

第 22 回大阪市ヘイトスピーチ審査会 議事要旨

1 日時 平成 29 年 12 月 1 日（金）午前 10 時 30 分～午前 11 時 55 分

2 場所 市役所本庁舎 P 1 階会議室

3 出席者

（1）大阪市ヘイトスピーチ審査会委員

坂元会長、小野委員、松本委員、角松委員、濱田委員

（2）大阪市職員

谷川市民局長、吉村市民局理事、平澤市民局ダイバーシティ推進室長、森市民局ダイバーシティ推進室人権企画課長、安井市民局ダイバーシティ推進室人権企画課担当係長

4 議題

（1）ヘイトスピーチを行ったものの氏名情報を取得するために市としてとりうる方策にかかる調査審議等

（2）個別案件の調査審議

5 議事

○森 課長 お待たせいたしました。定刻になりましたので、ただいまから第 22 回大阪市ヘイトスピーチ審査会を開会いたします。本日は、お忙しいところ、お集まりいただきまして、誠にありがとうございます。私は、本日の司会を担当いたします市民局ダイバーシティ推進室人権企画課長の森と申します。よろしくお願い申し上げます。着席させていただきます。それでは、まず皆様お手元の資料について案内をいたします。お手元の資料の 1 枚目に「第 22 回大阪市ヘイトスピーチ審査会 次第」、2 枚目に「配席図」をお配りしております。さらにその下に、資料一覧と 4 種類の資料をお配りしております。まず、資料 1 としまして、「この間の議論の整理と論点」と題した資料をお配りしております。また、その他として、参照条文、参考資料、「大阪市ヘイトスピーチの対処に関する条例の施行に関する事項について（諮問）」と題した諮問書の写しがございます。不足等はございませんでしょうか。それでは、これより議事に入ってまいりたいと存じます。坂元会長よろしくお願い申し上げます。

○坂元会長 おはようございます。最初に委員全員のご出席をいただいておりますので、本日の審査会は有効に成立をしていることをお知らせいたします。まず、冒頭お伝えさせていただきますが、この審査会は大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例第 9 条第 6 項に基づき、個別の案件に関する調査審議の手続については、非公開となっております。従いまして、本日はお手元の次第のうち、議題（1）の「ヘイトスピーチを行ったものの氏名情報を取得するために市としてとりうる方策にかかる調査審議等」のみを公開とし、議題（2）の「個別案件の調査審議」につきましては非公開となります。従いまして、議題（1）が終了した時点で、傍聴の方々及び報道機関の方々にはご退室いただくとこととしております。ご承

知おきくださいますようお願い申し上げます。それでは、早速お手元の次第に従いまして、議事を進めてまいりたいと思います。まず、議題（１）「ヘイトスピーチを行ったものの氏名情報を取得するために市としてとりうる方策にかかる調査審議等」でございます。関連する資料は、資料１と参照条文、参考資料及び諮問書の写しです。それでは、事務局よりご説明をお願いいたします。

○平澤室長　それでは、資料１に沿いまして説明を差し上げます。前回お示ししました資料から、グレーで色をつけている部分に変更した部分となっております。前回の議論を踏まえた修正を加えましたほか、４の支援の制度の部分につきましては、再整理をしております。４は、前は「支援措置の基本的枠組み」という標題で、「目的」、「対象者」等の基本的な事項から、個別具体的な項目まで、全て列挙する形になっておりましたけれども、今回事務局におきまして、まず支援策の基本的な事項を整理し、それを踏まえて支援策と、電気通信事業法及びプロバイダ責任制限法との関係を整理した後に個別具体的な項目を「その他制度設計にあたってのポイント」ということで、構成し直しております。このほか、２の結論については、（２）に含まれておりましたものを（３）というように独立させています。また、前回の議論で論点の洗い出しをされたものは書き加えておきまして、全体の整合性等の観点からの文言整理を行っております。具体的な変更場所につきましては、１頁目につきましては、中段のdの部分と、fの部分で文言の整理を図っております。２頁目も、下の方ですが、２箇所網掛けの部分について修正しております。３頁目につきましては、bの部分を変更しております。続きまして４頁目、先ほど申し上げましたとおり、「結論」の部分が（２）に含まれておりましたものを（３）として独立をさせています。３ですけれども、５頁の網掛けをしている部分、こちらは文言整理をしています。この１から３につきましては、皆様方からご意見がございましたらいただきたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。

○坂元会長　どうもありがとうございます。今、事務局の方から、１から３ということで、特に４頁の「結論」というところ、網掛けがございますけれども、何かご意見等がございましたらよろしく願いいたします。

○角松委員　４頁の「結論」ですが、「情報の提供についてのプロバイダ等や表現活動者の判断に何らかの影響を及ぼすものである限り」として、「電気通信事業法第４条及びプロバイダ責任制限法第４条の規定に違反することになる」と書かれてはおりますけれども、この「プロバイダ等や表現活動者の判断に何らかの影響を及ぼすもの」という説明が曖昧な印象を受けます。おそらく、ここの趣旨というのは、情報の提供を求めた場合、匿名の表現の自由に影響を与えて表現活動に対する萎縮効果を及ぼすのではないかと、いうことでないかと思っております。そこで、ここは「情報の提供についてのプロバイダ等の判断に影響を与え、表現活動を萎縮させるものである限り」という表現の方が、より趣旨が反映されるのではないかと考えた次第です。

○坂元会長 どうもありがとうございました。只今の意見を踏まえて整理していただければと思います。そのほか、ご意見ございませんでしょうか。

○濱田委員 角松委員からご指摘のありました「(3) 結論」のaの最後の網掛けの部分で、「電気通信事業法第4条及びプロバイダ責任制限法第4条の規定に違反することになる」と表現されているのですけれども、プロバイダ等に対して表現活動者の氏名等の情報の開示を求める場合には、電気通信事業法との関係では、その守秘義務と正面から抵触する形になると思うのですが、プロバイダ責任制限法第4条に限定して考えますと、プロバイダ責任制限法第4条の規定というのは、プロバイダに対して、発信者の情報の開示を求めることができる権利を定めたものですので、これは必ずしも、プロバイダ等に対して表現活動者の氏名等の情報の開示を求める制度と抵触するものではないと思います。プロバイダ責任制限法全体で考えますと、電気通信事業法の守秘義務との関係でそれを解除できる場合、プロバイダ責任が限定される場合等、通信の秘密との関係での定めということの意味はありますので、ここは、第4条という限定を外して、「電気通信事業法第4条及びプロバイダ責任制限法の規定に違反することになる」という形でまとめる方が適切ではないかと考えました。

○坂元会長 はい、どうもありがとうございました。今、濱田委員の方から、「結論」にあるプロバイダ責任制限法第4条の規定の「第4条」を削除してはどうかというご意見がございました。それでは、只今の角松委員、濱田委員の意見を踏まえまして、事務局において内容の整理をお願いしたいと思います。それでは、引き続き、ご説明をお願いいたします。

○平澤室長 今の2点につきまして、整理をさせていただきます。それでは続きまして、資料1の5頁の下の部分、「4 本件支援について」について説明をさせていただきます。まず、「(1) 基本的枠組み」ということで、アでは「目的」を定めております。これにつきましては、前回から変えておりませんが、「被害者が表現活動者に対して権利回復を求めようとする場合」、非常に「多大な負担を強いられる」ということで、「サイト投稿に係るヘイトスピーチによる被害者の支援措置として、大阪市が表現活動者の氏名等の情報をプロバイダ等から取得し被害者に提供することによって、被害者の負担を軽減する」という形でまとめさせていただきます。「目的」について、何かご意見ございましたらいただきたいと思います。

○坂元会長 今、事務局の方から、資料1の「4 本件支援について」の「(1) 基本的枠組み」、「ア 目的」について説明がございましたが、この点について何かご意見はございますか。

○松本委員 本件支援の目的が何を意味しているのかという点について、もう少し明確に定める方がいいのではないかと考えました。原案を拝読いたしますと、ひとつの見方としては、被害者の権利回復のための行動全般の支援と読むことができますが、先にご説明のありました、3のdのところに「プロバイダ責任制限法第4条の規定の許容する範囲内で、条例の規定に基づき氏名等その他表現活動者を特

定するために必要な情報をプロバイダ等から取得して当該被害者に提供する」と書かれているところからいたしますと、表現活動者を特定することについての支援ということが目的だと考えることができるのではないかと思います。そうしますと、目的規定のところは、「権利回復の行動の前提として表現活動者を特定することについての支援」というように明確に定められた方がいいのではないかと思います。

○坂元会長 はい、どうもありがとうございました。本件支援の目的について、より明確に記載をしてほしいという趣旨だったと思いますので、その点整理をいただければと思います。まだ「(1) 基本的枠組み」で「イ 対象者」、「ウ 支援の要件」が残っておりますので、事務局の方からご説明をお願いできますでしょうか。

○平澤室長 「目的」につきましては、趣旨が明確になるような文言の修正を図ってまいります。続きまして、「イ 対象者」でございますけれども、前回ご議論をいただいた中身での微修正ということで、「大阪市において政策的に判断すべき事項である」という形でまとめさせていただいております。このあたりについて、ご意見はよろしいでしょうか。

続きまして、「ウ 支援の要件」に移らせていただきます。前回の審査会におきましては、プロバイダ等に情報開示してもらうためには、大阪市が密度の高い審査をしたことが要求されるのではないかと、ただ一方で、あまりに密度を上げすぎると、開示の要請を行うところまで至る案件もあまりなくなってしまい、被害者の期待に添えない結果にもなりかねないという問題もあるというご意見をいただいておりますけれども、それにつきましても、具体的な手続においてどの程度の審査が必要と考えるか、という点につきましてご意見をいただければと思いますので、よろしく願いいたします。

○坂元会長 ありがとうございます。なかなか悩ましいところではありますけれども、「支援の要件」について、何かご意見等ございますか。

○松本委員 私は、この要件は非常に重要な要件だと考えておりまして、支援を実効的なものたらしめるためには、プロバイダからその情報を提供していただく必要があるわけですが、プロバイダに情報提供を義務づけるのではなくて、任意で提供してもらうことでもありますので、プロバイダの方としても、任意で提供することに、納得感が得られるような制度でないといけない。だとすると、その制度の信頼性を高める程度に精密な判断というのが必要になるわけがございます。そういたしますと、プロバイダ責任制限法第4条第1項と同じく、被害者の権利侵害の明白性であるとか、被害者が表現活動者の情報を取得する正当な理由というのが要件となりまして、違法性阻却事由の有無も含めて判断するということが必要となってくるのではないかと考えました。

○坂元会長 はい、どうもありがとうございました。今、プロバイダからの任意の提供の場合であっても、制度の信頼性を高める必要があるというご意見が出ました。そのほか、ご意見ございませんでしょうか。

○小野委員 精密な判断が必要だということですが、大阪市から表現活動者への意見聴取を実際上行えるかどうかという観点から見ると、事実上困難が予想されるということ、それからもうひとつは、対審構造をとって真実を探究することはできないといった事情からしますと、結局のところ、表現活動者側の事情については、表現活動の内容ですとか、状況といった外形的な事実をもとに権利侵害が明らかに認められるかどうかという点の判断をするということになると考えられます。また、一般的に多くのプロバイダは3か月から1年で発信者に関する通信記録を廃棄していると聞き及んでいるのですが、この実態を考えますと、こういった手続は、プロバイダが通信記録を保持している間に完了してしまわなければ意味がないということになります。他方、ヘイトスピーチについては、該当性の判断に一定の時間を要する、それから、支援要件の審査についても、仮に外形的な事実に基づいて判断するにしても一定の時間が必要だということになりますと、発信者に関する情報が保存されている間に、この一連の手続を完了するとしなければならない、ということから、果たして実際に機能する制度になるのかどうか、という点が危惧されます。この点は考えておく必要があると思います。

○坂元会長 はい、どうもありがとうございました。具体的な手続においては、どの程度の審査が必要かという点については、プロバイダが通信記録を保存している期間というものを前提に審査をしなければならないという問題点も提起されましたので、今いただいた議論も事務局で整理をしていただければと思います。それでは、(1)が終わりましたので、(2)以下の説明をお願いできますでしょうか。

○平澤室長 それでは、続きまして資料1の6頁「(2) 電気通信事業法及びプロバイダ責任制限法との関係」ということで、「ア 最高裁判所が示す条例の制定範囲についての判断基準」での当てはめ方の記述の説明をさせていただきます。こちらについては、網掛けの部分、aのところございますけれども、「条例の規定に基づき行われる本件支援がこれらの法律の規定に抵触するかどうかについては」「徳島市公安条例事件」「において最高裁判所が示した条例の制定範囲についての」「判断基準に則って判断することになる」ということで、下にⅠ、Ⅱとして判断基準を挙げておるところです。続きまして、「イ 判断基準の本件方策への当てはめ」でございますけれども、(ア)としては、「規律対象及び規律目的の同一性について」ということで当てはめをしております。(イ)の部分につきましては、「電気通信事業法第4条の規定の規律目的とは異なる目的で、プロバイダ等から表現活動者の氏名等の情報を取得することの可否」ということで、こちらにつきましては、前回から網掛けの部分で若干表現を変更しています。(イ)の部分、かなり変更を加えておりますが、このあたりの言いぶり等につきまして、ご意見等ございましたら、よろしくお願いいいたします。

○坂元会長 どうもありがとうございました。資料1を拝見すると、7頁あたりに網掛けがございますが、委員の方で何かご意見等ございますか。

○松本委員 趣旨に関して異論はないのですけれども、表現について引っかかる点がござい

ましたので、一言申し上げておきたいと思います。7頁（イ）のaの網掛け部分で、「阻害することになる」と書かれていますが、aのところ、プロバイダ等に対して発信者情報の提供を義務づけると、電気通信事業法の効果・目的を阻害すると書かれておきまして、bのところでは、それが任意だったら阻害することにはならないと書かれているわけでありましたが、義務づける場合は、常に阻害するけれども、任意だったら全く阻害しないというように読めてしまうような気がいたしまして、それはちょっと厳格に分けて考え過ぎかなと思いました。むしろ、aのところの「阻害する」というのは、「阻害するおそれがある」という話ではないかと思いました。必ず阻害するというわけではなくて阻害するおそれがあるので、プロバイダの任意とすることによってプロバイダの判断余地というものを認めれば、阻害することにはならない、という流れになるのではないかと思いました。以上です。

○坂元会長 はい、どうもありがとうございました。具体的な表現ぶりについて、7頁（イ）のaのところの最後が「電気通信事業法第4条の目的や効果を阻害するおそれがあると考えられる」とこういうふうに修正した方がいいのではないかと、ということであったと思います。よろしいでしょうか。それでは、引き続き、ご説明をお願いいたします。

○平澤室長 ありがとうございます。この点につきましては、修正をさせていただきます。続きまして、徳島市公安条例の当てはめのところ、（ウ）については、特に修正はしておりません。最後、「ウ 小括」ということで、こちら若干の言いぶりの整理をさせていただきます。これにつきましては、よろしければ、次の具体的な制度の中身に入って行きたいのですが、よろしいでしょうか。

○坂元会長 はい、よろしくをお願いいたします。

○平澤室長 資料1、7頁の「(3) その他制度設計にあたってのポイント」ということで、先ほどは支援制度の「基本的枠組み」ということで、「目的」、「対象者」等について整理いたしました。こちらの部分について、個別具体的な項目を整理するという形に構成をしておるところです。まず、前回の審査会におきまして、支援の法的性質について請求権と位置づけてはどうか、という提案があったところですが、一方で請求権とは位置づけず柔軟性を持たせたものにしてはどうか、というご意見もいただきました。本件支援については、制度設計にあたって、被害者が支援を求める具体的な権利を創設するのか、あるいは支援の申込みとこれに対する承諾により支援を行うというのか、この点につきまして、本日ご意見をいただきたいと思っております。よろしくをお願いいたします。

○坂元会長 どうもありがとうございました。支援の法的性質については、委員の中からも異なる見解が示されていたところですが、この点について、何かご意見はありますか。

○松本委員 これについては前回も議論があったところでございまして、支援請求権という権利構成をとるという方法と、被害者からの支援の申込みとこれに対する承諾と

いう形で、請求権構成をとらないというやり方の両方があるという話でした。私は一長一短だと思っております、請求権構成をとることにもメリットがあるし、デメリットもある。そうではない構成をとることにもメリットがあり、デメリットがある。両者の比較衡量において制度構築を考えるということになるのではないかと思っております。その上で、被害者の支援請求権を創設すると構成した場合は、請求に対する大阪市の応答行為というのは、行政処分という位置づけになりますので、その後、権利行使に不服等があった場合には、行政不服審査による行政上の救済、あるいは抗告訴訟による司法救済の対象になります。そうしますと、一定の時間がかかるという、時間のコストが発生するということであり、本件支援に求められる迅速な対応に影響が生じるのではないかと、ということが危惧されるわけです。それから、被害者というのは、そもそもプロバイダ責任制限法第4条第1項に基づく開示請求をすることができますので、本件制度に基づいて支援を申し込むということは、本件制度の方が迅速に対応してくれるのではないかと期待もあるわけですし、いちいち東京かどこかの都市まで行って請求しなくても済むという簡便さを期待していると考えられる、ということも考えますと、権利構成は、制度としては少し重くなるのではないかと考えるわけですね。それから、本件支援というのは、プロバイダ等に表現活動者の氏名等の情報の任意提供を要請するに留まるものでありますので、大阪市の応答行為についての救済が得られたとしても、被害者が表現活動者の氏名等の情報を取得できることは限らない。救済措置を設ける実益に乏しいといったことを総合的に考慮いたしますと、被害者に支援請求権を付与する必要性というのは、あまり大きくないのではないかと考える次第です。

○坂元会長 どうもありがとうございます。この点については、他の委員の方いかがでしょうか。特にないようですので、今ご意見が出ましたように、支援の法的性質については請求権と位置づけるのではなく、より迅速な対応を可能にするような柔軟性のある制度を設計するというところで、事務局に整理していただきたいと思えます。それでは、引き続きお願いします。

○平澤室長 それでは、引き続き、8頁の(3)のイです。こちらは、「取得・提供する情報の範囲について」ということで、(ア)のプロバイダ等から取得する情報につきましては、「プロバイダ責任制限法第4条第1項と同様とする」ということで書いております。「(イ) 被害者に提供する情報」につきましては、前回の審査会では、②と③の情報については、提供は慎重に考えるべきではないかといったご意見や、ヘイトスピーチへの対処に関する条例の運用上集めたものについては、提供する範囲の検討は必要であるけれども、提供するという判断はあり得るのではないかとご意見をいただきました。この場では、市が提供する情報というのは、①のプロバイダ等から提供を受けた情報に限るとするのか、②、③の情報についても、①とともに提供するのか、といった点についてご意見をいただきたいと思っておりますので、よろしくお願ひいたします。

○坂元会長 ありがとうございました。今、事務局の方から、資料1の8頁、(イ)のa、被害者に提供する情報について、「①プロバイダ等から提供を受けた法定発信者情報」に限るのか、それとも②、③をこれに付加するのかどうかということについて、委員の意見を求めたいということですが、何かご意見はございますか。

○濱田委員 今挙げていただきました、①から③の情報の中で、「①プロバイダ等から提供を受けた法定発信者情報」は、当然これの任意提供を求める制度ですので、提供するということになるかと思うのですけれども、それ以外の②、③については、まず、②に関して申し上げますと、プロバイダから任意提供要請に応じて提供されたもの以外の、元々、市が保有していた情報などの中にも、発信者の特定のために有益な情報がある可能性は十分に考えられると思うのですが、これを提供する場合には、当該申出にかかる発信者の情報なのかどうか、ということ市が保有する情報の中から確認して提供しなければならないということになりますので、当該表現活動に係る発信者の情報なのかどうかの確認は、なかなか簡単ではない部分もあると思います。また、市が保有する情報も提供するという事になれば、市がどの範囲で情報を持つべきなのかということも、十分に検討する必要が出てくるようにも思いますので、②あるいは、③の情報を提供することに関しては、やはり、私は慎重に考えるべきではないかと考えております。

○坂元会長 濱田委員の方から、②、③の情報提供については慎重に考えるべきだというご意見が出ましたけれども、そのほか、ご意見ございますか。

○角松委員 私も、あくまで提供するのは、まずは①の情報に限るのが原則であって、また、先ほど濱田委員がおっしゃったような縛りもあるのではないかと思います。ただ、この制度の目的は元々、被害者の負担を軽減することにあるわけですから、そのような目的に鑑みて、②や③の情報が表現活動者を特定する上で必要な場合に限って、例外的に認められる場合があり得るのではないかと考えます。ただ、その中でも、法定発信者情報に該当するか該当しないかによって、②と③は区別が必要だと考えます。②については、ヘイトスピーチへの対処に関する条例の運用過程で取得した情報であって、先ほど申し上げたように表現活動者の特定をする上でどうしても必要かつ有用で効果的な場合であれば提供できる場合があると考えerわけですが、③については、基本的にはあまり提供することはないのではないかと。これらの情報が表現活動を特定する上で、必要かつ効果的な場合というのは、かなり例外的ではないかと思いますので、ごく抑制的な対応をすべきだと思います。ただ、絶対にそういうことがないかと言うと、あり得るように思いますので、あくまで例外的な場合だということ踏まえた上で、こういうカテゴリーも挙げておいていいのではないかと考えております。

○坂元会長 はい、どうもありがとうございました。そのほか、よろしいでしょうか。今、両委員の方から、②、③については慎重に、また仮に提供する場合であっても例外的に抑制的にすべきだというご意見を頂戴しましたので、運用の面でもそういう形で留意していただければと思います。それでは、引き続きご説明をお願いで

きますか。

○平澤室長 続きまして、新たに項を起こしておりますけれども、「(ウ) 提供にあたっての表現活動者からの意見聴取について」というところです。表現活動者からの意見聴取につきましては、前回の審査会では、大阪市が表現活動者の意見を求めるにしても連絡先が分からない場合が多いと考えられるということで、プロバイダ等とは別に、大阪市が意見を求める必要はないというご意見もいただいております。プロバイダ等から提供を受けた情報以外の情報を提供する場合に、連絡先が判明しているケースもあり得ると思いますので、プライバシーや表現活動における匿名性の保護という点について、どのように考えておく必要があるのかという点につきまして、ご意見をいただければと思いますので、よろしく願いいたします。

○坂元会長 どうもありがとうございました。資料1の8頁の(ウ)、網掛けになっている部分について、事務局の方からプライバシーや、表現活動者における匿名性の保護についてどう考えるべきか、ということで、委員の意見を求めたいということですが、この点について、ご意見ございますか。

○松本委員 表現活動者からの意見聴取については、場面を2つに分けて考える必要があるのではないかと考えております。ひとつは、表現活動者が、自己の情報を提供することに同意している場合です。もうひとつは逆で、提供に同意していない場合です。まずは、提供に同意している場合ですけれども、そもそも、プロバイダ等が大阪市に表現活動者の情報を提供するに際して、プロバイダ責任制限法第4条第2項の規定に準じて、表現活動者の意見を聴いていると考えられますので、そういう場合は、表現活動者が提供に同意しているとみなすことができるかと思えます。そうすると、プライバシーや表現活動における匿名性の保護との問題は生じないと思われしますので、その趣旨に従って情報を扱うということではないかと思っております。他方、表現活動者が情報提供に同意していない場合、情報提供することについては、プライバシーや表現活動における匿名性の保護との関係で、原則として表現活動者からの意見聴取手続を経ることが必要であると考えます。たとえプロバイダ等から提供された情報でありましても、大阪市が表現活動者から意見聴取を行った上で提供の是非を判断するというのが、原則であるべきだと考える次第です。ただ、こういう場合は、そもそも表現活動者から意見を聴取するということができないこともあり得ると思いますので、その場合はさらに別の手続を設けることによって手当てするというようなことも考えていいのではないかと思う次第です。以上です。

○坂元会長 ありがとうございました。表現活動者からの意見聴取について、松本委員からご意見をいただきました。そのほか、ございますか。

○濱田委員 大阪市による表現活動者への意見聴取の必要性については、松本委員からお話のあったところですがけれども、私も意見聴取をするために連絡をとれる状況であれば、意見聴取をした方がいいのかなと思います。意見聴取という形で、何らか

の形で意見を求める連絡をした場合に、意見が戻ってくる場合とそうでない場合と、いろいろ具体的なケースが考えられると思います。意見聴取を求めた場合に、その意見聴取の要請に対して特に何も返信がないような場合は、プロバイダ責任制限法に基づく発信者情報開示請求の場合にも一定期間、具体的には2週間程度ということになるかと思いますが、一定期間経過しても特に意見の連絡がない時は、もう意見がないものとして取り扱うというような運用をプロバイダ責任制限法上は行っているようですので、大阪市として表現活動者に対して意見聴取する場合も、具体的なやり方として同じように意見聴取を求めても一定期間、具体的には2週間程度、返事がなければ意見がないものとして取り扱ってもよいと考えます。

○坂元会長 どうもありがとうございました。表現活動者からの意見聴取につきまして、お二人の委員から具体的に意見が出ましたので、ただいまの意見を踏まえまして、事務局において整理をお願いしたいと思います。それでは、引き続きご説明をお願いできますか。

○平澤室長 続きまして、「ウ 情報を取得するプロバイダ等の範囲について」です。こちらにつきましては、前回の審査会の議論を受けまして、コンテンツプロバイダだけではなく、「経由プロバイダからも表現活動者の情報を取得する必要があると考えられる」ということで、修正しております。この点につきまして、ご意見等あればいただきたいと思っております。

○坂元会長 はい、ありがとうございました。8頁ウのa、コンテンツプロバイダのみではなくて、「経由プロバイダからも表現活動者の情報を取得する必要がある」ということで記載しておりますが、ご意見ございますか。

○濱田委員 ここに記載いただいていることの補足ですけれども、コンテンツプロバイダは具体的な氏名や住所などの情報を持ってないことが一般的には多いと思っております。その上で、通常のプロバイダ責任制限法による発信者情報開示の手続の場合には、コンテンツプロバイダから取得した情報に基づいて経由プロバイダに対して氏名や住所等の情報を求めるということになりますので、そういった状況において、経由プロバイダに対しても情報の開示を求めるような制度である必要があると考えます。

○坂元会長 ありがとうございました。それでは、現在の8頁に書いてある「情報を取得するプロバイダ等の範囲について」は、コンテンツプロバイダのみではなくて、「経由プロバイダからも情報取得の必要がある」というご意見であったと思っております。引き続き説明をお願いできますか。

○平澤室長 続きまして、エの部分です。「審査会その他の学識者で構成される機関からの意見聴取について」ということで、こちらにつきましては、「本件方策による支援措置の対象者の認定に当たっては、客観性・専門性の確保の観点から審査会その他の学識者で構成される機関の意見聴取を要件とすべき」ということで、ここは前回から特に変えておりませんが、この点についてもご意見いただければと思

ます。

○坂元会長 どうもありがとうございました。8頁のエの「審査会その他の学識者で構成される機関からの意見聴取を要件とすべき」だという部分につきまして、何かご意見等ございますか。

○角松委員 この制度は、基本的には支援の要件を、プロバイダ責任制限法と同じように権利侵害性があり、かつ氏名等の情報を取得できる正当な理由がある場合に限定し、その点については審査が必要である、また、それ以外で、プロバイダから提供を受けた情報以外の情報などについて、出すか出さないかという点についても審査が必要な場合がある、ということを考えますと、やはり専門的・客観的な視点からの判断というのが不可欠だと思いますので、審査会などの何らかの第三者性を有する学識者等の機関の意見を聴く必要があるのではないかと考えたところです。ただ、結局、先ほどのプロバイダ責任制限法4条の要件に該当するかどうかについて、かなり精密な審査が必要になるのではないかという意見が松本委員から出たわけですが、そういったことを審査するにはかなり時間的なコストがかかるのではないかと思います。また、審査した結果、結局は支援を得られないというケースもありますし、プロバイダに提供を要請したけれどもプロバイダが応じない、あるいは、小野委員がご指摘された点かと思えますけれども、情報を保存していないということで全く効果が得られないということもあるのではないかと思います。とはいえ、先ほど申し上げたとおり、制度をつくる以上は慎重な審議が不可欠だということを考えると、そもそもこの制度というのが市民にとっても大阪市にとっても、費用対効果の面から実効性が上がる制度なのかという点は検討の必要があるのではないかと思います。

○坂元会長 どうもありがとうございました。なかなか悩ましい点で、費用対効果の面での実効性という点では疑問あるけれども、しかし先ほど角松委員の冒頭の発言をお聴きしますと、まず専門的・客観的な観点から慎重に判断するということが必要だということを考えれば、やはりこうした審査会、その他の学識者で構成される機関からの意見聴取というものは必要だというご意見だったと思います。それでは、引き続きお願いできますか。

○平澤室長 続きまして、「オ 提供情報の目的外利用の禁止」についてです。aの部分につきましては、「プロバイダ責任制限法第4条第3項の規定と同趣旨の提供情報の目的外利用禁止の規定を設けることが考えられる」ということが前回のご議論でもご意見をいただいていたところです。それに加えて、いわゆる過料とか公表とかをやっていくのかということでご議論いただきまして、前回の審査では過料や公表といった制裁的な措置には否定的なご意見が多かったようでございまして、また誓約書を支援の要件にするという点につきましては、その誓約書自体、法的な意味がないのではないかといったご意見はいただいていたところでして、この辺りについてもう少しご意見いただければと思っております。よろしく願いいたします。

○坂元会長 今、8頁のオのbで書かれておりますけれども、この部分について、委員の皆様からご意見ございますか。

○角松委員 前回は同様の意見を申し上げたかと思っておりますけれども、私としては過料や公表などの制裁的な措置というのは、あまり導入するべきではないのではないかという意見を持っております。根拠としては2つありまして、1つめはプロバイダ責任制限法でも同じような問題点は生じることがあり得るわけですがけれども、特に制裁的な措置というのが設定されていないということです。2つめは、過料であっても公表であっても、果たしてそれが目的外利用した人を特定できるような形でちゃんと認定できるかという点と難しい、そうなれば結局、実際にはこの過料や公表というのは機能しない、サンクションとしての実効性は上がらないのではないかと考えられますので、あまり導入する意味がないのではないかと思います。ただ、ぎりぎりでするかと思いましたが、過去に目的外利用をした人の場合は次の支援を受けられない場合があるという制度は作ってもいいのかと思いました。もちろんこの場合でも、どこまで目的外利用を認定できるか、という難しい問題はあるわけですが、過料や公表に比べればまだ実現性があるのではないかと思います。

○小野委員 誓約書の提出に関しましては、確かに法的拘束はないですが、これを支援の要件とすることで事実上の影響力を期待できるということと、先ほど角松委員からもお話があった、過去に目的外利用したものは支援対象から外すといった場合の補強材料になるといった点もある。全く意味のないことではなく、検討に値するのではないかと思います。

○坂元会長 どうもありがとうございました。それでは、誓約書の提出ということについては、一定考えた方がいいのではないかとのご意見を頂戴したということで、引き続きお願いいたします。

○平澤室長 それでは最後の部分ですが、8頁の下から9頁にかけて、「(4) 大阪市個人情報保護条例との関係」です。前回はa、bの2つに分けておりましたものを1つにしておりますけれども、これは情報保護条例第6条第3項の本人収集の原則の部分と同条例第10条第1項に規定する外部提供の禁止の部分とを分けて記載しておりましたもの1つにまとめているということでございまして、特に趣旨の方は変えていないということで、それぞれ「法令等に定めがあるとき」はこの限りではないという例外規定が設けられているので、ヘイトスピーチへの対処に関する条例に「本件支援の条項を設けることにより、個人情報保護条例のこれらの規定との関係は整理できると考えられる」という形でまとめています。これにつきまして、ご意見ございましたらよろしくお願いいたします。

○坂元会長 これまでの議論をまとめた形で提示をしたということですが、この点について何かご意見ございますか。

今、資料1の9頁まで終わったということになろうかと思います。現在、この審査会は、サイト投稿によるヘイトスピーチについて、表現活動者の氏名等をプ

ロバイダ等から取得するために大阪市がとりうる方策として考えられる本件支援の概要について審議を進めてきたわけでありますけれども、その中で委員からのご発言の中で、制度の実効性についての意見が出されました。この点について特にご意見があればお願いをしたいと思います。

○松本委員 本件支援制度というのは、いろいろな制約がある中で懸命に考えてここまでまとめてきたと思いますが、やはりいろいろ課題があるというのは否めないところでございまして、一番大きな問題は、この制度を動かしていくとかなり時間がかかるということかと思えます。もちろん時間がかかることには理由があるわけでして、1つにはヘイトスピーチ該当性の認定です。認定する上においては、表現の自由との関係もありますので、慎重な審査がどうしても必要になりますので、それについてまず一定の時間がかからざるを得ない。それから、ヘイトスピーチ該当性が認定された後、今後は、それが何らかの権利侵害にあたるかどうかという判断が必要になり、プロバイダ責任制限法に準拠しまして、被害者の権利侵害の明白性であるとか、あるいは被害者が表現活動者の情報を取得する正当な理由があるかないかといったことを、学識者から構成される機関の意見を聴いた上で行うわけでして、たとえ支援請求権という権利構成をとらないとしても、先ほど私が精密な審査が必要だと申し上げましたけれども、精密な審査をやっていると、どうしても時間がかかってしまうわけです。ところが、プロバイダ等が発信者情報を保存している期間というのは3か月から長くても1年程度だと聞いておりますので、その期間内にプロバイダ等に情報提供の要請を行うというようなことができるのかということ、これは非常に厳しいと思わざるを得ないわけです。それから、もう1つ大きな問題は、国の法律の問題もあって、表現活動者の情報を提供することについて、大阪市がプロバイダ等に提供を義務付けられないという点です。あくまでも提供というのは、プロバイダ等の任意の判断に委ねられているということで、この点、制度の実効性という観点から問題があると思いました。一自治体としての大阪市の取組みというのは、どうしても電気通信事業法とかそういう法律との関係で限界があると言わざるを得ないわけでありまして、これについては大阪市としてできるだけことはするというスタンスはやはり必要ではないかと思えますけれども、さらなる取組みについては国レベルでの対応というのが必要になってくるのではないかと思う次第です。

○坂元会長 どうもありがとうございました。今、我々が直面している問題というのは、国レベルでの対応が必要ではないかというご意見であったと思います。そのほか、何か意見はございませんか。

○角松委員 松本委員から実効性があまり上がらないのではないかとのご趣旨のご意見がございまして、私も基本的にその点に同感です。今回、市長から諮問をいただきまして、ずっと我々は議論してきたわけで、その間に例えば現在のプロバイダ責任制限法に基づく請求の手續が、権利侵害を受けた人にとって非常に使いにくいものになっているということが明らかになって、何とかできないかということでこ

れまで議論してきたわけですが、ただ我々として支援の制度をつくる時も、やはりプロバイダ責任制限法と同様の権利侵害性というのを前提にせざるを得ないのではないか、というのがここまでの結論ではないかと思えます。そうなりますと、仮にこの制度を導入したとして、市民の方が支援申出をしてくる中で、実際に権利侵害性が認められるとして、支援対象になるのがどの程度の割合であるのかという点がやや疑問があるのではないかと、かえって市民の期待を裏切るようなことになってしまうのではないかと、という危惧を感じるところでございます。その観点からしても、この支援制度をつくることは、実効性や先ほど申し上げた費用対効果を考えると疑問が残りますし、かえって市民の信頼を損なうようなことにならないかという点を危惧しますので、私としては、大阪市は慎重に判断する必要があるのではないかと思います。

○坂元会長 ありがとうございます。ただいまの意見を含め、審査会での委員のご意見をまとめますと、投稿サイト運営者の情報保有期間、それからプロバイダ等の情報提供の任意性、運営にあたっての事務、あるいはコストなどの増といった支援制度の課題・問題点があつて、一地方公共団体である大阪市の取組みとしては限界があるので、国の法律のレベルでの対応が必要ということが委員の皆様のご意見であったように思われます。こういう課題、あるいは問題点を踏まえ、当審査会としては諮問に答える形で一応本件支援の枠組みは提示するけれども、大阪市において本件支援を実施することについては、慎重に判断する必要があると考えられるということ、また、一地方公共団体としてのヘイトスピーチへの対処の取組みとしては、現行の本件条例に基づく取組みが限界であつて、国のレベルでの対応が必要であるといった見解も答申の中で併せて示す必要があるのではないかと、という結論にならざるを得ないのではないかと、私としては考えております。そうしますと、国レベルの対応として具体的にどのようなことを要請することになるのか、ということが次の論点になろうかと思えますけれども、この点について何か委員の皆様でお考えはございますか。

○松本委員 国の法律で、「ヘイトスピーチ解消法」がございまして、この法律には地方公共団体の責務が定められておまして、さらに国との適切な役割分担を謳っております。その趣旨からすると、国が地方の制度を後押しする上乗せ条例的な仕組みが法律の中で認められてもいいのではないかと考えております。今回の制度諮問を受けて議論する中で問題視されたものの1つは、電気通信事業法の通信の秘密の規定でありますとか、秘密の保護規定といったものが、大阪市がプロバイダ等から発信者情報を取得する際のネックになるということでした。そのネックというのはいくつかあつたわけですが、特に私が疑問視しておりますのは、この規定があるために大阪市が制度を運用する際、どうしてもプロバイダ等から発信者情報を任意提供という形でしか取得できないということでありまして、これが制度構築にあつての1つの支障になつたわけです。任意提供の依頼しかできないということになりますと、実際にはプロバイダ等から発信者情報の

取得というのができないということが多くなるのではないかと、ということが危惧されるわけです。ここで、プロバイダ等に発信者情報の提出を義務付けることができるのであれば、制度の実効性というのも上がると考えられますので、地方公共団体が信頼性の高い制度を設けた場合に限って、通信の秘密でありますとか、秘密の保護といった法律による縛りを一部解除して、その地方公共団体がプロバイダ等から直接、発信者情報を入手できる仕組みを法律で認めてもらえたらと思う次第です。法律の改正の仕方としては、いろいろな形が考えられるのではないかと思いますけれども、一番根本的なのは電気通信事業法を改正して、その電気通信事業法の中に、条例に基づく発信者情報開示制度に居場所を与えるような規定をおいていただく、というのが根本的な改正のあり方だと思いますが、もちろんほかにもいろんなやり方があるかと思しますので、その点について検討の上、国に要望をするということがあってもいいかと思う次第です。

○坂元会長 どうもありがとうございました。電気通信事業法の中に、地方公共団体の条例に基づく制度に居場所を与えるような、そういう国に対する要望を行ってはどうかというご意見がございました。確かにヘイトスピーチ解消法は、地方公共団体の責務を定めて、国との適切な役割分担を謳っているわけですから、そういう地方の制度を国が後押しするような仕組みを考えてもらいたいというご趣旨であったと思います。そのほかに何かご意見はございますか。

○濱田委員 松本委員からお話のあったことの具体的な方法について、今、電気通信事業法上の通信の秘密の保護が制約になって、なかなかプロバイダに対して情報開示の請求ができないことをどうやってクリアしていくか、ということについて考える必要があると思うのですけれども、現行の国の法令上も電気通信事業法による通信の秘密の保護の例外として、プロバイダ責任制限法に基づく発信者情報の開示請求という制度がひとつの枠組みとしてありますので、例えばそういった現行法上認められているプロバイダ責任制限法上の開示請求に付け加えるような形で、ヘイトスピーチの場合には現行のプロバイダ責任制限法の要件よりももう少し容易な形で発信者情報の開示の請求ができるとか、地方自治体を関与した場合には特別の要件で開示を請求できるような方法であるとか、あるいはプロバイダ責任制限法の現行の制約である、例えば訴訟する場合にはどうしても東京地裁になってしまうという管轄の問題を修正するとか、そういった形で、ヘイトスピーチに限らないと思うのですが、権利侵害とかそういった好ましくない表現活動を行ったものを特定するための情報開示の請求の制度を、プロバイダ責任制限法の枠組みの中で、もう少し具体的に考えていくという方法も考えられるのではないかと思います。

○坂元会長 どうもありがとうございました。先ほどの松本委員からの電気通信事業法の改正のほかに、今、濱田委員の方からプロバイダ責任制限法の改正の余地も探る必要があるのではないかとのご意見であったと思います。そのほか、ご意見ございますか。

○角松委員 先ほど申し上げたところですが、プロバイダ責任制限法で開示請求ができるのは、名誉毀損などの特定の個人や団体の権利侵害を認められる場合に基本的には限定されているわけです。それが制度設計を考える上でかなりネックになってきたわけですが、ただ、一定の属性を有する集団に対する憎悪を煽ったり、排除を目的とするようなヘイトスピーチというものの性質を考えると、それらは特定の個人や団体の権利侵害に還元される場合もあるけれども、されない場合もあると思うのです。されない場合であっても、そういった属性を有する個人の尊厳を害することになる場合もあり得るのではないかと思います。言うまでもなく、個人の尊厳というのは、日本国憲法の基本原理であり、そう考えますと憲法上の制約もある非常に難しい問題でもあるのですが、個人の権利侵害には還元されないけれども、一定の属性を有するものとしての個人の尊厳を損なうような表現に着目した法的対策というものの検討も考えられるのではないかと思います。

○坂元会長 今、角松委員からは、個人の権利侵害に該当しないけれども、一定の属性を有する個人の尊厳を害することに着目した対応を求めているかどうか、というご意見があったと思います。それでは今、3人の委員からございました提案につきまして、国レベルの対応として考えられる内容として、国への要望ということで答申に盛り込むということで、事務局の方で整理をお願いいたします。

それでは、もしご意見がなければ、議題（1）は終了したいと思います。これ以降は、非公開での調査審議を行いますので、傍聴の方々及び報道機関の方々にはご退室いただきますようお願いいたします。

【 傍聴者・報道機関 退席 】

<以下は非公開で調査審議>

議題（2）個別案件の調査審議

○継続案件のうち1件について、調査審議を行った。

○次回以降引き続き審議することとした。

以上