



第6回会合における構成員からのご意見

2021年11月2日
事務局

第1章 プラットフォームサービスに係る利用者情報を巡る現状と課題

1.プラットフォームサービスに係る利用者情報の現状と課題

- GAFA等が、Third Party Cookieを廃止し、新しい取組をしようとしている件について、競争法の問題になりつつある。日本の公正取引委員会から先般公表された「データ市場に係る競争政策に関する検討会」報告書において、競争・データ保護・消費者保護は対立し得るが、三位一体で議論を行うことが重要である旨記載されているため、引用してはどうか。【板倉構成員】
- GoogleのThird Party Cookieの代わりにグループ（Cohorts）として見ていくFLoCというやり方に関して、英国CMAが直接Googleにモニタリングを実施し、仕様を策定していったりする動きがある。政府はこれまではあまりこういった仕様策定には関与しなかったと思うが、透明性を確保するために政府機関が入っていくという流れが出てきているため、今後念頭に置くべきではないか。【寺田構成員】
- オーストラリアの消費者データ権のように、データポータビリティに関する仕組みで、競争当局、個人情報保護機関、消費者保護機関が連携している取組もあるため、記載してはどうか。【石井構成員】
- 消費者データ権をはじめとするデータポータビリティについては、競争とプライバシー、消費者保護の接点が非常に大きいところであり、今後も動向を見ていく必要がある。【生貝構成員】
- eプライバシー規則（案）については、いわゆるクッキーウォールの論点が今後特に重要になる認識。【生貝構成員】
- Google等が、2023年までにThird Party Cookieを廃止するという動きに対応して、より個人に対するプライバシーインパクトが高い手法で、クロスデバイス・クロスサイトトラッキングを行おうとするものも出てきているため、そのような手法は推奨しないことを明確にする必要があるのではないか。【太田構成員】
- 太田構成員からのご意見のとおり、業界団体等においてスタティックなIDを再び利用しようという動きがあり、警戒すべきであることを記載してはどうか。【森構成員】

第1章 プラットフォームサービスに係る利用者情報を巡る現状と課題

3.海外動向

- P.19に記載のある「DSA（規則案）」について、国際的に重視されており、プラットフォームサービスに関わる利用者情報の保護の規定が、様々な形で盛り込まれる方向となっている。現在、プラットフォームに対して特定のダークパターンの利用を禁止するよう求める規律が審議されていたり、第29条の特定のプロファイリングに基づかないサービスの利用を保障する規律を入れる方向であり、行動ターゲティング広告規制については透明性を超えた規律が必要なのではないかということも広く議論されているところ。これらについて、何かしらの形で参照してはどうか。【生貝構成員】
- プラットフォーム事業者を直接対象とするものではないが、プライバシー等は人権に関わる部分も含まれるため、「ビジネスと人権に関する指導原則」に関連し、人権に関する負の影響等に対する法規制の動きがあることも紹介してはどうか。【古谷構成員】
- OECDの競争委員会からデータポータビリティに関するレポートが出ており、その中でプライバシーとの関係にも触れられていたりするところなので、競争法の分野もプライバシーに関心を持つようになってきていると思う。そのような状況について、紹介してはどうか。【石井構成員】
- 第3章とのつながりの間で、プライバシーに影響を与える情報が非常に拡大されてきている点と、規制対象が規模別となり、大規模プラットフォームに対してより強い規制をかけていくという点について、世界全体の流れとして、まとめに記載してはどうか。【寺田構成員】

第2章 プラットフォーム事業者等による利用者情報の取扱いのモニタリング結果

2.モニタリングの結果

- P.24の「【各事業者による工夫】」について、特に巨大プラットフォーム事業者がユーザ企業からデータを集めて、広告に提供して利用する際に、ユーザ企業が、巨大プラットフォーム事業者からインストラクションを受けた範囲で行っているのかという点を確認した。ある事業者からは、条件を提示し、そのとおりに実施することを条件にサービスを利用してもらっているという回答があった。プラットフォーム事業者が、有利な条件でリスクを外出しして、ユーザー企業にサービスを利用させていることも考えられるため、各事業者による工夫はもとより、プラットフォーム事業者も各事業者に対して一定の責任を果たすべきということも、記載してはどうか。【小林構成員】

第2章 プラットフォーム事業者等による利用者情報の取扱いのモニタリング結果

2.モニタリングの結果

- P.25の「(3) 他アプリサイトを経由した情報収集」について、「～利用者情報を提供する前に、利用者から必要な同意等を取っていることを要求する事業者がある」、「～プライバシーポリシー等における記載事項、オプトアウトの提供、掲載場所等の詳細を示して対応を要求する事業者もある」とされているが、ヒアリング時において、きちんと確認している事業者はいなかった認識であるため、「要求はしているが、実際に情報収集モジュールが設置されているアプリやサイトにおいて、それが書かれているのかということは、プラットフォーム事業者も把握していないところは課題である」ということを記載すべき。【太田構成員】
- 今回のモニタリングの結果を見ても、各事業者間の比較可能性が低い。モニタリングの標準化を検討してはどうか。量ではなく質の問題として捉え、量についても、大小ではなく割合で捉えるとともに、モニタリングの信頼性を高めるために技術的裏付けを入れるような方向性で、モニタリングの標準化を進めてはどうか。【寺田構成員】
- P.27の「継続的なモニタリング」について、『「特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律」のモニタリングレビューと一体的に行う』と記載してはどうか。また、個人情報保護法改正によって、第16条の2、第30条第5項・第6項が規定されることに伴い、個人情報保護法と電気通信事業GLで上乗せされている部分でリンクしてくる部分があるため、電気通信事業GLに基づいて実施する場合は、その点を明確化して行うべき。【板倉構成員】
- P.27の最終段落において、前半部分で一定のルール整備を検討していくことが必要とされ、後半部分でモニタリングも必要であるとしており、ルールとモニタリングをはっきり分けて、どちらも記載している点は、大変的確と思う。【森構成員】

第3章 今後の取組の方向性

1. 利用者情報の適切な取扱いの確保に向けた論点

- P.28の「①利用者情報を取り巻くグローバルな情勢の変化」における「～本人が意図しないものを行おうとする際は」について、「意図しないもの」は間違っているわけではないが、「想像が難しいもの」がより適切ではないか。【古谷構成員】

2. 今後の対応の方向性

- P.28～P.29において、クロスデバイスの情報の取扱いやプロファイリングについての記載があるが、大変重要なポイントと認識。これまではスマートフォンで済んでいたところが、ウェアラブル又は家庭に設置するスマートスピーカーなどまで広がってくる。クロスデバイスのデータとスマートフォンなど、通信関連で得られたデータとを紐付けていくのかといったところについては、どのような規律が必要なのか、どのような情報提供が必要なのか、検討が必要ではないか。【小林構成員】
- P.32の脚注58について、基本的には「端末に保存された利用者情報」となるが、利用者が相手とは全く関係なく端末に保存しているものについては、利用者端末情報に含まれない認識。利用者情報は、相手からの何らかのコントロールが前提にあり、そのような場合は当然適正な取扱いを定めるということ、脚注1よりは脚注58に記載してはどうか。【板倉構成員】
- P.32の『利用者端末情報とそれに紐付く情報については、「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』という記載がよく分からない。情報が権利として捉えられることはないため、基本的に情報が保護されることが権利として保護されるということと認識である。分かりやすくするよう記載を見直す必要があるのではないか。このような曖昧な記載になる根本問題は、「プライバシーの権利とは何か、あるいはそこで守れるべき権利・利益は何か」について、日本で十分に熟成されていないことに起因すると思うため、権利実体論についても、引き続き検討する必要があるのではないか。【山本主査代理】
- 御指摘のとおり、情報が権利な訳ではなく、『「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』がひとまとまりであり、利用者端末情報とそれに紐付く情報を保護していくべきという趣旨であるので、修正いただきたい。【森構成員】
- P.32の「通信の秘密に加えて電気通信サービスの利用者のプライバシー保護を同法の目的として考えていく必要がある」とされているが、「同法」が何を指しているか不明なため、「電気通信事業法の目的として考えていく必要がある」とすべき。また、「即ち」の前に、「電気通信事業法自体が、電気通信事業者の規制法から電気通信サービスの利用者保護法に性格が変容しつつある」ことを記載してはどうか。【森構成員】

第3章 今後の取組の方向性

2. 今後の対応の方向性

- P.32の「(1) 電気通信事業法・個人情報保護法等を踏まえた対応」第二段落の内容は非常に重要。電気通信事業GLを、電気通信事業者に対するものだけでなく、利用者保護の観点から検討することが、このWGの議論の前提にあったため、その観点は残すべき。法律レベルで規定しないと、国内の電気通信事業者はGLを守るが、それ以外の電気通信事業者は守らないという不公平が出てしまう。正当な競争を確保する上でも、電気通信事業者だけではなく、利用者保護の観点から通信に関わる事業者全般に、法律又はGLが適用される点を強調することは、今後のために重要ではないか。【佐藤構成員】
- P.33の「～この共同規制について外縁を明らかにして内外事業者に対する実効性を高める」点について、通信関連プライバシーに関わるステークホルダーが、しっかり自分の立ち位置を認識できるよう明示することが重要。その際に、一律ではなく、ティアを分けて規律をかけることも考えられるのではないか。【小林構成員】
- P.33の「事業者に法律上の義務を課すことが有用であるとの指摘も踏まえ、電気通信事業法等における制度化の妥当性や適切性、規律の内容・範囲等について、eプライバシー規則（案）の議論も参考にしつつ、～検討を進める」とあるが、この「制度化の妥当性や適切性」については、法的義務を新たに課すことが適切であるという結論が出たと理解。また、海外において、個人情報ではない利用者情報について、基本的には法規制の対象とされている。日本では、個人情報保護法の対象となっていないため、これまで規制されることがなく、比較的自由に流通してしまったという問題である認識。P.32の「(1) 電気通信事業法・個人情報保護法等を踏まえた対応」第一段落で、「PF研 中間報告書（2019年4月）」の記載を引用しており、2019年4月から、eプライバシー規則（案）を参考にしつつ、規律の在り方を検討してきたところ。更に、eプライバシー規則（案）自体は新しく法規制するものではなく、既に法規制は存在していたところ。したがって、「制度化の妥当性や適切性」に係る議論は既に尽くされているため、記載は不要であり、その中身について具体的検討をするタイミングにあるのではないか。GLに規定するというのも必要かつ重要ではあるが、GLに規定しても、努力義務に過ぎず、法的義務は課されないため、これだけでは不十分である。【森構成員】

第3章 今後の取組の方向性

2. 今後の対応の方向性

- P.33の注釈61に自分の意見が引用されているが、自分の意見としては、「自主的な取組を尊重するにしても何らかの法的義務はあった方がよい」というものであり、むしろ注釈60の1文目に近い。理由としては、電気通信事業GLだけであると、利用者端末情報を取り扱う全ての者という対象者に、十分に声が届かないことと、適切に表示していないことをモニタリングで発見したとしても、法的根拠が無いため、行政として特に何も言えないことになり得ることである。法規制の中身としては、表示義務を中心に考えたいが、ごくごく緩やかな「利用者情報の取扱いについて適切に表示すること」程度のもので良く、どのようであったら適切かについては、GLで示す構造が良いと思う。提供する情報の内容や提供先をユーザー自身がコントロールできるように、その判断ができるだけの情報を開示して欲しいという観点で、表示義務が重要。同意の必要性はともかく、外縁を明らかにした上で表示義務が法定化されることが重要ではないか。【沢田構成員】
- P.33の「また、変化の激しいデジタル広告～」で始まる段落について、電気通信事業法の改正まで踏み込んだ書きぶりには読めない。また、注釈61と併せて読んでも、立法化するとしても、共同規制的なものまでしか読めない。利用者の権利に着目した記載が必要な時期になってきているとともに、例えば、GDPR、CCPA、eプライバシー規則（案）のように、識別子を立法の対象とした上で法的な規律が進んできている状況にある。加えて、事業者は、規制が強くなる傾向や予測が出てきたところで頑張るようになる。他方、政府が立法化などの規制に対して慎重な立場に立つと、事業者の努力も緩むところがあるように思う。事業者・団体の努力も変わり得るということを考えると、立法化を含めた対応が必要ではないか。そして、クロスデバイス-trackingの説明があったが、特に本人にとって最もコントロールしにくい領域の問題についてはルール形成が必要になってくるところ、利用者情報の保護や個人のコントロールの確保の観点からも、立法化を含めた対応が必要ではないか。現在の取りまとめでは、かなり消極的な印象がある。【石井構成員】
- 立法化について異論はないが、eプライバシー規則（案）には、通信の秘密についても新しい話が色々入っている。日本版eプライバシー規則を完全に立法化する場合は、通信の秘密に係る会議を親会で作った上で、eプライバシー規則（案）の介入・干渉等の関係、通信の秘密の対象情報が現在のままで良いのかについて再構成した上で、立法化に進むのが良いのではないか。【板倉構成員】

第3章 今後の取組の方向性

2. 今後の対応の方向性

- P.8の注釈13にあるとおり、2年前の時点で、「ネット通販など消費者向けサイトを運営する主要100社のうち5割が、Cookie等により、具体的な提供先を明示せずに外部とユーザーの利用データを共有したとされ」ているものの、2年以上たった今もこの状況は変わっておらず、把握されるべき情報が把握できないまま、ずっと放置されている状況と認識。事業者は把握する気もあまりないし、把握したところで、法律で特段規定されているわけでもないの、問題だと思うが法律で別に義務化されていないし、そのままではいいよね、というずっと2年以上続いている状況と考える。そのため、モニタリングを実施し、法制度に関しては検討するという記載ぶりでは弱いのではないかと。電気通信事業GLで収めるにしても、ウェブサイトを訪れた際やアプリを利用した際に、誰が自分の情報を取得しているかはきちんと公表されるべきである。沢田構成員のご意見のとおり、法律レベルでは公表することを規定し、電気通信事業GLでは具体的にウェブサイトを訪れた際やアプリを利用した際に、誰が自分の情報を取得しているかを明示すべきというような立て付けが良いのではないかと。【太田構成員】
- 電気通信事業法に関する個人的理解として、従来の回線設置事業者のような事業者はインフラを持っていて、ある種非常に固定的でありかつ競争可能性も低い一方、回線非設置者はある程度非常に流動的でありかつ競争可能性が一応担保されていると認識。後者についてはマーケットベースで規律していくべきであり、このような全体のフレームワークを、もう少し分かりやすく示す必要があるのではないかと。【山本主査代理】
- P.33の「通信関連プライバシーの共同規制」について、国際的プラットフォームが関わる分野は、長期的な官民関係に基づく純粹自主規制的な共同規制がどうしても機能しがたい認識。そのため、法的な枠組みを作った上で、共同規制枠組みを作っていくことが、ヨーロッパその他各国でも重視されている。関連して、石井構成員のご意見どおり、共同規制がアプリオリに最善という訳ではなく、法的な枠組みを前提とし、どのような政府の関与が必要なのかという考え方は極めて重要。【生貝構成員】
- P.36等の「情報収集モジュール」に関して、政令規則に係る個人情報保護委員会のパブリックコメントの回答405番において、タグを埋め込んで直接取得するのは、基本的に第三者提供に当たらないという解釈が示されている。この解釈に基づき、委託先の監督の類似のものとして、情報を提供する義務が、アプリ又は貼り付けるサイト側にあるということ、明確に記載してはどうか。【板倉構成員】

第3章 今後の取組の方向性

2. 今後の対応の方向性

- モニタリングのように、何か一つ手続を待ってから、立法の検討に入るのは遅いと思う。また、明確化をしてから何かを規制するのではなく、法制度化を進める中で明確化されていく形で、アジャイルな法制度改革が進み、グレーゾーンがはっきりしていくというのが、物事の流れと認識。【森構成員】
- P.37の「・プライバシーポリシーの公表」に関して、通信関連プライバシーとして、個人情報保護法でカバーできない部分も含めて、取り組むと良いのではないか。P.56に「ISO 29184」のフレームワークが示されているが、Howに係る記載しかなく、Whatに係る記載がないので、今後、通信関連プライバシーに必要と思われる通知項目についても、整理・検討していくこととしてはどうか。【小林構成員】
- 現在起きていることへの理解が非常に難しいということが実情であるため、P.40の「（4）専門的な知見の蓄積と発信の重要性」がしっかり記載されている点は、共通理解の観点から、非常に良いことと考えるため、改めて提案する。【高橋構成員】
- P.40の「（3）定期的なモニタリングの実施」について、定期的なモニタリングは、プライバシーリスクを下げるためには適切ではあるが、これだけを実施すれば、もろもろの問題が解決するという訳ではなく、あくまでも手段の一つに過ぎないため、項目として立てるべきなのか。特に、共同規制の参加主体については政府を含めるべきで、参加主体を明確化せず、今の記載ぶりであると、業界自主規制のままになってしまう可能性がある。また、PIAについても同様に、プライバシーリスクを軽減する手段の一つに過ぎず、ここまで記載すべきか。PIAの基準が定まっていないことや、公表されていないことは問題かもしれないが、PIAが企業独自のものであるとすると、基準は事業内容ごとに定めるべきかもしれない、その公表まで求めて良いかについて、このWGでは結論が出ていない認識。【佐藤構成員】
- PIAについて、P.40の「利用者へ与える影響（アウトカム）」という言葉で、従来の形式的な理解から少し広げる趣旨が見て取れるが、もう少し記載してはどうか。選挙に与える影響、民主主義に与えるリスク、あるいは差別を引き起こすかどうかといったリスクのようなものを、実体的にリスク評価していくことも、PIAに含まれるのではないか。「PIA」という言葉の定義又は呼称自体についても検討する必要があるのではないか。利用者情報の利用は、個人的な法益を超えて、社会的な法益等に関わってくると思うため、民主主義等の言葉がどこかに含まれていても良いのではないか。【山本主査代理】

第3章 今後の取組の方向性

2. 今後の対応の方向性

- P.41の「①利用者の理解促進に向けた取組」第2段落において、リテラシー向上に係る記載があるが、もう少し踏み込んで、利用者保護又は利用者権利への侵害に対する懸念の対処として、注意喚起といった内容を記載してはどうか。【古谷構成員】
- P.41の「②外部レビュー」において、「プライバシーポリシー等」とあるが、プライバシーポリシーだけではない認識。可能であれば、もう少し付け加えてはどうか。【古谷構成員】
- P.41の「②外部レビュー」について、外部レビューをすることも有効であるというような記載ぶりとなっているが、もう少し踏み込んでどうか。今回の全体的な方向性として、自主規制のみから、法的な裏付けのある共同規制を検討していくことが、大きな部分を占める認識。共同規制を確実に進めるためには、第三者による検証が絶対的に必要であり、有効であるというよりは、検討するというところまで踏み込んでどうか。【寺田構成員】
- 項目にはないが、関連事業者が、利用者情報の取扱いについて報告する必要があるのではないかと。利用者保護に資するとともに、事業者の説明責任にもつながるため、追記してはどうか。また、将来的には、そのような報告のGLも必要になるのではないかと。【古谷構成員】
- 利用者のプライバシー保護の実効性の確保のために、ミクロな提案が記載されており、それ自体は重要であるが、今回の「利用者のプライバシー保護」というメッセージが適切に届く方策を第一に考えてほしい。誰が何について本当に必要かということを適切に検証した上で、整理していく必要があるのではないかと。【高橋構成員】