

ICTサービス安心・安全研究会

改正個人情報保護法等を踏まえたプライバシー保護検討タスクフォース（第7回）

議事要旨

1 日時 平成28年6月8日（水）10：00～12：00

2 場所 総務省 第3特別会議室（11階）

3 出席者（敬称略）

○構成員

新美主査、宍戸主査代理、東構成員、板倉構成員、小林構成員、佐藤構成員、村上代理（高崎構成員代理）、森構成員、長田構成員、高橋構成員、田中構成員

（欠席：石井構成員、新保構成員）

○オブザーバ

立石オブザーバ（（一社）日本インターネットプロバイダー協会）、丸橋オブザーバ（（一社）テレコムサービス協会）、矢橋オブザーバ（（一社）電気通信事業者協会）、杉オブザーバ（（一財）日本データ通信協会）、久保川オブザーバ（（一社）情報通信ネットワーク産業協会）、個人情報保護委員会事務局（横澤田課長補佐）、消費者庁消費者制度課（長窪課長補佐）、経済産業省商務情報政策局情報経済課（篠原法執行専門職）

（欠席：山本オブザーバ（（一社）日本ケーブルテレビ連盟））

○総務省

大橋電気通信事業部長、湯本消費者行政課長、吉田消費者行政課電気通信利用者情報政策室長、景山消費者行政課企画官、神谷消費者行政課課長補佐、渡邊消費者行政課専門職、吉田データ通信課長

4 議事

（1）開会

（2）議題

① 構成員からの報告

「IoTと改正個人情報保護法」（板倉構成員）

② 議論の取りまとめの方向性（案）について

③ 自由討議

(3) 閉会

5 議事要旨

① 板倉構成員から資料1について説明

【宍戸主査代理】

・利用目的規制や本人関与規定等、プライバシー・バイ・デザインの重要性をご指摘されたが、一般にプライバシー・バイ・デザインが非常に重要でそれはIoTないし電気通信事業分野においてもそうだということなのか、とりわけこの電気通信事業分野との関係では特にプライバシー・バイ・デザインを強く進めるべきだというお立場なのか。

→【板倉構成員】

・後者である。本人にリーチできるサービスであれば、あまりプライバシー・バイ・デザイン的な配慮をしなくても、再びログインした際に同意をとればいいが、電気通信分野も含めてIoTとなると、本人と接触できない状態でいろいろな情報のやりとりをするため、事前に様々な配慮をしないと、再同意ができないということになる。

→【宍戸主査代理】

・プライバシー・バイ・デザインを個々の企業がしっかり推進するのであれば良いのだが、必ずしもそうではない場合に、実効的に業界にプライバシー・バイ・デザインを進めていくということになると、認定個人情報保護団体あるいは個人情報保護指針のあり方にかかわってくると思われる。

・私自身は、認定個人情報保護団体向けのガイドラインが今後必要になってくるかと思う。認定個人情報保護団体になろう、あるいは個人情報保護指針をつくろうというときに配慮すべき点について、個人情報保護委員会なり、電気通信事業分野であれば総務省も関与する形なり、電気通信事業分野における個人情報保護指針のあるべき一定の姿を政府が示すことが必要ではないかと思うが、板倉構成員あるいは個人情報委員会でお考えはあるか。

→【板倉構成員】

・各省は、認定個人情報保護団体が認定される際の指針を出しているが、省庁によ

っては、条文を引き写しただけのような簡素なものもあるので、それをできる限り充実させて、場合によっては附属文書のようなもので配慮すべき点を付け加える等の工夫が必要かと思う。省庁ガイドラインや認定個人情報保護団体は今までほとんど縦割りだったが、改正個人情報保護法は、横割りの分野別の認定個人情報保護団体を想定しているところ、そのような認定個人情報団体を作る際に気をつける点も附属文書に書き込んでいくと便利かと思う。

【横澤田個人情報保護委員会事務局参事官補佐】

・個人情報保護委員会としても、認定団体に対する何らかのサポートというのは当然必要だと思っており、現在各省庁が行っているような対応は引き継いでいきたいと思っている。ただ、委員会がつくるガイドラインはどうしても全分野に適用する一般的なものになるところ、委員会としては認定団体の指針が各分野の事情に応じたカスタマイズされたものとなることを期待している。このため、認定団体に対するサポートというのも、委員会単独でというよりは、各事業分野の所管省庁（電気通信事業分野であれば総務省）とよくよく相談しながら、どういったものができるかというのを検討してまいりたい。

【森構成員】

・どのようにしてIoTの場合にその透明性を確保するかというのは非常に重要な最初の第一歩の課題だと思うが、利用目的の公表については直接取得と間接取得の違いが特に規定されていない。IoTにおいて劇的に変わるのは直接取得のほうであって、間接取得においてどの事業者がどのタイミングで同意を取得したか分からないという状態は変わっていないと思う。

・また、意見というほどまとまっているものではないが、家族等同居人について、同居人から契約者への同意に関する代理権授与を利用開始時に確認するというので、確かに第三者提供における同意というのははっきりした同意が求められているのでこの整理でよいかと思う。一方で、個人情報保護法上の要求ではないものの、生活圏における情報を取得する場合にも同意が問題にならないことはなく、実際にはっきりした代理権授与を確認するしか方法がないのか、それとも、家族の情報は一定程度において家族間で管理できるような法定代理や日常家事代理権に近いようなことが考えられないのか。第三者提供については、お父さんは同意したが、お母さんは同意していない、という問題をどうやって克服

するかが問題になるが、IoTにおいては難しい点だと思っている。

【新美主査】

・板倉構成員のご報告は大変示唆に富んだものだと思う。特にプライバシー・バイ・デザインというのは極めて根本的な発想である。古くは製造物責任の時代から、説明で何とか安全性を確保しようというのは最後の手段であって、その前にきちんとメカニカルな意味での安全性を確保しなければいけないという考え方があった。このことは、実は環境法分野では、D f E（デザイン・フォー・エコロジー）と言われており、そもそも製品やサービスを提供するときには、初めからきちんと配慮しなければいけないということが極めて根本的な理念であるので、この考え方は押さえておいていただくと良いと思う。

② 事務局から資料2について説明。

【佐藤構成員】

・大変すばらしい方向性の案を出していただいて、この方向で進めていただければと思う。位置情報について、我々はGPSに基づく位置情報を暗に想定してしまうことが多いが、当然その測位精度が上がるとプライバシーに対する考え方自体が変わってくるかと思う。その点で、技術の進展に応じてプライバシーの考え方というのは変わってくるということと言及していただいたことは、非常に重要だと感じた。

【高橋構成員】

・位置情報の部分について、まず今回の実証で何ができたかということを改めて振り返ると、まず、例えばその人の市区町村までの住所と性別と年齢という組み合わせで「十分な匿名化」を行うことができたということ。この点、「十分な匿名化」というのは非常に、プライバシー保護という意味だと優秀なレベルになっており、手順や環境において気をつけなければいけないことを細かく明らかにできたことは、非常に評価できることだと思う。よって、これからやっていく上で規範となるものの基礎ができたので、この方向で進めていただくのがよいかと思う。また、位置情報に関しては当然様々な使い方があるので、それによって様々な影響が出てくるのは事実であるため、さらにしっかりと検討を進めていくような形が必要だと思う。また、今回の「十分な匿名化」については基本的には包括同意を前提としているので、必ずしも匿名加工情報にかかるものかとは言い切れないが、技

術的な観点で言うと「匿名加工情報」と「十分な匿名化」は全く矛盾する点はないと思っている。

【森構成員】

・位置情報の実証実験について、「十分な匿名化」の手法の箇所をガイドラインへ反映して頂ければと思う。実証実験上、基本的には位置情報プライバシーレポートを具体化するという形で進めてきたが二点ほど提案がある。一点目に、加工対象となる情報について、ユーザーの情報を、住所、性別、年齢を含めて対象とできないか、という点。二点目に、今回の実証実験では電気通信事業者が加工を委託して行っているところ、電気通信事業分野ガイドライン上は、通信の秘密については個人情報と異なり、委託の際には個別の同意が必要になってくるが、「十分な匿名化」のみを目的とする場合には包括同意によっても取り扱いの委託ができるというようにできないかという点である。以上の二点を検討事項のどこかに入れて頂ければ幸い。

→ **【吉田電気通信利用者情報政策室長】**

・今ご指摘のあった点について今後検討事項として取り上げていくかも含めて検討させて頂きたい。ただ、その際には、実証実験の協議会の中でどのような議論が行われていたのかという点を含め、その必要性や制度上の影響等も見ながら、場合によってはこのような場で引き続きしっかり議論をさせていただきたいと思っている。

【小林構成員】

・取りまとめの方向については全面的に賛成。

・位置情報の「十分な匿名化」について、今回の議論は通信の秘密に該当する位置情報を対象とするものと理解している。通常、位置情報というとGPSを想起する。また、駅の乗降履歴や購買履歴も位置情報として扱うことができるところ、そのような位置情報よりも精度が高いものである。今般の整理を外に出していく際には、こういった点は意識しなければならないと思う。

・業界ガイドラインを認定個人情報保護団体の指針や業界の自主ガイドラインで規定していくことが考えられ、認定個人情報保護団体新しく設立するという動きも出てくるとは思うが、その設立は必ずしも容易ではなく、これまでも業界団体でありながら認定個人情報

保護団体になることを躊躇しているところも多数あると伺っており、そういった場合には、業界の自主ガイドラインで対処するしかないと思う。通常業界団体であったとしても、業界ガイドライン策定の取組を支援していくことが重要と思う。

・センシティブ情報や要配慮個人情報について、その概念に合わせていくという方向で異論はないが、これだけ精度の高い位置情報、さらにそれが蓄積されたものということであれば、それ単体でセンシティブ性やプライバシー性が非常に高いということで、米国ではとにかくプリサイズジオロケーションがセンシティブ情報と取り扱われている事例もある。今回の射程には入ってこないのかもしれないが、位置情報そのものがセンシティブ性の高いものであることを改めてリマークさせて頂く。

【長田構成員】

・通信の秘密に該当しない位置情報の取扱いについても、「準じて」取り扱うことについて支持を表明する。また、消費者としては、電気通信サービスの範囲についても重要な視点だと思っており、これはこのままぜひガイドラインの範囲にさせていただきたいと思っている。

・今回、ガイドラインの調整についてはまだまだ個人情報保護委員会との関係で整理をされていくところであるため、今すぐこれで全て決定ということではないということは承知しているが懸念点を示したい。「個人データ」等の概念の導入について、もう少し専門家による議論が必要ではないかと思う。今まで個人情報ということだけで扱ってきたため、電気通信事業者の常識的な運用でカバーされていたもの、解釈がそこまで緻密ではなく曖昧なところでも常識的に判断をされてきていたところが、今回、個人情報保護法と同じように規定してしまった場合、本当に何か課題は起きないのかというところは検討していただきたい。

→ 【吉田電気通信利用者情報政策室長】

・今回は大きな方向性を示させていただいているが、今後、具体的場面を念頭に置きながら更に検討を進め、それが電気通信サービスの現場において何らか unnecessary 負担を課す、あるいは何らかの抜け道ができてしまい消費者が不利益をこうむるということがないようにしてまいりたい。

・小林構成員からご指摘があった認定個人情報保護団体の指針と業界の自主ガイドラインについては、各業界団体において自主ガイドラインを作って頂く道もあると考え

ている。ただ、個人情報保護団体の指針というのは、行動規範としては更に大きな意味を持ち、法的枠組みにおいて担保されているものと理解しているので、いずれは指向していくという意味合いも含ませていただいている。

【宋戸主査代理】

・通信の秘密に該当しない位置情報についても、技術の進展等も含めて通信の秘密に準じた規律内容として考えていくということに、私も賛成である。同時に、電気通信事業者が取り扱う位置情報だからそうなのであるということは、ガイドラインに落とし込む、あるいは結論が外に出ていく際に、誤解のないように配慮すべきである。

・電気通信事業分野における個人情報保護ガイドラインを改正個人情報保護法のもとで整理していくという作業の意味合いについて述べさせていただきたい。電気通信事業者が扱うさまざまな個人情報が通信の秘密に関連し、通信の秘密は当然プライバシーに関連する。また、通信の秘密に関連しない場合であっても、プライバシーに関連するものが非常に多いということが、ここでの問題の核心であることは、今回の「議論の方向性の取りまとめ（案）」の第4部においてもはっきりしていることと思う。改正個人情報保護法においては、残念ながら、制度改正大綱で提案されていたプライバシー保護という方向性を目的規定において明確にすることは、諸事情でなし得なかった。ただ、現行電気通信事業分野における個人情報保護ガイドラインは、例えば第1条の目的規定においてプライバシーという言葉はないものの、実質的にそのような規定があると同時に、ガイドラインの解説レベルでは、例えば7条、14条、第3章の23条、24条、26条、28条、29条いずれにおいても、プライバシーの観点からの記述があり、14条には明確に「プライバシーポリシー」と規定されている。すなわち、ほかの事業分野はさておき、電気通信事業分野において、個人情報の保護が、プライバシーとの関係で非常に重大な問題をはらんでいるということが踏まえられている。利活用促進という観点からも微妙なバランスのとり方が必要であることが本質的な問題であることは、この間の検討で浮かび上がってきたと思う。改正個人情報保護法のもとで、全事業分野における一般的ガイドラインに加えて、電気通信事業分野におけるガイドラインを置き、またそれを関連事業者が参照するというこの意味合いとして、プライバシー保護が電気通信事業分野において重要であるという趣旨のことを、例えば目的規定、あるいは目的の解説等を書くなど、そういった観点からの整理を検討いただければと思う。

・個人情報からいわば個人データ、保有個人データに現行ガイドラインの規定を変えることによる問題について、おそらく現在の事務局ご提案の整理で大体問題ないのではないかと。つまり安全管理措置については個人情報のままとしておいて、いわば保護水準を改正法よりも高めておき、他方、第三者提供について、あるいは個人情報保護の開示・訂正等については、個人データあるいは保有個人データに変えるということで、問題ないかと思っている。とりわけ懸念されるのは第三者提供の部分であり、個人情報の中に電気通信事業分野で通信の秘密に係るものが含まれているから、勝手に第三者提供されると困るという問題であるが、通信の秘密についての第三者提供あるいは漏えい等については、正当業務行為や緊急避難等の解釈が従来からなされているところである。その全体の見合いとして考えた場合、通信の秘密と関係のない部分における個人情報について、第三者提供の制限をここまで厳しくしておかなくてもいいのではないかと。こういった点についてガイドラインにおいて整理していただくと良いのではないかと。

・「電気通信事業者が提供する電気通信役務の利用を前提としているサービス」や「電気事業者が提供する電気通信役務に係るシステムと連携し、又は、当該事業者が提供する電気通信役務に係る利用者情報との紐付けが行われるサービス」を電気通信サービスとして規律していくことに賛成だが、個人情報の管理等の主体が事業者単位で捉えられることにより、子会社にデータを移す場合についても考え方を整理すべきではないかと。

【板倉構成員】

・第三者提供は個人データとして扱うということに対する理由づけを指摘したい。確認規定だから通信の秘密については問題ないとなっているが、安全管理措置も確認規定であるため、論理の一貫性という意味では個人データ及び通信の秘密に係る個人情報ということで、両方書いてもいいと思う。安全管理措置について、通信の秘密に係らない（個人データでない）「個人情報」を対象としなければならない理由があるのであれば「個人情報」という整理になるが、通信の秘密に係る個人情報を書く必要がないという理由があれば、「個人データ」を対象とすることも良いのではないかと。

・SPIの実効性について、外国のアプリストアが中心なので、なかなか実効性を確保するのは難しいと思うが、消費者庁は悪質なウェブサイト一覧を定期的に公表している。同様に、悪質なアプリ一覧を総務省から公表してもよいのではないかとと思うので、積極的にご検討いただければ幸い。

【丸橋オブザーバー】

・通信の秘密に該当しない位置情報の取扱いについて、改正個人情報保護法共通の問題かと思うが、認定個人情報保護団体・マルチステークホルダープロセスの考え方で、業種ごとに保護レベルを決めるということになったときに、業種を横断してほかの業界団体の位置情報の取り扱いレベルとずれたときにどうするのか、何らかの形で共通の考え方を決めなければいけないのではないかと、とかねてから思っている。電気通信事業分野の保護レベルが高いままの場合、ほかの業種から相手にされなくなるという問題があるかと思うので調整が必要だと考える。

【田中構成員】

・ガイドライン策定に当たってのマルチステークホルダープロセス活用という点は、大いに賛同する。しかし、プロセスを活用しながら策定すると同時に、アウトプット後も、消費者から見て一枚岩になっているという点の提示を期待したい。企業は今、デジタルマーケティングを生かしてカスタマージャーニーのようなことに多く取り組んでおり、商品を購入するまでにたどるプロセスの組み合わせ等で顧客とつながり続けるということを工夫しているが、このカスタマージャーニーマップも企業によって様々で、顧客からすると、どの段階でどのデータが使われるかもよくわからないというようなことも今後出てくるかと思う。その点、業界団体ではいろいろ工夫をさせていただいているところかと思うが、消費者側からの窓口一本化というのが非常に期待される場所である。

・(技術の進展等を踏まえた) 進化する柔軟なガイドラインということで、ガイドラインの内容が、関係者はもとより、消費者に速やかに伝達されるようにすることも念頭に置いて設計をしていただくと非常によいと思う。

・様々なセンシティブ情報は、個人によってそれぞれ感覚が違うところもある。同意の取得に関する文面や表示等のほか、データのダウンロードに非常に時間や手間がかかって複雑化している点もあるので、そこも踏まえて、見た目のデザインということだけではなく、見えない部分やプロセスのデザインという点についても知見を入れていただければと思う。

【村上構成員】

- ・マルチステークホルダープロセスや行動規範に関し、動きが速い分野であり、ステークホルダーも多いので、ハードローは難しく、事務局が提案された方向性が適切かと思う。行動規範を作成するに当たっては、先進国、諸外国の事例等も見ながら、ベストプラクティスを積み重ねてというアプローチになると理解している。
- ・国内外における動向のフォロー等に関し、海外の事例や国内の事例でも、ベンチャーや研究開発等で先進的な取組はあり、総務省にはその開発助成や標準化支援等での後押しをお願いしたい。

【立石オブザーバー】

・マルチステークホルダープロセスに関し、日本国内でのマルチステークホルダーという話を聞いていると、国連のIGF（インターネットガバナンスフォーラム）や、ICANNにおけるドメイン名の決定プロセス等とは異なるような気がしている。定義せよとまでは言わないが、イメージの助けになる説明があると良いのではないか。

→【吉田電気通信利用者情報政策室長】

- ・国によっても、また分野によっても、マルチステークホルダーの範囲は様々であり、外縁を明確に決められるものではないように感じているが、御指摘いただいたICANN等については確認させていただきたい。

【宋戸主査代理】

・目の前で情報をとった事業者よりも、その先で情報がどこに行っているかわからないというような問題や、本人が気づかないような形で情報が取得されているということの問題については、まずは、マルチステークホルダープロセスでの対応が不可欠だろうと思う。もちろん同意は万能ではないという指摘もあるだろうが、やはり、同意を実効化していくための仕組みについて、事業者、消費者ともに工夫し、そこに行政が関与していくことが必要と思う。そして、最終的には、場合によっては定期的に同意を再取得する、あるいは同意の効力を区切るといったようなことも考え得るのではないか。そうすると、個人情報を、本人から直接でなく、あるいは本人が気づかないところで取得しているということが分かり、本人にこのことを通知するという仕組みも考えられる。この点についても、IoTの時代に、引き続き将来的な検討課題としていただく価値があるのではないかと考えている。

・ I o Tの時代になってきたときに、プライバシーないし個人情報との関係で問題のある事業者に対してどういう制裁をするかということは、本気で考えていかなければならない。公表的制裁も一つのやり方だし、それ以外にも消費者庁、あるいは個人情報保護委員会、それぞれの事業を所管する大臣が、それぞれのやり方での権限発動によって何らかの制裁を行う、例えば課徴金を課すことができるような仕組みも検討する必要がある。

【新美主査】

・ 何をもって同意というのかということは実は大変深刻な問題で、例えば我々が注射を打つときに黙って手を出すといったことが同意なのかどうなのかと、子供が泣きながら手を出したときに、嫌と言っているのか、うんと言っているのかという問題が挙げられる。その場合、社会がそういう状況を見て同意があったという判断をするのかということになる。そうすると、同意は大事だけれども、どういう形でどういうシステムをとったら、同意があったと我々は評価してもいいのか、そういう状況をつくり出すか、というのが重要になってくる。その意味では、何をもって適切な情報提供をしているのか、何をもってきちんと訂正なり個人の意に沿った取り扱いをすることになるのか、そういう状況をきちんとつくり出していった上で、初めてこれは同意が得られているという社会的なコンセンサスをつくるような努力をしなければいけないだろうと思う。それがまさにマルチステークホルダーによって決めていく必要があると思う。

【森構成員】

・ I o Tとの関係で特に問題になっているのは、取得に対する同意だと思うが、プライバシー侵害については判例があり、例えば広告会社の労働組合が従業員の立ち入った情報を集めていたことが問題になったケースでは、同意なき取得は違法であるというようなことが言われている。これはあくまでもその場面での話であって、判断に当たっては、同意をとることが可能かどうかというようなことも考慮されるはずであり、IoTに係るあらゆる場面で同意が必要だということにはならないと思うが、仮に同意がとれなくても、取得の事実を明示することは求められると思う。実際に、コンビニの防犯カメラによる撮影については、違法だとは言っていないが、考慮要素として、撮影の事実、撮影の方法を、店に入る人、通りがかる人に伝えるということが要件とされているので、そのようなことはIoTの場面でも要求され得るわけで、透明性の確保を具体化していくことは必要であり、また

それを怠ると、場合によっては違法と判断される可能性もある。

【板倉構成員】

・「これを行えば同意があったと見なせる」といったガイドラインを作ったところで消費者は納得せず、トラブルを招くだけであり、同意を擬制するガイドラインを軽々に作るべきではない。そこまでするのであれば、立法を行うべき。例えば、どういう同意はいいのか、というオプションを、ある程度は政省令に委任できるような形の立法もあり得る。立法で解決するということは、それなりの正当性があるということ。他方で、ガイドラインに書いてあるからいい、というのは、本人は全く納得しないので、余計にトラブルを増やすだけと考えられる。これだったら同意だと強弁するのではなく、社会通念で納得してもらうのが正しいあり方。

(以上)