

「言論の自由」守るため、ネットの「自由な言論」をどうするか

山田健太・専修大学ジャーナリズム学科教授

2021年2月12日



山田健太氏

2020年夏以降、SNS投稿をきっかけとしたとみられる死亡事件を契機に、インターネット上の誹謗（ひぼう）中傷を取り締まるべきだという声が急速に強まった。もちろん、その前からネット検索の前歴表示やヘイトスピーチなどに対して訴訟が起こされてきたし、実際、いくつかの事案では発信者やプラットフォーム事業者に賠償や削除措置を命じる判決も出てはきている。しかしその手間や費用が膨大であるなど、被害者救済が不十分だという認識は一定程度社会に広まってきていたといえるだろう。

しかし一方で、SNSの手軽さや自由さがゆえに、多様な言論が生まれてもいるし、最近ではツイッターデモといった言葉も生まれるなど、社会を動かす力にもなりえている。まさに、市民にとって時の権力や大企業など、大きな存在に対し対抗する新たな手段として、極めて有効なものとしても存在している。しかも一度手にした、世界に向けての発信力は、もう手放すことはできまい。

その自由さと自由さゆえの危険性を、どうバランスをとっていくのかは、まさにいまの私たちに課せられた、必ず早急に解決しなければならな

い大きな課題である。ここでは、法制度上の取り組みを中心に、その現状と課題をまとめてみた。

参照 毎日新聞2021年2月2日付大治朋子記者執筆<火論 SNS中傷対策と懸念>

サイバースペース規制の特性

サイバースペース（インターネット上）の表現規制の特徴の一つは、リアル社会では「違法」なコンテンツ（内容）とアクセス（探知行為）を禁止するのに対し、一段階広げて、「有害コンテンツ」や「不正（迷惑）アクセス」まで取り締まることにしていることにある。それは、デジタルネットワークの特性である、瞬時に幅広く拡散するだけに被害が甚大・深刻になりやすいことに対する対抗策であった。1990年代後半以降、日本も含め多くの国において一般的な方法としてとられてきたといえよう。

ただし表現規制であることではリアル社会と変わりなく、規制をするにあたっては注意深さが必要だ。ネットの世界においてリアル社会より広範に網をかける制度にもかかわらず、リアル社会と同じような運用をすれば、当然ながらより広い範囲に表現規制をかけることになるからだ。しかも、違法でなく有害や不正といった、より緩やかな基準で規制がかかるだけに、必要以上に表現の自由を抑え込むことにつながりかねない。

もう一つのネット規制のポイントは、プロバイダーの位置づけだ。従来、情報の仲介者である、書店や印刷会社等は、内容不可侵が絶対条件だった。それは逆にいえば、中身に踏み込まないことで、責任を負わないこととの裏表の関係でもある。憲法でも、通信の秘密が定められていて、通信事業者が、その流通するコンテンツをチェックすることは、憲法上ご法度だ。しかし一方で、発信者が匿名性に守られて、好き勝手な情報発信をすることに対し、何らかの歯止めが必要で、そのために生まれた制度がプロバイダー責任（制限）法（略称「プロ責法」）だ。

そこでは、違法なコンテンツとの指摘があった場合、プロバイダーは発信者に削除要求をすること、請求者に発信者の氏名等を開示してもよいか問い合わせること——を義務化している。ただしどちらも、「請求者と発信者をつなぐ役割」であって、削除や開示が義務付けられているわけでは

ないし、発信者が拒否した場合には削除や開示をしなくても、その表現内容に責任を負う必要はないことが定められている（それゆえ「責任制限」法である）。

そうしたなかで、SNSの普及でより情報発信が手軽になるにつれ、一層のネット被害が生まれ、時にそれはより深刻化する事態にもなっている。その典型例が木村花さんが死去した事案でもあるし、ツイッターやフェイスブックなどが「暴力の扇動」を理由にトランプ前米大統領のアカウントを停止した事案でもあろう。そうした状況のなかで、グーグルなどGAFaを中心にプラットフォーム事業者の力が巨大化しているだけに、彼らの社会的責任を問う声が強まっている。これに対する対処策は、多くの国で共通であって大きくは以下の通りだ。

- ・いち早く問題コンテンツを発見する
- ・発信を顕名化することで、発信者に責任を問いやすくする
- ・それが無理ならプロバイダーに発信者情報を開示させやすくする
- ・違法あるいは不正な情報を発信した者により大きな罰を与える
- ・被害を最小化するために早く削除する手立てを用意する

日本における「規制」の方向性

さて、これらをどういった制度で行うかだが、行政が表に立ってやるとなれば、それらは即「検閲」行為として問題になるだろう。しかも、善しあしを行政が判断するとなれば恣意（しい）的な表現規制であって問題だ。そこで現時点の具体的な方策として、日本の場合は以下が掲げられている。

- ・司法手続きの簡略化によって救済を迅速化する
- ・共同規制（行政と事業者）によって監視と指導をしっかりとる

- ・自主的取り組みをよりしっかりやってもらう

- ・リテラシー教育を一層促進・充実する

こうした対応策を検討しているのは、省庁でいえば中心は総務省となる。通信政策の担当部局であるからだが、国家のIT戦略との関係でいえば内閣官房・内閣府や、昨今のコロナ禍における差別・中傷対応としては厚生労働省なども無関係ではない。もちろん、違法行為の取り締まりということであるから、警察庁や法務省も深いかかわりがあり、実際、対応部局や検討組織を有している。

総務省での検討は、昨年、20年の1年間で特に急ピッチで進んだ印象で、下に記す二つの研究会のキャッチボールで話が進んできているとあって、ほぼ間違いなからう。

- ・プラットフォームサービスに関する研究会（宍戸研究会） 「インターネット上の誹謗中傷への対応に関する政策パッケージ」 2020.09.01

- ・発信者情報開示の在り方に関する研究会（曾我部研究会） 「最終とりまとめ」 2020.12

ここで示された提言を受けて省令改正などが走り始めているということになる。すでに、プロ責法4条1項の発信者情報を定める省令の改正により、「情報」の枠を法制定時より広げてきた。氏名、住所、メールアドレス、IPアドレスに加え、利用者識別符号、そして20年には電話番号が加えられた。さらに、21年の国会において法改正も予定されている。

なお、これらにプラスして関連検討組織としては、以下のものが存在する。

- ・厚生労働省・新型コロナウイルス感染症対策分科会「偏見・差別とプライバシーに関するワーキンググループ」

- ・内閣官房「個人情報保護制度の見直しに関する検討会」

・総務省「『ポストコロナ』時代におけるデジタル活用に関する懇談会」

それではここで、今後の施策の大きな方向性を示した上記、宍戸研究会の「インターネット上の誹謗中傷への対応に関する政策パッケージ」の中身を確認してみよう。

文書の冒頭では、「プラットフォームサービスに関する研究会」緊急提言（2020.08）と「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（2020.08）を受けてまとめられたものとし、権利侵害情報（違法情報）と権利侵害に至らない誹謗中傷（有害情報）の切り分けを意識したうえで、プラットフォーム事業者の役割の重要性に鑑み、取り組み支援と透明性・アカウントビリティの向上を求めるとされている。

具体的な取り組みとして、発信者情報開示に関し、電話番号を開示対象に追加し、開示に係る裁判手続きを円滑・迅速化（関係省令の改正）、コンテンツプロバイダーから開示された電話番号に関し、電話会社が弁護士会照会に応じて電話番号の契約者情報としての氏名及び住所を回答することができる場合を明確化（総務省告示の解釈変更）することなどが挙げられた。

このほか、総務省は「インターネットトラブル事例集（2020年版）追補版」を作成・公表することや、総務省、法務省人権擁護局及び一般社団法人ソーシャルメディア利用環境整備機構が連携して「#No Heart No SNS 特設サイト」において、法務省インターネット人権相談受付窓口及び違法・有害情報相談センターなどの相談窓口の周知広報を分かりやすく推進していくとしている。

焦点の発信者情報の開示

訴訟実務上の喫緊の課題でもあるし、上記の提言でも法制度上の取り組みとして挙げられたのは、発信者情報の開示の問題である。これまでは、ネット上の権利侵害に被害回復を図るためには、投稿時のIPアドレスを端緒に通信経路をたどり、発信者を特定したうえで損害賠償請求等を行うという手順が必要だった。その特定のためには、コンテンツプロバイダーへの開示請求（仮処分の申し立てによるIPアドレスとタイムスタンプの開

示)、アクセスプロバイダーへの消去禁止の仮処分と開示請求(訴訟提起による氏名と住所の開示)が必要で、賠償請求と合わせると3段階の裁判手続きを要し、時間的にも労力的にも被害者にとって大きな負担となっていた。

これを解決するため「発信者情報開示の在り方に関する研究会」最終とりまとめでは、被害者の救済と表現の自由の確保という相反する法益に留意しつつ、裁判例でも該当するか否かの判断が分かれている「ログイン時情報」を、一定の条件を付したうえで発信者情報に加えて開示の対象とすることで、現行法上の開示請求権を存置したまま非訟手続きを新たに加えることで、3段階必要だったものをまとめて一つの裁判手続きで発信者を特定することを提案している。

これらの有識者会議の結論も、おおよそ先に示した内容であって、その意味では新味はないが、一つ一つの実現を後押ししたものであるといえる。しかも、新たな表現の抑制につながる場所に踏み込まず、見た目は物足りないという指摘を受けても抑制的な姿勢を守ったことは評価できよう。ただし細かな点では、プロ責法の改正や運用変更にあたって、実際の運用までに「悪用」を防ぐ手立てをさらに考える必要がある。同報告書内でも指摘されている通り、当該手続きの悪用・乱用(スラップ訴訟など)の可能性は拭えないからで、これらに対する対処は今後の課題である。

考えられる「悪用」の一つが、とりわけ政治家からの批判封じ込めを目的とした訴訟提起で、政治家や大企業の批判封じに使われたりすることがないように、発信者の開示の手続きにあたっては、はっきり政治家を除外するなどの条件を付すことが必要だ。なぜならこれまでも、90年代における人権擁護法案の提案時にも、2000年前後からの損害賠償額の高額化のなかでも、陰の目的として政治家のつきまとい取材や批判封じが企図されたからだ。

また、一連の救済手続きについて、第三者のチェック機関(苦情申し立ての制度)があることも大切である。さらに、共同規制を実施する場合には、行政を代表して警察庁が入ることが少なからずあるわけで、規制色が強まるほどに、その善しあしも今後の大きな課題だ。あくまでも「自主」規制であるはずが、いつの間にか「官製自主規制」化してしまうおそれが常につきまわっているからである。

日本においてインターネットが本格的に普及し始めて20年、SNSが始まって10年、まだまだ新しいメディアだ。もちろん、生まれながらのデジタルの世代が、いまのネットを動かしている状況はあるものの、社会全体としていけば、ネットの良い点も悪い点もようやくみんなが理解したといったところである。そうした2020年、はからずも日本では痛ましい事件が大きな社会問題になり、かたやかの地ではトランプの発言で社会が分断され、年明け1月には大きな騒動にもつながった。

コブを残す、ということ

まさに、こうした"教育"素材がそろったこの時期に、改めて「リテラシー」とは何かを問い直すことも必要だろう。高いリテラシー力が、従来の高校「情報」単元で扱ってきたような、誰でもパソコンを自由に操れることではないことに、気がつき見直す必要が語られ始めている。しかしそれを超える勢いで、「手元のスマホにより、60秒で行政手続きが何でもできる」社会を目指そうとの、掛け声が駆け巡っている。

あるいは、コロナ感染防止のためには、個人データをすべて国が管理することを期待する声が強いのが実態だ。たとえば人流データ把握のためには、携帯電話会社は積極的に情報を国に提供するのは当然の行為とみなされているし、反対どころか疑問の声も起きない。マイナンバー（カード）を活用して、個人情報に政府が一元管理するという手法は、国是であり国策として積極的に推進されることに、多くの国民は賛同もしくは黙認の態度を示している。

しかし、先の例でいえば60秒でできるということは、60秒で個人情報がすべて丸裸になる時代でもある。監視カメラの普及の時にも問いかけのあった命題ではあるが、(1)社会や生活の平穏のために、どこまで個々人のプライバシーに侵入できるのか、(2)収集された個人情報を、集めた者が勝手に利用してよいものなのか、(3)とりわけ公権力が本人の明確な許諾なしに、情報を収集したり、民間から吸い上げたりすることは認められるのか、が改めて問われる必要があるのではなかろうか。

個人情報保護法（行政機関個人情報保護法）の近年続いた改正によって、収集した個人情報は「匿名化（仮名化）」することで、企業や政府が

自由に利用できることになった。しかも、どのように利用したのか、誰に提供したのかを、その個人情報の当事者には伝える必要がないことになっている（理屈としては、本人特定できる個人情報ではないから）。いわば、本人が知らないところで、情報が売り買いされたり、利用されたりしているのが現実である。

誹謗中傷対策でのプロバイダーの責任強化や発信情報開示の迅速化と、収集された個人情報の柔軟な利活用は、一見全く別の話に見える。しかし、平穏を求めて手続きを簡略化し、例外を一般化するという流れは同じだ。その結果、大原則である個々人の自由や権利が損なわれ、後戻りできなくなってしまうとしたら本末転倒だろう。

だとすれば、便利さの追求と同時に、あえて使いづらさを残すといった「コブ」を残すことを含めた情報環境の整備が求められるわけだ。国家のIT化・デジタル化の本質は、デジタル庁を作り、ハンコをなくすことではない。

<[政治プレミアトップページはこちら](#)>

山田健太

専修大学ジャーナリズム学科教授

専門は言論法、ジャーナリズム研究。日本ペンクラブ専務理事のほか、放送批評懇談会、自由人権協会、情報公開クリアリングハウスの各理事、世田谷区情報公開・個人情報保護審議会会長などを務める。新刊に『愚かな風～忖度時代の政権とメディア』（田畑書店）、ほかに『沖縄報道～日本のジャーナリズムの現在』『法とジャーナリズム 第3版』『放送法と権力』『見張塔からずっと～政権とメディアの8年』『言論の自由～拡大するメディアと縮むジャーナリズム』『ジャーナリズムの行方』『3・11とメディア』『現代ジャーナリズム事典』（監修）など。

毎日新聞のニュースサイトに掲載の記事・写真・図表など無断転載を禁止します。著作権は毎日新聞社またはその情報提供者に属します。

画像データは（株）フォーカスシステムズの電子透かし「acuagraphy」により著作権情報を確認できるようになっています。

Copyright THE MAINICHI NEWSPAPERS. All rights reserved.