

平成 24 年度総合セキュリティ対策会議（第 1 回）

平成 24 年 10 月 10 日

発言要旨

1. 開会

2. 生活安全局長挨拶

本日は平成 24 年度の総合セキュリティ対策会議の初回の会合でございます。前田委員長を始め、委員の皆様方には大変御多忙の中、御出席を賜りましてまことにありがとうございます。

さて、サイバー空間を取り巻く情勢はますます厳しくなっているところでございます。ここ数日來の報道等により御案内のことと存じますけれども、殺人予告のメール送付や書き込みを行ったとして逮捕等されたものの、その後の捜査により、犯行に利用されたパソコンから第三者による遠隔操作を可能とする疑いのあるウイルスが発見をされ釈放された事案が発生しているところでございます。本件事案を受けまして、全国警察に対しましては、この種事案の捜査に当たっては、遠隔操作による犯行の可能性も十分に想定をして、パソコンの解析を徹底するなど適切な捜査をするよう注意喚起を行ったところでございます。また、不正プログラムの拡散を防止するために、ウイルス対策ソフト関係事業者の方々に対しまして当該不正プログラムの情報提供を行ったところでございます。

警察庁といたしましては、今後、インターネットを利用した犯罪の捜査の在り方について検討を進め、捜査員のさらなる能力向上に努めていきたいと考えているところでございます。その際には、民間事業者の皆様方のお力添えをいただく必要があると認識をしております。どうぞよろしく願いいたします。

ただいま申し上げましたように、情報セキュリティ対策におきましては、官民が連携して対策を打つと、迅速かつ効果的に講じていくと、こういう必要性がますます高まっているということが理解できると思います。この情報総合セキュリティ対策会議、本年度で 12 年目となるわけでありましてけれども、この会議の意義もますます大きなものになってきていると考えております。

それでは本題でございますけれども、本年度の検討課題であります、官民が連携した違法・有害情報対策のさらなる推進と設定をさせていただいており

ます。具体的にはインターネット広告業界との連携の在り方及び自主的取組の促進、匿名サイトの自主的管理強化の促進、そしてインターネット・ホットラインセンターの民間費用負担の在り方、この3つのテーマについてご議論をいただきたいと考えております。

現在インターネット上には、児童ポルノ、薬物等禁制品の広告に関する情報等の違法情報や、直ちに違法とは評価されないものの自殺サイトや爆弾の製造方法といった情報等の有害情報が氾濫している状況にあります。このような状況を改善し、インターネットにおける公共の秩序を維持するためには、インターネット上の違法有害情報の流通防止を図っていく必要があると考えております。警察といたしましても民間団体の方々との連携によりまして、違法・有害情報を積極的に把握をして、そして当該情報の性質や一般国民に与える影響を考慮の上、事件化や削除依頼と、こういった措置を講じていく必要があると考えております。

こういう措置を講じていく上で、インターネット広告業界と連携しての違法・有害情報への対策の在り方はどうあるべきか。匿名サイトが悪用されないようにするにはどのようにしたらよいのか。またインターネット・ホットラインセンターが直面している問題についていかに対応していくべきか。このような点が非常に大きな課題となっているところでございます。

今回、今年度はインターネット広告業界の方など、今までにない業界の方にも委員として参加をいただいているところでございます。ぜひ新しい視点からのご意見を積極的に出していただけるようお願いいたしますとともに、継続して委員を引き受けていただいております皆様方にもそれぞれの分野での御経験、御見識を踏まえ、引き続き活発なご議論を賜りますようお願いを申し上げます。どうか本年度もどうぞよろしくお願いいたします。

以上をもちまして冒頭の挨拶とさせていただきます。

3. 委員紹介

【委員長挨拶】

官民連携でやってきて、この総セク、非常に成果を上げてきたんだと思います。ただ、今回の事件を見ますと、ますます新たな問題、そして取り組まなければならない課題が大きくなってきているというような感じすらします。まさにこの領域は官民の連携が何より重要です。官が一方的に規制する云々という

ようなことではうまくいきません。現に官民連携でホットラインセンターを始め、うまく動かしてきたと思います。今回は先ほど局長から3つの課題を仰せつかったわけですが、この場を利用して現場のいろいろな意見を聞きながら、現実の具体的なネット社会の安全性を確保し、国民にとっての使いやすいものにしていくというために御協力いただければと思います。今後ともよろしくお願いいたします。

【事務局による紹介の後、新たに就任した委員による自己紹介】

4. 平成24年度総合セキュリティ対策会議の開催趣旨について

【事務局から、本年度の総合セキュリティ対策会議の開催趣旨について説明】

○事務局：本年度の対策会議のテーマは、「官民が連携した違法・有害情報対策のさらなる推進」としています。違法・有害情報につきましては、この総合セキュリティ対策会議で過去数度にわたり御検討いただき、一定程度の違法・有害情報対策は進んできましたが、全くなくなったわけではなく、まだまだ通報件数などは多い状況です。違法・有害情報は特徴として、違法・有害情報を放置し、そういう情報を氾濫させていくようなサイトがあります。典型的なパターンとしては、投稿者は匿名サイトに投稿することで、違法・有害情報を気楽に張りつけることができ、サイト開設者は、違法・有害情報によってサイトの閲覧数を上げ、広告収入を得ています。これについては実態等も踏まえ、御審議いただければと思います。

検討課題としては、まず「インターネット上の広告業界との連携の在り方及び自主的取組みの促進について」があり、広告関連事業者の業界団体等において、自主的な取組について御示唆願います。

次に「匿名サイトの自主的管理強化の促進について」があり、特に違法情報・有害情報が集まりやすい匿名サイトについては、効果的な対策として、自主的な管理の目標のようなものを御検討願います。

3つ目の検討課題は、「IHC（インターネット・ホットラインセンター）の民間費用負担の在り方について」です。官民連携した違法情報・有害情報対策の出発点となっておりますインターネット・ホットラインセンターについて、行政事業レビューで官民の費用負担の在り方を検討すべしという検討結果をいただいております、今後どうしていくべきか御検討いただきたいと思います。

加えて、遠隔操作によると疑われるインターネット利用業務妨害事件の捜査経過についてですが、インターネットの掲示板等に犯行予告を書き込んだ容疑で逮捕された方々について、その後の捜査により、犯行に使用されたパソコンから第三者による遠隔操作を可能とする疑いのあるウイルスが発見されたことから釈放されたというものです。

大阪府警察の事案については、殺人予告メールを出して大阪区役所職員らの業務を妨害したものでして、IPアドレス等の追跡から発信元のパソコンを利用して人を威力業務妨害罪で8月26日に通常逮捕し、9月14日には起訴しましたが、21日には釈放されました。三重県警察の事案は、放火殺人予告の書込により伊勢神宮職員の業務を妨害したもので、これも同じようにIPアドレスから契約者を特定し、捜査を進め、9月14日に逮捕しましたが、9月21日に釈放という経過をたどっているものです。

現在捜査中の事案ですので、今後さらに解明していかなければならないわけですが、現段階で承知しているのは、無料ソフトウェアにウイルスをつけておきまして、それをダウンロードした人のところにウイルスが感染し、所有者の操作がなくても、真の被疑者のほうからの指令によってパソコンが脅迫文言を別のところに書き込むという状況のようです。

こういう仕組みのウイルスについては、大きな特徴等を解明した上で、捜査上の留意事項や指導教育等を今後検討してまいりたいと思っている次第でございます。

5. 官民が連携した違法・有害情報対策の更なる推進の検討課題について

① インターネット上の広告業界との連携の在り方及び自主的取組の促進について

○事務局：インターネットの広告においては、まず広告主が広告の内容を広告代理店に入稿します。その後に広告代理店の配信サーバを通じて媒体サイトに広告が掲載されます。広告代理店は媒体サイトとの契約時において媒体サイトが違法情報を掲載していないか、あるいは公序良俗情報に該当しないかという審査をします。契約当初は媒体サイトにそうした情報は掲載されませんから、インターネットの広告が掲載されることとなります。その後、契約時の審査後に悪質サイトに変貌するものがあるということでございます。こうした悪質サイトはアクセス数を上げるために違法性がエスカレートしていきます。それに伴って多くの広告料が報酬として悪質サイトの管理者に流れ

ていくという現状があります。

そこで、インターネット広告業界と連携して取り組む違法・有害情報対策の内容について委員の皆様にご議論いただければと思います。

② 匿名サイトの自主的管理強化の促進について

○事務局：まず匿名サイトとは、記載のとおり匿名で自由に書込可能な電子掲示板を運営しているサイトをいいます。これは画像の投稿も含んでおります。匿名サイトに係る問題点ですが、違法・有害情報を削除せず放置している悪質な匿名サイト管理者におおむね共通しているのが、サイト管理体制の整備がされておらず、削除依頼にも対応せず自主的な削除もしません。一方、健全と呼んでいいかわかりませんが、健全な匿名サイト管理者はサイト管理体制の整備があり、削除依頼への対応も自主的削除もなされております。

ここで御議論いただきたいところは匿名サイトの管理に係る問題点であり、匿名サイトに違法・有害情報が掲載されないようにするためにはサイトの管理体制がどうあるべきかについて御議論いただければ幸いと思っております。

③ IHCの民間費用負担の在り方について

○事務局：まず、行政事業レビューとは、各府省みずからが予算の支出先などの実態を把握し、これを国民に明らかにした上で、事業の内容や効果の点検を行い、その結果を予算の概算要求や執行などに反映させる取組であり、警察庁の行政事業レビューについては、本年6月15日に行われました。外部有識者6名、弁護士、会社役員などの方が事業を評価して最も得票数の高い選択肢が最終的な評価結果とされるところ、IHCいわゆるインターネット・ホットラインセンターの事業については抜本的改善と評価されました。各有識者の皆様からの主なコメントといたしましては、

- ・ 民間による費用負担について業界団体や他省庁と協議すべき
 - ・ 一連の業務を官民一体となって運営する方向にかじをとるべき
 - ・ 削除依頼については、委託による実施を取りやめ、業界団体による寄附や受託費で賄うべき
 - ・ 削除依頼業務については削除に応じない特定サイト問題に取り組むべき
 - ・ 通報については捜査のキャパシティに応じた規模で実施すべき
- をいただきました。

インターネット・ホットライン業務につき民間による費用負担の在り方等を検討する必要があると考えまして、今回インターネット・ホットラインセンタ

一の民間費用負担の在り方について御議論いただきたいと思います。

6. 質疑応答

○ 大阪府と三重県でのなりすましの事例について、横での連携や警察庁を通じての捜査の連携等も含め、もう少し詳しくお話をいただけませんか。

○事務局：まず個別の脅迫事案については、通常、刑事部門で捜査をします。今回もおそらくは日々実際に行われている脅迫事案の一つとして、捜査を進めていったのではないかと思います。

その後、サイバー犯罪捜査に詳しい生活安全部門の専門家に、捜査が進んだ後のほうで、怪しいプログラム等があるのではないかと話があり、発見後はかなりスピーディーに対応したと聞いております。

そういう意味で、事案が発覚した後は横の連携を速やかにとるようにしました。局長からも説明がありましたように、事案発覚後は直ちに各県警にこのような事案があるため、業務遂行上注意するようということ各県警に指示したところです。

順次また事案が解明されていきましたら、そのときの会議までの進捗に合わせて、また御報告申し上げたいと思っております。

○ 行政事業レビューの実施結果で、通報については捜査のキャパシティーに応じた規模に応じてすべきというのは、捜査のキャパシティーが小さい場合は通報をあまり受け付けないようにしようということでしょうか。

○事務局：たくさん情報を提供しても検挙ができないのなら意味があるのかといった趣旨だったと記憶しております。私どもとしましては認知した事案について、検挙や削除依頼等、できる限りのことをやっていきたいと思っております、削除だけの対応にも意義があると思っておりますが、御発言自体はそういう趣旨でございます。

○ これから調査等をしていくに当たり、いわゆるインターネット広告には、パソコンとモバイル、スマホがあったり、あるいはアフィリエイト等の広告タイプがあったり、アドネットワークで配信するものがあったり、リスティングという話があったり、あるいはリアルタイムビットとってある行動をすると出てくる、ふだん見えない広告があったりして、非常に複雑化しておりますが、今どれくらいのがチェック対象になっているか、教えていただきたいと思います。

○事務局：今回の調査に関しましては、いろいろ御指摘があったようなところは含まれているということで御想定いただければと思います。

○ 検討課題の3の要求を確認しておきたいんですが、別途インターネット・ホットライン業務の行政事業レビューの公開資料によると、IHCに関しては平成23年度から3年契約に移行しており、この対策会議では、26年度に向けてのことを検討すればいいという理解でよろしいですか。

○事務局：おっしゃるとおりです。

○ 1つ目の課題の広告業界の話について、インターネットに蔓延している違法・有害情報を減らすことが大目的だとすると、基本的にはそのサイトを運営している人が繰り返しやる者であれば捕まえていただくというのが基本であり、広告を通じてできることは、そのサイト運営者に対して違法情報を載せるインセンティブを減らすために金の流れを断つことと理解してよろしいですか。

それとともに広告主にそういう変なところに自分の広告が出ていることの認識を持っていただくことにより、広告主からのチェックも働くということも目的にあるのでしょうか。

また、2つ目のテーマの匿名サイトの定義は、サイト運営者がアカウント登録のような形で、(本名でなくても)何らかの投稿者の情報を知り得る立場にはないサイト、という意味でいいのでしょうか。

○事務局：まず匿名サイトですが、これは法律上の定義ではなく、とりあえずはサイトに載っている状態で投稿者が誰かわからないというのを指して匿名サイトとここでは呼んでおります。

1点目については、広告主様からのチェック機能が働き、通報数が増え、検挙していくというのものもあるでしょうし、あるいは広告主との関係においてサイト管理者がそもそもそういうものが載らないように工夫をされるというようなこともあり得るのではないかと想定しております。

○ 検討課題の3点目のインターネット・ホットライン業務に関する民間の費用負担の在り方のところですが、今インターネット・ホットラインセンターでやっている業務を全部民間負担にしたいのか、それとも一部を民間負担にしたいのかについて、既に何となく決まっているのか、それともそれも含めて考えていかなければならないのか教えてください。

○事務局：まずこのインターネット・ホットラインセンターの業務は、今、警

察庁からの業務委託という形でやっており、本来国がやってもいい業務を、民間でもやっていただけるということでお金を出しています。その中で本来国そのもので行う業務、あるいは国からの委託でやるべき業務と、民間でも御負担いただいておかしくない業務について、どこで線を引くかという課題があります。ここで切ったら幾ら費用がかかるという見込みの積算はできると思いますので、民間のほうに御負担いただける範囲の金額との両面で決まってくるかと想像していたところであり、今御指摘いただいたことも含めましていろいろ御指導いただきながら考えていきたいと思っています。

- 委員長：ホットラインセンターはこの会議でつくってきたものの最大の成果物の一つであり、我々としては官民連携をしながらネット社会のセキュリティをどう守るのが最も合理的かという観点からやってきました。それに対して国の側から無駄を省けと言ってきたときに、その目的からもう一回見直して、ここだけは守らなければいけないなど、ぜひ熱心な御議論をいただきたい。
- 今の3つ目のテーマですが、そもそもこの総合セキュリティ対策会議で1年間議論をしてその結果として今のインターネット・ホットラインセンターの運営の在り方があると思っておりますが、メンバーも大分変わっておりますので、次回あたり改めてそのときの議論をもう一度振り返ってみた上で再度議論する必要があると考えております。
- 1つ目の件ですが、違法情報が掲載されていて広告収入を得ているサイトに関して、自主的管理強化の促進とありますが、違法情報が掲載されていて広告収入を得ているサイトには大きく分けて2つあると思っております。1つはサイト管理者みずから違法情報を掲載しておりそれで収入を得ているパターンで、これはサイト管理者が違法情報の発信者ですから検挙すればそれで終わるわけです。ところが掲示板という形態でみずからは発信しないけれども不特定多数の利用者に違法情報を繰り返し掲載させているような場合には、今、現段階では管理人の幫助責任が認められない限りは、できてプロバイダによるサイトの閉鎖、要は掲示板のアカウントの停止等が限界です。
ところがアカウントを停止しても、また繰り返し新たにIDをとって別の掲示板サイトをつくり、そこに集客して違法情報を掲載させ広告収入を上げるということが行われると、これをとめる方法を考えないといけません。
そこで、広告収入を断つことでサイトをつくる意味をなくしてしまい、そ

の結果、違法情報が掲載される場所が減れば当然違法情報の流通も減っていきたくらうということを考えているわけですね。

ホットラインセンターには違法情報が掲載されている掲示板サイトの情報がたくさん来ますから、その情報を広告代理店やスポンサーに送れば、自分たちの契約者の誰が問題のサイトの管理人か把握でき、今度新たな違法サイトへの取組が期待できると考えているということだと思います。

- そうすると、そもそも違法情報を載せている人は、国内での掲示板がなくなったため海外の掲示板に載せるように動いていくという話になりますか。
- 海外のレンタル掲示板を使って繰り返しやる可能性はありますが、契約者が日本人であれば、少なくとも日本の代理店はその人と契約をしないようにすることで、どこのレンタル掲示板を使おうがサイトの復活は防げると思います。
- インターネット広告の件ですが、どういう形でお金が本当に流れているのでしょうか。
- 事務局：インターネット広告の仕組みについては、次回にインターネット広告推進協議会様と日本アフィリエイト・サービス協会様から業界の仕組みを含めた現状とか業界団体の取組などを一度御説明してもらおうとお願いしているところでございます。
- 委員長：先ほどの御指摘はまさに一番ポイントをついた大事なところであり、現場に詳しい方に、ぜひ御説明をいただきたいと思った次第です。

第3の課題については、前に議論したことを踏まえながら、次回きっちりやりたいと思います。その2点、必ずやらせていただきたいと思います。
- 3個目のIHCに関してはIHCの業務効率をどうやって測定してきたのかは重要だと思います。業務の効率化をIHCが定量的にやっていなければやり始めたほうがよく、この3年間をかけて粛々とやり、現状の予算に妥当性があれば、26年度以降も継続すればいいのかと思います。

それから1番目のインターネット広告業界のところは、検討をこれから進めていくわけですが、お金を払った後のものを削除するというよりは、むしろ見られてもお金を払わないというところもあわせて検討の対象にすべきだと思います。
- ホットラインセンターの業務の効果測定について御発言がありましたので、御説明申し上げますと、ホットラインセンターの業務フローというのはここ

の総合セキュリティ会議でいろいろ議論があり、総務省の関係のいろんな団体の方々と一緒になって運用ガイドラインというのを決めました。その運用ガイドラインに基づいて業務が回っています。その中で、できることはIT化によって業務を効率化し、運用ガイドラインどおりに業務をフローで回そうとすると、どこで工数を食うかはある程度内部的に数値として出しています。

ほかのところとの比較は、違法・有害情報の内容も違うため難しいですが、そういうものも参考にして、業務の効率化、業務の簡素化について議論しており、さらに数値を上げていかないといけないと考えています。

- 方法論に関しては次回以降、いろいろな具体的施策を考えていくことになるかとは思いますが、こういうことをやる人間が、要は割に合わないと思わせる施策はお考えでしょうか。
- 事務局：最近のインターネットでの広告の現実には、いろいろなやり方があり、それぞれの中で、実現可能性等も踏まえていろいろ御検討いただく必要があると思っております。次回広告の実態なども御披露いただいた上で、割に合わなくさせる技術的なポイントなどを御審議いただければと思っております。
- 委員長：こういう違法な情報を載せる人にとって割に合わないと思わせるために、罰則や検挙等、いろんな方法で抑え込んでいきたいということで、今回は特にこの広告関連を一つの糸口として議論してまいりたいということです。

確認いたしますが、官民が連携した違法・有害情報対策のさらなる推進として今回3つの柱で議論してまいるということをご確認させていただきたいと思っております。次回は、広告関連の民間の方々の御説明を承ってさらに検討すべき論点を把握していき、ホットラインセンターに関しても原点に戻ってもう一回議論を踏まえた上で、先ほどの効率性の議論も可能な範囲でデータなどがあれば出していただき、議論をしてまいりたいと思っております。