

インターネット上の誹謗中傷への 対応に関する政策パッケージ

2020年9月

総務省

目次

1. 基本的な考え方	2
2. 具体的な取組	2
(1) ユーザに対する情報モラル及び ICT リテラシーの向上のための啓発活動 ...	2
(2) プラットフォーム事業者の取組支援と透明性・アカウントビリティ向上 ...	4
(3) 発信者情報開示に関する取組	6
(4) 相談対応の充実にに向けた連携と体制整備	9
3. 今後の進め方	10

インターネット及び携帯電話・スマートフォン等の急速な普及は、「個対個」のコミュニケーションを容易にするとともに、個人がソーシャルメディアにおいて様々な発信を行うことを可能とした。特に、SNS（ソーシャルネットワーキングサービス）等のソーシャルメディアの利用時間や利用率は近年大きく伸びており、我が国の日常生活や社会経済活動に大きな役割を果たしている。

しかし、インターネット上では、依然として、違法な情報や有害な情報の流通も認められ、昨今、特定の個人に対して多くの誹謗中傷の書き込みが行われるいわゆる「炎上」事案や、震災や新型コロナウイルス感染症などの社会不安に起因するデマの流布や誹謗中傷が行われるなど、特に SNS 上での誹謗中傷等の深刻化が問題となっている。

この状況を踏まえ、SNS 上の誹謗中傷に関する問題を含むインターネット上の諸課題について、「プラットフォームサービスに関する研究会」（座長：宍戸 常寿 東京大学大学院 法学政治学研究科 教授）において検討が行われ、2020 年 8 月に総合的な対策として「インターネット上の誹謗中傷への対応の在り方に関する緊急提言（以下「緊急提言」という。）」が取りまとめられた。

さらに、インターネット上の匿名の発信者によって誹謗中傷を含む権利侵害情報の投稿に関して被害を受けた者が、被害回復のために発信者を特定する制度である特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律（平成 13 年法律第 137 号。以下「プロバイダ責任制限法」という。）における発信者情報開示請求について、「発信者情報開示の在り方に関する研究会」（座長：曾我部 真裕 京都大学大学院 法学研究科 教授）（以下「研究会」という。）において、迅速かつ実効的な被害者救済の観点から検討が行われ、同年 8 月に「中間とりまとめ」が取りまとめられた。

総務省では、上記の「緊急提言」及び「中間とりまとめ」を踏まえ、インターネット上の誹謗中傷に対して、総務省として関係省庁や産学民のステークホルダと連携して早急に対応していくべき取組について具体化を図り政策パッケージとして取りまとめた。

インターネット上の誹謗中傷の問題については、産学官民の多様なステークホルダが連携して対応に取り組むことが期待されるものであり、本政策パッケージに基づき、総務省として取組を速やかに進めていくとともに、国内外の産学官民の多様なステークホルダが、互いに連携・協働し、早期にそれぞれの取組を推進することが期待される。

1. 基本的な考え方

本政策パッケージにおける基本的な考え方は、「緊急提言」を踏まえたものであり、匿名の陰に隠れた誹謗中傷は許されないという前提の下で、インターネットが日常生活や社会経済活動に果たす役割やインターネット空間の特性を踏まえ、インターネット上のサービスの形態や性質に応じた具体的な方策を検討するものである。また、取組に当たり、権利侵害情報（違法情報）と権利侵害に至らない誹謗中傷（有害情報）の切り分けを意識しつつ対策を実施するとともに、プラットフォーム事業者の役割の重要性に鑑みプラットフォーム事業者の取組の透明性・アカウントビリティの確保が一層必要であること等を踏まえることとする。

その上で、インターネット上の誹謗中傷に関する原因分析や実態調査を踏まえつつ、総合的な対策として、

1. ユーザに対する情報モラル及び ICT リテラシー向上のための啓発活動
2. プラットフォーム事業者の取組支援と透明性・アカウントビリティ向上
3. 発信者情報開示に関する取組
4. 相談対応の充実に向けた連携と体制整備

について総務省として産学官民の多様なステークホルダによる協力関係の構築を図りつつ推進する。

2. 具体的な取組

(1) ユーザに対する情報モラル及び ICT リテラシーの向上のための啓発活動

インターネット上の誹謗中傷への対策としては、社会全体における情報モラルや ICT リテラシーの向上が極めて重要である。このため、関係府省や関係事業者等と連携しつつ、発信側及び受信側の両面での ICT リテラシー向上の推進や、誹謗中傷を行わないための啓発活動を、青少年だけでなく成人を含む幅広い利用者に対して実施する。その際、事業者団体や地方自治体、学校等における既存の取組との連携に留意し、施策が効率的かつ効果的に実施されるようにする。具体的には、以下の施策を実施する。

① インターネットトラブル事例集追補版による啓発の強化

総務省では、子育てや教育の現場での保護者や教職員の活用に資するため、インターネットに係るトラブル事例の予防法等をまとめた「インターネットトラブル事例集」を2009年度より毎年更新・作成し公表している。インターネット上の誹謗中傷に係る事例についても本事例集に速やかに盛り込むため、文部科学省等と協力して、「インターネットトラブル事例集（2020年版）追補版」を作成・公表し、全国の総合通信局等や教育委員会等を通じて子育てや教育の現場へ周知する。【本年9月中旬までに作成】

② e-ネットキャラバンにおける「誹謗中傷」に係る啓発の充実

総務省は、文部科学省及び情報通信分野等の企業・団体と協力して、子供たちのインターネットの安全な利用に係る普及啓発を目的とした学校等での出前講座「e-ネットキャラバン」を全国で実施している（令和元年度実施件数：2,660件、受講人数：約52万人）。本出前講座は、児童生徒だけでなく保護者や教職員等も対象としており、インターネット上の誹謗中傷について改めて考える良い機会になることから、本出前講座の内容にインターネット上の誹謗中傷に関するものを追加する。【本年秋から実施】

③ 事業者団体と共同した啓発の取組

総務省は、法務省及び一般社団法人ソーシャルメディア利用環境整備機構と共同して、SNS利用に関するスローガン「#NoHeartNoSNS（ハートがなけりゃSNSじゃない!）」を発表するとともに、SNSの利用により悩んだ場合に活用できる方策等をまとめた特設サイト（URL：<https://no-heart-no-sns.smaj.or.jp/>）を開設している。本サイトでは、SNSを通じて他人を傷つけてはならないことや、万一被害に遭った場合に利用可能な各種機能や投稿の削除依頼の手順、相談先の情報等について、周知啓発を行っている。

今後は、関係省庁や事業者団体等と協力しつつ、本サイトの拡充等を進

め、本スローガンが可能な限り広く共有され、社会全体における情報モラルや ICT リテラシーが高まるようにするための取組を強化する。【一部既に実施済み。準備ができたものから順次実施】

(2)プラットフォーム事業者の取組支援と透明性・アカウントビリティ向上

インターネット上の誹謗中傷の書き込みに対するプラットフォーム事業者を含むプロバイダによる事業者の具体的な対応としては、書き込みの削除や非表示、アカウントの停止（以下「削除等」という。）、ユーザの選択に応じた形での AI による表示順位・頻度抑制等のコンテンツモデレーション、規約やポリシーに基づくサービス設計技術（アーキテクチャ）の工夫による仕組みの導入、さらに、これらの取組に関する透明性やアカウントビリティを確保する方策を講じることが期待されることから、総務省は、プラットフォーム事業者による削除等の取組及び透明性・アカウントビリティ確保方策を促進するための環境整備を行っていく。具体的には、以下の施策を実施する。

① 法務省人権擁護機関及びプラットフォーム事業者等との連携推進

法務省人権擁護機関は、重大な人権侵害事案において、名誉毀損、プライバシー侵害等に該当する場合には、被害者からの削除依頼等を端緒として削除依頼をサイト運営者に対して行っている。総務省は、法務省と連携し、法務省人権擁護機関からの削除依頼を踏まえ、サイト運営者が「他人の権利が不当に侵害されていると信じるに足る相当の理由」（プロバイダ責任制限法第3条第2項第1号）があると判断した場合や自らの規約やポリシーに照らして削除を行うことが相当であると認められる場合に迅速な削除等の対応が行われる環境を整備する。

具体的には、総務省、法務省人権擁護局及びプラットフォーム事業者・事業者団体間の意見交換の場となる実務者検討会を継続的に開催し、法務省人権擁護機関への相談事案に関する認識について関係者間で共有を図るとともに、法務省人権擁護機関からの申告について透明化の向上を

行い、サイト運営者による円滑な対応を促進する。【本年9月中に次回検討会を開催、以降も定期的に行う】

② プラットフォーム事業者及び事業者団体による対応の促進

プラットフォーム事業者が誹謗中傷への対応を実施するための方策として、コンテンツの削除等だけではなく、その他のサービス設計技術（アーキテクチャ）の工夫による仕組みについて、自ら定める規約やポリシーに基づき、各事業者のサービスの規模や仕様等に応じて事業者の創意工夫により自律的に行われるよう、総務省はプラットフォーム事業者や事業者団体と継続的な意見交換を通じて働きかけを行う。

さらに、誹謗中傷対策として具体的にプラットフォーム事業者に対してどのような対応や仕組みがユーザから求められており、誹謗中傷対策として有効であるかについて、事業者において検討が推進されるよう働きかける。【本年9月以降継続的に実施】

③ プラットフォーム事業者による透明性・アカウントビリティ確保の促進

プラットフォーム事業者が自主的に取組を実施し、それらの取組に関する透明性及びアカウントビリティの確保を図ることの重要性に鑑み、総務省は、プラットフォーム事業者による誹謗中傷を含めた違法・有害情報対策の取組に関する透明性やアカウントビリティの確保方策の取組状況について、自主的な取組の報告を求めること等により「プラットフォームサービスに関する研究会」等の場を通じて随時適切に把握していく。

その際、各事業者のサービスの多様な規模や性質等に応じて指標やメルクマールを設定した上で、プラットフォーム事業者による自主的な取組の実績や効果を評価することも有効であると考えられることから、今後、プラットフォーム事業者や事業者団体と対話を行いながら、状況把握や評価の在り方について検討を行い、定期的に状況把握を行う。【今年度中に実施】

今後、仮に事業者による自主的スキームが達成されない場合、あるいは

誹謗中傷の問題に対して効果がないと認められる場合には、プラットフォーム事業者に対して、透明性・アカウントビリティの確保方策に関する行動規範の策定及び遵守の求めや、透明性・アカウントビリティに関する法的枠組みの導入の検討など、行政からの一定の関与も視野に入れて検討を行う。【必要に応じて実施】

④ 国際的な対話の深化

総務省は、誹謗中傷を始めとしたインターネット上の違法・有害情報対策に関する国際的な制度枠組みや対応状況を注視し、対応方針について国際的な調和（ハーモナイゼーション）を図るため、国際的な対話を深化させていく。【今年度中に実施】

(3) 発信者情報開示に関する取組

インターネット上の誹謗中傷により被害を受けた者が、被害回復のために匿名の発信者を特定するための制度として、プロバイダ責任制限法において発信者情報開示制度が規定されているところ、より迅速かつ確実な被害救済のために、発信者情報開示の在り方の見直しを図っていくことが必要である。同制度の見直しについて研究会において「中間とりまとめ」を踏まえ、以下の論点について引き続き議論を深めていく。

① 電話番号の開示対象への追加

近年、発信者の特定が困難な事例が増加しており、電話番号を発信者情報の対象とすることが求められていることや、特定の個人に対して多くの誹謗中傷の書き込みが行われる事案や震災や新型コロナウイルス感染症などの社会不安に起因するデマの流布や誹謗中傷が行われるなど、特に SNS 上での権利侵害情報の流通の深刻化が問題となっていることから、総務省は、研究会の中間とりまとめを踏まえ、本年 8 月、電話番号を開示対象に追加する関係省令の改正を実施した。

この改正により、電話番号がコンテンツプロバイダから開示され発信

者情報開示に係る裁判手続が1回で済むケースが増えることにより、手続の円滑化や通信ログが一定期間後に消去されることで発信者の特定に至らない可能性があるという問題の解消にも資することが期待される。

また、コンテンツプロバイダから開示された電話番号に関して、電話会社が弁護士会照会に応じて電話番号の契約者情報としての氏名及び住所を回答することができる場合を明確化するため、「電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン」（総務省告示）の解説の改正手続を進める。【本年秋を目途に実施】

② 新たな裁判手続の創設

現行の発信者情報開示のプロセスには、多くの時間・コストがかかることで被害者にとって負担となっており、場合によっては権利回復のための手続を断念せざるを得ないこともあるなどの課題があることから、こうした課題に対応するため、研究会において、新たな裁判手続の創設や特定の通信ログの早期保全のための方策が検討されている。

研究会の「中間とりまとめ」において、「今後、被害者の救済の観点のみならず発信者の権利利益の確保の観点にも十分配慮を図りながら、様々な立場からの意見を幅広く聴取して、法改正により新たな裁判手続を創設することについて、創設の可否を含めて、検討を進めていくことが適当である。本研究会では、これらの課題に関し、さらに整理が必要な事項について引き続き議論を行い、最終とりまとめにおいて追加的に提言を行う予定としている。」(中間とりまとめP.26)とされたことを踏まえ、総務省は、引き続き、新たな裁判手続の創設について検討を進めていく。

【本年11月を目途に最終とりまとめ】

③ ログイン時情報の開示

ログイン時情報については、ログイン時情報が現行法上の発信者情報に該当するか否かについて明確になっておらず、裁判例も分かれている状況となっていることから、研究会において、「開示対象となるログイン時情報及び請求の相手方となる「開示関係役務提供者」の範囲を明確化する観点から、省令改正ほか、必要に応じて法改正によって対応を図ること

も視野に入れて、具体化を進めていくことが適当である」「本研究会では、これらの課題に関し、さらに整理が必要な事項について引き続き議論を行い、最終とりまとめにおいて追加的に提言を行う予定としている。」（中間とりまとめ P. 25-26）とされたことから、総務省は、研究会の最終とりまとめに向けて、引き続き、制度化に向けた検討を行う。【本年 11 月を目途に最終とりまとめ】

④ 裁判外（任意）開示の促進

研究会の「中間とりまとめ」において、裁判外（任意）開示の促進について、「権利侵害が明らかである場合には、プロバイダが迷うことなく開示の判断を行いやすくする観点から、例えば、要件該当性の判断に資するために、プロバイダにアドバイスを行う民間相談機関の充実や、裁判手続において要件に該当すると判断された事例等をガイドラインにおいて集積するなどの取組が有効であると考えられる」（中間とりまとめ P. 24）とされた。

この点、一般社団法人セーフティーインターネット協会が、プロバイダから任意開示の相談に応じる第三者機関の設置も含め、任意開示の促進に向けた施策の検討を行うために、専門家で構成される「権利侵害投稿等の対応に関する検討会」を設置し、議論を行っていることを踏まえ、総務省として同検討会にオブザーバとして参加すること等を通じ、民間における相談機関の充実に向けた取組の支援を行う。【本年 9 月以降、継続的に実施】

また、プロバイダ責任制限法の円滑な運用のため、事業者団体や権利者団体等で構成する「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、実務上の行動指針となる各種「ガイドライン」を作成していることを踏まえ、総務省として同協議会にオブザーバとして参加すること等を通じ、同協議会において誹謗中傷に関する発信者情報開示の要件該当性の判断に資する判例をガイドラインに集積していく取組及び改定支援を行う。【本年 9 月以降、継続的に実施】

(4) 相談対応の充実に向けた連携と体制整備

インターネット上の誹謗中傷により被害を受けた者が様々な観点から容易に相談を行うことができるよう、産学官民が連携して体制整備について取り組んでいくことが必要である。

総務省は、インターネット上に流通した情報による被害に関係する一般利用者や誹謗中傷の書き込みへの対応を行う事業者からの相談を受け付け、具体的な削除要請の方法等についてアドバイス等を行う違法・有害情報相談センターを運営しているところ、違法・有害情報相談センターを中心として、以下の具体的な取組により、相談対応の充実を図る。

① 違法・有害情報相談センターの体制強化

違法・有害情報相談センターについて、相談件数等に応じた相談員の増員や研修の強化を図るなどの方策も含めた体制強化を図るとともに、当該センターで受け付けた相談件数や内容の分析・把握を行う。【今年度中に準備、来年度から実施】

② 相談機関間の連携

総務省は、インターネット上に流通した情報による被害に関係する相談対応体制の充実を図る観点から、違法・有害情報相談センターにおける相談対応について、法務局、警察、地方自治体、消費者生活関連相談窓口及び民間相談窓口といった関連する他の相談機関との連携を深める観点から、これら相談機関との定期的な意見交換の機会を設けて、相談内容に応じてそれぞれの相談機関が得意とする分野について適宜紹介を行う等の連携対応をより充実させていく。

具体的には、例えば、一般社団法人セーフターインターネット協会と協力し、「誹謗中傷ホットライン」と違法・有害情報相談センターとの連携方策について具体化を図っていくなどの取組を行う。【9月以降、準備でき次第実施】

③ ユーザにとって分かりやすい相談窓口の案内

総務省は、相談を必要としている被害者に対して違法・有害情報相談センター等の必要とされる相談機関の相談窓口に関する情報が届くよう、被害者にとって相談窓口を分かりやすく示すための取組を行う。

具体的には、総務省、法務省人権擁護局及び一般社団法人ソーシャルメディア利用環境整備機構が連携して実施している「#NoHeartNoSNS 特設サイト」において法務省インターネット人権相談受付窓口及び違法・有害情報相談センターなどの相談窓口の周知広報を分かりやすく推進していく。また、相談を必要としている被害者が多数ある相談窓口をどのように活用すればよいのか簡単に把握できるようにするため、相談窓口の特徴やメリット等を記載した案内図を作成するといった取組を法務省人権擁護局を始めとする他の相談機関と連携して進める。【本年秋頃を目途に実施】

3. 今後の進め方

総務省では、我が国におけるインターネット上の誹謗中傷の問題に対して、本政策パッケージにおいて示した様々な項目について、工程表（別添）のとおり取組を進めていく。

その上で、今後、「プラットフォームサービスに関する研究会」を定期的開催し、本パッケージの進捗状況等について検証を行うほか、必要に応じて追加提言の取りまとめを行う。

「インターネット上の誹謗中傷への対応に関する政策パッケージ」工程表①

	2020年		2021年	
	9月	10～12月	1～3月	4月～
1. ユーザーに対する情報モラル及びICTリテラシーの向上のための啓発活動	① 「インターネットトラブル事例集(2020年版)追補版」を作成・公表			
	② 「インターネットトラブル」の講座内容にインターネット上の誹謗中傷に関するものを追加			
	③ 「#NoHeartNoSNS特設サイト」の拡充等により、社会全体における情報モラルやICTリテラシーが高まるようするための取組を強化			
2. プラットフォーム事業者の自主的取組の支援と透明性・アカウンタビリティの向上	① 総務省、法務省人権擁護局及びプラットフォーム事業者・事業者団体間の意見交換の場となる実務者検討会を継続的に開催し、法務省人権擁護機関からの削除依頼に対する事業者の円滑な対応を促進			
	② 事業者及び事業者団体との意見交換を通じ、誹謗中傷対策の実施や有効性の検討を働きかけ			
	③ プラットフォーム事業者や事業者団体と対話を行いながら、事業者による透明性・アカウンタビリティ確保方策に関する状況把握や評価の在り方について検討			自主的な取組の報告等により、事業者による透明性・アカウンタビリティ確保方策を促進
	④ 国際的な制度枠組みや対応状況を注視し、国際的な対話を深化			

(別添)

「インターネット上の誹謗中傷への対応に関する政策パッケージ」工程表②

		2020年		2021年			
		8月	9月	10～12月	1～3月	4月～	
3. 発信者情報開示に関する取組	8/31 省令改正 (電話番号の追加)						
	① 「電気通信事業における個人情報保護に関するガイドライン」(総務省告示)の解説を改正						
	② 新たな裁判手続の創設や特定の通信ログの早期保全のための方策について、引き続き検討			研究会 最終とり まとめ	研究会 最終とり まとめ		左記の取組を踏まえ、必要な措置を実施
	③ 開示対象となるログイン時情報を明確化するため、省令改正ほか、必要に応じて法改正を視野に、引き続き検討			研究会 最終とり まとめ	研究会 最終とり まとめ		左記の取組を踏まえ、必要な措置を実施
	④ 要件該当性の判断に資する民間相談機関の設置やガイドラインの充実に関する民間の取組を支援						
4. 相談対応の充実に向けた連携と体制整備	① 「違法・有害情報相談センター」について、相談件数等に応じた相談員の増員や研修の強化を図るなどの方策も含めた体制強化を図るとともに、当該センターで受け付けた相談件数や内容の分析・把握を行うための準備を実施					左記の取組を実施	
	② 相談内容に応じて相談機関間で紹介を行うなど、他の相談機関との連携対応を充実						
	③ 複数の相談窓口の特徴やメリットを記載した案内図の作成など、ユーザにとって分かりやすい相談窓口の案内を実施						