

プラットフォームサービスに関する研究会

中間とりまとめ(案)

令和3年7月

事務局

目次

はじめに.....	4
第1部 誹謗中傷や偽情報を含む違法・有害情報への対応について.....	6
第1章 誹謗中傷への対応に関する現状と課題.....	6
1 現状と課題.....	6
(1) これまでの対策の方向性.....	6
(2) 流通状況.....	6
(3) 各ステークホルダーの取組状況.....	8
2 プラットフォーム事業者等による対応のモニタリング結果.....	13
(1) モニタリングの概要.....	13
(2) モニタリング結果.....	15
3 海外動向.....	24
(1) 欧州連合（EU）.....	24
(2) 英国.....	25
(3) ドイツ.....	26
(4) フランス.....	27
(5) 米国.....	28
第2章 偽情報への対応に関する現状と課題.....	30
1 現状と課題.....	31
(1) これまでの対策の方向性.....	31
(2) 偽情報の流通状況.....	31
(3) 各ステークホルダーの取組状況.....	36
2 プラットフォーム事業者等による対応のモニタリング結果.....	41
(1) モニタリングの概要.....	41
(2) モニタリング結果.....	43
3 海外動向.....	50

(1) 欧州連合 (EU)	50
第3章 今後の取組の方向性	51
1 違法・有害情報への対応	51
① ユーザに対する情報モラル及び ICT リテラシーの向上のための啓発活動	52
②-1 プラットフォーム事業者の自主的取組の支援	53
②-2 プラットフォーム事業者による取組の透明性・アカウントビリティの向上	54
③ 発信者情報開示関係	59
④ 相談対応の充実	59
2 偽情報への対応	61
① 自主的スキームの尊重	61
② 我が国における実態の把握	62
③ 多様なステークホルダーによる協力関係の構築	63
④ プラットフォーム事業者による適切な対応及び透明性・アカウントビリティの確保	63
⑤ 利用者情報を活用した情報配信への対応	64
⑥ ファクトチェックの推進	66
⑦ 情報発信者側における信頼性確保方策の検討	67
⑧ ICT リテラシー向上の推進	68
⑨ 研究開発の推進	69
⑩ 国際的な対話の深化	70
第2部 利用者情報の適切な取扱いの確保について	71
第1章 プラットフォームサービスに係る利用者情報を巡る現状と課題	71
1 プラットフォームサービスに係る利用者情報の現状と課題	71
2 現行制度と政策	79
(1) 個人情報保護法及び電気通信事業 GL	79
(2) SPI 及び SPO	80
(3) 位置情報プライバシーレポート	81
(4) 一般社団法人日本インタラクティブ広告協会 (JIAA)	81
(5) デジタル広告市場	82
(6) 競争政策とデータ保護・消費者保護の関係	82

3	海外動向.....	83
(1)	米国.....	83
(2)	EU.....	85
(3)	ISO/IEC	91
第2章	プラットフォーム事業者等による利用者情報の取扱いの	93
	モニタリング結果	93
1	モニタリングの概要.....	93
2	モニタリングの結果.....	95
(1)	利用者情報の取扱いの状況について	95
(2)	利用規約・プライバシーポリシーについて.....	96
(3)	他アプリやウェブサイトを経由した情報収集.....	98
(4)	他社へのデータ提供他社との連携の状況.....	98
(5)	サードパーティーによる情報取得への対応（デジタル広告）	99
(6)	アプリ提供マーケットについて.....	99
(7)	PIA・アウトカムについて.....	100
第3章	今後の取組の方向性	101
1	利用者情報の適切な取扱いの確保に向けた論点.....	101
2	今後の対応の方向性.....	106
(1)	電気通信事業法・個人情報保護法等を踏まえた対応.....	106
(2)	電気通信事業 GL・指針等における対応	108
(3)	定期的なモニタリングの実施	116
(4)	専門的な知見の蓄積と発信の重要性	116
(5)	利用者の理解促進・外部レビュー	117
(6)	国際的な対話と連携の推進に向けて	119
	おわりに	121

はじめに

インターネット及び携帯電話・スマートフォン等の急速な普及は、個人間のコミュニケーションを容易にするとともに、個人がソーシャルメディアにおいて様々な発信を行うことを可能とした。特に、SNS（ソーシャルネットワーキングサービス）等のソーシャルメディアの利用時間や利用率は近年大きく伸びており、我が国の日常生活や社会経済活動において大きな役割を果たしている。

しかし、インターネット上では、依然として、違法な情報や有害な情報の流通も認められ、昨今、特定の個人に対して多くの誹謗中傷の書き込みが行われるいわゆる「炎上」事案や、震災や新型コロナウイルス感染症などの社会不安に起因する誹謗中傷が行われるなど、特に SNS 上での誹謗中傷等の深刻化が問題となっている。

また、インターネット上でのフェイクニュースや偽情報（以下「偽情報」という。）の流通の問題が顕在化しており、例えば新型コロナウイルス感染症や米国大統領選挙に関するものも含め SNS 上で偽情報が拡散する等これに接触する機会が増加している。

これらの状況を踏まえ、誹謗中傷の問題に関しては、プラットフォームサービスに関する研究会（以下「本研究会」という。）において、2020年8月に「インターネット上の誹謗中傷への対応の在り方に関する緊急提言」（以下「緊急提言」という。）を公表し、これを受けて、総務省において2020年9月に「インターネット上の誹謗中傷への対応に関する政策パッケージ」（以下「政策パッケージ」という。）を策定・公表した。

また、偽情報の問題に関しては、本研究会において、我が国における偽情報への対応の在り方について記載した本研究会の報告書を2020年2月に策定・公表した。

本研究会では、誹謗中傷や偽情報の問題への対応に関するこれらの緊急提言、政策パッケージ及び本研究会の報告書を踏まえ、プラットフォーム事業者の取組が十分かどうか、官民の取組が適切に進められているかどうか等について、プラットフォーム事業者からヒアリング等を通じてモニタリングを行うとともに、検証評価を行った。

近年では、スマートフォンやIoT等を通じた情報流通及びAIを活用したデータ解析による Society 5.0 の実現が指向されており、ポストコロナ時代に向けて、デジタルシフトは更に進んでいくことが想定される。

また、生活のために必要なサービスがスマートフォン等経由でプラットフォーム事

業者により提供され、人々の日常生活におけるプラットフォーム事業者の重要性が高まる中で、より機微性の高い情報についても取得・蓄積されるようになってきている。その中で、様々なサービスを無料で提供するプラットフォーム事業者の存在感が高まっており、プラットフォーム事業者等により利用者情報が取得・集積・活用される傾向が強まっている。

本研究会では、イノベーションや市場の発展を維持しつつ、利用者が安心してスマートフォンやインターネットを通じたサービスを利用していくことができる環境を確保していくことを目的に、我が国における利用者情報の適切な取扱いの確保の在り方について記載した本研究会の報告書を2020年2月に策定・公表した。

本年2月には、新たに「プラットフォームサービスに係る利用者情報の取扱いに関するワーキンググループ」（以下「利用者情報WG」という。）を立ち上げ、利用者情報の適切な取扱いの確保に関して、プラットフォーム事業者等の取組の状況について把握するためにヒアリング等を通じてモニタリングを行うとともに、検討を進めてきたところである。

本中間とりまとめ（案）は、これまでの検討結果を踏まえ、それぞれのテーマについて、具体的な方策の在り方や今後の検討の具体的な方向性を示すものである。

第1部 誹謗中傷や偽情報を含む違法・有害情報への対応について

第1章 誹謗中傷への対応に関する現状と課題

1 現状と課題

(1) これまでの対策の方向性

昨今、特定の個人に対して多くの誹謗中傷の書き込みが行われるいわゆる「炎上」事案や、震災や新型コロナウイルス感染症などの社会不安に起因する誹謗中傷が行われるなど、特に SNS 上での誹謗中傷等の深刻化が問題となっていることを踏まえ、本研究会において、2020年7月にプラットフォーム事業者から誹謗中傷への対策状況についてヒアリングを行い、2020年8月に「緊急提言」を公表した。その後、「緊急提言」を受けて、総務省において2020年9月に「政策パッケージ」を策定・公表し、産学官民による連携のもとで、取組を進めてきた。

(2) 流通状況

インターネット上の誹謗中傷対策を進めていく前提として、我が国におけるインターネット上の誹謗中傷の実態を適切に把握することが必要である。

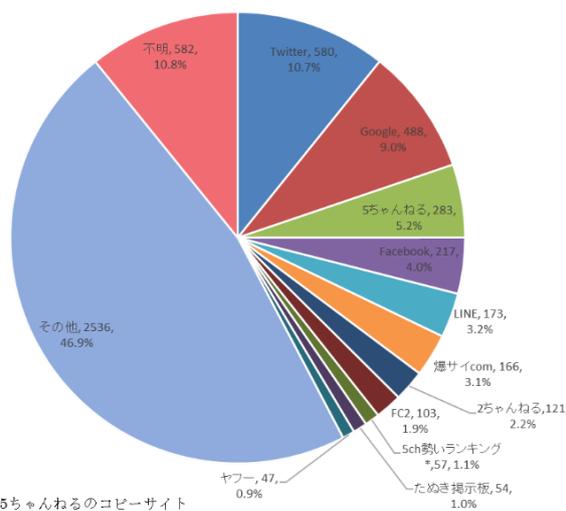
総務省が委託運営を行っている「違法・有害情報相談センター」で受け付けている相談件数は高止まり傾向にあり、令和2年度（2020年度）の相談件数は、受付を開始した平成22年度（2010年度）の相談件数の約4倍に増加している。総務省は、令和3年（2021年）2月に、相談（作業）件数の事業者別の内訳を公表した。令和2年度（2020年度）における相談件数の上位5者は、Twitter、Google、5ちゃんねる、Facebook、LINEとなっている。

法務省におけるインターネット上の人権侵害情報に関する人権侵犯事件は、平成29年（2017年）に過去最高（平成13年（2001年）の現行統計開始以降）の件数を更新し、令和2年（2020年）についても、引き続き高水準で推移している。法務省は、インターネット上の人権侵害情報について、法務省人権擁護機関による削除要請件数と削除対応率について、事業者別の数値（個別の事業者名は非公表）を令和3年（2021年）2月に公

表した。平成30年（2018年）1月～令和2年（2020年）10月の期間内に、5,223件の事案が人権侵害事件として立件された。法務局においては、これらについて当該情報の違法性を判断し、そのうち1,203件について削除要請を実施したところ、プロバイダ等による削除対応率は68.08%であった。さらに、法務省は、投稿の類型別（私事性的画像情報、プライバシー侵害、名誉毀損、破産者情報、識別情報の摘示）の削除要請件数及び削除対応率についても公表を行った。

違法・有害情報相談センターの相談（作業）件数の事業者別の内訳

相談（作業）件数の内訳（n=5,407）
 <令和2年度>



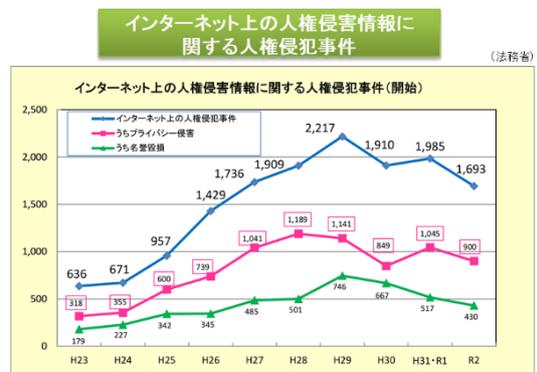
内訳	相談件数	割合
Twitter	580	10.7%
Google (合計)	488	9.0%
検索	224	
YouTube	134	
マップ	103	
その他	27	
5ちゃんねる	283	5.2%
Facebook	217	4.0%
Instagram	168	
Facebook	49	
LINE (全体)	173	3.2%
livedoor blog/News	120	
LINEアプリ内サービス	52	
爆サイcom	166	3.1%
2ちゃんねる	121	2.2%
FC2	103	1.9%
5ch勢いランキング*	57	1.1%
ためき掲示板	54	1.0%
ヤフー	47	0.9%
検索	6	
知恵袋	21	
ファイナンス	3	
オークション	6	
その他	11	
その他	2,536	
不明	582	10.8%

* 5ちゃんねるのコピーサイト

注1 相談（作業）件数を集計したものであり、個別の相談が権利侵害にあたるか相談センターでは判断していない。
 注2 作業件数1件ごとの代表的なドメインを入力し集計したものであるため、該当箇所が複数サイトに及ぶ場合などがあり、厳密な統計情報とはならない。
 注3 独自ドメインを利用しているものがあり、実際のドメインが判明しない場合がある。

出典：本研究会（第23回）資料4（違法・有害情報相談センター提出資料）
 をもとに時点更新を行い総務省作成

インターネット上の違法・有害情報の流通状況



・平成30年1月～令和2年10月の期間内に、人権侵害事件として立件された事案が5,223件。法務局においては、これらについて当該情報の違法性を判断し、そのうち1,203件について削除要請を実施したところ、プロバイダ等による削除対応率は68.08%。

また、有識者の分析結果¹によると、2020年4月のネット炎上件数は前年同月比で3.4倍であり、2020年の炎上件数は1,415件となっている。

インターネットのような能動的な言論空間では、極端な意見を持つ人の方が多く発信する傾向がみられる。過去1年以内に炎上に参加した人は、約0.5%であり、1件当たりで推計すると0.0015%（7万人に1人）となっている。書き込む人も、ほとんどの人は炎上1件に1～3回しか書き込まないが、中には50回以上書き込む人もいるなど、ごく少数のさらにごく一部がネット世論を作る傾向が見られるとの指摘がある。

また、炎上参加者の肩書き分布に特別な傾向は見られない。書き込む動機は「正義感」（どの炎上でも60～70%程度）となっている。社会的正義ではなく、各々が持っている価値観での正義感で人を裁いており、多くの人は「誹謗中傷を書いている」と気付いていないという分析結果が挙げられた。

（3） 各ステークホルダーの取組状況

① ユーザに対する情報モラル及びICTリテラシー向上のための啓発活動

総務省では、ユーザに対する情報モラル及びICTリテラシーの向上のための様々な啓発活動を実施している。

具体的には、2020年9月にインターネット上の誹謗中傷に関する注意事項等をまとめた「インターネットトラブル事例集（2020年版）追補版」を作成・公表し、学校等への周知を実施した。追補版公表にあたっては、総務省としてスマートフォンでの閲覧を考慮した啓発ウェブページを作成したほか、内閣府大臣官房政府広報室と連携して広告を掲載、関係省庁・関係団体と連携して全国の学校等やSNSユーザ等へ周知するなど、様々なチャネルを活用して周知を実施した。

また、学校等での出前講座「e-ネットキャラバン」の講座内容にインターネット上の誹謗中傷に関するものを追加した。

さらに、SNSのより良い利用環境実現に向けたスローガンとして、また、SNSで悩んでしまった際に役立ててもらうため、「#NoHeartNoSNS」の特設ウェブサイトを開設し、周知を実施した²。

¹ 山口真一准教授発表（本研究会（第26回）資料3「わが国における誹謗中傷・フェイクニュースの実態と社会的対処」）

² 主催：法務省人権擁護局、総務省、一般社団法人ソーシャルメディア利用環境整備機構、一般

② プラットフォーム事業者の自主的取組の支援と透明性・アカウントビリティの向上

法務省人権擁護機関は、重大な人権侵害事案において、名誉毀損、プライバシー侵害等に該当する場合には、被害者からの人権相談を端緒として削除要請をウェブサイト運営者に対して行っている。

この点、総務省は法務省と連携し、法務省人権擁護機関からの削除依頼を踏まえウェブサイト運営者による迅速な削除等の対応が行われる環境を整備するため、プラットフォーム事業者や業界団体等との意見交換の場となる実務者検討会を継続的に開催している。法務省人権擁護機関への相談事案に関する認識について関係者間で共有を図るとともに、法務省人権擁護機関からの申告について透明性の向上を行い、ウェブサイト運営者による円滑な対応を促進している。

また、法務省人権擁護局は、公益社団法人商事法務研究会が主催し、2021年4月から開催されている「インターネット上の誹謗中傷をめぐる法的問題に関する有識者検討会」に参加し、削除要請に関する違法性の判断基準や判断方法等の議論に積極的に関与している。なお、同有識者検討会には、総務省も参加している。

さらに、官民連携の取組として、2021年4月には、「YouTube 公認報告者プログラム」に法務省人権擁護局が参加した。コミュニティガイドライン違反報告に資するツールが使用可能となり、法務省人権擁護機関からの報告が優先的な審査の対象とされるなどすることにより、法務省人権擁護機関から YouTube に対する削除要請への円滑な対応が期待される。

民間における取組としては、一般社団法人セーフアーインターネット協会（SIA）は、2020年6月より、「誹謗中傷ホットライン」の運用を開始した。インターネット上で誹謗中傷に晒されている被害者からの連絡を受け、コンテンツ提供事業者に、各社の利用規約に基づき削除等の対応を促す通知を行っている。

2020年の連絡件数は1,237件であり、そのうち、ガイドラインに基

社団法人セーフアーインターネット協会。後援：消費者庁。協力団体：電気通信事業者団体等7団体

づき削除通知対象となる「特定誹謗中傷情報」に該当するものが 293 件 (22.4%)、非該当が 944 件 (77.6%)³であった。293 件のうち、973URL に対して削除通知を行い、削除確認されたものが 836URL (削除率 85.9%) であった。

誹謗中傷等への対応に関しては、国際的な対話が深められることも重要である。この点、総務省では、誹謗中傷を始めとしたインターネット上の違法・有害情報対策に関する国際的な制度枠組みや対応状況を注視し、対応方針について国際的な調和（ハーモナイゼーション）を図るための実施している。

具体的には、2021 年 2 月～6 月に、第 26 回日 EU・ICT 政策対話、第 11 回日 EU・ICT 戦略ワークショップ、第 5 回日独 ICT 政策対話、第 21 回日仏 ICT 政策協議を実施した。日本側からは、「インターネット上の誹謗中傷 (Online Harassment)」及び「フェイクニュース (“Fake news” & disinformation)」に関する政策動向を紹介した。

また、2021 年 4 月に、G7 デジタル・技術大臣会合が開催され、「Internet Safety Principles」に関する合意文書を含む大臣宣言が採択された。「Internet Safety Principles」の中で、特に、事業者の違法・有害情報への対応措置に関する透明性・アカウントビリティを世界・国・地域のレベルにおいて果たすことが求められるとされた。

③ 発信者情報開示に関する取組

総務省は、インターネット上の誹謗中傷等による権利侵害についてより円滑に被害者救済を図るため、①発信者情報開示について新たな裁判手続（非訟手続）を創設し特定の通信ログを早期保全すること、②開示対象となるログイン時情報を明確化すること等を内容とする、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（平成 13 年法律第 137 号。以下「プロバイダ責任制限法」という。）の改正を実施し、2021 年 4 月に改正法が公布された。

³ 集計期間：2020 年 6 月 29 日～2020 年 12 月 31 日

プロバイダ責任制限法の一部を改正する法律（概要）（令和3年4月28日公布）

1. 新たな裁判手続の創設

現行の手続では発信者の特定のため、2回の裁判手続※を経ることが一般的に必要。
※SNS事業者等からの開示と通信事業者等からの開示

【改正事項】

- 発信者情報の開示を一つの手続で行うことを可能とする「新たな裁判手続」(非訟手続)を創設する。
- 裁判所による開示命令までの間、必要とされる通信記録の保全に資するため、提供命令及び消去禁止命令※を設ける。 ※侵害投稿通信等に係るログの保全を命令
- 裁判管轄など裁判手続に必要な事項を定める。

※新たな非訟手続では米国企業に対してEBS等で申立書の送付が可能

2. 開示請求を行うことができる範囲の見直し

SNSなどのログイン型サービス等において、投稿時の通信記録が保存されない場合には、発信者の特定のためにログイン時の情報の開示が必要。

【改正事項】

- 発信者の特定に必要な場合には、ログイン時の情報の開示が可能となるよう、開示請求を行うことができる範囲等について改正を行う。

〈ログイン型サービスのイメージ〉
ID/パスワードを入力し、アカウントにログインした上で投稿などを行うサービス

3. その他

【改正事項】

- 開示請求を受けた事業者が発信者に対して行う意見照会※において、発信者が開示に応じない場合は、「その理由」も併せて照会する。

※新たな裁判手続及び現行手続(訴訟手続及び任意開示)の場合

(施行日：公布の日から起算して一年六月を超えない範囲内において政令で定める日)

民間における取組としては、SIAにおいて設置された有識者会議において、2020年7月から2021年3月までの間に、任意開示の促進に向けた施策の検討が行われ、同年4月に「権利侵害明白性ガイドライン」が策定・公表された。また、同ガイドラインに関する理解を深めるため、プロバイダからの同ガイドラインに関する相談を受け付ける窓口が設置された。同ガイドラインは、プロバイダにおける任意開示の判断に際して参照することで、適切な任意開示の促進につながるよう、プロバイダが容易に名誉毀損が明白であると判断可能な類型を示すとともに、参考となる判例を集積したものである。

また、官民連携の取組として、コンテンツプロバイダ・アクセスプロバイダ・有識者・専門性や実務的知見を有する者が協力して発信者の特定手法について支援協力を行える体制やノウハウ共有を行う場として、2021年2月以降、「発信者情報開示に関する実務者勉強会」が継続的に開催されている。

④ 相談対応の充実に向けた連携と体制整備

相談対応の充実に関して、総務省は、2021年度より、「違法・有害情報相談センター」における相談員の増員等による体制強化を図るとともに、相談件数・内容の更なる分析を実施中である。

また、相談内容に応じて相談機関間（法務局、警察、インターネットホットラインセンター、セーフライン、誹謗中傷ホットライン、消費者生活相談窓口等）で紹介を行うなど、他の相談機関との連携対応の充実を図っている。

地方公共団体においては、人権侵害への取組が重要課題であり、独自の相談窓口が設けられている地方公共団体も存在する。例えば、群馬県は2020年12月に「インターネット上の誹謗中傷等の被害者支援等に関する条例」を制定・施行し、「被害者への支援」及び「県民のインターネットリテラシー向上」に向けた対策を行うこととしている。「違法・有害情報相談センター」は、群馬県インターネット上の誹謗中傷相談窓口に対して、研修会の実施や、問い合わせを受け付ける体制の整備などの連携を行っている。その他、全国の地方公共団体におけるインターネット関連の啓発資料への同センターの掲載やホームページへの URL 掲載等を実施した。

さらに、総務省では、ユーザにとって分かりやすい相談窓口の案内を実施するため、インターネット上の誹謗中傷に関する複数の相談窓口に係る案内図を作成し、2020年12月に公表した。その後、案内図を様々な方法で全国に周知を実施している。

2 プラットフォーム事業者等による対応のモニタリング結果

(1) モニタリングの概要

主要なプラットフォーム事業者における誹謗中傷等への対策状況について、サービス概要とポリシー、削除等の対応、削除要請や苦情に関する受付態勢・プロセス、発信者情報開示への対応、その他の取組及び情報分析・公開に関して、ヒアリングシートに基づく回答を求め、モニタリングを行った。

プラットフォーム事業者における 誹謗中傷等への対策状況に関する主なモニタリング項目

- 項目1 サービス概要とポリシー
- 項目2 削除等の対応
- 項目3 削除要請や苦情に関する受付態勢・プロセス
- 項目4 発信者情報開示への対応
- 項目5 その他の取組
- 項目6 情報分析・公開

モニタリングにおける主な論点は以下のとおり。

- ・プラットフォーム事業者の削除等の取組が適切に行われているかどうかについて、主な評価項目に関して、透明性・アカウントビリティの確保が図られているか。
- ・特に、海外事業者において、諸外国で行われている取組は我が国においても行われているかどうか。
- ・AI を用いた削除対応が行われているか。
- ・過剰な削除や不当なアカウント停止等の行き過ぎた対応が行われていないか。
- ・各事業者や事業者団体における啓発活動は十分か。
- ・削除以外の対策（事業者の創意工夫による対応）が行われているか。
- ・誹謗中傷等の流通状況に関する分析・調査や、研究者への情報提供が行われているか。

プラットフォームサービス事業者における誹謗中傷等への対策状況ヒアリング 質問項目

1. サービス概要とポリシー
 - ① 対象サービス名
 - ② 加入者数、月間アクティブユーザー数又は書き込み数
 - ③ (i)誹謗中傷等に関して禁止とする情報や行為【★】
(ii)削除等の対応【★】
 2. 削除等の対応
 - ① 誹謗中傷等に関する申告や削除要請の件数【★】
 - ② 誹謗中傷等に関する申告や削除要請に対する削除件数、削除割合、削除までの平均時間【★】
 - ③ ②以外の誹謗中傷等に関する主体的な削除件数(AIを用いた自動検知機能の活用等)【★】
 - ④ ③についての削除の方法・仕組み(AIを用いた自動検知機能の活用等)
 - ⑤ 不正な申告や削除要請への対策の方法・仕組み、対応件数
 3. 削除要請や苦情に関する受付態勢・プロセス
 - ① 一般ユーザからの申告・削除要請への受付窓口・受付態勢、対応プロセス【★】
 - ② 申立時における申立者や発信者への通知の有無
 - ③ 対応決定時における通知の内容、理由の記載の程度
 - ④ 一般ユーザからの申告や削除要請に対応する部署・チームの規模・人数【★】
 - ⑤ ④の部署・チームに関する日本国内の拠点の有無、日本における責任者の有無【★】
 - ⑥ 削除等への苦情や問い合わせに対する苦情受付態勢及び苦情処理プロセス
 - ⑦ ⑥の苦情・問い合わせ件数
 4. 発信者情報開示への対応
 - ① 発信者情報開示請求を受けた件数【★】
 - ② 開示を行った件数【★】
 5. その他の取組
 - ① 普及啓発
 - ② その他の対策(警告表示・ミュート機能等)
 - ③ 取組の効果分析【★】
 6. 情報分析・公開
 - ① 誹謗中傷等の流通状況に関する分析・調査
 - ② 研究者への情報提供、利用条件
 - ③ 透明性レポートの公開、日本語で閲覧可能か【★】
 - ④ 意見・補足
- ※【★】は「主な評価項目」

本年については、このヒアリングシートに基づき、本研究会において以下のとおりモニタリングを行った。ヒアリングシートの内容の詳細については、参考3の通りである。

・2021年2月25日 本研究会（第23回）

ヤフー、Facebook、Google、LINE、Twitter、SIA、SMAJ

(2) モニタリング結果

① 総論

モニタリングの結果、プラットフォーム事業者の誹謗中傷等への対応に関する透明性・アカウントビリティ確保状況には差異が見られた。

ヤフー・LINE は、我が国における誹謗中傷への対応について、具体的な取組や定量的な数値を公表しており、透明性・アカウントビリティ確保に向けた取組が進められている。

Google は、一部、我が国における定量的な件数が新たに示されているが、構成員限りで非公開となっている情報も残されており、部分的に透明性・アカウントビリティ確保に向けた取組が進められている。

Facebook・Twitter は、グローバルな取組や数値は公表しているが、我が国における具体的な取組や定量的な数値を公表しておらず、我が国における透明性・アカウントビリティ確保が果たされていない。

② 各論

主な評価項目（質問項目【★】箇所）に関する各事業者の取組状況は以下のとおり。

	ヤフー	Facebook	Google	LINE	Twitter
1 対応ポリシーの策定及び公表 (1. ③(i)(ii)関係)	◎	◎	◎	◎	◎
2 削除要請件数や削除件数(国内)の 公表(2. ①②③関係)	◎	×	○	◎	×
3 削除要請対応チームや拠点(国内)の 公表(3. ①④⑤関係)	◎	×	×	○	×
4 発信者情報開示の件数の公表 (4. ①②関係)	◎	×	×	◎	×
5 取組の効果分析の実施(5. ③関係)	○	△	△	△	△
6 透明性レポートの公開(6. ③関係)	×	△	○	◎	○

※ 令和3年2月25日モニタリング実施時に事業者から提出されたヒアリングシートにおいて、当該項目について、

◎：十分かつ詳細な記載があった、○：概ね記載があった、△：一部記載があった、×：記載がなかった

「日本における削除要請件数や削除件数」は一般ユーザーからの申告に関する評価、「透明性レポートの公開」については一般ユーザー及び司法機関・行政機関からの申告・要請に関する評価を記載。

また、ヒアリングの質問項目について、事業者が「回答を控えた理由」及び「今後の対応方針」は以下のとおり。

事業者が「回答を控えた理由」及び「今後の対応方針」

事業者名	回答を控えた理由及び今後の対応方針
ヤフー	2. ⑥不正な申告や削除要請への対応件数 理由:何をもって「不正な申告や削除要請」であると判断するのが難しく、数値は計測していない 対応方針:今後、大量申告等の問題が生じた場合は適宜対応を検討していく
Facebook	・コミュニティ規定施行レポートにおいて、国別の内訳を公表していない理由: ①悪意のある利用者が意図的にサービスを悪用する場合、VPNを使って発信元の国を隠すことが多いため、国レベルのデータは信頼性が低くなる ②1つのコンテンツが複数の場所で見られる可能性があるため、コンテンツの数や事前対応率を国別に報告することは困難 ③国レベルのデータではサンプルサイズが小さくなり、データの精度や信頼性が低下する可能性がある ・データの報告義務を規定すると、企業が直面する様々な技術的制限、利用可能なソース、法的およびプライバシーに関する考慮事項(各国のデータ保護法を含む)を適切に考慮できない可能性がある。特定のデータセットを追跡報告するための過度に規定的で義務的な要件は、企業側、そして規制当局の両方にとってコストがかかり負担となる可能性があり、そのプラットフォームの安全性を正確に反映していない可能性もある。その結果、イノベーションと成長が損なわれ、テクノロジーの圧倒的な活用をもたらす利益が制限されることになる ・利用者の皆様のためにサービスを向上させ、利用者の皆様の安全性を確保するための投資を継続的に行っていく
Google	2. ①(i)一般ユーザーからの報告件数 →YouTubeについて、構成員限定での公開。報告件数というデータから何らかの有意義な評価を導くことは困難であり、むしろ、受け手をミスリードする可能性が高い。今後、ユーザーに対する透明性を高めていくために適切なデータかどうかという観点で、公開について検討 2. ①(i)一般ユーザーからの報告件数、②(i)申告や削除要請に対する削除件数、③主体的な削除件数 →googleマップについて、構成員限定での公開。政府や裁判所命令以外の要請に関連する数はグローバルでも未公開。今後どのように背景などの説明も含めてわかりやすく公開していくかについて、社内でも少し議論が必要 2. ②削除割合 →コンテンツを削除しない理由は状況によってさまざまであり、削除割合にとらわれることはユーザーが全体像を理解する上で必ずしも得策ではないことから非公開 2. ②削除までの平均時間 →施策の有効性を評価するための最も効果的な指標ではない可能性、プラットフォームに対して迅速かつ慎重に作業するよりも対処にかかる時間を早めることを奨励することとなる可能性、平均所要時間の中央値のようなデータと比較をするなど不用意にデータを歪めることを誘導しかねない、といった理由により非公開 2. ③主体的な削除件数 →YouTubeについて、グローバルの数字のみ公開。常により良い透明性の在り方を検討しており、フォーマットや日本を含む各国データの取扱についても継続的に検討をし、随時更新していく 3. ④一般ユーザーからの申告や削除要請に対応する部署・チームの規模・人数 →グローバルな数字のみ公開。常に各拠点のチームが連携して従事しているため、日本だけで切り分けして提示することはできない 4. ①発信者情報開示請求を受けた件数、②開示を行った件数 →現在透明性レポートなどで開示している情報以外については、開示を想定しておらず、数字をトラックしていないため非公開
Twitter	・日本における一般ユーザーからの誹謗中傷や偽情報に関する申告・削除要請の件数ならびに削除件数については、今後順次公開する予定 ・なお、データの集計頻度や分類方法、公開範囲については社内で検討中 ・一般ユーザーからの申告や削除要請に対応する部署の規模については、非公開。サービスごとに直面する課題や受け取る申告・要請は異なっており、求められる対応も異なるため、サービス間の担当者の体制や人数を比較するのは文脈上適切でなく、また、偏った比較となる ・対応部署の拠点については安全性やセキュリティの観点から非公開

※LINEはヒアリングにおいて日本における取組に関する全ての項目に回答済み

出典：事業者からの回答をもとに総務省作成

ア 主な評価項目関係

主な評価項目に関する各事業者の状況は以下のとおり。

誹謗中傷等に関するポリシーについて（1. ③(i)(ii)関係）

すべての事業者において、誹謗中傷を含む一定の類型について禁止規定を定めており、削除・警告表示・アカウント停止等の対応を規定し公表している。

日本における削除要請件数や削除件数について（2. ①②③関係）

ヤフー・LINEについては、2020年7月の本研究会（第19回）でのヒアリングシートと比較して、我が国における一般ユーザーからの申告に関する定量的な件数が新たに示されているなど、透明性・アカウントビリティ確保に向けた取組を進めている。

Googleは、2020年7月の本研究会（第19回）でのヒアリングシートと比較して、一般ユーザーからの申告に関する件数など、一部、我が国における定量的な件数を新たに示しているが、構成員限定で非公開となっている情報も残されており、現在、日本向けデータ公表のフォーマットについて検討中である。

Facebook・Twitterは、2020年7月の本研究会（第19回）でのヒアリングシートと比較して、新たな情報を示していない。グローバルでの数値は公表しているものの、我が国における一般ユーザからの申告に関する定量的な数値は示していない。

一般ユーザからの申告や削除要請に対応する部署・チームの規模・人数や、日本国内の拠点・責任者について（3. ①④⑤関係）

すべての事業者において、一般ユーザからの申告・削除要請への受付窓口・受付態勢、対応プロセスが整備されている。ただし、対応する部署・チームの規模・人数や、日本国内の拠点・責任者についての公開状況には差が見られる。

ヤフー・LINEは、我が国における態勢について、定量的な数値により示している。なお、ヤフーはLINEと比較してより詳細な態勢を示している。

Facebook・Googleは、グローバルな態勢については公表しているものの、我が国における具体的な態勢を示していない。

Twitterは、日本及びグローバルな態勢について、ともに情報を公開していない。

発信者情報開示の件数について（4. ①②関係）

ヤフー・LINEは、我が国におけるプロバイダ責任制限法における発信者情報開示請求に関して、裁判上/裁判外それぞれの請求件数及び開示件数を公表している。

Facebook・Google・Twitterは、我が国におけるプロバイダ責任制限法における発信者情報開示請求に関する数値を公表していない。

取組の効果分析について（5. ③関係）

ヤフーは、AIを活用した取組に関して、我が国における取組の効果分析を定量的に示している。

LINEは、サービス上の取組の効果分析を示していないが、相談対応事業の取組の実施件数を示している。

Facebook・Google・Twitterは、取組の効果分析を公開しているが、グローバルの数値であり、我が国における数値を公開していない。

透明性レポートについて（6. ③関係）

ヤフーは、現時点では作成・公開しておらず、夏頃公開予定として

いる。

LINE は、日本語による透明性レポートを公開しており、我が国における一般ユーザからの申告に関する件数及び司法機関・行政機関からの要請に関する件数を公表している。

Google・Twitter は日本語による透明性レポートを公開しているが、一部を除き⁴、グローバルの数値のみを公開している。

Facebook は、日本語によるコミュニティ規定施行レポートを公開しているが、すべてグローバルの数値であり我が国における数値は公開していない。

イ AI を用いた削除対応関係

主な評価項目以外の項目に関して、AI を用いた削除対応が行われているかという観点については以下のとおり。

AI 等を用いた削除対応について（2. ④関係）

各事業者において、積極的に AI を活用した削除等の取組が進められている。

ヤフーは、「Yahoo!ニュース コメント」において 2014 年から機械学習による不適切投稿への対応を開始した。AI による検知を通じて、1 日平均約 29 万件の投稿のうち、約 2 万件の不適切な投稿（記事との関連性の低いコメントや誹謗中傷等の書き込みなど）の削除を実施している。

Facebook は、AI を活用して不適切なコンテンツを検出している。AI は、コンテンツレビュアーがレビューするケースに優先順位をつけて、最も有害で時間的な問題のあるコンテンツを最初に処理できるようにしている。

Google は、機械学習を活用して不適切なコンテンツを検出している。有害なコンテンツのほとんどがシステムによって一度も視聴されずに削除されている。

LINE は、機械的なチェックにより、禁止用語やルールと照合し、規約や法令に反した投稿かどうか確認し、自動で非表示化している。全サービスにおいて、わいせつ、出会い系、不快画像等について、AI を活用した「違反画像」を検知している。

⁴ Google は YouTube の我が国における一般ユーザからの申告に関する削除件数と、日本の司法機関・行政機関からの要請に関する件数を公表している。Twitter は日本の司法機関・行政機関からの要請に関する件数を公表している。

Twitter は、テクノロジー（PhotoDNA、社内の独自ツールなど）を活用し、違反コンテンツを特定している。

ウ 過剰な削除や不当なアカウント停止の防止関係

主な評価項目以外の項目に関して、過剰な削除や不当なアカウント停止等の行き過ぎた対応が行われていないかという観点については以下のとおり。

不正な申告や削除要請への対策の方法・仕組み、対応件数について (2. ⑤関係)

一部事業者から不正な申告や削除要請への対策の方法・仕組みについて回答があった（ヤフーは、すべて人の目で内容を確認、Facebook は、システムの悪用（大量の報告）を防ぐため重複報告を認識する技術を導入）。濫用的な報告に関する定量的な件数については、LINE のみが数値を公表している。

対応決定時における通知の内容、理由の記載の程度について (3. ②③関係)

すべての事業者において、システム上可能な場合には対応決定時において報告者や利用者に通知を行っている。理由の記載の程度については、濫用防止を理由に削除可否について詳細な理由を伝えることはできないといった回答や、どのガイドラインに抵触したかについての情報を記載しているといった回答があった。

削除等への苦情や問い合わせに対する苦情受付態勢 及び苦情処理プロセス、それらに係る件数について (3. ⑥⑦関係)

ヤフーは、削除されたユーザからの専用窓口の設置や削除理由の開示フローなどについて検討を進める予定としている。

Facebook・Google・Twitter は、削除等の対応についてシステム上異議申立が可能となっている。特に、Google では、YouTube における削除対応に関して、投稿者に対して再審査を請求するための手順が記載されたリンクを提供し、再審査は最初の削除判断を行った審査担当者とは異なる担当者によって行われるといった工夫が行われている。

LINE は、異議申し立てについて適宜対応することとしている。

なお、すべての事業者において、一度決定が行われた後に異議があっ

た詳細な件数等については公開していない。

エ 啓発活動

主な評価項目以外の項目に関して、各事業者や事業者団体における啓発活動は十分かという観点については以下のとおり。

普及啓発について（5. ①関係）

各事業者や事業者団体において、自らのサービスのガイドの公開や、情報モラル教育等、様々な啓発活動が行われている。

ヤフーは、サービスの理解を深めるための各種ガイドをウェブサイトで公開している。各ガイドでは削除される投稿例の追記などを行い、ユーザの理解を推進し、コメントポリシーの遵守を呼びかける文言を投稿ページの目立つ位置に表示している。

Facebook は、サービスの理解を深めるための各種ガイドをウェブサイトで公開している。いじめ防止やオンラインでの嫌がらせなどのリソースを提供するプログラム「みんなのデジタル教室」を公開している。また、特定非営利活動法人企業教育研究会の協力のもと、デジタルリテラシーに関する授業を提供しているほか、若年層の利用者やクリエイターと一緒に安全な利用を考える取組「#インスタ ANZEN カイギ」を実施している。

Google は、無料のデジタルスキルトレーニングプログラム「Grow with Google」を実施している。その他、各種オンライン教材や、サービスの理解を深めるためのウェブサイト「YouTubeのしくみ」を公開している。また、ネット利用に関する調査結果を「中高生インターネット利用白書2021」として公開し、オンライン教材を拡充している。

LINE は、サービスの理解を深めるための各種ガイドをウェブサイトで公開している。全国の学校や地方公共団体に講師を派遣するワークショップ授業・講演活動等を2012年から累計で約10,000回以上実施している。また、LINE みらい財団では、研究者共同で、独自の情報モラル教育教材の開発を行い、ウェブサイトで公開している。

Twitter は、サービスの理解を深めるためのガイドをウェブサイトや公式アカウントで公開している。UNESCO と合同でメディア情報リテラシーのハンドブック「Twitterを活用した教育と学習」を作成している。また、悩み相談を行うNPOへの無償広告枠提供等を通じた支援を行っている。

一般社団法人ソーシャルメディア利用環境整備機構（SMAJ）は、法務省人権擁護局・総務省と共同で、SNSのより良い利用環境実現に向けたスローガンである「#NoHeartNoSNS」を発表している。特設ウェブサイトを開設し、被害を防ぐ仕組みや相談先を掲示し、会員社による周知を実施している。また、SMAJのウェブサイトにおいて、会員社が運営するサービスについて、統一されたフォーマットにより、サービスの概要、利用上の注意点、ユーザを保護する機能を紹介している。

オ 削除以外の対策（事業者の創意工夫による対応）

主な評価項目以外の項目に関して、削除以外の対策（事業者の創意工夫による対応）が行われているかという観点については以下のとおり。

削除以外の対策（事業者の創意工夫による対応）について（5.②関係）

ユーザ自らが他のユーザのアカウントやコメント等を非表示・ブロックする機能については、多くのサービスですでに導入されている（ヤフー・Facebook・LINE・Twitter）。

投稿内容について投稿時等に再考・再検討を行う機会を設ける機能（ヤフー導入済、LINE検討中）、ユーザの選択に応じたコンテンツフィルタリング機能（Facebook・Twitter）、返信相手を選択できる機能（Facebook・Twitter）などについては、一部のサービスで導入が進められている。その他、サービスの性質に応じた様々な仕組みが設けられている。

上記の仕組みにより誹謗中傷全般について対応できる可能性はあるものの、一定の短期間の中に大量の誹謗中傷が集まった場合に対応する特別な仕組みを導入している例は見られなかった。

各社の具体的な取組は以下のとおり。

ヤフー：自身の選択により書き込みや利用者の非表示・ブロック、低品質投稿の機械的検出と折りたたみ表示（知恵袋）、AIを活用した投稿時における注意メッセージの掲出（ニュースコメント、2020年度開始）、一度投稿停止措置を受けたユーザが再度アカウントを作成した場合の投稿制限等

Facebook：自身の選択により書き込みや利用者の非表示・ブロック、タグ付けや返信等を許可する相手を選択する機能、ブロックした人の別アカウントによる望まないやりとりの自動検知・防止、ポジテ

ィブなコメントを固定、不適切なコメントを自動的に非表示するフィルタ機能

Google：利用規約上ボーダーライン上のコンテンツ等をおすすめ機能に表示しない機能

LINE：自身の選択により書き込みや利用者の非表示・ブロック、18歳未満のユーザ検索機能制限、誹謗中傷やスパムなどについてAIを活用して検知し投稿前に警告する機能を開発中（2021年下半期までに全てのサービスに実装予定）、一般社団法人全国心理業連合会と連携した無料相談窓口（心のケア相談）の開設

Twitter：自身の選択により書き込みや利用者の非表示・ブロック、返信できるユーザの範囲を選択する仕組み、センシティブな内容を非表示にするフィルタ機能（セーフサーチ）

カ 分析・調査

主な評価項目以外の項目に関して、誹謗中傷等の流通状況に関する分析・調査や、研究者への情報提供が行われているかという観点については以下のとおり。

誹謗中傷等の流通状況に関する分析・調査について（6. ①関係）

一部事業者から、有識者との意見交換や、内部での分析・検討が行われているという回答があった。分析結果については、透明性レポート等により公開している事業者が見られた。

研究者への情報提供について（6. ②関係）

Twitterからは、無償の学術研究プロダクトトラックによる研究者への情報提供が行われているとの回答があった。その他の一部事業者からは、外部有識者との連携が行われているという回答があった。

（3）事業者団体等のその他の取組

業界団体等の取組により、ノウハウやベストプラクティスを事業者間で共有されているかという観点については以下のとおり。

ヤフーは、不適切コメントへの対策として導入しているAIのAPIを他社に対して無償提供し、業界全体の不適切投稿の削減につなげようとい

う取組を行っている。

SIA は、前述のとおり、「誹謗中傷ホットライン」を運営し、被害者からの誹謗中傷に関する連絡を受け付け、他の事業者に対し、各社の利用規約に沿った削除等の対応を促す通知を行っている。

SMAJ は、SMAJ 会員各社の SNS 等のサービスにおいて、名誉毀損や侮辱等を意図したコンテンツを投稿するなどの行為を禁止し、利用規約に記載するとともに、禁止事項について啓発広報を実施することを推進している。禁止行為への対応の実効性向上のため、これまで各事業者が実施してきたソーシャルメディアにおける課題に対する取組を体系化した「ユーザー保護ナレッジデータベース」の構築等を通じて、継続的かつ実効性のある利用者保護施策を検討・実施している。

3 海外動向

欧州や米国における諸外国の政策動向として、我が国と同様に、プラットフォーム事業者の違法・有害情報対策に関する透明性やアカウントビリティ確保を求める方向性で検討が進められている。ただし、透明性・アカウントビリティ確保の方法論として、法的規制によるか否かでは差異がある（欧州では法的規制の検討が行われている）。

また、欧州のうちドイツやフランスなど一部では立法によりプラットフォーム事業者に対して削除の義務付け等の法的規制が導入・検討されているが、表現の自由への萎縮効果の懸念の声があがったり、立法後に違憲判決により当該規定が削除されたりするといった状況となっている。

(1) 欧州連合 (EU)

2020年12月、欧州委員会はDigital Services Act (DSA)の法律案を公表。DSAは全ての仲介サービス提供者(プラットフォーム事業者等)に対して、違法コンテンツの流通に関する責任を規定するとともに、事業者の規模に応じたユーザ保護のための義務を規定している。

対象事業者は、仲介サービス (ISP 等)、ホスティングサービス、オンライン・プラットフォーム(オンラインマーケットプレイス、アプリストア、SNS 等)、超大規模オンラインプラットフォームを提供する事業者となっている。

仲介サービス提供者の違法コンテンツに対する責任について、「単なる導管」、「キャッシング」、「ホスティング」の3類型に分けて違法コンテンツに対する免責条件を規定している。一般的モニタリング義務は無いものの、司法及び行政当局からの削除等の措置命令・情報提供命令への報告義務を規定している。

透明で安全なオンライン環境のため、事業者の希望に応じて、具体的に以下の義務を規定している。

・全ての仲介サービス提供者に対する義務：コンテンツモデレーション

措置を定めた利用規約の公開、透明性報告義務⁵、連絡窓口・国内法定代理人の設置等

- ・ホスティングサービス提供者の義務：違法コンテンツの通知受付態勢整備、違法コンテンツへの対応に関する理由の通知等
- ・オンライン・プラットフォームの義務：違法コンテンツへの対応に関する苦情受付態勢整備、裁判外紛争解決機関の利用、信頼された旗手（trusted flagger）、不正な通知・反論に対する対策、オンライン広告の透明性確保⁶等
- ・超大規模オンライン・プラットフォームの義務：サービスのリスク分析・評価の実施、リスク軽減措置の実施、外部監査の実施・公表、レコメンダー・システム、オンライン広告の透明性の追加⁷、規制当局及び研究者のデータアクセス、コンプライアンス・オフィサー設置、行動規範、危機対応等

モニタリング及びエンフォースメントに関して、各加盟国は DSA の執行責任者であり調査権限等を持つデジタルサービス調整官を設置しなければならないとされている。欧州委員会は超大規模オンライン・プラットフォームに対してモニタリングを行い、義務違反の場合、前年度の総売上高の最大 6% の罰金等を科すことが可能となっている。

（２） 英国

2019 年 4 月、デジタル・文化・メディア・スポーツ省 (DCMS) と内務省が共同で「Online Harms White Paper」を作成し、公表した。英国における安全なネット環境の確保を目的とした将来の政府の対策を明示している。主な内容は以下のとおり。

- ・オンライン上の有害コンテンツ・行為への対処を求めることを目的とする法定の注意義務を策定し、プラットフォーム事業者は、当該注意義務を遵守することが求められる。
- ・注意義務が遵守されているか監視・評価するために、罰則や罰金等の執行権限を持つ独立規制機関を設置する。

⁵ 違法コンテンツの通知件数・削除件数、自発的なコンテンツモデレーションの内容、対応に関する苦情の件数等。事業者の規模に応じ、透明性義務の内容を追加

⁶ 広告であること、広告主及び広告表示決定に用いられた主なパラメータ等を表示すること

⁷ 広告表示から 1 年後まで、広告内容・広告主・広告表示期間・使用された主なパラメータ・受領者総数に係るデータベースを編纂・API を介して一般に利用可能とする

- ・規制機関は、設定された注意義務の履行・遵守方法を概説したものを行動規範として作成・提示する。プラットフォーム事業者は、行動規範に規定されているガイドラインに従うか、あるいは自社の代替アプローチがどの程度効果的に同等以上の影響をもたらすかを説明し、正当化する必要がある。

2020年12月、Online Harms White Paper のパブリックコメント結果に対する政府の完全な対応を公表した。主な内容は以下のとおり。

- ・対象とする情報の範囲については、白書の案と同様に、違法なコンテンツだけでなく、違法ではないが有害なコンテンツも規制する。ただし、具体的な有害なコンテンツ・行為は示さず、有害なコンテンツや活動の一般的な定義（オンライン上のコンテンツ・行為が、個人の身体的または心理的に重大な悪影響を及ぼすと合理的に予見可能なリスクを生じさせる場合）を規定しており、これに該当する誤情報・偽情報も範囲に含むと規定している。
- ・サービスの規模等に応じた段階的な規制（低リスクのサービスに対する免除を導入、リスクが高くリーチ力のある少数のサービスをカテゴリー1と分類し、当該サービスを提供する企業の規制を強化）を規定している。
- ・執行機関については、OFCOM がその役割を担う。

2021年5月、オンライン安全法案のドラフト（draft Online Safety Bill）を公表した。

（3） ドイツ

ドイツ国内の登録者数が200万人以上のソーシャルネットワーキングサービスは、「ネットワーク執行法」（2017年10月発効）に基づき、透明性レポートを半年に1回公開する義務がある。ネットワーク執行法に基づく透明性レポートでは、違反報告数、削除件数、違法な投稿の防止のための取組、報告への対応に関する社内態勢などの事項等について記載が求められる。

削除の要否等について各事業者で判断しかねる事例については、認定自主機関（FSM）に相談して、判断を委ねる仕組みとなっており、2020年には13件の相談があった。

連邦司法庁は、コンテンツが削除されなかったことが「制度上の機能不全」に基づく場合に、秩序違反が認められるとの判断を行う。過料の執行事例としては、Facebook の 2018 年上半期の透明性レポートについて内容に不備があるとの理由により、Facebook に 200 万ユーロの罰金支払いを科した⁸。

2020 年 9 月に閣議決定された同法の評価レポートでは、法の目的はかなりの程度で達成されており、プラットフォーム事業者の違反報告の管理と公的説明責任が大幅に改善されたこと、規則の詳細な実行はまだ不十分であるが、法の構造的な脆弱性によるものではなく、プラットフォーム事業者による実施の部分的な不十分さによるものであること等が挙げられた。また、法による過剰な削除（オーバーブロッキング）の懸念については、現時点ではオーバーブロッキングの兆候は認められないが、その危険については、常に、また、将来においても真摯に考慮しなければならないこと等が挙げられた。

2021 年 4 月に、SNS 事業者に対し、特定の重大事案について、投稿を削除するのみならず、犯罪構成要件に該当する投稿内容及び投稿者に割り振られた IP アドレス等について捜査機関に通報する義務を課すネットワーク執行法の改正法が施行された。

（４） フランス

2020 年 5 月に、オンライン・ヘイトスピーチに対処することを目的として、インターネット上のヘイトコンテンツ対策法が議会で可決されたが、憲法院に付託され合憲性の審査が行われた結果、コンテンツの過剰削除を促進する可能性があるとして、大半の条項が違憲とされた。その後、違憲とされた条文を削除する形で 2020 年 6 月に同法は公布・施行された。

改正法の原案では、

- ①違法コンテンツの削除等（コンテンツ編集者・ホスティング事業者に対し、テロの扇動・称揚や児童ポルノ拡散に係る違法コンテンツについて、行政機関からの通知受領後 1 時間以内の削除又はアクセス不能化を義務付け）
- ②罰金額引上（上記①や違法コンテンツ対策に関するプロバイダの既存の各種義務に違反した者に課す罰金の額を 7 万 5000 ユーロから 25 万

⁸ これまで罰金が課せられた事例はこの 1 件のみとされている。

ユーロ(法人の場合は最大 125 万ユーロ)に引き上げ)

- ③違法コンテンツの削除等(オンライン・プラットフォームに対して、ヘイトスピーチ等を含む明らかな違法コンテンツについて、通報から 24 時間以内の削除等を義務付け、当該義務に違反した者に 25 万ユーロの罰金)
- ④オンライン・プラットフォームへの命令・罰金(視聴覚高等評議会(CSA)は、ヘイトスピーチ等に関する明らかな違法コンテンツのオンライン拡散対策に係る各種義務を遵守させるため命令を行うことができ、従わない場合に最大で 2,000 万ユーロ又は前年度世界年間売上高の 4%のいずれか高い方を超えない額の金銭的制裁を科すことができる)

といった 4 つの内容が規定されていたが、①・③・④について違憲判断が下され、条文が削除された。

(5) 米国

通信品位法(1996 年)第 230 条では、プロバイダは、①第三者が発信する情報について原則として責任を負わず、②有害なコンテンツに対する削除等の対応(アクセスを制限するため誠実かつ任意にとった措置)に関し、責任を問われないとされており、プロバイダには広範な免責が認められてきた。

近年、プラットフォーム事業者が米国議会の公聴会に出席を求められ、インターネット上の違法・有害情報対策及び通信品位法 230 条に関して議論が行われている。

共和党政権時代には、プラットフォーム事業者の政治的偏向や、政治的発言に対する検閲への懸念から、2020 年 5 月にトランプ大統領(当時)が、「プラットフォームによるオンラインの検閲の防止に係る大統領令」に署名した。オンライン上の言論の自由を確保するため、プラットフォーム事業者による、恣意的なユーザ投稿の削除等を限定する方向の規制の提案や明確化を連邦通信委員会(FCC)に要請するよう、国家電気通信情報庁(NTIA)に指示を行った。その後、FCC では同法 230 条の改正について検討が行われていたが、2021 年 1 月、FCC はトランプ元大統領の選挙敗北を受けて方針を変更し、同法 230 条を明確化する意向は無いと表明した。

他方、民主党では、テクノロジー企業のモデレーションの欠如と、フェ

イクニュースや違法・有害コンテンツの発信・拡散に対して同法第 230 条が提供する広範な免責規定について懸念が示されている。

2021 年 1 月、大統領選挙結果を巡り、トランプ大統領（当時）の支持者らが米連邦議会議事堂を襲撃する事件が発生した。これを受けて、プラットフォーム事業者各社は、トランプ大統領の行為が暴動を煽ったとして、トランプ大統領の関連アカウントの凍結を行った。加えて、アプリマーケット事業者やホスティング事業者は、トランプ大統領の支持者が利用する SNS サービスに対して、アプリの利用停止やサーバの利用停止などの措置を取った。

第2章 偽情報への対応に関する現状と課題

近年、インターネット上での偽情報の流通の問題が顕在化している。偽情報に関しては、インターネット上に限った問題ではなく、真偽が不明で信頼性の低い情報（例えばデマや流言飛語など）が人々の間の口コミ等で拡散される事例はこれまでも存在したが、SNS等のプラットフォームサービスの特性がインターネット上において偽情報を顕在化させる一因になっている⁹と考えられる。

プラットフォーム上において多くの不確かな情報や悪意のある情報が容易に流通・拡散することは、利用者が多様な情報をもとに物事を正確に理解して適切な判断を下すことを困難にし、結果として、利用者が安心・信頼してプラットフォームサービスを利用することができなくなる、また、利用者に直接的な損害を与え得るなど、利用者にとって様々な不利益が生じるおそれがある。さらに、偽情報の流通により社会の分断が生じ、結果として民主主義社会の危機につながるおそれがある¹⁰との指摘もある。

SNSを始めとするプラットフォームサービスは、経済活動や国民生活などの社会基盤になりつつあり、情報流通の基盤にもなっていること、また、プラットフォームサービスの特性が偽情報の生成・拡散を容易にし、偽情報を顕在化させる一因となっていると考えられることから、特にこのようなプラットフォーム上の偽情報への適切な対応が求められる。

⁹ ①SNSでは一般の利用者でも容易に情報発信（書き込み）や拡散が可能であり、偽情報も容易に拡散されやすいこと、②情報が広範囲に、かつ、迅速に伝播されるなど、影響力が大きいこと、③偽情報は、SNS上において正しい情報よりもより早く、より広く拡散する特性があることや、SNS上の「ボットアカウント」が拡散を深刻化させていること、④自分と似た興味・関心・意見を持つ利用者が集まるコミュニティが自然と形成され、自分と似た意見ばかりに触れてしまうようになる（＝「エコーチェンバー」）、パーソナライズされた自分の好み以外の情報が自動的にはじかれてしまう（＝「フィルターバブル」）などの技術的な特性があること、⑤各利用者の利用者情報の集約・分析によって、個々の利用者の興味や関心に応じた情報配信（例：ターゲティング広告）が可能であるなど、効果的・効率的な利用者へのアプローチが可能であることなど。

¹⁰ 選挙の候補者等に関する不正確な情報が流布されることなどによって有権者の理性的な判断が妨げられることで投票結果が歪められたり、政治的分断が深まるおそれや、外国政府が誤った情報を流布することで国家安全保障が揺るがされるおそれなども考えられる。

1 現状と課題

(1) これまでの対策の方向性

近年、米国や欧州において偽情報が社会問題になっていることから、我が国においても近い将来同様の問題が生じ得ることを念頭に、今後の対策を検討すべく、本研究会では、我が国における偽情報への対応の在り方について記載した本研究会の報告書を2020年2月に策定・公表した。

この報告書に基づき、偽情報への対応の在り方について、多様なステークホルダーによる協力関係の構築、プラットフォーム事業者による適切な対応及び透明性・アカウントビリティの確保、ファクトチェックの推進、ICTリテラシー向上の推進など、10の方向性について、産学官民で連携を行い、取組を進めてきた。

プラットフォームサービスに関する研究会 最終報告書(2020年2月)
第6節 我が国におけるフェイクニュースや偽情報への対応の在り方

- 1 自主的スキームの尊重
- 2 我が国における実態の把握
- 3 多様なステークホルダーによる協力関係の構築
- 4 プラットフォーム事業者による適切な対応及び透明性・アカウントビリティの確保
- 5 利用者情報を活用した情報配信への対応
- 6 ファクトチェックの推進
- 7 ICTリテラシー向上の推進
- 8 研究開発の推進
- 9 情報発信者側における信頼性確保方策の検討
- 10 国際的な対話の深化

(2) 偽情報の流通状況

① 偽情報に関する流通状況調査（アンケート調査）の結果

2021年3月の調査結果¹¹によると、直近1か月での偽情報への接触率は75%であり、3割程度の人々は、偽情報に週1回以上接触している。偽情報を見かけることが多いジャンルは、新型コロナウイルス及びスポー

¹¹ https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho_tsusin/d_syohi/ihoyugai_05.html（本研究会（第26回）資料1『『フェイクニュース』に関するアンケート調査結果』（NRI））

ツ・芸能系関連となっている。特に、直近1ヶ月の間での新型コロナウイルス関連の偽情報に接触した層は半数程度であり、拡散経験層は3割弱程度となっている。

新型コロナウイルス及び米国大統領選挙に関して間違った情報や誤解を招く情報と判断された¹²個別の18個の情報について、それらを信じた場合や真偽不明だと思った際、4割の回答者は情報を共有・拡散していた。2020年6月の過去調査¹³と比較し、共有・拡散割合は減少傾向(5%減)となっている。

共有・拡散した理由は、「情報が正しいものだと信じ、他人に役立つ情報だと思った」(37%)、「真偽不明だが、他人に役立つ情報だと思った」(34%)、「真偽不明だが、情報が興味深かった」(30%)、「他人への注意喚起」(29%)の順に多い。

Twitter(53%)、YouTube(30%)の利用者は、当該サービスにおいて、それらの情報があたかも真実又は真偽不明として投稿されているのを見かけることが多い。過去調査と比較すると、各主要メディア毎に割合は減少傾向にあるが、YouTubeは増加(8%増)している。

他方、Twitter(40%)、民間放送(21%)の利用者は、当該サービスにおいて、それらの情報が真実ではない・誤解を招くといった注意喚起を見かけることが多い。過去調査と比較すると、各主要メディア毎に割合は減少傾向となっている(特に民間放送:17%減)。

新型コロナウイルス関連の各プラットフォーム事業者のインフォデミック対策の認知度は全体的に低く、1割程度となっている。

② 偽情報に関する流通状況及び接触状況調査の結果¹⁴

上記①とは別の調査結果によると、2020年には、年間2,615件(1日平均7.2件)の疑義言説が拡散しており、主に新型コロナウイルス関連・米国大統領選挙関連の偽情報が拡散している。

¹² 2020年4月28日時点で、メディアやファクトチェック機関によるファクトチェックの結果、間違った情報や誤解を招く情報であると判断された情報。

¹³ https://www.soumu.go.jp/main_content/000693295.pdf (総務省「新型コロナウイルス感染症に関する情報流通調査」)

¹⁴ 山口真一准教授発表(本研究会(第26回)資料3「わが国における誹謗中傷・フェイクニュースの実態と社会的対処」)

新型コロナウイルス関連 10 件・国内政治関連 10 件の実際の偽情報に関する調査の結果、特に新型コロナウイルス関連の偽情報接触率が高い(45.2%)。10 代の接触率が最も高いが、あらゆる年代層で接触しており、全体で 51.7%の人は 1 つ以上の偽情報に接触している。

偽情報と気づいた割合は、新型コロナウイルス関連が 58.9%だが、国内政治関連は 18.8%と、ファクトチェック済みの偽情報でも多くの人々が偽情報と気づいていない。情報リテラシー(読解力・国語力)が高い人は偽情報に騙されにくい。他方、ソーシャルメディアやメールへの信頼度が高いと偽情報に騙されやすい。また、マスメディアへの不満や自分の生活への不満が高いと偽情報に騙されやすい(特に、国内政治関連の偽情報)。

偽情報の種類によって有効な行動は大きく異なる。新型コロナウイルス関連では「1 次ソースを調べる」「情報発信者の姿勢やトーン、感情を考える」が有効、国内政治関連では「情報の発信主体を確認する」「情報が発信された目的を考える」が有効となっている。また、「ネットで他の情報源を探し、確認する」も全体的に有効となっている。

拡散手段として最も多いのは「家族・友人・知り合いに直接話した」が 10.3%。次いでメッセージアプリが多く、身近な人への拡散が多い。Twitter は 3 位の 4.3%となっている。

大量の人に拡散した「スーパースプレッダー」は全体で 1%以下しかないが、拡散数では約 95%を占めるなど、ごく一部の拡散者が偽情報拡散の大部分を広めていた。一方、スーパースプレッダーはソーシャルメディアからの訂正情報で考えを変えやすい傾向にある。

③ 偽情報に関するニュースの生態系に関する分析結果¹⁵

有識者による偽情報に関するニュースの生態系に関する分析結果によると、偽情報は、マスメディアも含めたインターネットにおけるニュースの生態系(生成・拡散の構造)の問題であり、インターネットのニ

¹⁵ 藤代裕之准教授発表(本研究会(第 27 回)資料 4「フェイクニュース生成・拡散のメカニズム」)

ユースでは、ミドルメディア¹⁶が話題や議論の流れに影響を与えているとの指摘がある¹⁷。

偽情報は、ミドルメディアを中心に、メディア間の相互作用で成長する例が見られ、具体的には、①ソーシャルメディアでの話題をニュースサイト・まとめサイトなどのミドルメディアが編集し、それをマスメディアが取り上げる、②ミドルメディアが、マスメディアの話題とソーシャルメディアの反応を組み合わせる、③記事配信を通して大きな影響力を持つポータルサイトに到達し、ポータルサイトから、ミドルメディアやソーシャルメディアに拡散する（フェイクニュース・パイプライン）、といった流れの存在が指摘されている。

また、ミドルメディアの典型的な記事の作り方として、「こたつ記事（取材が不十分な、こたつでも書ける低品質な記事）」の問題があり、ネットの反応は多くの場合情報源やデータが提示されておらず、話題の捏造が可能であるとの指摘がある。

この点、コンテンツの内容が間違ってもページビューを稼げば広告収入で儲かる仕組みにより、正確な記事を書くインセンティブがないため、偽情報の方が「得」な状況となってしまうとの指摘や、ミドルメディアの多くについて、運営元がウェブサイトに表示されておらず正体不明であり、運営元を表示しなくても検索結果に表示され、広告収入が得られるとの指摘もある。

さらに、記事の配信や検索表示によりアクセスが流入し、広告収入がミドルメディアの活動を支えており、偽情報を拡散する特定のウェブサイトやソーシャルメディアのアカウントへの対応が不十分で生成・拡散を助長している点や、対策が不十分なことで、既存メディアの記事や映像は偽情報に使われ、間違ったり、歪んだりした内容が拡散してしまっているといった指摘もある。

¹⁶ マスメディアとパーソナルメディア（ソーシャルメディアを含む）の中間的存在。ネットの話題や反応を取り上げるニュースサイト、まとめサイト、トレンドブログなどが代表例。

¹⁷ 2017年の衆議院選挙の偽情報の分析によると、15個のうち10個がtwitter、5個がミドルメディアが発信源となっていた

(https://www.jstage.jst.go.jp/article/jsicr/37/2/37_93/_article/-char/ja/)

④ SNS における偽情報の拡散状況や人間の認知に関する分析結果¹⁸

偽情報の拡散要因として、①メディアによる拡散、②人間の非合理性が指摘されている。

具体的な偽情報に関して twitter 上の拡散状況を分析すると、似たような発信・拡散を行う人々の集まり・ネットワーク（クラスター）が複数存在しており、主に陰謀論を発信するクラスター、偽情報を否定するクラスター、面白おかしく反応するクラスターなどが存在している。また、それぞれのクラスターにおいて、政権支持・政権批判を行う人々が積極的に拡散しているケースがみられる。偽情報に触れて積極的に拡散しているのは偏った一部の人々である可能性が指摘されている。

また、以下のとおり、人間の非合理性が、偽情報の拡散に寄与するとの指摘がある。

確証バイアス：先入観の影響により、自らに都合のいい情報に触れると真実だと信じてしまう。

認知的均衡理論：人間には、好きと嫌いとの均衡状態を維持したいという心理があり、自分が好きな人が好きなものを好きなことは安定状態、その逆が不安定な状態となる。偽情報に触れた際、真実性よりも認知的均衡を保つために、自分が好きな人の発言が偽情報であってもそれを信じてしまうことがある。

ソーシャルポルノ仮説：コンテンツを消費して快感を得ることが目的であり、ニュース等を見るときに、情報を得ようという観点よりも楽しもうという観点を重視する態度。この観点により、偽情報が消費・拡散されることがある¹⁹。

⑤ ディープフェイクの拡散状況

「ディープフェイク」は、「ディープラーニング」と「フェイク」を組み合わせた造語である。現在では人工知能を用いて、実際には存在しないリアルで高精細な人物の映像・動画を制作する行為や、それらで制作

¹⁸ 鳥海教授発表（本研究会（第26回）資料2「データから見るフェイクニュース」）

¹⁹ 調査結果によると、偽情報を拡散した人のうち32.7%は「情報が興味深かったから」という理由で拡散している。

された映像・動画について指すことが多い。対義語として「チープフェイク」²⁰が存在する。

ディープフェイクは、海外の事案が多いが、我が国の事例としては、2020年10月にディープフェイクポルノ動画をアップロードしていた2人が逮捕された。また、2021年4月には、加藤官房長官が福島県及び宮城県を襲った地震に関する記者会見で笑みを浮かべる画像がTwitterに掲載された²¹。

ディープフェイクで作成された動画は増加傾向であり、オランダの情報セキュリティ調査会社によると、2020年12月には8.5万件の動画が検出された。2018年以降、6か月ごとに約2倍のペースで検出数が増加している。国別にみると、米国が42%と最も高いが、日本は5番目の5.6%。分野別に見ると、「エンタテインメント」55.9%、「ファッション」23.9%、「政治」4.6%となっている。

(3) 各ステークホルダーの取組状況

① 多様なステークホルダーによる協力関係の構築

偽情報の問題に対しては、多様なステークホルダーによる多面的な議論が行われ、プラットフォーム事業者、ファクトチェック機関、メディアなど関係者間の協力が進められることが必要である。

この点、産学官民が連携した取組として、偽情報流通の実態を正確に把握し、その対応について多面的に検討すべく、産学官民の多様なステークホルダーによる協力関係の構築を図り、対話の枠組みを設けることを目的として、2020年6月に「Disinformation 対策フォーラム」が設立された²²。

「Disinformation 対策フォーラム」における議論のスコープについては、インターネット上のSNS等で個人のユーザが発信する「デマ」の

²⁰ 動画の再生速度を調整したり、画像編集ソフトを用いて画像の必要な部分を切り取る等の簡単な処理で作成する技術等。

²¹ のちに削除されたことが確認されている。

²² 事務局：一般社団法人セーファーインターネット協会

類を対象とし、①フェイクニュースを巡る実態・最新の研究成果、②事業者における取組、③関連団体における取組、④今後の取組の方向性を内容とする中間とりまとめが2021年3月に公表された。

中間とりまとめの今後の取組の方向性として、①ファクトチェックの取組に関する今後の取組、②リテラシー向上の取組に関する今後の取組、③シンポジウム等の公開のイベントを開催検討する旨が示され、2021年6月に「Disinformation対策フォーラム シンポジウム」が開催された。

② ファクトチェックの推進

偽情報の問題に対しては、プラットフォーム事業者の取組だけでなく、ファクトチェックの活性化のための環境整備が進められることが必要である。

この点、ファクトチェックの普及活動を行う非営利団体である「ファクトチェックイニシアティブ (FIJ)」において、我が国におけるファクトチェック普及活動が進められている。

2020年2月に、FIJの新型コロナウイルス特設ウェブサイトが設置され、日本で流通する新型コロナウイルスに関連する言説・情報のうち、これまでにメディアやファクトチェック機関によってファクトチェックや検証が行われた情報の一覧を表示している。加えて、国外における新型コロナウイルスに関する国外のファクトチェック情報を掲載している。これらの情報は、Yahoo!ニュース、LINE ニュース、グノシー、goo ニュースに掲載されている。

また、2020年4月に、新型コロナウイルスをめぐる日本関連のファクトチェック情報を海外向けに発信するため、FIJが英語版特設ウェブサイトを開設した²³。日本に関連するファクトチェック情報を英語で公開し、国際ファクトチェック・ネットワークのメンバーに情報提供。海外の団体への調査協力や、日本国内のメディアパートナーのファクトチェック活動に対する支援を強化している。

さらに、FIJにおいて、メディアパートナーによるファクトチェックの容易化及びファクトチェックの質・量の向上を目的とし、疑義言説集

²³ COVID-19 Japan-related Fact-checks (<https://en.fij.info/covid-19/>)

約システム（FCC）、疑義言説データベース（Claim Monitor）、ウェブアプリ（FactCheckNavi）等のファクトチェック支援システムを運用している。

Claim Monitor では 2020 年に合計 2615 件の疑義言説を捕捉した。FIJ メディアパートナー（毎日新聞・InFact・BuzzFeed 等）のファクトチェック記事数は、2019 年の計 34 本から 2020 年には計 164 本に増加した。

③ 情報発信者側における信頼性確保方策の検討

偽情報の問題に対しては、インターネット上におけるメディア全体の情報の信頼性の確保方策について、メディアやプラットフォーム事業者等の関係者間で検討が進められることが望ましい。

この点、「Disinformation 対策フォーラム」において、一般社団法人日本新聞協会・日本放送協会・一般社団法人日本民間放送連盟がオブザーバ参加し、プラットフォーム事業者・メディア関係団体・有識者との対話や情報共有が進められている。

フォーラムで共有されたメディア関連団体の取組は以下のとおり。

新聞社の取組：

全国に取材網や取材拠点を有し、発信前に社内で何重にもチェックするほか、不確かな情報に対する取材や検証、デマを打ち消す記事の発信とともに、誤った情報によって引き起こされた差別や偏見に対しても、対応する記事を発信している。教育界と協力し、NIE（Newspaper in Education）という、教育現場で新聞を活用して情報リテラシーの向上を推進する取組を実施している。

放送事業者の取組：

放送法の規律に加え自律的な取組を行っており、日本民間放送連盟は放送倫理基本綱領（日本放送協会と共同作成）、放送基準、報道指針等を定めるほか、SNS 上の情報については、投稿者のプロフィールの確認や投稿者へのコンタクト等を通じて、事実か否か確認の上での報道を行う等の対応を実施している。日本放送協会は SoLT（Social Listening Team）というチームを立ち上げ、SNS の情報をリアルタイムで観察し、事件事故の最新の状況や変化をいち早く捉え、キャッチした一次情報を報道に繋げている。また、「フェイク・バスターズ」という番組の放送により、積極的にファクトチェック情報を発信し、これら取組の方針は、「NHK 放送ガイドライン

2020（インターネットガイドライン統合版）」において公表している。

④ ICT リテラシー向上の推進

偽情報の問題に対しては、政府や各ステークホルダーは ICT リテラシー向上の推進に向けた活動を行い、また、既存の ICT リテラシー向上の取組に係る整理や様々な主体の連携促進が行われることが重要である。

この点、総務省では、偽情報に対抗する ICT リテラシーの向上のための様々な啓発活動を実施している。

具体的には、「インターネットトラブル事例集(2021年版)」において、エコーチェンバー・フィルターバブル等の SNS の仕組みや、情報を鵜呑みにしないための確認方法を記載し、関係省庁・関係団体と連携して全国の学校等や SNS ユーザ等へ周知するなど、様々なチャネルを活用して周知を実施している。

また、総務省 HP において「上手にネットと付き合おう！～安心・安全なインターネット利用ガイド～」を公開し、ネットの時代における偽情報に関する特集ページに、情報を鵜呑みにしないための確認方法や我が国における偽情報の実態などを周知している。

さらに、「e-ネットキャラバン」の講座内容に、偽情報への対応を追加した。

他方で、既存の ICT リテラシー向上の取組に係る整理や様々な主体の連携促進については、前述の「Disinformation 対策フォーラム」における中間とりまとめにおいて、今後の取組の方向性として、ICT リテラシー向上の取組に関する今後の取組について言及があるものの、現時点では具体的な取組は進められていない。

⑤ 研究開発の推進

偽情報の問題に対して、プラットフォーム事業者は、コンテンツモデレーションに関して、AI を活用した技術について研究開発を推進していくことが望ましく、また、ディープフェイクなどの新たな技術による偽情報に対抗する技術に関する研究が進められることが望ましい。

この点、諸外国では、ディープフェイクで作成された動画を検出する技術・ツールの開発が進められている²⁴。マカフィーはAIを活用しディープフェイクの検出を行う「ディープフェイクラボ」を2020年10月に設立した。また、Facebook、Microsoft、米国の大学等が設立したディープフェイク検出技術の公募コンテスト「deepfake detection challenge」が2019年12月～2020年5月に開催された。

我が国では、2020年に科学技術振興機構（JST）の戦略目標「信頼されるAI」のもとで、「インフォデミックを克服するソーシャル情報基盤技術」が採択された²⁵。同研究は、「AIにより生成されたフェイク映像、フェイク音声、フェイク文書などの多様なモダリティによるフェイクメディア（FM）を用いた高度な攻撃を検出・防御する一方で、信頼性の高い多様なメディアを積極的に取り込むことで人間の意思決定や合意形成を促し、サイバー空間における人間の免疫力を高めるソーシャル情報基盤技術を確立する。」ことを目的としている。

⑥ 国際的な対話の深化

偽情報の問題に対して、国際的な対話を深めていくことが望ましい。

この点、前述のとおり、総務省では、偽情報も含めたインターネット上の違法・有害情報対策に関する国際的な制度枠組みや対応状況を注視し、対応方針について国際的な調和（ハーモナイゼーション）を図るため、国際的な対話を実施している。

具体的には、2021年2月～6月に、第26回日EU・ICT政策対話、第11回日EU・ICT戦略ワークショップ、第5回日独ICT政策対話、第21回日仏ICT政策協議を実施した。日本側からは、「インターネット上の誹謗中傷（Online Harassment）」及び「フェイクニュース（“Fake news” & disinformation）」に関する政策動向等を紹介した。

また、2021年4月に、G7デジタル・技術大臣会合が開催され、「Internet Safety Principles」に関する合意文書を含む大臣宣言が採択された。「Internet Safety Principles」の中で、特に、事業者の違法・有害情報への対応措置に関する透明性・アカウンタビリティを世界・

²⁴ 例えば、Microsoftの「Video Authenticator」、Sensityの「DEEPFAKE DETECTION」等が実用化されている。

²⁵ 研究代表者：国立情報学研究所（NII）越前功教授。2020年12月から5.5年間。

国・地域のレベルにおいて果たすことが求められるとされた。

2 プラットフォーム事業者等による対応のモニタリング結果

(1) モニタリングの概要

主要なプラットフォーム事業者における偽情報への対策状況について、2020年2月の本研究会の報告書に記載の項目に沿って、ヒアリングシートに基づく回答を求め、モニタリングを行った。

プラットフォーム事業者における 偽情報への対策状況に関する主なモニタリング項目

- 項目1 前提(サービス概要)
- 項目2 「我が国における実態の把握」関係
- 項目3 「多様なステークホルダーによる協力関係の構築」関係
- 項目4 「プラットフォーム事業者による適切な対応及び透明性・アカウントビリティの確保」関係
 - (1) 偽情報等に関するポリシー
 - (2) 削除等の対応
 - (3) 削除要請や苦情に関する受付態勢・プロセス
 - (4) 透明性・アカウントビリティの確保
- 項目5 「利用者情報を活用した情報配信への対応」関係
- 項目6 「ファクトチェックの推進」関係
- 項目7 「ICTリテラシー向上の推進」関係
- 項目8 「研究開発の推進」関係
- 項目9 「情報発信者側における信頼性確保方策の検討」関係
- 項目10 その他

プラットフォームサービス事業者におけるフェイクニュースや偽情報への対策状況ヒアリング 質問項目

- | | |
|---|---|
| <p>1. 前提(サービス概要)</p> <p>① 対象サービス名・サービス分類</p> <p>② 加入者数、月間アクティブユーザー数又は書き込み数</p> <p>2. 「我が国における実態の把握」関係</p> <p>① 偽情報等の発生・拡散状況を把握できる体制 分析・調査の有無</p> <p>② 日本における偽情報等の発生・拡散状況、結果公表</p> <p>③ 研究者への情報提供、利用条件</p> <p>④ ③についての削除の方法・仕組み(AIを用いた自動検知機能の活用等)</p> <p>⑤ 不正な申告や削除要請への対策の方法・仕組み、対応件数</p> <p>3. 「多様なステークホルダーによる協力関係の構築」関係</p> <p>① 産学官民の協力関係の構築</p> <p>② 具体的な役割</p> <p>③ 議論を踏まえた取組</p> <p>4. 「プラットフォーム事業者による適切な対応及び透明性・アカウントビリティの確保」関係</p> <p>(1) 偽情報等に関するポリシー</p> <p>① (i)禁止行為 (ii)削除等の対応</p> <p>(2) 削除等の対応</p> <p>① 偽情報等に関する申告や削除要請の件数</p> <p>② (i)偽情報等に関する申告や削除要請に対する削除件数、(ii)アカウントの停止数</p> <p>③ 偽情報等に関する主体的な削除件数(AIを用いた自動検知機能の活用等)</p> <p>④ ③についての削除の方法・仕組み(AIを用いた自動検知機能の活用等)</p> <p>⑤ 削除以外の取組 (i)警告表示 (ii)表示順位の低下 (iii)その他の取組内容</p> <p>⑥ 不正な申告や削除要請への対策の方法・仕組み、対応件数</p> <p>(3) 削除要請や苦情に関する受付態勢・プロセス</p> <p>① 一般ユーザーからの申告・削除要請への受付窓口・受付態勢、対応プロセス</p> <p>② 対応決定時における通知の内容、理由の記載の程度</p> <p>③ 一般ユーザーからの申告や削除要請に対応する部署・チームの規模・人数</p> <p>④ ③の部署・チームに関する日本国内の拠点の有無、日本における責任者の有無</p> <p>⑤ 削除等への苦情や問い合わせに対する苦情受付態勢及び苦情処理プロセス</p> <p>(4) 透明性・アカウントビリティの確保</p> <p>① コンテンツモデレーションのアルゴリズムに関する透明性・アカウントビリティ確保方策、AI原則・ガイドライン等の参照</p> <p>② 透明性レポート 日本語で閲覧可能か</p> <p>③ 取組の効果分析</p> | <p>5. 「利用者情報を活用した情報取引への対応」関係</p> <p>① 広告表示先の制限</p> <p>② 広告出稿制限</p> <p>③ ターゲティング技術の適用に関する規定</p> <p>④ 広告のアルゴリズムに関する透明性・アカウントビリティ確保方策、AI原則・ガイドライン等の参照</p> <p>⑤ 出稿者の情報や資金源の公開</p> <p>⑥ 広告とコンテンツの分離</p> <p>⑦ その他の透明性・アカウントビリティ確保方策 ユーザーへのツール提供</p> <p>6. 「ファクトチェックの推進」関係</p> <p>① ファクトチェック結果の表示 具体的な仕組み・基準</p> <p>② ファクトチェックを容易にするツールの開発及び提供</p> <p>③ ファクトチェックを実施する人材の育成</p> <p>④ ファクトチェック機関との連携</p> <p>7. 「ICTリテラシー向上の推進」関係</p> <p>① 普及啓発の取組・投資</p> <p>② 他のステークホルダーとの連携・協力・投資</p> <p>8. 「研究開発の推進」関係</p> <p>① AI技術に関する研究開発</p> <p>② 「ディープフェイク」対策の研究開発</p> <p>9. 「情報発信者側における信頼性確保方策の検討」関係</p> <p>① 信頼性の高い情報の表示</p> <p>② ニュースの選別・編集に関する透明性・アカウントビリティ確保方策</p> <p>③ メディアとの連携体制構築 具体的検討・取組</p> <p>④ 情報源のトレーサビリティ確保、なりすまし防止・認証</p> <p>10. その他</p> <p>① 意見・補足</p> |
|---|---|

本年については、このヒアリングシートに基づき、本研究会において以下のおりモニタリングを行った。詳細のヒアリングシートの内容については、参考4の通りである。

- ・ 2021年3月30日 本研究会（第25回）
ヤフー、Facebook、Google、Twitter、SIA
- ・ 2021年5月13日 本研究会（第27回）
LINE

(2) モニタリング結果

① 総論

モニタリングの結果、全体的な傾向として、プラットフォーム事業者の偽情報への対応及び透明性・アカウントビリティ確保の取組の進捗は限定的であった。

他方、多様なステークホルダーによる協力関係の構築、ファクトチェック推進、ICTリテラシー向上に関しては、まだ十分とは言えないものの、我が国においても取組が進められつつある。

② 各論

主な評価項目に関する各事業者の状況は以下のとおり。

偽情報対策に関するプラットフォーム事業者における透明性・アカウントビリティ確保状況の主な評価項目の比較	
項目	
我が国における実態の把握(2. 関係)	・すべての事業者について、我が国における偽情報の実態把握及び結果の分析・公開は未実施
多様なステークホルダーによる協力関係の構築(3. 関係)	・「Disinformation対策フォーラム」や「Innovation Nippon」により一定の進捗がみられる
プラットフォーム事業者による適切な対応及び透明性・アカウントビリティの確保(4. 関係)	・ヤフー(CGMサービス)は偽情報を直接禁止するポリシーが設けられておらず、対応件数等も非公開 ・LINEは、虚偽の情報の流布を包括的に禁止している。対応件数は一部公開 ・Googleはコロナ関連偽情報に関してポリシーがあり、我が国における削除件数等について一部公開 ・Facebook・Twitterは、削除ポリシーの整備や削除結果の公表等がグローバルでは進められているが、我が国における取組状況やその効果については非公開
利用者情報を活用した情報配信への対応(5. 関係)	・いずれの事業者も、偽情報に関する広告や政治広告について、広告配信先の制限や、広告内容に関する何らかの制限を規定するなど、一定の対応は行われている ・LINE及びTwitterでは政治広告禁止。Googleでは日本において選挙広告は禁止 ・政治広告についてのターゲティング技術の適用については明確になっていない
ファクトチェックの推進(6. 関係)	・ヤフーやgoogleなど一部のプラットフォーム事業者において、プラットフォーム上の情報へのファクトチェック結果の紐付けや、資金提供等の取組が開始されている ・Facebookでは、グローバルな取組は進められているが、我が国において国際ファクトチェックネットワーク(IFCN)に加盟しているファクトチェッカーがいないため、ファクトチェッカーとの連携は行われていない ・LINE、Twitterでは、取組は未実施(LINEは台湾では取組を実施)
情報発信者側における信頼性確保の方策の検討(9. 関係)	・「Disinformation対策フォーラム」において、既存メディアや有識者との情報共有や協議が進展 ・いずれの事業者も、新型コロナウイルス感染症関係の政府(内閣官房や厚労省等)の情報をサービス内で優先表示させる仕組み等を積極的に実施しているが、認知度は低い ・Googleでは、ジャーナリズムの支援策を実施
ICTリテラシー向上の推進(7. 関係)	・Facebook・Google・LINEでは、我が国において偽情報の問題に対応したリテラシー教育に関する取組を実施 ・Twitterの取組は、偽情報対策に資する内容となっているか不明。ヤフーは今後実施予定
研究開発の推進(8. 関係)	・Facebook、Google、Twitterではグローバルな取組としてディープフェイク対策のための研究開発が行われている ・ヤフー、LINEではディープフェイク対策の研究開発は行われていない

また、モニタリングの質問項目について、事業者が「回答を控えた理由」及び「今後の対応方針」は以下のとおり。

事業者が「回答を控えた理由」及び「今後の対応方針」

事業者名	回答を控えた理由及び今後の対応方針
ヤフー	4. (2)削除等の対応 理由:「偽情報」という切り口から対応件数をカウントしているサービスはないため。 対応方針:対処すべき投稿がどのようなものかを含め、偽情報への対応につき有識者の意見も聞きながら検討を進める。 8. 研究開発の推進 理由:現在は行っていないため。 対応方針:今後の事情に応じて、研究の要否も検討していく。
Facebook	(誹謗中傷関連回答の再掲) ・コミュニティ規定施行レポートにおいて、国別の内訳を公表していない理由: ①悪意のある利用者が意図的にサービスを悪用する場合、VPNを使って発信元の国を隠すことが多いため、国レベルのデータは信頼性が低くなる ②1つのコンテンツが複数の場所で見られる可能性があるため、コンテンツの数や事前対応率を国別に報告することは困難 ③国レベルのデータではサンプルサイズが小さくなり、データの精度や信頼性が低下する可能性がある ・データの報告義務を規定すると、企業が直面する様々な技術的制限、利用可能なリソース、法的およびプライバシーに関する考慮事項(各国のデータ保護法を含む)を適切に考慮できない可能性がある。特定のデータセットを追跡し報告するための過度に规定的で義務的な要件は、企業側、そして規制当局の両方にとってコストがかかり負担となる可能性があり、そのプラットフォームの安全性を正確に反映していない可能性もある。その結果、イノベーションと成長が損なわれ、テクノロジーの圧倒的な活用をもたらす利益が制限されることになる ・利用者の皆様のためにサービスを向上させ、利用者の皆様の安全性を確保するための投資を継続的にやっていく
Google	プラットフォーム事業者による適切な対応及び透明性・アカウントビリティの確保(4. 関係) ・Googleでは、コンテンツを「偽情報」として特別に分類をしておらず、Google のプラットフォーム上での詐欺的または低品質のコンテンツを防止することを目的に、長年にわたり多数のコンテンツポリシーを設けており、例えば、スパム、なりすまし、意図的な情報操作に関するポリシーを定めている。このため、「偽情報」という分類でのデータを有していない ・偽情報への対処を目的とした政策立案・実施のため、どのような透明性の確保が有益なのか等について、プラットフォームサービス研究会、有識者等の意見を考慮しつつ、検討を行っていく
Twitter	・アルゴリズムに関する透明性・アカウントビリティについて:「責任ある機械学習イニシアティブの開始」というブログ記事を公表 (https://blog.twitter.com/ja_jp/topics/company/2021/introducing-responsible-machine-learning-initiative) (以下、誹謗中傷関連回答の再掲) ・日本における一般ユーザーからの誹謗中傷や偽情報に関する申告・削除要請の件数ならびに削除件数については、今後順次公開する予定 ・なお、データの集計頻度や分類方法、公開範囲については社内検討中 ・一般ユーザーからの申告や削除要請に対応する部署の規模については、非公開。サービスごとに直面する課題や受け取る申告・要請は異なっており、求められる対応も異なるため、サービス間の担当者の体制や人数を比較するのは文脈上適切でなく、また、偏った比較となる ・対応部署の拠点については安全性やセキュリティの観点から非公開

※LINEはヒアリングにおいて日本における取組に関する全ての項目に回答済み

出典：事業者の回答をもとに総務省作成

「我が国における実態の把握」関係（2. 関係）

我が国において適切に実態把握を行ってその結果を分析・公開しているプラットフォーム事業者は見られなかった。総務省等によるユーザーへのアンケート調査や研究者によるサービス上の情報流通についての調査によると、我が国において偽情報の問題が顕在化しているにもかかわらず、モニタリング結果によると、プラットフォーム事業者は自らのサービス上の偽情報の流通状況についてそもそも実態把握ができていない場合や、「偽情報の問題は生じていない」旨の回答があったため、プラットフォーム事業者の認識や実態把握と調査結果とのギャップが生じている。

実態把握に資する取組として、Twitter は研究者に向けて無償の学術研究用データ提供を実施している。

「多様なステークホルダーによる協力関係の構築」関係（3. 関係）

SIA は「Disinformation 対策フォーラム」を主催し、Facebook、Google、ヤフー、Twitter が当該フォーラムに参加している。

Z ホールディングスは「デジタル時代における民主主義を考える有識者会議」を開催している。

Google は、ジャーナリズム支援や、国際大学 GLOCOM の研究プロジェクト「Innovation Nippon」の支援などを実施している。

「プラットフォーム事業者による適切な対応及び透明性・アカウントビリティの確保」関係（4．関係）

いずれの事業者も、我が国におけるプラットフォーム事業者による偽情報への対応及び透明性・アカウントビリティ確保の取組の進捗は限定的であった。

各社の具体的な取組状況は以下のとおり。

ヤフーは、ヤフーニュースには掲載情報の正確性・信頼性確保を目的とするポリシーは存在するが、一般ユーザが投稿する CGM サービスでは偽情報を直接禁止するポリシーが存在しないため、偽情報という切り口からの削除件数等は示していない（関連する他のポリシーでの対応）。

Facebook は、新型コロナウイルス関係や選挙・政治関係等に関して、グローバルのポリシーを具体的に設けており、削除・警告表示・表示順位抑制等の対応を行っている。他方で、偽情報に関する削除件数等については、我が国の件数も、グローバルの件数も示していない。

Google は、新型コロナウイルス関係の偽情報に関するグローバルなポリシーを具体的に設けており、削除等の対応を行っている（新型コロナウイルス関係以外は関連する他のポリシーでの対応）。グローバルな対応件数を公開しており、それに加えて、構成員限りとして日本での数値を公開している。

LINE は、利用規約において偽情報の意図的な流布行為を包括的に禁止している（ただし、偽情報に特化したポリシーは存在しない）。新型コロナウイルス関連として、食料品等の買い占めを煽るものについて臨時的に対応した件数についてのみ公開している。

Twitter は、新型コロナウイルス関係・選挙関連・ディープフェイク等に関して、グローバルのポリシーを具体的に設けており、削除やラベルの付与を実施している。グローバルの削除件数も具体的に公開しているが、我が国の件数は公開されていない。

「利用者情報を活用した情報配信への対応」関係（5．関係）

広告表示先（配信先）の制限：

いずれの事業者においても、一定の禁止規定や特定の基準に満たない媒体・ウェブサイトへの広告配信を制限する規定が設けられている。

広告の出稿内容に関する制限：

いずれの事業者においても、偽情報を内容とする広告について、一定の禁止規定が設けられている。

政治広告に関する制限：

LINE 及び Twitter では政治広告が禁止されている。Google では、日本において一般的な政治広告は許可されているが、選挙広告は禁止されている。

ターゲティング技術の適用に関する規定：

上記の「広告の出稿内容に関する制限」に該当する偽情報の広告や政治広告はそもそも配信が禁止されているためターゲティング技術の対象とならない旨を説明している事業者が多い。なお、ヒアリング結果からは、（出稿が許されている）政治広告について、どのようなターゲティング技術に関する対応が行われているかについては明確になっていない（ヤフーは政治広告に関するターゲティング技術の適用に関する規定を設けるべきか検討中）。

出稿者の情報や資金源の公開、透明性レポートの公開等：

すべての事業者において、広告に関する何らかの透明性確保方策が行われている。

各社の具体的な取組は以下のとおり。

ヤフーは、広告出稿者の情報の明示を広告サイト内に明示することを広告掲載基準に規定している。政治広告の資金源公開については、今後必要に応じて検討予定。また、広告審査等に関する透明性レポートを公開している。

Facebook は、「広告ライブラリ」において、出資者・金額・リーチした利用者層などの情報を7年間保存し検索可能である。

Google は、広告主や所在を公開する広告主認証プログラムを導入し、2021年5月に日本でも導入済み。米国等では選挙に関する透明性レポートを公開している（日本では選挙広告は禁止のため未提供）。

LINE は、ターゲティング広告に使用される「みなし属性」について、推定のためのアルゴリズムに影響する要素（友だち登録した公式アカウント、購入したスタンプ等）に関する説明をプライバシーポリシー等において明記している。

Twitter は、現在政治広告について全面禁止しているが、以前配信されていた政治広告や論点広告について、広告透明性センターにおけるアーカイブ情報を提供している。

「ファクトチェックの推進」関係（6. 関係）

ヤフーや Google は、我が国におけるファクトチェック推進団体やファクトチェッカーとの連携等が進められている。

Facebook・LINE では、我が国における具体的な取組は行われていないが、諸外国では取組が行われている。

各社の具体的な取組は以下のとおり。

ヤフーは、ヤフーニュースにおいて、FIJ と情報共有連携を行い、メディアや専門家の記事を掲載するほか、2020 年度に引き続き、2021 年度も情報連携及び資金面での支援を実施している。UGC サービスでは、ファクトチェッカーとの連携は行われていない。

Facebook は、グローバルな取組として、独立したファクトチェッカーがコンテンツを審査し、ラベル付けを行っている。ラベル付けされたコンテンツをシェアしようとする利用者や過去にシェアした利用者に通知している。ファクトチェッカーが偽情報と評価したコンテンツは、表示順位低下などの表示抑制を実施している。偽情報を繰り返し配信する違反者に対して、配信数抑制や収益化や広告機能停止など措置を実施している。国際ファクトチェックネットワーク(IFCN)に認定された独立した第三者ファクトチェッカーと提携を行っているが、我が国では、IFCN 認定ファクトチェッカーが存在しないため実施していない。

Google では、Google 検索及び Google ニュースにおいて、一定の基準を満たす第三者ファクトチェッカーにより作成されたファクトチェックのラベルが表示される。グローバルな取組に加えて、我が国においては、FIJ、InFact 及び BuzzFeed Japan 等に対し、Fact Check Tools の利用方法に関するワークショップを実施している。この結果、2021 年 3 月、Buzz Feed Japan が Google Fact Check Tools の使用を開始した。

Twitter は、特段の取組を行っていない。

LINE は、LINE Taiwan では、偽情報等を抑制するための官民パートナーシップを 2019 年に締結し、台湾行政院および 4 つのファクトチェック機関と協力し、ニュース配信プラットフォームである LINE TODAY 上に偽情報等のファクトチェック検証の結果を表示する取組を実施している。ユーザ自らが疑わしい投稿等を LINE から送信し、検証結果を得ることができるチャットボットを提供している。なお、我が国ではファクトチェッカーとの連携は行われていない。

「情報発信者側における信頼性確保方策の検討」関係（9. 関係）

「Disinformation 対策フォーラム」において、既存メディアや有識者との情報共有や協議が進められている。

また、いずれの事業者も、新型コロナウイルス感染症関係の政府（内閣官房や厚生労働省等）など、公共性の高い情報をサービス内で優先表示させる仕組み等を積極的に実施している。ただし、前述の調査結果によると、取組の認知度は1割程度となっている。

各ニュースサービスでは、提携媒体の選定基準策定やテクノロジーの活用等により信頼性の高い情報を掲載している。

その他、Google では、質の高いジャーナリズムの支援として、2019年に、新型コロナウイルス感染症の拡大に対応し報道機関を支援するため、ジャーナリズム緊急救援基金を通じ、日本の28の報道機関に助成金を提供している。Google ニュースラボはジャーナリスト及び大学生に対し、偽情報を認識するスキル等のジャーナリズムにおけるデジタル技術提供及び活用ワークショップを提供しており、2015年以來、1万人以上がトレーニングに参加している。今後、FIJ とのファクトチェックスキルや経済的支援などのさらなる提携を検討している。

「ICTリテラシー向上の推進」関係（7. 関係）

Facebook・Google・LINEは、我が国において偽情報の問題に対応したりテラシー教育に関する取組が行われている。ただし、Twitterの取組は、偽情報対策に資する内容となっているか不透明となっている。ヤフーは、今後実施予定。

各社の具体的な取組は以下のとおり。

ヤフーは、2021年度において教育現場（大学）において情報リテラシー教育を実施予定。こうしたリテラシー教育の授業・研究を通じて、啓蒙コンテンツを作成しヤフーを中心にグループで活用する予定。

Facebookは、アジア太平洋地域の専門家と協力して、「みんなのデジタル教室」を立ち上げた。日本の中学生・高校生を対象に、偽情報が発信される動機や、情報を受け取る側の視点を考え、偽情報を見分けるための様々なポイントについて、アクティビティを通じて学ぶ授業を展開している。

Googleは、「Google News Initiative」を筆頭に、数多くのメディア・リテラシープログラムを立ち上げている。我が国において、ファクトチェックを含む主要なオンラインリテラシーのトピックを扱うオンライン・リテラシー・カリキュラムをこれまでに10万人以上の中学生・高校生に提供している。その他、「Grow with Google」「ウェブレンジャー」等のプロジェクトを実施している。

LINEは、ワークショップ授業・講演活動等を2012年より累計で約10,000

回以上実施している。LINE みらい財団では、教育工学や授業デザインを専門とする研究者と共同で、独自の情報モラル教育教材の開発を行い、ウェブサイトで公開している。

Twitter は、公式アカウントやヘルプセンターページでの情報提供を実施している。

「研究開発の推進」関係（9. 関係）

Facebook・Google・Twitter はそれぞれグローバルな取組としてディープフェイク対策のための研究開発が行われている。他方、ヤフー・LINE ではディープフェイク対策の研究開発は行われていない。

各社の具体的な取組は以下のとおり。

Facebook は、2019 年 9 月に 100 万ドルの助成金により「Deep Fake Detection Challenge」を立ち上げ、ディープフェイクを検出するための研究やオープンソースツール開発を支援している。

Google は、2019 年、高性能なフェイクオーディオ検出器を開発するための国際的な取組を支援するため、合成された音声に関するデータセットの公開を発表した。また、Jigsaw と共同で、Google が作成したビジュアルディープフェイクの大規模なデータセットを発表した。

Twitter は、Adobe、ニューヨークタイムズと協力し、ディープフェイク対策に関して、デジタルコンテンツの信頼性確保を目的とした業界標準開発のためのイニシアティブを発表した。

3 海外動向

(1) 欧州連合 (EU)

欧州委員会は、EU 全域でより強靱な民主主義を構築することを目的に、2020 年 12 月に欧州民主主義行動計画 (EDAP) を公表した。EDAP の内容は、①自由で公正な選挙の促進、②メディアの自由の強化、③偽情報への対抗措置の 3 つの柱により構成される。

偽情報への対抗措置に関しては、

- ・ 偽情報の発信者に対するコストを科すための取組
 - ・ プラットフォーム事業者が署名した「the Code of Practice on Disinformation (偽情報に関する行動規範)」の見直し、co-regulatory framework (共同規制) 化
 - ・ 上記に伴い、オンラインプラットフォームに向けて、「行動規範を強化するためのガイダンス (guidance to enhance the Code of Practice)」を発行 (2021 年春)。その後、EU は新たな行動規範の実施状況をモニタリング
 - ・ EU 内外の偽情報へのメディア・リテラシー向上プロジェクトへ支援と資金提供
- 等の取組について記載されている。

プラットフォームの偽情報への取組は、自主的な取組である「偽情報に関する行動規範」に加え、前述の Digital Services Act (DSA) が加わり、2 段構造となる。EDAP は DSA を補完するものであり、DSA に示された措置を EDAP において具体化したものとされている。

EDAP の 3 つの柱のうち、「自由で公正な選挙の促進」、「偽情報への対抗措置」が DSA と関連している。広告に関して、DSA ではすべての広告についての透明性規律等が規定されているが、EDAP では、政治広告について、政治的文脈におけるスポンサー付コンテンツの分野における透明性の向上を確保するための法律について提案されている。

第3章 今後の取組の方向性

インターネット上の誹謗中傷及び偽情報の問題に対して、現状と課題、プラットフォーム事業者等による対応のモニタリング結果及び海外動向を踏まえ、以下のとおり今後の取組の方向性を示すこととする。

1 違法・有害情報への対応

インターネット上の誹謗中傷や偽情報といった違法・有害情報の流通に関しては、依然として SNS 等のプラットフォームサービスの影響が大きく、プラットフォーム事業者を中心とした対応が求められる。

しかしながら、現在のインターネット環境においては、CDN 事業者によるコンテンツのキャッシュや、ホスティング事業者によるコンテンツのホストなど、インターネット環境の担い手が多岐にわたっており、違法・有害情報対策の実務では、これらのインターネット環境の複雑化に伴う情報の削除や発信者特定などの実効性の低下等が問題となっている。また、プラットフォームサービス以外の掲示板や、まとめサイト等のミドルメディアにおける違法・有害情報も問題となっている。

したがって、プラットフォームサービス以外の、CDN・ホスティング（クラウドサービス）・アプリマーケット・ミドルメディア等も射程に含め、コンテンツ流通メカニズム全体を踏まえながら、引き続き違法・有害情報対策に関する検討を行っていくことが必要である。

さらに、ヘイトスピーチ、部落差別、性被害、自殺誘引等、様々な種類の違法・有害情報が問題となっていることから、誹謗中傷や偽情報以外も含む違法・有害情報全般について対策を行っていくことが必要である。

違法有害情報対策全般に関する今後の取組の方向性

1. ユーザに対する情報モラル及びICTリテラシーの向上のための啓発活動

- ・実態把握や分析結果に基づき、産学官民が連携し、引き続きICTリテラシー向上施策が効果的となるよう取り組む必要
- ・e-ネットキャラバン等の青少年向けの取組に加え、大人も含め幅広い対象に対してICTリテラシー向上のための取組を実施することを検討していくことが必要
- ・総務省や各ステークホルダーによるICTリテラシー向上の取組状況を把握し、ベストプラクティスの共有や更なる効果的な啓発を行うことが必要

2. プラットフォーム事業者の自主的取組の支援と透明性・アカウントビリティの向上

- ＜プラットフォーム事業者の自主的取組の支援＞
- ・プラットフォーム事業者が自らのサービス上での違法・有害情報の流通状況について実態把握とリスク分析・評価を行うことが必要
 - ・トラステッドフラグラーの仕組みの導入・推進にむけて検討を行うことが望ましい。人権擁護機関からの削除要請に関し、削除に関する違法性の判断基準・判断方法や個別の事業者における削除実績等について関係者間で共有し、行政側・事業者側双方の削除に関する対応についての透明性を向上させ、円滑な削除対応を促進することが必要
 - ・プラットフォーム事業者は、一定の短期間の間に大量の誹謗中傷が集まった場合へのアーキテクチャ上の工夫について、既存の機能や取組の検証や新たな対応の検討を行うことが望ましい
- ＜プラットフォーム事業者による取組の透明性・アカウントビリティの向上＞
- ・我が国における透明性・アカウントビリティ確保が図られていない事業者に関しては、特に透明性・アカウントビリティ確保の取組を進めることが強く求められる。総務省はモニタリングと検証評価を継続的に行っていくことが必要

3. 発信者情報開示に関する取組

- ・法施行に向けて関係省令の策定を進め、関係事業者及び総務省の間で新制度の具体的な運用に関する協議を進めることが必要
- ・プラットフォーム事業者・行政側の双方で、発信者情報開示に関する申請や開示件数等について集計・公開することが求められる

4. 相談対応の充実にに向けた連携と体制整備

- ・違法有害情報相談センターにおいて引き続き相談対応を行い、システム更新、相談機関間の連携強化、相談窓口の周知が必要



- ・プラットフォーム事業者による取り組みの透明性・アカウントビリティ確保について、次回以降のモニタリングにおいて、依然として事業者が自主的な報告を行わない場合や、我が国における透明性・アカウントビリティ確保が実質的に図られない場合には、透明性・アカウントビリティの確保方針に関する行動規範の策定及び遵守の求めや法的枠組みの導入等の行政からの一定の関与について、具体的に検討を行うことが必要
- ①リスクベースアプローチ、②リスク分析・評価と結果公表、③適切な対応の実施と効果の公表、④継続的モニタリング、⑤データ提供、といったといった大枠としての共同規制的枠組みの構築を前提に検討を進めることが適当

① ユーザに対する情報モラル及び ICT リテラシーの向上のための啓発活動

誹謗中傷を始めとするインターネット上の違法・有害情報の問題に関しては、まず、それぞれのユーザが他人を個人として尊重し、SNSを始めとするインターネット上での自らの書き込みに対して他人が傷つく可能性を想像し、誹謗中傷を行わないよう心がけるなど、ユーザ自身の情報モラルが最も重要である。その際、誰もが誹謗中傷の加害者になり得るし、誰もが偽情報を拡散する可能性があることを認識することが重要である。

次に、実態把握や分析結果に基づき、産学官民が連携し、引き続き ICT リテラシー向上施策が効果的となるよう取り組み、体系的で多元的なリテラシー啓発を実施することが必要である²⁶。

具体的には、青少年だけでなく大人であっても誹謗中傷等のネット炎上に加担しているという分析結果を踏まえ、総務省は、情報の受信側・発信側の双方に関する啓発を推進し、これまでの「e-ネットキャラバン」等の青少年向けの取組に加え、大人も含め幅広い対象に対して ICT リテラシー向上のための

²⁶ 分析結果の例：ごく少数の者がネット炎上によるネット世論を作る、書き込む動機は正義感、多くの人は誹謗中傷を書いていると気づいていない、等

取組を実施することを検討していくことが必要である。また、様々な主体により行われている既存リテラシー施策について整理し、様々な主体の連携を促進するとともに、こうした総務省及び各ステークホルダーによる取組状況を把握し、ベストプラクティスを共有し、更なる効果的な啓発活動につなげていくことが必要であると考えられる。

②-1 プラットフォーム事業者の自主的取組の支援

違法・有害情報対策の前提として、まず、プラットフォーム事業者が、自身のサービス上でどのような違法・有害情報が流通しているのか、自ら実態把握とリスク分析・評価²⁷を行うことが必要である。

行政は、引き続きプラットフォーム事業者等による自主的な削除等の対応を促進することとし、プラットフォーム事業者等に対して削除義務を課すことや、個別のコンテンツを削除しなかったことに対して罰則等を設ける法的規制を導入することは極めて慎重な検討を要する。

他方で、取組の透明性・アカウントビリティの確保方策が図られない場合は、それらに関する行動規範の策定及び遵守の求めや法的枠組みの導入等の行政からの一定の関与が必要である。

誹謗中傷や偽情報のみならず、ヘイトスピーチ、部落差別、自殺誘引等も含めて、違法・有害情報全般に共通する対応として、まず、違法な情報に対して、プラットフォーム事業者をはじめとするウェブサイト運営者は、プロバイダ責任制限法による免責規定を踏まえ、迅速に削除等の対応を行うことが求められる。

その際、法務省人権擁護機関等の関係機関からの削除要請を受けた場合には、それらの手続の正当性や専門性も踏まえ、迅速に削除等の対応を行うことが求められることから、プラットフォーム事業者は、我が国におけるトラステッドフラグガーの仕組みの導入や、適切な報告者の認定について検討することが望ましい。

この点、プラットフォーム事業者・総務省・法務省による実務者検討会の

²⁷ 例えば、誹謗中傷以外にも、ヘイトスピーチ、部落差別、性被害、自殺誘引等、様々な類型の違法・有害情報の流通状況を分析し、それがどのような利用者（例えば青少年、女性、国籍、地域などの属性）に対してどのような被害を生じさせているのかについて分析を行った上で、対応策を検討することが考えられる。

継続的な開催等により、削除に関する違法性の判断基準・判断方法や個別の事業者における削除実績等について関係者間で共有し、行政側・事業者側双方の削除に関する対応についての透明性を向上させ、円滑な削除対応を促進することが必要である。

また、個別の書き込みが違法な情報か有害な情報かどうかの判断が難しい場合も多いこと等を前提に、違法ではないが有害な書き込みについては、プラットフォーム事業者は、自らのポリシーや約款に基づき、適切に削除等の対応を行うこと求められる。

加えて、削除以外にも、それぞれのサービスの特性に応じた、アーキテクチャ上の工夫による違法・有害情報対策を進めることが期待される。ヒアリング結果を踏まえ、特に一定の短期間の中に大量の誹謗中傷が集まった場合に、既存の機能・取組において効果的に対応が可能なのかという点について、プラットフォーム事業者は自ら検証を行い、仮に効果が見られない場合には、更なるアーキテクチャ上の工夫の導入について検討を行うことが望ましい。

②-2 プラットフォーム事業者による取組の透明性・アカウントビリティの向上

ア モニタリング結果

モニタリング結果によると、プラットフォーム事業者の誹謗中傷等への対応に関する透明性・アカウントビリティ確保状況には差異が見られる。

ヤフー及びLINEは、我が国における誹謗中傷等への対応について、具体的な取組や定量的な数値を公表しており、透明性・アカウントビリティ確保に向けた施策が進められている。

Googleは、一部、我が国における定量的な件数が新たに示されているが、構成員限りで非公開となっている情報も残されており、部分的に透明性・アカウントビリティ確保に向けた施策が進められている。

他方、Facebook及びTwitterは、グローバルな取組や数値は公表しているが、我が国における具体的な取組や定量的な数値が公表されておらず、我が国における透明性・アカウントビリティ確保が果たされていない。

これらの状況を踏まえ、我が国における透明性・アカウントビリティ確

保が図られていない事業者に関しては、特に透明性・アカウントビリティ確保の取組を進めることが強く求められる。

イ モニタリングの枠組み

我が国の利用者が安心してプラットフォームサービスを使えるように、引き続きプラットフォーム事業者の自律的な対応及び透明性・アカウントビリティ確保に関する自主的な報告を求め、総務省はモニタリングと検証評価を継続的に行っていくことが必要である。

また、依然として透明性・アカウントビリティ確保が図られない事業者について、その理由を深掘りした上で対応策を検討するとともに、いつまでに我が国において取組が実施されるのか把握することが必要である²⁸。

ウ 共同規制的枠組みの構築

次回以降のモニタリングにおいて、依然として事業者が自主的な報告を行わない場合や、我が国における透明性・アカウントビリティ確保が実質的に図られない場合には、透明性・アカウントビリティの確保方策に関する行動規範の策定及び遵守の求めや法的枠組みの導入等の行政からの一定の関与について、具体的に検討を行うことが必要である。

この点、透明性・アカウントビリティ確保に関して、プラットフォーム事業者の自律的な対応及び自主的な報告に委ねた際、プラットフォーム事業者が果たすべき透明性・アカウントビリティ確保の基準や水準が不明確となる可能性があることから、モニタリングの手續及び内容の妥当性を高め、事業者が行うべき取組や従うべきルールの確実性及び将来にわたる予見可能性を高めるという観点も踏まえ、法的枠組みの検討を行うことも必要であると考えられる。

行政からの一定の関与の検討に際しては、①リスクベースアプローチに

²⁸ 本研究会（第29回）参考資料2「第28回会合における構成員等からの主なご意見（追加質問回答）」のとおり、ヒアリングシートにおいて回答を控える「理由」及び「今後の対応方針」についてプラットフォーム事業者から追加で聞き取りを行った。その際、必ずしも明確な回答が見られない場合もあった。

基づく検討²⁹、②特に、リスクの大きい巨大プラットフォームサービスについて、自らのサービスのリスク分析・評価の実施及び結果の公表、③リスクを低減するための合理的・比例的・効果的な対応の実施とその結果及び効果の公表、④政府及び外部研究者等による継続的なモニタリング、⑤モニタリングを可能とするデータ提供、といった大枠としての共同規制的枠組みの構築を前提に検討を進めることが適当であると考えられる。

具体的なモニタリング事項や法的枠組みの検討に関しては、既存のヒアリングシートを基本として、海外における制度や検討状況³⁰も参考にしつつ、我が国における有識者との議論を通じて、プラットフォーム事業者と対話を行いながら検討することが適当である。

その際、より適切な指標や項目があると考えられる場合には、プラットフォーム事業者は、自らのサービスの特性を踏まえ、代替案となる指標や取組を積極的に示すことが望ましい。

また、総務省は、継続的に諸外国の法的規制枠組みの検討状況を把握し、国際的対話を深めていくことが適当である。具体的には、グローバルにサービスを提供するプラットフォーム事業者における適切な対応について、諸外国の情報通信担当部局等と連携しながら、実効的な対応を検討していくことが必要である。

この点、G7デジタル・技術大臣会合における「Internet Safety Principles」の成果文書も踏まえ、グローバルにサービスを提供するプラットフォーム事業者においては、グローバルのみならず我が国における透明性・アカウントビリティ確保が行われることが重要である。

エ 透明性・アカウントビリティ確保に関するビジョン

²⁹ 例えば、広く一般のウェブサイト管理者が果たすべき内容と、利用者が多く社会的影響力も大きい一部の大手プラットフォーム事業者のみが果たすべき内容を区別して検討することが考えられる。また、誹謗中傷以外にも、ヘイトスピーチ、部落差別、性被害、自殺誘引等、様々な類型の違法・有害情報の流通状況を分析し、それがどのような利用者（例えば青少年、女性、国籍、地域などの属性）に対してどのような被害を生じさせているのかについての分析を踏まえた上で、プラットフォーム事業者に求められる取組の内容を検討することが考えられる。

³⁰ 今回のモニタリング事項と諸外国における透明性・アカウントビリティ確保に関する法的枠組みとの比較については、[本研究会第23回参考資料5を参考5](#)を参照。

今後のモニタリングの実施や、行政からの一定の関与を検討するに当たって、我が国において、プラットフォーム事業者に対してどのような透明性・アカウントビリティが必要かについて、明確な「ビジョン」が示されることが重要である。

この「ビジョン」としては、「緊急提言」やこれまでの議論を踏まえ、

- ・ 利用者が安心・信頼してプラットフォームサービスを利用することができるよう、プラットフォーム事業者による自律的な情報の削除等の対応に加えて、それらの取組が適切に行われていることが利用者や社会全体に対して明らかにされること
- ・ 他方で、利用者の表現の自由を確保する観点から、プラットフォーム事業者によってそれぞれのサービスの規約やポリシーに照らして過剰な削除や不当なアカウント停止等の行き過ぎた対応が行われていないかという点についても明らかにされること
- ・ 違法・有害情報に関する利用者や第三者からの削除要請・苦情受付態勢及び苦情処理プロセスを適切に定め、わかりやすく公開し、適切に運用を行うこと

などが挙げられる。

また、具体的な方策としては、例えば、

- ① 違法・有害情報対策として、どのような種類・性質の情報又はアカウントに対して、どのような対応を行うのか、自らが提供するサービスの全体的な考え方や具体的な対応に関する規約やポリシーをあらかじめ明確に定めてわかりやすく公開すること
- ② 規約やポリシーに基づいて自らが実際に行った削除等の取組、アーキテクチャ上の工夫、AI を活用した取組等の結果を具体的・定量的なデータにより公開すること
- ③ 削除要請や苦情に関する受付態勢・プロセスを設けるとともに、申立者及び利用者（発信者）に対して対応の可否に関する通知や適切な理由説明を行うこと
- ④ 取組の効果について分析を行い、公開すること
- ⑤ 自らのサービスにおける違法・有害情報の流通状況及びリスクについて分析を行い、公開すること。また、外部の研究者等が調査分析を行う際に必要な情報を提供すること

などの取組を実施することが望ましい。

さらに、自主的な報告では、特に海外事業者において、グローバルな取組状況について示されていても、我が国における取組状況が示されていない

傾向にあることから、諸外国と我が国との間の誹謗中傷の流通状況、社会状況、法制度等の違いに留意しつつ、我が国における取組状況が我が国の利用者に対して適切かつ具体的に示されることが必要である。

具体的には、

- ① 日本語で我が国の利用者にもわかりやすい形で規約やポリシー、透明性レポートなどの情報を公開すること
- ② 我が国に特有の違法・有害情報に関する情報流通の問題にも適切に対応できる規約やポリシーを策定すること
- ③ 透明性レポートを公開する際には、グローバルな対応件数の総数だけではなく、我が国の国内における対応件数についても併せて公開すること
- ④ 日本語を正しく理解できるスタッフを十分確保した上で、日本語で手続可能な適切な削除要請・苦情受付態勢及び苦情処理プロセスを整備するとともに、国内での迅速かつ適切な救済メカニズムを確保すること。その上で、それらの態勢やプロセスについて国内のユーザにわかりやすく公開すること

などの取組を実施することが望ましい。

オ その他の観点

プラットフォームサービス以外のサービス（CDN・ホスティング（クラウド）・アプリストア等）における違法・有害情報対策に係る取組についても、必要に応じて今後ヒアリングを行い、透明性・アカウントビリティ確保を求めていくことが望ましい。

また、SNS等の投稿型のプラットフォームサービス以外においても、例えば検索サービスにおいては、アルゴリズムによりコンテンツについて評価を行った上で表示順位を決定していることから、違法・有害情報や信頼性の低い情報が表示されにくくする仕組みを引き続き改善していくとともに、それらの対応が適切に行われているかどうかについて、悪用の懸念にも留意しつつ、透明性・アカウントビリティ確保を果たされることが望ましい。

加えて、モニタリング結果によると、AIの活用に関して、各社において深層学習を用いた自然言語処理モデルを活用した違法・有害情報への対応がすでに進められていることから、引き続き、これらの取組を進めることが有用であると考えられる。

他方で、AI の活用によるオーバーブロッキング等の懸念もあることから、AI の活用に関して具体的に透明性・アカウントビリティ確保を図っていくことが望ましい。

③ 発信者情報開示関係

発信者情報開示関係については、改正プロバイダ責任制限法の法施行に向けて、関係政省令の制定を進めるとともに、関係事業者及び総務省の間で、円滑な新制度の施行に向けて、具体的な運用に関する協議を進めることが必要である。

その際、現在のインターネット環境においては、CDN 事業者によるコンテンツのキャッシュや、ホスティング事業者によるコンテンツのホストなど、インターネット環境の担い手が多岐にわたっており、違法・有害情報対策の実務では、これらのインターネット環境の複雑化に伴う情報の削除や発信者特定などの実効性の低下等が問題となっていることを踏まえ、プラットフォームサービス以外の、CDN・ホスティング（クラウドサービス）事業者等も加えて協議を進めていくことが適当である。

また、円滑な発信者情報開示制度の運用に向けた各プラットフォーム事業者の取組み状況を明らかにする観点から、プラットフォーム事業者は、前述の②-2に記載の透明性・アカウントビリティ確保の取組の中で、我が国における発信者情報開示に関する申請や開示件数等について集計・公開することが望ましい。

総務省は、法務省や裁判所等と連携し、行政側でも現行制度及び新制度に関する発信者情報開示の件数等を把握することが適当である。

④ 相談対応の充実

総務省は、相談対応の充実に関して、「違法・有害情報相談センター」において、引き続き被害者救済のための円滑な運用を行うとともに、ユーザビリティに資するシステム更新等を随時検討していくことが望ましい。

また、「違法・有害情報相談センター」において、複数の相談機関間における連携強化を一層深めていくことが適当である。

さらに、相談を必要としている被害者に対して「違法・有害情報相談センター」等の必要とされる相談機関の相談窓口に関する情報が届くよう、複数の相談窓口の案内図について広く周知を行うなど、引き続き、被害者にとって相談窓口を分かりやすく示すための取組を行うことが必要である。

2 偽情報への対応

偽情報への対応については、2020年2月に取りまとめた報告書において記載の偽情報への対策に関する10の方向性について、継続的に議論を深めていくことが適当である。

この際、違法・有害情報対策全般にも共通する点は、本章1の中で対策を進め、それ以外の偽情報固有の対応については、以下のとおり取組を進めることが適当である。

偽情報対策に関する今後の取組の方向性

- | | |
|--|--|
| <p>1 自主的スキームの尊重</p> <ul style="list-style-type: none">民間による自主的な取組を基本とした対策を進めていくとともに、総務省はモニタリングと検証評価を継続的に行っていくことが必要 | <p>6 ファクトチェックの推進</p> <ul style="list-style-type: none">プラットフォーム事業者・ファクトチェッカー・ファクトチェック推進団体・既存メディア等が連携し、取組がさらに進められることが期待される我が国におけるファクトチェック結果を積み重ねて分析を行うことにより、偽情報の傾向分析やそれを踏まえた対策の検討が行われることが望ましい |
| <p>2 我が国における実態の把握</p> <ul style="list-style-type: none">PF事業者の認識や実態把握と調査結果とのギャップが生じていることから、プラットフォーム事業者は、自らのサービス上で生じている我が国における偽情報の問題について適切に実態把握を行い、研究者が分析を行うために必要な情報の無償で情報提供が行われることが望ましい | <p>7 情報発信者側における信頼性確保方策の検討</p> <ul style="list-style-type: none">現代のメディア環境に対応した情報の信頼性の確保の在り方について、既存メディア・ネットメディア・プラットフォーム事業者など関係者間で検討を深めていくことが望ましいミドルメディアを中心とした偽情報の生成・拡散・流通メカニズムに関する実態把握と分析も踏まえ、検討を深めていくことが望ましい |
| <p>3 多様なステークホルダーによる協力関係の構築</p> <ul style="list-style-type: none">「Disinformation対策フォーラム」「Innovation Nippon」等において継続的に議論・研究が行われることが望ましい | <p>8 ICTリテラシー向上の推進</p> <ul style="list-style-type: none">偽情報の特徴を踏まえながら引き続きICTリテラシー向上施策が効果的となるよう取り組むことが必要 |
| <p>4 プラットフォーム事業者による適切な対応及び透明性・アカウントビリティの確保</p> <ul style="list-style-type: none">プラットフォーム事業者は、リスク分析・評価に基づき偽情報への対応を適切に行い、それらの取組に関する透明性・アカウントビリティ確保を進めていくことが求められる総務省は、これらの取組に関するモニタリングと検証評価を継続的に行っていくことが必要。どのような方法や情報により偽情報への適切な対応が図られているかどうかを評価することが可能かについて引き続き検討が必要 | <p>9 研究開発の推進</p> <ul style="list-style-type: none">ディープフェイク等に対抗するための研究開発や事業者の対応が進められることが望ましい |
| <p>5 利用者情報を活用した情報配信への対応</p> <ul style="list-style-type: none">広告の種類・対応に応じてリスクや問題の差異を分析したうえで、特に、偽情報を内容とする広告の配信やターゲティング技術の適用については、そのリスクを踏まえ、より注意深い対応と、それに伴う透明性・アカウントビリティ確保が求められる | <p>10 国際的な対話の深化</p> <ul style="list-style-type: none">偽情報に関する政策について国際的な対話の深化を深めていくことが望ましい |



・次回以降のモニタリングにおいて、偽情報への対応に関して、事業者が自主的な報告を行わない場合や、我が国における透明性・アカウントビリティ確保が実質的に図られない場合には、透明性・アカウントビリティの確保方策に関する行動規範の策定及び遵守の求めや法的枠組みの導入等の行政からの一定の関与について、具体的に検討を行うことが必要

① 自主的スキームの尊重

我が国における偽情報への対応の在り方の基本的な方向性としては、引き続き、まずはプラットフォーム事業者を始めとする民間部門における関係者による自主的な取組を基本とした対策を進めていくとともに、プラットフォーム事業者等による自律的な対応及び自主的な報告を求め、総務省はモニタリングと検証評価を継続的に行っていくことが必要である。

特に、個別のコンテンツの内容判断に関わるものについては、表現の自由の確保などの観点から政府の介入は極めて慎重であるべきことから、プラットフォーム事業者等に対して削除義務を課すことや、個別のコンテンツを削除しなかったことに対して罰則等を設ける法的規制を導入することには、誹

謗中傷の場合と比較してもより一層、は極めて慎重な検討を要する。

他方で、違法・有害情報全般に関する透明性・アカウントビリティ確保と同様に、次回以降のモニタリングにおいて、偽情報への対応に関して、事業者が自主的な報告を行わない場合や、我が国における透明性・アカウントビリティ確保が実質的に図られない場合には、透明性・アカウントビリティの確保方策に関する行動規範の策定及び遵守の求めや法的枠組みの導入等の行政からの一定の関与について、具体的に検討を行うことが必要である。

② 我が国における実態の把握

偽情報に関して、研究者による実態把握や分析が進められているものの、依然として我が国における偽情報の流通状況が明らかになっていないため、偽情報特有の問題の検討に資するよう、以下の点に着目して、引き続き偽情報の実態把握を行うことが適当である。

特に、研究者によるサービス上の情報流通についての調査によると、我が国において偽情報の問題が顕在化しているにもかかわらず、モニタリング結果では、プラットフォーム事業者は自らのサービス上の偽情報の流通状況についてそもそも実態把握ができていない場合や、「偽情報の問題は生じていない」旨の回答があったため、プラットフォーム事業者の認識や実態把握と調査結果とのギャップが生じている。

したがって、プラットフォーム事業者は、自らのサービス上で生じている我が国における偽情報の問題について適切に実態把握を行うとともに、研究者が分析を行うために必要な情報についてプラットフォーム事業者から無償で情報提供が行われることが望ましい。

コンテンツ側の偽情報流通の実態把握・分析に当たっては、プラットフォームサービスのみならず、ミドルメディア等も含めた情報流通環境全体を捉えた視点により実施されることが望ましい。特に、ミドルメディアを中心とした偽情報の生成・拡散・流通メカニズムに関して、実態把握と分析を進めていくことが必要であると考えられる。

また、SNS上の偽情報が偏った複数の集団・ネットワーク（クラスター）に分かれて拡散しているケースが見られることから、これらの既存の分析をもとに、引き続き偽情報の拡散状況や特徴について実態把握及び分析を行い、

偽情報の拡散に有効なプラットフォームサービス上のアーキテクチャ上の工夫や、偽情報に関するリテラシー向上に関する取組など、必要な対応について検討していくことが望ましい。

③ 多様なステークホルダーによる協力関係の構築

偽情報への対応に当たっては、多面的な解決策を検討していくことが必要であり、その際、プラットフォーム事業者のみならず、産学官民の多様なステークホルダーによる協力関係の構築を図り、対話の枠組みを設けることが重要と考えられる。

モニタリング結果によると、「Disinformation 対策フォーラム」や「Innovation Nippon」などにより、我が国において、産学官民の多様なステークホルダーによる協力関係の構築や偽情報への対策の検討が進められている。

したがって、引き続き、「Disinformation 対策フォーラム」や「Innovation Nippon」等の産学官民の連携の場において、継続的に偽情報への対策に関する議論や研究が行われることが望ましい。

特に、「Disinformation 対策フォーラム」においては、このフォーラムにおける中間とりまとめの記載のとおり、今後、①伝統的なメディア・学術研究機関等と協力を行いながら、ファクトチェックを持続的かつ総合的に行う主体についての具体的検討を進めること、②情報リテラシーの向上のため、多様な主体によるコンテンツの作成や、総務省や関連団体とも協力して総合的な普及啓発の取組を促進することが期待される。

また、総務省は、多様なステークホルダー間の協力関係の構築を支援するコーディネーターとしての役割を果たしていくことが適当である。

④ プラットフォーム事業者による適切な対応及び透明性・アカウントビリティの確保

モニタリング結果によると、いずれの事業者においても、自らのサービス上で生じている我が国における偽情報の問題について適切に実態把握が行われていない。また、我が国における偽情報への対応及び透明性・アカウントビリティ確保の取組の進捗は限定的であった。

これらの状況を踏まえ、プラットフォーム事業者は、我が国において生じている自らのサービス上の偽情報の問題について適切に実態把握とリスク分析・評価を行った上で、そのリスクに応じて偽情報への対応を適切に行うことや、具体的にどのような取組が効果的かについて分析を行うことが求められる。

さらに、プラットフォーム事業者は、前述の（１）②-２の記載内容と併せて、自らの取組に関する透明性・アカウントビリティ確保を進めていくことが求められる。

この点、G7デジタル・技術大臣会合における「Internet Safety Principles」の成果文書も踏まえ、グローバルにサービスを提供するプラットフォーム事業者においては、グローバルのみならず我が国における透明性・アカウントビリティ確保が行われることが重要である。

総務省は、これらの取組に関するモニタリングと検証評価を継続的に行っていくことが必要である。この際、プラットフォーム事業者に対して具体的にどのような対応や情報公開を求めることにより、偽情報への適切な対応が図られているかどうかを評価することが可能かについて、依然として検討が深まっていないことから、引き続き検討が必要である。

違法・有害情報全般に関する透明性・アカウントビリティ確保と同様に、次回以降のモニタリングにおいて、偽情報への対応に関して、事業者が自主的な報告を行わない場合や、我が国における透明性・アカウントビリティ確保が実質的に図られない場合には、透明性・アカウントビリティの確保方策に関する行動規範の策定及び遵守の求めや法的枠組みの導入等の行政からの一定の関与について、具体的に検討を行うことが必要である。

⑤ 利用者情報を活用した情報配信への対応

ア ターゲティング技術の悪用による問題について

行動ターゲティングの技術による政治広告における悪用事例のように、利用者の脆弱性につけ込み偽情報を拡散する使い方が可能であるといった指摘がある。

モニタリング結果によると、いずれの事業者においても、偽情報を内容と

する広告や、政治広告の出稿について、一定の制限を設けている。特に、LINE 及び Twitter では政治広告が禁止されており、Google では日本において選挙広告は禁止されている。この点、複数の事業者が、偽情報を内容とする広告や政治広告はそもそも配信が禁止されているためターゲティング技術の対象とならない旨を説明している。なお、(出稿が許されている) 政治広告について、どのようなターゲティング技術に関する対応が行われているかについては明確になっていない。

したがって、行動ターゲティング広告における利用者情報の取扱いについては、利用者情報 WG においても議論が行われているところ³¹、広告の種類・対応に応じてリスクや問題の差異を分析したうえで、特に、偽情報を助長しうるターゲティング技術の適用については、そのリスクを踏まえ、より注意深い対応と、それに伴う透明性・アカウントビリティ確保が求められる。

イ 偽情報を掲載しているウェブサイトへの広告配信の問題について

コンテンツの内容が正しくなくてもページビューを稼げば広告収入で儲かる仕組み(アテンションエコノミー)が偽情報の生成を支えているといった指摘がある。

この点に関して、モニタリング結果によると、複数の事業者において、偽情報に関連する内容の媒体・ウェブサイトや、特定の信頼性基準に満たない媒体・ウェブサイトへの広告配信を制限する規定が設けられている。

したがって、広告収益を絶つことにより偽情報を拡散防止するという観点も踏まえ、これらのポリシーに基づき、アテンションエコノミーの弊害を防止するための実効性のある対応が行われることが求められる。

次回以降のモニタリングにおいて、偽情報に関する行動ターゲティング広告についての対応及び偽情報を掲載しているウェブサイトへの広告配信の問題に関して、事業者が自主的な報告を行わない場合や、我が国における透明性・アカウントビリティ確保が実質的に図られない場合には、透明性・アカウントビリティの確保方策に関する行動規範の策定及び遵守の求めや法的枠組みの導入等の行政からの一定の関与について、具体的に検討を行

³¹ P100「①利用者情報をとりまくグローバルな情勢の変化」、P101「②利用者情報の適切な取扱いの確保」を参照。

うことが必要である。

⑥ ファクトチェックの推進

ヒアリングによると、我が国においても、ファクトチェックの取組が徐々に広がってきているものの、ファクトチェッカーやファクトチェック記事件数は十分とはいえず、ファクトチェックの担い手や社会的認知度・理解度が不足しているという課題は依然として残されている。

したがって、引き続き、プラットフォーム事業者、ファクトチェッカー、ファクトチェック推進団体等が連携し、ファクトチェックの活性化のための環境整備を推進していくことが望ましい。

プラットフォーム事業者においては、①ファクトチェッカー・ファクトチェック推進団体との連携強化（サービス上の情報へのファクトチェック結果の紐付け等）、②資金提供等の取組がさらに進められることが期待される。

ファクトチェッカーにおいては、③国際ファクトチェックネットワーク（IFCN）への加盟、④ファクトチェック態勢等に関する透明性・アカウントビリティ確保が進められることが期待される。

ファクトチェック推進団体においては、⑤人材の育成、⑥市民のリテラシー向上、⑦ファクトチェック支援システム等によるファクトチェックの容易化、⑧透明性・アカウントビリティ確保、⑨複数のファクトチェッカーによる複合的なファクトチェック環境の構築に向けた取組等を推進していくことが期待される。

そのほか、今後、我が国におけるファクトチェック結果を積み重ねて分析を行うことにより、偽情報の傾向分析やそれを踏まえた対策の検討³²が行われることが望ましい。

加えて、「Disinformation 対策フォーラム」において、引き続き、プラットフォーム事業者・新聞や放送などの既存メディア・学術研究機関等との間で協力をを行いながら、上記の観点を踏まえながらファクトチェックを持続的かつ総合的に行う主体についての具体的検討を進めることが望ましい。

³² 例えば、更なるファクトチェック支援のための技術導入、プラットフォーム事業者におけるポリシー策定や削除等の対応など。

その際、新聞や放送などの既存メディアにおいても、これまでの信頼性のある情報発信の取組の一環として自律的なファクトチェックの担い手となるとともに、ファクトチェッカーやファクトチェック推進団体等に対して、これまで培ってきた知見やノウハウの共有等の支援を行うことなどが期待される。

⑦ 情報発信者側における信頼性確保方策の検討

プラットフォーム上における偽情報の問題に対抗するためには、前述のファクトチェックの推進とともに、信頼性の高い情報の流通を増やし、利用者が容易にそれらを参照できるような環境整備が必要である。

この点、我が国においては、全国的に大きな影響力を持つ新聞や放送などの既存メディアにおいて、自律的なチェック態勢に基づく信頼性のある情報発信がこれまで行われてきたほか、例えば日本放送協会における「SoLT」のような SNS 時代に対応した報道態勢が構築されつつある。その他、「Disinformation 対策フォーラム」におけるプラットフォーム事業者等との対話も進められている。

これらの状況も踏まえつつ、新聞や放送などの既存メディアにおける情報の信頼性の確保のための取組やノウハウも参考とし、これをネットメディアにも広げていくという考え方も取り入れつつ、引き続き、現代のメディア環境に対応した持続可能性のある情報の信頼性の確保の在り方について、メディア関係者の知見や経験を活用しつつプラットフォーム事業者との間で検討を深めていくことが望ましい³³。

プラットフォーム事業者においては、新型コロナウイルス感染症等に関して信頼できる政府機関・専門機関・メディア等の情報やそれらへのリンクをサービスの目立つ場所に掲示するなどの取組が積極的に行われているが、認知度が低い（1割程度）ことから、これらの取組を引き続き積極的に行うこと

³³ 例えば、前述のとおり、Google では、ジャーナリズムの支援として、2019 年に、新型コロナウイルス感染症の拡大に対応し報道機関を支援するため、ジャーナリズム緊急救援基金を通じ、日本の 28 の報道機関に助成金を提供している。その他、ニュースに関するコンテンツ使用料についてプラットフォーム事業者とニュースメディア間で協議が行われており、一部の諸外国においては、プラットフォーム事業者に対して、ニュースメディアへのコンテンツ使用料の支払いや交渉を義務づける動きが広がっている。

が望ましい。また、前述のとおり、我が国におけるファクトチェック機関等との連携により、偽情報に対してファクトチェック結果を紐付けて表示する等の取組を進めていくことが望ましい。

ニュース配信プラットフォームサービスにおいては、ニュースや情報に関する選別・編集責任等に関するサービスの性質を踏まえながら、利用者のニーズに応じて信頼性の高い情報配信が行われるよう引き続き努めるとともに、情報配信に関する透明性やアカウントビリティの確保方策を適切に実施することが望ましい。

また、偽情報の拡散要因について、インターネットにおけるニュースの生態系の問題として、ミドルメディアが大きな影響を与えていることがこれまでの分析により判明しつつある³⁴。

したがって、インターネット上におけるメディア全体の情報の信頼性をどのように確保していくかについて、ミドルメディアを中心とした偽情報の生成・拡散・流通メカニズムに関する実態把握と分析も踏まえ、「Disinformation対策フォーラム」等の場も活用しつつ、伝統的なメディア・ネットメディア・プラットフォーム事業者等の関係者間で、ミドルメディア運営事業者との連携可能性等も含め、今後検討をさらに深めていくことが望ましい。

⑧ ICT リテラシー向上の推進

モニタリング結果によると、総務省や一部のプラットフォーム事業者においては我が国においても偽情報に資するリテラシー向上の取組が行われているが、その他の事業者においては、既存のリテラシー向上に関する取組が偽情報に効果的な内容となっているか不透明、また、現時点では未実施となっている。

したがって、違法・有害情報全般に関する ICT リテラシー向上の推進に向けた取組に加えて、偽情報特有の問題への対応のため、以下の点に着目して、偽情報に対抗するリテラシー向上の推進に向けた取組が行われることが望ましい。

³⁴ いわゆる「こたつ記事」や「フェイクニュース・パイプライン」に関する問題が指摘されている。

具体的には、偽情報の実態把握や分析結果に基づき、スーパースプレッダーへの効果的な働きかけ、偽情報に対して効果のある「情報リテラシー」の分析、人間の認知の仕組み、偽情報のジャンル別に異なる有効な情報検証行動、インターネット上の情報の偏りやメディア環境の分析など、偽情報自体の特徴や偽情報が拡散する要因等を踏まえながら引き続き ICT リテラシー向上施策が効果的となるよう取り組み、産学官民が連携し、体系的で多元的なリテラシー啓発を実施することが必要である。

また、偽情報に対抗するために必要なリテラシーについては、例えば、EU等で先行する取組も参考にしつつ、コンテンツを作成し実施していくことが望ましいと考えられる。

さらに、偽情報は青少年だけでなく大人であっても拡散しているケースが見られるという分析結果を踏まえ、青少年だけでなく、大人も含め幅広い対象に対して実施することが必要である。

その際、総務省は、「e-ネットキャラバン」や「インターネットトラブル事例集」等の青少年向けの取組に加え、例えば、「デジタル活用支援員」の仕組みも活用した取組を検討していくことが必要である。

プラットフォーム事業者は、日本向けのリテラシー向上のための取組を実施するとともに、多様な利用者に対して効果的にアプローチするため、行政機関・関連団体・研究者等と協力し、「Disinformation 対策フォーラム」等も活用して、総合的な普及啓発の取組を促進することが望ましい。

⑨ 研究開発の推進

モニタリング結果によると、ディープフェイクなどの新たな技術を悪用した偽情報が我が国においても出現しており、Facebook・Google・Twitter では、ディープフェイク対策の研究開発が行われている。

我が国においては、プラットフォーム事業者によるディープフェイク対策の研究開発は現時点で行われていないものの、研究者による偽情報対策の研究開発が行われている。

したがって、ディープフェイクに対抗するための研究開発や技術コンテスト等の取組が我が国においても進められることが望ましい。

プラットフォーム事業者は、ディープフェイク対策のための研究開発を引き続き行うとともに、ディープフェイク等の偽情報に対応したポリシーを設けて、悪質度合いに応じて削除やラベルの付与等の適切な対応を行うことが望ましい。この際、日本語への対応や、日本人ユーザに対しても適切な形で対応可能な技術について研究開発を推進していくことが望ましい。

総務省は、諸外国及び国内での偽情報対策に資する研究開発の状況を継続的に把握し、関係者に対して情報共有を行うとともに、我が国における研究者が偽情報への対応に関する研究開発を行う際に必要なデータがプラットフォーム事業者から適切に提供されるよう、プラットフォーム事業者及び研究者と継続的な協議を行うことが望ましい。

⑩ 国際的な対話の深化

違法・有害情報全般に関する政策に加えて、偽情報に関する政策についても、国際的な対話の深化を深めていくことが望ましい。

引き続き、諸外国における検討状況を把握しつつ、我が国においても、偽情報に特有の問題や政策的対応について引き続き検討していくことが適当である。同時に、我が国における偽情報の流通状況や、産学官民の検討状況について諸外国に共有を行い、それらの対話を通じて、特にグローバルにサービスを提供する事業者における適切な対応について、諸外国の情報通信担当部局等と連携しながら、実効的な対応を検討していくことが適当である。

第2部 利用者情報の適切な取扱いの確保について

第1章 プラットフォームサービスに係る利用者情報を巡る現状と課題

1 プラットフォームサービスに係る利用者情報の現状と課題

スマートフォンやIoT等を通じて、様々なヒト・モノ・組織がインターネットにつながり、大量のデジタルデータの生成・集積が飛躍的に進展するとともに、AIによるデータ解析などを駆使した結果が現実社会にフィードバックされ、様々な社会的課題を解決するSociety 5.0の実現が指向されている。

インターネットへの接続についても大半がモバイル経由で行われており、SNS、動画共有サイト、ニュース配信、検索等含めた多くの情報流通がスマートフォン等経由で行われている。スマートフォン等を通じたインターネットの活用は社会経済活動のインフラとなるとともに、今後AIの活用やIoT化の進展に伴いデータ流通環境等を大きく変化させることが想定される。ポストコロナ時代に向けて、デジタルシフトは更に進んでいくことが想定される。

この中で、様々なサービスを無料で提供するプラットフォーム事業者の存在感が高まっており、利用者情報³⁵が取得・集積される傾向が強まっている。また、生活のために必要なサービスがスマートフォン等経由でプラットフォーム事業者により提供され、人々の日常生活におけるプラットフォーム事業者の重要性が高まる中で、より機微性の高い情報についても取得・蓄積されるようになってきている。

利用者の利便性と通信の秘密やプライバシー保護とのバランスを確保し、プラットフォーム機能が十分に発揮されるようにするためにも、プラットフォーム事業者がサービスの魅力を高め、利用者が安心してサービスが利用できるよう、利用者情報の適切な取扱いを確保していくことが重要である。

イノベーションや市場の発展を維持しつつ、利用者が安心してスマートフォンやインターネットを通じたサービスを利用していくことができる環境を確保していく上でも、関係する事業者それぞれにおいて利用者情報の適切な取扱いが確保されることが重要であると考えられる。

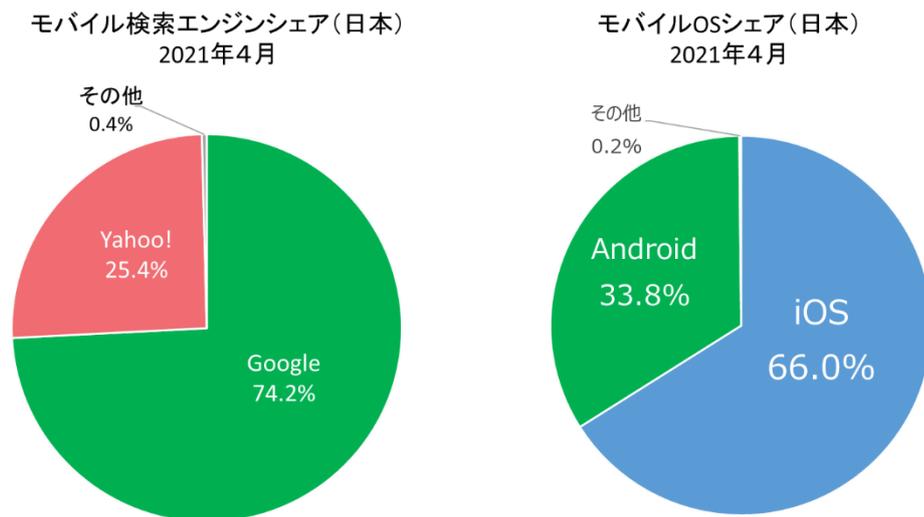
³⁵ 利用者情報としては、①利用者の識別に係る情報（氏名、住所等の契約者情報、ログインに必要な識別情報、クッキー技術を用いて生成された識別情報、契約者・端末固有ID）、②通信サービス上の行動履歴や利用者の状態に関する情報（通信履歴、ウェブページ上の行動履歴、アプリケーションの利用履歴、位置情報、写真、動画、システム利用ログ、端末の設定等）、③第三者の情報（電話帳）等が含まれる。

そのため、スマートフォンやタブレットなどの通信端末の位置情報や、ウェブ上の行動履歴、利用者の端末から発せられ、または、利用者の端末情報に蓄積される端末 ID やクッキーなどの端末を識別する情報等の実態を把握した上で検討を行うことが適切である。

① プラットフォーム事業者の重要性

現在の我が国における市場の動向として、モバイルの検索エンジンのシェアは約 74%が Google であり、約 25%が Yahoo!³⁶となっている。

また、モバイル OS のシェアは、約 66%が Apple の提供する iOS (iPhone) であり、約 34%が Google の提供する Android である。各 OS に対応したアプリは、OS 提供事業者である Apple が運営する AppStore (iOS) 又は Google が運営する Google Play (Android) から入手可能となっている。



出典: StatCounter Global Statsから総務省作成

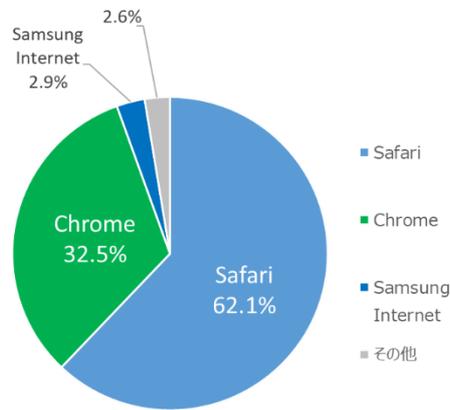
インターネット閲覧に用いるブラウザについては、モバイルブラウザのシェアは、約 62%が Apple の提供する Safari、約 33%が Google の提供する Chrome である。デスクトップ (PC) ブラウザのシェアは、約 59%が Google の提供する Chrome、約 23%が Microsoft の提供する Edge 又は IE、約 9%が Apple の提供する Safari である。

なお、インターネット広告のうち、約 76%がモバイル広告となっており、約 24%がデスクトップ広告となっているとされ、スマートフォンなどのモバイル経由でインターネットに接続し、プラットフォーム事業者

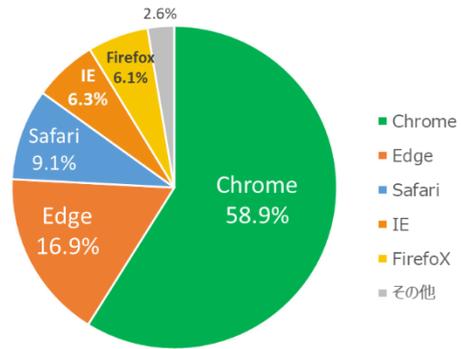
³⁶ Yahoo! Japan は、2010 年から Google の検索技術を利用している。

の提供するサービスを活用する機会が多くなってきていると考えられる。

モバイルブラウザシェア(日本)
2021年4月

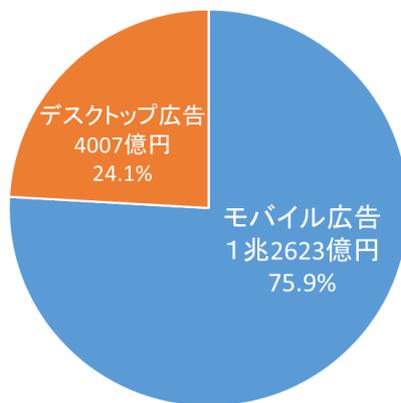


デスクトップブラウザシェア(日本)
2021年4月



出典: Stat Counter Global Statsから総務省作成

インターネット広告媒体費(日本)
2019年 総額1兆6630億円



出典: 2020年4月3日 電通報
「日本の広告費 インターネット広告媒体費詳細分析 No.2」
から総務省作成

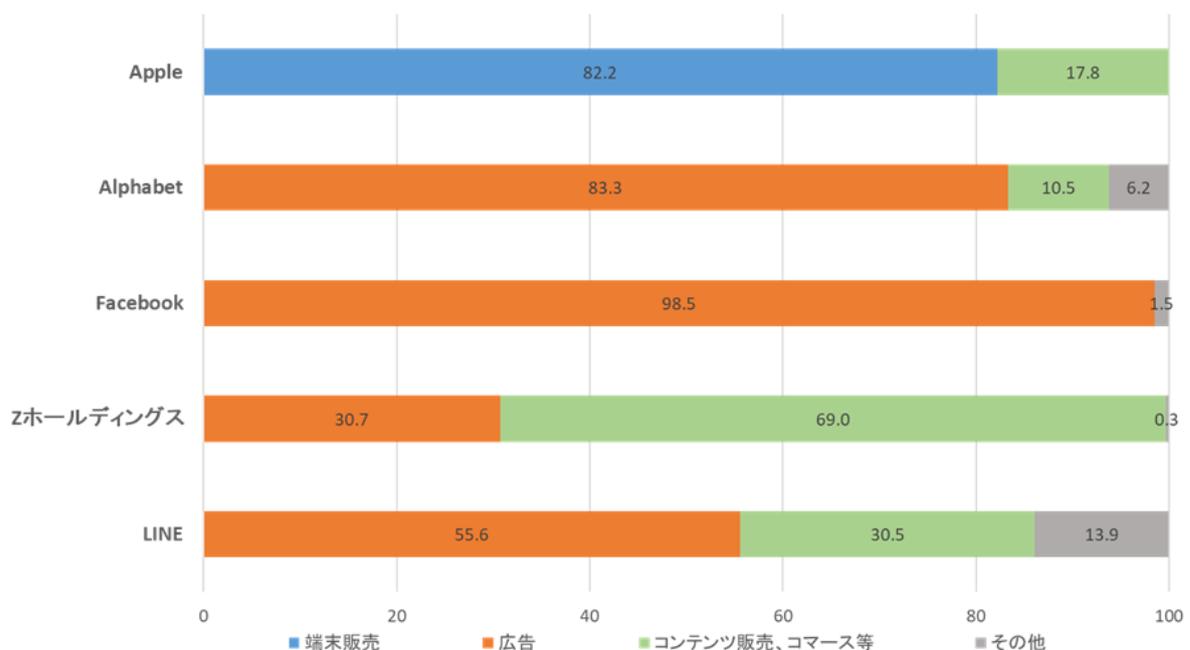
このように、検索、OS、ブラウザなどのインターネットを利用する際に不可欠な各分野において、プラットフォーム事業者は大きな役割を果たしている。

プラットフォーム事業者のセグメント別売上比率を見ると、広告の売上については、Facebook 及び Alphabet (Google) はそれぞれ約 99%、約

83%と大きな割合を占めており、LINE、Zホールディングスもそれぞれ約56%、約31%と相当の割合を占めている。また、コンテンツの売上については、会社によって割合に差異があるものの、Zホールディングスが約69%、LINEが約31%、Appleが約18%、Alphabet (Google)が約11%と重要な位置づけとなっている。端末販売については、Appleが約82%と大きな割合を占めている。

プラットフォーム事業者の事業領域には共通している部分と独自の部分があり、利用者情報の取得・蓄積・利用についてもそれぞれのプラットフォーム事業者による事業活動を踏まえたものとなることが想定される。

プラットフォーム事業者のセグメント別売上比率³⁷



② 利用者情報の取扱いに関する動向

【スマートフォンにおけるアプリケーションに関連する動向】

スマートフォンにおいては、様々なアプリケーションが利用されているが、アプリケーションのプライバシーポリシーの掲載率は2016年

³⁷ Apple、Alphabet、Facebookについては「How Big Tech Makes Their Billions」から2019年のデータにより総務省作成。Zホールディングスについてはセグメント別連結損益計算書推移表（IR情報）から2020年度のデータにより総務省作成。LINEについては決算補足説明資料（IR情報）から2019年度第4四半期～2020年度第3四半期のデータにより総務省作成。

以降大幅に向上してきている³⁸。これは、スマートフォンの OS を提供するとともにアプリケーション提供マーケットを運営している Apple 及び Google がプライバシーポリシー掲載に関するガイドラインの策定や規制強化を実施しアプリケーション提供者に働きかけを強めてきたことによる影響が大きいと考えられる³⁹。

一方で、会社全体やサービス全体を対象としたプライバシーポリシーを掲載するアプリケーションも多く、当該アプリケーションどの情報をどの目的のために取得するかは読み取りにくいとの指摘があり、簡略版の掲載率についても低水準で推移しており課題がある。

OS により、位置情報、カメラ、マイク、センサー、電話帳、カレンダー、フォトライブラリー、ヘルスデータ等のプライバシー性の高い情報へのアクセスを行う場合には、アプリケーション内で利用者に個別許可を求める機能等⁴⁰も導入されている。

【Cookie⁴¹、広告 ID、タグ等に関連する動向】

Cookie には、First Party Cookie⁴²と Third Party Cookie⁴³があり、Third Party Cookie には、SNS 事業者、広告事業者、アクセス解析事業者、データ仲介事業者等に対する情報送信に利用されるものが多

³⁸ 本研究会（第 21 回）資料 5 「スマートフォン プライバシー アウトルックの取組内容の紹介」（2020 年 11 月 5 日（株）日本総合研究所） P6 等

³⁹ Apple は 2016 年 6 月に App Store 審査ガイドラインを大幅に改正しデバイスからの利用者情報（位置情報、連絡先、カレンダー等）のアクセスを実施するアプリケーションはプライバシーポリシーを明示すべきとし、2018 年 8 月には全てのアプリにプライバシーポリシーの掲載を義務付けており、2020 年 12 月以降新規アプリの提出/更新時にアプリのプライバシー情報（取得するデータ等）について提出するように義務づけており提出されたアプリのプライバシー情報は App Store のアプリ紹介ページで表示される。また、Google は 2016 年 12 月にプライバシーポリシーが掲載されていないアプリへの警告、2017 年には個人情報をユーザの同意なく収集するアプリに対する警告を行っている。（本研究会（第 21 回）資料 5 P7-8、利用者情報WG（第 4 回）資料 2 「スマートフォン上のアプリケーションにおける利用者情報の取扱いに係る調査・分析」（2021 年 5 月 18 日（株）日本総合研究所） P21）

⁴⁰ Apple の提供する iOS の場合には、数年前から個別同意を取得する仕様が導入されており、iOS10 では同意を取得する際に情報の取得理由・利用目的等の説明文の記載が必須となっている。Google の提供する Android の場合には、Android6.0 ではパーミッションモデルが変更され、インストール時には危険でないパーミッションのみ付与し、危険なパーミッションはアプリ内で個別に利用者の同意を取得するモデルに変更された（本研究会（第 21 回）資料 5 P12-13）

⁴¹ ウェブサイトを訪問した際、ブラウザ上に一時的に情報を保存する仕組み。Cookie によって保存された情報を Cookie 情報とも言う。

⁴² Cookie のうち、利用者が訪問したウェブサイトにおいて一時的に保存される情報を特に First Party Cookie という。

⁴³ Cookie のうち、利用者が訪問したウェブサイトにおいて、当該ウェブサイトの運営者ではなく、第三者である SNS 事業者、広告事業者、アクセス解析事業者、データ仲介事業者等によって一時的に保存される情報を特に Third Party Cookie という。

く見られる。また、イメージタグや JavaScript のタグ⁴⁴、OS が発行する広告 ID⁴⁵等による情報収集も多く行われている。

広告事業者等は、このような Third Party Cookie、タグ、広告 ID 等をキーに、クロスサイトやクロスデバイス（以下「クロスサイト等」という。）でトラッキングを行い（以下「クロスサイトトラッキング等」という。）ウェブサイトの閲覧履歴⁴⁶を取得・蓄積・分析等行った上で、広告配信等に活用していると考えられる。一方、このような情報取得が行われる Third Party Cookie やタグ等については、それが設置されるウェブサイト管理者が実情を把握しにくく、そのためプライバシーポリシーがきちんと書けていない場合⁴⁷も多いとの指摘がある。また、利用者にとってもプライバシーポリシーが分かりにくく、自分のデータがどう扱われているか把握することが難しいという課題がある。

近年、オンライン広告におけるプライバシー侵害への危機感が高まり、欧米において利用者情報の取扱いに関する透明性やアカウントビリティを高める法制度の適用が見られることも背景とし、プラットフォーム事業者等関係事業者においてクロスサイトトラッキング等をブロック又は抑制する方向で様々な検討が行われている。

例えば、モバイル及び PC とともにプラットフォーム事業者が高いシェアを有しているブラウザにおいては、Apple が提供する Safari（モバイル/PC）において ITP(Intelligent Tracking Prevention)が実装され Third Party Cookie をはじめクロスサイトトラッキング等が既にブロック⁴⁸されている。このような動きは他のブラウザでも見られ、Firefox は ETP(Enhanced Tacking Protection)が実装されクロスサイトトラッ

⁴⁴ 現在は JavaScript のタグ（JS タグ）が主流であり、従来のイメージタグより多くの情報（例：ページに表示される情報、画面サイズなどの環境情報、フォーム入力情報等）が取得可能であり、ほかの JS タグの強制的読み込み等も可能で、ウェブサイト運営者が知らないうちに JS タグが増える場合もあると指摘される。（本研究会（第 22 回）資料 3「利用者情報取扱いの実態」（2020 年 12 月 4 日 太田祐一）P12-14）

⁴⁵ Apple が発行する IDFA、Google が発行する AAID 等

⁴⁶ 利用者情報 WG（第 3 回）資料 1「オンライン広告における利用者情報取扱いの動向」（2021 年 4 月 22 日 寺田構成員）P 2、利用者情報 WG（第 4 回）資料 3「利用者端末情報等に関する規制の方向性」（2021 年 5 月 18 日 森構成員）P6-P9

⁴⁷ ネット通販など消費者向けウェブサイトを運営する主要 100 社のうち 5 割が、Cookie 等により、具体的な提供先を明示せずに外部とユーザの利用データを共有していたとされる（日本経済新聞 2019 年 2 月 26 日 1 面）。また、国内の消費者向け主要ウェブサイトの約 2 割で外部から分かりにくいデバイスフィンガープリント等の利用者追跡技術が使われているとされる（日本経済新聞 2020 年 12 月 19 日）。

⁴⁸ Apple は 2017 年に Safari に ITP(Intelligent Tracking Prevention)を実装することを発表し、段階的に実装が進められ、2020 年 3 月に発表された Full Third-Party Cookie Blocking and More では完全な Third Party Cookie のブロックが行われているほか、すべてのスクリプトが書込み可能なストレージの有効期間を 7 日間に制限している。

キング等によるクッキー等が制限され、初期設定（デフォルト）でリダイレクトトラッキングも制限されている。また、Google は Chrome における Third Party Cookie の段階的廃止を計画（2023 年後半に廃止見込み⁴⁹）していることを発表している。

また、OS が提供する広告 ID については、Apple の提供する IDFA (Identifier _ For Advertisers) については、これを利用するために 2021 年 4 月 26 日以降、利用者の同意を取得することが必要となった (ATT : App Tracking Transparency Framework)。

Google は、2019 年 5 月に Web 上のプライバシーを強化する一環として、Privacy Sandbox Project を発表している。従来のようにクロスサイトトラッキング等により、個人の閲覧データを企業等が独自で収集することを防ぐとともに、FLoC (Federated Learning of Cohorts) としてブラウザがインストールされた端末中で機械学習を利用して行動履歴を AI により分析し、同種の興味関心を持つ数千人のグループ (Cohorts) を作成しこれをターゲティング広告の対象とすることを提案している。広告配信主は、Cohorts が配信先として選択できるように提供⁵⁰されるとしている。Google は、自らが提供するブラウザである Chrome⁵¹において、オリジントライアル (Origin Trial) を開始⁵²している。

また、Google は TURTLEDOVE⁵³でアドサーバではなく利用者の端末内

⁴⁹ Google は従来 Chrome における Third Party Cookie の廃止期限を 2022 年としていたが、2021 年 6 月に発表したブログポスト“An updated timeline for Privacy Sandbox milestones”において、Chrome における Third Party Cookie の廃止期限を 2023 年後半まで延長したと発表。同ブログポストにおいて、英国 CMA (Competition and Market Authority) との関係も踏まえ、Privacy Sandbox のウェブコミュニティへの影響を見定め第一段階として 2022 年後半以降に Chrome の技術的仕様を固めた上で、第二段階として 2023 年中盤以降に 3 ヶ月かけて 2023 年後半までに Third Party Cookie を廃止する見通しが言及されている。

(<https://blog.google/products/chrome/updated-timeline-privacy-sandbox-milestones/> 2021 年 6 月 24 日)

⁵⁰ Google は Privacy Sandbox Project としてオープンスタンダードを開発するとしており、World Wide Web Consortium(W3C)の場においても議論を進めており、2021 年 1 月 25 日に Chromium Blog 記事やホワイトペーパーが発表されている。Google の広告チームによると、Chrome の FLoC の技術使用に定義された原則に基づくシミュレーションを実施した結果、Third Party Cookie を利用した広告と比べて投資 1 ドル当りの広告効果 (コンバージョン率) は 95%近い値であったとしている。

⁵¹ Privacy Sandbox は、世界的に高いシェアを持つブラウザの Chrome があるからこそできる構想であるとの指摘もあり、英国の CMA はこの件について正式な調査手続を開始することを発表した。

⁵² 2021 年 3 月に Chrome の新バージョンリリースではオリジントライアル (Origin Trial) を通じて公開テストを開始し、今後広告プロバイダを交えた検証を実施する予定としている。なお、利用者による FLoC からのオプトアウトについて、ブラウザの中に UI として含める予定としているが、詳細は現在検討中とされている。

⁵³ TURTLEDOVE は、“Two Uncorrelated Requests, Then Locally-Executed Decision On Victory”

のブラウザ上で広告オークションを実行することを実現する提案を発表している。この TURTLEDOVE の実現に向けて、FLEDGE (First Locally-Executed Decision over Groups Experiment) が提案されており、広告のオークションを「信頼できるサーバ」で行うとしている⁵⁴。

【業界団体等の動向】

業界団体である欧州インタラクティブ広告協議会 (IAB Europe) と IAB テックラボ (IAB Tech Lab) は、GDPR に準拠しながら、従来からのプログラマティック広告を利用し続けられるようにするための業界標準基準として TCF (Transparency and Consent Framework) を 2016 年に策定、2019 年に TCF 2.0 に改訂している。TCF をベースとした、同意管理プラットフォーム (CMP : Consent Management Platform⁵⁵) の導入の動きが進んでいる。

上記でみたようなグローバルなプラットフォーム事業者によるクロスサイトトラッキング等を規制する方向の動きを踏まえ、オンライン広告市場におけるアドテック企業やパブリッシャーが様々な対応を検討する動きが見られる。

業界団体はデジタル広告のアーキテクチャの再構築 (re-architect) が必要であるとして、Project Rearc⁵⁶ を立ち上げるとともに、PRAM (Partnership for Responsible Addressable Media) としてデジタル広告に係わる業界団体⁵⁷、広告主、エージェンシー、パブリッシャー、アドテック企業等が横断的に参加した取組についても進めている。代替 ID としてフィンガープリントや Unified ID 2.0 (メールアドレスハッ

の頭文字の略語。広告の入札オークションを、広告事業者等のサーバから、ブラウザ (ブラウザがインストールされた個人の端末内) に移行させる提案。

⁵⁴ GOOGLE ADS へのブログポスト “Building a privacy-first future for web advertising” (2021 年 1 月 25 日) <https://blog.google/products/ads-commerce/2021-01-privacy-sandbox/> より。

⁵⁵ IAB Tech による CMP の概要としては、利用者が何について同意又は拒否したかが記録され、ベンダー間で流通するとされている。データにアクセスできるベンダーは登録されており、同意取得のステータスに従って対応することとされている。一方、TCF に準拠していないものも CMP と称しており、一般の利用者には判別が難しい状況であることについても注意が必要である。(利用者情報WG (第3回) 資料1 P6-7)

⁵⁶ ①TCF 2.0 をベースにした各国の規制に対応する規格としての Global Privacy Platform (GPP)、②同意や設定を広告サプライチェーン全域で監督可能とする仕様としての Accountability Platform、③ユーザが使用可能な ID トークンのベストプラクティス、④売り手側により定義されたオーディエンスや文脈によるシグナリングを助けるための分類法とデータ透明性基準等が提案されており、3月に意見募集草案が発表されている。(利用者情報WG (第3回) 資料1 P11) (“Standards for Responsible Addressability and Predictable Privacy”、IAB Tech Labo、2021年3月 <https://iabtechlab.com/standards/addressability-accountability-privacy/>)

⁵⁷ 全米広告業協会 (4A's)、全米広告主協会 (ANA)、インタラクティブ広告協議会 (IAB)、IAB Tech Lab、Network Advertising Initiative (NAI)、世界広告主連盟 (WFA)

シユ化)を用いて、クロスサイトラッキング等を検討する動きもある。これについては、同意取得の在り方やオプトアウトの在り方をどのようにするのかという課題も指摘される⁵⁸。

また、パブリッシャーがFirst Party Cookieによるターゲティングを重視する動きも活発化している。また、ユーザが閲覧しているWebページをAIで分析し、そのページのコンテキストに合致する広告を出稿するContextual Targetingについても検討が行われている⁵⁹。

このように、パーソナルデータの取扱いをめぐっては各国における法規制や自主規制の動きがある中で、先に見たようなOSやブラウザを提供するプラットフォーム事業者による広告IDやブラウザのThird Party Cookieの規制などクロスサイトのトラッキング制限の検討が行われており、これはデジタル広告業界に大きな影響を与えるものである。このような動きに対応しつつ、業界団体や業界内でも利用者の関与を可能にするサービスやソリューションの開発、事業連携を進める動きも検討されつつある状況であり、現在は大きな転換期にあるものと指摘される⁶⁰。

2 現行制度と政策

(1) 個人情報保護法及び電気通信事業 GL

事業者による個人情報の取扱いについて個人情報の保護に関する法律(平成15年法律第57号。以下「個人情報保護法」という。)により規律されている。令和2年改正で、違法又は不当な行為を助長する等の不適正な方法により個人情報を利用してはならないこと、漏えい等事案の報告及び通知の義務化、個人関連情報の第三者提供規制、保有個人データの開示方法や利用停止・消去等の請求権の要件緩和、仮名加工情報の新設、域外適用の拡大、特定部門を対象とする認定団体、罰則等の個人の権利の在り方及び事業者の守るべき責務の在り方について見直しが行われた。ま

⁵⁸ AppleはDevice Fingerprintは規約で禁止するとしており、Privacy Sandbox構想を提案している。Googleは個々のユーザレベルのトラッキングに賛成していないとされ、Third Party Cookieのサポートを終了した時点で他の代替IDもサポートしないと表明している。(第3回WG資料1 P11等)一方、プラットフォーム事業者は自社の中ではメールアドレスやログイン情報等のアカウント情報をキーとした上で顧客情報を集約・分析できるためウォールガーデンになっているという指摘がある。また、プラットフォーム事業者がルールメイカーとなることによる業界構造や市場競争への影響についても留意すべきとの指摘もある。

⁵⁹ 利用者情報WG(第3回)資料1 P10等

⁶⁰ 利用者情報WG(第1回)資料4「インターネット広告市場の動向と利用者情報の取扱いに関する取組について」(2021年3月18日、(一社)日本インタラクティブ広告協会(JIAA))P27-28

た、令和3年にはデジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律（令和3年法律第37号）が成立した。両改正とも令和4年4月施行予定である。

電気通信事業法（昭和59年法律第86号）に通信の秘密が規定されており、本年4月から令和2年改正（域外適用）が施行された。

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。以下「電気通信事業GL」という。）において、電気通信事業分野の個人情報保護及び通信の秘密等について規定されている。

（電気通信事業GLにおいて、電気通信事業の性質などを踏まえ、個人情報保護管理者、プライバシーポリシー、各種情報の取扱い（通信履歴の記録、位置情報等）についても規定されている。）個人情報保護法の令和2年改正及び電気通信事業の性質等を踏まえた上で、電気通信事業GLの見直しを検討する必要がある。

（2） SPI 及び SPO

総務省の「利用者視点を踏まえた ICT サービスに係る諸問題に関する研究会」（座長：堀部政男一橋大学名誉教授）は、利用者が安心安全にスマートフォンのアプリを利用できる環境を確保するため、スマートフォンの利用者情報の適切な取扱いについて検討し、スマートフォン プライバシー イニシアティブ (SPI) を2012年に公表。スマートフォン利用者情報取扱指針として、6つの基本原則とアプリ提供者、情報収集モジュール提供者等の利用者情報取得者における取組、アプリ提供サイト運営者等の関係事業者における取組を示した。

SPI の実施状況等について2013年からスマートフォン プライバシーアウトLOOK (SPO)として毎年継続的に調査を実施しこれを公表してきている。主に、人気アプリ100、新着アプリ100についてプライバシーポリシーの掲載有無、掲載の場合にはSPIに定められた8項目が記載されているか等を調査しており、プライバシーポリシーの掲載率などは向上してきている。

直近とりまとめられたSPOⅧにおいて、人気アプリはAndroid、iOSともにプライバシーポリシープラポリの掲載率は昨年同様100%に近い形であり、重要とされる事項（アプリ提供者名、取得項目、利用目的、第三者提供の有無等）も記載率は高い。一方、新着アプリは、Androidのプライバシーポリシープラポリ掲載率が60%台まで大きく下がっており、SPIに定められた項目の記載率もAndroid/iOSともに下がっており少し質の低下が見られる。

電気通信事業 GL においても SPI を踏まえた規定（アプリケーションポリシーを提供する場合、アプリケーションを提供するウェブサイトを経営する場合、アプリケーションのプライバシーポリシーに記載すべき具体的項目）が設けられており、SPI の内容を踏まえた事業者団体のガイドライン等も策定されている。

アプリマーケット運営事業者の取組としては、Google、Apple とともに OS のバージョンを上げるたびに、プライバシー関連機能は強化されている。Apple は、App Store のアプリ紹介ページに、アイコンで取得される情報と利用目的について分類して表示しており、アプリ提供者にはアプリ更新や新規アプリの際に情報提出が義務化されている。

（3） 位置情報プライバシーレポート

位置情報プライバシーレポートは 2014 年に策定され、電気通信事業者が取り扱う位置情報として基地局に係る位置情報、GPS 位置情報、Wi-Fi 位置情報の概要について整理した上で、十分な匿名化の枠組みについて検討。これを踏まえ、「十分な匿名化」の加工基準等がまとめられ、民間ガイドラインが作成された。また、利活用モデルなどについて検討された。

位置情報について端末から直接取得されるものだけでなく、他のさまざまな手段や情報から位置情報が取得できるようになってきている（例えば、リアル店舗での購買履歴はすべて位置情報になるのが実情である。）ことを前提とした上で、位置情報の精度・種類・性質等も踏まえた上で、その取扱いの在り方について検討していくことが重要であるとの指摘がある。

電気通信事業 GL・解説において、位置情報プライバシーレポートを踏まえた記載（通信の秘密に該当する位置情報及び通信の秘密に該当しない位置情報等の取扱いについて）があり、これを踏まえ事業者団体のガイドライン等も策定されている。

（4） 一般社団法人日本インタラクティブ広告協会（JIAA）

JIAA において、インターネット広告ビジネスにおいて取得・利用されている個人に関する情報の取扱いについて、事業者向けの指針として、「プライバシーポリシーガイドライン」（2004 年策定、2017 年再改定）、「行動ターゲティング広告ガイドライン」（2009 年策定、2016 年再改定）を策定。JIAA はガイドラインの啓発活動を行うとともに、技術の進展やビジネスの実態の変化に応じ見直しを行っている。行動ターゲティング広告ガイドラインでは、行動ターゲティング広告でのユーザへの「透明性の確保」と「関与（オプトアウト）の機会の確保」の徹底を原則とし、媒

体運営者、情報取得者、配信事業者に区分してその事業領域ごとに遵守事項を規定している。

JIAA 会員社は広告配信事業者がメインであり、会員社ではない媒体社や広告主にまでは直接規律が及ばないという課題が指摘される。

アド Fraud を含む無効配信の除外と広告掲載先品質に伴うブランドセーフティの確保に関して事業者を認証し公開する JICDAQ の取組が 2021 年 4 月開始された。

(5) デジタル広告市場

本年 4 月にデジタル市場競争会議により「デジタル広告市場の競争評価 最終報告」が発表されており、同報告書中で「課題⑩：[パーソナル・データ] パーソナル・データの取得・利用に係る懸念」への対応については、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などの見直しにより対応することとされており⁶¹、同報告書における検討内容も踏まえ総務省において検討を進めることが求められている。

(6) 競争政策とデータ保護・消費者保護の関係

公正取引委員会競争政策研究センターは昨年 11 月より「データ市場に係る競争政策に関する検討会」を開催し、本年 6 月に報告書を発表している。同報告書において、これまでの検討結果等⁶²も踏まえ、競争政策の観

⁶¹ 「デジタル広告市場の競争評価 最終報告」(2021 年 4 月 27 日、デジタル市場競争会議) 「課題⑩：[パーソナル・データ] パーソナル・データの取得・利用に係る懸念」の「7 対応の方向性」において、「プラットフォーム事業者をはじめとするターゲティング広告に係る事業者等による消費者のパーソナル・データの取得・利用に係る懸念を払拭するために一定の対応が必要である」とされ、具体的には以下のような情報の開示が適切になされていることが求められる。

- ▶ 消費者が自らのパーソナル・データに係る取扱いについて予見可能性をもって理解し得る程度の情報として、①「取得する情報の内容」、②「取得の条件」(取得方法等)、③「使用の条件」(利用目的、利用の方法、第三者に提供する場合の条件、本人の関与等)の開示 (*開示に当たっては、併せて、クロスサイト等でのデータ利用などにおいて複雑なデータの流れや使用方法についての説明の検討も必要となる)。
- ▶ ターゲティング広告を実施する旨及び事前の設定の機会やオプトアウト機会の提供についての開示。
- ▶ 消費者がデータの取得・利用を拒否した場合でも、サービスを利用するオプションが提供されるか否かについての開示。
- ▶ データ・ポータビリティの可否・方法についての開示。

これらの 4 つの項目については、「総務省においては、「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」等の指針等の今秋に向けた見直しを検討しているところ、その見直しにおいて、盛り込むよう求めることとする。」とされるとともに、「総務省の同ガイドラインの見直し改定・運用に当たっては、個人情報保護委員会との連携も引き続き行い、関係省庁の間での対応に齟齬が生じないようにすることとする」とされていることを踏まえて、今後総務省において検討を進めていくことが必要である。

⁶² 「データと競争政策に関する検討会 報告書」(平成 29 年 6 月 6 日、公正取引委員会競争政策研究センター)、「デジタル・プラットフォーム事業者と個人情報等を提供する消費者との

点から「パーソナルデータが取り扱われるデータ市場に係る議論を行う際」には、「Competition（競争）」、「Data Protection（データ保護）」及び「Consumer Protection（消費者保護）」の3つについて別個に議論するのではなく、三位一体での議論を行い、3つのバランスを欠かないようにすることが重要である」と指摘⁶³されている。また、この観点を踏まえ、パーソナルデータを含めたデータポータビリティの確保や情報銀行に係る取組等について検討されている。

3 海外動向

(1) 米国

① 米国の個人情報保護関係規制

米国では、公共部門と民間部門毎に、連邦や州の個別法（例：金融、子供のデータ、健康データ等）に個人情報に関する規定が設けられている。

FTC（Federal Trade Commission：連邦取引委員会）は、「不公正若しくは欺瞞的な行為又は慣行を禁止」するFTC法第5条に基づき、企業のプライバシーポリシーやITセキュリティ等に関しても規制・執行している。

② カリフォルニア州 CCPA/CPRA

カリフォルニア州消費者プライバシー法（CCPA：California Consumer Privacy Act）は、2020年1月施行、7月当局による執行開始（CCPA規則は2020年8月発効⁶⁴）。CCPAにおいて、個人情報⁶⁵の収集やオプトア

取引における優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の考え方」（令和元年12月17日、公正取引委員会）、「デジタル広告分野の取引実態に関する最終報告書」（令和3年2月17日、公正取引委員会）“Privacy and competitiveness in the age of big data”（2014年3月26日、European Data Protection Supervisor（EDPS））等

⁶³ 同報告書において、「競争、データ保護及び消費者保護の3つが対立し得るデータ市場の構造を見極めながら、当該三位一体のフレームワークを意識して取組を進めていく必要がある」、「仕組み作り際に際して、幅広い関係者を交えて丁寧に検討したり、政府等も関与をして検討・取組は、安心感・信頼性を高め有効」等と指摘されている。

⁶⁴ CCPA規則では通知とプライバシーポリシーを別のものとして規定している。

⁶⁵ CCPA第1798.140条(o)にて「「個人情報」とは「特定の消費者又は世帯を、識別し、関連し、叙述し、合理的に関連付けることができ、又は直接的に若しくは間接的に合理的にリンクさせることのできる情報を意味する。」とされており、具体的には、同条中「(A) 識別子。例えば、一意個人識別子、オンライン識別子・又は類似の識別子。」、「(F) インターネット又はその他の電子的なネットワーク活動の情報。閲覧履歴、検索履歴、及び、インターネット・ウェブサ

ウト権に関しては、プライバシーポリシーへの記載だけではなく、これとは別に消費者への通知が必要とされる。例えば、個人情報の収集に係る通知を行う際のルールとして、専門用語を避けた簡潔でわかりやすい表現、小さな画面でも読みやすく目立つ形式とすること等を定めている。また、通知内容として個人情報の種類一覧、個人情報の種類ごとの利用目的、オプトアウトページ及びプライバシーポリシーへのリンク（オフラインの場合は URL）等を定めている。これらは、ある意味階層表示の一つと分類できる。

2020年11月住民投票が行われ、CCPAを改定するカリフォルニア州プライバシー権法（CPRA: California Privacy Rights Act）が成立⁶⁶。CPRAでは、通知項目としてクロスサイトトラッキング等に関する事項⁶⁷や個人データの保存期間等が含まれることとなった。また、Third Party Cookie等を利用したクロスサイトトラッキング等に対応した「共有するな」ボタンの義務化⁶⁸が定められた。

③ NIST Privacy Framework

米国国立標準技術研究所（NIST）によって NIST Privacy Framework（NIST PF）は、個人のプライバシー保護を実現する上で参考にすべき枠組みとして、セキュリティ分野の枠組みである NIST Cybersecurity Framework（NIST CF）の姉妹編として作成され、NIST CF と NIST PF をシームレスに統合した文書として SP800-53 が提示されている。この中で、同意取得を行う際の推奨手法として、同意をよりカスタマイズする Tailored Consent、ジャストインタイムの同意、同意の撤回などを記載し、通知を行う際の推奨手法として、ジャストインタイムの通知などを

イト、アプリケーション又は広告との消費者のやりとりの情報を含む」、「(K) 消費者のプロファイルを作成するために本項で識別された情報から引き出された、推定。」等が含まれると規定され、同条 (x) にて「一意個人識別子」とは、デバイス識別子、インターネット・プロトコル・アドレス、クッキー、ビーコン、ピクセルタグ、モバイル広告識別子等が含まれるとされている。

⁶⁶ 2022年1月以降に取得した個人情報に CPRA 適用、2023年1月に CPRA 全面施行、2023年7月以降当局の執行開始予定

⁶⁷ アドネットワーク運営者、個人情報を間接取得する者等についても、CPRA に基づき、取得時通知を直接行うか、又は取得時通知で通知すべき事項をプライバシーポリシーとして公表する義務を有する。

⁶⁸ 消費者の「共有」のオプトアウト（停止請求）権、（16歳未満の消費者についてはオプトイン）が規定された。これにより、行動ターゲティング広告目的の開示を確実に消費者のオプトアウト権の対象となると考えられる。また、オプトインその他の「同意」に関し、GDPR の「同意」（4(11)）とほぼ同じ要件（自由意志性、明確性等）が規定され、いわゆる「ダークパターン」による同意取得は無効とされている。

記載している。プライバシー影響評価についても言及している。

④ その他

米国において連邦レベルで複数の利用者情報の取扱い等に関する法案が提出されている。例えば、本年5月に提出されたソーシャルメディアアクト（Social Media Disclosure and Transparency of Advertisements Act of 2021⁶⁹）において、大規模な事業者が学術経験者やFTCがプロファイリングやカテゴリーのライブラリーにアクセスできるようにすることを求めている。

（2） EU

① GDPR

EUでは、個人データやプライバシーの保護を1995年から適用されていた「EUデータ保護指令（Data Protection Directive 95）」より厳格に規定し加盟各国に直接適用する法として、一般データ保護規則（GDPR: General Data Protection Regulation）が2018年5月に施行された⁷⁰。

GDPRの規定に関して、同意、透明性、自動化された個人に対する意思決定とプロファイリング、データ保護影響評価（DPIA）、データポータビリティの権利⁷¹等についてガイドラインが定められ、詳細に解説されている。

同意については、「同意に関するガイドライン」において、GDPR第4条(11)に規定する有効な同意の要素である、「自由/自由に与えられた」、「特定の」、「説明を受けた」、「不明瞭でない意思表示」について解説し、情報を提供する在り方や有効な同意を得るための追加的条件（同意の証

⁶⁹ ロリ・トラハン（Lori Trahan）下院議員（マサチューセッツ州3区選出・民主党）議員が2021年5月20日に提出。

⁷⁰ GDPR第4条(1)において「個人データ」とは、「識別された自然人又は識別可能な自然人（データ主体）に関する情報を意味する。識別可能な自然人とは、特に、氏名、識別番号、位置データ、オンライン識別子のような識別子を参照することによって、・・・直接的又は間接的に識別されうる者をいう。」と規定されている。

⁷¹ 豪州では、個人情報保護については1988年連邦プライバシー法により規制されている一方で、2017年に消費者データ権（Consumer Data Right。企業が保有する個人情報へ安全にアクセスする権利を消費者に付与するもの。）が導入されている。また、OECDでは、競争委員会において、データポータビリティと相互運用方策の実施に関わる調査をするための討議が本年6月に行われている。

明、同意の撤回)を定めている。

同ガイドラインにおいて、有効な同意の要素である「自由/自由に与えられた」について、力の不均衡、条件性⁷²、粒度⁷³、不利益を受けずに同意を拒否又は撤回できることが考慮事項として示されている。また、同意が「説明を受けた」上でのものとなる最小限の内容としては、管理者の身元、同意が求められるそれぞれの取扱い業務の目的、収集され利用されるデータ(そのタイプ)、同意を撤回する権利の存在、関連する場合 GDPR 第 22 条(2)(c)に従い自動化された意思決定のためのデータ利用についての情報及び十分性認定及び第 46 条で述べられる適切な保護措置がないことによるデータ移転の起こりうるリスクについて情報を提供する必要があるとされている。

また、同ガイドラインにおいて、情報を提供する在り方として、メッセージが法律家だけでなく標準的な人にも容易に理解できるように明確かつ平易な用語を用いることされ、理解が困難な長文のプライバシーポリシーや法律の専門用語の多い説明を使用することができないとされている。同意は、他の事項とはっきり区別できるように⁷⁴し、理解しやすく容易にアクセスできる方法で提供しなければならないとされている。また、同意を取得する対象がどのような種類の人々かを評価することが求められており、それを踏まえ理解できるように情報を示し説明することとされている。**さらに更に**、小さなスクリーン又は限定されたスペースの中に情報を入れるときには、階層化された情報提示の方法が考えられるとされている。

さらに更に、(事業者はそのサービスに合わせた同意フロー、同意メカニズムを自由に作ることができるものの)有効な同意は「陳述又は明確な積極的行為」による「不明瞭でない表示」を必要とすることとし、例えば、予めチェックの入ったオプトインのチェックボックスの利用やデータ主体の沈黙、アクティブ化しないこと、単にサービスを利用することは、選択についての積極的な表示とみなすことはできないとしている。また、同意の撤回については、實際上、同意と同等の容易さでその同意の撤回をできなければならない⁷⁵としている。

⁷² GDPR 第 7 条(4)にあるように、サービス提供を含む契約がそれに結びついた個人データを扱うための同意を要求している場合には、最大限これを考慮される。

⁷³ 粒度(Granularity)として、一つのサービスが複数の目的のためにいくつもの取扱業務を行う場合、データ主体はひとまとまりの取扱いの目的に同意しなければならないのではなく、どの目的に対して承諾するのか選択できるようにすべきとされている。

⁷⁴ 同意するかどうかについて説明を受けた上での決定をすることに関連する情報が、一般的な条件の中に隠されてはならないことを意味している。

⁷⁵ 撤回のためだけに他のインターフェイスへ変更することは不当な努力を求めるとされている。また、同意が撤回される場合、撤回前のデータ取扱業務は適法であるが、撤回後は関係するデータの取扱いを中止し、そのデータを消去しなければならないとしている。

透明性は、市民が自らに影響を及ぼすプロセスについて理解し、必要に応じてこれに異議を唱えられるようにすることで、そうしたプロセスへの信頼を生み出すためのものと位置づけられている。「透明性に関するガイドライン」において、GDPR 第 12 条に規定する「簡潔で、透明性があり、理解しやすく、容易にアクセスできる」、「明瞭かつ平易な文言が使われなければならない」などについて解説している。

同ガイドラインにおいて、「簡潔で、透明性がある」については、階層的なプライバシーステートメント/プライバシー通知を用いることが推奨⁷⁶されている。GDPR 第 13 条及び第 14 条に基づく情報全体を包括的に提供する要件⁷⁷がある一方、その情報を簡素で、透明性があり、理解しやすく容易にアクセスしうる形式でデータ主体に提供するという要件の間で緊張関係がある中でこれを両立する観点から、階層的なプライバシーステートメント/プライバシー通知が推奨されている。階層的なアプローチにおいて、第一の階層に、最も重要な情報である、取扱目的の詳細、管理者の身元、データ主体の権利の説明、データ主体への影響が最も大きい取扱いや不意打ちとなりかねない取扱いに関する情報も含めることが勧告されている。また、プッシュ及びプル通知の事例としてのプライバシーダッシュボード、ジャストインタイムの通知、視覚化ツールの事例としてのアイコンなどが手法として推奨されている。

「理解しやすく」については、対象とする者の平均的な人々に理解されるものであることが求められ、ユーザインターフェイス/通知/ポリシーなどの有効性について確信できない場合にはユーザによる公開討論、可読性テスト、業界団体・消費者擁護団体・規制当局との対話の仕組みを通じた試験を行うことができるとされている。対象とする者が自らの個人データの用途に関して理解することにより、後の時点で不意をつかれることとならないようにすることが必要⁷⁸とされている。

「容易にアクセスできる」については、データ主体が情報を探す必要がないことを意味し、階層的なプライバシーステートメント、アプリの場合ダウンロード前やダウンロード後 2 タップ以内にアクセスでき、ア

⁷⁶ 同ガイドラインにおいて、データ主体が、オンラインの文脈において大量のテキストをスクロールすることを要せず、プライバシーステートメント/プライバシー通知のアクセスしたい箇所を直ちに表示できるようになると指摘されている。

⁷⁷ 管理者の身元と連絡先の詳細、データ保護オフィサーの連絡先の詳細、取得目的とその法的根拠、正当な利益、関係する個人データの種類、個人データの取得者、第三国への移転の詳細、保存期間、データ主体の権利（アクセス、訂正、消去、取扱いの制限・異議、ポータビリティ）、同意撤回の権利、監督機関に不服を申立てる権利、契約上の要件、個人データが発生した情報源、プロファイリングを含む自動化された意思決定の存在や使われているロジックや想定される結果に関する情報等

⁷⁸ 同ガイドラインにおいて、特に、複雑なデータ、技術的データ、又は予期せぬデータの取扱いの場合、第 29 条作業部会が示している見解は、取扱いによる最も重大な結果としてどのようなものが生じるのかを、明確な文言で別途明記すべき、すなわち、データ主体が実際に被る影響はどのようなものか明記するとされている。

プリ固有のプライバシー情報を示すことなどが示されている。

これらについては、実装例を含め国際的なベストプラクティスが参考になると考えられる。

英国データ保護機関（ICO : Information Commissioner's Office）は GDPR を踏まえ、より効果的に通知・同意取得を行うことができるために推奨する工夫として、**次以下**の5つの手法を挙げている：①階層的アプローチ、②ダッシュボード、③ジャストインタイム、④アイコン、⑤モバイル及びスマートデバイスの機能性。

また、仏国データ保護機関（CNIL）も Google の Agreement の中にプライバシーポリシーの仕組みとして階層的アプローチを含めている。

ICO において推奨される通知・同意取得における工夫

1. 階層的アプローチ（A layered approach）

重要な通知内容を含む短い通知文に、より詳細な情報を追加する層を設ける。

2. ダッシュボード（Dashboards）

管理ツールで、データの使用方法を通知し、データの使用状況を管理できるようにする。

3. ジャストインタイム通知（Just-in-time notices）

個々の情報を収集するとき等に、情報をどのように利用するか簡単な表示を行う。

4. アイコン（Icons）

特定の種類のデータ処理の存在を示す、意味のある小さなシンボル。

5. モバイルおよびスマートデバイスの機能性（Mobile and smart device functionalities）

ポップアップ、音声アラート、モバイルデバイスのジェスチャーなど。

出典：利用者情報 WG（第2回） 資料1「実効性のある通知・同意取得方法の在り方に関する実証事業の報告」（2021年4月6日 （株）野村総合研究所）

また、GDPR はプロファイリング⁷⁹及び自動化された個人に関する意思決定⁸⁰が個人の権利に正当化されない影響を与える形で使用されないこ

⁷⁹ プロファイリングとは、①自然人についての個人的側面を評価(evaluate)するためのもの、②個人データについて実施されるもの、③自動的な処理によるものという3つの要素があると定義されている。(GDPR 第4条(4))

⁸⁰ 部分的にプロファイリングと重なっているかプロファイリングによって生じているかもしれないとされる。自動化された意思決定には、①関係する個人により直接提供されたデータ、②個人について観察されたデータ（アプリケーションを通じて集めたデータなど）、③既に作成されている個人のプロファイルのような派生データ又は推定データなどが用いられるとされている。

とを確保する規定⁸¹を導入している（透明性と公平性、アカウントビリティ、情報を持つ権利（第5条(1)(a)、第12条、第13条、第14条）、取扱いの根拠としての同意（第6条(1)(a)）、アクセス権(第15条)、訂正の権利（第16条）、異議を述べる権利（第21条(1)、(2)）、適切な保護措置（第22条、全文第71項）、データ保護影響評価（DPIA）、データ保護オフィサー（DPO）等）。

② e プライバシー指令/e プライバシー規則案

2002年のe プライバシー指令に基づき Cookie 設定について情報提供、拒否権の提供が義務づけられ、2009年同指令改正により Cookie 設定について同意取得を義務付けた。2018年 GDPR により同意の要件が厳格となった⁸²。

2017年1月に欧州委員会がe プライバシー規則案を公表し、同年欧州議会の委員会が議会修正案を可決した。その後 EU 閣僚理事会での議論が難航したが、2021年2月に EU 閣僚理事会で e プライバシー規則案について合意され、2021年2月に公表された。これを踏まえ、EU 閣僚理事会及び欧州議会による協議等を通じて正式な立法手続が開始されている。

e プライバシー規則案は、GDPR の特別法であり、電子通信サービス（ECS）及び利用者の端末装置の情報の取扱いを規制している。域外適用の明文化（第3条）、規制対象となる電子通信サービスの範囲拡大・適用対象の明確化と電子通信データ処理を規制（第5条～第7条）、端末装置のデータ処理・蓄積機能の利用、端末装置からの情報取得を規制（第8条「いわゆるクッキー等規制」）を規定⁸³している。クッキー等に係る同意取得方法（第三者による代行やブラウザ設定による同意も可能）、同意を取得せずクッキー等を設定できる場合の明確化、同意証明方法、同意撤回権の通知等を明確化している。同意がなくとも「正当な利益」で広く許容されるという考え方は採用されなかった。

欧州司法裁判所の考え方が取り込まれており、最初からチェックされたチェックボックスを示し利用者が同意を拒否するためチェックを外

⁸¹ プロファイリングの利用には、潜在的に、①一般的なプロファイリング、②プロファイリングに基づく意思決定、③データ主体に対して法的効果又は同様の大きな影響を与える、プロファイリングを含む、もっぱら自動化された意思決定の3つの方法があるとされている。

⁸² 曖昧でない明確で肯定的な意思表示が求められることとなり、オプトアウト、暗黙の同意、みなし同意が不可となった。

⁸³ 端末装置が有する処理機能の利用というのが新たに規則範囲に加えられた。スマートフォンなどの端末の処理機能が高度化したことに対応したものと思われる。グーグル社の Privacy Sandbox のように端末装置で AI 処理を利用したターゲティング広告や IoT 機器やコネクテッドカー等についても対象となる可能性が出てきた。

さなければならぬ状況では有効な同意は取得しえないとされている。また、広告最適化のために Third Party Cookie を設置するウェブサイト管理者は、当該 Cookie の設定元の第三者であるネット広告エージェンシー、ソーシャルメディアなどとともに、GDPR 上の共同管理者の立場に立ち、個人データの利用目的について利用者に情報提供し、利用者から同意を取得する義務を負うこととされている。

③ DSA/DMA（規則案）

【DSA】

2020年12月に公表された Digital Services Act（DSA）（規則案）において、オンライン・プラットフォーム及び超大規模オンライン・プラットフォームに対しては、事業者の規模に応じた利用者保護のための義務が規定されている。オンライン広告の透明性確保に関するオンライン・プラットフォームに対する規律（広告であること、広告主及び広告表示決定に用いられた主なパラメータ等を表示する義務）、超大規模オンライン・プラットフォームに対する規律（広告表示から1年後まで広告内容・広告主・広告表示期間・使用された主なパラメータ・受領者総数に係るデータベースを編纂・APIを介して一般に利用可能とする義務、レコメンダー・システムを利用する場合は利用規約においてパラメータ等を明確かつアクセスしやすく理解しやすい方法で明示する義務等）が提案されており、多くのセンシティブデータ処理について透明性が求められていく方向である。オンライン広告の透明性をさらに向上させるため、行動規範の策定を奨励・促進している。

欧州委員会は、超大規模オンライン・プラットフォームが DSA の規則を実施し遵守しているかどうかをモニタリングし、不遵守の場合などには罰金・違約金などを課すこともできることとしている。

【DMA】

2020年12月に公表された Digital Market Act（DMA）（規則案）において、ゲートキーパーの義務として複数サービス間の個人データの組み合わせやサインイン強制の抑制（第5条 a）、エンドユーザの活動を通じて生成されたデータの効果的なポータビリティの提供（第6条 h）、コア・プラットフォームサービス等に適用する消費者のプロファイリングの技術について独立した監査を受けた説明の欧州委員会への提出（第13条）等の規定が定められている。

(3) ISO/IEC

ISO (the International Organization for Standardization)は、各国の標準化団体の世界的な連合。2020年6月に出版されたISO/IEC29184⁸⁴

(消費者向けオンラインサービスにおける通知と同意・選択)において、階層的アプローチを推奨。通知は処理の根拠に関わらず常に必要でありその内容は第三者にも示されるべきであると考えられる。同意は適切な状況において、PII⁸⁵主体に十分な情報が与えられた上で自由にされる必要があり、意図的な行動により同意を得るとともに、同意の修正や撤回が簡単にできることが望ましい。

付属書において、PC やスマートフォンで同意を得る場合のユーザインタフェースの例や、同意領収書 (Consent Receipt) 又は同意記録 (Consent Record) の例が示されている。

⁸⁴ 2014年10月に経済産業省が公表した「消費者向けオンラインサービスにおける通知と同意・選択に関するガイドライン」をベースとした日本提案の規格案。通知内容として、目的の記述、PII管理者、PIIの収集、収集方法、PII収集のタイミングと場所、使用方法、保管PIIの位置情報及び法的管轄権、第三者への移転、保管期間、PII主体による関与、同意のために行った選択へのアクセスに関する情報、処理の根拠、リスク等の16項目について規定されている。

⁸⁵ 個人識別可能情報 (PII: Personal Identifiable Information)、

|

第2章 プラットフォーム事業者等による利用者情報の取扱いの モニタリング結果

1 モニタリングの概要

主要な電気通信事業者及びプラットフォーム事業者における利用者情報の取扱いについて、利用者情報の取扱いの状況、利用規約・プライバシーポリシー、アプリやウェブサイトを経由した情報収集の状況、他社へのデータ提供、他社との連携の状況、サードパーティーによる情報取得への対応方針、アプリ提供マーケット、PIA・アウトカムについての考え方についてヒアリングシートへの記入及びモニタリングを行った。

利用者情報の取扱いに関する主なモニタリング項目

- 項目1 利用者情報の取扱いの状況について
- 項目2 利用規約・プライバシーポリシーについて
 - (1) プライバシーポリシーの内容
 - (2) 透明性確保のための工夫
 - (3) オプトアウトやダッシュボードの導入状況
 - (4) データポータビリティ等への取組状況
- 項目3 他アプリやサイトを経由した情報収集の状況
- 項目4 他社へのデータ提供、他社との連携の状況
- 項目5 サードパーティーによる情報取得への対応方針について
- 項目6 アプリ提供マーケットについて(※アプリ提供マーケットを運営している場合)
- 項目7 PIA・アウトカムについての考え方

モニタリングにおける主な論点は次下記のとおり。

プラットフォーム事業者による利用者情報の取扱いの状況はどのようになっているか。【項目1】

利用規約やプライバシーポリシーの内容はどのようになっているか。特に、各事業者において様々な形で利用者へ分かりやすく伝えるための工夫、透明性確保のための工夫はどのようになっているか。(階層的アプローチ、ダッシュボード、ジャストインタイム、アイコン、モバイル及びスマートデバイスの特徴の利用等プライバシーポリシーにおける工夫はどのようになっているか。)

【項目2(1)、(2)】

ユーザテストの実施や有識者の意見を聴くなどしながら対応が行われているか。利用者にとってそれぞれ異なる各取組を見つけにくい点やより分かりやすくするための課題があるか。【項目2(2)】

利用者が利用者情報の提供や利用を希望しない場合のオプトアウト等、利用者による事後的なコントロールの提供状況はどうなっているか。データポータビリティについてどのような取組を行っているか。(オプトアウトやデータポータビリティがある場合、利用のしやすさに課題はないか)【項目2(3)、(4)】

位置情報などプライバシー性の高い情報についてスマートフォンやウェブから取得する際に、どのような形で利用者の同意を得た上で、どのような配慮を行っているか。

他アプリやウェブサイトを経由してどのように情報収集を行っているか。

【項目3】

他社へのデータ提供、他社との連携の状況はどのようになっているか。【項目4】

サードパーティーによる情報取得に関してどのような対応方針であるか。

【項目5】

アプリ提供マーケットにおいて、アプリ提供者にどのような働きかけをしているか。【項目6】

PIAについてどのように実施されているか、利用者へ与える影響(アウトカム)についてどのように考えてサービス設計をしておき、利用者への説明が行われているか。プロファイリングがどのように行われており、どう使われているか。【項目7】

プラットフォームサービス事業者等における利用者情報の取扱いヒアリング 質問項目

- | | |
|--|---|
| <p>1. 利用者情報の取扱いの状況について</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 取得される利用者情報と取得場面 ② 取得した情報の加工・分析・利用 ③ 利用者情報の第三者提供 ④ 広告ビジネスモデルへの利用者情報の活用 ⑤ 利用者情報に基づくプロファイリング・セグメント化 <p>2. 利用規約・プライバシーポリシーについて</p> <p>(1) プライバシーポリシー等</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 利用者情報の取扱いに係るプライバシーポリシー ② サービス開始前の通知公表・同意取得(導線・掲載場所) ③ プライバシーポリシーの変更に係る通知・同意取得 ④ 利用開始後も定期的に通知を行うなどの工夫 <p>(2) 透明性確保のための工夫</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 透明性確保のための工夫や対処(ユーザーテスト実施他) ② 同意取得や通知に当たっての具体的な工夫(階層的アプローチ、ダッシュボード、ジャストインタイム、アイコン等) <p>(3) オプトアウト</p> <ul style="list-style-type: none"> ① オプトアウトを設けているか(方法・対象範囲等) ② オプトアウトをしてもサービス利用継続が可能か ③ ダッシュボード等を設けているか(方法・対象範囲等) <p>(4) データポータビリティ</p> <ul style="list-style-type: none"> ① データポータビリティの取組み(方法・対象範囲等) ② 対象情報、方法、提供フォーマット、提供先、相互運用性等 ③ 電磁的開示請求への対応、開示方法、提供フォーマット等 | <p>3. 他アプリやサイトを経由した情報収集の状況</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 他アプリやサイトを経由した情報収集の状況 ② 他アプリ提供者やサイト運営者に対する情報提供 ③ JavaScriptに係る情報提供 ④ 複数の他アプリやサイトから収集した情報の管理 <p>4. 他社へのデータ提供、他社との連携の状況</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 他社に対するデータ提供の状況 ② 他社との連携、留意点(利用者説明、安全管理等) <p>5. サードパーティーによる情報取得への対応<small>(※PF事業者)</small></p> <ul style="list-style-type: none"> ① サードパーティーによる情報取得に関する方針 ② クッキーの代替手段の情報取得の動きへの考え方 ③ Privacy Sandboxの導入目的、設計、説明<small>(※Google)</small> <p>6. アプリ提供マーケットについて<small>(※Google, Apple)</small></p> <ul style="list-style-type: none"> ① アプリ提供マーケットにけるSPIIに関する取組 ② アプリ提供者に対する働きかけ <p>7. PIA・アウトカムについての考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> ① PIAの導入状況 ② 利用者情報の取扱いに関するアウトカムに係る検討 ③ 利用者にPIAの結果やアウトカムを説明しているか |
|--|---|

※1. で電気通信事業者には、取得される位置情報、アプリやウェブサイト経由の取得の状況、端末からの取得情報、位置情報と加入者情報を組み合わせた分析、参考にしているGLも聞いた。

本年については、このヒアリングシートに基づき、利用者情報 WG において下記のとおりヒアリングを行うことにより、モニタリングを行った。詳細のヒアリングシートの内容については、参考 9-1 及び 9-2 のとおりである。

- 2021 年 3 月 18 日利用者情報（第 1 回）WG NTT ドコモ、KDDI、ソフトバンク、
 楽天モバイル
 4 月 6 日利用者情報（第 2 回）WG Apple、Yahoo！
 4 月 22 日利用者情報（第 3 回）WG Facebook、Google、Agoop
 5 月 18 日利用者情報（第 4 回）WG LINE

2 モニタリングの結果

項目	
1. 利用者情報の取扱いの状況	<ul style="list-style-type: none"> 提供するサービスや事業モデルやデータ取扱いに当たっての考え方等に応じて、個別の電気通信事業者やプラットフォーム事業者の取得している情報がそれぞれ異なっている。 全ての事業者が、利用者情報を広告表示に活用する場合がある。広告及び測定の目的で、利用者のブラウザやデバイスから情報を直接第三者に取得させ、広告の効果や測定結果などを提供する事業者もある。
2. 利用規約・プライバシーポリシー (1) プライバシーポリシーの内容 (2) 透明性確保のための工夫 (3) オプトアウトやダッシュボード (4) データポータビリティ等	<ul style="list-style-type: none"> プライバシーポリシーについて、どの事業者も HP に掲載があり、アプリ内などから呼出せる場合が多い。 各事業者において、プライバシーポリシーだけでなく、プライバシーポリシーの内容を分かりやすく簡潔に説明したプライバシーセンターを設けたり、プライバシーのガイドラインやヘルプセンターを設けるなど説明を工夫している。 アカウント管理画面（ダッシュボード等）から、利用者が利用者情報の取得や第三者提供や連携を含む取扱いについて事後的に把握・管理できるようにしている事業者もある。 オプトアウトの提供の有無については、全ての事業者が回答。オプトアウトの仕組みはダッシュボードやアカウント設定などを通じて大半の事業者において提供されている。 データポータビリティの提供の有無については、全ての事業者が回答。海外プラットフォーム事業者は全てデータポータビリティに対応との回答であり、利用者のコンピューターへのダウンロードや一部の第三者への転送等が可能とされる。
3. 他アプリやサイトを経由した情報収集の状況	<ul style="list-style-type: none"> 情報収集モジュール（イメージタグ、JavaScript のタグ、SDK 等）が設置されている場合等に、当該アプリやサイトを訪問する利用者に関する利用者情報（端末情報、訪問サイト、購入履歴、閲覧した広告、他サービス利用状況等）が送付される場合がある。 広告商品利用時に、広告主や他アプリやサイトの提供者等との利用規約において、利用者情報を提供する前に、利用者から必要な同意等を取扱っていることを要求する事業者がある。
4. 他社へのデータ提供、他社との連携の状況	<ul style="list-style-type: none"> 自社の利用者情報の取扱いはプライバシーポリシーに記載があるとしている。他社へのデータ提供は、利用者から同意を取扱った場合に行われている。
5. サードパーティによる情報収集への対応	<ul style="list-style-type: none"> 広告サービスを利用するサイト運営者や広告主等が、自らを經由し提供される個人情報等について、利用者に対してどのような説明や同意取得等をするべきかを必ずしも明確に把握・理解していない場合もあると考えられる。
6. アプリ提供マーケットについて	<ul style="list-style-type: none"> アプリ提供者（デベロッパー）に義務付けを行ったり、情報提供を行なうなどの支援を行なっている。
7. PIA・アウトカムについての考え方	<ul style="list-style-type: none"> PIA の実施状況については、全ての事業者が何らかの形で回答。一方、独自の PIA を行なっているとしているが、その基準が明確ではない場合がある。また、PIA の結果も公表されていない場合が多い。

(1) 利用者情報の取扱いの状況について

- 提供するサービスや事業モデルやデータ取扱いに当たっての考え方等に応じて、個別の電気通信事業者やプラットフォーム事業者の取得している情報がそれぞれ異なっている。広範な取扱いの全体像を一般の利用者に説明・理解させることは容易ではない場合も多い。

【利用者情報の第三者提供の状況】

- 個人を特定する情報については、他社と共有しないと事業者や、ユーザ本人の同意がない限り共有しないと事業者がいる。
- 広告及び測定の目的で、利用者のブラウザやデバイスから情報を直接第三者に取得させたり、広告の効果や測定結果などを提供したりする事業者もある。

- ・ グループ内における共有を行う事業者もある。

【広告ビジネスモデルへの活用状況】

- ・ 全ての事業者が、利用者から取得した利用者情報を広告表示に活用する場合があるとしている。
- ・ 広告設定について、利用者自身が一定の管理をできる事業者もある。
- ・ パーソナライズされた広告をオプトアウトする機能を提供する事業者もある。

【プロファイリング・セグメント化情報】

- ・ プロファイリングやセグメント化を行うために、ユーザ登録情報、サービスの利用状況や閲覧情報などが用いられている場合が多い。
- ・ プロファイリングやセグメント化した結果については、ターゲティング(パーソナライズ)広告の表示のみに用いている場合もあれば、機能やコンテンツのパーソナライズ、おすすめの表示、マーケティングなどに用いられる場合がある。
- ・ 人種、宗教、健康などのセンシティブ情報について、保有しないとする事業者や用いないとする事業者がいる。

【位置情報等】

- ・ 位置情報はプライバシー性の高い情報として、厳密な管理を行っている。位置情報の種類に応じて、取得する際に同意を取得するかオプトアウトの提供等をしている。住所等を推定されないように、位置情報の加工や取扱いにおいても注意が払われている。端末からGPS等の位置情報を取得する場合、OSの機能により同意取得が行われる。
- ・ 一方、ビーコンや店舗における電子マネー決済など端末情報と別の情報を組み合わせ位置情報が取得できる手段が増えてきている。これらの位置情報についての通知・公表や利用者の同意の在り方などについて新たな課題がある。

(2) 利用規約・プライバシーポリシーについて

① プライバシーポリシー

- ・ プライバシーポリシーについて、どの事業者もHPに掲載があり、アプリ内などからも呼び出せるようになっている場合が多い。分かりやすく伝えられるように、具体例などを示している事業者も

ある。

- ・ プライバシーポリシーに重要な変更を行う場合には、通知を公開したり、告知している事業者もあり、同意を取得している事業者もある。
- ・ 利用開始後、定期的な通知は一般に行われていないが、新規加入時等や重要な変更時にデータ設定に関する設定について確認する機会を設けたり、アカウント管理画面（ダッシュボード等）で確認が可能となっている事業者もある。

② 透明性確保のための工夫

【各事業者による工夫】

- ・ 各事業者において、プライバシーポリシーだけではなく、利用者に伝えるための工夫としてプライバシーポリシーの内容を分かりやすく簡潔に説明したプライバシーセンターを設けたり、プライバシーのガイダンスやヘルプセンターを設けるなど説明を工夫している。
- ・ アカウント管理画面（ダッシュボード等）から、利用者が利用者情報の取得や第三者提供や連携を含む取扱いについて事後的に把握・管理できるようにしている事業者もある。
- ・ 利用者がプラットフォーム事業者による情報取得や取扱い、第三者提供や連携の影響（集められる情報、利用目的、利用されるリスク等）を簡単に把握し、どのプラットフォームを使っても不利益を被らないことが重要と指摘される。

【利用者や外部からの意見、ユーザテスト】

- ・ 利用者は多様であり、背景、知識、経験などが異なるため、それを踏まえて利用者が理解できるように、多様な方法を用意する必要があると指摘される（例えば、金融商品は法律の中で消費者の多様性を考慮した規制がある）。
- ・ 消費者が想定しづらいものやプライバシー性が高い情報の取得等について、注意喚起をする仕組みが必要であると指摘される。
- ・ 情報開示が進展する中で、情報開示の視点で外部レビューやモニタリングを行っていくことが重要であると指摘される。

③ オプトアウトやダッシュボードの導入状況

- ・ オプトアウトの提供の有無については、全ての事業者が回答。オ

プトアウトの仕組みはダッシュボードやアカウント設定などを通じて大半の事業者において提供されている。また、この他、データの保存や保存期間、広告への利用の設定などを通じ、データの取扱いを一定程度コントロールする仕組み等を提供している場合がある。

- ・ オプトアウトを行うと、オプトアウトした情報の取得が停止されるとともに、オプトアウト前に取得されたデータは利用されなくなるとしている。一方、当該データが消去されるのかどうかははっきりしない場合もある。

④ データポータビリティ等への取組状況

- ・ データポータビリティの提供の有無については、全ての事業者が回答。海外事業者は全てデータポータビリティに対応済との回答であり、利用者のコンピューターへのダウンロードや一部の第三者への転送等が可能とされている。電気通信事業者及び国内プラットフォーム事業者はデータポータビリティに対応していない、又は一部のデータのみダウンロード可能との回答であった。
- ・ 改正個人情報保護法の施行に向け、電子的手法による開示請求対応の準備を進めるとの回答が複数みられた。

(3) 他アプリやウェブサイトを経由した情報収集

情報収集モジュール（イメージタグ、JavaScript のタグ、SDK 等）が設置されている場合等に、当該アプリやウェブサイトを訪問する利用者に関する利用者情報（端末情報、訪問サイト、購入履歴、閲覧した広告、他サービス利用状況等）が送付される場合がある。

広告商品利用時に、広告主や他アプリやウェブサイトの提供者等との利用規約において、利用者情報を提供する前に、利用者から必要な同意等を得ていることを要求する事業者がある。

広告商品利用時に、広告主や他アプリやウェブサイトの提供者に、プライバシーポリシー等における記載事項、オプトアウトの提供、掲載場所等の詳細を示して対応を要求する事業者もある。

(4) 他社へのデータ提供他社との連携の状況

自社の利用者情報の取扱いはプライバシーポリシーに記載があるとしている。他社へのデータ提供は、利用者から同意を取得した場合に行われ

ている。

(5) サードパーティーによる情報取得への対応（デジタル広告）

広告主がメールアドレスや電話番号をアップロードし、ハッシュ化した上で当該事業者が保有するメールアドレスや電話番号と突き合わせするタイプの広告サービスを提供する事業者がある。当該事業者はハッシュ化した形で受領するものであり、広告主側に提供する情報に関して適切な対応を行った上で提供するように促しているとの説明⁸⁶があった。

様々な形でクロスサイト等の情報が取得されており、一般利用者にとって全体像を理解することが容易ではない状況にある。また、広告サービスを利用するウェブサイト運営者や広告主等が、自らを経由し提供される個人情報等について、利用者に対してどのような説明や同意取得等をするべきかを必ずしも明確に把握・理解していない場合もある⁸⁷と考えられる。

(6) アプリ提供マーケットについて

Apple 及び Google のアプリ提供マーケットともに、アプリがアクセスしようとしている利用者情報について、利用者が十分な情報を得た上で判断できるように、アプリ提供者（デベロッパー）に義務付けを行ったり、情報提供を行うなどの支援を行っている。SPI を参照すべき政府のガイドラインの一つとして提示しているアプリ提供マーケットもあった。

App Store Review ガイドラインにおいて、アプリのプライバシーポリシーにおいて利用者情報の取扱いについて詳細に規定すること、データ収集についての同意取得や同意の撤回の提供、目的でデータの用途を十分説明すること、ユーザのアクセス許可設定を尊重すること、不要なデータアクセスに同意するよう誘導や強制しないこと等を示している。

Google API 利用規約は、アプリ提供者が収集、使用、他社と共有する利用者情報について明確かつ正確に定めたプライバシーポリシーを提供し遵守することを義務づけている。また、明示的な同意なく、利用者の非公開データを第三者に開示すること、スクレイピング、データベース構築その他利用者情報の恒久的コピー作成等を禁止している。

⁸⁶ 例えば、Facebook の場合、「パートナーが当社にデータを提供する前に、パートナーが利用者のデータを取得、利用、共有する正当な権利を有していることを当社は当該パートナーに要求する」としている。

⁸⁷ 実際にどのような対応が行われているかプラットフォーム事業者において確認していないことが問題ではないかとの指摘があった。

(7) PIA⁸⁸・アウトカムについて

PIA の実施状況については、全ての事業者が何らかの形で回答。一方、独自の PIA を行っているとしているが、その基準が明確ではない場合がある。また、PIA の結果も公表されていない場合が多い。

今回モニタリングの対象とした各事業者において、プライバシーポリシーの内容を分かりやすく説明するための工夫を行っている。アカウント管理画面やダッシュボード等から、利用者が情報取得や第三者提供等を事後的に把握・管理できるようにしている事業者もある。

一方で、広範な利用者情報の取扱いの全体像を一般の利用者に説明・理解させることは容易ではない。全ての事業者が、利用者から取得した利用者情報を広告表示に活用する場合があるとしており、情報収集モジュール等により、クロスサイトトラッキング等が幅広く行われている。

利用者情報を取得・集約・分析することにより、当該利用者の詳細なプロファイリングを行いうる状況であることを鑑みると、利用者情報の取扱いについて一定のルール整備を検討していくことが必要であると考えられる。また、各事業者において、今後更に利用者情報の取扱いについて分かりやすい通知・説明や同意取得を工夫していくことが求められるものであり、その状況について継続的にモニタリングを行っていくことが必要であると考えられる。

⁸⁸ PIA(Privacy Impact Assessment、個人情報保護評価)：個人情報保護委員会が令和3年6月30日に公表した「PIA の取組の促進について－PIA の意義と実施手順に沿った留意点－」によれば、「PIA は、個人情報等の収集を伴う事業の開始や変更の際に、個人の権利利益の侵害リスクを低減・回避するために、事前に影響を評価するリスク管理手法。」とされており、「個人情報のフローの整理」を行った上で、「事業者側のオペレーションなどに伴い想定されるリスク要因、消費者・利用者側の利用方法等に伴うリスク要因なども踏まえて、リスクを洗い出し、整理」し、「特定したリスクについて「影響度」及び「発生可能性」の観点で評価を実施」した上で、リスクへの対応方針・対応策を検討している。また、「報告書のサマリーを作成」「公表することが有効」、事案に応じて「第三者機関のチェック」を得ることが有用と指摘されている。https://www.ppc.go.jp/files/pdf/pia_overview.pdf
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/pia_promotion.pdf

第3章 今後の取組の方向性

1 利用者情報の適切な取扱いの確保に向けた論点

① 利用者情報を取巻くグローバルな情勢の変化

第2章のモニタリング結果からも見てきたように、電気通信事業者やプラットフォーム事業者は、個人情報保護法や電気通信事業 GL など踏まえつつ、網羅的なプライバシーポリシーを作成するだけでなく、利用者情報の取扱いの説明について既に様々な工夫を行っている。しかしながら、一般利用者にとって、利用者情報の取扱いについて理解し把握することは困難である場合も多いとの指摘もある。

第1章で見てきたように、日々の生活の中においてスマートフォン等の利用が不可欠になる中で、スマートフォン等で取り扱われる利用者情報の質や量が拡大し、機微情報や機密情報も含まれる可能性もある。さらに更に、スマートフォン等の利用者情報と、電子マネーを使った決済や購買履歴などの外部情報についても結びついた上で利活用される可能性がある。

これら利用者情報等がクロスサイト等で取得・集積・分析され、プロファイリングやターゲティングも高度化・精緻化している。適切に用いられれば利用者へのサービス提供やレコメンドの向上につながるなどイノベーションの促進に役立つという指摘もある。一方、商品広告の表示目的だけでなく、様々なマイクロターゲティング、プロファイリング結果を踏まえた採用や与信などの個人に影響を与えうる意思決定にも用いられるおそれもあり、利用者情報を提供した結果の本人に対する影響・アウトカムをあらかじめ予め説明することが困難となる場合もあることが指摘される。また、このような利用者情報の取扱いが社会へ様々な影響を与える可能性も指摘される⁸⁹。

このような情勢等も踏まえ、各国はクロスサイト等の情報の取扱いに関して、特に本人へのサービス提供と直接関係がない本人が意図しない取扱いや本人の合理的な期待を超える取扱いを行おうとする際は本人にこれを知らせ、本人同意を求めること、事後的な検証可能性を高める

⁸⁹ 利用者情報を活用したターゲティング技術の悪用による問題については、P64「⑤利用者情報を活用した情報配信への対応」を参照。

ための透明性確保や報告・公表義務を課すこと等規制強化を進めているところであり、グローバル展開するプラットフォーム事業者もこれに対応しつつある。

我が国においても、利用者保護の観点から、このような業界の状況やグローバルな規制状況なども踏まえつつ、適切な対応を検討していくことが求められていると考えられる。

② 利用者情報の適切な取扱いの確保

スマートフォンやタブレットなどの通信端末の位置情報や、ウェブサイト上の行動履歴、利用者の端末から発せられ、または、利用者の端末情報に蓄積される端末 ID やクッキーなどの端末を識別する情報等については、通信の秘密やプライバシー保護の関係で、その適切な取扱いの確保のための規律を検討していく必要がある。

特に第1章及び第2章でも見たように、異なるアプリやウェブサイトを通じた横断的なパーソナルデータの取得・収集・分析が進んでおり、利用者のサービス提供に直接結びつくものではないため利用者が指示したり意識したりしていないものが多くある。このような利用者が十分認識しない中でのパーソナルデータの取得・収集・利活用について、利用者情報の取扱いに係る通知・公表や同意取得の在り方について、検討を行い、指針やルールを明確化していく必要があると考えられる。また、様々な機会を通じて取得したパーソナルデータについて、何らかの ID などに基づき名寄せを行い、多角的にプロファイリングを行う場合は今後増えてくると考えられる。このプロファイリングの実施や特定の個人への適用、それによるサービスや判断についてどう考えるべきか検討が必要であると指摘される。

利用者に適切に通知・公表や同意取得を行っていく観点から、下記のような点が重要であると考えられる。

第一に、利用者と直接の接点があるアプリ提供者やウェブサイト運営者等のサービス提供者が、第1章で指摘されたように当該アプリやウェブサイトにおいて、取得者が誰かも含めどのような情報取得や情報提供を行っているか把握していない場合があるという問題がある。まずは、当該アプリやウェブサイト等のサービスを提供する際において、誰がどのような情報取得を行うとともに、第三者にどのような情報提供を行う必要があるのかについて検討した上で、これを把握することが必要⁹⁰で

⁹⁰ 適切なデータやプライバシーのガバナンスを行う上でも、そもそも、自らがどのような情報

ある。

第二に、アプリ提供者やウェブサイト運営者等のサービス提供者が、上記のプロセスを経た上でこれを踏まえ、取得者や取得・提供する情報の種類や用途などに応じて、利用者が理解できるように通知・公表又は同意取得を行っていく必要がある。この際、内容に応じて、通知・公表や同意の取得等について検討を行う必要があると考えられる。

さらに更に、第1章でも指摘されたようにプロファイリング⁹¹の有無や情報利用による利用者へ与える影響（アウトカム）が重要であり、これを利用者に伝えていく必要があると考えられる。特に利用者が受けうる不利益についての情報については重要であると考えられる。このような影響について利用者に分かりやすく伝えていくよう促していく必要があると考えられる。

③ 分かりやすい通知や同意取得のあり方

第2章で見たように、プライバシーポリシー等について、分かりやすく見せるための仕組みや工夫については、大手のプラットフォーム事業者や電気通信事業者においては一定の検討が行われている。利用者の意見や外部レビューなども踏まえながら継続的にこのような工夫を行い、利用者に分かりやすく通知・公表や同意取得を行うとともに、利用者が理解した上で有効な選択を行える環境を整えていく必要があると考えられる。

第2章でも見たように、例えば、階層的な通知、個別同意、プライバシー設定の工夫などについては、EUのGDPRに基づく同意取得や透明化のガイドラインや米国のNIST Privacy Frameworkにおいて推奨されるとともに、カリフォルニア州CCPAにおいても規定された重要な事項⁹²を示す階層的な通知が求められるなど、欧米において共通的な認識が形成されていると考えられる。

このような階層的な通知、個別同意、プライバシー設定の工夫については、我が国における当該サービスの利用者に合わせた形で、必要に応じてユーザ調査なども実施した上で、導入されることが望ましい。

取得を行い、第三者にどのような情報提供を行うのか把握することは、前提条件となると考えられる。

⁹¹ 断片的な情報等により、誤ったプロファイリングが行われそれが適用されることによる問題が発生する可能性も指摘される。

⁹² 個人情報の種類一覧や個人情報の種類ごとの利用目的、オプトアウトページ及びプライバシーポリシーのリンク等

一例として、(株)野村総合研究所により、我が国のインターネットの利用者について、通知・同意取得における利用者の考え方について、因子1：企業の情報利用に対する抵抗感、因子2：ネットサービスの利用における自己効力感により4種類のパーソナリティに分類し、そのパーソナリティに応じた工夫の効果に係る調査結果⁹³がある。

【参考：(株)野村総合研究所による分析】

自己効力感が高く、抵抗感が強い利用者 (Seg. 1) は、先進的なネットサービスの利用に意欲的であるものの、抵抗感が強い利用者 (Seg. 1 及び Seg. 3) は自身の情報の取扱いに敏感⁹⁴でありその内容によりサービスそのものの利用を忌避する傾向がある。

通知・同意取得における利用者の考え方の違い

		企業の情報利用に対する抵抗感 (因子1)	
		抵抗感が弱い	抵抗感が強い
ネットサービスの利用における自己効力感 (因子2)	自己効力感が高い	Seg.2	Seg.1
	自己効力感が低い	Seg.4	Seg.3

出典：利用者情報WG（第2回）資料1「実効性のある通知・同意取得方法の在り方に関する実証事業の報告」（野村総合研究所）

⁹³ この他、因子3：面倒と感じる気質（先延ばし・怠慢・依存）が指摘されている。

⁹⁴ 抵抗感が強い利用者は情報の利用停止意向も強く、不要な情報提供に対して否定的であることが指摘される。

通知・同意取得にあたり利用者の理解や安心に資すると思われる工夫

#	工夫	工夫の概要
1	階層的な通知	<ul style="list-style-type: none"> プライバシーポリシー等の全文をもって通知を行うのではなく、利用者の関心の範囲や粒度に合わせて通知内容を階層化する。 階層の考え方や実装方法には、大きく以下の3つが考えられる。 <ul style="list-style-type: none"> 1-1 目次（見出し）と詳細： <ul style="list-style-type: none"> 第1階層にプライバシーポリシー等の目次や見出しを示し、利用者が関心に基づきクリック・画面タップ等を行うことで、該当項目の詳細内容（第2階層）を通知する。 1-2 重要事項と全文： <ul style="list-style-type: none"> 利用者の関心が特に高いと思われる項目（取り扱い情報の種類、利用目的等）について第1階層において通知する。また、利用者が第1階層で示される項目以外に関心を持った場合、容易に確認できるように、プライバシーポリシー等の全文（第2階層）へのリンクを第1階層に用意する。 1-3 サービス・アプリ単体としての通知と企業全体としての通知： <ul style="list-style-type: none"> サービスやアプリ固有のプライバシーポリシー等を企業としての通知とは別に整備する。 階層的な通知を行う際に、モバイル端末の画面上の制約等から、アイコンを用いて利用者の注意をひく方法も考えられる。
2	サービスの利用タイミングに合わせたタイムリーな通知	<ul style="list-style-type: none"> 一定期間サービスの利用がない場合や位置情報・閲覧履歴等の利用者自身が提供していることを認識しづらい情報を取得する場合は、サービスの利用開始時・アカウント作成時における通知とは別に、適宜利用者の認識がしやすいタイミングで通知を行う。 通知の方法として、サービス利用画面におけるポップアップの表示やプッシュ通知等が挙げられる。 工夫 # 4 の「プライバシー設定」を併せることで、利用者自身が通知の有無や頻度を変更できるようにすることも有効と考えられる。
3	個別同意 (情報種別・利用目的・第三者提供先別等)	<ul style="list-style-type: none"> 取り扱い情報の種類や利用目的、第三者提供先等に応じて、個別に利用者が同意できるフォーマットを提供する。 ただし、利用目的や第三者提供先等について詳細・具体的に同意を求めることが、かえって利用者の煩わしさにつながる可能性があるため、同意を求める際の粒度について、検討が必要となる。
4	プライバシー設定 (同意状況の確認・撤回、履歴の消去、情報の更新等)	<ul style="list-style-type: none"> 利用者がサービス利用にあたり、同意した内容を確認することや同意を撤回（オプトアウト）することを容易にさせるための設定を提供する。 利用履歴の消去や企業からの通知頻度の変更等の機能についても、一体的に設定・管理することを可能とする画面（ダッシュボード）を提供することも想定される。
5	同意の証跡 (コンゼントシート)	<ul style="list-style-type: none"> 利用者が同意内容について、後から振り返ることができるように、同意項目や同意取得する際の通知内容をメール等で利用者に還元する。

上記に挙げられる通知・同意取得にあたり利用者の理解や安心に資すると思われる工夫のうち、「1 階層的な通知」、「3 個別同意」、「4 プライバシー設定」について、実際に利用者インタビューを行った上で、利用者の考え方の違いを踏まえてその有効性についての分析を行った。

その結果、プライバシーポリシーの内容を何ら変更せず、表示方式の工夫だけを行った場合であっても、階層的な通知のうち、「1-1 目次（見出し）と詳細」の工夫を講じた場合には、利用者全体の 25%が「現状よりしっかり読む」と回答し、特に抵抗感が強い利用者（Seg. 1 及び Seg. 3）30%以上が「現状よりしっかり読む」と回答している。「1-2 重要事項と全文」の工夫を講じた場合には、利用者全体の 22%が「現状よりしっかり読む」と回答し、特に抵抗感が強い利用者（Seg. 1 及び Seg. 3）は 26%が「現状よりしっかり読む」と回答している。

また、取り扱う情報の種類や利用目的、第三者提供先等について、個別に利用者が同意できるフォーマットを提供する「3 個別同意」は、利用者全体の 64%が「利用したい」と回答しており、実装に対してニーズの高い工夫である。

さらに更に、利用者がサービス利用にあたり、同意した内容を確認することや同意を撤回（オプトアウト）することを容易にさせるための設定を一覧的に設定・管理することを可能とする画面（ダッシュボード）等を提供する「4 プライバシー設定」は、利用者全体の 67%が「利用したい」と回答しており、また、抵抗感の強弱や自己効力感の高低にかかわらず全てのセグメントの利用者（Seg. 1～Seg. 4）において5割以上の利用者が利用意向を示している。

このような利用者調査等の結果も参考にしながら、プライバシーポリシーに階層別の表示や簡略版の作成などの工夫を行い読みやすさを高めることが期待される。

また、取得される情報の種類や利用目的、第三者提供先などに関する個別同意や同意した内容の確認を可能とする Consent Receipt⁹⁵のような仕組みや、サービス開始後の随時に可能なオプトアウトなどのプライバシー設定を可能とするダッシュボード等の提供等により、個人による理解やコントロールを高めることが期待される。

特に、この設計を行う際に、第三者提供、機微情報の取得・利用、通常は想定されない利用等は特に注意喚起をする仕組みが求められると考えられる。

これらを通じて、各サービスの利用者の知識や性格などの考慮しながら、様々な性格の利用者の理解や安心に資する方法を工夫し導入していくことが求められるものと考えられる。

2 今後の対応の方向性

(1) 電気通信事業法・個人情報保護法等を踏まえた対応

プラットフォームサービスに関する本研究会において、電気通信サービス・機能の連携・融合などの進展に対応するための規律の在り方として、政策対応上の基本的方向性として「利用者の端末情報の適切な取扱いを確保することにより、利用者が自らの端末を用いて安心して通信サービスを利用することができるようにすることは重要。」とされており、「利用者の端末情報がOS事業者、通信事業者、プラットフォーム事業者、アプリ事業者等によって、利用者の意思に反して取得・活用されていたとすると、通信の秘密の対象であるか否かに係わらず、プライバシー上の適切な保護を検討する余地が生じうるところ、端末情報の適切な取扱いの確保のための具体的な規律の在り方については、e プライバシー規則（案）の議論も参考にしつつ、今後検討が必要」と考えられる⁹⁶。

このような通信サービスの利用に関わる利用者端末情報⁹⁷とそれに紐

⁹⁵ ISO/IEC29184 付属書（第1章参照）

⁹⁶ 本研究会中間報告書（2019年4月）P27

⁹⁷ 端末に保存された利用者情報（脚注35-1参照）であって、通信サービスの利用に関わるもの。cookie等を含む利用者の識別に係る情報や通信サービス上の行動履歴や利用者の状態に関する情報を含む概念。なお、これらは個人関連情報に該当し得るが、提供先が個人関連情

付く情報の保護については、「通信関連プライバシー」として保護されるべき利用者の権利として、把握されるべきであると考えられる。即ち、情報通信が我が国の経済・社会活動、国民生活の基盤として重要な役割を果たすようになりつつあることを踏まえ、電気通信事業者や電気通信事業者の設備のみに着目するのではなく、電気通信サービスの利用者の権利に着目し、通信の秘密に加えて電気通信サービスの利用者のプライバシー保護を電気通信事業法の目的として考えていく必要があると考えられる。また、このような利用者端末情報等を取り扱う者の全てが、保護すべき義務を負うこととすることが考えられる。

また、ターゲティング広告やプロファイリングを使った利用者への影響について後から検証できる環境を整え、透明性を確保していく観点から、利用者情報の利用の状況についての公表や保存についての仕組みについて考えていく必要があると考えられる。

このため、適切な利用者情報の取扱いを確保する観点から、電気通信事業 GL において必要とされる事項（例：表示や公表、望ましい取扱い等）を定めた上で、当該 GL の遵守状況や事業者の自主的な取組の状況について、定期的にモニタリングを行うべきであると考えられる。

また、変化の激しいデジタル広告などを含めた通信関連プライバシーの保護のためには共同規制が有用である⁹⁸と考えられるがこの共同規制について外縁を明らかにして内外事業者に対する実効性を高めるため、事業者に法律上の義務を課すことが有用であるとの指摘⁹⁹も踏まえ、電気通信事業法等における規律の内容・範囲等について、e プライバシー規則（案）の議論も参考にしつつ、cookie や位置情報等を含む利用者情報の取扱いについて具体的な制度化に向けた検討を進めることが適当である

報を個人データとして取得されることが想定される場合は、個人情報保護法による第三者提供規制がかかる。個人データとしての取得が想定される場面以外では同法の規制は適用されないため、そのような利用者端末情報の取得・提供等については、規制のない状態になっていると指摘される。

⁹⁸ デジタル広告については、共同規制や自主的取組が望ましいと考えられる。事業者単体ではなく、全体として継続比較できる方法が重要ではないか。（利用者情報WG（第5回）寺田構成員）

⁹⁹ 共同規制だとしても法令として表示義務があった方が望ましい、利用者目線による法的義務を前提とした共同規制であるべきとの指摘があった。また、グローバルな状況を見ると、既に同意取得義務やオプトアウト義務がかけられており、モニタリングをしてその結果を踏まえて表示義務をかけるのでは遅いのではないかと指摘があった。（利用者情報WG（第5回）森構成員、生貝構成員、太田構成員等）。

と考えられる¹⁰⁰¹⁰¹。

(2) 電気通信事業 GL・指針等における対応

令和4年(2022年)4月の令和2年及び令和3年改正個人情報保護法の施行に向けて、電気通信事業 GL について全面的に見直す必要がある。電気通信事業 GL は電気通信事業を営む事業者が利用者情報に係る通信の秘密や個人情報・プライバシー上の適正な取扱いを行う観点から一元的に参照することができる文書としてとりまとめていくことが望ましい。

① 個人情報保護委員会ガイドラインの見直しに対応した改正の検討

令和3年(2021年)5月に個人情報保護委員会から令和2年改正に対応するための個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン(以下「個人情報保護委員会ガイドライン」という。)の改正案が示されている。これを踏まえ、電気通信事業 GL についても対応した改正を検討する。

まず、全体の構造としては、個人情報保護委員会ガイドラインにおいて、「3-2 不適正利用の禁止」、「3-5 個人データの漏えい等の報告等」、「3-7 個人関連情報の第三者提供の制限等」、「3-10 仮名加工情報取扱い事業者等の義務」の4つの項目が新たに設けられることに対応し、電気通信事業 GL においても、「3-2 不適正利用の禁止」、「3-5 個人データの漏えい等の報告等」、「3-8 個人関連情報の第三者提供の制限等」、「3-11 仮名加工情報取扱い事業者等の義務」を設けることとする。

また、新たに法律で規定された事項である不適正利用の禁止、漏えい

¹⁰⁰ 規模に応じたリスクも考慮に入れ、リスクベース、キャパシティベースでハードローもソフトローも検討していったらどうか、ベースを下げるというわけではなく、トップに対する規制を引き上げていく必要があるとの指摘があった(利用者情報 WG (第5回) 生貝構成員)。利用者保護の OTT 規制については、公平性の観点からも大事であり、日本の制度が遅れると、利用者は日本の事業者より海外の事業者の方が信頼できるようになってしまい日本の事業者にとっても良くない、事業者と利用者の認識のズレを埋めていく必要があるとの指摘があった。また、オフラインであれば把握しやすいがオンラインにおいて通知等もされずに取得されると利用者目線から懸念を持たれるとの指摘があった(利用者情報 WG (第5回) 佐藤構成員、太田構成員等)。また、ゆるやかな法規制をかけ、実際にやることは共同規制で自主的取組を尊重されるべきではないかとの意見があった(利用者情報 WG (第5回) 沢田構成員)。

¹⁰¹ 「通信関連プライバシー」は、電気通信事業分野で特に求められるものであり、利用者が最もコントロールしにくい部分についてルール形成が必要である、利用者保護の観点から立法化について前向きに取り組むべきではないかとの指摘があった(利用者情報第6回 WG (第6回) 石井構成員)。e プライバシー規則(案)を踏まえて制度化に関する検討を進めるべきではないか、モニタリングをしてから法改正を検討するのでは少し弱いのではないかなど指摘があった(利用者情報 WG (第6回) 森構成員、太田構成員)。

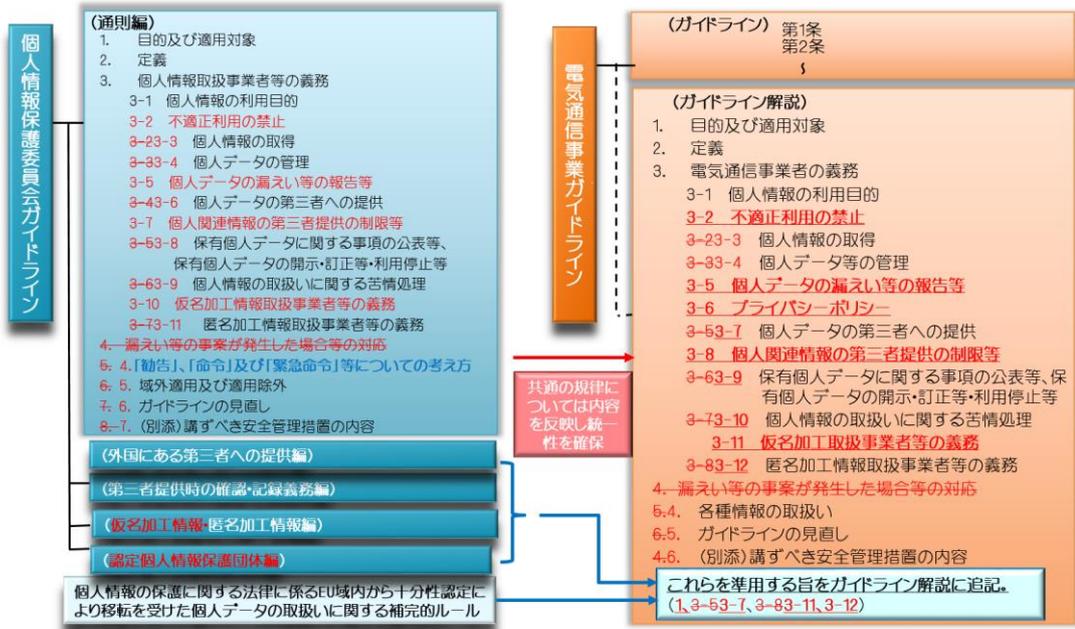
等事案の報告、越境移転時の本人説明の充実、個人関連情報¹⁰²の第三者提供の制限、保有個人データに関する公表事項・開示方法・第三者提供記録の開示請求・利用停止や消去の要件緩和、仮名加工情報の創設、域外適用対象拡大やガイドラインで規定された事項である利用目的の特定などについて、個人情報保護委員会ガイドラインにおいて事例などの記載があるが、電気通信事業の固有の事情などを踏まえ、より適切な事例などの記載について検討することが適当である。

例えば、「利用目的の特定」において、新たに「本人から得た情報から、本人に関する行動、関心等の情報を分析する場合、個人情報取扱事業者は、どのような取扱いが行われているかを本人が予測・想定できる程度に利用目的を特定しなければならない」とされている。すなわち、合理的に予測等できないような個人データの処理（たとえば、いわゆる「プロファイリング」）が行われる場合、本人が予測できる程度に利用目的を特定しなければならないとされている。このような利用目的保有個人データに関する公表事項として、個人情報保護委員会ガイドラインにおいて「プロファイリングを行っていること」を記載することとされているが、そのプロファイリングを行っていることに関連して記載する情報¹⁰³についても具体例を検討していくことが考えられる。また保有個人データの開示における電磁的記録の提供についても、電気通信事業の性質を踏まえた対応の検討が考えられる。

個人情報保護委員会ガイドラインとの関係

¹⁰² 提供先において個人データとして取得されることが想定される情報であり、例えば、Cookie等の端末識別子を通じ収集されたある個人のウェブサイトの閲覧履歴、ある個人の商品購買履歴・サービス利用履歴、ある個人の位置情報などが考えられる。

¹⁰³ 要配慮個人情報（健康、政治的信条）などの機微情報や感情面に係るプロファイリングの有無や、プロファイリングを用いる対象（個人の意思決定に働きかけるか）などについて記載を検討してはどうかとの意見があった。（第5回利用者情報WG （第5回） 山本構成員）



改正項目	電気通信事業 GL 改正の方向性 (案)
短期保存データの保有個人データ化 (法 2 条第 7 項、通則編 2-7)	<ul style="list-style-type: none"> 「2 定義」中の GL 第 3 条柱書の規定を維持。 解説 (2-8 保有個人データ) における関連記載を削除。
不適正な方法による利用の禁止 (法 16 条の 2、通則編 3-2)	<ul style="list-style-type: none"> 「3-2 不適正利用の禁止」を新設※、同様に規定。※GL 第 5 条の次 解説に事例含め説明記載 (必要に応じ電気通信事業特有事例含む)
漏えい等報告・本人通知の義務化 (法 22 条の 2、通則編 3-5)	<ul style="list-style-type: none"> 「3-5 個人データの漏えい」を新設※、同様に規定。※GL 第 14 条の次 解説に事例含め説明記載 (必要に応じ電気通信事業特有事例含む)
オプトアウトによる第三者提供対象 (法 23 条 2 項、通則編 3-6-2-1)	<ul style="list-style-type: none"> GL 第 15 条第 2 項を改正。 解説に事例を含め説明記載。
越境移転時の本人説明の充実 (法 24 条 2 項・3 項、通則編 3-6-4、 外国第三者提供編 5・6)	<ul style="list-style-type: none"> GL 第 16 条を改正。 解説においてガイドライン (外国第三者提供編) を参照。 解説に事例含め説明記載 (必要に応じ電気通信事業特有事例含む)
個人関連情報の第三者提供の制限 (法 26 条の 2、通則編 3-7、 確認記録義務編 5)	<ul style="list-style-type: none"> 「3-8 個人関連情報の第三者提供の制限等」を新設※、同様に規定。※GL 第 18 条の次 解説にてガイドライン (外国第三者提供、確認記録義務編) を参照 (P)。 解説に事例含め説明記載 (必要に応じ電気通信事業特有事例含む)
保有個人データに関する公表事項等 (法 27 条 1 項、通則編 3-8-1)	<ul style="list-style-type: none"> GL 第 19 条第 1 項第 1 号を改正、同条同項第 3 号の次に規定を追加。 解説に事例含め説明記載 (必要に応じ電気通信事業特有事例含む)
保有個人データの開示方法 (法 28 条 1 項・2 項、通則編 3-8-2)	<ul style="list-style-type: none"> GL 第 20 条第 1 項・第 2 項を改正。 解説に事例含め説明記載 (必要に応じ電気通信事業特有事例含む)

第三者提供記録の開示請求 (法 28 条 5 項、通則編 3-8-3)	<ul style="list-style-type: none"> ・ GL 第 20 条第 5 項を新設。 ・ 解説に事例含め説明記載 (必要に応じ電気通信事業特有事例含む)
利用停止・消去等の要件緩和 (法 30 条 5 項・6 項、通則編 3-8-5)	<ul style="list-style-type: none"> ・ GL 第 22 条第 5 項・第 6 項を新設。 ・ 解説に事例含め説明記載 (必要に応じ電気通信事業特有事例含む)
仮名加工情報の創設 (法 2 条 9 項・10 項(定義)、法 35 条の 2、35 条の 3 (義務)、通則編 3-10、仮名加工情報・匿名加工情報編 2)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「3-11 仮名加工情報取扱事業者等の義務」を新設※、同様に規定。 ※GL 第 28 条の次 ・ 解説でガイドライン(仮名加工情報・匿名加工情報編)を参照。 ・ 解説に事例含め説明記載 (必要に応じ電気通信事業特有事例含む)
域外適用対象拡大 (法 75 条、通則編 5-1)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 電気通信事業法の域外適用との関係も整理の上で規定内容を検討。 ・ 解説に事例含め説明記載 (必要に応じ電気通信事業特有事例含む)
認定団体制度の充実 (法 47 条 2 項・4 項、通則編 1-1、認定個人情報保護団体編)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 解説 (1-1 目的)における関連規定を修正。 ・ 解説でガイドライン(認定個人情報保護団体編)を参照。
利用目的の特定 (法 15 条 1 項、通則編 3-1-1)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 解説 (3-1-1 利用目的の特定)における関連規定を修正。 ・ 解説に事例含め説明記載 (必要に応じ電気通信事業特有事例含む)
法定刑等の引上げ (法 83 条、87 条)	—

※法は、個人情報保護法 (令和 2 年改正施行後の条文)

② 利用者情報の適正な取扱いの確保に向けた改正の検討

【全般的な考え方】

電気通信事業 GL において、これまで総務省が作成してきたスマートフォン プライバシー イニシアティブや位置情報プライバシーレポート等の指針の内容も踏まえた規定が既に設けられている。これについても、今回記載の充実や見直しを行っていく必要があると考えられる。

特に、スマートフォン及びウェブにおいて、プラットフォーム事業者、アプリケーション提供事業者、ウェブサイト運営者、広告事業者等関係する主体がそれぞれ適切に対応ができるような環境整備について、スマートフォン プライバシー イニシアティブの考え方などを参照しつつ電気通信事業ガイドライン等の改正について検討していく必要があると考えられる。

具体的には、プラットフォーム事業者、アプリケーション提供事業者、ウェブサイト運営者、広告事業者等の利用者情報を取得する事業者は、自らが取得する利用者情報及び情報収集モジュールやタグなどについて十分把握した上で、取得する利用者情報の種類や利用目的などに応じて、利用者が理解できるように通知・公表や必要に応じた同

意取得を行うことが重要であると考えられる。

また、利用者が実質的に理解した上で必要な判断ができるように、わかりやすい通知・公表又は同意取得の手法を検討することが重要であり、同意と通知について、いわゆるベストプラクティスとしてまとめて事業者が利用者情報の取扱いに関する通知・公表や同意取得を行う際に参照できるようなものとして示していくことが適当である。この際、スマートフォンや各サービスの内容、利用者の特性等も考慮することが有用であり、ユーザテストやステークホルダーの意見等も適切に活用すべきであると考えられる¹⁰⁴。

さらに更に、プラットフォーム事業者内に蓄積されたパーソナルデータについての開示・利用条件・選択機会の提供を行っていくことが重要であり、利用者が自らの利用者情報の取扱いについてコントロールができる観点から、ダッシュボード、オプトアウト有無・方法の開示、データポータビリティの有無・方法の開示、選択機会の通知やガイダンス等について導入していくことが期待される。

【具体的に記載の充実などを検討する項目等について】

<3. 電気通信事業者の義務>

○個人情報保護管理者（電気通信事業 GL 第 13 条）

電気通信事業を営み電気通信サービスを提供する者が自ら取り扱う利用者情報の内容について把握し、適切にこれを取り扱うデータやプライバシーのガバナンスを確保していく観点から、個人情報保護管理者は重要であり、必要に応じて記載について充実を検討することが適当である。

○プライバシーポリシー（同第 14 条）

電気通信事業を営み電気通信サービスを提供する者が自ら取り扱う利用者情報の内容について把握した上で、これを適切に利用者に対して説明していくことは重要であり、記載を見直し充実することを検討することが適当である¹⁰⁵。

¹⁰⁴ 企業がプライバシーに関する問題に能動的に対応し、消費者やステークホルダーと継続的なコミュニケーションを行い、説明責任を果たしていくことは、プライバシーガバナンスの観点から重要である。（「DX 時代における企業のプライバシーガバナンスガイドブック ver1.0」2020 年 8 月 総務省、経済産業省
https://www.soumu.go.jp/main_content/000704656.pdf）

¹⁰⁵ 「デジタル広告市場の競争評価 最終報告」（2021 年 4 月 27 日、デジタル市場競争会議）「課題⑩：[パーソナル・データ] パーソナル・データの取得・利用に係る懸念」の「7 対応の方向性」（1）に記載されている 4 つの項目を電気通信事業 GL の改正において盛り込む形で検討を行うことが求められており、今後総務省においてこれを踏まえ検討を進めていくことが必要である。

- ・ プライバシーポリシーの公表（同第 14 条第 1 項）
 既に記載されているプライバシーポリシーに記載すべき内容について精査し整理するとともに、オプトアウトの有無や方法、データポータビリティの有無や方法等プライバシーポリシーに記載すべき事項として電気通信事業 GL や解説に追加を行うことを検討する。
- ・ アプリケーションソフトウェアに係るプライバシーポリシー（同第 14 条第 2 項・第 3 項）
 アプリケーション作成者、情報収集モジュール提供者、広告事業者、ウェブサイト管理者等が留意すべき事項も含めた形で、SPI の履行状況なども考慮した上で必要とされる対応を検討し、電気通信事業 GL や解説に記載を検討する。
- ・ 分かりやすい通知・公表や利用者による選択の提供
 分かりやすい通知・公表や同意取得を実現するために考慮すべき点や留意すべき事項について電気通信事業 GL や解説に追加を行うことを検討する。階層的な通知・公表や個別同意、Consent Record 等による一覧性のある表示やダッシュボードによるオプトインやオプトアウトの機会の提供等のベストプラクティスについて、事例としてまとめた上で、電気通信事業 GL や解説に記載を検討する。
- ・ 要配慮個人情報の扱い
 健康、宗教、政治的信条等の要配慮個人情報等について、個人情報保護法において、本人の同意がなければ取得してはならないこととされている。広告等のセグメントとして用いる場合など本人の同意を取得することなくこれを不必要に用いないことが求められると考えられる。

< 4. 各種情報 >

○位置情報（現行電気通信事業 GL 第 35 条）

電気通信事業を営み電気通信サービスを提供する者が自ら取り扱う利用者情報の内容について把握した上で、これを適切に利用者に対して説明していくことは重要である。位置情報であって、GPS、WiFi、基地局、ビーコンなど通信を経由して把握されるものについては、新たに利活用の実態についても把握した上で、通信関連プライバシーの一環として適切な取扱いを確保していく必要がある。

なお、個人情報保護法上、「ある個人の位置情報」が個人関連情報として位置づけられる場合もある。この際、第三者提供をしようとする場合には相手側事業者がその取得について個人から同意取得を行っていることを確認する必要がある。このような新たな規律と、既存の電気通信事業 GL との整合性についても確認をしていくこととする。

○その他

電気通信事業に固有の各種情報の取扱いについて規定している「4. 各種情報」における規定について必要に応じて見直すこととする。その際、利用者情報 WG における検討結果などを踏まえ、「通信関連プライバシー」情報に関連して必要とされる記載についても検討することとする。

<5. モニタリングの実施とガイドラインの見直し>

○モニタリングの実施¹⁰⁶とガイドラインの見直し（現行電気通信事業 GL 第 39 条）

共同規制の下で、電気通信事業を営み電気通信サービスを提供する者が自ら取り扱う利用者情報の適切な取扱いを促しこれを確保していく観点から、特にプライバシーポリシーや個人情報保護管理者の関係を中心に、定期的にモニタリングを行うこととし、その状況を踏まえ、今後も必要に応じて電気通信事業 GL 改正等を検討していくこととする。

電気通信事業 GL 及び解説における現行の主な記載

条文	主な記載
第 13 条 (個人情報保護管理者)	個人情報保護管理者(当該電気通信事業者の個人データ等の取扱いに関する責任者)を設置し、ガイドラインを遵守するための内部規定の策定、監査体制の整備及び個人データ等の取扱いを監督する努力義務を規定。 電気通信事業者内部における責任体制を確保するため、個人データ等の適正な取扱いの確保について必要な権限を有する役員等の組織横断的に監督することのできる個人情報保護管理者を置き、必要な監督等を行わせよう努める旨を解説に記載(解説 3-3-7)。

¹⁰⁶ 「デジタル広告市場の競争評価 最終報告」 「課題⑩：[パーソナル・データ]パーソナル・データの取得・利用に係る懸念」の「7 対応の方向性」において、取引透明化法におけるパーソナル・データの取扱いに関する開示やモニタリングの対応については、総務省の行うヒアリングに透明化法のレビュー担当者がオブザーバ参加する形で対応するなど、連携した形で行うこととされている。

<p>第 14 条 (プライバシーポリシー)</p>	<p>プライバシーポリシー(個人情報保護を推進する上での考え方や方針)を公表する努力義務を規定。(第 1 項)</p> <p>電気通信事業者の個人情報保護についての社会的信頼を確保するため、電気通信事業者は自らの個人情報保護を推進する上での考え方や方針についての宣言をプライバシーポリシーとして公表することが適切であるとした上で、プライバシーポリシーに記載すべき事項について、具体的に解説で言及。(解説 3-4-1)</p> <p>アプリケーションソフトウェアを提供する場合、当該アプリケーションの情報取得等に係るプライバシーポリシーを公表する努力義務を規定。(第 2 項)</p> <p>アプリケーションを提供するサイトを運営する場合、当該サイトにおいてアプリケーションを提供する者に対して、当該アプリケーションの情報取得などに係るプライバシーポリシーを公表するよう促す努力義務を規定。(第 3 項)</p> <p>アプリケーションのプライバシーに記載すべき事項について具体的項目を示し、スマートフォン プライバシーイニシアティブ等によるものと解説で言及。(解説 3-4-2)</p>
<p>第 35 条 (位置情報)</p>	<p>電気通信事業者は、あらかじめ利用者の同意を得ている場合、正当業務行為その他の違法性阻却事由がある場合に限り、取得可能。(第 1 項)</p> <p>あらかじめ利用者の同意を得ている場合、令状に従う場合その他の違法性阻却事由がある場合に限り、他人への提供その他の利用可能。(第 2 項)</p> <p>通信の秘密に該当する位置情報について匿名化して他者へ提供等を行う場合には利用者の同意を得る必要があること、通信の秘密に該当しない位置情報について他者へ提供等を行う場合には利用者の同意又は違法性阻却事由がある場合に限定することが強く求められる(解説 5-4-2)</p> <p>位置情報サービスの提供にあたっては、利用者の権利が不当に侵害されることを防止するために必要な措置を講ずることが適切。(第 3 項)</p> <p>①利用者の意思に基づく提供、②利用者の認識・予見可能性の確保、③適切な取扱い、④提携に関する約款等への記載等。(解説 5-4-3)</p> <p>捜査機関からの要請により取得を求められた場合は、令状に従う時に限り、取得可能。(第 4 項)</p> <p>救助を行う機関からの要請により取得を求められた場合は、生命又は身体に対する重大な危険が切迫し、早期発見のために不可欠であると認められる場合に限り、取得可能。(第 5 項)</p>

	GPS 位置情報は通信の秘密ではないが、基地局の位置情報よりも高いプライバシー性を有する（解説 5-4-5）
第 39 条 （ガイドラインの見直し）	本ガイドラインについては、社会情勢の変化、国民の意識の変化、技術動向の変化等諸状況の変化を踏まえ、必要に応じ見直しを行う。

（３） 定期的なモニタリングの実施

あらかじめ必要とされる事項を法令又はガイドラインなどで一定の基準を示した上で、取り扱う利用者情報の内容や利用目的等も考慮した上で、国内外のプラットフォーム事業者、電気通信事業者など関係者との間で継続的な対話を行い、関係事業者及び事業者団体による自主的取組を進め、その履行状況を政府が定期的にモニタリングするという共同規制的なアプローチを適切に機能させることが重要である¹⁰⁷。モニタリング結果については公表することにより、透明性・アカウントビリティを確保していくことが有用であると考えられる。

この際、利用者側が意味のある判断を行うことができるように、取得される情報や利用目的を示す際に利用者側への影響について考慮しそれを分かりやすく示していくことが有用であると考えられる。例えば、利用者情報の取得により何が起こるか示すと分かりやすいとの指摘がある。また、弱者に対する不利益とか差別が起きない観点からも、ベストプラクティスを考えていくことも重要であるとの指摘がある。

さらに更に、このような、利用者へ与える影響（アウトカム）を検討する観点からも、PIA やリスク分析・評価を実施することも有用であると考えられる。PIA については、第 2 章にも述べたように、主な事業者は何らかの形で取り組んでいるが、その基準や結果等が明らかとなっていない場合が多く見られる。今後は、一定の基準¹⁰⁸を参照するとともに、PIA 報告書を公表するなどの取組が進められることが有用であると考えられる。また、通信の秘密、個人情報、プライバシー等が適切に保護されるためには、情報漏えい等の**防止のために安全管理措置を取るがない**ことが必要不可欠であり、セキュリティ確保の観点から、適切な安全管理措置やガバナンスが確保されることも重要である。

（４） 専門的な知見の蓄積と発信の重要性

デジタルプラットフォーム事業者による利用者情報の取得・収集・分析

¹⁰⁷ リスクベースで大規模プラットフォーム事業者や移動通信事業者など利用者への影響が大きい事業者を重点的にモニタリングすることを検討する。

¹⁰⁸ ISO/IEC29134 が発表されており、JISX9251：2021 として 2021 年 1 月規格化された。

やデジタル広告市場の動向等については、技術やサービスの発展が早く、また現在も情勢が変化している状況である。

モニタリングは利用者情報の取扱いに係る技術的な動向を踏まえて行う必要があり、モニタリングを通じて把握した技術的動向について技術的解説や整理としてとりまとめることが望ましい。専門的知見を有する有識者にタスクフォース等として技術的解説や整理をとりまとめいただくとともに、継続的にこれを更新していくことを検討することが望ましい。

このような専門的知見を官民連携し蓄積し必要に応じ発信していくことは、モニタリングのために資するとともに、次に述べる利用者の理解促進のための取組を進める上でも、外部レビュー等を行う上でも有益なものと考えられる。

(5) 利用者の理解促進・外部レビュー

① 利用者の理解促進に向けた取組

デジタル広告市場におけるターゲティング広告に対する消費者の不安はその仕組みが見えていないことに由来する側面があるとの指摘がある。事業者団体などによるソフトローによる取組が行われているとしても外部からそれが見えづらい部分もあると指摘される。

インターネットやプラットフォームサービスが、青少年から高齢者まで、様々なリテラシーの者の誰もが安心して使いやすいものとなるように、関係事業者や業界団体等が、外部に開かれた形で対話や情報発信を継続し、透明性を高め利用者に対して周知啓発を推進し、利用者のリテラシー向上を図っていくことが期待される。ターゲティング広告の仕組みを説明する啓発や情報発信を行うことや、オプトアウトサイト等により利用者の選択の機会を提供すると共に利用者の権利を保護するための注意喚起を行うことも重要であると考えられる。

これは、各事業者が利用者に対して通知・公表又は同意取得をしていく際にも、それを利用者が認識し理解を高めるために有用であり、業界全体としての取組が進展することが期待される。

② 外部レビュー

利用者の理解促進を図る上でも、専門的見地から事業者のプライバシーポリシー等の内容や利用者情報の取扱いや説明・同意等の在り方について外部レビューが実施され、その結果が公表されることも有用であると考えられる。

海外において、下記のように消費者団体や財団法人、コンサルティング企業等がプライバシーポリシー等の外部レビューを行い結果が公表されている¹⁰⁹。このような取組が我が国においても行われていくことも有用であると考えられる。

また、プライバシーポリシーの公表意義は企業活動の透明性やアカウントビリティの観点からも社会的・制度的に大きいことが指摘される。利用者情報の適切な取扱いについて検討し、プライバシーポリシー等の説明を行い、適切な運用を実現していく企業のプライバシーガバナンスを確立していくことは、今後企業の事業の成長や競争力を向上させる観点からも重要性が高まってきている。

海外におけるプライバシーポリシー等の外部レビューの例

Ranking Digital Rights (米)

- New America (市民プラットフォーム、シンクタンク的な機能を有する財団) のプログラムの一つ。
- 世界的なデジタルプラットフォーム、通信会社について、プライバシーポリシー等の開示情報に基づき、①ガバナンス、②表現の自由、③プライバシー※1の3つの観点からランキングを作成※2する取組。
- ※1 プライバシーは、①プライバシーポリシーのアクセスや明確さ、②利用者情報(収集、共有、利用目的、保存期間、ターゲット広告の選択、データ開示、追跡の明確な開示)、③政府の要求、④セキュリティの4つの視点から評価
- ※2 各事業者や提供サービスを総括したレポートを公表、利用者が見たい項目を選びランキング表示可能
- 2015年よりほぼ毎年実施 (2020年までで合計5回)。
2020年レポートのURL : <https://rankingdigitalrights.org/index2020/>

privacymonitor (米)

- Osano, Inc. (データプライバシーのコンサルティング等を行う米企業) が無料で提供するプライバシーポリシー評価Webサイト、及びプラグイン (ブラウザ拡張機能)。
- 様々なWebサイトのプライバシーポリシーに5段階評価を付けており、<https://www.privacymonitor.com/score/>でWebサイトのドメイン名を入力したり、プラグインをインストールしたブラウザでWebサイトを訪れたりすると、当該Webサイトの評価を見ることができる。
- 例えば、最上の「Exceptional」を付けられるWebサイト (全体の5%未満) 概ね、①法令の要請又はオプトインの同意がない限りデータを第三者に提供しない、②サービス提供のために必要最小限のデータしか収集しない、などの特徴が認められる。



Claudette (欧)

- 欧州消費者機構 (32か国44の独立した消費者団体からなるグループ) が2018年のGDPR施行に合わせて実施したプロジェクト (https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2018-066_claudette_meets_gdpr_report.pdf)。
- AIソフトウェア「Claudette」により、主要テクノロジー企業のプライバシーポリシーを調査。
- 個別の企業のポリシーの評価は明らかにしなかったが、全体のポリシーの条項の3分の1以上は「潜在的問題がある」か「情報不足」と判断。ポリシーの文章の11%には不明瞭な表現が検出され、一部のポリシーは当該企業がデータを共有できるサードパーティーを明示していなかった、と指摘。

¹⁰⁹ この他、モニタリング指標として、世界広告主連盟 (World Federation of Advertisers) のレポンスブルメディア (GARM: Global Alliance for Responsible Media) などもある。

(6) 国際的な対話と連携の推進に向けて

利用者情報の取扱いはグローバルに共通した課題であり、主要先進国の規制当局において検討が進んでいる。グローバルに事業活動を展開する複数のデジタルプラットフォーム事業者が大きな存在感を有しており、利用者情報に関するその取組の影響も大きくなる中で、国際的に連携した取組を進めることが有用である。

既に、日 EU の間では、日 EU・ICT 政策対話¹¹⁰（第 26 回）（2021 年 2 月）及び日 EU・ICT 戦略ワークショップ¹¹¹（第 11 回）（2021 年 4 月）の場において、電気通信事業法の域外適用の規定が 2021 年 4 月に施行され外国事業者であるプラットフォーム事業者へも電気通信事業法を適用するとともに、利用者情報の適切な取扱いに関して検討を行っていること等について日本側から紹介し、欧州側から 2020 年 12 月に公表されたデジタルサービス法（DSA）案及びデジタルマーケティング市場法（DMA）案の概要について説明があった。独占的地位を占めるプラットフォームへの懸念が日 EU で共有され引き続き意見交換を継続¹¹²することとなるとともに、モニタリングや透明性確保の重要性等が日 EU 双方から指摘された¹¹³。

二国間の間では、日独 ICT 政策対話¹¹⁴（第 5 回）（2021 年 3 月）において、令和 2 年改正電気通信事業法（外国法人等に対する法執行の実効性の強化）及び利用者情報の適切な取扱いに関して検討について日本側から紹介し、独側から EU から昨年末公表された DSA/DMA 案を受けたドイツの取組について説明があった。また、日仏 ICT 政策協議¹¹⁵（第 21 回）（2021 年 6 月）において、プラットフォーム政策の一環として利用者情報の取扱いについて日本側から説明し、フランス側からも同国におけるプラットフォーム政策について説明があった。

今後、本中間とりまとめの内容なども踏まえ、我が国における制度的な

¹¹⁰ 総務省と欧州委員会（通信ネットワーク・コンテンツ・技術総局）との間で、ICT 政策全般について、定期的実施している政策対話

¹¹¹ 総務省と欧州委員会（通信ネットワーク・コンテンツ・技術総局）が共催し、日 EU の官民の相互理解と連携協力の推進するために定期的開催している戦略ワークショップ

¹¹² 「日 EU・ICT 政策対話（第 26 回）の結果」（令和 3 年 2 月 26 日総務省報道発表）

¹¹³ 「日 EU・ICT 戦略ワークショップ（第 11 回）の結果」（令和 3 年 4 月 20 日総務省報道発表資料）

¹¹⁴ 総務省とドイツ連邦共和国・連邦経済エネルギー省との間で、ICT 政策に関する情報交換・意見交換の場として、定期的実施している政策対話

¹¹⁵ 総務省とフランス共和国・経済財政復興省との間で、デジタル分野における政策について相互理解を深め連携・協力の推進を目的として、定期的実施している政策協議

検討やプラットフォーム事業者等のモニタリング等の取組を進める¹¹⁶とともに、積極的にニカ国の枠組みにおける対話と連携を進めることが有用である。

また、さらに更に、多国間連携の場として、OECD、アジア太平洋国際協力（APEC）等の国際的機関¹¹⁷や地域連合の場においても我が国における取組を説明し、連携しつつ対応を進めていくことが期待される。

¹¹⁶ 国際的に技術的な知見やモニタリングのプラクティスの共有等を行うことも有用であると考えられる。

¹¹⁷ 2011年に国際連合人権理事会で「ビジネスと人権に関する指導原則：保護、尊重及び救済の枠組みにかかる指導原則」が作られ、人権デュー・ディリジェンス（人権への影響の特定、予防、軽減、対象方法について説明するための、企業による一連の流れ）の実施が原則に掲げられている。

おわりに

本中間とりまとめ（案）は、誹謗中傷や偽情報を含む違法・有害情報対策に関して、緊急提言・政策パッケージ・2020年2月の本研究会の報告書を受けて、その後官学官民のステークホルダーにより取り組んできた対策に関するモニタリング結果も踏まえ、今後の検討の具体的な方向性を示したものである。

また、利用者情報の適切な取扱いに関しては、2020年2月の本研究会の報告書を踏まえた上で、新たに立ち上げられた利用者情報WGにおけるモニタリング結果や検討を踏まえ、今後の検討の具体的な方向性を示したものである。

本中間とりまとめ（案）において示した提言事項については、プラットフォームサービスの普及・拡大に伴う急速な環境変化に迅速かつ適切に対応する観点から、産学官民の各ステークホルダーにおいて、速やかに取組を進めていくことが適当である。

特に、プラットフォーム事業者においては、提言内容や利用者からの期待を踏まえて、その影響力の大きさに相応した役割を適切に果たすことが期待される。

総務省においては、誹謗中傷及び偽情報を含む違法・有害情報対策及び利用者情報の適切な取扱いの確保に関して、それぞれのプラットフォーム事業者等の取組について、継続的なモニタリングを行うことが適当である。

特に、違法有害情報対策については、次回以降のモニタリングにおいて、依然として事業者が自主的な報告を行わない場合や、我が国における透明性・アカウントビリティ確保が実質的に図られない場合には、透明性・アカウントビリティの確保方策に関する行動規範の策定及び遵守の求めや法的枠組みの導入等の行政からの一定の関与について、具体的に検討を行うことが必要である。

また、利用者情報の適切な取扱いの確保については、関係法令やガイドラインに関する制度整備に係る事項に関して、速やかに対応を行うことが適当である。

さらに、総務省においては、今後ともプラットフォームサービスを巡る市場動向が電気通信分野に及ぼす影響や環境変化、さらには国際動向を注視するとともに、必要に応じて、政策対応の在り方について不断の見直しを行い、利用者が安心・信頼してプラットフォームサービス及び電気通信サービスを利用できるよう努めていくことが適当である。

以上