

「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」の改正等に対する
意見

Industry Submission on Revisions to "Explanation on Guidelines for Personal Information Protection in the Telecommunications Business"

8 January 2021

総合通信基盤局 電気通信事業部 消費者行政第二課
担当：丸山課長補佐、今村専門職、三宅係長、河内官
sys-2ndtcpd@ml.soumu.go.jp

On behalf of the [Asia Internet Coalition \(AIC\)](#) and its members, I am writing to express our sincere gratitude to the Ministry of Internal Affairs and Communications, for providing AIC the opportunity to submit comments on the '[Guidelines for personal information protection in the telecommunications business](#)' ("Guidelines"). As an introduction, AIC is an industry association comprised of leading Internet and technology companies in the Asia Pacific region with an objective to promote the understanding and resolution of Internet and ICT policy issues.

As responsible stakeholders in this policy formulation process, we appreciate the ability to participate in this public consultation and submit our views **(both in English and Japanese)**. We would like to respectfully request the Ministry to consider our comments and recommendations.

Should you have any questions or need clarification on any of the recommendations, please do not hesitate to contact our Secretariat Mr. Sarthak Luthra at Secretariat@aicasia.org or at +65 8739 1490. Furthermore, we would also be happy to offer our inputs and insights on industry best practices, directly through meetings and discussions and help shape the dialogue for the advancement of the digital economy in Japan.

Thank you.
Sincerely,

Jeff Paine

A handwritten signature in black ink that reads "Paine".

**Managing Director
Asia Internet Coalition (AIC)**

	所属（会社名・団体名等）	アジアインターネット連盟
	氏名（※）	Jeff Paine
	連絡先	連絡担当者氏名： Sarthak Luthra 電話： +65 8739 1490 e-mail： Secretariat@aicasia.org

「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」の改正等に対する意見

Relevant Section	Comment	該当箇所	意見
<p>(pp.1-2, (1.1) The relationship between the purpose of protecting the secrecy of communications (protection interests) and the “user’s consent”))</p> <p>(p.2, (1.2)a. User Consent in Article 179 of the Telecommunications Business Act)</p>	<p>Focusing on users’ subjective understanding of consent notices and their intent when considering whether consent is “valid” gives rise to great uncertainty. It is impossible for businesses to ascertain if all users understand the consent notices and their true intent, as individual users have different cognitive abilities, different degrees of familiarity and varying degrees of attention to the content of the notices. As technology advances and becomes more sophisticated, it is increasingly difficult to explain to users accurately and concisely the structure of the services and the method of utilizing data.</p>	<p>同意取得の在り方に関する参照文書（案）</p> <p>1- 2 頁</p> <p>1 通信の秘密における「同意」取得の意味</p> <p>1) 通信の秘密の保護趣旨（保護法益）と「利用者の同意」の関係</p> <p>2) 利用者の「有効な同意」のために必要とされる「同意取得の在り方」</p> <p>ア 電気通信事業法第 179 条における利用者の同意</p>	<p>同意が有効であったかどうかを判断するに当たり、利用者が同意の内容及び意味を正確に認識していたかという点や十分に理解した上で、真意に基づいて行っていたかという点に焦点を当てることは大変な不確実性の問題を惹起します。各利用者の認知能力、同意事項への理解度やそもそもの関心度に違いがある、以上、事業者にとってすれば、すべての利用者が同意の内容を理解していたか、真意に基づいていたかどうかを見極めることは不可能です。</p> <p>技術の高度化・複雑化が進めば、サービスの仕組みやデータ活用の在り方自体を正確に利用者に説明することが困難となり得ます。そもそも利用者に伝えるべき事項は利用者に及ぼす実質的な影響なのであるから、判断基準はその点が利用者の大多数の観点から十分に説明されているかどうかと捉えるべきです。</p>

Relevant Section	Comment	該当箇所	意見
	The standard should focus instead on whether the impact on users has been adequately explained from the standpoint of the majority of users.		
p.3, (1.3)a. Scope of Application of the Enforcement Policy	A reasonable implementation period needs to be provided, considering that an English translation of the draft Guidelines for Consent still needs to be prepared. It is technically and practically impossible for foreign corporations to respond to the Guidelines for Consent in approximately four months.	同意取得の在り方に関する参照文書（案） 3 頁 1 通信の秘密における「同意」取得の意味 3) 第 29 条第 1 項第 1 号に関する執行指針の効果 ア 執行指針の適用範囲	特に外国法人については、同意ガイドライン案の英訳を作成する必要があること等も考慮した相応の周知期間を設定することが必要です。同意ガイドライン案の内容が日本語で正式に公表されてから実施に至るまでのわずかな約 4 か月では、外国法人としては、物理的・技術的・実務的に対応できません。
P4 Reference Document regarding Obtain Consent	We understand that this reference document shows instructions on how to be compliant with secrecy of communication, and it does not mean that a company	P4 同意取得の在り方に関する参照文書（案）	参考文書の位置付けについて、参考文書の内容に従っていれば通信の秘密との関係で問題ない、というのであって、記載の内容に従っていないからといって即違

Relevant Section	Comment	該当箇所	意見
	would be incompliant, just because a company does not do exactly what is written in this document. We would recommend clarifying this status in this document.		反ということにはならない、と理解。その旨をはっきりと明記してほしい。
P6 Reference Document regarding Obtain Consent	We welcome the risk based approach as this aligns with international harmonization, and is also practical.	P6 同意取得の在り方に関する参照文書（案）	リスクベースアプローチは国際的強調、実行的なルール運用の観点から歓迎したい
P.8-9, (2.1) c. Method of collecting “valid consent” by applying risk assessment P.10, (2.2) The “risk assessment” process)	Acquisition, use, etc., of communications information may help protect the legitimate interests of users at times. It should be clarified that irrespective of whether a risk assessment is carried out, in cases where the risk to privacy is low or where legitimate interests of users are expected to outweigh the risk to privacy, flexible consent procedures which are appropriate for the degree of risk may be adopted, instead of strict consent procedures.	同意取得の在り方に関する参照文書（案） 8 頁及び 10 頁 2 「通信の秘密」の侵害を防止する観点からのリスク分析（特定・評価・管理）の重要性 ウ リスク評価を応用した「有効な同意」の取得の在り方 2) 「リスク評価」のプロセス	通信情報を取得・利用等することで、フェイクニュース・誹謗中傷対策、青少年保護等の利用者の正当な利益に資することがあります。 リスク評価の実施の有無にかかわらず、実質的にプライバシー侵害のリスクが低いケースや、プライバシー侵害を上回る正当な利益が見込まれるケースでは、厳格な同意手続ではなく、リスクの程度に応じた柔軟な同意手続を採用できる旨を明確化すべきです。 リスク評価及びPIAの手法は、EUのGDPRやe-privacy指令/規則といった国際的に見て

Relevant Section	Comment	該当箇所	意見
	<p>The risk assessment and PIA approaches appear to be based on strict international privacy protection rules, such as the EU’s GDPR and e-privacy directive. Neither are expressly required by the Act on the Protection of Personal Information of Japan. It should be made clearer in what circumstances the PIA will be expected, and this should only be expected in narrow circumstances.</p>		<p>も厳格なプライバシー保護ルールに基づく方法であって、日本の個人情報保護法においては明示的に要求されていません。GDPRの下では、PIAは限定的な条件でしか求められるものではありません。どのような条件がそろうときにPIAを行うことが期待されているのかについて、またそうした条件がそろうのは限定的である旨を参照文書において明記すべきです。</p>
<p>p.13, (3.2)a. What is “individual and specific”</p>	<p>The scope of “information relating to the secrecy of communications” is unclear. Where this could include so-called “meta-data” and data that may not be personally-identifying, determining that such data should not be provided to third parties is not reasonable. This is inconsistent with the concept behind Data Free Flow with Trust, which was</p>	<p>同意取得の在り方に関する参照文書（案） 13 頁 3 「有効な同意」・「同意取得の在り方」 2) 「個別具体的」・「明確」</p>	<p>「通信の秘密に係る情報」の範囲が不明確です。いわゆるメタ・データや特人を特定するには至らないデータまでもが範疇に入る可能性があり、それらのデータを第三者への提供が予定されていないものと位置付けることが妥当か、疑問があります。また、安倍政権で提唱されたデータ・フリーフロー・ウィズ・トラストの考え方や日米デジタル貿易協定 15 条等の国際協定とも不整合です。</p>

Relevant Section	Comment	該当箇所	意見
	proposed by the Abe administration, and Article 15 of the Agreement Between Japan and the United States of America Concerning Digital Trade.	ア 「個別具体的」とは	
p.14, (4.1-1) Collective consent at user account creation pp.15-16, (4.1-2) Collecting consent by 2 tier	Uniformly requiring telecommunications carriers to enable users to subsequently withdraw consent is excessive. It should be clarified that enabling withdrawal of consent individually for each service after giving consent is not mandatory, and that such a system is cited merely as an example.	同意取得の在り方に関する参照文書（案） 14 頁及び 15 頁 4 個別ケースの検討 1- 1) ユーザアカウント作成時における一括同意 前 1-2) 2階層による同意取得	プライバシー侵害が生じる可能性やその程度が低い可能性がある場合にまで一律にそうした同意の撤回可能性を要求することは、過剰な規制です。 同意後に個々のサービスごとに同意を撤回できるようにすることを必須とすべきではなく、また、そうした仕組みは示された一例に過ぎないことを明確化すべきです。
P16 Reference Document regarding Obtain Consent	There is a line saying that “For example, when an email service company provides additional service	P16 同意取得の在り方に関する参照文書（案）	「例えば、メールサービスを提供していた事業者がメール本文を新たに分析することで、

Relevant Section	Comment	該当箇所	意見
	<p>that analyse email content and personalize various services including email service, said service is not original use and therefore separate consent is necessary". We suggest to either delete or rephrase to a more abstract expression as "personalis"ing services are too targeted.</p>		<p>メールサービスを含む各種サービスをパーソナライズすることを付加サービスとする 場合は、当初サービスから通常想定される利用とはいえないと考えられるので、当該サービスに対する新たな同意が追加で別途必要になる。」とあるが、「パーソナライズ」という表現に限る必要はないはずなので、もっと一般的な表現にしたい。</p>
<p>P6-7, 2.The concept of "Telecommunications Carrier</p>	<p>It seems to be overreach for businesses to bear the risk of administrative sanctions where services exempt from registration or notification "indirectly" affect services subject to registration or notification. It is not clear what circumstances would involve "indirect" effects, and decisions on whether to impose a business improvement order should be made solely on the services subject to the notification. Those points</p>	<p>通信の秘密の確保に支障があるときの業務の改善命令の発動に係る指針（案） 6-7 頁</p>	<p>登録・届出の適用除外となる電気通信事業において「通信の秘密の確保に支障」が生じていることが間接的に登録・届出の対象となる電気通信事業における「通信の秘密の確保に支障」をもたらす場合に事業者が業務改善命令のリスクを負うというのであれば、それは法が電気通信事業の内容によって登録・届出の要否を定めた趣旨を没却します。 また、どのような場合に間接的に通信の秘密の確保に支障を生じさせる場合になるのかが明らかではありません。さらに、業務改善命令を発出するか否かの判断は、登録・届出の対象となっている電気通信事業において「通信の秘密の確保（の）支障」が生</p>

Relevant Section	Comment	該当箇所	意見
	should be much more elaborated or clarified.		じたかという点にのみに拠るのかどうか不明らかではありません。こうした点は明らかにされるべきです。
P.8, 5.Cases in which there is a “Hindranceln ensuring secrecy of communications”	<p>In light of the acquisition and use of low-risk communications data, as well as the burden on the telecommunications carrier to conduct and memorialize risk assessments for every decision, the phrase in the execution guideline that risk assessments are “generally” required should be deleted to clarify that they are not “generally required.”</p> <p>The very high bar for a consent to be “valid” and the broad range of circumstances that could lead to an imposition of a business improvement order basically renders</p>	<p>通信の秘密の確保に支障があるときの業務の改善命令の発動に係る指針（案）</p> <p>8 頁</p> <p>5 . 「通信の秘密の確保に支障があるとき」として想定されるケース</p>	<p>リスクの低い通信情報の取得・利用等が存在することや、リスク評価に伴う電気通信事業者側電気通信事業者側の負担に照らせば、リスク評価が一般的に要求されるものではないことを明確にするために、執行指針ガイドライン案における「リスク評価が『一般に』求められる」との表現は削除すべきです。</p> <p>同意が有効であるであるためには高い要件が求められ、また業務改善命令が発出される可能性のある状況が広範に示されています。同意を取得していれば、通信の秘密違反の例外となるとされていますが、そのように機能することが基本的にはないのではないかと考えます。総務省の見解をお示しいただくよう要望します。</p>

Relevant Section	Comment	該当箇所	意見
	consent unusable as an exception to the violation of secrecy of communications. MIC should clearly elaborate its view on this point.		
P9 (1) (iii) Guidelines on issuing orders in case of non-compliance of Secrecy of Communication	Please clarify what "service providing etc." means. It is quite common in business to use data for service improvement and restricting this would have an over-negative impact to businesses.	P9 (1) (iii) 通信の秘密の確保に支障があるときの業務の改善命令の発動に係る指針 (案)	「サービスの提供など」の意味が曖昧。サービス向上のためにデータを利用することは実務上一般的であり、ビジネスへの影響が大きすぎる
P9 (2) Guidelines on issuing orders in case of non-compliance of Secrecy of Communication	Please clarify "rational reason" "constantly". It is unclear what is actually considered as inappropriate.	P9 (2) (i)通信の秘密の確保に支障があるときの業務の改善命令の発動に係る指針 (案)	「合理的な理由」「恒常に」の文言が不明確。何を不適切とするのが曖昧
P.12, 5(4) Examples where the structure to handle complaints and/or inquiries is inappropriate	For global services that users may use free of charge, there needs to be careful consideration so that the establishment of a structure to handle complaints and/or inquiries will not be an excessive burden and cost on the telecommunications carrier.	通信の秘密の確保に支障があるときの業務の改善命令の発動に係る指針 (案) 12 頁 5. 「通信の秘密の確保に支障があるとき」として想定されるケース	利用者が無償で利用できる世界的なサービスについては、苦情・相談等対応体制の設置が電気通信事業者にとって過度の負担にならないように配慮すべきです。そのため、「提供するサービスの性質に鑑みて」通信の秘密に関する苦情等の受付態勢が不適切であるといった追記を行うべきであると考えます。

Relevant Section	Comment	該当箇所	意見
	<p>It should be clarified that mechanisms for receiving complaints and/or inquiries regarding the secrecy of communication may be found to be inappropriate “with consideration to the nature of the services provided.”</p>	<p>(4) 苦情・相談等対応態勢が不適切な例</p>	

-End