海外プライバシー規制法案の動向

寺田 眞治 ●慶應義塾大学SFC研究所 上席所員

先進国ではプライバシー保護、新興国ではサイバー空間主権主義と国内産業振興が規制理由。事業者はEUのGDPR施行など世界的規制強化に備える計画が肝要。

■越境データ流通とプライバシー規制

国際電気通信連合（ITU）は、世界のインターネット利用者が2018年内に世界人口の半分を超えると発表した。もはやインターネットはグローバルで生活に不可欠なインフラである。インターネットが他のインフラと異なる点は、繋がっている限り国境を越えたデータ流通が国際標準の仕様で自由に行えることにあるが、近年、国や地域による様々な規制が相次いでいる。インフラの整備と保護は国家の最優先政策の1つであるため、何らかの干渉は避けられないが、その方向性は多様である。自由なデータ流通を標榜する先進国においては、規制の理由は主に「プライバシーの保護」であるが、新興国では「サイバー空間主権主義」と「国内産業振興」が主たる理由となっている。「サイバー空間主権主義」とは、国家がインターネットを管理するという考え方で、データの監視が重要となる。中国、ロシア、軍や一党による独裁的な国家などに特徴的に見られ、最初は言論統制として現れる。フェイスブックやツイッターなどのSNSやユーチューブのような動画共有、グーグルの検索など、国家が統制できないサービスを遮断あるいは許認可制とすると同時に、検閲できるよう配信サーバーや利用者のデータベースを国内に設置することを義務付けるといった施策が実施される。近年では、規制から積極的な利用へと政策転換し、カメラによる監視など様々な生活行動を監視、収集、分析するものへと進んでいる。中国では、これらの情報を元にスコアによる市民の管理が始まっている。

目的が国内産業振興の場合、サービスの許認可制、サーバーやデータベースの国内設置義務という点で施策は似ているが、主たる目的は海外の産業を国内誘致し雇用の拡大や税徴収を可能にすること、また自国の産業が有利になるような規制や圧力をかけやすくすることにあり、東南アジアに多く見られる。

自国内にデータを留め置くための施策をデータローカライゼーションというが、表向きは自国民のプライバシー保護やセキュリティ対策として定められることが一般的である。対外的な説明がしやすく、批判をかわしやすいからである。

一方、自由なデータ流通を推進する先進国では、無秩序なデータ収集や利用によるプライバシー侵害に対する懸念や批判の拡大を受けて、一定の基準を策定し、これを遵守するための制度の整備が急速に進んでいる。その象徴が2018年5月25日にEUが施行した一般データ保護規則（GDPR: General Data Protection Regulation）である。ただし、EUのGDPRも、プライバシー保

インターネット白書／ ©1996-2019 Impress R&D

護を謳いつつも、米国の巨大IT企業、いわゆるGAFA（グーグル、アップル、フェイスブック、アマゾン）の影響力を低下させたいという思惑があることに疑いの余地はない。

■GDPRとこれに続くePrivacy規則

EUにおいて市場支配的な影響力のあるサービスを持たない我が国の事業者は、GDPRは純粋にプライバシー保護の側面だけで考えて問題ないだろう。条文やガイドラインを満たせば基本的に問題はないが、万一の場合の規制当局との交渉や問い合わせ対応を円滑にするために、GDPRの根底に流れる思想や法体系を理解しておくことも重要であろう。

GDPRはプライバシーを基本的人権と考えるEUの理念を具体化したものであり、その源流は1980年の経済協力開発機構（OECD）の理事会勧告「プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドライン」にある。これに基づき1995年にデータ保護指令が制定されたが、これは指令の内容について各国ごとにデータ保護に関する法律を制定するよう定めたものである。

今回の指令から規則への変更により、EU全域（正確にはEuropean Economic Area（EEA）：EU加盟国＋アイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェーの31か国）を欧州デジタル単一市場として推し進めるための法規制となった。また、EUにおける法体系ではプライバシーを基本的人権と定めた欧州基本権憲章が最上位にあり、こちらは2000年に公布されている。これにより、GDPRがEU全体に適用される基本権憲章に基づくプライバシーに関するデータ保護の法律となる体系が完成した。

ただし、GDPRはセクターごとの詳細を定めたものではなく、個人に関するデータの保護全般について基本的な要件を定めたものである。そのため、より詳細な規定が必要なものについては、一次法であるGDPRを補完するものとして、二次法たる特別法が制定される。電子通信サービス分野においては、GDPRを具体化し補完するものとしてePrivacy規則があり、こちらも指令から規則に変更され、EU全域（EEA）に適用される。

欧州委員会が発表した「Stronger privacy rules for electronic communications」によれば両者の違いは以下のとおりである。

【GDPR】
①送信手段を問わずすべての個人データが対象
②個人データ保護の権利を定める
③市民に新しい権利を与え、企業に新しい義務を課す

【ePrivacy規則】
①個人データであるか否かを問わず、電子通信および端末機器上の情報の完全性は対象
②通信のプライバシーと秘密の権利を定める
③通信を行うアプリやサービスが通信の傍受、録音、聴取または盗聴することができないようにする

ePrivacy規則は「クッキー法」と表現されることがあるが、これは本質を表していない。プライバシーに限定されたものではなく、広く通信に関連する秘密を保護することが主たる目的である。

当初はGDPRと同時施行を目指していたが、ステークホルダー間での調整がつかず、本稿執筆時点でも今後の予定は見通せていないが、骨子はほぼ固まっているので、そう遠くないうちに成立するものと思われる。

■ePrivacy規則の概要

指令から規則への大きな変更点の1つは、対象者がテレコムオペレーターやISPなどの電気通信事業者だけでなく、同等の電子通信サービスを提供するOver The Top（OTT）事業者に拡大したこ

インターネット白書／ ©1996-2019 Impress R&D

とだ。Skype、WhatsApp、Facebook Messenger、Gmail、iMessage、Viberが例示されており、通話、メッセージングやメールサービスが該当する。それ以外のコンテンツやECも対象外ではなく、EU域内に所在する利用者の端末機器に関する情報の取り扱いについても対象となっており、広範なサービスや事業者が対象となる。保護される対象も自然人だけではなく法人に広げられている。さらに、EU域外の事業者であっても、EU内でサービスの提供や利用があれば対象となり、EU内に代表者を置かなければならないとされている。

適用範囲は、電子通信データの処理である。電子通信データは、電子通信コンテンツと電子通信メタデータに分類されて定義されている。電子通信コンテンツとは、テキスト、音声、ビデオ、画像、音声などの電子通信サービスによって交換されるコンテンツである。電子通信メタデータとは、コンテンツの送信、配布、交換する目的を達成するために電子通信ネットワークで処理されるデータで、宛先、デバイスの位置情報、日時や通信時間、宛先の識別やトレースをするためのデータなどである。

ePrivacy規則の原則は、この電子通信データ（電子通信コンテンツ＋電子通信メタデータ）を秘密としなければならないというものである。そのうえで、電子通信データを取り扱うことができる条件を以下のように定めている。

【電子通信データ】

送信の達成、セキュリティの維持または回復、伝送における技術的な欠陥やエラーの検出を目的とし、当該目的実施に必要な期間

【電子通信メタデータ】

別途定められた必須のサービス品質要求を満たす必要がある場合、サービスの課金や相互接続料金の計算と不正または濫用的な使用または購読を検出または停止するために必要がある場合、利用者がサービスの提供を含む特定の目的のために同意した場合（匿名化された情報を処理する場合は除く）

【電子通信コンテンツ】

①コンテンツの処理なしにサービスが提供できない場合に利用者が同意し、そのサービスの提供のみが目的の場合

②匿名化された情報の処理では達成できない目的のために、関係するすべての利用者が同意し、監督当局と協議した場合

また、サービスの提供者は電子通信コンテンツを受信したあと、消去するか匿名化しなければならないとしている。

執行機関、制裁金などについては、GDPRからの一貫した制度として同様のものとなっている。

■cookieを含む端末機器の情報

コンテンツ配信、EC、インバウンド、広告などでEU域をサービスの対象に含んでいる事業者が、もっとも注意しなければならないのは、端末機器に関する情報についてであろう。端末機器の処理と保存機能の使用、端末機器からの情報の収集について、ソフトウェアおよびハードウェアに関するものも含めて、以下の場合を除いて処理することを禁止している。

①送信を行う目的のために必要な場合

②利用者が同意した場合

③利用者の要求サービスの提供に必要な場合

④ウェブ視聴者測定のために必要な場合（利用者の利用サービス提供者が実行する場合）

また、端末機器が他の機器やネットワーク機器に接続するために発信するMACアドレスなどの情報の収集も、接続の確立を目的とする必要な時間と統計情報作成以外は禁止としている。

端末機器に関する情報とは、cookie以外に端末

インターネット白書／ ©1996-2019 Impress R&D

固有のIDやOSが発行するID、位置情報、アプリケーションが取得する端末や他のアプリケーションの情報、例示ではフィンガープリントファイル（改ざん防止のための証明書の値など）も含まれており、極めて多種多様である。

一般的なウェブサービスでも、cookieは必要不可欠な状況であるため、いかなる場合でも同意が必要となると対応の負荷が高くなってしまう。しかし、ePrivacy規則の前文21においてプライバシー侵害が存在しないか極めて限られている場合は同意不要とあり、また前述のとおり利用者が要求したサービスの提供に必要な場合、ウェブ視聴者測定の場合は所定の通知と安全管理措置で可能とされている。このことから、ウェブフォームへの記入やECのカート、アクセス解析などでは同意までは不要と見られている。一方、広告やレコメンドは同意が必要と考えられる。ただし、EUの各機関がより強力な規制を求めているのに対して、産業界からは反発の声が大きく、着地点は定まっていない。

その間に、広告業界を中心に対応も進みつつある。cookieに関しての同意取得や利用者権限の付与について、インターフェイスを統一し、第三者提供の場合の同意の有無、利用範囲や条件を明示した情報を流通する仕組みが提案されている。欧州インタラクティブ広告協会（IABヨーロッパ）による「GDPR Transparency and Consent Framework」と呼ばれるものであり、パブリッシャーを中心に採用が広がっている。

■今後の方向性

ePrivacy規則については議論が続いており、施行はもう少し先になると思われるので慌てる必要はない。しかし、端末機器の情報、特にcookieに関しては、GDPRの解釈でも取り扱いに厳しい要求があり、いかなる利用方法であっても、少なくとも説明責任を果たす必要はあるだろう。

EU以外でも様々な動きがある。米国では2019年の早いうちにプライバシーに関する連邦法の草案が提出されるものとみられ、また事実上、標準仕様を策定しているアメリカ国立標準技術研究所（NIST: National Institute of Standards and Technology）はプライバシーフレームワークの情報提供依頼書（RFI: Request For Information）を募集している。さらに2020年1月には、カリフォルニア州で消費者プライバシー法(CCPA: California Consumer Privacy Act)が施行される。欧米以外でも中国はすでにサイバーセキュリティ法が施行されており、インドでもGDPRにデータローカライゼーションを加えたような個人情報保護に関する法案の採択が大詰めを迎えている。いずれもGDPRの影響が大きく、我が国の個人情報保護法も次の改正ではよりGDPRに近いものとなることが予想されている。また、GDPRに対するePrivacy規則に似たものとして、我が国には電気通信事業法があるが、こちらの改正についての議論も始まっており、OTTへの拡大が重要な論点となっている。

2019年は、一段と厳しい規制が世界中に拡大することから、事業者は将来を見据えたプライバシー保護の計画を経営レベルで考える必要に迫られることになるであろう。

インターネット白書／ ©1996-2019 Impress R&D

インターネット白書 ARCHIVES

1996,1997,1998,1999,2000....

［インターネット白書ARCHIVES］ご利用上の注意

このファイルは、株式会社インプレスR&Dが1996年～2019年までに発行したインターネットの年鑑『インターネット白書』の誌面をPDF化し、「インターネット白書ARCHIVES」として以下のウェブサイトで公開しているものです。

https://IWParchives.jp/

このファイルをご利用いただくにあたり、下記の注意事項を必ずお読みください。

- 記載されている内容（技術解説、データ、URL、名称など）は発行当時のものです。
- 収録されている内容は著作権法上の保護を受けています。著作権はそれぞれの記事の著作者（執筆者、写真・図の作成者、編集部など）が保持しています。
- 著作者から許諾が得られなかった著作物は掲載されていない場合があります。
- このファイルの内容を改変したり、商用目的として再利用したりすることはできません。あくまで個人や企業の非商用利用での閲覧、複製、送信に限られます。
- 収録されている内容を何らかの媒体に引用としてご利用される際は、出典として媒体名および年号、該当ページ番号、発行元（株式会社インプレスR&D）などの情報をご明記ください。
- オリジナルの発行時点では、株式会社インプレスR&D（初期は株式会社インプレス）と著作権者は内容が正確なものであるように最大限に努めましたが、すべての情報が完全に正確であることは保証できません。このファイルの内容に起因する直接的および間接的な損害に対して、一切の責任を負いません。お客様個人の責任においてご利用ください。

お問い合わせ先 | 株式会社インプレスR&D | ✉ iwp-info@impress.co.jp

©1996-2019 Impress R&D