

デジタル市場競争会議ワーキンググループ（第12回） 議事録

1. 開催日時：令和2年4月28日（火）9:30～12:00

2. 開催形式：通信システムを用いた遠隔開催

3. 出席者：

依田 高典 京都大学大学院 経済学研究科 教授

上野山勝也 株式会社 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

伊永 大輔 東京都立大学大学院 法学政治学研究科 教授

増島 雅和 森・濱田松本法律事務所 パートナー弁護士

森川 博之 東京大学大学院 工学系研究科 教授

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

（デジタル市場競争会議 構成員）

白坂 成功 慶應義塾大学大学院システムデザイン・マネジメント研究科 教授

泉水 文雄 神戸大学大学院 法学研究科 教授

（関係有識者）

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

森 亮二 弁護士法人英知法律事務所 弁護士

4. 議事

（1）デジタル市場の競争促進の方向性について

（2）デジタル広告市場の競争評価について

- ・公正取引委員会からの説明
- ・消費者庁からの説明
- ・事務局からの説明
- ・意見交換

5. 配布資料

資料1 事務局提出資料（非公表）

資料2 公正取引委員会提出資料

資料3 消費者庁提出資料

資料4 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」を開催いたします。

本日は、生貝議員、塩野議員は御欠席です。

また、競争会議から白坂先生、泉水先生、さらに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。

小林様、森弁護士は、後半のデジタル広告のパートから御参加いただく予定です。

それでは、本日の議事や資料の取扱いについて、事務局から説明をお願いいたします。

○成田審議官

ありがとうございます。成田でございます。お世話になっております。

本日は大きく2つの議題を議論いただければと思っております。前半でデジタル市場の競争促進の方向性についてということで御議論いただければと思います。これまで非公式な形で意見を伺ってきたということで、ご意見をうかがってきておりましたが、WGで議論をいただければと考えております。資料については非公開を考えております。

後半はデジタル広告の議論でございます。本日は公正取引委員会、消費者庁が行ったアンケート調査の結果が取りまとまってきておりますので、こちらをそれぞれの省庁から御説明いただき、質疑応答をさせていただいた上で、その後、プライバシーに関する御議論をいただければと思っております。

なお、公取委は本日15時に正式にリリースということで、それまではこの調査結果については対外厳秘ということでよろしくお願い申し上げます。消費者庁の調査結果について、本日、ワーキンググループで御紹介いただいた内容について、対外的にも御説明をする予定であります。

プライバシー関連の資料は非公開であります。議事録につきましては、いつもどおり発言者の皆様の御確認を経た上で公表する予定でございます。それから、今日は記者ブリーフィングを午後4時頃に予定しておりますが、いつものように控えるべき内容がございましたら、その旨をおっしゃっていただければと思います。

私からは以上です。

○依田座長

それでは、早速、デジタル市場の競争促進の方向性のレポートの議論に移ります。まず、事務局から御説明をいただいた後、質疑応答を行います。

それでは、お願いします。

○成田審議官

改めまして、成田でございます。

事前に皆様に御説明をさせていただいているかと思っておりますので、議論いただく時間を長く取るために簡単に御説明を申し上げます。

このタイトル自体もまだペンディングでございますので、この点についても追って御議論いただければと思いますけれども、目次を開いていただきまして、1ページ目ござい

ます。まず、問題意識、デジタル市場を巡る現状ということで、これまでの流れと、プラットフォームに着目したときの強みと今後の方向性を1で述べております。

その後、2で考えられるリスクということで、プラットフォーム以外のことも含めたリスクを書いた上で、今後の取組の方向性として3つの切り口から、デジタル・トランスフォーメーションを進めて競争を活性化する、ルール整備については引き続き検討していく、技術、テクノロジーの変化に関する話ということで構成をしております。

3ページ目、問題意識でございます。ポイントは○のところでございます。サイバーとリアルが融合していく中で、社会課題を解決していくというSociety5.0を実現するに当たって、デジタル市場を我々として所掌している、担当している立場からすると、そこで活発な競争が行われることをきちんと確保していかなければいけない。そのために何をすればいいのかという形での問題意識で御議論をいただくということであります。

3ページ目の一番下でありますけれども、非常に変化が激しいということで、その際にはプロアクティブに将来起こるであろうことを想定しながら物事を考え、アクションにつなげていく必要があるだろうという問題意識を述べております。

その上で「1. デジタル市場を巡る現状」でございますが、これまでの流れとして、インターネットが出てきてから、様々な技術やビジネスの進展があり、プラットフォームが出てきましたという話を書いております。

その中で、6ページ目の一番上ですけれども、その他、日本企業も含めて、なかなかデジタル化が進んでいないという現状も軽く触れております。

(2)のメガデジタルプラットフォームの強みは一体何なのだろうというところの分析について、これまでの御意見を踏まえた形で書いております。

それから、今後の方向性です。ポイントとして、6ページ目の下から3つ目の○にありますように、顧客接点を押さえてデータを取得し、分析をして、最終的にサービスに還元して高い顧客価値を提供すると、これがモデルだろうと。いわゆるアテンションを取っていく。顧客の時間、頻度などの密接度合の勝負になるということ。

そうした中で、7ページでありますけれども、そのほかの企業で顧客にアクセスしたいと思う企業がプラットフォームに依存せざるを得ない構造になってきているということを書いております。

7ページ目の真ん中、(ii)の上でありますけれども、クラウドという部分もこれからデータが莫大になっていく中での依存ということの懸念も触れております。

7ページ目、下からですけれども、プラットフォームの今後の方向性ということで3点書いております。顧客接点が拡張あるいは深化していくということで、主に2つのベクトルがあるだろうと。より体に近いところへのベクトルと、より購買等の意思決定に近いところへのベクトルで、接点の獲得の争いが行われているといったことを書いております。

2点目、8ページの一歩下ですけれども、ビジネス領域を今までの強みをレバレッジにしながら横展開して、リアルビジネスも含めて進出しているということで、9ページ目で

ありますけれども、ヘルスケア、モビリティについても簡単に触れております。

3点目が上流への進出ということで、プラットフォーム事業者が自ら製品・サービスを展開する。これは既にモールであったり、アプリストアのところでもあった話でありますけれども、より、そういったことが、例えばコンテンツ等でも起こってくるだろうと、あるいは現に起こっているということでもあります。

以上を踏まえて、10ページ目以降が今後のリスクということでもありますけれども、今申し上げたようなプラットフォームの今後の展開に加えて、それ以外の要素、例えば、IoTになってデータが莫大になっていくといったことも含めたリスクを検討しているということで、ここは4つ挙げております。ここは細かく御説明を申し上げませんが、1つ目の勝者総取りになってしまうことが引き続き続くだろうという視点。それから、12ページ目、個人の判断すらコントロールされるような世界になっていきやしないかということ。3点目、13ページ目でございますけれども、データの信頼性が、いわゆるフェイクニュースというバーチャルのところでもあるわけですが、IoTになっていくにしたがって、そういった分野での質の問題も出てくるだろう、より重要度が高まってくるだろうということ。4点目ですけれども、同じくIoTの進展によってデータ量が莫大になっていくということを述べております。

15ページ目の一番上で、そういう観点から、特に中央集権的な仕組みの場合、サイバーセキュリティ上のリスクもあるということを書いております。先に申し上げておきますが、今日御欠席の塩野先生からは、サイバーセキュリティの点についても書いたほうがいいのではないかと御指摘をいただいております。

16ページ目であります。以上のリスクを踏まえて、今後の方向性としてどういう方向に向かうべきかと。これは一つこの報告書の中の重要なメッセージ、ポイントになるところかと思っております。冒頭に申し上げましたように、Society5.0を実現する上での市場の在り方、そこではやはりダイナミックな競争が確保される必要があるだろうということで、そこに対してプロアクティブに、かつ多面的、多角的に検討していくと。

その際、今、言われておりますような、このままのデータ社会が進むと、一握りのメガプラットフォームが寡占化して、プライバシーも個人の行動も左右してしまうという世界に行くのか、あるいは国家が監視するようなことになるのかといったことが言われておりますけれども、我々としては、そのどちらでもない第三の道を追求できないかということで、「これに対し」というところが○に書いてございますように、目指すべき方向性として3つポイントを挙げております。1つは、やはり多様な主体が活発に競争し合うということ。第2として、データのコントロールが本来帰属すべき個人あるいは法人などにとって、データのコントロール、データガバナンスが効くような方向を目指すべきではないかということ。この両者が相まって、Society5.0において社会全体としてのトラストが担保された形で、支配がない形でのトラストが維持された世界観を目指すべきではないかということ述べております。

その実現に当たっては、これも様々なシナリオでございますので、変化にも柔軟に対応しながら、多面的に以下の取組を組み合わせながら対応してはどうかということでありませう。1点目が、先ほど申し上げましたようにあらゆる企業がデジタル企業化して競争が行われる状況に促していく。一方で、それでも機能しない場合のルール整備というのは引き続き検討していく必要があると。他方で、テクノロジーの変化が速い中で、構造自体が変わる可能性もある中で、むしろそれをリードしていくようなことが目指されるべきではないかと。この3つを組み合わせながら、変化に柔軟に対応しながら、取り組んでいくべきではないかというメッセージを送ってはどうかということでもあります。

1点目ではありますが、デジタル・トランスフォーメーションであります。御存じのように、なかなか各企業、苦勞をしている状況かと思えますけれども、1点目としてメガプラットフォームの強みを分析してきているわけですが、それから示唆されるということで、特に顧客接点をどう生かしていくかというところが鍵の一つになっていたと思えます。

17ページ目の下の○に書いてあるように、特にリアルでのビジネスを行ってきた企業が多いかと思えますけれども、そもそもリアルで豊富な顧客接点を持ち、あるいは場合によってはデータを豊富に持っている。これをいかにデジタルと融合していく形で、リアルの強みも生かしながらデジタル化を進めていくかというのが一つのヒントではないか。あるいは、最終消費者との接点がないようなパーツのサプライヤーであっても、センサー等を活用して、最終消費者と利用する際のパーツがもたらす価値などをデータで可視化することによって、今までと違う形での最終消費者との顧客接点を、仮にサプライヤーであっても出せるのではないかと。個々の企業のデジタルとリアルの融合の取組が社会全体のSociety5.0を実現できることになるのではないかと書いております。

他方で、DXを巡っては、今、実行において様々苦勞されているということで、これは経産省で昨年つくりました自己診断指標でありますけれども、そこで出た結果を分析いたしますと、上位5%の進んでいる企業と平均値との差を見ると、例えば危機感の共有に差がある。あるいはカルチャーを変えていかなければいけない、マインドセットを変えていかなければいけないということで、それがかつ経営の仕組みとして根差していないといけないうことなのではなけれども、そういった取組に差がある。あるいは推進部隊に権限が付与されているか。それから、事業部門の方々がデジタルを使おうというところの意識を持つように人材育成が行われているか。技術とビジネスの人材の融合が行われているか。DXの取組がバリューチェーンワイドで取り組まれているかといったようなことに差が出ていることが分かってきております。

他方で、コロナの関係で「Withコロナ」あるいは「Afterコロナ」を考えた場合に、デジタル化の深化は不可避という中で、むしろ今抱えているDXを巡る課題、ハードルを乗り越えていくという観点からすると、ある意味でのチャンスになっているのではないかと。ここに書いておりますけれども、リアルでの接触が制約を受けている中で、デジタルでの接触、顧客接点を考えざるを得ないということ。危機感が共有されているとい

うこと。マインドセット、カルチャーを変えないといけないということが外生的に求められていること。そういう中で、失敗を恐れているような状況ではないこと。事業部門でもデジタルを考える必要があるということで、これを機に一気に進められないかということで、一番最後ですけれども、政府としても規制改革等できちんと取り組むことを書いておきます。

20ページ目、ルール整備のところでございます。今まで皆さんに御議論いただきながらルール整備を進めてきておりますけれども、2つ目の○、「しかしながら」のところにありますように、他分野に事業展開したときに一気に寡占化してしまうというところが、独禁法で事案があった後の対応で間に合うのかということが言われております。これは欧州でも事前規制の検討を行う、あるいはドイツでも競争法の改正案でそういったことへの案が出ているという状況であります。

我が国においては、将来への懸念ということでは、御議論いただきました買収のガイドライン、企業結合審査ガイドラインというのが一つ対応していると。あるいは先日も1件ありましたけれども、緊急停止命令ということで、事が起こってしまう前に事前に対応する。それから、プラットフォーム取引透明化法案についても、事案が起こる前の事前の対応ということかと思っております。

そういう中で、まずは今後の対応に書いてありますように、こういった独禁法等の執行体制をきちんと整備していくということで、先日御議論いただいたような独禁法執行体制の強化、プラットフォームの法案も共同規制の仕組みをつくるどころ、詳細設計が肝でございますので、これもしっかりとやっていく。そうした中で、それでも対応できるかどうかについては、○に書いておりますように、引き続き動向を見ながら検討していく。

ルール整備としては、やはりデータの流れ、アルゴリズムで決まってしまう中で、それをきちんと担保できるような新しいルール、設計、担保の仕方も考えてはどうかということとあります。

最後にTrusted Webの関係でございます。その中で特にIDのところは、28ページ目の下のほうにアンダーラインでありますように、どういうIDの設計にするかということが社会としてのデータガバナンスのありようにも関わる問題だと、ここは重要なポイントだということを書いております。

それから、29ページの2)ですけれども、これは先日、何人かの議員からもコメントをいただきまして、やはり管理するようにとってもなかなか管理できない中で、それを助けるようなパーソナルAIエージェントのようなものも一つの重要な要素になるだろうということを書き足しております。

32ページ目の○でございますけれども、新型コロナの問題で監視社会になるのではないかとといったことが言われておりますが、仮に将来、Trusted Webのような世界ができれば、プラットフォームを介さずに、公的機関との関係で個人がアクセスコントロールを持ちながら対応できるということで、少し違った世界になるのではないかとということ述べて

おります。

最後のページでありますけれども、37ページ目、当面1年間のアクションで、より具体的にしたい方がいいだろうということで、推進体制を立ち上げるとともに、様々なこういったコンセプトに対して考えられる提案を募集して、技術的な課題、制度的な課題、先行的なユースケースを見定めていってはどうかということを書いております。

私からは以上でございます。

○依田座長

どうもありがとうございました。

それでは、議員の皆様から御意見などを伺います。内容としては、1番「デジタル市場を巡る現状」、2番「今後のデジタル市場のリスク」、3番「今後の取組の方向性」に分かれております。順番に御発言を伺ってまいりたいと思います。今挙げた3つの課題のうちどちらでも結構ですので、2つ、3つの論点をまとめて御発言いただければと思います。事務局からは、回答を要するコメントもあろうと思いますので、3人ぐらいつつで区切りながら進めていきます。

それでは、山田先生からお願いしたいと思います。山田先生、お願いします。

○山田議員

おはようございます。2つコメントさせていただきたいと思います。

全体の方向性ということで、やはり日本人として日本企業に強くなってもらいたいという思いとともに、日本自体が市場として小さくなって、日本企業の強み、弱み、特徴を考えると、1つはDXの話、これはプラットフォームという意味でどのくらい大きな話かというのは分からないのですが、国の経済政策としては非常に大切だと思っています。日本企業は製造業が強いという歴史があったがために、消費者向きでもそのようなのですが、ソフトウェアの部分が海外のシリコンバレーや中国と比べて非常に弱いのではないかと。強みを生かしてというのをさっき成田審議官もおっしゃっていましたが、今、日本がだんだん抜かされている分野もありますが、製造業にリンクしたプラットフォームを築く、これが多分、日本が強くあり続けられる分野で、例えばものすごく効率性が高い生産機能を日本企業は持っているわけです。ジャストインタイムなど昔から海外も取り入れているものはいい例。最近だとプロダクトライフサイクルマネジメントという言葉を使いますが、これは例えばドイツ企業も同じ悩みがあって、企業が大き過ぎて、製造業が強過ぎてソフト面への注力がしにくいという問題がありながらも、それを克服して、例えばシーメンスなどはこの部分がものすごく強いわけです。こういう部分は政府が何か旗振りをする絶対変わらないうちです。なので、手遅れにならないうちに、製造業のプラットフォームというところもぜひ政策として長期的にやったらいいのではないかと。

もう一つは、最後のほうのTrusted Webの話なのですが、先ほど申し上げたとおりで、やはり新しいソフトウェアの部分は、日本企業はあまり世界と比べてすごく強いわけではない。なので、ガラパゴスみたいなことにならないように、日本企業だけでやろうと

いう姿勢はこの分野では厳しいのではないかと。なので、是非、グローバルで、海外企業も組んだ形で、もちろんそれでドミナンスをさせないとかいろいろな手当には必要なのですけれども、ガラパゴスにならないけれども日本が中心的役割を果たせる枠組みに政府としても投資されたらいいのではないかというのが私の意見です。

○依田座長

ありがとうございました。続きまして、増島先生、お願いします。

○増島議員

どうもありがとうございました。

大変包括的で高い視座に立ったレポートをまとめていただきまして、ありがとうございます。レポートに関して、このレベルで何か物を私のほうから申し上げることはあまりないわけですが、逆に、このレポートによって民間側が負った宿題は何かということで申し上げますと、1つは、まず法律屋さんとしての私の立場からすると、これは競争法のアспектから書いていただいていますけれども、こちらで掲げた戦略をどういうふうに具体化していくかということを見ると、これは競争法の枠組みのほかに、通信ですので、総務省の管轄の領域の話ですとか、個人情報領域の話、消費者保護の話、データ・フリー・フロー・ウィズ・トラストを実現しつつ、アーキテクチャーを使ったガバナンスを展開していく。全体の絵をどういうふうに捉えて、日本の規制の体系はどうなっているのか言語化していくということが必要であり、ここは我々の大きな宿題だと認識しましたというのが1点です。

もう一点は、Trusted Webのところは非常に、ここまで突っ込んだものを政府で出している国というのは私も見たことがなくて、その意味では非常にすばらしい打ち出しをしていただいていると思っています。この競争政策を実際に実現していくため、現在何をすべきかということと将来どこに向かっていくかということの両面で、民間の事業者さんと協働して形にしていくことを考えなければならない。それをルールメイクですとか国際交渉の面で政府の方々に後押ししていただくというコラボレーションができればと思って、気を引き締め直しているところでございます。

以上です。ありがとうございました。

○依田座長

ありがとうございました。森川先生、お願いいたします。

○森川議員

ありがとうございます。

2つお話をさせてください。この報告書なのですけれども、大きく現時点での問題、守りのなものとか将来への布石、攻めみたいなもの、両方入っているかと思います。そのうち攻めのところの雰囲気ももっとプッシュできるといいなと思っていて、先ほど山田先生の御指摘にもありましたが、日本というのは、やはりリアルが日本の強みで、エッジコンピューティングとか、あるいはこれからの5Gとか、ああいったものもリアルなところ

の背中を追う、後押ししていく、そういう時代背景があろうかと思えます。10年単位の長期スパンで考えていくと、多分6Gみたいなときにはもうエッジが普通に通信分野で自由自在に使えるようになっていくとも思っていますので、ソフトウェア人材をぜひこういうところにもぐっと入れていただいて、AI人材はエッジとか5Gとかと遠いのですね。結構遠くて、5Gは関係ないじゃんとかいうふうにAIの人たちは思っているのですけれども、そこにエッジとかを入れていただくと、そういう流れの中で、そういう人たちがこういうところに入っていくと、エッジみたいなところでデータの分散化みたいなものが行われて、日本の強みと混ざっていくのかなと思っていますので、そういう攻めのところももうちょっと強化できるといいなと思ったのが1点目。

2つ目は、さきにもお話しさせていただいたのですが、デジタル市場という言葉の定義みたいなものを可能であればというか、これは私も考えていたのですけれども、なかなかいい定義はないのですが、そういうものがあると、この報告書が締まるなど思いました。以上です。

○依田座長

どうもありがとうございました。

それでは、一回このところで事務局のほうからコメントがありましたら、お願いいたします。

○成田審議官

コメントをありがとうございます。簡潔に申し上げます。

山田先生からのお話がありましたけれども、製造業の強みを生かしていくということで、これは実は製造業のプラットフォームをここ三、四年、一応旗を振ってやってきてはいるのですけれども、なかなか前に進まないところがあって、そういう意味でも新しい分散化とか、このあたりでさらにデータを共有し合うところの壁を取っ払うとか、御指摘のとおりそこはしっかりと政策の現場でやっていく必要があるかと思っております。

それから、ソフトウェアのところもおっしゃるとおりでありまして、できればこれは海外の企業も含めて、日本でそういう人材が集まって、結果としてソフトウェアのところも強まるような方向に、これから実行段階で意識を持ってやれればと思っております。

増島先生のコメント、ありがとうございます。非常に、さらに大きな視座からの課題を提起されて、政府全体として、おっしゃったようなことを受け止めてやれればと思っております。

それから、いずれにしてもここも実行段階でのところでおっしゃったように、民間企業の方々、あるいは法曹界の方々も含めて、全体を糾合できるような形での仕掛けをしっかりとやっていくということかと思っております。

森川先生もありがとうございます。攻めのところ、確かにもうちょっと強めに出るような感じで、ちょっとここは考えてみたいと思えます。定義のところはなかなか難しいかもしれませんが、また御相談させてください。

以上でございます。

○依田座長

ありがとうございました。伊永先生、お願いいたします。

○伊永議員

伊永です。よろしく申し上げます。

私のほうからは、Trusted Webにつながる理論的、法的な整理とか権限の整理もあったほうがいいのではないかという提案になります。具体的には、データガバナンスの話でもありますが、プラットフォーム上のデータを誰がコントロールしていくべきかという話を入れたらどうかと思いました。

GDPRでデータポータビリティが入っているのは、EUにおける基本的権利の一つである自己情報コントロール権を具現化するものとして位置づけたからです。その背景には、プラットフォーム事業者による支配構造に対する懸念がありますけれども、EUだけが突出しているわけではなく、アメリカのほうでもニュー・ブランダイス・ムーブメントという形で巨大な経済力に対して抑制と均衡を多方面から多様に働かせていこうという議論が一定の支持を得ていると思います。そういった面からは、我が国においても技術的な発展を待つまでの間ですが、データをユーザー側がどうコントロールしていくかという点から、データポータビリティだとかデータのインターオペラビリティの話を経法的に位置づけて述べられたら、説得力も上がるかなと考えた次第です。以上です。

○依田座長

ありがとうございました。続きまして、川本先生、申し上げます。

○川本議員

よろしく申し上げます。

非常によく取りまとめていただいて、どうもありがとうございます。全体の方向性としては全く違和感ございません。

1点、「今後の取組の方向性」というところで、そこについても特段違和感はないのですけれども、ここをいかにスピード感を持って進めていくのが鍵なのかなと思っております。

例えば、DX推進についてはまさにスピード感が大事なのですけれども、実際にここ最近いろいろなクライアントとお話をする際に、「Withコロナ」「Afterコロナ」のところにも書かれているように、DX推進に危機感を持って対応しないといけないという意識に企業側が変わってきている印象を受けます。この状況下でDX推進がかなり進んでいくのではないかという思いもある一方で、その際に併せて出てくるのが、そこに対しての人材が質と量の面で足りていないとか、あと、いろいろ課題はあるのだけれども、どこから手をつけていけばよいか分からないというような話も同時に上がってきていて、そういう企業のDXへの動き出しをどれだけ早く促せるかというのがキーになるのかなと思っています。

その中で、DXの実行を促すツールという点で、コーポレートガバナンスにおいてDXを入

れ込むためのツールの紹介もされておりますけれども、これ自体すごく有益なものだと思っていますし、それをさらに一歩進めて、業種別だったり目的別、もしかしたらサプライチェーンごとでいろいろなチェックリストとかガイドラインみたいな参考情報、ツールを提供してあげたりするのも企業に対して有益ではないかと思っています。今のこのレポートの書き方でツールは既に用意されているといった書かれ方がされているのですが、そこについてもさらに支援を継続していくというような表現でもいいのかなと思いました。

○依田座長

ありがとうございました。続きまして、川瀆先生、お願いします。

○川瀆議員

川瀆でございます。

私のほうでは、まず1つ感想から先に述べさせていただきたいと思います。ここで書かれているような方向性に関しては全く異存はありません。特に競争政策に関してですが、今、川本議員から御指摘があったように、確かに道具自身はそろってはいると思います。特に我が国では比較的萌芽段階でもチェックできることになってはいるのですが、やはり対外的に重要な問題である以上は、経済分析に裏打ちされた形で提供していくには、公取の執行体制をその側面で強化していく必要があるのではないかという点が出てくるのだらうと思います。

それから、この問題の難しさは、レポートの中で指摘されているとおり、デジタルプラットフォーム自身はデジタル市場の定義が困難なことからも分かるのとおり、広範なエコシステムの中の担い手として、エコシステムの内部における競争の問題で、その中で様々に取り込まれていく問題。それから、さらにそれを拡張していく側面での独禁法上の問題。それから、エコシステム間での競争の問題という複合する競争問題に対処していかなければいけないというところがあって、これもかなり継続的な観察と、それから、問題が発見されたときに機敏に動いていく必要があるという点から、この点で競争法執行体制の強化というのは必要なことなのだろうなと思っています。

2点目は、既に伊永議員から指摘があった話ですが、私も伊永議員の見解に全面的に賛成です。Trusted Webの問題は恐らく技術的な問題もまだまだ変遷していくけれども、そのときのキーとなる原則としては、GDPRのような消費者系のデータのコントロール権の問題のみならず、生産技術の生産プロセスの中から出てくるようなデータに関するコントロール権を誰が握るかの問題も視野に入れた形でのTrusted Webの構築が必要なのだという点を一つの理念とするというのは、ある意味で重要なことなのではないかなと思います。これは我が国の強みを生かす上でも必要な視点なのではないかと強く思います。それを何らかの形で取り組んで指針を提供していくのが望ましいのではないかなという印象を持っております。以上でございます。

○依田座長

ありがとうございました。事務局からリプライをお願いいたします。

○成田審議官

ありがとうございます。

まず、伊永先生から御指摘がありましたコントロールは誰が持つべきかというところの理論的な補強と、あと、最後の川濱先生の後者のほうのお話、ここは少し考えてみたいと思います。

特に川濱先生がおっしゃった、もうちょっと強調して書いたほうがいいのかもかもしれませんですけども、IoTになってくるとおっしゃるようにリアルのところからマシン・ツー・マシンみたいなことが言われておりますけれども、そのデータの課題も出てくるということで、そこはもうちょっとしっかりと書くような形で、それがメッセージとして日本企業にとって強みにつながるのだという、そこが分かるようなことをちょっと考えてみたいと思っております。

それから、川本先生のコメントありがとうございます。DXについて、いろいろとまだツールも利用を促していかなければいけないということもありますし、さらなる追加ということで、各所のほうで考えていることもあるようでありますので、そのあたりは言葉を足すことも考えたいと思います。いずれにしても、この報告書自体も今あるツールを使ってもらうことを促すことにもつながればと思いますし、そこは少し考えたいと思います。

それから、川濱先生がおっしゃった体制論です。特におっしゃったようなプラットフォームのところでは複合的な問題、3つの視点をおっしゃいましたけれども、そのあたり、なぜ体制整備が必要なのかというところ、もうちょっと言葉を足せるかどうか検討してみたいと思います。

以上でございます。

○依田座長

ありがとうございました。続きまして、上野山先生、お願いします。

○上野山議員

上野山です。

レポート全体の方向感私は全く違和感ございません。あるとすると、最後の「今後の取組の方向性」のDX事項における課題あたりで、この文章はいわゆる日本企業の啓発という意図だとするならば、ここも一段深めるとすると、DXはもちろん啓発というのも重要だと思うのですが、やっていくとなかなか難しい話としては、DXのほうはものづくり的な日本企業が、広い意味で言うと、ある種、イノベーションのジレンマに陥ってきているという話がこの奥にあるのだらうなと思っております。そこに関して一定程度言及してもいいかもしないと思っております。

もう少し具体的に言うと3点ほどあるかなと思っております。1点目は企業文化におけるジレンマみたいな話で、ここでも企業文化を変えましょうと書いているわけですが、一方でハードを作っている会社がソフトを作るとするのは、ある種、水と油的なものを共存させてくださいと言われてしまうがゆえに、そこをどうすればいいかという悩まし

さがまず1点目です。

2点目としては、人事制度周りの話ですけれども、いわゆる終身雇用の人事制度とDX系の人材を登用するみたいな話が矛盾してしまう。なぜかという、平均的にはやはり年齢とDXのスキルが逆相関するみたいなポイントがあるので、ここを現状の人事制度を共存させながらどうするのかみたいな話が2点目です。

最後が、ここも悩ましいところですが、消費者の過剰品質みたいな話が近しくて、やはり顧客接点をつくるとか、デジタルのものを市場投下するというのは、消費者と企業との間の再帰的なフィードバックループをつくり続けることで磨き上げていくわけですね。一方で、日本のメーカーの消費者は、いわゆるものづくりの品質を求めるわけなので、この2つを両方同時に同じ会社として消費者と関係性を持つのが構造的に難しいみたいな話で、これは3点目ですけれども、ある種、広い意味で言うとイノベーションのジレンマに陥ってしまうので、であるがゆえに、どうすると進むのかということのを深めていけるといいのかなと思っていましたという話です。以上です。

○依田座長

ありがとうございました。泉水先生、お願いいたします。

○泉水議員

泉水です。よろしくをお願いいたします。

それでは、私のほうでは、まず最初は、先ほどのデータへのコントロール権とかデータポータビリティのお話というのは、伊永先生、川濱先生に全く賛成します。ということで、私のほうで申し上げたいのは、ちょっと変な話をしてしまうかもしれませんが、目次を最初に拝見いたしまして、そこで思ったのは、市場の現状を見て、リスクを見て、その後で3として「今後の取組の方向性」というのがあって、その中でDXの問題とか競争体制の整備といったお話になっているわけですね。これを見てみると、「今後の取組の方向性」というのが前の2つを分析した上でうまくつながっているのかなという気がして、とりわけDXのお話は、非常に悪意の目で見たらという趣旨で、私はそう思っていないのですが、経産省さんがここ数年頑張っておられる分野だし、2のほうは公正取引委員会の体制強化で、そういう意味では昔からやっていたり、あるいはこれまでやってきたことをつなげているという印象を与えかねないのというのはちょっと懸念しています。

その点で重要なのが、16ページの「3. 今後の取組の方向性」の最初のページです。ここでは今言ったつなぎで、今後の方向性に関する3つのテーマがいかに関重要かというか、結びついていくかということの説明がされていると思います。この説明はきれいに書かれていると思います。ただ、もう少し丁寧に書いたほうがいいのではないかと。先ほど言ったような悪意の目で見ると人もいられるかもしれないので、より丁寧に書いたほうがいいのではないかと。ある意味で格調高いものにしてはどうかという気がいたします。

もう少し言いますと、3の「今後の取組の方向性」とか戦略というのは誰が誰に向けたメッセージかということです。日本の国内企業に向けたメッセージなのか、あるいは日本

政府が世界に向けたメッセージなのか。日本政府がこういう国家戦略でこの問題に取り組んで、こうすべきだということを英語で世界に向けて発言しようとしているのか、どちらなのか。日本向け、国内向けなのか、あるいは世界に向けた格調高いものを考えているのかによっても書き方が変わると思うのです。私自身は、もちろん日本企業も含めたものであっても、英語になって、英語で日本政府の考え方として広く伝えたいというものであるならば、もう少し16ページのあたりを格調高く、今が格調低いとかいう趣旨ではないのですが、もう少し丁寧に、また詳しく書くというのが、この報告書全体の重要性というのか、国内向けかもしれないですが、世界の人たちも見るという観点からいくと、いいのではないかと考えております。以上です。

○依田座長

ありがとうございました。白坂先生、お願いします。

○白坂先生

白坂です。

もう多くの先生方が言われていることが多いのですが、まず最初に、激しい変化環境の中でSociety5.0、つながる時代に新価値を創造していくというのを実現するために、やはりこのデジタル市場というのがすごく重要になってきます。そういった意味で、こういった文書が一つパッケージングされてまとまっているというのはすごく重要な一歩だなと感じております。

中を見てもすばらしくまとまってきていますので、ぜひこれは広く、本当は宣伝していきたいながら、いろいろな人がこれを見て方向性とか考え方に触発されるといいかなと思っています。

そういった意味では、大きな話が1つと小さな話が数点だけあります。大きな話はもう既に山田議員とか森川議員、川本議員もおっしゃっていたところで、上野山議員もそうなのですが、日本の強みというものをどうやって強めていこうかというところ。これをまさにDXでもいろいろ書かれているわけですが、ここはもう少しできるといいかなとすごく思いました。どうやって日本というフィジカルが強い会社が、このサイバーフィジカルというサイバーとフィジカルが融合できているところについて勝つのか。ここが今のDXの経産省のKPIだと、高い視点での話はたくさんあるのですが、もうちょっと現場的なところまで行ったときにどうすればいいのかというのを困る人たちもいる。そこを具体的に書くというのは本文書の目的ではないのですが、やはりここが強みとして重要なのだという主張はしたい。私は教育機関にいる人間なので、どうしてもDX人材の依頼がよく来るので思うのですが、人材、先ほど上野山議員もおっしゃっていましたが、ものづくりというところに慣れた人たちがサイバーの世界を理解して、サイバーの人になれるというのは無理だと思っているので、サイバーとフィジカルの融合したものを考える人とサイバーの人というのを明確に個人的には分けて2つでいかないと厳しいだろうなと思っています。そういったものはもう少し強みの攻めのところで何かサポートできるといいかなと思っています。

細かいところを簡単に言うと、まず、市場リスクのデジタルディストピアの個人の判断すらコントロールされるというところ。ここはすごく重要なので、一言だけ追加したいと思っているのは、サイバーだからこそコントロールされていることにすら気が付かない可能性があるという点。レッシングが言っていることですが、レッシングはそこをすごく気にしていて、行動の中でサイバー側の話を主で書いているのだと思うのですが、ここはもちろんフィジカルでも同じことを起こせる。サイバーというのは本人が気づかないところでコントロールされる可能性があるというのは、少しでも追記してもいいかなと思いました。

あと2点あるのですが、DXにおける「Withコロナ」と「Afterコロナ」のところ、18ページなのですが、この段階でDXを進めるように動いた企業とそうでない企業との差が広がる可能性があるということは言ってもいいのではないかと考えています。チャンスだというのはもちろんそうなのですが、このチャンスをつかんだ人とつかまなかった人、要はDXを進める人と、そうではない方向の後ろ向きだけをやる人とで、大きな差が生まれるのではないかとこのいろいろな企業さんとやっている中で感じていることです。それを実際にやると差が出るので、1つ書けるといいかなと。

もう一つがTrusted Webのコロナ関係のところなのですが、今、世の中ではどういう議論があるかという、個人情報リスクと、感染症拡大を防ぐという、個人情報の位置情報とかを使うとそれはリスクを防げるということで、2つのリスクが相反しているという言い方をしている。一方で、リスクバランスというのがヨーロッパでも今、言われているわけですが、このTrusted Webの文章を読むと、それは今のテクノロジー下ではリスクのバランスなのだけれども、Trusted Webになると両立できる可能性があると言えると思っています。であれば、その可能性があるというのを言えると、もう少しTrusted Webの重要性といいますか、そこに潜む必要性みたいなものが言えるのではないかとこの感じます。

すみません。長くなりましたが、以上です。

○依田座長

どうもありがとうございました。

またここまでで一旦、事務局のほうからリプライをお願いいたします。

○成田審議官

ありがとうございます。

白坂先生のほうからコメントさせていただければと思います。

まず、大きな話、日本の強みのところ、皆様何人かの方も共通のことでおっしゃっていて、全体としてそういう印象を、もうちょっと表に出るような形にしたほうがいいのかということで工夫を考えたいと思います。特に今、御指摘のあった人材のところの話、これは上野山先生のお話とも共通しているかと思いますがけれども、そこら辺の難さと、できればここはお知恵も頂いて、そこをどう突破すればいいかということも書ける範囲で書いてみようかと考えております。

それから、ディストピアのところはおっしゃるとおりで、ここは少しおっしゃった趣旨、あと、増島先生も従来おっしゃっているペルソナの話とか、もう少し具体的にイメージできるような形で工夫してみたいと思います。

それから、今のDXのところの差が広がるという話もおっしゃるとおりだと思いますので、そこは明示的に書こうと思っております。

本日ご欠席の塩野先生からも、もうちょっと経営者に危機感を持たせるような表現にしていいのではないかというコメントも頂いておりますので、そこも含めて、ここは補強したいと思います。

それから、コロナのところはおっしゃるとおりで、確かに2つのリスクのバランスをどうするかというところは触れていない形になってしまっているがゆえに、そこがどう変わるかというところが書き切れていない、読んでも分からないので、ちょっと考えたいと思います。

いずれにしても、そのバランスはTrusted Webになっても同じリスクバランスをどうするかというところは根本的には残ると思うのですけれども、多分、違いが出るのは、そこが今、渡してしまうとどうなるか分からないという意味でのコントロールがないところに人々の不安があるということなのかなと。それがコントロールできるような地合いができれば、そうしたら自分たちが、そこに信頼のベースができる。そうすると、今持っているような不安が、例えば事が終わったらきちんとコントロールして止まるのだとか、そういうところでリスクが少し緩和されるというか、そういうことなのかなと思いますけれども、ちょっとここも表現を考えて、皆さんにまた御相談したいと思っております。

それから、泉水先生の御指摘ありがとうございます。確かに我々も、正直申し上げますと、もともとプラットフォームのところから始まって、だんだん話が広がってきたという意味で、前半と後半をどうバランスさせるか、そこを考えたいと思います。

それから、16ページはおっしゃるように非常に重要なところでございますので、格調高く、こちらもしっかりのお知恵を頂きながらやっていきたいと思っております。

メッセージは、おっしゃるように日本企業だけではなくて、これは世界に向けて発信したいと思っておりますので、やはり世界の知恵が日本に集まるような形にできれば、と思っておりますので、もちろん英語にして、全部をできるかどうかは分かりませんが、そういう形で目指していきたいと思っております。

それから、上野山先生のコメントもありがとうございます。DXのところ、コメントをいただいております。御指摘いただいたところを補強していければと思います。

企業文化を変えなければいけないというところとか、皆さんよく御存じのように、一部カルチャーが違うので別会社をつくるというようなやり方をされている企業さんも多いと聞いております。あと、カルチャーを変えるためには経営の仕組みを変えなくてはならない。その中におっしゃるような人事制度の問題もあって、その難しさのところもしっかりと書くといいのかなと思っております。

それから、消費者のニーズのところもカルチャーに関係する話で、いわゆるプラットフォームがやられてきたモデルというのは、恐らく失敗してもとにかく出して、アジャイルでどんどん変えてという発想だと思うので、どうすると進むかというところのメッセージが多少出るようにできればと思っております。私からは以上です。

○依田座長

どうもありがとうございました。

皆様からいただきましたコメントをしっかりと受け止めまして、方向性についての骨子案をさらにまとめていきたいと思っております。

私から簡単な今後の方向性についてのコメントを述べますと、まず、この方向性の議論をどういうふうに出口として政界あるいは財界、教育界、文化界に打ち込んでいって、フィードバックをもらうかというのが大事になっていくと思いますので、そうした筋道も考えていけばいいのかなと思っております。

100年に一度の大きな変革の時代に生きていまして、グーグルのようなメガプラットフォームが勃興して、昔の石油会社や鉄道会社、電力会社にとって代わるような100年に1度のマルクスが言うところの下部構造の変化が起こっています。そして、ほぼ時期を同じくして、100年前のスペイン風邪ではないですが、新型コロナが起こって、また大きな形で新しい上部構造、政治、経済、文化の体制も、不可逆な形でリアルからネットのほうに移行していかざるを得ないと思います。日本企業もテレワーク、大学も、大きな変更を余儀なくされていると思います。そういうときに、このデジタル・トランスフォーメーションが下部構造として、上部構造をどういう形で、日本社会に100年に1度の変革をもたらしていくかというのも考えていただければと思っております。

私のほうから事務局に、今後これは出口としてはどのぐらいの時間ペースで、どういう形で進めていくかの見通しだけ、一つ教えていただければと思います。よろしく申し上げます。

○成田審議官

コロナの関係など現在の状況の中で、どういう形で、どういうタイミングでというのがまだ固め切れていないところが現状でございます。引き続き検討をしておりますので、これは見えてきた段階でまた皆様にお知らせしたいと思っております。

○依田座長

了解いたしました。ありがとうございます。

それでは、これで第1部を終了いたしまして、第2部に移ります。第2部はデジタル広告の議論です。ここからは小林様、森弁護士にも御参加をいただきます。

では、早速、第2議題のほうに移っていきまして、公正取引委員会から御説明をお願いいたします。

○公正取引委員会（垣内参事官）

公正取引委員会のデジタル広告取引を担当しております官房参事官の垣内と申します。

今日はどうぞよろしく申し上げます。

では、本日ですけれども、資料を送らせていただいておりますが、今、画面に映っておりますところの「デジタル広告の取引実態に関する中間報告（概要）」に基づいて、こちらのほうで説明させていただきたいと思っております。

では、1ページをめくっていただきたいと思います。今回のデジタル広告取引ですが、前回のアプリ、オンラインモールに続くデジタルプラットフォーム取引に関する包括的な取引調査の第2弾ということで行っているところでございます。デジタル広告につきましては、今年2月から事業者及び消費者に対して幾つかアンケート調査を行いました。その結果について、今日、8分ほどですが、御報告させていただきたいと思っております。まず最初に、関連する様々な広告取引の基礎知識のところにつきまして、簡単に御紹介をさせていただこうかと思っております。

それが2ページ目でございますけれども、今回、私どもが取り上げておりますデジタル広告ですが、ここは主に運用型広告と言われる広告を扱っております、その運用型広告につきましては、検索連動型広告、ディスプレイ広告というようなものがあるところでございます。こちらは今回のアンケート調査におきましての主なアンケート先でございますが、2ページの下段で書いてございますけれども、一つは出稿します広告主でございます。もう一つは、これの媒体として手数料を受け取ります媒体社に対して取っております。第3としましては、中間のところ、デジタルプラットフォーム事業者と書いておりますところの下に書いてございますが、デジタルプラットフォーム事業者以外の広告仲介事業者というところで、こちらの方々が提供します仲介サービスを、よく第三者サービスという形で言っておりますが、この三者に対しまして、これらの方々がデジタルプラットフォームの方々とどのような取引をされているかというところについて、アンケートを取ったところでございます。

3ページ目に向かいますと、まず、デジタル広告に関しての配信の状況につきまして、それぞれの広告の種類に応じて配信の方法が異なっておりますので、それぞれについて書いてございます。

次に4ページ目を御覧ください。今度は各デジタル広告取引における概要でございます。こちら検索連動型、ディスプレイ型におきまして、いわゆる取引の概要が若干異なりますので、その概要について絵で表記しているところでございます。こちらにつきましてはワーキングでも何度か御紹介があったと思っております。

5ページ目以降は調査結果の概要でございます。5ページ目が事業者アンケートでございますが、こちらに書いてございますとおり、広告主、仲介事業者、媒体社につきまして、以下のとおりの発送を行いまして、回収率等を書いてございます。

また、消費者向けに関しましては、検索サービス利用者向け、SNS利用者向け、それぞれ2,000名に関しましてアンケートを取っております。

次に6ページ目をめくっていただきます。まず最初、第1部としましては、事業者向け

について要点を書いております。1点目の要点としましては契約内容でございます。そちらに関しましては、デジタルプラットフォームと交わしている契約において、問題・課題のある内容を含む規定があるかという質問に関してですが、各主体に対しまして、ここはオレンジ色の部分を見ていただければ、その部分が問題・課題があると回答された部分の回答率でございますが、以下のような形になっております。このような問題を含む規定があると思っていらっしゃる中で一番多かったものが、契約内容は一方的になっておりまして、自社の意向を踏まえた変更はできないという回答が多くございました。

次に7ページ、第三者サービスの利用状況につきまして、アドテクサービスを利用した際に課題があるかどうかというところにつきまして、これも各対象者に聞いておりますけれども、特に問題はないという回答が多かったという状況でございます。

8ページ目を御覧ください。特定のデジタルプラットフォーム事業者に対する広告の優先的なリクエストというところございまして、こちらはアドテクサービスを利用する際、広告の出し方のところにつきまして、そのリクエストの順番につきまして、特定のプラットフォーム事業者に優先的に広告のリクエストを行っていると感じたことがあるかというところに関しまして、このようなサービスを直接的に受けているところは、媒体社ですので、媒体の方々に対してアンケートを取ったところですが、感じたことがないという方が多かったという状況でございますが、感じたことがあるという方も一部いらっしゃる状況でございました。

次に9ページ目を御覧ください。アドフラウドへの対応でございます。アドフラウドに関しまして、デジタルプラットフォーム事業者の対策についての認識を顧客であります広告主、媒体社、それぞれについて伺っておりますが、どちらにおきましても一定程度の不満があるというような回答がそれなりにあったという状況でございました。

10ページを御覧ください。10ページ以降は消費者向けアンケートにつきましての回答状況でございます。まず1つ目は検索サービスについてのアンケートでございます。右上のグラフを御覧いただきたいのですが、広告表示するための情報収集・利用の認識について消費者に聞いたところ、そのような広告表示に関しましては、情報収集についての認識がないという回答が多かったところでございます。

次に、右上のグラフを御覧いただきたいのですが、利用規約を理解した上で同意したかという質問ですけれども、そここのところについては同意した覚えはないと答えられる方が、一番下の段でございますが、17.9%ということで、一定程度いらっしゃる状況でございました。

次に右下に移っていただきまして、この情報収集・利用に対する懸念については、やはり懸念があると答える方が多かったという状況でございます。

今度は右下の欄ですけれども、懸念があるにもかかわらず利用し続ける理由としましては、そのサービスが便利であるということをお答えの方が多いう状況でございました。

この同種の質問は、SNSについても行ってございまして、それが次の11ページになります。

同種ですが、まず、広告表示に関しての情報収集の利用については、「認識していない」という回答の方もいらっしゃる状況でございますが、「認識している」ところは率としては同じ程度という状況でございます。

次に、利用規約に関してでございますが、こちらについても同意した覚えがないと答える方が、こちらで言いますと一番下の段で7%程度でございますが、検索ほどではないにしろ、そういう方が一定程度いらっしゃるという状況でございます。

次に右下でございますけれども、情報の収集・利用に関する懸念に関しては、懸念があると答える方が多いですし、右下の欄ですが、SNSに関しまして、懸念があるにもかかわらず利用し続ける理由については、やはりこれも便利であるというところが多かったという状況でございます。

最後に12ページを御覧ください。今後の調査・検討の視点でございます。まず1点目、対事業者取引につきましては、以下の点について取引実態の解明を進めるというところで3点挙げてございます。1つは当該プラットフォームを利用せざるを得ない事業者に対しまして、契約内容の一方的変更などによって、不当な不利益を与えていないかという点でありますとか、プラットフォーム事業者が、自らの競合する広告仲介事業者を不当に排除していないか。3点目としましては、当該プラットフォーム事業者が、当該プラットフォームを経由しないデジタル広告の配信を制限するなどして、事業者の事業活動を不当に拘束していないかという点について注意して見ていくという点でございます。

次に、対消費者取引の部分でございます。こちらですけれども、デジタルプラットフォームにおけるところを、情報の収集もしくは収集した情報の利活用について、優越的地位の濫用として問題となり得る点がないかという視点から、プラットフォームの情報の利活用の状況についての解明を一層進めていこうと考えています。

最後に3点目、競争政策上の観点ですが、取引の透明性等の確保につきましては、業界団体からも求められている状況でございますが、そのような観点から、情報の利活用についての状況について、より深めていきたいと考えております。併せてですが、情報流通の公正な競争環境の整備の観点から、デジタルプラットフォームを利用した媒体社間、それと競争関係にある媒体社間との競争関係や事業者の取組状況も注視していきたいと考えているところでございます。

説明は以上でございます。

○依田座長

どうもありがとうございました。

今の公取の御説明、私が聞いたところの印象をまとめますと、事業者に関しては、50%前後の不満があるところは硬直的な規定とかアドフラウドの対応についてで、他方で行為や差別に関してはさほど問題意識には上がっていない印象を受けました。

消費者につきましては、アンケートで見ると6割ぐらいから、消費者の方はこうしたデジタル広告を便利だと思う一方で、あまり内容の規約を理解していないということも、今、

教えていただきました。

続きまして、消費者のほうは消費者庁が詳しいレポートをつけてくださっているので、消費者庁から御説明をお願いします。

○消費者庁（加納課長）

消費者庁でございます。それでは、資料3を御説明させていただきたいと思っております。消費者庁の加納と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

今回のテーマに関しまして、特にターゲティング広告などにつきまして、消費者の意識調査という観点から御紹介をしたいと思います。

1 ページ目、調査概要でありますけれども、経緯・目的はここにまとめたとおりでございます。現在、消費者庁のほうでも消費者政策の課題として検討会を開催しております。ちょうど依田先生にも座長をお願いしているところでございますが、その関係で一定の意識調査を行いました。問題意識としては、2段落目にあるようなプラットフォーム、買い物系と検索サイトを念頭に置きながら、利用規約やプライバシーポリシー、ターゲティング広告などにつきまして調査したというものでございます。

その調査の設計及び回収結果につきましては、2に書いているとおりでございます。

2 ページ目、消費者や利用者の不安という形で幾つかの項目をまとめておりますが、最初にプロファイリングについての受け止めというところであります。上の枠囲みにまとめて書いておりますけれども、人によって提供される内容や表示などが異なることについて、許容できる人が必ずしも多数を占めているわけではないという状況かと思っております。

それから、どちらとも言えない人も含めて、許容できない人の3分の2がプライバシー侵害と感じている。許容できる人であっても、必要なときにオプトアウトできることを求めているということでございまして、下の棒グラフを御紹介いたしますと、まず、プロファイリングについて受け入れることができますかという問いに対して、左の青とか緑とか一定数、許容できるという方もおられるのですが、許容できないという方もそれなりにおられる状況かと思っております。左下の棒グラフですが、許容できないといった理由としては、プライバシーの侵害だというのが回答としては6割以上で多い。逆に、許容できるという人についても、理由として便利である、同意したというのものもあるのですが、必要なときにオプトアウトできればいいということが割と多いという状況であります。

3 ページ目、ターゲティング広告についてどういう受け止めかということなのですが、煩わしいと思う傾向にある利用者は過半数以上でありまして、やはりちょっと多いのかなということでもあります。その理由ですが、個人をターゲットに利用されている、あるいは自分の意思が誘導されていることについて快く思っていないということでもあります。

また、煩わしくないと思う利用者であっても、仕方がないという回答をしている人が多いということでありまして、棒グラフを御覧いただきますと、まず上のほうですが、煩わしく思うという青または緑の回答がかなり多いという状況。左下のその理由なのですが、右から4つ目の「求めている内容の広告が表示される」というのが一番多いので

すが、左から3つ目の「私個人をターゲットに提供されている」という認識の理由が比較的多いと。

それから、右のほうですけれども、煩わしくないなどの回答をした人の理由としても、「サービスを利用する以上、仕方ない」というのが割と多いということでありまして、そのほか、例えば一番左のほうでしたら「私個人に向けた提供内容と分かればかまわない」とか、あるいは右から2つ目のように「自分の趣味嗜好に合致する可能性が高いようにカスタマイズ化されて便利」だという回答もいらっしゃるのですけれども、仕方ないという方が多かったという状況です。

4ページ目、ターゲティング広告についてどういう点を不快に感じるかということにつきましては、求めているもの、関心のないものの表示のほかに、いわゆる要配慮情報を元に提示されたであろう表示について、不快に感じるということでもあります。それから、同じ内容の執拗な表示についても不快に感じる傾向があるということでありまして、グラフを2つ御紹介させていただいています。

次に5ページ、いわゆるデータの利用に関してであります。利用者個人を特定する行動とか購買履歴等のデータが使われることについても、納得していない人が一定数いるのかなという状況でありまして、棒グラフを御覧いただきますと、右のほうの赤とか薄い青色のところでありますけれども、15.5%、11.9%というあたりが納得していない。納得しているという回答の方も結構いらっしゃるのですけれども、納得していない方も一部いらっしゃるという状況かなと思います。

もう一つ、下の棒グラフでありますけれども、特に行動履歴等を利用した特定によるターゲティング広告につきましては、納得していないという人が一定数いらっしゃる状況であります。

6ページであります。ターゲティング広告のために利用してほしくないと思うデータとしてどんなものがあるのですかという問いに対しては、居住地域であるとか位置情報、性別や年齢などが挙げられたという状況でございます。グラフのほうを御紹介いたしますと、1位、2位とかいろいろ書いてございますが、左のほうから居住地域を1位として回答した人が多かったという見方でありまして、あるいは現在の位置情報というところが多かった。

右から6つ目、7つ目ぐらいですけれども、性別、年齢、これは2位として挙げている、3位として挙げている人が結構多かったという状況であります。

次に7ページ、規約の話にも関連いたしますけれども、プライバシーポリシーを読んでいる人は必ずしも多くないのかなという感じがいたしまして、よく読んでいますかということに対して、読まない、あるいはどちらかというを読まないという人が右のほうでありますけれども、一定数いる。読むと回答された方もそれなりにいらっしゃるのですけれども、こういう状況でありました。

8ページで、読まない要因としては何かということにつきましては、分量が多いとか内

容の難しさ、時間がないとか、あるいは利用する以上は仕方がないのだというような趣旨の回答者も一定数いらっしゃったという状況であります。

続きまして、9ページであります。内容をどこまで理解できているかということに関しては、理解できたと、「はい」という回答の方が結構多いのですが、理解できない人も一定数いる状況かなと思ひまして、その理由としては、言葉が難しくて分からないとか、どこを読めばいいか分からないというのが多かったということでもあります。

10ページでありますけれども、ターゲティング広告に関しまして、意識という観点で調査したところであります。ターゲティング広告につきましては、本来、事前に設定を変えることができたなら外したかったにもかかわらず、オプトアウト設定の存在を知らずに、実際に設定を変えられていない利用者がほとんどではないかということでありまして、棒グラフのほうを御紹介いたしますと、一番上の棒グラフであります。オプトアウトができる設定があることを知っていましたかということについては、知らない、「いいえ」という人がかなり多い。それに続きまして、真ん中左のほうでありますけれども、事前に設定を変えることができたなら外したいと思ひますかということについては、「はい」という人が多い。ただ、実際に設定を変えようとしたことはありますかということについては、一番下のグラフでありますけれども、「いいえ」という人が多いという状況でありました。

続きまして、11ページ、そういったプライバシーポリシーも含めての利用規約に同意ボタンを押して同意するという形であろうかと思ひますけれども、その際にどういった認識なのかということに関して、個人情報収集されることの同意はあるという状況ですが、そこからさらに行動履歴のデータ収集でありますとか、それが社内で分析・活用されること、あるいは第三者と共有されることについてまでは認識が至っていないのではないかという状況でありまして、その棒グラフを御覧いただきますと、個人情報を取得されることの同意そのものについては7割ぐらいということで、結構な認識があるのかなという感じがいたしましたけれども、そこから先に、実際にそれがどのように活用されるのかということについてはあまり認識が至っていないような気がいたします。

次に12ページ、最後でありますけれども、こういったデータも含めて利用されることも含めて、利用規約の変更についての観点であります。そういった利用規約の変更につきましては、知りたいと思ひている利用者が多いが、実際に規約が変更された場合にサービスの利用をやめるのかということ、そこまで至らないことが多いという状況であります。グラフを御紹介いたしますと、規約について、自分にとって不利益となる事項があったときには知りたいと思ひ人が多いというのが上の棒グラフであります。そうした場合に、こういった事項について特に不利益となる事項として想定するかということにつきましては、料金の引き上げなどとともに、個人情報の扱いもあったという状況でございます。

最後、右下のほうですが、実際にやめたことがあるかということにつきましては、「いいえ」が多かったという状況でございます。

消費者庁からの御報告は以上であります。

○依田座長

どうもありがとうございました。

お話を拝聴した限りでは、先ほどの公正取引委員会とも整合的で、より精細な消費者に対するアンケート調査ができているように思います。

2 ページ目を見ますと、プロファイリング、あるいはターゲティングにも関わってきますが、許容できるといった人が3分の1、どちらとも言えないという人が3分の1、許容できないというのが3分の1、そんな感じで利用者が3つに分化されて、分かれている印象を受けました。

あと、この個人情報を使ってターゲティングを打たれることに対する不安感あるいは煩わしさというところは、3 ページ目を見ると、7割方のお客様が煩わしいと思っているということも理解できました。

こうした事業者を含めた公取のアンケート、そして消費者に対する消費者庁のアンケート、こちらに対して、気づいたところのある方から御意見を伺えればと思いますが、小林様、森様、それぞれ簡単にコメントがあればお願いしたいと思います。まず、小林様のほうからどうぞ、何かありましたらお願いします。

○小林上級コンサルタント

小林でございます。参加させていただきまして、ありがとうございます。

まず、公正取引委員会のほうなのですけれども、コメントということでお話しさせていただくと、2つ、座長のほうからもありましたけれども、硬直的な部分とアド Fraud の部分については特徴的なはっきりした結果が出たかと思えます。事業者の不満という形で表された部分だと思えますが、硬直的な部分というところで1つ申し上げますと、ここの規約というのが、プラットフォームがグローバルに提供されているということで、グローバルでワンポリシーで運用されているがゆえに硬直的になっているという言い訳がよくされるところです。

とは言いながら、やはりその大部分が、最近 GDPR の部分を取り込んでいるというのはあるのですが、米国の個別法によっているところもあって、例えば子供に対する保護とかの法律が個人情報の部分であって、米国独自に入れているものを強く反映していて、実は日本のサービスに適用しようとする、過剰だったりということもあると。こういうところは、果たしてプラットフォーム事業者がグローバルにサービスを提供するということを前提に置きながらも、日本国内に対する消費者における対応をどこまで求めていくのかということで議論になるかなと。

それから、消費者庁の報告にあったところなのですけれども、私が割と意外だったのは、データ提供で消費者が居住地であるとか位置情報に対して割とネガティブな反応を示されたというのが、これは従前の調査のとおりだったのですが、性別や年齢というものに対して一定程度のこのような傾向があったというのは、今回の調査で、年齢と性別においては割と所与のものとして扱われている事業者も多いのです。アドテック事業者とかは、性別、

年齢は推定して提供するというサービスをよくやられている中で、性別、年代というのも実は消費者は知られたくない、勝手に使われたくないと思っているというのは、やはり気に留めておかなければいけないものではないかというところでございます。

ありがとうございました。

○依田座長

ありがとうございました。続きまして、森先生、何かコメントがありましたらお願いします。

○森弁護士

ありがとうございました。

非常に詳細にお調べいただいているのですけれども、公正取引委員会でやっていただいた調査のお話をしたいと思います。

11ページの左肩のところです。広告表示のための情報収集・利用についての認識について質問したところ、「認識していない」という回答が36%あるということです。その前の検索のほうですと、左肩ですが、情報収集・利用について「認識していない」が40%となっていて、どちらも情報収集を「認識していない」が40%ぐらいあります。

ただ、検索の場合、広告表示のために情報収集していないというのは、直感的にもそんなの収集しているでしょうということだと思いますし、検索に合わせた広告が出ている。つまり、検索サービスとの一対一のやりとりの中で検索の情報を取得して、それに基づいた広告を出しているというのは、それを知らないのは知らな過ぎますねという印象を受けますし、恐らくそうだとすると、先ほどのSNSの話などは、SNS上の行動を捕捉されているかという問題意識になってしまっているのかもしれないと思います。

つまり、外部のSNSが、当該SNSとは全く関係のないところからウェブの閲覧履歴等を収集できているということについて、全く知らないでアンケートに答えている。これはアンケートの取り方の問題ではなくて認知限界のほうの問題ではないかと思いますけれども、そうしますと、この資料、もう少し初めのほうにさかのぼっていただきまして、対消費者向けの調査で、利用者、消費者がターゲティング広告についての問題を語る際に、例えば自分について情報収集をされたくない、プロファイリングをされたくないというときに、どういう情報を集めているのかと。何に基づいてプロファイルしているのか。一対一のやりとりでプロファイルされるのが嫌だ。それはちょっと言い過ぎのような気がしますけれども、そうではなくて、外から網羅的にWebの閲覧履歴を取得していることが嫌だというようなところを、それは恐らくは先ほどの40%・40%の結果からすると全然分かっていないということなのだと思いますけれども、その辺は今後の問題かなと思いました。つまり、多くの部分の消費者が事実関係について全く分からないままに答えている可能性があるのかなと思いました。

以上です。

○依田座長

それでは、ここまで公正取引委員会と消費者庁のほうからそれぞれリプライをいただければと思いますので、まず公取のほうからお願いいたします。

○公正取引委員会（垣内参事官）

公正取引委員会です。

コメントありがとうございます。まず最初の小林先生のほうですけれども、2点、硬直的な部分とアドフラウドの点ですね。御指摘のとおりだと思います。こちらの硬直的な部分につきましては、内容的な部分につきまして、どのような部分かというところについては、さらに個別に選択肢で取っておるところでございまして、この部分については明確にさせていただきたいなと思っております。

あと、森先生の御指摘の点、ありがとうございます。消費者のほうにつきましては、今日は消費者庁のほうでもアンケート結果をこのように御紹介いただきましたので、その部分も併せながら様々な観点から検討していきたいと思っております。以上です。

○依田座長

ありがとうございます。消費者庁のほうからもお願いいたします。

○消費者庁（加納課長）

消費者庁でございます。どうも御指摘ありがとうございました。

まず、小林議員の御指摘の点につきましては、私ども、こういう結果だったのだなという気はしておりますが、他方で、性別、年齢などを気にする人はそれなりにいるということのかなと個人的には受け止めたところです。

あと、森先生の御指摘の点もそうだなと思っておりますので、消費者の受け止めがどうなのかというので、やはり結構それなりに丁寧にやっていく必要があるのかなという感じはしているところなのですけれども、消費者庁のほうでもまたいろいろと検討していきたいと思っております。以上です。

○依田座長

どうもありがとうございました。

それでは、これからプライバシーの議論のほうに移ります。まず、事務局から御説明をいただいた後、残りの時間で議員から御意見等を伺っていきます。では、事務局のほうから御説明をお願いいたします。

○成田審議官

ありがとうございます。

「パーソナル・データの取得・利用に係る懸念」という資料に沿って、述べさせていただければと思います。

この資料の作りでございますけれども、3つのパーツから構成しております。まず最初の「問題の所在」ということで、実態としてユーザーにとっての不安・不満がどこにあるのかと。そういう実態と、それに対するどこに問題があるのかという仮説を立てております。その上で「評価のフレームワーク」、実態を踏まえてこういう評価のフ

フレームワークをしていったらいいのかというパートがございます。そのフレームワークに従って、「考えられる対応の方向性」と、そういう3本立てになっております。

最初の「問題の所在」のところにつきましては、データのほうの御説明がありました。今、お話がありましたように「煩わしいと思う理由」ということで、求めているもの、同じ内容が出る、ターゲットにされている、意思を誘導されているという問題。不快に感じる内容として、要配慮情報とか、そもそも全てが嫌だという方。データを持たれていることに対しての受け止めとして、大量に持たれていること自体に不安、それから、居住地、位置情報、属性等々が言われているということかと思えます。

問題の所在を分析するに当たっては、先日、上野山先生のほうから御示唆いただきました、入り口段階、データを取るところ、中間段階の推論あるいは管理するところ、出口段階の活用するところで、それぞれ問題の所在を分析するときはこの視点で活用させていただきながらやっております。

1のところは、少し補足してあえて申し上げておきたいところが、まず、求めている内容の広告が表示される。それから、同じ内容が執拗に表示されるという、この2つについてでありますけれども、「問題の所在」に書きましたように、これは必ずしもプライバシーの問題というよりは、広告主がとにかく広告の数を稼ぎたい、あるいはプラットフォームが不快になっているところも含めて透明な形で報告はされているのか。パブリッシャーは広告枠を埋めたいというところがある可能性があり、プライバシーの問題というよりは広告主、パブリッシャーの意識の問題、あるいはプラットフォームによる成果の報告に関する透明性の問題ということなのかなと。

これは同じ内容が出ることについても同様で、プラットフォームということについて言うと、成果の報告が、不快になっているところも含めて、どういう形で知らせるかというのはありますけれども、透明になっているのか。あるいは統合管理できていないがゆえにフリークエンシーの管理ができていないこともあろうかということで、ここはしたがって、プライバシーの問題というよりは透明性のところでこの結果は加味した形にしたいと思っております。

以下、ターゲットにされているのではないか、意思を誘導されているのではないか、不快に感じる内容として特に要配慮情報などについての懸念、そもそも全てが嫌だ、それから、大量にデータを持たれていること自体が嫌だ、不安だ等々について、あと居住地と行動履歴について、それぞれ問題の所在を一個一個書いております。

そういった実態、あるいはどういう問題がその起因になっているのかということ踏まえた上での評価のフレームワークでございます。これは前回の御議論で大分皆さんの中で議論として整理いただきましたものに沿ってやっております。大きく2つの固まりとして、1)として開示や同意が実質的に機能していないのではないかという点。それから、2)のところのそれに加えて認知限界というのがあるとすると、むしろ事業者側でも適切な配慮や取扱いを求める必要があるのではないかということで、開示同意が実質的でない

のではないかということについては、同意のコントロール性、実質的にコントロールできるような状態になっているのか。これはいずれの実態面の理由、原因として考えられることなのかなど。入り口、中間、出口段階でいずれにもあるのかなということでもあります。

それから、同意の有効性ということで、実際に、例えば拒否してもサービスを受けられるとかいったような選択肢が仮にあるとして、そういう選択肢があることも含めて認識してやっていたのかという、情報を持っている中で、同意が実際に有効に行われていたのかという問題。それから、そもそも透明性がないのではないかということで、これもターゲット、意思誘導、データを大量に持たれているところに対しての不安としてあるのかなということでもあります。

それから、認知限界の適切な配慮・取扱いも、ターゲットにされている、意思誘導されている、要配慮情報を使われているのではないかという不安に対しての対応が何らか必要ではないかということで、この2つの切り口で開示同意を実質的にするというアプローチに加えて、認知限界があるので一定の配慮を求めていくという、これを組み合わせてやってはどうかということでもあります。

これも前回議論いただきましたけれども、特に2) 適切な取扱い、配慮を求めるという観点で申し上げますと、パーソナル・データを取得・利用する事業者とユーザーとの関係で一定の信頼関係があるだろう。そのキーワードが情報の非対称性とかそれによる依存関係が生じているということで、不利益をもたらさないように配慮、取扱いをする「データ・フィデューシャリー・デューティ」という関係があるのではないかと。その際に、実際に求める事項については、その情報の非対称性の度合いやリスクの度合いに応じて、リスクベースかつプロポーショナルに検討することが適切ではないかと。どういうリスクの蓋然性、情報の非対称性の程度、何をメルクマールにするかということで、まずデータの取得段階という意味では顧客接点の多様性、顧客接点の数、それから出口としては影響の大きさといったあたりを組み合わせるべきではないかと書いております。

それから、信頼関係については、デジタル広告はサービスの提供相手は広告主ですが、そういう意味では直接の契約相手ではないユーザーとの関係でも信頼関係と言えるだろうということも前回の議論を踏まえて書かせていただいております。

それから、前回御議論がありましたように、個人情報保護法上の個人情報に限られないという点も配慮する必要があること。同意疲れということについても配慮する必要があるということでもあります。

次に対応の方向性です。まず、実質的同意、開示や同意を実質化する観点での同意のコントロール性ということで、先ほどもありましたようにプライバシーポリシーを読まれていることについては、より分かりやすいものに、これは全事業者に求めてはどうかと。

次に、他方で大きな人に対してはそれに加えて、自分が選んだアーキテクチャーが実際にワークしているのかということについてのテストの実施を求めてはどうかと。これは後ほど出てきます同意の有効性とか透明性においても同様のことを求めてはどうかというこ

とであります。

次に事前の設定に関する話であります、一番上、先ほど御紹介がありましたように、設定を変えることができた外したいと思っている方が8割にも上るということで、やはりここがきちんと示される必要があるのではないかとということでもあります。そういう意味で、ターゲティング広告について拒否することを含めて設定を変えることをきちんとオプションとして分かりやすく事前に見せる、あるいは定期的に見せることを求め、かつ拒否した場合でもユーザーにサービスを利用することができるオプションもちゃんと示してはどうかということでもあります。

デフォルト・セッティングを変えること自体は、もともと無料で広告は仕方ないと思っている方も多い実態を考えると、そこまでは今の段階で求めないこととするかどうかということでもあります。

次にオプトアウトでありますけれども、これも先ほどお話がありましたように、実際にオプトアウトが設けられていることを知らないという方が3分の2、使っている方が1割ということで、こちらオプトアウトができることをきちんと事前かつ定期的に通知することを求めていますどうかということでもあります。

次に同意の有効性でありますけれども、こちらについても、利用規約に同意しない場合でもサービスを利用できるということをはっきりと分かるように示してはどうかということでもあります。

次に透明性の問題でありますけれども、プライバシーポリシーのところは先ほど触れましたが、やはりデータがどう使われているという、先ほどもお話ししましたが、そこが見えないことが一つの原因になっているのではないかとということで、大規模な方々に対しては、パーソナルデータの利用目的をより詳細に分かりやすく、同意疲れにならない範囲で、あと、事業内部でのデータの区分管理とかクロスデバイスでのデータ利用についても開示を求めていますどうかということでもあります。

最後に、認知限界を踏まえたときの事業者側に求める適切な配慮ということで、不当な利益や不愉快感を与えていないか、個人の利益を離れて社会的な公平性や倫理の問題に反していないかといったようなことについて、一定のものについてはターゲティング広告はやらないという規律を明確にすることを業界全体として求めていますどうか。この際に、差別とか情報のコントロール、あるいは要配慮情報については特に注意しながら設計してもらってはどうかということの御提案でございます。

これらについて、皆様からいろいろと御議論をいただければと思っております。以上でございます。

○依田座長

どうもありがとうございます。

それでは、議員の皆様から御意見などを伺います。白坂議員からお願いいたします。

○白坂議員

白坂です。

御説明どうもありがとうございます。こういった包括的な調査がちゃんとされて、それに基づいてこういうふうに向向性とかが整理されていくと、すごく説得力が出て、いいなと思いました。プライバシーポリシーを読んでいるのは、どちらかといえばというか、読んでいるという人が多くて、ちょっとびっくりしたのですが、もっといいないかと思ったのですが、こうやってデータを出されると、そんなものなんだと状況認識を改めました。ありがとうございます。

コメントとして幾つかあるのですが、これは何か変えてくれというよりは、国が大きな方向性を示しながら、各社が自分たちで考えて、対応して、評価して、改善するというのがちゃんと書かれている。例えば大規模なプラットフォーム事業者には可能性があるというのがちゃんと書かれるのはすごくいいことだなと思います。あとはそれをちゃんと説明するという、やっている内容を公開することが重要かと思いますので、そのあたり、リスクベースをちゃんとやっているよということの説明できるといいなと思いました。

あと、今回の調査の項目でいろいろとすごくいいなと思ったのがたくさんあったのですが、その前を考えたときに、アーキテクチャーテストみたいな感じでどう考えて対応したかをやるだけで、それはどちらかというアーキテクチャーをチェックすることになるのですけれども、何か共通的にKPI的なものを、今回の項目の中からはいいものをちゃんと設定してあげて、それをチェックさせるということをやると、横並びでも見えるし、自分たちの中の改善でも見えるので、そういう共通項目ももう少し、今、全ての事業者というのはもちろんあるのですが、評価の仕方における共通項目みたいなものがあったら、もしかするといい方向に行くのかもしれないと思いました。

あと、いろいろな調査を見ていると、サービスを提供するために何が最低限、情報として必要なもので、何がより個人に合わせるために必要なものなのかが分からないのはいいかと。つまり、オプトアウトができるものがあるということは、それが必須ではない可能性があるということなので、先ほど必須ではないものをオプトアウトするオプションの話が出ていましたが、結局そこを明確にしておいてあげないと、個人情報渡す側としては、それがどう使われるか分からない。情報を取られることは分かっているけど、どう使われるかが分からないという先ほどの調査結果もありましたので、そのあたりをちゃんと明示化することも重要なかなと思いました。

それが分かれば、実は事前のところ、そこまでは難しいかもねという議論になったところなのですが、サービスのために必須なところはどちらかというデフォルトで承諾というのを理解してもらって、このサービスを使うのだったらこれを承諾してねと。これをオーケーと言ってもらわなければサービスそのものが提供できないよという話と、さらによりよいサービスにしようとしていく、例えばプラスアルファ的なものについては、デフォルトは拒否で、ちゃんと理解した上で、ここまで自分たちが得られるメリットがあるのだったらこの情報を使ってもらってもいいよねと、そのような工夫も考えられるので、も

しかしたらもう少し丁寧に分析していくと、いろいろなことが考えられるのかなと思います。

これは公正取引委員会の調査、先ほどのまとめの範囲には書いていないのですが、報告書では検索のほうも、SNSのほうも、懸念を払拭するために望まれることのトップ、50%、60%を超えていたのが、デフォルトを拒否にするという選択肢だったわけですね。ただ、それが全部何でもかんでもだとサービスをやっていくのも大変でしょうし、何かそういった工夫ができる余地みたいなものを示してあげると、利用者側からすると安心感も増すのかなというのを感じました。

コメントと自分の感じたことが混じってしまいましたが、以上であります。

○依田座長

ありがとうございます。続きまして、泉水先生、お願いします。

○泉水議員

よろしくお願いします。

プロファイリングについては、確かにここに書かれているように、プロファイリングに関するユーザーの情報を開示する。それから、場合によってはアイコンのシステムを実装するという、それはいいと思うのですが、その前に、多分今日の消費者庁のアンケートにも出てきましたが、プロファイリングについては人権上の観点からやってはいけないものというのがある。これは先ほどの話で一番最後に出てきた、そもそもできないことになると思います。プロファイリングの中には、人権上の理由から、あるいは人権上の問題ではないかもしれないけれども本人が嫌だというものも含めるのかもしれないかもしれませんが、禁止されるべきプロファイリングがあるのだらうなという気がいたします。

もう一つ、1ページの最後のところで、これは白坂先生のお話でよく分かったのですが、同意をしない場合にもユーザーがどのようなサービスを利用できるかをちゃんと事前に開示する、あるいは定期的に提示するというのが、これはまさに必要かなと思っています。

消費者として常に同意しないとこのサービスを受けられないのだらうと思って、それ以外にないので同意せざるを得ないということはよくあると思います。そういう意味で、特に大規模プラットフォーム事業者については、同意をしないでもできるサービスというのがあるはずなので、ない場合もあると思いますけれども、同意をしなくてもできるサービスがある場合には、それはどういう内容なのかをちゃんと事前に分かるようにしておく、定期的に提示するというのが重要かなと思っていました。

以上が各論でして、もう一点は制度設計のお話になるのですが、特に大規模事業者に対する制度設計で、オプトインにするのか、オプトアウトにするのか、あるいはデフォルト・セッティングを変更してしまうのか。こういった問題があって、個々の表示でそれぞれその問題点は個別に検討しなくてはいけないと思うのですが、制度設計としては、これはいきなり国の側でこうあるべきだというふうにすると、場合によっては事業者の間の競争が阻害されたりする恐れもありますので、まずは緩いほうの制度設計にしておいて、

それで、例えばイギリスでよくあるようにベストプラクティスというのをつくって、ベストプラクティスに従って行動してくださいねと。それでうまくいけばそれでいいし、ベストプラクティスを示してそれで事業者に行かせたのではうまくいかなかった場合には、より強い規制で、オプトインからオプトアウトに、あるいはデフォルト・セッティングする。このような形での規制の方法を、いきなりぼんと押すのではなくて、一種の共同規制といった形で規制を進めていく方法もあるのかなという印象を持ちました。

以上です。

○依田座長

どうもありがとうございました。次に、上野山先生、お願いします。

○上野山議員

上野山です。

前提としては、データがすごく見えて、非常に見晴らしがよくなって、個人的にはありがたいなと思っています。

1点、これはもしかすると変な話かもしれないですけども、私がちょっとプライバシー保護のところの理解が足りないだけかもしれないですが、素朴な疑問として、プライバシー保護の的はどこなのかというところに関する御質問です。当然、保護するもの、しないものの境界線を定義していこうということをもさに今、議論しているところだと思うのですが、境界線は今から言うAとBのどちらで定義されるのかというのが御質問です。Aというのは、あくまで個人の主観とか納得感、気持ち悪くないみたいな主観のところから引かれるのか、そうではなくて、ここからは駄目ですよという閾値、境界線が全員共通で外的に引かれていくという話なのか。先ほどの人権とか性別のデータを使っては駄目というのはどちらかというところだと思っております。これがどうなのかということ。

あとは、それはデータ取得側とか消費者によって境界線が変わるのか、異なるのかという話。これは個人で当然認知限界があって、かつプライバシーセンシティブなものが人によって全然違ったり、認知限界も人によって異なるわけですけども、この境界線は人によって変わるのでかねという、結構設計の道の部分の質問になってしまっていて恐縮なわけですけれども。

○依田座長

事務局、今の上野山先生の御質問に手短かに御回答をお願いします。

○成田審議官

非常に本質的な御質問で、ありがとうございます。

1点目のところはおっしゃるとおりなので、境界線の引き方というか、この部分については納得感の問題というものもあるでしょうし、ここはちゃんとルールとして決めるべきというところが、多分物によって分かれるのかなと思っています。したがって、物によって分かれたときに入れるべき、仮にルールを入れるのであれば、納得感の問題であればひょっとしたら業界の自主的な取組という緩い形で、業界全体をよくしていくという意味で

の規律になるのかもしれないし、これは外的にやってはいけないねということであれば、より強い法律なのか、あるいは何らかの義務を伴うようなものにするかという、問題によってその何のためのというところが多少変わり、それによってルールのありようが変わるということかなと思います。

消費者によって変わるというのはおっしゃるとおりだと思うわけですが、そこはまさに、ワン・ツー・ワンで全部にフィットさせるのは難しいと思うので、大体の相場観という、関係者の納得感が得られるようなところでの相場観のところから引くのかなと考えております。以上です。

○依田座長

ありがとうございます。

では、また引き続き、上野山先生、後半で質問、コメントがありましたらお願いします。

○上野山議員

おおむね了解ですということなのだと思いますけれども、それを受けて1点あるとすると、いわゆるソフトウェアの中で行われる処理というのは、今後、多分、今よりもどんどん高度化していくので、何を言っているかということ、個人が全部、中で何をやっているかを理解するのは基本的には不可能であるという前提で設計する必要があるのだろうなということ、今回のアンケート結果を見て非常に思っておったところです。つまり、同意のインターフェースのところの設計で吸収しなければいけない部分がかかなり多くなっていくのだろうなと思って聞いておったところです。

○依田座長

ありがとうございます。川濱先生、お願いします。

○川濱議員

川濱です。どうもありがとうございます。

私も全体として、特に対応策の方向性も非常に納得のいくものだったと思うのですが、最初のプライバシーポリシーや同意のコントロール性のところで自主的に個人が本当に納得して同意できるような形で、オプトアウトのところなどはデザイン、設計の問題も含めて取得しやすくなっていることが前提で書かれているのだと思いますし、それは必要なことなのだろうなと思います。

また、実際にそれを無理強いされたのではない、仕方がないではなくて、これはオプトアウトしてもいいのだということが、どの範囲であるということがはっきり分かるということと、それから、不必要な形で要求するのではない。これはそういった形での取扱いを要請していくというのは非常に重要なことなのだろうと思います。ただ、1点気になったのは、コントロール権の後にフィデューシャリー・デューティの話が入っておりまして、ここの部分の位置づけでございます。同意の実際の問題の部分と、それから有効性の問題、あるいは透明性の問題とともに、例えばターゲティングの場合のプロファイリングに関する開示の問題というのは透明性の問題という側面もありますが、開示しようのない部分で

あっても不利益になるかならないかという点に関して、利用の形態が相手方に不利益になるような形で利用されてしまうことはあり得るので、そういったときに、少なくとも原則のレベル、プリンシプルのレベルにおいては、不利益取扱いをしないというような形での提言ができないのかなと思います。

特に信頼関係の問題に関して、もう一点補足しておきますと、これはここにお書きになっているように、当事者の非対称性と相手方が信任したことの2点からこれが制度化されるというところだと思うのですが、ここの信頼関係というのは、一方が相手方を直接信任した場合だけではなくて、今のデータのセクターにおいては、信任したデータがさらに連鎖されていく。信任の連鎖があるときに、信任の連鎖の中に加わっているプレーヤー、あるいはその中でより中立的に連鎖の中の主要な設計を担う者に対して、より重い形でフィデューシャリー・デューティがかかってくるものだという認識が一つ重要なのではないかと。これは特に契約関係なく、一方が相手方を信頼することというのは、直接的な信頼ではなくて、「信頼の連鎖」というのを考えていく必要があるのではないかなというのを書いておいたほうがいいのではないかなと。

たしか金融関係の信任のフィデューシャリー・デューティの問題のときも、いわゆるスチュワードシップの問題まで広がっていくときには、受託者義務の担い手としての直接の相手方ではないけれども、この一連の連鎖の中で、投資の連鎖の中で入っていくものに対しては全面的に何らかの形でフィデューシャリー・デューティを負うのだという形でしていたというアイデアは、ここでも妥当するのではないかなという気がいたしました。

私のほうからは以上でございます。

○依田座長

ありがとうございました。

事務局のリプライがありましたら、お願いします。

○成田審議官

川濱先生の御指摘について、フィデューシャリーのところは実は幾つか悩みがあってこういう形になっているのですが、まずちょっと正確に、説明のときに飛ばしてしまったかもしれないのですが、フィデューシャリー・デューティを負っている人が一体誰なのかというところについて、この前の皆さんの議論と感覚的に違うのかもしれないですが、およそこういうデータを扱っている人、広告ということでフォーカスしていますので広告についてということではありますが、全体にまずかかり得るものなのかなという前提で書いた上で、プロポーショナルにやるべきことが変わってくるという整理にしております。

もう一点は、デューティを負って、特に重たいデューティを負っている人が対応策として何をするかというときに、もちろん不利益を生じないようにということなのですからけれども、不利益を生じないようにするためのものは、左ページの1)、2)がありますけれども、2)だけではなくて、1)でやるべきことにも重さがあるであろうという前提で書いております。

したがって、重さの概念としては2) という概念がありながら、対応策としては1) と2) 両方にかかってくるものということで整理しているところであります。その上で、ストレートに2) としてのやっつけはいけない配慮をするところについて書かれていることは、先ほどの議論ではないですが、やはりこの義務を課すところはやっつけはいけないという性格の強いものという意味においては、よりみんなに規範を課すべきという整理になるほうが妥当かなと思った結果、2) ストレートのところは実はちょっとプロポーショナルになっていないという整理になっています。

それと、全事業者とは一体誰なのかという定義をもうちょっとしっかり書かないといけないのかなというのは問題意識を持っておりまして、そのところで対応できればと思います。

上野山様から御指摘いただいた点、これは先ほどの前半の議論でも出てきたように、やはりこのプライバシーのところでもひょっとしたら、少しテクノロジーを使わないといけないところが当然出てき得るので、そこをどういう形で書き込めるかというのは、すぐできるものとできないもの、テクノロジーがあらうかと思いますので、ここは宿題として考えたいと思います。

泉水先生がおっしゃった点は、そのとおりであろうかなと思いますので、特に制度設計の緩いところからというのは、まさに今回の御提案はそういう発想でやればと思っていますので、そこはもうちょっと分かりやすく表現できればと思います。

それから、白坂先生、いろいろとアイデアを頂きまして、ありがとうございます。一つ一つぜひ考えてみたいなというアイデアを頂きましたので、考えて反映できるようにしたいと思っています。私からは以上です。

○依田座長

ありがとうございました。川本先生からお願いします。

○川本議員

よろしく申し上げます。

これまでの議論も踏まえて、それから、先ほど御紹介いただいた公正取引委員会や消費者庁などの各種調査結果との整合性も取れていて、非常に網羅的に分かりやすくまとめていただき、ありがとうございます。

ほかの先生方とかぶるところは割愛させていただいて、私のほうから1点なのですが、上野山先生もお話しされていたとおり、個人が全ての仕組みを理解するのは難しい状況にあるという中で、同意のコントロール性、同意の有効性、透明性、それぞれの観点から事業者の取組を可視化してもらって、それぞれについて自らが選択したアーキテクチャーのテストの実施を要求してはどうかという点についても同意です。

これまでの繰り返しにもなるのですが、この事業者側に自らテストを実施してもらう際に、フリーフォーマットで報告を受けるのではなくて、確認ポイントや確認の仕方、それから報告にどういう内容を含むべきかなどがある程度しっかりと定義されているとい

うことが、この仕組みを有効に回すことにおいて重要になるのではと思っています。

したがって、このあたりをどうテストしてもらって、どう報告を受けるのがよいかという点については、具体的に詰めていかなければいけないところかと思います。どちらかというと、ここら辺は私からアイデアを出したほうがいい領域かもしれないので、整理して事務局にお送りしたいと思っています。私からは以上です。

○依田座長

ありがとうございました。伊永先生、お願いします。

○伊永議員

お話を伺って、それから資料を拝見して、自分なりの受け止めというか認識をお話します。もし皆様のご賛同がいただけるようであれば、コメントとして採用していただければと思います。

まず、各種アンケートを見て達した結論は、現状としては、一律・画一的な規制というのは、個人それぞれ判断や価値観がありますので、難しいと思います。その意味で、個人の個別選択をうまく機能させる形で「同意」というものに頼らざるを得ないのが現状かと思いました。したがって、同意を実質化させていくというペーパーの方向性に賛同するわけですが、例えば、プライバシーポリシーについて、理解できていないという方や読まないという方も多かったわけですが、理解できたと答えた方も、本当に具体的なメリットやデメリットを正確にイメージできているかという、なかなか難しいように思います。その意味からは、実際に利用してみてどういうものを体験してからやめるという選択肢が、同意の実質化には大事だと考えています。オプトアウトであるとか同意の撤回というのを、フェアネス・バイ・デザインという視点から組み込むことで、有効期間とか通知などと組み合わせながら、同意の実質化を図っていくのがよいと思いました。

また、各種アンケート結果が表に出始めると、広告主のほうも、ユーザーに求められてもない内容が表示されていることが分かるようになってきますので、今の広告のやり方はあまり効果が出ていないのではないかとということに気づくと思うのです。その意味で、徐々に広告が改善されていくのではないかと思います。将来どういうふうに変っていくのかは分かりませんが、広告が、より個別にターゲティングされていって、より不快でない方向に行くと考えています。そうすると、同意だけでは十分にコントロールできなくなっていくのではないかと懸念しています。

その意味からは、報告書案にもありましたが、透明化を図っていくということ、透明性を確保していくということを将来的には基軸としていく必要があるのではないかと思います。同意が機能しにくくなった側面では透明化を図って、それで競争圧力をどんどんかけていくということぐらいしか、うまくプライバシーポリシーを機能させる方策がなくなってくる可能性があるかなと、そのように考えた次第です。

したがって、現状への対応と、それから将来的な対応とが連動していますけれども、徐々に同意からそういった形の方向に重点を移していく、もしくは移さざるを得なくなるとい

うことを含めて、透明化の話が出ているのだということが分かるというのいいなというのが、皆さんの御賛同が得られればですが、私のコメントになります。

以上です。

○依田座長

ありがとうございました。続きまして、森川先生、お願いします。

○森川議員

森川です。ありがとうございます。

2つほどお話をさせてください。1点目は、先ほどの「デジタル市場の競争促進の方向性について」のところと関係してくるのですが、やはりデータポータビリティみたいなところは少し表に出してもいいのかなと思いました。脚注で欧州とかではというようなことがありましたが、検討項目としては、考える一つのオプションとしては非常に重要なキーワードだと思いますので、これもあってもいいのかなというのが1点目。

2つ目は、インフォメーションアイコンとかアイコンのお話もございましたが、今、データがどう使われているのかだけではなくて、今までデータがどういうふうに蓄積されてきたのか。これを一般の消費者の方々に伝えられるようにできればと思っております。以上です。

○依田座長

ありがとうございました。増島先生、お願いします。

○増島議員

ありがとうございました。

今、全体を2段階に分けていただいて、大規模なプラットフォーム事業者に対して適用するルールと、全ての事業者に適用するルールというふうになっています。

1点目で、大規模プラットフォーム事業者に対して言いますというのは、透明化法に基づいてデジタル広告についての領域を指定していただいて、その特定デジタルプラットフォーム提供者に対して、透明化法のフレームワークの中で対応を講じるという理解でいいかというのが1点、これは確認です。

2点目は、そうではない全ての事業者に対するルールについて、今書いてあるのは個人関連情報をインターネット広告ビジネスのために取得・管理・利用する全ての事業者をターゲットとしてやってもらってはどうかと書いてあり、その具体的な方法として挙げられているのが、例えばJIAAのガイドラインに盛り込むと書いてあるわけですが、ここですけれども、ここで言っている、今、ターゲットとしている全ての事業者とJIAAの会員がどのぐらい一致しているのかというところがよく分からなかったですということでもあります。JIAAの会員を今見てみましたが、254社ぐらいいて、デジタル広告をやっている人みたいな、そういう人たちは入っているというふうに拝見をしましたが、インターネットを使ってビジネスをやっている、先ほどずっとここでやっていたデジタル広告の市場構造という話でいったときには、インターネット事業者たちはすべからずデジタル広告を使ってい

るよねという話になっていたような気がしております、そこに対するルール作りということだとすると、JIAAさんに入っている人というくくりでは、全然範囲が違うのではないかという感じがしましたので、ここをどう考えられているのかというのが1点。

もう一点は、例えばここが自主規制団体だからということもあるわけですが、彼らが仮に改正個人情報保護法で認定個人情報保護団体、つまり一部の事業モデルについての個人情報取扱いに関する事業者団体ができるとしても、例えば、フェイスブックはこれに入っていないみたいな話があるとすると、大規模プラットフォーム業者のほうがより重い規制をかけているつもりになっているわけですが、自主規制団体に入っていないことによって、よりレベルが下位なほうの事業者に対して課されるルールとのアンバランスが発生するのではないかと思います。

以上のような具体的なエンフォースメントの手法について、どういう整理で全体をやらせようとしているのかという部分を教えていただきたいと思います。

○依田座長

ありがとうございました。それでは、事務局のからお願いいたします。

○成田審議官

ありがとうございます。

まず、増島先生のご指摘について、大規模のところは透明化法案で使えるところは使う可能性はあるかなと思っております。どういうところまでパーソナル・データのところをカバーできるかというところはよく議論を精査して、やる内容によってそれができるかというところを検討していくということかと考えております。

それから、後者の御質問ですが、一つのスキームとしては、認定保護団体のスキームで個人情報保護委員会のある程度のスーパーバイズも効くということも道としてはあるのかもしれないと思うのですが、その中に、どの範囲でできるかというところは、おっしゃるとおり、もう少し詰めていかないと、つまり、どういう立場でどういうデータを使っている人をターゲットにすべきかというところを掘り起こした上で整理しなければいけない、非常に大きな宿題だと思っておりますけれども、そこはこなしていかなければいけないと。

もう一点申しますと、これも今までの議論でも出てきていたように、認定保護団体は個人情報保護法に基づくフレームなものですから、自分たちは個人情報保護法上の個人情報は使っていないという前提に立ってしまうと、彼らが入ってこられないというところももう一つ乗り越えないといけない。既存のものを使うのであればということで、ちょっとここは、まず、あるべき規律を考えた上で、それをどう使うかというところをしっかりとらんでやらなければいけないところだと思っております。

それから、森川先生から御指摘がありましたポータビリティのところは、先ほどの前半の議論にするのかどうか、そこは検討したいと思います。アイコンのところも、今おっしゃったような指摘を明示的に触れられるかどうかを検討したいと思います。

伊永先生がおっしゃいましたように、やはり個人との関係での対峙だけでは解決できないのかなと我々も考えておりますので、むしろ将来というよりは、事業者との関係での透明化のところで、まさに競争という観点で捉えることにつながるようなところを、プラットフォームからのレポートイングとして求めていくことを、透明化のほうでできないかなと思っております。

川本先生からの御指摘、白坂先生からも御指摘があったように、どう実質化させるかというところで、引き続きお知恵を頂ければと思います。

○依田座長

ありがとうございます。山田先生、お願いします。

○山田議員

ありがとうございます。

増島先生と同じで、ルールをつくるプロセスとかフォーマットの話をしていただくと、プラットフォーム側も次世代の戦略とかを考える上で、何ができないというのがふわふわしていると宙ぶらりんで、すごく速く動いているビジネスの話なので、早く今回出てきたような具体的な話を開示して進めるのがいいと思うのです。

いくつかの論点について、対立する利益は、消費者側から見ればプライバシーで、プラットフォームから見ればお金とかコスト、将来のビジネスの継続性とかそういう話になって、その綱引きで、どこで線を引くかという話なので、欧米のプロセスを見ていると、当局の一方的な政策プロセスというよりは、完全に訴訟の和解に近いような、両方証拠を出して、それで言い分を言って、落としどころを探るみたいなプロセスになっている。それを早く日本でもやるのがよいと思うのです。

ルールのフォーマットと、これから先のどうやって決めていくかのプロセスのフォーマットなのですけれども、ルールについては、やはり完全な自主規制だけだと結構つらいと思うのです。特に欧米の会社は、いつも我々が言われるのは、何がライアビリティなのかという点で、そのライアビリティが弱ければ、ビジネス上失うものが多ければ、義務がないなら何故従わないといけないのかということになる。フィデューシャリーの話も、この理論だけで強制力があるものをつくれるのかと考えると難しい面もあり、ベストプラクティスを作成・呈示した上でモニタリングというのがいいのかなと。

これからつくっていくプロセスについては、最初に申し上げたように、やはりこの案を、両方の利害関係者に諮る必要があって、プラットフォーム、大きい事業者には特に見せて、フィードバックをもらって、彼らの反応ももらいつつ、同時にこの案を消費者にも、例えばモニタリング、パイロットという形で見せて反応を取る必要がある。消費者側とプラットフォームのフィードバックを各論ベースでもらってやるというプロセスが早く始まったほうがいいのではないかと。

大きなプラットフォームにとって、本当に彼らのビジネスモデル上これは絶対にできないというのがどこなのかという点を知るには、多分、政府内閣官房と、あとプラットフォ

ームの間に物すごい信頼関係が築けなければいけなくて、ひょっとすると私の予想では、最初から全部完璧なベストプラクティスみたいなルールをつくるのは無理で、ある程度枠組みをつくったら、モニタリングの過程で信頼関係を築きながら合間を埋めてつくっていくというのがベストなのかなと思います。以上です。

○依田座長

ありがとうございました。続きまして、小林先生、お願いします。

○小林上級コンサルタント

小林のほうからは3点ですが、細かく言うと4点お話しさせていただきます。

まず、今回の考えられる対応の方向性で大きなプラットフォーム事業者とその他を分けたというのは、これは前回の会合でも言われたとおり、やはり大きなプラットフォームに対してはより透明性を強く求めていくのが合理的ではないかなと考えております。

その上で、透明性を確保するというのは、純粋に透明性を高めるという話もあるのですが、もう一つは同意疲れを少しでも軽減する。自明な事項であるとか、明らかに消費者が想定されているようなものについては、よくオブビアスと言いますけれども、当たり前のことを書かない。プライバシーポリシーは非常に長いので、それをもっとコンパクトに書く。その検討をする上で主体的となるものとして、今、ISO29184という規格でオンラインサービスにおける通知と同意のガイドラインというのができました。これはもともと日本提案でつくったものなので、これを下敷きにメリハリをつけていくということが今後の作業として、今後、事業者なりを指導していく上でのツールになるかと思えます。これが1点目です。

2点目に、成田審議官からも冒頭御案内がありましたけれども、最初のフリークエンシーであるとか、内容をちゃんと本人のコンテキストに合ったようなものにするところについては、必ずしもプライバシーの取組とは限らなくて、もっと競争のほうの話なのか、全体の話ではないかというところはあるわけです。そこで留意しなければならないのが、フリークエンシーを対応しようとする、実はサードパーティーCookieのようなものを入れたクリテオさんのような事業者さんが本来的には強いところなのですけども、こういったものが実は近年のサードパーティー規制の動向で規制される方向にあると。

また、本人に合った広告を提示しようと思うと、デフォルトで例えばトラッキングをオフにしていると、逆に本人とは関係のない広告が出てきますし、同じものが何度も出てくることがあって、実は本人はトラッキングされるのは嫌だよと言いながらも、自分に合った広告、不快を感じない広告を出してもらおうとすると、それと逆の結果を生むことになり得るということがございます。

その意味で、ここではフリークエンシーであるとかサードパーティーCookieの規制というのは、プラットフォーマーを有利にしてしまうところですので、大規模な事業者に対する規制の部分とその他というのはしっかり見極めて線引きをしていく必要があるのではないかなということが2点目でございます。

3点目、デジタル広告事業者というのは、ほとんどが実は消費者との接点を持っていらっしゃる方がたくさんいらっしゃいます。ユーザー企業であるとかプラットフォーム事業者は顧客接点を持っているので、消費者に対して通知して、同意を取ることができるのですが、ほとんどの、かなり多くのDSPであるとかSSP、アドネットワークとかの事業者さんは消費者との接点を持っていなくて、たくさんいらっしゃって、この方たちがどうやって透明性であるとか同意のコントロール性を維持するのかというふうになると、個々に対応していただいても、実は消費者にとって実質的なメリットがないということも考えられます。ですので、先ほど来出ていますような認定団体であるとか、ある程度束ねる役割を持つ機能が必要になってくるのではないかなと思います。

最後に、これは今回、検討の枠組みとして入口と中間と出口に分けたときに、入口についてはデータを本人から直接取得するのか、それともセンシングして、観測して取得するのか、それから、推知して取得するのかというところで全然プライバシーインパクトが変わってきますし、これは消費者が非常に分かりづらいところでございますので、ここにさらにはクロスデバイスによるトラッキングというのも入ってまいります。こういうかなりあちこちから出てくるようなデータをどのように中でしっかり管理しているのかということについては、透明性なのか、それとも消費者への教育のようなものに近いのですけれども、しっかりデータがどのようなところから入ってくるのかというのを併せて伝えていかなければいけない。こういったものの説明には大規模プラットフォーム事業者、これはフィデューシャリー・デューティというもので読まれるのであれば、そういった方たちにもっと貢献いただきたいところだなと思っております。

長くなりましたが、以上です。

○依田座長

ありがとうございました。森先生、お願いします。

○森弁護士

ありがとうございました。

私からは質問2点、コメント4点、簡潔に努めたいと思いますが、まず御質問なのですが、けれども、「自分の意思を誘導されているように感じる」というJIAAの質問がありまして、どういう趣旨なのか。これはJIAAの受容性調査なので、お尋ねするのはあれかもしれませんが、それをちょっと思いました。

もう一つの御質問は、アーキテクチャーのテストというものがありませんけれども、これがどういうことなのか分からなかったというのがあります。

御質問は以上の2点です。

コメントを続けて申し上げますが、4つありまして、第1に全体についてです。これはいろいろな先生方がおっしゃっていることの言い換えかもしれません。特に上野山先生の御意見の言い換えかもしれませんけれども、受容性調査から出発しているという意味での限界はどうしてもあると思うのです。出発点としてはいいと思いますが、補完することが

必要だと思います。要するに、消費者が気にすることと法的評価は異なる部分があるということです。例えば、フリークエンシーキャップについては、小林さんのお話にありましたけれども、ウォールドガーデンを利するということに加えて、そもそも法的な権利侵害なのかという問題があります。同じものを何度も見せられる。囚われの聴衆みたいな話があります。それを考えるのは面白いかもしれませんが、現時点では権利侵害からは遠いので、その課題と言えるのかというのはあると思います。

他方で、ちょっと過小な部分もありまして、先ほども申し上げましたが、分かりにくい方法で消費者のデータを取得している。場合によってはそれが後から個人情報になったりすることがあるという問題は、ここには入っていないわけです。それはやはり消費者がそういうことを知らない、そういう事情を知らないので、受容性調査に入っていないわけですが、対策の提案をする場合には、こういうものも法的評価上は重要。これは権利侵害になり得るので、これは補完して入れていくべきだろうと思います。

あと、受容性調査の結果をひとしく解決すべき課題として捉えることの問題は、先ほどのフリークエンシーキャップについてもありましたし、さらに言うと、求めている内容が表示されるなどということ課題設定にすると、データをさらに取得してターゲティングを精緻化すれば解決ということになりかねませんが、それはプライバシー側から容認できないということですので、そういった受容性調査から入る。それはいいと思うのですが、それを調整していただく、補完していただく必要はあるかだと思います。これが1点目。

2点目ですけれども、①同意のコントロール性、②同意の有効性、③透明性という分類だったと思うのですが、この分類が若干分かりにくいかなという気はしています。例えば、①の同意のコントロール性の一番上はプライバシーポリシーとなっていますけれども、これは当然のことながら透明性のことにも関係しますので、若干分かりにくいかなという気はしています。

では、同意の要素をどう分けるのか。代替案は難しいのですが、GDPRの定義だと4条11号ですが、自由に与えられている同意である。包括的な同意ではなくて、特定した事柄についての同意である。事前に説明を受けてインフォームドである。4番目に、不明瞭でない。不明瞭でないというのは、多分、同意する側の行動として推定的同意みたいな話ではなくて、はっきり表示されているということだと思いますけれども、そういうことを要素にしているので、ここでは恐らく自由に与えられている、つまり、サービスを人質にされていない、コントロール性の中心部分かもしれませんが、そのことと、インフォームドであること。透明性なのかもしれませんが、その2つに整理するということはあるのかと思います。これは必ずしもそれで代替案になっていないかもしれませんが、この3分類が若干分かりにくい。これが2番目です。

3番目ですけれども、対応の方向性のところなのですが、これもほかの先生方の御意見とも関係すると思いますが、誰に対する規制かということ意識する必要があると思いま

す。大規模かどうかということも重要ですが、やはりプラットフォームかアドテックか媒体かという観点は必要だと思います。場合によっては広告主を入れてもいいかもしれませんが。プラットフォームは直接の接触面を消費者と持っていて、信任を受けていると言えらると思いますが、アドテックは小林さんの御指摘どおり、消費者との接点はなく、知りもしない、信任されていない、同意を取る方法もない。もしかしたら、ここでは川濱先生のお話の信任の連鎖ということがヒントになるかもしれませんが、普通に考えたら信任とかはないわけですね。

媒体は、何となく分からないでやっているという面もあるので、当事者性がいまいちないのかもしれませんが、媒体こそが入り口であって、消費者との接点を持っているということかと思えます。この三者の区別を考えていただいたほうがいいと思います。

なので、具体的にということですが、やはりこれはまず媒体のコントロールということはぜひとも書いていただきたいなと思っていて、それは媒体が接点であり、出発点であるからなのですから、媒体規制みたいなことはやはり難しいと思いますので、プラットフォームであっても、アドテックであっても、これは媒体から情報をもっているわけなのですから、媒体に対してプライバシーポリシーに書きなさいというふうにプラットフォームとかアドテックが言う義務を課す。グーグルアナリティクスとプライバシーポリシーみたいなものをプラットフォームやアドテックに課すということは、選択肢として考えられると思います。

具体的な2番目なのですから、オプトアウトについて、記載がありますけれども、これも事業者のタイプに分けて考えていただくべきではないかと思えます。プラットフォームからオプトアウトできるのか、アドテックからオプトアウトできるのか、媒体からオプトアウトできるのかですね。それぞれ何をオプトアウトするかという問題もあって、広告表示をやめてもらう、オプトアウトするか、情報収集そのものをやめてもらう、Cookieを送らないということなのかということも重要かと思えますので、役割を3つに分けるということは、オプトアウトに関しては大きく影響してくるかなと思えます。

最後に4番目ですが、同意しても駄目な場合についての記述がありまして、先ほど泉水先生からも御指摘がありましたけれども、私としては、個人の不利益ではなくて、むしろ社会の不利益につながるのではないかという観点が一番重要ではないかと思えます。この場合、個人がそもそも同意するような筋合いの話ではないから、具体的にはスコアリングと政治広告をターゲティングで出すこと、ここはターゲティング広告の話なので政治広告ですかね。それは社会に対する影響があるので、同意の問題ではないのではないかと、いうことを記載していただければと思います。

以上です。

○依田座長

ありがとうございました。事務局のほう、お願いします。

○成田審議官

ありがとうございます。

質問だけお答えしますと、森先生のアーキテクチャーに関するご質問について、アーキテクチャーのテストというのは、要はつくったアーキテクチャーがきちんと実質的にワークしているかのテストであります。

そのほかの点については、時間もありませんので、補完の必要性があるということ、それから、プライバシーなのかどうかというところを分ける必要があるということはそのとおりだと思っておりますので、透明性であるべきものということは、はっきりとそういうふうを書くということできたいと思っております。

それから、整理学、2つにするのか3つにするのか、ここは宿題として考えさせていただきたいと思います。

それから、対象者はそのとおりでありまして、ここは大きな論点ですのであれですけれども、プラットフォームというか大規模事業者はやはり顧客接点を持っている人なのだろうなと思っております。それ以外の人は顧客接点を持っていない人もというのが、今の案であります。ただ、ここは精緻に議論して整理する必要があるかと思っております。

小林先生からの御指摘も、ぜひ参考にさせていただければと思います。特にこれを強めると有利になってしまうというところを意識して精査しなければいけないかなと思っております。

それから、山田先生からの御指摘はそのとおりで、今おっしゃったような議論をより本格的にということで、中間整理を機に、これをやっていくということかなと思っております。以上でございます。

○依田座長

ありがとうございました。最後に、事務局から今後の連絡だけお願いいたします。

○成田審議官

ありがとうございました。

我々のほうで先日のWGで議論いただきました透明性の部分や今日の議論も含めて全体のペーパーをまとめますので、さらに検討いただければと思っております。

私からは以上であります。

○依田座長

どうもありがとうございました。

長時間御協力いただき、ありがとうございました。

以上をもちまして、本日のワーキンググループを終了いたします。どうもお疲れさまでした。

以上