

デジタル空間における情報流通の 健全性確保の在り方に関する検討会 とりまとめ 概要

令和 6 年 9 月 4 日
事 務 局

- デジタル空間における情報流通を巡っては、偽・誤情報の流通・拡散等のリスク、それをもたらすアテンション・エコノミー(※1)やフィルターバブル(※2)等の構造的リスクが存在。さらに、生成AI等の新たな技術やサービスの進展・普及によって、このようなリスクが加速化するおそれ。
- デジタル空間における情報伝送PFサービスの現状等を整理し、情報流通を巡るリスク・問題を整理。

デジタル空間を活用した技術やサービスの進展・普及等の状況

- 情報伝送PFサービスは、国民生活や社会経済活動等に広く・深く浸透
(人々は情報収集だけでなく発信手段としてサービスを利用。企業や行政による発信や企業等によるデジタル広告出稿も増加 等)
- 情報伝送PFサービスの情報流通の場としての公益性の高まり
(人々の主な情報収集先は伝統メディアから情報伝送PFサービスへ。災害時の情報収集手段としてもSNS等が活用 等)
- 新たな技術やサービスの進展・普及に伴う変化
(生成AI等の新たな技術・サービスの進展・普及によるネット上のコンテンツの多様化 等)

デジタル空間における情報流通を巡るリスク・問題

- 偽・誤情報等、なりすまし型「偽広告」等の流通・拡散、信頼性のある情報の相対的な減少
- アテンション・エコノミーやフィルターバブル等、情報伝送PFサービスの特徴等により生み出される構造的なリスク・問題
- 上記を加速化させるリスク・問題 (新技術やサービスの進展・普及、地政学上のリスク・問題等)
 - 特に、多くの人の間で正確な情報の適時な共有が求められる事態における偽・誤情報等の流通・拡散
(令和6年能登半島地震等における偽・誤情報等の流通・拡散等)

(※1) 情報過多の社会において、供給される情報量に比して、人々が支払えるアテンションないし消費時間が希少となることから、それらが経済的価値をもって市場で流通するような経済モデル (※2) アルゴリズムによって、インターネット上で、利用者個人のクリック履歴に基づく情報が優先的に表示される結果、自身の考え方や価値観に近い情報ばかりに囲まれる、いわば「泡」の中に包まれるような状態

- 偽・誤情報等の流通・拡散をはじめとするデジタル空間における情報流通を巡るリスク・問題は、**実空間への影響も顕在化・深刻化**。
- 現在、デジタル空間における情報流通を巡るリスク・問題に対して、**様々なステークホルダーが自主的に様々な対応**をしてきている状況にあるが、対応は区々であり、**ステークホルダー間におけるこれまでの連携・協力も必ずしも十分とはいえない**状況。
- 情報伝送PF事業者においては、偽・誤情報等への対応として、ステークホルダーとの連携・協力を通じた一層の取組が必要。
- また、特に**多くの外国の情報伝送PF事業者**においては、日本国内の状況を踏まえた取組に関する明確な回答がなかったことに鑑みても、**透明性・アカウンタビリティの確保は総じて不十分**であり、事業者による行動規範策定の取組が白紙の状況となっているなど、自主的な取組のみには期待できない状況であり、具体的な対応が必要。

ステークホルダーの例

研究機関

地方公共団体

ファクトチェック関連
団体

情報伝送PF
事業者

政府

広告関連
事業者・団体

伝統的メディア

消費者団体

- デジタル空間における情報流通の健全性を巡るリスク・問題については、日本特有の課題ではなく、グローバルな課題。
- 諸外国においては既にマルチステークホルダーが連携・協力して有効な対策の検討・実施が積み重ねられてきている状況。
- 日本においても、国内におけるステークホルダーの連携・協力を進め、これらのリスク・問題に対して諸外国と連携・協力して対処する必要。

国・地域等		対応状況
日本		権利侵害情報への対応の迅速化、情報削除等に関する運用状況の透明化の措置を義務付ける <u>情報流通プラットフォーム対処法</u> が成立。
米国		合衆国憲法修正 1 条により表現の自由が手厚く保障。情報伝送PF事業者に広範な免責が与えられているが、 <u>連邦・州レベルで事業者の取組への規制に関する議論が進行中。</u>
EU		2024年 2 月、違法情報等への対処を規定する <u>デジタルサービス法の全面適用開始</u> 。偽情報に関する行動規範の策定と参加を奨励。そのほか、マルチステークホルダーによる取組が進展。
大洋州地域		オーストラリアやニュージーランドでは、 <u>情報伝送PF事業者が民間主導の行動規範に参画。</u>
ASEAN諸国		ファクトチェックに関するマルチステークホルダーによる連携・協力。リテラシー向上に関するキャンペーン等も実施。
国連		行動規範を作成する取組が進行中。IGF等マルチステークホルダーによる連携・協力。

- 日本においても、諸外国と同様、ステークホルダーの個々の自主的な取組だけでは情報流通の健全性が脅かされ、ひいては実空間への負の影響を看過し得なくなるという強い危機感を持ち、ステークホルダーがより一層連携・協力して対応していくことが必要な時期にある。
- デジタル空間の情報流通の健全性を確保するためには、情報流通を巡るリスク・課題を十分に分析し、短期的な止血としての即効性のある対応を進めつつ、中長期的な視野からの対応も並行して進めることが必要。
- また、情報流通の各過程である「発信」・「伝送」・「受信」に係る様々なステークホルダーが相互に連携・協力して、在るべき方向性について同一の認識を持った上で不断に対応していくことが効果的・効率的。
- 情報流通に携わる幅広いステークホルダーの間で、健全性確保に向けた「基本理念」を明確化・共有した上で、「総合的な対策」を実施していくという共通認識としていくことが必要。



- ◆ 各ステークホルダーがどのような責務・役割を遂行して情報流通を巡るリスク・課題への対応を実施するべきかを「基本理念」として整理・明確化。
- ◆ そのための具体的な方策としてどのステークホルダーがどのような対策を講ずる必要があるのか等、「総合的な対策」を検討し、ステークホルダーの連携・協力の下で、迅速かつ効果的・効率的に対応を進めていくことが必要。

情報流通過程全体に共通する高次の基本理念

- **表現の自由と知る権利の実質的保障及びこれらを通じた法の支配と民主主義の実現**
…自由な情報発信と多様な情報摂取の機会が保障され、個人の自律的な意思決定が保護されるとともに、これを通じ、表現の自由や知る権利以外の様々な権利利益（営業の自由など）にも配慮したルールに基づく健全な民主的ガバナンスが実現すること
- **安心かつ安全で信頼できる情報流通空間としてのデジタル空間の実現**
…平時・有事（災害発生時等）を通じ、アテンション・エコノミーを構造的要因とするものを含め、偽・誤情報や悪意ある情報の流通による権利侵害、社会的混乱その他のフィジカル空間への影響が抑止されるとともに、情報流通の過程全体を通じ、サイバー攻撃や安全保障上の脅威等への対抗力が確保された強靱なデジタル空間が実現すること
- **国内外のマルチステークホルダーによる国際的かつ安定的で継続的な連携・協力**
…デジタル空間に国境がないことを踏まえ、国内外の民産学官を含むマルチステークホルダーが相互に連携・協力しながらデジタル空間における情報流通に関するガバナンスの在り方について安定的かつ継続的に関与できる枠組みが確保されていること

情報流通の過程ごとに具体化

情報発信に関する基本理念

- **自由かつ責任ある発信の確保**
…自由かつ、ジャーナリズムやリテラシーに裏付けられた責任ある発信が確保されていること
- **信頼できるコンテンツの持続可能な制作・発信の実現**
…信頼できる魅力的なコンテンツの制作・発信（ファクトチェックを含む）に向けたリソースが安定的かつ継続的に確保され、そうした活動の透明性が確保されるとともに、その価値が正当に評価されていること

情報受信に関する基本理念

- **リテラシーの確保**
…受信者において技術的事項を含むリテラシーが確保され、デジタル社会の一員としてデジタル空間における情報流通の仕組みやリスクを理解し、行動できること
- **多様な個人に対する情報へのアクセス保障とエンパワーメント**
…個人の属性・認知的能力や置かれた状況の多様性を考慮しつつ、あらゆる個人に対してデジタル空間における情報流通への参画と意思決定の自律性確保の機会が与えられていること

情報伝送に関する基本理念

- **公平・オープンかつ多様な情報伝送**
…多面的で信頼できる情報源が発信する情報が偏りなく伝送（媒介等）されていること
- **情報伝送に関わる各ステークホルダーによる取組の透明性とアカウントビリティの確保**
…プラットフォーム事業者や政府を含む関係者の取組・コミュニケーションの透明性が確保されるとともに、それらの取組等や透明性確保につき責任を負うべき主体・部門が特定され、明確であり、当該主体・部門から責任遂行状況について十分に説明してもらうことが可能な状態にあること
- **情報伝送に関わる各ステークホルダーによる利用者データの適正な取扱いと個人のプライバシー保護**
…個人情報を含む様々な利用者データの適正な収集・利活用とそれを通じた個人の意思決定の自律性が確保され、個人のプライバシーが保護されていること

各ステークホルダーに期待される役割・責務（抜粋）

➤ 政府

- ・ 内外のマルチステークホルダー間の相互連携・協力に基づく ガバナンスの基本的な枠組みの設計・調整
- ・ 民間部門による取組について、透明性・アカウンタビリティ確保の促進、コンテンツモデレーションによって生じる被害に対する救済手段の確保、教育・普及啓発、認知度向上等のファクトチェックの推進、研究や技術の開発・実証、人材育成の推進等を通じた支援 等

➤ 地方自治体

- ・ 情報発信主体の一つとして、地域内外への効果的な発信の実施と発信の信頼性向上に向けた体制の確立 等

【情報発信側】

➤ 伝統メディア（放送、新聞等）

- ・ デジタル空間で流通する情報の収集・分析を含む取材に裏付けられ、偽・誤情報等の検証報道・記事や偽・誤情報等の拡散を未然に防ぐコンテンツを含む 信頼できるコンテンツの発信 等

➤ ファクトチェックを専門とする機関を含むファクトチェック関連団体

- ・ 持続可能なファクトチェックの実現に向けたビジネスモデルの確立
- ・ 効果的かつ迅速なファクトチェックの実現 等

【情報伝送側】

➤ 情報伝送PF事業者

- ・ 自社サービスや、そのサービスに組み込まれたアルゴリズムを含むアーキテクチャがアテンション・エコノミーの下で情報流通の健全性に与える影響・リスクの適切な把握及び必要に応じたリスク軽減措置の実施
- ・ 違法・有害情報等の流通抑止のために講じる措置を含め、情報流通の適正化についての一定の責任
- ・ 大規模な情報伝送PF事業者は、サービスの提供により情報流通についての公共的役割
- ・ 多くの人の間で正しい情報の適時な共有が求められる場面における、国民にとって必要な情報の確実かつ偏りない伝送
- ・ コンテンツモデレーションに関し、日本の法令等に精通する等の人材を確保・育成するとともに、全体の基準やその運用状況等のマクロ的、個別の発信者への理由説明や救済手段の確保等のミクロ的両面での透明性・アカウンタビリティ確保 等

➤ 広告仲介PFその他広告関連事業者

- ・ デジタル広告そのものや広告配信先メディアの質の確保に向けた取組の実施及びその透明性・アカウンタビリティの確保 等

【情報受信側】

➤ 利用者・消費者を含む市民社会

- ・ デジタル空間における情報流通に関するリスク・問題や構造の理解及びリテラシーの確保

➤ 利用者団体・消費者団体

- ・ 情報伝送PFサービスの利用者や消費者を含む市民社会のリテラシー向上に向けた支援

➤ 教育・普及啓発・研究機関

- ・ 市民社会のリテラシー向上に向けた効果的な教育・普及活動
- ・ 情報流通の健全性に対するリスクの度合い・適切な軽減措置の在り方等に関する、ファクトやデータに基づく専門的研究・評価・分析

基本的な考え方

- ◆ サイバーセキュリティやプライバシー等の関連分野を踏まえた社会全体で対応する枠組み
- ◆ 信頼性のある情報の流通促進と違法・有害情報の流通抑制の両輪による対応
- ◆ 個人レベルとシステムレベルの両面及び相互作用による対応
- ◆ プレバンキングとデバンキング※の両輪による対応

※ プレバンキング：偽・誤情報等が流通・拡散する前の備え（リテラシー向上等）

デバンキング：偽・誤情報等が既に流通・拡散した状況での事後対応（ファクトチェック等）

- ◆ 流通・拡散する情報とそれに付随するデジタル広告への信頼性に対する相互依存関係を踏まえた対応

総合的な対策

1 普及啓発・リテラシー向上

- ① プレバンキングの効果検証等有効な方法及び取組の推進
- ② 普及啓発・リテラシー向上に関する施策の多様化
- ③ マルチステークホルダーによる連携・協力の拡大・強化

2 人材の確保・育成

- ① 検証報道等の信頼性のある情報を適時に発信する人材
- ② コンテンツモデレーション人材
- ③ リテラシー向上のための教える人材

3 社会全体へのファクトチェックの普及

- ① ファクトチェックの普及推進
- ② ファクトチェック人材の確保・育成
- ③ 関連するステークホルダーによる取組の推進

4 技術の研究開発・実証

- ① 偽・誤情報等対策技術
- ② 生成AIコンテンツ判別技術
- ③ デジタル広告関連技術

5 国際連携・協力

- ① 普及啓発・リテラシー向上・人材育成の国際連携・協力
- ② 偽・誤情報等対策技術の国際標準化・国際展開の推進
- ③ 欧米等とのバイやG7・OECD等とのマルチ連携・協力の推進

6 制度的な対応

- ① 情報伝送PF事業者による偽・誤情報への対応
- ② 情報伝送PFサービスが与える情報流通の健全性への影響の軽減
- ③ マルチステークホルダーによる連携・協力の枠組みの整備
- ④ 広告の質の確保を通じた情報流通の健全性確保
- ⑤ 質の高いメディアへの広告配信に資する取組を通じた健全性確保

1 情報伝送PF事業者による偽・誤情報への対応

偽・誤情報に対するコンテンツモデレーション※の実効性確保策として、大規模な情報伝送PF事業者を対象とした次の方策を中心に、制度整備も含め、具体化を進めることが適当。

※特定のコンテンツの流通・拡散を抑止するために講ずる措置（情報削除、収益化停止等）。

①違法な偽・誤情報に対する対応の迅速化

- 行政法規に抵触する違法な偽・誤情報に対し、行政機関からの申請を契機とした削除等の対応を迅速化（窓口整備、一定期間内の判断・通知 等）
- ただし、前提として、行政機関による申請状況の透明性確保等が不可欠

②違法な偽・誤情報の発信を繰り返す発信者への対応

- 特に悪質な発信者に対する情報の削除やアカウントの停止・削除を確実に実施する方策について、その段階的な実施を含め具体化

③違法ではないが有害な偽・誤情報に対する対応

- 違法ではないが有害な偽・誤情報への対応は、影響評価・軽減措置の実施を求める枠組みの活用を含め、事業者による取組を促す観点が必要
- こうした取組の実効性を補完する観点から、情報の可視性に直接の影響がないコンテンツモデレーション（収益化停止等）を中心とした対応について、迅速化や確実な実施を含め、利用者の表現の自由の保護とのバランスを踏まえながら具体化

④情報流通の態様に着目したコンテンツモデレーションの実施

- 送信された情報の内容そのものの真偽に着目せず、情報流通の態様に着目してコンテンツモデレーションを実施する方策について具体化

⑤コンテンツモデレーションに関する透明性の確保

- 基準や手続の策定・公表、人員等の体制に関する情報の公表 等

2 情報伝送PFサービスが与える情報流通の健全性への影響の軽減

①情報伝送PF事業者による社会的影響の予測・軽減措置の実施

- 情報伝送PF事業者のビジネスモデルがもたらす将来にわたる社会的影響を事前に予測し、軽減措置を検討・実施（サービスアーキテクチャの変更 等による対応）

②特に災害等における影響予測と事前の軽減措置の実施

3 マルチステークホルダーによる連携・協力の枠組みの整備

- ① **連携・協力の目的**（行動規範の策定・推進、軽減措置の検証・評価 等）
- ② **協議会の設置**
- ③ **協議会の役割・権限等**

4 広告の質の確保を通じた情報流通の健全性確保

- ① **広告事前審査の確実な実施と実効性向上**
 - ・審査基準の策定・公表、審査体制の整備・透明化、本人確認の実施等
- ② **事後的な広告掲載停止措置の透明性の確保**
 - ・基準や手続の策定・公表、人員等の体制に関する情報の公表 等
- ③ **事後的な広告掲載停止措置の迅速化**
 - ・外部からの申請窓口の整備・公表、一定期間内の判断・通知 等
- ④ **事後的な広告掲載停止措置の確実な実施**

5 質の高いメディアへの広告配信に資する取組を通じた健全性確保

- ① **広告主・代理店による取組促進**（経営陣向けガイドライン等の策定）
- ② **広告仲介PF事業者による取組促進**

表現の自由
への制約

小

大

コンテンツモデレーションの主な類型		概 要
コンテンツモデレーション	可視性への影響	
①発信者に対する警告表示	影響なし	不適切な内容を投稿しようとしている、又は直近で投稿したことが判明している旨の警告を表示する措置（投稿自体は可能）
②収益化の停止	影響なし	広告を非表示にしたり、広告報酬の支払いを停止することにより、収益化の機会を失わせる措置
③可視性に影響しないラベルの付与	影響なし	情報発信者の信頼性等を見分けるためのラベルを付与する措置（本人確認を行っていない利用者の明示等）
④可視性に影響するラベルの付与	一部影響あり	情報の信頼性等を見分けるためのラベルを付与する措置（ファクトチェック結果の付与等）
⑤表示順位の低下	一部影響あり	投稿された情報を、受信者側のおすすめ欄等の表示候補から外したり、上位に表示されないようにする措置
⑥情報の削除	影響あり (可視性ゼロ)	投稿された情報の全部又は一部を削除する措置（新規投稿等は可能）
⑦サービス提供の停止・終了、 アカウント停止・削除	影響あり (可視性ゼロ)	サービスの一部から強制退会、又はその一部の利用を強制終了し、新規投稿等をできないようにする措置 アカウントの一時停止又は永久停止（削除）を実施する措置

⑧信頼できる情報の受信可能性の向上（いわゆるプロミネンス）