

(案)

資料4

令和6年 月 日

大阪府知事

吉村 洋文 様

大阪府人権施策推進審議会

会長 小野 達也

大阪府インターネット上における不当な差別的言動に係る

削除要請及び説示又は助言の基本的な考え方の策定について（答申）

令和5年11月27日付け人権擁第1615号により諮問がありました「大阪府インターネット上における不当な差別的言動に係る削除要請及び説示又は助言の基本的な考え方の策定」については、審議の結果、次のとおり答申します。

目 次

I	はじめに	2
II	不当な差別的言動に係る削除要請及び説示又は助言の基本的な考え方の策定	3
1	基本的な考え方の策定にあたって	3
2	削除要請	3
(1)	不当な差別的言動に係る侵害情報	3
(2)	特定の個人により構成される集団	5
(3)	不当な差別的言動か否かの判断が難しい場合	6
(4)	削除要請の対象外となる情報	6
3	説示・助言	6
(1)	説示・助言の使い分け	6
(2)	説示・助言の相手方	7

参考資料

- 資料1 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
- 資料2 諮問書（令和5年11月27日付け人権擁護第1615号）写し
- 資料3 大阪府人権施策推進審議会インターネット上の人権侵害解消推進部会名簿
- 資料4 審議経過
- 資料5 参考文献及び裁判例

I はじめに

大阪府では、インターネット上の人権侵害が深刻な社会問題となる中、令和4年4月に、府民の誰もが加害者にも被害者にもならない豊かなインターネット社会の実現をめざし、「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」（以下「条例」という。）を施行した。

また、令和5年10月には、より実効性のある施策を実施するため、本審議会の答申を踏まえ、インターネット上の不当な差別的言動に係るプロバイダ事業者への削除要請や発信者への説示、助言等に関する新たな規定を加えるなどの条例改正を行った。

同年11月、知事から、こうした削除要請や説示、助言の実施に際しての基本的な考え方の策定に当たって、本審議会に諮問があったものである。

本審議会においては、専門的かつ迅速に検討を行うため、「大阪府人権施策推進審議会インターネット上の人権侵害解消推進部会」を設置し、同年11月から令和6年1月にかけて審議を進めてきたところ、この度、その結果について、以下のとおり取りまとめたので答申するものである。

II 不当な差別的言動に係る削除要請及び説示又は助言の基本的な考え方の策定

1 基本的な考え方の策定にあたって

大阪府が行う削除要請及び説示又は助言については、いずれもインターネット上で不当な差別的言動を受けた被害者への支援として行われる行政指導であり、大阪府行政手続条例に基づき適切に実施することはもとより、発信者の表現の自由を一定の範囲で制約するものといえることから裁量権の逸脱濫用とならないよう留意する必要がある。さらに、大阪府では、インターネットの特性を踏まえた対応の迅速性を重視し、削除要請等の実施にあたり、個別事案ごとに本審議会への諮問を行わないこととしていることから、不当な差別的言動であるか否かを明確に判断できるよう考え方を整理することが必要である。

また、国やプロバイダ事業者においても、昨今のインターネット上の人権侵害の状況や裁判例等も踏まえながら人権侵害情報の削除要請等に関する法的問題の整理、検討が行われているところであり、基本的な考え方の策定にあたっては、こうした状況等も考慮しながら検討する必要がある。

以下、本審議会において、議論となった事項を中心に、削除要請及び説示又は助言を実施するにあたっての考え方を整理する。

2 削除要請

プロバイダ事業者への削除要請や人権擁護機関である法務省・法務局等への通報については、条例第12条において、「特定の個人（府内に居住し、通勤し、又は通学する者をいう。）若しくは当該個人により構成される集団又は府内の特定の地域に関する不当な差別的言動に係る侵害情報があることが明らかであり、当該侵害情報による被害者からの申出があったときその他必要があると認めるとき」に行うことができるとされている。

(1) 不当な差別的言動に係る侵害情報

削除要請の対象となる不当な差別的言動に係る侵害情報については、条例第2条において、「人種、民族、信条、性別、社会的身分、門地、障害、疾病、性的指向、性自認等の共通の属性を理由としてする侮辱、嫌がらせ等の言動又は当該属性を理由として不当な差別的取扱いをすることを助長し、若しくは誘発すると判断できる言動…による権利を侵害する情報」とされている。また、削除要請を行うにあたっては、条例第12条において、当該侵害情報が明らかであることが求められる。

大阪府が行う削除要請が裁量権の逸脱濫用とならないよう適正に実施されるためには、こうした侵害情報の明白性について法的根拠を整理することが必要であると考え

る。その検討にあたっては、インターネット上において人権侵害を受けている被害者がプロバイダ事業者に対して人権侵害情報の削除を求める際の法的根拠とされる人格権に基づく差止請求権を踏まえることが適当であると考え。以下、不当な差別的言動に係る侵害情報が、いかなる人格権の侵害にあたるかについて、主な人格権の侵害ごとに整理する。

ア 名誉毀損

人格権の侵害については、まず、条例第2条に例示される共通の属性を理由として、特定の個人の品性、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事実の摘示や意見・論評の表明をインターネット上に流通させる名誉毀損が挙げられる。

ただし、名誉毀損にあつては、その表現行為が公共の利害に関する事実であり、専ら公益を図る目的である場合で、摘示された事実がその重要な部分について真実であること又は発信者に真実と信ずる相当の理由があるとき、さらに、意見・論評の表明にあつてはこれらに加えて人身攻撃に及ぶなどの意見・論評の域を逸脱したものでないときは、不法行為が成立しないこととされている。そのため、削除要請を行うにあつては、一般読者の普通の注意と読み方を基準とし、前後の文脈や発信者の投稿歴等も考慮し、社会通念に照らし適切に判断することが必要である。

なお、人種や民族、同和地区の出身者、性的指向、性自認等の事実の摘示については、その摘示のみをもって社会的評価が低下すると考えるのは適当ではなく、ウのプライバシー侵害やエの私生活の平穩の侵害として整理することが適当である。

イ 名誉感情の侵害

次に、共通の属性を理由として、特定の個人に対する社会通念上許される限度を超えると判断される侮辱性の強い言動等をインターネット上に流通させる名誉感情の侵害が挙げられる。

名誉感情の侵害には、特定の個人に対する賤称語や蔑称を用いた表現や特定の個人の存在を否定する言動等が含まれる。

ウ プライバシー侵害

次に、不当な差別的取扱いを助長・誘発するような、特定の個人が公にしていないう人種や民族、障がいや疾病、同和地区の出身であること、性的指向や性自認等の共通の属性を識別することを可能とする情報をインターネット上に流通させるプライバシー侵害が挙げられる。信条や性別の摘示に関しては、直ちに不当な差別的取扱いを助長・誘発する情報に当たると考えられない場合もあるが、本人が公にすることを望まない場合等、状況に応じ検討することが考えられる。

ただし、特定の個人等が公にしている情報であっても、その内容により、プライバシー侵害や名誉感情の侵害、私生活の平穩の侵害として削除要請の対象となることも考えられる。

また、特定の地区が同和地区であったとする情報の摘示については、特定の個人

に関する情報ではないものの、当該個人の住所等と対照することにより同和地区の居住者や出身者であるか否かを容易に特定することができ、不当な差別的取扱いを助長・誘発するものと認められ、プライバシーの侵害にあたるものと考えられる。当該情報の摘示については、それが学術研究等の目的によるものであるとしても、公開の態様や文脈等から、当該地区出身者等が差別を受けるなど具体的な被害を受ける可能性が相当に低いといえる場合でない限り、プライバシーの侵害にあたるものと考えることが適当である。

エ 私生活の平穩の侵害

次に、共通の属性を理由として、一般読者の普通の注意と読み方を基準とし、特定の個人の生命・身体等に危害が及ぶおそれがあると評価し得る言動等、社会通念上受忍すべき限度を超えた精神的苦痛を生じさせる言動をインターネット上に流通させる私生活の平穩の侵害が挙げられる。

(2) 特定の個人により構成される集団

条例第 12 条においては、特定の個人に関するものに加え、当該個人により構成される集団に関する不当な差別的言動に係る侵害情報についても削除要請の対象とされる。

大阪府においては、集団に対する不当な差別的言動であっても、集団の規模、構成員の特定の程度によっては、当該集団に属する特定の個人の権利が侵害されているとして、削除要請の対象としているところであるが、集団の規模が一定程度以上大きい場合については、裁判例等を踏まえれば、特定の個人の名誉感情への影響が抽象的なものとなるため、直ちに条例第 12 条にいう侵害情報であることが明らかであるという事は難しいとしている。

また、公益社団法人商事法務研究会が法務省の人権擁護機関やプロバイダ事業者等が行う誹謗中傷の投稿の削除に資するよう法的問題の整理を行った「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取りまとめ（令和 4 年 5 月）」によれば、集団等に向けられたヘイトスピーチについて、「その集団等の規模、構成員の特定の程度によっては、集団に属する特定個人の権利・利益が侵害されていると評価できる場合があると考えられ、具体的には、少なくとも「〇〇市●●地区の△△人」といった程度に集団等の規模が限定されており、その構成員が特定されている場合には、名誉感情等の人格権の侵害を認めることができると考えられる。」としており、大阪府としても、こうした議論も考慮し、削除要請の対象を検討しているとのことである。

本審議会で審議したところ、例えば、特定の民族全体を指す差別的な言動など特定の個人を直接対象としない表現であっても、こうした特定の民族に対する言動により当該民族に属する府民が精神的苦痛を受けたとされる場合については、行政として削除要請を行う社会的な意義はあるものと考えられるが、一方で、裁判例等を踏まえれば、民族全体への差別的な言動が当該府民の権利を直ちに侵害していることが明らかであると

いえるかというところには議論が残るところである。

こうしたことから、集団に対する言動について、裁判例や国における取扱いを踏まえ削除要請の対象を判断することは適当であるとするが、削除要請の対象外とした言動についても、その内容や相談者の負担等を考慮し、必要に応じて、適切な関係機関やプロバイダ事業者等に情報提供を行うなど、相談者に寄り添った対応をとることを検討されたい。

(3) 不当な差別的言動か否かの判断が難しい場合

SNSで見られる文字制限のある短文での投稿については、当該投稿のみでは不当な差別的言動か明らかでないことも少なくないことから、一般読者の普通の注意と読み方を基準とし、当該投稿の前後や発信者が日常的に不当な差別的言動を発信しているかなど過去の投稿歴等も考慮して判断する必要がある。

その上で、大阪府において、不当な差別的言動か否かの判断が難しい場合には、被害者が法的な対応を行えるよう関係機関に繋ぐなど慎重に対応する必要がある。

(4) 削除要請の対象外となる情報

インターネット上の人権侵害情報への対応については、被害者自らが被害回復を図り、最終的には司法の場で判断されることが原則であり、既に訴訟手続準備中の事案や係争中の事案、また、訴訟が終了した事案等については、削除要請の対象から外すことが適当である。

3 説示・助言

不当な差別的言動を発信する者への説示・助言については、条例第13条に、「前条の規定による要請又は通報を行ってもなお当該侵害情報が削除されない場合で、当該侵害情報を発信し、又は拡散した者が明らかであり、必要があると認めるときは、その者に対し、当該侵害情報の削除に向けた説示又は助言をすることができる。」とされ、削除要請によりプロバイダ事業者の自主的な対応を促しても侵害情報が発信され続ける場合等に、発信者に対して削除等の対応を促すものである。

(1) 説示・助言の使い分け

大阪府において、説示とは「発信者に対し、被害者から相談が寄せられていることを伝え、当該情報が侵害情報であるとして事理を説示し、反省を促し、削除を求める。」ものとし、また、助言とは「発信者に対し、被害者から相談が寄せられていることを伝え、当該情報の問題点を指摘し、人権意識の涵養を促すとともに、紛争解決の方向として削除を促す。」ものと整理されており、適当であると考えられる。

また、説示又は助言の実施にあたっては、侵害情報の内容等に応じて使い分けを行

うなど、より適切で柔軟な対応をとることが適当である。

(2) 説示・助言の相手方

不当な差別的言動の発信は匿名で行われる場合が多くあるが、発信者の氏名や住所が明らかでないときであっても、例えば、プロバイダ事業者においてメールアドレスや電話番号等により認証されたアカウントが開設されている場合等発信者が実在し、当該アカウントから不当な差別的言動を発信していることが明らかであるときには、プラットフォーム上のダイレクトメッセージ等により他の閲覧者に視認されない方法で、説示又は助言を行うことは可能であると考える。また、この場合においては、大阪府のなりすましを防止する対応を行う必要がある。