

COVID-19(新型コロナウイルス感染症)に対応するためのビッグデータ の利活用と個人情報保護—日本の状況を中心に—

板倉陽一郎¹³ 寺田麻佑²³

COVID-19(新型コロナウイルス感染症)に対応して、移動制限などを各国が行っている。この点、日本は要請ベースで様々な対応を行っており、規制の実効性の観点から多くの指摘がなされている。たとえば、歴史的経緯から監視することに対して厳しい規制があり、個人情報の利活用に同意原則があり、強い規制を敷いているドイツにおいても、感染拡大を抑えるために、ビッグデータや位置情報、また患者情報を利用することが検討されている。本発表では、日本の状況を中心に、COVID-19 対応といった非常時におけるビッグデータの取扱いについて検討を行う。

Utilization of Big Data and Protection of Personal Information in Response to COVID -19 (Coronavirus Disease 2019) - Focusing on the Situation in Japan -

YOICHIRO ITAKURA¹³ MAYU TERADA²³

Each country is now restricting people's movement globally in accordance with COVID-19 (Coronavirus Disease 2019, Novel Coronavirus Infection). In this regard, Japan has taken various measures based on requests (onegai in Japanese), and a lot of discussion are done, and debates are there over the effectiveness of regulations. For example, even in Germany, where monitoring has historically been strictly regulated, and the use of personal information must be agreed by the person in principle, emergency measure is taken for personal information utilization. That is, although strong regulations to treat personal data especially with GDPR are in place, the use of big data, location information, and patient information is recommended and considered in order to reduce the spread of infection. In this paper, the handling of big data to prevent Outbreaks of the Novel Coronavirus and the emergency situations for COVID-19 is introduced and discussed. This paper focuses on the situation in Japan.

1. 問題意識

2019 年 12 月より中国の湖北省武漢市で発生した原因不明の肺炎は、新型コロナウイルス (SARS-CoV-2) が原因であることが判明した。新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) は、接触感染及び飛沫感染によるヒト-ヒト感染により伝播し、多くの症例が 5 日で発症するものの、14 日以内の潜伏期を有すること、無症候性感染者が一定の割合で存在すること、8 割の患者が軽症のまま治癒することから、世界中に感染を広げている[1]。

日本には、2020 年 1 月 16 日に武漢市からの最初の輸入例が報告され、2020 年 2 月 1 日に COVID-19 陽性の乗客が確認されたクルーズ船ダイヤモンド・プリンセス号の検疫などが行われる中 (2020 年 3 月 1 日全乗客・乗員下船)、日本国内でも本格的な感染拡大が見られるようになった (2020 年 4 月 20 日現在、厚生労働省の集計によると、感染者 10751 例、うち、患者 6,656 例、無症状病原体保有者 704 例、陽性確定例 (症状有無確認中) 3,391 例。国内の死

亡者 171 名)。

これに対応するため、2020 年 3 月 10 日には新型インフルエンザ等対策特別措置法の一部を改正する法律案が閣議決定され、同月 13 日に成立、同日公布された。これにより、COVID-19 が新型インフルエンザ等対策特別措置法 (平成 24 年法律第 31 号、以下、「新型インフル法」という。) の「新型インフルエンザ等」とみなされることとなった。また、新型コロナウイルス感染症を指定感染症として定める等の政令 (令和 2 年政令第 11 号) の制定及びその後の改正により、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律 (平成 10 年法律第 104 号、以下、「感染症法」という。) における各種規定が COVID-19 に適用されるようになった他、建物の立入制限等の措置や外出自粛等の要請等の更なる措置も可能とされた (政令制定は 2020 年 1 月 28 日閣議決定、立入制限等の改正については 2020 年 3 月 26 日閣議決定)。

さらに、「国内において、感染経路の不明な患者の増加している地域が散発的に発生し、一部の地域で感染拡大が見られてきた」ことから、2020 年 3 月 26 日には、新型インフル法附則 1 条の 2 第 1 項及び第 2 項の規定により読み替えて適用する同法 14 条に基づき COVID-19 のまん延のおそれが高いことが、厚生労働大臣から内閣総理大臣に報告され、同日同法 15 条第 1 項に基づく政府対策本部が設置、

1 弁護士・ひかり総合法律事務所
Attorney at Law, Hikari Sogoh Law Offices

2 国際基督教大学教養学部准教授
Associate Professor of Law, College of Liberal Arts, International Christian University

3 理化学研究所革新知能統合研究センター (AIP)
RIKEN AIP

同年3月28日には新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針が定められた。そして、2020年4月7日に、新型コロナウイルス感染症対策本部長は同法32条1項に基づき、緊急事態宣言を行った（同年5月6日まで、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、大阪府、兵庫県及び福岡県）。さらに、同年4月16日、全都道府県を緊急事態措置の対象とした[2]。

COVID-19の感染拡大防止のために、政府としては、「三つの密」（著者注：「密閉」「密集」「密接」）を避けることをより一層推進し、さらに、積極的疫学調査等によりクラスター（患者間の関連が認められた集団。以下「クラスター」という。）の発生を封じ込めることが、いわゆるオーバーシュートと呼ばれる爆発的な感染拡大（以下「オーバーシュート」という。）の発生を防止し、感染者、重症者及び死亡者の発生を最小限に食い止めるためには重要である。」「また、必要に応じ、外出自粛の要請等の接触機会の低減を組み合わせて実施することにより、感染拡大の速度を可能な限り抑制することが、上記の封じ込めを図るためにも、また、医療提供体制を崩壊させないためにも、重要である。」という基本的な認識を有している[2]。そうすると、COVID-19の感染拡大防止のためには、個別の感染者、患者の情報はいうまでもなく、どこにクラスターが生じているか[a]、外出自粛の要請に国民が応じているかなどについての情報が必要であることはいうまでもない。

そこで、本発表においては、COVID-19対応のための情報の流れについての適用法令を整理した上で、ビッグデータの利活用と個人情報保護の関係について、特に日本の状況を中心に考察する。なお、諸外国の詳細な状況については寺田を筆頭著者とする別稿に委ねたい。

2. 適用法令の整理

2.1 政府等の情報の取得に関する法令

2.1.1 患者等からの情報の取得

COVID-19の患者等（確定患者、無症状病原体保有者、疑似症患者、感染症死亡者の死体、感染症死亡疑い者の死体）が把握された場合、医師等は「直ちに」下記様式（図1）を用いて保健所を経由して都道府県知事等（都道府県知事、保健所設置市長・特別区長。なお、感染症法）に届出なければならない（医師について同法12条1項、6項）。また、都道府県知事等は、当該届出の内容を厚生労働省（厚生労働大臣）に対し「直ちに」報告しなければならない（同条第2項）。

都道府県知事等は、「感染症の発生を予防し、又は感染症の発生の状況、動向及び原因を明らかにするため必要があると認めるときは、当該職員に一類感染症、二類感染症、

三類感染症、四類感染症、五類感染症若しくは新型インフルエンザ等感染症の患者、疑似症患者若しくは無症状病原体保有者、新感染症の所見がある者又は感染症を人に感染させるおそれがある動物若しくはその死体の所有者若しくは管理者その他の関係者に質問させ、又は必要な調査をさせることができる。」（同法15条1項、積極的疫学調査。厚生労働大臣への報告について同条8項。なお厚生労働大臣が行う場合は同条2項）。

いわゆる濃厚接触者等についての調査は保健所がこれを根拠に行っており、その詳細については「新型コロナウイルス感染症患者に対する積極的疫学調査実施要領」（国立感染症研究所 感染症疫学センター、令和2年4月20日版）が定めている。その様式は、①新型コロナウイルス感染症（疑似症患者を含む）基本情報・臨床情報調査票、②新型コロナウイルス感染症患者行動調査票（感染源）、③新型コロナウイルス感染症患者行動調査票（接触者）、④新型コロナウイルス感染症患者の接触者リスト、⑤新型コロナウイルス感染症患者の接触者における健康観察票に及んでいる（例えば、③の行動調査票について図2）。これら、患者等から直接取得するデータが、クラスター対策の基礎となるデータとなる。なお、この調査に従わなかったとしても罰則はない。

このように、患者等からの情報は、都道府県知事等（実際の現場としては保健所）が取得し、厚生労働省への報告によって政府に集約されるという流れになっている。

a 2020年2月25日には厚生労働省に「クラスター対策班」が設置されている。

この点、目的外利用、第三者提供、要配慮個人情報の取得、いずれの条項に関しても、以下の4つの例外規定が定められている（同法16条3項各号、23条1項各号、17条2項各号）。

- ① 法令に基づく場合
- ② 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。
- ③ 公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために特に必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。
- ④ 国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合であって、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。

政府等による情報の取得に関する患者等以外からの情報の取得に関する規定が存在する場合は、①法令に基づく場合として、当然に例外事由が適用される（提供をしなければならないかどうかは当該規定の規定ぶりによる）。しかしながら、このような規定が存在しないことは前述のとおりである。

つぎに、③公衆衛生の向上等についての例外事由が用いられるか。COVID-19のパンデミックはまさに「公衆衛生の向上…に特に必要がある場合」に該当する場面であり、基本的に認められる。個人情報保護委員会のガイドライン（「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（通則編）」（平成28年個人情報保護委員会告示第6号）3-1-5）においても、「事例1）健康保険組合等の保険者等が実施する健康診断の結果等に係る情報を、健康増進施策の立案、保健事業の効果の向上、疫学調査等に利用する場合（なお、法第76条第1項第3号に該当する場合は、第4章の各規定は適用されない。）」との事例が挙げられており（傍線筆者）、政府等が感染症拡大防止のための調査、施策立案のための情報収集を行う場合、これに応ずることは例外事由に該当すると考えてよい。もっとも、「特に必要がある場合」とされているのであるから、調査や施策にはある程度の具体性が求められ、政府等における利用目的等があまりに抽象的な段階では、個人情報取扱事業者がこれに応ずることを躊躇するというリスク判断は当然にあり得る。

さらに、④政府等の事務の遂行への協力についても、適用があり得る。ガイドライン（通則編3-1-5）で挙げられている例についても、「事例1）事業者が税務署又は税関の職員等の任意の求めに応じて個人情報を提出する場合」「事例2）事業者が警察の任意の求めに応じて個人情報を提出する

場合」「事例3）一般統計調査や地方公共団体が行う統計調査に回答する場合」とされており、新型インフルエンザや感染症法に関する事務の遂行との関係での情報収集に応ずることはできるといえよう。ただし、③と同様、具体的にどの事務の遂行への協力であるかについては整理された上で提供されることがリスク判断との関係では前提となる。

これらの例外事由を用いる以外に、統計情報（複数人の情報から共通要素に係る項目を抽出して同じ分類ごとに集計して得られるデータであり、集団の傾向又は性質などを数量的に把握するもの、ガイドライン匿名加工情報編2-1）や匿名加工情報については、本人同意なしの目的外利用、第三者提供は当然に許されることになる。

このような例外事由の活用については、個人情報保護委員会も、個人情報保護委員会事務局「新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止を目的とした個人データの取扱いについて」（令和2年4月2日）を公表し、上記②ないし④の条項に該当する場合には提供できるとの確認を行っている。ただし、同文書で「個別具体的な事例に則して、提供するデータの項目及びその利用目的、安全管理措置等を考慮して対応してください。」とあるように、各例外事由該当性の判断は個別具体的に行われ、提供されるデータの最小化を含め、その際の安全管理措置が求められることも当然である。

2.2.2 電気通信事業法・電気通信事業ガイドライン

一般の個人情報・個人データについては前節記載のとおりであるが、通信の秘密（電気通信事業法（昭和59年法律第86号）4条）に該当する場合は、さらに別の配慮が必要となる。また、通信の秘密に該当しない位置情報であっても、電気通信事業ガイドライン（「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」（平成29年総務省告示第152号））では電気通信事業者に対して別途の配慮を求めている場合があるため、注意が必要である。

例えば、通信の秘密の提供について、ガイドラインでは、「前各項の規定にかかわらず、電気通信事業者は、利用者の同意がある場合その他の違法性阻却事由がある場合を除いては、通信の秘密に係る個人情報を第三者に提供してはならない。」（電気通信事業ガイドライン15条8項）として、前述の個人情報保護法上の例外事由による提供は許していない。①法令に基づく場合についても、総務省の解説（「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」（平成29年総務省告示第152号・最終改正平成29年総務省告示第297号）の解説）に「個人情報が通信の秘密に該当する場合、第三者提供が許されるのは、通信当事者の同意がある場合のほか、裁判官の発付した令状に従う場合、緊急避難の要件に該当する場合その他の違法性阻却事由がある場合に限られる。」とあるように、提供が任意の場合はこれを許さないとするのが一般的である。

また、(通信の秘密に該当しない) GPS 位置情報についても、「電気通信事業者は、前項のほか、救助を要する者を捜索し、救助を行う警察、海上保安庁又は消防その他これに準ずる機関からの要請により救助を要する者の位置情報の取得を求められた場合においては、その者の生命又は身体に対する重大な危険が切迫しており、かつ、その者を早期に発見するために当該位置情報を取得することが不可欠であると認められる場合に限り、当該位置情報を取得することができる。」(電気通信事業ガイドライン 35 条 5 項)としている。総務省解説では、「通信を成立させるために必要な情報ではない GPS 位置情報については、通信の秘密ではなく、プライバシーの問題として扱うべき情報であるが、基地局に係る位置情報と比べ、高いプライバシー性を有する。このため、電気通信事業者が緊急時に GPS 位置情報を取得できる場合については、①救助・救出を要する者(以下「要救助者」という。)の生命又は身体に対する重大な危険が切迫しており、かつ②要救助者を早期に発見するためにその者に係る GPS 位置情報を取得することが不可欠であるときに限り、GPS 位置情報を取得することができる。そして、本要件に該当するか否かについては、そのような状況下にある者を捜索し、救助を行うことについて、権限や知見、責任を有する警察、海上保安庁、消防等の機関(以下「救助機関」という。)による、要救助者の家族等の関係者からの申告等から認められる客観的な事実に基づく専門的判断を経ることが不可欠であることから、これらの機関からの要請があった場合に限定することが強く求められる。また、救助機関からの要請に基づくものであるとしても、救助機関から GPS 位置情報の取得・提供要請を受けた電気通信事業者において適切な対応が図られるためには、当該要請に際し、①上記の客観的な事実に基づき救助機関において本要件が備わっている旨判断したこと及び②その判断の相当性を担保するに足りる理由が提供されることが必要である。」とされるところである。この条項は、警察等の求めに応じて電気通信事業者が利用者の GPS 位置情報を強制的に取得し、警察等に提供することを想定しているが、このようなリアルタイム提供については「生命又は身体に対する重大な危険が切迫しており、かつ、その者を早期に発見するために当該位置情報を取得することが不可欠」という極めて厳格な要件が定められており、いかに COVID-19 のパンデミックが深刻な状況にあるとはいえ、ビッグデータ的に GPS 位置情報を強制的に取得して政府等に提供するということは不可能であろう。

なお、通信の秘密や位置情報に該当する情報であっても、個人情報同様、統計情報にまで加工されれば電気通信事業法や電気通信事業ガイドラインの規律は及ばないと考えられるが、その加工方法については「位置情報プライバシーレポート」(平成 26 年 7 月) [3]において「十分な匿名化」との基準が示されており、この点に関しても通常の個人情報

報より取扱いが厳格になっている。

2.2.3 政府等の公的部門の個人情報保護法制

政府等の公的部門の個人情報については、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律(平成 15 年法律第 58 号。以下、「行政機関個人情報保護法」という。)、独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律(平成 15 年法律第 59 号。以下、「独立行政法人等個人情報保護法」という。)が規律している。これらはいずれも、目的外利用及び外部利用の制限について、解釈上目的内の外部提供を許容する他(行政機関個人情報保護法 8 条 1 項、独立行政法人等個人情報保護法 9 条 1 項)、以下の例外事由を定めている(行政法人等個人情報保護法 8 条 2 項各号、独立行政法人等個人情報保護法 9 条 2 項各号)。

- ① 本人の同意があるとき、又は本人に提供するとき。
- ② 行政機関が法令の定める所掌事務の遂行に必要な限度で保有個人情報を内部で利用する場合であつて、当該保有個人情報を利用することについて相当な理由のあるとき。
- ③ 他の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人に保有個人情報を提供する場合において、保有個人情報の提供を受ける者が、法令の定める事務又は業務の遂行に必要な限度で提供に係る個人情報を利用し、かつ、当該個人情報を利用することについて相当な理由のあるとき。
- ④ 前三号に掲げる場合のほか、専ら統計の作成又は学術研究の目的のために保有個人情報を提供するとき、本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき、その他保有個人情報を提供することについて特別の理由のあるとき。

感染症拡大防止施策との関係では、行政機関内の目的外利用は②所掌事務の遂行で、外部提供は目的内外部提供に該当しなくとも③相当な理由で、概ね許容されるものと考えられる。

2.2.4 各地方公共団体の個人情報保護条例

各地方公共団体の個人情報保護条例はすべて別々に制定されており、個別に検討するほかない(いわゆる 2000 個問題)。保健所を管轄する都道府県等についても例外ではなく、例外事由の判断は個別個人情報保護条例の検討が必要となる。その具体例については後の具体的な活用場面との関係で若干検討する。

3. 具体的なビッグデータの利活用

3.1 プラットフォーム事業者等からの統計情報等の提供

これまで見たとおり、政府等が民間事業者のビッグデータを感染症拡大防止の施策に利活用するにあたっては、政府等による患者等以外からの情報の取得に関する特段の規定はなく、個人情報・個人データについては例外事由で許容される範囲がある程度広いものの、通信の秘密・位置情報については厳格な要件が存する。また、例外事由で提供できるということは、提供しなければならないことを意味せず、事業者が提供するかどうかはあくまで任意である。

そこで、厚生労働省は2020年3月27日に「新型コロナウイルス感染症のクラスター対策に資する情報提供に関する協定締結の呼びかけについて」として、下記の内容を公表した。これは、宛名が「報道関係者各位」となっており、具体的な事業者に向けたものではない。

新型コロナウイルス感染症のクラスター対策に資する情報提供に関する協定締結の呼びかけについて（厚生労働省健康局結核感染症課，2020年3月27日）

新型コロナウイルス感染症については、国内において、すでに感染経路の不明な患者の増加している地域が散発的に発生しており、引き続き、持ちこたえているものの、一部の地域で感染拡大が見られています。

積極的疫学調査等のまん延防止策により、各地域において感染経路の不明な患者やクラスター（患者間の関連が認められた集団）の発生を封じ込めることが、いわゆるオーバーシュートと呼ばれる爆発的な感染拡大の発生を防止し、感染者、重症者及び死亡者の発生を最小限に食い止めるためには重要となっています。

クラスターの発生を封じ込めるためには、様々な手段を講じ、発生したクラスターを早期に発見し当該クラスターに対して十分な対策を講じることが必要となります。

民間事業者等においては、事業活動等を通じて、個人を特定されない形で、クラスター対策に資する情報を既に取得している、又は、今後取得しうる場合があります。そうした情報を提供いただくことで、クラスター対策のより迅速な、かつ、より効果的な実施が期待できます。

ついで、厚生労働省においては、新型コロナウイルス感染症のクラスター対策に資する情報をご提供いただける民間事業者等と情報提供に関する協定を締結し、新型コロナウイルス感染症のクラスター対策の強化を図ることを検討しています。

ご趣旨に賛同いただける民間事業者等におかれては担当までご連絡いただくようお願いいたします。

ここでは、「民間事業者等においては、事業活動等を通じて、個人を特定されない形で、クラスター対策に資する

情報を既に取得している、又は、今後取得しうる場合があります。」とされており、「個人を特定されない形で」というのは統計情報の提供を示唆しているようにも思われるが、個人データの第三者提供についての提供元基準[4]に鑑みれば、事業者側での加工又はすでに加工されている情報の提供が期待されているといえよう。

さらに、2020年3月31日、経済産業省・内閣官房（情報通信技術（IT）総合戦略室・新型コロナウイルス感染症対策推進室）・総務省・厚生労働省は、「プラットフォーム事業者各位 通信事業者各位」を名宛人として、「新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止に資する統計データ等の提供について（要請）」との文書を公表した。

新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止に資する統計データ等の提供について（要請）（内閣官房 IT 総合戦略室，内閣官房新型コロナウイルス感染症対策推進室，総務省，厚生労働省，経済産業省，2020年3月31日）

新型コロナウイルス感染症については、地域での感染状況やそのリスクを把握し、的確な情報の提供、社会的距離確保（ソーシャルディスタンス）の要請、クラスター（患者間の関連が認められた集団）の発生封じこめ等の蔓延対策を講じることで、爆発的な感染拡大（オーバーシュート）を防止し、感染者、重症者及び死亡者の発生を最小限に食い止めることが重要です。プラットフォーム事業者・移動通信事業者等が保有する、地域での人流把握やクラスター早期発見等の感染拡大防止に資するデータ（例：ユーザーの移動やサービス利用履歴を統計的に集計・解析したデータ）を活用することにより、

- ・外出自粛要請等の社会的距離確保施策の実効性の検証
- ・クラスター対策として実施した施策の実効性の検証
- ・今後実施するクラスター対策の精度の向上等

が可能となり、感染拡大防止策のより効果的な実施に繋がると期待されます。

そこで、政府では、今般、プラットフォーム事業者・移動通信事業者等に対して、新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止に資するデータの政府への提供を要請することとしました。今般提供を要請するデータは、法令上の個人情報には該当しない統計情報等のデータに限ることとします。また、提供していただいたデータは、政府内の新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止の担当部署で、新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止の目的に限り、利用することとし、当該部署における取組が終了次第、速やかに消去します。

なお、今後必要となった場合には、データの提供を追加的に要請する可能性もありますが、その際においても、個

個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 57 号）等の関係法令を踏まえ、同法の定める例外規定の適用も含めて、適法に提供いただくことを想定しています。

本要請の趣旨に賛同していただけるプラットフォーム事業者・移動通信事業者等は、厚生労働省の以下の担当部署までご連絡ください。

本要請の内容については、個人情報保護委員会とも調整を了しています。

本文書は、厚生労働省の呼びかけよりもさらに具体的に、「今般提供を要請するデータは、法令上の個人情報には該当しない統計情報等のデータに限る」とし、統計情報の提供を求めることを明確にしている。また、個人情報保護法の例外規定による個人情報・個人データの提供についても「今後必要となった場合」に要請する可能性を示している。

これに関し、個人情報保護委員会は、第 141 回個人情報保護委員会（2020 年 3 月 31 日）において、上記文書の解釈を了としたようである（持ち回り開催であり、議事概要には「事務局から、本議題に係る説明を行い、了承された。」とのみある）。

そして、プラットフォーム事業者及び通信事業者はこれに応じ、統計情報等の提供を行っている。具体的には、ヤフー株式会社は、「要請」に応じ、厚生労働省との協定も締結した（2020 年 4 月 13 日）上で、「新型コロナウイルス感染症対策協力プロジェクト」[5]として、下記ポリシーを定め、同社により取得した情報の分析結果を厚生労働省に提供するとしている。なお、個別ユーザが同プロジェクトに参加するかどうかは任意（オプトイン）である。また、同プロジェクトの実施にあたり、有識者からなる「プライバシーに関するアドバイザリーボード」を 2 回開催している（2020 年 3 月 12 日、4 月 10 日）。

プロジェクト実施ポリシー（ヤフー株式会社）

本プロジェクトでは、厚生労働省などの関係省庁による新型コロナウイルス感染症の拡大防止の取り組みに役立てるために、Yahoo! JAPAN がお客様のデータを分析し、その分析結果である統計データを厚生労働省に提供します。Yahoo! JAPAN は、本プロジェクトを適切に行うために以下の 7 つのポリシーを定めました。

- ① お客様のデータは Yahoo! JAPAN が分析し、分析結果（統計データ）を厚生労働省へ提供します。お客様の個人情報は提供しません。
- ② 同意をいただいた方のデータのみが分析対象となります。
- ③ 提供した分析結果（統計データ）は、提供先において適切なタイミングで消去します。

- ④ 分析結果（統計データ）は、本プロジェクトの実施以外の目的では利用しません。
- ⑤ 適切な運用を行うために、本プロジェクトの実施に関してプライバシーに関するアドバイザリーボードから助言を受けます。
- ⑥ 万が一、本プロジェクトの実施により不当な差別などが発生した場合は、即刻本プロジェクトを中止します。
- ⑦ 同意をいただいた方に限らず、全ての方のプライバシーに十分配慮します。

もとより、統計情報の提供であるため、個人情報保護法の適用外である上に、アドバイザリーボードへの諮問を重ね、個別ユーザの参加をオプトインとし、提供先（政府）での消去、不当な差別が生じた場合の中止等を掲げており、事業者として適切な対応が取られているものと考えられる。これらの内容は、前述の協定（「新型コロナウイルス感染症のクラスター対策に資する情報提供に関する協定」（令和 2 年 4 月 13 日）[6]に盛り込まれており、「乙は、甲から提供を受けた本件情報（本件情報を基礎に作成されたものを除く。）及びその複製物（電磁的記録を含む。）について、本件情報の受領から 1 年以内（以下「本件保有期間」という。）に廃棄又は削除する。なお、甲は、乙から本件保有期間の延長の申出がなされた場合であって、延長の必要があると甲が認めたときは、本件保有期間を延長することがある。」（協定 5 条 5 項）として廃棄等義務が定められている（③に対応）他、利用目的について、「(1) クラスターの早期発見とそれによる各種施策の実施、(2) 外出自粛要請等の社会的距離確保施策の実効性の向上、(3) クラスター対策に係る施策の実効性の検証及びその精度の向上」の範囲に限定されている（協定 4 条 1 項各号、④に対応）。さらに、「本件情報は、次条第 1 項に定める本件情報の利用目的に資すると甲が判断する情報とし、具体的な内容は甲が決定するものとする。」として、提供する情報についてヤフー株式会社にイニシアチブを認め（協定 3 条 2 項）、任意の中止を認めている（協定 5 条 1 項）。一種の行政契約ということになるが、事業者との関係で行政機関が情報の取扱いについて制限される内容の行政契約が締結されることも、それが公開されることも、極めて稀な現象であるといえ、行政契約法の観点からも研究が望まれる。

このように、政府等は、事業者が要請に応じてデータを提供するということは、統計情報であっても相当の事前準備がある（しかも、そのような事前準備が事務的にも技術的にも可能である事業者は極めて限られる）ということを踏まえて施策を行うべきである。

別の具体例として、株式会社 NTT ドコモは、「ドコモでは、内閣官房、厚生労働省、総務省等の要請に基づき、「モバイル空間統計(※)」を利用して新型コロナウイルス拡大

に伴う政府等の対応でどのように人口が変化したかを分析し、提供いたしました。」とし、すでに民間事業者提供していたサービスであるモバイル空間統計のデータを政府に提供したことを明らかにしている[7]。モバイル空間統計は従前から個人情報・プライバシーに対する体制(非識別化, 集計, 秘匿の各処理及びガイドラインの作成・公表等)を構築した上で民間事業者や公的部門への提供実績があったことから, これを政府に提供することは比較的容易であったものと思われる。モバイル空間統計によるデータは, 内閣官房のウェブサイトで, 「13 都道府県(特定警戒都道府県)の人口変動分析」として公表されている。



図 3 13 都道府県(特定警戒都道府県)の人口変動分析

3.2 LINE 公式アカウントを用いた「新型コロナウイルス対策のための全国調査」等

既にプラットフォーム事業者や通信事業者が取得している情報, これらの事業者が取得する情報を政府等に提供する試みについては前項のとおりであり, 統計情報の提供であっても, 相当の個人情報・プライバシーの配慮についての体制を整えるか, すでに整えていることが前提であることをみた。

他方, 政府等が直接, プラットフォーム事業者のユーザに対して調査を行い, 感染拡大防止施策に利用しようというのが, LINE 公式アカウントを用いた「新型コロナウイルス対策のための全国調査」等の試みである[8]。これも, LINE 株式会社が前述の厚生労働省の「呼びかけ」に応じたものであり, 同社も協定締結に至っている(2020 年 3 月 31 日)。調査は, 具体的には, 厚生労働省が LINE 公式アカウントを開設し, そこに送られてくる COVID-19 についてのアンケートに回答することによって, 示唆を得ようとするものであり, 過去 2 回のアンケートの分析により, 感染予防のためにしていること及びその割合や, 職業・職種グループ別の発熱者の割合といった情報が得られている。また, COVID-19 に関するパーソナルサポートのアカウントは東京都, 神奈川県等で開設されており, 同様に定期的にアンケートが送られるほか, 症状等に応じたサポートメッセージが提供される。

LINE 社の取り組みは, あくまで政府等への協力であり,

個人情報の取得及び保有等については, 政府であれば行政機関個人情報保護法, 自治体のアカウントであれば当該自治体の個人情報保護条例に準拠して定められることとなる。例えば, 神奈川県のパーソナルサポートアカウントについては, 「神奈川県 LINE 公式アカウント「新型コロナ対策パーソナルサポート(行政)」個人情報保護方針(個人情報の取扱)」としてプライバシーポリシーが定められており, 外部提供等についても神奈川県の個人情報保護条例に準拠し, 以下のように定められている。

神奈川県 LINE 公式アカウント「新型コロナ対策パーソナルサポート(行政)」個人情報保護方針(個人情報の取扱)(抄)

第 4 条

- 1 神奈川県は, 個人情報等を, 神奈川県個人情報保護条例第 9 条第 2 項各号に基づく場合を除き, ユーザー本人の同意なく, 第三者に提供することはありません。
- 2 神奈川県は, 個人情報等を, 行政機関等及び地方公共団体等に提供します。提供された個人情報等は, 各行政機関等及び地方公共団体等において, 各行政機関等又は地方公共団体等に適用される法令に従い, 前条第 1 項各号に定める目的の範囲で取り扱われます。
- 3 神奈川県は, 個人情報等を, 別途定める大学等に提供します。提供された個人情報等は, 大学等において, 個人情報の保護に関する法律に従い, 各大学等の別途定める目的の範囲で取り扱われます。
- 4 個人情報等を第三者に提供する場合にあっても, 個人情報等を保護するように努めます。

付則第 1 条

第 4 条第 3 項に定める大学等は, 以下の法人とする。

学校法人慶應義塾

利用目的:

- (1) ソーシャルネットワークシステムを利用した COVID-19 のハイリスク群・潜在的罹患者のスクリーニングとフォローアップにかかる学術研究
- (2) 軽症者支援を効率的に行うためのシステムを構築・実装にかかる学術研究
- (3) 感染拡大や風評等二次被害の防止および予防・治療を含む今後の感染症対策にかかる学術研究

個人情報の取り扱い: <https://www.keio.ac.jp/ja/privacy-policy/>

例外事由での提供を行うことをあらかじめプライバシーポリシーに定め, さらに提供先である学校法人慶應義塾

での利用目的、プライバシーポリシーを明示するという、規定の仕方としては十分な透明性が保たれているといえる。他方で、自治体ごとの個人情報保護条例に準拠したプライバシーポリシーの作成について事業者に過度の負担がかかるとすれば、如何に緊急時であっても協力を得ることは困難となるのであって、いわゆる 2000 個問題の解消は当然に求められる。

3.3 接触情報の把握

シンガポールでは、Bluetooth 通信を用いて、あらかじめ、ユーザ同士の接触情報をスマートフォン内で集積し、ユーザの中に感染者が出た場合、濃厚接触が疑われるものに通知をする機能を備えたスマートフォンアプリ「Trace Together」が配布されている。2020 年 3 月 20 日から国内向けに配布を始め、2020 年 4 月 17 日現在で 100 万人以上（全人口の 15%以上）がユーザー登録したと報道されている[9]。日本でいえば患者等からの接触者の聞き取りを補助するものということになるが、濃厚接触が疑われるものがピンポイントで特定できることが特徴になる。なお、ソースコードが公開されている。

日本でも、「有志のエンジニアと企業からの発案によって」一般社団法人コード・フォー・ジャパンが同様のアプリケーションを開発しているとされる[10]。また、防衛省・自衛隊において導入が検討されている。具体的には、防衛大臣記者会見において、「…中々感染者が増えると濃厚接触者が多くなりますので、今、内閣府の平副大臣にお願いをして、スマホのアプリで濃厚接触者が分かるようなシステムをなるべく早く組んでいきたいと思っています。しっかりとトレースして拡大防止に努めていきたいと思います。」と言及されている[11]。

「Trace Together」の挙動を前提とすれば位置情報を取得するものではなく、患者等についても同意を前提に、濃厚接触が疑われるものに通知が行くというものであるから、個人情報の取扱いについては基本的に問題は生じづらいが、接触可能性がある者が限定される場合、感染者が誰であるか、通知を受けたもので把握できてしまう問題や、誤って濃厚接触が疑われるものに通知してしまった場合の問題等、広い意味でのプライバシーの問題については検討すべき点が多い。また、自衛隊において導入される場合は行政機関個人情報保護法が適用されることは明らかであるが、民間事業者が開発した上で、政府が配布するのか、民間事業者自体がサービスも提供するのかにより、適用法令が変わってくる。この点は本稿執筆時点では方向性が明らかにされていない。

諸外国における本論点についての詳細は寺田報告に譲る。

4. 今後の施策等

本稿では、ビッグデータの利活用と個人情報保護の関係について 2020 年 4 月 23 日時点での整理を行った。2020 年 4 月 22 日の IT 総合戦略本部第 77 回高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部・第 8 回官民データ活用推進戦略会議合同会議では、「IT 新戦略策定に向けた方針について」として、これらの取り組みを含めた現状が紹介されているほか、「データの収集・利用は、プライバシーや個人情報の保護に十分配慮された、信頼性のあるデータ流通環境の下で行われる必要。中期的には、行政機関の保有する個人情報の取扱いに係る監督の在り方などについて、制度的検討を進める。」とされたことが重要である。官民の個人情報保護法制の統一化については、2019 年 12 月以降内閣官房「個人情報保護制度の見直しに関するタスクフォース」でも 2021 年通常国会での改正を視野に入れて議論が進められているが、LINE 株式会社の取り組みでもみたとように、自治体を含む取り組みにおいては明らかにいわゆる 2000 個問題が立ちはだかる。この点についてはやはり 2019 年 12 月以降個人情報保護委員会「地方公共団体の個人情報保護制度に関する懇談会」で議論が開始されているが、少なくとも COVID-19 の問題以前には必ずしも積極的な議論がなされているようには見られない。緊急時にあって適切な情報の流通が妨げられるということは、人の死に直結することを理解した上での積極的な議論が求められる。問題を認識した上での不作為は犠牲者の増大を容認していることに他ならない。

参考文献

- [1] 忽那賢志「総説 新型コロナウイルス感染症（COVID-19）」J-IDEO+4 巻増刊号 4 頁（2020 年）。
- [2] 新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針（令和 2 年 3 月 28 日（令和 2 年 4 月 16 日変更）、新型コロナウイルス感染症対策本部決定）。
- [3] 総務省「緊急時等における位置情報の取扱いに関する検討会報告書 位置情報プライバシーレポート～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活用の両立に向けて～」（平成 26 年 7 月）。
- [4] 個人情報保護委員会「個人情報保護法いわゆる 3 年ごと見直し制度改正大綱」（令和元年 12 月 13 日）25 頁。
- [5] ヤフー株式会社「新型コロナウイルス感染症対策協力プロジェクト」、<https://privacy.yahoo.co.jp/notice202004.html>（2020 年 4 月 23 日閲覧、以下同じ）
- [6] ヤフー株式会社・厚生労働省「新型コロナウイルス感染症のクラスター対策に資する情報提供に関する協定」（令和 2 年 4 月 13 日）、https://about.yahoo.co.jp/pr/mhlw_agreement_20200413.pdf
- [7] 株式会社 NTT ドコモ「新型コロナウイルス感染症の流行を踏まえた取り組みについて（2020 年 4 月 22 日更新）」、https://www.nttdocomo.co.jp/info/notice/page/200403_03_m.html
- [8] LINE 株式会社「第 3 回 新型コロナウイルス対策のための全国調査にご協力ください」、<https://guide.line.me/ja/coronavirus-survey.html>
- [9] 玄忠雄・岡林凜太郎「シンガポールのコロナ感染追跡アプリ、日本でそのまま導入できない理由」日経クロステック／日経コンピュータ（2020 年 4 月 17 日）、<https://xtech.nikkei.com/atcl/nxt/column/18/01279/041700002/>

- [10] 一般社団法人コード・フォー・ジャパン「コンタクト・トレーシング・アプリの開発に関して」(2020 年 4 月 15 日),
<https://prtimes.jp/main/html/rd/p/000000008.000039198.html>
- [11] 防衛大臣記者会見 (令和 2 年 4 月 10 日),
<https://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2020/0410a.html>