

**官民が連携した違法・有害情報対策  
の更なる推進について**

平成 24 年度総合セキュリティ対策会議 報告書

総合セキュリティ対策会議

## はじめに

近年めざましい発展を遂げている情報通信ネットワーク、とりわけインターネットは、私たちの生活の利便性を向上させるとどまらず、社会・経済活動の根幹を支える重大なシステムとして機能するに至っている。その一方で、サイバー犯罪の増加、インターネット上の違法・有害情報の氾濫、コンピュータ・ウィルスの蔓延が社会問題となるとともに、サイバー空間に対する国民の不安感も急速に高まっており、今、正に官民が連携してより効果的な情報セキュリティ対策を検討・実施すべき時期を迎えている。

「総合セキュリティ対策会議」は、情報セキュリティに関する産業界等と政府機関との連携の在り方、特に警察との連携の在り方について意見交換を行うことを目的として、平成 13 年度以降開催されているものである。当会議においては、情報セキュリティに関する有識者とどまらず、電気通信事業、コンテンツ事業、コンピュータ製造・販売業、ソフトウェア産業等の各種事業に関する知見を有する方々、さらに、法曹界、教育界、防犯団体の方々という広い分野の有識者により、幅広い意見交換が活発に行われており、平成 13 年度以降、毎年度、様々な内容の報告書を取りまとめてきた。そして、こうした意見交換の結果は、例えば、平成 18 年 6 月のインターネット・ホットラインセンターの運営開始、平成 20 年 5 月のファイル共有ソフトを悪用した著作権侵害対策協議会の発足、平成 21 年 6 月の児童ポルノ流通防止協議会の発足、平成 24 年の不正アクセス禁止法の改正等の取組に結び付いている。

本年度は、「官民が連携した違法・有害情報対策の更なる推進」をテーマに選定し、警察とインターネット上の広告業界との連携の在り方やインターネット・ホットラインセンターの業務の在り方等について検討した。各委員には、それぞれが属する企業・組織における知見を背景としつつも、中立的な立場で、各テーマに関して関係者が講じるべき具体的な取組等について議論を行っていただいた。本報告書は、これらの議論の結果を取りまとめたものであり、今後の情報セキュリティの向上及び安全・安心なインターネット社会の発展の一助となれば幸いである。

平成 25 年 3 月

総合セキュリティ対策会議委員長

前田 雅英

## 総合セキュリティ対策会議の目的

昨今の官民を挙げた取組により、情報技術の急速な進展や高度情報通信ネットワーク社会が実現されつつあり、市民生活や社会・経済活動のあらゆる分野において、情報技術及び情報通信ネットワークが活用されるようになってきている。

特に、インターネット等の活用により生活の利便性が向上するなど、高度情報通信ネットワーク社会の光の部分が拡大する一方、サイバー犯罪が年々増加するなど、その陰の部分とも言うべき、情報セキュリティに対する脅威も増大しつつある。情報通信ネットワークの安全性及び信頼性を確保し、国民がこれを安心して利用することができるようにすることは、高度情報通信ネットワーク社会の形成にとって不可欠な条件であり、情報セキュリティの確保は喫緊の課題となっている。

情報セキュリティについては、①情報セキュリティに対する脅威の舞台であるインターネット等の情報通信ネットワークが社会・経済活動の根幹を担う存在であり、産業界等が発展させてきたものであること、②情報セキュリティに対する脅威に的確に対処するためには、急速に発展している高度な技術の活用が必要であること等から、情報通信ネットワークに関わる広範な層の協力によってこそ確保されるものであると言える。

それゆえ、情報セキュリティに関する警察の活動も、産業界を始めとする多くの関係者・関係機関との連携が不可欠である。情報セキュリティに関する産業界等と警察との連携については、都道府県レベルでは「プロバイダ連絡協議会」等を通じた各種の取組がなされていたものの、国レベルではかかる広範な官民連携の場が設けられていなかったところ、平成 13 年 5 月に東京で開催された G 8 ハイテク犯罪対策・官民合同ハイレベル会合（東京会合）においては、産業界等と法執行機関との連携を各国内でも議論することの重要性が改めて確認された。

総合セキュリティ対策会議は、こうした状況を受けて、情報セキュリティに知見を有する各界の有識者による意見交換の場として開催に至ったものであり、当会議における議論が産業界等と警察による情報セキュリティ対策の参考となることを期待するものである。

### 【これまでの議題】

|          |  |
|----------|--|
| 平成 13 年度 | 情報セキュリティ対策における連携の推進                                    |
| 平成 14 年度 | 情報セキュリティに関する脅威の実態把握・分析                                 |
| 平成 15 年度 | 官民における情報セキュリティ関連情報の共有の在り方                              |
| 平成 16 年度 | インターネットの一般利用者の保護及び知的財産権侵害に関する官民の連携の在り方                 |
| 平成 17 年度 | インターネット上の違法・有害情報への対応における官民の連携の在り方                      |
| 平成 18 年度 | インターネット・ホットラインセンターの運営の在り方及びインターネットカフェ等における匿名性その他の問題と対策 |
| 平成 19 年度 | Winny 等ファイル共有ソフトを用いた著作権侵害とその対応策                        |
| 平成 20 年度 | インターネット上での児童ポルノの流通に関する問題とその対策                          |
| 平成 21 年度 | インターネット・オークションにおける盗品の流通防止対策                            |
| 平成 22 年度 | 安全・安心で責任あるサイバー市民社会を実現に向けた対策                            |
| 平成 23 年度 | サイバー犯罪捜査における事後追跡可能性の確保                                 |

## 目 次

### ～本編～

|   |    |
|---|----|
| 官民が連携した違法・有害情報対策の更なる推進について                            | 1  |
| 第 1 章 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             | 2  |
| 第 1 違法・有害情報掲載サイトにおける広告の現状                             | 2  |
| 1 インターネット上の広告の現状                                      | 2  |
| 2 悪質サイト上の違法・有害情報と広告掲載の実態調査結果                          | 5  |
| 3 サイト管理者の検挙事例から見たインターネット上の広告の実態                       | 6  |
| 第 2 インターネット上の広告業界における違法・有害情報対策への取組と問題点                | 8  |
| 1 インターネット上の広告業界における違法・有害情報対策への取組状況                    | 8  |
| 2 違法・有害情報対策における問題点                                    | 9  |
| 第 3 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（提言）               | 9  |
| 1 インターネット・ホットラインセンターからインターネット上の広告業界に<br>対する悪質サイトの情報提供 | 10 |
| 2 インターネット上の広告業界における悪質サイトへの広告配信停止等の措置                  | 10 |
| 3 違法・有害情報に係る官民の情報交換                                   | 10 |
| 第 2 章 匿名サイトにおける自主的管理強化の促進について                         | 11 |
| 第 1 匿名サイトの現状  | 11 |
| 1 匿名サイトとは   | 11 |
| 2 実態調査から見た匿名サイトの状況                                    | 11 |
| 3 サイト管理者の検挙事例から見た匿名サイトの管理体制                           | 12 |
| 第 2 電気通信事業関連 4 団体における違法・有害情報対策への取組状況                  | 14 |
| 1 「インターネット上の違法な情報への対応に関するガイドライン」の策定に<br>よる取組          | 14 |
| 2 「違法・有害情報への対応等に関する契約約款モデル条項」の策定による取組                 | 14 |
| 第 3 匿名サイトの自主的管理に係る問題点                                 | 15 |
| 第 4 匿名サイトの自主的管理強化の促進の今後の在り方（提言）                       | 17 |
| 1 電気通信事業関連 4 団体によるガイドライン及び契約約款モデル条項の普及<br>促進のための啓発活動  | 17 |

|            |  |           |
|------------|--|-----------|
| 2          | ガイドラインの普及促進のための方策                        | 17        |
| <b>第3章</b> | <b>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</b> | <b>18</b> |
| 第1         | 検討経緯                                     | 18        |
| 第2         | インターネット・ホットラインセンターの設立経緯及び業務の状況           | 19        |
| 1          | インターネット・ホットラインセンター設立当時における提言             | 19        |
| 2          | インターネット・ホットラインセンターの業務の状況                 | 20        |
| 3          | インターネット・ホットラインセンターによる業務改善の取組             | 23        |
| 第3         | 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            | 24        |
| 1          | 民間費用負担の在り方に関する議論の状況                      | 24        |
| 2          | まとめ                                      | 26        |
|            | 「官民が連携した違法・有害情報対策の更なる推進」部会委員名簿           | 27        |
|            | 「官民が連携した違法・有害情報対策の更なる推進」部会の開催状況          | 29        |

～資料編～

発表資料

- ◆ インターネット広告業界における市場の健全化に向けた取り組みについて …… 1
- ◆ 日本アフィリエイト・サービス協会について …… 9
- ◆ インターネットにおける違法・有害情報に対する通信業界の取り組み …… 17

# 本 編

## 官民が連携した違法・有害情報対策の更なる推進について

警察においては、インターネット上に氾濫する違法・有害情報対策として、違法情報に対する取締りを推進するとともに、インターネット・ホットラインセンターを通じた違法・有害情報の削除依頼など、関係機関・団体等と連携した取組を行っている。

このような取組を進める中、インターネット・ホットラインセンターへの通報件数は年々増加しており、平成 19 年に 8 万 4,964 件であった通報件数は、平成 23 年には 17 万 6,254 件と倍以上の増加となっており、そのうち違法情報は、平成 19 年に 12,818 件であったのに対し、平成 23 年には 36,573 件と約 3 倍に急激に増加している状況にある。

また、最近のサイト管理者の検挙事例に見られる問題として、違法・有害情報を自らのサイトに掲載することで、アクセス数を増やし、それを利用して広告料収入を得ているものが多く見られ、また、違法・有害情報を放置して、インターネット・ホットラインセンターからの削除依頼にも応じないサイトの特徴として、投稿者が実名を明らかにする必要のない匿名サイトであることが多く見られるところである。

他方、インターネット・ホットラインセンターについては、行政事業レビューでの評価結果を受け、民間費用負担の在り方を検討すべき状況にあり、以上のような諸問題への対策の検討を進め、官民が連携した違法・有害情報対策を更に推進していく必要がある。

そこで、平成 24 年度の総合セキュリティ対策会議では、「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」、「匿名サイトの自主的管理強化の促進」及び「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」を検討課題として選定し、議論を行った。

本報告書では、このような検討課題に関する議論の結果を踏まえ、各課題の現状や問題点を明らかにした上で、違法・有害情報対策の今後の在り方について取りまとめたものである。

## 第 1 章 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

### 第 1 違法・有害情報掲載サイトにおける広告の現状

#### 1 インターネット上の広告の現状

##### (1) インターネット上の広告の市場環境について

インターネット上の広告の市場環境については、スマートフォンが急速に普及する中、スマートフォン向け広告が急伸長するとともに、ソーシャルメディアが台頭し、企業の広告活動に大きな影響を与えているほか、広告配信テクノロジーが進化するなど、刻々と変化し、多様化・複雑化している状況にある。

##### (2) インターネット上の広告の主な種類及び契約形態

インターネット上の広告は、様々な種類と契約形態があり、広告主のニーズや目的に合わせ、媒体特性を生かした多様な広告商品がある。広告主及び広告事業者各社においては、広告の目的に応じて、それらを複合的に組み合わせて効果を最大化・最適化する手法が採られている。

インターネット上の広告の主な種類と契約形態は、次のとおりである（図 1-1）。

図 1-1 インターネット上の広告の主な種類及び契約形態

| デバイス                             | 種類   | 手法  | 取引契約形態  |
|----------------------------------|--|-----|---|
| パソコン                             | ディスプレイ広告<br>ウェブ上に表示される画像による広告<br>(いわゆるバナー広告など) | 枠売り | 期間保証型<br>媒体が設定する一定期間の広告掲載を保証<br>掲載期間に対して課金される                         |
|                                  | テキスト広告<br>ウェブ上に表示される文字<br>(テキスト)による広告          |     | インプレッション保証型<br>広告が露出される回数(インプレッション)を保証<br>1回あたりの露出に対して課金される           |
| スマート<br>デバイス<br>スマートフォン<br>タブレット | タイアップ広告<br>媒体サイト内に専用ページとして<br>設けられる広告          | 運用型 | インプレッション課金型<br>露出回数、期間、クリック数等は保証されない<br>1回あたりの露出に対して課金される             |
|                                  | インターネット CM<br>映像や音声による動画広告                     |     | クリック保証型<br>広告がクリックされる回数を保証<br>1回あたりのクリックに対して課金される                     |
| モバイル<br>フィーチャーフォン                | ペイドリスティング<br>検索キーワードやウェブコンテンツに<br>連動して表示される広告  | 運用型 | クリック課金型<br>露出回数、期間、クリック数等は保証されない<br>1回あたりのクリックに対して課金される               |
|                                  | メール広告<br>電子メール内に表示される広告<br>(メールマガジン挿入型やDM型など)  |     | 成果報酬型<br>露出回数、期間、クリック数等は保証されない<br>広告を通じた任意の成果(売上額や契約数など)<br>に対して課金される |
|                                  | アフィリエイトプログラム<br>広告を通じた成果に対して報酬が支払われる仕組み        |     | 枠指定型<br>配信数保証型  |
|                                  |  |     | 成果報酬型(成功報酬型)<br>広告を通じた任意の成果に応じて<br>定額または定率の報酬を支払う                     |

出典：一般社団法人インターネット広告推進協議会 提供資料

(3) インターネット上の広告配信の現状と悪質サイト管理者に流れる広告料

インターネット上の広告配信の現状については、まず、広告主が広告内容を広告事業者に入稿し、その後、広告事業者の配信サーバーを通じて媒体サイトに広告内容が掲載されることになる。

広告主及び広告事業者は、広告掲載媒体サイトのサイト管理者等との契約時において、契約約款や規約等に基づき、当該媒体サイトにおける違法情報や公序良俗に反する情報等の掲載を排除するため、審査を行っているが、契約当初は、媒体サイトに違法・有害情報の掲載はないものの、審査後に違法・有害情報を掲載し、削除に応じないような悪質サイトに変貌する媒体が見受けられる（図 1 - 2）。

その後、こうした悪質サイトは、サイトへの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、それに伴って、多くの広告料が報酬として悪質サイト管理者に流れている状況が見られる（図 1 - 3）。

図 1 - 2 インターネット上の広告配信の現状

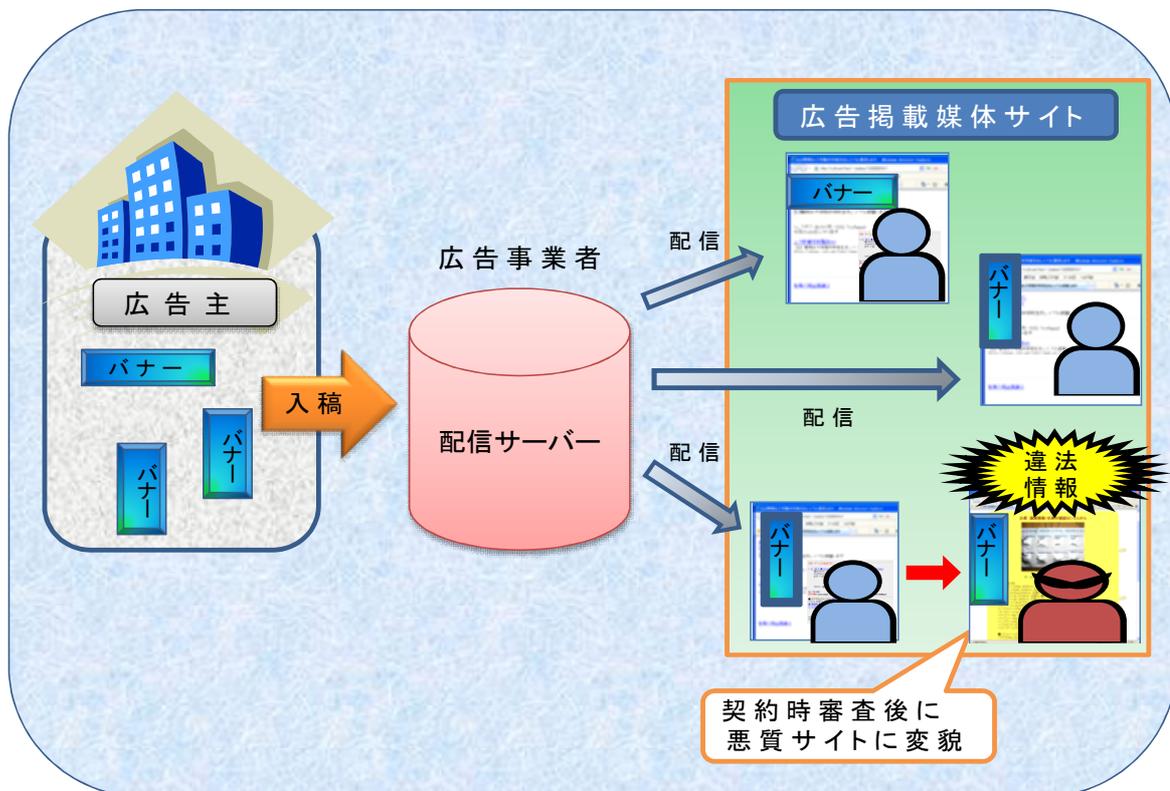
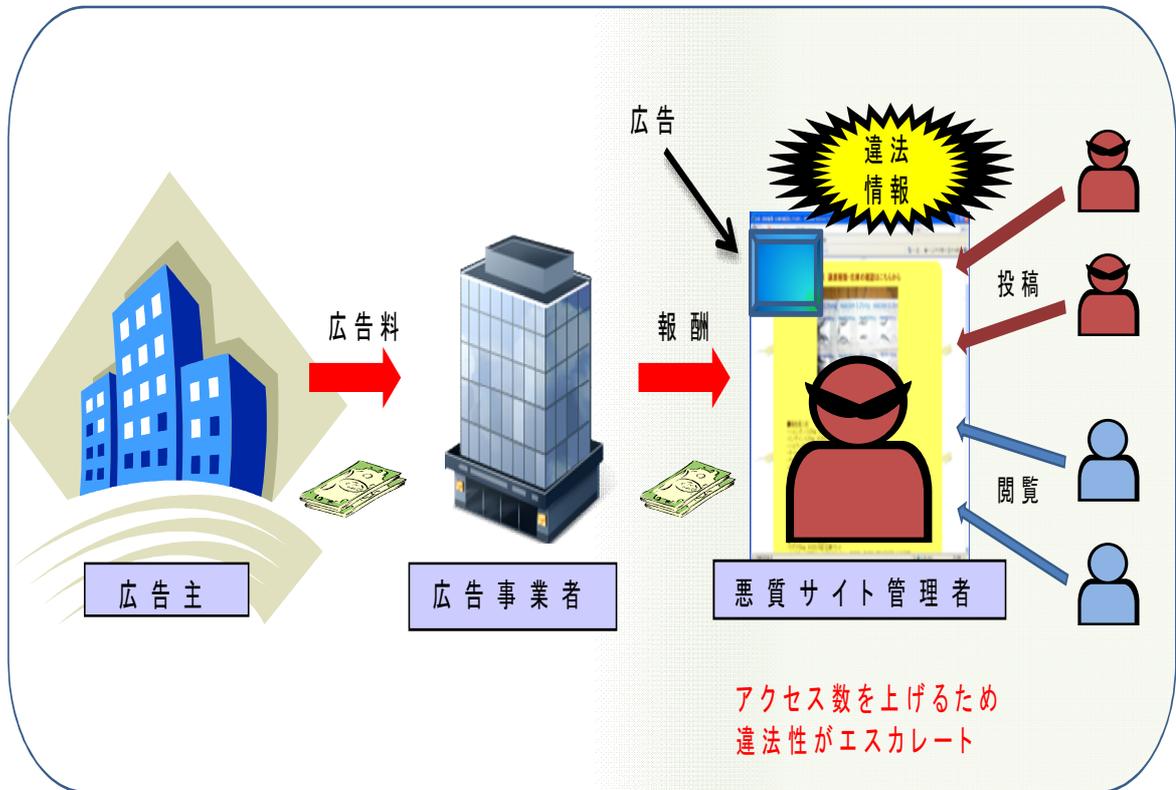


図 1 - 3 悪質サイト管理者に流れる広告料



2 悪質サイト上の違法・有害情報と広告掲載の実態調査結果

悪質サイトに掲載されている広告の実態を把握するため、次のようなサンプル調査を実施することとした。

○ 調査期間

平成24年8月6日から9月5日までの1ヶ月間

○ 調査対象

インターネット上の違法・有害情報であって、インターネット・ホットラインセンターからの第一段階の削除依頼にサイト管理者が応じず、一定の期間を経過後もインターネット・ホットラインセンターにおいて未削除であることが確認できたもの。

○ 調査要領

インターネット・ホットラインセンターから調査対象の違法・有害情報が掲載されているウェブページに関する情報提供を受けて、当該ページ上の広告の掲載状況を確認したもの。

この結果、インターネット・ホットラインセンターからの削除依頼にサイト管理者が応じない違法・有害情報数は224件であり、警察庁において、当該情報を受理後、情報の存在を確認し、未だ削除されていないことが確認できた違法・有害情報数は95件であった。

その95件のうち、同じウェブページに広告の掲載が確認できたものが44件（46.3%）であり、半数近くを占めていることが判明した（表1-1）。

表 1 - 1 悪質サイトに係る広告掲載状況のサンプル調査結果

| インターネット・ホットラインセンターからの削除依頼にサイト管理者が応じない違法・有害情報数 | インターネット・ホットラインセンターから左記情報を受理後に警察庁において未だ削除されていないことが確認できた違法・有害情報数 |            |
|---|--|------------|
|   | うち広告が確認できたもの   |            |
| 224   | 95   | 44 (46.3%) |

○ インターネット・ホットラインセンターからの第一段階の削除依頼に応じず、一定の期間を経過後もインターネット・ホットラインセンターにおいて未削除であることが確認できた情報を対象

○ 期間：平成24年8月6日から9月5日までの1か月間

## 3 サイト管理者の検挙事例から見たインターネット上の広告の実態

## (1) 広告料収入の実態

平成22年から平成23年までの2年間におけるサイト管理者の検挙事例を調査したところ、検挙事例については、計18件であり、そのうち、広告料収入を得ていたものは13件（72.2%）であった。また、これら13件のうち、広告料収入の額が判明した11件の最高額が7億5千万円、最低額が2万5千円であった。さらに、この平均値は、最高額の数値の影響を多く受けてしまうため、中央値を算出すると、190万円となった。こうした状況に鑑み、違法・有害情報の掲載により検挙されたサイト管理者においては、その多くが広告の掲載により、相当の広告料収入を得ていた実態が見受けられた（表1-2）。

表 1-2 サイト管理者の検挙事例から見たインターネット上の広告の実態

| 平成22年から平成23年までの2年間における検挙事例（18件） |     |        |
|---------------------------------|-----|--------|
| 広告料収入を得ていた事件（18件中）              | 13件 | 72.2%  |
| 得ていた広告料（13件中2件不明）               | 最高額 | 7億5千万円 |
|                                 | 最低額 | 2万5千円  |
|                                 | 合計額 | 9億9千万円 |
|                                 | 平均値 | 9千万円   |
|                                 | 中央値 | 190万円  |

(2) 主な検挙事例

平成 22 年から平成 23 年までの 2 年間に於いて、広告料収入を得ていたサイト管理者の主な検挙事例は、次のとおりである。

**事例 1**

(平成 22 年 1 月、福井県)

被疑者(52 歳)は、インターネット掲示板を開設し、これを管理するものであるが、自己又は投稿者が投稿した児童ポルノ動画について、不特定多数のインターネット利用者が再生閲覧できる状況を設定し、児童ポルノを公然と陳列したものの。

※ 被疑者は、広告料収入を目的にサイトを立ち上げるとともに、インプレッション保証型(2 頁図 1-2 参照)の広告を掲載し、1 年間で約 190 万円の広告料収入を得ていた。

**事例 2**

(平成 22 年 9 月、兵庫県)

被疑者(36 歳)は、インターネット掲示板を開設し、これを管理するものであるが、薬物売買の投稿について、不特定多数のインターネット利用者が閲覧できることを知りながら、これを放置し、覚せい剤の譲渡を助したものの。

※ 被疑者は広告料収入を目的にサイトを立ち上げるとともに、クリック課金型(2 頁図 1-2 参照)の広告を掲載し、約 1 年 8 ヶ月で約 311 万円の広告料収入を得ていた。

**事例 3**

(平成 23 年 7 月、兵庫県)

被疑者(35 歳)は、インターネット掲示板を開設し、これを管理するものであるが、投稿者らが投稿したわいせつ画像について、不特定多数のインターネット利用者が再生閲覧できることを知りながら、あえてこれを放置し、前記投稿者らがわいせつ画像を公然と陳列するのを助したものの。

※ 被疑者は、広告料収入を目的にサイトを立ち上げるとともに、クリック課金型の広告を掲載し、約 2 年 4 ヶ月で約 4,600 万円の広告料収入を得ていた。

## 第 2 インターネット上の広告業界における違法・有害情報対策への取組と問題点

### 1 インターネット上の広告業界における違法・有害情報対策への取組状況

- (1) 広告事業者各社による禁止事項を定めた契約約款や規約等の策定等  
広告業界における違法・有害情報対策については、広告事業者各社が各々禁止事項を定めた契約約款や規約等を策定し、それに基づいた媒体サイトとの契約時の審査や契約後のコンテンツチェック等により、違法情報や公序良俗に反する情報の排除を行っている状況にある。  
例えば、広告配信開始後も契約約款や規約等に違反していないか、それぞれの運営基準等に基づいて継続的に広告掲載サイトのコンテンツチェックを行い、また、広告主やインターネット利用者などの第三者からの苦情、指摘、通報に対応するなどしている状況が見られる。  
このような取組の中で、広告掲載サイト上の違法・有害情報を発見した場合には、契約約款や規約等に基づき、広告配信の停止、広告料の支払差止め、広告料の没収等の措置が採られることになる。

### (2) 業界団体における取組

#### ア 一般社団法人インターネット広告推進協議会（J I A A）

複数の媒体サイトやページの広告枠を一つの広告商品として束ね、アドサーバー※により一括して広告を配信する「アドネットワーク」に関して、広告掲載サイトに広告主の意図に沿わない不適切なコンテンツが含まれないよう、平成 21 年 12 月から平成 23 年 5 月にかけて「アドネットワークWG」を設置し、課題と対応策を協議するなど、広告主のブランド保護や「アドネットワーク」の質の確保に努めている。

また、広告料収入の獲得を目的とした音楽ダウンロードサイト等の違法・不正コンテンツへの広告出稿問題について、平成 21 年 7 月と平成 23 年 5 月に、日本音楽著作権協会及び日本レコード協会から提供された事例を共有し、会員への注意喚起を実施している。

#### イ 日本アフィリエイト・サービス協会（J A S K）

日本アフィリエイト・サービス協会（J A S K）においては、違法・有害情報掲載等の不正行為を行い契約を解除された媒体サイト（アフィリエイト・パートナー）が加盟各社と次々に契約してその行為を繰り返すことを防ぐため、不正行為等の情報を共有し、再契約の排除等の取組を推進している。

---

※ 掲載面や表示回数をコントロールする、広告を配信するための専用サーバーのこと。（出典：一般社団法人インターネット広告推進協議会「インターネットの基本実務（インターネット広告基礎用語集）2012年度版」）

上記情報共有の対象となるアフィリエイト・パートナーの行為としては、

- 氏名、年齢、住所等が登録者本人と異なる情報での登録
- 広告のクリックを不適切に誘発すること
- 第三者の情報を流用して、自分のサイトから申込を行い報酬を得ること（成りすまし）
- 公序良俗に反する、他者の誹謗中傷や名誉毀損、違法な商活動を含む記事の掲載
- 著作権、肖像権、知的財産権を含む第三者の権利を侵害している
- 誇大表現を含んだ記事、景品表示法や薬事法に抵触する記事の掲載

などが挙げられている。

また、同協会は、アフィリエイト業界の健全な発展のために、平成 24 年 11 月、禁止事項を表記した運営ポリシーを公表している。

## 2 違法・有害情報対策における問題点

広告事業者各社においては、前述のとおり、禁止事項を定めた契約約款や規約等に基づき、違法情報や公序良俗に反する情報の排除を行っており、このような情報を発見した場合には、当該サイトへの広告配信の停止、サイト管理者等への広告料支払差止め等の措置を実施している状況にある。

また、日本アフィリエイト・サービス協会（JASK）では、そのような措置に加え、不正行為等の情報の共有を図っており、違法情報、公序良俗に反する情報を含め不正行為に係る情報を発見した場合には、再契約の排除等の措置を実施している状況にある。

しかし、検挙事例やサンプル調査において、悪質サイトに広告が配信されている実態から、広告事業者各社による排除に関わらず、新たな悪質サイトが出現しており、膨大な契約媒体を抱える中、広告事業者はこれら新たな悪質サイトに関する情報が不足している状況にあると考えられる。

## 第 3 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（提言）

第 1 で述べた調査結果を踏まえ、悪質サイトに掲載された違法・有害情報の半数近くが広告とともに掲載され、また、検挙事例に見られるサイト管理者の多くが広告の掲載により、相当の広告料収入を得ていた実態が見受けられる。このため、違法・有害情報対策を推進するに当たり、広告料収入を目的とした悪質サイトを抑止するため、インターネット上の広告業界との連携を図り、同業界が違法・有害情報掲載サイトへの広

告配信防止に十分留意し、適正な広告配信に向けた自主的な取組を促進するよう、次の施策を提言することとする。

1 インターネット・ホットラインセンターからインターネット上の広告業界に対する悪質サイトの情報提供

インターネット・ホットラインセンターは、警察庁の業務委託のもと、インターネット上における違法・有害情報に関する通報を受理し、警察への通報、サイト管理者等への削除依頼を行っているところ、インターネット上の違法・有害情報対策を更に推進するためには、広告料収入を目的とした悪質サイトの減少を期して、インターネット・ホットラインセンターが、削除依頼に応じず違法・有害情報を放置する悪質サイトの情報をインターネット上の広告業界に対して提供することが望ましい。

この点に関しては、現在、インターネット・ホットラインセンターにおいては、フィルタリング事業者や児童ポルノブロッキング団体に対しても情報提供を行っているところ、インターネット上の広告業界に対しても、同種の情報提供を行うことが考えられる。

2 インターネット上の広告業界における悪質サイトへの広告配信停止等の措置

インターネット上の広告業界においては、第 2 で述べたとおり、広告事業者各社が禁止事項を定めた契約約款や規約等を策定しており、違法・有害情報掲載サイトへの広告掲載を発見した場合には、当該契約約款や規約等に基づき、広告配信の停止、広告料の支払差止め、広告料の没収等の措置が採られている状況にあるところ、同業界はインターネット・ホットラインセンターから上記 1 の情報提供を受け、広告事業者各社の契約約款や規約等に基づいて、自主的に悪質サイトへの広告配信停止等の措置を速やかに採ることが望ましい。

3 違法・有害情報に係る官民の情報交換

インターネット上の広告業界の広告事業者各社においては、それぞれの運営基準等に基づいて、クローリング※を用いた自動チェックの実施など、継続的に広告掲載サイトのコンテンツチェックを行っている。しかしながら、こうしたコンテンツチェック活動をすり抜けてしまう新たな用語、隠語等の出現が見られるため、違法・有害情報に係る官民の情報交換を行うことにより、新たな用語、隠語等を使用する悪質サイトの早期排除を促進することが望ましい。

---

※ Web 上の情報を取得し、自動的にデータベース化する Web 検索プログラム（クローラー）を用いて、インターネット上の Web ページのリンクをたどりながら情報を収集する行為（総務省情報通信政策研究所「WWWコンテンツ統計調査報告書 平成 19 年 3 月」参照）

## 第 2 章 匿名サイトにおける自主的管理強化の促進について

### 第 1 匿名サイトの現状

#### 1 匿名サイトとは

匿名サイトとは、匿名で自由に書き込みや画像の投稿を行うことが可能な電子掲示板を運営しているサイトのことであり、国内のインターネット上の電子掲示板のほとんどは、匿名サイトと位置付けられるものである。

#### 2 実態調査から見た匿名サイトの状況

第 1 章において違法・有害情報掲載サイトとインターネット上の広告の実態に関するサンプル調査を実施したところであるが、同じ調査対象を用いて、インターネット・ホットラインセンターからの削除依頼にサイト管理者が応じない違法・有害情報が、匿名サイトに掲載されたものであるか調査を実施した。

この結果、インターネット・ホットラインセンターからの削除依頼にサイト管理者が応じない違法・有害情報数 224 件について、警察庁において当該情報を受理後、違法・有害情報の残存が確認できた 95 件のうち、匿名サイトのものと認められたものが 63 件（66.3%）であった。

こうした状況から、インターネット・ホットラインセンターからの削除依頼にサイト管理者が応じない違法・有害情報の 7 割弱が匿名サイトのものであることが判明した（表 2-1）。

表 2-1 違法・有害情報掲載サイトに係る匿名サイトの状況

| インターネット・ホットラインセンターからの削除依頼に応じない違法・有害情報数 | インターネット・ホットラインセンターから左記情報を受理後に警察庁において未だ削除されていないことが確認できた違法・有害情報数 |            |
|--|--|------------|
|  | うち匿名サイトのもの   |            |
| 224                                    | 95   | 63 (66.3%) |

○ インターネット・ホットラインセンターからの第一段階の削除依頼に応じず、一定の期間を経過後もインターネット・ホットラインセンターにおいて未削除であることが確認できたサイトを対象

○ 期間：平成24年8月6日から9月5日までの1か月

3 サイト管理者の検挙事例から見た匿名サイトの管理体制

第 1 章においてサイト管理者の検挙事例から見たインターネット上の広告の実態を調査したところであるが、同じ検挙事例を用いて、匿名サイトの管理体制の実態調査を実施した。

この結果、平成 22 年から平成 23 年までの 2 年間のサイト管理者の検挙事例 18 件のうち、匿名サイトのものは 16 件（88.9%）であった。また、これら 16 件のうち、管理体制が 1 名のものが 11 件（68.8%）、削除依頼への対応がないものが 11 件（68.8%）、自主的削除を行っていないものが 12 件（75%）となった。

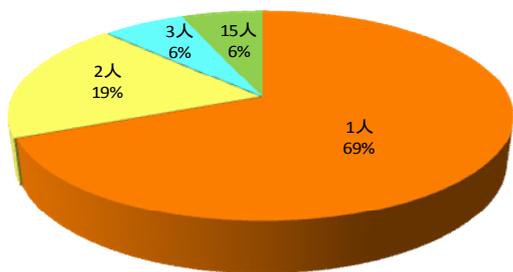
こうした状況から、検挙されたサイト管理者においては、そのほとんどが匿名サイトの管理者であり、また、自主的削除の措置が取られていないのは 7 割以上であることが判明した（表 2 - 2）。

表 2-2 サイト管理者の検挙事例から見た匿名サイトの管理体制

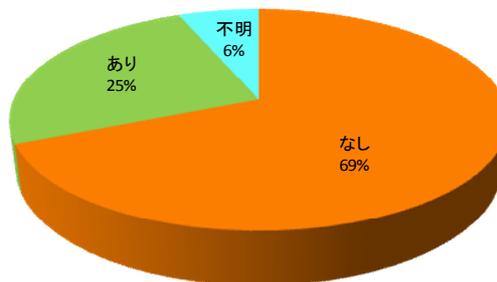
**サイト管理者の検挙事例における調査結果（全18件中16件）**

| 匿名サイト                |     | 16件（88.9%） |
|----------------------|-----|------------|
| 匿名サイトの管理体制           | 1人  | 11件        |
|                      | 2人  | 3件         |
|                      | 3人  | 1件         |
|                      | 15人 | 1件         |
| 匿名サイトにおける削除依頼への対応の有無 | なし  | 11件        |
|                      | あり  | 4件         |
|                      | 不明  | 1件         |
| 匿名サイトにおける自主的削除の有無    | なし  | 12件        |
|                      | あり  | 4件         |

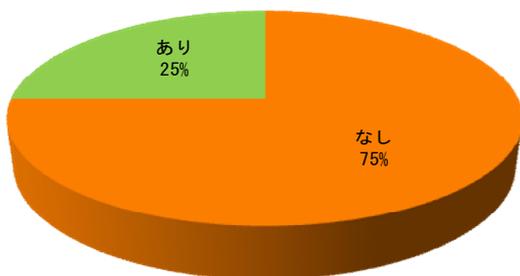
匿名サイトの管理体制



匿名サイトにおける削除依頼への対応の有無



匿名サイトにおける自主的削除の有無



- 管理体制について、最も多いのが「1人」で11件（69%）
- 削除依頼への対応について、最も多いのが「なし」で11件（69%）
- 自主的削除について、最も多いのが「なし」で12件（75%）
- ※ 匿名サイトにおける自主的削除が「あり」のものについては、管理体制が弱いため、削除は一部だけで全てを削除する意思のないものや、アクセス数が上がる特定の違法情報は残し、他の違法情報は削除していたものなどである。

## 第 2 電気通信事業関連 4 団体における違法・有害情報対策への取組状況

### 1 「インターネット上の違法な情報への対応に関するガイドライン」の策定による取組

電気通信事業関連 4 団体<sup>※1</sup>においては、平成 18 年 11 月に「インターネット上の違法な情報への対応に関するガイドライン」（以下「ガイドライン」という。）を策定、公表している。

このガイドラインは、電子掲示板の管理者等が違法な情報について送信防止措置（いわゆる削除のこと。）を行う際の判断の一助として利用されることを念頭に作成されており、電子掲示板の管理者等が自ら違法性を判断して行う送信防止措置等の対応のほか、警察やインターネット・ホットラインセンター等の第三者機関からの送信防止措置依頼を受けて行う対応手続等が定められている。

### 2 「違法・有害情報への対応等に関する契約約款モデル条項」の策定による取組

電気通信事業関連 4 団体においては、平成 18 年 11 月に「違法・有害情報への対応等に関する契約約款モデル条項」（以下「契約約款モデル条項」という。）を策定、公表している。

この契約約款モデル条項は、電子掲示板の管理者やインターネットサービスプロバイダ等が自らの提供するサービスの内容に応じて、自らが必要とする範囲内で契約約款に採用することを目的として作成されている。違法情報に加えて、公序良俗に反する有害情報も、契約約款モデル条項中の禁止事項に盛り込まれており、また、禁止事項に該当した場合等における情報等の削除等に関する規定等が定められている。

なお、平成 21 年 4 月に施行された、青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律（以下「青少年インターネット環境整備法」という。）第 22 条においては、特定サーバー管理者<sup>※2</sup>に対して国民からの連絡受付体制の整備に関する努力義務が定められており、同義務の周知、履行を目的として、平成 24 年 4 月に、サイト管理者等の連絡受付体制の整備に関する規定を追加する改訂が行われている。

※1 （一社）電気通信事業者協会、（一社）テレコムサービス協会、（一社）日本インターネットプロバイダ協会及び（一社）日本ケーブルテレビ連盟をいう。

※2 インターネットを利用した公衆による情報の閲覧の用に供されるサーバーを用いて、他人の求めに応じ情報をインターネットを利用して公衆による閲覧ができる状態に置き、これに閲覧をさせる役務を提供する者をいう。具体的には、ウェブホスティング等を行ったり、第三者が自由に書き込みのできる電子掲示板を運用している者であれば、該当しうるものである。（内閣府ほか「青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律関係法令条文解説」参照）

### 第 3 匿名サイトの自主的管理に係る問題点

第 1 で述べたとおり、サイト管理者の検挙事例から見た匿名サイトの管理の問題点については、その多くが自主的削除を行っておらず、また、削除依頼への対応も行われていない状況が見られたところである（表 2 - 2）。

また、サイト管理者等の自主的管理の実態を把握するため、平成 23 年中及び平成 24 年上半期において、サイト管理者等がインターネット・ホットラインセンターからの第一段階の削除依頼に応じないため、上位管理者に削除依頼した違法・有害情報件数を調査したところ、平成 23 年中は 3,101 件であったのに対し、平成 24 年上半期だけで 2,795 件に達しており、平成 23 年上半期と比べて約 1.6 倍（+958 件）と大きく増加している状況にある。

なお、これら上位管理者の業務形態別の内訳は、表 2 - 3 の 2 のとおりであるが、上位管理者の運営サイト等を確認したところ、その 8 割以上をレンタル掲示板運営会社が占めており、その全てが匿名サイトを運営しているものであった。

こうしたことから、電子掲示板の管理者等の送信防止措置（自主的削除）や第三者機関からの削除依頼を受けての対応手続等を定めたガイドラインが、匿名サイトをはじめサイト管理者等に対して浸透していない状況がうかがえるところである（表 2 - 3）。

他方、平成 23 年中及び平成 24 年上半期において、インターネット・ホットラインセンターからの第一段階の削除依頼について、サイト管理者等の連絡先が不明で、上位管理者に削除依頼した違法・有害情報件数を調査したところ、平成 23 年上半期は 1,960 件であったのに対し、平成 24 年上半期も 1,917 件と微減に止まっている。

こうした状況を踏まえると、前述のとおり、青少年インターネット環境整備法第 22 条においては、サイト管理者等に対する連絡受付体制の整備に関する努力義務が課されているところ、依然として、半期で約 2 千件近くの義務違反が見られており、平成 24 年 4 月に前記の改訂がなされた契約約款モデル条項が十分には浸透していない状況が明らかとなっている（表 2 - 4）。

図 2 - 1 匿名サイトに係る問題点

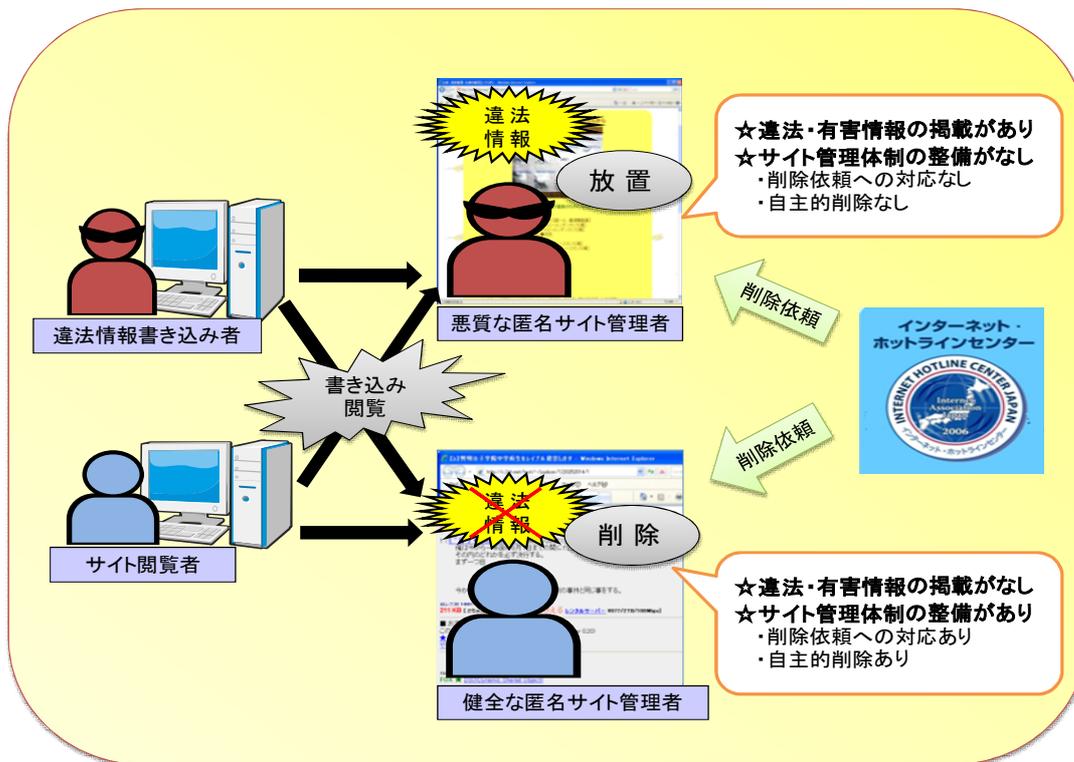


表 2 - 3 サイト管理者等の自主的管理の現状について

1 サイト管理者等がインターネット・ホットラインセンターからの第一段階の削除依頼に応じないため、上位管理者に削除依頼した違法・有害情報件数

| 情報種別 | 平成23年中 |       | 平成24年上半期 |
|------|--------|-------|----------|
|      |        | 同上半期  |          |
| 違法情報 | 2920件  | 1720件 | 2715件    |
| 有害情報 | 181件   | 117件  | 80件      |
| 合計   | 3101件  | 1837件 | 2795件    |

2 1に関する上位管理者の事業形態別内訳

| 事業形態        | 平成23年中 |        | 平成24年上半期 |        |
|-------------|--------|--------|----------|--------|
|             | 件数     | 割合     | 件数       | 割合     |
| レンタル掲示板運営会社 | 2586件  | 83.4%  | 2480件    | 88.7%  |
| レンタルHP運営会社  | 224件   | 7.2%   | 227件     | 8.1%   |
| レンタルサーバー会社  | 266件   | 8.6%   | 77件      | 2.8%   |
| サーバー管理者     | 22件    | 0.7%   | 9件       | 0.3%   |
| 回線提供事業者     | 3件     | 0.1%   | 2件       | 0.1%   |
| 合計          | 3101件  | 100.0% | 2795件    | 100.0% |

上位管理者の運営サイト等を確認したところ、レンタル掲示板運営会社については全て匿名サイトを運営しているものであった。

表 2 - 4 サイト管理者等の連絡受付体制整備の現状について

| 情報種別 | 平成 23 年中 |         | 平成 24 年上半期 |
|------|----------|---------|------------|
|      | 同上半期     |         |            |
| 違法情報 | 4,982 件  | 1,903 件 | 1,769 件    |
| 有害情報 | 99 件     | 57 件    | 148 件      |
| 合 計  | 5,081 件  | 1,960 件 | 1,917 件    |

#### 第 4 匿名サイトの自主的管理強化の促進の今後の在り方（提言）

匿名サイトに係る違法・有害情報対策では、第 1 及び第 3 で明らかになったサイト管理者の自主的取組の実態や問題点を踏まえ、匿名サイトの自主的管理強化を促進するため、次の対応策を提言することとする。

##### 1 電気通信事業関連 4 団体によるガイドライン及び契約約款モデル条項の普及促進のための啓発活動

電気通信事業関連 4 団体においては、電子掲示板の管理者等が自ら違法性を判断して行う送信防止措置等の対応や、警察、インターネット・ホットラインセンター等の第三者機関からの送信防止措置依頼の対応手続等が定められたガイドラインを策定し、また、違法・有害情報に関する禁止事項や、当該情報等の削除等に関する規定、第三者からの連絡受付体制の整備に関する規定等が定められた契約約款モデル条項を策定するなど、インターネット上の違法・有害情報対策に努めているところである。

しかしながら、前述のとおり、ガイドライン及び契約約款モデル条項のいずれも浸透していない状況がうかがえたことから、電気通信事業関連 4 団体が、電子掲示板管理者等に対して、ガイドライン及び契約約款モデル条項の普及促進のための啓発活動を強化することが望まれる。

##### 2 ガイドラインの普及促進のための方策

電気通信事業関連 4 団体においては、上記 1 に加え、ガイドラインの普及促進に資するため、必要に応じて契約約款モデル条項の改訂を行うことが望ましい。この場合において、例えば、ガイドラインに留意して対応することに関する規定を契約約款モデル条項に追加することが考えられる。

### 第 3 章 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

#### 第 1 検討経緯

インターネット上の違法・有害情報の対策として、平成 17 年度総合セキュリティ対策会議において、諸外国で一定の成果を上げているインターネット上のホットライン<sup>※1</sup>を導入する必要性とその運営の在り方について提言を行い、平成 18 年 6 月から警察庁の委託事業として、インターネット・ホットラインセンターの運用が開始されている(図 3-1)。これまでインターネット・ホットラインセンターにおいては、インターネット利用者から数多くの違法・有害情報を受理し、警察への通報やサイト管理者等への削除依頼により、インターネットの環境浄化に多くの成果を上げているところである。

今回、平成 24 年度行政事業レビュー<sup>※2</sup>の対象にインターネット・ホットライン業務が選定され、「民間による費用負担について、業界団体等と協議すべき」、「一連の業務を官民一体となって運営する方向に舵を取るべき」などの有識者のコメントにより、「抜本的改善」の評価を受けたこと<sup>※3</sup>を踏まえ、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本会議において検討を行うこととなったものである。

※1 インターネット利用者からインターネット上の違法情報・有害情報に関する情報を受理し、一定の基準により、それらの情報について違法情報・有害情報の該当性を判断し、警察への通報やサイト管理者等への削除依頼等を行う仕組み

※2 行政事業レビューとは、各省庁自らが予算の支出先等の実態を把握し、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等に反映させる取組であり、平成 22 年、各省庁における「事業仕分けの内生化」として開始され、平成 23 年 6 月の閣議決定によって、毎年実施していくこととなった。

行政事業レビューの対象は、基本的に前年度に実施した国の事業とされ、各省庁が設置する予算監視・効率化チームが選定する。その検証は、公開の場で、外部の有識者により行う公開プロセスにより行われる。評価の選択肢は、「廃止」、「抜本的改善」、「一部改善」及び「現状通り」の 4 種類となっており、最も得票数が多い選択肢が評価結果とされる。

なお、インターネット・ホットライン業務は、予算額が 1 億円を超え、かつ、優先度の高い業務であることから、選定された。

※3 インターネット・ホットライン業務に対する公開プロセスは、平成 24 年 6 月 15 日に、コーディネーターの進行の下で、外部有識者 6 名により実施された。

評価結果は、「抜本的改善」であり、得票の内訳は、「抜本的改善」3 名、「一部改善」2 名、「現状通り」1 名であった。

有識者からの主なコメントは、

○ 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舵を取るべき

○ 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

などであった。

図 3-1 インターネット・ホットラインセンターの運用状況



## 第 2 インターネット・ホットラインセンターの設立経緯及び業務の状況

### 1 インターネット・ホットラインセンター設立当時における提言

#### (1) 平成 17 年度総合セキュリティ対策会議における提言

平成 17 年当時、インターネット上に違法情報や有害情報が氾濫している情勢の下、平成 17 年度総合セキュリティ対策会議において、「ホットライン」の必要性和運営の在り方が議論され、提言が取りまとめられた。

この提言では、現状における問題点として、警察による取締りには一定の限界が存在する中、インターネット上の違法・有害情報対策を推進するに当たっては、広くインターネット利用者から違法・有害情報を集めることが有効であるが、インターネット利用者の視点からすれば、違法情報を警察に通報するに当たっては、氏名等を明らかにする必要等もあり、積極的な通報がなされない状況にあることなどが挙げられた。

その結果、インターネット利用者が発見した違法・有害情報を通報するための仕組みとして、「ホットライン」を導入することが必要であるとされたものである。

また、我が国における「ホットライン」は、民間団体が実施主体となって運営されることが望ましいとされ、その運営資金等については、原則として国が財政的な手当てをし、将来における業務拡大等の状況によっては、運営につき民間企業等からの協力を得ることについても検討することとされた（図 3-2）。

図 3-2 インターネット上の「ホットライン」の必要性及びその運営の在り方に対する提言(平成 17 年度総合セキュリティ対策会議報告書より)

|  |  |
|--|--|
| <p><b>1 「ホットライン」の概念</b></p> <p>インターネット利用者からインターネット上の違法・有害情報についての通報を受け付け、その情報について一定の基準に基づいて判断を行い、警察への通報やプロバイダ等に削除依頼を行う仕組みをいう。</p>   | <p><b>4 我が国における「ホットライン」の導入</b></p> <p>(1) 「ホットライン」の実施主体<br/>民間団体が実施主体となって運営されることが望ましい。</p> <p>(2) 体制<br/>一定数の分析官等が従事する方式が基本</p> <p>(3) 運営資金等のコスト負担<br/>原則として国が財政的な手当てをする。なお、将来における業務拡大等の状況によっては、運営につき民間企業等からの協力を得ることについても検討する。</p>   |
| <p><b>2 現状における問題点</b></p> <p>警察による取締りには、「対象が広範囲に渡ること」等の特性から、一定の限界が存在する。また、インターネット利用者の視点からすれば、違法情報を警察に通報するに当たっては、氏名等を明らかにする必要等もあり、積極的な通報がなされない状況にあり、また有害情報については、関係機関が対応しているものの、適切な機関の判断に迷うといった問題点がある。</p>                                       | <p><b>5 「ホットライン」の活動</b></p> <p>「1. 通報の受付」「2. 違法情報の処理」「3. 有害情報の処理」「4. 国際連携」「5. 違法・有害情報対策への貢献」</p>   |
| <p><b>3 「ホットライン」の必要性</b></p> <p>インターネット上の違法・有害情報対策を効果的かつ効率的に推進していくためには、表現の自由等の基本的人権と公共の福祉とのバランスを考慮してインターネット利用者がインターネット利用時に発見した違法・有害情報を通報するための仕組みを整備することが重要である。</p> <p>具体的には、通報後に情報を判断し、違法情報は警察へ通報及び削除依頼する等のインターネット上の「ホットライン」を導入することが必要である。</p> | <p><b>6 「ホットライン」の効果的な運用に向けた取組み</b></p> <p>(1) 活動に対する評価</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 通報結果をホームページ上で定期的に公表</li> <li>・ 活動実績を国へ報告</li> <li>・ 運営の透明性確保のため、運営委員会を設置</li> </ul> <p>(2) 運営ガイドラインのフォローアップ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 確実かつ効果的な活動になるよう運用ガイドラインの見直しを行う</li> </ul> <p>(3) プロバイダ等との協力の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 効率的な削除依頼実施のため、専用の電子メールアドレスの設定が望ましい</li> </ul> <p>(4) 利用者に対する周知に係る官民連携</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 周知活動を官民が連携して行うことが重要</li> </ul> |

(2) 平成 18 年度総合セキュリティ対策会議における提言

平成 18 年度の総合セキュリティ対策会議においては、平成 18 年 6 月に設置されたインターネット・ホットラインセンターの運営状況及び今後の運営の在り方が検討され、一定の成果を上げている事項として、多くの通報を受理し、警察による事件検挙やプロバイダ等による多数の違法・有害情報の削除に結び付いたことなどが報告された。

しかし、問題点として、認知度が低いことやホットライン運用ガイドラインの対象外の情報については、特段の対応を行っておらず、通報者の要望に十分に答え切れていない状況にあることが挙げられ、今後の取組として

- 対象外情報にも可能な限り対応するための関係機関・団体及び企業との連携の推進
- 情報分析能力の向上等を更に推進していく必要があるとされた。

2 インターネット・ホットラインセンターの業務の状況

(1) 業務内容

現在、インターネット・ホットラインセンターが行っている業務は、インターネット利用者からの違法・有害情報の通報受理、受理した情報の分析、警察への通報、I N H O P E※加盟国への通報、サイト管

※ International Association of Internet Hotlines (旧名称は、Internet Hotline Providers in Europe Association)。平成 11 年に設立され、平成 24 年 11 月現在 43 団体 (37 の国・地域) からなる国際組織

理者等への削除依頼等である(図 3-1)。

インターネット・ホットラインセンターで取り扱う違法・有害情報は、関係事業者や学識経験者等によって構成されるホットライン運用ガイドライン検討協議会において策定された「ホットライン運用ガイドライン」に基づき、インターネット上における流通が社会問題化している情報であって、インターネット・ホットラインセンターにおいて適切かつ円滑に判断することができる情報を対象としている。

現在、インターネット・ホットラインセンターで取り扱う情報は、違法情報 10 類型、有害情報 3 類型となっている(図 3-3)。

図 3-3 インターネット・ホットラインセンターの違法・有害情報の類型

**インターネット・ホットラインセンターに通報される違法情報**

- ① わいせつ物公然陳列(刑法第 175 条第 1 項)
- ② 児童ポルノ公然陳列(児童ポルノ法第 7 条第 4 項)
- ③ 売春周旋目的の誘引(売春防止法第 6 条第 2 項第 3 号)
- ④ 出会い系サイト規制法違反の禁止誘引行為(同法第 6 条)
- ⑤ 薬物犯罪等の実行又は規制薬物(覚せい剤、麻薬、向精神薬、大麻、あへん及びけしがら)の濫用を、公然、あおり、又は唆す行為(麻薬特例法第 9 条)
- ⑥ 規制薬物の広告(覚せい剤取締法第 20 条の 2、麻薬及び向精神薬取締法第 29 条の 2 及び第 50 条の 18、大麻取締法第 4 条第 1 項第 4 号)
- ⑦ 預貯金通帳等の譲渡等の誘引(犯罪収益移転防止法第 26 条第 4 項)
- ⑧ 携帯電話等の無断有償譲渡等の誘引(携帯電話不正利用防止法第 23 条)
- ⑨ 識別符号の入力を不正に要求する行為(不正アクセス禁止法第 7 条第 1 号)
- ⑩ 不正アクセス行為を助長する行為(不正アクセス禁止法第 5 条)

**インターネット・ホットラインセンターに通報される有害情報**

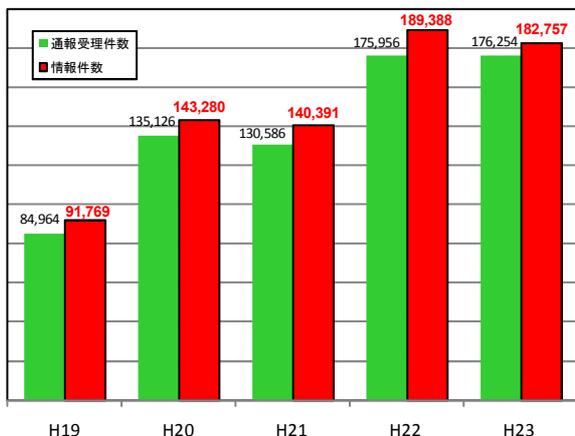
- ① 情報自体から、違法行為(けん銃等の譲渡等、爆発物の製造、児童ポルノの提供、公文書偽造、殺人、脅迫等)を直接的かつ明示的に請負・仲介・誘引等する情報
- ② 列挙する違法情報について、違法情報該当性が明らかであると判断することは困難であるが、その疑いが相当程度認められる情報
- ③ 人を自殺に誘引・勧誘する情報

(2) 業務の成果等

ア 通報受理件数、警察への通報件数、削除依頼数等

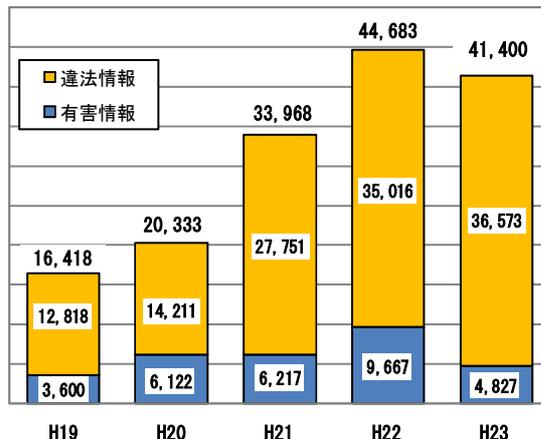
平成 19 年以降の通報受理件数、違法・有害情報の該当件数、警察への通報件数及びこれを受けた事件検挙数、インターネット・ホットラインセンターからの削除依頼数は、いずれも概ね増加傾向であり、それぞれの指標を平成 19 年と平成 23 年で比べると、いずれも 2 倍以上に増加している(図 3-4、3-5、3-6、3-7)。

図 3-4 通報受理件数・情報件数



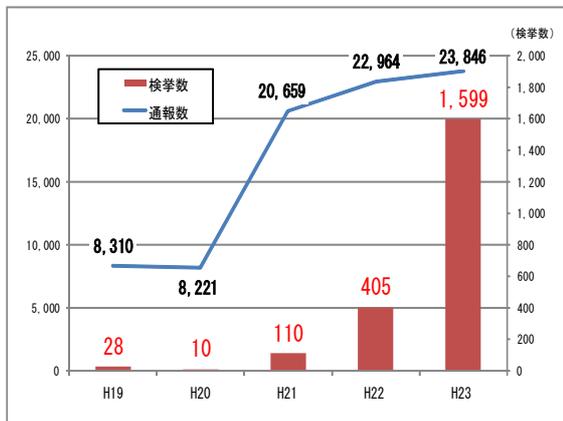
出典：インターネット・ホットラインセンター

図 3-5 違法・有害情報の該当件数



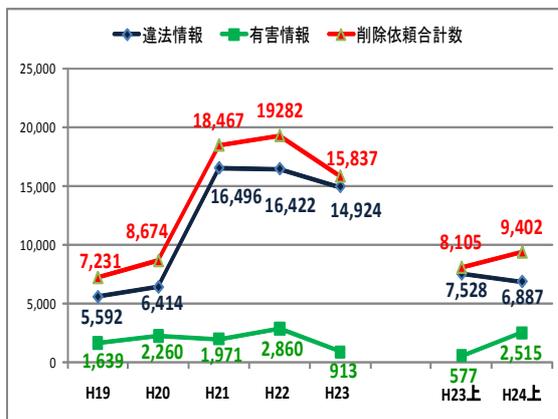
出典：インターネット・ホットラインセンター

図 3-6 警察への通報に伴う事件検挙数



出典：インターネット・ホットラインセンター

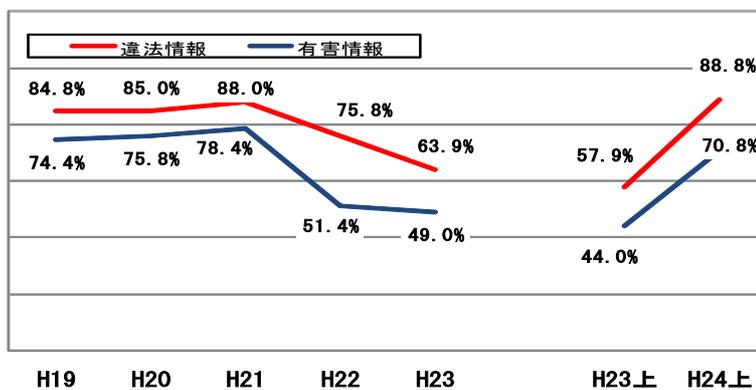
図 3-7 削除依頼数



出典：インターネット・ホットラインセンター

なお、インターネット・ホットラインセンターからの削除依頼に対する違法・有害情報の削除率は、特定のサイトが削除にほとんど応じなかったため、近年削除率が減少傾向であったが、平成 24 年上半期は平成 21 年当時の水準にまで回復している（図 3-8）。

図 3-8 違法・有害情報の削除率



出典：インターネット・ホットラインセンター

イ 支出の状況等

インターネット・ホットラインセンターの支出額は、システム改善等により合理化を図ったことにより、平成 22 年度以降、減少している（図 3-9）。

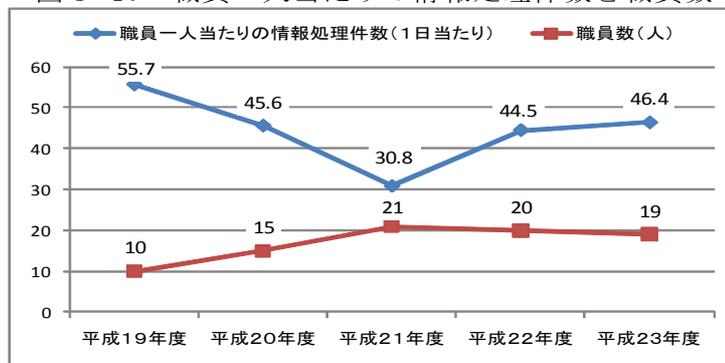
図 3-9 支出内訳（契約時のもの）（単位：千円）

|       | 平成21年度  | 平成22年度  |        | 平成23・24年度 |        |
|-------|---------|---------|--------|-----------|--------|
|       |         |         | 前年比    |           | 前年比    |
| 人件費   | 108,569 | 110,925 | +2,356 | 112,338   | +1,413 |
| 事業費   | 29,044  | 21,089  | -7,955 | 12,039    | -9,050 |
| 一般管理費 | 12,711  | 12,886  | +175   | 12,123    | -763   |
| 合計    | 150,324 | 144,900 | -5,424 | 136,500   | -8,400 |

出典：インターネット・ホットラインセンター

また、インターネット・ホットラインセンターの職員数は、平成 21 年度まで業務量の増大に伴い増加したが、一日一人当たりの適切な情報処理件数を考慮しつつ見直しを図ったことにより、平成 22 年度以降は若干減少している（図 3-10）。

図 3-10 職員一人当たりの情報処理件数と職員数



出典：インターネット・ホットラインセンター

3 インターネット・ホットラインセンターによる業務改善の取組

先述の平成 18 年度総合セキュリティ対策会議による今後の取組についての提言や運営委員会※<sup>1</sup>における助言・意見を受けて、インターネット・ホットラインセンターにおいては、関係機関・団体及び企業との連携の推進や情報分析能力の向上に努め、パートナー※<sup>2</sup>やアソシエイツ※<sup>3</sup>の増加、

※<sup>1</sup> インターネット・ホットラインセンターの業務の運営の透明性・適正性を確保するために学識経験者等 4 名により構成され、ホットライン業務の方針等について助言・意見を行う組織  
 ※<sup>2</sup> インターネット・ホットラインセンターの活動への理解と賛同のもと、その活動を様々な形でサポートしている関係機関、団体、企業等のこと  
 ※<sup>3</sup> ホットライン運用ガイドライン上の違法・有害情報以外の情報に対して、それぞれの立場から専門的な対応を行っている協力機関、団体、企業等のこと

タナー法<sup>\*</sup>の導入、システム改善等を実施してきた。

また、設立当初と比べ、全国協働捜査方式開始に伴う削除依頼の一時保留など作業手順の複雑化や各種関係機関への情報提供などの業務量の増加に関わらず、合理化努力により支出の削減を実施している（図 3-11）。

図 3-11 業務の効果的・効率的施策及び増加した業務等

| 業務の効果的・効率的施策          | 増加した業務等                   |
|-----------------------|---------------------------|
| 1 予算削減の実施             | 1 全国協働捜査方式開始に伴う削除依頼の一時保留等 |
| 2 人員の増員・削減の実施         | 2 一部有害情報の警察への通報実施         |
| 3 通報フォームの見直し、FAQの設置   | 3 ブロッキング情報のICSAへの情報提供     |
| 4 作業の効率性向上のためのシステム開発等 | 4 ヤミ金融広告情報の金融庁への情報提供      |
| 5 運用ガイドラインの類型・細目の追加等  | 5 削除依頼に応じない悪質な業者の把握等の統計関係 |

### 第 3 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

#### 1 民間費用負担の在り方に関する議論の状況

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関する本会議における議論の状況は、まず、民間が一定の負担を担うことの意義等に関しては、各委員から、

- インターネット・ホットラインセンターの業務運営に関し、民間での負担を考える時期に来ており、民間側が金銭的負担を含めて、責任を持って行うべきである。
- インターネット・ホットラインセンターは、通報者の匿名性を担保するために設置されたものであり、警察業務の一部に相当し、国が財政的手当をするのは適正である。

などの意見が述べられた。

また、仮に民間が一定の負担を担うとした場合、インターネット・ホットラインセンターの業務に関する官民の分担や民間の関与の在り方について、各委員から、

- 有害情報の定義付けや判断については、民間で行うべきである。
- 通報の受理、情報分析及び警察への通報については、警察業務の一部に相当する。I N H O P E 通報と削除依頼については、必ずしも警察業務とは言えず、官民のいずれがやるべきか検討すべきである。

などの意見が述べられた。

次に、仮に民間が負担を担うとした場合の留意点として、業務の継続性について、

- 民間は、採算が合わないと業務をやめる可能性がある。

<sup>\*</sup> 男女の二次性徴を、思春期前（1度）から成人（5度）まで、5段階に分類したもので、そのステージ判定から、年齢を推測できるもの

との指摘や、業務の透明性、公平性の確保について、

- 違法情報の警察への通報が適切に確保されることは、警察にとって重要である。
- 違法情報等の削除依頼や有害情報の取扱いについては、世の中の合意を見極めながら、むしろ民間の方がより合理的に行うことができる。

との指摘が各委員からなされた。

さらに、官と民の業務連携に関する留意点として、各委員から、

- 国民に混乱や不便を与えないようにすべきである。
- 実際に民間で始めればいろいろと問題も出てくるであろうから、しばらくの間は官側と民間側のものが併行して存在するという形が良いのかもしれない。

との意見が述べられた（図 3-12、3-13）。

図 3-12 民間費用負担の在り方等に関する意見概要

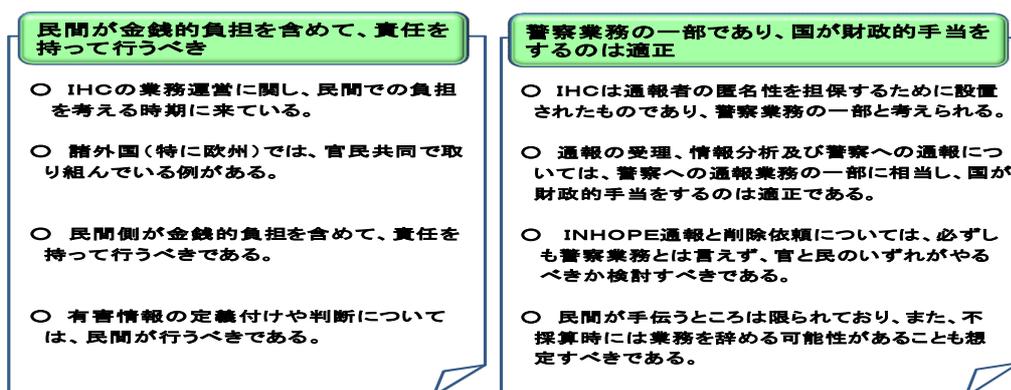
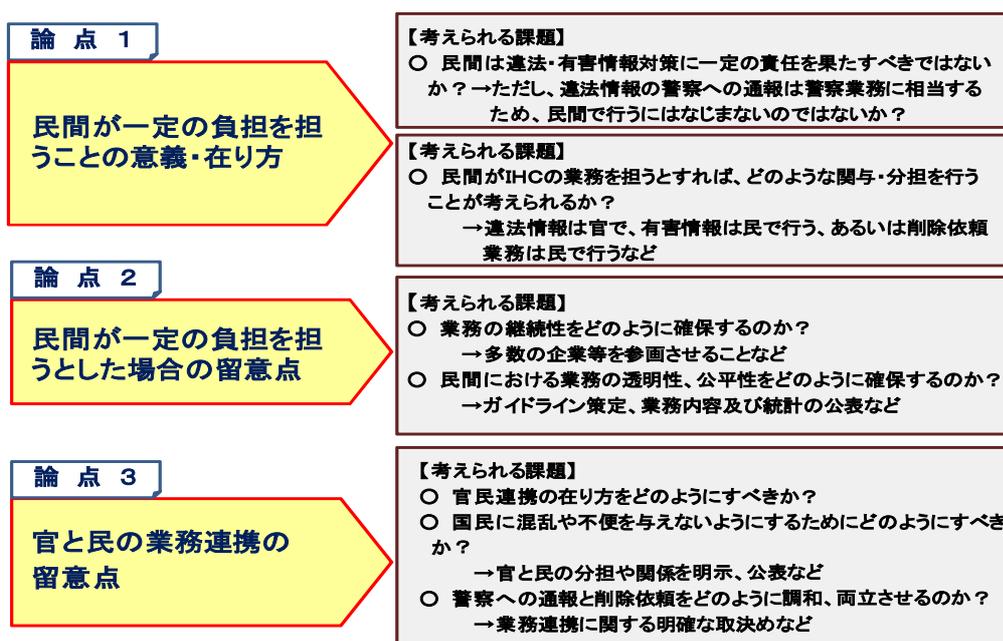


図 3-13 各委員からの意見を踏まえた論点の整理



## 2 まとめ

前記 1 で述べた議論においては、民間が一定の負担を担うことについて、「民間も違法・有害情報対策に一定の責任を果たすべきである」という点及び「違法情報の警察への通報が適切に確保されることは、警察にとって重要である」という点については特に大きな意見の隔たりはなかった。ただし、具体的な民間の責任や関与の在り方等については、「金銭的負担を含めて、もっぱら民間が責任を持って行うべきである」、「民間による費用負担はハードルが高い」、「削除依頼等について、官と民のいずれがやるべきかは検討の余地がある」などの指摘がなされた。

また、民間が一定の負担を担うとした場合の留意点について、ホットライン業務の公益性に配慮すべきとの観点から、「民間事業者の経営状況次第で中断、縮小されることがないように、業務の継続性を確保すること」、「違法情報の警察への通報が適切に確保されることは、警察にとって重要であること」、民間の判断の透明性・公平性の確保について、「必要なガイドラインを策定し、適切に運用していくことにより、一定の期間をかけて社会の信頼を得ることが重要であること」、さらに、官と民の業務連携に関する留意点について、「国民に混乱や不便を与えないようにすること」等の指摘がなされた。これらの指摘に十分に留意しつつ、インターネット上の違法・有害情報に対して効果的な対策を講ずることにより国民の安全・安心に資するよう、国民のニーズに合ったインターネット・ホットラインセンターの民間費用負担の在り方が模索されていくことが望ましい。

なお、議論において、将来を見据えた構想として、「官側と民間側の双方においてホットライン業務を併行させ、民間側の取組が社会の信頼を得られるようになれば、次第にそちらに比重を移していく」という考え方が一部の委員から示されたところである。

民間の動きにより、将来、国民にとって利便性が高く、インターネットの環境浄化に資する仕組みができれば、既存のインターネット・ホットラインセンターと効果的に連携を図ることにより、インターネット上の違法・有害情報対策の進展が図られるとも考えられる。

いずれにせよ、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は、国民の利便やインターネットの環境浄化の必要性にかんがみ、国民がインターネットを安全に安心して利活用できるよう、そのニーズを模索しつつ、引き続き検討を重ねるべきである。

平成 24 年度総合セキュリティ対策会議委員名簿  
「官民が連携した違法・有害情報対策の更なる推進」部会

- 前田 雅英 首都大学東京 法科大学院教授  
(委員長)
- 片山 建 日本マイクロソフト(株) 法務・政策企画統括本部  
政策企画本部 次長
- 桑子 博行 (一社)テレコムサービス協会 サービス倫理委員会 委員長
- 国分 明男 (財)インターネット協会 副理事長
- 佐藤 慶浩 日本ヒューレット・パカード(株) 個人情報保護対策室室長
- 沢田登志子 (一社)ECネットワーク理事
- 関口 和一 日本経済新聞社 論説委員兼編集委員
- 高橋 宏祐 (公社)日本アドバタイザーズ協会Web広告研究会 幹事
- 竹岡 敏行 (一社)インターネット広告推進協議会 常務理事
- 徳田 敏文 (株)シンプレクス・コンサルティング  
情報セキュリティ最高責任者
- 西本 逸郎 (株)ラック専務理事 セキュリティ事業本部  
セキュリティ技術統括
- 則房 雅也 日本電気(株)  
ナショナルセキュリティ・ソリューション事業部主席技術主幹
- 藤原 静雄 中央大学 法科大学院教授
- 別所 直哉 ヤフー(株)執行役員CCO兼政策企画本部長
- 松浦 幹太 東京大学生産技術研究所 准教授
- 宮下 正彦 弁護士

宮本 潤子 ECPAT/ストップ子ども買春の会 共同代表  
矢橋 康雄 (一社)電気通信事業者協会 業務部長  
與口 真三 (一社)日本クレジット協会 業務企画部長  
吉川 誠司 WEB110 主宰

計 20 名 (敬称略・50 音順)

(オブザーバ)

内閣官房

総務省

法務省

経済産業省

消費者庁

日本アフィリエイト・サービス協会

モバイル・アフィリエイト協議会

日本アフィリエイト協議会

事務局：警察庁生活安全局情報技術犯罪対策課

「官民が連携した違法・有害情報対策の更なる推進」部会の開催状況

第 1 回会議 平成 24 年 10 月 10 日(水)

第 2 回会議 平成 24 年 12 月 4 日(火)

第 3 回会議 平成 25 年 1 月 31 日(木)

第 4 回会議 平成 25 年 3 月 13 日(水)