資料 1

これまでご検討いただいた事項の振り返り

令 和 ４ 年 ４ 月 １４ 日
個人情報保護委員会事務局

1．検討のスコープについて

- どのような目的で、どういう機能を使ってカメラ画像を取得・利用するかを類型化し、それぞれに応じてカメラ画像を取り扱う事業者等に求められる事項や、ガバナンスを整理する必要がある。
- カメラの被写体である本人の権利利益を守るために求められる事項には、個人情報保護法上の具体的な権利や請求権のレベル、プライバシーのレベル、差別や実体的な不利益からの保護や尊厳を守るための対応事項というレベルがあり、それぞれについて整理する必要がある。
- 顔識別機能付きカメラの利用者にどのような対応を求めるかの基準を、識別性、照合性、検索性、自動処理の観点から明らかにする必要がある。
- AI 倫理や、EU の AI 規則案も分析・検討のスコープに含めるとよいのではないか。

2．顔識別機能付きカメラの機能面での特徴や、その利用が想定される場面

（1）顔識別技術やその他の映像分析技術の動向

- 顔識別技術の主な方式には、1 対 1 照合（2 枚の顔画像が同一人物か否かを判定する）と 1 対 N 照合（登録顔識別データベースから本人を検索する）がある。
- 顔識別機能付きカメラのユースケースは、顔登録（誰がどのような基準で登録するか）とアクション（アラート、ゲート開放等）のバリエーションにより様々なものが想定される。
  - 本人確認、滞留回避、人流把握、患者の見守り 等
- 犯罪予防や安全確保用途での顔識別カメラは １：N 照合精度が重要。精度が低いと、対象者の見逃しや、対象者でない人を誤判定する確率が高まる。
- 顔識別技術以外にも、映像分析技術として侵入検知、行動検知、属性推定、人数カウント、混雑度検知、人物照合（全身の外観画像を用いるもの）等がある。
- 高画質、低照度、顔識別の精緻化、小型化による密行性などカメラによる撮影技術の高度化、また、それらの社会における普及という観点からの検討が必要。ま

た、AI 等の新興技術と遠隔生体識別との組合せによる識別性の向上による監視の容易性の観点にも留意する必要がある。

- 英国 ICO の CCTV ガイダンス（Guidance on video surveillance）においては、自動ナンバープレート識別（AMPR）や、身体装着型ビデオ（BWV）、アクションカメラ、スマートドアベルカメラなどにも言及している。他方、ロボットに装着されるカメラについては、日本が先んじて様々な場面で利用されることとなるのではないか。

（2）顔識別機能付きカメラの利点と懸念点

- 利点
  - セキュリティと公共の安全に利益をもたらし、生活をより簡単、効率的にし得る。
- 懸念点
  - 顔特徴量という不変性が高い個人情報を利用するため、長期かつ広範囲にわたり本人を追跡することができる。
  - 本人がカメラによる顔画像の取得を認識したり、その利用目的を認識することが困難。
  - 装置の誤作動やバイアスによるリスクがある。
  - 匿名による行動、表現の自由等への委縮効果。差別的効果。

（3）顔識別機能付きカメラを利用することが想定される場面

- 防犯、法執行、安全保障、安全確保、公衆衛生、災害の防止、風景撮影、テロ対策、法令に基づく場合（医療系施設等）があるのではないか。
- 行動追跡によりプライバシー侵害性が飛躍的に高まり得るが、さらなる被害防止のためにある程度の追跡が必要になる場合もあるのではないか。

3．個人情報保護法と不法行為法の関係

（1）個人情報保護法の法目的

- 個人情報保護法は、当初行政上の取締法規として制定されたが、改正を経て、その目的やアイデンティティが、プライバシー保護をも含むものへと変化してきているのではないか。

（2）適正取得

- 個人情報保護法上の適正取得義務において、肖像権やプライバシー侵害を考

慮しない場合、個人情報保護法上は適法であるから個人情報保護委員会は権限を行使せず、民事法上の不法行為については当事者同士での解決にまかせるとの結論でよいのか。個人情報保護委員会も権限を行使できる前提で議論をした方がいいのではないか。

- 個人情報保護法上、個人情報の機微性の高さに応じて適正取得義務違反になるかどうかの基準が異なると整理することはできるのか。広くプライバシー侵害に当たるものは適正取得義務違反になると個人情報保護法を解釈した場合、かなり厳しい規律になるのではないか。
- 適正取得義務において、不法行為法上の解釈を考慮することはあり得るが、不法行為法はあくまでも総合考慮に基づき個別の事案に応じて判断するものであるから、総合考慮に当たっての考慮要素を抽出し個人情報保護法上の解釈に取り込むことしかできないのではないか。

（3） 不適正利用

- 利用目的の設定について個人情報保護法はニュートラル。利用目的自体は不適正利用になるようなものでなければよく、その範囲で自由に設定されている。他方、肖像権やプライバシー侵害の裁判例では、利用目的が考慮され、個人情報の利用の必要性が重要視されている。

（4） 肖像権・プライバシー侵害についての裁判例における考慮要素

- 肖像権に関する判例（最判平成 17 年 11 月 10 日）は、「人の容ぼう等の撮影が正当な取材行為等として許されるべき場合もあるのであって、ある者の容ぼう等をその承諾なく撮影することが不法行為法上違法となるかどうかは、被撮影者の社会的地位、撮影された被撮影者の活動内容、撮影の場所、撮影の目的、撮影の態様、撮影の必要性等を総合考慮して、被撮影者の上記人格的利益の侵害が社会生活上受忍の限度を超えるものといえるかどうかを判断して決すべき」と判示する。
- これに加え、近時の裁判例では、撮影された画像の管理方法が、侵害成否判断の要素に加えられているものがある。
- N システムによるプライバシー侵害を争点とする裁判例（東京地判平成 13 年 2 月 6 日）は、N システムにより車両が追跡されることについて「車両を用いた移動に関する情報が大量かつ緊密に集積されると…個人の行動等を一定程度推認する手がかりとなり得ることは否定できない。また、仮に N システムの端末…から得

られる大量の情報が集積、保存されるような事態が生じれば、運転者の行動や私生活の内容を相当程度詳細に推測し得る情報となり…国民の行動に対する監視の問題すら生じ得るという点で、Ｎシステムによって得られる情報が、目的や方法の如何を一切問わず収集の許される情報とはいえない」と判示している。このような追跡に関する裁判所の説明には注意を要する。

- 防犯カメラ等の機能の高度化により、個人の特定がしやすくなったり、追跡機能を有したりすると、肖像権等の侵害の成立を肯定する方向に傾きやすいのではないか。

4．個人情報保護法の観点から事業者に対応を求める事項

- 誰のどのような権利利益を保護するのか、どのような影響を及ぼすのか、場面ごとに即した判断が必要。

（1） カメラ画像の取得・利用

ア 利用目的の特定

- 比例性が厳格に問われることとなるため、カメラの設置の目的も厳格に問われることになる。
- テロや重大犯罪の防止のためという利用目的は、権利侵害性が高かったとしても許容し得るのではないか。
- プロファイリングについては、個人と紐づけた形で様々な属性分析が技術的に可能となっており、個人の行動への委縮効果があり得る。そこで、目的を達成するために必要なデータ処理、解析はどこまでかを、データの機微性も考慮しながら検討する必要がある。

イ 不適正利用の禁止、適正取得

- 前掲最判平成17年11月10日における考慮要素から、不適正利用の禁止、適正取得の判断に利用できる要素を検討してはどうか。

（撮影場所について）

  - 設置場所固有のリスクをどのように捉えるか（ex．公共空間）。
  - 撮影場所自体の機微性は考慮する必要があるのではないか（ex．トイレ、病院、政治施設及び宗教施設　等）。
  - 施設の管理者が施設の保護、保安の目的のためにカメラを設置することができる空間と、そうでない空間とで、大きな区別があるのではないか。

- 顔識別機能付きカメラにより取得した画像を用いて再犯リスクを評価し、それによ

り差別的な取扱いが行われるという問題もある。

ウ　本人に対する情報提供

- 本人に対しどの程度の情報提供を行うかは、公共空間においてカメラを利用するにあたり透明性を確保することの目的や、カメラを設置することの目的を鑑み議論する必要がある。
- 店舗型カメラにおける透明性の確保は消費者に選択肢を与えるために必要となるが、公共空間におけるカメラの場合、本人には当該公共空間を利用しないことでカメラにより情報取得されないようにするという選択肢がない。公共空間におけるカメラを利用する場合の透明性の確保は、店舗型カメラを利用する場合とで目的が異なるのではないか。
- 単に個人情報が取得されているということだけでなく、体系的で検索可能状態である個人データとして取り扱われていることを本人が分かるよう説明する必要があるのではないか。

（2）　カメラ画像の保管

ア　登録基準、運用ルールとして定めておくべき事項

- 顔識別機能付きカメラのデータベースの登録対象者の登録対象者が不起訴や無罪になった場合の情報消去を担保するためには、警察や法務省と情報連携をし、対象者が不起訴や無罪になった場合の情報が的確に伝わる必要がある。

イ　安全管理措置の在り方

（3）　カメラ画像の提供

（4）　開示等請求

5．個人情報保護法上の対応に加え、プライバシー保護や、差別・実体的な不利益からの保護及び尊厳の保護の観点から事業者に対応を求める事項

（1）　認定個人情報保護団体

（2）　事業者の自主的取組

6．国民の理解を得るための周知、情報発信　等

7. その他

- 用語について、ISO/IEC 2382-37:2017 にボキャブラリーについての定義がある。１対１で行う verification は「検証」、本検討会の検討対象に一番近いと思われる１対Ｎで行う identification は「識別」、身体的及び振舞いなどの性質に基づき行う recognition は「認識」と区別されている。
- EU の AI 整合規則提案において、remote biometrics identification system という用語が用いられている。biometric identification は識別と訳される。一般的に recognition と authentication の違いは必ずしも明確に分けて用いられていないことも多い。recognition は顔認識のレベルにあり、1 対 1 の認証に至る verification、authentication は認証と訳されるべきであろう。