

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

令和4年6月30日

情報信託機能の認定スキームの在り方に関する検討会

■ 構成員 (敬称略、五十音順、令和4年6月現在)

- | | | | |
|---------|--|--------|--|
| 生貝 直人 | 一橋大学大学院法学研究科 准教授 | 真野 浩 | 一般社団法人データ社会推進協議会 代表理事 |
| 石原 遥平 | 一般社団法人シェアリングエコノミー協会
シェアリングエコノミー認証制度統括 ディレクター・弁護士 | 美馬 正司 | 株式会社日立コンサルティング
スマート社会基盤コンサルティング第2本部 ディレクター
慶應義塾大学 政策・メディア研究科 特任教授 |
| 伊藤 直之 | 株式会社インテージ 事業開発本部 エバンジェリスト | 森 亮二 | 英知法律事務所 弁護士 |
| 太田 祐一 | 株式会社Data Sign 代表取締役社長 | 森下 哲朗 | 上智大学法科大学院 教授 |
| 落合 孝文 | 渥美坂井法律事務所・外国法共同事業 弁護士 | 山本 龍彦 | 慶應義塾大学大学院法務研究科 教授 |
| 高口 鉄平 | 静岡大学学術院情報学領域 教授 | 湯浅 壘道 | 明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科 教授 |
| 小林 慎太郎 | 株式会社野村総合研究所 ICTメディアコンサルティング部
上級コンサルタント | 若目田 光生 | 一般社団法人日本経済団体連合会
デジタルエコノミー推進委員会企画部会 データ戦略WG 主査
株式会社日本総合研究所 リサーチ・コンサルティング部門
上席主任研究員 |
| ○ 宍戸 常寿 | 東京大学大学院法学政治学研究科 教授 | | |
| 立谷 光太郎 | 株式会社博報堂 顧問 | | |
| 田中 邦裕 | さくらインターネット株式会社 代表取締役社長 | | |
| 長田 三紀 | 情報通信消費者ネットワーク
みずほリサーチ&テクノロジーズ株式会社
社会政策コンサルティング部 医療政策チーム
主任コンサルタント | | |
| 日諸 恵利 | | | |
| 藤本 洋史 | 情報信託機能普及協議会 理事 | | |
| 古谷 由紀子 | 公益社団法人日本消費生活アドバイザー・コンサルタント・
相談員協会 監事
サステナビリティ消費者会議 代表 | | |

■ 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

- 総務省情報流通行政局地域通信振興課デジタル企業行動室
- 経済産業省商務情報政策局情報経済課

- 令和3年8月、情報信託機能の認定スキームの在り方に関する検討会とりまとめ及び「情報信託機能の認定に係る指針Ver2.1」を公表。同とりまとめにおいては、健康・医療分野の情報の取扱い、提供先第三者の選定、再提供禁止の例外等に関して整理・明確化を行った。
- 健康・医療分野の情報の取扱いに関する第17回検討会での議論の中、いわゆるプロファイリングにより要配慮個人情報を推認することについての問題提起がなされた。
- これを受け、第18回検討会において検討の視点を整理し、第19回では有識者から、第20回では事業者から、情報銀行におけるプロファイリングの取扱いについてヒアリングを行った。本資料は、今後の議論のため、これまでの議論を整理することを目的とするものである。

➤ 整理を行った項目

- 1 プロファイリングとは
- 2 情報銀行におけるプロファイリングの検討の視点
- 3 プロファイリングによるリスク
- 4 情報銀行におけるプロファイリングの規律の在り方
- 5 新しいサービス普及等の観点から
- 6 プロファイリングに関する今後の検討について

1. プロファイリングとは

1. GDPRにおける定義(第4条4項)

- 「「プロファイリング」とは、自然人と関連する一定の個人的側面を評価するための、特に、当該自然人の業務遂行能力、経済状態、健康、個人的嗜好、興味関心、信頼性、行動、位置及び移動に関する側面を分析又は予測するための、個人データ利用によって構成される、あらゆる形式の、個人データの自動的な取扱いを意味する。」
(個人情報仮訳 <https://www.ppc.go.jp/files/pdf/gdpr-provisions-ja.pdf>)

2. 本とりまとめにおける定義

- パーソナルデータ+α研究会「プロファイリングに関する最終提言案」(NBL1211号)では、GDPRにおける上記プロファイリングの定義を確認しつつ、我が国において未だその定義に関するコンセンサスが形成されていないことを踏まえ、「パーソナルデータとアルゴリズムを用いて、特定個人の趣味嗜好、能力、信用力、知性、振舞いなどを分析又は予測すること」と定義している。
- 各定義は、GDPRでは個人の評価のための個人データの自動的取扱いを、上記研究会では個人を評価することそのものを指している等の違いがあるものの、後者がより簡便であり、プロファイリングの利点・リスク等を踏まえて情報銀行における取扱いを検討するための定義としては適切と考えられる。そこで、本とりまとめにおいても後者の定義を採用する。

3. 情報銀行のスキームとプロファイリング

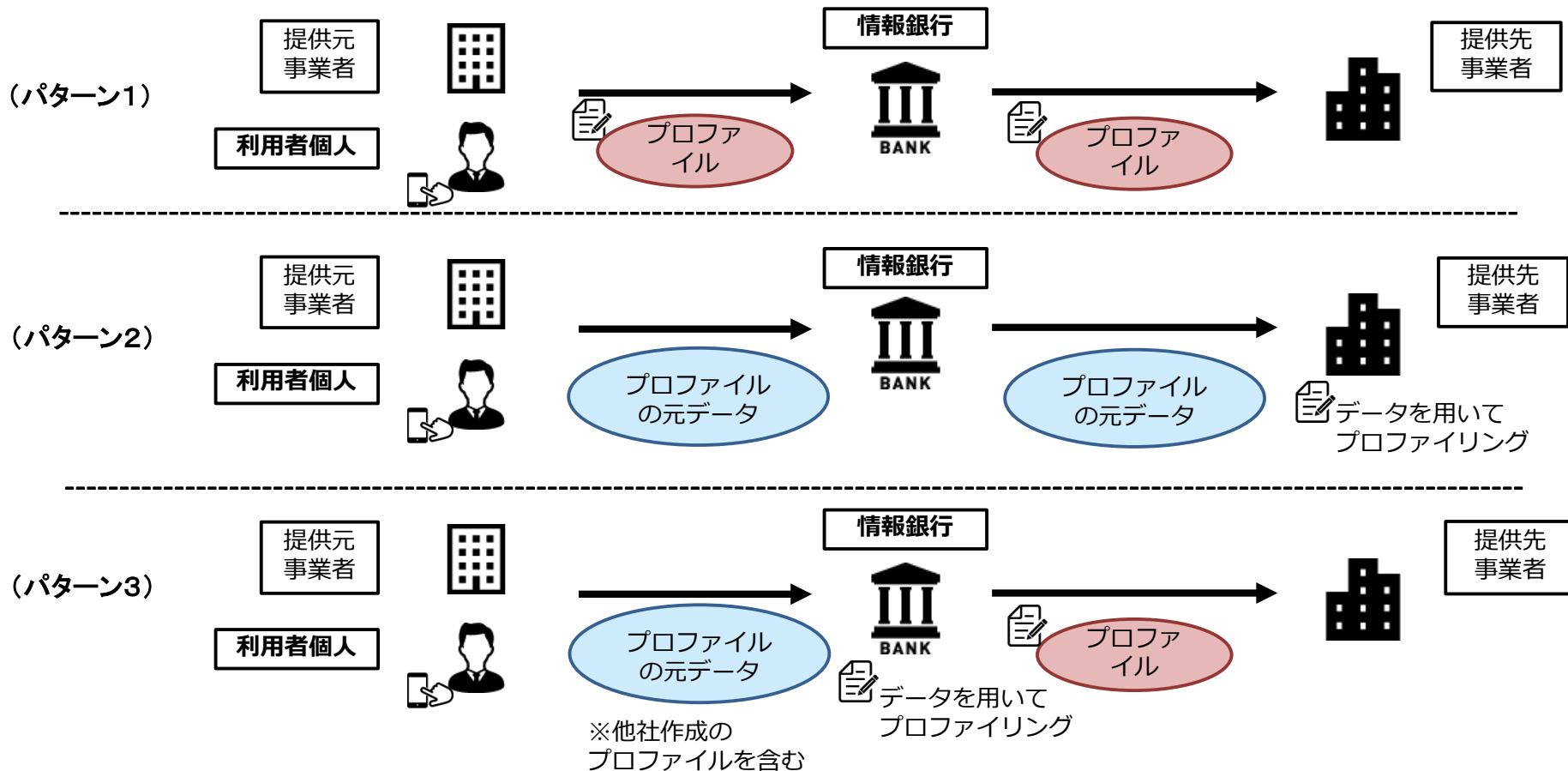
- 情報銀行は、情報を預けた個人に対し、当該個人に合ったサービス等の利益を提供することが想定されており、個人データをもとに、アルゴリズムを用いて趣味嗜好等を分析・予測することは頻繁に生じうる。
- 情報銀行のスキームの中でプロファイリングが行われる場合としては、情報銀行自体がプロファイルを作成・利用・提供する場合、提供先が情報銀行の提供した情報に基づきプロファイルを作成・利用・(再提供禁止に反しない範囲で)提供する場合、提供元等が作成したプロファイルの情報銀行が取得・利用・提供する場合等が考えられる。これらにつき、信用スコアに関する令和元年10月の本検討会とりまとめにおける整理を参考に、1～3のパターン(次頁参照)に分けた上で、各主体につきどのような規律を行うべきか検討する。
- 現行指針では情報銀行は要配慮個人情報を取り扱えないことから、プロファイリングにより要配慮個人情報推知される場合、そのこと自体(プロファイリングの実施自体)も問題となる。しかし、プロファイリングにつき適切な規律を検討する観点からは、プロファイリングの目的、プロファイリングを元になされる判断や本人への影響の内容に特に注意する必要がある。

1. プロファイリングとは

- ・パターン1: 提供元作成のプロファイル情報を情報銀行が取得し、これをそのまま提供先へ提供する場合
- ・パターン2: 提供元からプロファイルの元となるデータを情報銀行が取得し、情報銀行から当該データの提供を受けた提供先がプロファイルを作成する場合
- ・パターン3: 提供元からプロファイルの元となるデータ又はプロファイル情報を情報銀行が取得し、これを元に情報銀行がプロファイルを作成して、当該プロファイルを提供先に提供する場合

※パターン1・3は、情報銀行がプロファイルを利用して重要な決定を行う場合とそうでない場合を分けることも考えられる。

また、AIを利用したレコメンド等においては、プロファイルが明確に作成されない場合があるが、情報銀行や提供先においてかかる仕組みを用いる際には、パターン2・3に類するものとして規律を検討する必要がある。



2. 情報銀行におけるプロファイリングの検討の視点

- 個人情報に対する個人のコントロール能力を高めることを基本的な考え方とし、個人の利益を図るために個人が同意した範囲内で適正にデータを活用する存在である情報銀行においては、どのようにプロファイリングを取り扱うべきか

- 今後、情報銀行の普及が進めば、個人に関する様々なデータが情報銀行に収集・集約することが期待されるが、それがプロファイリングに活用されることにより、利用者はより多くの利便を受け取ることができる可能性がある。他方、本人の意図・想定しない目的に利用されたり、本人にとって不利益となるリスクが高まることも懸念される。

自動化された個人に対する意思決定とプロファイリングに関するガイドライン(EU指令第29条作業部会)(2018年2月6日)

- ✓ プロファイリング及び自動化された意思決定は、以下のような利便を提供することで、個人、組織にとって役立つかもしれない。
 - ・効率性の増進、及びリソースの節約
- ✓ それらは多くの商業的なアプリケーションを持ち、例えば、市場セグメントを改善し、個々のニーズに合ったサービスや商品の提供に利用できる。医療、教育、ヘルスケア、輸送もそうしたプロセスから多くの利便を受け取ることができる。
- ✓ しかしプロファイリング及び自動化された意思決定は、適切な保護措置が必要な個人の権利と自由に大きなリスクをもたらすかもしれない。そのプロセスは不明瞭であるかもしれない。個人はプロファイル化されることを知らず、又は何が関係しているかを理解していないかもしれない。
- ✓ プロファイリングはこれまでの典型的で社会的な区分を永続させるかもしれない。それは個人を特定の категорияに閉じ込め、それら個人の示唆する選好に個人を制限するかもしれない。それは、例えば、書籍、音楽、ニュースのような商品若しくはサービスの選択の自由を弱めるかもしれない。プロファイリングは、ある場合には、不正確な予測に繋がるかもしれない。他の場合には、それはサービスや商品の提供拒否や不当な差別をもたらすかもしれない。

- 情報銀行においてプロファイリングを取り扱う上で、どのようなリスクを考慮すべきか。
- 当該リスクを踏まえて、情報銀行においてプロファイリングを取り扱う上でどのような統制を図るべきか。
- 新しいサービスを普及させる観点から、プロファイリングを有効活用するものを含め様々なタイプのサービスが提供され、事業者の競争を促すような認定基準とすることが必要という観点については、どのように考慮すべきか。

3. プロファイリングによるリスク

- 情報銀行においてプロファイリングを取り扱う上で、どのようなリスクを考慮すべきか。

想定されるリスクの例 ※本スライドは、本検討会第19回山本構成員資料の記載をベースに検討会での議論等を踏まえ編集したものの

1. プライバシー権侵害

- 情報銀行や提供先が、その取得した個人情報から、一般人であれば私生活上の秘密として秘匿しておきたいと考える事実を推知しうること等による問題であり、特に要配慮個人情報をプロファイリングする場合に問題となる。
- 元情報〔例えば脈拍情報〕の情報銀行等との共有・提供には同意していても、プロファイリング結果〔例えば鬱状態にあること〕の共有等までは同意していない場合、たとえヘルスケア等の利用目的の範囲内でも本人にとって不意打ちとなりうる。推知情報だとしても、「真実らしく受け取られる」と裁判所に判断される可能性がある(「宴のあと」事件判決参照)。
- さらに、プロファイリング自体がプライバシー侵害に当たる場合もありえる。

2. 不当な差別・選別

- (1) **ブラックボックス問題**: スコアの算出にどのような情報が使われたのか、どの情報にどの程度の比重がかけられて算出されたのかが明らかではない。
- (2) **確率の評価と自動バイアス**: AIの評価は限定的データに基づく確率的な評価にすぎない。しかし人間には、コンピュータのはじき出した結果を信じるバイアス(自動バイアス)がある。
- (3) **不適切なデータの混入可能性と、検証困難性**: 本人の評価に本来使うべきではない情報が混入し、本人の信用スコア等に影響を与える可能性がある。
- (4) **差別の再生産問題**: これまで存在してきた社会の差別構造が、アルゴリズムを設計する際のデータセットの偏りや、性別等のセンシティブ属性が算定に使用されることでスコアに反映し、差別構造が固定化ないし悪化する可能性がある。
- (5) **バーチャル・スラム問題**(結果の「ひとり歩き」によるスティグマ化可能性): スコアの利用範囲が拡大すると、低スコアの者は社会の至る所で事実上の不利益を受けるうえ、スコアの算定基準が不透明であることでスコアアップの方法もわからず、その境遇が社会の下層で固定化してしまう可能性がある。

3. **行動の萎縮効果**: スコアが落ちることをおそれ、行動を控えてしまう可能性がある。

4. **民主主義への影響**: デジタル・ゲリマンダリングの可能性(ケンブリッジ・アナリティカ事件など)

5. **自己決定権への介入**: マイクロターゲティング広告による強い誘導、ダークパターン(消費者に不利益な方向へ誘導するUI等)。悪質なものでなくても、選好の固定化、選択肢の縮減、セレンディピティの縮減が生じるおそれがある。

- プロファイリングによるリスクを踏まえ、情報銀行においてプロファイリングを取り扱う上でどのような統制を図るべきか。

1. 情報銀行における現状の概要(具体的な規律等については本検討会第18回資料(資料18-3)等も参照のこと)

(1) 個人情報保護法における対応

- プロファイリングへの懸念に対応するため、令和2年改正個人情報保護法は、利用停止・消去等の要件の緩和、不適正利用の禁止、第三者提供記録の開示、提供先にて個人データとなることが想定される情報を提供する場合の本人同意などの新たな規律を導入。ガイドライン※1では、本人が予測できる程度に利用目的を特定することを求めている。また、ガイドラインQ&A※2は、プロファイリングの分析結果の利用目的のみならず、かかる分析処理を行うことを含めて、利用目的を特定することを求めている。

※1 個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン(通則編)(平成28年11月(令和3年1月一部改正))

※2 「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン」に関するQ&A(平成29年2月16日令和3年9月10日更新)(令和2年改正法関係(未施行))「2-1 個人情報の利用目的」QA2-1

- なお、情報銀行が規律の対象となるものではないが、放送受信者等の個人情報保護に関するガイドラインにおいては、放送の特性にかんがみ、視聴履歴を取り扱うに当たっては、要配慮個人情報を推知し、又は第三者に推知させることのないよう注意しなければならないとしている。

(2) 指針における対応

- 情報信託機能の認定に係る指針では、情報銀行において、事業内容が個人の利益に反していないかという観点から、個人に対し個人情報の利用によるリスクが伝えられているか、取得する個人情報が利用目的の達成のために必要最小限の項目となっているか等を、データ倫理審査会において審議することとしている。

(3) その他指針に関連した対応

- 信用スコアの取扱いについて、令和元年10月の本検討会とりまとめにおいて、個人にとって不利益な利用とならないよう留意する必要があるとし、GDPRの規定を参考としつつ、情報銀行が参考とすべき留意点(リスクの説明、個人の利益を踏まえた利活用、差別に繋がる情報の提供禁止、算出方法の説明責任、人間の関与等)を整理。
- 認定団体は、「情報銀行」認定申請ガイドブックやデータ倫理審査会運用ガイドラインにおいて、指針における上記対応内容を具体化した内容を定め、これに基づき審査を行っている。なお、申請事業者が信用スコアを取り扱う場合、令和元年10月本検討会とりまとめに記載の留意点に基づき、当該事業者の事業内容を確認・審査している。

■情報信託機能の認定に係る指針Ver2.1

情報信託機能の認定基準

3)ガバナンス体制

項目	内容
①基本理念	「データは、個人がその成果を享受し、個人の豊かな生活実現のために使うこと」及び「顧客本位の業務運営体制」の趣旨を企業理念・行動原則等を含み、その実現のためのガバナンス体制の構築を定め経営責任を明確化していること
③諮問体制	以下を満たす、社外委員を含む諮問体制を設置していること(データ倫理審査会) ・構成員の構成例:エンジニア(データ解析や集積技術など)、セキュリティの専門家、法律実務家、データ倫理の専門家、消費者等多様な視点でのチェックを可能とする多様な主体の参加 ・ <u>データ利用に関する契約や利用方法、提供先第三者などについて適切性を審議し、必要に応じて助言を行う</u> ・ <u>情報銀行は定期的に諮問体制に報告を行うこと、諮問体制は、必要に応じて情報銀行に調査・報告を求めることができる、情報銀行は当該求めに応じて、適切に対応すること</u>

諮問体制(データ倫理審査会)に関する事項

■データ倫理審査会における審議の考え方

- ・ 情報銀行は、個人の代理として、個人が安心して自らに関する情報を預けられる存在であることが期待される。このため、利用者たる個人の視点に立ち、適切な運営が確保される必要がある。
- ・ このため、データ倫理審査会は、情報銀行の事業内容が個人の利益に反していないかという観点から審議を行う。
(例)・個人によるコントローラビリティを確保するための機能が誤解のないUIで提供されているか
 - ・ 個人の同意している提供先の条件について、個人の予測できる範囲内で解釈されて運用されているか
 - ・ 個人にとって不利益となる利用がされていないか／個人に対し個人情報利用によるリスクが伝えられているか
 - ・ 個人にとって高いリスクを発生させる恐れがある場合には、GDPRで義務づけられているDPIA(データ保護影響評価)を参考にすることも考えられる

■「情報銀行」認定申請ガイドブックver.2.1((一社)日本IT団体連盟 情報銀行推進委員会)

5.3.2 プライバシー保護対策の具体的基準

項目	認定基準及びその適合性を確認するために必要な提出書類
⑨データの最小化	<p>■認定基準</p> <p>○次に示すような方法で、データ処理手順及びICTシステムを設計及び実装すること【抄】</p> <ul style="list-style-type: none">・<u>個人情報の取扱いにあたっては、必要最小限の項目をもって利用目的を達成し、利用目的を超えた意味情報(行動の観測、プロファイリング情報等)の抽出を行わないこと</u>

5.4.1 ガバナンス体制の具体的基準

項目	認定基準及びその適合性を確認するために必要な提出書類
③諮問体制	<p>■認定基準</p> <p>○以下を満たす、審議事項を実施していること【抄】</p> <ul style="list-style-type: none">・個人と情報銀行の間の契約の内容<ul style="list-style-type: none">※「個人と情報銀行の間の契約の内容」において、適切性を審議すべきものとして、以下が挙げられる。<ul style="list-style-type: none">-<u>ビジネススキームの妥当性(個人情報を委任する個人に不利益が及ばないか)</u>-<u>残留リスクの妥当性(リスク対策を施してもなお残るリスクは受容可能か)</u>-<u>個人へ還元する便益の妥当性(個人の全てが、直接的又は間接的な便益を受け取ることができるか)</u>・情報銀行に委任した個人情報の利用目的<ul style="list-style-type: none">※「情報銀行に委任した個人情報の利用目的」において、適切性を審議すべきものとして、以下が挙げられる。<ul style="list-style-type: none">-<u>利用目的の妥当性(わかり易いか、個人が誤解するような説明がなされていないか、個人に便益が提供できない個人情報の取り扱いがなされていないか)</u>-<u>取得する個人情報の項目(利用目的の達成のために必要最小限の項目となっているか)、便益との関連(個人に便益を還元するために必要最小限の項目となっているか)</u>※「提供先第三者の選定方法」において、適切性を審議すべきものとして、以下が挙げられる。<ul style="list-style-type: none">-<u>提供先第三者の個人情報の利用目的の妥当性(個人にとって不利益となる利用がなされていないか)</u>-<u>安全管理措置のレベルの妥当性(個人情報の取り扱いプロセスにおいて、リスク対策が十分になされているか)</u>

■「情報銀行」認定制度データ倫理審査会運用ガイドライン（（一社）日本IT団体連盟 情報銀行推進委員会）

8.2.1. 個人と情報銀行間の利益相反等(善行原則 beneficence)

本人と「情報銀行」間に利益相反がなく、本人にとってリスクよりも便益の方が大きいかなどを確認する。なお、データ倫理とは異なるが、「倫理」という意味で共通する部分があるので、医療倫理原則についてもここで触れる。医療倫理4原則の1つに「善行原則」があり、患者のために最善を尽くすことをいう。本審議基準は、善行原則に類似するものであるとも考えられる。

- 利用目的と取り扱う個人情報に関係に矛盾がないか。利用目的を想定できない個人情報を取得していないか。個人情報の過剰取得がないか。
- 業務フロー図で定義した個人情報の取扱いについて、その必要性が説明できるか。一般人の視点に立って納得できる程度に合理的か。例えば、その範囲の個人情報を取り扱う必要があるか、その個人情報の項目を取り扱う必要があるか、その処理を行う必要があるか等。
- 要配慮個人情報に該当しないが、不当な差別や偏見その他の不利益が生じる可能性がないか。
- 利用目的の達成に不必要・不相当な個人情報を入手しないよう、どのような対策を講じるか。網羅的・探索的に個人情報を入手する場合や、利用目的や入手経路、対象者の範囲が十分に特定されていない場合に特に問題になるので注意を要する。
- 個人情報の取扱いがプライバシー等へ与える影響度合いはどの程度か。どのようなリスクが考えられるのか。リスク対策は十分か。残留リスクは許容できるレベルか。
- 個人情報の取扱いによって、本人が得られるメリットは何か。どの程度のメリットか。リスクとメリットのバランスとして、メリットが必ず上回っているといえるか。
- 必要性が低かったり影響が大きかったりする場合は、代替策があれば代替策を立て、代替策がない場合は取扱いをやめるか、リスク対策を厚く講じるべき。但し、プライバシーへの影響が大きい場合でも、取扱いをやめたり、代替策を立てたりすることが困難なときもあり、取扱い中止・変更が必須とされるわけではない。そのような場合は、リスク対策を厚く講じる等、個人情報を取り扱う必要性とプライバシーに与える影響とを比較考量し、適切な取扱いを図っていく。

8.2.3. 想定リスクの妥当性・リスク対策の適切性(無危害原則 non-maleficence)

想定リスクの妥当性とリスク対策の適切性を確認する。すなわち、リスクを十分に事前に想定した上で、リスクをなくすか、又は許容できるレベルまで軽減する十分な対策を講じているかを確認する。医療倫理4原則の1つに「無危害原則」があり、「危害を引き起こすのを避ける」という規範あるいは、「害悪や危害を及ぼすべきではない」とことでありと定義される。本審議基準は、無危害原則に類似するものであるとも考えられる。

- 起こりうるリスクが、十分想定されているか。他には想定されないか。
- プライバシーへの影響・リスクが大きいものは、リスク対策の適切性の観点から十分なチェックを行う。 等

4. 情報銀行におけるプロファイリングの規律の在り方

2. プロファイリング結果に着目した区分による規律の検討

※本項目は、本検討会第19回山本構成員資料・発表における整理をベースに、同生員構成員資料・発表や本検討会での議論等を踏まえ編集したものの。

(1)「要配慮プロファイリング」と「一般的プロファイリング」の区別による整理

ア 要配慮プロファイリングの定義

- ・要配慮個人情報(個情法2条3項)等を推知するプロファイリング(対象者に重大な不利益を与える可能性のあるプロファイリング)をいう。

(例)疾患予測、センシティブな身体および精神状態の予測、社会的信用力の予測、人事採用・人事考課のための適性・能力の予測、政治的信条の予測、犯罪傾向の予測、未成年者を対象とする予測※1など

- ・個情法上の要配慮個人情報のみに限定した議論ではない。なお、現行指針では情報銀行は要配慮個人情報を取り扱えないことに留意する必要がある。
- ・要配慮個人情報等に該当するプロファイルは明確に作成されなくとも、パーソナルデータとアルゴリズムを用いて、特定個人の趣味嗜好などを分析・予測するものであればプロファイリングに該当するため規律を検討することが考えられる※2。

※1 未成年者を対象とする予測を一律に要配慮プロファイリングに含める場合の情報銀行事業への影響は大きく、脆弱性につけ込む場合など危険性の高い類型のみ要配慮プロファイリングに含め、規律することも考えられる。

※2 プロファイルが明確に作成されないケースとして、例えば、ある商品(保険、ベビー用品、化粧品等)につき、当該商品の購買意欲が高い層へのターゲティング広告を行うため、AIへのインプットとして一定のマーケティングによる当該商品の購買傾向の変化に関するデータを入力し、広告の対象者を決定するような場合が挙げられる。

このような場合、プロファイリングの目的、AIへのインプットデータのいずれにも要配慮個人情報等に該当する要素は認められないが、当該広告の対象となった者の属性を事後的に分析すると、いずれも「高齢かつ独り暮らし」あるいは「妊娠した女性」といった特徴を有することが判明する場合がある。かかるケースでは、直接に要配慮個人情報等の推認がなされているわけではないが、これと同等の事態が生じているといえ、要配慮プロファイリングとして規律することが考えられる。

もっとも、かかる場合については、要配慮プロファイリングへの該当性を事業者側も事前には予測できないため、専らアルゴリズムの公平性やAIガバナンスの問題となるとも考えられる。

4. 情報銀行におけるプロファイリングの規律の在り方

イ 要配慮プロファイリングの取扱いに関する論点

(ア) 禁止カテゴリーの創設(特定カテゴリーに属するプロファイル作成の禁止)

- ・犯罪傾向の予測(本人にとって利益なし)、政治的信条の予測(選挙や民主主義を不当にゆがめる可能性あり)などは、信頼される情報銀行として、同意があっても取り扱う(要配慮プロファイリングの実施、結果の取得・利用、提供等をする)べきではないのではないか(パターン1~3)。
- ・プロファイルが明確に作成される場合には、禁止カテゴリーに該当するプロファイルが作成されないようにする必要がある(パターン1~3)。一方、プロファイルが明確に作成されない場合、少なくとも情報銀行においては、AIの分析等により結果として社会的に脆弱な層を対象としたレコメンドがなされていないか等につき、事後的に内容を検証可能な仕組みを構築し、検証結果をアルゴリズムへフィードバックして、禁止カテゴリーに該当する情報を予測した場合と同様の判断がなされないようにすることが考えられる(パターン3類似の場合)。
- ・禁止カテゴリーについては、データの種別で考えるほか、スキーム自体がフェアではないとしてデータの処理に着目し、当該行為を禁止することも考えられる(視点につき、データ倫理審査会運用ガイドライン 8.2.1、8.2.3(スライド10)参照)。
- ・禁止カテゴリーは、個人的利益および社会的利益に対するリスクの重大性や影響度等の観点から決定される。

(禁止カテゴリーの具体的内容として、犯罪傾向の予測、政治的信条の予測、「禁止されるAI利用行為」(AI規則案)であるサブリミナル技術を用いて人の行動を著しく歪めること・子供や障害者等の弱者の脆弱性につけ込む利用等に該当するプロファイル作成・利用等が考えられる。同規則のハイリスクAIシステムによるプロファイリングの類型に禁止カテゴリーに入れるべきものはあるか等、更なる検討を要する。)

(再掲)

パターン1: 提供元作成のプロファイルを情報銀行が取得し、これをそのまま提供先へ提供する場合

パターン2: 提供元からプロファイルの元となるデータを情報銀行が取得し、情報銀行から当該データの提供を受けた提供先がプロファイルを作成・利用する場合

パターン3: 提供元からプロファイルの元となるデータ又はプロファイルを情報銀行が取得し、これを元に情報銀行がプロファイルを作成して、当該プロファイルを提供先に提供する場合

4. 情報銀行におけるプロファイリングの規律の在り方

(イ) 使用・提供禁止データの創設(要配慮プロファイリングに用いるデータの制限)

- ・情報銀行は、遺伝情報など、本人が努力しても変更・修正できない情報を要配慮プロファイリングに利用すべきではなく(パターン3)、これらの情報を要配慮プロファイリングを行う者に対して提供すべきではない(パターン2)のではないか。また、そのようなデータを使用してプロフィールが作成されていないか確認し、使用している場合には取り扱うべきではない(パターン1)のではないか。
- ・本人が努力しても変更・修正できない情報以外にも、例えば信用度の予測に勤務先の情報を用いる場合に、当該勤務先が宗教団体である事実など、本人の同意があっても要配慮プロファイリングに用いる場合には配慮すべき情報が存在するのではないか。

(ウ) 厳格な同意取得

- ・情報銀行による要配慮プロファイリングの実施(パターン3)、要配慮プロファイリング結果の取扱い(パターン1)、提供先による要配慮プロファイリングの実施(パターン2)について明示的に説明し(重要事項として強調し、リスク等についても説明)、事前に同意を得る。

※プロフィールが明確に作成されない場合、事業者側も事前に要配慮プロファイリングがなされることを予測できないため、厳格な同意取得による対応にも限界があり、ガバナンスの問題として対応することが適切と考えられる。情報銀行においてかかる事態が生じる場合(パターン3類似の場合)には、要配慮個人情報等の推認がなされるのと同等の事態が生じるおそれが高いもの(保険、ベビー用品、化粧品のリコメンド等が考えられる)がないか、データ倫理審査会で審査することが必要と考えられる。

(エ) 説明責任・透明性の徹底

- ・GDPRを参考※1に、要配慮プロファイリングを取り扱っていること(プロファイリングの実施(パターン3)、結果の取得・利用、提供等(パターン1、3))、実施している場合にはその分析・予測に含まれるロジック(パターン3)※2、本人にとっての重要性及び本人に生ずると想定される結果に関する意味のある情報を提供すること(パターン1、3)、これらのうち該当するものを要配慮プロファイリングを行う提供先に実施させること(パターン2)が考えられる。

(アルゴリズムの複雑な説明や完全な開示は求めないが、少なくとも教師データの構成要素(包摂データ、排除データ)、アルゴリズムに反映させた政策的選択(調整基準も含む)、社会的影響評価、監査方法等につき透明化することが考えられる)

※1 ただし、GDPRにおけるプロファイリング一般についての規律である。

※2 パターン1の場合も、情報銀行がプロフィールを利用して重要な決定を行う場合には、ロジックについて提供元等に確認させることも考えられる。

4. 情報銀行におけるプロファイリングの規律の在り方

ウ ガバナンス体制における対応(データ倫理審査会の役割※)

(ア) 情報銀行が要配慮プロファイリングを行う場合(パターン3)

i 事前審査

・要配慮プロファイリングを実施する場合、事前にデータ倫理審査会の審査を経る。

(EUのAI規則案における事前審査制参照)

ii 説明項目の検討

・透明性確保のため、何を説明すべきかをデータ倫理審査会が検討する。

iii 定期的なHRIA(Human Rights Impact Assessment)

・アルゴリズムの公正さのチェック。差別的インパクトの査定とアルゴリズムへのフィードバックをする。

(データ倫理審査会運用ガイドライン8.2.1参照)。

iv 個別審査

・プロファイリング結果に対する異議申立てへ対応する。異議申立ての内容を評価し、フィードバックする仕組みを構築する。

v 提供先による利用状況の審査

・提供先に情報銀行のデータ倫理審査委員会に対しての報告義務を負わせる。

vi その他、以下についても検討することが考えられる。

①アルゴリズムの公正等を専門的に審査できるWG設置

②監査機関による監査

③苦情等を受けつける窓口の設置(特に一定の決定に利用する場合、人間が関与する必要性も考慮)

④AI規則案における適合性評価を参考にした仕組み(上記 i や vi ①と重複する部分があると思われる)

※ガバナンス体制ないし管理体制として、データ管理者やデータ保護責任者の役割も重要であるが、ここでは情報銀行に特有のデータ倫理審査会の在り方に限って記載する。

4. 情報銀行におけるプロファイリングの規律の在り方

(イ) 情報提供先事業者が要配慮プロファイリングを行う場合(パターン2)

- ・提供先にデータ倫理審査会に類似する機関(同等機関)があり、(ア)と同様の機能を有しているかどうかを審査する(データ倫理審査会運用ガイドライン8.2.5参照)。
- ・提供先の同等機関からHRIAの報告等を受け、適切性を審査する。

(ウ) 情報銀行が要配慮プロファイリングの結果を利用する場合(パターン1、3)

- ・要配慮プロファイリングの結果(スコア等)が目的に従って利用されているかを審査する。
- ・スコア等を踏まえ個人に関する重要な決定を行う場合には、個別審査(異議申立てへの対応)を行う。
- ・パターン1の場合、情報銀行が有効な個別審査を行う観点から、提供元に対し、アルゴリズム等に関する一定の情報につき報告義務を課す。
- ・プロフィールの元データに何が含まれていたか分からないことから、当該プロフィール作成者にデータ倫理審査会に類似する機関(同等機関)があり、(ア)と同様の機能を有しているかについて審査する。

(2) その他のプロファイリング

ア 一般プロファイリング

- ・レコメンドやターゲティング広告のために、性別、年代、趣味・嗜好などを予測することを含む、消費者に不利益を与える可能性が低いもの。

イ 一般プロファイリングの取扱いに関する論点

- ・本人に対して、プロファイリングの有無と目的を開示し、内容を例示する義務を課す(例: 閲覧履歴や購買履歴等から、性別・年代を分析・予測している、など)(パターン2、3)。

ウ データ倫理審査会の役割

- ・情報銀行がプロファイリング・リストを作成し、その中に要配慮プロファイリングが含まれていないかを審査(パターン3)、提供先からプロファイリング・リストを受け取り、その中に要配慮プロファイリングが含まれていないかを審査する(パターン2)。

5. 新しいサービス普及等の観点から

- 新しいサービスを普及させる観点から、プロファイリングを有効活用するものを含め様々なタイプのサービスが提供され、事業者の競争を促すような認定基準とすることが必要という観点については、どのように考慮すべきか。
- プロファイリングは、パーソナルデータを元に個人に合ったサービス等を提供する情報銀行のスキームと密接に関わるものであり、その規律は情報銀行の運営に大きな影響を及ぼしうる。
- 情報銀行のスキーム自体、黎明期であり、各事業者における様々な試行錯誤が行われている。プロファイリングのリスクは前述のとおりであり、個人情報安全性を確保して適切に利活用する観点から、一定の制限は当然必要であるが、新たなビジネスモデルの創造を妨げないような規律が求められる。
- 今回の検討では、GDPR等におけるプロファイリングに関する議論を参考にしているが、これらの規律を直ちに全て取り入れることまで必要ではないと考えられる。特にデジタルサービス法、デジタル市場法のようなプラットフォーム規制について、これらは、情報銀行の市場における存在感が大きいとはいえない現段階では、重要なものに限って参考にすべきであるとの意見があった。さらに、情報銀行自体の創意工夫の意欲を削がないためにも、また、事実上の参入障壁となり新興スタートアップがチャレンジできなくなることを避けるため、できる限り規制や規律は抑制的になされるべきとの意見もあった。
- あくまで我が国の個人情報保護法・ガイドライン等をベースに、個人起点のデータ利活用を推進する観点から、情報銀行として個人情報保護と利活用のバランスを意識しつつ指針を改定していく必要がある。

1. プロファイリングに関する検討を踏まえた指針改定について

- 指針上、情報銀行は個人情報法や同法ガイドライン等に従うものとされ、令和2年の同法改正に伴いプロファイリングに関して対処された内容(スライド7 1(1)参照)は、基本的に指針変更の必要はない。
- これまでの検討において、情報銀行におけるプロファイリングは「要配慮プロファイリング」と「一般的プロファイリング」とで区別して整理すべきとされ、前者についてはそのリスクの大きさに鑑み禁止カテゴリーや使用・提供禁止データを定めることなど、より重い規制を課すことが提案されている。そこで、指針上もプロファイリングにつき対応すべきであり、令和2年・3年個人情報保護法改正に合わせて指針改定を行う。
- もっとも、現段階では、プロファイリングに関する規律についてなお検討を要する事項が多く、指針に詳細を定めることはできない。そのため、指針の「Ⅱ 2(2)プライバシー保護対策」の頁に以下のような記載を追加することとして、プロファイリングについては今後も継続的に議論することとしたい。

いわゆるプロファイリング(パーソナルデータとアルゴリズムを用いて、特定個人の趣味嗜好、能力、信用力、知性、振舞いなどを分析又は予測すること※)については、情報銀行が自らこれを行う場合のほか、プロファイリング結果を受け取る場合、提供先第三者へ元データを提供する等の形で関与する場合を含め、関係する各主体において利用目的の特定、透明性、データの最小化等の点で必要な配慮がなされるよう、情報銀行において対応すべきである。また、データの処理過程、結果の利用方法等の適切性をデータ倫理審査会において審査することが推奨される。

特に、要配慮個人情報等を推知することにより利用者個人に重大な不利益を与える可能性のあるプロファイリングについては、当該プロファイリングを「要配慮プロファイリング」として、要配慮プロファイリングを取り扱うことのみならず、分析・予測に含まれるロジック(実施する場合)や、利用者個人への影響・リスクに関する有意な情報について明示し、本人同意を得ることが望ましい。また、この際、利用者個人への説明内容、説明方法について、情報銀行における本人関与の実効性を高めるための工夫がなされることが望ましい。

なお、現状において情報銀行における要配慮個人情報の取扱いは認められていないことから、情報銀行において、要配慮個人情報であるプロファイルを取得又は推知することのないよう注意する必要がある。

※パーソナルデータ+α研究会「プロファイリングに関する提言案」(NBL1211号6頁)による

2. 今後の検討事項

今回の整理を踏まえ、引き続き議論が必要な事項としては、以下が考えられる。

- ✓ 本資料に記載した各種義務を情報銀行や提供先に課すことは適切か
- ✓ 具体的な禁止カテゴリーや使用・提供禁止データの内容をどう考えるか
- ✓ プロファイルが明確に作成されない場合につきどのように考えていくべきか
- ✓ 未成年者に対するプロファイリングにつきどのように考えていくべきか
- ✓ GDPRやAI規則案等諸外国のルールをどの程度参考にすべきか
- ✓ その際、情報銀行の仕組み(包括同意による同意取得など)をどう考慮すべきか
- ✓ 個人情報保護と利活用のバランスをどう図っていくか 等