

デジタル空間における情報流通の諸課題への対処に関する検討会  
デジタル空間における情報流通に係る制度ワーキンググループ（第3回）

1 日時 令和7年3月26日（水）17時00分～19時00分

2 場所 オンライン開催

3 出席者

（1）構成員

山本（龍）主査、生貝構成員、上沼構成員、高口構成員、増田構成員、  
森構成員、山本（健）構成員

（2）オブザーバー

警察庁刑事局、警察庁サイバー警察局、法務省人権擁護局、  
一般社団法人ソーシャルメディア利用環境整備機構

（3）総務省

玉田大臣官房総括審議官、下仲大臣官房審議官、田邊情報通信政策課長、  
大澤情報流通振興課長、入江情報流通適正化推進室長、吉田情報流通振興課企画官、  
武田情報流通適正化推進室課長補佐、菅野情報流通適正化推進室課長補佐

（4）発表者

- ・一般社団法人セーフティーインターネット協会（SIA） 中嶋氏
- ・インターネット・ホットラインセンター（IHC） 池田氏
- ・株式会社野村総合研究所 齋藤氏

4 議事

（1）関係団体ヒアリング

（2）諸外国の制度整備の動向について

（3）意見交換

（4）その他

【山本主査】 定刻になりましたので、デジタル空間における情報流通の諸課題への対処に関する検討会「デジタル空間における情報流通に係る制度ワーキンググループ」第3回会合を開催いたします。本日も御多忙の中、当会合に御出席いただき、誠にありがとうございます。

まず、議事に入る前に、事務局から連絡事項の説明をお願いします。

【菅野補佐】 事務局です。本日の会議は公開となりますので、その点ご了承いただきますようお願いいたします。

次に、WEB会議による開催上の注意事項についてご案内します。本日の会議はWEB会議システムにて実施しております。会合の傍聴は、WEB会議システムによる音声及び資料等へのみの傍聴となっています。また、事務局において傍聴者は発言できない設定としていますので、音声設定を変更しないようお願いいたします。

次に、本日の資料は本体資料として資料3-1から参考資料3-1までの計4点となります。万が一、お手元に届いていない場合には事務局までお申しつけください。傍聴の方は、ホームページ上の公開資料をご覧くださいようお願いいたします。

なお、森構成員は会議途中から出席される旨を伺っています。事務局からは以上です。

【山本主査】 ご説明ありがとうございました。

本日の議事は、まず(1)関係団体ヒアリングとして、2団体からの発表及び質疑の時間を設けています。その後、(2)諸外国の制度整備の動向について、野村総合研究所(NRI)様からの説明及び質疑の時間を設ける形で進めます。

それでは、早速議事に入ります。(1)関係団体ヒアリングとして、まずは一般社団法人セーフターインターネット協会(SIA)の中嶋様からご発表いただきます。なお、質疑については2団体からの発表後にまとめて行いますので、よろしくお願いいたします。

【SIA\_中嶋氏】 セーフターインターネット協会(SIA)の中嶋と申します。本日は、皆様の前でお話する機会をいただきまして、ありがとうございます。それでは、表題「ホットラインの活動について」に沿って説明いたします。

まずは、私どもの団体の紹介となります。改めまして、一般社団法人セーフターインターネット協会(SIA)と申します。私どもは、インターネットビジネスに携わる企業有志によって2013年11月に設立した一般社団法人です。インターネット上で発生する様々な問題について、まずは民間主導で解決に取り組むことを目的として設立・活動を行っています。

次のページです。こちらは会員構成になります。正会員にはLINEヤフー、フィルタリング

事業を行っているアルプスシステムインテグレーション（ALSI）、インターネットビジネスの業務支援を行っているポルトゥウィン（PTW）、NECの4社がついています。賛助会員としてはMIXI、SAKURA internet、mercari、DMM.comなどがついており、正会員・賛助会員を合わせて27社、それから協力企業としてTREND MICRO様についていただき、合計28社で活動を行っています。

次のページです。こちらは活動概要になります。本日お話しする事業のほか、偽情報対策、それからイーコマース上で発生する問題への対策等も行ってはいますが、本日はホットライン事業の中から二つ、誹謗中傷ホットラインとセーフラインについてご紹介します。

次のページです。一つ目のセーフラインについてです。まず、セーフラインの概要ですが、セーフラインはインターネットを利用されている皆様から違法・有害情報を通報いただく窓口となります。通報いただいた情報について、私どもで作成したガイドラインに照らし、違法・有害情報であると判断した情報については、その情報が掲載されている例えばネット掲示板、SNS事業者などのサイト管理者へ情報の削除の要請を行っています。セーフラインの特徴として、一つ目が国内だけではなく国外のサイト運営者に対しても削除の要請を行うこと、二つ目は皆様から受け付けた通報を規定に活動を行うだけでなく、特に深刻な被害をもたらす児童ポルノ（CSAM）、リベンジポルノ、危険ドラッグ等については能動的にサイトのパトロールを行い、違法・有害情報の把握に努める点に特徴があります。

次のページです。こちらはセーフライン取り扱う違法情報の一部抜粋になります。セーフラインでは違法情報15類型、有害情報7類型の合計22類型をガイドラインに規定して対応していますが、特に重要と考えている違法・有害情報の類型としては、児童ポルノとリベンジポルノです。児童ポルノについては、前述のとおりサイトパトロールを行い、能動的に違法・有害情報などを把握に努めることと、海外に蔵置されている場合についてはインターネット・ホットラインセンター（IHC）へ情報提供を行い、このIHCの枠組みを通して国際的なホットラインの連合組織であるINHOPE（International Association of Internet Hot lines）へも情報提供を行っています。また、リベンジポルノについては専用の特設ページを作り、被害者の方からのご連絡を受け付けています。

次のページです。セーフラインにおける昨年1年間の統計についてご紹介します。2024年1月1日から2024年12月31日においてセーフラインが通報受領、又はパトロールで把握した件数の総数は6.9万件でした。そのうち、7,598件を違法・有害情報と判断しています。前年度からは4,500件の減少となります。こちらの図は、前年

3年間と2024年を比較したのですが、ご覧のとおり緩やかな減少傾向にあることがお分かりになると思います。

次のページです。こちらは違法・有害情報の内訳になります。前年2023年度に一番多かった児童ポルノ6,821件が2,373件に減少しました。代わって増加傾向にあるのは銀行の通帳の売買といった預貯金通帳等の譲渡等の勧誘・誘引の情報が3,266件に増加しています。ただ、この情報は同一の通報者からお寄せいただいたものであり、多数の方から情報をいただいたものではないと考えています。さらに、前年度2番目に多いリベンジポルノは2,733件から1,201件に減少した状況となります。

次のページです。こちらは違法・有害情報の国内・国外の蔵置先になります。こちらの図のとおり、国内は僅か4.9%、国外は95%ということで、圧倒的に国外に蔵置されていることが多いとお分かりになると思います。ここ数年は同様の傾向です。また、国外のうち70%をアメリカが占めるということで、アメリカが突出して多い状況でした。

次のページです。こちらは削除の状況になります。削除率全体では87%が削除に至っています。項目別では、児童ポルノは94%、預貯金通帳等の譲渡等の勧誘・誘引は99%、リベンジポルノは61%の削除率となっています。削除までにかかる期間ですが、削除の要請をホットラインが行った後14日以内で5割が削除に至る状況であり、その後1か月以内で8割が削除に至る状況でした。ここまでが一つ目のホットラインであるセーフラインに関する紹介になります。

次のページです。続いて、二つ目のホットラインである誹謗中傷ホットラインについてご紹介します。誹謗中傷ホットラインは2020年6月末から運用を開始した比較的新しい取組です。活動内容としては、誹謗中傷ホットラインに、インターネット上で誹謗中傷の被害に遭われた方からご連絡を受け付けて、私どもが策定した運用ガイドラインに照らして誹謗中傷情報であるか否かを判断し、誹謗中傷情報であると判断した場合、そのサイト管理者に各社の利用規約に沿った削除等の対応を促す通知を行っています。こちらについて被害者の方は無料でご利用いただけるものです。連絡を受け付ける対象としては、主に立場の弱い私人の方、又はそれと同じような個人商店の方を対象とした取組になります。被害者の方が児童・生徒の場合は、保護者の方や学校関係者の方からのご連絡も受け付けています。

次のページです。こちらは誹謗中傷ホットラインの運用ガイドラインになります。被害者の方からご連絡をいただいた際、全ての項目を満たす場合に特定誹謗中傷情報として、先ほど申し上げた利用規約に沿った対応を促す通知を行っています。ガイドラインの一つ目は

個人が特定可能であること、二つ目は公共性がないことが明らかである又は公益目的の公表現でないことが明らかであること、更に三つ目として、次のいずれかに当たることとなります。(i) 特定個人の社会的評価が低下させられるものであること、(ii) 社会生活上許される限度(受忍限度)を超えた侮辱的発言を内容とすること、これらの場合に特定誹謗中傷情報と判断しています。

次のページです。続いて、誹謗中傷ホットラインの昨年1年間の統計についてご紹介します。2024年1月1日から2024年12月31日において誹謗中傷ホットラインにご連絡のあった件数は2,985件、前年2023年からは520件の増加となります。延べ人数としては1,922名の方からのご連絡をいただいています。

次のページです。この1年間2,985件のうち851件を誹謗中傷情報と判断し、対応しています。前年からは215件の増加となります。該当事例としては、実生活もしくは氏名を公表したネット上での活動のトラブルに起因し、被害者の氏名や住所、顔写真をさらした上で侮辱する文言をはじめ、その方に「死ぬ」や「生きている価値がない」といった存在を否定する言葉で行われるケースが多数ありました。また、非該当事例では実際の個人が特定できないケースが多数となります。

次のページです。こちらは1年間の連絡件数の推移になります。緩やかな右肩上がりが増加している状況がお分かりになると思います。

次のページです。こちらは削除の状況、通知結果になります。誹謗中傷情報に該当した851件(1,138URL)について削除を促す通知を行った結果、569件、削除率としては50%になりました。ここ数年間おおむね六、七割の削除率となっていました。SNS、それから告発サイトの件数が増えていったことに伴い、削除率が少し下がりました。50%となっています。なお、削除される期間については、ホットラインからの通知後、14日以内に削除されるものが6割、1か月以内に削除されるものが7割という状況でした。セーフラインとは異なり、1か月以上の経過後に3割が削除に至る状況です。

次のページです。最後は課題となります。セーフラインとしては、新たな社会課題への対応(ガイドライン改定)をし、何か追加していくものはないかといった検討が課題と考えています。誹謗中傷ホットラインについては、削除率の向上に向けたサイト運営者の方との協力関係の構築、更なる強化というもの、それから非該当となる事例、個人が特定できないハンドルネームやIDなどへの誹謗中傷をどうしていくかについて検討していきたいと考えています。次のページは付録になります。私からの説明は以上です。

【山本主査】 ありがとうございます。続きまして、インターネット・ホットラインセンター（IHC）の池田様からご発表いただきます。よろしくお願いいたします。

【IHC\_池田氏】 インターネット・ホットラインセンター（IHC）の池田と申します。よろしくお願いいたします。それでは、説明いたします。

まず、インターネット・ホットラインセンターについて簡単に紹介をし、その後令和6年の対応状況についてご報告いたします。

次のページです。インターネット・ホットラインセンターについて、こちらは文章が長いので簡潔に申し上げます。広くインターネットを利用されている皆様から違法・有害情報について匿名で通報できる窓口として設置されています。また、寄せられた通報を一定の基準で選別し、有効な情報について警察への通報や掲示板の管理者等へ送信防止措置等の依頼等を行う団体になります。

次のページです。ホットラインセンターを運営するに当たりまして、運営委員会と運用ガイドライン検討協議会を設置しています。ホットラインセンターからは、業務委託元である警察庁へ運営状況を報告していますが、センター運営の透明性を確保する観点から、運営委員会の委員の皆様には、センターの活動状況、実績等について一定期間ごとの評価や運営全般についてのアドバイスをいただいています。また、ホットライン運用ガイドラインの内容、運用等について、学識経験者、プロバイダ関係団体の専門家の委員の皆様から構成される運用ガイドライン検討協議会において継続的に検討いただき、運用ガイドラインの改定とその他必要な措置を行っています。ガイドラインの改定に当たっては、警察庁においてパブリックコメントを実施する等、広くインターネットを利用されている皆様の意見を聞いた上で行っています。

次のページです。こちらは通報対応の流れ（概略図）になります。インターネットの利用者の皆様から通報を受け付け、情報を選別した後、それぞれふさわしい情報提供先に提供している図になります。上部に示すINHOPEですが、先ほどSIAの中嶋様からご発表のあったとおり、児童の性的虐待コンテンツに対応する国際的なホットラインの連合組織になります。こちらを通して海外との連携を図っています。

次のページです。インターネット・ホットラインセンターで対象とする違法・有害情報の類型になります。違法情報16類型、重要犯罪密接関連情報7類型、自殺誘引等情報2類型です。こちらのガイドラインについて、下段にあるとおり、令和7年2月28日にガイドラインの改定を行っているため、以後のページで記載の説明内容とは若干類型、分類等が異なる

る点をご了承ください。

次のページです。ここから令和6年のご報告になります。通報の受理件数は546,556件となりました。これらの通報を、違法情報、重要犯罪密接関連情報、自殺誘引等情報、対象外の分類に分けています。通報件数と分析件数は一致しませんが、これは1件の通報に複数の違法情報であるとか、有害情報が含まれている場合があります。その分、カウントとしては増えている状況です。

次のページです。こちらが分析した違法情報の内訳になります。分析した件数は66,834件です。例年、わいせつ電磁的記録 記録媒体陳列の通報が多い状況ですけれども、令和6年は預金通帳等の譲渡等の勧誘・誘引に関する通報が多く見られる特徴があったかと思えます。

次のページです。こちらは有害情報の内訳になります。こちらで特に目立つものについては、重要犯罪密接関連情報の犯罪実行者募集の投稿です。こちらが13,852件というように特に多くの通報をいただいています。

次のページです。ここから対応状況についてご報告します。違法情報のうち、国内の案件は2,971件であり、そのうち2,898件を警察に通報しました。その後2,186件について送信防止措置を依頼し、1,991件が削除に至っています。国内の事業者の皆様は、民間4団体が策定されているインターネット上の違法な情報への対応に関するガイドラインで、当センターからの送信防止措置手続が規定されており、当センターの活動にご理解・ご協力をいただいています。それにより、送信防止措置から5営業日以内（5営業日経過後）の削除率が91.1%となるなど、迅速な削除への対応をいただいているところです。

次のページです。有害情報の削除状況のうち、重要犯罪密接関連情報については9,488件について対応の依頼を行っています。その結果、8,024件が削除に至っています。自殺誘引等情報については6,359件の対応依頼をお願いし、4,986件が削除に至っています。有害情報については海外事業者も含まれるため、5営業日といった区切りは行っていません。最終的な対応状況のみ公表しているところですが、犯罪実行者募集情報については社会問題化しており、迅速な削除が求められていたところから、警察庁の担当者様と連携し、ある海外事業者に協力をいただき、昨年12月より専用窓口から削除依頼を行えるようになってきました。特別にこの前後1か月の削除状況を確認・比較した結果、対応依頼から5営業日経過後の削除率について専用窓口のない場合は約50%であったものが、専用窓口からの削除依頼については約90%と大幅に上昇する結果となりました。今後も警

察庁と連携を図り、海外事業者に対しても専用の窓口の設置拡大など、削除依頼の協力確保に向けて取り組んでいく所存です。

次のページです。最後に国外のホットラインとの連携状況を示します。国外へ通報した児童ポルノ公然陳列は2,387件でありました。逆に、国外のホットラインからは169件の通報を受理しています。その受理した169件のうち、20件をわいせつ電磁的記録 記録媒体陳列、36件を児童ポルノ公然陳列と分析して対応した次第です。IHCからは以上となります。

【山本主査】 ありがとうございます。

それでは、ただいまのSIA様及びIHC様からのご発表について、ご質問、ご意見をお受けします。生貝構成員、お願いします。

【生貝構成員】 大変貴重なご説明をありがとうございました。一橋大学の生貝です。SIA様の一つ伺います。IHC様から、特に海外事業者様に専用の窓口を作っていただき、対応の迅速化を図っているとの話がありました。SIA様の方では、そうした事業者様等に窓口を作っていただくであるとか、あるいはその事業者様と何か特別な協定を結ぶような取組は行われていますか。あるいは、それを行うに当たりまして、もし課題のようなものがあれば教えてください。よろしく願いいたします。

【山本主査】 ありがとうございます。それでは、SIA様から回答をお願いします。

【SIA\_中嶋氏】 ご質問ありがとうございます。そうした事業者様とも連絡を取り合いながら、専用窓口をご紹介いただく、もしくは、このようにやってくださいといったコミュニケーションの下で削除要請を行っています。

【生貝構成員】 SIA様の専用窓口というものを、例えば事業者様の方で何か特別にご用意いただいている状況でしょうか。

【SIA\_中嶋氏】 そういうわけではありませんが、ほとんどホットラインのような形で、このようにやってくださいであるとか、ここの窓口からご連絡をくださいといったものは協議をしながら行っています。

【生貝構成員】 それと加えて、何か特別な契約や協定又は個別の事業者様と結ばれるケースは存在するのでしょうか。

【SIA\_中嶋氏】 契約や協定は締結をしていません。ただ、会員企業とは、当然ながら入会いただく際に、そうした特定の専用窓口を設定しています。

【生貝構成員】 分かりました。ありがとうございます。

【山本主査】 ありがとうございます。今の点に関連して追加でSIA様に伺います。削除率の話について、例えば海外事業者様と国内事業者様で違いはありますか。生員構成員からのご質問でも、海外事業者との関係で何か困り事があるかどうかといった話がありました。そのあたりで何かあればお教えてください。

【SIA\_中嶋氏】 ありがとうございます。過去には、国内のサイトはよく対応が取られる一方、海外のサイトについてはあまり削除が進まないこともありました。しかし、ここ数年においては、そうした特徴について特に私どものホットラインでは感じていません。

【山本主査】 分かりました。生員構成員、この点について何か追加等ありますか。

【生員構成員】 特にありません。

【山本主査】 承知しました。ありがとうございます。それでは、上沼構成員お願いします。

【上沼構成員】 ご説明ありがとうございました。いつもお金の話ばかりを申し上げてしまい大変恐縮ですが、セーフティーインターネット協会の方の運営資金の調達方法について伺えるとありがたいです。一応ホームページを拝見しましたが、貸借対照表しかなかったので、伺う次第です。よろしくお願いいたします。

【SIA\_中嶋氏】 私どものホットラインは、正会員・賛助会員の皆様の年会費で運営をしています。そのため、このホットラインだけの何か資金や寄附等をいただくことはありません。回答になっているでしょうか。

【上沼構成員】 承知しました。会費収入であると会員数によって増減があるということでしょうか。

【SIA\_中嶋氏】 そのようになります。

【上沼構成員】 ありがとうございます。以上です。

【山本主査】 ありがとうございます。それでは、続きまして、山本健人構成員お願いします。

【山本健人構成員】 北九州市立大学の山本です。私もSIA様への質問になります。説明の中で、能動的なパトロールも実施されているとのことでしたが、実際にどの程度の人員で実施されているのでしょうか。また、現状としては能動的パトロールを行うにあたって十分な人員といえるのか、その他今後課題として何があるかといった点について伺えればと思います。

【SIA\_中嶋氏】 ありがとうございます。まず人員数は3名になります。先ほどのご質問

にあったとおりですが、会費を使って活動を行っています。パトロールは空いている時間を使って行っているため、やはり通報数が多くなればパトロールに割く時間が少なくなるとい課題はあります。

【山本健人構成員】 ありがとうございます。そうしますと、現状としてはもう少し人員をしっかりと配置して行った方がよいということでしょうか。

【SIA\_中嶋氏】 そうした余裕があれば、もう少し人員を割いてパトロールに充てることもできると考えます。

【山本健人構成員】 承知しました。ありがとうございます。

【山本主査】 ありがとうございます。それでは、増田構成員お願いします。

【増田構成員】 ありがとうございます。SIA様に伺います。削除に対して応じないサイトが特定のものに偏っているのかどうか。それから、当然SIA様のご判断をされ削除すべきと思うような内容であっても、削除を行わないといったケースはあるのか。その場合の理由はどのようなものかなど、お分かりになる範囲でお教えてください。

【SIA\_中嶋氏】 ありがとうございます。削除に応じないサイトというものは特定のサイトに偏っていると考えます。あくまで私どもの通知は法的拘束力のないお願いベースの通知であるといった部分もあります。やはり私どもの活動についてご理解をいただき、先ほどの課題の方にも上げたように、より協力関係をつくり、私どもの通知にご対応いただきたいと考える次第です。他方、先ほど削除期間についても少し話しましたが、私どもがここまでということで期間を区切りまして、IHC様もそうかもしれません、削除に至ったかどうかを確認していく中で、その後削除に至るものもあります。そうした点からは、受け取る側のリソース問題というのもあるように考えます。回答になっているでしょうか。

【山本主査】 ありがとうございます。増田構成員、いかがでしょうか。

【増田構成員】 ありがとうございます。

【山本主査】 今の点について、少し確認になります。生貝構成員からの質問において、海外事業者と国内事業者との削除対応に関する差は現状においてあまりないとのご回答でした。他方、国内か海外という点は置いておくとして、今のお話では対応しない企業も偏りがあるといった理解でよろしいですか。

【SIA\_中嶋氏】 国内でも対応いただけないところ、海外でも対応いただけないところ、対応いただけないところがあるといったご理解でよろしいかと思えます。

【山本主査】 承知しました。ありがとうございます。それから追加で伺いたく思います。

このWGは主に制度的な観点から議論を進めているのですが、先ほどあくまでもSIA様の削除の要請というのはお願いベースであるといったお話がありました。例えば対応された場合のインセンティブ等へのお考え、今後より対応していただくための工夫などは現在検討をされているのでしょうか。

【SIA\_中嶋氏】 それは、私どもの要請によって事業者側のインセンティブといった理解で合っていますか。

【山本主査】 そのようになります。あくまでもお願いベースということになると、要するに、別に無視してもよいということになるわけです。何かしらよいことがある、あるいは、逆に対応をしないことでディスインセンティブのようなことがないと、誠実な対応が取られないことも考えられます。当然ながら、お願いベースで誠実に対応をしてくださる事業者様もいらっしゃると思いますが、そうではない事業者様に対しては、なかなかそれ以上のところまでいけないような気もします。今後よりインセンティブを高めていくための工夫であるとか、そうしたお考えがあれば、ぜひ伺いたいです。

【SIA\_中嶋氏】 ありがとうございます。正直なところ、インセンティブというものを明確に何か出せるかという、そういうものはないと思っています。やはり、こうしたところでご発表させていただくことで、そのサイトがもっと自分たちも対応をしなければいけないであるとか、そうした点にお気づきになられることはあり得ると思うものの、何か明確にインセンティブがあるかという、それを私どもの方からお出しすることは難しいと考えます。

【山本主査】 どうもありがとうございます。そのほか、いかがでしょうか。

それでは、1点私の方からIHC様に伺います。違法情報のガイドラインを作成されており、これは上沼構成員もいらっしゃると思うのですが、どのような観点から、ここで取り上げる違法情報がある種絞り込まれたのか。そのあたりについて、このガイドラインを作成される中で何か意識されたことがあればお教えてください。

【IHC\_池田氏】 こちらのホットラインセンターが設立された当初の経緯については、申し訳ありませんが、私の方で把握できておりません。ガイドラインで規定されている違法情報については、そもそもインターネット上に掲載されること自体が違法であると判断され得る情報が主なものになっていると思います。それ以外にも、国民の皆様の生命・身体、財産などに被害が及ぶような情報について対応が必要であることから、委員の皆様に検討いただき、対象がピックアップされているものと思います。

【山本主査】 承知しました。ありがとうございます。上沼構成員、このあたりについて、例えば最近話題の選挙での虚偽情報、公選法上の虚偽事項公表罪のようなものは、現状違法なものとしては入っていないと思いますが、そこの線引きをされたときの何か基準や考えについて把握されていますか。

【上沼構成員】 私の理解では、もともとの経緯から言うと、IHCでの対応対象は、生命・身体に対する危険が高いものから対象としてきています。さらに、今回パブリックコメントを行ってみまして、今後の検討課題を検討するといった形で少しずつ改定をしているという理解です。そうした意味では、判断が微妙なものには割と踏み込んでいない感じはします。

【山本主査】 よく分かりました。ありがとうございます。そのほか、いかがでしょうか。

【一同】 質問なし。

【山本主査】 それでは、以上といたします。SIA様、IHC様、誠にありがとうございました。

続きまして、議事（2）諸外国の制度整備の動向についての方に移ります。こちらについて、野村総合研究所（NRI）の齋藤様からご説明いただきます。

【NRI\_齋藤氏】 野村総合研究所（NRI）の齋藤です。それでは、弊社の方から違法・有害情報に関する諸外国の対応状況として、第2回ワーキングでも制度概要等をご説明したところですが、今回リスク評価と軽減措置にフォーカスを絞って、1-1. EUにおけるDSA（Digital Services Act）の話と1-2. 英国におけるOSA（Online Safety Act）の話について申し上げます。また1点、前回同様になりますが、現時点情報での整理となるため、資料の方が未定稿となっている点をご了承ください。

それでは、中身の方に入ります。最初にリスク評価と軽減措置について、DSAとOSAの比較をまとめているものが3ページ目になります。観点としては、リスク評価と軽減措置と義務履行の確認方法という三つで比較をしているため、それぞれDSAとOSAで要点を説明します。まずDSAについて、大規模プラットフォーム事業者（VLOP及びVLOSE）に対してリスク評価の実施を義務づけているものが34条になります。なお、リスク評価の具体的な実施方法についてはDSAの中では定められておらず、事業者に委ねられています。リスクの例としては、サービスを通じた違法コンテンツの拡散リスクであるとか、基本的権利への影響、公共安全への悪影響等が示されているところです。続いて軽減措置については、同じくVLOP、VLOSEに対して課される義務ということで、35条の中で具体的に記されています。この軽減措置の内容についてもDSAの中で例示はあるものの、具体的な内容については定められておら

ず、事業者に委ねられています。また後段でももう少し詳細に説明できればと思いますが、関連する行動規範に参加することで軽減措置の手段とみなされることもあります。ただ、行動規範に参加することでDSAの義務を満たしていることになるわけではありません。軽減措置の例としてはコンテンツモデレーションプロセスの適用であるとかアルゴリズムシステムの適合、サービス受領者向けの啓発等が例示されています。義務履行の確認方法については、大規模プラットフォーム事業者に対して第三者の監査主体による監査を受けることを義務づけるとともに、監査レポート、監査取組レポート、システミックリスク評価レポートという三つを欧州委員会、更にはデジタルサービスコーディネーター（DSC）に提出することを義務づけています。これを受けて、欧州委員会の方でDSA違反の疑念がある場合に、大規模プラットフォーム事業者に対して情報提供命令やインタビュー等を行い、違反を認定するといった義務履行から違反認定までのプロセスが定められています。

続いて、OSAも同じく要点で説明します。まずリスク評価については、OSAの方で定義をしているユーザー間サービスであるとか、検索サービスを提供する事業者に対してリスク評価の実施を義務づけているものが9条になります。このリスク評価の具体的な実施方法については、法律に基づきOfcomが策定するガイダンスにおいて、具体的方法が明記されています。リスク評価を行うリスクの例としては、優先違法コンテンツへの遭遇リスクであるとか、個人への危害のリスク、利用の多様性と利用者に対するリスクといったものが例とされています。続いて軽減措置になりますが、同じくユーザー間サービスであるとか、検索サービスを提供する事業者に対してリスク評価を踏まえた軽減措置を行うことを義務づけているのが10条になります。軽減措置の具体的な内容についてはOSAの中では定められていませんが、この法律に基づいてOfcomの策定する行動規範において具体の軽減措置が記されています。この具体の行動規範の内容については後ほどご紹介できればと思いますが、優先的犯罪の実行又は支援に使用されるリスクを効果的に軽減・管理することや個人への害のリスクを効果的に軽減・管理すること等が記されています。OSAにおける義務履行の確認方法になりますが、ユーザー間サービスや検索サービスを提供する事業者に対して、サービスに関する透明性報告書を作成し、Ofcomに提出することが義務づけられています。OfcomはOSA違反の疑義がある場合には、情報要求やインタビューの要求等を行い、違反仮通知やそれを受けたサービス提供者の意見陳述を経た上で違反を決定するといったプロセスになっています。ここまでのDSA、OSAにおけるリスク評価・軽減措置の要点になります。

以降、それぞれDSA、OSAについて詳細に説明します。まず5ページがDSAになります。前

回及び先ほど申し上げたとおり、DSAの方は各事業者カテゴリに係る規定が異なっています。一番右側のVLOP、VLOSEに係るものが34条、35条のリスク評価、リスク軽減措置の条項になります。

6ページです。この34条、35条について、違法コンテンツについてのリスク評価、軽減措置が義務づけられていること、加えて、違法ではないが有害なコンテンツ、偽情報等についてもリスク評価、軽減措置の対象になることが前文との関連から読み取れます。この有害コンテンツ（偽情報等）についての定義はDSA本文では規定されていませんが、前文の中では欺瞞的なコンテンツで偽情報などであるとか、偽情報や操作及び濫用行為といったものが例示されています。これらの関係性を含めて、後段でもう少し説明できればと思います。

7ページです。こちらに第34条のリスク評価についてももう少し具体的に記しています。先ほど申し上げたとおり、VLOPとVLOSEに対するリスク評価を義務づけています。リスク評価は少なくとも年に1回又は特定されたリスクに重大な影響を及ぼす可能性のある機能を展開する前に実施しなければならないとされています。システムリスクの具体として、違法なコンテンツの拡散に関するリスクや人間の尊厳、メディアの自由と多元性を含む表現と情報の自由等を含んだ基本的権利であるとか、市民的言論や選挙プロセス、治安に及ぼす実際の、あるいは予測可能な悪影響に関するリスク等がシステムリスクとして例示されています。これらのシステムリスクの評価について34条2項の中で記されています。下部にポイントを示すように、リスク評価というものは、違法コンテンツだけでなく、システム上のリスクに寄与する情報（有害コンテンツ）にも重点を置く必要があるというところで、誤解を招くコンテンツや意図的に誤った情報（誤情報・偽情報）がどのように拡散・増幅されるかについても分析する必要があると前文の中で示されています。このことから、有害情報もリスク評価の対象になっていると理解できると考えます。

次の8ページ、9ページは参考に条文を抜粋したものになります。

続いて、10ページが35条のリスク軽減について同じようにまとめているものです。こちらは34条に従って特定されたシステムリスクに合わせて、合理的、否定的かつ効果的な緩和措置を基本的権利に与える影響に配慮して講じなければならないと35条に示されています。具体的な当該措置については、35条1項(a)から(k)までの中で例示されています。こちらにも下にポイントを記しています。前文104項の中で、偽情報や操作及び濫用行為、未成年者への悪影響など、VLOP、VLOSEが特定の行動規範を遵守し、それに従うことが適切なリスク軽減措置であると考えられると書かれています。行動規範を遵守する

ことが35条のリスク軽減措置の一部として考慮される前文に記されているところです。

次の11ページ、12ページは同様に、条文を参考に抜粋しているものとなります。

先ほど申し上げた行動規範との関係性を少し整理しているものが次ページ以降になります。13ページの一番下にDigital Services Act（デジタルサービス法）という形で2024年2月から全面適用されています。それより以前に、行動規範として一番上にあるものがオンライン上の違法ヘイトスピーチ対策に関する行動規範であり、2016年に策定されていました。有害情報については、偽情報に関する行動規範という最初のものが2018年に作成されています。それに対するガイダンスや欧州委員会の改訂方針を受け、2022年に偽情報に関する行動規範（改訂版）が出されました。この2025年1月に、まずオンライン上の違法ヘイトスピーチ対策に関する行動規範+というものをDSAに正式統合するといったリリースが欧州委員会の方から出されています。同様に、2月に偽情報に関する行動規範についてもDSAに正式統合するといったリリースが出されました。

14ページは、参考としてDSAと行動規範の関係を記しています。違法情報に関するものの一つとして、オンライン上の違法ヘイトスピーチ対策に関する行動規範があります。それが1月にDSAへの枠組みとして認定されています。これについては、プラットフォーム事業者の12者（うちVLOP7者を含む）が署名をしています。有害情報については、偽情報に関する行動規範が2025年2月に認定され、こちらについてはプラットフォーム事業者、更には広告団体、ファクトチェック事業者等を含めて40者以上が署名しています。ポイント文として書いてあるところですが、行動規範についてDSAでは欧州デジタルサービス会議の方で、DSAの適切な適用を促進するためにEUレベルでの自主的な行動規範の策定を奨励し、支援することになっており、これが45条1項に書かれています。二つの行動規範は、DSAよりも先駆けて策定されているところで、当該二つの行動規範について、2025年1月と2月にDSAに基づく行動規範として認定されたという流れです。

次の15ページ、16ページは偽情報に関する行動規範と違法ヘイトスピーチに関する行動規範の概要を示しているものです。参考になりますが、偽情報に関する行動規範については、プラットフォーム事業者や広告業界等を巻き込んだ自主規制として作成されています。それが先ほど申し上げたとおり、欧州委員会の関与を強める形で改訂されたものであり、2022年版となります。具体的には、偽情報の削減や拡散防止のための広範な措置が求められています。同様に、オンライン上の違法ヘイトスピーチ対策に関する行動規範が2016年のブリュッセルでのテロ事件を契機にヘイトスピーチ対策強化のために策定さ

れました。今回1月のDSAに合わせて改訂され、違法ヘイトスピーチに関する通知の迅速なレビューと対処を求めているのが特徴です。

17ページは、参考に45条を抜粋しているものとなります。

18ページは、義務の履行におけるモニタリングの執行の概要として大まかなフローを記載しています。欧州委員会は、リスク評価、軽減措置を含むVLOP、VLOSEの義務について事前調査を行うことができます。それに対して法的手続を経て違反を決定するといったプロセスになります。この法的手続の開始後に、暫定措置・予備的見解の段階があり、事例として、予備的見解に該当するものが1件あるというところと、VLOP、VLOSEが遵守確保のためにコミットメントを申し入れた場合というケースとして1件該当する事例があります。以降、それを参考に載せています。

19ページです。以前も示したとおりですが、DSAについては三つの主体が連携する形で監督・執行を担っています。VLOP、VLOSEの指定と監督・執行を担うのが欧州委員会です。

20ページです。先ほど予備的見解の通知事例として言及したXの事例を紹介しています。2023年12月に法的手続として34条、35条、それ以外も含めた調査が開始されています。具体的には34条、35条に加え、違法コンテンツの通報と適切な措置の16条、ダークパターンの25条、広告の透明性の39条、研究者のためのデータアクセスの40条12項に関連する調査が開始されました。2024年7月12日に予備的見解が欧州委員会から出されています。これは予備的見解というものが出されたのがDSAの初めての事例になります。予備的見解では、ダークパターンの25条、広告の透明性の39条、研究者のためのデータアクセスの40条12項についてDSAに違反していると述べられています。現在対応が進んでいるところであり、最終的に予備的見解が確認された場合にはDSA違反が決定されると想定されるものの、この決定自体はまだ出ていない状況です。

21ページです。事業者からのコミットメントが出された事例としてTikTokの事例を紹介しています。こちらは2024年4月にTikTok Liteというスペイン、フランスでリリースされたサービスについて、利用者の身体的・精神的健康に影響を及ぼす可能性があるにもかかわらず、リリースに当たって欧州委員会に対してリスク評価レポートを提出していないということで、リスク評価・軽減措置の実施義務34条、35条に違反したかどうかを調査するための法的手続を開始しています。これを受け、TikTokはリワードプログラムを自主的に停止すると同時に、リワードプログラムをEUから永久に撤退させることと、撤退を回避するような他のプログラムを開始しないことを約束することをコミットメントとして申し

出ています。これに対する拘束力を欧州委員会の方が持たせたというところで法的手続が終了しました。

22ページです。続いて、義務履行の確認方法ということで、事業者の方から三つレポートが出されています。一つは監査レポートという形で独立した監査主体から監査を受けた結果を報告するものです。これについては、監査内容の評価項目として、肯定的・コメントつき肯定的、否定的の3段階で評価される構成になっています。この監査レポートを受けて出されものが監査取組レポートであり、VLOP、VLOSE自身が発行することになっています。さらに、後の部分になりますが34条、35条、42条に係る部分としてのシステミックリスク評価レポートとして、リスク評価の結果とそれに対して実施した軽減措置を報告するレポートの提出がVLOP、VLOSEに課せられている次第です。

23ページです。今申し上げた三つの関係性をもう少し整理したのがこちらになります。監査レポートの発行を受け、受領後に1か月以内に作成されるものが監査取組レポートです。それから、監査レポートの受領後3か月以内に公表することになっているものがシステミックリスク評価レポートとなります。欧州委員会においては34条、35条を含む、VLOP、VLOSEのDSA違反が疑われると判断した場合には、66条に基づく先ほど申し上げた手続の開始に進むという形になります。

24ページ以降は、参考までに監査レポート等にどのような内容が記載されていたかを整理しています。まず監査レポートについては、事業者によって肯定的とつけられていたものに対するコメントの例を抜粋しています。そして、Xのところでは否定的とつけられたところも抜粋しています。これは仮訳という形になりますが、監査中にリスク管理効果の測定方法が確認されなかったというところで、リスク軽減戦略が実際にリスクを軽減しているかを確認できていないと考えられるといった記載になっています。それを受けて出される監査取組レポートの中では、欧州委員会による調査中であるため、具体的な言及をされていませんでした。

25ページです。システミックリスク評価レポートにおける35条1項に対応する記載内容（抜粋）ですが、事業者によって、具体の取組と対応条文をひもづける形でシステミックリスク評価レポートに書かれていたものを抜粋しています。35条第1項の(a)から(d)の部分でサービスの設計や機能の調整以降、アルゴリズムのテスト・調整に対応する具体の軽減措置について各事業者が言及しているものとなります。

26ページです。こちらも35条第1項の(e)から(k)までひもづける形で記載されて

いたものを抜粋しています。(f) システミックリスクの監督強化については、三つの事業者がレポート内で共通して言及している軽減措置になっています。そのほか、記載されている具体の対応事項の内容は事業者によって若干違いが見られるものの、幅広い取組を対応させていると理解しています。

27ページです。こちらは参考として出所について載せています。

続いて、28ページから、英国におけるOSA (Online Safety Act) のリスク評価・軽減措置の内容を簡単に説明します。

29ページです。まず、先ほど申し上げたとおり、ユーザー間サービスの違法コンテンツ義務という形で、それぞれ評価義務を9条、安全義務を10条で定めています。

30ページです。こちらは前回のワーキングでも資料に示したものですが、OSAの施行スケジュールというのはフェーズ1からフェーズ3までの3段階に分かれています。現状、具体のガイダンス等が出されているものはフェーズ1、全てのサービスに課される義務となります。こちらは2024年12月にパブリックコメントを受け、行動規範・ガイダンスが確定しています。そして直近3月17日以降、事業者はリスク軽減措置を講じる義務を負うといったスケジュールになっています。

31ページです。リスク評価に関する制度、第9条 違法コンテンツのリスク評価義務の内容を具体的に示しています。全てのユーザー間サービスの提供事業者に対し、違法コンテンツのリスク評価として実施することが義務づけられています。更には青字の部分になりますが、サービス開始から3か月以内、サービス設計・運用に重大な変更をするとき、Ofcomが策定するリスクプロファイルを更新したときにリスク評価を実施すると義務づけられています。具体の事項については9条5項の中で記されています。

32ページは参考となります。

33ページです。このリスク評価に対するガイダンスが出されており、Ofcomの方で2024年12月にリスク評価の要件などを定めたガイダンスを策定しています。各リスク別にサービスのリスクプロファイル(危険度などの特徴)をの作成・公表が義務づけており、リスクプロファイル公表後に違法コンテンツ等のリスク評価義務を果たすのを支援するためのガイダンス作成・公表が義務づけられていました。それが2024年12月19日に出されています。これを受け、サービス提供事業者は2025年3月16日までにリスク評価を行うことが必要となっていました。この評価をどのように行ったかというのはまだ公表上には出されていませんが、恐らく事業者の方がリスク評価を受けたというものをこ

のように提出しているものと想像されます。そして、リスク評価から軽減措置実施までのプロセスは大きく四つ示されています。ステップ1は、評価すべき違法コンテンツの種類を理解です。前回ご紹介した17の優先・違法コンテンツとはどのようなものを理解するのが一つ目です。その後、自分たちのサービスは危害リスクをどの程度持っているかを割り当てる評価の実施がステップ2です。そのステップ2までがいわゆるリスク評価というところで、ステップ3が軽減措置になっています。そうしたところで、リスクを踏まえた対策の決定・実施・記録をするとされています。それを踏まえ、ステップ4で報告・レビューを行うという全体像になります。以降ステップ1、2と行動規範のステップ3について、もう少し具体的に説明します。

34ページです。まずステップ1ですが、サービスプロバイダーはOfcomの策定したリスクプロファイルを使用し、自社サービスの持ついかなるリスク要因が違法コンテンツにひもづくのかを把握可能にするようなガイダンスが出されています。こちらは、そのガイダンスから一部を抜粋したものになりますが、その事業者のサービスというものがゲーミングサービスに該当するか等の質問をされるところで、どのようなサービスに該当するのかを評価していくようなものも含まれています。仮にゲーミングサービスというものに該当すると選択すると、ゲーミングサービスというサービスの特性が、CSEA・憎悪等の優先・違法コンテンツにひもづくリスク要因を持ち得るということがガイドされ、自分たちのサービスというのは、この優先・違法コンテンツに関するリスクを高く抱えている可能性が高いといったことをステップ1で把握するような形になっています。

35ページです。ステップ2では、今特定した優先・違法コンテンツのリスクに対し、リスクの影響度と発生可能性という二つの軸で評価を行い、自社サービスが持つリスクについて、高・中・低・リスクなしというものに割り当てることが求められています。リスクの発生可能性と影響度の評価という左側に関して、どのようなエビデンスを求められるかという点では、一つは全てのサービス事業者に共通するものと大規模サービスプロバイダー等において考慮すべきエビデンスで閾値が少し設定されているといったところです。それからリスクレベルの割り当てについては、先ほど申し上げたとおり、発生可能性の四つの区切りと影響度の三つの区切りという中で、どこに該当するかを評価していくことが求められています。それに対し、エビデンスを含めてリスク評価をするということがガイダンスの中で記されています。

36ページです。こちらの第10条はいわゆる軽減措置という形の違法コンテンツに関

する安全義務の規定になります。違法コンテンツに関する安全義務として具体的に10条2項以降、9項までの中で規定されています。

37ページは参考として、条文の抜粋になります。

38ページです。安全義務10条に関して、Ofcomの方では第41条に基づき、安全義務の詳細を記した行動規範を策定しています。具体的には、違法コンテンツに対する安全義務の詳細を記した行動規範 (Illegal content Codes of Practice for user-to-user services) を公表しています。こちらについては、ユーザー間サービスを対象とした安全義務について大項目九つに対し、小項目をそれぞれ設けています。合計41の具体項目の安全義務、行動規範が策定されています。

39ページです。この行動規範について、自分たちのサービスがどの行動規範を適用すればよいかという点では、サービスの規模とリスクの程度という形の二つの軸で判別されます。サービスの規模については、英国の月間ユーザー数が700万人、英国人口のおおよそ10%を超えるサービスなのかどうかというところで閾値が設けられています。リスクの程度については、先ほどのリスク評価の中で、中程度ないしは高程度のリスクに当てはまっているというものが1種類あれば、それが単一リスクを持っているとなります。更には、二つ以上の優先・違法コンテンツについて中程度ないし高程度のリスクを持っていると評価した場合には、マルチリスクと判定されます。それについて、いずれにも該当しない場合には低リスクというようにリスクの程度を判別する形になっています。合計2掛ける3の6分類にサービスが当てはめられ、完全義務の適用範囲が整理されている形です。

40ページです。具体的にはこちらにガバナンスと説明責任の項目における行動規範を小項目として内容に記しています。合計7個の行動規範が示されており、それぞれに対して、適用関係を示しているものが右側の色塗りのマスです。基本的には、大規模サービス掛けるマルチリスクを持つサービスについては全ての行動規範が適用されます。大規模サービスについては基本的に多くのリスクが課され、小規模サービスであってもマルチのリスクを持っているものについては多くの行動規範が課せられているとい特徴になります。以降、同様にそれぞれの大項目にどのような内容が書かれているかを記しています。

41ページです。コンテンツモデレーションについてもこのページに示すような記載がされています。例示としては、違法コンテンツの疑いがあるものを確認・評価するコンテンツ監視機能の保持というところで、そのためのシステム及びプロセスを設計し、運用する必要があると言及されています。また、コンテンツ監視機能の保持や内部コンテンツポリ

シーの設定、優先順位づけ等は具体的に安全義務に関する行動規範の中に記されているという形です。

以降、42ページから45ページまで同様に記していますので、ご参照ください。

46ページです。義務履行の確認方法については、第77条に規定されており、Ofcomに透明性レポートを毎年提出があることと、Ofcomからは透明性レポートに関するガイダンスを作成することが第78条の中で規定されています。このガイダンスで出されたものに従って透明性レポートが今後提示される見込みになっています。

47ページです。執行権限について大きな流れを示しています。リスク評価と安全義務、他の違反も含めた違反の疑義に対する調査をOfcomが行うということで、それを経て違反の仮通知を出し、その仮通知に対するサービス提供者の意見陳述といったところの異議申立てプロセスが設けられています。そして、それを踏まえて義務違反と判断された場合には、違反が決定されるといった大きなプロセスになっています。以上、長くなりましたが、DSAとOSAにおけるリスク評価と軽減措置に関する内容になります。

最後に1点、前回の第2回ワーキングの中で構成員の皆様からいただいた質問の一部について、この場で少し補足を行いたく思います。資料を再掲せずに恐縮ですが、まずDSA関連の中で我々の記載において異議申立て件数が措置件数よりも多い形になっていた点です。事業者が自主的に対応した異議申立て件数も含んでいるのかといったご質問について、こちらは自主的に対応した件数を含んでいるものであり、そういった内訳になっています。事業者が行ったコンテンツモデレーションに関する行動、ユーザーから提出された通知、もしくはトラステッドフラグガーに対して事業者が措置を実行した行動の全てを含んで集計している形であることから、異議申立て件数の方が多いという形になりました。

それから、異議申立ての対象者に行政機関やトラステッドフラグガーが入ってくるのかという点では、DSAの規定を読むと、16条における内部異議申立てシステムというのはプラットフォーム事業者宛てとなりますので、あくまでプラットフォーム事業者の判断を異議の対象としているものと読み取れると考えます。

そのほかDSA関連で言いますと、事業者が自ら判断して違法コンテンツ等を削除した場合に事業者の責任はどうなるのかといった免責の考えですが、こちらについてはDSA7条の中で、「自主的な調査等の必要な措置を講じたという理由のみで免責を受ける資格がないとはみなされないとされており、サービス提供者が自主的にしかるべき行動をしていることのみによって責任を負わない」旨が免責の規定としては記されているところです。

そして、DSAの中での削除の義務づけに関する欧州各国法とDSAの関係においては、前文31項の中で、このDSA中の9条でいうところの措置命令に対するものは、各国の法制度に基づく措置命令であるため、DSAに根拠を持つものではないといったところです。DSAは各法令の効果を制限することはないということです、基本的には削除の義務づけに関するものは各国法に基づいているものと読み取れると理解しています。

最後に、OSAについて違法コンテンツの判断ガイダンスにおける精神要件の規制について、発信者に責任能力がない場合は対処されなくなるのかといったご質問を頂戴しました。こちらは、一般論としてそのように想定されると思いますが、違法コンテンツ判断ガイダンスの中では、具体的な記載をされていませんでした。長くなりましたが、弊社からのリスク評価と軽減措置に関するDSA、OSAに関する内容は以上となります。ありがとうございました。

【山本主査】 詳細なご説明をありがとうございました。

それでは、これから大体19時まで(3)意見交換の場といたします。森構成員、お願いします。

【森構成員】 ご説明ありがとうございました。詳細を知りたいと思いつつも、なかなか勉強をする場がなかったのですが、ただいまの説明を聞いてよく分かりました。概要のところ、DSAについてリスク評価の具体的な実施方法においては法律で定められておらず事業者委ねている、また軽減措置に関しても事業者委ねているということでした。今回紹介していただいた条文を拝見すると、例えば8ページ目以降のスライドに34条のリスク評価のこと、10ページ目、11ページ目目に35条のリスク軽減のことが書かれています。そのリスク軽減のところも種々含まれると書かれ、例示があります。それは軽減措置の方も同様であり、種々含まれるといった書かれ方で以下が例示されているとなっています。また、当然のことながらDSAには義務違反という考え方が明確にされていますので、ここに例示されているようなことについては、これは別にやってもやらなくてもよいということではなく、やらなければいけない。リスク評価と軽減措置のいずれにおいても義務的なものになっていると理解をしていますが、合っているでしょうか。

【山本主査】 齋藤様、回答をよろしく申し上げます。

【NRI\_齋藤氏】 ありがとうございます。おっしゃっていただいたとおり、ここに関するものというのは例示といいますか、含まれるという形で書かれていることから、基本的には対象になっていると考え得るものと理解しています。

一方、各社のレポートを見る限りは、これで全てに対する対応をさせているという形でシ

ステミックリスク評価レポートを記載しているわけでもありません。対応をさせている事業者と、一対一で対応をさせていないレポートもあります。そのため、全てについて言及できるわけではありませんが、あくまで含まれているものと理解した上で、事業者の判断の上でリスク評価とリスク軽減措置を行っているといった運用と想像するところです。

**【森構成員】** ありがとうございます。確かに、ここ以外にも監査を受ける義務や報告書を提出する義務など、外形上で明らかな義務があります。それに違反をすれば、当然DSAの義務違反になると思いますが、他方、6 ページ目のスライドを拝見すると行動規範のことが書かれています。これは多分OSAなどとは違い、もう少し業界団体の指針のようなものになると思います。軽減措置に関する前文において、「このような分野に関連して、超大規模オンラインプラットフォーム又は超大規模オンライン検索エンジンが特定の行動規範を遵守し、それに従うことは適切なリスク軽減措置であると考えられる」としながらも、「特定の行動規範への参加及び実施という事実だけでは、それ自体で本規則の遵守を推定すべきではない」とあります。そうすると、リスク評価や軽減措置についても例示のものはやらなければいけないといった理解になると思いました。つまり、もし今事業者が実際にリスク評価を行い、かつ、軽減措置として考えているものはこうであるということが完全に事業者に任されているのであれば、例示についてもやらなくてよいというものだとすると、あまりこのような話にはならないように思い、伺った次第です。しかしながら、例示されているものでも実際には入っていないということであれば、そこについては一応任されているということになるのかもしれませんが。ありがとうございました。

**【山本主査】** ありがとうございます。非常に重要なご指摘だと思います。私もよく分かっていないところもありますが、ある程度例示をすることと行動規範に寄せて考えていくことによって、事業者様がやるべきことをできる限り特定しようといった努力は見られているのでしょうか。

**【NRI\_齋藤氏】** 例示の中では記されているというところですが、そのプロセスを評価するという形がDSAの特徴であり、割と広範なリスク評価ないしは軽減措置が課せられている点で言えば、その中で例示をされているところですが、具体的な規定の中では記し切っておらず、若干事業者の方でグリップする余地があると読み取れます。

**【山本主査】** ありがとうございます。森構成員、いかがでしょうか。

**【森構成員】** もう少し勉強してから、またお尋ねしたいと思います。ありがとうございました。

【山本主査】 ありがとうございます。それでは、生員構成員お願いします。

【生員構成員】 ありがとうございます。今の点について少し補足となります。例示とはいっても、それなりに規範性の高いものであり、例示に該当するリスクが存在する場合、それを行うことが少なくとも必要であるという意味づけは強いといった印象を私も持っています。

それから、行動規範が正式な共同規制、行動規範としてデジタルサービス法の下に位置づけられるためには、16ページ目のヘイトスピーチであるとか、偽情報のところでも少し書いていただきましたが、欧州委員会の判断が必要になるという立てつけだと思います。やはり、しっかりと過不足のない形で行動規範がつくられ、実施されるという形でのグリップは欧州委員会側も十分に持っているという認識です。

それに加えて、35条の3項について申し上げます。本日の資料に含まれていたかどうかは失念しましたが、特定のリスクに対してリスク軽減を行うためのものが35条の3項に条文上はあるものの、特定のリスクにどのように対応するかについてのガイドラインを欧州委員会が発行できるようになっています。去年3月には、実際に選挙に関するガイドラインも出されていたところですが、特にしっかりとこういう形でやっていただく必要が高いリスクについては、詳細を公の側が提示するといったプロセスも定められているものだと思います。以上です。

【山本主査】 非常に重要な情報提供をありがとうございました。それでは、山本健人構成員お願いします。

【山本健人構成員】 北九州市立大学の山本です。私自身まだ十分に咀嚼し切れていないのですが、前文と本体について、どの程度の温度差を持って受け止められているのかが若干気になっております。前文でも例示的なものが規定されていると思うのですが、前文に例示されている事項に十分に対応しなかったことと、条文本体に例示されている事項に十分対応しなかったこととの間で具体的にはどのような違いが生まれるのでしょうか。また、そもそも前文の規定自体がどこまで規範性を持って受け止められているのか。このあたりについてご存じのことがあれば、ご教示ください。

【山本主査】 ありがとうございます。齋藤様、いかがでしょうか。

【NRI\_齋藤氏】 そのあたりは我々も定かでない部分が多く、基本的には条文と対応する形で前文が書かれているものの、条文の内容の方に重きを置かれているといった一般的理解だと思います。ただ、具体的な関係等は欧州委員会の方でも出されていません。一般論と

しては、もちろんおっしゃっていただいたとおり、条文上での例示であるとか、そこに書いてある規定というのは具体の規定として係っているものと理解しています。

【山本健人構成員】 分かりました。ありがとうございます。DSAは、前文で強く攻めたことを言いつつも、本体ではそれなりに絞ったことを言っているような印象を私も受けません。こうしたスタンスと理解しつつも、DSAの前文の意義をどう理解すべきかは少し難しい課題なのかなとも思っています。また引き続きお分かりのことがあれば教えてください。ありがとうございました。

【山本主査】 それでは、上沼構成員お願いします。

【上沼構成員】 非常に詳しい説明と前回のご回答をありがとうございました。私はOfcomのリスクプロファイルについて非常に興味を持っており、一応ホームページも拝見しました。そこには非常に詳しいチャートがありまして、どこにチェックをするかといった感じのことを入れていくとリスクが出てくるようになっていきます。これだけしっかりとしていると、小さな事業者でも簡単にリスクのプロファイルなどが行えるようなイメージを持ちました。これはどの範囲で使おうとされているのかが知りたいと思います。非常に広く使えるように感じるため、広く使われたないと、もったいないと思いました。このあたりについて、もしお分かりであれば教えてください。

【山本主査】 ありがとうございます。齋藤様、いかがでしょうか。

【NRI\_齋藤氏】 そうした意味では、基本は全ての事業者が使うことが義務づけられていると言わなければならないか、それに基づいた評価をすることがステップ1で記されています。おっしゃっていただいたとおり、小規模な事業者であっても判断できるように具体的に書かれていると理解しています。また、DSAとの違いとして、DSAは大規模な事業者のVLOPとVLOSEのみにリスク評価と軽減措置が係っています。OSAは小規模サービス事業者も対象になっており、その中で言うと、より具体のガイダンスというものがOfcomから示されていると理解しています。

【上沼構成員】 ありがとうございます。そもそも対象に小規模の事業者も入っているため、小規模もできるように当然詳しくなっているものと理解しました。

【NRI\_齋藤氏】 そうした側面があると思います。あとは、もともとの法体系として、より規定の中でOfcomが具体のガイダンスを示すと体系づけられているところも一つの特徴と理解しています。

【上沼構成員】 ありがとうございます。以上です。

【山本主査】 ありがとうございます。本日、せっかく生員構成員をはじめとした専門家の方も多く入られていますので、私の方から少し伺います。本日、リスク評価に関してNRIの齋藤様からご説明いただいたところで、日本とEU、あるいはイギリスとの文化的・社会的・制度的な環境の違いから日本に置き換えたときにどのように評価できるのかという点は重要と思います。そのあたりの観点として皆様から何かいただけるとありがたいです。

私自身が少し気になったのは、例えばOfcomの存在感がOSAの場合、非常に高いと思います。やはりOfcomのようなものに類似した機関が日本の場合にはないと言いますか、なかなかそれと近いものを想定するのは難しく、独立性であるとか、そういう点でもししたら違いがあるのか。あるいは、DSAについても、前回から話題になっているDSC (Digital Services Coordinators) も一定程度の独立性が維持されているように思います。こうした機関の制度的な違い、特に独立性の有無を少し考慮に入れる必要があるのか否か。このあたりが一つ気になったところです。

それから、今回やはり非常に複雑であるという印象を受けました。かつ、事業者様のご負担が大きいと感じます。相当細かいガイドライン等を設定・策定することによって、一定程度それに関する指針を与えていると思うものの、なお、負担が大きいという気もします。そうしたときに、これを正当化する根拠というものをどのように位置づけられているのか。例えば放送事業者であれば、放送法上、昔から言われる電波の有限性であるとか、影響力の大きさなどといったところで、特別に規制をする根拠が検討されてきたわけです。ヨーロッパで、こうしたプラットフォーム事業者等に対して非常に複雑な規定を置く、負担をかけることの根拠について、例えば法律上掲げられているのか。あるいは、ここに掲げていないとしても、一定程度何かコンセンサスが形成されているのかという点も気になりました。

そのほか、細かいところで種々あるのですが、第一に日本との制度的・社会的・文化的な違いとの関係で、今のDSAとOSAをどのように評価するのか。それから二つ目に、プラットフォーム事業者に対してこのような規制・負担を課すことの正当性について、どのようなところに置くのか。大きな話になりますが、今後検討をしていく上では非常に重要なものとなります。特に構成員の方から少しご意見をいただいた上で、NRI様から何かあればお答えいただきたく思います。指名となりまして申し訳ありませんが、このあたりは生員構成員のご専門と思います。私が問題提起をした点に関して、何かお考えはあるでしょうか。あるいは、DSA、OSAについて日本の文脈に照らしたときにどのように評価するのかについて、ご意見があればお教えください。

【生員構成員】 ありがとうございます。1点目は、細かい制度はジュリスディクション（権限・管轄）によるところであり難しい点ですが、おっしゃるとおり、英国はOfcomがそのような組織形態を持っています。他方、デジタルサービス法のシステムリスク条項については、基本的に欧州委員会がデジタルサービス会議の意見を聞きつつも、排他的に執行権限を持っているところだと認識しています。欧州委員会をご案内のとおり政府組織であると言えるし、やはり重要なのは執行や運用のアカウントビリティ（説明責任）を公側でもどのようにしっかり果たしていくかと言った場合、そこには非常に念入りな制度設計をしていると見受けられます。例えば本日の資料18ページの中でも、このモニタリングと執行について大きく4段階に分けた形で、いわゆる警告のような措置から具体的なエンフォースメント（執行）に踏み込むまでのプロセスについて様々、各段階を公開しながら行っています。そして、これまでも議論になり、本日も詳しくご紹介させていただいた様々なステークホルダーが参加した形での準則としてのコード・オブ・プラクティス（COP）をしっかりとつくる、そして当然そのことを執行当局としても尊重していく部分がある。そのCOPの中にもしっかりとモニタリングの枠組みが更に内生的に含まれているといったことをどのような組織形態で運用するのか。これは、常にアカウントビリティの枠組みについて公と私側でしっかりと担保していくことを精密に議論していくことが重要と考えます。

次に2点目ですが、今後もSNS、ソーシャルメディアプラットフォームは広く使われていく必要があるといったときに、完全なコマンドアンドコントロールで全ての事業者と同じルールを、言ってみれば紋切り型に守っていただく方法における限界は、世界的に広く認識されていると思います。そうしたときに、しっかり各サービスがそれぞれの特性とそのユーザー層、そして流れるコンテンツというものをしっかり自らリスク評価をしながら、それぞれに比例した適切な対応を取っていただくための枠組みという形にデジタル法制の全体が徐々に移行していかなければなりませんし、これは相当程度必要になってきていると思います。そうした中で、まさに欧州委員会のように広く対象にしつつ、あるいは英国のように具体的なある種の優先犯罪のようなことを明確化してやっていくといったそれぞれの制度を構築していますが、特に欧州委員会としては偽情報の問題を立法事実として非常に重視し、英国としては、深刻な犯罪といったものを立法事実として重視する。そうした具体の場面に応じたある種の制度のバリエーションが出てきていると思います。少し抽象的ですが、以上です。

【山本主査】 私が聞きたかった点にお答えいただきました。ありがとうございます。

1点目は、Ofcomや欧州委員会と同じような組織が日本にあるわけではないとしても、執行の段階でアカウントビリティをしっかりと確保していく。先ほどの手続でもある種のデュー・プロセス（適正な手続）と言うべきか、しっかりと事業者様の意見を聞くような機会を設ける。そうしたアカウントビリティを設けていくと、リスク評価全体の枠組みというものが日本において現実的ではないとは必ずしも言えないというご指摘として受け取りました。

また、2点目も大変重要であり、この規制の枠組みというのは共同規制的なものの取り込み、リスク評価であるとか、あるいはマルチステークホルダー行動規範のような、我々から見ると伝統的な法的ツールとは異なるものが使われてきており、戸惑うところもあるわけです。しかし、生員構成員の言われるとおり、これからのデジタル時代においては、こうした規律の枠組みを真剣に検討していく必要性もある。そのようなご指摘として受け取りました。生員構成員、1点目、2点目に対する趣旨は合っているでしょうか。

**【生員構成員】** ありがとうございます。1点目について、更に加えるのであれば、そこに外部の研究者であるとか、あるいは、ある種のオーディット（監査）といった様々独立した立場や観点というものを制度的に埋め込んでいる。この点も、恐らくその観点からは重要だと思います。

また、2点目の観点については、まさにおっしゃっていただいたとおり、我々に限らず、この国においてもここに書かれていることをソフトロー的に相当実施してきているわけです。そのことをしっかりと法的に枠づけることで、アカウントビリティをより確かなものにしていく。そうした側面も、こうした枠組みとしての制度にはあるように感じる次第です。

**【山本主査】** ありがとうございます。1点目について、私が重要なところを漏らしていました。まさにマルチステークホルダーと言うべきか、第三者的な視点を組み込むことも全体としてのアカウントビリティを確保する上において重要なものと考えます。

そのほか、先ほど問題提起した点について何かご発言等ありますか。森構成員はいかがでしょうか。こうした枠組みの実効性について、以前から問題点等を様々ご指摘されていたところだと思います。加えて何かあれば、お願いいたします。

**【森構成員】** ありがとうございます。私も少し補足を行いたいと思っていました。基本的には生員構成員のおっしゃるとおりですが、一つはプラットフォーム研究会を長い間やっており、そこではまさに完全ソフトロー的なアプローチを使っています、どのように対応されているのかを教えてくださいました。その結果として、それを広く皆様に見ていただき、その評価に委ねるというアプローチを取っていたわけですが、はっきり言ってうまく

いきませんでした。全くうまくいかなかったといっても過言ではありません。やはりヒアリング対象となるプラットフォームの方もお困りになるわけです。結局、法的根拠もなくお尋ねをしても、本体に報告をするときに、それは一体どういう根拠でやらなければいけないのか、やらなければどうなるのかを説明しなければいけません。そうなってくると、お願いベースだと言ったところで、そうであればなかなかリソースを割けないというのは不可避的なことです。そうしたことで、これまでのソフトロー的アプローチはうまくいっていなかった点はプラ研の教訓として、はっきり申し上げます。

それからもう一つ、ここで手をこまねているわけにはいかないというのは全世界的な認識だと思います。特に憲法の世界について、これを私が申し上げるのはおかしな話ですが、憲法の世界でも例えば思想の自由市場が失敗しているというような曾我部先生の話もあります。これまでは、できるだけ多くの言論が登場し、その中でよいものが勝ち残っていくという考え方でよかったわけです。それを前提とし、政府ができるだけ介入しないことが正当化されていたという言うべきか、無自覚のうちにそのように行われ、かつ伝統的なマスメディアも十分にその機能を果たしていたと言えらると思いますが、プラットフォーム的状况になり、そうではなくなってきました。特にDSA、OSAが問題としているような偽情報や操作、民主主義の問題といった喫緊の問題が出てきたときに、政府の介入の必要性・許容性というものが上がっていると思います。そうしたときに、ソフトロー的アプローチはうまくいかなかったことを踏まえ、更なる次の手段を考えないといけません。当然そこにはアカウントビリティであるとか、表現の自由への配慮、国家が介入することによってメディアと国家の間のよろしくない関係ができてしまうこともあり得ます。もちろん表現の自由の直接的侵害になってしまうこともあり得るため、そこにおいて慎重でなければいけないというのは言うまでもないですが、その介入の必要性と許容性が上がっていることは、憲法に関わる先生方もそのようにおっしゃっているものと感じている次第です。プラ研の教訓と国家の介入の在り方の変化については、素人ながら申し上げておこうと思います。以上です。

**【山本主査】** ありがとうございます。憲法の話が出たところで、急に振ってしまい恐縮ですが、山本健人構成員いかがでしょうか。今の件と関係しなくてもよいですが、全体を日本の文脈に照らし、検討する必要があるといった点での議論において、何かあればお願いします。

**【山本健人構成員】** ありがとうございます。先ほどの森構成員のご意見に憲法学で付け加えることあまりないですが、おっしゃる通り、これまで介入するか否かといった大きな二

択の議論で進んできたところも多かったと思います。現状は、むしろ適切な介入の仕方を考えなければいけないフェーズになってきています。それは国家権力の行使の仕方としては非常に難しいかじ取りをすることになりますが、逆に、介入せずに放置することによって様々な弊害が生じているという状況の放置にもまた責任があるように思います。これは既に生員構成員、森構成員のおっしゃったとおりで、立法事実として実際にそうした問題が生じており、私人に対する権利侵害等が実際に起こっていることなど様々な状況を積み上げ、それがあるから国家によってそれらに対処するという話になると思います。この枠組み自体は、私人間効力の議論からもずっとあるところですし、それ自体としては従来の憲法学の流れからしてもそれほど違和感のない議論の立てつけになると思います。

それからもう一点は、日本の実際の状況として山本龍彦主査がご懸念されているところですが、Ofcomや欧州委員会のような制度的な力を持っているものと日本の差分をどのように考えるかという点についてです。これも生員構成員のおっしゃったことと多くの部分で重なると思いますが、もともとそうした制度上の仕組みを持っていて強い組織があるという話と、今回DSA、OSAを含めて執行するに当たって制度設計をどのように上手く作っていくのかといった話は、一応区別可能な論点であると考えます。例えば日本の制度能力には英国や欧州と比べて差分があるとしても、その制度能力でも執行できるような形でアカウントビリティの確保や監督できるような立てつけをつくっていけば、ある程度その差分のクリアの仕方というのはあり得るものと考えます。私も抽象的な考え方の提示となりまして大変恐縮ではございますが、今のところはそのようなことを考えております。

**【山本主査】** ありがとうございます。私のむちゃぶりのようなご質問に誠実にお答えいただきまして、皆様ありがとうございます。そのほか、いかがでしょうか。増田構成員は途中でご退席されていますので、上沼構成員から何か追加でコメントがあれば、お願いします。

**【上沼構成員】** 個人的には自由市場のようなものがあるとよいと思うものの、今は本当に難しいところにいると思っています。例えば自分の思考だと思っていることですら、もしかすると既にねじ曲がっている状態になっているとすると、もう個人の自由意思云々というレベル以前の問題であり、そこを保障するための仕組みをつくらなければいけないというたことが起こりつつあるように思います。ですので、少なくともその部分について何らかの制度的な保障みたいなものがないと難しいと考えるとともに、そのレベルとしてどこまで介入するのは今後考えていく必要のあることだと思いついて伺っていました。

**【山本主査】** ありがとうございます。大変重要な論点だと思います。このWGは表現空間

をどうするのかということで、やはり表現の自由への配慮、あるいは過剰な規制になってはいけないというのは繰り返し述べてきたところです。そのあたりで適切なところをどのように考えるかは非常に重要なものと思います。

それでは、これまでの様々な話の中で大きな観点もありましたが、NRI様の調査と何か関連したものがあればコメントをいただきたく思います。齋藤様、いかがでしょうか。

【NRI\_齋藤氏】 非常に幅広い議論をいただいているところで、我々から付け足せることはあまりないと思いますが、先ほど申し上げたように、今回制度を比較して見てきている中でもDSAの各社のレポートや欧州委員会の取組を見ても非常にリソースを割いていることは明らかです。レポートの中でも、どれぐらいの時間をかけてレポートを作成したか等は事業者の方からも言及されていることを踏まえると、実現性を考えてみたときに日本でどこまでの範囲やリスク、更には対象事業者といったものも含めてデザインしていくかにおいては大きな論点になり得ると感じます。

【山本主査】 ありがとうございます。一通りご意見をいただきました。この後も更に海外調査のご報告をいただけるということですので、より議論を深めていければと思います。まず、権利侵害情報については情プラ法になると思いますが、さらに、その外側にある法令違反情報をどうするのかというのは前回議論をしたところです。これも法的な枠組みで議論をしていくのか、それとも法的な議論ではない形で、本日の前半でSIA様、IHC様からもプレゼンをしていただきましたが、既にこういう形での違法情報に対する対応がされてきた中で、更に実効性を高めるような議論が必要か否かは重要だと思い、前回検討いただいたところを含め、今後も考えていく必要があります。

さらに、本日は違法情報だけでなく、有害情報についてどう考えていくのかという観点もありました。いわゆるリスク評価になりますが、非常に幅広く対象を取っており、一定の柔軟性を持ちながらも事業者様に対してやるべきことを例示しながら、あるいは、ガイドラインで設定をしながら共同規制的な枠組みで議論しようということ、ヨーロッパ等では実行されています。技術の進展が速いと、権利侵害情報や違法情報のような形で事前に正確にカテゴライズをして具体的な対応を義務づけていくといったやり方から漏れてしまうものが出てくる。これだけ時代が動いていくとリスクも流動的になっていくため、常に事前に定義をし、具体的な対応を求めるということは必ずしも実効的でない。逆に、そうした具体的な定義をして正確にモデレーションを求めるとなれば表現の自由に対する過剰な制約にもなってしまいます。そうしたときに、リスク評価のような形で柔軟に対応していくような部分等

が必要なのか。こうした点が本日議論になったと思います。また、これを法的な枠組みの中で行っていくのか。先ほど森構成員からもありましたが、いわゆる完全なソフトロー的なお願いベースでやっていくことになるのかという点、これは日本の制度的なリソースや能力を踏まえ、本当に実効的なのかどうかを慎重に今後検討していくことになると思います。

それでは、生貝構成員から一言あるようですので、お願いいたします。

**【生貝構成員】** ありがとうございます。取りまとめのとおりですが、一つだけ最後に付け加えますと、リスク評価をしっかりとやっていただくことであり、それは恐らく国とプラットフォームによるある種パターンリスティック（父権主義的）な安全性の確保だけでなく、まさに個人個人のエンパワーメントをどのようにしっかりとしていくか、してもらおうかというところは全体として貫かれていると思います。これは当然被害を受けた人、あるいはそのコンテンツモデレーションの影響を受けた人がしっかりと苦情を言えるといったことです。例えばOfcomの行動規範、40ページ以降で書いている中では、デジタルサービス法のある種システミックリスク以外に含まれるようなことも、この中に含まれるような立てつけになっています。それに加え、しっかりと基盤事業者側でリスクを評価し、そして、その結果をしっかりと公表し、対策を取っている。そういう情報がしっかりと一人一人のユーザーに対しても分かりやすく伝わること、一人一人の判断で能動的にそうしたサービスを使っていけるようになっていく状況、言うまでもないと思いますが、そうした観点を議論のある種一つの軸として、考えていく必要があると思います。途中で話を挟んでしまい、申し訳ありませんでした。

**【山本主査】** ありがとうございます。それでは一通りご意見、ご質問等をいただいたと思いますので、本日の議論は以上にしたいと思います。皆様、活発なご議論をいただきまして、誠にありがとうございました。

最後に、（４）その他として、事務局から連絡事項をお願いします。

**【菅野補佐】** ありがとうございます。次回の第4回会合については、別途事務局よりご案内を差し上げます。以上です。

**【山本主査】** ありがとうございます。

それでは、以上をもちまして、デジタル空間における情報流通の諸課題への対処に関する検討会「デジタル空間における情報流通に係る制度ワーキンググループ」第3回会合を閉会いたします。本日もありがとうございました。

【終了】