

パブリックコメントにおいて提出された意見

国土交通省 航空局

令和2年2月12日

パブリックコメント実施概要

件名 : 「顔認証技術を活用したOne ID サービスにおける個人データの取扱いに関するガイドブック」の策定に関する意見募集について

実施期間 : 令和2年1月6日(月)～令和2年2月4日(火)

提出意見 : 45件

I. 「1. 2(2)ガイドブック活用にあたっての留意事項」

I. 「1. 2(2)ガイドブック活用にあたっての留意事項」の「①利用目的の限定」について（計6件）

<ご意見>

- ① 利用目的を出入国管理、到着、免税など対象を広げた場合、さらにOne IDのメリットが得られる場合があるのではないか。

「なお、人権問題等へ配慮し、顔認証技術を差別目的で利用しないことを徹底すべき」という文言について

- ② 空港における過去の不審者・逮捕者の画像をAIに読みこませ学習させる等により、効率的に空港で不審者を見つけ出すこと等が可能となると思われるが、このように、差別する目的が無くても、結果として差別が起きたという結果が生じた場合は「差別目的で利用」されたことになるのかを明記してほしい。
- ③ 「差別目的で利用しないこと」の定義が曖昧であるため、例を挙げるなどして、明確にしてほしい。
- ④ 搭乗手続き以外の目的には用いることができないことは明記されているにも関わらず、「なお書」にて差別目的を言及しているのはなぜか。搭乗手続きで差別目的が発生し得ないのであれば、混乱を招きかねないため、「なお書」は削除すべき。

<考え方>

本ガイドブックにかかる取り組みにおいては、顔画像情報という高い追跡能力を有する生体情報を活用するため、搭乗手続きの際の本人確認のみを対象としており、犯罪捜査や出入国審査、不審者発見等にかかる利用は目的外としています。また、取得した個人データについても、24時間以内に削除することとしています。

「なお書」については、利用目的を限定するために記載しておりますが、混乱を招きかねないというご意見を踏まえ、削除いたします。

II. 「2. 2(2) One IDサービス導入後の搭乗手続き」について

II. 「2. 2(2) One IDサービス導入後の搭乗手続き」について (計2件)

<ご意見>

「個人データの取得及びデータの流れ」について

⑤「自動手荷物預け機、保安検査入口ゲートでトークンを生成する場合」の説明図も掲載すべき。

<考え方>

ご意見のとおり、自動手荷物預け機でトークン生成する場合のOne IDサービスのデータの流れもガイドブックに記載いたします。なお、保安検査場入口ゲートでトークン生成する場合もデータの流れは同様となります。

「One ID サービス導入後の法的関係性」について

⑥ 航空会社は、第三者(空港)が提供する本人確認結果を元に運用する必要があり、誤判断があった場合は責任を負うことはできない。そのため、航空会社と生体認証プロセスに関与する他の関係者との間の役割分担のフレームワークの造成が必要ではないか。

本ガイドブックに記載のとおり、搭乗手続きに際して国土交通省の指示で行われる本人確認や搭乗券確認の責任は、One IDサービス導入後においても航空会社が負うこととなります。

一方で、One IDサービスでは、事業者が航空会社からの委任を受け、顔認証技術を用いて従来航空会社やその系列会社の職員が有人によって行ってきた本人確認、搭乗券確認の手続きを行うことを前提としているため、事業者と航空会社の間で委任に伴う契約関係が発生するものと考えられます。

その際の責任分担については、個社毎に事情も異なることが考えられるため、個別に締結される委任契約において整理されるものと想定しております。

Ⅲ. 「2. 3 One IDサービスを導入した場合のメリット」について（計5件）

<ご意見>

- ⑦ 顔認証技術を導入することで削減できるコストと比べて、プライバシーを管理するコストの方が上回る事が予想される。

<考え方>

One ID サービスの導入により、事業者において効率的な空港運用が可能となることで、現在の施設を最大限有効活用することになり、空港処理能力の拡大につながるものと考えております。また、導入に際しては、事業者が費用対効果等を総合的に判断した上で進められるものと考えております。

III. 「2.3 One IDサービスを導入した場合のメリット」について

<ご意見>

- ⑧ 途中(顔認証後)にパスポートを紛失等した場合、そのまま出国できてしまう懸念がある。
- ⑨ 国として最も出入国の警戒が必要となる「空港」に顔認証技術を導入すべきではない。AIでは読み取れない細かな言動や表情を確認するためにも、パスポートの提示箇所(本人確認などの搭乗ゲートなど)は有人にて目視管理を徹底することを要望する。
- ⑩ 本人確認に顔認証を活用する理由が説得力に欠ける。
- ⑪ 顔認証の不変性が高いというのは、あくまで整形など的人為的な操作が発生しない場合のみに限られるという認識をすべき。

<考え方>

出入国管理については、出入国在留管理庁において、厳格な審査が行われているものと承知しております。

One IDサービスは、国際線出発手続き(出国審査以外)について導入するものですが、国際民間航空機関(ICAO)にてパスポート内のICチップに顔画像情報を保存することを必須事項として定められており、世界標準となっております。

そのため、顔の輪郭など顔全体と目、口、鼻などの顔パーツの特徴点を元に照合する最先端の顔認証システムを導入することで、高精度の本人確認が実施でき、なりすまし防止にも一層万全を期すことができるようになります。

また、有人で対応が必要な箇所にスタッフを振り分けられるようになり、旅客の多様なニーズにも対応できるようになります。

IV. 「3. One IDサービスの導入に向けた個人データの取扱いの検討」について（計2件）

<ご意見>

- ⑫ 「3. 2 プライバシーリスクの識別」と「3. 3 個人情報保護への対策検討」の関係性が不明瞭。プライバシー侵害の一部が個人情報保護法違反なのであるから、より広い概念である「プライバシー」についてまず検討をし、その次に、より狭い概念である「個人情報保護法適合性」について検討するという理解でよいか。

<考え方>

空港におけるOne IDサービスは、顔認証技術を利用したサービスであり、個人情報保護及びプライバシー保護について検討が必要ですが、本ガイドブックにおいては、個人情報保護法の適合性を確認した上で、プライバシー保護の検討について実施することとし、具体的には、以下のア)～エ)のフローで実施することが望ましいと考えております。

ア) 「3. 1 One IDサービスにおける個人データの取扱いの確認」

→ 個人情報保護法等の関連法令や規程類等への該当事項を確認

イ) 「3. 2 プライバシーリスクの識別」

→ ア)の法令、規程類以外で、プライバシー保護の検討が必要となる観点(リスク)の確認

ウ) 「3. 3 個人情報保護への対策検討」

→ ア)で整理した事項について、導入を検討している方法の適法性の確認

エ) 「3. 4 プライバシーリスクへの対策検討」

→ イ)で整理した観点(リスク)について、対応策を検討

- ⑬ プライバシーリスク評価はプロジェクトの開始時のみならず、定期的にレビューすべきではないか。

One IDサービスにおける個人データの取扱いの検討については、導入時に限らず、法令や規程類、運用方法に変更が生じた場合等、必要に応じ、事業者においてレビューをする必要があると考えておりますので、その旨ガイドブック上に記載いたします。

V.「4. 1(1)事前告知・公表の内容」について

V.「4. 1(1)事前告知・公表の内容」について（計4件）

<ご意見>

- ⑭ One IDサービスの利用を望まない旅客への対応策について、ステッカーや看板だけでは不十分ではないか。（空港に入る前段階で相手に告知をし承諾を得るべき）

<考え方>

本ガイドブックでは、One IDサービスの導入についてはオプトイン方式を前提にしており、サービスの利用を望まない旅客への対応策として、従来通りの顔認証を使用しない手続きを残すべきと整理しております。

サービス告知の場所については、本ガイドブック記載のとおり、旅客が情報を得る機会をできる限り増やすため、事業者及び航空会社のHP上や、空港へのアクセス交通にも配置することが望ましいと考えております。

- ⑮ 5つのタッチポイントだけでなく、通路上で不特定多数の顔画像を採取して識別するのであれば、その旨を明記すべきであり、EU GDPR「ビデオ機器を通じた個人データ処理に関するガイドライン」等も参照すべき。

本サービスでは、各タッチポイント以外で旅客の顔画像を取得・認証することや映り込みについては想定しておりません。仮にタッチポイントにおいて映り込みが発生した場合においても、使用する顔画像情報については、サービスの利用を希望する旅客の顔部分のみを切り取って使用し、背景画像は直ちに削除すべきとしております。

V. 「4. 1(1)事前告知・公表の内容」について

<ご意見>

- ⑯ 「個人データの取扱方法」が何を意味するのかが不明。「利用目的」や「第三者提供」以外の事項として、どのような事項を通知・公表することが要求されているのかについてももう少し具体的な記載を頂きたい。

<考え方>

「個人データの取扱方法」は個人データの取得、提供、廃棄までの流れを想定しています。

- ⑰ 「第三者提供先」としては、提供先の個社名ではなく、属性のみを記載すれば足りるという理解でよいか。
(個社名の場合、追加、変更等が発生した際に手続きが煩雑となる。)
個人情報保護法の解釈上も、属性のみを記載すればよい旨、個人情報保護委員会が公表しているガイドライン、Q&A上に記載があり、同委員会の考えとも整合的である。

第三者提供の提供先名については、旅客は搭乗手続きの際、最初に搭乗予定航空会社を自ら選択して手続きを進めることが想定されており、その場合、提供先である航空会社の個社名は旅客にとって明らかであるため、「搭乗予定航空会社」等の属性を記載すれば良いと考えております。

VI. 「4. 2旅客からの同意取得時の配慮事項」について

VI. 「4. 2旅客からの同意取得時の配慮事項」について（計3件）

<ご意見> 「(2)第三者提供の同意」について

- ⑱ 航空会社と空港会社間の相互の第三者提供ではなく、航空会社から空港会社への「委託」として整理すべき。
- ⑲ 「双方向の移転が発生する場合にはその旨を含めて、旅客から第三者提供の同意を取る必要がある。」との記載があるが、個人情報保護法第23条第5項の「共同利用」のスキームを使えば、本人の同意なく双方向の移転が可能となる。共同利用スキームが使えないのではないかという誤解等を事業者が発生させないために、共同利用についても明記すべき。

<考え方>

本ガイドブックでは、「One ID導入に向けた個人データの取扱検討会(以下「検討会」という。)」でも関係者と協議の上、以下の理由から最も導入可能性の高い「第三者提供」について、整理をしております。

個人情報保護法においては、個人の権利利益を適切に保護するため、個人データの第三者提供にあたっては原則としてあらかじめ本人の同意を取得することとされています。そのため、本ガイドブックにおいては、旅客本人の権利利益を適切に保護するため、利用される個人データの種類や提供する第三者の範囲について旅客にわかりやすく説明し、本人同意を適切に取得した上で第三者提供することが望ましいとの考えから、「第三者提供」と整理しております。

ご意見のとおり、事業者が、個人情報保護法第23条第5項の「委託」及び「共同利用」を採用する可能性も考えられますが、その際には、導入事例に即してそれらの要件を満たすことを慎重に検討することが必要です。また、本ガイドブックに記載のとおり、導入にあたっては、事業者は自社のシステムや、各空港をとりまく環境に応じて、プライバシーリスクの識別及びプライバシー保護の対策検討を行うことが必要と考えております。「導入検討している事業者毎に対策検討すべき」という文言は、本項にも記載いたします。

VI. 「4. 2旅客からの同意取得時の配慮事項」について

<ご意見>

- ⑳ 利用目的を搭乗手続き以外の商用サービスに拡張した場合には、旅客からのプライバシーデータ使用に対する同意を、One IDサービスの同意に包含すべきではなく、別途オプトインおよびオプトアウトできる必要がある。

<考え方>

本ガイドブックにかかる取り組みにおいては、本ガイドブックに記載のとおり、利用目的を搭乗手続きの際の本人確認のみに限定しており、搭乗手続き以外の商用サービスへの拡張はすべきでないとしております。

- ㉑ 「当該航空会社から当該事業者へ個人データが提供される旨」というのは、誤りで、「当該事業者から当該航空会社へ個人データが提供される旨」でないか。

事業者を通じて本人同意を取得するということは、個人データを本人から取得するのも事業者であるのが通常である。その場合、個人データは、本人→事業者→航空会社という流れになるはずである。

本ガイドブックでは、事業者が本人(旅客)から直接取得するだけでなく、航空会社から搭乗券情報を取得する方法においても整理を行っております。

ただし、事業者は航空会社からの委任を受けて顔認証技術を用いた本人確認を実施するという前提で、第三者提供の同意を取得することが考えられるため、ご意見のとおり、「第三者提供を受けるための同意」を事業者が取得することは想定しておりません。

同意を取得する際の留意点としては、委任元である提供を行う主体(航空会社)の責任において提供をする旨、事業者と航空会社の関係・役割等、本人が同意の判断をするにあたって必要な情報を示した上で、実施されなければならないと整理しております。

VII. データ漏洩防止、セキュリティ対応について

VII. データ漏洩防止、セキュリティ対応について（計18件）

<ご意見>

- ⑳ サイバーセキュリティ対策が必要。データの流出は絶対に防がなくてはならない。
- ㉑ 「24時間消去」の保証がない限り認めるべきでない。

<考え方>

ご意見のとおり、空港におけるOne IDサービスは、顔認証技術を利用したサービスであるため、一般的なデータ管理に加え、特に厳格なデータ管理が求められます。

本ガイドブックでは、One IDサービスを提供する事業者においては、個人情報取扱事業者として個人情報保護法に基づいた個人データの安全管理措置を講じるとともに、24時間以内のデータ消去や定期的な監査を実施すべきである旨、記載しております。

- ㉒ 旅客から情報開示請求(いつ、どのように顔情報が登録されたのか、誰がそのデータにアクセスしたのか、消去が確実に行われたのかどうか等について)や情報消去の要請があった場合の措置を求める。

本ガイドブックでは、個人データに関する苦情・相談等の受付として、事業者に対して、電話やメール等の手段を用いて年中無休、24時間対応可能なチャネルを確保することが望ましいと記載しております。

- ㉓ 認証結果画面についてはどのような情報が開示されるのか。もし誤判断をした場合に第三者へ個人情報が表示されるのであれば、対応策を検討すべき。

認証結果画面については認証の成否のみを表示されることを想定しておりますが、いずれにしましても、第三者へ個人情報が表示されることは想定しておりません。

VIII. 顔認証技術にかかる法整備等について

VIII. 顔認証技術にかかる法整備等について（計7件）

<ご意見>

- ②6 顔認証システムの登録については、ルール・法律の整備を整えるべき。
- ②7 顔認証での冤罪被害を防ぐ規則等が必要。
- ②8 顔認証システムの活用は冤罪リスクが大きいため、運用にあたっては、情報開示、誤った情報の削除、個人の情報が正しいか本人が確認できるシステム作り等の厳格な法整備が先決である。
- ②9 迅速な法整備と期間内削除の徹底を要望する。
- ③0 誤登録等がないよう、正しいデータで運用されることを望む。

<考え方>

本件は、空港における出国審査を除く国際線搭乗手続きの際に必要となる、本人確認を行うための顔認証です。

導入を検討している事業者に対しては、以下を求めています。

- ア) 利用目的を搭乗手続きにおける利用のみに限定すること
- イ) サービスの提供は希望者だけに限り、従来の有人対応手続きは残すこと
- ウ) 個人データは取得後24時間以内に確実に消去し、定期的な監査を行うなどして厳格に管理すること

IX. 其他のご意見について

IX. 其他のご意見について（計15件）

<ご意見>

- ③① 入国審査において生体認証も併せて活用した強固なテロ対策が必要。
- ③② 首都圏以外の空港が盲点とならないよう、出入国審査の徹底を要望する。

<考え方>

出入国在留管理庁で行う出入国審査については、本ガイドブックにおける取り組みの対象外となります。

- ③③ 「One ID」の概念が不明瞭。特定の企業の事業名称なのか、国際的な取り決めによって行われる世界共通の事業の名称なのかがわかりづらい。

One IDは、航空業界で提唱されているチェックインから搭乗までの自動化機器を生体認証で一元化する取り組みを指しております。本件はガイドブック上に補足して記載いたします。

- ③④ One IDはさまざまな関係者との共同作業であるため、本ガイドブックはプロセスに関与するすべての関係者に適用できうる必要があるのではないかと。
- ③⑤ 国内法制以外に、EU GDPR等の他国の地域のプライバシー規制についてどのように考えているか。

今回の取り組みにおいては、国内の空港会社が日本でOne IDサービスを提供する場合を想定しているため、本ガイドブックでは、国内の空港会社を適用対象としておりますが、最終版のガイドブックは当省HP上に公開予定ですので、航空会社等の関係者も内容の確認が可能です。

また、One IDサービスにかかる個人データの取得、提供、活用、廃棄については、サービス提供主体である国内事業者において全て日本国内で実施されることを想定しております。

IX. その他のご意見について

<ご意見>

- ③⑥ 事業者としては、本ガイドブックを順守すれば国土交通省航空局の所管する法令への順守のみならず、個人情報保護委員会の所管する法令もあわせて順守したことになることが明確化されるよう、「個人情報保護委員会との調整を踏まえて本ガイドブックを制定した」旨の記述を加えていただきたい。

<考え方>

本ガイドブックは、有識者の委員に加えて、個人情報保護委員会事務局もオブザーバーとして参加した検討会での議論を踏まえて作成されたものです。この旨を明確化するため、検討会の構成員名簿をガイドブックの付録として添付し、当該情報を本文1. 2(1)において言及する修正を行います。