

「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（案）」
への意見募集で寄せられた御意見に対する考え方

平成 23 年 10 月

「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（案）」への意見募集で寄せられた御意見について

○ 意見募集期間：平成23年8月2日（火）～平成23年8月31日（水）

○ 提出意見総数： 6件

（1）個人 4 件

（2）法人・団体 2 件

| 受付順 | 法人・団体意見提出者 |
|-----|---------------|
| 1 | 日本弁護士連合会 |
| 2 | 社団法人電気通信事業者協会 |

| 項目 | 頂いた御意見 | 御意見に対する考え方 |
|----|---|--|
| | <p>1. 刑事訴訟法第220条は、逮捕の場合において捜索差押令状なしで捜索差押をすることを認めています。したがって、本件ガイドライン改正案第26条第3項中「裁判官の発付した令状に従うとき」には、裁判官の発付した逮捕令状に基づく逮捕に付随して捜索差押を行うときも含むと解するべきだと思います。</p> <p>2. 常識的に考えて、被疑者の身柄を確保する前に位置情報を取得したことを被疑者に知らせたのでは、逃げられてしまい、妥当でないと思います。したがって、本件ガイドライン改正案第26条第3項中「当該位置情報が取得されていることを利用者が知ることができる」ときに該当するためには、被疑者の身柄を確保した後など事後的に情報を取得されていることを利用者に通知すれば足りると解するべきだと思います。</p> <p style="text-align: right;">(個人)</p> | <p>1につきましても、刑事訴訟法第220条が認めているのは逮捕の場合に人の住居又は人の看守する邸宅、建造物若しくは船舶内に入り被疑者の捜索をすること、逮捕の現場で差押、捜索又は検証をすることであり、本改正が想定する位置情報の取得は該当しないと考えます。</p> <p>2につきましても、位置情報は、個々の通話に関係する場合は通信の秘密として、関係しない場合であってもプライバシーとして通信の秘密に準じて、各々保護されるものであることから、携帯電話事業者が位置情報サービスを提供する場合において、位置情報が取得されていることを利用者が事前に知ることができる措置を講じなければならないとしており、今回の改正による位置情報の取得についても、同様の措置を講じることとしています。</p> |
| | <p>電気通信事業者が、網側からの操作により移動体端末の位置情報を取得する行為それ自体は、電気通信事業者と利用者との間の通信と解釈されるのでしょうか。それとも、これは通信ではないのでしょうか。通信ではないとする場合、何であると解釈されるのでしょうか。</p> <p>上記観点での解説を付け加える必要があると考えます。</p> <p style="text-align: right;">(個人)</p> | <p>電気通信事業者による利用者の位置情報の取得には、電気通信事業者及び利用者との間で電気通信が行われるものと考えます。</p> <p>本改正案は、裁判官の令状が発付されているときなどに限り、利用者の位置情報を電気通信事業者が取得することができる旨の規定を整備することを主眼としており、電気通信事業者による取得過程の性質については主眼と</p> |

| 項目 | 頂いた御意見 | 御意見に対する考え方 |
|----|--|---|
| | | していませんので、御指摘の解説を付け加える必要はないものと考えます。 |
| | <p>携帯電話が普及した今日において、犯罪捜査における移動体端末（とりわけ携帯電話）の位置探索の実施は効果が期待されることは既に報道等により明らかであり、今回その記述をガイドラインに明確に追加したことは良いことだと思います。しかしながらせっかく解説文に各種位置情報の取扱いについて明確に区分されているにもかかわらず、条文では「当該位置情報」との記載にとどまり、取扱いに関する記載が一切されておらず、位置探索として取扱う情報と取扱わない情報が明確に区分されていないことに問題を感じます。これでは国民は位置情報を漠然としたひとつの情報として取り扱う誤解も生じます。特に GPS 情報は携帯電話網において事業上取得される位置情報ではないとの整理は他の位置情報と大きく区分していること、また位置登録情報は通信として扱わない情報であることは明確に定義すべきであり、現状の条文からではどれが探索の対象となるのかが判明しません。まして GPS 情報は携帯電話端末本体に蓄積された情報であり、これが外部から取得できる状況になれば将来的にアドレス帳や写真に至る保存情報の取得も可能になることも容易に推測できます。通信と何ら関係のない情報が通信機器から勝手に抜き出されることがまかり通れば、国民は通信に対する不審を抱く結果にもなるでしょう。以上のことから、ガイドラインには解説ではなくしっかり条文に定義を記載することを意見します。このことは位置探索とプライバシー保護のバランス関係について国民が理解する上においても必要なことです。</p> <p style="text-align: right;">(個人)</p> | 第 26 条でいう「位置情報」は、同条解説の(1)において定義がなされており、改正案の第 3 項においても同様であるため、条文上改めて記載する必要は無いと考えます。 |
| | <p>意見の趣旨</p> <p>1 総務省から今回提案されている「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」（以下「ガイドライン」という。）及びその解説の改正案は、電気通信事業者から捜査機関に対し、通常の検証許可状の要件の下で、GPS による個人のピンポイントでの位置情報の提供を可能にするものであるところ、刑事訴訟法の改正によることなく、ガイドライン等の改正のみによって、市民のプライバシーを侵害するおそれの大きい捜査手法を事実上容認するこ</p> | 1 につきましては、本改正案は、刑事訴訟法の執行・所管関係省庁の議論を踏まえ、捜査機関からの要請によりその取得を求められた場合にあっては、当該位置情報が取得されていることを利用者が知ることができるときであり、かつ、裁判官による令状が発付された |

| 項目 | 頂いた御意見 | 御意見に対する考え方 |
|----|---|--|
| | <p>とは、相当でない。</p> <p>2 仮に、GPSによる位置情報の提供を許容するとしても、国会における国民的議論を経て、その取得につき、一般の検証の要件と比して、より厳格な要件を定める刑事訴訟法の改正によってなされるべきである。</p> <p>意見の理由</p> <p>1 従来、所在不明の被疑者を逮捕する目的で、被疑者の使用している携帯電話につき、携帯電話会社のシステム端末を操作して、その所在位置を探索するために、捜査機関から検証許可状の発付が請求され、裁判官が審査の上、同許可状を発付する運用がなされてきた。これにより、都心部では、およそ半径500メートル程度の範囲で特定することができる基地局情報による位置情報が、携帯電話会社から捜査機関に提供されており、ガイドラインの26条1項により、それが許容されてきた。</p> <p>2 今回のガイドライン改正案は、携帯電話のGPS（Global Positioning Systemの略語。全地球測位システム）機能を利用して、携帯電話会社が、裁判官が発した検証許可状に基づき、被疑者のGPSの位置情報を取得し、その情報を携帯電話会社から捜査機関に提供することを可能とする新たな捜査手法を実現するためのものであり、特に、警察が捜査に利用することが予定されている。</p> <p>すなわち、今回の改正案は、ガイドラインの26条に3項を付加し、「当該位置情報が取得されていることを利用者が知ることができるときであって、裁判官の発付した令状に従うときに限り」、電気通信事業者が捜査機関に対しGPSによる位置情報を提供することを認める内容となっている。現在の我が国の携帯電話は、GPSによる位置情報の取得の際にはその旨が携帯電話端末上に表示される仕様となっていることから、GPSによる位置情報の取得が携帯電話端末上に表示されること及び裁判官の発付した令状に従うことを要件として、電気通信事業者である携帯電話会社は、GPSによる位置情報を捜査機関に提供することが認められることになる。</p> | <p>場合に限り、電気通信事業者による位置情報の取得を可能とする規定を整備したものです。なお、刑事訴訟法に基づく検証令状にて捜査機関が位置情報を電気通信事業者より取得することができることについては、上述の執行関係省庁より、「物の存在及び状態を五官の作用により認識する処分」である「検証」（刑事訴訟法218条1項）に該当すること、被疑者を捜索することも「捜査」（同条）に該当することなどから、刑事訴訟法の規定に抵触しないとの説明を受けています。したがって、本ガイドラインの改正によりはじめて当該捜査手法が容認されるものではないものと認識しています。</p> <p>2につきましては、貴重な御意見として、今後の参考とさせていただくとともに、関係省庁にも伝達させていただきます。</p> |

| 項目 | 頂いた御意見 | 御意見に対する考え方 |
|----|---|------------|
| | <p>3 GPSによる位置情報は、従来の基地局情報による位置情報の精度と比較すると、ピンポイントで被疑者が所持する携帯電話の位置を示すものであり、それは公道上の位置だけでなく、被疑者の私有地の中や、被疑者が現に居住する建物の中にいたとしても、その位置情報が克明に明らかになるという点で、憲法13条、同35条及び国際人権（自由権）規約17条が保障するプライバシーを侵害するものである。</p> <p>それにもかかわらず、従前の基地局情報による位置情報を得るだけでは捜査の目的を達しないような事例があるかどうかについては、何ら明らかにされておらず、GPSによる位置情報の取得の必要性には疑問があり、そもそも、そのような強力な捜査手法を認めること自体に重大な疑問がある。</p> <p>4 今回のガイドライン等の改正案は、電気通信事業者を名宛人とするものであり、直接に捜査機関を制約するものではない。裁判官が発付する検証許可状を前提としていと考えられるが、その要件については何ら規制するものとはなっていない。そのため、GPSによる位置情報を取得するための要件としては、刑事訴訟法218条1項の一般的な要件に従うことになるが、それだけでは、あまりにも無限定であり、捜査機関によってGPSによる位置情報が容易に取得されて監視されてしまうようなことになれば、市民のプライバシーが侵害されるという重大な事態が発生するおそれは否定できない。</p> <p>そのような事態となることを防止するためには、GPSによる位置探索のための検証につき、被疑事件の重大性、その携帯電話の所持者が被疑事件を犯したことを疑うに足りる相当な理由の存在、GPSの位置情報を取得しなければ捜査の目的が達成できないという補充性、実施後に本人に告知がなされるべきことなど、この捜査手法の濫用の歯止めとなるべき要件につき、国会における国民的議論により慎重な検討がなされた上で、刑事訴訟法上、新たな強制処分として明確に規定される必要がある。</p> <p>GPSによる位置探索とその情報の携帯電話会社から捜査機関への提供という新たな捜査手法の導入は、総務省におけるガイドライン及びその解説の改正だけでなされるべきではない。</p> <p>5 当連合会は、ハイテク捜査として、個人のGPSによるピンポイントの位置情報を捜査機</p> | |

| 項目 | 頂いた御意見 | 御意見に対する考え方 |
|----|--|--|
| | <p>関が得ることができるような強力な監視手段を、通常の検証の要件の下で認めることには反対である。それを許容するのであれば、国会における国民的議論を経て、GPSによる位置情報の取得について、一般の検証の要件と比して、より厳格な要件を定める刑事訴訟法の改正によってなされるべきである。</p> <p>現在、法制審議会の新時代の刑事司法制度特別部会において、時代に即した新たな刑事司法制度を構築するための捜査・公判の在り方の見直し等についての審議がなされており、そこでは新たな捜査手法についても議論されることになるものと見込まれるにもかかわらず、そのような場や国会での議論を避けて、総務省におけるガイドライン等を改正するだけで新たな捜査手法を実現しようとするには問題があると言わざるを得ない。</p> <p>6 よって、総務省におけるガイドライン及びその解説の改正だけで、通信事業者が捜査機関に対してGPSによる位置情報を提供することを認めることに対しては、強く反対する。</p> <p>(日本弁護士連合会)</p> | |
| | <p>今回のガイドライン及び解説の改正により、携帯電話・PHS事業者が個々の通信に関係しない位置情報について取得及び提供が可能となる条件が整理されますが、位置情報は極めてプライバシー性の高い個人情報であるため、私ども第三者による取得及び提供は、裁判官の発付した令状なしでは認めない等の厳格な運用が維持されるべきと考えます。</p> <p>また、今回の改正に伴い、携帯電話・PHS事業者に対し、今後発売される端末への当該位置情報取得に関する機能の搭載等、情報取得を容易にするような新たな義務を課すべきではないと考えます。</p> <p>(社団法人電気通信事業者協会)</p> | <p>前段につきましては、位置情報の取得には裁判官の発付した令状を必要としている本改正案に基づいた厳格な運用が期待される所です。</p> <p>後段につきましては、本改正案は、携帯電話・PHS事業者に対して、何ら新たな義務を課すものではありません。</p> |
| | <p>1 意見の趣旨</p> <p>当該改正にて新設の告示26条3項中「当該位置情報が取得されていることを利用者が知ることができるときであって」の部分(以下「当該部分」という。)は、その趣旨が必ずしも定かでないから、告示ないしはその解説においてその趣旨を明示すべきである。</p> <p>2 意見の理由</p> | <p>第26条第3項中「当該位置情報が取得されていることを利用者が知ることができるときであって」は、客観的に知ることができるときを指しています。この部分を付記したのは、個々の通話に関係する場合は通信の秘密とし</p> |

| 項目 | 頂いた御意見 | 御意見に対する考え方 |
|----|--|--|
| | <p>当該規定において参照されている告示 4 条とりわけ同 1 項は、電気通信事業者による個人情報の取得についてこれを電気通信サービスの提供のため必要な場合に限定する、との趣旨であるが、前述の 26 条 3 項は、当該部分を除き①捜査機関から位置情報取得の要請があり、②同趣旨の令状が裁判官より発せられている場合に限り、告示 4 条 1 項及び同 2 項によらないものとする。</p> <p>すなわち、令状主義に基づく刑事捜査の過程において、電気通信事業者をして要請に応じ位置情報を取得することとし、ある種の捜査協力を可能とさせる改正であると思料される。</p> <p>そこで当該部分は、前掲①及び②に加えての要件として歯止めをかけているものと推察されるが、「利用者が知ることができるときであって」との表現は、当該利用者たる被位置情報取得者の主観的事由或いは客観的事由のいずれをいうのか定かでない。具体的には、利用者をして位置情報を取得されていることを認知している状態を指示するものであるのかということ、例えば、利用者が電気通信について専門的な知識等を有さず技能的に位置情報を取得されていることを把握し得ないことを以て当該部分に当たらないこととなり得るのか、また対照としてその状態であったとしても、操作手順などが取扱説明書などに一応は明示されていることによつて利用者が当該部分にいう「位置情報を取得されている」か否かを確認し得ることを以て当該部分に当たることとなり得るのか、ということである。</p> <p>後者であるならば、前掲①及び②を以て半ば自動的に当該規定は成立するから、当該部分を敢えて付記した趣旨が明確でなく、改正がなされるのであればその趣旨が告示或いは同解説において明示されるべきである。</p> <p>以上が、主旨のとおり意見する理由である。</p> <p style="text-align: right;">(個人)</p> | <p>て、関係しない場合であってもプライバシーとして通信の秘密に準じて、各々保護されるものであることから、携帯電話事業者が位置情報サービスを提供する場合において、位置情報が取得されていることを利用者が事前に知ることができる措置を講じなければならないとしており、今回の改正による位置情報の取得についても、同様の措置を講ずる趣旨です。かかる趣旨につきましては、解説に係る本改正案に記載されております。</p> |