

(別添) 中間とりまとめ (案) (第 9 回会合修正反映版) 目次

第 1 章 インターネット上の海賊版サイトによる権利侵害の現状・・・・・・・・・・	3
1. 我が国コンテンツ市場の状況	
2. ビジネスモデルの変化と海賊版対策の推移	
3. インターネット上の海賊版サイトによる権利侵害の深刻化	
4. インターネット上の海賊版サイトに対する総合的な対策の必要性	
第 2 章 インターネット上の海賊版サイトに対する総合対策・・・・・・・・・・	21
1. ユーザー視点に立った海賊版サイト対策の基盤的な取組	
(1) 著作権教育・意識啓発	
(2) 正規版の流通促進	
(3) 海賊版サイト対策の中心となる組織の設置	
2. 海賊版サイトの閲覧の防止・著作権者等による権利行使の実効性の確保の ための環境整備	
(1) リーチサイト対策	
(2) 著作権を侵害する静止画（書籍）のダウンロードの違法化	
(3) 国際連携・国際執行の強化	
3. サイト運営者以外の主体への働きかけを通じた海賊版サイト対策	
(1) 海賊版サイトの検索結果からの削除・表示抑制	
(2) 海賊版サイトに対する広告出稿の抑制	
(3) フィルタリング	
(4) アクセス警告方式	
(5) ブロッキング	
第 3 章 ブロッキング・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	68
1. ブロッキングの必要性の有無	
2. ブロッキングを行う場合の法制度整備	
(1) 諸外国における制度	
(2) 憲法上の通信の秘密、表現の自由、検閲等との関係	
(3) ブロッキングを実現するための手法	
(4) 手続	
(5) ブロッキングを求める権利の法的性質	
(6) ブロッキングの要件等	
(7) 利害関係者の意見を反映させるための仕組み	
(8) 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	

(9) 費用負担

(10) 他の法益侵害に対する検討の要否

(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

(12) (1) ～ (11) までの検討の概要

(参考1) インターネット上の海賊版対策に関する検討会議委員名簿・100

(参考2) タスクフォース開催日程及び議題・・・・・・・・・・・・・・・・101

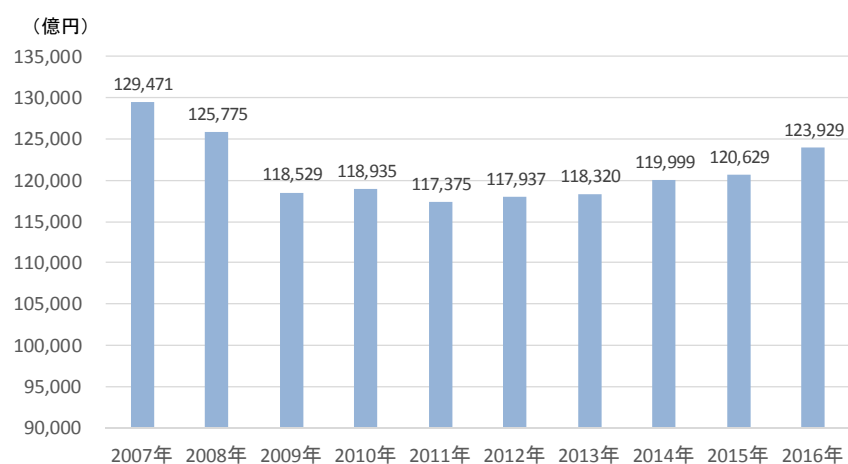
第1章 インターネット上の海賊版サイトによる権利侵害の現状

1. 我が国コンテンツ市場の状況

(我が国コンテンツ市場)

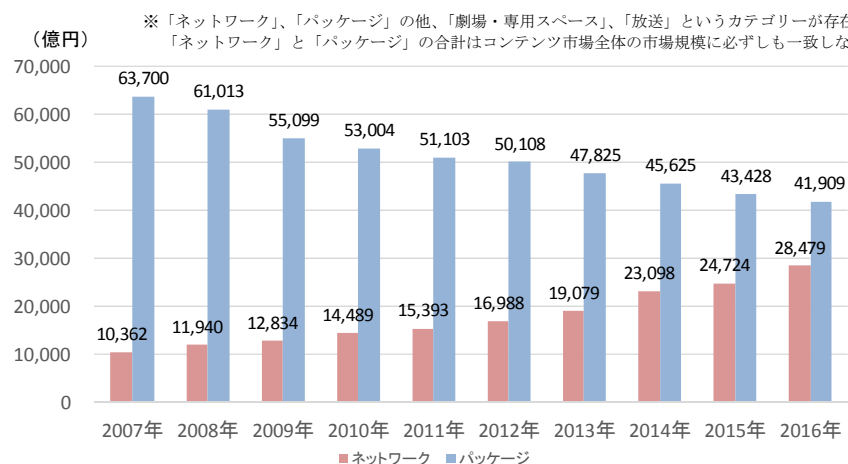
我が国のコンテンツ市場の規模は、2016年で12.4兆円となっている。これまでの推移を見ると、2007年に13.0兆円と2000年以降で最高の水準に達したものの、その後、景気の低迷等により大きく減少し、2013年までの数年間、11.8兆円前後の水準で推移し、全体として厳しい状況にあった。しかし、近年、電子配信市場の伸びにより、再び拡大の兆しが見えてきたところである。【図1、図2参照】

【図1：我が国コンテンツ市場の規模の推移】



【出典】(一社) デジタルコンテンツ協会「デジタルコンテンツ白書 2017」より
内閣府知的財産戦略推進事務局作成

【図2：我が国コンテンツ市場の規模の推移(ネットワーク・パッケージ別)】

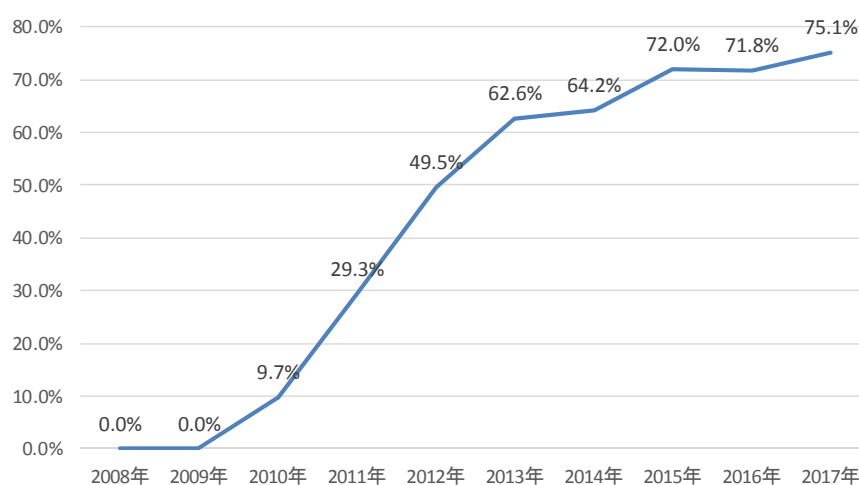


【出典】(一社) デジタルコンテンツ協会「デジタルコンテンツ白書 2017」より
内閣府知的財産戦略推進事務局作成

（情報通信技術・環境の高度化）

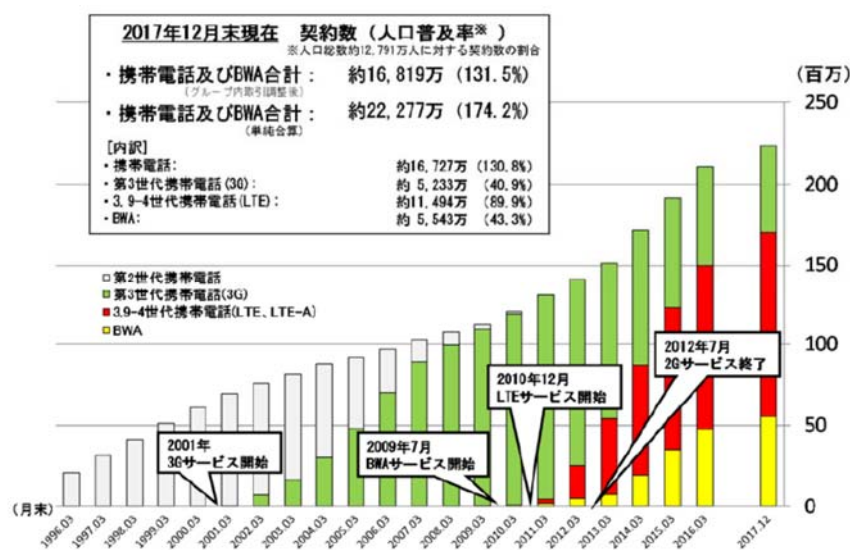
こうした電子配信市場の伸びは、スマートフォンの普及、4G・LTE等によるモバイル通信の高速化、無線LAN環境の整備など、我が国におけるインターネット環境が急速に高度化する中で、著作権等の権利関係の明確化、電子出版権の制度化、出版デジタル機構の設立等の環境整備が行われたことを受けて、コンテンツ業界として、コンテンツのデジタル化、スマートフォン向けコンテンツの制作、他社プラットフォームとの連携、独自プラットフォームの構築等といった様々な取組を進めることによって実現した。【図3、図4参照】。

【図3：スマートフォンの世帯保有率の推移】



【出典】総務省「通信利用動向調査」より内閣府知的財産戦略推進事務局作成

【図4：携帯電話等契約数の推移】



【出典】総務省「電気通信サービスの契約数及びシェアに関する四半期データの公表」

2. ビジネスモデルの変化と海賊版対策の推移

インターネット関連の技術進歩・環境整備の進展は、一方で大容量の侵害コンテンツのインターネット上における流通を容易にする素地を作ることにもなった。また、オンライン広告の増加や広告ネットワークの複雑化、コンテンツデリバリーネットワークの利用の普及といったインターネット関連産業におけるビジネスモデルの変化も、海賊版サイトの興隆に凶らずも寄与した。

我が国コンテンツ業界は、海賊版流通の新たな態様が次々に生まれる中、政府とも緊密に連携しながら、様々な対策を進めてきた。

我が国でインターネット上における著作権侵害が最初に大きな問題となったのは音楽業界である。コンテンツビジネスの歴史は海賊版との戦いの歴史だが、デジタル・ネットワークの発達により、その規模が爆発的に増大しており、同業界をはじめ、あらゆる分野において、正規版流通の促進と著作権侵害への対策に継続して取り組んできた。

(音楽作品)

1999年、(株)ソニー・ミュージックエンタテインメントは、音楽ダウンロード配信サイト bitmusic を世界に先駆けて始め、さらに2000年には、エイベックス等の国内の主要レコード会社との共同出資により、音楽の電子配信のバックヤードを担う企業として(株)レーベルゲートを設立した。当初、配信サイトはレコード会社毎に独立していたが、(株)レーベルゲートは各社のデジタル著作権管理技術の共通化や再生ソフトの無償ダウンロード配布等を主導し、また2004年には自身でも配信サイト mora を開始し、それまで独立していたレコード会社の配信サイトのポータルサイトとしての役割も果たすようになった。また、(株)レーベルゲートに参加していた企業が中心になって2001年にレーベルモバイル(株)が設立され(2009年に(株)レコチョクに改称)、「着うた」、「着うたフル」といった携帯電話向けの音楽配信事業が開始された。2013年からは、定額聞き放題サービスのレコチョク Best も開始している。

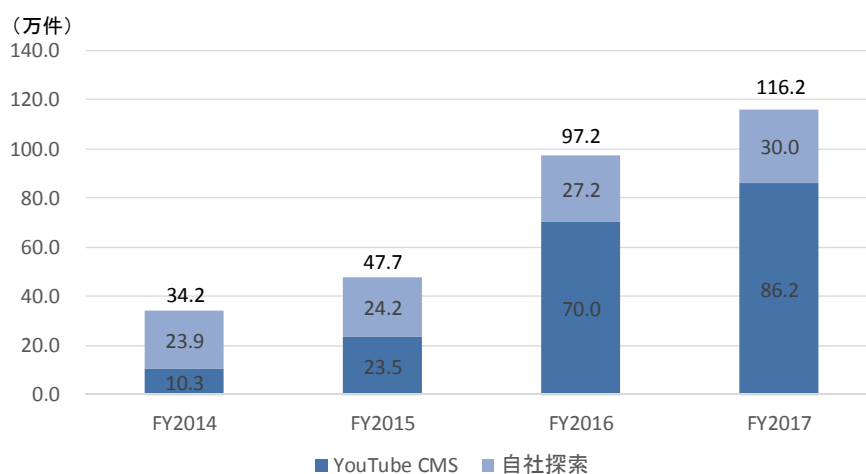
2000年代初め、音楽CDの音楽データをPCにリッピングした後、WinMX、Winny等のP2Pソフトを用いてインターネット上において流通させる著作権侵害が問題となっていたが、上記のような取組が進められたことにより、異なるコンテンツホルダーが集まり、音楽配信ビジネスの将来的な展望について話し合う機会が生まれただけでなく、海賊版対策について議論する場を作り出すことにもなった。

また、インターネット上における海賊版対策について、検討会議では、(株)ソニー・ミュージックエンタテインメントの海賊版対策の取組が紹介された。同社においては、ネットオークションへのサンプル盤出品、ネット上の違法音源ア

アップロード対策のための専任組織Cyber Action Teamを2006年に立ち上げ(2017年に著作権管理部に改称)、YouTube等の動画サイトに対して削除要請を行っている。また、こうした民間企業各社における海賊版対策のノウハウも移転しながら、2013年に(一社)日本レコード協会に違法配信対策の専任組織として「著作権保護・促進センター」が設立され、YouTube、ニコニコ動画等の動画サイトを中心に、違法音源ファイルの削除要請を年間数十万件の規模で実施している。

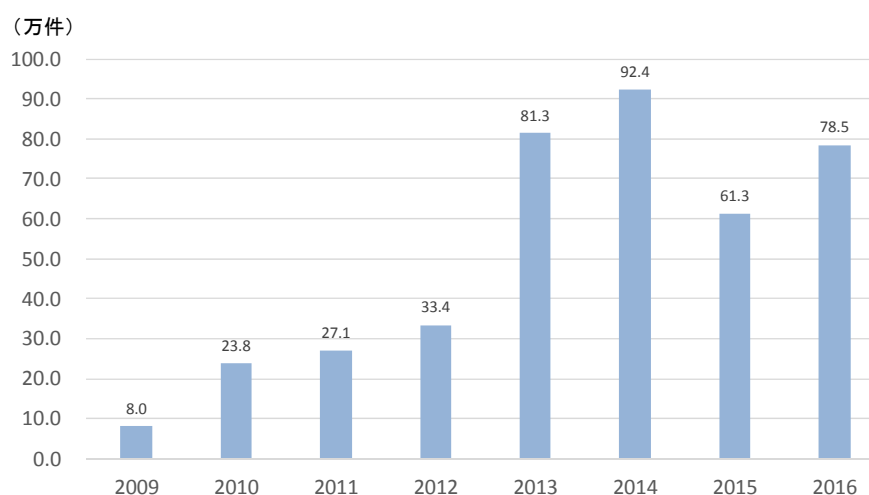
【図5、図6】

【図5：(株)ソニー・ミュージックエンタテインメントによる削除要請実施件数】



【出典】(株)ソニー・ミュージックエンタテインメント「音楽業界の海賊版対策について」
(インターネット上の海賊版対策に関する検討会議(第2回))
掲載データより内閣府知的財産戦略推進事務局作成

【図6：(一社)日本レコード協会による削除要請件数の推移】



【出典】(一社)日本レコード協会データを元に内閣府知的財産戦略推進事務局作成

(動画・アニメ作品)

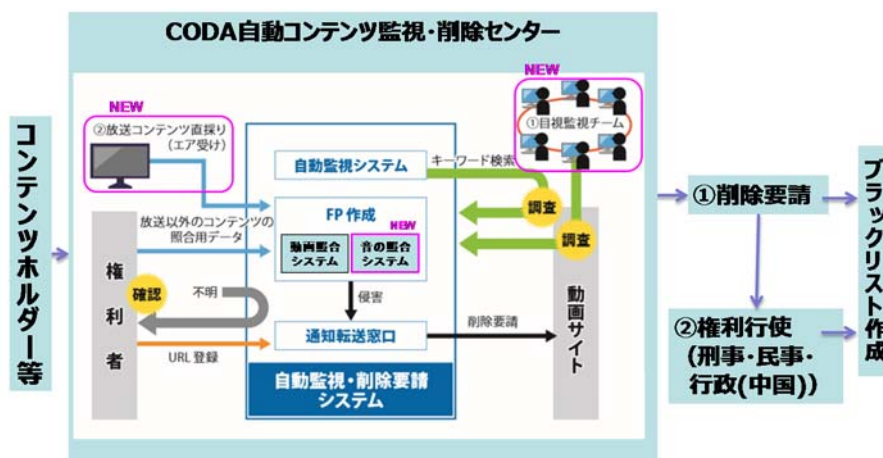
動画作品については、2010年頃よりレンタルビデオ店からパッケージをレンタルするスタイルから、インターネット上で動画配信を受けるスタイルに変わり始め、2011年からはHulu等の定額配信サービスが日本に上陸した。さらに、2015年からは海外で大きなシェアを持つNetflixとAmazon Prime Videoが日本においても配信を開始している。

アニメ作品についても、2002年からオンデマンドの動画配信サービスを開始した(株)バンダイナムコライツマーケティングが、2011年から定額配信サービスを開始し、その後も(株)NTTドコモと(株)KADOKAWAの折半出資により2012年に設立されたdアニメストア、(株)ソフトバンクが展開するアニメ放題といったアニメの定額配信サービスが続いている。

さらに、業界横断の取組として、映像実演の権利処理に係る業務の一元化のため、(一社)日本音楽事業者協会、(一社)音楽制作者連盟、(公社)日本芸能実演家団体協議会、ミュージックピープルズネスト(現(一社)演奏家権利処理合同機構)、(一社)映像実演権利者合同機構によって、2009年に(一社)映像コンテンツ権利処理機構が設立された。これにより、映像コンテンツの二次利用に関する許諾申請の窓口実務や不明権利者の探索等が今も継続的に実施されている。

インターネット上における動画・アニメ作品の著作権侵害への対策としては、2002年に我が国コンテンツの海外展開の促進とその障壁となる海賊版の著作権・商標権侵害対策を目的に(一社)コンテンツ海外流通促進機構(以下「CODA」という。)が設立され、当初は海外の店舗等で販売されているCD・DVD等の取締りを中心に、中国等の現地取締機関への働きかけや米国映画協会(Motion Pictures Association)等の関係団体との連携等を行ってきたが、2010年度から経済産業省の実証実験として中国・韓国のUGC(User Generated Content)サイト等への対策を開始し、クローリング技術によるサイト監視とフィンガープリント技術による動画認識(照合)を組み合わせた「自動コンテンツ監視・削除センター」が運営されている。【図7】

【図7：自動コンテンツ監視・削除センター】



【出典】(一社)コンテンツ海外流通促進機構「これまで実施してきた海賊版対策について」
(インターネット上の海賊版対策に関する検討会議(第2回))

民間企業各社においても、侵害コンテンツの削除要請や海外現地プラットフォームとの連携等の取組が行われている。検討会議では、(株)テレビ東京による海外動画サイトとの連携による成功例が紹介された。(株)テレビ東京においては、YouTube等の動画サイトに対して海賊版コンテンツの削除要請を続ける一方で、2008年に米国の大手アニメ投稿サイトCrunchyRoll、2011年に中国の大手動画投稿サイト土豆と提携を行った。土豆については、(株)テレビ東京からライセンスを供与された後、著作権侵害を行っている他の動画サイト等17者に対して土豆が警告を出し、侵害コンテンツを削除させることに成功した。

(出版・マンガ作品)

出版業界においても、正規版流通の促進と海賊版対策の努力が続けられている。2000年から電子書籍販売サイト10daysbook(2004年からeBookJapanに改称)を開設した(株)イーブックイニシアティブジャパンは、(株)手塚プロダクションからのライセンス供与に基づく手塚治虫漫画全集の電子配信の開始、ヤフー(株)との提携に基づくYahoo!コミックへのコンテンツの提供開始など、マンガを中心とした電子書籍化の流れをけん引していた。その後、凸版印刷(株)を中心に設立された(株)BookLiveによる一般書籍を含む電子書籍配信の開始(2011年)をはじめ、2012年にAmazon Kindle・楽天kobo、2013年にLINEマンガが電子配信を開始し、定額配信についても、KDDI(株)のブックパス(2012年)、NTTソルマーレ(株)のコミックシーモア(2013年)など、各社が様々な配信サイトを展開している。

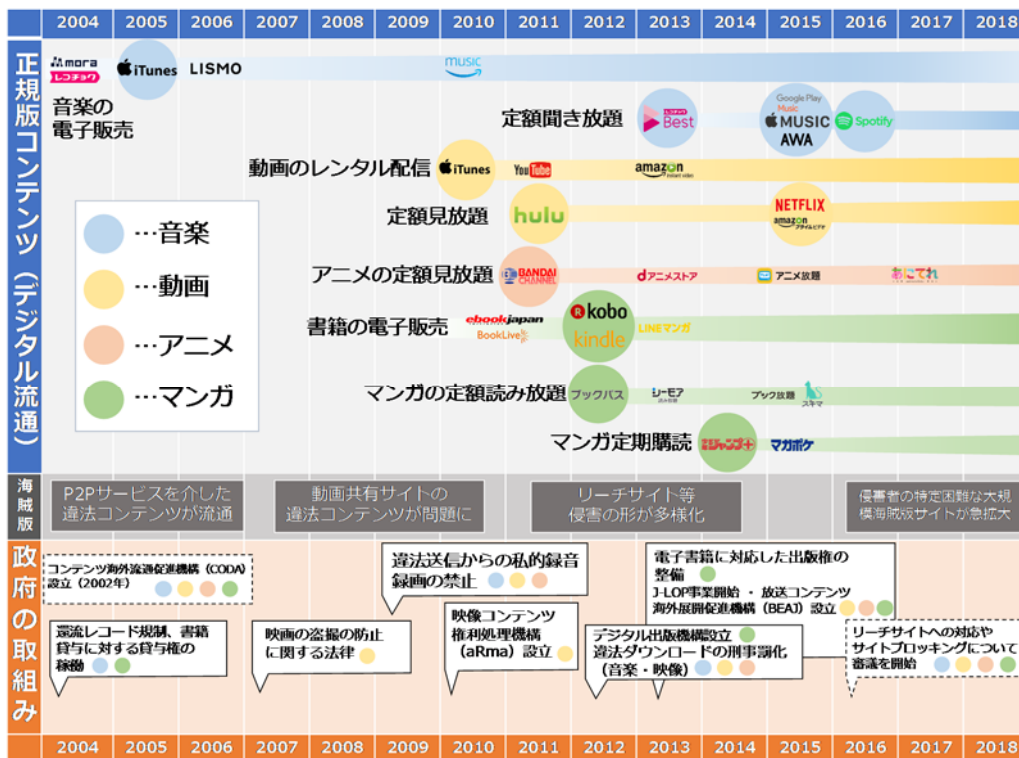
また、業界横断の取組として、電子書籍のデジタルデータの保管、電子書籍・電子取次への配信など、電子出版における公共インフラの整備を目指して、出版

20社（（株）インプレスホールディングス、（株）勁草書房、（株）講談社、（株）光文社、（株）集英社、（株）小学館、（株）新潮社、（株）筑摩書房、（一財）東京大学出版会、東京電機大学出版局、版元ドットコム、（株）文藝春秋、（株）平凡社、（株）有斐閣）、印刷会社（大日本印刷（株）、凸版印刷（株））が主体となり、2012年に（株）出版デジタル機構が設立された。

このように、コンテンツ業界では、電子配信市場の拡大という新たな状況の変化に対応し、またその動きを加速化するため、著作権等の権利関係の明確化、コンテンツのデジタル化、スマートフォン向けコンテンツの制作、他社プラットフォームとの連携、独自プラットフォームの構築等といった取組を続けてきた。また、こうした取組は、それ自身が、海賊版利用者のインセンティブを削ぐことにより、そのまま海賊版対策ともなった。

政府においても、還流レコード規制、書籍貸与に対する貸与権の稼働、映画の盗撮の防止に関する法律の制定、違法送信からの私的録音録画の禁止、違法ダウンロードの刑事罰化（音楽・映像）等の新法制定・法令改正や、ジャパン・コンテンツ・ローカライズ&プロモーション支援事業（J-LOP事業）等の予算事業を通じて、我が国コンテンツ業界の取組を支援してきた。【図8】

【図8：コンテンツ業界のビジネスモデルと海賊版対策の推移】



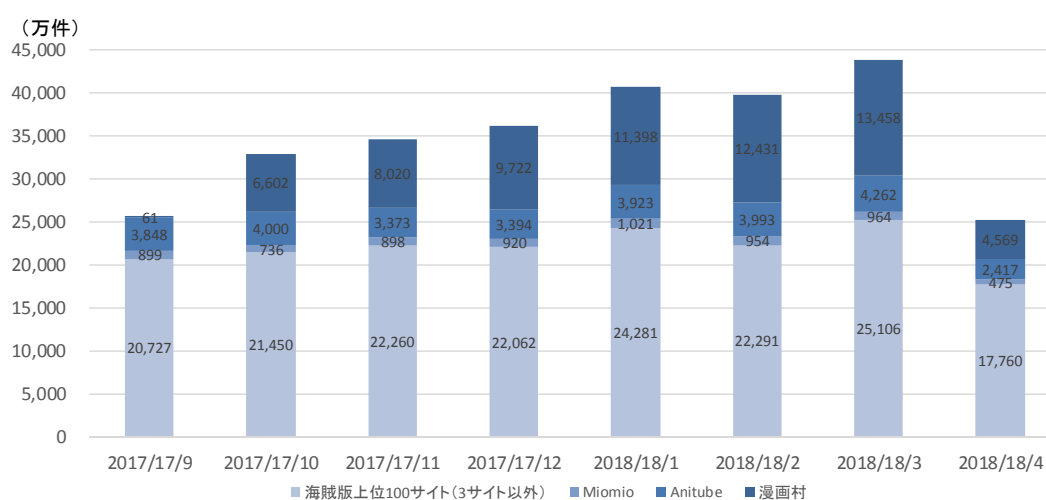
【出典】内閣府知的財産戦略推進事務局「インターネット上の海賊版対策に関する検討会議（第2回）事務局資料」

3. インターネット上の海賊版サイトによる権利侵害の深刻化

(大規模海賊版サイトの出現)

しかしながら、こういった関係者の努力にもかかわらず、インターネット上における侵害コンテンツの流通が、近年、急激に拡大しつつあり、国境を越えたインターネット上の知財侵害が深刻さを増している。特に、2017年秋以降、侵害者の特定が困難であり、侵害コンテンツの削除要請に応じない海賊版サイト（「漫画村」、「Anitube」、「Miomio」等のサイト）が拡大し、かつて例の無い規模の利用者数を獲得するに至った。【図9】

【図9：海賊版上位100サイト訪問者数の推移】



【出典】SimilarWeb データを元に内閣府知的財産戦略推進事務局作成

CODA の試算によると、その被害額は、仮にサイトのアクセス数等の情報を元に試算したとすれば、2017年9月～2018年2月までに、「漫画村」により3,192億円、「Anitube」により883億円、「Miomio」により249億円となる。このことにより、単一の大規模海賊版サイトが容易に莫大な被害をもたらす得ることを社会に知らしめることとなった（ただし、この金額は、あくまで海賊版サイトへのアクセス数等に基づき試算したものであり、当該海賊版サイトが存在しな

ければ海賊版サイトの利用者が正規版を購入したであろう金額を試算したものではない。¹²³

また、これら3サイトの急激な拡大により、売上の減少という直接的な被害のみならず、我が国のコンテンツ産業が本来であれば享受できたであろう成長機会を大きく奪われたことを傍証するデータも多数存在する。例えば、(株)メディアドゥ⁴の売上を見ると、「漫画村」が拡大を始めた2017年10月以降、若年層向けマンガ書店の対前年伸び率が大きく低下し、2018年4月前後の「漫画村」の閉鎖後、再び売上が急拡大した。また、アニメ動画についても、「dアニメストア」⁵において、「Anitube」、「Miomio」の活動が沈静化した後、入会数が大きく増加した。【図10、図11】⁶

¹ SimilarWeb という Web 解析・競合分析ツールを利用すると、Web サイトにおけるセッション（ユーザーがあるサイトへアクセスし、当該サイトから離脱するまでの一連の行動）数、アクセス元の国、サイト閲覧者の同一セッション内での動向等の推測値を得ることができる。「漫画村」の被害額については、1セッションにおける平均滞在時間17.42分にマンガ本を1冊読むものと仮定し、期間中に発生した6億1,989万セッションに単行本平均単価515円（単行本平均610円と雑誌平均420円の単純平均）を乗じたもの。

「Anitube」の被害額については、1セッションに動画を1本視聴するものと仮定し、期間中に発生した2億4,810万セッションに動画の視聴平均単価356円を乗じたもの。

「Miomio」の被害額については、1セッションに動画を1本視聴するものと仮定し、期間中に発生した7,010万セッションに動画の視聴平均単価356円を乗じたもの。

² 上記「漫画村」による被害額が3,192億円に上るとの試算については、著作権法114条1項後段に準じた計算方法であり、知財法分野では一般的な考え方に基づく推定方法であるという意見があった。その一方、(一財)情報法制研究所が行った情報公開請求の結果、2018年3月29日時点の検討文書においては個社の売上減少額について「直近年度において数十億円以上」、「少なくとも総額20億円以上」といった記載があることが分かったのに対し、同年4月13日の知財本部・犯罪対策閣僚会議における文書では「被害額については、流通額ベースの試算で、「漫画村」約3000億円」との記載があることを理由に、被害額に疑問を呈する意見もあった。

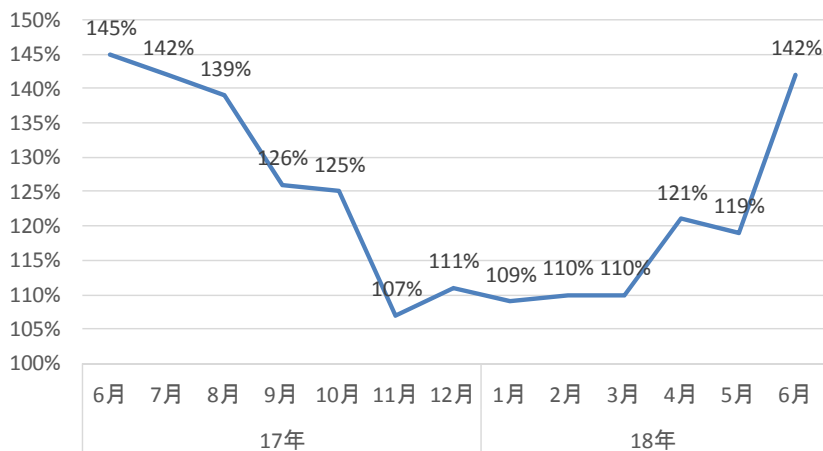
³ 「漫画村」の被害額について、上記CODAの試算方法を前提にするとしても、マンガ本1冊を読むには一般的に35分程度はかかることとされていることや、出版社の利益率を単行本平均単価の30%程度とすると、被害額はCODAの試算額より低いと見るべきとの意見もあった。ただし、海賊版サイトによる被害は出版社のみならず創作者、取次、小売などの関係者・関連産業全体に生じるものと考えられ、上記CODAの試算も特段出版社の被害額のみ限定した試算ではない。

⁴ 我が国における電子書籍取次最大手。

⁵ 定額制アニメ配信サービスにおいて日本最大の会員数・作品数を誇る。

⁶ 過去4～5年程度の売上高の推移を確認しないと、売上高の一時的な減少が海賊版サイトによる影響かどうか確認できないとの指摘もあった。

【図 10：(株)メディアドゥの若年層向けマンガ書店の対前年伸び率】



【出典】(株)メディアドゥ提供データを元に内閣府知的財産戦略推進事務局作成

【図 11：dアニメストアにおける入会者数推移】



【出典】内閣府知的財産戦略推進事務局「インターネット上の海賊版対策に関する検討会議（第3回）事務局資料」

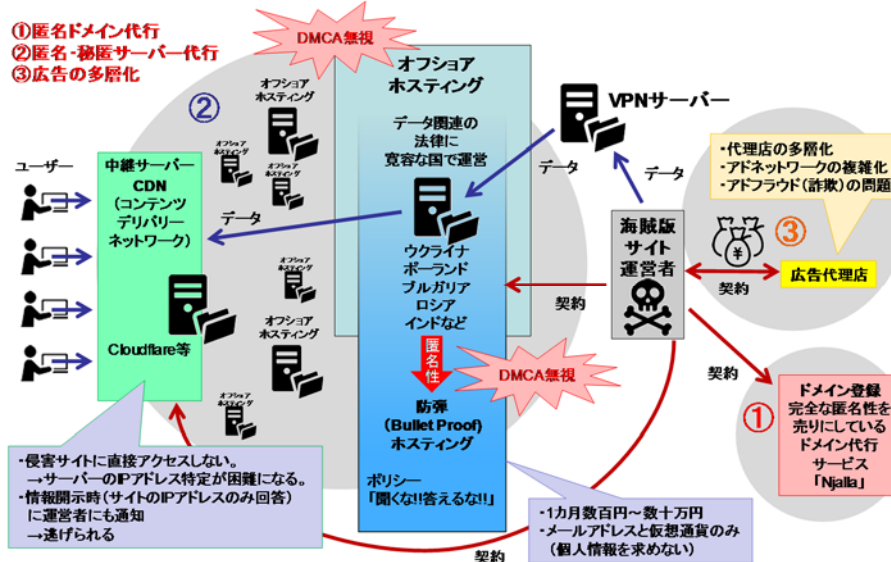
こうしたインターネット上における悪質な海賊版サイトがこのまま権利侵害を続けると、我が国のコンテンツビジネスの基盤が崩壊し、良質なコンテンツを生み出し続けることができなくなるばかりか、主なユーザーである若年層を中心に、インターネット上で健全なコンテンツを楽しむルールが失われ、インターネット上で法秩序を軽視ないし無視する風潮が蔓延するという深刻な社会的損害をもたらす恐れがある。

4. インターネット上の海賊版サイトに対する総合的な対策の必要性

(近年のインターネット上の海賊版サイトの対処の難しさの特徴)

近年増加している海賊版サイトは、運営管理者の特定が困難であり、侵害コンテンツの削除要請すらできないものが多い。【図 12】

【図 12：海賊版サイトの運営管理者の特定を困難にする仕組み】



【出典】(一社) コンテンツ海外流通促進機構「これまで実施してきた海賊版対策について」
(インターネット上の海賊版対策に関する検討会議 (第2回))

こうした匿名性の高い海賊版サイトが近年増加した背景には、海賊版サイトの匿名運営を可能とするサービスの登場がある。

例えば、ドメイン登録サービス Njalla⁷は、2017年4月から「完全な匿名性」を売りに営業を開始し、自らが購入したドメインの使用権をユーザーが購入する形をとっており、ユーザー情報を開示しない。

また、海賊版サイトの中には、データ関連の法律の執行が必ずしも十分にされない国に置かれ、著作権者等からの削除依頼に応じないことを売りにするサーバーと契約して侵害コンテンツのアップロードを行うものが多い(いわゆる「オフショアホスティング」・「防弾ホスティング」)。

さらに、CDN事業者の中には、分散型サーバーシステムを採用しているため侵害コンテンツの公衆送信の差止請求を行う対象となるサーバーの特定が難しい上、権利者の要請に極めて非協力的な存在も指摘され、海賊版サイトのIPアドレス等の情報開示に応じる際に運営者に通知するため、通知を受け取った海賊版サイトの運営者に逃亡されることも多い。

⁷ Torrent ファイルのインデックスサイトである Pirate Bay の共同創業者 Peter Sunde により設立された。

このように、海外の事業者が、匿名性の高さを売り文句にして、インターネットを介して海賊版サイトの運営管理者にサービスを提供した場合、運営管理者を特定した上で差止請求を行うことは、現実的には相当困難であるのが実情である。

(例1)「漫画村」に対する権利行使

「漫画村」は、違法にアップロードされた日本の漫画約7万点を、発売直前のものも含めて無料で閲覧することができた海賊版サイトであり、2018年2月の訪問者数はのべ約1億6千万セッション、96%が日本からのアクセスだった。⁸ 運営者は不明だが、日本と国交の無い、著作権が保護されていない国で運営しているため違法ではないとサイト上において主張し、連絡窓口が設けられていなかったことから、権利者等による削除要請を行うことができないまま、被害が拡大した。また、多数の広告を掲載することによる広告収入で運営されていたと考えられるが、これに加え、さらに2018年3月に、4月以降有料版サービスを始めることが発表されていた。

(例2)「Anitube」に対する権利行使

「Anitube」はアニメに特化した海賊版サイトであり、ウェブサイトの他に、視聴専用アプリも存在していた。サイト運営者はブラジル、サーバーはアメリカ（ただし、アメリカではジオブロックにより視聴できない）、ドメイン登録機関はスウェーデンに存在しており、権利者側からサイト運営者に1,943件の削除要請を行ってもほぼ応じず、⁹中継サーバーとして利用されているCloudflareを通じて¹⁰サイト運営者またはサイトのホスティング・プロバイダに対して1,651件の削除要請を行っても削除されない状態が継続していた。【図13】¹¹¹²

⁸ Similar Web データによる。これに対し、Similar Web のコンプライアンスやデータの信用性への疑問を呈しつつ「漫画村」が利用する CDN 事業者 (Cloudflare) にデータの提供を求めるべきではないかとの指摘もあった。

⁹ 2016年4月～2018年3月に1,943件の削除要請を行い、3件のみ削除された。

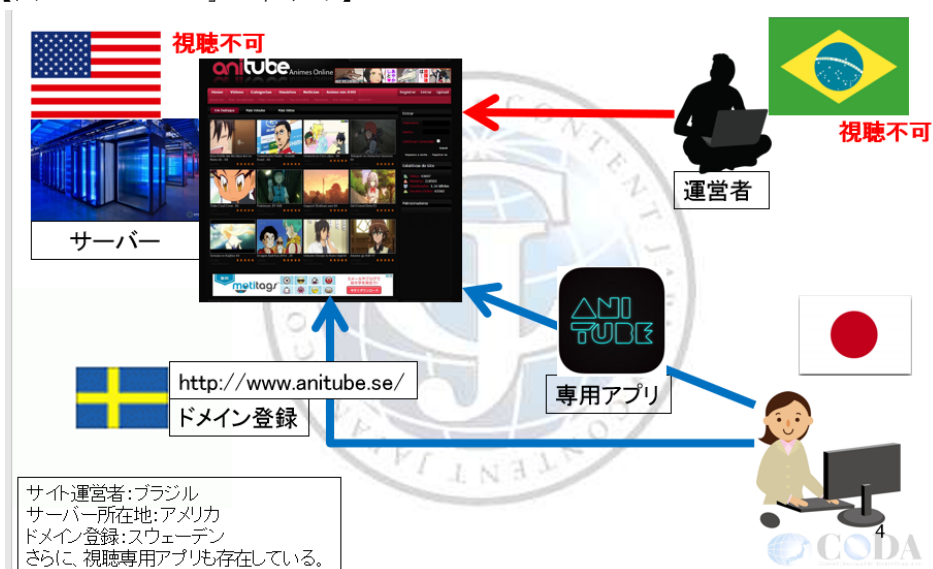
¹⁰ Cloudflare の AbuseForm (<https://www.cloudflare.com/abuse/form>) を通じて DMCA に基づき削除要請。

¹¹ 他の海賊版サイトの事例だが、Cloudflare に対して同社の海賊版サイトへのサービス提供を止めるよう求める連絡を行った際も、回答が無かった。

¹² この点について、検討会議において、「漫画村」及び「Anitube」に対して CDN サービスを提供していた Cloudflare からのレターが委員を通じて提出された。それによれば、同社は知的財産権の侵害に対して、不法コンテンツの申告を受け付ける不正利用情報ページを設けるなど、対応を行っており、申告者に対し、懸念解決に必要な情報を自発的に提供している他、適切な法的プロセスを順守していると記載されている。また、同レターにおいては、同社から侵害コンテンツが削除されたとしても、当該コンテンツの配信非効率化、脆弱化には結びつくものの、当該コンテンツの可用性に影響しない、同社の遵法性等

近年、前述のように海賊版サイトの運営に際してオフショアホスティング・防弾ホスティング等を利用するケースが増えており、サイトの運営管理者を特定できないことが増加しているが、「Anitube」の場合は、この種の事案としては稀有な例ではあるが、CODA が調査を行いサイト運営者を特定することに成功した。このため、2016年3月にブラジルの現地警察に告訴状を提出した。その結果、現地警察が2017年1月に被疑者宅の家宅捜索を行い、サーバーやPCが押収された。しかし、サーバーやPCの押収後も、一部の海賊版コンテンツは閲覧できなくなったものの、その他のほぼ全てのコンテンツは、その後も閲覧可能な状態が続いた。その後、押収したPCのフォレンジック調査が行われ、現地検察が被疑者を刑事起訴したが、当該被疑者は、家宅捜索後、行方不明となり、そのまま第1回公判も行われないうままとなっている。

【図13：「Anitube」の仕組み】



【出典】(一社) コンテンツ海外流通促進機構「これまで実施してきた海賊版対策について」
(インターネット上の海賊版対策に関する検討会議(第2回))

(例3) 「Miomio」に対する権利行使

「Miomio」は、アニメ、テレビドラマ、映画など幅広い分野の動画を扱う海賊版サイトであり、CODA から削除要請を行ってもほとんど対応されない状況が継続していた。2015年9月にレジストラに削除要請を行ったが、1日だけアクセスできなくなった後、すぐに全く同じ形で復活した。

に関する本検討状況報告の記載は不正確であり、同社のサービスの性格について説明させてほしい、検討会議に提出されたデータ等の正確性を検証させてほしいといった指摘もあった。

中国にサーバーが置かれていることまでは判明していたため、2016年6月に中国の国家版權局に情報提供を行って対応を依頼¹³し、国家版權局と調整の後、2016年11月に正式に行政投訴¹⁴を行った。その結果、2017年3月、「Miomio」の管理運営者に対して国家版權局から行政指導及び罰金が課され、「Miomio」は中国国内からアクセスしても閲覧できなくなったが、日本からは引き続き閲覧できる状態が続いた。国家版權局からは、中国国内において公衆送信権侵害が確認できないため、「Miomio」についてこれ以上の対応は難しいとの回答があった。

【図 14】

【図 14：「Miomio」によるジオブロックの仕組み】



【出典】（一社）コンテンツ海外流通促進機構「これまで実施してきた海賊版対策について」（インターネット上の海賊版対策に関する検討会議（第2回））

（インターネット上の海賊版サイトに対する迅速な対処の必要性）

インターネット上の海賊版サイトに対する対処を迅速に行うことの必要性については、実際に存在する、あるいは過去に存在した海賊版サイトの事例を元に、検討会議において有識者から紹介があった。¹⁵

「FreeBooks」は2016年末に開設されたマンガの海賊版サイトである。開設後まだ間もない2017年1月から大手出版社から削除要請を行い、当初、一部の削除要請に応じることもあったが、すぐに殆どの削除要請に応じなくなった。イン

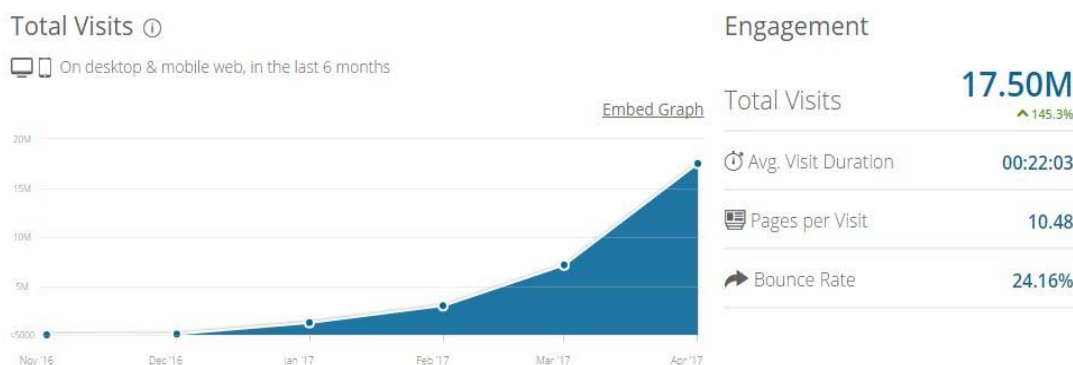
¹³ 中国では、剣網行動と呼ばれるインターネット上の海賊版コンテンツの取り締まり活動が行われており、国家版權局が公安局等と連携して取り締まりに当たっている。

¹⁴ 中国では、著作権侵害については行政処罰手続と刑事手続が存在し、売上額や押収された海賊版の数など一定の閾値を超えた案件についてのみ刑事罰の対象となる。そして、行政処罰手続がとられた案件で当該閾値を超えた場合には、刑事手続に移送され、刑事罰の検討が行われる。

¹⁵ 以下は「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）」における村瀬拓男弁護士（出版広報センター）の発表を元に記載している。

ターネット上において評判となり、開設後 4 カ月後には月間訪問数が 1,750 万セッションに達した。【図 15】

【図 15：「FreeBooks」の月間訪問数の推移】¹⁶



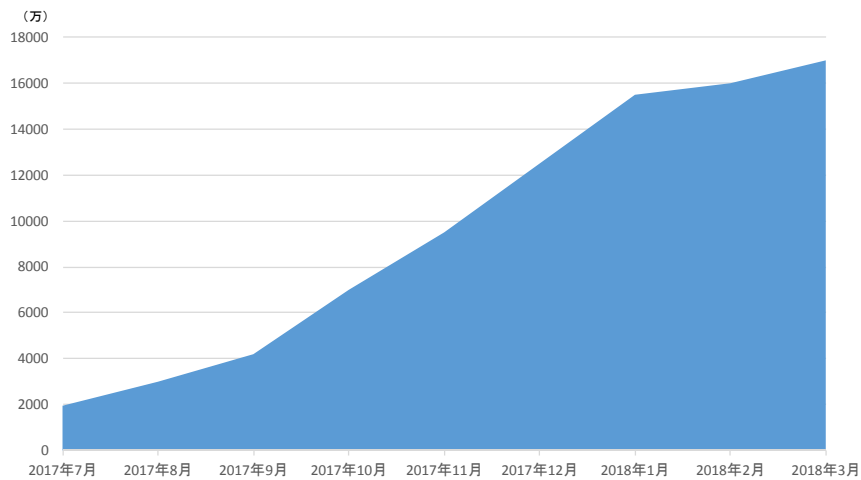
【出典】村瀬弁護士提出机上配布資料
(インターネット上の海賊版対策に関する検討会議 (第 5 回))

「漫画村」の場合、2016 年初めから開設されていたとされるが、2017 年 5 月初旬に「FreeBooks」が閉鎖した後、インターネット上において「FreeBooks の後継」として注目を浴び、約半年で月間訪問数約 8,000 万セッションという巨大サイトに変貌した。【図 16】

このように、インターネット上の海賊版サイトは様々な要素が絡み合うことにより、数か月で急速に増長する可能性が大いにあり、被害の拡大を阻止するためには、それぞれの海賊版サイトの運営態様、主たるユーザー層とそのアクセス経路等に応じ、複数の方法を組み合わせながら迅速に対処する必要がある。

¹⁶ SimilarWeb を元に算出。

【図 16：「漫画村」の月間訪問数の推移】¹⁷



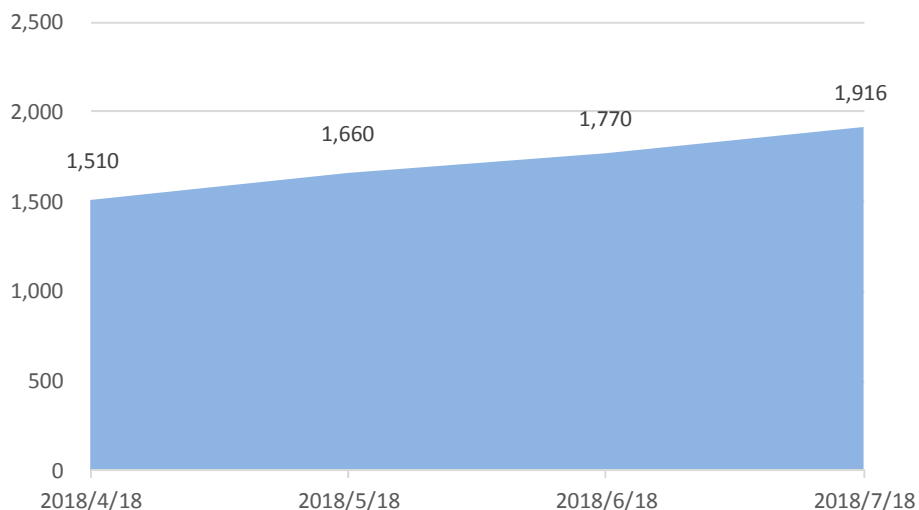
【出典】村瀬弁護士提出机上配布資料
(インターネット上の海賊版対策に関する検討会議(第5回))

(インターネット上の海賊版サイトの新たな増長の状況)

さらに、検討会議においては、海賊版サイトの新たな増長の状況について、有識者より紹介があった。

最大手のリーチサイトとされる海賊版サイト A は、2018年4月から7月にかけて月間訪問数が26%増加している。【図 17】

【図 17：海賊版サイト A の月間訪問数の推移】



【出典】村瀬弁護士提出机上配布資料(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))より
内閣府知的財産戦略推進事務局作成

¹⁷ SimilarWeb を元に算出。

また、「漫画村」の閉鎖後、2018年5月に開設された海賊版サイトBも、急速に訪問数を伸ばしており、現在、月間訪問数241万セッションまで達している。現在のところ、海外のサーバーを利用していること、ミラーサイトを複数有していること、広告も海外の配信プラットフォームを複数利用していることが分かっており、今後の更なる被害拡大が懸念されている。【図18】

【図18：海賊版サイトBの月間訪問数の推移】



【出典】村瀬弁護士提出机上配布資料
(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))

（インターネット上の海賊版サイトに対する総合的な対策の必要性）

インターネット上における海賊版サイトによる著作権者等に対する権利侵害をこのまま放置すれば、我が国のコンテンツビジネスの産業基盤が崩壊し、今後、我が国が誇る良質なコンテンツを生み出し続けることができなくなる。このため、知的財産戦略本部では、本年4月13日に「インターネット上の海賊版サイトに対する緊急対策」を決定するとともに、「インターネット上の海賊版対策に関する進め方」について確認している。その中では、海賊版サイトへのブロッキングの法的論点について検討を行い、次期通常国会を目指し速やかに法制度の整備に向けて検討を行うこととされている。これを受けて、検証・評価・企画委員会の下に設置された「インターネット上の海賊版対策に関する検討会議」において、本年6月からインターネット上における海賊版サイトの対策について集中的な議論を行った。

会議においては、現在生じている海賊版サイトによる被害に対して一つ一つの対策で確実に十分な効果を上げることが難しいこと、複数の手法を組み合わせ

せた継続的な取組が必要であることについて理解が共有され、現在行われている各種の海賊版対策を更に強化するため改善が求められる事項や、既存の海賊版対策の限界を補うための新たな施策の必要性について議論が行われた。その結果、インターネット上の海賊版サイトに効果的に対処していくためには、それぞれの海賊版サイトの特徴を踏まえ、どのような対策が最も効果的か意識しながら、第2章において具体的に記載するそれぞれの対策を有機的に結び付け、総合的に推進していくことが必要であるとの理解が得られた。

第2章 インターネット上の海賊版サイトに対する総合対策

インターネットは本来、地理的・空間的な制約を超え、あらゆる情報への自由なアクセスを可能にすることにより、コミュニケーションの推進、生活の質の向上、イノベーションの創出ひいては社会変革をもたらす場であるが、同時に、悪用されることにより、簡単に甚大な被害を周囲に与えることを可能とする。インターネットが自由な活動空間として、全てのユーザーがコンテンツを安心・安全に楽しむことができる場であり続けるためには、関係する事業者のみならず、クリエイター、ユーザー全てがそれぞれ、著作権者等の正当な利益の実現と、通信の秘密・知る権利等のインターネットの自由の確保の調和的な実現を図るという観点から、海賊版サイトに対する効果的な対策を講じていくことが必要である。

1. ユーザー視点に立った海賊版サイト対策の基盤的な取組

(1) 著作権教育・意識啓発

(家庭教育の役割)

我が国のインターネット環境が急速に高度化したことにより、経済・社会・生活のあらゆる場面で情報化が進展し、青少年がインターネット上における犯罪に巻き込まれるおそれや違法・有害情報に接触する機会が増加している。このため、青少年に「情報モラル」¹⁸を早くから醸成することが必要とされているが、家庭教育はこうした情報モラル教育の基礎であると考えられる。


著作権教育・意識啓発についても、家庭における情報モラル教育の一環として、保護者から青少年に対して適切な指導が行われることが、学校教育における著作権教育・意識啓発や民間による啓発のための取組が実効性を上げるための前提として極めて重要である。

(文化庁による取組)

従前から、文化庁を中心として、学校教育における著作権に関する普及啓発活動が実施されている。具体的には、初等中等教育・高等教育の双方において、教職員向けの講習会、教職員・学習者向けの教材作成が行われている他、文化庁ウェブサイトにおける広報、関係団体への周知、海賊版対策に係る啓発ポスターの配布等が行われている。著作権教育・意識啓発は、全ての対策の基盤となるものであり、今後も保護と利用の両面に留意した著作権教育・意識啓発を積極的に展開する必要がある。(図 19)

¹⁸ 情報社会で適正に活動するための基礎となる考え方や態度。

【図 19：著作権に関する普及啓発施策】

	講習会	教材作成		広報	
	教職員向け	学習者向け	教職員向け	著作権全般	海賊版対策
高等教育	・教職員著作権講習会	・著作権テキスト ・マンガでわかる著作物の利用 ・映像で学ぶ著作権 ※リニューアル予定	・学校における教育活動と著作権	・文化庁ウェブサイトにおける広報 ・関係団体への周知	・啓発ポスター配布 (全国の高専へ約60部) ・民間の取組への協力 (民間が行うキャンペーンの周知協力) 今後、ウェブサイトなどでの海賊版対策に係る情報提供・意識啓発を行う予定
初等中等教育		・はじめて学ぶ著作権 ・著作権教育5分間の使い方 ・マンガでわかる著作物の利用 ・楽しく学ぼうみんなの著作権 ・新規教材の開発(小学校) 	・著作権教育5分間の使い方 ※リニューアル予定 ・学校における教育活動と著作権 ※リニューアル予定 	・文化庁ウェブサイトにおける広報 ・関係団体への周知 	・啓発ポスター配布 (全国の小中高特支などへ約37,000部) ・民間の取組への協力 (民間が行うキャンペーンの周知協力) 今後、ウェブサイトなどでの海賊版対策に係る情報提供・意識啓発を行う予定

【出典】文化庁「文化庁における海賊版サイトへの対応や著作物の利用円滑化に向けた取り組み等」
(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))

(民間における取組)

出版広報センターは、(一社)日本書籍出版協会、(一社)日本雑誌協会、(一社)日本電子書籍出版社協会、(一社)日本出版インフラセンターにより、2012年に設立された。2018年8月より、出版32社のSNS等を通じた情報発信により、海賊版サイトを利用することにより、違法行為に手を貸すだけでなく、漫画家・作家・クリエイターの原稿料・印税を減少させる等、我が国においてコンテンツが生み出される基盤を揺るがしかねないとの理解を社会に周知する活動を実施しているが、出版広報センターはこうした活動の中心として機能している。具体的には、人気キャラクターのイメージ画像やロゴを用いて約300のTwitterアカウントから呼びかけるとともに、告知用のホームページを設置するなど、集中的な啓発キャンペーンを実施しているところである。(図20)

【図 20：出版広報センターの特設ページにおける周知活動】



【出典】出版広報センターHP

また、権利者に無断で作品をアップロードする違法サイト等の著作権侵害は世界に共通する問題だとして、CODA は、2018 年 3 月 24 日より、経済産業省、中華人民共和国国家版權局、韓国文化体育観光部と協同¹⁹して、それぞれの国で著名なキャラクターを起用し、「違法サイトは見ない!」、「海賊版は買わない!」、「偽キャラクターグッズは買わない!」といった知的財産の保護に関する世界初となる日中韓協同キャンペーンを始めた。YouTube で公開された日本語版の動画の再生数は、公開から 5 日間で 12 万回を上回るなど注目を集めている。【図 21】

【図 21：日中韓協同キャンペーン】



【出典】CODA HP

¹⁹ (日本) 知的財産戦略本部、警察庁、総務省、文化庁、(中国) 中国版權協会、(韓国) 韓国著作権委員会、韓国著作権保護院、著作権海外振興協会が後援・協力を行っている。

(著作権教育・意識啓発の重要性)

ユーザーの規範意識を高めることは一朝一夕に実現できることではなく、先に述べたようにインターネット上の海賊版対策に迅速に対処する必要があることを踏まえると、著作権教育・意識啓発のみによりインターネット上の海賊版に対処するには限界がある。

しかしながら、後述する様々な対策を行ったとしても、技術的には様々な回避策が存在することから、海賊版サイトの運営及び利用を完全に防ぐことは難しい。こうした観点から、ユーザーの規範意識に訴える著作権教育・意識啓発は、特に海賊版サイトのカジュアルユーザー²⁰の減少のために最も重要な施策であり、著作権教育・意識啓発の強化は全ての対策の基盤である。

こうした観点から、著作権者等が中心となり、通信事業者等の協力も得ながら、また官民が連携しながら、より効果的な著作権教育・意識啓発を実施していくことが重要であり、今後、更なる取組の強化が求められる。特に、青少年に対して青少年フィルタリングとも組み合わせながら著作権教育・意識啓発を行うことは有効と考えられる。さらに、後述するアクセス警告方式の導入に際して、ユーザーに対する警告と著作権教育・意識啓発を組み合わせることにより、相乗効果も期待できる。

このように、あらゆる対策を講じる上での基盤的施策として、著作権教育・意識啓発の視点を常に組み込んでいくことが重要となる。

²⁰ 本検討状況報告において「海賊版サイトのカジュアルユーザー」は、「自ら時間や費用を掛け、複雑な回避手段を調査・利用してまで海賊版サイトを閲覧しようとはしないユーザー」として用いている。

(2) 正規版の流通促進

(コンテンツ流通の現状と課題)

海賊版対策として効果が大いなのは、ユーザーにとって利便性の高い形でコンテンツの正規版を流通させることである。本検討会議で発表された株式会社ダウンロードによる海賊版対策に関するアンケート結果においても、有効な海賊版サイト対策として46.6%の人が「正規版コンテンツの流通強化」を挙げている。

近年、マンガ、アニメ、映画、音楽、ゲーム、放送番組などのコンテンツは、消費者のライフスタイルや通信環境の変化に合わせて、オンラインでの流通が拡大してきた。今や流通の主軸はCD、DVD、書籍といった従来のパッケージ型から、インターネットを介したデジタル配信へと変わりつつある。

これに伴い、ビジネスモデルにも大きな変化が起きている。これまでの、パッケージを購入するたびに対価を支払う都度課金モデルに加え、いわゆる見放題、聞き放題と呼ばれる定額制サブスクリプションモデルや定期配信モデル、無料広告モデル等、新たな枠組みのサービスが誕生している。

また、都度課金モデルにおいても、コンテンツの一部を無料で公開して有料コンテンツに誘導するフリーミアムモデル等、それぞれの事業者がデジタルコンテンツの流通に最も適したモデルを模索している状態にある。

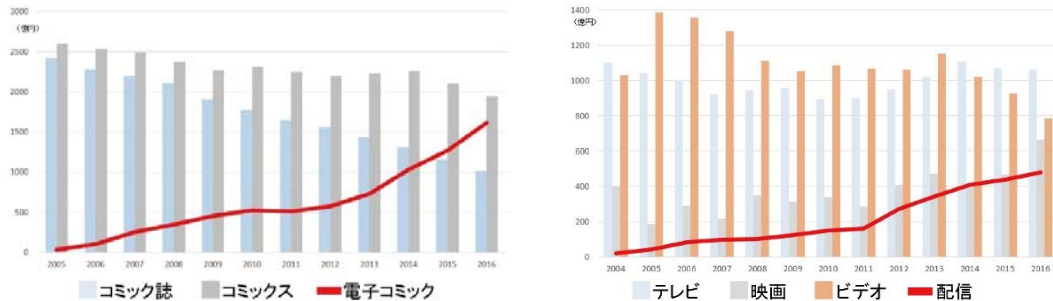
一方で、デジタルコンテンツは簡単にコピーされ、海賊版が流布しやすいという問題を抱えている。そのため、これまで政府として、「違法にアップロードされた音楽・映像のダウンロードの刑事罰化」や「電子書籍に対応した著作権の整備」等、デジタル配信に対応した権利強化のための法整備を行ってきた。また、コンテンツ海外流通促進機構や映像コンテンツ権利処理機構、出版デジタル機構の設立を支援するなど、コンテンツのデジタル配信強化のための環境整備に取り組んできた。

これを受け、著作権者等において海外展開に積極的に取り組んだ結果、正規版コンテンツの海外も含めたデジタル市場は着実に拡大している。

今般、海賊版問題の深刻化が注目されることとなったマンガやアニメ分野においても、デジタル化へのシフトは顕著となっており、2017年にはマンガ単行本市場で初めて電子流通(1,711億円)が紙の流通(1,666億円)を上回るなど、順調な成長を遂げてきた。市場全体におけるデジタル版のシェアは現在、マンガが40%、アニメが15%に上る。

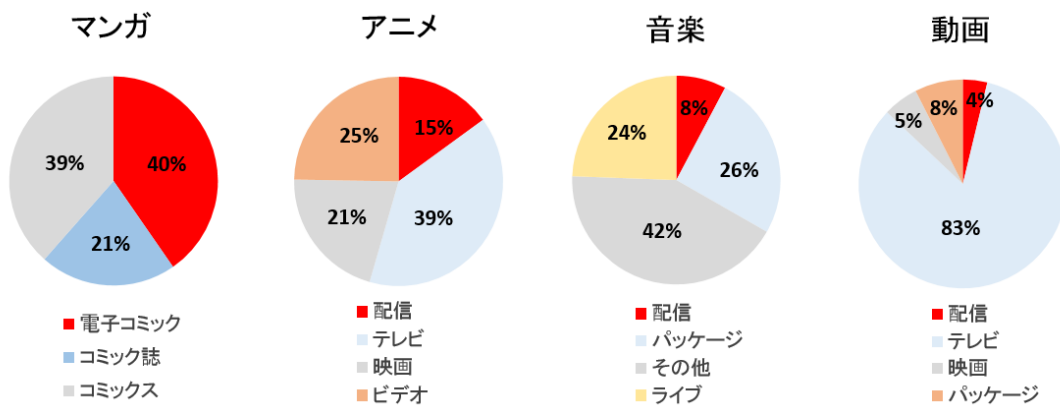
日本市場における売上高の推移

〈マンガ市場〉
〈アニメ市場〉



出典：デジタルコンテンツ白書 2017、アニメ産業レポート 2017

各分野の売上におけるデジタル配信の割合 (■が配信)



出典：出版指標年表 2018、デジタルコンテンツ白書 2017、アニメ産業レポート 2017

(各分野における現在の取組例と課題)

こうした正規版市場の成長をさらに推し進めるためには、悪質な海賊版サイトによる被害の拡大を食い止めると同時に、消費者のニーズに合わせたサービスを模索し続けていくことが求められている。本検討会議においては、音楽、マンガ、アニメのビジネス展開の現状について、関係する委員に加え、外部からもゲストスピーカーを招いてヒアリングを行った。以下に、各分野の現況と主なヒアリングの内容を記載する。

(音楽)

- デジタル化への変化が他の分野より早かった音楽業界においては、国内主要レコード会社が協力して音楽配信を担う会社を設立したことで、海賊版対策

についても協力体制を築くことができた。

- ビジネスモデルは国・地域によってユーザーの好みの傾向が異なり、アメリカ等では音楽の定額制サブスクリプションモデルが支持されているが、日本やドイツでは現在もパッケージが強く、日本市場の7割を占めている。こういったユーザーの嗜好に合わせたビジネスモデルの構築が必要。
- 近年、特にライブ、グッズ販売による収益が拡大している。

(マンガ)

- 電子コミックの登場によって売り上げが好転している。マンガは雑誌連載だけではコストをまかなえず、単行本でコストを回収し、収益を得るビジネスモデルであり、電子コミックは漫画家にとって制作環境を改善してくれる大きな収益源になっている。
- 出版社においても11社が共同で出資して出版デジタル機構を設立しており、電子書籍の流通促進に取り組んでいる。
- 紙のコミックの流通点数が8万4,000点であるのに対して、日本最大手の電子書店ではコミックが55万タイトルも流通している。過去のアーカイブに加えて、電子オリジナルの作品もあることから大差となっている。
- 都度課金モデル、定額制モデル、無料広告モデル等の使い分けが出版社の重要な販売戦略となっており、この巧拙によって競合他社との売上の差が生まれている。
- マンガ雑誌の同時配信は海外市場も含めてほとんどの雑誌で行っている。

(アニメ)

- アニメはテレビ放映による無料視聴が基本であり、これをパッケージ販売、海外配信、商品化権ビジネス等に二次利用することにより収益を得るモデルである。
- 米国の海賊版アニメサイトを正規化するにあたって、完全に無料広告モデルではなく、最初の1週間は有料会員のみが視聴できるというモデルとの組み合わせを採用し、それが功を奏している。
- テレビ東京系列の放送局がカバーしていない地域でもアニメが見られるようにするため、インターネット上で「あにてれ」というプラットフォームを立ち上げ、コンテンツを提供しており、MXテレビで放送された番組も見られるようになっている。

上記のようにデジタル化に対応した取組は着実に進んでいるが、その一方で、一部の委員から「マンガは出版社によって流通がばらばらで、作品が見つけないのではないか」という指摘があった。

実のところ、マンガはデジタル配信がアニメや音楽、動画以上に浸透しており、市場全体の40%を占めるまでに至っている。また、紙での流通に比べるとデジタル配信されているタイトルが非常に多く、それに比例するように様々なサービスが乱立していることが、ユーザーから見た「選びづらさ」につながっているとも言える。

こうした問題については、「アナログからデジタルへと移行する間の軋み」であり、「その間隙をつくように海賊版サイトが出てきた」という意見もあった。今後は、正規版の流通拡大に取り組むことに加えて、読みやすさや作品の見つけやすさといったユーザーのニーズに合致したサービスの構築、購買データを活用したパーソナライズ等がこれまで以上に重要になると考えられる。

電子コミックの正規版サービス (主なサービスのみ記載)



電子コミックに関しては「定期購読」「定額制読み放題」「個別購入」「レンタル」「広告モデル」等の様々なサービスを各社が展開している

【出典】内閣府知的財産戦略推進事務局作成

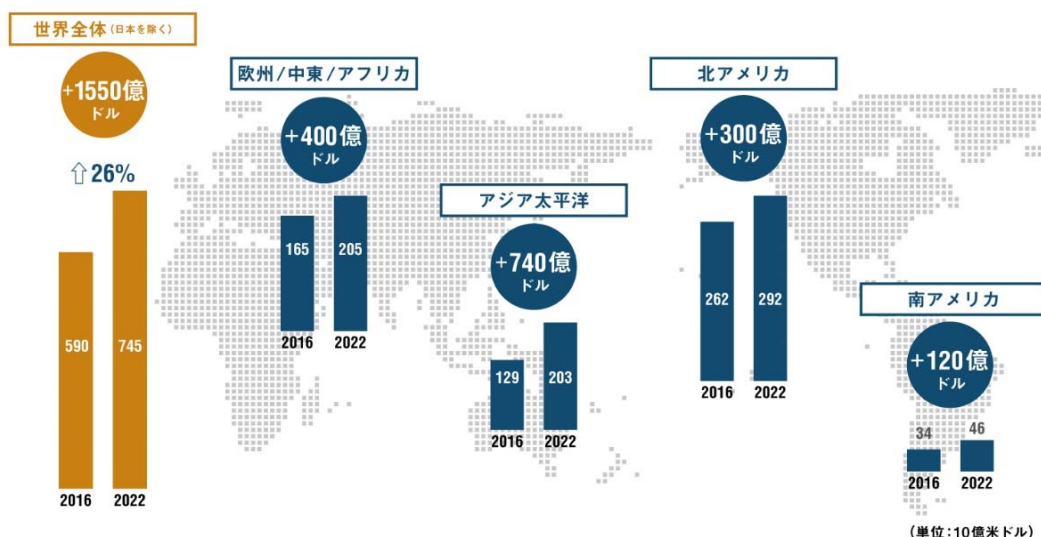
(数年後の競争を見据えて)

マンガ、アニメは世界の人々が日本に関心を持つきっかけの一つとなっており、クールジャパンの重要な要素として、我が国が誇る強みであるが、近年、他国においても優れたクリエイターが現れ始めている。検討会議においては、

5年～10年先にはマンガやアニメの分野でも国際競争にさらされることは避けられない、という危機意識が表明される場面もあった。

数年後に迫りくる国際競争を考慮すれば、日本の消費者だけでなく海外の消費者の嗜好やニーズも考慮したサービスを迅速に構築することが求められる。また、検討会議においては、「マンガは読む側にも技術が必要」といった指摘があり、「サービスを展開する国の民話や偉人の伝記などをマンガ仕立てにして配布する」等、マンガの読み方から伝えていく必要があるといった意見があった。マンガがまだあまり流通していない国・地域における正規版市場を拡大していくためには、海賊版対策と同時に啓発活動も含めた取り組みが重要になると考えられる。

世界のコンテンツ市場の成長予測



日本国内のコンテンツ市場は約12兆円で横ばいが続いているのに対し、世界市場を見ればアジア太平洋地域を中心に大幅な拡大が見込まれている

出典：経済産業省「コンテンツ産業政策について」(2018年)

※数値についてはローランドベルガー調査(2017年)による

コンテンツ産業全体を俯瞰してみると、日本市場は横ばいが続いているのに対し、世界市場は拡大を続けており、今後もその傾向は変わらないと予測されている。その中で現在、特にマンガ、アニメにおいては日本が世界をリードする立場にある。今後、人工知能やブロックチェーン等の新しい技術を自動翻訳やビッグデータの分析、少額課金システムの構築等に活用し、海外市場の獲得を念頭に置いた日本発の正規版サービスを迅速に構築することにより、国境を越え、拡大する世界市場に向けたコンテンツの提供を強力に推し進めていくこ

とが求められ、そのための足場固めとして国際的動向もにらんだ海賊版対策の強化が必要となっている。

また、出版界においては、出版広報センターで、電子取次、電子書店の協力を得て、ABJ マーク²¹の運用を今秋から開始することとしており、これにより無許諾の書籍の配信状況について、より迅速、正確に把握可能となることが期待されるが、こうした業界横断の組織において、著作権情報を管理するデータベースを設置し、データの照合により海賊版コンテンツの検知を自動的に行う仕組みを構築すべきとの指摘や、意識啓発等への活用、検索結果への反映等を進めるべきとの指摘、デジタル著作権管理²²やデジタルフィンガープリント²³等の技術を試行すべきとの指摘、若年層が書籍の電子配信を受けられるように端末や決済方法等について整備すべきとの指摘もあった。

こうした取組を速やかに進めるためには、業界の横断的な連携が不可欠であり、その上で官民の連携も重要であることから、進捗状況をみつつ、課題の検証と効果的な支援の在り方について不断に取り組んでいくこととする。

²¹ Authorized Books of Japan の略。コンテンツを適法に運用している配信サイト・アプリ等に掲示され、海賊版の違法サイトではないことを読者に示す。

<http://www.jbpa.or.jp/koho1809.pdf>

²² 電子機器におけるコンテンツの無制限な利用を防ぐため、オリジナルのデータを特定のソフトウェア・ハードウェアでしか再生できないようにする等により、複製や再利用を制限する技術・管理方法。

²³ デジタルコンテンツの同一性を確認するために使用される技術。

(3) 海賊版サイト対策の中心となる組織の設置

(総合対策の中心となる組織の必要性)

著作権教育・意識啓発と共に、総合対策の推進に当たって基盤となる施策として、インターネット上における海賊版対策の中心となる民間組織の必要性について検討会議において指摘があった。

後述するように、検討会議において議論を進める過程または検討会議以前から海賊版サイトへの対策を模索する中で、権利者と関連事業者との間で、①海賊版サイトへの広告出稿の抑制のため、権利者団体からの情報の取りまとめを行う CODA から広告業界に海賊版サイトのリストを提供し、広告業界が広告出稿する際に当該リストを参考にして広告の出稿抑制先の選定を行う枠組みや、②「不法」カテゴリー等において海賊版サイトをフィルタリングの対象とするため、CODA から主要なフィルタリング会社と大手セキュリティ会社数社に対して海賊版サイトのリストを提供し、それらのフィルタリング会社・セキュリティ会社が当該リストを参考にしてフィルタリングの対象サイト・アプリを選定する枠組みが構築されつつある。また、CODA と検索事業者との間においても、現在、CODA は既に Google の TCRP パートナーとなっているが、これに加えて、今後、検索事業者と CODA 等の権利者団体との間で海賊版サイトの検索結果からの削除・表示抑制に係る協議の枠組みが構築されることとなれば、海賊版サイトへ簡単にアクセスすることを抑止する効果が期待できる。

今後こうした枠組みを更に強固なものとするべく、CODA は海賊版サイトへの広告出稿抑制やフィルタリング会社・セキュリティ会社への働きかけを強める必要がある。また、政府においても、自らがリストの作成、選定に関わることは適切ではないが、関連業界が CODA と協働して海賊版サイト対策に取り組むよう慫慂しつつ、事業者の自主的な取組により海賊版サイトへの対策が実効性あるものとなっているのか、注視していく必要がある。

さらに、違法コンテンツへの削除要請やアクセス警告方式の検討など、通信事業者の協力が必要な対策を実施する場合、その前提として、権利者側と通信事業者側の協力関係を形成することが必要不可欠であり、この観点からも両者の対話の場となる枠組みを構築することが重要である。

また、個々の海賊版サイトの特徴に応じて最適な対策も異なることから、今後、それぞれの事例に応じた対策が効果的に実施されているか、関連業界²⁴や法律家の専門的な知見を結集して検証する枠組みを構築することが重要である。

²⁴ 検討会議において、本組織への参加者については、権利者側（作者、業界団体等）、ISP 事業者（業界団体等）、検索事業者等、広範な関係者に参加を呼びかけるべきとの指摘があった。

(組織の在り方、具体的な枠組みに関する検討)

上記の組織の詳細な枠組みについては、関係省庁が連携し、関係する業界、専門家の意見を踏まえながら検討していくことが必要であり、早期に準備会の設立を検討する必要がある。

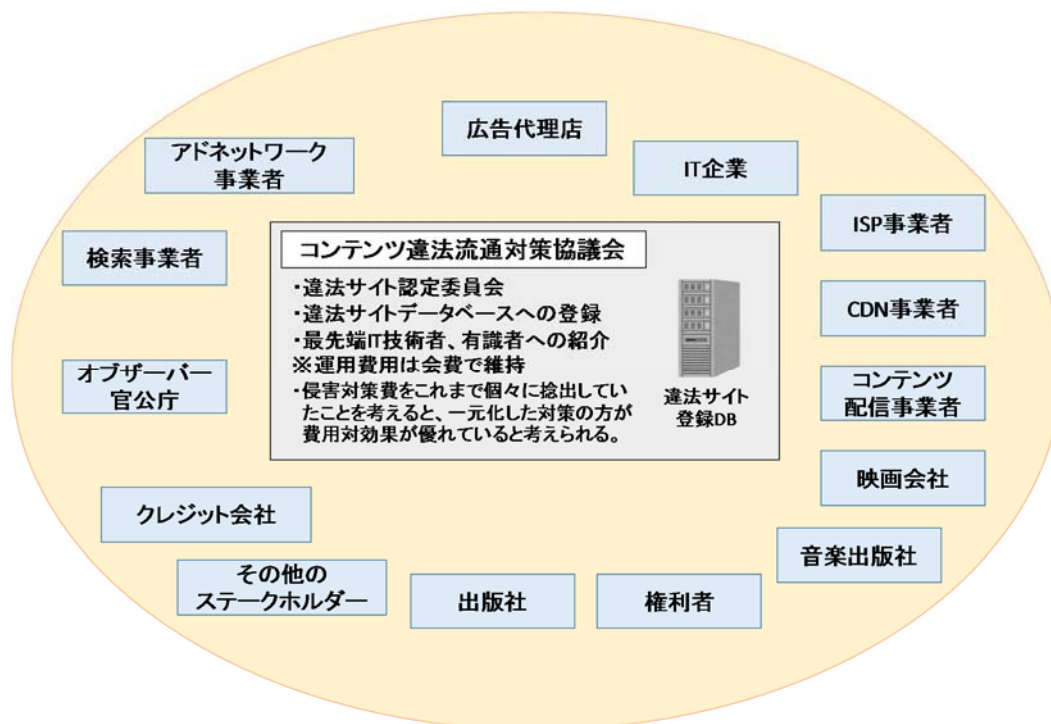
検討に当たっては、現在、権利者が個別に実施している海賊版対策に、より専門的に取り組むことを可能とする専門人材を組織に配置すること等についても検討することが必要との指摘があった。

他方、こうした組織の設立を検討するに当たり、全てのテーマについて横断的に扱う組織を設置する必要は必ずしも無く、協議する問題の内容に応じて、必要な範囲で協議会を作り、機動的に対処すべきとの指摘もあった。

このほか、プロバイダ責任制限法の運用に関し、著作権関係ガイドラインでは、プロバイダ等に対して削除等の措置を求めるための申出に際し、申出者から個別に証拠を提示させるのではなく、他の信頼できる第三者が一定の信頼できる手続に即して著作権侵害に関する確認を行っている場合に、プロバイダ責任制限法ガイドライン等検討協議会が当該団体を「信頼性確認団体」として認定し、社会的に見ても、申出者の本人性について確認ができていると判断されると考える枠組みが存在するが、検討会議においては、これまで信頼性確認団体が存在しない出版界においても当該枠組みの利用を検討すべきとの指摘があった。

今後、上記の指摘も踏まえながら、組織の在り方について具体的な検討を進めていくことが必要である。【図 22】

【図 22：海賊版サイトに関する協議体制のイメージ（一例）】



【出典】 瀬尾太一委員「コンテンツ違法サイトに対する対策案」
 (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))
 を元に内閣府知的財産戦略推進事務局作成

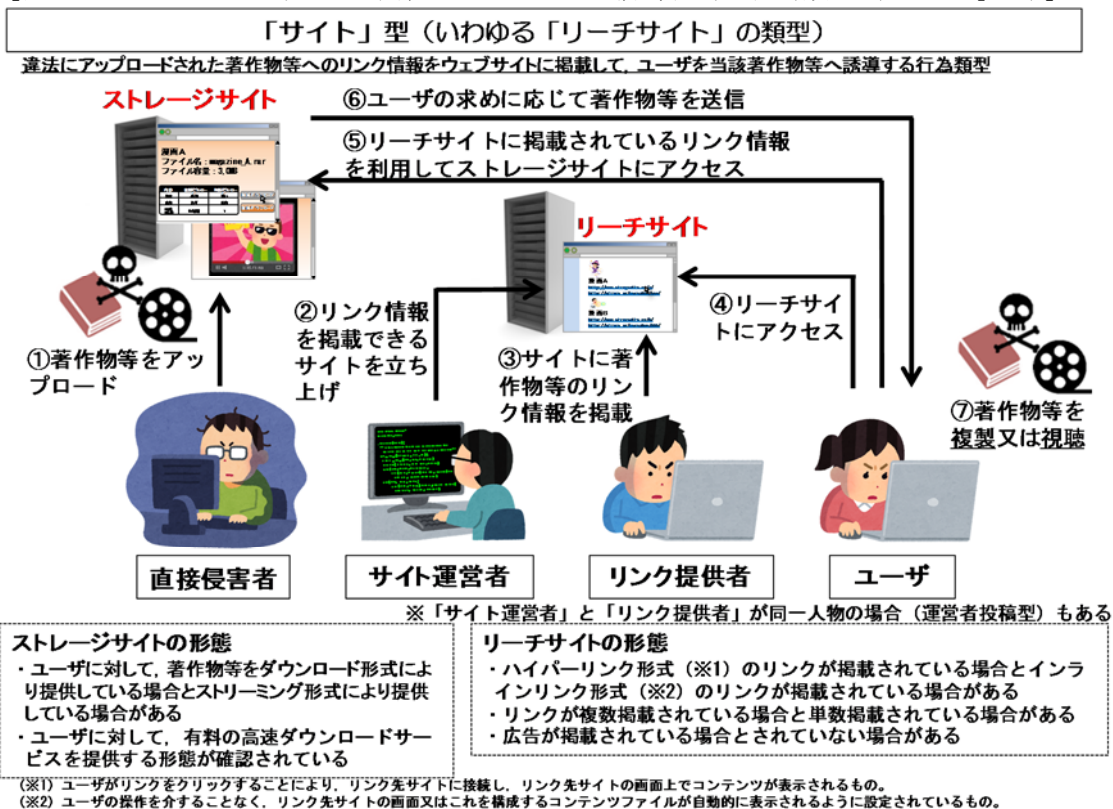
2. 海賊版サイトの閲覧の防止・著作権者等による権利行使の実効性の確保のための環境整備

(1) リーチサイト対策

(文化庁における検討状況)

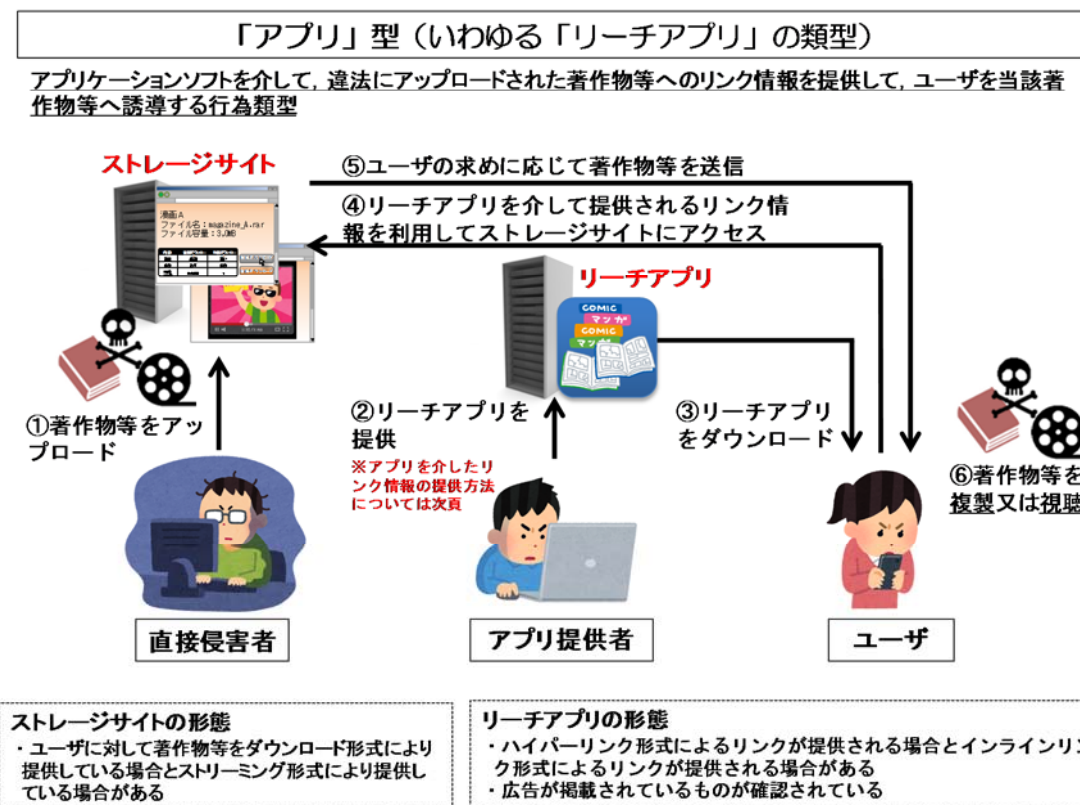
近年、音楽・アニメ・映画・マンガ・ゲーム等の著作権侵害コンテンツのインターネット上における流通形態の一つとして、自身のウェブサイトにはコンテンツを掲載せず、他のウェブサイトに掲載された著作権侵害コンテンツへのリンク情報を提供して、利用者を侵害コンテンツへ誘導する行為が、侵害コンテンツへのアクセスを容易にし、著作権侵害を助長していると言われている。このような行為を行うウェブサイトは「リーチサイト」と呼ばれ、著作権者が正規版を展開する上で大きな問題となっており、その対応策について検討を行うことが求められていた。【図 23、24】

【図 23：リーチサイト等による侵害コンテンツへの誘導行為の行為類型（「サイト」型）】



【出典】文化庁「文化庁における海賊版サイトへの対応や著作物の利用円滑化に向けた取り組み等」（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））

【図 24：リーチサイト等による侵害コンテンツへの誘導行為の行為類型（「アプリ」型）】



【出典】文化庁「文化庁における海賊版サイトへの対応や著作物の利用円滑化に向けた取り組み等」（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））

こうした観点から、文化庁文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会においては、2016年8月からリーチサイト対策に係る法制度整備を行うための検討を開始し、次期通常国会における法案提出を目指して検討を続けてきたが、2018年9月10日、論点整理が行われたところである。

具体的には、リーチサイト・リーチアプリにおける侵害コンテンツに係るリンク情報の提供等については、リーチサイト・リーチアプリそのものが典型的に侵害コンテンツの拡散を助長する蓋然性が高いことを踏まえ、以下の要件を充足する場合に著作権侵害とみなすこととし、差止請求の対象とすることとすべきとされている。

(1) 場・手段について

対象をリーチサイト・リーチアプリといった場・手段に限定するための方法として、例えば、「主として違法な自動公衆送信を助長する目的で開設されているものと認められるウェブサイト等」、「主として違法な自動公衆送信を助長する機能を担っているウェブサイト等」などとして、サイトの開設等の目的や客観的に果たしている機能に着目して、侵害の助長に寄与する蓋然性の高い場等に限定することが考えられる。

(2) 主観について

「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、侵害コンテンツであることについて故意・過失が認められる場合に限定することが考えられる。

(3) 行為について

リーチサイト等による被害に対する実効的な救済手段を提供するという今般の制度整備の目的に鑑み、リンク情報のみならず、「ボタン」²⁵等についても対象からは除外せず、当該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については、差止請求の対象とすることが考えられる。

(4) 対象著作物について

以下の理由から、対象著作物を有償著作物等に限定しないことが適当ではないかと考えられる。

- ・被害状況を踏まえれば、少なくとも無料放送や無料のウェブマンガが対象とならなければ権利保護が不十分なものとなるため、少なくとも有償著作物への限定を行うべきではない。
- ・自動公衆送信権の侵害は基本的には著作物の種類を問わず同様に適用され、今般の対応は、その侵害行為を助長するような行為について対応を図ろうとするものである。したがって、表現の自由という対抗利益への配慮のために特に必要性があるという場合は別段、基本的には著作物の種類等によって権利保護に差異を設けることは控えるべきと考えられる。
- ・表現の自由への配慮については、対象となるサイト等の限定や主観要件を適切に設定することで対応することが適当と考えられる。

また、以下の理由から、差止請求の対象となる行為を法定することに伴い、刑事罰についても制度を設ける必要があると考えられる。

- ・侵害コンテンツの拡散を助長する悪質な行為について著作権侵害とは別に独立して権利行使を認めることとするという今般の制度整備の趣旨に照らせば、民事上の請求による救済を可能とするのみならず罰則を認めることに

²⁵ 海賊版蔵置サイト等で特定のタイトル等のコンテンツを検索するための指令を組み込んだもの。

よる抑止効果を生じさせることが適当であり、罰則も少なくとも一定の範囲で定めることが適当と考えられる。

- ・仮に幫助に当たる場合でも、実務上、正犯の立件ができない場合は立件が困難な場合が多いと考えられ、実際上の必要性も認められる。
- ・みなし侵害とすることを前提として考えると、このような取扱いは、侵害コンテンツの拡散に関わる他のみなし侵害行為を含め、著作権法体系における罰則全体との均衡の観点からも適当と考えられる。

(リーチサイト規制の留意点)

今後、リーチサイト対策に係る法制度整備が行われれば、国内外の悪質な海賊版サイトへ誘導するリーチサイトに対して迅速に対処することが可能となる。もともと、リーチサイト対策に係る法制度整備はあくまで国内法の整備であるため、国内法の及ばないリーチサイトを經由した海賊版サイトへのアクセスや、国外の海賊版サイトへの直接アクセスへの対応の必要性は依然として存在する。このため、リーチサイト対策のみを以て海賊版サイトへの十全な対処とはならない可能性が大きいことに留意が必要である。

(2) 著作権を侵害する静止画（書籍）のダウンロードの違法化

(違法配信からの私的使用目的の録音録画の違法化の検討経緯)

2009年1月に取りまとめられた文化審議会著作権分科会報告書において示された提言に基づく平成21年著作権法改正により、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（＝著作権等を侵害する自動公衆送信であること）を知らずに行う場合は、私的使用目的の複製に係る権利制限の対象外とされた。また、平成24年著作権法改正の際には、内閣提出法案に対する議員修正により、私的使用の目的をもって有償著作物等の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、その事実を知らずに行って著作権等を侵害した者には刑事罰が科されることとなった。

録音録画以外の著作物の私的複製については、上記の著作権分科会報告書では、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た。²⁶

(著作権を侵害する静止画（書籍）のダウンロードの違法化の検討)

著作権を侵害する静止画（書籍）のダウンロードの違法化については、近年、インターネット上における海賊版サイトによる権利侵害が深刻化する中、海賊版サイトに対処する方策の一つとして、今般、検討会議において、複数の委員から、検討の必要性について指摘があった。

本件については、海賊版対策として一定の効果がある可能性はあるものの、現時点ではダウンロードによる被害実態の把握や違法化した場合の効果の検証が必ずしも十分に行われている状況ではないこと、違法化によって典型的な海賊版サイトからのダウンロードのみならず国民生活に幅広く大きく影響が及び得ること等の課題もある。²⁷このため、今後、以下の点に留意しながら直ちに検討を行うことが適当と考えられる。

²⁶ 「文化審議会著作権分科会報告書（平成21年1月）」第1編第4章第1節「私的使用目的の複製の見直しについて」。

²⁷ 検討会議において、著作権を侵害する静止画（書籍）のダウンロードの違法化については、後述するブロックと比べて、ブロックにより一般ユーザーのアクセスが検知されることに比べれば、法的に影響は小さいとの指摘があった。他方、著作権を侵害する静止画（書籍）のダウンロードの違法化も、海賊版サイト以外にも関わるもので国民生活への影響が大きく、ブロックと比べて程度の軽重は問えないとの指摘もあった。また、ダウンロードの違法化はユーザーの行為自体を違法にする（場合によっては刑事罰の対象にもなる）という意味で、ブロックとは性質が異なることにも留意が必要であ

(整理すべき課題)

○ダウンロードによる被害実態の把握^{28,29,30}

○現在問題となっている主要な海賊版サイトに対する効果の有無

- ・「漫画村」など近年問題とされている主要な海賊版サイトは、ダウンロードを伴わないストリーミング方式を採用しており、ダウンロードを違法化したとしても、これらの海賊版サイトへの直接の対策にはならない。
- ・違法にアップロードされた音楽・映像のダウンロードは既に違法化されており、これにより、ダウンロード自体は減少したものの、ストリーミング方式の「Anitube」や「Miomio」等の利用は引き続き広く行われていたことから、海賊版サイトの視聴行為への間接的な抑止効果も限定的である可能性がある。（「漫画村」においては、ダウンロードを伴わない視聴行為であれば適法であるとの説明が行われていた。）

○国民生活への影響

- ・違法にアップロードされた「静止画（書籍）」には、典型的な海賊版サイト上にあるものだけでなく、ブログ等のウェブページやインターネット上の文書に埋め込まれた画像等も含まれ、幅広いコンテンツが対象範囲となることから、そのダウンロードを違法化することは国民生活に広範囲に影響が及び得ることになる。

る。

²⁸ 海賊版サイト「はるか夢の址」（2017年10月31日に摘発）における被害額は、（一社）コンピュータソフトウェア著作権協会（ACCS）のリリースによると731億円にのぼると推計されている（2016年7月から2017年6月の1年間）。当該金額は、警察から分析依頼を受け提供されたデータを基にダウンロード数を算出し、それぞれにコミック単行本・コミック雑誌などの平均価格を乗じたもの。また Similarweb によると、2016年9月から2017年8月までの1年間における「はるか夢の址」への合計アクセス数は、約1億3400万と推定される。

²⁹ 出版著作物の海賊版をダウンロードできるサイトは現在でも複数存在しており、このうちサンプルとして調査した主要4サイトへの合計アクセス数は、Similarwebによると、過去6カ月間で2億を超え、4サイトともに日本からのアクセスが大半を占めている。

³⁰ トレントサイト「Nyaa.si」における2018年10月6日現在のコミック単行本・コミック雑誌ダウンロード総数は、約3千万（33,532,657）。ダウンロード完了総数に「nyaa.si」内のダウンロード上位120タイトルのコミック単行本・コミック雑誌平均単価の997円を乗じると、ダウンロード総額は約334億円。ダウンロード完了総数に「nyaa.si」内のダウンロード上位120タイトルの Kindle 平均単価の918円を乗じると、ダウンロード総額は約307億円。ただし、上記の算定例の他にも複数の算定方式が考えられ、かつ、出版著作物の平均単価の設定についても複数の見解があることから、上記の算定例はあくまで一例として理解すべきである。

- ・平成 21 年著作権法改正に際して行われたパブリックコメントにおいては、著作権を侵害する音楽・映像のダウンロード違法化による上記のような国民生活への影響を懸念する声が多数寄せられ、インターネット上においても多くの反対論が展開された。音楽・映像よりも広範に国民生活に関わりがあると考えられる「静止画（書籍）」のダウンロードについても、丁寧な検討が求められる。

(3) 国際連携・国際執行の強化

(我が国における国際裁判管轄権及び準拠法における一般的な規律)

民事訴訟法（平成8年法律第109号）において、国際裁判管轄権については、以下のとおり規定されている。

- (1) 民事訴訟法第3条の2によれば、日本の裁判所は、被告の住所が日本国内にあるときは、管轄権を有するとされている。
- (2) 民事訴訟法第3条の3第8号によれば、不法行為に関する訴えは、不法行為があった地が日本国内にあるときは、（被告の住所が日本国内になくても）、原則として、日本の裁判所に提起することができるとされている。

また、準拠法については、法の適用に関する通則法（明治31年法律第10号）において、以下のように規定されている。

- (1) 法の適用に関する通則法第17条によれば、不法行為によって生ずる債権の成立及び効力は、原則として、加害行為の結果が発生した地の法によるとされている。
- (2) 法の適用に関する通則法第20条によれば、不法行為によって生ずる債権の成立及び効力は、同法第17条の規定により定める地よりも明らかに密接な関係がある他の地があるときは、当該他の地の法によるとされている。
- (3) 法の適用に関する通則法第22条によれば、上記(1)又は(2)によれば外国法が適用されることとなる場合においても、これを適用すべき事実が日本法によれば不法とならないときは、当該外国法に基づいて損害賠償請求等を行うことはできないとされている。

(CDN事業者に対する執行の可能性)

検討会議においては、上記を前提にしながら、海外のいわゆる防弾サーバー等を利用する海賊版サイトに対して日本国内から大量のアクセスがある場合、当該サイトの侵害コンテンツへ円滑にアクセスするには、CDNサービスを利用する機会が多いとの理解の下、CDN事業者に対して、我が国の著作権法第112条に基づく差止請求や、プロバイダ責任制限法に基づく発信者情報開示請求を行うことによる海賊版サイトの運営管理者の特定の可能性について議論が行われた。³¹

³¹ この点について、検討会議において、委員から提出された Cloudflare からのレターにおいては、同社から侵害コンテンツが削除されたとしても、当該コンテンツの配信非効率化、脆弱化には結びつくものの、当該コンテンツの可用性に影響しないとの指摘があった。

著作権法第 112 条に基づく差止請求が認められる可能性について、有識者ヒアリングを行った結果、主なポイントは以下のとおりである。

- インターネット上の名誉毀損・プライバシー侵害については、コンテンツプロバイダのサーバーに蔵置されているウェブサイト上に名誉等を毀損する表現がある場合、当該コンテンツプロバイダが名誉等を侵害していると評価しても差し支えないと考えられており、³²コンテンツプロバイダに当該表現の削除請求を行うことがよく行われている。
- 他方、著作権侵害については、仮にプロバイダが自らのサーバーに侵害コンテンツを蔵置していたとしても、当該プロバイダ自身が著作権法第 112 条の差止請求の対象となるとの解釈は定着していないため、仮に CDN 事業者が自らのサーバーに侵害コンテンツを蔵置していることが認められたとしても、当該 CDN 事業者が権利侵害主体であるとして差止請求が認められるかは不透明である。
- いわゆるカラオケ法理³³により CDN 事業者に著作権侵害を認められるとの主張も一部に見られるが、少なくとも現時点で実務上定着しているとは言えない。

この点については、知的財産法を専門とする委員から、現在、CDN 事業者に対する発信者情報開示請求が行われているということは、CDN 事業者がプロバイダ責任制限法上の発信者に当たらないという解釈を前提にしている可能性もあり、これまで著作権法第 112 条に基づく差止請求を直接の侵害行為者に限って肯定してきた従来の裁判例に従うならば、CDN 事業者に対する差止請求が認められるかどうかは明らかでないとの指摘があった。³⁴³⁵³⁶

³² 東京地裁保全研究会（2017）「民事保全の実務（上）第 3 版増補版」p.350

³³ 直接著作権侵害を行っていない者も、①管理・支配及び②利益の帰属という 2 つの要件を満たす場合には、規範的に見て著作権侵害の主体になり得るという法理。昭和 63 年 3 月 15 日判決（最高裁昭和 63 年 3 月 15 日民集 42 卷 3 号 199 頁）/平成 15 年 1 月 29 日判決（東京地裁中間判決平成 15 年 1 月 29 日判時 1810 号 29 頁）参照。

³⁴ 判例（知財高裁平成 22 年 9 月 8 日判決（平成 21 年（ネ）第 10078 号判時 2115 号 103 頁））では、侵害率が 50%近く、「本来的に著作権を侵害する蓋然性の極めて高い」とされた動画投稿サイトを自ら提供し、ユーザーによる侵害行為をあえて誘引しながら、侵害防止措置を講じることなく、これを容認・蔵置したと認定された事業者について、自ら直接の侵害行為を行ったものと評価して差止請求を認めたものがあるが、一般的・汎用的なクラウドサービスを提供する事業者に対する差止請求を認めたものはないことからすると、CDN 事業者への差止請求は必ずしも容易とは言えないのではないかとの指摘があった。

³⁵ インターネット上の海賊版対策に関する検討会議（勉強会）における議論参照。

³⁶ 委員を通じて提出された、インターネット上の権利侵害に対する被害救済に取り組む弁護士の意見書において、判例（知財高裁平成 22 年 9 月 8 日判決（平成 21 年（ネ）第 10078 号判時 2115 号 103 頁））では、「プロバイダが差止請求の相手方たり得るための要

他方、2018年10月9日付報道によれば、東京地裁は2018年10月9日付でCloudflareに対し（著作権ではなく）人格権侵害を理由として削除を命じる仮処分決定を行ったとのことであり、著作権侵害についてもCDN事業者をホスティング事業者に近い存在と評価して差止請求を行うことができる可能性はあるため、³⁷試行的にでも日本の著作権法第112条に基づく差止請求を行うべきであり、米国などCDN事業者の法人格が海外にあったとしても、所在する国の裁判所を用いた差止請求を試みるべきであるとの指摘もあった。³⁸

CDN事業者に対してプロバイダ責任制限法に基づく発信者情報請求を行い、海賊版サイトの運営管理者を特定することにより、その者に対する侵害コンテンツの削除要請へとつなげる可能性についてヒアリングを行った結果、主な指摘は以下のとおりである。

- プロバイダ責任制限法に基づく発信者情報開示請求権は裁判外でも行使可能であるが、裁判外の請求に応じないおそれがある。³⁹このため、裁判所を通じた手続について考える必要がある。海外に本拠を置くCDN事業者の場合であっても、一定の要件の下、日本が国際裁判管轄を持つと認められる可能性があり、準拠法は著作権侵害であればベルヌ条約により決定される。
- しかし、仮処分における呼出に国外のCDN事業者が応じるかは不透明であり、特に小規模な事業者や日本からの収益を重視しない事業者は、仮処分に対応しない場合が多い。

件である「侵害主体」と、プロバイダが損害賠償責任を負うための要件である「発信者」とは、それぞれの法の目的に従って解釈されるべきことであるから、「侵害主体」であっても「発信者」ではないということもあり得ないではない」とされているとの指摘があった。

³⁷ インターネット上の海賊版対策に関する検討会議（第3回）における議論参照。

³⁸ この点について、①仮に日本の著作権法第112条に基づく差止請求が認められたとしても、国外執行のための費用が極めて高額となるおそれがあり、また米国など国外において当該国の著作権法に基づいて差止請求を行う場合も、訴訟費用が極めて高額となるおそれがかかわらず、あくまで著作権者等がCDN事業者に対して国内外の著作権侵害を理由とした差止請求の可能性を追求することを求めることは酷ではないかとの指摘があった。他方で、何度もCDN事業者への訴訟を行うことにより、当初は海賊版サイトへのCDNサービスの提供を続けていたCDN事業者も、やがて行動を変える可能性があるのではないかとの指摘もあった。また、仮に訴訟費用が高額だとしても、複数いる権利者が共同で訴訟を行えば、訴訟費用を支払うことができるのではないかとの指摘もあった。

³⁹ 例えば、漫画村のケースにおいて問題となったCloudflareの場合、検討会議への報告のために事務局からヒアリングを行った有識者によれば、近年、Cloudflareは裁判外での情報開示に応じなくなったとのことだった。この点に関し、Cloudflare社への事実確認を求めるべきであるとの指摘があった。

- 裁判所からの呼出状が届かないと双方審尋期日が開始されないため、仮に米国⁴⁰に所在する事業者には仮処分申立の呼出状を送る場合、国際スピード郵便により送付する実務となっている。ペーパーカンパニーやレンタルオフィスに所在する等の理由により、そもそも宛先不明になったり、郵便を受け取らない、受け取っても無視したりすることが多く、その場合、最終的には公示送達⁴¹を行うこととなる。
- 公示送達により仮処分決定を得たとしても、実際に発信者情報の開示を強制執行するには、米国の裁判所での判決認証など、更なる手続が必要となるが、特に米国のように法務サービスの費用が高額な国の場合、高額の費用がかかる場合が多い。
- このため、相手方が国外に所在し、日本の仮処分手続に任意に対応しない場合、実務上は実効性が低いおそれがある。
- また、仮に発信者情報開示に応じるとしても、CDN 事業者が持つ契約者情報のうち、①サイト管理運営者のメールアドレス、②決済を行うためのクレジットカード情報、③サイト管理運営者の申込時のアクセス記録または設定変更時のログイン IP アドレス以外は偽の情報である可能性も高い。
- このうち、①については、民事手続ではメールアドレスからそのメールアドレスの保有者を特定できないという問題がある。⁴²また、②については、プロバイダ責任制限法第 4 条第 1 項に定める「侵害情報の発信者の特定に資する情報」として総務省令に定められていないため、プロバイダ責任制限法に基づく開示を請求できないという問題がある。③については、海賊版サイトの運営管理者が著作権等の侵害行為を行った際のアクセス記録ではない場合には、開示請求が認められるか分からない。⁴³この事例そのものではないが類似した事例として、コンテンツプロバイダに対するログイン時のアクセス記録の開示請求の可否については裁判例が分かれており、また仮に当該アクセス記録の開示を受けることができたとしても当該アクセス記録を元にしたアクセスプロバイダに対する住所氏名の開示請求については東京高裁の裁判例上は棄却される例が多い（なお、地裁レベルではこの問題を法解釈の問題ではなく事実認定の問題と捉え、認容する例も増えてきている）。

⁴⁰ 米国のように送達条約加盟国であれば簡易な呼出が可能だが、そうでない場合、更に手続き上の困難が生じる。

⁴¹ 一定の条件の下、裁判所の掲示板に書面を掲示することで当該書面が相手方に到達したとみなす制度。

⁴² 日本のプロバイダが提供するメールアドレスであれば、弁護士法第 23 条の 2 に基づく照会により開示される場合もある。

検討会議においては、海賊版サイトにサービスを提供する国外の CDN 事業者に対して我が国のプロバイダ責任制限法に基づく発信者情報開示請求を行うことにより海賊版サイトの運営管理者の特定につながる可能性もあるとの指摘もあった。

過去の実例については、CODA によると、著作権を侵害する海賊版サイトの場合、Cloudflare に対し発信者の情報開示を求めると、任意で対応される場合が多いが、多くの場合、防弾サーバー等の中継サーバーの連絡先であることが多いとのことだった。他方、プロバイダ責任制限法等に詳しい実務家によると、Cloudflare が中継サーバーの連絡先以上の情報を開示する場合もあるとのことだった。なお、2018 年 10 月 10 日付報道によると、東京地裁は 2018 年 10 月 9 日付で Cloudflare に対し（著作権侵害ではなく）人格権侵害を理由とする発信者情報開示を命じる仮処分を下したところ、当該決定が開示を命じたのは「原本保管元サーバーの情報」とのことであり、これが防弾サーバー等を指すのか、大元のホスティングサーバーを指すのかは不明であるが、47 頁記載の①から③に掲げる情報ではない。

上記プロバイダ責任制限法に基づく発信者情報開示請求については、費用等からみて合理的な範囲内で行うことができるのであれば試みるべきとの肯定的な意見もあったが、①プロバイダ責任制限法の発信者情報開示請求制度において開示される情報ではサイトの管理運営者を特定できないおそれがあること、②国外執行の手続等を踏まえると、海賊版サイトの運営管理者の特定を行うことは容易ではないことに留意が必要である。上記①に関しては、CDN 事業者に対して海賊版サイトへのアクセス等の情報開示を可能とするための法制度整備を行うことについて提案があった。⁴⁴

一方、国外の手続を用いた方法として、上記のヒアリングを行った有識者を含むインターネット上の権利侵害に対する被害救済に取り組む複数の弁護士から、米国の裁判所を用いた DMCA や匿名訴訟を試みるべきとの意見書も提出されており、こうした方法により海賊版サイトの運営管理者の特定につながる可能性もある。2018 年 10 月 10 日付報道によると、日本国内の権利者から委任を受けた弁護士が米国で匿名訴訟を提起した上で Cloudflare 及び Paypal 子会社に対して漫画村に関する課金関係資料の提出を請求し、2018 年 6 月から 7 月にかけて両社から当該資料の提出を受け、漫画村運営者を特定したとのことである。また、

⁴⁴ 前述のインターネット上の権利侵害に対する被害救済に取り組む複数の弁護士からの意見書においては、現在のプロバイダ責任制限法による発信者情報開示により全ての海賊版サイトの運営管理者を特定できる訳ではなく、現行プロバイダ責任制限法は、開示が認められる範囲が限定されている等の課題があるため、日本においても米国並みか、それ以上の範囲とする改正が行われるべきとされている。

本検討会議の委員によると、同弁護士が漫画村運営者の特定に至ったのは同年9月12日とのことである。⁴⁵

上記米国の手続を用いた海賊版サイト運営者の特定方法については、上記手続を担当した弁護士が本検討会議に意見書を提出し、米国のCDNであれば同手続に従うことが期待でき、手続も迅速であり、費用負担についても海賊版サイトの被害者で分担すれば大きくない旨述べている。

これに対し本検討会議では、「Anitube」や「Miomio」のようにサイト運営者が特定され当該運営者の居住国で刑事訴訟が提起されまたは行政指導がされたにもかかわらずサイトが停止しなかった事例があること⁴⁶、「Miomio」のようにそもそもCDNサービスを用いていない海賊版サイトがあること、ジオブロックによりサイト運営者の居住国では権利侵害と評価されない場合があること、Cloudflareのサービスは必ずしも個人情報を提供せずに用いることが可能であること等を理由に、CDN事業を対象としたサイト運営者の特定方法は海賊版対策として常に有効とは限らないとの意見があった。また、外国の手続が利用可能であることを理由に我が国としての法制度整備の必要性を否定するべきではなく、実質的にも外国の手続を利用しなければ救済が受けられないとすると権利者に酷であるとの意見もあった。

（国際捜査共助の可能性と留意点）

刑事共助条約または協定を締結している場合、拒否事由が無い限り、締約国間においては相互にその国・地域の刑事事件の捜査・公判に必要な証拠の提供等の共助（以下「捜査共助」という。）の実施を義務付けられるほか、共助の要請・受理等について、外交ルートを経由することなく、指定された「中央当局」⁴⁷間で行うことができるため、捜査共助の迅速化・効率化を図ることができる。また、刑事共助条約・協定を締結していない外国・地域との間でも、外交ルートを通じて、その国・地域の法令が許す限り、我が国の捜査・公判に必要な証拠の提供等を受けることもできる。

我が国では、アメリカ合衆国（2006年発効）、大韓民国（2007年発効）、中華人民共和国（2008年発効）、中華人民共和国香港特別行政区（2009年発効）、欧州連合（2011年発効）及びロシア連邦（2011年発効）との間で、それぞれ刑事共助条約又は協定を締結しており、また、サイバー犯罪に関して、サイバー犯罪

⁴⁵ なお、本検討状況報告作成時点においては、当該情報に基づき漫画村運営者に対する民事訴訟手続や刑事手続に進展があったとの報道は見当たらない。

⁴⁶ 第1章4.「インターネット上の海賊版サイトに対する総合的な対策の必要性」参照

⁴⁷ 各条約または協定において、我が国については、要請を行う場合は法務大臣もしくは国家公安委員会またはこれらがそれぞれ指定する者であり、要請を受理する場合は、法務大臣またはこれが指定する者。

に関する条約を、組織犯罪に関して、国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約をそれぞれ締結しており、これらの条約には、いずれも国際捜査共助に関する規定が置かれていることから、多くの国・地域との協力体制が構築されている。

こうした国際捜査共助については、従前から取組が行われているところだが、今後、更なる協力の進展が必要である。ただし、現実には、国外に存在する証拠の収集等には様々な制約が生じ得る。したがって、引き続き国際捜査共助が期待される面はあるが、これのみで海賊版サイトの根絶を期待することはできないことに留意が必要である。

(国際的な協力枠組みの構築)

検討会議においては、国際的な協力の枠組みの必要性について、Internet Governance Forum⁴⁸等においてワークショップを開く等の活動を通じて、より国際的な協力枠組みの構築が必要ではないかとの指摘があった。

また、著作権侵害対策については、文化庁等において以下のような取組を進めているが、対策が十分に及んでいない地域を含めて、今後もこうした取組を積極的に推進することが必要である。

○二国間協議等の場を通じた侵害発生国・地域への取り締まり強化の要請

・文化庁において、外国の著作権担当行政機関との間で二国間協議を定期的に行い、取り締まり強化を求めている。具体的には、文化庁と中国国家版權局との間では 2003 年以降、韓国文化体育観光部との間では 2006 年以降、定期協議を開催している。また、2012 年からは、インドネシア、マレーシア、タイ、ベトナムとも協議を進めている。なお、二国間の著作権・著作隣接権に係る協力・連携を推進するため、文化庁（文部科学省）においては、2010 年に中国国家版權局、2011 年に韓国文化体育観光部、2015 年にベトナム文化・スポーツ・観光省との間で覚書を締結した。

○侵害発生国の政府職員を対象とした研修の実施

・我が国コンテンツの海賊版・インターネット上の著作権侵害の取り締まりの実効性を高めるため、侵害発生国・地域の取締機関職員を対象に、真贋判定セミナーを開催している。また、著作権当局職員等を対象に、エンフォースメント機能強化を支援するための訪日研修を実施している。

○侵害発生国・地域における著作権普及啓発

・侵害発生国・地域において著作権保護や違法コンテンツ流通防止に向けた普及啓発活動を実施している。具体的には、侵害発生国・地域の政府及び関係団

⁴⁸ 国際連合の管轄の下にインターネットガバナンスについて毎年議論を行うフォーラム。

体と連携し、普及啓発イベント及びセミナーの開催、著作権普及啓発教材の共同開発等を実施している。

- ・2018年、CODAと経済産業省は、中国政府・韓国政府と協同して、それぞれの国で著名なキャラクター（「名探偵コナン」、「大暴れ孫悟空」、「ポンポンポロロ」）を起用して、「違法サイトは見ない!」、「海賊版は買わない!」、「偽キャラクターグッズは買わない!」というメッセージと共に、知的財産とコンテンツの未来を守るよう訴える内容のポスター、映像コンテンツを作成し、共同キャンペーンを実施した。

3. サイト運営者以外の主体への働きかけを通じた海賊版サイト対策

(1) 海賊版サイトの検索結果からの削除・表示抑制

(Googleにおける著作権侵害対策)

インターネット検索サービスにおいて、日本のみならず世界において最大のシェアを持つGoogleによれば、同社では、検索結果に著作権を侵害するコンテンツへのリンクが含まれないよう、著作権を侵害するウェブページが表示されないように様々な取組を行っている。

まず、オンラインサービスプロバイダに適用されるアメリカのデジタルミレニアム著作権法 (Digital Millennium Copyright Act。以下「DMCA」という。) や、その他同様の法律に準拠した手続きに従って、著作権者等が同社に著作権侵害に基づく削除要請を送信するためのシステムを構築している。Googleによれば、DMCAの要件に従って、2015年に5億5,800万の削除要請があり、うち98%以上を削除した。現在では、検索結果に関する削除要請の平均処理時間は6時間を下回っている。

また、適切な通知を提出しているとの実績が実証されており、かつ毎日数千ページもの削除リクエストを継続的に提出する必要がある著作権保有者のために、提出プロセスを合理化するTrusted Copyright Removal Program (以下「TCRP」という。) ⁴⁹を設け、これにより、著作権者等が大量の削除要請を効率的に提出することができるようにしている。

さらに、著作権侵害による有効な削除通知 (DMCA シグナル) を検索結果におけるサイト全体の表示順位に反映している。具体的には、一定のサイトに関して受け取る著作権侵害による削除要請の有効件数を、検索結果の表示順位を考慮する数百のシグナルの一つに織り込んでおり、このような削除要請を大量に受

⁴⁹適切な通知を提出しているとの実績が実証されており、かつ毎日数千ページもの削除リクエストを継続的に提出する必要がある著作権保有者のために、Googleが提出プロセスを合理化するために設けたプログラム。

け取っているサイトについては、検索結果の上位に表示されづらくなるシステム設計となっている。

（検索サービスに関する著作権者等からの指摘等）

他方で、著作権者等からは、以下のような指摘がされている。⁵⁰

（一社）日本映画製作者連盟、（一社）日本動画協会、CODAによると、主要なインターネット検索サービスにおいては、個別の侵害コンテンツの検索結果について表示が抑止される対応がとられているが、権利侵害コンテンツが掲載されているサイトのトップページについて対応がなかなか行われず、運用に改善すべき点がある。⁵¹

また、文化庁文化審議会におけるリーチサイトに関する議論においては、DMCA削除要請が多数寄せられたサイトについて降格シグナルが発生し、サイトそのものが検索結果から表示抑制されるという効果が実際にどの程度発生するか不確かであり、「漫画村」の降格についても、個別 URL の削除要請の積み重ねなのかどうか不透明ではないかとの指摘がある。⁵²

（検索結果からの削除・表示抑制に関する今後の方向性）

2013 年度の経済産業省の委託調査によれば、インターネット上の海賊版コンテンツの元利用者に対してアンケート調査を行った結果、インターネット上の海賊版コンテンツの元利用者の半分程度が、検索エンジンで「タイトル、話数」を検索し、海賊版が見られるサイトにアクセスしており、残りの多くも検索エンジンで海賊版が見られるサイト名を検索もしくはブックマークから直接アクセスしている。⁵³また、ブックマークから直接アクセスする者も、元は検索エンジンから海賊版サイトに辿り着く者も含まれると思われることを考え合わせると、多くの者が検索エンジンを利用して海賊版サイトを利用しているものと考えられる。【図 25】

⁵⁰ 文化庁文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会（第 2 回）（2018 年 7 月 27 日）

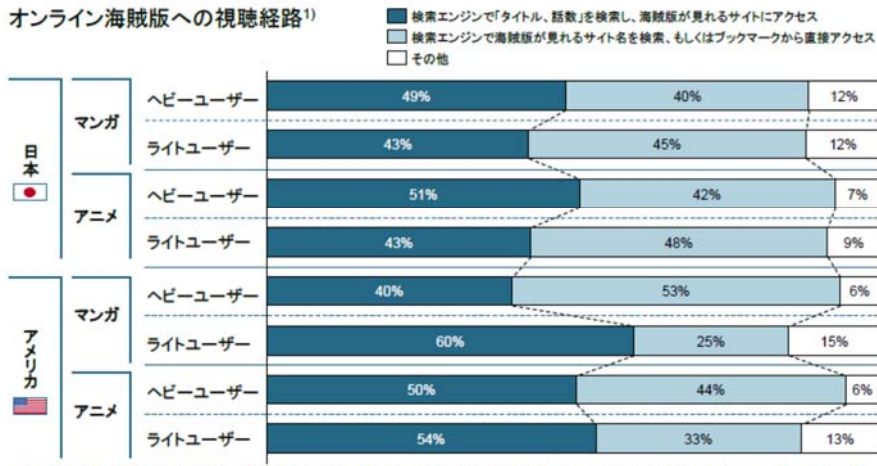
⁵¹ 出版広報センターによると、「漫画村」の場合、全アクセスのうち検索サービス経由のもの占める割合が、初期（2017 年中旬～8 月中旬）では 32%、閉鎖直前（2018 年 3 月中旬～4 月中旬）では 24%であり、閉鎖直前に至るまで検索サービスの検索結果に表示される状態が続いていた。

⁵² 文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会（第 2 回・2018 年 7 月 27 日）。

⁵³ Roland Berger 「平成 25 年度知的財産権ワーキング・グループ等侵害対策強化事業（コンテンツ海賊版対策調査）最終報告書」

【図 25：インターネット上の海賊版コンテンツの視聴経路】

オンライン海賊版ユーザーの半分程度が、検索エンジンで「タイトル、話数」を検索し、海賊版サイトにアクセスしており、検索結果への働きかけは重要

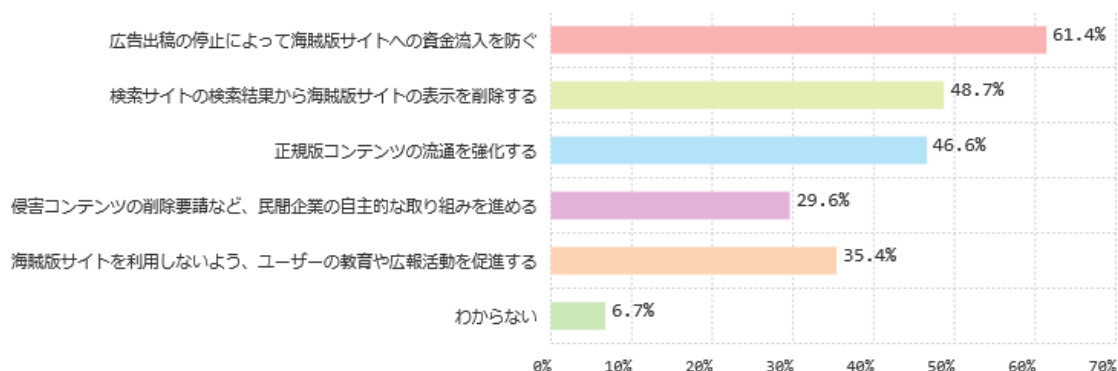


¹⁾「目的のマンガ・アニメにたどり着くまでの手順・経路について当てはまるもの」を質問。正規版サイト及びWinny / Shareを利用するユーザーは除外して算出
Source: 消費者アンケート、ローランド・ベルガー分析

【出典】Roland Berger 「平成 25 年度知的財産権ワーキング・グループ等侵害対策強化事業（コンテンツ海賊版対策調査）最終報告書」

また、(株)ドワンゴが本年7月に実施したアンケート調査においても、アクセス遮断以外に有効な海賊版サイト対策（複数選択可）として、「検索サイトの検索結果から海賊版サイトの表示を削除する」を挙げた者が全回答者のうち48.7%を占めた。【図 26】

【図 26：アクセス遮断以外に有効な海賊版サイト対策（アンケート調査結果）】



【出典】(株) ドワンゴ「海賊版対策に関するアンケート」
(インターネット上の海賊版対策に関する検討会議（第3回）)

以上からも、海賊版サイトを検索エンジンの検索結果から削除・表示抑制することが、海賊版サイトへの対策として有効であることが分かる。

したがって、インターネット検索サービスがインターネット上の海賊版の拡散に与えている影響の大きさに鑑み、検索結果から海賊版サイトやリーチサイトについて適切かつ円滑に表示抑止が行われるよう、実効的な解決策を講じていくことが求められる。その方法としては、文化庁文化審議会著作権分科会において議論が行われているように、まずは当事者間でのソフトローによる解決を念頭に置きつつも、仮にそれでは問題の解決の見通しが立たない場合には、立法的な対応も選択肢から排除せず、状況を注視していく必要がある。講じるべき措置の具体的内容としては、以下のようなものが考えられる。

- ① 海賊版サイトのトップページの検索結果からの削除に必要な基準の明確化
- ② サイト全体の降格シグナルの機能するメカニズムの透明性向上もしくは運用の改善
- ③ TCRP の連携の枠組みを活用し、信頼性確認団体が認定した悪質な海賊版サイトについて、個々のページに係る削除要請の積み重ねとは別に降格シグナルを発生させる等の運用の改善

現在、日本においては、CODA が TCRP パートナーの承認を受けており、大量の削除要請を提出することが可能となっている。また、今後、出版広報センターによる ABJ マーク⁵⁴の運用が開始されれば、無許諾の書籍の配信状況について、より迅速、正確に把握可能となることが期待されることから、こうした取り組みと検索事業者との連携を進めるべきとの指摘もあった。

⁵⁴ Authorized Books of Japan の略。コンテンツを適法に運用している配信サイト・アプリ等に掲示され、海賊版の違法サイトではないことを読者に示す。

<http://www.jbpa.or.jp/koho1809.pdf>

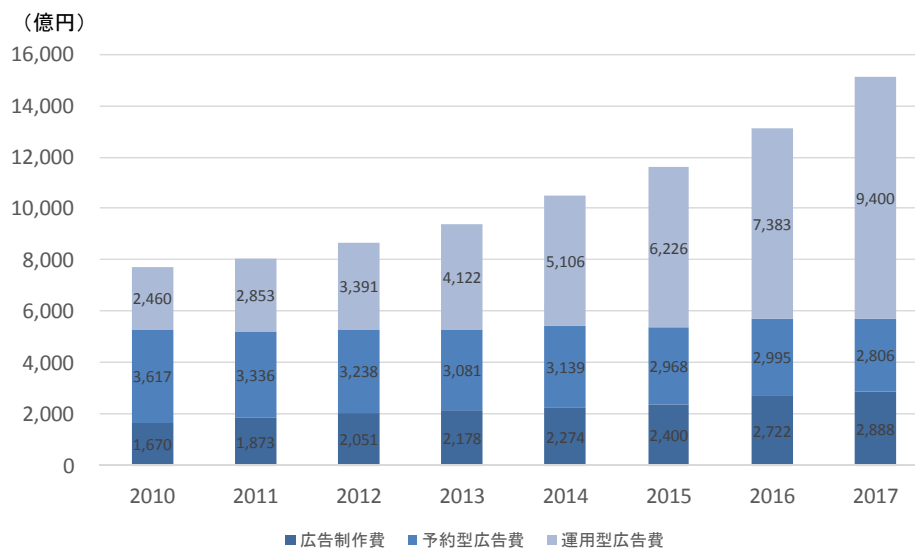
ただし、仮に検索結果に海賊版サイトが表示されなかったとしても、マンガ・アニメのヘビーユーザーを中心に、掲示板等、他の情報源から海賊版サイトのURL等の情報を得て同サイトを訪問する可能性があることから、海賊版サイト対策として検索結果からの削除・表示抑制のみで十分な効果を期待することができない場合があることにも留意が必要である。

(2) 海賊版サイトに対する広告出稿の抑制

(オンライン広告に係る現状)

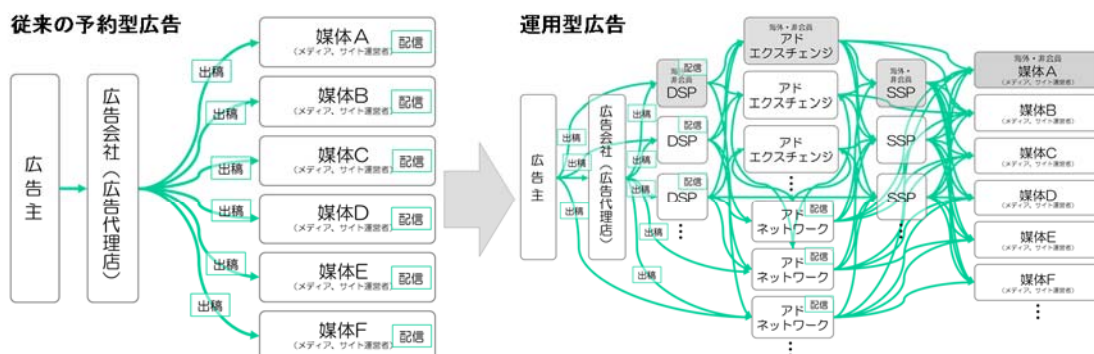
近年、オンライン広告の出稿・配信において効率化・自動化が進み、多数の広告事業者が参入・連携する中で、運用型広告市場が拡大している。従来型広告の場合、広告会社（広告代理店）が出稿条件に沿った媒体を指定して広告を媒体に配信するが、運用型広告の場合、出稿条件に応じて最適化テクノロジーにより自動的・即時的に媒体を選択して配信するため、正当なビジネスを行う企業の広告が意に反して違法・不当なサイトに掲載されてしまうことがあり、国際的にも問題となっている。【図 27、28】

【図 27：インターネット広告の市場規模】



【出典】(株) 電通「2017年 日本の広告費」より内閣府知的財産戦略推進事務局作成

【図 28：予約型広告と運用型広告】



【出典】(公社) 日本アドバイザーズ協会、(一社) 日本広告業協会、(一社) 日本インタラクティブ広告協会
「広告業界の海賊版サイトへの対応について」
(インターネット上の海賊版対策に関する検討会議 (第 2 回))

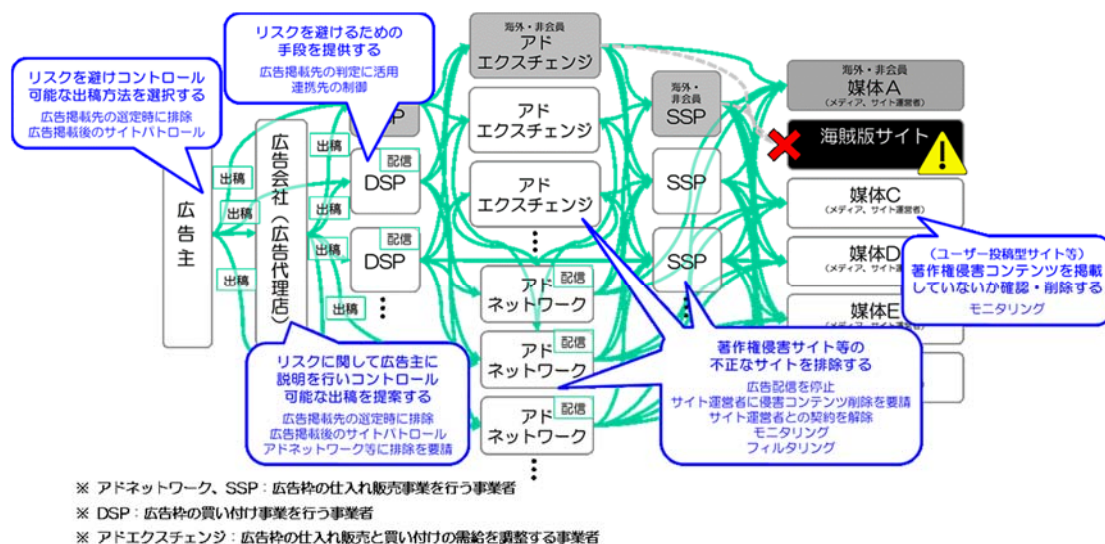
（広告業界による自主的な広告出稿抑制の取組）

広告業界においては、これまでも違法・不当サイトに対して広告掲載を回避する手段の導入を進め、行政機関や民間団体との連携、インターネット・ホットラインセンター⁵⁵との連携を通じ、違法・有害サイトへの広告配信停止等の措置を講じるなど、自主的な対策に継続して取り組んできた。

著作権侵害については、広告業界または広告各社が著作権侵害の有無を判断することが必ずしも簡単でない等の理由により、業界全体での広告配信停止等の取組対象となっていなかったが、海賊版サイトを巡る昨今の社会状況に鑑み、本年2月より、海賊版サイトについても、CODA から提供されるリストを広告関連3団体（JAA、JAAA、JIAA）から各社に共有する運用を開始し、本年7月からはCODAと広告関連3団体の間で定期協議を開始した。さらに、JIAAの会員各社が施策の目的、経緯、リスト内容等を正しく理解した上で当該リストを利用できるよう、本年9月にはJIAAの会員企業の実務者向け説明会も実施された。広告各社においては、当該リストに基づいて、悪質性の高い海賊版サイト等に広告を掲載しないよう具体的対策を実施することが期待され、今後、更に効果が現れた結果として海賊版サイトにアダルト関係等の広告が多くなった場合には、それを理由として、よりフィルタリングが行われやすくなる等の効果も期待できる。

【図 29】

【図 29：広告業界における CODA 提供リストを活用した対策】



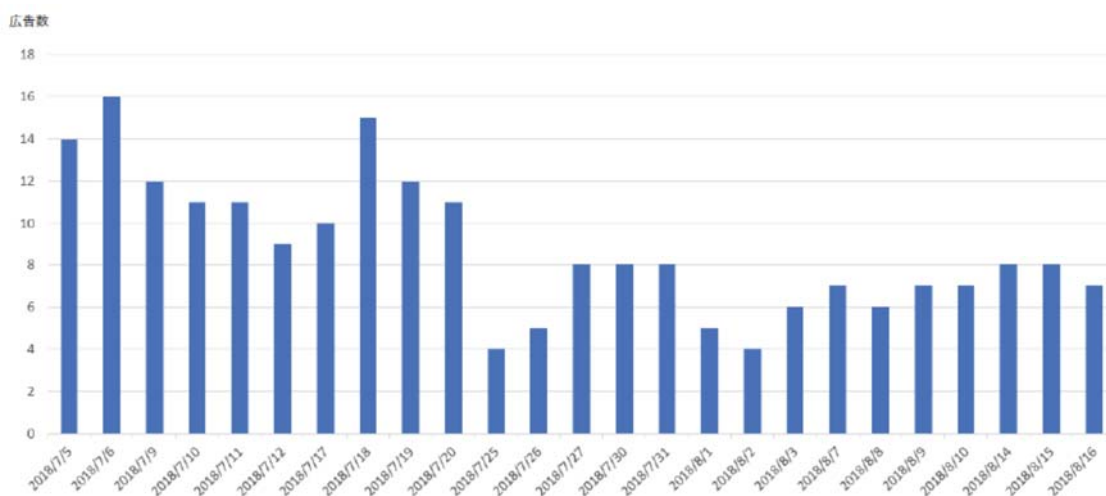
【出典】(公社)日本アドバイザーズ協会、(一社)日本広告業協会、(一社)日本インタラクティブ広告協会
 「広告業界の海賊版サイトへの対応について」
 (インターネット上の海賊版対策に関する検討会議 (第2回))

⁵⁵ 日本国内でインターネット上の違法情報等の通報を受け、警察へ情報提供するとともに、サイト管理者等に送信防止措置を依頼する活動を実施している。

こうした対策の効果は既に一部で上がっている。CODA から提供された海賊版サイトのリストに掲載されたもののうち1サイトについて、2018年7月5日から同年8月16日までの間、CODA がモニター調査を実施したところ、7月末頃から広告プラットフォーム経由の広告数（JIAA 非会員企業からの広告を含む。）が減少し、また広告プラットフォーム経由の広告のうち JIAA 会員企業のものが、当初は5社存在していたところ、7月末には0社となり、現在はほぼ JIAA の非会員である企業からの広告が1社存在するのみとなっている。【図 30、31】

さらに、JIAA においては、今後、広告業界における海賊版サイトへの出稿抑制の実効性を更に高めるため、恒常的な委員会（デジタルプラットフォーム委員会）を設置し、違法・不当サイトの問題に対応しつつ、広告配信プラットフォーム事業者が適切な広告掲載先の選定を行うための「広告配信ガイドライン（仮称）」の策定に向け、検討を進めているほか、業界横断でアメリカ、イギリスの自主規制団体との間で連携の動きを模索している。既にアメリカの TAG (Trustworthy Accountability Group) との情報交換を開始しており、本年11月にはイギリスの JICWEBS (the Joint Industry Committee for Web Standards) との間で意見交換を予定している。

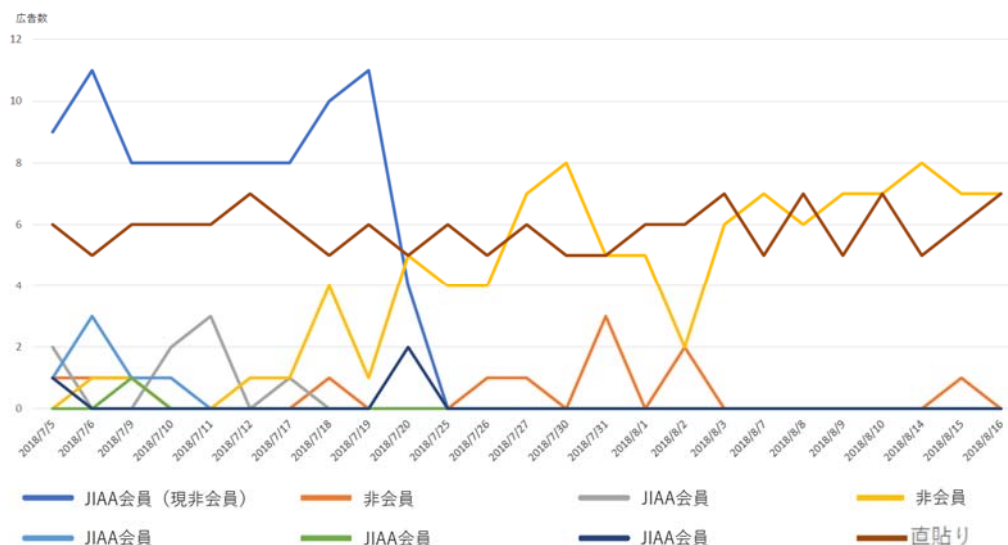
【図 30：ある海賊版サイトにおいて表示された広告プラットフォーム経由の広告数⁵⁶】



【出典】（一社）日本インタラクティブ広告協会
「広告業界の海賊版サイトへの対応について 実態と対応」
(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))

⁵⁶ サイト内に表示された広告表示箇所数をカウントしたもの。ただし、広告プラットフォームを利用せず広告のリンクを直貼りしたものを除く。

【図 31：ある海賊版サイトにおいて表示された広告の種類の内訳】



【出典】(一社)日本インタラクティブ広告協会
「広告業界の海賊版サイトへの対応について 実態と対応」
(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))

なお、海外においても、インターネット上における著作権の保護のため、同様に海賊版サイト等に対するオンライン広告への資金流入を防ごうとする動きが見られ、今般の日本の動向はこうした世界の動向と軌を一にしたものである。例えば、欧州連合においては、本年6月、著作権侵害や模倣品販売を行うWebサイトや携帯アプリに対する広告の出稿を抑制することを内容とするMoUが、EU委員会の支援の下、大手広告企業等の間で締結されている。⁵⁷

また、検索事業者であると同時にオンライン広告事業者として世界的に高いシェアを持つGoogleは、関係業界大手と共同で「Follow the Money」アプローチを展開し、Googleの広告サービスから海賊版サイトを排除するだけでなく、こうしたサイトへの広告を遮断するための業界全体におけるベストプラクティスの確立に向けた取組を進めている。

(アドフラウド対策)

近年、特に問題とされた「漫画村」においては、複数の大手媒体社のドメインを偽装するドメインスプーフィング(なりすまし)という不正が行われていた。⁵⁸また、非表示の領域に他のサイト(問題の無いサイト)を隠し、そのサイトに

⁵⁷ European Commission (2018). “Advertising sector joins forces to fight against counterfeiting and piracy.” (https://ec.europa.eu/growth/content/advertising-sector-joins-forces-fight-against-counterfeiting-and-piracy_en)

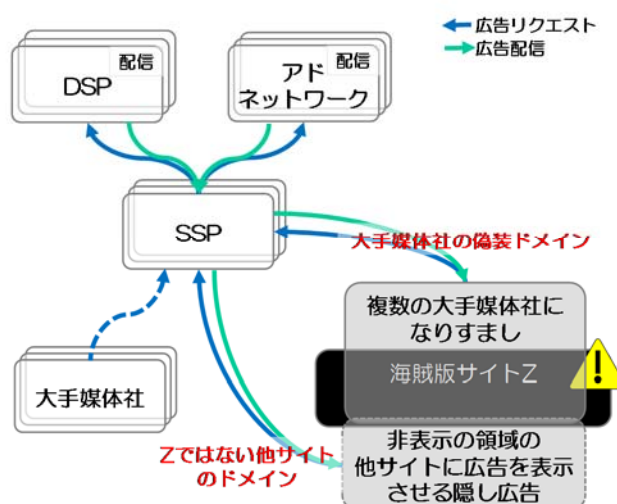
⁵⁸ 広告主が買付けた筈の大手媒体社に広告が掲載されず、海賊版サイトに広告が掲載され、そのような海賊版サイトに広告を出稿したとして広告主のブランドが毀損される。

広告を表示させる Hidden Ads (隠し広告) という不正も行われていた。「漫画村」は、こうした不正な手法も駆使しながら、オンライン広告収入を詐取していたことが分かっている。【図 32】

【図 32：アドフラウド（広告詐欺）の実態】

●海賊版サイトZによるアドフラウドの例

- 複数の大手媒体社のドメインを偽装するドメインスプーフィング（なりすまし）という不正が行われていた
 - ▶ 広告主が買い付けたはずの大手媒体社に広告は掲載されず、Zに掲載され、広告主のブランドが毀損されることになる
 - ▶ なりすまされた媒体社は、広告収入を得る機会を失う
- 非表示の領域に他のサイト（問題のないサイト）を隠し、そのサイトに広告を表示させるHidden Ads（隠し広告）という不正が行われた
 - ▶ 広告主は見られていない広告（サイト）に広告費を支払うことになる



【出典】（一社）日本インタラクティブ広告協会
「広告業界の海賊版サイトへの対応について 実態と対応」
（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））

このように巧妙・悪質な手法で広告費を詐取する詐欺行為は、アドフラウドと呼ばれ、海賊版に限らず国際的な問題となっているが、今般、本検討会議において、広告関連3団体（JAA、JAAA、JIAA）からは、WFA（World Federation of Advertisers：世界広告主連盟）、IAB（Interactive Advertising Bureau）等との国際連携の下、アドフラウドの排除、監視対策を引き続き推進するとの表明がなされた。

また、広告業界及び事業者各社の取組として、米国業界団体が提唱し、グローバルで普及が進んでいる仕組み「ads.txt」⁵⁹の導入が進められており、これにより広告配信の数値や挙動に異常を検知し、基準外のサイトや広告枠であることが判明した場合、配信先から排除することが期待される。⁶⁰

⁵⁹ Authorized Digital Sellers（認定デジタル販売者）の略。媒体社が広告枠の販売を許可する事業者を記述したテキストファイルを設置することで、広告取引の透明性を担保し、なりすましを防ぐ。

⁶⁰ 配信後に判明した場合、以後の配信を停止するだけでなく、広告主への請求から除く、広告主に返金する、SSPやサイトに支払わない等、各社が個別に契約上の対応を開始している。

このほか、検討会議においては、不快な広告をブロックする等の機能のあるブラウザアドオンのフィルタリングソフト⁶¹を活用することにより、海賊版サイトになお出稿するオンライン広告の表示を防ぎ、海賊版サイトへの資金流入を一定程度防ぐことができるだけでなく、一部のアドフラウドやフィッシング詐欺等への対策にもなるのではないかと指摘があった。

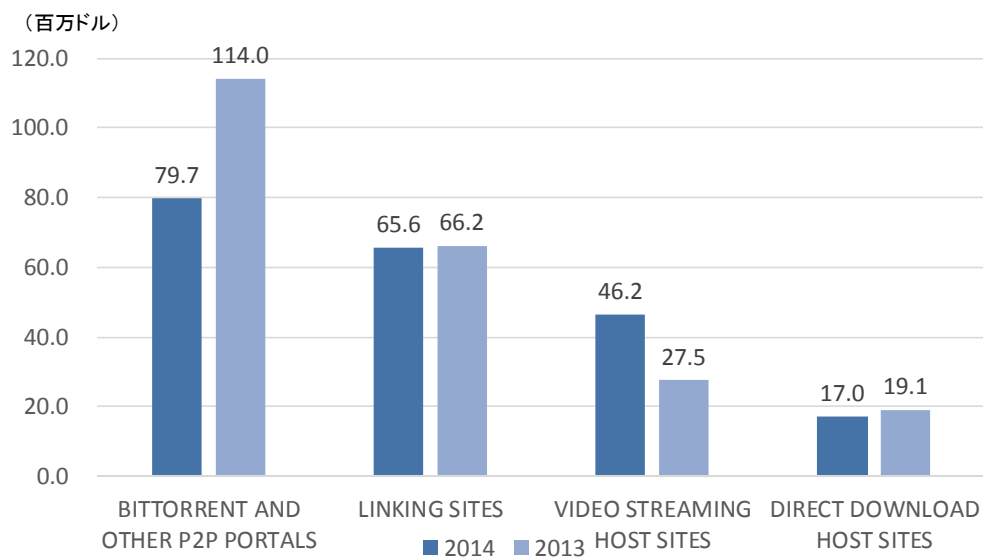
（広告出稿抑制の留意点）

今後、JAA・JAAA・JIAAが中心となって、海賊版サイトへの出稿抑制を進めることとしている一方、現在のオンライン広告の仕組みでは広告出稿先を完全に制御するのは難しいとされている。また、こうした業界団体に加盟していない企業も多数存在しており、そうした企業から海賊版サイトへの出稿をすることは止められない。例えば、「漫画村」においては、社会問題として大きく扱われるようになった後、サイト閉鎖直前においても、アダルト関係等の広告を中心に広告が掲載されていた。

米国、欧州においても広告業界等における主要企業が海賊版サイトへの広告出稿抑止の取組を進め、海賊版サイトの減少に一定の効果があったと評価されているものの、新たな海賊版サイトが次々に現れること等により、依然として海賊版サイトを根絶できていないのが現状である。【図 33】

⁶¹ 通常のサイトの健全な広告もブロックしてしまうソフトが普及すると、インターネット上の正当なコンテンツビジネスにも深刻な影響を与えかねないことに留意が必要である。また、広告ブロック等の機能によって、一部のコンテンツが非表示になったりサービスが利用できなくなったりするなど、ユーザーの利便が損なわれる場合もある。サイト運営者がコンテンツを閲覧しようとするユーザーに対して広告ブロックの解除を求めることもできることから、海賊版サイトへの対策として有効であるか、客観的な評価が必要。

【図 33： 広告収入を得ている海賊版サイトの年間広告収入】



【出典】 Digital Citizens Alliance (2015) “Good Money Still Going Bad” より
内閣府知的財産戦略推進事務局作成

さらに、広告モデルを採用していない課金型等の海賊版サイトの場合、広告出稿抑制は対策として機能しないことにも留意が必要である。

(3) フィルタリング

(青少年フィルタリングに係る現状)

現在、18歳未満の青少年が安全に安心してインターネットを利用できるようにすることを目的として、青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律（平成20年法律第79号。以下「青少年インターネット環境整備法」という。）⁶²に基づき、青少年に対し青少年有害情報フィルタリングサービスの利用を条件として携帯電話インターネット接続役務を提供すること⁶³など、携帯電話インターネット接続役務提供事業者（以下「携帯ISP」という。）等に対して義務等が課せられている。また、同法においては、保護者やインターネットの利用に関係する事業者等が青少年を有害情報から守る取組が求められている。

昨今、スマートフォンやアプリ・公衆無線LAN経由のインターネット接続が普及⁶⁴し、フィルタリング利用率が低迷⁶⁵したことから、こうした状況に対応するため、青少年インターネット環境整備法の改正が行われ（2018年2月施行）、携帯ISPと契約代理店に対して、新規の携帯電話回線契約時及び機種変更・名義変更を伴う携帯電話回線契約の変更・更新時に、①契約締結者または携帯電話端末の使用が18歳未満かの確認、②青少年有害情報を閲覧するおそれ及びフィルタリングの必要性・内容に関する保護者または青少年への説明、③契約とセットで販売される携帯電話端末等の販売時におけるフィルタリングソフトウェアやOSの設定が義務付けられた。また、あわせて携帯電話端末・PHS製造事業者に対してフィルタリングソフトウェアのプリインストール等のフィルタリング容易化措置義務、OS開発事業者に対してフィルタリング有効化措置・フィルタリング容易化措置を円滑に行えるようOSを開発する努力義務が課せられた。

電気通信事業者側においても、平成28年8月に、安心ネットづくり促進協議会、(一社)モバイルコンテンツ審査・運用監視機構（以下「EMA」という。）、(一社)電気通信事業者協会の三団体が設置した「フィルタリングの在り方に関する検討協議会」の下に「フィルタリング利用促進検討会」が設置され、同年11月までの間、スマートフォン時代に即したより使いやすいフィルタリングの実現を含めた今後の在り方等について議論された結果、①フィルタリングの分かり

⁶² 衆議院青少年特別委員会の委員長提案により提出され、2008年6月成立。2009年4月施行。

⁶³ 青少年の保護者が当該サービスを利用しない旨の申出をした場合は除く。

⁶⁴ 内閣府「平成29年度青少年のインターネット利用環境実態調査」によると、2017年度のスマートフォンの所有・利用率は、全体（小学生・中学生・高校生）で60.4%、高校生で95.9%。

⁶⁵ 内閣府「平成27年度青少年のインターネット利用環境実態調査」によると、2015年度のフィルタリング等利用率は、スマートフォンで45.2%、フィーチャーフォンで64.7%。

やすさ向上（名称・サービス構成等）、②新モード（「高校生プラス」）の提供等の取組が新たに始められた。

（青少年フィルタリングに係る課題）

今後、青少年インターネット環境整備法の改正を受けて、フィルタリングの更なる普及促進と青少年インターネット利用環境の整備に係る取組が一層推進されることが期待される。他方、フィルタリングが青少年の保護者の同意を前提としていることから、利用者である青少年やその保護者にフィルタリングを使用したいと感じてもらえるよう、フィルタリングの利便性を向上することが欠かせない。この観点から、検討会議では、青少年フィルタリングに係る2つの課題が紹介された。

一つは、EMA 解散後のサイト・アプリのモニタリング体制の構築である。EMA は、事業者の申請を受けて、青少年の利用に相応しいサイトやアプリを審査・認定し、同サイト・アプリの運用状況の監視を行うとともに、これらの認定サイト・アプリをフィルタリング対象から除外するための情報提供を行う活動を行っていた。これにより、青少年がフィルタリングにより安全に安心してインターネットを利用できることを担保しながら、同時にフィルタリングが青少年のインターネット利用を過度に制限することを防いできた。

しかしながら、スマートフォンの普及に伴うフィルタリング利用率の低下⁶⁴により、会員企業の会費収入と認定制度の審査・運用監視料により EMA を運営することが次第に難しくなったことから、申請ベースでの認定に代え、青少年が使うサイトの内容を調査し、保護者が青少年の利用の可否を判断するために有用な情報を提供する形のモニタリング及び情報提供の枠組み構築を目指し、調整を行ったものの合意に至らず、2018年5月末でEMAが解散することとなった。

66

これまで EMA は、フィルタリング事業者が閲覧不可としているサイト・アプリ等のうち、青少年の安全・安心な利用に関して一定の基準を満たすと考えられるものの認定、当該サイト・アプリの運用状況の監視、当該サイト・アプリをフィルタリング対象から除外するためのフィルタリング会社等への情報提供等の機能を担ってきたが、その解散後、こうしたフィルタリングの利便性の向上に係る取組をどのように進めていくかが課題となる。

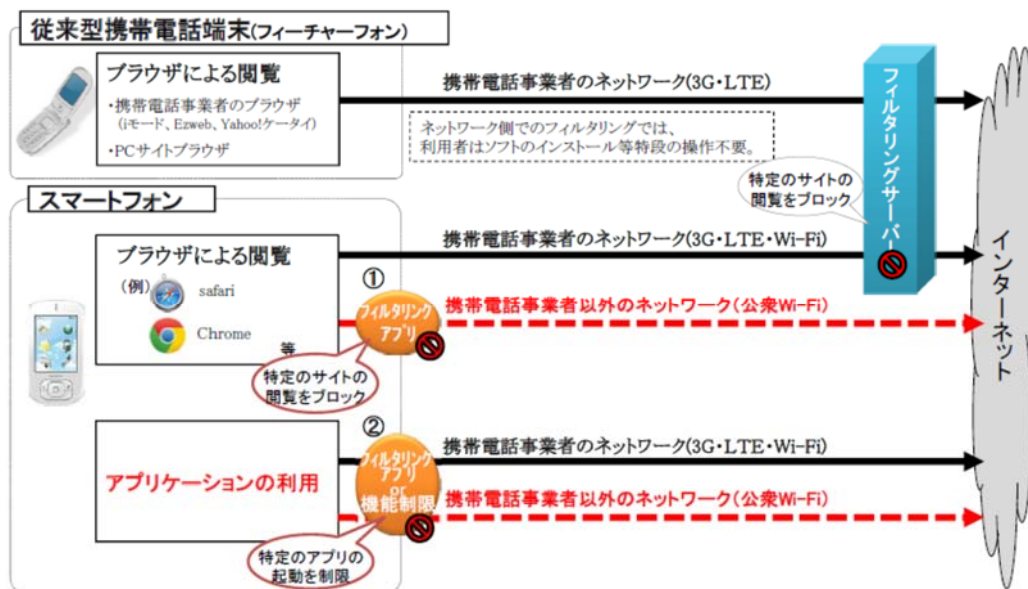
二つ目の課題は、我が国で大きなシェアを持つ iPhone を販売する Apple との連携体制の構築である。

⁶⁶ 2019年4月末まで EMA の清算法人が認定済みサイト・アプリの運用監視を継続する予定。

携帯電話（フィーチャーフォン・スマートフォン）を利用したインターネット接続におけるフィルタリング手法には、大きく分けて以下の2つの手法がある。

【図 34】

【図 34：携帯電話におけるフィルタリングのかけ方】



【出典】総務省「青少年の安心・安全なインターネット利用環境整備について（事務局資料）」
（青少年の安心・安全なインターネット利用環境整備に関するタスクフォース（第1回））

- ①携帯電話事業者のネットワーク（3G・LTE・携帯電話事業者の提供する Wi-Fi）にフィルタリングをかける手法
- ②(a) Wi-Fi 等の携帯電話以外の ISP を通じたインターネット接続
- (b) ブラウザ以外のアプリの利用やそれを通じたインターネット接続に対応するため、スマートフォンの端末に特定サイトの閲覧ブロックや特定アプリの起動制限処理を施す手法

スマートフォンの OS が iOS である場合（= iPhone の場合）、上記の②(a)については、フィルタリングアプリのインストールを店頭で行う必要があり、時間がかかることから、フィルタリング利用率低下の一因となっているのではないかと意見がある。また、②(b)については、iOS 自身の機能制限機能を利用してアプリの利用可否を制御する必要がある。しかし、保護者の中には、こうした設定が面倒だと感じて、フィルタリングを設定しない者も多い。

また、ウェブ、アプリ共に、iOS の機能制限を利用することでフィルタリングを実施する場合、年齢制限等のレーティングについては Apple が独自に判断しており、必ずしも日本の現状を反映していない。このため、前述の課題で指摘されていたように、フィルタリングの利便性の向上に係る取組やそれを通じたフ

フィルタリングの利用率の向上に向けては、Apple との連携体制の構築も重要となる。

(フィルタリングの強化)

検討会議においては、現行の青少年フィルタリングを利用しながら、著作権侵害サイトの閲覧を止める枠組みの構築についても議論された。

現状においても、大規模な海賊版サイトは「不法」カテゴリーに含まれる等によりフィルタリングの対象となっている。このため、きちんとフィルタリングをかけていれば、少なくとも青少年はアクセスができない筈である。また、今後、広告出稿抑制等の取組が進めば、海賊版サイトは、コンテンツが不法であるのみならず、不適切な広告、サイト自身のセキュリティの問題、個人情報抜き取りのおそれなど、アクセスが推奨されない要因が複数発生することが予想されることから、大規模な海賊版サイトが出現した場合、フィルタリングの対象となる可能性が高まるのではないかとの意見があった。

仮に大規模な海賊版サイトがフィルタリングの対象とならない場合、著作権等の侵害については、CODA とフィルタリング会社等の連携体制を構築し、大規模な海賊版サイトについて CODA からフィルタリング会社等に情報提供を行うことにより、こうしたサイトをフィルタリング対象とすることが考えられる。その場合、Apple との連携を進めることも課題となる。

また、現行の枠組みにおいては、青少年以外に対してフィルタリングは義務付けられていないが、検討会議においては、セキュリティソフトウェア会社等との連携体制を構築することにより、大規模な海賊版サイトに関する CODA 等からの情報提供に応じてセキュリティソフトのフィルタリング対象とすることができないかとの意見があった。

(フィルタリングの留意点)

フィルタリングについては、あくまで利用者（青少年フィルタリングの利用者の場合は保護者）がフィルタリングに同意することを前提としており、2015 年度時点のフィルタリング等利用率がスマートフォンで 45.2%、フィーチャーフォンで 64.7% に過ぎないこと、多くの海賊版サイトの利用者は海賊版コンテンツを見るために当該サイトを訪れていると考えられることから、海賊版サイトへの対策としてどの程度実効性があるか、という点については、著作権教育・意識啓発等他の対策の成果による社会的意識の醸成にもよることに留意する必要がある。

(4) アクセス警告方式

(アクセス警告方式の検討)

この他、検討会議において、サイバー攻撃への対処の取組として2013年度から2017年度まで総務省において実証実験として行われていたACTIVE(約款により、ISP事業者が契約者の通信一般を検知し、特定のサイトへアクセスする際に警告を表示する等の取組)⁶⁷を参考として、海賊版対策において同様の取組を実施できないかとの提案があった。これにより、警告を表示することで、青少年フィルタリングやセキュリティソフトを利用していない者に対して、海賊版サイトの問題性を考えさせ、そのアクセスを妨げる効果が期待できる。

この点、警告表示のためにISPが契約者の通信を検知することは通信の秘密の侵害に当たるため、契約者からの同意が必要となる。ただし、通信の秘密に関する同意に関しては、契約約款等に基づく事前の包括同意のみでは一般的に有効な同意と解されておらず、原則として事前・個別の同意が必要とされているところ、法的には、約款による包括事前同意が「真正の同意」としての条件を満たすことが必要となる。包括事前同意は通信の秘密の利益の放棄に係る「真正の同意」が必要であり、通信の秘密が基本的人権であることから、その放棄の成否は慎重に判断されるべきである。さらに、約款によるアクセス遮断が濫用されると、表現の自由・知る権利に加えて消費者法上の問題も生じるので、慎重な考慮が必要である。前述のACTIVEを導入する際は、サイバー攻撃への対処としてアクセス警告を表示することについて、約款による包括事前同意を「真正の同意」とみなすことができるのは、概ね次の条件を満たす場合とされており、これらの条件を満たすのであれば、海賊版サイトについてもアクセス警告方式を導入することが可能と考えられるとの意見があった。

- 一般的・類型的に見て、インターネットアクセスサービスの通常の利用者であれば、警告表示の限りにおいて通信の秘密に当たる情報のうち必要最小限度の事項が利用されることについて許諾することが想定し得ること。

⁶⁷ Advanced Cyber Threats response Initiative の略。近年、マルウェアが、個人情報の窃取、インターネットバンキングを利用した不正送金等のサイバー犯罪等を引き起こす原因の一つとなっており、この感染手法が、ホームページを閲覧しただけで感染してしまう等、高度化・巧妙化していることから、インターネット利用者が、マルウェアに感染したことを認識し、自律的に対処できるよう、総務省が、複数のISP事業者やセキュリティベンダー等の事業者と連携し、インターネット利用者の端末等の脆弱性を狙うサイバー攻撃からの被害を軽減することを狙って開始した、官民連携プロジェクト。2013年度から2017年度までの総務省の実証事業として5年間にわたって実施し、36社のISP事業者が参加。

- 利用者が、いったん約款に同意した後も、随時、同意内容を変更できる（設定変更できる）契約内容であって、警告表示における同意内容の変更の有無にかかわらず、その他の提供条件が同一であること。
- 当該約款の内容及び事後的に同意内容を変更できる（設定変更できる）ことについて利用者に相応の周知が図られていること。
- 警告表示画面等においても、対策の説明に加え、対策を望まない利用者は、随時、同意内容を変更できる（設定変更できる）こと及びその方法が説明されていること。（これらの説明がなされたウェブサイトへのリンクの掲載等）

なお、一般的・類型的に見て通常の利用者による許諾が想定できるための具体的な条件としては、①静止画ダウンロードが違法化されること、②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ること、③海賊版サイト該当性が公正に判断されていることが考えられるのではないかとの意見があった。

このうち、私的使用目的での静止画ダウンロードの違法化については、静止画ダウンロードを伴う海賊版サイトについては、一般的・類型的に見て通常の利用者による許諾を想定できる典型的な状況として、利用者本人にとっての不利益を回避する場合は考えられ、利用者が自ら認識しないまま著作権侵害となる行為（ダウンロード）を犯すことを回避することがこうした場合に当てはまることは明確だと考えられるとの意見があった一方で、著作権を侵害する静止画のダウンロードの違法化は、アクセス警告方式の実効性を高める観点から望まれるとしても、ダウンロードを伴わないオンラインリーディング型の海賊版サイトについては無関係であり、何らかの形でアクセス警告方式を導入するための必要条件とは言えないのではないかとの指摘もあった。また、ダウンロードを伴う海賊版サイトとの関係では、少なくとも動画と音楽については既にダウンロードが違法化されているため、その範囲でアクセス警告方式を試行することも考えられるのではないかとの指摘もあった。さらに、ダウンロードの違法化は極めて国民への影響が大きいものであり、その導入の是非はそれ自体しっかりと議論しなければならないものであって、他の施策の前提・付随という位置づけで導入を軽々に決めてしまってよいものではないとの指摘もあった。加えて、録音・録画のダウンロード違法化に関する制度改正を行った際には、大きな反発があったことにも十分留意しなければならないとの指摘もあった。

これらの指摘を踏まえ、静止画ダウンロードの違法化も含め、「真正な同意」の条件について、精査する必要がある。

(アクセス警告方式の留意点と今後の方向性)

アクセス警告方式については、①容易にオプトアウトが可能であることが導入の条件とされていること、②多くのインターネットの利用者が意図せざるマルウェアへの感染を回避したいと考えていると思われるのに対し、通常、海賊版サイトの利用者は海賊版コンテンツを見るために当該サイトを訪れていると考えられること、③たとえ静止画ダウンロードを違法化し、動画のみならず漫画のダウンロードが違法になるとしても、閲覧することは適法であり、実際のところ、ダウンロードせずに侵害コンテンツを閲覧できる海賊版サイトが多いことから、海賊版サイトへの対策としてどの程度実効性があるか、という点については、疑問視する意見もあり、権利者・通信事業者等の協力体制や、著作権教育・意識啓発等他の対策の成果による社会的意識の醸成等も併せて必要となることに留意する必要がある。また、アクセス警告の対象となる海賊版サイトのリストの作成に当たっては、相応の高い信頼性が要求されることから、今後、関連する業界が共働して公正・中立・透明に作成すべきと考えられる。

また、他方で、上記のような課題について取組が進んでいけば、アクセス警告方式により、大規模な海賊版サイトへの訪問を一定程度抑止する効果が期待できると評価する意見もあった。したがって、今後、早急に導入に向けた検討を進めていくこととする。

なお、海賊版サイト対策としてアクセス警告方式を導入する際に検討すべき課題としては、以下が考えられるとの意見があった。

- 静止画ダウンロード違法化について検討すること。
- 「真正の同意」の条件や具体的な表示内容等について整理すること。
- 上記整理を踏まえてガイドライン等を策定すること。
- ISP事業者が現実の条件を踏まえて、約款改訂や設備導入・仕様変更を行うこと。
- 権利者団体、ISP事業者、IT関連団体で構成する民間団体を設立して、基準策定、具体的事案への適用についての妥当性判断を行うと同時に、実施状況とその成果を測定する基準を策定し、実効性の評価を毎年行うこと（基準策定と具体的事案への適用判断について、法律専門家及び利用者（消費者）の参画する第三者委員会で行うものとして透明性を確保する等）
- アクセス警告表示のための費用の在り方について協議し、その基準を策定する等して分担すること。
- 総合的な海賊版対策の中で、実効性・公正性等について有識者による客観的・定期的なフォローアップ体制を構築すること。

(5) ブロッキング

(ブロッキングの検討)

検討会議においては、ブロッキングについても検討を行った。この点については、第3章に詳細に述べることとする。

第3章 ブロッキング⁶⁸

1. ブロッキングの必要性の有無

(総合的な対策の推進の必要性)

インターネット上における海賊版サイトへの対策は、1つの対策のみで十分な効果を上げることはできず、総合的な対策を進めることが重要である。これらの対策はいずれも効果はありつつも、それぞれの対策の効果は一定の限界があるとの指摘もされている一方、海賊版サイト対策の中心となる組織の下で、権利者側だけでなく通信事業者をはじめとするさまざまな当事者の協力連携によって、柔軟かつ有機的に組み合わせることで、海賊版サイト対策として十分な効果をあげられるのではないかという指摘もあった。

したがって、直ちに関係者の連携協力関係を構築することにより、まずはこれまで掲げた対策を実施し、その効果を上げることが重要である。

(ブロッキングに係る措置の効果)

これまで掲げた対策を、コスト・時間等も勘案しながら実施した上で、なお十分な効果を挙げられない場合の最終手段⁶⁹として、ブロッキングが必要な場合があり得るとの指摘もあった。

検討会議では、イギリス、オーストラリア、ポルトガル、韓国等において、ブロッキングにより当該海賊版サイトへの訪問者数に概ね7～9割の顕著な減少が見られたといった、ブロッキングの効果を分析した研究の紹介があった。また、オーストラリアにおいては、立法時に施行の18カ月後にブロッキングのレビューをすると決められており、一般からの意見募集も行われているが、権利者側もプロバイダ側も制度を基本的には肯定的に評価しているとの紹介があった。ただし、アメリカにおいては、表現の自由、イノベーションの阻害、サイバーセキュリティ等の懸念から反対があり、ブロッキングを内容に含む SOPA 法案及び PIPA 法案は審議が無期延期となった。

⁶⁸ 本検討状況報告において、ブロッキングとは、悪質な海賊版サイトに対し、ISP 事業者等が閲覧防止措置をとることをいう。特に悪質な違法技術的な見地からはブロッキングによりユーザーの海賊版サイトへのアクセスを完全に遮断することはできず、「ブロッキング」という言葉は誤ったイメージを与えるおそれがあるが、「ブロッキング」という言葉が既に一般的に用いられていることから、本検討状況報告においては、「ブロッキング」という言葉を用いることとする。

⁶⁹ 技術的な見地からは、ブロッキングに回避策が存在することから、ブロッキングを回避してなお海賊版サイトにアクセスするユーザーを止められないという意味で、ブロッキングは最終手段ではないとの指摘があった。

また、ブロッキングには海賊版サイト運営者側⁷⁰・ユーザー側の両方に回避手段⁷¹が存在することを理由に、海賊版サイト対策としての実効性に疑問を指摘する意見も見られた。この点に関しては、少なくともインターネットのカジュアルユーザーについては、大多数が回避手段を講じてまで海賊版サイトを閲覧するとは考えられず、海賊版サイトの閲覧防止には一定の効果があるという指摘と、簡易に回避するアプリやハードウェア等は既に複数あり、また海賊版サイトの側にもブロッキングを回避する手段は存在するため、簡易に回避する環境は整いつつあるとの指摘があった。

(ブロッキングに係る措置を行うための法制度整備について)

上述のように、他の対策についてコストや時間等も勘案しながら実施した上で、なお十分な効果を挙げられない場合に、海賊版サイトによる被害からの最終的な救済手段としてブロッキングを行うとすれば、それに係る法制度整備に向けた議論を行うことが必要との考え方が複数の団体から表明されている。⁷²ブロッキングに係る措置については、後述するように、憲法上の通信の秘密等との関係の整理をはじめとして、法制度整備を行う場合の論点が多い。一般論として、法律に基づき公共の福祉を実現するために必要最小限の制約を行うことは許容されるものの、憲法において通信の秘密の保護が明確に規定されるなど、通信の秘密の保護、知る権利等が重要な価値として位置づけられる中、具体的な制度設計において憲法適合的な法制度とするためには、十分な立法事実を前提に、通信の秘密等の侵害の態様及び必要性を踏まえた慎重な比較考量等について更なる検討が必要となる。また、仮に法制度整備を行った場合でも、最終的にブロッキングが認められるかどうかは、他の手段による権利侵害からの救済が困難であるかどうかについて、具体的に判断される必要がある。

70 具体的には、同一サーバーであってもサーバー名やドメイン名の追加や変更により対象サーバーとならないようにする手法や、いわゆるミラーサーバーを別名で運用する等の手法がある。また、SSLを利用（いわゆるHTTPS化）することで、通信そのものが暗号化され、ブロックされないようにするといった回避策が複数存在する。

71 ユーザー側の回避手段の詳細については「第3章（6）イ．ブロッキングの方法」を参照。

72 例えば、出版広報センターの意見書（2018年4月13日）において、「リーチサイトの違法化や、サイトブロッキングを含めた具体的かつ実効性のある法制度の整備につながることを強く希望します」とされている。また、（一社）インターネットコンテンツセーフティ協会、（一社）日本インターネットプロバイダー協会、（一社）テレコムサービス協会、（一社）電気通信事業者協会の連名の意見書（2018年4月11日）において、「海賊版サイトは、あくまでも発信者への責任の追及や発信に利用されているサイトの閉鎖によるべきであり、仮にブロッキングという国民の権利に直接関係する手法を検討するのであれば、立法に向けた十分な議論がなされるべき」とされている。

本検討会議において、ブロッキングに係る措置を行うための法制度整備について更なる検討を進めるべきとの意見は、以下のとおりである。

- このままでは日本のマンガは法整備の不備のために国際競争力を失いかねない。出版社も正規版の流通を拡大していくので、何とかして海賊版サイトへのブロッキングを可能にしてほしい。
- ISP 事業者の役割について懸念が表明されたが、権利者が望んでいるのはあくまで特に悪質な海賊版サイトについて限定的にブロッキングを行うことであり、大量監視やインターネットの破壊への懸念は当たらないのではないか。
- ISP 事業者の自主的な判断に依拠せずに明確な条件を満たした限定的な場合にのみブロッキングに係る措置を実施することが、ブロッキングを拡大していく歯止めになるのであり、そのためには、通信の秘密等との利益衡量に基づく憲法適合的な制度設計を行うことを前提とした上で、法制度整備を行うことが望ましい。
- 様々な手段を用いながら次々に生まれる悪質な海賊版サイトに効果的に対応していくためには、あらゆる対策を実施することが必要だが、他の合理的な手段を講じてなお効果が見られない場合に、仮に海賊版サイトによる被害からの最終的な救済手段としてブロッキングを行うことを認めるとしても、それにかかる法整備が必要との意見が複数の団体から示されている。
- トルコの事象についてのコメントがあったが、Public DNS を偽装する DNS サーバーを置いたから起きたのであり、今回議論している内容とは異なる。また、Twitter に対する言論統制と海賊版サイト対策を同一視すべきではない。
- 児童ポルノのブロッキング⁷³と同じ程度の件数であれば、ブロッキングすべき海賊版サイトが司法等により特定されれば追加的なコストはそれほどかからないのではないか。
- 特に悪質な海賊版サイトを止めるには、訪問数を 8 割程度減らすことが重要だが、客観的なデータとして、海外で既にブロッキングが実施されている国における事例を分析したところ、6～8 割のアクセス数の減少が見られたとのデータがあり、エビデンスとしてインパクトがあった。
- 通信の秘密が尊重されるべきことは疑いようがないが、財産権等の他の法益に当然優越するものではなく、利益衡量の問題として解決すべき。憲法適合的な法制度整備を行うための論点整理を進めるべき。
- 海外での導入状況について、海外で行っているからやるということではなく、海外の状況を参考として、日本がコンテンツ大国としてリーダーシップを取れるように必要なことを行うべき。

⁷³ 2017 年に DNS ブロッキングの対象としたのは 85 サイト。

- 海賊版問題に対処するため、スピーディーな取りまとめをお願いしたい。
- NTT 脅迫電報事件判決（76p 参照）は、脅迫的な電報の受信者から通信事業者に対して不法行為に基づく損害賠償請求がなされた事案において、当時の法令の下における通信事業者の電報内容の確認義務を否定したものであり、新たに法律で通信の秘密の制約を規定した場合の合憲性について判断したものではないこと、上記判決においては全電報の「内容」の把握及び審査が通信の秘密を侵害すると述べられたのに対し、ブロッキングにおいては通信の「宛先」を機械的・自動的に検知するものに過ぎず、通信の秘密の制約の程度の点において事案を異にすること（「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」第一次取りまとめ 27 頁参照）、また上記判決は下級審判決であることから、上記判決はブロッキングの法制度整備の合憲性を考えるに当たり一定程度参考にはなるものの、決定的なものではない。⁷⁴
- ブロッキングの合憲性判断における利益衡量において比較される必要がある利益は通信の秘密と著作権であり、児童の人格的利益と著作権ではないため、児童ポルノのブロッキングが保護する児童の人格的利益が著作権よりも保護性が高いものだとしても、そのことをもって著作権を保護するブロッキングが否定される訳ではない。上記利益衡量においては通信の秘密の侵害の程度、著作権侵害の程度、回復可能性、他の対策の実効性など、様々な事情が考慮され、その結果著作権を保護するために通信の秘密の制約が正当化されることはあり得る。また、他の法益侵害に関するブロッキングを考える場合にも上記のとおり様々な事情が検討されるべきことは同様であるから、著作権を保護するためのブロッキングが認められることが直ちに他の法益侵害に関するブロッキングを許容することに繋がるものではない。
- アメリカの科学技術政策に関するシンクタンク ITIF（International Technology and Innovative Foundation）のレポートによれば、適切な線引きが行われれば、SOPA/PIPA 法案の審議において懸念されていたようなインターネットが破壊されるようなことはなく、ブロッキングを導入した国においては、自由でオープンなインターネットの利益の保護とデジタル海賊版のような犯罪行為の阻止のよりよいバランスを見出しており、参考とすべき。

これに対して、通信の秘密、表現の自由、インターネット社会の自由等の価値を重んじる観点から、将来的な言論統制やブロッキングの連鎖によるインター

⁷⁴ この点については、札幌税関事件最高裁判決等あらゆる通信の秘密に関する裁判例が本検討会議で意味を失うので、本検討会議の検討をすべて一からやり直すべきということになりかねないとの指摘があった。

ネットの破壊に繋がることへの懸念を表し、法制度整備を行うべきでないとして述べられた意見は、以下のとおりである。

(通信の秘密の保護の重要性)

- ブロッキングにより、海賊版サイトのアップロードや閲覧と関係の無い、多数のインターネットの利用者の通信内容が ISP 事業者知られることは認められない。
- 現在、EU において、現在の e-Privacy 指令を改正して、直接各国に適用される e-Privacy 規則案を準備しており、通信の秘密の保護を図ろうとしており、こうした動きを日本も参考とすべき。
- 通信の秘密の規定が、ISP 等の通信事業者への信頼を支え、ユーザーの表現活動や情報収集活動の自由を担保しており、ISP 事業者の役割についての検討が必要。
- 法律を作ってブロッキングすれば適法にブロッキングできるが、ブロッキングが正しいことになる訳ではない。ブロッキングが正しいことであるという確認ができてから、法律を作るべき。電気通信事業者に脅迫的内容の電報を差し止める義務があるかどうか争われた判例において、電気通信事業者が電報の内容を確認することにつき否定的な判断が行われた NTT 脅迫電報事件（大阪地裁平成 16 年 7 月 7 日判決、大阪高裁平成 17 年 6 月 3 日判決）を例に、裁判所は、通信媒介者である NTT に対していわゆる脅迫電報の検知と差し止めを求めることは、適当でないだけでなく、公共的な通信事業者の職務の性質から許されない違法な行為であると判示されたことから、ブロッキングも同様に判断されるおそれがある。
- 利益衡量において著作権の保護の方が通信の秘密の保護よりも重いと判断されると、名誉毀損やプライバシー侵害等の他の法益の保護のためにもブロッキングが許され得ることになり、今後、ブロッキングの対象が広がってしまう。
- ブロッキングにおいて問題となる通信の秘密と著作権との間の利益衡量は、憲法上の原理間の衡量であるが、憲法において直接規定された通信の秘密に対する制約は、法律によって形成的に創設された財産権の一つである著作権との比較に当たっては、厳格な基準に照らして、かつ、具体的な事実を踏まえて慎重に行うことが求められるものであり、その合憲性判断は極めて慎重であるべき。

(他の海賊版対策の存在)

- 大規模なキャンペーンの実施や、青少年の教育プログラムに著作権教育・意識啓発を早期から取り入れる等の対策により海賊版対策を実現することが可能。
- 著作権法第 112 条に基づき CDN 事業者への差止請求が試されていない以上、他の海賊版対策では対処できないということにならないのではないかと。
- 国際捜査共助やサイバー条約の枠組みの活性化により対応すべき。
- 本検討会議では、ブロッキング以外に多数の実現可能な新しい「手段」が検討されており、それらの効果については、評価は分かれるものの、効果をまったく否定する意見は出ていない。少なくとも、他の手段の効果を検証していない現状では、「他に実効的な手段が存在しないか事実上困難」とは到底言えないことから、まずはブロッキング以外の手段を先に実施すべき。

(回避策の存在)

- Cloudflare は、自社が CDN サービスを提供するウェブサイトが世界各国でブロッキングされているので、ブロッキングを回避するためのアプリを自ら開発して、ツールとしてインターネットのユーザーに提供している。
- Public DNS を利用すればインターネットのユーザーは簡単にブロッキングを回避できる。Google が始めた Google Wifi はデフォルトで Public DNS を DNS として設定している。
- どれだけブロッキングを高度化しても、Tor⁷⁵や VPN⁷⁶等の回避策が存在するので完全にブロックすることはできない。過去にトルコ政府による Twitter のブロックによって Twitter へのアクセス数はブロッキング前と比べて 38%増加したとされる。
- サイト運営者は、ミラーサイトを多数作り適宜ドメインを変えたり、https を使用したり、IP アドレスのままサイトを運営することで、ブロッキングを簡単に回避できる。これらは児童ポルノブロッキングの対象となっているサイトにおいても実際に行われていることであり、サイト運営者にとっては技術的にもコスト的にも容易である。

(インターネットの自由)

- 2011 年、アメリカにおいて、ブロッキングに係る措置を含む法案 (SOPA/PIPA) が議会に提案されたが、インターネットの自由を重んじる関連企業、消費者団体、学者等の反対により、審議が無期延期された。

⁷⁵ The Onion Router の略。接続経路の匿名化を行う仕組み。

⁷⁶ 仮想プライベートネットワーク。

- アメリカの NP0⁷⁷が、日本のブロッキング法制化について、回避策の存在、オーバーブロッキングによる表現の自由の侵害の可能性、ネットワークのトラブルの可能性とセキュリティ上の問題等を理由に警告を発している。
- いったんブロッキングの制度ができると、ISP 事業者は児童ポルノ排除のためのブロッキング先のリストに海賊版サイトを加えれば簡単にブロッキングできてしまうので、認諾により安易に対象が広がってしまう可能性がある。
- DNS 運用者がサービスを継続する意思を阻害すると、DNS サービス提供者の寡占化が進み、通信の秘匿性の制約を持たないコンテンツプロバイダによる情報収集の寡占化が進む。
- DNS ブロッキングの実施には世界的な協調が必要であり、利用者・DNS コミュニティとのコンセンサスの形成無しに DNS ブロッキングを行うことはインターネットの自由を奪うものであり、許されない。

(インターネットの破壊の阻止)

- ブロッキングの回避策に対してより高度なブロッキング手法が次々に提案されており、際限の無いブロッキングの連鎖が起きる懸念がある。
- 2014 年にトルコ政府が Twitter をブロッキングした際、DNS ブロッキングに対して更に高度なブロッキングが行われ、また Public DNS サーバーを偽装した DNS サーバーが置かれ、通信障害が発生した。
- ブロッキングは、足から出血しているのに心臓を手術するようなものであり、インターネットの知識が不足したままブロッキングの議論が進んでいることは極めて遺憾。
- インターネットにおける自律的な検討を尊重する信頼関係が無いとインターネットは上手く機能しない。通信やインターネットの運用といった観点から、知的財産戦略本部だけでなく、IT 戦略本部と更なる連携が必要。

(ブロッキングのコスト)

- ブロッキングは ISP 事業者にとってサポートを含めて多くの費用がかかる。
- ブロッキングのために ISP 事業者にどれだけコストがかかるか分からない。

(立法事実の検証不足、エビデンスの不足)

- 被害規模・各国のブロッキング法制の説明が不十分。紹介されたブロッキングの効果に関する調査の調査主体の公正性が検証されておらず、調査手法も統一されていない。一定期間後に迂回策が広まる効果も分析されていない。

⁷⁷ 電子フロンティア財団 (EEF: Electronic Frontier Foundation)。デジタル社会における市民の自由の保護をミッションとするアメリカの NPO。

このように、ブロッキングに係る法制度整備の必要性等については多様な意見があり、本検討状況報告の時点で合意には至っていない。検討会議においては、ブロッキングは、あくまで他の手法をコスト・時間等も勘案しながら実施し、その効果について検証・評価を行った上で、なお十分な効果が上げられないと判断される場合の最終的な手段として可能性があるものとして議論が行われたが、⁷⁸悪質な海賊版サイトについて、ブロッキング以外の方法でなお十分な効果が上げられない場合に直ちに⁸⁰ブロッキングを実施できるよう、仮に法制度整備をする場合に、いかなる制度が適切と言えるのかについて、2. に記載するような議論を行った。

2 ブロッキングに係る措置を行うための法制度整備

本項では、ブロッキングの法制度整備を行う際に検討を要すると予想される論点を挙げ、本検討会議における議論の内容を記す。なお、既に述べたとおり、海賊版対策の法的措置としては、本来、海賊版サイト運営者に対する削除要請、刑事告訴などの手段がとられることが適切であり、ブロッキングは、まずは本検討状況報告において総合的対策として挙げられたものも含めたブロッキング以外の様々な手段をコスト・時間等も勘案しながら実施した上で、なお十分な効果が上げられないと判断される場合の最終的な手段として位置付けられるものであるが、⁸¹他に有効な手段が無い場合に直ちに⁸²ブロッキングが実施できるよう、法制度を整備するという考え方もある。他方、ブロッキングを可能にする法律には強い憲法違反の疑いがあり、他の手段の実効性を検証するまで法制度整備をいったん見合わせるべきとの意見が示されていたことに留意すべきであるとの意見もあった。⁸³

なお、本章では各論点つき案として具体的な選択肢を挙げている箇所があるが、当該箇所についてもそれぞれ未だ検討すべき課題があるため、仮に

⁷⁸ 「具体的な立法事実を照らして、重要な公共の利益の実現のためにより制限的でない他に選べる代替手段（LRA）がないこと」との表現を用いるべきとの指摘もあった。

⁷⁹ 今後、技術的にブロッキングよりも効果的な対策が見つかった場合にブロッキングの位置づけをどうするか考えるべきとの指摘があった。

⁸⁰ 本文中で記載した「場合」には時間を置くことなくブロッキングができる環境が整えられる必要があるとする趣旨であるが、仮にブロッキングが法制化される場合、ブロッキングの法律上の要件等については法制化の過程において丁寧に検討する必要がある。

⁸¹ 脚注 78 と同様。

⁸² 脚注 80 と同様。

⁸³ 森委員提出資料（インターネット上の海賊版対策に関する検討会議（第 8 回））。

法制度整備を検討する場合にも丁寧な検討が必要であり、拙速な対応とならないよう注意が必要であるとの意見があった。

(1) 諸外国における制度について

本検討会議においては、まずブロッキングに関する法制度整備に係る議論の参考情報として、諸外国（アメリカ、カナダ、オーストラリア、イギリス、フランス、ドイツ、スウェーデン）においてインターネット上の著作権侵害対策として、海賊版コンテンツの削除、検索結果からの削除、個人のインターネット接続の停止、ウェブサイトのブロッキング、警告システム、資金源対策、ドメイン差押・没収等、複数の手法が採用されている状況にあることについて説明があった。

また、ブロッキング及びこれに関連する法制度に関する、オーストラリア、韓国、イギリス、ドイツにおける制度及び裁判例について有識者からのヒアリングを実施した。ヒアリングの結果のポイントは以下のとおりである。

【オーストラリア】

- ・著作権法 115A 条に基づき、裁判所に対しブロッキングを命じるよう請求することが可能。
- ・上記権利の行使のためには裁判所での手続が必須。
- ・ブロッキング命令がなされるか否かと、接続プロバイダが権利侵害責任を負うかどうかは別の問題。
- ・法律上、ブロッキングが認められる要件としてサーバーが海外に所在すること等の要件が規定されている。
- ・ブロッキング実行のための費用負担については裁判所が決定するものとされている。
- ・2018年3月16日締切の意見募集においては、全体としては制度についての肯定的評価が多かった。

【韓国】

- ・情報・通信に関する法律が著作権に限らず、違法・有害情報一般につき放送通信審議委員会のブロッキング命令権限を規定（情報ならびに通信ネットワークの利用促進及び情報保護等に関する法律 44 条の 7 及び放送通信委員会の設置及び運営に関する法律 21 条 3 項）。
- ・著作権侵害に関するアクセス遮断までのプロセスの概要は以下のとおり。

- ①韓国著作権委員会が権利者や一般利用者からのインターネットで侵害申告を受けて、侵害の証拠を収集して、違法性に対する審議をする。
 - ②韓国著作権委員会の審議結果を文化体育観光部が確認する。
 - ③文化体育観光部で遮断対象を確定して放送通信審議委員会へ遮断要請をする。
 - ④放送通信審議委員会は、アクセス遮断審議を経て、アクセスプロバイダに対して著作権侵害海外サイトへのアクセスブロッキングを命じる
- ・ 2013 年以來、年間に数十から 200 サイト程度が著作権侵害を理由にブロックされている。
 - ・ https 方式に対応する新たなブロッキング方法を導入すること等を内容とする制度改正が検討されている。

【イギリス】

- ・ CDPA（著作権法）97A 条及び 191JA 条に基づき、裁判所に対しブロッキングを命じるよう請求することが可能。
- ・ 上記条項の目的は、インターネット上の「侵害活動」を止める上で最適な立場にあるサービス提供者に対して、差止命令が認められるようにすること。
- ・ 上記権利の行使のためには、裁判所での手続が必須。
- ・ ブロッキングの費用負担については裁判所が決定する。最高裁が Cartier 事件において、原則として権利者は ISP が命令を遵守する上で必要となる費用 (compliance costs) を補償しなければならないとしたが、一方でその補償は、合理的な範囲に限定される、とも判断している（なお、Cartier 事件では費用のすべてではなく一部のみについて争われ、当該部分につき権利者が負担すべきとの判示がなされた。また、Cartier 事件は著作権侵害ではなく、商標権侵害に基づくブロッキングの事案である。）。

【ドイツ】

- ・ ブロッキングのための立法は行われておらず、妨害者責任の法理（民法 1004 条に由来）に基づきブロッキング請求が可能（ドイツ連邦最高裁判所判例。なお傍論であり、事案における結論としてはブロッキングを否定。）。
- ・ 上記法理は、必ずしも侵害者に当たらない「妨害者」に対しても一定の条件で差止請求が認められるもの。

- ・上記権利は裁判手続上のみならず、裁判手続外でも行使可能な実体法上の権利。
- ・現時点で出ているブロッキングを認めた下級審裁判例（上訴されたため本資料作成時点で未確定であり、上訴審に係属中）によれば、ブロッキングの費用負担についてはアクセスプロバイダが負うものとされている。

【アメリカ】

- ・著作権侵害が認められるウェブサイトに関して幅広く、関係事業者①ブロッキング、②検索結果からのリンクの削除、③決済業務の停止、及び④広告業務の停止を義務付ける内容の SOPA 法案及び PIPA 法案が連邦議会において検討された。
- ・上記①から④に関しては一方当事者のみに対する審問によって発行される裁判所命令によって履行が確保され、別途③及び④に関しては権利者からの通知のみを契機として各事業者は5日以内に上記サイトとの取引を停止しないと権利者から訴訟を受けるおそれがあった。
- ・SOPA 法案及び PIPA 法案に対しては表現の自由、イノベーションの阻害、サイバーセキュリティへの懸念の観点から反対が起こった。これに対しては表現の自由はインターネットが無法地帯であることを意味しない等の反論がなされたが、最終的に SOPA 法案及び PIPA 法案は審理延期または取下げとなった。
- ・合衆国法典 18 編 2323 条及び 981 条に基づくドメイン差押・没収制度が存在し、捜査機関が差押令状を米国内のドメイン・ネーム登録機関に対して提示して著作権を侵害しているウェブサイトのドメイン・ネームを差し押さえ、それに引き続く没収訴訟により当該ドメイン・ネームを没収することが可能。

【フランス】

- ・知的財産法典第 336-2 条に基づき、裁判所に対しブロッキングを命じるよう請求することが可能。
- ・上記権利の行使のためには、裁判所での手続が必須。
- ・ネット上で生じた権利侵害の停止を求める特別な法的手続であり、過失や責任を問題とする必要はない。
- ・相手方が問題となる著作権侵害を改善することに寄与する可能性があることのみを申立の条件とする。名宛人となる仲介者の事情は問わない。また補充性も不要である。

- ・ 比例原則に基づき、関係する基本的権利（知的財産権と表現の自由・企業活動の自由）のバランスの下において、措置が厳密に必要な場合にしか命じることはできない。したがって、その措置は効果的である必要がある。
- ・ 実施コストについては、その措置が負担しがたい犠牲を強いるものでない限り、アクセスプロバイダが負担すべきとされる。

またこの他、委員より、諸外国におけるブロッキングの実効の有無、手法、対象、判断権者、効果に関する感想等に関するインターネット関連組織を対象としたアンケート調査結果について紹介があった。

（２）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

ア 憲法上の各規定への抵触可能性について

（ア） 通信の秘密について

① 積極的知得行為該当性

通信の秘密は憲法（21条2項後段）及び電気通信事業法（4条）で保障されるところ、憲法上の通説によれば、秘密として保障される事項には通信の内容のみならず宛先も含まれる。また、憲法上の通信の秘密の保障の意味は、秘密の対象となる事項についての積極的知得行為の禁止⁸⁴と漏洩行為の禁止⁸⁵であり、電気通信事業法上の通信の秘密の侵害は「知得」、「窃用」及び「漏洩」の3つに分類される。

アクセスプロバイダがブロッキングを実施する場合、アクセスプロバイダは本来の業務である通信の実現という目的に加え、ブロッキングの実施をも目的としてユーザーの閲覧先を検知することとなる。またアクセスプロバイダは、当該閲覧先情報をブロッキングの実施のために用いることとなる。

アクセスプロバイダが本来の業務と直接関係のない目的で法律上の根拠なくユーザーの閲覧先を検知し、また利用することについて、例えば総務省が開催する「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」の第一次とりまとめでは、電気通信事業法の解釈として、「通信の宛先 IP アドレス及びポート番号は、通信の構成要素として通信の秘密の保護の対象であるから、これらを常時確認し、（中略）通信を検知し、ブロックすることは、通信の秘密

⁸⁴公権力が通信の内容及び通信の存在それ自体に関する事実を知得することの禁止。

⁸⁵通信事業に従事する者が職務上知り得た通信に関する情報を私人または他の公権力に漏洩することの禁止。

の窃用等に該当する」と整理している（上記とりまとめ 25 頁）。当該整理は、直接的には現行の電気通信事業法上の解釈に関するものであるが、憲法上の積極的知得行為と電気通信事業法上の「知得」の範囲に差異を設ける解釈は一般的ではないため、上記整理を前提にするとユーザーの閲覧先を検知することは憲法上の積極的知得行為にも該当することになると考えられる。⁸⁶⁸⁷

したがって、本検討状況報告においては、ブロッキング目的でのユーザーの閲覧先の検知が憲法上の通信の秘密の対象となる事項の積極的知得行為に形式的には該当するとの前提の下、以下の整理を行う。

② ブロッキングの法制化と憲法上の通信の秘密との関係

⁸⁶このような理解は、秘密として保護される事項には通信の宛先も含まれるという、インターネットの登場以前からの憲法上の通説を、インターネット上で一般に公開されているウェブサイトを検閲するための通信にも当てはめたものということができる。この点に関しては、諸外国において上記のような整理を行っている例が少なくとも明確には見当たらないという指摘や、現代の実情にそぐわないため情報化時代における通信の秘密を再構成する必要があるのではないかという指摘がある。

その一方で、日本における通信の秘密は一般的に表現の自由及びプライバシーという重要な利益の保護を趣旨とするものと解されているほか、通信手段についての通信当事者の信頼をも保護するものであるという指摘もあり、ユーザーの閲覧先を検知することは通信の秘密とは関係無いという解釈を行うことは、上記重要な利益及び信頼を害するおそれ大きい。また、日本において通信の秘密が保護している領域は、諸外国においてはプライバシー権、表現の自由などの他の法理で保護されているため、日本において通信の秘密で保護される領域を狭めることには慎重であるべきとの指摘もある。更に、EU の一般情報保護規則 45 条に基づく日本についての十分性認定案（2018 年 9 月 5 日公表）においては、日本国憲法が公共の福祉に基づく法令によらない限り通信の秘密を保障していることを重視しているほか（パラグラフ 116）、電気通信事業法上の通信の秘密の「漏洩」の禁止が私人から公的機関に対する個人情報の第三者提供を限定していることが指摘されている（パラグラフ 129）。

したがって、諸外国の憲法規定・通信法制の十分な検討なく通信の秘密の確立した解釈を動かすことは相当でないと考えられる。

もっとも、上記 EU の十分性認定案のパラグラフ 116 が重視しているのは、通信の秘密が外部への情報開示を禁じている点であり、同パラグラフ 129 が指摘しているのは公的機関に対する個人情報の第三者提供の限定という問題である。これに対して、ブロッキングを行うときに通信事業者が閲覧先情報を外部へ開示あるいは提供するわけではないことから、EU の十分性認定案はここでの議論とは関係がないとする指摘もあった。

⁸⁷これに対し、注 90 のとおり、憲法上の通信の秘密は、公権力が通信の内容及び通信の存在それ自体に関する事実を知得することを禁止する概念であるから、主体が公権力の場合と民間事業者の場合（ことに、もともと通信に介在して閲覧先情報を取得している通信事業者の場合）とは厳然と区別すべきであることを根拠として、通信事業者による閲覧先の検知・利用行為を憲法上の積極的知得行為と位置づけるのは妥当ではないとする意見もあった。

上記前提の下では、公権力がアクセスプロバイダに対してブロッキングを義務付ける命令を発することは、例えそれが法律に基づくものであったとしても、憲法上保障される通信の秘密を侵害し得ることになる。

(イ) 表現の自由・知る権利

上記通信の秘密に加え、ブロッキングを検討するに際しては、下記の理由により表現の自由及び知る権利を侵害する可能性にも留意が必要である。

すなわち、本検討状況報告において検討されるブロッキングは著作権侵害サイトを対象とすることが念頭に置かれているが、著作権侵害サイトにおいても、掲載される情報の一部に著作権侵害に係らない表現が含まれる可能性はある。また、著作権を侵害する表現であっても形式的には憲法上の表現の自由の保障を受けると解される（ただし、当該表現に対する規制は後に述べる公共の福祉に基づく制約として正当化される場合が多いと考えられる）。

また上記のとおりサイト側に関して述べたことの裏返しとして、ユーザー側についても、ブロッキングにより著作権侵害に係らない表現の受領も妨げられるおそれがある他、著作権侵害表現についても知る権利が形式的には保障されると解される（ただし、当該表現の受領に対する規制は後に述べる公共の福祉に基づく制約として正当化される場合が多いと考えられる）。

したがって、ブロッキングは著作権侵害サイトの運営者並びに当該サイト上で情報発信を行う者の表現の自由及びユーザーの知る権利の侵害となり得る。

(ウ) 検閲該当性について

a 検閲該当性の判断基準

更に、ブロッキングはインターネット上での表現行為が受け手に到達する前に通信を遮断し、当該表現の伝達を妨げるという点で、検閲に該当しないかという観点からの検討も必要である。札幌税関検査事件最高裁判決（最大判昭和 59 年 12 月 12 日民集 38 卷 12 号 1308 号）は「「検閲」とは、行政権が主体となつて、思想内容等の表現物を対象とし、その全部又は一部の発表の禁止を目的として、対象とされる一定の表現物につき網羅的一般的に、発表前にその内容を審査した上、不相当と認めるものの発表を禁止することを、その

特質として備えるもの」と判示している。もっとも、この定義については、主体、対象、目的、範囲、手段、方法等について検閲の特質として備えるべき要素を挙示したものとされているが、同判決の調査官解説においては、「検閲に当たらないとする論拠の一つでも肯認されれば、直ちにそれは検閲に当たらないという結論が導き出されるか」というと、必ずしも常にそのようにはいえないであろう」としたうえで、具体的事案について、上記基準に照らして個別的に判断すべきであると説明されているところである。

b ブロッキングは検閲に該当するか否か

そこで、ブロッキングが「検閲」に該当するかどうかを検討するに当たっては、例えば、後記（４）「手続について」で検討するとおり、ブロッキングを命ずる「主体」をどのように定めるかが問題となる。この点、北方ジャーナル事件最高裁判決（最大判昭和 61 年 6 月 11 日民集 40 卷 4 号 872 頁）は、仮処分による出版物の事前差止めが検閲に該当しないことの理由づけとして、「口頭弁論ないし債務者の審尋を必要的とせず、立証についても疎明で足りるとされているなど簡略な手続によるものであり、また、いわゆる満足的仮処分として争いのある権利関係を暫定的に規律するものであつて、非訟的な要素を有することを否定することはできないが、仮処分による事前差止めは、表現物の内容の網羅的一般的な審査に基づく事前規制が行政機関によりそれ自体を目的として行われる場合とは異なり、個別的な私人間の紛争について、司法裁判所により、当事者の申請に基づき差止請求権等の私法上の被保全権利の存否、保全の必要性の有無を審理判断して発せられる」ことを挙げており、ただ裁判所が主体であれば直ちに検閲に当たらないものとするのではなく、対象、目的、範囲、手段、方法等についても慎重に検討がなされていることを重視すべきであるとの指摘があった。

また、上記札幌税関検査事件最高裁判決の事例では、税関検査が検閲に該当しないことの理由付けとして、その対象が海外で既に発表された表現物であることが指摘されたが、ブロッキングの「対象」となるサイトも、すでにインターネット上で公表されているものであつて、日本国外での端末からは当該サイトを閲覧することも可能であるから、ブロッキングも、税関検査と同様に、事前抑制そのものではないとの指摘があった。また、「範囲」については、上記判例の事例は関税徴収手続に付随して行われるもので信書以外のも

のを対象にするのに対して、ここで問題にされているのは遮断それ自体を目的として利用者一般の通信を検知する点でより網羅的一般的性格が強いとみるべきものと思われるとの指摘があった。このほか、上記札幌税関検査事件最高裁判決の事例では、税関検査が検閲に該当しないことの理由付けとして、行政権の判断が最終的なものとされるわけではないことが指摘されたが、後記（４）「手続について」で検討するとおり、ブロッキングが行政機関による場合には、誰がどのような手続で当該行政機関の判断に対する不服を申し立てるのか等、司法審査による機会を与えることが困難との指摘もあった。

c 小括

以上のとおり、ブロッキングが憲法の禁止する検閲に該当するかどうかについては、主体、対象、目的、範囲、手段、方法等を考慮して判断する必要があるものの、行政機関によるブロッキングについては、憲法との関係で極めて慎重な検討が求められることについては、本検討会議における一致を見た。

(エ) その他について（営業の自由、適正手続）

また、民間企業であるアクセスプロバイダにブロッキングを命じることは、アクセスプロバイダの営業の自由（憲法 22 条）を侵害し得る。その他、適正手続（憲法 31 条）・裁判を受ける権利（憲法 32 条）の保障の観点から、本来的な当事者である海賊版サイトとされるサイトの運営者に告知聴聞の機会を認めなければならない。

イ 「公共の福祉」による制約

上記のとおりブロッキングは通信の秘密、表現の自由及び知る権利を侵害し得るものではあるが、その一方でこれらの権利に対する制限は絶対的に禁止されるものではなく、ブロッキングが検閲に該当しないのであれば、公共の福祉に基づく制約である場合には、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。そして、公共の福祉に基づく制約の可否の判断に当たっては、人権の制約により得られる利益と人権の制約により失われる利益の比較衡量が必要であるが、具体的には制約される権利の性質等に応じた違憲審査基準を設定し、当該基準を満たしているか否かで判断がなされるのが一般的であるところ、憲法に適合する立法を検討する場面においても、当該基準を設定し、想定される立法が当該基準を満たすか否かを検討することが有用と考えられる。

そこで上記のような各権利を制約するブロッキングに適用される違憲審査基準を検討する。この点、ブロッキングに当たって積極的知得行為の対象となるのは通信の内容ではなく宛先のみである。直接、公権力が知得するわけではないとの考え方もある。また当該宛先に関する情報は、海賊版サイトへのアクセスか否かを確認する限度で用いられるに過ぎず、具体的には、それ自体は特段の意味内容を持たないユーザーが入力した URL の文字列がブロッキング対象サイトの URL の文字列と一致するか否かを判断するために必要最小限の範囲で機械的・自動的に確認を行うものに過ぎない。そのため、ブロッキングに伴う通信の秘密の侵害の程度は、信書の内容を自然人が業務目的外で知得するような場合と比較すると必ずしも高くないと捉えられる。

上記「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」の第一次とりまとめにおいても、「本件対策を講ずるに当たって侵害される通信の秘密は、宛先 IP アドレス及びポート番号のみであり、これを機械的・自動的に確認して、（中略）通信を検知しブロックする限度であるから、その確認結果を本件対策以外の用途で利用しない場合であれ

ば、通信の秘密侵害の程度は相対的に低いといえることができる」との記載がある（上記取りまとめ27頁）。

しかし、そのような理解に立ったとしても、ブロッキングは海賊版サイトの閲覧とは関わらない受信者一般の接続先を網羅的・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、通信の秘密に関する多くの懸念等からすれば、その法制化の合憲性は慎重に判断すべきである。

これらのことから、ブロッキングが合憲といえるのは、①具体的・実質的な立法事実を裏付けられ、②重要な公共的利益の達成を目的として、③目的達成手段が実質的に合理的な関連性を有し、④事実上、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り、当該基準を満たす場合にはブロッキングの法制化は合憲であると考えられる。

本検討会議では、現在の状況下で上記違憲審査基準を元にあてはめを行うと、①については、海賊版サイトによる被害の額や諸外国における導入の状況につき多くの疑問が呈されていることから、「具体的・実質的な立法事実の裏付け」があるとはいえず、また、④についても、前記第2章2.

(1) ないし(3) および同3.(1) ないし(4) において検討したとおり、「他に実効的な手段が存在しないか事実上困難」とは言えないから、少なくとも以上の2点について当該基準を満たしているとはいえず、ブロッキングの法制化は合憲であるとはいえないため、法制化の検討は停止すべきとの見解があった。

これに対して、海賊版サイトによる被害が各推計で少なくとも数十億円単位に上ると見られていることや「第3章2.(1) 諸外国における制度について」のとおり主要諸外国の多くで導入事例があることに鑑みると、詳細な被害額や一部諸外国の導入状況に関する疑問のみをもって①が否定されるとは言えず、また第2章に掲げた他の海賊版対策についても権利者のみによって可能なものは限られ、アクセスプロバイダその他第三者の任意の協力を必要とするものが多いことや、現時点で十分な効果が得られることが確実であるとは断言できないこと、将来的に講じる可能性がある全ての対策について、実現可能性や実現までの期間・コスト等にかかわらず「他の実効的な手段」に含まれるという解釈は適切ではないと考えられることに鑑みると、将来的に他の対策が奏功する可能性があることのみをもって④が否定されるとも言えないことから、他の海賊版対策の強化と並行して法制度の具体的な案を作成する作業が行われるべきであり、その上で当該法制度を支える立法事実の存否を詳細に確定すること（①）や他の手段の

実効性に関する評価（④）を含め、上記違憲審査基準の下での最終的な合憲性の判断が行われるべきとの見解もあった。

については、まずは前述のリーチサイト規制の法制化や静止画のダウンロード違法化の検討を進め、併せて本検討状況報告において総合的対策として挙げられたブロッキング以外の様々な手段を実施し、それらの手段の効果について評価し、なお十分な効果が上げられないと判断される場合に、ブロッキングを実施するとの想定の下、（３）以下でブロッキング法制度の具体的な内容等について可能な範囲内において整理を行うものとする。

また、②については、ブロッキングの目的を「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、ブロッキングという手段は合理的な手段たり得るため、「重要な公共的利益の達成を目的として」と評価できるか否かの検討を行う場合には、上記目的が通信の秘密の制約を上回るほどに重大なものかどうかを議論する必要がある。その際には、回避手段をカジュアルユーザーが容易に利用できるかどうか、ブロッキングはカジュアルユーザー以外のアクセスを制限できない上、ユーザーの通信の宛先を大量に検知する規制であることも考慮して、それでも現状やむを得ないと言えるかどうかについて議論して明らかにする必要がある。

また、上記議論に当たっては、第１章３．において述べたとおり、海賊版上位 100 サイトの訪問者数が急増することにより被害が深刻化し、⁸⁸また「漫画村」等の代表的な海賊版サイトの活動が活発であった時期と正規版配信サービスの売上・入会数に増減が見られた時期に相関関係が見て取れること⁸⁹、海賊版サイトにおいてコンテンツを鑑賞した者が別途正規版を購入する可能性は低いことを考慮すべきである。

なお、本検討状況報告においては、上記の基本的な考え方を元に、（３）以下でブロッキング法制度の具体的な内容等について可能な範囲内において整理を行っているが、これはあくまで制度設計等に当たっての観点を示したものである。本検討会議では、今後ブロッキングに関する法制度の検討を進める前に、前記違憲審査基準の①については、「具体的・実質的な立法事実の裏付け」があることを確認し、同④については、他の手段を実施した上で「他に実効的な手段が存在しないか事実上困難」な状況にあることの検証を行う必要があるとの見解があった。

一方で、法制度の検討を進めることは最終的に立法がなされることと同義ではないため、海賊版による被害についての迅速な救済の必要性に鑑み、法制度の具体的な検討を進め、法制度の具体的な案の作成を待つ改め

⁸⁸ 10 頁記載の図 9 参照。

⁸⁹ 12 頁記載の図 10 及び図 11 参照。

て当該法制度案を支える立法事実の有無（①）や他の手段の実効性の有無（④）についての判断を含めた合憲性の判断を行うべきとの見解もあった。

（３）ブロッキングを実現するための手法について

法制化によりブロッキングを実現するための手法には以下のものが考えられる。

A 案（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）

B 案（アクセスプロバイダの自主的取組みとしてのブロッキングを明示的に合法化する規定（通信の秘密侵害罪等の免責規定）を設ける手法）

上記 B 案については、結局はアクセスプロバイダの自主的な判断に頼るものであり、これだけでは、アクセスプロバイダの協力が得られない限り、権利侵害の救済の実効性が確保できるとは言い難いと考えられる。したがって、A 案や A 案と B 案の組合せを中心に検討するのが適当であると考えられ、以下本検討状況報告においてはこれらを前提に記述を行う。

（４）手続について

ブロッキング請求権を設けた場合、当該請求権の実現を担保するための手続については、下記の 2 つが考えられる。

A 案（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。イギリス、ドイツ、フランス及びオーストラリアが採用。なお、より詳細な分類としては、裁判所外での権利行使も認める方法（実体法上の権利を付与し、必ずしも司法判断を待たずにブロッキング義務が課される仕組み。）と、裁判所への申立てを必須とする方法がある（後記「（５）ウ 実体法上の権利と位置付けるか否か・手続外でのブロッキング請求権の行使を認めるか否か」参照））

B 案（権利者が行政機関に申立てを行い、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。韓国が採用）

札幌税関検査事件最高裁判決（最判昭和 59 年 12 月 12 日民集 38 卷 12 号 1308 号）は「「検閲」とは、行政権が主体となつて、思想内容等の表現物を対象とし、その全部又は一部の発表の禁止を目的として、対象とされる

一定の表現物につき網羅的一般的に、発表前にその内容を審査した上、不
適当と認めるものの発表を禁止することを、その特質として備えるもの」
と判示している（上記「(2) ア検閲該当性について」参照）。

B案（行政ブロッキング）を採用することについては、行政権がブロッ
キング命令の主体となることとなる点で、憲法との関係で慎重な検討が求
められると考えられる。

（5）ブロッキングを求める権利の法的性質について

ア 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

ブロッキング請求権の法的性質については、アクセスプロバイダの果た
している役割の評価や著作権法における差止請求の在り方に関する考え方
等を踏まえて慎重に検討すべきものであるが、大きく分けて以下の2つの
方向性がある。

A案（アクセスプロバイダの行為を著作権侵害行為と位置づけ（具体的方
法としては著作権のみなし侵害と規定する等）、ブロッキングの請求権
は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）⁹⁰

B案（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）

上記のうちA案は、海賊版サイトへのアクセスが現在著作権侵害とされ
ていないこととの平仄の問題と、かつ当該アクセスを著作権侵害とみなす
場合はこれまで著作権の世界で本来自由とされてきたことを著作権侵害と
みなすことになるという大きな問題がある。

これに対しB案は、アクセスプロバイダの行為を著作権侵害の枠外と位
置付けることにより、侵害行為に基づく損害賠償請求や刑事罰の対象とす
ることを明確に避けられ、アクセスプロバイダに生じる負担が比較的小さ
くなるというメリットを有する。またイギリス、フランス及びオーストラ
リアで採られている理解とも適合する。

またB案については、B案の可能性も有り得るという立場から、他の方
法では権利者救済が図れず、かつ情報を伝達しているという意味での広義
の責任をアクセスプロバイダに観念できる場合には、権利者救済のための

⁹⁰ 検討会議において、著作権のみなし侵害と規定された場合、ブロッキングの費用をアク
セスプロバイダが負担することになるが、高額な費用が必要になる場合、その費用を負担
できないアクセスプロバイダがいる場合が考えられるとの指摘があった。

法的義務を負わせることができる可能性が無いとは言えないとの指摘がある。その他 B 案を支持する立場から、端的に政策的に請求権を認める余地もあるとの指摘もある。

更に、B 案を支持する見解として、既に発信者情報開示請求権が権利侵害をしていないアクセスプロバイダに開示義務という法的義務を負わせており、これは権利侵害を行っていない者に権利者救済のための義務を負わせた前例と見ることができるとの指摘がある。この指摘に対しては、発信者情報開示請求権は一般義務化された民事訴訟法上の真実解明に協力する義務を基礎として権利侵害の救済の前段階としての情報開示義務を定めたのみであり、最終的な救済を与える場面ではどのような考え方に基礎づけることができるのかに関する検討が必要であるため、発信者情報開示請求権があるからという理由だけで B 案を採用できることとはならないとの反論がある。

なお、EU における情報社会指令前文 59 は、「媒介者」に対する差止について規定する同指令 8 条 3 項の趣旨について、「デジタル環境において、特に、媒介者のサービスが、違法な活動のために第三者によって利用されることが増加する可能性がある。多くの場合において、このような媒介者は、こうした違法な活動を停止させるのに最善の立場にある。したがって、適用可能なその他のすべての制裁および救済手段を妨げることなく、権利者はネットワークにおいて保護される著作物またはその他の権利の主題を第三者が侵害すること伝達する媒介者に対して、差止めを求める可能性を有するものとする。この可能性は、媒介者によって伝達される行為が、第 5 条に基づいて除外される場合であっても、あてはまる。このような差止めに関する条件および方式は、加盟国の国内法に委ねられるものとする」と述べている。

以上の議論を元に、この点については更なる議論を行うことが適切と考えられる。

イ 憲法の観点からの、ブロッキング請求権の行使に係る裁判手続に関する検討

アクセスプロバイダのブロッキング義務及びそれに対応する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して取り扱うことは、憲法上の問題がない。これに対してブロッキングに関する事件を非訟事件⁹¹によって取り扱う旨の新たな規律を設けようとする考え方については、以下のような意見があった。

⁹¹ 裁判所が後見的に判断し、一定の権利義務関係を形成する、または抽象的な権利義務関

- ・立法により、非訟手続によって一定の権利関係が形成されるまたは抽象的な権利が確定的な権利関係として形成されるものとするについては、憲法上の観点から一定の限界が存在し、仮に本来的には法律上の争訟とする必要があるものを非訟手続と位置付けるという事になれば憲法 76 条との整合性が問題になり得るため、慎重な検討が必要である。
- ・裁判所が非訟事件でブロッキングを命じること（特に裁量的に諸般の事情を考慮すること）は、制度の仕組み方によっては、過去の判例に照らし、網羅的・一般的な審査であり検閲（憲法 21 条 2 項）に該当するおそれがあるのではないかと（上記「(2) ア (ウ) 検閲該当性について」参照）。

ウ 実体法上の権利と位置付けるか否か・手続外でのブロッキング請求権の行使を認めるか否か

上記憲法 76 条との整合性に問題が無い場合は、ブロッキング請求権を通常の実体法上の権利と位置付けることの他にも、実体法上の権利ではあるが訴訟等の手続内でのみ行使可能な権利とすることや、判決等により初めて認められる権利とすることが考えられる。各方向性の特徴については今後さらに整理する必要があると考えられるが、差し当たり、下記のような意見が示された。

A 案（実体法上の権利であり訴訟等の手続外でも行使可能な権利）

- ・ 権利の位置づけが明確である。
- ・ 権利者にとっては必ずしも裁判所の判決等を経る必要がなく迅速に権利行使ができる。
- ・ ブロッキング義務の履行に当たり必ずしも司法の判断が介入しないため、アクセスプロバイダによるブロッキング実施に当たり公正性が確保できるかにつき検討を要する。
- ・ 訴訟外でブロッキング請求がされた場合には、アクセスプロバイダが裁判手続に対応するための負担を負わない。
- ・ プロバイダ責任制限法に基づく発信者情報開示請求権は実体法上の権利として規定されている。
- ・ 「(5) ア 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」において A 案を採用する場合は、実体法上の権利とすることが親和的と考えられる。

係を確定的な権利義務関係として形成する事件。

B 案（実体法上の権利だが訴訟等の手続中でのみ行使可能な権利）

- ・ アクセスプロバイダが訴訟外でブロッキングを請求され、自らブロッキングを行うか否かの決断を迫られることがないことから、アクセスプロバイダの負担が比較的小さい。
- ・ ブロッキングが実施されているイギリス、フランス及びオーストラリアでの法制度に沿う。
- ・ 司法の判断が介在することにより、個々のブロッキング事例において公正な判断を確保することができる。
- ・ ブロッキング請求権を裁判上でのみ行使可能な権利、また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。その候補として現段階で考えられるものとしては、ブロッキングはサイト運営者のみならずインターネットユーザーの自由を広く制約するものであり、①通信の秘密の侵害に関する正当事由を与えるか否かに関する判断となること、②インターネットへのアクセスの自由という基本的な権利を制約するものであることから、司法判断が必要とするものである。

C 案（裁判所の決定等によって初めて認められる権利）

- ・ 裁判所の手続において、訴訟事件ではなく非訟事件 とすることが可能であり、非公開性を持たせることが可能。
- ・ 司法の判断が介在することにより、個々のブロッキング事例において公正な判断を確保することができる。
- ・ ブロッキング請求権を裁判上でのみ行使可能な権利、また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。その候補として現段階で考えられるものとしては、ブロッキングはサイト運営者のみならずインターネットユーザーの自由を広く制約するものであり、①通信の秘密の侵害に関する正当事由を与えるか否かに関する判断となること、②インターネットへのアクセスの自由という基本的な権利を制約するものであることから、司法判断が必要とするものである（上記 B 案の記載と同様）。
- ・ 非訟手続の中には裁判所の判断に対世効を有すると解されているものがあるため、制度の仕組み方によっては、多数のアクセスプロバイダに効果を及ぼすことができる可能性がある（後記「(8) 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」の C 案参照）

上記のうち、上記C案については、その制度の仕組み方によっては、検閲該当性を含め、慎重に検討する必要があると考えられる（上記（2）ア（ウ）「検閲該当性について」参照）。

（6）ブロッキングの要件等について

ア ブロッキングの要件を検討する際の視点

（2）イで述べたとおり、ブロッキングが合憲といえるのは、具体的・実質的な立法事実に基づき、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、事実上、他に実効的な手段が存在しないか著しく困難な場合という違憲審査基準を満たす場合に限られる。当該違憲審査基準を満たすためには、ブロッキングの対象となる事例につき限定を行う必要があるところ、当該限定を議論するに当たっては、下記①から⑤の視点が有用と考えられる。

- ① どのような場合にブロッキングが認められるのか（対象サイトの範囲（潜脱防止の観点を含む⁹²）、他の手段による対応困難性に係る要件を課すかなど）
- ② ブロッキングを認める範囲（サイト全体か個々のコンテンツか。サイト全体を対象にする場合、過度に広範囲なブロッキング（オーバーブロッキング）の問題をどのように考えるか）や期間
- ③ 請求の主体や手続（権利者による濫用防止等の観点から、個々の権利者による請求を認めるか、請求者を限定するか、という点を含む。）
- ④ ブロッキングの方法（児童ポルノに対するブロッキングと同様で良いのかという点を含む）
- ⑤ 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

具体的な要件の設定に関しては更なる検討が必要であるが、例えば下記のような限定が考慮に値する。

- ブロッキングの対象サイトを、サイトの主な目的が著作権侵害であるもの等に限定すること（主に上記①の視点）。
- ブロッキングの対象サイトを、有償著作物を掲載しているサイトや、著作物の完全な複製（デッドコピー）を掲載しているサイトに限定すること（上記①の視点）。

⁹² 例えば、対象を国外サイトに限定すると、国内サイトであると偽られる可能性があるなど。他方、国内サイトか国外サイトかの判断は技術的にはそれほど難しくないので、このような配慮は不要という指摘もあった。

- 対象サイトのホスティングサーバーが海外に所在している等の理由で対象サイトの運営者の特定が困難な場合に限定すること（上記①の視点）。
- 著作権者等が、可能な範囲で他の手段による対策に関する手続きを実際に取りなど積極的に取り組んでいるにもかかわらず、対象サイトによる被害を止めることができない場合に限定すること（上記①の視点）。イギリスやオーストラリアのように一定の要件（例えばサイトの主な目的が著作権侵害であること等）の下で海賊版サイト全体のブロッキングを可能とすること（上記②の視点）。
- オーストラリアのように法律上、ブロッキングの期間制限を設けることを可能とすること（上記②の視点）。
- 対象サイトのホスティングサーバー運営者等に対する削除請求・要請に効果が無かった場合または当該削除請求・要請に効果が無いと合理的に判断される場合に限定すること（上記①の視点）。

イ ブロッキングの方法

また、ブロッキングの方法（上記④について）には「DNS ブロッキング」「URL ブロッキング」「IP ブロッキング」「DNS と URL のハイブリッドブロッキング」があるところ、各方法の特徴は下記のとおりである。

- DNS ブロッキングは、ユーザーがリクエストした URL に対して、偽の IP アドレスを返すことで該当サイトへの接続を遮断する方式であり、比較的低いコストで実施できるが、オーバーブロッキングが発生する可能性があり、⁹³簡易な回避策もあるというデメリットがある。
- URL ブロッキングは、該当サイトのファイルを検知する特殊な装置を ISP 内に設置してファイル単位で接続を遮断する方式だが、莫大なコストがかかるうえ、回避策があるというデメリットがある。
- IP ブロッキングは、該当するサーバーの IP アドレスをルータや専用装置で遮断する方式で、回避策がないとされている。だが、複数のサイトが同じ IP アドレスを使用していたり、サーバー側での IP アドレス変更が行われたりするため、オーバーブロッキングや通信障害が発生する可能性がある。⁹⁴

⁹³ 一般論として DNS ブロッキングは対象サイトに含まれる非侵害コンテンツをもブロッキングしてしまう可能性がある点でオーバーブロッキングの可能性はあるが、対象サイトを侵害コンテンツばかりで構成されるサイトに限定した場合は、オーバーブロッキングの可能性は低くなる。

⁹⁴ この点については、大規模なサイトに関しては他のサイトと同じ IP アドレスを利用し

法制化に当たっては、そもそも、ブロッキングの方法を指定することが適当か否かについて検討を深める必要があるが、いずれにしても、実施に係るコストと効果（回避可能性を含む）、過度に広範囲なブロッキング（オーバーブロッキング）の可能性、その他の影響などを総合的に勘案し、適切な方法がとられることが重要である。

なお、上記各方法のいずれを採用するにせよ、訴訟手続を念頭に置いた場合、権利者の側でブロッキングの方法を請求として特定する必要があるのではないかとの指摘がある。その一方で、抽象的差止命令を認める裁判例⁹⁵も存在するため、権利者の側でブロッキングの方法を請求として特定する必要があるか否かについては議論の余地があるとの指摘もある。

また、あるブロッキングの方法に回避手段があるからといって、多数のユーザーがそのような回避手段を使うことは考えづらく⁹⁶、当該手法に基づくブロッキングの実効性が直ちに否定されるものではないと考えられること、ドイツの最高裁判決やイギリスの下級審判決では、回避手段の存在はブロッキングの実効性を否定するものではないと述べられていることに留意が必要である（ただしドイツの最高裁判決は事案における結論としてブロッキングを否定している（上記「ア諸外国における制度について」参照））。

更に、技術が日々進歩していくことを考慮すると、ブロッキングの方法は特定せず、通信事業者側に選択の余地を与えることが適当であると考えられる余地もある。⁹⁷

ていることはなく、また迷惑メール対策などで IP アドレスのブロッキングは実際に行われているので、オーバーブロッキングや通信障害の可能性はそれほど高くないとの見解があった。その一方、1つの CDN を複数のサイトが利用していることがあり、また送信サーバー側での IP アドレスの変更は発生するので、オーバーブロッキングの可能性は否定できないとの見解もあった。

⁹⁵ 横田基地事件最高裁判決（最判平成5年2月25日判時1456号53頁）等。なお、同判決は、事案における結論としては差止請求を棄却している。また、同判決等では、「抽象的不作為命令を求める訴えも、請求の特定に欠けるものということとはできない」とされたのであり、ブロッキングのような作為を求める場合については、作為義務の根拠や内容を明らかにする等、より立ち入った検討が必要ではないか、との指摘もあった。

⁹⁶ この点については、技術的にはソフト、ハード共に回避手段が複数存在し、またインターネットプロトコルの標準化もこのような事態に対応するよう暗号化による回避の方向で進められているため、近い将来は「回避されているのが普通」となる可能性が高いとの指摘があった。

⁹⁷ 検討会議において、ブロッキングの回避策が次々に生まれる中、それら全てについてアクセスプロバイダに対応策をとることを求め続けることは技術的に難しいとの指摘があった。また、目的達成のための手段が相当であることを ISP 事業者に委ねることは問題であるとの指摘があった。

(7) 利害関係者の意見を反映させるための仕組みについて

ブロッキングを権利者がアクセスプロバイダに対して訴訟提起等によって実現するものとして位置付けた場合、ユーザー及び海賊版サイト運営者の手続保障の確保の要否が課題となり得る。また、この手続保障が必要であれば、例えば下記のような選択肢のいずれかまたは複数を採用することが考えられるとの指摘がある。

- ・ 権利者が、ユーザーまたは消費者団体に訴訟提起を通知または公告する旨を規定する。
- ・ ブロッキング請求訴訟が提起された場合、権利者が、海賊版サイト運営者に訴訟提起を通知するよう合理的に努力する義務を課する。
- ・ ユーザー、消費者団体または海賊版サイトの運営者に、判決等に不服がある場合の不服申立権や、違法状態が解除されたことに基づく変更申立権を与える。

(8) 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

日本には非常に多くのアクセスプロバイダが存在していることから、関係者間において、より効果的なブロッキングを実施し、かつ訴訟手続を効率的なものとするために、何らかの仕組みを導入することが考えられる。その対応策としては下記のもものが考えられ、それぞれの特徴については今後更に整理する必要があると考えられるが、差し当たり下記のとおり意見が示された。

A 案（任意的訴訟担当または法定訴訟担当の制度の活用を検討する）

- ・ 制度の仕組み方によっては、現行法の枠内で対応が可能であると解される余地がある。
- ・ 任意的訴訟担当については、アクセスプロバイダの意思統一が前提となり、実効性に問題がある場合が考えられる一方で、相当数のアクセスプロバイダが参加すれば実効性は一定程度担保できる。

B 案（主要なアクセスプロバイダが敗訴し、裁判所が当該アクセスプロバイダに対してブロッキングを命じた場合、他のアクセスプロバイダが追隨してブロッキングを実施することに起因する法的責任を免除する）

- ・ 権利者側の訴訟の負担を軽減しつつ実効性を高める手法として、権利者側からは導入を求める意見がある一方で、最終的にはアクセスプロ

バイダの任意のブロッキングに頼るものであり、本案のみでは、アクセスプロバイダの協力が得られない限り、実効性に問題がある場合が考えられる。

C案（ブロッキングの決定手続を非訟と位置付ける）

- ・ ブロッキング請求権は実体法上の権利ではなく、裁判により初めて形成される権利とする必要がある。
- ・ 制度の仕組み方によっては、非訟手続でブロッキングの実施の有無を判断することについて、検閲に該当する可能性があるとの懸念を払拭できるかが課題である。
- ・ 非訟手続の中には裁判所の判断に対世効を有すると解されているものがあるため、制度の仕組み方によっては、ブロッキングの実施についての裁判所の判断に対世効を持たせることが可能である。
- ・ 網羅的な規制あるいは一般的な規制になるため、関係者による検討に相当な時間がかかる可能性がある。

D案（非訟と訴訟を組み合わせたハイブリッド型手続⁹⁸と位置付ける）

- ・ 比較的大規模な立法となることから、関係者による検討に相当な時間がかかる可能性がある。
- ・ ブロッキングの実施についての裁判所の判断に対世効を持たせることが可能である。

（9）費用負担について

ブロッキングの実施に係る費用（訴訟費用を含まないシステム導入費用等）の負担については、大きく分けて下記の3通りが考えられ、それぞれの特徴は下記のとおりである。

A案（権利者が負担）

- ・ 権利者は、費用負担とブロッキングにより享受できる逸失利益の回復を比較し、後者の方が大きい場合のみ権利行使を決定することが考え

⁹⁸ 例えば、最初のサイトブロッキング命令は、著作者の申立てにより、非訟事件手続法に基づきサイトブロッキング決定を行うが（行政処分型司法ブロッキング）、その決定の取消手続については、非訟事件手続法に基づくことなく、新たな本案手続を設け、ISP、ウェブサイト運営者、ISPとの契約者などの利害関係者に原告適格を認め、サイトブロッキングを申立てた著作権者を被告として、第一審裁判所から公開の対審構造のもとで決定の適法性を争うという手続。

られるため、ブロッキング請求権の濫用への抑止効果があると考えられる。

- ・ ブロッキングの制度を不法行為の枠外での協力義務と位置付けた場合には、権利者が費用負担をするのが親和的であると考えられる。
- ・ イギリスでは最高裁が Cartier 事件において、原則として権利者は ISP が命令を遵守する上で必要となる費用 (compliance costs) を補償しなければならないとしたが、一方でその補償は、合理的な範囲に限定される、とも判断している (なお、Cartier 事件では費用のすべてではなく一部のみについて争われ、当該部分につき権利者が負担すべきとの判示がなされた。また、Cartier 事件は著作権侵害ではなく、商標権侵害に基づくブロッキングの事案である。)

B 案 (アクセスプロバイダが負担) ⁹⁹

- ・ アクセスプロバイダが費用負担を行うため、必要最小限のコストでブロッキングが実施されることが期待できる。
- ・ ブロッキングの制度をアクセスプロバイダによる著作権侵害に対する救済と位置付けた場合、アクセスプロバイダが費用負担をするのが親和的と考えられる。
- ・ 現時点でのドイツでの下級審判例の考え方に沿う。
- ・ 憲法上、「特別の犠牲」(憲法 29 条 3 項) としてプロバイダが国家に補償を求めることができるものとするのが検討されるべきである。

C 案 (権利者・アクセスプロバイダ両者で分担)

- ・ 負担の割合に応じて様々なバリエーションが考えられる。
- ・ 事案に応じた柔軟な対応が可能と考えられるが、具体的にどのような基準・手続で分担を決めるのかについて検討が必要。

(10) 他の法益侵害に対する検討の要否について

ブロッキングについては、著作権侵害に関するものと並行して名誉毀損等の他の法益侵害に関しても検討すべきとの指摘があり、この点をいかに考えるべきかが問題となる。

どのような法益侵害に関するものであるにせよ、ブロッキングは実施のための要件等を厳格に設定し、本来必要となる範囲を超えてブロッキングが行われないよう、限定的に行われるべきである。そして、当該要件等の

⁹⁹ 検討会議において、アクセスプロバイダの負担とすると、実質的にユーザーが負担することになるとの指摘があった。

検討は各法益を横断して抽象的・一般的に行われるべきものではなく、各法益侵害の特性を踏まえて行われる必要がある。

なお、法制上の大きな課題の一つである、通信事業者にブロッキングのための義務を負わせる論理、根拠が不明確なままでは、海賊版サイトによる著作権侵害以上の重大な法益侵害についても通信事業者に検知・遮断義務を負わせることになり得る。¹⁰⁰また、アクセスプロバイダ以外の情報流通の媒介者（取次、書店、図書館等）一般にもこの論理が広がり得るものであり、わが国法制の下での慎重な検討が必要である。

（11）どの法律においてブロッキングを規定するのが適切かについて

ブロッキングを法制化する場合、どの法律に規定するかが問題となる。

（3）において述べたとおり、ブロッキングの法制化の方法としては少なくともブロッキング請求権を規定することが必要と考えられるところ、著作権侵害の救済のためのブロッキング請求権を規定するのであれば、法制的な観点からは、著作権法にこれを規定することが適切である。また、インターネット上の海賊版サイトによってわが国の著作権が大規模に侵害されている事例が数多く存在することは既に実例により明らかとなっており、著作権侵害の救済の必要性からそのみを念頭に置いた請求権を規定することは妨げられるものではないと考える。実際、諸外国において司法ブロッキングの方法によるブロッキングが導入されている場合、著作権法に規定されている例が多い。

したがって、著作権侵害の救済のためのブロッキング請求権を規定するのであれば、著作権法において実施することを検討することが適切であると考えられる。

なお、多数のアクセスプロバイダに効果を及ぼすため、「主要なアクセスプロバイダが敗訴し、裁判所が当該アクセスプロバイダに対してブロッキングを命じた場合、他のアクセスプロバイダが追随してブロッキングを実施することに起因する法的責任を免除する」等の対応も考えられる。当該対応の法制化については、著作権法にブロッキング請求権を規定する際に、免責についても同法に規定すべきとの見解と、電気通信事業法等で免責を規定すべきとの見解があった。

¹⁰⁰ 法律により認められた財産的利益である著作権の主体の利益を保護するためにブロッキングが認められるのであれば、個人の尊重（憲法第13条、民法第2条）を根拠とする人格権に対する直接的な侵害である名誉毀損・プライバシー侵害等のためにもブロッキングを認めるのが整合的な帰結であることは明白である、との指摘があった。

(12)(1)～(11)までの検討の概要

以上、「2ブロッキングに係る措置を行うための法制度整備」について以下に整理する。

まず手続の側面からは、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義務を設けること¹⁰¹を前提とすると、憲法上、非訟手続によってブロッキングの実施を判断することについては懸念点が指摘されているため¹⁰²、請求権を実体法上の権利と位置づけ、訴訟手続による司法型ブロッキングを採用すること¹⁰³が、最も問題が少ない手続となる。

次に、通信の秘密等の保護の見地からは、例えば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、ブロッキングという手段は合理的な手段たり得るが、法制度の検討を行う場合には、上記目的が通信の秘密の制約を上回るほどに重大なものかどうか、本検討状況報告に記載された他の海賊版サイトへの対策及びその組み合わせによってもなお達成が事実上、不可能か著しく困難なものかどうか等を、立法事実に基づき、慎重に検討する必要がある。

また、憲法以外の日本法制上の観点からは、どのような趣旨に基づきブロッキング請求権を認めるのかにつき検討が必要である（「(5) 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」参照）。特に、他の法益侵害とは区別して著作権侵害に関してのみブロッキング請求権の法制度整備の検討を進める場合には、ブロッキング請求権を認める趣旨が、著作権侵害に関してのみ検討を進める点と整合しているかどうかに関しての検討が必要となる。

なお、本項はあくまで憲法上の通信の秘密等との関係を含め、制度設計等に当たっての多岐にわたる観点を示したものであり、必ずしも特定の方向性を提示したものではない。

¹⁰¹ 「(3) ブロッキングを実現するための手法について」において A 案または A 案と B 案の組合せを採用することを意味する。

¹⁰² 「(5) イ憲法の観点からのブロッキング請求権の行使に係る裁判手続に関する検討」参照

¹⁰³ 「(5) ウ実体法上の権利と位置付けるか否か・手続外でのブロッキング請求権の行使を認めるか否か」において A 案または B 案を採用することを意味する。なお、C 案を採用した場合にも手続を訴訟（形成的形成訴訟）とすることは理論上可能であるが、形式的形成訴訟は実質的には非訟であるとの解釈が一般的であるため、非訟手続によるブロッキングに関して指摘されている懸念点は形式的形成訴訟にも当てはまる。

(参考1) インターネット上の海賊版対策に関する検討会議 委員名簿

<座長>

中村 伊知哉 慶應義塾大学大学院メディアデザイン研究科教授
村井 純 慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科委員長

<委員>

有木 節二 (一社) 電気通信事業者協会専務理事
石川 和子 (一社) 日本動画協会理事長
日本アニメーション(株) 代表取締役社長
上野 達弘 早稲田大学大学院法務研究科教授
川上 量生 カドカワ(株) 代表取締役社長
後藤 健郎 (一社) コンテンツ海外流通促進機構代表理事
宍戸 常寿 東京大学大学院法学政治学研究科教授
瀬尾 太一 (一社) 日本写真著作権協会常務理事
(公社) 日本複製権センター代表理事
立石 聡明 (一社) 日本インターネットプロバイダー協会副会長
長田 三紀 全国地域婦人団体連絡協議会事務局長
野間 省伸 (株) 講談社代表取締役社長
林 いづみ 弁護士、桜坂法律事務所
福井 健策 弁護士、骨董通り法律事務所
堀内 浩規 (一社) 日本ケーブルテレビ連盟理事・通信制度部長
前村 昌紀 (一社) 日本ネットワークインフォメーションセンター
インターネット推進部部長
丸橋 透 (一社) テレコムサービス協会サービス倫理委員長
森 亮二 弁護士、英知法律事務所
山本 和彦 一橋大学大学院法学研究科教授
吉田 奨 (一社) インターネットコンテンツセーフティ協会理事

<オブザーバー>

総務省、文化庁、経済産業省、法務省、警察庁

(参考2) タスクフォース開催日程及び議題

第1回 平成30年6月22日(金)

議題：本検討会議の設置の背景及び検討のスコープについて

第2回 平成30年6月26日(火)

議題：「正規版流通」と「これまでの対策の検証」について

- (1) これまでの海賊版対策と正規版流通の取組
- (2) ゲストスピーカーからの報告
 - ・漫画家の立場から海賊版対策に望むこと(三田紀房氏)
 - ・音楽業界の海賊版対策の取組と新しいビジネスモデル((株)ソニー・ミュージックエンタテインメント 今野敏博氏)
 - ・出版界の正規版流通の取組と海賊版対策(出版広報センター／(一社)日本書籍出版協会)
 - ・これまで実施してきた海賊版対策について((一社)コンテンツ海外流通促進機構)
 - ・広告業界の対応について((一社)日本インタラクティブ広告協会)

第3回 平成30年7月18日(水)

議題：1. 「正規版流通」と「これまでの対策の検証」について

- (1) これまでの議論のまとめ
 - (2) アニメ業界の海賊版対策の取組と新しいビジネスモデル((株)テレビ東京 川崎由紀夫氏)
2. 諸外国における海賊版対策の概要について
- (1) 諸外国における侵害対策調査について
 - (2) オーストラリアの制度について(慶應義塾大学大学院教授 奥邨弘司氏)
 - (3) 韓国の制度について(獨協大学准教授 張睿暎氏)

第4回 平成30年7月25日(水)

議題：1. 諸外国における海賊版対策の概要について

- (1) イギリスの制度について(明治大学准教授 今村哲也氏)
 - (2) ドイツの制度について
2. ブロッキングの法制度整備に関する法的論点について
- (1) 民事訴訟法の観点から

- (2) 憲法の観点から
- (3) 著作権法の観点から

勉強会 平成 30 年 8 月 10 日（金）

議題：ヒアリング結果の紹介、法制度・運用・技術動向等に関する説明

- (1) ヒアリング結果の紹介
 - ・ 検索エンジンの取組
 - ・ 海賊版サイトに対するフィルタリングの強化
 - ・ 通信事業から見た効果的な海賊版対策
 - ・ 第三者に対するブロッキングに関する請求権の考え方
 - ・ 海外事業者を相手方とした発信者情報開示・差止請求
- (2) 法制度・運用に関する説明
 - ・ 電気通信事業法及び通信（信書等を含む）の秘密
 - ・ プロバイダ責任制限法の規定と運用
 - ・ 海賊版サイト等の状況と課題
 - ・ 著作権等の侵害行為及びみなし侵害行為
 - ・ 静止画ダウンロードが私的複製からの除外対象とならなかった経緯
 - ・ 我が国における国際裁判管轄及び準拠法に関する一般的な規律
- (3) 技術動向に関する説明
 - ・ ブロッキングの手法及び効果等（前村委員）

第 5 回 平成 30 年 8 月 24 日（金）

議題：1. ヒアリング結果の紹介等

- (1) 検索エンジン（Google）、広告業界の取組（JIAA）、広告出稿抑制（寺田眞治氏）
 - (2) 法制度整備に係る論点整理について
2. 法制度に関する説明
- (1) 海賊版サイトへの対応や著作物の利用円滑化に向けた取組（文化庁）
 - (2) 信書の秘密について（総務省）
3. フィルタリングの現状と課題（弁護士 上沼紫野氏）
4. 他の法益侵害について（吉田委員）
5. 海賊版対策の現況と求められる制度について（弁護士 村瀬拓男氏）

第6回 平成30年8月30日(木)

議題：総合的な海賊版対策について(事務局)

第7回 平成30年9月13日(木)

議題：1. 諸外国における海賊版対策について

(1) アメリカについて

(2) フランスについて

2. 中間まとめ(素案)について

第8回 平成30年9月19日(水)

議題：第1次中間まとめ(案)について

第9回 平成30年10月15日(月)

議題：中間まとめ(案)について