

デジタル空間における情報流通の諸課題への対応に関する検討会 中間取りまとめ(案)

①「デジタル広告ワーキンググループ 中間取りまとめ(案)」関係

第2章 なりすまし型「偽広告」等のデジタル広告の流通への対応	
3. デジタル広告の流通を巡る諸課題への対応に関するモニタリング指針	
(該当箇所)	(御意見)
P7 対象事業者 モニタリングの対象は、SNS等を提供する大規模なプラットフォーム事業者とする。	今後のモニタリングの対象事業者は、情報流通プラットフォーム対処法に基づき指定された大規模特定電気通信役務提供者(意見提出時点で9社)を想定しているのか、それとも、大規模特定電気通信役務提供者のうち、SNS等を提供する事業者(令和6年10月にヒアリングを実施したプラットフォーム事業者は5社)を想定しているのか、理由とともに明確にされたい。 デジタル広告領域においては、複雑多岐に渡るステークホルダーが存在するため、デジタル広告市場における正確な影響分析・実態調査を行ったうえで、どのようなモニタリング対象にするのか合理的な説明をすべきである。
(該当箇所)	(御意見)
P9 今後、本指針に基づき、総務省においてモニタリングを実施することにより、事業者による取組状況の改善を図るとともに、モニタリング結果を踏まえ、本指針を更新することを含めデジタル広告の事前審査及び事後的な削除等について、必要な対応を検討することが適当である。	本指針だけをもとにモニタリングの実施を継続し、かつ当該モニタリングを通じて事業者への取組状況の改善を要求していくということであれば、それは、プラットフォーム事業者の対応状況の実態把握という目的を超えた行政による事業者への実質的な規制である。行政の裁量が極めて大きな法的根拠のない「指針」に基づく実質的規制が行われることに強い懸念を表明する。 情報流通プラットフォーム対処法では、大規模特定電気通信役務提供事業者への新たな規律を導入したものの、その内容はあくまで権利侵害情報の削除対応の迅速化および送信防止措置等の運用状況の透明化に係る措置の義務付けであって、そもそもデジタル広告を念頭においた法律ではない。また、すでに経済産業省では、特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律に基づき、大規模プラットフォー

	ム事業者へのモニタリングを実施しており、なりすまし広告を含む不正行為の取り締まりについてもモニタリングの対象となっているところ、それに加えて総務省がデジタル広告分野において大規模プラットフォーム事業者へのモニタリングの実施を行う必要性や根拠が不足している。 行政が法的根拠を欠いた本指針を通じて、事業者の取組内容を定め、さらには一定の取組を実質的に義務付けることで、事業者の経済活動への制限が懸念されるところ、行政の介入を極小化し事業者の自主的な取組を尊重すべきであり、極めて慎重な検討が必要である。 このような懸念を踏まえて、今後本指針をどのような位置づけにし、運用をしていく予定か、経済産業省とのモニタリングの重複についてどう考えるか、や何をもってモニタリングを終了するのかについてもあわせて説明されたい。
第3章 広告主が意図しない媒体へのデジタル広告の配信への対応	
3. デジタル広告の適正かつ効果的な配信に向けた広告主等向けガイダンス	
(該当箇所)	(御意見)
P13 本ガイダンスが、既に対応を行っている広告主においては自らの対応状況を再確認する用途として、これから対応を開始したいと考えている広告主においては今後の対策を実行へと移すための参考として活用されるよう、広告関係団体等と連携しながら、総務省において本ガイダンスの普及・啓発活動を実施するとともに、広告主等に対する調査等を通じて本ガイダンスの認知・普及状況の実態を把握し、必要に応じて本ガイダンスの見直しが行われることが適当である。	今後、本ガイダンスが、その普及活動や啓発活動にとどまらず「モニタリング」や「実態把握」等といった手法を用いた行政によるデジタル広告に携わる事業者への実質的な規制に利用されないことがないよう留意すべきである。 本ガイダンスは、あくまでデジタル広告市場における課題への対策を目的として、民間の業界団体のガイドラインを参考に、総務省が現在のデジタル広告市場におけるリスク・課題に則して啓発目的で作成したものと理解している。他方、最近の判例では、漫画村広告代理店訴訟控訴審判決（東京高等裁判所 令和4年6月29日判決 令和4年(ネ) 第10005号 損害賠償請求控訴事件）での議論において、広告配信停止義務について民間業界団体のガイドラインへの言及がされていることを考慮すれば、たとえガイドラインといえども、行政機関が作成・公表したガイドラインというだけで、既に一定の影

	響力を及ぼす可能性がある。 本ガイダンスの普及・啓発活動を通して、デジタル広告市場の課題へ対応していく方針自体は否定しないものの、行政が本ガイダンスを根拠としてデジタル広告業界へ実質的な規制を行うことがないよう、また表現の自由や営業の自由を尊重するよう十分な配慮をお願いしたい。
--	---

②「制度ワーキンググループ 中間取りまとめ(案)」関係

IV 対応の方向性	
2-1-2 行政機関から法令違反情報に関する削除要請があった場合の免責	
(該当箇所)	(御意見)
P26 プラットフォーム事業者が利用規約等に基づきコンテンツを削除した場合、一般的に同規約等に基づき免責される。	利用規約に書かれていれば必ず免責されるわけではなく、利用規約の内容やプラットフォーム事業者による削除判断の妥当性等が争われ、損害賠償請求等がなされる可能性は常にあることに留意すべきである。そのため、次の2箇所を修文すべき。 P26の左記該当箇所を以下に修文すべきである。 「プラットフォーム事業者が利用規約等に基づきコンテンツを削除した場合、同規約等に基づき免責されることもある。」 P27の2ぽつ目「ただし、こうした懸念に対しては、(中略)、発信者との関係で損害賠償請求をうけるリスクを想定し得ないという指摘もある」以下に、次の文章を追記すべきである。 「一方で、プラットフォーム事業者は、利用規約に書かれていれば必ず免責されるわけではなく、利用規約の内容やプラットフォーム事業者による削除判断の妥当性等が争われ、損害賠償請求等がなされる可能性が常にあることに留意すべきという指摘もある。」
(該当箇所)	(御意見)
P27 これらを踏まえると、行政機関から法令違反情報に関する削除要請があった場合の免責については、対応	行政機関から法令違反情報に関する削除要請があった場合のプラットフォーム事業者の免責については、免

の迅速化を実現する必要性と、過剰な削除による表現の自由に対する制約をもたらす懸念との間のバランスを慎重に検討しつつ更なる検討を行うことが適当である。なお、検討の際には、法令違反情報への対応に関して事業者が発信者から損害賠償請求を受けた裁判例等の調査や、薬機法等のプラットフォーム事業者に対する法令違反情報への対応に関して免責規定を置いている法令に関する実態調査を行うことが適当である。	責による影響等を慎重に議論すべきである。 行政機関からの法令違反情報に関する削除要請に基づき情報の削除を行った場合にプラットフォーム事業者を免責する法的枠組みを設けた場合、プラットフォーム事業者が違法性の判断を自ら行わずに機械的に削除するインセンティブを生み、実際には法令違反情報ではない疑わしい情報まで全て削除されるなど、投稿の過度な削除等が行われ、結果的に利用者の表現の自由を制約するおそれがある。一方で、行政機関が違法と判断した情報について行政機関からの削除要請を受けて削除したにも関わらず、プラットフォーム事業者による削除判断が誤っていたとして発信者から損害賠償の請求を受けた際に、プラットフォーム事業者が免責されないとすれば、プラットフォーム事業者に過度な負担を生じさせることになって、本来削除すべき情報の削除をためらわせることにもなりかねない。行政機関による違法性判断が適切に行われ、なおかつ合理的判断によりに削除対応を行ったプラットフォーム事業者の負担が軽減されるような制度の在り方はあるか、慎重に議論すべきである。
4-1 違法・有害情報が流通するリスクとリスクへの対応の在り方	
4-1-1 リスク評価・軽減措置に関する対応の在り方	
(該当箇所) P47-48 「自主規制型行動規範」としては、例えば、SNS 等のサービスがもたらすリスクへの対応として、業界団体がリスク軽減のための様々な取組をまとめたコミットメント集を策定し、各事業者がその中から実施する取組を選択し、実施を約束することが考えられる。総務省としては、この自主規制型行動規範の実施状況について、モニタリングを実施していくことが適当である。 この「自主規制型行動規範」は速やかに策定されるべきであり、総務省においては、同行動規範の2025 年内の策定に向けて、その策定プロセスも含め、策定段階から積極的に支援等を行うべきである。	(御意見) 業界のガイドラインとは、民間の業界団体等が、政府や公的機関とは別に、業界の発展や信頼性の向上等を目的として作成する自主的なルールであり、本中間とりまとめで提示しているような、行政機関が積極的に支援し当該行動規範を通じてモニタリングをすることを想定した「自主規制型行動規範」は、行政による事業者への実質的な規制となり得ることから強い懸念がある。 「自主規制型行動規範」に係る行政の関与に関連した記述については反対である。 「自主規制型行動規範」とは、本来民間の業界団体等が自主的に策定するルールにも関わらず、本中間とりま

なお、行動規範策定後も、事業者による対応が不十分である場合には、政府に事業者の取組状況をモニタリングするための新たな執行権限を設けることや、リスク評価・軽減措置の実施を制度上明確に位置付けることなども含め、速やかに制度的対応を検討することが適当である。	とめでは、「総務省としては、この自主規制型行動規範の実施状況について、モニタリングを実施していくことが適当」であり、「同行動規範の2025年内の策定に向けて、その策定プロセスも含め、策定段階から積極的に支援等を行うべき」としている。行政機関が主体的に参加し、積極的な支援と称して介入していくことは、業界団体の自主性を無視した過度な行政の介入および実質的な規制だと言える。 また、行政機関による積極的な支援は、事業者が策定すべき行動規範を行政の裁量によって実質的に決定し、さらには一定の取組を実質的に義務付けることから、事業者による自主的な取組の促進という趣旨を逸脱した行為であり、その関与の度合いによっては、行政による検閲、ひいては表現の自由や言論の自由の侵害につながる可能性を否定できない。 本中間とりまとめ「4-1違法・有害情報が流通するリスクとリスクへの対応の在り方」での各課題への解決策として「自主規制型行動規範を活用し、大規模プラットフォーム事業者が実施することが望ましい」旨が散見されることから、本来は業界団体や事業者自らが決定すべき自主規制型行動規範の記載内容が、既に行政によって実質的に決定され、事業者の行動を縛ろうとしていると言わざるを得ない。 自主規制型行動規範については、民間事業者の自主的な取組を最大限に尊重すべきであり、行政が介入することに強く反対する。
(該当箇所) P48 図表11 ※1「共同規制型行動規範」とは、法令において目的等を定めつつ、その具体的な内容については、プラットフォーム事業者に委ねるアプローチ ※2「自主規制型行動規範」とは、業界団体によるリスク軽減のための様々な取組をまとめたコミットメント集	(御意見) 左記「自主規制型行動規範」の定義に対して、本中間とりまとめでは、当該行動規範の作成段階で、総務省が積極的に支援しスケジュールの期限を2025年内での策定と区切っていること、また当該行動規範を通してモニタリングを実施することが適当とし、行政が民間事業者の経済活動を制限することを明示している。 図表にある「共同規制型行動規範」は、法令において目的等を定めつつ、行政が民間事業者の経済活動に一定の制限をかけていることを考慮すると、本中間とり

	まとめでの「自主規制型行動規範」は、法的根拠がないまま「共同規制型行動規範」の性格を帯びているとも考えられるが、総務省が期限を示し、策定プロセスも含めて策定段階から積極的に「支援」を行い策定される行動規範がなぜ「共同規制型行動規範」ではなく「自主規制型行動規範」と考えられるのか、見解をご教示頂きたい。 行政が策定プロセスを含めてその内容に深く立ち入るものを「自主規制型行動規範」と呼ぶべきではなく、事業者の自律性や自主性を尊重する内容に修正すべきである。
4-1-3 レコメンダシステムに関する対応の在り方	
(該当箇所)	(御意見)
P58-59 以上を踏まえ、レコメンダシステムに関する制度的対応の在り方としては、プラットフォーム事業者に対し、以下の①～③の取組を求める制度的対応を中心に検討を深めていくことが適当である。なお、これらの取組は互いに排他的なものではなく、同時に求めることも可能である。 ① プロファイリング又はレコメンダシステムの透明性を確保すること(例:「いいね」等のユーザーのリアクション、視聴回数等のコンテンツ情報、言語設定などのユーザー情報等のレコメンド機能に影響を与えている主要な要素)に加え、利用者にとって平易な言葉による説明等を行うこと ② プロファイリングに基づかない情報表示の選択肢を利用者に提供すること ③ レコメンドに係る複数のパラメータの選択について、利用者がいつでも変更できる機能を提供すること ・ 利用者の知る権利・知る自由を保障し、これらの制度的な対応を実現するための具体的な方策としては、以下の2つの方向性があると考えられる。なお、方向性Bにより事業者による軽減措置の検討・実施を促したとしても、レコメンダシステムについて上記①～③の取組を自主的に実施するインセンティブが事業者側には生じ得ないと考えられることに留意が必要であ	プロファイリングやレコメンダシステムに関する制度的対応については、拙速な制度の導入は避け、慎重に議論すべきである。 もしプロファイリングやレコメンダシステムへ新たな規制が導入された場合、プラットフォーム事業者のサービスの内容を制約する程度は極めて大きい。事業者が新たな規制に対応するためのシステム開発・改修等といった過度な負担を強いられるだけでなく、プロファイリングやレコメンダシステムの変更により、利用者の利便性の著しい低下や、利用者のサービス滞在時間や利用頻度の減少にもつながるおそれがある。 また、プロファイリングやレコメンダシステムには、企業秘密に関わる重要な技術が使われている場合があり、AI等を活用した非常に複雑なシステムでもあるため、法令で透明性の確保を義務化した場合に事業者の経済活動への影響は非常に大きく、より慎重な検討を要する。行政の介入により、事業者による経済活動が制限され、結果として利用者が不便を被り、知る権利・知る自由に影響が出る可能性のある論点であるため、拙速に結論を出すべきではない。

る。 ＜方向性A＞ ・ プラットフォーム事業者に対し、上記①～③の取組の実施を法令により義務付ける方法 ※ 構成員からは、アルゴリズムの透明化や選択肢を利用者に示す義務は、プラットフォーム事業者が提供するサービスの内容に関わらず、義務の内容も明解であり、立法事実があることを前提として、法令上義務化することは我が国の法文化等に鑑みても問題はないとの指摘があった。	
5-2 執行当局の執行権限・体制の強化	
（該当箇所） P72 ・ 今後、総務省は、情報流通プラットフォーム対処法の透明化規律に基づき事業者から公表された事項のモニタリングも含め、大規模プラットフォーム事業者による同法の各規律の履行状況等について把握・分析を行っていくことが想定される。仮にデータが十分集まらないなど、モニタリングが適切に実施できない状況である場合は、透明化規律による公表事項の充実を図ることや行政に新たに調査権限を設けることなどを検討することが適切である。 ・ また、EU(DSA)や英国(OSA)では、様々な執行権限が規定されているところであるが、更なる制度整備の内容に応じてどのような執行権限が効果的か、諸外国の動向の調査や欧州や英国の執行機関との意見交換等を通じて検討を深めることが適切である。 （中略） 以上により、情報流通プラットフォーム対処法の適切な運用や、更なる制度的対応に必要な質・量両面での体制強化について、検討を進めていくことが適当である。	（御意見） 行政の権限の強化については、行政の裁量が極めて大きくなる危険性があることから、行政の事業活動への介入が促進されることがないよう、慎重に検討をすべきである。 デジタル空間の諸課題が複雑化しているのは理解するものの、例えば、大規模プラットフォーム事業者に対しては、情報流通プラットフォーム対処法に基づく行政の監督や、電気通信事業における個人情報等の保護に関するガイドラインに基づいて実施される利用者情報の取り扱いに関するモニタリングだけでなく、SNS等における違法情報等への対応に関するヒアリングやデジタル広告に関するモニタリング等を通じた要請、（当連盟としては行政の関与に反対しているが）自主規制型行動規範の策定への関与等、行政による関与が年々増加することが懸念される。情報流通プラットフォーム対処法の適切な運用や更なる対応の検討は重要である一方、現在の政策の分析や精査を名目に行政の権限が拡大されると、行政に極めて大きな裁量を持たせる危険性がある。行政による介入が促進されたり、経済活動への過度な制限が発生したりすることがないよう、行政の権限強化については慎重な議論をお願いしたい。

以上