

「電話番号」を発信者情報開示請求の対象に追加することについての検討

2020年6月4日
事務局

- 発信者情報開示の対象となる情報については、プロバイダ責任制限法第4条第1項において「氏名、住所その他の侵害情報の発信者の特定に資する情報であって総務省令で定めるものをいう」と規定されている。
- 開示対象となる「侵害情報の発信者の特定に資する情報」とは、発信者を特定(識別)するために参考となる情報一般のうち、発信者に対する損害賠償請求等の責任追及を可能とするという観点から、その『相手方を特定し、何らかの連絡を行うのに(発信者を特定するために)合理的に有用と認められる情報』（総務省総合通信基盤局消費者行政第二課著「改訂増補第2版プロバイダ責任制限法」（以下、「逐条解説」という。）76頁以下）である。
- また、発信者情報の具体的内容が総務省令に委任されている趣旨は、「被害者の権利行使の観点からは、なるべく開示される情報の幅は広くすることが望ましいことになるが、一方において、発信者情報は個人のプライバシーに深くかかわる情報であって、通信の秘密として保護される事項であることに鑑みると、被害者の権利行使にとって有益ではあるが、必ずしも不可欠とはいえないような情報や、高度のプライバシー性があり、開示をすることが相当とはいえない情報まで開示の対象とすることは許されない。加えて、今後予想される急速な技術の進歩やサービスの多様化により、開示関係役務提供者が保有している情報であって開示請求をする者の損害賠償請求等に有用と認められるものの範囲も変動することが予想され、その中には開示の対象とすることが相当であるものとそうでないものが出てくることになると考えられるが、それらを現時点において法律中に書き尽くすことは不可能である。そこで、総務省令によって発信者情報の範囲を画することとしたものである。」とされている。（逐条解説77頁以下）

➤ 現在の省令においては、「電話番号」は開示対象として規定されていないが、これまで「電話番号」が開示対象に含まれてこなかった理由としては、以下のとおり。

・「本省令の制定時に、開示の対象となる発信者情報は被害者の被害回復に必要な最小限度の情報とするべきとの観点から、一般的に、開示関係役務提供者において発信者の電話番号を把握している場合には、その氏名及び住所等も把握していると考えられるため、開示の対象としないこととした。」

(逐条解説102頁注9)

・「電話番号やファックス番号を保有している特定電気通信役務提供者は、通常は氏名及び住所を保有しているものと想定される。法的な権利回復のためには、請求の相手方となるべき者を特定することが必要であるが、相手方を特定し、法的な権利回復措置を可能とするためには、氏名及び住所を開示させれば足り、あえて電話番号やファックス番号まで開示させる必要性は低いと考えられる。」

(平成14年 総務省令制定時のパブコメに対する総務省の考え方より抜粋)。

発信者情報の追加を検討する際の考え方

- 以上の開示対象に関する基本的な考え方を踏まえると、サービスの多様化や環境の変化等といった制定時からの事情変化があれば、それを踏まえて、開示対象の追加を検討することが適当と考えられる。
- この点、新たに追加しようとする開示対象については、
 - ①『発信者を特定するために合理的に有用と認められる情報』であるか(=有用性)また、『被害者の権利行使にとって合理的に有用と認められる情報』のうち、
 - ② 開示対象とすることが必要と考えられる情報か(=必要性)
 - ③ 開示対象とすることが相当と考えられる情報か(=相当性)が判断基準となると考えられる。
- 以上の各判断基準ごとに、開示対象の追加の是非について検討する必要がある。また併せて、新たに追加する開示対象となる情報が、④法律が総務省令に委任している範囲内のものであるものと言えるか否かについて検討する必要がある。
- このほか、電話番号を開示対象とした場合のコンテンツプロバイダに対する開示請求に係る裁判手続の在り方や、電話番号の開示を受けた後の住所・氏名に係る情報の取得手続についても整理しておくことが適当。

- 近年、SNS等のサービスを提供する主要なコンテンツプロバイダの中には、ユーザ登録時などにおける本人確認を目的としたショートメッセージサービス(SMS)を用いた本人認証や、不正ログイン等を防止するセキュリティ対策を目的としたSMSを用いた本人確認(いわゆる「二段階認証」)を要求することが一般化しつつあり、これらのコンテンツプロバイダがSMSの連絡先(携帯端末の電話番号)を保有しているケースが増加している。
- 権利侵害を受けたとする者は、コンテンツプロバイダから発信者の電話番号の開示を受けることができれば、当該電話番号を発信者に割り当てた電話会社に対して、弁護士会照会(弁護士法第23条の2)を通じて、発信者の氏名及び住所を取得することが可能になると考えられる。(後述)



電話番号の有用性

○ 電話番号は、『発信者を特定するために合理的に有用と認められる情報』と考えられる。

- 近年、SNS等のサービスを提供する主要なコンテンツプロバイダの中には、1つのドメイン名に複数のIPアドレスを割り当ててトラフィック量の増減に応じて用いる複数のサーバを自動的に変更するなどの負荷分散手法を活用していたり、投稿時のIPアドレスやタイムスタンプの情報を保有していない場合がある等により、IPアドレスを起点として通信経路を辿って発信者を特定していくことが困難な事例が増加している。
- また、これらのコンテンツプロバイダに対しては、ログイン時のIPアドレスやタイムスタンプの情報の開示を受けられる方法によることが考えられるが、ログイン時のIPアドレスに対する発信者情報開示の可否については裁判でも結論が分かれるなど、課題があるところ。（いわゆる「ログインIP問題」については別途検討）
- したがって、IPアドレスを起点として通信経路を辿って発信者を特定することができない場合には、発信者を特定して損害賠償請求権の行使等を行うことが不可能となり、被害者救済が図られなくなる懸念。
- 一方、上記の主要なコンテンツプロバイダにおいては、前述のとおり、ユーザ登録時などにおける本人確認プロセス等を通じて、ユーザの電話番号を保有しているケースが増加している。
- 前述のとおり、権利侵害を受けたとする者は、コンテンツプロバイダから発信者の電話番号の開示を受けることができれば、発信者を特定することが可能になる。



電話番号の必要性

- 以上のことから、発信者情報開示の対象として「電話番号」を追加することが必要と考えられる。

- 例えば、発信者情報開示請求を通じて開示された情報が、損害賠償請求の行使等の被害者救済以外の目的に濫用されるおそれが高い、高度のプライバシー性がある等により、開示することが相当とはいえない場合には、開示対象に追加することが相当ではないと考えられる。
- この点、電話番号は、電話会社に対する弁護士会照会（弁護士法第23条の2）等を通じて、発信者の氏名及び住所を取得して発信者を特定するために用いられるほか、発信者に対して直接連絡することために用いられることも考えられるが、発信者に直接連絡するために用いることは、必ずしも発信者を特定してその相手方に損害賠償請求の行使等の被害者救済を可能とするとの目的から大きく逸脱した使い方であるとはいえないと考えられる。
- また、電話番号それ単体では特定個人を識別できないなど、必ずしも既に発信者情報開示の対象とされている他の情報（メールアドレス等）に比して、特に高度のプライバシー性があるとまではいえないと考えられる。



○ 電話番号を発信者情報として追加することは相当であると考えられる。

- 省令に開示対象を追加するに当たっては、当該追加する情報が、法律による委任の範囲の情報といえるか否かについて、慎重な判断を要すると考えられる。
- この点、法律が省令委任している開示対象を類型化することが検討に有益と考えられるところ、以下のとおり類型化できると考えられる。

・『発信者を特定するために合理的に有用と認められる情報』のうち、通信経路を辿ることで、権利侵害となる特定電気通信を行った匿名の発信者にたどり着くための手掛かりとなる情報【第1類型の情報】(※1)

:IPアドレス(及びIPアドレスに係るタイムスタンプ)など

・『発信者を特定するために合理的に有用と認められる情報』のうち、当該情報をもとに、損害賠償請求権の行使等の責任追及が可能な程度まで具体的な個人を特定するための情報【第2類型の情報】(※2)

:発信者の氏名又は名称、住所など

※1 主に仮処分手続において請求されるもの

※2 主に訴訟手続において請求されるもの



- 電話番号は、損害賠償請求権の行使等の責任追及が可能な程度まで具体的な個人を特定できる情報であると考えられることから、第2類型の情報に分類され、省令委任の範囲内であると考えられる。

仮処分手続における保全の必要性について

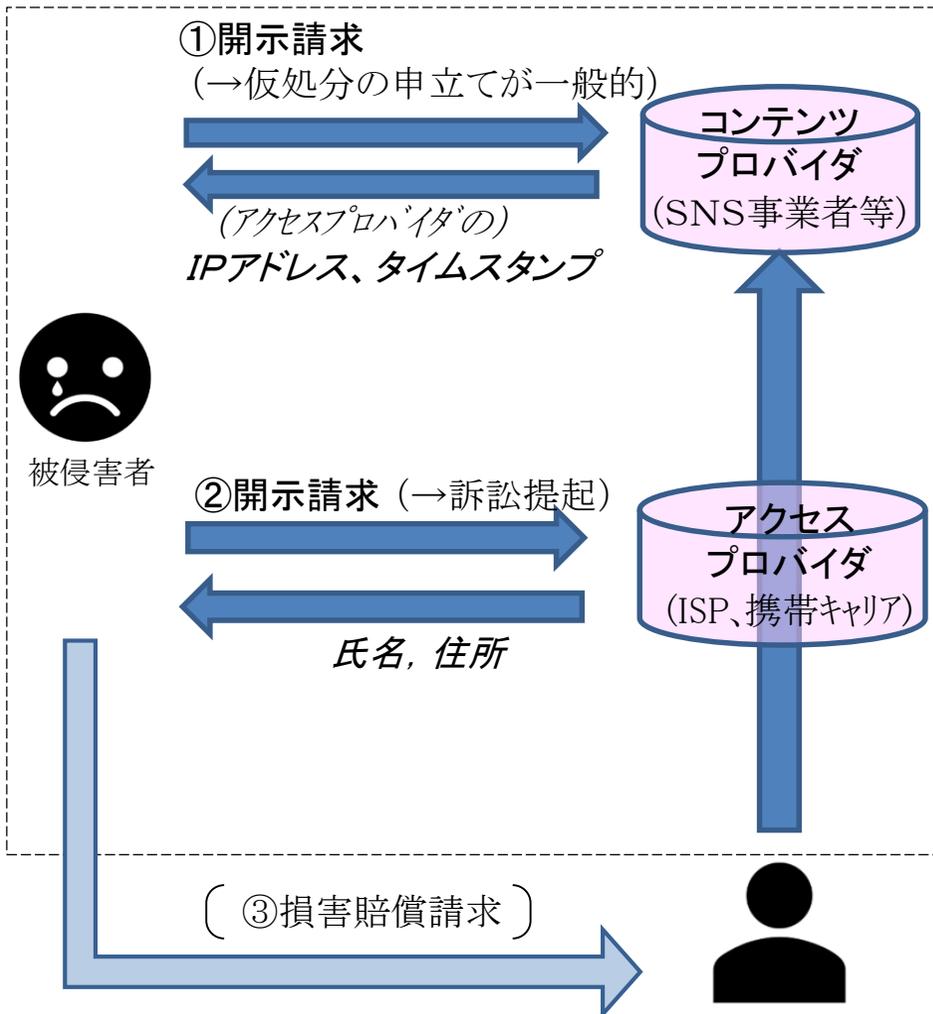
- 保全命令申立ては「趣旨並びに保全すべき権利又は権利関係及び保全の必要性」を明らかにした書面によりしなければならないところ、仮の地位を定める仮処分における保全の必要性は、「争いがある権利関係について債権者に生ずる著しい損害又は急迫の危険を避けるためこれを必要とするとき」(民事保全法第13条、第23条第2項)に認められる(関述之・小川直人編著「インターネット関係仮処分の実務」18頁以下参照)。
- 保全の必要性に関し、「仮地位仮処分は、他の保全処分とは異なり、暫定的とはいえ当事者間に一定の権利関係を形成するものであり、債務者の被る不利益も大きいことから、保全の必要性は、このような暫定的な地位を形成する必要性が明らかに存在する場合に初めて認められるのであり、被保全権利の性質・内容等のほか、債務者の被る不利益と、仮処分が発令されないことにより債権者が被る不利益などを比較衡量して判断されることになる」(同20頁)。



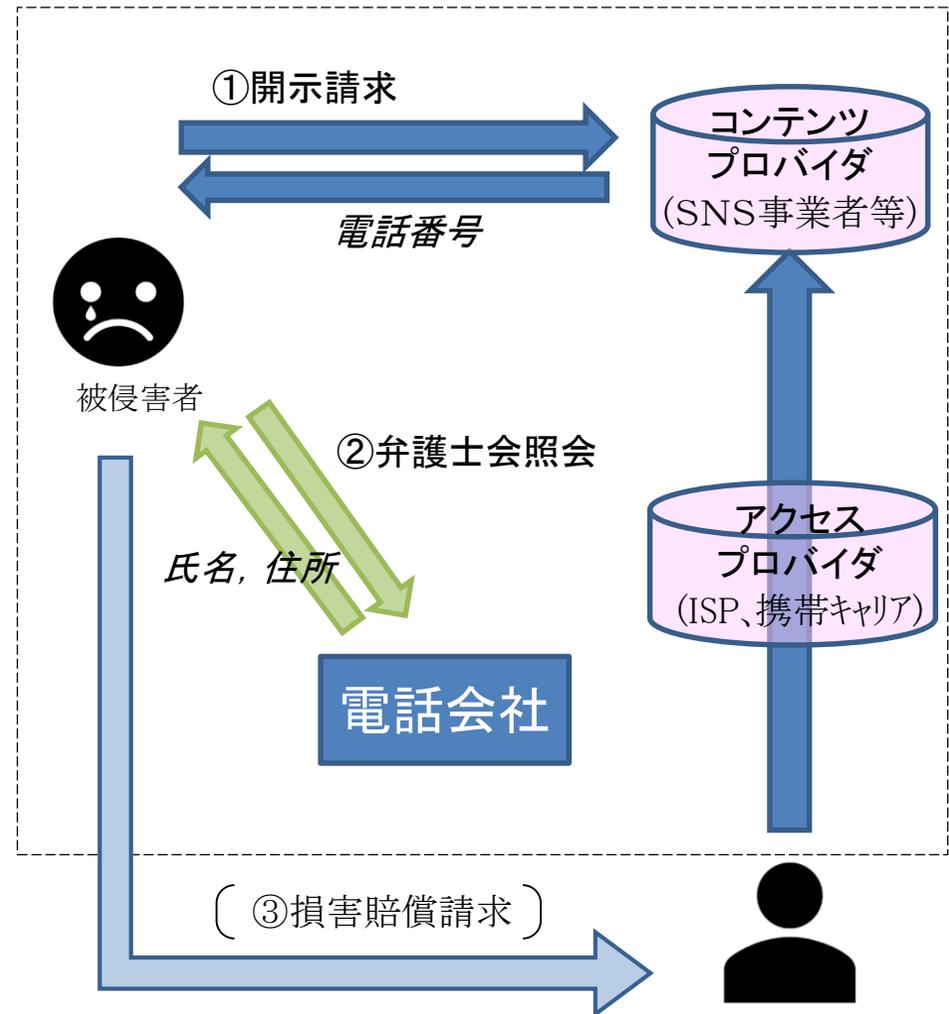
○ 電話番号に関しては、保全の必要性について、どのように考えていくべきか。

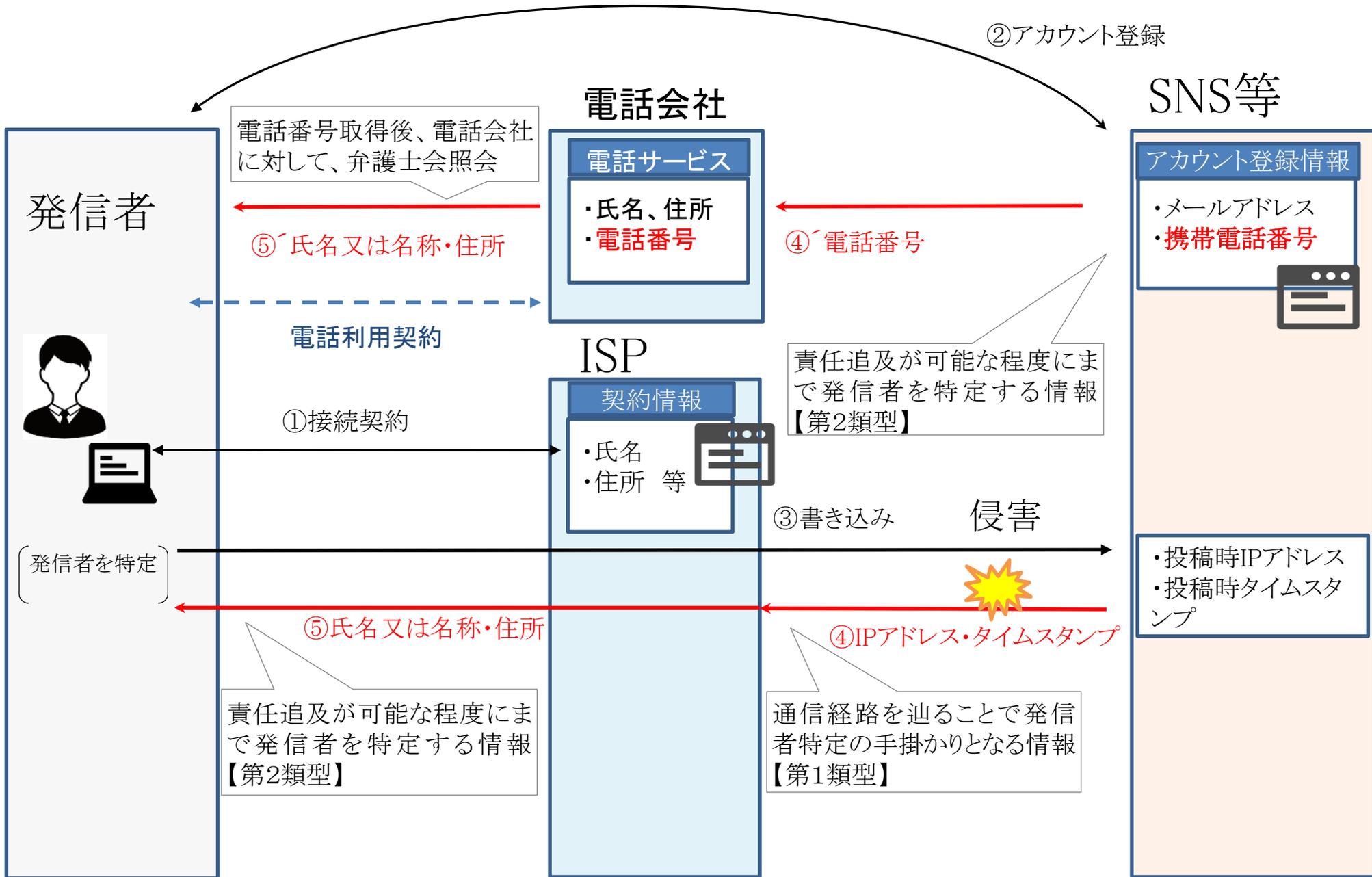
○ コンテンツプロバイダから「電話番号」を取得した場合、取得した「電話番号」をもとに電話会社に対する弁護士会照会(弁護士法第23条の2)により契約者情報として発信者の氏名及び住所を取得することが想定される。

【現状のプロセス】



【電話番号が追加された場合に想定されるプロセス】





民事保全法

(平成元年法律第九十一号)

(申立て及び疎明)

第十三条 保全命令の申立ては、その趣旨並びに保全すべき権利又は権利関係及び保全の必要性を明らかにして、これを行わなければならない。

2 保全すべき権利又は権利関係及び保全の必要性は、疎明しなければならない。

(仮処分命令の必要性等)

第二十三条 係争物に関する仮処分命令は、その現状の変更により、債権者が権利を実行することができなくなるおそれがあるとき、又は権利を実行するのに著しい困難を生ずるおそれがあるときに発することができる。

2 仮の地位を定める仮処分命令は、争いがある権利関係について債権者に生ずる著しい損害又は急迫の危険を避けるためこれを必要とするときに発することができる。

3 第二十条第二項の規定は、仮処分命令について準用する。

(第3項及び第4項 略)

弁護士法

(昭和二十四年法律第二百五号)

(報告の請求)

第二十三条の二 弁護士は、受任している事件について、所属弁護士会に対し、公務所又は公私の団体に照会して必要な事項の報告を求めることを申し出ることができる。申出があつた場合において、当該弁護士会は、その申出が適当でないとき、これを拒絶することができる。

2 弁護士会は、前項の規定による申出に基き、公務所又は公私の団体に照会して必要な事項の報告を求めることができる。

- アクセスプロバイダは、「一般的にIPアドレスやタイムスタンプなどの情報(アクセスログ)を比較的短期間(概ね3か月程度)しか保存していないため、コンテンツプロバイダに対し本案訴訟によってIPアドレスやタイムスタンプの開示を求めたのでは、判決が確定するまでの間に、経由プロバイダが保存するIPアドレスやタイムスタンプが削除されてしまい、発信者の特定が不可能となる可能性が高いことから、仮処分による開示請求を認める必要性が高い。また、仮処分による開示請求を認めたとしても、コンテンツプロバイダが開示するIPアドレスやタイムスタンプそれ自体は、数字の列や特定の時刻を示すものにすぎず、発信者の特定に直接結びつかないことから、経由プロバイダに対して投稿者の住所、氏名等の情報の開示を命ずる本案判決と同様の結果をもたらすものとはいえず、コンテンツプロバイダ、ひいては発信者に与える不利益も小さい。したがって、コンテンツプロバイダに対する、IPアドレスやタイムスタンプの開示を求める仮処分は、発信者の情報を他の手段を用いて特定することができる場合を除き、認められる」(関述之・小川直人編著「インターネット関係仮処分の実務」124頁以下)。
- アクセスプロバイダの保有する「住所、氏名、メールアドレス等の情報は投稿者の特定に直接結びつくものであることから、経由プロバイダに対する投稿者の住所、氏名、メールアドレス等の情報の開示を求める仮処分を認めると、(中略)本案判決と同様の結果をもたらすこととなり、後に本案訴訟において開示請求を棄却する旨の判決がされたとしても、仮処分によって開示された情報を事後的に元の状態に戻すことはできないことから、投稿者に与える不利益が大きい。他方で、経由プロバイダに対しては、仮処分の段階では発信者情報の保存(消去禁止)のみを命じ、本案判決において発信者情報の開示の可否を判断すれば、本案訴訟による権利救済の道を確保することができる。したがって、経由プロバイダに対する、投稿者の住所、氏名、メールアドレスの開示を求める仮処分は、保全の必要性を欠くこととなるため、認められない」(同124頁以下)

事案の概要

- インターネット上の投稿サイトに氏名不詳者が行った投稿によって権利を侵害されたと主張する者が、プロバイダ責任制限法第4条第1項に基づき、アクセスプロバイダに対して、「SMS用電子メールアドレス(実質的には電話番号)」等の発信者情報の開示を求めた事案(東京地判令和元年12月11日)。
- なお、SMS(Short Message Service)とは、携帯電話同士で文章をやり取りするサービスであり、その送受信においては、電話番号が送受信先の電子メールアドレスとして機能する。
- 本裁判例は、控訴が係属中。

判決概要

- 「SMSは、SMTPを用いた通常の電子メールと同様に、特定の者に対し通信文その他の情報を通信端末機器の映像面に表示されるようにすることにより伝達するための電気通信であり、送受信先の電子メールアドレスとしてその電話番号を使用するものであるから、SMS用電子メールアドレスについても、平成14年総務省令3号の定める「電子メールアドレス」に当たると解することができるものといえる。もっとも、平成14年総務省令は「電子メール」の定義規定を設けておらず、プロバイダ責任制限法4条1項及び平成14年総務省令3号の規定からは、平成14年総務省令3号の「電子メールアドレス」にSMS用電子メールアドレスが含まれるのか否かが必ずしも明確であるとはいえない。」
- 文理解釈上、SMSで用いられる電話番号は、特定電子メール法が定義する「電子メールアドレス」に該当することから、これを引用する公職選挙法142条の3及びプロバイダ責任制限法3条の2においては、「電子メールアドレス」に該当するとの結論が導かれる。」