

利用者視点を踏まえたICTサービスに係る諸問題に関する研究会

第16回会合 議事要旨

平成24年12月13日

1 日時 平成24年12月13日(木) 10:00~12:00

2 場所 総務省8階 総務省第1特別会議室

3 出席者(敬称略)

○構成員

相田構成員、岡村構成員、木村構成員、藤原構成員、堀部構成員(座長)、松本構成員
(欠席:清原構成員、桑子構成員、國領構成員、長田構成員、野原構成員、別所構成員)

○総務省

吉良総合通信基盤局長、
安藤総合通信基盤局電気通信事業部長、安藤総合通信基盤局総務課長
吉田事業政策課長、斎藤データ通信課長
玉田消費者行政課長、小川消費者行政課企画官、鎌田消費者行政課課長補佐

4 議事

(1) 開会

(2) 吉良総合通信基盤局長挨拶

(3) 議題

(ア) 電気通信分野における消費者行政を巡る最近の動向について

(イ) その他

(4) 閉会

5 議事要旨

(1) 吉良総合通信基盤局長挨拶

- ・スマートフォンは、契約数で年間約2.6倍、月間の平均トラフィックで2.13倍と急速に普及している。利用実態を見ても、いわゆるビッグデータを活用した様々なサービスが報道されているところ、スマートフォンはこれらの利用拡大にとって不可欠なキーデバイスの一つとなっている。総務省調査においても、スマートフォンを保有する高校1年生は、1日2時間以上利用する生徒が実に47%であり、他のデバイスと比較とし

でも長時間利用する傾向にある。また、利用の形態としては、SNSやツイッターのような、いわゆるソーシャルメディアを代表例として、コミュニケーションの多様化、迅速化が加速している状況にある。

このように、スマートフォンが社会経済活動に大きなインパクトを持つ中、今年の8月にスマートフォン・プライバシーに関する提言が出された。引き続き、安心・安全な利用環境の整備に取り組んでいくことが重要。

また、総務省では、本年9月に「スマートフォン安心・安全利用促進プログラム」を取りまとめた。各総合通信局は、PTAや教育委員会等と連携し、利用者のリテラシー向上のための草の根運動に取り組んでいる。今後とも、ご助言、ご指導を賜りながら、本研究会の名称にもあるように、利用者の視点を踏まえたICTサービスに係る諸問題に対応してまいりたい。本日も活発なご議論をいただきたい。

(2) 電気通信分野における消費者行政を巡る最近の動向について

- ・資料1から資料6に基づき、事務局から説明を行い、意見交換を行った。主なやりとりは以下のとおり。

(岡村構成員)

- ・資料3の2ページ目に、主として高校生を主眼にアンケートを行ったということだが、適切な商取引に関しては、他の項目と比べると非常に芳しくない成績であったという趣旨の話であった。一方、商取引というのは、例えばクレジットカードが使えるということ的前提に、成年者が行うということが主流であると存じ上げるが、その点からすると、高校生が行う適切な商取引というのが想像つかない。

(事務局)

- ・ご指摘のとおり、実際の支払いに関しては、親のクレジットカード、コンビニによる決済等々あると承知。質問では、支払いの形態を問わずに、「詐欺に遭う場合があるということを知っているかどうか」、あるいは、「製品として違法薬物等を購入することをしてはいけない」ということを知っているか」という質問を並べている。その点からすると、支払いの部分について重点を置いているというよりは、リスクの部分に重点を置いた問いになっているところである。

(岡村構成員)

- ・高校生は、成年者と比べ、クレジットカードが使えず、商取引に参加できないというこ

とを前提に、データを割り引いて見る余地もあると思った次第。

(木村構成員)

- ・ 高校生の場合は、確かに本人名義のクレジットカードを使うことは考えられないが、例えばプリペイドカードや、その他様々な方法により、高校生が消費者として物を購入する、通信販売は存在すると存じ上げる。どうお考えか。

(事務局)

- ・ 本テストは、7つの項目について50問程度であり、この部分でも問いが7問程ある。具体的なテスト問題については今、手元にないため、後ほどご報告をさせていただきたい。だが、問題は、支払い方式に関する詳細な質問ではなく、リスクを知っているか否かという点に重点を置いたもの。

(木村構成員)

- ・ 席上配付資料「青少年に対する利用環境整備（フィルタリングの改善）」中で、フィルタリングの改善につき、各事業者3社が、フィルタリングを提供する予定であるという内容を説明していただいた。このフィルタリングの提供方法について、現在スマートフォンを使用している既存ユーザである青少年に対しては、如何に提供していくかという点についてご教示いただきたい。

(事務局)

- ・ 新規契約者に関しては、店頭で端末のほうにソフトウェアをダウンロードする、その御オペレーションを店側が行う形で提供されると聞いている。他方、既存契約者についての周知は重要である。これについては、検討を依頼している。思いつきではあるが、メール等何らかの形で連絡をとる、あるいは、ウェブサイトで周知する等、積極的な利用を図っていくということになるかと存じ上げる。

(木村構成員)

- ・ 積極的な周知、また、どのぐらいフィルタリングがされているかという検証をお願いしたい。フィーチャーフォンのときも、かなりその辺は混乱したと思う。そのことを踏まえ、検討をお願いする。

(岡村構成員)

- ・ 資料1について。アプリということで、どちらかという副次的な問題の時期もあったが、メールについては早くからGmailのようなものがスマホでは中心となり、最近では、いわゆる音声通話アプリなるものが、よくも悪くも非常に普及をし始めている。

おそらくこの勢いはとまらないだろう。いわゆる電話サービスの中核部分が、これまでのキャリアが行っていたものから、そうした無料音声アプリのほうへ移っていくことが考えられる。

このような考え方を前提にすると、「スマートフォン プライバシー イニシアティブ」で考えられている、自主規制が中心になる必要があるが、様々なアプリ業者・アプリベンダーが、今後、出てくる可能性がある中、中にはアウトサイダー的なものも出てくる可能性がある。そういう場合には、どうしても従前の自主規制モデルで万全と言えるかどうか疑問である。

このように考えると、果たして切り札としての電気通信事業法による指導、行政指導等々がどこまで及ぶのか、あるいは処分がどこまで及ぶのかという関係のもとで、いわゆる許認可が必要な電気通信事業者ということだけでなく、そうしたアプリベンダーが通信を媒介する中、どこまで電気通信事業者の概念に取り込んで、そして総務省として適切な行政指導、場合によっては行政処分をすることができるのか、段階的に明らかにしていくべく、検討していかなければならない時期が来ているのではないかと思う次第。

その点で、いわゆる許認可が不要だが、電気通信事業者概念には当たるもの、その概念を明確化することによって、いわゆる事業法の網を、法の網を及ぼしていけるようなことを特に考えていただかなければならない。先般、いわゆるウイルス作成罪で動画アプリまがいものを摘発しようとしたところ、結局、不起訴になったような事態があった。そうすると、そういう刑事罰でも適用できないということに関しては、やはり行政指導、行政処分で適切に押さえ込んでいかなければならない。こういうことがあるため、真面目にやっている事業者は良いが、そうしたアウトサイダーが勝手気ままに振る舞うことがないように、今、申し上げた点をしっかりご検討いただきたい。

(事務局)

- ご指摘感謝。このアプリケーションに関する検討をワーキングで始め、検討を進めるまでは、アプリケーションの提供に関して、少なくともプライバシー上のルールがほぼない状況であった。そこで、「スマートフォン プライバシー イニシアティブ」をまとめた後に連絡協議会等を開催してくる中で、まずはプライバシーポリシーをつくることについて一定の理解が進んできており、具体的なアクションの段階となってきた。そういう意味では、全くルールのないところから、少なくともユーザから見て、こういうふうになっているのだということがわかる状況に進みつつあるということがあ

る。

それを見た上で、それと異なる動きをしていることがもしあるとすると、そこには何らか意図があるのか、あるいは技術的な脆弱性の問題なのかということを含めて、何らか検証できる体制が必要であるという点から、その次の議論ということになってくると存じ上げる。そういったことを進めながら、それこそ刑事罰に当たるような場面になったときには、警察庁にも活動いただきながら対応していくことになるかと思うが、ご指摘のような間の非常に微妙な部分についていかなる対応をしていくかということについても、ご指摘を真摯に受けとめたいと思う。

(3)「スマートフォン時代における安心・安全な利用環境の在り方に関するWG」の設置(案)

・資料7に基づき、事務局より説明を行った。主なやりとりは以下のとおり。

(木村構成員)

・ぜひ利用者視点に立った取組を期待したいと思う。先ほど、苦情・相談の現状についていろいろご説明いただいた。それに加える形で、主婦連合会から苦情・相談という形ではなくて、いわゆる利用者の生の声という形でいろいろ声を集めてきたので、ご紹介させていただきたい。

苦情・相談になる以前に、とにかくわからない。スマートフォンしか買えないという現状。これは事業者の方々には反論もあるとは思うが、店舗に行くと、まずスマートフォンがあり、それ以外のものが隅のほうにあり、価格も違う。そういう現状を踏まえた上で、どうして自分たちが使いたいものが、なかなかわかりにくいのだろうという大変不満の声が寄せられている。さらには、わからないので今まで利用していたフィーチャーフォンをずっと使い続けていたのに、どうしてこうになってしまうのかという声も寄せられている。

具体的にスマホに対してわからないという声は、契約そのものが複雑、料金体系がわからない。スマホを利用する料金が高過ぎるので、フィーチャーフォンから買いかえたくない。今までできたことが、できなくなってしまうのではないか。スマートフォンも、以前はワンセグが見られないとか、いろいろあり、そういうことは確かに改良されてはきているが、例えばサービス面で、ファミリー通話ができるのか、できないのかとか、そういうかなり細かいことが、今までできたことができないのか、それともできるのか、さっぱりわからないという意見が寄せられている。

また、使い勝手が変わるのがややこしい、フィーチャーフォン同士でも機種が変わったり、更新したりすると、かなり使い勝手は変わるが、フィーチャーフォンからスマホになると大変使い方が変わるので、対応できなくて変えたくない。

これは若い人たちに特に当てはまると思うが、海外旅行や留学などの場合にどうすれば良いのかわからない。以前、海外ローミングでかなり高額になるという苦情があったが、今回、かなり事業者のほうで海外でも使えるということをやっているが、それは一体どういうことなのか、何に気をつけたらいいのかというのが、以前とまた対応が変わってきておりわからない。

また、そこまでの機能は要らないのに、どうしてこのように高いものを使わなければならないのかという不満。

こういった、いわゆる苦情・相談まで行かないような生の声も踏まえていただき、使う人が困らないような利用者視点に立った議論を期待したい。

(相田構成員)

- ・安心・安全とは少し違う次元だろうとは思いますが、やはりスマホで学生に聞く最大の不満は電池がもたないということ。1日持っている、もう電池切れになってしまい使えない、いざというときに通話ができない。これは、やはり安心・安全にもそれなりに関係しうることなので、発言させていただいた。

もう一つ、本日お話いただいたのは、どちらかと言えばアプリレベルの話であり、参考1の6ページには、いわゆるプラットフォーム事業者とカリフォルニア州司法長官との間でという話があったが、この辺りはその後どのように進んでいるのかご教示いただきたい。

(事務局)

- ・参考1の6ページ、諸外国の関係で、特に中ほど、カリフォルニア州司法長官とプラットフォーム事業者との合意、このあたりかと存じあげる。ここにもあるように、カリフォルニア州の州法、オンライン・プライバシー保護法を実施する上で、例えばアプリケーションについて明示的なプライバシーポリシーを提示するようにアドバイスして下さい等ということ。あるいは、ダウンロード前にユーザがプライバシーポリシーを見られるようにして下さいということ、プラットフォームに対して司法長官がリクエストし、それがジョイントステートメントという形で約束されている。これに向けて、それぞれ関係の事業者としても対応する方向で動きつつあると承知。

例えば、既に Google Play や、iPhone のアプリをダウンロードするサイトにおいて、アプリ提供事業者がつくったプライバシーポリシーを掲載する場所を設けるというような対応はされていると伺っている。

(堀部座長)

- ・アメリカの場合には、連邦が権限を持っているのはインターステートコマーシなので、むしろ各州ごとに随分いろいろな取組をしていくと。

(相田構成員)

- ・要するにカリフォルニア州でこういうことを言われて、それをプラットフォーム事業者としてもっと国際展開というか、各国でもやる気があるのか、それとも言われたから、しょうがなくカリフォルニアだけでやろうとしているのか、そのあたりのニュアンスを知りたい。

(事務局)

- ・概要の資料の 11 ページであるが、「スマートフォン プライバシー イニシアティブ」においても、アプリ提供者だけでなく、関係事業者における取組というのをご提言いただいている。11 ページの 2 のところだが、アプリケーション提供サイト運営事業者、OS 提供事業者（いわゆるプラットフォーマー）に対して、適切なプライバシーポリシーをアプリ提供者がつくるように促してくださいとか、プライバシーポリシーの表示場所を用意してくださいということ。また、不適切なアプリが判明した場合に、適切に対応してくださいということ。それから、OS による利用許諾がある場合、わかりやすい説明をする努力を継続してくださいといったことを、提言の中で出しているところである。

(岡村構成員)

- ・このワーキンググループに一つお願いしたいことは、席上配布の構成員一覧を拝見すると、技術系の方が、席上配布資料なので実名は申しあげないが、右側の列の上から 2 番目の方だけが技術系のプロパーで、しかも、かかわられる課題は（1）だけという形になっている。ご案内のとおり、日々新しく、技術的に細かな課題が登場している。それは（1）だけではなくて、（2）、特に（3）なんていうのはそのものずばりである。従って、法律系の方が多いいのもよいが、より重要なのは、新たな技術動向がきっちり確認できることを、もちろんオブザーバーの事業者はいらっしゃるのだろうが、構成員として皆さんに情報共有、知識共有ができるような、説明ができるような方ができればもう

少しおられれば、従前の体制になるかと思うので、ご検討願えれば。

(事務局)

- ・ご指摘感謝。検討させていただく。

(藤原構成員)

- ・現段階では、プライバシーポリシーがまず明示されて、それから情報を取得されている、すなわち一般の携帯電話利用者は、それを許諾するという権利が担保されているということで、確実に前進していると思う。その上で、次にやるべきは、現段階ではこういうことが事業者全てにおいて的確になされているかどうかということを検証するのは大変重要だと思うが、取得された情報が実際にどのように使われているかということについての検証というのは、いつ、誰が、どこで行うことになっているのか。

頂いた資料の中で、随分前に御報告いただいたかと思うが、KDDIの調査の中で、許諾を得ずに利用者の情報を外部に送信しているとか、第三者に提供しているなどの行為は、たまたまウオッチしていただいて判明した。その後、このような形で許諾を得ることにしようとなったのだけれど、実際にどのように使われているかということに関しての、踏み込んだ議論をどこで、誰がするのか。それがなければ、結局、「このように明示してあります、許諾をとりました、その後は我々の範囲内で、判断に基づいて利活用しております。」で済むのは、大変危険であると感じる。特に、適切な使い方・不適切な使い方といったあたりの判断は今後どのようにするのかご教示頂きたい。

(事務局)

- ・ご指摘感謝。ご案内のように、報告書取りまとめの段階で、やはり情報収集モジュールで収集される情報は、一般的には広告等に使われるということだったかと思う。その後、それ以外にどういう使い方があるのかということについて、十分な情報が整理されているかということ、まだそういう段階でもない。ただ、個別には、仮に何らかの使い方をすることになると、サービスという形で世に提供される、あるいは事業者間で提供されるという形になるだろうことから、そういったものが見えてくるかどうかということだろうと思う。そういうことでいうと、事業者の間での情報が事業者にあるとすれば、先ほどご説明した連絡協議会の参加の方々の中で、どのような情報が共有されていくのか。あるいはまた、それを踏まえる形で、この新しいワーキンググループでの先の議論等が必要になるのかということも、あわせて状況を見ながら考えていきたいと思う。

(藤原構成員)

- ・連絡協議会に関しては、存じ上げているが、基本的には利活用を積極的にしたいという企業が参画している。個人が、自分の情報が何とこんなところに、こういうふうに使われているのかとか、この情報を提供したことによって、すなわち私が許諾したことによって、こういうことまでわかってしまうのかということをチェックするチャンスはあるのか、ないのか。これができないと、結局は、業界は総務省のアドバイスに従い、我々の委員会の見解に従って、こういうことを行いましたというだけで、それが免罪符になるのもやはり不十分だなという気がしている。この後の話をぜひお聞きしたいと思う。

(事務局)

- ・補足をさせていただくと、前回のワーキンググループでも、確かにスマートフォンの特殊性ということで、スマートフォンからどういう形でパーミッションなどを通じて、情報が外部に送信されているかというご議論をたくさんいただいた。今回、ご提言いただいた指針においても、アプリケーション提供者、それから情報収集モジュール提供者に、アプリケーションなどのプライバシーポリシーをつくってくださいとなっており、そのプライバシーポリシーでは、利用目的を特定明示するとか、第三者提供をするのかどうかということがあるので、これは取得した後も、ここのアプリケーション・プライバシーポリシーに書かれた利用目的の範囲内で使っていただくこと。それから、その範囲内で第三者提供をするのか、しないのかというのも、適切に取り扱っていただくことが期待されている。また、その取得の適切な安全管理措置もきちんといただくということで、これが適切に守られて実効性が確保されれば、大分、取得した後の適正な取り扱いというのも図られるかと思うが、どうやって実効性を確保していくのかというのは、ご指摘のとおり今後の大きな課題の一つかと存じ上げる。

(松本構成員)

- ・今のご議論との関係だが、個人情報保護法では、私の情報をあなたが持っているかどうかについては開示請求が可能だし、誤りがあれば訂正請求ができるし、あるいは利用目的を超えて取り扱っているときはもう使うなということがいえるが、どういう用途に使っているかについて説明せよという権利は、おそらく規定にはなかったかと。

(堀部座長)

- ・然り。

(松本構成員)

- ・したがって、藤原構成員がおっしゃった部分についてはなかなか難しい。つまり、我が

社の利用目的はこうですというものは出してくるかもしれないけれども、それに従った利用をしているかどうかについては検証のしようがないことであり、ユーザの、国民側にそういう点で不安があるのであれば、そこについて第三者的な何かを入れる仕組みを考える必要があるのではないかと存じます。これは、おそらくスマホ特有の問題ではなくて、個人情報保護法の構造的な、もう少し大きな論点かと存じます。

(堀部座長)

- ・ 然り。松本構成員のご指摘のとおり、全体としてどうするか、昨年、松本構成員が委員長をやっておられた消費者委員会でも、個人情報保護法専門調査会でいろいろ検討していると。その後の社会保障・税番号制度との関係、マイナンバー法案、廃案になったが、その中で第三者機関を設けて、将来的にはそれを広げていくことができればいいのではないかとというような議論もあちこちではしているが、そういうものをつくることによって、いろいろそういうところに相談して、チェックしていただくとか、そういう仕組みが必要になってきていると思う。このスマートフォンだけの問題でないとも思いますので、いろいろ議論の中でどうしていくかは、していければと思います。

(岡村構成員)

- ・ 個人情報保護法第24条第2項の問題ではないかと存じ上げるが、先ほど申し上げたこととの関連で申しますと、必要性があれば報告聴取の権限が総務省としてはあるわけであり、国民に広く懸念が広がるようなアプリなどが問題になったような場合には、そうした個人情報保護法上の監督権限も、また業法上の監督権限も適切に行使いただきたいということをお願いする。

その際に、先ほどの事業法上の問題であれば、電気通信事業者かどうかということやはりキーワードになろうかと存じ上げる。また、ご案内の、堀部座長が関与してつくられた電気通信事業の個人情報ガイドラインについても、若干、概念は違うものの、基本的には電気通信事業者かどうかということがベースでガイドラインが構成されており、そことの、先ほど申し上げた電気通信事業概念にどこまで、要するに許認可が不要でも入るのかということのご検討の上で、何かが起こる、あるいは起こった疑いがあるような場合に、行政権限、監督権限を適切に行使していただけるような下準備のほうをお願いしたい。

(堀部座長)

- ・ ご指摘感謝。

(木村構成員)

- ・今の件に関してだが、多分、事業者や官庁がこの範囲でいいですよということと、消費者や利用者側の理解がかなりずれ、自分はこんなところまで許可したつもりはないという、お互いに対するすれ違いみたいなものも存在すると思慮。やはり不快に思うことというのが時代によっていろいろ変わってくると思うが、では法律に違反してないから有効なのかという、そこら辺のところも含めて、プライバシーに関してはこれから議論していく必要があると思う。

事業者は、嫌だと思ったら消せますよとか、広告はとらなくていいようにチェックできますよということをするが、それが大変わかりにくい。あらかじめ使うことを前提にされているような仕組みが大変多いので、個人情報の取得や利用について、利用者に適切にわかりやすく、使いやすくしていただきたいと常々思っているところであり、よろしくお願ひしたい。

(堀部座長)

- ・議論はつきないので、また別の機会に検討をしたく存じ上げる。

(事務局)

- ・ご指摘感謝。「スマートフォン プライバシー イニシアティブ」を取りまとめていただく過程においても、例えば個人情報保護法と異なる取扱いをあえてしていただいている部分がある。具体的に、一部のプライバシー性の高い情報を取得するときには、事前に同意をとることが望ましいのではないかという形で、通信履歴であったり、位置情報であったり、電話帳の情報というものについては、事前に同意をとりましょうという形になっている。そのようなスマートフォンならではの特徴というか、非常に詳細な、プライバシー情報が大量に載っていて、それが利用されるという状況を踏まえた対応をどこまで考えるべきなのか。また、それを一般論として考えるときにはどう扱うべきなのかという、いろいろな問題とも関係してくると承知しており、検討の視点と致したい。

(堀部座長)

- ・先ほど事務局から説明のあった、スマートフォン時代における安心・安全な利用環境の在り方に関するワーキンググループを設置したいと存じあげる。このワーキンググループにおいては、関係する事業者等のビジネスモデルなど、営業上の秘密やセキュリティーに関連する事項等を取り扱う場合等には、非公開とさせていただくこととなる。具体的な運営については、主査に一任とさせていただきたい。よろしいか。

(「異議なし」の声あり)

(堀部座長)

- ・それでは、ワーキンググループを立ち上げ、必要な検討を開始したい。

(5) その他

- ・次回の第17回会合につきましては、ワーキンググループの検討状況を踏まえて、別途事務局から連絡。

以上