し付けの判断に使われるものの下駄医的なものではなく、かつたとえ虚偽や誤りなどの情報であってもその訂正が困難である、という点も消費者の不利益として問題視されていた(フーフナグル(2018:186-188))。こうしたことから、1970年にFCRAが成立、1971年に施行された。以下がその立法目的(第602条)である。

(a) Accuracy and fairness of credit reporting. The Congress makes the following findings:

(1) The banking system is dependent upon fair and accurate credit reporting. Inaccurate credit reports directly impair the efficiency of the banking system, and unfair credit reporting methods undermine the public confidence which is essential to the continued functioning of the banking system.

(2) An elaborate mechanism has been developed for investigating and evaluating the credit worthiness, credit standing, credit capacity, character, and general reputation of consumers.

(3) Consumer reporting agencies have assumed a vital role in assembling and evaluating consumer credit and other information on consumers.

(4) There is a need to insure that consumer reporting agencies exercise their grave responsibilities with fairness, impartiality, and a respect for the consumer's right to privacy.

(b) Reasonable procedures. It is the purpose of this title to require that consumer reporting agencies adopt reasonable procedures for meeting the needs of commerce for consumer credit, personnel, insurance, and other information in a manner which is fair and equitable to the consumer, with regard to the confidentiality, accuracy, relevancy, and proper utilization of such information in accordance with the requirements of this title.¹⁰³

a) 信用報告の正確性と公平性。議会は、以下の所見を行う:

¹⁰³ <https://famguardian.org/Subjects/MoneyBanking/Banks/PublicLaw-91-508.pdf> 2023年5月1日閲覧

(1) 銀行制度は、公正で正確な信用報告に依存している。不正確な信用報告は銀行制度の効率を直接的に損ない、不公正な信用報告方法は銀行制度の継続的な機能に不可欠な社会的信用を損なうものである。

(2) 消費者の信用度、信用状態、信用能力、性格、一般的な評判を調査し評価するための精巧なメカニズムが開発されている。

(3) 消費者信用情報機関は、消費者の信用情報およびその他の情報を収集し評価する上で、重要な役割を担っている。

(4) 消費者報告機関が、公正、公平、および消費者のプライバシー権を尊重した上で、その重大な責任を行使することを保証する必要がある。

(b) 合理的な手続き。本号の目的は、消費者情報機関が、消費者の信用、人事、保険およびその他の情報に対する商業のニーズに応えるために、本号の要件に従って、当該情報の機密性、正確性、関連性、および適切な利用に関して、消費者にとって公平かつ公正な方法で合理的な手続きを採用することを要求することである。（筆者訳）

この FCRA には、正確性の義務、消費者への開示義務¹⁰⁴（調査を行う前に本人に通知、要望に応じて調査内容を本人に開示）に加え、消費者報告及び事前審査の許容できる利用目的とその範囲（雇用目的、保険審査目的、専門家ライセンス付与、児童支援義務評価目的での新しい信用取引および既存アカウントの見直し）を細かく規定している¹⁰⁵。さらに、FCRA は 2003 年 12 月に改正法である「公正及び正確な信用取引法（Fair and Accurate Credit Transactions Act、FACTA）」¹⁰⁶が成立し、さらに ID 窃盗（なりすまし）やオプト・アウト権の付与が義務付けられた（田中（2004:3））。前述の通り、この FCRA/FACTA は FTC により解釈及び実施に関する規則を制定している。

このほか、情報通信分野では、「1934 年通信法（Communication Act of 1934）」¹⁰⁷ / 「1991 年電話消費者保護法（Telephone Consumer Protection Act of 1991）」¹⁰⁸ / 「1996 年電気通信法（Telecommunication Act of 1996）」¹⁰⁹ / 「2003 年スパム・メール防止法」、児童保護・教育分野では「1998 年子どもオンライン・プライバシー保護法（Children's Online Privacy Protection Act of 1998, COPPA）」¹¹⁰ / 「1974 年家族の教育権及びプライバシー法（Family Education Rights and Privacy Act of 1974）」¹¹¹、医療分野では「1996 年健康保険の移動性及び責任制に関する法律（Health

¹⁰⁴ § 606. Disclosure of investigative consumer reports [15 U.S.C. § 1681d]

¹⁰⁵ § 606. Disclosure of investigative consumer reports [15 U.S.C. § 1681b]

¹⁰⁶ Fair and Accurate Credit Transactions Act of 2003, Pub. L. No. 108-159, 117 Stat. 1952 (codified as amended at 15 U.S.C. § 1681 *et seq.*)

¹⁰⁷ Communication Act of 1934, Pub. L. No. 73-416, 48 Stat. 1064 (codified as amended at 47 U.S.C. § 151 *et seq.*)

¹⁰⁸ Telephone Consumer Protection Act of 1991, Pub. L. No. 102-243, 105 Stat. 2394 (codified as amended at 47 U.S.C. § 551 *et seq.*)

¹⁰⁹ Telecommunication Act of 1996, Pub. L. No. 104-104, 110 Stat. 56 (codified as amended at 47 U.S.C. § 222).

¹¹⁰ Children's Online Privacy Protection Act of 1998, Pub. L. No. 405-227, 112 Stat. 2681-728 (codified as amended at 15 U.S.C. § 6501-6506).

¹¹¹ Family Education Rights and Privacy Act of 1974, Pub. L. No. 93-380, 88 Stat. 571 (codified as amended at 20 U.S.C. § 1232g).

Insurance Portability and Accountability Act of 1996, HIPAA)」¹¹²に基づくプライバシー・ルール(2003年)など各分野における個別法での規制がある。

第三節 FTC法(Federal Trade Commission Act of 1914)¹¹³

前節で述べた通り、アメリカにおける「民間部門のプライバシー保護は、金融、情報通信、医療分野等の特定分野で個別法が制定されているが、それ以外の部分は原則で自主規制にゆだねられている」が、これら「特定分社の個別法においても、民間事業者の自主規制においても、連邦取引委員会(FTC)が消費者保護の立場から法執行権限を行使している」(石井(2017: 408))。

もともと、FTCは「米国のFTC(Federal Trade Commission:連邦取引委員会)は、FTC法(Federal Trade Commission Act of 1914)に基づいて、1914年に商務省(Commerce Department)の企業局(Bureau of Corporations)から独立する形で設置された独立行政委員会である」(小向(2014:E100))。下記、その組織概要と組織構成について引用する。

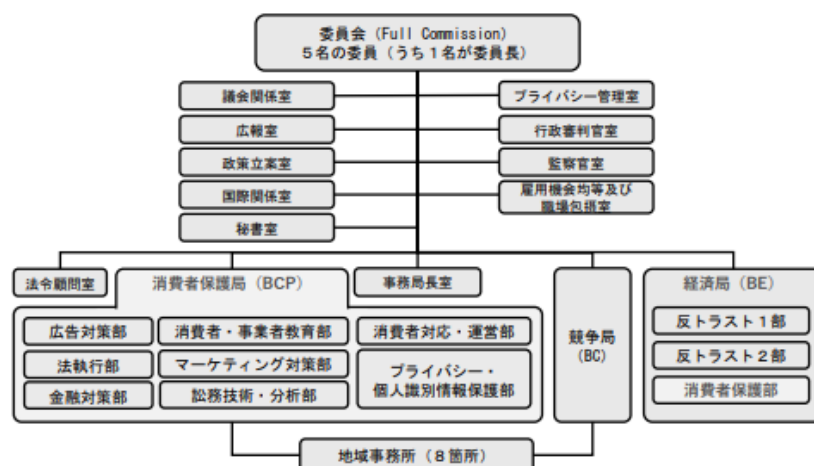
当初は、商取引における不公正な競争方法を防止する競争政策を担う機関として設立されたが、消費者問題が顕在化してきた1930年代から欺瞞的な商法への対応が事実上行われるようになった。その後の1938年のFTC法改正によりFTCにおける消費者保護分野における権限が明確され、消費者保護機関としての位置付けが確立された。

今日においては、FTCにおける競争政策と消費者保護は消費者の利益を守るための車の両輪のような役割を果たすものと考えられている。具体的には、競争政策は市場における公正な競争状態を確保するものであり、また消費者保護は不公正又は欺瞞的行為により消費者の選択が阻害されることを阻止するものであると捉えられている。そのような発想に基づき、競争政策及び消費者保護は共に、健全な市場の実現により、消費者の利益を保護することを共通の最終目的とするものであると考えられている。FTCの組織は5人の委員(Commissioners、うち1名が委員長(Chairman or Chairwoman))で構成される委員会(Full Commission)の下、3つの局(Bureau)、11の室(Office)及び8つの地域事務所(Regional Office)が置かれている。FTCの組織運営や意思決定は、米国大統領によって選ばれ、連邦議会上院(Senate)によって承認された委員の合議により行われる(高橋(2021:41-42))。

¹¹² Health Insurance Portability and Accountability Act of 1996, Pub. L. No.104-191, 100 Stat. 1936 (codified as amended in scattered sections of 29 U.S.C., 42 U.S.C.).

¹¹³ Federal Trade Commission Act, 15 U.S.C. § 41-58 as amended *et seq.*

図 12 FTC の組織図



出典：(高橋(2021:42))より。FTC ウェブサイトから(高橋)が略図して作成したものを引用。
https://www.ftc.gov/system/files/attachments/about-ftc/ftc_org_chart.pdf

この FTC 法において、消費者のプライバシー保護に関する部分に該当するのが、いわゆる FTC 法第 5 条と言われる部分である。

1914 年の FTC 設立時には、当時の反競争的状況を防ぐ取組の一環として、不公正な方法による取引を防ぐことが主な目的とされていた。その後、FTC に反競争的行為を監督するより広い権限を与える法律が制定され、1938 年には第 5 条に「不公正または欺瞞的な行為または慣行」の禁止規定が追加された。それ以降、FTC はさまざまな分野の消費者保護全般を所掌するようになり、1975 年には産業全体の取引規制に関するルール策定権限が付与されている。

FTC 法 5 条は、「商業活動に関わる不公正な競争手段と、商業活動に関わる不公正または欺瞞的な行為または慣行は、違法であることがここに宣言される(15 U.S.C.

§45(a)(1).)」と規定しており、FTC が消費者プライバシー保護に関する規制を行う根拠となっている。ここでいう「不公正」とは「実質的な損害を消費者に与えるか与えそうなもので、消費者自身が合理的には避けることができないものであり、消費者や競争上の観点からの利点によって正当化されないものをいう(15 U.S.C. §. 45(n).)。なお、FTC 法第 5 条の「不公正又は欺瞞的行為又は実務」には、海外の商業活動で米国内合理的に予測しうる範囲の損害を米国内に生じるか、米国内に物理的影響を及ぼすものも含む。

FTC が FTC 法 5 条に基づき消費者保護のために行う法執行には、行政的措置 (Administrative Enforcement) と司法的措置 (Judicial Enforcement) があり、行政的措置にはさらに「審決」と「ルール策定」の 2 つの手続きがある(小向(2014: E100))。

これに基づき、FTC は、消費者プライバシー保護への取り組みを行ってきたが、特に電子商取引の登場に伴うオンライン行動ターゲティング広告などの調査、法執行、研究及びその他政策展開への取組を行ってきた（石井（2017:421））。

表 14 主な FTC 報告書

時期	報告書	概要
1998 年 6 月	プライバシー・オンライン：議会への報告 ¹¹⁴	プライバシーについて「公正情報実務コード(fair information practice codes)」として①通知/認識②選択/同意③アクセス/参加④完全性/安全性⑤執行/補償、の 5 つを提示。特にオンライン上の子供のデータについて親の事前同意が必要と提言。
2000 年 5 月	オンライン上のプライバシー：電子商取引における公正情報実務：議会への報告書 ¹¹⁵	1999 年報告書で提言した「自主規制(Self-Regulation)」が機能していない点から、1998 年報告書で提示した 5 つを元にウェブサイトが順守すべき 4 つに再定義。①通知②選択③アクセス④安全性
2000 年 6 月第 1 報 →2000 年 7 月	オンライン・プロファイリング：議会への報告書 第 2 報 ¹¹⁶	ネット広告配信会社のオンラインプロファイリングに関して、消費者のプライバシー保護を法律で規制するよう、議会に対して勧告（6 月 13 日に発表した、オンラインプロファイリングの実態や消費者のプライバシー懸念などを記載した第 1 報の続報）。FTC は、広告会社が自主規制方針の策定を目指して設立した「Network Advertising Initiative (NAI)」について、全員一致で支持を表明。 また、第 1 報で提示され日本の議論でも注目された「PII (personally identifiable information)」と「non-PII (non-personally identifiable information)」について、その区別の困難性を指摘した。
2007 年 12 月	オンライン上の行動広告：実行可能な自主規制諸原則に向けた議論の動向 ¹¹⁷	行動ターゲティング広告に対し、①透明性と消費者側でのコントロール②安全性と限定性③既存規約の変更に際する明示的同意の必要性④センシティブデータの利用禁止⑤目的外利用についての事前同意、を提示。
2009 年 2 月	オンライン上の行動広告のための自主規制諸原則トラッキング、ターゲティング及び技術 ¹¹⁸	2000 年 6 月・7 月報告書、2007 年報告書に続き、オンライン広告の視点から、たとえ既存のいわゆる個人に結び付く情報（氏名、住所、生年月日、電話番号など）ではない匿名な行動データでも、結合、あるいはその他の新技術により個人を特定できる危険性を指摘。
2012 年 3 月	FTC 報告書「急変する時代の消費者プライバシー保護」通称「プライバシー・レポート」 ¹¹⁹	PbD の枠組みを用い、シンプルな選択を提供し、透明性を確保するべき、という基本原則を示した。また、企業に対し、「Do Not Track」など自主規制を促す提言を行った。また、「プロファイリング」のリスクについても指摘している。 なお、本報告書内で取り上げられた、PII/non-PII の保護責任の適用範囲外として例示された 3 つの要件は、「FTC3 要件」として日本における 2015 年の個人情報保護法改正に影響を与えた。

¹¹⁴ 'Privacy Online: A Report to Congress' <https://www.ftc.gov/reports/privacy-online-report-congress> 2023 年 5 月 1 日閲覧

¹¹⁵ 'Privacy Online: Fair Information Practices in the Electronic Marketplace: A Federal Trade Commission Report to Congress' <https://www.ftc.gov/reports/privacy-online-fair-information-practices-electronic-marketplace-federal-trade-commission-report> 2023 年 5 月 1 日閲覧

¹¹⁶ 'Online Profiling: A Federal Trade Commission Report to Congress, Part 2' <https://www.ftc.gov/reports/online-profiling-federal-trade-commission-report-congress-part-2> 2023 年 5 月 1 日閲覧

¹¹⁷ 'Online Behavioral Advertising: Moving the Discussion Forward to Possible Self-Regulatory Principles: Statement of the Bureau of Consumer Protection Proposing Governing Principles For Online Behavioral Advertising and Requesting Comment' https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/public_statements/online-behavioral-advertising-moving-discussion-forward-possible-self-regulatory-principles/p859900stmt.pdf 2023 年 5 月 1 日閲覧

¹¹⁸ 'FTC Staff Report: Self-Regulatory Principles For Online Behavioral Advertising' <https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/reports/federal-trade-commission-staff-report-self-regulatory-principles-online-behavioral-advertising/p085400behavadreport.pdf> 2023 年 5 月 1 日閲覧

¹¹⁹ 'FTC, Protecting Consumer Privacy is an ERA of Rapid Change, recommendations for Business and Policymakers (Mar. 26, 2012)' <https://www.ftc.gov/reports/protecting-consumer-privacy-era-rapid-change-recommendations-businesses-policymakers> 2023 年 5 月 6 日閲覧

2014 年 5 月	FTC データブローカー報告書 ¹²⁰	2012 年報告書後、9 社のデータブローカー ¹²¹ に対する調査を行い、法規制を議会に勧告。 ブローカを、マーケティングを商品として販売する、あるいは信用調査などリスク軽減のために情報を販売する、また、検索結果情報などを販売する、の 3 つに分類し、それぞれの特徴を分析したうえで、PbD に即した活動を促すために法規制を提案した。この背景には、2009 年報告書、2012 年報告書でも指摘されているように、いわゆる行動データ等を結合することで、FCRA で規制されていない企業によって本来 FCRA で規制されているような信用情報に相当するような情報を作成できてしまうという問題意識がある。
2016 年 1 月	ビッグデータ・レポート ¹²²	2014 年報告書からさらに焦点をビッグデータに絞り、段階を①収集②編集/検討③分析④利用、のうち④利用に焦点を当て、利用における効果の最大化とリスクの軽減を目指した報告書。(これまでの PbD の枠組みとは別の視点)。
2017 年 12 月	FTC スタッフ報告書 「検索エンジン: 広告と記事のあいまいな境界線について」 ¹²³	オンライン広告の虚偽等については FTC 第 5 条で規制されているものの、検索広告や「ネイティブ広告」と呼ばれる「記事のような広告」などが普及し何が「虚偽」に当たるのかあいまいになっている点について、FTC スタッフが行った調査報告。Google (PC/MB)、Bing (PC/MB)、Gear Patrol、Time、Yahoo、Chicago Tribune の 8 サービスが対象。
2020 年 7 月	SNS 上のボットおよび虚偽広告」報告書 ¹²⁴	インターネット上の少なからぬ割合(報告書では 37%以上)のトラフィックがボットによると推計される状況とされており、自動応答による対応やサポートなどに使われる一方、悪意あるいは虚偽の広告等にアフィリエイトされるリスクが高まっている点を調査。FTC は世界的 SNS マーケティング企業「Devumi」を告訴、Devumi は 250 万米ドルの支払いを命じられた。
2021 年 6 月	Amazon に対する批判など反トラスト法の限界を指摘した論文で注目されたりナ・カーン氏がバイデン大統領の指名により FTC 委員長に就任=>Amazon と Facebook がのちに調査からの除外を求める異例の嘆願書を提出。	
2022 年 5 月	EdTech 企業に対する児童監視についての方針 ¹²⁵	1998 年 COPPA により児童のプライバシー保護に取り組み、急速なデジタル化に合わせて 2013 年に改正したが、コロナ禍により在宅でのオンライン学習が急速に普及し、利点とともに懸念も浮き彫りになった。教育を名目に児童のプライバシー保護が後回しにならないよう、懸念を表明。
2022 年 6 月	AI によるオンライン上オ危険性についての報告書 ¹²⁶	2021 年の包括歳出法案 ¹²⁷ に基づき、AI が与えるオンライン上有害な事象を調査し以下 9 点の提案をした。①過度な依存の回避②人間の介在③透明性と説

¹²⁰ 'FTC, DATA BROKERS: A Call for Transparency and Accountability' <https://www.ftc.gov/reports/data-brokers-call-transparency-accountability-report-federal-trade-commission-may-2014> 2023 年 5 月 6 日閲覧

¹²¹ 9 社は、1) Acxiom, 2) Corelogic, 3) Datalogix, 4) eBureau, 5) ID Analytics, 6) Intelius, 7) Peekyou, 8) Rapleaf, and 9) Recorded Future. <https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2012/12/ftc-study-data-broker-industrys-collection-use-consumer-data> 2023 年 5 月 6 日閲覧

¹²² 'Big Data: A Tool for Inclusion or exclusion? Understanding the Issues (FTC Report)' <https://www.ftc.gov/reports/big-data-tool-inclusion-or-exclusion-understanding-issues-ftc-report> 2023 年 5 月 6 日閲覧

¹²³ 'An Exploration of Consumers' Advertising Recognition in the Contexts of Search Engines and Native Advertising' <https://www.ftc.gov/reports/blurred-lines-exploration-consumers-advertising-recognition-contexts-search-engines-native> 2023 年 5 月 6 日閲覧

¹²⁴ 'Social Media Bots and Advertising: FTC Report to Congress' <https://www.ftc.gov/reports/social-media-bots-advertising-ftc-report-congress> 2023 年 5 月 6 日閲覧

¹²⁵ 'Policy Statement of the Federal Trade Commission on Education Technology and the Children's Online Privacy Protection Act' <https://www.ftc.gov/legal-library/browse/policy-statement-federal-trade-commission-education-technology-childrens-online-privacy-protection> 2023 年 5 月 6 日閲覧

¹²⁶ 'Combatting Online Harms Through Innovation' <https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2022/06/ftc-report-warns-about-using-artificial-intelligence-combat-online-problems> 2023 年 5 月 6 日閲覧

¹²⁷ Consolidated Appropriations Act, 2021, Pub. L. No. 116-260, Title XV, § 1501

		明責任④責任あるデータサイエンス⑤プラットフォームへの AI 介入⑥ユーザーツール⑦利用可能性と計測可能性⑧内容の信憑性と証明⑨立法
--	--	--

出典：FTC ウェブサイトおよび（石井（2017：409-454））を参照し筆者作成

このように、特に、「FTC 第 5 条が存在感を見せるのは、セクトラル方式の法律が適用されない分野において、民間事業者の自主的取組を担保する場面である」（石井（2017：418））。各分野の自主的な取組、個別法を尊重しながらも、それが順守されていない場合あるいは現実の技術革新等の速さに対応できていない場合に、報告書等で勧告あるいは議会への立法提言を行ってきた。また、2012 年報告書などのように日本の立法にも影響を与えている。さらに、アメリカにおけるこうした立ち位置から、EU とアメリカ商務省が交わしたセーフハーバー協定以降は、EU が加盟国以外に求める「独立機関」として法執行を行ってきた。

第四節 消費者プライバシー権利章典法案（商務省 NTIA）

アメリカ商務省は、後述する EU とのセーフハーバー協定において、アメリカ側の交渉窓口を行ってきた部門である。商務省が取りまとめ、2012 年に当時のオバマ大統領が署名したことで注目を集めたのが、「消費者プライバシー権利章典法案（Consumer Privacy Bill of Rights）」である。これは、「ネットワーク社会における消費者データプライバシー：グローバル化したデジタル経済において、プライバシーを保護しイノベーションを促進するための枠組み（CONSUMER DATA PRIVACY IN A NETWORKED WORLD: A FRAMEWORK FOR PROTECTING PRIVACY AND PROMOTING INNOVATION IN THE GLOBAL DIGITAL ECONOMY）」（以下「消費者データプライバシー」）¹²⁸において示された 7 原則を指す（石井（2017：381））。

もともとこの「消費者データプライバシー」は、「商務省インターネット政策タスクフォースの 2010 年 12 月 16 日付『インターネット経済における消費者データプライバシーとイノベーション：ダイナミックな政策枠組み』¹²⁹の提案に基づき策定されたものであると同時に、連邦取引委員会（FTC）の消費者プライバシー保護への各取組と連動する形で公表されたものである」（石井（2017：381））。この「消費者データプライバシー」は、「消費者プライバシー権利章典」「マルチステークホルダープロセスと行動規範育成」「FTC の法執行強化」「グローバルな相互運用の向上」の 4 つで構成されている。

A Consumer Privacy Bill of Rights¹³⁰

- Individual Control: Consumers have a right to exercise control over what personal data companies collect from them and how they use it.
- Transparency: Consumers have a right to easily understandable and accessible information about privacy and security practices.

¹²⁸ <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/privacy-final.pdf> 2023 年 5 月 6 日閲覧。

¹²⁹ 'Commercial Data Privacy and Innovation in the Internet Economy: A Dynamic Policy Framework' <https://ntia.gov/report/2010/commercial-data-privacy-and-innovation-internet-economy-dynamic-policy-framework> 2023 年 5 月 6 日閲覧

¹³⁰ 前掲 129 1 頁

- Respect for Context: Consumers have a right to expect that companies will collect, use, and disclose personal data in ways that are consistent with the context in which consumers provide the data.
- Security: Consumers have a right to secure and responsible handling of personal data.
- Access and Accuracy: Consumers have a right to access and correct personal data in usable formats, in a manner that is appropriate to the sensitivity of the data and the risk of adverse consequences to consumers if the data is inaccurate.
- Focused Collection: Consumers have a right to reasonable limits on the personal data that companies collect and retain.
- Accountability: Consumers have a right to have personal data handled by companies with appropriate measures in place to assure they adhere to the Consumer Privacy Bill of Rights.

消費者プライバシー権利章典

- 個人のコントロール: 消費者は企業が消費者からいかなる個人データを収集し、どのように利用するかについて、コントロールを行使する権利を有する。
- 透明性: 消費者は、プライバシー及びセキュリティの実務について、容易に理解でき、アクセス可能な情報を得る権利を有する。
- 状況の尊重: 消費者は、企業において個人データを収集し、利用し、そして開示する際には、消費者がデータを提供する状況に適合した方法によることを期待する権利を有する。
- 安全性: 消費者は、安全かつ責任をもって個人データが取り扱われる権利を有する。
- アクセス及び正確性: 消費者は、データの機微性及びデータが不正確な場合に消費者に不利な結果をもたらすリスクに適した態様において、利用可能な書式によって、個人データにアクセスし、訂正する権利を有する。
- 制限的収集: 消費者は、個人データを収集及び保有する企業に適切な制限を課す権利を有する。
- 責任: 消費者は、企業が個人データを取り扱う際に、消費者プライバシー権利章典を確実に厳守する玉の適切な措置とともに行わせる権利を有する。(訳は(石井(2017:382))を参照。)

この原則は、前述した 1973 年報告書 5 原則、および 1974 年プライバシー法の 8 原則から続くいわゆる FIPPs を引き継いでいると言える。

表 15 報告書 5 原則、1974 年プライバシー法の 8 原則、消費者プライバシー権利章典 7 原則比較表

報告書 5 原則 1973 年	1974 年プライバシー法 8 原則	対応	消費者プライバシー権利章典 2012 年	対応
(1) その存在自体が秘密になっているいかなる個人データ記録保管システム (personal data record-keeping systems) も存在してはならない。	1. 公開の原則 (Openness Principle)	(1)	個人のコントロール: 消費者は企業が消費者からいかなる個人データを収集し、どのように利用するかについて、コントロールを行使する権利を有する。	2 3
(2) 個人は、自己に関するいかなる情報が記録の中にあり、またそれがどのように利用されているかを見出す方法がなければならない。	2. 個人アクセスの原則 (Individual Access Principle)	(2)	透明性: 消費者は、プライバシー及びセキュリティの実務について、容易に理解でき、アクセス可能な情報を得る権利を有する	1
(3) 個人がある 1 つの目的のために取得された自己に関する情報がその承諾なしにその他の目的のために利用され、又は使用されることを防止する方法がなければならない。	3. 個人参加の原則 (Individual Participation Principle)	(4)	状況の尊重: 消費者は、企業において個人データを収集し、利用し、そして開示する際には、消費者がデータを提供する状況に適合した方法によることを期待する権利を有する	
(4) 個人が自己に関する識別可能な情報の記録を訂正または修正する方法がなければならない。	4. 収集制限の原則 (Collection Limitation Principle)		安全性: 消費者は、安全かつ責任をもって個人データが取り扱われる権利を有する	7
(5) 識別可能な個人データの記録を作り出し、保有し、利用し、又は頒布するいかなる組織も、データの信頼性をその意図した用途のために確保しなければならず、また、そのデータの誤用を防止するための合理的な予防措置を講じなければならない。	5. 使用制限の原則 (Use Limitation Principle)	(3)	アクセス及び正確性: 消費者は、データの機微性及びデータが不正確な場合に消費者に不利な結果をもたらすリスクに適した態様において、利用可能な書式によって、個人データにアクセスし、訂正する権利を有する	7
	6. 提供制限の原則 (Disclosure Limitation Principle)	(3)	制限的収集: 消費者は、個人データを収集及び保有する企業に適切な制限を課す権利を有する	4
	7. 情報管理の原則 (Information Management Principle)	(5)	責任: 消費者は、企業が個人データを取り扱う際に、消費者プライバシー権利章典を確実に厳守する玉の適切な措置とともにに行わせる権利を有する	8
	8. 責任の原則 (Accountability Principle)			

表 13 から筆者引用作成

この 7 原則のうち、特に「米国の考え方が最も顕著に表れているのは、第 1 原則及び第 2 原則であると言える(石井(2017:384))。

1. Individual Control: (筆者略)¹³¹

Companies should provide consumers appropriate control over the personal data that consumers share with others and over how companies collect, use, or disclose personal data. Companies should enable these choices by providing consumers with easily used and

¹³¹ 前掲 129 11 頁

accessible mechanisms that reflect the scale, scope, and sensitivity of the personal data that they collect, use, or disclose, as well as the sensitivity of the uses they make of personal data. Companies should offer consumers clear and simple choices, presented at times and in ways that enable consumers to make meaningful decisions about personal data collection, use, and disclosure. Companies should offer consumers means to withdraw or limit consent that are as accessible and easily used as the methods for granting consent in the first place. 企業は、消費者が他者と共有する個人データ、および企業が個人データを収集、使用、または開示する方法について、消費者が適切に管理できるようにすべきである。企業は、企業が収集、使用、または開示する個人データの規模、範囲、および機密性、ならびに企業が個人データを使用する際の機微性を反映した、使いやすくアクセスしやすいメカニズムを消費者に提供することにより、これらの選択を可能にしなければならない。企業は、消費者が個人データの収集、使用、および開示について意味のある決定を行うことができるような時間帯および方法で提示された、明確かつ単純な選択肢を提供すべきである。そもそも企業は、消費者に対して、同意を与えた方法と同様にアクセス可能で容易に使用できる、同意を撤回または制限する手段を提供すべきである。（筆者訳）

この「個人のコントロール」には企業側及び消費者側の責任の2つの側面があるとしている。企業側は、利用者の個人データを取得する際、取得範囲とその用途を明示したうえで、第三者への提供などについて個人がそれを拒否できる選択肢として、「Do Not Track」のような仕組みを導入するべきとしている。この「Do Not Track」の提起は、前述の2012年のFTC「プライバシー・レポート」でも指摘されている。また「プライバシー・レポート」内で指摘されていた「プロファイリング」のリスクについてここでもデータブローカーを引き合いに出してそのリスクへの懸念を表明し、ここに対応しきれないデータブローカーなどへの対策については、次の「透明性の原則」と合わせて行うべきとしている。一方で、消費者側も、選択肢が提供されているツールを利用する場合においては自身の選択に責任を持つべきとされている。

2. TRANSPARENCY: (筆者略)¹³²

At times and in places that are most useful to enabling consumers to gain a meaningful understanding of privacy risks and the ability to exercise Individual Control, companies should provide clear descriptions of what personal data they collect, why they need the data, how they will use it, when they will delete the data or de-identify it from consumers, and whether and for what purposes they may share personal data with third parties.

企業は、消費者がプライバシーリスクと個人のコントロールを行使する能力について有意義な理解を得るために最も有用な時と場所において、収集する個人データの種類、デ

¹³² 前掲 129 14 頁

ータを必要とする理由、データの使用方法、消費者からデータを削除または識別を解除する時期、および個人データを第三者と共有するかどうかとその目的について明確に説明する必要がある。（筆者訳）

ここで想定されている状況は、個人データ取得の際における利用規約や同意初頭の適切な時である。スマートフォンやモバイルデバイスなどの小さい画面で表示されることを考慮した表示方法やアクセスできる場所へ表示するべきであることなどが補足説明されている。また、第三者にデータを提供する場合はその事実のみならず提供先の第三者の具体的な名称及びその第三者がデータ尾を使う目的や範囲なども明示するべきとしている。これは、より安全なデータ環境であればより革新的な技術開発を促進することにもつながるとしている。

また、この消費者権利章典における「個人データ」の定義については、下記の通り定義をしているが、この定義は、「適用範囲を柔軟にとらえた点でも注目される」（石井（2017:389））。

The Consumer Privacy Bill of Rights applies to commercial uses of personal data. This term refers to any data, including aggregations of data, which is linkable to a specific individual.¹³³ Personal data may include data that is linked to a specific computer or other device. For example, an identifier on a smartphone or family computer that is used to build a usage profile is personal data. This definition provides the flexibility that is necessary to capture the many kinds of data about consumers that commercial entities collect, use, and disclose.¹³³.

消費者プライバシー権利章典では、「個人データ」とは、特定の個人に結び付くようなデータの集合体を含むあらゆるデータを意味する。個人データは特定のコンピュータやその他のデバイスに結び付くデータも含む。例えば、利用履歴プロフィールを構築するために使用されるスマートフォンや家庭用コンピュータの識別子は個人データである。この定義は、企業が収集/仕様/開示する消費者についての多様な種類のデータの取得に必要な柔軟性を提供する。（筆者訳）

こうした「消費者プライバシー権利章典」を含んだ「消費者プライバシー」は、2012年2月23日にオバマ大統領（当時）が政策大綱に署名し公表されたものの、2015年に、「民主主義・技術センター（Center for Democracy and Technology）を含む13団体及び1名によって修正を求める書簡が大統領あてに提出されたほか、事業者側からも規制によりイノベーションが阻害されるなど懸念が表明された（石井（2017:407-408））。2017年にトランプ大統領（当時）に政権が変わったことも加わり立法は停滞したが、2018年にパブリックコメントの募集を行うなど、基本路線は変わらず進められた。本論文執筆時（2023年5月）段階でいまだ立法化のめどはたっていないものの、これまでセクtral方式として連邦法としての個人情報保護法を持たなかったアメリカが、公的部門・民間部門にまたがる連邦法として個人情報保護法制を見据える方向に舵を切った点は、注目に値すると言える。

¹³³ 前掲 129 14 頁

これまで見たように、アメリカの個人情報保護法制はセクトラル方式として、オムニバス方式のEUの取り組みとは好対照であるとともに、「プライバシー」という視点での立法が特徴的である。EUの法制度は「『基本権』(fundamental rights)としての『個人データの保護』という考え方を一つの基礎として形成されてきた『データ保護法制』」であるのに対し、アメリカの「個人情報・プライバシー保護のための制定法は、基本的にプライバシーの権利保護を目的に捉えているものと解される」¹³⁴。また、OECD8原則に影響を与えた点、後述するEUとの関係も含め日本の個人情報保護法制にも影響を与えている。

第六章 グレーゾーン：匿名加工情報とプロファイリング

第一節 匿名加工情報をめぐる諸点

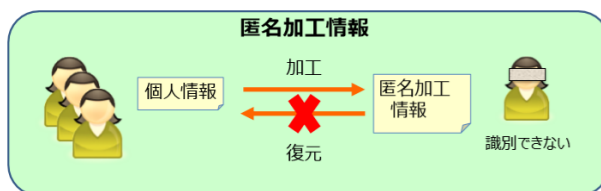
第一項 定義と目的

「匿名加工情報」は、2015年(平成27年)改正時に新たに追加された概念・用語の1つである。令和3年法第2条6項および、政令やガイドラインで定められた措置を講じて特定の個人を識別することができないように個人情報を加工して得られる個人に関する情報であって、当該個人情報を復元することができないようにしたものをいう、と定義されている。

この法律において「匿名加工情報」とは、次の各号に掲げる個人情報の区分に応じて当該各号に定める措置を講じて特定の個人を識別することができないように個人情報を加工して得られる個人に関する情報であって、当該個人情報を復元することができないようにしたものをいう。

- 一 第一項第一号に該当する個人情報 当該個人情報に含まれる記述等の一部を削除すること(当該一部の記述等を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む。)
- 二 第一項第二号に該当する個人情報 当該個人情報に含まれる個人識別符号の全部を削除すること(当該個人識別符号を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む。)

図 13 匿名加工情報の加工イメージ



出典：個人情報保護委員会ホームページ(<https://www.ppc.go.jp/personalinfo/tokumeikakouInfo/>)

¹³⁴ 松前恵環「米国個人情報・プライバシー保護法制をつかむ 第2回 米国の法制度の基底をなす思想とプライバシーの権利」(『NBL』No.1187、2021年2月、商事法務) 57-58頁

また、その前の第4項において、個人情報保護法において、個人情報の「本人」とは、「個人情報によって識別される特定の個人をいう」とされている。このことから、「匿名加工情報」は、個人情報には当たらない、と言える。

個人情報を「匿名加工情報」に加工するにあたっては、個人情報保護委員会「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（仮名加工情報・匿名加工情報編）」（2016年11月（2021年10部改正））等を参考に「適切な加工」が必要である。個人情報保護委員会ウェブサイトでは、下記のように概要を示している¹³⁵。

- ① 特定の個人を識別することができる記述等の全部又は一部を削除（置換を含む。以下同じ。）すること。
例⇒氏名は削除
- ② 個人識別符号の全部を削除すること
例⇒顔画像、指紋等
- ③ 個人情報と他の情報とを連結する符号を除すること
例⇒事業者内で個人情報を分散管理してデータベース等を相互に連結するために割り当てられているID等は削除する。
- ④ 特異な記述等を削除すること
例⇒年齢116歳のように、国内で数名しかいない場合など。
- ⑤ 上記のほか、個人情報とデータベース内の他の個人情報との差異等の性質を勘案し、適切な措置を講ずること

このほか、経済産業省でも、「事業者が匿名加工情報の具体的な作成方法を検討するにあたっての参考資料（「匿名加工情報作成マニュアル」）Ver1.0」（2016年8月）¹³⁶をウェブサイト上で公開したうえで、その資料の位置づけについて、「匿名加工情報を作成する際の加工の程度は、個人データを取り扱う事業の内容や利用形態によって判断されるべきものであり、一律の基準はありません。個人情報保護法においても、認定個人情報保護団体の指針等が定められ、実用に供されることが想定されています」としている。

匿名加工情報という規定を設けたその背景および目的は、「個人情報の保護に関する基本方針」（平成16年閣議決定。以降一部変更）において下記のように示されている。

（2）個人情報取扱事業者及び匿名加工情報取扱事業者が取り扱う匿名加工情報に関する事項

匿名加工情報に関する制度は、近年の情報通信技術の飛躍的な進展に対応したパーソナルデータの適正かつ効果的な活用を推進するために導入された制度であり、事業者において、この趣旨を踏まえた積極的な匿名加工情報の活用が期待される。

¹³⁵ 個人情報保護委員会ウェブサイトから引用（<https://www.ppc.go.jp/personalinfo/tokumeikakouInfo/>） 2023年4月13日閲覧

¹³⁶ https://www.meti.go.jp/policy/it_policy/privacy/downloadfiles/tokumeikakou.pdf

2015 年（平成 27 年）の大きな改正点のひとつに、個人情報の定義の明確化、がある。旧法では、下記の通り、「特定の個人を識別することができるもの」と広く定義されており、曖昧であることから利活用を阻害する懸念が指摘されていた（石井（2017:489））。

第 2 条 この法律において「個人情報」とは、生存する個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）をいう。

改正後は、上記の「特定の個人を識別することができるもの」について、「文書、図画若しくは電磁的記録」など詳細な規定を設けたことに加え、「個人識別符号」を新たに定めた。

第二条 この法律において「個人情報」とは、生存する個人に関する情報であつて、次の各号のいずれかに該当するものをいう。

一 当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（文書、図画若しくは電磁的記録（電磁的方式（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式をいう。次項第二号において同じ。）で作られる記録をいう。以下同じ。）に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項（個人識別符号を除く。）をいう。以下同じ。）により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）

二 個人識別符号が含まれるもの

個人識別符号は、下記の通りに定められている。

2 この法律において「個人識別符号」とは、次の各号のいずれかに該当する文字、番号、記号その他の符号のうち、政令で定めるものをいう。

一 特定の個人の身体の一部の特徴を電子計算機の用に供するために変換した文字、番号、記号その他の符号であつて、当該特定の個人を識別することができるもの

二 個人に提供される役務の利用若しくは個人に販売される商品の購入に関し割り当てられ、又は個人に発行されるカードその他の書類に記載され、若しくは電磁的方式により記録された文字、番号、記号その他の符号であつて、その利用者若しくは購入者又は発行を受ける者ごとに異なるものとなるように割り当てられ、又は記載され、若しくは記録されることにより、特定の利用者若しくは購入者又は発行を受ける者を識別することができるもの

個人識別符号は、「個人情報の保護に関する法律施行令（平成 15 年政令第 507 号）」第 1 条において、身体の一部の特徴を電子計算機のために変換した符号（DNA、顔、虹彩、声紋、歩行の態様、手指の静脈、指紋・掌紋）、及びサービス利用や書類において対象者ごとに割り

振られる符号(旅券番号、基礎年金番号、免許証番号、住民票コード、マイナンバー等の番号)、とされており、平成15年法と比較すると具体的かつ広範囲に定義されている。

このように、平成27年法の改正により、個人情報の定義を以前に比べて明確に定める一方、ガイドライン等に沿った加工をすることで、個人情報ではない「匿名加工情報」という概念が追加された。匿名加工情報が個人情報に当たらない、ということは、第17条の(利用目的の特定)をはじめ、第18条(利用目的による制限)など個人情報保護の対象とならないことを意味する。つまり、匿名加工情報の利用目的の特定も不要であり、第三者に提供する場合にも本人同意が不要になる。ただし、第43-46条において、匿名加工情報を作成する際の公表や再識別禁止など、個人情報取扱事業者への義務が規定されている¹³⁷。

表 16 匿名加工情報の加工に関わる手法例

手法名	解説
項目削除／レコード削除／セル削除	加工対象となる個人情報データベース等に含まれる個人情報の記述等を削除するもの。例えば、年齢のデータを全ての個人情報から削除すること(項目削除)、特定の個人の情報を全て削除すること(レコード削除)、又は特定の個人の年齢のデータを削除すること(セル削除)。
一般化	加工対象となる情報に含まれる記述等について、上位概念若しくは数値に置き換えること又は数値を四捨五入などして丸めることとするもの。例えば、購買履歴のデータで「きゅうり」を「野菜」に置き換えること。
トップ(ボトム)コーディング	加工対象となる個人情報データベース等に含まれる数値に対して、特に大きい又は小さい数値をまとめることとするもの。例えば、年齢に関するデータで、80歳以上の数値データを「80歳以上」というデータにまとめること。
マイクロアグリゲーション	加工対象となる個人情報データベース等を構成する個人情報をグループ化した後、グループの代表的な記述等に置き換えることとするもの。
データ交換(スワップ)	加工対象となる個人情報データベース等を構成する個人情報相互に含まれる記述等を(確率的に)入れ替えることとするもの。
ノイズ(誤差)付加	一定の分布に従った乱数的な数値を付加することにより、他の任意の数値へと置き換えることとするもの。
疑似データ生成	人工的な合成データを作成し、これを加工対象となる個人情報データベース等に含ませることとするもの。

「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン(仮名加工情報・匿名加工情報編)」(2016年11月(2021年10部改正)個人情報保護委員会) https://www.ppc.go.jp/files/pdf/211029_guidelines04.pdf

第二項 「匿名加工情報」概念の登場

「匿名加工情報」という言葉が最初に登場したのは、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部に設置された「パーソナルデータに関する検討会」第13回(2014年12月19日)において提出された「パーソナルデータの利活用に関する制度改正に係る法律案の骨子(案)」(内閣官房IT総合戦略室パーソナルデータ関連制度担当室)においてである。この検討会は、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部(IT総合戦略本部)のもとで「パーソナルデータに関する利活用ルールの明確化等に関する調査及び検討を行うため」に設置され、第13回まで開催された¹³⁸。

第11回(2014年6月9日)で、事務局による「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱(事務局案)」が、第12回(2014年6月19日)で検討会の「大綱(検討会案)」が提出され、これらを取りまとめた最終的な大綱が2014年6月25日～7月24日までパブリックコメ

¹³⁷ 宇賀(宇賀克也(2016年)「個人情報・匿名加工情報・個人情報取扱事業者」『ジュリスト』、有斐閣、2月号)は、改正前の旧法と比較し下記のように指摘している。

「改正前個人情報保護法においても、個人情報に該当しないように加工措置を施せば、個人情報の取扱いに関する義務はかからないことになるが、具体的な加工の方法・程度が不明確であったために、事業者が利活用に躊躇する傾向があったり、逆に、十分な加工措置を施すことなく匿名化を行ったと考えて利活用することもなかったとも言えないと思われる。」

¹³⁸ 第13回パーソナルデータに関する検討会(参考資料5)宍戸委員意見書(宍戸委員提出資料)」

ントにかけられた。この大綱では「個人が特定される可能性を低減したデータ」と表現されていた概念が、法律案で「匿名加工情報」と命名されたといえる。

この点について、第 13 回では委員から様々な疑問や懸念が提議された。佐藤一郎委員(国立情報学研究所アーキテクチャ科学研究系教授)は、「法律案骨子(案)における匿名加工データに関する取り扱い規律は、大綱と齟齬がある」と指摘した¹³⁹。意見書の中で、個人が自身の個人情報提供先を知ることができない状況は、大綱における「本人の同意の代わり」としての取り扱い規律を定めるという条件に合っていないとし、「匿名加工データによるデータ利活用が進むか否かは、消費者が匿名加工データに関する制度を信頼するか否かにかかっている。その意味でも同意を伴う第三者提供と同様の情報は個人に示されるべきである。逆に信頼を得られなければ、消費者は、同制度により、同意なしの第三者提供が許される国内事業者ではなく、第三者提供では法的に同意が求められる海外事業者にパーソナルデータを渡すことになり、国内事業者はデータが枯渇することになり、国内におけるデータ利活用は後退する可能性もある」と、消費者が不安になる状況はかえって事業者にとって不利となり、データ利活用の阻害要因となる懸念を挙げた¹⁴⁰。また、新保史生委員(慶應義塾大学総合政策学部教授)は、届出および公表の義務付けでは形式的で個人の権利利益保護への効果が期待できない、と指摘している¹⁴¹。

一方、根本勝則委員(日本経済団体連合会常務理事)は、届出義務事業者にとって負担である点を指摘¹⁴²、宍戸常寿委員(東京大学大学院法学政治学研究科准教授)は、匿名加工情報にも個人情報と同様のトレーサビリティを導入するのは酷¹⁴³、と意見を述べた。

「匿名加工情報」という用語に関わらず、「匿名化」を鍵概念として、利活用できるデータの定義については、パ検会および技術検討 WG で下記のように案が提示されていた。それぞれ、本人同意を必要とせずに利活用できる情報を定義しようと試みているが、本人の同意がないという状態でどのように安全性を担保するのか、再識別は許されるのか否か、など検討の余地を残したままの状態だった。

表 17 個人データに関して登場した用語とその定義

用語	出典	定義(一部筆者要約)
識別特定情報	技術検討 WG 報告書(2013 年 12 月 10 日)	個人が(識別されかつ)特定される状態の情報(それが誰か一人の情報であることがわかり、さらに、その一人が誰であるか かわかる情報) ＝個人情報と同義(下線部著者追記)
識別非特定情報		一人ひとは識別されるが、個人が特定されない状態の情報(それが誰か一人の情報であることがわかるが、その一人が誰であるかまで はわからない情報)
非識別非特定情報		一人ひとりが識別されない(かつ個人が特定されない)状態の情報(それが誰の情報であるかがわからず、さらに、それが誰か一人の情報であることが分からない情報)
法第 23 条 1 項適用除外情報 ※ここでの「法」は旧法を指す(筆者注)		個人情報の第三者提供に関する同意原則の例外規定と位置づけられる新たなカテゴリー。 個人情報の第三者提供において、提供者・受領者(第三者)による特定化・識別化が禁止されることを前提に、ある範囲で個人の特定性・識別性を低減している個人情報 を第三者に提供することを可能とする方法。
準個人情報	「「個人情報」等の定義と「個人情報取扱事業者」等の義務について(事務局案)」(第 7 回	個人情報に該当するものを除き、生存する個人に関する情報であって、次に例示するもの及びこれに類するものを含む情報 ① パスポート番号、免許証番号、IP アドレス、携帯端末 ID 等の個人または個人の情報通信端末(携帯電話端末、PC 端末等)等に付番され、継続して共用されるもの

¹³⁹ 第 13 回 パーソナルデータに関する検討会「(参考資料 8) 佐藤委員意見書(佐藤委員提出資料)」

¹⁴⁰ 同様の指摘は、森亮二委員(英知法律事務所弁護士)、長田三紀委員(全国地域婦人団体連絡協議会事務局次長)も指摘している。

¹⁴¹ 第 13 回 パーソナルデータに関する検討会「(参考資料 6) 新保委員意見書(新保委員提出資料)」

¹⁴² 第 13 回 パーソナルデータに関する検討会「(参考資料 9) 根本委員意見書(根本委員提出資料)」

¹⁴³ 第 13 回 パーソナルデータに関する検討会「(参考資料 5) 宍戸委員意見書(宍戸委員提出資料)」

	パ検会 2014 年 4 月 16 日)	② 顔認識データ、遺伝子情報、声紋並びに指紋等、個人の生体的・身体的特性に関する情報で、普遍性を有するもの ③ 移動履歴、購買履歴等の特徴的な行動の履歴
個人特定性低減データ		① 個人データについて、当該データに含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人が識別できるものを削除する等政令で定める方法による加工を施し、個人が特定される可能性を低減したもの ② 「(仮称)準個人データ」について、当該データに含まれる法○条○項各号に掲げるもの注を削除する等政令で定める方法による加工を施したもの ③ ①又は②について、他の情報を加える等加工を施したもの

(上記出典を元に筆者作成)

第 13 回での指摘を受けつつも、「匿名加工情報」という概念は改正法で採用され、前述したとおり、本人の同意なく第三者提供を可能にするデータの定義が改正法に盛り込まれることとなった。

この、本人の同意がなくてもデータの利活用を可能とする枠組み、という概念は、匿名加工情報という名称に関わらず常に模索されてきた。「パ検会」においてその概念の根拠として提案されたのが、「FTC3 要件」である。

「パ検会」第 1 回において提示された「パーソナルデータの取扱いルール整備に向けて検討すべき論点」における「(2) パーソナルデータの利活用ルールの在り方」において、「② 匿名化されたパーソナルデータの扱い」として「合理的な水準まで匿名化を施されたパーソナルデータについて、法的に通常の個人情報とは異なる取扱い(例：第三者提供に関する同意を不要とする一方、提供先事業者に対して法的な責任を課す等)とすることの可否について検討すべきではないか」と提議している。これに対応するかたちで第 2 回において鈴木正朝委員(新潟大学法学部教授)が提案したのは、「FTC3 条件を参考にした立法措置を講ずる」という方法であった¹⁴⁴。この提案をきっかけとし、検討会では個人情報利活用を模索する端緒として検討が進められることになった(鈴木・高木・山本(2015:117))¹⁴⁵、¹⁴⁶。

「匿名加工情報」の登場に影響を与えた「FTC3 要件」は、前述の通り「パ検会」第 2 回に提示されているが、それ以前に開かれた「パ利流研会」(総務省)の報告書「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会報告書～パーソナルデータの適正な利用・流通の促進に向けた方策～」(2013 年 6 月 12 日)では、該当する「FTC3 要件」が記載された FTC によるレポート「急速に変化する時代における消費者プライバシーの保護」を既に取り上げており、下記のように考えを示している。

一方、他の情報との連結等により再識別化の可能性がある匿名化されたパーソナルデータについては、米国 FTC における考え方等を踏まえ、次のような条件をすべて満たす場

¹⁴⁴ 【資料 1-2】「パーソナルデータの取扱いルール整備に向けて検討すべき論点」について(私案)(鈴木委員提出資料)

¹⁴⁵ 鈴木正朝・高木浩光・山本一郎『ニッポンの個人情報 「個人を特定する情報が個人情報である」と信じているすべての方へ』翔泳社(2015 年)117 頁。ここで鈴木委員は、この提案の背景について次のように回想している。「Suica 履歴提供問題を念頭に置いて、記名式 Suica は現行法では違法なんだと。ビッグデータビジネスとしてそれをやりたいのだったら、ガイドライン改正で個人情報の定義をちょっと修正するような程度では絶対に無理。もう立法的解決のほかないのだと。たとえば、日本版 FTC3 要件のような考え方もあるかどうかと提案した。」

¹⁴⁶ 「座談会 個人情報保護法・マイナンバー法改正の意義と課題」(『ジュリスト』2016 年 2 月。向井治紀発言より)

合は、実質的個人識別性はないといえるため、保護されるパーソナルデータには当たらないとして、本人の同意を得なくても、利活用を行うことが可能と整理できると考えられる。
(同報告書 33 頁。以下、後述の 3 点を列挙。筆者注)

この「パ利流研会」では、第 1 回(2012 年 11 月 1 日)にこの FTC のレポートを参考資料として配布し参照してきた。また、本報告書及び「パーソナルデータワーキンググループ」(IT 融合フォーラム・経済産業省)の報告書をもとに 2013 年 6 月 14 日に「世界最先端 IT 国家創造宣言」¹⁴⁷が閣議決定され、高度情報通信ネットワーク社会形成推進戦略本部(IT 総合戦略本部)の下に新たな検討組織を設置した。「個人情報やプライバシー保護に配慮したパーソナルデータの利活用のルールを明確化した上で、個人情報保護のガイドラインの見直し、同意手続きの標準化等の取り組みを年内のできるだけ早期に着手するほか、新たな検討組織が、第三者機関の設置を含む、新たな法的措置を視野に入れた制度見直し方針に示されたロードマップに従って、国際的な連携にも配慮しつつ、順次パーソナルデータ利活用環境を整備し、利活用を促進する」とこととされ、これを受けて「パ検会」が設置された(宇賀(2018:22))。同時期には、2013 年 6 月 5 日に規制改革会議による報告書「規制改革に関する答申 ～経済再生への突破口～」が出され、ビッグデータ利用のためのガイドライン作成として「ビッグデータの利用」と合わせて「いわゆる匿名化された情報の個人情報保護法上の取扱いの明確化を行う」と提言したうえで、規制改革という観点から、個人情報の利活用において「匿名化」の重要性を指摘し、ガイドライン等で明確化することを挙げている。この報告は同年 6 月 14 日に「規制改革実施計画」として前述の「世界最先端 IT 国家創造宣言」と同日に閣議決定されている。

この「匿名加工情報」の登場については、EU とアメリカの「プライバシー外交」に大きな影響を受けた点について、第 10 章において詳述する。

第三項 「匿名化」導入を目指す検討経緯

これまで「匿名加工情報」についてその定義と登場までの検討経緯を述べてきた。一方、同様の志向である「匿名化」という概念については、平成 27 年法で突如として登場したものではなく、その考え方は平成 15 年法成立前後にさかのぼることができる。

ここで鍵となるのは、「本人の同意」と「第三者提供」である。平成 15 年法では、第 23 条(令和 3 年法第 27 条)において、下記の通り定めている。

1. 個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、個人データを第三者に提供してはならない。(以下部分略)
2. 個人情報取扱事業者は、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当該本人が識別される個人データの第三者への提供を停止することとしている場合であって、次に掲げる事項について、あらかじめ、本人に通知し、又は本人が容易に知り得る状態に置いているときは、前項の規定にかかわらず、当該個人データを第三者に提供することができる。

¹⁴⁷ 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部(IT戦略本部)「世界最先端 IT 国家創造宣言」
<https://cio.go.jp/node/1521>

民間部門における個人情報保護法制化のための場として 1999 年 7 月に最初に設置された個人情報保護検討部会において、すでにその議論は含まれていた。会は第 1 回(1999 年 7 月 23 日)～第 12 回(2000 年 10 月 10 日)¹⁴⁸まで開催されたが、この中で、公開情報の利用は本人の同意が不要、という見解が当部会座長堀部政男氏から示されたほか¹⁴⁹、ヒアリング対象として参加したメディア関係者からは(第 6 回)、取材過程で入手する情報について個人情報が含まれていた場合に本人同意を行うことの困難性と報道の自由との関係について訴えていた¹⁵⁰。一方、各省庁からのヒアリングでは(第 4 回)、金融・信用分野、行政(昭和 63 年法)、運輸分野などから、各分野の指針・ガイドライン、および昭和 63 年法は OECD 原則等に基づき本人同意を原則としている旨が各所から説明された¹⁵¹。下記はそのうち金融分野における対応についての大蔵省(当時)の回答である¹⁵²。

最初に「金融機関等における個人データ保護のための取扱指針」でございしますが、これは金融情報システムセンターという財団法人が策定いたしまして、もともとは 1987 年から長い歴史を持っておりまして、この平成 11 年に 4 月に最近の動向を入れて改定されたものでございます。OECD のガイドライン等にも沿いまして、個人情報を保護するための重要な要素というものがかなりバランスよく含まれているのではないかと思います。例えばざっと簡単に見ていただきますと 6 ページの第 3 条、これは一応条文の方式をとっているんですが、「金融機関等は、個人データの取扱いについて顧客へ周知するものとする」。それを受けまして更に第 5 条では個人データの収集に対して顧客の同意を得るという原則、それからその次に政治的見解、宗教、労働組合への加盟、人種等のハイリーセンシティブなデータについては収集してはならないという原則が入っております。更に 11 ページでございしますが、個人データの利用を行う場合にはやはり顧客の同意が要するというふうなことが書かれております。

¹⁴⁸ 個人情報検討部会概要ウェブサイト

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/kentoubukai/index.html> 2023 年 8 月 1 日

¹⁴⁹ 第 3 回議事録よりヒアリング対象の東京都および神奈川県の実組について保護対象は公開情報も非公開情報も包含するかどうかの委員からの質問に対し「一般的には収集の場合に公開のところから集めるのは本人の同意はなくてもいいという考え方をとります」と回答。

(<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/kentoubukai/dai3/991116gijiroku3.html> 2023 年 8 月 1 日)

また、第 7 回の座長試案についての説明に際して、下記のように説明している。「例えば電話帳に出ているというのは公開情報と見ることができそうですが、と言って住所、氏名、電話番号は電話帳に出ているからどこかの金融機関にあって、それは公開情報かとなると、電話帳に出ている場合と個別の企業で保有している場合とでは異なると思います。その辺りをどのようにするのか。これは収集の問題で言うと、電話帳に出ているものを書き写してダイレクトメールを出すというのは本人の同意がなくてもできることだと思います。そういう整理になっていきます。」

(<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/kentoubukai/dai7/125gijiroku7.html> 2023 年 8 月 1 日)

¹⁵⁰ 第 6 回議事録より朝日新聞東京本社編集局次長鈴木規雄の発言が代表的。「また、取材の過程で入手する情報には必然的に個人情報が含まれますが、この個人情報の収集について直接収集や本人同意、センシティブ情報の収集禁止などの原則を適用したのでは取材は困難になります。情報の利用について、本人同意の原則をそのまま当てはめたのでは報道ができないことは言うを待ちません。」

(<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/kentoubukai/dai6/125gijiroku6.html> 2023 年 8 月 1 日)

¹⁵¹ 第 4 回議事録より。

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/kentoubukai/dai4/991124gijiroku4.html> 2023 年 8 月 1 日

¹⁵² 前掲 151 大蔵省金融企画局企画課調査室長 玉川雅之の発言より。

ただしこの運用については、グループ企業間における個人情報のやり取りについては情報を共有している現状への指摘があり、第三者提供としては行っていない点を課題として捉える指摘もあった¹⁵³。

この時期（平成 11 年頃）の議論において、個人情報に関連する法制では、昭和 63 年法のほか、1999 年成立の「行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成 11 年法律第 42 号）」（以下、「情報公開法」）が成立したことであり、この二法の影響が議論および中間報告内でも見られる。例えば、第 6 回のメディアからのヒアリングでは、「情報公開法は 2001 年から施行されますが、このままでは情報の公開を請求した場合に、個人情報であるという理由で不開示になってしまい、それならば個人情報保護法で開示請求できるかということとそれもできないという不合理な事態が多発するおそれがあります」¹⁵⁴との意見が述べられた。

また、中間報告では、「(II)個人情報保護システムの基本的考え方 1 個人情報保護の目的 (2)」¹⁵⁵の記述について、作成者の堀部は、第 7 回において下記のように背景を説明している¹⁵⁶。

(2)で、一方で人権としての保護が図られる必要がありますが、他方でその適切な保護のルールの下で利用という側面もあることを指摘しました。これは先ほど触れましたOECDの理事会勧告そのものが一方では保護という考え方に立っていますが、他方におきまして保護措置を講ずる中で情報の自由な流通、フリーフロー・オブ・インフォメーションという概念を使っていますけれども、これを図るということがうたわれています。当時の状況を思い起こしてみますと、一方では保護を図る必要があります。しかし、他方で情報というものの有効利用も必要であるという、そのバランスをとったものであります。そういうことを念頭に置きますと、(2)に書きましたように「適切な保護のルールの下、個人情報の利用、提供、流通等を図っていくことは、現代のネットワーク社会の中において利便性の高い豊かな国民生活を実現していくために必要となる社会的基盤である。また、その適切な利用等を通じて、様々な社会システムの公正さを確保し、一層の公平性、透明性の向上を図っていくことも必要である」ということになります。特に後段の部分は、今年の5月7日に成立しました情報公開法などでもこういう考え方がとられているところでして、やはりこうした理念をうたう必要があるのではないかとということで入れておきました。

メディアからのヒアリングで述べられた意見では、情報公開法により行政機関への開示請求で個人情報が開示されない当適用除外が多すぎる点への否定的な意見が述べられた一方、中間報告ではむしろ情報公開法の理念と同様にという流れで、「適切な保護のルールの下、個人情報の利用、提供、流通等を図っていくことは、現代のネットワーク社会の中において利便性の

¹⁵³ 前掲 151 加藤真代委員の発言より。

¹⁵⁴ 前掲 150 同じく鈴木委員の発言より。

¹⁵⁵ 個人情報の保護について（中間報告案）

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/kentoubukai/991109houkokuan.html> 2023 年 8 月 1 日

¹⁵⁶ 第 7 回議事録より堀部の発言。

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/kentoubukai/dai7/125gijiroku7.html> 2023 年 8 月 1 日

高い豊かな国民生活を実現していくために必要となる社会的基盤である」と、今日でも使われる「保護と活用のバランス」という考え方であるという方向性が述べられている。

さらにこの流れは、翌年 2000 年の「法制化委員会」(第 1 回 2000 年 2 月 4 日～第 28 回 2000 年 10 月 11 日)¹⁵⁷でも検討された。第 3 回では前述の個人情報保護検討部会と同様に各省庁ヒアリングがほぼ同じようなメンバーで実施されたが、引き続き現状でも対応済みでありその継続性は必要である点、一方で本人同意の取得が難しいと判断できる場合には適用除外とすべきである点が述べられた¹⁵⁸。一方、第 6 回に行われたメディアからのヒアリングでは、同じく前述の個人情報検討部会時と同様に、報道の自由等の視点から本人の同意を事前に得ることの困難さが訴えられるとともに¹⁵⁹、日本雑誌協会からは意見書が出された¹⁶⁰。また、同回に同じく出席した日本弁護士連合会からも『我が国における個人情報保護システムの在り方について』(中間報告)に対する意見書¹⁶¹が提出されたが、この意見書ではメディア側の主張とは異なり、本人同意の概念があいまいであるとして下記のように訂正を求めている。

第6節 本人からの自己情報の利用・提供拒否の請求

中間報告は、「収集の際の本人同意がなくなった状態として他の原則を適用することが基本であると考えられる」としながら、他方で、「本人の同意がいつでも撤回できることとなるのは安定性を欠く結果ともなるので、個別の事情に応じて拒否できる場合があり得るとすることが適切であるとも考えられ、検討する必要がある」としているが、(中間報告の趣旨が何処にあるのか、やや不明確であるが、)

(1) 第一に、本人の同意なくして収集され、あるいは目的外利用等された個人情報については、本人は、無条件で利用・提供拒否を求めうるものでなければならない。

(2) 第二に、本人がいったん利用・提供に同意した個人情報についても、将来に向かっては無条件で撤回できるのでなければならない。

中間報告は、「個別の事情に応じて」これを拒否しうる場合があるように読めるが、もしそうだとすれば、個人情報の自己決定の大原則を軽視するものであり、不当である。

自己についての情報を本人が管理しうるということが、個人情報保護の理念の根本であって、利用・提供の拒否が将来に向かってのものである限りにおいては、安定性云々の問題は生じないはずである。

¹⁵⁷ 法制化専門委員会検討概要ウェブサイト

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/houseika/index.html> 2023 年 8 月 1 日

¹⁵⁸ 第 3 回議事録より宮島厚生省大臣官房総務審議官の発言等。

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/houseika/dai3/3gijiroku.html> 2023 年 8 月 1 日

¹⁵⁹ 第 6 回議事録より 日本雑誌協会取材副委員長講談社取締役杉本暁也の発言等。

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/houseika/dai6/6gijiroku.html> 2023 年 8 月 1 日

¹⁶⁰ 社団法人日本雑誌協会、編集委員会、取材委員会編集倫理委員会「意見書」

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/houseika/dai6/6siryoku3-1.html> 2023 年 8 月 1 日。

この意見書内では「公人の個人情報」が取材・報道で必要になる点について訴えられている。一方、第 6 回議事内でもその懸念は本来意図している「本人の同意」「第三者提供」の視点とは異なると回答されているものの、議論はすれ違ったままだった。一方、学術利用や報道における個人に関する情報の取扱いについて明確にするべきではという新たな検討課題の発見として捉える声もあった(新美育文委員)。

¹⁶¹ 日本弁護士連合会『我が国における個人情報保護システムの在り方について』(中間報告)に対する意見書

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/houseika/dai6/6siryoku4-1.html> 2023 年 8 月 1 日

また、同じ第 6 回では、経済団体連合会（経団連）からも「個人情報保護法制化専門委員会における意見陳述骨子」¹⁶²が提出され、同様に用語の定義を幅広く認めるべき、というものだった。

【特に検討が求められる用語の定義について】

（まる 1）「収集目的」の範囲：事前に明らかにできる「収集目的」の範囲をできるだけ幅広く認めるべき（例えば将来的な商品・サービス・情報提供の充実やアフターサービスの提供等包括的な目的記載を可能とする等）。

（まる 2）「本人による確認」：明示の同意のみならず、「黙示の同意」によることも認めるべき（例えば、契約の申込をもって、商品・サービスの提供に必要な個人情報の収集への同意とみなす等）。

（まる 3）「開示、訂正、利用・提供拒否の求め」に対応すべき範囲：全ての個人情報について開示、訂正、利用・提供拒否の求めに対応することは困難であり、一定の線引きが必要（例えば、「電子計算機処理され、容易に検索可能な個人情報」、「組織的に管理されており、容易に検索可能な個人情報」等）。

（まる 4）「第三者」の定義：今後、企業の組織改編や業種・業態の融合が進むことが予想され、ある程度幅をもたせた定義とすべき（例えば合併・統合時の事業承継者や連結決算の対象企業を「第三者」から外す等）。

これらのヒアリングを受けて、第 8 回から第 14 回まで中間整理に向けた委員によるディスカッションが進められ、この「本人同意」「第三者提供」については特に第 10 回¹⁶³において議論が進められた。その際 OECD8 原則を参照しながらその解釈および日本国内での適応について議論が進められたが、ヒアリングでも意見が上がった、「同意取得方法」「同意取得が難しい場合」「親会社・子会社間など企業構成が複数に及ぶ場合」などについて意見が交わされたが、OECD 原則に則ると、「収集制限の原則」、つまり個人情報取得に際して本人同意が原則であるという点について、個人情報を利用する側から見ると「厳格化」となってしまうという板挟みの状態を解消するとして、西谷剛委員¹⁶⁴から「作成加工情報」のアイデアが下記のように提示された。

しかし、これにやはり例外というのは当然ある。適用除外といい、例外と言ってもいいと思うので例外とおきます。1つは、収集するのではない情報があるのです。情報には今ここで収集するという情報と、私は作成加工情報と自分で呼んでいるのですけれども、評価するようなものですね。（中略）

¹⁶² 経済団体連合会（経団連）「個人情報保護法制化専門委員会における意見陳述骨子」
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/houseika/dai6/6siryou1.html>
2023 年 8 月 1 日

¹⁶³ 第 10 回議事録より。
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/houseika/dai10/10gijiroku.html>
2023 年 8 月 1 日

¹⁶⁴ 横浜国立大学大学院国際社会科学部教授（当時）

それから、その作成加工情報はもう一つのタイプがあると思うのは、収集情報を加工する。さっきもちょっと出てきましたけれども、Aの方から収集したものとBの方から収集したものを加工するという情報は直接収集情報ではないわけですね。具体例で言えば、A銀行に10万円、B銀行に10万円というのはそれぞれは収集情報であるが、それを加工してトータルでこの人は20万円ということのをだれかが作成したら、それは収集情報を結合した情報ですから、さっきの原則の相手方に具体的に告げて同意を得るという物理的余地もないし、その例外として考えていかなければならないのではないかと。

このアイデアについては、堀部委員、藤井室長から加工していた場合でも個人に関する情報として規制の対象になっていることは間違いないだろう、と否定されているものの、考え方の方向性として後に平成27年法で登場する「匿名加工情報」と共通する部分が多い概念に見受けられる¹⁶⁵。

その後第17回において「個人情報保護基本法制に関する大綱案(中間整理)」¹⁶⁶を公表した。この中で第三者提供について、「5.事業者が遵守すべき事項」において規定されているが、「(2)第三者への提供」では、「事業者は、個人情報の第三者への提供が利用目的を超えることとなる場合は、個人の権利利益を侵害するおそれの無いことが明らかな場合等を除き、本人の同意を得て行うこと」と提起している。さらに、「(4)適正な方法による取得」では、「事業者は、個人情報の取得に際しては、法令に違反してはならず、また、個人の権利利益を侵害するおそれの無いことが明らかな場合その他個人情報の性質、取得の際の状況等に照らし第三者から取得することが必要かつ合理的と認められる場合を除き、原則として本人から取得するなど、適正な方法で行うこと」とされているが、ここにおける「第三者から取得することが必要かつ合理的と認められる場合」といういわば適用除外条件は、メディアに適用されること想定されている旨が第16回の議論でも示されている¹⁶⁷。

この中間整理公表後、引き続き関係者からのヒアリングを行い(2000年7月7日の閣議決定において情報通信技術(IT)戦略本部が発足し、法制化委員会はこの下に改組され継続された¹⁶⁸)、第26回に大綱案の素案¹⁶⁹が提示された。そのご第27回において、冒頭の「基本原則」においては除外対象を設けず、個人情報取扱事業者の義務については、個別項目(利用目的の制限、など)ではなく事業者の義務すべてを、報道分野の適用除外とする方がいいのではといった議論が重ねられ大綱案の修正が行われた¹⁷⁰。その後最終的に第28回に「個人情報

¹⁶⁵ これ以降、法制化専門委員会ではこの件に触れられることはなかったため、直接の関係性は明らかではない。

¹⁶⁶

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/houseika/taikouan/0602taikouan.html> 2023年8月1日

¹⁶⁷ 第16回議事録より堀部委員はじめ、各委員からの発言より。「「第三者から取得することが合理的と認められる場合」というのはマスコミの取材で、第三者から取材する場合はここで読めるのではないかと見るのでしょうか。」

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/houseika/dai16/16gijiroku.html> 2023年8月1日

¹⁶⁸ 「情報通信技術(IT)戦略本部の設置について」(2000年7月7日)

<https://warp.da.ndl.go.jp/collections/info:ndljp/pid/9531519/www.kantei.go.jp/jp/it/000707/setti/1honbusetti.html> 2023年8月1日

¹⁶⁹ 「個人情報保護基本法制に関する大綱案(素案修正版)」

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/houseika/dai26/26taikouan.html> 2023年8月1日

¹⁷⁰ 第27回議事録より。園部委員長および各委員の発言より。

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/houseika/dai27/27gijiroku.html> 2023年8月1日

保護基本法制に関する大綱」¹⁷¹が公表され、その中での表現は中間整理からさらに報道機関を除外する旨が明記されることとなった。

7. その他

(1)適用除外について

ア. 報道分野等との調整について

個人情報とは、前記「2. 基本原則」のとおり、個人の人格尊重の理念の下に慎重に取り扱われるべきものである一方、報道分野における個人情報の取扱いは、報道の自由に密接に関わるものである。

このため報道分野における取材活動等に伴う個人情報の取扱いについては次のように措置する必要がある。

- ① 「3. 個人情報取扱事業者の義務等」の諸規定は適用しないこと。
- ② 報道分野においても「1. 目的」「2. 基本原則」の諸規定に基づき、個人情報が適正に取り扱われるための自主的な取組を行うよう努力すべきこと。また、報道分野以外の宗教、学術、政治の分野における個人情報の取扱いの中には、信仰、学問、政党活動の自由と密接に関係するものがあり得ると考えられ、これらについては、政府の立案過程において、報道分野に準じて適切に調整する必要がある。

なお、適用除外に関する具体的な規定方法については、政府の立案過程において、可能な限り範囲を明確に画定する観点からの立法技術上の検討を行う必要がある。

この大綱を元に法案化が進められるが、その際メディアからの猛反発を受け「基本原則」を削除することになった経緯及びその影響については、第8章で詳述する。

平成15年法が成立した後は、第7条で定められた基本方針策定および個別法等の格別の措置の必要性について国民生活審議会個人情報保護部会で引き続き議論が行われた。なお、個別法検討の経緯およびその影響については第9章で詳述する。

個人情報保護部会は、第19次(2003年7月～2005年7月)から第20次(2005年9月～2007年9月)までの検討を経て、2007年6月29日に「個人情報保護に関する取りまとめ(意見)」¹⁷²を公表した。ここで、平成15年法施行後に社会的な話題となっていた「過剰反応」問題について「全般的事項」として取り上げ、その課題の一つに「本人の同意を得なくても提供できる場合の追加を巡る議論」という項を設けて、本人の同意を得ずに第三者提供をできる場合について将来的に検討する可能性を示した。

個人情報保護法第23条第1項において、事業者は個人データの第三者への提供に当たって、原則としてあらかじめ本人の同意を得ることとされているが、法令に基づく場合や、人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ること

¹⁷¹ 情報通信技術(IT)戦略本部、個人情報保護法制化専門委員会「個人情報保護基本法制に関する大綱」(2000年10月11日)
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/houseika/taikouan/pdfs/10111aikou.pdf> 2023年8月1日

¹⁷² 国民生活審議会「個人情報保護に関する取りまとめ(意見)」(2007年6月29日)
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10311181/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai2/20/pdf/torimatome.pdf> 2023年8月1日

が困難な場合等は、本人の同意を得なくても提供できるとされている。このため、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という個人情報保護法の目的にかんがみ、現行の本人の同意を得なくても提供できるという規定を適切に運用していくことが求められる。

第19次においては、法制化委員会と同様、関係省庁や自治体、企業等からのヒアリングが引き続き行われた。特に、個別法等の格別の措置について議論する必要性から、各分野でのガイドラインの現状運用ヒアリングを中心に行われたが、医療分野における「匿名化」「連続可能匿名化」「連続不可能匿名化」をガイドラインで定めており、個人情報に該当しないで運用したいとする文部科学省、厚生労働省、経済産業省からの主張があった¹⁷³。

提示された運用中（当時）の倫理指針では、「原則として、研究責任者からの依頼に基づき、ヒトゲノム・遺伝子解析研究の実施前に試料等又は遺伝情報を匿名化しなければならない」¹⁷⁴としていた。この「匿名化」の定義は下記の通りである。

（6）匿名化

ある人の個人情報が法令、本指針又は研究計画に反して外部に漏洩しないように、その個人情報から個人を識別する情報の全部又は一部を取り除き、代わりにその人と関わりのない符号又は番号を付すことをいう。試料等に付随する情報のうち、ある情報だけでは特定の人を識別できない情報であっても、各種の名簿等の他で入手できる情報と組み合わせることにより、その人を識別できる場合には、組合せに必要な情報の全部又は一部を取り除いて、その人が識別できないようにすることをいう。匿名化には、次に掲げるものがある。

a 連結可能匿名化：必要な場合に個人を識別できるように、その人と新たに付された符号又は番号の対応表を残す方法による匿名化

b 連結不可能匿名化：個人を識別できないように、上記aのような対応表を残さない方法による匿名化

この2種類の匿名化についていずれも個人情報に該当しない、というのがここでの主張だったが、検討においては委員からは異論が出るなど、継続検討が必要との指摘があった¹⁷⁵。また、この「匿名化」とは別の文脈において、「過剰反応」における「実名・匿名」の基準について、第20次第5回（2006年4月7日）などで啓発及び定義の明確化といった課題点がメディアからのヒアリングで挙げられた¹⁷⁶。

¹⁷³ 第11回資料1-2「医療（研究）分野の個人情報保護に係る検討 「ヒトゲノム・遺伝子解析研究に関する倫理指針」の見直しの方向性について」（2004年9月13日）
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10311181/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai2/19/pdf/040913kojin1-2.pdf> 2023年8月1日

¹⁷⁴ 前掲173 4頁。

¹⁷⁵ 第11回議事録より、三宅委員等の発言が代表的。

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10311181/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai2/19/pdf/040913kojin-gijiroku.pdf> 2023年8月1日

¹⁷⁶ 第5回議事録より、五阿弥日本新聞協会人権・個人情報問題検討会幹事の発言より。

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10311181/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai2/20/pdf/060407gijiroku.pdf> 2023年8月1日

このように、平成 15 年法成立前からの議論、成立後に継続された議論のなかで、メディアの強い要望に加え、成立後の「過剰範囲」により過剰な「匿名」対応への反発、などが加わり、「本人の同意」を不要とした第三者提供が行える条件を要望する声があったことがわかる。

第四項 「仮名加工情報」の導入

平成 27 年法改正時に匿名加工情報が登場し、さらに第 3 章第 4 節で言及したように、令和 2 年法改正時に新たに「仮名加工情報」が追加された。

第二条 5 この法律において「仮名加工情報」とは、次の各号に掲げる個人情報の区分に応じて当該各号に定める措置を講じて他の情報と照合しない限り特定の個人を識別することができないように個人情報を加工して得られる個人に関する情報をいう。

一 第一項第一号に該当する個人情報 当該個人情報に含まれる記述等の一部を削除すること（当該一部の記述等を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む。）。

二 第一項第二号に該当する個人情報 当該個人情報に含まれる個人識別符号の全部を削除すること（当該個人識別符号を復元することのできる規則性を有しない方法により他の記述等に置き換えることを含む。）。

ここで「他の情報と照合しない限り特定の個人を識別することができないように個人情報を加工して得られる個人に関する情報」と規定されているように、「仮名加工情報」は「情報の単位としては一人ひとりに対応した情報であることが許容される」うえ、「当該加工後の情報とそれ以外のほかの情報を組み合わせることによって特定の個人を識別することができる状態にあることを否定するものではない」（園部・藤原（2022:99-100））。

この導入の背景について、2019 年 12 月 13 日公表の「個人情報保護法 いわゆる 3 年ごと見直し 制度改正大綱」（個人情報保護委員会）¹⁷⁷では下記のように説明されている。

○事業者の中には、自らの組織内部でパーソナルデータを取り扱うにあたり、安全管理措置の一環として、データ内の氏名等特定の個人を直接識別できる記述を他の記述に置き換える又は削除することで、加工後のデータ単体からは特定の個人を識別できないようにするといった、いわゆる「仮名化」と呼ばれる加工を施した上で利活用を行う例がみられる。

○こうした実務の広がりや、情報技術の発展を背景として、個人情報取扱事業者においては、仮名化された個人情報について、一定の安全性を確保しつつ、データとしての有用性を、加工前の個人情報と同等程度に保つことにより、匿名加工情報よりも詳細な分析を比較的簡便な加工方法で実施し得るものとして、利活用しようとするニーズが高まっている。

○EUにおいても、個人情報としての取扱いを前提としつつ、若干緩やかな取扱いを認める「仮名化」が規定され、国際的にもその活用が進みつつある。我が国においても、「仮名化」のように、個人情報と匿名加工情報の中間的規律について、従前から経済界から要望があ

¹⁷⁷ 個人情報保護委員会ウェブサイト https://www.ppc.go.jp/files/pdf/200110_seidokaiseitaiko.pdf 2023 年 8 月 11 日

り、中間整理の意見募集でも、匿名加工情報等との関係を整理した上で、「仮名化」制度の導入を支持する意見が多く寄せられた。

○特に、こうした、仮名化された個人情報について、加工前の個人情報を復元して特定の個人を識別しないことを条件とすれば、本人と紐付いて利用されることはなく、個人の権利利益が侵害されるリスクが相当程度低下することとなる。一方で、こうした情報を企業の内部で分析・活用することは、我が国企業の競争力を確保する上でも重要である。

これは同年 4 月 25 日の「中間整理」¹⁷⁸でも「「仮名化」のような個人情報と匿名加工情報の中間的規律の必要性については、従前から経済界からの要望もあるところであるが、具体的なニーズの有無、開示請求や利用停止等本人関与の在り方を含めた規律の在り方等について、EU の規律のレベルの実態、国際的な動向も踏まえ、具体的に検討していく必要がある」と明言されていたものである。

この中間整理及び大綱は、第 3 章第 4 節で述べた通り、個人情報保護委員会第 83 回（2018 年 12 月 17 日）から行われた「いわゆる 3 年ごと見直し」での議論を経て公表されたものであるが、この「匿名加工情報」について具体的には第 91 回（2019 年 3 月 4 日）に事務局から提示された資料において、EU の事例として提示されたことが発端として挙げられる。

図 14 GDPR における匿名化・仮名化との比較（暫定版）

匿名加工情報制度

○ GDPRにおける匿名化・仮名化との比較（暫定版）			
	個人情報保護法	GDPR	
	匿名加工情報	匿名化 (Anonymisation)	仮名化 (Pseudonymisation)
定義	・特定の個人を識別することができないよう に個人情報を加工して得られる個人に関する 情報であって、当該個人情報を復元する ことができないようにしたもの。（第 2 条第 9 項）	・規定なし。 （参考）GDPR 附則 (26) データ保護の基本原則は、匿名情報、すな わち、識別された自然人又は識別可能な 自然人との関係をもたない情報、又は、 データ主体を識別できないよう匿名化され た個人データに対しては、適用されない。本 規則は、それゆえ、統計的又は調査研 究の目的を含め、そのような匿名情報の取 扱に関するものではない。	・「仮名化」には、追加的な情報が分離して 保存されておらず、かつ、その個人データが識 別された自然人又は識別可能な自然人に 属することを示さないことを確保するための技 術上及び組織上の措置の下にあることを条 件として、その追加的な情報の利用なしに は、その個人データが特定のデータ主体に 属することを示すことができないようにする態 様で行われる個人データの取扱いを意味す る。（第 4 条(5)）
適用上の規律	・以下の義務を遵守することが求められてい る。 - 匿名加工情報の作成等（第 36 条） - 匿名加工情報の提供（第 37 条） - 識別行為の禁止（第 38 条） - 安全管理措置等（第 39 条）	・適用上、元の個人データを本人が特定さ れられないように加工するとともに、加工手法等 に関する情報を削除することが匿名化の条 件とされている。	・第 25 条（データ保護/バイザン及び データ保護/バイザン）や第 32 条（取 扱いの安全性）において、適切な技術的 及び組織的な措置の例として、仮名化が挙 げられている。 ・個人データがもたらす危険の軽減とあって いる。（第 11 条(2)）

● GDPR 第 11 条(2)

- 管理者がデータ主体を識別する立場にないことを証明できるときは、その管理者は、それが可能であるならば、データ主体に対し、しかるべき通知する。そのような場合、データ主体が、それらの条項に基づき自己の権利の行使の目的のために、自身の識別ができるようにする付加的な情報を提供する場合は除き、第 15 条から第 20 条は、適用されない。

※第 15 条（データ主体によるアクセスの権利）、第 16 条（訂正の権利）、第 17 条（消去の権利（「忘れられる権利」））、第 18 条（取扱いの制限の権利）、第 19 条（個人データの訂正若しくは消去又は取扱いの制限に関する通知義務）、第 20 条（データポータビリティの権利）

個人情報保護委員会ウェブサイト 第 91 回資料 2「個人情報保護を巡る国内外の動向（データ利活用に関する施策の在り方関係）」8 頁
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/190304_shiryou2.pdf 2023 年 8 月 11 日

この事務局資料に対し、藤原静雄委員からは「匿名加工情報の利用については、関心の高い事業者ほど悩んでおられるようだという実態があると聞いています。EU における匿名化のハードルがとても高いということがあります。どの程度参考にできるかという問題はありますけれども、EU の仮名化についても検討を深掘りしてみてください。よろしくお願いいたします。」¹⁷⁹と前向きな意見が述べられた。そのほか、第 92 回（2019 年 3 月 12 日）では事務局から、

¹⁷⁸ 個人情報保護法 いわゆる 3 年ごと見直しに係る 検討の中間整理」（個人情報保護委員会）

https://www.ppc.go.jp/files/pdf/190425_chukanseiri.pdf 2023 年 8 月 11 日

¹⁷⁹ 第 91 回議事録 11 頁。https://www.ppc.go.jp/files/pdf/310304_giziroku.pdf 2023 年 8 月 11 日

2019 年 3 月 7 日に実施した認定個人情報保護団体シンポジウムで寄せられた声について提示した中で、「匿名加工情報制度等の現状」についての声として、下記を取り上げた¹⁸⁰。

匿名加工情報は医療分野では利活用が進んでいるようだが、IT 業界での活用は思うように進まない。EU・GDPR の下では、匿名化の利用は現実的には難しいが、仮名化については、個人情報の保護を図りつつ利活用を進めていく方向が示されている。次の改正にあたっては、仮名化といったものを、インセンティブをもった形で、法制度の中に盛り込んで欲しい。

具体的にどの団体による意見なのか、また、「インセンティブ」が何を指し示しているのかについては、検討の議事内¹⁸¹では明言されていなかった。

また、大綱で記載されている「「仮名化」のように、個人情報と匿名加工情報の中間的規律について、従前から経済界から要望があり」とされている点については、第 97 回（2019 年 3 月 27 日）¹⁸²の日本経済団体連合会ヒアリングおよび第 99 回（2019 年 4 月 1 日）¹⁸³の新経済連盟ヒアリングが実施されたが、それぞれ具体的に「仮名化」等を要望する声は議事録内では見られなかった。

しかしながら、第 97 回の経団連ヒアリングでは、冒頭で情報通信委員長篠原氏から下記のように意見書の全体的な方向性が述べられた¹⁸⁴。

日本の場合には消費者の間でプライバシー侵害への懸念が強いことから、日本企業はいまだに個人データの活用に十分に踏み切れていないのが現状でございます。したがって、今回の個人情報保護法の見直しにおいても、前改正のモメンタムを維持しながら、個人の納得、信頼のもとにデータ活用を活性化させるという方向性で御検討を行っていただければと、まず基本的に考えております。

これについては、「ガイドラインの充実が必要な事項（例）」の一つとして、「匿名加工情報」を挙げており¹⁸⁵、この点について委員から具体的に要望を挙げるように求められたものの、背景として「ガイドラインだけでは判断できない事項が多い」ことから、「ぜひガイドラインの充実や見直しをお願いできれば」と説明するにとどまった¹⁸⁶。また、新経済連盟ヒアリングでは、新経済連盟事務局長関氏から「個人情報保護法は日本経済に非常に大きな影響を与える法律だと考えております」と発言があったうえで、要望の総論として、「1つ目は、「データの利活用」は日本の産業力強化の最も重要なファクターのひとつであるということ。それから、「個人情報の保護と利活用のバランスが重要」だということ。3点目に、制度設計に当たっては、民間企業の実態

¹⁸⁰ 第 92 回資料 2「報告：認定個人情報保護団体からの声（認定個人情報保護団体シンポジウム）」2 頁
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/190312_shiryou2.pdf 2023 年 8 月 11 日

¹⁸¹ 第 92 回議事録より。https://www.ppc.go.jp/files/pdf/310312_giziroku.pdf 2023 年 8 月 11 日

¹⁸² 第 97 回議事録。https://www.ppc.go.jp/files/pdf/310327_giziroku.pdf 2023 年 8 月 11 日

¹⁸³ 第 99 回議事録。https://www.ppc.go.jp/files/pdf/310401_giziroku.pdf 2023 年 8 月 11 日

¹⁸⁴ 前掲 182 1 頁

¹⁸⁵ 第 97 回資料 1「個人情報保護法の 3 年ごと見直しに向けて」（日本経済団体連合会）9 頁。
<https://www.ppc.go.jp/files/pdf/shiryou1.pdf> 2023 年 8 月 11 日

¹⁸⁶ 前掲 182 3 頁

を十分に踏まえることが必要だということで、この3つを強くお願いしたいと思います¹⁸⁷と全体感が述べられた。また意見の中心は提出された資料の通りプラットフォーム規制に対する要望が中心となっており、「仮名化」あるいは「匿名加工情報」への改善については具体的な意見は見当たらない。

一方で、その後の第103回(2019年4月25日)で提示された「中間整理案」¹⁸⁸は、前述の中間整理とほぼ同じ内容となっており、GDPRを参照した「仮名化」についての検討を挙げていた。これについて、第105回(2019年5月17日)の有識者ヒアリングにおいて、賛成する意見反対意見があったものの、その後の委員会では議論の中心となることはなく、第128回(2019年12月13日)の大綱骨子案を経て、そのまま同日に大綱として公表された。

この個人情報保護委員会での検討議事上では、事務局が提示した資料兄ですでにGDPRを参照した「仮名化」が事業者からの要望を反映したものとして提示され、ヒアリングや一部賛成・反対など意見が述べられたものの、議論の大きな中心となることなく既定路線としてそのまま大綱に盛り込まれ、法案化したとみることができる。

第二節 プロファイリングをめぐる諸点

第一項 定義

「プロファイリング」という言葉が個人情報と関連付けて広く一般的にも語られるようになったことに大きな影響を与えたのが、前述した2017年10月にEUで採択された(のち一部修正後2018年2月に再度採択された)「Guidelines on Automated individual decision-making and Profiling for the purposes of Regulation 自動化された個人に対する意思決定とプロファイリングに関するガイドライン」である。これは、文書中でも言及されている通り、先立って採択されたGDPRで指摘されたプロファイリングに焦点を当てたとして本ガイドラインの目的を下記の通り示している¹⁸⁹。

The GDPR introduces new provisions to address the risks arising from profiling and automated decision-making, notably, but not limited to, privacy. The purpose of these guidelines is to clarify those provisions. GDPRは、プロファイリング及び自動化された意思決定から生じるリスク、これに限定されるわけではないが、特にプライバシーのリスクを解決するための新しい規定を導入した。このガイドラインの目的はその規定を明確にすることである。

本ガイドラインでも参照されているGDPR第4条第4項では下記のように定義されている¹⁹⁰。

(4) ‘profiling’ means any form of automated processing of personal data consisting of the use of personal data to evaluate certain personal

¹⁸⁷ 前掲183 1頁

¹⁸⁸ 第103回資料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中間整理(案)」(2019年4月25日)
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/0425_shiryou1.pdf 2023年8月12日

¹⁸⁹ 前掲4 7-8頁

¹⁹⁰ 前掲4、7頁

aspects relating to a natural person, in particular to analyse or predict aspects concerning that natural person's performance at work, economic situation, health, personal preferences, interests, reliability, behaviour, location or movements;

(4)「プロファイリング」とは、自然人と関連する一定の個人的側面を評価するための、特に、当該自然人の業務遂行能力、経済状態、健康、個人的嗜好、興味関心、信頼性、行動、位置及び移動に関する側面を分析又は予測するための、個人データの利用によって構成される、あらゆる形式の、個人データの自動的な取扱いを意味する。

同じく GDPR 第 22 条「プロファイリングを含む個人に対する自動化された意思決定」においては下記の通り自動化された意思決定に対して対象とされない権利を有する、とされている¹⁹¹。

1. The data subject shall have the right not to be subject to a decision based solely on automated processing, including profiling, which produces legal effects concerning him or her or similarly significantly affects him or her.

1. データ主体は、当該データ主体に関する法的効果を生じさせる、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¹⁹²。

上記 GDPR での定義を参照しながら本ガイドラインでは下記のように前提しかつ次段の通り広義の定義をしている。

The GDPR does not just focus on the decisions made as a result of automated processing or profiling. It applies to the collection of data for the creation of profiles, as well as the application of those profiles to individuals.

GDPR は自動化された取扱い又はプロファイリングの結果としての意思決定にだけ焦点を当てているわけではない。それはプロファイル作成のためのデータ収集、それらのプロファイルを個人に当てはめることにも適用される。

Broadly speaking, profiling means gathering information about an individual (or group of individuals) and evaluating their characteristics or behaviour patterns in order to place them into a certain category or group, in particular to analyse and/or make predictions about, for example, their:

- ability to perform a task;

¹⁹¹ 前掲 4、31 頁

¹⁹² この定義における「取扱い(Processing)」、「自動的(Automated)」の訳については情報処理用語規格 JIS X 0001 等に照らすと齟齬があり、それが日本における法解釈に影響を与えているという高木浩光の指摘もある。 <https://cafe.jilis.org/2022/03/18/160>
2022 年 12 月 7 日閲覧

- interests; or
- likely behaviour.

広義に言えば、プロファイリングは、特に、例えば以下のような分析及び／又は予測を行うために、あるカテゴリー又はグループに分けることを目的として個人（又は個人のグループ）について情報を集め、当該個人又は個人のグループの特性又は行動パターンを評価することを意味している。

- 業務遂行能力
- 関心、又は
- 起こりうる行動

加えて、プロファイリングの構成要素として下記 3 点を挙げている。

Profiling is composed of three elements:

- it has to be an automated form of processing;
- it has to be carried out on personal data; and
- the objective of the profiling must be to evaluate personal aspects about a natural person.

プロファイリングは、三つの要素で構成されている。

- 自動化された取扱いの形式でなければならない
- 個人データについて実施されなければならない
- プロファイリングの目標は、自然人についての個人的側面を評価するためのものでなければならない。

このように、GDPR 第 4 条では「自動的な取扱い」、第 22 条では「自動化された取扱い」と言及しており、プロファイリングの前提として「自動化された」という点が特徴である。

ここで、GDPR 及び上記ガイドラインではさらにプロファイリングと関連した概念として「自動化された意思決定 (Automated decision-making)」についても定義している。

Automated decision-making has a different scope and may partially overlap with or result from profiling. Solely automated decision-making is the ability to make decisions by technological means without human involvement. Automated decisions can be based on any type of data, for example:

- data provided directly by the individuals concerned (such as responses to a questionnaire);
- data observed about the individuals (such as location data collected via an application);
- derived or inferred data such as a profile of the individual that has already been created (e.g. a credit score).

自動化された意思決定は、プロファイリングと異なった範囲を持ち、また、部分的にはプロファイリングと重なっているか、又はプロファイリングによって生じているかもしれない。もっぱら自動化された意思決定とは、人的介入なしに技術的方法によって意思決定を行う能力である。自動化された意思決定はどのようなタイプのデータも基礎にすることができる。例えば、

- 関係する個人により直接提供されたデータ(アンケートに対する回答など)
- 個人について観察されたデータ(アプリケーションを通じて集めた位置データなど)
- すでに作成されている個人のプロファイルのような派生データ(derived data)又は推定データ(inferred data)。(例えば、クレジット・スコア)

二つは一部重なる点はあるものの別の概念としており、その例として自動車等運転の速度制限違反に対する罰金対応を例にとっている¹⁹³。

表 18 自動化された意思決定とプロファイリングの違い(速度制限違反の場合)

	プロファイリングに基づく意思決定	自動化された意思決定
スピード・カメラの証拠にだけ基づき制限速度違反の罰金を科す	該当しない	該当
個人の運転習慣が経過的にモニターされ(例えば、過去に繰り返し速度違反があるかどうか又はそのドライバーが他に最近の交通違反があったかなど)、その他の要素を含めた評価結果に基づき罰金を科す	該当	該当

筆者作成

またその補足として、すべて自動化されているわけではない意思決定にもプロファイリングが含まれうるとし、例として「例えば、融資を行う前に銀行は、何らかの決定を個人に対して適用することに先立って、借り手のクレジット・スコアを、人により行われる追加的な意味のある介入と共に、考慮するかもしれない」としている¹⁹⁴。

さらに、プロファイリングの利用の潜在的な方法として GDPR の下記 3 つをあげている。

There are potentially three ways in which profiling may be used:

- (i) general profiling;
- (ii) decision-making based on profiling; and
- (iii) solely automated decision-making, including profiling, which produces legal effects or similarly significantly affects the data subject (Article 22[1]).

プロファイリングの利用には、潜在的に三つの方法がある。

- (i) 一般的なプロファイリング
- (ii) プロファイリングに基づく意思決定、及び

¹⁹³ 前掲 4 12-13 頁

¹⁹⁴ 前掲 4 13 頁

(iii) データ主体に対して法的効果又は同様の大きな影響を与える、プロファイリングを含む、もっぱら自動化された意思決定(第 22 条(1))

この(ii)と(iii)の相違について、個人がオンラインで借り入れ申し込みを行う際を例に、「純粹に自動化された手段によって作成されたプロファイルに基づいて貸し付けに同意するかどうかを人間が決定する場合は(ii)」、「事前の人間による意味のある評価なしに、アルゴリズムが貸付けに同意するかどうかを決定し、その決定が個人に対して自動的に通知される場合は(iii)」と解説している¹⁹⁵。

これら EU における問題提起とそれに伴う定義は、日本においても参照されている。例えば、研究者、企業などの有志から構成される「パーソナルデータ+α 研究会」がプロファイリングの適切な規律を目指して公表した「プロファイリングに関する最終提言」¹⁹⁶では、GDPR の定義などを参照したうえで下記の通り定義している。この定義は、総務省「情報信託機能の認定スキームの在り方に関する検討会」においても採用されている¹⁹⁷。

パーソナルデータとアルゴリズムを用いて、特定個人の趣味嗜好、能力、信用力、知性、振舞いなどを分析又は予測すること

そのほか、総務省「AI ネットワーク社会推進会議」の「報告書 2018－AIの利活用の促進及びAIネットワーク化の健全な進展に向けて－」¹⁹⁸で AI を利用したプロファイリングについて言及があったほか、その前年 2017 年に改訂された「放送受信者等の個人情報保護に関するガイドライン」¹⁹⁹は、日本初のプロファイリング規制²⁰⁰ともいわれているが、本論文執筆時点で、日本における公的に公表された「プロファイリング」の定義については上記のみであり、個人情報保護委員会でも日本固有の定義は未発表であることから、おおむね上記定義を日本における「プロファイリング」が意味するものとして考えてよいと言える。

第二項 データ、AI を取り巻く環境

前述のガイドライン「I. はじめに」で言及されているように、このようなプロファイリングや自動意思決定などが取り立てて問題提起された背景には、個人情報やそれに関するデータを取り巻く環境が急速に変化しているからである。

Profiling and automated decision-making are used in an increasing number of sectors, both private and public. Banking and finance, healthcare, taxation, insurance, marketing and advertising are just a few

¹⁹⁵ 前掲 4 13-14 頁

¹⁹⁶ 「プロファイリングに関する最終提言」(「NBL」1211 号、2022 年 2 月号)株式会社商事法務。
https://wp.shojihomu.co.jp/shojihomu_nbl1211 2022 年 12 月 7 日閲覧

¹⁹⁷ https://www.soumu.go.jp/main_content/000822838.pdf 2022 年 12 月 7 日閲覧

¹⁹⁸ https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01iicp01_02000072.html 2022 年 12 月 8 日閲覧

¹⁹⁹ https://www.soumu.go.jp/main_content/000806189.pdf 2022 年 12 月 7 日閲覧

²⁰⁰ 山本龍彦「AI 時代のプライバシーとデータ保護 ―プロファイリングを中心に―」(AI ネットワーク社会推進会議第 5 回資料 1、2019 年 2 月 27 日) https://www.soumu.go.jp/main_content/000604968.pdf 2022 年 12 月 8 日閲覧

examples of the fields where profiling is being carried out more regularly to aid decision-making.

Advances in technology and the capabilities of big data analytics, artificial intelligence and machine learning have made it easier to create profiles and make automated decisions with the potential to significantly impact individuals' rights and freedoms.

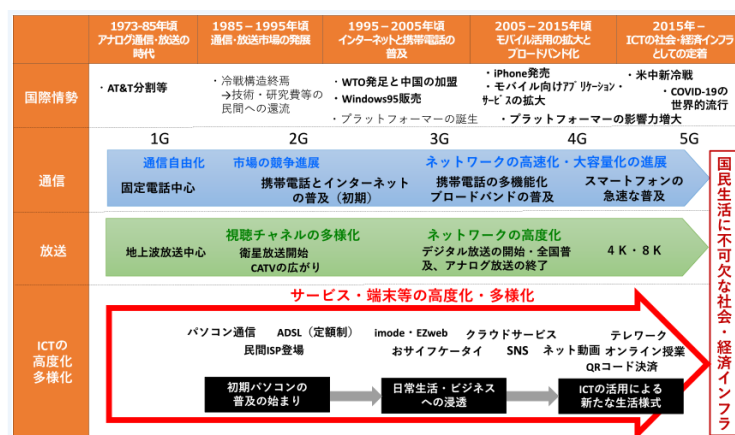
The widespread availability of personal data on the internet and from Internet of Things (IoT) devices, and the ability to find correlations and create links, can allow aspects of an individual's personality or behaviour, interests and habits to be determined, analysed and predicted.²⁰¹

プロファイリング及び自動化された意思決定は、官民両方の多くの分野で利用されるようになってきている。銀行と金融、ヘルスケア、租税、保険、マーケティングと広告、意思決定を助けるためにプロファイリングをより定期的に実施している分野のわずかな例にすぎない。ビッグデータ解析、人工知能、機械学習の技術と能力の進歩は、プロファイルの作成と自動化された意思決定を容易にし、個人の権利と自由に大きな影響を与える可能性を有している。

インターネットにおける、また、IoT(モノのインターネット)デバイスからの個人データの広範な利用可能性と、相関性を見だしリンクを作成する能力は、個人のパーソナリティ又は行動、関心そして習慣のあらゆる側面を決定し、分析し、予測することを可能としている。

総務省「情報通信白書」(令和4年版)²⁰²では、過去50年間のICT(Information and Communication Technology)環境変化として下記のように図化している。

図 15 過去50年間の情報通信分野の動向²⁰³



²⁰¹ 前掲 4 5-6 頁

²⁰² 総務省「情報通信白書」令和四年版 <https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/r04.html> 2022 年 12 月 9 日閲覧

²⁰³ 前掲 202 「第 1 章 過去 50 年間での変化を時系列で振り返る」
<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r04/html/nd110000.html> 2022 年 12 月 9 日閲覧

本図で概観されているように、固定電話中心でパソコンは限られた企業で一部使われていた50年前に比べ、携帯電話が普及しスマートフォンが一般化、通信速度が5Gになった現在ではやり取りされるデータの量も格段に増えていることは想像に難くない。

実際、国内外のデータ通信量は飛躍で気に増加していることが下記からも明らかである。

図 16 インターネットトラフィック(日本)の推移²⁰⁴

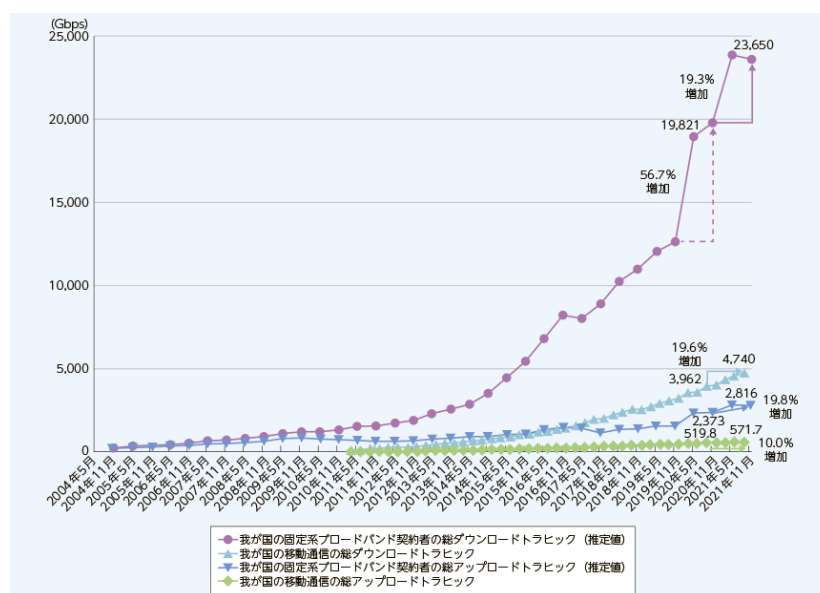
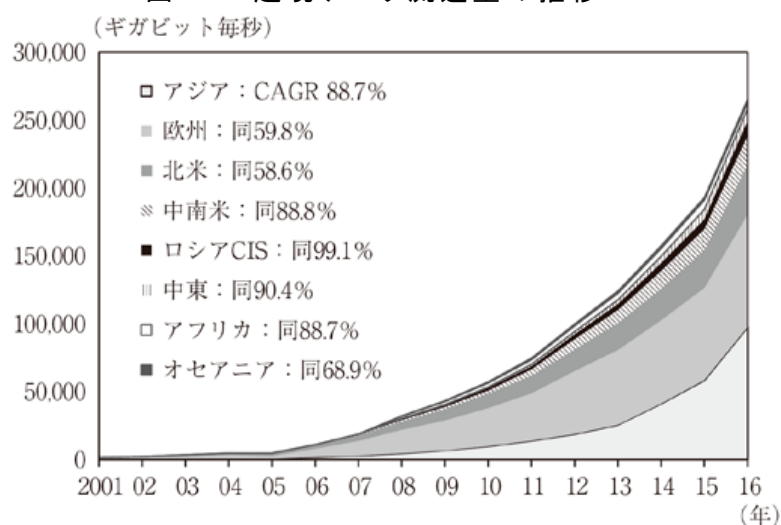


図 17 越境データ流通量の推移²⁰⁵



²⁰⁴ 前掲 202 「1 部 特集 情報通信白書刊行から 50 年～ICT とデジタル経済の変遷～」
<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r04/html/nd121150.html> 2022 年 12 月 9 日閲覧

²⁰⁵ 総務省「情報通信白書」令和 2 年版 「第 1 部 5G が促すデジタル変革と新たな日常の構築」
<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r02/html/nd131410.html> 2022 年 12 月 9 日閲覧

また、このようなデータ「量」の急増には、「質」の変化が相互に影響している。例えば前述したように、携帯電話やスマートフォンなどデバイス（端末）の形態・価格が変化し普及するに伴い、そこから得られる情報や内容（コンテンツ）も変化し、さらにデータ量に影響する、という相互の関係がある。一人がスマートフォンとパソコン、など複数のデジタル端末を保有する環境が一般的になり、加えて、ブラウザからウェブサイトを見たりメールを送ったりという行動からさらに、アプリと呼ばれるソフトウェアから情報にアクセスする、SNS で知り合いとコミュニケーションをとる、など多様な利用方法へと変化が続いている。

図 18 地域別 1 人あたり ICT 装備量の推移²⁰⁶

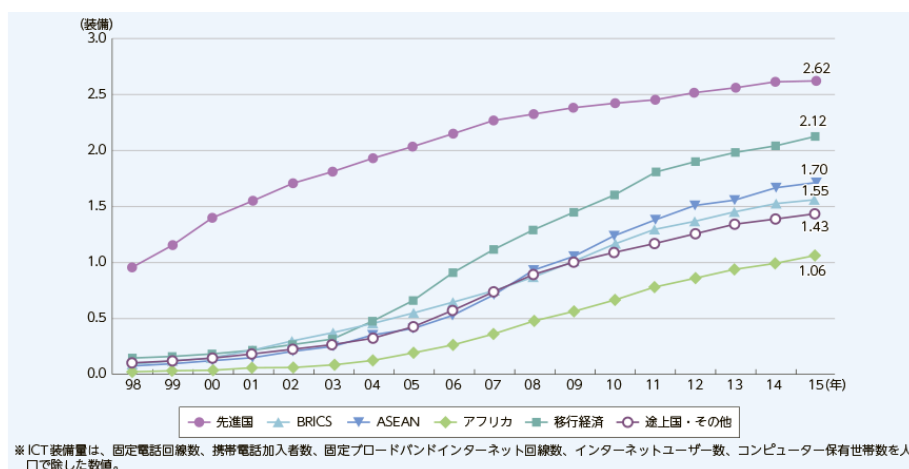
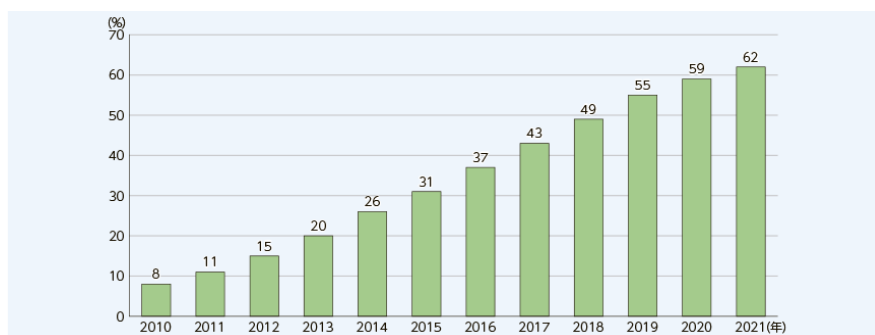


図 19 世界におけるスマートフォン普及の推移²⁰⁷



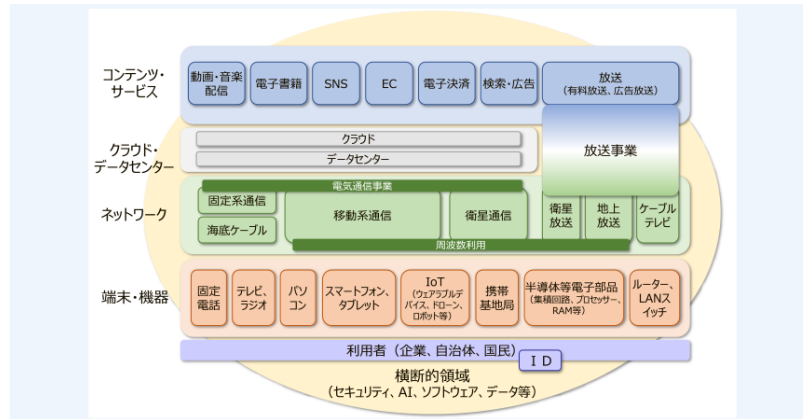
これは下記のような現在市場構造からも読み取ることができる。

図 20 ICT を取り巻くレイヤー別市場構造²⁰⁸

²⁰⁶ 前掲 202 「第 1 部 特集 情報通信白書刊行から 50 年～ICT とデジタル経済の変遷～」
<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r04/html/nd114100.html> 2022 年 12 月 9 日閲覧

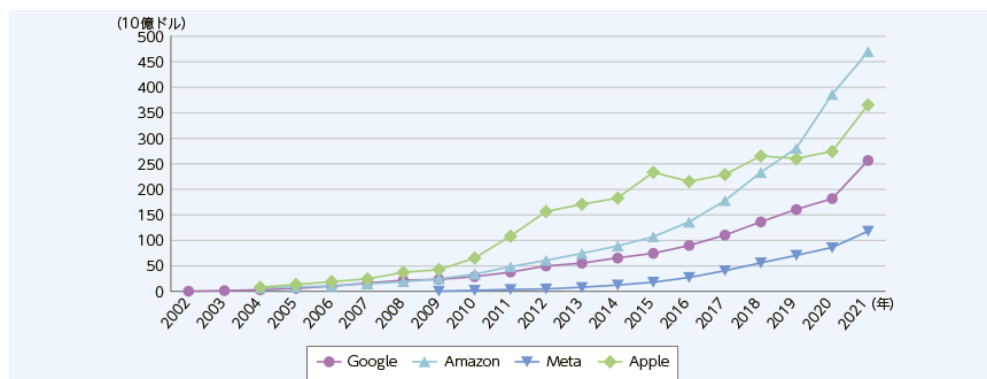
²⁰⁷ 前掲 202 「第 1 部 特集 情報通信白書刊行から 50 年～ICT とデジタル経済の変遷～」
<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r04/html/nd114100.html> 2022 年 12 月 9 日閲覧

²⁰⁸ 前掲 202 「第 2 部 情報通信分野の現状と課題」
<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r04/html/nd231100.html> 2022 年 12 月 9 日閲覧



ここで特に世界に影響を与えている存在が、「プラットフォーマー」と呼ばれる企業であり、その代表が通称 GAF A と呼ばれる 4 企業である²⁰⁹。すなわち、Google、Amazon、Facebook（現「Meta」）、Apple の 4 社である。これらの企業は、従来のデジタル産業のように分野に特化しているのではなく、複数のサービスを一社で横断的に提供し、結果的に市場を寡占している点が特徴である。「具体的には、グローバル・プラットフォーマーがエンドユーザーの属性情報、位置情報、電子商取引に係る購入履歴、動画・音楽配信に係る視聴履歴などの個人データを収集・分析し、各エンドユーザーの嗜好に応じた広告などの情報を提示するような付加価値サービスの提供が行われるようになっている」。²¹⁰

図 21 GAF A の売上高の推移²¹¹



日本においても、「クラウドサービスの進展が著し」²¹²く、2020 年 5 月に「特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律（以下、「取引透明化法」）が成立したも

²⁰⁹ Microsoft を加えて GAFAM と称されることもある。ビッグ・テック、ビッグ・フォーなどの呼ばれ方をすることもある。

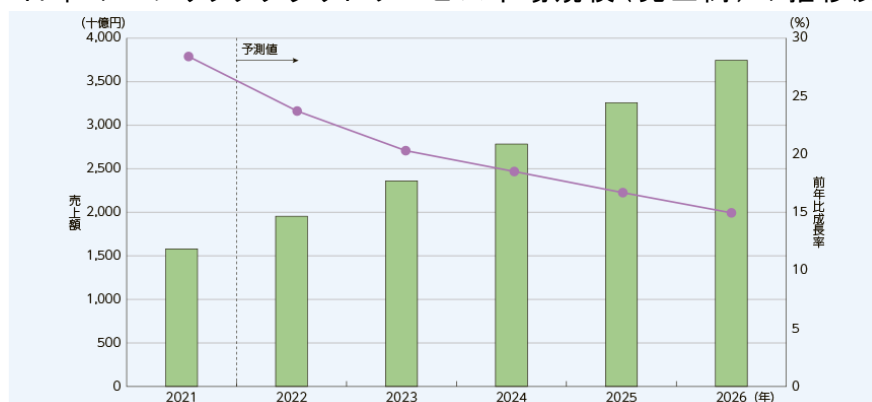
²¹⁰ 前掲 202 「第 1 部 特集 情報通信白書刊行から 50 年～ICT とデジタル経済の変遷～」
<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r04/html/nd115100.html> 2022 年 12 月 9 日閲覧

²¹¹ 前掲 210

²¹² 前掲 202 「第 1 部 特集 情報通信白書刊行から 50 年～ICT とデジタル経済の変遷～」
<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r04/html/nd122100.html> 2022 年 12 月 9 日閲覧

の、「米国などの海外企業が我が国のクラウドサービス市場を席巻しており、過度な海外依存を懸念する声もある」²¹³。

図 22 日本のパブリッククラウドサービス市場規模(売上高)の推移及び予測



このグローバル・プラットフォーマーの台頭は、プロファイリングが現実的に市民、消費者の生活に直接影響を与える一因となっている。前述した取引透明化法では、本法対象となる「デジタルプラットフォーム」について下記の通り定義している。

多数の者が利用することを予定して電子計算機を用いた情報処理により構築した場であって、当該場において商品、役務又は権利（以下「商品等」という。）を提供しようとする者の当該商品等に係る情報を表示することを常態とするもの（次の各号のいずれかに掲げる関係を利用したものに限る。）を、多数の者にインターネットその他の高度情報通信ネットワーク（放送法（昭和二十五年法律第百三十二号）第二条第一号に規定する放送に用いられるものを除く。）を通じて提供する役務をいう。²¹⁴

このように、グローバル・プラットフォーマーは多種多様な個人に係る行動や嗜好のデータを自社のデータとして直接取得管理でき、その大量かつ多岐分野にわたるデータを基に分析し、自社商品・サービスをより利用・購入させるためのマーケティングに活用する。その大量データの分析に、現在では AI の活用が重要となっている。同じく総務省「情報通信白書」令和四年版では「第 2 部 情報通信分野の現状と課題 第 7 節 ICT 技術政策の推進」のなかで「4 AI 技術」の項を設け下記のように言及している。

AI は、近年、深層学習（ディープラーニング）による機械学習技術に代表されるように加速度的に発展しており、世界の至る所でその応用が進み、広範な産業領域や社会インフラなどにも大きな影響を与えるなど社会の根本機能維持のための必須技術となっている。

²¹³ 前掲 212

²¹⁴ 特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律 第二条

AI については、経済産業省でも、「我が国の AI ガバナンスの在り方 ver.1.1 (AI 原則の実践の在り方に関する検討会 報告書)」を 2021 年 7 月に発表している²¹⁵。これは 2021 年 1 月に出された「我が国の AI ガバナンスの在り方 ver.1.0 (AI 社会実装アーキテクチャー検討会 中間報告書)」²¹⁶に、パブリックコメントの意見をもとに修正を加えたものである。

以上、このように、通信速度が速くなり、やり取りできるデータ量が増えるとともに、利用者が利用する端末の種類が増え、利用するサービスもウェブサイト/メールなどに加えアプリや SNS など多様になってきている中、それらを横断的に提供するグローバル・プラットフォーマーが出現し、利用者のデータを直接取得管理できるようになった²¹⁷。これにより、大量かつ多様なデータを瞬時に分析し出せる AI が進化しマーケティングに利用されるような環境が実現し、EUをはじめ日本でもそれらに対する可能性と課題が出現してきているというのが今日の状況である。

第三項 プラットフォーム型と突合型

一方、プロファイリングが、グローバル・プラットフォーマーや AI が登場する場合のみに限定されるわけではない。プロファイリングはもともと、グローバル・プラットフォーマーあるいはデジタルプラットフォームが登場する以前から個人情報と関連した意味でも存在した概念である。例えば、日本においては「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律」(以下、「昭和 63 年法」)検討時の 1988 年第 113 回国会における田口健二議員(社会民主党)が下記の発言をしている²¹⁸。

アメリカにおける状況、OTA報告というのがあるのですが、これを見ますと、いわゆるコンピューターのマッチングそれからコンピューターのプロファイリング、これは、マッチングは一応結合というふうに言われていますけれども、プロファイリングはどういうふうに、正確な訳があるのかどうか私もわかりませんが、こういうのが自在に行われて非常に国民のプライバシーが侵害されておる、こういう点も報告をされておるわけですね。

昭和 63 年法は、「個人情報の保護に関する法律(平成 15 年 5 月 30 日法律第 61 号)」(以下、「平成 15 年法」)成立の基礎となった法律であるが、その当時すでにプロファイリングについての懸念が国会審議において指摘されていた。

ここで、プロファイリングと合わせて「マッチング」「結合」について言及されている。当該国会ではこれ以上の定義などが無いが、文脈等から判断するに、いわゆるデータの突合等によりデータ規模を増やすことができる状態を指していると言える。これは、「ある人物を表すデータが

²¹⁵ AI 原則の実践の在り方に関する検討会「我が国の AI ガバナンスの在り方 ver. 1.1」
https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/ai_shakai_jisso/pdf/20210709_1.pdf 2022 年 12 月 12 日閲覧

²¹⁶ AI 社会実装アーキテクチャー検討会「我が国の AI ガバナンスの在り方 ver. 1.0」
https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/ai_shakai_jisso/pdf/20210709_2.pdf 2022 年 12 月 12 日閲覧

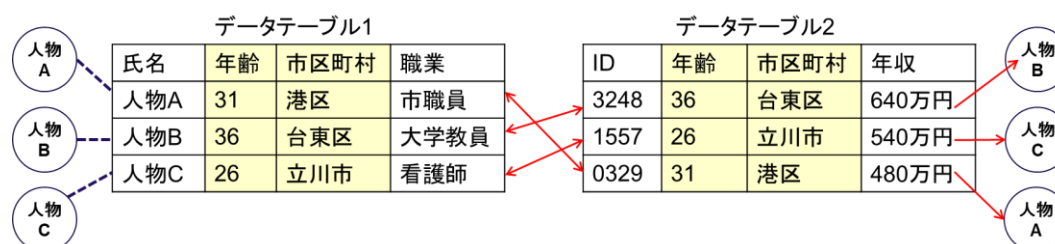
²¹⁷ GAFA の企業概観については下記を参照した。スコット・ギャロウェイ、渡会圭子訳「the four GAFA 四騎士が創り変えた世界」(2018 年、東洋経済新報社)

²¹⁸ 第 113 回国会 衆議院 内閣委員会 第 6 号 昭和 63 年 10 月 11 日
<https://kokkai.ndl.go.jp/simple/detail?minId=111304889X00619881011> 2022 年 12 月 12 日閲覧

同一人物の別のデータと結び付けられるリスク」である「連結」とも表現され²¹⁹、また「個人の特定がされている・いないにかかわらず起こりえ」と指摘されている（佐久間（2016：1,8））。

例えば、あるデータテーブル 1 の「年齢」「市区町村」の組み合わせと、データテーブル 2 の「年齢」「市区町村」の組み合わせと照合することでそれぞれのデータテーブルの種類を増やすことができる。さらにその人物について特定することも可能となる場合がある。

図 23 データの連結イメージ



佐久間（2016）より一部修正し筆者作成

前節でみた通り、GAFA のようないわゆるグローバル・プラットフォーマーが出現したのは 2002 年以降であり急速にそのシェアを拡大したのは 2010 年代以降である。それ以前のデータを取り巻く環境、また今日においてもこれらプラットフォーマー以外の、自社で取得したデータ量・種類が限定的で他の情報が必要な場合は、他社・他団体が保有するデータと連結することで補完する。このような方法は特にオンライン広告技術の進歩に伴い知られるようになり、同時にそのリスクなどが取りざたされるようになった。

2000 年にはアメリカでネット広告配信会社によるオンラインプロファイリングについての報告書「ONLINE PROFILING: A REPORT TO CONGRESS」²²⁰が発表され、オンラインプロファイリングに関して、消費者のプライバシー保護を法律で規制するよう議会に対して勧告がなされたが、そこで想定されている状況はこのデータの連結により可能となるプロファイリングとそのリスクである。

The information gathered by network advertisers is often, but not always, anonymous, i.e., the profiles are frequently linked to the identification number of the advertising network's cookie on the consumer's computer rather than the name of a specific person. This data is generally referred to as non-personally identifiable information ("non-PII"). In some circumstances, however, the profiles derived from tracking consumers'

²¹⁹ 本書内の定義は「連結 (linkage)」。「マッチング」は、突合と同じ意味で使用されていると解釈できるため本論文で引用した。また、田口議員の「マッチング」が「結合」を意味するという発言については、本論文内では元の英語の意味「matching」を優先し、連結や突合同意として解釈する。また、「linkage」「merge」などについても同様に同意と解釈する。

²²⁰ FEDERAL TRADE COMMISSION 'ONLINE PROFILING: A REPORT TO CONGRESS' 2000 年 6 月
<https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/reports/online-profiling-federal-trade-commission-report-congress-part-2/onlineprofilingreportjune2000.pdf> 2022 年 12 月 12 日閲覧

activities on the Web are linked or merged with personally identifiable information (“PII”).²²¹

ネットワーク広告主が収集する情報は、多くの場合、常にではないが、匿名である。例えば、プロフィールは、ある特定人物の名前ではなく、消費者のコンピュータ上の広告ネットワークの Cookie(クッキー、端末識別子)にリンクされていることがしばしばある。このデータは、一般に、個人を特定できない情報(「non-PII」)と呼ばれる。しかし、状況によっては、ウェブ上での消費者の活動を追跡して得られたプロフィールが、個人を特定できる情報(「PII」)に連結または統合されることがある。

Once collected, consumer data can be analyzed and combined with demographic and “psychographic” data from third-party sources, data on the consumer’s offline purchases, or information collected directly from consumers through surveys and registration forms. This enhanced data allows the advertising networks to make a variety of inferences about each consumer’s interests and preferences. The result is a detailed profile that attempts to predict the individual consumer’s tastes, needs, and purchasing habits and enables the advertising companies’ computers to make split-second decisions about how to deliver ads directly targeted to the consumer’s specific interests²²².

消費者データはひとたび収集されると、分析され、第三者の情報源からの人口統計学的データおよび「サイコグラフィック」データ、消費者のオフライン購入に関するデータ、またはアンケートや登録フォームを通じて消費者から直接収集した情報と組み合わせることができる。この拡張されたデータにより、広告ネットワークは、各消費者の興味や嗜好について様々な推論を行うことができる。その結果、個々の消費者の嗜好、ニーズ、購買習慣を予測しようとする詳細なプロフィールができ、広告会社のコンピュータが消費者の特定の興味に直接ターゲットを絞った広告の配信方法について瞬時に判断することができるようになる。

このように、プラットフォームの出現によってより顕在化したプロファイリングではあるものの、そのリスクなどの課題についてはそれ以前から指摘されており、その場合のデータ状況としては、連結あるいは突合によって拡張されたデータを基にしたプロファイリングであった。前者のプロファイリングを「プラットフォーム型」、後者のプロファイリングを「突合(連結)型」とした場合、「突合(連結)型」の登場、そののち 2000 年以降に「プラットフォーム型」が加わり、現在は両者のケースがともに混在してプロファイリングと呼ばれていると言える。

²²¹ 前掲 220 7 頁。以下日本語訳は筆者。

²²² 前掲 220 8 頁

第三節 先行研究

第一項 日本における議論（堀部政男、石井夏生利、山本龍彦など）

個人情報保護委員会初代委員長であり、個人情報保護法成立に尽力した堀部政男は、日本における個人情報保護法制における第一人者の一人である。堀部は1980年に出版された『現代のプライバシー』（岩波新書、1980）において、個人情報を取り巻く課題を包括的に論じているが、そこで下記のようにデータが持つ連結による拡張性、およびそのリスクの可能性を指摘している。

個人の情報は、その部分、部分のみをとり出しても、ある特定の個人の全体像を浮かび上がらせることは困難である。しかし、部分的な情報が個人に付せられた統一的な番号で集められ、組み合わせられるならば、バラバラでは意味がないが、多数の部分の合成によって意味を持つようになるモニタージュ写真のように、個人を識別することが可能になってくる。ところが、個別的な情報の中に誤っているものがある場合には、本人の真の姿をとらえることができなくなる。それは、あたかもいびつな金魚ばちに入れられて、ゆがんで見える金魚のようなものである（堀部（1980:58））。

上記引用部分では直接「プロファイリング」等の用語を用いていないものの、想定されている状況は前節での「突合（連結）型」プロファイリングと近い。その後、堀部を指導教授とする石井夏生利により「プライバシー・個人情報の「財産権論」－ライフログをめぐる問題状況を踏まえて－」（『情報通信政策レビュー』2012年4巻、総務省）において、「ライフログ」という用語により、多種多様なデータの拡張が及ぼす影響について考察している。

近年、個人の生活履歴を用いたサービスに注目が集まっており、「ライフログビジネス」といわれている。「ライフログ」とは、一般的に、人間の行動記録をデジタル化し、集積したものを意味し、ウェブサイトの閲覧履歴、携帯端末による位置情報、IC乗車券による乗車履歴など、われわれの身の回りには様々なライフログが記録されている。事業者は、ライフログを用いれば、個人の好みに応じた便利なサービスを提供できるが、一方で、誰が、いつ、どこで、何に興味を持ち、誰と一緒にいるか、何をしたかといった情報を蓄積することとなる

223。

「ライフログ」については、新保史生も石井論文等を参照しながら下記のように定義するとともに、ウェブサイトなどオンライン上で行われる「行動ターゲティング広告」との関係から、そのみでは個人情報と言えない情報も個人情報に該当してしまう可能性について指摘している²²⁴。

²²³ 「プライバシー・個人情報の「財産権論」－ライフログをめぐる問題状況を踏まえて－」（『情報通信政策レビュー』2012年4巻、総務省）
https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9997004_po_ishii2012.pdf?contentNo=1&alternativeNo= 2022年12月13日閲覧

²²⁴ 新保史生「ライフログの定義と法的責任個人の行動履歴を営利目的で利用することの妥当性」（『情報管理』国立研究開発法人科学技術振興機構、53号、2010）

「ライフログ(lifelog)」とは、「人間の活動(life)」の「記録(log)」のことである。コンピューターを装着するなどしてセンサーなどで個人の活動に関するログを取得する行為が、元来のライフログの語源と考えられる。そのような行為を行う者のことを、ライフ・ロガー(lifeloggers, lifebloggers, lifegloggers)と呼ぶこともある。つまり、ライフログとは、個人の活動に関する情報を自動的かつ包括的に記録したログを念頭に置いた呼称といえよう。

中略

「ライフ」の範囲と「ログ」の個人識別性など、この用語の意味するところは法令用語としての「個人情報」との関係において明確な解釈の整理がなされたことはない。ライフログは、特定の個人の活動に関するさまざまな情報を収集した結果であることから、その多くは単なる「ログ」として直ちに特定の個人を識別できない情報も多い。よって、ライフログは、⑧特定の個人に関する個人情報(個人識別情報)および⑨個人に関連する個人情報に該当しない情報(非個人識別情報)の両者から構成されるものである。しかし、個人識別情報と非個人識別情報を明確に区別することは困難な場合が多い。両者の違いは、取得主体、取得情報、当該情報単独での個人識別性、他の情報との照合による個人識別性、容易照合性の程度など、さまざまな要素が相対的に関係するからである。

これら 2010 年前後のライフログという切り口での議論から、さらにプロファイリングとしての論を展開しているのが、山本達彦によるものである。また、山本は GDPR におけるプロファイリングを「現代的プロファイリング」として下記のように従前の「古典的なプロファイリング」とと比較し特徴を挙げている²²⁵。

現代的プロファイリングの特徴

1. データ量
2. 自動性
3. 科学的信憑性
4. 意外性(予見困難性)
5. 項目の広範性・細目性

そのうえで、下記のように懸念を示したうえで、現代的プロファイリングの法的問題として、(1)プライバシー権の侵害(2)内心の自由の侵害(3)選挙権の侵害、選挙の公正の揺らぎ、民主主義の弱体化(4)平等原則、個人の尊重原理との抵触、の 4 点を挙げている。

ここで改めて注意を要するのは、プロファイリング結果は「真実らしく受け取られる」としても、あくまで確率的な判断であって、その人そのものを確定的に記述するものではない、ということである。しかし、先述した科学的信憑性や外見的客観性から、プロファイリング結果があたかもその人の実像であるかのように扱われる可能性、あるいは、実像そ

²²⁵ 山本龍彦「ビッグデータ社会とプロファイリング」(『論究ジュリスト』18号、2016)34-44頁

のものでないと理解されても、経済的合理性や効率性お観点から、人生の重要場面で当該結果がその人に関する最終的評価として扱われる可能性は否定できない。当人としても、その科学的信憑性から、プロファイリング結果に対して「それは本当の自分とは違う！」と容易には反論し難い状況に置かれよう。また、アルゴリズムの高度の専門性・複雑性や不透明性から、個人がプロファイリング結果の妥当性を自ら検証し、これに異議をさしはさむことは現実に困難となろう。かくして個人が、自らの努力野心の能力、自らを取り巻く個別的・部隊的状况にかかわらず、人工知能がはじき出した「確率」によって概括的・抽象的・事前的に判断され、人生の重要な機会を奪われ、自律的な生き方を妨げられることは十分に考えられる²²⁶（傍点はそのまま引用）。

山本はここでも指摘しているようにこの現代的プロファイリングにおける AI の影響の大きさを憲法の視点からも論じている²²⁷。AI により、現代的プロファイリングの特徴である「1. データ量」が従来では実現できなかった膨大な規模となるとともに、古典的プロファイリングでは「人間が経験則や自らの勘」²²⁸に頼っていたがアルゴリズムなどの「2. 自動性」をもって処理できるようになり、その結果「3. 科学的信憑性」が高いと一般的に判断され、時には古典的プロファイリングでは発見できなかった「4. 意外性（予見困難性）」のある結果を、「5. 項目の広範性・細目性」のある幅広さとともに導き出すことができる。

また、加えて AI の急速な発展など予測速度・制度が精緻になっていく状況を踏まえて下記のように日本の状況に懸念を評している²²⁹。

しかし、そもそも我が国で情報プライバシー権論が盛り上がった際に最も懸念されたのは、高度情報化社会において、我々の情報が集積・連結・結合・分析され、それにより我々の個人的側面が知らぬ間に暴かれることだったのではないか。それは、要するに、プロファイリングである。そして、このことを回避するために、第三者提供を制限するなど、一所懸命、外堀を固めたという側面があったのではないか。そうすると、プロファイリングの規制を書いた現行法制は、外堀は頑張って固めているが、肝心の本丸の守りが空っぽ、という極めて奇怪な—そもそも何のために外堀を固めたのかさえわからない—ミステリアスな—建付けになっているともいえる²³⁰。

高木浩光は、これらのプロファイリングに関する検討・議論について、前述の石井（（2014：75）を参照しながら欧州評議会でのプロファイリングの定義から、山本の論考を補足したうえで、山本が定義した、推論などを含む「現代的プロファイリング」について高木の論考も問題意識と同じ認識であるとしている²³¹。

²²⁶ 前掲 225 41 頁

²²⁷ 前掲 225 36 頁「（前略）ビッグデータ社会においてプロファイリングは、使用されるデータ量の増加や人工知能の発達等による自動処理の高度化などによって科学的信憑性を高め、その利用範囲を急速に拡大させてきているといえる。」

²²⁸ 前掲 225 35 頁

²²⁹ 前掲 225 執筆時における日本の状況という意味だが、本論文の展開も第一章で述べた通り、2023 年時点においても「プロファイリング」を明確に規制していない状況という前提を共有している。

²³⁰ 前提 225 44 頁

²³¹ 「個人情報保護から個人データ保護へ—民間部門と公的部門の規定統合に向けた検討（2）」（『情報法制研究』第 2 号（2017. 11）、有斐閣）95 頁 https://www.alis.or.jp/journal/data/vol2/issn2432-9649_vol2_p075.pdf 2022 年 12 月 20 日閲覧

さらに、歴史的経緯を検証したうえで、「いわゆる「プロファイリング」への対応の必要性は、今日始まったことではなく、ましてや「将来的に検討すべき課題」でなく、1970年代の世界の個人データ保護法制の黎明期から想定されていたことであり、日本法においても、昭和63年法の段階では辛うじてそれが法目的の一部として組み込まれていたものであったが、平成15年法の立案過程で、情報公開法との混同が生じ、かつての電子計算機処理に特有の法目的が忘却されてしまった」と総括している²³²。

一方、大島義則の指摘のように、「平成27年改正後、プロファイリングに関して17条2項適用説が提唱されるとともに特定分野の規律や自主規制ルールの中において多様な規律が目指され」、「令和2年改正により一定のプロファイリング規制に至った」とする見解もある²³³。この「17条2項」とは「適正な取得」としている条項で、本人の同意を得ないで要配慮個人情報を取得してはならない、としている。大島は、この指摘をもってプロファイリングに適用できるのではないかとする山本の説²³⁴に一定の「プロファイリング規制」効果を期待している²³⁵。また、ここで「令和2年改正により」至ったとしているのは、当該改正における国会審議での議論²³⁶を参照したうえで下記の見解によるものである。

まず、利用停止・消去の要件緩和(30条1項、5項、6項)については「取得時における同意至上主義から脱却し、取得後の自己情報コントロールの仕組みを強化する改正と評価」することができ、リクナビ事件で問題となった取得時の形式的同意のみでプロファイリングを正当化しうるのかという問題に対応するものと評しうる。第三者提供記録の開示義務化(28条5項)は30条に基づく請求権を実質的に行使するために本人が第三者提供記録の確認手段を設けるものである。さらに、提供先で個人データとなる個人関連情報の規制(26条の2)は、リクナビ事件で問題が顕在化した提供先での個人識別に関する問題を背景に導入されたものであり、プロファイリングにも関連する規制である。国会答弁を踏まえると、不適正利用禁止義務以外の改正条項においてもプロファイリングの規律は意図されているようである²³⁷。

そのうえで、大島は「自己決定・同意のコンセプトは依然として有用である」²³⁸としている。

²³² 前掲231 99頁 2022年12月15日閲覧

²³³ 大島義則「個人情報保護法におけるプロファイリング規制の展開」(『Information Network Law Review』Vol. 20 (2021)) https://www.jstage.jst.go.jp/article/inlaw/20/0/20_200004/_pdf/-char/ja 2022年12月20日閲覧

²³⁴ 山本龍彦「インターネット上の個人情報保護」松井茂記・鈴木秀美・山口いつ子編『インターネット法』(有斐閣、2015年)288頁、山本・前掲注2)266頁。宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説〔第6版〕』(有斐閣、2018年)143頁

²³⁵ 一方、「法律実務上の対応としては17条2項非適用説を基調に処理されていくことになる」として、「17条2項適用説はなお特定分野における規律や自主規制論において影響をもつことになる」と限定的な適用である点を明記している。

²³⁶ 前掲233 42頁 201回国会参議院・内閣委員会会議録 13号 其田真理政府参考人答弁(令和2年6月4日)から、下記発言を引用したうえでの分析による。「いわゆるプロファイリングにつきましては、今回の改正で、利用停止、消去の要件の緩和、不適正利用の禁止、第三者提供の開示、提供先において個人データとなることが想定される情報の本人同意といった規律を導入した」。

²³⁷ 前掲233 42頁

²³⁸ 前掲233 49頁

第二項 海外における議論（レッシング、ソロヴ、サンスティーン）

ローレンス・レッシングの「コード」は、プロファイリングにおいて重要な概念である。『CODE』（レッシング・2007）²³⁹においてレッシングは、人々の行動を制約する要因（つまり「規制要因」）は「法」「規範」「市場」「アーキテクチャー」の四つであるとしたうえで²⁴⁰、規範や法（国家）、市場を超えた規制手段として「コード」（社会生活の「物理的に作られた環境」、つまりそのアーキテクチャ²⁴¹）を位置づけている。

ここでレッシングは例の一つとして政府が市民にシートベルトをしてほしい場合をあげ、義務付ける法律を作る（法）、あるいはキャンペーンによりシートベルトをしない人が恥ずかしく思うようにする（規範）、保険会社に補助金を出してシートベルト着用者の保険料を下げる（市場）などに加え、自動シートベルトやイグニッションロックシステムの義務化（コード）、といった規制の種類を説明している²⁴²。これを踏まえて、法や規範は「主観化されるほど有効」であるのに対し、コードは「主観化が全くなくても制約できる」²⁴³として、コード（アーキテクチャ）が行動に与える影響の大きさを論じている。

そのうえで、サイバー空間がプライバシーという価値に対してもたらすと考えられる脅威について、政府等組織による「監視」と、民間組織による「累積データの増大」の2つを挙げた²⁴⁴。デジタル技術により「インターネットのアクセスからメール、電話、街歩きまで、デジタル技術はますます完全で負担のない搜索の機会を実現しつつ」ある。加えて、インターネット以前は物理的に収集蓄積の負担やコストが高かった個人の行動履歴等のプライバシーに関するデータが、デジタル世界では大規模に蓄積できるようになり、商業的価値を生むものとなった。その状況において、プロファイリングは「操作」と「平等」においての懸念を生み出すとしている。「操作」と「平等」について以下それぞれ下記のように示している。

プロファイルは、その規範を導き出した人口グループを規範化するようになる。観察は、観察されるものに影響を与える。システムはあなたのすることを見ている。あなたのパターンに適応する。パターンは、そのパターンが設定した選択肢という形で、あなたにフィードバックされる。その選択は、パターンを強化する。そしてサイクルがまた一から始まる²⁴⁵。

公共空間では、個人は対等とされていた。売買も平等。お互いに、対等な条件で交渉ができた。＜中略＞時が経つにつれて、この平等空間は、分離を狙った経済ゾーニングに取って代わられた。＜中略＞すべての社会階層構造は、階級差別をする前に情報を必要とする。人々について十分な情報を持つには、歴史的にはかなり安定した社会秩序が必要だった。細かい階級的な区別をするには一たとえば、身なりのいい若者が自称通りの紳士なのか、それとも馬子にも衣裳の下々の者なのかを判断するには一その地

²³⁹ ローレンス・レッシング『CODE VERSION 2.0』（山形浩生訳、翔泳社、2007）。初版は1999年刊行（日本語訳は2001年『CODE—インターネットの合法・違法・プライバシー』翔泳社、山形浩生/柏木亮二訳）だが、本論文では新版を参照。

²⁴⁰ 前掲 239、174 頁

²⁴¹ 前掲 239、171 頁

²⁴² 前掲 239、184 頁

²⁴³ 前掲 239、481 頁

²⁴⁴ 前掲 239、311-312 頁

²⁴⁵ 前掲 239、307-308 頁

域のファッション、口調、習慣、作法の知識が必要だ。＜中略＞その後、社会の移動性が増すと、こうした階層システムは揺らぐことになる。大金持ちとものすごい貧乏人という両極端を除けば、社会の異動と流動性が増して追跡がむずかしくなりすぎ、階級の細かい区別はできなくなってしまった。

プロファイリングはこれをひっくり返す。効率の良い効果的なモニタリング・監視のシステムは、こうした階級の細かい区別をつけるのを再び可能にする。データを安く効果的に集めると、われわれは過去に連れ戻される。飛行機のマイレージを考えてほしい。みんなマイレージの目に見える特徴は気がつく—よく飛行機に乗る人には、無料の旅行がつく。このリベート方式は、それだけならまったく人畜無害。もっとおもしろいのは、航空会社がそれを使って、サービスを差別化する力を持つということだ。²⁴⁶

このような、プロファイリングにより個人の選択はパターン化され、また本人が気づかぬうちに選択肢が限られることによって不平等が生じる懸念について、レッシングは解決策として、法による規制と、選択を可能にする能力を組み込んだコードが重要としている。ここでは、「データ利用をもっとコントロールしやすくする」技術（プライバシー強化層、PET）として「P3P（プライバシー選好プラットフォーム）」をあげたうえで、こうした技術を補うためには三種類の法規制が必要としている。

- ① プライバシー保護の限界を設定する法律（実体的・本質的）
- ② プライバシー慣行と対処する公平な手続きを義務付ける法（手続き面）
- ③ プライバシーをどう尊重すべきかに関する、個人と企業間の強制可能な合意を作る法律（①②を可能にするもの）²⁴⁷

この解決策は、「人によってプライバシーの価値がちがうということ」²⁴⁸を考慮したうえで、プライバシーを「財産権」としてとらえることを提唱している。その際、条件として、個人がどんな情報を売買できるかについて完全なコントロールを与えるものではない、また、何を「私的」情報とするかの判別基準がない、という点を考慮すべきとしている。また、これらの実現はあくまでも法とアーキテクチャ（コード）によって実現されるものであり、市場・商業の力ではない、としている²⁴⁹。

一方、キャス・サンスティーンは、リチャード・セイラー²⁵⁰との共著『実践行動経済学 — 検討、富、幸福への聡明な選択』（遠藤真美訳、日経 BP 社、2009 年）において、「選択アーキテクチャー」と「デフォルト（初期設定）」というキーワードを用いてリバタリアン・パターンリズムを提唱し、その後『選択しないという選択 ビッグデータで変わる「自由」のかたち』（伊達尚美訳、勁草書房、2017 年）でさらにこの 2 つのキーワード軸にビッグデータ自体における選択について論じた。

²⁴⁶ 前掲 239、308 頁

²⁴⁷ 前掲 239、317 頁-319 頁より筆者作成

²⁴⁸ 前掲 239、323-324 頁

²⁴⁹ 前掲 239、324 頁

²⁵⁰ 本書の原文タイトルである『Nudge』（ナッジ。肘などで軽くつつく、という意味の英語）は本書で提唱する概念であり、これらの功績からリチャード・セイラーは 2017 年ノーベル経済学賞を受賞した。

ここでサンスティーンは、「選択アーキテクチャー」とは、「人々が意思決定する文脈を体系化して整理」²⁵¹した状況・環境を意味するが、あくまでも選択の自由や選択肢を制限せず、「利用者にやさしい環境を設計することによって、人々の生活を目覚めしく向上させられる」²⁵²としている。そして、その「選択アーキテクチャー」が、政府や民間企業などによる強制あるいは恣意的な選択アーキテクチャーとならずに「良い選択アーキテクチャー」を作るための六原則として下記を挙げ、その頭文字を本書の原文タイトル『Nudge』（ナッジ。肘などで軽くつつく、という意味の英語）と絡めて解説した²⁵³。

iNcentives（インセンティブ）

Understand mappings（マッピングを理解する）

Defaults（デフォルト）

Give feedback（フィードバックを与える）

Expect error（エラーを予測する）

Structure complex choices（複雑な選択を体系化する）

このうち特に「デフォルト」（初期設定）は、選択アーキテクチャーと対になる条件である。つまり、大勢が、最初に与えられたデフォルト・オプションの選択肢を情性で選ぶ可能性が高いことから、「デフォルトの選択肢をどのようなものにするのかを決めることが非常に重要になる」²⁵⁴。例えば、コンピューターが一定時間操作されない場合に自動ロックとしてスクリーンセーバーが起動する時間はあらかじめ設定されており、変更するためには能動的に利用者が変更をする必要があるが、何らかの理由がない限りはデフォルトのままにしておく場合が多いと想定される、と例示している²⁵⁵。また、この「選択アーキテクチャー」はすでに社会状況として存在しており、同時にデフォルトも能動的選択（とそれによるデフォルトの回避）も同時に存在している（サンスティーン（2017：9-10））。

この「選択アーキテクチャー」と「デフォルト」の概念はまたビッグデータ社会においても同様であり、それぞれ個別のデフォルト・ルールを持つことも可能になっている。

性格の特徴を突き止めるためにスマートフォンのデータを取得することができ（また実際にデータは取得されており）、今度は突き止めた特徴を利用して、スマートフォンのサービスを個人に合わせてカスタマイズすることができる。数多くの組織がウェブサイトの閲覧履歴を使って幅広いサービス、提案、デフォルト・オプションを個別化している。グーグル、ネットフリックス、フェイスブックはひとときわ目につく少数の例に過ぎない。大量のデータセット、人口統計上の特徴、過去に何を能動的に選んできたかについての情報の組み合わせ

²⁵¹ キャス・サンスティーン・リチャード・セイラー『実践 行動経済学 ―検討、富、幸福への聡明な選択』（遠藤真美訳、日経BP社、2009年） 13頁、17頁。

²⁵² 前掲 251、26頁

²⁵³ 前掲 251、164頁

²⁵⁴ 前掲 251、27頁

²⁵⁵ 前掲 251、142頁

にもとづいて、選択アーキテクトが個々人のためのデフォルトを構築することで、能動的選択から個別化したデフォルト・ルールへと移行することは、多くの場面で可能である²⁵⁶。

サンスティーンは「個別化したデフォルトは判断のコストと同時に誤りのコストも削減するので、大変魅力的である」²⁵⁷としているものの、短所として以下を挙げている²⁵⁸。

- 学習機会の喪失

過去の選択に基づいた選択肢が反映され続ければ、便利ではある一方で偶然の出会い（センディピティ）が奪われ、過去の選択に依拠しない新しい出会いや成長の機会を失う。「共鳴室」（エコーチェンバー）は自分がすでに賛同した意見や考えとだけ出合うため、文化や政治がかかわる範囲においては特に社会的害生じる可能性がある。

- 楽しみの喪失

受動的にデフォルトにとどまる人は能動的に選択する人よりも公開しやすく、また結果に対して感じる一体感は薄れる。たとえデフォルト・ルールが当人に対して最適な選択肢（例えば健康に気を使った食品を手に入りやすいようにするなど）だったとしても、自己監視の強化や人の内発的動機の強化のような能動的選択に特有の利益はもたらさないかもしれない。これは、尊厳・行為主体性・自己管理の点からも問題がある。

また、サンスティーンは、個別化したデフォルトは、その履歴や推定によって精度が高まることができ、ビッグデータ社会においては新しい情報を直に取り込みデフォルト・ルールを変化させることできる、としたうえで「こうしたデフォルトは生活をより単純に、より便利にしてくれる」²⁵⁹と短所がありながらもデフォルト・ルールによる長所を支持している。

たとえデフォルト・ルールのおかげでほかの問題にあてる時間ができるからという理由に過ぎなくても、重要な点として、デフォルト・ルールはわれわれを自由にしてくれる。官民の組織にとって主な疑問は、人が何もしない場合にどうなるかである。というのは人は何もしないことが多いからだ。デフォルト・ルールがきちんと選定されるなら、それはわれわれの生活をよくしてくれるので、福祉は向上する。また、より差し迫った、あるいは重要な問題に取り組む時間ができるので、自由も促進される。デフォルト・ルールがなければ、われわれが自主性を行使するのはかなり難しくなるだろう。²⁶⁰

プライバシーの有害な四類型で知られるダニエル・J・ソローヴは、政府によるデータマイニングについて懸念を指摘している。『プライバシーの新理論』（みすず書房、2013年）において、ソローヴは、有害なプライバシーの類型について下記4類型及び16の下位概念にまとめた。

²⁶¹

1. 情報収集 (information collection)

²⁵⁶ キャス・サンスティーン『選択しないという選択 ビッグデータで変わる「自由」のかたち』伊達尚美訳、勁草書房、2017年 167-168頁

²⁵⁷ 前掲 256、184頁

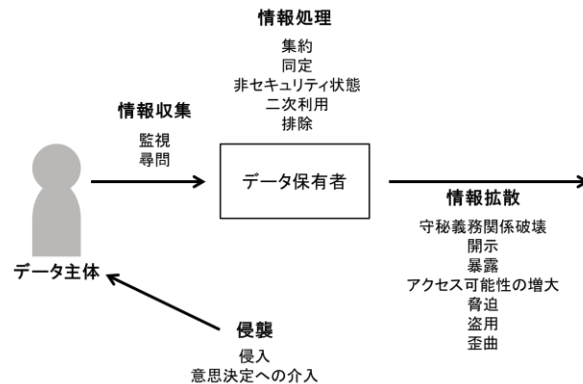
²⁵⁸ 前掲 256、166-184頁

²⁵⁹ 前掲 256、179頁

²⁶⁰ 前掲 256、219頁

²⁶¹ ダニエル・J・ソローヴ『プライバシーの新理論』（大谷卓史訳、みすず書房、2013） 144-147頁

- 監視、尋問
- 2. 情報処理 (information processing)
 - 集約、同定、非セキュリティ状態、二次利用、排除
- 3. 情報拡散 (information dissemination)
 - 守秘義務関係破壊、開示、暴露、アクセス可能性の増大、脅迫、盗用、歪曲
- 4. 侵襲 (invasion)
 - 侵入、意思決定への介入



※ 同書 145 頁から筆者引用

ここで、プライバシー問題を理解するための事例の一つとして、「政府のデータマイニング」²⁶²をあげ、米国防総省によるデータマイニング・プロジェクトをはじめ、2004 年の米政府報告書では約 200 のデータマイニング計画があると紹介した²⁶³。そうした状況について、リチャード・ポズナー²⁶⁴に代表されるような「データマイニングはプライバシーに対する顕著な脅威は提起しない」という論について、下記のように指摘している。

ポズナーは、情報拡散の問題のみに注目している（開示と脅迫）ものの、データマイニングは、情報収集と情報処理の複数の問題にも関係している。データマイニングは個人情報情報の収集から始まることが多く、これは人びとのデータを所有するさまざまな第三者機関から入手することが多い。現在の米国連邦最高裁の合衆国憲法修正第 4 条の法理のもとでは、政府がデータを第三者機関から入手した場合、他社に情報が暴露されたことによって、人びとは「合理的なプライバシーの期待」をもたないがゆえに、合衆国憲法修正第 4 条による保護を受けられない²⁶⁵。

ソローヴは前述の 4 類型・16 の下位概念を用いて、データマイニングの問題は、情報拡散における開示、脅威にとどまらず、情報収集における監視に加え、情報処理における排除の問

²⁶² 前掲 261、267 頁

²⁶³ 前掲 261、268 頁

²⁶⁴ リチャード・ポズナーは、法と経済学研究の第一人者であり、米国シカゴ第 7 連邦巡回控訴裁判所判事を務めた。
<https://www.law.uchicago.edu/faculty/posner-r>

²⁶⁵ 前掲 261、268 頁

題、透明性の欠如、並びに二次利用の問題も関係するとした²⁶⁶。これは『プライバシーなんていない!? ―情報社会における自由と安全―』（勁草書房、2017年）で引き続き「やましいことは何もない論」²⁶⁷への反論として「近視眼的に、秘匿の一形態としてプライバシーを見ること」を問題視している。これは、ソローヴの定義による「情報収集（監視、尋問）」のみをプライバシーに関連する問題と位置付けてしまっていることによるものであり、「多様な関連性を有する問題としてプライバシーを理解する」べきとしている。ここで、「情報処理」における、「集約」すなわち情報が組み合わさることにより推論が可能になる点、「排除」すなわち自身の情報の用いられ方について知ることができない、あるいは修正することができない点、「二次的利用」すなわち特定の目的のために得られたデータを、本人の同意なくして無関係な目的のために活用される点、をプライバシー問題としてみるべきとしている²⁶⁸。

そのうえで、政府によるデータ・マイニングの問題、として、「不正確性」「修正第一条に関する懸念²⁶⁹」「平等性」「適正手続」「透明性」をあげ²⁷⁰、下記のように懐疑を示している。

政府は現在データ・マイニングに誘惑されている。しかしながら、データ・マイニングが現在与えられている注目と資源にふさわしいかは不明である。我々がプライバシーと安全を衡量する時、その目的は最も効果的な安全保障対策を探し、それらが適切に規制され、監督されることを保証することとされるべきである。データ・マイニングが効果的とはまだ論証されていない。それを規制し監視する適切な方法は提案されていない。その透明性のなさは、安全の便益とプライバシーの費用の間に意味あるバランスを行う際の大きな阻害要因として働く。

ある日データ・マイニングは効果的な安全ツールになるかもしれない。しかし、今のところ、データ・マイニングの賛同者は、どのようにその問題が解消され得るのか、そしてなぜそれが他の選択肢よりも優れて、トラブルの少ない安全保障対策なのかについて正当化しなければならない。しかしまだそれを行ってはいないのだ。

第七章 個人情報情報の活用の動き

第一節 日本の監督権限

日本における個人情報保護法制は、平成15年法の成立により、「個人情報保護法」を中心として令和3年改正まで続いてきた。以来、平成15年法成立時の監督権限は各所管の主務大臣であったものが、平成15年法の一部改正（平成21（2009）年6月）²⁷¹により消費者庁に監督権限が移り、平成27年法以降は、個人情報保護委員会（PPC）にその権限を一元化した。

²⁶⁶ 前掲261、270頁

²⁶⁷ 『プライバシーなんていない!? ―情報社会における自由と安全―』（勁草書房、2017年）30頁

²⁶⁸ 前掲267、31-32頁

²⁶⁹ 前掲267、213頁。米国憲法修正第1条は、信教・言論・出版・集会・請願の自由を保障する内容だが、本書第15章「刑事手続法としての修正一条」において、これらに関する情報を政府が収集している場合に修正第一条で保障された権利の行使を抑制されかねない懸念を論じている。

²⁷⁰ 前掲267、209-219頁

²⁷¹ 平成21年6月5日法律第49号「消費者庁設置法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律第26条による改正」

平成 15 年法の立法過程において、2003 年 4 月 25 日の衆議院個人情報の保護に関する特別委員会および同年 5 月 21 日の参議院個人情報の保護に関する特別委員会において決議された附帯決議で、「第三者機関の意義や死者に関する個人情報の保護の在り方等について交わされた論議等これまでの国会における論議を踏まえ、全面施行後三年を目途として、本法の施行状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずること」とされた。また、これに伴い 2004 年 4 月 2 日に閣議決定された「個人情報の保護に関する基本方針」では、この 3 年ごとの見直しについて、国民生活審議会を中心に行うこととした。

内閣府は、経済・社会事情の変化に応じた基本方針の見直しに当たり、国民生活審議会の意見を聴くほか、法の施行状況について、法の全面施行後 3 年を目途として検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずることとし、このため、2 の(2)の⑤²⁷²に基づき、法の施行状況について国民生活審議会に報告を行うとともに、同審議会は、法の施行状況のフォローアップを行う。²⁷³

図 24 国民生活局(旧)の業務イメージ²⁷⁴



旧国民生活局ウェブサイトより 2023 年 5 月 12 日閲覧
(<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10311181/www.caa.go.jp/seikatsu/info/info.html>)

この 3 年ごとの見直しの背景としては、平成 15 年法成立時に盛り込まれなかった「第三者機関」の設置について検討することおよび、最も重要な点²⁷⁵として、衆参両議院での特別委員会における付帯決議において示されている通り、「五、医療(遺伝子治療等先端医療技術の確立のため国民の協力が不可欠な分野についての研究・開発・利用を含む)、金融・信用、情報通信等、国民から高いレベルでの個人情報の保護が求められている分野について、特に適正

²⁷² ⑤ 法の施行の状況の内閣府への報告と公表 関係行政機関は、法第 53 条第 1 項の規定に基づき、毎年度の法の施行状況として、法第 4 章に基づく報告の徴収、助言等の規定の実施の状況のほか、事業等 分野におけるガイドライン等の策定及び実施の状況、認定個人情報保護団体における苦情の処理等の取組状況等について内閣府に報告するものとする。内閣府は、関係行政機関からの報告を取りまとめ、その概要を公表するとともに、国民生活審議会に報告するものとする。

²⁷³ 個人情報の保護に関する基本方針(新旧対照表)より引用
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/kihontaishohyou2008.pdf>
2023 年 5 月 10 日閲覧

²⁷⁴ 国民生活局旧ウェブサイトより引用 2023 年 5 月 10 日閲覧
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10311181/www.caa.go.jp/seikatsu/info/info.html>

²⁷⁵ 宇賀・藤原・藤井(2003:16)の藤井発言より

な取扱いの厳格な実施を確保する必要がある個人情報保護のための個別法を早急に検討し、本法の全面施行時には少なくとも一定の具体的結論を得ること」²⁷⁶があった。

この基本方針では、各省庁が所管事業分野を監督し内閣府に報告、内閣府は個人情報保護関係省庁連絡会議を活用しつつ、その報告を国民生活審議会に報告する、という流れとなっている。国民生活審議会は、内閣府の国民生活局（当時）に設置されていた機関で、個人情報に関する検討部会は「個人情報保護部会」として第19次国民生活審議会（2003年7月30日～2005年7月14日）²⁷⁷、第20次国民生活審議会（2005年11月30日～2006年6月11日）²⁷⁸に開催された。また、並行して、国の保護施策施行状況について各年度で調査を取りまとめ報告を行っている（2005年～2014年度）²⁷⁹。その後、個人情報保護部会は第二次第18回（2007年6月11日）実施後の2007年6月29日に「個人情報保護に関する取りまとめ（意見）」を公表した²⁸⁰。

この「個人情報保護に関する取りまとめ（意見）」では、いわゆる過剰反応について調査を元に「やや多めに」²⁸¹言及しているほか、基本方針の見直しなどが盛り込まれたほか、「今後の検討方向」として、本人同意の取得不要な個人データの提供や事業等分野ごとのガイドライン策定の徹底、名簿屋対策、第三者機関設置についてなどが挙げられた。

その後、第21次国民生活審議会（2007年12月12日～2009年6月29日）²⁸²まで個人情報保護部会まで続いたのち、2009年6月5日の「消費者庁及び消費者委員会設置法（平成二十一年法律第四十八号）」の公布に伴い2009年9月1日に発足した消費者庁が個人情報保護法を所管がすることとなった²⁸³。同年12月18日の第9回消費者委員会において、その配下に個人情報保護専門調査会を設置し²⁸⁴、翌年2010年8月5日に第1回個人情報保護専門調査会が開催された²⁸⁵。

²⁷⁶ 第19次国民生活審議会個人情報保護部会第1回「資料2－1個人情報保護部会の役割等について（参考資料）」（2003年7月30日）10頁。

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai/kojin/20030730kojin2.pdf> 2023年5月10日閲覧

²⁷⁷ 国民生活局旧ウェブサイト

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai/kojin/kojinjyouhouhogobukai-index.html> 2023年5月10日閲覧

²⁷⁸ 国民生活局旧ウェブサイト

https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10311181/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai2/20/20ji_kojinjoho.html 2023年5月10日閲覧

²⁷⁹ 国民生活局旧ウェブサイトより施行状況引用

https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/index_sub001.html 2023年5月10日閲覧

²⁸⁰ 内閣府国民生活審議会「個人情報保護に関する取りまとめ（意見）」（2007年6月29日）

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10311181/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai2/20/pdf/torimatome.pdf> 2023年5月10日閲覧

²⁸¹ 藤原静雄「『個人情報保護に関する取りまとめ（意見）』について」（季報情報公開・個人情報保護25号、2007vol.26）2頁

²⁸² 国民生活局旧ウェブサイト

https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10311181/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai2/21/21ji_kojinjoho.html 2023年5月10日閲覧

²⁸³ 国民生活審議会はこれに伴い廃止された。

²⁸⁴ 第9回消費者委員会 <https://www.cao.go.jp/consumer/iinkai/2009/009/shiryou/index.html> 2023年5月10日閲覧

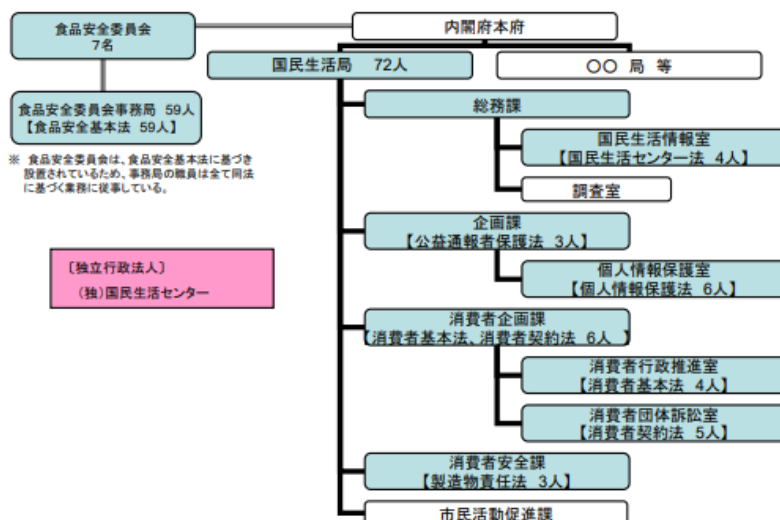
²⁸⁵ 設置決定から第1回開催までに半年以上の時間が経過した点について、第1回の議事録内で、「任命などの所要の手続」の関係上、遅れて開催となったと消費者委員会事務局長原氏が背景を説明している。

https://www.cao.go.jp/consumer/history/01/kabusoshiki/kojin/001/gijiroku/_icsFiles/afiefieldfile/2010/11/24/100805_gijiroku.pdf 2023年5月10日閲覧。

また、2011年8月30日の第68回消費者委員会での報告において、「消費者委員会のこれまでの活動と今後について（消費者委員会各委員より）」6頁において消費者庁発足から2年間の活動の問題点の一つとして、同様の指摘がされている。

https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530782/www.cao.go.jp/consumer/iinkai/2011/068/doc/068_110830_shiryou2.pdf 2023年5月10日閲覧

図 25 消費者庁における主な消費者関連法担当部局（当時）²⁸⁶



消費者庁「消費者行政推進基本計画」（2008年6月27日閣議決定）参考資料より抜粋

また、2010年3月30日に閣議決定された「消費者基本計画」²⁸⁷において、消費者庁での管理監督の継続、および「法改正も視野に入れた問題点についての審議を踏まえ検討」する、とした²⁸⁸。個人情報保護専門調査会は、8回の検討を重ねたのち²⁸⁹、第9回2011年7月26日に「個人情報保護専門調査会報告書～個人情報保護法及びその運用に関する主な検討課題～」²⁹⁰を最終検討し、その後第67回消費者委員会において最終報告を行った。また、その後も消費者委員会において継続して検討することが望ましい²⁹¹、とされ、年1回の「施行状況報告」が2015年10月まで継続された。苦情相談等は引き続き消費生活センターにおいて継続され、平成27年法施行により個人情報保護委員会の所管になった。

²⁸⁶ 消費者庁「消費者行政推進基本計画」（2008年6月27日閣議決定）本文
(<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10317644/www.kantei.go.jp/jp/singi/shouhisha/kakugi/080627honbun.pdf>)、概要
(<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10317644/www.kantei.go.jp/jp/singi/shouhisha/kakugi/080627honbun.pdf>)、参考資料
(<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10317644/www.kantei.go.jp/jp/singi/shouhisha/kakugi/080627sankou.pdf>) 2023年5月10日閲覧

²⁸⁷ 消費者庁「第2期消費者基本計画」（2010年3月31日）
https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_policy/basic_plan/2010_2014/pdf/22-1.pdf 2023年5月14日閲覧

²⁸⁸ 消費者庁「第1期消費者基本計画」（2005年4月1日）においても、「個人情報保護の推進」が掲げられていた。
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11010180/www.consumer.go.jp/seisaku/keikaku/file/keikaku.pdf> 2023年5月14日閲覧

²⁸⁹ 個人情報保護専門調査会開催状況
<https://warp.da.ndl.go.jp/collections/info:ndljp/pid/9530782/www.cao.go.jp/consumer/history/01/kabusoshiki/kojin/index.html> 2023年5月14日閲覧

²⁹⁰ 消費者委員会 個人情報保護専門調査会「個人情報保護専門調査会報告書～個人情報保護法及びその運用に関する主な検討課題～」
(2010年3月31日)

²⁹¹ 消費者庁「【追加資料】個人情報保護制度について（案）」
https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530782/www.cao.go.jp/consumer/iinkai/2011/067/doc/067_110826_tsuika2.pdf 2023年5月14日閲覧

表 19 監督部署の変遷(平成 27 年法施行まで)

2003 年 5 月 30 日	平成 15 年法成立
2003 年 7 月 30 日 2005 年 7 月 14 日	第 19 次国民生活審議会 個人情報保護部会 2004 年 4 月 2 日「個人情報の保護に関する基本方針」閣議決定
2005 年 11 月 30 日 2006 年 6 月 11 日	第 20 次国民生活審議会 個人情報保護部会
2007 年 6 月 29 日	「個人情報保護に関する取りまとめ(意見)」
2007 年 12 月 12 日 2009 年 6 月 29 日	第 21 次国民生活審議会 個人情報保護部会
2009 年 9 月 1 日	消費者庁発足
2009 年 12 月 8 日 2010 年 8 月 5 日 2011 年 7 月 26 日 2011 年 7 月 26 日	第 9 回 消費者委員会 消費者委員会 個人情報保護専門調査会 設置・運営規程 ↓任命手続きなど 消費者委員会個人情報保護専門調査会 個人情報保護専門調査会報告書 ～個人情報保護法及びその運用に関する主な検討課題～

前述したように、平成 27 年法改正前の 2012 年「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会」(2012 年 11 月～2013 年 6 月)、その後の「パーソナルデータに関する検討会」(2013 年 9 月～2014 年 12 月)において、改正に向けた検討が行われており、消費者からの相談事項は消費生活センター、改正に向けた審議は上記各検討会、と並行しての管理監督運用状況だった。

その後、個人情報保護委員会(初代委員長:堀部政男)の所管になって以降は、市民・事業者からの問い合わせ対応窓口を設置するほか、令和 2 年法改正時に追加された第 27 条 2 項のいわゆる「オプトアウト規定」²⁹²に伴い、第三者提供の届出受付窓口も設置された²⁹³。また、委員会は 2016 年 1 月 26 日の第 1 回から始まり、2023 年 3 月 29 日まで 238 回開催されているほか、年次報告・上半期報告、年 1 回の政策評価実施(平成 25～29 年度までは隔年)、規制の事前評価など活動を行っている。

個人情報保護委員会の組織理念～人と社会の信頼の基礎を築くために～²⁹⁴

- 1 個人情報等をめぐる国内外の状況変化等に対する制度的な取組
- 2 個人情報の取扱状況等を的確に把握し機動的に対応する監視・監督
- 3 信頼性が確保された自由なデータ流通(DFFT)の推進をはじめとする戦略的取組
- 4 特定個人情報の安心・安全の確保に向けた取組
- 5 多様な主体に対する分かりやすい情報発信

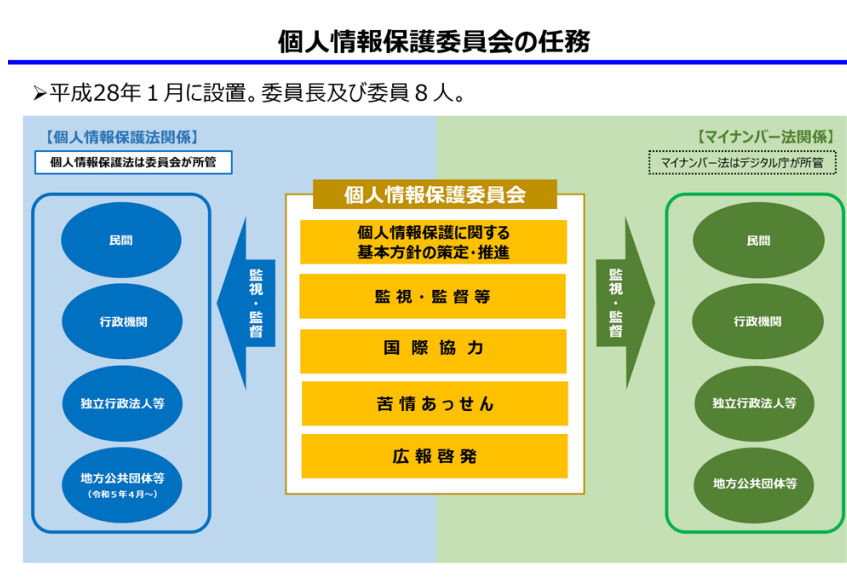
²⁹² 個人情報保護法相談ダイヤル(個人情報保護委員会ウェブサイトより)<https://www.ppc.go.jp/personalinfo/pipIdial/> 2023 年 5 月 14 日閲覧

²⁹³ オプトアウト規定による第三者提供の届出(個人情報保護委員会ウェブサイトより)
<https://www.ppc.go.jp/personalinfo/legal/optout/> 2023 年 5 月 14 日閲覧

²⁹⁴ 「個人情報保護委員会の組織理念」(2022 年 3 月 30 日、個人情報保護委員会ウェブサイトより)
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/soshikirinen_4.pdf 2023 年 5 月 14 日閲覧

6 個人情報保護制度の司令塔としてふさわしい組織体制の整備

図 26 個人情報保護委員会の任務²⁹⁵



第二節 各省庁における活用の動き

平成15年法が成立した際の「基本方針」で重要項目に挙げられた「金融・信用、情報通信等、国民から高いレベルでの個人情報の保護が求められている分野について、特に適正な取扱いの厳格な実施を確保する必要がある個人情報を保護するための個別法を早急に検討」すべきとの指摘に従って、個人情報保護法の所管が個人情報保護委員会になる2015年までの間、各省庁でのガイドライン策定・見直し状況の報告をまとめている²⁹⁶。

表 20 策定・見直しを行ったガイドライン

所管府省	対象事業分野	ガイドラインの名称	策定・見直し年月日
総務省	電気通信事業分野	電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン(告示)	平成17年10月17日
	電気通信事業分野	電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン(告示)	平成21年12月1日
	電気通信事業分野	電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン(告示)	平成22年7月29日
	電気通信事業分野	電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン(告示)	平成23年11月2日
	電気通信事業分野	電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン(告示)	平成25年9月9日
	事業全般	個人情報の保護に関する法律についての経済産業分野を対象とするガイドライン(告示)	平成19年3月30日
	情報通信[信書便]	信書便事業分野における個人情報保護に関するガイドライン(告示)	平成20年3月25日

²⁹⁵ 個人情報保護委員会ウェブサイトより) <https://www.ppc.go.jp/aboutus/commission/> 2023年5月14日閲覧

²⁹⁶ 前掲243

	放送	放送受信者等の個人情報の保護に関する指針（告示）	平成 21 年 9 月 16 日
	放送	放送受信者等の個人情報の保護に関する指針（告示）	平成 23 年 6 月 29 日
	郵便	郵便事業分野における個人情報保護に関するガイドライン（告示）	平成 24 年 10 月 1 日
法務省	債権管理回収業分野	債権管理回収業分野における個人情報の保護に関するガイドライン	平成 18 年 1 月 11 日（通知）
厚生労働省	医療[研究]	ヒト幹細胞を用いる臨床研究に関する指針（告示）	平成 18 年 7 月 3 日
	医療[一般]	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ドライン（局長通達）	平成 18 年 4 月 21 日
	医療[一般]	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ドライン（局長通達）	平成 22 年 9 月 17 日
	医療[一般]	医療情報システムの安全管理に関するガイドライン（局長通達）	平成 19 年 3 月 30 日
	医療[一般]	医療情報システムの安全管理に関するガイドライン（局長通達）	平成 20 年 3 月 31 日
	医療[一般]	医療情報システムの安全管理に関するガイドライン（局長通達）	平成 21 年 3 月 31 日
	医療[一般]	医療情報システムの安全管理に関するガイドライン（局長通達）	平成 22 年 2 月 1 日
	医療[一般]	医療情報システムの安全管理に関するガイドライン（局長通達）	平成 25 年 10 月 10 日
	福祉（注）	福祉分野における個人情報保護に関するガイドライン（告示）	平成 25 年 3 月 29 日
	雇用管理[一般]	雇用管理分野における個人情報保護に関するガイドライン（告示）	平成 24 年 6 月 11 日
	雇用管理[一般]	雇用管理に関する個人情報のうち健康情報を取り扱うに当たっての留意事項について（局長通達）	平成 25 年 3 月 29 日
	職業紹介等[一般]	職業紹介事業者、労働者の募集を行う者、募集受託者、労働者供給事業者等が均等待遇、労働条件等の明示、求職者等の個人情報の取扱い、職業紹介事業者の責務、募集内容の的確な表示等に関して適切に対処するための指針（告示）	平成 24 年 9 月 10 日
	労働者派遣[一般]	派遣元事業主が講ずべき措置に関する指針（告示）	平成 24 年 8 月 10 日
	労働組合	労働組合が講ずべき個人情報保護措置に関するガイドライン（告示）	平成 24 年 8 月 23 日
経済産業省	金融・信用[信用]	経済産業分野のうち信用分野における個人情報保護ガイドライン（告示）	平成 18 年 10 月 16 日
	信用	経済産業分野のうち信用分野における個人情報保護ガイドライン（告示）	平成 21 年 10 月 9 日
	事業全般	個人情報の保護に関する法律についての経済産業分野を対象とするガイドライン（告示）	平成 19 年 3 月 30 日
	事業全般	個人情報の保護に関する法律についての経済産業分野を対象とするガイドライン（告示）	平成 21 年 10 月 9 日
	事業全般	個人情報の保護に関する法律についての経済産業分野を対象とするガイドライン（告示）	平成 20 年 2 月 29 日
	事業全般	医療情報を受託管理する情報処理事業者向けガイドライン（告示）	平成 20 年 7 月 24 日
	経済産業	医療情報を受託管理する情報処理事業者における安全管理ガイドライン（告示）	平成 24 年 10 月 15 日

金融庁	金融・信用[金融]	金融分野における個人情報保護に関するガイドライン(告示)	平成20年2月26日
	金融・信用[金融]	金融分野における個人情報保護に関するガイドライン(告示)	平成21年11月20日
国家公安委員会	警察	国家公安委員会が所管する事業分野における個人情報保護に関する指針(告示)	平成22年2月5日
		国家公安委員会が所管する事業分野における個人情報保護に関する指針(告示)	平成24年6月18日
農林水産省	農林水産	農林水産分野における個人情報保護に関するガイドライン(告示)	平成21年7月10日
環境省	環境	環境省所管事業分野における個人情報保護に関するガイドライン(告示)	平成21年12月10日
法務省	法務	法務省所管事業分野における個人情報保護に関するガイドライン(告示)	平成21年9月30日
		債権管理回収業分野における個人情報保護に関するガイドライン(告示)	平成22年3月15日
財務省	財務	財務省所管分野における個人情報保護に関するガイドライン(告示)	平成22年3月19日
文部科学省	文部科学	文部科学省所管事業分野における個人情報保護に関するガイドライン(告示)	平成24年3月29日
文部科学省 厚生労働省 経済産業省	医療[研究]	ヒトゲノム・遺伝子解析研究に関する倫理指針(告示)	平成25年2月8日
文部科学省 厚生労働省	医療[研究]	ヒト幹細胞を用いる臨床研究に関する指針(告示)	平成25年10月1日
国土交通省	国土交通	国土交通省所管分野における個人情報保護に関するガイドライン(告示)	平成24年3月30日
	職業紹介等(船員)	無料船員職業紹介事業者、船員の募集を行う者及び無料船員労務供給事業者が均等待遇、労働条件等の明示、求職者等の個人情報の取扱い、募集内容の的確な表示に関して適切に対処するための指針(告示)	平成25年12月12日
	労働者派遣(船員)	船員派遣元事業主が講ずべき措置に関する指針(告示)	平成25年12月12日
外務省	外務(注)	外務省所管事業分野における個人情報保護に関するガイドライン(告示)	平成24年4月2日

消費者庁「施行状況の概要」ウェブサイトより筆者作成
https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/kojin/index_sub001.html 2023年5月15日閲覧

これら省庁でのガイドライン見直しが行われてきた一方、個人情報保護委員会が所管するようになった平成27年法施行以降も、各省庁では引き続き個人情報に関連する「活用」施策の検討が行われている。本章では、これら各省庁での「活用」について概観する。

第一項 総務省

総務省に設置された各種研究会のうち、2022年12月時点まで継続されていた研究会は、215のうち45、そのうち個人情報保護委員会が参加者に含まれているのは8つあった²⁹⁷。

²⁹⁷ 総務省ウェブサイトより筆者調査。開催目的、議事内容から「個人情報」に関するものと筆者が判断したものを算入した。
https://www.soumu.go.jp/menu_sosiki/kenkyu/kenkyu.html 2023年5月14日閲覧

表 21 「個人情報」が関連する研究会（総務省）

カテゴリ	研究会名	開催開始年月日	担当
郵政行政	郵便局データの活用とプライバシー保護の在り方に関する検討会	令和 3 年 10 月 15 日～	情報流通行政局郵政行政部郵便課
情報通信	情報信託機能の認定スキームの在り方に関する検討会	平成 29 年 11 月 7 日～	情報流通行政局情報通信政策課
情報通信	プラットフォームサービスに関する研究会	平成 30 年 10 月 18 日～	総務省総合通信基盤局電気通信事業部消費者行政第二課
情報通信	デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する検討会	平成 30 年 11 月 16 日～	情報流通行政局情報通信政策課
情報通信	放送分野の視聴データの活用とプライバシー保護の在り方に関する検討会	令和 3 年 4 月 27 日～	情報流通行政局情報通信作品振興課
地方行政	個人番号を活用した今後の行政サービスのあり方に関する研究会	平成 26 年 7 月 14 日～	自治行政局 住民制度課
地方行政	地方公共団体が保有するパーソナルデータの効果的な活用のための仕組みの在り方に関する検討会	平成 29 年 7 月 6 日～	自治行政局 地域政策課 地域情報政策室
地方行政	地方公共団体が保有するパーソナルデータに関する検討会	平成 28 年 9 月 23 日～	自治行政局 地域情報政策室

注 260 参照。カテゴリ別に開催開始年月日の早い順。

このうち、民間部門における「活用」にかかわるものは、「郵便局データの活用とプライバシー保護の在り方に関する検討会」「情報信託機能の認定スキームの在り方に関する検討会」「プラットフォームサービスに関する研究会」「デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する検討会」の 4 つである。

「郵便局データの活用とプライバシー保護の在り方に関する検討会」は、第 1 回 2021 年 10 月 15 日から第 5 回 2022 年 7 月 25 日まで開催され、また「データの取扱い WG」（2021 年 11 月 8 日～2022 年 5 月 11 日）、「データ活用推進 WG」（2021 年 11 月 10 日～2022 年 5 月 13 日）が実施されたのち、2022 年 7 月 29 日に最終報告書が公表された。会の目的・背景として、郵便物数の減少に代わる新たな商機の創出として、配達ネットワークを活用したデータ活用を検討する、としている。

- 我が国においては、少子高齢化の進展、都市への人口集中、地域経済の疲弊、デジタル化の進展など社会環境の変化が進展している。新型コロナウイルス感染症の影響を受け、環境変化が加速し、利用者ニーズも変化が見られる。
- これらの変化に伴い、郵便事業については、郵便物数は 2001 年度（ピーク時）の約 263 億通から 2021 年度には約 149 億通へと 4 割以上減少している。
- 日本郵政グループは、全国津々浦々に張り巡らされた、直営郵便局及び簡易郵便局あわせて約 2 万 4 千の郵便局及び配達ネットワーク、全体で約 40 万人に上る社員数等の強みを生かして、郵政事業のユニバーサルサービスを引き続き提供していく必要があり、社会環境や利用者ニーズの変化に対応して、データ活用やデジタル対応を進めることが求められるが、日本郵政グループにおいては、データ活用やデジタル対応が進んでいるとは必ずしも言いがたい。

- 国民生活に必要な不可欠なユニバーサルサービスを担う郵便局の公共性・重要性に鑑み、全国約2万4千の郵便局ネットワークとそのデータを社会として有効活用するとともに、デジタル化の進展による国民のニーズの変化に即した新たなビジネスモデルを構築することは、今後の郵政事業の持続的な成長・発展に欠かせない。一方で、郵便局が保有・取得するデータ（以下「郵便局データ」という。）を有効活用し、地域の課題解決や新規ビジネス創出につなげるためには、利用可能なデータの範囲や活用に当たっての留意点について、整理することが必要と考えられる。
- このため、信書の秘密や個人情報の適正な取扱いを確保しつつ郵便局データの有効活用を促進するため、本検討会において、「郵便事業分野における個人情報保護に関するガイドライン」（平成29年総務省告示第167号。以下「郵便分野ガイドライン」という。）等の改定、郵便局データの活用と個人情報保護法及び郵便法等との関係性の整理、郵便局データの活用に向けた関係者の役割、実施すべき施策等の整理等、郵便局データの活用とプライバシー保護の両立を目指した検討を行う²⁹⁸。

この検討会は、開催発表（2021年10月12日）の前日に、産経新聞によりスクープの形で記事が公開された。

<独自> 郵便局の顧客データ活用へ 総務省が来夏まで指針

転居や居住者情報など郵便局の顧客データを活用した日本郵政の新事業に向けて、総務省がデータの活用範囲の留意点などを示す個人情報保護のガイドラインを来夏までに見直すことが11日、分かった。デジタル庁など関係省庁や個人情報保護の有識者が参加する専門会議を新たに設置し15日から議論を開始する。郵政グループは、郵便物の配達時の状況からリアルタイムの居住者情報や自動車の保有状況、商店の開店・閉店情報などを把握している。今後、居住者情報を災害が発生した自治体に提供することで安否確認に利用してもらうことや、自動車保有状況などをデータベース化して自動車販売の営業に利用してもらうなどの新規事業が想定される。しかし、こうした個人情報は「どこまで郵政グループ以外で使っていいデータなのかなどをしっかり線引する必要がある」（総務省幹部）。このため、総務省は関係省庁と専門家による有識者会議を設置。データ活用が、郵便法で義務付けられた「信書の秘密」を侵害する恐れや、来年4月に施行される改正個人情報保護法に抵触する可能性がないかなどを検証し、来年7月までに既存の「郵便事業分野における個人情報保護に関するガイドライン」を改正するほか、データ活用の新規事業の具体的な方向性を示すロードマップを作成する方針だ。（産経新聞 2021年10月11日）

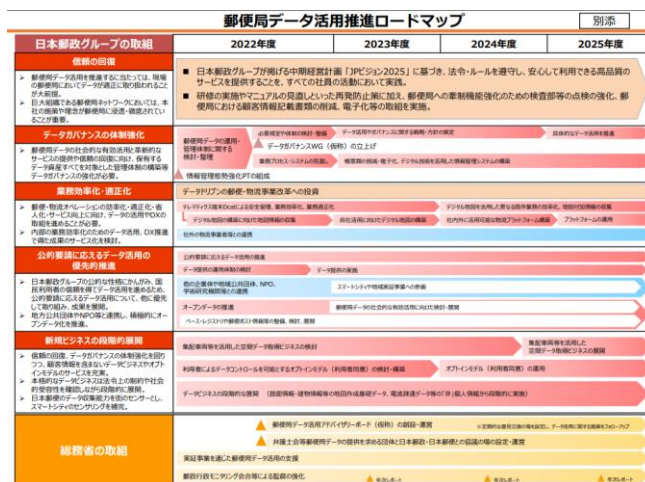
記事中で「郵便物の配達時の状況からリアルタイムの居住者情報や自動車の保有状況、商店の開店・閉店情報などを把握している。今後、居住者情報を災害が発生した自治体に提供することで安否確認に利用してもらうことや、自動車保有状況などをデータベース化して自動車販売の営業に利用してもらうなどの新規事業が想定される」と書かれたことから、これらの情報を「データベース化」することの是非、本人の同意の有無、通信の秘密に該当するのでは、などの

²⁹⁸ 総務省「郵便局データの活用とプライバシー保護の在り方に関する検討会 報告書」（2022年7月29日）
https://www.soumu.go.jp/main_content/000827731.pdf 2023年5月14日閲覧

世論が出た²⁹⁹。また、WGでの全国郵便局調査などから、適切ではないデータの取り扱いなどが散見される点について各委員から指摘があり、データ活用の前提としてまずガバナンスの確立を第一に行うべきであるとの方向性が示された³⁰⁰。こうした検討会での議論を受け、最終報告書において「郵便局データ活用推進ロードマップ」が示されたが、「信頼の回復」を最優先に、データガバナンスの体制強化など、基本的な体制作りへの取り組みを中心に示された。また、報告書の公表と同時に、「郵便事業分野における個人情報保護に関するガイドライン（令和4年個人情報保護委員会・総務省告示第2号）の解説」³⁰¹の改正および「信書便事業分野における個人情報保護に関するガイドライン（令和4年個人情報保護委員会・総務省告示第3号）の解説」³⁰²が改正された。この「郵便事業分野における個人情報保護に関するガイドライン（令和4年個人情報保護委員会・総務省告示第2号）の解説」の改正概要は下記のとおりである³⁰³。

- 「郵便物に関して知り得た他人の秘密」に該当する情報であっても、情報を用いる利益が秘密を守る利益を上回る場合として、以下3つを提供可能な事例として追記する。
- 大規模災害等の緊急時に、被災者情報等を地方公共団体等に提供する場合
- 国税又は地方税に関する調査協力要請に対して、滞納者の転居先情報を提供する場合
- 弁護士会からの照会に対応する場合（弁護士会がDV・ストーカー・児童虐待と関連無しと認めた紹介に限る。）
- 地方公共団体等から委託を受けて街路地図調査・空き家調査業務を行うに当たって留意すべき事項を追記する。（下線引用元）

図 27 郵便局データ活用推進ロードマップ



「郵便局データの活用とプライバシー保護の在り方に関する検討会 報告書 概要」22 頁
<https://www.yuseimineika.go.jp/iinkai/dai252/siryou252-2.pdf> 2023 年 5 月 14 日閲覧

²⁹⁹ ABEMA Prime「生活が便利になるならOK？ 郵便局が持つ顧客データ、事業外の利用はどこまで認めるべきか」(2021 年 10 月 14 日、<https://times.abema.tv/articles/-/10002793>)、朝日新聞「郵便局員が顧客データを収集？ 総務省、ビジネス化の線引き検討」(2021 年 10 月 16 日 <https://www.asahi.com/articles/ASPBH64P5PBHULFA008.html>) 2023 年 5 月 14 日閲覧

³⁰⁰ 第 2 回 2022 年 1 月 25 日議事要旨(https://www.soumu.go.jp/main_content/000798549.pdf)2023 年 5 月 14 日閲覧

³⁰¹ 個人情報保護委員会、総務省「郵便事業分野における個人情報保護に関するガイドライン(令和4年個人情報保護委員会・総務省告示第2号)の解説」(2022 年 7 月)https://www.soumu.go.jp/main_content/000827733.pdf 2023 年 5 月 14 日閲覧

³⁰² 個人情報保護委員会、総務省「信書便事業分野における個人情報保護に関するガイドライン(令和4年個人情報保護委員会・総務省告示第3号)の解説」(2022 年 7 月)https://www.soumu.go.jp/main_content/000827734.pdf 2023 年 5 月 14 日閲覧

³⁰³ 総務省郵便局データ活用アドバイザーボード(第 1 回)配布資料「資料 1-2 郵便局データ活用の今後の取組について」
https://www.soumu.go.jp/menu_sosiki/kenkyu/02ryutsu14_04000160.html 2023 年 5 月 14 日閲覧

2 つ目の「情報信託機能の認定スキームの在り方に関する検討会」³⁰⁵は、個人のデータ活用を第三者が本人に代わって代行する「情報銀行」等について検討する検討会であり、内閣官房 IT 総合戦略本部「データ流通環境整備検討会」³⁰⁶が公表した「AI、IoT 時代におけるデータ活用WG 中間とりまとめ」(2017 年 3 月)³⁰⁷、総務省「情報通信審議会」の「「IoT／ビッグデータ時代に向けた新たな情報通信政策の在り方」第四次中間答申」(2017 年 7 月)³⁰⁸を背景に、引き続き検討を行ってきた。

情報銀行のイメージ

事業者A 個人に関するデータ

事業者B 個人に関するデータ

事業者C 個人に関するデータ

個人 PDS

情報銀行

事業者D

事業者E

事業者F

個人 預託

便益

事業者から直接または間接的に本人に還元

AとBのデータを提供

※ 本人には便益が還元されず、社会全体にのみ便益が還元される場合もある。

第1回(2017年11月7日)から本論文執筆時の直近第24回(2022年4月25日)まで
本会議実施、金融データWG(第1回2018年9月20日～第4回2019年2月4日)、健康・医療データWG(第1回2018年10月12日)、認定・運用WG(第1回2020年11月

https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01tsushin01_02000227.html 2023 年 5 月 14 日閱覽

30 日～第 3 回 2021 年 3 月 15 日)、要配慮個人情報 WG(第 1 回 2022 年 11 月 7 日～第 3 回 2023 年 3 月 15 日)がそれぞれ実施され、指針が 4 つ公表されている。

- 「情報信託機能の認定に係る指針 ver1.0」(2018 年 6 月)³⁰⁹: 第 6 回(2018 年 4 月 24 日)にて取りまとめたのち公表
- 「情報信託機能の認定に係る指針 ver2.0」(2019 年 10 月)³¹⁰: 第 14 回 2019 年 8 月 23 日にて取りまとめたのち公表
- 「情報信託機能の認定に係る指針 Ver2.1」(2021 年 8 月)³¹¹: 第 19 回 2021 年 8 月 2 日にて取りまとめたのち公表
- 「情報信託機能の認定に係る指針 Ver2.2」(2022 年 6 月)³¹²: 第 21 回 2022 年 3 月 23 日にて取りまとめたのち公表

情報銀行を「情報銀行(情報利用信用銀行)とは、個人とのデータ活用に関する契約等に基づき、PDS 等のシステムを活用して個人のデータを管理するとともに、個人の指示又は予め指定した条件に基づき個人に代わり妥当性を判断の上、データを第三者(他の事業者)に提供する事業」³¹³と定義したうえで、その認定は「一定の要件を満たした者を社会的に認知するため、民間の団体等による任意の認定の仕組みが望ましいとの提言がなされている」³¹⁴。また、認定自体は任意であり、「当該認定によって消費者が安心してサービスを利用するための判断基準を示すもの」であり「レベル分けは想定しない」という基本方針である。

こうした基本方針に加え、各 WG で検討された要配慮個人情報やプロファイリング等について指針に追加され Ver.2.2(2023 年 5 月時点最新版)にアップデートされた。要配慮個人情報は情報銀行で取り扱いを禁止する一方、プロファイリングについては、下記の通り、注意を促しつつ取り扱いを認めている。

(プロファイリングに関する情報銀行の対応)³¹⁵

いわゆるプロファイリング(パーソナルデータとアルゴリズムを用いて、特定個人の趣味嗜好、能力、信用力、知性、振舞いなどを分析又は予測すること)については、情報銀行が自らこれを行う場合のほか、プロファイリング結果を受け取る場合、提供先第三者へ元データを提供する等の形で関与する場合を含め、関係する各主体において利用目的の特定、透明性、データの最小化等の点で必要な配慮がなされるよう、情報銀行において対応すべきである。また、データの処理過程、結果の利用方法等の適切性をデータ倫理審査会において審査することが推奨される。

³⁰⁹ https://www.soumu.go.jp/main_content/000607546.pdf 2023 年 5 月 14 日閲覧

³¹⁰ https://www.soumu.go.jp/main_content/000649152.pdf 2023 年 5 月 14 日閲覧

³¹¹ https://www.soumu.go.jp/main_content/000825972.pdf 2023 年 5 月 14 日閲覧

³¹² https://www.soumu.go.jp/main_content/000825976.pdf 2023 年 5 月 14 日閲覧

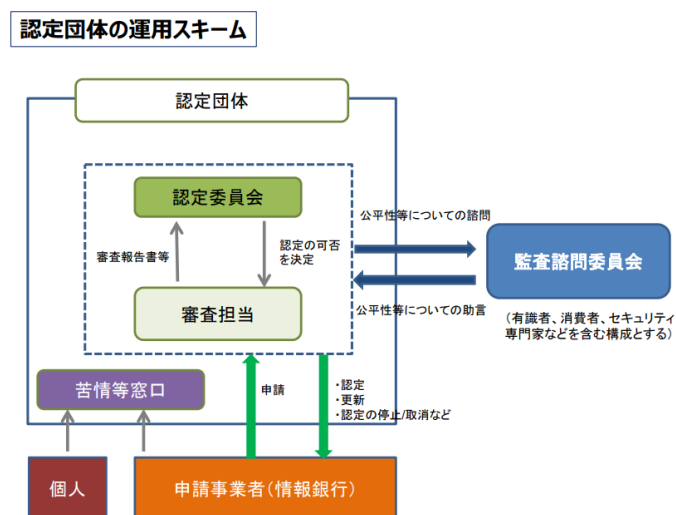
³¹³ 前掲 272 4 頁

³¹⁴ 前掲 272 2 頁

³¹⁵ 前掲 275 18 頁

また、この「情報銀行」の認定は Ver1.0 内で示された通り、一般社団法人日本 IT 団体連盟が団体内に設置した情報銀行推進委員会が実施し³¹⁶、2018 年の開始以来合計 7 社が認定（通常認定・P 認定）³¹⁷を受けている³¹⁸。

図 29 情報銀行の認定スキーム



「情報信託機能の認定に係る指針 ver2.0」(2019 年 10 月)27 頁 2023 年 5 月 16 日閲覧

表 22 通常認定企業一覧

認定番号	サービス名	事業者名	最新認定日	認定の有効期間	初回認定日
1901AE01110(1)	pasplit	株式会社 DataSign	2020.2.26	2020.3.2- 2022.3.1☆	2020.2.26

※「最新認定日」及び「初回認定日」は、情報銀行推進委員会にて承認された日

表 23 P 認定企業一覧

認定番号	サービス名	事業者名	最新認定日	認定の有効期間	初回認定日
2001AG01110(P)	保険データバンクサービス(仮称)	株式会社 MILIZE	2021.3.11	2021.3.29- 2023.3.28☆	2021.3.11
1901AD01110(P)	地域型情報銀行サービス(仮称)	中部電力株式会 社	2020.2.4	2020.2.7- 2022.2.6☆	2020.2.4
1901AA01110(P)	「データ信託」サービス(仮称)	三井住友信託銀 行株式会社	2019.6.21	2019.7.8- 2021.7.7☆	2019.6.21

※「最新認定日」及び「初回認定日」は、情報銀行推進委員会にて承認された日

³¹⁶ 一般社団法人日本 IT 団体連盟「「情報銀行」に関する 取組みについて」(2018 年 10 月 19 日)

<https://itrenmei.jp/files/files20181018183620.pdf> 2023 年 5 月 14 日閲覧

³¹⁷ 通常認定、P 認定の定義は下記の通り。

通常認定「「情報銀行」サービス実施中の事業を対象に、計画、運営・実行体制が認定基準に適合し、かつ見直しを継続して行うことで、安心・安全なサービスを提供しているサービスであることを認定するものです。当該事業運営の中で、PDCA を廻して継続的改善を図る「マネジメント運営」を審査・認定します。」

「P 認定」「情報銀行」サービス開始に先立って立案した計画、運営・実行体制が認定基準に適合しているサービスであることを認定するものです。サービス開始後において運営・実行、改善を図り、『通常認定』の取得が条件となります（P 認定の更新は不可）。P 認定の詳細は本資料参照（<https://tpdms.jp/wp-content/uploads/2022/10/20190320-1News.pdf>）2023 年 5 月 14 日閲覧

³¹⁸ 認定事業者一覧ウェブサイト <https://tpdms.jp/certified/> 2023 年 5 月 14 日閲覧

表 24 過去の認定事業者一覧

認定番号	サービス名	事業者名	最新認定日	認定の有効期間	初回認定日
1901AC011 10(P)	情報提供サービス (仮称)	株式会社 J.Score	2019.12.24	2020.1.24- 2022.1.23	2019.12.24
2001AF011 10(1)	マイデータ・バンク 「MEY」	株式会社マイデ ータ・インテリジ ェンス	2020.11.26	2021.1.18- 2021.9.30	2020.11.26
1901AB011 10(P)	地域振興プラット フォーム(仮称)	フェリカポケット マーケティング株 式会社	2019.6.21	2019.7.7- 2021.7.6	2019.6.21

※「最新認定日」及び「初回認定日」は、情報銀行推進委員会にて承認された日

2023 年 1 月時点で認定有効期限が残っている企業は株式会社 MILIZE1 社のみだが事業実施において認定はあくまでも任意である。一方で、「認定を受けない方が自由に事業展開できる」などの指摘³¹⁹や、消費者の消費者側の不安や懸念解消および情報銀行についての認知や受容、といった課題があげられている³²⁰³²¹。

3 つ目の「プラットフォームサービスに関する研究会」³²²は、「プラットフォーム事業者が大量の利用者情報を活用してサービスを提供していることを踏まえ、利用者情報の適切な取扱いの確保の在り方等について検討」³²³することを目的に設置され、第 1 回(2018 年 10 月 18 日)～第 22 回(2023 年 5 月 25 日)まで継続されており、また、プラットフォームサービスに係る利用者情報の取扱いに関する WG(第 1 回 2021 年 3 月 18 日～第 15 回 2022 年 12 月 23 日)、トラストサービス検討 WG(第 1 回 2019 年 1 月 31 日～第 15 回 2019 年 11 月 28 日)、誹謗中傷等の違法・有害情報への対策に関する WG(第 1 回 2022 年 12 月 26 日～2023 年 4 月 25 日)が実施された。検討事項は(1)電気通信事業者と国内外のプラットフォーム事業者における、利用者情報(通信の秘密やプライバシー情報等)の取扱状況及びそれらに対するルール等の差異に関する事項(2)国内外におけるプラットフォームを活用した円滑なデータ流通を促す観点から、国内トラストサービスの在り方及び海外諸国との相互運用を確保する方策等に関する事項(3)その他、とされた。

³¹⁹ 日本経済新聞「官製ビジネス「情報銀行」暗雲 認定 7 社のみ 期待とサービス乖離」(2022 年 10 月 17 日)

³²⁰ 田原静, 張婧, 梁庭昌, 村松潤「情報信託に対する消費者の認知・受容と制度的課題 — 企業との価値共創経験に着目して —」(「マーケティングレビュー」, 日本マーケティング学会, 2022 年 2 月 28 日)

https://www.jstage.jst.go.jp/article/marketingreview/advpub/0/advpub_2022.002/_pdf 2023 年 5 月 14 日閲覧

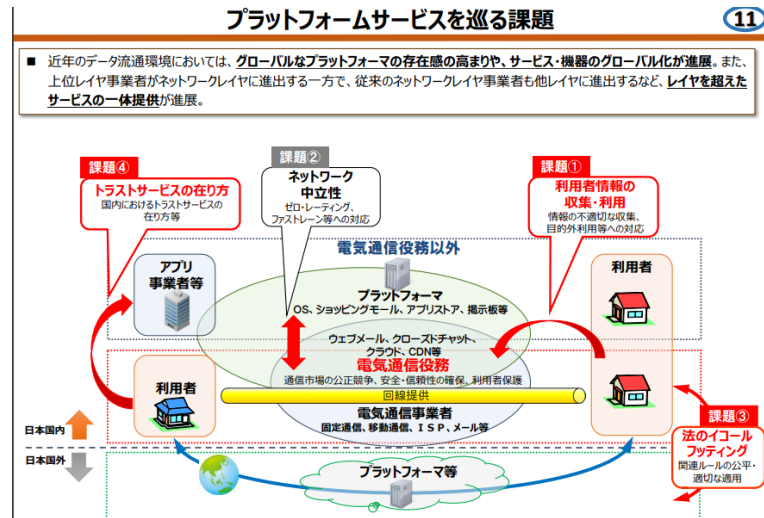
³²¹ 日本 IT 団体連盟情報銀行推進委員会において、大日本印刷株式会社の影響を指摘する声もある。ニュースイッチ「「情報銀行」の“裏のボス”大日本印刷を突き動かした CRM の限界」(2020 年 4 月 21 日)<https://newsswitch.jp/p/21947> 2023 年 5 月 14 日閲覧

³²² 総務省「プラットフォームサービスに関する研究会」概要

https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/platform_service/index.html 2023 年 5 月 14 日閲覧

³²³ 「プラットフォームサービスに関する研究会」開催要項(2018 年 10 月 12 日)https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01kiban18_01000050.html 2023 年 5 月 14 日閲覧

図 30 プラットフォームサービスを巡る課題



第 1 回「資料 2-1 プラットフォームサービスを巡る現状と課題 PDF」11 頁
https://www.soumu.go.jp/main_content/000579804.pdf 2023 年 5 月 19 日閲覧

また、これまで、下記報告書が公表されている。

- プラットフォームサービスに関する研究会中間報告書： 2019 年 3 月 22 日³²⁴
- プラットフォームサービスに関する研究会最終報告書： 2020 年 2 月 5 日³²⁵
- プラットフォームサービスに関する研究会インターネット上の誹謗中傷への対応の在り方に関する緊急提言： 2020 年 8 月 3 日³²⁶
- プラットフォームサービスに関する研究会 中間とりまとめ³²⁷： 2021 年 9 月 14 日
- プラットフォームサービスに関する研究会 第二次とりまとめ³²⁸： 2022 年 8 月 23 日

2019 年の中間報告書では、電気通信分野における利用者情報の保護およびトラストサービスの実現に向けた検討が主に記載されていた。利用者情報の保護においては、憲法第 21 条第 2 項「通信の秘密の保護」および電気通信事業法を参照しながらプラットフォームが多岐に渡る情報を保有する状況を鑑みつつ、またプラットフォームが国外事業者である場合が多いことも考慮しながら国内企業のイノベーションを阻害しないよう、国際的な調和（ハーモナイゼーション）を図っていくべきとしている³²⁹。また、トラストサービスについては、EU の eIDAS (electronic Identification and Authentication Services、EU 内での電子署名についてセキュリティや認証レベルを統一し信頼性を向上させる目的で制定された規制)³³⁰を参照しながら日本への導入可能性について「電子署名及び認証業務に関する法律」(電子署名法)に基づく電子証明書認定認証事業者、総務省「タイムビジネスに係る指針」(平成 16 年 11 月公

³²⁴ https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01kiban18_01000061.html 2023 年 5 月 14 日閲覧

³²⁵ https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01kiban18_01000075.html 2023 年 5 月 14 日閲覧

³²⁶ https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01kiban18_01000092.html 2023 年 5 月 14 日閲覧

³²⁷ https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01kiban18_01000128.html 2023 年 5 月 14 日閲覧

³²⁸ https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01kiban18_01000173.html 2023 年 5 月 14 日閲覧

³²⁹ 前掲 287 4-32 頁参照。

³³⁰ REGULATION (EU) No 910/2014 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC

表)に基づくタイムスタンプに関する認証制度「タイムビジネス信頼・安心認定制度」をが既に存在しているが、さらに加えて組織やウェブサイトの認証などを提言している。なおこの電子証明書認定認証事業者は法務省およびデジタル庁が実施しているが認証に当たって調査を行うのは一般財団法人日本情報経済社会推進協会(JIPDEC。1998年4月創設の「財団法人日本情報処理開発協会」から2011年4月1日に名称変更。プライバシーマーク制度なども運用)、タイムビジネス信頼・安心認定制度は一般財団法人日本データ通信協会(1973年12月創設「財団法人日本データ通信協会」から2012年4月一般社団法人へ移行。電気通信主任技術者及び工事担任者の国家試験の指定試験機関)で行っている³³¹。

2020年の最終報告書では、中間報告を踏まえつつ、中間報告では2頁半にとどまったフェイクニュース対応について30頁以上が割かれた。

図 31 最終報告書(案)概要

プラットフォームサービスに関する研究会 最終報告書(案)概要	
■ 趣旨と目的 近年、プラットフォーム事業者が大量の利用者情報を活用してサービスを提供していることを踏まえ、利用者情報の適切な取扱いの確保の在り方、インターネット上のフェイクニュースや偽情報への対応等について検討し、今後の検討の方向性や具体的な方策の在り方を示す。	
I. 利用者情報の適切な取扱いの確保 ■ 我が国利用者に通信サービスを提供する国外事業者に対し、「通信の秘密」の保護をはじめとする電気通信事業法の規律を及ぼす上り必要の措置を講ずる。 > 通信の秘密の確保に支障等がある場合、業務改善命令を発令 > 確実な法執行のため、登録・届出の参入規律とともに、国内代表者又は代理人の指定を求める > 通信の秘密の漏えい等が重大な事故等が発生した場合の報告等 > 法令違反行為の公表 > 業務改善命令の発令に係る指針の策定 > 行政当局と事業者との継続的な対話を通じた透明性・予見可能性の向上	II. フェイクニュースや偽情報への対応 ■ 表現の自由の重要性等に鑑み、まずは民間部門における自主的な取組を基本とした対策を推進。 > フェイクニュースや偽情報の実態調査を実施 > 関係者で構成するフォーラムを設置し、フェイクニュースや偽情報の実態や関係者の取組の進捗状況を共有しつつ継続検討 > プラットフォーム事業者による透明性・アカウントビリティの確保方策の実施に期待。フォーラム等を通じて対応状況をモニタリングしつつ、効果が低い場合、行動規範策定の働きかけ等を検討 > ファクトチェック活性化のための環境整備推進 > ICT/テラシー向上の推進 > 機械学習を含むAI技術の研究開発を推進
III. トラストサービスの在り方 ■ データの送信元がなりすましや改ざん等を防止する仕組みであるトラストサービスについて、以下を概しとめ。 > タイムスタンプ(データがある時刻に存在し、その時刻以降に改ざんされていないことを証明する仕組み)について、タイムスタンプを発行する事業者に対する、国としての認定制度を創設 > シール(角印に相当する組織を認定する仕組み)について、eシールの認定事業者に対する、国の基準に基づく民間の認定制度を創設 > リモート署名(クラウド環境で行う電子署名)に関して、電子署名法上の位置づけについて検討	

「プラットフォームサービスに関する研究会 最終報告書(案)の概要」(2019年12月)2頁
https://www.soumu.go.jp/main_content/000660858.pdf 2023年5月20日閲覧

その後、「インターネット、特にソーシャル・ネットワーキング・サービス(SNS)を始めとするプラットフォームサービス上における誹謗中傷に関する問題が深刻化していることを踏まえ」³³²、第19回会合(2020年7月2日)において行った議論を元に「インターネット上の誹謗中傷への対応の在り方に関する緊急提言」を公表した。この報告はその後の「中間とりまとめ」「第二次とりまとめ」にも引き継がれ、ファクトチェックの必要性和プラットフォーム事業者の役割・責任の重要性についてEUやアメリカの例を踏まえつつ、「透明性」「アカウントビリティ」の重要性を指摘するとともに、電気通信事業法・個人情報保護法・電気通信事業ガイドラインを踏まえながらモニタリングなどの取組を行うことが重要と提言された。

一方、こうした流れに対し、新経済連盟をはじめ一部企業からは「二重規制である」など反対の声が上がった。ここで新経済連盟は、「これらの場において総務省が示している、特に電気通信事業法の改正の方向性には次のような懸念があり、デジタルビジネスのみならず日本社会のデジタル化全体にとって深刻な負担や阻害要因となるおそれが高い」うえ、「半年間の非公開の会合で行われた拙速な議論に基づきこのような重大な改正を行おうとしていること自体にも大きな瑕疵があると言える」と、内容及び検討方法についても反論を示している。

³³¹ 第2回「資料1 トラストサービスに関する現状」https://www.soumu.go.jp/main_content/000583371.pdf 2023年5月20日閲覧

³³² 「インターネット上の誹謗中傷への対応の在り方に関する緊急提言」及び意見募集の結果の公表」内の「経緯」より引用。
https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01kiban18_01000092.html 2023年5月20日閲覧

図 32 電気通信事業法の改正の方向性に対する懸念について

総務省が検討中の電気通信事業法の改正に対する重大な懸念

- 総務省は、通信の利用者情報の保護の強化を名目として、次期通常国会に電気通信事業法の改正案を提出する方向。
- 現在明らかになっている法改正の方向性は、**デジタルビジネスのみならず日本社会のデジタル化全体にとって深刻な負担となり、阻害するおそれが高いものであり、重大な懸念あり。**

懸念点①

総務省が、ネット利用企業／デジタルサービスを広範に網にかけた規制強化を行おうとしていること

既に銀行・家電メーカー・自動車メーカー・商社・物流会社・ゲーム会社・飲食店なども「電気通信事業者」
→ DXの進展により、更に広範な企業が電気通信事業法の規制対象となり、IoT／M2Mのデータ流通にも大きな影響

懸念点②

電気通信事業法が「情報取扱いの一般法」となり、二重規制や過剰規制をもたらすこと

個人情報保護法との二重規制＋過剰規制（個人を識別できない情報の取扱いも規制、サーバー設置国の公表義務など）
→ あらゆる企業は、個人情報保護法に加え、電気通信事業法も理解した上で対応を行うことが必要に

懸念点③

国際的に極めて異常なガラパゴス規制が、日本のデジタル化に悪影響を及ぼすこと

サービスにチャット／メッセージング機能を付けるだけで総務省への届出が必要といったガラパゴス規制

懸念点④

非公開の会合での拙速な議論に基づき、このように大きな法改正を行おうとしていること

いわゆるLINE問題が発端だったはずが、半年間の非公開での議論の結果、無関係な規制強化が盛り込まれた法改正に

新経済連盟ウェブサイト「電気通信事業法の改正の方向性に対する懸念について」
<https://jane.or.jp/proposal/pressrelease/15987.html> 2023年5月20日閲覧

4つ目の「デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する検討会」は、経産省、公正取引委員会、総務省が合同で行った検討会で、2018年7月10日から12月にかけて9回の会合が行われたとされているが³³³、公開されている議事は2018年11月16日～2019年4月24日までの4回分である。また、データの移転・開放等の在り方に関するWG（第1回2019年3月25日～第3回2019年4月19日）がWGとして行われた。検討の経緯として、「未来投資戦略2018」（2018年6月15日）³³⁴において、「経済構造革新への基盤づくり」の一つとして「プラットフォーマー型ビジネスの台頭に対応したルール整備」があげられたことが発端である。

② プラットフォーマー型ビジネスの台頭に対応したルール整備³³⁵

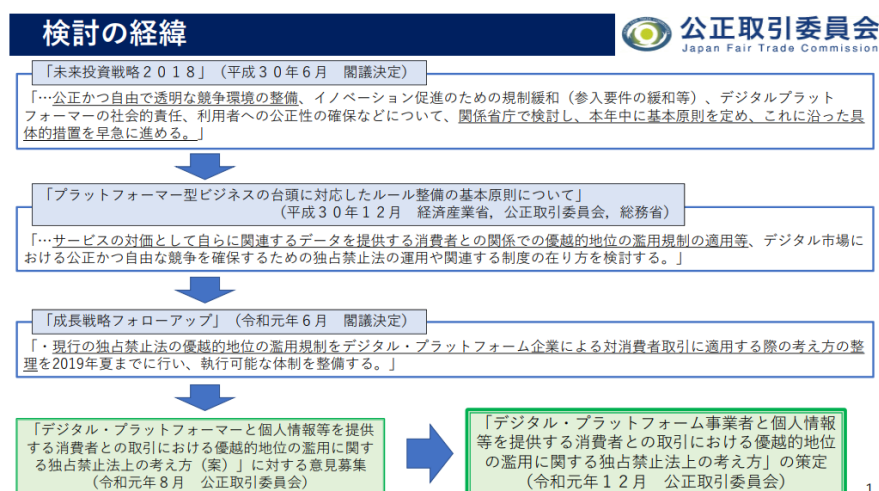
・プラットフォームの寡占化が進む中で、新たなプラットフォーム型ビジネスが次々と創出され、活発な競争が行われる環境を整備するため、特定のプラットフォームからいつでもユーザーが移籍できるデータポータビリティやオープンに接続されることが可能なAPI開放等を含め、中小企業やベンチャーを含めた公正かつ自由で透明な競争環境の整備、イノベーション促進のための規制緩和（参入要件の緩和等）、デジタルプラットフォーマーの社会的責任、利用者への公正性の確保など、本年中に基本原則を定め、これに沿った具体的措置を早急に進める。

³³³ デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する検討会「デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する中間論点整理」（2018年12月12日）1頁 https://www.soumu.go.jp/main_content/000589103.pdf 2023年5月20日閲覧

³³⁴ 「未来投資戦略2018—「Society 5.0」「データ駆動型社会」への変革—」（2018年6月15日）
https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/miraitousi2018_zentai.pdf 2023年5月20日閲覧

³³⁵ 前掲296 30頁

図 33 検討経緯概要まとめ



公正取引委員会「デジタル・プラットフォーム事業者と個人情報等を提供する消費者との取引における優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の考え方」のポイント(2019年12月) https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/dec/191217_dpfgl_21.pdf
2023年5月20日閲覧

主な検討課題と進め方、としては「デジタル・プラットフォームの取引慣行に関する実態調査の実施」を主軸とし、並行して「1. 取引慣行の透明性や公正性確保に向けたルール整備」「2. データ等の独占による競争阻害への対応」「3. 専門的知見によるスピーディーな対応に向けた新しい体制の整備」「4. データの移転・開放等の在り方に関する検討」を行うとした。

2018年12月12日に「デジタル・プラットフォームを巡る取引環境整備に関する中間論点整理」を公表したが³³⁶、これを踏まえて基本原則の策定や具体的措置の実進を進めると方向性を示した。

図 34 中間論点整理概要

デジタル・プラットフォームを巡る取引環境整備に関する検討会 中間論点整理の概要	
経済産業省 / 公正取引委員会 / 総務省	
『未来投資戦略2018』において、プラットフォーム型ビジネスの台頭に対応したルール整備のために、「<u>本年中に基本原則を定め、これに沿った具体的な措置を早急に進める</u>」旨を策定。 - これを受け、競争政策、情報政策、消費者政策などの知見を有する学識経験者等からなる検討会が、デジタル・プラットフォームを取り巻く課題や対応について検討し、<u>中間論点整理を公表</u>。 - 本中間論点整理を踏まえ、経済産業省、公正取引委員会、総務省等の関係省庁において、<u>基本原則の策定及び具体的な措置の実施を早急に進める</u>。	
【主な論点】	
1. デジタル・プラットフォームの意義・特性 デジタル・プラットフォームは、利用者である事業者（中小企業等）や消費者に様々なメリットをもたらす一方、ネットワーク効果等により、一部のデジタル・プラットフォームが寡占化・独占化する傾向がみられる。 2. デジタル・プラットフォームに対する法的評価の視点 巨大デジタル・プラットフォームに対する世界的な規制の動向を踏まえ、取引環境整備の在り方について検討する必要があるのではないか。 3. イノベーションの担い手として負うべき責任の設計（業法の在り方等） プラットフォーム・ビジネスに対応できていない既存の業法について、業法の見直しを個別に検討していくことが必要ではないか。 4. 公正性確保のための透明性の実現 取引慣行について透明性・公正性を実現するため、大規模かつ包括的な徹底した調査による取引実態の把握に加え、継続的な調査・分析を行う専門組織等の創設や、透明性・公正性確保の観点からの規律の導入を検討してはどうか。 5. デジタル市場における公正かつ自由な競争の実現 競争法の重要性の高まりを踏まえ、デジタル市場における公正かつ自由な競争の具体的な論点（多面市場におけるネットワーク効果の評価、潜在的競争相手の芽を摘むような形の企業結合等）について検討する必要があるのではないか。 6. データの移転・開放ルールの検討 データポータビリティやAPI開放といったデータの移転・開放ルールの要否・その内容を検討していくべきではないか。 7. 国際的観点 デジタル・プラットフォームを巡るルールの国際的なハーモナイゼーション、域外適用の在り方や実効的な執行の在り方について検討していくべきではないか。	
1	

経済産業省 / 公正取引委員会 / 総務省「デジタル・プラットフォームを巡る取引環境整備に関する検討会 中間論点整理の概要」https://www.soumu.go.jp/main_content/000589104.pdf 2023年5月20日閲覧

³³⁶ https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01tsushin01_02000270.html 2023年5月20日閲覧

これに対し、一般社団法人ソフトウェア協会からは検討の進め方・公開について下記の意見を含む意見書を提出した。

・意見内容： 透明性及び公平性の確保³³⁷

「デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する検討会」(以下「検討会」という)についての情報公開、事業者・業界団体の参画を求める。平成 30 年 7 月 10 日に検討会が設置されて以降、中間論点整理(案)が公表されるまで、非公表で審議が進められてきた。中間論点整理(案)に掲げられている各論点は、事業者・業界団体にとって非常に影響の大きな問題であることから、後述する各論の意見を踏まえ、継続して事業者・業界団体を含めた関係者の参画の元、社会経済への影響(産業育成、投資促進、中小企業への影響、日本の競争力の向上)などの幅広く、かつ、中長期的な観点から議論を行っていただきたい。

また、新経済連盟、全国銀行協会³³⁸等からも、プラットフォーマーの定義についてなど意見書が提出された。一方中間論点整理公表の 6 日後である 2018 年 12 月 18 日には、「プラットフォーム型ビジネスの台頭に対応したルール整備の基本原則」³³⁹を公表したのち、これと並行して 2019 年 2 月 13 日に実施された未来投資会議(第 23 回)³⁴⁰での指摘を受けて「デジタル市場のルール整備」を踏まえ WG を設置し検討を進めたのち、2019 年 4 月 24 日会合において、「取引環境の透明性・公正性確保に向けたルール整備の在り方に関するオプション」³⁴¹「データの移転・開放等の在り方に関するオプション」³⁴²を公表した。

2018 年公表の基本原則では、下記 7 点を設定した。

- (1) デジタル・プラットフォーマーに関する法的評価の視点
- (2) プラットフォーム・ビジネスの適切な発展の促進
- (3) デジタル・プラットフォーマーに関する公正性確保のための透明性の実現
- (4) デジタル・プラットフォーマーに関する公正かつ自由な競争の実現
- (5) データの移転・開放ルールの検討
- (6) バランスのとれた柔軟で実効的なルールの構築
- (7) 国際的な法適用の在り方とハーモナイゼーション

³³⁷ 「デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する検討会」中間論点整理(案)に対する意見を提出(2018 年 12 月 18 日)
https://www.saj.or.jp/NEWS/committee/legal/181204_iken.html 2023 年 5 月 20 日閲覧

³³⁸ 一般社団法人新経済連盟「「デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する検討会」(2018 年 12 月 5 日)
<https://jane.or.jp/proposal/pressrelease/6115.html>、中間論点整理(案)に対する意見」一般社団法人全国銀行協会「『デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する検討会』 中間論点整理(案)」に対する意見について(2018 年 12 月 3 日)
<https://www.zenginkyo.or.jp/fileadmin/res/abstract/opinion/opinion301203.pdf>、一般社団法人電子情報技術産業協会「「デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する検討会」中間論点整理(案) に対する意見」(2018 年 12 月 5 日)
https://home.jeita.or.jp/press_file/20181205151629_QL6TVmEeCr.pdf 2023 年 5 月 20 日閲覧

³³⁹ 「プラットフォーム型ビジネスの台頭に対応したルール整備の基本原則」(2018 年 12 月 18 日)

https://www.soumu.go.jp/main_content/000590253.pdf 2023 年 5 月 20 日閲覧

³⁴⁰ <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/miraitoshikaigi/index.html> 2023 年 5 月 20 日閲覧

³⁴¹ https://www.soumu.go.jp/main_content/000620281.pdf 2023 年 5 月 20 日閲覧

³⁴² https://www.soumu.go.jp/main_content/000620282.pdf、公表についての概要は総務省ウェブサイト参照。

https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01tsushin01_02000280.html 2023 年 5 月 20 日閲覧

その後、公正取引委員会は、2020 年 4 月にデジタル分野に対応するための体制強化として、「デジタル市場企画調査室」「上席審査専門官」を設置し、事件審査や企業結合審査など行っている³⁴³³⁴⁴。

第二項 経済産業省

経産省に設置された各種研究会のうち、2022 年 12 月時点まで継続されていた研究会は、269 のうち 32、そのうち個人情報保護委員会が参加者に含まれているのは 4 つあった³⁴⁵

表 25 「個人情報」が関連する研究会（経産省）

カテゴリ	研究会名	開催開始年月日	担当
ものづくり/情報/流通・サービス	未来イノベーションワーキンググループ	2019 年 1 月 25 日	商務・サービスグループ ヘルスケア産業課 医療・福祉機器産業室
ものづくり/情報/流通・サービス	AI 人材育成のための企業間データ提供促進検討会	2020 年 8 月 20 日 第 1 回	商務情報政策局 情報技術利用促進課
ものづくり/情報/流通・サービス	データの越境移転に関する研究会	2021 年 11 月 1 日	商務情報政策局 総務課 国際室
ものづくり/情報/流通・サービス	デジタルプラットフォームの透明性・公正性に関するモニタリング会合	2021 年 12 月 24 日	商務情報政策局 情報経済課 デジタル取引環境整備室

経産省ウェブサイトより筆者作成。議事概要等から個人情報に関連すると筆者が判断し、かつ個人情報保護委員会が参加している検討会のみ抽出。開催開始年月日順。

<https://www.meti.go.jp/interface/honsho/committee/index.cgi/committee> 2023 年 5 月 20 日閲覧

「未来イノベーションワーキンググループ」は、次世代ヘルスケア産業協議会・次世代医療機器開発推進協議会・次世代医療 ICT 協議会の下に設置され、第 1 回（2019 年 1 月 25 日）～第 3 回（2019 年 3 月 4 日）まで開催され（原則非公開）³⁴⁶、2019 年 3 月 19 日に中間取りまとめ「未来イノベーション WG からのメッセージ 人と先端技術が共生し、一人ひとりの生き方を共に支える次世代ケアの実現に向けて」³⁴⁷を公表した。

検討事項³⁴⁸

- 2040 年の将来における日常生活を含めた国民の暮らしの中に、ICT、AI、ロボット等が溶け込んでいる社会システムという目標・将来像の作成
- その中で、変容していく医療介護サービスを想定した場合に、必要になる技術・サービスの抽出
- 上記を実現するためのムーンショット型プロジェクトの立ち上げ・ロードマップの策定、インテリジェンス機能の実現、民間投資・イノベーション活性化、政府の研究開発戦略の在り方の検討

³⁴³ 公正取引委員会「公正取引委員会のデジタル分野の取組」（2022 年 7 月）

https://www.jftc.go.jp/dk/digital/index_files/digital_torikumi.pdf 2023 年 5 月 20 日閲覧

³⁴⁴ 日本経済新聞「巨大 IT 調査へ新組織発足、公取委 データ寡占を警戒」（2020 年 4 月 1 日）

<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO57541260R00C20A4EE8000/> 2023 年 5 月 20 日閲覧

³⁴⁵ 経産省ウェブサイトより筆者作成。議事概要等から個人情報に関連すると筆者が判断し、かつ個人情報保護委員会が参加している検討会のみ抽出。開催開始年月日順。<https://www.meti.go.jp/interface/honsho/committee/index.cgi/committee> 2023 年 5 月 20 日閲覧

³⁴⁶ 経済産業省「未来イノベーションワーキンググループ」概要。経産省ウェブサイトより。

https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/mirai_innovation/index.html 2023 年 5 月 20 日閲覧

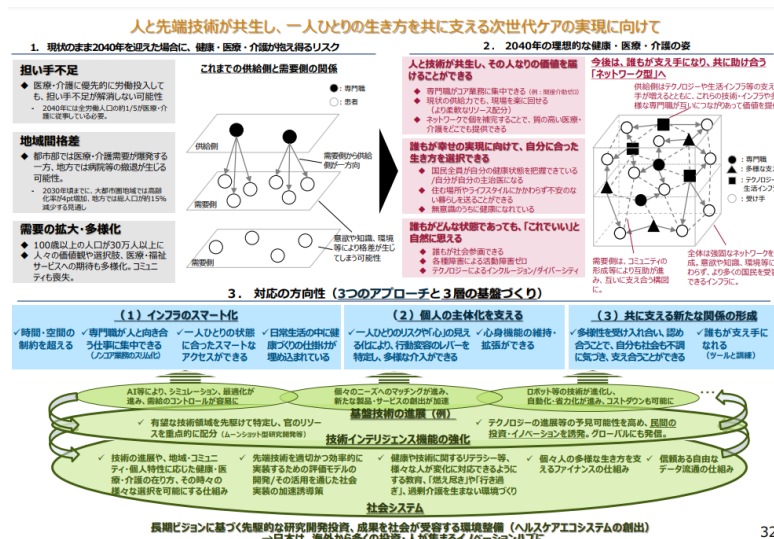
³⁴⁷ https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/mirai_innovation/pdf/ct_zentai_201903.pdf 2023 年 5 月 20 日閲覧

³⁴⁸ 第 1 回「資料 2 ワーキング・グループ（WG）の設置について」1 頁

https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/mirai_innovation/pdf/001_02_00.pdf 2023 年 5 月 20 日閲覧

高齢化する社会³⁴⁹において、健康・医療・介護が抱えるリスクを勘案し AI などの先端技術やサービスの創造により対応できる社会を目指す方向性が示された。個人情報に関連する点では、医療・健康データ等を紐づけ・蓄積し予防に生かすといった具体例が挙げられた³⁵⁰。

図 35 将来像・対応の方向性ととりまとめ



この中間とりまとめについて委員からは、網羅的ではあるが実現性に乏しいなど指摘があったものの³⁵¹、その後次世代医療機器開発推進協議会第6回（2019年3月26日）でも議題に挙がり、「具体的な取組について検討を加速する」³⁵²とされた。また、これに対し、一般社団法人日本医療機器産業連合会からは、「医療機器は大きな転換期を迎えており」「デジタル化/データ利用を加速するために下記の取組みが重要」としたうえで、「1. データ利活用における協調領域としての基盤の整備加速」「2. サイバーセキュリティへの対応」「3. AI人材の育成」の3点を挙げた³⁵³。

2つ目の「AI人材育成のための企業間データ提供促進検討会」は、第1回（2020年8月20日）～第3回（11月19日）まで開催された。検討の背景として、2018年3月に経産省が発表した「AI・データの利用に関する契約ガイドライン 1.1版」³⁵⁴が公表されたが、それを踏まえ「企業から円滑に課題・データを提供してもらう環境を整えるためには、AI・データの利用に関する契約ガイドラインも参考にしつつ、実務において課題となる論点を整理し解決の方向性

³⁴⁹ 前掲310 9-27頁。2023年5月20日閲覧

³⁵⁰ 前掲310 42頁。2023年5月20日閲覧

³⁵¹ 第3回議事要旨より。

https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/mirai_innovation/pdf/003_gijiyoshi.pdf 2023年5月20日閲覧

³⁵² 次世代医療機器開発推進協議会（第6回）「資料11：今後の取組（修正版）」4頁。

https://www.meti.go.jp/policy/mono_info_service/service/iryoukiki_kaihatu_conference/dai6gijisidai.html 2023年5月20日閲覧

³⁵³ 「第6回次世代医療機器開発推進協議会意見」

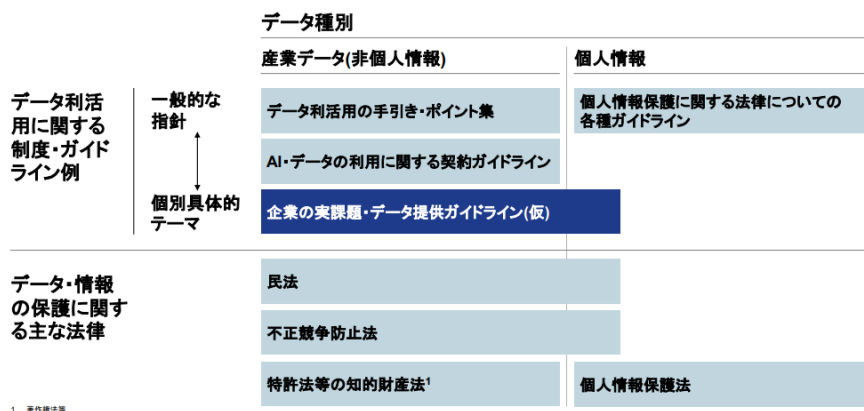
https://www.meti.go.jp/policy/mono_info_service/service/iryoukiki_kaihatu_conference/pdf/6_15_ikiren_iken_syo.pdf 2023年5月20日閲覧

³⁵⁴ 「AI・データの利用に関する契約ガイドライン 1.1版」

https://www.meti.go.jp/policy/mono_info_service/connected_industries/sharing_and_utilization/20180615001-1.pdf 2023年5月20日閲覧

を示していくことが有効ではないか」³⁵⁵との課題感から AI 人材の育成に対応するため「企業の実課題・データ提供ガイドライン(仮)」策定に向けた議論を行う³⁵⁶こととして設定された。

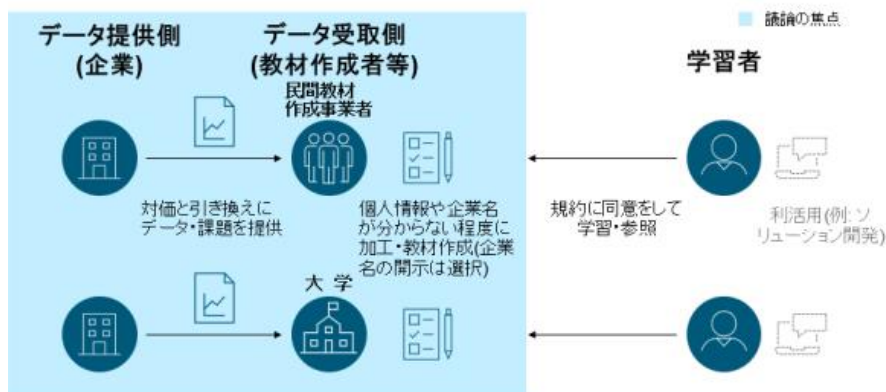
図 36 本ガイドラインの位置づけ
データ利活用に関する法律やガイドラインにおける本ガイドラインの位置づけ



第 1 回「資料 5 事務局説明資料」12 頁。 2023 年 5 月 21 日閲覧。

これらの検討ののち、2021 年 3 月 1 日に「AI・データサイエンス人材育成に向けたデータ提供に関する実務ガイドブック」³⁵⁷を公表した³⁵⁸。ここで前提としているのは、「人材育成事業とは、AI 人材の育成に資する取組みであって、(データ提供者とデータ利用者を含む)三者以上の関係者間でのデータの授受を伴うもの」であり、「AI 人材の育成を直接の目的とする人材育成事業では、このデータ、特に AI の開発の前提として必要な処理を行う前のデータとそれによって解くべき課題のセットを「教材」と呼ぶことができる」としている³⁵⁹。

図 37 教材作成において想定する前提と議論の焦点



「AI・データサイエンス人材育成に向けたデータ提供に関する実務ガイドブック」16 頁

³⁵⁵ 第 1 回「資料 5 事務局説明資料」3 頁。

³⁵⁶ https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/kigyo_data/pdf/001_05_00.pdf 2023 年 5 月 20 日閲覧

³⁵⁷ 前掲 318 14 頁アジェンダ。 2023 年 5 月 21 日閲覧

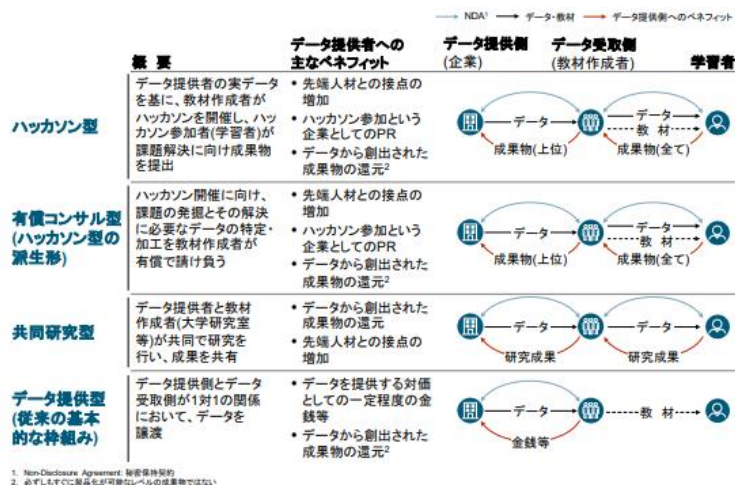
³⁵⁸ <https://www.meti.go.jp/press/2020/03/20210301004/20210301004-1.pdf> 2023 年 5 月 21 日閲覧

³⁵⁹ 経産省ニュースリリース <https://www.meti.go.jp/press/2020/03/20210301004/20210301004.html> 2023 年 5 月 21 日閲覧

前掲 320 13 頁

そのうえで人材育成事業の枠組を、「ハッカソン型」「有償コンサル型」「共同研究型」「データ提供型」の四つに分類し、それぞれの論点を開設したうえで契約書類の抑えるポイントなどを定義した。

図 38 データ提供型を含む四つの枠組の概要



「AI・データサイエンス人材育成に向けたデータ提供に関する実務ガイドブック」20 頁

なお、以下の通り前提を設定している。

- データの提供は、国内において行われるもののみを想定し、例えば、国外に拠点を置く事業者への提供は検討の対象外とする。データ利用者が、国内で受領したデータを国外に移転して利用する場合も想定しない
- データ利用者としては、主として、人材育成事業を営む事業者や大学等の教育機関を想定している。
- 人材育成事業に向けてデータ提供者が提供するデータは、その実際の課題の解決につながるものであり、AIを開発するために必要かつ十分なデータが確保されていることを前提とする。このデータには、顧客情報等のデータ提供者にとっての機微に触れるデータ、個人情報保護法の規律が及ぶ個人情報や匿名加工情報等が含まれないことを想定している

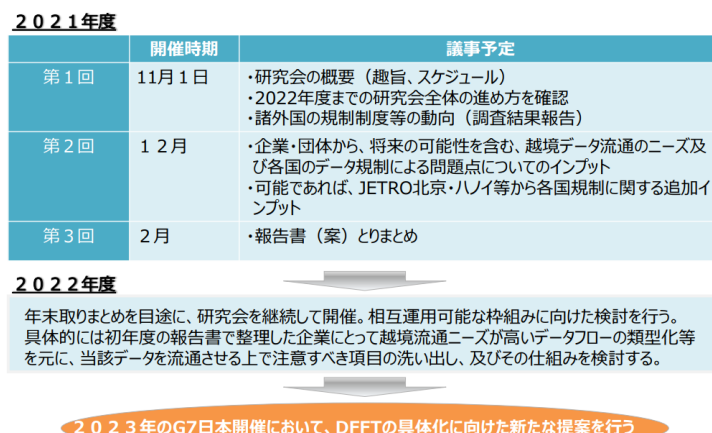
第1回のユースケースでは、小売業Xが保有する仕入れ先企業や顧客データ、あるいはサービス業Xが保有する個人・法人顧客データも検討に挙がっていたが³⁶⁰、最終的なガイドラインでは、個人情報および匿名加工情報も含まれないデータに限定された。このガイドブックに対して、パブリックコメントが実施されたが7件の意見のうち、ガイドブックの内容に関連する具体的な声はなかった³⁶¹。

³⁶⁰ 前掲 318 25 頁

³⁶¹ 「AI・データサイエンス人材育成に向けたデータ提供に関する実務ガイドブック(案)に対する意見公募の結果について」
<https://public-comment.e-gov.go.jp/servlet/Public?CLASSNAME=PCM1040&id=595221001&Mode=1> 2023年5月21日閲覧

3 つ目の「データの越境移転に関する研究会」は第 1 回（2021 年 11 月 1 日）～第 8 回（2022 年 12 月 6 日）まで開催され³⁶²、2022 年 2 月 28 日および 2023 年 1 月 31 日に報告書をそれぞれ公表した。

図 39 研究会のスケジュール



第 1 回「資料 3 事務局説明資料（一部非公開）」
https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/data_ekkyo_iten/pdf/001_03_00.pdf 4 頁

開催の背景として、2023 年の G7 に向けて越境データにおける DFFT（Data Free Flow with Trust）を実現する仕組みの構築を目指すとした。

<研究会での検討内容>

（1）各国における規制状況の把握（2021 年度）

各国においてデジタル技術の重要性がさらに認識される中、それぞれが独自のデータ関連規制を導入。データ自体の定義も曖昧であり企業のコンプライアンスコストが膨れあがるとともに、企業の取り組みにネガティブな影響を与える可能性があることから、まずはその現状を把握する。

（2）相互運用可能な枠組みに向けた検討（2022 年度）

OECD 等の取組とも協力の上、各国制度を相互接続するための考え方を整理する。

DFFT は、「プライバシー保護やサイバーセキュリティ確保（トラスト）により、データの自由な流通が一層促進されるという考え方」であり。「2019 年 1 月、ダボス会議において日本が DFFT を提唱し、同年 6 月の G20 貿易・デジタル閣僚会合で DFFT を盛り込んだ閣僚宣言に合意」した³⁶³。「コロナ禍を契機として信頼性のある自由なデータ流通の重要性が増す一方、『デジタル覇権主義』のような動きが見られ、基本的価値観を共有する国との連携が必要」とした³⁶⁴。

2022 年 2 月公表の報告書では、「国際的なデータの利活用の実態と、データのライフサイクルにおける具体的な越境移転の状況を類型化し、現在あるいは潜在的に生じ得る障壁を特定」

³⁶² 開催概要 https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/data_ekkyo_iten/001.html 2023 年 5 月 21 日閲覧

³⁶³ 第 1 回「資料 3 事務局説明資料（一部非公開）」

https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/data_ekkyo_iten/pdf/001_03_00.pdf 6 頁 2023 年 5 月 21 日閲覧

³⁶⁴ 前掲 363 5 頁

し「各国におけるデータの越境移転に制限的効果を持つ法令を概説」したのち「データの越境移転を実現するための、「信頼」を担保する仕組みについて、今後の方向性や残された課題を考察」した³⁶⁵。そのうえで、DFFT 具体化に向けて核となる 5 つの領域を下記のように設定した。

- 透明性の確保 – Transparency
データの越境移転に関する規制について、透明性確保に関する課題を共有するとともに、その改善に向けた国際協力の内容（例えば、情報共有、通報制度、ガイドラインやベストプラクティスの共有など）の検討を行う。
- 技術と標準化 – Technology and Standardization
第三国へデータを移転する際にプライバシーやセキュリティ等を確保する上で、目安となるような技術や、その技術の実装に係る標準について、国際的な理解と議論を喚起し、産業界等のステイクホルダーに対して連携・関与を求める。
- 相互運用性 – Interoperability
データの越境移転に係る各国国内制度が異なることを前提に、既存の認証制度を含め、「相互運用性」を確保するための政策オプションの調査・検討を行う。
- 関連する制度との補完性 – Complementarity
データの越境流通に係る既存の通商ルールや一般原則に加え、プライバシーやセキュリティ分野におけるデータ取扱いに係る議論などとの相互補完的かつ調和した形で検討を進める。
- DFFT 具体化の履行枠組みの実装 – Implementation
DFFT のビジョンに賛同が得られた国との間で、例えば、透明性確保のため各国の法改正に関する通報制度や関連する取り組みに係るレビューなど、DFFT に親和的な政策を推進するための協力枠組みのあり方を検討する。

その後、2023 年 1 月 31 日の報告書³⁶⁶では、上記 5 点に沿って問題の所在とそれに対する検討、研究会としての解決策（結論）を示した。2 点目の「技術と標準化」においては、個人情報同意取得における時間的範囲が明確でないケースがあること等について、3 点目「相互運用性」においては各国のデータ越境移転にかかわる制度の違いにおいて EU の十分性認定等の共通ルール活用の可能性について、4 点目「関連する制度との補完性」においては非経済的協定としては、OECD プライバシーガイドライン、APEC プライバシーフレームワーク、欧州 108 号条約（2018）を分析し、5 点目の「実装」においては、「①Non-exclusiveness」「②Inclusiveness」「③Non-contextualization」「④Non-politicization」の 4 点が重要としたうえで、参加国の負担軽減、成果文書の公開が重要とした³⁶⁷。

2019 年 1 月のダボス会議において安倍晋三首相（当時）が DFFT を提言した際、データの保管場所に関わらず企業に管理責任を負わせるべきであり、暗号化などセキュリティは担保しつつも同意した国家間でのデータアクセスは自由に行えるようにすべき、といった積極的な意

³⁶⁵ 経済産業省「データの越境移転に関する研究会 報告書」（2022 年 2 月 28 日）6 頁
https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/data_ekkyo_iten/pdf/20220228_2.pdf 2023 年 5 月 21 日閲覧

³⁶⁶ 経済産業省「データの越境移転に関する研究会 報告書」（2023 年 1 月 31 日）

https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/data_ekkyo_iten/pdf/20230131_1.pdf 2023 年 5 月 21 日閲覧

³⁶⁷ 前掲 366 46-48 頁

見も見られた³⁶⁸。一方、日本の法整備が追い付かない結果として日本の競争力が阻害されてしまうのでは、という指摘もされている³⁶⁹。

4 つ目の「デジタルプラットフォームの透明性・公正性に関するモニタリング会合」は、第 1 回（2021 年 12 月 24 日）～第 8 回（2022 年 11 月 8 日）³⁷⁰の検討後、2022 年 11 月 11 日に「意見取りまとめ」³⁷¹を公表した。これは、2021 年 2 月 1 日施行「特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律」（令和二年法律第三十八号）第 9 条において、「規制対象となる『特定デジタルプラットフォーム提供者』に対し、取引条件等の情報の開示及び自主的な手続・体制の整備を行い、実施した措置や事業の概要について、毎年度、自己評価を付した報告書を提出することを義務付けて」おり、「経済産業大臣は、特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性について評価を行い、当該評価の結果を公表することとされている」ことから、「上記の評価に向けて、関係者や有識者等の意見を聴取するため」に開催された³⁷²。ここでは、行政庁に期待される役割として、「報告書等をもとにプラットフォームの運営状況のレビューを行い、報告書の概要とともに評価の結果を公表」し「その際、利用事業者や消費者、学識経験者等の意見も聴取し、関係者間での課題共有や相互理解を促す」こと、また「独占禁止法違反のおそれがあると認められる事案を把握した場合、経済産業大臣は公取委に対し、同法に基づく対処を要請」することであり³⁷³、その評価を行うために学識経験者や関係者の意見を聴取するために開催された。対象となった企業は、下記 5 件である³⁷⁴。

- アマゾンジャパン合同会社
- 楽天グループ株式会社
- ヤフー株式会社
- Apple Inc. 及び iTunes 株式会社
- Google LLC

定期報告書は各社とも既定項目に沿って行われた。項目は下記のとおりである³⁷⁵。

1. 事業の概要に関する事項

(1) 事業概要

(2) 事業に関する数値

³⁶⁸ Information Technology & Innovation Foundation, ‘Principles and Policies for “Data Free Flow With Trust”’ (2019 年 5 月 27 日) <https://itif.org/publications/2019/05/27/principles-and-policies-data-free-flow-trust/> 2023 年 5 月 21 日閲覧

³⁶⁹ IT メディアニュース「「昨今まれに見る最悪の意見」——デジタル庁の議論「データ共同利用権」に専門家が異議 “プライバシーフリーク” 鈴木教授に論点を聞く」(2020 年 11 月 27 日) 内、鈴木正朝発言より引用。

https://www.itmedia.co.jp/news/articles/2011/27/news130_3.html 2023 年 5 月 21 日閲覧

³⁷⁰ 開催概要 2023 年 5 月 21 日閲覧

https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/digital_platform_monitoring/index.html

³⁷¹ 「デジタルプラットフォームの透明性・公正性に関するモニタリング会合意見とりまとめ」(2022 年 11 月 11 日)

https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/digital_platform_monitoring/pdf/20221111_1.pdf

df 2023 年 5 月 22 日閲覧

³⁷² 第 1 回「資料 1 デジタルプラットフォームの透明性・公正性に関するモニタリング会合の開催について」1 頁。

https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/digital_platform_monitoring/pdf/001_01_00.pdf

2023 年 5 月 21 日閲覧

³⁷³ 前掲 372 5 頁

³⁷⁴ 報告書に従い、Apple Inc. 及び iTunes 株式会社は 1 件とした。

³⁷⁵ 第 3 回開催資料「資料 2 特定デジタルプラットフォーム提供者による報告書（抜粋）」各社資料目次より引用。

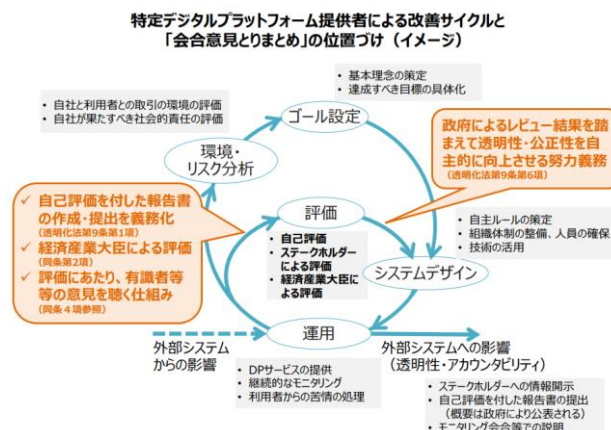
https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/digital_platform_monitoring/003.html 2023 年 5 月 22 日閲覧

2. 苦情の処理及び紛争の解決に関する事項
 - (1) 利用事業者からの苦情及び紛争の件数
 - (2) 当該苦情及び紛争の主な類型
 - (3) 当該苦情及び紛争の処理期間の平均期間
 - (4) 当該苦情及び紛争の結果の概要
 - (5) その他苦情の処理及び紛争の解決に関する事項
3. 取引条件等の開示の状況に関する事項
 - (1) 開示した提供条件の内容
 - (2) 省令に定める開示の方法に沿って開示されたこと
4. 利用事業者との間の取引関係における相互理解の促進を図るために必要な措置に関する事項

(具体的な内容及び及び当該措置が適切かつ有効なものとする理由)

 - (1) 公正性を確保するために必要な体制及び手続の整備に関する事項
 - (2) 苦情の処理及び紛争の解決のために必要な体制及び手続の整備に関する事項
 - (3) 関係者と緊密に連絡を行うために国内において必要な業務の管理を行う者の選任に関する事項
 - (4) 商品等提供利用者の意見その他の事情を十分に考慮するために必要な措置に関する事項(上記項目以外)
 - (5) その他利用事業者との相互理解の促進を図るために講じた事項
5. 自ら行った評価に関する事項
 - (1) 苦情の処理及び紛争の解決に関する事項について自ら行った評価に関する事項
 - (2) 取引条件等の開示の状況に関する事項について自ら行った評価に関する事項
 - (3) 利用事業者との間の取引関係における相互理解の促進を図るために必要な措置に関する事項について自ら行った評価に関する事項
 - (4) 特定デジタルプラットフォームの事業の運営実態を踏まえ、透明性及び公正性の観点から特に留意して講じた措置に関する事項がある場合は、当該事項及びその評価
 - (5) その他5.(1)から5.(3)の自己評価に関する事項

図 40 特定デジタルプラットフォーム提供者による改善サイクルと「会合意見とりまとめ」の位置づけ(イメージ)



「デジタルプラットフォームの透明性・公正性に関するモニタリング会合意見とりまとめ」(2022年11月11日)4頁

取りまとめでは、会合内で行ったヒアリングを元に総括が行われ、全般的な評価として、「透明化法の施行により、特定デジタルプラットフォーム提供者による取引条件の開示は総じて改善しているものと評価できる」、「苦情紛争処理などの体制整備についても、前向きに取り組んでいる姿勢が伺えた」、「ヒアリングでは、口頭でのコミュニケーションを通じて、特定デジタルプラットフォーム提供者の考えや取組姿勢を確認することができた。ビジネスモデルに応じた創意工夫も伺えた点も含め、有益であった」などその実施の意義について好意的に評価したものの、個別事項においては改善や今後の取組が重要とされた。例えば、利用規約など取引条件等の開示においては、「膨大な規約情報の中に重要情報が埋もれているようでは問題がある。利用事業者からみてわかりやすいかたちで開示・説明する取組・工夫が求められる」としたうえで、取引条件変更時の事前通知や利用説明において、「価格変更が変更通知の15日後に行われるという事案もあり、利用事業者に与える影響を考慮した期間であったかは疑問が残る。取引条件変更時の対話プロセスをより実効あるものとする必要がある」と今後の対応を注視するとした³⁷⁶。また、「データ管理などの体制については、客観的に評価可能になるほどの情報が提供されたとは言えなかった。来年以降も、当該体制整備の状況や改善点を確認していく」としたうえで「ガバナンス体制の整備が肝要」と指摘された³⁷⁷。苦情紛争処理についても、「各社の取組を客観的に評価できるようになったことは、改善状況を外部から検証することを可能とし、利用事業者からの納得感・信頼感を獲得していく上で大きな前進である」としたうえで、「定型文対応のみで泣き寝入りしてしまう利用事業者が存在することも踏まえ、継続的に対応の改善を図っていくべき」とした³⁷⁸。そのうえで、「現行の透明化法の枠組みや既存法令での課題解決が難しいものについては、強制力ある介入方策を検討していくことが求められる」とまとめで提言している³⁷⁹。

この取り組みおよび取りまとめに対し、デジタルプラットフォームへの規制として、プラットフォームを利用する事業者（オンラインショッピングモールへの出展企業など）からは、好意的な評価があった一方³⁸⁰、強制力が弱くプラットフォーム側に対応を丸投げしているとの指摘もあった³⁸¹。

第三項 厚生労働省

厚生労働省では、2023年5月時点で確認できる審議会・研究会は1074³⁸²、そのうち個人情報保護委員会が参加者に含まれているのは4つであった³⁸³

³⁷⁶ 前掲375 8頁

³⁷⁷ 前掲375 9頁

³⁷⁸ 前掲375 10頁

³⁷⁹ 前掲375 24頁

³⁸⁰ 日経流通新聞電子版日流ウェブ「〈DPF取引透明化法〉施行1年、問われる真価／事業者からは好影響の声も」（2022年4月21日）
<https://www.bci.co.jp/nichiryu/article/10634> 2023年5月22日閲覧

³⁸¹ Asci倶楽部「経産省：アップル、アマゾン、グーグルへの「強制力」強化も視野？」（2022年12月5日）
<https://ascii.jp/limit/group/ida/ele/000/004/115/4115970/> 2023年5月22日閲覧

³⁸² 厚生労働省ウェブサイト「審議会・研究会等」（<https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/indexshingi.html>）内のうち、専門分野の審議会・研究会を対象としているものを除く以下のみ対象とした。社会保障審議会、厚生科学審議会、労働政策審議会総務課、会計課、地方課、国際課、厚生科学課、医政局、健康局、医薬・生活衛生局、医薬・生活衛生局（生活衛生・食品安全）、労働基準局、職業安定局、人材開発統括官、雇用環境・均等局、社会・援護局（社会）、社会・援護局（援護）、障害保健福祉部、老健局、保険局年金局、政策統括官（総合政策担当）、情報化担当参事官室、政策統括官（統計・情報政策、労使関係担当）。2023年5月26日閲覧。

³⁸³ 厚生労働省ウェブサイトより筆者作成。議事概要等から個人情報に関連すると筆者が判断し、かつ個人情報保護委員会が参加している検討会のみ抽出。開催開始年月日順。2023年5月26日閲覧。

表 26 「個人情報」が関連する研究会（厚労省）

カテゴリ	研究会名	開催開始年月日
医政局	未来イノベーションワーキンググループ（割愛・第二項参照）	2019年3月4日
厚生科学審議会	遺伝子治療等臨床研究における個人情報の取扱いの在り方に関する専門委員会（再設置）	2021年5月7日
厚生科学審議会	医学研究における個人情報の取扱いの在り方に関する専門委員会（再々設置）	2021年5月7日
医政局	医療分野における仮名加工情報の保護と利活用に 関する検討会	2022年3月23日

厚労省ウェブサイトより筆者作成。議事概要等から個人情報に関連すると筆者が判断し、かつ個人情報保護委員会が参加している検討会のみ抽出。開催開始年月日順。<https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/indexshingi.html> 2023年5月20日閲覧

1つ目の「遺伝子治療等臨床研究における個人情報の取扱いの在り方に関する専門委員会（再設置）」は、第1回（2021年5月7日）～第11回（2023年1月26日）³⁸⁴まで開催された専門委員会で、「遺伝子治療等臨床研究における個人情報の取扱いの在り方に関する専門委員会」（2016年4月8日～2016年12月7日）³⁸⁵に継続するものとして再設置された。主な検討の背景として、令和2・3年法の施行に伴い、遺伝子治療等臨床研究における遺伝情報を含む個人情報の取扱いの在り方等について検討を行い、必要な指針の見直しを行うとした³⁸⁶。また、並行して、タスクフォース第1回（2021年6月10日）～第7回（2022年8月18日）まで実施された。

これは2つ目の「医学研究における個人情報の取扱いの在り方に関する専門委員会（再々設置）」³⁸⁷を含む文部科学省、厚生労働省及び経済産業省による「生命・医学系研究に係る倫理指針に関する合同会議」として開催された。

【現状】

○個人情報保護法第76条第1項の「適用除外」であっても、適切な取扱いを確保するために必要な措置を自ら講じる等の努力義務（法第76条第3項）が課せられている。

○なお、医学系研究やゲノム研究の実施に当たっては、機関間における個人情報の保護レベルの整合や本人の権利利益保護等の観点から、個人情報保護法等の例外規定等が適用される場合でも、必要な措置を講じることを指針で求めてきたことから、生命・医学系指針においても引き続き同様のことを求めている。

【指針見直しの基本的考え方（案）】

○研究活動における試料・情報のやり取りに支障が出ないように、引き続き、統一的なルールが必要である。

○令和3年改正による個人情報保護法制の一元化や学術例外の精緻化に伴い、個人情報保護に係る規律レベルは平準化される。

³⁸⁴ 厚労省ウェブサイト内概要 https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_18398.html 2023年5月26日閲覧。

³⁸⁵ 厚労省ウェブサイト内概要 https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/shingi-kousei_347890.html 2023年5月26日閲覧。

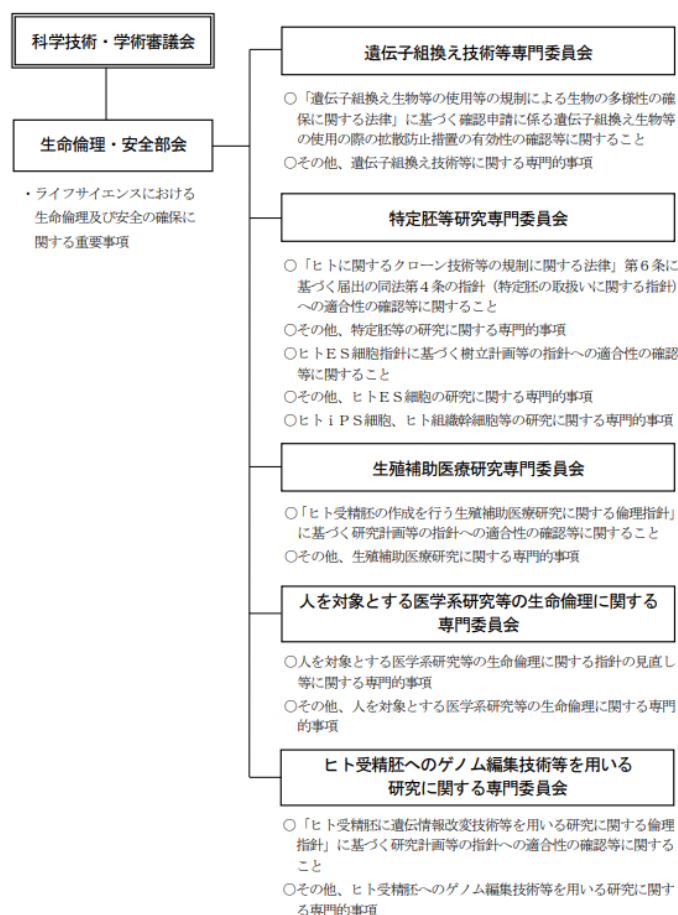
³⁸⁶ 第1回「資料3-3 今後の見直し検討における主な論点について（案）」4頁

<https://www.mhlw.go.jp/content/10601000/000776368.pdf> 2023年5月26日閲覧。

³⁸⁷ 「医学研究における個人情報の取扱いの在り方に関する専門委員会」（2004年7月14日～2005年7月14日）、「医学研究における個人情報の取扱いの在り方に関する専門委員会（再設置）」（2016年4月15日～2016年12月7日）に継続するものとして再々設置された。

- 改正個人情報保護法における個人情報の取得、提供等に当たっての同意取得の例外規定等の適用の考え方を整理した上で、同法の令和3年改正により医療分野・学術分野の規制が統一されることを踏まえて、必要な指針の見直しを行う。
- 改正個人情報保護法の施行後においても、個人情報の保護のみならず、研究対象者の権利利益保護等のため必要な措置を指針にて引き続き求める。

図 4.1 第11期科学技術・学術審議会生命倫理・安全部会 組織図³⁸⁸



第1回「資料1 生命科学・医学系研究等における個人情報の取扱い等に関する合同会議の開催について（案）」4頁
<https://www.mhlw.go.jp/content/10601000/000776364.pdf> 2023年5月26日閲覧。

下記対象となった2つの指針ともに、インフォームドコンセントのあり方を見直し、用語定義の統一（「適切な同意」）やオプトアウトの適正な手続きの徹底（ウェブサイトやモバイルアプリなどでの適正な法事など）などが改正案に盛り込まれた。

- 「人を対象とする生命科学・医学系研究に関する倫理指針」一部改正案
- 「遺伝子治療等臨床研究に関する指針」一部改正案

³⁸⁸ 第1回「資料1 生命科学・医学系研究等における個人情報の取扱い等に関する合同会議の開催について（案）」4頁
<https://www.mhlw.go.jp/content/10601000/000776364.pdf> 2023年5月26日閲覧。

その後 2022 年 11 月 28 日から 12 月 27 日のパブリックコメントを経たのち、第 11 回に指針の仮案を決定し³⁸⁹、2023 年 7 月ごろに指針の施行を目指すとして会は閉会された。

2 つ目の「医学研究における個人情報の取扱いの在り方に関する専門委員会(再々設置)」は、医学研究における個人情報の取扱いの在り方に関する専門委員会(2004 年 7 月 14 日～2005 年 7 月 14 日)³⁹⁰、「医学研究における個人情報の取扱いの在り方に関する専門委員会(再設置)」(2016 年 4 月 15 日～2016 年 12 月 7 日)³⁹¹に継続するものとして再々設置された。

3 つ目の「医療分野における仮名加工情報の保護と利活用に関する検討会」は第 1 回(2022 年 3 月 23 日)～第 7 回(2022 年 8 月 19 日)まで開催され³⁹²、2022 年 9 月 30 日に「これまでの議論の整理」³⁹³が公表された。検討の背景として令和 2 年法「仮名加工情報」および令和 3 年法のいわゆる「官民一元化」により、「医療情報の利活用と保護という観点から個人情報保護法上の課題はどの程度解消され、また、依然として残っている課題はどのようなものか」、特に『仮名加工情報』を活用することで、内部分析目的であれば、当初の利用目的には該当しない場合であっても、データとしての有用性を保持しつつ、匿名加工情報よりも詳細な分析が可能とされているが、これにより、創薬等の場面でどのような効果が見込まれるか」を検討により期待する効果とした³⁹⁴。またそのうえで、「患者本人の理解・納得を得た上での情報利活用の仕組みづくり」が前提であるとしたうえで、下記 4 点を検討事項として挙げた³⁹⁵。

- 個人情報の目的外利用、個人データの第三者提供等を行うに当たっては、公衆衛生に係る例外規定等に該当する場合を除き、原則として、あらかじめ本人の同意を得る必要がある。また、医療情報の多くは「要配慮個人情報」に当たるが、「要配慮個人情報」は取得に際し、原則として、あらかじめ本人の同意を得る必要がある。
- 「同意取得」に関しては、同意取得手続の煩雑さや、患者本人がどの範囲・目的で同意を与えたかが明確でないケースがあり、患者本人はもとより、情報を利活用する主体にとっても使いにくい等の指摘がある。
- 一方で、そもそも、医師と患者が対等な関係にあるとは限らず、患者自身が真に理解・納得した上での同意となっているか、また、医療情報の「意味合い」や「価値」の理解度に関して、「情報利活用者(医療関係者、研究者等)」と「患者本人」との間にはギャップが存在するという実態とを踏まえる必要があるのではないか、という指摘もある。
- 以上の点なども踏まえつつ、患者本人の立場や意向に十分配慮した、より透明で客観性の高いルールの在り方(同意の在り方を含む。)について、どのように考えるか。

³⁸⁹ 第 11 回検討概要 https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_30490.html 2023 年 5 月 26 日閲覧。

³⁹⁰ 厚労省ウェブサイト内概要 https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/shingi-kousei_127729.html 2023 年 5 月 26 日閲覧。

³⁹¹ 厚労省ウェブサイト内概 https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/shingi-kousei_347890.html 2023 年 5 月 26 日閲覧。

³⁹² 医療分野における仮名加工情報の保護と利活用に関する検討会 開催概要 https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_24270.html 2023 年 5 月 26 日閲覧。

³⁹³ 医療分野における仮名加工情報の保護と利活用に関する検討会「これまでの議論の整理」(2022 年 9 月 30 日) <https://www.mhlw.go.jp/content/10800000/000995835.pdf> 2023 年 5 月 26 日閲覧。

³⁹⁴ 第 1 回「資料 3 本日御議論いただきたい主な事項」2 頁。

<https://www.mhlw.go.jp/content/10808000/000916882.pdf> 2023 年 5 月 26 日閲覧。

³⁹⁵ 前掲 394 3 頁

また、同意と二次利用について、個人情報保護法に加え、がん登録推進法（「がん登録等の推進に関する法律」平成二十五年法律第百十一号）、高齢者医療確保法（「高齢者の医療の確保に関する法律」昭和五十七年法律第八十号）、次世代医療基盤法（「医療分野の研究開発に資するための匿名加工医療情報に関する法律」平成二十九年法律第二十八号）など、関連する法律も含めて検討するとした。

図 42 医療情報に適用される法令の全体像（概念図）



※仮名加工情報：他の情報と照合しないうり特定の個人を識別できないよう個人情報を加工して得られる個人に関する情報
 ※匿名加工情報：特定の個人を識別できないよう個人情報を加工して得られる個人に関する情報であって、当該個人情報を復元できないようにしたもの

第 1 回「資料3 本日御議論いただきたい主な事項」4 頁。

<https://www.mhlw.go.jp/content/10808000/000916882.pdf> 2023 年 5 月 26 日閲覧。

「これまでの議論の整理」では、「仮名化された医療情報の二次利用の在り方」³⁹⁶として「仮名化された医療情報の二次利用に係る『本人関与』と『客観的な審査』を適切に組み合わせることで、利用目的や第三者提供先に関する個別具体的な明示がない場合であっても、本人の再同意を得ることなく当該情報を二次利用できるようにすることが適当であるが、併せて、新たなルールに基づく医療情報の二次利用に関しては、二次利用を本人が事後的にも拒否することができる旨を法令上明確化することで、本人が安心して新たなルールに基づく医療情報の二次利用に参加できる環境の整備、また、利活用のルールの透明性の確保を図ることも重要である」とした。これを実現するために、国が定めた「審査基準」を元に客観的な審査を行う「審査体」の役割が重要だとした³⁹⁷。またそのうえで、「本人・国民の理解促進に向けた取組」が重要とし、「本人・国民及び医療情報の利活用に係る関係者の理解促進に向けた取組として、まず、行政においては、仮名化された医療情報の利活用の全体像とともに具体例を例示し、その意義等に関する分かりやすい広報や情報発信等を行うことが必要である」³⁹⁸とした。

³⁹⁶ 前掲 394 4 頁。

³⁹⁷ 前掲 356 3-6 頁

³⁹⁸ 前掲 356 7 頁

第四項 その他省庁（文部科学省/国土交通省/消費者庁）

その他、文部科学省、国土交通省、消費者庁に設置された各種研究会のうち、2022年12月時点まで継続されていた研究会のうち、個人情報保護委員会が参加者に含まれているのは4つあった³⁹⁹。

カテゴリ	研究会名	開催開始年月日	担当
文部科学省	教育データの利活用に関する有識者会議	2020年7月7日	初等中等教育局初等中等教育企画課
文部科学省	生命科学・医学系研究等における個人情報の取扱い等に関する合同会議（割愛・第三項参照）	2021年4月30日	研究振興局ライフサイエンス課生命倫理・安全対策室
国土交通省	One ID導入に向けた個人データの取扱検討会	2019年10月30日	航空局総務課政策企画調査室
消費者庁	デジタル・プラットフォーム企業が介在する消費者取引における環境整備等に関する検討会	2019年12月5日	デジタル・プラットフォーム企業が介在する消費者取引における環境整備等に関するプロジェクトチーム

各省庁ウェブサイトより筆者作成。議事概要等から個人情報に関連すると筆者が判断し、かつ個人情報保護委員会が参加している検討会のみ抽出。開催開始年月日順。2023年5月26日閲覧

文部科学省の「教育データの利活用に関する有識者会議」は、第1回（2020年7月7日）～第17回（2023年3月22日）まで実施されており⁴⁰⁰、その間、2021年3月31日に「教育データの利活用に係る論点整理（中間まとめ）」⁴⁰¹が公表されている。背景として、1人1台端末環境の実現を目指す「GIGAスクール構想」の中で、「教育データの標準化」「学習履歴（スタディ・ログ）の利活用」「教育ビッグデータの効果的な分析・利活用」を検討するとした⁴⁰²。

GIGAスクール構想とは、『安心と成長の未来を拓く総合経済対策』（令和元年12月5日閣議決定）において、「学校における高速大容量のネットワーク環境（校内LAN）の整備を推進するとともに、特に、義務教育段階において、令和5年度までに、全学年の児童生徒一人ひとりがそれぞれ端末を持ち、十分に活用できる環境の実現を目指すこととし、事業を実施する地方公共団体に対し、国として継続的に財源を確保し、必要な支援を講ずることとする。あわせて、教育人材や教育内容といったソフト面でも対応を行う」とされたことを踏まえて設置された「GIGAスクール実現推進本部」によって進められた構想⁴⁰³であり、下記6つを推進項目として掲げた⁴⁰⁴。

³⁹⁹ 文部科学省（https://www.mext.go.jp/b_menu/b004.htm）、国土交通省（<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/index.html>）、消費者庁（<https://www.caa.go.jp/policies/council/category/>）の各ウェブサイトで公表されている研究会・審議会の議事概要等から個人情報に関連すると筆者が判断し、かつ個人情報保護委員会が参加している会のみ抽出。

⁴⁰⁰ 消費者庁ウェブサイト「教育データの利活用に関する有識者会議 議事要旨・議事録・配付資料」から2023年5月時点での開催状況。
https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/158/giji_list/index.htm 2023年5月26日閲覧。

⁴⁰¹ 「教育データの利活用に係る論点整理（中間まとめ）」

https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/158/mext_00001.html 2023年5月26日閲覧。

⁴⁰² 第1回「【資料1】教育データの利活用に関する有識者会議の設置について」

https://www.mext.go.jp/kaigisiryō/content/20200706-mxt_syoto01-000008468-02.pdf 2023年5月26日閲覧。

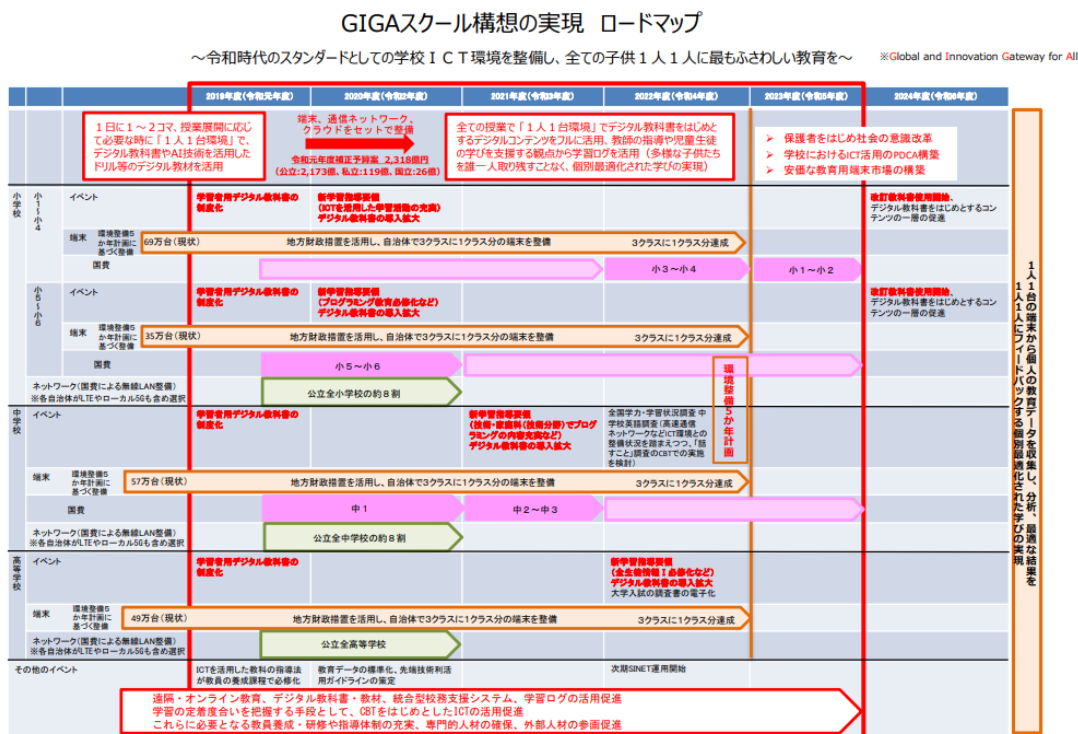
⁴⁰³ 文部科学省ウェブサイト「GIGAスクール実現推進本部について」

https://www.mext.go.jp/a_menu/other/1413144_00001.htm。【資料1】GIGAスクール実現推進本部の設置について」https://www.mext.go.jp/content/20191219-mxt_syoto01_000003363_08.pdf 2023年5月26日閲覧。GIGAは「Global and Innovation Gateway for All」の略。2019年度補正予算額2318億円。2020年度一次補正予算2292億円。

⁴⁰⁴ 前掲366

- (1) 児童生徒1人ひとりが端末を持ったための予算の適正な執行・管理
- (2) 児童生徒1人ひとりが端末を持った際の教科書や教材の在り方検討
- (3) 教師や児童生徒が使いやすい学習コンテンツの調査等や利活用に係る研修
- (4) 地方公共団体が円滑に事業を実施するための国との連携・普及促進
- (5) 新たな教育環境を前提とした教育の企画立案や、情報の収集・利活用の在り方検討
- (6) その他「令和の学校」にふさわしい教育内容を実現するために必要な事項

図 43 GIGA スクール構想の実現 ロードマップ



文部科学省「GIGAスクール実現推進本部について」【資料3-2】GIGAスクール構想の実現
https://www.mext.go.jp/content/20191219_mxt_syoto01_000003363_11.pdf 2023年5月26日閲覧

また、2019年6月28日に「学校教育の情報化の推進に関する法律(令和元年法律第47号)」の施行、同年6月25日の「新時代の学びを支える先端技術活用推進方策(最終まとめ)」⁴⁰⁵の公表など、教育現場におけるICT環境の整備と教育ビッグデータの活用に向けた鳥喰を行う方向が示された問流れがあり、ここで示された「『誰一人取り残すことのない、公正に個別最適化された学び』の実現」という表現は、この「教育データの利活用に関する有識者会議」の設置主旨としても使われている⁴⁰⁶。2020年からは、児童が学校や家庭において、学習やアセスメントができる環境の整備を目指し「MEXCBT(メクビット)」と称する文科省が管理す

⁴⁰⁵ 「新時代の学びを支える先端技術活用推進方策(最終まとめ)」https://www.mext.go.jp/a_menu/other/1411332.htm。2018年11月に公表された「新時代の学びを支える先端技術のフル活用に向けて～梁山・学びの革新プラン～」(https://www.mext.go.jp/a_menu/other/1411332.htm#1411332)を踏まえた「『新時代の学びを支える先端技術活用推進方策(中間まとめ)』」(https://www.mext.go.jp/a_menu/other/1411332.htm#1411332c)を経て最終的に公表された。「誰一人取り残すことのない、公正に個別最適化された学び」の実現、を目指すとした。2023年5月26日閲覧。

⁴⁰⁶ 前掲365

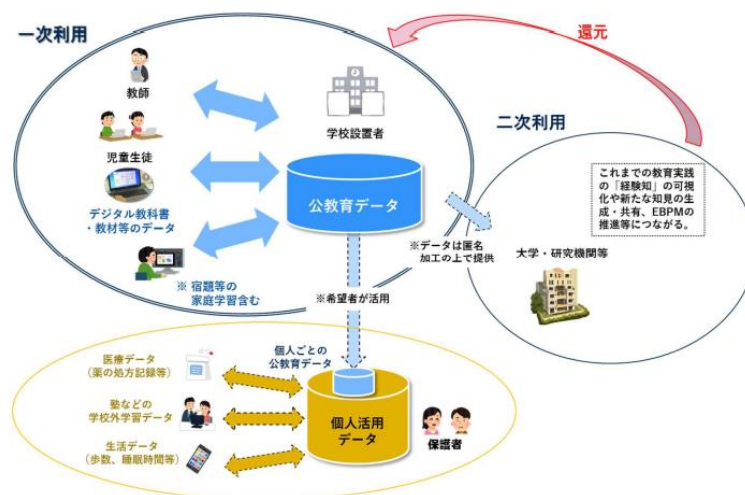
る公的 CBT (Computer Based Testing) が導入され、2023 年 3 月時点で約 2.5 万校、約 840 万人が登録しているとされている⁴⁰⁷。

こうした背景のなかで検討会が行われ、2021 年 3 月 31 日に「教育データの利活用に係る論点整理(中間まとめ)」が公表された。ここでは、教育データの定義として、「(2) 主体」を「① 児童生徒(学習者)に関するデータ(学習面: 学習履歴/スタディ・ログ、生活・健康面: ライフ・ログ)」「② 教師の指導・支援等に関するデータ(アシスト・ログ)」「③ 学校・学校設置者(地方自治体等)に関するデータ(運営・行政データ)」、「(3) 対象」を「個々の子供の学びによる変容を記録し、活用していく観点から、定量的データ(テストの点数等)だけではなく、定性的データ(成果物、主体的に学習に取り組む態度、教師の見取り等)も対象とする」「なお、定量的データ、定性的データの両面において、それぞれデータの内容、粒度、利活用の目的等によって議論すべき点を区分することが必要である」とした。

そのうえで、「教育データの利活用の視点」として大きく、「(1) 教育データの一次利用(現場実践目的)と二次利用(政策・研究目的)」「(2) 公教育データと個人活用データ」の 2 点に分けられるとし、そのかけ合わせの一つである「公教育データの二次利用」を「ビッグデータの利活用」と位置付けた。この「ビッグデータの利活用(公教育データの二次利用)」では、総論として、「我が国全体の教育水準の向上のためには、現場の実践の向上や国・地方自治体等の政策立案に資する、大規模な教育データ(ビッグデータ)の分析に基づいた評価・改善等を行うことが必要」であり、「その際、全体の状況や傾向等を把握することが目的であり、具体的な個人等を特定できるような情報は用いない」とした⁴⁰⁸。

図 44 一次利用と二次利用、公教育データと個人活用データのイメージ

(参考) 一次利用と二次利用、公教育データと個人活用データのイメージ



文部科学省「教育データの利活用に係る論点整理(中間まとめ)」7 頁

⁴⁰⁷ 文部科学省 CBT システム (MEXCBT:メクビット) について

https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/zyouhou/mext_00001.html 2023 年 5 月 26 日閲覧。

⁴⁰⁸ 前掲 364 20 頁

一方、「生涯を通じたデータ利活用（個人活用データ）」においては、「在学中だけではなく、生涯にわたる学びの記録ができるようにする」という案が検討されたうえで、「本人の望まない形でデータが流通・利用され、就職や入試等で不利益を受けることを懸念する声もある」として慎重な検討が期待されるとしながらも、下記のように前向きな検討を提起した⁴⁰⁹。

なお、希望する者が、公教育データだけではなく、学校外の学習データや教育以外のデータ（医療データや生活データなど）なども含め、自身の様々な個人活用データを集約することにより、データの価値が高まるとともに、本人が自由に使えるようにすることで利便性が高まる。また、これらのデータを一次利用と二次利用に供することにより、民間事業者等による学習者本人へのサービスが振興されていくことも考えられる。自身の様々なデータを管理・活用できるような仕組み（例：個人ごとのデータストア：Personal Data Store）を考えるに当たっては、多様な分野の事業者等との間でデータを安全にやり取りする必要があるため、政府全体において検討を深める必要があると考える。

この後、第 6 回 2021 年 12 月 23 日に配布された「【資料 1-2】教育データ利活用ロードマップの検討状況」⁴¹⁰は、2021 年 10 月 25 日にデジタル庁が総務省、文科省、経産省と合同名義で提出したものであり、同日にデジタル庁ウェブサイト上でアイデアボックス⁴¹¹を通じた意見募集が行われた。その後 2022 年 1 月 7 日にデジタル庁ウェブサイトにおいて策定版の「教育データ利活用ロードマップ」⁴¹²が公表されると、メディア、SNS で異論が上がり話題となった⁴¹³。

特に大きな声としてデジタル庁が受け止めた批判の一つが「国がデータを一元管理する」ことへの危惧であり、2023 年 5 月時点ではデジタル庁ウェブサイト「一元管理は考えていない」と追記されている⁴¹⁴。また、牧島かれんデジタル担当大臣（当時）⁴¹⁵やデジタル庁デジタルエデュケーション統括中室牧子（当時）⁴¹⁶が相次いでインタビューやネット記事で「意図していたのはデータ連携やデータの標準化であり、国が一元化するというのは誤解である」として、国は一元管理を行わない旨を説明した。

一方、概要資料からは、データ格納方法いかんにかかわらず、データ連携できる共通キーを保持し（プラットフォーム）、個人を生涯にわたってトラッキングすることを視野に入れている。批判や危惧の根本は、「利用目的が不明確」かつ「管理者が不明」という点であり、とにかくビッグデータを保有して「何か」に利活用したい、という然とした計画への懸念を示した声である。ま

⁴⁰⁹ 前掲 364 25 頁

⁴¹⁰ 第 6 回「【資料 1-2】教育データ利活用ロードマップの検討状況」（2021 年 12 月 23 日）

https://www.mext.go.jp/kaigisiryoo/content/20211222-mxt_syoto01-000019693_002.pdf 2023 年 5 月 26 日閲覧。

⁴¹¹ <https://www.digital.go.jp/news/tGZmsuPh/> 2023 年 5 月 26 日閲覧。

⁴¹² 「教育データ利活用ロードマップ」（2022 年 1 月 7 日）<https://www.mext.go.jp/kaigisiryoo/content/000159621.pdf> 2023 年 5 月 26 日閲覧。

⁴¹³ プレジデントオンライン「まだ始まってもないのに…デジタル庁の「教育データ利活用」が大炎上してしまったワケ」（2022 年 1 月 28 日）<https://president.jp/articles/-/54157?page=1> 2023 年 5 月 26 日閲覧。

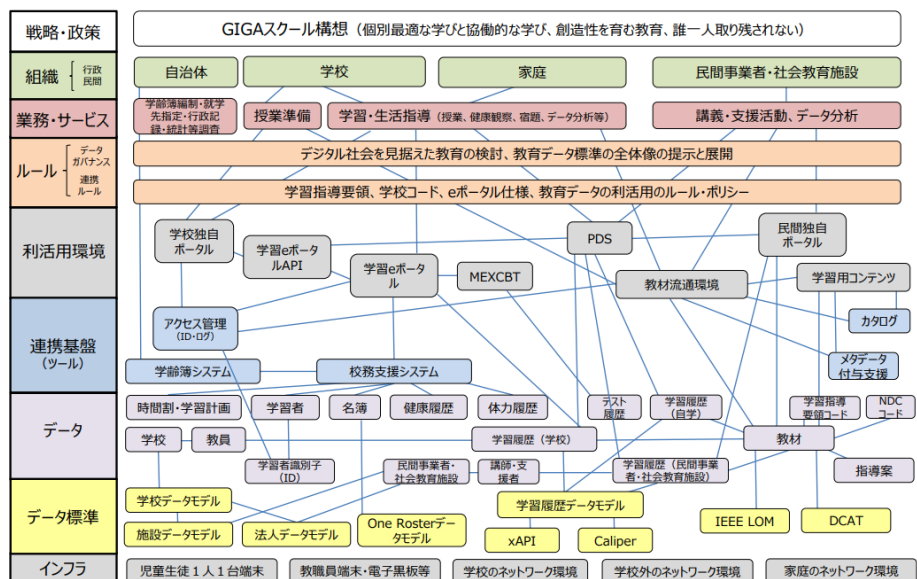
⁴¹⁴ https://www.digital.go.jp/news/a5F_DVWd/ 2023 年 5 月 26 日閲覧。

⁴¹⁵ FNN プライムオンライン「政府が教育データを一元管理することはない」牧島デジタル相が語る教育データのすがた」（2022 年 2 月 8 日）<https://www.fnn.jp/articles/-/312109> 2023 年 5 月 26 日閲覧。

⁴¹⁶ ダイヤモンド・オンライン「「教育データ利活用」は本当に「地獄への道」なのか？」（2022 年 2 月 28 日）<https://diamond.jp/articles/-/297329> 2023 年 5 月 26 日閲覧。

た、「本人同意」についても、児童という年齢かつ学校という拒否できない状況における本人同意を前提としており、懸念の一つであった⁴¹⁷。

図 45 教育データの蓄積と流通の将来イメージ（アーキテクチャ：初中教育）



文部科学省「教育データ利活用ロードマップ」10 頁

これらの世論を受けて⁴¹⁸、安全・安心に教育データの利活用を行える方法についての議論が行われ⁴¹⁹、第 10 回（2022 年 6 月 24 日）において、「教育データの利活用にあたっての安全・安心の確保に向けた検討」⁴²⁰が事務局から提出された。このなかで、教育データの定義を下記の 3 種類に改めて定義したうえで、「目的」「取扱主体」を議論すべきとした。

表 27 教育データ種類

① 行政系データ （統計・調査）	② 校務系データ （指導要領・健康診断票等）	③ 学習系データ （スタディ・ログ等）
- 国や自治体が統計・調査などにより収集・蓄積しているデータ - 行政職員・教職員が入力	- 学校運営に必要な児童生徒の学籍情報等のデータ - 教職員が入力・知活用（公務支援システムなど）	- ワークシートや学習ドリル、アンケートなどの学習に関するデータ - 児童生徒・教職員が活用（端末・デジタル教材等）

⁴¹⁷ 「教育データ利活用ロードマップ」検討の際に参照された「GIGA スクール構想に関する教育関係者へのアンケートの結果及び今後の方向性について」（2021 年 9 月 3 日）では、同年 7 月に行った大規模アンケート（こども（児童生徒）約 21.7 万件、大人（教職員、保護者等）約 4.2 万件）を公開しており、課題として「端末取扱いルールの明確化」「回線速度の改善」「教員の ICT サポート」が多く挙げられていた。また、利用できる教材コンテンツの充実などへの要望が上がった一方、個人に沿った個別学習等への期待や要望は見られなかった。

⁴¹⁸ 教育データの利活用に関する有識者会議（第 7 回）議事（2022 年 2 月 21 日）要旨参照。
https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/158/gijiroku/mext_00010.html 2023 年 5 月 26 日閲覧。

⁴¹⁹ 教育データの利活用に関する有識者会議（第 8 回）会議資料「【資料 2-1】教育データの利活用にあたっての安全・安心の確保に向けた論点」（2022 年 4 月 11 日）

⁴²⁰ 第 10 回「【資料 2-2】教育データの利活用にあたっての安全・安心の確保に向けた検討」（2022 年 6 月 24 日）2023 年 5 月 26 日閲覧。

(例) ・児童生徒数、教員数等の基礎情報 ・端末整備の状況 ・学力・学習状況調査や体力調査の結果等	(例) ・学籍情報(学年、組、番号等) ・出欠情報 ・成績情報(評定等) ・健康診断情報(身長・体重・視力等) ・進路指導情報(進学先等)	(例) ・端末の利用ログ ・学習の記録(確認テスト結果等) ・アンケートの回答結果 ・活動の記録(動画・写真等)
--	--	--

教育データの利活用にあたっての安全・安心の確保に向けた検討」2 頁

これを踏まえて検討を重ね、第 17 回(2023 年 3 月 22 日)に「教育データの利活用に係る留意事項(第 1 版)」⁴²¹が公表された。この中で、利用目的を「全ての子供一人一人の力を最大限に引き出すためのきめ細かい支援を可能にすること」としたうえで、取得の際には利用目的を特定・明示したうえで利用する原則が明記された。これは、2022 年 5 月 25 日に個人情報保護委員会から公表され、同検討会第 10 回等でも参考資料として提示された「個人情報等の適正な取扱いに係る政策の基本原則」も参照されている⁴²²。

図 46 教育データの利活用に係る留意事項(第 1 版) 概要

教育データの利活用に係る留意事項(第 1 版) 概要

資料 2

○「教育データの利活用に係る留意事項(第 1 版)」の背景・経緯

教育委員会・学校において教育データの利活用が進む中で、セキュリティや個人情報等に関して心配の声があることを受け、「教育データの利活用に関する有識者会議」の議論を踏まえて、学校や教育委員会が参考とできる留意点を整理し、文部科学省より、令和 5 年 3 月に「教育データの利活用に係る留意事項(第 1 版)」を公表しました。

(心配の声の例)

- ✓ セキュリティの確保等データの安全管理
- ✓ 在学時のデータの、卒業後の取扱い
- ✓ 本人の望まない形でデータの利用

①本留意事項について

教育データの利活用を行うことで、全ての子供一人一人の力を最大限に引き出すためのきめ細かい支援が可能となりますが、教育データを取り扱う際の安全・安心の確保が必要となります。個人情報の適正な取扱いやプライバシーの保護は大前提としながら、「教育データの利活用」に「安全・安心」の両立が実現されることが重要です。そこで、初等中等教育段階の公立学校の教職員、教育委員会の職員等が、児童生徒の教育データ(デジタルデータ)を取り扱う際に留意すべきポイントをまとめました。

②内容について

★総論編(教育データを活用する際に気を付けること)

教育データを活用する際に気を付けることについて、(1)個人情報の適正な取扱い、(2)プライバシーの保護、(3)セキュリティ対策の観点から、図等を交えながら解説しています。

(1)個人情報の適正な取扱い

- 教育委員会・学校における個人情報とは
- 個人情報をこれから保有する場合に必要な手続きについて
- 個人情報を既に保有している場合に必要となる手続きについて
- 個人情報の取扱いの委託について
- 個人情報等利用における体制及び手続上の留意点

(2)プライバシーの保護

- プライバシーの保護において、個人情報保護法を遵守するのみならず、必要となる体制の構築等について

(3)セキュリティ対策

- 主に地方公共団体が設置する学校を対象とした教育情報セキュリティポリシーの策定や見直し
- 組織的・人的・物理的など、多様な安全管理措置

★Q&A編(よくあるご質問)

個人情報保護やセキュリティ等について、教育委員会・学校からよく寄せられる質問をピックアップし、掲載しています。

【Q&Aの例】

Q(4) 新たな学習用ソフトウェアを契約・導入するときは、どのようなことに気を付けなければいけませんか。

【回答】

契約の際には、学習用ソフトウェア提供事業者の契約書、利用規約、個人情報保護に関するポリシー等で、学習用ソフトウェアの安全性や信頼性、個人情報の取扱いに関する規定等を確認する必要があります。

また、学習用ソフトウェア提供事業者に、児童生徒を本人とする個人情報の取扱いを委託するに当たっては、個人情報保護法を遵守する必要があります。

※その他、コラムにおいて、教育データの利活用の参考となる考え方、ELSI(科学技術の社会実装に際しての倫理的・法的・社会的課題)についても紹介しています。

※今後、教育データの利活用が進むにつれて、新たな課題や論点についての議論が深まることが想定されるため、その際は改訂を行う予定です。

教育データの利活用に係る留意事項(第 1 版)」1 頁

2 つ目の国土交通省「One ID 導入に向けた個人データの取扱検討会」⁴²³は、第 1 回(2019 年 2 月 12 日)～第 4 回(2019 年 10 月 30 日)まで開催され、2020 年 3 月 13 日に「空港での顔認証技術を活用した One ID サービスにおける個人データの取扱いに関するガ

⁴²¹ 「教育データの利活用に係る留意事項(第 1 版)」https://www.mext.go.jp/kaigisiryoo/content/20230322-mxt_syoto01-195246_2.pdf 2023 年 5 月 26 日閲覧。

⁴²² https://www.mext.go.jp/kaigisiryoo/content/20230322-mxt_syoto01-195246_2.pdf 2023 年 5 月 26 日閲覧。

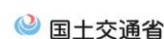
⁴²³ 国交省ウェブサイト「One ID 導入に向けた個人データの取扱検討会概要」https://www.mlit.go.jp/koku/koku_tk19_000033.html 2023 年 5 月 26 日閲覧。

イドブック」⁴²⁴を公表した。設置の背景として、「One ID のシステムでは、旅客の顔画像やパスポート情報、搭乗情報等の個人データを取得、使用することから、旅客の個人データの取扱いについて個人情報保護の観点からの検討が必要である。そのため、One ID システムにおける個人データの取扱いを整理したガイドラインを策定すること」⁴²⁵とした。

One ID とは、IATA (International Air Transport Association、国際航空運送協会) が 2017 年から検討し提唱している、空港における非接触の生体認証で、事前に情報を登録しておくことで空港での搭乗手続きなどを効率的に行うことができる仕組みである⁴²⁶。シンガポールのチャンギ空港など世界のいくつかの空港ですでに導入されていた(当時)が、日本でもその導入に向けて検討を始めたのがこの会議の背景である。

図 47 One ID を活用した旅客手続き

One IDを活用した旅客手続き

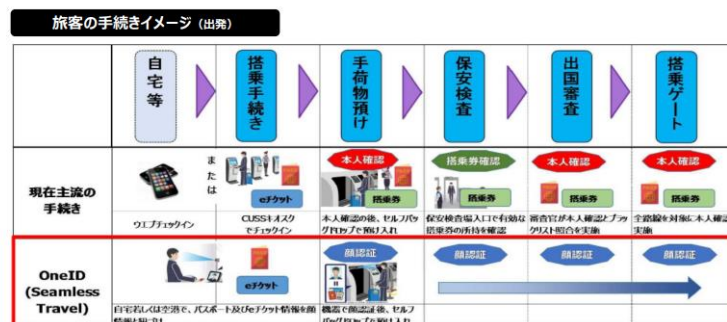


■ OneIDとは

航空業界における**OneID**とは、パスポート・搭乗券・顔データ等の**生体情報を紐づけた認証用のデータ**。

■ OneIDを利用した旅客手続き

顔認証による個人識別技術が実用化したことを受けて行われる新しい旅客手続き。旅客は、チェックイン等、空港での最初の手続き時に**顔写真を登録**すると、その後の手続き(手荷物預け、保安検査入り口、搭乗ゲート)において、従来必要であった、「紙/スマホの搭乗券」や「パスポート」を提示することなく、「**顔パス**」で通過できるようになる。



第 1 回「One ID 導入の背景と必要性について【資料 2】」4 頁

IATA が公表している Q&A⁴²⁷では、取得した個人情報(パスポート情報、搭乗券情報、顔写真など)は搭乗手続き完了後に削除することが推奨されているほか、仕様はオプトインで行い利用停止や不服申し立ての手段を提供すること、通常のパスポートでの搭乗手段を提供することなどが提起されている。

これらについて検討会では、「24 時間で取得情報を削除すること」「空港会社と航空会社双方に役割分担がある一方、委託なのか第三者提供なのかを明確にしたうえで利用目的の責任

⁴²⁴ <https://www.mlit.go.jp/koku/content/001332966.pdf> 2023 年 5 月 26 日閲覧。

⁴²⁵ 第 1 回「資料 1 One ID 導入に向けた個人データの取扱検討会設置要領」2023 年 5 月 26 日閲覧。

⁴²⁶ IATA ウェブサイトより(<https://www.iata.org/en/programs/passenger/one-id/>) 2023 年 5 月 26 日閲覧。IATA も本検討会の出席者である。また、IATA では、One ID 導入を希望する空港・航空会社向けにトレーニングコースや資料を提供している。

⁴²⁷ 'One ID FAQs on PRIVACY', <https://www.iata.org/contentassets/1f2b0bce4db4466b91450c478928cf83/one20id20privacy20faqs20final20v1.120november202019.pdf> 5 頁。2023 年 5 月 26 日閲覧

主体を明確にすべき」といった意見があげられた⁴²⁸。こうした検討ののちガイドブックが 2020 年 3 月に公表された。また、この One ID 顔認証技術は、日本では、日本電気株式会社 (NEC) が受託し、成田空港では 2021 年 4 月実証実験を開始⁴²⁹し同年 7 月本格稼働⁴³⁰、羽田空港でも同時期に同様に開始した⁴³¹。

3 つ目の「デジタル・プラットフォーム企業が介在する消費者取引における環境整備等に関する検討会」は、第 1 回(2019 年 12 月 5 日)～第 12 回(2021 年 1 月 25 日)まで開催され⁴³²、2021 年 1 月 25 日に「デジタル・プラットフォーム企業が介在する消費者取引における環境整備等に関する検討会 報告書」⁴³³が公表された。

この開催趣旨として、「デジタル・プラットフォーム企業が取引の場を提供することで、消費者の利便性の向上、ニーズの掘り起こし等により、CtoC 取引も含めた消費者取引の市場が拡大している」一方で、「取引に不慣れな個人が売主になった場合のトラブルが増加するものの、未解決のまま放置されたり、BtoC や CtoC を問わずデジタル・プラットフォーム企業が介在する消費者取引での新たなトラブルが出現している」状況を鑑み、「デジタル市場における消費者利益の確保の観点から、場の提供者としてのデジタル・プラットフォーム企業の役割を踏まえて、消費者被害の実態を把握し、デジタル・プラットフォーム企業が介在する消費者取引における環境整備等について、産業界の自主的な取組や共同規制等も含め、政策面・制度面の観点から検討する」とした。また、検討の方向性として、事務局提出の資料⁴³⁴では以下 6 点が挙げられた。

1. デジタル・プラットフォーム企業が介在する消費者トラブルとして、どのようなものを想定するか。資料 4-1⁴³⁵で紹介したもの他、どのようなものがあるか。
- 2-1 消費者取引(消費者が一方当事者となっている取引をいうものとする。)を介在するデジタル・プラットフォームの特徴として、どの点に着目するか。
- 2-2. これまでの消費者取引との比較において、デジタル・プラットフォーム企業が介在する消費者取引の問題の本質をどう捉えるか。
- 3-1. 「取引の場の提供者」としての役割をどう考えるか。
- 3-2. 誰がどこまで消費者トラブルの責任を負うべきか。
- 3-3. 現行法では、原則、当事者間での解決に委ねられている CtoC 取引の環境整備について、どう考えるか(BtoC 取引と CtoC 取引に違いはあるか)。

⁴²⁸ 第 4 回議事概要 <https://www.mlit.go.jp/koku/content/001333165.pdf> 2023 年 5 月 26 日閲覧

⁴²⁹ インプレス・ウォッチ「空港の搭乗プロセスをすべて非接触にする「One ID」とはなにか」(2021 年 4 月 16 日) <https://www.watch.impress.co.jp/docs/series/suzukij/1319117.html> 2023 年 5 月 26 日閲覧

⁴³⁰ 成田国際空港株式会社プレスリリース(<https://www.naa.jp/jp/20190228-OneID.pdf>)、成田空港・羽田空港共同プレスリリース(<https://www.naa.jp/jp/docs/20210325-FaceExpress.pdf>)、成田空港「Face Express」ウェブページ(<https://www.narita-airport.jp/jp/faceexpress/howto/>) 2023 年 5 月 26 日閲覧

⁴³¹ 東京国際空港ターミナル株式会社「羽田空港における One ID の導入状況について」(2021 年 4 月 12 日) <https://www.mlit.go.jp/koku/content/001403224.pdf> 2023 年 5 月 26 日閲覧

⁴³² 消費者庁ウェブサイト概要 https://www.caa.go.jp/about_us/about/plans_and_status/digital_platform/ 2023 年 5 月 26 日閲覧

⁴³³ https://www.caa.go.jp/about_us/about/plans_and_status/digital_platform/assets/consumer_system_cms101_210201_01.pdf 2023 年 5 月 26 日閲覧。

⁴³⁴ 第 1 回「【資料 4-1】現状と今後の課題(事務局資料)」
https://www.caa.go.jp/about_us/about/plans_and_status/digital_platform/pdf/consumer_system_cms101_1912_06_06.pdf 2023 年 5 月 31 日閲覧

⁴³⁵ 第 1 回「【資料 4-1】現状と今後の課題(事務局資料)」
https://www.caa.go.jp/about_us/about/plans_and_status/digital_platform/pdf/consumer_system_cms101_1912_06_05.pdf 18 頁。 2023 年 5 月 26 日閲覧

この開催趣旨で述べられている通り、取引環境整備の手段として、「産業界の自主的な取組や共同規制等も含め、政策面・制度面の観点から検討する」としているが、これは第2回の事務局からの提案の通り⁴³⁶、新規立法を含めての検討であった。最終報告書では「第4章新規立法の必要性」「第5章 新規立法において対応すべき課題」「第6章 新規立法の具体的内容等」としてその立法意義と課題、また具体的な対応として官民で協力して環境整備を行うための官民協議会設置等を提言した。これはその後「取引デジタルプラットフォームを利用する消費者の利益の保護に関する法律」(令和三年法律第三十二号、以下「DPF法」)として施行され、「共同規制」という新たな規制の形を提言したとされている(長谷川(2022:35-106))。

第三節 日本における企業の「活用」事案

本章では企業が個人情報の「活用」の代表的な事例を日本、EU/アメリカ、に分け、第四節で提示した「突合型」「プラットフォーム型」の2つの視点からその概要及び世論、課題点を分析する。事例の対象は、個人情報保護委員会成立後の2018年から2022年12月末までとし、新聞等のメディアで報じられた中で本論文の主旨である「グレーゾーン」に起因又は影響を与えた代表的な事例を筆者の判断で抽出した。

個人情報保護法において、個人情報取扱事業者に対して課されている禁止事項は下記の通りである。

- ・ 目的外利用(第15条、第16条、第18条)
- ・ 不適正取得(第17条)
- ・ 漏えい、滅失又は毀損(第20条)
- ・ 第三者提供(第23条)

また、上記の違反事項に加え、個人情報保護委員会は下記のように個人情報取扱事業者の監督を行っている⁴³⁷。

(1) 個人情報取扱事業者等の監督

① 報告及び立入検査(個人情報保護法第143条)

委員会は、個人情報保護法の規定の施行に必要な限度において、個人情報取扱事業者、仮名加工情報取扱事業者、匿名加工情報取扱事業者又は個人関連情報取扱事業者(以下この節において「個人情報取扱事業者等」という。)その他の関係者に対し、個人情報等の取扱いに関し、必要な報告若しくは資料の提出を求め、又はその職員に、当該個人情報取扱事業者等その他の関係者の事務所その他必要な場所に立ち入ら

⁴³⁶ 第2回「議事要旨」

https://www.caa.go.jp/about_us/about/plans_and_status/digital_platform/pdf/consumer_system cms101_200217_01.pdf 7頁 2023年5月30日閲覧。

⁴³⁷ 個人情報保護委員会「令和3年度年次報告」2-3頁。

https://www.ppc.go.jp/files/pdf/040610_annual_report.pdf 2023年5月30日閲覧。

せ、個人情報等の取扱いに関し質問させ、若しくは帳簿書類その他の物件を検査させることができる。

② 指導及び助言（個人情報保護法第 144 条）

委員会は、個人情報保護法の規定の施行に必要な限度において、個人情報取扱事業者等に対し、個人情報等の取扱いに関し必要な指導及び助言をすることができる。

③ 勧告及び命令（個人情報保護法第 145 条）

ア 委員会は、個人情報取扱事業者等が個人情報保護法の規定に違反した場合において個人の権利利益を保護するため必要があると認めるときは、当該個人情報取扱事業者等に対し、当該違反行為の中止その他違反を是正するために必要な措置をとるべき旨を勧告することができる。

イ 委員会は、上記アによる勧告を受けた個人情報取扱事業者等が正当な理由がなくてその勧告に係る措置をとらなかった場合において個人の重大な権利利益の侵害が切迫していると認めるときは、当該個人情報取扱事業者等に対し、その勧告に係る措置をとるべきことを命ずることができる。

ウ 委員会は、上記ア又はイにかかわらず、個人情報取扱事業者等が個人情報保護法の規定に違反した場合において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は、当該個人情報取扱事業者等に対し、当該違反行為の中止その他違反を是正するために必要な措置をとるべきことを命ずることができる。

これらの監督の中で対象範囲で行われた活動報告件数は下記のとおりである個人情報保護委員会が直接実施したもののみ。委託先省庁実施分は件数に含まない）。⁴³⁸

	個人データの漏えい等事案の報告の受付件数	報告徴収	立入検査	勧告	命令	指導・助言	あっせん申出受付件数
令和 4 年度	1587	62	1	1		30	
令和 3 年度	1042	328		3	1	217	3
令和 2 年度	1027	354	2		2	198	
令和元年度	1066	294	6	5		131	38
平成 30 年度	1216	391				238	31
平成 29 年度	694	305				270	35

個人情報保護委員会ウェブサイト「年次報告・上半期報告」各年度別報告から引用し筆者作成

このうち、立入検査、勧告、命令を受けたのは下記のとおりである（※は委託先が実施し報告書内で述べられている事案。なお報告書内に企業名が記載されていない場合は、上記件数と下記件数が一致しない）。

令和 4 年度	●立入検査 BIPROGY 株式会社 ●勧告 破産者マップ
令和 3 年度	●立入検査 LINE株式会社（※） ●勧告

⁴³⁸ 個人情報保護委員会ウェブサイト「年次報告・上半期報告」各年度別報告 <https://www.ppc.go.jp/aboutus/report/> 2023 年 5 月 30 日閲覧。

	破産者マップ ●命令 破産者マップ
令和2年度	●立入検査 企業名明記せず(LINE株式会社)令和3年度報告書から筆者推測 ●命令 企業名明記せず(破産者マップ)令和3年度報告書から筆者推測
令和元年度	●勧告 企業名明記せず(株式会社リクルートキャリア)令和3年度報告書から筆者推測 企業名明記せず(破産者マップ)令和3年度報告書から筆者推測

個人情報保護委員会ウェブサイト「年次報告・上半期報告」各年度別報告から引用し筆者作成

2019年度の年次報告書「令和元年度個人情報保護委員会年次報告」⁴³⁹でも述べられているように、これら勧告・命令等は、「個人情報保護法の規定に照らして直ちに違法とまでは言えないとしても、個人情報保護法の目的である個人の権利利益の保護に照らして看過できないような方法で個人情報が利用されている事例が一部にみられる」⁴⁴⁰状態であり、本論文の対象である「グレーゾーン」の課題意識と共通していると言える。以下、ここで上げられた事案のうち、勧告を受けた「破産者マップ事案」「リクルート DMP フォロー事案」の詳細を取り上げる。

第一項 破産者マップ事案

「破産者マップ事案」の事案概要は、官報に掲載された破産者らの氏名や住所などの個人情報を、インターネット上の地図「Google マップ」にまとめて公開したという「破産者マップ」について、名誉やプライバシーを侵害するという批判が相次ぎ、またサイト運営者の掲載者であるウェブサイトの運営者の氏名や法人等の名称が判明しておらず、かつ所在不明であったため、「名あて人の特定が必要となる行政行為について、民法上の公示送達により行政行為を行うことができる」と整理し⁴⁴¹、2020年3月に個人情報保護委員会がサイト停止の勧告を出したものである。勧告が出た後も運営側が停止を行わなかったため、2020年7月に勧告に係る措置をとるべきことの命令を行った⁴⁴²。これは、個人情報保護委員会が設立されて以降初めての命令となった。

この「破産者マップ」サイトは、掲載された個人が削除を望んだ場合、削除申請フォームから削除を希望する理由等の項目入力に加え、本人確認書類の提出を求めるなどの点が問題視されていた⁴⁴³。2019年3月には、集団訴訟の可能性があることが新聞で報じられるなどその違法性が指摘されていたが⁴⁴⁴、2019年3月19日、運営者と名乗る Twitter アカウント上でマップの閉鎖を発表したが⁴⁴⁵、当該サイト閉鎖以降も類似のサイトが出現し、前述の通り運営者不明のまま個人情報保護委員会が勧告・命令を行ってきた。さらに2019年4月の第198回

⁴³⁹ <https://www.ppc.go.jp/aboutus/report/> 2023年5月30日閲覧。

⁴⁴⁰ 前掲402 21頁

⁴⁴¹ 前掲402 20頁

⁴⁴² 「令和元年度個人情報保護委員会年次報告」https://www.ppc.go.jp/files/pdf/030611_annual_report.pdf 21頁。2023年5月30日閲覧。

⁴⁴³ ビジネスジャーナル「「破産者マップ」は違法…高圧的な削除申請手順に「消してほしかったらカネ払え」の匂い」(2019年3月18日)https://biz-journal.jp/2019/03/post_27190.html 2023年5月30日閲覧。

⁴⁴⁴ 弁護士ドットコム「「破産者マップをなくそう」法的対策の動き広がる…クラウドファンディングなど開始」(2019年3月18日)https://www.bengo4.com/c_1/n_9384/ 2023年5月30日閲覧。

⁴⁴⁵ 弁護士ドットコム「破産者マップ閉鎖、運営者謝罪「申し訳ございませんでした」」(2019年3月19日)

https://www.bengo4.com/c_23/n_9385/ 2023年5月30日閲覧。

国会参議院法務委員会等でも言及されるなど、社会的な議論となっていた⁴⁴⁶。また、2021年8月5日、情報を公開された過去の破産者2人が、サイト運営者に対して、慰謝料など22万円の損害賠償を求めて東京地裁に提訴原告は名誉・プライバシーの侵害を主張する訴訟を起こした⁴⁴⁷。

図 48 破産者マップサイト(イメージ)



「破産者マップ」サイトより筆者引用(現在は閉鎖)2021年10月2日閲覧

こうしたなか2020年7月29日、個人情報保護委員会は前述の通り運営者不明のまま公示送達によりサイト停止命令を行った⁴⁴⁸。この根拠となったのは、第18条(利用目的による制限)、および第23条第1項(第三者提供の制限)(令和3年法第27条第1項)に基づくものである。

1 命令の原因となる事実⁴⁴⁹

当該2事業者は、破産手続開始決定の公告として官報に掲載された破産者等の個人情報を取得するにあたり、利用目的の通知・公表を行わず(同法第18条)、当該個人情報をデータベース化した上、第三者に提供することの同意を得ないまま、これをウェブサイトに掲載していたものである(同法第23条第1項)

その後もこの命令に応じなかったことから再び2021年命令、2022年勧告を行ったが「正当な理由なく」措置を講じなかった⁴⁵⁰。また、2022年6月には「新・破産者マップ」と表したサイトが公開され、海外運営のため日本の法令に従う必要がない、削除を求める場合は一定金

⁴⁴⁶ 国会議事録「第198回国会 衆議院 法務委員会 第11号 平成31年4月17日」
<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=119805206X01120190417¤t=5> 2023年5月30日閲覧。

⁴⁴⁷ 朝日新聞デジタル「「破産者マップ」で氏名や住所公開 2人がサイト運営者を提訴」(2021年9月24日)

<https://www.asahi.com/articles/ASP9S56HWP9RUTIL00Y.html> 2023年5月30日閲覧。

⁴⁴⁸ 個人情報保護委員会「個人情報の保護に関する法律に基づく行政上の対応について」(2020年7月29日)

https://www.ppc.go.jp/files/pdf/200729_meirei.pdf 2023年5月30日閲覧。

⁴⁴⁹ 前掲448 2頁

⁴⁵⁰ 個人情報保護委員会「個人情報の保護に関する法律に基づく行政上の対応について(破産者等の個人データを違法に提供している事業者に対する命令について)」(2022年3月23日)

https://www.ppc.go.jp/files/pdf/220323_houdou.pdf 2023年5月30日閲覧。

額を支払うように、という主張を行った⁴⁵¹。こうした経緯から、2023年1月11日、運営者不明のまま個人情報保護委員会として初めての刑事告発が行われた⁴⁵²。

ここで根拠となった条項は、個人情報保護委員会による命令違反(第173条)および個人情報保護委員会による報告徴収への違反(第177条第1号)、に加え、下記3つの条項「不適正な利用の禁止(第19条)」「取得に際しての利用目的の通知等(第21条)」「第三者提供の制限(第27条)」である。

(不適正な利用の禁止)

第十九条 個人情報取扱事業者は、違法又は不当な行為を助長し、又は誘発するおそれがある方法により個人情報を利用してはならない。

(取得に際しての利用目的の通知等)

第二十一条 個人情報取扱事業者は、個人情報を取得した場合は、あらかじめその利用目的を公表している場合を除き、速やかに、その利用目的を、本人に通知し、又は公表しなければならない。(後略)

(第三者提供の制限)

第二十七条 個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、個人データを第三者に提供してはならない。

一 法令に基づく場合

二 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。

三 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であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。

四 国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合であって、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。

五 当該個人情報取扱事業者が学術研究機関等である場合であって、当該個人データの提供が学術研究の成果の公表又は教授のためやむを得ないとき(個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く。))。

六 当該個人情報取扱事業者が学術研究機関等である場合であって、当該個人データを学術研究目的で提供する必要があるとき(当該個人データを提供する目的の一部が学術研究目的である場合を含み、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く。)(当該個人情報取扱事業者と当該第三者が共同して学術研究を行う場合に限る。))。

⁴⁵¹ ITメディアニュース「「新・破産者マップ」が出現 掲載取り下げにビットコインの支払い要求【修正あり】」(2022年6月20日)<https://www.itmedia.co.jp/news/articles/2206/20/news185.html> 2023年5月30日閲覧。

⁴⁵² 個人情報保護委員会「破産者等の個人情報を違法に取り扱っている事業者に対する個人情報の保護に関する法律に基づく対応について」(2023年1月11日)
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/230111_houdou.pdf 2023年5月30日閲覧。

七 当該第三者が学術研究機関等である場合であって、当該第三者が当該個人データを学術研究目的で取り扱う必要があるとき（当該個人データを取り扱う目的の一部が学術研究目的である場合を含み、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く。）。

（後略）

一方運営者側の当初からのサイト運営の正当性の主張についても、線引きが難しいとの声は当初から指摘されていた。つまり、破産者の氏名や住所などの個人情報、インターネット版官報で公開されており誰でも無料で閲覧可能である。これは破産法に基づいて公開されているものだが（破産法第32条（破産手続き開始の公告等））、この「破産者マップ」はこの官報で公開された情報をプログラム等で自動収集しマップ化したものと推察されている。こうした誰でも入手可能な公開情報を地図という形でデータベース化して公開した、という「破産者マップ」の行為について、個人情報保護委員会からの命令などが「乱発すれば弊害もある」といった慎重な意見もみられた⁴⁵³。

このように、この「破産者マップ事案」では、公表されたデータの転載およびデータベース化が個人情報保護法のこういった部分に抵触するのかという「グレーゾーン」が議論の俎上に上ってきたが、2019年から2023年まで個人情報保護委員会による勧告・命令を経て刑事告訴に至ったことで、その「違法性」が一定の認識に至った⁴⁵⁴。

第二項 リクナビ DMP フォロー事案

もう一つの事例である「リクルート DMP フォロー事案」⁴⁵⁵は、新卒大学生向け就職オンラインエントリーサイト「リクナビ」⁴⁵⁶（運営企業：株式会社リクルートキャリア⁴⁵⁷。以下運営側「リクルート」）が、2019年3月1日に提供を開始した新機能「リクナビ DMP フォロー」が、学生に不利な情報を本人に明示しないまま提供したとして SNS やメディアなどで問題であるとの声が上がリ、その結果個人情報保護委員会による初の勧告が行われた事案である⁴⁵⁸。また、2019年12月4日には、追加で改めて勧告が行われた⁴⁵⁹。

「リクナビ」は、1996年2月に原点となるサイトを開始し（豊田（2007：1））、大学生・大学院生のいわゆる新卒就職活動において、競合である「マイナビ」と合わせて、企業就職を望む多くの学生が利用する巨大プラットフォームであり⁴⁶⁰、事案当時から現在までその利用率に増減は

⁴⁵³ 日本経済新聞「破産者情報サイトに停止命令 違法性の判断、線引き課題」（2020年7月30日）
<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO62059910Z20C20A7EE8000/> 2023年5月30日閲覧。

⁴⁵⁴ 本論文執筆中2023年5月時点で判決は出ていないものの、個人情報保護法の所管である個人情報保護委員会が違法性を訴えている、という事実は、その違法性を指摘する根拠として一定程度参照できると言える。

⁴⁵⁵ 株式会社リクルートウェブサイト「『リクナビ DMP フォロー』に関するお詫びとご説明」<https://www.recruit.co.jp/r-dmpf/> 2023年6月2日閲覧。

なお、本事案には、提供・契約料企業側の問題に加え、新卒一括採用という日本における就職活動の背景や2020年前後の新卒大学生内定率が高止まりし採用企業が学生の内定辞退を危惧していた時代背景なども指摘されるが、本論文では取り扱わない。

⁴⁵⁶ ウェブサイト <https://job.rikunabi.com/> 2023年6月2日閲覧。

⁴⁵⁷ 事案発生当時。2021年4月1日より連結親会社である株式会社リクルートに吸収合併され消滅した。

⁴⁵⁸ 個人情報保護委員会「個人情報の保護に関する法律第42条第1項の規定に基づく勧告等について」（2019年8月26日）
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/190826_houdou.pdf 2023年6月2日閲覧。

⁴⁵⁹ 個人情報保護委員会「個人情報の保護に関する法律に基づく行政上の対応について」（2019年12月4日）
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/191204_houdou.pdf 2023年6月2日閲覧。

⁴⁶⁰ 「リクナビ」は掲載企業向けサイト上（<https://saioyou-knowhow.recruit.co.jp/products/rikunabi> 2023年6月2日閲覧）で「多くの学生が利用」とし、画像 alt タグ（画像内容を文字に置換した html 上のしるし。読み上げブラウザへの

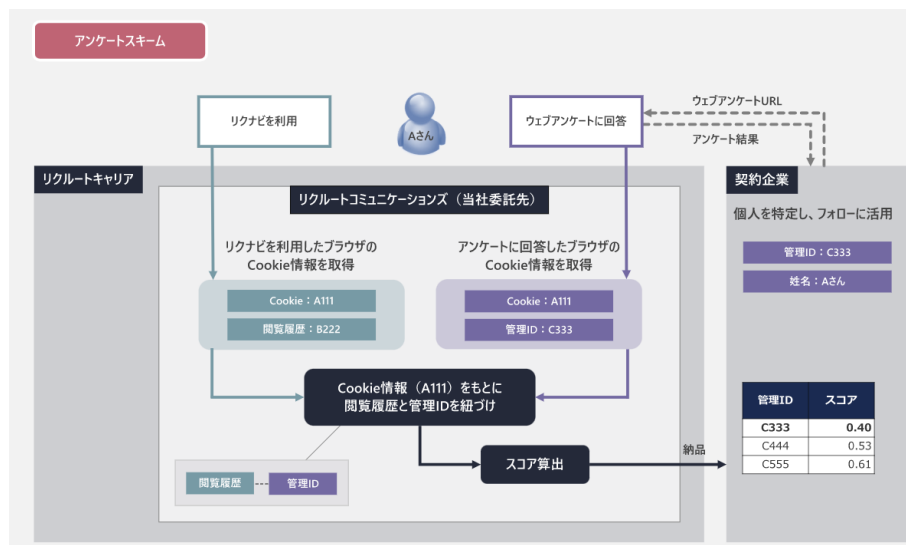
あるものの企業就職に欠かせない就職手段であり、2019 年時には訳 75 万人が登録していたとされる⁴⁶¹。

問題となった「リクナビ DMP フォロー」とは、2018 年 3 月 1 日から提供されていた採用企業向けのサービス⁴⁶²で、「学生の方の選考離脱や内定辞退の「可能性」を示すサービス」として「当該契約企業が指定する当年度の応募学生について、「業界ごとの閲覧履歴」などから当該契約企業における選考離脱や内定辞退の可能性をスコア化し、当該契約企業に対して提供して」いた事案である⁴⁶³。

2019 年 2 月までの仕組みでは、ウェブアンケートを通じて直接取得した、「契約企業固有の応募者管理 ID（契約企業が付与していた応募者の管理 ID）」「Cookie 情報」「選考プロセスにおける辞退・承諾情報」を「リクナビ」の Cookie 情報をキーに利用者ごとに閲覧履歴等と紐づけて独自のアルゴリズムでスコア化し、その情報を契約企業に提供していた。

この仕組みについてリクルート側は「なお、同社では、これらの情報だけで特定の個人を識別することはできません」としているが、契約企業が学生を識別するために利用する管理 ID と、リクルート側がスコア化したは紐づいている。また、スコアはあくまでもリクルートが独自に開発したアルゴリズムであり実際の学生の将来の行動は確定できないにもかかわらず、実質的に「どの学生が内定を辞退する確率が高そうか」を契約企業に想起させる情報と言える。

図 49 アンケートスキームにおけるデータの流れ（2019 年 2 月まで）



『リクナビ DMP フォロー』とは」<https://www.recruit.co.jp/r-dmpf/03/> 2023 年 6 月 2 日閲覧

しかしながら、この「リクナビ DMP フォロー」が世間の耳目を集めたきっかけは、2019 年 3 月に 2020 年度卒業学生向けサイト「リクナビ 2020」の公開とともにこの仕組みを変更した時

対応や、Google 等の検索エンジンでクロールの対象になるなどに利用される）では、「就職活動をしている学生の 9 割以上がリクナビを利用」と利用率を強調している。

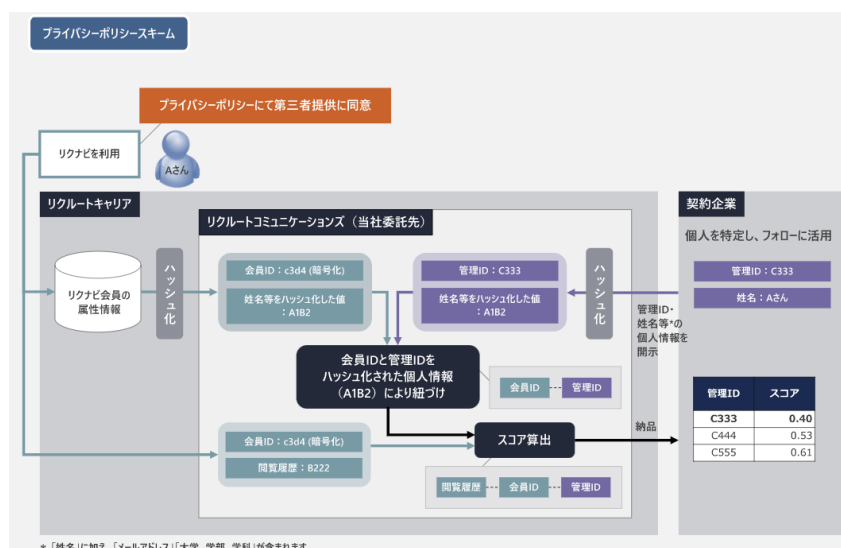
⁴⁶¹ HR Note「2021 年度新卒採用サイト徹底比較 | リクナビ・マイナビ・キャリアタスのグランドオープン状況まとめ」（2023 年 1 月 18 日）<https://hrnote.jp/contents/saiyo-2021siteopen-210323/> 2023 年 6 月 2 日閲覧。

⁴⁶² 前掲 455 「これまでの経緯およびプレスリリース」<https://www.recruit.co.jp/r-dmpf/01/> 2023 年 6 月 2 日閲覧。

⁴⁶³ 前掲 455 「『リクナビ DMP フォロー』とは」<https://www.recruit.co.jp/r-dmpf/03/> 2023 年 6 月 2 日閲覧。

点であった（「リクナビ」は卒業年度ごとに年度別サイトが新設される）。それまでは、アンケートで直接取得した Cookie 情報をキーとして紐づける方法だったが、この「リクナビ 2020」では、契約企業から管理 ID と、姓名などの個人情報（ハッシュ化した状態）を受領し、管理 ID とリクナビの会員 ID を紐づけてスコア化し、企業側に提供する、という仕組みに変わった。

図 50 アンケートスキームにおけるデータの流れ（2019 年 3 月以降）



『リクナビ DMP フォロー』とは <https://www.recruit.co.jp/r-dmpf/03/> 2023 年 6 月 2 日閲覧

このハッシュ化とは、元のデータを不規則な文字列に置き換えて不可逆的に保護する方法だが、ここで契約企業から提供された利用学生に関する情報は下記のとおりである⁴⁶⁴。

- 姓名、メールアドレス
- 大学、学部、学科
- 選考プロセスにおける辞退・承諾情報
（以下は、企業独自管理情報として一部企業が上記に加えて提供していた情報の例）
- 契約企業の説明会予約有無
- エントリーシートの記述内容
- 契約企業が利用していた適性検査の項目の値
- 応募職種

この仕組みの変更について、リクルート側は、利用学生は「プライバシーポリシーにて第三者提供に同意」していたとしていたが、実際の利用規約上では下記のように「クライアントへの情報提供を行うことがあります」と記載されているものの、「選考に利用されることはありません」と明記されているにもかかわらず実際は採用に直接かわる「内定辞退率」のスコアとして契約企業に提供されていた。さらに下記の利用規約は、2019 年 3 月以降のものであり、それ以

⁴⁶⁴ 前掲 463

前に登録した学生には第三者提供の同意に関する意思表示を行う機会は提供されていなかった⁴⁶⁵。

【実際に会員登録画面に掲載されていたプライバシーポリシー】⁴⁶⁶

当社は、本サービスまたは当社と提携するサイトが取得した cookie 情報を分析・集計し、ユーザーへの最適な情報提供および採用活動のためのクライアントへの情報提供を行うことがあります（選考に利用されることはありません）。（中略）当社は、ユーザー自ら個人情報を開示した場合には、個人を特定したうえで、ユーザーの当該情報開示以前からの行動履歴等を用いて、広告・コンテンツ等の配信・表示、採用補助および本サービスの提供をする場合があります。

これに対し個人情報保護委員会は、2019 年 7 月から調査を開始⁴⁶⁷、リクルート側が 7 月 31 日にサービス休止の決定をすると、日本経済新聞がスクープとして報じ⁴⁶⁸、その後社会的な耳目を集めることとなった（工藤・荒井・江間（2020:2））、以降の流れについても参照した）。前述の通り個人情報保護委員会は、同年 8 月 26 日の勧告後、同年 12 月 4 日に再び勧告を行っているが、12 月に行われた 2 回目の勧告では、「リクナビ 2019」、つまりアンケートで直接取得した Cookie 情報をキーに紐づけていた際の「リクナビ DMP フォロー」にさかのぼってその不適切性を指摘した。また、併せて、リクルートのみならず、サービスを利用した契約企業 34 社を公表したうえで勧告した⁴⁶⁹。

一方、同年 8 月 8 日に根本匠厚労相（当時）が記者会見において、「就職活動を行う学生に不安な気持ちを抱かせることとなっており、大変遺憾」と述べたうえで、職業安定法に基づく指針に違反する可能性について都道府県労働局が調査を行う可能性を示唆した⁴⁷⁰。実際、東京労働局が調査を開始し、同年 9 月 6 日にリクルートに対しが職業安定法（昭和 22 年法律第 141 号）及び同法に基づく指針に違反したとして行政指導を行った⁴⁷¹。また、同年 12 月 11 日にリクルートキャリアおよびリクルート、12 月 13 日に「契約企業 37 社に対して行政指導」をするとともに「経団連、日本商工会議所、全国中小企業団体中央会の 3 団体に採用活動の際に個人情報を適切に取り扱うよう要請」も行った（工藤・荒井・江間（2020:2））。

このように、「リクナビ DMP フォロー」は、個人情報保護法に加え職業安定法にも抵触する問題を抱えたサービスとして新聞等で報じられた。これに対し、2019 年 12 月 4 日リクルートは

⁴⁶⁵ 前掲 458 1 頁

⁴⁶⁶ 株式会社リクルートキャリア「『リクナビ DMP フォロー』に係る当社に対する勧告等について」（2019 年 8 月 26 日）5 頁 <https://www.recruit.co.jp/newsroom/recruitcareer/news/20190826.pdf> 2023 年 6 月 2 日閲覧。

⁴⁶⁷ 前掲 458 1 頁

⁴⁶⁸ 日本経済新聞「就活生の「辞退予測」情報、説明なく提供 リクナビ【イブニングスクープ】」（2019 年 8 月 1 日） <https://www.nikkei.com/article/DGXMZO48076190R00C19A8MM8000/> 2023 年 6 月 2 日閲覧。

⁴⁶⁹ 前掲 459

⁴⁷⁰ 厚労省ウェブサイト「根本大臣会見概要」（2019 年 8 月 8 日）

https://www.mhlw.go.jp/stf/kaiken/daijin/0000194708_00143.html 2023 年 6 月 2 日閲覧。

⁴⁷¹ 株式会社リクルートキャリア「『リクナビ DMP フォロー』に係る当社に対する東京労働局による指導について」（2019 年 9 月 6 日）<https://www.recruit.co.jp/newsroom/recruitcareer/news/20190906.pdf> 2023 年 6 月 2 日閲覧。

⁴⁷² 厚労省ウェブサイト「根本大臣会見概要」（2019 年 9 月 6 日）

https://www.mhlw.go.jp/stf/kaiken/daijin/0000194708_00148.html 2023 年 6 月 2 日閲覧。

⁴⁷³ 同日、公益社団法人全国求人情報協会および一般社団法人人材サービス産業協議会に対し「募集情報等提供事業等の適正な運営について」（2019 年 9 月 6 日）とする書面を提出している。

<https://www.mhlw.go.jp/content/000576588.pdf> 2023 年 6 月 2 日閲覧。

自社内でもガバナンス強化の取組を行うとして検証を行い公表し、今後の取組として社内組織の見直しおよび社内啓発プログラムの実施を行うとした⁴⁷⁴。

この「リクナビ DMP フォロー事案」で個人情報保護法の側面から問題となったのは、利用目的の明確化および本人同意取得の有無とその方法、また Cookie や識別番号の取扱いという点である。具体的に該当する条項として下記 3 つを根拠とした。

- 平成 27 年法第 20 条：安全管理措置（令和 3 年法第 23 条）

個人情報取扱事業者は、その取り扱う個人データの漏えい、滅失又は毀損の防止その他の個人データの安全管理のために必要かつ適切な措置を講じなければならない。

- 平成 27 年法第 23 条：第三者提供の制限（令和 3 年法第 27 条）

個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、個人データを第三者に提供してはならない。

- 平成 27 年法第 22 条：委託先の監督（令和 3 年法第 25 条）

個人情報取扱事業者は、個人データの取扱いの全部又は一部を委託する場合は、その取扱いを委託された個人データの安全管理が図られるよう、委託を受けた者に対する必要かつ適切な監督を行わなければならない。

当初 2019 年 8 月の時点では、リクルート側の主張としてはあくまでも「利用規約（プライバシーポリシー）」の同意取得の不備であった⁴⁷⁵、という主張だったが⁴⁷⁶、ここで個人情報保護委員会からの 12 月勧告では下記を問題視し指摘している（以下筆者要約）。

- ✓ Cookie で突合し特定の個人を識別しないとする方式だという主張は、あくまでも提供側のリクルートから見たものであり、受領側の契約企業は個人を特定できるうえ、リクルート側でもそれが可能であることを知っていた。これは意図的に第三者提供の同意取得を回避したものであり法の趣旨を潜脱した極めて不適切な行為。
- ✓ ハッシュ化すれば個人情報に該当しない、という認識が誤り。管理 ID を元に受領側は特定の個人を識別できる。

ウェブサービスを利用する際、利用規約やプライバシーポリシーなどが掲示されており、利用に際して登録が必要な際はそれらに同意（オプトイン）するという手順が一般的である。一方、その規約文言は長文である場合、内容がわかりにくい場合もあり、サービス利用の必要性や魅力と天秤にかけた結果、「読まずに（理解せずに）同意」する利用者も少なくない（野村・前川・水谷・荒井（2016：1））。「リクナビ DMP フォロー」が主張する「本人同意の不備」は、まさにそ

⁴⁷⁴ 前掲 455「本件の根本問題と今後のガバナンス強化に向けた取組み」<https://www.recruit.co.jp/r-dmpf/06/> 2023 年 6 月 2 日閲覧。

⁴⁷⁵ 前掲 455 「『リクナビ DMP フォロー』の法的な不備とその影響範囲」<https://www.recruit.co.jp/r-dmpf/05/> 2023 年 6 月 2 日閲覧。

⁴⁷⁶ 石渡嶺司「リクナビに「不信任案」が直撃か～内定辞退予測に大学、学生が猛反発」（Yahoo! 個人記事、2019 年 8 月 13 日）<https://news.yahoo.co.jp/byline/ishiwatarireiji/20190813-00138250> 2023 年 6 月 2 日閲覧。

うした「きちんと読まれないだろうが後日批判された際に言い訳できるように提示しておくべきだった」と捉えられる主張である⁴⁷⁷。

一方、個人情報保護委員会が指摘したのは、そうした本人同意取得の手続き不備に加え、仕組みそのものの潜脱性であり、この点が個人情報保護委員会初めての勧告に至る重要性をはらんでいたという認識であると言える。また、提供側のみならず受領側企業も勧告の対象とした点でも個人情報保護委員会が本事案に対し踏み込んだ姿勢を見せたと言える。

一方、「本人の同意」を得るためには、その前に「利用目的」に関する措置（第 15 条利用目的の特定、第 16 条利用目的による制限、第 17 条適正な取得、第 18 条取得に際しての使用目的の通知等。条番号は平成 27 年法時）を個人情報取扱事業者が行うべきであるが個人情報保護委員会の勧告ではその点は含まれていなかった。

この点が重要と言えるのは、（工藤・荒井・江間（2020:2））でも指摘されているように、この「リクナビ DMP フォロー」が内定辞退率を予測スコア化した「プロファイリング」だからである。個人情報保護委員会の 2 回の勧告は、同意取得のみならずそもそもの仕組み自体の違法性に踏み込んでいたが、それは契約企業側で個人を識別できるからである、というものだった。これを裏返すと、第三者に提供せずにスコア化した情報で利用者を選別することは問題ない、となってしまう可能性が残る。

また、厚労省東京労働局からの指導でも指摘されているように、本人同意は完全な正当性の担保とは言い切れない。前述の 2019 年 9 月 6 日文書内で下記のように指摘している⁴⁷⁸。

本人同意なく、あるいは仮に同意があったとしても同意を余儀なくされた状態で、学生等の他者を含めた就職活動や情報収集、関心の持ち方などに関する状況を、本人があまり知らない形で合否決定前に募集企業に提供することは、募集企業に対する学生等の立場を弱め、学生等の不安を惹起し、就職活動を委縮させるなど学生等の就職活動に不利に働くおそれが高い。このことは本人同意があったとしても直ちに解消する問題ではなく、職業安定法第 51 条に違反するおそれもあるため、今後、募集情報等提供事業や職業紹介事業等の本旨に立ち返り、このような事業を行わないようにすること。

就職を求める労働者側は学生に限らず採用する企業側より一般的に弱い立場であると言える。学生は自身にとって初めての就職活動である場合が多く、その手段として「リクナビ」「マイナビ」のシェアが高い状態で、たとえ利用規約等に懸念があっても同意せずには利用ができないのであれば、利用者側が我慢する不利な条件に同意せざるを得ない。この体験について、実際の体験を下記のように証言している⁴⁷⁹。

「4 日後までに他社の選考を全て放棄してほしい。従ってもらえない場合、内定は取り消します」

⁴⁷⁷ ダイヤモンドオンライン「リクナビ内定辞退率問題で厚労省激怒、「データ購入企業」にも鉄拳」（2019 年 9 月 20 日）
<https://diamond.jp/articles/-/215312> 2023 年 6 月 2 日閲覧。

⁴⁷⁸ 前掲 471 2 頁

⁴⁷⁹ 慶應塾生新聞「《違法サービスはなぜ生まれたか ルポ・内定辞退予測》（上）合否・「オワハラ」への影響は リクナビと行政、食い違う説明」（2020 年 2 月 29 日）<https://www.jukushin.com/archives/40675> 2023 年 6 月 2 日閲覧。

慶大4年の男子学生(23)は2019年5月下旬、内定先の企業に突然こう告げられた。内定を言い渡されたのは4月下旬。「人事面談では、『悔いの残らないように就活をやりきって』と温かい言葉をもらった」。ところが5月を境に採用担当者の態度が一変。就職活動を終えるよう迫られた。近年、学生の困り込みを図る企業の間で横行する「オワハラ(就活終われハラスメント)」だ。

その後当学生がリクルートに自身の情報を問い合わせたところ実際に販売された自身のスコアが開示された⁴⁸⁰。日を追うごとにスコアがLow(低)からMiddle(中)、High(高)と上がっている。

図 51 ある学生のスコア

個人ID	辞退可能性 (スコア)	辞退可能性 (評点)	辞退可能性 (評語)	グループ
■■■■	0.3152370947980	1	Low	C
個人ID	辞退可能性 (スコア)	辞退可能性 (評点)	辞退可能性 (評語)	グループ
■■■■	0.7128438830610	8	Middle	A
個人ID	辞退可能性 (スコア)	辞退可能性 (評点)	辞退可能性 (評語)	グループ
■■■■	0.7722298583230	10	High	A

リクルートキャリアが同一企業に実際に販売していた学生のスコア。(上から)19年5月20日、6月3日、同14日時点のもの(画像は一部加工)

また、個人情報保護委員会勧告および東京労働局指導では触れられていないが、「リクナビDMP フォロー」には、「リクナビ」以外の外部サイトから取得した閲覧履歴等のデータ⁴⁸¹、および採用選考に使われた適性検査を利用していた⁴⁸²。この外部サイトは就職情報サイト「外資就活ドットコム(<https://gaishishukatsu.com/>。株式会社ハウテレビジョン運営)」であるが、リクルートと外資就活ドットコムでやり取りされていた情報はCookieである。この点について、慶應塾生新聞では下記の山本達彦のコメントを掲載している⁴⁸³。

個人情報保護に詳しい慶大法科大学院の山本龍彦教授は「リクルートキャリアが自社の情報と外部サイトのクッキーを照合すれば個人を特定できることは、外就にも容易に想定できた可能性が高い」との見方を示す。

⁴⁸⁰ 前掲 479

⁴⁸¹ 日経xTECH「[独自記事]リクナビが提携サイトの閲覧履歴も取得していた事実が判明」(2019年8月6日)
<https://xtech.nikkei.com/atcl/nxt/column/18/00001/02710/> 2023年6月2日閲覧。

⁴⁸² ITメディアニュース「詳報・リクナビ問題 「内定辞退予測」なぜ始めた? 運営元社長が経緯を告白」(2019年8月27日)
<https://www.itmedia.co.jp/news/articles/1908/27/news062.html> 2023年6月2日閲覧。

⁴⁸³ 慶應塾生新聞「《違法サービスはなぜ生まれたか ルポ・内定辞退予測》(中)外就、みん就、SPI 吸い取られるデータ」(2020年3月2日)
<https://www.jukushin.com/archives/40690> 2023年6月2日閲覧。

しかし、その法的扱いは複雑だ。クッキーを第三者に提供する際にも、それが規制の対象となるのかは、現行法では明確にされていない。今回の問題で、外就のような提携サイトが取り締まられていないのはそのためだ。

また、このような「評価情報の生成が個人情報の取得に当たらない」という解釈は「通説」とされていた⁴⁸⁴。この問題は、同時期に公表された「個人情報保護法いわゆる3年ごと見直し制度改正大綱」(2019年12月13日)において「端末識別子等の取扱い」⁴⁸⁵として本人同意の取得義務付けが強化されることが明示され、令和2年法から新設された第26条第2項「個人関連情報の第三者提供の制限等」(令和3年法第31条)として追加された。以下は令和3年法における条文である。

第三十一条 個人関連情報取扱事業者は、第三者が個人関連情報(個人関連情報データベース等を構成するものに限る。以下この章及び第六章において同じ。)を個人データとして取得することが想定されるときは、第二十七条第一項各号に掲げる場合を除くほか、次に掲げる事項について、あらかじめ個人情報保護委員会規則で定めるところにより確認することをしないで、当該個人関連情報を当該第三者に提供してはならない。

一 当該第三者が個人関連情報取扱事業者から個人関連情報の提供を受けて本人が識別される個人データとして取得することを認める旨の当該本人の同意が得られていること。

「リクナビ DMP フォロー事案」発生時の平成27年法では対象外となった点について上記で補足できる可能性もあるが、一方本条文はあくまでも「第三者提供」の際の「本人同意取得」を義務付けるものである。本事案で問題となった「スコア化」による「プロファイリング」の懸念は、利用者よりも強い立場にある企業等が、利用者本人が知らない間に利用者を選別する、という点であった。その背後に、違法な同意取得、データのやり取りなどがあった点は前述の通り勧告・指導で指摘されたものの、裏返すと、利用規約に明示し同意取得を行ったうえで第三者に提供した場合、あるいは第三者提供を行わないが別のサービスを主目的として取得した情報を元に自社内でスコア化した情報で利用者を選別することは問題ない、となる可能性が残る。

第三項 その他の事案(Yahoo!スコア、Tカード)

例として、本事案がメディア等で取り上げられる直前の2019年6月に発表後批判が起きた「Yahoo!スコア」⁴⁸⁶事案⁴⁸⁷は、個人情報保護委員会からの勧告等を受けなかったものの利用者からの批判の声を受けて一部同意方法を変更し⁴⁸⁸、その後サービスを再開した。

⁴⁸⁴ 高木浩光「第2回情報法セミナー in 東京 講演録 提言:就活サイト「内定辞退予測」問題と「信用スコア問題」個人情報保護法上の検討と法改正に向けての提言」(2019年、一般財団法人 情報法制研究所)

<https://www.jilis.org/report/2019/jilisreport-vol2no9.pdf> 2023年6月2日閲覧。

⁴⁸⁵ 「個人情報保護法いわゆる3年ごと見直し制度改正大綱」(2019年12月13日)24頁

https://www.ppc.go.jp/files/pdf/200110_seidokaiseitaiko.pdf 2023年6月2日閲覧。

⁴⁸⁶ ヤフー株式会社「ヤフーが保有するビッグデータから開発した「Yahoo!スコア」7月1日よりビジネスソリューションサービスの提供を開始」(2019年6月3日)<https://about.yahoo.co.jp/pr/release/2019/06/03a/> 2023年6月2日閲覧。

⁴⁸⁷ ヤフー株式会社「プライバシーに関する新たな取組みや「Yahoo!スコア」の一部仕様変更のお知らせ」(2019年9月9日)

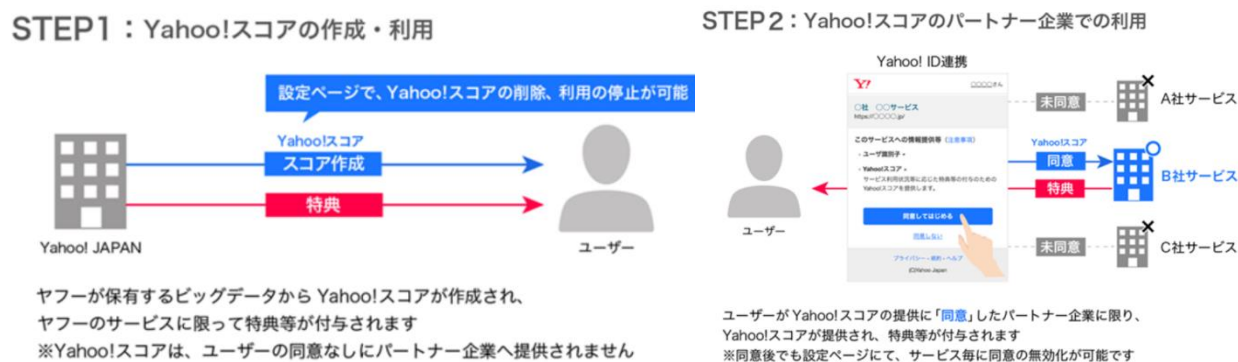
<https://about.yahoo.co.jp/pr/release/2019/09/09a/> 2023年6月2日閲覧。

⁴⁸⁸ ヤフー株式会社「「Yahoo!スコア」に関するソーシャルメディアでの一部投稿について」(2019年6月21日)

<https://about.yahoo.co.jp/pr/release/2019/06/21b/> 2023年6月2日閲覧。

ここで批判を受けた一つ目の問題として、Yahoo!ID を保有している利用者はこの「Yahoo!スコア」の作成・利用における初期設定が「オン」の状態となっているいわゆる「オプトアウト」の状態であった点がある。Yahoo!は検索エンジンをはじめ、ニュースや無料メールアドレス、ショッピングなど多岐に渡るオンラインサービスを提供するプラットフォームだが、新規サービスである「Yahoo!スコア」が追加された際に、事前に利用者にサービス追加の告知及びそれに伴う利用規約の変更などがなく、初期設定が「オン」すなわち「同意」の状態であった点で、「本人同意」が適切に取得されていなかった。これはいわゆる「同意の抱き合わせ」と呼ばれ EU の GDPR 第 7 条で禁止されている⁴⁸⁹。また、このサービスはパートナー企業への第三者提供も行われていたため、利用者がこのサービスに同意していることに気づかないまま第三者に情報を提供する可能性があった。加えて、本人はこのスコアを自身で確認することができない状態であり、訂正を行う手段も確保されていなかった⁴⁹⁰。

図 52 Yahoo!スコアの概要



ヤフー株式会社「ヤフーが保有するビッグデータから開発した「Yahoo!スコア」7月1日よりビジネスソリューションサービスの提供を開始」
(2019年6月3日) <https://about.yahoo.co.jp/pr/release/2019/06/03a/> 2023年6月2日閲覧。

この「Yahoo!スコア」は2020年8月31日をもってサービスは終了したものの⁴⁹¹、あくまでも「同スコアを使った特典を提供できない」などビジネス上の不振によるものであり、「リクナビDMPフォロー」とは異なる⁴⁹²。また、総務省「情報通信白書」令和2年版第3章において、「スコアリングサービスの広がり」⁴⁹³として掲載もされている。ここから、問題点とされているのは同意取得のわかりづらさやオプトアウト方式で合ったという点であり、サービスそのものについての懸念はないということが受け取れる。

⁴⁸⁹ 弁護士ニュースドットコム「批判が噴出した「Yahoo!スコア」問題、板倉陽一郎弁護士が考える論点」(2019年6月15日) https://www.bengo4.com/c_23/n_9764/ 2023年6月2日閲覧。

⁴⁹⁰ 藤代裕之「ユーザーが自分の信用スコアすら確認できない「Yahoo!スコア」提供が浮き彫りにした問題点」(Yahoo!個人記事、2019年8月13日) <https://news.yahoo.co.jp/byline/fujisiro/20190610-00129403> 2023年6月2日閲覧。

⁴⁹¹ ヤフー株式会社「「Yahoo!スコア」終了のお知らせ」(2020年6月29日) <https://about.yahoo.co.jp/pr/release/2020/06/29a/> 2023年6月2日閲覧。

⁴⁹² 日経クロステック「ヤフーが「Yahoo!スコア」終了へ、事実上サービス開始できず」(2019年6月29日) <https://xtech.nikkei.com/atcl/nxt/news/18/08241/> 2023年6月2日閲覧。

⁴⁹³ 総務省「情報通信白書」令和2年版「第3節 パーソナルデータ活用の今後」3頁 <https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r02/pdf/n33300000.pdf> 2023年6月2日閲覧。

図 53 総務省「情報通信白書」令和 2 年版

図表 3-3-1-4 日本におけるスコアリングサービスの開始状況				
類型	企業名	サービス名	開始時期	サービス概要
金融、通信	JScore (みずほ銀行とソフトバンクにより設立)	AI スコア	2017 年 9 月	■年齢、性別等の属性情報、仕事、生活、住まい、他社での借り入れ状況のほか、性格やライフスタイルなどの情報に基づき、AIにより個人をスコアリング。 ■上記のスコアリング結果に基づき、個人向け融資サービス「AI スコア・レンディング」(スコアに応じてユーザにふさわしい条件を提示してレンディングするサービス)、メンバー向けリワードサービス「AI スコア・リワード」(AI スコアをベースとしたリワード専用のスコア及びスコアランクに応じ、アライアンス企業から、様々なライフスタイルにおいて活用できるリワード(特典)を受けられるサービス)を提供。
金融	セカンドサイト (新生銀行グループ)	SX スコア	2018 年 4 月	■新生銀行グループ各社の顧客統計データやウェブ上のオープンデータなどを活用し、機械学習を用いた独自のAIを開発し、個人の金融商品・金融サービスの購買ニーズや延滞・貸倒リスクなどを予測・算出する「SX スコア」を提供。
決済	LINE Credit	LINE Score	2019 年 6 月	■LINE プラットフォーム上のビッグデータ、および、利用前にユーザが入力する属性等の十数個の情報を元に、AIを活用したLINE 独自のスコアリングモデル「LINE Score」を開発(100 点～1000 点でスコア算出)。スコアにあわせて、お得なキャンペーンやプレゼントなどを提供。 ■サービス開始から約5ヶ月目の11月19日にスコア登録ユーザが300万人を突破。
情報通信	ヤフー	Yahoo! スコア ⁴⁹⁴	2019 年 7 月	■本人確認の度合い、信用行動度合い、消費行動度合い、Yahoo! JAPAN 利用度合いを測る4カテゴリーに属するスコアと、それらを集約した総合スコアで構成される「Yahoo! スコア」を開発。Yahoo! スコアを活用した、ビジネスソリューションサービスの提供を開始。 ■なお、Yahoo! JAPAN のプライバシーに関する取組が、ユーザや社会の視点で適切かどうかを第三者の視点で確認するため、様々な分野の有識者からなるアドバイザリーボード「プライバシーに関するアドバイザリーボード」を設置。議論の結果、2019 年 10 月より、初期設定では Yahoo! スコアが作成されない仕様に変更。
通信	NTT ドコモ	ドコモスコアリング	2019 年 8 月	■ドコモ回線利用者向けの融資サービス「ドコモレンディングプラットフォーム」の中で、ドコモのビッグデータを活用した「ドコモスコアリング」を提供。ドコモの幅広いビジネス展開によって得られた各種サービスの利用状況等のビッグデータを解析し、自動的に算出したユーザごとの信用スコアを金融機関の審査に活用する仕組み。

※ 2020 年 8 月 31 日をもってサービス終了

(出典) 総務省 (2020)「データの流通環境等に関する消費者の意識に関する調査研究」

総務省「情報通信白書」令和 2 年版「第 3 節 パーソナルデータ活用の今後」3 頁

別の事例として、2022 年 7 月 28 日、カルチュア・コンビニエンス・クラブ(以下、「CCC」)が発表した「CDP for LIFESTYLE Insights」⁴⁹⁴は、プラットフォーム上に蓄積された複数分野にまたがるサービス・購買行動をつなぎ合わせたうえで顧客を分類し、そのデータを第三者に販売する、という事業があげられる。

この事業は CCC グループ傘下の CCC マーケティング株式会社⁴⁹⁵とトレジャーデータ株式会社が業務提携を行い提供するサービスである。CCC が提供する「T カード」の登録会員データ(約 7000 万 ID。当時)とその会員の購入・行動履歴データ、またそれらを元に CCC が独自に分類した「顧客 DNA のペルソナデータ」と CCC が命名した顧客特性を、第三者である企業に販売するというものである。「T カード」は、実店舗及びオンラインサービスを運営する参加企業(約 15 万店舗)⁴⁹⁶が T カード保有者に対し購入・利用に応じてポイントを付与、会員はポイントを購入金額の一部に充てられる仕組みである。

このように蓄積された CCC のいわゆるビッグデータを購入した企業は、個人識別子(CCC 側はメールアドレスか電話番号としている)を元に、自社で保有しているデータと紐づけて個人を特定し、自社のマーケティング等に利用することができるとしている。CCC 側は、「氏名や住所など直接個人が特定されるデータは取り扱いを行いません」としているが⁴⁹⁷、メールアドレスや電話番号などはそのほかと紐づけることで容易に個人を特定できる。

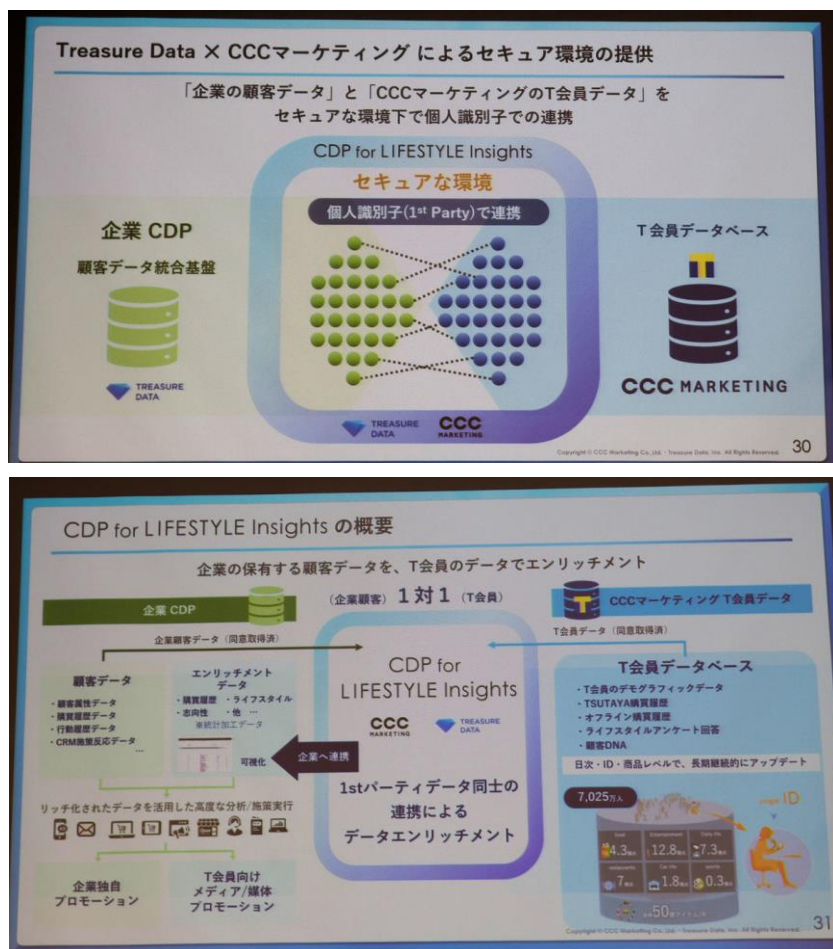
⁴⁹⁴ カルチュア・コンビニエンス・クラブ株式会社「CCC マーケティングとトレジャーデータ、生活者のライフスタイルを基点とした情報プラットフォーム構築に向け CDP 領域で提携～「CDP for LIFESTYLE Insights」を 8 月より開始予定～」(2022 年 7 月 28 日)
https://www.ccc.co.jp/news/2022/20220728_002377.html 2023 年 6 月 4 日閲覧。

⁴⁹⁵ 2022 年 10 月 1 日に「株式会社 T ポイント・ジャパン」と吸収合併により統合し CCCMK ホールディングス株式会社に社名変更した。本論文ではプレスリリース発表の 2022 年 7 月 28 日時点の旧社名を使用した。
https://www.ccc.co.jp/news/2022/20221001_002408.html 2023 年 6 月 4 日閲覧。

⁴⁹⁶ 前掲 486

⁴⁹⁷ CCC マーケティング株式会社「情報プラットフォームにおけるデータとプライバシーの保護の考え方」
<https://www.cccmkhd.co.jp/privacypolicy/> 2023 年 6 月 4 日閲覧。

図 54 サービスにおけるデータ提供イメージ(上下 2 画像ともに)



マイナビニュース「CCC、Tポイントデータをオープン化 - 7000万人の会員データが利用可能に」
<https://news.mynavi.jp/techplus/article/20220728-2410369/> 2023年6月4日閲覧。

この点について、CCC 側は「利用規約で説明し同意をとっている」と取材に対し回答しているが、これもいくつかの指摘すべき点がある。

T サイト[T ポイント/T カード]サービス利用規約(2022 年 4 月 1 日改訂版)⁴⁹⁸

第 12 条 行動ターゲティング広告事業者への情報の提供

1. 当社および CCC は、本サイトその他のオンラインサービス上で、ネット会員の興味・嗜好にあった広告を配信することを目的として、ネット会員の本サイトの閲覧および行動履歴や当社および CCC が保有するネット会員の個人情報(Cookie 情報その他広告配信のために必要な番号、記号その他の符号を含みます。以下同じです)を、行動ターゲティング広告サービスを運営する事業者(行動ターゲティング広告(識別子等を用いた適切な対象への広告配信をいいます)を自社の媒体で行う事業者を含み、以下「行動ターゲティング広告事業者」といいます)に対して第三者提供する場合があり、ネット会

⁴⁹⁸ CCC マーケティング株式会社 カルチュア・コンビニエンス・クラブ株式会社「T サイト[T ポイント/T カード]サービス利用規約」(2022 年 4 月 1 日) https://web.tsite.jp/topic/20220401/pdf/20220401_tsitekiyaku.pdf 2023 年 6 月 4 日閲覧。

員は、当該第三者提供についてあらかじめ同意するものとします。

(中略)

4. 当社および CCC が行動ターゲティング広告事業者に対して第三者提供するネット会員の情報は、ネット会員の氏名や住所等、行動ターゲティング広告事業者側で個人を特定できる情報は含まれておらず、ネット会員の情報は匿名のままに保たれ、個人を特定できる情報は一切取得できない仕組みとなっています。

この「行動ターゲティング広告事業者」に「自社の媒体で行う事業者を含み」とあるが、自社のメールマガジン等を行っている企業も含まれると解釈することができる。また、「個人を特定できる情報は一切取得できない」としているが、このサービスではメールアドレスや電話番号をそのまま提供するとしており、これらをキーにして紐づけることで「個人を特定」できる。前述の「リクナビ DMP フォロー」では、企業特有の「会員 ID」「管理 ID」をキーにして紐づけることで個人を特定できるとして指摘されていたが、このサービスではさらに識別性が高いメールアドレスや電話番号をそのまま提供するとしていた。さらに、この利用規約の改定は 2021 年 7 月時点であったが、改定前に登録者に対しメール等で変更点を通知していなかった⁴⁹⁹。加えて、独自の「顧客 DNA」⁵⁰⁰とする分類も提供するデータに含まれていたが、自身が知り得ないあるいは訂正変更することができない「プロファイリング」を事前に通知されることなく第三者に提供される仕組みだった。

図 55 志向性フラグ「顧客 DNA」



マイナビニュース「CCC、Tポイントデータをオープン化 - 7000万人の会員データが利用可能に」
<https://news.mynavi.jp/techplus/article/20220728-2410369/> 2023年6月4日閲覧。

「利用規約」の変更を事前に通知されなかったうえ、利用規約はこのような第三者提供と読み取れる内容になっていない。「リクナビ DMP フォロー」でも問題になった「同意取得」がいまいきであるとしてメディアや SNS 等で懸念の声が上がった。なお、個人情報保護委員会の指摘、およびサービスの進捗は 2023 年 5 月末時点では見られない。

⁴⁹⁹ 読売新聞「Tカード会社、4千万人分の顧客データを販売へ…「同意」は有効か」(2022年9月3日)

<https://www.yomiuri.co.jp/science/20220903-OYT1T50092/> 2023年6月4日閲覧。

⁵⁰⁰ 「顧客 DNA」は、2016 年ごろから CCC 内で取り組まれていた顧客分析である。日経クロステック「購入履歴から 300 項目の顧客属性を予測、Tカードの CCC が「顧客 DNA」を解説」(2016 年 10 月 20 日)

<https://xtech.nikkei.com/it/atcl/news/16/101803031/102000085/> 2023年6月4日閲覧。

このように、「リクナビ DMP フォロー」では、個人情報保護委員会のほか厚生労働省東京労働局の指摘など雇用・労働など複数の視点にわたる点から、サービスの停止に至った。一方で、「Yahoo!スコア」や「CDP for LIFESTYLE Insights」のように、マーケティングなどへの利用といった場合、個人情報保護法に則って本人の同意を取得すれば問題がない、という可能性がある。

これに対し、前述の大島が指摘するように令和 2 年法の改正における「利用停止権」の強化により（第 30 条第 5・6 項）、利用者側の異議申し立ておよび停止・消去を請求できるよう立場が強化されたとみることでもある。しかしながら、「リクナビ DMP フォロー」事案の後も、類似の構想による仕組みが発表されるたびに世論による批判が起き、企業側が自主的にサービスを見直す、という展開が繰り返されている。

第八章 自説の展開 1: 日本の個人情報保護法における「活用」

第一節 第一条「活用」

個人情報保護法が語られる際、「保護」と「活用」がセットとして言及されるが、これは、第一条にある文言が根拠とされていると推測できる。

第一条

この法律は、デジタル社会の進展に伴い個人情報の利用が著しく拡大していることに鑑み、個人情報の適正な取扱いに関し、基本理念及び政府による基本方針の作成その他の個人情報の保護に関する施策の基本となる事項を定め、国及び地方公共団体の責務等を明らかにし、個人情報を取り扱う事業者及び行政機関等についてこれらの特性に応じて遵守すべき義務等を定めるとともに、個人情報保護委員会を設置することにより、行政機関等の事務及び事業の適正かつ円滑な運営を図り、並びに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。（下線は筆者）。

また、令和 2 年改正時の概要にも、「自身の個人情報に対する意識の高まり、技術革新を踏まえた保護と利活用のバランス、越境データの流通増大に伴う新たなリスクへの対応等の観点から、今般、個人情報保護法の改正を行い、以下の措置を講ずることとしたもの」という前置きで改正法の内容を解説している⁵⁰¹。しかし平成 15 年法には、この「活用」という文言は入っていない⁵⁰²。

（平成 15 年法の第 1 条）

⁵⁰¹ 個人情報保護保護委員会、個人情報の保護に関する法律等の一部を改正する法律（概要）、https://www.ppc.go.jp/files/pdf/200612_gaiyou.pdf、2022 年 10 月 13 日閲覧

⁵⁰² 園部逸夫・藤原静雄編集 個人情報保護法制研究会、『個人情報保護法の解説《第二次改訂版》』（株式会社ぎょうせい、初版、2018 年）、54 頁

この法律は、高度情報通信社会の進展に伴い個人情報の利用が著しく拡大していることにかんがみ、個人情報の適正な取扱いに関し、基本理念及び政府による基本方針の作成その他の個人情報の保護に関する施策の基本となる事項を定め、国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、個人情報を取り扱う事業者の遵守すべき義務等を定めることにより、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。

この「活用」という文言は、12年ぶりに行われた最初の改正である平成27年法から使われるようになり、その後令和3年改正まで引き継がれている。法律改正の背景として、「個人情報の保護に関する基本方針⁵⁰³」では、急速なデジタル化やグローバル化、データ活用需要の高まりなど社会的な変化の影響が説明されている。しかしながら、個人情報の「保護」を謳った法律内で「活用」が明示される根拠として、社会的状況の変化にあるという説明だけでは不十分ではないだろうか。

本章では、個人情報保護法に「活用」という側面が付与された背景に、国会提出時にメディアの猛反発を受けたことにより「基本原則」を削ったことが、その後の「基本法」の側面を薄め、「活用」の側面を強くする素地となったのではないかという点、また同法の成立のもう一つの側面として、「規制改革」に対するアクションとして位置づけられた点が素地としてその後に影響しているといえる点、について、当時の議事録および資料等から分析を行い、その過程を明らかにする。

第二節 平成15年法成立の検討過程

第一項 OECD8 原則と個人情報保護検討部会設立、高度情報通信社会推進本部

前述したように、昭和55年(1980年)9月のOECD勧告の採択を踏まえ、日本では国の行政機関について昭和63年法が制定された。同法は、国の行政機関を対象とするもので、民間分野を対象とする法整備の必要性についても論点となったものの、衆参両院の内閣委員会の附帯決議で重要課題として指摘され、将来への課題として残された。民間分野においては、「ごく一部の事業法等(割賦販売法、貸金業の規制に関する法律、職業安定法、労働者派遣事業法等)」に個人情報保護に係る規定が置かれている程度で、それ以外は、各府省が定める事業分野ごとのガイドラインやそれらに準拠した業界団体等のガイドラインを中心に取組が進められてきた。

その後、情報通信技術の急速な発展を背景として、平成6年(1994年)8月、「高度情報通信社会推進本部」が閣議決定に基づいて設置された際、電子商取引等の推進にむけて、取引の安全性・信頼性確保との関わりからプライバシー保護の必要性が指摘された。これを受けて、高度情報通信社会推進本部の下に個人情報保護検討部会(座長:堀部政男)が設置され、「我が国における個人情報保護システムの在り方について(中間報告)」を平成11年(1999年)11月に取りまとめた⁵⁰⁴。

⁵⁰³ 個人情報保護保護委員会、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)、https://www.ppc.go.jp/files/pdf/20220401_personal_basicpolicy.pdf 2023年1月5日閲覧

⁵⁰⁴ 前掲9

この中間報告では、「個人情報保護システムは、保護と利用が調和すべき関係にあることを念頭に、個人情報の保護の必要性和その利用の有用性の双方に配慮した、バランスのとれたものとして構築する必要があると考えられる」としたうえで、伝統的プライバシーと自己情報コントロールとしての現代的プライバシーについて、法の適用範囲として自動処理およびマニュアル情報も対象にすべきか否か、など検討すべき視点を概観しながらその後の法制化について次のように提言している。

我が国において、既に社会一般に広く個人情報の利用が進んでいる現状にかんがみると、民間部門をも対象とした個人情報保護システムの整備は喫緊の課題である。

しかし、民間における個人情報の利用の形態やその程度は分野によって様々であるので、個別法による公的関与や民間における自主規制など、個別分野ごとの利用の特性に応じた保護を図っていく手法の利点を十分生かしていくことが不可欠である。

また、個人情報利用の分野の拡大及び高度化など今後起こり得る様々な状況の変化に的確に対応し得るような全体として柔軟なシステムの構築を目指す必要もある。

したがって、我が国の個人情報保護システムの在り方としては、まず、官民を通じた基本原則の確立を図ることとし、あわせて保護の必要性が高い分野については個別法の整備を図るとともに、民間における業界や事業者等の自主規制等の自主的な取組みを促進し、これらを全体として組み合わせて最適なシステムとして構築することを基本とすることが適当である。

このような観点から、我が国の個人情報保護システムの中核となる基本原則等を確立するため、全分野を包括する基本法を制定することが必要である。

また、前述の OECD8 原則を下敷きとして参照した「個人情報保護のために確立すべき原則」として、5 つの原則⁵⁰⁵が提示されているなど、当初の方向性としては、個人情報保護法は「個人情報保護システムの中核となる基本原則を確立するため」の「基本法」としてまず立法し、各分野については追って個別法を制定する、という目論見であったことがわかる。

さらに、この後平成 12 年(2000 年)1 月に情報通信技術(IT)戦略本部⁵⁰⁶の下に個人情報保護法制化専門委員会(委員長:園部逸夫)が設けられ、同年 10 月に「個人情報保護基本法制に関する大綱」を取りまとめた。この大綱は先の中間報告を踏襲し、OECD8 原則を下敷きとした基本原則に加え、個人情報取扱事業者の義務、政府や地方公共団体の措置などを盛り込んだ基本法制の提言となっている。

この中間報告から大綱への取りまとめの変遷について、当時内閣官房個人情報保護担当室長、総務省官房審議官(行政管理局担当)として個人情報保護法立案の事務局責任者だった藤井昭夫「個人情報保護法制定過程に関する考察」⁵⁰⁷によると、次のような経緯であったことがわかる。

⁵⁰⁵ 前掲 504 より、以下 5 つの原則とそれに対応する OECD8 原則(カギ括弧内に示す)である。(1)個人情報の収集(目的明確化の原則、収集制限の原則)、(2)個人情報の利用等(利用制限の原則)、(3)個人情報の管理等(データ内容の原則、安全保護の原則)、(4)本人情報の開示等(公開の原則、個人参加の原則)、(5)管理責任及び苦情処理(責任の原則)。

⁵⁰⁶ 1994 年に内閣に設置された高度情報通信社会推進本部は、2000 年に情報通信技術本部(IT 戦略本部)に改組された。

⁵⁰⁷ 藤井昭夫「個人情報保護法制定過程に関する考察」(政経研究、第 50 巻第 2 号、2013 年)、102 頁

中間整理までの基本法構想から基本法・民間一般法構想へと進化できたのは、中間整理後の各省庁、経済界等のヒアリングにおいて、厳しい状況認識の共有があり、積極的対応の方向でコンセンサスができそうなのが判明したことが大きい。また、基本法構想では個別法の整備が不可欠であるが、個別法担当省庁において、一般法があった方が進めやすいと考えている状況が窺えたこともある。そこで、まず、一般的な規制システムを整備し、その上で、分野等別に必要な法整備又は自主規律を上乗せするという体系になった。

これは、ヨーロッパのような公民一体型のオムニバス方式（統合方式）と、アメリカのように特定の分野でそれぞれ保護措置を講じるセクトラル方式（個別分野別方式）、のそれぞれの特徴を併せ持った特色のある制度である、と藤井は別の機会でも回答している⁵⁰⁸。これを基に政府は立案作業を進め平成13年（2001年）3月第151回国会に法案（閣法第90号）を提出した。

第二項 国会提出と国民・メディアの反発

政府が最初の法案（第151回国会閣法第90号⁵⁰⁹）を提出すると、新聞や放送各社などメディアによる批判が一斉に起きた。個人情報保護法の成立については、「難産」といわれることがあるが、それは、平成13年（2001年）3月の第151回国会に提出され、その後四回の継続審議を繰り返したのちに平成14年（2002年）の第155回国会で廃案となり、修正法案を平成15年（2003年）3月の第156回通常国会に修正法案（第156回国会閣法第71号⁵¹⁰）提出してついに成立に至ったという経緯がある。特に大きな要因となったのは、メディアからの反発である。これは第3章で述べたように、平成11年（1999年）の住民基本台帳法の一部改正に対して国民から不安が起こったことから、個人情報を取り巻く課題についての議論が活発となり、個人情報保護に関する法制度の整備の必要性が認識されるようになったことに加え、メディアの言論規制につながるのでは、とメディア各社からの批判が高まったことによる。

この点について、藤井昭夫は、法案成立後の、宇賀克也、藤原静雄との鼎談において、「立案の担当者としては、もともとこの法律によってメディアをどうこうするという意思は全くなかったわけです。……＜中略＞……最初からメディアを不当に規制することのないよう、二重にも三重にも適用除外や努力義務にする、ということで工夫をこらしてきました。その辺りでメディアやジャーナリズムの方々と立案段階のみならず、法案提出後も意見交換はしていたのですが、なかなか理解が浸透しませんでした」と、政府側が意図しない方向でメディアから受け止められた戸惑いと理解を得られなかった苦労を語っている⁵¹¹。当初に出された法案では、「一般事業者

⁵⁰⁸ 法律文化、個人情報保護法案の法制的検討課題と立法趣旨、https://www.lec-jp.com/h-bunka/item/v221/pdf/05_sp2.pdf、2023年10月13日閲覧

⁵⁰⁹ 個人情報の保護に関する法律案（第151回国会閣法第90号）

https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_gian.nsf/html/gian/honbun/houan/g15105090.htm、2023年1月15日閲覧

⁵¹⁰ 個人情報の保護に関する法律案（第156回国会閣法第71号）

https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_gian.nsf/html/gian/honbun/houan/g15609071.htm、2023年1月15日閲覧

⁵¹¹ 宇賀克也、藤原静雄、藤井昭夫「鼎談 個人情報保護法の立案過程を振り返って」（ジュリスト、1253号、2003年）、8-9頁

による個人情報のIT処理を適正に行わせるためのものであり、メディア等を規制するものでないこと、メディア等への適用除外、配慮規定も十分盛り込まれている」⁵¹²点についてメディア側の理解を得ることができず、廃案となった。

メディア関係団体等による意見表明(主なもの。談話等を除く)⁵¹³※当初の法案に対するもの

(社)日本新聞協会「個人情報保護立法化に当たっての意見書」2001年3月6日、「個人情報保護法案と人権擁護法案に対する緊急声明」2002年4月24日

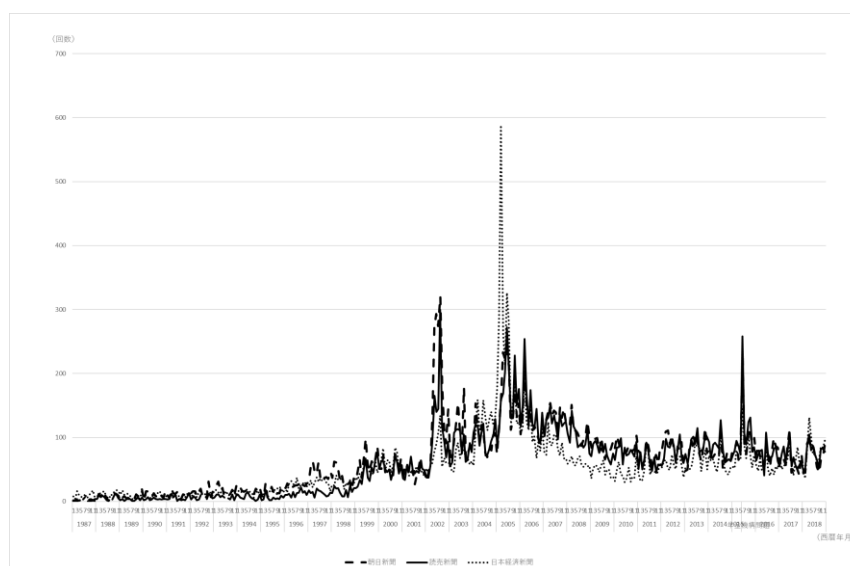
(社)日本民間放送連盟「個人情報の保護に関する法律案」に対する見解」2001年3月9日

日本放送協会「個人情報の保護に関する法律案に対するNHK見解」同3月27日

(社)日本雑誌協会「個人情報の保護に関する法律案」に対する意見書」同3月14日

(社)日本書籍出版協会「個人情報保護法の法制化に関する意見」同3月13日

図 56 「個人情報」という単語が主要三新聞で出現した回数推移



検索対象：朝日新聞、朝日新聞デジタル、読売新聞(全国版、地方版)、日本経済新聞朝刊、日本経済新聞夕刊、日経産業新聞日経MJ、日経金融新聞、日経地方経済面。見出し・本文に該当単語が使用されている記事を集計。インタビュー、書評、コラムでの使用も含む。筆者作成。出現回数の検索には以下検索専用ウェブサイトを使用(朝日新聞：聞蔵Ⅱビジュアル、読売新聞：ヨミダス歴史館、日本経済新聞：日経テレコン21、検索日2019年8月3日)

例えば、(社)日本新聞協会「個人情報保護立法化に当たっての意見書」では、次の通り「報道目的の個人情報が基本原則を含め基本法の適用対象から全面的に除外される」ようにと「強く要請」した。

先にまとめられた「個人情報保護基本法制に関する大綱」では、「なお、基本原則は、公益上必要な活動や正当な事業活動等を制限するものではない。この趣旨は、報道分野におけ

⁵¹² 前掲 502、106 頁

⁵¹³ 前掲 502、31 頁

る取材活動に伴う個人情報の取扱い等に関しても同様である」との「なお書き」が付され、報道分野に特に言及して取材活動を阻害するものではない旨が明記された。

これは大綱をまとめた専門委員会の一致した意見であり、立法化に当たり、報道目的の個人情報、基本原則を含め法の全面的な適用除外とするよう条文に明記しなければならないと考える。

また、行政など公的機関が保有する個人情報については、民間部門と同列に扱うのではなく、情報主体である本人への開示等の実現に向け、現行の法制度を早期かつ抜本的に改正するよう求める。⁵¹⁴

ここで指摘されている「基本原則」は、次に引用する前述第 151 回国会閣法第 90 号の「第二章 基本原則（第 3 条―第 8 条）」を指している。

第三条 個人情報が個人の人格尊重の理念の下に慎重に取り扱われるべきものであることにかんがみ、個人情報を取り扱う者は、次条から第八条までに規定する基本原則にのっとり、個人情報の適正な取扱いに努めなければならない。

（利用目的による制限）

第四条 個人情報は、その利用の目的が明確にされるとともに、当該目的の達成に必要な範囲内で取り扱われなければならない。

（適正な取得）

第五条 個人情報は、適法かつ適正な方法で取得されなければならない。

（正確性の確保）

第六条 個人情報は、その利用の目的の達成に必要な範囲内で正確かつ最新の内容に保たれなければならない。

（安全性の確保）

第七条 個人情報の取扱いに当たっては、漏えい、滅失又はき損の防止その他の安全管理のために必要かつ適切な措置が講じられるよう配慮されなければならない。

（透明性の確保）

第八条 個人情報の取扱いに当たっては、本人が適切に関与し得るよう配慮されなければならない。

その後、この基本原則を「基本理念」として修正した第条のみを残し第四条から第八条までを削除するなど与党三党修正要綱を踏まえた修正を加えて 2003 年 3 月に新案として「個人情報の保護に関する法律案」（閣法第 71 号）、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律案」（閣法第 72 号）、「独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律案」（閣法第 73 号）、「情報公開・個人情報保護審査会設置法案」（閣法第 74 号）、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律等の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案」（閣法

⁵¹⁴ 一般社団法人日本新聞協会、「個人情報保護立法化に当たっての意見書」、2001 年 3 月、
https://www.pressnet.or.jp/statement/privacy/010306_77.html（2023 年 1 月 15 日閲覧）

第 75 号) の関係五法案が提出され、同年 4 月開始の第 156 回国会にて審議を通過し、同年 5 月に成立、公布となった。

ここで「基本原則」が削除されたことの持つ意味について、前述の鼎談において藤原は「基本原則は削除された「基本理念」という言葉だけが残って、基本原則がより抽象化されたという見方もできるでしょうし、三条が残っている以上はあまり変わらないのだという見方もできる」と述べ、「裁判の基準との関係でいえば、プラスにもマイナスにもなっていない」と見立てている⁵¹⁵。これについて、藤井から当初法案に基本原則を作った背景として、「一つは、わが国では個人情報の取扱いに対するルールの意識が低いということで、基本原則を法律で位置づけたほうがいいのではないか」「二つ目は、その当時は行政機関等法制の見直しが始まっていなかったものですから、その指導理念になればいいということ」と意図を説明したうえで、「立法者の意図としては、基本原則も基本理念も、あくまで基本法の内容となっている各条文、あるいは基本法に基づいて作られる個別法の指導理念としての精神規定という趣旨」と解説している。

一方藤原はその後、平成 27 年法成立後の 2016 年に別の論文において、「「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」が挿入されたわが国個人情報保護法の目的規定(一条)と、EU 規則全文(一)とを調和させるのは骨の折れる作業であろう。人格尊重の理念規定(同三条)の下どのような進路を取るか、日本における個人情報保護がトピック以上のものであることの論証は、個人情報保護委員会に課せられた宿題といえようか」と述べ、平成 27 年法で一条に追加された「活用」などを含む文言と、個人情報保護を世界的に主導する EU が個人情報保護を基本的人権として位置づける態度との協調との難しさを示唆している⁵¹⁶。

立法化に関わった藤井らの発言などをこのように並べると、平成 15 年法が成立した当時は、その後の改正および個別法の制定などを念頭に置いてたことから、基本原則がたとえ削除されても大きな影響はない、としていたものの、十二年後に行われた最初の改正においては、OECD8 原則など EU が持っていた「基本的人権」としての個人情報保護という側面が薄れていったといえよう。

こうして成立した個人情報保護法は、「基本理念や国・地方公共団体の責務を明らかにする部分などの『基本法』に当たる部分と、民間部門の一般法、つまり民間部門の規制である第四章以下の部分」で構成された「比較法的に見てもユニークな構造」となっている⁵¹⁷

第三節 総合規制改革会議の検討過程

第一項 総合規制改革会議の発足と「個人情報」

内閣府で令和 3 年(2022 年)以降も開催されている規制改革推進会議は、「内閣総理大臣の諮問に応じ、経済社会の構造改革を進める上で必要な規制の在り方の改革に関する基本的事項を総合的に調査・審議することを主要な任務」とした「内閣府設置法第三十七条第二項に基

⁵¹⁵ 前掲 508、8-9 頁

⁵¹⁶ 藤原静雄「個人情報保護に関する国際的ハーモナイゼーション」(論究ジュリスト、18 号、2016)、66 頁

⁵¹⁷ 前掲 511、8-9 頁

づき設置された審議会」⁵¹⁸であるが、元々は2001年4月、小泉純一郎内閣により設置された総合規制改革会議を皮切りに続いている規制改革に関する検討会議である。

（参考）これまでの規制改革に関する会議

総合規制改革会議（2001年4月1日～2004年3月31日）

規制改革・民間開放推進会議（2004年4月1日～2007年1月25日）

規制改革会議（2007年1月26日～2010年3月31日）

行政刷新会議規制・制度改革委員会（2010年3月11日～2012年12月26日）

規制改革会議（2013年1月23日～2016年7月31日）

規制改革推進会議（2016年9月7日～2019年7月31日）

規制改革推進会議（2019年10月～2020年10月）

規制改革推進会議（2020年10月～）

最初の「総合規制改革会議」が実施された2001年は、第二章で見た通り個人情報保護法が最初に国会審議にかけられたタイミングと重なっている。2001年5月11日に行われた第一回総合規制改革会議では、石原伸晃規制改革担当大臣（当時）から、「小泉内閣の最大の目玉は構造改革」との発言があり、また小泉内閣総理大臣（当時）からも「規制改革に今まで最も意欲的な内閣だということを、この会議でも実績を積んで見せていただきたい」との発言があり、意欲を持って取り組んでいたことがうかがえる。

開催に先立って同年3月30日に閣議決定された「規制改革推進三か年計画」では、横断的措置事項として、IT/環境/競争政策/基準認証/資格制度、の五項、分野別措置事項として、法務/金融/教育・研究/医療/福祉/雇用・労働/農林水産業/流通/エネルギー/住宅・土地、公共工事/運輸/危険物・保安、の一二項にまとめられた。この横断的措置で挙げられている「IT関係」内に、「ウ 電子商取引ルールと新たな環境整備」として「⑫個人情報の保護」が取り上げられている。これに対する対応策として内閣官房、総務省及び関係府省から次に示す措置内容が回答されている⁵¹⁹。

（内閣官房） a 平成13（2001）年中に、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し、個人情報の適正な取扱いに関し基本となる原則を定めるとともに、個人情報データベース等を事業の用に供している一定の事業者が遵守すべき義務、政府が講ずべき措置等に関する基本事項を内容とする個人情報の保護に関する法律案を国会に提出するなど、所要の制度整備を行う。（第151回国会に關係法案提出）

（総務省及び関係府省） b 個人情報の保護に関する法律の成立を受け、電気通信分野における個人情報保護に関する個別法案を平成14（2002）年度までに国会に提出するなど、個別分野における個人情報の保護のために必要な措置を講ずる。

⁵¹⁸ 内閣府、規制改革、<https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/index.html>、2022年10月14日閲覧

⁵¹⁹ 内閣府、規制改革推進3か年計画、https://www8.cao.go.jp/kisei/siry0/01033_0/04.pdf（2022年10月14日閲覧）

ここでは、電子商取引を安全安心に行うための環境整備として、上記の通りすでに国会提出に向けて検討が進んでいた個人情報保護法案を措置内容として挙げている。また、各府省においてその後個別法等の制度整備を行う予定であったこともわかることから、当初の個人情報保護法が想定していた方向性と同じだったことが伺える。また、個人情報保護が「電子商取引ルールと新たな環境整備」の一環として取り上げられている背景としては、2002年6月にまとめられた「各府省等における規制改革に関する内外からの意見・要望等に係る対応状況」⁵²⁰内で言及されているように、米国および欧州評議会からの要請があったことがわかる。次に示す引用は、内閣府に対して米国政府が要望した内容だが、同様の要望が厚生労働省、経済産業省、に対しても出されている⁵²¹。

- ① 分野：IT関係
- ② 意見・要望提出者：米国
- ③ 項目：消費者の保護
- ④ 意見・要望等の内容：オンライン取引において高水準の消費者の信用を維持するため、日本政府が、民間企業による消費者保護と、消費者の論争を解決するための自主規制的制度（裁判外紛争解決などのさらなる利用を含む）の開発を促進する手段を取るよう、米国政府は提案する。

（説明）①電子契約法等の民事ルールを中心とした法整備を図るとともに、②消費者トラブルを防止する措置として民間団体等とも連携しつつ消費者教育などの消費者への情報提供や啓発活動を促進する、③専門性の高い紛争や国際的な消費者紛争の増加に対応して民間型ADRも含む簡便で多様なADRの整備に向けての環境整備を行う、など消費者が安心して電子商取引を利用することができる環境を整備しているところ。

「消費者の保護」という項目の通り、米国政府からの要望は電子商取引において消費者が安心してやり取りを行えるよう、民間企業への自主規制的制度等を導入することであり、方向性としては、平成15年法の第一条にある「個人情報を取り扱う事業者の遵守すべき義務等を定めることにより、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」という目的と沿っている要望と言える。

その後「規制改革・民間開放推進会議」では、引き続き個別分野においては個別法等の整備による環境整備を示唆しているほか、「規制改革・民間開放の推進に関する第1次答申（追加答申）」（2005年3月23日）、またその後の「規制改革会議」での「規制改革推進のための3か年計画等のフォローアップ結果について」（2010年12月10日）において「個人情報の漏洩」について対策の必要性が追加されたのみでその後「個人情報」自体に言及している記載はなかった。

⁵²⁰ 内閣府、各府省等における規制改革に関する内外からの意見・要望等に係る対応状況、<https://www8.cao.go.jp/kisei/siryo/0206/index.html>（2022年10月14閲覧）

⁵²¹ 前掲516、<https://www8.cao.go.jp/kisei/siryo/0206/02.pdf>、<https://www8.cao.go.jp/kisei/siryo/0206/05-1.pdf>、<https://www8.cao.go.jp/kisei/siryo/0206/10-1.pdf>、<https://www8.cao.go.jp/kisei/siryo/0206/12-1.pdf>（2022年10月14閲覧）

第二項 行政刷新会議規制・制度改革委員会と「個人情報」

規制改革の審議会において再び個人情報が議題の一つとして登場するのは、2010年から行われている行政刷新会議規制・制度改革委員会の経済活性化ワーキンググループ（以下、ワーキンググループは「WG」）第一回（2012年10月24日）である。行政刷新会議規制・制度改革委員会では、2010年、11年ともに個人情報についての言及はなかったものの、2012年の当WG第一回で、「（2012年）10月23日の時点で国民の声等々で寄せられました要望事項などの一覧表」⁵²²として配布された一覧表の中に個人情報保護法に関する項目が次の通り四つある。

表 28 経済活性化に係る規制・制度改革に関する要望事項等一覧表（2012年10月23日時点）

事項名	内容
個人情報漏えい事故時の事後報告義務の緩和	個人情報の漏えい事故が発生した場合、事後報告の義務がある。この義務について、委託先の宅配業者が誤配事故を起こした場合など、軽微な漏えい事故については報告の意味があるのか疑問であるとの指摘がある。個人情報の漏えい事故の事後報告制度について、軽微な事故については報告の対象外とするなど、報告の範囲を明確化すべきではないか。
住民サービスの向上に資するワンストップサービス等に係る本人承諾のオプトアウト化の容認	個人情報の取扱には利用目的の特定と本人の事前同意（オプトイン）が必要であるため、行政および民間事業者による住民等に対する高度なサービスの提供（ワンストップサービス等）が実現できない。個人情報の保護と有用性のバランスを実現するため、情報の活用を前提とした見直しを行うべきではないか。 ・行政機関による目的外利用を可能とするための包括的同意の制度化 ・同一組織内での個人情報共有の容認 ・住民サービスの向上に資するもののオプトアウト化
個人を特定できない状態にした情報の利用の自由化	個人情報の収集には、あらかじめ利用目的や提供先を特定する必要があるため、個人を特定できない状態であっても、それを越えた第三者提供ができない。このため、POSの購入履歴等、新たな価値の創出が期待できる情報であっても、情報所有者以外が活用することができない。収集した個人情報について個人を特定できない状態にした場合には、法の制限対象とはせず、第三者への提供や自由な目的での利用を可能にすべきではないか。
民間サービスを含めた本人承諾のオプトアウト化の容認	SNSなどの自己発信情報や、様々なデバイス、センサー、インタフェースを通じて、リアルタイムに取得可能なビッグデータが日々蓄積されている。米国発のプラットフォームが次々と個人の利用履歴や一条法等を活用したビジネスモデル展開を行っている一方で、日本の企業が積極的にビジネス展開できるような判断基準が明確化されていない。収集した個人情報について個人を特定できない状態にした場合、またはオプトアウト方式により本人が同意しない旨を意思表示できる状態にした場合には、個人情報保護法の規制対象とせず、自由な目的での利用を可能とすべきではないか。

議事次第資料から筆者抜粋。傍線は筆者。

内閣府、経済活性化に係る規制・制度改革に関する要望事項等一覧表、

<https://www.cao.go.jp/sasshin/kisei-seido/meeting/2012/wg1/121026/item3.pdf>（2022年10月14閲覧）

「規制改革・民間開放推進会議」および「規制改革会議」で言及されている「漏洩」に加え、「本人承諾のオプトアウト化の容認」「個人を特定できない状態にした情報の利用の自由化」

⁵²² 内閣府、経済活性化WG（第1回）議事概要、<https://www.cao.go.jp/sasshin/kisei-seido/meeting/2012/wg1/121026/summary1026.pdf>（2022年10月14閲覧）

「民間サービスを含めた本人承諾のオプトアウト化の容認」という、個人情報の「利用」を促進する要望が加わっている。⁵²³

第一回議事録内では「国民の声等々で寄せられ」と紹介されているが、内容から考えるにこの三つに関してはむしろ事業者側からの要望と考えてよいだろう。同時期である2012年9月18日に一般社団法人日本経済団体連合会（以下、「経団連」）は「2012年度経団連規制改革要望」と題した提言を公開している⁵²⁴。その中で個人情報に関して次の要望を提示している⁵²⁵。

表 29 「二〇一二年度経団連規制改革要望」における個人情報関連項目

要望の視点	要望の具体的内容
個人情報の利用制限に関する見直し①	個人情報保護法について、保護と有用性のバランスを実現するため、情報の活用を前提とした見直しを行うべきである。・医療や行政ワンストップサービスのように住民サービスの向上に資するものであれば、オプトアウト方式を可能とする。 ・情報取扱について一定の措置を施していれば、同一組織内では共有可能とする。 ・住民サービスの向上に資するものであれば、行政機関による目的外利用を可能とする、包括的同意を得る仕組みとする。
個人情報の利用制限に関する見直し②	個人情報の利用制限について見直しを行い、収集した個人情報について個人を特定できない状態にした場合には、法の制限対象とはせず、第三者への提供や自由な目的での利用を可能にすべきである。

当該引用箇所から筆者抜粋。傍線は筆者。

この二つは、それぞれ前述の「住民サービスの向上に資するワンストップサービス等に係る本人承諾のオプトアウト化の容認」および「個人を特定できない状態にした情報の利用の自由化」と文言・内容が酷似していることから、この経団連の要望が上記に反映されていると考えられる。

実際、第4回（2012年11月26日）には経団連が会議に参加し、代表として富士通株式会社が提示した資料内⁵²⁶において「データ利活用ビジネスについて（要望）」としたページにおいて、「より厳格なデータ管理の実施を条件に、「個人を特定できる情報を削除する」「（一定の基準を設けて）匿名化を行う」ことで、『個人情報』とされる対象から除外していただきたい」として

⁵²³ オプトアウトとは、第三者提供時に本人の同意を得る方法の一つで、本人の事前同意明示を意味する「オプトイン」に対し、事業者側が同意を前提とした状態（同意を意味する欄にあらかじめ合意を意味するマークなどが入力されているなど）を提供し不同意の場合には利用者の拒否という行為が発生する方法を指す。個人情報保護法およびガイドライン内で「オプトアウト」についての明確な定義はないが、令和三年現行法ではオプトイン方式が原則であり、オプトアウト方式による第三者提供の場合は第27条第二項に基づき事前の届け出が必要である。

https://www.ppc.go.jp/files/pdf/optout_explanation.pdf（2023年1月5閲覧）

⁵²⁴ 一般社団法人 日本経済団体連合会、「2012年度経団連規制改革要望」

<https://www.keidanren.or.jp/policy/2012/065.html>（2022年10月14閲覧）

⁵²⁵ 前掲 524

⁵²⁶ 内閣府 経済活性化WG（第4回）議事次第、一般社団法人日本経済団体連合会提出資料、

<https://www.cao.go.jp/sasshin/kiseiseido/meeting/2012/wg1/121126/item3-2.pdf>（2022年10月14閲覧）

いる。またこれにより、「ビッグデータ市場においてイノベーションを起こし、海外企業に対抗、日本経済の成長に繋げる」と掲げている。

この要望では、オプトアウト化の背景として「保護と有用性のバランスを実現するため、情報の活用を前提とした見直しを行うべき」と説明されている。ここで再度平成一五年法の第一条をみると、「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」としており、あくまでも有用性は「配慮」するものであり、保護するのは「個人の権利利益」であって、「（個人情報の）保護と有用性のバランス」はそもそも目的ではなく、すなわち当該法において「実現する」べきものでもない。また、2001年当初の総合規制改革会議においても、安全安心な電子商取引環境を作るため、としていわば“適切なルール（規制）づくり”としての個人情報保護法制整備が掲げられていたものが、2012年の「行政刷新会議規制・制度改革委員会」においては、個人情報保護法が“規制”として“改革”されるもの（阻害要因）⁵²⁷、という位置づけにすり替わっている。

この議論は、その後、上記のうち「個人を特定できない状態にした情報の利用の自由化」が「日本再生加速プログラム」（2012年11月30日閣議決定）として公表された中にも盛り込まれる結果となった⁵²⁸。

第四節 平成27年法改正の検討

この「日本再生加速プログラム」が閣議決定された同時期、2012年11月1日総務省で「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会」、の2012年1月29日に経済産業省で「IT融合フォーラム パーソナルデータWG」が発足した。それぞれが提出した報告書は後に高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部に設置された「パーソナルデータに関する検討会」およびその下部に設置された「技術検討WG」においてさらなる検討を重ね、最終的に「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱」（以下、「大綱」）が作成され、個人情報保護法の改正法案化へと進んだ⁵²⁹。また一方で、これらの総務省、経済産業省の報告書は、「世界最先端IT国家創造宣言」の基礎にもなった。

平成15年法では言及されなかった個人情報の「活用」が平成27年法に加わった発端として、第三章では行政刷新会議規制・制度改革委員会での検討の影響を指摘した。一方、個人情報保護法改正に向けた検討会ではどのような検討だったのか、結果として最初のきっかけとなった総務省「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会」の報告書、およびその影響を受けたとされる「世界最先端IT国家創造宣言」およびその後の規制改革会議を分析する。

⁵²⁷ 前掲522、11頁（2022年10月14閲覧）

⁵²⁸ 内閣府、「日本再生加速プログラム」（平成24年11月30日閣議決定）より抜粋、
https://www.cao.go.jp/sasshin/kisei-seido/pdf/kisei-kaikaku-24113_0.pdf（2022年10月14閲覧）

⁵²⁹ 経済産業省の「IT融合フォーラム パーソナルデータWG」は、第五回議事要旨にも記載されている通り、当該WGでは、法改正は議論のスコープ外であり、「パーソナルデータの安全な利活用のための課題の議論」という位置づけであった。そのため、個人情報保護法との関連については、検討の範囲が「データ収集、管理、利活用」であり、個人情報保護法とは異なるとしている。実際に、報告書ではその検討範囲として、「パーソナルデータから実際のサービスが生み出されるまでのプロセスに注目し、消費者から様々なインターフェースを通じてデータを集める「取得」、これを適切に管理しながら有益な情報を抽出する「管理・解析」、具体的なサービスを創出する「利活用」という三つのフェーズに整理した、としている。
https://warp.da.ndl.go.jp/collections/info:ndljp/pid/8262539www.meti.go.jp/committee/kenkyukai/s-houjo/it_yugo_forum_data_wg2/005_giji.html（2022年10月16閲覧）

第一項 パーソナルデータの利用・流通に関する研究会

2012 年 10 月 30 日、総務省は、「プライバシー保護等に配慮したパーソナルデータ（個人に関する情報）のネットワーク上での利用・流通の促進に向けた方策について検討するため、「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会」を開催することを発表した。その背景として、次の通り開催概要に記している⁵³⁰。

ICT の普及発達により、ライフログなど多種多様な大量の情報（いわゆるビッグデータ）がネットワークを通じ流通する社会を迎えている。これにより、新ビジネスの創出、国民の利便性の増大、より安心安全な社会の実現などが期待されている一方、個人に関する大量の情報が集積・利用されることによる個人情報・プライバシー等についての不安も生じている。また、ICT の普及発達は、クラウドサービスなど国境を越えた情報の流通を極めて容易としており、国際的な調和の取れた、自由な流通とプライバシー保護等の双方を確保する必要性が高まっている。海外でもEUでデータ保護規則案の提案、米国でプライバシー権利章典の公表がなされるなど活発な議論が行われている。これらを踏まえ、プライバシー保護等に配慮したパーソナルデータ（個人に関する情報）のネットワーク上での利用・流通の促進に向けた方策について検討するため、本研究会を開催することとする。

第一回は、2012 年 11 月 1 日に開催され、その後 2013 年 6 月 11 日の第 9 回まで開催されたのち、同年 6 月 12 日に「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会報告書 ～パーソナルデータの適正な利用・流通の促進に向けた方策～」を公表した。ここで根拠とされている ICT の普及については、「世界のデータ量は二年毎に倍増する状況」で 2011 年の「世界のデータ量 1.8 ゼットバイト（1.8 兆 GB）」であり、YouTube や Facebook 等ソーシャルメディアの利用数を提示している（第 2 回安岡寛道（株式会社野村総合研究所）配布資料）⁵³¹。なお、この会は、平成 15 年法検討時の中間報告をおこない、後に初代個人情報保護委員会会長にもなる堀部政男が座長を務めた。

この開催要項では、「主な検討事項」として、（一）適切な流通に向けた、パーソナルデータの取扱いについての基本的な考え方、（二）適切な流通に向けた、パーソナルデータの具体的な取扱いの在り方、（三）適切な流通に向けた、安心安全なパーソナルデータの取扱いの確保に向けた方策、（四）その他、となっているように、当初から会の名称の通り「利用・流通に関する」研究会としての位置づけだったことがわかる。第一回では、「パーソナルデータが国境を越えている現状を踏まえ、新規ビジネスの支援、先行者利益の確保に向けて、素早く柔軟に対応すべき。プライバシー保護をあまりに意識することによって、国際競争の観点で影響が出ない

⁵³⁰ 総務省、「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会」第一回配布資料「資料 1 パーソナルデータの利用・流通に関する研究会」開催要綱」、https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/parsonaldata/64882.html（2022 年 10 月 16 閲覧）

⁵³¹ 総務省、パーソナルデータの利用・流通に関する研究会（第 2 回）、「資料 3 ビッグデータ時代のパーソナルデータ（ライフログ）の利用・流通に関するビジネスについて（安岡構成員プレゼンテーション資料）」

https://www.soumu.go.jp/main_content/000190689.pdf（2023 年 1 月 11 閲覧）

ここで数値の根拠として IDC Digital Universe Study, sponsored by EMC, June 2 011 があげられている（2023 年 1 月 11 日時点では 2012 年更新版のみ閲覧可能。<https://www.dell.com/en-us/dt/corporate/newsroom/announcements/2011/06/20110628-01.htm>）

ようにしないといけない」という意見が上がっていることからその方向性を窺える⁵³²。その後、六回まで会が実施されたのち、そこまでの検討を踏まえて第七回にて事務局が論点整理案を提出、その後のパブリックコメントを経て、最終的な報告書として2013年6月12日「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会 報告書 ～パーソナルデータの適正な利用・流通の促進に向けた方策～」が公表された⁵³³。この報告書における主な要旨は次の通りである。

- パーソナルデータの利用・流通による可能性とその課題
 - パーソナルデータの利用・流通の現状と可能性
 - パーソナルデータの利用・流通に関する制度とこれまでの取組
- パーソナルデータの適正な利用・流通の促進に向けた方策
 - パーソナルデータの利活用の枠組みとその実現に向けて先行的に実施すべき方向性
 - パーソナルデータの利活用の枠組みの本格的な実施のための方向性

ここで、「日本の個人情報保護法を含むプライバシー保護・個人情報保護のルールは、パーソナルデータの利活用を禁止することを目的とするものではなく、パーソナルデータを適正に利活用するため、プライバシー保護等とパーソナルデータの利活用の調和を図ることを目的とするものである」としその注釈で「個人情報保護法第一条は「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」とされている」、と当時の現行法である平成15年法の第一条の解釈に利活用の意図があるとしている。そしてその具体的な方法として、同意原則や匿名化技術について指摘している。

この研究会の第二回から第六回までの議論においては、「米国においては、特に9・11以降、プライバシーは事実上、安全保障、犯罪捜査、テロ対策との関係において制約される傾向にある。なお、GPSを利用した被疑者の追跡については「United States v. Jones」(本年1月23日米国連邦最高裁判決)において、捜索・差し押さえの令状があれば行ってよいという判断がなされている(第二回)」、「日本の個人情報保護法では、個人情報かどうかを生存性の要件と個人識別性の要件のみで判断しているが、ライフログの取扱いをめぐっては、ある程度いろんな情報が収集されると、個人識別性のなかった情報でも、識別性が生じ個人情報に該当する可能性があるということで、難しい問題を孕んでいる(第二回)」、「一方で、米国ではPIIとnon-PIIについて、非常に詳細な議論を行っており、事実上、FTCは、その区別をすることについての重要性はないという判断をしている。また、EU個人データ保護規則案においても、個人情報の範囲の拡大を示唆する方向がある(第二回)」など、EUやアメリカなどと国際的なデータのやり取りを行うにあたっての法的・技術的課題が検討された様子が見えてくる。

一方、報告書で大きく取り上げられている匿名化については⁵³⁴、第二回で「個人識別性に関し、k-匿名化については、k人に絞られるわけだが、そういう絞り方はアナログ的であり、どこから識別性があるのかというのは難しい」⁵³⁵とその技術的困難さが言及されているほか、第四回

⁵³² 総務省、「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会」各議事録、

https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/parsonaldata/index.html(2022年10月16閲覧)

⁵³³ 総務省、「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会報告書～パーソナルデータの適正な利用・流通の促進に向けた方策～」、https://www.soumu.go.jp/main_content/000231357.pdf(2022年10月16閲覧)

⁵³⁴ 前掲530報告書での「匿名化」の出現回数は20回。

⁵³⁵ 前掲529、第4回議事要旨、https://www.soumu.go.jp/main_content/000218567.pdf(2023年1月12閲覧)

鈴木正明提示資料において「医療データ利活用モデル」の三分類の一つとして「連結可能匿名化」に言及しかつそれらを実現するための課題の検討として「①法制度上の課題（それぞれの定義と法的要件・効果等の立法論）②技術的課題③マネジメントシステム上の課題」を挙げているが⁵³⁶、それ以外では匿名化について報告書で言及されているような課題の解決などについて議論された様子はいくつか見えない⁵³⁷。

第二項 世界最先端 IT国家創造宣言とその後の規制改革会議

この「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会」報告書及び「IT融合フォーラム パーソナルデータWG」報告書などの検討が基礎になり、2013年6月14日に「世界最先端IT国家創造宣言」（以下、「宣言」）が閣議決定された⁵³⁸。

そもそも「宣言」のようなIT関連の取組は、次の通りこれまでも行われてきた⁵³⁹。

2001年1月22日 e-Japan 戦略
2003年7月2日 e-Japan 戦略
2004年2月6日 e-Japan 戦略 加速化パッケージ
2005年2月24日 IT政策パッケージ
2006年1月19日 IT新改革戦略

宣言冒頭の「基本理念」において、これら過去の取り組みについて「従来の戦略は、IT利活用を強調しつつも、IT化・IT活用という名目だけで、利用者ニーズを十分把握せず、組織を超えた業務改革（BPR）を行わなかったことで、ITの利便性や効率性が発揮できないものとなった。また、各省がバラバラにIT投資、施策を推進し、重複投資や施策効果が発揮できない状況を生み出してきたなどの面もあったと考えられ、こうした点について真摯に反省するところから出発することが求められている」としたうえで、「国際的にみても、我が国は、世界最先端のIT国家としての地位を失い、ICT世界競争力ランキングにおいて、多くの国の後じんを拝している」ことに「危機感を持って、取組を開始した」、としている⁵⁴⁰。

この流れを継ぎながら、成長戦略の柱としてIT戦略に取り組むとし、これまでの取り組みに対する反省を踏まえたとしている。また、発表された2013年は政府CIO制度が設置された年でもあり、「長年の懸案であった政府CIOが、新たに内閣官房に置かれる内閣情報通信政策監として法的に位置付けられ、IT総合戦略本部にも参画することで、政府全体のIT政策の司令塔として機能することが大いに期待され」た⁵⁴¹。

⁵³⁶ 前掲529、第四回「資料三 わが国の個人情報保護法制の立法課題（鈴木新潟大学教授プレゼンテーション資料）」、https://www.soumu.go.jp/main_content/000196107.pdf（2023年1月12閲覧）

⁵³⁷ いずれも「議事要旨」のみの公開のため発言者不明。

⁵³⁸ 宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説』〔第六版〕22頁（有斐閣、第六版、2018年）

⁵³⁹ 総務省、「e-Japan 戦略」の今後の展開への貢献、https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/ict/u-japan/new_outline01.html（2022年10月16閲覧）

⁵⁴⁰ 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部「世界最先端IT国家創造宣言」、6頁、<https://warpp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12187388/www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20130614/siryou1.pdf>（2022年10月16閲覧）

⁵⁴¹ 前掲530、3頁（2022年10月16閲覧）

2009 年 9 月に自由民主党から政権が交代し民主党政権となって以降は、事業仕分けによるスーパーコンピューター事業の見直しなどがあったものの、IT戦略としてはそれまでの方向性を維持するにとどまった⁵⁴²。2012 年 12 月 26 日に自由民主党が再び政権政党となり第二次安倍晋三内閣が発足。2012 年 11 月 3 日に第五九回高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部会合において、政府 CIO の権限強化について議論されていたが、政権が代わって初めて開催された第 60 回会合（2013 年 3 月 28 日）では引き続き「政府 CIO 法案」についての検討がなされた。また、同会合では、「IT戦略起草委員会」が設置され、次の第 61 回（2013 年 5 月 24 日）において、「『世界最先端IT国家創造』宣言～第二次安倍内閣の新たなIT戦略～（案）」が資料として提出された。この案とほぼ変わらない内容で閣議決定されたのがこの宣言である。

そして、この宣言と同日に同じく閣議決定された「規制改革実施計画」は同年 6 月 5 日に「規制改革に関する答申～経済再生への突破口～」⁵⁴³を発表しており、「エネルギー・環境分野」「保育分野」「健康・医療分野」「雇用分野」「創業等分野」の五つで具体的な規制改革項目をあげている。この「創業等分野」における「国民の利便性の確保や事業の効率化・低コスト化による最適なビジネス環境の整備」の一つとして「ビッグデータ利用のためのガイドラインの作成」を挙げており、個人情報について次のように記述している⁵⁴⁴。

遊休・無形の資産たるビッグデータの利用を促進する観点から、国際先端テストの視点も踏まえ、どの程度データの加工等を実施すれば個人情報に当たらず、個人情報保護法の制限を受けることがなくなるのかを明確化するためのガイドラインを策定する等、いわゆる匿名化された情報の個人情報保護法上の取扱いの明確化を行う。

この答申は 2013 年 1 月開始の「規制改革会議」の検討内容を反映したものであり、個人情報については、「創業等WG」（2013 年 3 月 27 日～5 月 27 日全 5 回）で取り上げられた。このWGでは、10 の課題について検討することとなったが、主に「ベンチャー企業の育成その他の成長支援のための資金供給の促進」と「容積率の緩和・区分所有法における決議要件の緩和」が優先的検討事項とされた⁵⁴⁵。個人情報については、「ビッグデータビジネスの普及（個人情報の利用制限の見直し）」として、2013 年 4 月 11 日の第二回および同年 5 月 8 日の第五回で議題に挙げられた。

第二回会合では、消費者庁から、個人情報保護法の概要について体系や概念・定義などの説明及び第三者提供の制限について平成 15 年法第 23 条への言及があり、経済産業省からは、データ利活用をめぐる状況について事例やデータなどの紹介があった。加えて「連結可能匿名化情報の第三者提供に係る論点」⁵⁴⁶とした資料の中で、「連結可能匿名化情報を、本人

⁵⁴² WebComputerReport、根本忠明「IT 新時代とパラダイム・シフト 第 49 回「世界最先端 IT 国家創造」宣言は誰のため」2013 年 11 月、<http://www.jmsi.co.jp/nemoto/nemoto2013-11.pdf>（2022 年 10 月 16 閲覧）

⁵⁴³ 規制改革会議、「規制改革に関する答申～経済再生への突破口～」、<https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kaigi/publication/130605/item1.pdf>（2022 年 10 月 17 閲覧）

⁵⁴⁴ 前掲 529、82 頁

⁵⁴⁵ 内閣府、第一回創業等WG議事次第「ワーキング・グループの検討項目」、<https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kaigi/meeting/2013/wg/sogyo/130327/agenda.html>（2022 年 10 月 17 閲覧）

⁵⁴⁶ 内閣府、第二回創業等WG議事次第、<https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kaigi/meeting/2013/wg/sogyo/130411/agenda.html>（2022 年 10 月 17 閲覧）

の同意なく第三者に提供できるようにするという政策を検討する場合には、それによって高まる再識別化のリスクを低める措置を併せて講じることの要否など、多面的な検討を行うことが不可欠」とし、「特定の条項に関する解釈変更という点に全てを還元して論じることには慎重であるべき。立法論を排除せず検討していくことが本筋」と意見を述べた。

また、経団連から「ビッグデータのビジネス普及に関する規制改革要望について」とした資料も提示され、要望事項の具体例として、「例えば POS とかスイカのような交通系 IC カードの乗降履歴は、収集時に何か目的を持って集めるというものではなく、様々な想定していなかった新サービスが生まれる可能性があるということとか、他社とデータをかけ合わせることで新しいサービスが生まれる可能性があるということ」として「情報を適切に利活用するための制度の整備・見直しをお願いしたい（例えば、個人情報を「匿名化」する際の基準明確化・最適化など」と結んだ⁵⁴⁷。ここで提示された資料は、前述した行政刷新会議規制・制度改革委員会の経済活性化 WG 第 4 回（2012 年 11 月 26 日）で経団連の代表として富士通株式会社が提示した資料のいわばアップデート版であり、当時から引き続き「データ利活用ビジネス（要望）」を提示している。

これらの検討を踏まえ提出された「規制改革会議創業等 WG 報告書」では、ビッグデータに係る項目について、次のように報告された⁵⁴⁸。

3. 国民の利便性の確保や事業の効率化・低コスト化による最適なビジネス環境の整備

..... < 中略 >

（1）ビッグデータ利用のためのガイドラインの作成

現在、いわゆるビッグデータの利用は、消費者に対するターゲット広告等極めて限定された範囲にとどまっているが、ビッグデータ市場は 2011 年度で 1900 億円、2020 年度には 1 兆円規模と試算されており（民間試算）、今後、ビッグ Data の利用による経済活性化が見込まれている。ビッグデータの利用を阻害する理由の一つとして個人情報保護法に起因する問題が指摘されており、例えば、事業者にとって、個人情報の利用のルールが明確でないため、どのような利用であれば適正といえるかの判断が困難である、事業者が消費者の反発によるリスクを感じ個人情報の利用を躊躇しているといった旨の指摘がある。遊休・無形の資産たるビッグデータの利用を促進する観点から、国際先端テストの視点も踏まえ、どの程度データの加工等を実施すれば個人情報に当たらず、個人情報保護法の制限を受けることがなくなるのかを明確化するためのガイドラインを策定する等、いわゆる匿名化された情報の個人情報保護法上の取扱いの明確化を行う。

【問題意識】

米国 FTC は、事業者が、① データに合理的な非識別化措置を講じること、② 非識別化されたデータを再識別化しないことを公に約束すること、③ 非識別化されたデータを第三者に提供する場合、提供先が再識別化することを契約で禁止すること、の三要件を満

⁵⁴⁷ 内閣府、第二回創業等 WG 議事概要、<https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kaigi/meeting/2013/wg/sogyo/130411/summary0411.pdf>（2022 年 10 月 17 閲覧）

⁵⁴⁸ 内閣府、規制改革会議創業等 WG 報告、<https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kaigi/publication/130605/item5.pdf>（2022 年 10 月 17 閲覧）

たせば、合理的に連結可能なデータには当たらないとしている⁵⁴⁹。我が国でも、ある事業者(X)が、もともと保有するデータ(元データ)と、加工等により特定の個人を識別できなくなったデータ(新データ)の両方のデータを保有し、新データのみを第三者(Y)に提供する場合において、X・Y間の契約でYによる再識別化が禁止されているときは、個人の権利利益の侵害のおそれはないのであるから、新データは「個人情報」には該当しない旨を明確化すべきではないか。⁵⁵⁰

また、これに対する「具体的な規制改革項目」としては、ガイドラインの策定などでの対応としていたが、こうしてこのWG報告書が前述の答申に反映された。

平成27年法検討時の平成26年(2014年)に板倉陽一郎が「パーソナルデータ法制の行方―「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱」から「個人情報の保護に関する法律の一部を改正する法律案(仮称)の骨子(案)」に至る時期のスナップショット」で指摘しているように、これら規制改革部局(内閣府行政刷新会議及び規制改革会議)が一貫して主張してきた「個人情報を匿名化することで自由に使えることを示すべきであり、それによって産業が活性化する」との見解が大綱と同時並行で検討されていたことの意味について相互の影響の可能性を示唆している⁵⁵¹。この板倉の指摘は示唆にとどまるものの、具体的にわかる部分について前述の宣言に振り返って検証すると、「目指すべき社会・姿」として次に示す三項目を柱としてまとめている点があげられる⁵⁵²。

- 一、革新的な新産業・新サービスの創出と全産業の成長を促進する社会の実現
- 二、健康で安心して快適に生活できる、世界一安全で災害に強い社会
- 三、公共サービスがワンストップで誰でもどこでもいつでも受けられる社会の実現

このうち一つ目において、「パーソナルデータ利活用」がKPIの一つとして明記されている。その理由については、「個人や機器・インフラの行動・状態等が日々刻々とITにより流通・蓄積されており、この「ビッグデータ」の利活用による、付加価値を生み出す新事業・新サービス創出を強力に推進する。このため、「ビッグデータ」のうち、特に利用価値が高いと期待されている、個人の行動・状態等に関するデータである「パーソナルデータ」の取扱いについては、その利活用を円滑に進めるため、個人情報及びプライバシーの保護との両立を可能とする事業環境整備を進める」としている。また、その実現の目途として「個人情報保護ガイドラインの見直し、同意取得手続の標準化等の取組を年内できるだけ早期に着手するほか、新たな検討組織が、第

⁵⁴⁹ Federal Trade Commission, Protecting Consumer Privacy in an Era of Rapid Change, <http://www.ftc.gov/os/2012/03/120326privacyreport.pdf> (2022年10月17閲覧)

⁵⁵⁰ 匿名化と米国FTCとの関係については、本論文第10章および関口栄子「「匿名加工情報」の登場及び概念化と外的要因：EUとアメリカとの関係が与えた影響についての考察」(公共政策志林、第九号、2021年)。

⁵⁵¹ 板倉陽一郎「パーソナルデータ法制の行方―「パーソナルデータの利活用に関する制度改正大綱」から「個人情報の保護に関する法律の一部を改正する法律案(仮称)の骨子(案)」に至る時期のスナップショット」(社会情報学、20152014年総会シンポジウム「ビッグデータの可能性と課題―監視・シミュレーション・プライバシー」・論文、103頁、2015年)

https://www.jstage.jst.go.jp/article/ssi/3/3/3_99/_pdf/-char/ja (2023年1月12閲覧)

⁵⁵² 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部「世界最先端IT国家創造宣言」

<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12187388/www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20130614/siryou1.pdf> (2022年10月17閲覧)

三者機関の設置を含む、新たな法的措置も視野に入れた制度見直し方針（ロードマップを含む）を年内（2013 年内、筆者注）に策定する」としている。

この文言からは、パーソナルデータ（個人データ）を「ビッグデータ」の一つとして「活用」できる環境を作る方向で個人情報保護法制を見直していくことが示されており、前述の「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会」報告書の方向性に沿っていることがわかる。この宣言の閣議決定を受け、2013 年 6 月 14 日同日に「パーソナルデータに関する検討会」が設置され（2013 年 9 月 2 日に第一回会合開催）、この検討会がまとめた大綱が平成 27 年法案の元となる。その検討会の設置経緯となった宣言と、同時期に閣議決定された規制改革の答申とが同様に個人情報あるいはパーソナルデータの活用という方針を共有していたことになる。

これまで見てきたように、平成 15 年法の成立背景や意図からは、有用性に考慮しつつどのように保護の効力を発揮していくか、を中心としながらさらなる改善や改正に向けた検討の必要性を念頭に置いた議論が主軸であったことが読み取れる。しかしながら、個人情報保護法制において、個人情報（個人データあるいはパーソナルデータ）を「活用（利活用）」するための法律として個人情報保護法を改正する、という現在までに続く流れになったのは、おおむねの土台として、国会審議で四回の継続審議、廃案を経ることになる「難産」だった過程の影響により、理念を表す「基本原則」が平成一五年法から削除されたという素地があったと考えられる。その後、個人情報保護法についての検討会として設置されたのは、「利用・流通に関する研究会」であり、平成 15 年法成立に尽力した堀部政男が座長ではあったものの、個人情報保護法をよりよく改正するためには、といった議論というよりは、個人情報をなんとか「活用」できる筋道はないか、という方向だった。

加えて、規制改革会議という側面での検討においては、規制改革に関する会議が始まった 2001 年当初はアメリカからの指摘も含め、平成 15 年法が法目的への言及はなかったものの、2012 年時に企業団体等の要望に端を発して以降は企業活動を阻む規制としての「阻害要因」という文脈で語られるようになり「日本再生加速プログラム」にも盛り込まれる結果となった。また、その流れは、IT化を目指す政府による「世界最先端 IT 国家創造宣言」に影響を与え、後に平成 27 年法の下となる大綱に影響を及ぼし、ここから平成 27 年法の原案につながっていった。

三回の改正を経て令和 3 年法が部分施行（2022 年 10 月 17 日時点）⁵⁵³されている現在では、個人情報保護について語るとき、「保護」と「活用」のバランス、という文脈に大きな違和感はないかもしれない。しかしながら、この状況を踏まえて現在の日本の個人情報保護法制を考えると、平成 15 年法成立時の中間報告や大綱に立ち返ってみると、今日的課題を見据えた議論がすでに俎上に載って検討されている、あるいは今後の検討を期待していたことがわかる。平成 15 年法検討時の中間報告では、個人情報の保護に関しては憲法 13 条への目配り

⁵⁵³ 個人情報保護委員会、「公的部門（国の行政機関等・地方公共団体等）における個人情報保護の規律の考え方（令和 3 年個人情報保護法改正関係）」、2021 年。本資料の通り、「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律」（令和 3 年 5 月 19 日公布）による「個人情報保護法の改正により、従来、国の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体、特定地方独立行政法人についてそれぞれ分かれていた規律を、個人情報保護法に一覧的に規定し、かつ、個人情報保護委員会が一元的に当該規律を解釈運用することとなった」。https://www.ppc.go.jp/files/pdf/210623_kouteki_kiritsunokangaekata.pdf(2023 .01.15)

が必要であり⁵⁵⁴、一方で法的な範囲や手続きなどについては民間事業者への考慮もしながら情報の利用形態や程度が分野によって異なるため個別の法整備が必要であるということ、苦情相談等の窓口となりえる監督機関を設けて救済制度を整え、並行して自主規制などを促すガイドラインを充実させること、など、基礎的な議論から具体的な対策の見通しまで包括的に提言されており、個人情報を取り巻く環境が当時から変わった現在でもなお重要な指摘としてとらえることができる。

翻って、国際的な社会状況を見渡すと、EUによる個人情報保護に向けて規制を強化する流れはますます強まっている。第4章で論述した通り、GDPRをはじめ、プロファイリングガイドラインやAI規則案、DSA、DMAなど次々と他国にも影響を与える法案を提案している。

さらに、独立した個人情報保護法を持たず、EUとも一定の距離を保っていた米国でさえも、第5章でみた通り、近年は消費者保護を強化する動きに舵を切っている様子がうかがえる。このように世界的な流れとしては、急速なデジタル化やデータ活用の状況を健全に持続していくために、個人情報の「保護」を強化していく方向であるといっていいただろう。

今後これまで以上にデータの重要性が高まることが予想されていく中、個人情報の取り扱いについてもより詳細で丁寧な議論検討が必要となってくるだろう。その際の拠り所として、OECD八原則を踏まえつつ日本の事情を考慮して議論が重ねられた、成立当初の課題に立ち戻ることが重要であると考え

第九章 自説の展開2：個人情報保護法における「個別法」検討の経緯

第一節 平成15年法での「個別法」に向けた議論

前述したように、平成15年法は「基本法」としての意味合いが強かった。このため、その後の具体的な対応策について、継続的な議論が進められるべきという共通認識があった。実際の条文にも今後の検討課題として、「法制上の措置」および「基本方針の策定」が定められていた。

第6条（法制上の措置等）⁵⁵⁵

政府は、個人情報の性質及び利用方法にかんがみ、個人の権利利益の一層の保護を図るため特にその適正な取扱いの厳格な実施を確保する必要がある個人情報について、保護のための格別の措置が講じられるよう必要な法制上の措置その他の措置を講ずるものとする。

第7条（個人情報の保護に関する基本方針）

政府は、個人情報の保護に関する施策の総合的かつ一体的な推進を図るため、個人情報の保護に関する基本方針（以下「基本方針」という。）を定めなければならない。

⁵⁵⁴ 憲法13条は「幸福追求権」として解釈されるが、そこから導き出される人権の一つとしてプライバシーの権利があげられる。2023年1月現在では、プライバシー権は法的な規定はなく、最高裁判所判例では肖像権にフォーカスしたものが一部あるのみである。（衆議院憲法審査会事務局「新しい人権等」に関する資料」衆憲資第94号。2017年）

[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/shukenshi094.pdf/\\$File/shukenshi094.pdf](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/shukenshi094.pdf/$File/shukenshi094.pdf) (2023.01.17)。一方、音無知展『プライバシー権の再構成』（有斐閣、2021年）で論じられているように、国内外で「自己情報コントロール権」としてのプライバシー権についての議論が行われている。

⁵⁵⁵ 全面施行の2015年4月1日施行時のもの、前日までの効力ある規定は省略する。

2 基本方針は、次に掲げる事項について定めるものとする。

一 個人情報の保護に関する施策の推進に関する基本的な方向

二 国が講ずべき個人情報の保護のための措置に関する事項

三 地方公共団体が講ずべき個人情報の保護のための措置に関する基本的な事項

四 独立行政法人等が講ずべき個人情報の保護のための措置に関する基本的な事項

五 地方独立行政法人が講ずべき個人情報の保護のための措置に関する基本的な事項
六 個人情報取扱事業者及び匿名加工情報取扱事業者並びに第50条第1項に規定する認定個人情報保護団体が講ずべき個人情報の保護のための措置に関する基本的な事項

七 個人情報の取扱いに関する苦情の円滑な処理に関する事項

八 その他個人情報の保護に関する施策の推進に関する重要事項

3 内閣総理大臣は、個人情報保護委員会が作成した基本方針の案について閣議の決定を求めなければならない。

4 内閣総理大臣は、前項の規定による閣議の決定があったときは、遅滞なく、基本方針を公表しなければならない。

5 前二項の規定は、基本方針の変更について準用する。

この第6条は、「個別法」として解釈することができる。「個人情報保護検討部会中間報告も、個人情報保護法制化専門委員会大綱も、個人情報保護に関する基本法制と個別法の双方が備わってはじめて個人情報保護の法制が完全なものになるという認識を示している」(宇賀(2005:54))。ただし、「個人情報保護検討部会においては、民間部門の個人情報保護の一般法が存在しない状態におけるセクショナル方式の個別法を念頭に置いていたのに対して、本法には、一般法の性格を有する四章以下の規定」があることから、にもかからず、「一般的に対する特別法を設ける必要があるかという観点からの検討が必要となる」(宇賀(2005:55))という指摘もあった。この点については、後述するように国民生活審議会、各省庁の会合でも意見が分かれながら検討がなされた。

また、法案決議時の、衆議院、参議院で議決された附帯決議では、下記のように「個別法」について明言されている。以下は参議院特別委員会における附帯決議であるが、5点目に示されているように、医療・金融・信用・情報通信等において個別法を早急に検討し、全面施行の2015年4月までに「一定の具体的結論を得ること」とされている。

個人情報の保護に関する法律案に対する附帯決議

(平成15年5月21日 参議院個人情報の保護に関する特別委員会)

高度情報通信社会の進展に伴い個人情報の利用が著しく拡大していることにかんがみ、政府は、本法の施行に当たっては、表現の自由等の基本的人権を尊重し、個人情報の有用性に配慮しつつ個人の権利利益の保護に万全を期するよう、特に次の諸点につき適切な措置を講ずべきである。

- 一、取り扱う個人情報の量及び利用方法からみて個人の権利利益を害するおそれの少ないものとして、個人情報取扱事業者から除かれる者を政令で定めるに当たっては、国民生活への過剰な規制やIT社会の発展の妨げとならないよう十分に配慮すること。
- 二、利用目的による制限、利用目的の通知、第三者提供の制限、保有個人データに関する事項の公表、開示等に係る義務規定の例外事由の解釈に当たっては、個人の権利利益の適切な保護の観点から十分に配慮すること。
- 三、主務大臣の権限行使に当たっては、「表現の自由、学問の自由、信教の自由及び政治活動の自由を妨げてはならない」とする本法の規定の趣旨を徹底すること。
- 四、出版社が報道又は著述の用に供する目的で個人情報を取り扱う場合は、個人情報取扱事業者に係る義務規定の適用除外となることを明確にすること。
- 五、医療（遺伝子治療等先端医療技術の確立のため国民の協力が不可欠な分野についての研究・開発・利用を含む）、金融・信用、情報通信等、国民から高いレベルでの個人情報の保護が求められている分野について、特に適正な取扱いの厳格な実施を確保する必要がある個人情報を保護するための個別法を早急に検討し、本法の全面施行時には少なくとも一定の具体的結論を得ること。
- 六、第三者機関の意義や死者に関する個人情報の保護の在り方等について交わされた論議等これまでの国会における論議を踏まえ、全面施行後三年を目途として、本法の施行状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずること。
- 七、国民が苦情窓口を利用しやすく、また円滑かつ的確な苦情処理を確保するため、認定個人情報保護団体の整備、国・地方公共団体の窓口の明確化、国民生活センター機能の充実強化とその活用、各窓口の連携体制の整備を図るとともに、国民に対する情報提供、担当職員の教育、研修を推進すること。
- 八、本法の適正な運用を確保するため、国民生活審議会は、法の施行状況の把握に努め、必要な意見を述べること。

これを受けて、前述の通り、内閣府は国民生活審議会内に個人情報保護部会を設置（第19次国民生活審議会）し、これらの対応について検討を主導するとともに取りまとめを行うこととなった。

しかしながら、結論として平成15年法施行後、検討は行われたものの個別法は立法されず、その後も令和3年法に至るまで、「個別法」として各分野で個人情報保護に関連した法整備を行ってはいない。これについて、後述する特定3分野の一つである「医療」分野の個別法が立法に至らなかった点において、2005年3月20日の「日医ニュース」（日本医師会）⁵⁵⁶では、下記のように記されている。

個別法制定の動きについては、同検討会⁵⁵⁷の委員は法学者が多く、当初は個別法を制定する意見が優勢であったが、(1)医療分野には、すでに刑法、各資格法の守秘義務規定があること(2)開示については、すでに「診療情報の提供に関する指針」に基づい

⁵⁵⁶ <https://www.med.or.jp/nichinews/n170320a.html> 2023年7月10日閲覧

⁵⁵⁷ 「医療機関における個人情報保護のあり方に関する検討会」を指す。

て実施されていること等を日医⁵⁵⁸が一貫して主張し、今回は見送りになったことが説明された。⁵⁵⁹

この医療分野における個別法の見送りについて、「医療機関における個人情報保護のあり方に関する検討会」委員でもあった宇賀克也は下記のように論じている。

医療分野における個人情報保護のための個別法の制定は当面見送られ、その必要性については、個人情報保護法や医療・介護個人情報保護ガイドラインの施工状況を見ても判断することとされた⁵⁶⁰。

これは医療分野に限らず、同じく特定3分野とされた「金融・信用」「情報通信」でも同様に個別法の制定は見送られて現在に至っている。この背景と経緯について、当時の議事資料等から調査分析を行った。

第二節 国民審議会での検討 -基本方針決定まで-

前述の通り、国民生活審議会に設置された「個人情報保護部会」(第19次国民生活審議会(2003年7月30日～2005年7月14日))から検討が開始された。

表 30 個人情報保護部会(第19次国民生活審議会(2003年7月30日～2005年7月14日))

	開催日
第1回	2003年7月30日
第2回	2003年10月22日
第3回	2003年12月1日
第4回	2003年12月19日
第5回	2004年1月20日
第6回	2004年2月16日
第7回	2004年3月16日
第8回	2004年3月25日
第9回	2004年6月10日
第10回	2004年7月23日
第11回	2004年9月13日
第12回	2004年10月25日
第13回	2005年1月27日
第14回	2005年7月14日

第1回2003年7月30日の会合では、部会の主題である「基本方針」の策定に向けての期待が細田博之 個人情報保護特命担当大臣(当時)から述べられるとともに、検討の要点などが

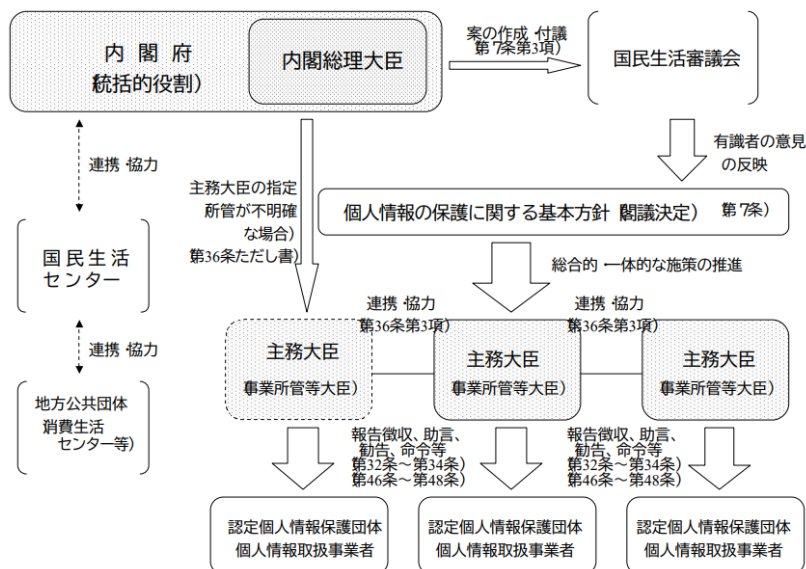
⁵⁵⁸ 当委員であった松原謙二日本医師会常任理事を指す。

⁵⁵⁹ 前掲556

⁵⁶⁰ 宇賀克也「個人情報保護法の医療分野への影響」(『病院』64巻4号、2005年4月)、「個人情報保護法の個別法の研究」

事務局から説明された。その際、第 6 条及び附帯決議でも検討課題に挙げた「個別法」についても「基本方針」に含めるべきではないかとの声が上がった⁵⁶¹。

図 57 個人情報保護法に係る政府の実施体制について



第 19 次 国民生活審議会 個人情報保護部会第 1 回「資料 2-2 個人情報保護部会の役割等について(参考資料)」5 頁
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10311181/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai/kojin/20030730kojin2-2.pdf> 2023 年 6 月 13 日閲覧

これに対し事務局の河審議官からは、「関係省庁連絡会議みたいなものを局長レベルで発足しておりますので、その中でも議論をしていかなければいけない課題」としたうえで、「個別業界がこうあるべきだというものについてはまさに各省の主務大臣が中心となって、あるいはその分野を進めていращやる業界団体が中心となって検討されるべきものだ」⁵⁶²として、各省庁による議論を進めながら、「関係省庁連絡会議」を利用した協調という進め方を示唆した。

具体的には、第 2 回の藤原静雄部会長代理から、個人情報保護法制モデルとしてオムニバス方式、セグメント方式、セクtral方式があり日本は「オムニバスのでもあり、セグメント的でもあり」、「個人情報保護法の中に基本法的な部分と民間部門の一般法が入っているという比較法的に見てもユニークなものになっている」⁵⁶³と解説がなされた。また、規制の方法として、「アメリカ型、カナダ型、日本型、ヨーロッパ型」と分類し、日本と比較してヨーロッパ型は「我が国ならばガイドラインで書くところを法律で書くと、そういう仕組みがあります」⁵⁶⁴と同じく藤原委員から説明された。

⁵⁶¹ 第 1 回議事録 23 頁。神田敏子委員(全国消費者団体連絡会事務局長)の発言より。
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10311181/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai/kojin/030730kojin-gijiroku1.pdf> 2023 年 6 月 10 日閲覧

⁵⁶² 前掲 561 23 頁。河審議官の発言より。

⁵⁶³ 第 2 回議事録 5 頁。

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10311181/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai/kojin/031022kojin-gijiroku2.pdf> 2023 年 6 月 10 日閲覧

⁵⁶⁴ 前掲 563 6 頁

その後、国民生活センターなどでの消費者からの相談事例や、神奈川県、三鷹市の取組見事例などのヒアリングを経たのち、第6回2004年2月16日に事務局から基本方針の骨子素案とイメージ図に提示された。そのうち、個別法に関する部分は下記のように示された⁵⁶⁵。

(3) 分野ごとの個人情報の保護の推進に関する方針

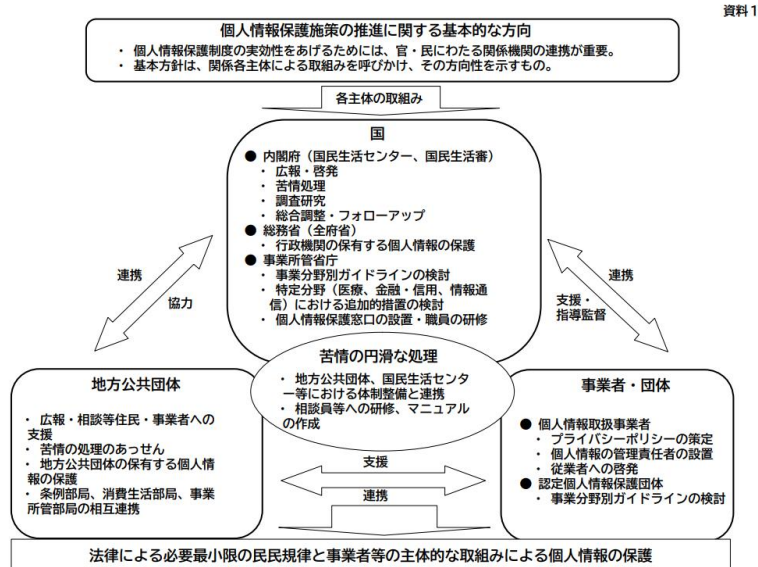
① 各省庁が所管する分野において講ずべき施策

- ・各事業等所管省庁は、各分野の実情に応じて、ガイドラインの策定・見直しの必要性について検討する。
- ・本法の規律は各分野共通の必要最小限のものであることから、ガイドラインは各分野の実情を十分に踏まえたものとする必要がある。

② 特に適正な取扱いを確保すべき個別分野において講ずべき施策

- ・個人情報の性質や利用方法等から特に適正な取扱いを確保すべき分野（医療・金融・信用、情報通信）については、平成17年3月までに格別の措置について検討し、一定の結論を得る。

図 58 個人情報の保護に関する基本方針のイメージ



第19次国民生活審議会 個人情報保護部会第6回「資料1事務局提出資料（個人情報の保護に関する基本方針のイメージ）」1頁
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10311181/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai/kojin/20040216kojin1.pdf>
 2023年6月13日閲覧

この骨子素案では、「個別法」の文言は使用されておらず、「ガイドライン」の策定・見直しを「講ずべき施策」としたうえで、附帯決議で指摘された「医療・金融・信用、情報通信」については引き続き2005年3月までに「格別の措置」について検討し一定の結論を得ること、と附帯決議をそのまま引き継ぐものとなった。

⁵⁶⁵ 第6回（2004年2月16日）「資料2事務局提出資料（個人情報の保護に関する基本方針（骨子素案）」
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10311181/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai/kojin/20040216kojin2.pdf>
 2023年6月10日閲覧

これに対し複数の委員から、「個人情報保護というのは、基本法と民間事業者に対する個別法という二重構造になっていますので、基本的な考え方というのは、ここでしっかりと必要があるのではないか」⁵⁶⁶、「当初法律を制定したときには、このような分野について特に重要だから個別法を作るのだという理解が主流であったという印象を持っております」⁵⁶⁷、「法律でいくべきか、ガイドラインでいくべきか、これは最終的には各省庁が考えられることだと言われればそうですけれども、やはり法の実施の責任を負っているわけですから、内閣府としてどういう方向でいくべきかといった見解があつてしかるべきではないか」⁵⁶⁸など、個別法への言及がない点への指摘があつた。その後、「ガイドライン等」など一部文言を修正した基本方針が2004年4月2日閣議決定された⁵⁶⁹。

(3)分野ごとの個人情報の保護の推進に関する方針

- ①各省庁が所管する分野において講ずべき施策個人情報の保護については、これまでも、事業者の取り扱う個人情報の性質や利用方法等の実態を踏まえつつ、事業等分野ごとのガイドライン等に基づく自主的な取組が進められてきたところである。このような自主的な取組は、法の施行後においても、法の定めるルールの遵守と相まって、個人情報保護の実効を上げる上で、引き続き期待されるところであり、尊重され、また、促進される必要がある。このため、各省庁は、法の個人情報の取扱いに関するルールが各分野に共通する必要最小限のものであること等を踏まえ、それぞれの事業等の分野の実情に応じたガイドライン等の策定・見直しを早急に検討するとともに、事業者団体等が主体的に行うガイドラインの策定等に対しても、情報の提供、助言等の支援を行うものとする。
- ②特に適正な取扱いを確保すべき個別分野において講ずべき施策個人情報の性質や利用方法等から特に適正な取扱いの厳格な実施を確保する必要がある分野については、各省庁において、個人情報を保護するための格別の措置を各分野（医療、金融・信用、情報通信等）ごとに早急に検討し、法の全面施行までに、一定の結論を得るものとする。

この基本方針公表後の第9回2004年6月10日には、金融庁、総務省、厚労省、経産省から出席があり、総務省と厚労省からは個別法を含めた検討をするとの名言があつた。金融庁からも、個別法という名言はなかったものの、個人情報保護法成立以前から信用分野について法整備に向けた検討を1997年から議論を開始していた点を挙げ、ガイドライン等の法整備について結論を得る、と説明した⁵⁷⁰。

また、関係省庁連絡会議（2004年4月7日）において、茂木敏充内閣特命担当大臣（当時）から、「限られた時間の中で、法律の施行に向けた準備を心配する事業者等の声を踏まえて、個別分野における格別の措置及びガイドラインの検討を早急に進めるよう指示」があつたことを

⁵⁶⁶ 第6回2004年2月16日議事録 6頁。小田尚委員（読売新聞社論説委員）の発言より。
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10311181/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai/kojin/040216kojin-gijiroku6.pdf> 2023年6月10日閲覧

⁵⁶⁷ 前掲566 11頁。高橋和之委員（東京大学大学院法学政治学研究科教授）の発言より。

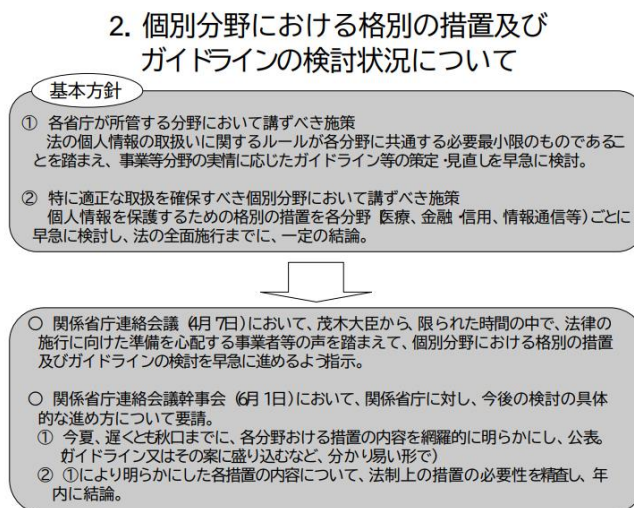
⁵⁶⁸ 前掲566

⁵⁶⁹ 前掲566 7頁。

⁵⁷⁰ 第9回議事録。金融庁総務企画局企画課居戸課長、総務省総合通信基盤局電気通信事業部消費者行政課奥課長、厚生労働省医政局総務課榮畑総務課長それぞれの発言より。
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai/kojin/040610kojin-gijiroku9.pdf> 2023年6月10日閲覧

受け、同年 6 月 1 日の関係省庁連絡会議幹事会において、関係省庁に対して今後の件渡欧の具体的な進め方について要請があった⁵⁷¹。これを受けて、各省庁において省庁内の連携のための体制が強化された⁵⁷²。

図 59 個別分野における格別の措置及びガイドラインの検討状況について



第 9 回「資料 2－1 個人情報の保護に関する基本方針の推進状況について」 1 頁

また、基本方針作為定時の内閣府国民生活局個人情報保護推進室長であった鶴巻浩は、基本方針閣議決定後のインタビューにおいて個別法の可能性について示唆したもの、基本はガイドラインを前提とし、医療、金融・信用、情報通信の 3 分野についてはその後にさらに検討する、という段階を踏む見通しであることを下記の通り回答している⁵⁷³。

個別法制定の可能性

—— 事業の分野ごとのガイドラインづくりについてお聞きしたいと思います。

鶴巻 この法律⁵⁷⁴は、多様な事業者、多様な利用方法についてルールをつくるため、必要最小限のことだけを書いたもので、ガイドラインなり関係者の自主的取り組みが相まって、初めて個人情報保護の万全を期すことができる。そのような思想を閣議決定のかたちで明文化したもので、現在それに基づいて、各省が各分野の実情や特性を踏まえたガイドラインづくりを進めています。医療、金融・信用、情報通信の 3 分野については特に、国会の附帯決議でも提起され、基本方針でも「格別の措置」を求める、分野ごとに検討して「法の全面施行までに、一定の結論を得るものとする」としています。

⁵⁷¹ 第 9 回「資料 2－1 個人情報の保護に関する基本方針の推進状況について」 1 頁
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai/kojin/20040610kojin2-1.pdf> 2023 年 6 月 10 日閲覧

⁵⁷² 第 9 回「資料 2－2 個人情報の保護に関する基本方針の推進状況について」 1 頁
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai/kojin/20040610kojin2-2.pdf> 2023 年 6 月 10 日閲覧

⁵⁷³ 鶴巻浩「個人情報保護法制定までの経緯、論点、展望」11 頁、（『法律文化』、東京リーガルマインド、2004 年 8 月）
https://www.lec-jp.com/h-bunka/item/v242/pdf/200408_08.pdf 2023 年 6 月 20 日閲覧

⁵⁷⁴ 平成 15 年法。筆者注。

—— 個別法を立法する可能性は。

鶴巻 全面施行までの時間が限られている中で、事業者の方々の準備期間を踏まえる必要があります。したがって、今年の夏か秋口までに3分野、さらに他の分野についても、事業分野ごとに網羅的な取り組みの内容を洗い出してもらおう。以降、法律をつくる必要があるか否かはそれを踏まえて精査していく。そのようなプロセスを考えています。

また、同紙で併せて行われたインタビューでは、医療・金融・信用、情報通信それぞれについていずれも個別法が必要である点が指摘された他方で⁵⁷⁵、2005年4月の施行までに個別法を立法することの困難についての指摘もあった。このように、附帯決議を引き継ぐ形あるいは先送りする形で、「格別の措置」について基本方針では引き続きの検討をする方向性が示された。

第三節 各省庁での検討 -基本方針決定以降-

第19次 国民生活審議会個人情報保護部会第9回(2004年6月10日)であげられた関係省庁の検討状況は下記のとおりである。

表 31 個人情報の保護に係る関係省庁の検討状況

分野	所管省庁	現行のガイドライン	検討の手段	具体的スケジュール
医療	医療一般	厚生労働省 診療情報の提供等に関する指針(平成15年9月)	「医療機関等における個人情報保護のあり方に関する検討会(仮称)」と開催して検討	6月 検討会設置 秋口 ガイドライン又はその案等の取りまとめ 年内 個別法の必要性の議論を含めて一定の結論を得る。
	研究	文部科学省 厚生労働省 経済産業省 ・ヒトゲノム・遺伝子解析研究に関する倫理指針(平成13年3月) ・遺伝子治療臨床研究に関する指針(平成14年3月) ・遺伝子治療臨床研究に関する指針(平成14年6月) ・臨床研究に関する倫理指針(平成15年7月)	以下の委員会が必要に応じて合同で検討 ・(文部科学省)科学技術・学術審議会 生命倫理・安全部会ライフサイエンス研究におけるヒト遺伝情報の取り扱い等に関する小委員会 ・(厚生労働省)厚生科学審議会科学技術部会 医学研究における個人情報の取扱いの在り方に関する専門委員会 ・(経済産業省)産業構造審議会化学・バイオ部会個人遺伝情報保護小委員会	秋口 研究者及び事業者等が遵守すべき事項等をできる限り具体的に明らかにする。 年内 個別法の必要性の議論を含めて一定の結論を得る。
金融・信用	金融庁 経済産業省	—	以下の部会及び委員会が合同で検討 ・(金融庁)金融審議会金融分科会特別部会 ・(経済産業省)産業構造審議会割賦販売分科会個人信用情報小委員会	秋口 事業者等が遵守すべき事項等をできる限り具体的に明らかにする。 年内 個別法の必要性の議論を含めて一定の結論を得る。

⁵⁷⁵ 前掲573と同紙掲載。医療については、開原成允「医療分野における自己情報コントロール権の意味」22頁、(『法律文化』、東京リーガルマインド、2004年8月) https://www.lec-jp.com/h-bunka/item/v242/pdf/200408_20.pdf において、以下の通りの発言があった。「私は、医療に関する個別法が必要だと考えますが、来年4月までに立法するのはまず不可能でしょう。次善の策として、少なくともガイドラインを用意しなければなりません。」

また、金融・信用分野では、池本誠司「金融・消費者信用の分野で個別法が求められる理由」17頁において「私はかねがね分野別に個別法をつくって対処すべきである、と主張してきました。」との発言があった。また、情報通信では、堀部政男「電気通信分野の個人情報保護に見る世界の潮流とわが国の取り組み」において、「ITの分野は技術の発展が著しく、新しい事象が次々と出てきます。それには柔軟な対応が必要で、ガイドラインという形態は適しています。しかし、それだけでなく、同時に、個別法の軸となるような哲学も大切です。」とやや遠回しな視差がされている。すべて2023年6月20日閲覧。

また、このほか、金融・信用分野において個別法の必要性を論じたものに、平野征人「『個人信用情報』にかかわる個別法の必要性」(『ジュリスト』、2003.10.1、No.1253)がある。

情報通信	電気通信	総務省	電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン(平成10年12月)	「電気通信事業分野におけるプライバシー情報に関する懇談会」を開催して検討	6月下旬 懇談会で改定案とりまとめ 6月下旬 パブリックコメント募集開始 ～7月上旬 8月中 懇談会で最終とりまとめ公表 年内 個別法の必要性について一定の結論を得る。
	放送	総務省	・放送における視聴者の加入者個人情報の保護に関するガイドライン(平成8年9月) ・通信衛星によるデジタル放送に係る有料放送役務標準契約約款(平成9年11月) ・衛星放送におけるプラットフォーム事業者の業務に係るガイドラインに関する指針(平成15年4月)	「放送分野における個人情報保護及びIT時代の衛星放送に関する検討会」を開催して検討	7月 検討会の報告書草案審議 パブリックコメント募集 秋 ガイドライン策定 年内 個別法の必要性について一定の結論を得る。
事業全般		経済産業省	民間部門における電子計算機処理に係る個人情報の保護に関するガイドライン(平成9年3月)	「ガイドライン検討委員会」(委員長:堀部政男 中央大学法科大学院教授)の意見を聴取しつつ、経済産業省が作成	来週にも全文公表
雇用管理		厚生労働省	労働者の個人情報保護に関する行動指針(平成12年12月)	内部で検討	6月上旬 パブリックコメント募集 7月 パブリックコメント募集締切 ガイドライン策定
農林水産		農林水産省	—	内部で検討	
国土交通		国土交通省	—	内部で検討	
塩		財務省	—	内部で検討	
たばこ		財務省	—	内部で検討	
酒類		国税庁	—	内部で検討	
福祉		厚生労働省	—	内部で検討	8月以降 ガイドライン(案)の確定 パブリックコメント募集、締切 秋口 ガイドライン策定
自動車教習		警察庁	—	内部で検討	10月 ガイドライン策定
教育		文部科学省	—	内部で検討	秋口 ガイドライン策定
警備		警察庁	—	内部で検討	10月 ガイドライン策定
暴力追放運動推進		警察庁	—	内部で検討	10月ガイドライン策定
法務		法務省	—	内部で検討	8月下旬 ガイドライン(案)の確定 パブリックコメント募集 9月下旬 パブリックコメント募集締切 10月ガイドライン策定
通関		財務省	—	(社)日本通関業連合会の協力を得ながら内部で検討	秋口 ガイドライン又はその案を策定
税理士		国税庁	—	日本税理士会連合会と協議を行いつつ内部で検討	秋口 ガイドライン又はその案を策定
職業紹介・派遣		厚生労働省	・職業紹介事業者等指針(平成11年) ・派遣元指針(平成11年)	未定	8月 パブリックコメント募集 9月 パブリックコメント募集締切 指針の改訂

第19次 国民生活審議会 個人情報保護部会第9回(2004年6月10日)「資料2-1 個人情報の保護に関する基本方針の推進状況について」3-4頁

本章では、「個別法」が成立しなかった過程を取り扱うため、「格別の措置」の対象に挙げられた医療、金融・信用、情報通信の3つに係る会を分析する。

第一項 医療分野

医療は、「医療一般」と「研究」の2領域にわかれてそれぞれ検討会を設置し議論が進められた。

- 医療一般：医療機関等における個人情報保護のあり方に関する検討会（厚生労働省）⁵⁷⁶：2004年6月23日～2004年12月24日
- 研究：
 - 科学技術・学術審議会 生命倫理・安全部会ライフサイエンス研究におけるヒト遺伝情報の取扱い等に関する小委員会（文部科学省）⁵⁷⁷：2004年7月1日～2004年12月15日
 - 厚生科学審議会科学技術部会医学研究における個人情報の取扱いの在り方に関する専門委員会（厚生労働省）⁵⁷⁸：2004年7月14日～2004年12月15日
 - 産業構造審議会科学バイオ部会個人遺伝情報保護小委員会（経済産業省）⁵⁷⁹：2004年6月25日～2004年11月26日

「医療機関等における個人情報保護のあり方に関する検討会」では、ガイドラインの取りまとめおよび個別法の必要性の結論の2つの軸で議論が進められた。

表 32 医療機関等における個人情報保護のあり方に関する検討会実施状況

回数	開催日
第1回	2004年6月23日
第2回	2004年7月21日
第3回	2004年7月30日
第4回	2004年9月9日
第5回	2004年9月16日
第6回	2004年9月30日
第7回	2004年10月27日
第8回	2004年11月19日
第9回	2004年12月9日
ガイドライン公表	2004年12月24日

厚生労働省ウェブサイト概要より筆者作成（https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/other-isei_127248.html）
2023年6月20日閲覧

⁵⁷⁶ 医療機関等における個人情報保護のあり方に関する検討会概要 https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/other-isei_127248.html 2023年6月20日閲覧

⁵⁷⁷ 文部科学省ライフサイエンス研究におけるヒト遺伝情報の取扱い等に関する小委員会概要 <https://www.lifescience.mext.go.jp/council/council006.html> 2023年6月23日閲覧

⁵⁷⁸ 厚生労働省医学研究における個人情報の取扱いの在り方に関する専門委員会概要 https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/shingi-kousei_127729.html 2023年6月23日閲覧

⁵⁷⁹ 経済産業省化学・バイオ部会個人遺伝情報保護小委員会概要 https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/285403/www.meti.go.jp/committee/gizi_0000001.html 2023年6月23日閲覧

第1回(2004年6月23日)では、2003年6月に提出された「「診療に関する情報提供等の在り方に関する検討会」報告書」⁵⁸⁰を参照しながら、必要性を求める声と一方で必要性に乏しいとする両意見について議論の必要があると樋口範雄座長⁵⁸¹より言及された。第2回から第7回までガイドライン「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ドライン」を中心に議論が行われ、第7回終了後の2004年10月29日にガイドラインはパブリックコメントにかけられることとなった。また、その議論の中で第5回(2004年9月16日)、附帯決議における個別法の必要性の意味や強制力について議論となった際、宇賀克也委員から下記の概説がなされた。これは、平成15年法では施行令第二条において「個人情報データベース等を構成する個人情報によって識別される特定の個人の数の合計が過去6月以内のいずれの日においても5千を超えない」場合は個人情報取扱事業者から除外されたため、個別法によってこの除外条件に該当する小規模医療機関が規制の対象になるのでは、という意図の高橋委員からの質問に対する回答としてなされたものである。

附帯決議は個別法を早急に検討することとしています。個別法を制定せよとまでは言っていないから、深読みすれば、おそらく2つのことを念頭に置いていると思います。1つは医療の分野については、ガイドラインで法律で義務づけられていない部分も含めて、より高い努力義務を課する、あるいは法律で対象になっていないものについてもそのような努力義務を課することです。もう1つは、この個人情報保護法というのは一般法ですから、医療の分野では特別法もあり得べきということです。一般法ではミニマムスタンダードを決めているにすぎないので、医療、情報通信、金融・信用の情報の分野では個別法によってより強い法的な義務を課することもあり得るから、その点も検討しなさいというメッセージがあると思います。

<質問者省略>

附帯決議では、その部分を努力義務に留めるか、それとも特別法でその部分まで拡張するかはオープンで検討に委ねられているわけですが、そういう可能性も念頭には置いていると思います。それから、そもそも高度情報通信法社会推進本部の個人情報保護検討部会では、最初は基本法プラス個別法という案が出ていました。そのときは医療と電気通信と個人信用が例に挙げられていました。そこはやはり特別の法的な規律が必要だとあの時点では考えられていました。その後個人情報保護法制化専門委員会で、一般法を制定するという方針を出して、医療、金融・信用、情報通信の分野は、先ほどおっしゃられたように附帯決議で特に厳格な個人情報保護措置が必要とされたわけです。附帯決議では個別法で個人情報保護法より強い法的な義務を課することも念頭に置いています。ただ、附帯決議で必ず個別法を制定しろとまで言っているわけではないので、そこは検討しなさいという趣旨です。それは基本方針も同じだと思います。

第8回(2004年11月19日)では、パブリックコメントの募集状況に加え、これまでの議論を事務局がまとめた資料を基に個別法の必要性についての議論が行われた。ここで、第5回

⁵⁸⁰ 第1回資料「資料12「診療に関する情報提供等の在り方に関する検討会」報告書」

<https://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/06/s0623-15l.html> 2023年6月23日閲覧

⁵⁸¹ 委員は第1回資料。<https://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/06/s0623-15.html#betsu> 2023年6月23日閲覧

の議論と同様に、小規模医療機関が規制の対象となる点を主な懸念としながら議論が進み、ガイドラインで十分なのではないかという意見が複数の委員から上がった。一方、先にガイドラインについて議論すればおのずとガイドラインで済むという結論になるため個別法について先に議論すべきだったのでは、という意見も出たものの、第 1 回でも参照した「「診療に関する情報提供等の在り方に関する検討会」報告書」における「個別法のメリット・デメリット」について議論が行われ、その結果ガイドラインにおいて小規模医療機関も注意義務の対象になると明示している点で、個別法の必要性は薄いのではないかと結論に達した。次の第 9 回（2004 年 12 月 9 日）では、ガイドラインと同時に公表予定の「医療機関等における個人情報の保護に係る当面の取組について」が事務局から提示され、個別法への言及について文言の確認が行われその後 2004 年 12 月 24 日に「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ドライン」および「医療機関等における個人情報の保護に係る当面の取組について」が公表された⁵⁸²。この「医療機関等における個人情報の保護に係る当面の取組について」の「まとめ」において下記の通り、個別法は見送るとの説明がなされつつ、3 年ごとの見直しにおいて今後検討の可能性があることが示唆された。

医療機関等における個人情報保護のための措置としては、個人情報保護法、同法第 6 第 3 項措置の内容も含んで作成されたガイドライン（案）、刑法及び各資格法等に定められた守秘義務規定並びに「診療情報の提供等に関する指針」が適用されることとなり、医療分野の個人情報については、他の分野に比べ手厚い保護のための格別の措置が講じられることになることから、現段階においては、個人情報保護法の全面施行に際し、これらの措置に加えて個別法がなければ十分な保護を図ることができないという状況には必ずしもないと思われる。

< 中略 >

なお、個人情報保護法附帯決議において、政府は、法の全面施行後 3 年を目途として、法の施行状況等について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずることとされていることを踏まえ、厚生労働省においては、政府全体の検討に合わせ、医療機関等の法施行後の取組について、個人情報の適正な取扱いの厳格な実施が確保されているかについて評価・検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずることが必要である。

また、研究領域の 3 つの会は、ほぼ合同で実施された。下記は 3 会の実施日時一覧だが、同日に行われたものは合同開催である（回数はそれぞれ異なるが合同で開催された会）。

⁵⁸² 厚生労働省ウェブサイト 「「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ドライン」・「医療機関等における個人情報の保護に係る当面の取組について」<https://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/12/s1224-11.html> 2023 年 6 月 23 日閲覧

表 33 医療研究領域の個人情報に関する検討会実施日程一覧

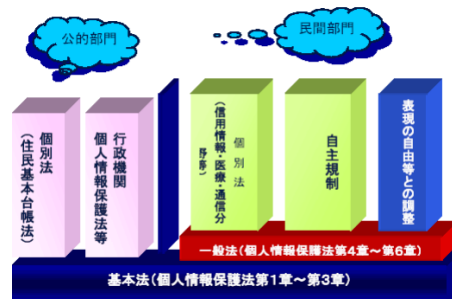
	科学技術・学術審議会 生命倫理・安全部会ライフサイエンス研究におけるヒト遺伝情報の取扱い等に関する小委員会 ⁵⁸³	厚生科学審議会科学技術部会医学研究における個人情報の取扱いの在り方に関する専門委員会 ⁵⁸⁴	産業構造審議会化学・バイオ部会個人情報保護保護小委員会 ⁵⁸⁵
	文部科学省	厚生労働省	経済産業省
2004年6月25日	—	—	第1回
2004年7月1日	第1回	—	—
2004年7月14日	第2回	第1回	—
2004年8月20日	第3回	第2回	第2回
2004年9月8日	第4回	第3回	第3回
2004年9月21日	第5回	第4回	第4回
2004年10月1日	—	—	第5回
2004年10月13日	第6回	第5回	第6回
2004年10月15日	第7回	第6回	—
2004年10月22日	第8回	第7回	第7回
2004年11月2日	第9回	第8回	第8回
2004年11月25日	第10回	第9回	第9回
2004年11月26日	—	—	第10回
2004年12月15日	第11回	第10回	—

各会開催概要より筆者作成

合同開催は持ち回りで合ったものの、中心となった「ライフサイエンス研究におけるヒト遺伝情報の取扱い等に関する小委員会」の第1回で会の進め方が確認され、「まず研究者側が遵守すべき事項を討論して、その上で個別法の必要性を議論する」⁵⁸⁶という、医療機関等における個人情報保護のあり方に関する検討会と同様の進め方で合意された。また、「医学研究における個人情報の取扱いの在り方に関する専門委員会」どの合同となった第2回では、堀部政男委員から「参考資料2－1個人情報保護の考え方」⁵⁸⁷を提出し、個人情報保護の概念や他国法との比較、日本における個人情報保護検討の歴史や堀部氏が中心となって進めてきた日本における立法の過程などを解説した。

図 60 堀部委員提出資料より「日本における個人情報保護法制の構想」⁵⁸⁸

▼ 日本における個人情報保護法制の構想



⁵⁸³ 文部科学省ウェブサイト概要 <https://www.lifescience.mext.go.jp/council/council006.html> 2023年6月23日閲覧

⁵⁸⁴ 厚生労働省ウェブサイト概要 https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/shingi-kousei_127729.html 2023年6月23日閲覧

⁵⁸⁵ 経済産業省ウェブサイト概要 2023年6月23日閲覧

https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/285403/www.meti.go.jp/committee/gizi_0000001.html

⁵⁸⁶ 第1回議事録7頁。黒木登志夫主査の発言より。

https://www.lifescience.mext.go.jp/files/pdf/n1488_r01.pdf 2023年6月23日閲覧

⁵⁸⁷ 第2回「参考資料2－1個人情報保護の考え方」https://www.lifescience.mext.go.jp/files/pdf/n1488_02-3.pdf 2023年6月23日閲覧

⁵⁸⁸ 前掲 587 17 頁

ここで堀部委員は、医療分野研究と平成 15 年法との関係について、第 50 条適用除外において学術研究の目的において学術研究機関（公的機関、民間企業含む）が個人情報を取り扱う場合は除外される解釈を例示し、ある程度の研究の自由が担保されながらも、第 50 条 3 項で指摘されている「必要な措置を自ら講じ」る努力義務について指針・ガイドラインなどの検討については、「法律を 1 つの基礎にして個人情報の取扱いいかんによっては法律違反という問題も今度起こりますので、そこをぜひ検討いただければと思います」⁵⁸⁹と述べた。また、まずは倫理指針やガイドラインについて議論を始めながら、個別法については「もう少し議論をしていく段階でまた考えていただければと思います」と、第 1 回黒木委員と同様に、倫理指針・ガイドラインを優先事項として検討し、その検討のなかで個別法の必要性が出た場合に改めて議論するという進め方を示唆した。

この後第 6 回の中心議題の一つとして個別法が議論された。位田隆一座長代理から、「諸外国、特に欧米の先進国を見てみますと、個人情報、特にここでは個人遺伝情報ですが、それに関連する個別法をつくるか、もしくは一般の個人情報保護法の中で遺伝情報に関する規定がある、もしくはそういうふう読んで適用している。それが多分、先進国としては普通の状態だと思うので、私自身は、今すぐできるかどうかは別として、原則は個別法をつくるべきだと思います」と個別法に肯定的な意見が出た。そのうえで、「＜中略＞法を離れて、こういう倫理指針の議論をするというのは、なかなか本来は難しい話なので、本来はきちんとした法の基盤ができて、それに乗かって指針をつくっていくという話だと思います」と、「医療機関等における個人情報保護のあり方に関する検討会」でも指摘された、検討の順序として個別法が後回しになった点の弊害を指摘する一方、「私は個別法をつくることには賛成ですが、それが今すぐできるかどうかというのは、これからきちんと議論しないといけません」と時間的制約について現実的な課題を指摘した⁵⁹⁰。これは、第 6 回の締めくくりに垣添忠生座長（医学研究における個人情報の取扱いの在り方に関する専門委員会）からも同じく時間的制約について委員に背景が説明された⁵⁹¹。

本日は、何としても資料 3⁵⁹²をひとつお借りいただいて、パブリックコメントに回すところまでたどり着かなくてはけないという、事務局として、内閣府から強い要請がありますので、その線に沿って、皆さん方にも、非常に不消化な議論で誠に申しわけなかったですけれども、協力をいただきまして、ありがとうございました。

また、第 9 回（2004 年 11 月 2 日）では改めて堀部委員から歴史的な経緯を踏まえた個別法立法の法的根拠の説明がなされた⁵⁹³。ここで議論の中心となったのは、「遺伝情報」に係る差別禁止と研究の自由との両立をどのように行うか、という点だったが、ガイドラインや指針で十分であり法制化することで研究者が委縮するのではないかといった意見があったものの⁵⁹⁴、

⁵⁸⁹ 第 2 回議事録 9 頁。https://www.lifescience.mext.go.jp/files/pdf/n1488_r02.pdf 2023 年 6 月 23 日閲覧

⁵⁹⁰ 第 6 回議事録 47 頁。https://www.lifescience.mext.go.jp/files/pdf/n1488_r06.pdf 2023 年 6 月 23 日閲覧

⁵⁹¹ 第 6 回議事録 51 頁。https://www.lifescience.mext.go.jp/files/pdf/n1488_r06.pdf 2023 年 6 月 23 日閲覧

⁵⁹² 第 6 回「資料 3「ヒトゲノム・遺伝子解析研究に関する倫理指針」新旧対照表（案）」

https://www.lifescience.mext.go.jp/files/pdf/n1488_06-5.pdf 2023 年 6 月 23 日閲覧

⁵⁹³ 第 9 回議事録 29-30 頁。https://www.lifescience.mext.go.jp/files/pdf/n1488_r09.pdf 2023 年 6 月 27 日閲覧

⁵⁹⁴ 前掲 593。具嶋委員の発言が代表的。

個別法として基本法のようなものを作り省庁横断で取り組むことでむしろ安全性が増すのではないかという意見が主流であった⁵⁹⁵。一方、時間的制約があるという点が個々でも指摘されると同時に、医療一般の検討会である「医療機関等における個人情報保護のあり方に関する検討会」でもまずはガイドラインを主軸に検討している点が参照されつつ、パブリックコメントへの準備に向けて閉会された。

その後の第10回(2004年12月15日)では、事務局から最終案「医学研究等における個人情報の取扱いの在り方等について(案)」⁵⁹⁶が提示され議論が行われた。報告書では下記4つの視点で項目立てされているが、主な論点等は「I. ヒトゲノム・遺伝子解析研究における個人情報の取扱いの在り方及び研究の進展に対応した倫理指針の見直しについて」で検討の経緯と結論が説明されている⁵⁹⁷。

- I. ヒトゲノム・遺伝子解析研究における個人情報の取扱いの在り方及び研究の進展に対応した倫理指針の見直しについて
- II. 遺伝子治療臨床研究における個人情報の取扱いの在り方について
- III. 疫学研究における個人情報の取扱いの在り方について
- IV. 臨床研究における個人情報の取扱いの在り方について

ここで個別法の必要性については「法制化に関する委員会の議論のまとめ」として下記の通り述べられた⁵⁹⁸。

法制化に関する委員会の議論のまとめ

○ 本委員会としては、個人情報保護の観点からの現行指針の見直しを行うとともに、その実効性を確保するための各種の対策、改正後の指針の遵守状況のフォローアップ等を実施することで、個人情報を保護するための格別の措置が講じられるものと考えられ、現段階において、個人情報保護法の全面施行に際し、ヒトゲノム・遺伝子解析研究において別途個別法を創設するなど個人情報保護の観点から別途の法制化の必要性はうすいものとする。なお、既述のように中長期的には法制化の課題も含めて検討する必要があることも忘れてはならない。

また、前述の「医療機関等における個人情報保護のあり方に関する検討会」第9回(2004年12月9日)で案として事務局から提示された「医療機関等における個人情報の保護に係る当面の取組について(案)」⁵⁹⁹内の「まとめ」が下記のように個別法の必要性がうすい根拠の一つとして参照・引用された。

⁵⁹⁵ 前掲593。宇津木委員、佐々委員、江口委員、黒木座長代理の発言が代表的。

⁵⁹⁶ 第10回資料1「医学研究等における個人情報の取扱いの在り方等について(案)」

https://www.lifescience.mext.go.jp/files/pdf/n1489_11-3-1.pdf 2023年6月29日閲覧

⁵⁹⁷ 前掲596 2頁

⁵⁹⁸ 前掲596 9頁

⁵⁹⁹ 医療機関等における個人情報保護のあり方に関する検討会」第9回資料3「医療機関等における個人情報の保護に係る当面の取組について(案)」6頁 <https://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/12/dl/s1209-6c.pdf> 2023年6月29日閲覧

さらに、今般、厚生労働省における「医療機関等における個人情報保護のあり方に関する検討会」において、医療機関等における個人情報の保護に係る当面の取組方針について意見が取りまとめられたが、この中でも、「現段階においては、個人情報保護法の全面施行に際し、これらの措置に加えて個別法がなければ十分な保護を図ることができないという状況には必ずしもないと思われる」とされている。

参照された「医療機関等における個人情報の保護に係る当面の取組について(案)」は、2004年12月24日公表だったが、案の段階ですでにこの2004年12月15日開催の三省合同検討会のまとめに引用されており、相互の足並みが揃えられていることが伺える⁶⁰⁰。

第二項 金融・信用

金融・信用分野は、金融庁と経産省が合同で検討を行い、2004年12月20日に「個人情報の保護に関する法律の全面施行に向けて」⁶⁰¹を公表した。検討を行ったのは下記2つである。

- 金融審議会金融分科会特別部会(金融庁):2004年1月20日～2004年12月20日⁶⁰²
- 産業構造審議会割賦販売分科会個人信用情報小委員会(経済産業省):2004年1月20日～2004年6月15日⁶⁰³

図 61 金融・信用分野検討会日程一覧

	金融審議会金融分科会特別部会	産業構造審議会割賦販売分科会個人信用情報小委員会
	金融庁	経済産業省
2004年1月20日	第7回	第1回
2004年4月26日	第8回	第2回
2004年5月19日	第9回	—
2004年6月15日	第10回	第3回
2004年6月21日	第11回	
2004年8月3日	第12回	
2004年9月6日	第13回	
2004年9月29日	第14回	
2004年10月15日	第15回	
2004年11月19日	第16回	

⁶⁰⁰ 本章の「個別法」とは別の議題ではあるが、事務局提出の方針における「匿名化」の扱いについて、検討会やパブリックコメントの方向性とは違う点が指摘され、検討会や指針作成の進め方について複数の委員から批判がなされた。「内閣府あるいは総務省がこの委員会の合意をまったく無視する形でそれを逆転させるというやり方については、本委員会としては看過すべきではない(辻委員)」「日本の国家というのは民主主義はどうなっているか(中略)1度も議論の場に加わらなかったところから、いや、こうですというふうに押しつけられて(福岡委員)」「この委員会のなすべき役割というか、参考意見を出す会だったのかなと今感想として思った(栗山委員)」これに対し、依田座長代理からは「この委員会の位置づけというのは審議会の一機関であるとする、審議会は決定機関ではないという基本的な性格がある以上は、我々ができる限界というのがある」と補足があるとともに、事務局からも「意見書の中に書き込むということは可能です」と説明があった。しかしながらこの補足説明はむしろ、批判が指し示す通り事務局の既定路線はあらかじめ決められていたもので、会の議論は「参考」であり「意見として書き込むことができる」程度にとどまることであることを示唆していると言える。

第11回議事録(三省)https://www.lifescience.mext.go.jp/files/pdf/n1488_r11-3.pdf 2023年6月30日閲覧

⁶⁰¹ 金融審議会金融分科会特別部会「個人情報の保護に関する法律の全面施行に向けて」

https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20041220.pdf 2023年6月30日閲覧

⁶⁰² 金融庁ウェブサイト金融審議会 金融分科会 特別部会概要

https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/siryoku/kinyu/tokubetu/tokubetu_index.html 2023年6月29日閲覧

⁶⁰³ 経済産業省ウェブサイト産業構造審議会割賦販売分科会個人信用情報小委員会概要

https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9516313/www.meti.go.jp/committee/gizi_1/10.html 2023年6月29日閲覧

2004 年 12 月 7 日	第 17 回	
2004 年 12 月 20 日	第 18 回	

第 7 回（2004 年 1 月 20 日）では、この合同会で検討すべき論点について、金融・信用分野における個人情報の取扱いについて、これまで行われてきた議論を振り返るなどしながら⁶⁰⁴、個別法検討の位置づけについても事務局から説明がなされた、その際、個別法について「個別法を早急に検討すること」とした衆参両議院の附帯決議について、「あくまで検討を附帯決議でいわれております」と解説し、「検討」を早急に行うことが求められているのであり「個別法」を早急に求められているわけではないと示唆した⁶⁰⁵。

また、この「個別法」についての要請の強制力についてはその次時開催された第 8 回（2004 年 4 月 26 日）にも再び言及された。まず、「個別法」という言葉について、「格別の措置」「一定の結論」などの示す結論として「個別法」となるのか、といった委員からの質問に対し⁶⁰⁶、鶴巻内閣府個人情報保護推進室長から下記のように回答がなされた。ここでは、ガイドラインで足りる場合個別法は不要であるがその結論は事前には分らないため、それらも含めて議論してほしい、という旨が回答されている。

格別の措置という意味と、個別の法律ということの点でございますけれども、確かに、附帯決議の方では個別法という法律で、ということが書かれておるわけでございますけれども、まさにこちらの金融審あるいは産構審の方でご議論いただいておりますとおり、まだ格別の措置の中身が政府として決まっていない。格別の措置の中身に応じて、それが法制的な法律の措置であるべきなのか、それともガイドラインで足りるのかというが、結局そこまで行かなければ判断できないわけございまして、政府の出す表現といたしまして、法律ということを今の時点で判断できないという意味で、「個別法」という言葉は使っておりません。ただ、格別の措置というものの中身に応じて、当然、法的な措置、法的の制定あるいは改正とか、そういったものが必要であれば、それも含めてやっていただくという中身の意味でございます。

続いて、附帯決議と基本方針のどちらが優先されるのかという点について、同じく委員から質問がなされ、それに対して、基本方針は政府の閣議決定であり行政側は直接的に「拘束される」一方、附帯決議は立法府により決められた「尊重すべきもの」であるとの回答が同じく内閣府個人情報保護推進室長からなされた⁶⁰⁷。

どちらが優位というものでもないんだと思うんですけれども、附帯決議の方は、あくまでも国会から政府に対していただいたものでございまして、今回の基本方針は、政府は政府として自分自らが決めたということでございます。我々、各役所といたしましては、直

⁶⁰⁴ 第 1 回参考資料 3「個人信用情報保護・利用の在り方に関する懇談会報告書」および参考資料 4「個人信用情報保護・利用の在り方に関する論点・意見の中間的な整理」https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/siryoku/kinyu/tokubetu/f-20040120-1.html 2023 年 6 月 29 日閲覧

⁶⁰⁵ 第 7 回議事録 https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/gijiroku/kinyu/tokubetu/20040120.html 2023 年 7 月 1 日閲覧

⁶⁰⁶ 第 8 回議事録 https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/gijiroku/kinyu/tokubetu/20040426.html 2023 年 7 月 1 日閲覧

⁶⁰⁷ 前掲 606

接的には閣議決定には拘束されますし、附帯決議はあえて言葉で言えば、尊重しなければならないものという整理だと思います。ただ、附帯決議も、当然、行政府と立法府の関係でございますので、優先するとか、しないとかという問題ではないのかなと、我々は受けとめております。

これについて補足として事務局の居戸企画課長から、「ガイドライン等の策定、見直しを早急に検討」および「格別の措置を医療、金融・信用、情報通信等の各分野ごとに早急に検討し、法の全面施行までに一定の結論」の2点が議論のポイントであるという説明がなされた⁶⁰⁸。このように個別法については、第7回および第8回で議論の方向性としてガイドライン策定・見直しが必須であり、議論の内容に応じてさらに格別の措置が必要かどうかの議論を行うとする方向性が示された。

第12回(2004年8月3日)では、センシティブ情報である点から人権問題として捉えることができる考えた場合、ガイドラインにとどまるのではなく法制化を視野に検討すべきという委員からの意見があった一方で⁶⁰⁹、法制化イコール罰則、という視点から個別法に反対する意見もあった⁶¹⁰。第13回(2004年9月6日)に議論されたように、クレジットカードにおける信用情報機関やクレジット業界団体が自主ルールに基づいて運営している実態を踏まえつつ、これら割賦販売法や貸金業法に基づくものであるため第三者提供時の同意提供は不要、あるいは共同利用として考えることができるのではないかとといった意見が出る点を懸念し、やはり個別法の必要性が委員から指摘された。

第16回(2004年11月19日)では、パブリックコメントの意見を検討したうえで、個別法について改めて必要・不要の両論を議論したが、事務局からはパブリックコメントでの否定的な意見を参照したうえで不要の方向でガイドライン案を作成している旨が説明された⁶¹¹。その際、立法を求める声もあった点を考慮し、第17回で引き続き議論されることとなった。その第17回(2004年12月7日)では、個別法について再度議論がなされた。ここでは、個別法すなわち罰則、という点に議論の焦点が当たり、その場合議論の影響範囲は広くあるべきでありかつ熟慮する時間が必要だという結論に達した⁶¹²。

第三項 情報通信(電気通信・放送)

情報通信分野は、「電気通信」と「放送」の2領域において金融庁と経産省が合同で検討を行い、2004年12月20日に「個人情報の保護に関する法律の全面施行に向けて」⁶¹³を公表した。検討を行ったのは下記2つである。

⁶⁰⁸ 前期606

⁶⁰⁹ 第12回議事録、原委員の発言より。そのほか高橋委員も個別法の必要性を指摘した。

https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/gijiroku/kinyu/tokubetu/20040803.html 2023年7月1日閲覧

⁶¹⁰ 前期609、松本委員の発言より。

⁶¹¹ 第16回議事録、寺田企画課調査室発言より。

https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/gijiroku/kinyu/tokubetu/20041119.html 2023年7月1日閲覧。

パブリックコメントの意見では、「資料1「金融分野における個人情報保護に関するガイドライン」に関する意見募集の結果について」「資料2「金融分野における個人情報保護に関するガイドライン」に対する主な意見」でまとめられているように必要・不要の両意見が寄せられている。第16回資料概要より。

https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/siryou/kinyu/tokubetu/f-20041119-5.html 2023年7月1日閲覧

⁶¹² 第17回議事録。https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/gijiroku/kinyu/tokubetu/20041207.html 2023年7月1日閲覧

⁶¹³ 金融審議会金融分科会特別部会「個人情報の保護に関する法律の全面施行に向けて」

https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/tosin/20041220.pdf 2023年6月30日閲覧

- 電気通信事業分野におけるプライバシー情報に関する懇談会（2004 年 4 月 19 日～2004 年 12 月 16 日）⁶¹⁴
- 放送分野における個人情報保護及び IT 時代の衛星放送に関する検討会（2004 年 5 月 10 日～2005 年 2 月 22 日）⁶¹⁵

「電気通信事業分野におけるプライバシー情報に関する懇談会」は議事要旨のみの公開のため議論の詳細は確認できないが、第 10 回（2004 年 4 月 19 日）に、下記意見が示された。

- ・ 個別法を定める場合、個人情報の所持を規制するという考え方と個人情報の流通を規制するという考え方がある。
- ・ 規制によっては、事業者にとって負担が重くなり、規制に対応できない小規模事業者が淘汰され、業界の健全な発達が阻害されるおそれもある。

その後第 15 回（2004 年 12 月 16 日）では、下記のように個別法は不要という方向性にまとまっていたことが伺える。

- ・ 医療分野でも個別法は必ずしも必要ないという結論に達しているようだ。
- ・ 他の各分野でも似たような議論がされているところを見ると、やはり分野横断的な議論が必要とされると言えるのだろう。
- ・ 電気通信事業分野の結論として、個別法が必要ない理由をもう少し強調してはどうか。
- ・ 関係機関の連携により早急な検討を行う、という意味をもっと強めて書いてもいいのではないか。

一方、「放送分野における個人情報保護及び IT 時代の衛星放送に関する検討会」では、第 1 回（2004 年 5 月 10 日）に検討会の方針や進め方などが事務局から説明され、その際個別法についても検討することが示された⁶¹⁶。議事録は第 4 回（2004 年 6 月 7 日）までの公開で第 5 回（2004 年 6 月 10 日）から第 11 回（2005 年 2 月 22 日）までは議事要旨を参照した。第 2 回（2004 年 5 月 19 日）から第 4 回（2004 年 6 月 7 日）までは放送業界団体や放送事業者を招いてのヒアリングを行い、各団体がガイドラインを設けて事業運営をしている旨の説明がされた⁶¹⁷。その後第 5 回で「放送分野における個人情報保護の基本的な在り方について

⁶¹⁴ 総務部ウェブサイト電気通信事業分野におけるプライバシー情報に関する懇談会概要。本会は第 1 回（2003 年 2 月 24 日）開始だが、本省主題である、個人情報保護法基本方針に従った内容の検討に係る第 10 回（2004 年 4 月 19 日）以降の期間のみ対象とした。
https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho_tsusin/policyreports/chousa/privacy/index.html 2023 年 7 月 1 日閲覧

⁶¹⁵ 総務部ウェブサイト放送分野における個人情報保護及び IT 時代の衛星放送に関する検討会概要。
https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/283520/www.soumu.go.jp/joho_tsusin/policyreports/chousa/hoso_it_eisei/index.html 2023 年 7 月 1 日閲覧

⁶¹⁶ 第 1 回議事録。
https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/283520/www.soumu.go.jp/joho_tsusin/policyreports/chousa/hoso_it_eisei/040510_4.html 2023 年 7 月 1 日閲覧

⁶¹⁷ 第 2 回議事要旨
https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/283520/www.soumu.go.jp/joho_tsusin/policyreports/chousa/hoso_it_eisei/040519_3.html、第 3 回議事要旨
https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/283520/www.soumu.go.jp/joho_tsusin/policyreports/chousa/hoso_it_eisei/040521_3.html、第 4 回議事要旨
https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/283520/www.soumu.go.jp/joho_tsusin/policyreports/chousa/hoso_it_eisei/040607_3.html。2023 年 7 月 1 日閲覧

て(草案)」が審議され 2004 年 7 月 2 日にパブリックコメントの募集が公表された⁶¹⁸。この草案概要は下記の通りである⁶¹⁹。

2 「放送分野における個人情報保護の基本的な在り方について(草案)」の概要

1. 放送分野の特性や実情を踏まえ、放送分野における個人情報の有用性にも配慮した個人情報保護の在り方に関する基本的な考え方を提示。
2. 放送受信者等の個人情報の適切な取扱いに関しての基本原則や、受信者情報取扱事業者の義務等を盛り込んだ「放送受信者等の個人情報の保護に関する指針(案)」を策定し、本指針(案)及びその規定の趣旨等を解説。
3. 安全管理措置及び本人関与・苦情処理手続、事業者団体等に期待される役割、そして放送関連法令等による対応については引き続き検討。

この指針では、この概要の通り、検討の経緯として基本方針及び衆参両議院の附帯決議について説明され、またそのほか引き続き検討する方向性である旨も示唆されているものの、個別法立法の有無への明言を避け、「指針」の策定をもって対応することが説明されている。

その後、パブリックコメントの意見や審議会での議論を受けて一部修正され、2004 年 8 月 13 日に「放送分野における個人情報保護の基本的な在り方について」⁶²⁰が公表された。

審議会の議論はその後も継続されたが、第 9 回(2004 年 11 月 11 日)において、「個人情報保護に関する個別法の制定については、放送分野のみならず慎重な見方をしている事業者等が比較的多いと考えられるが、引き続き情報通信分野において取り扱っている個人情報の特性を踏まえ検討することが必要ではないか。他方、分野横断的な議論は今後も続いていくのではないか」⁶²¹、第 10 回(2004 年 12 月 27 日)において「分野個別の法制化については、放送分野において、その特性は認められるとしても、他の分野と特別に異なるわけでもないため、個別法が不要との結論には賛成できるのではないか」⁶²²と記録されており、方向性は変わっていないまだったことがわかる。

第四節 国民生活審議会 ―基本方針以降―

基本方針策定後の国民生活審議会では、基本方針及び衆参両議院の附帯決議で特定分野とされた「医療」「金融・信用」「情報通信」の 3 分野での個々の検討について、その進捗報告等が行われた⁶²³。

⁶¹⁸ ⁶¹⁸ 「「放送分野における個人情報保護の基本的な在り方について(草案)」に対する意見募集の実施」

https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/283520/www.soumu.go.jp/s-news/2004/040702_3.html 2023 年 7 月 3 日閲覧

⁶¹⁹ 前掲 618

⁶²⁰ https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/283520/www.soumu.go.jp/s-news/2004/040813_2.html 2023 年 7 月 3 日閲覧

⁶²¹ 第 9 回議事要旨

https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/283520/www.soumu.go.jp/joho-tsusin/policyreports/chousa/hoso_it_eisei/041111_3.html 2023 年 7 月 3 日閲覧

⁶²² 第 10 回議事要旨

https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/283520/www.soumu.go.jp/joho-tsusin/policyreports/chousa/hoso_it_eisei/041227_3.html 2023 年 7 月 3 日閲覧

⁶²³ 前掲 243

基本方針策定後として最初に行われた第9回(2004年6月10日)では、「医療」「金融・信用」「情報通信」それぞれの会から事務局が出席し、ガイドライン及び個別法を視野に入れた措置についての検討を開始した旨の報告が行われた⁶²⁴。

「医療」においては、個別法も含めた検討を行うと明言があった一方、「金融・信用」においては、ガイドライン内閣府が進める政府全体の方針に足並みを揃えてガイドライン及び「法制上の問題」を含めて検討する、という姿勢が示唆された⁶²⁵。また、野村豊弘部会長からは、「いろいろなガイドラインが事業者の側から見ると、重畳的に適用されるようなことになるとうとうに対応するのか」⁶²⁶という問いに対し、堀部政男委員からも国と地方公共団体の関係でも同じ課題が生じる⁶²⁷、と補足されたうえで、「特定の事業者にとってみると2つ以上の分野にまたがるものも出てくる可能性があると思うのです。その場合にとうとうにするのか」「恐らく、今の段階では内閣府で何らかの調整をしていただけるのかどうかということになると思うのですけれども、それぞれの省庁で検討していますし、しかも先ほどもありましたように秋口までには大体、出そうようですので、それらを見てとうとうにするのか、その辺りは一つの重要な検討課題だと思います」と全体を通した調整を内閣府などが主導する必要性が指摘された⁶²⁸。

その後第11回(2004年9月13日)で再び各検討会の進捗報告が行われ、医療分野の報告に対し、三宅弘委員から「このガイドラインでいいんだとか、もしくは既にある診療情報の提供等に関する指針でいいんだというような御説明がない限り、やはりもう少し個別法の検討について我々が判断できるような資料の提供をしていただきたい」⁶²⁹との指摘があった。また、同じく三宅委員から「果たしてこのガイドラインだけで十分なのかどうかという点について、今日のところはガイドラインの要綱だけで、個別法、これも国会の附帯決議等で検討するようにということで、特に明示された分野だと思いますけれども、その辺についての対応なり検討をもう少し詰めていただく必要があるのではないかなと思います」⁶³⁰と同様の指摘がなされ、どちらも、検討会で引き続き検討を行うという事務局からの回答であった。

第12回(2004年10月25日)では、警察、法務分野など3分野以外のガイドラインについて検討が行われ、以降2004年11月から、ガイドライン及び格別の措置への報告制限級の目途である2004年12月中までの間に国民生活審議会が開催されず、3分野の個別法について国民生活審議会で取り上げたのは3分野がガイドラインを公表した翌年2005年1月27日の第13回であった。堀部委員はそれぞれの報告を受けて下記のようにその結論に理解を示した⁶³¹。

⁶²⁴ 第9回議事録。

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai/kojin/040610kojin-gijiroku9.pdf> 2023年7月3日閲覧

⁶²⁵ 前掲624 11-12頁。居戸金融庁総務企画局企画課長発言より。

⁶²⁶ 前掲624 16頁

⁶²⁷ 前掲624 16頁

⁶²⁸ 前掲624 16頁

⁶²⁹ 第11回議事録 14頁。

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai/kojin/040913kojin-gijiroku11.pdf> 2023年7月4日閲覧

⁶³⁰ 前掲629 26頁

⁶³¹ 第13回議事録 26-27頁。

<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai/kojin/050127kojin-gijiroku13.pdf> 2023年7月4日閲覧

特に今日の議題としますと、個別分野で個別法をどうするかということが中心でもあるわけですが、この個別法をどうするのかというのは、さかのぼるといろいろ議論があつて、それを提案もしてまいりましたが、個人情報保護法が制定され、一般法的な規定もできたなかで、更に個別法を検討する根拠規定も設けたわけでありますけれども、関係省庁で、審議会等々で検討した結果が、今日のところでは個別法の必要性は当面はないと、こういうふうにまとめることができるのではないかと思います。それぞれガイドラインもつくり、いろいろな措置で個人情報の保護に取り組むという中で、そういう結論になったかと思えます。

第五節 まとめ

以上の通り、国民生活審議会では、平成 15 年法に明文化され期限が迫っていた基本方針の策定が優先となって注力された。基本方針は附帯決議がそのままほぼ引用される形で関係省庁に検討がゆだねられ、「格別の措置」の必要性を名指しされた 3 分野もそれは同様だった。

3 分野に設置された各検討会は、2004 年内という迫った期限を勘案し、ガイドラインを優先に検討する方針で議論が進められた。議論が進むにつれて、ガイドラインありきの議論進行自体が既定路線すぎたのではと振り返る指摘も一部で見られたものの、迫る期限に対して方針転換は難しい状況だったと言える。

また、個別法すなわち罰則規定、というガイドラインとの比較で検討されることで、その影響範囲の大きさから個別法を躊躇する議論となった点も 3 分野共通で見られる。業界団体からのヒアリングでも、既存のガイドラインに加え独自ルールでの規律を行っているという声もあった。こうしたことからまずはガイドラインを設置・改訂しその後の状況を見て必要に応じて個別法について改めて議論する、という議論の進め方となったのは、自然な流れと言える。

加えてこうした検討結果に対し、平成 15 年法設置時の立役者でもあり、個別法成立についても提言を行っていた堀部委員からは各検討会の結論に理解を示す発言があった。

こうして、平成 15 年法検討時及び成立時に構想された、基本法と個別法、というセクショナル方式様の法制は実現しないこととなった。

第十章 自説の展開 3: EU のプライバシー外交とアメリカの協定が日本に

与えた影響

2015 年(平成 27 年)9 月 3 日に、平成 27 年法が成立し、同月 9 日に交付された。これは、平成 15 年法が成立して以来、大きな改正としては 12 年ぶりであり、監督機関として個人情報保護委員会が設置されたほか、個人情報の定義の明確化や、匿名加工情報、名簿屋対策、罰則の規定など、平成 15 年法からの課題に対応するとともに、平成 15 年法制定時には想定されていなかった課題に対峙した改正である。ここで登場した「匿名加工情報」は、個人情報ではない概念として大きな関心を集め、改正案の検討時期に発生した「Suica・日立事案」の影響などをきっかけに導入されたと解釈されることが一般的である。

本章では、個人情報の保護と利活用を政策として実現する中で登場し概念化された「匿名加工情報」が、以下に挙げる外的要因が影響していたことを検討会等の議事録等から明らかにする。すなわち、①2012年に可決し日本のみならず世界に影響を与えたEUによるEU一般データ保護規則(GDPR)は、第三国に対し商取引における多くの条件を提示しており、特に第三者機関を必須とする点は日本において改正を必然のものとするに十分であったこと、②その際例外的に行われたEUとアメリカのセーフハーバー協定は日本における検討の参考となったこと、③2013年の検討段階で既にアメリカ合衆国(以下、「アメリカ」)の米国連邦取引委員会(Federal Trade Commission。以下、「FTC」)が発行したレポートに記載された3つの条件が参照先として参考となっていたこと、である。これら外的要因が2015年改正に影響を与え、定義上個人情報ではない「匿名加工情報」が登場し概念化したのである。

第一節 EUでのGDPRの成立とアメリカの対応

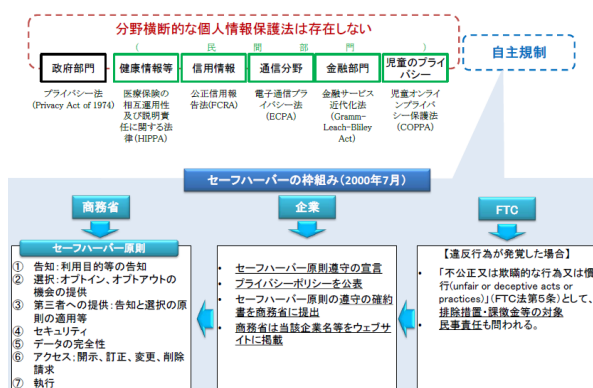
日本のみならず、アメリカ等の個人情報保護に影響を与えたのが、EUの「GDPR」である。2012年1月25日、欧州委員会は、「個人データの取扱いに係る個人の保護と当該データの自由な移動に関する欧州議会及び理事会の規則(一般データ保護規則)提案」を欧州議会及び理事会に提出し、2013年10月21日に可決された。これは、1995年EUデータ保護指令(指令95/46/EC)が元になっている。その後、同規則案は、「個人データの取扱いに係る自然人の保護と当該データの自由な移動に関する、また、指令95/96/ECを廃止する、2016年4月27日の欧州議会及び理事会の2016/679(EU)規則(一般データ保護規則)」(Regulation(EU)2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation))として2016年4月27日に成立し、同5月4日、EU官報に掲載された。いわゆる「GDPR」と呼ばれ、世界の個人情報保護法制に影響を与えたものである(石井(2017:429))。

提案の背景として、①急速な技術の発展によるデータ共有やデータ収集の規模の劇的拡大、②オンライン環境における信頼構築の必要性、③指令の各国での実施の細分化(の弊害)、④基本的人権としての個人情報保護の枠組みの強化等、があげられており(園部・藤原(2018:453))、大きな特徴の一つとして、「第三国への個人データの移転について第三国が十分なレベルの保護装置をとっていることを前提にしているところ」にある。加えて、多額の制裁金措置があることから、アメリカ、日本などEU域外においても個人情報保護においてEUと対峙できる体制を整えざるを得なくなった。

アメリカは、EUにとって商取引先として大きなシェアを占める一方で、公的機関に対するプライバシー法(Privacy Act of 1974。1974年成立)はあるもの、民間についてはEUのような横断的な個人情報保護法は存在せず、「プライバシーは、分野別に規制されている」(フーナグル(2018:2))。これは、「特定の種類の事業者だけが情報プライバシーに関する制定法の対象であることを意味する。その結果、同じ情報を保有している別々の事業者においては、FTC法だけが適用される場合と、何らかの特定分野の法令、例えば公正信用報告法(FCRA)

が適用されることがある」(フーフナグル(2018:2))⁶³²。この「アメリカのアプローチは、特定の規則が禁止しない限り、データの取扱いが適法とされるのに対し、ヨーロッパでは、データの取扱いが適法とされるためには、いくつかの原則に適合しなければならない」(フーフナグル(2018:2))という点でアプローチの仕方が異なっている。EU のデータ保護指令(1995 年)では、十分なほどレベルに達していない第三国への個人データ移転を原則禁止しているため、その十分性認定の基準に達していないアメリカは「セーフハーバー協定」を結ぶことで、商取引を継続する合意に達した。セーフハーバーとは、「税制や規則などで、企業の行動が違法や違反とされない範囲を示したルール」をいう(石井(2017:288))。EU とアメリカは、その通商取引額は大きく、この第三国移転制限条項が適用された場合の取引障壁を取り除くため、1997 年から交渉を開始し、長い交渉の末 2000 年 11 月に施行された。このように、アメリカは個人情報に関する独立法を持たない代わりに、FTC が監督機関として位置することで、EU との商取引継続に成功した。⁶³³

図 62 アメリカの個人情報保護体制



出典: パーソナルデータの利用・流通に関する研究会第 1 回資料「資料 3 EU、米国における個人情報・プライバシー保護等に関する制度の概要」7 頁

しかしこの後、PRISM 問題⁶³⁴により、「EU 市民の個人データ保護レベルに関する懸念が高」まったことを受け、EU 側はアメリカに対し見直しを求める勧告を行った(石井(2017:300))。FTC はアメリカ国内でグーグルやフェイスブックなど対象企業に法執行を行うなど、国内でのセーフハーバー諸原則順守を図る取組を行ったが、欧州司法裁判所大法廷は、2015 年 10 月、セーフハーバーを無効とする判断を下し、アメリカに衝撃を与えた(石井(2017:

⁶³² クリス・フナーグル『アメリカプライバシー法 連邦取引委員会の法と政策』(2018、勁草書房)2 頁

⁶³³ しかしこの後、PRISM 問題により、「EU 市民の個人データ保護レベルに関する懸念が高」まったことを受け、EU 側はアメリカに対し見直しを求める勧告を行った(石井(2017:300))。FTC はアメリカ国内でグーグルやフェイスブックなど対象企業に法執行を行うなど、国内でのセーフハーバー諸原則順守を図る取組を行ったが、欧州司法裁判所大法廷は、2015 年 10 月、セーフハーバーを無効とする判断を下し、アメリカに衝撃を与えた(石井(2017:305))。その後、欧州委員会とアメリカ側は新たな安全枠組みに関する交渉を行い、2016 年 7 月、「EU-U.S. プライバシーシールドにより提供される保護の十分性に関する欧州議会及び理事会の指令 95/46/EC に基づく 2016 年 7 月 12 日の委員会実施決定」を採択した(石井(2017:313))。

⁶³⁴ 2013 年 6 月、ワシントン・ポスト紙やガーディアン紙により報じられたアメリカの国家安全保障局と連邦捜査局による情報収集計画。テロ対策の名のもと、マイクロソフトやグーグルなど大手 IT 企業が協力し、海外からの電子メールや音声データなどを国家安全保障局と連邦捜査局に提供したとされる。元中央情報局職員のエドワード・スノーデンが暴露したことにより極秘だったプロジェクトが明るみに出た。(参考: <https://www.theguardian.com/world/2013/jun/09/edward-snowden-nsa-whistleblower-surveillance> 2023 年 3 月 28 日閲覧)

305))。その後、欧州委員会とアメリカ側は新たな安全枠組みに関する交渉を行い、2016年7月、「EU-U.S. プライバシーシールドにより提供される保護の十分性に関する欧州議会及び理事会の指令 95/46/EC に基づく 2016 年 7 月 12 日の委員会実施決定」を採択した(石井(2017:313))。

さらなる展開となったのは、2020 年 7 月に欧州司法裁判所が、プライバシーシールドの「十分性認定」を無効とした判断により、EU とアメリカの関係が再び宙に浮いた格好となったことである⁶³⁵。この判決の概要は下記のとおりである(須田(2021:44))。

プライバシーシールドでも「国家安全保障、公共の安全、法執行」の要件がデータ保護に優越し、アメリカに自己に関するデータが移転された個人の基本的権利への干渉が認められるが、アメリカ政府機関のサーベイランスは、厳格に必要な範囲に限定されず、また実施するのに無制限の権限が与えられている点で「均衡性」の原則に反する。くわえて、オンブズパーソンがデータ主体の権利を保障することになっているものの、データ主体にはオンブズパーソンに行動をとるように請求する権利が提供されていない上に、オンブズパーソンの独立性が確保されておらず、さらにオンブズパーソンに情報機関を拘束する決定を採択する権限が与えられていないことが指摘された。

これに対し、アメリカ側からは失望の声もあったものの(須田(2021:45))、改めて EU トン協議をおこなうとし交渉が続けられた。2022 年 3 月 25 日に、その代替的枠組みとして、「Trans-Atlantic Data Privacy Framework(大西洋横断データプライバシー枠組み)」を設けることで合意⁶³⁶し、その後同年 10 月 7 日にジョー・バイデン大統領(当時)がその実施に関する大統領令に署名した⁶³⁷。これをうけて EU は同年 12 月 15 日、この枠組みの「十分性」を認定する決定案を公表後翌 2023 年 7 月 10 日に正式に認定した⁶³⁸。これにより、EU とアメリカの商取引に伴うデータ移転等については一定の合意がなされた環境下で継続されることとなった⁶³⁹。

⁶³⁵ Court of Justice of the European Union, 'The Court of Justice invalidates Decision 2016/1250 on the adequacy of the protection provided by the EU-US Data Protection Shield', 16 July 2020. <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-07/cp200091en.pdf> 2023 年 8 月 14 日閲覧

⁶³⁶ The White House, 'FACT SHEET: United States and European Commission Announce Trans-Atlantic Data Privacy Framework'(2022 年 3 月 25 日)、<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/03/25/fact-sheet-united-states-and-european-commission-announce-trans-atlantic-data-privacy-framework/> 2023 年 8 月 14 日閲覧。また、概要は日本貿易振興機構(ジェトロ)ウェブサイト参照した(https://www.jetro.go.jp/world/europe/eu/gdpr/gdpr_news.html) 2023 年 8 月 14 日閲覧

⁶³⁷ The White House, 'Executive Order On Enhancing Safeguards For United States Signals Intelligence Activities'(2022 年 10 月 7 日)、<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2022/10/07/executive-order-on-enhancing-safeguards-for-united-states-signals-intelligence-activities/> 2023 年 8 月 14 日閲覧。

⁶³⁸ European Commission, 'European Commission adopts new adequacy decision for safe and trusted EU-US data flows', (2023 年 7 月 10 日)、https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3721 2023 年 8 月 14 日閲覧

⁶³⁹ これについては、一方で、セーフハーバー協定及びプライバシーシールド双方に懸念を評して申し立てを行ったシュレムス氏(Max Schrems)が引き続き申し立て準備していると自身が運営するウェブサイト「noyb」(<https://noyb.eu/>)で可能性を示唆しており、今後について事態の展開が注目される。<https://noyb.eu/en/european-commission-gives-eu-us-data-transfers-third-round-cjeu> 2023 年 8 月 14 日閲覧

第二節 日本に対する十分性認定

日本の個人情報保護体制については、平成 27 年法成立により第三者機関として個人情報保護委員会が主管となったことから EU との対話を開始した⁶⁴⁰。2017 年 12 月 14 日に個人情報保護委員会委員と欧州委員会委員との間で会談が行われ、以下のように日 EU における個人データ移転についての方向性が合意された⁶⁴¹。

平成 29 年 12 月 14 日には、当委員会委員と欧州委員会委員との間で会談を行い、双方の制度間の関連する相違点に対処するための、法令改正を行わない形での解決策について確認するとともに、今後、その詳細について作業すること、また、平成 30 年第 1 四半期に最終合意することを想定し、委員レベルで会談を持つことで一致したところがございます。

その後委員会第 53 回（2018 年 2 月 9 日）、第 54 回（2018 年 2 月 14 日）において「EU 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ガイドラインの方向性について」⁶⁴²や「『個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（EU 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編）（案）』の概要」⁶⁴³の内容検討が行われ、「双方の制度間の関連する相違点に対処するための、法令改正を行わない形での解決策」⁶⁴⁴について下記のように方向性および具体的にガイドラインの策定で対応することとなった。

1. 策定の趣旨

（略）

この解決策として、各国政府との協力の実施等に関する個人情報保護法上の規定等（個人情報保護法第 4 条、第 6 条、第 8 条、第 24 条、第 60 条及び第 78 条、並びに平成 30 年春頃に公布・施行予定の改正後の個人情報保護法施行規則第 11 条）に基づき、欧州委員会から日本への十分性が認められた際、EU 域内から十分性認定により移転を受ける個人データの取扱いに関して最低限遵守すべき規律を示すものである。

2. 概要

① 要配慮個人情報の範囲

EU から移転された個人データについて、「性生活」・「性的指向」・「労働組合」に関する情報に関しては要配慮個人情報と同様の取扱いを行うこととする。

② 保有個人データの範囲

⁶⁴⁰ 第 40 回（2017 年 6 月 30 日）委員会、EU 加盟国のデータ保護機関（DPA）等と面談を行った調査結果などで検討を行っている様子がわかる。概要ウェブページ <https://www.ppc.go.jp/aboutus/minutes/2017/20170630/> 2023 年 8 月 14 日閲覧

⁶⁴¹ 報道資料「個人情報保護委員会熊澤委員と欧州委員会ヨウロバー委員との会談」（2017 年 12 月 15 日）

https://www.ppc.go.jp/enforcement/cooperation/cooperation/291214_EU/ 2023 年 8 月 14 日閲覧

また、第 53 回（2018 年 2 月 9 日）委員会議事録より事務局の説明から。議事録

https://www.ppc.go.jp/files/pdf/300209_gijiroku.pdf 2023 年 8 月 14 日閲覧

⁶⁴² 第 53 回資料 1「EU 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ガイドラインの方向性について」

https://www.ppc.go.jp/files/pdf/300209_siryou1.pdf 2023 年 8 月 14 日閲覧

⁶⁴³ 第 54 回資料 2-2「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（EU 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編）（案）」https://www.ppc.go.jp/files/pdf/300214_siryou2.pdf 2023 年 8 月 14 日閲覧

⁶⁴⁴ 前掲 641 第 53 回議事録 1 頁より事務局の発言から。

EUから移転された個人データについて、6か月以内に消去することとなる個人データについても保有個人データとして扱うこととする。

③ 利用目的の特定

EUから移転された個人データについて、確認記録義務を通じて確認した利用目的の範囲内で利用目的を特定し、その範囲内で当該個人データを利用することとする。

④ 日本から外国への個人データの再移転

EUから移転された個人データについて、本人同意に基づき再移転する場合は、本人が同意するために必要な移転先の状況についての情報を提供し、提供先の体制整備をもって再移転する場合は、契約等により、個人情報保護法と同水準の保護措置を実施することとする。

⑤ 匿名加工情報

EUから移転された個人情報について、個人情報保護法上の匿名加工情報として扱おうとする場合は、加工方法に関する情報を削除し、再識別を不可能なものとするとする。

これを受けて2018年5月31日、個人情報保護委員会熊澤委員と欧州委員会ヨウロバー委員は再び会談を行い方向性について合意⁶⁴⁵、その後第85回委員会(2019年1月18日)で報告書及びガイドライン改訂案が検討され⁶⁴⁶、2019年1月23日に日EU間の相互の円滑な個人データ移転を図る枠組みが発効された⁶⁴⁷。

これは、EUが日本に対して「十分性認定」を行ったのみならず、日本もEUに対し相互に十分性認定を行った、「世界で初めての相互の十分性決定」⁶⁴⁸である。その意義について堀部は下記のように述べている⁶⁴⁹。

2019年1月23日、日本とEUの間で、個人データの安全・円滑な越境移転が実現した。これは、日本の個人情報保護委員会と欧州委員会との間で、対話を重ね、十分性認定(adequacy finding)を相互に行った結果である。相互の十分性決定(mutual adequacy decision)は、世界で初めてであり、また、2018年5月25日に適用が開始されたEU一般データ保護規則(EU General Data Protection Regulation, GDPR)第45条(十分性認定に基づく移転)による認定も、日本の2017年5月30日に全面施行された改正個人情報保護法第24条(外国にある第三者への提供の制限)による認定も、世界で初めてである。その歴史的・現代的意義は、どのように強調してもし過ぎることはない。

⁶⁴⁵ 報道資料「個人情報保護委員会熊澤委員と欧州委員会ヨウロバー委員との会談」(2018年5月31日)

<https://www.ppc.go.jp/enforcement/cooperation/cooperation/300531/> 2023年8月14日閲覧

⁶⁴⁶ 第85回資料 <https://www.ppc.go.jp/aboutus/minutes/2018/20190118/> 2023年8月14日閲覧

⁶⁴⁷ 報道資料「日EU間の相互の円滑な個人データの移転 ～ボーダレスな越境移転が実現～」(2019年1月22日)

https://www.ppc.go.jp/files/pdf/310122_houdou.pdf 2023年8月14日閲覧

⁶⁴⁸ 堀部政男「日EU間の十分性相互認定と地球規模の自由な個人データ流通論」(総務省 学術雑誌『情報通信政策研究』第4巻第2号、2021年)3頁

⁶⁴⁹ 前掲648 3頁

このように平成 15 年法成立時より課題の一つとして挙げられていた第三者機関設置が平成 27 年法改正で実現し、その後 EU との会談を重ねて世界で初めての日 EU 相互の充分性認定となった。

第三節 成立および平成 27 年法改正の経緯

日本における個人情報保護法の成立は、1988 年公布の「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律」にさかのぼる。1980 年 9 月に OECD(経済協力開発機構)が「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドラインに関する理事会勧告」を採択したが、これがいわゆる OECD ガイドラインと呼ばれるもので、プライバシー諸原則に関する初めての国際的合意であり、その中で挙げられている「OECD8 原則」は、加盟国のみならず各国の個人情報保護法制度の基礎となっているものである(石井(2017:10))。この採択を踏まえ、日本では国の行政機関について前述の「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律」が制定された。これに先駆け、地方公共団体では、1973 年 6 月の徳島市「電子計算組織運営審議会条例」を皮切りに相次いで個人情報保護条例が公布されており、こうしたプライバシーへの取り組みが住民基本台帳の電算化に伴う市町村の電算条例から出発している点は、日本の特徴である(石井(2008:473))。民間分野においては、「ごく一部の事業法等(割賦販売法、貸金業の規制に関する法律、職業安定法、労働者派遣事業法等)に個人情報保護に係る規定が置かれている程度で、それ以外は、各府省が定める事業分野ごとのガイドラインやそれらに準拠した業界団体等のガイドラインを中心に取り組みが進められてきた(藤原・園部(2018:16))。その後、情報通信技術の急速な発展を背景として、1994 年 8 月、「高度情報通信社会推進本部」が閣議決定に基づいて設置された際、電子商取引等の推進にむけて、取引の安全性・信頼性確保との関わりからプライバシー保護の必要性が指摘された(園部・藤原(2018:17))。

また、同時期の住民基本台帳にネットワークシステムを導入しようとする住民基本台帳法の一部改正に対して、国内での議論が起こった。国民の中で、「プライバシーに対する漠然とした不安」(園部・藤原(2018:18))もあるなど社会関心の高まりなどもあり、1999 年 7 月から高度情報通信社会推進本部(IT 本部長:内閣総理大臣)の下に個人情報保護検討部会(座長:堀部政男中央大学教授)を開催し、「我が国における個人情報保護システムの在り方について(中間報告)」を取りまとめ、「個人情報保護システムの中核となる基本法の制定を急ぐべきである」と提言した。その後、2000 年 1 月に同本部の下に、個人情報保護法制化専門委員会(委員長:園部逸夫前最高裁判事)が設けられ、同年 10 月に「個人情報保護基本法制に関する大綱」を取りまとめた。この大綱を基に政府は立案作業を進め 2001 年 3 月第 151 回国会に提出した。

この成立については、「難産」といわれることがあるが、それは、2001 年 3 月の第 151 回国会に提出後、4 回の継続審議を繰り返したのちに 2002 年の第 155 回国会で廃案となり、修正法案を 2003 年 3 月の第 156 回通常国会に提出されてついに成立に至ったという経緯がある。これは、1999 年の住民基本台帳法の一部改正に対して国民から不安が起こったことから、個人情報を取り巻く課題についての議論が活発となり、個人情報保護に関する法制度の整備の必要性が認識されるようになったと前述した通りだが、一方で、メディアの言論規制につ

ながるのでは、とメディアからの懸念が同時に見られるようになったことも影響している。こうして成立した個人情報保護法は、「基本理念や国・地方公共団体の責務を明らかにする部分などの『基本法』に当たる部分と、民間部門の一般法、つまり民間部門の規制である第4章以下の部分」で構成された「比較法的に見てもユニークな構造」となっている。

2003年の平成15年法制定時には、「国会における議論を踏まえ、全面施行後3年を目途として、本法の施行状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずること」が附帯決議されており、その後国民生活会議による見直しや検討などが行われたが、2009年の「消費者庁設置に伴う改正を除いて大幅な改正は行われなかった」(園部・藤原(2015: 41))。その後、情報通信技術の急速な発展やいわゆるビッグデータの収集・分析によりイノベーション等を生み出す新たな産業構造が生まれ、個人情報を取り巻く環境が大きく変化したことに加えて、後述するいわゆる「GDPR(一般データ保護規則)」(2012年1月提出)の影響が大きい。GDPRの大きな特徴の一つとして、「第三国への個人データの移転について第三国が十分なレベルの保護装置をとっていることを前提にしているところ」にある。このEUによる第三国への「十分制認定」は、平成15年法成立時には、第三者監督機関の不在により受けることができなかったものであるが、この点について、平成15年法成立時に個人情報保護検討部会座長を務め、その後も日本における個人情報保護法制に影響を与えた堀部政男は、自身が主宰する「堀部政男情報法研究会」(2010年8月～2013年12月)第1回シンポジウムにおいて、1995年EUデータ保護指令(指令95/46/EC)における十分制認定を日本が受けられなかった点に言及し、「国際的な整合性」及び「第三者機関の意義」としてEUが第三国へのデータ移転条件として挙げている「独立性の強い」監督機関が日本には存在しない点を指摘している。

政府における検討会は、2012年11月1日に総務省で「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会(以下、「パ利流研会」)」、2012年11月29日に経済産業省で「IT融合フォーラム パーソナルデータワーキンググループ」が発足し、それぞれ検討を重ねたのち報告書を提出、それらをもとに高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部に設置された「パーソナルデータに関する検討会(以下、「パ検会」)」及びその下部に設置された「技術検討ワーキンググループ(以下「技術検討WG」)」においてさらなる検討を重ねて最終的に「大綱」が作成され、法案化へと進んだ。また、総務省、経済産業省の報告書は、「世界最先端IT国家創造宣言」の基礎にもなった。

第四節 FTC3要件とは

商業活動における不公正・欺瞞的な行為や習慣を監視・監督するFTCは、2012年3月26日に「急速に変化する時代における消費者プライバシーの保護」と題する報告書を公表した。このレポートは、事業者が「消費者の私的情報を保護するための最良の実務を提案し」、「議会がプライバシー法を検討する際の助けとなることも意図している」(石井(2017:429-430))。また、「米国の個人情報保護に関する考え方を示した重要な報告書」(石井(2017:430))であり、日本の個人情報保護に関する議論において「FTC3要件」と呼ばれる解釈基準が記された報告書である。

本報告書では、最終的に適用される「プライバシー枠組み(Privacy Framework)」として適用範囲を次のように定義している。

最終枠組み: この枠組みは、ある特定の個人、コンピューター、その他機器に合理的に結合可能な消費者データを収集若しくは利用するすべての商業的事業体に適用される。ただし、当該事業者の収集対象が年間 5,000 人未満の非機微情報であり、第三者に共有しない場合は、この限りではない。(同報告書 22 頁。訳は引用者による。)

この最終枠組みの適用範囲については 2010 年 12 月の中間報告の際に寄せられた意見を元に最終的に決められた、として寄せられた質問に対する回答として 4 つの補足を説明している。

1.COMPANIES SHOULD COMPLY WITH THE FRAMEWORK UNLESS THEY HANDLE ONLY LIMITED AMOUNTS OF NON-SENSITIVE DATA THAT IS NOT SHARED WITH THIRD PARTIES.

(企業は、第三者と共有しない限られた量の非機微情報のみを扱う場合以外は、この枠組みに準拠しなければならない。15 頁。)

2.THE FRAMEWORK SETS FORTH BEST PRACTICES AND CAN WORK IN TANDEM WITH EXISTING PRIVACY AND SECURITY STATUTES.

(この枠組みは成功事例を規定し、既存のプライバシーおよびセキュリティに関する法令と同時に適用できるようにするものである。16 頁。)

3.THE FRAMEWORK APPLIES TO OFFLINE AS WELL AS ONLINE DATA.

(この枠組みは、オンライン及びオフラインデータに適用される。17 頁)

4.THE FRAMEWORK APPLIES TO DATA THAT IS REASONABLY LINKABLE TO A SPECIFIC CONSUMER, COMPUTER, OR DEVICE.

(この枠組みは、ある特定の個人、コンピューター、その他機器に合理的に結合可能なデータに適用される。18 頁。)

上記 4 項目はすべて引用者訳。

このうち、4 つ目について特に多くの意見が寄せられた、としてその意見を紹介し、それに回答する形で 3 つの要点を挙げた

「第一に、企業は、当該データが匿名化(de-identified)されているのは確実であるという合理的対策を取らねばならない。これは、当該企業は、そのデータが、特定の個人やコンピューター、その他機器に関する情報についての類推やリンクに使われない、という正当な信頼における合理的レベルに達せねばならないことを意味する。委員会の一貫したデータ保護事例は、正当な信頼における合理的レベルを満たしており、利用可能な方法や技術を含むある特定の状況をもとにしている。さらに、当該データの特性やその利用目的も

関連する。つまり例えば、ある企業が外部に影響するデータを提供するかどうかや、その手順がデータの匿名化として合理的かどうか、などである。この基準は一つではなく、むしろ企業はデータが匿名化されていることを確実にする合理的な手順を取らねばならない。状況に応じて、多様な匿名化の技術的方法が合理的といえよう。例えば、データ項目の削除や加工、効果的な「ノイズ」をデータに加える、統計サンプリング、総計または合成データの使用等である。委員会は、企業や研究者が新たにより良い匿名化の方法を創造し続けることを奨励する。FTC スタッフは、匿名化技術の状態を監視および注視し続ける。第二に、企業は、匿名化されたかたちのデータを使用すると公的に約束せねばならない、また再識別化を試みてはならない。つまり、もし企業がこのようなデータの再識別化の手順を踏んだ場合、連邦取引委員会法第 5 条 (FTC 第 5 条) に基づき提訴対象となる。第三に、もし企業がこのような匿名化データを他の企業、サービスプロバイダやその他第三者などに利用可能にする場合は、そのデータの再識別化を試みる行為を契約上禁じねばならない。データを第三者に移転もしくは利用可能にする企業は、契約上の禁止に従った規則の遵守や契約違反に対応するための適切な手順をとっているのかを合理的に監視・監督せねばならない。(21-22 頁。引用者訳)⁶⁵⁰」

この 3 つの要点は、日本において「FTC3 要件」等といわれている箇所であり、個人情報保護法改正に当たって、その適用範囲などの解釈は匿名加工情報という概念の登場及びその内容に影響を与えたとされている(石井(2017:435-436))。

上記の文脈では、「匿名化(de-identified)」「再識別化の禁止を公言する」「匿名化されたデータを第三者提供する場合に、相手側が再識別化しないよう契約で禁ずる」という 3 点を「プライバシー枠組み(Privacy Framework)」の考え方として示している。そしてこの条件に当てはまらなければ、その適用の範囲外であるといえる、として「不必要な適用範囲の拡大を防止するための配慮を示している」(石井(2017:436))。

なお、この条件のきっかけは、オンライン映画レンタルサービスを手掛けるアメリカ企業 Netflix, Inc.(以下「Netflix」)が 2006 年から行っている利用者参加型コンテスト「Netflix Prize」⁶⁵¹をめぐる、利用者から懸念の声が上がるとともに訴訟問題にまで発展した事案である。利用者は個別の ID やニックネームなどを使い映画に対するコメントを投稿・公開するが、これら Netflix 上でのコメントを、別の映画レビューサイト⁶⁵²のコメントを結びつけることで、時期や映画タイトル、コメント内容等から個人が推測できてしまう、という点が問題となった⁶⁵³。FTC は本事案に関して Netflix の調査を行うとともに今後再識別化を行う行為については認めない、とし、この事案を踏まえ、「匿名化(de-identified)」「再識別化の禁止を公言する」「匿名化されたデータを第三者提供する場合に、相手側が再識別化しないよう契約で禁ず

⁶⁵⁰ FTC, Protecting Consumer Privacy in an Era of Rapid Change: Recommendations For Businesses and Policymakers(2012 年 3 月 26 日) <https://www.ftc.gov/reports/protecting-consumer-privacy-era-rapid-change-recommendations-businesses-policymakers> 21 頁

⁶⁵¹ 「Netflix Prize」とは、「100 万人分の映画レーティングを提供し、同システムの精度を 10% 以上向上した人に賞金を出す」というもので、「186 カ国の 5169 チームが挑んだ同コンテストは、2009 年 7 月 26 日に優勝者が決定し、終了した」。

⁶⁵² インターネット・ムービー・データベース(<https://www.imdb.com/>)

⁶⁵³ MarkeZine「匿名データのはずが…日米の事件を振り返り、プライバシー対策を考える【パーソナルデータをめぐる状況・3】」(2014 年 3 月 2 日) <https://markezine.jp/article/detail/19373> 2019 年 12 月 12 日閲覧

る」とした提言を行った。これらの条件に当てはまらない限りは個人情報保護の範囲外、とした補足事項が上記「FTC3 要件」と呼ばれているものである。

第五節 匿名加工情報に対する賛否

匿名加工情報は、「立法過程の中で最も関心を集めた論点」(石井(2017:457))であり、「パーソナルデータの利活用を重要なテーマとする改正法の目玉」(森(2017:1))であった。「ビッグデータの時代を迎えて、個人情報保護の壁により個人情報・パーソナルデータの利用が阻害されることのないようにという角度から考案されたのが、我が国の匿名加工情報」であり、「思い切った試み」(園部・藤原(2018:7))として注目された。また、その結果、「個人情報保護」を謳う改正案の中で、その適用を受けない概念を創設した点は、賛否を生んだ。

第一項 事業者側の利活用への期待と懸念

経済界からは、改正法案が提出された際、「匿名加工情報などの利活用を促進するための法的な枠組みが盛り込まれたことは、方向性として評価する」(一般社団法人日本経済団体連合会「データ利活用推進のための環境整備を求める～Society 5.0の実現に向けて～」2016年7月19日)⁶⁵⁴など好意的に評価する声が上がった。一方、前述のとおり、第13回パーソナルデータ検討会において、根本勝則委員(日本経済団体連合会常務理事)から、届出義務事業者にとって負担である点が指摘されていた通り、事業者側の負担を懸念する声があった。

また、平成15年法および平成27年法では、個人識別性を除外した「統計情報」との線引きが曖昧であるため、かえって過剰規制になるのではないかと、という指摘もある。統計情報とは、「複数人の情報から共通要素に係る項目を抽出して同じ分類ごとに集計して得られるデータであり、集団の傾向又は性質などを数量的に把握するもの」であり、「特定の個人との対応関係が排斥されている限りにおいては、法における「個人に関する情報」に該当するものではないため、規制の対象外」⁶⁵⁵と整理されている。しかしながら、今回の「匿名加工情報」が追加されたことにより、「個人情報」を加工して統計情報を作成した場合、匿名加工情報の定義に該当すると読めるのではないかと、との指摘もされていた⁶⁵⁶。

実際、改正法施行後に行われた調査では、事業者から「個々の顧客やターゲットに直接リーチできないため匿名加工情報の用途が考えにくい」「重要な顧客のデータはすでに保有している一方、それらのデータについては、匿名加工するとしても他社に提供することは経営戦略上の観点から考えにくい」「匿名加工情報の提供は適法であるとしても、レピュテーションリスクが懸念される」など、利活用のメリットが見えていない、という報告があった⁶⁵⁷。

その後、2019年に行われた調査では、371社が匿名加工情報の利用を公表しており(2019年2月時点)、2018年に実施された調査での報告数約300社に比べて利用企業は増加している。前年に対して伸び率27.5%という数値に対し「想定以上」と報告書内では表現している。しかしながら、もともと、パーソナルデータの利活用を促進する、という背景から創設

⁶⁵⁴ https://www.keidanren.or.jp/policy/2016/054_honbun.html 2023年4月19日閲覧

⁶⁵⁵ 「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン(仮名加工情報・匿名加工情報編)」(2016年11月(2021年10部改正)個人情報保護委員会)https://www.ppc.go.jp/files/pdf/211029_guidelines04.pdf 30頁

⁶⁵⁶ 「座談会 個人情報保護法・マイナンバー法改正の意義と課題」(『ジュリスト』2016年2月。宇賀克也発言より)

⁶⁵⁷ 株式会社三菱総合研究所社会ICTイノベーション本部「匿名加工情報・個人情報の適正な利活用の在り方に関する動向調査 調査報告書」(2018年3月)9頁

された「匿名加工情報」だが、その定義の曖昧さや加工及び報告義務等の負荷などから、依然として事業者側の不安の声が報告されていた⁶⁵⁸。

第二項 技術的不可能性への指摘

「匿名加工情報」の加工方法については、前述の経済産業省ガイドライン等が示されているものの、具体的な技術については各企業の判断にゆだねられている。パーソナルデータに関する検討会からの依頼にも続いて報告された技術検討ワーキンググループでの報告書では、匿名化の技術の限界について下記のように記されている。（この報告書で行った技術的な検証例として、購買履歴、視聴履歴による考察、統計データにおける考察、画像、映像、音声、文章などのデータとインターネットの考察が行われた。）

いわゆる匿名化と考えられていたもの（本WGでは識別特定情報（個人情報）を識別非特定情報または非識別非特定情報への加工すること）の技法は多種多様である。例えば、個人を特定し得る情報の削除（属性削除）、氏名等のユニークな番号への変換（仮名化）、住所などを広いエリアに置き換える（あいまい化）、希少な情報の削除等があり、通常は、それらを組み合わせて用いる。ただし、一般的には、個人情報を匿名化することにより情報の利活用における有用性は低下することになる。

さらには、一般的にインターネット等に公開されている外部情報との突き合わせによって識別非特定情報から個人を特定できることや、非識別非特定情報からは当初想定できなかった特定の個人の情報が抽出される可能性が排除できない。すなわち、いかなる個人情報に対しても、識別非特定情報や非識別非特定情報となるように加工できる汎用的な方法は存在しない。従って、検討事項(1)⁶⁵⁹に対しては、第三者提供を念頭に一定の匿名化措置（個人情報のある定められた手順で加工）を行っても、必ず識別性または特定性を無くせるわけではなく、また、そうした匿名化の措置に対して一般的な水準を作ることもしない。

また、「ケースバイケース、つまり個人情報の種類・特性や利用の目的等に応じて技術・対象を適切に選ぶことにより、識別非特定情報や非識別非特定情報に加工することは不可能ではない」「インターネットの発展により外部情報は増えると共に、情報を突き合わせるための技術が進展している」という点についても併せて検討結果としている。つまり、技術的にはあらゆるデータに対応できる汎用的な匿名加工技術は存在せず、ケースに応じて適切な加工方法は模

⁶⁵⁸ 前掲「パーソナルデータの適正な利活用の在り方に関する動向調査（平成30年度）報告書」（2019年3月）34頁では、「どのようにすれば適切な加工と言えるのか（加工基準が不明確）」が39.0%と最も多かった。次いで、「どのような取り扱いが識別行為に該当するのか」が29.5%、「匿名加工情報の作成・第三者提供についての公表内容はどこまで記載すべきか」が27.6%となった」とあり、実際に匿名加工情報の利活用をしている事業者が、その根拠があいまいなまま実施しているという点がうかがえる。

⁶⁵⁹ 技術検討ワーキンググループ「技術検討ワーキンググループ報告書」（2013年12月10日）1頁、「はじめに」より以下抜粋。

「合理的な水準まで匿名化されたパーソナルデータは、第三者提供における本人同意原則の例外として、通常の個人情報とは異なる取扱いができるのではないか、との問題提起により、(1) 個人情報保護法（以下「現行法」という。）において導入可能な「再識別不可能データ」化（提供事業者において容易照会性のない技術的匿名化）措置の内容、及び(2) 新たな立法措置を前提とした「合理的な技術的匿名化措置」の内容の検討を、米国FTCが公表したFTCスタッフレポート「急速な変化の時代における消費者プライバシーの保護」匿名化に関する三要件（いわゆる「FTC3要件」）他を念頭において行った。」

索できるものの、再識別化は技術的には可能である点を留意すべき、としている。その前提に立ったうえで、制度的枠組みによる個人情報の保護が必要とし、前述の「(仮称)法第23条第1項適用除外情報」という「新たな類型」を提示した。この点に対し、親会であるパーソナルデータに関する検討会第11回では、「匿名技術的にはかなり低いレベルになるかもしれないが、そこは法制度でフォローするという組み合わせだろうと思う」(鈴木委員)⁶⁶⁰などの発言があったように、技術的な限界を前提として、法体制としてどのように対応できるか、という視点から検討を行っていた。

第三項 FTC3要件の非該当性

「匿名加工情報」の根拠となった「FTC3要件」だが、「本人の同意なしに利活用できるデータ」の根拠とする点について、パーソナルデータに関する検討会第5回において、新保委員より、その取扱いに注意すべきであると指摘された。まず、レポートの位置づけとして、「あくまでスタッフ・レポートという形で出ているわけであって、例えば消費者プライバシー権利章典であるとか、その他規則であるとか、そういった位置づけのものとして、例えばガイドラインとして定められた基準ではないという点に留意する必要がある」ということである⁶⁶¹。また、「3要件」についても、前述したように「適用範囲」についての質問に回答する形で要点を挙げているというレポートの前提を指摘したうえで⁶⁶²、「FTC3要件というものについては、参照できる資料としては有用であると考えられるけれども、一方でこれに依拠してそれが国際的な基準であるというわけではない」と指摘した。

また、新保委員は、その適用環境についても、日本とアメリカの法制度及び環境が異なる点を指摘し、FTC第5条によって公正な取引を行えるように監督されているという前提に立ったレポートでの「適応範囲」という点を踏まえるべきだとの指摘がなされた。同様の指摘は、技術検討ワーキンググループ第3回(2013年11月1日)の森亮二委員提出の資料においてもなされている。これらはいずれも、FTC3要件をそのまま日本に当てはめることは適切ではなく、匿名化の技術的困難さを考慮したうえで、法規制や監督機関など、合理的な公正さを確保できる環境と合わせることが導入に当たって重要であるとの指摘であった。

平成27年法では、第2節第36条から第39条において、匿名加工情報取扱事業者等の義務、を定めている。

(匿名加工情報の作成等)

第36条 個人情報取扱事業者は、匿名加工情報(匿名加工情報データベース等を構成するものに限る。以下同じ。)を作成するときは、特定の個人を識別すること及びその作成に用いる個人情報を復元することができないようにするために必要

⁶⁶⁰ 2014年6月9日第11回議事要旨 15頁

⁶⁶¹ パーソナルデータ検討会第5回議事録 新保委員の発言より

⁶⁶² 2013年12月10日第5回議事要旨 2頁「さらに、いわゆるFTC3要件と呼ばれるものの位置づけは、原文のレポートにおいては、FTCがみずから「このような状況であれば、匿名化された情報として提供が可能である」ということを積極的に示したというよりは、むしろ法律事務所からの問い合わせに対して、FTC側が、どのような措置を講じた場合に適法な利用になるのかということに回答したという内容になっている。」

なものとして個人情報保護委員会規則で定める基準に従い、当該個人情報を加工しなければならない。

2 個人情報取扱事業者は、匿名加工情報を作成したときは、その作成に用いた個人情報から削除した記述等及び個人識別符号並びに前項の規定により行った加工の方法に関する情報の漏えいを防止するために必要なものとして個人情報保護委員会規則で定める基準に従い、これらの情報の安全管理のための措置を講じなければならない。

3 個人情報取扱事業者は、匿名加工情報を作成したときは、個人情報保護委員会規則で定めるところにより、当該匿名加工情報に含まれる個人に関する情報の項目を公表しなければならない。

4 個人情報取扱事業者は、匿名加工情報を作成して当該匿名加工情報を第三者に提供するときは、個人情報保護委員会規則で定めるところにより、あらかじめ、第三者に提供される匿名加工情報に含まれる個人に関する情報の項目及びその提供の方法について公表するとともに、当該第三者に対して、当該提供に係る情報が匿名加工情報である旨を明示しなければならない。

5 個人情報取扱事業者は、匿名加工情報を作成して自ら当該匿名加工情報を取り扱うに当たっては、当該匿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、当該匿名加工情報を他の情報と照合してはならない。

6 個人情報取扱事業者は、匿名加工情報を作成したときは、当該匿名加工情報の安全管理のために必要かつ適切な措置、当該匿名加工情報の作成その他の取扱いに関する苦情の処理その他の当該匿名加工情報の適正な取扱いを確保するために必要な措置を自ら講じ、かつ、当該措置の内容を公表するよう努めなければならない。

(匿名加工情報の提供)

第 37 条 匿名加工情報取扱事業者は、匿名加工情報(自ら個人情報を加工して作成したものを除く。以下この節において同じ。)を第三者に提供するときは、個人情報保護委員会規則で定めるところにより、あらかじめ、第三者に提供される匿名加工情報に含まれる個人に関する情報の項目及びその提供の方法について公表するとともに、当該第三者に対して、当該提供に係る情報が匿名加工情報である旨を明示しなければならない。

(識別行為の禁止)

第 38 条 匿名加工情報取扱事業者は、匿名加工情報を取り扱うに当たっては、当該匿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、当該個人情報から削除された記述等若しくは個人識別符号若しくは第 36 条第 1 項の規定により行われた加工の方法に関する情報を取得し、又は当該匿名加工情報を他の情報と照合してはならない。

(安全管理措置等)

第 39 条 匿名加工情報取扱事業者は、匿名加工情報の安全管理のために必要かつ適切な措置、匿名加工情報の取扱いに関する苦情の処理その他の匿名加工情報の適正な取扱いを確保するために必要な措置を自ら講じ、かつ、当該措置の内容を公表するよう努めなければならない。

ここでは、匿名加工情報を提供する側に対し、適切な加工を施す義務および当該加工情報に含まれる個人情報に関する項目の公表が求められている。加えて、改正法にて新たに設けられ、個人情報保護法の主管となった個人情報保護委員会の監督が第3節にて明示されている。また、匿名加工情報を受領する側も受け取った時点で「匿名加工情報取扱事業者」となり、その識別行為を禁止されている。ただし、FTC レポートでは、提供側が受領側を契約等で監視・監督することが求められていたのに対し、改正法では、受領側が法的措置を講ずることが求められている（宇賀（2018：248））⁶⁶³という点においても、責任の所在が異なり、解釈として異論が出る一因となった。

このように、FTC3 要件を基点として検討が重ねられ、「匿名加工情報」は平成27年法から登場した。さらに、この「匿名加工情報」の類似かつ異なる概念として令和2年法から「仮名加工情報」が登場した。その登場の背景として、PPC 事務局レポートでは下記の通りに説明している⁶⁶⁴。

事務局レポートで示した手法等を用いて加工することにより、少なくとも、一般人及び一般的な事業者の能力、手法等を基準として加工前の個人情報を事業者が通常の方法により特定の個人を識別することができず、かつ、個人情報を復元できないような状態にすることが求められるところ、そのような加工によってもデータとしての有用性を一定の水準以上に保つためには、相当程度に高度な技術や判断が必要とされている。

他方、事業者の中には、自らの組織内部で個人情報を取り扱うに当たり、安全管理措置の一環として、データ内の氏名等特定の個人を識別できる記述を他の記述に置き換える又は削除することで、加工後のデータそれ自体からは特定の個人を識別できないようにするといった、いわゆる「仮名化」と呼ばれる加工を施した上で利活用を行う例がみられる

仮名化された個人情報は、匿名加工情報と比べて、加工による抽象化の程度が低く、加工に要する技術も高度なものではない。他方、仮名化された個人情報は、本人と紐付いて利用されることがない限りは、個人の権利利益が侵害されるリスクが相当程度低下することとなる。こうした実務の広がりや、情報技術の発展を背景として、個人情報取扱事業者においては、仮名化された個人情報について、一定の安全性を確保しつつ、データとしての有用性を、加工前の個人情報と同等程度に保つことにより、匿名加工情報よりも詳細な分析を比較的簡便な加工方法で実施し得るものとして、利活用しようとするニーズが高まっていた。しかしながら、令和2年改正前の個人情報保護法においては、仮名化された個人情報であっても、通常の個人情報としての取扱いに係る義務が一律に事業者に課されることとなっていた。

上記の経緯を踏まえ、令和2年（2020年）6月に成立した「個人情報の保護に関する法律の一部を改正する法律」（令和2年法律第44号。以下「令和2年改正法」という。）

⁶⁶³ 「匿名加工情報を提供するものにとって、匿名加工情報を受領する者がいかなる情報を保有しているかを常に予見することはできず、匿名加工情報が個人情報となるリスクを完全に排除することは不可能を強いることになる。そこで、本法では、個人情報取扱事業者は一定の加工方法をとればよいこととし、匿名加工情報の提供を受けた匿名加工情報取扱事業者は、匿名加工情報を取り扱うに当たっては、当該匿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、当該個人情報から削除された記述もしくは個人識別符号もしくは匿名加工情報を他の情報と照合することを禁じられている。」

⁶⁶⁴ 「個人情報保護委員会事務局レポート」『仮名加工情報・匿名加工情報信頼ある個人情報の利活用に向けて一制度編—』（個人情報保護委員会、初版2017年2月（2022年5月更新）） https://www.ppc.go.jp/files/pdf/report_office_seido2205.pdf 4頁
2023年4月13日閲覧

において、改正項目の一つとして「仮名加工情報」制度が新設された。なお、改正法案に関する国会審議を踏まえた附帯決議において、「匿名加工情報及び仮名加工情報の規定の趣旨が個人の権利利益の保護を図りながら個人情報の利活用を行うものであることに鑑み、個人情報取扱事業者が匿名加工情報及び仮名加工情報を作成する際に必要となる基準を個人情報保護委員会規則で定めるに当たっては、個人の権利利益の保護と個人情報の利活用との均衡について十分に配慮すること。」(衆議院内閣委員会、参議院内閣委員会)が表明された。

この背景でも言及されているように、「匿名加工情報」「仮名加工情報」は、個人情報の「利活用」という側面を期待されて設置された概念定義である。

第六節 まとめ

これまで見てきた通り、「匿名加工情報」は単に一事案に対応するために突発的に登場した概念というよりは、個人情報の保護と利活用を目指しながらも、EUの外圧により第三者機関設置が急務となり否応なしに改正を迫られる中で、別の形でEUに対峙していたアメリカを参照先とした際に、その対応の一つとして「FTC3要件」が浮上した、といえる。本論文で明らかにしたこれらの要因に加え、平成15年法成立時からの規制改革としての個人情報保護法制という側面の影響、国内での事案(Suica・日立事案、ベネッセ名簿流出事件)など複数の要素が影響し、「匿名加工情報」の制度化に至った。

第十一章 おわりに

これまで見てきたように、日本の個人情報保護法制は、OECD勧告の直接の影響による昭和63年法成立から始まり、その後もその方向性はEU及びEUとアメリカの関係に影響を受けてきた。また、OECDや、現代の「プライバシー外交」を主導するEUもまた、アメリカの個人情報保護法制の影響を受けており、それらEUとアメリカの関係がまた、日本の個人情報保護法制にさらに影響を与えている。具体的には「匿名加工情報」の登場が特徴的であり、これについては第10章で論証した。

EU及びアメリカでもその規制対象として検討されている「プロファイリング」については、日本では検討対象として一時は俎上に挙げたものの、その後は立ち消えとなりむしろその「活用」を後押しするとも見える政策案が各省庁で行われてきた。個人情報保護保護委員会は、企業による個人情報の乱用について立入や監査を行ってきたが、そこには現行法では規制することができない点もある。その背景には、急速に進展するデジタル技術やその利用方法の多様化により、「何が個人情報なのか」といった定義による「保護」や「規制」に限界が生じていることも一因と言える。

平成15年法成立時の検討では、そういった当時にとっての「将来像」はすでに織り込まれたうえで、個人情報保護法を基本法としたうえで各分野については個別法によって具体的に規律を保つという方向性であったものの、第8章および第9章で論証したようにその断念により現在のような「保護」と「活用」のちぐはぐと言える状態が生まれる土台となったと言える。

一方、本論文執筆時の 2023 年 6 月 16 日に改正電気通信事業者法（昭和 59 年法律第 86 号）を改正する「電気通信事業法の一部を改正する法律（令和 4 年法律第 70 号）」の施行により、外部送信に関する規律が導入された⁶⁶⁵。これは「いわゆるクッキー規制」とよばれるもので、ウェブサイト運営者など対象事業者が、利用者の端末に外部送信を指示するプログラムを送る際は、あらかじめ、送信される利用者に関する情報の内容等を、通知・公表（利用者が容易に知り得る状態に置く）などの対策を講じることが義務付けられたものである⁶⁶⁶。本論文ではこの改正過程は射程外であったものの、第 9 章で論述した特定三分野のひとつである「情報通信」における、「個別法」と捉えられる可能性があるものとして今後の研究の課題としたい。

また、「何が個人情報なのか」の定義が難しい例の一つに、「位置情報」があげられる。本論文でも、「Suica・日立事案」で取り上げたように、位置情報は「活用」することができる情報として企業からも注目されている。裏返すと、個人に紐づく可能性が高い、もしくは個人に関する有用な情報となり得ることができるともいえる。2023 年 5 月 12 日⁶⁶⁷および 31 日⁶⁶⁸、トヨタ自動車株式会社は、「トヨタコネクティッド株式会社（以下、TC）に管理を委託するデータの一部が、クラウド環境の誤設定により、公開状態となっていた」⁶⁶⁹ことを公表した。その際、漏洩した情報は下記であるとしたうえで、「今回、外部より閲覧された可能性のあるお客様情報は、外部からアクセスした場合であっても、これらのデータのみでは、お客様が特定されるものではありません」⁶⁷⁰とした。

表 34 漏洩した顧客情報（2023 年 5 月 12 日時点）

外部より閲覧された可能性 があるお客様情報	車載端末 ID * 1、車台番号 * 2、車両の位置情報、時刻 * 1 車載機（ナビ端末）ごとの識別番号 * 2 車両一台ずつに割り当てられた識別番号
対象となるお客様	2012 年 1 月 2 日～2023 年 4 月 17 日の期間内に T-Connect ／G-Link／G-Link Lite／G-BOOK をご契約いただいたお客様 （約 215 万人）
外部からアクセスできる状態 にあった期間	2013 年 11 月 6 日～2023 年 4 月 17 日

出典：<https://global.toyota.jp/newsroom/corporate/39174380.html> 2023 年 8 月 16 日閲覧

これに対し、個人情報保護委員会から同年 7 月 12 日に指導を行った旨が公表された⁶⁷¹。同日に行われた第 248 回委員会において委員からも指摘されたように、ID・車台番号・位置・時刻が一致する可能性は一意であり、個人が特定される可能性は十分にあり得る。

⁶⁶⁵ 電気通信事業法（昭和 59 年法律第 86 号） 第 27 条の 12

⁶⁶⁶ 総務省ウェブサイト「外部送信規律」

https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho_tsusin/d_syohi/gaibusoushin_kiritsu.html 2023 年 8 月 16 日閲覧

⁶⁶⁷ 報道資料「クラウド環境の誤設定によるお客様情報の漏洩可能性に関するお詫びとお知らせについて」（2023 年 5 月 12 日）<https://global.toyota.jp/newsroom/corporate/39174380.html> 2023 年 8 月 16 日閲覧

⁶⁶⁸ 報道資料「クラウド設定によるお客様情報の漏洩可能性に関するお詫びとお知らせについて」（2023 年 5 月 31 日）

<https://global.toyota.jp/newsroom/corporate/39241571.html> 2023 年 8 月 16 日閲覧

⁶⁶⁹ 前掲 667

⁶⁷⁰ 前掲 667

⁶⁷¹ 個人情報保護委員会「トヨタ自動車株式会社による 個人データの漏えい等事案に対する 個人情報の保護に関する法律に基づく行政上の対応について」（2023 年 7 月 12 日）https://www.ppc.go.jp/files/pdf/230712_01_houdou.pdf 2023 年 8 月 16 日閲覧

⁶⁷² 個人情報保護委員会が立入や監査を行ったタイミングは公表されていないが、時期から勘案すると第 243 回議題（2）「監視・監督について」（非公表）が該当する可能性が考えられる。第 243 回議事録 https://www.ppc.go.jp/files/pdf/230524_gijiroku.pdf 2023 年 8 月 16 日閲覧

個人の位置情報については、一般的に、ある個人の位置情報のみでは個人情報に該当しないのですが、当委員会のガイドラインに記載されているとおり、個人に関する位置情報を時系列で蓄積する等で、特定の個人を識別することができる場合には、個人情報に該当するため、適切な取扱いが求められます。位置情報は、本人にとって利便性があるだけでなく、蓄積された場合にはマーケティングデータとしても有益であることから、利活用の促進が期待されているところであります。しかし、個人の行動履歴等が把握されることでプライバシー等の問題が生じてしまうことがあります。そのため、このようなデータを取り扱う事業者に対し、情報の取扱いについて改めて注意喚起を行うことを検討していただきたいと思います⁶⁷³。

その後、トヨタ自動車からも再発防止に努める発表⁶⁷⁴が行われたが、個人情報保護委員会が指導を行うまでの2回の報道発表では、繰り返し「お客様が特定されるものではありません」としていた。個人情報保護委員会の第248回議事でも言及されているように、「トヨタ自動車は日本を代表するグローバル企業」であるにもかかわらず、「個人情報の適切な安全管理が行われていなかった」⁶⁷⁵ことに加え、事態が明らかになった後でも、個人情報が漏洩したという認識がなかった。

ここから、個人情報すなわち基礎四情報、という従来型の認識の弊害と、「個人情報とは何か」という問いではそれに対応できない現在の状況があぶりだされていると言える。加えて、「個人情報」の概念を広げて規制を強めることでは、将来的に本来の「保護」目的に対応しきれないのではないかという課題も同時に浮き上がる。つまり、法目的である「個人の権利利益」を保護するための政策として、「個人情報」の定義あるいは「本人の同意」「自己情報コントロール権」といった使用許可の定義では、意図するか否かに関わらず技術や環境の変化と法制のいたちごっこになるのではないかという懸念である。

こうした懸念に対応する方向性として、第6章で論述したEUにおける「自動決定」に対する対応が参照先となりうる可能性を検討できる。すなわち、データ主体についての評価や決定を、データ主体以外が行うことに対する規制、という考え方である。そしてこの源となるのが、OECD8原則であり、たとえば「3.目的明確化の原則」などである。個人情報を収集する際はその目的を明確化し、「6.公開の原則」に従ってその目的をデータ主体に明らかにする。OECD8原則は本来、円滑で安全な国際間取引を目指して制定されたものであり、むしろ過度な規制を制限できるように予めルールを設けた、という位置づけである。これを「規制」と捉えてその「規制の枠外」を新たに設けることはかえって個人情報の「活用」を妨げる要因となりかねない。

EUでは、GDPRに基づき罰金や罰則が科されたケースが多くあり、特にGAFAMへの制裁は巨額な制裁金に加えその事例が他のケースに与える参照例としても世間の耳目を集めている。2019年9月にフランスのデータ保護機関「情報処理と自由に関する国家委員会」(CNIL: Commission nationale de l'informatique et des libertes)によるGoogle

⁶⁷³ 第248回議事録より小川委員発言。https://www.ppc.go.jp/files/pdf/230712_gijiroku.pdf 2023年8月16日閲覧

⁶⁷⁴ 報道資料「お客様情報の漏洩可能性に関するお詫びとお知らせについて(再発防止策のご報告)」(2023年7月12日)
<https://global.toyota.jp/newsroom/corporate/39529198.html> 2023年8月16日閲覧

⁶⁷⁵ 前掲673

に対する訴えが認められたケースが GDPR における初の制裁事例であり、その金額は 5000 万ユーロに上った⁶⁷⁶。またその後もさらに制裁金を上回るケースが出るなど訴訟が続いている⁶⁷⁷。

表 35 EU 一般データ保護規則 (GDPR, DSGVO) に基づいて EU 内のデータ保護当局が課した罰金や罰則の概要 (2021/10/18 時点)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	総計
2018		1	1	2	1	4	2			12
2019	5	1	6	19	11	56	35	2	27	162
2020	20		8	31	18	135	76	3	65	356
2021	8	3	5	26	32	100	60	3	86	326
Unknown				2		8	6		1	17
合計	33	5	20	80	62	303	179	8	179	873

1. Insufficient cooperation with supervisory authority: 監督官庁との協力体制の不備
2. Insufficient data processing agreement: データ処理契約の不備
3. Insufficient fulfilment of data breach notification obligations: データ違反通知義務の不十分な履行
4. Insufficient fulfilment of data subjects rights: データ対象者の権利の不十分な履行
5. Insufficient fulfilment of information obligations: 情報提供義務の不履行
6. Insufficient legal basis for data processing: データ処理の法的根拠の不備
7. Insufficient technical and organisational measures to ensure information security: 情報セキュリティを確保するための技術的および組織的措置の不備
8. Lack of appointment of data protection officer: データ保護責任者の任命の不備
9. Non-compliance with general data processing principles: データ処理の一般原則の不遵守

(<https://www.enforcementtracker.com/>に基づき筆者分類)

こうしたなか、第 7 章第三節の事例でも取り上げた Yahoo! JAPAN は、2022 年 4 月をもってヨーロッパ (欧州経済領域 EEA) から事業を撤退している⁶⁷⁸。運営するヤフー株式会社及び Z ホールディングス株式会社は具体的な理由を公開していないもの、この背景として、GDPR を順守するコストが事業採算と見合わなくなったのではという見方も出た⁶⁷⁹。その前提に立った場合、日本のプラットフォーム企業を代表する Yahoo! JAPAN がヨーロッパの個人情報保護体制に適応できずに撤退を余儀なくされたというこのケースは、国内における「活用」の声とは裏腹に、「プライバシー外交」の厳しさを現実に突き付けているとみることができる。

なお、本論文では民間における個人情報の保護法制について論じたが、令和 3 年法施行により、個人情報保護法、行政機関個人情報保護法、独立行政法人等個人情報保護法の 3 本の法律が 1 本の法律に統合され、全体の所管は個人情報保護委員会に一元化された⁶⁸⁰。前述の通り、これは「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律」に伴う改正であり、これまで各自治体で管理していた個人情報保護条例も、同一の基準のもと運用されることとなった。また、本法では併せてマイナンバー法 (行政手続における特定の個人を識別する

⁶⁷⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62017CJ0507> 2024 年 3 月 5 日閲覧

⁶⁷⁷ 2021 年には、Amazon ヨーロッパに対して億 4600 万ユーロ、2023 年には Meta 社 (旧 Facebook) に対して 12 億ユーロの制裁金が下された。<https://www.dataprotection.ie/en/news-media/press-releases/Data-Protection-Commission-announces-conclusion-of-inquiry-into-Meta-Ireland> 2024 年 3 月 5 日閲覧

⁶⁷⁸ <https://privacy.yahoo.co.jp/notice/globalaccess.html> 2024 年 3 月 5 日閲覧

⁶⁷⁹ 日本経済新聞 2022 年 2 月 1 日「ヤフー、欧州でサービス提供中止 法令順守の採算合わず」

<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUC015NP0R00C22A2000000/> 2024 年 3 月 5 日閲覧

⁶⁸⁰ 個人情報保護委員会ウェブサイト「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律案の概要」

https://www.ppc.go.jp/files/pdf/seibihouan_gaiyou.pdf 2023 年 8 月 16 日閲覧

ための番号の利用等に関する法律（平成二十五年法律第二十七号）が改正されたがその目的のひとつとして「マイナンバーカードの利便性の抜本的向上」があげられている⁶⁸¹。

しかしながら、2023年7月19日、個人情報保護委員会は、「コンビニでの住民票等の誤交付、マイナ保険証の紐付け誤り、公金受取口座の誤登録などの一連の事案について、マイナンバー及びマイナンバーカードを活用したサービスを利用する国民が不安を抱くきっかけになり得るといった影響範囲の大きさに鑑み、詳細な事実関係を把握するとともに、確認された問題点に応じて、指導等の権限行使の要否を検討する対応方針を決定」⁶⁸²しデジタル庁等に立入を行うとともにその対応状況を公表した。

平成15年法の土台である昭和63年法が行政機関を対象としていることに加え、その立法化に大きな影響を与えたのが、1999年の住民基本台帳法の一部改正である。この改正は、全国市区町村の住民基本台帳をネットワーク化し、都道府県・指定情報処理機関において本人確認情報（氏名、性別、住所、生年月日、住民票コード及びこれらの変更情報）を保有し、全国共通の本人確認を行うことを可能とする住民基本台帳ネットワークシステムを導入しようとするものであった（園部・藤原（2018:18））。これがいわゆる住基ネットであるが、当時、「住民基本台帳事務の電算化自体はすでに一般化していた」ものの、住基ネット構想は「個人情報のオンライン結合を原則禁止としていた地方公共団体にも大きな方向転換を迫るもの」（宇賀（2019:72））であったことから議論を呼び議論は膠着状態となった。この打開策として、国民のプライバシーに対する漠然とした不安を解消する必要があるとの認識のもと、1999年6月4日に下記の合意が交わされ、その後の民間を対象とした個人情報保護法立法化に向けた議論を行う土台ができた⁶⁸³。

自由民主党、公明党・改革クラブ及び自由党は、個人情報の保護に関する法律について、今国会中に検討会を設置の上、法制化の検討に着手し、年内に基本的枠組みの取りまとめを行い、三年以内に法制化を図ることで合意いたしました。そして、今後三党で十分連携をとりながら、できる限り早急に法制化を図るよう、強く政府に働きかけてまいりたいと考えております。

このように、令和3年法による官民一元化やマイナンバー法（およびマイナンバーカードの利用とそれに伴う課題）のみならず、立法化のきっかけの一つに住民基本台帳法改正（住基ネット）があることも含め、個人情報保護において行政機関と民間の区別や垣根を超えた議論が必要となる。加えて、本論文冒頭でも述べたように、「個人情報保護法」という法律を中心としながらも、政策決定をめぐる議論の背景や意思決定者間の各検討状況およびそれらに与える外的要因など公共政策学視点での分析により、法解釈や用語の定義等にとどまらない「個人情報政策」の議論が可能になると考える。こうした今後の課題については、本論文での検証を含め、日本の個人情報保護法制の検討過程及び検討に与えるEU/アメリカ等の外部要因、法目的を見据えながら、引き続き研究を進めていきたい。

⁶⁸¹ 前掲 680

⁶⁸² 個人情報保護委員会第249回議事資料「マイナンバーカード等に係る各種事案に対する個人情報保護委員会の対応状況」https://www.ppc.go.jp/files/pdf/230719_shiryuu-2.pdf 2023年8月16日閲覧

⁶⁸³ 第145回国会衆議院本会議 宮路和明議員の発言より。

<https://kokkai.ndl.go.jp/simple/txt/114505254X03819990615/15> 2023年8月16日閲覧

【参考文献】

●書籍

- ・ 芦部信喜『憲法 第六版』（岩波書店、2015年）
- ・ 生貝直人『情報社会と共同規制インターネット政策の国際比較制度研究』勁草書房（2011）
- ・ 石井夏生利『個人情報保護法の理念と現代的課題 プライバシー権の歴史と国際的視点』勁草書房（2008）
- ・ 石井夏生利『個人情報保護法の現在と未来 世界的潮流と日本の将来像』勁草書房（2014）
- ・ 石井夏生利『新版 個人情報保護法の現在と未来 世界的潮流と日本の将来像』勁草書房（2017）
- ・ 宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説 第2版』有斐閣（2005）
- ・ 宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説 第6版』有斐閣（2018）
- ・ 宇賀克也『個人情報保護法制』有斐閣（2019）
- ・ 岡村久道『よくわかる共通番号法入門』商事法務（2013）
- ・ 音無知展『プライバシー権の再構成』有斐閣（2021）
- ・ 佐久間淳『機械学習プロフェッショナルシリーズ データ解析におけるプライバシー保護』講談社（2016）
- ・ 佐藤幸治『憲法 第三版』（青林書院、1995年）
- ・ 佐藤幸治『現代国家と人権』（有斐閣、2008年）
- ・ 鈴木正朝・高木浩光・山本一郎『ニッポンの個人情報 「個人を特定する情報が個人情報である」と信じているすべての方へ』翔泳社（2015年）
- ・ 須田祐子『データプライバシーの国際政治 越境データをめぐる対立と強調』勁草書房（2021年）
- ・ 園部逸夫・藤原静雄編集 個人情報保護法制研究会、『個人情報保護法の解説《第二次改訂版》』株式会社ぎょうせい、初版、2018年
- ・ 園部逸夫・藤原静雄編集 個人情報保護法制研究会、『個人情報保護法の解説《第三次改訂版》』株式会社ぎょうせい、初版、2022年
- ・ 平松毅『個人情報保護 ―制度と役割―』（株式会社ぎょうせい、1999年）
- ・ 平松毅『個人情報保護 ―理論と運用―』（有信堂高文社、2009年）
- ・ 堀部政男『現代のプライバシー』岩波書店（1980）
- ・ 堀部政男『プライバシーと高度情報社会』岩波書店（1988）
- ・ 堀部政男編著『プライバシー・個人情報保護の新課題』商事法務（2010）
- ・ 堀部政男・新保史生・野村至『OECD プライバシーガイドライン ― 30年の進化と未来』JIPDEC（2014）
- ・ ローレンス・レッシング『CODE VERSION 2.0』（山形浩生訳、翔泳社、2007）
- ・ 山本龍彦『プライバシーの権利を考える』（信山社、2017年）
- ・ 山本龍彦「インターネット上の個人情報保護」松井茂記＝鈴木秀美＝山口いつ子編『インターネット法』（有斐閣、2015年）288頁、山本・前掲注2）
- ・ スコット・ギャロウェイ、渡会圭子訳「the four GAFA 四騎士が創り変えた世界」（2018年、東洋経済新報社）
- ・ ダニエル・J・ソローヴ『プライバシーの新理論 概念と法の再考』大谷卓史訳、みすず書房、2013年

- ・ダニエル・J・ソローヴ『プライバシーなんていない!? ―情報社会における自由と安全―』大島義則・松尾剛行・成原慧・赤坂亮太訳、勁草書房、2017 年
- ・キャス・サンスティーン・リチャード・セイラー『実践 行動経済学 ―検討、富、幸福への聡明な選択』遠藤真美訳、日経 BP 社、2009 年
- ・キャス・サンスティーン『選択しないという選択 ビッグデータで変わる「自由」のかたち』伊達尚美訳、勁草書房、2017 年
- ・クリス・フーフナグル『アメリカプライバシー法 連邦取引委員会の法と政策』(宮下紘、板倉陽一郎訳、2018 年、勁草書房)

●論文

- ・宇賀克也・藤原静雄・藤井昭夫「鼎談 個人情報保護法の立案過程を振り返って」(『ジュリスト』1253 号 2003 年)
- ・工藤郁子、荒井ひろみ、江間有沙「採用におけるプロファイリング・サービスの倫理的課題」(『人工知能学会全国大会論文集』、2020 年)
https://www.jstage.jst.go.jp/article/pjsai/JSAI2020/0/JSAI2020_4N3OS26b02/_pdf 2023 年 6 月 2 日閲覧
- ・大島義則「個人情報保護法におけるプロファイリング規制の展開」(『Information Network Law Review』Vol. 20 (2021))
https://www.jstage.jst.go.jp/article/inlaw/20/0/20_200004/_pdf/-char/ja 2022 年 12 月 20 日閲覧
- ・小向太郎「米国 FTC における消費者プライバシー政策の動向」(総務省『情報通信政策レビュー』第 8 号 2014 年 4 月) https://www.jstage.jst.go.jp/article/icpr/8/0/8_E100/_pdf/-char/ja 2023 年 5 月 1 日閲覧
- ・佐々木勉「欧米におけるオンライン・プラットフォーム市場の規制 ―支配的プラットフォーム規制アプローチ―」(総務省 学術雑誌『情報通信政策研究』第 5 巻第 1 号、2021 年 7 月 21 日) https://www.jstage.jst.go.jp/article/jicp/5/1/5_167/_pdf/-char/ja 2023 年 5 月 1 日閲覧
- ・佐藤真紀「EU におけるデジタル市場法案の新たな競争ツールと分野特種的な規制」(『慶應法学』No.48、2022 年 3 月) <https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/> 2023 年 5 月 1 日閲覧
- ・新保史生「ライフログの定義と法的責任個人の行動履歴を営利目的で利用することの妥当性」(『情報管理』 国立研究開発法人科学技術振興機構、53 号、2010)
- ・新保史生「EU 新 AI 整合規則提案にみる AI 規制戦略の構造・意図とブリュッセル効果の威力」(ビジネス法務 2021 年 8 月号)
- ・新保史生「EU の AI 整合規則提案 新たな AI 規制戦略の構造・意図とブリュッセル効果の威力」(情報法制研究所、2022 年 2 月 14 日講演録)
<https://www.jilis.org/report/2022/jilisreport-vol4no4.pdf>)
- ・鈴木康平「デジタルプラットフォーム規制における透明性に関する規定の検討 ―EU 法と日本法の比較を通じて―」(総務省 学術雑誌『情報通信政策研究』第 5 巻第 1 号、2021 年 10 月 25 日)147 頁 https://www.jstage.jst.go.jp/article/jicp/5/1/5_145/_pdf/-char/ja 2023 年 5 月 1 日閲覧

- ・高木浩光「個人情報保護から個人データ保護へー民間部門と公的部門の規定統合に向けた検討(2)」(『情報法制研究』第2号(2017. 11)、有斐閣)
- ・高橋真也「米国連邦取引委員会(FTC)経済局の消費者保護における役割～消費者保護機関における経済学等の活用事例～」(『国民生活研究』第61巻第1号、国民生活センター) 2021年7月 https://www.kokusen.go.jp/research/pdf/kk-202107_3.pdf 2023年5月1日閲覧
- ・田中(平松)那須加「米国における金融グループの個人情報共有規制」(『資本市場クォーター 2004 Autumn』、野村資本市場研究所、2004年)
- ・張睿暎「EUにおけるプラットフォーム規制と『デジタルサービス法』規則案の意義」(獨協法学、第115号)2021年8月
- ・豊田義博「『リクナビ』の登場が新卒市場にもたらした光と影」(『日本労働研究雑誌』、2007年4月、No. 561/April 2007) <https://www.jil.go.jp/institute/zassi/backnumber/2007/04/pdf/062-064.pdf> 2023年6月2日閲覧
- ・野村佳太、前川司、水谷晃三、荒井正之「利用規約等における重要文の抽出手法の検討」(『第78回全国大会講演論文集』情報処理学会、2016年3月) <https://cir.nii.ac.jp/crid/1050855522101744128> 2023年6月2日閲覧
- ・パーソナルデータ+α研究会「プロファイリングに関する最終提言」(『NBL』1211号、2022年2月号)株式会社商事法務。 https://wp.shojihomu.co.jp/shojihomu_nbl1211 2022年12月7日閲覧
- ・長谷川和子「消費者信用情報保護法制の比較研究」(博士論文、横浜国立大学、2005年)
- ・長谷川貞之「デジタルプラットフォーム(DPF)取引透明化法に導入された『共同規制』の意義とDPF提供者の役割」(『日本法学』第87巻第4号、2022年2月) https://www.publication.law.nihon-u.ac.jp/pdf/law/law_87_4/each/08.pdf 2023年5月30日閲覧
- ・藤井昭夫「個人情報保護法制定過程に関する考察」(『政経研究』日本大学法学会、2013年9月)
- ・藤原静雄「『個人情報保護に関する取りまとめ(意見)』について」(季報情報公開・個人情報保護25号、2007 vol.26)
- ・藤原静雄「個人情報保護に関する国際的ハーモナイゼーション」(論究ジュリスト、18号、2016)
- ・堀部政男「日EU間の充分性相互認定と地球規模の自由な個人データ流通論」総務省(『情報通信政策研究』第4巻第2号、2021年)
- ・堀部政男(2017)「EU一般データ保護規則と日本」『ビジネス法務』2017年8月号
- ・松前恵環「米国個人情報・プライバシー保護法制をつかむ」(第1回～第12回)(『NBL』No.1185、2021年1月、商事法務)
- ・森亮二「『個人識別性』の概念」(『現代消費者法』、日本評論社、2017年6月 No.35)
- ・山本龍彦「ライフログをめぐる法的諸問題の検討」(『情報ネットワーク・ローレビュー』第9巻第1号 2010年6月、商事法務)
- ・山本龍彦「プライバシー・個人情報の『財産権論』ーライフログをめぐる問題状況を踏まえてー」(『情報通信政策レビュー』2012年4巻、総務省)
- ・山本龍彦「ビッグデータ社会とプロファイリング」(『論究ジュリスト』18号、2016)

- ・山本龍彦「AI 時代のプライバシーとデータ保護 ―プロファイリングを中心に―」(AI ネットワーク社会推進会議第 5 回資料 1、2019 年 2 月 27 日)
https://www.soumu.go.jp/main_content/000604968.pdf 2022 年 12 月 8 日閲覧

●資料

- ・ General Data Protection Regulation: 一般データ保護規則。本論文の日本語訳は個人情報保護委員会ウェブサイト掲載の仮日本語訳を元にする。
<https://www.ppc.go.jp/files/pdf/gdpr-provisions-ja.pdf> 2022 年 12 月 1 日閲覧
- ・ 本論文の日本語訳は個人情報保護委員会ウェブサイト掲載の仮日本語訳を元にする。
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/profiling_guideline.pdf 2022 年 12 月 1 日閲覧
- ・ Council of Europe. The protection of individuals with regard to automatic processing of personal data in the context of profiling.' Recommendation CM/Rec (2010)13 and explanatory memorandum.
<https://rm.coe.int/16807096c3> 2022 年 12 月 15 日閲覧
- ・ 総務省「情報通信白書」令和四年版
<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/r04.html> 2022 年 12 月 9 日閲覧
- ・ FEDERAL TRADE COMMISSION 'ONLINE PROFILING: A REPORT TO CONGRESS' 2000 年 6 月
<https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/reports/online-profiling-federal-trade-commission-report-congress-part-2/onlineprofilingreportjune2000.pdf> 2022 年 12 月 12 日閲覧
- ・ 'Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on adapting non-contractual civil liability rules to artificial intelligence (AI Liability Directive)
https://commission.europa.eu/system/files/2022-09/1_1_197605_prop_dir_ai_en.pdf 2023 年 5 月 1 日閲覧
- ・ 'Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on liability for defective products'
https://single-market-economy.ec.europa.eu/system/files/2022-09/COM_2022_495_1_EN_ACT_part1_v6.pdf 2023 年 5 月 1 日閲覧
- ・ 総務省「情報通信白書」令和 2 年版「第 1 部 5G が促すデジタル変革と新たな日常の構築」
<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r02/html/nd131410.html> 2022 年 12 月 9 日閲覧
- ・ 個人情報保護委員会、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)、2023 年 3 月 30 日閲覧
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/20220401_personal_basicpolicy.pdf
- ・ 「高度情報通信社会推進に向けた基本方針」(1998 年 11 月 9 日、高度情報通信社会推進本部決定)
https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12019971/www.kantei.go.jp/jp/it/981110_kihon.html 2023 年 3 月 30 日閲覧
- ・ 高度情報通信社会推進本部、個人情報保護検討部会「我が国における個人情報保護システムの在り方について(中間報告)」1999 年。
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/personal_kentobukai_111119chukanhokoku.pdf 2023 年 3 月 30 日閲覧
- ・ 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部「パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針」

- <https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12187388/www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/de c131220-1.pdf> 2023 年 4 月 3 日閲覧
- ・高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部(IT戦略本部)「世界最先端 IT 国家創造宣言」(2013 年 6 月 14 日)<https://cio.go.jp/node/1521>、2023 年 8 月 13 日閲覧
 - ・AI 原則の実践の在り方に関する検討会「我が国の AI ガバナンスの在り方 ver. 1.1」https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/ai_shakai_jisso/pdf/20210709_1.pdf 2022 年 12 月 12 日閲覧
 - ・AI 社会実装アーキテクチャー検討会「我が国の AI ガバナンスの在り方 ver. 1.0」https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/ai_shakai_jisso/pdf/20210709_2.pdf 2022 年 12 月 12 日閲覧
 - ・総務省「AI ネットワーク社会推進会議 報告書 2018－AIの利活用の促進及びAIネットワーク化の健全な進展に向けて－」https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01iicp01_02000072.html 2022 年 12 月 8 日閲覧
 - ・「放送受信者等の個人情報保護に関するガイドライン」https://www.soumu.go.jp/main_content/000806189.pdf 2022 年 12 月 7 日閲覧
 - ・株式会社三菱総合研究所社会 ICT イノベーション本部「匿名加工情報・個人情報の適正な利活用の在り方に関する動向調査 調査報告書」(2018 年 3 月)
 - ・経済産業省「AI 関連政策の海外動向」(事務局、2023 年 3 月)
https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/ai_shakai_jisso/pdf/2022_008_s02_00.pdf 2023 年 5 月 1 日閲覧
 - ・消費者庁「消費者安全に関する事業」(消費者庁新未来創造戦略本部、2023 年 3 月 15 日)
https://www.caa.go.jp/policies/future/topics/meeting_013/assets/caa_future_101_230315_006.pdf 2023 年 5 月 1 日閲覧
 - ・消費者庁「消費者基本計画」、2010 年 3 月 30 日閣議決定、
https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_policy/basic_plan/2010_2014/pdf/22-1.pdf(2023 年 4 月 3 日閲覧)
 - ・三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング「海外における消費者安全に関する法的規制等の調査 最終報告書(概要版)」(消費者庁委託事業、2023 年 2 月)
https://www.caa.go.jp/policies/future/project/project_011/assets/future_cms_201_230324_01.pdf 2023 年 5 月 1 日閲覧
 - ・「個人情報の保護に関する法律案に対する附帯決議」(平成15年4月25日 衆議院個人情報の保護に関する特別委員会) <https://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/10/s1013-5e.html> 2023 年 5 月 1 日閲覧
 - ・「個人情報の保護に関する法律案に対する附帯決議」(平成15年5月21日 参議院個人情報の保護に関する特別委員会) <https://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/10/s1013-5e.html> 2023 年 5 月 1 日閲覧
 - ・個人情報の保護に関する基本方針(新旧対照表)
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9530384/www.caa.go.jp/planning/koin/kihontaishohyou2008.pdf> 2023 年 5 月 10 日閲覧
 - ・国民生活審議会「個人情報部会」議事資料(第 1 回～第 18 回)
https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10311181/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai2/20/20ji_kojinjoho.html
 - ・内閣府国民生活審議会「個人情報保護に関する取りまとめ(意見)」(2007 年 6 月 29 日)
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10311181/www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai2/20/pdf/torimatome.pdf> 2023 年 5 月 10 日閲覧
 - ・個人情報保護委員会「個人情報保護法 いわゆる3年ごとに見直し 制度改正大綱(骨子案)」
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/191129_shiryoku1.pdf 2023 年 4 月 3 日閲覧

- ・内閣府「規制改革会議」(2013年、第1回～第12回)議事録、議事概要
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11370269/www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kaigi/meeting/meeting.html#kaigi1> 2023年5月10日閲覧
- ・内閣府「創業等ワーキング・グループ」規制改革会議(2013年、第1回～第7回)議事録、議事概要)
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11370269/www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kaigi/meeting/meeting.html#kaigi1> 2023年5月10日閲覧
- ・内閣府「規制改革に関する答申～経済再生への突破口～」(2013年6月5日)
- ・「規制改革推進3か年計画」内閣府(2013年6月5日)https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kaigi/publication/p_index.html 2023年5月10日閲覧
- ・総務省「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会」(2012年～2013年、第1回～第9回)議事録、議事概要
https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/parsonaldata/index.html 2023年8月10日閲覧
- ・パーソナルデータの利用・流通に関する研究会(総務省)「パーソナルデータの利用・流通に関する研究会 報告書 ～パーソナルデータの適正な利用・流通の促進に向けた方策～」(2013年6月12日公表)https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01ryutsu02_02000071.html 2023年8月10日閲覧
- ・経済産業省「IT 融合フォーラム パーソナルデータワーキンググループ」(2012年～2013年、第1回～第5回)議事録、議事概要
- ・「パーソナルデータ利活用の基盤となる消費者と事業者の信頼関係の構築に向けて」IT 融合フォーラム パーソナルデータワーキンググループ(経済産業省)(2013年5月10日)
https://www.meti.go.jp/committee/kenkyukai/mono_info_service.html#it_yugo_forum_data_wg 2023年8月10日閲覧
- ・内閣官房「パーソナルデータに関する検討会」(2013年～2014年、第1回～第13回)議事録、議事概要
<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12251721/www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/pd/index.html> 2023年8月10日閲覧
- ・パーソナルデータに関する検討会「技術検討ワーキンググループ」(2013年～2014年、第1回～第6回)議事録、議事概要
<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12251721/www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/pd/index.html> 2023年8月10日閲覧
- ・高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部「パーソナルデータの利活用に関する 制度改正大綱」(2014年6月24日)
<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12251721/www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20140624/siryou5.pdf> 2023年8月10日閲覧
- ・東日本旅客鉄道株式会社「Suica に関するデータの社外への提供についての有識者会議」(2013年～2015年、第1回～第8回)概要
<https://www.jreast.co.jp/press/2013/20140311.pdf>
- ・Suica に関するデータの社外への提供についての有識者会議「Suica に関するデータの社外への提供について とりまとめ」(2015年10月)
https://www.jreast.co.jp/information/aas/20151126_torimatome.pdf 2023年9月10日閲覧
- ・堀部政男情報法研究会「堀部政男情報法研究会」2010年～2013年、第1回～第6回)講演記録
- ・個人情報保護委員会、総務省「郵便事業分野における個人情報保護に関するガイドライン(令和4年個人情報保護委員会・総務省告示第2号)の解説」(2022年7月)
https://www.soumu.go.jp/main_content/000827733.pdf 2023年5月14日閲覧

- ・個人情報保護委員会、総務省「信書便事業分野における個人情報保護に関するガイドライン（令和4年個人情報保護委員会・総務省告示第3号）の解説」（2022年7月）
https://www.soumu.go.jp/main_content/000827734.pdf 2023年5月14日閲覧
- ・総務省「郵便局データの活用とプライバシー保護の在り方に関する検討会 報告書」（2022年7月29日）https://www.soumu.go.jp/main_content/000827731.pdf 2023年5月14日閲覧
- ・内閣官房IT総合戦略本部「データ流通環境整備検討会」検討会概要
<https://cio.go.jp/data-circulation/> 2023年5月14日閲覧
- ・総務省「情報信託機能の認定スキームの在り方に関する検討会」概要
https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/information_trust_function/index.html 2023年5月14日閲覧
- ・データ流通環境整備検討会「AI、IoT時代におけるデータ活用ワーキンググループ 中間とりまとめ」（2017年3月）
- ・「IoT／ビッグデータ時代に向けた新たな情報通信政策の在り方」第四次中間答申」概要
https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01tsushin01_02000227.html
2023年5月14日閲覧
- ・データ流通環境整備検討会「AI、IoT時代におけるデータ活用ワーキンググループ 中間とりまとめ」（2017年3月）
https://warp.ndl.go.jp/collections/content/info:ndljp/pid/12251721/www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/senmon_bunka/data_ryutsuseibi/dai2/siryoushi.pdf 2023年5月14日閲覧
- ・総務省「プラットフォームサービスに関する研究会」
https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/platform_service/index.html 2023年5月14日閲覧
- ・デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する検討会「デジタル・プラットフォーマーを巡る取引環境整備に関する中間論点整理」（2018年12月12日）
https://www.soumu.go.jp/main_content/000589103.pdf 2023年5月20日閲覧
- ・「未来投資戦略 2018—「Society 5.0」「データ駆動型社会」への変革—」（2018年6月15日）https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/miraitoushi2018_zentai.pdf
2023年5月20日閲覧