

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2回) 議事要旨

平成27年12月18日

1 日時 平成27年12月18日(金) 13:00～14:40

2 場所 総務省 第一会議室(10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、新保構成員、高橋構成員、長田構成員、村上構成員(高崎構成員代理)、森構成員、長田構成員

(欠席:石井構成員、田中構成員)

○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)、山本オブザーバ((一社)日本ケーブルテレビ連盟)、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)、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)

○参考人

KDDI株式会社、ソフトバンク株式会社

○総務省

大橋総合通信基盤局電気通信事業部長、佐々木総務課長、秋本事業政策課長、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) 議題

- ① 事業者団体へのアンケート結果について
- ② 位置情報に関するプライバシーの適切な保護と社会的利用の両立に向けた調査研究について
- ③ 匿名加工情報の利活用に向けて（ニフティ株式会社）
- ④ 電気通信事業分野ガイドラインに係る検討等について
- ⑤ その他

(3) 閉会

5 議事要旨

(1) 開会

(2) 議題

- ① 事業者団体へのアンケート結果について
 - ・吉田電気通信利用者情報政策室長から資料1について説明
- ② 位置情報に関するプライバシーの適切な保護と社会的利用の両立に向けた調査研究について
 - ・景山消費者行政課企画官から資料2について説明

【宋戸主査代理】

・今回の調査研究は、改正個人情報保護法における匿名加工情報の仕組みを検討する上での具体的な研究であり、最も利用が期待される電気通信分野ないしは位置情報について先駆的な研究として非常に意義があるものだと思う。

・質問が二点。一点目は、電気通信事業者において十分な匿名化を行った後、具体的に第三者に提供したら何が起きるかという側面は今回の調査研究の対象に入っているか。例えば、匿名化した情報を渡してみても、これならビジネスとして活用ができる、あるいは、これだとあまりにも匿名化が進み過ぎていて使えないといった点についての検証も行うのか。二点目は、個人情報ないしは位置情報を提供することになる利用者の懸念払拭という意味

で、十分な匿名化をした上で第三者に提供した後、その提供先において、匿名化の程度によって、この粒度であれば合理的に考えて特定・識別されてしまうことはない、あるいは、この粒度だと別の情報と突合すると識別可能になってしまうといったところまでの検証は今回の調査研究に含まれているのか。

→【景山消費者行政課企画官】

・第三者へ提供した匿名化された個人情報について、分野によっては大まかな傾向が把握できればいいようなものと、なるべく正確に、できるだけ識別精度が高いデータでないとデータとしての利用価値が乏しい分野もあると考えている。その点も含めて、今回は4つのケースを実証しており、実際に用途ごとに求められる精度と匿名化の基準とのトレードオフになるという前提で調査を進めている。

・受容性調査の内容や同意取得に係る検討には、第三者提供の是非が含まれた形になっている。特に、位置情報の他サービスでの利用については、電気通信事業者が直接提供するサービスだけではなくて、他の事業者がそれを使って何かするということが念頭に置いた形となっており、包括同意の内容に第三者への提供をどの範囲まで同意をとれば許容されるのか、第三者に提供するときどのような相手だと気になるか等の項目も入れた形で調査を行っている。

→【宍戸主査代理】

・例えばユースケース①で、今現在、A社の情報が加工されているということだが、それを別の事業者に見せて、当該情報が利用に足るものであるかヒアリングを行うことや、別の事業者にA社の匿名加工データを預けて突合の上識別できる形にできるのか等をヒアリングするといったことはこの調査研究の一環として行われているか。

→【景山消費者行政課企画官】

・そこまでの調査は実施していない。

【小林構成員】

・質問が二点。一点目に「十分な匿名化」という用語について、あえて「匿名加工情報」や「匿名加工化」という用語を使わず、位置情報プライバシーレポートの流れをくんで実証実験を続けているということであれば、この実証実験で非常によい加工方法ができたとしても、通信の秘密の制約があることによって、「匿名加工情報」という枠組みでの利用ができない等の懸念があるのではないかと。二点目に、5ページ目にデータの取得頻度について

て、ユースケース①のほうは15分程度で500メートルメッシュ、②のほうは1時間単位で125、250、500メートルメッシュと差をつけているが、どういう意図か。

→【景山消費者行政課企画官】

・一点目について、「十分な匿名化」の考え方についてはあえて改正個人情報保護法上の「匿名加工情報」と差をつけるという意図はなく、もともと位置情報プライバシーレポート作成は匿名加工情報の概念がそもそも固まる前からやっていたため用語に若干の違いがあるということであり、「匿名加工情報」の基準と「十分な匿名化」の水準というものが同じなのか否かについて明確にされているわけではない。よって、今年度の調査研究では「十分な匿名化」という言葉を用いた形で進めているが、実際に利用する場合には、当然、個人情報に該当しているので、匿名加工情報としての活用の水準との関係はどうなのかということは詰めていく必要が生じてくると考えている。

・二点目について、ユースケースごとのサンプルのとり方については、それぞれのユースケースで想定しているものに応じたものとしているため粒度の差が生じているものだと考えている。例えば、ユースケース①は、移動の情報そのものをとろうとするものであり、15分たつと違った場所に移動していることがよくあるので、短い時間間隔で取得している。ユースケース②については、施設の利用状況を知ろうとするもの。15分たつとどこに移動しているかというよりも、1時間後にその施設にいて施設を利用しているのか、スポーツ観戦をした後、繁華街に行っているのか、自宅に真っすぐ帰っているのかを見ようとしている。点々とした移動の径路そのものをとるというよりは、1時間たったらどこで何をしているのかを検証するという。このように、データの取得頻度などはケースごとの目的によって変わると考える。

【板倉構成員】

・利用者の同意取得の方法について検証されるということだが、その方法はアンケート等を考えているのか。

→【景山消費者行政課企画官】

・受容性調査は来年1月ごろ実施予定だが、その中でも包括同意の仕組みについて説明した上で、今回のユースケースを紹介して、このようなケースに利用され

ることについて、包括的な同意をとるというやり方かどうか、という設問も入れた形で反応を確認しようと考えている。

→【板倉構成員】

・その方法は包括同意ではなく、個別同意なのではないか。実務上問題になるのは、利用規約が長文であり、利用者が全く読まずに下までスクロールしたことだけ確認して、同意ボタンを押した後で問題になるということである。このような同意取得が有効なのかという確認をするのであれば、重要なところだけポップアップで同意を取得する等、同意取得の方法についても何種類かサンプルを試行するのがよいのではないか。その際には、おそらく次の通常国会で債権法が改正される可能性が高いところ、定型約款の条項が第548条の2以下にあるので、その条項を加味していただくのと、消費者契約法の改正も予定されており、利用者を一方的に害するような条項は合意しなかったものとみなすといった規定についての議論も踏まえて考察していただけると大変良いかと思う。

→【景山消費者行政課企画官】

・必要性調査の中で、包括同意の仕組みを最初に説明して、それについての反応をまずお伺いした後、ユースケースの説明をした上で、具体的な使い方はこういうことを想定しており、それでも包括的同意に懸念があるか、という2段階の聞き方をする形を考えている。その中で、個別同意と包括同意の違いを説明した形で調査する予定である。

【高橋構成員】

- ・プライバシーの話は匿名化のみで語るべきではないところ、今回の実証では、PIA などを含めた多角的な検証が行われおり、非常に良い取組みであると思っている。
- ・位置情報の匿名化というのは技術的に一番難しい部類であるが、その点について今回の調査研究では非常に丁寧な分析をしていると思う。「十分な匿名化」に関しては、匿名加工情報で想定されるものよりも非常にハードな、プライバシー保護側に倒した検討が行われている。
- ・5ページにあった、例えば15分単位等というのは、十分な匿名化の出口のイメージではなく、使うデータの入力のスペックという点での話であるので誤解ないようにお願いしたい。

③ 匿名加工情報の利活用に向けて（ニフティ株式会社）

- ・ニフティ丸橋氏から、資料3について説明

【佐藤構成員】

・再識別に係る定量的な指標に関して、事業者の立場からすると、何らかの統一的・定量的な匿名化の基準があるといいのと思うが、情報の対象または種別によって再識別にかかわるリスクは違ってくると思うところ、このような指標は、どのような点で、法制度ないしガイドラインを策定する上で価値を持ってくるのか。

→【丸橋オブザーバー】

・技術的価値がどこにあるかという点についてはお答えしかねるが、この大会は、攻撃者がもとの個人情報データベースについて最大の知識を持っている段階で、匿名加工したとされるデータがどのくらいもとに戻せるかという技術を競っただけであり、個々のプライバシー属性の重みづけ等は勘案していない。あくまで、統計センターがつくっている擬似マイクロデータセットをもとに、どのようにもとのデータセットに当てはまるかを競うコンテストであり、個々のプライバシーインパクトを踏まえた技術というわけではない。

→【佐藤構成員】

・技術的に言うと、いわゆるセキュリティー絡み、例えば攻撃者側がどういうものかという定義をして、最小となる情報の種別がどういうものなのかを、ある程度厳密にしないと、あまり意味のない評価になってしまうかと思う。コンテストにおいてこれを匿名加工と呼んでしまうことが妥当だったのかは疑問。

→【高橋構成員】

- ・今回のコンテストは、技術的な範囲に関して意味があったと考えるべきで、制度設計に関してどういうインパクトがあるかということは切り離して考えるべきだと理解している。今回、この結果に関しては、アカデミックな範囲として評価していただくことが正しいと思う。
- ・関連して、丸橋オブザーバーからの、②の匿名加工・再識別率の定量的基準があったほうが良いというご提案について、心配事として一つ申し上げておきたい。再識別率というのは、もし存在するとすれば、このデータはどれくらいもとに戻りそうだということを示す指標であると思われ、そのような指標が存在すれば有

用であることは確か。しかし、ここでの説明の根拠となっているのは、11ページの黄色い棒グラフであると推測するが、これは、研究者が色々やってみてこうだったということであり、研究者の腕前やリソースによっても変わってくるものなので、「何%以下は何%以下にしか再識別できない」といった一般的な指標を作ることは難しい。こういった指標があれば良いが、技術的に難しいので、それを目標にした制度設計は危ないと思う。

→【丸橋オブザーバー】

・全ての業種やデータの種類について一律の数字が欲しいと言っているわけではなく、ある分野についてはこうだといったことは、最後は数値化しないと、事業者としては活用しにくいという問題があると思う。まずk-匿名化が入る、入らないというところを教えてもらい、k-匿名化が入るのであれば、業種、用途によっては再識別率が2分の1でも十分なものはあるのではないか。今はそういう議論の出発点にさえない状態だと理解している。

【宋戸主査代理】

・資料8ページの流通プラットフォーム概念図のイメージについて質問したい。左上に「匿名加工者」がいて、匿名加工が行われ、プラットフォームを経て「情報利用者」に提供されるというイメージだと思うが、「匿名加工者」が「個人情報データベースを投入する」という点が気になっている。「匿名加工者」の段階で匿名加工がなされてプラットフォーム事業者提供され、プラットフォーム事業者から「情報利用者」に匿名加工情報の提供が行われる流れなのか。それとも、「匿名加工者」は、個人情報を個人情報のままプラットフォーム事業者提供し、プラットフォーム事業者が匿名加工を行う第1次的な匿名加工者なのか。あるいは、「匿名加工者」とプラットフォーム事業者は委託の関係にあるのか。

→【丸橋オブザーバー】

・クラウド上に構築したシステムで、SaaSのようなものを考えており、御質問の点については、どちらもあり得ると思う。

【小林構成員】

・佐藤構成員からの指摘にも関連するが、この議論での用語の混乱は世界的に見られる。

「匿名加工情報」が用語として既に予約されているとすれば、「匿名加工」とは匿名加工情報化のことだけを指すのか、一般に匿名化の手法を指すのかという点は、整理すべきではないか。

【板倉構成員】

・流通プラットフォームに関して、同じ概念辞書を用いて匿名化された情報同士の比較というところがひっかかっている。改正法第36条2項で、加工方法の漏洩禁止についての規定があるため、アルゴリズムの共有はできないと思われ、「概念辞書を用いて」というのは、おそらく、匿名加工するときに丸める際のオントロジーの共通化のようなことだと思う。この点、どこまでであれば加工の方法の漏えいではないとして許されるだろうか。結局、皆が勝手に匿名化したものを、流通プラットフォームで再度オントロジー辞書を使って共通化して、突き合わせるということをやらなければいけないので、ある程度は同じ概念辞書を使わないと役に立たず、流通させられないと思うが、どこまであれば許容されるだろうか。

→【丸橋オブザーバ】

・当方もお尋ねする側だと思うが、個人情報の復元を行わなければ良い、というのが法律の枠組みなのではないかと思っており、究極的なプロファイリングに至らない状態を技術開発するのが適切かと思う。

④ 電気通信事業分野ガイドラインに係る検討等について

・吉田電気通信利用者情報政策室長から資料4について説明

【新保構成員】

・現行ガイドラインについて、4つの考え方が挙げられる。一つ目は、現行ガイドラインの個人情報をそのまま維持するという考え方。二つ目は、例えばJIS Q 15001のように、個人情報と開示対象個人情報に二分化するという考え方。三つ目は、個人情報、個人データ、保有個人データの区別という現行法の規定に沿った形にするという考え方。四つ目は、改正法も踏まえた法レベルでの、要配慮個人情報なども含めた区別にする考え方。4つ目については、例えば位置情報なども含む情報の取り扱い、とりわけ電気通信サービスの範囲との関係においては、プライバシーという要素もかかわってく

ることから、その点も踏まえ、改正法レベルに加えてプライバシーにも配慮した区分けにするのか。電気通信分野のガイドラインにおける通信の秘密の保護という観点は、プライバシーと親和性がある考え方である。

どれがよいのかということについては、私からは本日はまだ意見は申し上げない。あくまで考え方ということで、この4つの観点から検討すべきではないか、と考える。

- ・資料4の5ページに記載がある「(1) ガイドラインの保護対象」については2つの観点が必要になると考える。1つは、委託先の監督等も含む安全管理の対象が個人情報になっているということに伴う安全管理の問題。2つ目は、開示等請求権が改正法で明確化されたことを受け、従来からの個人情報の範囲で開示等請求権に対応した場合、例えばログの開示等についても全て開示等請求権の対象となることに伴う問題である。J I S Q 15001では、個人情報と開示対象個人情報に分けた上で、リスクに応じてという観点からこの部分を考えてきているが、「リスクに応じて」というのは非常に抽象的であるという問題もある。
- ・開示等請求権について、電気通信事業分野ガイドラインは、「訂正等」に利用停止・第三者提供停止を含めてきた。この点は、「利用停止等」を用いた個人情報保護法の表現ぶりに統一する方が良いのではないか。
- ・電気通信事業分野ガイドラインでは、個人情報について安全管理措置義務違反があった場合や漏えいがあった場合、総務省に報告しなければならないが、報告の対象を「個人データ」に係る安全仮措置義務違反や漏えい等に行っている他ガイドラインとの間で差異が生じており、この点についても検討すべきではないか。
- ・資料4の13ページ「(3) 要配慮個人情報の取扱い」について、電気通信事業分野ガイドラインにおける取得制限の規定は、改正法とも整合するものであり、これを大幅に変えるという検討はすべきではないと考えるが、検討事項としては、①対象情報の整合性、②本人同意要件を追加するかどうか、③一段上乗せして規制をするかどうかが考えられる。①対象情報の整合性は、要配慮個人情報法律で明記されたことに伴って、必然的に対象情報の整合性、平仄の確保が必要となるもの。②本人同意要件については、電気通信事業分野ガイドラインでは本人同意について特に定めがない一方、改正法では、本人同意がある場合には要配慮個人情報取得可となっているところ、公開されている要配慮個人情報取得する場合や、本人同意要件を追加するか否かについて検討すべきかと思う。③上乗せ規制については、個人的には否定的だが、要配慮個人情報は既に取得制

限でありながら、保有制限であると勘違いして解説をされている方も散見されるので、おそらく過剰反応が生ずる要因になる可能性がある。したがって、これについては保有制限ではないことを明確にして、取得制限を明確にするという意味でも、現行の手続は変えないということで対応すべきではないかと考える。

【宋戸主査代理】

- ・何のために電気通信サービスの範囲を検討するのか、また、改正個人情報保護法の定義と全く同じ定義をガイドラインに入れるか、もう少し違う規定ぶりを維持するのかという議論をなぜするのかという、大元についての考え方を整理しておくべき。電気通信分野について独自のガイドラインが規定されてきた趣旨は、やはり、電気通信事業法、通信の秘密、利用者に対する差別的取り扱いの禁止などを確保するという点にあり、その観点から、様々な上乗せ的な規律が置かれてきたものと理解している。個人情報保護法の改正によって全体的に保護のレベルが上がる部分、逆にある種の利活用が広がる部分がある中で、なお事業法的規律の観点から見て電気通信事業分野ガイドラインにおいて維持すべき部分があるのか、あるいは、電気通信事業者がさまざまな事業を展開し、また、他の事業者と連携をしていくという観点から見て、改正個人情報保護法に合わせたほうが良いのかという点について、大元の考え方で洗い出し作業をしていかないと、個別の議論になって話が拡散していくのではないかと懸念している。例えば、要配慮個人情報についても、電気通信事業法における利用者に対する差別的取扱いの禁止を確保するという観点から必要なのか、通信の秘密の保護を十全なものとするという観点から必要なのかという観点からの整理をお願いしたい。
- ・電気通信事業分野ガイドラインに、個人データ、保有個人データという個人情報保護法の世界を持ち込むことに基本的に賛成であるが、ガイドラインの第3章第23条以下の電気通信分野特有の各種情報の取扱いについては、慎重に検討を行い、しっかりとした説明をお願いしたい。

【佐藤構成員】

- ・電気通信に付随するサービスに関して、考えておかないといけないのは、通信端末が高度化・高機能化をしているという状況で、いわゆる古い意味での通信に限定して考えていいのかという点。そういう意味では、付随するサービスを広くとった方が良くと考え

することもできるが、他方で、通信事業者は、位置情報やユーザの状況、サービスの利用状況を取得するという点では圧倒的に優位な立場にある。サービスの範囲を考えるに当たっては、サードパーティーを含めた形で市場が健全に発展するか否かという観点を持って、総合的に考えるべきと思う。

【森構成員】

- ・付随するサービスについて、ガイドライン第5条において、電気通信事業者は、個人情報を取り扱うに当たっては、その利用の目的をできる限り特定するものとしてされており、特定する利用目的は、電気通信サービスを提供するため必要な範囲を超えないものとして規定されている。よって、結局、電気通信事業者の個人情報の利用目的については、電気通信サービスを提供するためのものに限定されると考えられる。
- ・もし今後、電気通信事業者のサービスが、たとえば電力等の他分野まで拡大されるのであれば、個人情報を取り扱える範囲である「電気通信サービス」を限定する形で規定することに果たして意味があるのか。条文解釈の問題もあるものの、一方で事業者の方がどのように考えているのか聞いてみたい。もし、アンケートでそのような回答があったのであれば教えてもらいたい。

→ 【吉田電気通信利用者情報政策室長】

- ・ガイドラインは、電気通信事業者が上位レイヤーの種々のサービス展開をしていくということがなかった時代に制定され、第5条3項も解説ではあくまで確認的規定とされている。現状のビジネスの実態を踏まえながら、第5条3項が第2条の定義との関係で現状に合っているのかどうか等々も含めて、ご示唆いただきながら検討を進めてまいりたいと考えている。事業者アンケートにおいては、付随するサービスについての解釈が様々という結果であった。

【東構成員】

- ・電気通信役務に付随するサービスについての分類というところで、現在新しい企業が出てきて産業構造が変わっている。ハードウェアスタートアップからビッグデータやAIを解析してデータをデリバリーするというような、サービスエコシステムが形成されつつある。米国では、金利上昇に伴い、日本の投資ファンドにアクセスしてきていると聞いており、日本のものづくりメーカーと組んで、新しいデバイスをつくっていききたいと

いう流れがあるが、そこでセットになってきているのは、情報（ビッグデータ）を扱って、それをデリバリーするというケースである。IoT絡みのサービスで日本にアクセスしてきた方々に対する投資を躊躇してしまったり、ビジネスの提供機会を逃してしまう状況とならないよう、慎重に考えるべき。

⑤ その他

- ・湯本消費者行政課長より、参考資料1について説明

(以上)