



第4回会合における構成員からのご意見

2021年6月4日
事務局

先生の私見で構わないが、端末情報を保護するといった場合に、法人も通信の秘密は保護されると思うが、法人の端末情報というのは、保護されるか。【板倉構成員】

森構成員

- 法人の端末情報は性質上、ブラウザが誰のブラウザかといったことを区別する話ではないと思うので、当然に含まれてくるのだろうと考える。

コンテンツプロバイダーのログも通信の秘密に入れて、開示の対象にされているが、コンテンツプロバイダーに来る、いわゆるアクセスログも端末情報に入れてお考えになるのか。【板倉構成員】

森構成員

- 保護の対象に含まれる。ファーストパーティクッキーをサードパーティに提供する場合やファーストパーティで記録された閲覧者のデータはそのこと自体を保護する必要があり、それを第三者提供するような場合であってもやはり通信関連プライバシーになるだろう。

規制対象が電気通信事業者に限らないということについて、電気通信事業を営む者まではガイドラインの対象にしていると思うが、全く縛りを外してしまって、総務省のやることとしてどのように位置付けるか。【板倉構成員】

森構成員

- 電気通信事業者に対する規制ということだけを考えていると、やはりユーザー保護が図られないという部分がどうしても出てくるのだろうと思うので、本当は全部スクラッチベースで大改正すべきところかもしれないが、それが果たされない間であってもこういう個別の論点においては、電気通信事業者に着目するのではなくて、ユーザーの権利に着目して、それを扱っている人を広く対象にすべきではないか、ということによって少なくとも電気通信事業者縛りをやめようという趣旨。

<p>ウェブサイトにおけるCookie等の実態</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ ファーストパーティーであるWebサイトのタグにより、広告事業者サーバーへアクセスが指示される。広告事業者サーバーはどのWebサイトからアクセスを指示されたか把握するとともに、Third Party Cookieを発行し送信。広告事業者サーバーは、Third Party Cookieをキーにしてウェブサイトの閲覧履歴を作成できる。このような閲覧履歴を把握し分析できる仕組みをDMPという。同じことは、同じ仕組み、リクナビの場合も全く同じである。【森構成員】
<p>トラッキング等に関するプラットフォーム事業者の最近の動き</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ プラットフォーム事業者に対してのみ必要以上の規制を課してしまうと、現在AppleやGoogleが行っているようにルールメーカーにしてしまい、結果的に市場競争環境の阻害であったりとか、ウオールドガーデンで消費者への不利益を助長したりとか、こういった部分も危惧される。【寺田構成員】
<p>トラッキング等に関する最近の動きに係る課題</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Unified IDやフィンガープリントによるファーストパーティーデータの突合や、位置情報による推定からファーストパーティーデータの特定などがあり、やり方についての透明性確保が非常に難しくなっている。原則的に何をすればいけないか、何を説明するべきかをもう一度見直す必要があると感じている。【寺田構成員】
<p>位置情報プライバシーレポート</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ イコールフットイングである必要があるだろうと思っている。位置情報なんかが特に典型のもので、キャリアばかりが厳しくなっていくという形はおかしくて、同じようなサービスを行う、電気通信サービスを行う者に関してイコールフットイングで考えていくというのを、常に念頭に置いておく必要がある。【寺田構成員】 ■ 位置情報について、端末が直接吐き出すものだけでなく、他の情報から位置情報が分かる場合も対象にするかは論点にした方がよい。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。【板倉構成員】
<p>デジタル広告市場の競争評価</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 本年4月にデジタル広告市場の競争評価の最終報告が発表されており、そちらの課題⑩パーソナルデータの取得・利用に係る懸念の対応については、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、ということとされている。【穴戸主査】

<p>海外動向（欧州）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「プロファイリング」は「自動化された決定」の一類型であり、推知することだけを指すわけではない。権利利益侵害というのも迷惑メールとかそういう話ではなく、GDPRのGLでも差別されるような類型が多い。一番多いのは保険とか、あと就職差別とか学校とかいう類型で、日本だと、消費者裁判特例法でやったような男女差別（医大の入試等）。そういうところをGDPRだと、自動化された決定のところを読んでいたりしている。【板倉構成員】 ■ GDPRにおけるプロファイリングの定義は、「自然人と関連する一定の個人的側面を評価（evaluate）するための・・・個人データの自動的な処理」となっている。【山本主査代理】 ■ eプライバシー規則案において、欧州司法裁判所の考え方が取り込まれており、ウェブサイト管理者は、クッキー設定元の第三者であるネット広告代理店、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。また、あらかじめチェックが入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にはこのチェックを外さなければならない状況では、有効な同意は取得しえないとされている。また、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。正式な立法手続に移りつつある。【森構成員】
<p>利用者への分かりやすく伝えるための工夫、透明性の確保</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 論点整理に関して、プラットフォーム事業者間で、利用者への実際の影響のでこぼがないかどうかの整理を要望。利用者の保護が大事だという話があったが、基本的に利用者がプラットフォーム事業者からの情報取得の影響を簡単に把握できて、結果として、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大事だと考えている。影響というのは、具体的には集められる情報、その利用目的、利用されるリスクなどに代表される。【高橋構成員】 ■ 位置情報に関しては、位置の精度や移動履歴の期間などで考察できる。これは第1回目の位置情報検討のプレゼンでまとめてある。取得手段が異なっても利用者にとって同じことが起きている現状があり、マクロにまとめる必要がある。【高橋構成員】 ■ これらの整理によって、プラットフォーム事業者からの影響が類型化され、利用者の理解が容易になることを想定。あと、こういった類型化は変化が激しいイノベーションの起きている分野であるため、柔軟かつ高頻度に把握し続ける必要もある。【高橋構成員】

<p>利用者への分かりやすく伝えるための工夫、透明性の確保</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 第1点目に、利用者が理解できるようにということは色々な場で議論をされるが、その前提として実は利用者は多様であり、背景だとか知識や経験も違うため、やはりそれを踏まえる必要がある。そうしたときに、方法も、これが利用者にとって、利用者が理解できる方法の1つというふうにするのではなくて、やはり多様な方法を用意する必要があるのではないかなと思う。参考として、金融商品の販売に関して、法律の中で消費者の多様性を考慮した規制があるため、そういったことも検討すべきではないかと思っている。【古谷構成員】 ■ 第2点目は、利用者側がデータの複雑な利用のされ方であるとか、同意が分かりにくいとか、色々な問題があることを考えると、注意喚起といったところも非常に必要だと思うので、必要に応じて、注意喚起ができるような重要な点、不利益が、場合によってはかかってしまう可能性があるところで、消費者が気づかないといったようなところは、注意喚起する仕組みというのは、必要だと思う。【古谷構成員】 ■ 第3点目は、情報開示であり、事業者の取組が、実際にどのような考え方でデータが取得されて、利用されたかと、あるいは問題が発生したのか、しなかったのかというようなことも含めて、どのように改善したかといったようなレビューがやはり必要。理想的には外部レビューだが、実はこの分野のデータに関してはあまり見られないかと思うが、サステナビリティに関する分野は、実はそういったレビューであるとか、情報開示の分野が急速に進展しており、やはり同様に、そういった情報開示の視点でレビューをしていくという観点が重要ではなかろうかと思っている。【古谷構成員】
<p>位置情報</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 位置情報を例にすると、お客様の端末の設定で、位置情報の送信を許可していない場合には、位置情報は送信されないとあるが、これはGPS又はOSの機能設定を前提に書かれていると思う。利用者がこのプライバシーポリシーに従って位置情報の取得を止めたとしても、Beaconや店舗QR決裁などにより位置情報が取得できてしまう。直接的なセンサーやOS機能だけではなく、プロファイリングを含めて間接的な機能で取得する方法が色々と出てきている。利用者はプロファイリングなどに関してなかなか想像が及ばないところなので、それを含めて包括的な書き方をするとよい。【佐藤構成員】
<p>プライバシーポリシーの工夫（簡易版・レイヤードアプローチ等）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ ユーザーが今見ている、自分で認識しているサイト以外の第三者に、端末情報などのユーザーに関する情報が送られる何らかの仕組みを設けている場合には、設けているという事実をまず開示してほしい。さらに、何の目的でそのような仕組みを設けているのか（広告効果を測るためか、それによって直接広告収入を得られるのか等）、その結果、ユーザーの身に何が起ころかということも開示してほしい。【沢田構成員】

<p>同意の在り方に関する課題</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ SPIもファーストパーティー側でアプリプラポリという形で、外部に提供している事実、提供する情報、提供する方法、提供する相手が誰か、オプトアウトの方法を明らかにすべきではないか、そういう考え方であった。規制の方向性①はまず、ファーストパーティーに対して、表示義務を課してはどうかということで、利用者端末情報等をサードパーティーに提供していること、提供する情報、提供の方法、提供先のサードパーティーは誰かということ。あとは、オプトアウト情報、サードパーティーへの提供をやめるにはどうすればいいかということ。また、提供について同意取得を義務づけることも考えられるのではないか。【森構成員】 ■ 規制の方向性②は、サードパーティーについても一定の表示義務を課すべきではないか。利用者端末情報を取得していること、取得している情報、取得の方法、それから利用目的、オプトアウト情報。SPIにも同じような趣旨のことが書かれているということ。規制の方向性③は、ファーストパーティーがタグ設置等の業務を委託する、委託先事業者に対しても何らかの義務を課すべきではないか。委託先に任せていたから自分たちはよく分からないというファーストパーティーが相当数おり、委託先側からファーストパーティーに対して、タグを置きませんかという働きかけをすることも多い。【森構成員】 ■ 森先生の説明でいうところのサードパーティーに当たる情報取得者は、ファーストパーティーに対して利用者に説明を行うように規約やガイドライン等で示していることが多いが、実際にはSPO VIIIの調査でも明らかのように「6-2.利用者情報の送信先の記載」「6-3.情報収集モジュールに関する記載」については、掲載率が低い状況であり、網羅もされていないと考えられる。ファーストパーティーとしては、サードパーティーの規約やガイドラインに書いてあっても特に規制はないということで対応がおろそかになってしまっている状況と考えられるため、森先生のご提案のようにファーストパーティーにおいて利用者に表示義務を課すことに賛成する。【太田構成員】
<p>共同規制的なアプローチ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 通知とか公表とか表示義務を課するという話は賛成だが、同意の取得に関しては少し慎重に考えたい。ユーザーとして同意を求められてもうっとうしいというものもあるが、義務づけることによつての副作用も考えなければいけないと思う。事業者にとり同意を取っていることが免罪符になってしまう可能性もあるのではないか。結果として、同意スキームを作る方に引っ張られ、前段の「きちんと情報提供し分かるように説明する」ということがおろそかになる恐れがあるのではないか。同意がどういうときに必要かとか、取得する方法とかを細かく決めれば決めるほど、ユーザーではなく、ルールやルールを作る規制当局を見てしまうのではないか。また「このツールを使えば同意取得義務は全てクリア」というサービスが出るとさらに何も考えなくなることを懸念。ユーザーのほうを向いて、マネジメントを巻き込み、自社のデジタルマーケティングについてのポリシーを自分の言葉で書いてほしい。法的な枠組みは緩やかな表示義務、努力義務等にとどめ、ある程度自由度を確保した上で、専門家がレビューし、レーティングするというのが良いのではないか。【沢田構成員】

アウトカム・プロファイリング・PIA

- アウトカムベースでというところが出てくるが、本来は、その前にゴールベースということで目標を考えなければいけないのだが、ここは誰にとっても、ステークホルダーにとってモアベターだという話になってくると、公正な市場競争による淘汰を妨げるようなことも起こってしまうため、ちょっと時間をかけて考える必要がある。アウトカムベースに関しては範囲を絞れば、ある程度、考えられるのではないかと。例えば、同意と通知に関して調査されているが、これをいわゆるベストプラクティスとしてまとめて、PIAで参照できるようなものにしていくというような考え方がある。特に弱者に対する不利益とか差別が起きないように、ベストプラクティスを、考えていく。それを守れなければ、当然、規制等を考えるということかと思っている。【寺田構成員】
- ユーザー情報を行動ターゲティングをして政治広告をする場合に問題があるのではないかと。1つは、公正な思想・政策の競争の観点ということ。もう一つは、個人に対する不当な刺激・誘導のおそれと、それによる弊害が大きいのではないかと。この2点の問題点が、行動ターゲティングによる政治広告にはあるのではないかと。このような政治広告は禁止すべきではないか。【森構成員】
- 日本は通信の秘密により思想・信条の自由の一部を担保しているところがあり、行動ターゲティングと政治広告の関係というのは、恐らく今後、避けて通れない課題と思う。【佐藤構成員】
- ここで禁止される政治広告というのは一体何なのかということについて、しっかり定義をする必要がある。特に公職選挙法上禁止される選挙運動のための有料広告の禁止との関係とか、いろいろ整理していく必要は今後出てくるだろう。さらに有料広告ではない記事やいわゆるインフルエンサーの投稿等についても、当然、投票行動というのは影響を受けるため、例えば、前提となる政治的信条に関するスイッチ、プロファイリング、プロファイリングの言葉については、透明性も、今後は重要になるかなと思っている。【山本主査代理】
- プライバシーポリシーの書きぶりが、端末側のその各種情報に係わるセンシング機能を前提として各種情報の取得可否を行っている。しかし、利用者がプライバシーポリシーに従いその各種情報の取得を止めても、プロファイリングを含めて、他の情報から間接的に取得できている状況。位置情報を含めて、各種情報を間接取得をしているのであれば、それをプライバシーポリシーに丁寧に記載して、必要があれば取得を停止する方法を記載させるべきではないか。【佐藤構成員】

<p>アウトカム・プロファイリング・PIA (続き)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ プロファイリングをしても、それが統計目的であれば、GDPR上は統計目的のほうの規律で、割と安全管理措置だけに寄ったようなものに規律が緩まる。日本でも、個人情報保護法の解釈では、統計目的の場合は利用目的に書かなくていいという、割とざっくりしたのがあって、実務的には重要だったりする。その辺の整理も含めて、統計目的というのは、手法がプロファイリングとか自動決定であっても、それは規律が違うのだという考え方は、参考になると思われる。(プロファイリングしても、統計目的である限りは、GDPRも規律を緩めている(89条、前文162ページ)【板倉構成員】
<p>個人情報保護法 及び電気通信事業法等</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 電気通信事業法自体が、事業者規制の法律から、利用者保護の法律への転換を迫られている。今求められるのは、電気通信事業者の規制ではなく、電気通信サービス利用者の保護ではないか。【森構成員】 ■ 「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」と親会中間報告書でされている。【森構成員】 ■ 利用者端末情報(cookieや端末の設定等)とそれに紐付く情報については、上記の観点から、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、把握されるべきではないか。通信の秘密に加えて、電気通信サービス利用者のプライバシー保護も同法の目的として考えるべきではないか。そう考えれば、保護すべき義務を負うのは、電気通信事業者のみならず、このような利用者端末情報等を取り扱う者全てと考えられる。電気通信事業者に着目するのではなく、利用者の権利に着目し、それを扱っている人を広く対象にすべきではないか。【森構成員】 ■ 森先生に御指摘いただいた電気通信事業法を、電気通信事業者の規制から電気通信サービスの利用者の保護への転換というのは、私も強く賛同する。【佐藤構成員】 ■ 規制のレベル、強度についてだが、自主規制には限界があるのではないかと。JIAAから、自主規制のお話があった、これは非常に十分に行われていて、JIAAの中では達成率は高いが、自主規制によるカバー率が低いということなのではないか。表示義務、同意取得義務を法律の義務として課した上で、その具体的な方法について、事業者団体等に委ねる形の共同規制がいいのではないかと。【森構成員】

<p>個人情報保護法及び電気通信事業法等【続き】</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 事業者に事後的に報告義務を課すことも検討をしてはどうか。【古谷構成員】 ■ 森先生からお話しいただいた内容は、私も非常に方向性として大きく共感するところが多くある。しっかりと、まさに法的な基盤というものをしっかりした上で、自主的な形をどのように作り込んでいくのかといったような方向性で、ぜひ考えていただきたい。【生貝構成員】 ■ デジタルサービス法でいうところの超巨大プラットフォームに対して課されている義務である、行動ターゲティング広告に関する、どういうターゲットにどういう広告を出し、それが、どのくらい見られたといったふうな情報の広告インベントリーの作成と、そしてそれに対するリアルタイムのAPIのアクセス確保は、この文脈でこそ、まさしく山本先生がおっしゃった意味と近い形で考えていく必要がある。まさしく、それぞれがどのように自分の情報、そしてそれが実際のサービスの上でどのように反映してきているのか、そういうことをしっかりと利用者に伝えていくということが、大変重要である。政治広告全体というものを、定義を含めて規制するのは難しいといったときに、やはり広告、まさにやはりそれが後から検証できる、そしてまさに議論の俎上にしっかり上ることができるという状態を確保する意味でも、そういったようなまさしく検証するための前提としての情報の保存と、仕組みというのは考えていく必要がある。その際には、大きいプラットフォームのようなところだからこそやっていただく、守っていただくべき部分というものは何なのかということも考慮する必要がある。【生貝構成員】
<p>透明性の確保</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ ネット広告等は非常に技術が高度化をしている中で、事業者や業界団体が今使われている技術というものがどういうものなのかということ、消費者に御説明いただく仕組みというのが必要になると思う。また、沢田構成員の御意見にもあったが、事業者がやっていることを第三者的に評価をする、どちらかというと消費者の立場だが、評価する組織というものを、これから育成していく必要があるのではないかと考えている。【佐藤構成員】