

第1回

大阪府インターネット上の人権侵害の 解消に関する有識者会議資料

2022年5月25日

大阪府 府民文化部 人権局

インターネット上の人権侵害の解消対策に関する検討の背景	2
検討の方向性	3
主な論点（案）	4
今後のスケジュール（案）	5
【参考】大阪府におけるインターネット上の人権侵害の現状	6
【参考】大阪府における取組	8
【参考】総務省における取組	10
【参考】法務省における取組	12
【参考】国・他の自治体における施策例	14

現状

- インターネット上には、命を奪いかねないような誹謗中傷やプライバシー侵害情報、ヘイトスピーチ、いわゆる同和地区の摘示などの人権侵害情報が公開されており、その対応は喫緊の課題となっている。
- 国においては、被害者の発信者情報開示請求に係る非訟手続の創設や侮辱罪の法定刑の見直し等の対策が講じられており、今後、損害賠償等による被害者の早期救済や発信者に対する誹謗中傷の抑止等、一定の効果が期待される。
- 一方、人権侵害情報の削除については、依然として、発信者・コンテンツプロバイダの自主的な判断や司法判断に委ねられており、早期削除を願う被害者にとっては必ずしも十分な状況ではない。

大阪府の動き

- インターネットの特性（拡散性、匿名性等）や表現の自由等の憲法上の問題から、規制等の抜本的な対策は国において全国統一的に対応すべきであり、大阪府としても、実効性のある対策を国に求めてきた。
令和3年7月には、当面の緊急的な措置として、人権上、極めて悪質な情報に絞り、早期の削除等につながる対処方策について、知事から総務大臣及び法務大臣へ提案を行った。
- また、大阪府議会においても、令和4年2月議会に「大阪府インターネット上の誹謗中傷や差別等の人権侵害のない社会づくり条例」が議員提案され、全会派一致で成立したところ。
- 大阪府としては、本条例に基づき、引き続きインターネット利用者に対する教育・啓発や相談体制の充実に取り組むとともに、広域自治体として、インターネット上の誹謗中傷等の人権侵害の防止及び被害者支援等に関する実効性のある施策を検討していく。  **有識者会議を設置し、検討**

現在の大阪府の取組と検討の方向性

- インターネット上の人権侵害情報への対処として、現在、次の3つの視点から施策をパッケージとして実施。
- 広域自治体として、より実効性のある施策を検討。

発信者への対応（府民への教育・啓発）

- ・ 現在、インターネットリテラシーの向上を図るための教育・啓発を実施。とりわけ、SNS利用率の高い若い世代に対する施策を重点的に実施。

⇒ **① 人権侵害の防止策・抑止策**（発信者に対する人権侵害防止や抑止に向けたより実効性のある対策の検討）

被害者への対応（相談窓口の設置等）

- ・ 現在、府に人権相談窓口を設置し専門機関と連携した相談、市町村交付金による市町村の相談事業の支援、市町村相談職員向けのネット相談に関する研修等、相談体制の充実を図る取組を実施。

⇒ **② 被害を受けた者への支援策**（より被害者に寄り添った具体的な支援策の検討）

人権侵害情報への対応（削除要請）

- ・ 現在、いわゆる同和地区の摘示、賤称語や蔑称、侮辱的表現を用いた悪質な部落差別及びヘイトスピーチといった明らかに差別を助長するような差別書込みについて、プロバイダや法務省・法務局に対して、削除要請を実施。

⇒ **③ 人権侵害情報の早期削除につながる取組**（人権侵害情報がより早期に削除されるような具体策の検討）

1 具体的に、どのような施策メニューが考えられるか？

- 検討の方向性の3つの視点から、広域自治体として実施できる施策にどのようなものが考えられるか？
 - ⇒ それぞれの施策の効果や実効性はどうか？
 - ⇒ それぞれの施策における表現の自由との関係、訴訟リスク、公平性、府民理解等の課題はどうか？

2 施策の対象となる誹謗中傷等の判断をどうするか？

- 差別や誹謗中傷等の範囲は非常に広く、判例等も確立していない中、何が違法性のある差別や誹謗中傷等にあたるのか、表現の自由との関係もあり、判断が非常に難しい。
 - ⇒ どのような方法により、施策の対象となる差別や誹謗中傷等の判断を行うのか？
 - ・ 司法や法務省人権擁護機関の判断のあった事案のみを施策の対象とするのはどうか？
 - ・ 専門家による第三者機関を設置し判断することはどうか？
 - ・ その他、どのような方法が考えられるか？
 - ⇒ 施策の内容により、対象となる事案の絞り込みを検討する必要があるが、どういった差別や誹謗中傷等を対象とするのか？
 - ・ 極めて悪質な情報に絞り込むのはどうか？
 - ・ 書込みの数・量により絞り込むのはどうか？
 - ・ その他、どのような絞り込みが考えられるか？

有識者会議			備 考
回数	時期	検討内容	
第1回	5月	○現状説明（現行施策、新条例、国提案等） ○論点整理 ○今後の議論の進め方の確認	
第2回 ※必要に応じ 複数回開催	6～7 月	○施策メニューの方向性について意見交換 ○ヒアリングの実施（被害者、事業者等）	
第3回	8月	○先行実施可能な施策メニュー案の検討 （令和4年度補正予算や5年度当初予算に反映させるもの） ○中間とりまとめ事務局案に対する検討	⇒ 中間とりまとめの公表
第4回	10月	○施策メニューの絞り込みについて意見交換	
第5回	12月	○施策メニューとりまとめ事務局案に対する検討	⇒ 最終とりまとめの公表

※ スケジュールは目安であり、検討状況により変更する場合がある。

※ 1月以降、最終とりまとめを踏まえ、順次施策を実施していく。また、必要に応じて、条例制定・改正や国への提案等を行う。

人権相談窓口における相談件数

- 大阪府では、専門の相談員による人権相談窓口を開設し、府民からの人権に関する相談を受け、その課題に応じた情報の提供や関係機関の紹介を行っている。
- インターネット上の人権侵害に関する相談件数については、増加傾向にあるが、令和3年度は減少している。その内訳は、氏名や写真等の無断掲載といったプライバシー侵害が最も多く、次いで誹謗中傷となっている。
- 相談に対する主な対応として、発信者開示請求手続き等についての助言のほか、相談内容に応じて、法務局や弁護士等の関係機関を案内している。

相談項目	平成30年度	令和元年度	令和2年度	令和3年度
件数（人別）	627	643	674	733
うちインターネット	34	37	53	39
うちプライバシー侵害	(18)	(15)	(26)	(16)
誹謗中傷	(10)	(13)	(16)	(14)
ヘイトスピーチ	(3)	(5)	(2)	(1)
同和問題	(2)	(8)	(3)	(0)
その他	(4)	(2)	(8)	(10)

※ 相談者別・月別の集計のため、同一人から月を越えて相談があった場合は重複計上となる。

※ 内訳について、同一人から複数の課題について相談があった場合は、重複計上となる。

大阪府及び府内市町村における差別事象対応件数 (府・市町村教育委員会集計分を除く)

○ インターネット上の差別事象については、増加傾向にあり、その内訳は、いわゆる同和地区の摘示が大半を占める。

差別事象	平成30年度	令和元年度	令和2年度	令和3年度 (12月末)
合計件数	109	133	112	114
うちインターネット	4	14	29	42
うち同和問題 (同和地区の摘示)	(4)	(13)	(24)	(40)
同和問題 (誹謗中傷等)	(0)	(0)	(4)	(2)
女性・子ども・障がい者	(0)	(0)	※ (3)	(0)
外国人	(1)	(3)	(2)	(0)
その他	(0)	(0)	(2)	(0)

※ 内訳について、同一人から複数の課題について相談があった場合は、重複計上となる。

※ 令和2年度の「女性・子ども・障がい者」は、各1件。

法務省・法務局等に対する削除要請件数

○ いわゆる同和地区の摘示、賤称語や蔑称、侮辱的表現を用いた悪質な部落差別及びヘイトスピーチといった明らかに差別を助長するような差別書込みについて、法務省・法務局及びプロバイダ等 (YouTube、twitter、爆サイ等) に対して削除要請を行っている。

法務省・法務局等への削除要請件数	平成30年度	令和元年度	令和2年度	令和3年度
削除要請ウェブページ数 (法務省・法務局)	19	20	69	198
(プロバイダ等)	-	-	-	230
うち閲覧できなくなったページ数	0	16	6	4

インターネット上の人権侵害事象に対処するための提案（国への提案）

- 当面の緊急的な措置として、重大かつ深刻な被害を及ぼす人権上、極めて悪質な情報に絞り、実効性のある事後的対処方策を提案したもの。（令和3年7月知事から総務大臣・法務大臣へ提案）

提案1 プロバイダ等が人権侵害情報の削除等を行った場合における賠償責任の免責

プロバイダ等がインターネット上の情報の削除等を行おうとする場合、プロバイダ等自身が違法性を判断する必要があり、さらに、削除等を行った場合、発信者から提訴されるリスクもある。

そこで、プロバイダ等の負担を軽減し、迅速な対応がとられるようにするため、法務省人権擁護機関が違法性のある情報と判断し、削除要請を行った場合については、発信者に生じた損害について賠償責任を免責する旨をプロバイダ責任制限法に規定されたい。（プロバイダ責任制限法第3条第2項の改正）

提案2 サイトブロッキングの実施

人権侵害情報を例えば海外サーバから直接発信されている場合などは、提案1では対処できない。

そこで、人権上、極めて悪質と判断される情報の発信に限った上で、表現の自由の保障に配慮しつつ、サイトブロッキングを実施できるよう、事業者団体と協議の上、制度整備を行っていただきたい。

提案3 第三者機関（人権救済機関）の設置

提案1及び2の実施に当たり、対象とする人権侵害情報の適否の判断が難しい課題となる。

そこで、表現の自由の制限のあり方や具体的な対処方策について検討協議し、また、インターネット上の人権侵害をはじめとする様々な人権侵害に対して迅速に人権救済を図ることができる、独立性を有する第三者機関を国に設置されたい。

インターネット上の差別的書き込みに対処するための取組（再掲）

- インターネット上の人権侵害情報への対処として、次の3つの視点から施策をパッケージとして実施。

発信者への対応（府民への教育・啓発）

- ・ インターネットリテラシーを向上を図るための教育・啓発を実施。とりわけ、SNS利用率の高い若い世代に対する施策を重点的に実施。

被害者への対応（相談窓口の設置等）

- ・ 府に人権相談窓口を設置し専門機関と連携した相談、市町村交付金による市町村の相談事業の支援、市町村相談職員向けのネット相談に関する研修等、相談体制の充実を図る取組を実施。

人権侵害情報への対応（削除要請）

- ・ いわゆる同和地区の摘示、賤称語や蔑称、侮辱的表現を用いた悪質な部落差別及びヘイトスピーチといった明らかに差別を助長するような差別書き込みについて、プロバイダや法務省・法務局に対して、削除要請を実施。

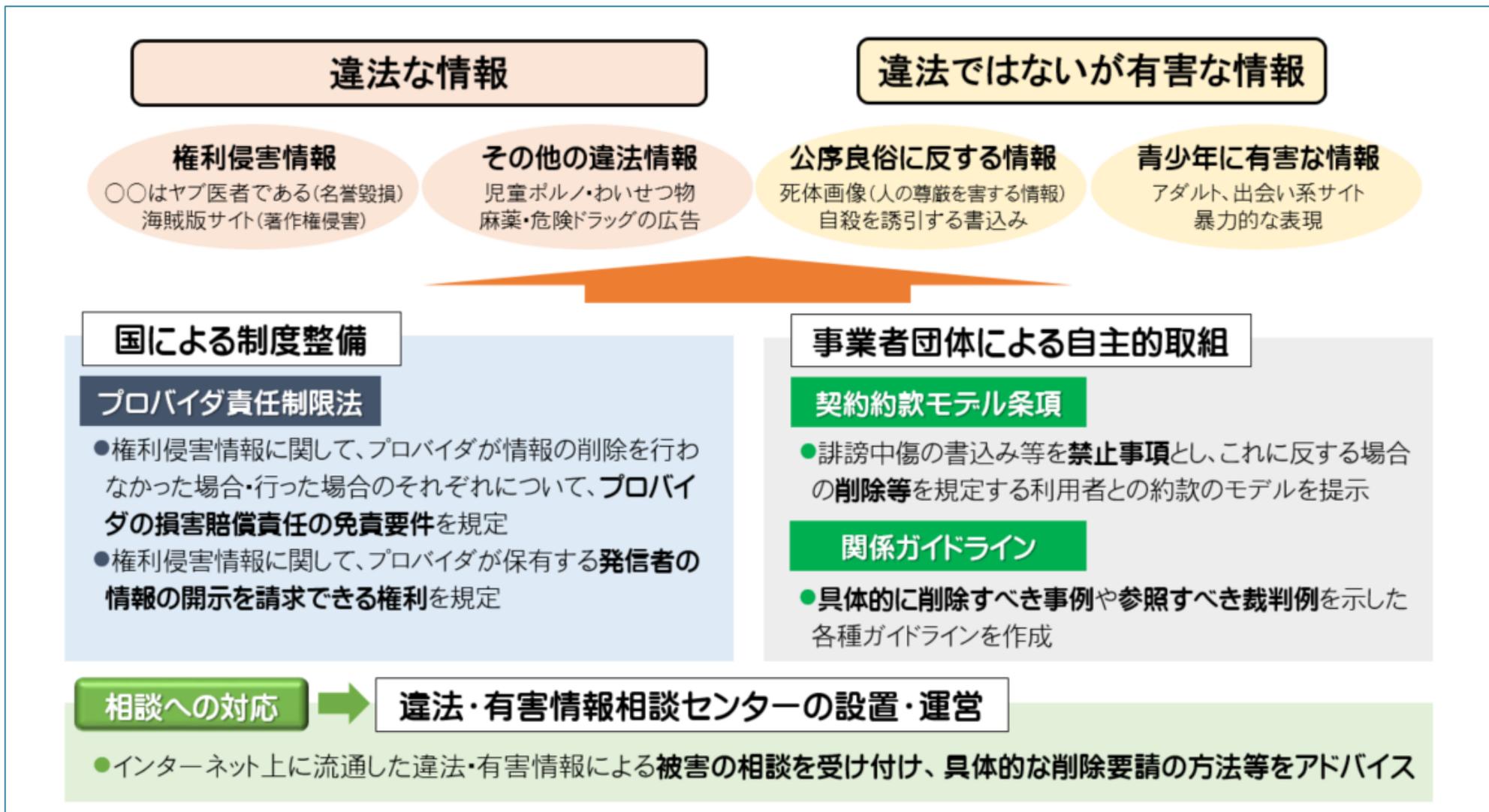
大阪府インターネット上の誹謗中傷や差別等の人権侵害のない社会づくり条例

（令和4年4月1日施行／議員提案条例（全会一致で可決））

- 府の責務（府民のインターネットリテラシー向上、相談支援体制の整備等）や府民の役割等を規定。
- 附則において、「知事は、この条例の施行後一年を目途として、インターネット上の誹謗中傷等の人権侵害の防止及び被害者支援等に関する実効性のある施策、学識経験を有する者等で構成される当該施策に関する検討会議の設置等及び府の組織体制について検討を加え、その結果に応じて必要な措置を講ずるものとする。」と規定。

インターネット上の違法・有害情報への対応

- 総務省では、発信者情報の開示請求などプロバイダ責任制限法を中心とした制度整備を行っている。
個別の違法・有害情報への対応に関しては、委託事業として、違法・有害情報相談センターを設置し、被害者からの相談を受け付けている。



発信者情報開示請求の制度改正について

- プロバイダ責任制限法では、第4条において、権利侵害情報が匿名で発信された際、被害者（権利を侵害されたと主張する者）が、加害者（発信者）を特定して損害賠償請求等を行うことができるよう、一定の要件を満たす場合には、プロバイダに対し、当該加害者（発信者）の特定に資する情報の開示を請求する権利を定めている。
 - 任意にプロバイダから発信者情報が開示されない場合、発信者の特定のためには、①コンテンツプロバイダへの発信者情報開示仮処分、②アクセスプロバイダへの発信者情報開示請求訴訟を経て、発信者を特定し、③損害賠償請求を行う3段階の裁判手続が必要であり、被害者にとって時間やコストに大きな負担となっている。
- ⇒ 総務省では、こうした状況を踏まえ、円滑な被害者救済を図るため、発信者情報開示制度の見直しを行った。

【主な制度改正の内容】

▶ 電話番号の開示対象への追加

発信者情報の開示対象に電話番号を追加する省令改正を実施。コンテンツプロバイダから電話番号の開示を受けることによって、当該電話番号について、弁護士照会を通じ電話会社から発信者の氏名や住所を取得することができるもの。（令和2年8月省令改正）

▶ 非訟手続の創設等

アクセスプロバイダを早期に特定し、権利侵害に係る特定の通信ログ及び発信者の住所、氏名等を迅速に保全するとともに、開示可否について1つの手続の中で判断を可能とするもの。

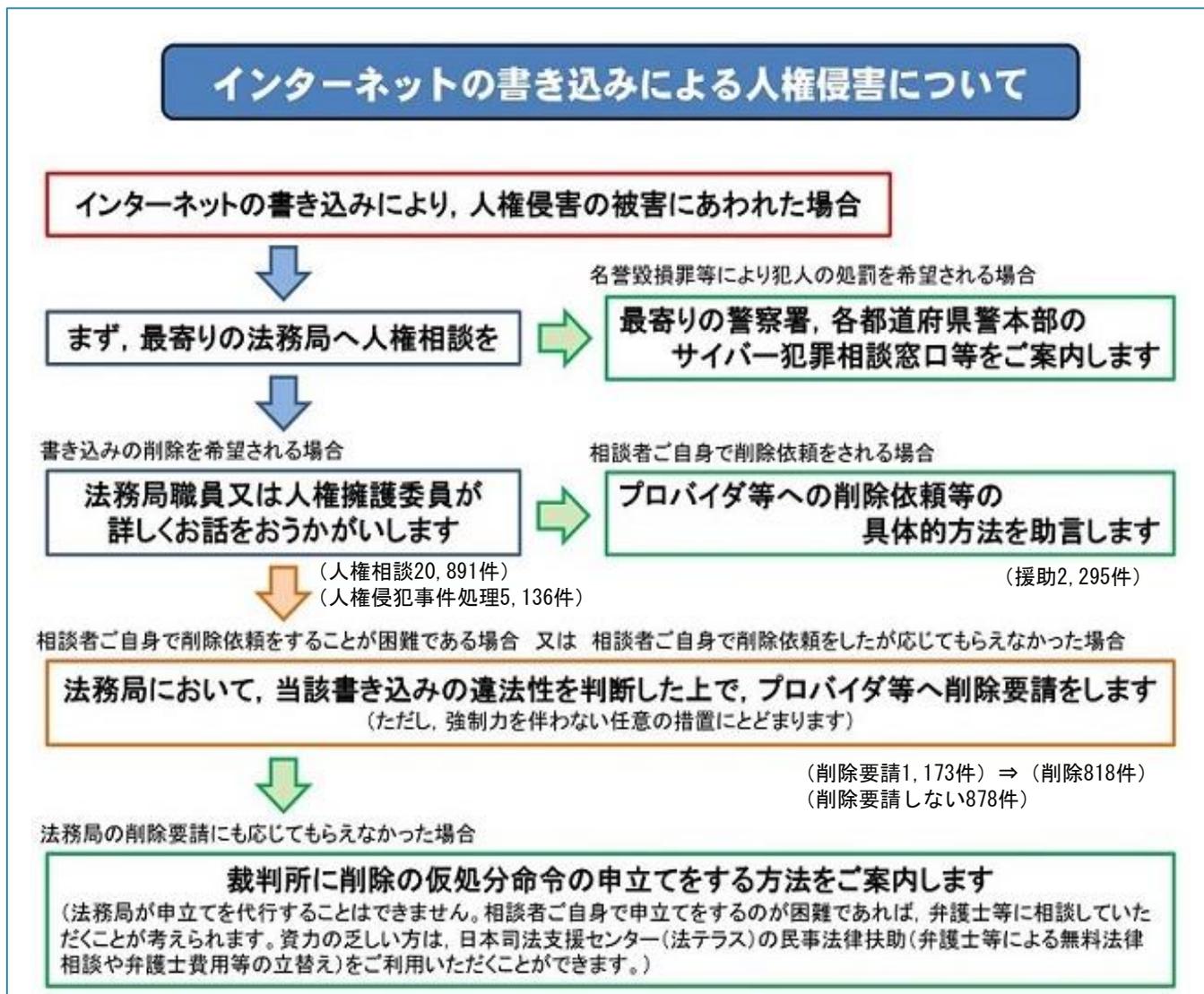
（施行日：公布の日（令和3年4月28日）から1年6月を超えない範囲で政令で定める日）

（参考）総務省HP

発信者情報開示の在り方に関する研究会・最終とりまとめ（令和2年12月）

インターネット上の人権侵害情報の対応

○ 法務局では、インターネット上の人権侵害に関する相談を受け付け、助言やプロバイダ等への削除要請を行っている。



違法性の判断の流れ

- ・ 相談を受けた法務局において審査が行われた後、法務省人権擁護局においても行われる。
- ・ 法務省人権擁護局では、裁判官からの出向者、検察官という法曹資格者が必ず審査に加わっており、関連法令や判例、必要に応じて学説等も調査している。

削除要請

- ・ 削除要請については、仮に裁判になったとしても、違法性が認められて削除請求が認容されるであろうと判断できた場合に限り、行うこととしている。
- ・ 平成31年1月から令和3年10月までに削除要請を行った1,173件のうち、全部又は一部の削除が確認されたのは818件(69.7%)。特に、海外事業者の削除対応率が低い。
- ・ インターネット上の表現に係る違法性や差止請求の判断基準については、必ずしも明らかとはいえないものも少なくなく、削除要請を受けた事業者の削除が進まない要因のひとつ。

(参考)
 インターネット上の誹謗中傷をめぐる法的問題に関する有識者検討会第1回資料(公益社団法人商事法務研究会)。プラットフォームサービスに関する研究会(第33回)配付資料(総務省)。件数は、平成31年1月から令和3年10月までに処理した件数。その他打ち切り等により処理が終了するものもある。

インターネット上の人権侵害情報の類型

○ 法務省においては、インターネット上の人権侵害情報による人権侵犯事件について、次のように類型化している。

類 型	概 要
① 名誉毀損	<ul style="list-style-type: none"> ○ 人の品性、徳行、名声、信用等の人格的価値について社会から受ける客観的評価を低下させる情報を流通させる場合。 ○ ただし、問題とされる表現行為が公共の利害に関する事実に関し、専ら公益を図る目的に出た場合には、摘示された事実が真実であることが証明されたときは同行為に違法性はなく、もし真実であることが証明されなくても、その行為者において真実と信ずるについて相当の理由があるときには、故意・過失がなく、不法行為が成立しないことに留意。
② プライバシー侵害	<ul style="list-style-type: none"> ○ 一般に私生活上の事実を流通させる場合。 ○ または、私生活上の事実らしく受け取られるおそれがあり、かつ、一般人の感受性を基準にして当該個人の立場に立った場合、公開を欲しないであろうと認められ、一般に人々にまだ知られていない情報を流通させる場合。 ○ ただし、当該情報を公開されない法的利益とこれを公表する理由とを比較衡量し、後者が優越するときは不法行為が成立しないことに留意。
③ 不当な差別的言動	<ul style="list-style-type: none"> ○ 特定の者に対し、その者の有する人種、民族、信条、性別、社会的身分、門地、障害、疾病又は性的指向の共通の属性を理由とする侮辱、嫌がらせその他の不当な差別的言動を内容とする情報を流通させる場合。 □ 集団等が差別的言動の対象とされている場合であっても、その集団等を構成する自然人の存在が認められ、かつ、その集団等に属する者が精神的苦痛等を受けるなど具体的被害が生じている又はそのおそれがあると認められるのであれば、救済を必要とする「特定の者」に対する差別的言動が行われていると評価すべき。
④ 識別情報の摘示	<ul style="list-style-type: none"> ○ 人種、民族、信条、性別、社会的身分、門地、障害、疾病又は性的指向の共通の属性を有する不特定多数の者に対して当該属性を理由として政治的、経済的又は社会的関係における不当な差別的取扱いをすることを助長し、又は誘発する目的で、当該不特定多数の者が当該属性を有することを容易に識別することを可能とする情報を流通させる場合。 △ 特定の地域が同和地区である、又はあったと指摘する情報を公にすることは、その行為が助長誘発目的に基づくものであるか否かにかかわらず、また、当該地域がかつての同和地区であったか否かにかかわらず、人権上許容し得ないもの。同和地区の摘示は、原則として、削除要請等の措置の対象とすべき。
⑤ 児童ポルノ	<ul style="list-style-type: none"> ○ 児童ポルノに該当する情報を流通させる場合。
⑥ 私事性的画像記録	<ul style="list-style-type: none"> ○ 私事性的画像記録に該当する情報を流通させる場合。

○ 法務省人権擁護局調査救済課長「インターネット上の人権侵害情報による人権侵犯事件に関する処理要領について（通知）」（平成16年10月22日付）
 □ 法務省人権擁護局調査救済課長「インターネット上の不当な差別的言動に係る事案の立件及び処理について（依命通知）」（平成31年3月8日付）
 △ 法務省人権擁護局調査救済課長「インターネット上の同和地区に関する識別情報の摘示事案の立件及び処理について（依命通知）」（平成30年12月27日付）

○ 国や他の自治体における、インターネット上の人権侵害の解消に向けた施策例。

① 人権侵害の防止策・抑止策

▶ 発信者への勧告等

- ・ 法務省：人権侵犯事件調査処理規程に基づき発信者への要請・説示・勧告
- ・ 和歌山県：部落差別に関して、和歌山県部落差別の解消の推進に関する条例に基づき発信者へ説示・勧告
- ・ 三重県（未施行）：差別を解消し、人権が尊重される三重をつくる条例に基づき相手方に説示・勧告

▶ 発信者名等の公表

- ・ 大阪市：ヘイトスピーチに関して、大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例に基づき発信者名等の公表

▶ 教育・啓発の強化

② 被害を受けた者への支援策

▶ 法的措置への費用支援

- ・ 長崎県：新型コロナに関する誹謗中傷への法的措置について弁護士費用等の助成
- ・ 兵庫県丹波篠山市：いわゆる同和地区を撮影した動画の削除に係る仮処分申立への補助

▶ 相談事業の拡充（土日相談、夜間相談、SNS相談等）

③ 人権侵害情報の早期削除につながる取組

▶ プロバイダ等への削除要請

- ・ 法務省：人権侵犯事件調査処理規程に基づくプロバイダ等への削除要請の実施

※ 大阪府においても、いわゆる同和地区の摘示、賤称語や蔑称、侮辱的表現を用いた悪質な部落差別及びヘイトスピーチといった明らかに差別を助長するような差別書込みについて、法務省・法務局及びプロバイダ等への削除要請を実施している。

▶ プロバイダ等に対する自主的な取組の推進

- ・ 総務省：違法・有害情報対策の取組に関する透明性やアカウントビリティの確保方策の取組状況について、自主的な取組の報告を求めるなど