

配信サービスに対するガイドラインの適用に関する基本的考え方

令和4年4月25日
事務局

1. 検討の視点

1 - 1 個人情報保護に関するガイドラインの適用関係の整理（検討事項）

1 - 2 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

1 - 3 検討に当たっての観点

検討事項

- デジタル社会の進展に伴い個人情報等の利用が拡大している中で、個人情報保護法は、個人情報の有用性に配慮しつつ、プライバシーの保護を含めた個人の権利利益を保護することを目的としており、放送分野ガイドラインにおいても、放送受信者等の個人情報の有用性に配慮しつつ、放送受信者等の権利利益を保護するとともに、放送の健全な発達に寄与することを目的としている。
- 本検討会の目的は、視聴データの活用とプライバシー保護の両立を目指したルールの策定の検討を行うこととしており、本格的なネット配信時代において「データの取扱いに関する安全性」をどのように確保していくかについて、検討対象としている。
- 現状、配信サービスにおいて放送受信者等の個人情報も利用する場合、電気通信事業ガイドラインに加え放送分野ガイドラインも適用される場所、それ以外の配信サービスにおける視聴者の個人情報の取扱いに関し、ガイドラインの適用関係の検討を行う。

（第1回検討会資料1 - 2より抜粋）

現状、放送コンテンツのネット配信による動画の視聴データは放送分野ガイドラインの適用対象とはなっていない。

放送コンテンツの配信のうち、放送の視聴履歴と結びつく可能性が高い一定のサービスについて、放送分野ガイドラインの適用対象とすることについて検討。


- ・ 視聴データの取得主体の範囲（放送事業者に加え、放送事業者が主体的に関わる配信を運営する事業者）について検討。
- ・ 対象サービスの範囲（同時配信、追っかけ配信・見逃し配信や放送事業者が運営するVOD等）について検討。

(資料4 - 2を再掲)

- 同時配信等（同時配信のほか、追っかけ配信、一定期間の見逃し配信を含む。）は、今般の令和3年改正著作権法によって、同法上においては放送に準ずる位置づけとなった一方、なお放送法その他の関連法令においては、放送と同時配信等を別のものとして取り扱っており、例えば放送法第9条の訂正放送義務や第12条の広告識別義務は同時配信等には適用していない。
- このように、放送と同時配信等を準ずる扱いとするか異なる扱いとするかは、それぞれの法令ごとにその制度趣旨等に照らして個別に整理すべきものであり、個人情報保護法に関するガイドラインにおいても、放送と同時配信等を準ずる扱いとするか異なる扱いとするかについては、同様の観点からの法的検討が必要になるのではないか。

(備考)

個人情報保護法に関するガイドラインの適用関係の今回の整理は、放送法や著作権法等の他法令の見直しを想定するものではない。

 ①「異なる扱い」の例（放送法）、②「準ずる扱い」の例（改正著作権法）は次ページ参照。

①「異なる扱い」の例（放送法）

- 通信においては通信の秘密の保護が、放送においては表現の自由の確保が重要であるように、通信と放送では互いに維持すべき法益、目的が異なるために、それぞれの概念や規律の基本はそのまま維持することとし、今回、電気通信事業法と放送法を一本化しませんでした。

(第174回国会衆議院総務委員会平成22年5月25日原口大臣答弁)

- 放送は、公衆によって直接受信されるものということではございますが、オンデマンドというのは、こちらが求めるという特定の者に対する受信でございますから、放送ではない。ただ、だからといって、未来永劫そのままいいかという、そうは思っておりません。御案内のように、EUにおいては、放送に相当するノンリニアに関して、コンテンツに対し一定の規律を課しております。ただ、では、日本は今それだけの国民的コンセンサスが成熟しているかという、そうでもありません。そして、もう一つクリアしなきゃいけない問題があります。通信と放送が融合しつつあるとはいうものの、では、実態面、どこまで融合しているのかと考えたときに、例えばNHKを例にとると、もう瞬時に一億二千万の人が同じコンテンツを受信できる。ところが通信はどうかというと、今、技術的な理由ゆえに、実はせいぜい数万人程度というのが限界でございます。これが、例えば将来的に数百万人あるいは数千万、同時聴取が可能になるかどうか。そしてもう一つは、国民的コンセンサスがどこまで成熟するかどうか。この二つの問題がクリアされたときに、委員がおっしゃるような議論が再び始まり、そして、しかるべきところに落ち着くのではないかと思っております。

(第174回国会衆議院総務委員会平成22年5月28日内藤副大臣答弁)

②「準ずる扱い」の例（改正著作権法）

- 放送番組のインターネット同時配信等に係る権利処理の円滑化については、視聴者の利便性向上やコンテンツ産業振興等の観点から、同時配信、追っかけ配信、一定期間の見逃し配信について、放送と同等の円滑な権利処理を実現するため、権利制限規定の拡充、許諾推定規定の創設、レコード・レコード実演の利用円滑化、映像実演の利用円滑化、裁定制度の改善という五本柱で総合的な対策を講じることとしております。これによって、多岐にわたる課題が解決され、視聴者、放送事業者、クリエイターの全てにとって利益となることが期待できるものと考えております。

(第204回国会衆議院文部科学委員会令和3年5月14日矢野政府参考人(文化庁次長)答弁)

- 放送番組のインターネットでの同時配信等は、高品質なコンテンツの視聴機会を拡大させるものであり、視聴者の利便性向上や、コンテンツ産業の振興・国際競争力の確保等の観点から非常に重要な取組である。

検討に当たっての視点（中略）は、以下のとおりである。

- (ア) 視聴者の利便性向上に資するか
- (イ) 放送に準じた公益性を有するものと評価できるか
- (ウ) 権利者の保護にどのような影響を与えるか（ライセンス市場への影響を含む。）
- (エ) その他のインターネット送信等の取扱いとのバランスを失しないか

(放送番組のインターネット同時配信等に係る権利処理の円滑化に関するワーキングチーム「放送番組のインターネット同時配信等に係る権利処理の円滑化に関する制度改正等について（報告書）」（令和2年12月2日）)

- 配信サービスにおける視聴者の個人情報の取扱いに関するガイドラインの適用関係に係る検討においては、以下の二つの観点をともに考慮する必要があるのではないか。

① 「公正競争」の確保の観点

ネット配信においてグローバルプラットフォームの普及が進展しているところ、放送事業者の同時配信等といえどもネットの世界ではあくまで挑戦者の立場であるから、他のネット配信と共通のルールを適用しなければ公正な競争が確保されず、サービスの継続が困難となるおそれはないか。

(参考)『2020年におけるTVerなど広告型動画配信を含むテレビ局のネット広告費は173億円であり、YouTubeなど動画広告市場のネット広告費全体は約3800億円。』(出典：東洋経済オンライン「民放キー局が「TVer」に任せた2つの大役と不安」(2021年7月4日))より抜粋

② 「安心・安全」の保護の観点

これから到来するであろう本格的なネット配信時代においても、「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。



主な論点は、次ページ参照

主な論点

(これまでの検討会での議論や事務局に寄せられたご意見等をまとめたもの)

- 1 配信サービスにおいて放送受信者等の個人情報を利用する場合は、当該配信サービスに対し、一般の配信サービスとは異なり、電気通信事業ガイドラインに加えて放送分野ガイドラインも適用されることとする現行制度は、合理性を有するのではないか。
 - 2 他方、配信サービスにおいて放送受信者等の個人情報を利用しない場合は、当該配信サービスは、(例えば、放送事業者が行う音楽イベントやグッズ販売などと同様に) 法的にはあくまで放送事業とは独立した事業であることから、放送事業者が行う配信サービスといえども基本的には一般の配信サービスと同等の法的位置付けとする必要があるのではないか。
 - 3 配信サービスにおいて放送受信者等の個人情報を利用しない場合は、配信データ(ウェブの閲覧履歴)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。このような大手の寡占化は、視聴者の選択肢を狭め、視聴者利益の観点からも、望ましくない事態をもたらすのではないか。(グローバルプラットフォームをめぐる競争政策上の問題提起が世界的になされている中で、逆行した議論になっていないか。)
 - 4 視聴者保護のため放送の同時配信等に一律に上乗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。
- ※ 海外において、個人情報保護に関し、放送に限って規律が上乗せされているという制度はない模様。

主な論点

(これまでの検討会でのご議論や事務局に寄せられたご意見等をまとめたもの)

- 1 これから到来するであろう本格的なネット配信時代においても、「放送」が果たしてきた役割に準じた役割、すなわち、(視聴履歴から要配慮個人情報(政治的信条、病歴等)をひそかに推知されたりせずに)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。
- 2 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」で確保するための検討に当たっては、「安心・安全」の観点と「公正競争」の観点のバランスを確保する必要があり、そうであれば、それは放送分野ガイドライン上において、一定の範囲の事業者やサービスに対し、一律・強制的に規制を適用することで実現しようとするのではなく、個々の事業者の自由意志により、ガイドライン上の放送固有の上乗せ規律に準じた準則を採用するかしないかを選択可能とし、その採用を強制しない取組にするとともに、その採用を選択した事業者(以下「採用事業者」という。)の取組を支援するような適切な制度設計を行う必要があるのではないかと。
- 3 例えば放送事業者が行う同時配信等について、「放送に準ずる」公共性を理由として、他の配信サービスには認められない財政的支援措置や規制の特例措置など(以下「非対称措置」という。)を適用するのであれば、当該同時配信等に対し、「放送に準ずる」社会的責務を適用しなければ制度として均衡を逸するおそれがあるため、このような非対称措置の適用を希望する配信サービスに対しては、ガイドライン上の放送固有の上乗せ規律に準じた準則の採用を求めていくことが適当ではないかと。

主な論点

(これまでの検討会での議論や事務局に寄せられたご意見等をまとめたもの)

- 1 「同時配信等」として、「同時配信」のほか、「追っかけ配信」及び「一定期間の見逃し配信」が含まれるとし、配信のタイミングに着目した分類がなされているが、配信サービスの視聴者の個人情報・プライバシー保護等の観点からは、当該サービスにおいて個人に関するどのような情報が得られるのか、そして、どのようなサービスにおいて視聴者の安心・安全を確保していくことが適切であるかが重要なものであって、それは必ずしも配信のタイミングによって左右されるものではないのではないか。
- 2 ユーザサイドから配信サービスをみたときに、**例えばこの配信サービスは視聴データの取扱いについて上乗せ規律に準じた準則を採用しているもの、この配信サービスは採用していないもの、**といったように、ユーザ視点で容易に見分けが付き、合理的に選択できるものである必要があるのではないか。
- 3 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で主に視聴されるものか、テレビのように世帯単位のデバイスで主に視聴されるものかといった、主に想定されるデバイスの差異についても考慮する必要があるか。

2. 基本的考え方

2 - 1 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

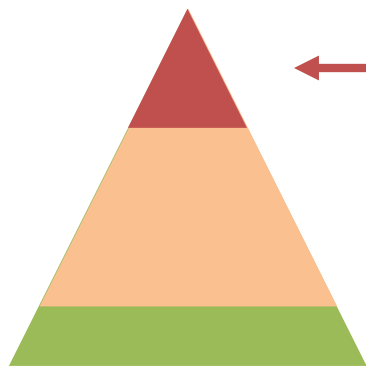
2 - 2 固有のデータガバナンス体制を意識した検討

2 - 3 配信サービスにおける**非対称措置の検討の方向性**

2 - 4 **今後の進め方（案）**

- 配信サービスにおける視聴者の個人情報の取扱いに関するガイドラインの適用関係に係る検討においては、
 - ①「公正競争」の確保の観点と②「安心・安全」の確保の観点をともに考慮しつつ、検討していくべきではないか。
- 放送において適用されている上乗せ規律をそのまま配信サービスに適用するか、一部を適用するかについては、
 - ①と②のバランスを図るため、非対称措置ごとに以下のA～Cのような検討の視点を念頭に置く必要があるのではないか。
 - A 非対称措置が結果としてもたらす支援効果の大きさの如何にかかわらず、当該非対称措置を設ける以上はその要件として最低限確保されるべき規律（仮にそれによって支援効果の大きさとのバランスが崩れ、結果としてだれも手が挙がらなくなって当該非対称措置自体が全く活用されなくなってしまう事態が生じるおそれがあるとしても、それでもよいと割り切れるような、最低限の規律）
 - B 支援効果の大きさに応じて求めていきたい規律（視聴者保護の観点からはできれば求めていきたい規律であるが、支援効果がまだ小さい段階で求めすぎるとかえって前述のような逆効果が生じるおそれがあるため、支援効果を大きくしていくことと連動して求めていきたい規律）
 - C 放送では必要な上乗せ規律であるが、非対称措置の趣旨やサービスの特性等の観点から、配信サービスでは求める必要性が必ずしも高くないと認められる規律

※ NHKの配信サービスについては地上波民間放送事業者の配信サービスと別途の観点がありうるか。



A 非対称措置が結果としてもたらす支援効果の大きさの如何にかかわらず、当該非対称措置を設ける以上はその要件として最低限確保されるべき規律

B 支援効果の大きさに応じて求めていきたい規律

C 放送では必要な上乗せ規律であるが、非対称措置の趣旨やサービスの特性等の観点から、配信サービスでは求める必要性が必ずしも高くないと認められる規律

○ 手を挙げない放送事業者は上乗せ規律を何もしなくてよいということでは、本当によいのかについては、「A：非対称措置が結果としてもたらす支援効果の大きさの如何にかかわらず、当該非対称措置を設け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：支援効果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、手を挙げた放送事業者のみを対象とした方式による検討を進め、その検討の結果を踏まえた上で、それだけでは視聴者保護の観点から不十分ではないかという問題提起がなされた場合に、あらためてそのあるべき方向性について検討を行うこととすることが適当ではないか。その際には、あらためて、これまでの検討において提示された以下の視点についても十分に考慮する必要があるのではないか。

ア 配信データ（ウェブの閲覧履歴）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。このような大手の寡占化は、視聴者の選択肢を狭め、視聴者利益の観点からも、望ましくない事態をもたらすのではないか。（グローバルプラットフォームをめぐる競争政策上の問題提起が世界的になされている中で、逆行した議論になっていないか。）

イ 視聴者保護のため放送の同時配信等に一律に上乗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。

ウ 配信サービスにおいて放送受信者等の個人情報を利用しない場合は、当該配信サービスは、（例えば、放送事業者が行う音楽イベントやグッズ販売などと同様に）法的にはあくまで放送事業とは独立した事業であることから、一般論として、放送事業者が行う放送事業以外の事業に対し、他の同種事業を営む事業者には課されない非対称な規律を課すことが、どこまで許容され得るのか検討する必要があるのではないか。

エ 他方、例えばある一定の放送同時配信サービスを、山間地等における小規模中継局等の代替として位置付けるのであれば、当該同時配信サービスは放送事業の一環として整理されるのではないか。

○ 配信サービスにおける規律の適用を検討するに当たっては、

①データの取得（入口）

②データの管理（真ん中）

③データの利用・提供（出口）

といった観点に留意しつつ、データや放送の特性に応じた固有のデータガバナンス体制に応じて、前述の基本的考え方に基づき、規律の適用を検討してはどうか。

①データの取得（入口）

○ データの取扱いに当たって同意取得や告知をするか、あるいは用途を限定するか

②データの管理（真ん中）

○ データの漏えい等防止の観点から、安全管理措置等をどのように講じているか

③データの利用・提供（出口）

○ データの第三者提供の制限等、データ流通範囲を限定しているか

- 放送に準じた役割を担う取組を行う配信サービスへの視聴者のアクセスを支援し、視聴者保護を図る観点から、公共的な取組を進める者に対する**非対称措置の適用**を検討していくべきではないか。特に視聴者保護の観点からは、「誰もが目を通すメディア」（プラットフォーム）において、採用事業者の配信サービスが、その上乗せ規律に準じた準則を採用するという取組自体によって、（アルゴリズムによるレコメンドの優先順位の低下等により）かえって視聴者からアクセスしにくくなるようなことがないようにすることが重要ではないか。
- これまでの検討会での御議論等を踏まえ、例えば、以下のような**非対称措置**が考えられるのではないか。

【非対称措置 1】 アクセシビリティ向上支援

- 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か、それ以外の配信サービスか、視聴者にとって見分けが付くとともに、**前者のサービスに容易にアクセスすることができる**よう、前者については、**視聴者保護の観点から**、例えば、普段からテレビで採用事業者のインターネット配信を簡便に視聴できるようにすること（例：TVerやNHKプラスが**上乗せ規律に準じた準則を採用する場合に、その同時配信や見逃し配信がすぐに起動するようにすること**）などが考えられるのではないか。

<非対称措置 1 の具体的検討（例）>

グローバルプラットフォーム等が提供するサービスにおいては、視聴者の行動等に係る視聴データ等から（AI等による機械的な処理によって）視聴者の趣味嗜好を推知し、人々の関心や注目を集めることで経済的価値を高めるアテンション・エコノミーの特性がある。そのため、放送事業者が同時配信等における視聴データ等の取扱いにおいて放送に準じた規律を自主的に採用した場合に、（注：従来型の放送ではそのような規律をかけても放送コンテンツのアテンションが低下することは起きないが）同時配信等においては当該規律を自主的に採用したがゆえに、視聴データ等の流通が制限され、当該動画配信プラットフォーム等の上でアテンションを高めることに用いるデータとして活用されないことでアテンションが低下し、それに応じて、上乗せ規律に準じた準則を採用していない動画配信プラットフォーム等が相対的に前面に出てくることとなり、上乗せ規律に準じた準則を採用している動画配信プラットフォーム等が視聴者に選択されにくくなる事態が発生しうる。このような事態を防止するために、有識者やネット動画配信プラットフォーム等からのヒアリングを踏まえ、上乗せ規律に準じた準則を採用している動画配信プラットフォーム等のアテンションの低下による埋没を防止するために必要な措置を検討することなどが考えられるのではないか。

【非対称措置 2】 周知啓発施策の促進

- 近年、インターネットを通じて利用できる動画配信サービスが国内外で普及し、動画共有サイトや動画配信プラットフォーム上に多くのコンテンツがあふれる中、フィルターバブルやエコーチェンバーといった社会問題も生じている。様々な配信サービスの中には、その利用に危険性がはらむこともあることから、**視聴者保護の観点から**、国民にその危険性**について適切に認識してもらう**とともに、**安心・安全な配信サービスを探したり、選択するための方法**を広く国民に周知啓発する施策を通じて、国民が安心して利用することができる**安心・安全な配信サービス**を普及することを促すことを検討することも考えられるのではないか。

【非対称措置 3】 その他

- 以上のほか、**ネットにおいても放送に準じた役割を担い、固有のデータガバナンス体制の構築等に取り組む事業者が、放送のみならずネット配信においても国民の知る権利に奉仕していくことを促す観点から**、財政的支援措置や規制の特例措置を適用するといった施策が考えられないか、今後、**視聴者や事業者のニーズ**等を踏まえつつ、継続的に検討。
- 例えば、一般論として、ある産業横断的な規律において、放送の公共的役割を考慮し、産業横断的な一般のルールに加え、より高いレベルの独自の上乘セルールを適用する場合に、それに伴い、もともとの一般のルールのうち一部規定については、もはや当該上乘セルールに実質的に包含されてしまったり、当該規定を適用すべき場面自体が想定されなくなったりすることにより、重ねて適用する必要がなくなる（むしろ重ねて適用することにより、本来は不必要な二重の事務負担等を生じさせることにもなりかねない）といったケースがありうることであり、そのような場合には、当該**安心・安全なサービスの実施の円滑化**を通じて国民の知る権利に奉仕していく観点から、当該一般ルールの一部規定を適用除外とする、といった規制の特例措置を検討することが考えられるのではないか。

- 本検討会における検討を通じて、視聴データの利活用とプライバシー保護という観点にとどまらない様々な検討課題が浮上しているところ、これらについては、例えば以下のように、関連する検討会等と連携しながら検討を進めていく必要があるのではないか。

（ア） アクセシビリティ向上支援策との関係

- 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に視聴者が容易にアクセスすることができるよう、例えばTVerやNHKプラスが上乘せ規律に準じた準則を採用する場合に、その同時配信や見逃し配信がすぐに起動するようにするといったアクセシビリティ向上の観点からの検討は、テレビデバイスの操作性・安全性やインターネット上のポータルサイトにおけるコンテンツの表示順の在り方等の検討が主要なテーマとなるものであるため、視聴者にとっての見やすさ・使いやすさの観点を重視しつつ、受信機の仕様やネット配信インフラに求められる技術的条件等を含め、ネット配信事業者だけでなくテレビ受信機メーカー、ポータルサイト運営事業者等とともに新たな検討の場を設け、検討していくことが適当ではないか。
- そのうえで、そのアクセシビリティ向上支援の取組の中に、視聴データ・プライバシーの観点からの上乗せ規律に準じた準則をどのように関連付けていくかを、本検討会と当該新たな検討の場との間で連携しながら検討していくことが適当ではないか。

（イ） 小規模中継局などのブロードバンド等による代替との関係

- 小規模中継局等のブロードバンド等による代替可能性については「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」及び「小規模中継局等のブロードバンド等による代替に関する作業チーム」において検討されているところであるため、今後、同検討会と連携し、同検討会において「代替手段としてのブロードバンド等に求められる機能・品質要件」が検討される際に、本検討会が有する問題意識を適切にインプットしていくこととしてはどうか。

（ウ） 偽情報対策等、視聴者のリテラシー向上施策との関係

- 偽情報対策や視聴者のリテラシー向上施策等については、偽情報等が発生・流通しているインターネット全体におけるリテラシー向上の観点から検討が必要と考えられるところ、そのような検討が行われる際に、本検討会が有する問題意識を適切にインプットしていくこととしてはどうか。

参考資料

（参考 1） 放送コンテンツのインターネット配信の在り方

出典：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（第 5 回）資料 5 - 5【論点 3】

（参考 2） 放送分野ガイドライン固有の上乗せ規定

（参考 3） 各団体等からの意見

（参考 4） 関連する構成員等の主な意見

出典：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（第5回）資料5－5【論点3】

- ◆ 情報空間が放送以外にも広がる中においては、インターネットを活用し、放送コンテンツの価値を向上・浸透させていくことがこれまで以上に重要となってくるのではないか。
- ◆ このため、放送との一定の役割分担を意識しつつ、各放送事業者による経営判断の下、インターネット配信を更に進めていくことを検討していくべきではないか。

- ✓ 放送コンテンツのインターネット配信の在り方については、視聴者のニーズのほか、テレビを保有・視聴しない者へのリーチ、災害情報、地域情報等の社会の基本情報の提供等といった放送の役割を踏まえて検討していくべきではないか。
- ✓ また、放送がインターネットという広大な情報空間の中でも引き続きその役割を果たしていくためには、放送に準じた役割を担う取組を行う配信サービスを後押しする仕組について検討していくべきではないか。その際、コストや普及の実現性等を鑑み、(放送と比較して6～8割がけであったとしても、)輻輳や遅延等の発生による品質の低下をある程度許容すべきではないか。
- ✓ ただし、インターネット配信は各放送事業者の経営判断により行われるものであることから、一律の取組を求めるのではなく、公共的な取組を進める者に対してインセンティブを付与するような方法を検討していくべきではないか。
- ✓ 加えて、「誰もが目を通すメディア」(プラットフォーム)に放送コンテンツが提供されることが重要ではないか。災害時に「誰もが目を通すメディア」としてあり続けるためにも、当該プラットフォームにおいて平時から必要な情報が必要なときに得られることや、地域性を考慮した地域情報等が提供されることが重要であり、こうした視点も踏まえ、TVerやNHKプラス等の各プラットフォームが「誰もが目を通すメディア」として発展し、従来の放送に準じた公共的役割を担ってもらうことを検討していくべきではないか。また、広く普及しているプラットフォームにおいて、公共的役割を担うコンテンツを目立たせる取組についても検討していくべきではないか。その取組の一つとして、操作性や利便性の観点から、例えば、普段からテレビで放送コンテンツのインターネット配信を簡便に視聴できる(TVerやNHKプラスの同時配信や見逃し配信がすぐに起動する)ようにすることなど、ユーザーアクセシビリティを確保していくべきではないか。
- ✓ ただし、プラットフォームの活用方法についても、インターネット配信が各放送事業者の経営判断によるものであることに留意して検討していくべきではないか。

- 放送の公共的役割を踏まえた改正後の放送分野ガイドライン固有の主な上乗せ規定は以下のとおり。
 - ① 第三者への提供を利用目的とする場合、その利用目的を超えないようにすることのみならず、当該第三者の範囲（全ての氏名又は名称等）をできる限り具体的に明らかにすることを規制（第40条第1項）
 - ② 受信者情報取扱事業者が放送受信者等の個人情報から取得するときは、自らの氏名又は名称を明示することを規制（第40条第2項）
 - ③ 放送番組の視聴に伴い放送事業者以外の受信者情報取扱事業者が視聴者の個人情報を取得する際は、当該受信者情報取扱事業者の氏名又は名称を了知させる旨の努力義務を規定（第40条第3項）
 - ④ 個人データの保存期間を定め、保存期間経過後等は消去する旨の努力義務に加え、あらかじめ保存期間を公表している場合を除き、速やかに、その保存期間を本人に通知又は公表する旨の努力義務を規定（第40条第4項）
 - ⑤ 受信機に記録された個人情報の暗号化等を行う旨の努力義務を規定（第41条）
 - ⑥ 視聴者特定視聴履歴について、本人同意のない要配慮個人情報の「取得」の禁止のみならず「推知」の禁止についても規制（第42条第1項）
 - ⑦ 視聴者特定視聴履歴の取得について、統計の作成の目的等を除いては原則としてあらかじめ本人の同意が必要（第42条第2項）
 - ⑧ 放送受信者等が視聴者特定視聴履歴の取得について同意しない場合でも、放送法の原則に鑑み、放送の受信を可能とすべきことを規定（第42条第3項）
 - ⑨ 一度取得した同意からのオプトアウトを可能とし、オプトアウトできる旨を本人へ通知又は容易に知り得る状態に置くことを規定（第42条第4項）

1 配信サービスを実施する事業者は、その実施主体が放送事業者（放送法（昭和25年法律第132号）第2条第26号に規定される放送事業者をいう。）であるか否かを問わず、現行ガイドライン（放送受信者等の個人情報保護に関するガイドライン（平成29年総務省告示第159号。以下「現行ガイドライン」という。）の解説で示されるとおり、本検討会の了承に基づき、現行ガイドラインを改正するかたちで令和4年4月に公布され、施行される運びの放送受信者等の個人情報保護に関するガイドライン（以下「新ガイドライン」という。）ではなく、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（平成29年総務省告示第152号。以下「電気通信分野ガイドライン」という。）の規律に服するとの整理がなされるべきである。そのうえで、当該事業者が放送受信者等の個人情報又は視聴履歴等を取り扱う場合には、受信者情報取扱事業者となるため、その個人情報又は視聴履歴等を用いた事業の範囲内において、新ガイドラインの規律に服する（放送受信者等の個人情報又は視聴履歴等を用いない事業では、新ガイドラインの規律に服さない）と整理されるべきである。

現行ガイドラインの適用対象事業者は「受信者情報取扱事業者及び匿名加工受信者情報取扱事業者」であり、放送事業者に限定されない。そうすると、例えば、配信サービスを運営する放送事業者以外の事業者が、受信者情報取扱事業者から視聴履歴の提供を受ける場合には、その視聴履歴を取り扱う範囲内で、現行ガイドラインの適用を受けることとなる筈である。

また、外資系の巨大プラットフォームをはじめ他の事業者との厳しい競争にさらされている配信サービスの分野において、放送事業者が主体的に関わる配信サービスのみが（半ば所与の条件として）二重の規制を受ける状況が生じることは、公平性の観点からも問題が大きいと言わざるを得ない。

この観点からしても、放送受信者等の個人情報又は視聴履歴等と結びつかない配信サービスについては、どのような事業者が主体であっても、従来通り電気通信分野ガイドラインのみの適用を受けるとの整理がなされるべきである。

一方で、放送コンテンツの配信は質・量ともに拡大し、その配信事業者も多様化している。新ガイドライン等においては、放送にかかる視聴履歴を配信にかかる視聴データ等と結びつけて取り扱う場合の留意点が明確に示されることを期待したい。

（日本民間放送連盟）

2 外部プラットフォームでの配信について、利用者のプライバシー保護の観点から、主体や取得項目など、放送分野の適用範囲を規定する要件の整理をお願いしたい。（日本放送協会）

3 SARCは、放送局のOTTサービス（放送・配信両方の利用者、配信のみの利用者）の個人情報の相談・事故報告も対象にしているか。また、対象としていない場合は、OTTサービスにおける各種の相談や事故報告について明確にする必要があると考える。窓口は、複数よりは、一か所であることが望ましい。（衛星放送協会）

- 1 資料1 - 2の13ページでは適用対象事業者や適用サービスを軸として比較されているが、時代の流れに鑑みると、適用対象事業者や適用サービスで区切るのではなく、取り扱うデータを軸にして検討することが重要ではないか。本検討会でガイドラインの適用範囲を検討するにあたっては、放送分野で事業者が取得することになる個人情報や放送分野特有の情報と、電気通信分野で事業者が取得することになる個人情報や電気通信分野特有の情報というように、ユーザデータに重きを置いた区分を行うべきと考える。
(第1回：森構成員)
- 2 インターネットの世界では閲覧履歴からユーザの趣味趣向を推定し、パーソナライズ化された情報を活用するなど個別化したサービスが展開されているが、エコーチェンバーやフィルターバブルの問題や、当該ユーザの感情を刺激するようなコンテンツの存在といったある種の弊害が存在する。そのような状況の中で、今回視聴データがページビューのように収集・分析され、個別化した世界が進んでいってしまうと、放送のアイデンティティとの関係で整理が必要になると考える。(第1回：山本構成員)
- 3 インターネットで実施されているような行動ターゲティング広告をテレビや放送でも実施しようという方向性で話が進んでいるが、山本構成員からもご指摘があったようなインターネット広告の失敗については十分踏まえた上で検討を進めていただく必要があると考えている。DMPのデータのような個人関連情報が、適切ではない形で活用をされる場合には規制対象になっていることや、山本構成員からご指摘があったようなフィルターバブルのような問題もあり、場合によっては民主制のプロセスにまで悪影響を与えることが懸念されている。
(第1回：森構成員)
- 4 サードパーティーcookieの利用についてベンダー自らが規制する事態も起きている。広告事業者であるGoogleの自主規制により、Googleの広告受注が増えるのではないかと考えられているが、プライバシーの観点で正しい方向性である場合、競争当局も指摘をすることができず、インターネット広告業界は混乱している。自主ルールにとどまらないルールを本検討会で検討していく際は、こうしたインターネット広告業界における失敗を踏まえて検討を進めてほしいと考える。(第1回：森構成員)
- 5 視聴履歴を通じて視聴者のことを知ることが、どのような意義を持つかという観点で、民放はビジネスでされていることであるため、番組の視聴率を上げ、広告効果を上げることが目的となる。そのために、視聴者について把握し、その中でプライバシーをどのように保護していくか課題がある。一方、NHKは、必ずしもそうではないのではないかと。今の視聴者が求めていることであっても、将来役に立つ情報又は視聴者が知るべき情報であれば、NHKとして提供すべき情報だろう。現時点での視聴者が何を求めているか、何を好んでいるかということを知ることが果たして必要なことか、お考えいただきたい。(第2回：森構成員)

- 6 公共放送として、国内外の様々な課題を取り上げ、社会全体の興味関心に応えていくことが非常に大切な使命と認識している。日本放送協会の認識がずれていないか常に確認する必要があると考えており、また、そういった分析を行うことで、災害時の情報や日々の生活やライフステージの中でのお困りごと、悩みごとなど、知りたいという方に信頼できる確かな情報が辿り着いているかを確認することが大切である。(第2回：日本放送協会)
- 7 放送分野のデータの利活用又は保護を考える際には、個人情報保護やプライバシーの観点だけではなく、「放送とは何か」というアイデンティティを踏まえて利活用の範囲を考えるべき。プライバシーについて慎重に検討いただいている印象を受けたが、放送のアイデンティティを踏まえた御検討が十分ではないのではないかと。今後は、例えば民主主義に対するリスク評価等も含めて、そのような観点からも検討すべきである。(第2回：山本構成員)
- 8 検討会では放送分野の議論を行うと認識しているが、放送事業者の中でもインターネットを活用した配信と、電波による放送に関わる部分があり、番組の流し方によって分けて整理しなくてはならない。例えばNHKプラスやTVer等、インターネットを通じた配信は電気通信事業者と規制を揃えていかなければならないのではないかと。一方で、Netflix等の海外の配信事業者の存在に鑑み、放送局以外のインターネット配信事業者との競争において、不利益のない形での制度設計を進めていくことが重要と考えている。放送に関しては、番組が一方向に流れるケースが多いため、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がそのまま適用できるとは限らない部分があれば、その部分の整理も含めて、検討会の場で議論できれば良い。(第3回：佐藤構成員)
- 9 通信に係る規制は、「通信」という伝え方、つまり伝送方法に注目しており、コンテンツには全く触れないこととなっている。そのため、コンテンツを通信の世界で配信し、通信の伝送路を利用することとなる以上、通信に関する制限が適用されない、ということはないだろう。問題は、通信分野の規制が適用された時に、放送分野のルールが適用されるか、という点である。この点に関しては、放送分野におけるルールが何かということ、また資料3-1の「2-5 放送に求められる公共的役割を踏まえた視聴データの活用の在り方」に関する山本構成員の御指摘にもあるとおり、「放送のアイデンティティ」を踏まえた上で、考えていかななくてはならない。つまり、コンテンツを通信で伝送するとなった以上、通信分野の規制が適用されることは動かしがたいことであり、その上で放送のアイデンティティとは何かを検討しなくてはならないと考える。(第3回：森構成員)

- 10 プライバシー保護を正当化の理由として、大手プラットフォームがデータを囲い込み、彼らによる寡占化が進んでしまう問題については、データポータビリティの領域でも同じ議論がある。大手プラットフォームがプライバシー保護を理由にデータを外に出さないことが正当化されてしまい、かえって競争環境を悪化させてしまう懸念がある。こういった競争環境の適正化とプライバシー保護の考え方のバランスについても、今後注視して検討を進めなくてはならない。(第3回：石井座長代理)
- 11 放送と通信の特性の違いによって、どこまで個人情報の取扱いに違いが生じるのかを明確にしていく必要がある。つまり、放送分野と通信分野とで合わせるべきところは合わせなくてはならず、放送分野固有の部分があれば、それを明確にした上で取扱いの違いを示していくのだろう。資料3-1の3ページ、「1-6 ケーブルテレビ事業者による特定視聴履歴取得において同意する主体」において、「契約者同意か、世帯同意か、本当の個人と紐付くものかを含めて、定義を考えていく必要があるのではないか」とコメントさせていただいた部分が、放送と通信の1つの違いではないかと思う。この部分は、個人情報の取扱いという観点で、世帯で契約している場合の個人情報をどのように考えるべきか、という問いかけにもつながっていくのではないかと。(第3回：手塚構成員)
- 12 一般財団法人放送セキュリティセンターの個人情報保護指針では、世帯主が契約者であった場合、たとえばケーブルテレビで視聴履歴を取得することに対する同意を世帯主から取得すれば、それは同意としてみなされる。その際、ほかの世帯構成員への配慮については、世帯主に対してほかの世帯構成員の同意も確認するように促しており、その前提で世帯主が同意する仕組みになっている。既存の仕組みの十分性については、世帯主が世帯構成員の同意を得ているかどうか分からないことから議論はあると思うが、今はこの仕組みで運用されている。一方で、世帯構成員全員が同意のために一筆書くような行動を取ることは厳しいと思う。少なくとも、テレビは、宍戸座長の御発言にあったとおり、世帯プライバシーに係る同意の問題に関して最先端を走っており、何らかの形で世帯構成員の同意を確保しなくてはならないと考えている。現行の制度については、オプトアウトの際、世帯構成員のうち誰でもオプトアウトを実施できることから、「入りにくく、出やすく」することによって、ある種の不完全性を補っていると考えられるが、課題がないわけではないと認識している。(第3回：森構成員)

- 13 放送局はその公共的な使命から開かれた安心安全なデータの取り扱いを進めていく必要があること、また、テレビは老若男女すべての国民が利用するメディアであることをしっかりと認識し、インターネットでの失敗についてはその反省を生かして進めていく必要があるとのご指摘について、改めて、認識を新たにして取り組む所存です。(第3回(資料3-1):日本民間放送連盟)
- 14 地上放送局が視聴履歴を取得しなくても、テレビ視聴行動分析の高度化は新興の調査会社を中心に進行している状況にあります。また、御存知の通り、テレビもPCと同じ構造となっており、大手プラットフォーマーの技術が基本的なオペレーションシステムとして使われているテレビ(例:AndroidTVなど)の比率が伸びていることは皆様周知のことと存じます。このような背景から、民放連としても森構成員がご指摘のインターネットの轍を放送が踏むこと、放送局が運営する動画配信サービスやスマートテレビ上での動画サービスにおいて、放送分野と通信分野の適用ガイドラインの差によって、視聴者のプライバシー保護の考え方が異なる可能性があることを危惧しております。(第3回(資料3-1):日本民間放送連盟)
- 15 放送局としては、放送そのものをセグメント化した視聴者を対象とするサービスとして実施することは、一斉同報の電波を利用することによる技術的な特性上から困難であると考えております。つきましては、放送は一斉同報を基本として災害情報を含む国民に有用な情報やエンターテインメントをあまねくお伝えすることが基本と考え、視聴データの導入によりインターネット経由のVODサービスに移行する意図はありません。(第3回(資料3-1):日本民間放送連盟)
- 16 現行のテレビサービスが視聴データの活用拡大により大きく変化することはなく、その公共性や役割に変化はないと考えております。放送局以外の調査会社が既に実施しているように、番組やCMの視聴者像の分析についてセグメント化が、放送局による視聴データの導入如何に関わらず進行しております。このようなセグメントされたマーケティングの影響を受けずに、放送の公共性や信頼が失われないように、自主自立して番組作りを行って参る所存です。(第3回(資料3-1):日本民間放送連盟)
- 17 放送は、「一斉同報性」等、インターネットによる発信とは異なる技術的な特性を有しており、NHKを含む放送事業者は、その特性をいかし、いわば「共時体験」や「共有体験」を通じて、社会課題などをお伝えし、議論して頂くことなどを目指して情報の提供を行ってきた歴史があると認識している。(第3回(資料3-1):日本放送協会)

- 18 インターネットでの情報発信に際しても、NHKは、取材・制作の基本姿勢を記した「NHK放送ガイドライン2020」で、「放送によって果たそうとする役割の本質を変えない範囲で」行うと明記し、配信する番組も「広く一般に提供することに公益上の意義がある」ものなどを挙げている。こうした趣旨も踏まえ、NHKは、現在、視聴データを利用して、個人を特定し、その趣味・嗜好等を推知するといったことは行っていない。今後も、ご指摘のように、放送で果たしてきた役割や、公共メディアとしての性格・使命も踏まえて、視聴データの活用の在り方について、検討するのが適当であると考えている。(第3回(資料3-1):日本放送協会)
- 19 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。(第4回:佐藤構成員)
- 20 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。(第4回:森構成員)
- 21 「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、当該上乘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、という考え方は一國二制度を批判する形で強く主張されている。(第4回:森構成員)

- 22 「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。(第4回：大谷構成員)
- 23 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。(第4回：石井座長代理)
- 24 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。(第4回：長田構成員)
- 25 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。(第4回：森構成員)
- 26 「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。(第4回：内山構成員)

- 27 「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。(第4回：山本構成員)
- 28 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。(第4回：手塚構成員)
- 29 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。(第4回：穴戸座長)
- 30 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。(第4回：佐藤構成員)
- 31 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。(第4回：手塚構成員)

- 32 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。(第4回：穴戸座長)
- 33 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。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。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。(第4回：手塚構成員)
- 34 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。(第4回：森構成員)
- 35 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と思う。「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かし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。(第4回：高橋構成員)
- 36 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ョン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。(第4回：内山構成員)

- 37 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。(第4回：森構成員)
- 38 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。(第4回：宍戸座長)
- 39 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。(第6回：大谷構成員)
- 40 「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。(第6回：佐藤構成員)

- 41 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。(第6回：森構成員)
- 42 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。(第6回：宍戸座長)
- 43 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「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。(第6回：宍戸座長)

- 44 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った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、あくまで反射的な効果かもしれないが、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、その考え方はぶれるものではない。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。(第6回：事務局)
- 45 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考えている。(第6回：穴戸座長)

- 46 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。(第6回：日本放送協会)
- 47 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。(第6回：日本民間放送連盟)
- 48 「安心安全」の用語の使い方にも留意する必要があると思いました。配信サービスにおいては(資料6-6)、そのサービスの性質上、コンテンツが誰でも安心して視聴できるもので偏りが無いことは当然保障すべき品質だと思いますし、サービスを利用したい視聴者にとって具体的なメリットがあると認識しています。他方、データについては、視聴者が許容する範囲であれば使っても構わない、という性質のもので、視聴データが使われることは本来的には視聴者にメリットを与えるものではないはずですので、「安心安全」や「信頼」といっても消極的な性質に留まるのではないかという気がしています。以上の次第で、検討にあたっての観点のうち、「安心安全」の保護が十把一絡げに捉えられないよう、コンテンツとデータの違いを意識した交通整理を行って頂ければと思いました。(第6回事後連絡：石井座長代理)
- 49 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ます。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。(第6回：佐藤構成員)

- 50 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くかは、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。
(第6回：内山構成員)
- 51 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。その点ではもはやプライバシー保護に関することだけではないため、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。(第6回：日本民間放送連盟)
- 52 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。(第6回：穴戸座長)