

(座談会)

個人情報保護法3年ごと見直し論議をめぐって

参加者

音無 知展 京都大学大学院法学研究科 准教授
黒田 佑輝 大江橋法律事務所 弁護士
小西 葉子 関西学院大学 総合政策学部 専任講師
山田 哲史 京都大学大学院法学研究科/
医学研究科附属医療 DX 教育研究センター教授
吉川 正俊 大阪成蹊大学データサイエンス学部 教授
黒田 知宏 京都大学医学部附属病院 医療情報企画部 教授

司会

曾我部 真裕 京都大学大学院法学研究科 教授

本稿は、JST-SICORP「プライバシー強化型の移動・社会相互作用分析によるハイパーローカル危機監視とパンデミック対策」プロジェクト（研究代表者：吉川正俊 [JPMJSC2107]）の成果のまとめとして、法的課題について検討してきた研究参加者を中心として、2025年2月7日にオンライン座談会を行った記録である。

(JILIS編集委員会)

曾我部：本日はお忙しい中ありがとうございました。この座談会は、JST-SICORP「プライバシー強化型の移動・社会相互作用分析によるハイパーローカル危機監視とパンデミック対策」プロジェクトの一環として、法的問題の検討を行ってきたところ、最後に、まとめとして行うものとなります。具体的には、現在進められている個人情報保護法の改正論議をテーマといたします。

個人情報保護法——以下では個情法と呼びますが——は3年ごとに見直しをすることとなっており、今回の見直しについては、2024年6月に、個人情報保護委員会から「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」が公表されました。しかし、それに対して様々な意見が寄せられたことから、委員会は改めて、同年7月に「個人情報保護法のいわゆる3年ごと見直しに関する検討会」を開催するとともに、これとは別に10月には「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」を公表し、事務局による有識者へのヒアリン

グを経て、2025年1月には『「個人情報保護法 いわゆる3年ごと見直しに係る検討」の今後の検討の進め方について』を、2月には「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方」という文書を出しています。

これらの検討の中には、個情法に関するテクニカルな課題だけではなく、個情法の基本的な構造に関わる論点も含まれており、理論的にも大変興味深い内容となっています。そこで今回は、こうした本質的な論点を中心に、先生方にご議論いただきたいと思います。

議論に入ります前に、ご出席の先生方から自己紹介をいただきます。まず私から、京都大学の曾我部です。専門は憲法でして、憲法の観点からプライバシーないしパーソナルデータ保護の問題を含む情報法の諸問題を研究してきております。私自身は、先ほど述べました個情法の事務局ヒアリングの対象としていただき、考えを申し上げておりますので、本日は余計なことはなるべく言わずに、進行役に徹したいと思っております。

では、先生方に五十音順で自己紹介をお願いします。

音無：音無知展と申します。京都大学法学研究科准教授です。現在は、アメリカのミシガン大学ロースクール、客員研究員をさせていただいております。

私は、憲法上のプライバシー権について、なぜ保障されるべきなのか、そしてどのように定式化されるべきなのかという問題を主に研究してきました。

プライバシー権を十全に保障するには、制度的な改革も必要になることがあるため、プライバシー権の研究をきっかけとして、制度的な救済や、裁判所が継続的に関与する救済の在り方一般についても関心を持って研究を進めています。よろしく願います。

黒田（佑）：大江橋法律事務所の弁護士の黒田佑輝と申します。よろしく願います。

私自身は、実務家として、主として医療に関係する企業や大学病院などのデータの取扱いについて、ご相談を受けております。今回の個人情報法の改正の動きは、大きく実務に影響を与えるところでもありますし、理論的にも、本当にこのような改正内容が妥当なのかといったことを、先生方のご知見をもとに、理解を深めていきたいと思っております。

小西：関西学院大学総合政策学部専任講師の小西葉子と申します。専門は憲法です。国家による情報収集を中心に研究をしてきましたが、情報技術、とりわけプライバシー保護技術にも関心を持って、研究を進めております。本日はよろしく願います。

山田：京都大学教授の山田哲史と申します。法学研究科と、学内のダブルアポイントということで医学研究科の中でも同研究科附属の医療DX教育研究センターというところに所属しております。

元々の専門は一応憲法ということになりまして、憲法と国際法に関わるようなところを、最初には研究しておりました。その中で、法律による公権力の統制みたいな話に興味を持って、刑事手続におけるものを中心に、情報管理についても検討を及ぼすようになって、そういう関連から、本日のテーマとなっている分野についても、関心を持って研究を進めているところです。

曾我部：先生方ありがとうございました。このほか、研究プロジェクトのリーダーで、情報学が専門の大阪成蹊大学の吉川正俊先生と、京都大学病院の黒田知宏先生にもご同席いただいておりますので、適宜ご発言をいただければと存じます。

論点1 本人関与に係る規律の在り方について

曾我部：では議論に入りたいと思います。今回の3年ごと見直しの議論の大きな柱の1つは、本人関与に係る規律の在り方でした。個人情報法は目的外利用や第三者提供などについて本人同意を要求しており、それが個人情報の過剰保護や過少保護につながっているという指摘がありました。また、本人同意原則を、

理論的には自己情報コントロール権説を基礎に置くものと理解した上で、そもそもその基礎となっているこの説の問題点を指摘する傾向も有力になっています。

そうした中で、今回の3年ごと見直しでは本人同意原則を緩和する方針が示唆されてきました。2025年2月5日の委員会で決定された「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方について（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）」では、統計作成等のみを目的とした取扱いを実施する場合など、4つの類型において本人同意を不要あるいは緩和するという考え方が示されています。これは、私の理解では、完全な実体的ルールへの移行を目指すのではなく、形式的ルールとしての同意原則を維持しつつ、例外類型を法令で列挙していくというアプローチで、著作権法の権利制限規定の考え方に類似するように思います。

それはともかく、最初の論点としては、本人関与の限界と新たなアプローチについて、先生方に、個人情報委の方針に対するコメントでも結構ですし、それを離れたご見解でも結構ですので、ご発言をいただきます。まず山田先生いかがでしょうか。

山田：時間の関係から、簡単にだけ申し上げます。本人同意についてはそれが誤解もありつつ強調されることによって、とにかく同意だけは取ったという形で、かえって形骸化するといった話は随分前から言われてきたところかと思います。今回の見直しにおける議論の進展を見ますと「視点」そして、2月5日に出たものを見ても、この点について、具体的にどうするのかという点について話が進んでいるように理解しております。

私自身は、個人情報やプライバシーなどの保護の根本的な根拠は、本人の意思に置かざるを得ないのではないかと考えております。もちろん、この辺の考え方は、音無先生とだいぶ異なっていることは承知しておりますけれども、この点は後に議論できたらと思います。話を戻しますと、根本的な根拠は本人の意思におくとしても、本人関与をあまり強調しすぎると問題だというのは、よく理解できます。したがって、今回の「見直し」作業のように、実務的なところも含めた本人関与の限界を見直して、しっかりそこを詰めていくという方針自体は、妥当な方向に向かっているのかなと見ております。

曾我部：ありがとうございます。では次に小西先生、願います。

小西：山田先生とほとんど同じ方向性で、3年ごと見直しの方針を受け止めております。本人関与とその限界を軸に争点を形成している点について好感が持

てる一方、本人関与が基礎にあるということを前提とすべきと思われるという点でも、山田先生と同様の立場です。

とりわけ本人関与が技術的に難しくなっている場面が増えているところ、本人関与を擬制することがかえって危険だというのは、そのとおりだと思います。実際には本人が関与していないのに、関与していると見なすくらいなら、最初から本人関与が難しい場合であるということを受け止め、その対応を示すことは、非常に重要であると思います。

その上で私個人の意見を申し上げますと、本人関与の在り方として、使われたくない自らのデータの使用がなされていることを知った時に、その使用を差し止める権利を個人に留保することは、透明性の確保とセットで必要だと考えています。もちろん、その権利の制約が結果的に正当化されることはあり得ますが、自らのデータが思わぬ形で使われていることを知って、それが嫌だな、取り扱ってほしくないと思った時に、利用停止を求めることができるという発想です。

その前提として自分のデータがどのように使われているかを知る必要がありますけれども「介入から逃れる自由」を認めること自体は、憲法において基本とされているはずの自由主義的発想に基づいているもので、改めて付与するというものですらないと考えております。以上です。

曾我部：では次に、黒田佑輝先生、お願いします。

黒田（佑）：一昨日の文章に、本人同意を不要とする4つの類型が挙がっています。私がこれを見てまず感じたのは、この4つは、本当に同じ基礎の上で捉えられるべきものなのだろうか。要するに、この4つについて本人関与が要らないと正当化される根拠については、必ずしも同じとは捉えられないのではないかと考えております。

具体的に、特に分かりやすい例が2つ目の例で、これは、実質的には本人の関与があるというか、本人が、当然想定している、本人の利益になるような行為については、明示的な同意を外しましょうというもののように思っています。対して、3番目4番目の、公衆衛生あるいは病院の研究目的の点に関して言えば、個人の権利利益と公益の衡量の結果としての公益的な目的の優先という点で捉えられる。

私自身が、一番気になっているのは、実は1番目の統計やAI開発のところ。この根拠は、あなたに直接の不利益がないのだから、あなたの情報を取り扱ってもよいだろうというものなわけですけど、ここでは、まず、不利益がないと言うためには、個人情報

が考慮すべき権利侵害・不利益の範囲を確定する必要があるのではないかということになります。さらに、そもそも、小西先生がおっしゃったように、権利侵害があるかどうかではなくて、権利侵害があろうがなかろうが、使われたくないですという希望は、どのように位置づけられるのかという点も考えていく必要があるのではないか。そうすると、個人情報保護委員会の示した4つの類型は、かなり性質が違っているであろうと思います。

また、曾我部先生にもご示唆をいただいたところなのですが、このような修正の方向でいくと、著作権法のように、要するに、どんどん例外条項が増えていき、それぞれについて固有の根拠があり、解釈がありというように、法構造全体が断片化していくのではないかなという懸念も若干持っているところでございます。

曾我部：どうもありがとうございます。大変示唆的なご指摘だと思います。では最後に、音無先生お願いします。

音無：私も本人関与の限界という問題意識には、賛同しております。その点については、皆さんが今までに、言ってくださったとおりです。

では、どのようにそれを克服していくかという観点から2つの解決策の候補に言及したいと思います。1つは、どういう目的で個人情報を取り扱うのか、そして、その目的と照らした時に目的達成に役立っているのか、また、どういう不利益があって、その不利益を上回るほどのメリットが得られるのかという利益衡量的な方法による規律を推し進めていくことが考えられます。このような判断枠組みは、目的手段審査と呼ばれることもあれば、比例原則による審査と呼ばれることもあります。

EUの一般データ保護規則（GDPR）6条は個人情報の取扱いを適法なものとするための根拠を定めていますが、そのうち実務的には同意以上によく用いられているとされる「正当な利益」（同条1項（f））も、同じタイプの規律の在り方だと理解できます。

また、アメリカでも目的手段審査に近い判断枠組みはしばしば採用されているといえます。前提として、アメリカでは連邦法のレベルでは、日本という個人情報法やEUのGDPRのような包括的に個人情報保護を担う単体の法律は存在せず、消費者保護や金融、医療、通信、刑事捜査、安全保障などの個々の分野ごとに適用範囲が限定された連邦法が存在する状況です。そして、その分野ごとの法律の中に目的手段審査類似の規律を見出すことができるということです。例えば、消費者保護という観点から、かなり広く事業者の経済活動における個人情報の取扱いを規

律している連邦取引委員会法5条は「不公正な慣行」を禁止しているところ、それに該当するか否かを判断する際に、問題となる個人情報の取扱いが実質的な弊害を消費者に与えているか、与えているとすればその弊害を上回る消費者や競争への利益があるか、という利益衡量を行うとされています（ちなみに、不公正とされるには、当該弊害が消費者によって容易には回避できないことも必要とされます）。

他の例では、不合理な搜索をされない自由を保障する合衆国憲法修正4条も、国家との関係でプライバシー保護において重要な役割を担っているとされています。通常は、裁判所の令状があれば合理的な搜索だと認められるのですが、国家安全保障のための情報収集などの場面で例外的に令状を不要としつつ、直接的に搜索の合理性が審査される場面があります。この場面においても、不合理か否かを判断する際に、問題となっている個人情報の取扱いの目的を問うとともに、当該取扱いが当該目的にとって適切に仕立てられているか否かが審査されています。

「利用目的の達成に必要な範囲」（個情法18条1項）は、利用目的の達成に役立つのかどうかを主に審査し、デメリットとなる不利益との利益衡量はあまり想定されてこなかったというのが私の理解ですが、日本の個情法の中にも、このような利益衡量を正面から導入するというのがひとつのアプローチだと思っています。

もう1つは「合理的期待」という規律のツールも比較的有望ではないかと考えています。先ほど言及したアメリカの連邦取引委員会法5条は不正な慣行の部分集合として「欺瞞的な慣行」も禁止しており、法執行の具体的な事例を分析すると、消費者にサービス利用時にプライバシー・ポリシーを示して同意ボタンをクリックさせていたとしても、消費者の合理的期待を侵害する個人情報の取扱いが行われていた場合には欺瞞的な慣行に該当すると判断されている、と権威あるプライバシー法研究者によって指摘されています。また、先ほど言及した修正4条に関しても、そもそも同条によって規律されるべき「搜索」に該当するかを判断する段階で、ひとつの判断基準として「プライバシーの合理的期待」が侵害されているか否かが用いられています。

GDPR第6条1項(f)の「正当な利益」の有無を判断する際にも、合理的期待を害しているかどうかを考慮した上で比例原則又は目的手段審査を使って利益衡量するとされています。

やはり、約款のようなプライバシー・ポリシーは、通常、消費者や個人という立場にある主体は読まないということを前提として、その事業者が広告の中

言っていることや、その代表者のメディア上の発言などからすると、問題となっている個人情報の取扱いは合理的な主体を想定した場合に予測できるのか、それとも不意打ちになってしまうのかという観点から見ていくというのは、比較的、形式的な同意の問題を克服できる可能性を持った規律ツールであると考えています。日本の個人情報法の中にも既に利用目的の変更（個人情報17条2項）や不適正な取得（同法20条1項）などにおいて、ほぼ合理的期待に相当する規律手法が用いられているという理解は可能であり、その妥当範囲を広げることが考えられるのではないかという趣旨です。

曾我部：はい、ありがとうございます。このほか、
論点1についてご発言がございましたらお願いいたします。
では、音無先生お願いします。

音無：ありがとうございます。私は山田先生に、小西先生とも関わるのですが、伺いたいことがあります。根本はやはり個人の意思にあるのではないかということをおっしゃっていたと思います。先ほどのご発言では必ずしも明確に言及されていませんでしたが、時に自己決定の整備という言葉を使って、山田先生が説明されることもあって、その点について、もう少し伺ってみたいです。

すなわち、自分の情報についての自己決定が最終的には一番大事という意味なのか、それとも、自由に自分の人生を、形成していくに当たって、自由に活動ができる前提として、個人情報への取扱いに一定の規律を課すという意味での自己決定の基盤整備なのか、どちらなのでしょう。

曾我部：では山田先生に応答をお願いいたします。
また、小西先生にも、もし何かありましたら、ご補
足いただければと思います。

山田：端的にお答えすると、自分で自分らしい生き方を決定するというのが個人情報保護に限られない権利保障の根源にあり、個人情報の保護もそのひとつの現象形態に過ぎないという考えです。

ただ、自分らしい生き方ができる、そこについて決定できるっていうのは、要は、何でも決めろと言われるわけではなくて、本当に重要なところについて決めたい時にきちんと決められるということを確保することが必要であると思います。こだわりのないような場面については、推定的というか、合理的な期待、つまりここまでは普通は同意するでしょうという枠組みや、デフォルトのルールを公権力側である程度整備しておくことは構わないと思います。小西先生がおっしゃったところでもありますけれど、普通はそうだけれども、やっぱり私は嫌だという時は、それはそれでノーと言える余地も保障しておく

なければならないと思います。本人の自己決定を実質化する枠組みとして個人情報保護法制はあると考えています。つまり、最初の音無先生の質問にお答えしようとする、根源的な自己決定の実質化の手段としては、個人情報保護ないし、その権利の保障が自己決定の基盤整理という側面が出てくること否定しませんが、それよりは、個情法が自己決定の基盤整理のための立法だという趣旨で捉えています。

公権力が法律によって、一般人の観点からのデフォルトを設定したり、公益による規律を行ったりするのは認めるのですが、根本的にはその背景には個人の自律がフィクションであれ置かれる必要があると思っています。ですので、勘違いもあるかもしれませんが、音無先生が最近おっしゃるような、みんなが幸せになるのだから、みんなのために個人情報の利活用の支障が出ないように協力しなければいけないといった話には、強い違和感があります。こういう発想については、ナッジの議論などにも強く感じるのですが、どこかにみんなが幸せになる答えを全部分かっている人がいて、その人に差配されるというようなことになりかねないのが、非常に、違和感を持ててしまいます。

私からはこんな感じですが、小西先生から「私は山田の答えとは違って、こういう考え方を持っている」といった補充などございましたら、よろしくお願いします。

小西：はい、ありがとうございます。今伺った範囲では、私の意見は、全面的に山田先生の意見と一致しているように思います。私自身は、合理的期待の推定を覆す拒否権的なものとして、理由を問わず「この情報は使われたくない」あるいは「この場面では使われたくない」ということを言えるということが、ひとつ重要だと思います。

かつて幸福追求権の議論において「幸福を追求するということの手段を誰が決めるのか」ということが、非常に大きな争点になっていたと認識しております。私は、一般的行為自由説的な憲法13条解釈の立場から、個人が「正しくなくてもいい、やりたいようにやる」という自由を持っている、少なくともその主張ができるということが、人間が個人として尊重されるということを表す重要な要素のひとつであると考えています。

曾我部：ありがとうございます。音無先生、いかがでしょうか。

音無：はい、ありがとうございます。山田先生のお答えとしては、あくまで個人情報の取扱いの自己決定を実質化するのだと、そういう趣旨だと、理解しました。また、お二人のお返事を聞いて、合理的期

待の理解の仕方が自分とは少し違うのかもしれないと思いました。

もちろん、アメリカなどでも、自己決定の立場から合理的期待を理解する立場もあるのですが、また別の立場としては、合理的期待は、あくまで、不意打ちを避けるという観点から捉えて、自己決定をデフォルトとして準備するというよりかは、だまされるような形で個人情報が扱われることを避ける、つまり、予測可能性を確保しておいて、自分の人生設計を見通しを持って立てられるような観点から理解する立場もあります。その立場からすると、自己決定をデフォルトでカバーするというのとは異なってきます。そういうところでも、両先生と考え方の違いが出てくるように思いまして面白いと感じました。

論点2 形式的ルールと実体的ルール

曾我部：では、次の論点2にいきたいと思います。2024年10月に公表された「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」では、現行法が基本的には形式的ルールであるという特徴付けがされた上で「個人データの利用目的や利用態様などからその取扱いの正当性を裏付ける基準を導入する等の実体的ルールを設けることにより、本人の関与による規律に依存せず、事業者自身による判断と事後の結果責任（本人の事後救済措置の強化等）により、適正な取扱いを担保するアプローチについて、どのように考えるか」という問題提起がなされています。それと恐らく関連して「個人の権利利益を保護するために考慮すべきリスク」をより特定の言語化しようとする努力も見られます。

この形式的ルールと実体的なルールの対比は、私がヒアリング等で申し上げた視点が採用されたものと思われ、有り難いのですが、それはともかく、こうした方向性について先生方のご意見をいただきたいと思います。この論点については、音無先生に基礎となるコメントをいただき、それに対して先生方から質問なりコメントをいただく形で議論したいと思います。ではお願いします。

音無：この場をお借りして、現在、私が取り組んでいる研究について、少しお話をもらって、皆さんから、フィードバックを得て、より研究を改善させていきたいと思っております。機会をいただきありがとうございます。

「視点」の文書では、個人の権利利益を保護するために考慮すべきリスクとして、物理的な意味での平穏な生活や、正当な評価・判断、精神的な平穏、個人が個人情報の取扱いを想定できる利益に対する危

かはさておき、到底受け入れられないというように、協力に対する離脱インセンティブは高まって、不安定化していくと説明できると考えています。いわば、はっきりとした自覚症状はなく血液は一応流れているかもしれないものの、動脈が徐々にボロボロになって健康状態が悪化しているような状況です。

それを安定的な協力に対する侵害だというふうに捉えれば、比較的、法益として捉えることができ、個人情報 の利活用によって達成される例えば公衆衛生などの利益とバランシングされることになる不利益が今よりかは、明確に捉えられるのではないかと考えております。

実体的なルールに移していく時も、やはり何と何を比べているのかが分からないと、比べようがないというのは、ヒアリングなどでも複数の方がおっしゃっていることで、私も強く賛同しています。個人情報の利活用によって改善される、公衆衛生や医療の質と、何を比べるのかという時に「そのような個人情報の取扱いをすると、個人情報の利用についての協力が不安定化しませんか、そして、その不安定化を正当化するだけの利益があるのですか」という形で、バランシングをすることが可能なのではないかと考えております。私からは一旦以上です。

皆さんからの、アドバイスやご意見をぜひいただければと思います。

曾我部：ありがとうございます。では、他の先生方がいかがでしょうか。

小西：音無先生、ありがとうございました。私からは質問を兼ねたコメントを申し上げます。衡量に置かれるものを明瞭にしようとなさる試み、率直に面白いなと思って伺いました。ただ理解が行き届いていなくて恐縮なのですが、ぜひ教えていただきたいことがあります。

独占禁止法とのアナロジーについて「競争」の代わりに「協力」を代入するという時、そもそもその「協力」にコミットしない自由、すなわち離脱インセンティブという抽象的な話ではなく、実際にその協力関係から離脱したい、あるいは初めから協力関係にコミットしたくないという自由は、個人に認められていますか。もしこれが認められていないとすると、そもそもこの代入が成り立たない、成立しないのではないかと思うので、質問させていただきます。

質問の趣旨を簡単に説明しますと、独占禁止法上の「競争」において、個人には「競争」に入らないということも当然、認められているわけです。つまり「競争」のプレーヤーにならない、あるいは顧客にもならない、そもそも当該市場から離脱するという選択肢があります。この選択肢が存在する理由は、

独占禁止法の前提となっているのが、あくまで自由経済社会だからであり、このような社会の捉え方は独占禁止法の前提として本質的な要素である、と理解しています。

独占禁止法1条は条文上「公正な競争」ではなく、「公正且つ自由な競争」を、法律の目的として置っていますが、音無先生のこちらの仮説だと、いわゆる公正さのみをあえて強調なさったアナロジー、つまり公正さを強調することによって「協力」に引き付けようとなさるアナロジーを取っておられるのではないかと感じます。懐疑的すぎるかもしれませんが、私はそのように受け止めました。

一般論として、法規制の在り方に着目したアナロジーが説得力を持つ場合というのは、形式的に法規制の在り方が似ているということだけではなく、内容の面でも同様の構造が見られる場合だと思ひまして、このような質問をさせていただきました。

曾我部：音無先生、いかがでしょうか。

音無：ありがとうございます。非常に、参考になるご意見、誠にありがとうございます。協力に関して、コミットしない自由、協力しない自由は認められていないのではないかとということですが、まずひとつ、私が個人情報に関して考えていることとして、個人情報の取扱いには一種の、外部性、すなわち、その人自身だけで全て決められるような問題ではないという性質があるのではないかと考えております。

例えば、ひとつのいじめの調査資料の中に複数の人の情報が含まれている、あるいは、自分の自伝を出す時に、その中にいろんな人の情報が含まれていて「その資料や自伝は出してほしくない」といったことは容易に起こり得ます。あるいは、後から統計情報の話にも関わってくると思いますが、自分が統計情報やAIに最終的に加工される情報を出すか出さないかによって、自分がたくさん情報提供したことによって、自分に似た人の個人情報を容易に推測できるようになってしまうというような、その本人が持っている個人情報の使われ方によって、他の人も影響を受けるという性質がかなり強いと思っております。

「自分は、単に嫌だから協力しないです。しかし、自分にとって都合のいい時は、他人の個人情報は使いたいです」ということが、本当に、個人情報に関して言えるのかと、すなわち、自分の個人情報は自分だけに利益が帰属していると言い切れるのかというのがひとつ疑問としてあります。

また、競争との違いを非常に分かりやすく説明してくださったのですが、この自由な競争をなぜ守っているかと考えた時、完全競争市場にした方が、資

源分配がうまくいくからだというのが経済法の根っこにあると私は理解しています。そのために、自由に、完全な競争をするのが望ましい。そういう意味で自由も、非常に重要になってくると思います。

ただ私が個人情報に関して考えているのは、市場（自由市場）という資源分配機構は恐らくうまくいかないだろうということです。一番懸念しているのは、やはり、お金がない人は、プライバシーを買えなくなるのではないかとこの点です。むしろ、腎臓移植の場面で腎臓ドナーから提供される腎臓という資源を、移植を必要とする患者にいか分配するのが望ましいかなどの、市場を使えないところでいかなる資源分配機構を考えるかという領域に近いと私は理解しています。

その観点から、経済学ではマーケットデザイン（とりわけマッチング理論）という分野ができていて、腎臓は売り買いできないため、市場に任せられないが、どうすればうまく腎臓をみんなができるだけ納得できる形で分配できるかといった研究が蓄積されています。その研究の中で大事になってくるのは「安定性」という概念です。安定的な資源の分配の仕方、すなわち、離脱インセンティブができるだけないような分配の仕方が、望ましいといえるのではないかと提案されています。そして、安定的な分配機構を考えることが主題となった時、そこでは完全競争市場を創出させるための自由は、必ずしも前面に出てこないのではないのでしょうか。

私が独占禁止法とのアナロジーで言いたかったのは、資源分配の機構をうまく機能させられるように守っているのが独占禁止法だと理解した時に、同じように個人情報という一種の資源を、どういうアクターにどういう時に分配してマッチングさせていくかを定めるメカニズムがうまく機能するように、それを助けられるように法規制していくのが個人情報保護に関する法制度だという意味で、構造が似ているということです。自由競争ではないですよねと言われたらそのとおりですが、メカニズムを使って資源をうまく分配していきましょうという意味では、似てくるのではないかと思います、独禁法とのアナロジーを使用しました。

小西：ありがとうございます。同じような発言を繰り返すことになってしまうのですが、例えば腎臓を誰かにあげるかあげないかを決定するのは、腎臓の元の持ち主ですよね。

そういう意味においても、独占禁止法上の自由競争が行われるひとつの理由として社会の競争のガバナンスを維持するということは重要ですが、その前提には、個人が自らの意思決定に基づき、競争に入

るか入らないかを定めることができるという前提があると思うのです。

その点からすると、今音無先生がおっしゃった説明の中で、個人情報の取扱いについてのみ、個人の意思決定とは離れたところで、協力状態を想定するというのは、やはり少々違和感を覚えるというのが私の意見です。ありがとうございました。

音無：ありがとうございます。今の点については、1つ目で言ったことが関係しています。腎臓はその人だけに帰属している資源ですよという点については私も賛成です。ただ、先ほど言った外部性の観点から、私はもう少し、コモンズと呼ばれるような、共有地のような資源に個人情報の場合は当たるのではないかと考えています。それゆえに、腎臓とはやはり違って、個々人に個人情報を処分する自由があるということを強調しすぎると、他者に対する負の外部性を認めることになりかねないので個人情報に関しては、そういう議論はしにくいのではないかとというのが私の見解になります。

小西：ありがとうございました。最後にひとつだけコメントさせていただくと「個人情報には外部性があるから共有地である」という音無先生の理解に、私は賛同しません。それは「個人情報は外部性があるので共有地だ」ということになれば「ではこの権利も、外部性があるから共有地だね」という議論に今後必ず展開していくことになり、結果として憲法上の権利保障全体を脅かす危険が現実的にある、と考えるためです。人権保障というのは、根本的に、国家にとって邪魔な足かせだからです。だからこそ、もし個人情報に関わる何らかの権利が、憲法上の権利であるというのであれば、個人の尊重を定めた憲法13条前段のもとで、個人がその権利を主張することに意味がある、と私は考えています。外部性の有無という汎用的性質に基づき、個人の権利行使の自由をそもそも制約することは、憲法上の権利の存在意義を没却することだと、私は考えます。もちろん個別の権利行使に対する制約が、正当化されることはあり得ますが。

黒田（知）：「なるほどな」と思いながらお聞きしていたのですが、今チャットに貼りますが、医療データの扱いに関する「台北宣言」という医療データの利用に関する、ある意味、金科玉条になっている倫理綱領があります。

この「台北宣言」を見るとよく分かるのですが、7条までがプリアンブル、8条からが本題になりますが、8条で、医療データは、社会の利益、特に公衆衛生の目的に貢献すべきであるという大前提を書いた上で、9条で、医師はプライバシーを尊重しなさいと

書いています。だから公益が先にあります。

これは、医療関係の綱領の基本みたいなものです。医療データに関しても同じで、公益性が先にありきで、それを侵さない範囲で個人の権利を保護するという議論の仕方になっています。ヨーロッパ・ヘルス・データ・スペースも、基本の立ち位置は実は変わりません。だから、GDPRと真逆に見えます。多分、先ほどの音無先生の議論は、この肌感覚を持って議論しないと腹落ちしない気がします。そもそも医療データとは、個人の所有物たり得るかというところが議論のベースではないかなと思ったので、一言コメントさせていただきました。

音無：ありがとうございます。個人情報とは個人の所有物なのか、個人一人に帰属するのcaという点について、私は「いや、そうではないのではないか」と思っておりまして、そこで小西先生と感覚のズレがあるという点は、おっしゃるとおりかもしれないと思いました。ただ私自身は、個人に還元されない公益性が完全に先に立っていて、それに従属的なものとして、その範囲内でだけ個人が権利を認められるとまでは、言わなくてもいいのかなと思っています。

というのも、個人の協力関係を築くことによって、個人も、やはりかなりのメリットが享受できるはずです。例えば参政権を想像してもらくと、参政権自体も、民主政が機能しているというのは公益性が高いということも言えますけど、それだけではなくて自分もその公益性の高い協力関係の中からメリットを得ていて、そういう協力自体が個人の権利そのものにもなっているのではないかと思うからです。

ただ、この点は非常に重要な点だと思いますので、もう少し頭の中を整理して考えさせてください。

曾我部：音無先生の外部性の話と、今の黒田先生のご指摘の点は違うことを議論しているのでしょうか。外部性には、正の外部性と負の外部性があると思うのですけれども。

音無：そうですね。例えば、個人情報がある人が「いいよ、いいよ。私、別に気にしないから」と言って提供した時に、他の人が不利益を被ることがあるというのは比較的指摘されています。そういった時の外部性が全て公益性と重なるのか少し自信がないのですが、やはり公益性になるでしょうか。

曾我部：個人情報、本人の権利利益に関わるとともに、例えば医療データの文脈でいうと、医療の発達のために貢献するということ、外部性ということしてくれるのかという、素朴な疑問なのですが。

音無：まだ考えがまとまりきっていないためお答えするのが難しいですが、公共性と個人の権利を、峻

別（しゅんべつ）するというよりは、おっしゃってくださったように、個人情報とは公共性と個人にとっての利益の両面を持っているというのが、私が言いたかったことかもしれないです。

黒田（佐）：黒田知宏先生のご指摘を聞いて思ったことだけお伝えすると、医療の場合、公益は恐らく、同時的な同世代間の公益と、経時的な世代を跨ぐ公益の、2つが存在しており、それぞれへのフリーライドの問題が存在すると思います。

同時的というのは、要するに、今、私の情報を提供することが、私を含む社会に利益をもたらすという場面が、一方では存在をするであろうと。そうすると、私の情報を出さないということは、今の社会との関係でフリーライドであるという状況です。他方では、経時的に、私が情報を出すことによって、私や今の社会は多分利益を受けないのだけれども、続く世代の人たちが利益を受ける可能性があるという場合があります。特に、医療の先生方の中には、我々は、先人の屍の上に築き上げられた医療を享受しているわけだから、我々が、後の続く世代のために貢献しなければ、それは世代レベルのフリーライドをしていることになるという問題意識があるのではないかと思います。

これに対して、状況によっては、情報の提供に協力しなくとも、同時的にも経時的にもそういった意味でのフリーライドは発生しておらず、むしろ一方的に情報を収奪されるだけであるということもあり得そうです。要するに、情報を提供する側としてみれば、別に何のメリットもなければ、もしかすると自分の不利に使われる可能性も出てくるというようなところで、音無先生が言われる協力関係という概念の中に含み得るのだろうかと思っていました。ですから、音無先生のご指摘というのは、医療のような特定のシナリオにおいては、該当し得るようなケースというのは存在するのかなと思うのですが、情報の取扱いを包含するような、統一的な理論を打ち立てられるというご趣旨になるとすると、本当に全てを包含できるのだろうかというのは、若干気になりました。

曾我部：関連してよろしいでしょうか。その安定的な協力状態という考えが私もすごく気になっています。ひとつは、協力状態という、当然自発的な協力というニュアンスが入っているように思います。

そうすると、結局、協力するのであればする、しないのならないということになり、そうすると自己情報コントロール権に戻っていくという恐れはないのでしょうか。他方、今、黒田佑輝先生がおっしゃったように、協力状態が語れる場面ばかりではないわ

けですから、この説明は一般化できないのではないかという疑問もあります。

さらに、この協力状態を、そういう主観的なコミットメントではなくて、もう少し客観的な状態だというふうに捉えるのだとすると、音無先生が以前からおっしゃっていた適正な取扱いとどう違うのかというような気もします。いずれにしても、この安定的な協力状態という言葉がよく分からないなというのが、私の疑問です。

音無：今ご指摘いただいて、私は大事なことを言い忘れていたことに気が付きました。やはり協力というからには、個人合理性は必要であると思っています。個人合理性とは、協力に参加すると協力しないよりかはメリットが得られることを指します。経済学などでも、安定的な資源分配を論じる際に、最低限、個人合理性は要するという議論がされており、やはり、それはそのとおりではないかと考えています。協力したら相手が一方的に損をするのに、協力させるのはおかしいですし、無理やり協力させられている方は、もう協力したくないというインセンティブを高めることでしょう。そもそも協力とは呼べないとも言えるかもしれません。そのため、黒田佑輝先生がおっしゃっていたような、一方的に収奪されるだけの関係は、私は、個人合理性を満たさないがゆえに安定的な協力ではないと言えるのではないかと思います。

そのような場面が広くあるのではないかというご指摘でしたが、私自身は「今プラットフォームが、一方的に収奪しているとすれば、それはおかしい。それは是正すべきだ」という立場にあります。そこで、現状のプラットフォームと個人の関係が安定的な協力になっていないがゆえに、實際上その協力関係から抜けることは難しいかもしれないものは是正すべきだと考えております。

それが曾我部先生への答えにも一部なっているかと思っています。協力状態に入るか否かの自発性については、自己情報の取扱いに対する自己決定に重なる限りで、私としては、先ほどの外部性の問題（自己情報から生じる他者に対する負の外部性に対処しにくい）や同意の限界から、原則は認めないことが望ましいと考えています。しかし、少なくとも個人合理性は最低限必要であり、それが、個人の権利にも関わってくるところかもしれません。すなわち、公益に完全には還元されず、少なくとも参加する個人としてはメリットがあることを確保しないといけないう意味で個人の権利と言っていい側面になるのかもしれません。

適正との違いについては、私自身は、適正を具体化しようとしているつもりです。例えば、日本の最

高裁は、京都府学連判決で関係のない第三者の容ぼう・姿態が被疑者とともに撮影されることについて当該第三者との関係でいえば正当な理由のない撮影であると判断していると私は解釈しています。しかし、正当な理由のない映り込みによっていかなる不利益が生じているのかを特定する必要があると考えています。その際に、個人情報の利用における協力の安定性こそが害されていると説明できるのではないかと考えています。

曾我部：ありがとうございます。ただ、本人の利益が語れない場合も、やはりあるのだらうと思うのですが、いかがでしょうか。

音無：例えば、刑事捜査は確かに、捜査を受ける側は、同時的に見れば一方的に不利益を受けているとも言えると思います。しかし、もう少し経時的ないし中長期的に見た時に、その捜査によって、よい治安が維持されているのだとしたら、それによって、全く捜査を許さないような個人情報の取扱いの仕方よりかは、本人も利益を得ていると言えるのではないかと考えています。

曾我部：そこまで本人の利益を薄めるのであれば、結局、正当な目的とか、普通の比例原則で語っても同じかなと思います。

音無：比例原則に近づいていくことについては、異論はありません。しかし、先ほどの無関係の第三者が警察のカメラに映り込んでしまった時のように、比例原則を満たさない取扱いが認定されたとして、ではその時に何が害されているのかをはっきりさせないと、衡量にならないような気がしています。

曾我部：ただ、この安定的な協力状態という議論でより衡量がより明確になるという感じがあまりなかったものですから。

音無：それはおっしゃるとおりかもしれません。個人情報の利用における協力の価値をある程度見出して、それは「10」ぐらいの価値だといった価値の割り当てができれば、明確になると言えるかもしれません。しかし、曾我部先生がおっしゃるように、そもそも、個人情報の利用における協力の価値も不明確ではないかと言われてしまうと、そこはある程度、これぐらい大事ですよというコンセンサスを取らないと難しいかもしれません。

曾我部：はい、ありがとうございます。山田先生、お待たせしました。お願いします。

山田：ありがとうございます。今までの議論について単純な整理を試みるような発言となります。

まずは、黒田知宏先生の医療分野における公益の優先というところに関してです。

医療情報に関しては「台北宣言」などを引きつつ、

公益が個人の権利より先に立っているというお話でしたが、そのように見えるのは、台北宣言などは名宛人が医師だからではないかと思うところがあります。医師は自分の個人情報ではなく、治療等の関係で他者の情報を持っているわけですから、そもそもそれを持っていること、さらにそれを活用していくことは公益に沿わなければならないという話になるでしょう。それに対して、元々の情報の出所である患者などにとっても、公益が先に来るのかは、少し気になります。

次は「外部性」に関わるところです。前提として付け加えておきますと、私自身も、音無先生が言う外部性というのは、全部かどうかは別として、黒田佑輝先生が指摘されたように「公益」とかぶるところがあるのかなというふうには思っています。

そして、本論に戻りますが、どのようなものであっても、正負両面の外部性はあります。もちろん、その強弱はあるのですが、そうだからこそ、最初に小西先生がおっしゃったところにつながりますが、独占禁止法制との類推が利くということをもう少し踏み込んで示していただく必要があるのだと思います。それが必ずしも、示し切れていないから、音無先生の議論を踏まえても衡量が明確になるとも思えないという曾我部先生のご指摘につながるのではないかと思います。思いながら、曾我部先生との議論を聞いておりました。

吉川：音無先生のお話は全てを統一する理論を打ち立てようとされるような気がします。黒田知宏先生が紹介された「台北宣言」にあるように、少なくとも医療情報は公共の財産に近いものだと思います。医療情報の全てとは言いませんが、がん登録のように少なくとも医療機関に対しては患者情報の登録が義務づけられている場合があります。また、国民には納税の義務がありますが、国は、税金だけではなく、同時にそれに付随する雇用者の情報や収入額、控除にまつわる種々の情報を収集しています。これらも公共の財産として国民が提供している個人の情報であると考えられます。音無先生の理論がこのような場合も包摂するものかどうかは私の理解が至っていません。

音無：すみません。もしよろしければ、最後の一言の前に黒田知宏先生の医療データに関する議論と個人情報保護の議論のズレのところについて、何と何がズレているのかだけ改めて伺ってもよろしいでしょうか？

黒田（知）：医療データの利活用の議論では、医療データの公益性が個人の権利保護よりも先に立つというのが、一般的な順序ではないかと思っています。

それが、医療者の常識だという曾我部先生のご指摘は、それはそうかもしれないし、台北宣言は医師を対象にしているから、公益が先に書いてあるだけだという山田先生のご指摘もそうかと思うところはあるのですが、でもなんとなく、医療情報の取扱いという場面においては、公益が先に立つというのが一般的な考え方になっていて、それが一般的な個人情報の保護の議論とかみ合わない本質なのかなと思います。

黒田佑輝先生がおっしゃったフリーライドの議論は、すごく大事なことだと思います。「我々は屍（しかばね）の上に立って生きている」というのは、医療者の基本的な肌感覚です。我々は将来、未来の人が立つための屍にならねばならぬのだ。なので、我々の屍は、社会に返されて当然である。というのは、やはり基本にあります。では、その屍からデータを作って、そこから知識をつくる人が利益を得る行動は、果たして社会のための公益であるのか、その人の私益であるのかというのは、もう峻別が付かなくて、いろんなところでそれがいい交ぜになった結果、訳の分からない議論になっていると思うことが多いです。とても難しいと思います。

音無：ありがとうございます。屍の上に立っているという感覚を、医療情報以外にも一般に広げようとしているのが、私の立場なのかもしれないと理解しました。しかし、それで本当にうまくいくのかというご指摘も同時に複数の方々から受けたと理解しております。また、明言はしておられませんが、個人情報も基本的には自由に使えるのだけれども、外部性ゆえに枠がはめられていくと考えられるのではないかと山田先生のご示唆もそこに関わるといって、そこを検討していくことが私の課題であると思えました。

とりわけ最後の山田先生のご示唆に触発されて、少しだけ今後の見通しについて今回の議論を通じて考えたことを話させてください。改めて小西先生及び山田先生からのご指摘を考えますと「経済的自由と独占禁止法の関係」に対応するのは「情報を取り扱う（収集・創出、利用、開示などを含む）自由と個人情報保護法の関係」なのではないかと思えてきました。大前提として、不特定多数に向けてにせよ、特定少数に対してにせよ、自分限りでの内部処理にせよ、表現の自由、通信の自由、そして思想・良心の自由が、情報の取扱いの自由を包括的に保障していると考えすることは可能です。そして、情報の取扱いの自由が真に充実するためには、曾我部先生もご著書で指摘されているように「情報が自由かつ多様に流通している状態」が必要であると思われます。こ

の時、情報の一種である個人情報について野放図な取扱いが許容された場合、個人情報について自由かつ多様な情報流通の「安定性」が害されるのではないのでしょうか。このように考えますと、個人情報の利用における協力は、個人情報が安定性を害さない範囲で自由かつ多様に流通して取り扱われている状態と捉えることができ、曾我部先生からのご指摘に応えて、精神的自由に準じる価値があるものと示すことができるのではないのでしょうか。また、私の見解は公益性が強く、個人の自由の居場所がないように思えるというご指摘につきましても、情報の取扱いの自由という形で個人の自由を考慮していることになるのではないのでしょうか。すなわち、自由かつ多様で安定的な情報流通が確保されていることは、もちろん公益的・公共的な側面を持ちつつ、表現の自由をはじめとする精神的自由を支えるものとして個人の権利自由とも強く結びついているのではないかと考えるに至りました。

論点3 統計情報等の作成目的での第三者提供について

曾我部：まだ議論があろうかと思いますが、このテーマはこれぐらいにしまして、次の3つ目の論点に移りたいと思います。この前の論点でも登場した「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」、さらに、直近の「個人情報保護法の制度的課題に対する考え方（案）」について（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）では、統計作成等、特定の個人との対応関係が排斥された一般的・汎用的な分析結果の獲得と利用のみを目的とした取扱いを実施する場合については、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の取得を可能としてはどうかとされています。ここでいう統計情報等の作成には、AI開発のための学習データ作成なども含まれるため、実務上の重要性は大きいと思われます。

ただ、これについては、検討すべき点も残っているように思われます。この論点については、まずは黒田佑輝先生から問題提起をしていただき、小西先生からもコメントをいただいた上で、他の先生にもご議論いただきたいと思います。では、まず黒田先生お願いします。

黒田（佑）：3点だけ、問題提起をさせていただければと思います。まず1つ目は、そもそも「統計情報」とは何だろうかということです。一応個情委のQ&

Aがあることはあるのですが、具体的に何が統計情報なのかを、実務的に判断をすることはかなり難しい問題です。具体的には、どのような情報であれば、特定個人との「対応関係が排斥された」と評価してよいのか必ずしも判断が付かないという問題があります。

例えば、複数の個人に関して何らかの事項を集計した表があるとして、その中に「1」という数字のセルがある。この「1」は一人の人間と直接に紐づいているから、統計情報ではないのでしょうか。仮に、「1」は統計情報ではないとすれば「2」のセルは、AさんとBさんの情報の合算なのだから、それは対応関係が排斥されているというふうに本当に言えるのでしょうか。こうした問題があります。

さらに、今回の個情委の文書では「統計情報等」という言葉を使用していて、その「等」の中に、AIの学習を含めてきている。この統計とAIのアナロジーが本当に成り立つのだろうかという問題点がある気がします。

ついで、2つ目として、現在の日本の個情法の解釈では、そもそも統計作成は利用目的としての特定すら必要がない行為です。つまり、出来上がった統計だけではなくて、その統計を作成するプロセスそのものが、個情法の利用目的の規制の対象から外れています。ところが、例えば、ある統計表の形式が事前に定まっていて、その定まったフォーマットに対して、機械的に生データを加工して、セルを埋めていくというようなものであれば、確かに作成プロセスに対して規律を及ぼす必要性は、それほど高くないのかもしれませんが、実際は、試行錯誤を含む、種々の分析、検討を行った結果として、最後出来上がった成果物が統計であるということは多々ある話です。その時に、その検討とか分析のプロセスが、全部、目的規制の対象から外れかねないということで本当にいいのだろうかという点が気になっています。また、今回、個情委から出た文書では、統計情報等の作成の場面において第三者提供の同意の緩和などが議論されていますが、同意を緩和するとしてどのような代替案が提示されるのかという問題があります。

3点目が一番、皆さまのご関心と関連するところだと思います。統計情報の作成について、規制を緩和する根拠として、個人の権利利益に影響を与えないということが挙げられていますが、統計を作る行為は、本当に個人の権利利益に対して影響を与えないのかという問題を考える必要があります。

例えば、統計作成の過程でモニタリングされ、情報の収集が行われることそのものが萎縮効果をもた

「ややこしい手順を踏まずに、一般郵便で送れ」と我々に指示しました。それは無理でしょうと。受取人指定の郵便物しか考えられなくて、なかなか届かないし、コストもすごいかりますけど、それでもやりますという話をした時に「いや、そんなことをする必要はないのだ」と。「本人に伝えるだけでよい」とおっしゃいました。

いや、奥さまにすらご説明なさらずに、病院においてになっている患者さんはいくらでもおられて、その情報が奥さまに漏えいすると、それこそ本人に被害が及ぶことになります。それを考えてご発言なさっていますかということをお私から申し上げると「知ったことか、指示に従え」と発言され、内閣府からも、それはちょっと考慮した方がいいのではないかと申し入れたところ「我々は独立した機関である。他の省庁にいろいろ言われる筋合いはない」と発言なさった、という話です。

もうひとつは、当時はまだ個人情報法の下に、自治体立の病院は入ってなかったわけですけど、それも含めて全て公表しちゃった、それを見て「この人たち、権力者だね」というのを、内閣府の人たちと話をしたのを、そんなことがあったなって思い出したのでコメントに「ちゃちゃ」として書きました。はい。それ以上でもそれ以下でもないです。

曾我部：ありがとうございます。では、黒田佑輝先生と小西先生から、これまでに出了れたコメント、質問について、お答えいただけますでしょうか。

黒田（佑）：小西先生、あるいは山田先生、音無先生と、多分三者、知宏先生も含めて、四者四様、個人情報に期待をしているものというのか、個人情報に期待をしているものが恐らく違うんだということが分かったと思います。

これは結局、何が法目的かということ自体について、恐らくここにお集まりの先生方の中でも、統一的な見解がなく、それゆえに、法の守備範囲も当然変わってくるし、個人情報保護委員会に期待する役割も変わってくるという状況なのだろうと理解しました。

私自身は、とあるGDPRに関する論文のタイトルで、GDPRをThe law of everythingと呼んでいたものがあることを思い出しました。その著者はそのことを、ある意味肯定的に使ってました。しかし、単独の法が全てのこと、情報に関する全てを、規律することはできるはずがないわけです。その意味でやはり今日お話を聞きしていると、私自身は個人情報法の範囲として、どこかに適切な分配、境界線を引くべきなのではないかと思いました。

とはいえ、先生方がおっしゃるとおり、そのよう

に線を引くことで大事な衡量要素を取りこぼす恐れはありますし、さらに、これは自分の所轄じゃないから考えなくていいんだという言い訳に使われたらたまったものではないということは事実です。そうすると、法の守備範囲は限定されるのだけど、衡量要素としては、広く取り込むというような、いいところ取りができるのかどうかを考える必要があるのかなと思って聞きをしました。

小西：私からの応答としては、最初に音無先生からの質問に回答した後、山田先生と黒田知宏先生からのコメントに回答します。

まず、音無先生からいただきました独立行政委員会の準立法的権限との関係でのご質問にお答えします。独立行政委員会が行政機関の一部である以上、準立法的権限というのは規則制定権であって、法律で定められた独立行政委員会の所掌事務に関することであれば、一定の自律性を持って定めることができますが、それ以外のことに限っては、基本的に当然法律の下に置かれると理解しております。

私が申し上げたかったのは、規則制定権を否定するというのではなく、ガイドラインやQ&Aを通じて自ら基準を設けていく権力的作用が、個人情報保護委員会の活動になってしまわないかということです。そのことに問題があるかどうかということ自体に議論があるとは思いますが、私からのコメントは、個人情報法の権力性が強くなることの課題を考えてみたい、という趣旨のものでした。

有り体に言えば、例えば個人情報から「ある情報の処理は個人情報の取扱いにあたらぬ」と言ってもらうことによって利益を得る事業者にとって、現状一番手っ取り早いのは、個人情報のメンバーにロビー活動をして情報の処理のプロセスについて説明し、説得するということになります。そのような在り方は不健全ではないか、それによって個人情報保護委員会が政治化し、独立性が損なわれ、さらに権限が肥大化していくという悪循環に陥っていくのではないかと趣旨でございました。なお私は、ロビー活動の秘匿性と人脈依存性の高さが問題であると考えていて、パブリックコメントや学術論文、マスメディア、公の集会などを通じた社会的アプローチを否定しているわけではありません。

次に、山田先生と黒田知宏先生へのコメントに移りたいと思いますが、残念ながら私自身は、個人情報法の射程から取りこぼされた課題に対して、どう対応すべきかということについては結論を持っておらず、また個人情報法の射程が広がっていることをどう評価するのかという点についても、今のところ確たる意見がありません。

その上で、山田先生からのご質問に可能な範囲でお答えさせていただくとすると、私としては、個人情報委が、より闊達に独立した見解を述べられるよう、政治的な権力から切り離しておくべきだと考えています。すなわち、個人情報委の守備範囲は、個人情報法131条に規定された目的である「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ため、個人情報の適正な取扱いの確保を図ること」に向けられた、比較的広い守備範囲であって、その事務が同132条に規定されていると理解しています。しかし、この守備範囲を個人情報委が所管する前提は、同133条に規定された独立性です。守備範囲の問題は、対応するトピックの量的問題であり、権力性の問題は「判断基準の形成が個人情報委に委ねられることで、個人情報委が政治化する」という質的問題であるという整理です。私は後者の質的権力拡大については、先ほど音無先生へのコメントとしても申し上げたとおり、独立性の担保という観点から非常に危険だと考えております。

また、黒田知宏先生のお話にございましたとおり、個人情報委には独立性があるからこそ、他の省庁に付度（そんたく）せずに発言することができるわけですが、現実の問題としては、その発言の裏にあるものを無視してはいけなく考えています。「個人情報委としてはこの意見は絶対変えないぞ」という主張の裏側に、例えば特定の事業者のロビー活動があって「このラインを越えられては、当該事業者が困るぞ」ということを個人情報委の中で共有しているといった危険な状況を生まないような組織の在り方を、立法上追求していくべきだと私は考えています。これは、透明性の問題とも関わりますが、個人情報委が政治化することで、独立性を前提とした発言に対する信頼が得られなくなってしまうということは、非常に危険だと思うからです。

その意味でも、個人情報委がある面では法律の範囲内で粛々と判断し、またある面では、闊達に議論できるような健全な独立性を持った機関として存続できるような個人情報法の展望が開けると良いのではないかと考えております。

まとめ

曾我部：最後に一言ずついただければと思います。五十音順で、音無先生からお願いいたします。

音無：私がアメリカにおける学術的な議論を主に自らの関心からではありますが眺めていて感じるのは、本人関与や同意の限界を強く意識していることから個々人の個人情報の取扱いに関する自己決定に代わ

るものを模索しており（そのうち信頼や信認関係に着目する立場については論点2において言及しました）、代替案として個人情報の取扱いに関する統治の過程に着目する立場が現れていることです。例えば、個人情報の取扱いが有する一種の外部性を考慮して、社会構成員全員の利益をうまく反映させるプロセスとして民主主義という理念を重視しようとする立場や、プライバシー問題を情報に起因する権力関係の問題と捉えて権力分立や法の支配といった人権というよりもむしろ統治機構で用いられてきた理念を活用しようとする立場、あるいは、同じく権力関係を意識しつつも被用者が自ら積極的に労働条件を改善しようとする労使交渉を理念とする立場などが見られます。

これらは共通して、個人情報の取扱いを個々人の自己決定にただ任せるのではなく、いわば何らかの機構（メカニズム）を通じて個人情報という資源を分配すべきことを志向していると解することが可能ではないかと考えています。アメリカ社会は既に市場機構を用いることをしばらく試みたものの、それがうまくいかなかったことは少なくとも学術的なレベルでは共通理解が形成されているように思えます。そうすると、市場機構に代わる資源配分機構を設計しようとするマーケット・デザイン、とりわけ、マッチング理論は安定性の概念を含む有益な知見をプライバシーの議論にもたらすのではないかと考えています。例えば、情報主体を背後に持つ個人情報と、取扱い主体による特定の個人情報の取扱いをマッチングすると考え、安定的なマッチングを形成するには、いかなるルールないし手順に沿ってマッチングすればよいか、また、いかなる前提条件（個人合理性やマッチング・ルールの透明性、マッチング対象の厚みなどが差し当たり考えられます）を満たすべきであるのか、を考えるということが想定できます。その視点に立てば、個人情報の取扱いに関する日本の従来の憲法判例や不法行為判例は「正当な理由を示すことができれば個人情報の取扱いを認め、示さなければ認めない」という大まかな配分機構を用いてきたとも言えそうです。個人情報の安定的なマッチング機構は複数存在し、国によっても異なることは容易に想像できます。アメリカやEUの法制度をそのような観点からも検討していくことで、日本の個人情報保護法制にとって有益な新たな発見が得られるかもしれないと期待しております。

黒田（佑）：小西先生の先ほどの問題提起にちょっと絡めて申し上げると、確かに理想的に言えば、もちろん法律の定めた事項の中で個人情報保護委員会が限定された範囲で規則制定権を授権されているとい

う状況であるべきなのであるとは思っていますが、現実的にはそうはなっていません。一番、顕著なところとしては、今日は議論に出てきていませんが、情報セキュリティについては、法律はほとんど丸投げのような状況で、規則にも何も書いておらず、ガイドラインの別表の参照例が実務的な基準になってしまっている。不健全であることは間違いないのですけれども、じゃあその代わりとなるような統制をかけるための手段というものを用意できてないという結構大きな問題があるのだらうと思います。

加えて、私は、冒頭で個情法は断片化していくのではないかと申し上げましたが、断片化するということは、フェアユースのようなひとつの条文の解釈に全てを委ねるのではなくて、細かい場面ごとの議論になるわけなので、個情委の権限自体はある程度明確化されていくという方向では、むしろ望ましいのかもしれない。

いずれにしても、個人情報保護委員会による制度形成や執行をどのように統制するかという問題を考えていかなければならないのであらうと、小西先生のご意見をお聞きして感じました。

小西：私が強調しておきたいことは、個人の個性の重要性を忘れてはいけないということです。社会にとって有用だからといって、誰しもがその中に包摂されることを「メリットがあると感じなければならない」というのは、全体主義です。そうならないために、技術的困難に直面しながらも、現実的な本人関与の在り方を模索したり、あるいは本人関与が不要、不可能な場合を、限定的かつ明確に示すということが重要であると考えておりますので、その点で今回の3年ごと見直しの在り方に、私は共感するものがあります。

最後に、先ほど黒田佑輝先生がおっしゃった点について、1つだけコメントをします。私は、全てにおいて、法律の授権の下、規則を作って、あるいはガイドラインを作って…とはできない現実があるということを、黒田佑輝先生同様に正面から受け止めております。その上で、次善の策として何ができるのだらうかと考えてみると、ひとつのアイデアとしては、例えば、技術アドバイザリーボードのようなものを置くということはある程度かと思っています。

イギリスの諜報機関の第三者機関である Investigatory Powers Commissioner には、第三者機関に附随する形で、政府から独立して組織された技術アドバイザリーボードが、必要に応じて第三者機関にアドバイスをする体制となっています。「ある技術的問題をどう取り扱った方がいいのか」といったことを、第三者機関が、そのアドバイザリーボード

に聞くという形です。つまり第三者機関にとっての、技術部門に関する第三者機関、そういうものを置くという仕組みはあります。

山田先生がご指摘くださったように、それが財政的に難しい可能性はもちろんあるのですが、ひとつの手段としては、そういった技術アドバイザリーボードを、法律の授権の範囲を明確にした上で設置しつつ、その中で技術的な進歩や、技術的に難しい部分、法律に記載することが必ずしも適当でない情報セキュリティのような分野について、技術的正確性を担保しながら議論していくことが、個情委にも期待されるのではないかと思います。以上です。

山田：今の小西先生のコメントを引き継ぐような形で、最後のコメントをしたいと思います。能力の観点からどこまで立法機関が決定できるのかということが難しいという話があり、そうすると専門技術にも通じた第三者機関を作る、さらに場合によっては小西先生がおっしゃったように、第三者機関の中にもまた第三者機関を作る可能性も出てくるということになります。しかし、それはそれでどこまでも際限がないことになりかねず、難しいところです。

それから、今回の見直しに関わる資料を見ていますと、マジックワードのように「ステークホルダー」という言葉が頻繁に登場します。私自身も、最近ではマルチステークホルダーの関与のもとでの具体的なルール形成や個別決定が重要だと言うことが多いのですが、他方でこれも問題含みです。つまり、事情に通じている人の話を聞かないとどうしようもないという反面、事情に通じている人というのは、そこに特定の利益がある人なので、この特殊な利益に取り込まれてしまう危険と、常に隣り合わせなのです。これは、小西先生が指摘されたロビーイングの話にもつながってるところです。

今後は、ステークホルダーを巻き込んだ決定の手法について、政治学とか政策学、さらには、デザイン学などの知見も取り込んで、しっかり考えていく必要があると思っています。解釈論と政策論の話の線引きや、従来型の法学者がどこまでできるのかという問題はありますが、しっかり法学者も考えていかなければならないと思っています。そして、むしろ私の現在の主たる学問的関心はそこに移りつつあるといったところです。

曾我部：私も最後一言申し上げるとすると、今回、3年ごと見直しに関わる論点について、多角的に議論できたかと思います。黒田佑輝先生の、統計情報に関するご指摘などは、大変鋭いものがあった、まさに今実践的にご検討いただくべきようなものだったかと思いますし、それを越えて、個情法の目的論に

ついても、音無先生はじめ、非常に新しい視点が示されたということもありました。

後半の議論では、個人情報法、あるいは個人情報法の役割・守備範囲というところも、議論がやはり必要なのではないかというご指摘もあったかと思います。また、興味深かったのは、特に小西先生と音無先生との間の議論にありましたように、個人情報保護に関する、

権利基底的なアプローチと、もう少し外部性を含めて見ていった方がいいというアプローチの対比が、永遠の課題として残るのかなというのが改めて感じられました。

以上をもちましてこの座談会はお開きとさせていただきます。長時間どうもありがとうございました。

京都大学大学院法学研究科 准教授

音無 知展（おとなし・ともひろ）

1992年生まれ。憲法専攻。京都大学大学院法学研究科法政理論専攻博士後期課程修了（博士（法学））。2020年4月から現職。主著に『プライバシー権の再構成』（有斐閣、2021年）及び「個人情報の適正な取扱いとは何か」山本龍彦監修／音無知展・山本龍彦編著『講座 情報法の未来をひらく 第3巻プライバシー』（法律文化社、2025年）。

大江橋法律事務所 弁護士

黒田 佑輝（くろだ・ゆうき）

1980年生まれ。大阪大学大学院高等司法研究科、University California, Berkeley, School of Law、京都大学大学院情報学研究科博士後期課程各修了、ニューヨーク州弁護士、博士（情報学）。京都大学医学部附属病院医療情報企画部客員研究員・同大学大学院法学研究科附属法政策共同研究センター協力研究員。専門は、医療情報を中心とした、個人情報及び医療・健康分野に関する法規制。

関西学院大学 総合政策学部 専任講師

小西 葉子（こにし・ようこ）

1990年生まれ。修士課程修了後、民間企業に勤務。2017年一橋大学大学院法学研究科博士後期課程に進学、2020年修了（博士（法学））。一橋大学大学院法学研究科特任講師（ジュニア・フェロー）、高知大学教育研究部助教を経て、2024年4月より現職。主著に『現代の課税・捜査と憲法』（法律文化社、2025年）。

京都大学大学院法学研究科／医学研究科附属医療DX教育研究センター教授

山田 哲史（やまだ・さとし）

1984年生まれ。京都大学法学部卒、同大学院法学研究科法曹養成修了、同法政理論専攻博士後期課程修了（博士（法学））。京都大学助教、帝京大学助教、岡山大学准教授、同教授を経て、2023年4月より現職。主著に『グローバル化と憲法』（弘文堂、2017年）、『世界の憲法・日本の憲法』（共編著、有斐閣、2022年）、「グローバルな感染症対応：その意義と限界」公法研究84号138頁（2023年）など。

京都大学大学院法学研究科 教授

（司会）曾我部 真裕（そがべ・まさひろ）

1974年生まれ、京都大学大学院法学研究科教授（憲法・情報法）。京都大学法学部、同大学院法学研究科修士課程、博士課程（中退）、司法修習生（第54期）、京都大学大学院法学研究科講師などを経て2013年から現職。著編著に『情報法概説（第2版）』（共著、弘文堂）、『個人情報保護法コンメンタール（第2版）第1巻』（共編、勁草書房）、『憲法Ⅰ 総論・統治（第2版）』『憲法Ⅱ 人権（第2版）』（共著、日本評論社）など。