

【提言 3】感染症パンデミック等「非常事態」発生時のスマートフォンアプリ利用に関する基本的開発および運用手順の骨子について:草案 230718 アップデート (230905 時点案)

【緒言】

本提言は、感染症パンデミック等、非常事態発生時におけるスマートフォン（以下、スマホ）アプリの利用に関する基本的な開発手順、運用、ルール/ガイドラインを構築するための基本枠組みを提供するものである。本提言は、【提言 2】における倫理規範に基づき、具体的に適用を図る形で作成されている。我々は、感染症パンデミック等非常事態が発生した場合に、アプリの開発と利用が、国民の健康と安全の保障、（230817 このまま採用）感染症の拡大防止、そして利用者個人のプライバシーおよび人権の保護という三つの目標を達成するための具体的な指針となることを目指した。なお、本提言は、アプリ配給元かつアプリを通じた個人情報（以下、PD とする）を取得・活用する主体が国及び地方の行政機関、並びにそれらの公衆衛生に係る付属機関（以下、当局等とする）であることを前提としている。

【情報取得・分析・活用の目的と範囲の明確化】

当局等は、情報取得・分析・活用の目的と範囲を事前に明確に定め、それを携帯端末あるいは携帯アプリの利用が想定される国民等（以下、利用者とする）に対して周知すべきである。

【情報活用手順の整備】

当局等は、情報取得から活用、最終的な廃棄に至るまでの一連の手順を整備し、それを公表すべきである。手順は明確で、追跡可能であるべきであり、利用者が自身の PD がどのように取り扱われているかを理解できるようにするべきである。また、利用者は随時その内容を確認する環境を得るとともに、修正や利用停止、削除等を求める権利を持つ。そのための受付窓口が設置される必要がある。

【PD の処理等に関する原則】

当局等が PD を活用する上で、以下の原則を遵守しながら方略が立案される必要がある。

- ・ 合法性および公正性：利用者に対し、合法であり、公正な活用がなされること
- ・ 目的制限：特定された明示的で正当な目的の範囲を超えないこと。
- ・ 最小限原則：利用目的を達成するための PD のみを取得すること。
- ・ 透明性原則：PD の取得・活用の目的と手順を明確にし、利用者へ周知すること。
- ・ 正確性：処理の目的に照らし不正確な PD を遅滞なく削除または訂正することを確保するための適切な措置が採られること。
- ・ 安全性と機密性保持：PD は適切な安全対策を講じて保護されること。
- ・ 責任：当局等はデータ活用および保管に対する責任を負うこと

【アプリ利用に関する説明と同意の原則】

- ・ ヘルスケアにおける「インフォームド・コンセント」のコンセプトを可能な限り踏襲した手順とし、以下についての配慮がなされているものとする。
 - 利用者の意思決定能力に対する配慮が行われている。
 - 理解を前提とした同意を確認するための手立てがとられる。
 - 利用を拒否した場合に、利用した場合に得る事が想定される利益を得る機会がない以外の不利益がないことが保証される

- ・ 利用者は、以下の全部あるいは一部について選択的に同意することができることが望ましい。
 - 位置情報を含む PD を当局等が知ること
 - PD を用いて、当局等が利用者個人を含めた国民の健康リスク等を評価すること
 - 評価を受けて、当局等が利用者には何らかの介入を行うこと。
 - 評価そのもの、あるいは評価を受けて自動的に判断された介入に不正確性が伴っていること
 - PD を当局等が取得し、当局等が管理あるいは委託するデータベースに保存すること
 - 取得された PD が、公衆衛生学的な利益を目的とした分析等に活用されること
- ・ アジャイル運用に準じて情報の活用目的や、取り扱う情報の範囲等が変更される場合や、新たな目的が追加される場合には、改めて利用者に対してその内容を説明し、同意を得る手続きを踏むことを原則とする。また、目的外利用が検討される場合には、利用者に対してその理由と必要性を説明し、同意を再度確認する必要がある。

【「緊急時」かつ「公衆衛生的危機」における例外的措置の適用基準と、その際に当局等が負う義務】

- ・ 新興感染症パンデミックの発生時や爆発的な拡大時等、「緊急時」かつ「公衆衛生的危機」において、当局等がスマホを通じて PD を特定の目的に活用する場合を想定し、以下の基準を設ける。
 - ・ 「緊急時」かつ「公衆衛生的危機」については、以下を基準として共通認識を得る。具体的には政府等が単独あるいは WHO の勧告を受けて緊急事態宣言を発令した時期に同期する。
 - 感染率と死亡率: 特定の感染症が急速に拡大しており、かつ死亡率あるいは入院率が一定の水準を超える場合
 - 医療体制の圧迫: 一般的な医療設備やリソースが適切に対応できない程度に、病床使用率や ICU 使用率が増大する場合
 - 社会経済的影響: 疾病が社会や経済に大規模な混乱を引き起こしている場合
 - ・ 「緊急時」かつ「公衆衛生的危機」において、当局等が国民の PD やスマホ利用者の移動情報等を同意なく活用する場合、以下の基準を最低限満たす必要がある。
 - 活用の目的が、感染症の拡大防止と国民の健康と安全の保障の範囲に限定されること
 - 活用によって期待される効果が、国民に与えるプライバシーリスクよりも上回ることが見込まれていること
 - 方略を実行する上で既存の法的根拠が十分でない場合を想定し、事前に新たな規範が立法されるか、あるいは速やかに方略の妥当性を担保する立法が行われること
 - 当該状況を脱した場合には、速やかに同意を前提とした活用の基本原則に戻すこと。
 - ・ 「緊急時」かつ「公衆衛生的危機」において、当局等が国民の PD や利用者の移動情報等を同意なく活用する取り決めが行われる場合、以下の理由によりオプトアウトによる拒否のオプションを設けないことを原則とする。
 - 当該状況によって取得・活用されるデータが、一般的に悉皆性を必要とする。
 - オプトアウトオプションが設定されることは、そもそも当事者の十分な理解に基づく主体的同意の原則を覆している非常事態としての方略発動の要件と矛盾する。
 - 病名等を含む要配慮個人情報のオプトアウト同意による第三者提供は法律上認められていない。

【立法に関する覚書】

- ・ 感染症パンデミック等非常事態において、（新型インフルエンザ等特措法など）一時的な立法の下で当局等が利用者のPDを活用することが想定される場合、以下のことが守られなければならない。
 - 立法を行う上で、PD 活用の目的は、[1]国民の健康と安全の保障、[2]感染症の拡大防止、の範囲を超えないこと
 - 法律は制定された時点で、当該法の有効期限の見込みが明記されていること

【活用される情報の内容と活用の方略の決定】

- ・ 活用される情報の内容と活用の方略の決定については、科学的根拠および法的根拠の裏付けがあることが望ましいが、感染症の性質や蔓延力によって、取得・活用される情報の内容や活用方法は大きく異なることが想定される。また、当該根拠の提示には迅速性が求められ、不確定性が強い段階で現実社会に実装されることが求められる。そのため、脆弱性が危惧される科学的根拠による裏付けを補完する上でも、以下の手順を原則とする。
 - 専門家委員会の設置：新たな感染症パンデミック等発生時、迅速に専門家委員会が設置され、当該委員会において活用される情報の内容および活用情報の提案が行われる。当該委員会は、感染症学だけでなく、疫学、公衆衛生、法学、倫理学、情報科学など、学際的な特性を持つよう構成される。方略を決定する上では、当該委員会の承認を原則とする。
 - 過去の類似事例の反省を踏まえた根拠の提示：専門家委員会は、情報の活用計画を提案する際に、最小限原則・透明性原則等を遵守しつつ、国民に与えるプライバシーリスクに十分配慮した提案を行うべきである。その際に、過去の国外事例も含めた類似事例を一部根拠として採用する。
 - アカウンタビリティと承認：専門家委員会からの提案を受けた後、活用される情報の範囲や情報取得の方法、取得された情報の活用等が決定されるまでに、提案内容について国民等スマホユーザー側への十分な周知がなされるとともに、提案内容に対するフィードバックを受ける手順を設けるべきである。

【スマホの移動情報の取り扱いについて】

- ・ 携帯端末利用者の移動情報については、PD として活用される場合と、匿名情報として活用される場合の二案が想定される。匿名の統計情報として活用される場合においては、本提言の提言内容を適用させない。

【情報提供者（国民、感染者、濃厚接触者）に対するコンセンサス形成の方法】

当局等によってアプリ開発および運用が計画された際、当局等は、以下について市民に対して周知を行うとともに、その妥当性について十分な意見聴取を行い、行政－市民間での合意を形成するためのプロセスを踏む必要がある。

- ・ 利用目的：利用目的は、単に「感染症蔓延防止」という漠然としたものではなく、具体性を持つ必要がある。特に、後段に示す「パフォーマンス指標」に紐づいた利用目的であることが理解されるべきである。また、公衆衛生上の利益のみならず、コミュニティの安全などについても明示されなければならない。
- ・ アプリの利用によって想定される利益と不利益：当該アプリが有効に利用された際に、想定される利益受給者は、＜1＞利用者個人、＜2＞ 感染症罹患リスクに暴露される集団あるいはコミュニティ、＜3＞ 感染症対策を立案し、実施する国・行政・保健機関及び医療機関等、である。利用者は、＜1＞のみではなく、＜2＞および＜3＞の利益も理解した上で、当該アプリ利用の判断を行うことを前提とした説明が

行われるべきである。同時に、アプリの利用によって利用者が負う不利益のリスクについて、＜1-3＞の利益の合計と衡量することが可能な説明である必要がある。

- ・ 取得されるデータの内容：個人のどのような情報が、どのような頻度で、どのような手段を通じて取得されるのかについての周知が必要である。特に、移動情報・位置情報の取得方法と取り扱い方については、具体的なイメージが利用者に理解される工夫が必要である。
- ・ パフォーマンス指標：アプリ利用の対象となる市民全体のうち、一定の割合がアプリを利用したことを想定した場合に、予測される感染症蔓延防止の指標（例として、特定地域における集中治療室での治療が必要とされる患者数の人口比など）が、測定可能な形で具体的に複数提示されなければならない。さらには、上述した＜1＞から＜3＞への寄与をあらわす指標がそれぞれ設定されるべきである。
- ・ データベース連携：原則としては、アプリを通じて取得される PD のデータは、他のデータベースとは連携されないものとする。一方、アプリを通じて取得されたデータが、（例えば病院利用情報など）他のデータベースと連携されることで、利用者自身への健康利益、あるいは公衆衛生的な視点からの利益に大きく寄与することが想定された場合、以上の原則を逸脱することがありうる。一方、このような PD の取り扱われ方は、利用者にとって十分な理解を行うことが困難である。そのため、特にデータベース連携が行われることで想定される特別な PD の漏洩、あるいは目的外利用のリスクについて、利用者と当局等との間でより慎重な議論が行われる必要がある。
- ・ アプリを通じた利用者への通知・介入：上述の＜1＞の利益を実現するためには、利用者個人にとっての健康利益を高めるために、アプリを通じた利用者個人への通知・あるいは介入が想定される。当該介入が与える利用者への心理的負担感その他生活上の不具合等について、利用者側の意見聴取を行うべきである。

【活用された情報の公開あるいは特定機関等への第三者提供に係る原則】

- ・ 当局等は、活用された情報の公開あるいは特定機関等への第三者提供を行う上で、以下の点を比較衡量の要件とする。
 - 提供されたデータの活用目的の妥当性
 - 当該情報を活用する社会的意義ないし有用性
 - 当該情報を活用する必要性
 - 侵害を受けるプライバシー主体の社会的地位や重要性
 - 当該主体にとっての負担・不利益の内容・程度
 - PD の目的外利用や漏洩による不利益を防止するための措置の有無・内容
- ・ 活用された情報の公開あるいは特定機関等への第三者提供を実施する上においても、【情報提供者（国民、感染者、濃厚接触者）に対するコンセンサス形成の方法】で記載された手順を踏むことが望ましい。