

プロバイダ責任制限法改正についての要望書

2013年（平成25年）11月6日
日本弁護士連合会

第1 要望の趣旨

第二次消費者委員会が2013年（平成25年）8月27日に「インターネットを通じた消費者の財産被害問題に関する消費者委員会としての現時点の考え方」（以下「考え方」という。）を公表したことを受け、当連合会は次のとおり要望する。

- 1 第三次消費者委員会においては、「考え方」において検討された現行の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。）の問題点について、消費者の財産被害の実態調査、諸外国の対応等の調査を含めた調査・検証を継続し、総務省その他関係省庁に対し、①インターネットを通じた財産被害事案及び②電子メールを利用した財産被害事案への同法の適用を可能とするための同法改正に関する建議を行うこと。
- 2 消費者庁においては、「考え方」において指摘された、①インターネットを通じた財産被害事案及び②電子メールを利用した財産被害事案へのプロバイダ責任制限法の適用を可能とするための同法改正を実現すべく、検討会・研究会の立ち上げ等、総務省その他関係省庁との調整を実施すること。
- 3 総務省においては、「考え方」において指摘された、①インターネットを通じた財産被害事案及び②電子メールを利用した財産被害事案へのプロバイダ責任制限法の適用を可能とするための同法改正の他、当連合会が2011年（平成23年）6月30日付で取りまとめた「『プロバイダ責任制限法検証に関する提言（案）』に対する意見書」において指摘した次の事項も含めた、プロバイダ責任制限法の改正に向けた検討を実施すること。
 - (1) 「権利侵害の明白性」（同法第4条第1項第2号）について、「明らかであること」という文言は不要であり、紛争類型ごとに必要な要件を明確に規定するべきである。
 - (2) 「開示する発信者情報の範囲」（同法第4条）について、少なくとも、裁判上の請求については、包括的な規定を設けるべきである。
 - (3) 「通信履歴の保存義務」について、発信者情報開示請求が行われたときは、その結論が出るまでの間にログが抹消されることを防ぐために、開示を求め

る情報に関する通信履歴を一定期間保存することを請求できる規定を設けるべきである。

- (4) 発信者情報開示の管轄を被害者の住所地とするよう、管轄の規定を設けるべきである。
- (5) 情報開示の不当拒否に対して主務大臣による措置命令を可能にするよう、規定を設けるべきである。

第2 要望の理由

1 プロバイダ責任制限法改正に関する動向

(1) 第二次消費者委員会による提言

第二次消費者委員会は、2013年（平成25年）8月27日付けで「インターネットを通じた消費者の財産被害問題に関する消費者委員会としての現時点の考え方」を公表した。その要旨は、次のとおりである。

- ・ インターネットを通じた消費者の財産被害が増加していること。
- ・ その背景には、前記財産被害事案における、加害者特定の困難性が挙げられること。
- ・ インターネットを通じた権利侵害における発信者（加害者）の情報開示について定めているのは、現行法上プロバイダ責任制限法のみであること。
- ・ よって、①インターネット上のウェブページ等を通じた消費者の財産被害事案、さらには、②電子メールを利用した消費者の財産被害事案において加害者を特定するため、プロバイダ責任制限法による発信者情報開示請求がかかる事案にも適用可能となるよう検討が行われる必要があること。

(2) 当連合会の取組

この点、当連合会では、既に2011年（平成23年）6月30日付け「『プロバイダ責任制限法検証に関する提言（案）』に対する意見書」において、次のとおり指摘している。

- ① 「情報の流通により」権利が直接侵害されていない場合であっても、広く発信者情報開示の対象にするべきである。
- ② 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。

これらは、インターネット及び電子メールを通じた消費者の財産被害事案における加害者の特定を可能にすることを念頭にしたものであるが、いまだプロバイダ責任制限法は改正されていない。

しかし、その後も消費者の財産被害事案が増加し続けていることは、「考

え方」が指摘するとおりである。

2 消費者委員会・消費者庁への要望

(1) 消費者委員会

「考え方」は、①インターネットを通じた財産被害事案及び②電子メールを利用した財産被害事案へのプロバイダ責任制限法の適用へ向けた同法の改正について、総務省の研究会提言等様々な見解が存在することを受け、「第三次消費者委員会においては、これらの議論を踏まえ、本問題について検討が深められることを期待する。」と結んでいる。

「考え方」では、「1. インターネットを通じた消費者の財産被害の実態」において、財産被害事案に関する相談件数の増加については明確に指摘されているものの、これら財産被害事案において、加害者が特定できないことが原因で被害回復が困難になっている実態については、必ずしも具体的なデータ等に基づいた実態把握が十分になされているとは言えないと思われる。また、同種事案に対する諸外国の対応については特に指摘されていない。

そこで、当連合会としては、「考え方」を受け、第三次消費者委員会に対し、前記で指摘した点を含めた本問題に対する更なる調査・検討を継続することを要望するとともに、それら調査・検討を踏まえ、プロバイダ責任制限法改正に向けた総務省その他関係省庁への建議を行うことを要望するものである。

(2) 消費者庁

第二次消費者委員会による「考え方」を受けた消費者庁の取組について、現状では具体的な取組がなされているとはいえない状況である。

そこで、当連合会としては、消費者庁に対し、「考え方」及び前項で第二次消費者委員会に要望した新たな提言等を踏まえたプロバイダ責任制限法の改正を実現すべく、総務省その他関係省庁との検討会・研究会の立ち上げ等、具体的な施策を実施することを要望するものである。

3 総務省への要望

(1) 要望内容

プロバイダ責任制限法改正について、当連合会は、総務省に対し、既に『プロバイダ責任制限法検証に関する提言（案）』に対する意見書を発表しているところであるが、今般、第二次消費者委員会が「考え方」を公表したことを受け、①インターネットを通じた財産被害事案及び②電子メールを利用した財産被害事案へのプロバイダ責任制限法の適用を含めた、同法の総合的改正を検討するよう、再度要望するものである。

その具体的な内容は、同意見書で述べたとおりであるが、「考え方」にも触れられている、総務省が懸念する次の論点については、次項で改めて反論する。

ア プロバイダ等は、流通している情報のみでは権利侵害の有無が判断できず、権利侵害が存在しないのに発信者情報が開示されるというリスクが高まるのではないか。

イ プロバイダ等が発信者情報開示請求訴訟に応訴する場合、適切に主張立証し得るのは、自己の管理下にある設備に蔵置されたデータの権利侵害性に関する事項にとどまるのではないか。

(2) 総務省の論点に対する反論

① 論点アについて

まず、「権利侵害が存在しないのに発信者情報が開示されるというリスクが高まる」とされているが、それは「権利侵害の存在」という要件で検討すれば十分なはずである。そもそも、発信者情報開示請求権は、権利侵害が起った場合、被害回復の前提として相手方を特定するために行うものである。抽象的なリスクを恐れて要件を必要以上に厳格にすることは、現在インターネットの分野で多発している権利侵害に対して泣き寝入りを強いることを意味する。また、被害回復の前段階の手続である、発信者情報開示の時点で、被害回復のための手續以上の要件を課すことは制度趣旨にも反するものである。

次に、「流通している情報のみでは権利侵害の有無が判断できない」との点は、違法な権利侵害か否かを判断するためには、開示を請求する者に権利侵害を裏付ける相応の資料を提出するよう求めれば足りるのであり、プロバイダ等の判断資料を流通している情報のみに限定していること自体が誤りである。開示請求者から相応の資料提出があれば、違法行為の有無は判断可能である。そして、開示請求者から提供された相応の資料により違法行為があると判断して開示した事案においては、開示したプロバイダは免責の対象となるよう立法的な手当をすることが、正しい解決方法であり、発信者情報開示請求が認められないというのは本末転倒である。

② 論点イについて

まず、「自己の管理下にある設備に蔵置されたデータの権利侵害性に関する事項にとどまる」との点について、プロバイダ等は、発信者に連絡して事情を確認することにより反論が可能である。また、応訴のための資料が無く敗訴するという抽象的な可能性をもって、現在多発しているインタ

一ネットを用いた悪質な詐欺事案に対して、発信者情報開示が全く不可能という現状を肯定する理由にはならない。敗訴のリスクに対する法的な手当は、プロバイダ等の免責要件の設定の問題である。

また、この論点は、そもそも「権利侵害の明白性」が要件として定められている点に問題の多くを負っている。

現在、「明白性」という厳格かつ抽象的な文言のために、プロバイダ等が開示の要件を満たすか否かについての不安感から任意の開示をほとんど拒否しており、そのため、多くの時間と費用を費やして訴訟による開示請求をしなければならない状況である。

そもそも、発信者情報開示請求権は、違法行為を行った相手方を特定するために行うものである。相手方が特定された後の損害賠償請求等の訴訟においてさえ、権利侵害の立証の程度の加重や抗弁事由の不存在の主張などは求められていない。それにも関わらず、その相手方を特定する手続において、損害賠償請求等の要件以上の要件を求めるのは、被害救済の途を閉ざすものと言わざるを得ない。

さらに、発信者情報開示は、裁判上の請求と裁判外の請求の場合を考えられるところ、明白性の要件が、どのような紛争類型・手続において、いかなる効果を有するかを考える必要がある。

まず、裁判上の請求においては、裁判所が権利侵害が存在するか否か（むしろ、権利侵害の存否について当該発信者を被告として呼び出して審理することが相当といえる程度の権利侵害の可能性があるか。）を認定すれば足りる。その上に「明白性」という要件を課する必要はない。また、「違法性阻却事由の不存在」についても、そもそもそれがあらゆる抗弁事由を意味するのか、主要な抗弁事由に限定するのか、名誉毀損の場合の真実性の抗弁を意味するのか、もし、あらゆる抗弁事由でなく、名誉毀損等の場合だけとするのであれば、そのように限定される理由・合理性及び「明白」という文言から当該解釈が導かれる理由が問題となる。また、不存在の主張立証義務が、厳格な意味での主張立証を求めるのか、証拠の優越なのか、疎明程度で足りるのかが、裁判では重要である。しかしながら、この点の解釈について「明白」という文言はあまりに抽象的であり、訴訟に混乱をもたらしていると言わざるを得ない。なお、民事保全法では、主な抗弁事由の不存在の疎明を求められることが多いが、これは主張立証責任の転換ではないと考えるのが通説である。このことを踏まえて、要件を再検討するべきである。

次に、裁判外の請求の場合において、発信者情報を開示するか否かはプロバイダの判断であるので、明白性の要件が機能するのは、開示又は開示拒否に対してプロバイダが賠償義務を負うか否かに関するものである。しかしながら、開示拒否については「善意・無重過失」の免責要件が定められているため、実務上は、開示請求に対して、抗弁事由の不存在について厳密な意味での立証がなされている場合でないと開示が違法となるのではないかという解釈で問題になっており、裁判所のような判断能力のないプロバイダは、この点を恐れて任意の開示を躊躇している状況である。

結局、「明白」という文言は、その範囲や立証の程度において、あまりに抽象的であり、また、健全な実務の運用において有害である。したがって、明白性の要件を廃止し、裁判上の請求と裁判外の請求に分けて紛争類型を検討し、実務的な考慮を踏まえて要件を見直すべきである。

(3) その他の改正検討事項

上記の論点以外の改正検討事項については、「『プロバイダ責任制限法検証に関する提言（案）』に対する意見書」のとおりである。

以上