

データ利活用に対する 個人情報保護法の支障と解消

産業技術総合研究所

高木浩光

第2次3年ごと見直し

- 意見書を提出
 - 2024年6月12日
 - 「個人情報保護法3年ごと見直し令和6年に対する意見」
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/240612_shiryuu-1-2.pdf
 - データ利活用と生成AIに対する現行法の過剰規制を指摘
- 個人情報委「……検討の充実に向けた視点」10月16日
 - 「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」
- その問いに対する回答を提出
 - 2024年11月21日
 - 「「……検討の充実に向けた視点」に対する意見」
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/241121_hearing_material-3.pdf
 - 基本的前提の理論的支柱を提示（近年の研究成果に基づく）

近年の研究成果

- 情報法制研究12号～16号

「個人情報保護から個人データ保護へ(6)～(9)」

(6) https://www.jstage.jst.go.jp/article/alis/12/0/12_049/_article/-char/ja

(7) https://www.jstage.jst.go.jp/article/alis/13/0/13_114/_article/-char/ja

(8) https://www.jstage.jst.go.jp/article/alis/14/0/14_130/_article/-char/ja

(9) https://www.jstage.jst.go.jp/article/alis/16/0/16_096/_article/-char/ja

- 日本の学説が見落としてきたこの制度の真の意義を解明
- 1960年代後半からの海外文献（日本で引用なし）を調査

- 情報ネットワーク・ローレビュー23巻

高木浩光, 玄政和 「韓国の個人情報保護法制と個人情報自己決定権、その日本法への示唆」

https://www.jstage.jst.go.jp/article/inlaw/23/0/23_230001/_article/-char/ja

- 韓国法にも同様の混乱と解決の兆しが見られる

この制度の真の意義

- 個人情報~~を~~保護する法律ではない
 - 保護するのは「個人の権利利益」 (第1条)
 - EUのGDPRも同様
 - 「the protection of natural persons with regard to the processing of personal data」 (個人データの処理に係る自然人の保護)
- 題名の「個人情報~~の~~保護」 (に関する法律) は？
 - 欧州の法律用語「data protection」に相当するもの
 - 用語は1970年代に確立したドイツの「Datenschutz」に由来
 - Datensicherheit (データ防御) と区別される (データ処理からの保護)
 - 内容は1973年の米国FIPPsが起源 (米国ではPrivacy Actと呼んだ)
- データ保護法とは何か
 - 言い換えれば「データ処理の適正化法」 (個人に関する)
 - プライバシー権から切り離された独自の法理

根拠

- 個人情報保護法は1980年OECDガイドラインに準拠
 - 第201回国会衆議院内閣委員会第13号 其田政府参考人答弁「我が国の個人情報保護法もこれに準拠したもの」
- OECDガイドラインはdata protectionと同じもの
 - OECD Observer 1980年11月号での立案者らの鼎談
 - 起草担当者Peter Seipelの後日談（TDR誌 1981）
 - ノルウェー代表団のOslo大Jon Bingの論文（1979～1994）
 - OECD部内文書（OECD本部からご提供） 専門家部会の議事概要
- その真の意義
 - 上記Jon Bingの論文（1979～1994）
 - 欧州評議会の役人Frits W. Hondiusの著書・論文（1975～）
 - 英国DPA 1984の立役者Paul Sieghartの著書（1976）
 - EUデータ保護指令の立案過程の記録文書（1990～1994）

端的な説明の例

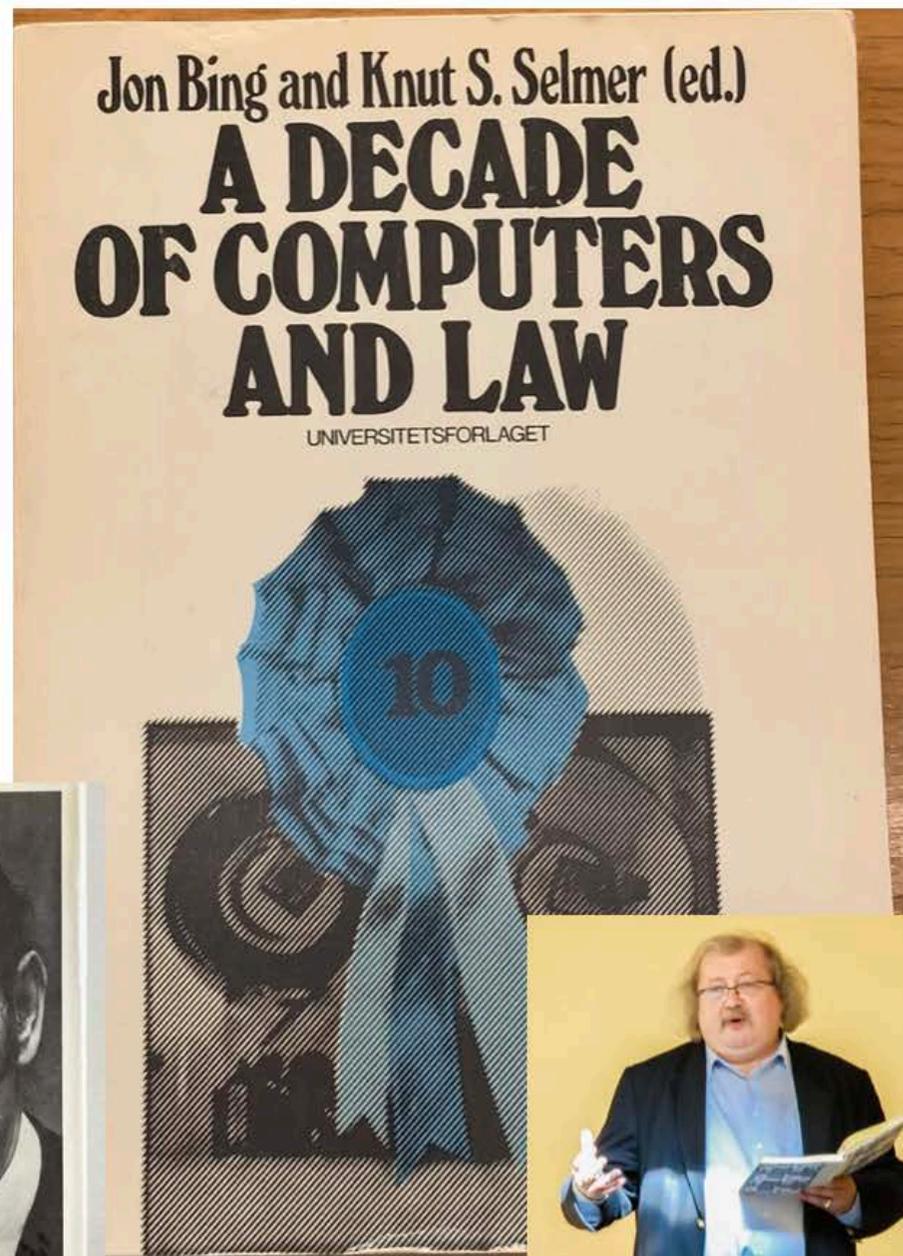
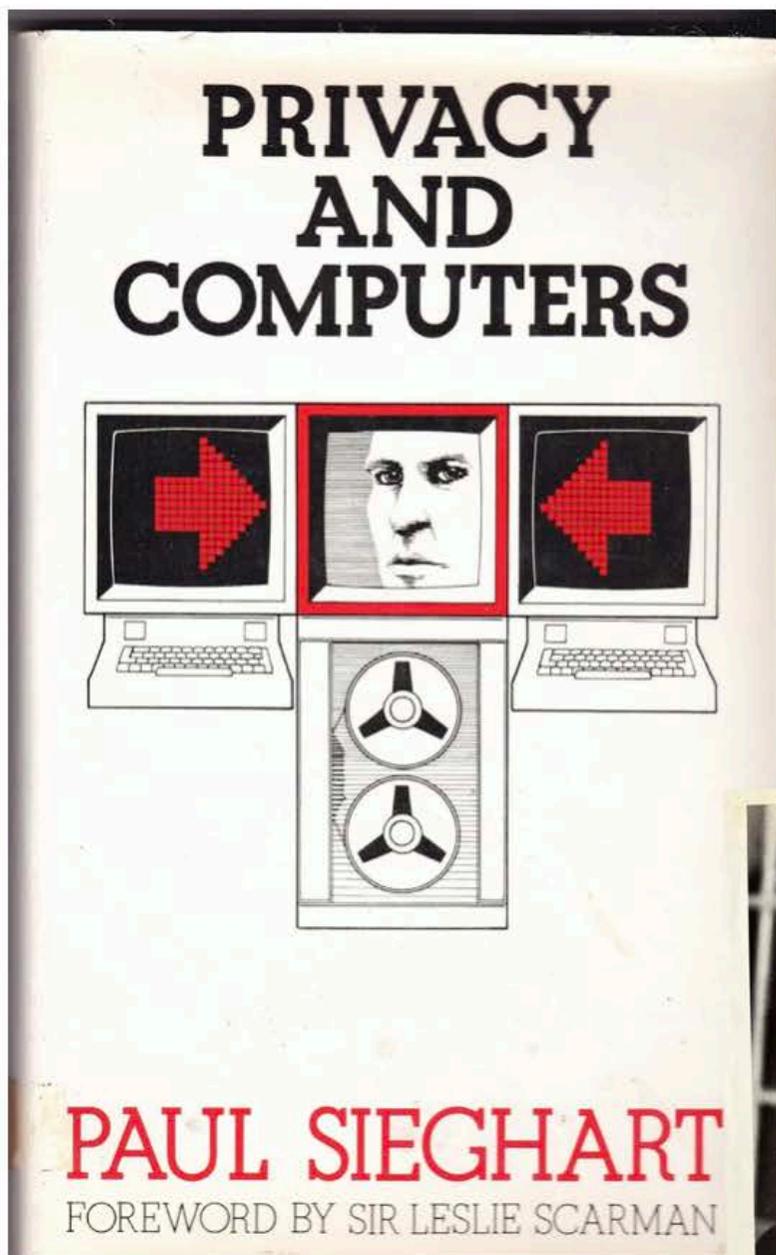
● Paul Sieghartの説明（1976）

- 「システムが『正しい』データを『正しい』目的のために使用し、『正しい』情報を『正しい』人々にのみ提供するならば、プライバシーに対するリスクはほとんどない」
 - 「『正しい』データであるためには、データが正確で（accurate）なければなりません。」 「それほど明白ではありませんが、『正しい』情報であるためには、情報が完全である（complete）ことも必要です。」 「さらに、『正しい情報』であるためには、主題と時間の両方において、関連性がある（relevant）ものでなければならないことは明らかです。」 「主題に関する関連性と時間に関する関連性を区別するために、後者にはしばしば適時性（timeliness）という別の名称が付けられます。」（『Privacy and Computers』 67頁）

● Jon Bingの説明（1984, 旧版は1979）

- 「データ保護とは、自分に影響を与える可能性のある決定（decisions）において、自分の個人データが使用される際に個人が持つ様々な利益の保護である」
 - 意思決定者が適切（appropriate）な決定を下すために、自分に関する妥当（adequate）な個人データを利用できるようにすることの利益
 - 「すべての関連している（relevant）データを利用できるようにすること」「すべての無関係（irrelevant）なデータ、誤解を招くデータ、又は古いデータを除外すること」
 - 秘密保持（confidentiality）の利益
 - 開放性（openness）の利益

（「The Council of Europe Convention and the OECD Guidelines on Data Protection」 Michigan Yearbook of International Legal Studies 5巻1号（1984） 271頁以下、275頁）

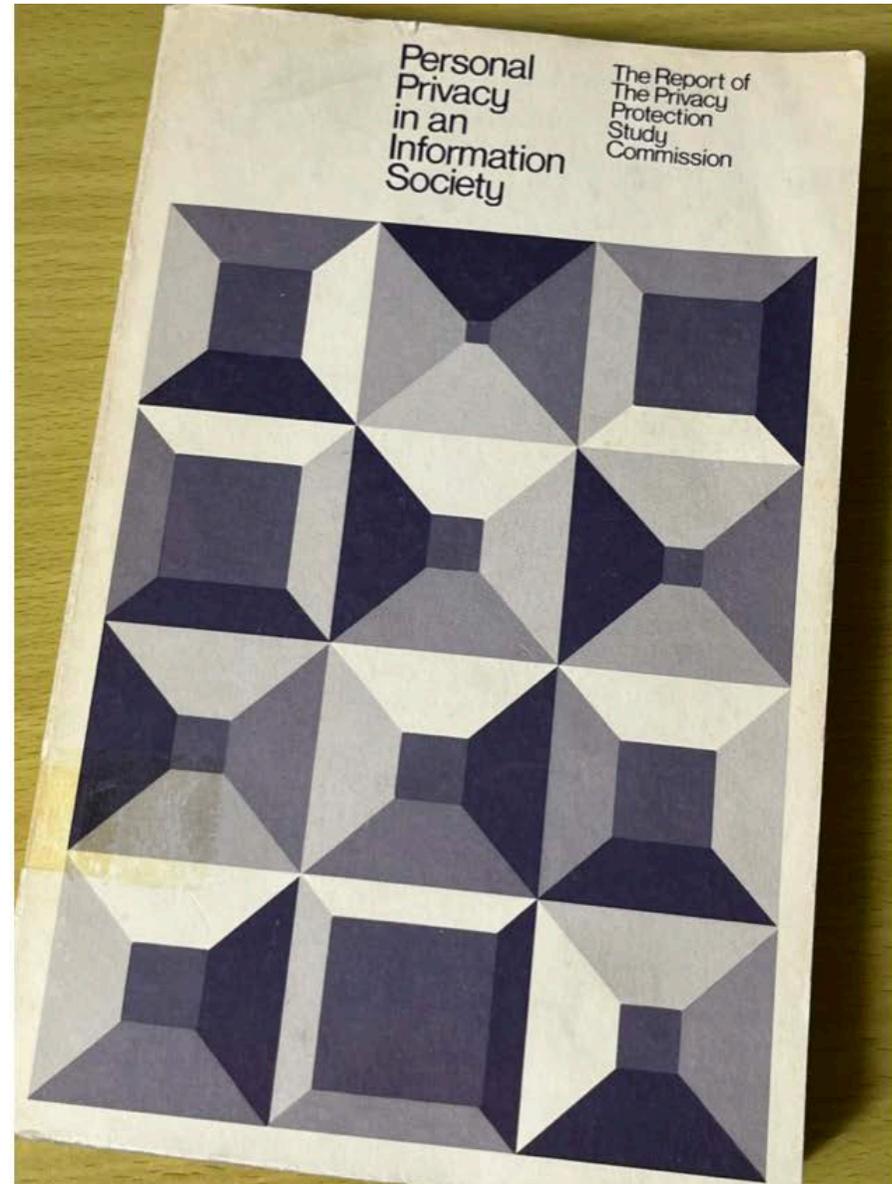
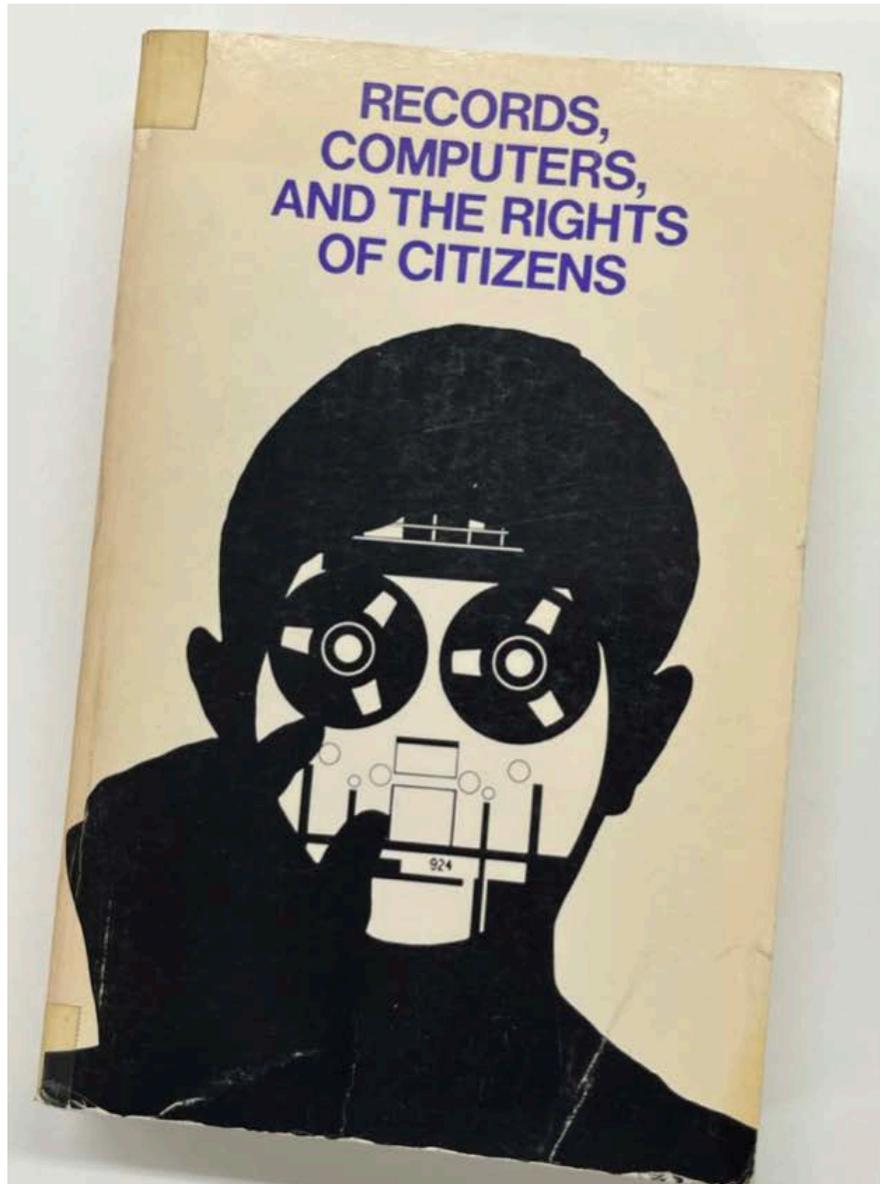


https://lovdata.no/artikkel/jon_bing_er_dod/1381

起源は米国

- HEWレポート（1973）でほぼ答えが出ていた
 - 保健教育福祉省（HEW）長官諮問委員会「自動化された個人データシステムに関する諮問委員会」報告書
『Records, Computers, and the Rights of Citizens』
<https://aspe.hhs.gov/reports/records-computers-rights-citizens>
 - Privacy Act of 1974（PA 1974）で公的部門のみ実現
- PPSCレポート（1977）ではさらに踏み込んで提言
 - Privacy Protection Study Commission（1975～）報告書『Personal Privacy in an Information Society』
<http://web.archive.org/web/20121110090213/http://aspe.hhs.gov:80/datacncl/1977privacy/c1.htm>
- 大統領イニシアティブ（1978）が選択肢を提示
 - 「Presidential Privacy Initiative」
 - レーガン政権（1981）でボツに、NTIA内の検討組織は縮小・解体

HEWレポートとPPSCレポート



以下、p.20までご参考
説明はスキップしてp.21へ

HEWレポート(1/3)

- FIPPs (Fair Information Practice Principles) 5原則を提唱
 1. 存在そのものが秘密であるような個人データ記録システムは存在してはならない。
 2. 個人に関するどのような情報が記録され、それがどのように使用されているか、個人が知ることができる方法がなければならない。
 3. ある目的のために取得された自分に関する情報が、本人の同意なしに他の目的のために使用されたり利用可能になったりすることを防ぐ方法がなければならない。
 4. 個人が、自分に関する識別可能な情報の記録を訂正または修正するための方法がなければならない。
 5. 識別可能な個人情報情報の記録を作成、維持、使用、または配布する組織は、意図された使用に対するデータの信頼性を保証し、データの誤使用を防止するための予防措置を講じなければならない。
- **ここにデータ品質の原則が記載されていない (見落とされる原因)**

HEWレポート(2/3)

- 8項目のセーフガード要件（第5原則の実施要件）
 - (1) 当該システムに対して直ちに責任を負う者を1名特定し組織的手配を行う。
 - (2) システムの……各従業員に、すべての保護措置の要件及びそれらの遵守を保証するために規定された組織の規則および手順について……
 - (3) 不公正な情報慣行の証拠を関係当局、報道機関又は一般市民に知らせた個人に懲戒処分またはその他の懲罰的措置を……罰則を指定する。
 - (4) システムのセキュリティに対する予想される脅威又は危険からシステム内のデータを保護するための合理的な予防措置を講じる。
 - (5) ……場合を除き、……なしに、……個人データを他のシステムに転送しない。
 - (6) ……アクセスが与えられた……身元を含む完全かつ正確な記録を維持する。
 - (7) 当該データに基づいてなされ得る個人の資格、地位、権利、機会又は利益に関する決定に係る正確性と公平性（fairness）を保証するため、必要な正確性（accuracy）、完全性（completeness）、適時性（timeliness）及び適切性（pertinence）を備えたシステム上のデータを維持する。
 - 適切性（pertinence）は後にPA 1974で「関連性（relevancy）」に変更
 - (8) データが適時でなくなった場合、……可能なファイルからデータを消去する。

HEWレポート(3/3)

- 特筆すべき記述

- コンピュータベースの地引網 (dragnet) オペレーション

- 「要件(7)は、組織が適切に処理できる以上のデータを扱おうとすることを抑制し、コンピュータベースの『地引網』 (dragnet) オペレーションが相当数の個人を傷つけ、当惑させその他の嫌がらせをする可能性を低減するものである。」

- 統計的ステレオタイピング (statistical stereotyping)

- 「人間の集団を扱う際には、統計的に定義された集団の個々のメンバーがその集団全体について予測されたように必然的に行動するだろうとの仮定をしないことが不可欠である。理論的には、『統計的ステレオタイピング』の悪影響は、個人がリスクありとラベル付けされたことを知り、そのラベルの適用に異議を唱える機会を与えることで回避できる。しかし、状況によって、特に組織が顧客一人ひとりの行動を予測できることに大きな利害関係を持っている場合、一個人が自分の主張を通すことは相当な困難を伴う可能性がある。」

PPSCレポート(1/2)

- プライバシー保護政策の目的
 - ① 侵入性の最小化 (minimizing intrusiveness)
 - ② 公平性の最大化 (maximizing fairness)
 - 「PA 1974の主な目的は、連邦政府機関が個人に関して保持する記録が、それらに基づいてなされる個人に関するあらゆる決定 (decision) において不公平 (unfairness) の原因となることがないように、正確で (accurate)、適時で (timely)、完全で (complete) かつ関連性のあるもの (relevant) であることを保証することである。」
 - ③ 秘密保持の期待の正当化 (legitimizing expectations of confidentiality) 」
 - 「PA 1974の原則とHEWレポートのFIPPsを包含し概念的に継ぎ足すものである」
- 公平性とデータ品質の原則を前面に

PPSCレポート(2/2)

- 特筆すべき記述

- 「**これまでのところ**、不当な侵入性を理由に禁止された情報項目はわずかである。そのような禁止のほとんどは、性別や人種など、容易に観察できる特徴に基づく**不当な差別 (unfair discrimination)**を排除することを目的としていた。**しかし、将来**、個人に関する特定の情報項目の収集に対して『本人以外の誰にも関わりのないこと (nobody's business but his own) 』という理由で抗議する声に社会が対処しなければならなくなる可能性がある」と委員会は考えている。」
- 勧告(1) 収集する情報の適切性を判断する**政府機関の必要性**を提唱「問題となっている項目が、それが**使用される意思決定の状況**において**無関係 (irrelevant)**か又は不要である (unnecessary) こと」を判断する機関

OECD第2原則

- 原文

- Personal data should be relevant to the purposes for which they are to be used, and, to the extent necessary for those purposes, should be accurate, complete and kept up to date.

- 私訳

- 個人データは、その利用される目的に関連するものであるべきであり、また、それらの目的に必要な範囲で、正確で、完全で、最新に保たれるべきである。

- JIPDECの誤訳

- 個人データは、利用目的の範囲内において利用し、かつ利用目的の達成に必要な範囲内で正確、完全及び最新の内容に保つべきである。

GDPR

CHAPTER II

Principles

Article 5

Principles relating to processing of personal data

1. Personal data shall be:
 - (a) processed lawfully, fairly and in a transparent manner in relation to the data subject ('lawfulness, fairness and transparency');
 - (b) collected for specified, explicit and legitimate purposes and not further processed in a manner that is incompatible with those purposes; further processing for archiving purposes in the public interest, scientific or historical research purposes or statistical purposes shall, in accordance with Article 89(1), not be considered to be incompatible with the initial purposes ('purpose limitation');
 - (c) adequate, relevant and limited to what is necessary in relation to the purposes for which they are processed ('data minimisation');
 - (d) accurate and, where necessary, kept up to date; every reasonable step must be taken to ensure that personal data that are inaccurate, having regard to the purposes for which they are processed, are erased or rectified without delay ('accuracy');

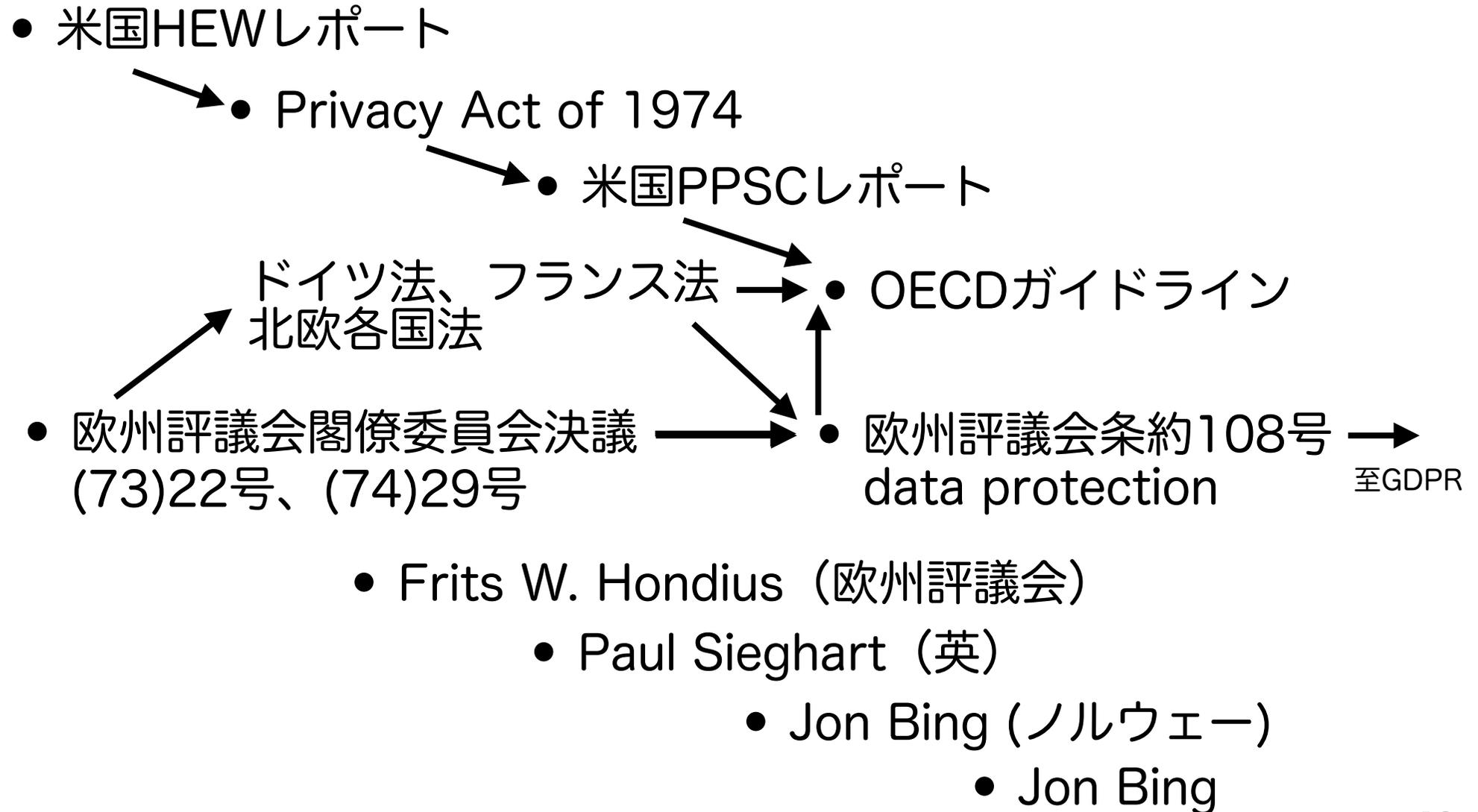
- データ保護指令（1995）からある
 - 元は欧州評議会条約108号（さらなる源流は決議(73)22)

基本原則の起源

1973 1974

1977

1980



連載論文(7) 表1

表1: データ品質に係る原則の概念整理と日本法の対応状況

	年	関連性	十分性	完全性	正確性	適時性	必要性
HEWレポート	1973	4. pertinence ※A	—	2. completeness ※B	1. accuracy	3. timeliness	—
CoE閣僚委員会 決議	1973, 1974	2. relevant	1. appropriate ※C	—	3. accurate	4. kept up to date	—
PA 1974	1974	1. relevant	—	5. completeness	3. accuracy	4. timeliness	2. necessary
Sieghart	1976	the 'right' data ※D					5. minimum data traffic
		3. relevant	—	2. complete	1. accurate	4. timely	
Bing	1979, 1984	adequacy (NRCCL: completeness) ※E					—
		1. relevant ※F			2. accurate	3. up to date	
CoE条約108号	1980	2. relevant	1. adequate ※G	—	4. accurate	5. kept up to date	3. not excessive
OECD 8原則	1980	1. relevant	—	3. complete ※H	2. accurate	4. kept up to date	—
データ保護指令	1995	2. relevant	1. adequate	—	4. accurate	5. kept up to date	3. not excessive
GDPR	2016	2. relevant	1. adequate	—	4. accurate	5. kept up to date	3. limited to what is necessary
日本法	1988, 2003	—	—	—	事実と合致 (公) 正確 (民)	最新 (民)	必要な場合に限り (公)

注：行は（日本法を除き）公表年月順で並べており、1.~5.の番号は各原則内での記載順を表している。

データ処理とは

- データに対して行われる操作の体系的実施
 - The **systematic performance** of operations upon data
 - ISO 2382-1:1974 (JIS X 0001:1994) より

01.01.06	データ処理, DP (省略形), 自動データ処理, ADP (省略形)	<p><u>データに対して行われる操作の体系的実施。</u></p> <p>例 <u>データに対する算術演算</u>又は<u>論理演算</u>, <u>データに対する併合</u>又は<u>整列</u>, <u>プログラムに対するアSEMBル</u>又は<u>コンパイル</u>, <u>テキストに対する編集</u>, 分類, 併合, <u>記憶</u>, 検索, <u>表示</u>, 印字などの操作。</p> <p>備考 図1参照。</p>	data processing, DP, automatic data processing, ADP
----------	--	---	---

- 根拠は？
 - OECD部内文書 1978年10月時点の第一次案「DG-9」
 - 「(a) "automatic processing" means the processing of data largely performed by computers **as defined in the ISO data processing vocabulary Section 01 (ISO 2382/I-1974)**」と記載

保護利益の3層構造

- 核心的保護利益
 - データ処理による個人に対する評価・決定の適切性の確保
 - ➔ データ品質に対する直接的規制
 - ➔ 予防的規制が必要
- 手段的保護利益（予防的規制の一部）
 - 核心的保護利益の保護を実現する手段として、いくつかの追加規制が必要で、その一部は、それ自体が保護利益として確立
 - 開示・訂正・利用停止をデータ対象者が請求する権利
- 副次的保護利益
 - 核心的保護利益のための規制が結果的に同時に保護を実現し得る他の利益
 - 秘密保持の利益、勧誘拒否の利益、自己の情報を知る利益、私的領域保護の利益

核心的保護利益

- データ処理による個人に対する評価・決定の適切性の確保
- 個人に対する評価・決定とは
 - それぞれの個人に個人データを基に何らかの評価をしてその評価に基づく何らかの決定をすること
 - 決定：異なって何らかの影響を及ぼす（異なって扱う）こと
- 決定の適切性確保
 - 決定の目的に照らして正確であり公平なものとなることを要求
 - 個人データの**構成**及び**内容**が適切であること（**データの適切性**）
 - **構成**するデータ項目の全てが、決定の目的に対して関連するもの（relevant）であること
 - 各データ項目の**内容**が、決定の目的に必要な範囲内で、正確で（狭義の正確性）、完全（complete）で、最新のものであること
 - 評価・決定の計算式及び判断基準（**決定のロジック**）が適切であること（**ロジックの適切性**）

関連性のないデータ

- 問題とする事案の例
 - 貸金業者が顧客の与信評価のために顧客の好む音楽ジャンルを音楽プレイヤーの再生履歴から推定推定された音楽ジャンルに基づいて利用限度額を決める
 - 公平性の要求に反する
 - 「好む音楽ジャンル」というデータ項目その入力となった音楽プレイヤーの再生履歴というデータ項目は、与信評価という目的に対して「関連性がない」
- 関連性がある(relevant)は、役に立つ(fit)の意ではない
 - 返済能力と好む音楽ジャンルとの間に実際に相関がある場合に、目的に対して音楽ジャンルがrelevantという意味でなく、論理的関連性がないということ
 - 英ICOの説明では「**has a rational link**」と表記

予防的規制(1/2)

- 利用目的制限
 - ひとたび構成した個人データは、当初特定した目的以外に二次利用してはならないとする規制
 - データの適切性はその決定の目的に照らして定まるものであることから、異なる決定の目的に流用されれば、データの適切性が損なわれる蓋然性が高いことに着目した対策
- 提供制限
 - 提供先においてどのような目的で利用されるかが定かでない場合には、上記の利用目的制限の規制と同じ理由で同様に規制される必要（転々流通防止）
- 安全管理措置義務
 - 提供を制限するのだから漏えい防止が必要

予防的規制(2/2)

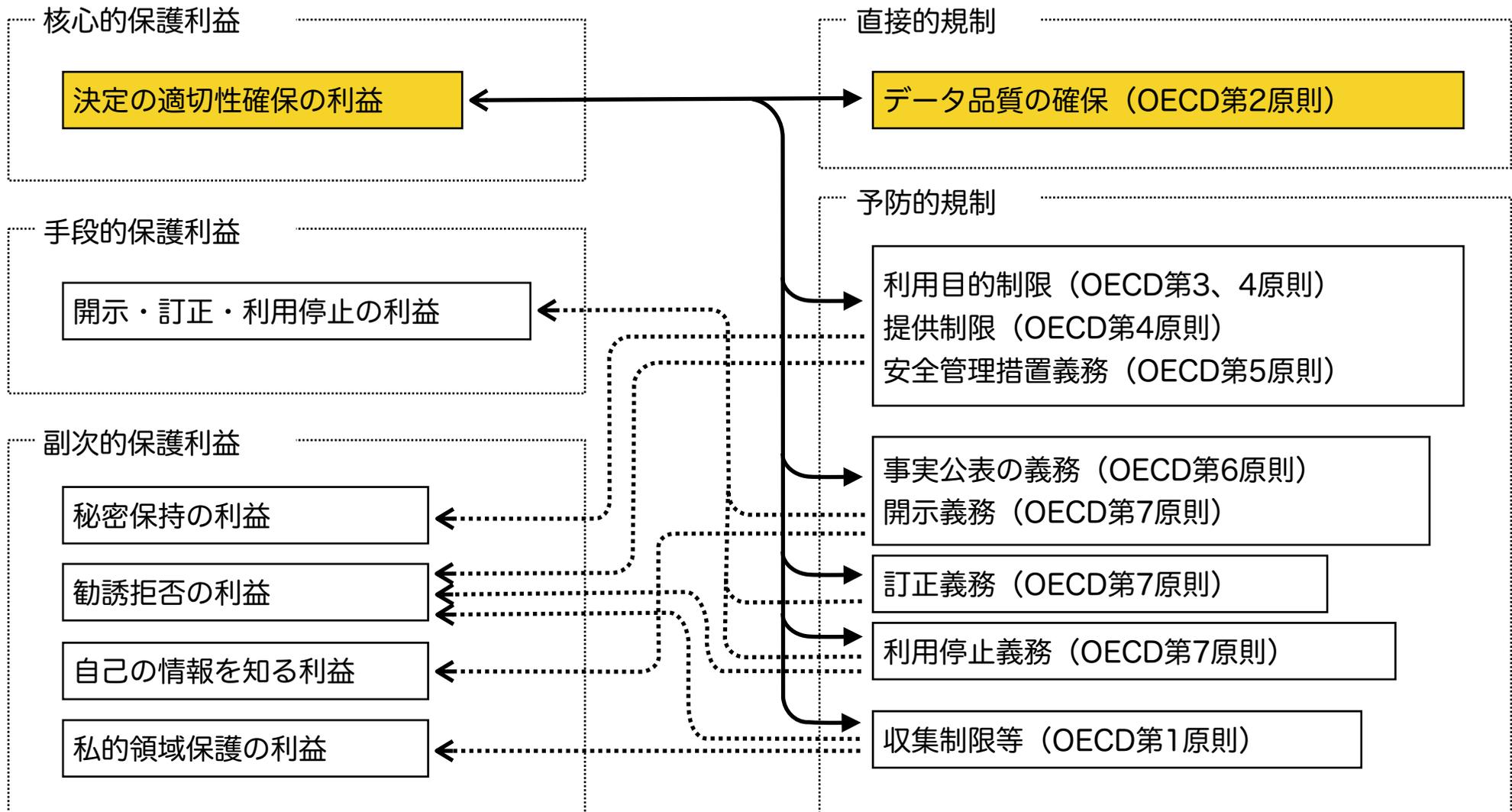
- 開示・訂正・利用停止
 - 決定の適切性が確保されていない事実があるとするれば、その影響を受ける当事者であるデータ対象者が気づきやすい
 - あくまでも、決定の適切性確保に資する開示・訂正・利用停止
 - 訂正：データ内容が不正確である場合
 - 利用停止：関連性のないデータ項目が用いられている場合
 - 開示：訂正・利用停止を可能にするため
- 事実公表
 - 開示等を可能にするため、処理の事実を公表
- 収集制限等
 - 取得と収集の違い（取得は手段、収集は内容）
 - 適法な手段による取得
 - 収集制限はOECDガイドラインは実は求めている

副次的保護利益

- 秘密保持（confidentiality）の利益
 - 守秘義務の一般民間事業者への拡大
- 勧誘拒否
 - 勧誘物（ダイレクトメール）等の送付等を拒否できる利益
- 自己の情報を知る
 - 情報公開法の成立に先行して情報公開制度の一部を実現
 - 医療分野で患者が自身の診療録の開示を医療機関に求める
 - 教育分野で指導要録や調査書の開示を学校に求める
- 私的領域保護の利益
 - 私的領域への侵入を禁止する私的領域保護

保護の目的

保護の手段



A ↔ B BはAの手段 (AはBの効果でもある)

A ←····· B AはBの効果

ポイント

- 予防的規制は手段であって目的ではない
 - 「目的外利用されない権利」「同意なく提供されない権利」といったものが、あるわけではない（手段を目的と履き違え）
 - 核心的保護利益が法的に保障される状況でなら、提供も、目的外利用も許され得る（統計利用など）
 - 第三者提供が無条件に原則同意なのは日本法の過剰規制
 - 「自己情報コントロール権」説に影響されている疑い
 - 利用目的の特定義務が緩いため、目的に沿った提供の規律ができていない（契約の履行、正当な利益）
- 規律の対象データは核心的保護利益の観点で定まる
 - 副次的保護利益は結果的に保護される部分があるというだけで全部がカバーされるわけではない
 - 散在情報、死者の情報、収集でない（体系的実施でない）取得

以下、p.35までご参考
説明はスキップしてp.36へ

対象データの定まり方

- 決定利用を目的とする場合
 - 決定利用に用いる（予定しているものを含む）データが対象
 - 個人識別性（個人を識別することができる）の解釈は、**個人に対する決定（異なって扱うこと）が可能なデータ**であるということ
 - 決定利用が目的なら必ず個人を異なって扱うための識別子が存在 = identified
 - 体系的実施用のデータに限る（要するに個人データのリスト）
- 決定利用を予定していない場合
 - 決定（体系的決定）利用され得るデータが対象
 - 予防的規制のために規律対象とする必要がある
 - 個人識別性の有無によって定まる
 - 自身若しくは他者が決定利用（体系的実施）し得る = identifiable
 - 体系的に構成する前の情報（散在情報）はどうか
 - 体系的実施（=データ処理）をしようとする時点から対象とする（政策的決めの問題）

差別との関係

- この制度における「不当な差別を受けないこと」とは？
- 「差別」への言及の変化
 - 1973 HEWレポート：言及なし
 - 1973 欧州評議会決議(73)22：特別カテゴリーの要件の一つに「不当な差別につながる可能性」「記録されるべきではない」
 - 1977 PPSCレポート：差別に言及しているが（前掲）
 - 1980 欧州評議会条約108号：規定にはなし。説明報告書は、特別カテゴリーに限らずに非差別の趣旨があることを記載
 - 1980 OECDガイドライン：言及はあるが（次ページ）
 - 1990 データ保護指令EC委員会提案：（次ページ）
 - 1995 データ保護指令：言及なし
 - 2016 GDPR：前文でリスクの筆頭に「差別」

差別と特別カテゴリ

- OECDガイドライン立案段階
 - 米国代表団「保護の必要性を生じさせるのは情報の性質ではなく、その目的と使用方法である。」と繰り返し主張
 - フランス等が「差別」を理由に主張した特別カテゴリの規定は設けられず
 - ガイドライン本体と説明覚書の説明は歯切れが悪く難読
- データ保護指令EC委員会提案
 - 「プライバシーの権利は、個人データの内容ではなく、個人データ処理が行われる文脈（context）によって危険にさらされると一般的に認識されている。しかしながら、加盟国の間では、その内容の性質上 —— 処理される文脈に全く関係なく —— データ対象者のプライバシーの権利を侵害するリスクを伴う特定のデータカテゴリが存在するという広範な合意がある。」
 - 特別カテゴリを設けた（差別に関係ない類型も含まれている）

ここで言う「差別」

- 不合理な区別のこと
 - 「区別」とは、人を他の人々と異なって扱うこと
 - 決定：異なって何らかの影響を及ぼす（異なって扱う）こと
 - 日常語で多用される、集団に対する嫌悪や蔑視、排他の感情を意味する「差別」（差別感情）や、社会的烙印のことではなく
- 「差別」
 - = 不合理な区別
 - = 関連性のないデータに基づく決定

非差別原則との類似性

- 平等原則違反とならない「合理的な取扱い上の差異」
 - 米国憲法の違憲審査基準でいう伝統的な合理的根拠テスト
 - ①立法目的（当該取扱い上の違いを設けた目的）が正当（legitimate）なものであること
 - ②具体的な取扱い上の違い（手段）が目的の達成に「合理的に関連している」（rationally related）こと
 - 松井茂記『日本国憲法 第3版』の説明
 - 「立法は、何らかの方法で、国民を区分する。区分する目的と区分に使われた特徴・徴表との一致が問題とされるわけである。（略）従って、平等権は、このような区分の目的と区分に用いられた特徴が一致していることを求める権利だと考えられる。ここでは、平等権の本質は、『手段』、つまり区分と目的との関連性のみの問題として捉えられる。」（368頁）
 - 元ネタ？ Joseph Tussman & Jacobus tenBroek 「The Equal Protection of the Laws」 California Law Review 37巻3号（1949）

構造的ー致

表1 法の下での平等と個人データ保護の構造的ー致

形式的平等	決定の適切性確保
立法	個人データ処理
国民らを区別	データ対象者らを選別
区別の目的	決定の目的
区別に用いられる特徴	データ項目
関連性のある	関連性のある

- 体系的実施に限るのも、立法による区別と共通
- コンピュータによる個人データ処理にある種の権力性が見出される故
- 推知や生成の問題（山本説）ではなく決定（体系的決定）の問題

疑問視への答え

- なぜあらゆる情報が対象なのか？
 - 情報の種類で限定しないで、個人識別性のある任意の情報から成るデータ（体系的実施用に限る）の全部を対象にする理由
 - いかなる情報もデータ化されれば、関連性のないデータ項目による個人に対する決定が「差別」となるから
 - プロファイリングの問題は1960年代後半から想定されていた
 - profileの語も、統計的ステレオタイプも、最初から言われていた
 - ドイツ国勢調査判決(1983)が言うのはそういうこと
 - 「自動データ処理という前提の下では、もはや『取るに足らない』データ項目というものは無い」
 - 情動的自己決定というよりも、情動的外部決定（情動的他律）
 - OECDガイドラインが特別カテゴリを規定しない理由もそれ
 - 米国代表団の主張「保護の必要性を生じさせるのは情報の性質ではなく、その目的と使用方法である。」

逆に言えば

- 個人データでない個人情報（※）は規律対象外
 - ※ データ化されない（体系的実施用に整理されない）もの
 - 自動走行車のセンサーに映り込む顔
 - 生成AIの学習用にクロールしたWebコンテンツ内の文字列や画像
- 決定利用されない法的保障があれば一部の規律は対象外
 - 統計量に集計されるデータに対する規律
 - 目的外利用とみなさない
 - 開示・訂正・利用停止に応じる義務は無用
 - データ品質の原則に従う必要もない（集計する側の問題にすぎない）
 - 安全管理措置義務は依然として必要
 - 決定利用されない法的保障のための規律は依然として必要
 - 仮名化しても個人データとして規律対象にする必要があるのはこの理由

日本での誤解

- GDPRは処理の全てが本人同意を要するというデマ
 - 同意は適法化根拠（6条1項各号）の一つでしかない
 - (a)同意 or (b)契約の履行 or (c)法的義務 or (d)本人又は他人の重大な利益 or (e)公益・公的権限行使 or (f)正当な利益
 - 目的内の第三者提供は日本法（民間部門）の方が厳しい
 - 要配慮個人情報の取得制限も日本法（民間部門）の方が厳しい
- GDPRの対象情報はすごく広いというデマ
 - material scope（2条）で、自動処理（又は非自動処理の体系的に構成されたファイル）に限定されている
 - 「自動処理」は、電子データの意ではない
 - ADP（Automatic Data Processing）ISO 2382-1:1974 のこと
 - ワープロの動作は（コンピュータで動いていても）ADPではない

6月に提出した意見書

HT これは、個人情報保護法の3年ごと見直しで個人情報保護委員会のヒアリングに呼ばれた際に陳述した意見を文章にした意見書です。内容を把握できますか。

はい、提出された意見書の内容を把握しました。主な論点は以下の通りです。

1. 目的内の提供に対する規制が過剰であり、「契約の履行」「正当な利益」に基づく第三者提供を可能にするべきだが、そのためには個人データ処理による個人に対する評価・決定の適切性確保という法目的の理解に立ち返り、関連性の原則と正確性の原則を導入し、第三者提供時の利用目的拘束の仕組みを整備する必要がある。
2. 統計量への集計に際して第三者提供の制限が過剰であり、複数事業者が保有する個人データの突合を可能にする制度改善が必要である。
3. 要配慮個人情報の取得制限が過剰であり、特にLLMの学習目的での取得は制限対象とすべきではない。要配慮個人情報に上乗せ規制を設ける意義自体を再検討すべきである。
4. 散在情報に対する規制が過剰であり、個人データに統一すべきである。
5. 経済界の要望を実現するには、上記の「過剰な規制」と「不足する規制」を一度に直す大掛かりな改正が必要であり、来年ではなく再来年の法案提出を目指すべきである。
6. 意見書の背景として、個人情報保護法の法目的と特別カテゴリーの意義について説明し、事務局の検討資料や他の有識者意見に対する見解を述べている。

以上が、提出された意見書の主要な内容になります。個人情報保護法の課題と改正の方向性について、法目的に立ち返った検討を行っています。

10月の検討の充実に向けた視点

HT その4か月後、こちらの「検討の充実に向けた視点」が個人情報保護委員会から公表されました。これをどう見ますか。

この「検討の充実に向けた視点」は、中間整理に対する意見募集等を踏まえ、個人情報保護制度の基本的な在り方に立ち返って議論を深めていく方針を示したものと理解できます。

高木浩光氏の意見書が強調していた、個人情報保護法の目的と規律対象の明確化、特に規律対象を「個人データ」に限定すべきとの主張に直接言及した部分は見当たりませんが、この文書全体を通して、個人情報保護法の目的や基本理念に立ち返り、デジタル時代に即した形で個人の権利利益の保護と個人情報の有用性のバランスを考えていくという姿勢が示されています。

特に注目すべき点は以下の通りです。

1. 本人の関与による個人データの利用の適正性を確保する現行の仕組みについて、その実効性を検証する必要性を指摘している (1①②)
2. 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 (例えば統計利用) に対する規律の在り方を検討すべきとしている (2)
3. 第三者提供の原則禁止の例外となり得る類型について検討の余地を示唆している (3)
4. データ処理の実態を踏まえ、安全管理措置等の義務を負うべき者の在り方を見直す必要性を指摘している (4)
5. 保護されるべき個人の権利利益の外延や優先順位について整理の必要性を示している (5)

(続き)

これらの論点は、高木氏の意見書が提起した問題意識と重なる部分が少なくありません。ただし、この文書では、あくまで今後の検討の「視点」が示されているに過ぎず、高木氏が提案したような具体的な制度設計の方向性までは示されていません。

むしろ、この文書の狙いは、中間整理で示された具体的な検討事項の背後にある制度の基本的な在り方について、幅広いステークホルダーの間で議論を深めていくための土台作りにあるように思われます。その意味で、高木氏の意見書が提起した論点の多くが、今後の議論の俎上に載せられる可能性は高いと言えるでしょう。

ただし、この文書では、高木氏の意見書ほど「個人データへの統一」という方向性は前面に出ていません。むしろ、本人の関与による規律と、本人の関与に依存しない規律の両面から、多様な論点を提示しているのが特徴的です。

したがって、この文書は、高木氏の意見書の主張を一定程度反映しつつも、より幅広い観点から個人情報保護制度の在り方を検討していく方針を示したものと位置づけられます。今後の議論では、高木氏の提案をめぐる賛否両論も含めて、多様な意見が出されることが予想されます。その意味で、この文書は、今後の議論の出発点として重要な意味を持つものと言えるでしょう。

HT 個人データへの統一は当然の前提として省かれているのではないですか。

11月に提出した回答

HT これは個人情報保護委員会に提出した意見書です。どんな意見が書かれていますか。

この意見書は、国立研究開発法人産業技術総合研究所の高木浩光氏が2024年11月21日に提出した、個人情報保護法の3年ごと見直しに関する詳細な意見書です。主な内容は以下の通りです：

本意見書は、個人情報保護法の保護すべき個人の権利利益を、「個人データ処理による個人に対する評価・決定の適切性確保の利益」という核心的保護利益と、それに伴う手段的保護利益、および副次的保護利益に区分して分析しています。

特に重要な指摘として：

1. データ利用の適正性に関して、現行の自律的ガバナンスを重視する制度だけでは不十分であり、個人情報保護委員会による介入が必要だと論じています。
2. OECDガイドラインのデータ品質の原則（特に関連性要件）の法制化が必要だと提言しています。
3. 要配慮個人情報の現行規制について、過剰規制となっている面があると指摘し、データ項目の決定目的との関連性の有無に着目すべきだと述べています。
4. 個人への影響が具体的に見込まれない統計利用などについては、本人関与は不要との見解を示しています。
5. クラウド利用における責任の所在について、複数の問題を整理して検討する必要性を指摘しています。

意見書は、現行制度の課題を理論的に分析し、具体的な改善提案を行っており、特にデータ保護の本質的な目的である「評価・決定の適切性確保」という観点から、制度の在り方を再考することを提言しています。

結論として、個人情報ファイル概念の民間部門への導入や、要配慮個人情報の規律を「取得」から「収集」に変更することなどの具体的な提案を行っていますが、これらの詳細な説明は時間の制約により未記載となっています。

(続き)

HT AI規制との関係は？

意見書では、AI規制との関係について重要な指摘がなされています。主に以下の観点から論じられています：

個人が対象となる問題については、データ保護法（日本では個人情報保護法）でカバーするものとされていますが、その際に公平性（fairness）の確保が重要な論点となっています。

欧州のGDPRや米国のPrivacy Act of 1974は、公平性確保のためのデータ品質の原則（特に関連性要件）を備えているため、データ保護法でAIの公平性の問題をカバーできています。

しかし、日本の現行法では関連性の要件を法制化していないため、AI規制が問題とする公平性の確保を個人情報保護法で十分に対応することができない状況にあります。この課題に対応するために、データ品質の原則の法制化が急務であると指摘されています。

また、クラウド利用における責任の所在に関する議論の中でも、AI規制と共通する課題があることが指摘されており、特にSaaSの機能が不適切な決定を生じさせる場合の責任の問題について、AI規制の観点から検討を進めることの重要性が述べられています。

意見書では、日本の個人情報保護法が公平性の観点で語られることが少なかったという歴史的な指摘もなされており、法目的の1条に公平性の概念を明示するか、基本方針に盛り込むことが提案されています。これは、今後のAI時代における個人情報保護法の役割を考える上で重要な示唆となっています。

要点

- データ利用の適正性に対する本人関与による規律の実効性
 - 開示・訂正・利用停止請求を通じた本人関与による規律だけでなく、データ品質の原則に基づく独立データ保護機関（個人情報委員会）による介入が必要
 - データ品質原則に対する本人関与のため、「関連性」要件を法定し、関連性のないデータを用いた評価・決定に対する利用停止請求権を設ける必要
 - 本人同意に頼らない規律が必要（特に教育データ、個人情報委員会が介入する他ない）
- 直接的な影響が想定されない利用（略）
- 第三者提供を原則禁止する仕組みの妥当性（略）
- クラウド利用における義務を負うべき者の在り方（略）
- 個人の権利利益の外延
 - 個人を他の個人らと異なって扱うことが（体系的に）可能なデータが対象
 - (A)～(D)は「優先順位」というより、Aが核心的、BとCは副次的、Dは対象外
- 情報の種類に起因する考慮要因
 - 「差別」の要因は、情報の種類ではなく、目的に対して関連性のないデータ

他の意見との比較

- 消費者団体の意見
- MyDataJapanの意見
- 森亮二弁護士の見解
- 他…… (略)

消費者団体の意見について

- 何が「被害」か（漏えい以外に）わからないまま訴えている
 - 事務局の質問「主として念頭に置いている消費者被害はどのようなものか」に、「利用するためにやむを得ず同意せざるを得ないようなビジネスにおいて、個人が主体的に判断して選択するということができないことが被害だ」と答えている（サステナビリティ消費者会議）
- 消費者が主張すべきは、関連性のないデータによる決定の拒否
 - 1970年代に米欧ではそこが問題となる事例が多々あったが、日本では事例が発生する前に自主規制が働いたためか、この問題を理解する機会がなかった
- 消費者にしわ寄せが来ている
 - 本来ならば、不適正なデータ処理を未然に防止することによって人々の不安感を取り除くのがこの制度の趣旨だったが、何が「不適正」なのか誰もわからなかったため、第三者提供を同意原則にすることでお茶を濁した結果
- 同意を求めること自体が消費者を不安にさせている
 - 何かの罠ではないか？ 同意ボタンを押したら自分の責任になるのか？

MyDataJapanの意見について

- 事前に関リスクを把握し本人の意思でコントロールできるように要求
 - 何をよし悪しとするかは本人が決めるという前提、その基準は本人次第
 - そのようなコントロールを可能にする情報システムを構築し提供することが、この団体が目指す方向性（IT技術者らによる）
 - 「企業がどのようなデータを持っているかが十分に開示される状況にはなっておらず、本人がリスクを把握するには不十分な制度」と指摘
- これは強者の論理
 - MyDataJapanが想定する「個人」は、データを理解し、意識的に管理・活用できる「強者」のモデル
 - どんなに開示されても、リスクを判断できるのは専門家であり、一般の消費者に理解することはできないであろう
 - それでもなお、消費者が「不適正なデータ処理」を見つけ出し、開示・訂正・利用停止請求権を行使できるよう、「十分に開示される状況」は必要であるが
- これは消費者の望むところなのか？

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
- 対する私の意見
 - 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による介入が必要（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
 - 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

韓国法にも同様の混乱(1/2)

- 2020年改正でデータ利活用のため「仮名情報」を導入
 - 仮名情報は個人情報とするが、**統計作成**、科学的研究、公益的記録保存等の目的であれば本人の同意なしに処理できるとし、開示・訂正・削除等請求対応その他の義務を免除する特例を設ける規制緩和
- 市民団体が違憲な立法だと憲法訴願
 - 韓国では2005年の憲法裁判所決定で「個人情報自己決定権」が確立、これを侵害するものとして審判請求（2020） → 棄却決定（2023）
- 侵害を主張する者の主張
 - 「これまでの情報主体の同意に基づく情報処理、収集目的に拘束された情報処理の原則という個人情報保護の基本的枠組みを変えてしまった」
「仮名情報の生成自体から個人情報主体の同意権を無力化」
 - 「個人情報を活用して追求しようとする利益が、必ずしもすべての構成員の利益に還元されるわけではない」など

韓国法にも同様の混乱(2/2)

- 法目的から再考せよとの主張

- 이인호 (イ・インホ) 教授 (中央大学法学専門大学院教授、韓国情報法学会共同会長) の指摘 (공법연구 (公法研究) 52卷1号 (2023) 219頁以下)
 - 「同意のない個人情報処理は原則的に違法か？」と問題提起
 - 個人情報自己決定権は「個人情報処理者が行う個人情報処理の全過程を『直接的に決定したり制御する権利』ではない」とし、「情報主体の個人情報自己決定権は、そのような処理の過程に『参加する権利』である」と指摘 (ドイツでも同様の指摘あり)
 - 「個人情報保護法は『個人情報そのもの』を保護するための法律ではない。個人情報保護法は、個人情報を処理する個人情報処理者が個人情報を誤用したり濫用して、情報主体に予期せぬ被害……を与えないように事前に予防する目的を持つ法である」
 - 「現行の韓国の『個人情報保護法』は、個人情報保護権をほぼ絶対化している」「個人情報を『私生活の秘密』のように保護しようとするのは、合理的な規範意識ではない。国家と社会のすべての取引において、個人情報は自然に伝達され、流通するものであり、そのような個人情報を『秘密の情報』であるかのように錯覚してはならない」と指摘

- 日本との類似性

- 「決定」概念を欠いている様子、法の基本原則に「関連性」要件がない
- 「data subject」(データ対象者) を「情報主体」(データ主体) と誤訳

今必要な決断

- 自己情報コントロール権説を放棄するとき
 - 政府は一貫してこれを採用しないと説明（昭和63年法から）
 - 「明確でないため」と説明されてきたが、役人から学者に対して「間違えていますよ」とは言えなかったのではないか
 - OECDガイドラインやEU法はこれを採用していない
 - 欧州評議会のHondiusがWestin説は採用していない旨を記載していた
 - 日本の法学界はOECDガイドラインの意義を読み違えてきた
 - データ処理（操作の体系的実施、≒file）が対象（だがわかりにくい）
 - 昭和63年法はそれに沿っていたが、平成15年法立案段階で間違えた（が、辛うじて「○○データベース等を構成するもの」に限っており首の皮一枚つながっている）
 - データ品質の原則の「関連性」要件を皆揃って見落としてきた
 - 少なくとも、自己情報コントロール権説が、OECDガイドラインを根拠とするのなら失当（固有情報だけでなく外延情報を含める理由）
- 多くの学識者の賛同が必要
 - 50年来間違えてきたことを反省するとき

以下、ご参考
説明はスキップ

個別分野での観点

● 医療分野

● 医療・健康データの二次利用

- 二次利用は要するに統計量への集計であり決定利用されない前提
 - EUのEHDS規則でも、二次利用の規律の第1に決定利用禁止がある
- 一次利用と区別して理解する必要
 - 二次利用によって得られた知見を改めて人に適用する段階は「一次利用」としての決定利用（そのような決定利用が禁止されるわけではない）

● 教育分野

● 文科省のこれまでの検討に欠けている観点

- 児童生徒に対する評価・決定に用いるか否かの利用目的特定
- （用いる場合の）決定の適切性はどうか

● 公的部門を中心に個人情報委が直接介入するべき

- 特定個人情報保護影響評価と同様に、ただし、決定利用の有無、データ品質の原則のチェックが必要

これまでの経緯

- 高木らは経済界に寝返ったのか？
 - 否、初めから一貫して変わっていない
 - 統計量への集計を問題にすべきでないことは当初からの前提
 - 個人情報とは本人のものであるといった主張を批判
- ならばSuica事案は何だったのか
 - 平成27年改正時の争点
 - 仮名化で非個人情報になるとする慣行が医療分野で広まり批判されていた
 - 非個人情報となると法的統制が及ばないところに問題があった
 - 統計量への集計という目的は問題ないが日本法の第三者提供ルールが障害になっていると認識
- 医療データ二次利用の規律の提案
 - 2016年からの主張（情報ネットワーク法学会大会分科会で言及）
 - 2020年2月21日 自民党 データヘルス推進特命委員会
 - 2020年12月5日 情報法制学会第4回研究大会で報告
 - 2022年7月22日 情報法制シンポジウムで改めて提案
 - 2022年11月7日 規制改革推進会議 医療・介護感染症対策WG