

基礎研 レポート

インターネット広告業界への逆風、問われるサステナビリティ

総合政策研究部 主任研究員 中村 洋介

(03)3512-1864 y-nakamura@nli-research.co.jp

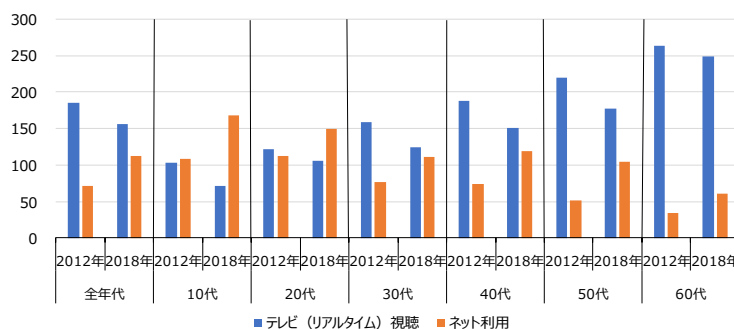
1—はじめに

インターネットやスマートフォンの普及が進み、インターネット広告市場も大きく成長を遂げてきた。インターネット広告に関する技術は「アドテクノロジー（アドテク）」とも称され、ここ10年ほどで飛躍的に技術革新やデータ利活用が進んだ分野でもある。一方、足もとではプライバシーへの懸念等、課題も指摘されている。本稿では、インターネット広告の現状や課題、規制に向けた議論等について整理し、考察したい。

2—成長するインターネット広告市場

今やインターネットは我々の生活になくてはならないものになっている。総務省の調査（図表1）によれば、10代、20代の若者層では、インターネットの平均利用時間は、テレビ（リアルタイム視聴のみ、ビデオ等の録画視聴は除く）より多い。また、平均利用時間の経年変化についても、いずれの年代も概ね増加傾向にあることが見てとれる。（ただし、特にテレビ視聴については、調査時期の番組や事件にも影響され変動が生じることには留意が必要である。）スマートフォン等のモバイル機器の普及によって、電車やバス等による移動時間や、職場や学校の休み時間等の隙間時間等、インターネットを利用する機会が増えている。

（図表1）テレビとインターネットの平均利用時間（平日）



（資料）総務省 情報通信政策研究所「平成30年度情報通信メディアの利用時間と情報行動に関する調査報告書」よりニッセイ基礎研究所作成

（お願い）本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。

こうした環境もあって、インターネット広告の市場が成長している。株式会社電通の推定（図表2）によれば、インターネット広告費はここ数年右肩上がりであり、テレビメディア（地上波テレビと衛星メディア関連）に迫る水準となっている。

また、米国の巨大IT企業であるグーグルやフェイスブックも、インターネット広告で収益化する強固なビジネスモデルを構築した。彼らの売上のほとんどは、インターネット広告によるもの（図表3）。検索サービスやSNS等、魅力的な無料サービスで多数の利用者を集めた上で、その利用者に対して広告を配信することで、大きな収入を得ている。

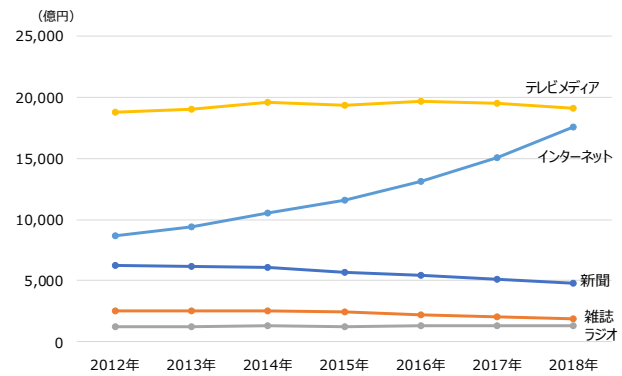
グーグルであれば、検索結果を表示する画面に、検索した事柄に関連する広告を表示する「検索連動型広告」を提供している（例えば、「ホテル」と検索すると、旅行予約サイトの広告が表示される）。YouTube（動画サイト）やGmail（フリーメール）のような自社サービス上でも広告を配信する。また、新聞社や通信社が運営するニュースサイト等、提携するウェブサイトの広告枠にも広告を配信している。利用者のデータ（ウェブサイトの閲覧履歴等）を活用することで、利用者の興味・関心に合うような広告を提供することができる。そして、広告配信で得たキャッシュフローで、研究開発や有力なスタートアップ企業の買収等、積極的に投資を行っている。

このように、インターネット広告による収入には、便利な無料サービスの提供や新たなイノベーション創出に繋がっている一面もある。

3— 広告配信の進化

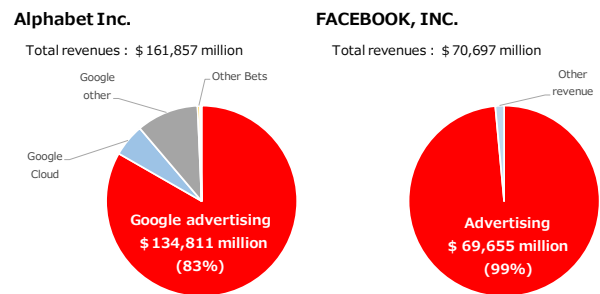
インターネット広告がテレビや新聞等の従来型メディアと大きく異なるのは、見る人によって広告を出し分けられる点だ。同じウェブサイトでも、見る人によって表示される広告が違ったり、同じ人でもウェブサイトを開くたびに違う広告が表示されることがある。ニュースサイトやブログ等のウェブサイトに表示される広告は、メインコンテンツとは別のサーバーから配信され、管理されるようになっている。広告を配信、管理するための専用サーバー（アドサーバー）の登場、進化によって、広告の出し分け、表示回数やクリック回数といった配信結果の管理等、広告の配信や管理が高度化した。今では、広告の最適化を支援するプラットフォームを活用した「運用型広告¹」が主流となり、広告が

（図表2）日本の媒体別広告費の推移



※ 広告費には広告料の他、広告制作費等が含まれる。
 (資料) 株式会社電通「2018年(平成30年)日本の広告費」よりニッセイ基礎研究所作成

（図表3）アルファベット（グーグルの親会社）とフェイスブックの広告売上高



(資料) 各社IR資料

¹ 一般社団法人 日本広告業協会「インターネット広告における運用型広告取引ガイドライン」によれば、「配信先の端末を

(お願い) 本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。

表示されるごとにリアルタイムで入札が行われる等、技術の進歩は目を見張るものがある。

対象を指定して表示する「ターゲティング広告」(図表4)も大きな進化を遂げてきた。利用者がウェブサイト上で年齢や性別等の属性情報を登録していなくても、ウェブサイトの閲覧履歴等の行動履歴情報から、その人の興味や嗜好を分析・推定して小集団(クラスター)に分類し、その小集団ごとに広告を出し分けるといった手法(行動ターゲティング広告)等が広く使われている。

(図表4) 主なターゲティング広告の種類

属性ターゲティング広告	ユーザーが自ら登録を行った年齢、性別、居住地等の属性情報を利用して広告を配信
行動ターゲティング広告	ユーザーの閲覧履歴や購買履歴等の行動履歴情報から、興味関心や消費行動を類推して広告を配信
リターゲティング広告	ユーザーが訪れた広告主サイトでの行動履歴情報をもとに、その広告主サイトへの再訪を促す広告を配信
コンテンツターゲティング広告	ユーザーの情報を利用せず、ユーザーが閲覧しているサイトのコンテンツに合った広告を配信

(資料) 一般社団法人 日本インタラクティブ広告協会 デジタル市場競争会議ワーキンググループ (第5回) 資料「インターネット広告(デジタル広告)市場の適正化の取り組みについて」より、ニッセイ基礎研究所作成

閲覧者が「過去にどのようなウェブサイトを見たのか」という情報(閲覧履歴)は、主にクッキー(Cookie)と呼ばれる仕組みを使って取得されている。Aという人物が、インターネットブラウザ(Internet Explorer等)でウェブサイトXを閲覧したとする。その際、ウェブサイトXの運営者側からクッキー²が発行される(ブラウザを介して、データがAの端末に一時的に書き込まれる)。クッキーには識別用のIDが含まれており、ウェブサイトXの運営者側がAのブラウザを識別できるようになる(例えば、同じブラウザで再度ウェブサイトXを閲覧すると、ウェブサイトXの運営者側では、同じブラウザからアクセスがあったと認識できる)。この時、ウェブサイトXの運営者と提携する広告事業者Yからもクッキー³が発行されてAのブラウザが識別されるとともに、ウェブサイトXを見たという情報がクッキーと紐づけられて把握される。この広告事業者Yは、他の複数のウェブサイトと提携していて、Aがその提携先ウェブサイトをいくつも閲覧すれば、広告事業者YはAのインターネット上の行動を把握し、蓄積していくことができる。広告事業者Yは、こうして得られた行動履歴等のデータをターゲティング広告に活用している。

なお、広告事業者Yが取得しているのは、どこの誰かを特定できる情報ではなく、(どこの誰かは分からないが)ある特定のブラウザを通じたインターネット上の行動履歴である。また、閲覧者はブラウザの設定でクッキーを削除したり、ブロックしたりもできる⁴。また、広告事業者によって、ターゲティング広告を停止する手段(オプトアウト)も提供されている。

問わず、ディスプレイ型(バナー、テキスト等)とリスティング型(検索キーワード連動型広告、コンテンツ連動型広告)ネット広告の出稿・配信・媒体掲載等において、各サービス事業者等が提供する管理画面を用いて『運用』を行う広告業務と商品のこと」とされている。なお、ここでいう「運用」とは、「あらかじめ設定した目標値を達成するために、①媒体やキーワード等の選定、②入札、③広告原稿の入稿、④リンク先、⑤広告配信等の初期設定と柔軟な変更を実施し、必要なレポートを行うことを言い、これは、出稿量および媒体費用、広告効果などの情報を取得し、評価指標と比較しながら各種設定予想を調整し、最適化を行うことで実現させること」とされている。

<https://www.jaaa.ne.jp/wp-content/uploads/2012/09/b07b700bb57256facf1f81871d2a67f3.pdf>

² 閲覧しているウェブサイトの運営主体から直接発行されるクッキーを、「ファーストパーティクッキー」という。

³ 閲覧しているウェブサイトの運営主体以外から発行されるクッキーは、「サードパーティクッキー」という。

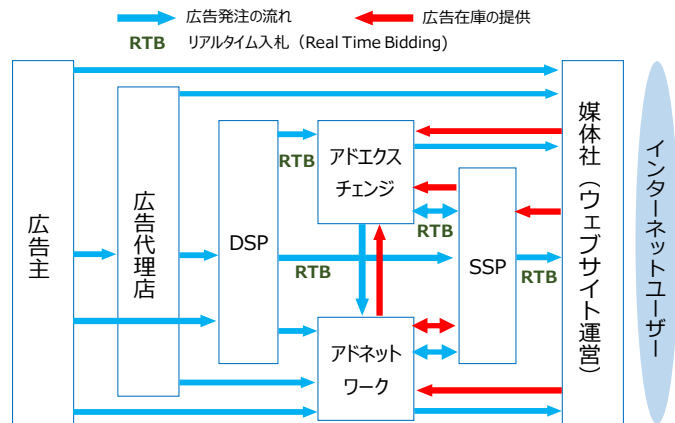
⁴ IDやパスワードを入力してログインしたウェブサイト、時間を置いて再度アクセスした際に、ID等を入力しなくてもログイン状態が維持されているのは、クッキーを活用しているからである。このように、クッキーはウェブサイトやウェブサービスの利便性を高めるためにも活用されている。そのため、ブラウザ上でクッキーの利用を制限した場合、ウェブサイトやウェブサービスの機能が制限される可能性がある。

(お願い) 本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保障するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。

インターネット広告を手掛ける事業者も多様化し、インターネット広告のバリューチェーン、業界構造は複雑化している（図表5）。広告配信に特化したアドサーバーが登場した後、2008年頃には複数のウェブサイトの広告枠を束ねて、一括して広告を配信する「アドネットワーク（Ad Network）」を運用する事業者が現れる。広告主は、一括し

（図表5）インターネット広告が表示されるまでのフロー（概念図）

て多数のウェブサイトに広告を出すことができるようになった。その後2010年頃になると、「アドエクスチェンジ（Ad Exchange）」と呼ばれる、広告枠の取引を行う仕組み（事業者）が登場する。そして、需要側（広告主側）が効率的に広告枠を買い付けるためのプラットフォームである「DSP（Demand Side Platform）」、供給側（広告枠を持つ媒体社＝ウェブサイト運営側）の広告収入の最大化を支援するプラットフォームである「SSP（Supply Side Platform）」を運用する事業者も生まれ



（資料）一般社団法人日本インタラクティブ協会「必携 インターネット広告 プロが押さえておきたい新常識」（インプレス）を参考に、ニッセイ基礎研究所作成

た。広告が表示される都度、入札方式によって自動で広告の売買が行われる「RTB(Real Time Bidding)」が広く行われるようになった。更には、様々な事業者からクッキー等に紐づくインターネット利用者のデータ（行動履歴等）を集めて統合、分析し、そのデータを DSP 等の広告事業者に提供する「DMP（Data Management Platform）⁵」を運用する事業者もいる。DMPは、ポータルサイトやニュースサイト等のウェブサイト運営会社等が保有するデータ（ウェブサイト上の行動履歴等）を取得し、IDを名寄せする技術も活用しながら、インターネット利用者に関するデータベースを作っており、このデータが活用されることでターゲティング広告の精度向上にも繋がっている。それぞれの機能を持った事業者が複数存在し、更には同一事業者（グループ）で「DSPとSSP」、「DSPとDMP」、「ウェブサイトとDSP」等、複数の機能（事業）を運営する事業者もいる。そうした事業者同士が相互に繋がり、複雑なバリューチェーン、業界構造となっているのだ。

広告枠のあるウェブサイトを訪れ、広告が表示されるまでのわずかの瞬間に、ウェブサイトから広告配信を要求された SSP が複数の DSP に対して入札を実施し（広告主やその依頼を受けた広告代理店は、あらかじめ広告を配信したい人の属性や入札の上限額を設定する）、DSP はどのような閲覧者なのかを解析して応札し、勝った先が閲覧者の興味や関心に合うと思われる広告を配信する、といったことが起きている。

4—何が課題視されているのか？

飛躍的な技術の進歩、スマートフォンの普及等によって、インターネット広告の市場は大きく拡大し、企業の広告宣伝やマーケティングを考える上で、有力な選択肢の1つとなっている。その一方、

⁵ 自社で保有するマーケティングデータを管理するものは「プライベート DMP」、外部のデータ（インターネット利用者の行動履歴等）を集約し、管理するものは「パブリック DMP」と称される。

（お願い）本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。

幾多の課題も指摘され続けており、近年では政府当局による新たな規制、ルール整備等に向けた議論も活発になっている。日本では、2019年9月にデジタル市場競争本部及びデジタル市場競争会議が設置され、デジタル市場のルール整備について議論が進められている。そこでは、独占禁止法上の企業結合審査の見直し、特定デジタル・プラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律案の検討等と合わせて、インターネット広告市場の競争評価も大きな論点の1つとなっている。公正取引委員会も、これまでオンラインモールやアプリマーケットへの実態調査を実施してきたが、足もとではインターネット広告の実態調査を進めている。今後、インターネット広告業界が抱える課題や新たなルール整備の必要性について議論が進められる見込みで、これまで以上に社会の注目や関心を集めることも予想される。以下、議論されている主な論点について、整理していきたい。

1 | 垂直統合化・寡占化による弊害への懸念

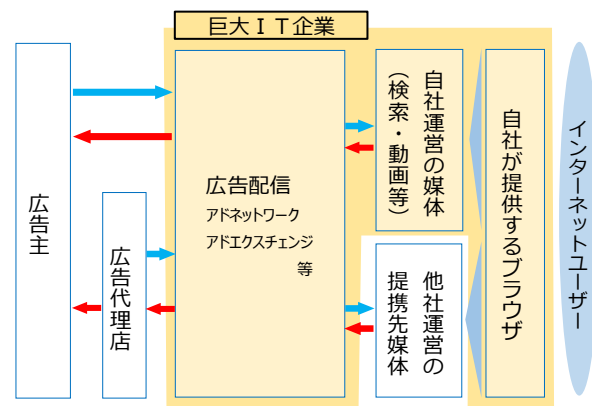
(図表5)にあるように、様々な機能を提供する多くの事業者が存在するインターネット広告業界であるが、巨大IT企業による垂直統合化(図表6)、寡占化が進んでいると指摘されている。

グーグルは、圧倒的なシェアを持つ検索サービス(広告を表示する媒体)を有するだけでなく、買収等を通じて、他の「媒体(動画サイトのYouTube等)」や広告主と媒体社(ウェブサイト運営)の間に入る「広告配信(アドネットワークやアドエクスチェンジ等)」の垂直統合が進んでいる。また、インターネット利用者が使用するブラウザ

(Chrome)でも、高いシェアを有している。インターネット利用者との接点(ブラウザ)から、多くの利用者が使う媒体(検索、動画等)、媒体と広告主を繋ぐ広告配信サービス(アドネットワーク、アドエクスチェンジ等)に至るまでをカバーし、多くのインターネット利用者のデータ(閲覧履歴等)も抑えていると言える。

政府のデジタル市場競争会議では、こうした垂直統合化や寡占化が進む現状を念頭に、インターネット広告市場の取引実態はどうなっているのか、競争を阻害する行為が発生していないか等の観点で調査や検討を進めていくことを打ち出している。具体的な懸念事項(図表7)としては、「広告枠の配信において、自らのメディア(媒体)を有利に選択しているといった懸念はないか」、「メディア(媒体)との契約において、競合する他のマッチングプラットフォームを妨害するような条項が織り込ま

(図表6) 巨大IT企業による垂直統合のイメージ



(資料) デジタル市場競争会議(第2回) 資料を参考に、ニッセイ基礎研究所作成

(図表7) デジタル市場競争会議で示された競争阻害行為の懸念事例

- 【諸外国等において懸念が指摘され、あるいは係争中になっている事例】
- ・ デジタル・プラットフォームによる広告枠の配信において、自らのメディアを有利に選択しているといった懸念はないか。
 - ・ 自らのメディアへのアクセスを、自らのアドテック経由に限定するといった懸念はないか。
 - ・ 広告主による他のプラットフォームの使用を阻害するといった懸念はないか。
 - ・ 広告のマッチングの際、他のマッチングプラットフォームとの接続を自社プラットフォームによる入札決定後にすることを要求するなどして、他のプラットフォームとの関係で競争阻害につながっていないか。
 - ・ その他、広告主とメディアをマッチングする仲介機能において垂直統合がなされたことに伴い、利益相反の懸念はないか。
 - ・ デジタル・プラットフォームが、メディアとの契約において、競合する他のマッチングプラットフォームを妨害するような条項が盛り込まれるといった懸念はないか。
 - ・ マーケティングデータがプラットフォームに囲い込まれている中で、競合他社との間でのAPIでのアクセスを不当にシャットダウンするといった懸念はないか。
 - ・ マーケットをデザインする力を背景に、新規参入が不当に阻害されるといった懸念はないか。
 - ・ OS・ブラウザにおける検索の抱き合わせにより、検索連動型の広告のデータ取得が寡占的となり、他のプラットフォームとの関係で競争阻害につながっていないか。
- 等

(資料) 内閣官房 デジタル市場競争会議(第2回) 資料より、ニッセイ基礎研究所作成

(お願い) 本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。

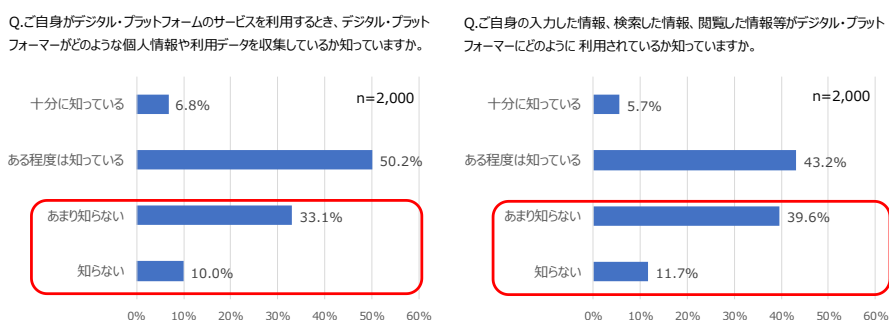
れるといった懸念はないか」、「新規参入が不当に阻害されるといった懸念はないか」といった内容が示されている。

2 | プライバシーへの懸念

インターネット利用者には、根強いプライバシーへの懸念もある。2018年3月、フェイスブックの利用者8,700万人分のデータが英国のコンサルティング会社のケンブリッジ・アナリティカに流出していたことが判明し、大きな騒動となった。また、ターゲティング広告の精度が上がってきていることもあって、嫌悪感を持ったり、不安を感じるインターネット利用者もいるだろう。

インターネット利用者の多くは、自分の閲覧履歴等のデータがどのように取得、活用されているのか等について、十分に理解しているわけではない。公正取引委員会が、デジタル・プラットフォームの利用者（消費者）に対して行ったアンケート調査（図表8）によれば、デジタル・プラットフォームによってどのようなデータが収集され、どのように利用されているのかについて、「あまり知らない」、「知らない」という利用者も多いという実態が見てとれる。

（図表8）公正取引委員会によるデジタル・プラットフォーム利用者へのアンケート調査（抜粋）



（資料）公正取引委員会「デジタル・プラットフォームサービスの利用者（消費者）に対するアンケート調査」よりニッセイ基礎研究所作成

2018年10月、個人情報保護委員会はフェイスブックに対して「指導」を行った⁶。フェイスブックの利用者が、ソーシャルプラグイン（「いいね！」ボタン）が設置されたウェブサイトを開覧した場合、そのボタンを押さなくともユーザーIDやアクセスしているサイト等の情報がフェイスブックに自動で送信されている、といった事案に対するものだ。ユーザーへの分かりやすい説明の徹底、本人の同意の取得、本人からの削除要求への適切な対応を行うこと等について、指導を行っている。そのような形で情報収集されているとは思ってもいなかった、という利用者も多かったであろう。

デジタル・プラットフォームに限らず、インターネット広告業界では、クッキー等を活用して（どこの誰かは特定できないが）インターネット利用者の行動履歴等のデータを収集し、広告事業者間でそのデータが連携され、ターゲティング広告に活用されている。その仕組みについて、インターネット利用者の多くがその仕組みを十分に理解している、とは言い難い。

クッキー等の識別子は、それ単体では個人識別性を有しないため、日本の個人情報保護法上の「個人情報」とは解されていない（ただし、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場合は、個人情報となる）。

⁶ 個人情報保護委員会「フェイスブックインクに対する指導について」（2018年10月）
https://www.ppc.go.jp/files/pdf/20181022_Facebook.pdf

（お願い）本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。

一方、EUの「一般データ保護規則 (General Data Protection Regulation/GDPR)」(2018年5月施行)においては、クッキーのような「オンライン識別子」も、規制の対象となる「個人データ (personal data)」に該当するとされている。また、電子通信データの扱いを規定する「e プライバシー規則 (e privacy regulation) 案」の検討も進められており、これらの法規制によって、インターネット上の行動を追跡するようなクッキーの利用に際して、インターネット利用者から GDPR に定める同意要件を満たす形で同意を得ることが求められる等、インターネット広告業界にも少なからず影響が出るものと見られている。2020年1月に施行した、米国のカリフォルニア州消費者プライバシー法 (California Consumer Privacy Act / CCPA) でも、規制の対象となる「個人情報 (personal information)」にクッキーが含まれる等、世界的にインターネット利用者のプライバシー保護を強化する機運が高まっている。

個人情報保護委員会が2019年4月にとりまとめた「個人情報保護法 いわゆる3年ごと見直しに係る検討の中間整理」⁷においては、「クッキー等自体は、『識別子』としてセッション管理を含め広範に用いられる技術であり、利用特性も多様であることから、現行法の規定に加えて、クッキー等をあえて個別に規律する必要性を含め、慎重に検討する必要がある。」とした上で、「クッキー等であっても、会員情報等と紐付けられ特定の個人を識別できるような場合は、個人情報保護法上の個人情報として取り扱われる必要がある。しかし、事業者の中には理解不足と思われる事例も散見されるため、今後、委員会としても、実態を注視しつつ、適切に執行を行っていく必要がある。」とした。

民間企業側には規制強化への警戒感もある。楽天やサイバーエージェント等の多くのIT企業や新興企業が加盟する一般社団法人新経済連盟は、2019年4月に行われた個人情報保護委員会の会合でのヒアリング⁸で、クッキー等の取り扱いに関して、「それ単体では特定個人を識別しないものについて規制をする必要はない。」と意見を表明している。一般社団法人日本経済団体連合会 (経団連) が2019年10月に公表した提言「Society 5.0 の実現に向けた個人データ保護と活用のあり方⁹」においては、「クッキー等の識別子/端末情報単体で特定の個人を識別することはできず、識別子/端末情報を他の情報との照合によって特定の個人を識別できるようになった段階で個人情報保護法の規律が及ぶことから、追加の規律は不要である。」と言及されている。

しかしながら、特定の個人を識別できない情報が、個人情報を保有する企業に提供され、その企業が保有する情報と紐づけされる懸念が生じている。2019年8月、個人情報保護委員会は、大手就職情報サイト運営会社に対して、「内定辞退率」を算出し顧客企業に提供していた問題について勧告を行った。その後、12月に改めて勧告が出されているのだが、その事案がまさにそのケースであった。顧客企業の内定者にウェブアンケートを実施し、クッキーの情報とその顧客企業固有の応募者管理IDを取得する。また、運営している就職情報サイト上で、クッキーの情報、就職情報サイトの閲覧履歴を取得する。そして、両者のクッキー情報を紐づけ (応募者管理IDと就職情報サイトの閲覧履歴が紐づけられる)、スコアを算出していた。同社によれば、同社において特定の個人を識別することはできず、顧客企業においてのみ特定の個人を識別できるものと判断し、本人同意が必要な第三者提供には該当

⁷ https://www.ppc.go.jp/files/pdf/press_betten1.pdf

⁸ https://www.ppc.go.jp/files/pdf/190401_shiryou1.pdf

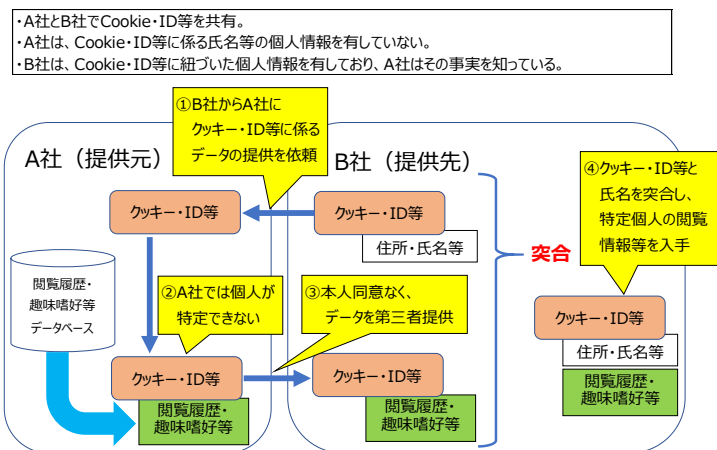
⁹ https://www.keidanren.or.jp/policy/2019/083_honbun.html

(お願い) 本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。

しないと整理していた。この事案に対して、個人情報保護委員会は、「個人情報である氏名の代わりにクッキーで突合し、特定の個人を識別しないとする方式で内定辞退率を算出し、第三者提供に係る同意を得ずにこれを利用企業に提供していた」、「内定辞退率の提供を受けた企業側において特定の個人を識別できることを知りながら、提供する側では特定の個人を識別できないとして、個人データの第三者提供の同意取得を回避しており、法の趣旨を潜脱した極めて不適切なサービスを行っていた」と指摘している。

その後、2019年12月に個人情報保護委員会がとりまとめた「個人情報保護法 いわゆる3年ごと見直し 制度改正大綱¹⁰」では、「ここ数年、インターネット上のユーザーデータの収集・蓄積・統合・分析を行う、『DMP (Data Management Platform)』と呼ばれるプラットフォームが普及しつつある。この中で、クッキー等の識別子に紐づく個人情報ではないユーザーデータを、提供先において他の情報と突合することにより個人情報とされることをあらかじめ知りながら、他の事業者提供する事業形態が出現している」、「ユーザーデータを大量に集積し、それを瞬時に突合して個人データとする技術が発展・普及したことにより、提供先において個人データとなることをあらかじめ知りながら非個人情報として第三者に提供するという、法第23条¹¹の規定の趣旨を潜脱するスキームが横行しつつあり、こうした本人関与のない個人情報の収集方法が広まることが懸念される。」と指摘されている(図表9)。これまでも、他の情報と容易に照合することで特定の個人を識別できる情報についても、個人情報に該当するとしてきたが、上記で

(図表9) 本人の同意なきデータの第三者提供 (イメージ)



(資料) 第127回 個人情報保護委員会 資料よりニッセイ基礎研究所作成

問題とされているような、「情報の提供元においては個人データに該当しないが、情報提供先においては個人データに該当する場合」に関しては、必ずしも考え方がはっきりしていなかった。そこで、この制度改正大綱では「提供元では個人データに該当しないものの、提供先において個人データになることが明らかな情報について、個人データの第三者提供を制限する規律を適用する」と明記した。このように、インターネット上におけるプライバシーへの懸念行為に対しては、今後も規制当局の目が厳しくなっていくことが予想される。

なお、米国の巨大IT企業も、高まるプライバシーへの懸念に対して手を打ち始めている。2017年、アップルが提供するブラウザ「Safari」に、「Intelligent Tracking Prevention (ITP)」と称する機能が実装され、ターゲティング広告等に活用されているサードパーティークッキーに制限を加えた。その後も、インターネット利用者を追跡するような広告事業者等の行為を制限するべく、ITPのアップデートが順次行われている。2020年1月には、グーグルが提供するブラウザ「Chrome」において、

¹⁰ https://www.ppc.go.jp/files/pdf/200110_seidokaiseitaiko.pdf

¹¹ 個人情報保護法第23条。個人データの第三者提供の際の本人同意等について定めている。

(お願い) 本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。

今後2年以内にサードパーティークッキーのサポートを段階的に停止することが公表された。アップルとグーグルのブラウザの利用者は多く、制限されつつある手法を使ってインターネット利用者の行動を追跡していた広告事業者等は、こうした巨大IT企業の方策によって大きな影響を受ける可能性がある。

3 | 透明性や公正性への懸念

広告主や媒体（ウェブサイト運営）との取引等に関して、透明性や公正性に対する懸念もある。

例えば、「アドフラウド（Ad Fraud）」と呼ばれる不正がある（図表10）。インターネット広告の多くは、ウェブサイトに広告が配信された回数や、クリック数といった成果に応じて広告収入が発生する。自動化プログラム（Bot）の使用等を通じて広告配信数やクリック数を稼ぎ、不正に広告収入を得る手法である。

（図表10）アドフラウドの一例

Ad Density（過度な広告領域） ・検索スパムと組み合わせて、広告しかないページに誘導して広告アクセス増を図るもの。
Auto Refresh（過度に自動リロードされる広告） ・高頻度で自動リロードを繰り返し、ごく短時間に大量の広告を表示させたりするもの。
Hidden Ads（隠し広告） ・ブログパーツの見えない領域に広告を仕込んだり、CSS等でユーザーに見えない形で広告を配信したりすることで、広告配信数を水増しするもの。
Imp/Click Bot, Retargeting Fraud（プログラムされたブラウザによる広告閲覧） ・ブラウザをプログラミングして、自動的にimp、クリックを発生させる手法。

（資料）一般社団法人 日本インタラクティブ広告協会「アドフラウドに対するJIAAステートメント」より

ニッセイ基礎研究所作成

インターネット広告業界における健全性を維持する上でも、こうした悪質な不正を排除していくことが課題である。

また、広告主のブランド棄損の懸念もある。違法サイトやアダルトサイト、海賊版サイト等の不適切なウェブサイトに広告が表示されてしまうと、その広告主のブランドは大きく棄損する。広告がインターネット利用者の目に触れるまで、いくつもの広告事業者が複雑に関与していることもあって、どのウェブサイトに広告が配信されているのか把握しきれない広告主もいると見られるだけに、不適切な掲載先を排除し、広告主のブランドの安全性（ブランドセーフティ）を保っていくことも求められている。

他にも、広告主が求める広告の視認可能性（ビューアビリティ）が確保されているのか、といった課題も指摘されている。

政府のデジタル市場競争会議では、こうした透明性や公正性への懸念についても、主要な論点として示された。インターネット広告市場の健全性向上に向け、どのような議論が進められるのか注目される。

5——問われるサステナビリティ

これまで、インターネット広告の市場は大きく拡大し、巨大IT企業をはじめとしたインターネット広告事業者は、イノベーションの担い手、経済成長の牽引役としても期待されてきた。一方、プライバシー侵害、不透明、不公正な行い等への根強い懸念に厳しい視線が注がれており、当局による規制強化の動きも見られる等、逆風が強まっている。

日本で進められているデジタル市場のルール整備においては、特定デジタル・プラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律案の対象が、当面のところオンラインモールとアプリストアとされ、足もとではオンラインモール大手の「送料無料化問題」が優越的地位の濫用に当たるのか否かといったことが話題となっているが、次なる規制当局のターゲットはインターネット広告となる公算

（お願い）本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。

が大きい。現在進められている公正取引委員会の調査結果が公表され、デジタル市場競争会議で新たなルール整備の方向性が示された際には、改めてインターネット広告業界の問題点が強調され、世の中の注目を集める可能性がある。それは、巨大 IT 企業の問題点にとどまらず、広くインターネット広告業界の問題点にも焦点が当たる可能性が高い。日本企業にも、ポータルサイト運営やインターネット広告配信を手掛ける企業は多く、ここ数年でアドテクノロジー関連のスタートアップ企業（DSP や SSP、DMP）の新規上場も見られる。規制の動向や、巨大 IT 企業のプライバシー保護に向けた取り組みによって、こうした企業に何らかの影響が出ることも考えられる。

インターネット広告の市場は、テレビ広告に迫るほどにまで成長した。多くの人が毎日のようにインターネット広告を目にするようになってきている。社会への影響度も格段に大きくなった今、成長とイノベーションを追求してきたインターネット広告事業者には、これまで以上に社会的責任、サステナビリティが求められていると言えよう。顧客や社会の懸念に向き合い、将来に渡って持続的な成長が可能なビジネスモデルを作り上げていくことが期待されている。

業界団体も取り組んでいる。例えば、日本インタラクティブ広告協会は、「行動ターゲティング広告ガイドライン」、「プライバシーポリシーガイドライン」、「広告掲載先の品質確保に関するガイドライン（ブランドセーフティガイドライン）」等のガイドラインを策定し、啓発活動等の自主的な取り組みを行っている。また、広告上に業界共通の「インフォメーションアイコン」を表示し、データの取扱いに関する説明やターゲティング広告を停止する手段（オプトアウト）等への導線を設けている。複雑な仕組み、業界構造ということもあって、インターネット利用者や広告主の理解はまだ十分ではない。インターネット広告の健全性、信頼性向上に向けて、各社の更なる取り組みが期待される。

こうした議論はインターネット広告事業者に限った話ではない。2019年2月、日本経済新聞が「国内で消費者向けサイトを運営する主要100社の5割が、具体的な提供先を明示せず外部とユーザーの利用データを共有していた」と報じた¹²。主にクッキーの利用によるもので、消費者向けサイトを運営する企業側が直接導入した覚えのない広告配信やデータ収集用の外部サービスにデータが渡っている事象も紹介されている。最初の提供先から「2次」、「3次」への流通先へと渡り、提供元も把握できなくなる懸念も指摘されている。複雑な仕組みになっていることもあって、自社のウェブサイトの利用者の閲覧履歴等のデータがどのように第三者に渡っているのか、公表しているプライバシーポリシーの記載内容に齟齬はないか等、コンプライアンス担当部門等がその実態を十分に把握していないケースも考えられる。コンプライアンスや風評リスク等を考えれば、決して対岸の火事とは言えない状況だろう。

規制の議論を進める上では、成長や利便性とのバランスをどう考えるかといった視点が避けられない。技術革新が期待される分野であり、個人のデータ活用も成長戦略の1つとして期待されている中、イノベーションが過度に阻害されることに対しては警戒感もある。また、ウェブサイトを開くたびにインターネット利用者にデータ取得や利用に対する細かい同意を求めるようになれば、利用者の利便性は低下する。内容も見ずにただ形式的に同意ボタンを押すという形骸化の懸念もある。欧州並みの

¹² 日本経済新聞電子版「情報共有先、5割が明示せず 閲覧履歴など主要100社—本人知らぬ間に拡散」（2019年2月26日付）

日本経済新聞電子版「「狙う広告」成長で副作用 情報集積、飽くなき追求」（2019年2月26日付）

（お願い）本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。

厳しい規律が求められるようになるのか、それとも規制強化への警戒感も根強い日本企業への影響があまり出ない形で落ち着くのか、将来どのような方向で議論が進められていくのか注目だ。

6—おわりに

技術革新等によってインターネット広告市場は大きく成長した。多くの企業にとって重要な広告手法となっており、たとえテレビ広告を打つ資金力がない新興企業でも、インターネット広告ならマーケティングに活用できる。また、インターネット広告があるからこそ、消費者は検索サービスや動画サイト等の便利なサービスが無料で使えるという一面もある。しかしながら、プライバシーに関する不信や警戒感の高まり、規制当局の動き等、インターネット広告は大きな岐路に立たされている。健全性や信頼性の向上、市場の発展に向け、今後インターネット広告事業者がどのように取り組んでいくのか、注目したい。

<参考文献>

- ・一般社団法人日本インタラクティブ広告協会「必携 インターネット広告 プロが押さえておきたい新常識」株式会社インプレス（2019年）
- ・広瀬伸輔「アドテクノロジーの教科書 デジタルマーケティング実践指南」株式会社翔泳社（2016年）
- ・若江雅子、森亮二、吉井英樹「オンライン広告におけるトラッキングの現状とその法的考察 —ビッグデータ時代のプライバシー問題にどう対応すべきか」総務省 学術雑誌『情報通信政策研究』第2巻第2号（2019年）

（お願い）本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。