

○中村座長 では、「インターネット上の海賊版対策に関する検討会議」第5回を開催いたします。

先ほどまで強い風と雨でしたけれども、おさまりました。きょうは、皆さんに2時間半いただいております。どうぞよろしくお願ひいたします。

きょう、御出席の委員、関係省庁の方々は、お配りしてあります座席表のとおりでございます。

それから、村井座長が遠隔から参加いただくということになっておりまして、村井さん、聞こえていますか。大きく映りました。いつもより大きな顔です。

○村井座長 聞こえております。よろしくお願ひします。

○中村座長 よろしくお願ひします。

村井座長、19時ごろに御退室なさる予定でございます。また、堀内委員につきましては、日本ケーブルテレビ連盟の森田さんに代理出席していただいております。よろしくどうぞ。

それから、今回、参考人として弁護士の上沼さんと村瀬さんをお招きしているところで、よろしくお願ひいたします。

今回、事務局によるヒアリング結果等の紹介、それから各省庁による法制度の説明をいただきまして、その後に上沼さん、吉田さん、村瀬さんから御報告をいただき、その上で議論に進みたいと思っております。

では、開催に先立ちまして、知財事務局住田局長から御挨拶をいただきたいと思ひます。

○住田局長 本日もお集まりいただきまして、ありがとうございます。また、村井先生もありがとうございます。

前回から、途中で勉強会のようなものも少しさせていただいて、お互いの考へていることについての御理解がより深まりつつあるのかなど。もちろん、結論がどうなるかというところについては、まだまだこれからきちんと議論した上で、また議論を闘わせていきたいと思ひますけれども、まずはお互いの認識というものが共通になってくるというのが非常に大事なことでございますし、言った、言わないとか、こういうつもりだったというのが、大分距離の近い形で議論できたので、埋まりつつあるのではないかと思ひますので、それをベースに、また建設的な御議論をお願ひできたらと思ひます。

よろしくお願ひいたします。

○中村座長 ありがとうございます。

では、報道のカメラ撮りはここまでとさせていただきます。よろしいですか。

続いて、事務局から配付資料の確認をお願ひいたします。

○岸本参事官 お手元の議事次第の2枚目をごらんいただきたいと思ひます。配付資料の一覧を載せております。

本日の配付資料ですが、資料1-1から始まりまして、資料番号がついているものは14まで。そして、参考資料として1、2、3とあります。それ以外のものとして、村瀬弁護士から御提出いただいた机上配付資料がございまして、こちらは会議後、回収させていた

だきたいと考えております。

資料1-1から資料4までは、事務局のほうで有識者等からいただいたりしまして御用意したものでございます。

資料5と6は、本日、御発表いただく関係省庁の提出資料となっております。資料7-1から資料9-2までが、本日御発表いただく有識者からいただいた資料でございます。

また、資料10以降につきましては、各委員から御提出いただいたものとなっております。

参考資料2と3につきましては、前回の検討会議、または勉強会での指摘事項ということで、概要をお配りしておりますので、適宜ごらんいただきたいと思います。

不足等ございましたら、お申し出いただければと思います。

○中村座長 ありがとうございます。

では、議事に入ります。きょうは、2時間半いただいているのですけれども、今、御案内ありましたように、報告・紹介は多岐にわたりますし、委員からもペーパーを幾つも提出いただいておりますので、これを全部こなしていくのはかなりハイペースで行く必要があるかと思っておりますので、ぜひとも御協力をお願いしたいと思います。

まずは、先ほどの資料番号のとおり、ざっとこなした上で、自由討議に後半で入れればと思っておりますけれども、この報告だけでも1時間超えるぐらいあるかなと思っております。よろしくどうぞ。

では、まずは事務局から「ヒアリング結果の紹介等」、事務局資料の説明、お願いします。

○岸本参事官 お手元の資料1-1をごらんいただきたいと思います。こちらは、Google社への検索結果表示の削除に関して、お聞きした内容をまとめたものでございます。

めくっていただきまして、2ページ目でございますが、もう既に皆様、御存じのことも、重複しているかと思っておりますので、簡単に御説明したいと思います。

1ポツの1つ目の○ですけれども、Googleのほうでは、DMCAに基づく削除通知フォームを通じて、権利者からの情報提供を得て、それに基づいて著作権侵害ページへのリンクを検索結果から削除するという取組をされている。一部の削除実績の高い権利者につきましては、TCRPというプログラムを用意されていて、一括での削除通知ルートというのも提供されている。

次の3ページ目の2ポツですけれども、検索結果からの著作権侵害サイトのトップページへのリンクの削除についてですけれども、基本的にDMCAに基づく削除通知というのは個々のページごとに行われていて、個々のページごとに判断されるということでございまして、検索結果からのサイトのトップページへのリンクの削除通知については、それ以外のものと同様に、権利者からの通知があって、トップページにある程度の侵害コンテンツが掲載されていれば可能であると。

ただ、下から3行目のところからごらんいただきたいと思います。リンクの削除が認められるために通知した権利者のコンテンツがどの程度含まれていることが必要かという

ことについては、いろいろな要素が影響しているもので、一概には答えられませんということになっています。

その下の○のところでございますが、ことしの4月に「漫画村」のトップページへのリンクが削除されておりますけれども、その件につきましては、透明性レポートをごらんください。それぞれのDMCAの数字の価値というのは、全て等しく取り扱われておまして、特に何かが優先的に確認されるということではありませんということが書かれております。

そして、4ページ目でございますが、サイト全体の検索順位の降格についてでございます。

1つ目の○ですけれども、DMCA通知に基づいて削除されるリンクというのは、通知を受けたページへのリンクに限定されていて、サイト全体のリンクを検索結果から削除することはないということでございます。

2つ目の○ですけれども、一方、一定のサイトに対する有効なDMCA通知件数というのを、検索結果のランキングを考慮する際のシグナルの1つとして取り入れているということで、有効な通知が一定数以上たまってくると、そのたまってきたサイトに関しましては、検索結果の上位には表示されづらくなるようなシステム設計になっていると。ただ、それだけではなく、それ以外のいろいろなシグナルを参照しながら、そういったランキングについては判断されているということでございます。

以下、5ページ目でございますが、TCRPのパートナーになった場合には、担当チームに個別に質問・要望を送ることができるというメリットがあるということですか、一番下の○ですが、このDMCA通知は世界レベルで実施されていて、全世界で実施されるというメリットがあるということが書かれております。

続きまして、資料2をごらんいただきたいと思います。こちらは、広告業界の海賊版サイトへの対応についてということで、改めまして、日本インタラクティブ広告協会（JIAA）さんのほうから御提出いただいた資料でございます。

めくっていただきまして、2ページ目でございますけれども、広告に関する問題の再整理ということで2つ挙げていただいております。1つ目が海賊版サイトへの広告出稿・配信の問題であると。これは前も一応、御説明いただいておりますけれども、一部の会員事業者を通じて、海賊版サイトに広告が出ていたという事実があったと。そのサイトの運営資金源の一つとして、広告費収入が使われていたと。

2つ目の問題がアドフラウドの問題でございます。不正な行為者によるアドフラウドによって、広告主が支払う広告費が詐取されていて、本来、正当な媒体社の収入となるべき広告費が横取りされている。実際に海賊版サイトの一つで、ドメインスプーフィング（なりすまし）とHidden Adsという、非表示の領域で広告を表示させていて、その広告費を詐取するということが行われていたと。

この問題の背景には、テクノロジーによる自動的・即時的な広告取引の仕組みと、事業者間の連携による広告配信経路の複雑化というものがあるということで整理されております。

す。

めくっていただきまして、まず海賊版サイトへの広告出稿・配信の実態ということですが、広告プラットフォーム事業者A社からシステムを提供している先の代理店Bがあつて、このA、Bであらわされておりますけれども、B社がA社のシステム利用規約の基準に反するサイトと取引をしている。それをA社のほうで認識できていない部分があつたということでございます。

これに関する改善策が4ページ目に書かれておりますけれども、A社SSPの広告配信先サイトの審査基準を見直すというのがまず1つ考えられる。違反のあつたシステム提供先事業者に対して、規約の徹底や管理等のチェックを強化していく。そのチェックに際して、A社共通の、CODAさんからの提供リストも含むブラックリストを活用していくことで、システム提供先も取引停止を行っていくことが考えられるということでございます。

問題の2つ目、アドフラウドの実態ということですが、先ほど申し上げたように、海賊版サイトでドメインの偽装とか隠し広告という不正が行われていた。

これに対する対策が6ページ目でございますけれども、既にアメリカの業界団体が提唱している仕組みがあつて、「ads.txt」ということだそうですが、媒体社が広告枠の販売を許可している事業者をリストアップして、テキストファイルを設置しておくことで、DSP、配信側事業者がそれをチェックできるようにするといった透明性を確保する方策があります。

もう一つは、広告配信の数値とか挙動に異常を自動的に検知するシステムを使って、基準外のサイトとか広告枠であることが判明した場合に、配信先から排除していくということが考えられるということでございます。

7ページ目は、対策の進捗状況ということで、CODAさんからの提供リストのうち1サイトをモニター調査したところ、7月10日にリスト提供を実施し、7月10日から8月17日までの間に延べ90件の会員のリストのダウンロードがあつた。対策に活用されていて、既にその1サイトの広告を経由して出しているような会員はなくなっているということでございます。

今後の対策が8ページ目に書いてありますけれども、広告掲載先の選定に当たっての「広告配信ガイドライン」を策定していく。これに関しては、前回、御発表いただきましたけれども、「デジタルプラットフォーム委員会」というところで協議を進めていきたい。一層、CODAの提供リストの活用をしていく。

それから、広告3団体とCODAとの具体的な施策の推進ということで、効果を検証・改善していくという取組も行っていく。

また、米国、英国の業界自主規制団体との連携ということで、アメリカとか英国のほうで実際、行われているサーティフィケーション、認証の仕組みなどについても有効性などについて検証して行って、参考にできるところはしていきたいということでございます。

まとめのところ、9ページでございますけれども、広告業界では、従来から違法・不当

サイトへの対策を行ってきたけれども、著作権侵害についてはなかなか判断が難しいということもあって、後手に回っていた。ただ、CODAのほうからの権利者の申告と一定の基準による悪質性の判断に基づくブラックリストの提供を受けて活用を始めましたということで、今後の有効性というものが期待される。

3つ目の黒ポツ以下ですけれども、「ただし」ということで、海外事業者とか国内の非会員事業者というのは、どうしても漏れてしまうところがある。また、一定の範囲内でブラック市場というものの、悪質サイトと悪質広告とのマッチングの部分が残ってしまうということがございますので、それ以外の海賊版対策との複合的な対策が望まれるということです。

続きまして、資料3、同様に広告対策に関しまして、寺田眞治先生からヒアリングしたものでございます。

めくっていただきまして、違法サイトへの広告出稿は止められるのか？ というところで、広告の仕組み図というものを少し描いていただいております。一番下の枠内にありますように、広告出稿をとめることができるポイントは複数あるということがございますけれども、下流になるほど確信犯といいますか、いろいろな人が紛れ込んでくるということがございますので、ブラックリスト化をして上流でブロックしていくことが大事だということがございます。

さらにめくっていただきまして、4ページ目で、対策ということがございますが、広告料の計算のために、広告がいつ、どこに掲載されたかについては、ad networkは把握しているということございまして、mediaの振込口座を知っているだろうということ、ad networkによる対策としては、media仕入れの際のチェックの徹底とモニタリングの徹底と悪質サイトの情報を共有化していくことが大事。

ad exchangeによる対策としても、基本的には同じようなことございまして、ad networkとの契約の際のチェックの徹底と、モニタリングの徹底と、悪意のあるad networkについての情報の共有化が大事である。

ちょっと飛ばさせていただきます、一番最後の8ページでございますが、広告主が侵害サイトに出稿しないことがどの程度可能なのかということに関しては、ad network絡みのものについては技術的には可能なのではないかと寺田先生はお考えである。ただ、それぞれの上位レイヤー事業者の取り組み次第というところがあって、これを裏づけ支援するモニタリングと情報共有の仕組みが大事である。ad fraudに関しては、完全に技術的に排除する方法は難しいということで、業界全体で意識の向上、技術の向上、情報共有の仕組み等のいろいろな対策が必要であるということをおっしゃっている。

現在の取組に加えて、さらにどういう追加的な方策があり得るかということに関しては、著作権者に対するモニタリング、情報共有とか、広告主や消費者への啓発というのも、間接的ではあるけれども、効果があるのではないかと。

海外の広告主や、日本企業であっても業界団体に加わっていない広告主がいるというこ

とについて、抑制していく可能性ということですが、ここはJIAAさんと似たような見解だと思いますけれども、表の世界のほうはきれいにしていけるのかもしれないですが、グレーゾーンというのは今後も存在し続けるであろう。

諸外国の経験を踏まえて、日本が学ぶべき課題、取組に関しては、いろいろな先進的な取組については学んで取り組んでいくべきということではあるのですが、現実的に政府等が介入するということは、表現の自由の問題等で困難だという御見解でございます。

済みません、続きまして、資料4でございます。こちらは、1枚目の一番上の括弧書きでございますように、ブロッキングに関する制度整備を行うとした場合に想定される論点ごとにとということで、これまでにこの検討会でいただいていた委員、有識者の御報告、御発言、または御提出いただいた資料の内容を整理いたしまして、さらに検討が必要と考えられる論点については、その旨を記載しているものでございます。現時点で、制度設計の方向性を示すものではなくて、今後の立法事実や憲法との関係についての議論を踏まえた上で、さらに整理を行っていくものと位置づけております。

(1) 諸外国における制度についてということで、第3回目、第4回目の会議でいろいろな諸外国の状況を聞いたということで、それを簡単に書いております。特に、オーストラリア、韓国、イギリス、ドイツについて、それぞれの国の根拠法ですとか、どういった権利が規定されているのか。侵害責任と別の問題として捉えられているのかどうかといったことについて、簡単にまとめております。

(2) でございますけれども、憲法上の通信の秘密、表現の自由、検閲等との関係についてということで、この検討会議において、委員による報告または討議の中で、下にいろいろとコメントいただいたことを並べておりますけれども、ブロッキングは憲法に規定される通信の秘密及び表現の自由の制約に当たるという指摘がなされたほか、その手法いかんによっては検閲に該当する可能性についてということで、いろいろなコメントをいただいている。

例えば、1つ目の○ですけれども、総務省の研究会のとりまとめの中において、アクセス先URL又はIPアドレスというのは、通信の構成要素であって、通信の秘密の保護の対象であるという理由から、通信の秘密の侵害となり得ると整理されているという話ですとか。

2つ目の○にありますように、ブロッキングが絶対的に違憲でないとしても、海賊版サイトの閲覧とは関わらない受信者一般の通信の秘密を網羅的・一般的に検知すること、ブロッキングの仕組み自体がインターネット上の知る権利一般に対する重大な制約たりうることからすれば、その法制化の合憲性は慎重に判断すべきであって、少なくとも、ブロッキングが合憲といえるのは、具体的・実質的な立法事実裏付けられ、重要な公共的利益の達成を目的として、目的達成手段が実質的に合理的な関連性を有し、他に実効的な手段が存在しないか著しく困難な場合に限られるのではないかという御発表の内容を書いております。

また、一番下の○ですけれども、札幌税関検査事件最高裁判決などを踏まえますと、行

政機関による判断は検閲禁止の趣旨から許されないと考えられるといったコメントもありました。

3 ページ目ですけれども、一方で、通信の秘密や表現の自由も一定の場合には制約が可能であって、また検閲についても、制度設計次第では該当しないと見る余地があるということで、いろいろお聞きした意見を並べております。

例えば、1 つ目の○ですけれども、「表現の自由」、「知る自由」、「通信の秘密」に対する制限というのは絶対的に禁止されるものではなく、公共の福祉に適合する場合には、合憲なものとして許容されるというのが判例・通説であるというコメント。

2 つ目の○にありますように、通信の秘密の制約の目的を「インターネットのカジュアルユーザーの閲覧防止」と捉えた場合、利益衡量などの結果次第で当該目的とブロッキングという手段は合理的な手段と言える可能性があるというコメント。

また、3 つ目の○のように、アクセスプロバイダというのは、通常の通信処理の過程で名前解決を行うためにユーザーの閲覧先に関する情報を確認するけれども、これは正当業務行為として違法性が阻却されていて、正当業務行為が遡って否定されて「知得」として違法となるのか。ブロッキングは「窃用」となるにすぎないのではないか。そして、「窃用」されるのは「海賊版サイトにアクセスしようとするユーザー」の閲覧先に関する情報であって、通信の秘密の侵害が全ユーザーに対して網羅的・一般的に発生するとは言えないのではないかとといったコメントもあった。

一番下の○のように、裁判がブロッキングの対象を指定する場合には、検閲との関係性ですけれども、該当しないとされる可能性があるといったコメントもあった。

以上の意見を踏まえると、ブロッキングは制度設計によらず直ちに違憲となるとは限らないものと考えられる。

括弧書きのところで今後のお話を書いておりますけれども、憲法上許容されるか否かの判断基準をより具体的に明らかにするために、この検討会議においては、立法事実、ブロッキングにより実現される公共の利益の内容や程度を評価した上で、憲法との関係について、更に検討を深めることが適切。その際、今後の制度設計に際して取り得る選択肢の幅を明らかにする観点からも、ブロッキングの目的・性質に鑑み、許容される範囲、制度設計を行う場合に満たすべき条件等について、厳密な整理を行うための議論を深めていく必要があるとしております。

(3) がブロッキングを実現するための手法についてでございます。提示された案というか、方向性につきましては、①、②ということで、4 ページの上にかかせていただいております。

1 つ目が、ブロッキング請求権及びこれに対応するアクセスプロバイダのブロッキング義務を設ける手法。

2 つ目が、アクセスプロバイダの自主的取組としてのブロッキングを明示的に合法化、例えば通信の秘密侵害罪等の免責規定を設ける手法ということで、この1 つ目につきまし

ては、(4)以下にさらに詳細な議論ということで、それ以外の論点について書いております。

(4)は手続についてでございます、アクセスプロバイダのブロッキング義務を設けた場合の手続ということで、①、②が示された。

1つ目が、権利者が裁判所に申し立てる方法、いわゆる司法ブロッキング。この中で、さらに裁判所外での権利行使も認める方法と、裁判所への申し立てを必須とする方法の2つに分けられる。

2つ目が、権利者が行政機関に申し立てを行い、または行政機関が自らブロッキングを命じる方法、いわゆる行政ブロッキングがあるということで整理される。

この点に関しての委員の御報告あるいは御意見ですけれども、4ページ目の一番下にありますように、札幌税関検査事件最高裁判決を踏まえますと、ブロッキングというのは、税関検査より事前抑制的な性格が強く、網羅的一般的な審査となり、司法審査の機会を担保することが困難であるため、行政機関による判断は検閲禁止の趣旨から許されないというコメントがあった。

以上の議論を踏まえると、仮にブロッキング義務を設ける場合でも、行政ブロッキングを採用することについては、憲法との関係で極めて慎重な検討が求められると考えられるとしております。

(5)がブロッキングを求める権利の法的性質についてでございます。

アクセスプロバイダを著作権侵害者として位置付けるか否かということについてですけれども、アクセスプロバイダの果たしている役割の評価ですとか、著作権法における差止請求のあり方に関する考え方を踏まえて検討していくべきものではありませんけれども、この検討会で示された方向性が2つということで、1つ目が、アクセスプロバイダの行為を著作権法のみなし侵害と規定するなどして、著作権侵害行為と位置付ける。ブロッキングの請求権を著作権侵害またはそのおそれに対する差止請求権であると捉える方向性。

2つ目が、著作権侵害の枠外でアクセスプロバイダのブロッキング義務を定める方向性でございます。

討議においては、以下、いろいろ並べている御指摘をいただいております、例えば1つ目から2つ目の○、アクセスプロバイダの役割、位置付けに関するコメントでございます。権利侵害行為を行っていないアクセスプロバイダに、権利者救済のための法的義務を負わせることに違和感があるというコメントですとか。

アクセスプロバイダが権利侵害を止めるために良い立場にあるというだけで、そういった法的義務を負わせることの正当化根拠になり得るのか。

また、ちょっと飛ばしていただいて、5ページ目の一番下の○にありますように、他の方法では権利者救済が図れず、かつアクセスプロバイダに情報を伝達しているという意味での広義の責任を觀念できる場合には、アクセスプロバイダに権利者救済のための法的義務を負わせることができる可能性がないとは言えないといった御意見もあったということ

でございます。

それ以外のコメントは、発信者情報開示請求権というものを、②の方向性に類似した前例と見ることができるかどうかといったコメントですとか、6ページ目の上の○は、アクセスプロバイダの行為を著作権侵害の枠外と位置付けると、損害賠償請求や刑事罰の対象とするということが避けられるので、アクセスプロバイダの負担が小さくなるのではないかといったコメントを御紹介しております。これについては、更なる議論が必要であると考えられるとしております。

済みません、ちょっと長くなりましたけれども、以下、6ページ、ブロッキング請求権の行使に係る裁判手続ということで、例えば権利が実体的に定められたのであれば、ブロッキングに関する事件を訴訟事件とすることは、憲法上の問題はない。これに対して、非訟事件とする場合については、司法権の行使に具体的事件性を要求する憲法76条との整合性が問題になるのではないかと。非訟事件でブロッキングを命じることは、検閲に該当するおそれがあるのではないかと。御指摘、御意見があるということでございます。

手続外でのブロッキング請求権の行使を認めるか否かについては、3つの方向性ということで、①から③までの方向性を示されております。この点についても更なる議論が必要と考えられるとしているのですけれども、関連する御意見を御紹介しております。

例えば、1つ目の○、6ページ目の一番下の○ですけれども、ブロッキング請求権を裁判上でのみ行使可能な権利あるいは裁判によって初めて形成される権利として位置付けるためには、何らかの意味において裁判所の判断が必要なものであるという理由づけが必要ということで、その理由づけの候補と考えられるものについて書かせていただいております。

サイトブロッキングに係る請求権の法的性質については、今後の本会議での、(2)で指摘されている憲法の観点、あるいはブロッキングの目的・性質に加えまして、権利保護の実効性確保の観点も踏まえながら、日本法において許容され、また望ましい制度設計の幅を検討していく必要があるとしておりまして、その際、(6)以降の論点についても考慮する必要があるということで、ブロッキングの要件等については(6)で御紹介しております。

なお、憲法の観点からブロッキングを認める場合であっても、その範囲は慎重に検討しなければならない。

1つ目の○は、2ページ目の2つ目の○で御紹介したものの再掲でございます。

例えば、各委員から意見が述べられているということで、7ページの下のほうで御紹介しておりますが、軽微な権利侵害が認められるものに関しても広く認められるべきものではなくて、特に悪質なものに限定するべきである。

海外サーバー由来のものであって、現に削除措置をとることが困難であるものに限定するべきである。

有償コンテンツ、デッドコピーに限定するべきであるといった御意見があったというこ

とでございます。

また、8ページ目以降ですけれども、委員の御報告から、ブロッキングの方法に4つ種類があるということ整理しておきまして、各方法につき、主に回避可能性の観点からということで、それぞれの手法についての課題ということも整理しております。

また、その一方でということで、8ページ目の半分から下ですけれども、回避可能性の有無は必ずしも決定的な要因ではないのではないかという意見も御紹介しております。

その関連でございますけれども、ブロッキングの方法を固定することに反対する意見もございましたということで御紹介しております。現時点で検討が必要と考える論点としては、どのような場合にブロッキングが認められるか。あるいは、ブロッキングを認める範囲、請求の主体や手続、ブロッキングの方法。ブロッキングを回避するサービス等への規制の必要性・手法等ということで、更に検討を深める必要があるとしております。

(7)が利害関係者の意見を反映させるための仕組みについてということで、ユーザー、海賊版サイト運営者の手続保障の確保が課題となり得るということで、その点に関する御意見を紹介しております。

サイト運営者に対しては何らかの手続保障が必要であるけれども、例えば権利者がサイト運営者に対して訴訟告知を行うことを必要とし、場合によっては裁判所がそれを免除するという制度が考えられるのではないかと。

ユーザーに関しては、手続保障が与えられるべきという考え方と、その下の○にありますように、侵害コンテンツの削除請求の場合と平行で考えますと、そのような手続保障が必要になる程の実質的な利害関係があるとは言えないのではないかと御意見がありました。

(8)は多数のアクセスプロバイダに効果を及ぼすための仕組みについてということでございます。関係者間により効果的なブロッキングを実施し、訴訟手続を効率的なものとするためにということで、①から④までの方法が考えられるのではないかと御紹介しております。

例えばということで、10ページ一番上ですけれども、全プロバイダが加入する団体を組織して、法定訴訟担当として判決効を及ぼすことは有用と考える。その場合でも、アウトサイダーに関して、何らかのブロッキングをした場合に、自主的にブロッキングした場合の免責規定というものが需要ではないかといった御意見や、任意的訴訟担当については、意思統一が前提で、実効性に問題があるのではないかと御意見がありました。

(9)が費用負担についてでございます。ブロッキングの実施に係る費用負担につきましては、①から③まで、権利者が負担、アクセスプロバイダが負担、あるいは両方で分担するという3つの方法が考えられるということ御紹介しておきまして、更なる議論が必要としつつ、委員または有識者による御報告の中で、イギリスの判決においては、原則として権利者が必要となる費用を補償する。一方で、合理的な範囲に限定されるという判断があったというお話ですとか、ブロッキングを求める権利者が費用負担するか、それでは

ければ「特別の犠牲」として国家補償を求めることができるとすべきであるといった御意見がありました。

(10) が他の法益侵害に対する検討の要否ということで、名誉毀損等の他の法益侵害に関して検討すべきという意見がありますけれども、留意点として、いずれにせよ、要件を厳格に設定し限定的に行われるべきであるところ、当該要件の検討は一般的にはなく、各法益侵害の特性を踏まえて行われる必要があるということを述べております。

これに関連しまして、参考資料1に少し整理しておりますので、本日、御発表いただきます吉田委員の御発表ともあわせてごらんいただきたいと思います。

最後ですけれども、(11) どの法律においてブロッキングを規定するのが適当かということについては、立法事実とか、それを踏まえて実施すべき措置の内容により左右されるものであって、それが明らかになった後、諸外国の事例も参考としつつ検討を行う必要があるとしております。

長くなりましたけれども、以上でございます。

○中村座長 ありがとうございます。

続いて、「法制度に関する説明」をしていただきます。まずは、文化庁から御説明願います。

○文化庁水田課長 文化庁著作権課長の水田でございます。

本日は、リーチサイト等への対応に関する文化庁の検討状況や、著作物の利用円滑化に向けた取組等につきまして、事務局からいただいております課題につきまして順次御説明させていただきます。資料5を御覧いただければと思います。

まず、1ページ目からでございますが、「リーチサイト等による侵害コンテンツへの誘導行為への対応」に関する検討状況でございます。

皆様、御承知のとおり、インターネット上の著作権侵害による被害が深刻さを増してきている中で、自身のウェブサイトにはコンテンツを掲載せず、他のウェブサイトに掲載された著作権侵害コンテンツへのリンクを張ることなどにより誘導するためのウェブサイト、いわゆるリーチサイトなどによる侵害コンテンツへの誘導行為が、侵害コンテンツへのアクセスを容易にし、著作権侵害を助長していると言われていたところでございます。こういったインターネット上の海賊版の流通を助長させる行為が、著作権者が正規版を展開する上での大きな問題となっており、その対応策について検討を行うことが求められているといった背景がございます。

この点、直接の著作権侵害行為に対しましては、差止請求が認められるのに比べまして、リーチサイトにつきましては、現行法の評価としましては、侵害コンテンツへリンクを張る行為そのものは著作権侵害行為には当たらないといった指摘や、仮に当該行為を著作権侵害の補助的な行為と評価したとしても、そのような行為を行う者に対して差止請求が認められると解釈することは困難だといった指摘があることから、立法的な対応について検討を行っているところでございます。

この点につきましては、4月の緊急対策におきましても、リーチサイトを通じた侵害コンテンツへの誘導行為への対応等について早急に検討を進め、臨時国会又は次期通常国会を目指し法案を提出すると定められておりますほか、今年の知財計画におきましても、速やかな法案提出に向けて必要な措置を講ずるとされているところでございます。

2 ページ目を御覧ください。この課題につきまして、平成28年度から権利者側の関係団体とかプラットフォーム、憲法学者へのヒアリングを行いながら、文化審議会の法制・基本問題小委員会において検討を進めております。

3 ページ目を御覧ください。検討の状況の詳細につきましては、また後ほど御説明させていただきますけれども、まず侵害コンテンツへのアクセスをめぐる課題の全体像について、簡単ですが、御説明させていただきます。

この図ですけれども、ユーザーの侵害コンテンツへのアクセス経路のバリエーションを示したものでございます。青字が日本法の及ぶサイト等、赤字が日本法の及ばないサイト等を、便宜上、それぞれ国内サイト、国外サイト等として整理しております。ユーザーが海賊版サイトへアクセスする経路はさまざまでございますが、下のほうにありますように、ユーザーが直接、海賊版サイトへアクセスする場合もあれば、中ほどにありますように、リーチサイトにアクセスしてから海賊版サイトにたどりつく場合。もしくは、上部にありますけれども、検索サービスを利用してリーチサイトを經由する、あるいは海賊版サイトに直接アクセスするといった場合がございます。

このうち、現行法で対応できるのは、基本的には国内の海賊版サイトのみであります。国外サイトについては、いずれにしましても、直接、日本の法律によって対応することは困難でありますため、他の政策手段に譲ることになりますけれども、国内リーチサイトや国内検索サービスを經由して行われるアクセスにつきましては、適切な対策を講じることによって、一定程度、侵害コンテンツの拡散を軽減することが期待できるといったところでございます。

4 ページ目を御覧ください。これは、リーチサイトのイメージであります。左側にありますように、海賊版が蔵置されましたストレージサイトとは別に、リーチサイトと言われるところにストレージサイトのコンテンツへのリンクが掲載されます。リンク掲載者は、サイト運営者である場合と違う場合があります。

5 ページ目を御覧いただければと思います。また、いわゆるインターネットのウェブサイト以外にも、スマホ用のアプリにおいて同様の機能を提供しているもの等がございまして、これをリーチアプリと呼ばせていただいております。

それから、6 ページ目でございます。次に、インターネット情報検索サービスを通じた海賊版サイトやリーチサイトへのアクセスについての御紹介です。例えば、ある漫画のタイトルや著作物のジャンルと「zip」「rar」「無料」など、違法コンテンツと関連性の高いキーワードを入力することによりまして、侵害コンテンツへのリンクが検索結果の上位に表示される実態があるといった事例が報告されております。

続きまして、駆け足ですが、7ページ目を御覧ください。出版関係者からの報告によりますと、老舗のリーチサイトで2割以上が検索サービス経由のものがあつたり、サイトの認知度の高まりによって、恐らくブックマーク機能が活用される結果かと思われまじけれども、検索サービス経由のアクセスの割合が低下したものもあつたりするといった実態がございます。いずれにしましても、新規の海賊版サイトの登場の際に、検索サービスの果たす役割は特に大きいといった報告がなされております。

これらを踏まえまして、8ページになりますけれども、審議会における検討でございますが、権利者から報告のあつた被害状況や意見も踏まえまして、リーチサイトやリーチアプリ、それからインターネット情報検索サービス、これらは侵害コンテンツの拡散に相当程度寄与しているものと認められるという議論をしております。

インターネット上の権利侵害に関しまして、権利保護の実効性を確保するという今般の制度改正をしていこうといった目的に照らしますと、これらの経路を通じて行われます侵害コンテンツの送信による被害の発生を停止や予防の必要性は高いと考えられます。

以上の考え方を踏まえまして、現在、資料のとおり課題を分類して、それぞれA「リーチサイトやリーチアプリ等への対応について」、B「インターネット情報検索サービスへの対応について」といった対応方針を検討しているところでございます。

9ページを御覧いただけますでしょうか。この中で、リーチサイト・リーチアプリ等への対応について御説明いたします。これから申し上げますのは、昨年度までの各論点に関する議論を踏まえまして、あくまで事務局としてたたき台を示した段階のものでございます。現在、これをもとに検討中ということでありますので、これは審議会における結論を記載したものではないということに御注意いただきたいと思ひます。

まず、①場・手段につきましては、主として違法な自動公衆送信を助長する目的・機能を担っているウェブサイト等などとしてはどうかとしております。

それから、②主観につきましては、「違法にアップロードされた著作物と知っている場合、又はそう知ることができたと認めるに足る相当の理由がある場合」等としてはどうかとしております。

それから、③行為につきましては、著作物に係るリンク情報その他当該著作物への到達を容易にするための情報の提供等と評価できる行為を差止請求の対象とすべきではないかとしております。

それから、10ページ、④対象著作物については、有償著作物への限定は行わないとしております。

その他、改変や翻案して作成されました侵害コンテンツを差止請求の対象とするかということについて、あわせて検討しているところであります。

それから、⑤として、その他、正当な目的を有する場合等に対象外とするといった措置を講ずるべきか等についても検討を行っているところであります。

11ページを御覧いただけますでしょうか。刑事罰につきましては、罰則を認めることに

よる抑止効果を生じさせることが適当であると考えられること、仮に幫助に当たる場合でも、正犯に対しての立件が困難な場合が多いと考えられること等から、刑事罰が必要ではないかとしております。

具体的には、リーチサイト等におけるリンク情報等の掲載行為、それからリーチサイト運営行為等については、罰則とすべきではないかとしております。

それから、12ページを御覧ください。インターネット情報検索サービスへの対応につきましては、権利者からの報告によりますと、個別ページについては、米国のDMCAに基づいて対応がされるようになった一方で、トップページについては削除が行われていない状況にあるということです。

これらを踏まえまして、権利者からは、1つ目に検索結果からの表示抑制や降格のメカニズムの明瞭化、2つ目にその請求手続の簡便化、

3つ目に検索サービスの検索結果の削除に関する請求権を著作権法に規定することの検討、

4つ目としまして、検索サービスの運用面での改善のための検索サービス事業者と権利者との協議の場を設けることが要望されているところでございます。

文化審議会におきましては、先ほど申し上げましたように、検索サービスが侵害コンテンツの拡散に相当程度寄与しているものと評価しつつ、問題解決に向けて、どのような方策がとり得るかについて、検索サービス事業者に対する法的措置を認めることの必要性を含めて検討しているといった状況でございます。

続きまして、13ページを御覧いただけますでしょうか。違法配信からの私的使用目的の録音録画の違法化についての経緯でございます。海賊版対策に関連しまして、違法配信からの私的使用目的の録音録画の違法化ということについて、過去の会議でも御意見が出ていたかと思えます。

平成21年1月の著作権分科会の報告書において示されました提言に基づく、平成21年の著作権法改正によりまして、著作権等を侵害する自動公衆送信を受信して行うデジタル方式の録音又は録画を、その事実、すなわち著作権等を侵害する自動公衆送信であることを知りながら行う場合は、私的使用目的の複製に係る権利制限の対象外とされたところです。

録音録画以外の著作物の私的複製につきましては、この報告書では、一部のプログラムの著作物を除き特に要望や複製実態についての報告は寄せられておらず、複製の実態を勘案しながら、また利用者に混乱を生じさせないとの観点にも配慮して、検討の熟度に応じて段階的に取扱いを判断していくことを視野に入れつつ、引き続き、検討を行っていくことが適当とされているといった経緯がございます。

続きまして、14ページを御覧ください。著作権に関する普及啓発施策について、一覧にしております。

これまで文化庁におきましては、国民の著作権に関する理解を深め、著作権制度の知識や意識の向上を図るための普及啓発事業としまして、教職員や図書館等職員を対象とした

講習会の実施を初めとしまして、著作権に関する質問・回答を蓄積したデータベースの公開ですとか、学校を対象とした学習教材や教員指導事例集の作成・提供、ホームページを活用した情報提供等を総合的に行ってきたところでございます。

また、今回、特に海賊版対策ということに関係しまして、CODAさんのほうで作成されました啓発ポスターを全国の学校現場に配布・提供しようということで、今、準備をしているところでございます。一番右側の欄を御覧いただければと思います。

今後、さらにウェブサイトなどで、海賊版対策に係る情報提供・意識啓発を行っていくということをご予定しております。

今後、これまでの施策の検証等を行いまして、著作権教育・普及啓発の充実に関する課題をあぶり出しまして、それに対する効果的な施策を整理した上で、政府として行い得る適切かつ効率的・効果的な取組を検討していきたいと考えているところでございます。

15ページを御覧ください。続きまして、コンテンツの利用・円滑化の観点から、文化庁で実施している事業について御紹介したいと思います。

コンテンツの利用に当たりましては、権利者不明著作物が大きな課題とされておりました、その背景としましては、近年、デジタル化、ネットワーク化のさらなる進展によって、著作物等の創作、流通、利用に関するコストが大きく低下した結果、大量の著作物等が流出することになったといったことに加えまして、近年、プロのクリエイターでない一般の人々も含めまして、著作物の創作主体の多様化が進んでいる。創作に係る投資の回収といった経済的動機を持たずに創作される著作物等が増加して、集中管理など、ライセンスを受けるための手続が提供されていない著作物が大量に発生するといった状況になったことがございます。

こういった背景で、物理的・技術的には利用可能な著作物等が大量にあるにもかかわらず、権利処理コストの問題で利用が適切に進まないといった問題が顕在化している状況でございます。

15ページですけれども、まず著作物等の権利情報の集約化ということについて、昨年度からコンテンツの権利情報集約化に向けた実証事業を開始しております。著作物の利用に際しまして、権利者から許諾を得て的確な利用を進めるためには、権利を集中的に管理して契約を促進するほか、権利情報を整備して、誰が、どの権利を持っているのかを明らかにすることが重要でございます。

取組を進めていくに当たって、具体的には、管理団体ごとに個別に存在する複数の権利情報データベースを総合検索できるサービスが存在していないという課題や管理団体等に所属せずに権利を自己管理している著作権者等に関する権利情報が未整備であるという課題、さらには、煩雑でなく、利便性の高い著作手続が提供されていないといった課題もございます。

そういった課題を解決するための手段としまして、まずは権利情報集約の基盤が整っている音楽の分野から、既存の管理事業者等の有する権利情報を集約して、自己管理されて

いる権利情報も含めまして、一括検索できるプラットフォームを構築するための取組を進めているところであります。

昨年度は、権利情報の基本データベースの構築に取り組みまして、さらに集約した権利情報を一括検索できるサイトとして「音楽権利情報検索ナビ」を開設しまして、本年2月から1カ月間、期間限定で試験公開を実施しました。この検索サイトは、誰でも利用することが可能となっております。権利者情報や作品情報、製品番号などの情報を簡単に検索することができまして、公開期間1カ月の訪問ユーザー数が約1万5000となりました。今年度も、データベースの収録曲数の増加や、権利情報プラットフォームの構築に向けた実証事業を行っていきたいと思っております。

最後、16ページでございます。こういった権利情報を集約させる取組のほかに、さらに著作物等の流通を促進するための制度としまして、著作権者不明等の場合の裁定制度というものがございます。この制度は、著作権者が見つからない場合に、文化庁長官の裁定を経て補償金を供託することで、著作物等の利用を認めるという制度であります。近年、利用円滑化のための改善に向けた取組を継続的に進めております。先の通常国会においても、法制度上の見直しを行ったところでございます。この制度につきましては、利用者の声を聞きながら、引き続き利用の円滑化に向けた改善を行っていきたいと考えているところであります。

この裁定件数は、近年、増加傾向にありまして、それを踏まえまして、平成28年度から、民間主体を活用しました裁定手続の迅速化や、利用者の手続負担の軽減に資する方策を検討するために、委託事業という形で9つの権利者団体で構成されますオーファンワークス実証事業実行委員会が、利用者のために権利者の創作や文化庁への裁定申請を行う実証事業を実施しているという状況でございます。今年度も引き続き実証事業を実施していただく予定としております。

非常に長くなりましたが、以上でございます。

○中村座長 ありがとうございます。

続いて、総務省から御説明をお願いします。

○総務省中溝課長 総務省の消費者行政第二課、中溝でございます。

資料6に基づいて、「信書の秘密について」ということで御説明させていただきます。これは、前回の8月10日の勉強会において、通信の秘密、信書の秘密の御説明をしたときに、お答え仕切れなかったことについての宿題返しということでございます。クレジットのところに書いてありますとおり、信書の秘密の解釈の担当課としては別の課の郵便課というところでございますが、私のほうから回答させていただきます。

まず、御質問のございました点を読み上げさせていただきますと、郵便法第12条の規定により郵便禁制品が法定されているが、同法31条の規定により郵便物の引受に当たり内容の説明や郵便物の開示を求めることができるのは通信ないし信書の秘密を侵害しているとは言えないのか。また、同法32条の規定による郵便物の取扱い中に係る開示についても、

同様に通信ないし信書の秘密を侵害しているとは言えないのかということでございます。

回答（１）にありますとおり、憲法第21条第2項が定める通信の秘密の保護の規定に基づきまして、郵便法8条において日本郵便株式会社の取扱中に係る信書の秘密の保護について規定がなされております。この保護の対象には、通信文の内容のみならず、差出人や受取人の住所・氏名等、信書に関する一切の事項が含まれ、これに違反すれば罰則が適用されるということになっております。ここで信書というのは、※にありますとおり、特定の受取人に対し、差出人の意思を表示し、又は事実を通知する文書ということが法律上、定義されております。

31条におきまして、郵便物の引受時に差出人に対して郵便物の内容物の種類及び説明を求め、また、郵便物が差出人の説明と異なり郵便法等に違反して差し出された疑いがあるときは、第2項の規定により差出人に郵便物の開示を求めることができるとされておるということでございます。これは、例えば爆発物とか毒薬とか生きた病原体みたいなものは郵便禁制品として差し出してはならないとされておるわけでございますけれども、郵便局の窓口でそういうものが含まれたものであるかどうかというのを確認するため、説明を求めたり、あるいは中身を見せてもらったりするという手続を定めているものでございます。

この下線にありますとおり、その説明に応じるか、開示に応じるか否かは差出人の自由意思に委ねられているということで、もしその説明や開示に応じない場合には、同条第3項の規定によって、会社は郵便物の引受を拒むことができるとされております。

32条に、引受け時に郵便物の内容が郵便法令の規定に違反するか判明しなかった郵便物、これは基本的にはポストに差し出されたものは、ポストに投函された時点で引き受けたということになりますが、こういったものが想定されております。そういったもので郵便禁制品に該当するものが差し出されていないかどうかということが疑わしいような場合に、差出人又は受取人に開示を求め、また差出人等が開示を拒否した場合には、同条第2項の規定により会社はその郵便物を開くことができるとされておりますが、この場合であっても、郵便物の中でも封かんした第一種郵便物、これは多くの一般的に封筒に入った封書です。郵便物のうちの大半がこの第一種郵便物に該当すると御理解いただければと思います。

その第一種郵便物については、これを開封すれば信書の秘密を侵害するおそれがあるため、開封せずに差出人に還付することとしているということでございます。第一種郵便物以外、第二種というものははがきでございますので、開封するという事は想定されておられません。第三種、第四種については、これは規定上、開封できるということを条件に安い料金で差し出せるということで承認を得たものになっております。

（４）にありますとおり、以上のとおり、会社が郵便物の開示等を行う際には、常に差出人等の同意を取得しており、通信ないし信書の秘密に抵触しているとしてはいけないということでございます。

つまり、31条や32条の規定というのは、この規定があることで信書の知得とか窃用が認められるようにするための特別な規定を置いたものという趣旨ではございません。その両

規定が設けられている趣旨というのは、郵便法には利用の公平の規定というのが設けられておりまして、先ほど申し上げた役務の円滑な提供に支障が生じるおそれがある郵便禁制品を除いては、好き勝手に引き受けを拒めないこととなっておりますが、その禁制品を引き受けるおそれがあった際に引き受けを拒むことができるようにする、そのための手続でございますとか手順を規定したものが、この規定の趣旨でございます。

以上が信書の秘密についての説明でございます。

なお、前回の勉強会の際に、通信の秘密及び信書の秘密に関しては、いろいろな解釈についての御質問がございましたので、ちょっとだけ補足させていただければと思っております。私どもといたしましては、通信の秘密についての法律論あるいは解釈論というのは大変大事だと思っております、この御議論というのはぜひ深めていただきたいと思っております。おるところでございますが、それに加えて、通信の秘密の本質といいますか、あるべき論というものについても御議論いただきたいと思っております。

といいますのも、インターネットのアクセスプロバイダにおける処理というのは機械で行われているわけでございますけれども、プロバイダはやろうと思えば、ユーザーのアクセスを大量に保存・分析して悪用することができてしまうということ、恐らくユーザーの方々も肌感覚としては感じていらっしゃると思われそうですが、にもかかわらず、ユーザーの皆さんがネットを自由に使っているのはなぜかといいますと、プロバイダに対する信頼ということでございます。プロバイダがそれを悪用することがないという信頼ということを通信の秘密の規定が支えているということでございます。

その通信の秘密というのは、つまり、ユーザーの表現活動とか情報収集活動の自由、さらに創作活動の自由を守る役割をプロバイダに担わせている。それを担保しているのが通信の秘密の規定であるということでございます。

一方で、今、御議論がありますブロッキングというのは、ユーザーの意思に反してアクセス先をチェックして遮断するということでございますので、プロバイダの役割がユーザーを守る役割から、いわばユーザーの利用を監視する役割に立ち位置が変わるということでございます。つまり、ブロッキングの通信の秘密との関係での議論の本質論といたしましては、今後のネット社会のあり方として、ネット利用の監視の方向に進むのか、あるいは自由なネット社会を目指すのか、どちらを目指すのかということでございます。

この議論がクリアになって初めて、法制度の整備をすれば、どういう論点があるのか、あるいは技術的にどういう方向があるのかといったことの議論があると思っております、その前提として、今、申し上げたような点につきましての議論も、ぜひこの場で深めていただければと思います。

以上でございます。

○中村座長 ありがとうございます。

では、次の議事に入りたいと思いますが、まず「フィルタリングの現状と課題」としまして、参考人でお越しいただいている上沼さんから報告をいただきたいと思っております。よろ

しくどうぞ。

○上沼様 ただいま御紹介にあずかりました弁護士の上沼です。

前回の勉強会の際に資料7-2でフィルタリングの制度全般についての御説明をしていただいておりますので、本日は、フィルタリングと海賊版サイトとの関係について基本的に中心にお話しをさせていただければと思っております。

2ページをごらんいただいて、まずフィルタリングの概念ですけれども、フィルタリングとブロッキングの違いをまず確認させていただければと思います。フィルタリングとブロッキングの違いというのは、Pointのところに書いてありますとおり、利用者の意思によることでありまして、利用者がこのサイトは見たくないという意味に基づいて見ないというのがフィルタリング。利用者の意思にかかわらず、見られないというのがブロッキングだと今、考えていただければと思います。

フィルタリングについては、3ページ目を見ていただければと思うのですが、フィルタリング全般についての法的根拠というのはないのですが、青少年インターネット環境整備法に青少年有害情報に対するフィルタリングについては規定がございまして、事業者側にフィルタリングの提供義務があるということが記載されているわけです。15条の携帯キャリア、携帯電話、スマートフォンを通じたインターネット接続の場合には、使用者が青少年である場合には、フィルタリングサービスの提供が義務となっております。保護者が利用しないと言わない限りは適用していかなければいけないということになっております。

携帯電話以外の一般のISPの場合は、義務の程度が若干落ちるとはいうものの、ユーザーから求められた場合にはフィルタリングサービスの提供が義務となっております。例外規定、影響が軽微な場合というのは一応ありますけれども、これは非常に少ないということになります。

もう一つ、インターネット接続機器の製造事業者ということで、ハードのほうについては、販売時にフィルタリングソフトの組込その他の方法でフィルタリングの利用を容易にする措置を講じる義務となっておりますので、ハードの段階でもフィルタリングが簡単に利用できないといけませんよというものです。影響軽微の場合は、ここに書いてあるカーナビのように、18歳を超える者が一緒に見るような場合ということになっております。

この青少年インターネット環境整備法については、スマートフォンの場合に対応が若干難しい部分があったので、それがことしの2月1日に改正法施行になって、スマートフォンとアプリ接続等に対応されるということになっております。それが4ページですね。

改正法について、どのようなことができるようになったかということ、まず、利用者が青少年かどうかを確認しなさい。確認しないとフィルタリングを提供しなければいけないかわからないので、当然のことかなと。そのときに、フィルタリングについて説明しなさい。あと、契約とセットで販売される携帯電話端末については、販売時にフィルタリングを有効にしなくてはなりませんということになっているわけです。

さらに、携帯電話端末・PHS製造事業者は、前の法律だと製造事業者の中に入っていなかったのですけれども、ここについてもプリインストール等のフィルタリング容易化措置を義務づける。

OS開発事業者についても、容易化装置を円滑に行えるようOSを開発する努力義務があるということになっておりまして、青少年に対しては、フィルタリングというものが基本的に適用されるような制度にはなっているということです。

このときのフィルタリングの対象ですけれども、5ページをごらんいただければと思うのですが、これは一般的な分類で、フィルタリングの場合、カテゴリごとにサイトを分類していきまして、特定のカテゴリに分類されているサイトについて、フィルタリングの対象になるということになっています。この分類のときに不法というものがあって、この不法というものがいわゆる海賊版サイトに当たるものということになります。

実際にフィルタリング事業者ではどういうふうになっているのかというのが6ページになります。携帯電話端末について使われているフィルタリング会社というのは、ネットスターという会社とデジタルアーツという会社ですが、6ページ目はネットスターのものです。

ネットスターについて、不法というカテゴリのうち、違法と思われる行為というサブカテゴリがあって、ここには違法と思われる行為について情報提供するものが対象となっていますということですが、ここの脚注1を見ますと、著作権や肖像権の侵害。その他違法行為を誘発・助長すると思われる各種の情報。明らかに違法なものだけでなく、違法らしく思われるものを含みますとなっている。

デジタルアーツが次のページになります。デジタルアーツの場合は、カテゴリが若干違うのですけれども、この不正IT技術という中に違法ソフト・反社会行為というのがあって、ここに著作権侵害のようなものが入る。特に、見ていただければわかるように、デジタルアーツの場合は、小学生、中学生、高校生、大人というものが全てフィルタリングの対象になっているということになります。

実際にデジタルアーツとネットスターに聞いたところ、今、問題となっている海賊版サイトは、既にフィルタリング対象だということを確認しております。このとき、「おそれ」でも対象とできるとなっていますので、迅速な対応が可能だと。先ほどリーチサイトのお話しをされていましたが、「漫画村」がリーチサイトなのではないかという議論がずっとされているわけですが、そうすると、「漫画村」が本当に著作権侵害サイトなのかどうなのかというのが議論の対象になり得る話ではあります。

ところが、フィルタリングの場合は、青少年あるいは大人であっても、ふさわしくないという違法か適法かという概念とは違うところですので、現段階でもフィルタリングの対象とできるという意味で、迅速な対応が可能だというのがフィルタリングとしての非常に有効な点だと思います。

フィルタリングについては、基本的に使っていないのではないかとか、解除してしまう

のではないかとということがよく言われるものですから、その点について少し申し上げます。フィルタリングの利用状況ですが、確かに若干落ちてきてはいるものの、次のページを見ていただければわかるとおり、機能限定スマートフォンなどについて6割ということで、それなりにはあるわけですね。スマートフォン4割というのは大分落ちてきてしまっているところではあるのですが、これは過去には7割、8割は行っていたのですけれども、スマートフォンになって落ちてしまったというところではあります。

では、なぜフィルタリングを利用していないのかというのが次のページですけれども、利用していない理由というのは、フィルタリングを利用しなくても、子供の適切なインターネット利用を管理できると思っている方が一番多いということです。ただ、実はこの点が本当に管理できるかどうかというのは疑問です。というのは、お子さんはインターネットの場合、親の目の届かないところで使っているので、管理は実際できないのです。なので、そこをきちんと理解していただければ、ここの「管理できる」というところについては認識が変わるのではないかと思うわけです。

もう一つ、フィルタリングで使えないサービス、アプリを子供に使わせるためというところについては、実際にそれを使っていいのかどうかというところが問題になるところです。フィルタリングの利用状況のところは飛ばしまして、では、利用率向上のためにどうすればいいかという話ですが、スマートフォン等でサイト利用の管理は難しいということについての普及啓発。

あと、フィルタリング利用の簡易化ですね。この簡易化については、改正法により、既の実効性が担保されるような仕組みができていますので、改正法の状況をきちんと適用していただければ、これは利用率が上がるのではないかと考える次第です。

あとは、日本の実態と合わないフィルタリング基準への対応というところですが、iPhoneの場合の機能制限、特にWebの機能制限については改善の余地がありというところは、資料7-2の一番後ろの22ページあたりに書いてありますので、そこをごらんいただければと思います。

あと、大人に対してどうなのかという話ですが、セキュリティ対策としてフィルタリングを利用するということができるのではないかとこのところでは、デジタルアーツさんなどは不正ITとしてやっているわけで、最近、大量の書籍「無料」うたうサイトというのがフィッシングサイトであることがわかったり、過去にも無料だということを言うサイトがフィッシングサイトであったということが結構起こっている。

あと、先ほどのJIAAさんの資料でも、ad fraudなどの望ましくない広告の出し方をしているようなサイトもあるということであれば、セキュリティとしてもどうなのか。寺田さんの資料にもございましたが、グレーのところはどんどん危なくなるという話ですから、であれば、ますますそういうところにアクセスすることは危ないよということを徹底していくことが重要なのではないかなと思います。それを徹底するというので、フィルタリングが自分の安全に重要だということになれば、皆さん使うのではないかなと思います。

で、そういう観点からお話しをさせていただきました。

以上です。

○中村座長 ありがとうございます。

では、次の議事です。この会議は、海賊版対策ということで、主に著作権侵害について議論する場なのですが、幅広い対策を検討する上で著作権侵害以外のことについても参照しながら議論する必要があると思ひまして、吉田さんから「他の法益侵害について」の御報告をいただければと思ひます。どうぞよろしくお願ひします。

○吉田委員 インターネットコンテンツセーフティ協会の吉田でございます。私どもインターネットコンテンツセーフティ協会は、児童ポルノのブロッキングを先行して実施しておりますので、その御説明を通して参考にさせていただければと思ひまして、発表の機会をいただきました。

1 ページ目でございますけれども、児童ポルノ、今では大変深刻な課題として、日本並びに世界で共通認識を持たれているところですが、国際的な動きが1994年ごろから活発化いたしまして、日本も条約を批准したり、ストックホルム、横浜、リオデジャネイロという国際会議を通して、日本の国内においても優先して対策すべき課題だということで、記載はございませんけれども、2008年に警察庁にて生活安全局長の諮問会議である総合セキュリティ対策会議で対策を協議するという場が持たれまして、1年間の議論が始まったところでございます。

次のページを見ていただきまして、そういった流れの中で、総務省さんでも検討会を通して安心ネットづくり促進協議会を発足させて、民間での議論も始まりまして、2008年の先ほどの対策協議会の提言から、児童ポルノ流通防止協議会というものが有識者で構成されて、この後、中心となって議論を展開していく形になります。

その議論の最中にも、犯罪対策閣僚会議等で総合対策が示され、最終的にそれらの議論をまとめた上で、2011年2月に私ども一般社団法人インターネットコンテンツセーフティ協会の設立に至っております。この間、警察庁さんで協議が始まってから3年間にわたって、ブロッキングも含めて、どういった対策が有効かという議論がなされて、児童ポルノという、今では特に対策が必要なものと認識されている、可及的速やかな対策が求められているものであっても、3年間の議論を重ねて実際の実施に至っているという状況でございます。

次のページに記載していないのですが、この後、児童ポルノ流通対策専門委員会というものができまして、これも大学の先生とか弁護士の先生、憲法学者あるいは世界的なNGOの有識者に参加していただきながら、リスト管理団体をどこが担うのかという点と、どういったブロック基準を定めるのかという点ですとか、最終的に1年間運用してみて状況の報告を受けるといった役割を担う専門委員会が設立され、昨年まで、そういった体制で、私どもを実施団体に認定していただいて、私どもから状況について説明するという形でやってきております。7年間の安定運用を経て、私どものほうにお任せいただける形になり

まして、現在は4ページ目にございます体制で運用を行ってございます。

ただ、私ども、全て業界でやるということではなくて、5ページ目になりますけれども、運用検証委員会というところで、先ほども申しあげましたが、熱心に児童ポルノ問題に取り組んでいらっしゃる方とか小児科医の先生にも御参画いただいて、日々の運用について検証する場を設けて、やり過ぎはないか、逆にやらない過ぎはないかというところについて検証いただくことになってございます。

次の6ページ目でございます。では、具体的にどういった手順でやっているかについて、少し御説明申しあげます。

まず、サイトを見ていらっしゃる日本国民の方からインターネットホットラインセンター、これは警察庁さんが委託事業として民間に委託しているものですが、ほかの違法・有害情報と同じように通報いただいて、その中で、特に児童ポルノにつきましては、警察への通報で捜査を通して摘発していただくという解決。また、国内のホスティングプロバイダに対しては、削除依頼を並行して行うという削除の対策。

それら、両方とも及ばない海外サイトにつきましては、私どものほうにインターネットホットラインセンターから御連絡をいただきまして、小児科医の先生には18歳未満かどうかを判断していただきますし、弁護士の方には性的な刺激があるかどうかなどについて検討を重ねていただいた上で、最終的に悪質な児童ポルノだ、ブロッキング相当の児童ポルノだと認定されたものについては、傘下の会員社、ISPのほうにリストを提供するというところが社団の仕事でございます。

次のページをおめくりください。ブロッキングの方式は、前回御説明していただきましたので、省かせていただきますけれども、ほぼ全てのISPさんが、今のところDNSでのブロッキング方式を導入していらっしゃるしまして、御案内の方法で警告を表示させていただいております。

具体的には、次のページに載っておりますけれども、該当するサイトを見ようとした場合に、こういったサイトが出て、何か不信感がある方は、連絡先を明記しておりますので、こちらのほうに御連絡くださいという形で、オーバーブロッキングのときにすぐさまリストから解除できるような体制を整えつつ、運用させていただいております。

9ページ目でございます。情報提供数とリスト掲載数の推移でございますが、橙色のところを見ていただくとわかるのですけれども、2017年度の実績としまして、85のサイトをブロックリストに掲載させていただいております。次のページと比較していただければと思いますけれども、ブロッキングしたこととの因果関係はわかりませんが、閉鎖されたサイトがあるかどうかというのも同時に調べておりますので、現在、プレゼントでブロッキングしているサイトは17サイトという形になります。

児童ポルノの画像自体はかなり多くあるのですけれども、同一発信者によるものかですか、著しい権利侵害が発生しているかという点を入念に一つ一つ審査しておりますので、85件ないし17件のブロック実績となつてございます。

次のページは、今、ホットラインセンターを受託していらっしゃいますセーフラインターネット協会という社団法人がやっている活動についても、あわせて御報告させていただきたく、持ってまいりました。セーフラインというのは民間の自主的な資金で賄われているもので、インターネットホットラインセンターは警察庁さんの委託事業ですけれども、セーフラインは完全に民間企業がお金を出し合って運営している団体でございます。

こちらも国民からの違法有害情報の通報を受ける。あるいは、児童ポルノについては、セーフラインさんのほうで自主的にパトロールもしております、その中で認知した件数というのは、児童ポルノは全体に占める割合が29%という形になってございます。これは国内に限らず、国外に対しても削除依頼を児童ポルノの場合は出すという形で、かなりの数の実績を残しております、94%の削除率というのを誇ってございます。

次のページをごらんください。その次のページもそうですけれども、あわせて見ていただければと思いますが、ブロッキングと削除の違いでございます。御案内のとおりではございますが、ブロッキングはただ単に見えなくするだけ。国内のこの取組に参加しているISPさんの契約者に見せなくするだけですけれども、削除というのは根本的に根絶やしにすることでございますので、どの国のどのプロバイダから見ても見えなくするというので、ブロッキングをしたからといって、それで対策が終わりではなくて、より地道な活動として削除依頼というものを併用してやっていかなければいけない。

ここを忘れては、問題の本質的な解決から遠ざかるというところでございますので、業界としましては、その両方をやっていっているという御紹介でございます。

私からは以上でございます。

○中村座長 ありがとうございます。

では、続いて、参考人の村瀬さんから「海賊版対策の現況と求められる制度について」、御報告をお願いします。

○村瀬様 私のほうから提示させていただいている資料は、資料9-1、9-2、それから机上配付資料という形の3種類となります。今回の問題提起の発端となった出版業界の立場で意見表明する機会を再度与えていただいたことに関して、感謝いたします。本日は、これまでの皆さんに御討議いただいた過去の4回の議論の内容をある程度踏まえて、それに対して、少々踏み込んだ意見表明をさせていただければと思っております。

なお、私、出版広報センターの専門委員という立場であり、また電子コミックを発行している出版団体であるデジタルコミック協議会というものがございますが、そちらの法務委員会の委員長を長年務めております。よろしく願いいたします。

まず、資料9-1「海賊版の現況」ということで書かせていただいている、私の意見メモでございますが、机上配付資料のほうをごらんいただければと思います。簡単に「漫画村」と、その先駆けとなった、昨年、「FreeBooks」というサイトがございましたが、その被害状況等に関してまとめた資料でございます。

めくっていただいて、「FreeBooks」の伸長曲線と「漫画村」の伸長曲線と書かせていた

だきましたが、この数字は調査会社の解析資料に基づくものでございますけれども、「FreeBooks」は漫画だけではなくて、雑誌や文芸のコンテンツも載っていたサイトですが、実質4カ月で1750万アクセスの巨大なサイトに成長したと認識しておりました。また、「漫画村」に関しては、「FreeBooks」が閉鎖した後、急速に数を伸ばし、マックスでは月間訪問者数が8000万アクセスあったのではないかと見ております。なお、「漫画村」は広告が入っているサイトではありますが、「FreeBooks」は広告がないサイトでございます。

めくっていただいて、こちらはメディアドゥという電子出版取次会社大手の資料ですが、ことしの3月から4月の段階で実質的に「漫画村」の閉鎖が確認されているわけですが、売り上げの回復というものが明らかに顕著に見られた。

同様の資料がもう一枚のページにございます。男性向け人気漫画の最新刊発売月のダウンロード数の推移ですが、もとの伸長曲線に戻っているというところで、こういった大手の海賊版サイトの閉鎖ないしは、それに対する対策が実効性を持つということが、非常に顕著にマーケットに影響を及ぼしているということを見ていただけるのではないかと思います。

さらに、まためくっていただいて、「漫画村」後の海賊版の最新状況として、我々として注目している3つのサービスについての御報告をまとめております。

まず、最大手のリーチサイト。これは、リーチサイトですから、漫画のダウンロードのURLをまとめているサイトになるのですが、さらにめくっていただいて、「漫画村」閉鎖後、このリーチサイトへの月間訪問者数が4月から7月で26%増加していることが確認されています。7月の段階でのワールドワイドの訪問者数は1916万人、うち日本からのアクセスが94.21%。掲載作品数は、若干重複はあるのですが、2万という数が確認されています。

これは、もちろんリーチサイトなので、侵害コンテンツそのものはサイバーロッカーと我々は呼んでいますけれども、外部のサーバーに入っていて、そこに対しては日常的に削除要請を出版社側で行っております。削除要請をするとほとんど削除されるのですが、ほぼ3日から4日ぐらいの間をあけて、再度アップされているという完全なイタチごっこの状況が現状も続いているということでございます。

続きが、これはビットトレントと我々は呼んでいますけれども、P2Pのサイトです。このP2Pのサイトとしては極めて老舗でありまして、七、八年前ぐらいから確認されていますが、ワールドワイドでの月間訪問者数が約6800万人、日本からのアクセスが40%ですが、3年ほど前に別ドメインの段階での調査を行ったところ、ある人気コミックス全話に関して、2200万ダウンロードが累計で確認されています。これは、その前のページを見ていただくと、このP2Pサイトのところにダウンロード数というものが表に出ておまして、これが真実かどうかわからないところではあるのですが、その数字を全部足し算すると、これだけの数字になった。ある単体のコミックスの作品に限定してということです。

また、リーチサイトの運営者がアップしているケースなども散見される場所です。な

お、これまで削除要請等には一切応じていない。このようなリーチサイトであったり、P2Pのサイトに関しては、それ自体が著作権侵害コンテンツを送信可能にしていけないので、現状、先ほど文化庁さんから御報告のあった、リーチサイトの対策に関して検討していただくことが急務かなと思うのですけれども、それとあわせてさまざまな対策を講じていかなければいけないものとして認識しているところです。

あと、次のページをめくっていただいて、これは第2の「漫画村」の芽生えではないかと我々が呼んでいるところですが、ことしの5月に誕生し、今、急速に成長中です。月間訪問者数が解析統計では240万人と、「漫画村」などの数字より1桁低いのですが、これについては、今のところ、基本的には海外のサーバーを使用し、運営者も海外在住の可能性が高いというのが感触としてつかめております。

また、広告に関しても、海外の配信プラットフォームを複数利用しており、国内の配信プラットフォーム経由ではないと。

また、ミラーサイトを複数有していて、4つぐらいのドメインで同様のサービスを行っている。これについては、「漫画村」と類似するサービスとは言うものの、このドメインには侵害コンテンツそのものではなくて、外部の画像蔵置サービス会社のほうに侵害コンテンツ自体が乗っている形になりますので、いわばオンラインリーディングとリーチサイトの中間みたいな、少し変わった類型だと思っておりまして、これについても、特に画像蔵置サービス事業者に対しての削除要請などを含めて、現在、対応中というところです。

このような海賊版の現況を踏まえて、もう一度、資料9-1に戻っていただいて、2ページ目をめくっていただきたいと思います。特に、今回の会議において中心的に議論されているブロッキングに関してというところですが、我々は海賊版サイトの対策の手段として、ブロッキングという方法は必要かつ有益な局面は存在すると考えています。もっとも、それが100%である必要は必ずしもない。とりあえずの「止血」ができれば足りる。「漫画村」や「FreeBooks」の例も御提示いたしましたが、わずか4カ月から6カ月ぐらいで桁が1桁上がるような成長を示している。

こういったところに対して、なるべく迅速な対応を行い、結果として8割とここに書きましたけれども、6割から8割ぐらいアクセスが難しくなるという状況があれば、それなりに彼らは諦めるのではないかと、実効性があるのではないかと考えております。

資料9-2は、出版広報センターの枠において、既にブロッキングを行われていると言われている各国の状況で、そのブロッキングの効果を踏まえて、ネット上で報告を確認できるもののみをリストアップしたものです。これについては、後ほど見ていただければと思いますが、報告の内容としては6割から8割ぐらいのアクセス減少が確認されているという報告もあったところなので、その意味では、対策の手段として必要かつ有益ではなかろうかと、こちらとしては考えているところです。

その上で、ブロッキングについての考え方についてですが、出版界も当然、表現の自由を支える役割を担う立場ということで、これまでこちらのほうで議論されました通信の秘

密やインターネットアクセスの自由ということは、非常に重要な権利であるとする立場に全く変わりはない。その一方で、このような侵害を座視していくわけにはいかないということで、いわゆるLRAの考え方をもって、司法判断によるブロッキングであれば許容されるのではないかと、ないしはそれが望ましいのではないかと考えております。

ただ、繰り返しになりますが、対策は時間との勝負であり、さまざまな対策を行ったものの、功を奏さなかったということがその都度、申し立ての要件になるような制度というのは、なかなか使いにくいのではないかと云々ざるを得ない。他の対抗策と同時に行えるものがあることが望ましいと考えております。

続けて、めくっていただいて、ブロッキング制度に関する論点についてということで、二、三挙げさせていただいたのですが、これは先ほど事務局のほうから御説明のあった検討の論点の中で、我々の実務の立場から気になる論点というところに関して、まとめて発言させていただきたいと思っております。

まず、そもそも相手方が海賊版サイトであることの認定や立証はどうするのかというところに関してですが、これは御報告でありますけれども、出版界としては、先ほども御紹介しましたデジタルコミック協議会と日本電子出版社協会、略称電書協という、それぞれ電子書籍の配信を行っている出版社の団体があるのですけれども、その共同事業として、電子取次、電子書店の協力を得て、ホワイトマーク（正規版配信サイト認定マーク）の運用をこの秋から開始いたします。

これについては、今月の終わりから来月の頭にかけて、各電子書店等に説明を行う予定になっておりますが、マークを付与するに当たって、申請があれば何でもマークを付与するわけにはいきませんので、出版社として、少なくとも国内の著作物に関して、それがきちんとライセンスがつながったものであるかどうかを認定して、サイトサービスに対してマークを付与するという手続を考えておりますので、これを裏返せば、無許諾の配信状況については迅速・正確に把握が可能な状況ができていると考えております。

そうすると、実務の立場から、仮にブロッキング制度が実際に運用された場合、違法配信が行われていることの立証というのは、どの程度の資料が求められるのかどうか。このところは非常に気になるところでございます。

めくっていただいて、次、申立て権利者についてと書かせていただきましたが、海賊版サイトというのは、我々の認識では、ほぼ全てが侵害コンテンツで構成されているサービスサイトと考えておりますけれども、そのような無断配信されているコンテンツ全てにおいて、それに対応する権利者が足並みそろえて権利行使をするということは事実上、不可能であろうと考えております。ですので、権利侵害を受けている「権利者の一部」の申立てによって全部を遮断するという制度が必要ではないかと考えるところですが、この実務の立場からすれば、今、申し上げたホワイトマークの認定組織や、その出版団体による申立てを可能とするような方策は御検討いただけないかというところ。

あと、当然、これは著作権侵害ではあるのですけれども、出版社がいわゆる2号出版権

を持っている場合には、出版権利侵害ともなる。ただ、出版権の制度が電子出版に拡張されたのは平成26年からでございますので、現状、市場に適法に流通している電子出版物の中で、出版権に基づく配信を行っているコンテンツというのは、必ずしも多数ではないという状況がございますので、独占的なライセンス契約等に基づく権限による申立て参加という枠組みも御検討いただけるとよろしいのではないかと思います。

また、申立ての相手方に関して、次のページをめくっていただいて、これも論点が出ておりますが、全てのプロバイダさんを相手取って手続を行うということは、お互いに非現実的でありますので、そのような効力の拡張というものに関して、御検討をぜひともお願いしたいというところをまとめさせていただいております。

また、手続についても同様に、冒頭申し上げたとおり、短期間で結論が出る手続をぜひとも御検討いただきたいと思います。

最後に、ここまで議論された中で、他の施策についても皆さん、御議論いただいておりますが、広告に関しては、現状、本日、お配りしていただいた資料2の8ページにもあるように、国内外の主要ネット広告組織やCODAさんを踏まえて、情報の意思疎通という流れが比較的スムーズに動くようになってきておりますので、広告対策に関しては、それなりに今後も動いていけるのではないかと考えております。

また、フィルタリングに関しては、もちろん未成年者の占める割合が一定程度いることが想定されますから、フィルタリングが利用される状況というのは、それは当然歓迎されることであり、これも繰り返しになりますが、海賊版対策はどれか1つの対策で万能というわけではありませんので、いろいろな組み合わせによって実現すべきだと考えますが、それなりの効果が期待できますし、先ほども述べましたホワイトマーク認定組織のほうから、リアルタイムで情報提供が可能ではないかなと考えております。

ただ、フィルタリングに関しては、現状、電子書籍に関しては、制度化されていない「違法コンテンツのダウンロード違法化」というものは密接に関連があるのかなと考えておりますので、その点についても御検討いただけるとありがたいかなと思います。

以上、長くなりましたが、私のほうからの意見表明とさせていただきます。ありがとうございました。

○中村座長 どうもありがとうございました。

きょうは、ここまでGoogleの削除対策、広告対策、リーチサイト、ダウンロードの違法化、普及啓発、そしてフィルタリングなどについて御報告いただきました。それから、ブロッキングについては、資料4で事務局が整理いたしまして、今、村瀬さんから海賊版の現状について共有いただいたということでございます。

ここから自由討議となりますが、委員からも資料を提出いただいておりますので、資料を提出いただいた順に、川上さん、宍戸さん、瀬尾さん、前村さんから説明いただければと思います。森さんの資料は、ちょっと性格が違うので、後ほど御説明いただければと思います。

では、川上委員、お願いします。

○川上委員 私からは、サイトブロッキングの有効性に関する議論について、これまでこの中でも案件としては挙がってきたのですけれども、十分に議論されていないと思いますので、そのことについて問題提起をしたいと思います。

今まで、技術的な観点からの資料は、JPNIC の前村さんと JAIPA の立石さんから都合 4 件ぐらい提出されていますが、その中で、サイトブロッキングは効果がない。または、効果が非常に限定的だという主張が書かれています。しかし、その技術的根拠というものが十分に説明されていないということを指摘したいと思います。

例を挙げると、特に、前村氏提出の資料におきまして、勉強会では 35 ページにわたる資料を提出いただいて、そのうちのほとんどが英語だったわけです。そこにブロッキング効果がないと書いてあるのですが、実際にはブロッキングにはいろいろな種類があるわけです。これは、前村氏も立石氏も主張されていることです。

今回、議論されているのは、主に DNS ブロッキングですが、その DNS ブロッキングが効果がないという技術的な根拠としては、35 ページの内の 1 ページしか書いてありません。今回の資料でも前村さんは、DNS ブロッキングを回避する方法は多数存在し、しかも容易に実現可能であると資料 13 で明言されているにもかかわらず、これまで提出された勉強会の資料で、それが書いてあるのは 35 ページの中の 1 ページだけで、そこに書いている方法は 2 つしかありません。

その 2 つとは、DNS サーバーを変更できるということと、URL を指定する場合に同じドメインに別のコンテンツがあった場合はオーバーブロッキングになるという 2 点しか、実は書いていないのですね。そういう意味では、十分に示しているとは考えられません。

実際には、立石委員が提出された資料のほうがより詳しく書かれてあります。そこには、ブロッキングの名前が変えられるというほかには、私の提出した資料に書いてある 4 つぐらいの方法が書かれているわけです。実際にどの方法でどのような回避策があって、どの程度のユーザーが回避をするのかといったことをきちんと議論しないと、ブロッキングの有効性というものは判断できません。ただ、効果がないということを結論として言われるのは、余り正しい議論ではないのかなと思っています。

私は追加で、技術的な観点から有効性の議論をするのであれば、ちゃんと議論しなければいけない点が 3 つあると思っています。

その 1 点目は、第 4 回のほうでも私が発言したのですけれども、OP53B の採用を検討すべきだということです。DNS ブロッキングにおいて、一番簡単な回避方法は、DNS サーバーの設定を変えるということです。これは、前村氏も立石氏も指摘されている点です。これを防ぐ方法としては、53 番ポートをブロックするという方法がありまして、技術的には迷惑メールの防止で 25 番ポートを塞いでいるプロバイダが現在、多いわけですが、そのポート番号を 53 番に変更するだけです。プロバイダとして負担が少なく、既存の技術で実行できる。それに対する副作用も、DNS サーバーが変更できないということ以外

は、基本的にはございません。

これをやりますと、立石さんの資料を見ますと、ユーザー自身が DNS サーバーを設置する。もしくは VPN もしくは DoH などブロッキングを行っていない Public DNS サーバーに接続する。もしくは、ブロッキングを行っていない Public DNS サーバーが設定されている無線 Wi-Fi ルーターといったものが市販されていますので、そういったものを買う。もしくは、これも立石さんが指摘されていましたが、簡単にブロッキングを回避するツールとかアプリが配付されるでしょうという予言をされていましたが、この4つのパターンぐらいしか、主な回避方法はございません。

この4つとも、全部のユーザーが採用するとは考えられない方法ですので、OP53B を使った場合は、DNS ブロッキングは非常に有効に働くだろうと思います。これは第4回でも発言したのですが、これについてきちんと議論していただきたいなと思います。

さらに、もう一つ検討すべきものは、Public DNS サーバーに対してもブロッキングを要請すべきだということです。今は、インターネットプロバイダが設置している DNS サーバーに対してブロッキングを要請するということを前提としてお話しされていますが、DNS サーバーというのは、別にプロバイダだけではなくて、誰でも設置できるものです。その中でも、例えば企業などでも独自の DNS サーバーを設置している例が多いと思うのですが、そうではなくて、不特定多数の一般のユーザーが使える Public DNS サーバーというものもございます。

Public DNS サーバーでも非常に多くの人に使われている DNS サーバーについては、ブロッキングを要請する対象にすべきであると考えます。具体的には、大量にあるのですが、主に使われているのは数が少なく、これまでの会議の資料でも具体例として挙げられているものは2つしかありません。それは、クラウドフレアの 1.1.1.1 と Google が使っている 8.8.8.8 です。

実は、立石委員の資料にあります DoH ですか、2番、3番、4番でデフォルトに設定されている Public DNS サーバーというのは、このうちのどちらかが使われています。ですので、この2つの DNS サーバーに対しても、ブロッキングを司法ないし行政で要請する際には、その対象にすべきであると思いますので、これもぜひ検討していただきたいと思います。ただし、この2つは海外サーバーです。ですので、日本の法制度でだめだからといって、それに従うかどうかというのはわかりません。とはいえ、海外だから諦めて、日本のプロバイダにだけブロッキングを要請するというのは、これはおかしな話だと思いますので、少なくともそれも対象にして要望は出すべきではないかと思います。

それにおいて、クラウドフレアも Google も日本で事業を行っていますので、日本で事業を行っている会社が日本の法制度に対して従うつもりがあるのかなのかということ、これは踏み絵として立場を明らかにしてもらおうという意味でも、これは対象にすべきじゃないかと私は考えます。

もう一つ、これも立石さんとか村井先生も指摘されていた、アプリとかで簡単に回避が

できるのではないかという。例えば、DNS サーバーを簡単に変更するようなアプリみたいなものも配布されるのではないかという御指摘もありましたので、確かに誰でも使える簡単なアプリというものが出る場合もあるのですが、簡単に違法サイトにアクセスできる設定をするためのツールというものが、もし配布されるのであれば、今、リーチサイトの違法化の議論がされていますが、これは特にリーチサイトというウェブサイトを規制する法律を多分つくることではなく、恐らく著作権違反を幫助するような行為を禁止するといった趣旨でつくられるものだと思います。

そうすると、簡単に回避ができるのではないかと指摘されたようなアプリとかツールというものも、今、議論されているリーチサイトの違法化の議論で、規制対象に自動的になるのではないかと考えていますので、そうはならないような変な文言とかが入らないように、ぜひリーチサイトの法制化のときに留意していただきたいなと考えます。

私からは以上です。

○中村座長 ありがとうございます。

宍戸さん、お願いします。

○宍戸委員 東京大学の宍戸でございます。時間が少ないと思いますので、手短かに申し上げたいと思います。お手元資料11-1、それから、参考的なものとして11-2に沿ってお話しをさせていただきます。

前回勉強会で私、最後のほうで、約款による事前包括同意という方式で、海賊版サイトへのアクセスに対して一定の歯どめをすることも考えられるのではないかということをお願いしまして、それについて丸橋委員から御質問もありましたので、私が考えていることを提案という形で少し御説明させていただきたいと思います。

議論の前提といたしまして、既に上沼先生からお話ありましたように、フィルタリングとブロッキングというものはどこが違うのかということ、フィルタリングは同意によって融通無碍にと言ったら何ですけれども、利用者の同意を得ることによって通信の秘密の利益を放棄していただいて、それによってアクセスをとめるということの、その意味でのいい点というものがある。他方、同意に基づくという点で、実効性というか、その範囲というものについて限界があるのではないか。そのフィルタリングサービスを利用するかどうかということところが利用者に任されているといったことによる、海賊版対策としての物足りなさというものを感じられる方々がいるのだろうというのが1つでございます。

他方、ブロッキングについては、これは同意によらず、いわば権力的に遮断を行うものでございますので、その意味で効果的であるわけでございますけれども、当然、権力を発動するということでございますので、憲法ないし、それ以外のさまざまな国民の自由との関係での調整というのが必要であり、おのずと法治主義の原則に従って、そこで遮断できる範囲というのは、当然に明確かつ限定的なものになってくるといったことがあるわけでございます。

また、今の川上委員の御指摘にもありますけれども、回避しようという人は回避するだ

ろう。それを潰すためにどうするかという御提案だったのだろうと思いますけれども、それはフィルタリングもブロックも同じだろうということでございます。その枠から出るものではございませんがということですが、異なる第3のある種の実効性がフィルタリング、ブロック、それぞれと比べてもあるだろう。それから、法的問題がブロックよりは小さく、何よりも迅速に実現可能な海賊版対策として、約款に基づくアクセス警告表示の方式を御提案させていただきたいと考えた次第です。

これは、サイバー攻撃への対処の取組として実施されているACTIVEというものの普及のための注意喚起等を参考に、私が考えたものでございます。お手元資料11-2にあります、総務省「電気通信事業におけるサイバー攻撃への適正な対処の在り方に関する研究会」での、私も関与いたしました整理というものを参考にしたものでございます。

具体的に申し上げますと、11-2の6ページの図をごらんいただきたいのでございます。この左側でございます。利用者の方がマルウェア配布サイトにアクセスしようと思ったときに、ISP、アクセスプロバイダのほうから、あなたが行こうとするところは不正サイトでありますけれども、本当にアクセスしますかという警告を表示する、注意喚起を行うというものでございます。これは、実際にはマルウェア配布サイトのURL情報をリスト化した上で、マルウェア配布サイトにアクセスしようとする利用者に注意喚起をするという仕組みでございます。

なお、この報告書について申し上げますと、15ページから18ページにおいて、通信の秘密についての基本的な考え方として、一般的な考え方が整理されているところでございます。

この関係で1点だけ申し上げますと、お手元資料4、事務局に御整理いただいた3ページの上から3つ目のポツでございますけれども、こういう御意見は常に通信の秘密について、よくあるのでございますけれども、1回、既に正当業務行為として通信の秘密を知得しているのだから、もうそれについてはさかのぼって違法となることはないのではないかとございまして、これは個人情報取り扱いと、発想は基本的に同じでございます。

特定の利用目的、この場合で言うと、通信を成り立たせるという目的での知得というものと、それ以外の目的での知得というものが別物であるという考え方で、これまで通信の秘密の議論はやってきた。また、私はそれが正当だと思っているということを指摘しておきたいと思っております。

資料11-1に戻っていただきたいのでございますけれども、今のような通信の秘密の制限あるいは利益を放棄してもらおうという意味で、私が申し上げたいアクセス警告方式は、フィルタリングに似ているところがあるのでございますけれども、この警告表示方式は、ACTIVEで行われているように、約款においてISPが事前に包括的に利用者の同意をとっておくというやり方でございます。もちろん、どうしても嫌だという方について、そのような警告が出ないようにする。通信の秘密の侵害の利益を放棄しない方については、オプトア

ウトの仕組みというものを、これは同意という考え方である以上、どうしても用意せざるを得ないと思っております。

また、憲法上の通信の秘密の利益の放棄ということでございますので、本来、これは個別の事前の同意が必要であるところ、約款ということによって、それを包括的に放棄することになじむのかどうかということについては、この報告書が出るまで、通信業界あるいは通信法の領域においても大きな議論があったところでございますけれども、それについて整理いたしましたのが、11-2の19ページから21ページのところでございます。これは後でお読みいただき、何か御質問があればいただきたいと思っておりますけれども、現実には22ページにありますような注意喚起の方法を行っているところでございます。

ここでの考え方を参考にいたしますと、また11-1にお戻りいただきたいと思っておりますが、一般的・典型的に見て、通常の利用者がそのような形で通信の秘密を利用する。つまり、警告表示のために通信の秘密を利用するということの許諾が想定できる。そして、オプトアウトを条件とする。こういう大枠のもとであれば、通信の秘密について約款による事前包括同意というものが可能であるというのが、ここでの整理でございます。

これを海賊版に引き直して言いますと、海賊版サイトについて、一般的・典型的に見て、通常の利用者による許諾が想定できるというのは、恐らく1つには、静止画ダウンロードが例えば違法化される。先ほど村瀬先生から御指摘があった点でございますが、例えばこういったこと。その上で、警告表示の対象となる海賊版サイトの基準が合理的かつ必要最小限度の範囲であり、また、具体的に個々のサイトがその基準に該当しているかということが公正に判断されているということが可視化されている。

こういったことになれば、さすがに通常の利用者の方であれば、そういったところに行きたくないねということで、同意というものを一般的に想定する。それによって、約款による事前同意という形で通信の秘密の放棄を期待して、警告表示によって海賊版サイトへのアクセスを下げることができるとはのではないかとということでございます。

ここから先、ブロッキングとの比較でございますけれども、ブロッキングについては、制度整備を行うとした場合の論点が多いということは、お手元資料4で事務局が整理していただいたとおりでございます。また、仮に立法化されたとしても、施行までには恐らく相当時間がかかる。また、法的な不安定性というものがあるものと考えております。総合的な海賊版対策の一環として、今、困っているというお話である権利者の正当な利益をより迅速に実現するための対策として、私が今、申し上げたようなアクセス警告方式について、特にISPの方あるいは権利者の方もこれは使えるのではないかと、もしお思いであれば、この場でもう少し深掘りをして御検討いただきたいと考えております。

なお、そのようなお願いをする理由はということでございますが、この仕組みが実効的に実施されるためには、恐らく静止画ダウンロードの違法化も1つでございますし、また「真性な同意」と言われるための条件や約款の記載のやり方、あるいは警告表示の内容というものが適切であるようにするという点についての具体的な整理に加えまして、基準策

定あるいは当てはめ。それから、警告表示のための費用負担、効果検証のために権利者、ISP、利用者などで構成される中立的な、そして検閲を避けるという点では、行政から独立した民間団体でそのような調整というものが図られるべき。それがなければ、この仕組みは機能しない。恐らくブロッキングもそうだろうと考えるからでございます。

長くなりましたが、私からは以上でございます。

○中村座長 瀬尾委員、お願いします。

○瀬尾委員 大分時間が迫ってまいりましたので、非常に簡潔にまとめます。

今回、私が用意したペーパーでは、総合的・効果的に海賊版もしくは違法サイトに対応するためにはどうしたらいいかという全体的な考え方をまとめてみました。

まず第1に、今回の「漫画村」を初めとして、違法対策が個社で行われているという点で、初期の段階で結構大きな損失があったと思っています。たとえ大きな出版社さんであっても、違法対策の専門家を常に抱えているということは難しいはずです。つまり、担当者レベルで行っていると、その初期の段階で限界がある。つまり、ここで対策の中心を策定するべきであるということを御提案申し上げます。それは、最初の3施策のうちの1番。

これについては、ちょっとページを飛ばしますが、例えば4ページをごらんになってください。これを権利者だけではなくて、ここでは仮称でコンテンツ違法流通対策協議会などと称していますが、ここがデータベースを持って、多くのステークホルダーで違法サイトを速やかに認定すること。それから、ここに技術を集結すること。こういった違法対策の中心になるオフィシャルな部分を使って、まずここにいろいろなものを集中することが重要だと思いました。ただし、ここでたくさんのステークホルダーを集めること、そしてフェアな判断ができることというのが重要だと思えます。

また、ここで目的を申し上げますと、違法サイトを全て撲滅することは私は不可能だと思っています。先ほども少々お話がございましたが、80%をいかに迅速にとめるかが重要なポイントだと思っています。つまり、強い悪意なく見ているユーザーをいかにそこに行かせないかという問題ではないのかなと考えております。そのためには、こんな形で80%を防止するという観点、それから迅速性を失わないという観点で、まず集中化した対応が必要であろうと思えます。

そして、2つ目は、違法サイトの事前の阻止、それから初動の阻止というものと、実際にはびこってしまったときの措置の、2つに分けた措置を考えています。5ページですが、こここのところで非常に強力なストップをするべきだろう。つまり、最初の段階でのサイト中止要請。それから、利用者への違法サイト明示。つまり、このサイトは違法であると我々は考えているということを明示する。

あとは、当局への告発等を違法サイトで初期にするのですが、その真ん中にごきます破線の下、青少年に対する違法利用の教育はすべき。ただ、右側、同意に基づく侵害サイトのフィルタリングと、青少年に対する侵害サイトのフィルタリング、こういうものに対して、事前にフィルタリングを行う。今、宍戸先生がおっしゃった事前アラートもこう

いう形で有効かと思えます。

事前にこういうことを行って、これの有効性を担保するためには、ここでは1例としまして、違法ダウンロードの刑事罰化を挙げています。これについても異論が多いことは承知しておりますけれども、実際にこの抑止効果が非常に大きかったという事実があります。ですので、違法ダウンロードの刑事罰化を前提にしつつ、フィルタリング等の事前の措置を行っていく。

次に、しかし、燃え上がってしまった場合、次のページに行きますと、整理すると大体こういう流れになるのかなど。左下の利用者から、利用者がブラウザを使って、直接URLから見る。検索エンジンを使って見る。CDN業者がその補助を行う。違法サイトについては、このCDN業者とクラウド業者が契約を行っています。そして、一番右側の広告主が代理店に出す。アドネットワーク業者が受ける。支払いは、代理店がクレジット会社を通じて払うのか、アドネットワーク業者が払うのかわかりませんが、ここの資金の一部はクレジット会社、銀行口座を一般的には通じて違法サイトに流れている。こんな形になるのかなど、概略ですけれども、書いてみました。

これをやるためには、全ての外界からの遮断を行うことが重要かと思っています。つまり、下から行きますと、利用者とブラウザに対しては事前に行うにしても、最初の見るという行為についてはサイトブロッキングになりますけれども、一番効果的なのは、右側の広告主からクレジット会社、銀行口座を経て、違法サイトへの入金をどこの段階でも阻止する。これが非常に効果的だと思います。

そして、もう一つは、CDN業者とクラウド事業者に対して、リスクをきちんと言った上での契約解除を働きかける。こういうこともオーソライズされている団体が中心になれば、比較的やりやすいのではないかと思います。これが確実にできていけば、最初の段階でかなり効果的なこともできると思います。ただし、先ほどあったように、私はアドが最有力だと思いますが、アドについてはないものもあるということなので、これについての総合的な対策が必要。

最後のページで申し上げますと、これらについて燃え上がったサイトについては、先ほど述べましたような対策を有機的かつ複合的に判断して実施することが大事ですが、これを偏ったところが判断するのではなくて、先ほどのいわゆる協議会のような部分で最適な方法を、IT関係、技術者、有識者の意見を踏まえつつ判断していくということが必要かと思っています。そして、このための制度整備、特に情報開示を含めた制度整備は、これは簡単に小さく書いてありますが、この制度整備は極めて大変なものですので、総合的に今から取り組んでいくことで、これらを柔軟に使っていけることについて措置することが必要ではないかなと思います。

繰り返しますが、対策の中心が必要であること。それから、事前の対策ということで、かなりの抑止効果が期待できること。そして、万が一、燃え上がってしまったときには、きちんとフェアな判断によって、優先順位のついた対策を行っていかれるような制度設計

をして制度整備をすること。このような形を複合していくことで、今後、予想される、今はない、また新しいサイトに対しても十分な抑止と対策ができるのではないかなと思っ
ています。一々については異論もございませうけれども、このような形の組織の公正
性が担保できれば、多分、異論なく、かなり皆さんの同意を得た状態で進められるの
ではないかなと考えて、きょうはペーパーをつくりました。

頑張って5分でしゃべりました。以上です。

○中村座長 ありがとうございます。

もうお一方、前村さん、お願いします。

○前村委員 JPNICの前村でございます。

川上さんは退室なさったような気もするのですけれども、DNSブロッキングに効果がない
とは言っていないで、効果は薄いと一貫して申し上げておきまして、効果が薄い割に弊害が多
いから問題というポジションを最初からとっております。ですので、その辺は第1回だっ
たと思いますけれども、私からの資料に最初に明記してから、この議論を始めさせていた
だいておりますというものをまずつけ加えさせていただきたいと思っております。

それで、資料13ですけれども、もうすぐ骨子の議論に入ろうというところでもございま
すので、これまで議論してきたことのまとめというものをしてみたいなと思った次第です。
1から5までにまとめております。

DNSブロッキングを使ったアクセス遮断というものも、海外の事業者を含む全てのコミュ
ニティの連携が必要で、それが無い場合にただでブロッキングするというものは効果が
限定的であって、予期しない深刻な事故も発生するという事です。これは、海外も含め
た国際的なコンセンサスの構築をまず始めるべきではないかと思うところです。

2番目、海賊版サイト側、エンドユーザー側、双方ですが、DNSブロッキングを回避する
方法は多数存在して、容易に実現が可能です。これをもってDNSブロッキングが効果がない
ということは申しません。3番のところに、ある程度の効果は期待できると書いておりま
す。2番の重要なところは、エンドユーザーで回避する人がいないのではないかという議
論がよく聞かれるのですけれども、海賊版サイト側でも、これは同様に回避する方法がた
やすくあるということが重要なのではないかなと思っております。

そういうことで完全性が保証できませんので、エンドシステム側での対応というものが
本質的であろう。つまり、挙がっているコンテンツをまずはテイクダウンするということ。
エンドユーザー側でブラウザのフィルタリングなど、ここでとめれば、通信経路における
ブロッキングというのは必要がないわけで、こういったことが根源的な処置であろうと考
えております。

4番目、ここが1つの問題なのですけれども、オーバーストック発生の可能性があ
るということ。これも皆さん、御承知になっていると思っております。

5番目、ISP、DNS運用者への小さくない人的かつ財務的な費用が発生すると書いており
ます。勉強会のメモを見てみましたら、コストはそんなにかからないという指摘が3つ抽

出されていて、私などは、コストはどう発生するかわからないと発言したつもりだったのですけれども、それがなぜか載っていませんでした。この仕組みをつくるための費用であるとか、それ以外にその仕組みを運用するための費用、いろいろなところに費用がかかります。また、それを運用する側の工数や負担というところも非常に大きいところがありますので、こういったところをいかに見積もるのか。そういった議論なしに制度として作り上げてしまうというところには、かなり大きな問題があるのではないかなと思います。

また、遮断を要請した事業者の負担になるというのが、例えばオーストラリアの例などでも、このタスクフォース上でも御指摘があったところだろうと思います。

こういった技術的な観点の上から、先ほども申しましたけれども、私たちは効果がないとは言いませんが、一定の効果があるもの、ブロッキングに対して、副作用や悪影響が非常に大きいだろうということで、ア、イ、ウと挙げてみました。

オーバーブロッキングが発生する場合には、キャリア・ISPというところがブロッキングを実施するわけで、また、それを法制化した国が損害賠償の請求を受ける可能性があるのではないか。こういった検討がなされる必要があるのではないだろうか。

イ、遮断対象のサイトは、悪質化・巧妙化していくという傾向をたどります。これは、封鎖したものは地下にもぐるという一般的な傾向だということです。付随して、遮断を回避した海賊版へのアクセスを自覚的にエンドユーザーは行うことになりますので、ユーザー意識からサイト運用者からの脅迫に対して脆弱であるというのも、非常に懸念するところ。特に、一番保護しなければならない若年層に対する、こういう懸念というものが検討されなくていいのかというところですね。

そして、こういったDNSのブロッキングを行うということを国内のISPでくまなくやるということでお考えだと思えるのですけれども、昨今、インターネットの基盤の運用も非常に難しくなってきております。DNSやメールに関する運用というのは、もう手に負えないというISPも小さいところではいらっしゃいます。そういったところで、メールだけではなくて、DNSに関して、海外の大規模コンテンツ事業者などに投げってしまうという傾向が今、既に起こってきております。

こういったところも、自律・分散・協調というインターネットの持続的な発展というところに非常に大きな影響を及ぼすのではないかということで、こういった悪影響を議論せずに結論を出してしまうというのは、その議論自体が無責任なものと言わざるを得ないのではないかと考えております。こういった対応策の検討、「緊急性への対応」ということが叫ばれていますけれども、通信事業者の皆さんに対する要求、加えて通信事業者の皆さんでブロッキングをしてくださいというお話だと思えるのですけれども、その前にいろいろと対処されてしかるべきではないかというところはたくさんあるのではないかと考えております。

1つの業界のビジネスにおける問題に対処するためという、非常にグローバルな情報基盤としてのインターネットとしては、範囲が狭まったところの事情で、こういったアーキ

テクチャー上、非常に重要な影響を及ぼすものが実施されてしまうということに非常に大きな懸念を持っております。DNSブロッキングだけでもそうですけれども、それに付随して、アウトバウンド53ポートのブロッキングを行わねばならないということになると、これは非常に大きなアーキテクチャー上の影響を及ぼすと思いますので、非常に大きな懸念を抱いております。そういったあたりも総合的に勘案した上で、この議論が成り立つべきだと考えております。

以上です。

○中村座長 ありがとうございます。

さて、村井座長、おられますか。そろそろ御退室かと思うのですけれども、報告は以上でございますが、何かコメントありますか。

○村井座長 ありがとうございます。

まだ議論は続くと思いますけれども、済みません、私の時間が来てしまいました。皆さんの御報告やいろいろなヒアリングに関しましても、ありがとうございます。

村瀬さんの話もいろいろと重要なところがある。制度の整備、それから環境の整備というの必要だなということを感じました。例えば、瀬尾さんがおっしゃっていただいたような団体に関することを言及していただきましたけれども、きちんと動きやすくするような判断しやすくするような組織という意味を含む環境整備の状況が重要だということ、宍戸先生も含めて指摘されたと思います。これが環境整備と、それから制度関係のところだと思います。

もう一つは、技術の件でフィルタリングの件も大変重要な要素だということをお説明いただきまして。それから、川上さんのほうから、OP53Bと、1.1.1.1、8.8.8.8のブロック。さらに、逃げるためのアプリケーションの規制ということが出てきて、宍戸先生からACTIVEの話も出てきましたけれども、OP53BもACTIVEもマルウェア対策としてISPが実行することなのです。したがって、ここにいらっしゃる方を含めたISP全体と、それから権利者、その関係者が力を合わせないと、こういったことを進めることができません。

したがって、そういったことを含めたやり方というのが、もちろん内容の議論、例えばOP53Bをやるべきか、アプリケーション規制をどういうふうにやれば合法的にできるのか。こういう議論も必要だと思いますけれども、そのことがどのような議論の集約をしていく方向だとしても、ISP関係者、通信事業者と権利者との協調体制が本当に必要になると思うのです。ですから、そこを目指していくことが大事だと思います。

簡単ですけれども、以上です。

○中村座長 どうもありがとうございます。

現在、7時12分でございます、7時半まで20分を切りまして、こちらに20人おられるので、ワンクール、1分されると、もうだめということでございますが、プレートを立てていただいて、できるだけ1分未満でコメントをいただければ幸いです。

上野さん。

○上野委員 宍戸先生の御報告に関しまして質問させていただきます。

宍戸先生の今回の御提案は、アクセス警告方式という第3の道を示されたということで、これは今問題になっている海賊版対策のメニューを広げるものとして大きな意義がありますし、法改正をせずに進められるという点で非常に効果的かと思えます。さらに、通信の秘密との関係でも、有効な同意に関して従来から議論されている2つの条件——すなわち、一般的・典型的にみて通常の利用者による許諾が想定できること、そして、オプトアウトできること——を満たす限りにおいて、現行法でも通信の秘密は問題にならないと解釈できるという点でも、大変有意義な御提案と思えます。

ただ、2点質問がございまして、1点目は、オプトアウトできてしまうという点についてであります。もちろん、マルウェアサイトであれば、普通は見たくないのも、誰もオプトアウトしないと思うのですが、海賊版サイトについては、これを見たいという人もいると考えられますので、そういう人がオプトアウトできてしまってもいいものかという点が問題になるように思います。この点については、どのようにお考えでしょうか。

2点目は、先ほどの有効な同意と認められるための2つの条件を満たすために、「以下の前提を満たせば・・・アクセス警告方式を導入することは可能ではないか」とした上で、①から③まで3つ挙げていらっしゃいますが、特に1つ目の「静止画ダウンロードが違法化されること」というものを前提の1つとしていらっしゃる点についてです。

もちろん、この点が著作権法の世界でも立法論として議論されているということはたしかですし、今後も検討を要する課題ではあるのですが、これが、アクセス警告方式を導入するための前提となるというところまで必要でしょうか。たとえダウンロードが違法化されたといいたしましても、閲覧すること自体は適法にできてしまいますので、ダウンロードせずに閲覧できる多くの海賊版サイトについて問題が残ってしまうように思います。

そして、ここであわせてお伺いしたいのが、ヤフー株式会社がメール解析を開始なさったとき、平成24年9月19日に行われた当時の川端総務大臣の記者会見についてです。ヤフーのメール解析、つまりメールの中身を解析して、各ユーザーの関心にあわせた広告を配信する、というものですけれども、これはメールというプライベートな通信の、しかも、通信の宛先というよりも、中身であるメール本文を見るというものでありますし、さらに、その目的は、社会・公共の利益の実現というよりも、広告の効率化というビジネスのために行われるというわけですので、従来の議論にしたがいますと、通信の秘密を害する窃用に当たり得るということになるかと思えます。にもかかわらず、この記者会見では、オプトアウト可能であるとか、解析やオプトアウトについて十分な告知をするなど、4つの要件を満たした場合には、通信の秘密との関係でも許容範囲にあると述べられたものであり、その根拠は有効な同意があるということのようです。

この記者会見の当時は民主党政権ですから、現在でも、このような解釈が維持されているかどうかわかりませんが、このようなメール解析については有効な同意があるとして通信の秘密の侵害に当たらないという判断が総務大臣によってなされていることを前

提といたしますと、アクセス警告方式についても、特に「静止画ダウンロードが違法化されること」が前提とされる必要はないのではないかと考えたのですけれども、いかがでしょうか。

以上です。

○中村座長 どうぞ。

○宍戸委員 いずれも非常に核心にわたる質問、ありがとうございます。お時間ありませんので、簡潔に申し上げます。

1点目は、まさにブロッキングは嫌な人もとめる。それに対して、同意ベースである以上、とめられないというのは御指摘のとおりであります。ただ、ここで問題になっているのは、8割のユーザーをとめるということであれば、あるいはカジュアルユーザーのアクセスをとめるということであれば、こういう手もあり得るのではないかとということで御提案させていただいているのが1点目でございます。

それから、2点目は、静止画ダウンロード違法化が前提ではないかという、その前提という言葉は、必ずしも必須の条件とまで私も詰めているわけではございませんで、例えばそういうことがあったほうがいいのではないかとという趣旨でございます。つまり、一般の利用者がそういったものを本当は見たいとはいけないのだという意識を持つということが前提としてあるだろう。ただ、その環境整備として、ほかに何かいいものがあるかということであれば、これがほかのやり方でも有効に機能し得るかもしれない。そこは、ぜひ先生方、関係者の方々にいろいろ御議論いただきたいと思います。

ヤフーのメールの同意の件について申し上げますと、私の理解している限りでは、これは包括同意ではなくて、個別同意であるという前提だと理解しております。ただ、これを御説明すると時間がかかりますので、この点はできれば次回、総務省からぜひ御説明いただければいいと思っております。

時間がありませんので、以上です。

○中村座長 ありがとうございます。

私の目から見て、後藤さん、立石さん、森さん、野間さん、福井さんの順で立てていただいたと思いますので、その順で指名いたします。

後藤さん。

○後藤委員 今の上野先生の質問ともちょっとかぶりますけれども、宍戸先生の件ですが、この御提案は非常に有益だと思っております。名前は違いますが、高度なフィルタリングをデフォルト化することは非常に大切だと思います。ただ、いつも申しておりますように、同意が必要ですから、どうしても抜けが出る。そのために、限定的・司法的なブロッキングというものは必要だと私は思います。

あわせて、きょう、川上さんがペーパーをつくったPublic DNSサーバーの対象にするということも、私は当然検討すべきだと思います。

そして、瀬尾さんのほうからも組織論が出ましたけれども、CODAもそれに近いことをや

っていたと思いますけれども、その力が足りないということでもあります。参考資料3で、前回、私が申したように、CODAでは、「Anitube」、「Miomio」について、手は尽くしたけれども、もうお仕上げだということでサイトブロッキングを求めているということです。将来、サイトブロッキングといっても非常に限定的なサイトブロッキングを求めるわけがあります。

短く言いますと、高度なフィルタリングを皆さんでつくっていく。さらには、抜けるものがあるので、それに対してはサイトブロッキングということで、そのサイトブロッキングをするに当たっては、刑事・民事、あらゆる手を尽くした上でもお仕上げの状況のサイトに対して対象にすべきだと思います。

以上です。

○中村座長 立石さん、お願いします。

○立石委員 ありがとうございます。

私、聞いていて、ちょっと悲しくなりました。資料4ですけれども、先ほど中溝さんのお話にありましたように、今までユーザーを守っていますし、恐らくブロッキングをすることになってもユーザーを守るのがISPの立場でありますけれども、監視する立場になる。全体的に悲しいと申しましたのは、インターネットの技術に対して、余りにも理解されていない。これは、私も含めて悪いのかもしれませんがね。

例えば悪いかもしれませんが、先ほど止血というお話が出ましたが、足の先から血が出ているのに心臓手術をしているようなものがブロッキングです。そういうものです。その部分を全然御理解いただいていないままで話が進んでいるということに対して、私は非常に遺憾に感じています。

時間がないので、川上さん、帰られてしまいましたので、それぞれの技術的な反論はまた別に紙で出すか、何かしたいと思いますけれども、例えば資料9-1の4ページ目、一部でも海賊版であればブロッキングできるようにする。誰でもあげられるようなサイトであつたら、それを消してやろうと思って、無理やり海賊版のものをどんどんあげてしまえば消せるわけです。これは、今まで幾らでも使われていた手法です。こういうことは簡単にできてしまいますし、Public DNSの話も、こんな数じゃなくて、もっといっぱいありますし、事業者じゃなくて、個人が幾らでも立てることができます。

それから、OP25Bに関しても、そんなに簡単に導入できるわけではなくて、突然メールが使えなくなりますし、サポートも含めて1年も2年もかけてやるわけです。OP53Bは、DNSが引けなくなるということは、インターネットが使えなくなるということです。その影響は、インターネットの破壊でしかないと思います。ほかのポートを用意するとか、また別のものが出てくるという話が今後は出てくるかもしれませんが、現状は53番ポートを使うしかないので、これをとめるということはインターネットの破壊でしかないと思います。

時間がないので簡単に言いますが、あと、宍戸先生の御提案の部分に関して、現状、ACTIVE

という形で動いているというところで、詳細を検討しないと費用も結構かかる話になりますので、もろ手を挙げてというわけではないかもしれませんが、検討する余地はあるのかなと思います。

それと、資料13、JPNICの前村さんがお話ししていたところについても、例えば4番の予期しないオーバーストックの可能性どころじゃなくて、先ほどお話ししましたように、ネットワーク分断の可能性も出てきて、見られなくなってしまうことがある。

それから、遮断を要請した事業者の負担となる。5番のほうですけれども、これも小さいじゃないなくて、むしろ巨額かなと思います。

等々、DNSの運用に関しては、私自身も含めて、DNSをやっている人間にとっては死活問題なので、相当慎重にやっているところであると考えていただけたらと思います。

以上です。

○中村座長 森さん。

○森委員 ありがとうございます。

第3の方法も提案されて、第5回にして、もしかして話がまとまるのかなという空気になってきたところで、ぎすぎすしたことをまた申し上げて恐縮ですけれども、資料14をごらんください。ただ、私が何としてもということではなくて、今回は事務局のほうから時間をいただけるということでしたので、持ってきました。第3回で尻切れトンボになっていた、臨時的かつ緊急的な措置。これは、もうやるべきではないということの決議を本検討会でしていただくのがいいと御提案しましたので、第3回の続きとして、改めてここで御提案します。お願いします。

○中村座長 これは、きょう扱えということですか。

○森委員 いえ、別にきょうでなくても構いません。

○中村座長 ほかに、いろいろときょうは新しい方策などの提案もいただいておりますが、これは決議をしたほうがいいとお考えの方、どのぐらいおられますか。事務局のほうから説明していただいたほうがいいですね。

○岸本参事官 済みません、それでは、事務局として政府の緊急対策についての趣旨ですとか経緯について、簡単に御説明したいと思います。資料としましては、茶封筒のほうに入っております第1回の配付資料の参考資料として緊急対策の本体といいますか、物がございしますので、適宜ごらんいただきたいと思います。

知的財産戦略本部では、インターネット上の海賊版について、侵害行為の巧妙化・複雑化による被害の深刻さが注目され始めました平成28年から、サイトブロッキングを含む対策方法について検討を続けてまいりました。特に、昨年秋以降、運営者の特定が困難で、侵害コンテンツの削除要請すらできない巨大な海賊版サイトが登場し、被害が急速に深刻化したということを踏まえまして、昨年秋から本年3月にかけて、知的財産戦略本部の下で法的な論点も含めたヒアリング、意見交換を集中的に行いながら、政府部内での検討を加速化いたしました。こうした検討を踏まえまして、平成30年4月13日に知的財産戦略本

部犯罪対策閣僚会議を開催いたしまして、緊急対策の決定へと至りました。

この緊急対策ですけれども、ブロッキングについて、通信の秘密を形式的に侵害する可能性があるとしても、特に悪質な海賊版サイトに関しては、緊急避難の要件を満たす場合には違法性が阻却されるとしまして、臨時的かつ緊急的な対策として、民間事業者による自主的取組として、深刻な権利侵害をもたらしている特定のサイトについてブロッキングを行うことが適当との考え方をお示しいたしました。

また、その乱用を防ぐ必要があるという観点から、著作権侵害サイトブロッキング対策ドメインの考え方を示しまして、平成30年4月13日時点でそれに該当するサイトとして、「漫画村」、「Anitube」、「Miomio」及び、これと同一とみなされるサイトと明示いたしました。この際、この3サイト等につきましては、知的財産戦略本部の下での議論の過程で、権利者団体及び有識者のほうから、削除要請窓口がなく、侵害者の特定が困難である。刑事告訴や行政上の訴えをしても閉鎖されない。被害が甚大であるという御指摘や、削除要請や告訴といったほかの実効的な代替手段が存在しないという御指摘があったことなどを踏まえまして、総合的に判断して限定的に記載したものでございます。

この緊急対策は、平成30年4月13日時点での政府としての見解をお示したものでありまして、民間事業者による自主的な取組は、これを参考にしつつ、また状況の変化を踏まえつつ行われるということを想定しております。

なお、仮にブロッキングが実行された場合には、その緊急避難の該当性につきましては、最終的には司法において判断されるものと考えております。

なお、知的財産戦略本部としては、4月13日の会議において確認されたインターネット上の海賊版対策に関する進め方を踏まえまして、関連の法制度整備を含めた総合的な検討を行っていくということを、6月12日に知的財産推進計画2018において決定しているところでございます。

以上でございます。

○中村座長 この件については、私自身も意見があることはあるのですが、それは別としまして、今、説明ありましたように、4月13日のものは政府決定でありまして、判断は司法だということになっておりますので、この場で左右できる案件ではありませんで、この場合は議決機関でもないということと。

それから、4月13日以降、状況が変わったのですけれども、またきょうも報告がありましたように、状況がまたさらに変わってきておりまして、ほかの海賊版の動きがあるとか、リーチサイトも力を増しているという強い監視が必要な状況だと私は認識しておりまして、それもあって、前回でしたか、皆さんの意見をテイクノートして、ひとまず次に進みましょうという整理をしました。恐らく、この件については議論をすると時間がかかります。意見は割れています。この話で時間をとって、こなしていくというのは、この会議にとってメリットは今、ちょっと薄いかなと私は感じております。

また、最終的には、中間取りまとめ、報告をまとめることになるのですが、そのときに

は、その全会一致のレポートをできればまとめたい。それを皆で採択するというにしたいくて、そこにどう書き込んでいくかということになるかなと思うのです。その前に、これだけ個別に抜き出して、ここで割れるというのはどうかなと思っておりますので、きょう、森さんから改めて提案があったということ踏まえて、それをちゃんと受けとめまして、ひとまず、それを議事録に、きょうのところはとどめておくということでいかがでしょうか。ということで、残りのさばきをしていきたいのですけれども、一言。

○森委員 時間がないというのは本当なので、仕方ないと思いますけれども、この問題はこの問題で、通信の秘密が不適法なブロッキングによって侵害されるかもしれないという問題なので、いつまでも待っていていいものではないのです。ですので、私はわざわざお時間をいただきましたから、ここでと御提案しましたし、中間取りまとめに書けばいいだろうということには、すぐには賛成できないということは申し上げておこうと思います。

○中村座長 わかりました。

はい。

○長田委員 時間がないところ、恐縮です。

これまでの皆さんの議論の中でも、ブロッキングする場合には司法の判断が必要だということも皆さん、随分おっしゃっていました。それを考えれば、今、森委員から御提出の文言は、このまま別に決議して意見が割れるものではないと思うのですけれどもね。

○中村座長 割れます。

○長田委員 割れますか。

○瀬尾委員 そもそも、ここというのは、内閣で閣議決定されたものに対して、我々がそれをいいとか悪いとか言う場じゃないのですよ。これは、住田さんがいる前で私が言うのもおかしいけれどもね。

○中村座長 事ほどさように、多分割れると思います。それを今ここで時間をとるかという判断だと思います。

○瀬尾委員 今、座長のおっしゃる形で取りまとめることがよろしいのではないのでしょうか。

○中村座長 ほかに立っている札の方を消化していきたいのですけれども、まず野間さんが上がっています。野間さん、お願いします。

○野間委員 最近、ブロッキングが行われている韓国の電子出版社の社長と話す機会があったので、簡単に御紹介しようと思いました。韓国の漫画市場というのは、紙の市場は日本の6分の1、それに対して電子の市場は2分の1ということで、電子が非常に進んでいます。御承知のとおり、やり方がいいか悪いかは別として、ブロッキングが行われているということで、僕が話を聞いた出版社でも、昨年来、3件のサイトを申告して、全部ブロッキングされたということです。村瀬参考人のデータにありましたけれども、8割ぐらいアクセスが減少したということですけれども、その社長は「それで満足です。海賊版対策としては有効になっています」と、言っています。

でも、課題としては2つありまして、1つは、通告してからブロッキング実行までの期間が1カ月もかかってしまうということを言っています。これは正直なビジネス感覚だと思います。1カ月も放置されたままだと、我々としてはやっていられないよというのがありますので、韓国でやられている事業者の方は、1カ月でも時間がかかり過ぎると思っっているようです。また、次から次へと海賊版が出てくるといことも課題の一つと言っていました。

以上、話をしてきた中で、電子漫画が韓国は発展しています。これは、違法行為をきちんと取り締まることができているからではないか。日本は、まだそこが十分じゃないと思っています。

2回目のタスクフォース、この会議でも、参考人の漫画家の三田先生がおっしゃいましたけれども、漫画界は国際競争が激化していく中で、このままでは日本は法制度の不備によって国際競争力が失われかねないということも考えられますので、今後、正規版の普及拡大策、どんどんやっていきますけれども、いろいろ意見は割れていますけれども、ぜひ総合的な違法サイトへのアクセス制限をぜひ実現していただければいいなど、韓国に負けないようにと思っております。

以上です。

○中村座長 福井さん、お願いします。

○福井委員 福井です。

3つ申し上げます。

まず、それぞれ御発表いただいた対策や提案、大変納得のいくものでしたし、評価できる内容だと思います。一方で、それらだけでは限界があるということも、それぞれの発表の中で示されていたと思います。例えば、広告出稿のアウトサイダー対策、サイト全体の検索結果での不表示、あるいはフィルタリングの実装率などです。

2つ目、アクセス遮断は効果が薄いという意見が複数見られましたが、資料9-2の各国の客観データを見ると、確かに60%から80%ぐらいのアクセスの減少が見られているようです。また、海賊版による正規版の売り上げへの悪影響や、あるいは再び海賊版サイトのアクセスが上昇に転じていることもデータが示しているようです。これらの数値自体に対する御指摘も、もちろんあるだろうと思いますが、我々はこうしたエビデンスベースでの議論を行っていくべきではないかと思うのです。今後は、こうしたエビデンスを重視した議論を望みたいと思います。

3つ目です。総務省から通信の秘密についての御説明をいただきまして、ありがとうございました。恐らくうっかり漏れてしまったのだとは思いますが、御紹介いただいた郵便法12条の郵便禁制品の中には、法令による頒布禁止品というものがあります。つまり、侵害物品は郵便禁制品の対象になるということです。これらの郵便物には、通常宛名があります。そして、その中には信書を含んでいる可能性があるわけです。こうした郵便物一般について、内容について質問をし、質問に答えない場合には郵送を拒む。この

ことは、通信の秘密を侵害しない。しかし、悪質な海賊版サイトへのアクセスに機械的に協力しないことは、通信の秘密を侵害するという御説明をいただいたと理解しました。

果たして、これが社会に対して説得的かどうかということかと思えます。最新の日経の報道では45カ国とされていますが、導入されているアクセス遮断において、なぜ通信の秘密を侵害するという議論が日本以外ではほとんど見られないのか。疑念は残るような気がいたします。こうしたことを踏まえて、総合的な対策パッケージの議論を進めていくべきだろうと思えます。その点で、座長の示した進行の方針に賛成いたします。

以上です。

○中村座長 林さん、お願いします。

○林委員 ありがとうございます。

本日も総合的な対策について、宍戸先生からも御提案ありましたし、議論が大変充実してきたと思っております。特に、資料4におきまして、これまでの論点、両論併記の形で整理していただきまして、各論点について、これでクリアにされているということで、今後、これをもとに、より建設的な議論をしていきたいと思っております。

本日の議論の中で、私、一番唾然としてしまいましたのが、資料6についての総務省の中溝課長の御発言でございます。資料の説明が終わった後、何だかとても感情を込めて、今後のネット社会のあり方として、ネット利用を監視する方向に進むのか、自由なネット社会を目指すのか、どちらを目指すのかの議論を明らかにしないといけないということをおっしゃいました。

4月13日の政府の見解を出した一員としての総務省が、そのようなプリミティブ（primitive）な次元の対立軸を今さら立てることについて、私は非常に奇異な感を持ちました。既にそこは前提として、憲法上の利益衡量論を今、議論しているわけですし、いたずらにこのような対立軸を立てるようなことを総務省がおっしゃったということについては、私は今後、政府の一員として、より前向きにこの件にかかわっていただきたいと思っております。

以上です。

○中村座長 どうもありがとうございました。

これで、きょう札を立ててくださった方にはひとまず御発言いただいたかと思えます。時間が参りまして、このあたりで議論を収束したいと思えます。

きょうは、さまざまな提案もなされまして、次回からの中間取りまとめに向けてアウトプットを意識した議論をそろそろしなければいけないかなと思っております。きょう、新たな提案がなされましたし、ほかにもまだ皆さんから提案があるかもしれません。次回も何かペーパーが提出されるかもしれないと思っております。

一方で、ブロッキングについてもそうですし、政府緊急対策についてもそうですけれども、意見はまだまだ対立・調整を要する部分があると思えます。そうしたものを踏まえながらも、できれば私としては全会一致による取りまとめができるようにしていきたいと思

いますので、皆さんの協力を願いながら、きょう、不十分だったと思いますので、言えなかった意見、コメントなどは、後ほどにでも事務局に連絡をいただければと思います。

ということで、きょうの議論について、住田局長から総括いただければと存じます。

○住田局長 どうもありがとうございました。

きょうは、とても具体的な御提案をいただきましたし、それについての全体的なサポートもあったように思います。できるだけ、きょういただいた御提案も含めまして、皆様の御意見をさまざまな形でマージするというのか、盛り込んだような形で中間的な取りまとめの案というものを事務局のほうでも準備させていただきたいと思います。

先ほど林委員からも指摘のございましたような発言の適切性ということにつきまして、私も若干気になったところがありましたけれども、いずれにせよ、政府一丸となって、何とか総合的な対策を、ゼロ、1ではなくて、あっちだこっちだということではなくて、上手に取りまとめていきたいと考えてございますので、これからまたさらに大変になりますが、よろしくお願ひしたいと思います。

どうもありがとうございました。

○中村座長 では、次回の会合について、事務局から連絡をお願いします。

○岸本参事官 次回、第6回ですけれども、来週の30日木曜日の午前8時から開催を予定しております。場所は、この同じ共用第1特別会議室を予定しておりますので、どうぞよろしくお願ひいたします。

○中村座長 では、閉会いたします。お疲れさまでした。ありがとうございました。