

データ利活用制度・システム検討会 へのコメント

弁護士 森 亮二

データ利活用の加速（１）

データの利活用を最大限に進め、地域の抱える問題を含めた社会課題の解決を実現するための制度及びシステムの整備について、新たな法制度の構築を含め、包括的に検討。6月に基本的な方針をとりまとめ予定。

視 点

1. データ利活用による価値創出
・新たな価値の創出
・円滑なアクセス
・自由で信頼性がある国際的なデータ流通
2. リスクに対処しつつAIの最大活用
3. 透明性、信頼性確保
・データガバナンス
（「データ主権」の尊重、プライバシー、知的財産、安全保障・経済安全保障）

論点①：データ利活用を促す仕組みの整備

- ・データ政策の司令塔としてデジタル庁の任務を明確化（領域ごとの戦略策定、共通機能の整備）
- ・トラスト基盤の整備（データ提供者・データ真正性の確認を担保する共通基盤）
- ・データのデジタル化・標準化・構造化の推進（分野内、分野間の低コストで迅速なデータ連携）
- ・データ連携プラットフォームの信頼性確保（データ（個人データ、知財等）を安心して預けられる仕組み）
- ・行政データのオープンデータ化（機械可読データ化等）、デジタル公共財の整備
- ・リスク（プライバシー、知財）に応じたデータガバナンスの確保（匿名化・仮名化・本人関与・アクセス制限等）

論点②：個人情報保護法のアップデート

- ・個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方
- ・個人データ等の取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した規律の在り方
- ・個人情報取扱事業者等による規律遵守の実効性を確保するための規律の在り方

整合性の確保

・データ流通を意識しない
プライバシー関連制度・慣行

・インセンティブの不足
・標準化・構造化の欠如

企業内での死蔵・囲い込み

データ・プラットフォーム
（AB t C、次世代法事業者など）

企業・団体・病院等

□ こちら↑についてコメントします。

「視点3」について

視 点

1. データ利活用による価値創出
 - ・新たな価値の創出
 - ・円滑なアクセス
 - ・自由で信頼性がある国際的なデータ流通
2. リスクに対処しつつAIの最大活用
3. 透明性、信頼性確保
 - ・データガバナンス
（「データ主権」の尊重、プライバシー、知的財産、安全保障・経済安全保障）

- 視点3はデータ利活用に対する国民の信頼を確保するうえで、極めて重要。
- 「司令塔」であるデジタル庁の政策形成過程における「透明性」を追求すべき。
- 「データ主権」については、実際に重視すると共に適切な説明を。
- プライバシーに関するデータガバナンスの重視。

「視点3」について — 透明性

視 点

1. データ利活用による価値創出
 - ・新たな価値の創出
 - ・円滑なアクセス
 - ・自由で信頼性がある国際的なデータ流通
2. リスクに対処しつつAIの最大活用
3. 透明性、信頼性確保
 - ・データガバナンス
（「データ主権」の尊重、プライバシー、知的財産、安全保障・経済安全保障）



日経XTECH 2022年4月15日 「危うしデジタル庁の『オープン・透明』」
2021年9月1日の同庁発足から2022年4月12日までにデジタル庁ウェブサイトに掲載された有識者会議は全47回だったが、一般傍聴が可能な公開会議はゼロであることを問題視

「視点3」について — 透明性

視 点

1. データ利活用による価値創出
 - ・新たな価値の創出
 - ・円滑なアクセス
 - ・自由で信頼性がある国際的なデータ流通
2. リスクに対処しつつAIの最大活用
3. 透明性、信頼性確保
 - ・データガバナンス
（「データ主権」の尊重、プライバシー、知的財産、安全保障・経済安全保障）

デジタル庁の「透明度」はどうだろう。デジタル庁では21年9月の発足以来、有識者による38の検討会が設けられたが、このうち8割を超える32検討会は一般傍聴を認めていない（表参照）。非公開の32検討会のうち23検討会は、議事録さえ公開していない。発言者を匿名にした上で、概要だけかいつまんで記された議事要旨では、どのような問題点が話し合われたのかも外部には伝わってこないが、それすら公開していない検討会もある。

1999年に閣議決定された「審議会等の整理合理化に関する基本的計画」では、会議や議事録は公開を原則としている。非公開とする場合は理由を明示した上で議事要旨を公開することとなっている。当然、セキュリティ上の理由などで公開できない議論もあるだろう。だが、デジタル庁では何の理由も示さずに非公開としている検討会が少なくなかった。

読売新聞オンライン**2024年4月24日**
「デジタル庁の「デジタル認証アプリ」迷走...オンライン利用履歴、政府に集中するリスク」

「視点3」について — データ主権

視 点

1. データ利活用による価値創出
 - ・新たな価値の創出
 - ・円滑なアクセス
 - ・自由で信頼性がある国際的なデータ流通
2. リスクに対処しつつAIの最大活用
3. 透明性、信頼性確保
 - ・データガバナンス
 - (「データ主権」の尊重、プライバシー、知的財産、安全保障・経済安全保障)

読売新聞 2025年3月15日 解説 J-LIS前理事長吉本和彦氏に聞く
ガバクラが事実上AWSの一択になっていることの問題

解説

J-LIS前理事長 吉本和彦氏に聞く

政府クラウド 見直し急務



J-LIS（地方公共団体情報システム機構）の前理事長の吉本和彦氏（右）氏（東京新聞）

よしもと・かずひこ 1970年、富士銀行に入行。2002年、経営統合後のみずほのシステム障害で事態の收拾にあたり、08年には日本郵政公社で民営・分社化のシステム対応を指揮、当時は先進的だったクラウド技術を使ったシステムを導入した。17年から23年までJ-LIS理事長。

標準化の対象となる20の基幹業務

住民基本台帳	戸籍	戸籍の付票	生活保護
健康保険	固定資産税	個人住民税	法人住民税
軽自動車税	印鑑登録	選挙人名簿管理	児童手当
就学	子ども子育て支援	児童扶養手当	国民健康保険
国民年金	障害者福祉	後期高齢者医療	介護保険

■無理な計画で混乱
一昨年末でJ-LISで自治体の情報セキュリティ対策を支援してきた人間として、ガバメントクラウド（ガバクラ）を巡る混乱を憂慮してきた。
構想が浮上したのは2020年。ガバクラ移行を前提として、自治体の20業務のシステムを政府の定めた標準仕様で切り替えることが閣議決定され、期限は25年度末に設定された。だが、もし自治体の声

アマゾン1強 経済安保懸念

スケジュールの遅延、コストの高騰、そして産業育成や安全保障上の懸念……。一昨年末で地方公共団体情報システム機構（J-LIS）の理事長だった吉本和彦氏（87）が、迷走する政府クラウド（ガバメントクラウド）の計画の見直しを訴えている。長年、メガバンクなどで大規模システムの開発運用を手がけ、J-LISでは自治体の情報セキュリティ対策を支援してきた日本のITシステムの第一人者だ。問い直したいのは、日本のデジタル化の在り方そのものだ。

J-LIS 地方公共団体情報システム機構法に基づき国と地方公共団体が共同で運営する法人で、デジタル庁は所管官庁。マイナンバー関連システムなどの開発・運用や、自治体の情報セキュリティ対策の強化などを手がける。

ガバメントクラウド デジタル庁が国や地方自治体などに提供するクラウドサービスの利便性、アマゾン、グ

「視点3」について — プライバシー

視 点

1. データ利活用による価値創出
 - ・新たな価値の創出
 - ・円滑なアクセス
 - ・自由で信頼性がある国際的なデータ流通
2. リスクに対処しつつAIの最大活用
3. 透明性、信頼性確保
 - ・データガバナンス
 - (「データ主権」の尊重、**プライバシー**、知的財産、安全保障・経済安全保障)

- プライバシーに関するデータガバナンスを重視していただきたい。
- プライバシーに関するデータガバナンスを通じて、信頼性確保を達成することは極めて重要でありながら、その達成は容易ではない。
- 個人情報の利活用と保護は(著作権等とは異なり)、事業者と消費者の利害がはっきり分かれるところ。
- 政策形成において、ぜひとも消費者側の意見をしっかり聞いていただきたい。⇒ たとえば適切な消費者代表の選定(理解できていること、「名ばかり代表」でないこと)。

「視点3」について — プライバシー

デジタル庁のウェブサイトから

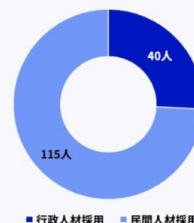
デジタル庁の組織体制

2024年度の計画含む採用人数は、行政人材／民間人材合わせて155名。2024年7月現在の職員構成は、行政人材が全体の40%の445名、民間人材が全体の48%の528名を占める結果となりました。

職員採用人数

155人

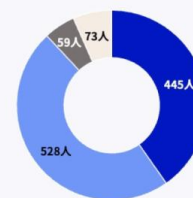
2024年度採用人数（計画含む）



職員数・職員構成

1,105人

（2024年7月時点）



採用（左上）と合計（右下）のグラフ。青が行政人材、水色が民間人材。

民間人材（兼業も）が多いことから、ともすれば企業側の意見に寄ってしまうのではないかな？

意識的に消費者側の意見を聞き、採用する、ある種の「補正」が必要ではないか。

「視点3」について — プライバシー

視 点

1. データ利活用による価値創出
 - ・新たな価値の創出
 - ・円滑なアクセス
 - ・自由で信頼性がある国際的なデータ流通
2. リスクに対処しつつAIの最大活用
3. 透明性、信頼性確保
 - ・データガバナンス
 - （「データ主権」の尊重、**プライバシー**、知的財産、安全保障・経済安全保障）

- プライバシーに関するデータガバナンスにおいては、消費者が自分のデータの状況について知ることができ、自分のデータについて取得や利用の停止（オプトアウト）を求めることができることが重要。
- 取得・利用型のプライバシー侵害に関する裁判所の判断においては、
 - 取得・利用の態様を考慮するものが複数見受けられるため、
 - 取得・利用の停止の権利・機会を確保しておくことは、取得・利用の態様として望ましいものとして、
 - プライバシー侵害に係る請求を認容されるリスクを減少させ、結果として、取得・利用をする事業者等が差止請求、損害賠償請求を受けることを防ぐ機能もある。

「データ利活用を促す仕組みの整備」について

論点①：データ利活用を促す仕組みの整備

- ・データ政策の司令塔としてデジタル庁の任務を明確化（領域ごとの戦略策定、共通機能の整備）
- ・トラスト基盤の整備（データ提供者・データ真正性の確認を担保する共通基盤）
- ・データのデジタル化・標準化・構造化の推進（分野内、分野間の低コストで迅速なデータ連携）
- ・データ連携プラットフォームの信頼性確保（データ（個人データ、知財等）を安心して預けられる仕組み）
- ・行政データのオープンデータ化（機械可読データ化等）、デジタル公共財の整備
- ・**リスク**（プライバシー、知財）に応じたデータガバナンスの確保（匿名化・仮名化・本人関与・アクセス制限等）

- リスクに応じたデータガバナンスの確保について、データ保護と知財を同列に論じていることはお書きのとおり。両者には「保護と利活用のバランス」という共通の課題がある。
- しかしながら、両者の権利者ベースには大きな違いがある。著作権の権利者は様々であり、情報・発信力のある主体（マスメディアを含む）も含まれ、権利制限に対しては敏感に反応する。これに対して、プライバシーの権利者は情報も発信力もない一般市民。権利が制限されそうになっても、理解度は低く、反応は薄い。

「整合性」の確保について

論点①：データ利活用を促す仕組みの整備

- ・データ政策の司令塔としてデジタル庁の任務を明確化（領域ごとの戦略策定、共通機能の整備）
- ・トラスト基盤の整備（データ提供者・データ真正性の確認を担保する共通基盤）
- ・データのデジタル化・標準化・構造化の推進（分野内、分野間の低コストで迅速なデータ連携）
- ・データ連携プラットフォームの信頼性確保（データ（個人データ、知財等）を安心して預けられる仕組み）
- ・行政データのオープンデータ化（機械可読データ化等）、デジタル公共財の整備
- ・リスク（プライバシー、知財）に応じたデータガバナンスの確保（匿名化・仮名化・本人関与・アクセス制限等）

論点②：個人情報保護法のアップデート

- ・個人データ等の取扱いにおける本人関与に係る規律の在り方
- ・個人データ等の取扱いの態様の多様化等に伴うリスクに適切に対応した規律の在り方
- ・個人情報取扱事業者等による規律遵守の実効性を確保するための規律の在り方

整合性の
確保

- ❑ 著作権法の規制緩和（権利制限規定の追加、たとえばフェアユース条項の追加）は極めて困難であるのに対して、個情法の規制緩和は簡単にできる。また、個情委も利活用に配慮した提案をしている。
- ❑ 個情法における保護と利活用のバランスについては、世間の声に影響されにくい個情委の専門的判断を尊重することが適当ではないか。⇒ 【1ポツ】本人関与の統制の緩和と【3ポツ】規律遵守の実効性は一体のパッケージで！

個人情報保護委員会が利活用に十分配慮した提案をしていること

2 個別の個人の権利利益への直接的な影響が想定されない個人データの利用に対する規律の考え方

本人の関与を通じた利用の適正性担保の仕組みは、その利用の結果本人の権利利益への影響が具体的に見込まれる場合に必要とされるのではない。例えば、統計的利用など、一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とする場合には、本人の関与を通じて適正な利用を確保するという仕組みは求められるか（なお、1⑧の見地から、本人の関与を権利として認める立場はあり得るが、適正な取扱いを担保する上での本人関与の機能とは趣旨を異にすることに留意。）。

2 統計的利用

例えば、統計的利用など、一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とする場合には、本人の関与を通じて適正な利用を確保するという仕組みは求められるか。

- 手元の情報を統計化して利用することについては、統計化自体による権利利益の侵害のおそれがないため、本人の関与は不要。
- しかしながら、巷間でしばしば主張されているのは、「取得後に統計化」「プロファイリングで生成した情報を統計化」「提供後に統計化」のように、統計化の前に1action入っている。この点については、言うまでもなく統計化そのものとは別に評価が必要であり、例示の場合にはいずれについても本人の関与が必要。
- もちろん、他の場合と同様、公益性が本人の関与の必要性を上回る場合は、本人の関与は不要。

個人情報保護委員会「個人情報保護法のいわゆる3年ごと見直しの検討の充実に向けた視点(参考4)現行制度の基本的前提に係る再検討にあたっての視点の例」R6/10/16

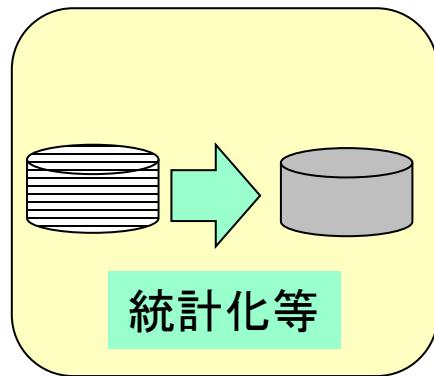
それに対する森の意見

個人情報委が利活用に十分配慮した提案をしていること

- 統計情報等の作成(※)のために複数の事業者が持つデータを共有し横断的に解析するニーズが高まっていること、
- 特定の個人との対応関係が排斥された統計情報等の作成や利用はこれによって個人の権利利益を侵害するおそれが少ないものであることから、
- このような統計情報等の作成にのみ利用されることが担保されていること等を条件に、
- 本人同意なき個人データ等の第三者提供及び公開されている要配慮個人情報¹の取得を可能としてはどうか

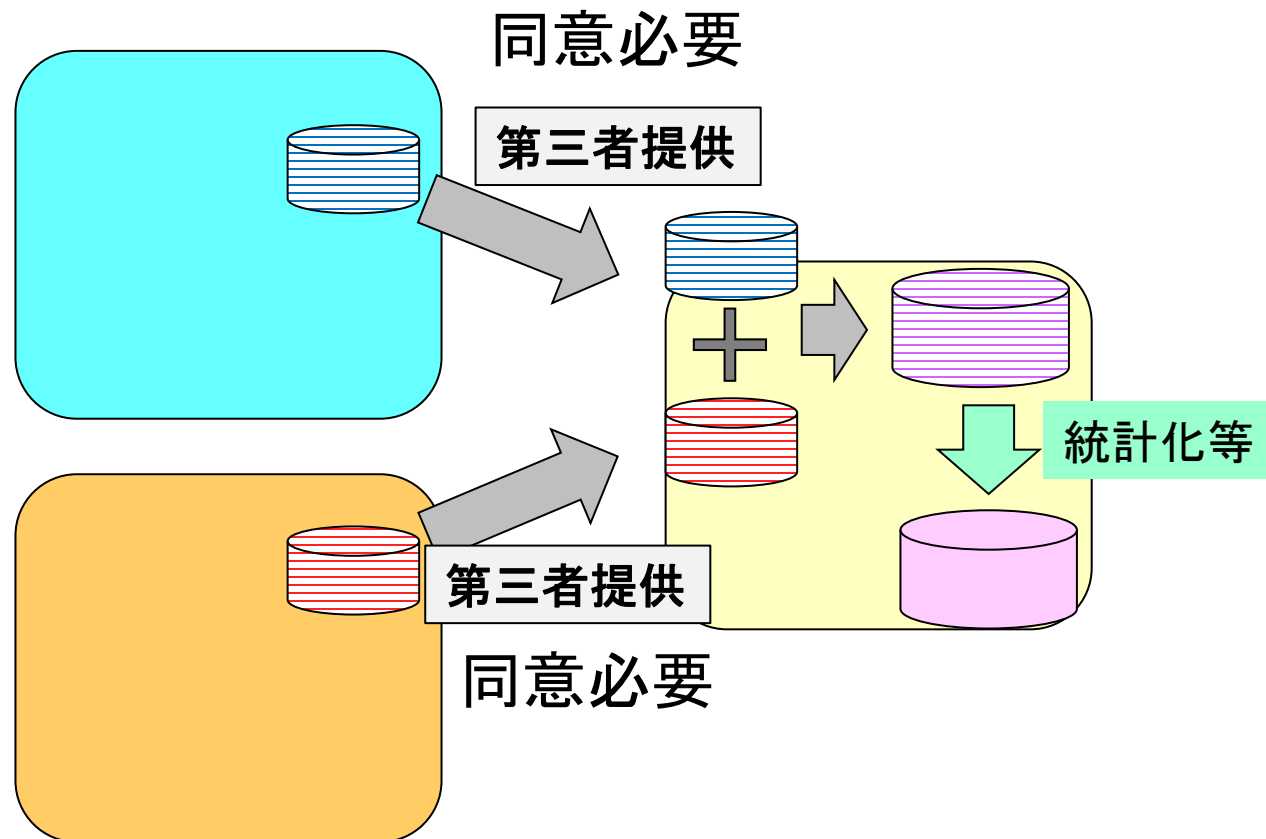
- さきほどの昨年10月のものからより具体化された個人情報委提案。表現は本年3月5日付「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について」1頁(箇条書きにして一部注を外して、太字・着色しています。)
- 統計・機械学習目的の提供・取得の規制緩和を提案するもの(※統計作成等と整理できるAI開発を含む)。

現行法

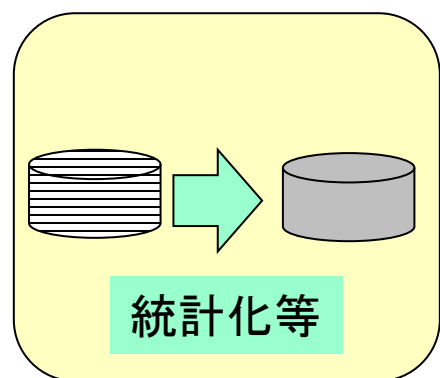


同意不要

- 現行法でも、委託提供で統計化してもらうことは同意なく可能だが、データ突合する場合は同意必要
- 要配慮個人情報の取得についても同意必要

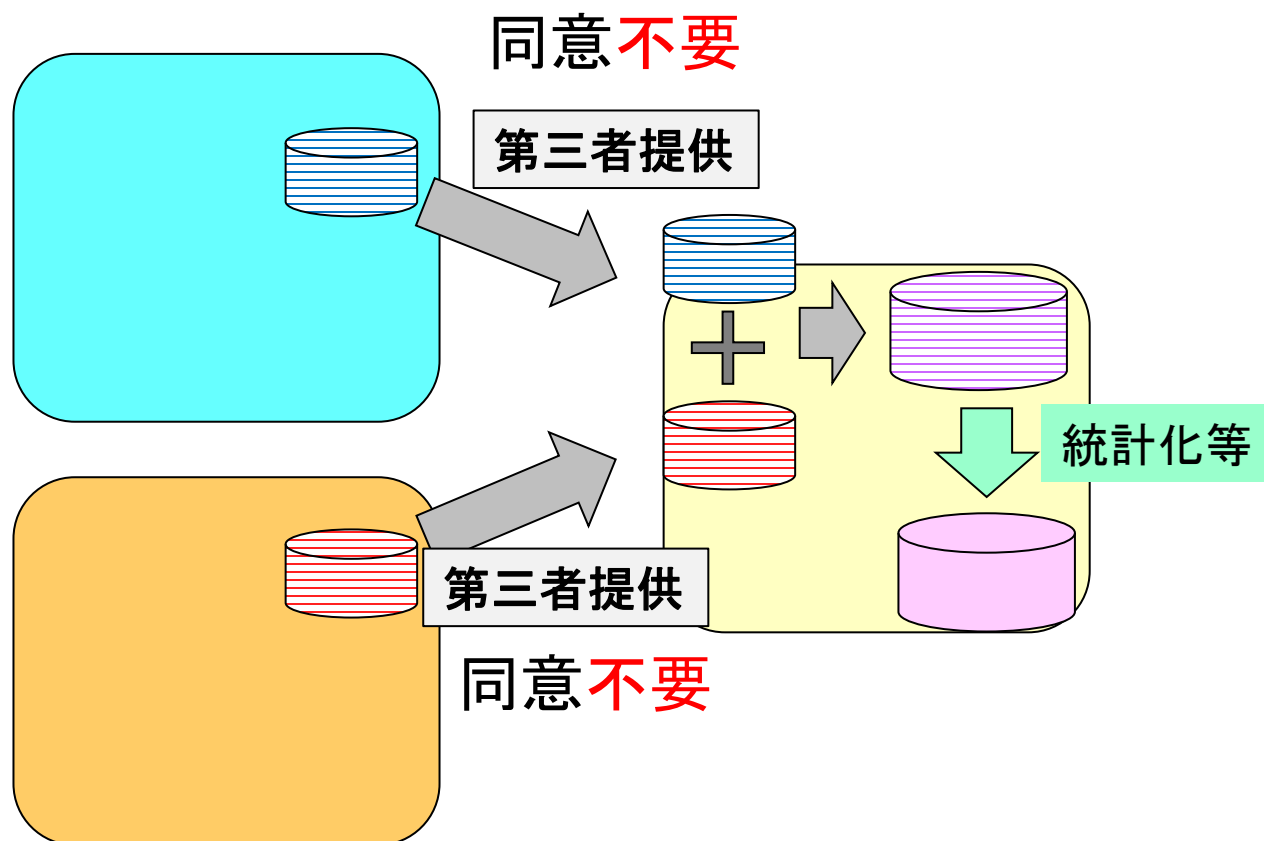


改正提案



同意不要

- 提供元・提供先の一定事項の公表等一定の条件あり。
- 要配慮個人情報の取得についても同意不要に



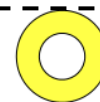
個人情報保護委員会が利活用に十分配慮した提案をしていること

2 個別の個人の権利利益への直接的な影響が想定されない個人データ

の利用に対する関係性

本人の関与が個人の権利利益にはないか。例えば、利用のみを目的とする場合、本人の関与を権利とし、本人の関与の

2 統計的利用



例えば、統計的利用など、一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とする場合には、本人の関与を通じて適正な利用を確保するという仕組みは求められるか。

- 手元の情報を統計化して利用することについては、統計化自体による権利利益の侵害のおそれがないため、本人の関与は不要。
- しかしながら、巷間でしばしば主張されているのは、「取得後に統計化」「プロファイリングで生成した情報を統計化」「提供後に統計化」のように、統計化の前に1action入っている。この点については、言うまでもなく統計化そのものとは別に評価が必要であり、例示の場合にはいずれについても本人の関与が必要。
- もちろん、他の場合と同様、公益性が本人の関与の必要性を上回る場合は、本人の関与は不要。

個人情報保護委員会
わゆる3年ごとに見直し
た視点(参考4)現
る再検討にあたり

昨年10月の提案
に対する森の意見

森亮二弁護士の見解について

● 自己情報コントロール権説？

- 「本人関与は単なる手段ではなく、適正な取扱い（3条）の重要な要素」であり「本人関与が十分に確保されない規制体系では適正な取扱いは担保されない」と主張
- 本人の関与による規律に限界があるとする主張に反発している

森

森

● 対する私の意見

高木

- 本人関与A＝開示・訂正・利用停止請求は、手段的保護利益として権利が確立
- 本人関与B＝同意（同意なく処理されない）は、権利ではない
- 本人の関与による規律に限界があるので、データ品質の原則に基づく個人情報委員会の介入が必要（本人関与Aとの両面からの規律）

● 統計量への集計に本人関与が必要か

- 森「『取得後に統計化』『プロファイリングで生成した情報を統計化』『提供後に統計化』のように、統計化の前に1 action入っている。この点については、言うまでもなく統計化そのものとは別に評価が必要であり、例示の場合にはいずれについても本人の関与が必要」と主張 → 理由がない（「言うまでもなく」とある）
- 「プロファイリングで生成した情報の統計化」 → 何のリスクもないと言うべき
- 「提供後の統計化」 → 転々流通防止と利用目的拘束の法的統制が必要

森

高木

森亮二弁護士の意見について

● 自己情報コントロール権説？

- 「本人関与は単なる手段ではなく、適正な取扱い（3条）の重要な要素」であり「本人関与が十分に確保されない規制体系では適正な取扱いは担保されない」と主張
- 本人の関与による規律に限界があるとする主張に反発している

森

森

私が「反発」しているのは、ここに「」で引用されているとおり「本人関与は単なる手段」とする主張であって、「**本人の関与による規律に限界がある**とする主張」ではありません。

● 対する私の意見

高木

- 本人関与A＝開示・訂正・利用停止請求は、手段的保護利益として権利が確立
- 本人関与B＝同意（同意なく処理されない）は、権利ではない
- 本人の関与による規律に限界があるので、データ品質の原則に基づく個情委による介入が必要（本人関与Aとの両面からの規律）

【1ポツ】開示・訂正・利用停止請求は、「手段的利益」ではなく、「本質的利益」「それ自体が重要な利益」と考えるべき。

【3ポツ】「本人の関与による規律に限界がある」ことはそのとおりであり、権利利益の保護のための個情委による介入が必要（パターンリスティックな介入は消費者保護の基本）。ちなみにそれは、「データ品質の原則」に基づくものに限られない。

森亮二弁護士の見解について

● 統計量への集計に本人関与が必要か

森

- 森「『取得後に統計化』『プロファイリングで生成した情報を統計化』『提供後に統計化』のように、統計化の前に1 action入っている。この点については、言うまでもなく統計化そのものとは別に評価が必要であり、例示の場合にはいずれについても本人の関与が必要」と主張 → 理由がない（「言うまでもなく」とある）
- 「プロファイリングで生成した情報の統計化」 → 何のリスクもないと言うべき
 - 問題は（プロファイリングを含む）評価に基づく決定なのであって、「情報の生成」ではない
- 「提供後の統計化」 → 転々流通防止と利用目的拘束の法的統制が必要

高木

高木

【1ポツ】取得して突合した後・統計化前に漏えい・目的外利用、提供を受けて突合した後・統計化前に（以下略）、等のリスクを当然に評価すべき⇒漏えいや目的外利用を防止するマネジメントシステムを要求した方がいい。

【2ポツ】● 「プロファイリングで生成した情報の統計化」 → 何のリスクもないと言うべき

統計化してしまえばもちろん何のリスクもないが、プロファイリング（生成）後統計化前のリスクを考えるべき。

森亮二弁護士の見解について

- 統計量への集計に本人関与が必要か

森

- 森「『取得後に統計化』『プロファイリングで生成した情報を統計化』『提供後に統計化』のように、統計化の前に1 action入っている。この点については、言うまでもなく統計化そのものとは別に評価が必要であり、例示の場合にはいずれについても本人の関与が必要」と主張 → 理由がない（「言うまでもなく」とある）
- 「プロファイリングで生成した情報の統計化」 → 何のリスクもないと言うべき
 - 問題は（プロファイリングを含む）評価に基づく決定なのであって、「情報の生成」ではない
- 「提供後の統計化」 → 転々流通防止と利用目的拘束の法的統制が必要

高木

高木

【2ポツ】

- 問題は（プロファイリングを含む）評価に基づく決定なのであって、「情報の生成」ではない

「評価に基づく決定」がなければリスクがない、とはいえない。「情報の生成」により、通常は知られたくないことを知られること自体が重要なリスク。

消費者の選択を重視するプライバシーガバナンスを

視 点

1. データ利活用による価値創出
 - ・新たな価値の創出
 - ・円滑なアクセス
 - ・自由で信頼性がある国際的なデータ流通
2. リスクに対処しつつAIの最大活用
3. 透明性、信頼性確保
 - ・データガバナンス
 - (「データ主権」の尊重、**プライバシー**、知的財産、安全保障・経済安全保障)

あくまでも原則論。例外として選択が認められない場合(公益性高い、性質上認めにくい)はある。

- 今日では、自分のデータがどう取り扱われるかによって、自分の見聞するものは変わってくる。それはディスプレイの中だけではなく、オフラインでもそうなりつつある(教育、医療等)。
- 自分のデータについて決める(データの自己決定)ことは、自分の人生について決める(自己決定そのもの)ことと同じになりつつある。
- 消費者の選択を重視することは、①消費者の脆弱性を認めること、②後見的観点からの当局の介入が要請されること、のいずれにも矛盾しない。
- 後見的介入は、不適正利用や不適正取得の場面のみならず、消費者による選択の「実効化」の観点からも、求められる(e.g.ダークパターン対策等)²¹。

ご清聴ありがとうございました。
