

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1回) 議事要旨

1 日時 平成27年11月5日(木) 14:00～16:00

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、石井構成員、板倉構成員、小林構成員、佐藤構成員、高崎構成員、高橋構成員、田中構成員、森構成員、長田構成員

(欠席:新保構成員、長田構成員)

○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)、小堤オブザーバ((一財)日本データ通信協会)、鎌田オブザーバ((一社)情報通信ネットワーク産業協会)

(欠席:山本オブザーバ((一社)日本ケーブルテレビ連盟))、内閣官房IT総合戦略室(横澤田参事官補佐)、特定個人情報保護委員会事務局(遠藤上席政策調査員)、消費者庁消費者制度課個人情報保護推進室(笠原室長)、経済産業省商務情報政策局情報経済課(角田課長補佐)

○発表者

株式会社KDDI 総研主席研究員 平林 立彦 氏

○総務省

福岡総合通信基盤局長、大橋総合通信基盤局電気通信事業部長、秋本事業政策課長、吉田データ通信課長、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

4 議事

- (1) 開会
- (2) 開催要綱について
- (3) 主査代理の指名
- (4) タスクフォースの公開について
- (5) 議題
 - ① 改正個人情報保護法を踏まえた「電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン」に係る検討等について
 - ② パーソナルデータ利活用の新たな動向に関する報告
 - ・「プライバシー保護に係る最近の動向」(小林構成員)
 - ・「コネクテッドカーにおけるプライバシー保護について」(株式会社 KDDI 総研 平林氏)
- (6) 閉会

5 議事要旨

- (1) 開会
 - ・福岡総合通信基盤局長から開会に当たっての挨拶がなされた。
- (2) 開催要綱について
 - ・事務局から資料1について説明を行い、「開催要綱」として了承された。
- (3) 主査代理の指名
 - ・開催要綱に基づき、新美主査から宍戸構成員が主査代理として指名され、了承された。
- (4) タスクフォースの公開について
 - ・事務局から資料2について説明を行い、「タスクフォースの公開」として了承された。
- (5) 議題
 - ① 改正個人情報保護法を踏まえた「電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン」に係る検討等について

・事務局から資料3について説明

【宍戸主査代理】

・一点目に、事務局資料の6ページで「改正法と電気通信事業分野ガイドラインとの関係について一定の整理が必要と考えられる事項」と記載があるが、前提として、個人情報保護委員会と総務省の間で改正個人情報保護法と電気通信事業法の取扱いをどのように整理するかが問題。今後、電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン（以下、「総務省ガイドライン」という。）が全面的に個人情報保護委員会所管のガイドラインとなるのか、それとも、電気通信事業法を所管する総務省と個人情報保護委員会の共管のガイドラインとするのか、どのように考えているのか。整理が決まっていないということであれば、この会合において総務省として先取りして検討を進めるといったことなのか、ご教示頂きたい。

・二点目に、事務局資料で取り上げられている、匿名加工情報、要配慮個人情報の取扱い、利用目的の制限、データ消去努力義務等以外にも他に論点はあると考える。例えば、開示の求めについて、改正個人情報保護法では開示請求権として位置づけられた一方で、総務省ガイドラインでは個人情報について開示の求めを受け付けるということになっている。両者の関係性等についても整理しながら、他に漏れた論点がないか精査する必要がある。

・三点目に、今回の個人情報保護法の改正に先立つパーソナルデータの利活用と保護のバランスの検討においては、総務省においてパーソナルデータ研究会や諸問題研究会等において個人情報の概念について議論を重ねてきたところである。については、今後の検討においても、これまで重ねてきた総務省の電気通信事業分野における個人情報の取扱いに関する知見との連続性を保ちながら、過去の議論と、この会合での議論の関係性について事務局でしっかり整理・紹介して頂いたほうがよいと思う。

→【湯本消費者行政課長】

・一点目について、個人情報保護委員会と総務省との役割分担はまだ決定していないためガイドラインの所管関係についてもまだ整理がついていないところ。この会合では総務省ガイドラインの中身を適宜政府部内で調整をして、きちんと全体の制度の中で反映させていきたいと考えている。

・二点目について、今回資料に記載したのはあくまでも考えられる主な論点であり、その他の論点についても必要に応じてぜひともご意見をいただければと考えている。

【佐藤構成員】

・改正個人情報保護法では多くの部分が政令や省令等に委任されているため、例えば事務局資料の7ページにあるような小規模事業者の取扱いに関しても個人情報保護委員会の政令で決めていくのか、通信事業者や電気通信事業に関わる内容については総務省ガイドラインで決めて行くのかという論点が挙げられる。適宜、どこまで個人情報保護委員会で決定すべきことなのか、という点を都度整理して頂ければ議論が進みやすいかと思う。

【森構成員】

・事務局資料の6ページ目に記載されている匿名加工情報の取扱いにおける位置情報の取扱いについて。位置情報については、総務省ガイドライン第26条を受ける形で位置情報プライバシーレポートが作成されているところだと認識している。位置情報プライバシーレポート作成当時は、個人特定性低減データとは比較的簡単な仮名化で第三者提供の規制だけ緩和するという前提のものだったが、改正個人情報保護法においては、その個人特定性低減データと匿名加工情報は概念として違うため、位置情報プライバシーレポートは改正法に併せてアップデートされる必要があると考える。事務局として位置情報プライバシーレポートの改定は検討されているのか、あるいはスマートフォンプライバシーイニシアティブのように新しいバージョンとしてアップデートを行っていくのか、ご教示願いたい。

・事務局資料6ページの利用目的の制限②「改正法は利用目的の変更が認められる場合を文言上変更している一方、電気通信事業分野ガイドラインは、個人情報の取得を電気通信サービスを提供するために必要な場合に限定し、利用目的の変更もその範囲においてしか認められない。両規定の関係を整理する必要があるのではないか」という記述について全くその通りだと考えるが、個人情報保護法と総務省ガイドラインのギャップが割と大きくなる所だと考える。ここでいう「電気通信サービスを提供するために必要な場合」という範囲が分かりにくいと以前から感じていた。電気通信役務に加えて付随するサービスというイメージだとは思いますが、総務省ガイドラインにおいて電気通信サービスとは何かという点を解説等ではっきりさせていただいたほう適切だと思う。電気通信事業者として電気通信役務ではないものの、サービスを始めようとしたときに同意をとらなければならない場合をはっきりさせたいうえで事業者からの意見を聞くという流れが適切かと思う。

→【吉田電気通信利用者情報政策室長】

- ・位置情報の関係で、現在位置情報プライバシーレポートが策定されているものの、個人情報保護法改正されて、匿名加工情報という枠組みができたところ、位置情報を使った匿名加工についてどれくらいのニーズがあり、法律上どのような基準が許容されるのか等については今後整理が必要だと思っている。その上で位置情報プライバシーレポートの見直し・改定については状況を見ながら随時検討を進めさせて頂き、この会合でも報告させて頂きたいと考えている。
- ・2点目のご提案である利用目的についても随時、事務局で整理を進める所存。

【丸橋オブザーバー】

・今回の改正によって、認定個人情報保護団体が、個人情報保護委員会の直轄となる点や、個人情報保護指針も政令及び委員会規則に委任される等、認定個人情報保護団体がマルチステークホルダープロセスの観点から在り方の変化が見込まれる。この点についてはこの会合で議論を行わないのか。

→【湯本消費者行政課長】

・改正個人情報保護法の施行に伴って、認定個人情報保護団体の役割がますます重要になってくるといふ点をご指摘のとおりだが、今回のタスクフォースの議論については、まずは総務省ガイドラインをどのように改正していくかの検討を考えており、認定個人情報保護団体の在り方についてはこの場でのご意見を踏まえながら別途必要な調整等を行って参りたい。

【石井構成員】

・一点目に、事務局資料4ページに、「今後の政令、規則等の制定やガイドラインの見直しに当たって、電気通信事業に係る最新動向を踏まえて反映させる事項があれば検討を行う」とあるが、匿名化の水準については個人情報保護委員会の規則においてどのように定められるのかを待たずして、位置情報についての匿名加工情報としてのどのような水準であれば利用していいかということをお場で検討し、委員会に伝えていくという方向性なのか。

・二点目に、位置情報について、通信の秘密に該当するものと該当しないものについては分けて検討することになるのか。

→【吉田電気通信利用者情報政策室長】

・一点目について、匿名加工の基準の基本的なルールについてはもちろん委員会規則

等のほうで規定されていくという認識を持っているため、この場で全てを決めていくのは難しいと考えている。この場で一つのモデルをご検討いただいて、それを政府全体の中で議論させていただくことはできるのではないかと考えている。

・二点目について、総務省ガイドラインにおいても、個人情報に基づきながら、通信の秘密がかかわってくる部分については、上乗せ規定を置くなどの措置を講じている場合があり、通信の秘密に係る事項についてどのように考えていくべきなのかという問題意識は持っているところなので、事務局としても検討・整理を進めていきたいと考えている。

【新美主査】

・今後、電気通信事業者はシナジー効果を狙って様々な業種と連携することが予想されるが、総務省ガイドラインはそのような点を視野に入れなくてもよいのか。

→ 【湯本消費者行政課長】

・総務省ガイドラインは電気通信事業者を対応に対するものという前提ある一方で、電気通信事業者におけるサービスはより多様化しているため、様々な業種のサービスを電気通信事業者がなるべく円滑に提供できるよう、広く取り込んでいく必要があるのではないかと考えている。ただ、今回、改正法の施行に伴って、政府全体として一元化して考えていくというのが流れでもあるので、十分な整合性をもって制度をつくっていくということになると考える。

② パーソナルデータ利活用の新たな動向に関する報告

- ・事務局から資料3について説明
- ・小林構成員から資料4について説明
- ・KDDI 総研平林氏から資料5について説明

【森構成員】

・同意ルートについては、家族間で同意有無が異なる場合等が考えられ、難しい課題と認識している。同意なしでもすぐにその個人情報を消去したり、匿名化すれば良いのではないかとアメリカの考え方も取り入れることも考えられるが、日本の裁判所はこの点に

について非常に厳しい判断を行っている。特に、平林氏の事例紹介にもあったように、その撮影、肖像権については、その撮影の目的とその撮影の方法をきちんと検証して、その利用行為自体が許容されるものだったのかが判断されるものであり、民事・私法の問題なので、個人情報保護法や総務省ガイドラインの解釈で解決するものではない。よって、現在の日本の裁判所の基準であれば非常にプライバシー侵害と判断される可能性が高いため、その上で許容される肖像権侵害やプライバシー侵害とは何か、という点を検討すべきであり、今後の制度設計も考えられるべきである。

【板倉構成員】

・一点目について、事務局資料 11 ページに記載されているとおり、様々なデータを取得する際にまず透明性確保の重要性であるが、委託先が利用目的を表示しなければならないのか、という問題が残っていると考える。経産省ガイドラインは、委託先であっても、利用目的を通知または公表して明示するように記載しているところである。今後、(個人情報保護委員会がガイドラインを一元化すること及び、経産省ガイドラインが事実上デファクトスタンダードであることを前提に) 総務省ガイドラインを経産省ガイドラインをベースに改正していくとすれば、委託先も利用目的を通知または公表しなければならないことになる。また、取得の委託については個人データの取扱いの委託なので個人情報保護法上は記載されていないが、番号法上の委託は、個人番号関係事務の委託になっているので、取得の委託も当然委託に該当するという整理になる。番号法の場合、経産省ガイドラインの解釈と組み合わせると個人番号の委託は取得の委託も委託であるということになり、利用目的等は明示せざるをえなくなる。この点、現行の総務省ガイドラインでは委託先・再委託先は利用目的を表示しなければならない、と整理されているのか。

・二点目に、個人情報保護法上に取得に係る規制がほとんどない中、複数社の代わりに委託や取得を行う場合も考えられるが、この場合はどのように整理されるのか問題提起したい。

・事務局資料 12 ページの互換性について、EUでは、一般データ保護規則提案で、ポータビリティの権利を認めるという方向になっており、データの構造をある程度規格化して、ある事業者の個人データの取扱いが気に入らない場合であれば他のサービスで自分のデータが続けて使えるようになる。競争政策上の問題にもなるところ、このようなデータの互換性まで議論を踏み込む予定なのか。

→【神谷消費者行政課課長補佐】

- ・委託について総務省ガイドライン上、個人情報保護法で規定されている範囲を超えて整理されていることはないと考えている。

- ・データのポータビリティについては、論点としては想定していなかったところ。

【佐藤構成員】

- ・今回の法改正では、匿名加工情報という類型をもって、同意なしに第三者提供できるという規定が導入されたが、やはり同意を取得するということが第一であって、同意なしで第三者提供を行うということはやはりイレギュラーで、消費者から見ると自分についての情報を取得されたあるいは第三者提供がなされるということであれば同意をとることが基本だと考える。よって、匿名加工情報という概念が導入されるとしても、同意の取得を前提に考えていくということは重要だと考える。

- ・小林構成員に質問。自動車保険における Progressive の例について、取得した情報が誰のものか、いわゆるステークホルダーの問題があるかと考える。プライバシー、または、個人情報の観点からは、どうしても個人とその企業というその2者の関係で見ていくことが多いが、この問題については多数のステークホルダーがいる中で、データのその所有権、また、利用権というものがどうあるべきだということを考えるべきだと考える。この事例においてステークホルダーという観点からはどうお考えか。

→【小林構成員】

- ・具体的には把握していないが、情報の利用に関して期間の限定があるということを示し添えたい。

- ・平林氏に質問。平林氏のご説明のところでもお伺いしたいのは、自動車の分野において法制度やこのプライバシーの問題に関して議論が進んでいる一方で、自動車によって取得されるプライバシー情報については技術的にそれを取得されないように防ぐという可能性もあり、それについての制度的な補完も考えられるべき。このコネクテッドカーやスマートカーの分野において、海外等で法制度を提案するような動きがあるのか。

→【平林様】

- ・プライバシーに関するローカルルールがあることは仕方ないと思うが、車自体が国

際商品であるため、基本的には制度的に統一していただきたいと考える。コネクテッドカー関連技術の標準化団体等で、プライバシー保護技術についてユースケースや要求条件に関する議論・検討が始まっている。

今後は、そのような機会にワークショップ等を開いて、できるだけ多くの方に参加頂き、オープンにフェアな議論を行い、意見を集約していくことが重要だと考えている。

・事務局に質問。個人情報とプライバシーというのは必ずしも一致しない話だが、ターゲットを決めておかないと議論が発散する可能性があるため、この会合においてはどちらを目的として議論を行う想定なのか、ご確認させて頂きたい。

→【湯本消費者行政課長】

・まずは、改正個人情報保護法を踏まえた総務省ガイドラインの改正等を念頭においた点については個人情報を中心に議論いただくことになるが、その後のIoT等の新たな利活用のところについては全体的にはこの分野に関するプライバシーの保護というところに焦点を当てて、御議論いただききたい。よって、ターゲットとしては個人情報に限られるものではないと考えている。

【田中構成員】

・平林氏に質問。同意取得の在り方について、一般のユーザーが同意をとられるときに、個別具体的に同意を取得されても、結局そのデータがどのように活用されるのかがわからないとやはり同意できないという問題がある。データ分析によって、個人の安全や利便性になるのか、もしくは、社会の全体の利益になるのか、あるいは、プライバシー上のこんな懸念が出てくる、といった内容について一つ一つ説明がなされて同意をとっていくというプロセスの検討があるのかご質問したい。

→【平林様】

・基本は、アプリごとに、どのデータを使うのか、使わないのかが明示される必要がある。

例えば、(サーバで、状況に応じて最適な移動方法を案内するような)カーナビの場合、「その情報をもらわないと、ナビゲーションできません」等、利用者のメリットとデメリットを勘案したサービスというものをアプリ単位で基本は考えるべきだと思う。

ただ、車の情報は多目的に使用できるため、一括でエージェントが一括してこうした管理・配信を効率的に行うような形態もあるのではないかと考える。

【高崎構成員】

・平林氏に補足。参考として、全く別のプロジェクトでユーザーの受容性調査を行っているが、東京地区で週末だけ自動車を利用する方と、日々の生活で必要として自動車に乗られる方とで反応が違ってくる。また、内容によって、安全・安心の目的での情報取得・利用については抵抗感がかなり低い一方で、エンターテインメント目的や営利目的での情報取得・利用については抵抗感が高く、アプリケーションによって、ユーザーの選好が変わってくると思われる。この点については引き続き研究していきたい。

・小林構成員に質問。アメリカの保険会社 Progressive 社の事例について、例えば、これによって保険料や自分自身の安全性とか運転の癖が分かって安全性が担保される等のメリットがある一方で、プライバシー上こういう懸念もある、といった内容が提示された場合に、ユーザーが結局どのように選択したのか、ということが分かれば教えて頂きたい。また、匿名加工について、我々も例えばネット等で商品を買くと、オムニチャンネル化されていて、非常に便利である一方で、その分、すぐに匿名化されるとその利便性も失われるのか、それとも、利便性は担保された匿名加工ができるのか、という懸念がある。その点についてどのようにお考えか。

→ 【小林構成員】

・Progressive 社のスナップショットについて、米国の企業がきちんとデバイスを配付したり、使ってもらう前にきちんと説明をしている、ということかと思う。全体的に、米国の企業はこの点をよく理解しており、日本でいう個人情報とプライバシーの実質的な区別はあまりなく、むしろ何にどういうデータを使うのがフェアなのか、アンフェアなのかという点が非常に意識されている。これは厳密に言うと個人情報ではないという話ではなく、データによって、どういうことがなされるのか、されないのか、どういうリスクがあるのかという点で説明がなされるのが基本である。実際、サイトを見る限りは、日本の一般の企業の利用規約よりも、ユーザーに語りかけるような優しい言語で書かれており、理解しやすい形になっている。Progressive 利用している消費者においては、リスクを理解・理解できる環境にはあり、オプトアウトはい

つでもできると考えられる。

・データをすぐ取得した後に、匿名化をして、実際に役に立つかという話について、そのままIDに紐付けできれば様々な形で利用できるが、仮名化なり匿名化をしたとしてもデータの価値はある、というのが今のところ関係者とのディスカッションで出てきた見解である。もちろん、匿名化等を行えば価値は著しく下がるが、それでもなお、プライバシーを侵害するリスク等を考慮して、なお便益があるという形で使われているケースも出てきているかと思う。

→【田中構成員】

・事業側にとって価値がある一方で、ユーザー側の価値は低下してしまうということか。

→【小林構成員】

・事業者がうまくデータを活用して本人に還元できるか否かだと思う。例えば、自動車から取得されるプローブ情報は、個人を識別しなくても、それが全体に集まった形で、どこで渋滞しているか、どこで道がすいているかとかいうのを教えてくれるというのは、ユーザーに対してしっかりベネフィットがある形で返っている例かと思う。

→【高崎構成員】

・小林構成員に補足する。エコノミクス・オブ・プライバシーというのは米国では1990年から続いているが、それによれば、インセンティブがあれば消費者としても抵抗感が下がる。社会的なインセンティブがあれば消費者としても受け入れやすいし、やはり、どういう直接的なベネフィットを自分たちが得られるとかいう点は消費者にとって大きいと考える。

【新美主査】

・今ご議論頂いている同意の取得という点は法律問題としては非常に難しくどのように同意を取っていくのかという点については今後議論を深めていくべきと考える。また、同意については、不利益が生じたことについて同意をしていたかということが問題になるため、その不利益が何なのかということをきちんと議論していかないと、宙に浮いた議論になってしまうと考える。今後、この点も踏まえて、議論して行ければと考える。

【宋戸主査代理】

・同意について以下3点ほど言及させて頂きたい。

一点目は、今までどおり、ユーザーの個別の個人情報の取得や利活用を考えた際に、第三者提供について同意をとるという仕組みを前提にするのであれば、その同意が本当に機能する仕組み、例えば、サービサー側でしっかりしたポータルサイトのようなものをつくって、それについて一つ一つユーザーがチェックをつける又は外すといった仕組みや、ユーザーの判断を補うパーソナルエージェントのようなものを何かサービスとして提供する等の仕組みが考えられ、こういった仕組みが実現可能かという点があると考えられる。

二点目は、個別の同意が難しい場合、包括的な同意で有効だと言える部分がどこまであるのかという点。サービスの提供者や提供されるサービスが非常に複雑になっている中で、合理的なユーザーであれば同意すると考えられる安全管理装置や、オプトアウトの仕組みが総体として構造的に仕組みられているということとの見合いで、包括的な同意でよしとするという議論の方向性があるのだと考える。

三点目に、今回のIoTの話で難しいと感じるのは、多数のサービス提供者や多数のマルチステークホルダーがいる局面で、多数のサービスの提供者に対して、一括して同意を利用者が行うということがどういう現象であるかということ。個別の人に対して同意を外すことができるのか。これは板倉構成員が問題提起された論点ともかかわってくるのではないか。

【新美主査】

・ご議論に感謝。当面はガイドラインをどうするかということで議論を集中させていただくが、IoTにおいて、プライバシーとの整合性が保たれるのかという点も問題意識としてお持ち頂ければ幸い。

(以上)