

改正個人情報保護法を踏まえた
「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」に係る検討等について

平成27年11月5日
事務局

- I タスクフォースでの検討について
- II 個人情報保護法の改正に伴い検討が必要と考えられる具体的事項
- III パーソナルデータ利活用の新たな動向を踏まえて検討すべき視点
- IV 今後の検討の進め方(案)

○参考資料(p.15-)

1. 改正個人情報保護法の成立

- 本年9月、個人情報及びプライバシーの保護を図りつつ、パーソナルデータの利活用を促進するための改正個人情報保護法が成立。個人情報保護委員会の設立、個人情報の定義の明確化、特定の個人を識別することができないように加工された「匿名加工情報」の自由な利活用を認めること等を内容とする。
- 今後、改正法の施行に向けて、政令や委員会規則等において、定義の詳細、匿名加工情報の作成基準、委員会と事業所管大臣の関係など、制度の詳細が決められる。

2. 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

- 電気通信事業における個人情報保護について、総務省は、通信の秘密の保護や情報通信ネットワークの安全・信頼性確保といった電気通信事業法上の観点と、個人情報の適切な取扱いに関する個人情報保護法上の観点の双方を踏まえ、「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、「電気通信事業分野ガイドライン」という。)の制定、改定等を行っている。
- ※ 電気通信事業法上の観点があることにより、電気通信事業分野ガイドラインの適用対象は個人情報保護法よりも広がっており、上乘せ規定も含んでいる。

3. タスクフォースでの検討

- ① 改正個人情報保護法により新たな概念の導入等が行われることから、
 - 電気通信事業分野ガイドラインに新たに盛り込むべき規定の整理
 - 電気通信事業分野ガイドラインの既存規定と改正法の規定(改正法に基づき制定される政令、規則、ガイドライン等の規定を含む)との整合性の確保等について検討を行う。併せて、今後の政令、規則等の策定や、ガイドラインの見直しに当たり、電気通信事業に係る最新動向を踏まえて反映させる事項があれば、検討を行う。
- ② パーソナルデータ利活用の新たな動向を踏まえたプライバシー保護に係る課題について、検討・整理を進める。

4. スケジュール(案)

- 2016年3月頃までに、改正個人情報保護法の施行に係る事項について方向性を取りまとめ。また、2016年夏を目途に、パーソナルデータ利活用の新たな動向を踏まえたプライバシー保護に係る課題等について取りまとめ。(概ね月に1回程度の開催を想定)

※ なお、改正法の全面施行は、改正法の公布後2年以内。個人情報保護委員会の設立は、2016年1月1日。

個人情報保護に関する法律 及び 行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の一部を改正する法律（平成27年法律第65号）

個人情報保護法

個人情報の保護と有用性の確保に関する制度改正

- 個人情報の取扱いの監視監督権限を有する第三者機関（個人情報保護委員会）を特定個人情報保護委員会を改組して設置 など

番号利用法

特定個人情報（マイナンバー）の利用の推進に係る制度改正

- 金融分野、医療等分野等における利用範囲の拡充
⇒預貯金口座への付番、特定健診・保健指導に関する事務における利用、予防接種に関する事務における接種履歴の連携等

背景

- 情報通信技術の進展により、**膨大なパーソナルデータが収集・分析される、ビッグデータ時代**が到来。
- 他方、**個人情報として取り扱うべき範囲の曖昧さ（グレーゾーン）**のために、企業は**利活用を躊躇**。（例：大手交通系企業のデータ提供）
- **また、いわゆる名簿屋問題**（例：大手教育出版系企業の個人情報大量流出）により、**個人情報の取り扱いについて一般国民の懸念も増大**。



対応

- **個人情報の定義を明確化することによりグレーゾーンを解決し、また、誰の情報か分からないように加工された「匿名加工情報」について、企業の自由な利活用を認めることにより経済を活性化**。
- 他方、**いわゆる名簿屋問題対策として、必要に応じて個人情報の流通経路を辿ることができるようにし、また、不正に個人情報を提供した場合の罰則を設け、不正な個人情報の流通を抑止**。

1. 匿名加工情報の取扱い

改正法によって新たに導入される匿名加工情報に関連して、以下の検討を行う。

①位置情報の取扱い

- 位置情報を匿名加工情報として利活用することによりどのようなニーズがあるか
- 匿名化の水準
- 上記のほかに留意すべき事項があるか

②位置情報の他、整理・検討すべき情報があるか

2. 改正法と電気通信事業分野ガイドラインとの関係について一定の整理が必要と考えられる事項

①要配慮個人情報の取扱い

改正法は要配慮情報の本人同意なき取得を禁止する一方、電気通信事業分野ガイドラインは、センシティブとされる個人情報の取得を原則禁止しているところ、両規定の関係を整理する必要があるのではないかと考えられる。

②利用目的の制限

改正法は利用目的の変更が認められる場合を文言上変更している一方、電気通信事業分野ガイドラインは、個人情報の取得を電気通信サービスを提供するために必要な場合に限定し、利用目的の変更もその範囲においてしか認められない。両規定の関係を整理する必要があるのではないかと考えられる。

③データ消去努力義務

改正法は利用する必要がなくなったときは個人データを消去する努力義務を課す規定を追加した一方、電気通信事業分野ガイドラインにおいては、原則として個人情報の保存期間を定めることとし、期間経過後又は利用目的の達成後は、当該個人情報を遅滞なく消去するものとしている。両規定の関係を整理する必要があると考えられるのではないか。

3. 小規模取扱事業者の取扱い

改正法は取り扱う個人情報量が5,000人以下の取扱事業者に対しても適用され、小規模取扱事業者に対して法的義務が課せられることとなる。このことを踏まえて、他分野における検討も参考としつつ、小規模取扱事業者向けに新たなルールが必要か、検討する必要があると考えられる。

□ 個人情報保護に関する基本方針

(平成16年4月2日閣議決定 平成20年4月25日一部変更 平成21年9月1日一部変更)(抄)

2 国が講ずべき個人情報保護のための措置に関する事項

(3) 分野ごとの個人情報保護の推進に関する方針

① 各省庁が所管する分野において講ずべき施策

個人情報保護については、法の施行前も、事業者の取り扱う個人情報の性質や利用方法等の実態を踏まえつつ、事業等分野ごとのガイドライン等に基づく自主的な取組が進められてきたところである。

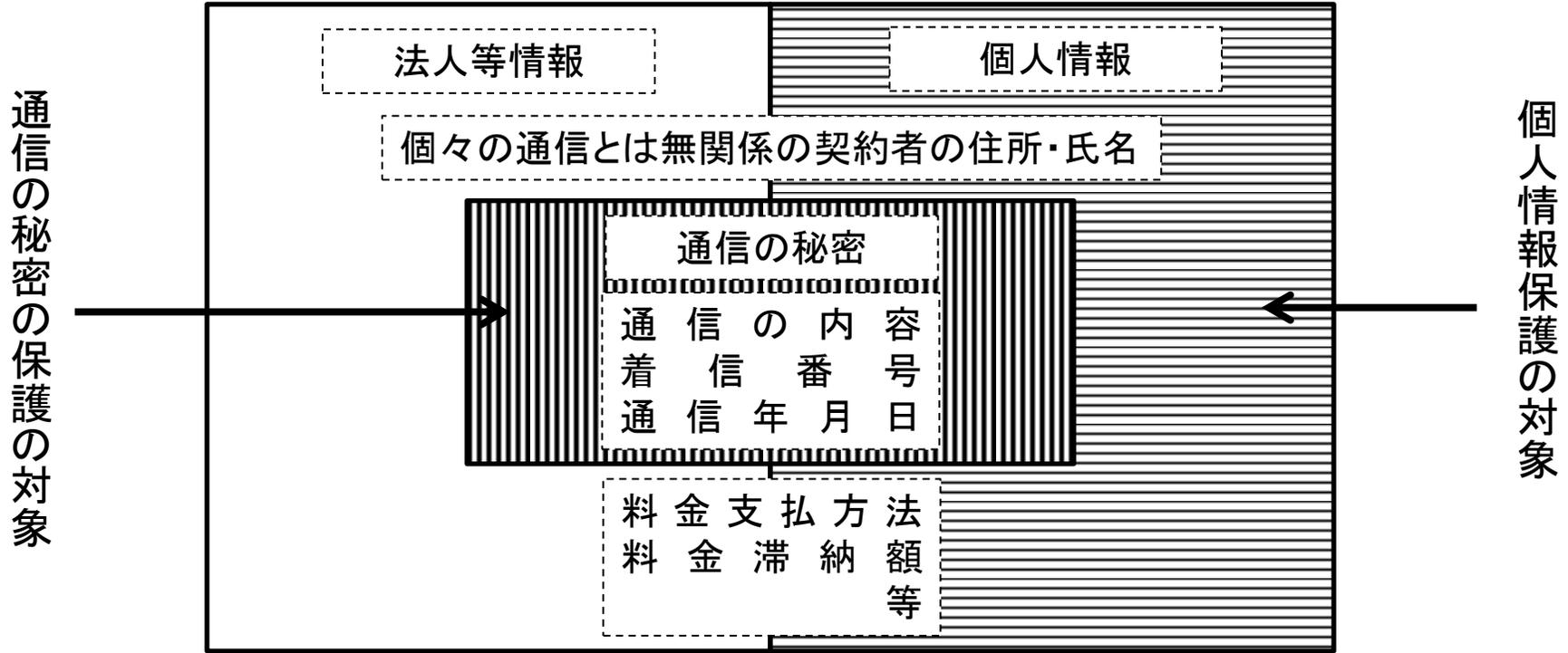
このような自主的な取組は、法の施行後においても、法の定めるルール¹の遵守と相まって、個人情報保護の実効を上げる上で、引き続き期待される²ところであり、尊重され、また、促進される必要がある。このため、各省庁は、法の個人情報の取扱いに関するルールが各分野に共通する必要最小限のものであること等を踏まえ、それぞれの事業等の分野の実情に応じたガイドライン等の策定・見直しを検討するとともに、事業者団体等が主体的に行うガイドラインの策定等に対しても、情報の提供、助言等の支援を行うものとする。

また、悪質な事業者の監督のため、個人情報取扱事業者に対する報告の徴収等の主務大臣の権限等について、これを適切に行使するなど、法等の厳格な適用を図るものとする。

② 特に適正な取扱いを確保すべき個別分野において講ずべき施策

個人情報の性質や利用方法等から特に適正な取扱いの厳格な実施を確保する必要がある分野については、各省庁において、個人情報を保護するための格別の措置を各分野(医療、金融・信用、情報通信等)ごとに講じるものとする。

○個人情報と通信の秘密との関係



	現行個人情報保護法等	電気通信事業分野ガイドライン
「個人データ」、 「保有個人データ」の取扱い	<ul style="list-style-type: none"> 「個人情報」、「個人データ」、「保有個人データ」の各分類に応じた規律 	<ul style="list-style-type: none"> 「個人データ」及び「保有個人データ」の概念を設けていない ※ 個人情報保護法において「個人データ」や「保有個人データ」のみに適用される規律内容であっても、「個人情報」全般に適用される。
規律対象者	<ul style="list-style-type: none"> 個人情報取扱事業者(個人情報データベース等を事業の用に供している者)が対象 ※ 識別される個人の数5,000を超えない場合は「個人情報取扱事業者」とならない。 	<ul style="list-style-type: none"> 電気通信事業者 ※ 個人情報取扱事業者に限られない。また、識別される個人の数には問わない。
個人情報の取扱いに関する共通原則のうち独自規定	<ul style="list-style-type: none"> 「個人情報の保護に関する基本方針」において、各省庁等におけるガイドライン等の検討及び各事業者の取組に当たって特に重要な点として掲げられている事項に、以下が含まれる。 <ul style="list-style-type: none"> 責任体制の確保(個人情報保護管理者の設置等) 事業者が個人情報保護を推進する上での考え方や方針の策定・公表 漏えい等が発生した場合に可能な限り事実関係等を公表 	<ul style="list-style-type: none"> 電気通信事業者の個人情報の取扱いに関する責任者の配置義務(第13条) プライバシーポリシーの公表・遵守(第14条) 漏えい等が発生した場合における本人への通知、公表、総務省への報告(第22条) <hr/> <ul style="list-style-type: none"> 個人情報の取得を電気通信サービスの提供に必要な場合に限定。センシティブ情報の取得の原則禁止(第4条) 原則として保存期間を設定し、期間経過後等に消去する義務(第10条) ※ 上記のほか、独自規定として、通信の秘密に該当する情報の扱いについての確認規定等が存在する。
各種情報に関する独自規定	—	<ul style="list-style-type: none"> 通信履歴、利用明細、発信者情報、位置情報、不払い者等情報、迷惑メール等送信に係る加入者情報、電話番号情報を規定(第3章)

1. 新たな動向

- あらゆるモノをインターネットで繋ぎ、膨大なデータを活用することが進展。
- その有効な活用が期待される一方で、個人が気付かない状態での情報の収集や第三者提供、大量の情報が流通・分析されることによる個人特定といったリスクが高まり、プライバシー上の問題が増大することが懸念されている。

2. 考えられる検討の視点

現時点で考えられる検討の視点(例)は以下のとおり。

□ 透明性確保の重要性

個人が気付かない状態で、端末やサービス間で機微性の高い情報を含む大量のデータの収集・利用が行われるおそれがある。これを防ぐためには、どのような情報をどのような目的に用いるかについて、利用者への説明や、利用者からの同意取得が徹底され、透明性が確保される必要がある。

□ 多数のプレイヤーが関与することによる課題

他方で、あらゆるモノがネットに繋がり、モノの製造・販売・保守管理、情報の収集・利用などの各局面で多数のプレイヤーが関わる状況においては、以下のような問題が生じるのではないか。

- 利用者において多数の説明を受けて熟慮の上で同意をすることには限界があり、説明や同意取得が形骸化するおそれがある。このような場合、利用者への説明と同意取得だけではプライバシー保護が図れなくなるのではないか。

したがって、例えば、各プレイヤーが、機器やサービスの設計段階からプライバシー保護を踏まえた設計とすることが重要ではないかと考えられるが、具体的にはどのように対応すべきか。

2. 考えられる検討の視点(続き)

- 問題が生じた場合、プレイヤー相互の責任関係が複雑となるが、利用者に対する責任ある対応をどのように確保すべきか。

□ マルチユーザがもたらす課題

複数の利用者が一つのモノを利用する場面は多いと考えられるが、プライバシーに関する選好が異なる各利用者について、どのようにしてプライバシー保護を図っていくべきか。

□ 「互換性」や「耐久性」がもたらす課題

あるモノが他のモノと組み合わせて使われる場合や、モノとプラットフォームの組合せを考えた場合、モノの機能としては「互換性」が重要になると考えられる。他方で、幅広い互換性を持たせることにより、プライバシー上の懸念が高まることも考えられるのではないか。

また、従来の情報通信機器よりも耐用年数の長いモノがネットに繋がることが想定されるが、長期間の情報が蓄積されることや、ソフトウェアのアップデートを長期にわたって適切に継続することの困難性により、プライバシー上のリスクが高まることも考えられるのではないか。

□ 公益性の高い目的のための情報利用

プライバシー性を有するものであっても、公益性の高い目的のために有用に活用され得る情報もあると考えられる。このような場合に、公益性とプライバシー保護のバランスをどのように考えるべきか。

□ 通信の安全

他人の通信を(別の他人が所有する)モノが媒介する場合が想定されるが、当該通信のプライバシーやセキュリティをどのように確保すべきか。

2. 考えられる検討の視点(続き)

□ スマートフォンのプライバシーに係る整理

インターネットに繋がったモノをスマートフォン上のアプリケーションで操作・管理する形態も想定される。このような形態については、スマートフォンを経由した利用者情報の取扱いに係る従来の検討内容を発展させていくことも有用ではないか。

3. 海外の状況

□ 欧州連合(EU)

データ保護指令第29条作業部会が2014年9月にIoTのデータ保護上の課題に関する意見書(Opinion 8/2014 on the on Recent Developments on the Internet of Things)を公表。

□ 米FTC

2015年1月にスタッフレポート「Internet of Things: Privacy and Security in a Connected World」を公表。

□ データ保護プライバシー・コミッショナー国際会議

2014年10月の会合において、「モノのインターネットに関するモーリシャス宣言」を採択。

- 事業者団体を通じ、以下の事項に関する意見の提出をお願いし、提出された意見を参考にした上で、進めることとしてはどうか。

- 匿名加工情報に関する意見
特に、位置情報を匿名加工情報として利用することを検討しているか。
検討している場合、ユースケースとしてどのようなものを想定しているか。
- 小規模取扱事業者として懸念される点
- 上記のほか、改正法の内容も踏まえた、電気通信事業分野ガイドラインの規定内容に関する意見

- パーソナルデータ利活用の新たな動向については、タスクフォースの場で関係事業者等からのヒアリングを実施する。

參考資料

1. 個人情報の定義の明確化

個人情報の定義の明確化

第2条第1項、第2項

特定の個人の身体的特徴を変換したもの（例：顔認識データ）等は特定の個人を識別する情報であるため、これを個人情報として明確化する。

要配慮個人情報

第2条第3項

本人に対する不当な差別又は偏見が生じないように人種、信条、病歴等が含まれる個人情報については、本人同意を得て取得することを原則義務化し、本人同意を得ない第三者提供の特例（オプトアウト）を禁止。

2. 適切な規律の下で個人情報等の有用性を確保

匿名加工情報

第2条第9項、第10項、
第36条～第39条

特定の個人を識別することができないように個人情報を加工したものを匿名加工情報と定義し、その加工方法を定めるとともに、事業者による公表などその取扱いについての規律を設ける。

個人情報保護指針

第53条

個人情報保護指針を作成する際には、消費者の意見等を聴くとともに個人情報保護委員会に届出。個人情報保護委員会は、その内容を公表。

3. 個人情報の保護を強化（名簿屋対策）

トレーサビリティの確保

第25条、第26条

受領者は提供者の氏名やデータ取得経緯等を確認し、一定期間その内容を保存。また、提供者も、受領者の氏名等を一定期間保存。

データベース提供罪

第83条

個人情報データベース等を取り扱う事務に従事する者又は従事していた者が、不正な利益を図る目的で提供し、又は盗用する行為を処罰。

4. 個人情報保護委員会の新設及びその権限

個人情報保護委員会

(H28.1.1施行時点)
第50条～第65条

(全面施行時点)
第40条～第44条、
第59条～第74条

内閣府の外局として個人情報保護委員会を新設（番号法の特定個人情報保護委員会を改組）し、現行の主務大臣の有する権限を集約するとともに、立入検査の権限等を追加。（なお、報告徴収及び立入検査の権限は事業所管大臣等に委任可。）

5. 個人情報の取扱いのグローバル化

国境を越えた適用と外国執行当局への情報提供

第75条、第78条

日本国内の個人情報を取得した外国の個人情報取扱事業者についても個人情報保護法を原則適用。また、執行に際して外国執行当局への情報提供を可能とする。

外国事業者への第三者提供

第24条

個人情報保護委員会の規則に則った方法、または個人情報保護委員会が認めた国、または本人同意により外国への第三者提供が可能。

6. その他改正事項

オプトアウト規定の厳格化

第23条第2項～第4項

オプトアウト規定による第三者提供をしようとする場合、データの項目等を個人情報保護委員会へ届出。個人情報保護委員会は、その内容を公表。

利用目的の制限の緩和

第15条第2項

個人情報を取得した時の利用目的から新たな利用目的へ変更することを制限する規定の緩和。

小規模取扱事業者への対応

第2条第5項

取り扱う個人情報が5,000人以下であっても個人の権利利益の侵害はありえるため、5,000人以下の取扱事業者へも本法を適用。

第1章 総則

第1条 (目的)

第2条 (定義)

第3条 (一般原則)

第2章 個人情報の取扱いに関する共通原則

第4条 (取得の制限)

第5条 (利用目的の特定)

第6条 (利用目的による制限)

第7条 (適正な取得)

第8条 (取得に際しての利用目的の通知等)

第9条 (正確性の確保)

第10条 (保存期間等)

第11条 (安全管理措置)

第12条 (従業者及び委託先の監督)

第13条 (個人情報保護管理者)

第14条 (プライバシーポリシー)

第15条 (第三者提供の制限)

第16条 (個人情報に関する事項の公表等)

第17条 (個人情報の開示及び訂正等)

第18条 (理由の説明)

第19条 (開示等の求めに応じる手続)

第20条 (手数料)

第21条 (苦情の処理)

第22条 (漏えい等が発生した場合の対応)

第3章 各種情報の取扱い

第23条 (通信履歴)

第24条 (利用明細)

第25条 (発信者情報)

第26条 (位置情報)

第27条 (不払い者等情報)

第28条 (迷惑メール等送信に係る加入者情報)

第29条 (電話番号情報)

第4章 雑則

第30条 (ガイドラインの見直し)

※下線が引いてあるものは、個人情報保護法上に定めがない規定

特有な規定等がある条項	特有な規定等の内容
第1条(目的)	電気通信サービスの利便性の向上を図るとともに、利用者の権利利益を保護することをガイドラインの目的としている。
第2条(定義)	電気通信事業者を「電気通信事業を行う者」とし、電気通信事業法の適用除外とされている事業者も対象とし、取り扱う個人情報等の数は問わない。解説で、死者の情報についても適切な取扱いを求めている。
第3条(一般原則)	遵守すべき基本的事項を定めるとともに、通信の秘密に係る電気通信事業法第4条との関係や、第2章(個人情報の取扱いに関する共通原則)と第3章(通信履歴等の各種情報の取扱い)の適用関係を明確化。解説では、個人情報と通信の秘密との関係に関する図を掲載。
第4条(取得の制限)	電気通信サービスを提供するため必要な場合に限り個人情報を取得するものとし、センシティブとされる個人情報の取得は原則として禁止している。
第5条(利用目的の特定)	個人情報を取り扱うに当たって特定する場合や利用目的を変更する場合における利用目的は、電気通信サービスを提供するために必要な範囲を超えないものとする旨を確認的に規定。
第6条(利用目的による制限)	利用目的による制限及びその例外規定を設け、例外に当たる場合でも、違法性阻却事由がある場合を除き、通信の秘密に係る個人情報を取り扱わないとしている。
第10条(保存期間等)	原則として利用目的に必要な範囲内で保存期間を定め、当該保存期間経過後又は当該利用目的を達成した後は、当該個人情報を遅滞なく消去するものとしている。
第11条(安全管理措置)	安全管理措置を講ずるに当たっては、「情報通信ネットワーク安全・信頼性基準」等を活用するものとしている。
第12条(従業者及び委託先の監督)	従業者に教育研修を実施するものとし、委託契約において個人情報の取扱いに関する事項について適切に定めるものとしている。また、電気通信事業に従事する者、電気通信事業者から委託された個人情報の取扱いに従事する者が、業務に関して知りえた個人情報の内容をみだりに他人に知らせないものとし、また、不当な目的に利用しないものとしている(その職を退いた場合においても同様)。
第13条(個人情報保護管理者)	個人情報の取扱いに関する責任者として個人情報保護管理者を置くことを定めている。
第14条(プライバシーポリシー)	個人情報保護を推進する上での考え方や方針であるプライバシーポリシーを公表し、遵守することを定めている。
第15条(第三者提供の制限)	解説で、第三者提供に関する例外として定めた「法令に基づく場合」に関して、通信の秘密に属する事項を提供することは原則として適当ではないと定めている。なお、電気通信事業者は、個人情報保護の要請が特に高いため、例外事由に該当するかについては、第三者提供を行うことが真に必要であると慎重に判断した上で行うべきとしている。

特有な規定等がある条項	特有な規定等の内容
第16条(個人情報に関する事項の公表等)	解説で、電気通信事業者においては問合せが多くなることが予想されるため、「本人の知り得る状態に置かなければならない」方法を限定するものではないが、その事業形態や個人情報の取扱の態様等を踏まえ、できるだけ本人が容易に知り得るような状態としていくことが望ましいとしている。
第17条(個人情報の開示及び訂正等)	解説で、個人情報の不開示事由である「業務の適正な実施に著しい支障を及ぼす恐れがある場合」の例として、Webサーバに一時的に保存されているクッキー情報である個人情報等の開示が求められた場合などを挙げている。
第22条(漏えい等発生時の対応)	個人情報の漏えい等が発生した場合における本人への通知、公表、総務省への報告について規定。
第23条(通信履歴)	通信の秘密として保護される通信履歴について、課金その他の業務の遂行上必要な場合に限り記録することができるとし、違法性阻却事由がある場合を除いては通信履歴を他人に提供してはならないとしている。
第24条(利用明細)	利用明細は通信履歴にほぼ等しいことから、利用明細に記載する情報の範囲は利用明細の目的を達成するため必要な限度を超えないものとし、閲覧等をさせるに当たっては通信の秘密及び個人情報を不当に侵害しないよう必要な措置を講ずるものとしている。
第25条(発信者情報)	発信者情報通知サービスについて、通信ごとに発信者情報の通知を阻止する機能を設けることや、電気通信事業者を利用者の権利確保のため必要な措置を講ずることなどを定める。また、発信者情報が通信の秘密に該当することから、電気通信事業者が、サービスの提供に必要な場合や違法性阻却事由がある場合を除き、発信者情報を他人に提供してはならないとしている。
第26条(位置情報)	違法性阻却事由がある場合を除いては位置情報を他人に提供してはならないこと等を規定。解説では、位置情報について、通信の秘密に該当しない場合でも通信の秘密に準じて強く保護することが適当としている。
第27条(不払い者等情報)	不払い者等情報について、電気通信事業者間で交換することができるとし、交換する場合は、交換する旨等をあらかじめ本人に通知し、又は本人が容易に知り得る状態に置くものとする等規定。
第28条(迷惑メール等送信に係る加入者情報)	迷惑メール等送信に係る加入者情報については、不払い者等情報と同様の規律を設けている。
第29条(電話番号情報)	電話番号情報は個人情報に当たるが、公開の要請もあることから、電話帳又は電話番号案内で知り得るものとし、プライバシーとの調整を図るため、加入者に対して、電話帳への掲載又は電話番号の案内を省略するかどうかの選択の機会を与えること等が規定されている。

	政令	委員会規則
①個人情報の定義の明確化	「個人識別符号」に該当する符号を定める。	—
②要配慮個人情報	「要配慮個人情報」に該当する記述等、要配慮個人情報の取得に関する除外事由を定める。	要配慮個人情報の取得に関する除外事由に該当することとなる、要配慮個人情報の公開主体を定める。
③匿名加工情報	「匿名加工情報データベース等」を定める。	匿名加工情報の作成基準、匿名加工情報を作成したときの安全管理措置に係る基準、匿名加工情報を作成したときの項目の公表方法等を定める。
④認定個人情報保護団体が定める個人情報保護指針	—	個人情報保護指針の届出方法、公表方法を定める。
⑤トレーサビリティの確保	—	個人データを第三者に提供した際の記録事項及び記録方法を定める。 第三者から個人データの提供を受ける際の確認方法、記録事項、記録の保存期間を定める。
⑥データベース提供罪	—	—
⑦個人情報保護委員会	報告徴収・立入検査権限が委任できる事情、委任の方法を定める。 事業所管大臣が委任された権限を行使したときの委員会への報告の方法を定める。 事業所間大臣が委任された権限を地方支分部局等に委任する方法を定める。	
⑧国境を越えた適用等	—	—
⑨外国事業者への第三者提供	—	我が国と同等の水準と認められる個人情報保護制度を有している外国を定める。 移転が認められる事業者の体制に係る適合基準を定める。
⑩オプトアウト規定の厳格化	—	オプトアウトに係る本人への通知又は本人が容易に知り得る状態に置くことの方法を定める。
⑪利用目的の制限の緩和	—	—
⑫小規模取扱い事業者への対応	—	—
⑬データ消去努力義務	—	—
⑭開示請求権の明確化	—	—

検討事項

①位置情報の取扱い

- ❑ 改正個人情報保護法では、特定の個人を識別できないようにした匿名加工情報について、企業の自由な利活用を促進する規律が導入される。
- ❑ 電気通信サービスにおいては、通信端末が取得する位置情報(基地局に係る位置情報、GPS位置情報、Wi-Fi位置情報)について、匿名化しての利用が想定される場所であり、総務省では、「位置情報プライバシーレポート」(平成26年7月。「緊急時等における位置情報の取扱いに関する検討会」報告書。)などで、これまでも一定の整理を行ってきた。
- ❑ 電気通信事業者において、端末等の位置情報は、契約者情報と結びついて取得され、又は契約者情報と容易照合性があり、個人情報になる場合が多いと考えられる。また、位置情報は、その精度によっては継続的に取得することで個人が特定されるリスクが高まる。一方で、位置情報を利用してターゲティング広告等に利用することの需要は高いと考えられる。
- ❑ このため、位置情報を匿名加工情報として利用することの事業者のニーズを把握した上で、ユースケースに基づき、匿名化の水準や、その提供時における問題について検討する必要があると考えられる。

②位置情報のほか整理・検討すべき事項があるか

- ❑ 位置情報の他、電気通信サービスに関連して取得された個人情報について、匿名加工情報として利活用するニーズがあれば、同様に検討する必要があると考えられる。

匿名加工情報の取扱い

●電気通信事業分野ガイドライン

(位置情報)

第26条 電気通信事業者は、利用者の同意がある場合、裁判官の発付した令状に従う場合その他の違法性阻却事由がある場合を除いては、位置情報（移動体端末を所持する者の位置を示す情報であって、発信者情報でないものをいう。以下同じ。）を他人に提供しないものとする。

2～4 (略)

(解説)

- (1) 本条でいう「移動体端末」とは、移動電話端末（端末設備等規則（昭和60年郵政省令第31号）第2条第2項第5号）及び無線呼出端末（同規則第2条第2項第7号）のほか、広く電波等を用いて通信を行うために用いられる端末をいう。また、本条にいう「位置情報」とは、移動体端末の所持者の所在を表す場所を示す情報（基地局エリア若しくは位置登録エリア程度又はそれらより狭い範囲を示すものをいい、利用明細に記載される着信地域（単位料金区域等）のようなものは含まない。）をいい、端末設備等規則第22条にいう位置情報よりも広い概念である（なお、発信者の位置を示す情報については、前条にその取扱いが規定されているため、位置情報の定義からは除いている。）。電気通信事業者が保有する位置情報は、個々の通話に関する場合は通信の構成要素であるから電気通信事業法第4条第1項の通信の秘密として保護されると解される。これに対し、通話時以外に移動体端末の所持者がエリアを移動するごとに基地局に送られる位置登録情報は通話を成立させる前提として電気通信事業者に機械的に送られる情報に過ぎないことから、サービス制御局に蓄積されたこれらの情報は通信の秘密ではなく、プライバシーとして保護されるべき事項と考えられる。位置情報を通信の秘密に該当しないと解する場合であっても、ある人がどこに所在するかということはプライバシーの中でも特に保護の必要性が高い上に、通信とも密接に関係する事項であるから、通信の秘密に準じて強く保護することが適当である。したがって、外部提供できる場合も通信の秘密の場合に準ずることとした。

1 論点

■ 位置情報の加工(いわゆる匿名化)について

位置情報を加工した上で利活用するために、加工方法、その加工の程度に応じた取扱い、加工後の情報の適切な取扱いについて整理。

■ 通信の秘密に該当する位置情報について

通信の秘密に該当する位置情報について、加工した上で利用・第三者提供することについての有効な同意取得の在り方について検討。

2 検討結果

■ 位置情報の加工(いわゆる匿名化)について

- その時点での技術水準では再特定化・再識別化が不可能又は極めて困難と言える程度に加工(「十分な匿名化」)された場合には、個人を特定されるリスクが大きく低減されており、利用者の同意なく利用・第三者提供が可能である。

■ 通信の秘密に該当する位置情報について

- 通信の秘密に該当する位置情報を加工した上で利用・第三者提供することは、利用者の有効な同意がない限り、通信の秘密の侵害に該当し得る。
- 通信の秘密に係る位置情報を「十分な匿名化」をした上で利用・第三者提供することについて、
 - ① 対象となる情報の範囲が、通信内容以外の通信の構成要素のうち、通信の場所、日時及び利用者・端末識別符号に限定されること、
 - ② 加工の手法・管理運用体制が適切であること及びそれについて適切に評価・検証が行われていること、
 - ③ 利用者がいったん契約約款等に同意した後も、随時、同意内容を変更できる契約内容であって、同意内容の変更の有無にかかわらず、その他の提供条件が同一であること、
 - ④ 契約約款等の内容等について利用者に対する相応の周知が図られていることのすべての要件を満たしている場合であれば、契約約款等に基づく事前の同意であっても、有効な同意といえることができると考えられる。

3 今後の取組み

- 「十分な匿名化」の水準については、通信の秘密に該当する位置情報を含む位置情報について、総務省及び関係事業者において引き続き検討をしていく必要がある。
- 加工の方法・管理運用体制(「十分な匿名化」をする過程で作成される情報の管理体制を含む。)の適切性についての評価・検証の在り方について、総務省及び関係事業者において引き続き検討していく必要があると考えられる。また、総務省及び関係事業者において、具体的な加工の方法・管理運用体制の在り方について、安全性を確保するための技術等も含め、実証・検証も進めていくべきと考えられる。

検討事項

- 改正個人情報保護法では要配慮個人情報の概念を導入し、原則として、本人の同意を得ないで要配慮個人情報を取得してはならないとしている。
- これに対し、電気通信事業分野ガイドラインでは、センシティブとされる個人情報について社会的に相当と認められる場合を除いては取得しないものとされており、この規定は本人同意がある場合にも適用されると考えられる。
- 改正法と電気通信事業分野ガイドラインの規定内容との整合性をどのように図るべきか、検討する必要があるのではないか。

○改正個人情報保護法

(定義)

第2条 (略)

2 (略)

3 この法律において「要配慮個人情報」とは、本人の人種、信条、社会的身分、病歴、犯罪の経歴、犯罪により害を被った事実その他本人に対する不当な差別、偏見その他の不利益が生じないようにその取扱いに特に配慮を要するものとして政令で定める記述等が含まれる個人情報をいう。

4・5 (略)

(適正な取得)

第17条 (略)

2 個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、要配慮個人情報を取得してはならない。

一 法令に基づく場合

二 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。

三 公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために特に必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。

四 国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合であって、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。

五 当該要配慮個人情報が、本人、国の機関、地方公共団体、第七十六条第一項各号に掲げる者その他個人情報保護委員会規則で定める者により公開されている場合

●電気通信事業分野ガイドライン

(取得の制限)

第4条 (略)

2 電気通信事業者は、次の各号に掲げる個人情報を取得しないものとする。ただし、自己又は第三者の権利を保護するために必要な場合その他社会的に相当と認められる場合はこの限りでない。

一 思想、信条及び宗教に関する事項

二 人種、門地、身体・精神障害、犯罪歴、病歴その他の社会的差別の原因となるおそれのある事項

(解説)

(1) (略)

(2) 第2項は、センシティブとされる個人情報（思想、信条及び宗教に関する個人情報や社会的差別の原因となるおそれのある社会的身分に関する個人情報）については、原則として取得を禁止することとするものである。しかし、例えば、移動体通信事業者が契約締結の際に本人確認のため提示を要求する免許証や健康保険証にはセンシティブな情報が含まれることがあり、また、宅内機器の割引使用料を適用するために利用者が身体障害者である旨の情報を得ることもある。加入者の使用言語などの情報も場合によれば社会的差別の原因となる事項といえるが、国際通信事業者等がそのサービス向上のためにこれを取得することは可能というべきであろう。さらに、電気通信事業者が加入者と紛争関係に立った場合に自己の権利を守るためにその者に関する個人情報を広く取得する必要がある場合もある。したがって、これら社会的に相当と認められる場合には例外を認めることとした。なお、この場合においても、こうした情報に基づいて、電気通信事業者が不当な差別的取扱いをすることは許されず、電気通信事業法上も同趣旨の規定がある（同法第6条及び第29条第1項第2号）。

検討事項

- 改正個人情報保護法では、「利用目的を変更する場合には、変更前の利用目的と関連性を有すると合理的に認められる範囲を超えて行ってはならない」としており、「相当の関連性」を必要としている現行法から、文言上基準を変更している。
- これに対し、電気通信事業分野ガイドラインは、個人情報の取得を電気通信サービスを提供するため必要な場合に限定するとともに、利用目的を変更する場合には、電気通信サービスを提供するため必要な範囲を超えないものとする旨を確認的に規定している。
- 改正法の下において、電気通信事業分野ガイドラインの規定内容をどのように取り扱うべきか、検討する必要があるのではないか。

○改正個人情報保護法 (利用目的の特定)

第15条(略)

2 個人情報取扱事業者は、利用目的を変更する場合には、変更前の利用目的と関連性を有すると合理的に認められる範囲を超えて行ってはならない。

●電気通信事業分野ガイドライン (定義)

第2条 このガイドラインにおいて使用する用語は、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）第2条において使用する用語の例によるほか、次の定義に従うものとする。

一 (略)

二 電気通信サービス 電気通信事業者が業務として提供する電気通信役務（電気通信事業法第2条第3号に定める電気通信役務をいう。）及びこれに付随するサービスをいう。

三・四 (略)

(解説)

- (1)・(2) (略)
- (3) 電気通信事業者の事業の中心は、電気通信役務（電気通信設備を用いて他人の通信を媒介し、その他電気通信設備を他人の用に供すること。）を他人の需要に応じて提供することであるが、それ以外にもこれに付随するサービスを行っており（電話帳発行業務等はこれに当たる。）、これらの業務の過程において取り扱う利用者の個人情報についても適正な取扱いが要請されることから、これらを含めたものを「電気通信サービス」とし、ガイドラインの対象とすることとした。
- (4)～(7) (略)

(取得の制限)

第4条 電気通信事業者は、電気通信サービスを提供するため必要な場合に限り、個人情報を取得するものとする。

2 (略)

(解説)

- (1) 第1項は、電気通信事業者が個人情報を取得できる場合を電気通信サービスの提供上必要な場合に限ることにより、不必要な個人情報の取得を防ぐこととするものである。ただし、「電気通信サービスを提供するため必要な場合」には、現在提供している電気通信サービスのために直接必要な場合に限り、それと関連性を有する場合（例えば、新サービス提供のためのアンケート調査を行う場合等）も含まれる。
- (2) (略)

(利用目的の特定)

第5条 電気通信事業者は、個人情報を取り扱うに当たっては、その利用の目的（以下「利用目的」という。）をできる限り特定するものとする。

- 2 電気通信事業者は、利用目的を変更する場合には、変更前の利用目的と相当の関連性を有すると合理的に認められる範囲を超えて行わないものとする。
- 3 前2項の規定により特定する利用目的は、電気通信サービスを提供するため必要な範囲を超えないものとする。

(解説)

- (1) 本条は、個人情報の適正な取扱いを実現するための前提として、電気通信事業者に対して、その利用目的をできる限り特定させるとともに、その変更も一定の合理的な範囲に留めるものとする事、及び、利用目的が電気通信サービスを提供するため必要な範囲を超えないものとする事を規定するものである。なお、本条や次条等の個人情報の「利用」とは、第15条の第三者への提供を含む概念である。

(2) 「その利用の目的を...できる限り特定」とは、個人情報がどのような目的で利用されるかをできるだけ具体的に明確にするという趣旨である。したがって、単に「サービスの提供のため」や「業務の遂行のため」といった抽象的な目的では足りず、例えば、「加入者の本人確認、料金の請求、料金・サービスの変更及びサービスの休廃止の通知のため、加入者の氏名、住所、電話番号を利用します。」のように具体的に特定すべきである。

なお、個人情報に対して、特定の個人を識別できないようにする加工（いわゆる匿名化）を行うことは、個人情報の利用に当たらず、利用目的として特定する必要はない。

(3) 第2項は、いったん特定された利用目的が無限定に変更されることとなれば、利用目的を特定させる実質的意味は失われることから、利用目的の変更は認めるものの、変更前の利用目的と相当の関連性を有すると合理的に認められる範囲に留めるべきであることとするものである。変更の許容範囲を超えた利用目的で個人情報を利用する場合には、本人の同意を得るか、新たに利用目的を定めて再度個人情報を取得する必要がある。

「相当の関連性を有する」とは、いったん特定された利用目的からみて、想定されることが困難でない程度の関連性を有することをいう。また、「合理的に認められる」とは、社会通念上妥当であると客観的に認識されるとの趣旨である。

(4) 第3項は、前条第1項の個人情報の取得は電気通信サービスを提供するため必要な場合に限るとの規定を受けて、第1項及び第2項の規定により特定する利用目的も電気通信サービスを提供するため必要な範囲を超えないものとすることを確認的に規定するものである。

データ消去努力義務

検討事項

- 改正個人情報保護法では、利用する必要がなくなったときは、個人データを消去する努力義務を課している。
- これに対し、電気通信事業分野ガイドラインでは、個人情報を取り扱うに当たって、原則として利用目的の達成に必要な範囲内で保存期間を定めるものとし、保存期間経過後又は利用目的の達成後は、当該個人情報を遅滞なく消去するものとされている。
- 改正法の下において、電気通信事業分野ガイドラインの規定内容をどのように取り扱うべきか、検討する必要があるのではないか。

○改正個人情報保護法

(データ内容の正確性の確保等)

第19条 個人情報取扱事業者は、利用目的の達成に必要な範囲内において、個人データを正確かつ最新の内容に保つとともに、利用する必要がなくなったときは、当該個人データを遅滞なく消去するよう努めなければならない。

●電気通信事業分野ガイドライン

(保存期間等)

第10条 電気通信事業者は、個人情報を取り扱うに当たっては、原則として利用目的に必要な範囲内で保存期間を定めるものとし、当該保存期間経過後又は当該利用目的を達成した後は、当該個人情報を遅滞なく消去するものとする。

2 前項の規定にかかわらず、電気通信事業者は、次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、保存期間経過後又は利用目的達成後においても当該個人情報を消去しないことができる。

一 法令の規定に基づき、保存しなければならないとき。

二 本人の同意があるとき。

三 電気通信事業者が自己の業務の遂行に必要な限度で個人情報を保存する場合であって、当該個人情報を消去しないことについて相当な理由があるとき。

四 前3号に掲げる場合のほか、当該個人情報を消去しないことについて特別の理由があるとき。

(解説)

- (1) 取得された個人情報については、その目的を達成すれば保存の必要性がなくなることから速やかに消去すべきであるところ、その趣旨を徹底する観点から、利用目的に応じ保存期間を定めることを原則としている。こうすることは、正確性、最新性確保の観点からも望まれるほか、個人が不利益を被る機会を減少させるためにも有用である。ただし、個人情報によっては、一律に保存期間を定めることが難しいものもあり、すべての個人情報について保存期間を定めることまでは要求しないこととする。しかし、この場合でも、利用目的を達成すれば遅滞なく消去すべきものとする。また、保存期間内であっても利用目的を達成した後は消去するものとする。
- (2) 保存が求められる「法令の規定」としては、例えば、法人税法（昭和40年法律第34号）第126条、法人税法施行規則（昭和40年大蔵省令第12号）第59条や電話加入権質に関する臨時特例法施行規則（昭和33年郵政省令第18号）第4条等がある。
- (3) 「本人の同意があるとき」とは、例えば、本人から特に保存しておくよう要請があった場合等が考えられる。なお、「本人の同意」の趣旨については、第15条の解説(2)を参照。
- (4) 「業務の遂行に必要な限度で個人情報を保存する場合であって、当該個人情報を消去しないことについて相当の理由があるとき」とは、例えば、過去に料金を滞納し利用停止となった者の情報を契約解除後においても保存しておくこと等が考えられる。
- (5) 「消去しないことについて特別の理由があるとき」とは、例えば、捜査機関から刑事事件の証拠となり得る特定の個人情報（通信の秘密に該当するものを除く。）について保存しておくよう要請があった場合等が考えられる。
- (6) なお、通信履歴についての保存期間等に関する取扱いについては、第23条の解説(5)も参照されたい。

検討事項

- 改正個人情報保護法は、取り扱う個人情報が5,000人以下の取扱事業者に対しても適用されることとなる。
- 電気通信事業分野ガイドラインは、従前から、取り扱う個人情報の量を問わずに適用されてきているが、改正法により小規模事業者に法的な義務が課せられるようになることを踏まえ、例えば安全管理措置に係る規律など、ガイドラインの規定内容が小規模取扱事業者の実態を踏まえたものとなっているか、他分野における検討も参考としつつ、検討する必要があると考えられる。