

Ⅳ. 個人情報保護とコンテンツ産業

——国際取引とプラットフォーム規制を念頭に——

片岡 朋行*

第1 初めに

個人情報については、2003年に「個人情報の保護に関する法律」（以下「個人情報保護法」という）が制定されたのを皮切りに、数次の改正、行政機関等を対象とする法制の整備、個人情報保護委員会の設置、同委員会によるガイドラインの制定等を経て、その保護が強化されてきた。他方、いわゆるデジタル・プラットフォームの出現等による個人情報取引の国際化とともに、保護の要請は国際化している。また、いわゆる GAF A に代表される巨大プラットフォームによる全世界での個人情報の取得や利用につき、独占禁止法（私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律。以下「独占禁止法」という）による規制の必要性が叫ばれ、近時の報道でこれに対する公正取引委員会の動きが報じられている。

そこで、本項では、コンテンツ産業における国際的な取引を前提に、いわゆるプラットフォームを例に取りつつ、日本における個人情報保護法等の個人情報保護法制の状況、特に外国関係での規制の内容の概要を整理し、最後に、独占禁止法によるプラットフォームへの規制の方向性につき検討を加えることとする。

第2 日本の個人情報保護法等による個人情報保護の状況と外国関係での規制内容の整理

1 全体の概要

日本の個人情報保護体系は、個人情報保護法、そして同法7条1項に基づく

*弁護士。

「個人情報の保護に関する基本方針」（以下「基本方針」という）を基礎に、公的分野については、国の行政機関に対する「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」、独立行政法人等に対する「独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律」、地方公共団体等に対する各自治体の個人情報保護条例が制定され、他方、民間分野については、個人情報保護法に加え、個人情報保護委員会が定めるガイドラインにより、構成されている⁽¹⁾。

2 個人情報保護委員会

個人情報保護法59条1項、内閣府設置法49条3項に基づき、2016年1月に設置された機関で（同法59条1項）、委員長及び委員8名により構成される（同法63条）。

内閣総理大臣の所管に属し（同法59条2項）、個人情報保護法を所管する。

任務は、個人情報の適正かつ効果的な活用が新たな産業の創出並びに活力ある経済社会及び豊かな国民生活の実現に資するものであることその他の個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護するため、個人情報の適正な取扱いの確保を図ることである（同法60条）。

3 各法令等の概要

(1) 個人情報保護法

個人情報保護法2条1項は、「個人情報」を以下の通り定義する。

第二条 この法律において「個人情報」とは、生存する個人に関する情報であつて、次の各号のいずれかに該当するものをいう。

- 一 当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（文書、図画若しくは電磁的記録（電磁的方式（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式をいう。次項第二号において同じ。）で作られる記録をいう。第十八条第二項において同じ。）に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項（個人識別符号を除く。）をいう。以下同じ。）により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と容易に照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む

(1) 個人情報保護委員会のサイト（https://www.ppc.go.jp/files/pdf/personal_framework.pdf）参照。

む。)

二 個人識別符号⁽²⁾が含まれるもの

また、個人情報保護法第4章は、個人情報取扱事業者の義務として、利用目的の特定(15条)、利用目的による制限(16条)、適正な取得(17条)、取得に際しての利用目的の通知等(18条)、データ内容の正確性の確保等(19条)、安全管理措置(20条)、従業者の監督(21条)、委託先の監督(22条)、第三者提供の制限(23条)、外国にある第三者への提供の制限(24条)、第三者提供に係る記録の作成等(25条)、第三者提供を受ける際の確認等(26条)、保有個人データに関する事項の公表等(27条)を義務付け、また、個人情報取扱事業者への保有個人データの開示請求(28条)、同訂正請求(29条)、同利用停止等請求(30条)を本人(個人情報によって識別される特定の個人。2条8項)に認め、また、請求に対する不措置等の場合の理由の説明(31条)の義務や、開示等の請求に応ずる手続(32条)等を定めている。また、匿名加工情報⁽³⁾について、個人情報取扱事業者に対し、匿名加工情報の作成等(36条)、匿名加工情報の提供(37条)、識別行為の禁止(38条)、安全管理措置等(39条)等を義務付け

(2)「個人識別符号」は、個人情報保護法2条2項において、DNA等の身体の特徴を電算用に変換した符合、パスポート番号、基礎年金番号、運転免許証番号、住民票コード、いわゆるマイナンバー法上の個人番号、国民健康保険等の被保険者証上の符合(以上同条項1号)、役務利用・商品購入に関し割り当て等をされるクレジットカード番号その他の符合(同条項2号)とされている。

(3)「匿名加工情報」は、個人情報保護法2条9項において、個人情報を個人情報の区分に応じて定められた措置を講じて特定の個人を識別することができないように加工して得られる個人に関する情報であって、当該個人情報を復元して特定の個人を再識別することができないようにしたものをいう。また、同法2条1項1号に該当する氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別できるものについては、識別できなくなるように氏名、生年月日その他の記述等を削除したもの(復元できる規則性を有しない方法で他の記述等に置き換えることも含む)をいい、同法2条1項2号に該当する個人識別符号については、識別できなくなるように個人識別符号の全部を削除したもの(復元できる規則性を有しない方法で他の記述等に置き換えることも含む)をいう。

なお、個人情報保護法36条1項は、同条以下の義務の対象を「匿名加工情報データベース等を構成するものに限る。」として、データベース等を構成するものに限定している。

ている。

また、個人情報取扱事業者及び匿名加工情報取扱事業者（以下「個人情報取扱事業者等」という）に対しては、個人情報保護委員会への報告及びこれによる立入検査（40条）、個人情報保護委員会の指導及び助言（41条）、個人情報保護委員会の勧告及び命令（42条）が認められている。さらに、罰則につき、個人情報取扱事業者の役員、代表者、管理人、従業員ら（退職後も含む）による業務に関し取り扱った個人情報データベース等の、自己又は第三者の不正な利益を図る目的での提供、又は盗用の場合の罰則（83条。1年以下の懲役又は50万円以下の罰金。国外犯も含む、86条）、上記の命令違反の罰則（84条。6以下の懲役又は30万円以下の罰金）、40条1項の報告等をせず又は虚偽の報告等をした場合の罰則（85条。30万円以下の罰金）、83～85条の犯罪についての法人処罰（87条1項）が、それぞれ定められている。

なお、個人情報保護法の条項のうち、上記の15条、16条、18条（2項を除く）、19～25条、27～36条、41条、42条1項、43条、（適用除外に関する）76条は、国内にある者に対する物品又は役務の提供に関連してその者を本人とする個人情報を取得した個人情報取扱事業者が、外国において当該個人情報又は当該個人情報をを用いて作成した匿名加工情報を取り扱う場合についても、適用される（75条）。

他方、個人情報等を取り扱う目的が、報道機関が報道の用に供する目的の場合、著述業者が著述の用に供する目的の場合、宗教団体が宗教活動の用に供する目的の場合、政治団体が政治活動の用に供する目的の場合、第4章の個人情報取扱事業者の義務等の規定は適用されない（76条1項）。

さらに、個人情報保護委員会は、個人情報保護法に相当する外国法令を執行する外国当局に、職務遂行に資する情報の提供ができること等が定められている（78条）。

外国との関係では、個人情報保護法24条が、外国にある第三者への提供の制限を定めている。具体的には、個人情報取扱事業者が外国にある第三者に個人データを提供する場合、原則として、あらかじめ外国にある第三者への提供を認める旨の本人の同意を得なければならないとしている。但し、個人情報保護委員会規則で定める「個人の権利利益を保護する上で我が国と同等の水準にあると認められる個人情報の保護に関する制度を有している」外国については、上記義務が適用除外される。かかる適用除外の外国として定められているのは、EU、即ち、2019年1月23日時点で欧州経済領域（EEA）協定に規定され

た国 (EU 加盟28か国と、アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェー) である (4) (5) (6)。

(2) 基本方針⁽⁷⁾

個人情報保護法 7 条 1 項に基づき定められたものである。1 項で個人情報の保護に関する施策の推進に関する基本的な方向を述べた上で、6 項で個人情報取扱事業者等が講ずべき個人情報の保護のための措置に関する基本的事項として、(1) 個人情報に関する事項、(2) 匿名加工情報に関する事項等を定める等している。

(3) ガイドライン等

個人情報保護委員会は、個人情報保護法 4 条、8 条、60 条に基づき、具体的な指針として、ガイドラインを定めている。

その種類としては、ガイドラインとして、通則編⁽⁸⁾、外国にある第三者への提供編⁽⁹⁾、第三者提供時の確認・記録義務編⁽¹⁰⁾、匿名加工情報編⁽¹¹⁾等⁽¹²⁾がそれぞれあるとともに、通則編 4 項に基づき「個人データの漏えい等の事案が発生した場合等の対応について」⁽¹³⁾を定め、更に、上記に対する Q&A⁽¹⁴⁾、同 Q&A の中小企業向けの抜粋版⁽¹⁵⁾が定められている。

これらガイドライン等は、具体例を適示しながら、「しなければならない」、「してはならない」との記述事項につきその違反は法違反と判断される可能性があるとしつつ、他方、「努めなければならない」、「望ましい」等との記述事

(4) https://www.ppc.go.jp/files/pdf/190123_h31iinkaikokuji01.pdf

(5) このように EU が指定されたのは、欧州委員会が、GDPR (一般データ保護規則) 45 条に基づき、国又は地域等を個人データについて十分な保護水準を確保していると認める決定 (十分性認定) をしたのに併せて行ったとされている (外国にある第三者への提供編ガイドライン 7 ページ)。

(6) 米国、韓国等は指定されていない。

(7) https://www.ppc.go.jp/files/pdf/300612_personal_basicpolicy.pdf

(8) https://www.ppc.go.jp/files/pdf/190123_guidelines01.pdf

(9) https://www.ppc.go.jp/files/pdf/190123_guidelines02.pdf

(10) <https://www.ppc.go.jp/files/pdf/guidelines03.pdf>

(11) <https://www.ppc.go.jp/files/pdf/guidelines04.pdf>

(12) これら以外に、特定分野ガイドラインとして、金融関連分野ガイドライン、医療関連分野ガイダンスも定められている。

(13) <https://www.ppc.go.jp/files/pdf/iinkaikokuji01.pdf>

(14) https://www.ppc.go.jp/files/pdf/1906_APPI_QA.pdf

(15) https://www.ppc.go.jp/files/pdf/180720_faq_for_smallbusiness.pdf

項については直ちにその違反が法違反になるものではないとしている。

外国との関係では、以下のようなものがある。

まず、オプトアウトによる第三者提供（個人情報保護法23条2項～4項）についてである。オプトアウトによる第三者提供とは、個人データの第三者への提供にあたり、一定の事項⁽¹⁶⁾をあらかじめ本人に通知し、又は本人が容易に知り得る状態に置くとともに、個人情報保護委員会に届け出た場合、個人情報保護法23条1項の規制（第三者提供の制限。あらかじめ本人の同意を得ないで個人データを第三者に提供してはならないのを原則とする）にもかかわらず、あらかじめ本人の同意を得ることなく、個人データを第三者に提供することができるものである⁽¹⁷⁾⁽¹⁸⁾。

オプトアウトによる第三者提供の事例としては、ガイドラインの通則編48ページで、住宅地図業者（表札や郵便受けを調べて住宅地図を作成・販売）やデータベース事業者（ダイレクトメール用の名簿等を作成・販売）が、あらかじめ個人情報保護法23条2項1～5号の事項を自社のホームページに常時掲載し、本人からの停止の求めを受け付けられる状態にし、個人情報保護委員会に必要な届出を行った上で、販売等を行う場合が例示されている。

上記届出につき、個人情報保護法の施行規則8条は、外国にある個人情報取扱事業者につき、その代理権限を有する日本国内に住所を有する代理人を定めなければならないとし、また、個人情報保護委員会に代理権限付与と証明書面を日本語訳とともに提出しなければならないとする。

次に、外国にある第三者への提供の制限（個人情報保護法24条）についてである。既に述べた通り、これについてのガイドラインは、通則編とは別に、外国にある第三者への提供編が定められている。

(16) 個人情報保護法23条2項は、1号で第三者への提供を利用目的とすること、2号で第三者に提供される個人データの項目、3号で第三者への提供の方法、4号で本人の求めに応じて当該本人が識別される個人データの第三者への提供を停止すること、5号で本人の求めを受け付ける方法を、定める。

(17) 個人情報取扱事業者は、個人情報保護法23条2項のうち2号、3号又は5号を変更する場合、あらかじめ本人に通知し又は本人が容易に知り得る状態に置くとともに、個人情報保護委員会に届け出なければならない（個人情報保護法23条3項）。

(18) 個人情報保護委員会は、オプトアウトによる第三者提供（個人情報保護法23条2項）の届出又はその変更の届出（同法同条3項）があったときは、当該届出に係る事項を公表しなければならない（同法同条4項）。

まず、個人情報保護法23条は、一定の場合⁽¹⁹⁾を除き、あらかじめ本人の同意を得ないで個人データを第三者に提供してはならないとするが、外国にある第三者への提供の場合には、同法24条が規定する通り、あらかじめ外国にある第三者への提供を認める旨の本人の同意を得なければならない⁽²⁰⁾。

例えば、外国にある第三者への提供編 5 ページでは、事例として、外資系企業の日本法人が外国にある親会社に個人データを提供する場合、当該親会社は「外国にある第三者」に該当する、とする⁽²¹⁾。他方、同 6 ページは、事例として、日系企業の東京本店が外資系企業の東京支店に個人データを提供する場合、当該外資系企業の東京支店は「個人情報取扱事業者」に該当し、「外国にある第三者」には該当しない、とする。

なお、外国第三者提供制限の例外（外国第三者提供の本人同意が不要な場合）のうち、提供先第三者の要件である「個人データの取扱いについてこの節

(19) 個人情報保護法23条 1 項は、1 号で法令に基づく場合、2 号で人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき、3 号で公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために特に必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき、4 号で国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合であって、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき、を定める。

(20) 外国第三者提供の同意が不要な場合は、以下の通りである。

まず、個人情報保護委員会規則で定める「個人の権利利益を保護する上で我が国と同等の水準にあると認められる個人情報の保護に関する制度を有している」外国の場合である（同法24条参照）。

次に、個人情報保護法24条の「個人データの取扱いについてこの節の規定により個人情報取扱事業者が講ずべきこととされている措置に相当する措置を継続的に講ずるために必要なものとして個人情報保護委員会規則で定める基準に適合する体制を整備している者」である。上記体制の基準は、個人情報保護法の施行規則11条の2に規定されている。

最後に、個人情報保護法23条 1 項各号に該当する場合である（同法24条参照）。

(21) 但し、同編 5 ページは例として、外国法人であっても、日本国内に事務所を設置している場合、又は、日本国内で事業活動を行っている場合など、日本国内で「個人情報データベース等」を事業の用に供していると認められるときは、当該外国法人は、「個人情報取扱事業者」に該当するため、「外国にある第三者」には該当しない、としている。

の規定により個人情報取扱事業者が講ずべきこととされている措置に相当する措置を継続的に講ずるために必要なものとして個人情報保護委員会規則で定める基準に適合する体制」を整備している者（個人情報保護法24条）についてであるが、これにつき個人情報保護法の施行規則11条の2⁽²²⁾が定める基準のうち、同第1号の「適切かつ合理的な方法」について、ガイドラインは、例えば、外国にある事業者に個人データの取扱いを委託する場合や、同一の企業グループ内で個人データを移転する場合等が、該当する場合として想定されている（外国にある第三者への提供編8ページ）。

また、外国にある第三者への提供編は、法第4章第1節の規定の趣旨に沿った措置として、利用目的の特定（個人情報保護法15条の趣旨に沿った措置）等、同法15条～35条の趣旨に沿った措置を、具体的な事例ごとに示している。

更に、同施行規則11条の2第2号の「国際的な枠組みに基づく認定」については、例えば、提供元の個人情報取扱事業者がアジア太平洋経済協力（APEC）の越境プライバシールール（CBPR）システムの認証を取得していることが該当するとされている（外国にある第三者への提供編33ページ）。

（４）プライバシーポリシーのひな形

個人情報保護委員会がそのサイト上はないようであるが、経済産業省のサイトで公表される資料として、スマートハウス・ビル標準・事業促進検討会（HEMS データ利用サービス市場における データ取扱マニュアル [第1.0版]）の添付資料として、「個人情報の取扱方針（ひな形）」が公表されている⁽²³⁾。

（５）プロバイダ責任制限法

個人情報保護の利益との関係で、これと第三者の権利との調整が問題となるケースがあり得るが、このように、プラットフォーム等が行う特定電気通信役務に関連し、情報流通により権利侵害があった場合に、被侵害者がプラットフォームに対し当該権利侵害情報を発信した者の個人情報を含む情報を開示

(22) 同規則11条の2は、1号で、個人情報取扱事業者と個人データの提供を受ける者との間で、当該提供を受ける者における当該個人データの取扱いについて、適切かつ合理的な方法により、法第四章第一節の規定の趣旨に沿った措置の実施が確保されていること、2号で、個人データの提供を受ける者が、個人情報の取扱いに係る国際的な枠組みに基づく認定を受けていることを、それぞれ定める。

(23) https://www.meti.go.jp/committee/kenkyukai/shoujo/smart_house/pdf/009_s15_00.pdf

するよう求めること等につき規定する法律として、特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律（「プロバイダ責任制限法」）がある。

即ち、プラットフォーム上で、ある発信者が自ら発信した情報により第三者の名誉、プライバシー、著作権、商標権等を侵害した場合、上記第三者、即ち自己の権利を侵害されたとする者は、①侵害情報の流通によって当該開示の請求をする者の権利が侵害されたことが明らかであるときで、且つ②当該発信者情報が当該開示の請求をする者の損害賠償請求権の行使のために必要である場合その他発信者情報の開示を受けるべき正当な理由があるときは、プラットフォーム、即ち特定電気通信役務提供者に対し、上記発信者の発信者情報（氏名、住所その他の発信者の特定に資する情報⁽²⁴⁾）の開示⁽²⁵⁾を請求することができる（発信者情報開示請求権。プロバイダ責任制限法 4 条 1 項）⁽²⁶⁾。

上記発信者情報開示請求権に対しては、訴訟外で行使されることでプラットフォームが任意に開示する場合もあるが、これに応じない場合、発信者情報開示の仮処分申立⁽²⁷⁾や訴訟提起を行う必要がある。

-
- (24) 発信者情報を定める（総務）省令が定められており（同総務省令）、これによると、①発信者の氏名又は名称、②住所、③電子メールアドレス、④侵害情報に係る IP アドレス及びこれと組み合わされたポート番号、⑤侵害情報に係る携帯電話端末又は PHS 端末からのインターネット接続サービス利用者識別符号、⑥侵害情報に係る SIM カード識別番号のうち当該サービスにより送信されたもの、⑦上記アイ・ピー・アドレスを割り当てられた電気通信設備、上記携帯電話端末等からのインターネット接続サービス利用者識別符号に係る携帯電話端末等又は上記 SIM カード識別番号に係る携帯電話端末等から開示関係役務提供者の用いる特定電気通信設備に侵害情報が送信された年月日及び時刻をとされている。
- (25) 請求を受けた場合、発信者と連絡することができない場合その他特別の事情がある場合を除き、開示するか否かについて発信者の意見を聴かなければならない（プロバイダ責任制限法 4 条 2 項）。
- (26) 請求を応じないことにより請求者に生じた損害については、故意又は重過失がある場合でなければ賠償の責めに任じないのが、原則である（プロバイダ責任制限法 4 条 4 項）。
- (27) 例えば、Twitter を運営する Twitter International Company（但し、米国外のアカウントについて。アイルランド法人）の場合、本文の仮処分手続を通じ、侵害情報に係る IP アドレス及びこれと組み合わされたポート番号が開示されることがある。

第3 独占禁止法によるプラットフォームへの 規制の方向性

公正取引委員会は2019年8月29日、「デジタル・プラットフォームと個人情報等を提供する消費者との取引における優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の考え方（案）」（以下「公取案」）に対する意見募集を開始した⁽²⁸⁾。

公取案は、オンラインモール、アプリマーケット、検索サービス、動画等のコンテンツ配信サービス、SNS等のデジタル・プラットフォーム提供事業者、即ち、プラットフォームの重要性、有用性を一定程度認めつつ、不公正な手段による個人情報等を取得又は利用が招く消費者の不利益、また公正かつ自由な競争への悪影響には、独占禁止法上の問題が生じ得るとして、同法の運用の透明性、プラットフォームの予見可能性の観点から、個人情報等の取得又は利用のうちどのような行為が、優越的地位の濫用⁽²⁹⁾として独占禁止法上問題となるか、ガイドラインとしての考え方を明らかにしている。

特に、公取案は、優越的地位の濫用として問題となる行為類型として、①個人情報等の不当な取得と②個人情報等の不当な利用に分けた上で、それぞれ以下の通り想定例を挙げている。

- ・プラットフォーム A 社が、個人情報を取得するに当たり、その利用目的を自社のウェブサイト等で知らせることなく、消費者に個人情報を提供させた場合（①）
- ・プラットフォーム B 社が、個人情報を取得するに当たり、その利用目的を「商品の販売」と特定し消費者に示していたところ、商品の販売に必要な範囲を超えて、消費者の性別・職業に関する情報を、消費者の同意を得ることなく提供させた場合（①）
- ・プラットフォーム C 社が、個人情報の安全管理のために必要かつ適切な措置を講じずに、サービスを利用させ、個人情報を提供させた場合（①）
- ・プラットフォーム D 社が、提供するサービスを継続して利用する消費者

(28) https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2019/aug/190829_dpfp.html

(29) 独占禁止法は事業者が「不公正な取引方法」を用いるのを禁止するが（同法19条）、ここでは、この「不公正な取引方法」（同法2条9項）の一つである優越的地位の濫用（同法2条9項5号）への該当性が問題となっている。

から対価として取得する個人情報等とは別に、追加的に個人情報等を提供させた場合 (①)

- ・プラットフォーム E 社が、利用目的を「商品の販売」と特定し、当該利用目的を消費者に示して取得した個人情報を、消費者の同意を得ることなく「ターゲティング広告」に利用した場合 (②)
- ・プラットフォーム F 社が、サービスを利用する消費者から取得した個人情報を、消費者の同意を得ることなく第三者に提供した場合 (②)
- ・プラットフォーム G 社が、個人情報の安全管理のために必要かつ適切な措置を講じずに、サービスを利用させ、個人情報を利用した場合 (②)

プラットフォームを対象とする規制は、EU が先行し、既に一般データ保護規則 (GDPR) の運用を開始している。これに対し日本では、独占禁止法による規制を根拠に、諸外国の動きに追いつくことを目指しているものとみられる。

公取案が正式な「考え方」即ち独占禁止法の運用基準として正式にガイドライン化された場合、以降、プラットフォームがこれに違反した場合、当然であるが、排除措置命令 (同法49条参照)、課徴金納付命令 (同法62条参照) の対象となり得る。

第4 まとめ

日本においては、個人情報保護法を頂点とする法令及びガイドライン等並びに個人情報保護委員会の活動等を通じて、個人情報の保護が図られているが、現在のようなプラットフォームのネット環境での寡占力に対する規制では、EU の一般データ保護規則 (GDPR) 等の規制に比べ、後れを取っている感が否めない。今後は、独占禁止法による規制も適用しながら、個人情報の不公正な取引を制限していく必要があるものとみられる。