

第8回 犯罪予防や安全確保のためのカメラ画像利用に関する有識者検討会
議事概要

1. 日時 令和5年3月14日(火) 11時00分～12時15分

2. 場所 Web会議による開催

3. 出席者

(1) 構成員(敬称略、五十音順)

生貝構成員、石井構成員、遠藤構成員、菊池構成員、宍戸構成員、新保構成員、巽構成員、星構成員、森構成員、山本構成員 (以上10名)

(2) 個人情報保護委員会

丹野委員長、松元事務局長、三原次長、山澄審議官、香月参事官、大星企画官、他

4. 議事

(1) 事務局説明

- ・事務局より、資料に基づき説明があった。
- ・各構成員からの主な意見と、事務局との質疑応答は以下のとおり。
- ・各構成員からの意見を踏まえた今後の修正作業について座長に一任の旨、各構成員より了解を得た。

第1章3について

○ 脚注10番の、個人情報等の適正な取扱いに係る政策の基本原則について、趣旨と表現ぶりがこれでよいか。

この基本原則というのは、国の行政機関が政策立案をするときの指針として守るべき事項が記載された文章であるところ、脚注10は、国の行政機関のカメラの利用に関する政策を企画立案する場合のみを念頭に置いているように読めるが、民間事業者のカメラの利用に関する政策の企画立案を国の行政機関が行うときも基本原則を守るべきことが分かるように記載すべきである。

○ 「顔識別機能付カメラシステムのような個人情報等の取扱いに係る政策を国の行政機関が企画立案するに当たっては」という記載がよいのではないか。

○ 一般的な政策の問題として考えたときに、国の行政機関の政策は、自らが顔識別カメラを使う場合もあれば、民間が使うことを促進したり、制限したりといったことも含んでいる。そのときに個人情報の取扱いに関わるので、一定の規律が必要であるとすると、第1

章1に注として記載することも考えられる。この注を置く趣旨との関係でどこに置くか検討いただきたい。

第4章2について

○ 裁判例の動向を踏まえてということで、一番最後に「考慮されるべき」と記載されているが、受け止め方で第三者的な立場から書かれているようにも読めるので、個人情報保護法の解釈に係るところは、主体的な書きぶりのほうがよいと思う。

○ 「考慮すべきであると考えられる」くらいの表現のほうがよいのではないか。

第5章2について

○ 脚注49は、共同利用については脚注のとおりだと思うが、委託についても共同利用と同じように脚注49に係るように読めてしまう。

また、委託についてもWebサイト等に公表したほうがよいと書かれているが、今まで必ずしも公表しなくてもよかったように認識しているが、カメラ画像の利用に関しては明示的に公表するべきだという趣旨か。委託先も明示したほうが生活者の不安を取り除く効果があると思うが、法律などの規定がないのであれば、本報告書が新たな根拠となる旨も併せて分かるように書いたほうがよいと思う。

第5章3について

○ 登録基準は、利用目的の達成に必要な範囲を超えてはならないというのは法第18条第1項の法律上の義務なので、そのように書いたほうがよい。

○ 条文として法第18条も引用する等、条文の参照の仕方を工夫いただきたい。

(事務局)

○ 御意見を踏まえて修正する。

資料1-2について

○ 非常に多くの方が第三者機関によるチェック体制の必要性を訴えているように思う。個人情報保護委員会事務局として、将来的なことを含めてどうすべきであると考えているか。

将来的にも含めて第三者機関によるマルチステークホルダー、専門家だけではなくて、生活者の方の意見も取り込むような場を求める意見が多いことは認識いただきたいと思う。

○ 中立的な立場からしっかり法律を執行してほしい、中立的な立場からガイドラインを踏まえて人権侵害が生じることを防いでほしい、あるいは発生した場合に適切な救済を行っ

てほしいという趣旨の意見があると見受けられた。

必ずしも個人情報保護委員会以外ではなくても、そういった機能が果たされればよいということかと思うので、新たに第三者機関を特別に設立するよりは、専門性があり、ガイドラインを決議する個人情報保護委員会で、場合によってはマルチステークホルダーなどの手法を使いつつ、法執行をしていただければいいということだとパブリックコメントを見て思った。

(事務局)

○ 法違反には当委員会として対応していきたい。第三者機関については、こういった要望があることは承知した。

その他

○ 警察による顔識別システムの利用や、民間事業者と警察機関との連携については、本検討会では射程の外に置いたと思うが、今後はEUのAI規制案や、米国のAI権利章典案などによっても、この点についての検討は避けて通れないと思う。

警察による利用も必要な場合はあり得ると考えているが、何かインシデントが起きてからの検討になると、利用自体に対する批判の見解が強くなるため、なるべく早い段階で検討しておくことが必要だと思っている。課題として受け止めていただきたい。

関連して、パブリックコメントにおいて、法律による規定を望む見解が幾つかあったように思う。現状においては、今回の個人情報保護委員会の報告書で足りると思うが、報告書公表以降の動向をモニタリングして、必要があれば法律による規定を検討していくことが考えられるのではないか。

○ 従来型の防犯カメラは、今まで様々なところで検討がなされ、利用されてきたが、今回、顔識別機能のついたカメラによる個人データの取扱いに係る問題について、さらにプライバシーの観点からの検討も、これまで踏み込んでなかなか検討できなかった点の精緻な検討ができたことはすばらしい結果だと思う。

この内容については、パブリックコメントの結果を見ても、かなり高度な内容なので、一般の方からしても、事業者側からしても、恐らく理解できない部分があるのだろうと思う。そういった観点から、今後の周知に当たっては、分かりやすく説明ができるようにしていきたい。

ちなみに、最近はChatGPTに聞いてみるのが流行しているが、ChatGPTに聞いてもしつかりと答えられるように、学習用のデータを公表しておくことも重要になってくると思う。

○ 警察の防犯カメラもいずれ個人情報保護委員会としてガバナンス統制していくことが強く求められていると思う。それが令和3年改正法による統合の理念でもあったであろう

と思うので、そこを含めたものと報告書をいずれアップデートしていただく必要がある。

今回の報告書は、プライバシー侵害が不適正利用の禁止や適正取得義務との関係で個人情報保護法の解釈に影響するという点で、一般的な考え方に従って裁判例を紹介していくという控えめのものではあるかと思う。

なぜ控えめかという点で、ここで紹介している判決、裁判例は、全てアナログカメラに関するものであり、顔認識の強い追跡力のようなことを前提にしたものではないからである。逆に言えば、利用をそれほど制約するものになっていない。

防犯カメラの必要性は、警察の設置したものであろうと、民間事業者が設置したものであろうと当然に認められる場合があると思っているし、適正に運用されるべきだが、顔識別の特徴を踏まえた、強い追跡力を踏まえたプライバシー侵害のおそれのようなことについては、さらなる運用の状況をこれから見ていくこと、そして、報告書をアップデートしていただくことが必ず近い将来において求められるのではないかと。

○ ガバナンスの在り方は今回の報告書の中でも触れている。官民連携は情報の流通であり、あるいはそのものの立案でも、両方はかなり密接に関わった形で進められるし、進められるべき政策であると思うので、今後、そういったところも含めた検討がさらに進んでいくとよいと思う。

○ 別の法令との兼ね合いも今後どう考えていくのか。改めてAIに関するハードローをそろそろ真面目に考えなければいけないという議論は、日本でも少しずつ出てきている。そこでの調整や組合せで、どのように関わっていくのかということも、この報告書の先にある話としてあると感じている。

○ 今回、個人情報保護委員会の検討会の中で、プライバシーや肖像権をめぐる民事法の議論と個人情報保護法との関係性が取り上げられたのは大変重要なこと。個人情報保護委員会の所掌は、個人情報保護法をはじめとする関係法令だが、その解釈適用にプライバシーや肖像権がどう関わるのかがきちんと正面から議論されたことは非常に有意義だった。

パブリックコメントでも、肖像権侵害の成立可能性に関する御意見があったが、具体的な場面で肖像権侵害が成立するのかわからないのかという議論を、個人情報保護法との関係も踏まえて、きちんと続けていくことが今後必要だ。

○ プライバシーに関する民法上の違法性の評価と、個人情報保護法との関係が一定程度整理されたところは非常に意義がある点だと思う。

それに伴って、従来、個人情報保護法が明確には述べていなかった部分として、顔識別機能付カメラの持っている追跡力や、差別の問題の論点が浮き彫りになった。今後、この問題を継続的に検討する上では、プライバシーや個人情報保護法でどこまでカバーできる

のかという点も含めて、さらに深掘りしていく必要はある。

○ 公的部門による顔識別機能付カメラの取扱いは、むしろそちらが中心的に検討すべき論点が多いのかと思う。継続的に今後も検討していくということが重要。

○ 今回、犯罪予防を対象にしたわけだが、これを基に今後は商業利用においても同じような保有個人データを用いた利活用が進んでいくことになると思う。

その際の配慮事項は、ここをベースとしてより広がっていくことになると思うが、第一歩となったことが一つの成果として上げられるのではないかと思う。商業利用について、これから議論が進むことが期待される。

もう一点目、検討会でしばしば議論になった共同利用について。実際には全国レベルで共同利用を認めるのかどうなのか。事務局の説明だと、これまでも認めていたということだったが、これから事業者が主体的なルールをつくって、どれだけ広く認知される、広く理解される共同利用ができていくのか、そのための第一歩となった。

最後に、第三者委員会、透明性レポート、そういった部分については、需要がとてもあることが今回のパブリックコメントでも分かったので、個人情報保護委員会においては、ぜひこの先、そちらの方面の進展も進めていただきたい。

○ 個人情報保護委員会のHPから資料が見つげづらい。また、専門家を見ると、何も問題はない内容だと思うが、事業者が確認して見るときには、理解が難しい部分もあると思う。

資料の工夫や、周知に当たっての分かりやすさを検討いただきたい。

○ この検討会は、8回にわたり、犯罪予防や安全確保のためのカメラ画像利用とそれに関わる個人情報保護、また、その前提としてのプライバシー、肖像権の問題も含めて、議論を重ねた。

個人情報保護の施策については、司令塔として、個人情報保護委員会が立っているが、その政策の基礎となるような検討を有識者検討会という形でできたことは、個人情報保護法の研究をしている者として、大変光栄なことであった。

犯罪予防や安全確保のためにカメラ画像を使っていくということは、広域的な必要性が非常に高いと同時に、個人情報、プライバシー、肖像権等の関係での懸念もある中で、適正な利活用を推進していく、また、国民の不安を払拭したり、事業者における適正な規律を図っていく上でも、まさに個人情報保護法に関わる政策やその実施に関する一つのフロンティアの領域であろうかと思う。

もちろん本検討会の検討は、具体的なカメラ画像の問題ということで議論したが、ここに出てきた論点は、個人情報保護に関わる政策、その実施に関する一般的な論点を扱う部分もかなりあった。この検討会での議論、検討というのは、カメラ画像に限らず、

個人情報保護委員会の様々な検討の資料となることがあるよいと思っている。

また、カメラ画像の活用については、警察においてこの問題をどう考えるかということとも関わっている。それについては、法執行を警察が担うこととの関係で、当然ここでの議論をそのまま持つていくということ、あるいは個人情報保護法上の規律だけでは済まない問題がある。

その意味では、本日参加している警察庁をはじめとして、警察関係機関、あるいは公安委員会等でカメラ画像の問題をどういうふうを考えていくかということに、第一義的な責任、職務の範囲があると思う。同時に、個人情報保護法の側から見たときにはこういう議論になる、民間についてはこういう規律が望ましいのではないかという整理がなされたことが、様々な分野でカメラ画像の問題を議論する上で、一つの資料になると思われる。ぜひこれも踏まえて、それぞれの所掌の中で検討を深めることを期待する。

(2) その他

- ・事務局より、3月下旬の個人情報保護委員会において本報告書を審議し、最終的に個人情報保護委員会として公表を行う旨説明があった。
- ・今後のとりまとめ作業について、座長一任の了解を得た。

以上