

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4回) 議事要旨

1 日時

令和3年9月30日(木) 10:00～12:00

2 場所

ウェブ会議

3 出席者

(1) 構成員

宍戸座長、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、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 放送分野ガイドラインの改正の検討手順
- ② 配信サービスに対するガイドライン適用関係の検討の視点

資料4-1に基づき、事務局より説明。

資料4-2に基づき、事務局より説明。

佐藤構成員：資料4-1の15ページ、「3-2 電気通信事業ガイドラインの改正に基づく放送分野ガイドラインの改正」及び「3-3 放送分野固有の見直しの検討の必要性に基づく放送分野ガイドラインの改正」について、来年1月以降速やかに検討を開始すると明記いただき安心した。資料4-2の5ページ、「①「公正競争」の確保の観点」について、放送事業者が不利にならないようにすべき、という意見は変わらない。一方で、放送事業者はインターネット市場では新規参入かもしれないが、放送事業に関してはこれまで政府の支援を受けてきており、そのこと自体が公正競争とは言えないともいえる。「公正競争」を検討の観点とするのであれば、そういった過去の経緯も含めないと説得力がない。

内山構成員：資料4-2の5ページ、「②「安心安全」の保護の観点」については、放送と通信の融合に際して生じている問題で、どちらかに寄せたとしても答えが出るものではない。そのため、放送と通信の両側面を持っていることを踏まえて検討すべき。また、「老若男女の誰もが安心して視聴できるという「信頼」を寄せることができるサービスを、今後とも、社会全体として何らかの形で確保していく必要があるのではないか」と記載があるが、個人情報保護法や放送分野ガイドライン、SARC の認定団体指針等は基本的には規制であり、これほど事業者のやる気を削ぐものはない。ハードローかソフトローかにかかわらず、縛りを強くする方向ではなく、インセンティブ制度を設ける方向にしてほしい。放送事業者が安心安全な状態を維持する方向に対して、インセンティブを設ける考え方を検討してほしい。

森構成員：資料4-1の16ページ、放送分野ガイドラインの改正の検討手順について賛成する。資料4-2の5ページ、「①「公正競争」の確保の観点」について、佐藤構成員の御意見に賛成。放送事業者が政府の保護を受けていた前提を踏まえ、相応の特別な義務を負うことはやむを得ない。特に「放送」が果たしてきた役割に準じた役割、すなわち、老若男女の誰もが安心して視聴できるという「信頼」を寄せることができるサービス」は引き続き守られるべきと考える。また、「1. 視聴データの活用はネットビジネスの収益構造の急所に当たり、この点でグローバルプラットフォーム等と比べて手足が縛られてしまうと、ただでさえ規模の面で劣る放送事業者の同時配信等は、勝者総取りになりやすい市場で撤退に追い込まれ、かえって大手の寡占化を助長するのではないかと記載されているが、ここでいう「視聴データ」はウェブの閲覧履歴を指すという理解で良いか。放送の視聴データは、限られた数の放送局が放送を通じて取得したものであり、グローバルプラットフォームは保有していないため、グローバルプラットフォームと比べて手足が縛られることは考慮する必要はなく、放送特有の規制に服すべき。「2. 視聴者保護のため放送の同時配信等に上乘せ規律を課す必要があるとい

うなら、少なくとも、グローバルプラットフォーム等に対しても、当該上乗せ規律を平等に課すべきではないか」については全くそのとおり。同様の事柄について日本の事業者が規制される際、グローバルプラットフォームも規制されるべき、という考え方は一国二制度を批判する形で強く主張されている。一方、同様の事柄でない場合、つまりグローバルプラットフォームが保有していない放送特有のデータについては、特別な規制があって当然である。加えて、①「公正競争」の確保の観点について、グローバルプラットフォームに競争で勝たなければいけない、という点は、全くそのとおりと思う。インターネットの世界で競争に負けてきた最大の理由は、ユーザデータをグローバルプラットフォーム等に渡してきたことだろう。そのため、放送局のユーザデータを外に出さないようにしていただきたい。

事務局：資料4-2の5ページの「視聴データ」は、森構成員御指摘のとおり、放送由来の視聴データではなく、配信サービスにおける視聴のデータを指す。

大谷構成員：資料4-1、放送分野ガイドラインの改正の検討手順について賛同する。資料4-2の5ページ、「②「安心安全」の保護の観点」に関して、資料4-3の2ページでは、視聴者にとって視聴データ取得の受容性がネットサービスにおける閲覧データよりも相対的に高い傾向にあるとされているところ、この受容性の高さは何に由来するか確認したい。資料4-2の5ページ、「②「安心安全」の保護の観点」でも「老若男女の誰もが安心して視聴できる」と記載があり、放送コンテンツそのものの特性が受容性の高さに繋がっているのであれば、受容性の根拠を定量的に把握する努力をした上で議論を進める必要がある。また、「①「公正競争」の確保の観点」について、グローバルプラットフォームにも上乗せ規律を当然平等に課すべきと思うが、現状グローバルプラットフォーム等の配信事業者は視聴者保護のための上乗せ規律をどの国でも課せられていないというのは事実かどうか。特に思想信条に関わる要配慮個人情報等の基本的な考え方は、当初は我が国の個人情報保護法では明記されていなかったところ、後に海外のルールを盛り込んだ背景もあるため、海外における上乗せ規律の有無について事実を突き詰め、実態に合わせた上乗せ規律の導入を検討する必要があるのではないか。

長田構成員：資料4-1の16ページ、放送分野ガイドラインの改正の検討手順について賛同する。資料4-2の5ページ、既に放送事業者は放送の安心安全を確保するために様々な自主基準を作って対応されているが、インターネットの世界に出ていく際にも同様の取組を実施していくことが重要と考える。放送事業者は、安心安全なインターネットの世界を作りだしていく力があると思うので、努力していただきたい。放送の世界で作った規律を、グローバルプラットフォームにも上乗

せで課していくことで、より安心安全なインターネットの世界を確保できるのではないか。

山本構成員：資料4-2の5ページ、「②「安心安全」の保護の観点」に記載されているように、「老若男女の誰もが安心して視聴できる「放送」に準じた」役割は重要。放送の世界のように、過度なプロファイリングやパーソナライズが行われず、フィルターバブル、エコーチェンバー、フェイクニュース等が起きにくいような情報提供機能はこれからも残していく必要がある。その点では、データ利活用についてある程度の上乗せ規律もやむを得ないと考える。一方、ビジネス上足かせになり、アテンションエコノミーの世界では競争上不利になってしまうことも理解できるため、放送の実質的役割を果たす事業者にはインセンティブを付与する等、ある種の手上げ方式を導入しても良いのではないか。

高橋構成員：放送分野ガイドラインの改正の検討手順について、事務局整理の方法に賛同する。資料4-2の5ページ、「①「公正競争」の確保の観点」と「②「安心安全」の保護の観点」が挙げられることについても、これまで議論いただいたとおりに思う。「①「公正競争」の確保の観点」について、日本の放送事業者がグローバルプラットフォームのフォロワーになっているのは事実であるが、グローバルプラットフォームのサードパーティークッキー等の取扱いは世界でも過渡期であり、単純なフォロワーではないのではないか。新たに安心安全の確保の方法を検討しつつ、どのように競争していくかしっかりと考える良い機会。具体的には、森構成員御提案のように、グローバルプラットフォームにデータを渡さない、という案が1つの考え方になるだろう。

手塚構成員：資料4-1、放送分野ガイドライン、電気通信事業ガイドライン、個人情報保護法ガイドラインの関係性をより具体化していただけると、一般の方にも論点が理解しやすくなるだろう。資料4-2の5ページ、「①「公正競争」の確保の観点」と「②「安心安全」の保護の観点」について、放送業界は安心安全なコンテンツを流すことについて、信頼、実績がある。インターネット配信の場合、ユーザからすれば、放送と配信のどちらから流れてきたコンテンツか、という区別が薄れる。そのため、そのコンテンツが放送分野で作られたコンテンツか、グローバルプラットフォームで作られたコンテンツか簡単に見分けがつけば良いのではないか。また、山本構成員が御提案していたとおり、インセンティブ方式や手上げ方式は1つの選択肢として考えられるだろう。今後ますます放送と通信が融合されていく中で、どのようなビジネス形態をとっていくかという意味で重要な視点と思う。

内山構成員：森構成員御指摘の資料4-2の5ページ、「①「公正競争」の確保の観

点」の1.における「視聴データ」について、「視聴データとその関連データ」としてはどうか。商業的な活用においてはコンバージェンスの競争が既に起きており、インターネット専門プレイヤーはeコマース等のデータを保有している一方、放送事業者は視聴データを保有しており、お互いにデータが欠けている状態にある。GAFA等は視聴データをいかに手に入れるか、放送事業者はEC等のデータをいかに手に入れるか、という競争をしているため、「視聴データとその関連データの活用」と置き換えれば、資料の文脈は維持できるのではないか。

森構成員：内山構成員の御提案を伺った限りでは、グローバルプラットフォームとの対等なデータの交換は難しいと考えている。国内ではデータを流通させる発想があるが、海外では保有しているデータの囲い込み意識が強いため、日本の放送事業者から一方的にデータを渡すことになり、プライバシー上の問題も生じる。もともとグローバルプラットフォームの方が多くのデータを保有しており、全てのデータを提供してくれるとは思えないため、まずはデータを渡さないことを基本にして競争を考えた方が良いのではないか。また、インターネットの世界における安心安全なサービスを考える際、放送事業者には一定の役割を担ってほしい。放送と全く同じ規制をかけるわけではないが、これからはテレビ端末が放送波を受けるものとしてではなく、通信する端末として機能していくことが多いと思われる。母親が子供に安心してコンテンツを見せられるような状況をインターネットの世界でも一部において創り出してほしい。具体的には、低年齢層向けのコンテンツからはデータを取得しない等の自主規制を考えてほしい。他方で、グローバルプラットフォームがGIGAスクール等の文脈で子供のデータを取得する場合、それが危険であるという警告を出していきたい。その警告の対象に放送事業者が入らないよう配慮することが、社会から求められていることと考える。

佐藤構成員：資料4-2の2ページ、「検討の前提：法令ごとにその制度趣旨等に照らして整理する必要性」について、個人情報保護法の観点から考えると、同時配信等の過程で個人に関するどのようなデータが得られるかが重要であり、同時配信、追っかけ配信、一定期間の見逃し配信等の配信のタイミングによって規律が決まるものではない。

央戸座長：資料4-1の16ページ、放送分野ガイドラインの改正の検討手順について、構成員から御賛同いただき、私としてもこのとおり進めるべきと思う。なお、平成27年個人情報保護法改正後の認定個人情報保護団体指針の策定、施行は、他の分野のガイドラインより遅れた過去があるため、今回は速やかに検討を進めるべきと考える。

資料4-2、配信サービスに対するガイドラインの適用関係に関して、放送の

社会的な役割、放送由来の配信サービスの位置づけ、視聴データの取扱いの観点から、本質的なご議論をいただいた。「安心安全」という観点について、公衆の知る権利をどのように満たしていくかが放送制度の課題であり、その課題の達成のために放送免許という仕切られた枠の中で競争し、公衆の知る権利に応えることと調和させるような制度設計を行ってきた。インターネットの配信サービスでも放送の社会的役割を引き受けていただける事業者に対して、視聴データの取扱いを規律することで、安心安全を保っていくことができる、という御意見をいただいた。従来の放送では、免許や認定制度により他のコンテンツ産業とは違う取扱いを認められてきたことと同様の意味で、安心安全なサービスを提供することに対するインセンティブの設計も検討すべき、という御意見があった。デジタル社会においても、これまで放送事業者が果たしてきた公共的な役割を担う上で、視聴データや配信サービスに関連する規律に服する事業者に対して、インセンティブが付与される制度や環境の設計は今後も議論していく必要がある。

次に、グローバルプラットフォームとの関係で競争上不利になる懸念や、放送事業者が保有する視聴データを外部に渡さないことが大切である、という議論があった。放送コンテンツのインターネット配信が日本ではそれほど進まない中で、グローバルプラットフォーム上での動画配信が進んだ反省もあり、平成27年に個人情報保護法の改正が行われ、また視聴データの利活用を認める議論をしてきた。この議論をすることは、放送の同時配信にとってメリットがあり、また日本の公衆にとってもメリットがある、という視点から、配信サービスに係るガイドラインの適用関係の整理をしていくべき、という御意見は構成員の間でも共通していた。

最後に、視聴者からデータの取扱いがどのように見えるか、ということに関して、パーソナライズされた広告に利用するためのデータの取扱いか、公衆の大きな流れを把握して、番組改善や放送のメディア価値の向上に資する広告に利用するためのデータの取扱いか、という観点から放送事業者内でも規律を設けていただく必要がある。そのことが、視聴者から見て理解でき、安心できるよう検討を進めていきたい。

③ オプトアウト方式による非特定視聴履歴の取得の在り方の検討の視点

資料4-3に基づき、事務局より説明。

佐藤構成員：オプトアウト方式でデータを取得する場合、オプトアウトできることが認知されていないと実施は難しいのであるが、現状の認知度ではオプトアウト方式を継続することは難しいのではないかと。放送局とテレビの間の通信で特定キーやID等がやりとりされていることを考えると、視聴データは改正個人情報保護法における個人関連情報になり得る。また、TVerの事例のように、特定キー付きで

視聴データを受け取った放送局において、個人情報に係る情報を保持しているケースがあるので、視聴データは個人情報に近いもの又は個人情報として扱うことも1つの考え方だろう。個人情報保護法の令和2年改正では仮名加工情報制度が導入され、一定の加工を施したものについては目的外利用が可能となっている。現状放送事業者は非特定視聴履歴から個人を特定しないスタンスをとっているが、視聴データを個人情報と位置付けても実害はあまりないのではないか。非特定視聴履歴も個人情報と同等に扱い、視聴者に対する説明を丁寧に行うことでむしろ利用範囲も広がるだろう。そのため、オプトイン方式を前提に、視聴者に対する説明と同意の取得を簡便かつ分かりやすく実施できる方法を議論した方が建設的ではないか。

高橋構成員：今後は、視聴データを個人情報として扱っていかざるを得ないのではないか。一方、新しい規律を考えるチャンスでもあるので、多様な側面から検討した方が良い。ビジネス上のスピード感に鑑みると視聴データを限定的に個人情報として扱うことに合理性があるのではないか。また、資料4-3の3ページ、「①放送の安心安全と規律の公平性」で挙げられている IP アドレスは、個人に到達し得ると考えている。現時点で、IP アドレス単体で個人情報になるという判断は確定的ではないが、少なくとも IP アドレスを用いて他の情報を寄せ集める場合には、個人情報として扱うべきだろう。他方、視聴データを利活用する上で、IP アドレスを使う必要がないのであれば、IP アドレスを利用しないことを明確にした上で、出口を検討した方が良い。

資料4-3の2ページ、視聴データ取得の認知度を見て、オプトアウト方式が成立しやすい状況ではないと感じた。しかしながら、オプトアウト方式を受け入れられる層も生まれつつあり、視聴者をクラス分けしてそれぞれに対して最適化した対応を行うことも考えられる。

石井構成員：資料4-3の2ページ、視聴データの取得に関する意識調査において、視聴データ取得の受容性が相対的に高いとあるが、これはインターネットサービスとのコンテンツの違いが背景にあるか。

また、オプトアウト方式の前提となる告知が足りていないことは否定しがたいため、今後の検討に委ねる部分はあると思うが、告知が難しければオプトイン方式を採用することはやむを得ないだろう。視聴データの性質に鑑みてもオプトイン方式の方が安心安全と言えるので、どのような告知方法が考えられるか検討してほしい。

資料4-1の16ページ、放送分野ガイドラインの改正の検討手順について、事務局の整理に異存ない。資料4-2について大谷構成員が御提案された、グローバルプラットフォームに対する上乗せ規律の海外事例の有無については、視点と

して忘れない方が良い。グローバルプラットフォームにおけるデータ利用が過渡期にあるからと言って、急に力が弱まることはないと考えられるため、放送事業者では安心安全なサービスを視聴者に届けることを第一の価値観として持ってほしい。

山本構成員：資料4-3の2ページ、視聴データ取得の受容性が相対的に高い点は更に分析が必要だろう。ここでいう受容性が「真の受容性」か確かめる必要がある。認知度が低いことから視聴者が正しく理解しておらず、結果として受容性が高く出ることもあり得る。

非特定視聴履歴の活用は大きく2つに分けられる。個人を特定できなくても、個人に働きかけるために非特定視聴履歴が使われるケースと、コンテンツの質の向上等、個人に働きかけないケースがあり、一口に「非特定」といっても、その利用目的や方法によってリスクは異なるだろう。個人に働きかけない利用方法では視聴データを集合的に活用することとなり、放送の概念にも馴染むため、個人の関与はある程度薄くても良いと思うが、個人に働きかける場合は、個人の実質的な関与がある程度必要になるだろう。非特定視聴履歴の機能をしっかり分けて検討する必要がある。

森構成員：資料4-3の3ページ、「②オプトイン(事前の同意取得)によらずオプトアウト方式を維持することの問題点と必要性」について、視聴者の認知度が30%程度でオプトアウト方式が機能しているとは言いがたく、オプトイン方式を検討する段階に来ているのではないかと考える。現状では、多くの人にとってはいつの間にか視聴データを取得されている状況にあり、かつ、ここで話題になっている視聴データはインターネットにおける競争領域ではなく、老若男女の誰もが安心して視聴できるという放送の領域であり、安心安全側に倒して検討すべきと考える。

資料4-3の2ページ、「閲覧データ(Cookie)等の取得」に対する受容性が示されているが、これはテレビとは関係なく、一般的なインターネットの世界において、閲覧データ(Cookie)等を取得されても構わないと回答したユーザが25%という理解で良いか。

事務局：資料4-3の2ページに関して、視聴データ取得の受容性を質問した際は、2ページの凡例にある項目を回答者に選択していただいた。「閲覧データ(Cookie)等」は一般的なインターネットサービスにおけるデータであり、放送には関係がない。視聴データ取得に関して「事前同意や告知が伴わなくても、データを取得されて構わない」と回答したのは8.3%、閲覧データ(Cookie)等の場合は3.6%であったことから、視聴データ取得の受容性の方が相対的に高い傾向

にあると考えられる。ただし、項目を選択していただく以上の意識調査は実施できていないため、今回取得できた回答を集計した結果までと御認識いただきたい。

長田構成員：視聴データ取得の認知度や視聴データの性質に鑑みて、オプトイン方式を検討しなければならない、という構成員の御意見を心強く思う。資料4-3の4ページ、「仮に、実効性のある告知方法が具体的に見出せないということであれば、結局は、(消去法的に)本人同意の取得を要件とせざるを得なくなるのではないか」という論点はそのとお里と思うが、視聴データ取得の認知度が低いのは今回初めて分かったことではなく、以前から指摘してきた。視聴者への告知・周知に関する放送事業者の努力は足りていない。現状は、ホームページとdボタン押下後の画面で告知されているが、放送局のホームページを見る機会はほとんどなく、dボタンを普段押さない人からすると、視聴データ取得について視聴者に知られたくない、と放送局が考えているように思ってしまうため、努力をしていただきたい。

内山構成員：以前より放送事業者の視聴データ活用に係る議論に携わっている立場として、各構成員の御意見は真摯に受け止めたい。視聴データの議論にはオプトイン／オプトアウト方式と特定／非特定視聴履歴、という2つの観点での議論があると理解しているが、最も大きな懸念はオプトアウト方式にあると理解した。しかし、特定／非特定視聴履歴の議論と、オプトイン／オプトアウト方式の議論はそれぞれ切り分けて考えていきたい。取得した視聴データを用いて個人に働きかける際に、純然たる商業広告が目的であれば、懸念が大きくなると思うが、いわゆるパブリックリレーションとなれば事情は異なるのではないか。それを区別して検討を進めたい。マーケティングの世界でもパブリックリレーションと広告の切り分けは難しいが、広告という漠然とした範囲にすべてを含めてしまうと、場合によっては政府広報のようなものに利用するためにデータを取得する際にも、本人からの同意を取得する必要がある、という議論になってしまうかもしれない。そのため、商業広告の目的とその他の幅広い目的を切り分けて議論したい。そもそも、個人に働きかける1対1マーケティングを目指す前に対クスターを考えるのではないか。どちらかといえば集団を相手にしたマーケティングが多く、それは放送・マスメディア特有の1対Nのコミュニケーションスタイルにも通じるところがある。

牧田構成員：オプトアウト方式で取り扱う非特定視聴履歴の議論に、資料4-3の2ページの視聴データの取得に関する意識調査の結果や、構成員の御意見を反映していく必要がある。非特定視聴履歴の利用方法について、個人に戻る場合と戻らない場合とで取扱いを変えるという山本構成員の御提案について同じよう

に考えている。これまで実施した消費者アンケートでも、視聴データの利用方法によって受容性が変わることが明らかになっているため、今後は利用方法を踏まえ、オプトイン方式とオプトアウト方式のどちらが良いか検討すべき。また、告知についてはまだ不十分と認識している。以前、ニュース番組等で視聴データについて周知を実施いただいたこともあったが、認知度は伸びていない。今後はテレビの画面上に何かを表示し、ユーザの認知度を獲得することが考えられるが、放送事業者の技術的な課題もあると思われるため、引き続き検討していきたい。

大谷構成員：資料4-3の2ページ、「視聴データは、ネットサービスにおける閲覧データよりも、一定の条件においてデータを取得されて構わない傾向にある」について、「一定の条件」とは何を指すか。

山本構成員御指摘の、視聴データ取得の認知度が低い中で得られた受容性に関するアンケート結果は信頼性が低い、という点は同感である。視聴データ取得の認知度を高める施策を実施した上で、視聴データ取得について回答者が想像力を働かせることができる状態で、改めて受容性を確認する必要がある。視聴データが取得された後の活用方法について、DSP 事業者への視聴データの提供を伴う「リマーケティング」も検討されていると認識している。外部事業者に視聴データを提供することで、視聴者にどのような影響があるか、御理解いただいた上で、視聴データ取得の受容性がどのように変化するか把握する必要がある。

事務局：資料4-3の2ページについて、「事前同意や告知が伴わなくても、データを取得されて構わない」と「十分な告知等があれば、事前同意が伴わなくてもデータを取得されて構わない」の回答を合わせて「一定の条件」としている。

森構成員：資料4-3の2ページ、「視聴データは、ネットサービスにおける閲覧データよりも、一定の条件においてデータを取得されて構わない傾向にある」となっている背景は、2つあるだろう。1つ目は、放送事業者や放送に対する信頼性の高さである。インターネットでは有象無象にデータが提供されてしまうが、放送事業者はそうではないという意識である。2つ目は、放送コンテンツの視聴履歴がアダルトや過度な暴力のない「ホワイトな」履歴であることが考えられる。インターネットの場合は、様々なコンテンツの視聴履歴が含まれている。その違いが、データ取得の受容性に関して有意な差を生んでいるのであれば、大事に考えるべき。もし、視聴データがグローバルプラットフォームの手に渡り、インターネットのDMPデータと紐づいて1対1のマーケティングが行われることを視聴者が知ったら、この有意な差はなくなるだろう。なぜなら、視聴履歴の内容も、そのデータを取り扱う事業者も、インターネットの世界と違いがなくなり、放送事業者としての優位性が失われるためである。資料4-3の4ページ、「(認知度はともかく)受容性の点

では、視聴データの取得に係る受容性はネットサービスにおける閲覧データ(Cookie)等の取得に係る受容性と同等又は相対的に高い」という結果についても、そういった背景を意識する必要がある。もし、この点が意識できない場合は、オプトイン方式の採用等を求める必要がある。また、同ページの2.「今回の調査結果も踏まえ、非特定視聴履歴を取得する事業者は、実効性のある告知を実施する必要があるのではないか」という論点は全くそのとおり。実効性のある告知がない限り、オプトアウト方式による視聴データの安心安全な取得は難しいと考える。

手塚構成員：放送事業者のコンテンツに対するトラストアンカーは重要な観点。トラストアンカーのレベルによってユーザに表示されるコンテンツや、規律・規則等を区別する考え方について、放送と通信の分野で同じ媒体を使った場合、受け取り側がどのように信頼性を判断するかによって、規律等の判断基準が変わるのではないかと。放送は安心できる世界であり、ユーザにとっては自分たちのデータが取得されていても、それなりに安心感があるのではないかと。つまり、データの取得に係る規律等は、どのようにトラストレベルを設けるか、ということに依存するだろう。なお、トラストアンカーの議論は、放送分野に限ったものではない。スマートフォンやPCのように個人にリーチするデバイスか、テレビのように世帯単位のデバイスか、という環境によっても同様の議論ができるだろう。

山本構成員：非特定視聴履歴の中でも放送の利用とインターネットビジネスの利用があり、これはそれぞれ個人に戻らない利用、戻る利用に対応するだろう。放送の利用で個人に戻らないことが前提であれば、オプトアウト方式を継続しても良いと考える。極論すれば、オプトアウトさえ不要という議論もあるかもしれない。ただし、非特定視聴履歴の取扱いにあたって規律を緩める場合はガバナンスが必要で、取扱いを監視する対応とセットになるだろう。

森構成員：非特定視聴履歴の利用方法として、個人に戻る場合と、個人に戻らず放送番組の改善等に利用する場合とでは、非特定視聴履歴取得の際の本人関与の手続は異なるべきである。個人に働きかけないのであれば規律は緩めて良いと思うが、取得した後に当該利用目的の範囲内で利用されているか確認すべき。個人に働きかけない放送番組の改善と、個人に働きかける利用目的の両方に非特定視聴履歴を利用するのであれば、個人に働きかける際に適用される、より厳しい本人関与の手続が必要になる。

一般社団法人日本民間放送連盟：構成員から頂いた御意見は真摯に受け止めている。時代が変わり、非特定視聴履歴やオプトアウト方式のあり方について、厳

しい目にさらされていることは認識している。電気通信事業ガイドラインの改正に伴い、放送由来のコンテンツといえども影響があることも認識している。また、非特定視聴履歴は利用方法や利用目的に応じて考え方が異なるというヒントをいただいた。現状、視聴データを活用したリターゲティングは自粛しており、そのような利用方法には問題があることは認識している。今後の協議会や本検討会での議論を経て、更なる検討を進めていきたい。また、ガバナンスについても当然必要と考えており、その点に留意しながら検討していきたい。

一般財団法人放送セキュリティセンター：資料4-3の4ページ、「視聴データの取得に関する意識調査の結果や本検討会での御議論や御意見等を踏まえつつ、「具体的な取組については、オプトアウト方式で取得する非特定視聴履歴の取扱いに関する検討の場である「視聴関連情報の取扱いに関する協議会」において、検討することとしてはどうか（検討結果については後日、本検討会において報告）」と記載がある。SARC は、「視聴関連情報の取扱いに関する協議会」の事務局を務めており、SARC の一存では決めかねるが、協議会での議論や検討会への報告については、協議会メンバーの皆様の御協力が必要と考えている。合わせて、SARC は認定団体指針の改定を年度内に実施する必要がある、本検討会の内容をいかに落とし込むかという点についても関係者の御協力を頂戴したい。

宍戸座長：構成員の御意見をまとめると、1点目にオプトアウト方式による非特定視聴履歴の取得は、「視聴関連情報の取扱いに関する協議会」で内山構成員が座長、私も副座長として検討を続けてきたが、現状ではやや問題があるという御意見であった。今後は、オプトアウト方式の継続が難しいのではないかという検討や、オプトアウト方式を継続する場合でも、現状の透明スクリーンによる視聴データ取得ではなく、画面に表示する等のよりわかりやすい告知方法を検討する必要があるという御意見だった。

2点目に、非特定視聴履歴と特定視聴履歴の違いについて、公衆に向かって訴えかける、というこれまでの放送の役割との見合いで、非特定視聴履歴を活用する方法と意義が考えられるのではないかという御意見を頂戴した。

3点目に、非特定視聴履歴の利用目的について、インターネット広告のようにパーソナライズされた形で視聴者、あるいは視聴世帯を特定して働きかけるための利用ではなく、放送番組や放送メディアの価値向上に資する利用であれば、ある程度規律は緩めても良いのではないかという御意見があった。後者の利用目的について、直接的にはNHKに関連するが、放送法第81条第2項で、「協会は、公衆の要望を知るため、定期的に、科学的な世論調査を行い、かつ、その結果を公表しなければならない。」とある。これは、放送は調査等を行わなければ送り手

目線になってしまい、受信者の要望をうまく把握できない可能性があるので、受信者の要望を知り、放送が公衆の知る権利を満たすために、NHK に課された規定と理解している。今後インターネットの世界でも、これまで公共的な役割を担ってきた放送事業者が同時配信等を活用して、公共的な役割を引き続き担っていただきたい。これに対し、政府は公的な規制も含めて、インセンティブの付与等により支援する場合、公共的な役割を担うために非特定視聴履歴を利用することがあり得るか検討を要するだろう。

4点目に、ガバナンスに関する御意見は非常に重要なポイントである。視聴履歴と非特定視聴履歴を1つの事業者が同時に扱う際に、単に個人情報保護法や放送分野ガイドライン、SARC 認定団体指針に形式的に適応しているかということだけでなく、常に問題を発見し、視聴者にとって不安にならない安心安全なプライバシーを確保していくためには、プライバシー保護責任者の設置を含む、しっかりした対応ができる体制作りは、非特定視聴履歴を活用していく上で、なおさら求められるであろう。この点は、佐藤構成員が座長を務めて検討されている、「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」等の取組を参考にしながら、放送事業者内で議論を進めていただきたい。このような議論は、非特定視聴履歴をどのような利用目的で取り扱うか、その取得にあたってオプトアウト方式で良いか、といった議論と両輪になるものだろう。これまで、「視聴関連情報の取扱いに関する協議会」はこのようなことを議論する場でもあったが、引き続き議論を深めていきたい。

④ 令和2年改正個人情報保護法に基づく放送分野ガイドラインの改正

資料4-4に基づき、事務局より説明。

佐藤構成員：令和2年改正個人情報保護法に基づく放送分野ガイドラインの改正をこの検討会で実施すると思うが、用語の変更や定義についても検討会で議論するという理解で良いか。これまでは SARC の認定団体指針側で議論されていたので、すみ分けについて確認したい。

資料4-4の6ページ、前回の検討会で「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」と発言したが、放送の公共性の観点から見た際に、NHK と民放は同じ立ち位置という理解で良いのか。もし、NHK と民放に何らかの違いがあるのであれば、両者を分けて用語の整理を実施したほうが良いかもしれない。

資料4-4の4ページ、視聴データに関する用語の整理について第一印象では大きな違和感はない。テレビと放送局の間でやり取りする情報には ID やキーに

相当するものも含まれていることから、個人関連情報になりえて、それを第三者に提供した際に個人情報になることも想定されるため、個人関連情報については丁寧に検討するべきと考える。非特定視聴履歴を個人情報と定義しても、視聴履歴から視聴率を抽出する活用をする場合、仮名加工情報を用いれば実現できるのではないかと考える。仮に仮名加工情報を積極的に活用するのであれば、放送事業者が保有するデータのうちそれ自体が仮名加工情報になり得るものと、何かしらの加工をしないと仮名加工情報にならないものを区別することも、利活用の観点では1つの方法だろう。4ページの表を仕上げるために、放送事業者とテレビ受信機の間でやりとりされる情報を、検討会の場で具体的に御説明いただき、検討するべきと考える。

事務局：佐藤構成員から御質問いただいた用語の変更等を検討する場について、資料4-4の1ページに「視聴データに関する用語の整理を行った上で、「仮名加工情報」や「個人関連情報」の取扱いの規律について、改正個人情報保護法令で規定されている事項を放送分野ガイドラインに反映」とあるように、本検討会で御議論いただきたい。その上で、SARC の認定団体指針の検討に下ろすべき事項については、適宜下ろしていくことになるだろう。なお、佐藤構成員からいただいた御指摘については、整理した上で次回以降の検討会でお示ししたい。

高橋構成員：資料4-4の4ページ、視聴データに関する用語の整理について、改正案の表における「非特定視聴履歴」において誤解が生じる可能性がある。「視聴個人情報」は「個人情報」の下に位置付けられており、容易照合性を含むと理解した。「非特定視聴履歴」は「個人関連情報」と近いものだが、取得事業者において容易照合性がある場合はただちに「視聴個人情報」になるはずである。そのため、「個人関連情報」の下に「非特定視聴履歴」を確定的においてしまうと誤解を招いてしまうのではないか。「非特定視聴履歴」は正確には「視聴個人情報」か「視聴個人関連情報」か分からないため、例えば両方にかかるように表を修正しても良いのではないか。

央戸座長：佐藤構成員御指摘のとおり、具体的に扱っているデータ、取扱いを見ながら用語の整理について議論できれば良いと考える。

森構成員：高橋構成員御発言の資料4-4の4ページ、視聴データに関する用語の整理は、事務局提案のとおりで良いと思うところ、十分に検討を行いたい。資料4-4の1ページ、「受信機メモリの共通 NVRAM に保存された情報等の取扱い」において、「受信機メモリの共通 NVRAM に保存された情報(リンクキー)は、個人関連情報となることから、その取扱いについて、放送事業者において運用方針を検

討中」とあるが、これはリンクキーがユーザデータを紐づける識別子であり、提供先で個人情報となる可能性があることから、運用方針を検討すると理解しているので、記載を改めた方が良い。

大谷構成員：資料4-4の4ページ、視聴データに関する用語の整理は分かりやすい。今の段階では、改正案のとおりで良いと思うが、「視聴個人関連情報」を仮名化、匿名化した情報を新たに観念し得る場合、更に別のカテゴリも生じるのではないか。

穴戸座長：佐藤構成員御発言の NHK と民放の違いについて、基本的に両者の間で公共性は変わらないと考えている。NHK も民放も放送法第3条、第4条の対象であり、NHK と民放の二元体制で全体として国民の知る権利を実現することが、平成 29 年の最高裁判決でも明確になっている。その上で、両者の間に大きな違いがあるとすれば、NHK は法律上、受信料制度を財源としていることから、否応なく受信者の個人情報を保有しているため、NHK が保有する視聴関連情報は個人に紐づきやすい点が挙げられる。また、NHK は全国放送であることに比べ、民放は地上波については放送区域が限られているため、NHK は全国の個人情報を保有している一方で、民放は全国単位でデータを把握したい場合は、例えば系列局間で視聴関連情報の共有が必要になる。さらに、NHK の場合は営利放送が禁止されているため、NHK の視聴データが営利広告と紐づいてはならないという違いもあるだろう。

(3)閉会

事務局より次回開催日時等、伝達事項の連絡。

以上