



第16回会合における構成員等からの主なご意見

2022年8月25日
事務局

1 全体について

- これまで、産業界が、どちらかといえば規制反対という方向だったと思うが、リテラシーの向上へと流れが変わってきたということは非常に良かったと思う。【寺田構成員】
- 個人情報保護法は個人情報を対象として、電気通信事業法では電気通信事業、役務を対象としていることから、対象となる事業者についての線引きが非常に問題になっているが、本質的なところは、特に対象者に限らないプライバシーの保護や消費者の保護にあるということを確認したい。
- その上で、各団体におかれては、個人情報の有無や対象となる事業や役務のみに着目して判断していく形での啓発等を中心に考えるのではなく、オンラインという形になると、利用者情報を取り扱う場合の大前提として、透明性の確保や利用者によるコントロールが非常に重要であるということをして全ての事業者に対して啓発していくことを進めていただきたいと思う。
- また、オンラインだと業界を超えて連携するのが既に一般的である。だから、業界団体の中で閉じるという形ではなく、業界団体間での連携をもう少し考えていただきたい。
- 最後に、規律の内容やベストプラクティスを全て国に任せるといった方向性ではなく、業界団体が個別に自主規制とかを策定するなどして、もう少し共同でどうすればよくなっていくのかを考えていくという検討も進めていただきたいと思う。その場が本ワーキンググループになるのか、また別途必要なのかは検討する必要があるかとは思いますが、もう少し共同作業ができるような方向に考えていければと思う。

【寺田構成員】

2 日本経済団体連合会の発表について

- 企業への啓発を進めていただけるということで賛同する。消費者の利益にもつながる取組だと思う。【古谷構成員】
- 容易に知り得る状態の標準化に係る意見があったが、良い内容だと思う。規格という大仰なものでなくても、ガイドラインに標準化という形で内容を提示するのが良いのではないか。【古谷構成員】

3 新経済連盟の発表について

- 省令で定めるのか、ガイドラインで定めるのかのすみ分けの整理が必要という意見があったが、おっしゃるとおりだと思う。ただ、共通指定の基本的な要件については、省令で定めても良いのではないか。【古谷構成員】

4 MyDataJapanの発表について

- 利用者数の多い少ないではなく、個人のリスクから考えるべきだという意見があったが、そのとおりであり、前回の本ワーキンググループでもそういった意見が圧倒的だったと認識している。利用者が分からない実態があるということをお指摘いただいたのは大変有効であると思うとともに、こういったことを基に私自身も規律を定めていくべきだと思っている。【古谷構成員】
- 対象事業者に関して、全ての発表者から、その対象が明確になっていないというところは課題だということで御意見いただいたと思っている。そういったお話を伺う中で、まず第三号事業者なのかどうなのかというところは、マニュアルにも書いてあるが、マニュアルを見ても、自分が対象なのか対象ではないのかが分かりにくいと思っており、他人の需要に応ずるために提供する事業であるとして書いてあるところを読むと、必須のもの以外の外部送信をしていること自体が、他人の需要に応じているのではないかとも思ってしまう。
- そのため、その考え方の整理は必要だと思っており、むしろ今回を機に、他人の需要に応ずるといのは、外部に送信をしている、要するに外部の第三者、他人の情報収集の需要に応じているために、そのウェブサイトやアプリなどをやっていると考えれば、明確になるのではないかと思っている。
- その上で、その影響が少なくないというところは、MyDataJapanからもあったように、必要ではない外部送信をしているところは影響が少なくないというようにすると割と明確になるため、日本経済団体連合会や新経済連盟も危惧している、その対象が明確ではないというところに一定の明確性が出せるのではないかと思った。【太田構成員】
- 前回の本ワーキンググループにおいて、影響が少なくないというのをどう考えるかという議論があり、例えばユーザーが少ない、アクセス数が少ないから影響が少ないと言えるかというところ、それは言えないのではないかと、割とここで限定するのは難しいのではないかと、それでは、法文に書くのはどうしたら良いかというアイデアはないといった話をしたと思う。MyDataJapanの発表における資料5の2ページは、その問題に答えていただいているのではないかと。「必須のデータ以外のデータを外部送信するサービス、および必須のデータの送信であっても、それをその必須の目的以外の目的で利用する場合はすべて対象とすべき」ということは、影響が少なくないとするということであり、賛成する。良いアイデアだと思った。【森構成員】

4 MyDataJapanの発表について（つづき）

- 利用者目線で言うと、どのようなリテラシーの人がどのようなサービスを使っても悲惨な目に遭わないということは、大事だと思っている。このことを踏まえて、容易に知り得るということに関して意見を述べたい。
- この知る方法に関して言えば、はっきりと統一されていることが望ましい。それを踏まえると、MyDataJapanが提案されたポップアップを基本にということは、一定の合理性があるのではないかと考えられる。他方、何でもかんでもポップアップというのも問題であるため、適切にポップアップを基本としながらも除外をしていく、ダイナミックに柔軟に除外していくということも必要だと考える。
- どういうものが除外できるかというのは議論が必要だと思うが、簡単に考えてみたところ、必須であること、悪用が疑われないこと、誰でも使われていることを知っていること、ポップアップ以外で明らかにする方法があることなど、こういったものの組合せで判断できる。しかも、これは時代や年月でどんどん変わり得るため、本ワーキンググループ等で適切な枠組みでダイナミックにチェックし直して、運用していくことが大事であると感じた。【高橋構成員】
- ポップアップが原則だと思っている。それは、ほとんどの人は知らないため、これは何だと思ってもらわなければならない。テキストで書かれていても、それだけでは分からず、先ほど高橋構成員がおっしゃっていたように、「ん？」と思ってもらわなければならない。ただ、高橋構成員からはダイナミックに外すというお話があったが、これはお話の中にあつたように、ユーザーが分かることが確認できれば外すということであつて、そういう方法がなければ、それはポップアップを原則としてつくっていくべきで、これならポップアップに代替できるということが出てくれば、ポップアップではなくても良いと思う。それはサイトポリシーに書いて、貼っておくだけで代替できるという話ではないということだと思ふということを確認しておきたいと思う。【森構成員】
- 「有効な同意」についてガイドラインで具体例を示すべきであるという意見があつたが、そのように思う。【古谷構成員】

4 MyDataJapanの発表について（つづき）

- 資料5の4ページにおける、「有効な同意」に係る意見について、一番下の行に「サードパーティー側での同意取得は、ユーザーには分かりにくいため有効とはいえないのではないか」とあるが、私も全く賛成する。以前からこの問題については思っているところであるが、そもその仕組みについて、3割しか知らないときに、Third Party側で、「実は情報を色々なサイトから取得していますけど良いですよ」と書かれても、それは分からないと思う。
- 2018年10月に、Facebookが個人情報保護委員会から行政指導を受けたが、このときでも、Facebookは何がしかのことは書いていたのではないかと思う。何がどうなっているのか分からないときに、ソーシャルプラグインにおいてどうかこうか言われても分からないため、それはもしかしたら適正取得義務違反ではないのかという話になったもの。それからもうかれこれ4年もたって、今日においても、3割の人しか知らないのに、Third Party側で同意を取るのは無理だと思う。【森構成員】
- 資料5の6ページにおいて、「通知又は利用者が容易に知り得る状態に置くべき事項」の1番目に「外部送信先での利用目的」が挙げられている。私はこれも必要なことだと思っている。先ほど、沢田構成員から、送信先での利用目的については送信元では分からないというようなお話があったかと思う。私の聞き間違いかもしれないが、それは送信元で、外部送信先で何に使うのかを確認しないで、ある種何に使っても良いということで渡してしまうのであれば、電気通信事業者協会からの御指摘にもあった再提供問題というものも出てくるとともに、あくまで、こういった外部送信によって集められた情報が色々なことに使われてしまって、行き着く先にケンブリッジアナリティカがあるのだと思う。
- そのため、外部送信先での利用目的を、きちんとFirst Partyで確認し、それを示しておくということによって、外部送信に関する適正な慣行が確立されるのではないかと思う。【森構成員】

5 電気通信事業者協会の発表について

- 今後の検討課題として、送信先側にも情報開示の規定を設けていくべきではないかという意見があったが、今まで論点として出ていなかったと思うが、今後おっしゃるように考えていくべきではないか。【古谷構成員】

6 とりまとめ（案）について

① 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

- 資料7の3ページの「Cookie、広告ID、タグ等に関連する動向」というところで、今回、我々もこうやって外部送信の議論をしているため、プラットフォーマーの自主規制の部分もきっちり全部書いていただいているが、ITPやApp Tracking Transparency等、固有名詞も出して、ある程度御説明いただきたいと思う。【森構成員】
- 資料7の9ページで出てくる、デジタル市場競争本部のモバイルエコシステムの競争評価は、これはこれで非常に重要な問題提起だと思う一方で、その競争の問題と消費者保護の問題が当たるということは、これは様々な場面で生じていることで、ある意味不可避的な問題であり、本ワーキンググループとしては、ユーザーの保護を図っているということだと思うため、ITPやATTの評価等、サイドローディングも含めて、パブリックコメントの結果等は注視する必要があることと思っている。【森構成員】
- 海外の動向において記載されているとおり、DSAがこれから大きくルールメイクしていくところであるとともに、新しく入れていただいたDMAをはじめとする競争とプライバシーの規律の関係性というものが今後ますます重要になってくるところ、様々な動きを視野に入れた上で検討を進めていく必要があるのだろうと思う。
【生貝構成員】

② 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

- 本とりまとめ（案）は、最終的に報告書という形で、ワードで出されると思う。特にモニタリングの結果のところ事業者ごとに書かれている。例えばこの報告書を誰が見るのかと考えたときに、例えば事業者側だと、他社がどのようにやっているか、進んでいるかという見方もあるし、利用者側からすると、例えば消費者団体が、事業者がどこまでやって、どこが進んでいて課題があるのかという見方をすると思う。そのときに、それぞれ項目ごと書かれているが、比較可能にはなっていない。
- 利用者の選択といったところにも寄与するところ、ページが増えてしまうとは思うが、項目ごとに比較可能な形でモニタリング結果を示していただくと良いと思う。【古谷構成員】

6 とりまとめ（案）について（つづき）

③ 今後の取組の方向性

<外部送信規律について>

● 全体

- 資料7の48ページについて、通知、同意、オプトアウトの各方式というものに対して、我々はこれから規律を整備していかなければいけないが、その規律の厳しさとか、その度合いをかなり慎重に調整をしないと、安易な方向に流れてしまうため、その点考慮して規律をつくっていただきたい。【佐藤構成員】
- 本とりまとめ（案）で、情報収集モジュールの組み込みに関して、プライバシーポリシーのリンクで良いのかと指摘してしまったところだが、プライバシーポリシーのリンクを貼れば良いというものでは多分ないはずで、消費者の方から事業者に問合せがあったときは、その情報収集モジュールでどんな情報を収集し、どんな利用をされているのかというのを、なるべく誠意に御回答いただくということ、ある種の努力義務のような形で入れても良いのではないかと。【佐藤構成員】
- 規律の内容について、とにかく最初に透明性ありきということが重要だと思っている。適切な通知及び説明があって初めて同意やオプトアウトが正当化されると考えられるため、これに関する具体的な要求事項として、国際標準規格でISO 29184が存在しており、こういったところを前提として見ていくということも重要だと思っている。【寺田構成員】
- 例えば利用者側からすると、個々の内容を同意するかどうか、理解できるかどうかということも非常に大事な論点ではあるが、事業者がどのような考え方で利用者情報の取扱いをしようとしているのか、実際にどのようにして、どこまでできているのか、今後どのようにしようとしているのかというところは、企業姿勢として、あるいは企業側の説明責任として問いたいところである。
- そういったところを、法律での規制というのは難しいと思うため、自主的なガイドライン等で示していただくようなことも、ぜひ御検討いただきたい。【古谷構成員】

6 とりまとめ（案）について（つづき）

③ 今後の取組の方向性

● 全体（つづき）

- 論点2以降のところ、1点だけ強調しておきたいところは、同意の部分で、何となく同意を取っておけば説明もしなくても良く、使用目的も書かなくても良く、オプトアウトもできなくても良いというように読めてしまうところがあるため、その部分に関しては何かしら手当てをする必要があるかと思っている。MyDataJapanからの発表にもあったが、尻抜けルールのようにならないようにするという事は重要かと思っている。【太田構成員】
- 意見の前提となる状況認識について、アプリやウェブサービスを提供している事業者は自社だけのリソースだけでなく、AI等のクラウドサービス、マッシュアップを利用することで高度なサービスを提供している。これは事業者のためというよりはユーザーニーズに応えるために必要となっている。
- その前提で今回の法令を読むと、広告やCookieだけでなく、このようなクラウドサービス全般も対象となるようにも読める。その上で、論点5について、符号、音響又は映像を適正に表示するために必要な情報以外で、措置を必要とすることを不要とする情報について、現在挙げられている部分は非常にプリミティブな通信事業を想定した個別規定になっているように思われる。
- 保存、認証、セキュリティ、ネットワーク管理等は、当然重要だと思うが、必要性和比例性の原則に基づいた原則の規定を検討いただきたい。例えばEUのeプライバシー指令でも、通信の伝送を実行することのみを目的とする場合、又はユーザーが求める情報・社会サービスを提供するために必要な場合を除外するという原則が示されている。前段については検討されているようだが、後段については、まだ考慮されていないように思う。
- 個別規定の前提として原則を定め得るべきではないかと思っている。これは事業者のためというより、ユーザーにとっても利用者利益を信頼しない瑣末な点まで確認することを強制されて、同意疲れを避けることができる。このことで、ユーザーは根源的なリスクへの対応に注力することができ、最終的に消費者利益が実現できるのではないかと思う。【MCF 岸原オブザーバー】

6 とりまとめ（案）について（つづき）

③ 今後の取組の方向性

● 論点 1

- 資料 7 の51ページに記載されている、規律対象の事業者について、ページビューやダウンロード数の基準を外していただいたことは良かったと思うが、その代わりとして明確な基準を我々はこれから議論していかなければいけないわけで、今日はMyDataJapanからの発表資料である資料 5 の 2 ページに記載の指摘なども考慮しながら、また本ワーキンググループで事業者や経済団体の方から、適用対象が分かりにくいという意見があったため、そこも含めながら検討していかなければいけないと思っている。【佐藤構成員】
- 規律の対象事業に関して、利用者の利益に及ぼす影響が少ないという点について意見したい。私だけではなくほかの構成員からも、リスクベースあるいはアウトカムベースで考えるというのが重要だということが指摘されている。リスクベースは基本的な考え方として、利用者個々人のリスクで考えるということ、それからアウトカムベースは、利用者に悪影響を与えないということ、こういったことが前提と考えられる。そのことを前提とすると、例えば広告やレコメンド、メール等、直接利用者に到達する場合、これは多分対象の最優先だと思う。それ以外に位置情報のように、利用者情報を利用して行動変容や意識変容につながるような場合、こういったものも非常に重要だと思っている。それから、情報提供や電気通信役務以外の本来の本業の手続のためや、情報提供だけのサイトというものであっても、利用者情報を第三者に送信、あるいは利用させるというのも対象範囲に含めるべきだと考えている。その場合の規律として、提供元というのは提供先に対する責任は免れないというのは当然のことだと思うため、単純に目的を調べろというよりは、例えば提供先との間での契約で定めた事項であったりとか禁止事項であったりとか、こういったことをポリシーに書いていくといった方法もあり得るのだろうと考えている。【寺田構成員】
- 一番影響が大きいのはニュース配信と自社サイトのところで、私見としては、完全なコーポレートサイトでニュースリリースがないようなもの以外はニュース配信というか情報提供に入れてしまうというのが明確で良いのではないかと思うが、ここは確実に決めないといけないと思う。【板倉構成員】

6 とりまとめ（案）について（つづき）

③ 今後の取組の方向性

● 論点1（つづき）

- 総務省令の論点1について、どのようなウェブサイトだったら、どのような事業だったらというのはなかなか難しいと思う。電気通信事業者協会からの発表において、「電気通信事業者又は第三号事業を営む者に限定し、さらに総務省令で一部の電気通信役務を対象を限定することは適当でない」とされている。今回の検討範囲から外れている部分はあるが、全くこのとおりであり、正しい理解、問題認識だと思う。
- それを今回の総務省令の範囲で実現する方法としては、先ほどのMyDataJapanからの意見のように、できるだけ落とさないようにするということが重要ではないかと思う。
- 本来は、山本主査代理や石井構成員から御説明いただくべきところだが、最近ではプライバシーの問題を議論する際に、何が機微性の高い情報なのか、その機微性の高いものをしっかり守っていくことのほかに、全く些細な情報の寄せ集めによって、そのプロファイリングを通じて、この人はどんな人なのかということが可能になっているということが非常に指摘をされており、この情報は重要で、この情報はそうでないというようなところから、今回のようなデータベースによるプライバシー侵害の危険というものを一律に考えていくことは難しいと思う。【森構成員】
- 論点1について、通信関連プライバシーとして取り扱う全ての事業者が保護する義務を負うべきというように中間とりまとめでまとめられていた。だから、ここの対象の事業者というのは、狭めていく方向ではなくて、広げていくという趣旨から、第三号事業には当たらないのか当たるのかというところで狭めていくのではなくて、広げていく方向にしていくことが望ましいのだと思っている。【太田構成員】

6 とりまとめ（案）について（つづき）

③ 今後の取組の方向性

● 論点2

- 容易に知り得る状態について、どうしても法令遵守といった形で、事業者がオリエンテッドな考え方で書く場合が多いと思うが、もう少し利用者視点でコンテンツとして考えていくべきだろうと思っている。特にこの点においては、ダークパターンというものに対して明確に禁止するということをきちんと表現しておくべきではないか。【寺田構成員】
- 論点2のところは、モニタリングの結果が、資料7の34ページに出ていると思うが、まずは、色々教えていただいた既存の取組は、全部オーケーとするのかどうかを検討した方が良く、古谷構成員や森構成員のように割と厳しい立場の方々から見て、そのような取組はまず全部オーケーだという前提で始めて良いのかというところではないかと思う。
- もしオーケーとしたら、割と大きなデジタルプラットフォーム事業者等の各社がやっているものを可能な限りまねしていくということになるし、森構成員がおっしゃるように、どうせ見ても分からないのだから、変えなければいけないのだということであれば、根本から考え方を改めて、みんな違法だという話になる。すごく大きな論点であるため、そこは考えなければいけないと思っている。【板倉構成員】
- 適用範囲に関して様々議論があり、板倉構成員の問題意識に若干近いところだが、リスクベースかどうかという議論とは別に、全体を広く薄く守ってほしいという規律として広めにするのか、それとも限定的にして、もしやっていなかったら罰則をかける、行政処分をするという規律にするのかによって、適用範囲はかなり変わってくると思うため、全体をどういう考え方でやるのかということ、今までモニタリング対象に協力していただいた企業を含め、その辺りも対象にするのかしないのかということ、また対象にはなると思うが、そこに対してどの程度突っ込んでいくのかいかないのかということ、ポリシーとして最初に決めておくというか、議論しておく必要があるのではないか。【沢田構成員】

6 とりまとめ（案）について（つづき）

③ 今後の取組の方向性

● 論点2（つづき）

- どのような形であれば見やすいかということで、ポップアップという御意見が先ほど来挙がっており、それをもちろん否定するものではないが、例えばの話として、プライバシーポリシーも下の方や、フッターのところにいつでもリンクがあるという状態としているサイトは多いと思う。それと同様に、例えば「このウェブサイトについて」のようなページをつくっていらっしゃる場所もあり、推奨ブラウザ、著作権の件、免責事項などが書いてあると思う。昔はリンクするなら教えてください、といったことも書いてあったりして、そういうページの中に、情報収集モジュール的なものに関しても入れるという案に関しては、構成員・オブザーバーはどう考えられるか。私は割と見やすいと思うが、構成員・オブザーバーがどう考えられるかというのを一度聞いてみたいと思う。

【沢田構成員】

● 論点3

- 電気通信事業者協会からも問題提起があった、外国に外部送信している場合に、外国の制度を書くかについて、これはやるとすごく大変だと思われる。個人情報保護に係る制度の調査についても、オブザーバーの個人情報保護委員会のみでは調べ切れず、大きな法律事務所に2回も発注をかけて公表している。さらに電気通信事業に係る保護制度となると、もっと調査が困難だと思われ、総務省がかなり大変な思いをして調べて、公表しないことにはみんな守れないと思う。それをやってまで外国の制度のリスクを出せるかというような問題があると思う。【板倉構成員】

- 板倉構成員が御指摘をされていた、海外の電気通信事業者利用者情報の保護については、現状においてもかなり情報の把握は大変なところだと認識している。他方で、規律に含むかどうかはともあれ、その運用状況を含めて、欧州に限らずできる限り把握をしていくことというのは、この検討を進めていく上でも重要なところではないか。【生貝構成員】

6 とりまとめ（案）について（つづき）

③ 今後の取組の方向性

● 論点3（つづき）

- 送信先の利用目的については、ある程度の把握は当然First Partyとしてもしていただく前提で、その必要はあると思っているが、第三者の行為であるため、隅々までFirst Partyが責任を持つのは難しく、途中で変わってしまったり、やっていることと言っていることが違うではないかといったことを、First Party側で書いたことを基に責められても困るということで、真面目な企業ほどそこは気にするのではないかと思う。
- ただ、First Partyとしては、情報収集モジュール的なものを設置した責任はあるため、First Partyとして何のために設置したのかということを公表するようにすれば、おのずと送信先の利用目的を自社としてはこのように理解しているのでと書かざるを得ないのではないかと思ったというところ。【沢田構成員】

<定期的なモニタリングの実施>

- 資料7の54ページに記載されている、定期的なモニタリングについては、アップデートしていくことが重要なため、何を聞くかということを検討する機会を設けていただきたい。【佐藤構成員】
- 資料7の54ページに記載されているように、今後のモニタリングとしてプロファイリングやレコメンデーションに関する論点を入れていただいているのは適切で、リスクベースの対応というところでも大変重要なところかと思う。【生貝構成員】

<国際的な対話と連携>

- 資料7の54ページにおいて、「国際的な対話と連携」とあるが、電気通信については、欧州でベルリングループとあって、普通のデータ保護機関の集まりではなく、電気通信のデータ保護の集まりがあるはずで、先ほど検索したところ2020年頃までやっているようなので、何かオブザーバーでも何でも良いので入れてもらって、色々情報収集していただくと良いのではないか。【板倉構成員】