

## 《論 説》

## インターネット上の違法・有害情報に対する サイトブロッキング

——韓国情報通信網法第44条の7による放送  
通信委員会の情報処理拒否命令を素材に——

張 睿 暎

I.はじめに～2018年4月13日の「インターネット上の海賊版サイト  
に対する緊急対策」～

2018年4月13日に開催された知的財産戦略本部会合・犯罪対策閣僚会議において、「インターネット上の海賊版サイトに対する緊急対策」が決定された<sup>1)</sup>。侵害コンテンツの削除要請すらできない海賊版サイトによる「著作権者等の更なる権利侵害の拡大を食い止めるためには、速やかに、特に悪質な海賊版サイトに対し、インターネット・サービス・プロバイダ（ISP）等による閲覧防止措置（ブロッキング<sup>2)</sup>）を実施し得る環境を整備する必要がある」とするものである。そして、「今後は新たに悪質な海賊版サイトが登場した際に速やかにブロッキングを実施するため、知的財産戦略本部の下で、関係事業者、有識者を交えた協議体を設置し、早急に必要な体制整備を行う」とした。これを受けて、政府・知的財産本部の「インターネット上の海賊版対策に関する検討会議」（タスクフォース）が設置され、インターネット事業者、コンテンツ産業事業者、有識者らが、「海賊版サイト対策」の検討を始めた。2018年6月22日の第

- 
- 1) 知的財産戦略本部会合・犯罪対策閣僚会議 議事次第配布資料1-2「インターネット上の海賊版サイトに対する緊急対策」（案）<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/180413/gijisidai.html>（最終訪問日2018.9.30.以下、他のURLにおいても同様）
  - 2) 本緊急対策では「閲覧防止措置（ブロッキング）」という言葉を使っている。ほかにも、接続切断、接続遮断、アクセス遮断、アクセスブロッキング、サイトブロッキングと様々な用語が使われており、本稿ではそれらを併用する。

1 回会合から9月19日の第8回会合まで議論を重ねたものの、ブロッキングに関して折り合うことができず、検討会議は延長されることになった<sup>3)</sup>。

サイトブロッキング (Website blocking) は、諸外国では早くから議論<sup>4)</sup> されており、日本においては、2016年の「知的財産推進計画」に施策として盛り込まれ、2018年に入ってから議論が急進展を見せている。そもそも4月13日の緊急措置の背景には、漫画業界の危機感が高まったことが挙げられる。漫画の海賊版サイトへのアクセス件数と被害額がともに増える中、個々の侵害物のURLを特定して、サイト側へ削除要請をすることにも限界が出てきたのである<sup>5)</sup>。日本における「漫画」はコンテンツ関連業界を支える大事な存在であり、海賊版サイトによる漫画業界の危機が、今回政府を動かしたのかもしれない。

日本においてこれまでにブロッキングが公的に認められた唯一の例外は、2011年に始まった児童ポルノ規制である。導入当時の議論では、児童ポルノのブロッキングはあくまでも例外的に認められただけであり、成人のわいせつ画

---

3) インターネット上の海賊版対策に関する検討会議の議事次第、配布資料、議事録については、以下のページを参照。 [https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/tyousakai/kensho\\_hyoka\\_kikaku/](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/tyousakai/kensho_hyoka_kikaku/)

なお、脱稿後に開催された10月15日の第9回会合でも、ブロッキングに関して折り合うことができず、検討会としては「とりまとめ」も「審議状況の報告」も一切の報告はしないとして、検討会を無期延期とした。

4) 小泉直樹・奥邨弘司・駒田泰土・張睿暎・生貝直人・内田祐介共著『クラウド時代の著作権法—激動する世界の状況—』勁草書房 (2013年7月) 99-134頁 (第4章「インターネット上の著作権侵害の事前的対応としてのスリーストライクルールの現状—諸外国におけるインターネットアクセス切断の動き」)、張睿暎「著作権侵害サイトへのアクセスブロッキングの課題と展望」日本知財学会誌第12巻第2号 (2015年12月) 16-23頁を参照。

5) 当該海賊版サイトがいわゆる「防弾ホスティング (bullet proof hosting)」と呼ばれる匿名配信サーバーを利用している場合、削除要請に応じてくれず、そもそも運営者を特定することも難しい。ダウンロードする側に対しても、著作権法改正により2012年から動画と音楽の違法ダウンロードは刑事罰化 (著作権法119条3項) されたが、漫画 (静止画) は対象外であるため、ダウンロードする側に著作権違反を主張することも難しい。

像、著作権侵害情報、誹謗中傷やプライバシー侵害等の様々な違法情報についても同様に緊急避難としてブロッキングすることができるかについては否定的であった<sup>6)</sup>。児童ポルノと著作権侵害物はその性質が異なることから、「ブロッキングは、適切な内容を含む通信全般を監視し、不適当な内容の通信を遮断するというものであり、事実上の私的検閲行為であり、その実施対象については、児童ポルノに限定し、他に拡大することがあってはならない」としていた<sup>7)</sup>。しかし、それ以降の社会環境の変化等により、著作権侵害情報が流通することの重大性や深刻性が増し、著作者人格権が侵害され、差止や損害賠償請求もできず、一度インターネット上で流通すれば被害回復が難しいと評価されるのであれば、すなわち、緊急避難の要件を満たすのであれば、著作権侵害サイトのブロッキングも可能であるとも読める。

日本においてもし海賊版サイトのブロッキングが可能であるとすれば、どのような法律上の根拠が必要であろうか。権利者がアクセスプロバイダに対してブロッキングを求める場合、英国（著作権法97A条）、オーストラリア（著作権法115A条）、ドイツ（著作権法97条）、いずれも著作権法の規定を根拠としている。

韓国もインターネット上の著作権侵害物に対する著作権者の削除要請（著作権法103条）、行政の是正勧告・是正命令（133条の2、133条の3）や裁判所命令（123条、103条の2第1項2号<sup>8)</sup>）など基本は著作権法上の規定に基づいて対応している。ところで、外国プロバイダ運営のサイトや、サーバーが外国に

6) 「法的問題検討サブワーキング 報告書」(安心ネットづくり促進協議会、2010年) 20頁 <https://www.good-net.jp/files/original/201711012219018083684.pdf>

7) 前掲注6) 報告書20-21頁

8) 103条の2第1項2号は、オンラインサービス提供者に対する裁判所命令の範囲として、102条1項1号による要件を充足するオンラインサービス提供者（アクセスプロバイダ）に123条3項（差止請求）により必要な措置を命じる場合には、「特定海外インターネットサイトに対するアクセスを防ぐための合理的な措置」ができるとしている。侵害の停止に必要な措置としてなので、差止請求など訴訟が必要になり、必ずしも権利者にとって迅速な救済にはならない場合もある。

あるサイトに対しては、上記の削除要請や是正勧告・是正命令は及ばない。相手を特定できない場合や裁判所命令による対応が難しい場合もある。そこで文化体育観光部は、「情報通信網利用促進及び情報保護等に関する法律（以下「情報通信網法」）」44条の7に基づく情報処理拒否命令としてサイトへのブロッキングを放送通信委員会に要請している<sup>9)</sup>。情報通信網法44条の7によるブロッキングの対象は、著作権侵害情報だけでなく、淫乱・わいせつ情報、名誉毀損情報、サイバーストーキング、青少年有害媒体物関連情報、射倖情報、個人情報保護法違反情報、銃砲・火薬類等の設計図情報、国家機密情報など様々である。韓国は、違法・有害情報の違法性の判断は個別法で対応しているものの、インターネット上の違法・有害情報の流通規制に関しては情報通信網法で総合的に規制しているといえる。

本稿では、インターネット上の様々な違法・有害情報に対する韓国情報通信網法の規制を概観し、同法第44条の7による放送通信委員会の情報処理拒否命令（サイトブロッキング）の合憲性や適法要件に関する憲法裁判所決定例及び裁判例を紹介する。韓国におけるこれら議論の状況は、日本において現在進行形であるサイトブロッキングに関する議論の方向性に一定の示唆を与えらると思われる。以下、IIで韓国情報通信網法による違法・有害情報の規制の概要を、IIIで韓国情報通信網法44条の7によるサイトブロッキングの是非を、IVで韓国情報通信網法44条の7によるサイトブロッキングの現状と限界を、Vで海賊版サイトブロッキングに関する議論の今後を考察する。

## II. 韓国情報通信網法による違法・有害情報の規制

情報通信網法の前身は、1986年5月12日に制定された「電算網の普及拡大と利用促進に関する法律（法律第3848号）」である。1999年2月8日に全面改正

9) インターネット上の海賊版対策に関する検討会議第3回会合（平成30年7月18日）にて、韓国におけるブロッキング制度の概要について報告をした（資料8：張氏提出資料）[https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/tyousakai/kensho\\_hyoka\\_kikaku/2018/kaizoku/dai3/siryou8.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/tyousakai/kensho_hyoka_kikaku/2018/kaizoku/dai3/siryou8.pdf) 当日の報告内容を発展させたのが本稿である。

され、「情報通信網利用促進等に関する法律（法律第5835号）」になった。2001年1月16日の全部改正では、情報通信網の利用促進等に関する事項以外にも情報通信サービス利用者の個人情報保護制度に関する事項が大幅に新設されたため、法律の名称が「情報通信網利用促進及び情報保護等に関する法律」に変更された。

本法でいう「情報通信網」とは、「電気通信基本法」2条2号による電気通信設備を利用、または電気通信設備とコンピュータ及びコンピュータの利用技術を活用して情報を収集・加工・貯蔵・検索・送信・受信する情報通信体制をいう（情報通信網法2条1項1号）。「情報通信サービス提供者」とは、「電気通信事業法」2条8号による電気通信事業者と営利を目的として電気通信事業者の電気通信役務を利用して情報を提供または情報提供を媒介する者をいう。著作権法のオンラインサービス提供者（OSP）または一般にいうインターネットサービスプロバイダ（ISP）に該当する。

情報通信網法は44条にて、利用者には、私生活侵害または名誉毀損等、他人の権利を侵害する情報を情報通信網に流通させてはならない義務を（1項）、情報通信サービス提供者には、上記情報が流通されないように努力する義務を負わせ（2項）、放送通信委員会は、これら権利侵害を防止するために技術開発・教育・広報等に対する施策を設け、これを情報通信サービス提供者に勧告することができる」と規定している。

#### 情報通信網利用促進及び情報保護等に関する法律<sup>10)</sup>

##### 第44条（情報通信網での権利保護）

①利用者は、私生活侵害または名誉毀損等、他人の権利を侵害する情報を情報通信網に流通させてはならない。

②情報通信サービス提供者は、自身が運営・管理する情報通信網に、第1項による情報が流通されないように努力しなければならない。

10) 法令や裁判例等の情報は、韓国国家法令情報センター（<http://www.law.go.kr/>）で入手した資料を、筆者が仮訳したものである。

③放送通信委員会は、情報通信網に流通される情報による私生活侵害または名誉毀損等、他人に対する権利侵害を防止するために、技術開発・教育・広報等に対する施策を設け、これを情報通信サービス提供者に勧告することができる。

[全文改正 2008.6.13.]

このような義務にも関わらず、インターネットに違法・有害情報が掲載された場合には、利用者は当該情報の削除要請・反論掲載要請（44条の2）を、情報通信サービス提供者は当該情報に対する臨時措置（44条の3）を、放送通信委員会はプロバイダに対して当該情報処理の拒否・停止・制限命令（44条の7）をすることができる。

放送通信委員会（<http://www.kcc.go.kr>）は、「放送通信委員会の設置及び運営に関する法律」3条により設置された大統領直属機関で、放送と通信に関する規制及び利用者保護等の業務を管掌する。放送通信委員会は中央行政機関であるが、所定の事項に関しては、放送の独立性を保障するために国務総理の行政監督権が及ばない（政府組織法18条の適用制限、放送通信委員会の設置及び運営に関する法律3条2項）。

放送通信審議委員会（<http://www.kocsc.or.kr/>）は、「放送通信委員会の設置及び運営に関する法律」18条により設置され、放送内容の公共性を保障し、情報通信における健全な文化を暢達し、情報通信の正しい利用環境助成のために独立的に事務を遂行する。審議委員会の職務（放送通信委員会の設置及び運営に関する法律21条）は多岐にわたるが、放送・通信に関する各事項を審議し、「情報通信網法第44条の7に規定された事項の審議（同条第3号）」や「電気通信回線を通じて一般に公開されて流通されている情報のうち、健全な通信倫理の涵養のために必要な事項として大統領令が定める情報の審議及び是正要求（同条第4号）」ができる。

後述する44条の7による「情報の処理を拒否・停止・制限する命令」は放送通信委員会の名義であるが、その前に審議して是正要求をするのは放送通信審議委員会である。

**放送通信委員会の設置及び運営に関する法律**

**第21条（審議委員会の職務）** 審議委員会の職務は、次の各号のとおりである。

1. 「放送法」第32条に規定された事項の審議
2. 「放送法」第100条の規定による制裁措置などの審議・議決
3. 「情報通信網利用促進及び情報保護等に関する法律」第44条の7に規定された事項の審議
4. 電気通信回線を通じて一般に公開されて流通されている情報のうち、健全な通信倫理の涵養のために必要な事項として大統領令が定める情報の審議及び是正要求
5. 電気通信回線を利用して流通されている情報の健全化に関する事項
6. 審議委員会の事業計画・予算及び決算に関する事項
7. 審議委員会規則の制定・改正及び廃止に関する事項
8. 他の法令により審議委員会の審議事項として定めた事項

**1.情報の削除要請・反論掲載要請（44条の2）**

情報通信網を通じて一般に公開する目的で提供された情報により、私生活侵害や名誉毀損等、他人の権利が侵害される場合、その侵害を受けた者は、該当情報を処理した情報通信サービス提供者に侵害事実を疎明して、その情報の削除または反論内容の掲載を要請できる（44条の2第1項）。

情報の削除及び反論内容の掲載は、侵害事実が明白な場合にのみ認められるので（44条の2第4項の反対解釈）、権利の侵害有無を判断することが難しい場合や利害当事者間に争いが予想される場合には、該当情報に対するアクセスを臨時的に遮断する措置（以下「臨時措置」という）ができる。この場合、措置の期間は30日以内とする（44条の2第4項）。30日を経過するとアクセス遮断された情報が復旧されるかについて情報通信網法に明確な規定はない。もし30日が過ぎて情報を復旧した後に、アクセス遮断された情報が権利侵害情報で

あると判明されたら、被害者の権利を再度侵害することになるので、例えば、ポータルサイトDAUMはサービス約款第11条6項<sup>11)</sup>で、掲示者の要求があれば30日後に情報を復旧し、掲示者の復旧要求がなければ30日後に情報を削除すると規定している。確かに、30日が過ぎても掲示者が復旧要求をしないということは、侵害事実を認め、被害者との合意のもと削除に同意したとみることできる。しかし、明確に規定されているわけではないので、立法により明確に規定した方がいいと思われる。

#### 第44条の2 (情報の削除要請等)

①情報通信網を通じて一般に公開する目的で提供された情報により、私生活侵害や名誉毀損等、他人の権利が侵害される場合、その侵害を受けた者は、該当情報を取り扱った情報通信サービス提供者に侵害事実を疎明して、その情報の削除または反論内容の掲載（以下「削除等」という）を要請できる。

②情報通信サービス提供者は第1項による該当情報の削除等を要請されると、遅滞なく削除・臨時措置等の必要な措置をし、即時申請人及び情報掲載者に知らせなければならない。この場合、情報通信サービス提供者は必要な措置をした事実を該当掲示板に公示する等の方法で利用者がわかるようにしなければならない。

③情報通信サービス提供者は自身が運営・管理する情報通信網に第42条による表示方法を守らない青少年有害媒体物が掲載されているか、第42条の2による青少年アクセスを制限する措置なく青少年有害媒体物を広告する内容が展示されている場合には、遅滞なくその内容を削除しなければならない。

④情報通信サービス提供者は第1項による情報の削除要請にもかかわらず、権利の侵害有無を判断することが難しい場合、または利害当事者間に争いが予想される場合には、該当情報に対するアクセスを臨時的に遮断する措置（以下「臨時措置」という）ができる。この場合措置の期間は30日以内とする。

11) DAUMサービス約款 <http://policy.daum.net/info/info>



⑤情報通信サービス提供者は必要な措置に関する内容・手続等を予め約款に具体的に明かさなければならない。

⑥情報通信サービス提供者は、自身が運営・管理する情報通信網に流通される情報に対して、第2項による必要な措置をすれば、これによる賠償責任の減免または免除を受けられる。

[全文改正 2008.6.13.]

## 2.情報通信サービス提供者の臨時措置 (44条の3)

他人の権利を侵害する情報に対して情報通信サービス提供者が臨時措置できるという規定である。申請人の削除等要請がない場合にも、情報通信サービス提供者が任意の臨時措置ができるという本規定に対しては、規定を削除すべきという意見と維持すべきという意見が対立している。本稿では詳細な議論を割愛するが、情報通信サービス提供者の常時モニタリングを前提とし、恣意的な措置が可能であるという点で、前述の利用者の削除要請(44条の2)や後述の放送通信委員会の命令(44条の7)と異なり、情報通信サービス提供者の濫用の可能性が高く、本条は廃止されるべきであろう。

### 第44条の3 (任意の臨時措置)

①情報通信サービス提供者は、自身が運営・管理する情報通信網に流通される情報が私生活侵害または名誉毀損等、他人の権利を侵害すると認定されれば、任意に臨時措置をすることができる。

②第1項による臨時措置に関しては、第44条の2第2項後段、第4項後段及び第5項を準用する。

[全文改正 2008.6.13.]

## 3.放送通信委員会の情報取扱の拒否・停止・制限命令 (44条の7)

### (1) 対象情報

情報通信網法は、利用者に「私生活侵害または名誉毀損等、他人の権利を侵害する情報を情報通信網に流通させてはならない」義務を負わせ(44条)、淫乱・

わいせつ情報、名誉毀損情報、いわゆるサイバーストーキング、情報通信システム等の変更・妨害情報、青少年有害媒体物関連情報、射倖情報、個人情報保護法違反情報、銃砲・火薬類等の設計図情報、国家機密情報、国家保安法違反情報、その他犯罪教唆・幫助情報（44条の7第1項1号から9号まで）の情報に関しては、申告や関係機関長の要請を受けて、その違法情報の処理を拒否・停止・制限するようプロバイダ等に命令できると規定している。裁判所の判断を経ず、行政機関が違法・有害情報を規制できるようにすることで、違法・有害情報の拡散を迅速に防ぎ、被害の拡大を減らすことが目的である。

淫乱・わいせつ物流通サイトの遮断（44条の7第1項1号、9号関連）、不法賭博サイトの遮断（44条の7第1項6号関連）や不倫助長サイトの遮断と遮断解除（44条の7第1項9号関連）の事例<sup>12)</sup>など、44条の7による接続遮断（サイトブロッキング）事例は複数ある。北朝鮮関連サイト（44条の7第1項8号関連）の場合、労働新聞や朝鮮中央通信など北朝鮮の主なウェブサイトは、韓国国内からのアクセスがすでに遮断されている（一部迂回してのアクセスが可能）。その他の北朝鮮関連サイト、北朝鮮の体制に賛同する内容の情報を含むサイトに関しては、警察庁が「国家保安法」に抵触するサイトとして放送通信審議委員会に審議を要請し、放送通信委員会が国内のアクセスプロバイダに当該サイトへのアクセス遮断を命令する。著作権を侵害する海賊版サイト（44条の7第1項9号関連）の場合、文化体育観光部長官の要請による放送通信審議

---

12) 2016年1月6日に改正される前の旧刑法241条には姦通罪が規定されていた。放送通信委員会は、2014年4月15日、「人生一度。不倫をしましょう。(Life is short. Have an affair.)」をスローガンとする既婚者向けの出会い系サイトであるアシュレイ・マディソン (Ashley Madison) を、姦通罪を幫助するサイトであるという理由で、44条の7第1項9号を根拠にアクセスを遮断した。ところで、2015年2月26日に憲法裁判所が、旧刑法241条の姦通罪は国民の性的自由を侵害するとして違憲決定をしたため、処罰の根拠がなくなった。それ以上は44条の7第1項9号の「犯罪を幫助する情報」とはいえなくなったため、2015年3月10日、放送通信委員会は当該サイトへのアクセス遮断を解除した。放送通信委員会によるブロッキング命令はあくまで「違法・有害情報」に対するもので、どのような情報が「違法・有害」であるかは、各法律に定められる。

委員会の審議を経て、放送通信委員会がアクセス遮断を命じている。

## (2) 職権命令(2項)と他機関の要請による命令(3項)

44条の7第1項1号から6号の3までの情報(淫乱・わいせつ情報、名誉毀損情報、サイバーストーキング、情報通信システム等の変更・妨害情報、青少年有害媒体物関連情報、射倖情報、個人情報保護法違反情報、銃砲・火薬類等の設計図情報)に関しては、申告等を受けつけて、放送通信審議委員会が当該情報の処理を拒否・停止又は制限すべきかを審査する。放送通信審議委員会の審議を経て、情報通信サービス提供者または掲示板管理・運営者に、その違法情報処理の拒否・停止・制限を命ずることができる。ただし、44条の7第1項2号及び3号情報の場合には、被害者の明示的な意思に反して命令することはできない(44条の7第2項)。

44条の7第1項7号から9号までの情報(国家機密情報、国家保安法違反情報、その他犯罪教唆・帮助情報)に関しては、44条の7第3項により、①関係中央行政機関の長の要請を受けて、②放送通信審議委員会の審議を経て是正要求をしたものの、③プロバイダが是正要求に従わなかったことを要件に、放送通信委員会はプロバイダに当該情報処理の拒否・停止・制限命令をしなければならない。「関係中央行政機関の長の要請」とは、例えば、国家機密情報であれば国家情報院、国家保安法違反情報であれば警察庁、著作権侵害情報であれば文化体育観光部など各所管官庁が放送通信委員会に要請することをいう。「放送通信審議委員会の・・・是正要求」とは、放送通信審議委員会の通信小委員会の議決により下す①該当情報の削除(URL単位)、②該当ドメインやアカウントの利用解止及び利用停止、③該当情報へのアクセス遮断等を指す(放送通信委員会の設置及び運営に関する法律施行令8条2項)。この是正要求は、それ自体では法的強制力はなく、あくまでも「要求」としてアクセスプロバイダやホスティングプロバイダ等に伝達されるが、是正要求の遵守率は98%にも達するといわれている。この是正要求に従わない海外サイト等には、情報処理の拒否・停止・制限命令をすることになる。違法・有害情報処理の「拒否」、「停止」、「制限」が各々何を意味するかについて法律上定義はないが、後述する

III.1.(3)の憲法裁判所決定及びIII.2.(1)の大法院判決では、「ウェブサイト閉鎖」は該当情報の「処理拒否」に含まれるとしている。

このように、44条の7第1項7号から9号までの情報（国家機密情報、国家保安法違反情報、その他犯罪教唆・幫助情報）に関しては、まずは強制力のない「是正要求」をし、その是正要求に応じなかった場合に、放送通信委員会が当該情報の処理拒否等命令を出すことになる。海外にサーバーを置いてサービスをするウェブサイトの場合、是正要求に応じない場合が多く、44条の7第3項の情報処理拒否等命令により韓国国内から当該サイトへのアクセスをブロックする。

44条の7第4項により放送通信委員会は、2項及び3項の規定による命令の対象となるプロバイダ等や当該利用者に、事前に意見提出の機会を与えなければならぬ。ただし、①公共の安全または福利のために緊急に処分をする必要がある場合、②意見聴取が明らかに困難または明白に不必要な場合、③意見提出の機会を放棄する旨を明らかに表示した場合は、意見提出の機会を与えないことができる。海外サイトの場合、これに該当する場合が多いだろう。なお、44条の7第2項及び3項による放送通信委員会の命令を履行しない者は2年以下の懲役または2千万ウォン以下の罰金に処する（73条5号）。

#### 第44条の7（不法情報の流通禁止等）

①何人も情報通信網を通じて、次の各号のいずれかに該当する情報を流通してはならない。 <改正 2011.9.15.,2016.3.22.,2018.6.12.>

1.淫乱な符号・文言・音響・画像や映像を配布・販売・賃貸、または公然と展示する内容の情報

2.人を誹謗する目的で公然と事実や虚偽の事実をあらわにし、他人の名譽を毀損する内容の情報

3.恐怖心や不安感を誘発する符号・文言・音響・画像または映像を、反復的に相手に到達するようにする内容の情報

4.正当な事由なく情報通信システム、データまたはプログラム等を毀損・滅失・変更・偽造し、またはその運用を妨害する内容の情報

5.「青少年保護法」による青少年有害媒体物として、相手の年齢確認、表

示義務など法令に基づく義務を履行せず、営利を目的として提供する内容の情報

6.法令に基づき禁止されている射倂行為に該当する内容の情報

6の2.本法または個人情報保護に関する法令に違反して、個人情報を取引する内容

6の3.銃砲・火薬類(生命・身体に危害を及ぼす爆発力を有するものを含む)を製造することができる方法や設計図などの情報<sup>13)</sup>

7.法令に基づき分類された秘密などの国家機密を漏洩する内容の情報

8.「国家保安法」で禁止する行為を遂行する内容の情報

9.その他、犯罪を目的とし、または教唆もしくは幫助する内容の情報

②放送通信委員会は、第1項第1号から第6号まで、第6号の2及び第6号の3の情報については、審議委員会の審議を経て、情報通信サービス提供者または掲示板管理・運営者に、その処理を拒否・停止又は制限するよう命ずることができる。ただし、第1項第2号及び第3号の規定による情報の場合には、当該情報により被害を受けた者が具体的に明かした意思に反して、その処理の拒否・停止又は制限を命ずることはできない。<改正 2016.3.22.2018.6.12.>

③放送通信委員会は、第1項第7号から第9号までの情報が、次の各号のすべてに該当する場合には、情報通信サービス提供者または掲示板管理・運営者に、その情報の処理を拒否・停止又は制限するように命じなければならない。<改正 2016.3.22.<sup>14)</sup>>

1.関係中央行政機関の長の要請があったこと

2.第1号の要請を受けた日から7日以内に審議委員会の審議を経た後、「放

13) 2018.6.12改正(法律第15628号)で、情報通信網を利用して、銃砲及び火薬類を製造することができる方法や設計図などの情報流通を禁止する規定が追加された(第44条の7第1項第6号の3新設)。

14) 2016.3.22.改正(法律第14080号)で、「個人情報保護法」の規定に基づいて、個人情報の「取扱」を「処理」に変更するなど、用語を統一したため(第24条の2第3項等)、44条の7の「取扱」も「処理」に変更された。

送通信委員会の設置及び運営に関する法律」第21条第4号の規定による是正要求をしたこと

3.情報通信サービス提供者や掲示板管理・運営者が是正要求に従わなかったこと

④放送通信委員会は、第2項及び第3項の規定による命令の対象となる情報通信サービス提供者、掲示板管理・運営者または当該利用者に、事前に意見提出の機会を与えなければならない。ただし、次の各号のいずれかに該当する場合には、意見提出の機会を与えないことができる。

1.公共の安全または福利のために緊急に処分をする必要がある場合

2.意見聴取が明らかに困難であるか、明白に不必要な場合であって、大統領令で定める場合

3.意見提出の機会を放棄する旨を明らかに表示した場合

[全文改正 2008.6.13.]

### Ⅲ.韓国情報通信網法44条の7によるサイトブロッキングの是非

#### 1.情報通信網法44条の7の合憲性

情報通信網法44条の7に関しては、憲法違反が何度も争われた。規制の対象に関しては、44条の7第1項8号の「国家保安法で禁止する行為を遂行する内容の情報」が言論の自由の侵害であるという主張や同9号の「その他、犯罪を目的とし、または教唆・幫助する内容の情報」という文言が明確ではなく、過剰な制限で言論の自由の侵害等であるという主張があった。規制の主体に関しては、司法機関ではない放送通信委員会がプロバイダに情報処理の拒否等を命令できるという44条の7第3項は、恣意的規制の可能性があり、権力分立の原則に反するという主張があった。これらに関しては、憲法裁判所は次のように判断している。

(1) 憲法裁判所2012.2.23.宣告2008憲マ500 (合憲6:3違憲)

44条の7第1項9号の「その他、犯罪を目的とし、または教唆・幫助する内容の情報」という文言が過剰な禁止で言論の自由の侵害等であるとして提起された違憲確認を求める憲法訴願審判において、裁判官意見6:3で合憲決定された事案である。憲法裁判官多数意見の決定要旨は以下の通りである。

1) 明確性の原則に反しない

一般的に使用される用語である「犯罪」、「教唆」、「幫助」の意味を考慮すると、「犯罪を目的とする内容の情報」とは、犯罪を実行するための目的で流通させたもので内容自体によりその犯罪目的を判断できる情報を、「犯罪を教唆・幫助する内容の情報」とは、他人に犯罪を実行する決意を起こさせる内容や他人の犯罪を容易にする内容を含んでいる情報をいうと解釈できる。この際、「犯罪」の範囲に関連して特別な制限規定がないので、法定刑の軽重を問わずに刑事処罰の対象となる全ての犯罪を意味する。不特定人を相手に迅速で広範囲な情報流通が可能なオンライン媒体を犯罪に利用し、または犯罪を助長することに利用する場合、その危険がとて大きいと、これを早期に遮断することに本件条項の目的があることを勘案すると、情報揭示者が犯行に着手または教唆・幫助された正犯が犯行に着手する必要はないといえる。よって、本件情報通信網法の条項は、受範者の予見可能性を害し、または行政機関の恣意的執行を可能にする程度に不明確であるとはいえない。

2) 過剰禁止の原則に反しない

電気通信網、特にインターネット媒体は、既存の通信手段とは次元の異なる迅速性、拡張性、複製性を有し、「犯罪を目的とし、または教唆・幫助する内容の情報」を流通する場合、犯罪の発生可能性及び被害が急速に拡散するおそれがあるので、このような弊害を防止し、情報通信網を健全に利用できる環境を助成するために、本件情報通信網法の条項により上記のような情報の流通を禁止することは、立法目的が正当である。専門機関である被請求人(放送通信審議委員会)に、該当情報が流通禁止された情報に該当するかを審議させ、被請求人の是正要求または放送通信委員会の取扱拒否・停止・制限命令制度を通じて情報の流通を早期に遮断することは、このような立法目的達成の適切な手

段であるとするべきである。また、ある行為が反社会的行為として犯罪に該当するか否かの決定は、国民の代表機関である立法者の判断に任されているところ、立法機関が犯罪と定めた行為を目的とし、またはこれを教唆・幫助する内容の情報、「それ自体で不法性が明らかで、社会的有害性が明白な表現物」に該当するので、これを表現の自由に対する過度な制限であるとはいえない点、流通禁止義務に違反する場合にも、刑事処罰をするのではなく、該当情報の是正要求制度、取扱拒否・停止・制限命令制度を通じて当該情報に対するアクセス遮断、削除、または該当サイトの利用制限をするにすぎない点、是正要求に対する異議申請など、利用者の意思陳述の機会を保障している点等に照らしてみると、最小侵害性と法益均衡性の要件も充足する。よって、本件情報通信網法の条項は明確性の原則及び過剰禁止の原則に違反しない。

＜裁判官3人の反対意見＞

1) 明確性の原則に反する

本件情報通信網法の条項では、「犯罪を目的とする内容」として、単に情報掲示者の主観的意図のみを規定しており、該当情報の「内容」を限定したり、それに関するいかなる指針も提示していないので、本件情報通信網法の条項により規制される情報の内容は無限大に拡大される可能性があり、その掲示行為が構成要件的行為に該当せず犯行準備行為や模擬段階にすぎない場合も含まれることになり、はたしてどの範囲までこれに該当するとみるべきか、行政機関がどんな範囲で法を執行すべきかを予測しがたい。また、多数意見も指摘しているように、本件情報通信網法の条項は、「犯罪」の種類になんの制限も加えておらず、不特定人を相手に迅速な情報流通が可能なオンライン媒体に対する内容規制制度の属性上、正犯の存在や正犯の実行の着手に関係なく、情報の内容のみで規制することになり、「犯罪を教唆・幫助する内容の情報」の限界を客観的に確定することが難しい。

2) 過剰禁止の原則に反する

本件情報通信網法の条項は、「犯罪を目的とし、または教唆・幫助する内容の情報」一般を不法情報の内容として規制するもので、不法情報概念の模糊性、抽象性、包括性により必然的に、規制されるべきではない表現まで合わせて規



制することになり、過剰禁止の原則に反する問題がある。一般的に犯罪は社会的害悪で、これを規制することは公益上の必要に基づくものであるが、どんな行為を犯罪に該当するとみるかに関して社会的に議論がある場合もあり、政治・経済・社会的話題に関するセンシティブな表現は、犯罪と一定の関連性を有する可能性もあり、犯罪を目的とする情報流通行為と判断される可能性もある。よって、表現行為は直接的な犯罪行為とは区分されるべきで、その表現自体が急迫で大きな社会的害悪を発生させる場合でない以上、できるだけ自由の領域として保障する必要がある。行政機関の性格を有する被請求人や放送通信委員会が、情報の内容を選別して一定の情報の是正要求や取扱拒否等を命じられるようにしていることは、事前検閲制と類似の危険性を内包しているので、行政機関による内容規制の基準は法律により明確に規定される必要があるだけでなく、表現行為の中でも、司法機関の司法的手続の進行結果を待ってからでは、その危害を防止できない極めて例外的場合に限定されるべきである。ところで、本件情報通信網法の条項は、その規制対象をすべての犯罪関連情報とし、とても包括的に規制しており、その害悪の重大性と結果発生の実質的危険性等の要素は考慮されていない。よって本件情報通信網法の条項は、明確性の原則及び過剰禁止の原則に違反し表現の自由を侵害する。

## (2) 憲法裁判所2014.9.25.宣告2012憲バ325 (全員一致合憲)

44条の7第1項8号(「国家保安法」で禁止する行為を遂行する内容の情報)が言論の自由の侵害等であるとして提起された憲法訴願事件において、憲法裁判官の全員一致で合憲決定した事案である。決定要旨は以下の通りである。

### 1) 明確性の原則に反しない

「国家保安法で禁止する行為を遂行する内容の情報」は、国家保安法第3条ないし第12条で規定する犯罪構成要件を充足する行為を遂行する内容の情報をいい、当該情報の内容が犯罪構成要件である行為の手段または客体であるか、行為それ自体に該当する場合等をいう。情報通信網法第44条の7第1項第8号は、ある情報の内容を基準にその内容が国家保安法で禁止する行為を遂行するものであれば、これを流通禁止対象情報として取扱っているだけで、掲示され

た情報を削除しない掲示板管理・運営者の行為が国家保安法違反に該当するかは問題にしていない。よって、情報通信網法第44条の7第1項第8号は、受筆者の予見可能性を害し、または行政機関の恣意的執行を可能にするほど不明確であるとはいえないので、明確性の原則に違反しない。

## 2) 過度に言論の自由を侵害しない

電気通信網、特にインターネット媒体は、既存の通信手段とは次元の異なる迅速性、拡張性、複製性を有し、「国家保安法で禁止する行為を遂行する内容の情報」を流通する場合、国家の安全を危機にさらす反国家活動を規制できず国家の安全と国民の生存及び自由に対する威嚇が急速に拡散されるおそれがあるので、このような情報の流通を禁止しようとする立法目的は正当である。どんな行為が国家の安全を危機にさらす反国家活動に該当するかの決定は、国民の代表機関である立法者の判断に委ねられており、国家保安法で禁止する行為を遂行する内容の情報は、「それ自体で不法性が明らかで、社会的有害性が明白な表現物」に該当する点、情報を直接流通した作成者を刑事処罰するのではなく、該当情報の是正要求、取扱拒否等を通じて当該情報の削除等を行うことにすぎない点、サービス提供者等に対しても放送通信審議委員会の是正要求及び放送通信委員会の命令を履行しなかった時によりやく刑事責任を問う点、異議申請及び意見陳述機会等を提供している点、司法的事後審査が保証されている点などに照らしてみると、本件法律条項は侵害最小性と法益均衡性の要件も充足しており、過度に言論の自由を侵害しない。

## 3) 権力分立の原則に反しない

放送通信委員会の取扱拒否・停止・制限命令は、行政処分として行政訴訟を通じての司法的事後審査が保障されており、それ自体が法院の裁判や固有の司法作用ではないので、司法権を法院に置いた権力分立の原則に違反しない。

### (3) 憲法裁判所2015.10.21.宣告2012憲バ415 (合憲7:2違憲)

44条の7第1項8号(「国家保安法」で禁止する行為を遂行する内容の情報)と44条の7第3項が共に争われた事案である。上記(2)でも争われた44条の7第1項8号に対する憲法訴訟に対しては、裁判官全員一致で審判請求を棄却した

が、放送通信委員会がプロバイダに情報処理の拒否・停止・制限を命令できるという44条の7第3項に対しては、裁判官7：2で合憲決定した。憲法裁判官多数意見の決定要旨は以下の通りである。

#### 1) 立法目的は正当である

情報通信網法に従っている「国家情報化基本法」上の情報の定義やウェブサイトの概念に照らしてみると、ウェブサイトに掲載された個別の掲示物だけでなく、ウェブサイトそれ自体も本件法律条項でいう「情報」に該当するといえる。そして「取扱拒否」の文言の意味、情報通信網法上の情報通信網ないし情報通信サービスの意味を総合すると、ウェブホスティングサービスの中断、すなわちウェブサイト閉鎖は、該当情報の「取扱拒否」に含まれるとみるべきである。もし、取扱拒否にウェブサイト閉鎖が含まれないとすれば、放送通信審議委員会は是正要求としてウェブサイト閉鎖に該当する「利用者に対する利用解止」をすることができるにも関わらず、サービス提供者等がその是正要求に従わない場合、放送通信委員会はそれに対する制裁措置として上記「利用者に対する利用解止」に該当するウェブサイト閉鎖を命じることができなくなり、結局は是正要求のうちもっとも重い「利用者に対する利用解止」はその実効性がなくなるという不当な結論に至る。このように本件法律条項は受範者の予見可能性を害し、行政機関の恣意的執行を可能にする程度に不明確であるとはいえないので、明確性の原則に反しない。

#### 2) 過剰禁止の原則に反しない

放送通信委員会の命令は是正要求の内容を包括しているので、対象情報の不法性の軽重によって相手に段階的に適切な命令をすることができる。削除にもかかわらず、利用者が反復的に同一または類似な内容の不法情報を大量に掲示する事態は実際に多発しており、このような場合にウェブサイト閉鎖等を除いては他に適切な対処方法を考えることが難しい点、現実的にウェブサイトの掲示物全体が不法情報に該当する場合は想定し難い点、これに関連して法院も全体ウェブサイトを違法な情報であると評価できる場合に限って例外的にその閉鎖を命じることができるとみている点、海外ウェブサイトに対するアクセス遮断が国内利用者に及ぼす効果がこれに類似する点などを総合すると、本件法律

条項は言論の自由を侵害しない。

＜裁判官2人の反対意見＞

本件法律条項は、司法府の判断の前に行政機関による情報の取扱拒否命令等の制裁を規定している条項であるため、制裁の内容に対する明確性の要求はより大きいといえる。取扱拒否と是正要求の関係をみると、利用解止は利用者を対象とするものであり、該当情報を対象とするものではないので「該当情報の取扱拒否」と「利用者に対する利用解止」を同一な意味とみることはできない。そして是正要求の種類に対しては、法律ではない大統領令で定めており、法律が大統領令にこれを委任しているわけでもないので、取扱拒否が是正要求に従わないときによく行われる規制であるという理由だけで、必ずしも是正要求を包括する概念であるとはいえない。また、文言解釈上、取扱拒否の対象は「該当」不法情報それ自体であり、該当不法情報が掲載されたウェブサイト全体を取扱拒否の対象となる該当情報であるとみるのは難しい。それにもかかわらず、法執行機関は、該当情報の取扱拒否にウェブホスティング中断が含まれることを前提に法を解釈・運用している。これは本件法律条項が制裁の種類を明確に規定しなかったことに起因する。特に行政機関の判断によりウェブホスティング中断を命じ、これに応じなかった場合、刑事処罰まで可能にすることは、具体的事案によっては、表現の自由に対する過剰制限の問題を惹起する可能性があり、法院の判断があるまでの萎縮効果も無視できない。よって本件法律条項は明確性の原則に反し、憲法に違反する。

## 2.情報通信網法44条の7第3項命令の適法要件等

放送通信委員会がプロバイダに情報処理の拒否・停止・制限を命令できるという44条の7第3項は、前述したように合憲と判断された。しかし、無条件に認められるわけではなく、当該命令が適法になるためのいくつかの要件が裁判所により提示されている。

### (1) 大法院2015.3.26.宣告2012ドゥ26432判決

ホスティングプロバイダに、北朝鮮関連情報が掲載されていたウェブサイト

の閉鎖を命令した放送通信委員会の処分が適法であると判断した事案である。アクセスプロバイダではなく、ホスティングプロバイダに対するものではあるが、サイトの一部の情報が違法である場合にサイト全体を遮断できるかに関して、一定の要件を提示しているところが参考になる。大法院は以下のように判断した。

「ウェブホスティングは情報通信網にウェブサイトを構築しようとする顧客のために、自分のサーバーを賃貸し、サーバーの運営・管理及び情報通信網の連結等を代行することで、顧客が自ら独自の設備を備えなくてもウェブサイトを経営できるようにする役務である。このようなウェブホスティングサービスも、情報提供の媒介を目的に自分の電気通信設備等を利用して情報を収集・加工・貯蔵・検索・送信または受信する等の情報の取扱に該当するとみるべきで、ウェブサイトが国家保安法で禁止する行為に該当する情報はもちろんのこと、国家保安法で禁止する行為の直接的な手段であるか国家保安法第7条第5項が定める利敵表現物に該当する等、禁止行為の客体に該当する場合等も含まれるといえる点などを総合的に考慮しなければならない。これにより特定ウェブサイトが国家保安法で禁止する行為を遂行する内容の情報に該当し、旧情報通信網法第44条の7第3項に定める残りの要件を充足する場合、放送通信委員会は該当情報に対する取扱拒否として、該当ウェブサイトに対するウェブホスティングサービスを提供する者を相手取って該当ウェブサイトのウェブホスティングサービスを中断すること、すなわちウェブサイト閉鎖命令を下せる。」

「個別情報の集合体であるウェブサイト自体を対象としてウェブサイト閉鎖命令のような旧情報通信網法による取扱拒否等を命じるためには、原則的にウェブサイト内に存在する個別情報全体が第1項第8号の流通が禁止される情報に該当しなければならない。ただし、ウェブサイト内に存在する個別情報の一部がこれに該当するとしても、当該ウェブサイトの制作意図、ウェブサイト運営者と掲示物作成者との関係、ウェブサイトの体系、掲示物の内容及び掲示物のうち違法な情報が占める比重など諸般事情を考慮しなければならない。よって全体ウェブサイトを旧情報通信網法第44条の7第1項第8号に違反する情報として評価することができ、これに対するウェブホスティングの中断が不

可避な場合には、例外的に該当ウェブサイトに対するウェブホスティングの中断を命じることができる。」

## (2) ソウル行政法院2017.4.21.宣告2016グ合62993判決

イギリス人記者が運営する北朝鮮の情報通信技術関連の話題を提供するウェブサイト、国家情報院が国家保安法に違反する不法サイトであるとして放送通信審議委員会に申告し、審議を経てアクセス遮断が決定された。これに対して運営者が放送通信審議委員会を相手取って本件処分の取消を求めた行政訴訟事案である。裁判所は以下のように判断した。

「本件ウェブサイトは、被告の審議により国家保安法で禁止する行為を遂行する内容の情報であるという理由ですでに国内接続が遮断されたことのある・・・(北朝鮮)サイトを紹介し、上記各サイトに接続できるインターネット住所リンク情報を記載し・・・北朝鮮媒体が提供する動画、記事等の原文をそのまま紹介した掲示文が掲載されていることが認定され、これら掲示物に含まれる情報は・・・情報通信網法第44条の7第1項第8号に定める『国家保安法で禁止する行為を遂行する内容の情報』が掲載されていると見るのが妥当である。」

「情報通信に関する審議規程第4条第1項第1号<sup>15)</sup>に定める『最小規制の原則』を審議の基本原則としている点、上記審議規程第4条第2項第1号が、『違反の量的・質的程度と全体に占める比重』を考慮要素としている点等を考慮すると、個別情報の集合体であるウェブサイト自体を対象として是正要求(接続遮断)をするためには、原則的にウェブサイト内に存在する個別情報全体が情報通信網法第44条の7第1項第8号の流通が禁止される情報に該当すべきである。ウェブサイト内に存在する個別情報のうち一部がこれに該当する場合には、当該ウェブサイトの制作意図、ウェブサイト運営者と掲示物作成者との関係、

---

15) 情報通信に関する審議規程第4条(審議の基本原則)①委員会は次の各号の原則を審議の基本とする。1.最小規制の原則 2.公正性及び客観性の原則 3.迅速性の原則 4.個人情報及び私生活保護の原則(以下省略)[全文改正 2014.1.9.]

ウェブサイトの体系、掲示物の内容及び掲示物のうち違法な情報が占める比重など諸般事情を考慮して、当該ウェブサイト全体を情報通信網法第44条の7第1項第8号に違反する情報であると評価することができ、その全体に対する是正要求が不可避な場合に例外的にウェブサイト全体に対する是正要求（接続遮断）ができるとみるべきである。」

「本件ウェブサイトには情報通信網法第44条の7第1項第8号に定める『国家保安法で禁止する行為を遂行する内容の情報』に該当しない情報もまた混在しているように見える。ところで・・・被告は、本件ウェブサイトの制作意図、掲示物のうち違法な情報が占める比重、掲示物のうち違法情報のみを個別的に接続遮断する方式が可能であるか否か（個別掲示物ごとのURL遮断方式が可能である）、個別的な接続遮断では是正要求の趣旨を達成できない事情があるか等に関する十分な調査・検討をせずに、不可避な場合に例外的にできるウェブサイト全体に対する是正要求（接続遮断）である本件処分をしたところ、本件処分は、情報通信に関する審議規程第4条第1項第1号に定める『最小規制の原則』に違反し、裁量権を逸脱・濫用したものとして違法である。」

放送通信審議委員会は控訴したが、ソウル高等法院2017.10.18.宣告2017ヌ49388判決で棄却された。

### (3) ソウル行政法院2016.1.28.宣告2015グ合3461判決

ウェブハードサービスとストリーミングサービスを同時に提供するサイトが、文化体育観光部の申告により、放送通信審議委員会の審議を経て是正要求によりアクセス遮断された。これに原告サイト運営者が放送通信審議委員会を相手取ってアクセス遮断の取消を求めた行政訴訟事案である。裁判所は以下のように判断した。

「本件サイトは犯罪目的で開設されたとはいえないこと、利用者らがアップロードした情報を他の利用者らが検索してダウンロードする方式の構造と運営体系を有しているだけで、著作権法違反等の犯罪を幫助する内容を含んでいるとはいえないこと、被告が是正要求できる対象は、犯罪を幫助する内容の情報であり、犯罪を幫助する行為ではないと解釈されるので、本件サイトに情報通

信網法44条の7第1項第9号は適用できず、本件処分は違法である。」

「仮に、第44条の7第1項第9号を適用できるとしても、特定ウェブサイト全体に対する接続遮断は、当該ウェブサイトインターネット上で閉鎖させる結果を招来するので、個別情報の削除や掲示者に対する利用停止等を命ずることと違い、当該ウェブサイトが存在する適法な他の情報の流通までも制限し、違法な情報を掲示した利用者だけでなく、当該ウェブサイトを利用する他の利用者の表現の自由も萎縮させることで、表現の自由を侵害するおそれがある。よって、個別情報の集合体であるウェブサイト自体を対象として放送通信委員会の設置及び運営に関する法律（以下「放通委法」）第21条及び施行令第8条第2項による是正要求（接続遮断）をするためには、その是正要求の対象が『情報通信網法44条の7第1項第9号に該当する情報』と定められていることに照らしてみても、原則的にウェブサイト内に存在する個別情報全体が不法情報に該当すべきである。しかし、ウェブサイト内に存在する個別情報のうち一部がこれに該当するとしても、当該ウェブサイトの製作意図、ウェブサイト運営者と掲示物作成者との関係、ウェブサイトの体系、掲示物の内容及び掲示物のうち違法な情報が占める比重など諸般事情を考慮して、全体ウェブサイトを44条の7第1項第9号に違反する情報と評価することができ、全体ウェブサイトに対する接続遮断が不可避な場合には例外的に当該ウェブサイトに対する接続遮断の是正要求ができるとみるべきである（大法院2015.3.26.宣告2012ドウ26432判決参照）。」

「次の事情を総合すると、本件ウェブサイト全体に対する接続遮断の是正要求をした本件処分は比例の原則に違反して違法である。

①本件ウェブサイトは売春斡旋や麻薬取引サイトのように、サイトの開設自体が犯罪に該当する場合であるとはいいがたく、本件サイトの開設目的は著作権侵害ファイルの不法共有等の犯罪目的であるとみることも難しい。

②また本件ウェブサイト内に存在する個別情報全体が犯罪を目的とする、または教唆・幫助する内容の情報であるとはいえない。本件ウェブサイトが存在する全体ファイルのうち音楽ファイルの比重は約6.78%にすぎず、本件ウェブサイトには著作権が最初から問題にならない音源、著作権期間が満了した音源、



製作者が自らアップロードした音源も相当数含まれている。また本件ウェブサイトはファイル共有サービスだけでなく、フォトアルバムを作れる機能及びブログ機能など様々なサービスをしている。

③韓国著作権委員会は音楽チャートのランキングにある601曲を標本として本件サイトの資料を検索した結果、2,099件の著作権侵害ファイルを見つけた。委員会はこの2,099件の音楽ファイルのうち、実際に伝送される2,003件の音楽ファイルを不法情報とみて、著作権侵害比率を95.4%と算定した。しかし、このように算定した著作物侵害比率を、全体ウェブサイト掲示物のうち著作権違反情報が占める比重であるとみることはできず、被告は本件ウェブサイトの掲示物うち違法情報が占める比重に関する資料を提示できていない。むしろ本件ウェブサイトに存在する全体ファイルのうち音楽ファイルは6,385,893個で、その比重は6.78%であり、被告が摘発した著作権侵害の音楽ファイルは、6,385,893個のうち4,977個にすぎない。

④本件ウェブサイト内に存在する個別情報の一部が著作権法を違反する情報であると思われるが、本件ウェブサイトの開設目的が著作権侵害ファイルを不法共有するためであるといえないこと、掲示物作成者がウェブサイト運営者と同一人またはその下部機関でない点、ウェブサイト内の情報の大部分が違法な情報であると断定しがたい点等を総合してみると、本件ウェブサイト全体を情報通信網44条の7第1項第9号に違反する情報であると評価することは難しい。

⑤本件ウェブサイトは著作権侵害資料の申告を受けて削除するなどの措置をしており、著作権侵害防止のためにハッシュコードフィルタリング、デジタルフィンガープリントフィルタリングを施行している。著作権者は本件ウェブサイトで作成された著作権違反ファイルを発見すると、違反ファイルのURLを原告に申告する方法で当該ファイルの削除を要請してきており、原告は上記削除要請を受けて当該ファイルを削除した。

⑥放通委法第21条及び施行令第8条第2項による是正要求の対象が『情報通信網法44条の7第1項第9号に該当する情報』であるので、原則的に全体ウェブサイトではなく、著作権を違反した個別情報に対する是正要求をすべきであり、本件ウェブサイトの場合、個別ファイルに対するURLが付与されており、

著作権を違反した音楽ファイルの当該URLに対する接続を遮断する方法で個別情報に対する接続遮断が可能であると思われる。

⑦文化体育観光部長官は情報通信網を通じて著作権を侵害する複製物または情報が伝送される場合にオンラインサービス提供者に当該情報の削除または伝送中断等の措置を命じることができ（著作権法第133条の2第1項）、上記命令を3回以上受けた掲示板で、当該掲示板の形態、掲示される複製物の量や性格等に照らして見て、当該掲示板が著作権等の利用秩序を深刻に毀損すると判断される場合には、オンラインサービス提供者に6ヶ月以内の期間を定めて当該掲示板サービスの全部または一部の停止を命じることができる（著作権法第133条の2第4項）。本件網事業者らは著作権法上のオンラインサービス提供者に該当するので、文化体育観光部長官は本件網事業者らに対して上記のような著作権法上の削除命令をできるとみえる」

控訴審では放送通信審議委員会が勝訴している（ソウル高等法院2016.10.11.宣告2016ヌ35689<sup>16)</sup>）。

#### IV.韓国情報通信網法44条の7によるサイトブロッキングの現状と限界

##### 1.ブロッキングのプロセスと方式

まずは違法・有害情報を検知する。44条の7第1項1号から6号の3までの情報（淫乱・わいせつ情報、名誉毀損情報、サイバーストーキング、情報通信システム等の変更・妨害情報、青少年有害媒体物関連情報、射倖情報、個人情報保護法違反情報、銃砲・火薬類等の設計図情報）は、被害者や関連機関の申告等を受けつけて、44条の7第1項7号から9号までの情報（国家機密情報、国家保安法違反情報、その他犯罪教唆・幫助情報）は、関係中央行政機関の長

---

16) 判決原文が公開されていないため、詳細な判断内容は不明である。なお、同月25日原告が上告したという（大法院2016ドゥ56639）。

の要請を受けて、放送通信審議委員会の審議に回付する。著作権侵害情報の場合、ICOP、在宅モニタリング、権利者や一般国民の申告等により検知し、侵害証拠の収集後、韓国著作権保護院の著作権保護審議委員会の審議を経る<sup>17)</sup>。その審議結果を文化体育観光部が確認して遮断対象を確定し、放送通信審議委員会へ遮断要請をする。放送通信審議委員会の通信小委員会がこれを審議し、遮断を決定する。このようにして遮断サイトが決まれば、対象サイトのリストを各基幹通信事業者（アクセスプロバイダ）に送信し、プロバイダは「フィルタリングサイト目録」に新たなサイトを追加する。利用者が海外の違法サイトへ接続しようとする、トラフィック分析のための機器（URL遮断装置）に振り向け、「フィルタリングサイト目録」と対照し、利用者が接続しようとするURLが、リスト記載サイトである場合は、接続を遮断し、warning.or.kr ページへ転送する。warning.or.kr ページには、「不法・有害情報（サイト）に対する遮断案内」というタイトルのもと、遮断の案内、遮断の根拠、情報種別による問い合わせ先が記載されている。

遮断方式はURLブロッキング<sup>18)</sup>である。IPアドレス遮断方式とDNS変造遮断方式の短所を補完するために、2008年11月から8つの基幹通信事業者がURL遮断装置（TAP方式）を導入して運用し、2009年12月から遮断を施行している。国際ゲートウェイに本装備を設置してフィルタリングすることで、①ドメインやIP単位の遮断だけでなく、下位ディレクトリ及びページ単位で遮断が可能であり、②国際ゲートウェイで、特定IPパケットに目的地IPアドレス、中継サーバー（Proxy）アドレス等の関連内容を合わせて遮断を決定でき、DNSやProxy迂回接続も遮断可能である。また、③DNSやラウターに別途負荷を与え

---

17) 著作権侵害捜査、不法著作物の収去・廃棄・削除、過料賦課、是正勧告、是正命令、海外サイトへのアクセス遮断措置、啓発活動など、インターネット上の著作権侵害に対する韓国政府の行政的対応の2016年までの状況については、張睿暎「韓国におけるインターネット上の著作権侵害に対する行政的対応」獨協法学第101号（2016年12月）189-213頁を参照

18) 「放送通信委員会放送通信政策研究(10-振興-ラ-08) - 不法有害情報の迂回接続技術動向調査及び技術普及」(韓国インターネット振興協会、2010年11月)

ないため、インターネット速度に影響がなく、ISPの管理上の負担も軽減すると言われる。

## 2. サイトブロッキング及びその他の規制の現状と限界

放送通信審議委員会の通信小委員会は、インターネットを通じて流通される情報を大きく不法行為に関連する不法情報と、その他の有害情報に分けて審議し、小委員会の議決により、当該情報の削除（URL単位）、該当ドメインやアカウントの利用解止及び利用停止、当該情報への接続遮断（サイトブロッキング）等の是正要求をする。放送通信審議委員会の通信小委員会が議決する是正要求は、それ自体では法的強制力はなく、あくまでも「要求」としてインターネット網事業者、ポータルサービス、その他サービス事業者に伝達されるが、是正要求の遵守率は98%にも達すると言われている。この是正要求に従わないプロバイダ等には、情報通信網法44条の7第3項に基づき放送通信委員会がプロバイダに情報処理の拒否・停止・制限を命令する。

### 通信審議の制裁種類別の議決内訳<sup>19)</sup>

期間 制裁種類 違反内容	2017年累計（2017.1.1～12.31.）							
	審議件数	是正要求					青少年 有害媒体物	
		計	削除	利用解止・ 停止	接続遮断	その他	決定	決定 取消
賭博	22,104	21,545	11	537	20,997	0	61	3
不法食医薬品	18,571	18,556	8,747	547	9,262	0		
売春・淫乱	32,599	30,200	450	1,125	28,528	97		
権利侵害	3,475	3,168	28	3	3,137	0		
その他法令違反	15,104	11,403	6,263	405	4,735	0		
総計	91,853	84,872	15,499	2,617	66,659	97	61	3

19) 放送通信審議委員会ウェブサイト>情報>統計 <http://www.kocsc.or.kr>

期間 制裁種類 違反内容	2018年累計 (2018.1.1～9.30.)							青少年 有害媒体物	
	審議件数	是正要求					決定		
		計	削除	利用解止・ 停止	接続遮断	その他			
賭博	50,390	47,344	132	2,263	44,949	-	71	1	
不法食医薬品	35,907	35,730	10,014	903	24,813	-			
売春・淫乱	64,264	61,602	4,023	3,155	54,226	198			
権利侵害	12,633	11,786	154	2	11,630	-			
その他法令違反	24,839	20,440	11,802	571	8,063	4			
総計	188,033	176,902	26,125	6,894	143,681	202	71	1	

<参考>情報通信網法による著作権侵害サイト接続遮断等の実績<sup>20)</sup>

(単位：件)

区分	映像・音楽	ゲーム	スマートフォンアプリ	出版	ウェブトゥーン	合計
2013	12	0	0	0	-	12
2014	44	0	0	0	-	44
2015	122 (177)	0	0	208	-	122 (385)
2016	209 (116)	(2)	0	(7)	(86)	209 (211)
2017	65	0	4	(139)	3 (566)	72 (705)
2018 <sup>21)</sup> (1.1～8.31)	140 (4)	-	-	(609)	41 (169)	181 (782)

※ 2015年から掲示物、2016年から掲示板の接続遮断の施行で、( ) 外の数値はサイト件数、( ) 内の数値は掲示物及び掲示板件数を意味する。

放送通信審議委員会は、大統領が委嘱する9人の審議委員からなる(放送通信委員会の設置及び運営に関する法律第18条第2項<sup>22)</sup>)。ところで、9人の放

20) 「2018著作権保護年次報告書(2017年基準不法複製物流通実態調査)」(2018年5月) 26頁

21) 2018.1.1～8.31.までの実績については、著作権保護統計専門誌C-Story vol.12(韓国著作権保護院、2018年9月)70頁の情報から報告者作成

22) 審議委員のうち、3人は国会議長が国会交渉団体の代表議員と協議して推薦した

放送通信審議委員会が処理すべき審議件数が過度に多いうえ、毎年増加している。このように違法・有害情報に対する審議件数が持続的に増加する理由は、違法・有害情報の数が日々増えていることと、違法・有害情報に対する審議権限が放送通信審議委員会に集中していることに起因する。放送通信審議委員会の職権による審議以外にも、関係行政機関の要請による審議が急速に増加している。2014年から2016年までの3年間で関係行政機関が放送通信審議委員会に審議を要請した件数は1.7倍増加しており、このような関係行政機関の要請による審議は、放送通信審議委員会の全体審議件数の約45%を占めている<sup>23)</sup>。

9人の審議委員による膨大な量の審議は、審議の質が落ちるおそれもある。このような問題に対しては、民間機構の自律的な対応を拡大することが議論されている。すべての審議を放送通信審議委員会が担当するのではなく、権限の一部を民間に委任する案であるが、まだ議論はまとまらない状況である。

## V.おわりに～海賊版サイトブロッキングに関する議論の今後～

### 1.海賊版サイトブロッキングの是非

インターネット上の違法・有害情報への対応は様々である。①権利者（被害者）が情報揭示者（加害者）やプロバイダ（媒介者）に、個別の権利侵害情報の削除要請をすることや、②プロバイダが自主的に、または行政機関や裁判所命令で、反復的侵害者のユーザアカウントを停止することも考えられる。しかし、情報揭示者を特定できないと上記①②の方法は使えず、媒介者（主にホス

---

者を、3人は国会の所管常任委員会が推薦した者を委嘱する（同条第3項）。審議委員長1人及び副委員長1人と1人の常任委員を置く（同条第2項）。審議委員長、副委員長及び常任委員は審議委員会で互選する（同条第4項）。審議委員の任期は各3年であり、1回に限り連任できる。委員長、副委員長及び常任委員の任期は審議委員の任期と同じである（同条第5項）。放送通信審議委員会は2018年1月30日に第4期が始まった。

23) 「第3期放送通信審議委員会白書」(放送通信審議委員会、2017年5月)

ティングプロバイダ)が外国法人であるなど行政機関や裁判所命令に応じない場合には、上記②の方法も使えない。情報揭示者の特定が可能であるとしても、その特定までに時間がかかってしまうと、瞬時に海賊版が拡散するインターネットの特徴上、被害を抑えるためには迅速な対応が必要である。

そこで考えられるのが、③当該サイトにそもそもアクセスできないように、国内のアクセスプロバイダに当該サイトへのアクセスをブロッキングさせることである。このようなサイトブロッキングは、プロバイダが自主的に、または行政機関や裁判所の命令で行うことになる。サイトブロッキングを行う場合、プロバイダは、あらかじめアクセス遮断対象となるサイトをリスト化し、ユーザが閲覧しようとするサイトやデータ等のURL等を検知し、当該リストと照合し、該当する場合にはその通信を遮断することになるため、日本では特に通信の秘密を侵害するという指摘<sup>24)</sup>がある。しかし、サイトブロッキングによる通信の秘密の「漏えい」、「知得」、「窃用」はないという意見<sup>25)</sup>もあり、両者の隔たりは大きい。

現在日本において問題になっている違法・有害情報は、違法賭博、ポルノ、違法薬物販売情報など様々である。今回は、インターネット上の違法・有害情報全般に対する規制の在り方に関する議論はなく、知的財産戦略本部が主体となり、著作権保護という観点で海賊版サイトに限定してのブロッキングの議論に入ったため、著作権業界以外にはその必要性が大きく感じられなかったかもしれない。本来であれば情報通信の所管官庁である総務省が、海賊版サイトに限らず、インターネット上の違法・有害情報全般に対する総合的対策の選択肢のひとつとして、サイトブロッキングが通信の秘密(憲法21条2項、電気通信事業法4条1項)を侵害するか、実効性はあるか等を検討すべきではなかっただろうか。

その点、韓国情報通信網法は、インターネット上の違法・有害情報全般を規

---

24) インターネット上の海賊版対策に関する検討会議第3回(平成30年7月25日)の資料4: 宍戸委員提出資料等を参照

25) 伊藤真・前田哲男「サイトブロッキングと通信の秘密」月刊コピーライト No.690/vol.58(2018年10月)28-38頁参照

律することで、情報通信網を健全で安全に利用できる環境を助成することを目的とする法律であり、同法44条の7第3項によりブロッキングされるのは、賭博サイト、違法薬品サイト、売春サイト、権利侵害やその他法令違反サイトである。前述IV.2.の表の2017年実績をみると、サイトブロッキング（接続遮断）の是正要求件数では、売春・淫乱サイトが28,528件、賭博サイトが20,997件でもっとも多く、権利侵害情報に分類される著作権侵害サイトのブロッキング件数は72件であった。

なお、韓国において海賊版サイトブロッキングの根拠となっている44条の7第1項9号の「その他、犯罪を目的とし、または教唆・幫助する内容の情報」という文言は、過剰禁止の原則に反し言論の自由を侵害するとして争われたが、憲法裁判所は憲法に反しないと判断した（前述III.1.(1)憲法裁判所決定）。情報通信網法44条の7は、立法目的の正当性、規制対象や規制手段が明確性の原則や過剰禁止の原則（最小侵害性と法益均衡性）に反しないかが争われ、言論の自由と表現の自由（事前検閲の危険性）が萎縮されうると懸念され、また、命令主体が司法機関でなく行政機関であることに対して、権力分立の原則に違反するのではないかも争われたところ、憲法裁判所はいずれも合憲であると判断した。インターネット上の違法・有害情報の急増と拡散という韓国の状況を考慮しての結論であると思われる。

日本においても、まずは通信の秘密の侵害など憲法違反の可能性に関する議論に決着をつけることがブロッキング制度導入の前提となり、また、他の違法・有害情報を踏まえた総合的検討も必要であると思われるため、すぐに立法に踏み出せるかはまだ定かではない。しかし、もし著作権侵害サイトに対するブロッキング制度を導入することになるのであれば、どのようなルールになるべきかを韓国の経験を端緒に考えてみたい。

## 2.ブロッキングを認める場合の要件

ブロッキング制度を導入する場合も、他の方法を全て試した後の最終手段としてのみ認めるのか、だれが請求できるか、命令対象事業者をアクセスプロバイダに限定するか、それともホスティングや検索サービスプロバイダなども含



むか、対象サイトを海外のものに限定するか、ブロッキングの実行費用は誰が負担するか、利用者の利益を手続上どのように保障するかなど多くの課題が残る。そのなかでもっとも争われると思われるのが、対象サイトをどのように確定するかである。2018年4月13日の「緊急対策」では、「特に悪質な海賊版サイトに限定」してブロッキングをすとしていたが、「特に悪質なサイト」とはどのようなサイトであるか、具体的な要件等は示されていない。韓国の裁判例から、以下のような判断基準が考えられる。

(1) 掲示情報の内容及び全体で違法情報が占める割合

ウェブサイト内に存在する個別情報全体が違法な場合は、「悪質なサイト」であるとみても抵抗はないだろう。違法でない情報が遮断される危険性は少なくなるので、表現の自由の侵害可能性も低くなる。ところでウェブサイト内に存在する個別情報の一部が違法の場合には、通信の秘密との関係でも、過剰規制禁止の観点からも、どこからブロッキングすべき「悪質なサイト」とみることが問題になる。ノーティス&テイクダウン手続など、ブロッキングの前に著作権者が取りうる有効な手段があるかにも関わってくるが、そもそも一部情報が違法でもサイト全体に対するブロッキングを認めるか、認めるのであればどのような基準で該当サイトを確定するかである。99.9%以上違法な情報でないサイト全体はブロッキングできないという意見もあれば、違法情報が概ね半分以上であればサイト全体をブロッキングできるという意見もありうる。韓国放送通信審議委員会の審議における内部指針は、サイトの掲示物のうち、違法情報が70%を超える場合にはサイト全体を遮断できるとしている。内部指針なので法的拘束力はないが、審議の際のガイドラインとして機能している。

ただ、サイトブロッキングできる違法情報のパーセンテージを、例えば70%または90%と決めたとしても、計算方式によって算出%が異なってくる可能性がある。前述III.2.(3)判決で、著作権委員会は著作権侵害比率を95.4%とみて、放送通信審議委員会の内部基準である70%を超える違法情報が当該サイトに流通しているとして、ブロッキング要請の対象になると判断したが、一審裁判所の計算による侵害率は0.0005%であった。侵害率のこのような大きな違いは、両者の計算方式が違ったことに起因する。韓国著作権委員会は当該サイトで標

本曲を検索して見つけた著作権侵害音楽ファイル2,099件のうち、実際に伝送される2,003件の音楽ファイルを著作権侵害情報とみて、著作権侵害比率を95.4%と算定した。ところで、1審裁判所は、当該ウェブサイト全体で検索できるファイル94,158,860個のうち著作権委員会が摘発した著作権侵害の音楽ファイルは、4,977個にすぎない(侵害率0.0005%)ので、サイト全体を遮断した処分は比例の原則に違反し、裁量権を逸脱・濫用した違法な処分であると判断した。「全体のうち違法情報が占める割合」を基準にするのであれば、その算定方法についても予め合意しておくことが必要であろう。サイトの構造や検索方式によっては、「全体」ファイルの数が変わり、その結果、違法情報の割合が変わる可能性があるからである。

## (2) 当該ウェブサイトの開設目的や体系

サイトの制作意図や開設目的が犯罪目的や違法情報の流通のためである場合、「悪質なサイト」とみて問題ないだろう。売春あっせんや麻薬取引のためのサイトなど、サイト制作そのものが犯罪目的の場合もあるが、著作権侵害サイトの場合、サービスの様態によって結論が変わりうる。明らかに著作権侵害物の流通を目的としており、サイト運営者が自ら侵害物を積極的にアップロードしたり、利用者らに違法ファイルのアップロードを勧めたり、ポイント提供などで対価を提供しているサイトや権利者の削除要請等にも対応しないサイトであれば、著作権を侵害する目的で制作されたサイトであるといえるだろう。しかし、コミュニティやフォトアルバム機能など一般的な機能を提供している場合や、侵害物の削除要請に応じ、侵害防止措置を講じている場合は、当該ウェブサイトが著作権侵害目的であるとはいえない。ファイル検索や書き込みができるサービスを提供しているだけで、利用者らがお互いの要請によって違法ファイルを提供し合っているような場合や、違法情報の所在情報のみをまとめているサイトの場合、違法ダウンロードの対象の拡大や、リーチサイトの違法性を明確にするなどの立法的手当をしないと侵害目的サイトとはいえない可能性もある。

### 3.ブロッキングを導入する場合の根拠法～今後の議論～

海賊版サイトの遮断またはブロッキングを許容するか否か、するならどのような方法であるかについての議論はまだ現在進行形である。今までの議論をみると、海賊版サイトのブロッキングを認める場合には著作権法に根拠規定を置くことを前提にしているようであるが、海賊版サイトのブロッキングの根拠規定を設ける場合、著作権法改正以外にもプロバイダ責任制限法の改正や特別法の立法などもありうる。韓国では、インターネット上の著作権侵害物に対する著作権者の削除要請、行政の是正勧告・是正命令、裁判所命令の要件等が著作権法に規定されており、インターネット上の違法・有害情報全般に関する規制は、情報通信網法にその対象や手続が規定されている。2018年5月2日の文化体育観光部プレスリリース<sup>26)</sup>によると、著作権を侵害する海外サイトのブロッキングの根拠を著作権法に直接設けることを検討するとしてはいるものの、現在は国内サイトに対しては著作権法による削除等の手続で、海外サイトに対しては情報通信網法によるブロッキング手続で対応しているといえる。

世界的にみると、サイトブロッキングの対象は著作権侵害サイトに限られず、例えば、ポルノ（児童ポルノ）、賭博、犯罪、薬物、武器、プライバシー侵害、名誉毀損、ヘイトスピーチなど多岐にわたる情報が対象となっている。インターネット上の違法・有害情報は、その性質や根拠法は各々異なれども、インターネットの匿名性、残存性、複製性、伝播性、迅速性等の特徴により、その被害や悪影響が瞬時に拡大するという共通点があるだけに、サイトブロッキングの議論（導入するにしても、しないとしても）において、情報ごとに縦割りの議論をするのではなく、インターネットという共通項の観点で巨視的に検討することが望ましい。

今後、日本における海賊版サイトに対するブロッキング措置に関する議論がどの方向を向くか、実際に導入されるとすれば、どのような形になるかは不明

---

26) 文化体育観光部プレスリリース（2018年5月2日）[http://www.mcst.go.kr/web/s\\_notice/press/pressView.jsp?pSeq=16672](http://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressView.jsp?pSeq=16672)

であるが、諸外国におけるブロッキング制度の内容や運用事例を知ることは重要であると思われる。