

利用者視点を踏まえた ICT サービスに係る諸問題に関する研究会  
第二次提言（案）への意見募集で寄せられたご意見に対する考え方  
（概 要）

---

平成 2 2 年 5 月

# I CGMに関する検討についての概要

## 1. 現状と課題について

青少年による携帯電話からのインターネット利用が進む一方で、**青少年のCGMサービス利用に伴う被害も増加**。近年、特に青少年の福祉被害が増大し、社会問題となっている。

CGM (Consumer Generated Media) : 消費者生成メディア。代表的なものとして、mixi等に代表されるSNS。

## 2. 青少年保護に向けた取組について

### (1) フィルタリングサービスの普及改善に向けた取組

携帯電話等のフィルタリングサービスの普及・改善が図られてきたところであるが、加入者数全体は増加しているものの、伸び率が逡減しており、普及傾向に天井感が見られるため、さらなる取組が必要。

- 利用者ニーズに更に応えたフィルタリングサービスの在り方について検討を進めることが求められる。
- いわゆる「親ケータイ」の利用実態を把握し、保護者の意識向上や、利用者情報の確認強化を進めていくことが望ましい。
- フィルタリングの安易な解除を抑制するため、解除申告を受け付ける際に、保護者に対する危険性の説明と明確な意思確認を行うプロセスの導入が求められる。加えて、保護者になりすました子供による解除申告を防ぐための取組が求められる。

### (2)① 「ミニメール」の内容確認

(「ミニメール」：SNSの会員間で行われるメール類似のメッセージ交換サービス。)

SNSサイト内でのメッセージ交換である、いわゆる「ミニメール」を通じた児童被害は、**青少年の未熟な判断力に起因するものが多く、事前・事後の内容確認により被害防止につながる**ことが期待。

- 「ミニメール」の内容は、通信の秘密に該当するものであり、その内容を確認することは、通信の秘密を侵害に該当する。
- しかし、CGM運営者が内容確認を行うことについて、通信当事者たる利用者からの有効な同意がある場合には、実施可能。
- また、サービス提供に先立って、CGM運営者が通信当事者として加わる意味を明確に理解する環境を整え、利用者から明確な同意が得られる場合も、内容確認が可能。

### (2)② 利用者の年齢認証の確実化

CGM運営者による機能制限等の前提となる利用者の年齢認証については、**悪意のある成年が青少年と偽り、又は青少年が成年と偽ることにより機能制限等を免れるといった年齢認証に伴う弊害が指摘されており、年齢認証の確実化に向けた取組の強化が必要。**

そこで、CGM運営者のみの認証を補完するため、**携帯電話事業者等が取得した年齢情報をCGM運営者が活用するための民間による自主的取組が望ましい。**

#### ➤ 携帯電話事業者等による年齢情報の『取得時』について

- 携帯電話事業者等による利用者年齢情報の取得に際しては、情報の利用目的等について顧客に十分な説明を行うことが必要である。
- 年齢情報の提供先主体の選定基準（適格性の判断基準）等の、明確化・透明化が望ましい。（例：顧客への年齢情報提供先の名称開示）
- 年齢情報をCGM運営者に対して第三者提供する際には、同意を取得することが必要。その際、オプトインによる同意取得が望ましい。

#### ➤ 携帯電話事業者等からCGM運営者への年齢情報の『提供時』について

- 実際の提供先等、関係主体による取扱いの適切性が確保され、利用者が容易に知りうる状態にあることが期待される。
- 年齢情報の粒度については、各CGM運営者の取組にとって必要最小限にとどめることが必要である。

#### ➤ CGM運営者による年齢情報の『活用時』について

- 年齢情報は利用者にとってセンシティブな情報の一つであり、サイト上における年齢情報の利用目的の明記や、プライバシーポリシーの改訂等の対策など、適正な取扱いや利用者周知の配慮が必要。

#### ➤ 携帯電話事業者等とCGM運営者の役割分担について

①コスト負担 ②年齢情報の挙証責任の所在 ③顧客対応の所在 ④利用目的、目的外利用の禁止 ⑤安全な管理 ⑥適格性判断基準の遵守

項目	頂いたご意見	ご意見に対する考え方
<b>I CGMIに関する検討について</b>		
2. 青少年保護に向けた取組強化について	【意見1】 青少年保護は、リテラシー教育により実現されるべきではないか。	
	<p>4 頁～5 頁「いずれ成年としてインターネットを活用していかなければならない青少年が、その発達段階に応じて適切な利活用能力を育成していくことが重要であることもまた論を俟たないところである。とりわけ、青少年を取り巻くサービスや技術は不断に変化するものであり、技術的な対策や民間事業者による自主的取組による対応には自ずと限界があることから、利用者である青少年が自らリスクへの対応能力を高めていく必要性は、今後も一層高まっていくものと考えられる」この点について、強く同意します。技術からの隔絶ではなく、青少年自身のリテラシー能力を高めることで、多くの被害を防ぐことに繋げていくべきだと強く思います。</p> <p>実効性が薄く、成年の権利をも不当に制限しうる規制によって青少年保護を図るのではなく、あくまでも青少年を教育することによって保護を図るべきである。</p> <p style="text-align: right;">＜同旨意見計11件＞(いずれも個人)</p>	<p>青少年をリスクから守るために機能や利用を制限することの重要性は否定されるべきではありませんが、ご指摘のとおり、いずれ成年としてインターネットを活用していかなければならない青少年が、その発達段階に応じて適切な利活用能力を育成していくことが重要であると考えます(提言(案)4 頁)。</p>
	【意見2】 フィルタリングサービスの在り方について検討が必要ではないか。	
	<p>フィルタリング対象に無害なものも含まれていないか、その精度は妥当か、対象として指定される場合広く議論をされているのか。不透明感が否めない。フィルタリングによるデメリットも検証、周知が必要と思われる。</p> <p>フィルタリングサービスにはオーバーフィルタリングの問題がありますが、オーバーフィルタリングの問題点についても、明記すべきです。国会議員や金閣寺の Web ページを表示させないことが青少年の健全育成に役立つとは到底思えません。また、フィルタリングサービスでは「18 歳未満に見せない」が主流ですが、これにも違和感を覚えます。フィルタリングサービスに関しては、「13 歳未満」、「13 歳～17 歳」と分けて考えるべきです。</p> <p style="text-align: right;">＜同旨意見計4件＞(いずれも個人)</p>	<p>フィルタリングサービスについては、これまで携帯電話事業者等においてカスタマイズや年齢層別等、利用者のニーズに合わせる形で多様化が図られているものと考えていますが、ご指摘のとおり、利用者ニーズに更に応えたフィルタリングサービスの在り方についても検討を進めることが求められるものと考えます(提言(案)6 頁)。</p>
	【意見3】 保護者の自律的な携帯電話フィルタリングの解除の選択を、手間を煩わせるような形で抑制することは望ましくないのではないか。また、提言(案)は家庭教育に対する公権力の介入ではないか。	
	<p>フィルタリング解除を抑制する場合、保護者の自律的な解除の選択を、手間を煩わせるような形で抑制することは望ましくない。あくまでも、不用意な解除を抑制する程度に止めるべきである。</p>	<p>提言(案)は、携帯電話フィルタリングについて、危険性を十分に認識しないことによる安易な解除を防ぐための取組を求めるものです(提言(案)7 頁)。</p>

項目	頂いたご意見	ご意見に対する考え方
	<p>「子供に何をさせるか、見せないか」は各家庭の判断にゆだねられるべきです。必要以上の厳格な手続き、説明等は家庭の教育に公権力が過剰に介入することに繋がるのではないのでしょうか。</p> <p>＜同旨意見計6件＞（個人5件 法人 12:一般社団法人インターネットユーザー協会）</p>	<p>また、提言(案)は、携帯電話フィルタリングに関する保護者の認識を補完するための取組を携帯事業者等に求めるものであり、家庭教育について干渉することを目的とするものではありません。</p>
【意見4】 提言(案)は、通信の秘密や検閲の禁止について非常に慎重な意見である。		
	<p>今回の提言でも「青少年保護」「DPI技術」について、「通信の秘密」「検閲の禁止」について非常に慎重な意見をとっており、好感が持てます。ただ、通信業者、あるいは他に関して例外を認めることには反対です。</p> <p>(個人)</p>	<p>提言(案)に対する賛同意見として承ります。通信の秘密が不当に侵害されることのないよう、今後も慎重な検討や取組の検証を行ってまいります。</p>
【意見5】 「ミニメール」の内容確認は、検閲や、通信の秘密を侵害するものではないか。		
	<p>通信当事者ではないSNS等のCGMサービス運営者がそのサービス中の「ミニメール」内容確認を行うことが許されるかという点についての検討が行われているが、書かれているとおり「ミニメール」の内容が通信の秘密に該当するのは当然</p> <p>9頁以下、「ミニメール」の内容確認についても、慎重な議論を求めます。複雑な解釈が必要とされるくらい、「通信の秘密」に強く影響する内容です。</p> <p>＜同旨意見計14件＞（いずれも個人）</p>	<p>通信の秘密は厳格に保護されるべきであると考えます。しかしながら、通信当事者の有効な同意がある場合や違法性阻却事由が認められる場合には、通信の内容を確認することは違法ではないと考えられます。</p> <p>提言(案)において、CGM運営者が「ミニメール」の内容を確認することは通信の秘密の侵害に該当する場合がありますため、「ミニメール」の内容を確認する場合には、CGM運営者が通信当事者から有効な同意を取得すること等が求められるとしています。</p>
【意見6】 「ミニメール」の内容確認は、プライバシーや表現の自由等を侵害するものではないか。		
	<p>「利用者視点を踏まえたICTサービスに係る諸問題に関する研究会」第二次提言(案)(別紙1)を拝見させていただきましたが、そこで触れられているように「ミニメール」の内容確認はプライバシーの侵害にあたり、日本国憲法第21条に抵触しています。</p> <p>「CGM運営者が内容確認を行う前提で提供される「ミニメール」は利用者の不当な差別である。これは表現の自由を規制していることと同じであり違憲の可能性がある。</p> <p>＜同旨意見計18件＞（いずれも個人）</p>	<p>「ミニメール」の内容確認に対して有効な同意がある場合には、一般的にプライバシーの侵害に該当しないと考えられます。</p> <p>同様に、「ミニメール」が当該内容確認について利用者の同意を得た上で提供される場合には、利用者に対する不当な差別とはいえ、表現の自由に対する不当な侵害には当たらないと考えます。</p>

項目	頂いたご意見	ご意見に対する考え方
	<p data-bbox="353 153 1503 180">【意見7】「ミニメール」の内容確認をデフォルトオンで行うことは、通信の秘密を侵害するものではないか。</p> <p data-bbox="353 197 1335 225">送受信者に対し、デフォルトオンでメールの内容を傍受しうる環境など作ってはならない。</p> <p data-bbox="353 284 1541 443">受信情報に関する自動的なフィルタリングについて受信当事者の同意があるとしてフィルタリングサービスのデフォルトオンが認められる要件を、「利用者」という語の一般化により送信者における送信情報の内容確認のデフォルトオンにまで拡大適用可能であるかの如き記載は通信の秘密との関係整理として不適切極まるものである。</p> <p data-bbox="1128 461 1541 488">＜同旨意見計14件＞(いずれも個人)</p>	<p data-bbox="1570 197 2132 443">青少年被害の防止という観点から「ミニメール」内容確認を行おうとするCGM運営者は、基本的には送信者からの事前の同意の取得を目指すことが想定され、実際には、デフォルトオンで内容確認を行う場面はきわめて限定的と考えられる旨、提言(案)において記述されています(提言(案)14頁)。</p> <p data-bbox="1570 461 2132 794">また、ご指摘のとおり、デフォルトオンによるフィルタリングと通信の秘密の関係の整理は、受信者からの有効な同意取得の在り方について検討されたものであり、「ミニメール」のように、送信者から内容確認を役務提供の条件等として得ることができるサービスとは、検討の前提を異にする点に注意することが必要であることについても言及しております(提言(案)14頁)。</p>
	<p data-bbox="353 852 1653 879">【意見8】「ミニメール」の内容確認は効果がないのではないかと。また、事業者や利用者負担を強いるものではないかと。</p> <p data-bbox="353 896 1541 1018">今回のまとめが行われても新たなトンネル行為は簡単に着想できる。これは問題に効果的でないと言う単なる否定意見ではなく、その事が「ミニメール」の検閲を行う事業者を負担だけ強いて他のサービスに顧客を奪わせる事も考えられる。</p> <p data-bbox="353 1077 1541 1369">全体として、問題提起自体が誇張されたもので、更にその対策も効果が期待できないものであり、その上憲法上の国民の権利の侵害、利用者の費用負担の増加、およびサービス品質の低下を招くものであると考えます。事業者や利用者の任意を強調しているものの、国家的に行政機関の権限は強く、行政指導の下で事業者の任意性が確保されるかに疑問があります。その結果として事業者が一律で採用した場合、利用者の選択の自由も損なわれます。本提言を実行した最終的な結果としては、日本のサービスは利用者軽視、高額、および低品質で、日本国外のサービスは利用者尊重、低額、および高品質となり、必然的に一般的な利用者は日本国外のサービスを選択するようになります。</p> <p data-bbox="1144 1386 1541 1414">＜同旨意見計3件＞(いずれも個人)</p>	<p data-bbox="1570 896 2132 1056">「ミニメール」を通じた児童被害については、青少年の未熟な判断力に起因するものが多いと考えられており、事前・事後の内容確認により被害防止につながることを期待されています(提言(案)9頁)。</p> <p data-bbox="1570 1074 2132 1233">提言(案)は、事業者の自主的取組として行うことを提案するものであり、ご指摘のように行政指導に基づいて事業者負担を強いるものではありません。</p> <p data-bbox="1570 1251 2132 1410">また、機能制限等は、一時的にはサービスの利便性を損なう側面もありますが、究極的には、利用者保護と事業者の信頼性向上につながるものと考えます(提言(案)8頁)。</p>



項目	頂いたご意見	ご意見に対する考え方
	<p>【意見9】「ミニメール」や類似の呼称のサービスにおける内容確認の取組の拡大には反対する。内容確認が行われるメッセージ交換は、信書に見えてはならない。中間の事業者の存在を可視化するべきである。</p>	
	<p>通信の秘密の保護というのは、単なる法律上の制約ではなく、利用者にとっては基本的人権のひとつである。</p> <p>現実には、「ミニメール」を通じた児童被害がある以上、内容確認自体を否定することはできないが、少なくとも、個人間のメッセージ交換への内容確認が通信の秘密や信書の秘密についての権利意識の低下につながるようにする必要がある。そこで、「ミニメール」という、信書メタファーを用いることを止めることを当団体では求める。</p> <p>(法人 12: 一般社団法人インターネットユーザー協会)</p>	<p>今後の参考意見として承ります。</p>
	<p>【意見 10】 年齢情報取得については CGM 運営者毎に対応の軽重が無いよう CGM 運営者全体が取り組むべき課題ではないか。</p>	
	<p>事業の主体である CGM 運営者が自らのサービスの為の年齢情報の取得を行うことが前提であり、年齢情報取得については、CGM 運営者毎に対応の軽重が無いよう CGM 運営者全体が取り組むべき課題と考えます。</p> <p>(法人 11: イー・モバイル株式会社)</p>	<p>ご指摘のとおり、提言(案)は、本来年齢情報を活用する主体であるCGM運営者が年齢認証を行うことが望ましいとしております(提言(案)17頁)。</p> <p>また、CGM事業者においては、青少年保護に向けた取組において事業者間に差が存在しており、中小事業者の事情にも配慮しつつ、業界全体として、社会的要請に十分にこたえていくべく、取組の底上げにつながるような方策の検討が求められていると考えます(提言(案)27頁)。</p>
	<p>【意見 11】 CGM 運営者が主体的に年齢情報の取得を実施することが重要であり、携帯電話事業者の情報はあくまでも CGM 運営者が行う年齢情報取得の補完的役割であるべきではないか。</p>	
	<p>携帯電話事業者が行う年齢情報については「補完的役割」とされており。したがってP18に指摘されているようにCGM運営者が主体的に年齢情報の取得を実施することが重要であり、携帯電話事業者の情報はあくまでもCGM運営者が行う年齢情報取得の補完的役割であるべきと考えます。</p> <p>(法人 11: イー・モバイル株式会社)</p>	<p>提言(案)は、ご指摘の利用者の年齢認証の確実化に関する部分について、CGM運営者のみによる情報取得に対する補完的役割として、携帯電話事業者等が取得した年齢情報をCGM運営者が活用する方策について提言するものです(提言(案)20頁)。</p>

項目	頂いたご意見	ご意見に対する考え方
	<p>【意見 12】 携帯電話事業者が既存利用者全体に対して年齢情報の第三者提供の同意を取得することは、非常に費用・時間がかかる作業となり現実的ではないのではないかと。</p>	
	<p>携帯電話事業者がすでに1億契約を超えた既存利用者全体に対して第三者提供の同意を取得するためのコンタクトを実施することは、非常に費用・時間がかかる作業となり現実的ではないことを考慮頂く必要があります。また、この費用についてはCGM 運営者が負担を行うことを原則とすべきと考えます (法人 11:イー・モバイル株式会社)</p>	<p>利用者年齢情報を取得していない既存の契約者に対して年齢情報を取得するかどうかについては、費用対効果等に配慮した上で検討を進める必要があると考えており、ご指摘の点は今後の参考意見として承ります(提言(案)25頁)。</p>
	<p>【意見 13】 年齢情報に関する真正性に係る「挙証責任」を携帯電話事業者が負うことは適切ではないのではないかと。</p>	
	<p>第二次提言案にあるとおり、本来CGM 運営者が取得すべき年齢情報の補完的役割として、携帯電話事業者が年齢情報を提供するという位置づけであることから、年齢情報に関する真正性に係る「挙証責任」を携帯電話事業者が負うことは適切ではないと考えます。 (法人 11:イー・モバイル株式会社)</p>	<p>提言(案)に対する賛同意見として承ります(提言(案)24頁)。</p>
	<p>【意見 14】 利用者年齢認証の確実化のための取組については、CGM 運営者側で適切な苦情処理を行う体制を構築すべきではないかと。</p>	
	<p>携帯電話事業者は補完的役割として年齢情報の提供を行う立場であり、CGM 運営者が年齢情報を利用して利用者にサービスを提供している点を考慮すると、CGM 運営者側で適切な苦情処理を行う体制の構築は必須と考えます。 (法人 11:イー・モバイル株式会社)</p>	<p>提言(案)において、個人情報取扱事業者は、個人情報保護法第31条等に基づいて苦情の適切かつ迅速な処理を行うように努めることとされており、関係主体がそれぞれの責任を適切に果たしていくことが求められる旨記述しております(提言(案)24頁)。</p>
	<p>【意見 15】 携帯電話事業者は年齢情報を提供するCGM 運営者に、適格性の判断基準を示し、CGM 運営者は年齢情報の提供を受ける適格性を携帯電話事業者に対して提示する必要があるのではないかと。</p>	
	<p>補完的とはいえ携帯電話事業者が年齢情報をCGM 運営者へ提供するに当たって、提供先のCGM 運営者の運営体制・安全管理体制などに疑義が生じた場合には、提供の停止等の措置は当然のことと考えます。したがって携帯電話事業者はCGM 運営者に対して、年齢情報を提供するCGM 運営者に、適格性の判断基準を示し、CGM 運営者は年齢情報の提供を受ける適格性を携帯電話事業者に対して提示する必要があると考えます。 (法人 11:イー・モバイル株式会社)</p>	<p>提言(案)において、年齢情報の提供を受けるCGM 運営者が契約期間中、適格性の判断基準を遵守し続けることが保証されるべき旨記述しております(提言(案)25頁)。</p>

項目	頂いたご意見	ご意見に対する考え方
	<p>【意見 16】 CGM 運営者が主体的に年齢情報の取得を実施することを前提として、第二次提言内では CGM 運営者側で行う年齢情報取得について「確実性」「真正性」を高めるべく努力について明記すべきではないか。</p>	
	<p>第二次提言案では、携帯電話事業者における年齢情報の取得・提供は、CGM 運営者の年齢情報取得の補完的役割と定義付けられております。しかしながら、同提言案内の別の項目では携帯電話事業者の年齢情報取得・提供に関する「真正性」について確実性を高めるべきと言及されております。携帯電話事業者としては、CGM 運営者が主体的に年齢情報の取得を実施することを前提として、第二次提言内では CGM 運営者側で行う年齢情報取得について「確実性」「真正性」を高めるべく努力について明記すべきと考えます。</p> <p>(法人 11:イー・モバイル株式会社)</p>	<p>提言(案)において、青少年保護の見地に立ち、CGM 運営者が自ら年齢認証の確実化に向けた取組を強化することは推進されるべき旨記述しております(提言(案)19 頁)。</p>
	<p>【意見 17】 年齢の詐称リスクについては、携帯電話事業者のみが負うべき課題ではなく、社会全体でどのように解決するか検討する問題ではないか。</p>	
	<p>年齢の詐称リスクについては、携帯電話事業者のみが負うべき課題ではなく、社会全体でどのように解決するか検討する問題であり、ことさら携帯電話と絡めて事業者・業界の問題として片付けることで問題の本質を見誤ることがないようにすることが重要だと考えます。</p> <p>(法人 11:イー・モバイル株式会社)</p>	<p>今後の参考意見として承ります。</p>
	<p>【意見 18】 年齢情報の携帯電話事業者から CGM 運営者への第三者提供に当たっては、ひとたび同意すれば携帯電話事業者が適格と認定した全ての CGM 運営者に第三者提供が行われる包括的な同意ではなく、CGM サイトごとに同意・非同意を選択できる必要がある。</p>	
	<p>青少年の利用者や保護者による自らが提供した個人情報の的確な把握・管理のためには、少なくともサイト単位での同意ないし非同意が可能でなければならない。</p> <p>(法人 12:一般社団法人インターネットユーザー協会)</p>	<p>提言(案)では、青少年利用者が提供した個人情報を的確に把握・管理することが望ましいとしながらも、実運用上は携帯電話事業者等による管理に委ねられる部分が多くなるとしてしております(提言(案)22 頁)。</p> <p>また、新たな取組の実施により実運用上生じた課題等について検証を行う必要性についても提言しており、ご指摘の点は今後の参考意見として承ります(提言(案)27 頁)。</p>



## Ⅱ ライフログ活用サービスに関する検討についての概要

### 1. 検討の背景(現状と課題)

#### 【現状】

ネットワーク機器や携帯端末の高機能化、普及に伴い、デジタル化されたライフログを利活用したビジネスが進展しつつあり、今後の発展が期待される。 ライフログ:蓄積された個人の生活の履歴を指す。ライフログは広範な概念であり、およそ考え得る蓄積された個人に関する情報の全てが含まれる。デジタル化されたものでは、ウェブサイトの閲覧履歴、電子商取引サイトにおける購買・決済履歴、携帯端末のGPS(Global Positioning System 全地球測位システム)により把握された位置情報等々が含まれる。

#### 【課題】

個人情報保護やプライバシーの保護の点で、利用者に不安感や不快感(不安感等)が存在し、新規サービスの展開が円滑に進まない可能性が指摘されている。

### 2. 検討

#### 【検討内容】

- ① ライフログ活用サービスについて主にプライバシーの面から法的課題を検討。
- ② ライフログ活用サービスの発展を妨げずに、利用者の不安感等を緩和する方策について検討。

#### 【検討結果】

- ① ライフログ活用サービスは、その態様によっては、プライバシーを侵害し得るし、利用者の不安感等を惹起し得る。 ← 個人識別性のない情報も転々流通するうちに個人識別性を獲得してしまうおそれもある
- ② よって、事業者は、ライフログの取扱いにあたって、利用者に対して一定の配慮をなすことが望ましい。しかしながら、
  - ・ サービスが揺籃期にあり、事業者に過度の負担となってサービスの発展を妨げることは避けるべきこと
  - ・ 技術革新に伴って急速に発展することが想定されることから、規制色の強い行政等によるガイドラインではなく、事業者による自主的なガイドライン等の策定を促すべき。その指針となる緩やかな配慮原則を策定。
- ③ 配慮原則は、
  - ・ 特定のPCのブラウザや携帯電話端末を識別可能な情報を『対象』に、
  - ・ 透明性の確保、利用者関与の機会の提供等を柱とする『**6つの原則**』。
    - (①広報、普及・啓発活動の推進、②透明性の確保、③利用者関与の機会の確保、④適正な手段による取得の確保、⑤適切な安全管理の確保、⑥苦情・質問への対応体制の確保)

### 3. その他の検討(DPI技術を活用した行動ターゲティング広告)

#### 【検討内容】

- ・ DPI技術を活用した行動ターゲティング広告が、DPI技術:ネットワークを通過するパケットのヘッダ情報やペイロード情報を解析し、通信の特徴や振舞いを分析する技術
  - ①「通信の秘密」の侵害行為にあたるか、②違法性阻却事由が認められるか、について検討。

#### 【検討結果】

- ・ DPI技術を活用した行動ターゲティング広告は、
  - ①「通信の秘密」の侵害に該当し、②正当業務行為等の違法性阻却事由は認められないため、通信当事者の同意がなければ許容できない旨、整理。
- ・ 透明性の向上のため、サービス開始前運用基準を策定することが望ましい。

項目	頂いたご意見	ご意見に対する考え方
<b>Ⅱ ライフログ活用サービスに関する検討について</b>		
	【意見1】 新たなビジネスの萌芽を摘むような過度な規制ではなく、業界の積極的な関与を促す提言(案)がなされたことに賛同する。	
	2. 「Ⅱ ライフログ活用サービスに関する検討について」では、利用者保護の観点だけでなく産業発展の視点を盛り込み、新たなビジネスの萌芽を摘むような過度な規制を排し、業界の積極的な関与を促す提言がなされたことに賛同いたします。  (法人7:一般社団法人オープンモバイルコンソーシアム)	提言(案)に対する賛同意見として承ります。
5. より信頼されるサービスに向けて (配慮原則の提言)	【意見2】 どの広告が行動ターゲティングの結果を反映したものなのか利用者に明らかにするよう、事業者を求めるべきではないか。	
	どの広告が行動ターゲティングの結果を反映したものかが利用者に明らかにされない状況では、そのような不安感は、そのような広告を掲示するサイトに対して向けられるだけでなく、あらゆる広告掲載サイトに対して向けられるようになり、ひいてはインターネットビジネス全体の信用を損なう事態となりかねないと危惧する。  (個人)	ご指摘のとおり、ある広告が対象情報を活用した行動ターゲティング広告等なのか否かを、利用者に対して明示することは、利用者の不安感等の払拭に当たって重要であり、『透明性の確保』原則の前提として、事業者により期待される事項であると考えます。
	【意見3】 提言(案)は、ライフログ活用サービスの発展に重きを置き、プライバシーを軽視しすぎるきらいがあるのではないか。	
	提言の考え方は、ライフログ活用サービスにおいて取得される情報が、場合により個人識別性を獲得し、プライバシー侵害となりうる点として妥当である。匿名化された情報でもこれを個人識別性のある情報に変換する方法の研究も進んでおり、現時点で一般的には個人識別性のないネット閲覧情報等のいわゆる「パーソナル情報」であっても、取扱いの主体や時期によっては、個人識別性を獲得しうるものである。しかし、同提言は、ライフログ活用サービスの発展に重きを置き、それによって侵害されうるプライバシー権について軽視しすぎるきらいがある。  <同旨意見計2件>(いずれも個人)	ご指摘のとおり、ライフログ活用サービスの発展に過度に重きをおき、プライバシーを軽視することはあってはならないと考えます。  提言(案)では、事業者に対して、配慮原則を踏まえた自主的なガイドライン等の策定・適用することでプライバシー保護の仕組みを組み込むよう求めています(提言(案)47頁)。
6. DPI 技術を活用した行動ターゲティング広告について	【意見4】 DPI 技術を活用した行動ターゲティング広告は、プライバシーを侵害するものではないか。	
	DPI 技術を活用した行動ターゲティング広告は、プライバシーを侵害するものであり、導入に反対である。	DPI 技術を活用した行動ターゲティング広告

項目	頂いたご意見	ご意見に対する考え方
	<p>同意を得るとしてもプロバイダがおうべき説明詳細もない原案では悪用の懸念が払しょくできない。</p> <p>＜同旨意見計146件＞(いずれも個人)</p>	<p>は、その態様によってはプライバシーを侵害し得るため、事業者は、利用者に対して相応の配慮をなすことを明確化することが望ましいと考えられます。</p> <p>したがって、ご指摘の趣旨を踏まえ、DPI技術を活用した行動ターゲティング広告事業者に対して、特に配慮原則を踏まえた運用基準等を策定するよう求めることとし、所要の追記を行います(提言(案)58頁)。</p>
<b>【意見5】 DPI 技術を活用した行動ターゲティング広告の実施は、個人情報保護法に抵触するのではないか。</b>		
	<p>DPI 技術を活用した行動ターゲティング広告の実施は、個人情報保護法に抵触するものであり、導入に反対である。</p> <p>(個人)</p>	<p>DPI 技術を活用した行動ターゲティング広告を含むライフログ活用サービスを行うに当たって、事業者が取り扱う情報が個人情報に該当する場合は、当該情報は個人情報保護法及び関係各ガイドラインで保護されます。</p>
<b>【意見6】 DPI 技術を活用した行動ターゲティング広告は通信の秘密を侵害するものではないのではないか。</b>		
	<p>DPI 技術を活用した行動ターゲティング広告は、憲法に定める通信の秘密に違反するものであり、導入に反対である。</p> <p>「通信の秘密」の侵害回避を目的としたプロバイダによって『契約の前提条件として DPI を要求する』という強要行為が行われるであろうことも決して許し難い行為であるとする。</p> <p>＜同旨意見計138件＞(いずれも個人)</p>	<p>DPI技術を活用した行動ターゲティング広告の実施は、利用者の明確かつ個別の同意がない限り、憲法等で保護される通信の秘密を侵害するものであり許されないものと考えます。</p> <p>提言(案)では、事業者に対して、同意に当たっての判断材料として、運用に当たっての基準等を策定し、これを適用することを求めています。ご指摘の趣旨を踏まえ、運用基準等において事業者が明確にすべき事項を提言に追記することとします(提言(案)58頁)。</p>

項目	頂いたご意見	ご意見に対する考え方
	<p data-bbox="360 150 2085 177">【意見7】 DPI 技術を活用した行動ターゲティング広告は、諸外国においても違法性が指摘されているサービスであるため、導入すべきではないのではないか。</p> <p data-bbox="360 197 1532 268">DPI 技術を活用した行動ターゲティング広告は、米国および英国等の諸外国において違法性が指摘されており、導入に反対である。</p> <p data-bbox="1115 284 1543 311">＜同旨意見計126件＞(いずれも個人)</p>	<p data-bbox="1576 197 2130 352">現時点で、諸外国において、議会、行政当局又は司法当局によって、有効な同意を得たDPI 技術を活用した行動ターゲティング広告が違法であると判断された事例は承知しておりません。</p> <p data-bbox="1576 373 2130 576">提言(案)においては、日本においてこのようなサービスを実施する場合には、事業者は、通信の秘密やプライバシー保護の観点から、利用者の明確かつ個別の同意を得る必要があるとしております(提言(案)56 頁)。</p> <p data-bbox="1576 635 2130 790">なお、米国において、現時点で、複数の関係者が、有効な同意を得ないサービス提供についてプライバシー上の問題を指摘していることは承知しております。</p> <p data-bbox="1576 810 2130 1098">また、欧州委員会は、英国国内法(Regulation of Investigatory Powers Act 2000 (RIPA)第 3 条第 1 項)が、(利用者の)同意が得られている場合だけでなく、同意が得られていると『信じるに足る相当の理由があるとき』にも通信の傍受(通信の知得)を許容している点を、EU指令との間で問題であるとしています。</p>
	<p data-bbox="360 1161 1671 1189">【意見8】 提言(案)の内容では、形式的・包括的な同意で同意がなされたとみなされてしまうおそれがあるのではないかと。</p> <p data-bbox="360 1209 1532 1279">「(DPI)は利用者の同意がなければ通信の秘密を侵害する」とあるものの、プロバイダーが負うべき説明詳細の記述がなく、利用者に大きなリスクを負わせています。これらのことから、DPIの導入に反対します。</p> <p data-bbox="1151 1295 1543 1323">＜同旨意見計5件＞(いずれも個人)</p>	<p data-bbox="1576 1209 2130 1364">ご指摘を踏まえ、利用者から同意を取得する際に、利用者に対して明確に説明すべき事項について、提言(案)に追記することとします(提言(案)58 頁)。</p>

項目	頂いたご意見	ご意見に対する考え方
	【意見9】 提言(案)の内容では、十分な理解のないまま同意してしまった利用者への救済措置が記述されていない。	
	<p>いかに抽象的レベルで「有効な同意」の必要性を呼びかけても、結果的には、契約書等による形式的・包括的同意さえ得れば通信の秘密の侵害にはならないとする認識ないし運用を業者間に蔓延させる結果になるおそれがある。そうなれば、DPI 技術による行動マーケティング広告について十分に理解のないまま同意してしまった通信当事者からのプライバシー侵害ないし通信の秘密の侵害の苦情に対して、「事前同意」を根拠に救済が図られない危険性がある。</p> <p style="text-align: right;">(個人)</p>	<p>ご指摘を踏まえ、形式的・包括的同意ではなく、個別かつ明確な同意を徹底する趣旨から、利用者に対して明確に説明すべき事項について、具体的に求めるとともに、利用者が容易に認識かつ理解できる形で説明することを求めることとし、提言(案)に所要の追記を行います。</p> <p>また、同意後の救済についても、オプトアウトの機会の提供を求めることとし、提言(案)に所要の追記を行います(提言(案)59頁)。</p>



# Ⅲ 安全管理措置に関する検討についての概要

## 1. 検討の背景

モバイルPCの機能向上等を背景として、企業において情報資産の社外持ち出しが増加し、個人情報の漏えいリスクが問題。個人情報の漏えいによる消費者の被害を減少させるため、持ち出したモバイルPC等の安全管理措置の在り方について検討

## 2. 求められる安全管理措置

モバイルPC等により個人情報を社外に持ち出すに当たって、必要とされる安全管理措置の在り方について検討。

### 【検討結果】

- ・ 持ち出し時の安全管理措置を講じる際の考え方については、以下の点が必要。
  - ① 想定される漏えいリスクについて網羅的な評価を行うこと
  - ② 漏えいリスクに対応する技術的保護措置と組織的保護措置の双方を検討、決定すること
  - ③ 決定した措置の適切な運用がなされるよう、内部規定の遵守について定期的な監査や研修の実施等に努めること
- ・ 持ち出し時に必要とされる具体的な技術的保護措置は、社外での利用状況に応じて講じる必要がある。
- ・ 業務上必要な範囲を超えた量や種類の個人情報の持ち出しは避けるべきであること。

## 3. 漏えい等発生時に適切な安全管理措置が講じられている場合の手続の在り方

個人情報を含んだモバイルPC等の紛失に際し、本人への二次被害が生じないよう適切な安全管理措置が講じられている場合における手続(本人への通知、事実の公表、監督官庁への報告)の在り方について検討。

### 【検討結果】

- ・ 個人情報の漏えい等の発生時の手続は、原則継続が適当。ただし、漏えい等の発生した個人情報に対して本人への二次被害が生じないよう適切な技術的保護措置が講じられている場合には、本人への通知、公表は『省略可能』、報告については「直ちに」の報告義務の『緩和』(例えば、四半期経過後に報告する等)が適当。
- ・ 手続の簡略化が可能となる適切な技術的保護措置は、以下のすべてを満たす場合。
  - ① 公的機関が推奨する暗号アルゴリズム(電子政府推奨暗号リスト、ISO/IEC18033に掲載されたもの)による情報の暗号化
  - ② 暗号化された情報及び復号鍵の適切な管理
  - ③ 個人情報の漏えい等に際し、①、②の措置が有効に実施されていること
- ・ 技術の安全性が変化することや、より安全性の高い技術が登場することも考えられ、適切な技術的保護措置については、必要に応じて見直しを実施することが適当。

## 4. 現行ガイドラインの改正の方向性等

- ・ 検討結果に基づき、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を改正することが適当。
- ・ 情報通信の利用に際し国民への理解を高め、利用促進していくために国民の不安を解消していく取組が、業界、行政にとって重要な課題。総務省は、個人情報漏えい等の事故状況を分析、評価し、類似事案防止等の観点から、国民等に情報提供を行うことが求められる。
- ・ 適切な安全管理措置が講じられている場合の手続の簡略化について、他分野での安全管理措置の検討に際し、参考となることを期待。

項目	頂いたご意見	ご意見に対する考え方
<b>Ⅲ 安全管理措置に関する検討について</b>		
【意見1】 提言(案)に賛同する。		
	<p>個人情報の社外への持ち出し時の安全管理措置について示された本提言(案)に賛同する。 (法人8:富士通株式会社)</p>	<p>提言(案)に対する賛同意見として承ります。</p>
【意見2】 提言(案)に賛同した上で、「遠隔データ管理技術」について追加要件を提案する。		
	<p>「安全管理措置」の提言(案)は必要性を感じており、安心して利用できる ICT サービスの指針になるものと思われる。企業ではデータの暗号化に加えて、端末の紛失時に遠隔操作によりデータ消去ができることを望んでいるため、「遠隔データ管理技術」について、企業の要望を追加要件として提案する。 (追加要件は記載省略) ＜同旨意見計2件＞(法人3:株式会社メトロジー)(法人5:株式会社アークスジャパン)</p>	<p>提言(案)に対する賛同意見として承ります。 手続の簡略化が可能となる技術的保護措置に関しては、正規の利用者しか情報を見ることが確実にできないことが必要である一方、新たな製品開発を妨げないようにすることが適当と考え、提言(案)でその要件を示したところ(提言(案)95頁)。当該要件は必要に応じて見直しを進めていくこととしています(提言(案)99頁)。</p>
【意見3】 セキュリティ技術の発展が阻害されないような視点で取りまとめるべきではないか。		
	<p>持ち出さない事や特定のセキュリティ技術基準に注視しても、市場が萎縮し、新規技術の発展などが望めなくなる恐れが危惧される。もっと多様な視点で取りまとめるべきである。 (個人)</p>	<p>漏えい時の手続の簡略化により、事業者に暗号化等を行うインセンティブが働くことが期待されるとともに、手続の簡略化が可能となる適切な技術的保護措置の要件についても必要に応じて見直しを進めることとしていますので(提言(案)99頁)、ご懸念の点は生じるものではないと考えます。</p>
【意見4】 情報を取扱う者の危機意識を徹底するよう努めるべきではないか。		
	<p>情報を扱う者の危機意識が足りていないと感じる。暗号化や認証技術の向上だけでは防ぎ切れない問題もあり、個人の危機意識と管理を徹底するよう務めて欲しい。 (個人)</p>	<p>安全管理措置は技術的保護措置と組織的保護措置の双方を一体的に講じる必要があり、提言(案)においても、その旨が示されているところ(提言(案)81頁)。</p>

項目	頂いたご意見	ご意見に対する考え方
	<p>【意見5】 企業情報の持ち出しが制限されているという過剰反応に注視するべきではないか。</p> <p>個人情報の保護に関する法律の成立以降、企業における情報の持ち出しが制限される状況にあり、顧客情報と直接関係のない企業の技術者・研究者もプレゼン資料等を持ち帰ることができず、時間の自由度が極端に狭まりマイナスの影響が生じていると思われる。このような過剰反応について注視していただきたい。</p> <p>(個人)</p>	<p>今後の参考意見として承ります。</p> <p>なお、本研究会の検討によって、社外への個人情報の持ち出し時の安全管理措置の在り方については、一定の整理がされたものと考えております。</p>
1. 検討の背景	<p>【意見6】 利用者の理解と情報通信利用に関する不安感を解消していく行政の取組に期待する。</p>	
	<p>モバイルPC等による情報資源の社外での利活用について、企業ニーズが高まっているが、利用者には情報通信利用に関する不安感があり、企業としての取組だけでなく、行政として利用者の理解と情報通信利用に関する不安感を解消していく取組にも期待が高まっていると考える。</p> <p>(法人 11: イー・モバイル株式会社)</p>	<p>提言(案)に対する賛同意見として承ります。</p> <p>情報通信の利用に際し、国民の理解を高め、利用促進していくために国民の不安を解消していく取組が、業界・行政において重要な課題であると考えます。</p>
4. 漏えい等発生時の手続の在り方	<p>【意見7】 適切な技術的保護措置が講じられていた場合の手続の一部緩和に賛同する。</p>	
	<p>社外に持ち出した情報資産の安全性を確保可能とするサービスが出てきていること等の状況から、「漏えい等が発生した個人情報に対して本人への二次被害が生じないよう適切な技術的保護措置が講じられている場合には、一部の手続の簡略化は可能と考えられる。」との提言(案)に賛同する。</p> <p>&lt;同旨意見計2件&gt; (法人 10: NTTコミュニケーションズ株式会社) (法人 11: イー・モバイル株式会社)</p>	<p>提言(案)に対する賛同意見として承ります。</p>
	<p>【意見8】 適切な技術的保護措置が講じられていた場合の報告期限の緩和に賛同した上で、報告内容の在り方について引続き検討すべきではないか。</p>	
	<p>「本人への二次被害が生じないよう適切な技術的保護措置が施されている場合には、四半期毎にまとめて報告することを認容する等、提出期限の緩和等の措置を講ずることは可能である。」との提言(案)に賛同する。</p> <p>事業者が適切な技術的保護措置を講ずるインセンティブを確保・促進する観点から、監督官庁への報告の簡略化について、報告内容を必要最小限にすることも含め、引き続き検討いただきたい。</p> <p>&lt;同旨意見計2件&gt; (法人 6: 社団法人電子情報技術産業協会 法務・知的財産権委員会 情報法規専門委員会) (法人 8: 富士通株式会社)</p>	<p>提言(案)に対する賛同意見として承ります。</p> <p>なお、報告内容の在り方については、今後適切な技術的保護措置を講じていた場合の報告状況、内容等を踏まえた分析・評価を十分に行った上で、必要に応じて検討されるべきものと考えます。</p>
	<p>【意見9】 適切な技術的保護措置を必要に応じて見直すことに賛同する。また、第三者機関による事前の審査等の創設も有効ではないか。</p>	
	<p>「時間を経るごとに技術の安全性が変化することや、より安全性の高い技術が登場することも考えられるため、適切な技術的保護措置については、必要に応じて見直しを実施することが必要である」との提言(案)に賛</p>	<p>提言(案)に対する賛同意見として承ります。</p> <p>適切な技術的保護措置の要件については、新し</p>

項目	頂いたご意見	ご意見に対する考え方
	<p>同する。</p> <p>個々の技術やソリューションの「適切な技術的保護措置」への該当可否に関し、政府もしくは公正な第三者機関等による事前の審査を行う仕組み等の創設も有効であると考え。</p> <p>(法人 10: NTT コミュニケーションズ株式会社)</p>	<p>い技術が登場した場合には、必要に応じて見直しを進めていくこととしています(提言(案)99頁)。</p> <p>なお、第三者機関等による事前審査につきましては、参考意見として承ります。</p>
【意見 10】 物理的な媒体の紛失等にあったとしても、技術的保護措置が講じられていたことにより、情報の漏えい等がない場合があると整理すべきではないか。		
	<p>個人情報の漏えい時の手続の簡略化の整理に当たって、物理的な媒体の紛失等と情報の漏洩・滅失・毀損を混同している。情報と有体物の混同に基づくのではなく、物理的な媒体が紛失等にあったとしても、技術的な保護措置が講じられていたことにより、情報の漏えい・滅失・毀損があったとは考えられない場合があると整理にした上で、ガイドラインの検討が行われるべきである。</p> <p>(個人)</p>	<p>本研究会では、モバイルPC等による個人情報の持ち出しが増加傾向にあることを踏まえ、モバイルPC等を紛失等した場合でも、適切な技術的保護措置が講じられていることにより、本人に二次被害が生じない時の手続の在り方について検討を行ったものです。</p>
5. 現行ガイドラインの改正の方向性	【意見 11】 手続の簡略化に関する検討が、他の分野における安全管理措置の在り方の検討に際し、参考とされることを期待することに賛同する。	
	<p>「適切な技術的保護措置が講じられていたときの手続の簡略化の考え方については、電気通信分野以外の分野でも同様であると思われることから、この提言(案)が他分野における安全管理措置の在り方の検討に際し、参考とされることを期待する。」との提言(案)に賛同致します。</p> <p>(法人8: 富士通株式会社)</p>	<p>提言(案)に対する賛同意見として承ります。</p>
【意見 12】 総務省での事故分析の際に、漏えい発生時に想定すべき被害について情報提供をすべきではないか。		
	<p>総務省による事故状況の分析・評価結果にて、漏えい発生時に想定すべき被害範囲について情報提供を願う。</p> <p>(法人2: 日本ユニシス株式会社)</p>	<p>総務省において、事故状況の分析・評価結果をとりまとめる際の要望として参考となるものと考えます。</p>