

個人情報保護法の運用に関する検討状況

～「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」を踏まえて～

平成23年6月15日

総務省

総合通信基盤局

消費者行政課

1 「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」の概要

(1) 研究会の目的

クラウドコンピューティングや携帯電話の発達に伴って、新たなサービスの登場や新技術を活用した情報の流通が進展。

そうした中で、通信の秘密、個人情報保護、知的財産保護などの観点から、新たな課題が生じ、深刻化。また、諸権利との関係が不分明なため、新規サービスの展開が円滑に進まないとも指摘。

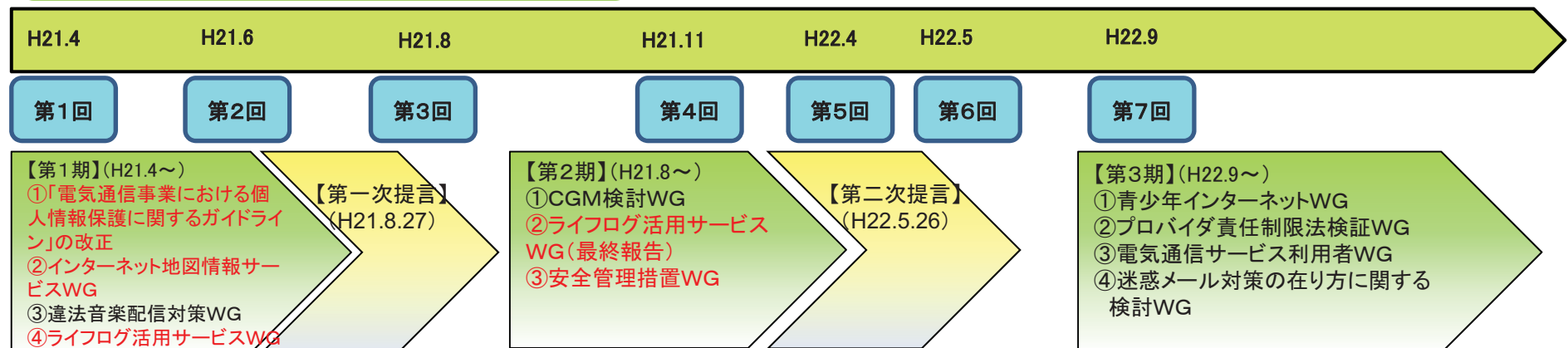
これらの課題につき、利用者視点を踏まえながら、関係者間で、速やかに具体的な対応策を検討するため、平成21年4月より開催。

(2) 構成員等

堀部 政男(座長) 一橋大学名誉教授
相田 仁(座長代理) 東京大学大学院工学系研究科教授
岡村 久道 英知法律事務所弁護士
木村 たま代 主婦連合会
清原 慶子 三鷹市長
桑子 博行 (社)テレコムサービス協会サービス倫理委員長

國領 二郎 慶應義塾大学総合政策学部教授
長田 三紀 東京都地域婦人団体連盟事務局次長
野原 佐和子 イプシ・マーケティング代表取締役社長
藤原 まり子 博報堂生活総合研究所客員研究員
別所 直哉 安心ネットづくり促進協議会調査企画委員会副委員長
松本 恒雄 一橋大学大学院法学研究科教授

(3) これまでの検討スケジュール



2 「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」の改正 (1)

(1) 背景

「個人情報の保護に関する基本方針の一部変更」(平成20年4月閣議決定)及び「ガイドラインの共通化の考え方について」(平成20年7月内閣府公表)を受けて、事業分野ごとに策定されているガイドラインの共通化に向けて必要な措置を講ずることが確認された。

(2) 検討結果

- 「個人情報の保護に関する基本方針の一部変更」及び「ガイドラインの共通化の考え方について」を踏まえ、「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を見直すことが適当との提言を踏まえ、平成21年12月1日、当該ガイドラインを改正。

(3) 具体的な見直し内容

○ 「個人情報の保護に関する基本方針の一部変更」について

6 個人情報取扱事業者等が講ずべき個人情報の保護のための措置に関する基本的な事項

(1) 個人情報取扱事業者に関する事項

① 事業者が行う措置の対外的明確化

事業者が個人情報保護を推進する上での考え方や方針(いわゆる、プライバシーポリシー、プライバシー・ステートメント等)を策定・公表することにより、個人情報を目的外に利用しないことや苦情処理に適切に取り組むこと等を宣言するとともに、事業者が関係法令等を遵守し、利用目的の通知・公表、開示等の個人情報の取扱いに関する諸手続について、あらかじめ、対外的に分かりやすく説明することが、事業活動に対する社会の信頼を確保するために重要である。

基本方針の改正により追加

② 消費者等の権利利益の一層の保護

上記①で示した、事業者の個人情報保護を推進する上での考え方や方針には、消費者等、本人の権利利益保護の観点から、以下に掲げる点を考慮した記述を盛り込み、本人からの求めに一層対応していくことも重要である。

- ・ 保有個人データについて本人から求めがあった場合には、ダイレクトメールの発送停止など、自主的に利用停止等に応じること
- ・ 委託の有無、委託する事務の内容を明らかにする等、委託処理の透明化を進めること
- ・ 事業者がその事業内容を勘案して顧客の種類ごとに利用目的を限定して示したり、事業者が本人の選択による利用目的の限定に自主的に取り組んだりするなど、本人にとって利用目的がより明確になるようにすること
- ・ 個人情報の取得元又はその取得方法(取得源の種類等)を、可能な限り具体的に明記すること

2 「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」の改正（2）

プライバシーポリシーに関するガイドライン改正を実施（朱書部分を平成21年12月1日追加改正）

ガイドライン14条（プライバシーポリシー）

第14条 電気通信事業者は、プライバシーポリシー（当該電気通信事業者の個人情報の取扱いに関する方針についての宣言をいう。）を公表し、これを遵守するものとする。

◎ガイドライン14条の解説

(1)略

(2) プライバシーポリシーは、それぞれの電気通信事業者が、自らの個人情報の取扱いに関する方針をわかりやすい表現で記載すべきものであるが、プライバシーポリシーに記載すべき事項としては次のようなものが考えられる。

- ① 個人情報保護法及び通信の秘密に係る電気通信事業法の規定その他の関係法令の遵守
- ② 本ガイドラインの遵守
- ③ 第16条第1項各号に定める公表すべき事項
 - (i) 電気通信事業者の名称
 - (ii) 個人情報の利用目的
 - (iii) 利用目的の通知又は開示若しくは訂正等の本人からの求めに応じる手続
 - (iv) 苦情の申出先
 - (v) 認定個人情報保護団体の名称及び苦情の解決の申出先
- ④ 第11条の安全管理措置に関する方針
- ⑤ 利用者の権利利益の保護に関する事項
 - (i) 保有個人情報について本人から求めがあった場合には、ダイレクト・メールの発送停止など、自主的に利用停止等に応じること
 - (ii) 委託の有無、委託する事務の内容を明らかにする等、委託処理の透明化を進めること
 - (iii) 電気通信事業者がその事業内容を勘案して利用者の種類ごとに利用目的を限定して示したり、電気通信事業者が本人の選択による利用目的の限定に自主的に取り組むなど、本人にとって利用目的がより明確になるようにすること
 - (iv) 個人情報の取得元又はその取得方法（取得源の種類等）を、可能な限り具体的に明記すること

2 「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」の改正（3）

○ 「ガイドラインの共通化の考え方について」について

目的

ガイドラインの共通化の取組は、各省庁の策定するガイドラインによってバラツキのある項目を精査し、各事業分野の特性・独自性に依拠する部分を除いても、なお統一的でない部分については、個人情報の保護を政府として総合的かつ一体的に推進する観点から、内閣府の示す方針に沿って各省庁がガイドラインを改定することで足並みを揃え、**分野ごとの事情を踏まえながらもなるべくガイドライン間の異同を小さくしようとする取組**である。

なお、各府省がその所管事業分野等の監督責任を果たし、**所管事業分野等の特性・独自性や所掌する政策等を踏まえた効果的な取組が、この取組により妨げられるものではない。**

総則(共通化の要点)

ガイドラインの策定・見直しに当たっては、次の点に留意するものとする。

1. ガイドラインの定義
2. ガイドラインの位置付け
3. 名称の共通化
4. 形式の統一化
5. ガイドライン以外のもの(事例集やQ&A、解説書等)
6. ガイドラインにおける使用用語の統一化
7. 法第2条第3項第5号の規定により「個人情報取扱事業者」から除かれる事業者の取扱い
8. わかりやすいガイドラインの内容

各論

内閣府は、全事業分野に共通するような標準的なガイドラインを総則(共通化の要点)を踏まえ作成し、公表する。
各府省は、ガイドラインの策定・見直し等に当たっては、これも参考とする。

スケジュール

各府省は、既にガイドラインを策定している場合には、**内閣府による標準的なガイドライン策定後1年内を目途に、事業分野の特性に応じて、ガイドラインを見直す**こととし、見直し後のガイドラインの施行時期については、周知期間を含め、各事業分野の実情を踏まえた各府省の判断とする。標準的なガイドラインの変更後も同様とする。

2 「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」の改正（4）

1, 「共通化」の総則と当時ガイドラインの対比

2, 「標準的なガイドライン」と当省ガイドラインとの主な相違等

共通化の総則(共通化の要点)で留意すべき事項	GL
1. ガイドラインの定義 ガイドラインとは、法第6条、第8条又は基本方針に基づいて主務大臣が策定するものであり、事業者等が個人情報の適正な取扱いの確保に関して行う活動を支援し、事業者等が講ずべき措置の適正かつ有効の実施を図るための指針をいう。	—
2. ガイドラインの位置付け ガイドラインが、法第6条、第8条又は基本方針に基づき策定されたものであることが明確になるよう、ガイドラインの目的に関する規定等において、その旨を明記することとする。	×
3. 名称の共通化 ガイドラインの名称については、「…分野における個人情報保護に関するガイドライン」又は「…が講ずべき個人情報保護措置に関する指針」等の名称を用いることとし、国民にとってわかりやすい名称であることを目安とする。 これとの混同を避けるため、事例集やQ&A、解説書等には、「ガイドライン」や「指針」といった名称を用いないこととし、それがガイドラインではないことがわかるよう配慮した名称を付することとする。	○
4. 形式の統一 各府省による「告示」とする。	○
5. ガイドライン以外のもの(事例集やQ&A、解説書等) 内閣府は、ガイドラインと区別して各府省が策定する事例集やQ&A、解説書等を一覧できるものを作成し、内閣府ホームページ等で公表する。これにより、事業者等の利便性に配慮する。	—
6. ガイドラインにおける使用用語の統一化 用語の定義に当たっては、事業分野の特性・独自性のあるもの以外の用語は、法の定めるところによるものとする。	○
7. 個人情報取扱事業者から除かれる事業者の取扱い 法の義務規定の対象とならない者の自主的な取組を促進するために、ガイドラインには「個人情報取扱事業者に該当しない者についても、このガイドラインに準じた個人情報の適正な取扱いに努めるものとする」といった記述を盛り込むこととする。	○
8. わかりやすいガイドラインの内容 事業者や国民(消費者等)がガイドラインに関する理解を深められるように、ガイドラインにはできるだけ事例等を具体的に盛り込むようにする。	△

項目	標準的なガイドライン	現行ガイドライン
①構成	告示(条文+逐条解説(例示を含む。))	条文(告示)+逐条解説
②条文構成	標準的なガイドラインと比較して一部規定(見直し条項等)を除きほぼ同構成	
③保護対象	個人情報、個人データ、保有個人データに細分化	個人情報
④対象者	取り扱う個人情報によって識別される特定個人の数が5,000を超える者	電気通信事業者を行う者(登録・届出、個人情報等の数を問わない)
⑤各種情報の取扱い	—	通信履歴、発信者情報、位置情報、電話番号情報など

※ 赤枠の部分は、情報通信分野が個人情報の特に適正な取扱いの厳格な実施を確保する必要がある分野であることからの措置

提言等

- (提言)
- 電気通信事業における特質を踏まえて規定されている部分を除き、共通化の考え方に沿って見直しを行うことが適当。
 - 「現行ガイドライン」で、電気通信事業の特色を踏まえて一段高い水準の保護を行っている部分については、共通化の見直しの中でも維持することが適当。
 - ・「個人情報」すべてを保護対象としていること、登録・届出の有無を問わずガイドラインの適用対象としている点、また、通信履歴等に関する独自の規定が置かれている点など。

平成21年12月1日、ガイドラインを改正

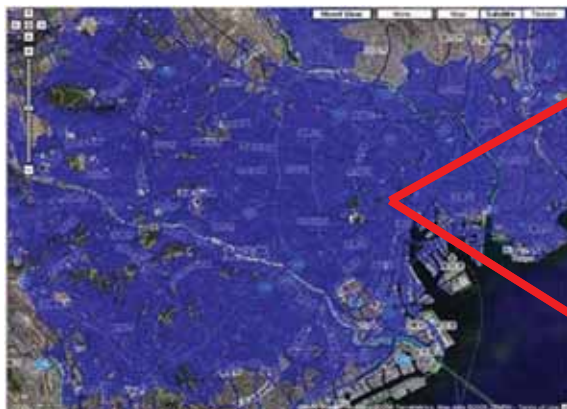
(注) その他、電気通信事業分野の実情に応じた改正は、個人情報保護法制定後、随時実施

3 インターネット地図情報サービスについて (1)

(1) 背景

- 公道から撮影された周辺画像を編集し、インターネット上で閲覧可能となる一般公開サービスの提供が開始。
- 当該サービスの提供開始後、住宅が詳細に写っている、歩行者の顔や車のナンバープレートが写っている場合があるなど、プライバシー、肖像権等の侵害であるとの反応が見られた。
 - 地方自治体の議会からの意見書の提出、弁護士会からのサービス中止を求める声明等
- 一方、当該サービスは、無料で提供されていたため、個人、事業者、団体などが多方面で活用。
 - ・飲食店や不動産物件紹介サイトが、建物の外観や周辺画像を利用者に視覚的に説明可能。
 - ・市場調査等のビジネスに活用可能。
 - ・身体障害者等が外出先のバリアフリー整備状況を事前に視認可能。
 - ・海外旅行先や帰省先等の遠隔地の町並みを鮮明に確認可能。
 - ・インフラの施設管理、消防・救急・防災その他の地方行政サービス等での活用

《利用イメージ》



青い部分が閲覧可能な道路。東京はほぼ全域をカバー



360° 周辺画像を閲覧可能。人の顔、ナンバープレートは予めぼかされている。

3 インターネット地図情報サービスについて (2)

(2) 検討内容及び結果

住宅地の家屋や人を無断で撮影して公開することは、個人情報保護、プライバシーや肖像権の観点から問題との指摘があることから、より信頼されるサービスにするためにどのような配慮が求められるか。(十分な情報提供、インターネットを利用しない人々への配慮、防犯上の問題への配慮 など)

具体的提言

1 撮影態様の配慮等

- ・プライバシーや肖像権等への配慮
- ・人の顔やナンバープレートのぼかし

2 事前の情報提供

- ・地域住民や地方自治体等に対する情報提供
- ・インターネットを利用しない住民等への配慮

3 サービス公開後の対応の充実

- ・削除依頼に対処できる枠組みの整理
- ・違法な二次利用の防止に関する配慮

4 サービス全般に関する周知の徹底

- ・プライバシーポリシーの公表やサービスに関連する情報を広く周知

提供事業者の対応

- カメラ位置の引き下げ、一律ぼかし処理の実施等
- プライバシーポリシーに、個人情報の適正取得を明記

- 地方自治体に、地域・公開の時期等について事前に情報提供
- 地元新聞社等への情報提供
- インターネット上で撮影車両の現在位置を情報提供

- 専用の削除フォームを設け、依頼後2営業日以内に削除
- 専用ダイヤルを設置
- 違法な二次利用を禁止する旨を明記し、注意喚起
- 被撮影者本人からの申告制度を整備し、提供事業者が削除要求等の措置を講ずる

- 動画等を含むウェブページを新設
- プライバシーポリシーに道路周辺映像の提供サービスに関する章を新設

4 ライフログ活用サービスに関する検討について (1)

(1) 背景

【現状】

ネットワーク機器や携帯端末の高機能化、普及に伴い、行動ターゲティング広告等のデジタル化されたライフログを利活用したビジネスが進展しつつあり、今後の発展が期待。

ライフログ:蓄積された個人の生活の履歴を指す。ライフログは広範な概念であり、およそ考え得る蓄積された個人に関する情報の全てが含まれる。デジタル化されたものでは、ウェブサイトの閲覧履歴、電子商取引サイトにおける購買・決済履歴、携帯端末のGPS(Global Positioning System 全球測位システム)により把握された位置情報等々が含まれる。

【課題】

個人情報保護やプライバシーの保護の点で、利用者に不安感や不快感(不安感等)が存在し、新規サービスの展開が円滑に進まない可能性が指摘されている。

(2) 検討内容と結果

【検討内容】

- ✓ ライフログ活用サービスについて主にプライバシーの面から法的課題を検討。
- ✓ ライフログ活用サービスの発展を妨げずに、利用者の不安感等を緩和する方策について検討。

【検討結果】

- ✓ ライフログ活用サービスは、その態様によっては、プライバシーを侵害し得るし、利用者の不安感等を惹起し得るため、事業者は、ライフログの取扱いにあたって、利用者に対して一定の配慮をなすことが望ましい。
- ✓ 一定の配慮について、事業者による自主的なガイドライン等の策定を促すこととし、ガイドラインの指針となる緩やかな原則(配慮原則)を策定。

【展開】

- ✓ 行動ターゲティング広告について、同原則に基づいて、一般社団法人インターネット広告推進協議会によって、平成22年6月にガイドラインが改定され、大手広告事業者によって運用されている他、他のライフログ活用サービスについても、同原則に基づいて策定されたガイドライン等に沿って運用されている。

4 ライフログ活用サービスに関する検討について (2)

対象情報

配慮原則の対象となる情報は、特定の端末、機器及びブラウザ等(以下「端末等」という。)を識別することができるものとする。

例:クッキー技術等を用いて生成された識別情報、携帯電話端末に係るいわゆる契約者固有ID、ログイン中の利用者を識別するID、端末等のシリアル番号、MACアドレスやICタグのID。これらと結びつけることが可能な閲覧履歴、検索履歴、購買履歴等の行動履歴。

対象事業者

対象となる事業者は、対象情報を事業(ただし、対象情報を蓄積せずに行う事業は除く。)の用に供している者とする。

配慮6原則

① 広報、普及・啓発活動の推進

対象事業者その他の関係者は、利用者のリテラシーの向上や、不安感や不快感の払拭に資するため、対象情報を活用したサービスの仕組みや、本配慮原則に基づく取組について、広報その他の啓発活動に努めるものとする。

② 透明性の確保

対象事業者等は、対象情報の取得・保存・利活用及び利用者関与の手段の詳細について、利用者に通知し、又は容易に知りうる状態に置く(以下「通知等」という。)よう努めるものとする。通知等にあたっては、利用者が容易に認識かつ理解できるものとするよう努めるものとする。

③ 利用者関与の機会の確保

対象事業者は、その事業の特性に応じ、対象情報の取得停止や利用停止等の利用者関与の手段を提供するよう努めるものとする。

④ 適正な手段による取得の確保

対象事業者は、対象情報を適正な手段により取得するよう努めるものとする。

⑤ 適切な安全管理の確保

対象事業者は、その取り扱う対象情報の漏えい、滅失又はき損の防止その他の対象情報の安全管理のために必要かつ適切な措置を講じるよう努めるものとする。

⑥ 苦情・質問への対応体制の確保

対象事業者は、対象情報の取扱いに関する苦情・質問への適切かつ迅速な対応に努めるものとする。

4 安全管理措置に関する検討について (1)

(1) 背景

モバイルPCの機能向上等を背景として、企業において情報資産の社外持ち出しが増加し、個人情報の漏えいリスクが問題。

(2) 検討内容

個人情報の漏洩による消費者の被害を減少させるため、モバイルPC等により個人情報を社外に持ち出すに当たって、必要とされる安全管理措置(情報漏洩対策等)の在り方について検討。

(3) 検討結果

1. 個人情報の持出時に求められる安全管理措置

- ・持出時の安全管理措置を講じる際の考え方については、以下の点が必要。
 - ①想定される漏洩リスクについて網羅的な評価を行うこと
 - ②漏洩リスクに対応する技術的保護措置と組織的保護措置の双方を検討、決定すること
 - ③決定した措置の適切な運用がなされるよう、内部規定の遵守について定期的な監査や研修の実施等に努めること
- ・持出時に必要とされる具体的な技術的保護措置は、社外での利用状況に応じて講じる必要があること。
- ・業務上必要な範囲を超えた量や種類の個人情報の持出は避けるべきであること。

2. 漏洩等発生時に適切な安全管理措置が講じられている場合の手続の在り方

- ・個人情報の漏洩等の発生時の手続は、原則継続が適当。

ただし、漏えい等の発生した個人情報に対して本人への二次被害が生じないように適切な技術的保護措置が講じられている場合には、本人への通知・公表は『省略可能』、報告については「直ちに」の報告義務の『緩和』が適当。
- ・手続の簡略化が可能となる適切な技術的保護措置の条件を規定
- ・技術の安全性が変化することや、より安全性の高い技術が登場することも考えられ、適切な技術的保護措置については、必要に応じて見直しを実施することが適当。

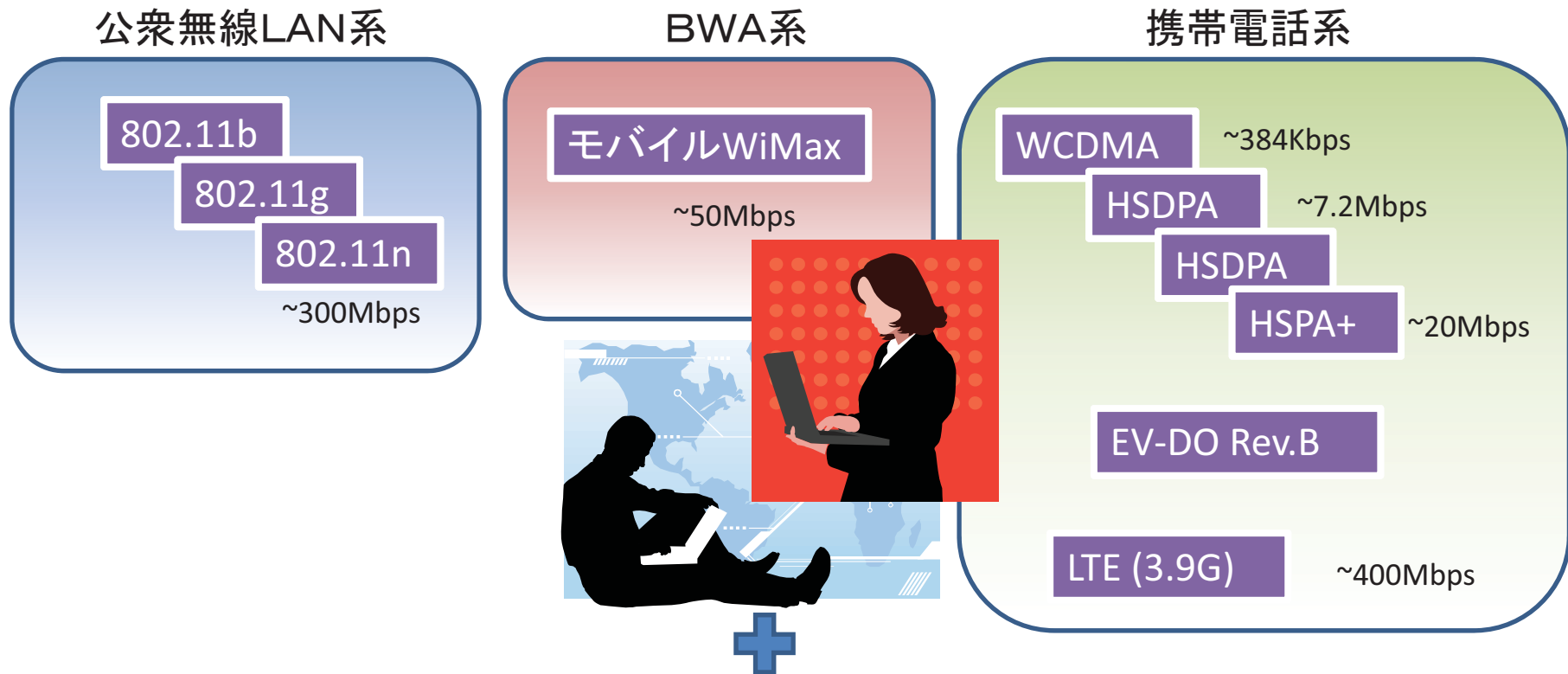
3. 現行ガイドラインの改正の方向性等

- ・検討結果に基づき、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を改正することが適当。
→ 平成22年7月、ガイドライン改正

(参考)本改正は、「情報セキュリティ2010」(2010年7月22日情報セキュリティ政策会議決定)の取組に沿うもの

(参考1) ネットワークとモバイルPCの発展

- ワイヤレスブロードバンドネットワーク接続環境の整備の進展



- 処理能力の向上、小型化・省電力化により、従来以上に持ち出して利用しやすいノートパソコン等の端末の登場

24Hバッテリー

超軽量・超薄型

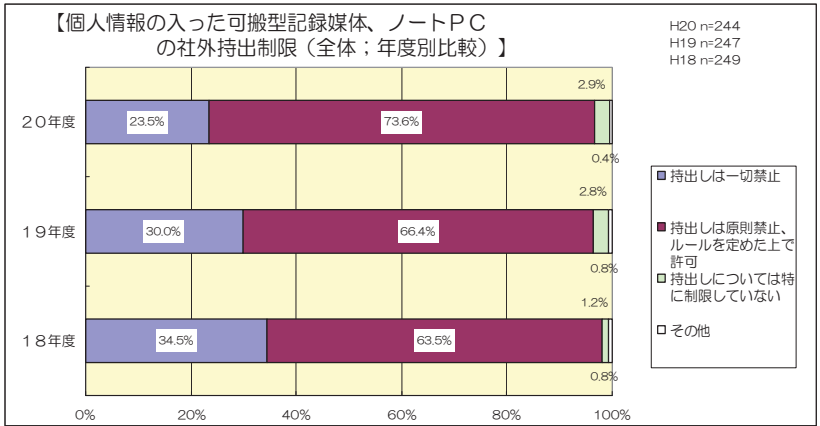
低価格モバイルPC

通信装置(モジュール)の内蔵化等

ワイヤレスブロードバンドネットワーク接続環境の整備・モバイルPCの普及により、場所にとらわれず、効率的に業務を行える環境が整いつつある

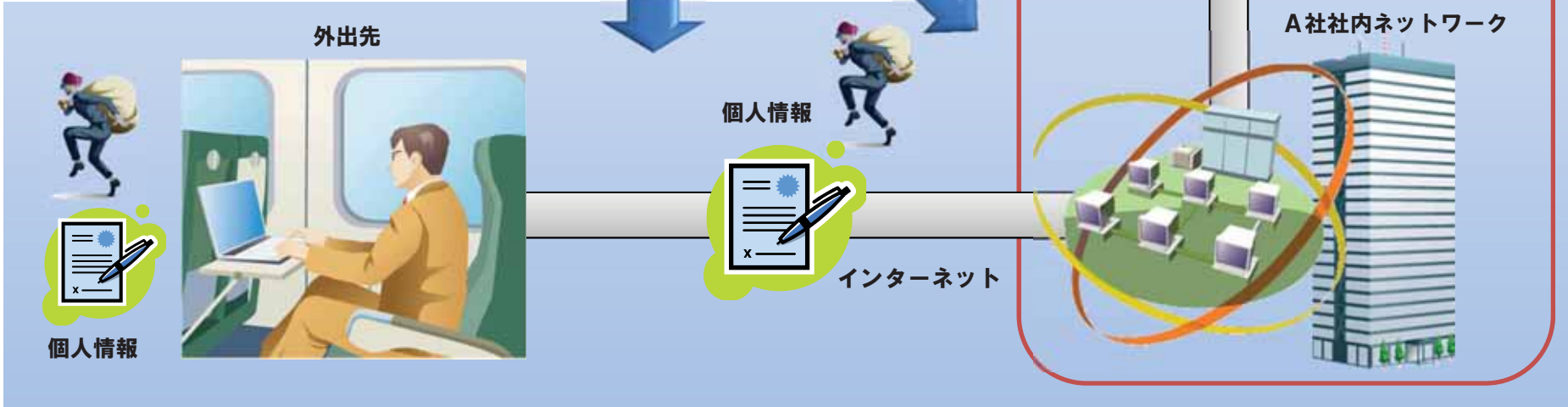
(参考2) モバイルPCの活用の拡大

モバイルPCの利用によりセキュリティ対象範囲が拡大



今までは、社内・支店間におけるセキュリティ対策が中心

個人情報の入ったノートPCの外部への持ち出しの増加等※によって、オフィス外でのセキュリティ対策にも必要が生じている。



※ パンデミック対策、節電対策に伴うテレワークなど、社員が出社できないことを想定したモバイルPCを活用する企業が存在

(参考3) 高度に暗号化等された技術的措置

個人情報の漏えいに対応するため、以下のような技術的対策が進んでいる。

リモートデータ消去、PCロック、追跡サービス等

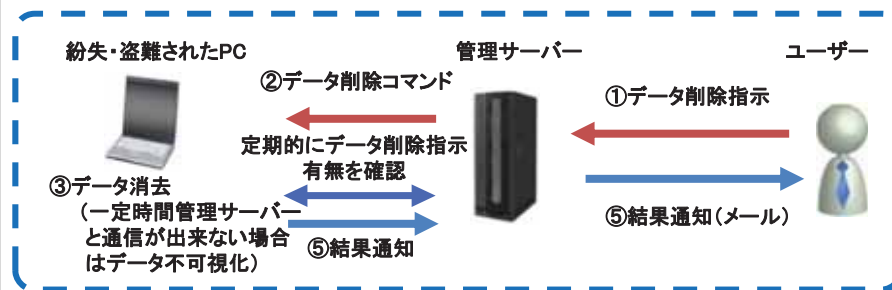
- 端末の紛失時に、遠隔操作によって情報を消去したり、操作をロックする等、情報漏えいを防止するソリューションが多数登場。

シンクライアント端末

- ネットワーク上に情報を集中させ、端末には必要最低限の情報のみ持たせることにより、情報漏えい対策として高い効果を持つ。

【ソリューション事例】(KDDI株式会社)

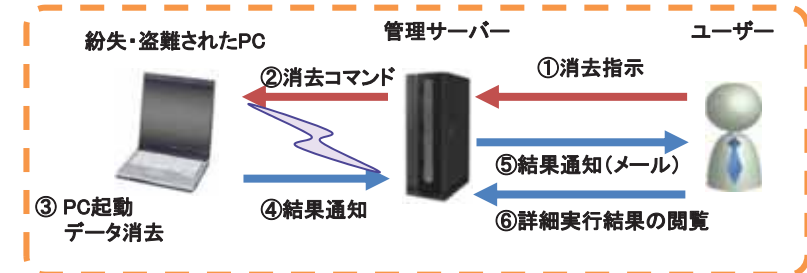
遠隔操作によって該当データの上書きを指示し、データを削除



- PCの指定されたデータを遠隔操作で削除(データの上書きを指示)
- インターネット接続中は、定期的に管理サーバーと認証し、データ削除指示有無を確認
- インターネット接続がない環境でも、PCIにKDDIの通信カードが挿入されている、または、通信機能搭載PC(KDDIの通信モジュール内蔵PC)をご利用であれば、電源ON時等に強制的に管理サーバーと通信し、データ削除指示有無を確認
- 一定時間管理サーバーと通信が出来ない場合は、指定されたデータを不可視化

【ソリューション事例】(富士通株式会社、株式会社ウィルコム)

遠隔操作によってデータの暗号鍵を消去し、ハードディスク内データを消去



- 遠隔操作でPCのハードディスク内の全データを即時消去(暗号鍵の消去)
- PCが電源オフ状態でも実行可能(専用の通信モジュールを搭載)
- 消去結果や、PCへのアクセス履歴を含むレポートを発行

高度に暗号化等された技術的措置が漏えいデータになされていれば、利用者への被害リスクは大幅に減少。→「漏えい時の手続き簡略化」が適当