

ワーキンググループ第18回会合における構成員からの主なご意見

2024年5月17日

デジタル空間における情報流通の健全性確保の在り方に関する検討会
ワーキンググループ事務局

**「災害発生時等における情報流通の健全性確保の在り方」
に関する主な論点（案）についてのご意見**

全体に関するご意見

【特別な対応が必要となるタイミングと情報の範囲について】

- 論点1・2に共通して、災害発生時「等」と限定しているが、もう少ししっかりと考えておいた方が良い。災害発生時・感染症流行時・テロ発生時と列挙されており、これはその通りだが、漫然と緊急事態だから表現行為に対する介入が許されるのではなく、緊急事態であっても表現行為は色々あるわけで、政府の対応に関する言説は様々あってしかるべき。テロ発生時や、紛争・戦争時に関する様々な言説があつてしかるべきであつて、ほいほいモデレーションしても良いわけではない。表題としては「災害発生時等」で良いが、対象となる情報は「人々の生命身体など安全に直接影響を与えるもの」にし、縛りがあつた方が良いのではないか。タイミングの制限と対象情報の制限の2段階での縛りが必要ではないか。どさくさ紛れの言論統制、過剰な統制への備えが必要。【森構成員】
- 特に政治が絡む緊急事態においては、内容も限定的に考える必要がある。思考停止しているわけではないが、国家とPFが手を取って言論統制の作用を果たす場面では、慎重になつた方が良い。【森構成員】

【特別な対応が必要となる理由について】

- 災害発生時において、ある種特別の対応を求めるとするのは、通常時と質的に変わるのか、単に量的に変わるのかの整理が必要。偽情報への対応は通常時からもやっているところ、災害時に何を求めるのかの整理が必要。【山本(健)構成員】
- 災害発生時における偽情報対策を特出しすることの理由、位置づけを整理する必要がある。ひいては偽情報がどのような問題を孕んでいて、それゆえにこういう対策が必要、という点についてはとりまとめにおいてしっかり考え方を整理する必要がある。とりわけ欧米では、災害発生時の偽情報よりも民主主義との関係で問題視しており、なぜこの場ではそれを軸にしていないのか、考え方を整理する必要がある。【曾我部主査代理】
- PFと政府という大きな権力が結びつく場面でもあり、不透明な形で結びつくことにも警戒が必要で、透明性が求められる。【山本(龍)主査】

論点 1 (情報伝送PFによる災害発生時等に備えた対応の在り方) に関するご意見

【情報伝送PFに対応を求めることについて】

- 前提部分として、論点1「情報伝送PFによる災害発生時等に備えた対応の在り方」ということで、情報伝送PFへの関与にフォーカスするのは適切な論点設定だと思う。PF的な空間に対する政府の介入と、PF以外の空間に対する政府の介入は違ってくるべき。PF空間ではアテンションエコノミー原理が働いており、特に介入が必要だが、それ以外はそうではないことはおさえておくべき。【森構成員】

【コンテンツモデレーションとプロミネンスの関係について】

- 平時と緊急時の違いも重要で、何が異なり上乗せしていくのか。1つはプロミネントではないか。マイナスな情報のモデレーションは平時からも必要だが、災害時は情報を求める側面もあり、これにどう応えていくかが求められるのではないかと。【山本(龍)主査】
- 削除するモデレーションよりもプロミネンスを重視するという方向性はあるし、そこに力点を置くのは1つある。他方で、抑制するモデレーションに関して、削除や非表示をするものについては、内容を見てではなく、情報流通の在り方を見ての議論だったので、そういう観点でモデレーションするのであれば、言論統制とは局面が変わってくる。例えば、インプ稼ぎはパターンで分かるもの。コンテンツモデレーションの議論では、政府の介入が即言論統制であると思えば、思考停止になってしまうので、介入の内実を分析した上で、関わり方を考える必要。【曾我部主査代理】
- 抑制するモデレーションについては、内容規制のような形で規制するのではなく、情報流通の在り方、広告システムとの連動も含めて、削除以外のモデレーションも含めた考え方があるのではないかと。【山本(龍)主査】
- インプ稼ぎについて、自然災害・感染症の場面ではインプ稼ぎが横行したが、戦時やテロでは、インプ稼ぎではなく、イデオロギー・社会的な分断を強調する人たちにより攻撃的になったりということもあり得るため、非収益化だけで全て対応できるわけではない。【森構成員】
- プロミネンスを重視するというのはあり得る。ただし、情報影響操作は技術的に可能であり、何を目立たせるかによって情報流通環境を誘導できるため、どういう形でプロミネンスをするか、プロミネンスポリシーについてのルールメイクも必要。【山本(健)構成員】

【政府や研究者へのデータ提供について】

- 災害時等に特に必要となる政府や研究者へのデータ提供は、平時からの計画に含めておいても良いのではないかと。何が起こっていてどのように対応しているのか、研究機関へのデータ提供や開示していただく、という観点からの透明性確保が重要。【生貝構成員】
- 緊急時のプロミネンスと抑制するモデレーションに加えて、情報公開・透明性・データ提供というツールも、表現の自由への介入にならない形での関与として重要。情プラ法では、日本版透明性レポートと言える年1回の透明性レポートが求められているが、欧州は年に2回。突然の災害時等で偽ボットやインプ稼ぎが頻発する中で、事業者がどういった対応をしてどういう人員体制だったかについて知る頻度は半年に一度でも足りない。適時な形で情報を出していただかないといけな。事後的な検証も必要だが、事態の最中での検証も必要。削除、プロミネント、情報提供の3つで考えてもらえると。【生貝構成員】

【コンテンツモデレーション等に関するルール策定・変更段階と執行段階の区別について】

- 政府による言論統制について、災害時の利用規約等のルールの策定における透明性や政府関与と、それにしたがって執行していく段階、の二つを分けて考える必要。ポリシーはアジャイルにコロコロ変わり、民主的な議論を踏まえずにクレームごとに対応している。ポリシーが変わったこと自体を周囲が知らない、プロセスを知らないような状況。言論統制と関わってくるのは、ポリシーの策定段階で不透明に進められると、エンフォースメントのレベルでも不透明になるため、上流の部分(ルール策定・変更プロセス)の透明性の確保にどのように政府が関わっていくかの議論が重要。エンフォースメントについてはAIでやっている部分もあるので、人員を増やすこともあるが、AIをどうガバナンスしていくのかという論点もある。【水谷構成員】

論点 2（災害発生時等におけるマルチステークホルダーによる連携・協力の在り方）に関するご意見

【特別な対応の始期・終期の決定や事後検証について】

- 何が危機で、どのように範囲設定するのが重要。（DSAでは）危機対応の勧告を行うデジタルサービス会議があるが、厳密なプロセスで行われる。誰が、どこで危機と決定するかの仕組み、どの程度の対応が求められるかの決定が必要であり、マルチステークホルダーで決定すべきプロセス。危機を事前に定義するのは不可能。【生貝構成員】
- 一連の時限法も有効だが、危機が去った後に事後検証をしっかりとって確認・検証する仕組みが、マルチステークホルダーでなされた方が良い。よかれと思って緊急事態にやったことについての評価が必要。政府からLINEヤフーに位置情報の提供要請があつて、PF側で一定の検討をして回答したことがあつた。【森構成員】

【連携・協力プロセスの透明性について】

- 緊急時を理由に（連携・協力プロセスの）透明性が損なわれることを懸念。【森構成員】

**「マルチステークホルダーによる連携・協力の在り方」
に関する主な論点（案）についてのご意見**

論点1 (マルチステークホルダーによる連携・協力の目的) に関するご意見

- マルチステークホルダープロセスについて、何を目的とするのか。基本的に最も高次なものとしては、様々なステークホルダーに影響を与える重要な決定について、様々なステークホルダーが参加できる民主的な正統性や透明性を確保する、というもの。例えばガイドラインの策定をどのように決定するのか、その運用について誰がどのように意見を述べる事が出来るのか、決定に対するステークホルダーの関与を強調しても良いのではないか。【生貝構成員】
- 情報提供・情報公開についても、情報を出させる必要はあるが、出された情報を分析する能力が日本では欠如しているのではないか。サイバーセキュリティ分野ではNICTがあり、同様に情報の分析についても体制の整備が必要。【曾我部主査代理】
- 論点1「③関係機関との連絡窓口・緊密な情報共有」とあるが、コンテンツの管理に関わる部分で、しかもそこに政府が関与する場合には、外部から可視化できるようにしておく、事後的にも検証可能にしておくことが必要。目的によっても透明化の度合いに違いが出てくる。特に情報交換の場合には、機密性の問題もあるので全てをオープンには出来ないことは当然。目的に応じてどの程度の透明性が必要かについての議論が必要ではないか。【水谷構成員】

論点2（連携・協力の主体）に関するご意見

- また、マルチステークホルダーといいながらマルチになっていないという問題もあり、特にリソースを持たない消費者・発信者の利益を誰が代表するのか。【森構成員】
- 政府の関与の度合いについても、リスクとして考える必要がある。自ずとマルチステークホルダープロセスに期待は高まるが、マルチになっていない問題がEUとの違い。EUでは、経済的搾取の対象として消費者代表、データの搾取の対象としてプライバシー保護団体がそろっているが、日本はリソースとして乏しいため、社会のセグメントをしっかりと代表できているのかについての検討・確認が必要ではないか。【森構成員】
- EUと日本の差分を考えることが必要。マルチであることの実質的担保も必要で、ルールメイキングの透明性確保についての論点と絡んでくる。【山本(龍)主査】

論点3 (連携・協力の枠組み・政府関与) に関するご意見

- **政府の関与についても段階的に考えた方が良い。**行動規範を作ってもらったりする必要があるが、ステークホルダー間で決まれば良いし、それにお墨付きを与えるということもある。他方、**決定できなかったときに別途政府が決定する安全装置として持っておくことが重要。**DSAの行動規範では、マルチステークホルダーで議論して行動規範が決まり、参加する事業者がいれば上手く回るが、上手くできなかつたらDSAが持つ権限に基づいて欧州委員会が判断する、という段階的になっている。【生貝構成員】
- **マルチステークホルダープロセスというのが、全てを覆い隠すようなマジックワードとして使われるが、魔法のように色々解決するプロセスではない。**要所要所を法律で義務付けしないと機能しないし、事業者が免罪符として使うことが最悪のパターンであり、そう使われないようにする必要。そのため、マルチステークホルダー方式でも良いが、**真に狙いを実現するためには義務づけや体制が必要。**参加を義務づけることが一定の範囲で必要かもしれない。【曾我部構成員】
- 国家とPFが握っての言論統制を避けるには、**第三者の関与・客観性の関与が必要。**マルチステークホルダープロセス以外にも、DSAでは行動規範や危機管理の監査に第三者が入って評価している。災害対応の文脈でもどのようにこの第三者関与を作っていくかが重要。【生貝構成員】
- 法に基づくマルチステークホルダープロセスを作るならば、**マルチステークホルダーで決めるというプロセスをできるだけ経るように運用し、それで難しければ最後のガーディアンとして政府が関与する、という2段階構えが重要**ではないか。【生貝構成員】
- バックストップパワーを制度枠組みで作っておくこと。数年やってみて無理だったら立法しようというのではなく、**まずは自主規制でやってみる、それで難しければ透明な手続きにより政府が決定する**というのを一つの制度の中で構築できると望ましい。【生貝構成員】
- **最終的な保障者として政府が存在する必要性**についてはその通り。【曾我部主査代理】
- 国の関与は多層的で、例えば情報公開義務を定めるのは、それ自体が政府の個別的な関与ではなく、制度設計の話。**マルチステークホルダープロセスが政府の具体的な関与のない形でワークするための前提条件として、インセンティブ構造を設ける必要があり、そこは必要な部分を法律で定めるところ、そのレイヤーは政府の個別的な介入ではない。**次に、この枠組みの中で、上手くいかなかったときに個別に政府が介入するラストリゾートがある。**EUでうまくいっている理由は、最後はマルチステークホルダーではなく義務づけがありえるということが、ある種の牽制機能となっており、最初からマルチ以外はやらないということだと十分なメッセージにならないのではないか。**国の関与も複数レイヤーがあると思う。【曾我部主査代理】
- **問題の状況や性質によって、しばらく任せてみようとなるどころと、そうではないところがある**と思ひ、その評価手法も含めて国がどう作るか。【生貝構成員】
- 政府の関与というと、抽象的にとらえるとリスクがあり危険なため、**多層的にとらえて粒度高く議論していくことは、次回以降でも重視していきたい。**全体主義・言論統制に向かうリスクを抑えるための政府の関与と、関与自体がリスクになる関与があり、**関与自体がリスクになる関与に対してどうガバナンスするかが重要。**【山本(龍)主査】

論点4（連携・協力のための場の在り方）に関するご意見

- マルチステークホルダープロセスの透明性の欠如が常に課題になるので、それを論点にする必要。【生貝構成員】
- マルチステークホルダー間の協議で決まったことを明文化し、エンフォースメントをどう図るかを考える必要。現状のDPF取引透明化法では、マルチステークホルダーでの協議を参酌してしかるべくPF事業者がやる形だが、その程度で良いのか。【曾我部主査代理】