

情報信託機能の認定スキームの在り方に関する検討会（第 21 回）議事概要

日時：2022 年 1 月 26 日（水）16 時 00 分～18 時 00 分

場所：Web 開催

構成員）宍戸座長、石原構成員、伊藤構成員、太田構成員、落合構成員、高口構成員、
小林構成員、立谷構成員、田中構成員、古谷構成員、真野構成員、
美馬構成員、森構成員、森下構成員、山本構成員、湯淺構成員、若目田構成員

説明員）個人情報保護委員会事務局

オブザーバー）デジタル庁、個人情報保護委員会事務局、
一般社団法人日本 IT 団体連盟

事務局）総務省、経済産業省

- 資料 21-1 第 20 回検討会における主な意見（プロファイリング）（総務省）
- 資料 21-2 情報銀行におけるプロファイリングの取扱いに関する議論の整理（総務省）
- 資料 21-3 令和 2 年度個人情報保護法改正への対応について（総務省）
- 資料 21-4 情報信託機能の認定にかかる指針 Ver2.2（素案）（総務省）
- 資料 21-5 令和 3 年度個人情報保護法改正について（個人情報保護委員会）

意見交換

<第 20 回検討会における主な意見について>

●意見なし

<情報銀行におけるプロファイリングの取扱いに関する議論の整理>

●プロファイリングの定義自体はよい。3 パターン整理されていると思うが、プロファイリングは、プロファイルという明確なデータが形成されるものだけではなく、プロファイルが形成されるという前提のパターンのみを整理すると、抜け漏れが生じるので、考え方を整理した方がよい。

ディープラーニング等において、プロファイルという明確なデータが存在するわけではなく、シグモイド関数やランプ関数等のパラメータの集合体として存在するものであり、それ自体をデータとして認識し把握するのは困難。

プロファイルが情報提供元で形成され、それを情報銀行が受け取るパターンの場合、個人はプロファイルの形成を認識せず、情報銀行のインターフェースにて情報提供元における当該データの存在を知らされて初めて、自らについてプロファイルが形成されていると気づくことがあり得るが、これまでそのような事態を想定して議論をしていない。保護法上、プロファイリングは推知情報であって個人情報の取得には当たらず、情報提供元にてプロファイリングしていることを個人に伝えているとも思えない。

リスクにつき、4 頁で、いわゆる多様性、フィルターバブルの問題がGDPRの引用で指摘されているが、このリスクを 5 頁目で考慮しなくてよいのか。（美馬構成員）

●今回、いずれかの時点でプロファイリングリストのようなものを作成できるのではないかとということで、最終的に要配慮プロファイリング、それ以外のプロファイリングといった整理をできないかと考えていたが、プロファイルそのものでなく作成過程や目的等を捉えて整理ができないかについては、引き続き検討したい。

プロファイルの作成を本人は知らされていないことがあるとの点は、その本人が知らされていない状態でプロファイルが作成されていたとしても、情報銀行としてそれを説明することは外せないと考えている。

フィルターバブルについてリスクとして考慮すべきではないかという点については、リスクのところに追加することを検討したい。(事務局)

●プロファイルが明確に作成されないことがあるということは、非常に重要な指摘。美馬構成員の意見も伺いながら進めていきたい。(山本構成員)

●プロファイリングを行うのが、実際には情報銀行ではなく提供先というパターンが多いのではないかと。提供された情報をどういう目的のために使うが大事であり、プロファイリングをした結果により生成された新たなデータセットの性質ではなく、そのデータを何のために使うかが問題。

今回、プロファイリングという行為に対する定義が示されるのであれば、データ提供先あるいは情報銀行といったエンティティーがある目的のためにプロファイリングを行うということが、提供元ないしは個人に伝わるのが大事。情報銀行が本当にプロファイリングをするのがよく分からず、そこに縛られないほうがいいのではないかと。

重要なのは、プロファイリングによって出来上がるデータではなく、そのプロファイリングの目的であり、あるいはそれによる意思決定がどのように行われるのかが伝わることだと思っているので、そこを整理した方がよい。(真野構成員)

●提供先でプロファイリングが行われることが多いという指摘はその通りかもしれないが、他方で、情報銀行自体がプロファイリングすることもあり、例えば J.Score 社のスキームはそうであると認識している。(山本構成員)

●プロファイリングは様々なことを予測するために行われるところ、予測をする際に、一般プロファイリングと要配慮プロファイリングが分けられないところが出てくる。

例えば、人事採用、人事考課のための適正能力の予測というのは、必要なものでもあり、これが要配慮になると、仕事はしにくくなる。こうした曖昧なところが随分出てくる。

また、プロファイリングの事実が個人に伝わり、個人がこれを使うなど指示した場合に、提供された側の業務の継続が困難になる可能性がある。それをどう訴えて、どこで審議して、結論がどうなるかの議論と、そのスピードとやり方の問題があり、ここが滞ると、情報銀行からデータももらって業務をすること自体がリスクになる。(立谷構成員)

●様々な意見があるかとは思いますが、認定情報銀行の仕組みは本人起点という視点からみていくべきであり、別に情報銀行自体は認定がなくてもできるので、提供先における事業継続についての心配をしていただく必要は必ずしもないと思う。

本人が意図的に渡したデータで、何を渡しているのか分かるのであれば、それがどういう使われるかは想定できる。しかし、要配慮に限らず、一般のプロファイリングであっても、

プロファイリングによって新しい情報が情報銀行あるいは提供先で生成される場合、本人にとってはよく分からない、元々は知らなかったものが生成されるところ、認定指針として、透明性を求めることでいいのか。プロファイリングの元データは本人の認識の下にもらっているから、プロファイリング結果についてはどういうデータなのかを示すこと、もしプロファイリング結果のデータそのものが把握しにくいのであれば、どのような目的で利用されるデータなのかを本人に示して、その同意を取るということをしたほうがよい。(森構成員)

●立谷構成員ご指摘の、提供された側の事業者の事業が困難になりかねないリスクについては、情報銀行は情報保護と利活用、両方推進していくものであり、提供先の事業が困難になるということは避けなければならないが、どちらかでいえば個人情報保護が優先される。とはいえ、ご指摘のようなリスクが生じないような制度設計を考えていきたい。(事務局)

●人事採用等についてもプロファイリングをしてはいけないということでは全くなく、要配慮プロファイリングが行われる場合には、そのことについて、就職を希望する者あるいはその社員、従業員に対して説明をしていくということ。ただ、禁止カテゴリーを設定したり、要配慮プロファイリングに使うデータの一部を禁止したりすることは必要と考える。

提供先で業務が止まるということは、避けたいところではあるが、情報銀行の目的ということを考えれば、もし要配慮プロファイリングに対して本人が認めないことになれば、これは使用できないとなってくるのではないか。ここはバランスを考えなくてはならないというのはその通り。(山本構成員)

●指針への追記内容としては、プロファイリングとは何かも含めて書いたほうが分かりやすい。その際、プロファイリング自体が悪いのではないことを前提に、要配慮プロファイリングと一般的プロファイリングを分けて整理すべきである。

また、要配慮個人情報を推認する等により、不利益を生じないよう、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をすべきである、と書いてあるが、「利用目的の特定、透明性、データの最小化」は、普通の個人情報でもそのようにすべきもの。例えば自分のフルゲノムデータを情報銀行に預けて、今後がんになる確率を予測するとき、利用目的を特定しているので可能とすべきではなく、特に要配慮個人情報を推認する等の際は、個人情報法上、要配慮個人情報を取得する際は同意が必要であるのと同様、同意を取得するとすべき。

情報銀行の場合、様々な情報が収集されて要配慮個人情報がプロファイルされ易いと考えられるので、要配慮個人情報を推認するときは、別途同意を取得するというまとめ方でもよいのではないか。これまで検討してきた、プロファイリングとは何か、情報銀行の中でどう考えていて、どういうリスクがあって、要配慮個人情報を推認するときには、利用目的の特定など普通の個人情報に必要な措置だけでなく、同意を得る等の対応が必要、といった形のほうがよい。(太田構成員)

●6頁のプロファイリングによるリスクについて、権利侵害や不利益の回復困難性、十分な説明を受けられないリスクというのもあるのではないか。

また、9頁の規律の在り方において、禁止カテゴリーを個人的利益及び社会的利益に対す

るリスクの大きさ等の観点から検討していくことが記載されているが、これでもまだ抽象的であり、ここでのリスクについては重大性や影響度も含めて考えていくべき。

11頁でデータ倫理審査会の役割がガバナンス体制の一つと記載されているが、データ倫理審査会だけで足りるのか、ガバナンスではなく管理体制なのかもしれないが、例えばデータ管理者の適切な措置等も考えられる。

説明責任、透明性の徹底に関係すると思うが、規律の在り方として、個人がどのような情報が提供されるべきなのかといった観点の検討も必要である。(古谷構成員)

●情報銀行のビジネスモデルの中で、情報銀行がプロファイリングをすること、もう少し具体的に考えておいたほうがよい。情報銀行が情報の受託者として、顧客のために尽くすことが任務だとすると、情報銀行が独自の利益のためにプロファイリングをする場合、情報銀行自身の利益と顧客の利益が適切に整理できるのか、場合によっては利益相反的な局面が発生する可能性がある。情報銀行の将来のビジネスモデルというものがはっきりしないがゆえに、不安な点としてある。(森下構成員)

●プロファイリングの規律の在り方について、要配慮プロファイリングの定義は、いわゆるプロファイルというデータが作成されて、それがイコール要配慮個人情報であるという前提と考えられるので、プロファイルというデータが生成されるという前提を見直すのであれば、この部分も見直さなくてはならない。

禁止カテゴリーについては、社会全体ではなく、情報銀行についてのみということなのであれば、なぜ情報銀行だけこのカテゴリーが禁止になるのかというロジックは組み立てないといけない。

また、パターン1からパターン3は、提供先や提供元まで禁止を求めるような形の話なのかも含め、整理が必要。

使用・提供禁止データの創設では、例で遺伝情報が書かれているが、医療分野ではゲノム情報の活用は当たり前になってきていて、それを分析して推知するというプロファイリングもなされており、遺伝情報で差別されないとの話は納得感があるが、一概に使用停止・禁止データにするのは便益との関係も含めて検討が必要。(美馬構成員)

●提供先でプロファイリングが行われる場合でも、そのソースが情報銀行から提供されたデータであれば、ユーザーからどう見えるかは問題であり、やはり提供先でのプロファイリングについても、情報銀行が一定の責任を果たしていくことが求められるように思う。

禁止カテゴリーや使用禁止データは、要配慮プロファイリング自体の禁止ではなく、本人の同意があったとしても取り扱ってはいけないこともあるのではということ。ゲノムデータは、取扱いを禁止すべきデータの一つとなり得ると考える。

ポリジェニックリスクスコアとして、疾患の予測だけではなく、知性も含めて、様々な社会的な特性と遺伝的な情報が相関しているという研究がされているが、やはりポリジェニックリスクスコアのようなゲノムデータを教育等における評価に使っていくことは、本人利益になる場合もあるかもしれないが、使っていいか社会的に十分な議論がされているわけではなく、そこはまず議論されるべき。

世界的にみると、例えばアメリカでは、GINA という連邦法があり、カリフォルニアを含

む諸州では保険や雇用におけるゲノムデータの利活用は規制、あるいは禁止されている。ゲノムデータの研究自体は別の問題かと思うが、評価として、要配慮プロファイリングに使うということは、慎重に考える必要があるのではないか。(山本構成員)

●何かのデータに対してプロファイリングという行為をやること自体を規制するのか、その行為によって下される決断や事業判断という目的に行為規制を求めていくのかをはっきりすべき。プロファイリングによって得られたデータの取り扱いについて議論されているが、加工されて得られたデータは元データとは別のデータセットであり、それに要配慮個人情報が入っていれば要配慮個人情報として扱うべきことは当然である。

医療に関してはゲノム関係もそうだが、プレジジョン医療みたいな時代においては、プロファイリングが非常に重要になる。プロファイリングは、個人の便益のために、個人の特性に特化した形で、ほかの大多数のデータと自分との比較をしていく上では大事な行為であり、利益があることは多々ある。プロファイリングする目的が何かを明らかにし、それが個人の利益を損なう、あるいは個人に対して差別等の不利益を生じるのであれば、そのような行為を規制するというのは分かるが、大事なことは、そのようなプロファイリングをやるのが本人に伝わり、合意形成の中に示されるのかという点にあり、ここを論点としないと、データをどう使うかに対して一定の規制を設けるのは困難ではないか。(真野構成員)

●現在のデジタル社会における様々な課題の根っこにあるのが、プロファイリングであると考えている。プロファイリング自体が必ずしも悪いわけではないが、プロファイリングの不透明性がデジタル化に対するトラストが形成されない一つの大きな要素になっており、その透明性を高めていくことが重要。

情報銀行は、本人が主体性や自律性を失ってしまうようなデジタル化に対して、本人のコントロールビリティを実効化していくということが一つの目的だと認識しており、その意味で、情報銀行におけるプロファイリングの扱いを考えていくのは重要なテーマであった、プロファイリングについて一定の上乗せ的な考え方を導入していくことは必要。

現状、情報銀行では要配慮個人情報は扱わない前提がある中で、プロファイリングによって要配慮個人情報のようなものが発生し、使われたときに、ユーザーからは情報銀行では取り扱われないはずの要配慮個人情報が利用されているように見える。そのため、要配慮個人情報のようなものが利活用されることについて何らかの説明や一定の規律がないと、要配慮個人情報を取り扱わないという前提が崩れることが懸念された。

今回の議論における規制対象とも関わるが、情報銀行では要配慮個人情報は取り扱わないという前提を守ることが今回のアイデアのスタートラインにあり、そこで概念として提示したのが要配慮プロファイリングという行為だった。要配慮プロファイリングが行われることについて、基本的には透明化するというのが、今回のアイデアの中心だと考えている。要配慮プロファイリングをしてはいけないのではなく、要配慮プロファイリングを行う場合には、不意打ちとならないよう本人に説明し、かつできれば同意を取っていくという方向性。

例えば、介護に関する商品の顧客へのレコメンドは、利用者の利益を高めるかもしれないが、センシティブな属性のプロファイリングについては、やはり本人が知った上でレコメ

デーションを受けるという段取りが今後は求められていくのではないか。

要配慮か一般的なプロファイリングか微妙なものは確かにあって、今この段階で厳格に線引きするのは難しい。微妙なものについては倫理審査会が判断していき、その積み重ねが今後のルールメイキングにフィードバックされていくことになるのではないか。(山本構成員)

●整理すると、1点目は、プロファイリング一般の問題と、情報銀行におけるプロファイリングの規律の問題とが、議論の中で錯綜する部分があり、情報銀行におけるプロファイリングの規律がどうあるべきか、情報銀行制度の本旨、認定制度の本旨に立ち返って、最終的に指針に何を書く、書かないを含めて落とし込んでいきたい。

2点目は、プロファイリングの定義自体は合意できるとしても、プロファイルを作成するか否か、規律の対象が何なのか、プロファイリングをする目的を問題にするのか、プロファイリングという行為自体を禁止するのか。そのプロファイリングのアウトプットとしてのデータに着目するのか、プロファイリングをしていいとしても、本人に説明をすること、透明性を高めることに規律の力点を置くのか、この辺りの整理も重要。

3点目は、要配慮プロファイリングと一般プロファイリングの区別にも関わる点として、プロファイルの作成を事後的に見た際に、ある行為を要配慮プロファイリングとそれ以外のプロファイリングに分けることは可能のように思うが、他方で、情報銀行に求められる規律としては、これから何が禁止なのか、あるいはこれから何を情報提供先にさせてはならないのかという規律である。何を禁止するのかという行為規範を明確にするという観点から、整理をしていく必要がある。

最後に古谷構成員の意見で、一番重要なことだが、個人にとって、情報銀行にとって、それから提供先にとってどういうメリットがあり、どういう規律を課すのか、その関係を明確にすることが必要。

今日の議論については、山本構成員を中心に事務局と整理していきたい。(宍戸座長)

<令和2年度個人情報保護法改正への対応について及び令和3年度個人情報保護法改正について>

●仮名加工情報は非常によい制度改正であり、個人の権利・利益の侵害を防ぎつつ、その利活用の大きなツールとなるもの。しかし、情報銀行では仮名加工情報は扱わないほうがいい。仮名加工情報のポイントは、本人の同意なく利用目的を変更できること、それから、開示請求等の本人対応をしなくてよいことである。本人の同意を得て利用目的を変更するのが本人の意思を重視するという情報銀行の在り方として適当であり、開示請求に対応するのが、コントローラビリティを高めた情報銀行としてあるべき姿である。

上乘せのルールとして、法律上は同意なく利用目的を変更できるのに対して同意をとることにするとか、法律上は開示請求に対応しなくてよいのに対して開示請求対応することとするといった考え方もあるかもしれないが、本人に対する連絡禁止義務や識別行為禁止義務がかかってくるので、難しいのではないか。仮名加工したものを取り扱うのではなく、個人情報として取り扱うということにしておくのがシンプルではないか。

個人関連情報について、個人関連情報を取得して提供するというパターンがあるのかもしれないが、本人の意思に基づいてこれを提供してほしいと来た瞬間に、個人関連情報ではなくなると考えるので、これも指針には入れにくいのではないか。(森構成員)

●森構成員の意見に賛成する。(長田構成員)

●私は、情報銀行は、個人関連情報の取扱いをすべきと考えている。

1点目は、情報銀行が取扱いできるデータソースが増えるためであり、これまで情報銀行の取組を見ても、自社で集めることが多く、なかなか提供元となる事業者との連携を結べていないのではないかと感じている。近年増えている、個人が自分の情報を登録しなくても利用できるアプリやメディアの事業者が、昨今の3rd Party Cookie規制で第三者にデータを売ることが難しくなっている状況で、そのデータ活用として、情報銀行と連携して活用していくことが考えられる。

もう一つ重要なこととしては、個人関連情報に該当する情報は、これまで事業者のために活用されてきた側面が大いにあり、これを個人情報化し、個人のために活用することは、情報銀行こそが取り組むべきことなのではないか。その提供先となる情報銀行がどのように同意を取るのかも含めて、模範となる先進事例になる。規律自体は、個人情報法のままでよいと考える。(伊藤構成員)

●情報銀行のアイデンティティとして、本人のコントローラビリティを上げる、実効化するという面がある一方、信託として、包括的に本人から信託を受けてデータを取り扱うという面もあることを考えると、必ずしも個人関連情報であるとか仮名加工情報を取り扱うことが、情報銀行として要請される個人のコントローラビリティを棄損するものではないのではないか。

個人関連情報は、取り扱ってよいと考える。理由は伊藤構成員と同様だが、本人のコントローラビリティを上げるという観点では、どこの事業者からその個人関連情報を得たのかという、個人情報保護法では規定していない部分を上乘せする余地はある。

仮名加工情報も、一律に禁止するのではなく、活用可能性も踏まえて検討していくべき。情報銀行で共同利用がなされるかは気になるので、そういった点は今後の検討の課題。(小林構成員)

●情報提供元で個人関連情報ということは、個人情報ではないので、情報銀行から取得のアプローチが来たときに、その本人と同一の個人に関する情報なのかを同定する手法というのが確立されていないのではないか。

3rd Party Cookieで履歴を個人関連情報として取得することは想定され、その場合は、情報銀行が3rd Party Cookieを本人の端末から認証して取得すると思うが、逆に3rd Party Cookie等がないとき、どのようにしてその個人関連情報を情報銀行が持っている個人情報とひもづけるのか、あるいはその本人を同定するのかは、検討しておいたほうがよい。(美馬構成員)

●仮名加工情報は、情報銀行では個人情報として扱えばよいと考える。情報銀行認定事業者が仮名加工情報にして使うユースケースは現在ないが、現段階で仮名加工情報にしてはいけないと記載するのは拙速である。仮名加工情報に関して、情報銀行で取り扱えないとすべ

きではなく、法に則り仮名加工情報につき所定の事項の公表をしていくような形がよい。

個人関連情報に関しては、3rd Party Cookie や、IDFA 等様々な手法で情報銀行が取得し、個人情報とひもづけて個人がコントロールできるようにするというユースケースを考えているので、情報銀行において取り扱えるようにしていただきたい。

また、規律に関しては、提供元を明記するようにルールを作った方がよい。(太田構成員)

●保有個人データの開示請求について、同意に基づきコントローラビリティを高めるのが情報銀行における重要な要素であるから、本人に対して情報を返す点にも上乘せがあってもいい。できる限り無償にし、データのフォーマットも、他の事業者でも使いやすいような工夫をして渡すようにすることを推奨するなどの記載はしてもよいのではないか。

また、サーバーの設置国までは確認することは難しいので指針の追加は行わないとの点については、安全管理措置に関する公表の中で書かなくてはならない部分があり、個人情報法において一定の開示自体は求められることを守っていただく必要がある。

最後に、仮名加工情報については、利用目的の変更のための同意等を省略することは情報銀行の本質を考えた場合によくはないという点は同意する。一方、持っている情報を仮名加工情報の形で保持することは、安全管理措置としてプラスになる側面もあり、仮名加工の形で保有すること自体を禁止するものではないことは明確にすべきなので、整理を明らかにすることは必要。(落合構成員)

●仮名加工情報、個人関連情報について、何も指針に記載しないことが何を意味するか考えておく必要がある。現行法との比較では、仮名加工情報の創設は個人情報の規律について規制緩和がなされることになるため、情報銀行の今のクオリティと本旨を維持するならば、仮名加工情報制度を使うなという記載をすることが必要になる。

他方で、個人関連情報は、平成 27 年法との関係では規制強化の部分があり、指針に何も書かないことは、現行法の規律と比較すれば、情報銀行についても今より規律が強まることを意味する。

仮名加工情報について、指針でそこまでやるなど書くのか、それとも問題点に対処するためできるだけ個人情報として扱わせるような形にするのか、利用目的での明示や、共同利用の禁止といった義務を情報銀行に課すこともあり得るのではないか。

本日いただいた御指摘、また、個人情報事務局からいただいたインプットも踏まえて、今後の指針の改定に向けた作業を進めたい。(宍戸座長)

以上