

欧州一般データ保護規則（GDPR）における"Guidelines 08/2020 on the targeting of social media users"の分析と我が国個人情報保護法制への示唆

板倉陽一郎¹³ 寺田麻佑²³

欧州一般データ保護規則（GDPR）における"Guidelines 08/2020 on the targeting of social media users"（ソーシャルメディア利用者に対するターゲティングについてのガイドライン）は、欧州データ保護ボード（EDPB）より公表され、2020年10月19日までコメントを受け付けている。ソーシャルメディアはいわゆるターゲティング広告の大きな出稿先であり、同ガイドラインは、ターゲティングに関する政策全般に関わることになる。我が国個人情報保護法も、2020年改正において、個人関連情報の第三者提供についての規律を設けたところであり、施行に向けた準備が進んでいる。本発表では、（現時点版の）"Guidelines 08/2020 on the targeting of social media users"を分析し、我が国個人情報保護制度への示唆を得る。

Analysis of the "Guidelines 08/2020 on the targeting of social media users" of the European General Data Protection Regulation (GDPR) and Implications for the Legal System of Personal Data Protection in Japan

YOICHIRO ITAKURA¹³ MAYU TERADA²³

Under the European General Data Protection Regulation (GDPR), the "Guidelines 08/2020 on the targeting of social media users" (Guidelines for targeting social media users) has been published by the European Data Protection Board (EDPB) and comments are gathered until October 19, 2020. Social media is a major source of so-called targeted advertising, and the guidelines will be relevant to overall targeting policies. Japan's personal data protection law also established the regulation on providing personal data to a third party in the 2020 revision, and the preparation for the enforcement of the regulation is advancing. In this paper, (current version of) "Guidelines 08/2020 on the targeting of social media users" is analyzed, and the implications and impact for the legal system of personal data protection in Japan is discussed.

1. 問題意識

2020年9月7日、欧州データ保護ボード（EDPB）は、欧州一般データ保護規則（GDPR）に関する"Guidelines 08/2020 on the targeting of social media users"（ソーシャルメディア利用者に対するターゲティングについてのガイドライン）の version 1.0（初版）を公開し、2020年10月19日までのパブリックコメントに付した。ソーシャルメディアはいわゆるターゲティング広告の大きな出稿先であり、同ガイドラインは、ターゲティングに関する政策全般に関わることになる。我が国個人情報保護法も、2020年改正において、個人関連情報の第三者提供についての規律を設けたところであり、施行に向けた準備が進んでいる。本発表では、同ガイドラインの概要を示し、分析を行った上で、我が国個人情報保護法制への示唆を得る。なお、パブリックコメントへのフィードバックは公表されており、提出者には Facebook Ireland や IAB が含まれている。大変興味深い

ものであるが、執筆時期との関係から、今回は、パブリックコメントへのフィードバックは分析対象としない。

2. ガイドラインの概要

2.1 目次と構成

ガイドラインの目次は以下の通りである。

1	導入
2	適用範囲
3	個人データの処理によってもたらされる利用者の権利と自由に対するリスク
4	関係者と役割
4.1	利用者
4.2	ソーシャルメディア事業者
4.3	ターゲッター
4.4	その他の関係者
4.5	役割と責任
5	さまざまなターゲティングメカニズムの分析
5.1	概要
5.2	提供されたデータに基づくターゲティング
5.3	観察されたデータに基づくターゲティング

1 弁護士・ひかり総合法律事務所
Attorney at Law, Hikari Sogoh Law Offices

2 国際基督教大学教養学部准教授
Associate Professor of Law, College of Liberal Arts, International Christian University

3 理化学研究所革新知能統合研究センター（AIP）
RIKEN AIP

- 5.4 推定されたデータに基づくターゲティング
- 6 透明性とアクセス権
- 6.1 合意の要点と提供すべき情報 (26条(2))
- 6.2 アクセス権 (15条)
- 7 データ保護影響評価 (DPIA)
- 8 特別な種類の個人データ
- 8.1 何が特別な種類の個人データに該当するか
- 8.2 特別な種類の個人データの例外 (9条(2))
- 9 共同管理者と責任
- 9.1 共同管理者の合意と責任の決定 (26条)
- 9.2 責任のレベル

GDPR 上の役割概念としては管理者と処理者が存在することが周知であるが、欧州司法裁判所の直近の判例 (CJEU, Judgment in Wirtschaftsakademie, 5 June 2018, C-210/16, ECLI:EU:C:2018:388; CJEU, Judgment in Fashion ID, 29 July 2019, C-40/17, ECLI:EU:C:2019:629.) を経て、ターゲティング広告の関係者は共同管理者と取り扱われるのが通常である。そのため、本ガイドラインにおいて、処理者 (processor) 概念はほぼ登場しない。

以下、ガイドラインの概要を示す。

2.2 導入

ソーシャルメディアの特徴として、アカウント又はプロフィールを作成し、相互に交流、ユーザー作成コンテンツその他のコンテンツを共有するという点を挙げ (1 項)、ソーシャルメディア事業者 (social media provider) のビジネスモデルとして、ターゲティングサービスがあるとする。特定のメッセージを送ろうとするものを「ターゲッター」 (targeters) とし、得ようとする利益については、商用、政治的、その他としている (2 項)。政治キャンペーンを対象に含むということになる。ターゲティングに用いられる個人データとして、(本人から取得したもの以外に)「観察された」 (observed) もの、「推定されたもの」 (inferred) があり、ソーシャルメディア事業者そのものによるもの他、第三者が収集したものもあるとする (3 項)。異なるソースからのデータを組み合わせて分析することは個人の基本的な人権や自由にリスクをもたらす。データ保護の側面からは、透明性やユーザーのコントロールが欠如しているということになる (4 項)、データ保護法の問題にとどまらず、基本的人権や自由の問題であり、民主的意思決定や選挙プロセスの問題であることを指摘する (同)。

2.3 適用範囲

ガイドラインでは、登場人物をソーシャルメディア事業者、利用者、ターゲッター、その他に分ける。欧州司法裁判所の直近の判例 (CJEU, Judgment in Wirtschaftsakademie, 5 June 2018, C-210/16, ECLI:EU:C:2018:388; CJEU, Judgment in Fashion ID, 29 July 2019, C-40/17, ECLI:EU:C:2019:629.)

は、これらの関係を (共同管理者としての) 共同責任としている (5 項)。

2.4 個人データの処理によってもたらされる利用者の権利と自由に対するリスク

ソーシャルメディアにおけるターゲティングに伴うリスクを 2 つ挙げている。個人データの想定を超えた利用がなされ、データ保護の原則及びルールに反すること (9 項) と、差別と排除の可能性 (10 項) である。後者は特に政治キャンペーンを想定し、個人の自律や自由への影響を含む (11 項)、フィルターバブル (13 項)、表現の自由への萎縮効果 (14 項) にも触れられる。

2.5 関係者と役割

2.5.1 利用者

GDPR の定義との関係では「データ主体」であり、ソーシャルメディアにアカウント (登録) があるかどうかにかかわらず拘らなくとされる (18 項)。

2.5.2 ソーシャルメディア事業者

利用者間のネットワークやコミュニティの発展を可能にし、コンテンツを共有するようなサービスを提供するものをソーシャルメディア事業者とする (20 項)。ソーシャルメディア事業者は登録しているかどうかにかかわらず利用者の行動や交流 (interaction) についての大量のデータを収集し、人口統計学的な特徴、興味、嗜好についての詳察を得る機会を有する (22 項)。プラットフォームそのものだけでなく、オンラインオフラインに拘らない行動履歴を集めるようになってきている (23 項)。

2.5.3 ターゲッター

あるパラメーターや公式に従い、ソーシャルメディアの利用者に直接、特定のメッセージを届けるためにソーシャルメディアを利用する者を「ターゲッター」とする。目的は、商用に限らず、政治的その他の利益のためのものも含まれる (24 項)。ターゲットの結果はパーソナライズド広告 (バナー等) に限られない。フィード、タイムライン、ストーリー、ページと呼ばれる部分に現れることもありうる。ターゲッターはソーシャルメディア事業者から提供された API や SDK を使い、独自のウェブサイトやアプリを有している (25 項)。

2.5.4 その他の関係者

アドエクスチェンジ、DSP、SSP、DMP といったアドテック (事業者) が、その他の関係者に挙げられる (26 項)。データブローカーや DMP は重要な関係者である (27 項)。ただし、本ガイドラインはソーシャルメディア事業者とターゲッターの責務に集中している。

2.5.5 役割と責任

「管理者」の定義が最初の問題であるが、Wirtschaftsakademieにおいて、ファンページの運営者は、個人データの処理について目的と方法を定めるものであって、管理者であるとされた。これは、ソーシャルメディア事業者との共同管理者とされる(31項)。ただし、共同管理者であるということは、「同じ程度の」(equal)責任を追うことを意味しない。Facebookとファンページ運営者の間では、一義的に目的と方法を定めているのはFacebookであるとされた(32項)。Fashion IDでは、Facebookと、「いいね」ボタンを設置したウェブサイトの運営者は共同管理者であるとされたが、ウェブサイト運営者が行っているのはデータの取得と転送のみであるから、責任はその限りとなる(33項)。共同管理者であるとされると、GDPR26条(1)、データ主体の権利行使への対応、13条及び14条の情報提供が問題となる(35項)。

2.6 さまざまなターゲティングメカニズムの分析

2.6.1 概要

さまざまなターゲティングについて、①提供されたデータに基づくターゲティング(利用者が入力したプロフィール等)、②観察されたデータに基づくターゲティング(ソーシャルメディアそのものでの行動、GPD等の、ソーシャルメディアアプリ利用時の情報、APIやSDKが埋め込まれたサードパーティアプリの情報、ソーシャルプラグイン(「いいね」ボタン等)や「ピクセル」を利用して収集される、第三者のウェブサイトの情報、第三者が収集した購買履歴等)、③推定されたデータに基づくターゲティング(推測された興味等)に分類している(36項)。

2.6.2 提供されたデータに基づくターゲティング

ソーシャルメディアのプロフィールを元にしたターゲティング(例1)、不動産購入の検討の際に提供したeメールアドレスを無断でソーシャルメディアに提供してのターゲティング(例2)、銀行を利用した際に提供したeメールアドレスをソーシャルメディアに提供してのターゲティング(通知済み)(例3)が例としてあげられている。

例1については、ターゲティングしようとする企業がターゲットとしてパラメーターを設定しており、ソーシャルメディア事業者と共同管理社になるとされる(38~40項)。この際、企業はソーシャルメディア事業者が有する個人データに直接アクセスしないが、それでも管理者性に影響はない(42項)。法的根拠については、同意(6条(1)(a))、正当な利益(6条(1)(f))が考えられる。ただし、正当な利益については経済的利益だけを想定した場合、法的根拠にならない可能性が示唆される。同意については交渉の余地がない利用規約では「自由に得られた」同意とはいえない

との指摘がある(43~52項)。契約に基づく利用(6条(1)(b))は根拠にならないとされる(53項)。

例2及び例3については、収集は銀行のみによって行われている。ここまでは銀行が単独で管理者である。これがソーシャルメディア事業者に転送されてからは、ソーシャルメディア事業者のみが管理者であるとされる(57~58項)。例2では正当な利益は認められないが、例3では正当な利益が認められ得る(59~60項)。

2.6.3 観察されたデータに基づくターゲティング

「ピクセル」を用いた、第三者のウェブサイトからの行動履歴取得(例4)、ソーシャルメディア事業者のアプリケーションによるGPS位置情報を用いたピザ屋のジオ・ターゲティング(例5)、ソーシャルメディアプラグイン(「いいね」ボタン等)やピクセルを用いた、外部サイトでの行動履歴収集について通知された上でソーシャルメディアに登録した場合の、クッキーを用いたターゲティング(例6)が挙げられている。

例4、例6は、ターゲットとソーシャルメディア事業者が共同管理者であるとされ(62~63項)、例5は、ピザ屋はターゲティングのパラメーター等(どの程度の距離までターゲティングするか等)を定め、ソーシャルメディア事業者はGPS情報を取得しており、やはり共同管理者であるとされている(64項)。

例4ないし6はCookieを用いており、GDPRのみならずeプライバシー指令(5条(3))も問題となる。GDPRの同意と並んで、その要件は厳しいことが指摘される(65~68項)。

2.6.4 推定されたデータに基づくターゲティング

画廊の印象派の絵画の画像に「いいね」をした利用者について、印象派に興味を持っているという推測を行い、ターゲティングする(例7)、最新のスポーツの結果を表示するアプリをダウンロードした利用者について、スポーツに興味があるというページをお勧めする、オンラインギャンブルのウェブサイトにアクセスしたことについて、オンラインギャンブルに興味を持っていると推測する他、収入が低いと推測して、いわゆるサラ金のターゲット対象とする(例8)という例が挙げられる。いずれも、画廊又はサラ金とソーシャルメディア事業者が共同管理者となる(75~76項)。プロファイリングを含むため、GDPR22条の問題となる(79~80項)。また、Cookieの利用もあるため、eプライバシー指令5条(3)も問題になる(78項)。

2.7 透明性とアクセス権

透明性の義務はGDPR5条(1)(a)及び、具体的には12条ないし14条で規定される(82項)。どのように処理されるのか、明快で単純な言語を用いて、容易にアクセスできる形

式で、あらゆる場面について、透明で簡潔に記載されなければならない(83項)。「広告」というだけではターゲティング広告の説明としては不十分である(84項)。

2.7.1 合意の要点と提供すべき情報(26条(2))

管理者が共同管理者である場合、データ処理活動のあらゆる側面について、いずれの共同管理社が責任を有するかについての情報が提供されなければならない(87項)。ただし、データ主体への情報提供を一方が担うことは可能である(88項)。共同管理者は、自ら行っていない処理については、透明性に関する義務(13条及び14条)を負わない(89項)。

2.7.2 アクセス権(15条)

共同管理者が存在する場合も、アクセス権の保証は行われなければならない。この場合は、利用者を使いやすい形態であることが求められる(97項)。

2.8 データ保護影響評価(DPIA)

共同管理者が存在する場合も、DPIAについての義務には違いはない。脆弱なデータ主体を相手にする場合(例9では2年間海外旅行をしておらず、日常的に教会に行く老人をターゲットとした選挙キャンペーンが挙げられる)にはリスクが高く、DPIAの必要性はより高まる。共同管理者の一方がDPIAを担当することは可能である(98ないし105項)。

2.9 特別な種類の個人データ

2.9.1 何が特別な種類の個人データに該当するか

GDPRでは原則として処理が禁じられる特別な種類の個人データが定められており、6条に加えて9条(2)に定める適法化事由が必要となる。また、24条、25条、28条及び32条に照らした処理が必要となる外、DPIAが必須となり(35条)、DPOが置かれる必要がある場合がある(37条)(106項ないし112項)。

特別な種類の個人データには、明示的なものと推測され又は組み合わせられたものがある。政治結社「最も環境に優しい地球」のメンバーであることを理由に環境団体「地球万歳」がターゲットしようとする(例10)というのは明示的な特別な種類の個人データの処理である。ソーシャルメディア事業者と「地球万歳」はいずれも、6条に加えて9条(2)の適法化事由が必要となる(113項)。推測され又は組み合わせられた特別な種類の個人データとしては、しばしば市教会を訪れる利用者に対して、市教会が宗教的なメッセージを送るというターゲティングが挙げられる(例11)。このような観察による利用者のカテゴライズも、特別な種類の個人データとされる。(明示的に)ラベリングされるかは問題ではない(116項)。

明示的に記載されていなくとも、ソーシャルメディア上の書き込み、チェックイン等からマインド、ボディ、スピリット(MBS)運動の支持者であるということが分かる場合(例12)、訪問しているウェブサイトから、左翼リベラル政党の支持者であると推測される場合(例13)なども検討される。例12のような場合でも、推測して、これをターゲットに用いていないのであれば、9条の適用対象にならない(117項)。他方、例13は政治的信条を元にした推測が行われている(118項)。

「あなたの完璧な仕事」社がソーシャルメディア事業者が提供するAPIを用いて、利用者からパーミッションを得てから、ソーシャルメディア上の個人データを含んで分析し、キャリアパスを示そうとする。同社は、政党の依頼を受け、政治的信条等によるターゲティングを行った(例14)。この場合には、管理者は同社のみであり、ソーシャルメディア事業者は含まれない。政治的信条によるターゲティングはキャリアパスのための質問項目とは整合しない。違法である。この際、ソーシャルメディア事業者は特別な種類の個人データの処理に関する管理者ではないが、適切な安全管理措置(24条及び25条)を採る必要はある。

2.9.2 特別な種類の個人データの例外(9条(2))

9条(2)(e)は、「データ主体によって明白に公開のものとされた個人データに関する処理」を例外的に適法化事由としている。「明白」かどうかについては①ソーシャルメディアのデフォルト設定、②ソーシャルメディアの本質、例えば、出会い系サイトなのか、プロフェッショナルのネットワークなのか、③センシティブデータが公表されたページへのアクセス可能性、④公表されたことが明確に利用者に伝わるかどうか、⑤自分で公表したのか、第三者が公表したのか、等から総合的に判断される(120項)。ソーシャルメディアのプロフィールにホモセクシュアルであることを記載し、保守系のグループに属した利用者に対するターゲティング(例15)では、ホモセクシュアルであることについてのターゲティングはデフォルトが「非公開」で、自分で「公開」にしない限りは、「明白に公開」されているとはいえないとされ、保守系のグループに属しただけでは、やはり「明白」とはいえないとされている(121項)。

2.10 共同管理者と責任

2.10.1 共同管理者の合意と責任の決定(26条)

共同管理者の合意が適切になされるためには、双方の処理や、特定のデータ処理についての情報交換が必須となる(123及び124項)。適法化根拠を正当な利益に求める場合は、共同管理者において事前のアセスも必要となる(125項)。共同管理者の責任をいずれが果たすのかが明確でない場合、26条(1)違反になり得る(128項)。

2.10.2 責任のレベル

共同管理者間の合意は法的義務を上書きすることはできず(130項)、他方で、共同管理者は同じ程度の責任を負わなくても良い(131項)。もっとも、そもそもターゲットングをできるようにし、どのような公式を用いるようにするかを決めているのはソーシャルメディア事業者であり、そのような処理の適法性は、ターゲットングサービス以前に問われなければならない(134項)。

3. 我が国個人情報保護法制への示唆

3.1 共同管理者概念の導入と共同利用との差異

本ガイドラインでは、欧州司法裁判所の判例を前提として、ソーシャルメディア事業者とターゲットターが共同管理者であるということから規範を導き出しているが、我が国の個人情報保護法には、(個人データの処理について目的と方法を定める者という)管理者の概念が存在しないため、共同管理者概念の導入が困難である。もっとも、「保有個人データ」の定義[a]において「保有」しているとされる者は、GDPRにいう管理者概念に近く、複数の個人情報取扱事業者において保有されている、という状況を想定することは可能であると思われる。実務的には、複数の事業者が同時に取得する(したがって別々に保有される)という状況は、存在する。この場合、日本法によると、利用目的は別々に定められ、保有個人データについての問い合わせ先もそれぞれということになるが、複数の事業者が同時に取得し、かつ、同時に保有する場合に、共同管理者概念を参照して、その間の合意と責任の決定を求めるということは(解釈上は困難であるとしても)示唆に富む。

個人情報保護法は「共同利用」(23条5項3号)の制度を有しているが、これは、むしろ複数の個人情報取扱事業者が一体であることを前提とした概念であり[1]、方向性は全く逆である。

3.2 適法化根拠と同意要件

ソーシャルメディア利用者に対するターゲットングにおいて適法化根拠となり得るのは同意(6条(1)(a))又は正当な利益(6条(1)(f))であるが、正当な利益が認められるとされる例は些少である(例3)。Cookieを用いた場合、eプライバシー指令も問題となり、事実上、同意の実質化を図るほかない状況となっている。さらに、特別な種類の個人データが処理される場合には9条(2)が問題となるが「明白な公開」が規範的な判断である以上(同(e))、事業者とし

てはやはり同意(明示の同意)(同(a))を実質的に取得することに集中することとなる。日本法では「同意」について法律上の定義はなく、ガイドライン(通則編)において「本人の同意」とは、本人の個人情報、個人情報取扱事業者によって示された取扱方法で取り扱われることを承諾する旨の当該本人の意思表示をいう(当該本人であることを確認できていることが前提となる。)[「本人の同意を得(る)」とは、本人の承諾する旨の意思表示を当該個人情報取扱事業者が認識することをいい、事業の性質及び個人情報の取扱状況に応じ、本人が同意に係る判断を行うために必要と考えられる合理的かつ適切な方法によらなければならない。」とされるのみであるが(2-12)、本ガイドラインにおける同意取得の実例は参考になる。

3.3 ターゲットングの分類

本ガイドラインの整理概念は共同管理者と適法化根拠であるため、日本法への接合は困難であったが、「提供されたデータ」「観察されたデータ」「推定されたデータ」という三分類は日本法においても参考になる。この際、前述の通り共同して保有するという概念を媒介とするか、個人データの取扱いの委託の観点から整理するかは、更に検討が必要であろう。

4. 結語

速報的ではあるが、「Guidelines 08/2020 on the targeting of social media users」(ソーシャルメディア利用者に対するターゲットングについてのガイドライン)を分析し、我が国個人情報保護法制への示唆を示した。本ガイドラインはパブリックコメントを経た改版が見込まれる。ソーシャルメディアの多くはいわゆるデジタルプラットフォームに該当し、社会的影響が大きい。GDPR遵守の観点からも、我が国個人情報保護法制への示唆を更に得るためにも、本ガイドラインの動向を更に注視していく必要がある。

参考文献

[1] 園部逸夫・藤原静雄編集、個人情報保護法制研究会著『個人情報保護法の解説<<第二次改訂版>>』(ぎょうせい、2018年)187頁以下。

a 「この法律において「保有個人データ」とは、個人情報取扱事業者が、開示、内容の訂正、追加又は削除、利用の停止、消去及び第三者への提供の停止を行うことのできる権限を有する個人データであって、その存否が明らかになることにより公益その他の利益が害されるものとして政令で定めるもの又は一年以内の政令で定める期間以内に消去することとなるもの以外のものをいう。」(個人情報保護法2条7項)。