

インターネット上の海賊版サイトへのアクセス抑止方策に関する検討会（第1回）

平成31年4月19日

【中川消費者行政第二課課長補佐】 本日は、皆様、お忙しい中、お集まりいただきまして、ありがとうございます。事務局を務めます消費者行政第二課の中川と申します。

定刻となりましたので、インターネット上の海賊版サイトへのアクセス抑止方策に関する検討会（第1回会合）を開催させていただきます。

それでは、検討会の開催に当たりまして、谷脇総合通信基盤局長より御挨拶申し上げます。

【谷脇総合通信基盤局長】 皆様、おはようございます。インターネット上の海賊版サイトへのアクセス抑止方策に関する検討会の第1回の開会に当たりまして、一言ご挨拶申し上げます。

構成員の皆様におかれましては、ご多忙のところ、本検討会にご出席をいただきまして、誠にありがとうございます。

近年における情報通信分野の目覚ましい技術革新によりまして、今後、新たなサービスやビジネスが生まれまして、ユーザの利便性が高まることが期待される一方で、インターネット上の海賊版サイトの隆盛による深刻な著作権侵害が問題となっているところでございます。こうした問題につきましては、権利者の皆様による普及啓発や精力的な権利行使、通信事業者の皆様による自主的な削除などの対応によりまして、長らく対応がされてきたものと存じております。

また、総務省といたしましても、こうしたインターネットのいわば陰の部分につきましても、適切に対応していくことが極めて重要であると認識しております。インターネット上の著作権侵害への対策としては、著作権分野も含めたユーザのリテラシーの向上のための普及啓発、海賊版対策を推進するための民間主導の協力関係の構築のご支援、海賊版サイトを含む青少年の有害なサイトへのアクセスを制限するフィルタリングサービスの利用の推進、プロバイダ等による自主的な削除等の促進などについて、これまで実施をしてきたところでございます。そして、これらの取組に加えまして、昨年、知的財産戦略本部の下に設けられた「インターネット上の海賊版サイト対策に関する検討会議」における議論の中で、構成員の方から提案があったいわゆる「アクセス警告方式」につきまして、速や

かに検討を行う必要があると考えておりました、このたび、この検討会を立ち上げさせていただきます。

本検討会におきましては、このアクセス警告方式の実施の前提となる法的整理の検討を行っていただくとともに、技術的可能性あるいは必要なコストなどの課題の洗い出しを行いまして、6月ごろを目途に一定の方向性をお示しいただくことを目標に、皆様方の積極的な御議論と御協力をお願いできればと考えております。

アクセス警告方式を含めた何らかのアクセス抑止方策を実際に導入し、円滑に運用していく際には、当然のことながら、通信事業者、そして権利者の皆様の信頼関係・協力関係というものの構築が必要不可欠だと考えております。このため、本検討会では、さまざまな分野・立場の有識者の皆様に構成員として御参加をいただくこととしておりますけれども、これに加えて、通信関連団体、そして出版関連団体の皆様にもオブザーバーとして議論に参加をしていただいているところでございます。こうした皆様方のお知恵をいただきながら、合意形成を図りつつ、様々な角度からアクセス抑止方策について精力的に御議論を是非頂戴したいと思っておりますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。

【中川消費者行政第二課課長補佐】 会議冒頭、カメラ撮りの報道関係者が退室いたしますので、しばらくお待ちください。

(報道関係者退室)

【中川消費者行政第二課課長補佐】 本検討会の開催要綱については、資料1-1のとおり配付しておりますので、御確認いただければと思います。

検討事項といたしましては、アクセス抑止方策の実施の前提となる法的整理、導入・実施に当たっての技術的可能性の検討、その他アクセスを効果的に抑制するための方策に係る検討としております。

次に、構成員及びオブザーバーの皆様を御紹介いたします。

座席に沿って、まずは構成員の方から御紹介させていただきます。

虎ノ門南法律事務所弁護士、上沼紫野様。

京都大学大学院法学研究科教授、曾我部真裕様。

東京大学大学院情報理工系研究科教授、江崎浩様。

東京大学名誉教授、濱田純一様。

東京大学大学院法学政治学研究科教授、田村善之様。

情報通信消費者ネットワーク、長田三紀様。

英知法律事務所弁護士、森亮二様。

続いて、オブザーバーの方々を御紹介いたします。

日本インターネットプロバイダー協会、木村様。

同じく、日本インターネットプロバイダー協会、野口様。

電気通信事業者協会、水谷様。

テレコムサービス協会、喜多様。

日本ケーブルテレビ連盟、堀内様。

出版広報センター海賊版ワーキンググループ座長、伊東様。

デジタルコミック協議会法務委員長、村瀬様。

日本漫画家協会常務理事、赤松様。

なお、本研究会の座長及び座長代理につきましては、事前に構成員の皆様にご内諾を得ておりまして、座長については東京大学の濱田名誉教授に、また、座長代理については東京大学大学院の江崎教授をお願いをしております。

それでは、濱田座長、進行をお願いいたします。

【濱田座長】 それでは、私のほうで進行を引き受けさせていただきますので、どうぞ御協力をよろしくをお願いいたします。

早速、議事に入りたいと思います。

この検討会では、先ほど総合通信基盤局長よりお話ございましたけれども、昨年行われました知的財産戦略推進本部における「インターネット上の海賊版サイト対策に関する検討会議」の場で海賊版対策の施策のひとつとして提案されました、いわゆる「アクセス警告方式」というものを中心に検討を行うことを目的としております。3月29日に開催されました知的財産推進本部の検証・評価・企画委員会においても、各省庁が実施する海賊版対策に関する総合的な対策メニューというものが示されておりました、その中の実施項目の一つとしても記載されているところでございます。

本日は初回でございますので、まずは、事務局のほうから検討会開催の背景、そして、アクセス警告方式と類似の取組を実施するに当たって通信の秘密に関する法的整理を行った「電気通信事業におけるサイバー攻撃への適正な対処の在り方に関する研究会」の取りまとめ内容、こういうものについて御説明をいただきたいと思っております。

それから、その次に、出版業界における海賊版対策の取組について、オブザーバーとして参加いただいております出版広報センター様のほうから御発表をいただきたいと思いま

す。

そしてさらに、本検討会における検討内容の範囲を示した「検討の論点（案）」について、事務局から説明をいただきます。この「検討の論点（案）」については、今日少しこの場で御議論もいただきますが、幅広い関係者の視点に基づいて検討を進めるという観点から、第1回会合終了後に広く意見募集を行ってはどうかと考えております。

今日は、こうした形で出席の構成員の皆様方から自由な討議を行っていただければと思います。

それでは、まず、事務局のほうから説明をお願いいたします。

【中川消費者行政第二課課長補佐】 それでは、資料1-2を御覧ください。まず、本検討会の開催背景について、これまで行われてきた海賊版対策に関する議論の流れを御説明いたします。

おめぐりいただき、1ページ目、インターネット上の海賊版対策については、これまで内閣府の知的財産戦略本部を中心に対策が進められており、毎年更新される知的財産推進計画にも各省が行うべき施策が記載されているところです。知財計画2018では、インターネット上の海賊版対策について、有識者及び関係府省における検討の場を設けることとしたほか、リーチサイト対策、広告対策、オンライン広告対策など、各省が実施すべき事項が記載されておりました。

次のページを御覧ください。これを受けまして、昨年6月には知的財産戦略本部の検証・評価・企画委員会のもとに「インターネット上の海賊版対策に関する検討会議」、いわゆるタスクフォースが設置されました。

次のページを御覧ください。タスクフォースの開催背景としては、漫画を中心とする巨大海賊版サイトが出現し、著作権侵害による甚大な被害が生じていたことが理由に挙げられます。その対策として、正規版流通のさらなる拡大によるコンテンツ視聴環境の整備、現行法令下での既存の海賊版対策の取組状況の検証及び実効性評価、特に悪質な海賊版サイトに対する権利行使を可能とする法制度整備の在り方について議論がなされました。

4ページ目、御覧ください。4ページ目は、昨年10月に開催された同じく知的財産戦略本部の検証・評価・企画委員会コンテンツ分野会合の第1回におけるタスクフォースの座長報告でございます。タスクフォースは、昨年6月から10月まで合計9回開催されましたが、いわゆるブロッキングに関する法制度整備について意見の対立があり、取りまとめを行うことができませんでした。そのため、タスクフォースの親会に当たるこの検

証・評価・企画委員会の場で、座長メモという形で座長からタスクフォースの検討状況について報告が行われました。ブロッキングに関する法制度整備については意見がまとまらなかったものの、他方で、著作権教育・意識啓発、出版業界・通信業界における環境整備、広告出稿の抑制、フィルタリングの強化等、関係者が民間主導で連携して取り組むべき対策のほか、リーチサイト規制の法制化、静止画（書籍）ダウンロードの違法化の検討などについては共通の認識が得られたと、座長メモでは報告されております。

次のページ、御覧ください。そして、今年先月3月29日には、タスクフォースでの議論と座長報告を受ける形で、また同じく、知的財産戦略本部の検証・評価・企画委員会コンテンツ分野会合の第4回におきまして、各省庁における「インターネット上の海賊版に対する総合的な対策メニュー（案）」というものが示されました。この資料では、各府省が行う各施策について、実施時期に応じて3つに分類されている点がポイントとなっております。総務省が行う施策は複数ございますが、このうち、真ん中にごございます赤枠の点線で囲んでおりますいわゆるアクセス警告方式と呼ばれる方策については、実施の前提となる法的整理等について検討することができることから、直ちに実施というステータスになっており、本検討会ではこの点について議論を行っていただきたいと考えております。

6ページ目、御覧ください。次に、アクセス警告方式について少し詳細に御説明したいと思います。このアクセス警告方式は、昨年度のタスクフォースでの議論の中で委員の先生から御提案をいただいたものでございます。この6ページ、7ページ目は、タスクフォースに提出された先生の資料の引用となっております。アクセス警告方式とは、インターネットのユーザが特定の海賊版サイトにアクセスをしようとした際に、通信事業者がその通信を検知いたしまして、警告画面を表示させるというものです。画面にどのような警告メッセージを表示させるかについては幾つかのパターンが考えられますが、アクセスしようとしているサイトが海賊版であることを示した上で、それでも本当にアクセスするかどうかということを選択が可能な仕組みにして、アクセスをしますというボタンを押した場合にのみ当該サイトへアクセスできるという仕組みが想定されております。

このアクセス警告方式を通信事業者が実施しようとする場合、海賊版サイト以外へのアクセスも含めてユーザの全ての通信の宛先を検知することとなります。このようにアクセス先を検知して警告表示の画面に利用することは、憲法及び電気通信事業法が保障する通信の秘密に抵触することとなりますので、一般的にはユーザの個別具体的かつ明確な同意が必要となります。このユーザの個別具体的かつ明確な同意について、通信事業者が提供

する通信サービスの約款に記載することにより同意を取得する、いわゆる事前の包括同意と呼ばれるような方法によって、この同意を有効に取得して実施することが考えられないかというのが、このアクセス警告方式に関する御提案のポイントでございます。

7 ページ目、御覧ください。この約款による事前の包括同意が、通信の秘密の性質に鑑み、真性な同意、有効な同意と言えるのかどうかという法的整理に関する論点については、この次の資料 1 - 3 で詳細に御説明いたしますので割愛いたしますが、ここでのポイントは、約款による事前の包括同意が有効であると言える場合には、このアクセス警告方式の実効性や普及率というものが格段に高まるのではないかと想定される点です。通常、インターネットサービスを利用するユーザは、通信サービスの約款に記載されたさまざまな条件について同意することを条件に通信事業者と契約を行いますので、この約款にアクセス警告方式に関する条項を含めておきますと、デフォルトとしてアクセス警告方式が同意を得て実施されるということになり、アクセス先を検知されたり警告を表示されたりすることを望まないユーザは、この図の中の左下のところにオプトアウトとありますように通信事業者に申し出る必要がございます。他方で、約款による事前の包括同意が有効な同意として認められないという場合には、約款にこのようなアクセス警告方式の実施に関する条項を記載して同意を取得することができませんので、これを実施するためには、個別のユーザに働きかけを行い、個別に同意を取得する必要があるため、このアクセス警告方式の普及率に関して差が出るということというのが想定されます。その他のポイントといたしましては、通信事業者が警告表示の対象とする海賊版サイトの選定等に当たって、基準策定や適用などを行うために、権利者及び通信事業者等が参画する団体の存在というものが不可欠ではないかといった点ですとか、海賊版に対する社会意識や海賊版と知りながらコンテンツをダウンロードすることが違法かどうかといった前提となる環境によって、警告の在り方や意味が変わってくるのではないかという点が挙げられております。

次のページ、御覧ください。最後に、フィルタリングについても簡単に御説明いたします。先ほど説明した 5 ページ目でございます総合的な対策メニューには、青少年のフィルタリングの利用の推進という、これまで総務省が取り組んでまいりました施策についても含まれておりまして、このフィルタリングというものはアクセス警告方式と一部類似した取組であることから、今回御紹介させていただくものです。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を整備するという観点から、青少年インターネット環境整備法という法律が 2008 年に成立し、この法律を踏まえて、青少年のフィルタリングの利用

の推進等を行っております。フィルタリング利用の推進等に関する通信事業者等に係る主な規律といたしましては、具体的には、携帯電話事業者に対して、契約者または携帯電話端末等の使用者が青少年の場合、フィルタリングサービスの利用を条件として、通信サービスを提供することなどが義務づけられております。ただし、その青少年の保護者からフィルタリングサービスを利用しないという申し出を受けた場合に限り、フィルタリングサービスの提供を行わなくてもよいということを定めております。したがって、基本的には、フィルタリングサービスの提供は保護者の同意に基づいて実施されているものでございます。

9 ページ目を御覧ください。図にありますように、フィルタリングの具体的な仕組みについては幾つかの方法がございますが、スマートフォンの場合、フィルタリング、つまり特定のサイトの閲覧制限等については、ネットワーク側ではなく端末側におけるフィルタリングのアプリケーションやOSの機能を利用して実施するということが現在主流になっております。このほか具体的な方法についてはこの資料を御参考いただければと思いますが、海賊版サイトについても基本的にはこのフィルタリングの閲覧制限の対象となっていることを申し添えいたします。

以上、検討の背景及びアクセス警告方式、また、フィルタリングの内容について御説明いたしました。

私からの説明は以上となります。

【島田消費者行政第二課課長補佐】 続きまして、法的整理に関連して御説明いたします。私からは、本検討会の検討事項の一つであるアクセス抑止方策の実施の前提となる法的整理に関連いたしまして、過去に総務省において整理いたしました通信の秘密に関する前提事項と、有効な同意についての考え方について御説明いたします。

資料1－3を御覧ください。表紙に「電気通信事業におけるサイバー攻撃への適正な対処の在り方に関する研究会」と名称ございますが、「サイバー研」などと研究会のことを略称することがございます。総務省において、このような適正な対処の在り方について検討を行い、これまで三次にわたって取りまとめを行っているところでございます。

内容の説明に入る前に、これらについて御説明する趣旨について補足させていただきます。先ほど検討の背景の中でも御説明させていただきましたが、本検討会の検討対象となっておりますアクセス警告方式、こちらの方式については、ユーザから同意を取得して行うということを想定しております。ここで言う同意としては、通常は、個別具体的かつ明

確な同意を取得することが必要としています。これを「個別同意」と呼ぶことがあります。もともと、これまで整理してきた中で、先ほども少し触れさせていただきましたが、契約約款により事前に包括的な形で同意を取得する場合、これを「包括同意」と呼んでおりますけれども、このような形の同意であっても一定の場合には有効な同意と考えられるとしたものがございます。

ここでこれらについて御説明する趣旨ですけれども、先ほども少し触れましたが、実効性、普及率との関係でこちらについてまず整理する必要があると考えておりますので、前提として御説明させていただくという趣旨でございます。個別同意を取得するということになりますと、ユーザに説明して、それから同意を取得するという手続等が必要になりますので、その前提として取組の普及についても大きな検討課題になると想定されます。他方で、仮に包括同意が有効な同意と認められる場合であれば、もちろん技術上あるいはコスト上の問題というのは別途ございますが、同意取得の手続や説明あるいは普及策自体についてはそれほど大きな問題は生じないということは想定されます。このような観点から、同意の在り方についてどのように考えるかによって、その実効性、普及率との関係で検討課題にも関係してきますので、有効な同意について法的に整理する必要があると考え、本検討会の検討事項の一つとさせていただきます。

これから、その参考として、通信の秘密に関する前提事項と、総務省において行った過去の整理について御紹介させていただきます。

それでは、表紙をおめくりいただいて1ページ目になります。「通信の秘密の保護について」とあります。

最上段でございますけれども、こちら、通信の秘密を保障している趣旨、それから通信の秘密の保障の大枠について説明しております。1段落目にありますように、通信が人間社会にとって必要なコミュニケーション手段であることから、表現の自由の保障、そして個人の私生活の自由という観点から、憲法第21条第2項において基本的人権の一つとして通信の秘密を保障しているところでございます。その規定を受けまして、電気通信事業法につきましても、罰則をもって通信の秘密を保護するという形で厳格に保護しているということになっております。

続きまして2段目、通信の秘密の範囲ということになっておりますが、通信の秘密の内容として、個別の通信に係る通信内容、これはもちろんですけれども、そのほか、個別の通信に係る日時、場所、それから通信当事者の氏名等の当事者の識別符号、それから通信

回数等、これら通信の存否や意味内容を推知させるような事項も含むというふうに内容を解釈しております。

それから3段落目、通信の秘密の侵害というところですが、通信の秘密を侵害する行為を、知得、窃用、漏えいということで3類型に大別しております。なお、通信の秘密の保存自体も侵害に該当し得るというところもございます。

それから最下段になりますが、ここから本件に大きくかかわってくるところでございますが、通信の秘密の侵害に当たらない場合ということで、まず1行目、通信当事者の有効な同意がある場合、それから2行目といたしまして違法性阻却事由がある場合と書いてございますけれども、ここでは主に1段落目が問題になっていくかと思っております。

続きまして2ページ目でございます。先ほどの通信の秘密の侵害に当たらない場合について補足説明しております。

まず上段のところですが、先ほど冒頭で御紹介いたしましたとおり、1段落目で、通信当事者が侵害される通信の秘密について個別具体的かつ明確な同意、これを個別同意と呼んでおりますけれども、これは同意がなければ原則として有効な同意があるとは言えないとしております。ただし、2段落目で、通常の利用者であれば承諾することが想定される場合である等、一定の場合には約款等による包括的な同意、つまり包括同意であっても有効な同意と言える場合があるということにしています。このあたりは後ほど詳細に御説明いたしますので、ここではこの程度の説明にとどめさせていただきます。

続きまして3ページ目でございます。先ほど1ページ目で概要を御紹介した憲法及び電気通信事業法の条文を参考として挙げております。検閲の禁止、通信の秘密の保障、それから罰則や業務改善命令等の規定を参考として挙げておりますので、必要に応じて参照いただければと思います。

続きまして4ページ目でございます。冒頭御紹介いたしましたサイバー研の第一次取りまとめにおいて、包括同意を有効な同意と言えると整理した件ありますので、こちらを御紹介いたします。表題のところに「ACTIVE」とありますけれども、アルファベットの頭文字をとったプロジェクト名になっております。この内容ですが、要点だけ申しますと、マルウェア配布サイトの情報を収集・共有した上で、それをもとにISP（インターネット・サービス・プロバイダ）がマルウェア配布サイトにアクセスしようとするユーザを検知し、その上でそのユーザの画面に注意喚起の画面を表示するというので、マルウェア感染の拡大を防止するということを目指した取組でございます。ほかの内容も含んで

おりますが、ここでは割愛させていただきます。

このような取組において、先ほど通信を検知するという、具体的により詳細に申しますと、通信の宛先を検知することになります。こちらは通信の秘密を侵害するという行為になりますので、それについて有効な同意の在り方について整理したというのがこちらで御紹介している内容でございます。これについては、下段のところでございますが、結論としては、通常の利用者であれば許諾すると想定されるとした上で、資料中、箇条書きで記載しております1から3の条件を満たす場合には、事前の包括同意であっても有効な同意ということができると整理しております。

続きまして5ページ目となります。1段落目、「前提」とございますけれども、こちらは何度も触れさせていただいておりますように、通信の秘密についての同意というものは、原則として契約約款等に基づく事前の包括的同意（包括同意）ではなく、個別具体的かつ明確な同意（個別同意）でなければならないとしています。その理由になりますけれども、①といたしまして、通信の秘密の利益を放棄させる内容というのは、当事者の同意が推定可能な事項を定めるという契約約款の性質にそもそもなじまないと言えるということ。それから②といたしまして、事前の包括同意というものは、将来の事実に対する予測に基づくものであるため、対象・範囲が不明確となり、その結果として利用者に不測の不利益を生じる危険があること。このような2つの理由から、先ほどのように原則として個別同意でなければならないと解しているところでございます。

その上で、その理由についてさらに詳細に検討しているところが2段落目以降ということになります。まず、「理由①について」とお書きしたところですが、このACTIVEという取組は、マルウェア配布サイトへのアクセスに対する注意喚起を行うという取組になりますけれども、これは先ほども御紹介いたしましたように、マルウェア感染の防止を目的としているということ、そのために注意喚起を行う、このような目的を達成するために、その手段として、通信の秘密に当たる情報のうち必要最小限度の事項、この取組においては、具体的にはアクセス先IPアドレスまたはURLのみを検知するという方法をとっているところでございますが、このような検知方法をした上で注意喚起画面を表示すること、このような手段をとるものであることを前提として認定しているところでございます。その上で、このような目的・手段・取組であれば、結論としては安全なインターネットアクセスを確保するためのものであり、そして、そのようなものであれば、通常の利用者であれば許諾すると想定できるとしておまして、先ほどの理由①との関係でい

いますと、契約約款の性質になじまないと言えないと評価いたしまして、先ほどの理由①が当てはまらないのではないかと検討しているところでございます。

次に3段落目になりますが、「理由②について」としているところでございます。その上で、先ほどと同様に、冒頭で挙げました理由について分析しているところでございますけれども、まず（1）として、ユーザが一旦契約約款等に同意した後も、随時、同意内容を変更できる契約内容であって、（2）といたしまして、同意または事後的に変更できるということですのでその変更も含めまして、その有無にかかわらずその他の提供条件が同一であるなど、同意しないユーザの利益が侵害されないようにされており、それから（3）といたしまして、事後的に同意内容を変更できること及びその方法等についてユーザに相応の周知や説明がされている場合、先ほどの4ページの下段の3条件ということで1、2、3として挙げたところでございますけれども、このような条件を満たす場合には、予測しなかった事情が将来生じた場合であっても、ユーザが適宜その不測の不利益を被る危険を回避できるとなっていると評価いたしまして、理由②、要するに不測の不利益を被る危険があるのではないかとこのところが当てはまらないというふうにしていただいております。ここでは、サービスの条件等に左右されずに、自由な意思に基づいてユーザが同意するか否かを決定できる仕組みになっていること、さらに、それが実際にもユーザに周知・説明等がされていて、ユーザが理解していることによって、ユーザが希望すれば実際に同意内容を変更することができる状態になっていること、こういった内容が求められているということになっております。

それを総合いたしまして、一番下の段落になりますが、結論といたしまして、原則として個別同意でなければならないという原則、それからその理由を踏まえた上で、このACTIVEという取組については、個別同意ではなくて包括同意であっても有効な同意と行うことができると結論づけております。

以上が過去の法的整理の一例となっております。この整理自体は、冒頭にも申し上げましたように、マルウェア配布サイトへのアクセスに対する注意喚起という特定の取組について整理したものでございますが、前提となる考え方や、それから検討の視点等については共通するところも多いと考えますので、御紹介させていただきました。

以上、駆け足になりましたが、要点のみ御説明させていただいたところでございます。この第一次、第二次、第三次取りまとめは総務省のホームページにも掲載しておりますので、詳細についてはそちらを御覧ください。あるいは、必要に応じてまたこちらでも御紹

介させていただこうと思っております。

私からの説明は以上となります。

【濱田座長】 ありがとうございます。

それでは、引き続いてになりますが、こうした検討のきっかけともなります出版物海賊版の最新状況とその対策というものについて、出版広報センターの伊東様から御発表をお願いいたします。

【出版広報センター（伊東氏）】 ただいま御紹介にあずかりました出版広報センター海賊版対策ワーキンググループの座長を務めております伊東と申します。立場的には、出版社で 10 年近く海賊版対策をやっておりまして、出版界の中でも比較的海賊版に関して詳しいということで本日はお招きをいただきました。

出版広報センターについて簡単に説明させていただきますと、残念なことに、出版界全社を束ねる出版団体というのが存在しておらず、出版広報センターは出版各 9 団体で構成されるセンターであり、出版界を代表していろいろと発信する団体として活動しております。例えば、平成 25 年度の著作権法改正や軽減税率など、そういう場面で出版界を代表して情報を発信してきました。

まず、現在の海賊版の状況に関して簡単に説明させていただきます。資料 1 枚目は、海賊版サイトの一場面のスクリーンショットを撮った画面です。今週の月曜日に報道発表がありました、アニメを 18 億円分ダウンロードされているという事案があり、ダウンロードを行った者が逮捕されたというニュースが流れていたことに皆様お気づきかと思いますが、当該サイトは、アニメのみならず出版物のアップロードも非常に多いです。このサイトは、右側に珍しくダウンロード数が表示されているというサイトであり、そこを見ますと、一番ダウンロードされている人気の漫画作品が 4 万 3,000 回ほどダウンロードされております。よく見ると、3 万回ダウンロードされているある作品は、実はコミックスが 1 巻から 4 巻まで一緒のファイルになっているファイルでして、これをダウンロードするとコミックス 4 巻が同時にダウンロードされるということで、3 万ファイル掛ける 4 で、コミックスに換算すると 12 万冊がダウンロードされているということになります。1 冊 400 円ということで被害はかなりの金額になるものと思われま。例えば、1 杯 400 円の牛丼が 12 万杯分、無銭飲食されていると想像していただくと、とんでもない数字のように感じるのではないかと思います。

続きまして資料 2 ページ目です。これはいわゆるリーチサイトという態様の海賊版サイ

トで、2つほど実際の画面をここに掲示してあります。コミックスからよく知られた漫画誌まで各種大手リーチサイトですと6,000から1万作品程度が掲示されておりまして、非常に幅広い作品がダウンロードできるという状態になっております。出版広報センターで現在把握しているアクセス数が多い10サイトのうち、6つがリーチサイト型ですので、現在の主流はリーチサイト型ということもできます。

めくっていただいて3ページ目、そのリーチサイトについてですが、出版広報センターにおいて、過去のデータなどから推定しておりますが、最大手リーチサイトから月にダウンロードされている侵害ファイル数は260万ファイルになります。先ほど申し上げたとおり、1ファイルにコミックス数巻がまとめられているケースもかなりありますので、コミックスに換算すると260万をはるかに超える数が今もダウンロードされています。

めくっていただいて4ページ目、このような状況で、我々はもちろん手をこまねいているわけではなく、ここに挙げましたとおり①から⑩までかなり頑張って対策を実施していると自負しております。最近1年間、いろいろ海賊版に関して議論が深まり、皆様からいろいろと、こういうことをやったら良いのではないかというアドバイスもいただきましたので、そういったアドバイスを取り入れながらいろいろ実施しております。もちろん、100%我々がやり尽くしたとは言えませんが、85%程度は我々ができることはやっているのではないかと自負しております。したがって、残り15%を皆様の協力をいただいて埋めていければ、と思っております。

めくりまして5ページ目を御覧ください。具体的な数字につきましては、構成員限りとさせていただきますけれども、実際に削除要請をどの程度実施しているかという数字をここではお見せしております。サイバーロッカーへの削除要請や、Google、Bingへの検索結果表示の削除要請、YouTubeなどの削除要請など含めまして、年間、出版社連合で申し上げますと大体200万件程度の削除要請を送っております。もちろん、削除してもらえるときもありますけれども、頑強に抵抗して削除されないケースもあります。あるいは、削除してもすぐ再アップロードされるケースもあります。

とはいえ、それだけの件数を要請すると、年間200ぐらいの海賊版サイトを今、閉鎖に追い込むことができしております。ただし、200のサイトを閉鎖に追い込んでも、ドメインやサーバを移転する、あるいは全くの新規サイトが誕生するという一方で、残念ながら海賊版全体の状況は好転しておりません。

もちろん、直接的な削除要請だけではなくて、普及啓発活動に関しても特に去年から強

く取り組んでおりまして、ここにあるように、出版広報センターを中心に「STOP!海賊版キャンペーン」を開始しまして、この4月下旬から第4弾も開始しております。この普及啓発に関しても、皆様の御協力をぜひいただければと思っております。

出版広報センターを中心にした取組の中でも特に強調したいのが、正規版マークをきちんと制定して運用を開始しましたいわゆるABJマークです。去年の11月より正式運用を開始して、4月17日現在549の電子書店、出版社のサービスに交付しております。ホワイトリストも公開しつつ、ユーザがこのホワイトリストを確認して、その電子書店がほんとうに正規の許諾を受けているサービスなのかを確認できるという仕組みをつくりつつ、日本だけでなく各国で商標登録しております。万が一、無許諾で掲示する海賊版サイトがあった場合、商標権侵害で速やかに対応できる仕組みもつくっております。正規版サービスで安心・安全に読書してもらえ体制が整ったと思っております。

また、「STOP!海賊版キャンペーン」において、我々は、漫画を中心にユーザに伝わる武器を持っていますので、漫画の力を借りて、資料9ページに掲載しておりますような普及啓発活動もやっております。

やはり出版社といたしましては、個別のサイトをつぶす努力は、先ほど申し上げたとおりかなりやっております。200のサイトを閉鎖したという実績もありますし、現在も、全世界、多方面で、現地の弁護士や現地の法的機関と連携しながら悪質サイトをつぶす作業を私が知る限り8カ国ぐらいで展開しておりますけれども、そう簡単には悪質サイトは閉鎖できません。そのようにリソースを投下して悪質サイトを閉鎖に追い込んでも、また新たなサイトがすぐに出現します。ですので、海賊版サイトを見ようとするユーザがちょっとアクセスしづらくなる、そのような網をかける方策も必要であると考えております。そのためには皆様の御協力が必要です。よろしく願いいたします。

以上です。

【濱田座長】 ありがとうございます。

資料の説明が幾つか続いていて、皆様から御質問等もあるかもしれませんが、とりあえず今日の資料を一渡り説明をしていただいた上で、御質問、御意見等をいただければと思っております。

引き続き資料1-5になりますが、「検討の論点(案)」、これについて事務局から説明をお願いします。

【中川消費者行政第二課課長補佐】 それでは、資料1-5について御説明差し上げま

す。「アクセス抑止方策に係る検討の論点（案）」といたしまして、事務局のほうで論点を15個ほど挙げさせていただいております。その15の論点を、3つのグループに分けて記載しております。1つ目が1ページ目の検討実施に当たっての基本的な考え方ですとか進め方、その前提に係るものの論点。次に、2ページ目にアクセス警告方式の実現に向けた検討課題、アクセス警告方式についての論点を幾つか掲げております。最後に、5ページ目にアクセス警告方式以外のその他アクセスを効果的に抑制するための方策に係る検討の論点を掲げております。上から簡単に説明させていただきます。

まず、基本的な考え方及び進め方についてです。

論点1として、アクセス抑止方策の検討に際しては、インターネット上の海賊版の現状について、関係者の共通認識のもとで議論を進めるべきではないかとしております。

論点2として、インターネットの特徴や役割を踏まえて議論を進めるべきではないか。特に自律分散協調により維持されてきたシステムであるという特徴や、自由な情報の流通の確保によるイノベーションや表現活動の基盤としての役割を踏まえて議論を進めるべきではないかとしております。

論点3として、多くのネットユーザに影響があり得る方策であることから、幅広いユーザの声に耳を傾け、ユーザの理解を十分に得て進めることが必要ではないかとしております。

論点4として、アクセス抑止方策の実際の導入に向けた詳細な調整や実施につきまして、民間部門において主体的・主導的に進められるべきではないかとしております。特に各ステークホルダーが相互理解のもとで連携・協力して進めていくことが必要ではないか。さらに、公的部門はその後押しとなるような支援を行うことが適当ではないかとしております。

次に、具体的なアクセス警告方式に関する論点を挙げております。もう一度おさらいとして、アクセス警告方式について、御説明いたします。ユーザの同意に基づいてISPがネットワーク上で全てのユーザのアクセス先をチェックして画面表示をするという仕組みをアクセス警告方式と想定しております。

その上で、論点5として、アクセス警告方式を何のために行うのか、どのような意味を持つのかですとか、そういった実施の前提について議論すべきではないか。特にダウンロード行為が違法化されている場合とされていない場合とで、このアクセス警告方式の意義ですとかプロバイダの役割等に相違があるかとしております。

論点6として、このアクセス警告方式にはどのようなメリットあるいは効果があると考えられるかとしております。

論点7として、アクセス警告方式の実施の前提としての法的整理に関しまして、個別の同意が必要か、あるいは包括同意で足りると整理することが可能か。ACTIVEを参考にして検討することが必要ではないかとしております。

論点8として、アクセス警告方式に関して、法的だけではなく技術的な課題はあるか。特にアクセス警告方式としては複数の手法が考えられると思います。DNSサーバ、プロキシサーバあるいはISPのネットワーク機器等で何か警告画面を表示するという手法が考えられると思いますが、それぞれの手法における技術面でのメリットあるいはデメリットを整理することが適当ではないかとしております。

論点9として、アクセス警告方式の導入及び実施のためのコストについてどのように考えるかということをお挙げております。特に複数の手法が考えられる中で、それぞれのコスト面でのメリット・デメリット及び負担の在り方を整理することが適当ではないかとしております。

論点10として、その他検討すべき事項はあるかとしております。

アクセス警告方式以外の方策に係る検討についても論点として掲げております。その他、アクセス警告方式と同じような通信の検知ですとか、それに基づく警告画面の表示というものを、ユーザの同意に基づいて、ネットワーク側ではなくユーザの端末側で実施する方法も幾つか想定されると考えております。

そこで、論点11として、このような端末側での対応策についてはどのようなメリットあるいは効果があると考えられるかというのを論点としております。

論点12として、フィルタリング等の端末側での対応策は幾つか手法があると考えられますが、それはどのような手法が考えられるか。特に既存のフィルタリング等の手法を参考に、端末側において幾つか手法を考えられるのではないかとしております。

論点13に移ります。端末側での対応策についてはどのような技術的課題があるか。特に複数の手法について、それぞれの技術面でのメリット及びデメリットを整理することが適当ではないかとしております。

論点14として、端末側での対応策の導入及び実施のためのコストについてどう考えるかということをお論点としております。複数の手法が考えられると思いますので、それぞれのコスト面でのメリット・デメリット及び負担の在り方を整理することが適当ではないか

としております。

最後に論点 15 でございますが、その他検討すべき事項はあるかとしております。

説明は以上になります。

【濱田座長】 どうもありがとうございました。

それでは、以上で一渡り資料の説明を終えて、これから構成員の皆様方の中での自由討議に移りたいと思います。

まずは、資料 1-2 から 1-4 について事務局からの背景説明及び通信の秘密に関する説明がございましたが、その部分、それから、ただいま御説明のありました出版広報センター様の御発表内容への質問、これらについて御意見、御質問等がありましたらお話しただければと思います。資料 1-5 の先ほどの「検討の論点（案）」については、これはさらに後ほど時間を設けたいと思いますので、まず資料 1-2 から 1-4 についてということをお願いいたします。

それから、初めて御発言される際には、恐縮ですが、簡単に自己紹介とあわせて御発言をいただければと思っております。よろしくお願いいたします。

【森構成員】 ありがとうございます。弁護士の森です。自己紹介ということですがけれども、私は、資料 1-2 で御説明のありました 2 ページ目の知的財産戦略本部の検討体制の右下のところ、インターネット上の海賊版対策に関する検討会議に参加をしております。どうぞよろしくお願いいたします。

資料 1-4 について御説明いただきました伊東様に教えていただきたいと思うのですが、現状がよく理解できました。いまだに深刻な被害があるということがわかりましたが、今の御説明ですと、結構深刻な被害をもたらしているものは、ダウンロード型のものが多いということなのではないでしょうか。単に、ストリーミングと申しますか、見て終わりということではなくて、資料 1-4 の 1 ページ目には、ダウンロードしてからローカルで見るという記載になっているかと思うのですが、その点について教えていただければと思います。よろしくお願いいたします。

【出版広報センター（伊東氏）】 出版広報センターで把握しているアクセス数が多い海賊版サイトのうち、10 のうち 8 がダウンロード型です。いわゆるストリーミング型と言われているものは、2 つになります。ただし、ストリーミング型ということであると、広義でいうと YouTube など動画投稿サイトもストリーミング型であり、YouTube や Daily motion など動画投稿サイトに漫画を紙芝居のようにした動画をア

ップしておりますので、そういう意味でいうと、10のうち、そこにY o u T u b e等をどう入れて良いかという点において、数字的に判断が困難であるところ、Y o u T u b e全体のアクセス数は当然ナンバーワンになるのですが、そのうちの海賊版データがどれぐらいかはわからないため、基本的には、ダウンロード型が多く、ストリーミング型は今、サイトは2つしかない、それにプラスしてY o u T u b e型があるという御理解でいただければと思います。

【森構成員】 ありがとうございました。

【濱田座長】 ほかにかがでしょうか。

【上沼構成員】 弁護士の上沼です。ふだん業務としては知的財産等を扱っており、加えて、子供とネットの関係でフィルタリングなどに関与しているという立場です。

伊東様に続けてお伺いしたいと思います。資料1-4で提示いただいたサイトですが、単なる個人の趣味で公開しているサイトなのか、それとも何らかの収益目的等を目的とされているサイトなのかなど、もし把握されていたら教えていただければと思います。

【出版広報センター（伊東氏）】 トレンド型に関しては私も正確な収益源を把握はしてないのですが、広告表示されていたり、あと強制的にマイニングさせたりするケースもあったと聞いております。他方、リーチサイトに関して言うと、これは非常に現状を把握しておりまして、さきほど申し上げたとおり、上位10のうち6つがリーチサイト型なのですが、リーチサイトは、自分で海賊版ファイルをサイバーロッカーというネット上の電子的なロッカーサービスにアップロードします。そして、海賊版ユーザはサイバーロッカーというところからダウンロードします。そのサイバーロッカーは、有料の会員にならないと使い勝手が非常に悪いため、海賊版ファイルを複数ダウンロードしたいユーザは月に1,000円ほど支払ってサイバーロッカーの会員になります。その会員の月の1,000円のお金の全てをサイバーロッカーが利益として受け取っているというわけではなく、サイバーロッカーから有料会員が1,000ダウンロードすると、そのファイルをアップしていた人間に5ドルから15ドル程度のキックバックが支払われる仕組みです。したがって、1万、10万ほどのファイルがサイバーロッカーからダウンロードされると、その分キックバックがファイルをアップロードした人間に行きます。このため、リーチサイトを運営している人間は、人気の漫画や雑誌をたくさんアップロードして、それが多数サイバーロッカー経由でダウンロードされると、お金が入るという仕組みになっております。大体、中堅のリーチサイトで月収35万円程度稼げるというような告白を目にしたことがあります。

【濱田座長】 よろしいですかね。では、江崎先生。

【江崎座長代理】 東大の江崎でございます。私は自己紹介すると、インターネットンサエティという、インターネット、グローバルな全体のガバナンスといえますか、統治等を議論している団体の理事をさせていただいており、また、技術的にはインターネットを作ったワイドプロジェクトを慶應の村井先生と一緒に動かしているという立場でございます。技術屋でございます。

それで、技術という観点から資料1-3のACTIVEに関して、私の認識と補足をさせていただきますと、これは実証実験として実施いただいております、一部商用のネットワークでこれとは少し違う形で今動いているものがあると認識しております。それで、今、商用のシステムの中で実際に動いている中で注意喚起をして、その後に当初のアクセス先に遷移していくというサービスは、私が知る限り実際には動いていないと思います。今動いているものは、基本的には悪質なサイトに対して、あるいは意図しないサイトに対してのブロックを、DNSを使って行うというものが動いているものと認識しております。

もう一つは、これはインターネットの構造上というか、技術上、ISPが持っているDNSだけでは全ユーザのアクセスというのは把握できないということになりますので、もちろん有効な方式ではありますが、全てのユーザに対しての措置をDNSを使ってやるというのは、その構造上難しいということは申し添えておきます。

それからもう一つは、グローバルにシステム全体が動いていますので、国内だけでは問題解決できないということになりますので、どうしてもグローバルな協調と、それからグローバルシステムの構造を壊さないということを前提に、ISPも含めて事業者はその対応を考えているという状況でございます。

【濱田座長】 ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。お願いします。

【曾我部構成員】 京都大学の曾我部でございます。専門は憲法ですが、情報法などについても研究をしております。

今、江崎先生から御言及のあったACTIVEについて伺います。実証実験もなさったところだとお聞きしていますが、本日の御説明は基本的な法的整理の部分についてのみ御言及がありましたが、その他、実証実験してみているいろいろわかったこともおありだと思われ、それは今回、同じような仕組みを海賊版対策で導入するに当たって参考になることもあるかと思うのですが、追々そういった点についても情報提供いただければと思

います。

それから、1点だけ関連して法的な関係でお伺いすると、オプトアウトが可能であるというのが1つ条件になっておりますが、誰がオプトアウトしたかという情報は、これは通信の秘密に含まれないという理解でよろしいのでしょうか。

【島田消費者行政第二課課長補佐】 総務省の島田でございます。

オプトアウトの方法というのも多分いろいろあるという前提ではあるかと思いますが、少なくとも通信の秘密に触れない方法というのは当然あるということになるかと思います。

【曾我部構成員】 触れない場合もあるということですが、あるプロバイダにおいて誰がオプトアウトしたかというのは別途リストを管理されると思います。お答えの方式によって異なるという点がわからなかったのですが、いずれにしてもそういうリストができることになるかなと思うのですが、それは通信の秘密との関係ではどうなるのでしょうか。

【中溝消費者行政第二課長】 今回の曾我部先生の御質問ですが、サイバー研第一次取りまとめ等の中で、オプトアウトがあった者のリスト等が通信の秘密に該当するかしらないかという整理を明確にしたことがございませんので、今の段階で明確に申し上げづらいのですが、感覚だけで申し上げると、個別の通信内容とかかわりがないということで判断できるのであれば、通信の秘密に関する情報ということにはならないという整理はできるのではないかと思います。今、断言するのは難しいものと感じております。

【曾我部構成員】 ありがとうございます。つまり、この検討会での課題の一つかもしれないと、そういう認識でよろしいでしょうか。

【中溝消費者行政第二課長】 はい。

【曾我部構成員】 ありがとうございます。以上です。

【濱田座長】 お願いいたします。

【田村構成員】 東京大学で知的財産法を専攻している田村と申します。やはり今のACTIVEの実証に興味があります。特に今回御提案のアクセス警告方式は、基本的にはユーザの心理に働きかけるというものでありますので、どの程度実効性があるのかということが大変重要な話であり、コストをかける分の実効性が非常に気になるところです。ただ、もちろん、ACTIVEのように、マルウェア感染という、より積極的な被害が出る話と、もしかしたら法的な不利益が来るかもしれないという話とでは、話が大きく異なるものかもしれません。そのため、直ちには参考にはならないにしても、実証があったことは確かですから、もしこのACTIVEで警告を受けた上でなおかつ先に進むユーザがど

の程度いたのか、オプトアウトをしたユーザがどの程度いたのかというデータがわかるようでしたら、お話しいただきたく思います。

また、相当性質が違うため、どの程度今回のアクセス警告方式で状況が変わるのか、もし何かの見通しといたしますか、何かそういう研究がありましたら、お知らせいただければと思います。

【中溝消費者行政第二課長】 ありがとうございます。今の田村先生及び曾我部先生の御質問とも関係しますが、ACTIVEの実証実験を実施した効果についての数値等は、今、手元にないため、もしわかれば後日共有させていただきたいと思っております。なお、ACTIVEと直接同じものではございませんが、以前、同じサイバーセキュリティ対策という目的で注意喚起の取組を、総務省でプロジェクトを組んでやったことがございます。平成18年度から22年度までの間に官民連携で実施したサイバークリーンセンター（CCC）という取組です。これは、ボットウイルスの感染ユーザに対する注意喚起を行うというものであり、感染した場合に適切に状況改善をしてください、というような注意喚起をする取組でございました。その注意喚起を実施した結果として、国内のボット感染率がプロジェクト実施前は約2%であったところ、実施後は約0.6%にまで減少したというデータがあるということでした。仕組み等は大きく異なるものとは思いますが、注意喚起による効果という点では、参考になる情報かと思えます。御参考まで。

【濱田座長】 お願いします。

【長田構成員】 長田と申します。森先生と御一緒ですけれども、タスクフォースに、前職、全地婦連という消費者団体におりまして、その立場で参加をさせていただいておりました。今回もユーザ的な立場で参加をさせていただいています。

この後の「検討の論点」のところにもかかわるような話なのですけれども、確認をしたいのですが、アクセス警告方式の対象となるものについて、今現在、例えば海賊版のダウンロードが違法であるという法的な根拠がない状態の中で、こういう検討をすることについて、順番が違うのではないかという思いがございます。また、法的に何が違法なのかというのが明確になったところで、この方式が本来使えるものかどうかというのではないのかなという思いもございます。さらに、オプトアウトができればそれでよい、という考え方については、私としては疑問がありますということをおし上げておきたいと思えます。

タスクフォースのときから申し上げてきましたけれども、通信の秘密というのはやはり絶対的に守らなければいけないものだと、私が所属していたかつての団体も70年に近い

歴史の中で大切にしてきたものです。例えば、児童ポルノのブロッキングのときには、きちんと議論をした上でこれはやむを得ないということで納得をしたわけですが、今回のことに関しては、海賊版の対策をしなきゃいけないということは十分理解しておりますし、やれることは御一緒にやりたいと思っておりますけれども、それと比較して通信の秘密を軽く考えることについては非常に疑問があると思っております。

さらに申し上げますと、コストの話のところ、コストの問題というのも非常に大きな論点だと思いますけれども、それを誰がどのように負担していくのかという点も、ユーザも含めてきちんと議論をしていくべきではないかと思っております。

以上だけとりあえず申し上げます。

【濱田座長】 ありがとうございます。今指摘していただいた論点、この中でもしっかり議論していきたいと思いますが、何か今の段階で事務局のほうからありますか。

【中溝消費者行政第二課長】 今、長田委員からいただいた御意見も含めまして、まさに次の資料1-5の部分の御議論に関係する話かと思えます。「検討の論点(案)」として、特に論点3あたりで、様々な御意見が存在するものと思えますので、多くのユーザの声も踏まえた上で、この場で御検討をいただき、結論を出していただきたい、と思っております。

以上でございます。

【濱田座長】 はい、どうぞ。

【長田構成員】 もう1点意見を申し上げたいのですが、今回、もしこの海賊版対策としてアクセス警告方式が入った場合を想定して、全く海賊版サイト、リーチサイト等一向にアクセスをしようとしなない人たちにとっては、包括同意でそれが行われていた場合、そういう方式が入っていることすら気付くチャンスがないのではないかと懸念しております。つまり、オプトアウトする必要があるチャンスもないまま、自分のアクセス先だけはずっと見られているという状態にあるということはどう考えるのかというのは、やはりきちんと議論すべきだと思っております。

以上です。

【濱田座長】 ありがとうございます。先ほど長田構成員からいただいた御意見、もう資料1-5についても御意見いただいたということで、今後、取り扱っていききたいと思います。

ほかにはいかがでしょうか。それでは、このあたりで資料1-5の議論のほうに移らせて

いただきます。

資料1-5「検討の論点(案)」ですが、これについて、今、既に長田構成員からも御意見いただきましたが、さらに具体的な追加、修正等、御意見いただければと思っております。こちらのほうもご自由に御発言をいただければと思いますので、お願いいたします。

はい、お願いします。

【江崎座長代理】 江崎でございます。

とても簡単なところですが、2ページ目に記載されております、「インターネット接続サービスプロバイダネットワーク上で全てのユーザのアクセス先をチェックし」というのは、これ自体が良いか悪いかという問題がありますが、そもそも全てのユーザのアクセス先をチェックすることは、システム上不可能ですので、そもそもこれが成立しない、この文言が成立しないことになってしまいます。書きぶりを修正しないと論理的に矛盾しておりますので御留意いただきたく思います。

【中川消費者行政第二課課長補佐】 ありがとうございます。修正させていただきますので、よろしくお願いいたします。

【濱田座長】 ありがとうございます。

ほかにはいかがでしょうか。はい、お願いします。

【森構成員】 ありがとうございます。今の江崎先生のお話は、外のDNSを使う人がいるから、全てのユーザのアクセス先をチェックすることは、システム上不可能ということですか。

【江崎座長代理】 そうです。

【森構成員】 ありがとうございます。確かにそれは、そのとおりだなと思いますし、結局、ユーザ、そのプロバイダの用意したDNSを使う人のほとんどをチェックするような形であるということになると、これは包括同意でやるしかないということになるのかなと思いますので、やはり包括同意で果たしてできるのかという議論をすべきだと思います。

全くの基本的なことの確認ですが、資料1-2「検討の背景」にもお書きいただきましたが、やはり通信の秘密の部分を適法にしようと思うと、すなわち、通信の秘密の違法な侵害にならないということになると、それは同意があるか、違法性阻却事由のどれかがあるか、正当防衛、緊急避難、正当行為のどれかであるかということしかないため、ここでは同意が包括同意として有効性が認められるのかという議論をすべきではないかと思います。そういう前提ですと、この論点表の論点5や論点7が該当するのでし

ようか、ACTIVEのときに使ったような説明が可能であるとすると、それはやはり1つには、多くのユーザが同意するような事柄であるという点が必要だと思います。ACTIVEの場合は、そのために、マルウェア配布サイトにアクセスしようとしていた際には、危ないから教えて欲しいという意見は、多くのユーザが同意をするものであり、そして、そのためには自分の通信を見られても構わないということだったと思います。他方で、それと同じことが果たして海賊版サイトの場合に言えるのか。ACTIVEとの比較で申せば、ユーザが、自分が守られるから、それなら通信を見られても構いませんという構造にあるわけですから、やはりそれはダウンロード違法化と表裏一体の関係にあるのではないかと思います。ダウンロード違法化がなければ、それはユーザ自身にとっては、たまたま海賊版サイトにアクセスしてしまう、あるいは意図的にアクセスしてしまっても、さほどの不利益はないということですから、特に海賊版サイトに興味がない人にとっては、なぜそのようなことのために自分の通信を見られなければいけないのか、ということとなり、同意が見込めないということになろうかと思います。そうすると、同じロジックが使えないのではないかとということになろうかと思いますので、まずはその点を指摘させていただきたいと思います。

【濱田座長】 ありがとうございます。

どうぞ、曾我部先生。

【曾我部構成員】 曾我部でございます。

論点3についてお伺いします。今の森先生の御発言とも若干関わる部分もありますが、幅広いユーザの声を聞きましょうということを資料に記載されているところですが、一般論として、それ自体はそのとおりで、誰も反対することはないと思うのですが、ただ、この矢印のところを見ると、「より効果的かつ効率的な実施方策は何か」とか「コストや技術的課題についても」という点をユーザに聞くことが適切かどうか、疑問がございます。幅広いユーザの声を聞くというときには、やはり海賊版の被害について、現状を御理解いただくとか、アクセス警告方式をとれば、通信の秘密の侵害との関係でこういうユーザの不利益がありますよとか、そういうことをお知らせした上で、声を聞くことが適切なのではないかと、思って資料を読むと、矢印の先には想像とは違うことが書いてあるため、現在の記載は、どういうことを想定されているのか、お伺いしたいと思います。また、ユーザの声を聞くに当たっては、これは先ほど森先生がおっしゃったことが非常にバイタルであり、結局、ダウンロード違法化が前提としてあるかどうかでユーザの受けとめは、大きく変わ

ってくるものと思いますので、その点がはっきりしない限りは、ユーザの声を聞くといってもなかなか難しい部分があるのではないかと思いますところ、どの段階でどのようにユーザの声を聞くのかということは、考えないといけないのではないかと思います。そして、これは論点とは違うかもしれませんが、先ほどマルウェア対策の取組について実証実験とをされたとのことでしたが、本件についても実証実験のようなものを実施されたほうが良いのではないかという気もしております。これにつきましては、法的整理ができないと論理的な実証実験ができないということになるため、若干位置づけは難しいところがあるかもしれませんが、ただ、実際的に考えれば実証実験をしたほうが良いに決まっているだろうと思います。これを、論点の中に入れるかどうかはわかりませんが、そういうことも念頭に置いていただければと存じます。

以上です。

【濱田座長】 ありがとうございます。今の点、何か事務局のほうからありますか。

【中川消費者行政第二課課長補佐】 そうですね、曾我部先生からご指摘いただいた論点3につきましては、確かにおっしゃるとおり、ユーザの声を聞くという意味では少し技術的に寄っている部分がありますので、修正を考えたいと思います。

ユーザの声をどうやって聞くのかという点については、様々な方法が考えられると思いますが、一案としては、アンケートの実施や、濱田座長からも先ほど御案内があったとおり、この論点についてパブリックコメントをかけ、幅広いユーザの方から御意見を頂戴したいと考えております。

実証実験につきましては、今後の宿題とさせていただきたいと思います。よろしく願いいたします。

【濱田座長】 はい、お願いします。

【田村構成員】 田村です。

今の点に関連して、議論の進め方とか、あるいはアンケートというお話もありましたので、もしアンケートを実施されるのであれば留意していただきたいことがあります。たしかにこの問題、森先生あるいは曾我部先生がお話しになられたように、ダウンロード違法化に対する法制度がどうなるかによって大きく論理の組み立ても、またユーザの意識も変わってくるものと思われまます。ただ、もちろん、本検討会は、ダウンロード違法化を議論する場ではございません。他方で、おそらくですが、ダウンロードが違法化される可能性ももちろんあり、さらに、違法化された場合には、これもおそらくですが、我々が今ここ

で海賊版と呼んでいるものに関しては、どのような形であれ、そのダウンロードが違法になる方向になると思います。そこで、細かなことはともかくとして、違法化されてない場合とされている場合とで、そこは分からないものとして考えるのではなく、違法化されていなければこういう論理、違法化されているのであればこういう論理、と場合分けをした上で、議論を進めたりユーザに対するアンケートを実施していただくのがよろしいのではないかと思います。

【濱田座長】 ありがとうございます。

はい、どうぞ、森先生。

【森構成員】 ありがとうございます。田村先生の全くおっしゃるとおりだと思います。それとの関係で、以前の私のおりましたタスクフォースで、このアクセス警告方式の提案が委員の方からあったのですが、そのときのタスクフォースのイメージみたいなものをお伝えしておいたほうが良いかなと思います。そのときは、要するに、悪質3サイトということで、これが悪質海賊版サイトである、とこれをどうするかということで、例えば一番大きな争点になっていたブロッキングであれば、どんなものをブロッキングの対象にするのかというのは、これは裁判所で一つ一つその主張を立証して裁判所に判断をしてもらって決めるというような話になっておりましたので、そのときに仮にアクセス警告方式を導入するにしても、それはリストがきちんとつくれるということで。限定的な導入イメージであったわけです。先ほどの伊東さんの御説明であれば、10のうち8が非常によくないダウンロード型のサイトであるということでした。そういったものを違法なサイトとして警告対象のリストにするということができなければいけないというイメージを持っていたわけです。あまり踏み込まないほうが良いという田村先生のご指摘は全くごもっともですが、一方で、その後のダウンロード違法化の議論では、こちらにそういった少数の悪質サイトを認定するという問題ではなくて、著作権侵害のコンテンツ、広くこれまでにダウンロードが違法化されているもの以外について、かなり広くダウンロード違法化するということになりました。

そうだとすると、今度は、アクセス警告方式との関係では、確かに海賊版サイトもアクセスしたら、例えば10のうち8つのダウンロードを、その海賊版サイトをアクセス警告の対象としたとすると、それは確かにそこに行くともダウンロードは違法ですねということでも教えてもらえることになろうと思われそうですが、ほかのところに行っても違法になるものは多々あるわけでございまして、そうだとすると、ユーザにとっては、「そこに行っても

危ないけど、ほかに行っても危ないよ」という話ですから、そうであるならば、全部の通信をチェックしてもらっても仕方がないかもしれないなということになるかと思いたいで、やはりそういう前提における認識の違いが生じるという問題もあると思います。

田村先生御指摘のダウンロード違法化の問題には、あまり踏み込まないほうが良いという点は、全くそのとおりですけれども、やはりユーザがどう感じるかというところが重要です。そして、タスクフォースのときのイメージとしては今申し上げたようなものだったということをお伝えしておきたいと思います。

【濱田座長】 ありがとうございます。

どうぞ、お願いします。

【上沼構成員】 2点ほど申し上げたく存じます。

先ほど長田委員がおっしゃった、ユーザが知らないうちに通信の宛先を見られている可能性ということについては、債権法改正における定型約款の考え方が気になります。定型約款に関しては必ずしも事前に約款の内容を開示することが要求されていないため、ユーザとしては、警告が出ない限り自分の通信が見られているということを知らない可能性があるということは、念頭に入れておかないといけないと思います。というのは、従来、通信の秘密は守られているというのが前提でしたので、約款中に、通信内容を見られるという条項が入っている可能性があるとは考えてはいないと思われま。とすれば、包括同意を認めるとしても、事前の内容開示が前提とされていない定型約款中に通信の秘密に関する同位を入れ込む形にするのは適切ではないのではないか、というのが1点です。

あともう1点は、警告を通信経路に置く必要があるかという点です。アクセス警告方式の一番のポイントというのは、例えば海賊版サイトにアクセスすることがどういう意味かということユーザに対して認識させるというところにあるものだと理解しております。そうすると、ユーザに認識させる方法として、それを通信経路の途中で行わなければいけないのかということを検討する必要があると思っています。フィルタリングについて様々な検討をしている自分の立場から申し上げますが、例えば、フィルタリングでも、フィルタリングを外す際に警告を出すということは十分可能であり、通信経路に関与しなくても、フィルタリング解除の際の警告によって、アクセス警告方式のポイントは、十分達成できるのではないかと思います。とすれば、通信経路で警告を出す理由が特にあるのかは、きちんと検討する必要があるのではないかと思います。

以上2つです。

【濱田座長】 ありがとうございます。

ほかにかがででしょうか。さらに御意見ございましたら。はい、お願いします。

【森構成員】 ありがとうございます。上沼先生のお話がありましたので申し上げますと、私のこれまでお話ししたことというのは、全て通信の秘密のところの懸念を申し上げていたわけですので、端末側でやるということであればそういう問題が起きないので、それはぜひとも端末側でやるのが良いのではないかと思います。資料1-5「アクセス抑止方策の検討の論点（案）」でいきますと、論点11等でしょうか。端末側での対応策にはどのようなメリット・効果があると考えられるかということですが、やはりメリットとしては、通信の秘密を侵害しないということだと思います。

この点は、以前のタスクフォースでの議論に参加したときも、お話があったのですが、フィルタリングの場合であっても、やはり海賊版を見たい人は見るのではないかというお話がありました。したがって、どのように動機づけするかというような問題もあるかと思っています。これは別のところでも出た話ですが、動機づけとしては、例えば正規版のサイトが何時間か見られるとか、そういうユーザインセンティブを与えてというようなことも考えられるのかなと思いますので、そういった実効化等の観点も併せてこの論点11で議論できれば良いのではないかと思います。

【濱田座長】 ありがとうございます。

【江崎座長代理】 よろしいですか。

【濱田座長】 はい、どうぞお願いします。

【江崎座長代理】 どうもありがとうございます。上沼委員がおっしゃった点ですが、個人的にはやはりフィルタリングで対応するというのが、一番正しい解だと思いますし、途中の通信経路で対応するというのは、非常にインターネットそのものの構造に大きなインパクトを与えるということになると思います。

それはそれとして、今日、皆さんおっしゃったようなところがこの「アクセス抑止方策の検討の論点（案）」の中に読み取れないかという点を懸念しております。つまり、十分に前提条件として本日議論にあがった点が記載されていないと、論点に対しての意見の書き方について、少しバイアスがかかった形になるのではないのでしょうか。したがって、本件、何が問題点として挙げられるのか、先ほど委員がおっしゃったような点を含んだ形でのパブリックコメントの論点とするべきではないかと思います。

【濱田座長】 ありがとうございます。

ほかにはいかがでしょうか。まだ若干時間はございますが。

それでは、オブザーバーの方々、今日ご出席いただいておりますが、もし何か御意見ございましたらいただければと思いますが、いかがでしょうか。はい、お願いします。

【日本インターネットプロバイダー協会（野口氏）】 プロバイダー協会の野口と申します。本日はオブザーバーとしてお招きいただきまして、どうもありがとうございます。また、海賊版サイトの非常に深刻な被害についても非常に詳しい御説明をいただきました。私ども日本インターネットプロバイダー協会は、主にアクセスプロバイダですね、接続プロバイダが加盟する団体でありまして、大手のプロバイダから中小のプロバイダまでいろいろな事業者が入っている団体でございます。

まず、やはり一般の利用者の通信の秘密を預かる立場であるプロバイダの立場から一言申し上げさせていただきますと、事務局からも御説明がありましたとおり、通信の秘密というのは、国民の皆様の大変重要な権利であります。よくプロバイダは通信の秘密を盾にしていると言われることがありますけれども、実は事業者にとっては通信の秘密というのは規制でありまして、あくまでも通信の秘密は国民の権利であるということです。我々はそれを守るという立場に置かれています。

例えば心身の悩みである等をインターネットで相談できる、そういうことを安心してインターネットに流せるというのは、誰もその内容やアクセス先について干渉したり、知らうとしたりすることがないということが、国民の皆さんの信頼でもって支えられているからです。もっとも、通信の秘密で何でも守られるかといったら、そういうことでもなく、御説明にもありましたとおり、令状による犯罪捜査であるとかそういったものは、やはり例外というものがございます。権利侵害や犯罪など様々な例があるのですが、基本的には通信の秘密とのバランスで考えられていて、今のような制度が成り立っているものと思いますが、このバランスというものは、まさにてんびんのようなものですので、例えばその置き方を変えてしまうと、そのてんびんが大きくいろんな方向に崩れてしまうということも起こり得ます。通信の秘密というのは大事なものですから、慎重な議論をお願いしたいとは思っております。

アクセス抑止方策について私の意見を申しますと、タスクフォースのほうで様々な提案が出てきたことは大変ありがたいと思います。法的に言うと、同意に基づいてということは、やはり有無を言わさないブロッキングに比べたら一段ソフトな方法であり、筋はまだ

良いのではないかと思います。もっとも、包括同意で良いのかどうかというのは、これは非常に大きな論点でございます、やはり慎重に検討することは必要だろうと思います。

また、技術的にも様々問題点があるものというお話が出ておりますので、それについて、プロバイダ、すなわち実際にネットワークを預かる者の立場からコメントさせていただくと、一つは、やはりネットワークの中で対策のために必要な様々なシステム等を入れるということは、方向的には難しくなる傾向にあります。というのが、例えばこれと同じことをマルウェアでやってしまう、あるいは中間者である邪悪なネットワークがそれをやるということは、やられたら困ることになるものです。では、それをプロバイダがやって良いのかという話です。技術的な話としては、プロバイダも中間者の一つ、間にいる者の一つなので、必ずしもプロバイダというものに対して全幅の信頼をおけるようなシステムには技術的にはなっていません。プロバイダであろうと何であろうと、間にいる者は基本的に信用しないというのが残念ながら今の技術的な方向になってしまっています。ですから、そういったことを前提にネットワークの中に何かを入れるということは、改めて考える必要はあるかと思えます。

また、この仕組みの他の問題点としては、ネットワークの中に何かを挟むことによって、行って戻ると言いましょうか、つまり、警告画面に行って、ではアクセスを続けますかと言って通信を続けるということは、もとの通信の構成に戻すということなのですけれども、行って戻すというところは技術的には様々なものを入れられないといけない可能性がございます。これは次回以降になるかと思えますが、ちょっと考えさせてください。

あと、端末に何かを入れるとかでユーザーの意思でやることについては、実はよくも悪くも通信事業者の直接関知するところではありません。あくまでも電気通信事業法の狭い範囲になるかもしれませんが、通信の秘密というのは電気通信事業者が扱っている区間ということになるので、その外の端末で行うことについては少なくとも事業法では通信の秘密の外側にあると理解しています。ですから、フィルタリングというのはそういった問題を全く起こさないというのはそのとおりで、我々としても、特に未成年のお子様の親御さんなどには「ぜひフィルタリングを入れてあげてください」というお願いをしているところで、それは一定の効果が出ているものと思えます。

法的な話からすると、重くて強い仕組みと言いましょうか、利用者の意思にかかわらず、有無を言わずに規制するような仕組みというのは、やはり何かあったときに非常に問題を起こしやすいものであるため、サイトの選定や、例えば除外の申請をどう受け付けるか、

そういった論点に対してやはり検討の時間もかかりますし、重い仕組みになってしまうため、サイトを次々と閉鎖しても新しいのがでてくるといったスピード感に対して、ついていける仕組みをつくれるのかどうかという点に懸念があります。もし、そのスピード感についていこうとするのであれば、法的な問題が少ないソフトな、例えばフィルタリングのようなユーザの意思で入れる仕組みであるとか、そういったところからやっていくほうがよいのではないかという気はいたします。

いずれにしましても、国民の皆さんの間で通信の秘密というものに対する関心がこれだけ高まったことというのは、かつてなかなかないのではないかと思います。通信というのが空気のようなもの、非常に国民生活に欠かせない大事なものではありませんけれども、それを支える一つの通信の秘密というものについて皆さんの関心が高まってくださって、透明で民主的な形でこのように議論をしていただけるということはとてもありがたく思っておりますので、引き続きプロバイダー協会としても議論に協力をさせていただきたいと思っております。

私から、長くなりましたけれども、以上です。

【濱田座長】 どうもありがとうございました。

ほかにオブザーバーの方からいかがですか。特によろしいでしょうか。あるいは、構成員の方から何か追加でもございましたら。どうぞ。

【日本漫画家協会（赤松氏）】 公益社団法人日本漫画家協会の赤松です。ふだんは少年マガジン系列で書いております。日本漫画家協会は、理事長は今、里中満智子先生で、会長はちばてつや先生です。

こうやって海賊版対策をやっていただけることに関しては、権利者団体として非常に頼もしく感じております。ただブロッキングの際もそうだったのですが、国民生活にかなり影響があるものを、我々漫画家を守るためと言って導入するということは、若干心理的な抵抗感がございます。しかし我々権利者団体が反対意見のような発言をすることにより、海賊版対策のパワーが落ちてしまってもまた困ります。先ほど、ダウンロード型のサイトが多々あって困っていると、漫画家のパートナーである出版広報センターの伊東さんがおっしゃっていたのですが、我々漫画家と出版社側としては、これは「アクセス警告に関して推進派である」ということになるのでしょうか。

【出版広報センター（伊東氏）】 何らかの形で明確に推進と言うほど知見が高まっていないので申し上げられませんが、先ほど申し上げたとおり、出版界、特に海賊版

担当者は皆様に「助けて」と言っているわけで、その「助けて」の声に何らか応えるものをいただけないとほんとうに疲弊してしまうという状況だけをお伝えしたくて今日参りました。別にアクセス警告方式だろうと何だろうと何でも良いです。本当に少しでも被害が減る方策で、かつ通信業界の皆さんへの負荷がそんなにかからない方策をやっていただかないと本当にどうしようもないという状態を実感しているということです。お答えになりましたでしょうか。

【日本漫画家協会（赤松氏）】 ありがとうございます。海賊版対策の推進はしたいのですが、ちょっと余りにも国民に影響が出過ぎると心理的な抵抗感はあるという複雑な心境を抱えているというのが現場の気持ちでございます。

以上です。

【濱田座長】 ありがとうございます。

様々率直な御意見をお伺いできて大変ありがたく思っておりますが、ほかにいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

それでは、今日はこのあたりで討議を終了させていただければと思います。

今日いただいた御意見につきましては、先ほども申しましたが、これからの議論としてどういう議論が生じる可能性があるか、そのためには論点としてどういう立て方をすれば良いのかと、そういうものに参考になる御意見を多々いただいたと思います。

この資料1-5「アクセス抑止方策の検討の論点（案）」でございますけれども、本日の御議論を踏まえて少し具体的な修正というものも考えてみたいと思いますが、これについては座長一任ということにさせていただいてよろしいでしょうか。

（「異議なし」の声あり）

【濱田座長】 ありがとうございます。では、御意見を踏まえたような形で少し整理をさせていただきたいと思います。

今日、何度かお話も出ておりましたけれども、会議終了後、準備ができ次第、この「アクセス抑止方策の検討の論点（案）」の整理を少しさせていただいた後、大体3週間程度の期間を設けて修正後の「検討の論点」について広く意見募集をさせていただければと思っております。それを踏まえてさらにこちらの検討会でも議論を深めていくということになろうかと思っております。

それでは、最後に、この検討会の当面の検討の進め方等について事務局から説明をお願いいたします。

【中川消費者行政第二課課長補佐】 ただいま濱田座長から説明のあったとおり、本日御議論いただいた「アクセス抑止方策の検討の論点（案）」につきましては、座長と相談させていただいて修正を行った後、意見募集を行いたいと考えております。

第2回会合では、その意見募集でいただいた御意見を踏まえて、さらなる検討を行っていただきたいと考えております。

当検討会は、最初に申し上げましたが、6月ごろ、または7月ごろをめどに3回ないしは4回程度で開催いたしまして、一定の方向性を示していただくことを予定しております。

以上でございます。

【濱田座長】 そのような進め方ということですが、そのほか、事務局から何か連絡事項ございますか。

【中川消費者行政第二課課長補佐】 次回会合は、日程調整の上、別途、事務局からご案内させていただきます。

以上でございます。

【濱田座長】 それでは、本日の議事は全て終了でございます。第1回会合、これで終わりますが、どうも皆様方、ありがとうございました。

（以上）