

「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(平成 29 年総務省告示第 152 号。最終改正平成 29 年総務省告示第 297 号)の解説」の改正案に対する意見募集結果

「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(平成 29 年総務省告示第 152 号。最終改正平成 29 年総務省告示第 297 号)の解説」の改正案に対する意見募集で寄せられた意見

○ 意見募集期間:2020 年9月1日(火)~2020 年9月 30 日(水)

○ 意見提出数:9件 (法人・団体:4件、個人:5件)

※意見提出数は、意見提出者数としています。

(意見提出順、敬称略)

1	株式会社NTTドコモ
2	一般社団法人 日本インターネットプロバイダー協会
3	LINE 株式会社
4	一般社団法人 MyDataJapan
—	個人(5件)

	意見	総務省の考え方	提出意見を踏まえた案の修正の有無
1-①	<p>・より円滑な被害者救済を目的として、先般プロバイダ責任制限法省令改正にて電話番号が開示対象に追加されたことを受け、今回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解説（以下「ガイドライン解説」）改正にて、開示された電話番号に基づく弁護士会照会による加入者の氏名・住所情報の開示と通信の秘密との関係が明確化されることに賛同いたします。</p> <p style="text-align: center;">【株式会社NTTドコモ】</p>	<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解説改正（以下「本改正」という。）への賛同の御意見として承ります。</p>	無
1-②	<p>・発信者情報開示請求手続きに基づき開示された電話番号をもとにした加入者の氏名・住所情報の照会は、権利侵害情報の投稿通信に係る発信者を明らかにするものであり、現行ガイドライン解説に規定の「照会の過程でその対象が個々の通信に密接に関係することがうかがえるとき」に該当し、従来の整理からすると、加入者の氏名・住所情報は通信の秘密として扱うのが適当と考えます。</p> <p>・また、ガイドライン解説改正案にある「権利侵害情報の投稿通信が電話サービスの個々の通信ではない」「当該電話会社が提供す</p>	<p>一般に弁護士会照会を受けた場合、「個々の通信と無関係の加入者の住所・氏名等は通信の秘密の保護の対象外であるから、基本的に法律上の照会権限を有する者からの照会に応じることは可能」とされており、電話会社に対して、電話番号に対応する加入者の住所・氏名を求める場合は、本改正に記載するように「当該電話会社にとって権利侵害情報の投稿通信は自ら提供する電話サービスの個々の通信ではなく、また、当該弁護士会照会は当該電話会社が提供する電話サービスの個々の通信の発信者を明らかにするためのものではないため、これに応じることは通信の秘密を侵害するものではないと解される」と考えられます。</p> <p>改正案は、特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律（以下「プロバイダ責任制限法」という。）</p>	無

	<p>る電話サービスの個々の通信の発信者を明らかにするためのものではない」点のみをもって、電話会社が加入者の氏名・住所情報を開示することは通信の秘密の侵害に該当しないとはいえ切れないと考えます。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・そのため、例えばプロバイダ責任制限法に基づく発信者情報開示請求の訴訟又は仮処分の手続きにおける裁判所の判断に従ってCPが開示した電話番号による弁護士会照会のみを対象とし、当該裁判所判断により既に被害者救済の法益が通信の秘密の保護の法益を上回ることに関する司法判断がなされていることを根拠として、当該電話番号に基づき電話会社が加入者の氏名・住所情報を開示することは通信の秘密の侵害に該当しないと整理するのが、より適切と考えます。 ・上記の整理に従えば、CPがプロバイダ責任制限法に基づく任意開示によって、電話番号を開示した場合については、裁判所の判断に従ったものではなく、電話会社が通信の秘密の侵害行為の責任を問われるリスクがあることから、電話会社は弁護士会照会に応じるべきではないと整理することが妥当であると考えます。 ・また、ガイドライン解説改正案に、法律上の照会権限を有する者からの照会のうち、プロバイダ責任制限法に基づく発信者情報開示請求の訴訟又は仮処分の手続きにおける裁判所の判断に従ってCPが開示した電話番号による弁護士会照会に限り当該規定が適用されることを明確に記載いただくことを要望します。 <p style="text-align: center;">【株式会社NTTドコモ】</p>	<p>第4条に定める発信者情報開示請求により、電話番号が請求者に開示された後、当該請求者の代理人弁護士により電話サービスを提供する電気通信事業者に対して弁護士会照会がなされた場合の考え方を示したものです。</p> <p>プロバイダ責任制限法第4条の発信者情報開示請求は裁判の場合でも裁判外の場合でも同じ要件に基づき判断されるものであり、法令における位置づけとして両者に差異はないものと考えられます。</p>	
1-③	<p>・電話会社は、電話サービスに加えて、権利侵害情報の投稿通信が行われるデータ通信サービスも提供している場合がありますが、電話会社が電話サービス及びデータ通信サービスの双方を提</p>	<p>御指摘のように、電話会社が電話サービス及びデータ通信サービスの双方を提供している場合についても、電話サービスの加入者情報について、「権利侵害情報の投稿通信は自ら提供する電話サービスの個々</p>	無

	<p>供している場合においても、ガイドライン解説改正案における「権利侵害情報の投稿通信は自ら提供する電話サービスの個々の通信ではない」「当該弁護士会照会は当該電話会社が提供する電話サービスの個々の発信者を明らかにするものではなく、通信の秘密を侵害するものではない」との規定が適用されることを明確に記載いただくことを要望します。</p> <p style="text-align: center;">【株式会社NTTドコモ】</p>	<p>の通信ではなく、また、当該弁護士会照会は当該電話会社が提供する電話サービスの個々の通信の発信者を明らかにするものではないため、これに応じることは通信の秘密を侵害するものではないと解される」との改正案の記載が適用されます。</p>	
2	<p>発信者に関する事項の照会が個々の通信に関連するものであるかは実質的に判断する必要があり、多くの電気通信事業者の実務でも、電話番号などを入手した経緯を確認し、個々の通信と関係がないことを確認したうえで照会に応じています。ガイドライン本文において「もっとも、個々の通信と無関係かどうかは、照会の仕方によって変わってくる場合があり、照会の過程でその対象が個々の通信に密接に関係することがうかがえるときには、通信の秘密として扱うのが適当である。」としているのも、そのような趣旨のものと理解しています。</p> <p>そもそも発信者情報開示制度は個々の通信の発信者を探知するための制度であり、一連で行われる弁護士会照会もまた、特定の通信の発信者を探知する目的で行われるものですから、発信者情報開示制度で入手した電話番号による契約者情報の照会を形式的に当てはめて、個々の通信とは無関係と断定してしまうことは、妥当ではないように思われます。</p> <p>手続的にも、ここで「個々の通信とは無関係」との理由で弁護士会照会への回答を許容してしまう場合、弁護士会照会には、プロバイダ責任制限法に基づく開示請求と違って発信者への意見照会の制度もないため、コンテンツプロバイダからの電話番号の開示において権利侵害の明白性を確認しなかった場合や、発信者への</p>	<p>一般に弁護士会照会を受けた場合、「個々の通信と無関係の加入者の住所・氏名等は通信の秘密の保護の対象外であるから、基本的に法律上の照会権限を有する者からの照会に応じることは可能」とされております。電話会社に対して、電話番号に対応する加入者の住所・氏名を求める場合は、本改正案に記載するように「当該電話会社にとって権利侵害情報の投稿通信は自ら提供する電話サービスの個々の通信ではなく、また、当該弁護士会照会は当該電話会社が提供する電話サービスの個々の通信の発信者を明らかにするためのものではないため、これに応じることは通信の秘密を侵害するものではないと解される」と考えられます。</p> <p>改正案は、プロバイダ責任制限法第4条に定める発信者情報開示請求により、電話番号が請求者に開示された後、当該請求者の代理人弁護士により電話サービスを提供する電気通信事業者に対して弁護士会照会がなされた場合の考え方を示したものです。</p> <p>プロバイダ責任制限法第4条の発信者情報開示請求は裁判の場合でも裁判外の場合でも同じ要件に基づき判断されるものであり、法令における位置づけとして両者に差異はないものと考えられます。</p> <p>なお、プロバイダ責任制限法第4条の発信者情報開示請求の場合に</p>	無

	<p>意見照会ができていなかった場合などに、発信者の主張が十分なされないまま住所氏名の開示が行われてしまう可能性があります。発信者情報開示請求制度によれば抗弁が主張できるような事例では、発信者の権利が大きく後退することになります。</p> <p>また、何が通信の秘密にあたるかは利用者（発信者）の立場で判断すべきですし、電気通信事業法は誰に対しても通信の秘密保護を義務付けており、当該通信を扱っている電気通信事業者だけを対象にしているわけではありませんので、仮に「当該電話会社にとって、権利侵害情報の投稿通信は自ら提供する電話サービスの個々の通信ではなく、また、当該弁護士会照会は当該電話会社が提供する電話サービスの個々の通信の発信者を明らかにするものではない」としても、電話会社がこのような設例で弁護士会照会に応じることは、元々の権利侵害情報の投稿通信との関係で、なお発信者の通信の秘密を明らかにする行為にあたると思われる。</p> <p>よって、改正案の注釈において「通信の秘密を侵害するものではない」とすることには強い懸念がありますので、再考をお願いします。</p> <p>【一般社団法人 日本インターネットプロバイダー協会】</p>	<p>は、裁判の場合でも裁判外の場合でも、権利侵害の明白性を確認することが法令上求められています。</p>	
3-①	<p>（意見1）</p> <p>氏名、住所などの契約者情報につき弁護士会照会に応じて開示することを適法と解されることについて反対するものではございませんが、改正案の（*4）にご記載の開示を適法と解される理由につきましては貴省の従前の解釈と整合性が保たれているのか不明確であり、読み手の誤解などによって憲法上保障されている通信</p>	<p>改正案は、プロバイダ責任制限法第4条に定める発信者情報開示請求により、電話番号が請求者に開示された後、当該請求者の代理人弁護士により、電話サービスを提供する電気通信事業者に対して弁護士会照会がなされた場合の考え方を示したものです。御指摘のように、「対象者が通信に係る電気通信役務を提供しているか否か」によって「法4条1項の通信の秘密の侵害か否か」の結論が左右されるという</p>	無

<p>の秘密の保護を実質的に損なうおそれがあるのではないかと思料いたします。</p> <p>そのため、改正案の（*4）・第2段落にご記載の「権利侵害情報の投稿通信は自ら提供する電話サービスの個々の通信ではなく、また、当該弁護士会照会は当該電話会社が提供する電話サービスの個々の通信の発信者を明らかにするためのものではないため」との表現につきましては「当該弁護士会照会は個々の通信の発信者を明らかにするためのものではないため」といった表現にご修正いただいた方が読み手に誤解を与えないため望ましいものと考えます。</p> <p>（理由）</p> <p>電気通信事業法4条1項は通信の秘密の保護を定め、同法179条1項で罰則を規定しているところ、通信の秘密の侵害主体については当該通信に係る電気通信役務の提供者に限定せず何人も侵害主体となり得るものと解することによって当該通信に係る電気通信役務の提供者以外の第三者による通信の盗聴行為なども禁じられているものと理解しております。</p> <p>この点、今回の改正案につきましては（*4）・第2段落において「この場合には、当該電話会社にとって、権利侵害情報の投稿通信は自ら提供する電話サービスの個々の通信ではなく、また、当該弁護士会照会は当該電話会社が提供する電話サービスの個々の通信の発信者を明らかにするためのものではないため、これに応じることは通信の秘密を侵害するものではないと解される。」とされ、電話会社は投稿通信に係る電気通信役務を提供しておらず、また弁護士会照会による開示は電話会社が提供する電気通信役務に係る通信の当事者を開示するものではないため通信の秘密の侵害には該当しない旨を記載されております。</p>	<p>考え方を示したものではありません。</p>	
---	--------------------------	--

	<p>このような記載内容は、読み手によっては「対象者が通信に係る電気通信役務を提供しているか否か」によって「法4条1項の通信の秘密の侵害か否か」の結論が左右されるかのように解されかねず、通信に係る電気通信役務の提供者によらない盗聴行為などが法律上許容されるかのような誤解を与えかねないおそれがございます。</p> <p>したがって、そのような誤解によって通信の秘密の保護を実質的に損なうことを避けるために上記「意見」に記載しましたような内容にご修正いただくのが望ましいものと考えます。</p> <p style="text-align: right;">【LINE 株式会社】</p>		
3-②	<p>(意見2)</p> <p>改正案の(*4)・3行目の「権利侵害情報」につきましては「権利を侵害されたとする情報(以下「権利侵害情報」という。)」との表現の方がより正確ではないかと考えます。</p> <p>(理由)</p> <p>コンテンツプロバイダ等への開示請求によって電話番号が開示されたとしても対象となっている情報が権利を侵害するものであるかどうかについては必ずしも司法手続によって確定したものではないため。</p> <p style="text-align: right;">【LINE 株式会社】</p>	御意見として承ります。	無
4-①	<p>1. 「個々の通信と無関係」といえるのか</p> <p>本ガイドラインの本文には、「個々の通信に密接に関係することがうかがえるときには、通信の秘密として扱うのが適当である」と記載されているところ、本改正案が提案する電話会社に対する弁護士会照会は、特定の投稿の発信者を突き止める手続きの一環であることから、「個々の通信と無関係」とはいえないと考えます。</p>	<p>一般に弁護士会照会を受けた場合、「個々の通信と無関係の加入者の住所・氏名等は通信の秘密の保護の対象外であるから、基本的に法律上の照会権限を有する者からの照会に応じることは可能」とされております。電話会社に対して、電話番号に対応する加入者の住所・氏名を求める場合は、本改正に記載するように「当該電話会社にとって権利侵害情報の投稿通信は自ら提供する電話サービスの個々の通信では</p>	無

<p>2. 通信の秘密の保護は事業者の義務であると同時に発信者の権利でもあること</p> <p>本ガイドラインは、電話番号にかかる契約者情報の照会は、電話会社にとっては個々の通信に関するものではないことを理由に、弁護士会照会への対応を通信の秘密とは関係ないものと考えています。しかしながら、通信の秘密は事業者の義務であると同時に発信者の権利でもあるのですから、通信の秘密に侵害にあたるかどうかは、当該通信の発信者の立場に立って考えるべきです。発信者から見た場合、この一連の手続きは、自分が発信した特定の投稿を理由として、その発信者としての自身の氏名等を特定される手続きですから、発信者の立場からは通信の秘密の保護が及ぶと考えるべきです。</p> <p>3. 通信の秘密の保護は、電気通信事業者のみのルールではなく、万人に対するルールであること</p> <p>本改正案は、「当該電話会社にとって、権利侵害情報の投稿通信は自ら提供する電話サービスの個々の通信ではなく、また、当該弁護士会照会は当該電話会社が提供する電話サービスの個々の通信の発信者を明らかにするためのものではないため、これに応じることは通信の秘密を侵害するものではないと解される」との理由により、弁護士会照会への対応が通信の秘密とは関係ないとしています。しかしながら、通信の秘密の保護は、個々の通信と一定の関係にある電気通信事業者のみが守るべきものではなく、何人においても守られるべきものです。たとえば、電気通信事業者以外の通信の盗聴者が通信の秘密侵害罪に問われることは実務上確定しており、通信の秘密の保護は電気通信事業者のみに（まし</p>	<p>なく、また、当該弁護士会照会は当該電話会社が提供する電話サービスの個々の通信の発信者を明らかにするためのものではないため、これに応じることは通信の秘密を侵害するものではないと解される」と考えられます。</p> <p>改正案は、プロバイダ責任制限法第4条に定める発信者情報開示請求により、電話番号が請求者に開示された後、当該請求者の代理人弁護士により電話サービスを提供する電気通信事業者に対して弁護士会照会がなされた場合の考え方を示したものです。</p>	
--	---	--

	<p>てや当該通信を媒介等した電気通信事業者のみに)課せられた義務ではありません(注)。</p> <p>(注)最判平成16年4月19日(判タ1151号97頁)自らは盗聴録音に関与していない者が盗聴録音された通話内容を再生して第三者に聞かせた行為につき通信の秘密侵害罪が成立するとした事案</p> <p>他方で、通信の秘密の保護の対象であるためには、電気通信事業者の「取扱中」に係る通信である必要がありますが、このことは、当該個々の通信を現に媒介等した電気通信事業者において、当該個々の通信が「取扱中」に係るものであったかどうかによって問題であり、当該個々の通信を媒介等していない電話会社にとっては関係のないことです。</p> <p>したがって、上記「当該電話会社にとって、権利侵害情報の投稿通信は自ら提供する電話サービスの個々の通信ではなく、また、当該弁護士会照会は当該電話会社が提供する電話サービスの個々の通信の発信者を明らかにするためのものではないため」との記述は、当該電話会社にとって、弁護士会照会に対する対応が通信の秘密の保護から外れることとの理由とはならないと考えます。</p> <p style="text-align: center;">【一般社団法人 MyDataJapan】</p>		
4-②	<p>4. 適法な通信の発信者が保護されなくなること</p> <p>本提案は、CPからどのような根拠で電話番号が開示されたかを問題にすることなく、電話会社による弁護士会照会への回答を許容するものです。投稿に権利侵害の明白性があったかどうか、それがCPその他の主体においてどのように確認されたかは、電話会社の知り得るところではありません。また、本提案のとおり、弁護士会照会が契約者情報の照会に過ぎず、投稿内容に関わらないものとされれば、電話会社としては、投稿内容を理由として報告</p>	<p>改正案は、プロバイダ責任制限法第4条に定める発信者情報開示請求により、電話番号が請求者に開示された後、当該請求者の代理人弁護士により、電話サービスを提供する電気通信事業者に対して弁護士会照会がなされた場合の考え方を示したものです。</p> <p>なお、プロバイダ責任制限法第4条の発信者情報開示請求の場合には、裁判の場合でも裁判外の場合でも、権利侵害の明白性を確認することが法令上求められています。</p>	無

	<p>を拒否する運用はできないこととなります。その結果、結果的に投稿に権利侵害の明白性が認められない場合であっても、投稿の発信者が特定されることとなり、適法な情報発信が保護されないこととなります。</p> <p>なお、CPにおける電話番号の開示の段階で、判決等により権利侵害の明白性が確保されている場合には、電話会社が弁護士会照会に対応することは可能と考えます。しかしながら、それは、その場合における当該弁護士会照会への対応が、通信の秘密の対象外となるからではなく、発信者情報開示請求の要件を満たすからであることを付言します。</p> <p style="text-align: center;">【一般社団法人 MyDataJapan】</p>		
4-③	<p>5. 電話会社によるプライバシー侵害のおそれ</p> <p>仮に本提案のとおり、このような弁護士会照会が通信の秘密の対象外となったとしても、プライバシー侵害の問題は残るのではないかと思われます。権利侵害とは言えないような投稿を根拠にCPから電話番号の開示を受けた自称被害者からの弁護士会照会に対応したことにより発信者が特定された場合、漫然と契約者情報（発信者情報）を自称被害者に開示することは、一般法理からすればプライバシー侵害のおそれがあり、これに基づいて電話会社が不法行為責任（または電話サービス契約上の債務不履行責任）を負う可能性があります。</p> <p style="text-align: center;">【一般社団法人 MyDataJapan】</p>	今後の議論の参考とさせていただきます。	無
4-④	<p>6. 現在の弁護士会照会の運用への疑問</p> <p>通信の秘密の問題からは離れますが、電話番号については、一般に（a）ユーザデータの紐づけに使われることがある、（b）定期的な振り直しにより別人に割り当てられることがある、などの問題があることが知られており、電話会社が弁護士会照会による契</p>	今後の議論の参考とさせていただきます。	無

	<p>約者情報の開示請求に簡単に応じる現在の実務そのものに疑問があることにも留意が必要と考えます。</p> <p>【一般社団法人 MyDataJapan】</p>		
5	<p>電話会社は、「権利侵害の明白性」要件を満たしていると認められない限り、電話番号の契約者にかかる住所・氏名等（以下、「電話番号契約者情報」）を開示すべきではないと考える。</p> <p>理由は、理屈の上では、電話番号契約者情報の開示は通信の秘密の侵害に該当しない（かもしれない）が、弁護士法照会に応じて開示することは、実質的には、通信の秘密の侵害と同じ効果を生ぜしめうるといえるからである。</p> <p>以下、典型例を取り上げる。</p> <p>被害者が仮処分により投稿時のIPアドレスおよび電話番号の開示をコンテンツプロバイダから受けた場合、被害者は、アクセスプロバイダ事業と電話事業の両方を行う会社（開示を受けたIPアドレスおよび電話番号のいずれもを払い出している場合に限る。）に対して、二通りの方法で発信者の住所や氏名の開示を求めることができる。</p> <p>一つは、従来の方法である、IPアドレスにかかる発信者情報開示プロセスによってであり、もう一つは、弁護士法照会により、電話番号契約者情報を照会する方法によってである。</p> <p>この二つは、方法は異なるものの、事実上の効果はいずれも、個別の投稿にかかる発信者の住所や氏名の開示を受けることである。</p> <p>言論の自由を確保するためには、安易に匿名投稿の発信者にかかる情報を開示すべきではない等との価値判断に基づき、前者については厳格な要件が定められているにもかかわらず、後者については、電話番号契約者情報が通信の秘密に形式的に該当しないこ</p>	<p>改正案は、プロバイダ責任制限法第4条に定める発信者情報開示請求により、電話番号が請求者に開示された後、当該請求者の代理人弁護士により電話サービスを提供する電気通信事業者に対して弁護士会照会がなされた場合の考え方を示したものです。</p> <p>なお、プロバイダ責任制限法第4条の発信者情報開示請求の場合には、裁判の場合でも裁判外の場合でも、権利侵害の明白性を確認することが法令上求められています。</p>	無

	<p>とのみをもって、前者の要件から明らかに緩和された要件で開示されるとすれば、法的バランスを欠くものとなると言わざるを得ない。</p> <p>改正案では、本文に「個々の通信と無関係かどうかは、照会の仕方によって変わってくる場合があり、照会の過程でその対象が個々の通信に密接に関係することがうかがえるときには、通信の秘密として扱うのが適当である」とされているものの、「※4」では、「これに応じることは通信の秘密を侵害するものではないと解される」とされているため、電話会社が事実上無条件で電話番号契約者情報を開示することにつながると想定される。</p> <p>かかる事態を招かないように、本来弁護士法照会に応じて電話番号契約者情報を開示することは限定的になされるべきであるとの基本的考えを示すとともに、電話会社が弁護士法照会に応じて開示すべきといえる例外的要件を具体的に示すべきである。</p> <p style="text-align: right;">【個人A】</p>		
6	<p>言論の自由という概念も忘れてはならないと思います。</p> <p>あと、簡単にハッキングされて勝手になりすましをされて冤罪と言う恐れもあるため、現行のままでいいと思います。</p> <p>誹謗中傷についても、現行のままで十分対応できることと思います。</p> <p style="text-align: right;">【個人B】</p>	御意見として承ります。	無
7	<p>スラップ訴訟が増えてきていますので制度を使って個人情報が多くようされた場合の罰則をつけてください。</p> <p style="text-align: right;">【個人C】</p>	御意見として承ります。	無
8	<p>言論統制が厳しくなるだけで闊達な意見交換などもしにくくなる場合が予想される為、反対します。それよりも、SNS などに依存</p>	御意見として承ります。	無

	<p>しすぎる今の流れを止めることの方が必要だと感じます。特に、子どもの内から関わり誘拐されたり誹謗中傷により命を絶ってしまうなど、危ない物でもありますので関わる側への注意やケアが必要と考えます。何事も裁けば良いという風潮にはインスタントさを感じます。</p> <p style="text-align: right;">【個人D】</p>		
9	<p>権利侵害情報が書き込まれた場・サービスについて、書き込みを行った本人によつての、IP・ポート・投稿時刻・UA情報等についての開示請求を行える事及び事業者側は開示を行う事になる事について、ちゃんと、記すようにしていただきたい。</p> <p style="text-align: right;">【個人E】</p>	御意見として承ります。	無