

情報銀行（情報信託機能） 一検討の経緯と今後の課題一

東京大学大学院法学政治学研究科教授 宍戸常寿*

1. パーソナルデータの流通・活用

官民を挙げて実現に取り組んでいるSociety 5.0では、フィジカル空間からIoT等を通じてあらゆる情報がビッグデータとして集積され、サイバー空間上のAIがそれを解析した上で、ロボット等を介して現実空間へフィードバックすることが想定されている。このようなサイバー空間とフィジカル空間の融合を支えるのは、超高速・大容量・低遅延の5Gネットワークと、多種多様かつ豊富なデータの流通・活用である。

後者のデータの流通・活用の中でも、個人に関するデータ（パーソナルデータ）は本人に有益なサービスの提供やAIの研究開発に不可欠であるが、プライバシー保護のための規律も必要である。2015年の個人情報保護法改正は、パーソナルデータの保護と利活用のバランスを目指すものであったが、いまだ十分な成果が上がっているとはいえない。

近時では、“GAFA”がパーソナルデータの集積により市場支配力を強化しているという問題に加えて、データの集積・解析により本人の思想信条等を推知するプロファイリングや、社会的信用度を格付けするスコアリングの問題も世界的に議論されている。大規模な個人情報の漏洩・流出も相次ぎ、プライバシーに対する消費者の不安も高い。

このような状況の中、近時注目されている、「情報銀行」あるいは「情報信託機能」は、本人の関与の下でパーソナルデータを流通・活用するためのしくみである。パーソナルデータの保護と利活用をトレードオフの関係として捉えるのではなく、逆に本人によるコントロール性を高めることこそが活用・流通を進めることにつながるという、“Win-Win”の視点が、その基本にある。以下では、検討の経緯に触れながら、情報銀行（情報信託機能）の特徴と今後の課題について解説することにした。

2. 情報銀行（情報信託機能）の特徴

個人情報保護法は、事業者による個人情報

の取扱いについて、特定した目的の範囲内での利用を求めており、利用目的の範囲外で個人データを利用しない第三者提供する場合には、原則として本人の同意が必要であると定めている。しかし、活用・提供の多様化が進めば、それだけ本人が個人情報の取扱いに関する同意を繰り返さなければならなくなるし、事業者が同意を取得する際の説明も複雑化して分かりにくくなる。その結果として、本人がリスクを十分に理解しないまま同意してしまう、「同意疲れ」の問題も指摘されている。

これに対して、改正個人情報保護法は、特定の個人を識別できないように個人情報を加工し、個人情報を復元できないようにすれば、本人同意なしで第三者に提供できるしくみを設けた。この匿名加工情報制度は、プライバシーリスクを削減させた上で大量のデータを流通させることを狙いとしているが、まさに特定の個人を識別できないように加工しているために、「粗い」データにとどまり、その活用が本人に便益をもたらすものではない。

このような既存のしくみと課題をふまれば、パーソナルデータの流通・活用のために求められる新しいしくみは、次の3点を満たすものでなければならない。

- (1) 本人から必要な場面で相手方にパーソナルデータを提供すること（本人起点のデータ流通・活用）
- (2) 本人が実効的にパーソナルデータをコントロールできること（コントロール性の向上）
- (3) パーソナルデータの活用による便益が直接・間接に本人に還元されること（便益の還元）

このような新たなしくみとして、IT戦略本部の「データ流通環境整備検討会AI、IoT時代におけるデータ活用ワーキンググループ中間取りまとめ」（2017年3月）は、(a) PDS (Personal Data Store)、(b) 情報銀行、(c) データ取引市場、を提言した。(a) は個人が自らの意思で自らのデータを蓄積・管理するためのしくみであり、(b) は個人から預託されたデータを管理し、個人の指示、またはあらかじめ指定した条件に基づき、個人に代わって第三者提供の是非

を判断するサービスである。また(c)は、データ保有者(本人[PDSを利用する場合を含む]、情報銀行等)とデータの活用を希望する者を仲介し、売買等による取引を可能とするしくみである。

中間とりまとめにおいて特に重要な点は、自らの指示またはあらかじめ指定した条件の範囲で情報銀行が個別の第三者提供を行うことに本人が同意しているのであれば、個人情報保護法にいう本人同意があるものといえる、と整理した点である。これにより、自らの指示や条件の範囲内での第三者への提供を、信頼できる「情報銀行」に対して委任するという「信託」に近い関係があることを条件として、自ら個別に判断せずとも、本人がデータ活用の便益を享受できるようにすることが、期待される。

3. 検討の経緯

上記中間とりまとめを受けて、総務省情報通信審議会は、情報銀行のしくみについて、民間の団体等によるルールの下で任意の認定制度が実施されるべきものとの結論を示した(2017年7月)。これは、情報銀行を担う事業者が市場に登場していない現状では、法制化や政府認証といったハードローではなく、社会的に情報銀行が認知され信頼されるための規律をソフトウェアとして形成し、それにより情報銀行の登場と競争を後押しすることが望ましいという点で、関係者が合意したためである。

その後、経済産業省・総務省が主催する「情報信託機能の認定スキームの在り方に関する検討会」が開催され、2018年6月には「情報信託機能の認定に係る指針ver1.0」が取りまとめられた。

同指針では、認定の性格は任意である(認定がなくても情報銀行の事業を行うことは可能である)ことを前提に、情報銀行が社会的信頼を受けるために民間団体による認定制度が有用であるとした上で、その民間団体が定めるべき認定基準や、個人—情報銀行間、情報銀行—情報提供元間、情報銀行—情報提供先間のモデル約款のあり方を、有識者や関係者が一堂に会して検討して提示したものである。

同指針は、上記(1)～(3)の要請に応えるために、様々な規律を置いている。とりわけ、情報銀行に高度な情報セキュリティを求めることは当然として、社外委員を含むデータ倫理審査会を設置すること、指示・条件を設定しやすいユーザーインターフェイスを本人に提供すること、提供先第三者により個人に損害が生じた場合に個人との関係では情報銀行が第一次的な責

任を負うこと等の規定は、本人のコントロールビリティを高め、情報銀行に対する社会的信頼を創出するという観点から置かれた規律である。

4. 情報銀行の今後

上記の検討会指針を受けて、一般社団法人日本IT団体連盟が認定団体となることを宣言し、2018年10月には事前説明会が開催された。同説明会には金融業界をはじめ200社以上の参加があり、情報銀行に対する関心の高さが裏付けられた。同年末には「情報銀行認定申請ガイドブックver1.0」が公表され、認定申請の受付が開始された。2019年上半期には、初の認定事業者が登場するものと見込まれている。

今後の焦点は、ビジネスとしての情報銀行の成否と、必要な指針類の見直しに移っている。前者については、どれほど多くの個人が情報銀行を信頼してパーソナルデータを預けるか、データの提供先の増加により認定要件を維持できるだけの事業収益を情報銀行が挙げることができるかが、ポイントになる。データの第三者提供に限らず、本人に有益な助言・支援サービス等への拡大や、金融・観光等の分野別に特化したサービス展開等により、情報銀行というしくみの認知が高まり、活性化することが期待される。

情報銀行の規律に関する指針類については、前述した経済産業省・総務省の主催する検討会が、総務省実証事業の総合成果をふまえて検討を続けており、さらにIT総合戦略本部がデータ流通環境整備の一環として注視している。現時点では金融や健康医療分野等の要配慮個人情報認定の対象外とされているが、今後は、銀行法改正や次世代医療基盤法等の他の施策の進捗もにらみつつ、認定範囲の拡大や規律の上乗せが検討されるものと思われる。

情報銀行はこれから始まろうとしているサービスであるが、官民が役割分担しつつ協働して規律を重層的に検討した点で画期的なものであり、今後、日本発のパーソナルデータのエコシステムの核となりうるものとして、その健全な発展が期待される。

【参考文献】

高口鉄平「情報銀行を通じたパーソナルデータの取引への期待と課題」Nextcom 36号32-39頁(2018年)
庄司昌彦「『情報銀行』はどのように成立するか」行政&情報システム2018年12月号81-84頁

*筆者は「情報信託機能の認定スキームの在り方に関する検討会」座長を務める等、情報銀行のしくみの検討に関わっているが、本文中の意見にわたる部分は筆者の私見である。