

令和2年6月23日

総務大臣 高市 早苗 殿
法務大臣 森 まさこ 殿

インターネット上の誹謗中傷・人権侵害に対する対策の提言

公明党インターネット上の誹謗中傷・人権侵害等の対策検討PT

座 長 國重 徹
事務局長 濱村 進

近年、インターネット上で誹謗中傷、人権侵害が跋扈している。とりわけ匿名でなされるインターネット上の誹謗中傷は、より攻撃性が助長される傾向にあるところ、これによって取り返しのつかない事態も少なからず生じている。もはや看過できる状況ではない。

平成13年、インターネット上の誹謗中傷・人権侵害を抑止し、被害救済を適切に図るため、匿名の発信者を特定することを含めた「プロバイダ責任制限法」が成立した。しかし、それから約20年経った現在、インターネットを取り巻く環境は大きく変化し、発信者を特定することが技術的に困難な場面も増加している。同法の目的の一つであった「抑止効果」が十分に発揮されておらず、制度疲労を起こしていることは否めない。

諸外国の中には、近年、プロバイダの責任を強化し、新たな義務を課す立法を行う例もある。わが国においても、被害者救済の実効性を高めることは喫緊の重要な課題である。

他方で、憲法上の発信者の「表現の自由」や「通信の秘密」も同様に重要である。とりわけ近時、一部の企業で口コミサイト等で投稿された批判的なコメントに対し、それが権利侵害情報にあたらないにもかかわらず発信者情報開示請求を濫発するなど、資金力にものを言わせた、いわゆるスラップ訴訟ともいふべき事例も見受けられる。匿名表現であっても、それが正当な表現である場合には、不当に削除されたり、その匿名性が暴かれるようなことがあってはならない。

このように、個人の人格権などをいかに守り、被害を救済するかということと、表現の自由、通信の秘密とのバランスをいかに図るかが、この問題を考えるにあたっての最大のポイントとなる。

わが党は本年5月末、新たにプロジェクトチームを設置し、現行の法制度や相談体制の実態把握、諸外国の対応に関する調査などを行ったほか、プロバイダ事業者や、被害者側・プロバイダ側それぞれの代理人を務めてきた弁護士、また情報法にも精通した憲法学者らとの意見交換を行い、多角的な検討を重ねてきた。

正当な表現は守りつつ、誹謗中傷や人権侵害となるようなインターネット上の表現は適切に抑止されるよう、制度全体を再考し、情報流通の秩序を見直す必要がある。

この観点に立ち、当面の対応について、以下の通り提言する。

第1 誹謗中傷・権利侵害情報に対する適切な削除の促進

SNS上で権利侵害の書き込み等があった場合はもとより、それに至らない規約違反となる誹謗中傷の書き込み等があった場合にも、「被害者保護」の観点から、その削除や非表示、アカウントの停止などが適切かつ迅速に行われることが重要である。

しかし、現実には、被害者から通報を受けても、高度に秘匿性の高いプライバシー侵害情報をはじめ問題のある投稿を漫然と放置しているプロバイダが一部見受けられる。利用者の投稿等に連動した広告収入などの収益を得ていることに応じた社会的責任に照らしても、規約等に基づいた適切かつ迅速な対応を取るべきである。

(プロバイダの自主的取組みの向上と法制化)

- 諸外国の例も参考に、削除等の自主的な対応手続き（苦情等の相談体制の確立を含む）の明確化を図るとともに、その運用の透明性、実効性及び迅速性を向上させるようプロバイダや関係団体と協議すること。
- 上記自主的取組みの状況を踏まえ、その対応手続きや透明性の確保等に関する法制化も検討すること。

(殺到型の誹謗中傷の対策)

- 一つ一つの投稿は直には「権利侵害に当たらない誹謗中傷」であっても、それが多人数によってなされた場合、被害者の精神的苦痛は権利侵害情報が投稿された場合より大きいこともあり得る。これらのいわゆる「殺到型の誹謗中傷」に対しても、被害者保護の観点から、規約等に基づいて、対象となる書き込み等の非表示や削除など何らかの適切な措置が講じられるようプロバイダや関係団体と協議すること。なお、正当な公共的言論、政治的言論が不当に削除等されることのないよう留意すること。

(人権擁護機関による削除要請の実効化)

- 法務省の人権擁護機関は、被害者からの申告等を端緒としてインターネット上の権利侵害情報の削除要請をプロバイダ等に行っている。この削除要請は本省の確認を得た上でなされており、高い専門性と慎重な判断に基づくものであるにもかかわらず、任意で削除される割合は6割程度にとどまっている。削除要請による適切かつ迅速な削除がなされるよう、その手続きの透明化や、総務省や関係団体のガイドラインに盛り込むことなどを通じた手続きの明確化によって、然るべき判断を経て削除要請がされていることをプロバイダに示し、その実効性を確保すること。

- 上記の削除要請に関するプロバイダの対応を踏まえ、事業者及び関係団体と協議し、削除要請の実効性及びその要請を受けた際の対応の迅速性を確保すること。
- 法務省の人権擁護機関の相談窓口の周知を図るとともに、相談窓口をより利用しやすいものとするよう体制を強化すること。

(不作為の場合における免責規定の解釈の見直し等)

- プロバイダ責任制限法3条1項の「権利が侵害されていることを知っていたとき」又はこれを「知ることができたと認めるに足りる相当の理由があるとき」とは、逐条解説では被害者のプロバイダに対する通報が前提となっているところ、AI技術など今後の技術の進展やプロバイダのコスト等の負担なども踏まえて、適宜、条文解釈の見直しを行い、それを逐条解説において明らかにするなど、適切な措置を講じること。

第2 発信者情報開示請求の実効性の向上

1 発信者の特定可能性を高めるための方策

(1) 開示対象の追加

IPアドレスの枯渇化の影響等で、IPアドレスとタイムスタンプだけでは通信経路を辿って発信者を特定することが困難な場面が増えている。また、近時、通信を特定するために「省令記載以外の情報」をアクセスプロバイダから要求される場面も増加している。

- そこで、電話番号やログイン情報、接続先IPアドレス、接続先URLをはじめ、発信者の特定に必要な情報を開示対象に追加する省令改正を行うこと。

(2) ログの保存

ログの保存は法的義務になっておらず、アクセスプロバイダに対する発信者情報開示請求の段階で、ログが残っていないことは珍しくない。このことにより、権利侵害が明白な投稿であっても、発信者を特定できないケースが増えている。

(問題投稿ログの速やかな保全)

- そこで、権利侵害にあたるような投稿がなされた場合、被害者がコンテンツプロバイダにその旨を通知するなどした段階で、アクセスプロバイダが当該権利侵害情報に関連するログを保全する制度設計を行うなど、ログに関する適切な措置を講じること。

(電気通信事業法のガイドラインの見直し)

- 電気通信事業法のガイドラインで、いったん記録した通信履歴は遅滞なく削除する旨記述されているところ、正当な発信者情報開示に対応するためのログ保存が認められることを明記すること。

(代替手段がない場合のログの保存義務の法制化)

- これらのあらゆる方策を講じたとしても、ログが保存されないことにより、発信者の特定に至らない事態が続くのであれば、通信の秘密に十分配慮しながら、必要最小限度の範囲内でプロバイダにログの保存義務を課すことも検討すること。

2 適切な任意開示の促進

「権利侵害の明白性」の判断は困難な場合も多いところ、プロバイダが明白性ありと判断し、発信者情報を誤って開示した場合には、民事責任を問われうる。

この点、プロバイダ責任制限法の逐条解説は「プロバイダ等が任意に開示した場合、要件判断を誤ったときには、通信の秘密侵害罪を構成する場合があるほか、発信者からの責任追及を受けることにもなるので、裁判所の判断に基づく場合以外に開示を行うケースは例外的であろう」(26頁の注)と、裁判所の判断を経るのが原則で、任意開示は例外的とのお墨付きを与えている。

このようなことから、発信者の同意がない限り、リスク回避の観点から、プロバイダが裁判外で任意に発信者情報を開示することは極めて稀である。

権利侵害の明白性の基準を法改正により緩めるべきとの見解もあるが、表現の自由、通信の秘密との関係で慎重であるべきである。他方で、公共性にかかわらない一般個人に対する誹謗中傷や、通常は明らかにされることのない私人のプライバシー侵害(住所、電話番号等)などの権利侵害が明白な場合には、適切な任意開示が進むよう、環境整備が必要である。

(専門的な第三者機関の設置)

- そこで、プロバイダ関係団体と協議し、任意開示の判断をする際に助言等をするこ
とのできる専門的な第三者機関の設置を検討すること。

(権利侵害の明白性の具体化)

- 権利侵害が明白である場合には、適切な任意開示が促進されるよう上記逐条解説の
書きぶりの見直しを検討するとともに、「権利侵害の明白性」の内容を、裁判例を
参考に例示列挙することなどによって、できる限り具体的に記述すること。
- 「権利侵害の明白性」が責任阻却事由まで含むのかが逐条解説では明らかでないた
め、「違法性阻却事由」の不存在を前提にすることを明記すること。

(過失による開示は刑事責任を負わないこと)

- プロバイダが過失により任意開示した場合には、通信の秘密侵害罪などの刑事責任
を問われないことを逐条解説に明記すること。

(任意開示の透明性の確保と法制化)

- 任意開示に関する運用の透明性を図るようプロバイダや関係団体と協議すること。
- 上記自主的取組みの状況を踏まえ、透明性の確保に関する法制化も検討すること。

3 手続きの簡素化・迅速化

権利侵害情報を投稿した発信者を特定するためには、コンテンツプロバイダ、アクセ
スプロバイダそれぞれに対する裁判手続が必要となり、時間も費用も労力もかかる。

- そこで、適正な手続を担保することを前提に1回で柔軟な解決を図ることのできる
非訟手続の仕組みや、訴え提起前の証拠調べを利用し各プロバイダの情報から発信
者を特定する仕組みなど、スムーズな開示手続を実現するためのあらゆる方策を
検討すること。その際、民事訴訟・非訟手続に関する法制全体の整合性などにも十
分留意すること。

第3 教育・普及啓発、相談体制の強化等

「ネットワーク空間」の信頼性を向上させるためには、適切かつ迅速な削除の促進、発信者情報開示のほか、誹謗中傷の抑止のための普及啓発や、政府・事業者・他の利用者による被害者へのエンパワーメント、訴訟提起等の被害者支援の可視化などについて、全体として計画的に取り組んでいく必要がある。

（情報モラル教育、普及啓発の強化）

- 児童生徒に対する情報モラル教育の一層の充実、大人も含めたインターネット上の誹謗中傷を抑止するための普及啓発を官民連携しながら強力で推進すること。

（相談窓口の明確化等）

- 政府や事業者団体等による被害者の相談窓口は様々あるものの、被害者がいかなる被害について、どこに相談ができるのかがわかりにくいと、官民連携し、相談窓口の明確化や必要に応じた体制の強化を図り、実効性ある被害者支援を行うこと。

（再考システムの導入）

- SNSへの書き込み・転載（リツイート等）時に警告を発するなど、発信者が自身の発信内容について再考、検討する機会を設けるようなシステムを導入するよう、プロバイダ事業者や関係団体と協議すること。

第4 賠償額の高額化・調査費用の発信者負担

民事訴訟における損害賠償額の低さや、投稿者の特定までに要した調査費用（弁護士費用等）の全額が発信者負担と判断されないことが相まって、被害者が発信者に対して損害賠償請求を行おうにも、費用倒れとなったり、費用を聞いて最初から泣き寝入りや強いられるケースが頻発している。

- そこで、この実態に鑑み、調査費用を発信者負担にすることや適正な賠償額に関する調査・研究を進め、その結果を踏まえた適切な運用がなされることを期待する。

第5 刑事罰等

- 諸外国の法制度なども調査し、侮辱罪の法定刑のあり方を検討するとともに、名誉毀損罪や侮辱罪について告訴がなされた場合には、受理義務があることを前提に、捜査を行い適切な処理に努めること。なお、その運用にあたっては、とりわけ公共的言論、政治的言論に不当な委縮効果を与えないよう留意すること。

以上