

利用者視点を踏まえたICTサービスに係る諸問題に関する研究会  
第6回会合 議事要旨

1. 日時 平成22年5月18日(火) 16:30~18:30

2. 場所 総務省8階 第1特別会議室

3. 出席者(敬称略)

○構成員

相田構成員(座長代理)、岡村構成員、木村構成員、清原構成員、桑子構成員、  
長田構成員、野原構成員、藤原構成員、別所構成員、堀部構成員(座長)

(欠席: 國領構成員、松本構成員)

○臨時構成員(議題(イ)に際し)

佐伯 仁志 東京大学大学院法学政治学研究科教授

長谷部恭男 東京大学大学院法学政治学研究科教授

森 亮二 英知法律事務所弁護士

○WG主査

CGM検討WG 宍戸主査

ライフログ活用サービスWG 上沼主査

安全管理措置WG 田島主査

○ヒアリング事業者(発言順)(議題(イ)に際し)

森 亮二 英知法律事務所弁護士

(安心ネットづくり促進協議会 児童ポルノ作業部会主査)

渡辺 武経 社団法人日本インターネットプロバイダー協会会長

工藤 潤一 NTTコミュニケーションズ株式会社ネットビジネス事業本部

OCNサービス部担当部長

丸橋 透 ニフティ株式会社法務部長

別所 直哉 ヤフー株式会社CCO兼法務本部長

藤田 一夫 グーグル株式会社ポリシーカウンセラー

○オブザーバー

國井 消費者庁個人情報保護推進室長

○総務省

内藤総務副大臣、

小笠原総務審議官、桜井総合通信基盤局長、福岡電気通信事業部長、

山田総合通信基盤局総務課長、淵江事業政策課長、

二宮消費者行政課長、大村消費者行政課企画官、

大内消費者行政課課長補佐、中村消費者行政課課長補佐、

長瀬消費者行政課課長補佐、村田消費者行政課課長補佐

#### 4. 議事

##### (1) 開会

##### (2) 議題

###### (ア) 第二次提言について

- ・第二次提言（案）のパブリックコメント結果について
- ・第二次提言の取りまとめについて

###### (イ) 児童ポルノサイトのブロッキングについて

##### (3) 閉会

#### 5. 議事要旨

##### (1) 第二次提言について

資料2-1、2-2、2-3および3に基づき、事務局から、第二次提言（案）へのパブリックコメントで寄せられた主な意見及びそれに対する考え方、パブリックコメントを踏まえた第二次提言（案）の修正部分について、説明が行われた。なお、主なやり取りは以下のとおり。

###### (長田構成員)

・資料の2-2の7ページ、意見18に対する考え方についてだが、CGM検討WGに・出席した際、年齢認証に関して、サイトごとに同意を取るべきだと申し上げた。包括同意では、何について同意したのか、利用者の意識が薄くなるのではないか。あらためて、サイトごとに同意を取得するべきであるとする。一方、ミニメールの内容確認については、資料2-3の26ページをみると、包括同意とともに個別の同意が必要との趣旨が記載されているが、これと同様に、年齢認証についての考え方についても修正していただけないか。年齢認証の実施前に、同意の取り方についてはもう少し検討が必要とする。

###### (事務局)

・ご指摘のとおり、ミニメールの内容確認に対する考え方と合わせる形で、追記・修文を行いたい。

###### (堀部座長)

・提言案については修文せずそのままよいか。

###### (長田構成員)

・提言案のほうは細かい記載はないので、ご意見に対する考え方のほうに入れてもらいたい。

###### (宍戸主査)

・長田構成員のご指摘の点は承った。ご意見に対する考え方にある記述については、携帯事業者とCGM事業者との間で議論があったものであり、参考意見としてご承知いただければと思う。

###### (事務局)

・ご意見に対する考え方については、ご指摘を踏まえ、宍戸主査とご相談の上修文させていただきたい。

###### (相田構成員)

・資料の2-2の16ページ、意見10に対する考え方についてだが、今後十分な技術的保護措置が取られれば、情報の漏洩に当たらなくなる可能性もあり、今のままの記述では、ずれている気がする。今後の参考にさせていただくといった一文を入れてもいいのではないか。

(田島主査)

- ・ご指摘の点は安全管理措置WGでもまさに議論となったところであり、情報の漏洩に当たらないという扱ひもできるのではないかという意見があった。ただ、そこまでドラスティックに言えるのかという意見もあり、今回は、現実を考えられる状況に即して、それ相応のレベルの技術的保護措置がなされている場合を中心に議論した。相田構成員がご指摘のように、情報の漏洩に当たらないと言える余地もあり、その点も踏まえ、考え方の書きぶりの修正については経過をご報告いたしたい。

(岡村構成員)

- ・ただいまのご指摘の点だが、当事者の申告が事実かどうかは別問題であり、情報が漏洩した場合の報告の機会を担保しておかなければいけないと考える。

(堀部座長)

- ・ただいまの各構成員からのご指摘を踏まえ、1週間程度時間を取り、必要な修正を行った上で第二次提言を公表させていただくこととしたい。今般の第二次提言では広範な問題を扱った。今回の議論だけで終わるものではなく、引き続き議論が必要な課題であると認識しているが、第二次提言としては今回まとめさせていただく。

以上の発言を踏まえ、ご意見に対する考え方を一部修正した上で、5月26日に第二次提言の公表を行った。

## (2) 児童ポルノサイトのブロッキングについて

はじめに堀部座長より、児童ポルノサイトのブロッキングについて、本研究会の場で取り上げることとなった経緯の説明、臨時構成員の紹介があった。

その後関係者から順次ヒアリングを行い、森弁護士より、安心ネットづくり促進協議会における法的検討の状況の説明があった。また、社団法人日本インターネットプロバイダー協会、NTTコミュニケーションズ株式会社、ニフティ株式会社、ヤフー株式会社およびグーグル株式会社より、児童ポルノサイトのブロッキング実施に関しての意見表明があった。

その後の自由討議における主なやり取りは以下のとおり。

(岡村構成員)

- ・児童ポルノ対策については大きな問題だという認識を持っているが、法律やいろんな制度を作っても、実効性をどう賄うかが大変な問題である。民間の力に頼ることも大切であるのは言うまでもないが、いろんな制度を作った結果、どう実効性があるかということを賄いながら進んでいかないと、とりあえず制度をどんどん上から積み上げていくことになってしまうのは、やや乱暴なことになるのではないかと危惧する。

(桑子構成員)

- ・関係者の皆様からただいまご説明いただいたが、通信業界4団体で策定した違法有害情報に関するガイドライン等で、これまでも対策を取ってきたところ。さきほどの説明で、特にアドレスリスト管理団体という話が出たが、このアドレスリスト管理団体の中立性、透明性がしっかり確保できないと、通信業界全体としてもこのブロッキングという問題になかなか取り組めないのが現状だと認識して

いる。業界全体としても児童ポルノの流通防止という観点は非常に重要な問題と認識しており、それについてしっかりと取り組める環境整備を何とか進めたいと考えており、今後アドレスリスト管理団体について具体的な動きが出てくると思われるが、十分な内容の検証を踏まえた上で、事業者としても安心して取り組める環境整備を実現することが非常に重要である。

(長谷部臨時構成員)

・まず、通信の秘密という問題について、個々の利用者の権利を守るという側面もちろんあるが、むしろ、通信の秘密という制度を置くことによって通信事業者にコモンキャリアとしての地位を保障する。それによって、社会全体にわたって自由な情報の流通を安定的かつユニバーサルに保障するという非常に重要な社会的な役割があるので、こういった制度としてのインフラを掘り崩すようなイニシアティブをあまり簡単に認めるべきではないということは一方で考えるべきである。現在、児童ポルノ対策について、憲法上との関係で考慮が必要だということを、色々な方がおっしゃっているが、それはつまり過剰な侵害、過剰な制約になるのではないかということかと思う。憲法学の標準的な考え方では、こういった場合、通信の自由の重要性、重要な機能に鑑みて、真にやむを得ない公的な利益を実現するために、本当に必要最小限の制約であるということが確保されている必要があると考える。児童ポルノの流通を抑止するということは真にやむを得ない利益であるということは言えるだろうが、他方で、本当にそれが必要最小限の制約に留まっているかどうかについては、最終的には、個別具体のケースごとに判断していかざるを得ない問題だろう。そういった個別具体のケースごとの必要性を判断するに当たっては、さきほど森先生からもご指摘があったが、緊急避難に当たるかどうか、つまり、現在の危難、補充性、あるいは法益の権衡という個別の要件が本当に成り立っているのかどうかを、個別のケースごとに判断していく、そういう枠組みの方が適切ではないかと考えている。

(佐伯臨時構成員)

・通信の秘密の重要性については先ほど長谷部先生からご指摘のあったとおりであり、そのような重要な利益を制限するのは極めて例外的な場合に限るべきだと私も考える。そのための法的な枠組み、刑法で用意されている違法性阻却事由としては、森先生から非常に行き届いたご報告があり、ご指摘のあったように、緊急避難の枠組みというのが適切なものであらうと私も思っている。特にご指摘のあった、補充性、それから法益の権衡というのが緊急避難を緊急避難として違法性阻却を認める上では重要なポイントだろうと思うので、そのような補充性、法益の権衡を保障できるような仕組みにすることが重要ではないか。そのような仕組みの下で違法性阻却を認めることは十分に可能であらうと考える。

(野原構成員)

・児童ポルノの問題が重要だということは、皆さんよくご存知であり、法的にどう整備するかといとも、皆さんがおっしゃられていたとおりだと思う。これを実際に運用していくとなると、一番大事なのは、アドレスリスト作成管理団体であり、誰がどこをブロックすると決めるのかということだと思う。その際、児童ポルノの該当性の判断も非常に微妙でかつ重要だが、一方で、ISPが止めるときに、載っている1枚の画像だけを部分的に取れるのかといった方法論的なことも重要である。社会悪であるもののリストをピックアップするという意味でのリスト管理団体がオープンな形でできるというだけではなく、オーバーブロックにならないようにその部分をきちんと指定しつつ、スムーズに情報のやり取りできるようなリストのピックアップの仕方、そしてそれを事業者とやり取りしてい

く、という辺りの運営体制をどう作っていくのかが非常に重要である。問題の重要性、喫緊の課題だということ、早期の対応が必要だということは、非常に強く感じており、その点については大賛成である。一方で、何となく実施してしまうことのないように、アドレスリストのピックアップ、それが実務的につつがなく動くように、インターネットの状況をよく知った方々にもその体制作りの中に入れてもらい実施していただきたい。

(清原構成員)

- ・三鷹市のような自治体では、本日も法定の「要保護児童支援ネットワーク」、私たちは「子ども家庭支援ネットワーク」と呼んでいるが、その会合を開くなど、とりわけ児童虐待を防止し、そして発見し、早期救出するといった機関連携の取組を行政の現場では重ねてきている。そうした中、本日ご報告いただいた全ての関係者の皆様が、児童ポルノについての大変深い理解があり、共通認識の下、条件が揃えば、直ちに少なくともこの件だけは手をつけて、子どもの人権を守りたいという共通認識ができていることを大変心強く思う。その一方で、法律の面では、森先生が大変わかりやすい整理をしていただいたので、私もよく理解できたが、アドレスリスト作成管理団体の在り方が極めて重要であると再確認させていただいた。そこで、アドレスリスト作成管理団体についての具体的な形や、構成メンバー、運用の主体や、公平性や透明性や中立性を保つために何かモデルとなるような枠組みが先行事例として諸外国であるのか、あるいは独自の枠組みとして日本が創り出していかなければならないのか、その辺についてもう少しご存知の方がいらっしゃれば、具体像をお示しいただけるとさらにありがたい。

自由討議終了後、堀部座長より、児童ポルノサイトのブロッキングについて、本研究会としての議論の取りまとめ案が示され、了承された。

取りまとめの内容は以下の通り。

#### < 1 法的整理について >

ブロッキングは、電気通信事業法第4条に規定する通信の秘密を形式的には侵害する行為であるが、ブロッキングは、①児童の権利等を侵害する児童ポルノ画像がアップロードされた状況において、②削除や検挙など他の方法では児童の権利等を十分保護することができず、③その手法及び運用が正当な表現行為を不当に侵害するものでなく、④当該児童ポルノ画像の児童の権利等への侵害が著しい場合には、その違法性は阻却されるものと考えられる。

ただ、ブロッキングは、通信の秘密や表現の自由への影響が極めて大きいことや、技術的にはあらゆるコンテンツの閲覧を利用者の意思にかかわらず一律防止可能とするものであり、ブロッキングが児童ポルノ以外の違法・有害情報に決して濫用されないようにすべきであると考えられる。

また、ブロッキングを実施するに当たっては、このほかにも、取り組むべき重要な課題があると考えられる。

#### < 2 リスト作成・管理の在り方 >

アドレスリストにアドレスが掲載されると、インターネット利用者は当該画像等にアクセスすることができなくなる。また、インターネット利用者がインターネットを利用して自己の思想や信条などを表現する場合にも、アドレスリストに掲載されると、その人の表現行為が事実上阻害されることになる。このように、アドレスリストに掲載されるか否かは国民のインターネット利用に直

接関係するものであり、アドレスリストは、透明かつ公正な基準によって作成されることが適当であると整理される。

そして、ブロッキングの実施は、民間事業者による自主的な取組であり、アドレスリストの作成・管理は、「民間主導」による適切な管理体制の下で実施されることが必要である。

### < 3 技術的課題の検証 >

ブロッキングは我が国において前例のない取組みであり、実施に当たっては、オーバーブロッキングやネットワークへの負荷など、様々な問題が生じるおそれもある。従って、法的・技術的な問題を回避するためには、ブロッキングの手法に関する技術的な検証が必要である。ブロッキングを実施する I S P 側においては、実証実験や仮運用を行い、表現の自由への影響やネットワークへの負荷等を検証する必要があると思われる。また、実際にインターネットを利用する顧客への対応の在り方についても検討が必要と思われる。

以上の取りまとめを受けて、内藤総務副大臣より、児童ポルノサイトのブロッキングに関する総務省の今後の取組について発言があった。内容は以下の通り。

#### < 1 総論 >

児童ポルノ画像のブロッキングは、児童の権利保護にとって有効な方策であるが、本日ご議論頂いた通り、表現の自由や通信の秘密といった重要な利益にも注意しながら、ブロッキングの実施主体である I S P 事業者などの民間の自主性を阻害しないことが大切と考える。本会合を通じて、I S P 事業者や検索エンジン事業者の皆様が、この問題を真摯に受け止め、自主的な取組としてブロッキングを実施するとの強い決意を伺わせて頂いたことを心強く思う。こうしたことを踏まえて、総務省としても、民間の自主的な取組として着実に実施されることが必要との観点から、遅くとも本年度中にブロッキングを開始頂くことを視野に入れて、実施に向けた環境整備に努めていく必要性を改めて認識させて頂いた。

#### < 2 法的整理 >

そのような前提の下、まずは法的整理をしっかり行うことが重要であると考えます。この点については、さきほど堀部座長に取りまとめていただいた4項目を満たすことが必要だということを基本として対応していきたい。

また、通信の秘密や表現の自由の重要性から、取りまとめていただいたように、児童ポルノ以外の違法・有害情報への波及があってはならないということの大切さを改めて認識させて頂いた。

#### < 3 児童ポルノサイトのリストの作成・管理の在り方 >

そして、児童ポルノサイトのリストの作成・管理の在り方についても、堀部座長に取りまとめていただいた通り、「透明かつ公正な基準によるアドレスリストの作成」や「民間主導による適切なアドレスリストの管理」は非常に重要であると考えます。警察庁や事業者等の関係者と連携しつつ、早急にアドレスリストの作成・提供に向けた準備が行われるように関係者が努力することの大切さ

を痛感している。

#### < 4 技術的課題等の検証 >

さらに、技術的課題についても、取りまとめていただいたように、実施に向けて乗り越えるべき課題が多く、実証実験などが重要であるとのことご意見も踏まえ、関係者の皆様とよく相談させて頂きながら、本件を着実に前進させていくことの重要性を確認させて頂いた。

本日は、オーバーストッキングの問題が生じないように、リストの在り方を広く議論していく必要があるとのこと指摘もあった。併せて、ISP等の方々に対しても、表現の自由等との関係から、実証実験などを通じて、ブロックの精度向上などの検討が行われるとのことご発言も頂いた。今後の取組に一層の期待をさせて頂きたい。

#### < 5 今後の取組の進め方 >

そして、6月に犯罪対策閣僚会議が開催されるので、本日確認された課題や大きな方向性を踏まえながら、当会議に向けて、警察庁等関係省庁とも連携の上、包括的な児童ポルノ対策の中に総務省としての取組みを位置づけ、確実に推進して参りたい。

以上