ICTサービスの利用環境の整備に関する研究会（第6回）

令和7年7月3日

【田中利用環境課課長補佐】 定刻となりましたので、ICTサービスの利用環境の整備に関する研究会、第6回会合を開催いたします。

このたび本研究会の事務局を務めます、総務省利用環境課の田中でございます。

事務局からのウェブ会議による開催上の注意事項については、投影しているとおりでございます。

本日の資料は、本体資料として、議事次第と資料6-1を用意しております。

注意事項は以上です。

これ以降の議事進行は宍戸先生にお願いします。

【宍戸座長】 早速議事に入らせていただきます。本日は事務局よりICTサービスの利用をめぐる諸課題に対する利用環境整備に関する報告書案について御説明をいただきます。その後、各構成員の皆様と意見交換をさせていただければと思っております。

それでは、早速でございますが、事務局より御説明をお願いいたします。

【田中利用環境課課長補佐】 資料6-1について御説明いたします。

今回の報告書案は不適正対策、通信ログ、利用者情報の3つのワーキンググループの報告となります。この3つのワーキンググループのうち、私から不適正ワーキンググループの報告書の内容をかいつまんで御説明いたします。

こちらの1ページの目次を御覧ください。総務省においては、これまで様々な電気通信の不適正対策を実施してきたところです。その一つとして昨年のワーキンググループでも本人確認書類の偽変造対策として、携帯電話不正利用防止法省令の改正の方向性をまとめたところがございます。それ以降で環境変化が大きく3つほどございました。

1つが闇バイト犯罪の発生です。今は被害が落ち着いていると承知しております。2つ目が特殊詐欺等の被害の増加です。昨年の被害額は過去最悪を更新し、700億円を超えました。こうした詐欺被害の契機は8割が電話であり、特に国際電話からの固定電話宛での電話の詐欺被害が非常に多くなっております。3つ目の環境変化として、犯罪行為の巧妙化、高度化です。今年2月に起きた楽天モバイルの不正アクセス事案では、青少年が携帯音声事業者に対して生成AIを悪用して自作したプログラムを用いて不正アクセスを行い、多数の回線を不正契約しています。技術が高度化する中でそれが犯罪行為にも悪用される

というケースが判明してきております。

こうした闇バイトや特殊詐欺などの犯罪被害を踏まえまして、国民を詐欺から守るための総合対策2.0が4月に策定されまして、政府一丸となった対策が現在、求められているところです。総務省としまして、さらなる不不正対策を講じる必要があるということで、本ワーキンググループにおいても2部に分けて御議論いただきました。1部は携帯電話不正利用防止法の本人確認のルール関係と、2部はそのほかの特殊詐欺の電話、メール対策ということでございます。1部について、1部というのは、こちらの報告書では2部でございますけれども、こちらの中では論点が6つございますので、一つずつ説明いたします。

13ページ、SIMの不正転売について御説明いたします。こちら、闇バイトの一つとして、青少年などに対して携帯電話やSIMを高額で買い取るという触れ込みで、犯罪者自身の代わりに携帯電話などを契約させるアルバイトが流行しておりました。現行法令上、契約者が携帯音声事業者が無断でSIMを譲渡する場合、携帯法に抵触いたします。多くの事業者の取組としまして、店頭での注意喚起や重要事項説明による確認を実施しているところでございます。一方で、見た目上は正当な申込みとなるので、店頭で発見して抑止することは難しいとの課題もありました。これについて様々構成員から御意見をいただきまして、違法性を知らずに犯罪に手を染めてしまう方もいらっしゃることから、まずは不正転売の違法性について分かりやすい周知啓発を一層強化していくことに加え、事業者による取組の推進なども必要であると取りまとめていただきました。

14ページ、法人の代理権ないし在籍確認でございます。こちら、法人が新規契約をする場合は、法人の登記事項証明の提示に加えまして、来店する担当者の本人確認が義務づけられているところでございます。一方で、来店する担当者との関係性を担保する要件、例えば代理権があるかなどの確認については現行法令上、求めているところでございます。利用者目線としまして、分かりづらいつの課題がありました。御議論の結果、来店する担当者と法人の関係性を明らかにするための最低限の必要な書類の提示を求めてはどうかという形で取りまとめていただきました。

5ページ、他社の本人確認結果への依拠でございます。前回のワーキンググループから積み残しになっておりました。今回のワーキンググループにおいては、JPKI以外の新しい依拠の形として、事業者から金融機関への依拠と、通信事業者への依拠と具体的な提案がございました。現在、IDパスによる簡易な方法を悪用した不正契約が行われていることや、携帯音声事業者への依拠について、本人確認の保証レベルを上げる取組がいまだ途上の段

階であることなどを留意しつつ御議論いただきました。その結果としましては、まずは、ほかの見直し事項の議論の進展を見極める必要があります、さらに改めて本ワーキンググループにおいて検討を深めていくことも考えられるという取りまとめをいただきました。

18ページ、追加回線の本人確認でございます。現行法令上、携帯音声に関して、2回線目以降の追加契約をする場合は、本人確認書類を提示する方式に加えまして、IDパスによる簡易な本人確認方式が認められているところです。事業者の取組として、本人確認書類の提示を2回線目以降の契約でも自主的に求めている事業者もいらっしゃいますが、先ほどの事例にもありますとおり、IDパス方式で本人確認をしたものについて、不正契約が行われているという事例も報告されております。議論の結果、現にそのような手法が犯罪の起点となっている点を踏まえれば、本人認証性を向上させるべく、厳格化に向けた規定の見直しが必要ではないかと取りまとめていただきました。

19ページ、上限契約台数でございます。現行法令上、上限契約に対する台数制限はございません。一方で、一部の事業者で設定している自主ルールでは、音声SIMについては5台と定めているところもございます。議論の結果、不自然に多数の契約が行われるケースもあり得る中で、使用用途を事前に確認する事業者もいることを踏まえまして、こうした自主的な取組を一層強化するべく、その後、自主的な取組を、研修を行うことですか必要に応じて何らかのルール化について検討するべきであると取りまとめていただきました。

21ページ、データSIMの本人確認でございます。こちら、現行の携帯電話不正利用防止法においては、データSIMは対象外となっております。一方で、一部の事業者においては自主的な取組として、音声SIMと同等の方式で本人確認がなされております。警察庁からの報告によりますと、SNS型投資、ロマンス詐欺に係る被疑事件で使用されたSIMについて、185件はSMS付きデータSIMだったとの報告がありました。これに対しまして、SMSなしデータSIMについては、犯罪事例はあるけれども、現時点での定量的な犯罪実態を示すことは難しいとのことでした。有識者の御議論の結果、今後の方向性といたしましては、データSIMについては、悪用の実態が確認されたことを踏まえ、原則義務化として検討すべきであり、一方で、例外として対象SIMや利用用途、特に訪日外国人やIoT機器などに関して、利便性のバランスの観点や実効性に配慮した規定とするべきであると取りまとめていただきました。

以上で、1つ目の柱の説明でございました。

2つ目の柱としまして、携帯法以外の特殊詐欺対策について、4つ論点がございました。

24ページ目、固定電話対策でございます。国際電話発の固定向けの詐欺電話が増加していることを踏まえ、国際電話の利用を望まない利用者に対しては、着信制限による対策が効果的であると考えられます。現在、民間の事業者で運営している国際電話不取扱センターでの固定電話宛での国際電話に発着信の休止サービスのさらなる周知や運営改善が必要であると考えております。現在、国際電話休止の要望の増加によりまして申込みも急増しているところで、一部、積滞があると承知しているところでございます。こうした中で、今月の10日ですけれども、総務省として、電話の不適正利用対策に係る相談窓口、でんわんセンターを設置したところでございます。国際電話不取扱センターについては、積滞改修を行った上で、今後、申請件数も増えていくことも踏まえ、総務省の電話センターとも官民連携を行いまして、適切に国際電話の不適正対策を推進することが期待されるという形で取りまとめをいただきました。

25ページ、携帯電話、SMS・メール対策です。こちらは事業者各社が提供しているストップ迷惑電話ですとか、SMS・メール対策の各種のサービスの活用が効果的であると考えておりますけれども、一部サービスが浸透していなかったり、有償で使いにくいといったような課題がございました。こちらについては、本年6月に各事業者からサービスの低廉化の推進ですとか、注意喚起の周知などを実施しているところです。一方で、一部ばらつきも見られたところですので、一層の低廉化を含めた効果的な取組の推進が期待されることと取りまとめていただきました。

26ページ、スプーフィングでございます。電話のディスプレイに表示する番号を実際する組織や団体の番号に偽装するようなケースが報告されております。通信事業者と連携して効果的な対策を現在検討して、できるところから実施をしているところでございます。今後も国民に対してさらなる注意喚起を推進していくとともに、偽装の手口について、引き続き検討を行っていくことが必要であるとしていただきました。

27ページ、海外電話番号による詐欺電話で、日本にいながら簡単に海外電話番号を取得可能なアプリが報告されておまして、こちらについても国民に対してしっかりと注意喚起を推進していくとともに、引き続き実態把握を行っていく必要があるという形でまとめていただきました。

以上、不適正利用対策に関するワーキンググループとしての報告でした。

【鈴木利用環境課課長補佐】 通信ログ保存の在り方に関するワーキンググループの検討内容等について報告させていただきます。

まず、現状の課題及び検討の経緯について説明します。30ページを御覧ください。通信履歴は通信の構成要素であり、通信の秘密として保護されることから電気通信事業者が通信履歴を保存することは通信の秘密の侵害に該当し得ることになります。そのため、通信当事者の有効な同意を取得するか、正当業務行為として、違法性阻却事由が認められることが必要になるという解釈がされているところでございます。現行の電気通信事業における個人情報等の保護に関するガイドライン及びその解説において、電気通信事業者は料金請求、苦情対応、その他の業務の遂行上必要な場合に限り、通信履歴を保存することができるとされ、記録目的の達成に必要な最小限の範囲内で保存期間を設定し、保存期間が経過したときは速やかに消去しなければならないとされているところでございます。保存期間の例示として、いわゆる接続認証ログについて、一般に6か月程度の保存が認められ、より長期の保存をする業務上の必要性がある場合に1年程度の保存することも許容されるという規定があるところでございます。現行のガイドラインについては、いわゆる上限の目安という形で記載されているといったところで理解しているところです。電気通信事業者は本ガイドラインを前提として、この業務を運用しているところです。

31ページ目に移ります。近年の社会環境の変化として、SNS等における誹謗中傷をはじめとする違法有害情報の流通の高止まりということを背景としまして、いわゆる情報流通プラットフォーム対処法が相次いで改正され、また、発信者情報開示請求の件数は増加傾向にあるといったところですか、違法有害情報の流通が社会問題となっているというところが挙げられます。これらを背景としまして、大きく分けて2つの御指摘がございまして、一つが発信者情報開示請求をする立場から、発信者情報の開示前に通信履歴が消去されているとして、通信履歴の保存期間が短い旨の指摘、もう一つが警察庁等を中心に犯罪捜査の観点で通信履歴の保存期間が短いといった指摘があるといったところでございます。本通信ログの保存に関するワーキンググループにおいては、これらの社会環境の変化ですとか、こうした各指摘を踏まえまして、通信ログの保存の在り方について検討を進めてきたところでして、これまで事業者、警察庁、発信者情報開示請求を担当する弁護士のヒアリングを実施するなど、様々な観点からも検討を進めてきたところでございます。本WGにおいての検討結果として、本ガイドラインの解説の改正を行うことも考えているところでございます。

改正内容の概要としましては、いわゆるコンテンツプロバイダ及びアクセスプロバイダは、各サービス内容に応じた業務の遂行上、必要な通信履歴を対象として、少なくとも3

から6か月程度保存しておくことが、誹謗中傷等の違法有害情報への対策のための社会的な期待に応える望ましい対応であるといったところを新たに規定するといったものになります。本ワーキンググループにおけるヒアリング等では、特に発信者開示請求等の関係において、通信履歴の保存期間の経過により発信者情報の開示が受けられない事例が相当数認められるなど、被害者救済の観点で具体的な課題が明らかになったといったところでございます。同課題への対策としましては、発信者情報開示手続のさらなる迅速化など、必ずしも通信履歴の保存に限るものではありませんが、少なくとも3から6か月程度の通信履歴の保存がなければ被害者救済が困難になっているといったことを踏まえるとともに、一方で、通信の秘密ですとかプライバシー等の保護などの利用者利益のバランス等のことも踏まえまして、これらの検討をしたところ、少なくとも3か月から6か月程度保存することが望ましいといった形の記載をしております。

現行のガイドラインでは、言わば上限の目安として、6か月や1年程度ですが、今回のガイドラインの改正案の趣旨としましては、いわゆる下限の目安として、3から6か月程度を定めることが望ましい対応といった形で記載するところでございます。いわゆるガイドラインなので、本ガイドラインの改正案に違反したことをもって、直ちに何か法的責任が生じるものということではありませんが、誹謗中傷等の被害者救済の観点で、少なくとも3から6か月程度保存しておくが望ましいと考えているところでございます。

最後、33ページ目に移ってください。基本的にガイドラインの改正によって、前記課題の解決を考えているところではございますが、仮にガイドラインの改正によって課題の解決につながらないといったことが明らかになった場合には、利用者利益の保護を図ることを前提として、通信ログの保存以外の方法も含めて、ガイドライン改正以外の方法の検討が必要になると考えているところでございます。いずれにしても、コンテンツプロバイダ及びアクセスプロバイダにおいて、本改正案に従った対応を取ることが社会的期待に応える望ましい対応と考えているところでございます。

通信ログの保存の在り方に関するワーキンググループから検討内容等の報告については、以上となります。

【小玉利用環境課課長補佐】 引き続きまして、総務省利用環境課の小玉でございます。報告書のうち、利用者情報ワーキンググループの部分を御報告いたします。39ページをお願いいたします。

これまでの検討を簡単に振り返りますと、スマホの普及に伴いまして、スマホ上の利用

者情報の取扱いについて社会的に問題になったことから、2012年にスマホアプリ事業者が実施する上で望ましい事項についてまとめた、スマートフォンプライバシーイニシアチブ、いわゆるSPIが公表されました。これが、これまで累次改正が2013年、2017年とありまして、直近、まさに昨年6月から7年ぶりに見直しを検討されまして、ダークパターンの回避ですとかセキュリティの確保等について、新たに規定したスマートフォンプライバシーセキュリティイニシアチブ、いわゆるSPSIというものが昨年11月に、こちらの研究会、第4回でございますけれども、取りまとめられ、公表をされたところでございます。

それで、当該の取りまとめが行われた際、以下のとおり、今後検討を深めていくべき事項として、SPSIの対象スコープ、青少年保護、位置づけというものが課題として示されておりまして、本ワーキンググループにおいて速やかに議論を進めることとされました。P40図1で御紹介差し上げています。SPSIに関しまして、改定の課題として、(1)対象スコープとして、①デバイスについて、スマートフォン以外のデバイスを対象スコープとすることについて議論すべきでないかということ。②ウェブサイトについて、ウェブサイトをSPSIの対象スコープとすべきではないかということがございました。

(2) 青少年保護について、スマホの低年齢からの利用が進んでいて子供の発達段階に対応した配慮を要するというので、青少年保護の観点から、SPSIで取り込むことはないのかというような課題が示されております。

そして、(3)位置づけについてでございます。SPSI自体には法的拘束力というものはなくて、法令から一歩進んだベストプラクティスとして、関係事業者の望ましい対応を記載しているというところでございますが、その望ましいとされる度合いについて整理して構造的に示すことを検討すべきでないかといったことを宿題として頂戴していたというところでございます。今回、ワーキンググループを累次開催いたしまして、構成員の先生方、主査から御指摘、御指導いただきまして、一定の取りまとめとさせていただいているものでございます。結論を先取りして申し上げますと、今申し上げた(1)対象スコープについては、引き続き検討することとさせていただきたく、(2)青少年保護、(3)位置づけについては、今般、SPSIを新たに所要の改正を行いまして、報告書案に別添をさせていただいております。以下、個々の議論を振り返りまして、取りまとめ案につきまして、述べさせていただきます。

41ページをお願いいたします。まず、青少年保護についてです。近年、18歳未満をここで青少年と言っていますけれども、青少年のスマホ等の利用によるインターネットの利用

率が9割以上となるなど、青少年への普及が進んできました。そういったところで利用の長時間化、低年齢化も顕著です。また、SNS等でプライバシーに係る情報の流出等を契機として、青少年が被害に遭う事例も多いということでございまして、こうしたことを背景にして、SPSIにおいて青少年保護の検討の必要性があると考えられたところ、いろいろな御意見がそこで記されているようにありました。

そこで、簡単に御意見を紹介いたしますけれども、例えば、SPI、あるいはSPSIの目的がスマホアプリの安全安心であるということを前提にすると、セキュリティーですとか青少年保護が追加的に入ってくるのは普通の話ではないのかというような御指摘、あるいは、その次の御意見ですけれども、経済団体からの御意見ですが、そもそもSPI、SPSIは利用者情報の保護から始まっているので、青少年保護に係る事項を盛り込むことは、SPSIの本来の目的や趣旨から離れてしまうのではないというような御意見もありました。次のところですが、青少年のスマホ利用について、いろいろなリスクがあると。有害コンテンツですとか犯罪に巻き込まれるリスクですとか中毒性、あるいは時間の管理ですとか、過大な課金ですとか様々なリスクがあるので、全体を俯瞰してSPSIで何をどこまで議論するのかということを構造的に考えていく必要があるというような御指摘もございました。また、現実の必要性から見ると、青少年を範囲とするということはいいことだとは思いますが、他方で、これまでのSPSIの守備範囲との関係でどこまで広げられるかということは慎重に議論すべきというような御指摘もいただきまして、こういった御議論を踏まえまして、SPSIにおいて青少年のスマホ利用に関する様々なリスクを網羅的に対応するというのではなくて、青少年の利用者情報ですとか、プライバシーの保護を通じて、スマホの安全安心な利用を青少年においてやっていただくというために、機能ですとかスマホアプリ上の機能ですとか仕組みの適切な提供に関して環境整備を行うということで、各事業者が取り組むことが望ましい事項をSPSIに記載する方向性で今回、改定をさせていただいております。

従前のSPSIの構造に倣う形で、青少年においてもアプリ提供者、アプリストア運営事業者、OS提供事業者について、望ましい事項を記載させていただいています。まさに今、投影されていますけれども、例えばアプリ提供者においては、ソーシャルネットワーキングサービスなど、自分が提供する青少年と、ほかの利用者の交流などが発生するアプリにおいて、青少年の保護の観点から不適切と考えられるコンテンツを報告する機能ですとか、あるいは、ユーザーが不適切な言動を行うユーザーをブロックするというようなことがで

きるようにするということですか、あるいは、2ポツ目、自ら提供するアプリにおいて、青少年保護の観点から利用者情報の提供ですとか課金、そういったもののうち、重要な判断が必要となる場合に、保護者の関与に関する仕組みや機能を備えるということを書かせていただいています。

次に、アプリストア運営事業者について、1ポツ目、運営するアプリストアに掲載する個別のアプリに関して審査を行うことと、あるいは、当該審査を行う際に年齢制限設定、適切なレーティング、そういった何歳以上のコンテンツであるというようなことを基準として示すということで、適切な年齢制限設定が行われるよう確認するということ。あるいは、3ポツ目、運営するアプリストア内に青少年向けアプリを集めた専用の分類を設ける、そういったことを掲げさせていただいております。

最後になりますが、OS提供事業者について、1ポツ目、アプリストア運営事業者において今私が申し上げたような事項が実施されているか、OS提供事業者においてもよく確認を行うということ。あるいは、4ポツ目、青少年特有のOS機能、あるいはアプリの機能でございませけれども、ペアレンタルコントロールという機能を実施するために必要な役割、役務を果たしていくということが記載を、SPSI改定案はさせていただいております。なお、複数の構成員から利用者が18歳未満であるかどうかということを判別するためにはスマホ上で年齢確認が必要という御指摘は多々いただいております、そういったところで年齢制限の設定が適切に機能するためには、もちろん年齢等を適切に把握することが重要であるということ、今回、SPSIの注釈の中で書かせていただいております。今後、技術的な手段の発達ですとか市場の状況を踏まえて、改めて、こういったところをさらに深掘りしていきたいと記載をさせていただいております。

次に、話題変わります、位置づけでございます。冒頭申し上げましたけれども、SPSIは元来、スマートフォンアプリの利用者情報の適正な取扱いに関して法令から一歩進んだベストプラクティスということになっていました。それ自体、法的拘束力はないのですけれども、つまり、SPSIの中において、全て何々することが望ましいと記載されていて、それが極めて分かりにくいですとか、重要度について構造的に望ましい度合いを示すというようなことが検討課題とされてきました。

45ページの図2を御覧いただければと思います。ピラミッドの図がありますけれども、こちら、4つのカテゴリーを今回、示させていただいております。1つ目は、ピラミッドの底にあるようなボトムラインで法令事項と称しています。個人情報保護法、電気通信事

業法等、国内法令上、義務とされている事項ということでございます。SPSI改定上では何々しなければならないとか、してはならないと記載をしています。2つ目は、その上にあります黄色いところですが、基本的事項としています、国内法令に準じた形での取扱いが強く求められる事項ということです。例えば個人情報保護法上、個人情報の利用目的を特定するという事は、当然、個人情報取扱い事業者であれば義務となるということでございますが、必ずしも個人情報取扱い事業者ではないという方で利用者情報を取り扱う場合であっても、その利用目的はこの法律に準じて特定したほうが良いというものでございます。SPSIの改定案上では何々することが強く求められるというように記載をしております。3つ目はその一つ上の望ましい事項でございます。国内法令上の義務は必ずしもない、あるいは、ないのですけれども、プライバシー、セキュリティー、青少年の保護のために望ましい事項、強く期待される事項という趣旨で、SPSI改定案上では何々することが望ましいと記載しています。4つ目がピラミッドのトップライン、オレンジの部分ですけれども、ベンチマーク事項と称しています。先導的、先進的というような趣旨でございませぬけれども、SPSI上では、何々することが期待されるとしております。ベンチマークに今回、取り上げた取組は必ずしも多くはないのですけれども、今後改定を行うことで事業者の先進的取組を追記していきたいと思っております。

一方、セキュリティーのほう、必ずしもこういった分類を求めるというものではなくて、自ら事業者が事業環境ですとか経営戦略ですとか、リスクの許容度等を踏まえた上でサイバーセキュリティーリスクを特定したり評価したりするということが大事だということで、いわゆるリスクベースアプローチによるということは、セキュリティーについては一つ書かせていただいているというところでございます。

そういったところで、ここまでの議論を踏まえまして、報告書案の末尾になりますけれども、別添として、SPSIの改定案をつけさせていただいております。新たに青少年保護に関する取組を追加し、今申し上げたような4つのカテゴリーに分類をしているというところで、SPSI改定案を取りまとめました。時間の関係上、SPSI改定案の本体に関しては、御説明は割愛しますが、後ほど御覧いただければ幸いに存じます。

そこから46ページをお願いします。ここから今後の検討課題についてのお話となります。先ほど申し上げましたように、SPSIの対象スコープとしては、継続的な検討課題とさせていただきます。特に、なかんずくウェブサイトについて、そこに記載させていただきましたように、現行のSPSIはスマホアプリの利用者情報の適正な取扱いに関して記載し

ていて、利用者がスマホやPCからブラウザを通じてアクセスするようなウェブサイトにおける情報の取扱いについては対象に含んでおりませんでした。そういったところ、令和6年11月のこの研究会で御議論いただいた報告書では、アプリケーションとウェブサイトとで取得する利用者情報の取扱いに差異があるかどうか、まず、調査をして、事業者等のヒアリング、説明を必要に応じて行った上で、次回以降の改定においてウェブサイトを対象とすべきか、改めて検討することが適当であるとされておりまして、そういったところでアプリとウェブサイトにおける情報の取扱いに係る差異について調査を行いました。

そういったところで、47ページにそこで簡単に示されておりますけれども、この場で時間がないため、割愛して申し上げさせていただければ、アプリとウェブサイトにおいては、三菱総研の調査によれば、技術的に取得可能な情報については基本的にはほぼ変わらないということ。あるいは、利用目的についてもサービスの提供に必要な情報の取得ですとか利用者の興味関心ですとか属性の取得ですとか、あるいは広告、広告配信、効果の測定など、その目的においても大きな差異がないということが確認をされました。

49ページをお願いします。こういった技術的な事項を踏まえまして、構成員、あるいは経済団体から様々な御意見を頂戴しているところです。そのこの図の少し下のところに構成員からの御意見というものがおりますけれども、ブラウザもアプリの一種なので、アプリとブラウザが取得できる利用者情報にほぼ差はない、あるいは、アプリと同様、ブラウザを通じたウェブサイトの閲覧でも、利用者情報が誰か、全く利用者が知らないうちに第三者に外部送信されるということがあるのではないかと、そういった課題もあるというようなことを指摘されていたり、あるいは、スマホの利用者はスマホ上、ブラウザとアプリをそれほど意識的に区別して使っていないのではないかとといった御指摘ですとか、あるいは、アプリとウェブの技術的な違いについて質していただいた方ですとか、あるいは、森先生からも御指摘いただいておりますが、SPSIの目的がスマホの利用者情報の安全安心であるならば、ウェブサイトの外部送信を除外するのは不合理であり、アプリによる第三者への外部送信とウェブサイトのタグによる第三者への外部送信は等しく同じく扱われるべきではないかというような御指摘もいただいております。あるいは、ウェブサイトとアプリにおける利用者情報の外部送信と利用者への影響については、ほぼ差はないということなんですけれども、最も単に幅広く規制すればよいということでもなく、関係者間での対話が重要でないかという御指摘もございました。あるいは、ここは経済団体からの御意見ですけれども、ウェブサイトというものはSPSI以前から存在していて、種類や開発者も多種多様

であると。SPSIのウェブサイトへの対象範囲の拡大については、もう少し議論したほうがいいのではないかというような御趣旨のお話、御指摘もあったところでございます。

今後の検討の方向性といたしまして、従来、SPSIはスマホのアプリを通じて収集される利用者情報に焦点が当ててきましたので、ウェブサイトの外部送信については、今、何ら記載がされていないというところでございます。他方、ウェブサイトはOS事業者ですとかアプリストア提供者による審査がないなど、アプリとは提供の構造がやや異なるというところもございますし、あるいは中小企業や個人によるものも含め、日本におけるウェブサイトの数も相当数あると考えられ、法律に明確に規定されている事項を超えて、現在のSPSIの広範な事項をそのままウェブサイト運営者に求めることには実効性の観点を含め様々な課題があると考えております。ただ、外部送信を含むウェブサイトの課題につきましては、アプリであれ、ウェブサイトであれ、外部送信のリスクというものはあると認識しております。そういったところも重く受け止めさせていただきつつ、今回はSPSIの範囲を単純に拡大するのではなく、今後の課題として別途の対応が必要とさせていただいて、今後、速やかに検討を行うことが適当であるとさせていただいております。

この趣旨は、SPSIと別立てで、排除せずにウェブサイトに関して外部送信の望ましい事項について、例えば検討していくということを速やかにやっていきたいという趣旨でございます。このほか、研究会の以前の従前の報告書では、SPSIの対象スコープにスマホ以外のデバイスを含めるよう検討するとされてきたところではありますが、今回、十分に検討する時間がなくて、次回以降の改定の際にまた検討を差し上げるということになるかと思っております。

利用者情報ワーキンググループについて以上でございます。

【宋戸座長】 それぞれ御説明ありがとうございました。それでは、ただいま御説明いただきました資料6-1、報告書案につきまして、構成員の皆様方から御質問、御意見をいただければと思います。大谷構成員、お願いいたします。

【大谷座長代理】 丁寧に御説明いただきまして、ありがとうございました。3つのワーキンググループで検討いただいている内容について、それぞれコメントをさせていただければと思います。

まず、1つ目の不適正利用対策ワーキンググループでございますけれども、犯罪の実態があるものについて警察庁様から御説明いただきまして、その犯罪事実があるものについて、手当てができるような対策を取りまとめたものとなっております。その中で、犯罪

の手口が目まぐるしく変化することを考慮しますと、どうしてもたちごつことなるのは目に見えている状態です。今後、追加的な施策も必要になってくると感じられているものがございます。ただ、犯罪に用いられる蓋然性が低いもので、そこに向けて過剰な対策を行ってしまうと利便性を損なうといった性質のものも幾つかあると思っております、例えば時計型の携帯端末などの追加デバイスなどについては、犯罪に用いられる蓋然性はそれほど高くないものと思っておりますので、それらについての配慮というのは一定程度、進めていく必要があると思っておりますので、細目にわたるところではありますけれども、引き続き、事務局のほうでも御配慮いただければと思っております。

それから、課題として事務局からも御説明いただきましたけれども、データSIMの販売形態によっては、やはり本人確認が実質上困難な場合もございます、ただ、そこが抜け道にならないように、今後よく実態を見極めていく必要もあると思っております、その点、申し添えさせていただきます。

通信ログについては適切な御判断いただきまして、安堵しているところです。保存することが望ましい期間、少なくとも3か月から6か月程度ということが新たに示されたということで、その結論については妥当だと思っておりますけれども、その場合、接続認証ログに含まれる通信の秘密など、厳重に管理すべきデータの漏出、それから盗難などが行われないように安全管理が必要となってくると思っておりますので、パブコメの中で取り扱っている事業者様の御意見、よく吸い上げていく必要があると思っております。また、その管理の実態などについても把握していく必要があると考えております。

利用者情報についても丁寧に御検討いただいたと思っております。青少年保護については一定の前進を見たということで、ワーキンググループの皆様にお礼を申し上げたいと思っております、アプリとブラウザの関係について、アプリで利用者情報を扱いつつ、また、同じものを、ブラウザでも同様の情報を扱っている事業者さんが幾つもあると思っております。いろいろなeコマースのサイトであったり、予約サイトなんかもそのような形になっていると思っておりますけれども、そのような事業者様に対しては、アプリの時だけこれに対応すればいいということではなく、ブラウザ経由でそういった情報の取り扱う場合にも全く同じように対応しなければいけないんだということがせめて分かるような追記をしていただく必要があるのではないかと考えております。もちろん技術的なところというのは若干の相違はありますけれども、ほぼ似たり寄ったりということも言えますし、ただ、アプリなどのような流通の仕方をしていないということに配慮も必要だと思っておりますけれども、

双方で、双方のルートで利用者情報を取り扱う事業者に対する注意喚起というのは、改めて盛り込んでもよい事項ではないかと感じましたので、申し添えさせていただきます。

私からは以上でございます。

【宍戸座長】 ありがとうございます。それでは、続きまして、森構成員、お願いします。

【森構成員】 御説明ありがとうございました。私も利用者情報について、大谷さんからの御指摘、そのとおりだと思いますし、ブラウザとアプリとそんなに差がないというのを47ページに調査の結果として書いていただいている、49ページ以降に構成員の意見がありまして、基本的には構成員の意見もアプリとウェブサイトとを区別しなくていいののではないか、同じようにベストプラクティスの対象にすべきではないかという意見だったわけですが、新経連さんは反対されていたということです。本来であれば、同じように並べて書いていただいていたんだと思います。

確かにウェブサイトはSPIより前からありましたが、SPI 3から今般のSPSIへの改定に至るまでの間に、電気通信事業法を改正して外部送信規律が入ってきたわけでございます。その外部送信規律の中においては、アプリからの外部送信とウェブサイトからの外部送信、全く区別されずに書かれていたわけですし、法規制においては、アプリとウェブサイトとで区別はなかったけれども、ベストプラクティスにおいて区別するということについては理由がないわけです。法律をつくる時に違ふのであれば、立法事実の違いがある、あるいは規制の方法の違いがあるべきであるということになったはずですが、そうはならなかったわけですから、そのことはぜひともお書きいただきたいと思っておりますし、また、それとの関係で、今後の検討の方向性、50ページ、外部送信規律の議論が既にあり立法化がなされたんだということをお書きいただくとともに、49ページ、「今後の課題として、別途の対応が必要と考えられ、今後速やかに検討を行うことが適当である」というのも、利用者情報ワーキングにおける皆様の御意見とか外部送信規律、法規制ができた経緯に照らしますと、少し違和感があり、別途の対応が必要と考えられるのだろうかという感じはしております。「今後速やかに検討を行うことが適当である」とお書きですが、別途の対応が必要で検討を行うということではなくて、今後、速やかに検討を行って、対象範囲の拡大をすることが適当とお書きいただくほうがいいのではないかと思います。

以上です。

【宍戸座長】 ありがとうございます。それでは、木村構成員、お願いいたします。

【木村構成員】 御説明ありがとうございます。まず、最初の不適正利用対策に関するワーキングの御報告について、本当にいろいろと対策をしていただいていると思います。その中で、24ページ以降に国際電話不取扱受付センターの記述がありまして、私も実はこのことはあまりよく知らなくて、ぜひ周知を行っていただいて、今後困る前に対応ができるようにしていただければと思いますし、併せて、利用者が加害者にならないように、SIMをほかの人に不正に渡すのはいけないなど、そういった加害者にならないような周知というのを、ぜひ今後もやっていただきたいと思います。本当に電話、メール、SMSの偽装が本物そっくりなので、逆に必要な連絡を見逃してしまうということがないようお願いいたします。

通信ログの保存に関して、大谷構成員の意見と同様に、保存期間は妥当だと思うのですが、その間のログの保管、安全管理について、今後、どのようにしていくのかというのが気になりましたので、その辺りのことをきちんと追っていただければと思います。

利用者情報WGは私も参加していきまして、青少年保護に関しては、保護者任せにせず、事業者には保護者がきちんとペアレンタルコントロールしやすいようにしてほしいという意図が追加されたことは大変望ましいと思っております。外部送信について、先ほど森構成員からも意見がありましたけれども、私もウェブサイトのリスクについては変わらないと書いてあるので、本来だったらそこは適用範囲を広げてもいいのではないかと考えているところですが、ぜひ速やかな対応をして、ウェブサイトの利用について、きちんと安全安心に使えるようにと思っております。

以上です。

【宍戸座長】 ありがとうございます。中原構成員、お願いします。

【中原構成員】 私も3つの報告書案について、それぞれコメントさせていただきたいと思います。

まず、不適正利用ワーキンググループですけれども、私自身も構成員として参加いたしました。携帯電話の本人確認に関して一言申し上げますと、私自身は追加回線や多数台契約、あるいはデータSIMなど、新たに規制対象とすべきかが問題となる事柄については、これらが犯罪行為に悪用されるリスクがどの程度、定型的なものなのか、また、規制強化によって生じる利便性の後退がどの程度のものなのかをできる限り正確に把握するということが重要であると考えています。今回、それぞれの対象について、警察庁や通信事業者等へのヒアリングを通じて、これらの事柄を可及的に確認するということができたのは意

義深かったように思います。

他方で、一律に規制をかけるのは必ずしも適切ではないのではないか、例えばデータSIMで言えば、SMSなしのデータSIM、IoT用のデータSIM、訪日外国人向けのプリペイドSIMといったものについては例外とすべきではないかといったときに、リスクが定型的にないからなのか、それとも定型的なリスクはあるけれども、厳格な本人確認を要求するのは現実的でないからなのかと、そういった例外の根拠というのをしっかりと認識する必要があると考えています。これについても今回、議論を深めることができたと考えています。改めて、議論の適切な取りまとめをしていただいた事務局に深く感謝申し上げます。

通信ログ保存ワーキングは、ガイドラインにおいて、「下限」というようにおっしゃいましたけれども、望ましい通信ログ保存期間というのを示すのは適切かつ非常に有意義なことであるように思われます。他方で、今回は主に発信者情報開示請求との関係で、こうした新たなルールが提示されたと理解しております。自分自身が不適正利用ワーキングに入っていた関係で、やや犯罪対策に意識が傾いているからかもしれませんけれども、もう一つの課題として挙げられた犯罪捜査における利用についても、改正案の効果というのは反射的に及ぶんだと思います。今後、そちらの方の課題に正面から取り組む必要があるのか、その場合にいかなる規律づけが望ましいかといった事柄についても、引き続き議論をしていただけるとありがたいなと思います。

利用者情報ワーキングは、今回、SPSIに記載されている各事項の位置づけが明確化されたこと、とりわけ法令事項以外の事柄について、基本的事項、望ましい事項、ベンチマーク事項という分類がされたということは、関係事業者の行為規範を明確にして、SPSIの実効性を高めるという意味で非常に有意義なことであると感じました。

同時に、ある事柄がどの事項に属するかというのは固定的ではなくて、状況の推移によって変わる、例えばベンチマーク事項とされたものが、御説明がありましたように今後増えていったりとか、一部がいずれ望ましい事項をとなったりするというようなことがあり得るということかと思しますので、その意味での今後の展開にも期待したいところであります。

青少年保護に関する事柄が盛り込まれたという点も非常に意義深いと思います。また、その際に既存のSPSIとの連続性の下、青少年の利用者情報やプライバシー保護の観点から実施することが望ましいという事項を挙げるという点も、SPSIの趣旨を不明確にしないという意味では適切な方針であると思います。もっとも、先ほど来、問題となっているアプ

りではなくてウェブサイトの問題、あるいはスマートフォン以外のデバイスの問題についてもそうだと思いますけれども、ICTサービスというのは多様な形で提供されて多様な観点から問題を生じるので、どこをどう切り取って自分のルールをつくるのかというのは難しい問題なのだと思います。今回のように既存のルールに付け加えていくという方法のほか、例えば青少年保護の問題は包括的な検討の上で別建てとしたルールづくりをする、その際、必要ならば、適宜SPSIを参照するだとか、あるいは、アクセスのためのツールや端末の種類といった方式面ではなくて、利用者情報の種類等の対象面に着目したルールづくりをするなどの様々なやり方の可能性というのは、今後考えられてよいのではないかと思います。

いずれにしましても、通信ログ保存ワーキングについても、利用者情報ワーキングについても意義深い御提案をしていただきまして、構成員の皆様、事務局の皆様に深く感謝申し上げます。

以上です。

【宍戸座長】 ありがとうございます。基本的に、これまでいただいた御発言は、この報告書の方向性を良しとしていただくものでございましたが、2つ論点が提起されているかと思います。

第1は、通信ログ保存の在り方に関しまして、もちろん今後の検討ということもありますけれども、既存の通信ログの保存期間より実質的に延びるといった取扱いが事業者の方々の中でされることとの関係で、その間の安全管理措置をしっかりとしてほしいということ報告書の中で書くべきではないかというお話でありました。私自身、このワーキンググループにも加わっていたわけですが、電気通信事業分野における個人情報保護等に関するガイドラインのほかのところを動かすわけではないので、通信履歴の保存の下限が延びれば、ほかのところ書かれている安全管理は当然に及ぶというわけですが、保存期間が延びることに伴う安全管理上のリスクについて、ガイドラインの本体解説ではないにしても、この報告書のどこかで触れるということは確かにあり得るのかなと思いました。

それから2点目は、利用者情報に関して、これまでも何度か御指摘いただきましたように、具体的に申しますと、47ページから50ページにかけて、アプリとウェブサイト両方同時に提供している場合の大谷構成員のご指摘もございましたし、より端的に外部送信を含むウェブサイトについて、SPSIの検討と別立てということで報告書ではお示しをしている

わけですけれども、今後速やかに検討を行うことが必要であるというほうに力点を置いた、さらに進めていくべきでないかという書きぶりのご提案になるかと思います。

それぞれ該当する箇所について御報告いただいた事務局の受け止めですが、まず、通信履歴のほうからいかがでしょうか。

【鈴木利用環境課課長補佐】 ありがとうございます。先生方に基本的に御賛同いただきまして、本当にありがとうございました。

御指摘いただいた安全管理措置のところは、まさに宍戸座長がおっしゃっていただいたとおり、ガイドラインのほかの部分の記載でも安全管理措置は当然やっていく必要があるという記載があるところでして、現状、事業者においても保存している通信履歴については厳格な取扱いをしている認識でございます。今回の報告書に安全管理措置のところを追記するかどうか、宍戸座長を含めて相談のほうをさせていただければと考えているところでございます。

【宍戸座長】 ありがとうございます。それでは、利用者情報ワーキンググループ関係、いかがでございましょうか。

【小玉利用環境課課長補佐】

ありがとうございます。宍戸座長、大谷先生、森先生からフォローいただきましたけれども、50ページの別途のところというのは、原案でも今後速やかに検討を行うということにはさせていただいています。より前向きに書けるようにという御趣旨かと思いますが、あとは森先生おっしゃっていただいたように、電気通信事業法の外部送信規律が既に施行されており、当該規律はウェブサイトもアプリも区分なく適用されているというところはもちろんですので、そういったところはしっかり書かせていただくのかなというように受け止めました。

【宍戸座長】 ありがとうございます。私のほうで先生方の御意見を踏まえて検討したいと思うのですが、それぞれ御発言いただいた構成員の皆様から何かございますでしょうか。

【森構成員】 ありがとうございます。私としては、そのような方向でお進めいただければと思います。

【大谷座長代理】 大谷としても異議ございません。よろしく願いいたします。

【木村構成員】 木村からもよろしく願いいたします。

【宍戸座長】 ありがとうございました。先ほど中原構成員からも御指摘いただきまし

たように、この種の問題は非常に絡み合っているところもございますので、実際にウェブサイトについて、例えばSPSIに準ずる、あるいは、そこで議論されてきた内容を書き起こすときに、場合によってはSPSIとは違う、ウェブについて必要な記載も考えられるところがございます。この点も含めて、事業者の方々が現場で把握されていることが、今回ワーキンググループ等でもかなり丁寧に浮き彫りになってきているということもありますし、さらに深掘りをしていくことも含めて、外部送信規律の考え方からここについて穴が空いているという状態にならないよう、むしろベストプラクティスを定め、より安全で安心なインターネットの利用を促進していく、それが事業者の方々にとってもメリットになるという方向で今後検討ができるよう、少なくとも1回ピン留めをするという意味で、報告書を調整させていただきたいと思えます。

今日のところはひとまず、よろしゅうございますでしょうか。それでは、議論が出尽くしたということで、この辺りで自由討議を終了とさせていただければと存じます。

本日、ICTサービスの利用をめぐる諸問題に対する利用環境整備に関する報告書案について、丁寧な御議論をいただきましてありがとうございました。それでは、具体的な修正についての御意見は、お示したような方向で調整を進めたいと思えます。御発言いただいた先生方にも最終的な御確認を差し上げますが、最終的な文案につきましては、座長であります私に御一任させていただきたいと思えますが、そのように進めてよろしいでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

【宍戸座長】 ありがとうございます。それでは、お認めをいただきましたので、修文をさせていただき、修文後の案を意見募集にかけ、広く御意見を伺うこととしたいと思います。事務局におきましては、修文作業を私と一緒にさせていただくと同時に、修文後の案についての意見募集の手続きも御用意をいただければと思います。

それでは、事務局より連絡事項がありましたらお願いをいたします。

【田中利用環境課課長補佐】 ありがとうございます。先ほど宍戸先生より御説明いただいたとおり、本報告書案については、修正の上で速やかに準備の上で、事務局にて意見募集の手続きを行ってまいります。

次回会合につきましては、別途事務局から御案内をいたします。

以上です。

【宍戸座長】 ありがとうございました。

それでは、以上をもちまして、ICTサービスの利用環境の整備に関する研究会、第6回

会合を終了とさせていただきます。本日は皆様、お忙しいところ御出席いただきまして、
ありがとうございました。