



第5回会合における構成員からのご意見

2021年7月9日
事務局

1 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改正に向けた考え方

<p>オプトアウト・ 仮名加工情報</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ オプトアウトの範囲の見直しにおいても、個人情報ではないが通信の秘密に関わる部分に関して、いわゆる個別の通信の特定を防ぐということが必要となってくる。その観点を見ないといけないし、同意の取り方も通信の秘密の観点から見て、どうあるべきかというところを考えた方がいい。【佐藤構成員】 ■ 過去に匿名加工情報と通信の秘密の議論があったが、同様に仮名加工情報についても、通信の秘密の観点から個別の通信が特定されないように加工するという、一般の個人情報の仮名加工情報よりも厳しい加工が必要なのかどうかというのは1つの論点になると思う。【佐藤構成員】 ■ 改正個人情報保護法における仮名加工情報については、個人情報になる仮名加工情報とそれ以外とに分けているが、たぶん電気通信事業ガイドラインの観点から見ると、通信の秘密に関わる部分と関わらない部分は別のマトリックスというのが出てくるので、そこのところはきっちり分類して議論をしておいたほうがいい。【佐藤構成員】
<p>保有個人データの公表 事項等の充実</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 保有個人データの公表事項等の充実については、行動ターゲティングといったことも論点になる。【板倉構成員】
<p>域外適用</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 個人情報保護法の域外適用にあたっては、電気通信事業法の域外適用との平仄について、考える必要がある。【板倉構成員】
<p>位置情報</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 個人情報保護法についてのガイドライン通則編改正案の、個人情報関連情報における位置情報に関する記載と、電気通信事業GLにおける位置情報の規定との整合性について、検討すべき。【小林構成員】
<p>電磁的記録の開示 (データポータビリティ)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 開示の電子化でPDFでよいのか、可読性、検索性まで求めるのかについては、個人情報取扱事業者の中でも電気通信事業者の対応が重要になるところ、電気通信事業GLにおいても場合によっては追加的な特有の事例を詳しく検討してもよいと思う。プラットフォームサービスにおける利用者情報の取扱いという観点から、しかるべきデータ開示の在り方というものをポータビリティのような観点も含めて検討してもよい論点と感じている。【生貝構成員】

2 主な論点

個人情報保護法及び電気通信事業法等

- 元々電気通信事業法にはプライバシーと競争法の観点が入っていた。その周辺環境の変化によって、電気通信事業法の役割も変わってきた中で、ユーザー保護と競争と2つある中でユーザー保護の方において通信の秘密と通信関連プライバシーの2つを重要なテーマとしてミッションとして捉えよう。その中でそれぞれを取り扱う事業者を規制していくべきであるということなので、競争の問題はもちろん重要だが、電気通信事業法でユーザー保護の観点から、正面から電気通信事業法あるいは周辺にある法制度として、通信関連プライバシーの保護のための制度を今から作っていくことは必要だと思う。【森構成員】
- 資料3の54頁の2ポツ目、利用者端末情報とそれにひもづく情報について、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、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ていく必要があって、このような利用者端末情報等を取り扱う者において、プライバシー保護を行うことを確保するという事なので、通信関連プライバシーとして把握されるべきであるということ、電気通信事業者だけではなく、通信関連プライバシーを取り扱う者におけるプライバシー保護を確保する必要があるということについて、全くそのとおりであると思う。まず、電気通信事業者だけではないということは消費者保護の観点からも、公正競争の観点からも重要なことであると思う。【森構成員】
- 資料3の54頁の4ポツ目、適切な利用者情報の取扱いを確保する観点から、まずは共同規制としての形を整えるためということで、ガイドラインに必要な事項を定めて、自主的な取組状況についてモニタリングをするということが最初の選択肢になっていて、まずは共同規制としての形を整えるということだが、どういう規制形態を取るかということについては、規制の目的とその周辺の状況に照らして都度、考えられるべきものであって、共同規制がファーストチョイスということではないだろうと思う。この文脈では、このように進めると、ウェブにおいて非常にSPIと似たような状況になるわけだが、SPIにおいて、その状態が実現されるのに時間がかかったこと、最終的にはアプリストアのルール設定によって、アプリプラポリが掲載されるようになったこと等を考えると、同じでいいのかと。ウェブ側でSPIと同じ条件にするのでいいのかというのは疑問に思うし、そういう意味で、法的義務を前提とする共同規制ということが必要なのではないかと考える。法的義務はあくまでもその前提であるということ。【森構成員】
- 資料3の54頁の4ポツ目のなお書きにおいて、そうであったとしても、直ちに法的義務について考える、それからモニタリングを経てから法的義務、法制度化について考える、いずれの場合であったとしても、新たな制度化、表示義務、公表義務を考えるに当たっては、eプライバシー規則を参考にすると。親会の中間取りまとめにあったことを書いていただきたいと思います。親会の中間取りまとめにはルールのハーモナイゼーションということも書かれていたので、そういう観点からもそれは重要でないかと思う。【森構成員】

**個人情報保護法及び電気通信事業法等
(つづき)**

- 電気通信事業GLの名宛人が誰かという、電気通信事業者であろう。電気通信事業者とは誰なのか、全て通信の秘密になってしまうのか。利用者にとっての透明性を確保する観点からは、広告事業者やECサイトまでカバーしてほしいが、電気通信事業GLでカバーできるのか等が論点。【沢田構成員】
- 割賦販売法の規制対象は基本的には割賦販売事業者だが、割賦販売事業者とは別に、クレジットカード等取扱事業者という定義を設け、クレジットカード番号等を扱う者はその適切な管理のために必要な措置を講じなければならないとされた。このように緩やかな法的枠組みを設けた上で、実際に何をしなければならないかというところは、事業者の自主的な取組を尊重できるような共同規制の在り方がいいのではないか。【沢田構成員】
- 通信関連プライバシーは、消費者や利用者の権利利益保護から考えていくべきもの。一方、元々電気通信事業分野や付随する事業ということで、広がりがありづらく、結局通信事業者や主なOTT事業者だけなど対象がそもそも限定的なように、なかなか事業者も自分が規律を参照すべきかどうかもちんと認知できていなかった部分もあるのではないか。【小林構成員】
- プラットフォーム事業者に多くヒアリングを行っているが、プライバシーは通信の秘密のみでは収まらない。競争法の観点や消費者保護の観点等も踏まえ、どこの事業者を射程に置いていくのかを整理すべき。【小林構成員】
- 位置情報プライバシーレポートは内容はとても充実しているが、例えば位置情報をセンシングしているだけで情報を取っている事業者がたくさんいる中で、なかなか電気通信事業GLを参照していない可能性がある。そういったところも明確に対象になるように、整理が必要。【小林構成員】
- 電気通信事業GLの対象は電気通信事業者だけではないというよりも、利用者の視点で見えていくということは重要な視点。消費者保護の視点プラスOTT事業者を含めた公平性という観点からも重要、現状GDPRやCCPAの制度などを考えると、日本の制度の方が遅れてしまうと、消費者から見ると日本よりも海外の事業者の方が信頼できるという形で、あまりここを緩めるとむしろ日本の事業者にとってもよろしくないのではないか。【佐藤構成員】
- ePrivacy規則では、Cookieと位置情報について、きちんと明確な説明と同意を取るところが重要になっていると思う。事業者と利用者の考えていることのずれのようなものを事業者が埋められないのであれば、例えばePrivacy規則を前提にして、何らかの法制度を考えていかなければならないのではないか。【佐藤構成員】

**個人情報保護法及び電気通信事業法等
(つづき)**

- 54頁の記載は、まずは共同規制として形を整えて、モニタリングをして、その結果で表示義務などを導入して検討していくように見えるが表示義務などを法律の義務とした上で共同規制を取っていくのが望ましいと思う。
【太田構成員】
- SPIについても、アンドロイドにおけるプライバシーポリシーの掲載率が下がっている。また、どういう事業者が情報を取得しているかということに関しては3割くらいしか表示をしていない状況ということで、利用者からするとオフラインであれば自分の行動をどういふ人が見ているかは想像が付き得るが、オンラインだとなぜかこっそり自分の情報を取得されているのに、通知をしなくてもよく、勝手にやれる状況というのは、利用者目線からすると、端末の情報に紐付いた情報だけであっても、プライバシーに関して非常に懸念を持つのではないかと思う。
【太田構成員】
- グローバルの状況を踏まえると、今この段階で、まずはモニタリングをしてその後考えようというのでは非常に遅いと思う。GDPRに基づき、欧州各国では既に同意の義務というところまで来ている状況にあるし、カリフォルニア州においては、オプトアウトさせる義務もある。日本においては何も無い、これからモニタリングをしてそれから表示義務を考えようということでは遅すぎるのではないか。
【太田構成員】
- 公的枠組みに基づく共同規制をしっかりと考えていくこと、利用者ベースという観点で考えていくことについて、賛成。その際、規模に応じたリスクというのも考慮に入れていいのではないか。
【生貝構成員】
- 事業者の規模やリスクベースということが1つ論点としては出てくるところ、全体的に電気通信事業者あるいはその他の関連するプレーヤーに平等に義務を課していくことは1つ重要であるが、他方でリスクベース、キャパシティベースといったことをどう考えていくかということも、ハードローでもソフトローでも考えているところはあるのかと。米国でも先月、大規模な事業者に学術経験者や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る、ソーシャルメディアアクト（Social Media Disclosure and Transparency of Advertisements Act of 2021）が提出され、非常に注目を集めている。DSAでヨーロッパにおいても、プライバシー責任者というところも含めて、一定のリスクベースで多くのセンシティブデータの処理について過重的な義務を課するというやり方を取っている。ベースを下げるというわけではなく、トップを上げていくという意味でどう考えていくか。
【生貝構成員】

アウトカム・プロファイリング・PIA

- デジタル市場競争本部のデジタル広告市場の競争評価の最終報告において、課題⑩「パーソナルデータの取得・利用に係る懸念」についての検討の中で、ユーザーの認知限界を踏まえた機微情報の取扱いについても宿題になっていたと思う。例えば、健康情報や宗教等の要配慮個人情報等や「個人情報の保護に関する法律に係るEU及び英国域内から充分性認定により移転を受けた個人データの取扱いに関する補完的ルール」において要配慮個人情報として扱うこととされたものについては、セグメントの項目にしないといった方向性があると思う。放送の方では推知しないということになっているが、セグメント基準としてそもそも入れないということがいいと思うし、普段から広告関係のクライアントにも推奨している。それをガイドラインレベルで入れていくのが国際的にも整合しているのではないかと思う。【板倉構成員】
- プロファイリングしているか、していないかということを説明するだけでは不十分ではないかと思う。特定の 카테고리や要配慮個人情報などのセグメントについては、禁止するという考え方もあり得るが、例えば政治的信条や感情的なもののプロファイリングについては透明性を高めていく方向が必要ではないか。プロファイリングしているかしていないかだけでは、現代的な状況を必ずしも捉えきれていないのではないかと思う。【山本主査代理】
- ほとんどの事業者がPIAを実際に行っている、あるいは今後行うということで、方向性としていい状況になっていると思うが、いずれの事業者も公表しておらず、今後もその予定はあまりないということは残念なことだし、どのようなPIAをしたのかということもわからないので少々危惧もしている。GDPRでは、DPIAとして義務化されていると同時にガイドラインも非常に充実したものが発表されている。国際標準としてはISO/IEC29134が発表され、日本でもJIS規格化されている。各事業者がこういったところに準じてされているのであれば特に問題はないが、あまりわかっていない事業者もいるようなので、政府としてPIAを推奨するのであれば、PIAの価値を毀損しないように、各規格を参照すべきであったり、一定の条件の場合には報告書を公表するといったことを推奨する等をしていただきたい。【寺田構成員】
- これまでPIAというと、情報が漏れないかどうかといったセキュリティの観点からのアセスメントが主だったと思うが、アウトカムという言葉もあり、単純に情報セキュリティへのアセスメントだけではなく、差別や民主主義といったものへの影響リスクというものも査定することが必要ではないか。PIAという言葉がもしかすると狭すぎるのかもしれないと思うので、言葉遣いも含めて検討する余地があるのではないか。それを公表することについても、積極的に検討していくべきではないか。【山本主査代理】
- 個人関連情報については、これまでは特定の個人を識別できるかという観点からの形式論で議論してきたところがあって、今回も個人関連情報が提供先で個人データになるかどうか、特定個人を識別できるかどうかという観点で形式的に捉えられているように思う。重要なのは、特定の個人を識別できるかどうかということではなく、個人の心理的なところに働きかけができるかということなので、この人が誰であるかということの特定性というのは実はあまり重要ではない。個人の心理的な状況、意思決定過程に働きかけるかという観点から議論をしなければいけないと思っている。【山本主査代理】

<p>デジタル広告</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ デジタル広告の場合を始め、モニタリングについては、自主的取組や共同規制が望ましいと言いつつも、個別単体の事業者単位ということではなく、全体として継続的に比較可能なものになることが非常に重要ではないかと思う。海外では、モニタリングの指標を第三者が作成して、更にレポートに対して監査できる体制といったものを構築しようとしている動きがある。世界広告主連盟（World Federation of Advertisers）のレスポンシブル・メディア（Global Alliance for Responsible Media）が各プラットフォーム事業者や広告関連事業者と話を進めているので、それを少し参考にしながらモニタリングがどうあるべきかというのをもう少し検討する必要があると思う。【寺田構成員】
<p>技術的検討の重要性</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 技術的観点をしっかりと見ていくというところが少し足りないという気がしているので、そういった形でのタスクフォースなりワーキングなりというのも是非検討していただきたい。【寺田構成員】 ■ 利用者情報の取扱いの仕組みが途方もなく複雑になっている。そこをきちんと残しとくことが、利用者の保護やフェアな規制を行うという前提としてもすごく大事なことではないかと思うので、技術的な解説書を作成することを提案する。また、それをどのように適切に誰がどのタイミングでメンテナンスしていくのかということも含めて後に残すことが必要ではないか。【高橋構成員】
<p>中間報告書の構成</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 論点も事業者も多岐にわたっていて、参考にするであろう事業者や影響を受ける方々を考えると、3の今後の取組の方向性には、1の現状と課題、2のモニタリングの結果を組み込んだ形で、方向性を示す報告書にすると有効活用できるのではないかと思う。【古谷構成員】