



第19回会合における構成員等からの主なご意見

2022年11月4日
事務局

1 外部送信規律に係る省令案について

- **全体**
 - 当初、共同規制という観点が非常に強かったと思うが、法や省令の改正の中ではなかなかそれを表現しにくいということもあり、いつの間にか、どこにも共同規制的なことが表現されていない状態になっている。この部分に関しては、ガイドラインで何らか具体化できるようなことを検討していただきたいと思う。
 - 特に、具体的な表示方法や、表示項目の内容の表現方法等は、ガイドラインで規制的に書くというよりは、ベストプラクティスや例示という形にして、むしろ具体的にどう書けば良いのかといったことを、業界団体等から提案させて採用していくような流れも在り方としてあるのではないかと考えているため、検討していただきたい。【寺田構成員】
 - 寺田構成員がおっしゃっていた、業界団体でということに利用者の視点もぜひ入れていただきたい。意味不明なポップアップなど、利用者によっては邪魔なだけで、逆に有害なケースもあるかと思うため、そういったことを議論できる場を、何らかの形で設けていただけると良いと思った。【沢田構成員】
 - 寺田構成員と沢田構成員におっしゃっていただいた共同規制的について、共同規制的なものにも色々なバリエーションがあるが、業界団体の果たす役割は大変重要であり、なおかつ、改めてこの法令そのものというのか、その遵守方法に様々な幅があり、様々なルールづくり方の余地があるということで、ある意味ではそういったアプローチとかなり親和性の高いものにもなっているのかと思う。
 - そうすると、まさにマルチステークホルダー性をどうやって担保していくのか、そして、今回の具体的な遵守の在り方について、どこまでを官がつくるソフトローとしてのガイドラインで規律しようとするのか、あるいは、どこからを民がつくるソフトローとしての自主ルールでつくっていただくこととするのか。その切り分けも段々意識しながら考えていくことが一つ重要かと感じた。
 - それと同時に、もう一つとして、単につくられた、ある種の規範というもののモニタリングや、あるいはエンフォースメントとの局面においても、本来まさに業界団体のお力を様々な形で借りなければならない場面は恐らく出てき得るのだろうと思う。そのときに、そういった団体の活動をどのようにインセンティブ化するのか、どう支援していくのかということも一つの論点としては考慮しておけると良いのかと感じた。【生貝構成員】

1 外部送信規律に係る省令案について（つづき）

● 利用者の利益に及ぼす影響が少なくない電気通信役務

- 配慮すべき事項の1つ目で、分かりやすくということになっているが、なおも私はその対応のリソースには心配しており、万全な体制で、かつどこまでガイドラインに書けるかはともかく、迷ったらCookieポリシーをつくっておいてくださいというような記載になるようお願いしたい。【板倉構成員】
- 板倉構成員から、迷ったらという意見があったが、私も全く賛成である。そもそも、もともとはその全てタグに対応してもらおうという話になっていたわけであり、また、その対応コストも、別にタグを置かなければ何もなくて良いわけである。タグを置く際に、色々なことを検討して、広告の効率等を検討して置かれるわけであるから、その際にその通知・公表をやっていただくというのは、これは特にそんな大きな負担を課すわけではないと思うため、外部送信規律の対象となる電気通信役務の区分のどこに入るのかということを研究していただくよりは、タグを置くのであれば、それは通知・公表するとしていただくべきものだと考えている。【森構成員】
- 対象をやたらと広げてしまうよりも、ベストプラクティスを確立して、まねしてもらおうほうが良いと思っている。
- 中小の事業者も対象になるところ、法律ができた以上は守らなければいけないということで、コストもかかるため最小限で済ませたいとなると、ポップアップで、よく分からない同意を取るのが一番楽という考え方もあるかと思う。色々面倒くさいことを書かないで、同意管理サービスのようなものを入れておしまい、という対応が先に普及してしまうことを危惧している。
- もちろん有効な同意の在り方をガイドラインに書かれるのだと思うが、それにぴったり適合しない同意取得方法を法律違反と言えるのか。法律には同意はどうでなければいけないと直接は書いておらず、省令に落とされているわけでもないため、危惧している。
- 同意よりも、分かりやすい説明と、むしろオプトアウトが大事だというメッセージを出せないかということと、分かりやすい説明と表示方法の好事例があれば、まねしていただくのも簡単なで、それを先に検討できないかと思った次第。【沢田構成員】

1 外部送信規律に係る省令案について（つづき）

● 利用者の利益に及ぼす影響が少くない電気通信役務（つづき）

- 板倉構成員、森構成員からお話のあった、今回の通知文なり公表文について、大した負担でもないから、迷ったら事業者はなるべく掲示するように誘導したらどうかということについて、私はそれに異を唱えるような立場を取っていた。
- その趣旨というのは、沢田構成員もおっしゃっていたとおり、中小の事業者等が非常に多く、迷ったときにどうするかというと、多分どこかにあるものをコピーアンドペーストして提示することが考えられる。もしそのようなことが横行してしまうと、それは本来、この法改正の趣旨とは大分異なるものに結果としてなる。最初に個人情報保護法ができたときに、プラポリのコピーアンドペーストがたくさんはやったように、同じようなことが今回もあるのではないかというのが危惧されたため、そういう誘導の仕方はかなり慎重に行うべきではないかと思った。
- だからその意味では、今回の配慮事項の1点目にあるとおり、特に第4号のように分かりづらいものについては、詳しく具体的なものを書いていくところをまずは一義的に押さえて、その上でというお話なのかと思うため、あまり最初から諦めて、なるべく迷ったら掲示するというではないのではないのかというのは改めて今日申し上げたいと思う。【小林構成員】

1 外部送信規律に係る省令案について（つづき）

<ul style="list-style-type: none"> ● 利用者の利益に及ぼす影響が少くない電気通信役務（つづき） 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 小林構成員や沢田構成員が心配している事例と、私や森構成員が思っている事例はずれている。私や森構成員が心配しているのは、どちらかという大きい事業者が自分のところの役務がたくさんあるときに、これは電気通信役務ではないというのを一生懸命探すというのを危惧している。個人情報保護法の経験があり、個人情報ではないことにしたい人たちが20年間、個人情報保護法を無駄にした。だから今回も、電気通信役務ではないことにしたい人たちが出てこないようにしてほしい。 ■ 個人情報以上に、電気通信役務かどうかの判断は、実は弁護士でもコンサルタントでも全くできない。この判断は全部総務省が専権としてやってきたというか、こんなところを気にする人は総務省しかいなかったため、こちらに経験がないにもかかわらず、これは電気通信役務ではないから良いというようなセミナーなどが増えることが今から予測される。だからもうそういうことはやめてほしいと思う。 ■ 他方で、沢田構成員や小林構成員が心配したような、何かもうよく分からないけどコピーアンドペーストするというのが増えて、それは意味がないというも、それは別に矛盾しないところで、そこを意味があるようにするためには、サービスに紐づいてどんなふうに表示するかというのを、サービス側も入っていただき、きちんとした表示になっているというようにするしかないかと思う。【板倉構成員】
<ul style="list-style-type: none"> ● 利用者に通知し、又は利用者が容易に知り得る状態に置く方法 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 第2項第2号と第3項第3号で、「理解」という言葉がなくなっている。「認識」や「到達」も非常に消費者にとっては重要であるが、それが十分理解しやすいかどうかということも非常に課題があると認識しているため、付け加えていただくと良いかと思う。【古谷構成員】

1 外部送信規律に係る省令案について（つづき）

<ul style="list-style-type: none"> ● 利用者に通知し、又は利用者が容易に知り得る状態に置く方法（つづき） 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 古谷構成員からも御指摘があった点。利用者の認識や理解の向上につながる好事例と配慮事項の2点目に書かれたのは良い表現だと思った。EUの法制等に形式的に対応するために何か出すということではなくて、利用者の理解が重要と思うため、利用者を交えて検討する機会をつくっていただきたい。 【沢田構成員】
<ul style="list-style-type: none"> ● 利用者に通知し、又は利用者が容易に知り得る状態に置くべき事項 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 利用目的に関しては、送信元の利用目的というところが含まれるという形にさせていただくとともに、ガイドライン等で事例等も含めて示していただけるということで感謝申し上げたい。【古谷構成員】

1 外部送信規律に係る省令案について（つづき）

● 利用者に通知し、又は利用者が容易に知り得る状態に置くべき事項（つづき）

- 今後に関わることとして、やや問題提起的なことになる。省令案、配慮すべき事項を実施したときに、何が起きるかを想像しておかないといけないと思う。事業者が消費者目線を気にしたとき、あまり多様な情報が外部に送信されているということは事業者としては積極的には言いたくないところだと思う。
- さらにその各情報を送る送信先が多様であることも言いたくなく、色々な目的にそれが利用されているということも、なかなか言いづらいのではないかな。そのため、例えばその利用目的に関しては、色々具体的に説明するのも嫌って包括的に書くという問題が前回のときはあり得たが、今回その配慮すべき事項の3番目で、利用目的を具体的に書くということを示していただいたため、その問題はある程度解決されるのかと見ている。
- ただ問題は、外部送信先をどう記載するかである。外部送信先が非常に多くなると、消費者目線から見ると、自分の情報が色々なところに送られているのだとあまり心象は良くないところだと思う。そうすると、事業者によっては、その送信先の数を減らしたいと考えるところが出てくるはずである。この外部送信先をよくよく考えてみると、恐らく、その外部送信先となる小規模の事業者というのは、情報を単一の目的で利用することが多いと思いき、逆に大規模の事業者に関して言うと、例えばCookieでもそうであるが、ページの解析であったり、色々な目的で利用される形になる。
- 個々の利用目的は書くにしても、送信先の数を減らしたいということを考えると、事業者によっては、例えばCookieの情報を色々な利用目的で使ってくれる外部送信先を選べば、その送信先の数を減らすことができるということになる。これはよろしくない状況であるとともに、本ワーキンググループは、プラットフォームサービスに関する研究会の下にあるということを考えると、今申し上げたように、一つの情報を色々な目的で利用する外部送信先は、GAFAをはじめとする大規模な事業者になるかと思われ、ある意味で本省令が、そうした大規模の事業者に対して有利になるというか、少数の事業者にとって逆に不利になるという側面はあり得るのだと思う。
- ただし、この問題は、電気通信事業法で多分もう見られる問題ではなく、恐らくは競争法に関わってくるところ、総務省においては、競争法を所管している公正取引委員会と本規律の運用に関わって、大規模事業者が有利にならないような形というのを御配慮いただきたいとともに、本ワーキンググループで議論した結果も、公正取引委員会に伝えておいていただければ、より円滑な運用ができるのではないかと考えている。【佐藤構成員】

1 外部送信規律に係る省令案について（つづき）

● 利用者に通知し、又は利用者が容易に知り得る状態に置くべき事項（つづき）

- 佐藤構成員の意見とも関連するが、利用目的の記載内容は、メジャーな広告サービスを使う限りにおいては、相手がGoogleでこうだとか、相手はFacebookでこうだとか、同じ記載になるはずで、何か工夫を凝らす必要はないため、同じ広告サービスを使っている場合は同じ記載になるように、なるべく標準化された方が良いと思う。
 - 標準化しろということまで国から言うのは差し出がましいかもしれないが、法律上の義務になるため、同じサービスなのに違う記載になる意味はなく、同じサービスであれば、皆が分かりやすい利用目的になった方が良いため、プラットフォーム事業者側が広告事業者側の協力も得て、できれば同じところは同じように書かれるようにした方が良い。
 - 既にGoogleは、Google Analyticsの場合はこんなことを書いてくださいなど、日本法に基づく法定公表事項というコーナーをつくったりしており、ある程度協力してくれると思う。標準化しろとまでは言わないが、同じところは同じ記載になるように、なるべく持っていった方が良いと思う。【板倉構成員】
-
- 佐藤構成員の御意見について、なるほどごもっともだとは思ったが、私の認識では、送信先の寡占化は既にかなり進んでいると思っている。媒体にお金を払う力が違うということはあるかと思っており、かなり寡占化が進んでいて、それがこのような外部送信に関する透明性を確保することによって、その競争上悪影響があるかという、どうもそこまでもないのかという気はしている。しかしながら、もしそういうことがあれば、それは重要な問題であるため、しかるべく対応しなければいけないと思った。【森構成員】
-
- 利用目的は頻繁に変わるという話もあったため、変わるたびに、通知又は公表の実施が必要だということ、できれば、変わる可能性がある場合は、それは変わるかもしれないと正直に書いた方が良いのではと考えている。【板倉構成員】

1 外部送信規律に係る省令案について（つづき）

● 利用者に通知し、又は利用者が容易に知り得る状態に置くべき事項（つづき）

- 利用目的は、簡単に済ませられる可能性があるものと、まだまだ簡単にはいかない2種類のものがあると思っている。そのため、それに応じた扱いを求めていくべきだと思う。具体的に言うと、利用目的がこれまでよく理解されていて、かつ送信元と送信先で同じような場合は、それは簡潔に利用者に伝わるように全体として進歩していくべきだと考えている。
- 他方、利用目的がまだよく理解されていないもの、あるいは送信先で異なる目的で利用されるような場合は、それはよく分からないということになるため、ガイドライン等で引き続き丁寧な扱いがなされるように働きかけていくべきだと思う。この流れで、オプトアウトの必然性等も整理できると良いと思っている。

【高橋構成員】

- 高橋構成員からもあった、利用目的の表現について、送信元、送信先を同じように今回は含めた形で第3号で表現されているが、現在表示されているCookie Consent又はその通知用のツール、Consent Managementプラットフォームといったもので出てくる表示で、現実的にはまだそういうものがきちんと表示できるような形で提示されているのではないのではないかと思う。
- プライバシーポリシーまで行って初めて詳しく分かっていくところもあるかと思うため、省令ではこう規定されようとしているが、どう表現していけば良いのかについては、官庁からしっかりしたガイドが必要な部分のところかと思う。【小林構成員】

- 通知又は容易に知り得る状態に置くべき事項として、できればオプトアウトのことも書いていただく方が良いと思っていた。オプトアウトができるかどうかというのは非常に重要なことであり、一方でオプトアウトできる場合には、そのことをオプトアウト事項として書くということかと思うため、書くとすればオプトアウトできないということだと思うが、そういったことは書いていただいた方が良いと思っていたが、配慮事項の4つ目で、オプトアウトの有無の記載についてもガイドライン等で記載すると書いていただいたため、こちらでしっかりやっていただきたいと思う。【森構成員】

1 外部送信規律に係る省令案について（つづき）

<ul style="list-style-type: none"> ● 利用者に通知し、又は利用者が容易に知り得る状態に置くべき事項（つづき） 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「オプトアウトの有無の記載についても、GL等において事例として記載すること」とあるが、オプトアウトがあるかどうかや、どの利用方法についてオプトアウトするのかについては、例えばGoogleだと、Google広告というのとGoogle Analyticsというのがあって、送信先の名称や送信される内容は変わらないが、利用目的が違い、それぞれオプトアウトが別のところにあるとなっており、このような事例は結構たくさんあるため、そういった部分も分かりやすく示すような事例として記載するということに御配慮いただきたい。【太田構成員】
<ul style="list-style-type: none"> ● 利用者が電気通信役務を利用する際に送信することが必要な情報 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 第1項で「その他～真に必要な情報」というものがあり、限定列挙ではなくなっている。これも、利用者が電気通信役務を利用する際に送信することが必要な情報かどうかははっきりしなければ、外部送信をしているということを知り・公表していただければ良いだけであるため、私は限定列挙が良いと思っており、もし何か決定的なものがあれば、それは省令を改正していただければ良いかと思っていたが、これも配慮事項の5つ目で拾っていただけており、「真に必要な情報」についてはガイドライン等においてなるべく具体的に説明することとしていただいているため、それで良いのかなと思っている。【森構成員】
<ul style="list-style-type: none"> ● モニタリングについて 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 規律対象の事業者の方々が果たして自分が入るのかどうかということについて、恐らくお問合せのようことも増えてくるのではないかと御指摘もあったところかと思う。そうしたときに、ある種パッシブな対応と同時に並行して、規律対象事業者が本規律を守っていない場合に、必ずしもすぐにエンフォースメントに行くというわけではなく、その中間的な手段として、アクティブに情報提供をしていくことによって、遵守の在り方を高めていくといった役割も一つは期待されると感じている。【生貝構成員】 ■ 佐藤構成員と森構成員から御指摘のあった競争政策との兼合いというのは大変重要になり得るかと思う。競争当局やデジタル市場競争本部等に、そのような状況について情報共有をするということはもちろんかと思うが、本ワーキンググループの枠のような中で、利用者情報の保護の在り方に関する総合的な制度・政策の在り方を、競争政策という面もある程度加味した上で考えていくといったことも、今後この規律に限らず大事なことになってくるのかと感じている。【生貝構成員】

1 外部送信規律に係る省令案について（つづき）

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">● モニタリングについて（つづき） | <ul style="list-style-type: none">■ 外部送信規律の施行状況をどのようにモニタリングするかということはあるが、ヒアリングだけではなくて、外部送信というのは外形的に観測することができるものでもあるため、そういった調査などもしっかりと行い、対象の事業者をモニタリングし、その内容がきちんと通知・公表されているのか、オプトアウトの方法等も適切なかというところをきちんとモニタリングしていければと考えている。【太田構成員】 |
|--|--|