

意見対象項目		意見
該当ページ	該当する記載	
-	総論	<p>「電気通信事業ガバナンス検討会 報告書(案)」(以下「本報告書案」という。)においては、実際に導入しようとしている規制の具体的内容について不明な点が多いことから、あくまでも現時点で本報告書案に記載された情報に基づき意見を提出する。</p> <p>したがって、法案等の形で規制の具体的内容等が明らかになった際には、様々な場で今回言及していない意見を表明する可能性があることにご留意いただきたい。</p>
P12	<図 1-15>電気通信事業数の推移	<p>本報告書案では、令和3年3月31日時点の電気通信事業者数として、届出事業者 21,581 社という数字が記載されている。</p> <p>一方で、総務省 Web サイト「情報通信統計データベース」の「届出事業者一覧」では、「連絡が取れる届出電気通信事業者」が1万3千1百超、「連絡が取れない届出電気通信事業者」が 5千3百超(いずれも令和3年9月30日現在)となっている。</p> <p>本報告書案と総務省 Web サイトの数字に(時点の違いはあるものの)3千超の差異があることは、電気通信事業法の運用に当たっての最も基礎的なデータとなる届出電気通信事業者の正確な数が把握できない状態にある可能性を示唆するものである。また、5千3百超の事業者が「連絡が取れない」状態にあることは、そもそもこの届出制度自体が限界を迎えており、なぜ届出制度が必要なのかという点から再検討が必要となっていることを示すものとも考えられる。</p> <p>さらに、日本国内で数千万ダウンロードを達成し、10 代男女に広く普及しているとされるチャット機能付き中国ゲームについて、届出がなされていないなど、特に日本国内でサービスを提供する外国企業への実効的な法の執行が十分に行われていないと考えられる。</p> <p>このような運用あるいは制度そのものに問題がある電気通信事業法という土台の上で、利用者情報の保護という重要なテーマに関する規制強化を行うこと自体が適切ではないと考える。</p>
P12	サービス専従モデルのうち、電気通信設備を用いて他人の通信を媒介する電気通信役務以外の電気通信役務(ドメイン名電気通信役務を除く。)を電気通信回線設備を設置することなく提供する電気通信事業を営む者も多く存在する。	<p>本報告書案は、「電気通信事業を営む者」を対象とした規制導入の方向性を示しているが、「電気通信事業を営む者」とは具体的にどのようなサービスを提供する者が該当するのか、総務省の「電気通信事業参入マニュアル 追補版」を見ても理解が非常に困難であるとともに、総務省においても、どの程度の数のサービス提供者が該当するのか、すなわち規制の対象となるのか把握できていないのではないかと考える。</p> <p>「電気通信事業を営む者」に該当するサービス提供者の数について、規模感(万単位なのか、十万単位なのか、百万単位なのか)だけでも示していただきたい。</p> <p>その上で、仮に本報告書案を踏まえた規制強化を内容とする法案を国会に提出する場合には、法案の国会審議に先立ち、規制導入に伴う費用・効果について規制影響分析(RIA)を行い、その結果を示していただきたい。</p>
P17	例えば、LINE 株式会社が提供するメッセージングサービス「LINE」は国内で約 8,600 万のユーザーに利用され、一部公共サービスにも利用されており、社会的な基盤を担っていると考えられるが、令和3年(2021 年)3月には同サービスの日本ユーザーの個人情報(通報されたメッセージの内容を含む。)が中国法人であり LINE 株式会社の業務再委託先である LINE China 社からアクセス可能であったことを問題視する報道がなされた。その後、中	<p>いわゆる LINE 問題は、今回規制強化の制度改正を行うに当たっての立法事実の一つと位置付けているものと理解しているが、仮に本報告書案で示した方向性に即した規制を導入した場合、いわゆる LINE 問題におけるどのような問題が、どのような制度的措置により、どのように解決されることになるのか、令和2年改正後の個人情報保護法(令和4年4月施行)によっても対応できないものなのかも含め、具体的に示していただきたい。</p> <p>例えば、本報告書案では、「ガバメントアクセスのリスクを慎重に検討する必要があった」との Z ホールディングス株式会社の特別委員会最終報告書の内容に言及しているが、示された規制の方向性は、ガバメントアクセス自体のリスクを軽減するものではないのではないかと。</p>

	<p>国法人からのアクセスは、開発及び保守プロセスにおける正規の作業であったことが確認されているが、同サービスの中国における開発及び保守は終了に至っている。本件については、Zホールディングス株式会社「グローバルなデータガバナンスに関する特別委員会」の最終報告書において「ガバメントアクセスのリスクを慎重に検討する必要があった」とされており、大量の利用者情報を持つ事業者における情報の不適正な取扱い等によるリスクが高まりつつあると考えられる。</p>	
P18	<p>例えば、平成 30 年(2018 年)3月には、Facebook に登録された 8,700 万件の個人情報米大統領選の選挙運動等に不適正に利用されていたことが報じられている。それに加え、令和2年(2020 年)12 月には、Web ブラウザアプリが検索情報等を外部に送信している旨を指摘したブログが公表された事例や、オンラインストアに JavaScript のコードを埋め込み、クレジット番号等を遠隔のサーバに送信するオンラインスキミングによると思われる被害が日本において確認され、英国でも、令和3年(2021 年)11 月、米 AI 顔認識ベンチャー「Clearview」がソーシャルメディア等にユーザーが投稿した顔画像をユーザーの同意なく自動収集した事例などが見られる。</p>	<p>仮に本報告書案で示した方向性に即した規制を導入した場合、ここで取り上げている Facebook や Clearview を巡るどのような問題が、どのような制度的措置により、どのように解決されることになるのか、具体的に示していただきたい。</p> <p>例えば、Clearview を巡っては、オンラインで入手可能な顔画像のデータを収集したことが問題となったと理解しているが、本報告書案で示された方向性は、このような公開された情報の収集についても規制の対象とするものなのか。</p>
P22	<p>インターネットの普及など急激な技術革新等により、金融、医療、交通等の様々な分野において当該情報通信基盤を利用したサービスの提供が進展しているが、事業法の適用対象は、引き続き、電気通信インフラとしての情報通信基盤と通信分野の通話・コミュニケーション等のサービスとなることが基本となる。したがって、当該情報通信基盤の上で提供される金融、医療、交通等の個別分野のサービスには、各分野における特性や必要性に応じ、分野ごとに個別の業法による規律が課されることを前提としている(図 2-4)。</p>	<p>本報告書案に記載のとおり、デジタル化が進む様々な分野においては、あくまでも情報通信基盤を「利用」したサービスの提供が進展している。そのような中で、電気通信事業法は、昭和59年の制定以来一貫して、「電気通信設備を他人の通信の用に供する」、すなわち単に通信を「利用」するだけのものについても「電気通信役務」や「電気通信事業」として提供側に位置付けている。</p> <p>このような「電気通信役務」や「電気通信事業」の定義を維持する限り、デジタル化の進展に伴い、あらゆるビジネスやサービスが「電気通信事業」と位置付けられることになる。例えば、FinTech サービスは、あくまでも金融サービスの提供に当たって通信を利用しているのみであるにもかかわらず、(金融の事業としての位置付けに加えて)「電気通信事業」として位置付けられ、規制の対象となるものと考えられる。</p> <p>このような「電気通信事業」の定義は、国際的に異例であるほか、特にデジタル化が進む現在においては、その妥当性に大きく疑問符が付くものであり、見直しを行うべきである。</p>
P27-28	<p>事業法では、第 28 条に基づく電気通信事業法施行規則(昭和 60 年郵政省令第 25 号。以下「施行規則」という。)第 58 条に定める重大な事故(以下「重大な事故」という。)、及び電気通信事業報告規則(昭和 63 年郵政省令第 46 号)第7条の3に定める四半期ごとに報告を要する事故(以下「四半期報告事故」という。)について報告を求めている。</p> <p>令和2年(2020 年)度においては、重大な事故は4件であり(表 2-1)、これ</p>	<p>表 2-1 に令和2年度に報告された電気通信事故の件数が示されているが、報告事業者数は重大な事故で4社、四半期報告事故のうち、詳細な様式による報告が129社、簡易な様式による報告が33社となっている。</p> <p>電気通信事業者の数が約2万に達していることを踏まえると、報告を行っているのは、一部の電気通信事業者のみにとどまっていることが強く推測され、このような事業者間の不公平が存在する状態は、現在の電気通信事業法の運用に課題があり、さらには既に述べたとおり届出制度自体が限界を迎えていることを示すものとも考えられる。</p> <p>このような運用あるいは制度そのものに問題がある電気通信事業法という土台の上で、利用者情報の保護という重要なテーマに関する規制強化を行うこと自体が適切ではないと考える。</p>

	<p>は直近約 20 年間に於いて最低であった令和元年(2019 年)度の3件に次いで少ない件数であった。他方で、四半期報告事故の件数は 6,610 件と、前年度から 309 件増加しており、直近3年間では微増傾向となっている(図 2-8)。</p> <p>また、四半期報告事故を発生要因別で見ると、図 2-9 のとおり他の電気通信事業者の設備障害による事故など、自社以外の要因(外的要因)が 4,072 件(62%)と最も多く、そのうち、他の電気通信事業者の事故によるものが 3,610 件(89%)と外的要因の大半を占めており、多様なステークホルダーが存在し、通信ネットワークが多様化する中で、事故原因の多様化、複雑化も進展しているものと考えられる。次いで自然災害によるものが 163 件(4%)であり無視できない割合として存在する。</p> <p><表2-1>(略)</p>	
P30	<p>また、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では、電気通信事業者に対し、電気通信事業者が取り扱う個人データ又は通信の秘密に係る個人情報の漏えい等を防止するための安全管理措置等を講じることを求めている。</p> <p>総務省においては、電気通信事業者から通信の秘密の漏えいに関する報告を受けた際に同ガイドラインに規定する安全管理措置義務等に違反するものがあつたと認められる場合には、再発防止策を講じることを求めたり、通信の秘密及び個人情報の保護の在り方について見直しを行いデータガバナンスの強化を図ることを求めたりすることで、通信の秘密の保護を図っている。</p>	<p>ガイドラインには法規範性はないものと理解しているが、ガイドラインに「違反」等の表現を用いていることは、総務省があたかもガイドラインが法規範性を持つものであるという認識で行政に当たってきていることを強く示唆するものである。</p> <p>実際に、「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」は、個人情報保護法とともに、電気通信事業法における「通信の秘密の保護」に関するシンプルな規定を根拠としつつ、個人情報保護法の保護対象や通信の秘密に該当しない情報をもカバーするなど、ガイドラインが法令であるかのような位置付けで様々なルールが策定・運用されてきている。</p> <p>本報告書案を踏まえた法改正が行われた場合、引き続きガイドラインにより法律の授權範囲を超えた裁量的な行政が行われることを強く懸念する。</p>
P30-31	<p>総務省においては、令和 3 年(2021 年)4月から5月にかけて、関係業界団体の協力を得て、当該団体に加盟する電気通信事業者へアンケートを送付し、セキュリティ対策やデータの取扱いの実態について回答を求め、その結果(回線設置事業者を中心に回答数 130 者)を集計した(図 2-10)。9割を超える電気通信事業者は情報セキュリティに関する規程を策定するとともに、約7割の電気通信事業者は、CISO(Chief Information Security Officer: 最高情報セキュリティ責任者)、CDO(Chief Digital Officer: 最高デジタル責任者)等を責任者とする情報セキュリティマネジメント体制を整備していることが分かる。</p>	<p>この記述では、「利用者の利益に及ぼす影響が大きい電気通信事業者」として利用者情報の適正な取扱いに係る規律を課すことを想定している事業者の現状がいかなるものかについて説明がなされておらず、これら事業者に規制を課すための立法事実が示されていない。</p> <p>日本国内でサービスを提供する大規模な OTT 事業者は、国際標準に基づいた利用者情報を適正に取り扱うための体制を構築してきており、仮に日本独自の規制への適合を求めることとなる場合、ビジネスに対して無意味な負担をもたらすこととなることと、行政による民間企業のガバナンスへの過剰な介入となることを懸念する。</p>

	<p>一方で、情報セキュリティマネジメントシステム (ISMS: Information Security Management System) 29 等の認証を取得することで、機密性 (Confidentiality)、完全性 (Integrity) 及び可用性 (Availability) を考慮した情報資産のリスク管理体制を構築するといった対応を行っている電気通信事業者は全体の半数以下の約4割にとどまっている。</p>	
P45	<p>前節の基本的な考え方を踏まえ、利用者が安心して利用できる電気通信サービスの提供を確保し通信の信頼性を保持する観点から、電気通信事業において、通信の秘密や利用者に関する情報の漏えい・不適正な取扱い等に対するリスク対策を行っていくことが必要である。</p>	<p>個人情報保護法ではなく電気通信事業法という業法において、単に通信を「利用」するだけのビジネスやサービスを対象に、個人のプライバシー保護に関する規制を課すことは、国際的に極めて異例のものであり、ビジネスやサービス提供のグローバル化という流れに真っ向から逆らうガラパゴス規制となることを懸念する。</p> <p>また、通信サービス利用者を含む個人のプライバシー保護という政策課題については、国際的な調和という要素を十分取り入れた個人情報保護法による対応が既に進められている中で、本報告書案を踏まえた制度改正は、電気通信事業法と個人情報保護法の二重規制となり、ビジネスに過剰な負担をもたらすことで、日本のデジタルビジネスの発展ひいては日本社会のデジタル化自体を大きく阻害することを強く懸念する。新経済連盟は、いわゆる「個人情報保護法制 2000 個問題」への対応を主張してきたが、政府においてその解消に向けた取組が進んでいる中で、本報告書案を踏まえた制度改正を行うことは、これに逆行する動きである。</p> <p>例えば EU においては、GDPR と共に ePrivacy 指令に基づく各国法 (現在 ePrivacy 規則へのアップデートが議論中) により個人のプライバシー保護に関するルールを形成しているが、後者は前者の <i>lex specialis</i> (特別法) であり (ePrivacy 指令に基づく各国法が適用されるものについては、GDPR は適用されない)、このような二重規制とはなっていないことに留意すべきである。また、ePrivacy 指令 (及び議論中の ePrivacy 規則) は業法ではない点も、電気通信事業法とは異なっている。</p> <p>縦割りの業法である電気通信事業法の横断的な拡張は、伝統的な通信キャリア規制の考え方をデジタルビジネス全般に適用しようとするものであり、「デジタル原則」の一つでもある「アジャイルガバナンス原則」に反するものである。デジタル情報に関するルールの在り方については、日本社会の DX をどのように進めるかというテーマの一部として、総務省単独ではなく、国際的な調和も踏まえた全政府的な検討が必要と考える。例えば、本報告書案において「経済安全保障」という語が全く使われていないことは、この観点からも検討が不十分であることを象徴的に示すものである。</p> <p>なお、二重規制の点については、異なる目的であれば同一の対象に規制を課すことは認められるという考えの下、現にそのような立法が許容されるとともに、同一の対象に対する各省庁の所管の主張 (縄張り争い) を正当化してきたことは十分承知している。その上で意見を申し上げるのは、立法論としてそのような規制が可能かどうかを問題としているのではなく、規制対応コストを負担することとなるビジネスやサービスへの悪影響を問題としているためである。</p>
P46	<p>利用者に関する情報の生成から廃棄に至るライフサイクルをモード化すると、自己完結モデルや情報伝達モデルに該当する電気通信事業者による「伝送」のプロセスにおいては設備規律が機能しているものと考えられるが、サービス専従モデルに該当する電気通信事業者による「伝送」以外のプロセスにおいては、特に、情報の取得、保管等に係るプロセスを中心に情報の適正な</p>	<p>「伝送」以外のプロセスとして、「取得」、「保管」、「廃棄」、「収集」、「加工」、「利用」、「提供」等が挙げられているが、例えば FinTech 事業者は、通信のためではなく、金融サービスを (通信を利用して) 提供するためにこれらプロセスを行っている。</p> <p>このように、FinTech サービスのような様々な事業分野における情報の「取得」、「保管」、「廃棄」、「収集」、「加工」、「利用」、「提供」といったプロセスを、情報取扱いの一般法である個人情報保護法や各分野の業法に加え、電気通信事業法において規制することは、明らかに過剰な規制である。</p> <p>そもそも、電気通信事業法が単に通信を利用する (「電気通信設備を他人の通信の用に供する」) だけのサービスまでをも「電気通信役務」と</p>

	<p>取扱いを促進していくことの必要性が高まっている(図 3-1)。</p>	<p>位置付け、「電気通信事業」という提供側のカテゴリに含めていることがこの問題の原点であり、デジタル化を阻害しないためにも、「電気通信役務」や「電気通信事業」の定義の見直しを早急に行うべきである。</p>
<p>P47</p>	<p>利用者が安心して利用できる電気通信サービスの提供を確保し通信の信頼性を保持するとともに通信の秘密の保護に万全を期すために、通信の秘密に加え、利用者に関する情報について適正な取扱いが確保されることが必要である。特に、近年、特定の個人を識別することなく利用者を区別し電気通信サービスを提供するような形態も増えてきていることから、個人情報に該当しない利用者に関する情報についても適正な取扱いを求めていくことが必要であると考えられる。また、利用者に関する情報の集積によって情報の漏えい・不適正な取扱い等が生じた際の影響が大きくなるという側面も勘案する必要がある。</p> <p>具体的には、電気通信事業には法人の利用者もいること、利用者が個人名でなくユーザー名等を登録して利用するサービスも多いこと、またそのようなサービスでも通信の秘密に関する情報を取り扱うという電気通信事業特有の事情を踏まえ、個人、法人を問わず利用者が安心して利用できる電気通信サービスの提供を確保し通信の信頼性を保持する観点から、利用者に関する情報のうち①通信の秘密に該当する情報、②電気通信役務の契約を締結した、又はログイン ID やユーザー名等で電気通信役務の利用登録をした利用者の情報(以下「利用者情報」という。)について、適正な取扱いを行うべき情報として位置づけることが適当である。</p>	<p>「利用者情報」について、これまで検討会で議論されてきた「電気通信役務利用者情報」との具体的な差が不明であり、広範な情報が規制対象となることを懸念する。</p> <p>これまで「電気通信役務利用者情報」に含まれるとしていた次の「通信サービスの利用者に関する情報」のうち、本報告書案の「利用者情報」に何が含まれ、何が含まれないのか、示していただきたい。</p> <p>【利用者から提供された情報】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・氏名、住所、電話番号、メールアドレス等の契約者情報 ・プロフィール写真、利用者が入力した情報等 <p>【通信サービスを提供する中で取得した情報、知りえた情報】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ログインに必要な識別情報、クッキーを用いて生成された識別情報、契約者・端末固有 ID 等 ・通信履歴、ウェブページ上の行動履歴、アプリの利用履歴、位置情報、システム利用ログ等
<p>P48</p>	<p>一方で、利用者の利益に及ぼす影響が一定程度以下と推察される電気通信事業者やスタートアップの電気通信事業者等による自由なビジネスを阻害しないための配慮も必要であり、まずは利用者の利益に及ぼす影響が大きい電気通信事業者に限定して規律を適用することが適当であると考えられる。</p>	<p>新経済連盟は、第14回の検討会(令和3年12月28日)において、「利用者数 1000 万人以上の IoT 家電を提供するメーカーは、大規模な電気通信事業者の規制の対象か?」との問題提起を行っている。</p> <p>これに対する検討会の考え方は、「一般に、IoT 家電やウェブカメラなどの IoT 機器が家庭や企業・店舗等の FTTH や Wi-Fi 等の通信ネットワークに接続された場合、当該 IoT 家電や IoT 機器を提供するメーカーは、これらの家電等を販売することにより電気通信事業者になることはないと考えられます。」というものである(第16回資料16-1)。</p> <p>これは、メーカーの視点からは、IoT が単なる機器販売ではなく、リカーリングというサービス提供モデルへの転換を図るものという IoT の本質を認識できていない回答であり、そのような認識の下で、規制強化を図る検討が進められていることは大変遺憾である。</p> <p>改めて、このようなサービス提供モデルを前提に、「利用者数 1000 万人以上の IoT 家電を提供するメーカーは、大規模な電気通信事業者の規制の対象か?」との問いに対する考え方を示していただきたい。</p> <p>このように、規制の適用関係を巡る解釈について逐一総務省へのお伺いが必要となれば、企業が DX/IoT ビジネスを進めていく上での大きな負担となるほか、不透明な裁量行政により規制の予見可能性が損なわれ、萎縮効果をもたらすことで、円滑なビジネス展開に大きな支障を来すことを懸念する。</p>

		<p>また、チャットやメッセージングの機能を付加しているデジタルサービスについても電気通信事業の届出を求めるとい現在の運用の下では、DXの進展により、更に広範な企業がこの規制対象となり、IoT/M2Mのデータ流通にも大きな影響を与えることを懸念する。</p>
P48	<p>その際、利用者の利益に及ぼす影響が大きい電気通信事業者であることを示す基準については、極めて大多数の国民が利用しているサービスでは、その取り扱う利用者情報も極めて多くなること等を念頭に、利用者数に応じた基準を定め、必要となる措置を求めていくことが適当である。なお、当該基準については、今後、電気通信サービスの提供や利用の実態について、広く電気通信事業者や利用者等の意見を踏まえつつ検討を行っていくことが必要である。</p>	<p>検索サービスについては、アカウントを登録することなく利用が可能であるとともに、通常は検索サービスのためにアカウントという仕組みを設定しているのではなく、あくまでも検索サービス提供事業者が営む他のサービスのためにアカウントという仕組みが設定されているにすぎない。</p> <p>また、極めて大多数の国民がアカウントを登録して利用しているサービスを提供する事業者が、検索サービスやSNSも提供しているものの、その検索サービスやSNSの実際の利用者は非常に少ないというケースも考えられる。</p> <p>これらのことを踏まえると、仮に「利用者の利益に及ぼす影響が大きい電気通信事業者であることを示す基準」にアカウント数を使用する場合、基準として明らかに不適當である。</p>
P48-49	<p>このような利用者の利益に及ぼす影響が大きい電気通信事業者に対しては、国際標準等も踏まえれば、①利用者情報の適正な取扱いに関する規程（以下「情報取扱規程」という。）の策定、②利用者情報統括管理者の選任、③利用者情報の適正な取扱いに係る方針（以下「情報取扱方針」という。）の策定及び公表、④利用者情報の適正な取扱い状況に関する評価の実施と対策への反映等を求めていくことが考えられる。</p>	<p>新たな法規制の導入に当たっては、①課題とされているものが立法事実となり得る具体性を持つものか、②導入する新たな法規制が、その課題への対処方策となっているのか、③目的に照らして必要最小限度の規制となっているかが十分に検証されることが必要不可欠である。このことは、比例原則という法の一般原則に従っていることを確認するという観点と、デジタル技術により社会・経済を飛躍的に進化させ、国民生活を豊かにしていくビジネスの発展を阻害しないという観点の双方から非常に重要である。</p> <p>本報告書案においては、「利用者の利益に及ぼす影響が大きい電気通信事業者」として利用者情報の適正な取扱いに係る規律を課すことを想定している事業者の利用者情報取扱いの現状について示されておらず、会社法に基づく内部統制システム(362条4項6号)などに基づき整備した体制を通じたこれら事業者の現在の取組では不十分であるという事実など、これら事業者に規制を課すための立法事実を欠くと考えられる。</p> <p>日本国内でサービスを提供する大規模なOTT事業者は、国際標準に基づいた利用者情報を適正に取り扱うための体制を構築してきており、日本独自の規制への適合を求めることは、ビジネスに対して無意味な負担をもたらすこととなるとともに、行政による民間企業のガバナンスへの過剰な介入となることを懸念する。</p> <p>また、令和2年の改正個人情報保護法が令和4年4月に施行されるが、同法の施行を受けた事業者の取組に対する評価を行うことなく新たな法規制を行うことは、上記①～③の全てを欠くものである。</p> <p>このように、提案されている法規制は、比例原則という法の一般原則に反するものであると考えており、この点についての考え方を示していただきたい。</p>
P49	<p>①利用者情報の適正な取扱いに関する情報取扱規程の策定等</p> <p>各電気通信事業者の特性に応じた取組を適切に確保することができるように、電気通信事業者が自ら当該情報の適正な取扱いに関する事項に係る業務の実施方法を定める情報取扱規程の策定等を求めることが適当である。</p>	<p>利用者の情報を適正に取り扱うために業務の実施方法を定めることの重要性には賛同するが、この措置は、電気通信設備の管理規程(電気通信事業法44条)に関する規定と同様のものを念頭に置いていると推察する。</p> <p>仮に管理規程と同様に、情報取扱規程の総務大臣への届出を求められる場合、利用者の情報の取扱いに関する企業の社内規程はセンシティブな情報であり、総務省において非常に高いレベルの情報管理体制が新たに構築されるのであれば、セキュリティ上の問題が生じることを懸念する。</p> <p>また、策定を求められる情報取扱規程の内容が、国際標準と齟齬を来すものとなる場合、ビジネスに対して無意味な負担をもたらすこととなるとともに、行政による民間企業のガバナンスへの過剰な介入となることを懸念する。</p>
P49	<p>②利用者情報統括管理者の選任等</p> <p>利用者情報の取扱いを経営レベル</p>	<p>利用者の情報を高いレベルで管理する者を設けることの重要性には賛同するが、本報告書案に示された要件を前提とした「利用者情報統</p>

	<p>で全体的かつ横断的に監督する責任と権限を有する者として一定の要件を満たす者を利用者情報統括管理者として選任等を求めることが適当である。</p>	<p>括管理者」の選任を義務付けることは、行政による民間企業への過剰な介入であり、反対する。</p> <p>例えば、「一定の要件」の例として、脚注 68 において「電気通信事業における利用者に関する情報の取扱業務に関する一定の実務経験」が挙げられているが、特にグローバルにビジネスを展開する企業では、データガバナンスの専門家は業種を問わずデータガバナンス分野でキャリアを形成することが通例となっており、これを「電気通信事業」における実務経験に限定することは、優れた人材の配置を不当に制約し、ビジネスに悪影響を与えるものである。</p> <p>また、この措置は、電気通信設備統括管理者（電気通信事業法44条の3）に関する規定と同様のものを念頭に置いていると推察する。</p> <p>仮に電気通信設備統括管理者と同様に、総務大臣による解任命令を規定する場合、行政による民間企業のガバナンスへの異常な介入となる。</p> <p>同様の規定は鉄道・航空事業の安全統括管理者の制度に見られるが、情報の取扱いというセンシティブな分野において、インフラ事業と同じ考え方に立ちつつ行政が介入することは不適當であるとともに、外国企業のデータガバナンス責任者に関して総務大臣が解任命令を出すことの実効性に大きな疑問があり、実質的には日本企業のみがターゲットになることを懸念する。</p>
P49	<p>③情報取扱方針の策定及び公表</p> <p>電気通信事業者に対し、利用者が安心して利用できる電気通信役務の提供を確保し通信の信頼性を保持するため、利用者に対する適切な説明によりその透明性を確保する観点から、自らの利用者情報の適正な取扱いを図る上での基本的な方針を策定し、公表することを求めることが適当である。</p> <p>必要な記載事項としては、例えば、取得する利用者情報の内容、利用者情報の安全管理の方法等が考えられる。</p>	<p>「情報取扱方針」は、いわゆるプライバシーポリシーに相当するものと理解しており、その策定の重要性には賛同するが、仮に記載を求める内容が技術的観点や事業者のコストの観点から実行可能性を欠くものとなった場合、規制の実効性を欠くこととなり、利用者保護という目的を達成できないこととなることを懸念する。</p>
P49	<p>脚注 69</p> <p>「安全管理の方法」として、外国の法的環境変化等に係る影響等もある中で、利用者が安心して利用できる電気通信役務の提供を確保し通信の信頼性を保持する観点から、例えば、利用者がサービスの利用を判断するための情報提供として、利用者情報を保管する電気通信設備の所在国や当該情報を取り扱う業務を委託した第三者の所在国を公表すること等が考えられる。</p>	<p>利用者情報を保管する電気通信設備の所在国を公表することについては、あくまでも「利用者が安心して利用できる電気通信役務の提供を確保し通信の信頼性を保持する観点から」として示されているが、事業者のセキュリティに影響を及ぼすといった見方もあることから、経済安全保障の観点からの十分な検討が必要である。</p> <p>さらに言えば、現在の電気通信事業法の運用において、経済安全保障の観点から懸念される国の事業者からの届出が的確になされているかなど、実効的な法の執行がなされているかという点の検証がまずは必要不可欠である。</p>
P49-50	<p>④利用者情報の適正な取扱い状況に関する評価の実施と対策への反映</p> <p>利用者情報の適正な取扱いを確保するためには、内外における社会経済的、法的環境等の変化等に対応して定期的にその適正性を確認する必要があることから、電気通信事業者は定期的に評価を実施し、その結果を踏まえ、必要に応じて情報取扱方針及び情報取扱規程へ反映する PDCA サイクルを自ら回していくことを求めることが適当である。</p> <p>なお、当該評価の実施については、</p>	<p>PDCA サイクルを回すことの義務付けについて、仮に行政の裁量的な判断により、実施が不十分であるとして業務改善命令が下されることがあれば、ビジネスへの過剰な介入となり、ひいてはデジタルサービスの展開を阻害することを懸念する。</p> <p>仮にこのような外形的判断が困難な事項を業務改善命令の対象にする場合、アンチビジネスな裁量行政の歯止めとするため、その判断の軸となる考え方(例:DPF 透明化法におけるイノベーションの重視、個人情報保護法における情報の保護と利用のバランスの尊重)を、法律で規定することが必要である。</p>

	<p>各電気通信事業者の実態を踏まえて自ら行う必要があることから自主的な取組に委ねつつ、その体制・方法の概要についてのみ情報取扱規程への記載を求めることが適当である。</p>	
<p>P51-52</p>	<p>その際、法の規律対象の考え方を大きく変更することは社会的影響も非常に大きく、本検討会としては、大きな方向感として、前述の3つの点に該当するとともに、これまでの事業法の規律の考え方を十分に踏まえ、必要最小限の規律とすることが適当と考える。</p> <p>具体的には、事業法では、伝統的に隔地者間の通信の媒介を主たる規律の対象としていることを踏まえ、他人間の通信(特に他人間の通話・コミュニケーション)を実質的に媒介する電気通信役務は、規律の対象とすることが考えられ、具体的なサービスとしてはSNSが該当する。</p> <p>また、事業法は電気通信回線設備を設置する者(及びドメイン名電気通信役務)を規律の対象としてきたが、インターネットにおいて他人間の通信の案内(入力情報に対応したサイトのドメイン名等を出力)を行い、仮に当該機能が十分に機能しなければ、多くの利用者が様々な電気通信役務にアクセスすることが困難となる等、インターネット全体に影響を及ぼし、社会的・経済的影響が非常に大きく、様々な電気通信役務にアクセスするための基盤的な役割を担う電気通信役務についても規律の対象とすることが考えられ、具体的なサービスとしては検索サービスが該当する。特に、これら電気通信役務には、ネットワーク効果がみられ、利用者に関する情報が寡占的に集中しやすい構造があることから、情報の適正な取扱いに係る規律を含む事業法の規律の対象としていくことが適当である。</p>	<p>「実質的に媒介する」、「様々な電気通信役務にアクセスするための基盤的な役割を担う」といった曖昧かつ行政の裁量の余地が大きい基準により、規制対象を拡大することに反対する。</p>
<p>P54</p>	<p>例えば、電気通信事業を営む者についても、利用者に対し電気通信役務を提供する際に、利用者の電気通信設備に記録された当該利用者に関する情報を利用者以外の者に外部送信を指令するための通信を行おうとするときは、原則として通知・公表を行い、もしくは利用者の同意を取得あるいはオプトアウト措置を提供することにより、利用者に対して確認の機会を与えることが確保できるようにすること等も考えられる。</p>	<p>「電気通信事業を営む者」とは、「電気通信設備を他人の通信の用に供する」、すなわち単に通信を「利用」するだけのビジネスやサービスを提供する者も含まれると理解している。</p> <p>このような定義を維持する限り、デジタル化の進展に伴い、あらゆるビジネスやサービスの提供者が「電気通信事業を営む者」と位置付けられ、規制の対象となることになる。</p> <p>本報告書案は、このような「電気通信事業を営む者」を対象とした規制導入の方向性を示しているが、「電気通信事業を営む者」とは具体的にどのようなサービスを提供する者が該当するのか、総務省の「電気通信事業参入マニュアル 追補版」を見ても理解が非常に困難であるとともに、総務省においても、どの程度の数のサービス提供者が該当するのか、すなわち規制の対象となるのか把握できていない可能性が高いと考えている。把握しているということであれば、具体的に示していただきたい。</p> <p>このような中で、個別のデジタルサービス提供者が「電気通信事業を営む者」に該当するかどうか不透明であり、企業がDX/IoTビジネス</p>

		<p>スを進めていく上で、規制の適用関係を巡る解釈について逐一総務省へのお伺いが必要となり、大きな負担となるほか、不透明な裁量行政により規制の予見可能性が損なわれ、萎縮効果をもたらすことで、円滑なビジネス展開に大きな支障を来すことを懸念する。少なくとも、「電気通信事業参入マニュアル 追補版」については、事業者との対話を行いつつ、複数回のパブリックコメントを行った上で、明確化のための改定を行うことが必要と考える。</p> <p>新経済連盟は、第14回の検討会(令和3年12月28日)において、「広告を掲載しているニュース配信サイトを運営する新聞社やネットメディアは、この規制の対象なのか？」との問題提起を行ったが、これに対する明確な考え方が示されておらず、改めて示していただきたい。</p> <p>そもそも、このような「電気通信事業」の定義は、国際的に異例であるほか、特にデジタル化が進んだ現在においては、その妥当性に大きく疑問符が付くものであり、「電気通信事業」の定義について、見直しを行うべきである。</p> <p>また、「電気通信事業参入マニュアル 追補版」では、ネットショップやネットバンキングなどは、「他人の需要に応ずる」ものではないとして「電気通信事業」に該当しないとされている。</p> <p>このため、広告を掲載する Web サイトであっても、一部のものは対象となり、一部のものは対象とならないこととなる。このような不公平感を生むこととなるのは、「電気通信事業」の概念に基づく電気通信事業法において措置しようとしているからである。</p>
P54	<p>例えば、電気通信事業を営む者についても、利用者に対し電気通信役務を提供する際に、利用者の電気通信設備に記録された当該利用者に関する情報を利用者以外の者に外部送信を指令するための通信を行おうとするときは、原則として通知・公表を行い、もしくは利用者の同意を取得あるいはオプトアウト措置を提供することにより、利用者に対して確認の機会を与えることが確保できるようにすること等も考えられる。</p>	<p>そもそも令和2年の個人情報保護法改正により新たに整備された「個人関連情報」に関するルールが施行されていない段階で、このような規制を導入することは、立法事実や必要性が不明であり、比例原則に照らしても大きな疑義がある。</p> <p>また、「電気通信事業」の概念を軸とする電気通信事業法において措置することにより、広告を掲載する Web サイトであっても、一部のものは対象となり、一部のものは対象とならないことが、たとえ通知・公表を義務付けたとしても、どの程度利用者の保護につながるものか、十分な検証が必要である。</p> <p>さらに、「利用者に関する情報」には、通信の秘密に該当する情報も含まれると考えられるが、これまで個別具体的かつ明確な同意を「有効な同意」として求めてきたこのような情報の取扱いが、通知・公表を義務付けるという方針との関係で、どのように整合するのかが不明である。</p> <p>このほか、利用者の保護という観点とともに、デジタルサービス提供者による新たな負担の増加という観点もやはり重要である。例えば、新聞社のニュースサイトにおいては、外部に情報を送信する数十個のタグが埋め込まれているといったことがあるが、どのような情報を誰に対して提供するかを個別具体的かつ明確に通知・公表することを求める場合、これらのデジタルサービス提供者にどの程度の負担が生じるのか、上記の利用者の保護というメリットとの関係で妥当なものとなるのかを十分に検証すべきである。</p>
P54	<p>例えば、電気通信事業を営む者についても、利用者に対し電気通信役務を提供する際に、利用者の電気通信設備に記録された当該利用者に関する情報を利用者以外の者に外部送信を指令するための通信を行おうとするときは、原則として通知・公表を行い、もしくは利用者の同意を取得あるいはオプトアウト措置を提供することにより、利用者に対して確認の機会を与えることが確保できるようにすること等も考えられる。</p>	<p>「利用者の電気通信設備に記録された当該利用者に関する情報」に該当するもの、該当しないものの具体的な例を示していただきたい。</p> <p>例えば、ある事業者が電気通信事業に該当するものと、該当しないものの複数のサービスを提供している場合、あくまでも後者に関する利用者の情報については、この規制の対象外であることを確認したい。</p>
P54	<p>例えば、電気通信事業を営む者についても、利用者に対し電気通信役務</p>	<p>「利用者以外の者に外部送信」とあるが、情報収集モジュールやタグにより、クッキーを用いて生成された識別情報をサービス提供者自身や</p>

	<p>を提供する際に、利用者の電気通信設備に記録された当該利用者に関する情報を利用者以外の者に外部送信を指令するための通信を行おうとするときは、原則として通知・公表を行い、もしくは利用者の同意を取得あるいはオプトアウト措置を提供することにより、利用者に対して確認の機会を与えることが確保できるようにすること等も考えられる。</p>	<p>それ以外の第三者に送信すること以外に、規制対象として想定しているケースがあれば、示していただきたい。</p>
P54	<p>なお、この際、個人情報保護法における規律との整合性を考慮するとともに、関係業界団体における自主的取組についても尊重し、変革期にある業界の実態を踏まえた柔軟な措置を可能とすることが重要である。</p>	<p>電気通信事業における個人のプライバシー保護に関する制度の運用の指針となるものとして、「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」が示されている。このガイドラインは、電気通信事業法のみならず、個人情報保護法についても対象としているが、金融や医療分野とは異なり、個人情報保護委員会との共同ガイドラインとはなっていない。</p> <p>そのような扱いとなっているガイドライン 5 つのうち、4 つ（電気通信事業、放送、郵便、信書便）が総務省所管の事業となっており、平成27年の個人情報保護法改正により、個人情報保護委員会設立と主務大臣制の廃止、ガイドラインの原則共通化が行われた中で、なぜそのような扱いになっているのかの正当かつ合理的な理由が不明である。</p> <p>本報告書案にある「個人情報保護法における規律との整合性を考慮する」ためには、「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」を個人情報保護委員会との共同ガイドラインとすることが必要不可欠である。</p> <p>このほか、仮に本報告書案を踏まえて法改正を行う場合には、関連する個人情報保護法の規定との調整規定の追加、個人情報保護委員会との協議に関する規定の追加、電気通信事業法の個人情報保護法との共同所管化などの措置が行われなければ、個人情報保護法における規律との整合性は確保されないと考える。</p>
P64	<p>脚注 87</p> <p>例えば、情報の漏えい・不適正な取扱い等に対するリスク対策については、利用者数等に応じた基準を定め、当該基準を満たす一部の大規模な電気通信事業者を対象とした必要な情報取扱規程及び方針の詳細、情報の取扱いに関する適正性を評価する方法等についての詳細を定めることが考えられる。あわせて、利用者数の算定方法を検討し、定めるとともに当該算定方法に基づく利用者数が一定の基準を超えた者に対して、当該利用者数の報告を求めることが必要である。</p>	<p>利用者数の報告を求めることについては、外国事業者が日本国内での利用者数を把握できないといったことはないのか。また、それを理由に報告を行わない外国事業者があり得るのであれば、実効性の点で大変問題である。</p>