

フェイクニュースにおける対策の検討

陳徳穎

目次

1	はじめに	2
1.1	研究背景	2
1.2	問題意識	2
2	フェイクニュースの現状	3
2.1	定義	3
2.2	態様	3
2.3	まとめ	3
3	諸国の対策	4
3.1	法整備	4
3.2	SNS 事業者による自主的な取組	6
3.3	専門組織における動き	7
3.4	まとめ	7
4	日本の対策	8
4.1	事業者による自主的取組	8
4.2	法制度の取組	8
5	結び	11
6	参考文献	12

1 はじめに

1.1 研究背景

2016 年、アメリカ大統領選挙において、「ピザゲート事件」*1、「ローマ法王がドナルド・トランプ支持を表明」等多くの虚偽情報が拡散し、選挙の結果に影響したのではないかと批判された*2。また、ヨーロッパ諸国でのロシアからの虚偽情報の拡散事件*3や、東南アジア諸国における野党によるソーシャル・ネットワーク・サービス（以下は「SNS」と略称する）を通じた虚偽情報発信という事件*4もあった。更に、2018 年は中国によるネット世論操作が行われ、大量の虚偽情報が流布された結果、台湾において駐大阪代表が自殺してしまうという事件もあった*5。

これら虚偽情報のことは「フェイクニュース」と呼ばれる。情報化社会の現代において、インターネットを通じてこのような情報の拡散がより容易になる。誤った内容の発信、流通することは人を騙すだけではなく、特に民主国家の選挙において、有権者が正しくない事実に基づいて行った判断は、民主主義への脅威になる恐れがあると考ええる。

1.2 問題意識

虚偽情報の流通問題は決して新しいものではない。真偽が不明で信頼性の低い情報が口コミによって拡散される事例は古くから存在している*6。しかし、インターネットの発達を通じて、偽情報が拡散されやすくなり、迅速に伝播され、加えてアルゴリズムによってエコーチェンバー現象が形成し、自分の好み以外の情報が自動的にはじかれてしまい、全ては偽情報の問題は段々顕在化させる原因と考えられる*7。

このような問題を解決するために、発信者側への制限だけではなく、政府の介入、プラットフォーム事業者の協力、そして被害者がいる際にその救済手続きのやり方が全般的に考察されなければならない。そこで、偽情報における対応策を検討したいと考える。

本稿では、まず、フェイクニュースの現状について、その定義と態様を紹介することによって、規制すべき情報を特定する。次に、諸外国で実行される対策を紹介し、検討する。さらに、日本で現時点が行われている対策と比較する。最後に、偽情報問題を根本的に解決するために、現状で対応可能と対応不足について考えてみたいと思う。

*1 民主党の上級関係者が、ワシントン D.C. にあるピザ店を拠点として人身売買や児童買春に関する情報をインターネットで拡散され、これを信じた男性が実際にそのピザ店にライフルを持って押し入り発砲した事件である。笹原和俊『フェイクニュースを科学する－拡散するデマ、陰謀論、プロパガンダのしくみ』（科学同人、2018 年）28 頁。

*2 林香里『メディア不信 何が問われているのか』（岩波新書、2017 年）98 頁。

*3 一田和樹『フェイクニュース：新しい戦略的戦争兵器』（角川新書、2018 年）117 頁。

*4 一田・前掲注 3）134 頁。

*5 一田・前掲注 3）199 頁。

*6 笹原・前掲注 1）23 頁。

*7 総務省『プラットフォームサービスに関する研究最終報告書』（2020 年 2 月）14 頁。

2 フェイクニュースの現状

2.1 定義

フェイクニュースという言葉は、使う場合や使う際に異なる目的によって、統一的な定義はない。

ケンブリッジ英英辞典によると、これは「インターネットやその他のメディア上で拡散される、一見ニュースのようなストーリーであり、政治的な影響を与えることを目的とするか、あるいはジョークとして作られる」^{*8}の意味である。

一方、これについて国際的に定まった定義もなく、諸外国の政府の政策文書等では「disinformation（偽情報）」（何らかの意図性を持った虚偽の情報）や「misinformation（誤情報）」（単なる誤った情報）という表現が用いられることが多い^{*9}。EU のハイレベル専門家グループ（High-Level Expert Group, HLEG）報告書では、フェイクニュースと偽情報を区別し、フェイクニュースという用語の使用を避け、偽情報に関する問題に焦点を当てている^{*10}。そして、ここでいう「偽情報」とは、「あらゆる形態における虚偽の、不正確な、又は誤解を招くような情報で、公共に危害を与えることを意図し又は利益を得るために、設計、表示、宣伝されたもの」^{*11}の定義を付けている。また、欧州委員会の「対処すべき問題と政策方針の提示を行う政策文書」（Tackling online disinformation : a European Approach）では、「検証可能な、虚偽又は誤解を招く情報で、経済的利益を得るため又は公共を欺くことを目的として生成、表示、拡散され、それによって公共への損害が常時得るもの」と定義している^{*12}。

2.2 態様

以上を踏まえて、フェイクニュースは発信者の意図、誤りの量や部分によって分類できる。その他さらに、インターネット上の情報に限られるかどうか、ニュースの形式に限定するかどうかなどによって分類されることができる。メディアリテラシー教育を推進している団体である EAVI はフェイクニュースの種類を更に 10 種類で区分している^{*13}。

2.3 まとめ

前述したように、フェイクニュースについて、多義性があることを明らかにした。

本稿で検討する際に、統一的な定義を示さないが、中心的な要素として、「公共に危害を与えること、又は利益を得ることを意図として」、「虚偽又は誤解を招く」、そして「検証可能な」情報を対象として検討する。そし

^{*8} 「False stories that appear to be news, spread on the internet or using other media, usually created to influence political views or as a joke.」総務省『諸外国におけるフェイクニュース及び偽情報への対応報告書』（2019 年 5 月 24 日）3 頁。

^{*9} 総務省・前掲注 8）16、18 頁。

^{*10} European Commission, *Report of the independent High level Group on fake news and online disinformation A multi-dimensional approach to disinformation*, p.10.

^{*11} 「All forms of false, inaccurate, or misleading information designed, presented and promoted to intentionally cause public harm or for profit.」総務省・前掲注 8）3 頁。

^{*12} 総務省・前掲注 8）17 頁。

^{*13} プロパガンダ、釣りタイトル、スポンサーコンテンツ、風刺・架空の話、誤報、党派的情報、陰謀論、ニセ科学、誤情報、偽情報を 10 種類で分けられる。日本ジャーナリスト教育センター（JCEJ）が EAVI（European Association for Viewers Interests の略称である）の許可を得て公開している日本語版の資料（http://jcej.info/lib/BeyondFakeNewsPosterJP_v1.pdf）。

て、本稿の用語について、「フェイクニュース」もしくは「偽情報」、「虚偽情報」は全く同じ意義を持って使う。

3 諸国の対策

本節では、諸外国が取る対策の種類によって、政府側もしくは国際的組織からの法整備、SNS 事業者による自主的な取組、そして前述の他にフェイクニュースを対応するために成立した組織についてを分けて論じる。

3.1 法整備

3.1.1 ガイドラインの制定

欧州連合を例として、欧州委員会（EC）は 2018 年 1 月にハイレベル専門家グループ（HLEG）を立ち上げ、学識経験者、ジャーナリスト、活字報道機関、放送局、市民社会組織及びファクトチェック組織に加えて、2018 年 3 月に「偽情報に対する多元的アプローチフェイク・ニュース及びオンライン偽情報に関する独立高等グループ報告書」を取りまとめた^{*14}。本報告書はまず偽情報とフェイクニュースの用語を区別し、表現の自由を保護しつつ、5 つの柱に基づいて欧州連合に勧告を行った^{*15}。それはつまり、短期的な対策として、①オンラインニュースの透明性の強化（特にアルゴリズムの説明責任と信頼性の強化）、②ユーザー及びジャーナリストをエンパワーするツールを開発することである。さらに、より長期的な対策として、③情報メディアリテラシーの向上、④欧州のニュースメディア・エコシステムの多様性と持続可能性の保護、最後に⑤偽情報の影響に関する継続的な研究の促進することである^{*16}。

2018 年 4 月、欧州委員会が上記の報告書に基づいて、「対処すべき問題と政策方針の提示を行う政策文書」を作成し、公表した。当政策文書では、偽情報対策へのアプローチとして、①透明性の向上。②情報の多様性の促進、③情報の信頼性向上、及び④包括的解決策の形成、という四つの指針を掲げる^{*17}。一方、SNS 事業者向けの行動規範も策定した。

以上で述べた報告書と政策文書で掲げる指針では、情報の透明性と信頼性の増強、そして多様性の促進を重視する。ただし、これら指針では強制的に執行する法的効力がないため、どれほど実質的な拘束力を持つのかについて、疑問が残っている。

3.1.2 偽情報に対する特別法の立法

(1) ドイツにおけるネットワーク執行法

2017 年 6 月、難民の増加に伴う SNS 上のヘイトスピーチや偽情報などの増加への対策として、「ネットワーク執行法（NetzDG）」が成立し、同年 10 月に施行した。同法では、ドイツ国内の登録利用者数が 200 万人以上のプラットフォーム事業者を対象（1 条）として、同法で定められた苦情処理に関する報告義務（2 条）や、申告のあった違法コンテンツへの対応義務（3 条）を負い^{*18}、これら義務の対応を行わなかった場合に過料（4 条）を科すという規定を設けている。そして、利用者から申告があった場合は直ちに違法かどうかを審査する。原則として、明らかに違法なコンテンツについては申告を受けてから 24 時間以内、その他の違法コ

^{*14} 水谷瑛嗣郎「欧州連合におけるフェイク・ニュース対策の現在」メディア法研究 創刊 1 号（2018 年）194 頁。

^{*15} 水谷・前掲注 14）196 頁。

^{*16} 総務省・前掲注 8）15 頁。

^{*17} 総務省・前掲注 7）21 頁。

^{*18} 総務省・前掲注 7）25 頁。

ンテンツについては申告を受けてから 7 日以内に、当該コンテンツを削除する義務を負うとされる^{*19}。なお、ここに示す「違法」ということは、ドイツ刑法上の犯罪を該当する場合である^{*20}。したがって、本法はヘイトスピーチだけではなく、フェイクニュースを規制する法として注目を集めたが、本法により SNS 事業者が対応しなければならないフェイクニュースは、あくまでも刑法が従来犯罪として禁止してきた一定の虚偽情報の発信に限定されている^{*21}。

同法に対し、SNS 事業者による過剰な削除やブロックが起きることによって表現の自由が阻害されることへの懸念が争点^{*22}である。特に司法が担うべきの違法性に関する判断の放棄、もしくは削除しなければ、SNS 事業者が高額の過料を払わなければならないリスクによって過剰な削除を行い、違法ではないコンテンツであっても苦情の申立てがあれば審査せずに削除してしまい、SNS 上での表現の自由に対する萎縮効果を生じるのではないかという問題^{*23}など、様々な批判を受けている。

(2) フランスにおける情報操作との戦いに関する法律^{*24}

フランスでは、2018 年 11 月に選挙における偽情報への対策を目的として、「情報操作との戦いに関する法律」が成立した。同法の対象となる情報は、選挙における偽情報であり、その定義は「予定される投票の誠実性を損なうような、不正確若しくは誤解を招く主張又は非難が、オンライン公衆通信サービスを通じて、意図的に、人為的に又は自動的に、大量に伝播された場合」とされている^{*25}。同法はドイツにおける「ネットワーク執行法」との間の違い点は、本法で判断を下すのは裁判官ということである。そして、放送事業者についての対策は、視聴覚高等評議会（CSA）から監督機関とする^{*26}。更に、規制を与える情報は特に選挙期間、つまり投票日前の偽情報を対象とする。ドイツのネットワーク執行法と比べ、規制範囲はかなり狭くなっている。

同法は成立した後、憲法院に提訴された。憲法院は本法 1 条と 6 条について、条件を付して合憲という決定を下した^{*27}。

3.1.3 現行法の改正

台湾では、社会秩序維護法 63 条 1 項 5 号によって、「噂を拡散し、公共の安定に影響するものは、3 日以下の拘留若しくは 3 万元以下の過料を科す」という法条文が偽情報の規制策として対応している。ただし、「噂」という用語は不明確であるがゆえに、2018 年 12 月、行政院^{*28}は本号を削除し、偽情報を対応するために 63 の 1 条^{*29}を立法しようと宣告した。そして、偽情報の定義に「故意、虚偽、危険」3つの要素を含むことと掲

^{*19} 総務省・前掲注 7) 26 頁。

^{*20} ドイツ刑法第 86、86a、89a、91、100a、111、126、129-129b、130、131、140、166、184b、184d、185-187、241、269 条である。

German Law Archive-Network Enforcement Act

(Netzdurchsetzungsgesetz, NetzDG) (<https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1245>, 2020 年 7 月 24 日最終閲覧)。

^{*21} 鈴木秀美「インターネット上のヘイトスピーチと表現の自由—ドイツの SNS 対策法をめぐって」『憲法学の創造的展開 上巻 戸波江二先生古稀記念』(信山社, 2017 年) 584 頁。

^{*22} 総務省・前掲注 8) 52 頁。

^{*23} 東川玲「情報の自由、規制、保護に関する現代的課題—プロバイダ責任制限法制に関する各国制度及び判例等の比較による示唆—」京都大学博士学位論文, 27 頁。鈴木・前掲注 21) 592-597 頁。

^{*24} LOI organique n° 2018-1201 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information.

^{*25} 総務省・前掲注 7) 25 頁。

^{*26} 劉靜怡他、「假訊息之規範途徑及其爭議」月旦法學雜誌 292 号 (2019 年) 65 頁。

^{*27} 2018 年 12 月 20 日決定, 総務省・前掲注 8) 45 頁。

^{*28} 国家の最高行政機関であり、日本の内閣と各省庁を併せたものに相当である。

^{*29} 行政院の法案によると、社会秩序維持法 63 の 1 条は、公共秩序に影響する意図で、不実な情報を拡散することに対し、3 万以上 30 万台湾ドル以下の過料を課すことができる。しかし、第 1 波の法改正では、他の偽情報を規制する法の罰金、過料との調整することにより、本法の改正案を立法院に提出しなかった。假訊息首波修法未納社維法, 政院: 須進一步討論, Yahoo! News (<https://reurl.cc/n08WEX>, 2020 年 12 月 13 日最終閲覧)

げる^{*30}。

そして、他に公共へ影響が大きい偽情報を対応するために、段階的に法律を改正している。第一段階では災害防止法、糧食管理法、農産物市場交易法、伝染病防止法、食品安全衛生管理法、及び原子力事故緊急対応法を含め、6つの現行法の改正案を立法院^{*31}に提出し^{*32}、第二段階では刑法 251 条、313 条、陸海空軍刑法 72 条、公民投票法、公職人員及び大統領選挙罷免法の一部を改正する方向を示した^{*33}。これら法規制の対象は不実情報を発信する側であり、現行法より厳しい刑罰と罰金を上げたという改正である。そして、事業者側、特に放送業者とするテレビ放送事業者とラジオ局への自律責任を与えるために、放送テレビ法も改正された。

3.2 SNS 事業者による自主的な取組

事業者の取組としては、主に Facebook、Google、Twitter の取組についてを説明する。

Facebook では、①ポリシーに違反するコンテンツやアカウントの削除、②偽情報や不正なコンテンツの拡散の抑制、③信頼できる第三者ファクトチェッカーからのチェック結果の活用等の追加コンテキストの情報提供という三本柱の対策を行っている^{*34}。

Google は 2019 年 2 月に、偽情報対策に関するホワイトペーパーを公開した。その中では①検索ランク等のアルゴリズムの改善等により情報の質を確保する、②身元を偽ったりスパム行為を行ったりする利用者など悪意のある主体に対抗措置をとる、③検索サービスやニュースサイトにおいてファクトチェックの情報を見つけやすくするなど利用者により多くの文脈を提供する、との方針を対策の 3 つの柱とする^{*35}。

Twitter は①スパムなどのコンテンツやアカウントに関するポリシー策定及び削除、②信頼性の高い情報の提供などを対策として行っている^{*36}。

そして、欧州委員会で SNS 事業者向けの行動規範（Code of Practice on Disinformation）を策定し、提示した。本行動規範では全て 5 分類 15 項目があり、各事業者、団体などがそれぞれに関係する項目を選択して署名する形で従うこととなっている。なお、ICT リテラシー向上の取組、デジタルジャーナリズム支援、及び研究活動などへの支援も行われている^{*37}。

以上をしたがって、SNS 事業者における自主的な取組は、各社が掲げるポリシーに違反する情報の削除と信頼性をより高い情報の提供を目指し、プラットフォーム事業者はアルゴリズムの改善や、スパム行為に対する対抗を中心の対策とすることが分かった。

^{*30} 劉・前掲注 26) 62 頁。

^{*31} 国会と相当する。

^{*32} 防治假訊息危害專案報告（2018 年 12 月）12-14 頁。

^{*33} 自由時報「防制網路假訊息政院公布第二波 5 項修法」（2019 年 4 月掲載）（<https://news.ltn.com.tw/news/life/paper/1282269>, 2020 年 7 月 11 日最終閲覧）。

^{*34} 削除、抑制、情報提供：問題のあるコンテンツを管理する新しい対策（<http://about.fb.com/ja/news/2019/05/remove-reduce-inform-new-steps-remove/>, 2020 年 7 月 14 日最終閲覧）。

^{*35} Google in Europe, Fighting disinformation across our products. (<https://www.blog.google/around-the-globe/google-europe/fighting-disinformation-across-our-products/>, 2020 年 12 月 13 日最終閲覧）

^{*36} Twitter の透明性に関するレポート（<https://transparency.twitter.com/ja.html>, 2020 年 7 月 14 日最終閲覧）。

^{*37} 総務省・前掲注 8) 29 頁。

3.3 専門組織における動き

ネット上の偽情報における対策について、事業者は外部のファクトチェック機関との連携を進めることにより、情報の質を高める取組を行っている^{*38}。

Facebook では 2016 年アメリカ大統領選挙後、「第三者ファクトチェック機関」の仕組みを導入し、争いのある情報への注意喚起を表す一方、アルゴリズムを調整し、偽情報についてはなるべく表示順位が下がり、配信数を抑制する仕組みを取っている^{*39}。Google では 2017 年に米国のファクトチェック機関である「国際ファクトチェックネットワーク (IFCN)」とのパートナーシップを締結したことを公表した^{*40}。

他方、韓国では 2016 年に改正して公布された「情報通信網利用促進及び情報保護等に関する法律」がある。本法はフェイクニュースに対応するためにできた特別法ではないが、個人の名誉を保護する一方、ネット上の情報に関して、いくつかの条件^{*41}を満たす際に、放送通信審議委員会 (KCSC) の審査を経て、放送通信委員会 (KCC) がプラットフォーム事業者に対し、当該コンテンツの利用を拒否・制限すること等を命じることができる。こうして、本法で列挙した要件に該当する虚偽情報が本法の規制範囲に含まれるのである。ここで議論したいのは、内容を審査する権利を持つ放送通信審議委員会である。本組織は独立機関であり、行政部門に属しないため、専門組織に属すると言えるだろう。しかし、本組織の資金は政府側が特定の基金から支持するゆえに、その中立性について疑問が残されている^{*42}。

3.4 まとめ

本節では、諸国における偽情報の対策について紹介した。その中で、法整備、SNS 事業者による自主的な取組、及び専門機関の成立、三つの手段を分けて検討した。

法整備について、欧州連合のような組織には、法を成立するより比較的に効力が柔軟的なガイドラインを發布することによって、偽情報の問題を解決するために図っている。なお、欧州委員会では報告書の形で対策の実行に関する結果及び改善点を示している。

他方、各国の対策としては、フランスとドイツにおける法の成立、もしくは台湾のように法の改正をすることによって、偽情報対策として努力している。ドイツとフランスは法律から義務を負わせるの主体は SNS 事業者もしくは裁判所、そして規制の時期は選挙に限定しているかどうか異なる点である。台湾では元々現行法があり、改正される途中である。これはガイドラインと比べ、拘束力の比較的に強い法整備であるが、どのように表現の自由との調整を図るか、過度の制限とならないが、各国に関してこれから検討しなければならない課題である。

SNS 事業者の取組は自主的であり、現時点では国によって偽情報に対応しなくても罰則がない。したがって、対応として不十分ではないかが問題点と考える。逆に、罰則がある場合に、過度削除や過度対応の可能性もあり、その際に SNS 使用者の表現の自由及び事業者の管理方針に衝突が生じる虞もありうる。

専門機関の設立について、本稿では公権力が民間組織に事実の確認に対する要請、もしくは韓国のような独

^{*38} 総務省・前掲注 8) 30 頁。

^{*39} 黄銘輝、「假新聞、社群媒體與網路時代的言論自由」月旦法學雜誌 292 号 (2019 年) 20 頁。

^{*40} 総務省・前掲注 8) 30 頁。

^{*41} 例えば、わいせつ・誹謗中傷・恐怖もしくは不安の感情を喚起する内容・青少年に有害の内容・個人情報保護への違反・国家保安法への違反など、法に反する内容を満たす条件である。

^{*42} 劉・前掲注 26) 65 頁。

立のファクトチェック機関に依頼して独立組織に審査する方法がある。両方とも、政府組織の中にどのような位置付けをするか、どの程度の独立性を持っているのか、また、争いが発生した際にどのような責任を負うのか、様々な疑問が残されている。

4 日本の対策

4.1 事業者による自主的取組

本節では、現時点で偽情報への対策が取られている大手企業である Yahoo!JAPAN と LINE の取組を紹介する。

4.1.1 Yahoo!JAPAN^{*43}

Yahoo!JAPAN から提供しているサービスの内容で、偽情報が問題となり得るのはとくに Yahoo!ニュース、Yahoo!知恵袋と検索サービスである。

Yahoo!ニュースでは、コンテンツの提供元となる媒体社及び個人の書き手の方と契約する際に、情報提供元に関する信頼性・専門性等が調査されるとともに、入稿後には書き手または Yahoo!JAPAN 自身の判断、もしくは外部からの指摘に基づいて記事の取り下げや修正が検討される場合があり、その後一定の要件を満たす場合に契約の解消が行われる政策を取っている。

Yahoo!知恵袋に関して、個人が自由に書き込めるため、コンテンツがサービス利用にあたっての遵守事項を従う他に、内容の信頼性や正確性の判断は利用者自身の責任とする注意喚起がなされている。

検索サービスに関しては、「検索結果とプライバシーに関する有識者会議」^{*44}を設置する取組がある。

4.1.2 LINE^{*45}

LINE で提供するサービスの中で偽情報が問題となり得る主なサービスとしては、クローズド SNS である LINE、ニュースプラットフォームサービスとする LINE NEWS、及び広告配信サービスである LINE 公式アカウントである。

情報やニュースを提供するサービスでは、情報提供元から記事内容の事前審査をし、誤報があった場合に LINE 側の編集者による訂正フローのガイドラインを整備している。また、独立した校正、校閲の専門チームを組織し、ミスを排除することに努める取組が行われている^{*46}。

広告配信主体とする LINE の公式アカウントサービスでは、アカウント開設に基準を定めている。利用者への表示をする前に、特に基準違反がされていないかについての確認を行っている。

4.2 法制度の取組

オフラインで犯罪が成立する場合は、オンラインでも犯罪が成立する。それは情報化社会になっている今でも変わらないことである。日本における法制度で、偽情報を唯一の規制対象として成立した法はないが、分野

^{*43} 総務省・前掲注 7) 33 頁。

^{*44} ヤフー政策企画「検索結果とプライバシーに関する有識者会議」の報告書の公表 (<https://publicpolicy.yahoo.co.jp/2015/03/3016.html>, 2020 年 12 月 13 日最終閲覧)

^{*45} 総務省・前掲注 7) 33-34 頁。

^{*46} LINE NEWS, ファクトチェック・イニシアティブ (FIJ) へ新規参画「誤情報に惑わされない社会」の実現を目指す (<https://linecorp.com/ja/pr/news/ja/2020/3232>, 2020 年 12 月 13 日最終閲覧)

により幾つか対応できる法がある。典型的な例として、刑法では、230 条名誉毀損罪及び 233 条の信用毀損及び偽計業務妨害罪が、人の社会的評価を低下させること、もしくは故意に嘘の噂を流したり人を騙したりして、他者の信用を傷つける犯罪がある。その他、選挙の分野に関しては、公職選挙法 235 条 2 項の虚偽事項公表罪がある。更に、金融の分野に関し、金融商品取引法 158 条により「風説の流布」を禁止する条文が設けている。本節では、特にインターネット上の発信行為に対する法制度であるプロバイダ責任制限法及びモデル案を並べて検討する。

4.2.1 プロバイダ責任制限法

(1) 立法背景

「プロバイダ等に送信者の情報の開示を義務付ける特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律」（以下は「プロバイダ責任制限法」を称す）は 2001 年 11 月に制定され、2002 年に施行され、送信防止措置に関する責任の明確化及び発信者情報の開示請求の制度整備を図る^{*47}法律である。立法当時に想定された法の対象は電子掲示板等コンテンツプロバイダ^{*48}であるが、インターネット上のサービスは大きく多様化し、様々なサービスが登場しているとともに、情報流通の増加や、情報流通の基盤となるサービスの多様化に伴う権利侵害の悪化を踏まえ^{*49}、プロバイダ責任制限法を改正すべきという声が浮き上がってきた。

(2) 検討方向

プロバイダ責任制限法を適用する際に、発信者を特定できない場合及び発信者を特定するための裁判手続の負担は現状の課題であり、具体的検討事項は発信者情報を開示する対象の拡大、または任意開示の促進をすることである。前者に対して、プロバイダ責任制限法 4 条に定められる開示対象は、総務省令により、発信者の氏名又は名称、住所、電子メールアドレス、侵害情報に係る IP アドレス、携帯電話端末の利用者識別符号、SIM カード識別番号、そしてタイムスタンプが含まれて 7 項の情報である。しかし、実務上の操作では、アクセスプロバイダを割り振った発信者を特定するために接続先 IP アドレスを必要とするが、アクセスプロバイダに対する開示請求は訴訟提起によることが一般的であり、請求前に削除されてしまう可能性もある^{*50}。そこで、発信者情報開示の在り方に関する研究会では、新たに開示対象は有用性、必要性、及び相当性^{*51}が判断基準になり、電話番号とログイン時の情報^{*52}を追加することについてを検討している。後者である任意開示の促進について、権利侵害が明らかな場合であれば、開示の判断を行いやすい条件で改正することを検討している^{*53}。現行法により、ある投稿が権利侵害に該当するかの判断が困難な場合において、コンテンツプロバイダに対する発信者情報の仮処分申立て、アクセスプロバイダに対する発信者情報開示請求訴訟の裁判手続、その後特定された発信者への損害賠償請求訴訟を行うこと、すなわち三段階を経る必要がある被害者の権

^{*47} 発信者情報開示の在り方に関する研究会 中間とりまとめ（案）令和 2 年 7 月，2 頁。

^{*48} デジタル化された情報を提供する者であり、例えばニュースを提供するサイトである。

^{*49} 発信者情報開示の在り方に関する研究会・前掲注 47）3 頁。

^{*50} 発信者情報開示の在り方に関する研究会・前掲注 47）5 頁。

^{*51} 「有用性」は発信者を特定するために合理的に有用と認められる情報である。「必要性」は被害者の権利行使にとって合理的に有用と認められる情報である。「相当性」は開示対象とすることが相当と考えられる情報を指す。前掲注 45）7 頁。

^{*52} プロバイダ責任制限法を成立する際に、ログイン型サービスを法適用対象として想定されていなかったため、ログイン時情報が現行法上の発信者情報に該当するか否かについて明確になっておらず、裁判例も分かれている状況となっている。否定例では、東京高決平成 26 年 9 月 9 日判タ 1411 号 170 頁、知財高決平成 30 年 4 月 25 日（リツイート事件）があり、肯定例では、東京高決平成 26 年 5 月 28 日判時 2233 号 113 頁と、東京高決平成 30 年 6 月 13 日判時 2418 号 3 頁がある。前掲注 45）11 頁。

^{*53} 例えば、プロバイダにアドバイスを行う民間相談機関の充実や、裁判手続において要件に該当すると判断された事例をガイドラインに集積すること、もしくは過失により任意に開示した場合、プロバイダが刑事上の処罰対象とはならない方策を取ることである。発信者情報開示の在り方に関する研究会・前掲注 47）22 頁。

利救済について、時間とコストが被害者にとって重い負担となることが問題になる^{*54}。したがって、より円滑な被害者の権利回復を可能とする裁判手続の実現を図る必要がある。海外事業者への訴状の送達も今回新たな裁判手続の改正で、一定程度解決は図られる。

4.2.2 インターネット上の人権侵害に関するモデル案

インターネット上の人権侵害、特に人種や民族、ジェンダー、セクシュアリティ、傷害などに基づくネット上のヘイトスピーチや、誹謗中傷を対応するために、有識者たちがネットと人権法研究会を組織し、「インターネット上の人権侵害対情報対策法」モデル案（以下は「本モデル案」を称す）を提案した。本モデル案は前節で述べたプロバイダ責任制限法の施行における問題、とくに裁判手続による発信者情報の開示を得る困難性を改善すること、及び情報の保管内容と期間、または不特定者に対するヘイトスピーチも規制の範囲内に含まれるように検討している。

本モデル案は人権侵害情報に対する削除要請及び人権侵害情報関連情報に対する開示要請の仕組に関して、三つの態様がある。つまり、①特定人に対する人権侵害情報についての削除要請の場合に、被害者がインターネット人権侵害情報委員会に情報削除の要請をして、委員会は申立てを受けるから1週間内に、コンテンツプロバイダに送信防止の要請をし、プロバイダが当該要請を受けるから48時間以内に対応すべき（本モデル案5条、12条）、②不特定人に対する人権侵害情報について削除要請の場合も①と同じ仕組を従い（5条、13条）、③人権侵害情報関連情報の開示要請について、被害者がインターネット人権侵害情報委員会に開示要請の申立てをした2週間以内、委員会が特定電気通信役務提供者に情報開示の要請をし、特定電気通信役務提供者も2週間内に当該要請に対応しなければならない（6条、14条）である。他には、特定電気通信役務提供者の義務（本モデル案4、5、6、7条）及びインターネット人権侵害情報委員会の所管事務（本モデル案第3章）に関する規定を定めている^{*55}。

本モデル案と現行プロバイダ責任制限法との相違点は、不特定者も削除要請の申立ての主体になりうるほか、事業者に対する意見を提供、勧告、そして調査をする第三者機関の成立、及び要請対応の期間を限定することである。とくに対応期間の限定について、ドイツのネットワーク執行法が参考にされていることが明らかである^{*56}。

4.2.3 まとめ

本節では、日本の現行法で、ネット上の偽情報に対する対応できるような法整備として、プロバイダ責任制限法及びインターネット人権侵害情報対策法のモデル法案を紹介した。

そこで、両法ともネット上の人権侵害、特に名誉毀損と誹謗中傷を規制対象とすることが分かった。ただし、いくつか特定のフェイクニュースの態様にも対応できると考える。前述した本稿で検討するフェイクニュース、つまり、「公共に危害を与えること、又は利益を得ることを意図として」、「虚偽又は誤解を招く」、そして「検証可能な」の内容から見ると、加えてEAVIが示している10種類から見れば、例えば党派的情報、陰謀論、ニセ化学、誤情報と偽情報で、特定者の名誉を侵害する際に、もしくはモデル案によって、不特定者にもコンテンツの削除要請ができる。

しかしながら、明確に言えば、ヘイトスピーチとフェイクニュースが重なるときのみに対応できる。ヘイトスピーチに該当しないとしたら、現行法でもモデル案でも対応できないのである。それは、ヘイトスピーチを

^{*54} 発信者情報開示の在り方に関する研究会・前掲注 47) 16 頁。

^{*55} ネット上の人権をどう守るか―「インターネット人権侵害情報対策法」モデル案の提案 資料 13-14 頁。

^{*56} 前掲注 55) 5 頁。

規制対象として、たまたまフェイクニュースが規制範囲内に含まれるような法律が、含まれない部分があったとしても特に法を改正すべきわけではないが、対応できない部分の対策をあらかじめ考える必要があると考える。

5 結び

本稿では、フェイクニュースに対する解決策について考察した。

その結果について、まずは問題になる情報の要素を決めなければならない。つまり、「公共に危害を与えること、又は利益を得ることを意図として」、「虚偽又は誤解を招く」、そして「検証可能な」情報を対策の適用対象として検討して行く。

次に、諸外国における政策では、法整備、SNS 事業者による自主的な取組、及び専門機関の成立、三つの手段を分けて論じた。法整備については欧州連合のガイドライン、フランスとドイツにおける特別法の成立、及び台湾の法改正を列挙した。SNS 事業者の部分では、Facebook、Google、Twitter の自主的な取組を紹介した。専門機関では、ファクトチェック機関及び韓国の例を挙げた。

最後に、日本の場合について、事業者の自主的な取組に関し、Yahoo!JAPAN と LINE を紹介した。他方、現行法では特に偽情報を対象とする法整備はないが、対応可能な法とモデル案として、プロバイダ責任制限法及びインターネット人権侵害情報対策法のモデル法案を検討した。

しかしながら、本稿では対策を並べて紹介することまで止まり、各対策の問題点や、実行した結果と効果等を論述することができなかった。諸外国の部分では、欧州連合のようにガイドラインを發布することでは、各加盟国の内政とどのようにバランスを取るのか。各国により制定した特別法は、現行法との適用範囲が重なっていないか、憲法に基づいて保障している表現の自由とどのように調整できるか等の問題はまだ残っている。日本の部分について、現時点で特別に対応する法律がないが、違法になる偽情報の場合であればすでに法制度が存在している^{*57}。我々が問うのは、違法にもかかわらず、インターネットの普及により単に発信を規制したとしても対処が追い付かない場合、もしくは違法ではないが有害な情報が発布される際に、新たな法制度を作る必要があるかという問題である。また、たとえ新たな法整備が必要としても、それは実体法の方ではなく、手続法の修正と考えられる^{*58}が、具体的にどうするか。これら対策を検討する際に、メディアへの信頼度や、文化的背景の違い等も注目すべきであり、他国の策を本国で必ずしも適用できるとは言えないと考える。

フェイクニュースと戦うために、それを形成した根本的な原因を考えなければならない。特にデジタル時代の現在では、主要な表現空間であるオンライン空間は、フィルターバブルとマイクロターゲティングの問題^{*59}がある。ただし紙幅の関係でここでは議論しない。他方、本稿で述べた対策の他に、他に政府ができる方法もいくつかある。例えば、メディアリテラシー教育の向上^{*60}を方針とする全般的に偽情報に対し区別する能力を育つ他、選挙の際における熟考機会保護のための規制や、プロフェッショナルな報道機関への助成策、及びプロファイリングに対する規制^{*61}等、偽情報のコンテンツ自身に対する規制ではないが、根本的にそれを取り除く方法がある。

したがって、フェイクニュースが民主主義や選挙等に与える問題を解決するために、以上で述べた諸問題点

^{*57} 水谷瑛嗣郎,「フェイク・ニュースと立法対策－コンテンツ規制以外の道を模索する－」社会情報学 第8巻3号(2020)54頁。

^{*58} 発信者情報開示の在り方に関する研究会・前掲注47)16頁。

^{*59} 水谷・前掲注57)51頁。

^{*60} 笹原・前掲注1)150頁。

^{*61} 水谷・前掲注57)57－59頁。

は、今後の課題としてさらに探究する必要があると考える。

6 参考文献

- ・一田和樹『フェイクニュース：新しい戦略的戦争兵器』（角川新書，2018）。
- ・黄銘輝、「假新聞、社群媒體與網路時代的言論自由」月旦法學雜誌 292 号（2019 年）。
- ・笹原和俊『フェイクニュースを科学する－拡散するデマ、陰謀論、プロパガンダのしくみ』（科学同人，2018）。
- ・総務省プラットフォームサービスに関する研究会，諸外国におけるフェイクニュース及び偽情報への対応報告書（2019 年 5 月 24 日）。
- ・鈴木秀美「インターネット上のヘイトスピーチと表現の自由－ドイツの SNS 対策法をめぐって」『憲法学の創造的展開 上巻 戸波江二先生古稀記念』（信山社，2017 年）。
- ・ネット上の人権をどう守るか－「インターネット人権侵害情報対策法」モデル案の提案資料。
- ・発信者情報開示の在り方に関する研究会 中間とりまとめ（案）（2020 年 7 月）。
- ・林香里『メディア不信 何が問われているのか』（岩波新書，2017）。
- ・東川玲「情報の自由、規制、保護に関する現代的課題－プロバイダ責任制限法制に関する各国制度及び判例等の比較による示唆－」京都大学博士学位論文（2018 年 9 月）。
- ・プラットフォームサービスに関する研究最終報告書（2020 年 2 月）。
- ・水谷瑛嗣郎，「欧州連合におけるフェイク・ニュース対策の現在」メディア法研究 第 1 号（2018）。
- ・水谷瑛嗣郎，「フェイク・ニュースと立法対策－コンテンツ規制以外の道を模索する－」社会情報学 第 8 巻 3 号（2020）。
- ・劉靜怡他，「假訊息之規範途徑及其爭議」月旦法學雜誌 292 号（2019 年）。