

# SNSやオウンドメディア運営等も該当か？ Cookie等の外部送信規律 施行における最終確認

この記事のエッセンス

- 電気通信事業法の2022年改正で導入され、2023年6月16日に施行される「外部送信規律」が注目されている。
- 「外部送信規律」は、ウェブサイトやアプリケーションを運営する事業者がCookieなどを用いて利用者の情報を収集・利用する場合、その状況について利用者が確認できるよう、事業者側に一定の事項の通知・公表等を求めるものである。
- 規制対象となる事業者の範囲が広いいため、ウェブサイトやアプリケーションを提供する企業は、自社が適用対象かどうか、適用対象である場合にどのような対応をすべきか等について注意する必要がある。

ひふみ総合法律事務所  
弁護士

矢田 悠

ひふみ総合法律事務所  
弁護士

金 竜貴

## はじめに

「電気通信事業法」(以下、「法」ということがある)の2022年改正同年6月17日公布<sup>(1)</sup>が、2023年6月16日に施行される<sup>(2)</sup>。

この改正の一内容として、ウェブサイトやアプリケーションサービス(以下、「アプリ」という)を提供する事業者にも適用される「外部送信規律」が設けられた。「外部送信規律」が適用される事業者は、ウェブサイトやアプリを閲覧、利用するユーザーに対して、そのユーザーの端末から利用者情報を外部に送信指示する際に、その内容等の確認の機会を与える必要がある<sup>(3)</sup>。

利用者情報の外部送信は、たとえば、広告配信業者などが、複数の異なるウェブサイトから利用者情報を横断的に収集して集約することで利用者の興味関心に合わせた広告を配信することができるなど、利用者にとつて利便性が高まる側面がある一方で、利用者の意図しないところで利用者情報が外部に送信される場合があり、プライバシー保護の観点等から規制の必要性が指摘されてきた<sup>(3)</sup>。今回の改正により設けられた「外部送

信規律」は、利用者情報の外部への送信に、利用者の意思を反映させるしくみとなっている。

2023年6月16日の施行に向けて、すでに対応を行ってきた事業者も相当数存在するものと思われるが、施行直前の注意喚起のために、外部送信規律の概要を解説しつつ、外部送信規律の適用対象か否かの判断基準や、適用される場合に対応すべき事項等に触れる。

(1) 総務省公表の「電気通信事業法の一部を改正する法律(概要)」参照 [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/00082076.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/00082076.pdf)

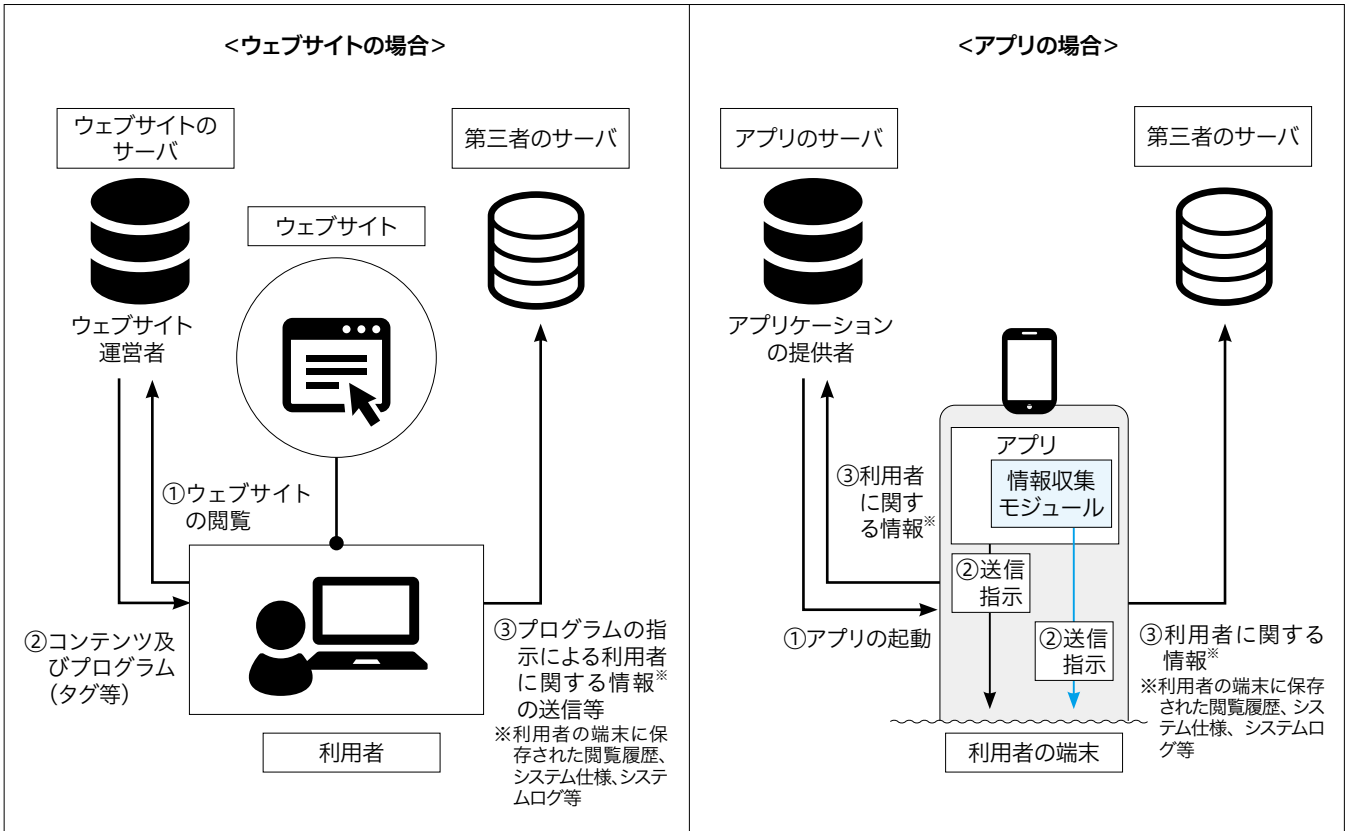
(2) このような利用者情報の送信は、多くの場合、ウェブサイトが発行するCookieと呼ばれるファイルによって行われるため、本改正は事業者によるCookie(クッキー)の利用を広く範囲にわたって規制するものとして注目されている。

(3) 従来も、Cookie情報の内容が特定の個人を識別することができるものである場合には「個人情報」として、また、「個人情報」に該当しない場合についても、2020年に改正された個人情報保護法(2022年4月施行)上の「個人関連情報」として、その第三者への提供について個人の同意を必要とするなど一定の規制が行われていた。もっとも、これらは主に「提供」についての規制であって、Cookieの取得自体を規制するものではなかった。

## 「外部送信規律」とは

「外部送信規律」とは、ウェブサイトやアプリのサーバが、利用者の端末に記録された利用者に関する情報を、タグ<sup>(4)</sup>や情報収集モジュール<sup>(5)</sup>を使用して(次頁図表1の②)第三者のサーバへ外部送信する際(次頁図表1の③)に、あらかじめ、当該情報

(図表1) 外部送信のイメージ図



(出所) 総務省総合通信基盤局「外部送信規律について ウェブサイトやアプリケーションを運営している皆様、御確認ください!」(2023年2月) 5、6頁をもとに筆者作成

等を利用者が確認できるようにする規律である。

規制の対象や義務の内容をおおまかなフローチャートで示すと図表2のように整理されるため、この順に解説する(法27の12、改正後の電気通信事業法施行規則(以下、「規則」という)22の2の27、22の2の28、22の2の29)。

(4)「タグ」とは、インターネット上で情報をどのように表示させるかを指定する命令文のことをいう。  
 (5)「情報収集モジュール」とは、第三者が提供するプログラムであって、利用者に関する情報を取得・解析するための機能を持つものをいう。

## 規制対象事業者

外部送信規律の適用を受ける者は、「電気通信事業者又は第三号事業を営む者」のうち、「内容、利用者の範囲及び利用状況を勘案して利用者の利益に及ぼす影響が少なくないものとして総務省令で定める電気通信役務を提供する者」である(法27の12)。

### (1) 「電気通信事業者又は第三号事業を営む者」

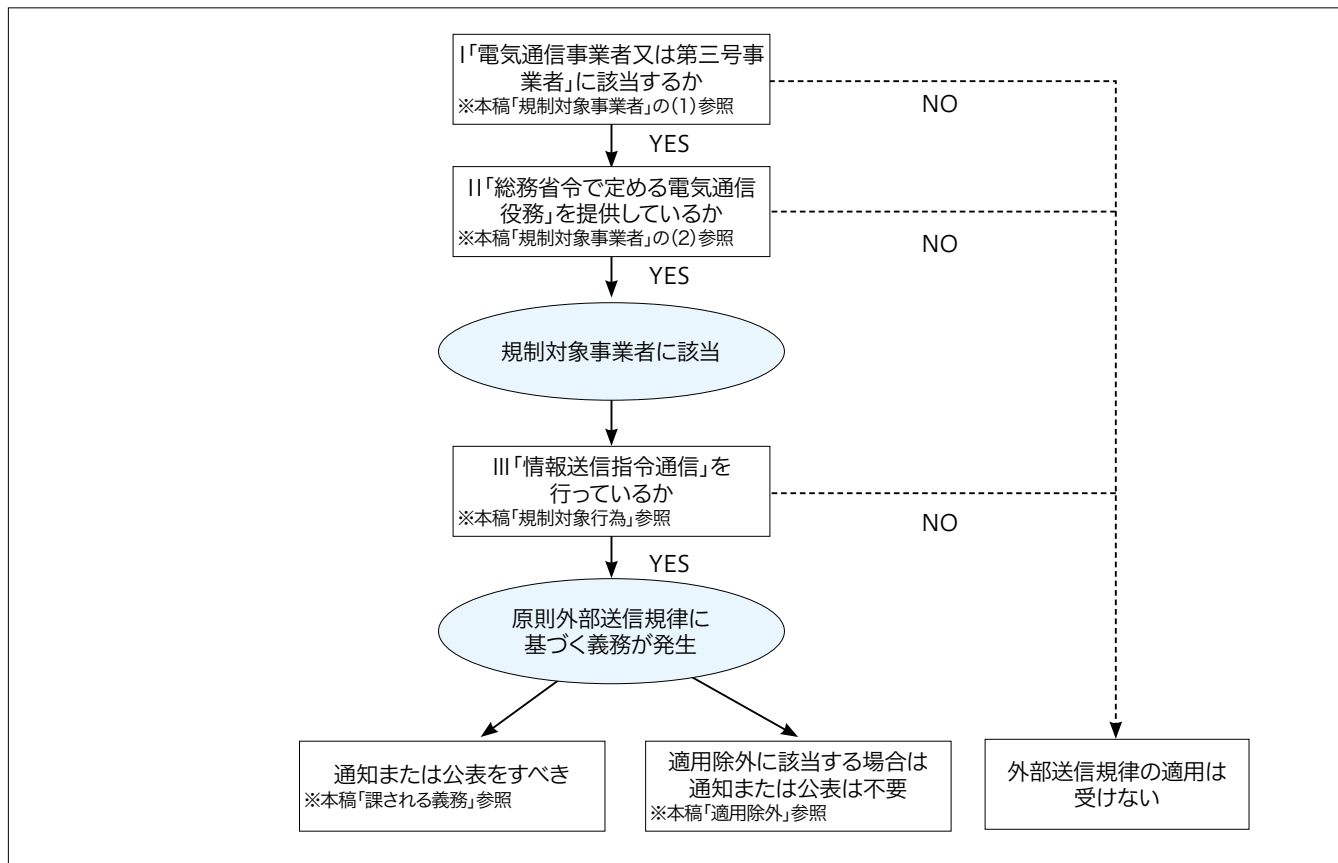
電気通信事業を営む者のうち登録・届出が必要な「電気通信事業者」(法25)と、登録・届出が不要な「第三号事業<sup>⑥</sup>を営む者」(法27イ)(S

NS、オンラインショッピングモール、各種情報のオンライン提供等を営む者)が外部送信規律の規制を受ける。特にこれまで電気通信事業法に基づく規定の大部分が適用除外となっていた、第三号事業を営む者は、留意する必要がある。

電気通信事業者または第三号事業を営む者に該当するかどうかの判定方法については、「電気通信事業参加マニュアル」<sup>⑧</sup>「追補版」<sup>⑨</sup>およびそのガイドブック<sup>⑧</sup>で詳しく解説されているが、特に重要となるのは、事業者が電子通信役務を「他人の需要に應ずるために」提供するのであるか否かである。仮に「他人の需要に應ずるために」に当たらない場合は、事業者が提供する事業は「電気通信事業」(法25)に該当せず、電気通信事業法が適用されないため、外部送信規律の適用も受けない。

たとえば、ニュースサイトにおけるニュース配信など、電気通信役務自体を事業の目的とする場合は、電気通信役務を「他人の需要に應ずるために」提供するものとして「電気通信事業」に該当し、電気通信事業法が適用される。他方で、小売事業者の自社ECサイトにおける商品販売など、電気通信役務を自らの本来業

(図表2) 規制の対象・義務のフローチャート



規制対象行為は「情報送信指令通信」である。ここで「情報送信指令通

## 規制対象行為

業者がサービスを提供する自社ウェブサイトに於いて、オウンドメディアやブログ等で集客を行っている場合も、規制対象事業者に該当し得る点には留意が必要である。

「総務省令で定める電気通信役務」とは、図表3のいずれかの電気通信役務であって、ブラウザやアプリケーションを通じて提供されるものが該当する(規則22の2の27一〜四)。このうち、4号の電気通信役務は広い範囲を対象にしており、事業者がサービスを提供する自社ウェブサイトに於いて、オウンドメディアやブログ等で集客を行っている場合も、規制対象事業者に該当し得る点には留意が必要である。

## (2) 「総務省令で定める電気通信役務」

- (6) 「第三号事業」とは、「電気通信設備を用いて他人の通信を媒介する電気通信役務以外の電気通信役務(中略)を電気通信回線設備を設置することなく提供に掲げる電気通信事業」という(法27イ、164(三))。
- (7) [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000477428.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000477428.pdf)
- (8) [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000799137.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000799137.pdf)

務遂行手段として活用する場合は、電気通信役務を「他人の需要に応ずるために」提供しているものではないから、「電気通信事業」に該当せず、電気通信事業法が適用されない。

(図表3) 総務省令で定める電気通信役務

類型	該当するサービス例 <sup>(注)</sup>
利用者間のメッセージ交換を媒介するサービス(1号)	メールサービス、ダイレクトメッセージサービス、参加者を限定した(宛先を指定した)会議が可能なウェブ会議システム等
利用者が入力した情報を不特定の利用者が受信・閲覧できる「場」の提供サービス(2号)	SNS、電子掲示板、動画共有サービス、オンラインショッピングモール、シェアリングサービス等
オンライン検索サービス(3号)	Google検索、Yahoo!検索等
各種情報のオンライン提供サービス(4号)	ニュースや気象情報等の配信を行うウェブサイトやアプリケーション、動画配信サービス、オンライン地図サービス等

(注) 総務省事務局「外部送信規律に係る電気通信事業における個人情報保護に関するガイドラインの解説案について」(2022年12月23日) ([https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000848767.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000848767.pdf)) (以下、「解説案」という) 4～6頁等を参照。

「信」とは、利用者の端末に対して、端末に記録された利用者に関する情報の外部送信を指示するプログラム等を送ることをいう（法27の12柱書き参照）。たとえば、利用者がウェブサイトを閲覧した際や、アプリを利用した際に、ウェブサイトやアプリに設置されたタグやアプリに設置された情報収集モジュール等により、ウェブサイトやアプリのサーバから利用者の端末に対して、利用者の端末に保存された閲覧履歴、システム仕様、システムログ等を第三者のサーバへ送信するよう指示することが、「情報送信指令通信」に該当する。また、第三者のサーバではなく、ウェブサーバやアプリのサーバへの送信を指示することも情報送信指令通信に該当する。

なお、前記「はじめに」のとおり、外部送信規律は、一般にCookie規制といわれることもあるが、これは外部送信に伴い一般的にCookieの発行が行われるからであって、Cookieの発行を伴わなかったとしても、外部送信が発生するのであれば規制の対象となる。

## 課される義務

外部送信規律が適用される事業者は、情報送信指令通信を行う場合は、外部送信される情報等を利用者に通知し、または利用者が容易に知り得る状態に置かなければならない（法27の12柱書き、規則22の2の28、22の2の29）。具体的には、図表4の事項を通知または公表する必要がある（規則22の2の29）。

## 適用除外

また、利用者に対して適切にこれらの事項の確認の機会を与えるため、図表5のような方法で通知または公表を行う必要がある（規則22の2の28）。

(1) サービス提供にあたって必要な情報（法27の12一、規則22の2の30）、(2) サービス提供者が利用者に送信した識別符号であって、当該サービス

（図表4） 通知または公表すべき事項

通知または公表すべき事項
①送信される情報の内容 ②送信先の氏名または名称 ③送信される情報の利用目的

（図表5） 通知または公表の方法

通知および公表に共通
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶日本語で記載、専門用語は使わない、平易な表現を使う。</li> <li>▶拡大・縮小等の操作を行うことなく文字が適切な大きさとで利用者に表示されるようにする。</li> <li>▶その他、利用者が図表4①～③の事項を容易に確認できるようにする<sup>(注)</sup>。</li> </ul>
通知の場合
▶図表4①～③の事項またはそれらを記載した画面の場所に関する情報（リンク等）をポップアップ等により表示する。
公表の場合
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶（ウェブサイトの場合）外部送信プログラムを送るページまたはそのページから容易に到達できるページ等において、図表4①～③の事項を表示する。</li> <li>▶（アプリの場合）最初に表示される画面、そこから容易に到達できる画面等において、図表4①～③の事項を表示する。</li> </ul>

（注）たとえば、解説案9頁では、ウェブサイトやアプリの背景色との関係で視認性の高い文字色を採用すること等が望ましいこと、量が多い場合にはウェブページの階層化等の方法によりスクロールを行うことなく端末の画面に全体が表示されるようにすることも考えられると説明されている。

## 外部送信規律により対応すべき事項

外部送信規律の概要は前記のとおりである。適用除外の規定もあり、内容が複雑になっているが、外部送信規律の適用を受ける事業者は、結局は、次の3つのいずれかの方法を選択し、利用者の確認の機会を付与することが求められている。

- ・前記「課される義務」の通知または公表
- ・前記「適用除外」図表6の(3)の利用者の同意の取得
- ・前記「適用除外」図表6の(4)のオプ

(図表6) 適用除外

(1) サービス提供にあたって必要な情報
➤OS情報、画面設定情報、言語設定情報、ブラウザ情報等、電気通信役務の提供のために真に必要な情報、入力した情報の保持等に必要情報、ユーザー認証に必要な情報、セキュリティ対策に必要な情報、ネットワーク管理に必要な情報等が当たる。
(2) サービス提供者が利用者に送信した識別符号であって、当該サービス提供者に送信されるもの
➤First Party Cookie <sup>(注)</sup> に保存されたID等が当たる。
(3) 利用者の同意を取得している情報
➤あらかじめ同意の対象となる、図表4の①～③の事項を、利用者が容易かつ適時に確認できるようにする必要がある。 ➤チェックボックス等あらかじめチェックを付しておくなど、利用者が能動的に同意を行なったとはいえない方法は避けるべきである。
(4) 一定の事項を利用者の容易に知り得る状態に置いたうえで、オプトアウト措置が講じていて、利用者が当該措置の適用を求めている情報
➤オプトアウト措置とは、利用者の求めに応じて、(a)情報の外部送信を停止するか、または(b)外部送信された情報の利用を停止する措置をいう。 ➤以下の事項を利用者が容易に知り得る状態に置く必要がある。 Ⅰ. オプトアウト措置を講じているという事実 Ⅱ. オプトアウト措置の情報の送信と利用のどちらを停止するものか Ⅲ. オプトアウト措置の申込みを受けつける方法 Ⅳ. オプトアウト措置を適用した場合、サービス利用が制限される場合は、その内容 Ⅴ. 送信されることとなる利用者に関する情報の内容 Ⅵ. Ⅴの情報を取り扱うこととなる者の氏名または名称 Ⅶ. Ⅴの情報の利用目的

(注) First Party Cookie(利用者が訪問しているウェブサイトのドメインから発行されているCookieをFirst Party Cookieといい、利用者が訪問しているウェブサイトを越えてデータが送信されるCookieをThird party Cookieという)に保存されたID等を、発行元である電気通信事業者が送信させて取得しても、自らが付した識別符号を回収しているに過ぎず、その用途もID・パスワードの入力の省力等と限定的であることが想定されるため、当該識別符号の送信については、利用者の判断を経る必要性が低いため、適用除外とされている(解説案17頁参照)。

トアウト措置およびその公表

このうち、多くの場合は比較的負担の少ない公表の方法を採用されると思われる。公表の方法については

前記「課される義務」に記載したとおりであるが、その他、たとえば既存のプライバシーポリシーやCookieポリシー等に必要な内容を追記し、それらのリンクをもって公表を行う

等といった方法もあり得る。なお、この場合、単にリンクの情報のうち公表すべき事項の概略をあわせて示すことが望ましい(解説案12頁)。

## 行政処分・罰則

規制対象となる事業者が、対応すべき措置を取らない等、外部送信規律に違反した場合は、業務の改善命令(法29②一、四)、報告および検査令(法166①)、法令等違反行為を行った者の氏名等の公表(法167の2)の対象となり得る。また、業務の改善命令に従わなかった場合や、報告および検査において報告をしない、検査を拒否するなど対応が不十分な場合は罰則(法186三、法188十七)が課される可能性もある。

## 外部送信

外部送信規律は、第三号事業を営む者も対象に入っており、また、対象の電気通信役務に各種情報のオンライン提供サービスが含まれており、規制対象となる事業者の範囲は広い。これらに該当する事業者は、従来電気通信事業法に基づく積極的な対応に迫られてこなかったと思わ

れるため、特に留意が必要である。総務省においては、事業者が各種情報のオンライン提供サービス等を提供している場合に、そのサービスが外部送信規律の適用対象役務となるか否かのフローチャートも作成しているため<sup>(9)</sup>、参考にされたい。

(9) 「外部送信規律について」ウェブサイトやアプリケーションを運営している皆様、御確認ください。2023年2月(https://www.soumu.go.jp/main\_content/000862755.pdf)15～16頁

矢田 悠(やだ・ゆう)  
ひふみ総合法律事務所 パートナー弁護士  
2004年東京大学法学部卒業、2006年東京大学法科大学院修了、2007年弁護士登録(60期)、2007年～2018年森・濱田松本法律事務所、2012年～2014年金融庁・証券取引等監視委員会出向、2018年ひふみ総合法律事務所設立。危機管理、当局対応(消費者庁、公正取引委員会、金融庁、検察庁等)、訴訟・紛争解決、各種金融規制対応、反社会的勢力対応等を主要業務とする。

金 竜貴(きむ・りょうぎ)  
ひふみ総合法律事務所 アソシエイト弁護士  
2015年岡山大学法学部卒業、2017年慶應義塾大学法科大学院修了、2018年弁護士登録(71期)、2019年～2021年シティユウワ法律事務所、2022年～ひふみ総合法律事務所。訴訟・紛争解決、消費者関連法、危機管理、韓国法務、その他一般企業法務等の企業法務を主要業務とする。