

消費者の救済のための発信者情報開示制度に関する意見書

2010年(平成22年)11月16日

日本弁護士連合会

第1 意見の要旨

1 現在の「特定商取引法」について、消費者の被害救済の観点から、消費者からの、事業者及び当該情報の保有者に対する、権利救済に必要な情報の開示請求権を設けられたい。その際には、以下の点を満たすことが必要である。

- (1) 消費者に対して電気通信を用いて違法に権利侵害した場合について、広く発信者情報開示請求の対象とするべきである。
- (2) 消費者に対して電気通信を用いて違法な行為を行った場合、違法なメールの送信等を含め発信者情報開示請求の対象とするべきである。
- (3) 消費者から開示請求可能な情報の内容は、発信者の特定及び権利救済に必要な情報かつ保存している情報について認められるべきである。
- (4) 消費者から、プロバイダ等に対して、当該情報にかかる発信者情報の保存を求める民事上の請求権を創設するべきである。
- (5) 消費者が、裁判によって、発信者情報の開示を求める場合については、消費者に対して不当な立証責任を負わせないようにするべきである。
- (6) 発信者への事前通知については、原則として必要であるが、消費者からの発信者情報開示請求について、特段の事情が存する場合は事前通知を不要とするべきである。
- (7) 発信者情報開示の裁判上の請求については、請求者の住所地を管轄する裁判所を管轄裁判所とするべきである。

2 ADRを用いた紛争解決

迅速な発信者情報開示のために、発信者情報開示請求の適法性を判断するADRを創設し、これらの機関の判断に従って発信者情報を開示した場合は、事後的に発信者情報開示が否定された場合であっても、免責される制度が必要である。

3 開示の不当拒否に対する措置命令

開示を不当に拒否する事業者等に対しては、監督省庁に適切な措置を求める命令を発する権限を与え、事業者等がこれに従わない場合は刑事処罰が認められることが必要である。

第2 意見の理由

1 現在、インターネットを通じた消費者被害が多発しており、年々増加傾向にある。悪質な業者は、ホームページを短期間で閉鎖したり、ホームページ上に事業者の氏名や連絡先などを掲載しなかったり、また虚偽の情報を記載するために、加害者の特定が困難であるということがある。この問題の背景にはインターネットの匿名性が挙げられる。消費者にとっては、インターネットを用いた被害事件については、相手方の特定すら困難な状況である。

現在、「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「プロバイダ責任制限法」という。)が創設され、インターネットを利用した加害者の情報を把握する手法ができたが、後に述べるようにその内容は決して十分とはいえない。また、同法は被害救済を目的とした立法ではない。

そこで、消費者が自ら責任追及できることを促し、健全なインターネット取引を推進するために、特定商取引法を改正して、発信者情報開示請求権を創設すること、またその際には、以下の点を満たすものとするべきである。

(1) 発信者情報開示請求の対象の拡大

現在、プロバイダ責任制限法では、侵害情報の流通によって当該開示請求する者の権利が侵害されたことが明らかであり(同法第4条第1号)、かつ、当該発信者情報が当該開示の請求をする者の損害賠償請求権の行使のために必要である場合その他発信者情報の開示を受けるべき正当な理由があるときに(同法第4条第2号)、発信者情報の開示を請求できることになっている。

しかしながら、発信者情報開示の対象は、特定電気通信、つまり「不特定の者によって受信されることを目的とする電気通信の送信」に限定され、更に、侵害情報の流通によって、すなわち、「電気通信それ自体で権利侵害をした」場合に限られると解されている。

これは、通信の秘密を理由に限定したとされているが、例えば、インターネットを用いた詐欺行為などの場合は、通常は虚偽情報の流通自体により被害(権利侵害)が発生するのではなく、被害者が当該虚偽情報を信じて何らかの取引を行ったときに発生するので、これに該当しないとされており、被害救済の必要性は高い。具体的な被害に遭い、権利救済が必要である消費者に対して泣き寝入りを強いるのは妥当ではなく、他方で、情報の流通によって権利侵害された場合に限定する必要性は少ない。

したがって、電気通信を用いて権利侵害した場合について、広く発信者情報開示請求の対象とするべきである。

(2) 違法メールの送信等への対象の拡大

違法なメールの送信等、電気通信を広く発信者情報開示請求の対象とするべ

きである。そもそも、特定電気通信は、前記のとおり「不特定の者によって受信されることを目的とする電気通信の送信」とされている。例えば、メールは1対1の通信なので含まれないとされる。

これは、通信の秘密を理由に限定したとされている。しかし、具体的な被害に遭い、権利救済が必要である消費者が、特定電気通信でないことを理由に、被害救済への途を閉ざされるのは妥当ではない。例えば、現在、偽出会い系による被害が多く報告されているが、これは電子メールを用いた勧誘や詐欺行為を手段としており、これに対する権利救済が認められないのは妥当ではない。

また、現在のプロバイダ責任制限法では、発信者の情報としてメールアドレスの開示が認められているが、メールアドレスを用いてさらに発信者の情報を追求することは、困難である。

したがって、「特定電気通信」に限られている発信者情報開示請求の対象を変更し、違法なメールの送信等、電気通信を広く発信者情報開示請求の対象とするべきである。なお、「特定商取引法」は、事業者の通信販売等を規制する業法であり、同法において行為規制される取引について、消費者の損害賠償請求権の行使のために必要な発信者情報の開示請求を認めても、殊更、通信の秘密を侵害するものとはなりえない。

(3) 開示請求可能な情報の内容

現在、プロバイダ責任制限法では、住所、氏名、メールアドレス、IPアドレス、タイムスタンプを開示対象として規定しているが、消費者からの開示請求については、発信者の特定及び権利救済に必要な情報かつ保存している情報について開示を認める一般規定を創設するべきである。

現在のプロバイダ責任制限法では、発信者情報開示の対象は、「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」第四条第一項の発信者情報を定める省令で定められており、住所、氏名、メールアドレス、IPアドレス、タイムスタンプに限定されている。これは、通信の秘密を理由に限定したとされている。

しかしながら、送信先IPアドレス、携帯電話であれば携帯電話の固有番号など、発信者の特定に重要な情報は他にもあり、これらの情報の開示が不可能なために、権利救済を断念せざるを得ない事案がある。

また、発信者の特定に必要な情報はケースバイケースであり、広く開示請求する必要性が高い一方で、開示対象を限定する必要性は少ない。

したがって、発信者の特定及び権利救済に必要な情報かつ保存している情報について開示を認める一般規定を創設するべきである。

(4) 経由プロバイダに対するログの保存請求権創設

発信者情報開示は、掲示板の管理人等から開示されたIPアドレスから経由プロバイダを特定し、さらに経由プロバイダのログから当該IPアドレスを当該時間に割り当てられていた契約者を特定する方法で行われる。しかしながら、サーバにはログの保存期間があり、早急に保全を行わなければ抹消されてしまい、加害者を特定することができなくなる。

この点、現行法上は民事保全法の仮の地位を定める仮処分として、ログ抹消の禁止が認められているが、プロバイダの住所地を管轄する裁判所に対して行う必要がある。また、要審尋事件であるため、遠隔地の裁判所に複数回出頭する必要がある。これでは消費者に多大な費用的・時間的負担を強いることになる。

一方でプロバイダは、個々具体的な請求に応じて、個々のログを長期間保存することの負担が挙げられるが、費用的時間的な負担は軽微である。

したがって、消費者からプロバイダ等に対して、当該情報にかかる発信者情報の保存を求める民事上の請求権を創設するべきである。

(5) 立証責任

プロバイダ責任制限法では、発信者情報開示については、「侵害情報の流通によって当該開示の請求をする者の権利が侵害されたことが明らかであるとき」でなければならないとされている。この「明らか」については、総務省は「不法行為等の成立を阻却する事由の存在をうかがわせるような事情が存在しないことまでを意味する」と解している。しかしながら、このような考え方は、消費者に抗弁事由の不存在の立証を要するものであり、要件事実解釈として問題があるばかりか、損害賠償請求訴訟では被告に真実又は真実であると誤信したことの立証責任があるにもかかわらず、その前提である発信者情報開示においても、当該開示の請求をする者にさらなる要件を課したことになり、被害救済の途に高いハードルを設けている。他方で、発信者からの損害賠償請求やプロバイダの免責については、立証の程度が相当と判断された場合に認められている。

特に、事業者の情報の開示を求める場合には、本来的には表示義務のある情報がほとんどであり、これらの開示請求によって被る不利益は少ない。

消費者が、発信者情報の開示を求める場合について、明白性の要件を見直し、消費者に不当な立証責任を負わせないようにするべきである。

(6) 発信者への事前通知

現在のプロバイダ責任制限法第4条第2項では、発信者への事前通知を要件としているが、権利侵害が明白な場合その他特段の事情が存在する場合には事前通知を不要とするよう変更するべきである。

現行法では、開示に際しては、発信者への意見照会が求められている。しかしながら、これは違法行為を行っている者に対して、証拠隠滅・逃亡の機会を与えることになり、権利救済の途を閉ざすことになりかねない。

権利侵害が明白な場合には、意見照会をすることなく、開示を認めるべきである。

(7) 裁判上の請求

裁判上の請求については、請求者の住所地を管轄する裁判所も管轄裁判所とするべきである。

現在のプロバイダ責任制限法では、債務者の住所地を管轄する裁判所が管轄裁判所となるが、プロバイダ等は東京に集中しており、消費者が発信者情報開示請求のために地方から東京地方裁判所に何度も出頭することは、非常な負担を強いることになる。

他方で、当事者の公平性の観点から、消費者の住所地を管轄する裁判所が不相当な場合は、移送の対象とすることで公平な解決が可能である。

したがって、消費者からの開示請求に関する裁判上の請求については、請求者の住所地を管轄する裁判所を管轄裁判所に追加するべきである。

2 ADRを用いた紛争解決

発信者情報開示請求を裁判で行う場合は、裁判手続に非常な時間がかかる。他方で、民事上の請求権であれば、プロバイダ等は権利侵害性の判断に躊躇し、開示を行わないおそれがある。迅速かつ公平な発信者情報開示のために、第三者機関を設けて請求の適法性を迅速に判断するべきであり、これらの機関の判断に従って発信者情報を開示した場合は、事後的に発信者情報開示が否定された場合であっても、免責される制度が必要である。

3 開示の不当拒否に対する措置命令

現在、匿名掲示板の管理者等は、発信者情報開示の判決・決定及び間接強制を無視する例がある。しかし、間接強制も財産が特定できなければ執行不可能である。そこで、監督省庁に適切な措置を求める命令を発する権限を与え、管理者等がこれに従わない場合は刑事処罰が認められることが必要である。

以上