

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

最終取りまとめ

～「安心ネットづくり」促進プログラム～

平成21年1月

目次

1. はじめに	3
(1) 背景と経緯	3
1) 中間取りまとめまで	4
2) 青少年インターネット環境整備法の制定	5
(2) 最終取りまとめのねらい	6
2. 安心を実現する基本的枠組の整備	9
(1) 安心ネット利用のための基本法制の整備等	9
1) 携帯電話フィルタリングの導入促進	13
2) フィルタリング推進機関の役割	16
3) 自主的取組を促進する法制の在り方	17
(2) 国際連携推進のための枠組の構築	47
1) 海外との連携の必要性	47
2) 諸外国の状況	49
3) 日本主導の働きかけに向けて	52
(3) 様々な連携の推進	54
1) 政府の取組	55
2) 地方公共団体の取組	58
3) 産学連携の結節点となる組織の必要性	62
3. 民間における自主的取組の促進	63
(1) 違法・有害情報対策の推進	64
1) これまでの取組	65
2) 課題と対応の方向性	72
3) 検討すべき方策	82
(2) 児童ポルノの効果的な閲覧防止策の検討	93
1) 現在の児童ポルノに対する取組	94
2) 海外における児童ポルノ対策の現状	95
3) 今後とりうる手法	98
4) 今後のインターネット上の児童ポルノ情報対策の方向性	102
(3) コンテンツ・レイティングの普及促進	103
1) 普及の現状	103
2) 普及促進のための方策	106
(4) 違法・有害情報対策に資する技術開発支援	108
1) 技術開発の必要性	108

2) 民間における取組	109
3) 関係者の役割分担	110
4) 関係者間の総合的な連携等	111
4. 利用者を育てる取組の促進	114
(1) 家庭・地域・学校における情報モラル教育	114
1) 現状認識と課題	114
2) 諸方策	121
(2) ペアレンタルコントロールの促進	124
1) これまでの取組	124
2) 諸方策	126
(3) コンテンツ事業者等による利用者啓発活動促進	128
1) これまでの取組	128
2) 課題	130
3) 方策	131
(4) 利用者を育てる取組の協調的な推進	132
1) 既に実施されている取組と今後に向けたアイデア	132
2) 利用者を育てる取組を協調的に推進するための枠組みについて	133
(5) 違法・有害情報対策の基礎となる調査の実施	136
1) 現状	136
2) 新たな調査の必要性	137
3) 調査の方向性	138
5. おわりに（「安心ネットづくり」促進プログラムの策定に向けて）	139

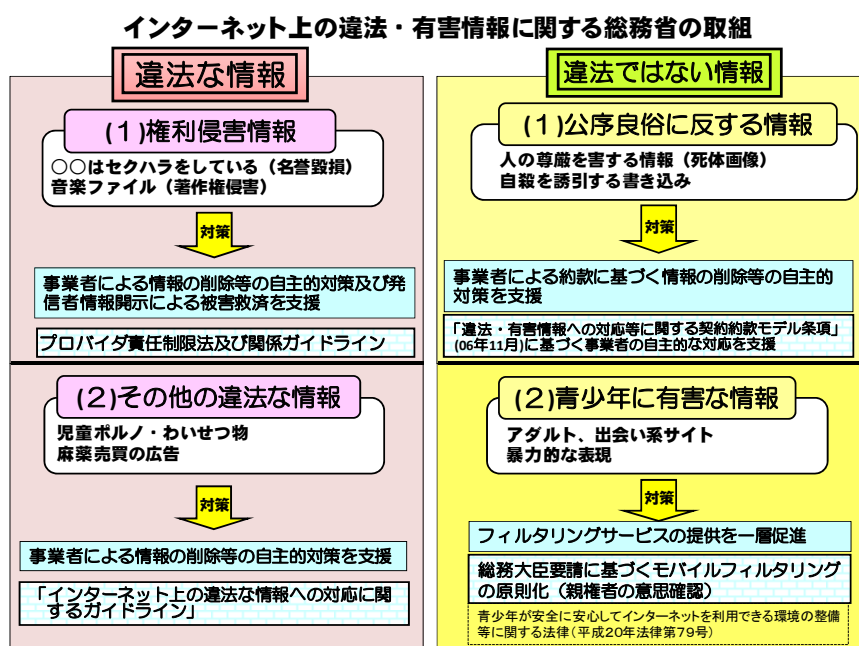
1. はじめに

(1) 背景と経緯

我が国においてもインターネットの普及はめざましく、国民の社会活動、文化活動、経済活動等あらゆる活動の基盤（社会的インフラ）として利用されるようになり、国民生活に必要な存在となっている¹。「いつでも、どこでも、だれでも」がネットにつながるユビキタスネット社会が現実のものとなりつつあるといえる。本格的な少子高齢化社会を迎える中で、国際競争力の維持・強化を図っていくためにも、インターネットの有効な活用はますます重要となってくるだろう。

一方で、急速なインターネットの普及は、違法・有害情報の流通など、負の側面も拡大させている。

インターネット上の違法・有害情報については、総務省においても、最近では、2005年8月から2006年の8月にかけて「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」（以下「研究会」という。）を開催し、下図のように、違法・有害情報を4つに分類した上で²、それぞれの対応を検討した。



¹ 我が国におけるインターネット利用人口は増加を続けており、2007年末におけるインターネット利用人口は、約8,811万人、人口普及率は69%となっている。（2008年版情報通信白書88頁）

² 「違法な情報」については、「権利侵害情報」と「その他の違法な情報」に分けている。「違法ではない情報」の中に、いわゆる「有害な情報」が存在するが、これについては、人を自殺に誘引する情報のような「公序良俗に反する情報」と、アダルト情報のような「青少年に有害な情報」の2つに分けている。

「研究会」では、インターネット上の違法・有害情報に対して、「行政の支援のもと、電気通信事業者及び利用者による自主的な対応が促進され、表現の自由に配慮しつつ各人がインターネットの利便性を享受できるような環境の整備が望まれる」としているように³、民間の自主的対応を中心として具体的な施策を提言しており、その多くが実際に着手されてきたところである。

1) 中間取りまとめまで

しかしながら、近年、携帯電話を中心とした出会い系サイトの利用により、18歳未満の青少年が犯罪に巻き込まれる事件が跡を絶たず⁴、さらに、青少年による利用が進んでいるコミュニティサイトをきっかけとして犯罪に巻き込まれた事案が広く報道されたこと、また、いわゆる「学校裏サイト」におけるいじめの問題がマスコミをにぎわしたことなどにより、青少年保護の観点からの問題の指摘が相次いだ。また、2007年9月には、携帯電話インターネット上に開設されたサイトをきっかけとして結成された犯行グループによる愛知女性拉致殺害事件のような痛ましい事件の発生もあった。

こうした状況を反映し、マスコミや国会における議論などにおいてインターネット上の違法・有害情報対策の立ち遅れを指摘する声や、法規制の導入も含めた対応策の強化を図るべきとの声が大きくなってきた。こうした声を受け、「研究会」で最終報告を取りまとめから1年ほどしか経ていないにもかかわらず、昨年（2007年）11月から、総務省において、「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」を開催することとした。

本検討会を開催する一方で、総務省は、特に、青少年保護対策を速やかに強化するため、2007年12月に、携帯電話・PHS事業者等に対して、フィルタリングサービスの導入促進を強化することについて総務大臣から要請を行った。この要請に基づき、携帯電話事業者等が、青少年に対するフィルタリング設定の原則化に早急に着手したことを契機として、携帯電話フィルタリングの抱える諸課題が顕在化することにもなった。

これを踏まえ、2007年11月から2008年4月までの6回にわたる本検討会の会合は、インターネット上の違法・有害情報への対応という大きな課題のうち、青少年が使用する携帯電話等におけるフィルタリングサービスの導入促進を図るとともに、携帯電話フィルタリングの課題を抽出し、それを改善するための方策を検討することとなった。その成果は、2008年4月25日に「中間取りまとめ ～携帯電話フィルタリングサービスの実効性ある普及を目指して～」(以下「中間取りまとめ」という。)として検討会に報告され、携帯電話フィルタリングの導

³ 「研究会」最終報告書 38 頁。

⁴ 警察庁「平成 19 年中のいわゆる出会い系サイトに関係した事件の検挙状況について」によると、2007 年の出会い系サイト関連事件の被害者件数のうち、18 歳未満の被害者が 1,100 人（約 85%）となっている。

入促進にテーマを絞って短・中期的取組を提言した⁵。

インターネット上のコンテンツの評価を行う第三者機関としてモバイルコンテンツ審査・運用監視機構（EMA）（後述）が活動を開始したことも踏まえ、中間取りまとめと同日に、総務大臣から携帯電話事業者及びPHS事業者の4社等に対して再度要請を行った。具体的には、フィルタリングの導入促進に当たって、特定分類アクセス制限方式に第三者機関の取組が反映されるようにすること、親権者の申告がない場合に設定するサービスは、特定分類アクセス制限方式とすること、利用者の選択肢を増やすサービス提供の検討を行うこと、などの要請である。

これを受け、携帯電話事業者等はフィルタリングサービスの改善に着手するとともに、EMAはサイト認定作業を開始し、携帯電話事業者と認定リストのフィルタリングへの実装について協議を行っている。また、別途、携帯電話事業者は利用者の選択肢を増やすサービスの実施も予定している。

2008年9月末の調査によると携帯電話フィルタリングの利用者は約455万人に達し、2007年9月末（約210万人）から1年で2倍以上の数字となっており、順調に増加している⁶。携帯電話フィルタリングの改善が進むことで、更に実効性ある普及につながる事が期待される。

2) 青少年インターネット環境整備法の制定

上記のような携帯電話フィルタリングの導入促進の取組とその改善に向けた検討と前後して、国会では与野党の双方において、インターネット上の違法・有害情報対策として法規制の導入を目指した検討の場が相次いで設けられた。また、地方公共団体においても広島市のように独自に条例を制定する動きが見られた。2007年9月の内閣府調査（「有害情報に関する特別世論調査」）によると、インターネット上の有害情報について規制すべきとの回答が9割を超えており、こうした国民の声を背景とした動きと考えられる。

与野党における法案の検討段階では、国が有害情報を定義し、サイト管理者等に有害情報の閲覧防止措置を義務付けるなど、規制色の強い案が新聞紙上で報道された。これに危機感を持った学識経験者や民間団体は法規制導入反対の共同声明を発表した。また、コンテンツ関連企業等も法規制導入への懸念を表明する記者会見を行ったり、自社サイトの有害情報対策の強化を発表したりするなど、民間側の動きが活発化した。EMA等の第三者機関の設立も民間の自主的取組を法規制に先行させようとする試みとしてとらえられた面もある。また、社団法人日本新聞協会が2008年5月29日及び6月6日に、社団法人日本民間放送連盟が6月2日、6日

⁵ 本検討会の中間とりまとめは、本最終取りまとめの参考資料として収録することとする。

⁶ 2008年10月20日社団法人電気通信事業者協会発表。

及び 11 日に、有害情報の判断への国の関与等を懸念する意見を発表した。

第 169 回国会（常会）会期末が近づいた 5 月下旬以降、与野党間で、それぞれの案に基づく法案の調整が急ピッチで行われ、6 月 6 日、衆議院の青少年問題に関する特別委員会において「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」（以下「青少年インターネット環境整備法」という。）が委員長提案により提出された。同日、衆議院を通過し、6 月 10 日に、参議院内閣委員会での参考人質疑及び法案提出者に対する質疑を経て、翌 11 日に参議院本会議において可決され、成立した。

参議院内閣委員会の参考人質疑や法案提出者に対する質疑では、基本計画やフィルタリング推進機関の登録等に対して、有害情報の基準策定などに国が関与する方向で運用されるのではないかという懸念が論議され、附帯決議において、政府が「事業者等が行う有害情報の判断、フィルタリングの基準設定等に干渉することがないようにすること」とされた⁷。

青少年インターネット環境整備法は、インターネット上の違法・有害情報対策のうち、青少年を有害情報から保護することに目的を絞り、インターネットの利用環境整備の在り方について、今後の取組の方向性を明確化したものである。第 3 条の基本理念に明確となっているように、いわゆる「ネット規制」的な色彩は乏しく、表現の自由等に配慮し、民間の自主的取組やリテラシー教育の重要性を強調している。また、具体的な有害情報対策としては、フィルタリングという手段の普及とその性能向上に多大な期待をかけている。

(2) 最終取りまとめのねらい

以上のように、本検討会が開催された 2007 年末から 2008 年夏頃にかけて、インターネット上の違法・有害情報対策については、社会的にも大きな関心を引く課題として注目され、携帯電話フィルタリングの導入促進をきっかけとした第三者機関の設立、青少年インターネット環境整備法の制定など、これまでになく急激な変化を経験した。

また、青少年インターネット環境整備法の成立直前には、教育再生懇談会の第一次報告が発表され、携帯電話を小中学生に持たせることの是非や携帯電話フィルタリングの更なる検討の必要性が今後の主要な論点として取り上げられ⁸、その後も携帯電話問題に関するワーキンググループが設置され、継続的に議論が行われている。さらに、硫化水素による自殺誘引サイトの問題や、2008 年 6 月 8 日に起きた秋葉原での事件における電子掲示板上の犯罪予告など、インターネット上の違法・有害情報対策として、民間の自主的取組に任せるのではなく、むしろ規

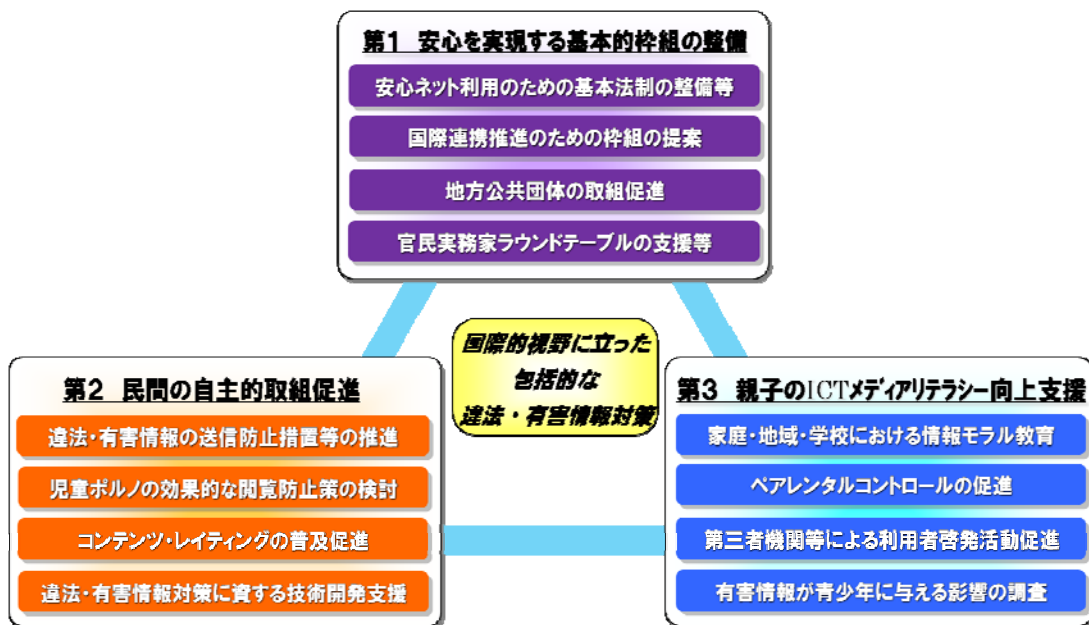
⁷ 「青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律案に対する附帯決議」（2008 年 6 月 10 日 参議院内閣委員会）

⁸ 教育再生懇談会「これまでの審議のまとめ ー第一次報告ー」（2008 年 5 月 26 日）

制を強化すべきとの声を後押しするような事案も引き続き発生している。

このような状況、直接的には、青少年インターネット環境整備法の成立を踏まえ、2008年7月15日、総務大臣が「安心ネットづくり」促進プログラムの策定について発表した。インターネット上の違法・有害情報への対応について、これまでの取組を整理した上で、今後の方向性を明らかにすることを目指したものであり、具体的には、青少年インターネット環境整備法の基本理念に基づく施策の展開を念頭に、「安心を実現する基本的枠組の整備」、「民間の自主的取組促進」、及び「親子のICTメディアリテラシー向上支援」、の3つを柱とした総合的な政策パッケージとし、本検討会の最終取りまとめとして策定することとしたものである。

「安心ネットづくり」促進プログラムの構成



この総務大臣の発表を受け、本検討会第7回会合において「安心ネットづくり」促進プログラムにつながる最終取りまとめを目指し、検討会の下に、次頁の図に示すとおり「基本的枠組WG」、「自主的取組WG」、「親子のICTメディアリテラシーWG」、及び「技術検討WG」の4つのWGを設置し、検討を行うこととした。前述の3つの柱に対応するWGに加え、民間の自主的取組の一環として、国の技術支援の在り方を検討するWGを別途設けたものである⁹。

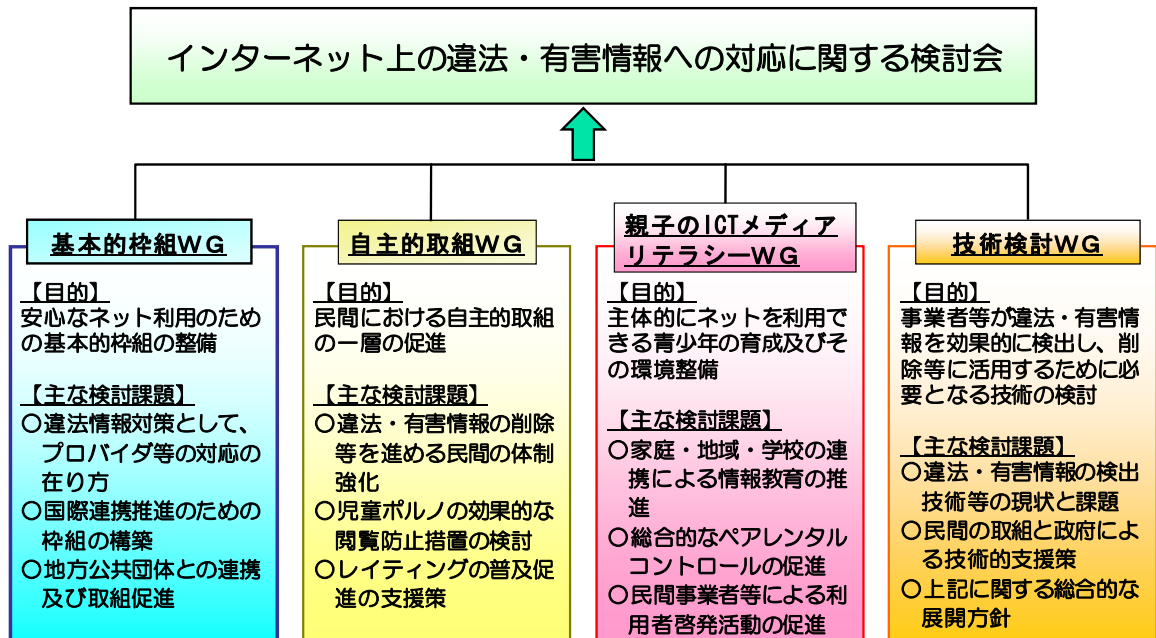
それぞれのWGによる集中的な議論¹⁰及び中間取りまとめまでの検討も踏まえながら、最終取りまとめとしての提言を行うこととする。基本的には、総務大臣発表時に示された「安心ネッ

⁹ 各WGの構成員については145頁以下を参照。

¹⁰ 詳細については149頁以下の「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」審議経過を参照。

トづくり」促進プログラムの構成を踏襲し、3つの柱に基づき章立てを行い、それぞれの柱に包含される具体的な施策について検討している。

最終取りまとめに向けた検討体制について



また、青少年インターネット環境整備法は、2009年4月1日に施行を予定しているが¹¹、附則第3条において「施行後三年以内に、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずる」ものとされており、この期間に、民間の自主的取組等、法律の趣旨を踏まえた環境整備が進展することを期待している。よって本検討会の最終取りまとめは、本年度から2011年度までに講じるべき施策を提言するものである。

¹¹ 昨年12月10日に公布された「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施行令」による。

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。

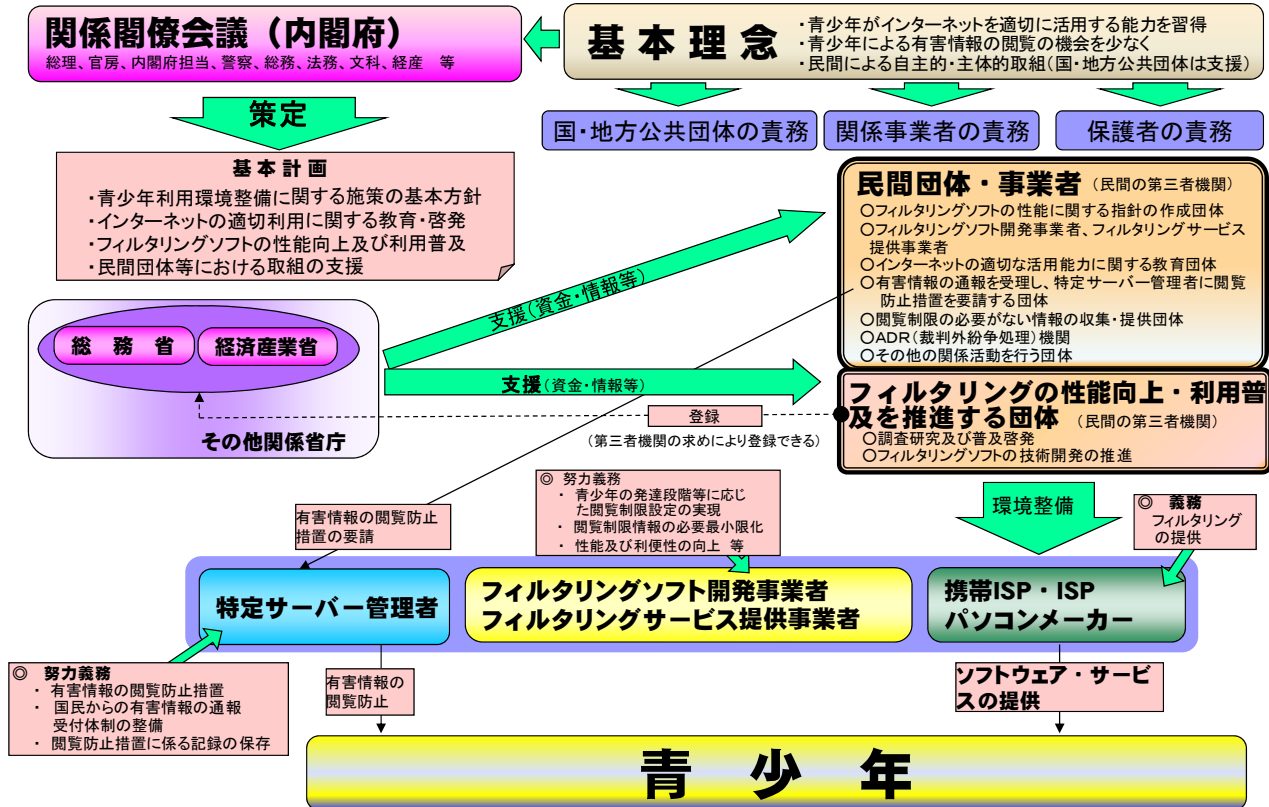
(1) 安心ネット利用のための基本法制の整備等

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（平成14年4月17日法律第26号）」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（平成15年6月13日法律第83号）」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日の施行に向けて、内閣府を中心として、関係省庁による基本計画の策定等に向けた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11参照。

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の概要



(※)衆議院法制局作成資料に基づいて総務省作成

本法律は、国による過度な規制は採用せず、これまで行われてきた民間における様々な自主的取組を後押しし、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実現を図ろうとしている。これは憲法が保障する表現の自由を損なうことなく、インターネット上の有害情報から青少年を守ることを意図するものである¹³。

本法律は、後述のように、携帯電話インターネット接続役務提供事業者やインターネット接続役務提供事業者、インターネット接続機器の製造者等に対して青少年有害情報フィルタリングソフトウェア等の提供を義務付ける内容となっているが（第17～23条等参照）、こうしたフ

¹³ 本法律では、第3条において、「青少年有害情報」とは、インターネットを利用して公衆の閲覧（視聴を含む。以下同じ。）に供されている情報であって青少年の健全な成長を著しく阻害するものをいうとされ、次条において、以下のように青少年有害情報が例示されているが、あくまで例示である点に注意が必要である。

- 一 犯罪若しくは刑罰法令に触れる行為を直接的かつ明示的に請け負い、仲介し、若しくは誘引し、又は自殺を直接的かつ明示的に誘引する情報
- 二 人の性行為又は性器等のわいせつな描写その他の著しく性欲を興奮させ又は刺激する情報
- 三 殺人、処刑、虐待等の場面の陰惨な描写その他の著しく残虐な内容の情報

フィルタリングの普及促進は法律の制定以前から民間において進められてきたものであり、今回の法律はそれら既存の取組を法律上で確認し、更なる強化・改善を促すものとして位置づけられる。

また、青少年インターネット環境整備法は、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が何。

(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。有害情報に関しても、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という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な考えており、**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。**

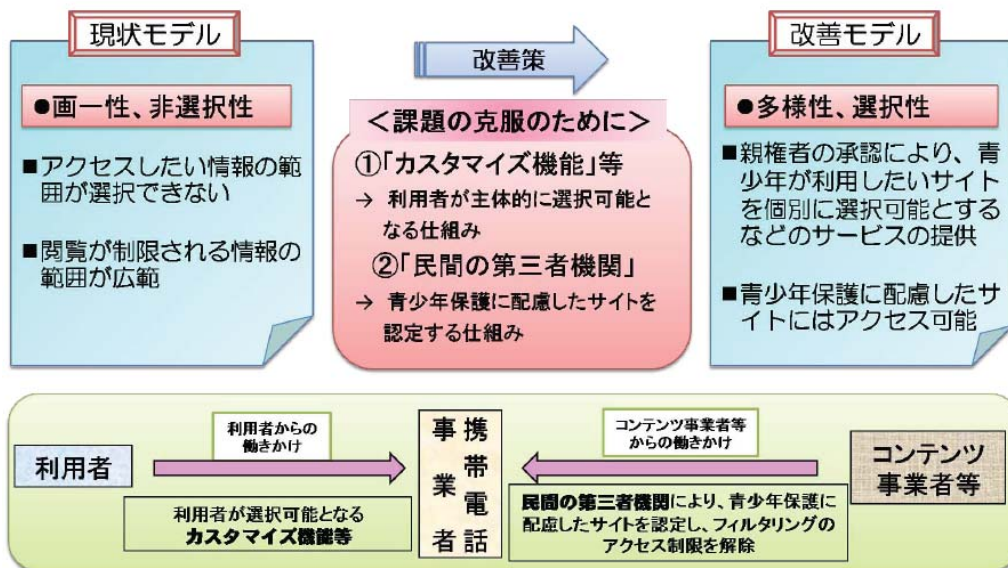
しかし、附則にも明記したとおり、違法情報についてサーバー管理者がその情報の公衆による閲覧を防止する措置を講じた場合における損害賠償の責任の制限の在り方については、**速やかに検討がされるべきだと考えている。**

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。

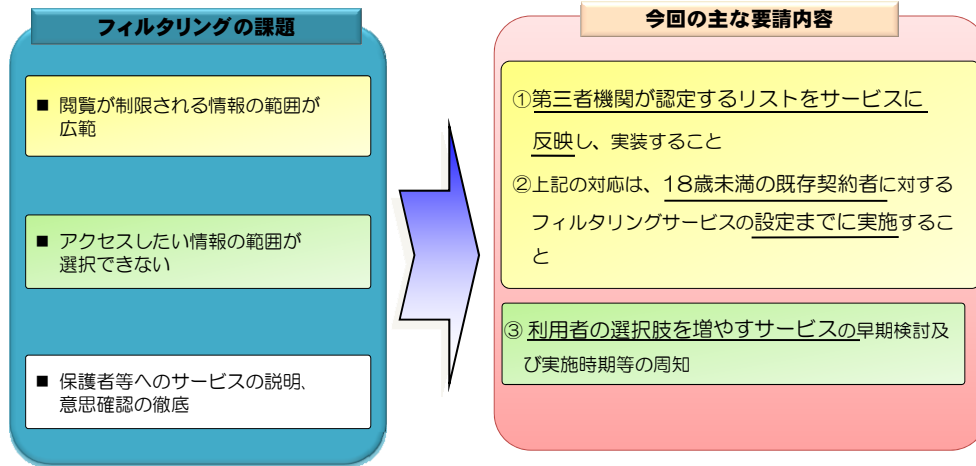
携帯電話のフィルタリングサービスの今後の在り方（短・中期的対応）



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、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かった。

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、コミュニティサイトである。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

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

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。

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、利用者の選択枝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今後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(2008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、2009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、2009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～
	不要の申出が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月～
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	(時期未定) 年齢層別 フィルタリング	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環境整備法は、青少年が有害情報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

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当該サーバー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

・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。」

・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

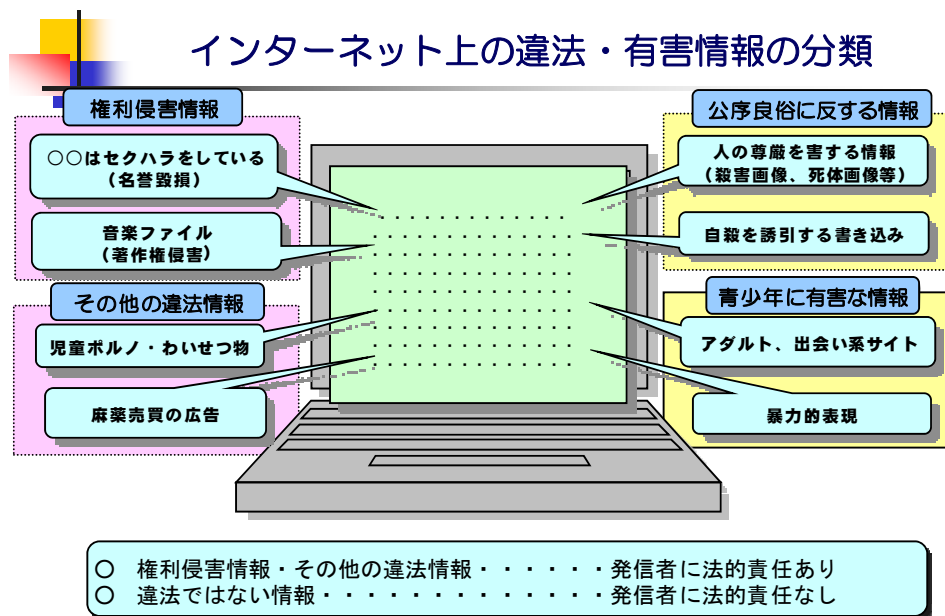
なお、「児童買春・児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律」第1条は、「児童の権利を著しく侵害することの重大性にかんがみ（中略）児童買春・児童ポルノに係る行為等を処罰する（中略）ことにより、児童の権利を擁護することを目的とする。」と規定し、児童の権利侵害という側面を重視されているが、同時に、同法は、個々の被害児童の保護だけでなく、児童一般の完全かつ調和のとれた発達や児童を性欲の対象としてとらえることのない健全な社会を維持することをもその目的としているため（※）、従前より、インターネット上における違法情報の種類の整理にあたっては、たとえば名誉毀損情報や著作権侵害情報などと同じ情報類型としては取り扱われてこなかった。本最終とりまとめにおいても、従前の整理に従うこととするが、「被害児童が存在するため権利侵害の側面もある」、と記載し、特に「児童ポルノの効果的な閲覧防止策の検討」と題した項目を立て、「被害児童保護の要請より、インターネット上の児童ポルノ対策は喫緊の課題」と位置付けて対策を検討しているとおり、児童ポルノに係る犯罪の権利侵害としての側面を否定ないし軽視しているものではない。

※ 平成11年5月12日衆議院法務委員会における円より子参議院議員（児童ポルノ規制法改正法案発議者の一人）による説明

「児童買春や児童ポルノに係る行為を放置することは、児童買春の相手方となり、児童ポルノに描写された児童の心身に有害な影響を与えることは明白でございます。しかし、それだけではなく、まだ、そのような対象となっていない児童についても、健全な性的観念を持てなくなるなど、その人格の完全かつ調和のとれた発達が阻害されることにつながるのではないのでしょうか。そこから児童一般を守るとともに、児童の性欲の対象としてとらえることのない健全な社会を維持することもこの法案では目的としております。」

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。



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。

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。

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及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及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りる相当の理由がある場合（同項第2号）

又は、

- ③ 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条第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、

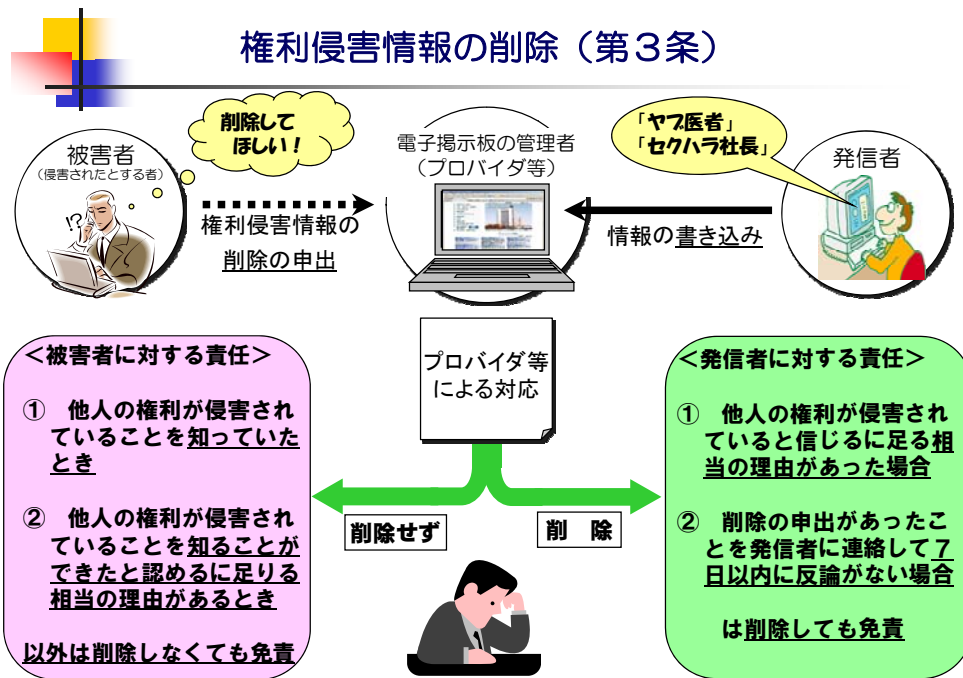
- ② 権利を侵害されたとする者から、送信防止措置を講ずるよう申し出があった場合で、役務提供者が、発信者に対して当該情報の送信防止措置に同意するかどうか照会した場合において、発信者が照会を受けた日から7日を経過しても同意しない旨の申し出がなかった場合（同項第2号）

については責任を負わないと規定する。

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。」

権利侵害情報の削除（第3条）



(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第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」の有無によるとするのみで、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

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。

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。

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。

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。

「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

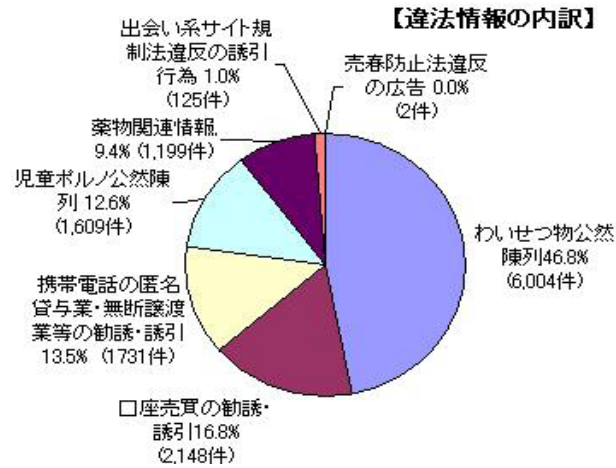
- ネットオークション上で多量の偽ブランド品等が売買されていることを受け、商標権侵害の具体例、ネットオークション事業者等への削除要請の統一的手順・様式、信頼性確認団体を通じたスキーム等について記述。
- 平成17年9月、「ユニオン・デ・ファブリカン」が信頼性確認団体に認定された。

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

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%）が海外のサーバー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ホームページより

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

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。

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。

(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

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巻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巻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巻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。

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信防止措置を支援すべきとの提言がなされた³³。

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。」

³³ 「研究会」最終報告書 20 頁第 5

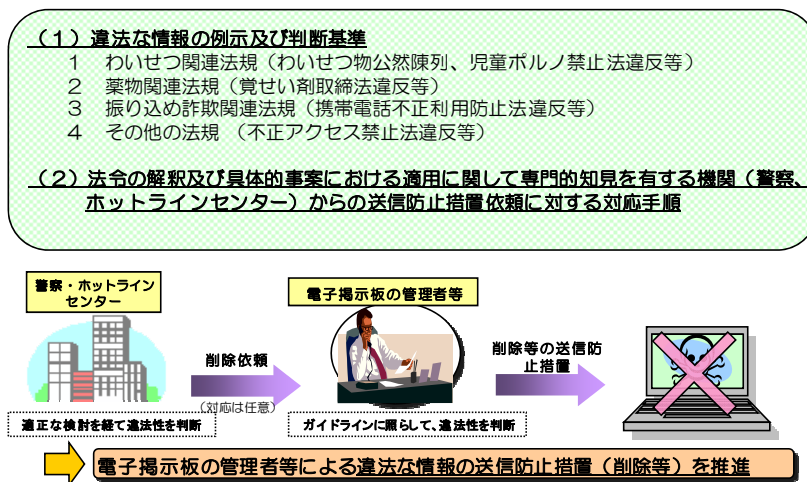
「社会的法益侵害情報についても、同様に違法な情報の判断基準等を提示するとともに、違法性の判断に関して専門的知見、経験等を有する機関(組織)からの削除依頼については、仮に、電子掲示板の管理者等が違法ではない情報について誤って送信防止措置を取った場合でも、裁判所によって、送信防止措置について、当該情報の流通が違法であると信じるに足りる相当の理由があり故意又は過失がないと判断されることが期待されるような仕組みを構築することが考えられる。具体的には、違法な情報の例示及び判断基準等を提示するとともに、警察等、社会的法益を侵害する違法な情報について法令の解釈及び具体的事案における適用に関して専門的知見を有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

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。

違法な情報への対応に関するガイドライン の概要



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

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