

「デジタル関連法案」の狙いと問題点

2021,5,3 弁護士 小賀坂徹

I 前段—個人情報、AI、プロファイリングなど

1 現代社会における経済は、膨大な個人情報をAIによって回析した結果の利活用によって成り立っているといつて過言でない。情報の取得により、個人を支配し、経済を支配する。

- ・米ターゲット社の事例—無香料ローションの購入履歴、特定のサプリメントの購入履歴等のデータ回析によって、妊娠の有無、出産予定日をプロファイリング。ベビー用品のDM送付。

- ・アメリカの実験では、フェイスブックで何に「いいね」ボタンを押したかを集積・分析しただけで、そのユーザーが白人であるか黒人であるかを95%の確率で、男性であるか女性であるかを93%の確率で、民主党支持者であるか共和党支持者であるかを85%の確率で、キリスト教信者であるかイスラム教信者であるかを82%の確率で正しく分類できるとされている。

- ・プロファイリングによって、有権者本人に直接尋ねることなく、非政治的な個人データを含む多様な情報から、信条や支持政党等に関する政治的プロファイルを構築し、選択的で効率的な選挙運動を行なうことができるようになっている。

- ・リクナビ事件—サイト内の行動履歴の解析により内定辞退率を算出し、それを採用希望企業に販売

- ・デジタル面接プラットフォームであるハイアービュー（Hire Vue）は、面接対象者の録画画面をAIが解析し、その会話内容、音声、表情等から、面接を受けた者の社会人としての基礎能力、パフォーマンス能力等を判断し、それによって企業が採用の可否を判断するという仕組みであり、音声や表情など、もはや文字化されない個人データによって、個人の内心の評価に踏み込むことを可能としている。

2 但し、ここではAIの学習能力の限界（多数者の情報のみが集積され、マイノリティの情報はほとんど与えられない）から、不平等の固定化といった深刻な問題を孕んでいる。インターネット空間におけるエコーチェンバーやフィルターバブル、バーチャルス

ラムなどの問題。⇒グーグルフェイス問題や「先回りされる個人」（自己決定権との緊張関係）の問題

「監視」「管理」「格付け（固定化）」「差別」⇒支配（国家からも資本からも）

- 3 その情報集積の頂点にるのが GAFAM であり、これらのもつビッグデータに対し、先に示した現代型プロファイリング技術を用いれば、個人の内心にまで立ち入ることは容易となっている。ここでは個人情報保護＝個人の人格的自律の確保との厳しい緊張関係が生じている。EU などでは GDPR により、情報主体から情報保有者への権利が保障されているが、GAFAM に対する更なる規制が議論されている。果たして日本ではどうか・・・

また現代型プロファイリングは企業活動のみならず、選挙活動などにも使われており、さらに国家や私企業がこれを自由に活用できればどうなるか。まさにそうしたことが現実になろうとしている。

- 4 個人の私生活をのぞき見することは、古典的なプライバシー概念に照らしても、プライバシー権の侵害にあたることに争いはない。

とすれば前述のように妊娠の有無のようなセンシティブな私的事項を、本人の同意なく、アルゴリズムによって自動的にプロファイリングすることは、プライバシー権を侵害するといっているのではないか。

山本龍彦教授（慶應大学）は、このような事態をプライバシー権の侵害と捉え、かつセンシティブな事項を一定の精度で予測するプロファイリングは、少なくとも個人情報保護法 17 条 2 項のいう要配慮個人情報の「取得」に該当し、本人の事前同意がない限り、同条違反を構成すると考えるべきであるとしている。一般的な非センシティブな個人情報等を集積してプロファイリングすることで、迂回的であれ、容易かつ瞬時に要配慮個人情報にアクセスできてしまうのであるから、ここに法的規制を及ぼそうという考えは、プライバシー権の保護の観点からは不可欠であろう。

II デジタル関連法案の内容

- 1 デジタル社会形成基本法案ーデジタル化政策の基本理念（IT 基本

法廃止)

「デジタル社会の形成が、我が国の国際競争力の強化及び国民の利便性に資する」「我が国経済の持続的かつ健全な発展と国民の幸福な生活の実現に寄与するため」デジタル社会の基本理念等について定める（1条）

2 デジタル庁設置法案

ーデジタル社会形成のための基本方針、計画立案、総合調整

- ・デジタル庁は内閣におかれ、トップは内閣総理大臣（常設の庁としては初めて）。さらにデジタル大臣も置く（下記勸告権含め、強大な権力を持つ組織）。
- ・関係行政機関に対する勸告権ー関係機関の勸告尊重義務
- ・マイナンバーの情報ネットワークシステムの設置・管理（現在は総務大臣）
- ・個人番号のもとに集約される個人情報を一括して管理（4条2項4号）
- ・民間からの人材の登用（自治体も同様）

3 デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律案

（64?の関係法令改定の束ね法案。新旧対象表だけで600頁超）

- ①個人情報法3法案の一本化と共に地方公共団体の条例も国の基準に統一（最もハードルの低い「民間規律」に統一すると共に、自治体独自の保護制度の廃止）。システムの国が統一管理⇒資料1

Ex.個人情報の定義（個人情報保護法に統一）

行政機関法＝・他の情報と照合して個人の識別ができれば個人情報

・非識別加工情報は個人情報

個人情報保護法＝・他の情報と「容易に」照合でき、それにより個人の識別ができれば個人情報

・匿名加工情報は個人情報ではない

- ②所管する監督機関を個人情報保護委員会に統一⇒資料2

- ③32の国家資格（医師、歯科医師、看護師、保育士、社労士、税理士等々）→ベースレジストリへの布石？

- ④転職時等における利用者間での特定個人情報（マイナンバー）の提供が可能（本人同意が要件となっているものの・・・）

4 公的給付の支給等の迅速かつ確実な実施のための預貯金口座の登

録等に関する法律案

- ・マイナンバーに紐づいた口座の登録（任意）
 - ・行政機関の長は必要に応じて情報提供を求めることができる
- 5 預貯金者の意思に基づく個人番号の利用による預貯金口座の管理等に関する法律案

・預貯金へのマイナンバーの付番は任意であることは現行と変わらないが、金融機関に誘導をさせ、付番を窓口以外からもできるようにするなどして付番の促進を図る

6 地方公共団体情報システムの標準化に関する法律案

- ・国が基本方針、情報システムの基準を策定し、自治体の情報管理システムを国と標準化（同一化）する。民間人の登用

以上から分かることは、デジタル社会の形成は、我が国の国際競争力の強化、我が国経済の持続的かつ健全な発展にとって不可欠であると位置づけ、そのために内閣総理大臣をトップに据え他の国家機関に優位するデジタル庁を設置し、マイナンバーをキイとして国家機関、地方自治体のもつあらゆる個人情報を集約し、デジタル庁（＝内閣総理大臣）において一元管理すること、これがデジタル関連法案の全体像であり、目的である。

と同時に、これは仕組みづくりであり、どのような個人情報をどのような形で行政や民間が利用していくのかは次の段階（だから非常に分かりづらい）。後述するように、実際の検討はとうにスタートしており、それらについて注視していくことこそが重要。

III 法案の問題点

1 基本的視座

デジタル化の目的—個人情報等の利活用の促進

ここでは必然的に個人のプライバシーに関する強度な介入が生じる。したがって個人情報等の利活用に関しては、個人情報保護（プライバシー保護）が十分に図られていることが前提とならなければならない（GDPRにおけるデータ主体の権利の明確化、データ保有者への規制等はこうした問題意識の反映）⇒憲法的視点

プライバシーへの介入の「目的」は、憲法的価値の実現のためでなければならない、「利便性の向上」「行政の効率化」などは、到底目的足

りえない（山本龍彦）。

「我が国の国際競争力の強化及び国民の利便性に資する」(基本法)は、プライバシーへの介入の正当な目的足りえない

*山本教授は、憲法的価値の実現の一例として、個人番号制度により行政サービスの享受主体を「世帯」から「個人」に変えることなどを挙げている。逆に、「利便性」「効率化」という概念がマジックワードのように使われていることに強い危惧を述べている。

2 「デジタル関連法案」の基本的問題点

本来、データの利活用の促進のために、プライバシー保護が図られなければならないが、法案はデータの利活用を容易にする目的でプライバシー保護の水準を引き下げている（車の両輪でなく、片輪での走行）。上記の憲法的視点からはあり得ない。

*データ共同利用権

「デジタル改革関連法案ワーキンググループ」において、宮田裕章教授（慶應大医学部）が提唱。

「データ主体（本人）の同意やプラットフォーム事業者や公的機関のデータホルダーによる許諾だけに基づくものでなく、データ取得方法、データの管理主体、データの利用目的等に鑑みて相当な公益性のある場合に、データの利用を認める」という考え。

このようにプライバシー保護の水準を引き下げつつ、個人番号（マイナンバー）の活用範囲を事実上無限定としていくことによる個人情報の一元管理による「監視社会」化の促進⇒個人の社会活動の委縮、民主主義の退化。

3 国家（内閣情報調査室）と警察による市民監視

この法案により、各省庁と地方自治体の情報システムが、すべて共通仕様化され、デジタル庁で一元管理され、マイナンバーに紐づけられた個人情報がここに集約される。情報ネットワークシステムもデジタル庁が管理する。

市民のセンシティブな情報を含むあらゆる情報を、政府が合法的に一望監視できる。

さらにデジタル庁が集約した情報は、官邸・内閣情報調査室を介して警察庁・各都道府県警と共有される可能性が否定できない。つまり内閣

が内閣情報調査室と都道府県警を直接の傘下におき、国民の「政治的監視」を貫徹する仕組み（警察の完全政治化）に繋がらう。すくなくともそれを抑止する担保はない。

4 一元管理の問題

外部からのハッキングの危険
時代のトレンドは分散管理

5 個人情報保護委員会の権限と体制

IV 今後の課題

1 経団連「デジタル庁の創設に向けた緊急提言」(2020年9月23日)

国・地方を通じたデジタル政策を一元的に企画立案する内閣デジタル局（仮称）の設置、中央省庁システム及び地方公共団体に提供するシステムの企画立案・開発等を一元的に行うデジタル庁（仮称）を設置し、行政各部に対する指揮命令権を持つようにすることを熱望←経済社会のあらゆる分野においてDXに集中的に投資し、Society5.0の実現するため

今回のデジタル庁の設置が経団連の強い要求であることは明白
⇒「高度情報通信ネットワークを通じて自由かつ安全に多様な情報または知識を世界的規模で入手し、共有し、または発信し…多様かつ大量の情報を適正かつ効果的に活用する」「我が国の国際競争力の強化及び国民の利便性に資する」（デジタル社会形成基本法案）

* Society 5.0 とは、「サイバー空間（仮想空間）とフィジカル空間（現実空間）を高度に融合させたシステムにより、経済発展と社会的課題の解決を両立する、人間中心の社会（Society）」（内閣府『第5期科学技術基本計画』）

* 内閣府によると、「Society 5.0 は、Society 1.0 から Society 4.0 に続く新たな社会を指す」とされている。それぞれ狩猟社会（Society 1.0）、農耕社会（Society 2.0）、工業社会（Society 3.0）、情報社会（Society 4.0）と定義され、社会はこのような順序で進化・発展してきたとされる。

（具体例）

- ・ 必要な知識や情報が共有されず、新たな価値の創出が困難

⇒IoT で全ての人とモノが繋がり、様々な知識や情報が共有され、新たな価値が生まれる社会

・情報があふれ、必要な情報を見つけ、分析する作業に困難や負担が生じる

⇒AI により、多くの情報を分析するなどの面倒な作業から解放される社会

*DX (デジタル・トランスフォーメーション) —企業がビジネス環境の激しい変化に対応し、データとデジタル技術を活用して、顧客や社会のニーズを基に、製品やサービス、ビジネスモデルを変革するとともに、業務そのものや、組織、プロセス、企業文化・風土を変革し、競争上の優位性を確立すること

つまり、行政の保有するあらゆる個人データを、財界が安価に、確実に、効率よく利活用するためのシステム構築と法整備が最大の狙い
といていい。今回の法案は、そのための基本的な整備、地ならしと
いていいのではないか。

「監視国家」の問題は古典的な課題といていいが、それを越えた民間でのデータの利活用 (=AI による評価・分析) のもつ権利侵害性
について、十分に注視していく必要があるのではないか。

2 「データ戦略タスクフォース」第一次とりまとめ (2020年12月21日「デジタル・ガバメント閣僚会議決定」)

*デジタル・ガバメント閣僚会議とは

目的：行政のデジタル化の成果を展開することで、民間まで含めた社会全体のデジタル化を推進

構成員：行政改革担当大臣、国家公安委員会委員長、法務大臣、外務大臣、農林水産大臣

(1) データ戦略の必要性

「今日、『データ』は単に存在すればいいということではなく、大量の質の高い信頼できるデータが相互に連携し、『地理空間、ヒトや組織、時間』といった構成要素から成り立つ現実世界をサイバー空間で再現 (「デジタルツイン」) し、新たな価値を創出しつつ、サイバー空間上で個人、国家、産業、社会のニーズに応えることが求められている」

「行政機関（政府・自治体）は、『最大のデータホルダー』であり、そのシステムや行動が我が国の経済社会産業全体に大きな影響を及ぼす。サイバー空間における『プラットフォーム中のプラットフォーム』としての役割を求められていることを十分に自覚し、行政機関のデジタル化に留まるのではなく我が国全体の高度化に寄与すべきである。当然、民間と連携協調が不可欠であり、そのためには民間のDXの取組を促すとともに、行政機関の側において民間の知見と人材を積極的に活用することも求められる。」

（２）データ戦略の課題

①データの存在と利用可能性

自身が保有するデータの棚卸が不十分であり、国内に必要なデータが存在しているかの把握もできず、データの所在が明確になっても機械判読性が低い、外部利用できるフォーマットでない、量が限定されるなどの課題が存在。

②データの基盤的枠組み

ベース・レジストリやクラウド環境などの基礎的な基盤が構築されていないこともあり、存在するデータの全体像が見えず連携もできない。

③データの品質と標準／真正性や信頼

組織としてのデータガバナンス管理体制や、データの真正性や信頼性を高めるためのガバナンスルールが未整備で、データの品質が低く、標準も参照していないことが多く、データの利用が困難。

④データ連携ツール

API等のデータ連携に係る技術環境の整備が不十分であり、必要なデータが存在していても効率的に収集することや、他のデータと組み合わせることが困難。

⑤プラットフォームの欠落

ルールを柔軟・迅速に策定し、多様なステークホルダーの連携・協力を促していくための枠組みが不在。

⑥ビジネスデザイン

個人や企業が自らに関するデータをコントロールするための制度的枠組みとそれを使いながらビジネスデザインを見直していく取組が発展途上。

（３）データ戦略のビジョン

データ戦略の必要性とデジタル技術の進展を踏まえると、そのビジ

ョンは「フィジカル空間（現実空間）とサイバー空間（仮想空間）を高度に融合させたシステム（デジタルツイン）により、経済発展と社会的課題の解決を両立（新たな価値を創出）する人間中心の社会」であり、豊かな人間社会を支えるものである。それはまさに日本政府が目指す **Society5.0** のビジョンと合致する。データ利活用の視点から言い換えると、それは、自由なデータの活用や流通が行われながらも信頼・安全性とのバランスが取れた社会である。

* **Society5.0** の実現のためには社会のあらゆる分野における **DX** が急務。とりわけ行政の **DX** は民間活動 **DX** の前提となる喫緊の課題（経団連）

（４）データ戦略の理念とデータ活用の原則

信頼と公益性を確保しつつ **Society5.0** を実現することを前提に、データが最大限の価値を生み出すためのデータ利活用の原則を示すと下記のとおりである。

- ①自分で決められる、勝手に使われない（コントローラビリティ・プライバシーの確保）例）データの提供者サイドが安心してデータを提供できる仕組み／情報銀行、データコントローラビリティ（ポータビリティ含む）／データ保護
- ②つながる（相互運用性・重複排除・効率性向上）例）データ連携基盤の構築、アノテーションルールの整備、API や機械判読性の強化、国際標準化の推進、利便性の高い ID 体系の導入、基盤の構築とルールの整備にあたっては、データ（リアルタイム性の高いデータを含む）の設計・生成・収集に始まり、活用・維持・廃棄に至るまでのライフサイクルにおける一連のプロセスを対象にするとともに、コンピュータで動く仕様（コード化）を指向
- ③いつでもどこでもすぐに使える（可用性・迅速性・広域性）例）行政オープンデータの拡大、公益に寄与するデータ活用、カタログサイトやベース・レジストリの整備、全世界から利用可能なプラットフォーム整備
- ④安心して使える（セキュリティ・真正性・信頼）例）ID・データの真正性と完全性の担保、トレーサビリティ確保、ID 連携のトラストフレームワーク
- ⑤みんなで創る（共創・新たな価値の創出・プラットフォームの原則）例）官民共同規制、データ取引市場の強化、データ共有価値の創出

(5) 喫緊に取り組むこと

① ベース・レジストリ等の基盤となるデータの整備

* オープンデータの推進

基礎となるデータは企業や行政機関の組織内部に留めず広くオープン化することが活用の始点であり、官民間問わず様々なデータがオープン化されることが望ましい。特に基盤となるデータについてはそれを社会全体で活用することが社会全体の効率性向上、新たな価値の創出につながることから各種データは原則としてオープンにするための枠組みの構築、環境整備を図る。

② ルール・ツール整備も含むプラットフォームの整備

③ トラストの枠組みの整備

3 ベース・レジストリ・ロードマップ（案）

* 「ベース・レジストリとは、公的機関等で登録・公開され、様々な場面で参照される、人、法人、土地、建物、資格等の社会の基本データであり、正確性や最新性確保された社会の基盤となるデータベース」（国家資格の個人番号との紐づけは、今回の法案に位置づけられている「整備法案」）

(1) 背景

① デジタルテクノロジー活用のための基盤整備

行政機関が保有する社会の基本情報の活用のため、安定的に品質の高いデータを供給する基盤が求められる

② 行政手続でのワンスオンリーの実現

* ワンスオンリーとは、「申請者に同一情報の提供を求めない」という考え方。一度提出した情報を再度提出する必要をなくす

③ スマートシティの実現

分野横断、国・自治体横断のデータ活用

* スマートシティ都市が抱える諸問題に対して、ICT等の新技術を活用しつつ、マネジメント（計画・整備・管理・運営）が行われ、全体最適化が図られる持続可能な都市または地区（国交省）

IoT・AIや官民双方のビックデータのフル活用によって、交通・観光・防災・健康・医療・エネルギー・環境など、複数分野を包括的（分野横断型）に連動・最適化していく。

④データマネジメントの必要性

データ管理を効率化するための仕組み

(2) 実現にあたっての課題

ベース・レジストリの特徴は、データを再利用、共有すること。そのため既存の法令との調整が必要。⇒そのため各府省はデータの目的外利用のルールの見直し、個人情報保護法制との関係調整の必要。

ファイル名 : 小賀坂メモ「デジタル化」論点 (神奈川県憲法会議
210503) .docx

フォルダー : C:\Users\usami-
s\AppData\Local\Temp\JsJustPdfCreator.tmp\\$.Pc4A4F.tmp

テンプレート : C:\Users\usami-
s\AppData\Roaming\Microsoft\Templates\Normal.dotm

表題 :

副題 :

作成者 : akiraizumisawa

キーワード :

説明 :

作成日時 : 2021/05/02 19:58:00

変更回数 : 2

最終保存日時 : 2021/05/02 19:58:00

最終保存者 : usami kazuhira

編集時間 : 0 分

最終印刷日時 : 2021/05/02 20:03:00

最終印刷時のカウント

ページ数 : 11

単語数 : 1,292 (約)

文字数 : 7,368 (約)