

英国及び東南アジアにおける フェイクニュース及び偽情報への対策状況

2019年7月22日

MRI 株式会社三菱総合研究所
デジタル・イノベーション本部

目次

I . 英国におけるフェイクニュース対策について	2
II . 東南アジアにおける法規制状況	28

I . 英国におけるフェイクニュース対策について

※ 欧州では「フェイクニュース（fake news）」ではなく、「偽情報（disinformation）」が用いられることが多いことから本資料でもそれに倣うが、以下便宜的に「フェイクニュース」と表記している箇所がある。

1. 経緯（これまでの主な取組）

赤字：議会の動き
 青字：政府などの動き
 緑字：ケアクロスレビューの動き

- 英国では、2016年6月のEU離脱に関する国民投票や2017年6月の下院総選挙における外国（特にロシア）による介入疑惑を契機に、デジタル・文化・メディア・スポーツ省（DCMS）を中心として、フェイクニュース対策に限定せず、インターネット上の安全性確保を目的とした調査・取組を行っている。

年	月	取組
2017年	1月	・下院デジタル・文化・メディア・スポーツ（DCMS）特別委員会、フェイクニュース及びその影響等に関する調査を開始
	5月	・情報コミッショナーズオフィス（ICO）、政治目的のデータ分析利用の調査を開始
	9月	・下院DCMS特別委員会、下院総選挙の実施に伴い一旦中断していたフェイクニュース及びその影響等に関する調査を再開
	11月	・デジタル・文化・メディア・スポーツ省（DCMS）、「インターネット安全戦略（グリーンペーパー）」を公表
2018年	3月	・ジャーナリスト/経済学者Dame Frances Cairncross が、英国における質の高いジャーナリズムの持続可能性についてレビューを行うことを首相から依頼される。
	6月	・DCMS（省）を通じて、デジタル広告の役割やフェイクニュースとの関係を含む、デジタル時代における高品質ジャーナリズム持続可能性と将来の確立を目的とした情報収集を開始（「Cairncross Review」）
	7月	・ICO、2017年5月より実施している政治目的のデータ分析利用に関する中間報告書を公表 ・下院DCMS特別委員会がフェイクニュース及びその影響等に関する調査の中間報告書「Disinformation and 'fake news': Interim Report」を公表
	9月	・Ofcom、インターネット上の有害コンテンツへの対応策に関するディスカッションペーパーを公表
	10月	・下院DCMS特別委員会、中間報告書に盛り込まれた勧告に対する政府側の中間回答を公表
	11月	・ICO、本年7月に公表した中間報告書のアップデートとして、政治目的のデータ分析利用に関する最終報告書を公表
2019年	1月	・Plum ConsultingがDCMS（省）の委託を踏まえ、オンライン広告分野の構造、オンライン広告のバリューチェーンを通じたデータ、コンテンツ及び金銭の移動について調査し、またオンライン広告から生じる潜在的な需要について評価した報告書「Online advertising in the UK」を作成・公開
	2月	・「Cairncross Review」として、レビュー結果と、結果に基づく政策提言を取りまとめた最終報告書をDCMS（省）が公表。 ・下院DCMS特別委員会が最終報告書「Disinformation and 'fake news': Final Report」を公表。のちに公表されるインターネットセーフティー戦略のホワイトペーパーに反映される予定
	4月	・オンラインの安全性を守ることを明確に立法することを提言していたグリーンペーパーを踏まえ、DCMS（省）と内務省が共同で作成した「Online Harms White Paper」を公表

2. フェイクニュースに関する中間報告書 ①全体概要

- フェイクニュースを民主主義や価値観に対する潜在的脅威の一つとしてとらえ、英国議会下院の超党派議員で構成される下院DCMS特別委員会が、フェイクニュースが民主主義に与える影響に関して調査を開始（2018年7月に中間報告書を公開）。

調査の きっかけ

- 2016年6月のEU離脱に関する国民投票や2017年6月の下院総選挙における外国（ロシア）当局による選挙介入疑惑を受け、民主主義に対してフェイクニュースが与える影響を調査

<中間報告書の概要>

重要項目		概要
1.フェイクニュースの定義		<ul style="list-style-type: none"> ● 「フェイクニュース」という言葉を使用せず、代わりに「誤情報」及び「偽情報」という言葉の定義を明確にすべき。 ● 政府は、2003年通信法に基づいてOfcomに付与されている、正確性や公平性を含むテレビ・ラジオ放送におけるコンテンツに係る基準を策定・執行する権限を、オンライン上のコンテンツに係る基準の基礎として活用すべき。
2.フェイクニュースの判別		<ul style="list-style-type: none"> ● 政府は、誤情報や偽情報の生成・拡散過程に関する研究を支援すべき。 ● 政府は、ウェブサイトの信頼性レベルが一目で判別できるような基準を策定するための専門家WGを設置すべき。
3. 政府の役割とテクノロジー企業の定義・役割・責任	ICO	<ul style="list-style-type: none"> ● さまざまな事案に対処するため、ICOにおける人材確保のための財源のあり方についてもホワイトペーパーの中で検討すべき。
	選挙管理委員会	<ul style="list-style-type: none"> ● 選挙活動における技術の変化(オンライン上のマイクロターゲティング広告等)を反映して選挙法を修正又は見直すべき。 ● 選挙管理委員会は、選挙期間中のソーシャルメディアを通じた広告に関する行為規範を確立すべき。
	テクノロジー企業	<ul style="list-style-type: none"> ● 「プラットフォーム」が「出版社」であるかに関係なく、テクノロジー企業にしかるべき責任を負わせる新たな分類を検討すべき。 ● テクノロジー企業はプラットフォーム上の違法・有害コンテンツ対策を講じなければならないという明確な法的責任を負うべき。
4.透明性		<ul style="list-style-type: none"> ● テクノロジー企業は、セキュリティメカニズムやボット/アルゴリズムなどの非財務面における責任ある運用を確保するため、財務面と同様の監査・審査を受けるべき。
5.プライバシー設定や利用規約		<ul style="list-style-type: none"> ● 政府は、ユーザにデジタル権(オンライン上の保護やサポート等を受ける権利)を保証する新たなメカニズムを検討すべき。
6.倫理規範		<ul style="list-style-type: none"> ● プロフェッショナルかつグローバルな倫理規範（Code of Ethics）を策定すべきであり、新しい技術やアルゴリズムを開発するときに絶えず言及されるべき。 ● テクノロジー企業が倫理規範を策定しない場合、政府は倫理規範の策定を義務とする規則を制定すべき。
7.政治キャンペーン		<ul style="list-style-type: none"> ● テクノロジー企業に広告に係る透明性を確保させる方法を検討すべき。
8.デジタルリテラシー		<ul style="list-style-type: none"> ● 政府は、ソーシャルメディア企業から徴収する財源によってデジタルリテラシーの向上に取り組むべき。

2. フェイクニュースに関する中間報告書 ②政府側の中間回答（1/2）

- 中間報告書で整理された53個の提言について、政府が回答結果を公開。競争市場庁、選挙管理委員会、国家犯罪庁、ICOによって進行中の調査や独立機関に対しての提言などについては、不適切として回答を控えている。

<政府側の回答内容概要>

重要項目		回答内容
1.フェイクニュースの定義		<ul style="list-style-type: none"> ● フェイクニュースの定義が不適切で誤解を招く用語であることに同意し、「偽情報」と「誤情報」という言葉を定義。(前回資料参照) ● 放送業界や報道業界では、正確性と公平性を強化するためのメカニズムは整っているが、<u>オンライン領域ではより大きな規制が必要であることを推奨する精神に同意。</u> ● 業界、メディア及び市民社会と協力しながら、オンライン環境における透明性と説明責任を改善するために、様々な規制上及び規制外の取組を継続させる。
2.フェイクニュースの判別		<ul style="list-style-type: none"> ● 既に様々な研究プロジェクトに取り組んでいるが、業界、市民社会、学術界及び国際的なパートナーと協力して、あらゆる政策対応を可能とする強固な根拠・証拠を構築する。 ● 当該作業と並行して、<u>政府は偽情報の評価と対抗に特化した独自の技術開発や研究などを実施している。</u>
3. 政府の役割とテクノロジー企業の定義・役割・責任	ICO	<ul style="list-style-type: none"> ● 近年、新しいデータ保護料金を導入し、ICOの収入が年間1000万ポンド以上増加することが見込まれている。これは、ICOが専門知識のレベルを発展させ続けることを可能にし、継続中のデータ保護作業支援に向けて、人員を採用することを可能にする。
	選挙管理委員会	<ul style="list-style-type: none"> ● 政府は、選挙法の変更案について見解を求める公開諮問委員会の協議結果を待っており、これに続いて、オンラインコンテンツへの刻印（コンテンツの出自などを証明するもの）がどのようにしてより広く実装されるのかなどを検討する。 ● 選挙管理委員会及び政党と協力して、選挙運動に関する法律、規制及び慣行に対するあらゆる改革及び明確化を図る。
	テクノロジー企業	<ul style="list-style-type: none"> ● 仲介責任を管理する現在の制度は、「単なる導管」、「キャッシュ」及び「ホスティング」の3つのカテゴリーに分かれるが、ソーシャルメディア会社は、「コンテンツの“ホスティング”カテゴリー」に分類される。この場合、<u>違法コンテンツについての「現実の知識」を持っていないか、違法コンテンツを削除するために「迅速に行動する」限り、違法コンテンツに対する責任は制限される。</u> ● 政府は、EU加盟国を超えてソーシャルメディア企業が自社のプラットフォーム上の違法又は有害なコンテンツに対してより多くの責任を負う必要があることについて、<u>調査結果を踏まえ同意する。彼らが持つべき法的責任については慎重に検討している。</u>

2. フェイクニュースに関する中間報告書 ②政府側の中間回答 (2/2)

<政府側の回答内容概要>

重要項目	回答内容
4. 透明性	<ul style="list-style-type: none"> ● 政府は、個人データが適切かつ法律の範囲内で処理されるようにするために、<u>ICOが必要な権限とリソースを確実に持つようにすることを約束する。</u> ● 技術的進歩により、データとAIの使用がより複雑になるにつれて、私たちの既存のガバナンスの枠組を強化・更新する必要があるかもしれないと認識している。そのため、「データ倫理及びイノベーションセンター*」を設立している。 <p>※データ倫理及びイノベーションセンターは、アルゴリズムとデータ駆動型テクノロジーの使用に関するターゲティング、公平性、透明性、及び責任についての諸課題を検討し、助言することを目的とした新たな諮問機関（2018年6月協議開始）であり、政府のデジタル憲章の中心的な役割を担う機関の一つである。</p>
5. プライバシー設定や利用規約	<ul style="list-style-type: none"> ● 政府の取組指針としては、<u>オフラインと同じ権利を持ち、オフラインと同じ行動をオンラインで期待することである。</u> ● 政府はすでにデジタル権利問題について、様々な国々と緊密に協力しており、G20、G7、OECDなどの国際的なフォーラムや機関での議論に積極的な役割を果たし、明確な世界的合意を築いている。
6. 倫理規範	<ul style="list-style-type: none"> ● オンラインエコシステム全体のための明確な行動規範を設定することで、オンライン上でのユーザへのサポートが改善されていること、そしてより多くの企業がデータの不正利用に取り組むために一貫した行動を取っていることを確認する。 ● データとAIの使用は、複雑で動きの速い、広範囲にわたる経済的及び倫理的問題を引き起こしているため、<u>私たちは、これらの問題やその他の新たな問題に迅速かつ効果的に対応できる必要がある。</u> ● そのためには、データとAIをどのように使用できるか、また、使用するべきかを決定するガバナンス体制（一連の規範及び構造）が<u>必要である。</u>データ倫理及びイノベーションセンターは、データ利用に関するベストプラクティスの合意や潜在的な新しい規制の策定など、データ駆動型技術の信頼を築き、革新を可能にするために必要な対策を提示する。
7. 政治キャンペーン	<ul style="list-style-type: none"> ● 選挙資料の定義や、どのような形態のデジタル通信を選挙規則でカバーすべきかを検討している公開諮問会議の結果に従って、当該項目の提言事項を検討する。
8. デジタルリテラシー	<ul style="list-style-type: none"> ● 政府は、デジタルリテラシー向上への取組を発展させるために、ソーシャルメディア企業への課税を中心とする根拠・証拠を構築し続けている。 ● 法人税及びデジタル経済に関連して、財務省が所管する既存業務の範囲内で、いかなる課税も検討する予定である。

3. フェイクニュースに関する最終報告書 概要

- 2018年7月の中間報告書及び10月の政府側の中間回答を踏まえ、偽情報（フェイクニュース）や選挙におけるデータ利用等に関する最終報告書「Disinformation and 'fake news': Final Report」を公表（2019年2月18日）。

最終報告書 ポイント

- この最終報告の後に発表された「Online Harms White Paper」においても、本報告書の提言内容や検討依頼事項が反映されることで整理された。
- 本報告書における、政府などに対する提言内容の要旨は、以下のとおり整理できる。

主なポイント	概要
倫理規範の策定	<ul style="list-style-type: none"> ➢ <u>義務的な倫理規範を確立し、独立した規制当局の監督の下、有害コンテンツの構成要素を明確にするべき。</u>（倫理規範は、OfcomのBroadcasting Codeに類似したものを提案）
独立規制機関の確立と監視・執行	<ul style="list-style-type: none"> ➢ <u>テクノロジー企業はプラットフォーム上の違法・有害コンテンツ対策を講じなければならない明確な法的責任を負うべき。</u>そのため、テクノロジー企業を監視する、法定権限を有する独立規制機関を確立することが急務。（独立規制機関が罰金を科すことを可能とする）
テクノロジー企業への課金・課税	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 独立規制機関の設置・運用のための資金源として、英国でのテクノロジー企業への賦課制度を提案。
選挙法の見直し	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 選挙活動における技術の変化(オンライン上のマイクロターゲティング広告等)を反映すべき。 ➢ 政府は、プラットフォーム上の政治広告関連の有料広告について、<u>テクノロジー企業に広告に係る透明性を確保させる方法を検討すべき。</u>
デジタルリテラシー向上に資する取組の推奨	<ul style="list-style-type: none"> ➢ <u>情報が質の高い報道情報か、誤った情報か否かなどを区別するのに役立つオンラインツールが必要。</u>ツールの導入は、倫理規範に盛り込まれるとともに、独立した規制当局に監視されるべき。 ➢ 政府は、デジタルリテラシー向上を推進する統一された戦略の策定を保証するべき。

3. フェイクニュースに関する最終報告書（1/3）

- 下院デジタル・文化・メディア・スポーツ特別委員会は、偽情報（フェイクニュース）や選挙におけるデータ利用等に関する最終報告書「Disinformation and ‘fake news’: Final Report」を公表（2019年2月18日）。

最終報告書概要

● 政府の役割とテクノロジー企業の定義・役割・責任

- 人々の行動はソーシャルメディア企業のもたらす情報によって変化しているが、こうした企業はほとんどいかなる規制にも服していない。ソーシャルメディア企業はアルゴリズムや人為的な介入によってプラットフォーム上のコンテンツを操作しており、「プラットフォーム」を提供しているに過ぎず、ウェブサイト上のコンテンツの規制に関していかなる役割も有していないという主張は受け入れられない。一方で伝統的な意味での編集責任を負っている「出版社」とも言えず、「プラットフォーム」か「出版社」であるかに関係なく、テクノロジー企業にしかるべき責任を負わせられるような新たな分類を検討すべき。（※中間報告と同様の主張）
- テクノロジー企業はプラットフォーム上の違法・有害コンテンツ対策を講じなければならない明確な法的責任を負うべき。そのため、テクノロジー企業を監視する、法定権限を有する独立規制機関を確立することが急務である。テクノロジー企業が責任を果たさない場合は、独立規制機関が罰金を科すことができるようにするべき。
- 義務的な倫理規範を確立し、独立した規制当局の監督の下、有害コンテンツの構成要素を明確にするべき。倫理規範については2003年通信法319条に基づき定められているOfcomのBroadcasting Code*に類似したものにするべき。これにより、オフラインコンテンツ業界の規制システムと同じくらい効果的な、オンラインコンテンツの規制システムが生まれる。
- プロファイリングに基づき推定されたデータは個人情報と同様の法律で保護されるべきであるというICOの勧告を支持する。特に、政治活動中は、プロファイリングに基づき推定されたデータを保護するべき。
- 中間報告書ではICOにおける人材確保のための財源の在り方の一例として英国でのテクノロジー企業への賦課制度を提案したが、上記の取組のための資金源としても同様のスキームを提案する。

*放送事業者の番組を作成する自由を確保するとともに、視聴者を有害なコンテンツから保護することを目的とした、放送事業者が従うべきルール。番組の規格、スポンサーシップ、番組上における商品の配置、公平性及びプライバシーなども含んでおり、法的拘束力をもっている。

<https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmcmds/1791/1791.pdf>

3. フェイクニュースに関する最終報告書 (2/3)

最終報告書概要

- **データの利用とデータによるターゲティング**
 - 少数のテクノロジー企業が優位に立つことで、特定の分野で独占企業のように振る舞うことになる懸念があり、それらの企業が提供するサービスの競争力の源泉となるデータについて、考慮が必要である。 政府はそのような独占が政治的世界と民主主義に与える影響を考慮すべき。
 - Facebookが故意にデータ保護法と不正競争防止法の両方に違反していることは明らか。 ICOはFacebookのプラットフォームの実運用、特に「ユーザ」と「ユーザの友人」のデータの使用や、データ共有の「相互性」に対する詳細な調査を実施すべき。
 - 競争市場庁は、ソーシャルメディア上の広告市場の運営について包括的な監査を行うべき。2019年4月に、英国の競争力を検討する際には政府がこれらの検討事項を含めることを希望する。
- **広告と政治活動**
 - 選挙活動における技術の変化（オンライン上のマイクロターゲティング広告等）を反映して選挙法を見直すべきである。政府は、選挙や国民投票の期間中の政治活動に係る現行ルールや規制に関する包括的な見直しを行わなければならない。
（選挙活動の定義、オンライン上の選挙活動の透明性の確保、デジタル関連の選挙活動資金の明示、選挙活動資金報告書の選挙管理委員会への報告期限の短縮等）（※中間報告書と同様の主張）
 - デジタル刻印に加えて、広告主等を容易に認識できるよう、あらゆる有料政治広告・動画に明確かつ継続的なバナーを義務付けることの実現可能性を検討すべきである。（※中間報告書と同様の主張）
 - 選挙管理委員会に多くの権限を与える方法を検討すべき。（例として、「現在課すことができる罰金の最高限度額（20,000ポンド）について、売上高ベースに基づき引き上げられるようにする」「ソーシャルメディア事業者を含む現在規制されていない組織に対する問合せに回答することを強いる法的権利を与える」「個人に代わり、選挙中の違法行為について申立てする能力や英国外の違法者に対して介入・阻止する能力を与える」ことが提案されている。）
 - 政府は、プラットフォーム上の政治広告関連の有料広告について、公にアクセス可能で明確かつ容易に検索可能なリポジトリで一般公開し、アップロード者、出資者、発信国等の情報を確認できるよう、テクノロジー企業に広告に係る透明性を確保させる方法を検討すべき。リポジトリは個々の広告会社や政党とは無関係な団体により運営されるべき。
 - ICOが提案している、政治活動における個人データの取扱いに係る行動規範の策定や、政党、ICO、内閣府、選挙管理委員会が選挙活動におけるデータの利用に係る透明性を担保する取組の検討に賛同する。

3. フェイクニュースに関する最終報告書 (3/3)

最終報告書概要

- **政治活動における海外からの影響**
 - Facebook及び全てのプラットフォームが、法律を遵守し、違法行為を促進しない責任を負っていることを明確にする必要がある。Facebookは、政治運動に使用されているグループの不透明な管理者に対して行動を起こすとともに、システムを悪用するユーザに対して、より厳格な罰を科す必要がある。(現状、偽情報を発信するアカウントが削除されても、すぐ次のアカウントを作ることが認められている)
 - 政府は、ソーシャルメディア企業に対して偽情報事例を公表するよう圧力をかけるべき。加えて、ソーシャルメディア企業に対する海外からの影響を示す情報として、ソーシャルメディア企業において政治広告の支払いを行った者、広告を見た者、広告をクリックした者などの情報を公表するよう圧力をかけるべき。その際、すぐに公表されない場合には金銭的罰則を科せるようにすべき。
- **デジタルリテラシー**
 - 中間報告では、デジタルリテラシー向上のためにソーシャルメディア企業から財源を徴収するという提案について政府から回答が得られなかったが、引き続き提案し続ける。
 - ソーシャルメディアには、ユーザが自分の見ている情報が質の高い報道情報か、誤った情報や信頼できない情報かを区別するのに役立つオンラインツールが必要である。ソーシャルメディア事業者に対し、このようなサービスを自分で利用できるようにするために、自分自身でこのようなツールを開発するか、又はNewsguardなどの既存のプロバイダと協力することを要求すべき。これらのツールの導入を要求することは、コンテンツ規制の新しいシステムを構成するものとして倫理規範に盛り込まれるとともに、独立した規制当局に監視されるべき。
 - ソーシャルメディア企業は、自社のサイトと機能についてより透明性を持たせるべき。具体的には、キュレーション機能や、各ユーザのプロフィールに応じたストーリー、ニュース、ビデオの優先順位付けにどのようなアルゴリズムを使用しているか等。
 - Ofcom、ICO、選挙管理委員会及びASA (the Advertising Standards Authority*) がデジタルリテラシーの向上をばらばらに推進しているため、政府は統一された戦略を策定することを保証すべき。個人として、私たちのデータがどのように使用され共有されることに満足しているかについてのパブリックディスカッションが含まれるべき。

*英国のメディア全体の広告が広告ルール (Advertising Code) に準拠していることを監視する独立規制機関。

<https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmcomeds/1791/1791.pdf>

参考) インターネット上の有害コンテンツへの対応策に関するディスカッションペーパー

- Ofcomは、オンライン上の有害コンテンツに関する議論に寄与することを目的として、放送及びオンラインコンテンツ規制に関する通信・放送分野の独立規制機関として蓄積してきた知見に基づき整理した、インターネット上の有害コンテンツへの対応策に関するディスカッションペーパーを発表（2018年9月18日）。
- オンライン上の有害コンテンツへの規制に対して、放送規制に適用されているアプローチを適用することについての見解を示しており、一部のアプローチが参考になることも述べている。

<放送規制のアプローチを適用することが不適切な事由>

- **コンテンツの規模**
 - オンラインプラットフォーム上で生成・共有されるコンテンツ（テキスト・音声・動画）の分量は放送をはるかに上回っている。
- **コンテンツの多様性**
 - オンラインコンテンツには、専門的に制作されたコンテンツ・ユーザ生成のコンテンツ、メンバー間の会話も含まれる。
 - そのため、効果的な規制の枠組構築のためには、規制が適用される前後関係を慎重に検討することが重要。
- **コンテンツ制作において果たす役割**
 - 多くのオンラインプラットフォーム事業者は、コンテンツ自体の作成や委託を行わないため、同様のアプローチの適用は不適切。
 - コンテンツを事前に管理することは現実的な施策ではなく、プラットフォームが有害コンテンツに対処する有効性と適時性に焦点を当てた規制にはメリットがある。
- **サービスの多様性とイノベーション**
 - 個々のサービスの性質やサービス自体の変更に柔軟に対応することができる規制が必要。
- **プラットフォーム事業者の多様性**
 - 多くのプラットフォーム事業者は、英国に本社を構えていないため、効果的な強制執行では、他国の規制当局との緊密な協力が必要。

<放送規制が適用される可能性がある事項・原則>

- **利用者の有害コンテンツからの保護及び保証**
 - 当該法目的は、社会的規範を反映し、有害なコンテンツや行為の類型をカバーする明確な基準を定めるものである。
- **表現の自由の保護**
 - オンライン上で適用する場合は、プラットフォーム事業者による有害コンテンツの特定・評価・対処のプロセスやその紛争処理に十分に注意を払う必要がある。
- **時間の経過に伴う適応性**
 - イノベーションを妨げるのではなく促進させるよう設計することが重要。
 - オンライン上では、イノベーションが急速に進展・変化する市場においても、様々な規制がそれらの変化に対応可能であることが必要。
- **透明性**
 - 透明性を高めることは、一般市民の議論につながり、新たな規制監督体制に対する信頼の確保にも役立つ。
- **執行**
 - 効果的な執行は、罰金やユーザ保護のためのサービスの導入の指示等によって達成することが可能。
- **独立性**
 - 独立したガバナンスと意思決定は信頼性の構築に役立つ。
 - 独立性こそが、監督当局が国民の利益を最大化し、その役割を果たす上で根源的なものである。

4. ケアークロス・レビュー レビューの概要

- ケアークロスレビューは、DCMSがデジタル広告の役割やフェイクニュースとの関係を含むデジタル時代における質の高いジャーナリズムの持続可能な将来の確立を目的とした情報収集を行うべきことや、今後取り組むべきことなどについて提言している。ジャーナリスト/経済学者Cairncrossが調査したレポート（ケアークロスレビュー）をDCMSが最終報告書として公表した。

背景・目的

- 以下の事項について調査し、質の高いジャーナリズムの将来を確保するための政策提言を行う。
 - 英国ニュース市場の概要、英国ニュース業界の経済的持続可能性に対する脅威
 - デジタル検索エンジンとソーシャル・メディア・プラットフォームの役割と影響
 - デジタル広告の役割

提言の ポイント

- **出版社とオンライン・プラットフォームの均衡を回復する新たな行動規範の作成**
 - 出版社とプラットフォームの合意で定めるが、規制当局がその最低基準を設ける。
- **ニュースの質の維持・向上義務**
 - プラットフォームは、ユーザによる情報ソースの信頼性の確認をサポートしているが、これを維持・拡大。
 - 規制当局は、中長期的には、オンラインニュース配信プラットフォームでニュースコンテンツを表示する方法に関するベストプラクティスガイドラインを作成する。

<ケアークロス・レビューの検討経緯>

時期	取組内容
2018年3月	Dame Frances Cairncross が、英国における質の高いジャーナリズムの持続可能性についてレビューを行うことを首相に依頼される。
2018年 8月23,24日	➢ オンラインアンケート調査の実施 新聞購読の習慣についてオンラインアンケート調査を実施（サンプル数2020人）。オンラインでの視聴の習慣について調査した。
2018年 6月～9月	➢ 英国における質の高いジャーナリズムの持続可能性の検討に向けて、出版社等に調査を実施（Call for Evidence） 700以上の反応が寄せられた。
2019年1月	➢ 報告書「Online advertising in the UK」の作成・公開 オンライン広告に注目し、オンライン広告分野の構造、オンライン広告のバリューチェーンを通じたデータ、コンテンツ及び金銭の移動について調査した結果を報告書として公表した。オンライン広告分野の構造や運用の結果として害が起こりうる可能性についても評価している。
2019年 2月12日	最終報告書として、レビューの結果と、結果に基づく政策提言を取りまとめた 報告書（ケアークロスレビュー）が公表 された。政府では政策提言の内容をより詳細に検討中であり、関係機関（競争市場庁、Ofcom、チャリティ協会）との議論を進める予定。
2019年後半	最終報告書に対する政府の反応を発表する予定。

4. ケアクロス・レビュー 最終報告書 調査結果 (1/2)

ニュースへの接触方法、産業界の変化

● 紙媒体 (printed paper) からデジタルへの変化

- 英国において、毎週オンラインでニュースを見る人が、成年者の74%、18-24歳の91%を占めている (2018年)。一方、紙媒体の売上は、2007年から2017年にかけて半減し、現在も減少傾向。紙媒体の広告収入も、この10年間で69%減少している。
- 紙媒体からデジタルへの変化により、コンピュータ・プログラムが個人ごとに選別した記事を読むことが多くなった結果、公益的報道 (public-interest news*) の認知度や信頼性が低下している。これらの問題については、公的関与が唯一の救済策である可能性がある。

*政府機関の活動に関する監視・報道。ここでいう政府機関とは、特に地方議会や地方裁判所のような地方の政府機関を念頭に置いている。

● “フェイクニュース” (fake news*) に対する懸念

- デジタル革命により、ニュースの視聴経路だけでなく、ニュースに対する習慣・態度も変化している。
 - ✓ プラットフォームから推奨されたニュースを、流し読み、受動的に目を通すだけになるとともに、コンテンツが細分化・断片化され、読者は読みたいものだけを読み、それ以外は読まなくなる。
 - ✓ 成年者の4分の3が毎週オンラインでニュースを見ているが、そのうち半数がフェイクニュースを懸念し、4分の1がオンラインで見つけた情報のソースの検証方法が分からない。
- ユーザは、フェイクニュースを識別する正しいスキルを習得する必要がある。一方、オンライン・プラットフォームは、フェイクニュースの意図的な拡散を速やかに阻止すべき。
- 政府は、メディアリテラシーを促進する義務があるOfcomを通じて、オンラインプラットフォーム、ニュース出版社、放送局、任意団体及び学者と協力してリテラシーの向上を阻んでいる原因を特定するべき。

*報告書において、fake news は disinformation と misinformation をまとめたものと定義しており、「フェイクニュースに関する中間報告書に対する政府側の回答」の中で定義されているものを利用している。

● オンライン・プラットフォームの強大なパワー

- プラットフォームのもつサービスの規模とデータの規模の双方の影響によって、出版社を含む他のプレーヤーが競争することを困難にしている。
- GoogleとFacebookは、出版社のコンテンツのオンラインでの配信をコントロールしており、その立場を利用して、出版社に相談・交渉する必要なく、取引条件を課すことができる。
- 政府は、GoogleとFacebookが出版社に過度の害を及ぼさないようにするための対策を講じる必要がある。政府がこれらのプラットフォームに行動規範を作成することを要請することによって、プラットフォームの決定・判断が出版社の長期的な持続可能性を脅かすことを回避できる。

4. ケアクロス・レビュー 最終報告書 調査結果 (2/2)

フェイクニュースへの対応策

● オンラインで偽情報がはびこる原因の一つは、ニュースのコンテンツをソースごとに区別しておらず、一緒くたにしていることである。これにより、読者は、良いジャーナリズムと偽情報を区別することが難しくなる。

● 解決策としては、①「読者の識別能力の向上」と②「プラットフォームに対する規制」がある。

① 読者の識別能力の向上

- ▶ 大人と子供いずれも、オンラインニュースの質を評価するためのスキルを身に着ける必要がある。さらに、そのコンテンツの信頼性や正確性を確認する方法や、意見と事実を識別する方法の習得が必要である。
- ▶ 英国では、様々なボランティア組織が、子供や若者を対象としたメディア・リテラシーを涵養するプログラム等を行っているほか、
 - ✓ Googleの取組：Googleなどのオンライン・プラットフォームが、子供を対象とした教育プログラムを行っている。 2017年6月に子供向けのオンラインニュースリテラシープログラムを発表した。同社はまた、Internet Keep Safe Coalitionや教育者と提携してニュースリテラシーを含む授業カリキュラムの作成を支援している。
 - ✓ Facebookの取組： 2019年1月に、ソーシャルネットワーク上のコンテンツの正確性をレビュー及び評価するために英国のファクトチェック団体であるFullFactと協力していると発表した。
- ▶ これと並行して、大人がクリティカル・シンキングを身に着ける機会の必要性も認められる。

② プラットフォームに対する規制

- ▶ 第1の施策案：プラットフォームの、自らのサービスにおいてシェアされているコンテンツへの責任限定を撤廃する
→課題：プラットフォームが自らのサービス上の全てのコンテンツに責任を負うと、共有または公開されるものに厳しい制約が課されるため、ニュースのオンラインでの入手可能性を減らし、ユーザに害を及ぼす可能性がある。
- ▶ 第2の施策案：プラットフォームに、ニュース収集サービス・ソーシャルメディアフィード・検索結果を問わず、質の高いあるいは公益的報道を目立たせる義務を負わせる
→課題：プラットフォームはサードパーティのコンテンツとユーザが作成したコンテンツの双方を集約しているとともに、ソーシャルメディアフィード・検索結果は、ユーザごとに異なるので、どのような報道を選ぶのが難しい。

4. ケアークロス・レビュー 最終報告書 政策提言の内容 (1/2)

提言	内容
1. 出版社とオンライン・プラットフォームの均衡を回復する新たな行動規範の作成	出版社とプラットフォームの合意で定めるが、 <u>規制当局がその最低基準を設ける</u> 。規制当局は行動規範の遵守状況を把握するとともに、遵守することを確かめる権力をもつことが必要。上記だけでは十分ではない場合、政府はより強力な規制手段として法的規制を実装するべき。
2. 公正な競争を確保するためのオンライン広告市場の調査	競争市場庁がオンライン広告市場について情報収集・監視監督を行う。
3. ニュースの質の維持・向上義務	現状、プラットフォームは、ユーザによる情報のソースの信頼性・信憑性確認をサポートしているが、これを維持・拡大。まずは、 <u>プラットフォームにニュースの質向上のため実践している取組について報告させる</u> という方法が考えられる。
4. メディア・リテラシー戦略の策定	Ofcom、オンライン・プラットフォーム、新聞社、放送局、ボランティア組織、研究機関が協働して、メディア・リテラシー戦略を進める。
5. OfcomによるBBCの市場影響力調査・BBCによる地域紙のサポートの強化	Ofcomは、BBCが幅広い層への訴求力を追求しつつも、オンライン・サイトから新聞社へのトラフィックを推進できているかを調査する。BBCは、その技術力やデジタルでの専門性を地域紙のために生かす。
6. イノベーションのための資金調達	公益的報道を増やすためのイノベーションを対象とする、新しい基金（fund）を創設する。基金は、設立当初はNesta (National Endowment for Science, Technology and the Arts*) によって運営され、やがては後述する「公益的報道のための機関」に移管される。
7. 新しい減税制度	①オンライン・ニュースのコンテンツに対する対価の支払い、②地域の調査系報道に減税措置を設ける。
8. 地域の公益的報道のための直接的資金調達（direct funding）	地域の公益的報道に対し、 <u>直接経済的補助を行う</u> 。補助の運営は、BBCによって管理されている「地域の公益的報道のためのサービス」によって行うか、共同で行う。
9. 「公益的報道のための機関」の設立	他機関（Nesta, Ofcom, BBC, 学術研究機関）と連携し、 <u>公益的報道を持続させるための調査や経済的支援などを行う機関を設立</u> する。

*プログラムの実施、投資、政策、研究の組合せやパートナーシップを形成することによって、幅広い分野でイノベーションを促進することを目的とした英国に拠点を置く組織。英国のイノベーション基盤となっている。

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/779882/021919_DCMS_Cairncross_Review_.pdf

4. ケアクロス・レビュー 最終報告書 政策提言の内容 (2/2)

提言	内容 (今後の取組指針)
<p>1. 出版社とオンライン・プラットフォームの均衡を回復する新たな行動規範の作成</p>	<p>【関係者の今後のアクション】 規制当局 : できる限り早く、行動規範に含まれるべき内容についてのガイダンスを提供する。 プラットフォーム : 適切な期限 (例えば6か月以内) までにレビュー用の行動規範 (ドラフト) を作成する。 出版社 : 意見・見解を規制当局に提供するが、ドラフト作成に直接関与するべきではない。</p> <p>【行動規範に基づく制度の運用】 規制当局によって承認された行動規範は出版社とプラットフォーム間の個々の交渉の基礎を形成する。プラットフォームが行動規範を尊重していないと感じた出版社は、規制当局に裁定を求めることができる。したがって規制当局は、情報を収集・管理し、コンプライアンスを確保するために、法的に裏付けられた権限を必要とする。</p> <p>【行動規範で約束されるべき内容 (例)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 明示的な同意なしに、一定量を超える出版社のコンテンツをインデックスに登録しないこと。(プラットフォームが出版社のコンテンツを「過剰」に含むことによって、広告をクリックして広告主のコンテンツに移動する割合 (クリックスルー率) が低下する危険性が4章で示されている) ➤ プラットフォームが出版社に対してプラットフォーム独自の広告ソフトウェアを利用する義務を課さないこと。 ➤ コンテンツのランク付け方法に大きな影響を与える可能性のあるアルゴリズムの変更について、出版社に早期に伝えること。 ➤ オンライン広告収入の分配に関して透明性のある規約を提供し、第三者によって検証されること。 ➤ ニュースコンテンツが各自のプラットフォームでどのように提示されるかを決定する際に、出版社と共同で作業すること。 ➤ 出版社がコンテンツのランク付けに関するプラットフォームのルールをよりよく理解できるようにすること。 ➤ データ保護法の範囲内で、プラットフォーム上の読者の挙動に関する情報を出版社と共有することを申し出ること。
<p>3. ニュースの質の維持・向上義務</p>	<p>【短期的な取組】</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 規制当局はプラットフォームに対して自身のニュースの質の維持・向上に関する取組の報告要件を課し、プラットフォームからの情報を収集し、ユーザにおけるニュースの情報源やニュースの質に対する認識を向上させる。 ➤ 情報収集の結果、プラットフォームの努力が質の高いニュースの範囲を広げなかった又はオンラインニュースとの関係の質に測定可能な影響を及ぼさなかったことが明らかになった場合、より厳格な規定が必要になる。 <p>【中長期的な取組】</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 規制当局は、プラットフォームと共同で、そして出版社からのインプットを得て、<u>オンラインニュース配信プラットフォームでニュースコンテンツを表示する方法に関するベストプラクティスガイドライン</u>を作成する。ガイドラインには、質の高いニュースと偽情報のそれぞれを構成する要素に関して、民衆の理解を向上させるための一貫した判断基準を含める。

5. Online Harms White Paper 全体概要

- デジタル・文化・メディア・スポーツ（DCMS）省と内務省が共同で作成し、公表（2019年4月8日）。英国における安全なネット環境の確保を目的とした将来の政府の対策を明示している。
- 2019年7月1日までのパブリックコメント期間を踏まえて、早々に最終案を取りまとめ、法制化を目指している。

背景・目的

- 2017年に発表されたインターネット安全戦略（グリーンペーパー）では、オンライン上の有害なコンテンツや行動に対抗するための自主的アプローチに焦点を当てたが、現状の活動内容では、英国市民をオンラインで保護するための適切な又は一貫した措置には至っていないと考えられている。
- そのため、法定の注意義務や行動規範などの規制の追加や透明性の報告が提起されるべきであるというグリーンペーパーを踏まえた政府の見解を強化し、一貫した単一の規制の枠組の中で、オンライン上の有害な行動やコンテンツに取り組む必要がある。

提言のポイント

- プラットフォームなどのオンライン企業による自主規制に依存せず、政府が規制（注意義務の設定など）を行い、当該規制が守られているかを監視する独立機関を設置するといった新たな規制の枠組を示す。
- 今回の枠組は、「自主規制の時代が終わった」ことを示すなどとも言及されている。主なポイントは以下のとおり。

法定の注意義務の設定

- 政府は、ユーザを安全に保ち、サービスに対する違法で有害な行為などに対処するための合理的な措置を講じるために、新しい法定の注意義務を策定する。注意義務は、ユーザの安全性に対する企業の責任を高め、オンライン上の有害コンテンツ及び行為に対処することを求めるものである。
- プラットフォームは、当該注意義務を遵守することが求められる。

独立した規制機関の設置

- 政府は、プラットフォームに課した注意義務が遵守されているか監視・評価するために、独立規制機関を設置。
- 独立した規制機関は、注意義務などに違反したプラットフォームに対して罰則や罰金を課すなどの執行権限を持つ。

注意義務を果たす行動規範の作成

- 規制機関は、設定された注意義務の履行・遵守方法を概説したものを行動規範として作成し、提示する。
- プラットフォームがこれらの行動規範に規定されているガイダンスに従うことが強く期待される。従わない場合、自社の代替アプローチがどの程度効果的に同等以上の影響をもたらすかを説明し、正当化する必要がある。

自主規制を超えた
新しい規制の
枠組

主な反応

- 本白書は、フェイクニュース及び虚偽情報など、定義が曖昧な有害なものまで対象としている。問題なのは、規制機関は、違法ではないが有害であると考えられるコンテンツについてどのように規制を行うのか等、多くの課題が解決されていない。（BBCオンラインニュース）
- 政府は有害の防御と個人の基本的な権利のバランスをどのように保つか明確にすべき。（techUK）

5. Online Harms White Paper ①有害コンテンツ及び行為の対象

- 個人及び社会への影響とその普及率に基づき、規制対象となる有害コンテンツ及び行為の初期リストを作成。
- 一方で他の活動との重複を避けるために、以下の有害コンテンツ及び行為は規制の対象範囲からは除外される。なお、競争市場庁による消費者保護法の執行対象、オンラインポルノなどの違法情報やGDPRの規制対象なども除外されている。
 - 組織が被る有害行為：競争法や知的財産権侵害、詐欺行為における多くの事例
 - 侵入による苦痛、不正処理による損害及び財務上の損失を含む、データ保護法違反により直接発生した個人の損害
 - サイバーセキュリティやハッキングによって個人が被る有害行為
 - ダークウェブ上の犯罪行為（個人が被害を被るすべての害について）

本書で対象とするオンラインの有害コンテンツと行為の初期リスト

有害だと明確に定義されるもの	有害とあまり明確に判断できないもの*	未成年の法的なコンテンツへの接触
<ul style="list-style-type: none"> • 児童の性的搾取及び虐待 • テロリストの内容と活動 • 組織的な移民・入国犯罪 • 現代の奴隷所有 • 過激なポルノ、リベンジポルノ • 嫌がらせとサイバーストーカー • ヘイトクライム • 自殺の助長又は支援 • 暴力の煽動 • (オープンインターネット上での) 薬物や武器などの違法な商品/サービスの販売 • 刑務所から違法にアップロードされたコンテンツ • 18歳未満の猥褻な画像の送信（18歳未満の子供及び若者たちの下品な若しくは性的な画像の作成、所有、複製又は配布） 	<ul style="list-style-type: none"> • ネット上のいじめと荒らし • 過激派コンテンツとアクティビティ • 強制的・威圧的な行動 • 脅迫 • 偽情報（Disinformation） • 暴力的なコンテンツ • 自傷行為の支持 • 女性器切除（FGM）の推奨 <p>*従来は、“有害”と明確に判断できないコンテンツだが、本白書では規制対象とされている。</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ポルノにアクセスする子供 • 不適切なコンテンツにアクセスしている子供（ソーシャルメディアを使用している13歳未満及びデートアプリを使用している18歳未満、不適切なアプリ使用やウェブサイト閲覧に過剰に時間を費やしていることを含む）

5. Online Harms White Paper ②新たな規制の枠組

新たな規制の枠組は、政府がオンライン企業に対して、有害なコンテンツ及び行為に対処することを求める法定の注意義務を策定し、当該義務などの遵守状況を独立した規制機関が監視及び評価するものである。

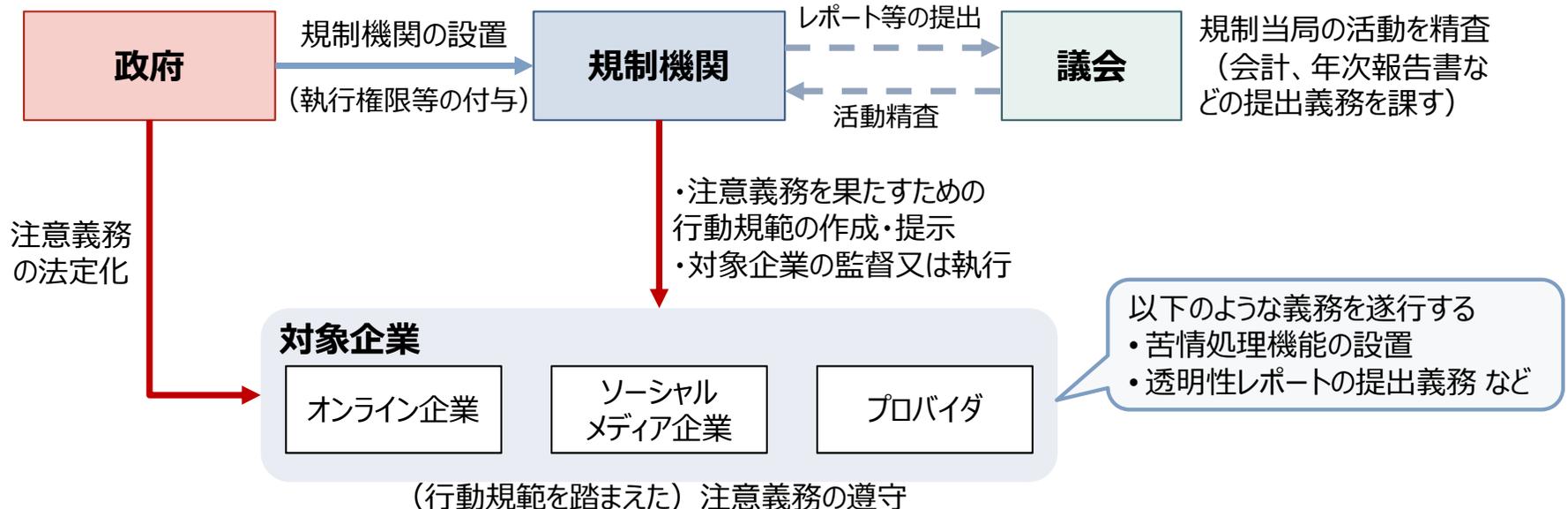
本規制の適用範囲

- ユーザが作成したコンテンツを共有又は発見したり、オンラインで対話したりすることを許可、有効化、促進するサービス又はツールを提供する企業に適用する。（ソーシャルメディア企業、公開討論フォーラム、ユーザがオンラインで製品をレビューできる小売業者、非営利団体、ファイル共有サイト、クラウドホスティングプロバイダなど）
- 違法コンテンツをスキャン又は監視する要件は、プライベートチャンネルには適用しない。（プライベートチャンネルの定義と該当サービスにどのような対策を適用すべきかについては、検討中）

規制対象企業に求められること

- 規制当局は、自社のプラットフォーム上で有害なコンテンツが普及していること及びこれに対処するためにどのような手段を講じているかを説明させる透明性レポートを企業に毎年要求する権限を持つ。規制当局はアルゴリズムの運用方法などの追加情報を要求することも可能である。
- 新しい注意義務の一環として、企業が効果的でアクセスが簡単なユーザの苦情処理機能を持つことを期待する。

<新たな規制の全体像>



5. Online Harms White Paper ③規制内容

実際の規制内容

①規制当局の設置

● 概要

- 独立した規制当局が新しい規制の枠組を実施、監督及び強化する。
- 行動規範の策定、オンラインによる有害行為の監視と見直し、業界と連携した技術的解決策の開発や執行に取り組む。
- プライバシーや表現の自由を侵害しないように特に注意を払いながら、イノベーションを尊重し、オンラインでのユーザの権利を保護する法的義務を負う。

※なお、当該規制当局が、新規機関と既存機関のどちらであるべきかについては協議中となっている。中期的には産業界からの資金提供を受けることを予定している。政府は、それを持続可能な基盤にするため、手数料、業界への賦課金などの選択肢を模索している。

● 主な機能

- 行動規範を含め、注意義務を果たすために企業が何をする必要があるかを明確にする。
- 情報収集力に裏打ちされた、透明性、信頼性、説明責任の枠組を確立して、企業の注意義務の順守及び関連した活動を評価する。
- 新興企業及び中小企業がリスクに比例した、かつ効果的な方法で法的義務を果たすことを支援する。
- ユーザ救済メカニズムの実装を監督する。
- 規制に違反しているなどの場合には、迅速かつ効果的な執行措置をとる。
- オンラインの安全性を維持するために、ユーザのエンパワーに向けた教育と意識向上を推進する。
- オンラインの有害行為、情報に取り組むための安全技術の開発と採用を促進する。
- オンラインの有害行為、情報についての理解を深め、個人や社会への影響を調査するための調査を実施及び委託する。

5. Online Harms White Paper ③規制内容

実際の規制内容

②執行

規制当局は、注意義務を果たさない企業に対して、行動を起こすための様々な執行権限を持つ。これらは相当な罰金を科す権限を含む。

● 制裁措置に求められること

- 企業が課されている義務を迅速かつ効果的に果たすように奨励する。
- (規模や収益が大きく異なる、海外に本社を置く可能性があるなど) 様々な種類のオンライン企業に効果的に適用する。
- 罰金を含む制裁措置は、潜在的又は実際に生じた損害及び会社の規模と収益に比例する。

● 具体的な執行内容

- オンライン上の有害行為に対する対策は、企業が対応するには、経済的インセンティブが低いものが多い。そのため、規制当局に、以下のような追加的な執行権限を付与することを検討。
 - ✓ 事業活動の停止：サービスのテロ利用を阻止するための措置を講じなかったり、非常に重大な違反が発生した場合、問題が発生している企業のサービスへの直接的又は間接的なアクセスを容易にするサービス (検索結果、アプリストア、ソーシャルメディア投稿へのリンクなど) を提供している第三者の企業に対して、サービスを停止するよう強制することは適切である。
 - ✓ ISPブロック：注意義務等に準拠していないWebサイトやアプリケーションをISPがブロックすること (本質的に企業のプラットフォームに対して英国でアクセスできないようにブロックしていること)。これは、繰り返しかつ重大な違反を犯し、警告と改善の通知を繰り返した後でも要求基準を維持できていない場合にのみ考慮する。
 - ✓ 上級管理職への責任追及：上級管理職に対して責任を課すことを検討している。つまり、重大な違反があった場合、特定の個人が説明責任を負うことを意味する。民事的な賠償金として個人の民事的な責任が問われることもあれば、刑事責任にまで及ぶことも考えられる。

● 国際的な執行

- 英国のユーザーにサービスを提供する会社に適用し、英国に法的に存在しない企業に対しても訴訟を起こすことができるよう 執行権限を設計する。
- 他の国でも同様の規制当局及び法制度が整備されている場合、本規制当局は、その他の国において設置されている規制当局・機関との窓口を担い、対応を主導する。
- 英国で法的に存在する企業と完全に海外で事業を営む企業との間で公平な競争条件を確保するために、規制当局がどのような執行権限を自由に使えるようにすべきかについては、協議中。

5. Online Harms White Paper ③規制内容

実際の規制内容

③注意義務

- 新しい規制当局が行動規範を作成することを予定。新しい規制の枠組の実施に向けて、企業がオンラインの害に対処するための早期措置を講じることを奨励している。
- ユーザを安全に保つための包括な注意義務として、規制対象企業が、以下を実施することを想定。
 - ✓ 契約条件が規制当局によって設定された基準を満たし、必要に応じて行動規範に反映していることを確認する。
 - ✓ 自社の関連する契約条件を効果的かつ一貫して施行する。
 - ✓ 既知のテロリスト又はCSEA（Child Sexual Exploitation and Abuse）のコンテンツがユーザに公開されないよう対処する。
 - ✓ ユーザの報告を受けて、迅速かつ透明で効果的な行動をとる。
 - ✓ オンラインで法律を破った犯罪者を裁判にかけするための法執行機関の調査を支援する。
 - ✓ 直接被害を受けたユーザをサポートする。
 - ✓ 有害行為に対処するための努力を定期的に見直し、継続的改善を推進するために社内プロセスを適応させる。
- 規制当局は、上記を満たすための行動規範として、以下の事項を策定することを期待している。
 - ✓ 製品及びサービスが設計上安全であることを確保するための措置。
 - ✓ 利用規約が適切で、ユーザがサービスを利用するため、契約するときに理解することを保証するガイダンス。
 - ✓ 報告プロセス及びコンテンツと活動をモデレートするためのプロセスが明白で効果的であることを保証するための措置。
 - ✓ 有害なコンテンツ又は活動を確認するための措置を迅速に実施すること。
 - ✓ ユーザの権利をオンラインで保護するために、ユーザがコンテンツの削除やその他の対応を申し立てることを可能にする措置。
 - ✓ 被害を受けたユーザが適切なサポートを受けられるようにするための措置。
 - ✓ 対応措置の有効性を監視、評価及び改善するための措置。
- 注意義務の遵守として、企業が取り組むことを期待している内容が、将来の行動規範に反映されることを期待している。
 - ✓ 白書で取りあげている有害行為（例）：
CSEA、テロリストによるインターネット利用、深刻な暴力、ヘイトクライム、ハラスメント、偽情報、自傷・自殺行為の奨励、公人へのオンライン虐待、訴訟手続きへの干渉、ネットいじめ、不適切なコンテンツにアクセスする子供たち

5. Online Harms White Paper ③規制内容

- 各々の有害行為に対して、既存の取組/検討内容を前提として、注意義務を果たすために企業が行動規範として含めることを期待しているものを整理している。

偽情報 (disinformation) における注意義務の遵守

有害行為	既存の取組/検討内容	行動規範に含めることを期待しているもの
偽情報	<ul style="list-style-type: none"> • 情報を広めたり増幅するために、ユーザがソーシャルメディアに自分の身元を誤って表示しないことを要求する利用規約。 • ソーシャルメディアプラットフォーム上で疑わしい、偽りの又はスパムアカウントを報告するためのツール。 • 偽アカウントやスパムアカウントを検出して削除するための自動AI技術の使用。 • 独立したファクトチェックサービスとプラットフォーム間のパートナーシップ締結。 • 政治広告や選挙広告のソースに関する透明性の向上など、プラットフォーム上で表示されるコンテンツについてより多くの前後関係をユーザに提供するためのツール。 	<ul style="list-style-type: none"> • 偽情報の内容を明確にするために企業がサービス利用規約でとるべき措置、ユーザに対する期待及びそれらのサービス利用規約に違反した場合の罰則。 • 誤った情報を拡散・強化するために、意図的に自分のアイデンティティを偽り発信したユーザに対して、企業が講じるべき措置。 • 信頼できるファクトチェックサービスによって議論されているコンテンツをユーザに見えにくくする。 • ファクトチェックサービスを使用する（特に選挙期間中）。 • 権威のあるニュースソースの奨励。 • 既存の見解を強化する情報のみならず人々がさらされる「エコーチェンバー*」に対抗して、多様なニュースコンテンツを奨励する。 （*SNSなどの閉じたコミュニティにおいて、価値観の似た者同士で交流し、共感し合うことにより、特定の意見や思想が増幅・強化され影響力をもつ現象。攻撃的な意見や誤情報などが広まる一因ともみられている。） • 自動化されたアカウントを扱っていることがユーザに明らかであること及びコンテンツの自動配布が悪用されていないことを確認する。 • 政治広告の透明性を高める。（選挙法のあらゆる要件を満たすのに役立つ） • 疑わしい又は誤っていると判断されたコンテンツに、ユーザが簡単にフラグを設定でき、どのような措置が取られたのか、また、その理由をユーザが理解できるようにするために、企業が導入すべきレポート作成プロセス。 • 企業が行っている活動の全体的な有効性を大衆が評価することを可能にするデータの公表、オンラインによる虚偽の情報活動に関する調査を支援するための業務。 • サービスが偽情報に対処するためのサービスのプロセスの有効性を監視及び評価し、それに応じてプロセスを調整するために講じるべき措置。

5. Online Harms White Paper ④ 技術開発や教育による対応

今後の取組方針の概要

■ 解決策としての技術開発

- 企業は、オンラインの安全性を維持しつつ、ユーザの負担を軽減するために、安全技術の開発に投資する必要がある。そのため、政府と新しい規制当局は、主要な業界団体や他の規制当局と協力して、この分野の革新と成長を支援し、安全技術の採用を促進する。
- ユーザがオンラインで一貫したレベルの保護を受けることができるように、安全製品の採用を推進し続けることが重要である。
 - ✓ 産業界と協力した、オンラインの安全性を保つための無料又は低コストの共有プラットフォーム (児童虐待に対抗するためのアンチグルーミングツールなど) の開発と採用
 - ✓ 独立シンクタンクであるDoteveryone1による、ユーザの安全確保を促進する技術やその導入に向けた課題を解決するために必要なガイダンスや技術への研究資金提供 など
- 政府は、産業界及び市民社会と協力してSafety by Designフレームワークを開発し、企業がオンラインサービスの開発又は更新を通じて、オンラインの安全性を組み込めるようにする。当該フレームワークでは、最初から新しいアプリケーションやプラットフォームにオンラインの安全機能を組み込む方法に関する明確な原則と実用的なガイダンスを示す。
 - ✓ 利用規約の一部に、ユーザにどのような形式のコンテンツであれば受け入れられるかを明確にする
 - ✓ AIベースの技術やモデレータの使用など、違法又は有害なコンテンツを検出して対処するための効果的なシステムを備える
 - ✓ ユーザが問題の内容を簡単に報告できるようにし、その報告を処理するための効率的な選別システムを設計する など

■ ユーザへのエンパワー

- すべてのユーザに対して、オンラインで安全を保つことができるようにリスクを理解し管理する権限が与えられるべきである。
- ケアクロスレビュー等と言及されているように、ユーザがオンラインでリスクを管理し対処することができるようにするデジタルリテラシー向上の必要性について強く同意するとともに、ユーザが対処するために利用できるツールを改善することが必要である。
- 新しい規制当局に先立って、政府は、主要なデジタル、放送、ニュースメディア組織、教育部門、研究者そして市民社会を含む利害関係者と協議して、ユーザがオンラインの安全性を管理できるようにするための新しいオンラインメディアリテラシー戦略を策定する。
- 企業はメディアリテラシー向上などに向けた様々な活動を実施しているが、投資水準や政府などが介入する有効性についての透明性は不十分であるため、規制当局は、企業に自社の教育や啓発活動について報告するよう要求する権限を持つ。

参考) ICOの政治目的データ分析利用調査 全体概要

- ICOによる政治目的でのデータ分析利用に関する調査に関して取りまとめた「Investigation into the use of data analytics in political campaigns」を公表。(2018年11月6日)

ICOによる調査の経緯

- ICOは2017年5月に、国民投票における個人情報「見えない処理」(invisible processing) や政治的広告に関するマイクロターゲティングに関する議論を発端に、政治目的でのデータ分析の使用に関する正式な調査を開始すると発表した。
- この調査は、オンラインのソーシャルメディアプラットフォーム、データブローカー、分析会社、学術機関、政党、キャンペーン団体などを巻き込み、あらゆるデータ保護当局による調査でも最大規模となった。

報告書概要

- 各ステークホルダーに対して調査を行い、必要に応じて執行の要求や勧告を実施した。

対象	調査/働きかけの結果
政党	● 多くの政党において、個人データの処理にリスクがあると結論づけ、2019年に監査を行う旨を通知する警告文を送付した。
Facebook	● 1998年データ保護法に基づく第1及び第7のデータ保護原則に違反していることを明らかにし、同法に基づく最大金額の50万ポンドの罰金を科す。
ケンブリッジ大学	● 英国の全大学に対し、学者による個人データの使用から生じるリスクを検討するよう勧告した。
データブローカー	● 1998年データ保護法の第1のデータ保護原則に重大な違反があったため、データブローカーEmma's Diaryに合計14万ポンドの罰金の支払いを求めた(他のブローカーに対しても調査中)

報告書の結論

- ICOは、「政府は政治運動における個人データの使用に関して、法で定められた行動規範を導入すべき」と報告書の結論として述べている。この調査結果を受けて、ICOでは行動規範に関する意見募集を開始した。
- ICOによる行動規範に関する意見募集は2018年12月21日に終了したが、意見募集の結果は2019年6月時点では公表されていない。

参考) ICOの政治目的データ分析利用調査 ①最終報告書の概要

最終報告書概要

■ 政党に対する調査/働きかけの結果

- 2018年後半に、主要政党に対して行動を求めるとともに、2019年に監査を行う旨を通知する11通の警告文を送付した。
- 多くの政党において、個人データの処理にリスクがあると結論づけた。特に懸念があるのは以下の3点。
 - マーケティング用のリストや、消費者のライフスタイルに関する情報をデータブローカーから十分な事前評価なしで購入していること
 - 適切な処理が行われていないこと
 - データ取得の際の同意内容を十分に確認せず、第三者のデータ分析会社を利用していること

■ Facebookに対する調査/働きかけの結果

- Facebookが1998年データ保護法に基づく第1及び第7のデータ保護原則に違反していることを明らかにし、同法に基づく最大金額の50万[£]の罰金を科した。
- Facebookのターゲティング機能及び個人の嗜好を閲覧する技術について未解決な問題について、Irish Data Protection Commission (Facebookの欧州拠点はアイルランドに位置する)に照会を行っている。

■ ケンブリッジ大学に対する/働きかけの調査結果

- ケンブリッジ大学心理測定センターの監査を実施し、研究のために学者によって収集されたデータを保護するという文脈において、大学がそのデータ保護と情報セキュリティ慣行を改善することを確実にするための勧告を行った。
- 英国の全大学に対し、学者による個人データの使用から生じるリスクを検討するよう勧告した。高等教育関係者の作業部会が招集され、研究においてソーシャルメディアデータを使用することのプライバシー保護や倫理面における広範な影響が議論された。

■ データブローカーに対する調査/働きかけの結果

- 1998年データ保護法の第1のデータ保護原則に重大な違反があったため、データブローカーEmma's Diaryに合計14万ポンドの罰金の支払いを求めた。
- 3つの主要信用照会機関であるExperian、Equifax、及びCall Creditに監査を通知し、監査を実施中である。データブローカーであるAcxiom Ltd、Data Locator Group Ltd及びGB Group PLCにも監査を通知している。
- 英国で個人データセットを売買する事業者の役割を調べ、政治活動におけるデータブローカーの活動にも調査を拡大した。

参考) ICOの政治目的データ分析利用調査 ②提案する行動規範の内容

ICOが提案する行動規範の内容

行動規範に関して、以下のトピックについての規範を定める想定で意見募集が行われた。意見募集においては、追加すべきトピックも募集しており、意見募集の結果で変更される可能性がある。

- 政治運動のエコシステムにおけるデータ管理者の役割
- 実際の運用における透明性
- 説明責任、セキュリティ及びデータミニマイゼーションに関する要件
- 英国2018年データ保護法における新たな「公共の利益」に基づくことを含む法的根拠
- 特別なカテゴリーのデータの利用
- 選挙人名簿からの個人データの利用
- 個人からの直接的なデータ収集
- 第三者によって収集された個人データの利用
- 個人データの分析
- プライバシー保護及び電子通信規制の適用を含む、ダイレクトマーケティング
- オンライン広告とソーシャルメディアの使用
- 政治運動や選挙に関する事項の投稿

Ⅱ．東南アジアにおける法規制状況

1. マレーシアの取組状況

- 2018年4月、前政権下において選挙対策が色濃いとされるフェイクニュース対策法 (The Anti-Fake News Act) が制定されたが、政権交代後、現政権は同法の執行を停止するとともに、廃止法案を議会へ提出。ただし、廃止法案が上院議会で否決され、現時点でまだ廃止されていない。

<内容及び現在の取組状況>

ナジブ前政権

- フェイクニュース対策法 (The Anti-Fake News Act) の成立
 - ✓ フェイクニュースを文章、ビデオ、音声などを問わず「一部または全体が虚偽のニュース、情報、データ、報告」と定義
 - ✓ 「悪意を持って全部又は一部が事実と反するニュース、情報、データと報告書を出版、流布した人」を罰するなど規定
 - ✓ 対象には外国人や外国メディアも含まれ、「フェイクニュース」の流布を財政的に支援した人も対象
 - ✓ 最大50万リンギット (約1370万円) の罰金や6年以下の禁錮刑
- ➔ 「フェイクニュース」や「悪意」の定義が曖昧なため、恣意的運用を強く懸念

マハティール現政権

- 「行政を監視するためにメディアの自由を保障する」という公約に基づき、フェイクニュース対策法の廃止に向けて画策するも上院では否決
 - 現政権は、現行の刑法や通信マルチメディア法に基づき、必要な取締りは可能であるとの考え*
 - 不快感や悪意を招く「ネットワーク機能の乱用」を規制する同法第233条については、定義が曖昧であり、運用が不透明との批判も存在
 - メディアからは、扇動法など報道の自由を侵害する他の法律も改正・廃止する必要性を訴える声も存在
 - ➔ 規定の明確化に向けた検討が進められている
- *ただし、2019年6月、閣僚をターゲットとした偽情報動画の拡散を受けて首相はフェイクニュース対策法適用を示唆との報道

<経緯>

年月	取組
2018年 1月28日	ナジブ首相がフェイクニュース対策に向けた新法制定について言及。 30日に、警察、司法長官庁、NSC (National Security Council)*、通信マルチメディア省・委員会、法務局をメンバーとした、新法検討の特別委員会が立ち上がる。
3月21日	法案閣議決定
4月11日	公布、即日施行。30日には、同法に基づき、滞在中のデンマーク人に対して、罰金1万リンギットの有罪判決を下す。(初の適用事例)
5月9日	第14回総選挙 (政権交代) (※選挙期間中、マハティール現首相は、フェイクニュース対策法違反の容疑で捜査を受ける。)
8月3日	廃止法案、閣議決定。16日には、下院議会を通過。
9月12日	廃止法案、上院議会で否決 (※上院議会で法案が否決された初の事例)
現在	引き続き、フェイクニュース対策法は効力を有しているものの、現政権は、同法に基づく取締りを実施せず。 遅くとも上院議会による法案否決から1年後には、廃止法案は国王に提出され、国王の同意が得られれば、施行 (廃止)される見通し。

2. シンガポールの取組状況

- フェイクニュース対策として、「オンラインの偽情報・情報操作防止法（New Protection from Online Falsehoods and Manipulation Bill）」が可決。（2019年5月）

<経緯>

- 2018年1月 国会が、「オンライン上の意図的偽情報」に関する特別委員会を設置
オンライン上の偽情報のインパクトについての調査を依頼
- 2018年3月22日 委員会にフェイスブック、ツイッター、グーグルの代表が出席
- 2018年9月19日 オンライン上の偽情報について調査した317ページにわたる報告書を公表。オンラインの偽情報の拡散を阻止するために、立法措置と非立法措置を求めるなどの提言（22項目）を示す
- 2019年4月1日 オンラインの偽情報・情報操作防止法案が議会で提出。5月8日に、議会で可決され、シンガポール政府が承認

<法律の概要>

対象

- 規制対象は、あくまで“偽情報”であり、批判意見やパロディ、風刺などはその限りではない。
- 対象には、グループチャットやSNSのグループ、さらには送受信者しか内容を閲覧できない暗号化されたメッセージアプリなども含む。

規制内容

- シンガポールの安全保障、安寧な社会環境や他国との友好関係に脅威を与える偽情報を罰する。
- 所轄閣僚がオンライン上の情報を虚偽と判断した場合には、情報訂正と当該コンテンツの削除を命じることができる。政府は悪意を持って偽情報を流す機関に対し、その情報を撤回させ、更なる拡散を防ぐ権限を持つ。
- 誤ったオンラインニュースサイトの収入の流れを遮断することを命令でき、企業が当該プラットフォームで広告を出すことを禁止する。

過料

- 悪意を持って偽情報を拡散した企業や団体に100万SGドル以下の罰金、個人には最大5万SGドル又は5年間の懲役刑を科す。
- 不正確なオンラインアカウント又はボットを使用している場合は、最大10万SGドル又は10年の懲役刑を科す（ボットの作成者に対しては最大6.5万SGドル又は6年間の懲役を科す）。また、発信者が国外にいても刑罰の対象となる。

<主な反対意見・批判>

- 暗号化されたメッセージアプリなども規制対象とすることに対して、最も批判が集中している。
 - 政府は、このようなアプリの秘匿性は、公の目から隠れるといった観点では偽情報の拡散に「理想的なプラットフォーム」で、「一度に何十万人もの見知らぬ人に拡散できる」と指摘。一方で、暗号化されたアプリやメッセージをどのように監視するのかを発表していない。
- シンガポールの市民権活動家カーステン・ハン氏：他国がこの前例にならって、プラットフォームに訂正文の送信を強制し始めるかもしれないと指摘。
- グーグル：シンガポールは地域でのデジタル革新の拠点になることを目指しているが、同法がその取組を阻害すると指摘。
- フェイスブック：施行に際しては相応の控えめなアプローチを望むと述べる。

3. 台湾の取組状況

- 台湾では、2018年8月にファクトチェックセンターが発足するなど、偽情報や誤情報の拡散防止に努めていたが、SNSやメディアでこれらの情報が拡散するケースが頻発していた。
- 2018年9月の偽情報拡散によって外交官が自殺した事件を契機として、政府は、厳しい罰則を設け、偽情報の拡散に歯止めをかけることを目的とした、災害防止救助法の改正案を可決（2019年5月7日）。

<概要>

- 災害に関する噂や虚偽の情報を広め公共又は他人に損害を与えた場合、3年以上10年以下の懲役・拘留又は100万台湾元(約360万円)以下の罰金を科す。重傷を負わせた場合は3年以上10年以下の懲役、死亡させた場合は7年以上の懲役又は無期懲役にそれぞれ処す。
- 改正対象となった第41条では、フェイクニュースの明確な定義を示しておらず、条文では、災害に関する、公衆その他に有害な噂や虚偽の情報としている。

<主な反対意見・批判>

- 言論・報道に対する権力の過度な介入を招き、自由を制約すると懸念する意見がある。
- 民間団体の「黄昆輝教授教育基金会」が4月に発表した意識調査では、回答者の74.1%が「国家の安全が報道の自由より大切」と考えている。

<経緯>

年	月	取組
2018年	8月	・財団法人台湾媒体観察教育基金会（TAIWAN MEDIA WATCH）と優質新聞発展協会（weReport）が共同で台湾ファクトチェックセンター（台湾事実査核中心）を発足。
	9月	・関西国際空港が台風で閉鎖された際、空港に足止めされた台湾の旅行者への対応をめぐって偽情報が拡散し、当局への批判が集中したことをきっかけに外交官が自殺。
	11月	・国際ファクトチェック・ネットワーク(IFCN)に、台湾ファクトチェックセンターが加盟。
	12月	・行政院がインターネット上を中心に偽情報が蔓延していることへの対策として、災害防止救助法やラジオテレビ法（廣播電視法）など7つの法律について、フェイクニュース防止のための法改正を行う方針を示し、改正案を起草。 ・独立規制機関の国家通信放送委員会（NCC）がニュースチャンネルの評価や免許更新の審査にあたって、「事実の確認や公平な報道ぶり」を最重要項目とする方針を示す。
2019年	4月	・台湾東部地震でフェイクニュースが拡散し、台北市政府が収拾に走る。
	5月	・7日、立法院（国会）が災害時にインターネットなどで偽情報を流布した人を罰するため、災害防止救助法の改正案を可決。 ・24日、フェイクニュース防止のために、改正対象となっていた食品安全衛生管理法と感染症予防管理法（傳染病防治法）の改正案を可決。
	6月	・21日、フェイクニュース防止のために、改正対象となっていた農産品市場交易法と食品管理法の改正案を可決。