

侮辱罪厳罰化に対する意見書

2023（令和5）年3月28日

東京弁護士会 会長 伊井 和彦

意見の趣旨

2022年6月13日、国会において可決・成立した、侮辱罪（刑法第231条）の法定刑の引上げをその内容に含む「刑法等の一部を改正する法律案」（以下「本改正法」という。）は、憲法で保障された表現の自由を侵害し、民主主義の根幹を損うことが強く懸念される。かかる問題を踏まえ、当会は、以下の事項を求める。

- 1 本改正法施行後の各種運用において、上記の問題が生じないように厳正かつ慎重な配慮を尽くすこと
- 2 本改正法施行後3年を経過した後の検証において、上記の問題、本改正法の実効性等を適正に検証し、上記の問題が払拭できない場合、本改正法を削除する再改正を行うこと
- 3 インターネット上の誹謗中傷による被害者救済の実効性を高めるため、被害者救済と表現の自由との調整を図る立法を含めた制度について検討を開始すること

意見の理由

1 本改正法の概要

2022年6月13日、国会において、本改正法が可決・成立した。本改正法は、改正前の侮辱罪の法定刑「拘留又は科料」（拘留は30日未満、科料は1万円未満）を、「1年以下の懲役若しくは禁錮若しくは30万円以下の罰金又は拘留若しくは科料」とし、法定刑の上限を引き上げることで、同罪の厳罰化を図ったものである。

2 本改正法成立に至る経緯と附則の追記及び附帯決議

- (1) 本改正法は、2020年、民放リアリティ番組出演者が、視聴者からのSNSにおける誹謗中傷の殺到により自死に至った事件がきっかけと

なって、法制審議会の刑事法（侮辱罪の法定刑関係）部会における2021年9月22日、同年10月6日の会議を経て、同月21日、法制審議会が行った答申¹に基づくものである。その目的は、被害者が受ける被害において侮辱罪と名誉毀損罪（刑法第230条）とで実質的には大きな差異がないことから、両罪の法定刑の不均衡を是正し、悪質な侮辱行為に厳正に対処すること、副次的には、侮辱罪に関する公訴時効を1年から3年に延長する（刑事訴訟法第250条2項6号・7号）ことにあるとされた。

公訴時効の延長については、インターネット上で匿名の者から、誹謗中傷等の侮辱罪に当たる行為が行われたとき、被害者は刑事告訴をするのに先立ち加害者を特定するために発信者情報開示請求を行うこと等を強いられるところ、加害者の特定作業に時間を要し、改正前の侮辱罪の1年の公訴時効期間では十分ではないという不都合を軽減しようとしたものである。

(2) このような経緯により、2022年3月8日、本改正法の法案が閣議決定され、同日衆議院に提出された。同年4月21日、衆議院で審議入りした同法案は、同年5月18日に衆院法務委員会、翌19日に衆院本会議で可決され、同月20日には参院本会議で審議入りし、同年6月10日に参院法務委員会、同月13日に参院本会議で可決され、同日、本改正法は成立した。

本改正法には、後述のようにインターネット上の誹謗中傷への対処が十分にできない、表現の自由等を侵害するおそれがある等様々な批判や問題点の指摘がなされた結果、国会の審議段階において「政府は、第1条の規定の施行後3年を経過したときは、同条の規定による改正後の刑法第231条の規定の施行の状況について、同条の規定がインターネット上の誹謗中傷に適切に対処することができるかどうか、表現の自由その他の自由に対する不当な制約になっていないかどうか等の観点から外部有識者を交えて検証を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」との附則が明記されると共に、衆参両院の法務委員会

¹ 法務省法制審議会－刑事法（侮辱罪の法定刑関係）部会
https://www.moj.go.jp/shingi1/housei02_003010

において、3年後の検証では政府に対して「公共の利害に関する場合の特例の創設も検討すること」を求める等の附帯決議がなされた。

3 侮辱罪の構成要件

侮辱罪の構成要件は「事実を摘示しなくても、公然と人を侮辱」することである。名誉毀損罪も侮辱罪も、表現行為、なかでも表現の内容に対する規制であり、その保護法益はいずれも社会的名誉（外部からの対象者に対する評価）であると解されている。また、両罪共に親告罪（刑法第232条）である。他方、両罪の差は、事実の摘示の有無、法定刑（名誉毀損罪の法定刑は「3年以下の懲役若しくは禁錮又は50万円以下の罰金」である。）及び真実性の証明による違法性阻却（刑法第230条の2）の有無である。

名誉を毀損する事実を摘示することが要件となっている名誉毀損罪については、日本国憲法の制定後、民主主義に資する正当な批判行為を保護するため、1947年に刑法第230条の2が新設され、表現の自由（憲法第21条）との調整が図られた。判例はこれを一步推し進め、同条の真実性の証明が出来なくとも、行為者が真実であると誤信し、誤信したことについて確実な資料、根拠に照らし相当の理由があるときは、犯罪の故意を否定することにより、表現の自由の保護を更に図った（最高裁昭和44年6月25日判決）。

しかし、事実の摘示を伴わない侮辱罪についてはそのような調整規定は置かれず、表現の自由を担保する制度的仕組みがない²。

4 侮辱罪の従前の運用

従来、侮辱行為は、マスメディア、企業、芸能人、政治家等の著名人・有力者同士、又は、一般市民同士の対等な発信力を持つ者の間でなされることが多かったと考えられ、前者の場合には対抗するメディアを通じた反

² 第2回会議（令和3年10月6日開催）議事録 p2 の安田拓人幹事発言によると、刑法第230条の2の立案担当者の解説に「本条の立法理由をなす言論自由の見地から、独自に侮辱罪の違法性を阻却する場合のあるべきは当然である。公正な評論の範囲内にとどまるものがその適例である」と書かれているとのことである。

<https://www.moj.go.jp/content/001357607.pdf>

論によって反撃し、また、一般市民同士の場合は知人同士のため口頭による侮辱にその場で又は後日言い返すこと等が可能であったと思われる。

このような実態を反映してか、侮辱罪によって刑罰を科される人数は近年、年間30人程度にとどまっており、捜査機関は同罪による摘発に必ずしも積極的ではなかったようである。

5 現代社会における誹謗中傷の問題

近年の急速なインターネット、パソコン、スマートフォン等の情報通信技術とネットワークの進歩と普及により、マスメディアを通じなくとも、インターネット、SNS等で個人が世界に対して情報を容易に発信できるようになった。従来、コミュニケーションの対象は自分の周囲を中心にその範囲も人数も限定されていたが、インターネット、SNS等が発達した現代社会では、少なからぬ個人が数千人、数万人あるいはそれ以上の多数人とつながってコミュニケーションすることも可能となっている。それにより個人の活動領域が拡大し、新たな才能が見いだされ、革新的なサービスが生まれ、健全な政治・社会的運動が拡散する等のメリットがもたらされた。他方、匿名の多数人による悪質な誹謗中傷、フェイクニュースやヘイトスピーチの拡散等、個人に対する深刻な人権侵害、民主主義の基盤の破壊等のデメリットも生じている。

インターネット上での情報発信の多くはその場限りの音声ではなく文字情報で行われ、検索機能と拡散機能によって特定人に対する発言を過去分も含めて全て表示し、さらに再伝播させることが可能である。また、動画による発信は、繰り返し視聴が可能であり、視聴者に強いインパクトを与えることと相まって、瞬時に拡散し易い傾向にある。そして発信された情報は、拡散の過程で何度もコピーされ、被害者の要望や訴えによって削除することが困難で、長期間流通し続けるため、被害の程度も大きなものとなる。

特に日本では、諸外国と比べて匿名発言を受容するインターネット文化が存在してきたため³、インターネット上で他人の批判を行う際にも匿名で

³ Twitter利用者における匿名利用の割合は米国35.7%、英国31.0%、フランス45.0%、韓国31.5%、シンガポール39.5%に対して、日本75.1%と、日本の匿名利用率の高さは際立っている（総務省「ICTの進化がもたらす社会へのインパクトに関する調査研究」）

行うことが多い。そのため、匿名の陰に隠れて、相手に面と向かっては言えないような情報発信が過激化し易く、悪質な誹謗中傷や過剰な人格攻撃、差別発言に至りがちである。

現実世界において限られた周囲の人から批判や非難されるのとは異なり、インターネット上の顔の見えない、無数とも思える他人からの誹謗中傷に耐えることは難しい。これは、数百万人、数千万人を相手にする政治家や芸能人等の著名人でも同様であって、先般のリアリティ番組出演者の悲劇は、現代のインターネット社会における問題を端的に象徴するものである。

2021年4月、特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律（以下「プロバイダ責任制限法」という。）が改正され、発信者情報開示請求手続きの簡易化、迅速化が図られた。これによりインターネット上の誹謗中傷に対する被害者救済の促進に一定の効果が期待されるものの、無数の匿名での誹謗中傷に対し、弁護士に依頼してしらみつぶしに発信者情報開示請求と削除・賠償請求等を行うことは経済的・精神的負担が大きく、これだけをもってインターネット上での誹謗中傷問題の根本的な解決につながると評価することは困難である。

このようなインターネット上の深刻な誹謗中傷の問題状況を反映して、政治家や作家、評論家、芸能人等の著名人だけでなく、一般市民も侮辱罪の厳罰化と規制強化を求め、これに賛成する声が多くなっていることも、理解できないものではない。

6 侮辱罪厳罰化の問題

しかしながら、本改正法は、上述のように、法制審議会においてわずか2回の会議により答申に至り、国会においても審議開始以降、わずか2か月足らずで可決したものであり、十分な議論と国民の理解を経ないまま極めて拙速に成立したという手続的問題がある。

そして、侮辱罪の厳罰化と積極運用には、以下のように、憲法で保障された表現の自由を侵害し、民主主義の根幹を損うことが懸念されるという重大な問題がある。

（平成26年）。

https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/linkdata/h26_08_houkoku.pdf

(1) 侮辱罪の構成要件では被害者の保護が図れない一方、あいまいさ故に広範な適用が可能であること

インターネット上で流通する侮辱表現については、不特定又は多数人に対する場合は「公然性」が認められるが、LINEのグループ等の特定少人数間での誹謗中傷、SNSにおけるダイレクトメッセージ、電子メールによる誹謗中傷には対応できず、従来の侮辱罪の構成要件のまま厳罰化しても被害者の保護に十分ではない。すなわち、侮辱罪の保護法益は社会的名誉であるため、「公然性」の要件が必要となるが、インターネット上の誹謗中傷により、被害者の社会的名誉のみならず、自尊感情や私生活の平穩を害するおそれがあるのであり、侮辱罪では被害者の保護には十分でないのである。

他方、「侮辱行為」は、「他人に対する軽蔑の表示」とされ、言語、図画、動作によることも可能であり、「人に対する社会的評価等を害する危険を含んだ軽蔑の表示」で成立するとされる⁴。この構成要件からすれば、通常、刑事罰の対象と考えられている差別的言辞や人格否定、排除的な言葉だけでなく、単なる否定的評価としての表現（例えば、個人的関係に基づく単発的かつその場限りの「バカ」「アホ」「最低」等）も該当してしまう。厳罰化を反映して捜査機関の方針が積極運用に変更されることがあれば、表現活動に対する萎縮効果は大きなものとなる。

(2) 権力者への批判的表現が困難になる可能性があること

「〇〇首相は政治家失格だ」「〇〇党は全然ダメだ」というような、政治家や政党等に対する権力者批判が刑事罰の威嚇で取り締まられることとなると、権力者に対する市民の批判的発言は抑圧されて萎縮してしまい、誰もが政府に対する批判的精神を予め抑圧し封印することとなりかねない。

政治家や権力者に対しても、証明可能な事実に基づく批判しか許されないとすれば、政治家には一般市民の本音に基づく批判的発言は届かないこととなり、また、市民間の自由な議論が許されないことになり、民主主義の根幹が破壊されてしまう。

(3) 社会的強者への批判的表現が困難になる可能性があること

⁴ 注釈刑法第3版 p65

現代社会のインターネット、SNS等を用いたコミュニケーションでは誰でも発信が可能なため、一般市民と著名人・企業との力関係は変化しつつあるとはいえ、なお、発信力や経済力（法的権利の行使可能性）には大きな格差がある。

一般市民が著名人や大企業等の社会的強者に対して批判的表現を行った場合、対象者が言論で反論せずに、一般市民を刑事告訴し、捜査機関がそのような批判的表現を積極的に摘発した場合には、一般市民に対する威嚇効果と萎縮効果は大きなものとなる。そのような社会においては、一般市民は社会的強者に対しては口をつぐまざるを得ず、社会的強者の問題行動や発言を批判的言論によって是正することが困難となり、社会から批判的精神と自由な言論が失われてしまうおそれがある。

（４）表現の受忍限度・正当性が考慮されていないこと

明らかな悪事・不道德な行為を行った人物や、悪政・失政を行った政治家等に対する否定的評価は正当であって、一定の批判的表現を受けることもやむを得ない。また、自分に対して現実に加害をした者や、誹謗中傷をする相手に対して、軽蔑的表現で言い返すことは、紛争を言論での争いに留める努力ともいえ、一定の範囲において正当なものとされるべきである。したがって、これらの場合に侮辱罪が適用されるべきではない。

名誉毀損罪については、刑法第230条の2及び上述の判例法理があり、また、民事事件においては「公正な論評の法理」の適用により不法行為責任が軽減・免除される場合があるが、侮辱罪においてはそのような条文や法理はなく、表現の自由との調整が担保されていない。この点、法務省は「侮辱罪の要件に当たったとしても、公正な論評といった正当な表現行為については、刑法第35条の正当行為として処罰されません。」とするが⁵、そのような実例は存在しない⁶。

⁵ 法務省 侮辱罪の法定刑の引上げ Q & A

https://www.moj.go.jp/keiji1/keiji12_00194.html

⁶ 参院法務委員会における山添拓議員の「侮辱罪が正当行為に当たるとして違法性が否定されて無罪となった例というのはあるんですか。」との質問に対する政府参考人の法務省刑事局長（当時）川原隆司氏の答弁は「御指摘のような例は承知しておりません。」であった。

第208回国会 参議院 法務委員会 第14号 令和4年5月24日 会議録

<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=120815206X01420220524¤t=1>

理論的に単純な軽蔑表現、否定的表現は「表現の自由に含まれて違法でない」と解することが出来るとしても、侮辱罪において公正な論評の法理が適用されて無罪となった事例はなく、その範囲は不明確であるし、実際にその限界を判断するのは捜査機関及び裁判所であり、それら国家機関の解釈運用次第で、表現の自由が大きく制約される可能性は否定できない。

(5) 厳罰化により教唆犯・幫助犯が成立しうるようになったこと

従来、侮辱罪の法定刑は拘留又は科料にとどまっていたため、教唆犯及び幫助犯は成立しなかったが(刑法第64条)、法定刑に懲役・罰金刑が加えられたことでその制限がなくなり、教唆犯や幫助犯が成立しうることとなった。これにより処罰対象が拡大され、表現の自由がより広範な制約を受ける可能性及び、表現に対する萎縮的効果が高まることとなった。

(6) 厳罰化により逮捕・勾留が容易となったこと

従来、侮辱罪の法定刑は拘留又は科料にとどまっていたため、逮捕・勾留できるのは被疑者が「定まった住居を有しない場合」「正当な理由がなく(中略)出頭の求めに応じない場合」(刑事訴訟法第199条1項但書)に限られていた。また、現行犯逮捕が可能なのは犯人の住居若しくは氏名が明らかでない場合又は犯人が逃亡するおそれがある場合に限られていた。

しかし、法定刑に懲役・罰金刑が加えられると、上記の場合以外の場合であっても、広く逮捕・勾留が可能となってしまう。これを反映して捜査機関の方針が積極運用に変更されるならば、表現活動に対する萎縮効果は極めて大きなものとなるだろう。

7 本改正法施行後3年を経過した後の検証のあり方について

上述のように、本改正法には、施行後3年を経過した後に「インターネット上の誹謗中傷に適切に対処することができているかどうか、表現の自由その他の自由に対する不当な制約になっていないかどうか等の観点から外部有識者を交えて検証を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」との附則が定められている。

本改正法施行後3年を経過した後の検証は、以下の点について客観的なデータ等に基づき具体的かつ実証的に行われる必要がある。

- ① 本改正法施行後に捜査機関により認知された侮辱罪の件数及びその主な内容
- ② 本改正法施行後に捜査機関により認知された侮辱罪の侮辱の内容、インターネット上の誹謗中傷等であったか否か
- ③ 本改正法施行後に被疑者が逮捕、勾留された侮辱罪の件数及びその内容
- ④ 本改正法施行後に起訴、不起訴となった侮辱罪の件数及びその内容
- ⑤ 本改正法施行後に起訴され、被告人・弁護人から、表現の自由その他の理由により無罪が主張された侮辱罪の件数及びその内容
- ⑥ 本改正法施行後に起訴された侮辱罪の有罪判決、無罪判決、その他の判決のそれぞれの件数及びその内容
- ⑦ 本改正法施行後に家裁送致された少年保護事件のうち、侮辱罪の非行事実につき非行事実なし不処分と少年・付添人が主張した件数及びその内容、実際に非行事実なし不処分となった件数及びその内容

そして、上記6で述べたように、侮辱罪の構成要件では被害者の保護が十分に図れず、憲法で保障された表現の自由を侵害し、民主主義の根幹を損うおそれが払拭できないのであれば、本改正法を削除する再改正を行わなければならない。

8 インターネット上の誹謗中傷による被害者救済の必要性

(1) 上述のように、現状のインターネット上での誹謗中傷、侮辱については、現状の法規制では十分に対応できておらず、被害者保護は喫緊の社会的要請である。しかし、従来の侮辱罪の構成要件のまま厳罰化しても被害者の保護は十分ではない。

(2) 海外には以下の法制度が存在する。

ア ドイツ連邦共和国では、SNS上のヘイトスピーチや偽情報等への対策として、2017年にネットワーク執行法が成立した。その概要は、以下のとおりである。⁷

⁷ 総務省「プラットフォームサービスに関する研究会（第24回）配布資料」資料3

https://www.soumu.go.jp/main_content/000739936.pdf

総務省「プラットフォームサービスに関する研究会（第37回）配布資料」参考資料4

- ① ドイツ国内の登録者数が200万人以上のSNSは、透明性レポートを半年に1回公表する義務がある。透明性レポートでは、違反報告数、削除件数、違法な投稿の防止のための取組、報告への対応に関する社内態勢等の事項について記載が求められる。
- ② 対象事業者は、違法コンテンツ申告のための受付窓口を設けた上、申告があった場合は、直ちに違法性を審査し、明らかに違法なコンテンツは申告から24時間以内、それ以外の違法なコンテンツは申告から7日以内に、削除またはアクセスブロックをする義務を負う。削除の可否等について各事業者で判断しかねる事例については、認定自主機関に相談して、判断を委ねる仕組みとなっている。
- ③ 連邦司法庁は、コンテンツが削除されなかったことが「制度上の機能不全」に基づく場合に、秩序違反が認められるとの判断を行う。過料は最大500万ユーロ（法人・団体の場合には最大5000万ユーロ）である。

イ 欧州連合（EU）は、デジタルサービス法（Digital Services Act）を、2022年7月に欧州委員会で決定し、同年10月に理事会で決定した。その概要は、以下のとおりである。⁸

- ① 全ての仲介サービス提供者（プラットフォーム事業者等）に対して違法コンテンツの流通に関する責任を規定するとともに、事業者の規模に応じたユーザ保護のための義務を規定している。
- ② 事業者には、一般的モニタリング義務はないものの、司法及び行政当局からの削除等の措置命令・情報提供命令への報告義務を規定している。
- ③ ユーザ及び関連する団体が本規制に違反する事業者を告発する権利とユーザが本規制に違反する事業者に対して自身が被った損害への補償を求める権利が規定されている。欧州委員会は超大規模オンラインプラットフォームに対してモニタリングを行い、義務違反の場

https://www.soumu.go.jp/main_content/000818863.pdf

総務省「プラットフォームサービスに関する研究会 第二次とりまとめ」36～37頁

https://www.soumu.go.jp/main_content/000831345.pdf

⁸総務省「プラットフォームサービスに関する研究会（第39回）配布資料」参考資料1

https://www.soumu.go.jp/main_content/000831952.pdf

総務省「プラットフォームサービスに関する研究会 第二次とりまとめ」32～34頁

https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01kiban18_01000173.html

合、前年度の総売上高の最大6%の罰金等を科すことが可能となっている。

(3) 我が国においては、インターネット上の誹謗中傷等の問題に関して総務省の「プラットフォームサービスに関する研究会」が検討を行っている。

同研究会が2022年8月に公表した「第二次とりまとめ」においては、「誹謗中傷や偽情報を含む違法・有害情報への対応について」の「今後の取組の方向性」「違法・有害情報への対応」として、①前提となる実態の継続的な把握、②ユーザに対する情報モラル及びICTリテラシーの向上のための啓発活動、③プラットフォーム事業者の自主的取組の支援、④プラットフォーム事業者による取組の透明性・アカウントビリティの向上、⑤発信者情報開示関係、⑥相談対応の充実が挙げられている。⁹

しかしながら、インターネット上の誹謗中傷や侮辱等の被害が拡大しており、その被害も重大であるという現状に鑑みれば、上記の対応では不十分である。

海外の法制度も参考として、被害者救済の実効性と表現の自由の保障との調整を図る立法を含めた制度の検討をすみやかに開始するべきである。

9 結論

明治時代¹⁰に制定された侮辱罪は、現状社会のインターネット、SNS等によるコミュニケーションの特質に対応するものではなく、単に同罪を厳罰化し積極運用することでは、被害者の保護を十分に図れないばかりか、市民の表現の自由を萎縮させ、権力者や大企業等の社会的強者に対する批判精神を失わせ、独裁国家のように人々が政府や権力者にもものを言えない社会となって、我が国の民主主義の根幹が損なわれるおそれがある。本改

⁹ 総務省「プラットフォームサービスに関する研究会 第二次とりまとめ」71～80頁
https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01kiban18_01000173.html

¹⁰ 法制審議会刑事法部会第2回会議（令和3年10月6日開催）の配布資料5「侮辱罪及び名誉毀損罪の規定の沿革」
<https://www.moj.go.jp/content/001356964.pdf>

正法に附則が付され、衆参両院の附帯決議がなされていることは、このような観点から理解すべきものである。

よって、当会は、本意見書の趣旨のとおり、

- ① 本改正法施行後の各種運用において、上記の問題が生じないように厳正かつ慎重な配慮を尽くすこと
- ② 本改正法施行後3年を経過した後の検証において、上記の問題、本改正法の実効性等を適正に検証し、上記の問題が払拭できない場合、本改正法を削除する再改正を行うこと
- ③ インターネット上の誹謗中傷による被害者救済の実効性を高めるため、被害者救済と表現の自由との調整を図る立法を含めた制度について検討を開始すること

を求めるものである。

以上