

個人情報保護と競争政策 日本における状況

弁護士・ひかり総合法律事務所

理化学研究所革新知能統合研究センター客員主管研究員

国立情報学研究所客員教授

板倉陽一郎

自己紹介

- 2002年慶應義塾大学総合政策学部卒，2004年京都大学大学院情報学研究科社会情報学専攻修士課程修了，2007年慶應義塾大学法務研究科（法科大学院）修了。2008年弁護士（ひかり総合法律事務所）。2016年4月よりパートナー弁護士。
- 2010年4月より2012年12月まで消費者庁に出向（消費者制度課個人情報保護推進室（現・個人情報保護委員会事務局）政策企画専門官）。2017年4月より理化学研究所革新知能統合研究センター客員主管研究員，2018年5月より国立情報学研究所客員教授。
- 総務省・AIネットワーク社会推進会議環境整備分科会及び影響評価分科会構成員，IoT推進コンソーシアム・データ流通促進WG及びカメラ画像利活用SWG委員，一般社団法人データ流通推進協議会監事等。

アジェンダ

- 1. 個人情報保護と競争政策に関する我が国の状況
 - 1.1. 改正個人情報保護法
 - 1.2. データ利活用に係る官民の取組
- 2. 競争政策と個人情報保護政策の交錯
 - 2.1. 個人情報保護法違反を伴う市場支配力の獲得
 - 2.2. 個人データの保護水準と競争
 - 2.3. データ保護の権利による競争促進
 - 2.4. 競争政策におけるデータ保護の促進
- 3. 規制当局のあり方

1. 個人情報保護と競争政策に関する我が国の状況

1.1. 改正個人情報保護法

- 平成27（2015）年改正個人情報保護法の議論の中では、競争政策の観点にはほぼ存在しなかった。
- 結果として導入された制度の中で競争政策との関係が議論され得るものとしては、以下が存在する。
 - ①目的規定の変更
 - ②第三者提供の例外としての「合併その他の事由による事業の承継」
 - 「偽りその他不正の手段」による個人情報の取得との関係
 - 外国にある第三者への提供との関係
 - ③開示等の請求等の請求権化
 - ④域外適用

① 目的規定の変更

(目的)

第一条 この法律は、高度情報通信社会の進展に伴い個人情報の利用が著しく拡大していることに鑑み、個人情報の適正な取扱いに関し、基本理念及び政府による基本方針の作成その他の個人情報の保護に関する施策の基本となる事項を定め、国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、個人情報を取り扱う事業者の遵守すべき義務等を定めることにより、個人情報の適正かつ効果的な活用が新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するものであることその他の個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする。

- ・「顧利環、な争も、た正、つれやりもさ利お。示権てい。明のれな。て者さは9頁。し三とで答と第）能一例や頁可問体者54不一具業版は（の事訂とい性、改こな用ず次む」有ら二読はのな編てで報み他めの情の部含も人上園にる個向（「すがの」性更部性む用変線便含有を下利をの的りや益報目よ実利情のに充の人法正の体個本改ス全「の年ビ会も前成サ、整改平客益境「
- ・有変会性すとのるい例もつ示の文がで言加ははわな競たとい争と環境とれ整備はる備権がと利「合利益新的のたで保なは護産あ個の情出報並のびに有用性のあるバラン経済社を

参考：景表法の目的規定の変更

(目的)

第一条 この法律は、商品及び役務の取引に関連する不当な景品類及び表示による顧客の誘引を防止するため、一般消費者による自主的かつ合理的な選択を阻害するおそれのある行為の制限及び禁止について定めることにより、一般消費者の利益を保護することを目的とする。

- 不当景品類及び不当表示防止法（景表法）は、平成21年9月の消費者庁設置に伴い、所管を公正取引委員会から消費者庁に移し、目的規定からも「公正な競争を確保」するとの文言が削除された。評価は二分される。
- 「一般消費者が自主的かつ合理的に商品・サービスの選択を行えるようになることとは、消費者も自らおさずかるべき競争の公正な競争を確保することにもつながる」とは（基本講義消費者法第3版297頁[南雅晴]）
- 「景表法の位置づけは、競争法から主として一般消費者保護のための取引における自主的、合理的な選択が競争を確保する」（日弁連消費者法講義第5版256頁[齋藤雅弘]）

② 第三者提供の例外としての「合併その他の事由による事業の承継」

（第三者提供の制限）

第二十三条 個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、個人データを第三者に提供してはならない。

一～四（略）

2～4（略）

5 次に掲げる場合において、当該個人データの提供を受ける者は、前各項の規定の適用については、第三者に該当しないものとする。

一（略）

二 合併その他の事由による事業の承継に伴って個人データが提供される場合

三（略）

6（略）

- 平成27年改正前から一貫して「合併その他の事由による事業の承継」による個人データの提供は第三者提供規制の例外。
- 競争法的観点による制限について23条5項2号で読み込むのは困難。→一切個人情報保護法上は違法にならないか？

競争阻害性のある企業結合に伴う個人データの取得は「偽りその他不正の手段」によるといえないか？

- 23条5項は「合併その他の事由による事業の承継に伴って個人データが提供される場合」には「第三者」に該当しないと定めるのみであって、「提供」に該当しないと定めていない＝提供を受ける者においても「取得」に該当しないと定められていない。
- 平成27年改正によって導入された17条2項は要配慮個人情報について本人の同意のない取得を禁じているが、「本人の同意なしにプロファイリングによって要配慮個人情報を新たに生み出すことは、要配慮個人情報の『取得』に当たると解するべきか」という重要な解釈問題が存在する」（宇賀6版143頁）。
- 競争阻害性のある企業結合に伴って個人情報が取得される場合「偽りその他不正の手段」によるものとして違法であるとされることがはないか。
- 「偽りその他不正の手段」は本人以外に向けられたものでも該当するか。
 - GL通則編のあげる例には間接取得は含まれている（「不正の手段で個人情報が取得されたことを知り、又は容易に知ることができるにもかかわらず、当該個人情報を取得する場合」等（3-2-1））。

外国にある第三者への提供との関係

(外国にある第三者への提供の制限)

第二十四条 個人情報取扱事業者は、外国（本邦の域外にある国又は地域をいう。以下同じ。）（個人の権利利益を保護する上で我が国と同等の水準にあると認められる個人情報の保護に関する制度を有している外国として個人情報保護委員会規則で定めるものを除く。以下この条において同じ。）にある第三者（個人データの取扱いについてこの節の規定により個人情報取扱事業者が講ずべきこととされている措置に相当する措置を継続的に講ずるために必要なものとして個人情報保護委員会規則で定める基準に適合する体制を整備している者を除く。以下この条において同じ。）に個人データを提供する場合には、前条第一項各号に掲げる場合を除くほか、あらかじめ外国にある第三者への提供を認める旨の本人の同意を得なければならない。この場合においては、同条の規定は、適用しない。

- 23条5項各号は除外されていないので、「合併その他の事由による事業の承継」による個人データの提供についても、本人同意等が必要になる。
- 「基準に適合する体制」は「個人情報取扱事業者と個人データの提供を受ける者との間で、当該提供を受けるときに、当該個人データの取扱いに付いて、適切な措置が確保されていること。」（規則11条の2第1号）が想定されるが、合併の場合は契約の実効性が維持できない（同一法人になってしまう）のではないかな？
- 支配的株主の変更の場合には23条も24条も規制は掛からない。

③開示等の請求等の請求権化

(開示)

第二十八条 本人は、個人情報取扱事業者に対し、当該本人が識別される保有個人データの開示を請求することができる。

2 個人情報取扱事業者は、前項の規定による請求を受けたときは、本人に対し、政令で定める方法により、遅滞なく、当該保有個人データを開示しなければならない。ただし、開示することにより次の各号のいずれかに該当する場合は、その全部又は一部を開示しないことができる。

- 一 本人又は第三者の生命、身体、財産その他の権利利益を害するおそれがある場合
 - 二 当該個人情報取扱事業者の業務の適正な実施に著しい支障を及ぼすおそれがある場合
 - 三 他の法令に違反することとなる場合
- 3～4 (略)

- 保有個人データの開示について「求め」という文言だったものが「請求」とされた。明確化されたという説と新たに請求権を付与したという説、両説ある。
- データポータビリティの権利の前提である（ただし、フォーマットについての定めはないし、手数料を徴収することが可能（33条））。

④域外適用

(適用範囲)

第七十五条 第十五条、第十六条、第十八条（第二項を除く。）、第十九条から第二十五条まで、第二十七条から第三十六条まで、第四十一条、第四十二条第一項、第四十三条及び次条の規定は、国内にある者に対する物品又は役務の提供に関連してその者を本人とする個人情報を取得した個人情報取扱事業者が、外国において当該個人情報又は当該個人情報をういて作成した匿名加工情報を取り扱う場合についても、適用する。

- 平成27年改正法は明文で域外適用を認めた。EUデータ保護指令や一般データ保護規則（GDPR）の標的基準と同様の定め方である。
- 外国事業者とのイコールフットイングを確保するという点において、競争政策的な側面が存在する。
- 参考：最判平成29年12月12日民集71巻10号1958頁（ブラウン管事件）「独禁法は、国外で行われた行為について適用の有無及び範囲に関する具体的な定めを置いていないが、同法が、公正かつ自由な競争を促進することなどにより、一般消費者の利益を確保するとともに、国民経済の民主的で健全な発達を促進すること等を目的としていること（1条）等に鑑みると、国外で合意されたカルテルであつても、それが我が国の自由競争経済秩序を侵害する場合には、同法の排除措置命令及び課徴金納付命令に関する規定の適用を認めていると解するのが相当である。」

「個人情報保護に関する法律に基づく指導について」（平成30年10月22日，個人情報保護委員会）

- ・個人情報保護委員会（第75条）は、平成30年10月22日付け法律（平成一五）イブック第57号の第41条に基づき、次のとおり指導を行いました。
- ① フェイスブック社が提供する「いいね！」ボタンが設置されているウェブサイトを閲覧した場合、ボタンを押さなくてもメッセージを送信するなどの利用者が提供した個人情報の取扱いについて、プライバシーポリシーを公表し、その内容を確認できるようにするなど、適切な措置をとることを求めた。
- ② 上記指導と併せ、本年9月末に公表された不正アクセス事案に関して、本人等への通知、原因究明と再発防止策の策定、引き続き当委員会へ報告することなどを求めた。

1.2. データ利活用に係る官民の取組

- 第1回官民データ活用推進基本計画実行委員会データ流通・活用ワーキンググループ（平成30年7月31日）
 - 【資料3】データ流通・活用に関する動向
 - 【資料4-2】データポータビリティに関する調査・検討について（経済産業省）

データ流通・活用に関する取組状況等

- 官民データ活用推進基本法（平成28年12月公布・施行）や「データ流通環境整備検討会 AI、IoT時代におけるデータ活用WG」中間とりまとめ（平成29年3月）等を受け、総務省／経済産業省の「情報銀行の認定に係る指針Ver1.0」の公表やデータ流通推進協議会の設立など、各府省庁や民間団体による取組が推進されている。

<主な取組状況> ※ポイントは次頁以降

年月	関係省庁等	取組内容
平成29年4月	経済産業省／総務省	「データ流通プラットフォーム間の連携を実現するための基本的事項」を公表
平成29年5月	個人情報保護委員会	「改正個人情報保護法」が施行
平成29年7月	総務省	情報通信審議会「IoT／ビッグデータ時代に向けた新たな情報通信政策の在り方」第四次中間答申
平成29年11月	民間団体	データ流通推進協議会が設立
平成30年3月	経済産業省／総務省	「カメラ画像利活用ガイドブックVer2.0」を公表
平成30年5月	内閣官房健康・医療戦略室	「次世代医療基盤法」が施行
	経済産業省	「不正競争防止法等の一部を改正する法律」が公布
平成30年6月	経済産業省	「生産性向上特別措置法」が施行
	総務省／経済産業省	「情報銀行の認定に係る指針Ver1.0」を公表
	経済産業省	「AI・データの活用に関する契約ガイドライン」を公表
平成30年8月	経済産業省／総務省	「データポータビリティに関する検討会とりまとめ」を公表予定
	経済産業省／総務省	「新たなデータ流通取引に関する検討事例集Ver2.0」を公表予定

データ流通・活用に関する取組状況等

■ 情報通信審議会「IoT／ビッグデータ時代に向けた新たな情報通信政策の在り方」第四次中間答申（総務省）
「データ流通環境整備検討会 AI、IoT時代におけるデータ活用WG 中間とりまとめ」（平成29年3月）を踏まえ、健全なデータ取引市場の形成を実現するため、データ取引を行うプレイヤー及びデータ取引市場を運営する者の双方について、求められると考えられるルールに関して検討。「データ取引市場及び取引市場のプレイヤーについて、公平で公正な市場を確保するために、**民間事業者の自主的な取組により、一定の要件を満たした者について社会的に認知をするための任意の認定制度を設けることが望ましい**」との結論を得た。（平成29年7月）

■ 情報信託機能の認定スキームの在り方に関する検討会（総務省／経済産業省）
上記答申の結論を受け、情報信託機能の認定スキームの在り方について検討。**情報信託機能の認定基準やモデル約款の記載事項、認定団体の認定スキーム等**をとりまとめた「情報銀行の認定に係る指針ver1.0」を平成30年6月に公表。

データ流通・活用に関する取組状況等

■データ流通促進WG（経済産業省／総務省）

- 事業者からのデータ流通・管理・活用に関する相談をユースケースベースで受け付け、検討結果をとりまとめた「新たなデータ流通取引に関する検討事例集」について、改訂版を平成30年8月に公表予定。
- 事業者間の取引に関連して創出し、取得又は収集されるデータの利用権限を契約で適正かつ公平に定めるため、その手法や考え方をまとめた「データの利用権限に関する契約ガイドライン」を平成29年5月に公表。
- 利活用ニーズの高いカメラ画像を安全安心に利活用するために事業者が配慮すべき事項等を取りまとめた「カメラ画像利活用ガイドブック」について、特にニーズの高い「リポート分析」に関するユースケースを反映した改訂版を平成30年3月に公表。
- データ利用者の利便性を高め、データ流通市場の拡大・活性化を促進するため、**データ流通プラットフォーム間の相互連携を実現するために最低限共通化することが必要な事項（データカタログ、カタログ用API）を整理**した「データ流通プラットフォーム間の連携を実現するための基本的事項」を平成29年4月に公表。

■AI・データ契約ガイドライン検討会（経済産業省）

平成29年5月に公表した「データの利用権限に関する契約ガイドラインver1.0」について、データ利用に関する契約類型別の契約事項や契約条件等を網羅的に整理するとともに、AI技術に係る権利関係や責任関係について交渉ポイントや留意点を示したAI編を追加した改訂版を平成30年6月に公表。

■データポータビリティに関する検討会（経済産業省／総務省）

「データ流通環境整備検討会 AI、IoT時代におけるデータ活用WG 中間とりまとめ」（平成29年3月）を踏まえ、データポータビリティがどのようにパーソナルデータの流通を促すかを明らかにすべく、**我が国の主要分野（医療、金融、電力等）におけるデータポータビリティの在り方等について調査・検討**を行い、とりまとめを平成30年8月に公表予定。

(参考) 民間団体による主な取組状況等

■三菱UFJ信託銀行

- 「個人データ銀行創設」創設 同意うけ企業に提供（日本経済新聞 平成30年7月18日 朝刊1面）
- 「情報銀行」実用化へ実験 三菱UFJ信託 総務省など 個人データで新ビジネス（読売新聞 平成30年7月19日 朝刊8面）
- 「個人データ銀行」創設へ 三菱UFJ信託 情報を企業に販売（毎日新聞 平成30年7月19日 朝刊6面）

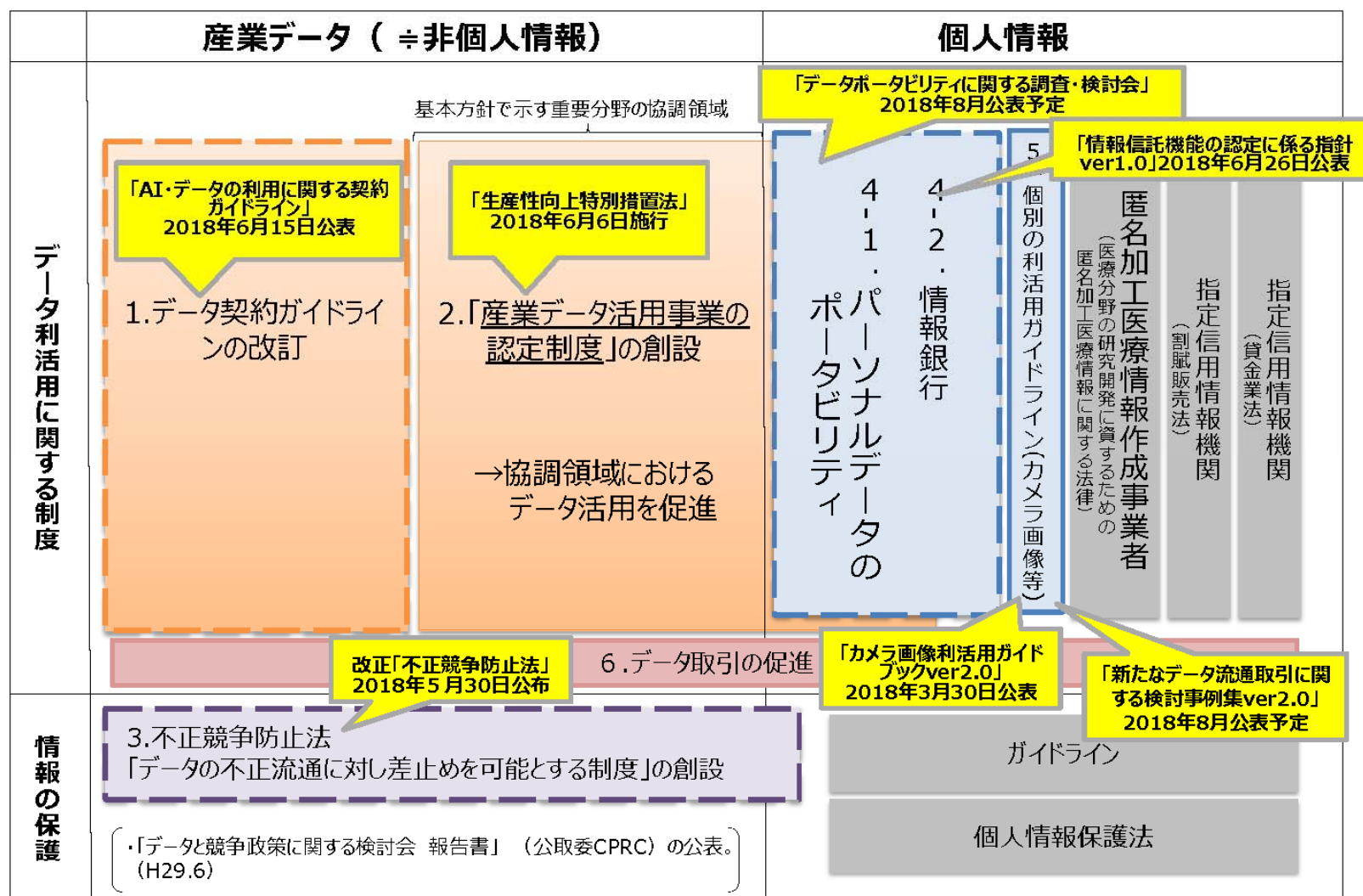
■住友生命

- 『結果にコミット』生保でも 住友生命が「健康増進型」商品 保険料、取り組みに応じて（日本経済新聞 平成30年7月18日 朝刊7面）

■データ流通推進協議会の設立（平成29年11月）

- 内閣官房情報通信技術（IT）総合戦略室、総務省、経済産業省におけるワーキンググループの検討を踏まえ、データ提供者が安心して、かつスムーズにデータを提供でき、またデータ利用者が欲するデータを容易に判断して収集・活用できる技術的・制度的環境を整備すること等を目的として設立。

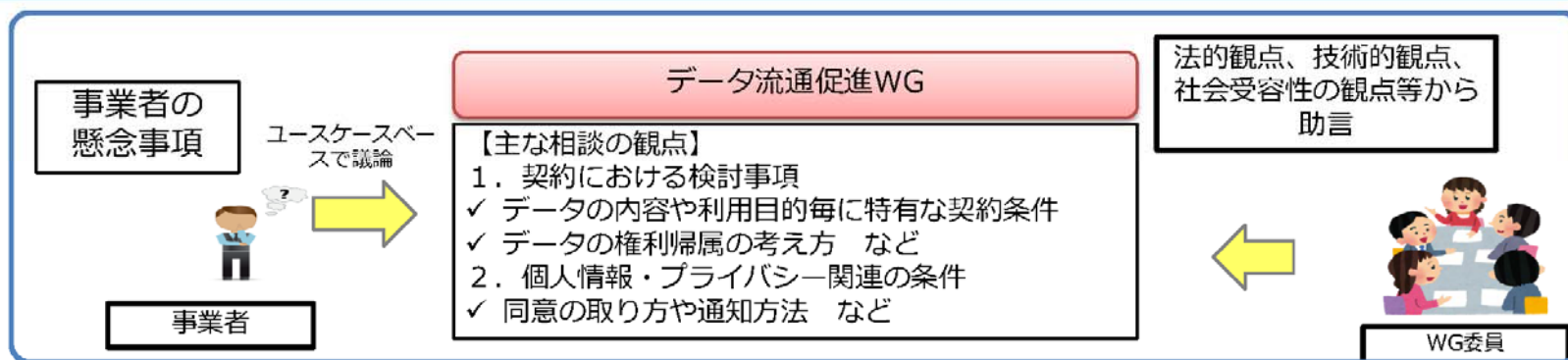
Connected Industries実現のためのデータ関連制度の整備



データ流通促進WG（お悩み相談所）を通じた利活用ガイドラインの策定

経済産業省と総務省が協力し、分野・産業の壁を超えたデータ流通取引の活性化を目的として、IoT推進コンソーシアムの下に「データ流通促進ワーキンググループ」を設置（2016年1月）。事例集ver1.0を2017年1月に公表。Ver2.0を8月中旬に公表予定。

- IoT を活用したBtoBでのデータ取引を希望する事業者が多数現れてきている。
他方、**消費者の炎上リスク等のデータ取引に付随して生じる問題**を懸念して利活用を躊躇している状況がある。
- 事業者が検討を進める**ユースケースをベースに**、事業者が抱える課題（消費者からの同意取得の方法や、データの利活用権限の考え方等）および**課題へのアプローチ方法を議論し整理**する。
それにより、当該事業者のみならず業界を横断したデータ利活用を後押しする。



主な検討テーマ

- **データ流通市場の公平性・中立性**
データを登録した個人または企業と、データ利活用したい企業との売買をマッチングさせるプラットフォーム構築における、市場の公正性・中立性について
- **タクシープローブデータの流通**
交通機関がアプリ等で取得した乗客のプローブデータ（車両ID・乗降時刻等で個人が特定される情報は含まれない）をデータ利用事業者に提供する際に留意すべき契約条件やデータ加工方法
- **電子レシートデータの利活用**
顧客から専用アプリで取得した電子レシートデータをデータ利用事業者に提供し販促等に活用する際に、当該販売等を行う事業者が利用規約に記載すべき内容及び第三者提供先が増えた場合の対応

カメラ画像利活用ガイドブックVer2.0について

- IoT推進コンソーシアム・データ流通促進ワーキンググループ(座長:森川博之・東京大学大学院教授)の下に設置した、カメラ画像利活用サブワーキンググループ(座長:菊池浩明・明治大学教授)において、利活用ニーズの高いカメラ画像を安全安心に利活用するために事業者が配慮すべき事項等を検討し、2017年1月に『カメラ画像利活用ガイドブック』を公表。
- 特にニーズの高い「リピート分析」に関するユースケースを本ガイドブックに反映し、2018年3月に改訂版を公表。

位置づけ

生活者と事業者間での相互理解を構築するための参考とするもの(記載された配慮事項を事業者へ強制するものではない)。これらを基に、事業者の業界・業態に応じた利活用ルールの設定を期待。

適用対象

個人情報保護法等関係法令を遵守し、個人を特定する目的以外の目的でのカメラ画像の利活用を検討する事業者。
※防犯目的で取得されるカメラ画像は対象外。

配慮事項

事業者において、カメラを設置し、風景及び不特定多数の人物を対象として撮影し、そのデータを、個人を特定する目的以外の目的で利活用する場合を想定。配慮事項を、①基本原則②事前告知時の配慮③取得時の配慮④取扱い時の配慮⑤管理時の配慮として取りまとめ。

カメラ画像利活用ガイドブックver1.0

事業展開を想定している事業者より提供されたユースケース等の情報を参考とし、以下の5つの適用ケースを掲載し2017年1月に「カメラ画像利活用ガイドブック」を公表。

①店舗内設置カメラ(属性の推定)

店舗内設置カメラやセンサを用い、来店者の人物属性(年齢・性別)を推定し、レジ混雑状況等を予測するケース

②店舗設置カメラ(人物の行動履歴の生成)

店舗内設置カメラやセンサを用い、来店者の行動履歴(店舗内の移動状況や棚前での行動)を取得・分析するケース

③屋外に向けたカメラ(人物形状の計測)

通行する人・車等を形状認識し、通行者の人数を計測するケース

④屋外に向けたカメラ(映り込みが発生し得る風景画像の取得)

タクシーのダッシュボードにカメラを設置し、街中の構造物や道路概況を取得・分析するケース

⑤駅構内設置カメラ(人物の滞留状況把握)

画像解析により人の居場所や動静をアイコン化し、駅の混雑情報や入場規制等を配信するケース

⇒事業者からのニーズが高い「リピート分析」に関するユースケースを追加で検討。

改訂版Ver.2.0で追加した「リピート分析」に関するケース

同一人物が来店した際に、来店履歴や購入履歴等を分析する『リピート分析』をユースケースとして追加。2018年1月18日～2月19日に実施したパブリックコメントの内容も踏まえ、2018年3月に『カメラ画像利活用ガイドブック』の改訂版を公表。

初回来店時



●顔特徴量データ(個人識別符号)精製後に生画像は速やかに廃棄

●顔特徴量データは同一人物の2回目以降の来店の判定キーとして活用

●来店履歴や購入履歴等を紐づけたリピートデータとして保存

2回目以降の来店時



●保存期間経過後は、レコード自体を削除、もしくは個人情報ではない情報に変換

●会員カード情報等と紐づけないとともに、共同利用(法人をまたいだ利用)や第三者提供も行わない。

第1回 官民データ活用推進基本計画実行委員会データ流通・活用ワーキンググループ
【資料4-2】データポータビリティに関する調査・検討について(経済産業省)より

「産業データ共有事業の認定制度」の創設

- IoTの進展により流通量が爆発的に増えているデータについて、**産業における競争力強化や社会課題解決に向けた利活用を促進**するため、**協調領域におけるデータの収集・活用等を行う民間事業者の取組を、セキュリティ確保等を要件として主務大臣が認定し支援**。2018年5月16日成立、6月6日施行。

