

電気通信事業法改正の方向性に対する 懸念点

2021年12月28日

1. 新経済連盟の懸念表明 (12/17)

総務省が検討中の電気通信事業法の改正に対する重大な懸念

- 総務省は、通信の利用者情報の保護の強化を名目として、次期通常国会に電気通信事業法の改正案を提出する方向。
- 現在明らかになっている法改正の方向性は、デジタルビジネスのみならず日本社会のデジタル化全体にとって深刻な負担となり、阻害するおそれが高いものであり、重大な懸念あり。

懸念点①

総務省が、ネット利用企業／デジタルサービスを広範に網にかけた規制強化を行おうとしていること

既に銀行・家電メーカー・自動車メーカー・商社・物流会社・ゲーム会社・飲食店なども「電気通信事業者」
→ DXの進展により、更に広範な企業が電気通信事業法の規制対象となり、IoT／M2Mのデータ流通にも大きな影響

懸念点②

電気通信事業法が「情報取扱いの一般法」となり、二重規制と過剰規制をもたらすこと

個人情報保護法との二重規制＋過剰規制（個人を識別できない情報の取扱いも規制、サーバ設置国の公表義務など）
→ あらゆる企業は、個人情報保護法に加え、電気通信事業法も理解した上で対応を行うことが必要に

懸念点③

国際的に極めて異常なガラパゴス規制が、日本のデジタル化に悪影響を及ぼすこと

サービスにチャット／メッセージング機能を付けるだけで総務省への届出が必要といったガラパゴス規制

懸念点④

非公開の会合での拙速な議論に基づき、このように大きな法改正を行おうとしていること

いわゆるLINE問題が発端だったはずが、半年間の非公開での議論の結果、無関係な規制強化が盛り込まれた法改正に 2

**2. 規制の予見可能性に
問題がある
電気通信事業法での措置**

法改正が行われた場合、規制の具体的な対象者は不明

示された法改正の方向性

「特に大規模な電気通信事業者」に対し、「電気通信役務利用者情報の適正な取扱いに係る規律」として、次のことを義務付ける。

- ① 電気通信役務利用者情報の適正な取扱いに関する取扱規程の策定
- ② 電気通信役務利用者情報統括管理者の選任
- ③ 電気通信役務利用者情報の適正な取扱いに係る方針の策定及び公表
- ④ 電気通信役務利用者情報の適正な取扱いに関する評価の実施と対策への反映

利用者数1000万人以上のIoT家電を提供するメーカーは、この規制の対象なのか？


(参考) 日経ビジネス記事「パナソニックが大目標、IoT家電の利用1000万人 裏に2つの新戦略」(2021.9.27)

<https://business.nikkei.com/atcl/gen/19/00114/092400016/>

示された法改正の方向性

「電気通信事業を営む者」に対し、電気通信役務利用者情報が送信される際、利用者に確認の機会を適切な方法で与える規律を設ける。

広告を掲載しているニュース配信サイトを運営する新聞社やネットメディアは、この規制の対象なのか？

 **電気通信事業法**がネット利用企業／デジタルサービスを広範に網にかける中、企業が**DX／IoTビジネス**を進めていく上で、**規制の適用関係を巡る解釈**について**逐一総務省へのお伺い**が必要となり、**大きな負担**となるほか、**不透明な裁量行政**により**規制の予見可能性**が損なわれ、**萎縮効果**をもたらすことで、**円滑なビジネス展開**に大きな支障を来すおそれ

そもそも、現在の電気通信事業の届出制度に問題あり

問題点①

- デジタル化の進展により多種多様なサービス／ビジネスの形態が生まれている中で、総務省が公表しているマニュアルを見ても、**どのようなサービス／ビジネスが「届出を要する電気通信事業」に該当するのかが分からず**、総務省によるケースバイケースの判断に委ねられるケースが増加してきているのではないか*。

※ 例えば、2023年からのインボイス対応によりクラウド会計ソフトがメッセージング機能を持つことが一般化するなどSaaSが広く対象になる可能性があるほか、企業間データ流通の在り方に影響を及ぼす可能性あり。

問題点②

- チャット機能を持つゲームは「届出を要する電気通信事業」に該当するとされているが、日本国内で数千万ダウンロードを達成し、10代男女に広く普及しているとされる**中国ゲームについて、届出がなされていない**など、**実効的な法の執行が行われていない**のではないか（届出を行っている事業者は義務が課せられている事業者の一部にとどまっている）。

問題点③

- 総務省が公表している届出電気通信事業者一覧においては、**「連絡が取れない」とされる事業者が5千数百**にも達しており*、**制度として限界に達している**のではないか。

※ 「連絡が取れる届出電気通信事業者」は約1万3千となっている。

問題点④

- **サービスに付随するチャット／メッセージング機能**にまで**届出**を求めているのは、**国際的に異常なガラパゴス規制**ではないか（EU業法では「電子通信サービス」から明示的に除外）。

法改正が行われた場合、規制の具体的な内容も不明


示された法改正の方向性

通信の秘密に関する情報を含む「**電気通信役務利用者情報**」（**電気通信役務の利用者に関する情報**であって**利用者を識別することができる**もの）を適正管理を行うべき情報として規律を設ける。

そもそも「**電気通信役務の利用者**」の内容が不明確である中で、
保護すべき「**電気通信役務利用者情報**」とは何なのか？

検索サービスの利用者がアカウント登録者だとするならば、
アカウントを登録せずに検索サービスを利用する者に関する情報は、
「**電気通信役務利用者情報**」ではないのか？

これまで個人情報保護法を前提に顧客情報の管理を行ってきた事業者は、
何を追加で行う必要があるのか？

 **電気通信事業法**がネット利用企業／デジタルサービスを広範に網にかける中、
企業が**DX／IoTビジネス**を進めていく上で、
規制の適用関係を巡る解釈について**逐一総務省へのお伺い**が必要となり、
大きな負担となるほか、**不透明な裁量行政**により**規制の予見可能性**が損なわれ、
萎縮効果をもたらすことで、円滑なビジネス展開に大きな支障を来すおそれ

3. 二重規制と過剰規制による 産業発展阻害の懸念

法改正により、電気通信事業法は「情報取扱いの一般法」に

電気通信事業法は多種多様なデジタルサービスを対象としており、DX/IoTの流れが進んでいく中で、法改正により、同法は単なる縦割りの一業種を対象とした業法ではなく、**個人情報保護法と並立する、横串の「情報取扱いの一般法」となる**

二重規制 + 過剰規制によりビジネスに 新たな負担・萎縮効果

- 既に「電気通信事業者」として届出をしている業種の例
銀行・家電メーカー・自動車メーカー・商社・物流会社・ゲーム会社・飲食店
→ これら業種は、それぞれの所管省庁／業法への対応も当然必要

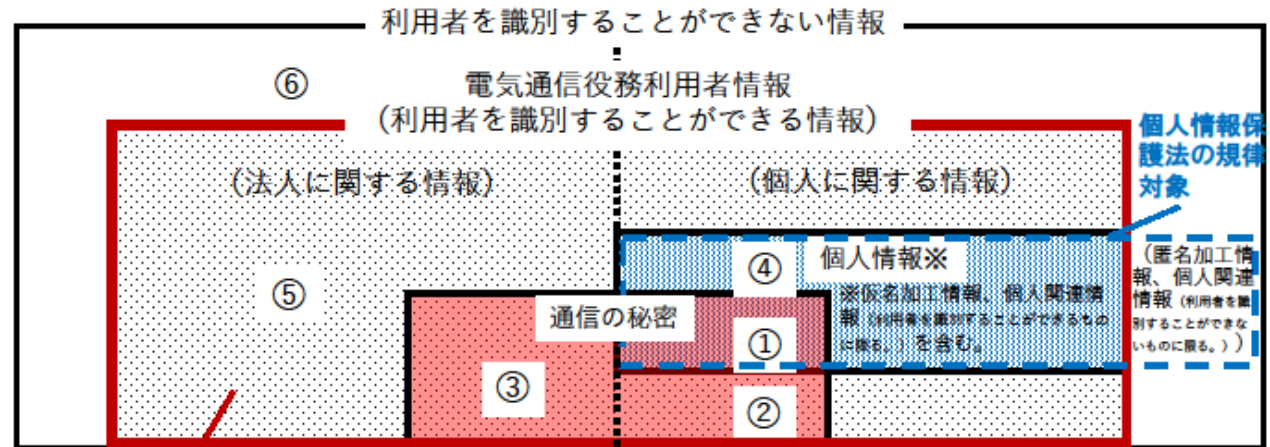
電気通信事業ガバナンス検討会における「情報取扱いの一般法」化に向けた議論

- 電気通信事業は色々な事業分野の下にあって、IT化を支えている。それを利用者から見ると、電気通信事業が分野横断で多くの情報を媒介しているということなので、電気通信事業法において利用者情報に関して規律することには正当性があるといえるのではないか。【第11回議事要旨】
- 電気通信事業法の主な目的は、事業者の規制から電気通信サービスの利用者の保護に移っていくと考えられる。情報通信基盤の上で提供されるサービスには、それぞれ対応する業法の規律があるが、基盤の側から見れば通信であり、通信によって様々な利用者情報が発生しているので、その情報の保護をしていくべきではないか。【第12回議事要旨】

二重規制への対応により産業界に予想される混乱

電気通信役務利用者情報と個人情報等の関係について

別紙



法改正が実現した場合、DXに取り組むあらゆる企業は個人情報保護法と電気通信事業法との関係を正確に理解した上で、対応することが求められる



適正な取扱いを求める電気通信役務利用者情報

分類	内容・具体例
①【個人情報かつ通秘】	特定の個人を識別することができる情報と結びついた通信の内容、通信の相手方、通信月日等 (電話の通話履歴等)
②【利用者情報かつ通秘】	それ単体で特定の個人を識別まではできない情報であるが利用者を識別することができる情報 (登録ID、アカウント名等) とのみ結びついた通信の内容、通信の相手方、通信年月日等
③【法人情報かつ通秘】	法人に関する通信の内容、通信の相手方、通信年月日等
④【個人情報かつ通秘ではない】	個人を識別することができる情報であるが、個々の通信には結びついていないもの
⑤【その他電気通信役務利用者情報】	それ単体で特定の個人又は法人を識別することができない情報であるが利用者を識別することができる情報 (利用者のID、アカウント名、位置情報、Cookie、広告ID、ビーコン等) であって、個々の通信には結びついていないもの
⑥【利用者を識別することができない情報】	統計情報、匿名加工情報 (※個人情報保護法の規律対象ではある) 等

そのようなことは実効的なのか？

具体的場面への適用が不明なため、総務省へのお伺いが必要となり、不透明な裁量行政がDXの障害となるのではないかと懸念されています。

(出典) 総務省「電気通信事業ガバナンス検討会」第13回 (2021.12.14) 資料

個人情報保護法と比較した場合の「過剰規制」

個人情報保護法 (2020年改正後)

- 特定の**個人**を識別できる情報の保護が基本
- 情報の**移転先の外国名**を本人に情報提供する義務
- ただし、日本と**同等の保護水準の国**や**APEC CBPRシステム認証**を取得している事業者については**対象外**

電気通信事業法 (示された改正の方向性)

- (利用者である) **法人**の情報も保護
- 特定の**個人**が**識別できない**情報についても、(ID等により)利用者が識別できる情報であれば保護
- 情報を管理する**サーバ**を**設置した外国名**を公表する義務

抽象的な「社会的法益」、「国家的法益」という説明で、保護の差分を正当化できるのか？

法人情報や仮名加工情報などに、個人情報保護法以上の保護を義務付けなければならない具体的な理由は何か？

「社会的法益」、「国家的法益」のためであれば、国名の公表に意味はあるのか？

2020年個人情報保護法改正時のように「保護」と「利活用」のバランスを重視しつつ様々なステークホルダーを包摂した真摯な議論と同等の十分かつ透明性のある議論は尽くされたのか？

あくまでも個人・利用者の権利・利益のためであれば、個人情報保護法マター

<参考> 2020年個人情報保護法改正時の新経連意見

「個人情報保護法 いわゆる3年ごと見直し 制度改正大綱」に対して 新経済連盟が提出した意見（2020年1月14日）の概要（抜粋）

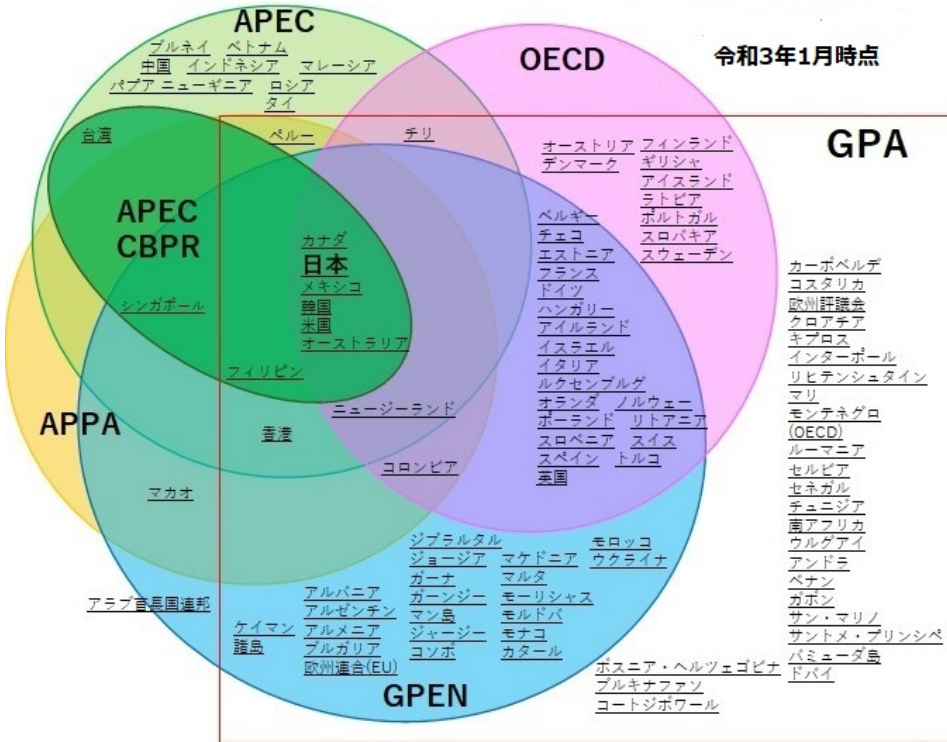
<https://jane.or.jp/proposal/theme/9575.html>

- データ利活用は日本の産業競争力強化の最重要ファクターの一つであり、個人情報保護と利活用のバランスが重要。そのため、制度設計に当たっては、民間企業の実態を踏まえるとともに、今後も不断の検討が必要。
- 端末識別子等の取扱いについて、提供先において個人データになるかどうか提供元に調査確認義務を課す趣旨ではないと認識しており、その旨を条文上も明確化されたい。
- 域外適用・執行については条文と運用の双方で担保が必要であり、政府の機能強化も必要不可欠。
- データ駆動型経済への確実な移行、日本発デジタルプラットフォームの出現のためには、官民を通じたデータ流通基盤としての統一的な法体系が喫緊の課題であり、一刻も早く対応すべき。

データ保護のルールは、国際的な調和が図られることが必要

個人情報保護委員会の国際的な協力枠組みへの参加状況

- APEC: アジア太平洋経済協力
- APEC CBPR: APEC越境プライバシールール
- APPA: アジア太平洋プライバシールール
- GPEN: グローバルプライバシールール執行機関ネットワーク
- OECD: 経済協力開発機構
- GPA: 世界プライバシールール会議



(出典) 個人情報保護委員会Webサイト

個人情報保護法における国際連携の規定

(外国執行当局への情報提供)

第七十八条 委員会は、この法律に相当する外国の法令を執行する外国の当局（以下この条において「外国執行当局」という。）に対し、その職務（略）の遂行に資すると認める情報の提供を行うことができる。

- 2 (略)
- 3 委員会は、外国執行当局からの要請があったときは、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、第一項の規定により提供した情報を当該要請に係る外国の刑事事件の捜査等に使用することについて同意をすることができる。
 - 一～三 (略)
- 4 (略)

※ 電気通信事業法には、このような国際連携の規定はない

個人情報保護法には国際的な調和の観点があるが、電気通信事業法の場合、誰を相手にどのような調和を図るのか？

電気通信事業法と個人情報保護法のあるべき関係

- デジタル化を背景としたインターネットなどの通信の利用の拡大に伴い、**電気通信事業／事業者**と位置付けられるものは、利用者保護などの観点から**本来事業者規制の対象とすべき範囲を超えて、広がっていく傾向にある。**
- そのような中で、**電気通信事業法における規制**については、同法が業法であることも踏まえ、**真に必要な事業規制**は何かという点を熟慮した上で、**必要最小限であり続けるべき。**
- また、ビジネスへの負担を考慮すると**二重行政は避けるべき**であり、その際、**個人のプライバシーに関するルール**は、その**重要性・専門性・国際的調和の必要性**に照らし、**個人情報保護委員会**の下で**一元的に構築**することを基本とすべき。

4. その他の個別論点についての 懸念事項

その他の個別論点についての懸念事項

示された法改正の方向性

届出が必要な電気通信事業の範囲について、通信を媒介するサービスに加え、通信を実質的に媒介する「SNS等」や、様々な電気通信役務にアクセスするための基盤的な役割を担う「検索サービス等」も対象とする。

懸念事項

- SNSや検索サービスを届出の対象とすることは、**国際的に異例なガラパゴス規制**。
- 既に銀行・家電メーカー・自動車メーカー・商社・物流会社・ゲーム会社・飲食店なども「電気通信事業者」となっており、現状でも届出が必要な電気通信事業の範囲は広い中で、法改正後は**「実質的な媒介」や「基盤的な役割」についての総務省の裁量的な解釈により、DXを進めるあらゆる企業が電気通信事業者としての届出を求められ、二重規制・過剰規制の対象となる**ことを懸念。

示された法改正の方向性

「電気通信事業を営む者」に対し、電気通信役務利用者情報が送信される際、利用者に確認の機会を適切な方法で与える規律を設ける。

懸念事項

- Webサイトに埋め込んだタグ等により自動的に情報を第三者に送ることについて、利用者の事前の同意の取得あるいはオプトアウトの仕組みの導入を義務付けることが念頭に置かれていると理解しているが、そもそも**規制の具体的な対象者があいまい**である上に、**利用者がアクセスしたWebサイトが情報の流れをどこまでコントロールできるか不明であり、規制の実効性を欠く**ことを懸念。

総務省による説明会（12/24）での新経連会員企業からの意見

新経済連盟は、2021年12月24日に会員向けセミナーを開催し、総務省から本検討会の検討状況についての説明を頂いた。その場では会員より次のような意見があった。

検索とSNSを対象にするというのは重大な制度変更だが、何が規制対象の電気通信事業なのかのメルクマールの本質的な変更だと思う。ここの外延を区切る明確な考えを教えてほしい。

現状の届出の基準を変えるものではないから規制の対象範囲が広がるものではないという総務省の認識に違和感を感じる。DXとIoTの時代になると、サービスにメッセージング機能を前提とすることが多くなり、影響は甚大になるため、国内事業者には影響がないと言い切れる背景がわからない。

EDIや受発注管理SaaSが現在の商取引の主流を占めつつある状態で、これらが届出が必要な電気通信事業者なのかという質問について「ケースバイケース」との不明瞭な回答しかできない方々が、広範な規制を検討していることに非常な危機感を持った。メールやFAXで受発注を行う、というのは現在の常識的なやり方ではない。

5. 新経済連盟会員企業の 利用者情報管理

新経済連盟会員企業の利用者情報管理の例

- ISMS※¹やBCR※²の認証を取得し、その実効を担保するための様々な社内規程※³を整備・運用
 - ※1 Information Security Management System : 組織において情報セキュリティを管理するための仕組み
 - ※2 Binding Corporate Rules (拘束的企業準則) : EUのデータ保護ルールに対応したものとしてEUデータ保護機関の承認を受けたもの
 - ※3 この関係の規程類の数が数十に及ぶ会員企業もある
- PIA ※⁴に関する取組を実施
 - ※4 Privacy Impact Assessment : プライバシーへの影響を事前に評価し、適正な対応を促すプロセス
- プライバシー担当部署に、事業担当部署などからの相談窓口を設置し、プライバシーに影響がある可能性のある取組についてのレビューやアドバイスを実施
- 海外の委託先からのデータアクセスが不適正なものとならないようチェックする仕組みを構築
- 適正な利用者情報管理に関する社内での教育研修を実施
- プライバシー担当部署が社内各部署での利用者情報管理状況を定期的にチェック など

**適正な利用者情報管理は、サービス／企業への信頼に直結し、
ビジネスに大きく影響する重要なテーマであり、新経済連盟としても、
その着実な構築・運用の促進に引き続き取り組んでいく**