

「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の改正案」
に対する意見募集において提出された御意見及び考え方

2023 年 5 月
総務省

**「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の改正案」
に対する意見募集で提出された御意見について**

○ 意見募集期間：2023年3月24日（金）～2023年4月24日（月）

○ 提出意見総数：13件

（1）個人 6件

（2）法人・団体 7件

※ 提出意見数は、意見提出者数としています。

受付順	法人・団体意見提出者（敬称略）
1	株式会社 NTT ドコモ
2	アルテリア・ネットワークス株式会社
3	日本電信電話株式会社
4	一般社団法人 MyDataJapan
5	一般社団法人モバイル・コンテンツ・フォーラム
6	一般社団法人日本経済団体連合会
7	公益社団法人全国消費生活相談員協会

該当箇所 ※新GL に対応	提出された御意見	御意見に対する考え方	御意見を踏 まえた案の 修正の有無
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の改正案について			
全般	<p>利用者情報の適正な取扱いに資する取組みであり、利用者情報に関する規律の整備に賛同します。当社としても利用者情報の適正な取扱いについて積極的に取り組んでいきたいと考えます。</p> <p style="text-align: right;">【株式会社NTTドコモ】</p>	賛同の御意見として承ります。	無
全般	<p>今回のガイドライン及びその解説の改正案については基本的に賛同する。【一般社団法人モバイル・コンテンツ・フォーラム】</p>	賛同の御意見として承ります。	無
全般	<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」の改正案及びその解説の改正案に賛成いたします。</p> <p>特定利用者情報の適正な取扱いについて解説の改正案において、詳細に示されたことから特定利用者情報の規律の対象となる事業者(海外事業者も含む)においては、改正案に則った適正な取扱いをお願いしたい。また、対象とはならない事業者においても、規律を遵守することが望ましいと記載されていますので、同様に適正な取扱いをお願いしたい。</p> <p>電気通信サービスについては、技術の進歩が急速なことから、利用者の安心・安全を確保するためには、関係者において今後も改正法について不断の見直しを行っていくことが必要と考えます。</p> <p style="text-align: right;">【公益社団法人全国消費生活相談員協会】</p>	賛同の御意見として承ります。	無
全般	<p>電気通信事業法の一部を改正する法律の公布(2022年6月17日)に伴い、総務省の「特定利用者情報の適正な取扱いに関するWG」および「プラットフォームサービスに係る利用者情報の取扱いに関するWG」において、集中的な検討が行われた。経団連を含む事業者の懸念や意見等を然るべく反映する形で、今般、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およびその解</p>	賛同の御意見として承ります。	無

該当箇所 ※新GL に対応	提出された御意見	御意見に対する考え方	御意見を踏 まえた案の 修正の有無
	<p>説の改正案が示されたことを多としたい。</p> <p>合意形成に向けた検討プロセスにおいて多様なステークホルダーが関与し、利用者の不安解消やニーズの理解増進はもとより、事業活動との適切なバランスを図る観点から、規律の実効性を高めることを意識した検討が行われたことは評価できる。</p> <p>【一般社団法人日本経済団体連合会】</p>		
全般	<ul style="list-style-type: none"> ● 事業者の目線に立った丁寧なコミュニケーション <p>その一方、総務省においては、自社のサービスが対象役務に該当するかという判断や、適用除外の判断に迷う事業者に対し、業界団体等との緊密な連携のもと、FAQの充実や相談窓口の設置、企業向けセミナーの開催など、引き続き丁寧なコミュニケーションを取るよう要望する。また、事業者からの新たな疑問や日々進歩する技術等に対応すべく、FAQの追補等が随時実施され、積極的に情報発信されることを期待する。</p> <p>【一般社団法人日本経済団体連合会】</p>	<p>いただいた御意見については、今後新ガイドラインを運用していく上での参考とさせていただきます。</p>	無
全般	<ul style="list-style-type: none"> ● ガバメントアクセスへの対応 <p>今般のガイドラインでは、「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基づき、外国政府に提供を行ったもの」の漏えいが生じた際には、その旨をその理由又は原因とともに、遅滞なく、総務大臣に報告しなければならない、との規定が新設された。また、「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基づき、外国政府に提供を行った一定の特定利用者情報」が漏えいした場合にも、報告が必要とされている。</p> <p>しかしながら、グローバルにビジネスを展開する事業者にとっ</p>	<p>いただいた御意見については、今後新ガイドラインを運用していく上での参考とさせていただきます。</p>	無

該当箇所 ※新GL に対応	提出された御意見	御意見に対する考え方	御意見を踏 まえた案の 修正の有無
	<p>て、取引先の相手国・地域におけるガバメントアクセスに係る法制度を正確かつ適時適切に把握することは困難を伴うばかりか、各社による非効率な情報収集・個別対応は混乱を招きかねない。</p> <p>総務省においては法制度的な安定性を担保する観点から、各国・地域における最新の法制度はもとより、どのような場合に漏えい報告の対象となり得るのかなど、事業者丁寧に説明し、周知徹底するよう求めたい。【一般社団法人日本経済団体連合会】</p>		
全般	<p>本ガイドライン案は、令和5年1月公表の改正電気通信事業法施行規則（以下、本省令という）を踏まえ、様々なデータの収集・活用に伴う情報漏洩や権利・尊厳の侵害等に対する漠然とした不安を軽減し、データ利活用によるイノベーションを高度に社会実装していくために、個人だけでなく法人を含む幅広い利用者の権利や利益の保護を通じて、電気通信事業への社会や人々の安心や信頼を確保するために具体的な運用方法を規定したものと考えており、当社として、その趣旨に賛同いたします。</p> <p>本ガイドライン案では本省令の規律の対象である、「無料の電気通信役務に関しては、利用者数1,000万人以上」「有料の電気通信役務に関しては、利用者数500万人以上」を有する電気通信役務を提供する電気通信事業者に限定することを前提にしていますが、利用者の目線に立てば、提供事業者の大小は関係なく、広く安心してサービスを利用できる環境が求められていると考えられ、当該規律は幅広く適用されるべきと考えます。</p> <p>利用者が安心して電気通信サービスを利用するために、利用者に関する情報の取り扱いについて予見性を与えることが今回の法改正の目的であると認識しており、委託先の所在国及びサーバー</p>	<p>賛同の御意見として承ります。</p> <p>いただいた御意見については、今後検討を進めていく上での参考とさせていただきます。</p>	無

該当箇所 ※新GL に対応	提出された御意見	御意見に対する考え方	御意見を踏 まえた案の 修正の有無
	<p>の所在国に関して政府による情報収集が可能となる制度の存在についても、適切に情報開示を行う必要があると考えます。その点、本省令では、「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当該外国の制度の有無」について、事業者に対して公表義務が課されています。</p> <p>一方、本ガイドライン案ならびに本省令においては、当該外国の制度の具体的な定義及び当該制度の存在国・内容について触れられておらず、仮に事業者が当該制度について自ら調査・確認を行うこととした場合、事業者によって判断基準・解釈に濃淡が発生すること等により、事業者の情報開示にばらつきが生じ、結果的に一部の事業者の利用者に対して適切な情報開示が担保できない虞があるものと考えます。</p> <p>したがって、総務省において、「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当該外国の制度」の具体的な定義及び当該制度の存在国・内容について情報提供いただき、それを基に各事業者が公表する仕組みとしていただくことが必要と考えます。</p> <p>また、情報保管先の電気通信設備を保有する第三者から、所在国の情報取得が困難な場合の措置として、当該第三者の名称を公表することとしており、本ガイドラインでは、当該第三者において「利用者情報の漏えいが生じた場合の対応方針等についても言及することが望ましい」との記載がありますが、所在国の情報取得が困難な理由として、所在国の情報開示に応じない第三者が存在する場合も想定されることから、そうした背景も踏まえた上で対応方針の在り方について検討いただき、事業者が運用可能な形</p>		

該当箇所 ※新GL に対応	提出された御意見	御意見に対する考え方	御意見を踏 まえた案の 修正の有無
	で公表いただくことが必要と考えます。【日本電信電話株式会社】		
全般	<p>将来において、両規律の対象とする役務や事業者の範囲を拡げる際は、当該事業者にとって過度な負担とならないよう、あらたに規律の適用対象となり得る中小の事業者及び業界団体等の意見も踏まえ、必要に応じて、現要件の見直しを含めた柔軟な制度検討の実施をお願いしたい。</p> <p>【アルテリア・ネットワークス株式会社】</p>	<p>いただいた御意見については、今後検討を進めていく上での参考とさせていただきます。</p>	無
全般	<p>1 はじめに</p> <p>今回パブコメの対象となっている本件ガイドライン改定部分の多くは、法令を書き下したものであり、修正についての意見は、しばしば立法論に踏み込むこととなり得る。しかしながら、本件ガイドライン改定部分である特定利用者情報の取扱い規律と外部送信規律については、現在の電気通信サービスの利用環境に照らして、利用者保護の観点から十分とはいえない点が見受けられるため、早期の法改正を求める必要があると考えられるため、あえて立法論に踏み込んだ意見を述べる。</p> <p>2 指定電気通信事業者の定義</p> <p>本件ガイドライン3条6号により、特定利用者情報の取扱い規律の対象となる事業者である「指定電気通信事業者」の定義が追加された。指定電気通信事業者は、法27条の5により、電気通信事業報告規則2条3項の表の報告対象役務を行う者から総務大臣が指定することとなる。特定利用者情報の取扱い規律は、電気通信サービスの利用者にとって重要な情報を保有する事業者に対してその適正な取扱いを行わせることを目的とするものであるとこ</p>	<p>いただいた御意見については、今後検討を進めていく上での参考とさせていただきます。</p>	無

該当箇所 ※新GL に対応	提出された御意見	御意見に対する考え方	御意見を踏 まえた案の 修正の有無
	<p>る、あらかじめ列挙した役務を行う者の中から、規律の対象となる事業者を指定する方法では、多数のユーザーを集めかつその重要な情報を保有するサービスが目まぐるしく交代する現在の状況に対応できない。たとえば近時急速にユーザーを集めつつある生成型AIのウェブサービスは指定対象として列挙された役務には含まれていない。特定利用者情報は、利用者にとって重要な意味を持つ情報でありそのような特定利用者情報を保有する事業者については、その提供する役務の性質を問わず、特定利用者情報の管理を適切に行わせるべきである。そのような観点から、一定数以上の特定利用者情報を取扱うすべての事業者を特定利用者情報の取扱い規律の対象とすべきである。</p> <p>3 特定利用者情報の定義</p> <p>本件ガイドライン3条9号により、特定利用者情報の定義が追加された。その内容は、電気通信事業法27条の5、同法2条7号イおよび同法施行規則2条の2により、(1)通信の秘密、(2)電気通信事業者または第3号事業を営む者（以下あわせて「電気通信事業者等」）との間に利用契約を締結する者の情報および(3)電気通信事業者等からユーザーID(氏名若しくは名称、電話番号、電子メールアドレス又はこれらを組み合わせた情報に基づき作成されるもの)を付与された者と定義されている。今日においては、利用契約やユーザーIDがなくとも、クッキーや広告IDのようなオンライン識別子があれば、その識別子に対応するブラウザ等を利用する利用者に対してレコメンドや行動ターゲティング広告の配信を通じて様々な働きかけを行うことが可能である。そのため、こ</p>		

該当箇所 ※新GL に対応	提出された御意見	御意見に対する考え方	御意見を踏 まえた案の 修正の有無
	<p>これらのオンライン識別子だけに紐づく情報も電気通信サービスの利用者にとっては極めて重要な意味を持っている。したがって、利用契約やユーザーIDに紐づく情報のみならず、クッキーや広告IDなどのオンライン識別子に紐づく情報も、特定利用者情報に追加されるべきである。</p> <p>4 「情報の内容」との表記について 本件ガイドライン46条1項1号は、情報取扱方針の記載事項として、「特定利用者情報の内容（当該特定利用者情報を取得する方法を含む。）に関する事項」を挙げている。51条5項1号も外部送信に関する通知公表事項として、「送信されることとなる利用者に関する情報の内容」を挙げている。一般の用語としては、「情報の内容」は、情報の項目のみならず値を含む表現であり、また情報を取得する方法はこれに含まれないように思われる。そのため、これらの表記が分かりにくいものとなっている可能性があり、正確を期するために、46条1項1号については、たとえば「特定利用者情報の項目および特定利用者情報を取得する方法」、51条5項1号は、「送信されることとなる利用者に関する情報の項目」等に修正することが考えられる。</p> <p>5 外部送信規律の対象事業者について 本件ガイドライン51条1項は、外部送信規律の対象となる事業者を電気通信事業者等に限定している。そもそも電気通信事業法の主たる目的の一つは、電気通信サービス利用者の保護にあることから、利用者保護の必要がある限度で義務を負う主体の範囲を</p>		

該当箇所 ※新GL に対応	提出された御意見	御意見に対する考え方	御意見を踏 まえた案の 修正の有無
	<p>画すべきであり、義務を負う主体を電気通信事業者等に限定する必要はない。早期の法改正により義務を負う主体を拡大し、ウェブサイトやアプリにおいて外部送信を実施するすべての事業者とすべきである。なお、外部送信を実施する主体のすべてが外部送信規律に関する義務を負うこととしたとしても、この義務は性質上、ウェブサイトやアプリに積極的に手を加えて外部送信を実施する主体のみが負う義務であるから、義務の範囲が過度に広範なものとなるおそれはない。</p> <p>6 外部送信規律の基本的義務について</p> <p>本件ガイドライン51条2項は、外部送信に関する基本的な義務を、通知公表の義務としている。しかしながら外部送信に関する基本的な義務は、通知公表の義務ではなく、オプトアウトの義務とすべきである。外部送信による情報の取得、蓄積、分析とそれに基づく利用者に対する働きかけが、当該利用者の意思を離れて行われることは、現代社会における重大な問題であり、蓄積された情報の濫用が伝統的なプライバシーに関する問題のみならず、リクナビやケンブリッジアナリティカ等の看過しがたい事件の原因となっていることに留意すべきである。そのような状況においては、利用者が自分の意思で外部送信に起因する取得、蓄積、分析の対象とならないようにする手段を確保することが重要であり、早期の法改正によりオプトアウトの義務化が図られるべきである。</p> <p style="text-align: right;">【一般社団法人 MyDataJapan】</p>		
全般	<ul style="list-style-type: none"> ● 利用者以外の個人の利益権利保護 <p>第1条の目的条項において、「利用者の権利利益を保護すること</p>	<p>本ガイドラインは、「電気通信事業者の遵守すべき基本的事項を定めることにより、電気通信役務の利便性の向上を図</p>	無

該当箇所 ※新GL に対応	提出された御意見	御意見に対する考え方	御意見を踏 まえた案の 修正の有無
	<p>を目的」としているが、利用者以外の個人情報の保護、個人の権利利益保護も重要な分野だと思えます。例えば、SNS 事業者(サービスの一部として利用者間のメッセージの媒介を行う機能を提供している場合等)でもある電気通信事業者の場合は、電気通信事業の範囲においては本ガイドラインの対象になるが、それ以外の事業分野に関しては本ガイドラインの対象外になる。しかし、その事業者は、本ガイドラインを遵守していることのみを広告する可能性がある。SNS 利用者にとっては本ガイドラインを遵守していることをもって安心されてしまうかもしれない。しかし、あくまで電気通信事業の分野であることが認識できる可能性は低い。</p> <p>このような理由のため、本ガイドラインの対象を電気通信事業分野だけではなく、いわゆる SNS 等の事業に対しても対象になるようにすべきではないか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 電気通信事業者 <p>電気通信事業者とは、電気通信事業法で定義されている。電気通信事業法の目的条項において、「その利用者の利益を保護」をうたっている。このことは、個人情報保護法の「個人の権利利益を保護することを目的」とほぼ同様であると思われる。これは、これらの事業者は両法による個人又は利用者の利益の保護に関して 2 重に規制されてしまっている構成になっている。さらに、電気通信事業法の対象は、他人の通信を媒介する等で、最近増加している IoT 機器及びサービスにおいても電気通信事業法の対象になり得る可能性が高くなってきている。その場合は、まずはそのサービスに対して個人情報保護法に対応し、電気通信事業法に対応</p>	<p>るとともに、利用者の権利利益を保護すること」を目的とするものであり(本ガイドライン第 1 条)、電気通信事業を行う者を対象とします。「サービスの一部として利用者間のメッセージの媒介を行う機能を提供している」かを問わず、いわゆる SNS を提供する事業者は、電気通信事業を行う事業者として、本ガイドラインの対象となります。</p> <p>なお、電気通信事業法は、「電気通信役務の円滑な提供を確保するとともにその利用者の利益を保護」することを目的としております。個人の権利利益を保護することを目的としている個人情報保護法とは規制の目的も対象となる事業者も異なっています。</p> <p>また、本ガイドラインは、「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン」の規定に準拠しつつ、通信の秘密その他の電気通信事業特有の事情等に鑑み必要となる規定も併せて、電気通信事業者に適用される規律を示したものとなっています。できる限り一元的に電気通信事業者に適用される規律が示されることは、むしろ電気通信事業者にとって利便性が高いものであると考えられます。</p>	

該当箇所 ※新GL に対応	提出された御意見	御意見に対する考え方	御意見を踏 まえた案の 修正の有無
	<p>し、本ガイドラインにも対応しないといけない状態になってしまっている。理想的には、個人の権利利益の保護は個人情報保護法だけに集約させ、電気通信事業法から個人情報保護法と重なる部分を削除して、本ガイドラインを電気通信事業に特化した最低限にすべきではないかと思えます。</p> <p>前記の理由により、電気通信事業法が個人情報保護法と重なる部分がある間においては、本ガイドラインを廃止すべきではないかと思えます。 【個人】</p>		
第1条、 第2条、 第4条、 第12条	<p>● 利用者に関する情報</p> <p>第1条、2条において、個人情報を利用者に関する情報に変更することは非常によいことだと認識しました。個人が識別できない個人に関する情報、生存していない個人の情報に関しても適切に管理、運用できるものになったと思えます。その他の箇条、例えば4条？12条に関しても同様な考えで個人情報を利用者に関する情報に置き換えたほうがより適切な保護ができるのではないかと思えます。例えば、個人が識別できる個人情報ではない、個人関連情報などの利用でも、この分野(電気通信事業分野)では、個人の権利利益に影響を与える場合があり得るのではないかと思われれます。 【個人】</p>	<p>賛同の御意見として承ります。</p> <p>御指摘の、新ガイドライン第4条は個人情報保護法第17条に、新ガイドライン第12条は個人情報保護法第23条に基づく規律であるため、原案が適切と考えます。</p> <p>いただいた御意見については、今後検討を進めていく上での参考とさせていただきます。</p>	無
その他	<p>一度所持していたアカウント(海外プラットフォーム含む)情報の削除も検討して欲しいです。不正ログインで乗っ取られた物もある中、放置以外しかないのは酷です。被害を受けた側から申告次第、アカウント情報をネット上から完全消去して欲しいです。これはGoogle社、Microsoft社等にお願いすべき案件です</p>	<p>本意見募集は本ガイドラインの改正案の内容に関するものですので、御意見は、本意見募集の対象外と考えます。</p>	無

該当箇所 ※新GL に対応	提出された御意見	御意見に対する考え方	御意見を踏 まえた案の 修正の有無
	が、個人情報保護の観点からお願い致します。 【個人】		
その他	<p>企業や団体向けに標的型フィッシング、又は標的型不正アクセス被害の救済措置はあるようですが、反社会的な団体に至っては個人を標的に上記の様な事を行って来ます。そして個人がITに詳しい専門家と繋がれるような環境が整っていません。個人に対しての不正ログイン被害、標的型サイバー攻撃に対する救済策も検討してください。 【個人】</p>	<p>本意見募集は本ガイドラインの改正案の内容に関するものですので、御意見は、本意見募集の対象外と考えます。</p>	無
その他	<p>著作権とまた違うのですが、悪意のある者による不正ログインまたはオプトアウトしていないからとマーケティングツールの不正利用で、単一個人に対して長期間、検索履歴を不正取得してあたかも本人の様になりかわって振舞ったりする、違う意味での個人情報を利用した個人の生命の危機に直結するような行いに対しての規制も設けられないのでしょうか。(個人検索履歴不正利用禁止として)</p> <p>別件ですが今はスマホが主流ですがスマホもPCと似通った通信方法です。電話番号からの発信基地局、及びSIPサーバーのセキュリティ向上お願い致します。</p> <p>無断でGPS取得のストーカーもあります、こちらの方もセキュリティ対策お願いします。 【個人】</p>	<p>本意見募集は本ガイドラインの改正案の内容に関するものですので、御意見は、本意見募集の対象外と考えます。</p>	無
その他	<p>個人情報に関しての話で少々ズレた内容ですが、楽しんで稼げると精神疾患達をターゲットに、詐欺師、反社会的組織がSNS上にて、闇バイトのスカウトに声を掛けて闇サイトへ誘導する形で無断で他人のアカウントを暗号資産として売らせるような違法商売も起きています。暗号資産の方にも個人情報の売買をしないよう監視、注視すべきだと思います。組織のなかには「あえて発達遅滞と見なした精神疾患者を集めて反社会的行動に移させる違法</p>	<p>本意見募集は本ガイドラインの改正案の内容に関するものですので、御意見は、本意見募集の対象外と考えます。</p>	無

該当箇所 ※新GL に対応	提出された御意見	御意見に対する考え方	御意見を踏 まえた案の 修正の有無
	<p>グループ」を SNS 上に作って制御不能の恐ろしい事態も引き起こすことにもなります。</p> <p>個人情報売る商売に安易に手を出さないように、大人のひきこもり、及び精神疾患、そして被害にあった精神疾患に対して専門家が直接何らかの医療、福祉介入出来るような体制を整えて欲しいです。個人情報売る人間を減らす為の一環としてお願いいたします。被害にあった側は言葉では言い表せないほど酷い被害を被ります。本当にお願い致します。 【個人】</p>		
その他	<p>利用者から情報流出を受けたとする連絡をプロバイダにできる仕組みが欲しい。そして一般人にも端末のフォレンジック調査が所得に応じて手に届く範囲で捜査できる仕組みが欲しいです。どれだけ企業団体がセキュリティ対策を講じようが、一般人の端末から感染の場合もあるので、国全体として個人情報を闇サイトで流すサイバー犯罪者がいなくなる仕組みが出来ればよいと思う。</p> <p>標的型サイバー犯罪に見舞われた端末等がサーバーに接続して感染することもあるので。</p> <p>なるべく中国製端末を使わないようにして、サイトのデータ管理先のサーバーが中国になっている企業は極力気を付けるようにしてください。 【個人】</p>	<p>本意見募集は本ガイドラインの改正案の内容に関するものですので、御意見は、本意見募集の対象外と考えます。</p>	無