

通信ログ保存の在り方に関するワーキンググループ

1 現状の課題及び検討の経緯

- (1) 通信履歴⁴³は、通信の構成要素であり、憲法の規定を受けた電気通信事業法第 4 条第 1 項の通信の秘密として保護されることから、電気通信事業者が通信履歴を記録・保存することは通信の秘密の侵害に該当し得る。そのため、電気通信事業者が通信履歴を記録・保存するためには、当該通信履歴に係る通信当事者の有効な同意を取得するか、正当業務行為等として違法性が阻却されることが必要となる。
- (2) 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（同ガイドラインの解説を含め、以下「本ガイドライン」という。）において、「電気通信事業者は、通信履歴については、課金、料金請求、苦情対応、不正利用の防止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、「いったん記録した通信履歴は、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通信履歴を消去しなければならず、保存期間の例示として、通信履歴のうち、インターネット接続サービスにおける接続認証ログ（IP アドレスを割り当てた記録）の保存について、一般に 6 か月程度の保存は認められ、適正なネットワークの運営確保の観点から年間を通じての状況把握が必要な場合など、より長期の保存をする業務上の必要性がある場合には、1 年程度保存することも許容されるとしている。⁴⁴
- (3) 電気通信事業者は、本ガイドラインを前提にその業務を運用しており、課金、料金請求、苦情対応、不正利用の防止その他業務の遂行上必要な場

⁴³ 本報告書における通信履歴とは、利用者が電気通信を利用した日時、当該電気通信の相手方その他の利用者の電気通信に係る情報であって当該電気通信の内容以外のものをいう（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（令和 4 年個人情報保護委員会・総務省告示第 4 号（最終改正令和 6 年個人情報保護委員会・総務省告示第 4 号））第 38 条第 1 項の記載のもの）。

⁴⁴ 本ガイドラインは、課金、料金請求等が例示されるとともに、保存期間の例示として接続認証ログが挙げられていることから、インターネット接続サービスを提供する事業者であるいわゆるアクセスプロバイダ（以下「AP」という。）を主に念頭においた記載となっており、SNS やインターネット上の掲示板等を提供する事業者であるいわゆるコンテンツプロバイダ（以下「CP」という。）における通信履歴の保存の在り方については必ずしも明確になっていない。この意味においても、本ガイドラインにおける通信履歴の保存の在り方を整理すべき状況にあるといえる。

合に、必要最小限度の通信履歴を記録し、各電気通信事業者の業務内容等に応じて、記録目的に必要な範囲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ている。

- (4) 近年の社会環境の変化として、SNSやインターネット上の掲示板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を背景とし、特定電気通信による情報の流通によって発生する権利侵害等への対処に関する法律（平成13年法律第137号。通称「情報流通プラットフォーム対処法」。）が相次いで改正され、同法に基づく発信者情報開示請求の件数も増加傾向にある。また、SNSやインターネット上の掲示板等で著しく高額な報酬の支払いを示唆するなどして、犯罪の実行者を募集する投稿（いわゆる「闇バイト」の募集投稿）等が掲載されるなど、違法情報の流通が社会問題となっている。
- (5) これらを背景として、①発信者情報開示請求をする者等から、誹謗中傷等の被害者救済の観点で、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があり、②警察庁等から、犯罪捜査の観点で、サイバー空間における事後追跡上の障害の一つとして、通信履歴の保存期間が短い旨の指摘がある。
- (6) 上記社会環境の変化や各指摘等を踏まえ、総務省では、通信履歴の保存の在り方について検討を開始し、具体的な検討は、通信履歴が通信の秘密として保護されるものであることを踏まえ、法学専門家を構成員とする「通信ログ保存の在り方に関するワーキンググループ」（以下「本WG」という。）において行うこととした。これまで、本WGでは、CP及びAP、警察庁、発信者情報開示請求事件を担当する弁護士のヒアリングを実施するなど、様々な観点から検討を進めてきた。これらを踏まえ、本WGでは、通信履歴の保存の在り方の検討結果として、本ガイドラインの改正を行うこととし、以下のとおり、同改正案を提案する。

2 改正案

本ガイドラインの改正案（以下「本改正案」という。）は、別添のとおりであり、以下補足する。

(1) 概要

本改正案については、CP及びAP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3～6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り、同対応のために通信履歴を同期間保存することは、電気通信事業法上の通信の秘密との関係で許容されるとの考え方を示すものである。

(2) 改正案の趣旨

本改正案は、社会環境の変化を踏まえ、CP及びAPに対し、社会的な期待に応える望ましい対応を示したものである。本WGにおけるヒアリングでは、特に、前記1(5)の指摘の①について、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顕在化した。同課題への対策としては、発信者情報開示手続の更なる迅速化など、必ずしも通信履歴の保存に限るものではないものの、少なくとも3～6か月程度の通信履歴の保存がなければ、被害者救済が困難であることを踏まえると、誹謗中傷等の違法・有害情報への対策のために通信履歴を保存することの必要性が認められる。一方で、通信の秘密やプライバシーの保護など、利用者利益とのバランスも考える必要がある。本改正案は、これらを踏まえ、CP及びAPは、誹謗中傷等の違法・有害情報への対策のために必要不可欠な通信履歴を少なくとも3～6か月程度保存することが望ましいとするもの⁴⁵である。

(3) 保存期間

現時点の本ガイドラインは、接続認証ログを対象として、保存することが許容される期間として6か月程度（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）を示すものであるが、本改正案では、保存することが望ましい期間（少なくとも3～6か月程度）を新たに示すものであり、望ましい期間を超えた保存を行うことも、業務の遂行上の必要性がある場合には、これまでどおり許容される。なお、本改正案に違反したことをもって直ちに法的責任が生じるものではない。

⁴⁵ 本改正に伴い、CP及びAPにおいて、対象となる通信履歴について、少なくとも3～6か月程度保存することが期待されるところ、当該通信履歴を保存するに当たり、安全管理のための必要かつ適切な措置を講じなければならないことは、本ガイドライン第12条、「9（別添）講ずべき安全管理措置の内容」等の記載のとおりである。

(4) 適用開始時期

本ガイドラインの改正に伴い、ＣＰ及びＡＰにおいて、通信履歴の保存に係る設備や人的体制の増強等が必要になる場合が考えられるところ、本改正案の具体的な適用開始時期については、これまでのＣＰ及びＡＰのヒアリングに加え、パブリックコメント等を踏まえ検討を行う。

(5) 今後の検討課題

本改正案の適用開始後に、通信履歴の保存の在り方等に関する事業者ヒアリングを実施するなど、本改正案の効果検証を行うこととする。仮に本ガイドラインの改正によっては前記課題の解決につながらないことが明らかになった場合には、通信履歴の保存について、利用者利益の保護を図ることを前提として、何らかの法的担保を含め本ガイドラインの改正以外の方法で検討することが必要になると考えられる。ＣＰ及びＡＰが本改正案に従った対応をとることが、社会的な期待に応える望ましい対応である。

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の解説

(下線部が改正箇所)

第 38 条(第1項)

1 電気通信事業者は、通信履歴(利用者が電気通信を利用した日時、当該電気通信の相手方その他の利用者の電気通信に係る情報であって当該電気通信の内容以外のものをいう。以下同じ。)については、課金、料金請求、苦情対応、不正利用の防止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。

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、これを記録することも通信の秘密の侵害に該当し得る。しかし、課金、料金請求、苦情対応、自己の管理するシステムの安全性の確保その他の業務の遂行上必要な場合には、必要最小限度の通信履歴を記録することは、少なくとも正当業務行為として違法性が阻却される。

利用明細(第39条第1項参照)の作成に必要な限度で通信履歴を記録・保存することは、利用料金を正しく算定し、加入者に対して料金請求の根拠を示し得るようにするという点で、債権者たる電気通信事業者の当然の権利であるから、電気通信事業者は、加入者の同意がなくとも、正当業務行為として、利用明細作成に必要な限度の通信履歴を記録・保存することができる。

なお、発信者を探知するための通信履歴の解析は、目的外利用であるばかりでなく通信の秘密の侵害となることから、裁判官の発付した令状に従う場合、正当業務行為に該当する場合その他の違法性阻却事由がある場合でなければ行うことはできない。

【正当業務行為として違法性が阻却される事例】

事例) インターネットのホームページ等の公然性を有する通信において、違法・有害情報が掲載され、その発信者に警告を行わないと自己のサービス提供に支障を生じる場合(自己のサービスドメインからの通信がアクセス制限される場合等)に、発信者を特定して警告等を行う目的で、自己が保有する通信履歴などから発信者を探知すること。

いったん記録した通信履歴は、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通信履歴を消去(通信の秘密に該当する情報を消去することに加え、該当しない部分について個人情報の本人が識別できなくすることを含む。)しなければならない。また、保存期間を設定していない場合であっても、記録目的を達成後は速やかに消去しなければならない。

保存期間については、提供するサービスの種類、課金方法等により電気通信事

業者ごとに(※1)、また通信履歴の種類ごと(※2)に異なり得るが、業務の遂行上の必要性、保存を行った場合の影響、社会環境の変化(※3)等も勘案し、その趣旨を没却しないように限定的に設定すべきである。

ただし、刑事訴訟法第197条第3項及び第4項に基づく通信履歴の電磁的記録の保全要請等法令の規定による場合その他特別の理由がある場合には、当該理由に基づく保存期間が経過する前の間、保存し続けることが可能である。また、自己又は第三者の権利を保護するため緊急行為として保存する必要がある場合は、その必要性が解消されるまでの間、保存することが可能である。

(※1) SNSやインターネット上の掲示板等のサービスを提供する事業者(いわゆる「コンテンツプロバイダ」。以下「CP」という。)とインターネット接続サービス提供事業者(いわゆる「アクセスプロバイダ」。以下「AP」という。)では、提供するサービスの内容等に違いがあることから、各サービスの内容に応じた業務の遂行上必要な範囲で、通信履歴の保存期間を設定することが考えられる。

(※2) 例えば、通信履歴のうち、APが保有するインターネット接続サービスにおける接続認証ログ(利用者を認証し、インターネット接続に必要となるIPアドレスを割り当てた記録)の保存については、利用者からの契約、利用状況等に関する問合せへの対応やセキュリティ対策への利用など業務上の必要性が高いと考えられる一方、利用者の表現行為やプライバシーへの関わりは比較的小さいと考えられることから、電気通信事業者がこれらの業務の遂行に必要とする場合、一般に6か月程度の保存は認められ、適正なネットワークの運営確保の観点から年間を通じての状況把握が必要な場合など、より長期の保存をする業務上の必要性がある場合には、1年程度保存することも許容される。

(※3) 社会環境の変化として、CPが提供するSNSやインターネット上の掲示板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を背景として、特定電気通信による情報の流通によって発生する権利侵害等への対処に関する法律(平成13年法律第137号)が相次いで改正されている。また、SNSやインターネット上の掲示板等で著しく高額な報酬の支払いを示唆するなどして犯罪の実行者を募集する投稿等が掲載され、そのような投稿等に接して実際に犯行に及んだ者もいるなど、違法情報の流通が社会問題となっている。

CPIについては、上記社会環境の変化を勘案すれば、CPIにおける違法・有害情報への対策の必要性が高まるとともに、社会的にも期待されているといえるから、自社サービス内で生じた誹謗中傷をはじめとする違法・有害情報への対策のために不可欠な情報である通信履歴を保存することは、発信者情報開示請求等に対して実効

的な対応をする上でも、必要である。これを踏まえると、CPが、誹謗中傷等の違法・有害情報に係る投稿への対応を行うという目的で、各CPのサービス内容に応じた業務の遂行上必要な通信履歴、例えば、アカウント情報、ログイン情報、投稿情報等について、必要な範囲内で保存することが考えられ、その保存期間は、少なくとも3～6か月程度とすることが社会的な期待に応える望ましい対応と考えられる。

また、APIについても、その業務の過程でインターネット上の投稿等に関する発信者情報を保有しているところ、例えば、誹謗中傷をはじめとする違法・有害情報への対応には、通常、CPだけではなく、APが保有する通信履歴が必要不可欠であるなど、APも違法・有害情報への対応に重要な役割を果たしており、そのために不可欠な情報である通信履歴の保存をすることも社会的に期待されている。そのため、APにおいても、CP同様に、必要な範囲内で、接続認証ログの通信履歴を保存することが考えられ、その保存期間は、少なくとも3～6か月程度とすることが社会的な期待に応える望ましい対応と考えられる。

上記については、一般に電気通信事業法における通信の秘密との関係において許容されることが考えられる。上記期間は、近年の社会環境の変化を踏まえたCP及びAPIにおける通信履歴の保存期間として望ましい期間の目安であり、より長期の保存をする業務上の必要性があるとき(※2参照)には、これを超えた期間を設定することも許容されることが考えられる。