

放送分野の視聴データの活用とプライバシー保護の在り方に関する検討会(第3回)
議事要旨

1 日時

令和3年8月4日(水) 15:00～16:30

2 場所

ウェブ会議

3 出席者

(1) 構成員

穴戸座長、石井座長代理、内山構成員、大谷構成員、佐藤構成員、高橋構成員、手塚構成員、長田構成員、牧田構成員、森構成員、山本構成員

(2) オブザーバ

一般社団法人IPTVフォーラム、一般社団法人衛星放送協会、株式会社 TVer、株式会社TBSテレビ、株式会社テレビ朝日、株式会社テレビ東京、一般社団法人電子情報技術産業協会、日本テレビ放送網株式会社、日本放送協会、一般社団法人日本ケーブルテレビ連盟、一般社団法人日本コミュニティ放送協会、一般社団法人日本民間放送連盟、株式会社フジテレビジョン、一般社団法人放送サービス高度化推進協会、一般財団法人放送セキュリティセンター、個人情報保護委員会事務局、経済産業省商務情報政策局情報経済課

(3) 総務省

吉田情報流通行政局長、藤野大臣官房審議官(情報流通行政局担当)、三田総務課長、井田情報通信作品振興課長、小川消費者行政第二課長、豊重情報通信作品振興課課長補佐

4 議事要旨

(1) 開会

(2) 議題

① 構成員からの質問等に対する各団体等からの回答

資料3-1に基づき、事務局より説明。

② 電気通信分野における規律の現状

資料3-2に基づき、消費者行政第二課小川課長より説明。

資料3-3に基づき、森構成員より説明。

③ 意見交換

佐藤構成員：電気通信分野における状況は、資料3-2と3-3で御説明いただいたとおりで、日本もEUのeプライバシー規則(案)を参考に法制化を含めて検討するということと理解している。この検討会では放送分野の議論を行うと認識しているが、放送事業者の中でもインターネットを活用した配信と、電波による放送に関わる部分があり、番組の流し方によって分けて整理しなくてはならない。例えばNHKプラスやTVer等、インターネットを通じた配信は電気通信事業者と規制を揃えていかなければならないのではないかと考えている。一方で、Netflix等の海外の配信事業者の存在に鑑み、放送局以外のインターネット配信事業者との競争において、不利益のない形での制度設計を進めていくことが重要と考えている。放送に関しては、番組が一方向に流れるケースが多いため、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がそのまま適用できるとは限らない部分があれば、その部分の整理も含めて、検討会の場で議論できれば良い。

森構成員：資料3-1の12ページ、「2-4 インターネットでのサードパーティクッキー規制等を踏まえた視聴履歴の活用の在り方」の日本民間放送連盟からの回答において、「放送分野と通信分野の適用ガイドラインの差によって、視聴者のプライバシー保護の考え方が異なる可能性があることを危惧しております」とあるが、佐藤構成員御発言のとおり、インターネットで放送番組を動画配信するケースをどのように捉えるか、という論点についてコメントさせていただきたい。通信に係る規制は、「通信」という伝え方、つまり伝送方法に注目しており、コンテンツには全く触れないこととなっている。そのため、コンテンツを通信の世界で配信し、通信の伝送路を利用することとなる以上、通信に関する制限が適用されない、ということはないだろう。問題は、通信分野の規制が適用された時に、放送分野のルールが適用されるか、という点である。この点に関しては、放送分野におけるルールが何かということ、また資料3-1の「2-5 放送に求められる公共的役割を踏まえた視聴データの活用の在り方」に関する山本構成員の御指摘にもあるとおり、「放送のアイデンティティ」を踏まえた上で、考えていかななくてはならない。つまり、コンテンツを通信で伝送するようになった以上、通信分野の規制が適用されることは動かしがたいことであり、その上で放送のアイデンティティとは何かを検討しなくてはならないと考える。

石井座長代理：1点目に、資料3-3の27ページ、「全体のまとめ」において、「融通してもらおう(3P)戦略は先がないように思われる」という御指摘があるが、これに尽きるのではないか。電気通信分野においては、Cookieのように必ずしも個人に紐づくとは限らない情報であったとしても、特に広告IDに対しては法規制が進んでおり、またプラットフォームによる自主規制も進められている。このような状況を踏まえると、放送分野では非特定視聴履歴であったとしても、オプトアウト方式を採用すべきではない、という議論の方向性になるのではないか。ただし、この点は議論があるところ。放送分野において非特定視聴履歴をオプトアウト方式のまま取り扱う形で良いか、森構成員から追加のコメントを頂戴したい。2点目に、プライバシー保護を正当化の理由として、大手プラットフォームがデータを囲い込み、彼らによる寡占化が進んでしまう問題については、データポータビリティの領域でも同じ議論がある。大手プラットフォームがプライバシー保護を理由にデータを外に出さないことが正当化されてしまい、かえって競争環境を悪化させてしまう懸念がある。こういった競争環境の適正化とプライバシー保護の考え方のバランスについても、今後注視して検討を進めなくてはならない。

森構成員：石井座長代理の御発言にあった、放送分野において非特定視聴履歴をオプトアウト方式のまま取り扱う形で良いか、という点について、少数意見ということは自覚しつつ、追加のコメントをさせていただく。「個人情報」の考え方について、オフラインにおける本人にたどり着くことができる方法として、氏名や所属組織に着目した考え方が適切か、という懸念がある。ブラウザの識別子や広告IDを活用すると、インターネット上で個人を識別して本人に到達し、本人にメッセージを送信することが実現可能である。オンライン上で本人に到達できることと、オフラインで本人に到達できることは、現代において意味は同じことと考えている。そのため、それぞれに対する規制レベルは同じであるべきであり、その情報が個人情報ではないからといってオプトアウト方式で取り扱うことに関しては基本的には賛成ではない。本来であれば個人情報でない非特定視聴履歴も、個人情報として定義していただくことが良いと思うが、それができなかつたとしても規制は揃えるべきだと考える。つまり、個人情報の取扱いにあたってオプトインが求められるのであれば、オンラインの識別子であっても、オプトイン方式で実施するべきと考えている。資料3-1の1ページ、1-2において、オプトアウトが実質的なものになっていないのではないかと、という主旨のコメントもさせていただいたように、本質的な本心としては、非特定視聴履歴についても個人情報と同様に、オプトアウト方式ではなくオプトイン方式をベースにするべきではないかと考えている。

手塚構成員：放送と通信の特性の違いによって、どこまで個人情報の取扱いに違いが生じるのかを明確にしていく必要がある。つまり、放送分野と通信分野とで

合わせるべきところは合わせなくてはならず、放送分野固有の部分があれば、それを明確にした上で取扱いの違いを示していくのだろう。資料3-1の3ページ、「1-6 ケーブルテレビ事業者による特定視聴履歴取得において同意する主体」において、「契約者同意か、世帯同意か、本当の個人と紐付くものかを含めて、定義を考えていく必要があるのではないか」とコメントさせていただいた部分が、放送と通信の1つの違いではないかと思う。この部分は、個人情報の取扱いという観点で、世帯で契約している場合の個人情報をどのように考えるべきか、という問いかけにもつながっていくのではないか。このような視点も踏まえた上で、放送分野における個人情報の考え方を整理する良い機会と考えている。

宍戸座長：世帯プライバシーの議論において、視聴履歴や非特定視聴履歴は最先端に位置すると認識しており、本検討会で引き続き御議論させていただきたい。

大谷構成員：森構成員に御質問したい。1点目に、世帯プライバシーの観点から、非特定視聴履歴の取得はオプトアウト方式ではなくオプトイン方式で実施すべきという考え方を実装するには、テレビが世帯財であることに鑑み、どのようなガイドラインのあり方が望ましいか教えていただきたい。2点目に、先ほど森構成員から個人情報であろうと非特定視聴履歴であろうと、オプトイン方式で取得すべきではないか、という考え方を御共有いただいたが、個人関連情報という位置づけだけでは足りない、ということか。個人的には、サードパーティにおける非特定視聴履歴の取扱いは個人関連情報として取り扱うことが有効なプライバシー保護策であると考えていたため、個人関連情報という位置づけでは足りないとお考えになる理由について御教授いただきたい。

森構成員：1点目の御質問に関しては、一般財団法人放送セキュリティセンターの個人情報保護指針では、世帯主が契約者であった場合、たとえばケーブルテレビで視聴履歴を取得することに対する同意を世帯主から取得すれば、それは同意としてみなされる。その際、ほかの世帯構成員への配慮については、世帯主に対してほかの世帯構成員の同意も確認するように促しており、その前提で世帯主が同意する仕組みになっている。既存の仕組みの十分性については、世帯主が世帯構成員の同意を得ているかどうかわからないことから議論はあると思うが、今はこの仕組みで運用されている。一方で、世帯構成員全員が同意のために一筆書くような行動を取ることは厳しいと思う。少なくとも、テレビは、宍戸座長の御発言にあったとおり、世帯プライバシーに係る同意の問題に関して最先端を走っており、何らかの形で世帯構成員の同意を確保しなくてはならないと考えている。現行の制度については、オプトアウトの際、世帯構成員のうち誰でもオプトアウトを実施できることから、「入りにくく、出やすく」することによって、ある種の不

完全性を補っていると考えられるが、課題がないわけではないと認識している。2点目の御質問に関しては、個人情報保護法としては個人関連情報という整理しかされていないが、その整理のみでは十分ではないと考える。典型的な例として考えられるのは、DMPのデータに広告IDが付いていて、その広告IDが多くの上業者者に保有されているパターンである。この状態でDMPのデータが漏えいした場合、そのデータは漏えい先で個人情報になってしまうおそれがある。しかし、個人情報保護法第20条で定められた安全管理措置は、個人情報ではないDMPのデータにはかからない。これは、個人情報保護法の対象が個人情報縛りであることによるものである。本来は個人情報の範囲を広げていただくのが良いかもしれないが、それが難しいのであればほかの方法で手当てしていく必要がある。

佐藤構成員：資料3-1について、各構成員の御指摘に対し、各事業者丁寧にコメントいただいたことに感謝する。全体を通して、たとえば資料3-1の9ページ、「2-1 日本放送協会における非特定視聴履歴等の取扱い時に講じている安全管理措置」や、資料3-1の14ページ、「2-7 YourTV ID システムにおける個人情報化」に関して、特に非特定視聴履歴や視聴履歴等のガイドライン上の用語を、若干ミスリードしている部分があると感じた。たとえば、個人関連情報が導入されたことを踏まえ、ある情報についてそれが「非特定視聴履歴」と宣言したことによって、その情報が個人情報ではないと整理されたとしても、場合によって提供先で個人情報になり得ることもあるだろう。このような点は、事業者側では整理されているのかもしれないが、視聴者から見ると、用語によって誤解が生じる可能性がある。そのため、資料3-1の事業者の回答を参考にしながら、非特定視聴履歴や視聴履歴等の用語の整理を実施すべきと考える。これらの用語は、放送かネット配信かによって位置づけは変わるだろう。加えて、電波による放送の場合であっても、民放とNHKを比較すると、NHKは受信契約者情報を保有しており、民放は保有していないという違いがある。このような様々な事情に鑑みて、用語を整理・検討した方が一連の問題が検討しやすくなるのではないかと考える。

穴戸座長：本日の検討会に関する御意見、コメントがあれば、令和3年8月6日（金）までに事務局に御連絡いただきたい。

(3)閉会

事務局より次回開催日時等、伝達事項の連絡。

以上