

インターネットガバナンスの動向

前村 昌紀 ●一般社団法人日本ネットワークインフォメーションセンター（JPNIC）インターネット推進部 部長

「of」のガバナンスは、IANAのコミュニティ自治体制が円滑に機能。「on」のガバナンスでは、海賊版対策に関するブロッキング法制化是非が議論の的に。

JPNICは、インターネットの円滑な運営に寄与することを使命として、インターネットを構成する基盤技術や識別子管理を中心課題としつつ、いわゆるインターネットガバナンスの動向を追うとともに、調査研究を行っている。JPNIC ウェブページでは、「インターネットガバナンスの変遷」¹として大きな流れでインターネットガバナンスの変遷をまとめていることをはじめとして、各種情報を提供しているので、是非ともご参照いただきたい²。

JPNICではインターネットガバナンスを「インターネットを健全に運営する上で必要なルール作りや仕組み、それらを検討して実施する体制など」と定義している。近年「インターネット自身のガバナンス Governance *of* the Internet」と「インターネット上のガバナンス Governance *on* the Internet」の2つに、インターネットガバナンスの課題を大別することが一般的になってきている。『インターネット白書2018』でも、このあたりの状況を概説したが³、その内容を踏まえながら、1年後の現在の状況を述べていく。

■「of」のガバナンス：コミュニティ自治による体制は確立、円滑に運営

まず「of」のガバナンスに関して状況を整理

すると、2016年10月1日に実現した「IANA 監督権限移管」、つまり、識別子一切を管理するインターネットの中核機能であるIANA（Internet Assigned Numbers Authority）⁴に関して、インターネットの黎明以来一貫して米国政府が保持していた監督権限がグローバルなインターネットコミュニティに移管された。

それ以降2年余りが経ったが、新たな説明責任機構は円滑に機能している。過去の白書でも指摘してきたとおり、米国政府が持つIANAに関する監督権限が、グローバルインターネットに対して米国だけが持つ特別な地位として問題視されていたわけで、この「火種」を消し去ることができた形となった。新たなIANAは、特定の政府や大企業などに支配されることなく、IANAが提供する3つの識別子（IPアドレス、ドメイン名、プロトコルパラメーター）は、それぞれの管理方針を策定する、それぞれあらゆる関係者が参加することができる包摂的なコミュニティ組織である、地域インターネットレジストリRIRs（Regional Internet Registries）、ICANN（Internet Corporation for Assigned Names and Numbers）、IETF（Internet Engineering Task Force）との契約により、自律的に運営されている状態である。全世界で共有される資源や政策過程の管理が、一国政府や複数の

政府による条約などの取り決めに拠らず、自治的な機構で行われるケースとしては、他に例を見ないものとなっている。

IANA 機能は、子会社である PTI (Public Technical Identifiers) を通じて、現在も ICANN が提供している。ICANN では、IANA 監督権限移管の前提とされた ICANN 自身の説明責任強化施策の検討を完了した後も、説明責任強化の残課題が、Cross Community Working Group on Enhancing ICANN Accountability (CCWG-Accountability) において引き続き検討され、その検討結果の最終報告書⁵が、2018年6月に公開された。執筆時現在、最終報告書は CCWG の構成組織 (Chartering Organizations) の承認を待っている段階だが、この報告書の Jurisdiction (法管轄) の章によると、ICANN が米国カリフォルニア州法に従って設立され、米国および同州の法管轄に支配されている状況に、一部の政府が不満を持っていることが分かる。反対意見書 (Minority Report) に収められた少数意見ではあるが、今後ともこのような一部政府の不満には相対していく必要があるということだろう。

■ 「on」 のガバナンス：海賊版サイト対策を一例として

次に「on」のガバナンスに関してだが、『インターネット白書2018』でも ICT 全体にわたる問題の拡がりの中で、インターネットのガバナンスだけを切り出すことが難しくなっていると述べたが、筆者が検討会議の一員として関与した海賊版サイト対策を、インターネットガバナンスという観点からの問題を論じてみたい。これは、4月に閣議決定された、接続事業者にブロッキング（アクセス遮断）を事実上要請する内容の意向表明に始まり、内閣府知的財産戦略本部に設置され、4か月間に計9回の会合を開催して集中検討を行っ

た「インターネット上の海賊版対策に関する検討会議」も含んでおり、2018年を象徴する話題と言っても過言ではない⁶。

この背景や経緯に関しては、本書中に読売新聞の若江雅子さんによる「5-1-2 海賊版対策で浮上したサイトブロッキングの論点」に詳しいので、詳細は是非そちらをご覧ください。

インターネット上の海賊版対策には、実にさまざまな課題が存在している⁷。主な課題を以下に列挙する。

- 1) 正当な権利を持たないコンテンツ（今回焦点が集まったのは漫画）を勝手にサーバーに配置し、閲覧者に提供することが違法行為であり、直接的な執行は、違法コンテンツやそれを提供する事業者を取り除くことである。
- 2) しかし、出版物をデジタル化することは、素人が民生品を使ってもできることであり、デジタル著作権管理（DRM）の徹底が非常に困難である。
- 3) 日本語でサイトが構成されるなど、明らかに日本のユーザーを対象とするサービスでも日本以外に設置することが可能である。そうした違法サイトに対する執行力は国内設置サイトに比べて著しく低い。
- 4) ウェブサイトに対して広告を配信する機構（アドネットワーク）は近年高度化、複雑化しており、違法サイトに対する広告出稿を抑制することが必ずしも容易ではない。
- 5) リーチサイト（海賊版サイトのリンクを一覧にし、ユーザーのアクセスを助けるもの）の定義が難しい。
- 6) 仮に接続事業者におけるブロッキングを実現する場合、規制対象サイトへの通信を遮断するために通信先の指定を監視する必要があり、日本では憲法にまで規定されている「通信の秘密」の侵

害に当たるが、これを阻却する法理が整備される必要がある。

インターネットは、デジタル化されたものであるれば世界中どこからどこへでも運ぶことができるという、インターネット以前とは大きく異なる利便を持つため、インターネット以前コンテンツの流通を紙による出版に頼っていた時代には抑制できていた問題が、デジタル化によって顕在化した。流通の飛躍的な利便と引き換えに、インターネット時代に適した問題抑制の方策が必要ということである。

検討会議の俎上に上がった総合対策は、上に挙げた課題に対応して、DRM強化、国外違法サイトに対する執行力の強化、広告出稿抑制への取り組み、リーチサイト規制の検討推進、対策法制化が挙げるとともに、これに加えて正規版流通の推進、啓発活動など、アーキテクチャ、法律、経済、規範の全方向から対策するものであり、関与する関係者も、著作権者、出版社に始まり、デジタル化技術開発者、法執行機関、広告事業者、法曹までとさまざまである。

こうした専門性の異なる多種多様な関係者が協力し、必要に応じて国内だけでなく海外とも協調して、取り組まなければならないという点が、「on」のガバナンスの課題の好例ではないかと思うところである。

さて、今回の検討会議では、総合対策と謳われながら、実際には接続事業者によるブロッキングの法制化が大前提の検討が進んだ。果たして、総合対策においてブロッキングが本当に有効な対策と言えるのだろうか。

JPNICはインターネットソサエティと同様、ブロッキングは基本的に行うべきでないという立場である⁸⁹。ブロッキングを適法とするための法制上の課題に対して、ある程度議論がなされたところ

ろではあるが、その前提となるブロッキングの有効性や適切性といった問題さえも検討会議で十分な時間を取ったとは言えない。そういう意味でも、取りまとめは不可能だったと考えている。この検討会議の検討を通じて、以下の2点を感じた。

1) 2018年4月に行われた閣議決定のブロッキング要請が、結局その後の検討の大前提となってしまう、総合対策を検討するべきところ、ブロッキング法制化のみを目的とするかのような検討会議の運営、期限設定、アジェンダ設定、検討過程になってしまった。

仮に緊急であることを理由に閣議決定がなされたとしても、問題の全体像を理解した上で、案件に関わるすべての公共政策を担当する政府部局、利害関係者、有識者が広く参加する体制を整え、総合的に丁寧に検討されるべきであり、その際に閣議決定された方針が結論の前提となるべきではなかった。

2) ブロッキング法制化に反対の立場を取る委員が提出した意見書¹⁰には、「事務局が提出する中間まとめ（案）は、依然として、ブロッキング法制化の当否について賛否両論があったことを確認する内容であり、ブロッキング法制化を強行する意図をあらわにしたものとなっています。」とある。これが示すとおり「賛否両論の併記＝強行の意思の表れ」は政府委員の経験を持つ多くの人が持っている感触である。これは果たしてあるべき姿だろうか。

前述のとおり、「on」のガバナンスの課題への対処には、法制化を伴う場合に政府の関与が不可欠であるし、公共的な観点からさまざまな関係者に直接働きかけができる点でも、政府の役割は極めて重要である。社会の発展のすべてに、インターネットは関係するだろう。今後、問題はもっ

1
2
と高度で複雑となり、より多くの専門家や関係者を必要としていく。そういったさまざまな英知を活かし、社会の発展に資する政策の検討がされることを願って止まない。

3 4 5 ■ インターネットガバナンスフォーラム：パリ・コールは新たなうねりとなるか

2018年のインターネットガバナンスフォーラム（IGF）は、2018年11月12日から14日まで、フランス・パリのUNESCO本部を会場に開催された¹¹。世界143か国から2000人以上の参加者がパリに集ったが、171セッションにのぼる多様なプログラムにも増して注目を浴びたのが開催国フランスの大統領、エマニュエル・マクロン氏が行った開幕式の演説である。

演説は40分にわたるもので、現代社会がインターネットなしには成り立たず、社会の重要な機能がインターネットに依存している一方で、インターネットとそれに依存する社会が、インターネット経由の悪意による攻撃に脆弱であることに對する危機感を訴え、国際社会やインターネットのステークホルダーが、IGFに集って対話をする以上に力を合わせて実効性のある対応を行っていくことを呼びかけたものだった。

今回のIGF会合のテーマ"Internet of Trust"はこの意思を端的に示されている。その上で「インターネットには正しい規制が必要」といった表現が散見され、参加者の嫌悪感を引き起こしたものの、実に丹念に注意深く「正しい規制」のありようが説明されている。また、GAFAを代表とする巨大プラットフォーム事業者による利用者の権利の侵害への懸念、中国のインターネット統制モデルへの言及など、実にさまざまな側面が取り上げられている¹²。また、フランスはこのIGF開幕式と同時に発表する計画で、事前に「サイバー空間

の信頼性と安全性のためのパリ・コール（Appel de Paris pour la confiance et la sécurité dans le cyberspace）」¹³という宣誓文を準備しており、これが大統領の演説の最後に紹介された。発表時点で50か国、民間企業や団体300組織以上がこの宣誓文に連署し、以下の課題に手を携えて取り組むとしている。

- ・悪意あるオンライン活動の予防と強靱性を向上
- ・インターネットのアクセシビリティと完全性を保護
- ・選挙プロセスへの干渉を防ぐために協力
- ・サイバー空間を通じた知的財産権侵害に協力して対抗
- ・悪意あるプログラムやオンライン技術の拡散を防止
- ・デジタル製品やデジタルサービスの安全性ならびにすべての人の「サイバー衛生」を向上
- ・サイバー傭兵や非国家主体の攻撃に対する対抗措置を実施
- ・適切な国際規範の強化に協力して取り組む

「国が規制に乗り出す」という言い方には、ボトムアッププロセスで課題に取り組んできたインターネットコミュニティの関係者は警戒せざるをえないし、IGFを対話の場以上のものにすることは、今まで10年以上にわたる大前提を変えることとなり、簡単ではない。

一方で、フェイクニュースやセキュリティリスクなど、インターネット上の脅威にこれ以上問題に手をこまねいているわけにもいかず、正に「待ったなし」というタイミングでのこの呼びかけが、今後のインターネットにどのような影響を及ぼしていくか、今後も注視が必要だ。

■ 日本のインターネットガバナンスシーンの今後

日本からIGFパリ会合に参加した人々は、一様にマクロン大統領の演説とパリ・コールに大きな印象を持って戻ってきた。現在国内には、協同してJapan IGF¹⁴としてグローバルIGFからNRI (National Regional IGF Initiatives) の認知を受けている、IGF-Japan¹⁵と日本インターネットガバナンス会議 (IGCJ)¹⁶があるが、それぞれの運営陣とIGFパリ会合の参加者が合同で、パリ会合の報告会を企画しようと進めている。2月下旬に開催される見通しである。

海賊版ブロッキング問題に関して、一般社団法人情報法制研究所 (JILIS)¹⁷が法制化の問題に関するシンポジウムをタイムリーに複数回開催した

一方で、IGCJでの議論の盛り上がりはなかった。特定の課題に閉じないインターネットガバナンス全般というフォーカスの難しさを感じたところであるが、日本の全体的な傾向として、インターネットガバナンスに興味を持つ層は限られており、今後の議論喚起をどうやって進めるか、課題意識を持っている。上述のパリ会合参加者は、その中でもインターネットガバナンスに関心と問題意識を持っている集団としてこの課題意識を共有しており、2019年2月予定のIGFパリ会合報告会を起点に、2019年11月に開催されるIGFベルリン会合¹⁸に向けて、協同で議論喚起に取り組んでいく方向にある。2019年に向けて楽しみな動きである。

1. <https://www.nic.ad.jp/ja/governance/about.html>
2. <https://www.nic.ad.jp/ja/governance/index.html>
3. 『インターネット白書2018』「3-5-1 インターネットガバナンスの動向」
4. <https://www.iana.org/>
5. <https://community.icann.org/download/attachments/59641302/FULLWS2REPORTWITHANNEXES.pdf>
6. 以下の知的財産戦略本部のサイトから検討会議全会合の資料と発言録を参照可能である。
<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/>
7. https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/tyousakai/kensho_hyoka_kikaku/2018/kaizoku/dai1/siryou4-2.pdf
8. <https://www.nic.ad.jp/ja/topics/2018/20180412-01.html>
9. https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/tyousakai/kensho_hyoka_kikaku/2018/kaizoku/benkyoukai/siryou3.pdf
10. https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/tyousakai/kensho_hyoka_kikaku/2018/kaizoku/dai9/siryou9.pdf
11. <http://igf2018.fr/>
12. <https://www.intgovforum.org/multilingual/content/igf-2018-day-1-salle-i-opening-ceremony>
13. (日本語訳) <https://jp.ambafrance.org/article13835>
(英文) https://jp.ambafrance.org/IMG/pdf/paris_call_for_trust_and_security_in_cyberspace.pdf
14. <https://japanigf.jp/>
15. <https://www.jaipa.or.jp/topics/igf-japan/>
16. <https://igcj.jp/>
17. <https://www.jilis.org/>

18. <https://igf2019.berlin/>



1996, 1997, 1998, 1999, 2000...

[インターネット白書ARCHIVES] ご利用上の注意

このファイルは、株式会社インプレスR&Dが1996年～2019年までに発行したインターネットの年鑑『インターネット白書』の誌面をPDF化し、「インターネット白書 ARCHIVES」として以下のウェブサイトで公開しているものです。

<https://IWParchives.jp/>

このファイルをご利用いただくにあたり、下記の注意事項を必ずお読みください。

- 記載されている内容（技術解説、データ、URL、名称など）は発行当時のものです。
- 収録されている内容は著作権法上の保護を受けています。著作権はそれぞれの記事の著作者（執筆者、写真・図の作成者、編集部など）が保持しています。
- 著作者から許諾が得られなかった著作物は掲載されていない場合があります。
- このファイルの内容を改変したり、商用目的として再利用したりすることはできません。あくまで個人や企業の非商用利用での閲覧、複製、送信に限られます。
- 収録されている内容を何らかの媒体に引用としてご利用される際は、出典として媒体名および年号、該当ページ番号、発行元（株式会社インプレスR&D）などの情報をご明記ください。
- オリジナルの発行時点では、株式会社インプレスR&D（初期は株式会社インプレス）と著作権者は内容が正確なものであるように最大限に努めました。すべての情報が完全に正確であることは保証できません。このファイルの内容に起因する直接的および間接的な損害に対して、一切の責任を負いません。お客様個人の責任においてご利用ください。

お問い合わせ先

株式会社インプレス R&D

✉ iwp-info@impress.co.jp

©1996-2019 Impress R&D