

「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」及び解説の改正案への意見

2023年4月24日

一般社団法人新経済連盟

該当箇所	御意見
<p>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（令和4年個人情報保護委員会・総務省告示第4号）の解説の一部改正の新旧対照表（以下「本ガイドライン解説」という。）</p> <p>P6 本ガイドラインの所管関係</p>	<p>「電気通信事業における個人情報保護ガイドライン」（以下「本ガイドライン」という。）が2022年4月より総務省と個人情報保護委員会との共管となったことは、インターネット上の利用者保護というテーマに関し、政府が縦割り行政の弊害に陥ることなく取り組んでいく上での重要な一歩であり、新経連として歓迎する旨表明してきたところである。</p> <p>本ガイドラインは個人情報保護委員会・総務省の共同告示となっているにもかかわらず、今般、本ガイドライン解説において、その一部は総務省のみの単独所管として記載することは、共同告示という位置付けから問題があるとともに、実質的にも、再び縦割り行政の弊害につながるものであり、問題がある。</p>
<p>本ガイドライン解説</p> <p>P13 使用する用語</p>	<p>本ガイドラインにおいては、「電気通信事業者」の用語が電気通信事業法（以下「電通法」という。）のものとは異なる概念で使用されており、また、電通法上の概念である「電気通信役務」とは別に、「電気通信サービス」という概念・用語が使用されている。</p> <p>このことは、本ガイドラインにより、法律の授權範囲を超えて義務を課そうとするものであり、不适当である。</p> <p>また、本ガイドラインの理解を著しく困難とし、適用対象となる事業者の規制対応コストを著しく高めるものである。特に、電通法が外国事業者に対しても域外適用されることを踏まえると、このような複雑な概念・用語の使用は、外国事業者に対する規制の実効性を損なうものとする。これらのことは、結果的に利用者の保護という法規制の目的を達成できないことにつながるものであり、問題がある。</p> <p>本ガイドラインを電通法の概念・用語に基づき再構成</p>

	<p>するとともに、法律上の義務とそうでないものについて、概念・用語のレベルで明確となるようにすべきである。</p>
<p>本ガイドライン解説 P30 6-1-1 概要 情報取扱規程の届出 ほか</p>	<p>情報取扱規程の届出のほか、全ての届出・報告について、電磁的方法により行うことが可能であることを改めて確認したい。</p>
<p>本ガイドライン解説 P30 6-1-2 特定利用者情報</p>	<p>「電気通信役務に関して取得する利用者に関する情報」について、例として（※1）では、「報告対象役務に関連して提供される料金収納事務に関して取得された利用者の情報」も含まれることとされているが、「関連して提供される」という点が曖昧である。</p> <p>例えば、「内容、利用者の範囲及び利用状況を勘案して利用者の利益に及ぼす影響が大きいものとして総務省令で定める電気通信役務」には該当しないサービス（以下「非該当サービス」という。）にメッセージ機能がオプションで付いており、いずれも同じアカウントで利用できる場合、当該アカウントに紐づく情報のうち、非該当サービスに関する情報であってメッセージ機能の提供のために必要不可欠でない情報は「電気通信役務に関して取得する利用者に関する情報」に含まれないという理解でよいか。</p>
<p>本ガイドライン解説 P51 6-1-4 情報取扱規程の策定 P62（※6） 「特定利用者情報に係る利用者の権利利益に重大な影響を及ぼす可能性のある制度」</p>	<p>特定利用者情報に対する、いわゆるガバメントアクセスが情報取扱規程及び情報取扱方針においてそれぞれ記載が求められる「外国の制度」に含まれるとされているところ、その中でも「特定利用者情報に係る利用者の権利利益に重大な影響を及ぼす可能性のある制度」に限られる」という点について、いかなるガバメントアクセス行為が当該「重大な影響を及ぼす」としてこれらの対象となるのか、上記規程及び方針の策定に際して参考となる判断基準や具体例を示していただきたい。</p>

<p>本ガイドライン解説 P52 6-1-4 情報取扱規程 【安全管理に関する事項の例】</p>	<p>安全管理に関する事項として情報取扱規程に記載する「外国の制度の把握の体制」について、具体的にどのようなことを情報取扱規程に記載すればよいのかイメージが持ちづらく、本ガイドライン解説において具体例を示していただきたい。</p>
<p>本ガイドライン解説 P59 6-2-2 情報取扱方針の記載内容 「特定利用者情報の適正な取扱いに影響を及ぼすおそれのある外国の制度」</p>	<p>特定利用者情報の適正な取扱いに影響を及ぼすおそれのある外国の制度について、個人情報保護委員会では、外国における個人情報の保護に関する制度に係る調査を実施しているが、総務省においても、「個人情報の保護」と「特定利用者情報の保護」には差分があることを踏まえつつ、後者に関する外国の制度について、早期に調査を行い、公表していただきたい。</p>
<p>本ガイドライン解説 P61 6-2-2 情報取扱方針の記載内容</p>	<p>(※3)に「クラウドサービスを利用して保存する場合を含む」とあるが、これには、「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン」に関するQ&amp;A（平成29年2月16日個人情報保護委員会）のQ7-53で言及されている、当該クラウドサービスが「個人情報を取り扱わないことになっている場合」も含むのか、明確にしていきたい。</p> <p>また、同(※3)で「保存期間がごく一時的であり、特定利用者情報の安全管理において懸念が生じ得ないほどに短時間である場合」の具体例を記載いただきたい。</p>
<p>本ガイドライン解説 P68～ 6-3-2 評価の実施</p>	<p>規制の適用対象となる事業者は、特定利用者情報の取扱状況の評価を実施し、その評価の結果に基づき、必要があると認めるときは、情報取扱規程又は情報取扱方針を変更しなければならないとされている。</p> <p>評価に当たっては、本ガイドライン第47条において「直近の事業年度における社会情勢、技術の動向、外国の制度、サイバーセキュリティに対する脅威その他の状況の変化を踏まえ」ることとされているが、具体的にこれら変化によるどのような影響が生じた場合に、情報取扱規程や情報取扱方針をどのように変更することが考えられるのか等、事業者が評価を実施する際の参考とな</p>

	<p>るような考え方を示していただきたい。</p>
<p>本ガイドライン解説 P77～ 6-5 特定利用者情報の漏えい報告</p>	<p>特定利用者情報の漏えい時の報告については、個人情報保護に関する法律（以下「個人情報法」）における個人情報の漏えい報告との事実上の二度手間になるような運用は避けるべきである。</p> <p>例えば、個人情報法においては、同法施行規則第8条第3項第1号において、電子情報処理組織を使用する方法が原則となっており、個人情報保護委員会は「漏えい等報告フォーム」を公表しているが、総務省において個人情報法に基づく漏えい報告と電通法に基づく漏えい報告をともに受け取る運用を行う場合、総務省においても同様の漏えい報告フォームを設け、統合的に一度のフォームの入力で両方の報告が完了できるなど、デジタル化に対応しつつ二度手間を避けることが可能な運用とすべきである。</p>
<p>本ガイドライン解説 P78 6-5-2 報告対象</p>	<p>総務省への漏えい報告の対象として、いわゆるガバメントアクセスによる外国政府への提供も含まれ得るところ、ここで報告対象となる提供行為は、本ガイドライン解説 6-1-4（情報取扱規程の策定）の制度と同一とされている。</p> <p>いわゆるガバメントアクセスについて、広くは、例えば、公安当局による調査、具体的事件を対象とした警察・検察当局からの照会、裁判所からの係属訴訟事案に関連した照会、税務署の税務調査を含めた、様々な類型が想定されるが、これら全てが一律に報告対象行為となるものではないとの理解でよいか。</p> <p>その場合、具体的に報告対象となる行為類型とはどのようなものか、その判断基準や具体例を示していただきたい。</p>
<p>本ガイドライン解説 P82 6-5-4 報告様式等</p>	<p>いわゆるガバメントアクセスによる提供の場合でも総務省への漏えい報告対象となる場合があるところ、この場合、報告対象事項とされる「再発防止策」とは、どのようなものを想定しているのか、具体例を示していた</p>

	<p>だきたい。</p>
<p>本ガイドライン解説 P89 用語の説明 (3) 利用者に関する情報</p>	<p>「利用者の電気通信設備（端末設備）に記録されている情報であり、（略）利用者の氏名等、利用者以外の者の連絡先情報等が含まれる」とあるが、ここで記載しているもののほかにどのような情報が含まれることを想定しているのか。特に、文中の「等」が指す内容も含め、具体的に明らかにしていただきたい。</p>
<p>本ガイドライン解説 P91 対象役務（第 51 条第 1 項第 2 号関係）</p>	<p>出品者等の利用者が入力した情報に対し、プラットフォームが一定の加工を施して、ウェブサイト等を通じて一般消費者に閲覧させる場合でも、本ガイドライン第 51 条第 1 項第 2 号の対象役務に該当し得るとの理解でよいか。</p>
<p>同上</p>	<p>出品者等の利用者とプラットフォームがミーティングで協議を重ね、プラットフォーム側が当該協議内容を踏まえて当該利用者に係る出品情報をウェブサイト等を通じて一般消費者に閲覧させる場合も、本ガイドライン第 51 条第 1 項第 2 号の対象役務に該当するのか。</p> <p>この場合、外形上は同号に該当し得る情報伝達行為であるものの、実態としては、「利用者が情報を入力し」（91 頁）、「利用者から受信した情報」（92 頁）とは必ずしも言えないとも考えられ、該当性について明らかにしていただきたい。</p>
<p>同上</p>	<p>レビューや口コミの掲載について、レビュー・口コミの掲載を中心とするサイトとは異なり、例えば、「電気通信事業」に該当しない自社商品のオンライン販売サイトにおいて、付随的に当該商品のレビュー・口コミの掲載がある場合、当該レビュー・口コミは独立の役務としての性質を備えておらず、電気通信役務としての独立性が認められないため、規律の対象外であると理解で相違ないか。</p>

<p>本ガイドライン解説 P94 対象役務（第 51 条第 1 項第 4 号関係）</p>	<p>金融事業者に関する事例において、金融情報のニュース配信は金融取引の判断において重要な指標となり得るもので、金融商品等のオンライン取引等に必要なものと通常は考えられるところ、「オンライン取引等とは独立した金融情報のニュース配信」とは、具体的にどのようなものを想定されているのか、明らかにしていただきたい。</p>
<p>同上</p>	<p>本ガイドライン第 51 条第 1 項第 4 号では、「前号に掲げるもののほか、不特定の利用者の求めに応じて情報を送信する機能を有する電気通信設備を他人の通信の用に供する電気通信役務であって、不特定の利用者による情報の閲覧に供することを目的とするもの」とあるが、後段の「不特定の利用者による情報の閲覧に供することを目的とするもの」に該当しないものが具体的に何かを確認したい。</p> <p>特に、前段の「不特定の利用者の求めに応じて情報を送信する機能を有する電気通信設備を他人の通信の用に供する電気通信役務」に該当するが、その役務が不特定ではなく、「特定の利用者による情報の閲覧に供することを目的」とした場合は、当該（4）に該当しないものと考えられる。このような、「特定の利用者による情報の閲覧に供することを目的」とした場合の具体例となるものを示していただきたい。</p> <p>例えば、当該役務が、サービスに登録したユーザーのみが閲覧できるような仕組みの場合は、この「不特定の利用者による情報の・・・目的とするもの」に該当せず、特定の利用者による情報の閲覧に供する事を目的とするものに該当し、（4）に該当しないと考えてよいか。</p>
<p>本ガイドライン解説 P102 「容易に到達できる画面」の例</p>	<p>「アプリケーションの起動後最初に表示される画面において、当該事項を表示する画面へのリンクを記載する方法により行うことが考えられる」とあるが、アプリケーションの起動後最初の画面は、アプリケーションの状況により、都度様々な通知を行ったりすることが一般的であると考えられる。</p>

	<p>この「起動後最初に表示される画面」は単純に起動後すぐの画面という意味ではなく、およそ当該アプリケーションを利用する際に一般的に初期の画面となる画面であることを意図しているということによいか。</p> <p>また、「当該事項を表示する画面へのリンクを記載」とあるが、アプリケーションにおいてはウェブページのように単純なリンクを貼り付けること以外にも、複数のメニューボタンを設置し、そのメニューボタンから、必要な情報にたどり着く構成が一般的であると考えられる。</p> <p>単純なリンクではなく、アプリケーション独特のメニューなどのインターフェイスによる遷移も可能であるということによいか。</p>
<p>本ガイドライン解説 P103 7-3 通知又は容易に知り得る状態に置くべき事項</p>	<p>存在している全ての Cookie や SDK を 24 時間 365 日アップデートしていくことは現実的に困難であり、網羅性や適時性には限界がある。</p> <p>事業者とのコミュニケーションを重視し、常に行いながら、利用者に加えて事業者の目線も重視した現実的な運用を構築していただきたい。</p>
<p>本ガイドライン解説 P104 7-3-1(3) (1)の情報の利用目的</p>	<p>送信先の利用目的について記載する必要があるとされているが、送信先の利用目的について個別に確認しても回答をもらえないケースもあると思われる。そのような場合に開示されているプライバシーポリシー等から判断することになるが、詳細に判断することは困難な場合も多い。特に、英語のドキュメントしかないような送信先の場合は、更に困難になる。</p> <p>送信先の利用目的を厳密に記載する必要ではなく、通常利用されるとと思われる利用目的の限度で記載することを許容していただきたい。</p>
<p>同上</p>	<p>「ウェブサイト単位で（ウェブページごとではない）まとめて表示することも考えられる」とあるが、例えば一つのウェブサイトのドメインに複数の「対象役務」が存在している場合にもまとめて表示することが問題ないか、明確にしていきたい。</p>

<p>同上</p>	<p>第三者の送信先の利用目的が英語等日本語以外の場合は、日本語で概略を示す必要があるとされているが、現実的な対応は困難である場合も多々ある。</p> <p>日本語以外での記載しかないツールは多々存在しており、導入企業によるそれらの概略の日本語での記載を求めるのであれば、非日本語で利用目的を書いている企業に対して、総務省として日本語化のアプローチを行うことも検討していただきたい。</p>
<p>同上</p>	<p>「各記載事項について・・・送信先において記載例などが示されている場合・・・参考にすることが望ましい」とあるが、そのようなケースの存在を把握していない。</p> <p>今後、総務省が第三者の送信先に強く働きかけをすることや、「送信先における記載例」の例を示すことをしていただきたい。</p>