

ワーキンググループ第21回会合における構成員からの主なご意見

2024年5月27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

「広告の質の確保を通じた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

論点 1（対応を検討すべきインターネット上の「違法・不当な広告」の範囲）に関するご意見①

【違法性・社会的影響の重大性について】

- 「権利侵害」とあるのはなりすまされた側の名誉や肖像権などの権利侵害のことを言っているかどうかで、そうであれば情プラ法で一定程度対応できるのではないか。そうすると、ここで論点とすべきは、権利侵害の情報というよりも、薬機法など法令に違反する広告に焦点を当てた方が良いのではないかと考える。権利侵害性を、薬や化粧品に関する虚偽誇大広告だったときに、消費者の生命・身体への権利侵害と捉えているのか、もう少し狭い意味なのか、その整理を確認する必要があると思った。【山本(龍)主査】

【検証可能性・容易性について】

- 広告の規制範囲について、景表法などで様々な広告規制があるが、それらの範囲に準じるということで良いと思うし、あるいはその外側に様々なガイドラインがあるため、不当な広告はある程度外縁は明示できる実情にあるため、それを念頭に考えるのだと思う。ただ、PF上の広告で実際に対応できるのかがかなり難しい問題。虚偽・誇大広告といっても、虚偽かは直ちに分からないので、PFはどう判断を求めているという点で厳しい点はある。ただ、医薬品とかについては表現ぶりでもって虚偽性が決まってくるため、広告そのもの見れば分かるものもあるが、それについてもPFにその判断を求めるのが問題になる。PF審査にどこまで求めるかということは問題になる。【曾我部主査代理】

【ターゲティングの有無について】

- ターゲティングの有無について、脆弱性に着目したターゲティングかどうかとなっているが、これに限定した意味なのか、一般的なターゲティングも指した上で特にこれはということかによって、考えるべきポイントも変わるのではないかと考えた。【山本(健)構成員】
- ターゲティングについて、特に問題であるのが、だまされやすいような方や弱い方については、若年者、高齢者に着目してリスクの高い方がいるので、誰に対してどういうターゲティングしているかも検証していけると良いのではないかと考えた。【落合構成員】

【なりすまし広告について】

- どういった広告が特に問題があるかと考えるときに、①②に被るものとして、なりすましという類型はやはり特に取り上げる価値があるのではないかと感じる。なりすまされた人の権利侵害という論点がある一方で、FTCも消費者保護でなりすましに焦点を当てたルールメイキングを進めている。それは消費者に対して、Deceptive・欺瞞的な行為の意図がある程度明らかな場合も多いかと思うので、なりすましというdeceptiveな行為をどう考えるかというのは、昨今の状況から見ても特に重要。【生貝構成員】
- 生貝構成員がおっしゃった通り、なりすましについては重要な論点になるのではないかと考える。投資被害にも触れられていた一方で、客観的な検証の可能性がある場合も多いと思うし、技術的にもOPその他の方法で名義の真正性が担保できるようにする取組が並行して進められていくと理解しているので、なりすましについては一つ着目する要素として入れていくのがいいのではないかと考えた。【落合構成員】

論点 1（対応を検討すべきインターネット上の「違法・不当な広告」の範囲）に関するご意見②

【広告と一般コンテンツの違いについて】

- 憲法学でいう営利的言論は、一般的な言論に比べて要保護性が変わってくるというのが教科書的な説明。一般的なモデレーションと、営利的言論とで性質的に差があるかどうか重要なところ。また、広告仲介PFが関与した場合の広告仲介PFの役割も通常のモデレーションとは違う側面があるのかもしれない。そこが差分になってくる。【山本(龍)主査】
- 営利広告を分けて考えることについて、憲法上の営利表現の位置付けという観点のほかにも、デジタルPFとしてはその広告を掲載することから収益を得て、積極的に消費者にブーストして届けることを行っている中での注意義務は、通常のコンテンツと分けて考える意義がある。グローバルなPFでは、自動翻訳の機能も含めて、海外で展開している詐欺広告を非常に低いコストで我が国の利用者にターゲットを絞って届けることができるツールとして悪用されている可能性もあり、それも他のコンテンツモデレーションとは違った力学が働くのだろう。【生貝構成員】
- 営利広告と表現の自由の問題について。一般的にはこのようなことが教科書に書いてあるが、個人的な見解として、萎縮効果が営利広告は一般的には低いというのはそうではないと思っている。ただ、営利広告はモノやサービスを販売するための広告なので、そこに詐欺的な広告が含まれていると実害が発生する、健康被害や財産被害が生じる。それに対して政治的な発言というのは、発言が間違っても必ずしも実害が生じるわけではない。表現の自由の無害性が厳格審査の根拠になっていると考えており、営利広告は無害性という前提がないゆえに規制の余地が大きいと理解している。伝統的には、営利広告とそれ以外にはそういった違いがあり、営利広告は表現の制約の余地が多いという点はこの通りで結構。根拠については議論の余地があるのかもしれない。【曾我部主査代理】

論点2（違法・不当な広告への対応策を実施する主体の範囲）に関するご意見

【掲載広告に関する情報伝送PF等の責任について】

- 規範的な部分でいうと、広告仲介PFや情報流通PFの掲載した広告に対する媒介者の責任についてどう考えるか。現状、広告に関して媒介者としてどこまで情プラ法の責任の対象となるかという問題があがったが、裁判例の先例として参考になるのは、日本コーポ広告事件。新聞広告に対して、掲載した新聞社が負うべき義務がどこまでかについての判例で、通常のデジタル広告のPFと同列に扱っていいのかというのはあるが、日本コーポの場合は、新聞広告に対する読者の信頼は新聞社が高い情報収集能力を持っていて、それと無関係に存在するものではない。その上で、新聞広告の持つ影響力の大きさに照らして、一定の真実性に関する調査確認義務を読者に提供しなくてはならないと言っている。PFと新聞社を同列に考えるのは問題だと思うが、PF側にもある種の合理的な注意義務というか、デジタル広告が主流となっていることに鑑みて、PFには流通させている広告の内容に対する合理的な注意義務があるというところから考えていくのがあるのではないか。【水谷構成員】
- どの主体が実施するかという点で、広告主と直接やりとりしている広告仲介PFの入口部分に着目すれば、入りの部分で問題のある広告を弾ける可能性が高いため着目しているのかと思う。それで意味がある場合もそれなりに多いと思う。一方で事前審査についても、全ての問題ある広告を、広告仲介PFが全部止めてくれるわけではないだろうし、着目する対象もずれてきて、別の色々な方法で偽情報や権利侵害情報の拡散なども出てくることもあり得ると思うので、頭の方だけ見ていては不十分で、後の部分はあるがままということで良いのか。実態を検証したり何らかの形での実験とかを含めて、実効性ある対策として、特定のところに絞るだけで大丈夫なのかを見ていけると良いのではないか。【落合構成員】

【対応策を実施する「情報伝送PF」「広告仲介PF」の範囲について】

- 補足として、どういった事業者を念頭に置くかと言ったときに「大規模な情報伝送PF等」となっており、SNS上での投資詐欺広告が問題になっているが、少し前から今でも件数として多いのは、検索等を通じたショッピング詐欺が大きな社会問題となっていたことが国内外問わずあった。情報伝送PFの中に主体を広く取り入れていただいているので、論点漏れは起こらないと思うが、色々なシチュエーションや情報伝送PFの役割を、サービスの特性に応じて考えていく価値はあると思う。【生貝構成員】
- 対応策を実施する主体の範囲については、運用型かどうかのやり方の問題で切っていくということがある。運用型であり、かつ出稿数やインプレ数・表示数で実際の対応をしていただく主体を切っていくという考え方があると思うがいかがか。【山本(龍)主査】
- 広告仲介を指すのか情報伝送を指すのかにもよるが、情報伝送の場合、こういう項目に着目した数字の取り方はあるかと思う。しかし、DSAの状況を見ていると、情プラ法で前提するようなユーザー数に着目する形での規模の設定でも足るのではないか。【生貝構成員】
- 広告仲介PFと情報伝送PFで同じ指標で掲載していいのかという問題はあると思う、情報伝送PFはユーザー数で測りやすい一方で、広告仲介PFについては直接のユーザーが計測しやすいか分からないので、入稿数や閲覧数など、どの指標がいいのかどうか。頭にいる広告仲介PFだと別の仲介PFを通じてやり取りしていたりするので、特に、頭に来ている部分のPFは何を測れるのかを見ないといけな。情報伝送PFと広告仲介PF、しかも広告仲介PFには層があって何重かに取引されているので、計測できるものが何かは要検討。【落合構成員】

論点3（デジタル広告の事前審査の在り方）に関するご意見

【広告審査の仕組みについて】

- デジタル広告の審査について、コンテンツモデレーションと平行で対応策を考えるということに概ね賛成だが、UGCに対するコンテンツモデレーションの研究はここ5～6年で海外でも進んできているが、デジタル広告の審査・調査をどうやっているか、どういう仕組みになっているのかというのは、通常のコンテンツモデレーションと比べると分かっていないことがたくさんある。義務を課しても上手く機能するのか分からないので、実態面を調査するなり、どういった仕組みで審査しているのかを含めて、この議論をする上で考える必要があるのではないかと。【水谷構成員】
- ②では整備と透明化と入っているが、どうということが実際に行われていて、技術的にも複雑なところが入ってくるし、人間とアルゴリズムの役割分担も複雑に絡み合っていると感じている。そもそも実態を明らかにする上では、透明化が先決ではないかという気がする。【山本(龍)主査】

【広告主の本人確認の実施について】

- 広告主の本人確認について、広告の名義人の確認なのか。投資詐欺だと、広告出稿している人は不正行為行っているA企業だが、有名人はBという場合に、Aだけを確認するのか、AもBも確認するのかという問題がある。必ず確認する義務まで課すかどうかは別として、誰を確認したかの表示はしてもらった方が見る人にとって誤解・欺罔されるリスクを防止できる可能性があると思うので、出稿者だけに確認したのか本人に確認したのかなどは開示されていた方が良かったと思う。【落合構成員】
- 本人確認については、Deceptiveな広告、信頼されている大企業の広告のように見せて実はそうではない広告もあり得るという意味では、本人確認をきちんとしておく、場合によっては広告主の情報を掲載することもあり得る。個人的な理解では、一番ポイントになってくるのは政治広告。他国の影響力工作で政治広告を出してきたときの、本当のスポンサーが誰なのかについて確認しておくことがポイントになるかと思った。【山本(龍)主査】

論点 4（違法・不当な広告に対する事後的な掲載停止措置の促進方策）に関するご意見

【アカウント停止措置について】

- 事後的な措置について、停止措置とあり、個別広告に対する停止措置を意味していると理解したが、複数回問題ある行為した場合にbanしているPFがあるとの事務局説明もあったが、個々の広告ベースで審査をするにあたって複数回の不正行為が確認された場合は、個別の停止だけではなく、取引停止やアカウント停止・削除のようなことも現実的に行われているので、取っていただく可能性のあるメニューとして載せた方が良いのではないかと。【落合構成員】
- 一定の措置をしたときの不服申立てや相談を、措置の中に載せておくことが重要。違法・不当な情報を止めなくて流れてしまったことによって権利が侵害される場合もあれば、本来は問題がなかったのに広告削除されてしまう場合も両方起こりうる。アルゴリズムと人の組み合わせでの審査だと思うが、必ずしも全て正しい判断をできるわけではなく、一定量は間違った判断をしてしまう可能性があるのだけれども、その中で、どうリスク低減を全体として図っているか。そうすると、不服申立てがどのプロセスにも必ず付いている状況というのが、個別の事案に対する正確な解決と思うし、それを踏まえて今後の取組の改善にも考慮してもらえる。苦情や不服をどう処理し、その後の活動にどうつなげていくかが、法令に基づくガバナンス体制を敷いていく上では重要なので、考慮に入れていただけると。【落合構成員】

論点5（違法・不当な広告に対する事後的な掲載停止措置の契機）に関するご意見

【全体について】

- 結局、事後的な対応に重きを置かざるを得ないのではないかとと思われる。特に外部からの指摘として、業界団体だったり、消費者庁もあるのかもしれないが、**外部からの指摘で削除していくことが一つの柱になってくるのではないか**。プロ責法にある信頼性確認機関のようなイメージで、一定の団体・機関からの要請があれば、実質審査せずに削除しても良いということを考えることもあるかとも思われる。ただこれは利用規約に基づく削除なので、免責は大きく問題になるわけではないと思うが、スキームとして外部からの通報にしっかり対応することが一つ重要。【曽我部主査代理】
- 窓口設置した場合には、色んな方が言うてくることになるのはあり得る話。DSAでは、行政や司法からの要請には応答義務があり、必ずしも削除しなければならないわけではないが、対応について報告する義務があるという点で差分を設けているというか、一般的・抽象的な申出と、行政機関から申出について、一定の差を設けている。根拠としては色々あり得るところ、一つは**全ての人からの申出に対する応答義務を設けた場合、競争排除的な、ライバル企業が特定の広告に対して色々言うてくるとか、専門知識を持たない人からの申出も広く対応しなければならなくなり**、一定の専門性が期待できる点と競争排除的なリスクがないという点で、行政機関からの要請に対する応答義務があるのではないかと。他方で、**行政機関からの申出に一つ一つ削除義務を設けると、恣意的な要請に全て削除するとなると検閲的な運用リスクが高くなるため、削除ではなく応答義務にとどめて、透明性を確保して問題性のある要請は事後的にチェックできるようにするアカウントビリティを高める**ということと理解。【山本(龍)主査】

【行政機関による広告掲載停止措置の申出・要請について】

- 広告を営利的表現と位置付けて差分をどう考えるかという点にも関わると思うが、**広告による被害の大きさを考えると、その対応をより強く付けることについて、情報伝送PFに対する免責という枠組みは色々なところで使っていけるのでは**と思った。この文脈での要請ということで、全体に限ったものではないという趣旨は理解。【山本(健)構成員】

【その他の主体による広告掲載停止措置の申出・要請について】

- 申出適格として行政機関で十分行えるレベルになるかどうかポイントで、もし色々と拡散して難しいとなると、**市民団体や消費者団体**になってくる。森構成員からご指摘あった通り、**それらが日本では弱いというのであれば、そういった機関へのエンパワーメントも課題**となってくる。【山本(健)構成員】

論点 6（広告の事後的な掲載停止措置に関する透明性・アカウントビリティ確保）に関するご意見

【広告レポジトリについて】

- レポジトリ、データベース化、特にターゲティングに用いられた主なパラメータが改めて重要になってくる。実態は分からないところではあるが、SNSでの広告は、オーディエンスをかなり様々なパラメータに分けて届けられることができるようになっている。その中で、詐欺であれ政治広告であれ、脆弱性を突くようなターゲティングが仮に行われているのであればそれは大きな問題。そういったことは国や国民とが検証していくためにも、透明性は特に重要。【生貝構成員】
- 論点 6 の広告データベースの要請がかなり重要になってくる。どなたも反対していなかったが、これが非常に重要な役割を果たすことになると思う。これがあると事後的に検証し、訂正を求めやすくなると思った。【山本(健)構成員】

「偽・誤情報に対するコンテンツモデレーション等の在り方」 に関する主な論点（案）についてのご意見

論点 2（偽・誤情報の流通・拡散を抑止するための「コンテンツモデレーション」の類型）に関するご意見

【プロミネンスについて】

- モデレーションという時に、問題ある投稿を抑制していくということだけではなく、プロミネンスみたいなことをやっていくことも大事。【曽我部主査代理】

論点3（偽・誤情報に対するコンテンツモデレーションの実施の促進方策（総論））に関するご意見

【（2）対応の迅速化を通じた実施の促進について】

- 事業者に対する免責について、典型的に考えられるのは、コンテンツモデレーションを実施したときに発信者側からオーバーストッキングの責任を負わされるが、免責してあげないと事業者は板挟みに遭う。事業者にある種の注意義務のような形でコンテンツ管理をやりなさいというインセンティブをするならば、それによるミスについては免責をある程度考えて同時に設計することが重要。コンテンツモデレーションについても、インプレッション稼ぎのデマネタイゼーションについても同じことが言えるのではないか。【水谷構成員】

論点7（偽・誤情報の発信を抑止するための方策）に関するご意見

【アカウント登録時の本人確認の厳格化について】

- （本人確認の厳格化について）匿名表現の自由があるので、よくよく慎重に考えないといけない。積極的に本人認証機能を事業者が実装していくように促進していくのはいいと思うが、義務的な本人確認の厳格化、全ユーザーについてそういうことをするのは慎重に考える必要があると思う。【曾我部主査代理】
- PF自体が電気通信事業法等でそもそも本人確認しているという場合もあり得る。曾我部主査代理のお話を踏まえて本人確認を掘り下げた方が良かったと思うところで、そもそも電気通信事業者や携帯電話事業者は本人確認をしているところがあり、それとの関係でPFに改めて本人確認を行わせるという、全体として本人情報を電気通信事業者やPFに持っておいてもらうことにするのか、今の法制においてどうなっているのか、厳格化というのが何を指しているのかという点がある。電気通信事業法や携帯電話不正利用法などで書かれている場合があって一定程度義務がかかっている場合があるので、そこについては整理した方がいいのではないか。【落合構成員】
- PF上で名前を出すことまでは求めない趣旨と理解。【落合構成員】
- 本人確認の厳格化について、何のためにそもそも行うのか、何らかの情報開示を求められた場合に対応してもらえるようにするのか、不正防止として複数アカウントを作ろうとしてきたものを対策するためなのか等、本人確認の必要性や現状を分析した上で、さらに何かの情報を付加した方が適切な対策が取れるのかどうか、個別に分析した方がいいのではないか。【落合構成員】
- 本人確認を厳格化することが、偽情報の発信抑止にどうつながるかがよく分からない。それによる効果と、匿名表現の自由を制限することになると思うので、慎重にやった方がいい。【水谷構成員】

「情報伝送PFによる発信者への経済的インセンティブ付与や 収益化抑止の在り方」に関する主な論点（案）についてのご意見

論点（いわゆる「インプレッション稼ぎ」への対応）に関するご意見①

【「インプレッション稼ぎ」への対応を独立して議論する意義について】

- 透明性・迅速化が示されており、これは情プラ法と同じ立て付けかと思うが、若干違和感あるのは、そもそもインプレッション稼ぎについて一定の対策を施す責務なり要請なりはあるのか。それがないうまま、実施は当然する前提でその際の透明性・迅速性となっている点が気になっている。情プラ法で問題となった誹謗中傷は、当然違法なもの、権利侵害であるので対応する義務があるが、インプレッション稼ぎはそうではないので、完全に情プラ法のフォーマットに乗せるのはできない部分もある。かつ、インプレッション稼ぎについてどういうものに対応すべきかというのも自明ではない点が、誹謗中傷対策と違うところなので、そのあたりも論じないといけない。その上で透明化・迅速化が論じられるべきで、前提が欠けているように感じた。【曾我部主査代理】
- 曾我部主査代理のご指摘は大変重要なところ。インプレッション稼ぎがそれ自体悪なのかという、良い情報を流してそれでインプレを稼いで収入を得ること自体は決して悪いことではない。むしろインプレを稼ぐということが良い言論を促進する側面がないわけでもない。インプレッション稼ぎそれ自体が問題なのか、その行き過ぎによってその内容がおかしなものになって権利侵害や違法なものを増やしてしまうところに問題があるのかというところを切り分けていく必要があるというのは、私自身としても感じていた。これをどのように考えていくかというのは、慎重に考えていくべき問題。【山本(龍)主査】
- インプレッション稼ぎの定義自体について、前回も偽・誤情報が何を含むかという議論をしていたわけだが、それ以上に定義が難しく、なかなか特定しづらいところもある。目立つにしても、良い目立ち方と悪い目立ち方があるのかもしれないし、何かをインプレッション稼ぎと定義して、それに対する手段を対応させる観点でいくと、インプレッション稼ぎの定義がちゃんとなされることが必要なところ、なかなか難しいのではないか。元々、偽・誤情報、違法情報について、前回もミスリードな情報をどうするかという議論もあったが、対策する際には比例性で考えていく。単に助長しているだけ、単に目立ちたいという情報が、偽情報の拡散とつながっている場合には、対策手段の比例性として収益化停止措置にしておくのが良いという程度の話であって、とりわけこれを別類型で議論する必要は必ずしもないのであると思った。【落合構成員】
- インプレッション稼ぎについて、落合構成員とほぼ同じ意見。いわゆるインプ稼ぎという問題の立て方をどこまですべきかという論点がある。偽・誤情報への対応手段の1つとしての収益化停止の効果はどこまで見込めるか、どういう条件で発動するのかという話になってくると思っており、対象範囲を超えて何か議論するのであれば、別途そこを論じる必要があるというのは曾我部主査代理のご指摘の通り。【山本(健)構成員】
- インプ稼ぎそれ自体が悪であって、それに対して積極的な措置を講ずるべきかという議論は、過剰に表現の自由を制約する側面もあるのではないかと私も感じていたところ。他方で、インプ稼ぎが行き過ぎることによって、違法な言説・権利侵害情報・有害な情報が増えていくこともあり得るところだと思うが、重要なのは透明性。収益化の仕組みがどういうものになっているかの透明性、あるいは収益化を停止する際の条件の透明性が一つ鍵になってくる。インプ稼ぎ自体を悪とみなしてそれに対する措置というよりも、収益化構造がどういふふうになっているのか、停止の手段がどうなっているのかということを透明化していくということが一つの考え方と感ずている。【山本(龍)主査】
- インプレッション稼ぎの部分については、お話をしていたことに賛成で、インプレッション稼ぎと呼ばれるもの全てを一括りに扱うというよりは、ここで検討しなくてはならないのは違法性のあるコンテンツあるいは偽・誤情報も含む有害なコンテンツに対する経済的インセンティブを絶つというところだと思うので、きちんと射程を絞って議論した方が良くと思う。【水谷構成員】

論点（いわゆる「インプレッション稼ぎ」への対応）に関するご意見②

【（１）収益化や収益化停止の措置に関し、透明性の確保を通じた過不足ない実施の確保について】

- 行き過ぎを抑止するにあたっては、表示数だけでない形で収益を配分していく、現状のところ、表示数だけでない要素が配分の仕組みにあるのかもしれないが、他の要素を収益化で考慮していくことによって、信頼できる言論にしっかり収益が行くという、マイナスの収益化停止の方向とは逆で、収益化の要素を多様化していくことによって、多様な言論を流通させていくやり方もある。そういったところを考える上で、透明性が前提となってくる。PFがどういう収益配分を導入しているかを透明化し、議論のきっかけとしていくことがまずもってあるのではと感じた。【山本(龍)主査】

【影響評価・軽減措置との関係について】

- DSAのような枠組みの中では、インプレッション稼ぎを誘発するような収益モデルのサービス提供が、例えば災害時のSOSの正しい書き込みを打ち消すリスクを生じさせるというのであれば、そのリスクを低減させるためのアーキテクチャの設計し直し等が大規模サービス事業者に求められるようになったりするのだろう。どんなリスクが起こりうるのか、原因が何なのかという一つの類型として念頭に置いた上で、行動規範などで、具体的には収益が問題になっているのだから収益可能性の低下という手段を取ることが具体的に望ましい手段として考えられる、といった方向性を示すことを考えるにあたって、参考になる議論ではないか。【生貝構成員】
- インプレッション稼ぎについて、特定の行為を求める形で設計することは必ずしも必要ではないが、生貝構成員がおっしゃった通り、インプレッション稼ぎというものが、投稿された偽・誤情報をさらに拡散するためのメカニズムになっていること自体はあると思うので、リスク評価だったり開示したりする中で、インプレッションというメカニズムについても考慮するか自発的に対策していただいたりとか、外からもPFがどう取り組んでいるかを見えるようにすることに意義がある。【落合構成員】
- インプレッション稼ぎ問題について、それ自体を問題にして積極的な措置を講ずる方向で議論するのではなく、違法情報・権利侵害情報を誘発する構造的な要因になりうるというところから、リスク問題や行動規範との紐付けでアプローチしていく、さらに透明性や開示によってこのPFはインプレッション稼ぎに収入を貼り付けていてそれ以外の要素は考えていないのでは、と議論するための市場における競争のポイントにしていくことになると感じた。【山本(龍)主査】