

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12月18日  
事 務 局

## 【匿名加工情報】

- 位置情報プライバシーレポートで言及されていた特定性低減データは、改正法における匿名加工情報とは異なり、位置情報プライバシーレポートの内容について改訂などの検討が必要ではないか。
- 位置情報について、「通信の秘密」に該当するものとししないもので匿名加工の基準が変わってくるのか。検討の際には分けて検討を行うことになるのか。

## 【「電気通信サービス」の範囲】

- ガイドラインにおいては、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のみ認めており、個人情報保護法とのギャップが大きいのではないか。
- ガイドラインの対象となる「電気通信サービス」の定義について、「付随するサービス」の範囲を含め、必ずしも明確になっていない。取得の制限等を検討する前提として、定義・範囲の明確化を図ることが必要ではないか。
- 今後、電気通信事業者は、シナジー効果を狙って、多様な業種と連携していくことが考えられるが、ガイドラインではこのような場合についても視野に入れるべき。

## 【開示請求権】

- 改正個人情報保護法では、保有個人データを対象とした開示請求権が定められたが、ガイドラインで個人情報について開示の求めを受け付けるとされていることとどのような関係になるのかについて整理が必要ではないか。

(第1回会合の資料について、同会合でいただいた御意見及び事業者団体へのアンケート結果を踏まえて、以下の通り改訂)

## 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どのようなニーズがあるか
- 匿名化の水準の考え方
- 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ガイドラインの保護対象（「個人情報」、「個人データ」、「保有個人データ」の区別）

ガイドラインの保護対象について、個人情報保護法と同様、「個人情報」、「個人データ」、「保有個人データ」に区別した上で規律する方向で改正することが考えられるのではないか。

### ②「電気通信サービス」の範囲

ガイドラインが対象とする「電気通信役務及びこれに付随するサービス」の範囲について、どのような基準に基づき、明確化を図るべきであると考えられるか。

### ③要配慮個人情報の取扱い

改正法は要配慮個人情報の本人同意なき取得を禁止する一方、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。

### ④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、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。

### ⑤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、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。他方、ガイドラインでは小規模取扱事業者について、安全管理措置のあり方も含め、特段の区別は設けていない。改正法に基づく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を設けることについて、検討する必要があるのではないか。

- (1) 本ガイドラインの保護対象（「個人情報」、「個人データ」、「保有個人データ」の区別）
- (2) 「電気通信サービス」の範囲（第2条関係）
- (3) 要配慮個人情報（第4条関係）

※利用目的の制限、データ消去努力義務、小規模取扱事業者の取扱いについては、次回以降に検討を行う。

## 現 状

- 個人情報保護法が保護対象を「個人情報」、「個人データ」、「保有個人データ」に区別して規律しているのに対して、現行の電気通信事業分野ガイドラインにおいては、かかる区別を設けることなく、一律に「個人情報」を保護対象としている。

(参考)平成15年の個人情報保護法制定前から制定されていた電気通信事業分野ガイドラインにおいては、従前より、個人情報全般を対象としており、また、通信の秘密の法理は「個人データ」及び「保有個人データ」に該当しない散在情報にも及ぶこと等の経緯を踏まえ、現行ガイドラインにおいても「個人情報」全体を保護対象としているものと考えられる。



## 検討項目

- 現在では、電気通信事業者は個人情報を個人情報データベースの形態で保有・管理していることが一般的であると考えられること等から、個人情報保護法と同様、ガイドラインの保護対象についても、「個人情報」、「個人データ」、「保有個人データ」に区別した上で規律する方向で改正することが考えられるのではないかと。
- ガイドラインをその方向で改正した場合、電気通信役務特有の問題や新たに整理すべき課題が発生すると考えられるか。
- 他方、ガイドラインの現状の規律を維持した場合に、改正個人情報保護法との整合性、事業者負担の観点等から、何らかの問題や新たに整理すべき課題が発生すると考えられるか。
- 例えば、ガイドラインの開示対象を現行のまま「個人情報」とする場合には、改正個人情報保護法が「保有個人データ」を開示請求権の対象としているのに対して、ガイドラインは「個人情報」に開示請求権が及ぶか否かなど、何らかの問題や新たに整理すべき課題が発生すると考えられるか。

## 【今般のアンケートにおける事業者からの主な意見】

- 現状で特段の不都合は生じていない。
- 現状のガイドラインに従えば、散在情報まで保護対象となるが、現実の業務において、散在情報まで安全管理措置を講じて保護することは困難、管理コストがかかる。
- 今後、個人情報分野横断的に利活用されていくことを踏まえると、ガイドラインと個人情報保護法との間で差分があると不都合が発生する可能性があるため、整理が必要。

## ○改正個人情報保護法

(定義)

第2条 この法律において「個人情報」とは、生存する個人に関する情報であつて、次の各号にいずれかに該当するものをいう。

一 当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（中略）により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）

二 個人識別符号が含まれるもの

2・3 (略)

4 この法律において「個人データ」とは、個人情報データベース等を構成する個人情報をいう。

5 この法律において「保有個人データ」とは、個人情報取扱事業者が、開示、内容の訂正、追加又は削除、利用の停止、消去及び第三者への提供の停止を行うことのできる権限を有する個人データであつて、その存否が明らかになることにより公益その他の利益が害されるものとして政令で定めるもの又は一年以内の政令で定める期間以内に消去することとなるもの以外のものをいう。

6 (略)

(データ内容の正確性の確保等)

第28条 本人は、個人情報取扱事業者に対し、当該本人が識別される保有個人データの開示を請求することができる。

2 個人情報取扱事業者は、前項の規定による請求を受けたときは、本人に対し、政令で定める方法により、遅滞なく、当該保有個人データを開示しなければならない。ただし、開示することにより次の各号のいずれかに該当する場合は、その全部又は一部を開示しないことができる。

## ●電気通信事業分野ガイドライン

(個人情報の開示及び訂正等)

第17条 電気通信事業者は、本人から、当該本人が識別される個人情報の開示（当該本人が識別される個人情報が存在しないときにその旨を知らせることを含む。以下同じ。）を求められたときは、本人に対し、書面の交付による方法（開示の求めを行った者が同意した方法があるときは、当該方法）により、遅滞なく、当該個人情報を開示するものとする。ただし、開示することにより次の各号のいずれかに該当する場合は、その全部又は一部について開示しないことができる。

一～三 (略)

(解説)

(1) 第1項は、電気通信事業者は、個人情報に関し、本人の求めにより開示するものとすることを規定するものである。「開示」とは、開示を求められた個人情報の存否を含めてその内容を知らせることを指す。なお、電気通信事業者が開示すべき個人情報は、当該電気通信事業者が開示の権限を有している個人情報である。

※現行の個人情報保護法では、以下の通り、保護対象を「個人情報」、「個人データ」、「保有個人データ」に区別して規律している。

・「個人情報」を保護対象とするもの

第15条（利用目的の特定）、第16条（利用目的による制限）、第17条（適正な取得）、第18条（取得に際しての利用目的の通知等）

・個人データを保護対象とするもの

第19条（データ内容の正確性の確保）、第20条（安全管理措置）、第21条（従業者の監督）、第22条（委託先の監督）、第23条（第三者提供の制限）

・保有個人データを保護対象とするもの

第24条（保有個人データに関する事項の公表等）、第25条（開示）、第26条（訂正等）、第27条（利用停止等）



### 現 状

- 現行の電気通信事業分野ガイドラインにおいては、ガイドラインが対象とする「電気通信サービス」について、「電気通信役務及びこれに付随するサービス」と規定。
- 他方、「付随するサービス」の範囲については、必ずしもガイドラインの規定及びその解説において、明らかにされていない。また、今般のアンケート結果を踏まえると、事業者サイドにおいても様々な解釈がなされている状況。



### 検討項目

- 現在、電気通信事業者は、電気通信役務そのもののみならず、電気通信役務の機能に影響を及ぼすサービスのほか、電気通信役務と密接に関連する多様なサービス（決済代行、アプリ・コンテンツ系サービス、電子マネーポイント還元サービス等）を提供し、利用者へのサービス向上を図っている。また、今後は、異業種と連携したサービスの提供も広がっていくことが予想される（別添参照）。
- このような状況を踏まえ、本ガイドラインが対象とする「電気通信役務及びこれに付随するサービス」の範囲について、どのような基準に基づき、明確化を図るべきであると考えられるか。
  - ⇒ 例えば、電気通信役務に特有の性質等を踏まえ、①電気通信役務と一体的に提供されていて切り離すことができないもの、②利用者の保護及び利便性向上の観点から一体的に取り扱うことが望ましいもの、③必ずしも①、②に該当しないが、電気通信役務と同様の取扱いを行うことが望ましいものといった基準が考えられるのではないか。その他に考慮すべき基準はあるか。
  - ⇒ また、上記の付随するサービス以外のもの（例えば、異業種のサービスをセットで販売する場合、異業種のサービスに対して個人情報を提供する場合等）について、どのように考えるべきか。
  - ⇒ さらに、現行ガイドラインの利用目的の特定・変更（第5条第1項～第3項）、利用目的による制限（第6条第1項）等の規定との関係についても検討する必要があると考えられるが、どのような観点に基づいて整理を行うべきか。

<p>電気通信役務の機能に影響するもの</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ネットワークでのフィルタリング</li> <li>・ルータ等接続機器の貸与</li> <li>・システムの開発、保守</li> </ul>
<p>電気通信役務と密接に関連するもの</p> <p>※密接関連性を判断する観点として、例えば以下が考えられるのではないか。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>－自身が提供する電気通信役務の利用を前提としているか</li> <li>－自身が提供する電気通信役務の利用者情報と紐付けて情報を管理しているか</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・決済代行</li> <li>・アプリ、動画配信、音楽配信</li> <li>・端末の販売、端末の保証</li> <li>・端末の位置検索</li> <li>・セキュリティ</li> <li>・電子マネーポイント還元サービス</li> <li>・電話帳</li> </ul>
<p>異業種のサービス</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・クレジットサービス</li> <li>・電力</li> <li>・保険</li> <li>・総合生活サポート</li> <li>・ネット宅配サービス</li> <li>・付属品、アクセサリ</li> <li>・グルメ、旅行</li> </ul>

## ●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)

### ※電気通信事業法

(定義)

第2条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

一・二 (略)

三 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通信の用に供することをいう。

四～六 (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らず、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)

## ●電気通信事業分野ガイドライン

(定義)

- 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。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こと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」するとは、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。
- (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。

## 【今般のアンケートにおける事業者からの主な意見】

- 現状、回線契約を前提にコンテンツサービス等といったサービスを提供しているが、ガイドラインにおける「付随するサービス」の定義（電話帳発行業務以外に何が含まれるか）や電気通信事業法上の付随サービスの位置づけが不明確のため、「付随するサービス」への該当有無は事業者側では判断しかねる状況。このため、具体的なサービスが「付随するサービス」に当たるかは、「付随するサービス」の定義、引いては「電気通信サービス」の定義が明らかされていく中で、ご相談させていただきたい。
- 弊社が提供している各種オプションサービス（メールアドレス追加、メールフィルタ設定、メール転送／メールリングリスト設定、メールウィルスチェック、ホームページ管理、ブログサービス、ウィルス対策ソフト提供等）については、電気通信役務の中に含まれるとの認識で取り扱っている。
- （付随するサービスに該当するものとして）各種オプションサービス、具体的なものとしてインターネット接続サービスのウィルス対策ソフト提供やホームページ容量追加サービス、またはケーブル電話サービスの発信番号表示サービス、迷惑電話撃退サービスなどが考えられます。
- 電子メールアカウント追加、電子メールやホームページ保存ディスク容量の拡張、固定IPアドレスサービス、PCウィルスチェックソフトの提供、公衆無線LANサービスIDの提供などを付随するサービスとして取り扱っている。
- 接続サービス、メールサービス以外の、上位サービスなどは付随サービスと捉えていません。また、決済サービスや課金代行サービス、各種オプションサービス等などについては、一部のセキュリティサービスを除いて、電気通信サービスの範囲外と考えております。
- 電気通信役務と関連して提供しているサービスには、メール、ウェブ、ブログ、サポートがあるが、これらがガイドライン中の「付随するサービス」に該当するか否かについては、取り立てて峻別していない。

#### 現状

- 改正個人情報保護法においては、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。
- これに対して、現行の電気通信事業分野ガイドラインにおいては、社会的に相当と認められる場合を除き、センシティブ情報を取得しないものとされており、かかる規律は本人同意がある場合にも適用されると考えられる。



#### 検討項目

- 現行のガイドラインの規定を改正しない場合、改正個人情報保護法との整合性、事業者のサービスの提供・充実等の観点から（例えば、電気通信事業者が、訪日外国人向けの多言語サービスや健康・医療関係サービスを提供する場合）、何らかの問題が発生すると考えられるか。
- 他方、ガイドラインの現状の規律を維持した場合に、改正個人情報保護法との整合性、事業者負担の観点等から、何らかの問題が発生すると考えられるか。

#### 【今般のアンケートにおける事業者からの主な意見】

- ガイドラインにおいて相対的に厳しい部分が残ることや、分野によって解釈が異なることも想定されるため、整合性を図ることが必要。
- 現状、電気通信サービスの提供に当たってはセンシティブ情報は取得していないことから、現在の規律で支障はない。



## ●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）。

## ○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。

#### 一～五 (略)