

2. 安心を実現する基本的枠組の整備

本章においては、インターネット上の違法・有害情報対策を行う上での基礎となる、法制度や体制など、安心を実現する基本的枠組の整備について3つの視点から検討を行う。第一に、安心ネット利用のための基本法制の整備等として、青少年インターネット利用環境整備法に基づくフィルタリングの普及促進と、違法情報対策の法制の在り方について考察を行う。第二に、国際連携推進のための枠組の構築に向けた方向性を検討する。第三に、違法・有害情報対策を推進するための様々な連携の在り方について提言を行う。

(1) 安心ネット利用のための基本法制の整備等

青少年のインターネット利用を取り巻く環境が大きく変化しつつあるが、これに関する主な法律としては、広告・宣伝メール等のいわゆる迷惑メールの送信等を規制する「特定電子メールの送信の適正化等に関する法律」や出会い系サイトの利用に起因する児童買春等の犯罪から児童を保護する「インターネット異性紹介事業を利用して児童を誘引する行為の規制等に関する法律」等があったものの、青少年有害情報全般に対する対策の方向性を示した法律は、これまで存在していなかった。

しかし、第169回国会において、青少年インターネット利用環境整備法（「青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律」（平成20年6月18日法律第79号））が成立・公布され、現在、2009年4月1日（予定）の施行に向けて、内閣府を中心として、関係省庁による政省令整備等の準備が進んでいるところである¹²。本法律の特徴として挙げられるのは、基本理念（第3条）のなかで、民間による自主的かつ主体的な取組の尊重（国等による支援）と、青少年がインターネットを適切に活用する能力の習得（リテラシーの向上）が謳われていることである。

¹² 注13参照。

れる。

また、青少年インターネット利用環境整備法は、携帯電話等のインターネットへの接続手段を青少年から取り上げるのではなく、むしろ青少年が主体的に情報通信機器を使うことを認め、インターネット上で流通する情報を取捨選択して利用し、インターネットによる情報発信を適切に行う能力を習得するために必要な措置を講じるため、啓発・教育活動を行っていくことを重視している。

このように、民間の自主的取組、利用者のリテラシー向上を通じて、青少年が有害情報を閲覧する機会を最小化するという本法律の基本理念を踏まえ、今後のインターネット上の違法・有害情報対策を行っていく必要がある。

また、青少年インターネット利用環境整備法は、青少年を対象とした有害情報対策に特化しているが、立法の過程でインターネット上の違法対策についての法規制の必要性については別途検討すべきとされている（附則第4条）。

《参考》青少年インターネット利用環境整備法の国会審議模様 (第169回国会 参議院内閣委員会 第20号 平成20年6月10日(火))

1. 法律の国の関与について

(問)

この法律案はどのような基本的考えの下にまとめられたのか、特に民間における自由な情報発信に対する国の関与についての考え方如何。

(答) 民：玄葉光一郎君(衆青少年特委員長)

民間における自主的な活動に期待をするということが本立法における基本的な態度。

具体的に、例えば青少年有害情報の定義などでも、あくまで、三類型を示しているが、例示というふうにさせているし、あるいは、サーバー管理者の青少年有害情報が発信された場合の青少年閲覧防止措置も義務ではなく努力義務にしている。更にいえば、フィルタリングソフトの性能向上、これも関係事業者に義務ではなく努力義務ということにとどめているということで、ある意味では具体化されている。

他方、内閣府に、総理その他の閣僚から成る関係閣僚会議というものを設けて、政府一体となった施策の展開を効果的に図っていくということにしている。

2. 基本理念について

(問)

基本理念の三条の三項で、民間における自主的かつ主体的な取組が大きな役割を担い、国及び地方公共団体がその手助け、手助けというか、これを尊重することを旨としなければならないというふうなうたわれており、国が判断基準へ関与することはないのか。

(答) 公：古屋範子君

本法案では、表現の自由に配慮するために、国は民間の自主的かつ主体的な取組を尊重することとしている。有害情報に関して、国はその定義について犯罪誘引情報等を例示するにとどめており、その該当性の判断あるいは判断基準については民間にゆだねるということにしている。

本法案では、国の有害情報の判断基準への関与に関しては、憲法における表現の自由にかんがみ、想定はしていない。

3. 基本計画について

(問)

閣僚会議にかけて基本計画を政府は作るわけであるが、有害情報の基準を基本計画の中で策定するのか。

(答) 自：江崎洋一郎君

本法案においては、有害情報について、国はその定義について例示するにとどめており、その判断基準の策定あるいは該当性の判断については、民間にあくまでゆだねているということ。そのため、この関係閣僚会議が基本計画において有害情報について一定の基準を定めることは、この法案の理念、目的から想定していない。

4. 民間団体に対する支援について

(問)

フィルタリングの推進機構等の団体が国や地方公共団体から再就職者あるいは出向者を受け入れ、多額の補助金を受け入れるというような構図になれば、国の出先機関のようなものとなり、今回の有害情報の判定に国が関与しないという枠組みが実態として崩れるのではないかとというふうな懸念が生じるが、このような懸念に対してどのように対応していくのか。

(答) 民：松本剛明君

この法律においては、先生御指摘のとおり、国の関与というものを行わないようにすることが非常に重要なポイントであるので、この補助金の交付というものを通して、何らかの国の関与、これは再就職者、出向者の受入れにとどまらず、支援を行う際に、これが内容に対して影響を与えることのないように、こういう制度づくりと監視は極めて重要なポイントであるというふうに考えており、透明な形で運用によってそういったものが担保される、そういう仕組みで推移することを、また政府においてそのように運用されることを期待するとともに、私どもも引き続き国会においてその運用状況をしっかりと注視をし、監視をしていくことが必要であると、このように認識をしている。

5. 今後の違法情報対策について

(問)

違法情報対策についての今後の対応について伺いたい。

(答) 自：萩生田光一君

違法情報対策については、青少年の健全な育成に資するものとして、法案の検討においても大変熱心な議論が行われた。他方で、違法情報対策の導入に当たっては、違法か否かの判断は最終的に裁判所で行われるものであり、その前に行政庁による判断だけで命令、罰則まで行うのは行き過ぎではないかという可能性について議論をしたところ。

また、違法情報は大人にも見せるべきではないものであり、これを例えば今回のこの法案に盛り込むことによって、有害情報から青少年を守るという本法案の枠組みを超える可能性があることなど、多くの意見が存在するため、今回の法案では見送ることとした。

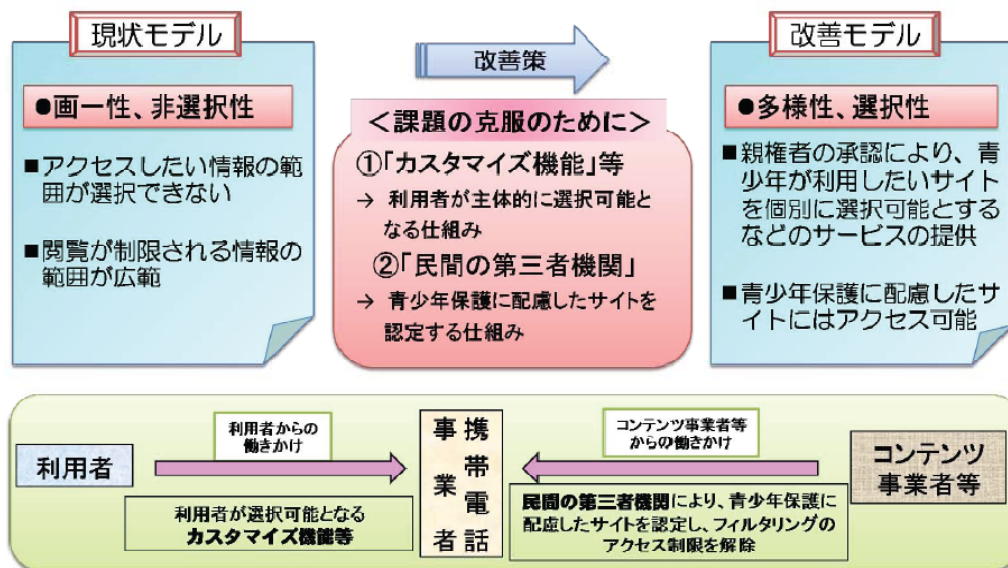
しかし、附則にも明記したとおり、違法情報についてサーバー管理者がその情報の公衆による閲覧を防止する措置を講じた場合における損害賠償の責任の制限の在り方については、速やかに検討がされるべきだと考えている。

1) 携帯電話フィルタリングの導入促進

青少年インターネット利用環境整備法においては、青少年が青少年有害情報を閲覧する機会を少なくする手段として、フィルタリングサービスを重視している。これまで、フィルタリングの導入促進については、関連事業者によるサービスの導入や改善、関係省庁による普及啓発活動の推進等、官民で連携して様々な取組が行われてきた。

とりわけ、青少年の多くが利用している携帯電話については、2006年11月及び2007年12月に総務大臣から携帯電話事業者・PHS事業者に対して導入促進に向けた取組を進めるよう要請が行われたこともあり、積極的な取組が行われてきたが、その過程で、青少年の利用実態（コミュニティサイトの普及等）に照らし、フィルタリングによる閲覧制限の範囲が広範に過ぎるなど、現在の携帯電話フィルタリングが有する課題も浮き彫りになった。こうしたことから、本検討会において、現状の携帯電話フィルタリングを改善するための方策について議論が行われ、4月25日、現状のモデルを改善し、より良いフィルタリングサービスの在り方を提言した中間取りまとめとなった。

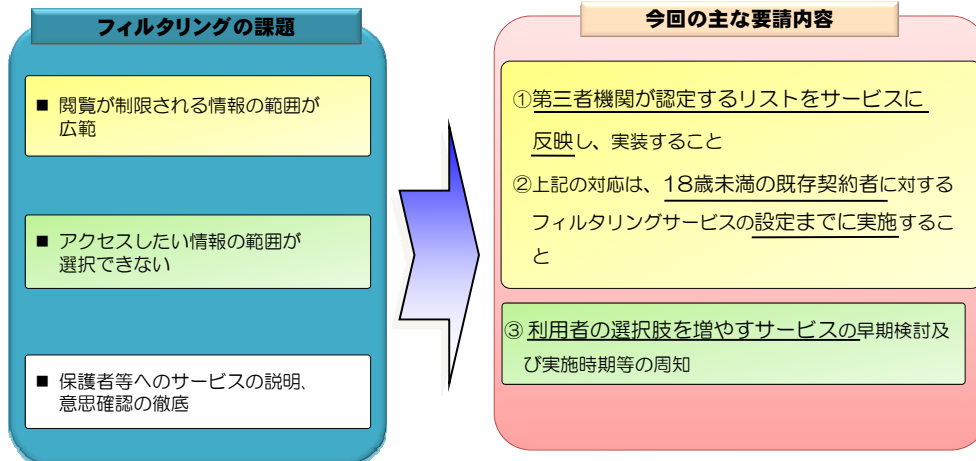
携帯電話のフィルタリングサービスの今後の在り方（短・中期的対応）



この中間取りまとめを踏まえた取組を行うよう、総務大臣から携帯電話事業者等に対して3度目となる要請が行われた。

携帯電話事業者等に対するフィルタリング改善等の大臣要請(第3回:H20.4)

平成20年4月25日の「インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討会中間取りまとめ」に示された方向性を踏まえ、より実効性あるフィルタリングサービスの導入促進を実現するため、携帯電話事業者等に以下の取組を要請。



現在、以下のように、関係者による取組が進展している。

(a) 第三者機関の活動

中間取りまとめにおいて、携帯電話フィルタリングを改善する方策の一つとして、民間の第三者機関により、公正かつ透明な形で、青少年保護に配慮したサイトを認定し、フィルタリングによる閲覧制限を解除するという手法が提言された。

これまでも、コンテンツを提供する事業者は、社会的要請に基づき、自身のコンテンツについて、青少年を有害情報から適切に守るための自助努力を進めてきたところであるが、現状の携帯電話フィルタリングは予め定められたカテゴリ毎に閲覧の可否が設定されている。その結果、例えば、すべてのCGMサイトは「コミュニケーション」カテゴリに属するものとして一律にアクセス制限の対象となっており、一般からの通報を常時受け付け、違法・有害情報を速やかに削除するといったコンテンツ事業者の自主的取組が評価される仕組みとはなっていない。

第三者機関は、透明性・公正性を確保しながら、青少年保護に配慮したサイト運営の基準などを設け、サイト認定を行うとともに、基準に沿った運営が行われているかを継続的にチェックするなどの機能を持つものである。第三者機関によるサイト認定が普及することにより、コンテンツ事業者によるインターネット利用環境整備に向けた自主的取組が一層促進されることが期待される。

現在、こうした活動を行う第三者機関としては、モバイルコンテンツ審査・運用監視機構（以

下、EMA (Content Evaluation and Monitoring Association) という。)とインターネット・コンテンツ審査監視機構(以下、I-R-O-I (Internet-Rating Observation Institute) という。)の2つの組織が立ち上がり、活動を開始している。

EMAは、モバイルコンテンツの健全な発展と、青少年の発達段階に応じた主体性を確保しつつ違法・有害情報から青少年を保護することを目的として、2008年4月に設立された。最初に取り組むこととなった認定対象は、コミュニケーションサイトである。6月には「コミュニティサイト運用管理体制認定基準¹⁴⁾」を発表した。また、7月より審査の受付を開始し、8月29日以降、順次認定サイトが発表されている。この他、携帯電話事業者が提供する「特定分類アクセス制限方式(いわゆるブラックリスト方式)」におけるアクセス制限対象カテゴリーの選択基準に関する意見書¹⁵⁾の発表、啓発・教育プログラム¹⁶⁾の発表など、積極的な活動を行っているところである。

I-R-O-Iは、学識経験者等により策定されるコンテンツ・レーティング基準を用いて、携帯電話だけでなくインターネットサイト全般を対象として認定を行う第三者機関として、本年7月に設立された。現在、コンテンツ発信者自ら、閲覧が推奨される年齢区分等に応じて評価を行う「セルフレーティング」のための基準策定を行っているところであり、準備が整い次第サイト認定の受付を開始する予定となっている。

(b) 携帯電話事業者の取組

2008年4月25日に行われた中間とりまとめ及び総務大臣要請におけるもう一つの柱は、携帯電話フィルタリングサービスの多様化に向けた改善であり、具体的には、第三者機関による認定を自らが提供するアクセス制限に反映させること、利用者が自らの選択に基づいて閲覧の可否を設定するサービスの導入に向けた検討を加速させることである。

総務大臣要請を受け、携帯電話事業者・PHS事業者は、2008年9月12日、フィルタリングサービスの改善に向けた今後の取組内容につき詳細を発表した。それによれば、既に第三者機関(EMA)による認定が行われているサイトについては、各社とも2009年1月から2月にかけて現在提供しているフィルタリングサービスへの反映を行う予定である。また、18歳未満の既存契約者に対するフィルタリングの設定については、第三者機関のリストが反映されフィルタリングが改善される方針が固まったことを受け、10月から青少年契約者及び保護者に対するダイレクトメール送付等の周知を開始し、不要の申し出がなかった者については、2009年1月下旬以降順次フィルタリングが設定されることとなった。

¹⁴⁾ <http://www.ema.or.jp/dl/communitykijun.pdf>

¹⁵⁾ <http://www.ema.or.jp/application/opinion0904.pdf>

¹⁶⁾ http://www.ema.or.jp/application/edu_action080904.pdf

これにより、18歳未満の新規及び既存契約者のすべてに対して、フィルタリングサービス利用を前提とした意思確認が確実に行われることとなり、青少年インターネット利用環境整備法第17条が義務付ける内容が法施行前に担保されることとなる。

さらに、フィルタリングサービスを多様化し、利用者の選択肢を増やす取組としては、NTTドコモがサイト及びカテゴリの取捨選択を可能とするサービスを2009年1月から提供する予定である。また、KDDIはNTTドコモと同様のカスタマイズ機能を、ソフトバンクモバイルは年齢層に応じたフィルタリングを来年以降提供する予定であり、各事業者とも早期実現を目指し検討を進めているところである。

総務大臣要請(平成20年4月25日)を受けた各携帯電話事業者の フィルタリング改善に関する取組

- ①第三者機関(EMA)の認定リストの反映は、来年1～2月。
- ②18歳未満の既存契約者に関し、フィルタリング利用の意向確認を保護者に対し10月から行い、意向が確認できた者からフィルタリングを順次設定。不要の申出がなかった者については、来年1月下旬以降フィルタリングを設定。
- ③フィルタリングサービスの多様化は、ドコモが1月からカスタマイズ機能を提供開始。

	NTTドコモ	KDDI	SBM	ウィルコム
①EMAリストの反映	1/9～(※1)	2月～	1月末～	1月～
②	18歳未満の既存契約者の保護者に対する意思確認	10月～	10月～	10月～
	意思確認できなかった者に対するフィルタリング設定	1月下旬～	2月～	※2
③フィルタリングサービスの多様化	1/9 サイト及びカテゴリ の取捨選択	(時期未定) サイト及びカテゴリ の取捨選択	検討中	検討中

※1 既存の利用者については2月下旬から順次反映。なお、希望者はショップ等での申込みにより、1/9～反映可能。
 ※2 ウィルコムは、フィルタリングの設定には端末での操作が必要なため、利用の意思確認を実施

2) フィルタリング推進機関の役割

青少年インターネット利用環境整備法は、青少年有害情報フィルタリングソフトウェアの性能の向上及び利用の普及を目的として、法が定める関連業務を行う者は、フィルタリング推進機関として総務大臣及び経済産業大臣の登録を受けることができる旨を定めている(第24条)。

これは、同法において、国等がフィルタリングサービスの提供や普及を含むインターネットの適切な利用に関する活動を行う民間団体等に対して必要な支援に努めることとされている(第30条)なかで、過去の活動実績等を踏まえて一定の適格性を有する機関が登録することにより、国から必要な情報提供や関連施策の共同実施等の支援を行うことを容易にすることを

目的とした仕組みである。現在、総務省及び経済産業省において、登録申請の手続等に関する省令の策定に向けた準備が進められている。

フィルタリング推進機関が行う業務として規定されているものは、フィルタリングに関する調査研究並びにその普及及び啓発、フィルタリングの技術開発の推進である（第24条）。フィルタリングの性能指針の策定等、青少年有害情報の具体的判断基準を定める活動に関わるものは含まれない。これは国が支援を行うフィルタリング推進機関を、青少年有害情報の具体的判断に関わらせないことで、表現の自由に対する公的関与を最小化しようとして配慮したものである。

フィルタリング推進機関は複数存在することが望ましい。既に民間の自主的取組として実績があるフィルタリング普及促進について、青少年インターネット利用環境整備法が規定している業務を行ってきた公益法人等が、2009年度中、法施行後なるべく速やかにフィルタリング推進機関として登録できるよう準備を進めていくことが必要であり、国は、これまで以上にそれらの機関の取組を支援すべきである。

なお、国等はフィルタリング推進機関に限らず、民間団体に対して支援に努めることが求められていること（第30条）も踏まえ、フィルタリング推進機関だけではなく、活動内容に応じて様々な民間団体の取組を後押しし、効果的な普及啓発を展開していくことも求められる。

3) 自主的取組を促進する法制の在り方

青少年インターネット利用環境整備法は、青少年が有害情報を閲覧する機会をできるだけ少なくすること等青少年の保護を直接の目的とする法律であるが、同法案の審議の過程においては、青少年にとって有害な情報への対策だけでなく、インターネット上に流通する児童ポルノ画像、わいせつ画像その他流通自体が違法となる情報への対策の必要性も指摘されていた¹⁷。

¹⁷ 2008年6月10日 第169回国会 参議院内閣委員会

・質問：松村龍二議員（民）

「本法案（注・青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律案）では違法情報についても特別な規制は設けず、有害情報の一種として対策を講じるにとどめている。しかし、違法情報は、例えば児童ポルノの公然陳列、わいせつ物公然陳列、麻薬広告等は情報の掲載自体が犯罪であり、一般の有害情報より強力な規制を行うべきであるとの議論があったとも聞いている。そこで、違法情報対策についての今後の対応について伺いたい。」

・答弁：萩生田光一議員（自）

「違法情報は大人にも見せるべきではないものであり、これを例えば今回のこの法案に盛り込むことによって、有害情報から青少年を守るという本法案の枠組みを超える可能性があることなど、多くの意見が存在するため、今回の法案では見送ることとした。しかし、附則にも明記したとおり、違法情報についてサーバ管理者がその情報の公衆による閲覧を防止する措置を講じた場合における損害賠償の責任の制限の在り方については、速やかに検討がされるべきだと考えている。」

¹⁸ 2008年2月8日 衆議院予算委員会

・質問：笹木竜三議員（民）

「違法情報ですら削除できない現状を総理はどのような実感、感想を持つか。」

こうした指摘を踏まえ、同法附則第4条に以下のような規定が置かれた。

附則第4条 インターネットを利用して公衆の閲覧の用に供することが犯罪又は刑罰法令に触れる行為となる情報について、サーバ管理者がその情報の公衆による閲覧を防止する措置を講じた場合における当該サーバ管理者のその情報の発信者に対する損害の賠償の制限の在り方については、この法律の施行後速やかに検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。

この青少年インターネット利用環境整備法附則第4条の趣旨を踏まえ、プロバイダ等による違法情報に対する自主的対応を法制面から支援する方策を検討することが本節の課題である。

(a) 違法情報に対する取組の現状と課題

インターネット上の違法情報には、大別すると特定の他人の権利を侵害する情報（権利侵害情報）と社会的法益を侵害する情報（社会的法益侵害情報）がある。

権利侵害情報の例としては、名誉毀損情報、プライバシー侵害情報及び著作権や商標権を侵害する情報などがあり、社会的法益侵害情報の例としては児童ポルノ公然陳列罪¹⁹、わいせつ物公然陳列罪（刑法第175条）、麻薬特例法違反²⁰、覚せい剤取締法違反²¹など薬物関連法に係る情報などがある²²。

青少年インターネット利用環境整備法附則第4条にいう「インターネットを利用して公衆の閲覧の用に供することが犯罪又は刑罰法令に触れる行為となる情報」は、社会的法益侵害情報に該当するものが多いと考えられる。

・ 答弁：福田内閣総理大臣

「この問題は小さな問題ではないと思う。（中略）表現の自由とか問題があるかもしれないが、与野党一緒になって取り組んでいただきたい。そして一定の方向を出していただきたい。」

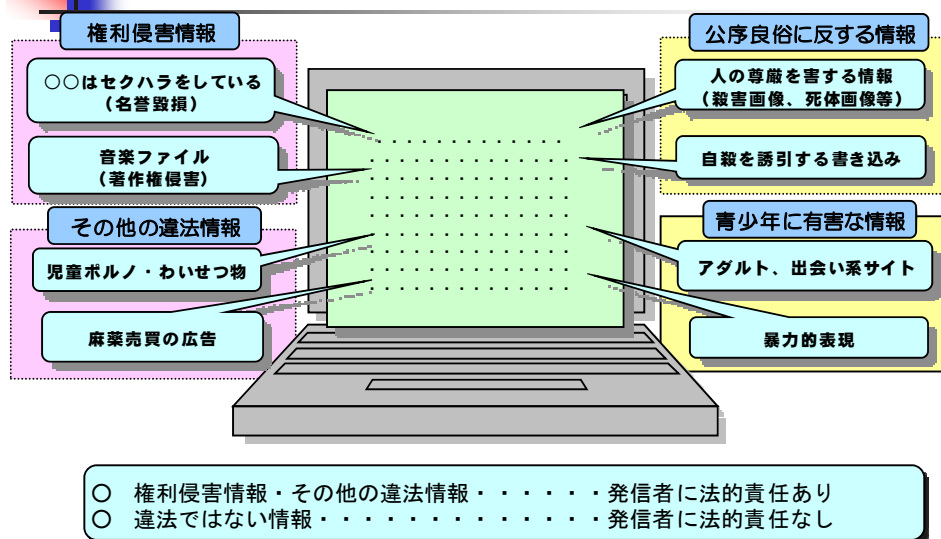
¹⁹ 児童買春・児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律第7条4項

²⁰ 薬物犯罪の実行又は規制薬物の濫用を、公然、あおり、又は唆す行為の禁止（国際的な協力の下に規制薬物に係る不正行為を助長する行為等の防止を図るための麻薬及び向精神薬取締法等の特例等に関する法律第9条）

²¹ 覚せい剤の広告の禁止（覚せい剤取締法第20条の2）

²² その他も、売春防止法違反の広告等（同法第5条第3号、第6条第2項）、いわゆる出会い系サイト規制法違反（インターネット異性紹介事業を利用して児童を誘引する行為の規制等に関する法律第6条・異性交際等の誘引行為）などがある。

インターネット上の違法・有害情報の分類



a) 権利侵害情報への対応

(ア) プロバイダ責任制限法

権利侵害情報に対する現行の法制度として、2002年5月27日に施行された「特定電気通信役務提供者の損害賠償の制限及び発信者情報の開示に関する法律」（以下、「プロバイダ責任制限法」という。）がある。

プロバイダ等が権利侵害情報の流通を放置した場合、不作為について権利者から不法行為責任を追究される可能性があり、他方で、権利侵害の判断を誤って情報を削除した場合には、発信者から契約責任又は不法行為責任を追究されるおそれがある。同法第3条は、このような場合にプロバイダ等が権利者ないし発信者に対して負う可能性のある損害賠償責任を一定の範囲に制限することにより、プロバイダ等に権利侵害情報に対する自主的な対応を促す効果を有している。

まず、同法第3条第1項は、プロバイダ等が他人の権利を侵害する情報を放置していたという不作為の場合の損害賠償責任について、送信防止措置が技術的に可能であって、

- ① 当該情報の流通によって他人の権利が侵害されていることを知っていた場合（同項第1号）
- ② 当該情報が流通していることを知っていた場合であって当該情報の流通によって他人の権利が侵害されていることを知ることができたと認めるに足る相当の理由がある場合（同項第2号）

又は、

- ② プロバイダ等自身が当該情報の発信者である場合（同項ただし書き）
以外は損害賠償責任を負わないと規定する。

同項第1号により、プロバイダ等に情報の流通を監視する義務はないことが明確になった²³。

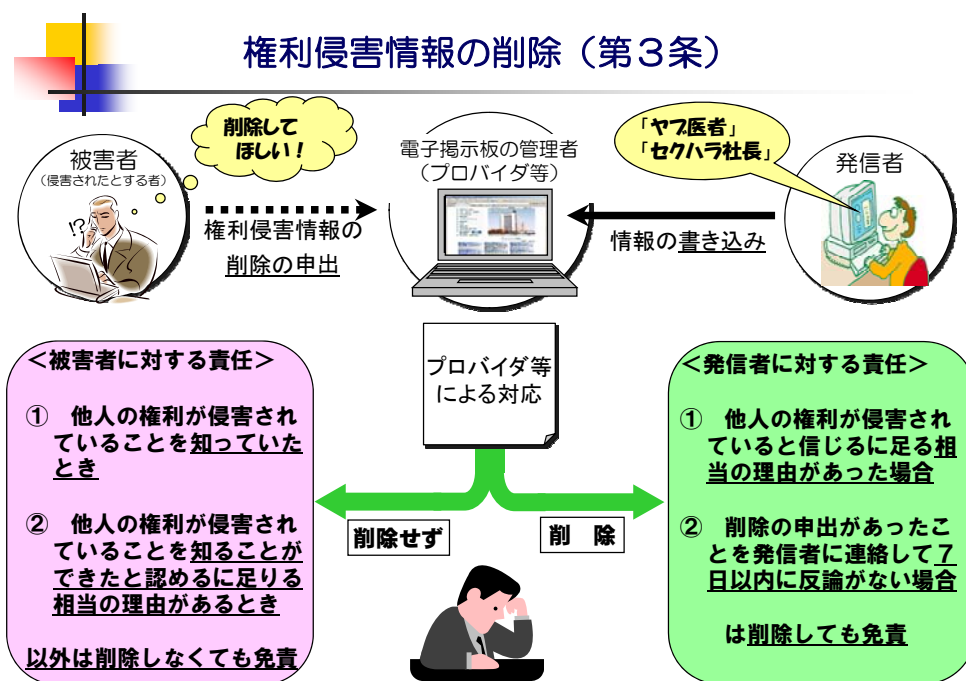
次に、同法第3条2項は、プロバイダ等が他人の権利を侵害しない情報について誤って送信防止措置をとった場合の当該情報発信者に対する損害賠償責任について、当該措置が送信防止のために必要な限度において行われたものであって、

- ① 権利が不当に侵害されていると信じるに足りる相当の理由があった場合（同項第1号）

又は、

- ② 権利を侵害されたとする者から、送信防止措置を講ずるよう申し出があった場合で、役務提供者が、発信者に対して当該情報の送信防止措置に同意するかどうか照会した場合において、発信者が照会を受けた日から7日を経過しても同意しない旨の申し出がなかった場合（同項第2号）

については責任を負わないと規定する。



(イ) プロバイダ責任制限法関係ガイドライン

プロバイダ責任制限法3条により、プロバイダ等が判断を誤って送信防止措置をとり、又は

²³ 総務省電気通信利用環境整備室「プロバイダ責任制限法 逐条解説とガイドライン」30頁

「この規定は、上記のような事実を認識していなかった場合には、その理由を問わず責任が生じないとするものであり、結果として、関係役務提供者には、特定電気通信により流通する情報の内容を網羅的に監視する義務がないことを明確化するものである。」

放置した場合に発信者ないし権利者に対して負う可能性のある損害賠償責任につき、一定の要件で制限されることになったが、個別の事案について責任が制限されるか否かは最終的には裁判所によって決定される。前述のように、放置ないし送信防止措置により責任が制限されるかどうかの基準について、同法第3条第1項第2号及び第2項第1号は「相当の理由」の有無によるのみで、それ以上の具体的基準を示していない。

そこで、プロバイダ責任制限法ガイドライン等検討協議会²⁴により、名誉毀損・プライバシー侵害関係、著作権関係及び商標権関係について、権利侵害情報の判断基準と権利者等からの送信防止措置の要請があった場合の対応手順などを示したガイドラインが策定され、プロバイダ等がとるべき行動基準が明確化されている。これらのガイドラインは、申立者、発信者及びプロバイダ等それぞれの関係者の利益を尊重しつつ、プロバイダ等による迅速かつ適切な対応を促進し、もってインターネットの円滑かつ健全な利用を促進することを目的としている。

前述のように、同法により責任が制限されるか否かは最終的には裁判所で決定されるものであり、このガイドラインに従って対応したとしても当然に損害賠償責任を免れるものではないし、他方で、このガイドラインに従って対応しないからといって常に損害賠償責任が生ずるものでもなく、ガイドラインはあくまでも実務上の指針を示すものにすぎない。

しかし、このガイドラインに従った取り扱いをした場合には、仮に情報を誤って削除し、又は放置したことによってプロバイダ等が責任を問われた場合にも、同法3条の「相当の理由」があるものと判断され、プロバイダ等は責任を負わないとされることが期待される。

また、著作権関係・商標権関係ガイドラインにおいては、信頼性確認団体²⁵と認定した団体を通しての送信防止措置要請については、特別な対応手順を定めている。すなわち、本来はプロバイダ等が申出に基づき同法の要件に該当するか否かを判断することになるが、当該分野についての専門的知見を有する信頼性確認団体を通じた要請においては、それらの判断は同団体においてすでに行われていることを前提として、プロバイダ等はその申出書の形式的な審査を行うのみで直ちに送信防止措置をとることとされている。これにより、さらに適正・迅速な送信防止措置をとることが可能な仕組みとなっている²⁶。

²⁴ プロバイダ責任制限法の制定を受けて、電子掲示板等における情報の流通による権利侵害に対し、適切かつ迅速に対処できるようガイドラインの作成に向けた検討を行うこと等を目的として、電気通信事業者、権利者団体その他の関係者により2002年2月に設置された協議会。

²⁵ 信頼性確認団体については、プロバイダ責任制限法ガイドライン等検討協議会において、著作権関係及び商標権関係の信頼性確認団体の認定手続等が別途定められ、一定の手続に従って認定が行われている。著作権関係について社団法人日本音楽著作権協会（JASRAC）、社団法人日本映像ソフト協会、社団法人日本コンピュータソフトウェア著作権協会、ビデオ倫理監視委員会、社団法人日本レコード協会、商標権関係について有限責任中間法人ユニオン・デ・ファブリカン東京などがある。

²⁶ 例えば、JASRACは2002年10月15日から2008年8月31日までに約32万件の通知を行っており、そのほとんどで侵害は停止している。また、ユニオン・デ・ファブリカンによるインターネットオークション等への商標権侵害の削除依頼件数は、2004年には約28万件であったものが、商標権侵害が

なお、名誉毀損・プライバシー関係ガイドラインには信頼性確認団体の仕組みは用意されていないが、法務省人権擁護機関²⁷が送信防止措置要請の主体として明記されている。これは信頼性確認団体ではないから、プロバイダ等は形式的審査だけでなく、自ら要件の充足の有無を判断しなければならないが、これらの機関は人権侵害に関する専門的知見を有し、内部でも慎重な検討の末に要請を行っているから、この要請に基づき送信防止措置をとった場合には、第3条第2項第1号の「相当の理由」がある場合が多いと考えられる。

このように、権利侵害情報については、プロバイダ責任制限法を前提として、関係ガイドラインの策定による自主的取組を通じて、プロバイダ等による情報の権利侵害性の判断を支援する仕組みとなっている。

「プロバイダ責任制限法関係ガイドライン」について

プロバイダ責任制限法の円滑な運用のため、業界団体や総務省等から成る「協議会」を結成し、実務上の行動指針となる「ガイドライン」を作成。
(平成14年5月に法施行と同時に施行(商標権は平成17年7月施行))

名誉毀損・プライバシー関係 ガイドライン

- 被害者等から書き込みの削除等の要請があった場合に、プロバイダ等がいかなる行動をとるべきかについて過去の判例や学説の動向等を踏まえて作成された実務上の指針。
- 平成16年10月、(それまで被害者のみであった)削除要請の主体に、法務省人権擁護機関を追加する等の改訂を行った。

著作権関係 ガイドライン

- プロバイダ等は、「信頼性確認団体」(JASRAC等)を経由した申出書については、形式的にチェックするだけで削除等を行うことが可能に。(削除の円滑化)
- 法施行以降平成20年8月末まで、信頼性確認団体から32万件を超える削除要請があり、その大半がプロバイダ等により措置されている。

商標権関係 ガイドライン

- ネットオークション上で多量の偽ブランド品等が売買されていることを受け、商標権侵害の具体例、ネットオークション事業者等への削除要請の統一的手順・様式、信頼性確認団体を通じたスキーム等について記述。
- 平成17年9月、「ユニオン・デ・ファブリカン」が信頼性確認団体に認定された。

b) 社会的法益侵害情報への対応

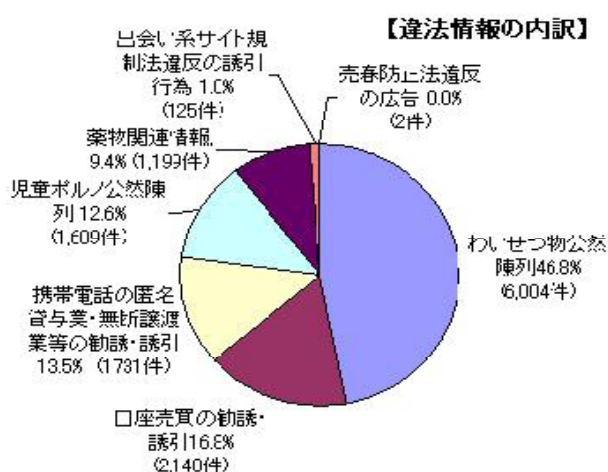
(ア) 社会的法益侵害情報の実態

ガイドラインが策定された2005年には約8万件、2006年は約6万件、2007年には約3万6000件となっており、商標権侵害情報の流通が大幅に減少していることが認められる。

²⁷ 法務省人権擁護機関とは、各法務局長及び地方法務局長及び法務省人権擁護局長をいう。法務省人権擁護機関が行う削除依頼とは、人権侵犯事件調査処理規程(平成16年法務省訓令第2号)第14条第1項第1号に規定する「人権侵犯による被害の救済又は予防について、実効的な対応をすることができる者に対し、必要な措置を執ることを要請すること。」に該当する。

後述するように、2006年6月より、警察庁の業務委託を受けたインターネット・ホットラインセンターが、一般国民から違法情報や有害情報の通報を受け付け、一定の基準で違法性を判断した上で、警察その他の機関へ通報するという業務を行っている。同センターの発表によれば、同センターが2007年中に受理した通報84,964件のうち、同センターにおいて社会的法益侵害情報と判断したものは12,818件である。なお、そのうち、3,307件（25.8%）が海外のサーバに蔵置されているものであった。

情報の類型としては、わいせつ物公然陳列が6,004件と全体の半数近くを占め（46.8%）、そのほか口座売買の勧誘・誘引が2,148件（16.8%）、携帯電話の匿名貸与業・無断譲渡等の勧誘・誘引が1,731件（13.5%）、児童ポルノの公然陳列が1,609件（12.6%）、薬物関連情報が1,199件（9.4%）となっており、これらが社会的法益侵害情報のうちの主要なものといえる。



違法情報	分析結果件数		
	国内	海外	合計
わいせつ物公然陳列	3,325	2,679	6,004
児童ポルノ公然陳列	1,072	537	1,609
売春防止法違反の広告	2	0	2
出会い系サイト規制法違反の誘引行為	124	1	125
薬物関連情報	1,174	25	1,199
口座売買等の勧誘・誘引	2,108	40	1,731
携帯電話の匿名貸与業・無断譲渡業等の勧誘・誘引	1,706	25	1,731
合計	9,511	3,307	12,818

※インターネット・ホットラインセンターウェブページより

主要な社会的法益侵害情報のうち、児童ポルノ公然陳列については、海外から対策を求める

声が上がっており²⁸、国会においても児童ポルノ禁止法改正案が提出され²⁹、警察庁も 2008 年度の総合セキュリティ対策会議の検討課題として「インターネット上での児童ポルノの流通に関する問題とその対策」を取り上げるなど³⁰国内外で問題意識の高まりがみられる。児童ポルノ関係の情報については、社会的法益侵害情報と整理されるが、被害児童が存在するため権利侵害の側面もあることから、他の類型の社会的法益侵害情報と比較して、緊急に対処する必要性が高い場合が少なくないとの指摘もある。

わいせつ物公然陳列については、確かに善良な性風俗等の社会的法益を侵害する違法な行為であり、見る者に著しい不快感を与える蓋然性の高いものであり、数的にも最も多いことから、目立つ情報類型といえるが、情報の流通自体が特定の被害者の権利侵害につながらないことから、対策の緊急性及び国内外における問題意識という点では児童ポルノ関係情報ほどの高まりをみせていない。また、「わいせつ性」の定義については確立した判例があるが³¹、個々のケースが判例にいう「わいせつ」に該当するかどうかは、見る者によって評価が分かれる余地があるため、違法性判断が難しい情報類型といえ、安易に規制を設けた場合には、表現活動の萎縮につながるおそれがあることから、慎重な対応が必要ではないかとの指摘がある。

薬物や口座等の広告等に関する情報については、情報の流通自体が特定の被害者の権利侵害につながらないことは、わいせつ物公然陳列の場合と同様であるほか、違法性判断においては、隠語が使われた場合など一部に対応の難しいものがあること、削除したことで犯人に察知され、結果として警察の捜査に支障が生ずるおそれもあり、警察の捜査状況と無関係に直ちに送信防

²⁸ 2008 年 1 月 30 日付読売新聞朝刊 15 面「論点」に掲載されたシーファーアメリカ駐日大使の寄稿

「主要 8 か国（G 8）で児童ポルノ所有を非合法化していないのは、日本とロシアだけだ。日本政府は 2007 年 5 月、「国際的な児童ポルノ対策の強化に関する G 8 司法・内務閣僚宣言」に署名した。日本の「児童買春・児童ポルノ禁止法」は 2006 年、見直しを行うことになっている「施行から 3 年後」を迎えた。我々は、日本の国会が同法を改正し、児童ポルノの広告やコンピューターでのアクセス、購入、所有を違法とするよう期待する。」

²⁹ 2008 年 6 月 10 日、自民党の森山眞弓衆議院議員らにより、児童ポルノの単純所持禁止などを盛り込んだ「児童買春、児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律の一部を改正する法律案（児童ポルノ禁止法改正案）」が衆議院に提出され、継続審議となっている。同法案では、児童ポルノの被害がインターネットを通じて容易に拡大し、削除などによる児童の権利回復が困難であることから、インターネット事業者に対して、捜査機関への協力や、児童ポルノの送信を防止する措置を行なうよう努力義務を規定している。また、民主党も独自の改正案を検討している。

³⁰ 総合セキュリティ対策会議については、警察庁のウェブページ (<http://www.npa.go.jp/cyber/csmeeting/index.html>) 参照。

³¹ わいせつ性の定義については、「チャタレー事件」最高裁大法廷判決、1957 年(昭和 32 年)3 月 13 日、刑集 11 卷 3 号 997 頁において、「徒らに性欲を興奮又は刺戟せしめ、且つ普通人の正常な性的羞恥心を害し、善良な性的道義観念に反するもの」とされ、その後も「悪徳の栄え」事件、最高裁大法廷判決、1969 年(昭和 44 年)10 月 15 日、刑集 23 卷 10 号 1239 頁、「四畳半襖の下張」事件、最高裁第二小法廷判決、1980 年(昭和 55 年)11 月 18 日、刑集 34 卷 6 号 432 頁などの判例においても同判断の枠組みが維持されている。例えば、「四畳半襖の下張」事件では、「わいせつ性の判断に当たっては、文書全体としてみたとき、読者の好色的興味に訴えるものであるかどうか否かなどの諸点を検討することが必要で、これらの事情を総合し、その時代の健全な社会通念に照らして、チャタレー事件で示したわいせつ三要件に該当するといえるかどうか判断すべきである。」と判示している。

止措置をとることは適当でない場合があることなどの特徴が指摘できる。

なお、社会的法益侵害情報といっても類型ごとに緊急性や問題性の度合いや内容は様々であり、社会的法益侵害情報全般でなく、例えば児童ポルノのような優先度の高いと考えられるものについて個別の対処を検討するという考え方もありうるのではないか。

(イ) 社会的法益侵害情報に対する取組の現状

ア) 現行の社会的法益侵害情報に対する法制度

プロバイダ責任制限法が対象とするのは、同法の「特定電気通信による情報の流通により他人の権利が侵害された」(1条)という文言から分かるように、権利侵害情報のみであり、社会的法益侵害情報は同法の対象となっておらず、個別の刑罰法規を除いて、他に対応する法制度は存在しない。

そのため、社会的法益侵害情報に対する取組はもっぱら以下に述べる自主的取組に委ねられている。

イ) 社会的法益侵害情報に対する自主的取組

ⅰ 「インターネット上の違法な情報への対応に関するガイドライン」の策定

「研究会」最終報告書において、社会的法益侵害情報への対応の問題点につき、①違法性の判断が難しいこと、②行動指針や判断を支援する仕組みが存在せず、自主的対応に消極的とならざるを得ないこと、③送信防止措置等をとるにあたり自主的対応に関する法的責任が明らかでないことが障害となっていることなどが指摘された³²。

同報告書においては、前述の問題点を踏まえて、違法な情報の例示及び判断基準等を提示するとともに、警察等の社会的法益を侵害する違法な情報について法令の解釈及び具体的事案における適用に関して専門的知見を有する機関からの送信防止措置依頼に対して、プロバイダ等が対応手順等を参照できる違法な情報への対応ガイドラインを策定し、プロバイダ等による送

³² 「研究会」最終報告書 11 頁 (2)

「インターネット上を流通する違法な情報のうち、社会的法益等を侵害する違法な情報については、法律の専門家を擁しない電子掲示板の管理者等にとっては、特定の情報の流通が違法であるか否かに関し、法解釈及び法適用(事実認定)の両面において困難が伴うことが通常であり、個別具体的な事案において情報の違法性を判断することが難しく、また、行動指針や判断を支援する仕組みが存在しないため、自主的対応に消極的とならざるを得ない場合がある。また、送信防止措置等の対応を積極的に行いたいという電子掲示板の管理者等が存在するところ、自主的対応に関する法的責任が明らかでないことが一つの障害となっている。」

信防止措置を支援すべきとの提言がなされた³³。

この提言を受け、業界団体によって構成される違法情報等対応連絡会により、2006年11月、「インターネット上の違法な情報への対応に関するガイドライン」（以下、「違法情報ガイドライン」）という。）が策定された。

違法情報ガイドラインは、電子掲示板の管理者等による違法な情報への送信防止措置の促進を目的として、①わいせつ、児童ポルノ、薬物関連法規その他典型的な事例における規制の根拠となる法令を示した上で、可能な範囲で具体的事例における違法性の判断基準を明確化するとともに送信防止措置の手順等に関する指針を示し、②警察機関・後述するインターネット・ホットラインセンターなどの専門的知見を有する第三者機関が情報の違法性を判断してプロバイダ等に対して送信防止措置を依頼してきた場合の対応手順を整備したものである。

違法情報ガイドラインも、他の関係ガイドラインと同様に、あくまでも実務上の指針を示すものであり、違法情報ガイドラインに従って対応したとしても当然に損害賠償責任を免れるものではないし、他方で、違法情報ガイドラインに従って対応しないからといって常に損害賠償責任が生ずるものでもないが、プロバイダ等が違法な情報について送信防止措置を行う際の判断の一助として利用されることが期待される。

³³ 「研究会」最終報告書 20 頁第 5

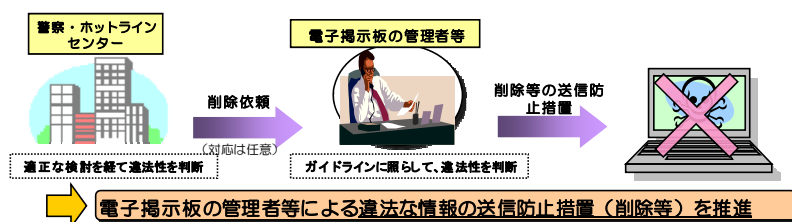
「社会的法益侵害情報についても、同様に違法な情報の判断基準等を提示するとともに、違法性の判断に関して専門的知見、経験等を有する機関（組織）からの削除依頼については、仮に、電子掲示板の管理者等が違法ではない情報について誤って送信防止措置を取った場合でも、裁判所によって、送信防止措置について、当該情報の流通が違法であると信じるに足りる相当の理由があり故意又は過失がないと判断されることが期待されるような仕組みを構築することが考えられる。具体的には、違法な情報の例示及び判断基準等を提示するとともに、警察等、社会的法益を侵害する違法な情報について法令の解釈及び具体的事案における適用に関して専門的知見を有する機関からの送信防止措置依頼に対して、電子掲示板の管理者等が対応手順等を参照できる違法な情報への対応ガイドラインを策定し、電子掲示板の管理者等による送信防止措置を支援することが考えられる。」

違法な情報への対応に関するガイドライン の概要

(1) 違法な情報の例示及び判断基準

- 1 わいせつ関連法規（わいせつ物公然陳列、児童ポルノ禁止法違反等）
- 2 薬物関連法規（覚せい剤取締法違反等）
- 3 振り込み詐欺関連法規（携帯電話不正利用防止法違反等）
- 4 その他の法規（不正アクセス禁止法違反等）

(2) 法令の解釈及び具体的事案における適用に関して専門的知見を有する機関（警察、ホットラインセンター）からの送信防止措置依頼に対する対応手順



ii 「違法・有害情報への対応等に関する契約約款モデル条項」の策定

違法情報ガイドラインの策定と同時に、違法情報等対応連絡会により、「違法・有害情報への対応等に関する契約約款モデル条項」（以下「モデル条項」という。）が策定されている。

モデル条項は、契約者がプロバイダ等のサービスを利用して、社会的法益侵害行為、権利侵害行為及び公序良俗に反する行為等を行うことを禁止し³⁴、これに反する利用がある場合、当該情報の削除や行為の停止を要求できること、事前に通告なく削除することがあること、この要求に応じない場合、サービス提供の停止や解約がありうることなどが規定されており、電子掲示板管理者やインターネットサービスプロバイダ等が、自ら提供するサービス内容に応じて、必要とする範囲内で契約約款に採用することを目的としている。

こうしたモデル条項を示すことにより、プロバイダ各社における約款・利用規約等の整備を促し、電子掲示板の管理者等によるこれらの情報に対する契約等に基づく対応を効果的に支援している。

iii インターネット・ホットラインセンターの活動と処理状況

³⁴ 同モデル条項に定める禁止事項については、社会情勢の変化等に伴い、違法情報等対応連絡会において随時追加、修正が図られている。2008年10月31日に「自殺総合対策大綱」（2007年6月8日閣議決定）が改訂され、第三者に被害を及ぼすおそれのある自殺方法について、インターネットサービスプロバイダ等が一般からの通報を踏まえて削除等を行うことが容易になるよう、関連ガイドラインや契約約款のモデル条項を改正することが盛り込まれた。これに併せて同モデル条項についても「第三者に危害の及ぶおそれのある自殺の手段等を紹介するなどの行為」を禁止対象に加える改訂が行われ、パブコメを経て、2008年11月〇日に確定したところである。

財団法人インターネット協会は、警察庁から業務委託を受け、2006年6月、インターネット・ホットラインセンターを設置し、同月より活動を開始している。

同センターは、情報の流通に関する違法性判断の基準、手続等について「ホットライン運用ガイドライン」を作成し、国民からインターネット上の違法・有害情報に関する通報を受け付け、対象情報の違法性、有害性を判断し、警察への通報、関係機関への情報提供、電子掲示板の管理者等に対する送信防止措置等の対応依頼等を行っている。

前述した違法情報ガイドラインは、ホットラインセンターからの通報に対する対応手順についても定めており、同センターの活動と連携することにより迅速な送信防止措置をとることが可能となっている。

「インターネット・ホットラインセンター」の運用状況

(平成19年1月～平成19年12月)

※警察庁作成資料及びホットラインセンター公表値に基づき作成



前述のように、2007年中にホットラインセンターに通報のあった社会的法益侵害情報は12,818件であるところ、その処理状況については、国内のサーバに蔵置されていたもののうち、削除依頼を行う前に削除されたもの等を除く5,592件について、ホットラインセンターからプロバイダ等に対して送信防止措置を依頼しており、そのうち84.8%にあたる4,742件が削除されている。その後も削除依頼に対する応答率は上昇しており、現在ではおおむね対応されつつあるところであり、同センターの削除依頼に応答しないプロバイダ等はごく一部に限定されているのではないかとと思われる。

違法情報	処理結果件数			
	通報前に 削除	通報先		
		警察	プロバイダ 等	削除完了

わいせつ物公然陳列	485	2,840	2,114	1,861
児童ポルノ公然陳列	133	939	526	339
売春防止法違反の広告	1	1	1	1
出会い系サイト規制法違反の誘引行為	9	115	84	60
薬物関連情報	93	1,081	46	39
口座売買等の勧誘・誘引	288	1,820	1,548	1,340
携帯電話の匿名貸与業・無断譲渡業等の勧誘・誘引	192	1,514	1,273	1,102
合計	1,201	8,310	5,592	4,742

(ウ) 社会的法益侵害情報に対する制度・取組等について残された課題

以上述べてきたように、社会的法益侵害情報については、法制度こそ存在しないものの、違法情報ガイドラインやモデル条項等の策定及びホットラインセンターの活動等を通して自主的取組の体制が整備されてきており、ホットラインセンターの削除依頼に対する応答率も相当高いものとなっている。次章で検討するように、今後更なる自主的取組の進展も期待される。しかし、他方で、以下のような課題も指摘できる。

ア) 違法性判断の困難性

ガイドラインはあくまでも違法性判断の指針を示すものにすぎず、最終的な判断の責任はプロバイダ等に留保されているため、個別の事例において違法か否か悩むケースがみられ、プロバイダ等によって違法性判断の困難性は依然として大きな課題である。

この課題に対しては、裁判例の蓄積を踏まえてガイドラインの内容を更新すること、中小のプロバイダあるいは個人の掲示板管理者などでも容易に参照・活用できるようにガイドラインの内容を工夫すること、ガイドラインや相談窓口の存在をもっと周知することなど、プロバイダ等の違法性判断に資するような自主的取組を一層充実させることが望まれる。

イ) 自主的対応についての法的責任が不明確であること

社会的法益侵害情報にはプロバイダ責任制限法の適用がないことから、現在でも判断を誤った場合に法的責任を追及される可能性は残されている。モデル条項や利用規約により法的リスクを軽減することは相当程度可能であるが、モデル条項の採用は任意である上、利用規約を定めていても、必ずしも厳格に適用されているわけではないことから、利用規約のみでは十分な対策とは言い難い。また、契約関係にない発信者に対しては効果が期待できないという限界もある。そのため、自主的対応についての法的責任の範囲が不明確だという問題は払拭しきれない。

ウ) 自主的取組の限界

前述のとおり、インターネット・ホットラインセンターでは一般国民から違法情報の通報を受け付けているが、同センターの規模や同センターの取組への理解が十分でないこと等もあり、インターネット上を流通している社会的法益侵害情報のすべてに対応しきれているわけではないと考えられる。

また、現行の法制は、違法情報に対する自主的取組に熱心なプロバイダ等、そうでないプロバイダ等及び違法情報の存在を許容してあえて放置するようなプロバイダ等を区別した扱いをしてないため、自主的取組に熱心であるからといって、法制上特段のメリットが享受できるわけではなく、他方で、違法情報の存在を許容してあえて放置するプロバイダ等がそれを理由として直接法的不利益を受けることもない。かえって、自主的取組に熱心なプロバイダ等は、そのために、違法情報についてより適切な対応ができたはずであると評価されやすくなり、結果的に、適切な管理に努めているが故に違法情報の流通に対する責任を問われやすくなるおそれもあり、自主的取組に対するインセンティブが働きにくいのではないかと指摘がある。

エ) 刑罰法規の厳正な執行の必要性等

社会的法益侵害情報は、すべて何らかの刑罰法規に違反するものであり、これらの情報の流通の防止は、本来、当該情報の発信者あるいは積極的に当該違法情報の流通を奨励・幫助する一部のプロバイダ等を取り締まることによって達成すべきものである。積極的に違法情報の流通を奨励、幫助するプロバイダ等ごく一部と考えられ、それらのプロバイダ等に対する取締まりの強化の余地はあるものと思われる。したがって、刑罰法規の厳正な執行は社会的法益侵害情報への対策として重要である。

オ) 海外との連携の必要性

社会的法益侵害情報の約2割強は海外のサーバに蔵置されているのが実態³⁵であり、今後、国内での自主的取組ないし法規制が強化された場合には、違法情報を蔵置するような悪質なプロバイダ等はさらに海外に流出する可能性が高いことから、違法情報を蔵置しているサーバが海外にある場合についての対策も検討する必要がある。

この問題については、違法情報の定義が各国で異なること、執行も含めた国際的な連携体制の構築を要することなど困難な問題が多いが、後述するような国際連携の枠組み作り等の努力を継続していくことが重要である。

³⁵ (財) インターネット協会「平成19年中のインターネット・ホットラインセンターの運用状況等について」(2008年4月30日)

なお、サーバ自体は海外にあっても、日本人が日本国内から管理している場合には、当該違法情報の流通に係る行為地を日本国内とみる余地があることから、取締の対象となりうるが、管理人の所在地、管理方法及び契約関係等管理の実態に不明な点が多く、これらの点について引き続き検討を行うことも必要と考えられる。

か) その他の課題

インターネット関連技術の進歩やサービス内容の多様化は急速に進行しており、いわゆるP to P方式や個人でホスティングするなど従来想定されていなかった形態での情報流通が生じている。このような情報の流通方法等の多様化に対応して、そこでの違法情報への対策も今後多様化していくことが予想される。その場合、プロバイダ等だけでなく、ドメイン事業者等による対策など、違法情報対策に関与する主体も多様化してくるものと考えられる。そのため、今後は、そうした対策主体や対策方法の多様化も視野に入れた枠組みの構築が望まれる。

また、裁判所の削除命令等についても無視するような掲示板の管理者等が一部に存在することも問題であるとの指摘もある。

(b) 自主的取組を促進する法制等の在り方

社会的法益侵害情報については、法制度こそ存在しないものの、違法情報ガイドラインやモデル条項等の策定及びホットラインセンターの活動等を通して自主的取組の体制が整備されてきており、ホットラインセンターの削除依頼に対する応答率も相当高いものとなっている。次章で検討するように、今後更なる自主的取組の進展も期待される。

もっとも、自主的取組を法制面からさらに後押しする等の観点から、現行法制度の見直しについて検討する余地はあると思われる。そこで、以下では、考えうる方策として、①プロバイダ責任制限法の適用範囲の拡大、②行政機関による措置制度、③自主的取組にインセンティブを与える形での責任制限等の方策の3点につき、その必要性・実効性、問題点・弊害等を中心に検討する。

a) プロバイダ責任制限法の適用範囲の拡大

プロバイダ責任制限法の適用を社会的法益侵害情報に拡大し、プロバイダ等が、社会的法益を侵害する違法な情報だと考えて削除したところ、実はその情報は違法ではなかったという場合について、プロバイダ等において違法と信じるに足る相当な理由があった場合には、削除したことによる発信者に対する損害賠償責任を制限するという方策が考えられる³⁶。

³⁶ なお、社会的法益侵害情報については、原則として権利を侵害された者が存在しないため、通常は当該情報を放置した場合における権利者に対する損害賠償責任の制限を検討する余地はない。

(7) 法的問題点・弊害

プロバイダ責任制限法の適用の拡大は、プロバイダ等の損害賠償責任を一定の範囲で制限するものであり、プロバイダ等に新たな負担や不利益を課すものではない。発信者からみても、すでに権利侵害情報において実施されていると同程度の損害賠償請求権の制限となるにすぎない。また、民事上の損害賠償責任の制限であり、表現行為に行政権が介入するわけではないから、行政権による表現の自由に対する不当な制約になる懸念もない。さらに、社会的法益侵害情報においては原則として権利を侵害された者が存在しないので、通常は権利者の利益については考慮する必要がない。

したがって、本方策については、重大な法的問題や弊害は少ないと考えられる。

(1) 必要性・実効性

現在の社会的法益侵害情報に対する自主的取組の課題として、違法性判断の困難性やプロバイダ等の法的責任の不明確性が指摘されている。本方策は、プロバイダ責任制限法の適用を拡大し、権利侵害情報と同様に、社会的法益侵害情報の削除に関しても法的責任の範囲を明確化することで、プロバイダ等による社会的法益侵害情報の自主的な削除の促進を図ることを目的とするものである。

この点、大手のプロバイダ等を中心に、既に自主的対応として違法情報の削除が進んでおり、プロバイダ責任制限法の適用拡大がなされても、それによって直ちに削除の件数が大幅に増えることは見込めないとの指摘がある。また、ガイドラインや約款に沿って送信防止措置をとっている限り、現実に発信者から損害賠償責任を問われる法的リスクはそれほど高くないことから³⁷、プロバイダ責任制限法の適用を拡大すべきというニーズは多くない。さらに、プロバイダ責任制限法の適用を拡大して自主的な削除を促しても、インターネット・ホットラインセンターの削除要請にも応じずに違法情報を放置するようなプロバイダ等に対しては効果が限定されているとも考えられる。

確かに、ガイドラインや契約約款モデル条項など自主的取組の体制整備は進んでおり、相当の成果も上がっているが、ガイドラインはあくまでも指針であって法的リスクを完全に払拭できるものではなく、契約約款等による対応にも限界がある。また、専門の法務部門を持つ大手プロバイダ等はともかく、法的知識や判断能力が十分でない小規模なプロバイダ等や個人の掲示板の管理者等に対しては、法律上も責任の範囲を明確にすることで、自主的対応を促進する一定の効果が期待できると考えられるから、今後さらに検討を進めることが相当である。

³⁷ プロバイダ等が送信防止措置をとったことにより発信者から法的責任を問われたというケースはきわめて少ない。公刊物に登載された裁判例の中にも、発信者から削除につき法的責任を問われた事例は見当たらない。

なお、海外においても、プロバイダ等に対する責任制限に関する法制を有する国の中で、我が国のプロバイダ責任制限法のように、対象となる違法情報を権利侵害情報に限定している国はなく、類型ごとに個別に規定するか、権利侵害情報と社会的法益侵害を区別することなく適用対象とするか、が一般的である³⁸。

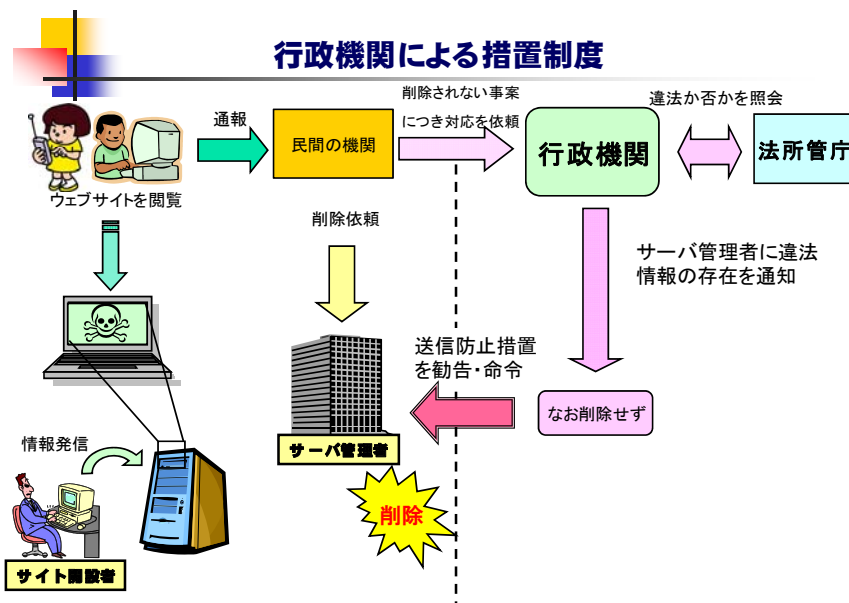
b) 行政機関による措置制度

一定の場合に、行政機関が、問題となっている情報の違法性を判断した上で、違法情報の流通の事実をプロバイダ等に通知し、この通知を受けたにもかかわらず適切に対処しないプロバイダ等に対しては、行政機関が送信防止措置をとるよう勧告・命令するなど何らかの措置をとるという仕組みが考えられる。

制度イメージ

- ① 行政機関の登録を受けた民間の機関が、一般国民からの通報等を端緒としてインターネット上の情報について違法と判断した場合、当該情報に係るプロバイダ等に対してその旨を伝え、送信防止措置をとるよう依頼する。
- ② 行政機関の登録を受けた民間の機関から送信防止措置依頼を受けたプロバイダ等が依頼に応じない場合、同機関の申し出により、行政機関が、必要に応じて法所管大臣に規定の解釈について照会したり、警察に送信防止の可否について照会したりしつつ、申出に係る情報が法令に違反するかどうかを判断し、当該プロバイダ等に対して、違法情報が蔵置されている旨を通知する。
- ③ 上記②の行政機関からの通知を受けた者が送信防止措置をとらない場合には、行政機関はその者に送信防止措置をとるよう勧告、命令するなど何らかの措置をとる。この勧告・命令を受けた管理者は、技術的に可能な場合には、その勧告、命令に係る違法情報につき、一定期間内に送信防止措置を講ずる義務を負う。

³⁸ ドイツ（テレサービス法）、フランス（デジタル経済法）及びアメリカ（通信品位法）では、対象は違法情報全般とされており、イギリスでは名誉毀損、児童ポルノ写真、わいせつ情報等がそれぞれ個別法で対象とされている。



(ア) 法的問題点・弊害

本制度は、行政機関が表現行為の内容を審査し、違法と判断した場合には当該表現行為を媒介するプロバイダ等に対して送信防止措置をとるよう勧告、命令するものである。これは、表現行為を事前に抑制するものではないことから憲法が禁止する「検閲」には当たらないと考えられるが³⁹、行政権が内容に着目して表現行為を規制するものであるから、表現の自由との関係について整理が必要となる⁴⁰。

また、こうした規制が表現行為を萎縮させ、必ずしも違法といえない表現行為まで控えさせるのではないかと懸念や送信防止措置の勧告・命令の具体的な運用方法によっては弊害が生ずるおそれがあること⁴¹などが指摘されている。

³⁹ 憲法第 21 条 2 項は、「検閲はこれをしてはならない。」と規定しているところ、本制度は、行政権が表現行為を、その表現内容に着目して審査、規制するものであることから、上記「検閲」に該当するかどうかの問題となる。この点、「検閲」概念については確立した判例があり（最大判昭和 59 年 12 月 12 日民集 38 卷 12 号 1308 頁、最判平成 5 年 3 月 16 日民集 47 卷 5 号 3483 頁）、同判例によれば、「検閲」とは「行政権が主体となって、思想内容等の表現物を対象とし、その全部又は一部の発表の禁止を目的として、対象とされる一定の表現物につき網羅的一般的に、発表前にその内容を審査した上、不相当と認めるものの発表を禁止すること」である。そうすると、本方策は、当該表現物について事前に発表そのものを一切禁止するものではないし、当該プロバイダ等の提供する特定電気通信による流通ができなくなるだけであって、発表の機会が全面的に奪われるものではないから、憲法上禁止されている「検閲」そのものには該当しないと考えられる。

⁴⁰ 表現の自由といえども絶対無制約ではなく、公共の福祉による合理的で必要やむを得ない程度の制限を受けることがあることは憲法上予定されているところというべきところ、その制限が容認されるかどうかは、制限が必要とされる程度と、制限される自由の内容及び性質、これに加えられる具体的制限の態様及び程度等を較量して決せられるべきものと解される（最判平成 9 年 8 月 29 日民集 51 卷 7 号 2921 頁等）。

⁴¹ 例えば、特定の IP アドレスを止めるという方法での送信防止措置を勧告・命令した場合、同じ IP

なお、勧告・命令の実効性を確保するために、勧告・命令違反に対して罰則を設けることも考えられるが、罰則という強力な実効性確保手段まで設けることの当否については、別途議論の必要がある。例えば、風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律においては、いわゆるアダルト系の動画配信サイトを運営する者など映像送信型性風俗特殊営業を営む者に送信装置等を提供するプロバイダ等に対してはわいせつ画像や児童ポルノ画像の削除につき努力義務が課されているのみであり⁴²、これとの均衡上、削除に法的義務を課し、さらに罰則まで科すというのは行き過ぎた規制との考えもある。

(イ) 必要性・実効性

本方策は、違法情報に対する方策としては直接的で即効性が期待できる。

また、現在の社会的法益侵害情報に対する自主的取組については、違法性判断の困難性や法的責任の不明確性などの課題が指摘されているところ、行政機関の勧告・命令に従って対応することになれば、プロバイダ等自身が法的判断を誤るリスクを負って違法性を判断する必要もなくなる。

反面、行政機関が個々の表現行為に直接介入するものであり、表現の自由との関係をはじめ課題も少なくないことから、他の方策以上に慎重な検討が求められる。

この点、前述のとおり、インターネット・ホットラインセンターの削除依頼に対する応答率は2007年の時点で約85%であったところ、その後応答率は上昇し、現在ではほぼ対応されつつあり、違法情報の存在を知らながら放置するプロバイダ等のごく一部になってきていると考えられ、そうしたプロバイダ等に対する取締りの強化という方策も考えられる⁴³。また、次章で詳しく述べるとおり、今後自主的取組を促進する体制の一層の整備が期待される。そうすると、いまだ行政機関による表現行為に対する直接介入となる本方策を採用する以外に方法がないという状況には至っていないのではないかと考えられる。

アドレスを使っているものすべてが使用できなくなるため（レンタルサーバにおいては一つのIPアドレスが複数のユーザーに割り当てられている場合も少なくない。IP電話なども使用できなくなる可能性がある。）、当該違法情報の発信とは何ら関係のない第三者の適法な情報流通までが妨げられるおそれがある。

⁴² 風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律31条の8第5項は、その自動公衆送信装置の全部又は一部を映像伝達用設備として映像送信型性風俗特殊営業を営む者に自動公衆送信装置を提供している者に、当該自動公衆送信装置の記録媒体にわいせつな映像又は児童ポルノ映像を記録したことを知ったときは、当該映像の送信を防止するため必要な措置を講ずるよう努めなければならないと規定しているが、この規定を遵守していない場合でも、公安委員会が必要な措置をとるべきことを勧告することができるにとどまり（同法第31条の9第2項）、罰則による担保はない。

⁴³ 違法情報を知りながら、あえて放置していたプロバイダ等については裁判例においても正犯又は共犯として刑事責任が認められている。（後注48）

また、違法情報を放置するようなプロバイダ等は、規制が強化されれば、海外への流出や頻繁にURLを変えるなど、より追及の困難な場所に向かうことも予想され、その結果規制の強化によってかえって法執行が困難ないし不可能となる可能性があることにも留意する必要がある。

以上に鑑みると、当面は今後の自主的取組の推移を見守り、行政機関による送信防止措置の勧告・命令の制度が必要かどうかを慎重に見極めることが相当と思われる。また、必要性が認められた場合にも、表現の自由との関係から、規制の方法や態様、具体的な運用の在り方等の制度設計について十分な検討が必要になるとと思われる。

c) 自主的取組にインセンティブを与える形での責任制限等の方策

自主的取組を通して適切な管理に努めるプロバイダ等については、そのような取組をしていない通常のプロバイダ等と比較して責任の制限を受けることのできる範囲を拡大し、他方、違法情報の存在を認識していながら放置するというように不適切な管理運営を行うプロバイダ等については、通常のプロバイダ等と比較して放置したことによる責任の追及を容易化することにより、自主的取組をさらに促進するという仕組みが考えられる。

制度イメージ

- ① 普段から一定の自主的取組をしているプロバイダ等については、違法と疑われる情報について、法令に定める一定の対応を取れば、結果として違法性の判断を誤って削除した場合であっても、発信者との関係で免責されることとする（※1）。

なお、普段から一定の自主的取組をしているプロバイダ等が違法情報を放置した場合の被侵害者に対する責任については、従前どおりプロバイダ責任制限法に規定する範囲・要件での責任制限とする。これは、普段いかに自主的取組に努めているとしても、違法情報の存在を認識していたか認識し得べき相当の理由があった場合にまで責任を制限することは相当でないと考えられるためである。

- ② そのような自主的取組をしていないプロバイダ等については、これまでどおり、プロバイダ責任制限法に規定する範囲・要件での責任制限とする。

- ③ 普段から違法情報の存在を認識していながら放置するというような不適切な管理運営を行っているプロバイダ等については、実際に違法情報が流通した際には、被侵害者において当該プロバイダ等が普段から不適切な管理運営をしているという外形的事実を立証した場合には、当該違法情報の流通についての認識及び違法性の認識の有無にかかわらず、責任を負うこととする。

なお、不適切な管理運営をしているプロバイダ等であっても、当該情報に関しては違法と信じて削除したところ、実はその情報は違法ではなかったという場面も想定されるが、この場合には、プロバイダ責任制限法に規定する範囲・要件の限度で責任の制限を認めることとする（つ

まり、特に発信者からの責任を問いやしくすることはしない。）。これは、普段は不適切な管理運営をしているとしても、当該情報については相当な対応をした場合には責任の制限を受けられるようにしておくことが相当と考えられるためである。

以上の内容を整理して図示すると、以下のようになる。（※2）

	自主的取組に努める プロバイダ等	通常のプロバイダ等	不適切な管理運営 をするプロバイダ等
違法でない情報を 誤って削除した場 合の発信者に対す る責任	現行法よりも責任制限 の範囲を拡大する	現行プロバイダ責任 制限法どおり	現行プロバイダ責任 制限法どおり
違法な情報を放置 したことによる被侵 害者に対する責任	現行プロバイダ責任 制限法どおり	現行プロバイダ責任 制限法どおり	現行法よりも責任追 及を容易化する

※1 具体的には、不法行為ないし債務不履行を主張する発信者に対して、「相当の理由」（第3条第2項第1号）、「照会に回答がないこと」（同項第2号）に加えて、プロバイダ等の側で、①普段の自主的取組の事実及び②問題となっている情報につき法定の対応をとった事実を抗弁として主張立証できるとすることが考えられる。

※2 この制度においては、問題となる違法情報が、社会的法益侵害情報であるか権利侵害情報であるかで扱いに差異を設ける理由はないことから、その両方を含めた制度設計とすべきである。

(7) 必要性・実効性

本方策では、普段から自主的取組に努めているプロバイダ等は、違法と疑われる情報が流通した場合、法令に従った外形的行動をとるだけで、発信者との関係で免責されることになるから、自らの責任とリスクで当該情報につき違法性判断をして削除するという負担から解放されることになる。現在の法制の課題として、違法性判断の困難性があることは先に指摘したとおりであり、違法性判断の負担から解放されることは、プロバイダ等にとってメリットとなりうる。さらに、現在の法制には、自主的取組に努める者とそうでない者とを一律に扱っているために、自主的取組に対するインセンティブが働きにくいという課題も指摘されているところ、本方策によれば、自主的取組に努めることにより上記のようなメリットを享受できることになるから、自主的取組に対するインセンティブとして機能し、利用環境整備に資するものと期待できる。

特に、大手のプロバイダはともかく、法務部門を持たない中小のプロバイダ等及び個人のサ

イト管理者のように法的知識や法的判断能力が十分でない者に対しては、「日頃からきちんと管理し、違法と疑われる情報については法令に定めるとおりに対処すれば、責任を問われることはない。」ということを示すことで、より適切な管理と対応を促すことが可能ではないかと考えられる。

他方、不適切な管理運営をするプロバイダ等に対する効果としては、違法情報が放置されたことにより権利を侵害された者は、プロバイダ等に対し、「相当の理由」などの主観的要素より立証が比較的容易な「不適切な管理運営」という客観的要素を立証することによっても責任を追及することができるようになるという直接的な効果があるほか、不適切な管理運営と法的責任との関係が法律上明確になることから、管理に不十分な面があるプロバイダ等に対して、管理の責任を自覚させるという警告的・威嚇的な効果も期待できる。

このように、普段から自主的に違法情報対策に努めるなど誠実に管理運営するプロバイダ等については、違法情報流通に伴う責任が制限される範囲を拡大し、反対に普段から不適切な管理をしているプロバイダ等に対しては責任追及が容易になるという、いわば信賞必罰的な考え方は、社会一般の正義感情や倫理観に照らしても受け入れられやすいのではないかと考えられる。

(イ) 責任制限の範囲の拡大等の理論的課題

本方策は、自主的取組に対してインセンティブを与えることを主たる目的とするものであるが、法制として具体化するにあたっては、このような政策的理由により責任制限の範囲を拡大したり、責任追及を容易化したりすることが許容されるのか、許容されるとして、「普段の自主的取組の有無」という、問題となる情報の流通とは直接関係のない事情を要件とすることが相当といえるかなど理論的課題についての整理が必要となる。

現行のプロバイダ責任制限法は、プロバイダ等の損害賠償責任を制限することにより自主的な対応を促すことを目的としているところ⁴⁴、本方策はこれをさらに推し進め、一定の要件で責任制限の範囲を拡大し、いっそうの自主的な対応を促すためのインセンティブを付与し、他方で、不適切な管理運営と法的責任の関係を明確にすることで、裏側から適切な管理を促そうとするものであるから、現行法の目的の延長線上に位置するものといえる。インターネットの世界における違法情報対策を考える上でプロバイダ等の自主的取組の果たす役割は極めて大きく、このような方法で自主的取組を法制面から支援することには十分な合理性が認められる。

⁴⁴ 「プロバイダ責任制限法 逐条解説とガイドライン」32頁。「本項（同法第3条2項）の規定により、特定電気通信役務提供者は、一定の要件に該当する場合でなければ発信者との関係で責任を負わないことが明確となるため、他人の権利を侵害する情報の送信を防止する措置を講ずることを過度に躊躇することなく、自らの判断で適切な対応を取るよう促されることが期待される。」

また、失火責任法⁴⁵や民法の緊急事務管理の規定⁴⁶など、政策的理由に基づき一定の場合に責任を制限することは他の法制にもみられるところであり、一般に否定されるものではない。なお、独占禁止法7条の2第7項に規定されている課徴金減免の制度も参考になると思われる。同制度においては、独占禁止法違反として課徴金を納付しなければならない立場にある者でも、当局の立ち入り検査前であって、最初に申告した者は課徴金が免除され、2番目に申告した者は50%、3番目に申告した者は30%課徴金を減額されることとされているところ、その趣旨は、企業の法令遵守体制の整備と当局へのカルテル申告にインセンティブを付与するという政策目的にある。これは、望ましい行動を促すために法律上のインセンティブを付与する点で、本方針に通じる考え方といえる。

「普段の自主的取組の有無」という問題となっている情報とは直接関係のない事由をもって責任制限の範囲拡大の要件とすることについては、そのみを要件とするのではなく、当該情報について法令に定める一定の対応をとることも併せて要件とすることにより、当該情報に対する適切な対処を担保することが可能である。また、発信者から責任を問われた際に自主的取組に努めるプロバイダ等のみが主張できる防御方法を新たに設けているにすぎず、故意・過失の認定に影響するものではなく、現行のプロバイダ責任制限法の枠組みを大きく崩すことにもならない。さらに、アメリカ通信品位法には、未成年者が違法情報に接することがないように、予めクレジットカード等を用いた年齢確認によるアクセス制限の仕組みを導入するなど一定の対応をとっていることを、刑事訴追に対する防御方法として主張できるとの規定があり⁴⁷、発想において共通するものがある。

責任の追及を容易化する場面についても、「不適切な管理運営をしている。」という事実は、裁判例等で責任の有無を検討するにあたって間接事実として考慮されることの多い事情であり⁴⁸、これを類型化して明示することにより、立証の容易化を図っているにすぎない。

⁴⁵ 「失火ノ責任ニ関スル法律」第1条。失火の場合には、民法第709条を適用せず、故意又は重過失がなければ責任を負わないと定めている。我が国では木造家屋が多く、人口密集地での失火は、延焼によって不測の膨大な損害を生じさせるおそれがあることが考慮されたものである。

⁴⁶ 民法第698条。本人の身体、名誉又は財産に対する急迫の危害を免れるためにした事務管理について、注意義務が軽減され、悪意又は重過失のある場合にのみ責任を負う。

⁴⁷ 通信品位法第223条(e)

(5) ある者が次の行為を行ったことは、(中略)刑事訴追に対する防御になる。

(A) 略

(B) その者が認証済みのクレジットカード、支払勘定、成人アクセス・コード又は成人識別番号の使用を要請することによって、当該通信へのアクセスを制限したこと。

⁴⁸ 例えば、大阪高等裁判所判決平成11年8月26日・判例タイムズ1064号239頁・判例時報1692号148頁、東京高等裁判所平成16年6月23日・インターネット上の誹謗中傷と責任・第3章プロバイダの刑事責任を巡る諸問題151頁)等では、被告人が運営するサイトの、開設・運営の目的や動機、見出しや宣伝などのサイトの体裁、管理方法、それまでの問題情報の流通についての認識の有無等の間接事実から、被告人の責任を肯定している。

以上のとおり、自主的取組に対するインセンティブの付与という政策的理由に基づく責任制限の範囲の拡大等を理論的に肯定する余地はあると思われる。

(ウ) 責任制限の範囲拡大ないし責任追及を容易化する場合の要件の在り方

本方策は、責任制限の範囲の拡大等の法的効果を伴うものであり、プロバイダ等のほか情報発信者や情報流通により権利を侵害された者など多数の関係者に大きな影響を与える可能性がある。したがって、その要件を定めるにあたっては、公平性・客観性の確保、実質的に過度の規制強化につながらないための配慮、表現の自由や通信の秘密その他の法的利益等への配慮等の多角的な視点から、十分な検討が必要である。

特に、本方策は、ISP、サーバ管理者及び掲示板の管理者等に広く適用されることが望ましいところ、プロバイダは大手の企業から個人まで様々であるし、個人の掲示板の管理者等には中高生や初心者など、知識経験の乏しい者も少なくない。これらの者に一律の要件を適用する場合、要件の内容次第では、事実上ごく一部の大手企業しか責任制限の範囲拡大という便益を得られないという不公平な運用になりかねない。また、当該違法情報の蔵置されているサイトのコンテンツに直接関与できる権限のある者かどうかによっても求めることのできる要件は変わってくる。したがって、要件の検討にあたっては、対象となる者の立場、権限、能力及び規模等の事情についても十分に吟味し、それを反映することが適当である。

ア) 普段からの自主的取組の反映

具体的に責任制限の範囲拡大等の要件となる「普段の自主的取組」にどのような要素を盛り込むべきかについては、今後の検討を待たねばならないが、以下のような要素が考え得るのではないか。

イ 発信者の特定に資する情報の保存

違法情報につき最終的に責任を負うべきは発信者であり、違法行為を犯した者をトレースできる仕組みを整えることは重要であることから、発信者情報開示請求ないし警察による捜査によって発信者にたどり着くために必要な情報（IDやログ等）を保存する仕組みを設けているか否かを責任制限の範囲拡大ないし責任追及の容易化の一要件とすることが考えられる。

多くのプロバイダ等で発信者の特定に資する情報の保存が行なわれることになれば、インターネットの匿名性を悪用した違法情報の流通が一定程度抑止されることが期待できることから、普段から自主的に発信者の特定に資する情報を保存しているプロバイダ等について責任制限の範囲拡大というインセンティブを付与し、そうでないプロバイダ等について責任追及を容易化すべき理由は大きいものと考えられる。

他方、プロバイダ等によるこれらの情報の保存については、匿名表現の自由や通信の秘密など他の法的利益との関係で問題が生じうる。また、現在、これらの情報を保存することが広く行われているとはいえ、新たにこれらの情報を保存するためには相応の知識、設備、コスト等を要し、小規模なプロバイダ等や個人の掲示板管理人にまで要求すると過大な負担になる。万が一情報が漏洩した場合には法的責任も発生しうる。そのため、このような要件を過度に重視し責任制限の範囲拡大ないし責任追及の容易化の必須の要件とすることについては、慎重な検討が必要との指摘もある。

ii 違法情報につき適切な対応ができる仕組みの構築と運用

例えば、①削除要請等への適切な対応や権利者の容易な権利行使を可能とするような仕組みの構築・運用、②利用規約等を活用するなどして自己の運営するサイト等で違法情報が流通しないための仕組みの構築・運用、③違法情報対策に有効な技術的手段を導入していることなどが考えられる。プロバイダ等によってこれらの自主的取組が行われれば、違法情報が流通しても可及的速やかに当該情報が削除されることが期待できることから、普段からこれらの自主的取組を行っているプロバイダ等について責任制限の範囲拡大というインセンティブを付与すべき理由は大きいものと考えられる。

とはいえ、③の自主的取組については、大手プロバイダ以外に実施不可能な場合もありうることから、慎重に検討すべきとの意見もある。

他方、責任追及を容易化する場面では、プロバイダ等が不適切な管理運営をしていることが要件となる。要件としては、①収益目的など当該掲示板等の開設・運営の動機や目的、②掲示板等の外見や見出し・宣伝・管理の程度などの管理状況、③それまでの問題情報の流通についての認識の有無など、が要素となりうる。例えば、ログを保存していないことを殊更に強調して違法情報の投稿を促すような場合など、意図的に違法情報を放置し、実質的に違法情報流通を促進するような運営をしているプロバイダ等がこれにあたる。違法情報の流通により被害を受けた国民は、実際には加害者を特定できず泣き寝入りを迫られる場合も少なくないものと思われるが、このようなプロバイダ等について責任追及の容易化を認めれば、そのような被害者の救済にも大いに資することから、これらのプロバイダ等について責任追及を容易化すべき理由は大きいものと考えられる。なお、責任追及が容易化するプロバイダ等の範囲が過度に広がりすぎないように留意する必要がある。

イ) 当該違法情報について法令に定める対応を取ったこと

プロバイダ等が自己の管理するサーバ等において違法と疑われる情報が流通していることを知った場合に、法令に定める一定の対応を取ることが、ア) とともに責任制限の範囲拡大の要件となる。

法令に定める対応としては、違法と疑われる情報の流通の事実を民間の第三者機関等に通知して違法性の有無について判断するよう要請し、同機関の判断に基づいて送信防止など一定の行動をとること等がありうるが、どの程度の行動を要求するのが適切か等要件の詳細については今後の検討を待つ必要がある。

(c) その他

本節の目的は、青少年インターネット利用環境整備法附則 4 条の趣旨を受け、犯罪及び刑罰法規に抵触する違法情報の流通に対する自主的取組の促進を法制面から支援する方策を検討することにあるが、その検討の過程において、権利侵害情報に係る発信者情報開示請求手続やアメリカのデジタルミレニアム著作権法（DMCA）にあるいわゆるノーティス&テイクダウンの制度に関する議論も提起されたことから、本節の目的からはやや外れるものの、以下において、両制度についても言及しておくこととする。

a) 発信者情報開示請求手続

(ア) 発信者情報開示請求権

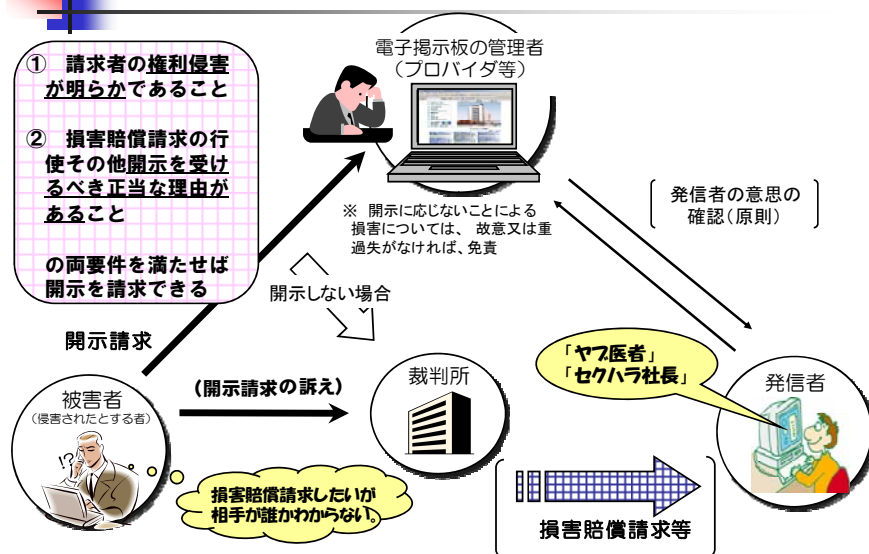
プロバイダ責任制限法 4 条 1 項は、情報の流通により開示請求者の権利が侵害されたことが明らかであって、発信者情報の開示を受けるべき正当な理由がある場合には、プロバイダ等は任意で総務省令に定める発信者情報⁴⁹の開示を行うことができる旨規定している。また、プロバイダ等において、開示請求者の権利が侵害されたことが明らかであると判断できないため、任意での発信者情報の開示を行うことができない場合には、開示請求者は裁判所に対して、プロバイダ等を被告として発信者情報開示請求を提起することが可能である⁵⁰。

本来、発信者情報は、発信者のプライバシー及び匿名表現の自由、場合によっては通信の秘密として保護されるべき情報であるが、上記の厳格な要件が満たされる場合、正当業務行為として特定電気通信役務提供者に課せられた守秘義務が解除されるものである。

⁴⁹ 「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第 4 条 1 項の発信者情報を定める省令」（平成 14 年 5 月 22 日総務省令第 57 号）は、発信者情報として①氏名・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、⑤ IP アドレスを割り当てられた電気通信設備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（いわゆるタイムスタンプ）の 5 つを定めている。

⁵⁰ なお、海外における発信者情報開示制度については、「研究会」最終報告書 29 頁参照。

発信者情報の開示請求（第4条）



(イ) ガイドラインの策定

発信者情報開示請求権は実体法上の請求権であるから裁判外での行使も可能であるが、裁判外での発信者情報開示は必ずしも活発に活用されているとはいえない状況であった。

「研究会」最終報告書においても、同手続の課題として、①発信者情報開示手続に関する誤解、②要件判断の困難性、③民事保全制度の未活用などの課題が指摘されるとともに、開示のためのわかりやすい手続と要件判断のための法解釈や法適用の指針を盛り込んだガイドライン策定が提言された⁵¹。これを受け、プロバイダ責任制限法ガイドライン等検討協議会が、2007年2月「発信者情報開示ガイドライン」を公表した⁵²。

同ガイドラインは、①発信者情報の開示を請求する手順の分かりやすい説明（請求手順、請求を受けたプロバイダ等の対応要領、開示・不開示の判断をした場合の手順、関連書式等）、②発信者情報を開示できる場合の判断基準等を可能な範囲で明確化（名誉毀損では、権利侵害の明白性に関する考え方を判例に基づき提示し、開示が認められた具体例を例示。プライバシー侵害では、開示が可能と考えられる類型を提示、著作権侵害では権利侵害の明白性判断が可能となるようなケースを例示、商標権侵害では、判断基準となる要素を提示）を主な内容としている。

⁵¹ 同上 31 頁。

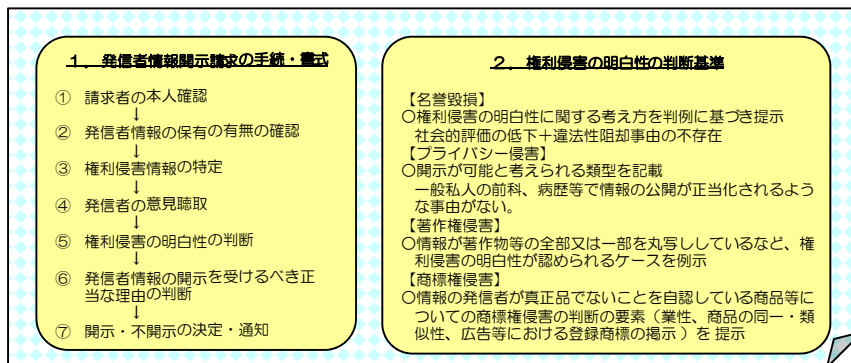
⁵² 同ガイドラインは、<http://www.isplaw.jp/>、<http://www.telesa.or.jp/>などで入手可能。

プロバイダ責任制限法発信者情報開示関係ガイドライン (平成19年2月)の概要について

1 策定の経緯

- 「インターネット上の違法・有害情報への対応に関する研究会」（総務省 平成18年8月最終報告書）及び知財推進計画2007において発信者情報開示制度の運用についての検討が提言。
- 電気通信事業者団体、法律の専門家、権利者団体等からなる「プロバイダ責任制限法ガイドライン等検討協議会」において、発信者情報開示関係ガイドラインを策定・公表。
- 総務省は協議会にオブザーバー参加。

2 概要



(ウ) 発信者情報開示請求を巡る課題の整理

ア) 発信者情報開示手続について

ガイドラインの整備により、任意の開示の手順や判断基準がある程度明確になったが、①要件判断の困難性は完全に解消されていないこと、②「権利侵害の明白性」の要件を巡って、違法性阻却事由につき過度に厳格な立証を求められる場合があること、③要件についての誤解も依然としてあること、④ログの保存期間等の事情から、より迅速な発信者情報の開示が必要であること、などの課題が指摘されており、簡便な手続で迅速に要件を判断できるようADR機関のような仕組みを求める声がある。

イ) 誤って開示した場合の法的責任について

プロバイダ等が第4条1項の要件判断を誤り、発信者情報を開示すべきでない場面で開示した場合、当該発信者との間で、プライバシー侵害や通信の秘密の侵害として損害賠償責任を問われる可能性があり、加えて、電気通信事業者であるプロバイダ等は、通信の秘密の保護を義務づけた電気通信事業法第4条に違反するものとして処罰を受ける可能性があるなど、開示を巡っては法的リスクの存在が指摘されている。

実際に、これまでに発信者から責任を問われた事例はほとんどなく、電気通信事業法違反で処罰を受けた事例もないが、開示義務を負う可能性のあるプロバイダ等はこのような懸念や不安を有しており、それが任意の開示に消極姿勢を取る一因となっている可能性がある。

ウ) トレーサビリティーの確保について

発信者情報開示請求は、プロバイダ等が当該発信者の情報を保有している場合にのみ可能なものであるため、開示の手続等が整備されても、プロバイダ等が必要な情報を保有していなければ意味のないものとなる。そのため、プロバイダ等において、発信者を特定するのに必要な各種情報を保持させておく必要があるとの指摘がある。もっとも、この点については、匿名表現の自由や通信の秘密といった他の法的利益との関係の整理が必要となる。

b) アメリカDMCAのノーティス&テイクダウン的制度について

ノーティス&テイクダウンとは、アメリカのデジタルミレニアム著作権法（DMCA）にある制度で、自称著作権者から法定の要件を満たす通知を受け取ったプロバイダ等は、いったん当該著作権侵害とされる情報を削除し、その後、発信者に対して削除した旨を告知し、発信者から反対通知を受け取った場合には、通知してきた自称著作権者に反対通知のコピーを送付し、通知者が反対通知の受領後一定の期間に発信者に対して侵害行為の差止請求訴訟を提起しなければ、プロバイダ等は当該情報を復活させなければならない。他方、この手続に従えば発信者・著作権者の双方に対して免責されるというものである。プロバイダ等は、法定の手続に沿って機械的に対処すれば、原則として責任を負わない立場を獲得することになる。このノーティス&テイクダウンのような制度を我が国においても導入すべきではないかとの議論が度々提起されている。

しかしながら、以下の理由より、違法情報一般につき我が国において同様の制度を導入することは困難である。

アメリカDMCAは、あくまでも著作権侵害のみに限定した制度であるが、例えば、これを名誉毀損等に適用した場合、表現の自由との関係で大きな問題が生じうる⁵³。

また、権利侵害を受けた者が存在しない社会的法益侵害情報においては、一義的な通知主体が存在しないという問題もある。これを不特定の一般人による通知で足りるとすることは、安易な通知により表現行為が容易に削除されることになりかねず、表現の自由の観点からの問題が大きい。

⁵³ 例えば、この制度によれば、特定の政治家や政治団体に対する批判的言動を名誉毀損であるとして通知すれば、内容いかんを問わずかつ発信者の言い分を聴取することもなく直ちに削除されることになるが、表現の自由の観点から、かかる結論に問題があることは明らかである。反対通知と復活の制度があるとしても、表現の自由の中には表現の時、場所、方法の選択の自由も含まれると考えられ、完全に問題性を払拭できるわけではないし、そもそも表現行為全般について反対通知等の負担を負わせること自体の妥当性も問題となり得る。

さらに、アメリカDMCAにおいては、通知の濫用に対する制度的な担保があるのに対して⁵⁴、我が国には、そのような制度が存在せず、不当な通知を防止する手段が用意されていない。

なお、アメリカDMCAのように対象事件を著作権侵害など一定の事件に限定するという考え方はあり得るが、違法情報の中の特定の一分野に関してのみ、他との均衡を崩してまで特別な扱いをすることを正当化するには相応の立法事実が求められること、我が国には通知の濫用に対する制度的な担保がないことから、一定の事件に限定するとしても直ちに導入することは困難と思われる。

(d) 結論 自主的取組を促進する法制の在り方についての考え方

社会的法益侵害情報については、法制度こそ存在しないものの、違法情報ガイドラインやモデル条項等の策定及びホットラインセンターの活動等を通して自主的取組の体制が整備されてきており、ホットラインセンターの削除依頼に対する応答率も相当高いものとなっている。また、今後の更なる自主的取組の進展も期待される。

もっとも、自主的取組についても、違法性判断の困難性や法的責任の不明確性など法制度上の課題が全くないわけではなく、自主的取組を法制面からさらに後押しするという観点から、現行法制度の見直しについて検討する余地はあると考えられた。そこで、まず、①プロバイダ責任制限法の適用範囲の拡大、②行政機関による措置制度の2つの方策につき検討したところ、①については、導入にあたっての課題は少ないが、必要性、実効性の点でなお検討の余地があり、②については、法的に整理を要する点や運用上の問題など導入にあたって解決すべき課題が多い一方で、自主的取組の現状と今後の更なる進展を考慮すれば、同制度の必要性については慎重に見極めるのが相当と思われた。

ここで、第三の方策として③自主的取組促進法制という方策が考えられるところ、過度の法的規制を避けつつ、自主的対応にインセンティブを与え、不適切な管理をするプロバイダ等の責任を問いやすくするという考え方は、自主的取組を法制面から支援する方策として、基本的には望ましい方向性を持っているといえるが、理論的根拠・正当性、対象の範囲、要件の具体的内容など検討すべき課題は多岐にわたり、議論も必ずしも十分に深まっていないことから、今後、現実に法制化が可能かどうかも含め十分な検討が不可欠であり、今後の議論が待たれる。

以上より、当面は、自主的取組の進展及びその成果を見守りつつ、③の方策の具体的検討を含めて各種法的措置に関わる課題につき議論を深めていくことが、2011年度までに、青少年イ

⁵⁴ アメリカDMCAでは、通知の要件に statement を求めることで、通知の濫用を防止している。ここにいう statement とは、一般に事実上の陳述そのもの又はそれを記載した書面をいい、裁判上・裁判外の手続の諸々の場面で一定の内容のものが要求され、もしくは証拠法上問題となる。なお、虚偽の statement は、法定侮辱罪に問われうる。

インターネット利用環境整備法関連の取組の評価が行われるまでの間、取り組むべきことと考えられる。

(2) 国際連携推進のための枠組の構築

1) 海外との連携の必要性

インターネット上の情報が国境を越えて流通するものである以上、違法・有害情報への対応が国際的な視点を持たなければならないことはいうまでもない。ここでは国際連携を進める必要性について、大きく分けて、越境執行を強化する側面と利用環境整備施策の国際的整合性を実現する側面の二つから論じることとしたい。

(a) 越境執行の強化

インターネット上の違法・有害情報については、発信される違法情報のうち著作権侵害やプライバシー侵害等の権利侵害情報についてはプロバイダ責任制限法が、その他違法情報については刑法等の一般法規が適用され、有害情報については契約約款に基づく削除やフィルタリングサービス等の事業者による自主的取組による対応が行われている。

違法情報に対して適用される法律は、児童ポルノに対する規制⁵⁵を初めとする一部の例外⁵⁶を除き、わが国領土においてなされた行為についてのみ適用されるため、例えば海外のサーバからわが国に発信される違法情報を国内法に基づいて取り締まることができない場合がある。また、有害情報についても、ホットラインセンターによる情報交換の枠組みや欧州域内における国際協調の枠組み等が見られるものの、そもそもほとんどの国において削除等を義務付ける法律が存在せず、後述するように各国の業界団体が定める自主憲章等に基づく民間の自主的取組が行われているところであり、越境執行が行われているものではない。

例えば、インターネット・ホットラインセンターが加盟する国際組織 I N H O P E (the International Association of Internet Hotlines) では、違法・有害情報に対する国際的な取組を強化するため、加盟国間で相互通報を行っている。2007 年中に同センターにあった違法情報の通報のうち海外のサーバに蔵置されていたものは 3,307 件であるところ、同年 3 月から 12 月までの 10 か月間にわが国から海外の加盟ホットラインに対して行った通報は児童ポルノ

⁵⁵ 児童買春、児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律（平成 11 年法律第 52 号）

⁵⁶ その他、日本国外での行為に適用される国内法の例として、刑法の一部（公海上におけるハイジャック事案、海外における行為目的での紙幣偽造等）、会社更生法（平成 14 年法律第 154 号）、サリン等による人身被害の防止に関する法律（平成 7 年法律第 78 号）等があるが、いずれもインターネット上の違法情報と直接的な関係を持つものではない。

情報及びわいせつ情報 350 件と一部に限られている。

このように、国内法の適用範囲に限界があることから、一部の悪質なコンテンツ事業者やISP等は、サーバを海外に蔵置することにより、法の適用を逃れているとの指摘もなされている。また、違法情報に対する国内の対応を強化すればするほど、悪意ある発信者が海外に発信元を移転させるインセンティブが働くこととなるため、違法情報の閲覧防止措置を講じるに当たり、国内外で連繋のとれた執行体制を構築することが求められている。

(b) 国際的整合性の実現

違法・有害情報対策の国際連携を進める上で、国内法の適用範囲の限界と並んで障壁となることとして、各国の法令や社会通念における違法・有害情報の定義やアプローチが異なっていることが挙げられる。一般的に言えば、他の国と比べて違法・有害情報の流通をより安易に許容する国や、ペアレンタルコントロールや利用者啓発活動が普及していない国においては、違法・有害情報がより生成・流通しやすくなるため、結果として、そうした国から海外に発信される違法・有害情報が増大するおそれがあるなど、国際社会全体として効果的な対策を遅らせる要因ともなりうる。

もちろん、各国における違法・有害情報の定義は、それぞれの国における社会的・文化的背景があるため、国際的な整合性を図ることは容易ではなく、場合によっては表現の自由や通信の秘密といった法益と緊張関係に立つおそれもある。また、各国における対策の具体的な進め方も、電気通信市場の成熟度合いや教育政策との兼ね合いなど、固有の事情により決定されるものである。

他方、例えば、携帯電話インターネットの普及は、青少年によるインターネット利用を活発化させ、有害情報の閲覧機会を増大させるなど、各国共通の現象を生み出しつつあり、この対策として、フィルタリングサービスの導入やコンテンツ・レーティングの普及等のペアレンタルコントロールの推進、親子間での利用ルール作り等の利用者啓発活動の促進等の取組が、青少年を有害情報から適切に保護する上で有益であることが明らかになりつつある。

インターネットコンテンツが国境を越えて流通することを踏まえ、世界全体で見てインターネットの利用環境整備を図っていく上で、上記の携帯電話インターネットに関する青少年保護策における優れた取組の共有などを通じ、中長期的に国や地域による規制や取組の差を最小化していく努力が求められる。

2) 諸外国の状況

(a) 主要国の法制

現在、主要国では、違法情報が掲載されている場合に、当該情報の削除や発信者情報の開示を行うプロバイダ等の民事又は刑事責任を制限する法制を整備し、それにより削除等の自主的対応を促進するという対応がとられている。

例えば、欧州では、2000年5月に欧州議会で承認された「電子商取引の法的側面に関するEU指令」により、刑事・民事責任全般について、プロバイダ等の責任制限に関する規定を国内法において整備することが求められており⁵⁷、各国においてこれと整合した法制が存在する。

- イギリスでは、「電子商取引指令の施行規則 2002」（2002年8月）に基づき、違法コンテンツを蔵置するプロバイダは、当該コンテンツの違法性を認識次第速やかに削除又はブロックした場合、法的責任を問われない旨規定しているが、プロバイダは違法情報を事前に監視する義務はない。違法性の判断については、プロバイダやEUの Safer Internet Action Plan⁵⁸等の拠出により設立されたインターネットウォッチ財団（IWF）が行い、削除等を行ったプロバイダへの苦情についても、IWFが一括して対応する。IWFは違法情報の通報を受け付けるホットラインセンターであり、国内でホスティングされたわいせつ画像、人種差別コンテンツ等をプロバイダや警察に通知している（児童ポルノについては海外ホスティング情報も国際刑事警察機構等への通報を実施）。
- ドイツでは、イギリスと同様、「テレサービスの利用に関する法律」（1997年7月）に基づき、ホスティングを行うプロバイダは、利用者のために蓄積している他人の情報について（プロバイダ自ら提供している場合は除く）、①プロバイダが違法行為又は情報の存在を知らないこと、かつ損害賠償請求の場合にはその請求により違法行為等が明らかになること、又は②プロバイダが当該情報等の存在を認識次第遅滞なく当該情報を削除又はブロックした場合、法的責任を問われない旨規定している（11条）。また、プロバイダ自身は監視義務を負わないが、一般法（著作権法等）に基づく情報利用の削除・送信防止義務を負っている（8条）。また、同年に締結された「メディアサービスに関する州際協定」において、プロバイダが提供するサービスが青少年有害コンテンツを含む可能性がある場合、自組織内に青少年保護担当者を設置することを義務づけ、利用者の相談対応や閲覧防止措置の勧告等を行うことによりプロバイダを免責することを認めている（8条4項）。さらに、「放送とテレメディアにおける人間の尊厳の保護及び青少年の保護に関する州際協定」（2005年4月）に基づき、コンテンツプロバイダは青少年の成長を阻害するコンテンツにつき、流通形態如何に関わらず年齢に応じて一定のアクセス禁止（制限）措置を講じることが義務づけられており（5条）、各州の通信・放送関連機関により設立が義務づけられた「青少年メデ

⁵⁷ ホスティングについては、①違法な情報の掲載等を知らず、かつそれが明白となるような状況を知らず、②それを知った場合に速やかに削除等の対応を取った場合、受信者等との関係で免責になる旨規定。

⁵⁸ 主として児童並びに未成年者の保護の分野における違法・有害コンテンツと戦うことによりインターネットと新たなオンライン技術のより安全な利用を促進することに関する多年間にわたる欧州共同体のアクションプランを採択する1999年1月25日の欧州議会並びに理事会決定（276/1999/EC）。本アクションプランにおいて、より安全な環境の創出（ホットラインセンターの構築や自主規範の採択）、フィルタリング及びレイティングシステムの開発、利用者啓発活動の促進等の目的を規定。4年間にわたる域内各国での取組を踏まえ、2005年に関係者の情報交換の強化等を盛り込んだ新プランを採択。

ィア保護委員会（K J M）」において、青少年有害情報をフィルタリングソフトに登録を行う旨などを規定している（11 条）。

- フランスでは、1996 年改正電気通信法に基づき、プロバイダにフィルタリングの提供が義務づけられているほか（43 条の 1。ただし罰則はなし）、当該フィルタリングの提供や行政規律（43 条の 2 が定める倫理基準遵守勧告等）を遵守するプロバイダを免責する規定（43 条の 3）が設けられたが、憲法院による違憲判決を経て、現在では 43 条の 1 のみが有効となっている。その後、上記 E U 指令の国内法制化のために「デジタル経済における信頼性に関する 2004 年 6 月 21 日付け法律第 2004-575 号」が制定され、イギリスやドイツと同様の免責規定が設けられている（6 条の I）。同条において、上記電気通信法の趣旨を確認するため、改めてプロバイダに対してフィルタリングの提供義務が課されたほか、その後、政令により無償提供が規定されている。
- アメリカにおいては、違法情報全般についてプロバイダの責任制限を定めた法令は存在しないが、「1996 年通信品位法」⁵⁹のうち違憲判決後も有効な 230 条(c)に基づいて、児童ポルノの取引や頒布について、プロバイダは監視義務を負うことはなく N C M E C（National Center for Missing and Exploited Children）に設置されている CyberTipline という通報機関への通報義務⁶⁰が課せられているほかに、民事・刑事上の責任を問われることはない。また、デジタルミレニアム著作権法（DMCA: Digital Millennium Copyright Act）に基づき、著作権侵害情報の流通について、権利者からの通報に基づき削除等の対応を行ったプロバイダ等の責任制限を定めている。

以上のように、主要国では、少なくとも一定の違法情報について、プロバイダ等の自主的取組を促すための免責条項が法律により定められているところであるが、後述するように違法・有害情報全般から利用者を保護するという点については、法規制による対応よりも、むしろ民間の自主的取組が進展しており、特に、携帯電話インターネットサービスに関しては、業界団体が自主規範を策定するなどの対応が活発に進められている。

さらに、携帯電話事業者等による自主規範による取組に加え、ペアレンタルコントロールサービスの提供や、機能限定携帯電話の開発・提供といった取組も様々行われており、主要国における青少年有害情報対策は、基本的には民間主導により積極的に行われている。

以上のように、我が国を含む主要国においては、違法情報について免責規定の整備によりプロバイダ等による削除等の対応を促進しつつ、有害情報に対しては、民間による自主的取組を推進しているところであり、基本的な取組の方向性を共有していると考えられる。

⁵⁹ 当初、18 歳未満の者に対して故意にわいせつな又は品位に欠ける通信を行った場合を違法として、現在の社会基準に照らして、その内容が明らかに不快な表現であって、性行為又は排泄行為等を描写した通信を禁止。法施行後直ちに合憲性が争われ、1997 年の連邦最高裁判決により、「品位に欠ける通信」及び「明らかに不快な表現」を違憲・無効とした。

⁶⁰ 故意に通報を行わなかったプロバイダ等は、初回 5 万ドル、第二回目以降 10 万ドルの罰金に処せられる。

(b) 国際連携の現状

児童ポルノについてはインターポール（国際刑事警察機構）、ユーロポール（欧州刑事警察機構）等を通じた国際的な捜査共助の仕組みがあり、例えば、インターポールでは、2001年より児童虐待映像データベースを構築し、加盟国から寄せられた児童の性的搾取に関する画像等をデータベース化する等の法執行機関間における映像や情報の共有体制を整備しており、捜査段階での国際連携が図られている。

また、主要国では、一般利用者からの違法・有害情報の通報を受け付けるホットラインセンターが設けられており、そうしたホットラインセンターの国際的枠組⁶¹として、I N H O P Eが設立されている。I N H O P Eは、クリーンなインターネットづくりを目的に、シンポジウム等を通じての情報・経験の共有、違法情報の他国への通報スキームの提供、新規ホットラインセンターの支援等の活動を積極的に行っている。

違法・有害情報全般に関する政府間及び事業者間の情報共有については、二国間又は多国間での政策対話における情報交換や、I N H O P E加盟団体が主催する国際シンポジウム等を通じて行われてきているが、それぞれ単発的に実施されており、体系的に取組が進められているとはいえないのが現状である。

こうした中で注目に値する取組としては、2007年2月に欧州委員会主催によりベルギーで開催された「Safer Internet Day」において、欧州の主要な携帯電話事業者やコンテンツ事業者等が業態を超えて集結し、「十代初めの若者や子どもたちによるより安全な携帯電話利用に関する欧州枠組（European Framework for Safer Mobile Use by Younger Teenagers and Children）」に関する合意書に調印を行った例がある。同合意書により、携帯事業者は、2008年2月までに何らかの自主規範を策定することを約束したほか、アダルトコンテンツへのアクセス制限や親子に対する啓発キャンペーンの実施、閲覧妥当性についての国内基準に基づく商業コンテンツの分類等を行うことを支持することで合意した。このように、民間事業者が国境を超えて自発的に集まり、一定の目的に基づいて政策的協調を図る取組も少ないながら存在する。

以上のように、対象となる情報の種類や地域によっては、いくつかの前向きな取組が見られるものの、全体として見れば、違法・有害情報対策のために国際連携を図ろうとする動きは、大きなものには育ってきていない。

3) 日本主導の働きかけに向けて

上記のように、インターネット上の違法・有害情報対策については、少なくとも先進国の間で民間による取組を促進する法的枠組み（例：プロバイダ責任制限法及び類似法制）や自主的

⁶¹ 2008年11月現在、アジア太平洋、北米、欧州の29カ国33団体が加盟。

規制（例：携帯電話事業者団体等が策定する自主規範）といった基本的な方向性は共通しているものの、そうした取組について国境を越えて共有していくための意見交換や共同執行の枠組みは、十分に整備されているわけではない。

我が国の状況をみると、携帯電話インターネットの急速な進展を契機として、フィルタリングサービスの改善や第三者機関の設立等の諸外国に先駆けた動きが出てきており、こうした取組は、今後、携帯電話端末の高機能化によりインターネットサービスの利用が拡大することが見込まれる各国においても参考に値するものと思われる。また、本検討会を含め、違法・有害情報対策の検討が本格化してきたことからすれば、そうした知見を踏まえ、今後の違法・有害情報対策の方向性について、発展途上国等に対しては、情報やノウハウを提供するなどの積極的な働きかけを行う立場にあるとも言えよう。

インターネットコンテンツにおける青少年保護は比較的新しい領域であり、技術的側面だけでなく、社会経済、文化等幅広い政策分野を取り扱うものであることからすれば、既存の国際機関に対して専らこの議題につき集中的な検討を行うイニシアチブを発揮することを期待することは難しい。従って、いくつかの先進的な取組を行っている我が国が主導し、関連施策を海外に発信することで、この分野において関係国間で一定の方向性を共有する動きを作っていくことが有益と考えられる。

以下、短期的に実現可能な方策と、中長期的に取組が期待される方策に分けて、我が国主導による今後の国際連携の方向性を示す。

(a) 短期的な方向性

政府として、本年中から、様々な国際会議やシンポジウム等の場を通じて、我が国の先進的な取組を積極的に紹介するとともに、各国の自主規制やリテラシー施策に関する情報交換を進めることが考えられる。

当面、情報交換により得られる成果が、既に述べた違法・有害情報対策に関する基本的な方向性の一致等を確認するにとどまるとしても、先進国にとっては、他国における政府・業界団体の検討過程など、民間の自主的取組を促進する枠組みを改善する上で参考となる情報が得られ、既存の枠組みが存在しない発展途上国等にとっては、インターネット上の違法・有害情報対策を本格的に検討する上で基盤となる知見が得られるなど、様々な効果が期待される。また、携帯電話フィルタリングの改善に向けて、今後カスタマイズ機能の導入やレイティングの普及が図られていくことになるが、こうした我が国の先進的な取組が国際的に認知されることによる市場への波及効果も期待されるところであり、国際競争力強化の観点からも、積極的な情報発信が望まれる。

また、政府だけではなく、民間における取組の推進も大いに期待される場所である。例えば、米ハーバード大学や英オクスフォード大学等の研究機関により共同で設立された「OpenNet Initiative」は、各国のフィルタリングサービスの動向を紹介するウェブサイト⁶²を整備しているが、これは表現の自由等に対し、国による干渉がないかという問題意識を踏まえた取組となっており、今後、視点を広げ、諸外国におけるインターネット上の違法・有害情報対策に関する知見を集約し、広く紹介する取組が行われる余地がある。また、国際シンポジウムの企画・立案、動画投稿サイトに向けた情報発信等、多様なチャンネルを通じた国際連携事業を進めていくことが考えられ、そうした取組を推進する民間の組織の活躍が期待される。

(b) 中・長期的な方向性

違法情報については、発展途上国を含めて I N H O P E の加盟国を更に拡大することにより、相互通報・削除の取組を面的に拡大していくこと、また、違法情報の範囲や対策手法についての相互理解を深めることにより、通報された違法情報の削除が促進されていくことが望ましい。また、児童ポルノについてはインターポールを通じた国際犯罪共助の取組が進展しているが、各国における国内法の整備状況や様々な対策手法に関する情報交換を進めることを通じて、シームレスな対応環境を構築していくことが望ましい。

有害情報については、各国の社会的・文化的背景に基づく違いがあり、国際連携を進めるにあたっては、こうした点に留意する必要がある。他方、フィルタリングサービスの普及促進やペアレンタルコントロール機能の改善等の技術的な対応策については、必ずしも表現内容に関わることなく、取組の方向性について協調的に進めていくことが可能であると考えられる。違法・有害情報対策に関する国際的な整合性を確保するという観点から、何らかの形で、国際的なルールづくりや国際的な運動を推進していくことも、中・長期的には期待される。

国際的なルールづくりとしては、I T U（国際電気通信連合）やO E C D（経済協力開発機構）等の国際機関において、最高意思決定機関である理事会が加盟国に対して行う「勧告」を活用することが考えられる。こうした理事会勧告について、加盟国政府はこれを遵守し、適切な国内法制を整備する道義的責任を有するとされている。例えば、携帯電話フィルタリングの導入等、多くの国において取り組むことが可能であり、青少年有害情報対策として有効な施策を勧告化することで、非加盟国を含む世界全体に対してメッセージを発することについて2009年度中を目処に検討すべきである。

また、有志国間で違法・有害情報対策に関する国際シンポジウムを持ち回りで開催すること、上記欧州における2007年合意書の例に見られるように、関連事業者が国境を越えて集結し、一定の取組の方向性につき合意する活動を促進すること等を通じ、インターネット利用環境を国際的に整備する大きな社会運動に育て上げていくということも、中・長期的観点から追求すべ

⁶² <http://map.opennet.net/filtering-pol.html>

きである。

(3) 様々な連携の推進

インターネットは社会経済活動に不可欠のインフラとして国民生活に浸透しており、違法・有害情報への対策等による利用環境の整備についても、民及び官の関係者が目標を共有しながら協働することで初めて達成されるものである。青少年インターネット利用環境整備法においても、

(国及び地方公共団体の責務)

第四条 国及び地方公共団体は、前条の基本理念にのっとり、青少年が安全に安心してインターネットを利用することができるようにするための施策を策定し、及び実施する責務を有する。

(連携協力体制の整備)

第七条 国及び地方公共団体は、青少年が安全に安心してインターネットを利用できるようにするための施策を講ずるに当たり、関係機関、青少年のインターネットの利用に関係する事業を行う者及び関係する活動を行う民間団体相互間の連携協力体制の整備に努めるものとする。

として、国及び地方公共団体によるコーディネートの下で、関係機関や民間の団体が相互に連携することの重要性が確認されている。以下、これまでに国及び地方公共団体で行われてきた取組を概観し、更なる連携の強化に向けた方向性を提示することとする。

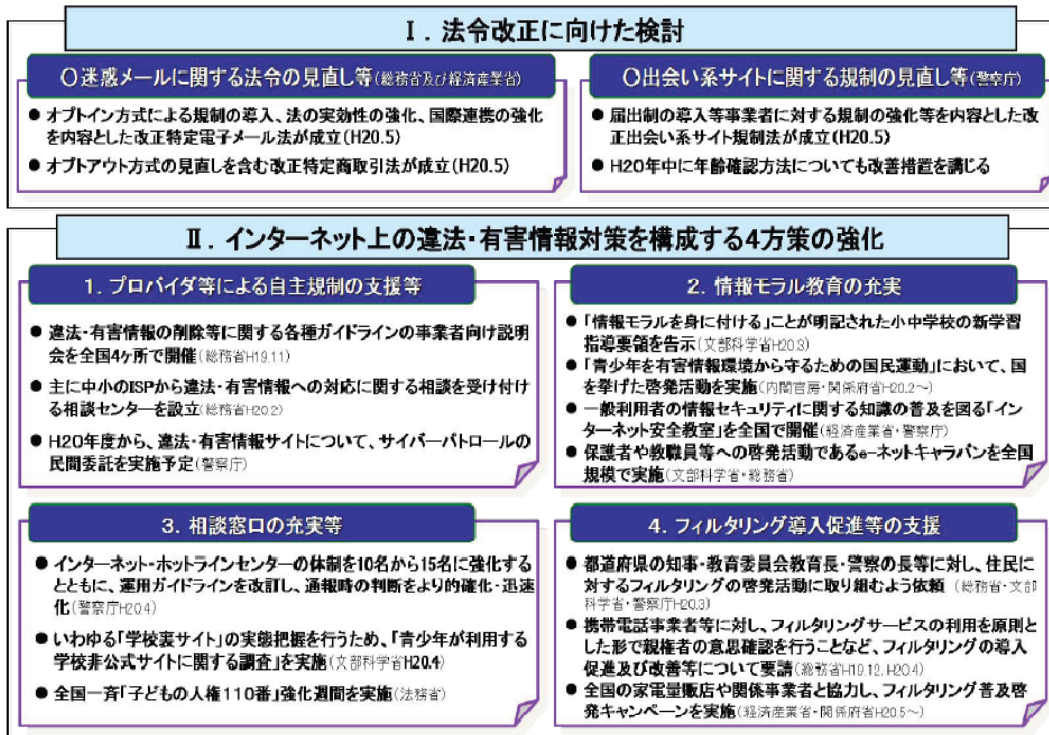
1) 政府の取組

政府全体における情報通信政策の推進については、2001年1月に内閣官房に設置された「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（IT戦略本部）」（本部長：内閣総理大臣）が担ってきたが、インターネットの利用環境の整備については、2003年9月から「IT安心会議」（議長：内閣官房内閣参事官、他14の関係府省庁より課長級が参加）を設け、各省庁連携した対応を目指してきた。

2007年10月に、IT安心会議では、インターネット上の違法・有害情報について実態を把握するとともに、対処方法や国民への周知事項につき政府横断的に連携すべき事項について情報共有を図るため、「インターネット上の違法・有害情報に関する集中対策」⁶³を策定し、プロバイダ等による自主規制の支援、情報モラル教育の充実、相談窓口等の充実、フィルタリング導入の促進の4方策について、現状の取組と今後関係府省庁がとるべき方向性を示した。

⁶³ <http://www.it-anshin.go.jp/images/it071015.pdf>

「インターネット上の違法・有害情報対策に関する集中対策」の進捗状況の概要 (平成20年7月1日 IT安心会議局長会議 報告)



さらに、2008年7月には、「IT安心会議」を局長クラスの会議に格上げし、「IT安心会議局長会議」(議長：内閣官房副長官補)を開催するとともに、政府のみならず、民間において利用環境整備に関する取組を進める事業者や団体、地方公共団体等のあらゆる関係主体が一同に会し、最新の問題や対策について情報交換を行うため、10月には、「インターネット上の違法・有害情報対策官民実務家ラウンドテーブル」(議長：内閣参事官)を新たに設置するなど、違法・有害情報対策の検討体制の強化に着手したところである。

インターネット上の違法・有害情報等に対する枠組み

IT戦略本部

構成 内閣総理大臣を本部長とし、その他すべての国務大臣及び有識者を構成員とする
事務局 内閣官房

報告

IT安心会議

【局長会議】

構成員 内閣府、警察庁、総務省、法務省、文部科学省、経済産業省の局長級
※必要に応じて、IT担当大臣及びIT担当大臣が要請した関係閣僚が出席
事務局 内閣官房

国内外のインターネット上の違法・有害情報に係る基本的対策(注)のうち重要なものについて、今後の政策の方向性等の議論を深め、**認識の共有化及び連携の強化を図る** (注) IT業界における対策、違法・有害情報に対する相談窓口、情報モラル教育の充実強化等

【連絡会議(課長級)】

構成員 内閣府、公正取引委員会、警察庁、金融庁、総務省、法務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省の課長級
ワザ・ボ - 内閣官房情報セキュリティセンター、内閣府政府広報室
事務局 内閣官房

国内外のインターネット上の違法・有害情報やITに関連する様々な社会問題の実態把握や対処方法、国民への周知等のうち広く各省庁に関連するものについて、**当該省庁間の緊密な連絡・連携を図る**

インターネット上の違法・有害情報対策官民実務家ラウンドテーブル

構成員 関係省庁
自治体関係団体、青少年関係団体、学校関係団体、情報教育関係団体、経済団体、第三者機関、コンテンツ関係団体・事業者、フィルタリング関係事業者、情報通信サービス関係団体、情報通信メーカー関係団体、インターネットユーザー関係団体、消費者団体、法曹界、マスコミ等の関係団体
事務局 内閣官房IT担当室、(財)インターネット協会、(社)テレコムサービス協会

官民横断的な情報連絡・共有体制の整備により、インターネットに関する違法・有害情報関連の問題発生状況や対策について、迅速かつ正確な情報共有を実現

違法・有害情報対策は、センセーショナルな事案による世論の沸騰など、冷静な対応が困難となる場合も少なくない。今後は、普段から、政府と民間が情報交換を密に行うことで、民と官でそれぞれの取組について理解を深めるとともに、現状認識を共有し、適切に役割分担することで効果的な対策を講じていくことが期待される。

インターネット上の違法・有害情報に対する政府の取組概要(H20)

内閣官房 IT 担当室

- 「IT安心会議」の実施等による関係省庁の連携強化
 - 「インターネット上の違法・有害情報への集中対策」のとりまとめ
 - 「携帯電話等における更なるフィルタリングの導入促進」とりまとめ
 - 「違法・有害情報対策官民実務家ラウンドテーブル」の設立
- 「インターネット上の違法・有害情報対策ポータルサイト」の開設をはじめとする広報啓発活動の推進

	内閣府	警察庁	総務省	法務省	文部科学省	経済産業省
法整備等	■ 青少年インターネット環境整備法の成立(H206)	■ 出会い系サイト規制法の改正による事業者の届出制の導入(H205)	■ 特定電子メール法による迷惑メール対策の強化(H205)		■ 学習指導要領の改訂による情報モラル教育の充実(H203)	■ 特定商取引法の改正による迷惑メール対策の強化(H205)
検討会等	■ 「青少年インターネット環境の整備等に関する検討会」における検討	■ 「総合セキュリティ対策会議」における児童ポルノの流通防止に係る検討	■ 「インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討会」での「安心ネットづくり」促進プログラムの策定		■ 「ネット安全安心全国推進会議」における青少年を守る取組の推進	■ 「電子商取引及び情報財取引等に関する法的問題検討会」における検討
フィルタリング導入促進	■ 「青少年の非行問題に取り組む全国強調週間」におけるフィルタリングの普及啓発(H207)	■ 都道府県等へのフィルタリング普及促進のための啓発活動の依頼(H203)	■ 都道府県等へのフィルタリング普及促進のための啓発活動の依頼(H203)		■ 都道府県等へのフィルタリング普及促進のための啓発活動の依頼(H203)	■ 家電量販店等と連携したフィルタリング普及啓発キャンペーンの実施(H205～6)
広報啓発等		■ インターネット・ネットライエンターの体制強化(H204)	■ 全国における「e-ネットキャラバン」の実施	■ 「子どもの人権110番」強化週間の実施	■ 全国における「e-ネットキャラバン」の実施	■ 全国における「インターネット安全教室」の実施
		■ 全国における「インターネット安全教室」の実施	■ ICTメディアリテラシー育成のための指導マニュアル・教材の開発	■ 「インターネット人権相談受付窓口(SOS-メール)」の運用による相談対応	■ 「ネット上のいじめ」防止に係るリーフレットの配布	■ 保護者等を対象としたインターネットの適切利用に係る説明会の実施
		■ 全国における非行防止教室及びサイバーセキュリティに関する講習の実施	■ 情報通信の安心安全な利用のための標語の策定支援	■ 「子どもの人権SOSミレター」を全国の小・中学校の児童・生徒に配布	■ 「学校裏サイト」の実態把握調査の実施(H204)	■ CHECK PC! キャンペーンの実施(H201～2)
					■ 携帯電話利用に係るリーフレット・DVDの作成・配布	
					■ 情報モラル指導実践事例等を紹介する教員向けウェブサイトの公開・リーフレットの配布	

2) 地方公共団体の取組

青少年インターネット利用環境整備法において、国と並んで、地方公共団体に対しても、関連施策の実施や連携協力体制の整備等の責務が定められている。地方公共団体は、インターネットの利用環境の整備について、これまでも様々な取組を行ってきた。以下、条例による規制と利用者啓発活動に分けて、それらを概観する。

(a) 条例による違法・有害情報規制

長野県を除く46都道府県では、青少年の保護育成とその環境整備を目的としたいわゆる「青少年保護育成条例」が定められている。長野県においても、市町村レベルでは同様の条例が複数定められているため、ほぼ日本全国に同様の条例が存在している。これらの条例においては、青少年有害図書の指定や、青少年に対するわいせつ・淫行行為の禁止、風俗店に関する規制等が定められているのが通例であるが、昨今、インターネット上の有害情報への対策を加える改正が増えている。

その内容は、地方公共団体により様々であるが、保護者に対して青少年に有害情報を閲覧させないようにする努力義務を課すとともに、携帯電話事業者、プロバイダ、PC等のインターネット接続端末の販売者、インターネットカフェ等の事業者に対し、フィルタリングソフトに関する情報提供を行う努力義務を課している例が多い。

最近では、青少年インターネット利用環境整備法と比較すると、より厳格な規制を含む条例を整備した地方公共団体も出てきている。

例えば、茨城県「青少年のための環境整備条例」では、「インターネットを利用することができる端末設備を公衆又は青少年の利用に供する者」、即ちインターネットカフェや図書館、教育機関に対しても、フィルタリング機能等により青少年に有害情報を閲覧させないよう義務づけている。鳥取県「青少年健全育成条例」では、茨城県と同様のインターネットカフェ規制に加え、携帯電話の販売又は貸付けを業とする者に対し、青少年に提供する携帯電話端末について、フィルタリング機能を有効とすることを努力義務としている。さらに広島市では、インターネットの有害情報対策に関し、「青少年と電子メディアとの健全な関係づくりに関する条例」を定め、インターネットカフェや携帯電話事業者に対するフィルタリング機能の導入義務、PC等の販売・貸し付けを行う者に対するフィルタリング機能導入の勧奨義務等が定められている。なお、鳥取県と広島市の条例では、各義務違反に関する罰則が定められており、法律や他の条例と比べて特に厳しい規制となっている。

(b) 各地域における利用者啓発活動

インターネット上の違法・有害情報対策として、保護者や青少年に対して十分な知識を提供し、自ら対策を行うことができるようにするための啓発活動を積極的に行う地方公共団体も少なからず存在する。例えば、宮城県、福島県、千葉県、長野県等においては、シンポジウムが複数回開催され、青少年有害情報への対策をまとめたリーフレット等を作成し、小中学校等での配布や、インターネット上での公開等を行っている。

なかでも特徴的な活動として、東京都の「心の東京革命推進協議会（青少年育成協会）」が行っている「ファミリールール事業」、長野県の「ひまわりっ子セイフティーンズ推進事業実行委員会」による「ひまわりっ子セイフティーンズ推進事業」が挙げられる。

「ファミリールール事業」では、それぞれの家庭において保護者が正確な知識を得た上で、保護者と子どもがインターネットや携帯電話の利用法について話し合いを行い、家庭のルールを決めることを通じてリテラシーを高めることを目標としている。家庭での話し合いに利用する素材として、リーフレットと事例集を公開し、その利用法について毎月数回開催されているファミリールール講座等を通じて親子で学ぶことができるようになっている。

「ひまわりっ子セイフティーンズ推進事業」では、親子参加型の「親子で学ぶセイフネット講座」や保護者向けの「大人が学ぶセイフネット講座」が複数箇所で開催され、累計数千人規模の参加者を集めているほか、授業に使われた教科書はインターネット上で公開されている。

以上のように、地方公共団体では、青少年保護育成条例による規制や、親子に対する普及啓発活動を通じて、条例と啓発事業を車の両輪のようにして対策が行われているところであるが、インターネットの利用環境整備は国民的課題でもあり、地域的な偏りをなるべく排し、各地方公共団体において可能な限り方向性を共有していくことが望ましい。

また、東京都や長野県のように、条例による対応よりも利用者啓発活動を積極的に行っている事例を参考にし、地方公共団体の個性を生かした啓発事業を違法・有害情報対策として強化していく方向性が重要である。

こうした観点からも、上述の官民実務家ラウンドテーブル等の機会を通じて、各地方公共団体が、国による施策や民間での取組、各地方公共団体の取組について最新の情報を共有していくことが肝要である。また、そのきっかけとして、後述するような産学連携組織と地方公共団体が協働し、都道府県レベルでは、インターネット利用環境整備をテーマとして、今後の方向性を共有するためのシンポジウムなどを開催することが望ましい。

自治体における有害情報対策に関する条例についての整理

自治体名	広島市	鳥取県	兵庫県	茨城県
条例名	青少年と電子メディアとの健全な関係づくりに関する条例	鳥取県青少年健全育成条例	青少年愛護条例	茨城県青少年のための環境整備条例
現行条例施行日	2008年7月1日	2008年4月1日	2006年4月1日	2007年7月1日
有害情報の定義	青少年の性的感情を著しく刺激し、残虐性を生じさせ、若しくは助長し、又は自殺若しくは犯罪を誘発する等青少年の健全な成長を阻害するおそれがあると認められる情報をいう（2条1項5号）	(1) 青少年の性的感情を刺激し、または(2) 青少年の粗暴性又は残虐性を誘発し、又は助長し、もしくは(3) 青少年の自殺を積極的に奨励し、その健全な成長を阻害するおそれのあるもの(11条1項)	(1) 著しく性的感情を刺激するものであること、(2) 著しく粗暴性又は残忍性を助長するものであること、(3) 著しく恐怖心を与えるものであること、(4) 犯罪を誘発し、又は助長するおそれがあるものであること、(5) 自殺を誘発し、又は助長するおそれがあるものであること(第9条1項)	(1) 著しく青少年の性的感情を刺激する、(2) 著しく青少年の粗暴性又は残虐性を生じさせる、(3) 著しく青少年の犯罪又は自殺を誘発する、(4) 著しく青少年の心身の健康を自ら害する、若しくは害することを誘発するもの、これらを助長し、その健全な育成を阻害するおそれがあるもの(21条の3の1項)
規制・啓発対象	<p>【自治体】 本市は、前条に定める取組の基本方針(以下「取組方針」という。)に基づき、青少年と電子メディアとの健全な関係をつくるために必要な施策を策定し、及び実施する責務を有する。(第4条)</p> <p>【保護者】 保護者等は、その保護し、又は育成に携わる青少年と電子メディアとの健全な関係をつくるために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。その責務を果たすために必要な知識及び能力の習得に努めなければならない。(5条)</p> <p>【ネット端末】 【フィルタリング機能導入の勧奨義務】当該機器を販売し、又は貸し付けようとする場合において、青少年が利用することが見込まれるときは、当該機器にフィルタリング機能を備えるよう勧奨しなければならない。(第10条1項)</p> <p>【携帯電話】 【フィルタリング機能導入義務】携帯電話を販売し、又は貸し付けようとする場合において、青少年が利用することが見込まれるときは、当該携帯電話をフィルタリング機能を備えた状態にした上で、販売し、又は貸し付けなければならない。(第10条2項)</p> <p>【ネットカフェ】 【フィルタリング機能導入義務】青少年に当該機器を利用させようとする場合においては、当該機器にフィルタリング機能を備えた状態にした上で、利用させなければならない。(第10条3項)</p>	<p>【保護者】 青少年が有効にインターネットを利用するために、有害情報について青少年に適切な判断能力を身に付けさせるよう努めるとともに、青少年がインターネットを利用することができる端末設備について、フィルタリングソフトの活用により青少年の有害情報の閲覧又は視聴を防止するよう努めなければならない。(12条の2の1項)</p> <p>【ISP・ネット端末】 【フィルタリング情報提供の努力義務】フィルタリングソフトに関する情報等を提供するよう努めなければならない。(12条の2の4項)</p> <p>【携帯電話】 【フィルタリング情報提供の努力義務】フィルタリング機能有効化の努力義務)青少年に対し、携帯電話の販売又は貸し付けをする際に、フィルタリングソフトに関する情報等を提供するよう努めるとともに、フィルタリングの機能が有効な状態のものを販売し、又は貸し付けよう努めなければならない。(12条の2の5項)</p> <p>【ネットカフェ等】 【フィルタリング機能有効化義務】利用する者の年齢を確認できる場合、利用する者の年齢を確認してフィルタリングソフトを活用した端末設備を青少年の利用に供し、確認できない場合は、フィルタリングソフトを活用した端末設備を不特定又は多数の者の利用に供しななければならない。(12条の2の3項)</p> <p>【教育機関】 【フィルタリング機能有効化義務】青少年の利用に供する端末設備について、フィルタリングソフトを活用し、青少年の有害情報の閲覧又は視聴を防止しなければならない。(12条の2の2項)</p>	<p>【自治体】 県は、インターネットの利用に関する青少年の健全な判断能力の育成を図るため、普及啓発、教育等の施策の推進に努めるものとする。(24条の4)</p> <p>【保護者】 保護者は、インターネットを利用することができる端末設備を適切に管理することにより、青少年が端末設備を利用して有害情報を閲覧することがないように努めなければならない。保護者は、インターネットの利用に関する青少年の健全な判断能力の育成を図るため、その利用に伴う危険性、過度の利用による弊害等について自ら及び青少年の理解を深めるよう努めなければならない。(24条の2)</p> <p>【ISP・ネット端末・携帯電話】 【フィルタリング情報提供の努力義務】端末設備の販売若しくは貸し付け又は役務の提供に当たっては、その販売若しくは貸し付け又は役務の提供を受ける者に対し、フィルタリングソフトに関する情報を提供するよう努めなければならない。(24条の3の1項)</p> <p>【ネットカフェ・図書館等】 【フィルタリング機能導入の努力義務】フィルタリングソフトの活用その他の方法により、青少年が当該端末設備を利用して有害情報を閲覧することができないようにするための措置を講ずるよう努めなければならない。(24条の3の2項)</p>	<p>【保護者】 青少年がインターネットを利用するに当たっては、フィルタリングの機能を有するソフトウェアの活用その他の適切な方法により、有害情報を青少年に閲覧させ、又は視聴させないよう努めなければならない。(21条の3の3項)</p> <p>【ISP・ネット端末・携帯電話】 【フィルタリング情報提供の努力義務】有害情報を青少年が閲覧し、又は視聴することがないように、フィルタリングの機能を有するソフトウェアに関する情報その他の必要な情報を提供するよう努めなければならない。(21条の3の2項)</p> <p>【ネットカフェ・図書館等】 【フィルタリング機能有効化義務】端末設備を青少年の利用に供するに当たっては、フィルタリングの機能を有するソフトウェアの活用その他の適切な方法により、有害情報を青少年に閲覧させ、又は視聴させないようにしなければならない。(21条の3の1項)</p>
罰則	事業者が第11条の規定による指導又は勧告に従わないときは、 当該事業者の氏名及び住所を公表 することができる(第13条)	改善事項報告書を提出しなかったもの、報告書を提出したが、期間内に改善に必要な措置を執らなかつた者は、 50万円以下の罰金 (26条4項)	-	-

3) 産学連携の結節点となる組織の必要性

上述のとおり、政府においては、IT戦略本部が、インターネット上の違法・有害情報対策について、IT安心会議を中心に関係各府省庁間での連携体制を強化するとともに、民間との情報共有の場として官民実務家ラウンドテーブルを設けている。また、青少年の有害情報対策については内閣府が中心となって、総務省や経産省、文科省などと協力体制を構築中である。

しかし、青少年インターネット利用環境整備法の立法経緯等に鑑みれば、インターネット違法・有害情報対策における官の役割は自ずと限定されざるを得ない。本最終取りまとめにおいて、次章以降、「民間における自主的取組の促進」及び「利用者を育てる取組の促進」にそれぞれ章を充てて検討することになるが、検討の対象となる様々な施策の担い手としてより重要となるのは、民間セクターである。

実際、インターネットの利用環境整備は、これまでも民間の自主的取組として努力がなされてきた。しかし、これらは直面する問題への対症療法的取組であったり、各施策間の有機的な連携が不足していたり、ボランティアに参加する主体も一部のネット関連企業にとどまっていたりと、暫定的かつ個別の取組と言わざるを得ない側面がある。また、企業のCSRが及ぶ範囲も都市部に限られるなど、どうしても地域的に偏り、インターネット利用環境の整備の取組についても様々な格差が生じることが懸念される。

そのため、今後は、これまで企業や教育機関、NPO等によって個々に行われてきた取組を有機的に連携させることや、単体では社会貢献活動を行うことが困難な中小の企業、意欲ある個人、地域のボランティアグループ、また、インターネットを利用する様々な企業からも、さらに多くのプレイヤーが参画できるようにした上で、総合的かつ戦略的な取組とするとともに、日本全国あまねく実施できるように配慮することで、民間における自主的取組や国民のリテラシー強化の活動を質・量ともに向上させることが不可欠である。

このための仕組みとして、産学の自主的な取組及び啓発活動の結節点となる組織が必要と考えられる。次章以降、検討を進める中で、その必要性が繰り返し確認されることになるが、この新しい組織が、本最終取りまとめを踏まえて策定される「安心ネットづくり」促進プログラムの実際の受け皿として機能する「基本的枠組み」として期待されるものである。