

デジタル市場競争会議ワーキンググループ（第10回） 議事録

1. 開催日時：令和2年3月10日（火）13:00～14:30

2. 場 所：合同庁舎4号館 1214特別会議室

3. 出席者：

依田 高典 京都大学大学院 経済学研究科 教授

生貝 直人 東洋大学 経済学部 准教授

上野山勝也 (株)PKSHA Technology代表取締役

川濱 昇 京都大学大学院 法学研究科 教授

川本 大亮 PwCあらた有限責任監査法人 パートナー

塩野 誠 (株)経営共創基盤 共同経営者/マネージングディレクター

増島 雅和 森・濱田松本法律事務所 パートナー弁護士

山田 香織 フレッシュフィールドズブルックハウスデリンガー法律事務所 パート
ナー弁護士

（関係有識者）

森 亮二 弁護士法人英知法律事務所 弁護士

小林慎太郎 株式会社野村総合研究所 ICTメディア・サービス産業コンサルティ
ング部 パブリックポリシーグループマネージャー/上級コンサルタント

4. 議事

デジタル広告におけるパーソナル・データの取得・利用の透明性の確保について

5. 配布資料

資料 事務局提出資料（非公表）

○依田座長

ただいまから「デジタル市場競争会議ワーキンググループ」を開催します。

本日は、伊永議員、森川議員は御欠席です。

また、野村総合研究所の小林様、英知法律事務所の森弁護士にも御参加いただきます。

それでは、事務局から、本日の議事及び資料の取扱い等について説明をお願いします。

○成田審議官

お忙しいところ、ありがとうございます。

今日もこういう状況でございますので、少し広めな部屋で、随行もなくしてやらせていただければと思います。マスクの着用も、できる方はお願いいたします。アルコール消毒も用意しておりますので、適宜、御活用ください。

資料でございますけれども、お手元の資料、別添はいずれも非公開の扱いとさせていただきます。

議事録につきましては、通常どおり公表させていただく予定でございますので、議事録作成時にお手数ですが御確認いただければと思います。

本日も記者ブリーフィングは、これが終わりました後、夕刻に行う予定でございます。

私からは以上です。

○依田座長

それでは、早速議論に移りたいと思います。

まず、事務局から説明をお願いいたします。

○成田審議官

それでは、資料を使いながら御説明申し上げます。

まず、資料の1ページ目を御覧いただければと思います。本日、前回と同様に、プライバシーという観点から現状と課題、考えられる対応の選択肢、オプションをテーブルの上のせらせていただいて、どのような対応の方向性があり得るかを御議論いただければと思っております。

早速でございますけれども、まず現状でございます。別添のパワーポイントの資料を御覧いただければと思います。「バリューチェーンにおけるプライバシー情報の流れ（イメージ）」ということで、簡潔に触れさせていただきます。

1ページ目を御覧いただきますと分かりますように、御存じのように、ユーザーがメディアのサイトに行くと、メディアのほうからファーストパーティクッキーが送られてきて、そこに広告枠があれば、広告を配信するアドサーバーからサードパーティクッキーが送られてくるということでもあります。

2ページ目、先日も御議論いただきましたが、そういったクッキー情報も含めて、特にリアルタイムビiddingが行われるような場合、バリューチェーン上どのような流れになるかということで、上に絵がありますけれども、ユーザーがメディアのサイトを見ると、アドサーバーのほうに、メディアのサイトから広告のリクエストがいき、複数の場合が多

いわけですけれども、SSP事業者はそのリクエストがいき、これも複数だと思えますけれども、それぞれのSSPがそれぞれの抱えているDSPにリクエストがいき、ビッドが行われて、最終的にどの広告が使われるかという処理が瞬間的に行われるということでもあります。

赤字にありますように、ユーザー情報もどういう属性のユーザーがいったのかという情報が瞬時に流れるということで、複数のSSPあるいは、更に複数のDSPにいくということだろうと考えられております。

5 ページ目まで飛んでいただきまして、どういう情報がプライバシーに関わる情報として流れているのかということで、これは我々のほうで、事業者に引き続き直接ヒアリングをしようと思っておりますけれども、まだ完全にしきれていないものですから、今日の時点では、イギリスの個人情報保護当局が昨年6月にリアルタイムビiddingについてレポートを出しておりますので、それを引用しております。そこでは、左側の箱にありますように、通常ビッドのリクエストがいくときはこういう情報が流れるだろうということで、ビッドリクエストのIdentifierやIPアドレス、クッキーID、ロケーションやタイムゾーン、言語、デバイスのタイプ等々がいくだろうということです。

加えて、右側の箱にありますように、ケースによってはアディショナルにこういうデータもいくケースがあるのではないかとということで、どのサイトから来たのかとか、ユーザージャーニーに関する情報、サーチクエリ等についてもいっているのではないかとということがレポートとしては出ております。

6 ページ目も、これまでも議論に出ておりますけれども、こういった動きに対して、プラットフォーム側もいろいろとプライバシーに関する取組はしていることの御紹介であります。特に注目すべきなのはグーグルのところとアップルのところだと思っておりますけれども、グーグルは、前回も議論がありましたように、2年以内にサードパーティクッキーの利用を停止しようということで、上から2つ目のポツでありますけれども、Chromeのブラウザのところで個人のプロファイリングというか、大ざっぱなグルーピングでの属性情報をつくって、それをバリューチェーンに使ってもらうようにするというのを考えているのではないかとと言われております。

したがって、ここら辺の動きがアドテク業界の情報の流れについても大きなインパクトを与えられると思われまますので、こういう大きな変化が起きている中でルールをどう考えていくべきかということを加味していかなければいけないということかと思えます。

それから、アップルは御存じのようにプライバシーを厳しくみるということで、サードパーティ、ファーストパーティクッキーについてITPという取組で削除を進めているという実態でございます。

資料に移りまして、2 ページ目ですけれども、課題、現状認識として5点書いております。

言うまでもなく相当程度のプロファイリングがこのプロセスで行われているということ。それから、その過程で相当に広範な事業者の間でユーザー・データが流通、活用されて

いると考えられていること。

どのようなユーザー・データがどのように使われているかということについては、おそらく一般の方々はなかなか理解されている方は多いとは言えないのではないかということ。

4点目ですけれども、他方、日本の場合は、御存じのように個人情報保護法上の個人情報に、ここの流通しているデータは当たらないという形で運用がなされているということだと思われま。

ちなみに、今回の個人情報保護法改正法案で、クッキーなどのデータについて、手元では個人情報ではないデータを第三者に提供したときに、第三者では個人データとなることを認識している場合は、個人情報の場合と同じように同意等を求めるという規制を入れようということでもありますけれども、提供先で個人データにならない限りは規制対象とならないという解釈の方向だとも聞いておりますので、そういう意味では新しい規制も、このバリューチェーン上は個人情報保護法の対象にはならないことが運用としては可能ということなのかなと思われま。

5点目として、秋以降、御議論いただいておりますように、こういう非常に複雑なバリューチェーンの中で、複雑な使われ方をされておりますので、これを仮に個人が理解できるのだろうかという認知限界の問題もあるということかと思っております。

こういう現状に対して、1ページ目に戻っていただきまして、考えられる対応の選択肢であります。今まで御議論いただけてきたこと、それから年明け以降、我々のほうでもいろいろと、個人情報の専門の方々に複数ヒアリングをしながら、他国の状況なども踏まえて、考えられるオプションをここで並べているわけです。

(1)は秋にもここで御議論がありましたように、同意があっても許されない、許容すべきではない領域を決めてはどうかというアプローチ。

(2)はイギリスのCMA、競争当局の提案ですけれども、そもそも大きいプレーヤーに関しては、ターゲティング広告を行うというデフォルトセッティングはしないと。ユーザーがうんと言うまで、ターゲティング広告を認めないというふうにしてはどうかという提案も出ております。

(3)は、個人情報がなくとも、もはやその周辺情報である程度プロファイリングできてしまっているので、個人情報を追いかけるだけではなくて、推論する、プロファイリングする行為自体に何らかの規律を求める必要があるのではないかというコメントもございました。

それから、これは増島先生のほうからも御提案がありましたけれども、データ・フィデューシャリーといった概念を導入すべきではないかというアプローチ。

(5)ですけれども、同意をするに当たっての枠組み、ルール、要件や技術的な仕組みなどをいろいろな形で整備してはどうかという動きも様々ございますので、ここで御紹介しております。

最後に(6)として、アウトプット側、つまり広告を受ける消費者の保護という観点で

の規律というアプローチもあるのではないかという視点でございます。

3 ページ目以降は今、申し上げたいいろいろなオプションについての材料の提供でございますので、飛ばしながら御説明をさせていただきます。

まず(1)、一定の線引きを業界でつくってもらなり、何らかつুক্তほうがいいのではないかという御議論であります。

②は秋のワーキンググループで森先生のほうから御提起いただいたことでありますけれども、同意があってもだめな場合として、複雑過ぎて認知限界を超えているようなケースや、人生の重要な選択に影響がある場合、民主過程をゆがめるおそれがあるような場合については、やっではいけないと考える類型としてあるのではないかと。

そのほかの専門家の方々も同じように、その下ですけれども、デモクラシーとリンクする情報や個人の重要な節目に影響する情報については、やめたほうがいいのではないかと。

また、次の下のポツでありますように、ただ何がフェアネスかというのは、国がトップダウンで決めるのはなかなか難しいと思われるので、プラットフォームが提案をして、選んでもらうという仕組みがいいのではないかという御提案もございました。

4 ページ目、今のは駄目なケースですけれども、むしろ公益上、促したほうがいいケースもあるという御意見もあり、例えば医療分野についてのデータ、あるいはロケーションについても、防災について避難がどこまで進んでいるのか。最近のウイルスなどについても、ロケーション情報などをどう使うのかというところも議論があろうかと思えます。

アメリカのデジタル広告に関連する業界団体では、複数サイトでまたがる時のプロファイリングの規律について、自主的にガイドラインを定めているというものはあるようであります。例えば雇用適格性を判断してしまうようなケース、クレジット、ヘルスケア、保険の適格性といったことについては、取得、使用、移転してはならないというルールを自主的に定めているケースもございます。

5 ページ目に飛んでいただきまして、日本でのケースとして、個人情報保護法上、認定個人情報保護団体というのが幾つかあるわけですが、例2で、放送分野では似たようなことについての事例がございました。逆に言うと、ほかにはあまりなかったのですが、放送分野では、視聴履歴について要配慮個人情報の推知を禁じる規律をそれぞれつくりましょうということで、ガイドを出しております。

下半分にありますように、思想・信条の推知で、その人が何々教徒であるとか、何々党を支持しているといったことまでは推知してはいけない。ニーズのところまではいいのではないかといったことを示している例がございます。

7 ページ目の(2)、2つ目のオプションですけれども、これは冒頭申し上げましたようにイギリスのCMAの提案で、まだ中間報告でございますので固まっておりますけれども、Strategic Market Statusという、要は大きなプラットフォーマーについては、パーソナライズ広告を行うことをデフォルトにしてはだめだとしてはどうかと。ユーザーがイエスと言うまでそれをしてはいけないとしてはどうかという提案であります。

加えて、そのほかのプラットフォーマーについても、パーソナライズ広告を断られた場合でもサービスを使用できるようにするということをしてはどうかという提案であります。

8 ページ目、3 点目のオプションとして、個人情報を持っていなくてもプロファイリングできてしまっているのだから、むしろ個人情報という着目だけではなくて、推論する行為そのものに何らかの規律を求めてはどうかと。

ただ、これはなかなかゼロイチになるとメリットも受けられないということなので、カテゴリーごとにできるのかという議論になってくると、ひょっとしたら（1）と同じような議論になってくるのかもしれませんが、そんな御指摘もございました。

9 ページ目、データ・フィデューシャリーの概念を入れるという提案であろうかと思えます。信託、要するに金融の世界ではこういうものがあるということで、神田先生の論文からも、どういう内容なのかということについて注意義務、忠実義務、自己執行義務、分別管理義務といったものが考えられるのではないかという御議論がございます。

同じようなことについては、10 ページ目ですけれども、インドの個人情報保護法の案において、2 段階になっているわけですが、データ・フィデューシャリーという概念を置いているようでありまして、第 2 章と書いてあるところが一般の普通のプレーヤーでも守らなければいけないものとしての情報開示やデータ・ポータビリティ、加えて規模が大きい人には更にその上乗せで、いわゆるPIA、影響評価や記録の保持、専門家の設置等を求めるといった規定が議論されているというものがございます。

11 ページ目、方向感としてはこれに少し似ている動きとしては、個人情報保護法の今回の改正案の中で、適正な利用義務ということを新設しようということで、ただ、その範囲はあくまでも違法、不当な行為を助長するような使い方はだめだということで、フィデューシャリーまで広い、あるいは積極的に責任を求めるところまでは行っていないわけですが、方向感の同じような議論としては、こういう手当てが今回なされる予定であるということでもあります。

12 ページ目からが、5 番目の同意の在り方に関しての様々な工夫でありますけれども、①は業界団体主導でいろいろな取組をしているというケースであります。アメリカのIAB、広告業界がまずTCFという透明性と同意のフレームワークをつくって、ユーザーの同意を取得・管理するための仕様を細かく規定するようなガイドラインをつくっている。

真ん中の○の辺りですけれども、それを実行できるようなConsent Management Platformというものを開発して、それを実装してもらうようにしているというような業界主導の取組の御紹介が一つあります。

13 ページ目、少し官が関与するアプローチとして、これはCMAでの中間報告の提案ですが、政府は高いレベルの原則を提示して、民間事業者が具体的に考えるというアプローチで、fairness by designとして、ハイレベルな原則、例えば選択が中立的に示されるとか、フリクションを最小化、エンゲージメントを分かりやすくする。

ちょっとユニークな指摘として、SMS、すなわち大きなプラットフォーマーに関しては、

自分が選んだアーキテクチャが実際にどう理解されているのか、どういう形で同意などが行われているのかということとちゃんと分析して、評価をして、自分で改善しなさいみたいなこともやってはどうかといった提案も出されております。

③は、更にもうちょっと政府が細かく言うというパターンです。これも提案中ではありますが、フランスの個人情報保護当局のCNILがこの1月に、デジタル広告についての同意の在り方についてのレポートで、今、パブコメ中ではありますが、基本的には2階建てみたいなことにするのがいいのではないかということでもあります。

1段目のところは分かりやすく、シンプルで、あまり情報量を多くせずに、2段目のところで細かくするというので、他国でもいろいろと例はあるようですけれども、その在り方について、インフォームド・コンセントの要件等々、いろいろなディメンジョンに関して2段階でやるとこういうことになるのではないかと、こういう要素が必要だということをご提案として出してはどうかという提案でございます。

ちなみに、ここに書いていないのですけれども、インドのインディア・スタックでは、コンセントのフォーマットを電子的に標準化するようなものをつくっているという話もあるようであります、これはまだ実際に使われているのは金融で少しあるというぐらいのようですけれども、そのような動きもあるようであります。

15ページの⑤、大きな決定は個人に委ねて、ただ細かいところは信頼できる人に。大きな決定で信頼できる人を決めてもらうところまではやって、細かいところは信頼できる人に任せるというアプローチも現実的ではないかということ、まさに情報銀行が一つの形ということでございます。

⑥が、民間企業でテクノロジーを使って、あるいはシステム上のコンセントマネジャーやトラッキングブロック、アドブロッカーなどいろいろとありますので、そういう民間のいろいろな知恵を、例えば民間団体のほうで認証して、それを標準にするといったこともあるのかもしれないという御提案でございます。

最後に17ページ目、(6)で広告を受ける側の消費者の立場に立ったときの規律という考え方のアプローチもあるのではないかとございまして。

以上のような現状と考えられる選択肢の方向性について、できれば本日、皆様には、ここで示したような選択肢のほかには何か検討すべき選択肢があるのかどうか。あるいは、それぞれのことについて導入すべきなのかどうか。それから、仮に何か規律なりを課すことにした場合に、ここは非常にややこしいわけですが、規律によるのだと思いますが、国が一定程度のものを定めるのか、業界の自主ルールのアプローチが望ましいのか、あるいは各社に委ねるのかという話。

プライバシーでございますので、プラットフォームの方々だけが守ればいいのかということとそうでもないとする、どの範囲の人にどういう規律をかけるのがいいのかということも重要な論点になってこようかと思っております。

あとは具体的な規律の内容として、追加的にいろいろとお知恵もいただければと思っております。

おります。

最後に、今日、伊永先生が今の諸情勢の中で出張ができなかったということで、今、電話ではお聞きいただいているのですけれども、昨日コメントをいただいておりますので、御紹介申し上げます。読み上げさせていただきます。

「オプトイン、オプトアウトといった同意の個別化や同意を得る方法などが自由かつ自主的な意思決定としての同意において重要であるとともに、情報提供、判断材料の提示を受けた上での同意や撤回しやすい同意というのも、いわゆる同意を実質化させる上で必要ではないか。デフォルトセッティングの同意に問題があるのも、同意のメリットとデメリットを十分吟味した上でのものとは言えないからなのではないか。

もう一つ、事後的な撤回のしやすさというのも事前の事務負担を軽減させることにもつながるのではないか。事前事後を通じた手続の正当性を確保しておけばよく、必ずしも前がかり的な同意の手続を重くすることだけがデータの適正流通に資するものではないか」

というコメントをいただいておりますので、御紹介させていただきます。

私からは以上でございます。

○依田座長

それでは、質疑応答に移ります。

本日は、また議論が大変広い範囲にわたりますので、2つのパートに分けて進めていきたいと思っております。

皆様のほうに非公開の資料があつて、考えられる対応の選択肢が(1)、(2)、(3)、(4)、(5)、(6)となっておりますので、それを2つに分けて、1番は線引き、2番はデフォルトセッティング、3番は推論する行為に対する同意。まずはこちらのほうから議論していきたいと思っております。

今日は出席者も大変多く10名おられますし、今日も最初のところは重要なポイントを1～2個にとどめて、なるべく多くの人に発言していただければと思っております。

順番につきましては、ネームプレートを立てて、順次当てさせていただきますので、皆様方のほうからどうぞお願いいたします。

まず順番に、増島先生のほうからお願いします。

○増島議員

どうもありがとうございます。

今回のクッキーのプライバシーの取扱いについて、先ほど御説明をいただきましたけれども、個人情報委員会としては、別にクッキーが個人情報ではないと言ったことはなく、ほかのデータと組み合わせると、容易に個人が特定できれば個人情報に該当するのだと、こういう総論的なスタンスに立たれているということだと承知しています。

その中で、グーグルみたいなものが一体どこまでキャプチャーされているという御認識を持たれているのだろうかということが、個人情報委員会が持っている権限でどこまでのこ

とができるかということとの関係で一つ大事だろうと思いますので、ここを知りたいということが一つ。

もう一つは、今度は競争のほうですけれども、いろいろと我々の振る舞いが把握された状態になっている。それが、本人が好んでいない状態だということであるとすると、それは提供されるサービスの品質が悪いということなので、品質の問題として、プラットフォームが多くのデータを取っている結果、品質が落ちているという文脈に乗せれば、これは競争法の話ができるということだと承知しています。

この両者のアプローチでいったときに、果たしてどこまでのことがカバーできるのか。この2つを組み合わせ、今のところの議論としては何かロジックを立てていかなければいけないということだと理解をしているのですけれども、それぞれがどのぐらいまでこのロジックで、どのぐらいのケースについてアプローチができて、どのぐらい法制度として対応できない領域があるのか。また、それぞれの所管が独自にやられてしまうと、また事業者がアービトラージを試みることになり、今までと同じことが起こることなので、それに対してどのように対応するのか。どのようなアプローチが政策として可能なのかという部分を教えていただければと思います。

○依田座長

ありがとうございます。

一通り、5人ぐらいつ束ねてお答えいただいて、また5人ぐらいいお答えいただいてという感じで行きましょうか。

まず5人立ったので、こちらから順番に、小林様、お願いします。

○小林上級コンサルタント

考えられる対応の選択肢の(1)～(3)ということなのですが、(1)線引きの明確化の前提としてなのですけれども、私のポジションとしては同意疲れというのは大変な問題で、これは2010年代というか、2008年ぐらいから私は散々記憶があって、おそらくクリックトレーニングとか、いろいろな言葉で揶揄される状況がいまだに続いています。なので、あまり同意に依存する仕組みというのは現実的ではないのではないかと考えております。

では今、その代わりに何が必要なのかということで、ここで1点申し上げたいのは、透明性というのを同意と1回切り離して議論してはどうかと考えております。何をやっているかという行為を通知する、ノータイスだったり告知だったりするわけなので、そういう行為をまずしっかり事業者にやっていただく。各消費者なり個人に全て委ねるのではなくて、透明性がしっかり確保されているのであれば、ある程度の自浄作用というか、衆人環視的な作用もあり得るのではないかとということで、まずは透明性というものについても議論して、何をやっているかというのが分かれば、おのずとその次に線引きの議論にも進めるのではないかと考えております。

個人に残すところとしては、同意よりは、もしかしたらオプトアウト、自分で選択して

抜けるというところをよりアクセスしやすく、分かりやすくするということもセットで議論できればよろしいのではないかと思います。

以上です。

○依田座長

続きまして、森様、お願いします。

○森弁護士

ありがとうございます。

今の小林さんのお話に続けてなのですけれども、前に呼んでいただいたとき、同意のことをお話しして、やはり同意に限界があって、同意の効力は厳しく判断されるべきで、その後の3ページ目の②にあるみたいな場合は、そもそも同意を取ってもだめだという例にすべきでしょうという話をさせていただきました。

そうなのですけれども、やはり同意で結果が変わるレーンが残っていて、同意がなくてもいけるレーン、常に青、同意があってもだめなレーン、常に赤、同意があればいける、同意がなければいけない、黄色のレーンというものはあるわけで、残るものだろうと思っています。

黄色のレーンのところで、今の小林さんのお話の透明性というところも非常に重要になってきますし、伊永先生の先ほどのコメントの中にもありましたけれども、オプトアウトしやすくなっているかとか、デフォルトセッティングがどうなっているかとか、あとはサービスを人質にしているような場合もありますね。同意ボタンを押さないとサービスに戻れないみたいな。前から使っているのに、これを押さなければ使えないではないかといったものも、現状では明確に有効性が否定されているわけではないと思います。かねてから指摘されている分りにくさといったことと併せて、同意の有効性をもう一度考える。

これは、民法の承諾の話と違うよねということになっていますし、とはいえそんなに大きく変わらないという整理だと思うのですけれども、公法上の同意というのとてつもなく難しい論点があるというのは承知しておりますが、1回伝統的な議論と切り離して、データ保護の個人情報関係の同意の有効性をもう一回、3番目のレーンの問題として先ほどのような周辺環境と併せて考えていただく。そういうのがいいのではないかと思います。

以上です。

○依田座長

もうちょっとだけ行きまして、山田先生、お願いします。

○山田議員

ちょっと毛色が違うコメントになってしまうかもしれないのですけれども、これは多分、競争とかと関係ない、プライバシーというともっと深い、今後50年とか100年とかそういうスパンでどういう社会を構築するのかみたいなことに関わるような話だと思っていて、プライバシーの情報を2つに分けないとだめだと思うのです。プラットフォームが個人の情報を集めること自体と、広告にそれを使うこと自体という2段階に分けて、広告に使うと

ということ自体は、今、例えばM&Aをやるときのエンタープライズバリューを計算するときに、広告に使えるということによってデータにどのくらいの価値を算定されているのか、私は専門家ではないので分からないのですけれども、使えるという点においてどう価値が上がるのか。

逆に言うと、イギリスみたいに、データを集めるのは良いが広告に一定のプライバシーの情報を使わせないという方法論でワークするのであれば、そのほうが実はクリアなのではないか、ある意味、広告にデータを使えることの価値は低いのではないか。消費者にとって不快であることの負の価値と比べると、広告に使えることの経済価値は高くないのではないか。

逆に、単にデータを集めるという行為について私がいつも気になるのは、今、中国のプラットフォームのやっていることを見ると、プライバシーの意識などはゼロなわけです。それを前提に、全部政府にデータを集めて、中国は中国の中で全然違う価値観に基づいた新しい技術が生まれ、新しいインフラが生まれ、サーベイランスカメラなどもその一環です。平和ぼけという言葉がありますけれども、いわゆるウェスタンワールドが、それをプライバシーとして守らなければということで突っ走って、個人情報を一切集めてはいけないというポリシーを貫いたときに、中国企業は政府の補助金で急成長できるのに日本企業はそのサポートがないから競争で負けるという話にも繋がるかも知れない。片一方がどんどんやっているときに、ウェスタンワールドが技術的に遅れてしまうということをどう捉えるのか。

例えば最悪、極言すると、公安当局が、グーグルやアップルが持っている情報を使って捜査をできるならどうなるか、技術やインフラ整備という点で前向きな話としては医療システムにも収集されたデータを使えるならどうなるか、今、政府がやっていない代わりにプラットフォームが集めている情報の価値をどう捉え、今後、将来の人類の社会の発展のためのデータの収集という意味で、どう価値を生み出していけるのか。そこまで禁止してしまうというのは、逆に言うと、いわゆるウェスタンワールドの手を縛ってしまうことになるのではないかというのが気になっています。

○依田座長

ありがとうございます。

お待たせしました。川本議員、お願いします。

○川本議員

小林先生のお話とも被るかとは思うのですけれども、いろいろと同意の仕組みを細分化したり、明確化したりしても、増島先生のお話にもあったように、キャプチャーできていない情報、周辺情報などもある状況の中では、同意だけに頼るのは限界があるかなと思っています。だからこそ、ここで1番に出ているようなある種の線引きを何かしら考えなければいけないという考え方で個人的にはあるのです。

ただ、事業者が本当に線を越えていないかというのは、結構ブラックボックス化する部

分もあるので、透明性を担保する、確認する仕掛けを併せて考えなければいけないかと思っています。

13ページにCMAで、SMSを有するプラットフォーマーに関しては、選択したアーキテクチャのテストの実施を要求することも検討みたいな例を挙げてくださいましたけれども、こういう仕掛けも併せて検討しないと、線を引いたとしても、本当にそこを超えていないかどうかというところを確認できないのかなと思っています。

○依田座長

ありがとうございます。

ここまでで一旦ありましたら、リプライをお願いします。

○個人情報保護委員会 佐脇参事官

まず、資料の2ページ目の課題の中で、個人情報保護法の個人情報と、広告で使われているデータとの関係が記述されているわけです。

ここにありますように、バリューチェーンにおいて流通・活用されているユーザー・データは個人情報が含まれない場合が多いということなのですけれども、端的に言うと、別添、資料の5ページ目にあるIC0のレポートの抜粋で、左側にビッドリクエストのときに使われている記号類が並んでいます。unique identifierやuser IDsなどとありますけれども、これらはそれぞれ単体で見たときに、個人情報保護法上の個人情報ではないわけであり

ます。identifierの類いに近い概念は、個人情報保護法上、個人識別符合であります。様々な経緯もありまして、かなり限定的に定義をしております。特定の記号であって、ずっと個人に一意に結びつくことが社会的に認知されているようなものに限って、政令で指定し個人識別符号に該当することとされています。

したがって、一般的にアドテクのサプライチェーンを構成する多くの方々が取り扱っているものは、常識的な局面では個人情報ではないという扱いになります。

ただし、このことと、グーグルの立ち位置に関する評価は、全く別です。グーグルといましても様々な多様なサービスを提供していますから、そのサービスの使い方によって評価は分かれますが、およそグーグルといった場合に想定されるような使い方をされている個人にしてみますと、基本的にはグーグルは個人情報を扱っております。

これらについては、単体で見た場合には個人情報ではないと評価され得る各種記号も、個人情報保護法は、取扱事業者が把握し得る情報環境全体で評価しますので、基本的には丸ごと個人情報を扱っていると評価し法執行を行いますので、グーグルにしてみると、個人との関係では、どのような類いのデータについても個人情報として扱うことが日本の個人情報保護法上は求められておりますし、私どもはその前提で執行に当たるということになります。そこをかいくぐる方法を生み出しているかどうかという点については、今のところは承知しておりません。

○依田座長

ありがとうございます。

ほかに、事務局のほうから何か。

それでは、後半のほうに入りまして、引き続き委員の先生方。

生貝先生、どうぞお願いします。

○生貝議員

私のほうからは、2つ簡単にございまして、同意があっても許容するべきではないことの線引きということで、4ページ目にアメリカのDAAのガイドラインを引いていただいでいて、こういうときは使わないということを決めているというところがありますが、これは基本的に、連邦法、州法を含めて個別法で禁止されている分野の情報については、特に特別な扱いをするという位置づけが強い記述なのかなと感じたところです。

関連して、データの種類ごとに、特にセンシティブだから使わないようにしようという分野は伝統的にアメリカのほうでも幾つかありまして、一旦本日のテーマからは少し離れるのですけれども、例えば図書館の貸出履歴や読書履歴というものは非常に強く守られていて、連邦法はないのですけれども、ほとんどの州法で特別な法律が存在します。

しかしそういったときに、最近特に議論になって、カリフォルニアを初め幾つか州法が出てきているのが、アマゾンのキンドルなどで電子書籍を読んだりするときの読書履歴といったものです。非常に思想・信条に立ち入るものであって、それが匿名で行われる必要があるといったときに、そういう情報の保護をどうしていくのか。

といいますのも、次の例2で放送分野の個人情報保護の指針を例えばとして挙げていただいでいますけれども、そういう知識を摂取する、あるいは物を知ることに関する履歴といったものは、しばしばIntellectual Privacyのような言葉も使われますけれども、やはりちょっと違った取扱いをされる必要があるのではないか。そのことは、おそらく一つ視野に入れてもいいのだろうということです。

それから、もう一つのセンシティブ情報分野として、生徒の情報があります。といいますのも、特にアメリカのほうですと民間事業者も参入して、初等中等教育のクラウド化が非常に進んでいて、そのデータを様々民間事業者さんが活用して、場合によっては広告にも使うのではないかということが出てきている中で、これも極めてたくさんの州で州法がございまして、その中ですと、これはとにかく広告には使ってはだめだといった規律があり、おそらくこれも競争そのものかは分からないのですけれども、そろそろ僕たちも少し考えておかないといけないのではないか。これが1点目でございます。

2点目は、先ほど伊永先生のコメントのところでもございました同意の実質化、あるいは事後の撤回、透明性というところに関わるのですけれども、取組自体は結構前からグーグルやマイクロソフトを含めて始まっていますが、その中でもプライバシーダッシュボードのようなものをどう評価するのかというのが重要なのではないか。

グーグルさんも非常に様々なデータを集めていて、一応、それぞれの自分のアカウントにひもづけられたあなたのデータをこれだけ持っていますよということを、今はエクスポ

ートも提供してはいますが、少なくとも確認して、削除できるような仕組みを導入していらっしゃる。

最近だと、ドコモさんもその取組を始めるということを日本企業だと唯一発表したところかなと記憶しています。そういった形で今、開示を求めて見せてもらうだけではなくて、ちゃんといつでも見られるようにしていて、そこでちゃんと削除もできるといったことは、特に大手の事業者さんなんかはしっかり対応していくことの価値がある。

しかし、かといって、その取組は果たしてどのくらいユーザーフレンドリーで、本当に全てのことが出ているのかということも、こういったところでしっかり検証していくことの価値も大きいのではないかと思います。

以上でございます。

○依田座長

ありがとうございました。

上野山議員、お願いします。

○上野山議員

2点ほど、個人情報保護というよりは、技術とかデータの流れの観点です。

1点目は、いわゆるソフトウェアというか、データを取得するというアルゴリズムの構築の議論でいったときの一つの整理ということ。

データの流れを3つのステップでシンプルに整理すると、まず、データが流れ込む「入口」があります。何かしらのデバイスやメディアからデータが取得され、次に、様々な入口から取得されたデータに対して何かしらを推論するという「アルゴリズム」が走ります。これが2ステップ目。最後に、ユーザー側に何かしらのフィードバックとして働きかけてくる、といういわゆる活用の「出口」の観点があります。

この3つのステップそれぞれに、何をどこまで許容するのか、という観点が、デジタル社会におけるプライバシー情報の活用として何がよくて何がだめかという議論の枠組みの1つになり得るのではないかと、という話が1点目でございます。

2点目に関しましては、少し具体的な話ですが、今、申し上げた1つ目のデータの「入口」の観点に着目した際に、クロスデバイスという切り口が比較的着目してもよいのかなと思っています。

つまり、今までのものづくりと異なり、いろいろなデバイスを横断する形でデジタルのプレイヤーが存在しているので、クロスデバイスのデータ利用をどうするか、という観点は新しい論点になる。例えばそれぞれのデバイスで許諾を取れば、横断的に活用して良いのか、消費者はそこまで詳細に認知しているのか、そもそもできるのかという論点。今後、デバイス横断型のデジタルプレイヤーが増える中で新たに議論すべき観点ではないか、というのが2点目でございます。

○依田座長

ありがとうございます。

ほか、いかがでしょうか。

川濱議員、お願いします。

○川濱議員

まず、同意の実質化の問題と、先ほど生貝議員がおっしゃったプライバシーダッシュボードの問題も含めて、あれは一つの見方としたら、個人における情報コントロール権を見ながら、コントロール権を実質化していこうというアプローチで行くのか、その限界を取られて、配慮してもらうような権利、適切な取扱いを求めるような権利という形にするかという、2つの流れがあるかと思うのです。

これは必ずしも対立的に考える必要はなくて、もともとコントロール権を持っていても、コントロールする能力がないから、それに対してある種のパターンリスティックな介入をいこうという形で見ていく手法があるのではないかと思います。

これは後で出てくるフィデューシャリーデューティーとの関係でもそういうところがあります。要するに契約関係ではない形で一定の関係から配慮するという取扱いを求める。その取扱いの中は、基本的には個人の利益のためにそのデータを使うということなのだから、その個人のデータに、明確にプリファレンスに違反するということが明らかな行為というのは、初めからそのような利用は認めないということが一つのルールになる。それがあつる種の線引きの問題だけれども、当然グレーゾーンがあるのだから、そのときに正しくプリファレンスを明らかにする機会、これは要するにインターフェースをどう設計するかの問題。先ほどのお話であれば透明性の問題ともなると思います。

そういったことを適切に設計していくような解決策を志向するということだと思います。これは単なるおまへは同意したのだからという形で問題を処理するわけではなく、いわばコントロール権を渡しても、コントロールする能力がない人に対するサポートシステムを含めた形で権利の実質化という形で説明できるのではないかと。

そうすると、ここに書かれたリストというのは必ずしも排他的なものではなくて、相互補完的な関係にあるのだと思います。抽象的原則で考えるのか、生貝議員がおっしゃったような個別立法でやっていることをどう位置づけるかの問題とも関わるとは思います。個別立法に任せただけでは足りないのは確かだけれども、個別立法で行われたことというのは、ある種、典型的事例になっていて、我々がフィデューシャリーデューティーを考えるにしても、あるいは一般原則的な配慮してもらう権利を考えるに当たっても、典型的な事例から、事例ベースに進めていくというアプローチと、そのような事例を説明するプリンシプル、抽象的な原則から攻めていくアプローチの両方があるけれども、これはどちらか一方に限定する必要はなくて、多くの規定例から、そのような中に規制を正当化する若干の理論的根拠、これはなぜその規制があるかということそのものの理由だし、先ほど教育等々でおっしゃった内容というのもおそらくそういったことなのだろうし、それで手がかりを見ていくといったアプローチを経ていくことが必要なのではないかと。

というのは、これは結局、今後どのような情報がどう使われるか分からないような局面

で、全て事例に書くことはできないけれども、さはさりながら、典型的な場合はこうなのだから、こんな情報に関しては配慮してくれよということとは言えそうなところはあるので、ある意味では中途半端かも知れないけれども、そういう形で同意や情報コントロールの実質化を図っていかなければいけないのではないかと。

コントロールの実質化というのは、先ほどおっしゃっているとおり、おまえが削除できると言われても、あるいは事後の訂正と言われても、意思決定環境を整えてもらえないことには、事後の訂正も削除の要求もできないところがあるので、そのサポートシステムを考えた上でコントロールを実質化していくという方向は、一つの見えていき方かなという印象を受けました。

以上でございます。

○依田座長

ありがとうございます。ほかはいかがでしょうか。

私も一員として、意見を述べます。

今までの先生方の意見もまとめて考えて、この（１）、（２）、（３）について、こういう考え方があるかなと思います。

３段階ぐらいで、１、２、３で線引きしていけばいいと思っていて、第１段階目は個人情報法上でそれが許されるかどうかということを中心にチェックして、明らかにレッドカードはそこでアウト。残ってくるイエローカードあるいはホワイトカードが個人情報法上で出てくるものもあって、個人情報かどうかを問わないまま、サービスをGoogleやプラットフォーム事業者が、無料サービスという形で提供していくことになります。

そのときは、それが個人情報といえるかどうかは別にしても、何らかのプライバシーポリシーを提供して、サービスの利用に対する許諾、同意を得るはずで、その同意について、きちんと理解をしていただけるような、十分な説明をしているかどうかは、第三者的に見て、または、第２段階の同意段階で見られるべきである。

そして、利用者側から見ると、十分な説明をされていても、十分な理解が得られるかどうかは別物なので、読んでいて本当に分かっているかという意味において、十分な理解が得られているかどうかがある。

３段階目は実際の利活用のレベルがあって、利活用の部分に関しても、同意をきちんと与えても、ユーザー側は不当な利益あるいは不愉快感を与えられていないかどうか。例えばそれが信用スコアだったり、内定辞退率だったり、後からこんな利用のされ方をしたら嫌だとか、実際に自分に不利益がないかとか、利活用段階でチェックされるべきである。

もう一つ、個人の利益を離れて、人工知能、機械学習というのは過去の人間が暗黙のうちに持っていた差別感や偏見を学習してしまって、それを当てはめてしまうという統計的な差別があるので、社会的な公平性や倫理の問題に反しないかどうか。そういった観点で線引きすることも可能であるという印象は持ちました。

後半について、何か事務局のほうでリプライする点はございませんでしょうか。

それでは、一旦次に（４）、（５）、（６）に進んでいって、４番がデータ・フィデューシャリーと、５番が同意に関するルールや技術的仕組み、６番がアウトプット側における規律の導入についてです。こちらについても御議論いただければと思います。

また順次、プレートを立てていただければと思います。

それでは、増島議員からお願いします。

○増島議員

ありがとうございます。

このフィデューシャリーの概念は非常に包括的で、なかなか応用が難しいのでどうかという話はよく承知しているのですけれども、大きく考えると、我々はフィジカルな空間では複数のペルソナを使い分けて暮らしています。家庭、職場、趣味、何とかと使い分けてやっていて、それぞれについて僕はこういう人だということを演じているのです。

これがデータになって、プラットフォームに集められると、一緒くたになってしまって、僕が職場のところで見せたい自分とは関係のないものが出てくるみたいなことがどんどん起こるということになるわけです。

これが皆さんにとって不愉快だとか、違うとか、おかしいとか、濫用だ、もしくは質が悪いという話になるというのがおそらく本質でありまして、今、我々はSociety5.0で行きましょうという話になったときに、サイバーフィジカル一体ということでやっていくのですけれども、そうすると、フィジカルな世界で複数ペルソナを使い分けているとなれば、サイバーのところでも、その使い分けがそのままシームレスに行っていないとおかしいということになるはずなのです。そうすると、それを実現してくださいというのがおそらく、今、ユーザーの人たちが総体的に言っていることなのではないかと思います。

それを実現してほしいと思っている、要するにそういう信託義務というか義務を負っているのがデータを持っている人ですということであるとすると、実現をしてほしいのですけれども、どこでどうペルソナを切っているかというのは、第三者から見れば一律にすごくきれいには切れないよねということで、そこには混ざっている領域もあるのです。けれども、そこをどうするかというと、結局リスクベースでしようということなのだと思うのです。プライバシー侵害というリスクに対して、リスクベースで見たときに、なるべくそこがちゃんと整理できるような形で、もしくはアカウンタブルな状態でそれをやってくださいということだと思っております。

それができていないという状態に対して異議を申し立てるというのは、我々Society5.0をやるぞ、サイバーフィジカルをやるぞという立場とも整合的な形で、それができていない人たちに対して、君たちのやっていることはおかしいということ、もしくは、それをやるようにちゃんとしなさいと言うこと。もちろんきれいに分けることはできないけれども、位置情報まで取っているわけですから、それはリスクベースであればできるでしょうということ。そういう話なのではないかという気がしています。

先ほど上野山さんからクロスデバイスという話がありましたけれども、結局デバイスの置き場所によって、家だと家庭人だし、外だと違うとかという話だと思ったので、より高次の話でいくと、ペルソナの使い分けというところをサイバーのところでも反映させた形でやってくれということではないかと思っているということでございます。

○依田座長

ありがとうございます。

また順番に行きまして、小林様、お願いします。

○小林上級コンサルタント

主に（５）同意を取得するに当たってのルールや技術的な仕組みの整備に関して、お話しさせていただきます。

先ほど佐脇様のほうから、個人情報保護法で、例えばグーグルであれば、取り扱っている環境を見て、一通りグーグルが扱っている情報は個人情報だということをお話しされて、まさにそのとおりだなと。

一方で、日本のアドテク業者、デジタル広告業界というのは、何とか個人情報とのリンクを絶つという仕組みでずっと運用されてきていて、むしろデジタル広告業界にとっては、個人情報とひもづくかどうかの方がリスクの最大の論点であり、いまだにそうであると承知しております。

個人情報とどのようにひもづくから、そうするとこの広告というかこのアイデンティファイア、この識別子はリスクが出てくるという、個人情報とのひもづきの近さで議論をされていることが多いと思います。これは現実というか、ビジネスをやっている世界でそういう議論がよく行われております。

そのレベルで言うと、個人情報から一回離れることもあったり、政府のほうでルールをつくってというようになかなかかなりづらくて、ここで申し上げたいのは、当然、提供先で個人情報とひもづくのであれば個人情報になりますよというのは前提としつつも、もし非個人情報というレベルで扱う必要があって、それで貫徹できるようなビジネスモデル、ビジネスのスキームが今あるのだとしたら、それは民間主体で議論するところになるのではないかと思います。

先ほど、個人情報であるからダッシュボードであるとか、そういう議論ができるわけで、そういうものが個人情報でない場合、本人がそもそも自分のデータが何であるかということを事業者のリクエストすることもできなくて、個人と事業者の間はかなり距離がある状況での取扱いになりますので、そういったものは、実際にデータを取り扱われている事業者が、監督機関というか周辺官庁のスーパーバイズを受けながらであろうとは思いますが、ルールをつくっていくということがよろしいのではないかと思います。

以上です。

○依田座長

森様、お願いします。

○森弁護士

ありがとうございます。

今の小林さんの御意見は、前提の部分では誠にごもつともでありながら、私としては、必ずしも自主規制ばかりでもないだろうと思っているところはあります。

それはどうしてかといいますと、今回、法改正の方向性として、提供先で個人情報になることが明確であれば23条の規制を適用するということになりましたけれども、これは新たにそうなったと考えるべきなのか、確認されたと考えるべきなのか。私としては、確認されたと解釈したいところではあるわけです。

どうしてそういうことになったかということ、そしてまたそれに対して、皆さんがそんなの無理だということを言わないのはなぜかということ、これは提供先で個人情報になることが決まっているようなトランザクションが幾らでもあるからでございまして、そういうトランザクションが幾らでもあるからということ、第三者提供の場面で23条を適用して、手元で個人情報ではないからといって規制がかからないわけではないよということになりました。新たな問題は、その情報を漏えいしたらどうなるかということです。

漏えいしたら、また漏えい先で個人情報になるということは十分あり得るわけです。なぜならば、いろいろなアイデンティファイアーがくっついた状態で管理されているからということです。

そういうふうを考えていくと、結局のところ、今の法改正というのは、現時点での課題に的確に対応したものではありませんが、私としては、根本的に個人情報の範囲がやや狭く捉えられているのではないかと思いますし、本来はそのような識別子のたくさんついた、現時点での個人情報になりがちなデータは、そもそも個人情報の保護に含めて考えていくべきではないかと思っています。それは小林さんのところに乗っかって言ってしまいました。

私がかつと申し上げたかったといいますか、これは質問なのですが、フィデューシャリーのところ、フィデューシャリーは非常に重要だと私も思っていて、これまで個人情報の保護においては、広く薄い一般的な規制がありまして、情報の性質によって分けましよう。要配慮みたいな発想はありました。

しかし、何だかんだいっていろいろなところで難しい問題になっているのは、Society5.0という話がありましたけれども、そんなにがしがしやっていない、そうでない事業者にとっては過重な規制であって、がしがしやっているところには緩い規制であるのではないかという、大ざっぱに言うとそういう問題状況がどこかにあって、そういう意味では、がしがしやっているところだけ、ちょっと規制の上乗せをとすることは当然考えられてしかるべきなのだろうと思います。そういう意味で、フィデューシャリーの話聞いたときに、これはと思いましたが、悲しいかな専門的に知らないということがありまして、増島先生に教えていただければと思うのです。

フィデューシャリーの短い御説明のところ、9ページの(4)の上から2つ目の段落の2ポツ、フィデューシャリーは、「他者の信頼を得て行動する者一般」と説明され

る。フィデューシャリーは当該他者との間で信頼関係、すなわち当事者の一方が相手の信頼を受け、その者の利益を念頭に置いて行動または助言しなければならないという関係にあるとされるとあるのですけれども、これは、フィデューシャリーを負う人は、フィデューシャリー義務の対象者との間に、契約関係が必要ということなのでしょう。

というのは、先ほど小林さんのお話にもありましたけれども、契約関係なしにデータをたくさん持っている人というのはいますので、契約関係がフィデューシャリーにおいて必須の要素なのかということをお教えいただければと思ってお伺いいたしました。

○依田座長

増島議員、お願いします。

○増島議員

ありがとうございます。

非常に高尚な議論になってきてしまう部分がありますが、このフィデューシャリーの概念、医者や弁護士もフィデューシャリーということになっていて、ベースに当事者間の情報のギャップというのがあり、このギャップが埋められないという状況があることが、フィデューシャリーが成立する前提ということになっているわけです。なので、金融機関と一般の人というのもそうですし、データを大量に持っている人と利用者の間もそうなのであれば、プラットフォームの人たちも、同様の関係に立っているよねと。こういうベースで議論が構築されているのです。

医者が、その辺で生き倒れている人に対して何をしなければいけないかといったときに、契約がなければ面倒を見ないのかということではないということになっているのとおそらく同じように、フィデューシャリーの概念というのは、契約の概念とは異なって、契約というのは合意があって、その合意の下で、合意のとおりによればそれで良いとされる。なので、個人情報でいえば同意があればいいだろうという話になるということですが、そういう関係とは違うものとして存在するのだというのが基本的なフィデューシャリーのロジックだと思っています。

この辺は、最近すごくきれいに書かれているのが岩井克人先生でございまして、岩井克人先生が最近出された御書籍で、彼は今、フィデューシャリーについて、これが資本主義を回復するためのキーワードだというコンセプトで打ち出しているんですけども、その中で、フィデューシャリーの本質を突くような議論をされておりますので、もし御興味があれば、後で書籍を御紹介します。

○森弁護士

お願いします。ありがとうございます。

○依田座長

お時間も迫ってきましたが、引き続き意見がありましたら。

川瀆議員、お願いします。

○川瀆議員

信任義務と出てきたので、一言だけ補足したいところがあります。

信任義務は今、基本的に受託者義務の中から出てきて、先ほど説明があつたとおり、関係から来るとするのはそのとおりで、契約ではなくて、一方が相手方にコンファイドしたことに伴うその関係から考えてくる一群の義務であること。

もう一点は、これは契約関係ではないということとともに、その中に、契約で変更できないタイプの義務が残っている。要するに、基本的に契約であれば原則は任意法規だけれども、これは実はフィデューシャリーデューティーをめぐる議論の中では、21世紀に入った頃には、あれは全部、変更可能な契約なのだという議論も出てきたことはないわけではないけれども、フィデューシャリーデューティーを独特の義務として出そうという人々は、そういった放棄不可能な、要するに権利も含んだものという形で捉えていく。

なぜそういうことになったかという、これは情報の非対称があることから、一方が他方に配慮すべき関係に立っている以上、配慮される側が誤って同意してしまうこともある。この話をよく聞いていたらお分かりになるとおり、先ほど出てきた一群の情報の取扱いを正当化するためのロジックという側面があつて、フィデューシャリーデューティーに関しては2つの側面がありまして、ある種の規制の内容を正当化するためのロジックとして、同種でしていくためのもの。

これは多分、岩井克人先生のテキストもそういった意味で、もともとは40年ほど前であれば、会社法の取締役がフィデューシャリーだということを通じて、そのとおり問題があつたものに関して、フィデューシャリーの対象をどこまで広げていくか。株主だけではなくて、いろいろ広げていくという形で、それは問題発見の道具として使っている。発見とともに正当化する道具として使っている側面があつた。

他方、それだけでは使い物にならないところがあるけれども、幸いなことに手がかりとしては一群のエクイティ上の様々な救済手段から、こんな局面ではこういう義務があるという原則があつて、それを利用しつつ、それに肉づけする形で法をつくっていった。

そういう側面があつて、そこで答えが全て出てくるわけではないけれども、答えを出すための、非観念だけれどもその後、一定の内容も付すような議論ができる合意をもたらすものとしてつくられるということがあるのだらうと思います。

○依田座長

それでは引き続き、今、ネームプレートが挙がっている先生方に御意見を伺っていきたいと思いますので、時間がちょっと迫ってきていますが、そのまま行きます。

川本議員、お願いします。

○川本議員

手短に。今のフィデューシャリーデューティーの話で、私もそんなに詳しいわけではないのですが、私の理解ですと、金融業界でフィデューシャリーデューティーが語られるときに、ある種ここで言われているような義務の話というのは、経営理念に盛り込んだりするようなハイレベルのもので、業界の倫理観を底上げするという意味ではすごく有

効性が高いものだと思っており、データの領域にも取り込むべき考え方の一つだというのは理解しております。一方でごりごりデータを活用している大手のプラットフォーマーの行動様式を変えるほどのものでもないのかなと思っていて、そこに対して有効性を持たせるのであれば、もう少し具体的な内容をこの中に盛り込んでいく必要はあるのかなと思っております。

○依田座長

山田議員、お願いします。

○山田議員

学術的なことではなくて、非常に技術的な気づきの点なのですけれども、実際に同意を取るといえるときに、大きなプラットフォーマーはある程度対応できるだろうし、少なくともEUや英国で厳しい義務を課されればなおさら、それに対応するシステムを開発する余力があると思うのですけれども、2つ懸念としては、消費者が本当の意味の同意をできるかという限界とともに、すごく複雑な規制枠組を作ったときに、小さいプラットフォーマーが果たしてそこまで対応できるかという問題があると思います。

日々業務をやっていると、プラットフォーム同士の提携をしばしば目にしますが、その契約書の中に、消費者の情報、ユーザーの情報を全てエクスクルーシブで相手方に開示するというような義務が入って、それがお金の計算のベースになっていたりとか、かなり小さいプラットフォームでも皆さんもう常識のようにそれがテンプレートになっているという現状の中で、当然情報を取ることがお金の計算のベースになっていますので、できるだけ無理やりコンセントさせるというようなクリックページが横行するリスクもあるとともに、逆に複雑なものを義務化すると、小さい企業は対応できないのだと思うのです。

なので、いろいろなオプションが(5)の①から⑥まで書いてあるのですけれども、私の実務的な観点からすると、自主的にやらせるというよりは、ある程度政府が決めた何かのルールに乗せないと対応できない小さいプラットフォームがいっぱい出てくるのではないかと感じました。

○依田座長

ありがとうございます。

生貝議員、お願いします。

○生貝議員

ありがとうございます。

2点ございまして、一つは(5)の④、⑤の両方に関わると思うのですけれども、ユーザー側の交渉力を高める、認知限界を解消するといった意味を含めた代理人の在り方、そしてその強化というものは、しっかり継続的に考えていく必要があるのだろうなと考えております。

最近僕が関心を持った例で、おそらく今後中長期的にここでもデータ・ポータビリティの議論は扱われると思うのですけれども、去年、データ・ポータビリティに関してヨーロ

ッパのイタリアで、あるアプリ事業者が、ユーザーの代理だと言って様々な小売店さんなんかデータ・ポータビリティ権をたくさん行使して、本当の目的は自分のデータベースを充実させるためにあったのではないかということで、関連業界がイタリアのDPAに申し立てを行なって、今、欧州全体のデータ保護会議に相談をしているところです。

ユーザーの代理と言ったときに、果たしてどういう条件で誰ができるのかという問題について、おそらくその一つの回答になりそうなのが、また海を渡ってアメリカのほうで、去年議会で出された法律で、月間アクティブユーザー1億人以上のソーシャルメディアにデータ・ポータビリティとインターオペラビリティを義務づけるという内容です。

それ自体面白いのですが、そこにカストディアル・サードパーティ・エージェントという登録制の主体を導入して、それはユーザーのために必ず働かないといけないといったような、まさに本当の意味でのフィデューシャリーの責任を負ったような主体を法律的にちゃんと定義して、そこは、本人の代わりにデータ・ポータビリティに関わる行為などいろいろ代理できるみたいな仕組みを導入していたりする。

更にほかにも、インド個人情報保護法案を少し紹介いただいたのですが、あそこのデータ・フィデューシャリーはデータコントローラーのことを言っているわけであって、ここでの議論のフィデューシャリーとはどうもちょっと違うみたいなのです。

ただ、あの中での23条の後ろのほうに、コンセントマネジャーをこれまた法律で登録制にしようという議論があって、財務要件とかいろいろなオペレーションに関する特別の規律を受けた場合は、そこを通じて同意のセッティングなんかに変更された場合は、本人から同意の変更が直接伝えられたとみなすものとするといった規定がある。

これはおそらく、ちょっと広めの同意や、ある種の代理の管理を含めた日本でいう情報信託みたいなようなことも想定しているのかなと想像しているのですが、ある種、そういうユーザーの代理側を強化するというのは、ビジネス的に様々な取組があると思うのですが、法制的なアプローチというのも今、各国で、最近のヨーロッパの文書でもパーソナルデータスペースという言葉が出てきましたけども、これはよく考え続けていく必要が、特にデータ・ポータビリティとの関わりでもあるのだろうなというのがまず一つです。

2つ目は本当に短く。全体として、共同規制アプローチを進めていかないとイケなくて、特にアドテック業界はまだ認定個人情報保護団体を取っていないところがおそらく多いところ、やはり今回の取得先識別の件を含めて、認定個人情報保護団体制度を使った形での取組が進んでいくことが非常に望ましいなと思うものでございますけれども、やはり共同規制の観点からすると、いろいろな事業者さんがいて、中規模、小規模のところに必要な共同規制の枠組みと、やはりGAFAさんと言われるような、それ単体で、業界団体よりも大きいですよねといったようなところに必要な共同規制の装置は分けて考える必要がある。

ですから、認定団体制度をどう使っていくか。そこでどこまでGAFAさんのような方たちと共同規制をやっているのかというのは、まさに仕組み全体の在り方としてよく考えて

おく価値があるということですが。

以上です。

○依田座長

塩野議員、どうぞお願いします。

○塩野議員

フィデューシャリーデューティーについて、金融のアナロジーで考えている部分があるかと思いますが。

ただ、金融の実務で言いますと、グローバルでも日本でも、例えば金融のアセットマネジメント会社なんかは、ファンドがあった場合、例えばLP投資家とかの力がかなり強いので、まず法制度でちゃんと規律ができた上で、なおかつ、例えばファンド運用会社であれば、そこに対してLP投資家の力も強く、かなり力関係は均衡している部分などがありますので、その上でフィデューシャリーデューティーという歴史も、グローバルで考えるとしっかりもう出来上がっているものなので、それをそのまま今回のようなプラットフォームに対して、GAFAと個人であったりというように力関係に差がある部分に、そのままアナロジーとして当てはめるのは金融実務から考えると難しいのかなと思います。

ただ一方で、フィデューシャリーデューティーの概念自体は、悪いことをしなさんなどいうところで、金融を取ってみてもちゃんと培われて、プロフェッショナルとしてそうすべきみたいな概念というのは培われた経緯がございますので、何らか有用なのではないかと思えます。なので、金融とは違いますけれどもも有用なのではないかなという印象を持っております。

以上です。

○依田座長

ありがとうございました。

ここまでで、何か事務局のほうでリプライがありましたら。

○成田審議官

フィデューシャリーのところで、増島さんがおっしゃっているリスクベースという点について補足いただけますでしょうか。

○増島議員

結局、フィデューシャリーデューティーというのは何の議論をしているかというのと、僕たちがどんなルールをつくるにしても、それが正当化されるためには後ろにロジックがないといけないということでありまして、もし形式的にどこかで線を引くにしても何にしても、何でそれができるのかというときのベースにこのフィデューシャリーという観念がある必要があると思えます。

その根拠は何ですかと更に詰めていくと、情報の圧倒的な非対称性ということになっているということなので、小さな事業者もこの枠組みでキャプチャーするということは、起こらないのではないかという頭があるわけです。

そうすると、どのぐらい圧倒的な力を持っている人たちに対して、フィデューシャリーだよという話をして、一定の制度にそれを結実させるかという話があるところにはあると思うので、その意味で、プロポーショナルと言っていただいても構わないのですが、リスクベースということなのではないかと思っているということ。

あと、1点だけ申し上げ損ねたのは、フィデューシャリーのエンフォースメントは何なのかということ、賠償責任なのです。基本、賠償責任で構成をすることになっています。なので、フィデューシャリー違反ということになれば、賠償の請求がうまく立たなくてはいけないということなのではあるのですが、何度か申し上げているとおりに、これを邪魔しているとか、反対の方向に行っているのがプロバイダ責任制限法でありまして、フィデューシャリーの議論を突き詰めていくと、ここに多分ぶつかってまいります。フィデューシャリーの設定を設けるとすると、それがプロバイダ責任制限法を一部オーバーライドするような仕組みになっていないと、仕組みとしてはすごくちぐはぐなことになるなと思っているということが1点追加でした。

○成田審議官

川濱先生がさっきおっしゃったように、フィデューシャリーを概念的な抽象的なバックボーンとして持ちながら、具体的なツールとして、ここでいう(1)のような枠組みをつくるというのは、両立し得るという理解ですね。

○増島議員

フィデューシャリーは本当に一番下にある概念なので、これだけで全部やろうとするとそれは訳が分からんということになるのだらうということ。そこにリスクベースというのを重ねても、やはり線が分からないよとみんなが言うのだらうということではあるとは思っていました。

○成田審議官

私のほうで1点だけ。

先ほど山田先生からもあったように、結局大きい人も小さい人も同じルールになると、更に独占が進むだけになってしまうので、おそらくそこでのプロポーショナルな考え方として、個人情報保護の世界にもあるのだと思うのですが、まさに消費者との取引における優越的地位の濫用のときに議論していたような、この人は大き過ぎるのだから抵抗できないという、それが一つのロジックとして、つまりプロポーショナルな考え方をするときのものとしてあるのかなという気はしております。そういうことも含めて、今日の議論をもう一回整理したいと思います。

○依田座長

少し時間がオーバーしてしまいましたが、今日の議論は大体整理がついてきました。

私のまとめの感想としては、昨年来デジタル広告について議論をずっとやってきまして、最初はメディアや広告代理店、あるいは広告主のいろいろな意見を聞いてきて、オンラインモールやアプリマーケット同様に、BtoBの中間的な下請事業者の方で何か搾取をされた

り、不当な取扱いを受けているかという論点で議論してきたのですが、今日はデジタル広告における中でもパーソナル・データを議論できて、議論の質はよかったという印象を持っています。こここのところを、今後、事務局のほうで検討していただけるといいのではないかと。

今までデジタル広告を議論してきて、やはりグーグルの中で、無料の検索エンジン、無料のグーグルアナリティクス、無料のグーグルアドサーバー、無料のグーグルAndroid OS等がデジタル広告市場で相互に1つになって、大きな力を持っているのは事実です。それが全部の膨大なパーソナル・データを収集するための仕掛けになっていまして、パーソナル・データを収集されたときに、BtoBではなくてBtoCのCのほうの大いなる脅威として、ある特定規模の大きな事業者が、デジタル広告で市場支配力の行使をしかねない状況になっている。そういう見方で見ていくと、見通しが立つかなという印象を、皆様の議論を聞いて感じました。

最後に一言。今日の議論を聞いていて思い出したのは、通信の世界でFCCが提案しているネットワーク中立性という議論があって、利用者に対してBtoBにおいてもBtoCにおいても差別をしないような理念、憲章を立てています。イギリスやアメリカに比べて、日本は割と大きなコンセプトを出すのが苦手なので、一つの理念あるいはコンセプトをきちんと海外に発信する必要がありまして、ネットワーク中立性ではないけれども、例えばプラットフォーム中立性という看板の中で、今までのBtoBの議論、BtoCの議論とまとめていくことが可能かなとは思っています。何かそういう一つのキャッチワードになるような取りまとめを、看板としてまとめることも可能かなと今日は聞いていて思いました。

最後に、事務局から御連絡がございます。

○成田審議官

ありがとうございました。今日は、この後、ブリーフィングで、記者説明をいたします。議事録については、後日、公表と考えております。私からは、以上でございます。

○依田座長

以上をもちまして、本日の会議は、終了いたします。どうもありがとうございました。

以上