

教育データ利活用とプライバシー権

堀口悟郎

岡山大学

教育データ利活用と憲法

□ 憲法論の現状

教育データ利活用は、子ども一人ひとりの能力や特性に応じたきめ細かい教育を可能にする施策として期待されている反面、プライバシー権（憲法 13 条）をはじめとする憲法上の権利を損なうリスクが指摘されている。けれども、国や地方自治体における法的検討は、個人情報保護法（以下「個情法」という）に関する議論に偏りがちであり、憲法論は希薄なのが現状である。

たとえば、文部科学省が 2023 年 3 月に公表した「教育データの利活用に係る留意事項」^{☆1}（以下「留意事項」という）は、その大部分が個情法の解説で占められている。「個人情報の取扱いに当たっては個人情報保護法に準拠していれば十分というわけではなく、プライバシーの保護も求められます」と付言されているが、「プライバシーの保護」と題する項目の分量はわずか 2 頁強であり、個人情報保護法に関する「個人情報の適正な取扱い」と題する項目の約 10 分の 1 にすぎない。また、ほかの憲法上の権利にはほとんど言及がない。

さらに、「プライバシーの保護」という項目でも、憲法上のプライバシー権については、「国民の私生活上の自由が公権力の行使に対しても保護されるべきことを規定している憲法第 13 条が、個人の私生活上の自由の一つとして、何人も、個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由等を認める判決等もみられます。他方で、いわゆる『プライバシー権』として主張される内容は、個人情報の

取扱いに直接関係しないものも含め、極めて多様かつ多義的なものになっており、判例等から一義的な定義を見出すことは困難です」とだけ記されるにとどまっている。

□ 個情法と憲法

しかし、留意事項にも明記されているように、「プライバシーの保護に当たっては個人情報保護法に準拠していれば十分というわけではなく」、個人情報の取扱いが、個人情報保護法に照らして外形上問題がなかったとしても、プライバシーの保護が十分でなかった場合、国家賠償法に基づく国家賠償請求等のリスクが発生するおそれがある¹⁾。憲法はすべての法令に優越する「最高法規」であるため（憲法 98 条 1 項）、憲法上のプライバシー権を侵害する行為は、たとえ個情法に準拠していたとしても、違法と評価され得る。

また、個情法は憲法上のプライバシー権を具体化する立法という性格を有している。個情法の目的である「個人の権利利益を保護すること」（同法 1 条）の意味についてはさまざまな見解があるが、そこでのいう「権利」にプライバシー権が含まれることには異論がない。個人情報保護委員会が作成した広報資料「個人情報保護法の基本」¹⁾にも図示されているように（図-1）、個人情報保護法制の最上位には憲法があり、個情法はその下に位置づけられている。そのため、個情法の諸規定を解釈する際には、憲法上のプライバシー権を考慮することが不可欠である。

□ 権利内容の多義性・不明確性

たしかに、留意事項が「いわゆる『プライバシー権』

^{☆1} https://www.mext.go.jp/content/20230317-mxt_syoto01_000028144_001.pdf



として主張される内容は、……極めて多様かつ多義的なものになっており、判例等から一義的な定義を見出すことは困難」だと指摘していることは、的を射ている面がある。プライバシー権については、憲法上に明文規定が存在しない（憲法上の権利の総則的規定である憲法13条から導かれる）上、多様な学説が提唱されており、しかも学説と判例の間に小さからぬ溝があるため、その内容を把握することは容易ではない。

もっとも、権利内容について学説上の対立があることはごく一般的であるし、学説と判例の間に溝があることも珍しくない。「判例等から一義的な定義を見出すことは困難」という事情は、程度の差こそあれ、憲法上の権利に広くあてはまる。また、内容が多義的で不明確な権利であればあるほど、専門的な法的知識を有しない教職員や教育委員会職員等に向けて丁寧に解説する必要性が高いとも考えられるだろう。

そこで、本稿では、法学を専門としない方々を主な読者と想定して、憲法上のプライバシー権に関する簡単な解説を行いたい。また、教育データ利活用

の場面においてプライバシー権との関係で留意すべき事項についても、若干言及したい。なお、教育データ利活用の場面で問題となる憲法上の権利はプライバシー権に限られないが、ほかの権利については紙幅の関係で割愛する。

憲法上のプライバシー権

□ 学説

プライバシー権は、元々は「私生活秘匿権」として理解されてきた。日本の裁判例では、1964年に下された「宴のあと」事件判決^{☆2}が「私生活をみだりに公開されないという法的保障ないし権利」を承認したのがその端緒といわれている。

しかし、1970年代以降になると、情報社会の進展により、こうした私生活秘匿権だけでは不十分だと考えられるようになった。そこで通説化したのが、自己情報を誰に対してどの範囲で開示し利用させるかを自らコントロールする権利をプライバシー権の

☆2 東京地判昭和39年9月28日判時385号12頁。

憲法・判例

（第13条：個人の尊重等、第21条：通信の秘密等、第35条：住居の不可侵）

個人情報保護法・政令・規則 [基本法]

（1～3章：基本理念、国及び地方公共団体の責務等・個人情報保護施策等）

個人情報の保護に関する基本方針

（個人情報保護施策の総合的かつ一体的な推進を図るため、官民の幅広い主体に対し、具体的な実践に取り組むことを要請）

個人情報保護法・政令・規則

（4・8章ほか：個人情報取扱事業者等の義務等、罰則 等）

【対象】民間事業者 ※一部の独立行政法人等を含む。

ガイドライン

Q&A

民間部門 [一般法]

個人情報保護法・政令・規則

（5・8章ほか：行政機関等の義務等、罰則 等）

【対象】行政機関（国）・独立行政法人等

ガイドライン・事務対応ガイド

Q&A

公的部門 [一般法]

個人情報保護条例

地方公共団体の機関
地方独立行政法人

令和3年改正法
（令和5年4月施行）

図-1 個人情報保護法の全体像

内容とする「自己情報コントロール権説」である。同説の主唱者である佐藤幸治は、思想・信条・前科などのセンシティブな情報を「プライバシー固有情報」、氏名・住所・生年月日などの単純な情報を「プライバシー外延情報」と名付けた上、後者については正当な目的のために適切な方法で用いることが許されるが、前者については意に反する収集・利用・開示が原則的に禁止されると説いた²⁾。

その後の学説は、この自己情報コントロール権説を一応の基礎にしつつ、情報技術のさらなる発展を踏まえて、そこに一定の修正を施している。たとえば、今日の通説は、インターネットが広く普及し、単純情報からもセンシティブ情報を検索し得るようになったことなどを考慮して、単純情報にも相当の保護を認めるべきだと解している。また、大量の情報がデータベースや情報システムに集積され利用されている現状に鑑みて、情報収集等の個別具体的な行為のみならず、データベース等の構造ないしアーキテクチャ自体にも統制を及ぼすべきだと解している³⁾。

さらに、最近の憲法学では、AI技術等の発展により、情報処理のプロセスが一般人には理解困難なほど複雑化しており、本人の意思によらない客観的な保護措置の重要性が増していることなどを踏まえて、「自己情報コントロール権」という概念自体を否定する学説も有力化しつつある。たとえば、曾我部真裕は、「自己情報コントロール権説は、プライバシーあるいは個人情報保護においてコントロールの側面を過度に強調することによって、代替的な保護手段や客観的な保護措置などを含む個人情報保護法制全体の立法指針を提供できない」という問題意識から、プライバシー権を「個人情報の保護を求める権利」と捉え、自己情報のコントロールは当該権利を実現するための一手段にすぎないと解している⁴⁾。

以上のとおり、学説上のプライバシー権論は、情報社会の進展に伴って活発化してきた。今日の学説は、百家争鳴の状態となりつつあるが、従来型の自己情報コントロール権説を議論の出発点としつつ、

同説の欠点をいかに克服するかを問題にする、という点ではおおむね共通している。

□ 判例

他方、最高裁判例は、上記のような学説状況とは対照的に、プライバシー権の権利内容を定式化することに慎重であり、自己情報コントロール権説を正面から採用したこともなければ、そもそも憲法13条によって「プライバシー権」が保障されると明言したことすらない。

しかし、それは最高裁がプライバシー権の保障を否定していることを意味しない。判例は、憲法13条により、国民の私生活上の自由が(私人間の関係だけでなく)公権力の行使に対しても保護されることが認められると解した上、そこでいう「私生活上の自由」として、学説がプライバシー権に含めるさまざまな自由を個別的に承認してきた。たとえば、京都府学連事件判決^{☆3}は「みだりにその容ぼう・姿態を撮影されない自由」、指紋押捺制度事件判決^{☆4}は「みだりに指紋の押なつを強制されない自由」、住基ネット事件判決^{☆5}は「個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由」を認めている。

また、判例は、プライバシー権による保護の有無・程度を判断する際、主に情報の性質と取扱いの態様という2つの要素を考慮している(図-2)。

このうち情報の性質については、「秘匿性」が高い

.....
☆3 最大判昭和44年12月24日刑集23巻12号1625頁。

☆4 最判平成7年12月15日刑集49巻10号842頁

☆5 最判平成20年3月6日民集62巻3号665頁。

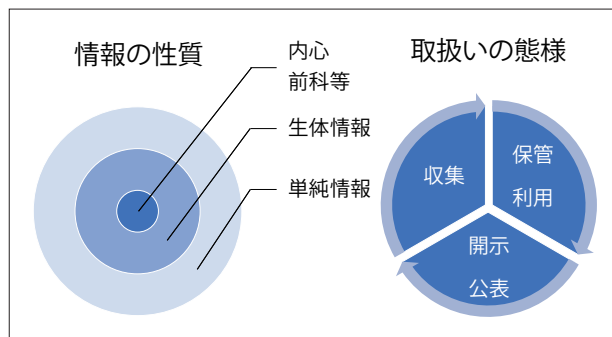


図-2 プライバシー権に関する判例の考慮要素



ほど強い保護が認められる。判例上、氏名、生年月日、性別、住所、電話番号などの単純情報は秘匿性が低いものと評価される一方、個人の内心に関する情報や前科・犯罪歴などは秘匿性が高いものと評価されており、指紋などの生体情報はそれらの中間に位置づけられている。

他方、取扱いの態様は、「情報の(イ)収集、(ロ)保管・利用、(ハ)開示・公表の各場面」に分けられる⁵⁾。伝統的なプライバシー権である私生活秘匿権との関係では「開示・公表」が中心的な問題となるはずだが、判例は他の場面でもプライバシー権の保護を認めている⁶⁾。

このように、情報の性質に応じて保護の程度に差をつける点や、情報の開示・公表だけでなく収集や保管・利用の場面にも保護を及ぼす点は、判例のみならず学説においてもほぼ異論がない。その意味で、これらの点はプライバシー権論の「最大公約数」といってもよいかもしれない。

留意すべきポイント

上記のようなプライバシー権を考慮した場合、教育データ利活用の場面では、いかなる点に留意すべきだろうか。本格的な検討は別稿に譲るとして、ここでは特に重要と考えられるポイントを2つだけ指摘したい。

第1に、教育データ利活用がどこまで許されるかは、利活用される情報の性質によって異なる。個人情報上の「要配慮個人情報」にあたらない場合であっても、センシティブ情報や生体情報については、慎重な取扱いが求められる。また、他の情報を分析することでセンシティブ情報を推測（プロファイリング）する場合にも、センシティブ情報を直接収集する場合に準じた慎重さが求められるものと解し得る。たとえば、児童生徒の脈拍や瞳孔の動きなどから感情を推測する「感情センシング」は、生体情報を扱う上、場合によっては思想や信条といった内心まで推測し

得るため、その可否等はきわめて慎重に検討されるべきだろう。

第2に、教育データの主体である児童生徒は判断能力が未熟である場合が多い上、先端技術を用いた情報処理が将来にわたっていかなる影響をもたらすかは大人でも予測が困難である。また、学校側と児童生徒側の力関係は非対等であり、後者が前者からの要請を拒絶することは容易ではない。それゆえ、この場面でプライバシー権を守るためには、「自律」のみならず「保護」の観点も重要となる。たとえば、個情法69条2項は、「本人の同意」がある場合に保有個人情報の目的外利用を認めており、未成年者でも一定の判断能力があれば同意の主体になり得るとされているが、本人が同意したからといって目的外利用が広く許容されたのでは、児童生徒のプライバシー権を損なうおそれがある。そのため、同項に付された「本人……の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない」というただし書をプライバシー権に適合的に解釈するなどして、本人が同意したとしても許されない目的外利用のラインを画定すべきだと考えられる。

教育データ利活用のメリットを最大限に活かすためにも、プライバシー権侵害のリスクを低減するような制度設計と運用を期待したい。

参考文献

- 1) 個人情報保護委員会：個人情報保護法の基本、入手先 <https://www.ppc.go.jp/files/pdf/kihon_202208.pdf>（参照 2023-03-20）。
- 2) 佐藤幸治：現代国家と人権、有斐閣、p.490（2008）。
- 3) 山本龍彦：プライバシーの権利を考える、信山社（2017）。
- 4) 曾我部真裕、山本龍彦：（対談）自己情報コントロール権をめぐる、情報法制研究、No.7、pp.131-132（2020）。
- 5) 増森珠美：住民基本台帳ネットワークシステムにより行政機関が住民の本人確認情報を収集、管理又は利用する行為と憲法13条、最高裁判所判例解説民事篇平成20年度、p.159（2011）。
- 6) 堀口悟郎：DNA型記録とプライバシー権、法学教室、No.509、pp.74-81（2023）。

（2023年3月22日受付）

堀口悟郎 g.horiguchi@okayama-u.ac.jp

岡山大学学術研究院社会文化科学学域（法学系）准教授。専攻は憲法学。2011年慶應義塾大学大学院法務研究科修了。司法修習生、慶應義塾大学大学院法務研究科助教、九州産業大学地域共創学部准教授等を経て、2019年より現職。