

個人情報保護委員会

2024年11月22日（金） 17:00～18:00

「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」への意見

中央大学国際情報学部

石井 夏生利

本日の内容

- 再検討にあたっての視点の例に対する意見
- 他の法分野の議論との関わり
- 個別の政策分野：医療、情報通信、こども
- 個別論点：プロファイリング

再検討にあたっての視点の例に対する意見①

1. 個人情報取扱事業者による個人データの利用の適正性を本人の関与により規律しようとする仕組みの実効性

- AI等の新たな技術の急速な発展等を踏まえると、「個人情報取扱事業者が自ら利用目的を特定し、その範囲内で個人データを利用することを義務付け、通知・公表によりそれを本人が認識し、必要な関与・監視を行うとともに、本人との関わりの中で、事業者のデータの取扱い態様が必要に応じ是正され改善される」という自律的なガバナンスに期待することはもはや現実的ではない。自律的なガバナンスを維持すると、同意の形骸化を放置することにもなりかねない。本人側に一定の認識や同意等の行為を求めることなく、プライバシーや個人情報の保護に関する本人の権利・利益がデフォルトで保障されている体制が必要である。
- 保護措置を事前に組み込むことは、プライバシー・バイ・デザインに即した取組でもある。プライバシー・バイ・デザインについては、様々に説明がなされるものの、本人側に努力を求めずに、データのライフサイクル全体を通じてプライバシーが保護されている状態を目指すという点に特徴を有する。

再検討にあたっての視点の例に対する意見②

- （前スライドの続き）公的機関、民間事業者に必要な義務を負わせ、リスク評価・透明性等を通じてアカウンタビリティを確保させることが不可欠であり、遵守の責任は義務を負う側の主体であることを明示すべきである。
- AI法もさることながら、GDPRもリスクベースの考え方に基づきルール形成がなされている。日本においても、リスクベースを基本に、適法な取扱いの要件を定めることを通じて、実体的なルールを設けるべきである。GDPRの執行例も、適法な取扱いの要件を満たさないことによるものが多く、実体的ルールの存在は、執行を行う上で有効な措置とり得る。
- こども、プロファイリングについては後述の通り。
- 利用目的変更の範囲の精査は、本人の予見可能性をベースにした検討が必要。
- 本人がより能動的に関与し得る仕組みを導入することについても、一般論としては賛同するが、現行の自律的なガバナンス制度が時代にそぐわない状況であることを抜本的に改善するものではない。なお、データ・ポータビリティについては、想定される適用例を精査することが必要。

再検討にあたっての視点の例に対する意見③

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

- ご提案の仕組みは考え得るが、本人に影響のない範囲でデータが利用されていることを担保する仕組みが必要（専門家の評価等含む）と考える。

3. 個人データの第三者提供を原則として禁止する仕組みの妥当性

- 災害対策やこどものSOSの早期把握、医療水準の向上を含む公益目的の利用においては、個人データの第三者提供の原則禁止を緩和する必要があると考える。但し、取扱いの適法性を裏付ける基準を導入し、利用目的を逸脱した取扱いがなされないこと、安全管理措置が十分に講じられていること等を保障する必要がある。影響評価などの仕組みとあわせて検討することが必要。

再検討にあたっての視点の例に対する意見④

4. 個人データの取扱い態様の多様化の下における、データの適正な取扱いに係る義務を負うべき者の在り方

- 第三者に処理プロセスを依存し、本人に対し責任を負う個人情報取扱事業者の監督が実質的に機能しない場合は、当該第三者を主たる責任主体とする規律を整備すべき。

5. 守られるべき個人の権利利益の外延

- 端末識別子等を個人情報に含めるべきことについては後述の通り。
- 1995年データ保護指令の時代から、「識別された又は識別され得る」の要件のうち、識別可能性が個人データ該当性を決すること、識別は、人の集団の中で、その人物が集団の他のすべての構成員から「選び出された」(single out)ときに認められること、識別可能性は、通常「識別子」と呼ばれる特定の情報を通じて達成されること等の解釈がなされてきた。

6. 個人データそのものの特徴に起因する考慮要因

- ①は妥当、②は特別な規律を課すべき、本人の関与に依存しない規律が妥当。

他の法分野の議論との関わり

- EUの動向
 - ✓デジタルサービス法（DSA）、デジタル市場法（DMA）、AI規制法を含むGDPR以外の法令において、個人情報の取扱いに関する規定を設ける例が増加している。
 - ✓データ保護関連法制全体の俯瞰的評価、新たな課題の認識
- 競争法、消費者法などとの関わり
 - ✓ダークパターン、データ・ポータビリティ、パーソナライズド・プライシング、プライバシー・サンドボックス、Consent or Pay等の論点が存在している。
 - ✓他の管轄当局との協力連携の必要性

個別の政策分野：医療

- 次世代医療基盤法、がん登録推進法、「人を対象とする生命科学・医学系研究に関する倫理指針」、医療等情報の二次利用（公的DB等の連結）に関する議論
 - ✓各法令や指針等の解釈・運用の複雑さ、議員立法に基づく保護措置と個人情報保護法との関係の不明瞭さ等
- 十分性認定の対象範囲の拡大
 - ✓医学分野の海外学術連携等も期待
 - ✓上記の状況について、個人情報保護制度が全体として十分な保護措置を保障している（ことを説明できる）か。
- 各施策の全体像の把握、関係省庁との連携、あるべき個人情報保護措置を検討する必要性

個別の政策分野：情報通信

- 端末やブラウザの識別子、スマホの電話番号、メールアドレス等の保護（個人情報概念の拡大）
- 電気通信事業法に基づく外部送信規律、個人情報保護法に基づく個人関連情報の提供制限：限定的な規律、提供制限については弥縫策との指摘。
- 昨今のデジタル化の進展
 - ✓ 端末やブラウザの識別子等による個人の追跡、プロファイリングのリスク増大→個人情報に含める必要性の高まり。
- グローバルスタンダード
 - ✓ GDPR上、オンライン識別子は「個人データ」/ePrivacy指令
 - ✓ cookieの利用に関する、EUの監督機関やアメリカFTCによる法執行等の蓄積。

個別の政策分野：こども①

- （主に）オンラインサービス提供の文脈
 - ✓民間部門のルールのあり方：3年ごと見直し
- 教育データの利用
 - ✓公的部門のルールの見直し
- 困難を抱えるこどもの救済
 - ✓利活用のための法令整備の必要性

個別の政策分野：こども②（中間整理）

- 民間事業者の提供するサービスを念頭に置いたもの
 - 公的部門におけるこどものデータの取扱いのあり方について、制度を整える必要性
- 法的代理人の関与の強化
 - ✓ GDPRのみならず、アメリカのCOPPAなどの立法例
 - ✓ 法定代理人とこどもの利益が相反する場合への配慮の必要性
 - ✓ シェアレンティングによるこどものプライバシー侵害への留意（保護者側のリテラシー）
- 責務規定「こどもの最善の利益」の重要性
 - ✓ 国際連合のこどもの権利条約、各国のデータ保護機関の指針、こども基本法の規定等を踏まえ、「こどもの最善の利益」を図る必要性は高い。

個別の政策分野：こども③（教育データ）

- 文部科学省「教育データの利活用に係る留意事項」（第2版）
- ウェアラブル端末を通じてこどもの生体情報を収集・分析した行為が社会的反響をもたらしたケース、一部の自治体が、小中学校の学習端末利用から得られた児童生徒の情報をアプリ事業者に直接取得・管理させている旨の報道等←初等中等教育を担う自治体による児童生徒の個人情報管理への懸念。
- 生体情報に着目した特別の規律の不存在、こどもの情報を保護する規定の不存在、こどもの情報の重要性を関係者が認識する文化が醸成されていないこと等。
- 「中期的」ではない公的部門の規律の見直しの必要性
 - ✓初等中等教育の過程で得られた個人情報の利用目的制限（特に営利目的による利用の制限）、同意の有効性（ないものとして扱うべき）、生体情報の機微情報としての位置づけ、AI規制法附属書IIIに掲げるような、教育機関でハイスルクに位置づけられる類のAIシステム利用への法令上の制限等。

個別の政策分野：こども④（こどもデータ連携）

- こども家庭庁によるこどもデータ連携の取組
 - ✓「こどもデータ連携ガイドライン（素案）」
 - ✓潜在的に支援が必要なこどもや家庭を把握し、プッシュ型・アウトリーチ型の支援を行う目的：政策目的には賛同する。
 - ✓他方、そのためには公的機関が保護者やこどもの機微な情報を扱うことを必然的に伴い、公的機関による監視の問題をもたらしかねない。
 - ✓立法化が必須：プライバシー・個人情報保護の観点から、法令上の根拠やデータ利用の条件等を規定すべき。

（*一般法になじまない部分は個別の法令を制定）

個別論点：プロファイリング①

- プライバシー・個人情報保護制度における重要性の高まり。
- 心理的傾向や人格的側面につけ込む方法による個人の誘導、個人にとって差別的な結果をもたらす重大なリスク等の存在。
- EU1995年データ保護指令（自動処理決定、アクセス権）、GDPR（定義、透明性、アクセス権、異議申立権、自動処理決定等）
- 信用評価機関の自動処理によるスコアリングに関する、2013年12月7日付欧州司法裁判所判決（OQ v. Land Hessen事件）
 - ✓AI採用などへの応用可能性、自動化バイアス

個別論点：プロファイリング②

- 他の法令におけるプロファイリングに関する規定（法令内でGDPRに言及）
- デジタルサービス法（DSA）（第26条、第28条、第34条）
 - ✓オンラインPF事業者：広告表示の透明性、機微データを用いたプロファイリングに基づく広告の禁止、こども（未成年者）に対するプロファイリングに基づく広告の禁止
 - ✓巨大PF事業者：リスク評価の実施（機微情報に基づく個別化の場合に該当）、推奨システムの主要なパラメータについて、プロファイリングに基づかない代替的な選択肢の提供
- デジタル市場法（DMA）（第15条）
 - ✓ゲートキーパー：消費者のプロファイリングに関する技術の独立監査報告書を欧州委員会に提出する義務
 - ✓欧州委員会：監査報告書を欧州データ保護会議（EDPB）に送付。

個別論点：プロファイリング③

- AI規則

- ✓禁止AI（第5条）

- 犯罪リスクを評価・予測するためのAIシステム、職場や教育機関における自然人の感情を推測するためのAIシステム、機微な情報を推測する目的で生体認証データに基づき自然人を分類する生体認証分類システム等

- ✓ハイリスク（第6条2項、別添III、第6条3項）

- 生体認証、職業インフラ、教育及び職業訓練、雇用・労働者管理及び自営業へのアクセス等
 - 例外にかかわらず、AIシステムが自然人のプロファイリングを実施する場合は、常にハイリスクとみなされる。

個別論点：プロファイリング④

- 規律の必要性

- ✓ 類型的な利用目的規制、本人関与の強化を通じて、本人の権利利益の保護の実効性を高める方法も考えられる（検討の視点参考4）。但し、GDPR第22条の自動処理決定は、（個人の権利というよりは）一般的な禁止規定と解されている。
- ✓ データが大量・複雑に処理され、自己のデータ処理状況を正しく知ることが困難な現在において、本人の権利行使に期待する仕組みには限界が生じている。
- ✓ 機微情報を用いたプロファイリングの規制、脆弱な主体に向けたターゲティング広告の規制、プロファイリングの実施や不利益判断の根拠・理由を説明させる義務、リスク評価の実施等
- ✓ （現行法との関係では）不適正な利用の禁止（第19条）をより具体化する方法や、生成や推知を「取得」に含める案などが議論されているが、それらに限らず、国際動向を踏まえて考え得る措置を広く検討すべき。