

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6回) 議事要旨

1 日時

令和4年3月4日(金) 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、経済産業省商務情報政策局情報産業課

(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 放送受信者等の個人情報保護に関するガイドライン及び解説の改正案に対する意見募集の結果について

資料6-1に基づき、事務局より説明。

宋戸座長:放送分野ガイドラインが、総務省と個人情報保護委員会の共管となったことは良いと思う。一方で、検討の進め方として、これまでは総務省が開催する本検討会において、放送分野ガイドラインの見直しについて議論を行ってきた。放送分野ガイドラインが総務省と個人情報保護委員会の共管になるということで、個人情報保護委員会においても、本検討会の議論をそのまま共管ガイドラインとして定めることについて、個人情報保護委員会において、手続上、問題ないか、総務省と個人情報保護委員会に確認したい。

事務局:今般、共管化する趣旨としては、令和2年改正個人情報保護法等の施行に向けて、放送分野ガイドラインの見直しを契機としたものである。放送分野ガイドラインの制定は、個人情報保護法第6条及び改正後の同法第9条に基づいて行われるものであり、総務省としても、個人情報保護委員会と連携して、適切に手続を進めているところ。

個人情報保護委員会事務局:放送分野ガイドライン以外にも、これまで個人情報保護委員会と共管になっていない分野別のガイドラインがいくつか存在した。これら従来それぞれの業法を所管する大臣の単管となっていたガイドラインについて、令和3年個人情報保護法改正により、個人情報保護の制度が一元化され、個人情報保護委員会が一元的に監督する体制が整うタイミングを捉えて、個人情報保護委員会と連名・共管とさせていただくことで進めているところ。放送分野ガイドラインについては、令和4年3月2日に開催した第200回個人情報保護委員会において、共管とすることで決定した。

② 受信機メモリの共通 NVRAM に保存された情報等の取扱いについて(民放連から説明)

一般社団法人日本民間放送連盟から冒頭発言があった後、在京5社視聴データ利活用検討会事務局から、在京テレビ5社の視聴データ利活用方針と共通 NVRAM の利用について、資料6-5に基づき説明。

佐藤構成員:共通 NVRAM に保存された情報等の取扱いについて、これまで様々な疑問点があったが、資料6-5に詳細に書いていただき、その点は非常に高く評価したい。資料6-5の20ページ、「共通 NVRAM への一時リンクキー書込みに係る改正法31条の適用」の整理について、本当にこの整理として良いか議論が必要と考える。共通 NVRAM にアクセスできる事業者は、おそらく多数の受信機の共通 NVRAM に同時にアクセスできると考えられるため、共通 NVRAM に保存されているデータは散在的な情報だから大丈夫という整理はできないと思わ

れる。そのため、20 ページの資料に関しては、記載のとおりで良いか疑問がある。

今の受信機や放送の仕組みを考えると、御提案された方法しかないだろうと認識しているが、いくつか詰めておきたいところがある。

1点目、これまで在京5社が各局単位で視聴履歴を収集していたが、在京5社で統合することになると、巨大な視聴履歴データベースができる。個人情報保護法的な観点もあるし、視聴履歴の機微性、重要性を考えたときに、統合することが良いのかということ、本検討会でしっかりご議論いただきたい。

2点目、1点目と非常に密接にかかわるが、巨大なデータベースができるということは、情報漏えいを含め、リスクは当然高まることになる。視聴データのサイズを制限するという説明があったが、漏えい等を考えると、非常に重要なところであり、具体的にその対策を示していただく必要があると考える。

3点目、視聴履歴を取得するに当たって、そのガバナンスに関して説明をいただいたが、放送局からα社に対するガバナンスと在京5社間のガバナンスだけであった。ただ、取得に関する法的な責任主体が放送局とすると、個々の放送局のデータガバナンスの体制と方法を明示していただかないと、ガバナンスとして一番重要な記述が欠けている状態と言わざるを得ない。これに関して、総務省でも各放送局を強く御指導いただけたらと考えており、総務省にも確認させていただきたい。

4点目、共同利用の枠組みを使って在京5社のデータを統合することについて、共同利用の枠組みは、規模が大きくなると維持が難しくなってくるし、参画する事業者それぞれが高い個人情報保護に関する水準を持っていないといけなところがある。その点、在京5社に関しては大丈夫と信じたいところ、在京5社を想定した今回の枠組みが、ほかのテレビ局においてそのまま適用できるとは限らないため、仮にこの枠組みを他局に展開するとしても、それを改めて検討しなければならないと考えている。

5点目、資料6-5の18ページ、「共通 NVRAM へのアクセスが可能な事業者」でもいろいろ分析されているように、NVRAM の共通領域に読み書きをする事業者が複数ある状態である。一時リンクキーを定期的に更新するとしても、共通のID が部外者に見えてしまっている状態は、非常に危険な状態と言える。ただし、この問題は、民間放送事業者の問題というよりは、デジタルテレビ放送の規格、運用、受信機の規格、具体的には ARIB の TR-B14 の規格の制限にかかるものである。問題は、デジタルテレビ放送を標準化するこの規格が今から 20 年前に作られたもので、古い。その古い土台の上にアドホックな拡張や、隙間を這うような運用を行うことは健全な状態ではない。そのような運用を続けている限りは、最新のウェブ技術を駆使した海外の動画配信事業者に勝てるはずもないといえる。今回の取組とは別に、総務省にも御指導いただき、デジタルテレビ放送の運用上の技術又はその受信機側の技術を抜本的に見直さないと、今回のこの問

題は解決せず、視聴者の安心にもつながらないだろう。

高橋構成員：主に技術的な観点から、共通NVRAMを利用した在京5社の視聴データの利活用が大丈夫かということに関して発言したい。結論から申し上げますと、どうやら大丈夫であるという結論が導き出せるのではないかと考えるに至っている。この資料、非常に御苦勞されたと思うところ、感謝を申し上げます。ただし、この資料を見て、私自身も不安が払拭できず、あるいは一般の視聴者の不安を完全に払拭し得るものとしても、まだ不十分な気がする。そのため、この資料の不安を払拭するため、どのようにしたら良いかということも含めて考えた。

資料6-5は、何をしたいかと、その手段が混ざって記載されており、それによって資料の正しい理解が困難になっていると思う。そのため、何をしたいかを明確にして、その上でその手段が正しくとられているか評価をしなければ、技術的な評価もできかねるということになるだろう。逆に言うと、このような手段だから安心と説明されても、分からない。

そのため、日本民間放送連盟の宣言に関して、案を考えた。目的と手段が混ざっていた内容について、何をしたいかという目的を案にしたものである。これは私の理解であるため、これに限るものではない。

(以下、チャット欄における高橋構成員のコメント)

何をしたいかという説明案(資料を元に想定、P4を補強)

(1)各局は視聴データを取得します(以下、非特定)

・視聴データを同一受信機単位がわかる状態で一定期間保存する

(2)視聴データを「個人に働きかけない」利用をします

(3)この受信機は視聴データを「同じテレビで視聴」されたことがわかる仕組みを持ちます(同一受信機判別機能)

・同一受信機判別を「5局に限定」する仕組みも入っています

(4)5局は共同利用します

・視聴データは5局の委託先で保存されます

・同、5局結合(同一受信機判別)の形で保存されます

・そのうえで、利用の目的は局またぎの統計データ作成(とその統計の利用)に限定されます

まず、(1)として、各局が視聴データを取得するという事。視聴データは同一受信機単位で、同一受信であることが分かる状態で一定期間保存される。次に、視聴データを個人に働きかけない利用をする。これらは、資料6-5の4ページにも

記載されている。ところで、視聴データを同じテレビで視聴されることが分かる受信機の NVRAM の仕組みがある。NVRAM は視聴者に対しても特に明確に説明しなければならないポイントだろう。さらに、同一受信機の判別ができる NVRAM を在京5社に限定する仕組みを入れたところも非常に大きなポイントだろう。次に、在京5社がデータを共同利用するという。共同利用されるデータは、 α 社という委託先で保存され、さらに、在京5社で結合された形で保存される。そのうえで、利用目的は局を跨いだ統計データの作成と利用に限定されると理解した。

ここから先は、この制度を前提として、技術的に大丈夫か検討したもの。本質的には、同一受信機の判別を行うことができる事業者を、技術的に在京5社に限定することができるかという問題になるだろう。同一受信機の判別を行うことができる事業者を在京5社に限定することは、実は技術的な点とガバナンス的な点の両方で担保されているが、技術的な担保についてコメントすると、技術的に担保する仕組みができていて良いのではないかと考える。

ただし、条件がある。1点目は、NVRAM の各局専用領域がセキュアで、ほかの人が見られない状態になっていること。2点目は、 α 社のセキュリティがきちんと担保されていること。特に、 α 社のセキュリティは、巨大なデータが保存される性質を踏まえる必要がある。また、特に中間 ID をはじめとする各 ID の作成アルゴリズムが、容易に類推されないようになっていることなどが条件だろう。共通 NVRAM のセキュアに関しては、様々な考え方があると思われるところ、御説明いただいた実装は、一時リンクキーが部外者に見られても大丈夫な形になっていると思う。しかし、この点に関しては 100 パーセント、検証しきれていない。したがって、共通 NVRAM のセキュリティについて、あまり突き詰めても仕方がなく、現状想定している運用で構わないだろうという見立てである。

ただし、この御提案の仕組みが未来永劫長持ちするか、私は保証できかねる。その理由は、この仕組みは α 社において在京5社の視聴データをまとめて、かつ、個人情報として取得するように、視聴者から見えてしまうかもしれないためである。現状の法律の解釈上、問題がないと説明があり、そうであることを私も認識したところ、未来永劫、大丈夫かどうかに関しては、私は保証できかねる点は申し伝えておく。

森構成員：2点御質問させていただきたい。1点目、資料6-5の4ページ、「視聴データの取扱いに関する在京5社の検討方針」について、この方針、マーケティングにオプトアウト型の非特定視聴データは利用しないとさせていただいた点は非常に良いこと。その前提で、「オプトアウト型非特定視聴データ」の箇所に「実効性のある告知を実施」と記載いただいております、改めて実効性のある告知がどのようなものか、もし方針や考えがあれば御教示いただきたい。

2点目、資料6-5の18ページ、「共通 NVRAM へのアクセスが可能な事業者」

について、佐藤構成員と高橋構成員も問題にされていたところ、非常に多くの主体が共通 NVRAM 領域にアクセスできるようであり、特に「⑧テレビ受信機用 OS のベンダー」と「⑩放送についての技術的知見を有する個人」が共通 NVRAM にアクセスできる主体に含まれていることが気になる。「⑧テレビ受信機用 OS のベンダー」は、視聴履歴を把握することができるか御教授いただきたい。

意見を合わせて申し上げたい。現在の規格、受信機の仕組みにおいて対応できることには取り組んでいただいていると理解したところ、安全と言えるかについては、疑問があると思っている。高橋構成員は、一時リンクキーは誰が取得しても大丈夫な運用にできているのではないかと発言されていた。ただし、一時リンクキーがある程度変遷するとしても、変遷の履歴を把握できる者も存在するため、これだけアクセスできる対象者が広いと、必ずしも、一時だから、変化するからといって安全と言えないのではないかと。特に、名寄せの観点から、一時リンクキーを全部とれないかもしれないが、ある程度、その履歴が分かることで、一時リンクキーが分かってしまう危険性は残っているのではないかと。つまり、一時リンクキーは、事実上の漏えい状態にあって、かつ、若干危険な面があるのではないかと。その原因は受信機の仕組み、受信機の規格にあり、佐藤構成員のおっしゃるとおり、これを改善していただかないと安全にならないのではないかと。今、このようなことになっており、かつ、視聴履歴をテレビメーカーも取得しており、場合によってはテレビ受信機用 OS のベンダーも視聴履歴を取得できるかもしれないということであれば、結局のところ、視聴履歴の安全に関する検討は放送局の皆さんと行うだけでは不十分であり、テレビメーカーやテレビ受信機用 OS のベンダー等も含めて、視聴履歴の安全性について検討しなければならないのではないかと。

手塚構成員：非常に真摯に説明をいただき、感謝申し上げます。他の構成員から御発言があったところ、非常にしっかりしてきているということは、そのとおりのこと。一方で、高橋構成員からも発言があったが、説明上のリクワイヤメントと、何を行っているかというところの切り分けは非常に重要なポイントであるため、ぜひ整理していただきたい。

また、一番重要な点として、例えば資料6-5の18ページ、「共通 NVRAM へのアクセスが可能な事業者」を示していただいたことは、透明性という点では非常にありがたいと思うところ、この方たちをどのように今の環境においてアクセスコントロールで止めることができるかどうか気になった。資料6-5の8ページ、「5社共同利用のためのリンクキーと各種 ID、視聴データの流れ」の図において、各データをどのように視聴中放送局のデータ放送プログラムに格納するか、そのイニシャルのところの格納方法を教えていただきたい。勝手なものはいって、全然違うプログラムでもできてしまうようなことであると、大変なことになる。

また、各データを視聴中放送局のデータ放送プログラムに格納後、 α 社がアクセスすることになっているところ、ITテクノロジーの観点では、 α 社しかアクセスできないように、データ放送プログラムでアクセスコントロールなどを導入することによって、資料6-5の18ページに記載がある共通NVRAMへのアクセスが可能な事業者を止めるという考え方になっていくだろう。その点について、どのように考えて設計しているか、御教授いただきたい。

大谷構成員：今回の御説明を伺って、非常に考慮された運用ルール、そして技術的措置が講じられていると確認することができ、御礼申し上げたい。安全管理措置やアクセス制限については、これまでもほかの構成員の方から御示唆があったため、別の観点から御質問と御意見を申し上げたい。

在京5社による共通NVRAMを利用した視聴データの利活用は、オプトアウトを前提とした仕組みであるところ、オプトアウトされたときに、実際にその一時リンクキーの取得をどのようなプロセスで停止するか。また、視聴者は α 社に直接アクセスすることは無いが、TVer社に対しては個別に同意の撤回されることもあると思われる。そういった請求権が行使された場合に、どのように対応していくかという逆方向の事務プロセスと、それに見合った技術的な対応の在り方など、同意を得て、情報を活用して、それを管理するという流れと異なる方向でアプローチをするときに、どのように対応していくか御教授いただきたい。また、関係している事業者が5社いるとのことであるが、視聴者から1社に対してオプトアウトの要請があった場合に、その要請を5局でどのように情報共有するか。要請があった時点では個人も特定されている形になるため、どのように対応されるかについて申し合わせの内容などを御教示いただきたい。もし、そういったオプトアウトがまだ現実的なものとして考慮されていないということであれば、そのあたりは丁寧にルールや申し合わせをしていただきたい。

石井座長代理：非常に丁寧に説明いただき、理解が進んだ。ほかの構成員からも多くあったところ、視聴者にどのように説明するかということと、アクセスコントロールが鍵になると思った。 α 社と在京5社との関係性について、別法人であり、委託先という扱いであるところ、例えば α 社に対するガバナンスのところ、放送局が資金面、人事面に強い影響を持つものとして、データの取扱い状況を適切に監督できる事業者と α 社を位置づけられている。あまり一体性が出てしまうと、別法人として、実質的にはわけていても、一体性があるのではないかという評価が出てこないか少し気になったところ。

たとえば、在京5社で合意書を締結するということであるが、 α 社との契約という観点では、5個の契約が成立することになると思われる。この場合、事故が起きたときなどにどのような責任関係になるかについて、あまり一体性が強くなると、

よく分からなくなるのではないかと。委託先の位置づけについて、人事面も含めて強い影響を持つような扱いをしてしまっていて良いか気になった。別法人にするならば、別法人にする意味を持たせる位置づけにした方が良いと思った。

大戸座長:チャットでは長田構成員から発言希望ではないが、森構成員が提起された受信機メーカ、OS ベンダーを交えたルール作成が必要であるという森構成員の御発言をサポートする書き込みをいただいた。

在京5社視聴データ利活用検討会事務局:佐藤構成員の御指摘に御回答させていただく。1点目、在京5社で視聴データを統合する必要があるかという点について、必要があると考えている旨は御説明したとおり。その御判断について、監督官庁である総務省や本検討会でぜひ御議論をしていただければと思う。

2点目、漏えい等の対策について、 α 社の中の対策を強化して、万全のものにしていくということをここでは言うにとどめたい。具体的処遇については、 α 社の設立後に決めると考えております。

3点目、局内のガバナンスに関して、大変重要な指摘をいただいた。個社ごとに改正個人情報保護法に従った体制を整えるべく準備をしておき、それを踏まえた状態で対応することによって、一定の担保がなされていると考えている。現時点では、内規に関わることであるため、この場で明示することは避けたい。

4点目、共同利用の枠組みで視聴データを統合することについて、在京5社が提案した運用を全国にこのまま展開することは難しいのではないかと御指摘をいただき、おっしゃるとおりと考えている。在京5社が1つのロールモデルとして、この取組を行い、それを直接、水平展開するのではなく、個々のエリアの事情に合った形で展開することが考えられる。

5点目、共通 NVRAM について、セキュリティの面で、様々なリスク評価が必要と考えている。個々の対応では、セキュリティ対策やログの強化などを挙げるときりがないため、今回実施する内容に鑑みたリスク評価を行い、それが適切かどうかしっかりと評価しながら、実施を進めるつもりである。リスク評価の結果、実施ができないこともあるかもしれず、そういったところをしっかりと見て、進めていきたい。

また、規格等に関して、今回のことを受け、現状の規格改定について、根本的な御指摘を頂戴したが、一旦、共通 NVRAM の部分に関しては、安全に運用できるように規格改定を進めていきたいと考えている。テレビの課題として、スマートフォンのように2年、3年で買い替える形は難しく、10年以上利用されることもある。この点について、テレビの課題でもあるため、現システムの部分に関しましては、リスク検討をしっかりと行うことが大事ではないかと考えている。

高橋構成員の御指摘への御回答をさせていただく。私どもの説明の足りなかつ

たところを整理いただき、感謝申し上げます。また、整理された内容に関して、在京5社として全く異論はない。必要であれば、高橋構成員に整理いただいた形の資料等を再提出することも考え得るだろう。民放が考える目的と説明したい資料に関して、切り分けられていなかったことは反省したい。

森構成員の御指摘に御回答させていただく。まず、告知について、在京5社としては、順番に様々な形の告知を行っていきたいと考えている。1つは、今年度末、3月末から4月の初頭にかけて、データ放送のトップページで、視聴データを取得していることを明示する方法を考えている。現状、データ放送画面の2階層目に表示されている場合が多いが、トップページでより分かりやすく表示する。このように、具体的な作業は今後少しずつ進めていきたいということが在京5社としての考え方である。

一般社団法人日本民間放送連盟: また、日本民間放送連盟としては、2022年3月中に周知・広報ワーキングを立ち上げ、具体的な周知・広報の在り方について検討を進めていくこととしている。まずは、在京5社でモデルになる周知・広報の方法を示していただき、それを会員社に広めていくこと、加えて、改めて個人情報保護の大事さについて注意喚起、啓発するセミナーなどを開催したいと考えているところ。

在京5社視聴データ利活用検討会事務局: 次に、OSベンダーの件であるが、民放では、テレビの視聴についても、アプリケーションで動いていると理解している。このアプリケーションの起動等については、OS側でも一定程度把握ができるものと理解しているが、どの局を見たかなどの細かなログまでは把握できないと理解している。

α 社に巨大なデータが保有されることの危険性について、確かに長期にわたった場合には、リスクがますます高まると考える。そのため、この期間を短めにしていく、それから、目的が統計情報を作成するところにあるため、なるべく早く統計情報に変えることもリスク低減にはなるのではないか。どの程度の期間が適切かについては、全体のリスクを見て判断していきたい。

手塚構成員の御指摘に御回答させていただく。受信機上でのデータ放送プログラムによる最初の書き込みについて、放送からBML形式で受信機にプログラムが送り込まれる。そのため、放送を受信している状況でない限り、データ放送プログラムは送られてこないこととなり、放送ができる形でないならば、データ放送プログラムは書き込めないこととなる。また、共通NVRAMへのアクセスコントロールについて、放送局からの放送によりデータ放送のプログラムを受け取った後、プログラムを介して書き込むことになるため、このプログラムが適切であれば、一旦、対応できると考えている。

大谷構成員の御指摘に御回答させていただく。オプトアウトについて、TVer と在京5社の2つの話をいただいた。TVer について、詳細がまだ在京5社に対して決まっていないところ。在京5社については、非特定視聴データの今回のシステムに関して、中間 ID をもとに管理することを考えている。現状、α社の中でオプトアウトのフラグを当該中間 ID と紐づける形で保存することで、お互いに共有可能ではないかと検討しているところ。また、個社ごとのオプトアウトの要望に対して、どのように一時リンクキーの取得を停止するか、そのプロセスについては、例えばデータ放送上でオプトアウトした場合には、そのフラグをもって、一時リンクキーを送信せず、視聴データの取得をストップすることになるため、以降、一時リンクキーが渡っていくことがなくなる。複雑な方式であり、特定視聴履歴の取扱いについては決まっていないこともあるため、これから視聴者の皆様に対してはルールやこのような形で行うという申し合わせを、広くわかりやすく伝えられるよう、在京5社としては留意していきたい。御指摘に感謝する。

石井座長代理の御指摘に御回答させていただく。まず、α社と在京5社の関係性において、一体性が強くなることの逆の懸念の御指摘をいただいた。御指摘はごもっともと思う。α社の設立に関しては、未定のことも多いが、監督官庁である総務省とも御相談の上、適切な設立とガバナンスを備えたい。資料では、「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プラクティス(ver2.1)」の定めに準じた表現をしているところ、在京5社とα社の関係性の適切なバランス、距離感について注意していきたい。また、先ほどの大谷構成員からいただいた質問に御回答した内容とも重複するが、視聴者への説明に対しては、丁寧に行っていきたいと考えている。

事務局:佐藤構成員の3点目の御指摘について御回答する。放送事業者側のデータガバナンスも非常に重要であると考えている。在京5社において、今後、放送事業者側のデータガバナンスについて、しっかりと検討していくと伺っている。総務省としても、適切にフォローしてまいりたい。

佐藤構成員:今回の NVRAM を使ったアクセスの問題は、やはりデジタルテレビ放送の規格の問題である。日本民間放送連盟が御指摘のように、家電製品のソフトウェアのアップデートは極めて難しく、パソコンやスマートフォンのようにいかなるのはそのとおり。ただし、デジタルテレビ放送の規格に技術的な課題があるのであれば、民放事業者から規格の変更について意見表明することが今後につながる。もし、変えるべきと考えているのであれば、その点は強調していただいた方が良い。

事務局:佐藤構成員、森構成員、長田構成員から御指摘いただいた受信機の規格

の制約について、総務省としても、何度も日本民間放送連盟と悩ましいという話をしている。今回の御指摘を踏まえ、今後どこまでできるか、これから検討していきたいという趣旨で、資料6-6の17ページの「【インセンティブ1】アクセシビリティ向上支援」に、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配信サービスの普及を図っていくという趣旨のデバイスに係る検討を行うことを今後の視野に入れている。共通 NVRAM のような形ではない、確実に安心安全を確保できる仕組みを導入することができるか、テレビメーカーや放送事業者の御意見も踏まえながら、検討すると良いと考えている。

央戸座長：日本放送協会と個人情報保護委員会事務局に御質問したい。まず、資料6-5の18ページ、「共通 NVRAM へのアクセスが可能な事業者」にもあるように、容易に入手可能で、しかも放送技術で強い立場にある NHK が、この共通 NVRAM のリンクキーの問題をどのように考えているか伺いたい。

それから、個人情報保護委員会事務局に対して、現時点で在京5社から御説明いただいている範囲で、資料6-5の20ページ、「共通 NVRAM への一時リンクキー書き込みに係る改正法 31 条の適用」について、違和感をお持ちかであるかどうか、何か問題点を感じているようであれば、この場で御教示いただきたい。

日本放送協会：在京5社が共通 NVRAM に書き込むことを検討している一時リンクキーについて、日本放送協会において有用性はなく、取得することも、利用することも意向はない。

個人情報保護委員会事務局：スキームの詳細は、今後、更に詰めていくものと思われるため、あくまで現時点の見解として御回答させていただく。この共通領域への一時リンクキーの書き込みをどのように評価するかについて、技術的な制約の中で、他の事業者もアクセス可能な領域に保存することは、今まで在京5社から御説明いただいている範囲の中では、提供先が個人データとして取得することが想定されるケースには当たらないのではないかと考えており、このページ自体には特に違和感はない。

央戸座長：先ほど事務局から話があったように、今後の放送分野ガイドラインの適用関係の検討とも関わる内容であるところ、特に高橋構成員からの御提案もあったため、在京5社においては、本日の御指摘を踏まえて検討を進めていただき、また、本検討会の場でどのような具体的な状況になっているかなど、御紹介いただくことで進めていただければ良いだろう。その際、何度か御指摘があったとおり、技術的にだけ見たときに、この仕組みがゼロリスクではないのではないかと御指摘があり、なればこそ、ガバナンスあるいは制度的なところで担保していく必

要があるだろう。α社の在り方、あるいは在京5社の中でのガバナンスの在り方が重要であるという御指摘を多々いただいた。石井座長代理からもチャットで御指摘いただいているとおり、このα社の在り方がどのようになっているかが1つ重要であり、また、他方で、在京5社のうち1社でも視聴データの取扱いを誤った場合には、全体が止まるという一蓮托生の仕組みにならざるを得ないと思う。そこについて、各局がもちろん御対応いただくことは当然とした上で、共通の対応ルールを定めて公開していただく等も御検討いただくと良いのではないかと。

それから、告知について、長田構成員から、d ボタンを押すと出てくることは大事であるが、それ以外に、そもそもd ボタンを押さない視聴者に対してどのように告知を実効的なものとして行っていくのか、とチャット欄でコメントいただいている。d ボタンを押さない視聴者への実効的な告知について、検討が求められるところと思っている。

また、在京5社以外のプレイヤーであるOSベンダー、テレビメーカー等については、在京5社の取組に変な手を出さないという形での御協力をいただくことについては、今回、放送分野ガイドラインが総務省と個人情報保護委員会の共管になったこともあり、放送分野ガイドラインの伝統的な適用対象である放送事業者や視聴者特定視聴履歴を取り扱う事業者以外の方にも、個人情報保護委員会の力を借りて規律を及ぼすことができる局面にもなってきていると認識しているため、総務省だけでなく、個人情報保護委員会にも相談に乗っていただきながら、どのようなことがあり得るか、引き続き関係者間で検討を進めていただきたい。規格の問題については、この後の検討にも関わることであるため、特に申し上げないが、在京5社による共通NVRAMを利用した視聴データの利活用については、以上のような流れで進めていただき、また本検討会の場で議論いただくことがあるという整理で、事務局としても問題ないかと。

事務局:異存ない。

③ 配信サービスに対するガイドラインの適用関係の検討

資料6-6に基づき、事務局より説明。

大谷構成員:資料6-6の15ページ、「配信サービスにおける規律の適用についての基本的考え方」について、放送事業者の配信サービスに関する上乗せ規律については、安全・安心な視聴環境を実現するために、放送事業者が自己規律として自律的に遵守し、それに伴って視聴者の信頼を得ていくことが基本的に望ましい在り方と考えており、基本的考え方については賛同する。ただし、アテンションエコノミーがグローバルプラットフォームによって席卷されているような状態で、

視聴者の時間を奪い合う中では、どうしても自律性に委ねるだけでは、健全なコンテンツの提供する事業者や視聴データを適切に利用する事業者が淘汰されかねないことが現実的に懸念される。したがって、インセンティブによって放送事業者を支援するよりは、視聴者自身をエンパワーし、安全・安心なサービスを選択することができるようにする仕組みを施策として検討すべきと考える。インセンティブの例として示されているいくつかの施策は、視聴者にとっても非常に有益なものとする。

視聴者視点でこれらの施策を再構成すべきである。今の表現の仕方は、ともすればインセンティブで放送事業者を動かしていく、放送事業者はインセンティブがなければ動かないといった悪い印象を与える懸念もあるため、書きぶりを見直す必要がある。

森構成員：大谷構成員の御意見に賛成である。インセンティブ自体に全く反対ではなく、これはしていただいて良いことと考える。テレビのコンテンツは、自主的な取組によって完全に安全・安心なものになっており、同じ考え方をデータにも及ぼしていただきたい。テレビのコンテンツを配信する際は、コンテンツは既に自主的な取組によって安全であるが、データにおいても安全であるということは一定程度確保していただきたいと考えている。一定程度の確保は、完全に手上げ制、インセンティブ制のみで良いだろうか。手を挙げない事業者は何も対応しなくて良いとはならないと考える。テレビのコンテンツを自主的に安心・安全な内容にいただいたことは自主的な取組であって、素晴らしいことではあるが、それは放送波を利用できる事業者として選ばれた者の義務であり、この義務は、データの取扱いにも当てはまると考えており、インターネットの配信サービスにおいて、いわゆる外部送信について、事業者が全くフリーハンドではないと考えている。つまり、放送事業者へのインセンティブに反対というわけではないが、手を挙げない放送事業者は何もしなくて良いということではないため、インセンティブによらない底上げの部分も検討すべきと考える。

央戸座長：森構成員の御指摘の部分も、資料6-6の15ページの「A：インセンティブの内容の如何にかかわらず、インセンティブを付与する以上はその要件として最低限確保されるべき規律」と「B：インセンティブの大きさに応じて求めていきたい規律」の振り分けも含めて、整理する必要がある。

資料6-6の15ページにおけるインセンティブについて、放送が従来視聴者に対して果たしてきた公共的な役割をインターネットの世界でも果たすという総合的なメディアサービスの在り方を選ぶ放送事業者かそうでないか、あるいはその程度によって、独自の規律が配信サービスにかかるか、かからないか、ということだろう。当然、視聴者のために公共的な役割を果たしていくのであれば、通常の

個人データの取扱いとは異なる部分が制度的にあり得るということを「インセンティブ」という言葉で、わかりやすく表現しているということだろう。ただし、「インセンティブ」という言葉で様々なことが読み込まれるのは確かに問題であるため、より議論して、明確化していきたい。

佐藤構成員：「インセンティブ」という言葉は人によって受け取り方が非常に異なるため、「インセンティブ」という言葉で整理していくと、後で議論がうまくまとまらない可能性がある。

また、放送は電波、周波数を割り当てられているという特殊事情がある。ネット配信に関しては、インターネット回線が利用されているが、回線の利用にコストがかかっている。放送のコンテンツには様々な配信をする方法があるが、その配信の方法における考え方として、インセンティブがあると考え。山間部における放送を考えようとする、放送事業者がネット配信に頼らなければならない状況も生じる可能性があるため、その点も含めた形で議論しなければ、後々、つじつまが合わなくなるかもしれない。

内山構成員：基本的には、事務局の御提案のものを今後詰めていく方向性で考えていきたい。手挙げ方式になっているため、手を挙げなければ、データ取得もしないということが行間にはあるので、そのあたりも考えていく必要はある。森構成員から御指摘があったような、全体の底上げが必要であれば、また少し議論が必要になってくると思われる。公正競争の観点で、誰と誰が競争するという想定をどう置かかは、確かに難しいところがある。現状、まだ、ネットネイティブである事業者と放送ネイティブである事業者の競争が視野に入っているため、いわば、市場対市場、あるいは産業対産業の競争になり、なかなか、イコールフットイングの状況を作り出すことが難しい中にある。ただし、もう少し現実化すれば、グローバルプラットフォーム対ナショナルプレイヤーの競争といった、経済学的には完全に非対称な競争をせざるを得ないという状況があるという一面があるため、一種の国家政策的にどうするかということが非常に絡んでくる問題である。

事務局：構成員からいただいた御指摘をしっかりと受け止めて今後検討していきたいが、現段階で1点御回答させていただく。インセンティブという切り口に関する大谷構成員の御指摘は、おっしゃるとおりである。資料6-6の「【インセンティブ1】アクセシビリティ向上支援」と「【インセンティブ2】周知啓発施策の促進」は、放送事業者に対してインセンティブを与えるためにつくるものではなく、あくまで老若男女の誰もが安心できるサービスにアクセスしやすくすること、あるいは一般のSNS等で、場合によっては非常に危ないケースがあり得るということのリテラシーを高めるといった、あくまで視聴者をエンパワーするための施策である。その反

射的な効果として、視聴者のために公共的な気概を果たそうとしている事業者にとってメリットになるような仕組みとなっている。

資料6-6の15ページの内容は、あくまで反射的效果かもしれないが、事業者にとってのメリットの大きさを勘案しながら、求めていく要件も考えていきたいという趣旨であり、その考え方はぶれは生じていない。資料6-6の17、18ページの「インセンティブ」は、事業者のために作る施策ではないことを、座長及び構成員の皆さまと議論させていただきながら、整理してまいりたい。

宍戸座長：事務局と同じ認識である。放送事業者による放送の自由は、基本的に視聴者の知る権利に奉仕するための自由で、そのことを前提に放送制度は作られている。放送制度に一つの足場を置く、視聴データの取扱いに関するルールの作り方をどのように考えるかという議論をしている前提で、インセンティブを議論している。

「放送」として基本的にイメージされていることは、基幹放送だろうと思われる。基幹放送事業者以外の様々な事業者が国民の知る権利に奉仕するように活動していただくことは当然自由であるが、基幹放送事業者は、これまで認定を受けて、国民の知る権利に奉仕することを制度的に担保された存在として活動されてきた。そして、そのような事業者の中で、特に手を挙げていただく者には、ネットにおいて視聴者の知る権利を充実させるということを議論している。加えて、アテンションエコノミーのような状況の中で、きちんとした基本的情報が届くように、民放であれば経営基盤の強化、日本放送協会であれば放送法第81条に定められているような役割を果たすために、例えば、データの取扱いについて、世帯で共有されるデータであるなど、特殊なところが放送の視聴データにはあるが、その役割をしっかりと果たそうとした場合、地域の事業者間のデータ共有や、今後想定される系列、地上放送と衛星放送、日本放送協会と民放等の事業者間のデータ共有など、適切なガバナンスが効いた上での様々なデータ共有や分析等の取組等、様々なことが求められ、それらについては、しっかりとガバナンスをつくる必要がある。

この点について、似たような話として、医療分野の次世代医療基盤法という、認定を受けた事業者の特例的な個人データの取扱いを認める枠組みがある。もともと放送法では、基幹放送事業者を認定する制度があるわけで、その中で、一定のガバナンスを担保した上で手を挙げる事業者には、そのような特例的なデータの取扱いにより、公共的な役割を果たしていただくという議論ができるのではないか。そのための視聴データの取扱い方を考えられないかということが大きなストーリーであると思う。

日本放送協会：以前の検討会において、日本放送協会に課せられた放送法第81

条のスキームについて、お話をさせていただいた。この中には、「豊かで、かつ、良い放送番組の放送を行うことによって公衆の要望を満たすとともに文化水準の向上に寄与するように、最大の努力を払うこと」、さらに、「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」と記されている。これこそがまさに、資料6-6の 17 ページに記されている、公共的な取組を進めることと考えている。日本放送協会として、宍戸座長から御示唆をいただいたような考え方について、全く一致しており、賛同させていただきたい。

日本民間放送連盟：宍戸座長が整理された考え方は大変参考になる。やはり視聴者の知る権利を守るためにという視点が非常に大事だということは、全くそのように考えている。本日示された基本的な考え方の中で、配信サービスに対する放送分野ガイドラインの適用について、テレビ視聴データを利用した場合のみ放送分野ガイドラインを適用するという考え方は、従前から日本民間放送連盟の要望に沿った考え方でもあるので、この方向で議論が進むことを期待している。一方で、様々な議論が出ているインセンティブの適用については、インセンティブと課せられる規律のバランスは、非常に難しいことかと考えるため、具体的な内容は検討されていくべきだろうと考えている。最終的な検討は、配信サービスのビジネスの話にまで踏み込んでくるものとする。その点はもはやプライバシー保護に関することだけではなく、関連する検討会や関連する会議体等と連携していきながら、議論させていただきたい。

宍戸座長：佐藤構成員や日本民間放送連盟から御発言いただいたように、例えば配信の在り方については、「デジタル時代における放送制度の在り方に関する検討会」で御議論いただいているように、例えば、ブロードバンドを利用した取組の問題や、偽情報対策の議論とも密接に関わるもの。また、議題②で議論いただいた共通 NVRAM のリンクキーの問題も、こうした大きな枠組みの中での的確に捉えて話を進めていくことが適切と考える。その方向で引き続き、検討を進めるための準備を総務省情報通信作品振興課にはお願いしたい。

事務局：承知した。

(3)閉会

事務局より次回開催日時等、伝達事項の連絡。

以上