

## 第3回ヘイトスピーチ対策専門部会 配布資料

### 議題1 ヘイトスピーチの解消に向けた国の取組について

法務省	.....	1
警察庁	.....	8
総務省	.....	10
外務省	.....	11

第3回ヘイトスピーチ対策専門部会 資料

省庁名：法務省

議題1 ヘイトスピーチの解消に向けた国の取組

(1) 選挙運動等におけるヘイトスピーチについて

・平成31年3月12日付け法務省人権擁護局調査救済課補佐官事務連絡「選挙運動、政治活動等として行われる不当な差別的言動への対応について」の発出及び周知

## 第3回ヘイトスピーチ対策専門部会 資料

省庁名：法務省

---

### 議題1 ヘイトスピーチの解消に向けた国の取組

#### (2) その他

- ・平成31年3月8日付け法務省人権擁護局調査救済課長依命通知「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」の発出及び周知
- ・法務省人権擁護局ホームページのリニューアル
- ・啓発ポスター及び啓発冊子を活用した啓発活動並びにインターネット広告等の実施

法務局人権擁護部第三課長 殿  
(東京, 大阪)

法務局人権擁護部第一課長 殿  
(除く, 東京, 大阪)

法務局人権擁護部第二課長 殿

地方法務局人権擁護課長 殿

法務省人権擁護局調査救済課補佐官

選挙運動, 政治活動等として行われる不当な差別的言動への対応について標記について, 近時, 選挙運動, 政治活動等に藉口して不当な差別的言動等が行われる場合があるとの指摘がされています。選挙運動, 政治活動等(以下「選挙運動等」という。)の自由の保障は民主主義の根幹をなすものですが, 他方で, 選挙運動等として行われたからといって, 直ちにその言動の違法性が否定されるものではありません。

については, 選挙運動等に藉口した不当な差別的言動その他の言動により人権を侵害されたとする被害申告等があった場合には, その言動が選挙運動等として行われていることのみをもって安易に人権侵犯性を否定することなく, 「ヘイトスピーチに関する人権相談に対する対応指針」(平成 2 7 年 6 月 1 0 日付け当職事務連絡)及び「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」(平成 3 1 年 3 月 8 日付け法務省権調第 1 5 号当課長依命通知)をも踏まえ, その内容, 態様等を十分吟味して, 人権侵犯性の有無を総合的かつ適切に判断の上, 対応されるよう願います。

なお, この種事案の人権侵犯事件としての立件, 調査及び処理に際しては, 侵犯された人権に十分配慮した処理を目指しつつも, 他方, 選挙運動等の自由にも十分配慮する必要があるので, その対応方については, 事前に当課と十分に協議されるよう配意願います。

法務省権調第 15 号

平成 31 年 3 月 8 日

法務局人権擁護部長 殿  
地方法務局長 殿

法務省人権擁護局調査救済課長  
( 公 印 省 略 )

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 )

今般、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の考え方を下記のとおり整理するとともに、人権侵害性を認めるに至らない場合の取扱いを定めましたので、今後は、これに従って取り扱い願います。

記

1 「インターネット上の人権侵害情報による人権侵害事件に関する処理要領」における「不当な差別的言動」の解釈

「インターネット上の人権侵害情報による人権侵害事件に関する処理要領」(平成 16 年 10 月 22 日付け法務省権調第 604 号当職通知。以下「処理要領」という。)第 1 の 3 は、インターネット上の人権侵害情報の類型として「不当な差別的言動」を掲げ、「特定の者」に対する不当な差別的言動を削除要請等の救済措置の対象としている。

ところで、不当な差別的言動は、集団や不特定多数の者(以下「集団等」という。)に向けられたものが少なくないところ、これら集団等に対する差別的言動については、従前、処理要領第 1 の 3 が規定する「特定の者」に対するものとはいえないとして、調査・救済措置をとることを差し控えた例が多かったのではないかと思われる。

しかし、処理要領第 1 の 3 が削除要請等の救済措置の対象となる要件として「特定の者」と規定した趣旨は、削除要請等の救済措置をとるためには、

その前提として救済の対象となる個人の人権が侵害されていること（又はそのおそれがあること）が必要であるという当然の理を明らかにしたに過ぎない。したがって、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、①その集団等を構成する自然人の存在が認められ、かつ、②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、やはり救済を必要とする「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こととなる。事件の具体的内容にもよるが、これらの要件の有無を的確に判断し、必要に応じ、適正に手続を進めることとされたい。

なお、上記②の「その集団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）」の要件の具体的当てはめについては、下記2の考え方を参考にされたい。

## 2 「その集団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」の判断の在り方

人権侵害事件として救済措置をとるためには、その前提として救済の対象となる自然人の人権が侵害されていること（又はそのおそれがあること）が必要であるため、集団等に対する差別的言動の場合も、当該集団等に属する自然人が当該差別的言動により救済が必要な精神的苦痛等を受けたこと（又はそのおそれがあること）が必要となるところ、自然人の受けた精神的苦痛等を問題とする以上、その認定の在り方は、差別的言動が集団等に向けられた場合と特定の自然人に向けられた場合とで異なるところはないので、「当該差別的言動は、当該集団等に属する者であれば精神的苦痛等を受けるような性質のものであった」といえるか否かを社会通念に照らして客観的に判断するほかなく、また、それをもって足りるというべきである。

したがって、必ずしも当該集団等に属する者からその者が受けた精神的苦痛等の有無・程度を聴取する必要はなく、また、そもそも当該集団に属する者から救済の申立てを受ける必要もない。上記判断の適正さを担保するため、その集団等に属する者から意見を聴取することは望ましいものの、それは不可欠なものとして位置づけるべきではなく、また聴取した場合であっても、その供述内容に拘束されることなく、当該差別的言動が、当該集団等に属する者であれば精神的苦痛等を受けるような性質のものであったといえるか否か

を、社会通念に照らして客観的に判断されたい。

その際、差別的言動の対象とされた当該集団等の規模等にも留意する必要がある。すなわち、例えば、当該集団等を特定する際の地域表示等が余りに広く、当該集団等に属する自然人が極めて多数に及ぶため、仮にそれに属する自然人が聞いていたとしてもさしたる精神的苦痛等を感じないであろうと認められる場合もあると思われるが、そのような場合は、救済の前提となる人権侵犯性は認め難いこととなる場合が多いのではないかと思われる。

### 3 調査するも人権侵犯性が認められないと判断した差別的言動の処理

人権侵犯事件として立件・調査したものの、前記1に記載した①又は②の要件を満たさないために人権侵犯性が認められない（認め難い場合を含む。）差別的言動であっても、それが「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律」（平成28年法律第68号。以下「ヘイトスピーチ解消法」という。）第2条に規定する「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」に該当する場合があります。通信関連業界4団体の代表からなる「違法情報等対応連絡会」が策定した「違法・有害情報への対応等に関する契約約款モデル条項」の解説において、同モデル条項第1条が禁止事項として規定する「他者を不当に差別もしくは誹謗中傷・侮辱し、他者への不当な差別を助長し、またはその名誉もしくは信用を毀損する行為」には、ヘイトスピーチ解消法第2条に規定する「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」が含まれる旨明記されていることから、前記理由により人権侵犯性が認められない差別的言動であっても、それが同条に規定する「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」に該当する場合には、プロバイダ等において約款に基づき削除等の対応を行うことが想定されている。

そこで、人権侵犯事件として立件・調査の結果、人権侵犯性が認められない差別的言動であっても、その調査の過程において、当該差別的言動がヘイトスピーチ解消法第2条に規定する「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」に該当すると認められたものについては、プロバイダ等に対し、その旨の情報提供を行い、約款に基づく削除等の対応の検討を促すことが望ましい。

# ヘイトスピーチ解消法施行3周年に併せて実施した取組

## 1. 法務省人権擁護局ホームページのリニューアル

ヘイトスピーチに関するページをより分かりやすく、見やすい内容にリニューアル

< 更新前 >

ヘイトスピーチに焦点を当てた啓発活動

解消法施行から2年 STOP! HATE SPEECH

これからもヘイトスピーチ、許さない。

ヘイトスピーチ、許さない。

■背景  
近年、特定の民族や国籍の人々を排斥する差別的言動がいわゆるヘイトスピーチであるとして社会的関心を集めています。こうした言動は、人々に不安感や嫌悪感を与えるだけでなく、人としての尊厳を傷つけたり、差別意識を生じさせることになりかねません。  
近時、このヘイトスピーチが、マスメディアやインターネット等で大きく報道されるなど、更に社会的な関心が高まっている上、平成26年7月の閣議決定（自由権規約委員会による日本国政府報告書）における最終見解（PDF）※及び同年8月の国連人権差別撤廃委員会による国書書における最終見解（PDF）※で、政府に対してヘイトスピーチへの対処が勧告されています。  
また、このような情勢の中、国会において、「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律」が成立し、平成28年6月3日に施行されました。

※外務省ホームページへリンクしています。

■法務省の人権擁護機関の取組  
法務省の人権擁護機関では、これまでの「外国人の人権」をテーマにした啓発（「外国人の人権を尊重しましょう」）に加え、こうしたヘイトスピーチに焦点を当てた啓発活動に取り組んでいます。  
具体的には、特定の民族や国籍の人々を排斥する差別的言動、例えば

(1)特定の民族や国籍の人々を、合理的な理由なく、一律に排除・排斥することをあおり立てるもの（「〇〇人は出て行け」「祖國へ帰れ」など）  
(2)特定の民族や国籍に属する人々に対して危害を加えるとするもの（「〇〇人は殺せ」「〇〇人は海に投げ込め」など）  
(3)特定の国や地域の出身である人を、著しく見下すような内容のもの（特定の国の出身者を、差別的な意味合いで昆虫や動物に例えるものなど）  
（注）

などは、それを見聞きした方々に、悲しみや恐怖、絶望感などを抱かせるものであり、決してあってはならないということを、皆さまに御理解いただき、かつ、他人事ではあるが自分自身の問題として捉えていただけるよう、下記の手法により、効果的・わかりやすい各種啓発・広報活動を行っています。

■具体的活動内容  
(1) 新聞広告による啓発  
(2) ポスター【PDF】、リーフレット【PDF】による啓発※  
(3) 街頭展示による啓発※  
(4) 交通広告（駅構内広告）による啓発  
(5) インターネット広告による啓発  
(6) スポット映像による啓発（YouTubeでご覧いただけます）  
(7) 人権教室等の各種研修における啓発機会の充実  
(8) 相談窓口の周知広報の充実（「人権相談窓口」）

※ポスター・リーフレット及び啓発冊子は一切改変せずご使用願います。  
※一部の団体・個人において、当局が作成したポスター等の文書を改変して、インターネット上で掲示したりデモ・集会等で使用したりする事案が発生しておりますが、当局としてこのような改変は一切許可しておりませんので、ご注意ください。

リーフレット「ヘイトスピーチ、許さない。」



< 更新後 >

ヘイトスピーチに焦点を当てた啓発活動

STOP! HATE SPEECH

ヘイトスピーチ、許さない。

ヘイトスピーチ、許さない。

令和元年6月3日（月）で「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律（平成28年法律第68号）」いわゆる「ヘイトスピーチ解消法」の施行から3年を迎えました。  
我が国におけるヘイトスピーチ問題への理解は進んできてはいるものの、いまだ国民全体に理解が広がったとは言えません。  
法務省の人権擁護機関においては、ヘイトスピーチは許さないという意識をより一層普及させるため、引き続き広報・啓発活動を行っています。

あなたは、「ヘイトスピーチ」について知っていますか？

平成28年10月に実施された「人権擁護に関する世論調査」におけるあなたは、ヘイトスピーチを伴うデモ、集会、街頭活動等を知っていますか。という設問に対して、「知らない」と回答した方は42.6%に上りました。 ※ 内閣府ホームページへリンクしています。

知っている 57.4%  
知らない 42.6%

半数近い人が知らないと回答!

あなたは、「ヘイトスピーチ」について知っていますか？

特定の民族や国籍の人々を排斥する不当な差別的言動は、人としての尊厳を傷つけ、差別意識を生じさせることになりかねません。違いを認め合い、互いの人権を尊重し合う社会をともに築くためにも、まずは「ヘイトスピーチ」について知っていただくことが大切です。

ヘイトスピーチって何なの？

特定の国の出身者であること又はその子孫であることのみを理由に、日本社会から追い出そうとしたり危害を加えようとしたりするなど、一方的な内容の言動が、一般に「ヘイトスピーチ」と呼ばれています（前述「人権擁護に関する世論調査」より）。

例えば、  
(1)特定の民族や国籍の人々を、合理的な理由なく、一律に排除・排斥することをあおり立てるもの（「〇〇人は出て行け」「祖國へ帰れ」など）  
(2)特定の民族や国籍に属する人々に対して危害を加えるとするもの（「〇〇人は殺せ」「〇〇人は海に投げ込め」など）

人権イメージキャラクター「KEN」もる君

## 2. バナーの掲載

法務省ホームページのトップにバナーを掲載



## 3. インターネット広告の実施

ヘイトスピーチに関するページへのリンク及び広告文を表示



## 4. 取組の効果

法務省ホームページのヘイトスピーチに関するページへのアクセス件数の比較



### 第3回ヘイトスピーチ対策専門部会 資料

省庁名：警察庁刑事局捜査第二課

#### 議題1 ヘイトスピーチの解消に向けた国の取組

##### (1) 選挙運動等におけるヘイトスピーチについて

警察庁では、平成31年3月28日付けで各都道府県警察に対して事務連絡を発出している。同事務連絡においては、不当な差別的言動が選挙運動等として行われたからといって、直ちにその言動の違法性が否定されるものではないことを前提として、不当な差別的言動において、虚偽事項の公表罪や選挙の自由妨害罪等、刑事事件として取り上げるべきものがあれば、法と証拠に基づいて適切に対処すること、不当な差別的言動に関しては、各都道府県を管轄する法務省人権擁護担当部門等とも必要な連携の下で対処すること等について指示している。

### 第3回ヘイトスピーチ対策専門部会 資料

省庁名：警察庁警備局公安課

#### 議題1 ヘイトスピーチの解消に向けた国の取組

##### (2) その他

警察庁では、平成28年に施行された本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律を踏まえ、引き続き、右派系市民グループとその活動に対して抗議する勢力とのトラブルに起因する違法行為の未然防止の観点から、厳正公平な立場で必要な警備措置を講じ、違法行為を認知した場合には、法と証拠に基づき厳正に対処するとともに、警察職員に対する必要な教育を推進している。

第3回ヘイトスピーチ対策専門部会 資料

省庁名： 総務省

議題1 ヘイトスピーチの解消に向けた国の取組

(1) 選挙運動等におけるヘイトスピーチについて

- インターネット事案への対応
  - ・契約約款モデル条項の解説改定の支援
  - ・インターネット事業者等との情報共有・意見交換

議題1 ヘイトスピーチの解消に向けた国の取組

(2) その他

【ヘイトスピーチに関する国連の戦略及び行動計画】

1. 総論

(1) 概要

ヘイトスピーチ問題の高まりを受け、グテーレス国連事務総長が自らのイニシアチブでジェノサイド防止事務総長特別顧問（Adama Dieng）の事務所に作成を依頼した戦略及び行動計画。本年6月に公表。

(2) 目的

- ・ヘイトスピーチの根本的原因や助長要因に対応するため、国連の取組を強化すること
- ・ヘイトスピーチが社会に与える影響に対し、国連が効果的に対応できるようにすること

(3) 実施主体

国連の各機関

2 内容

- (1) ヘイトスピーチに関するモニタリング、データ収集、分析
- (2) ヘイトスピーチによる被害者への支援
- (3) メディアとのパートナーシップ
- (4) 教育の実施
- (5) 人権尊重の意識向上
- (6) 国連スタッフのスキル向上
- (7) 国際会議の開催 など



## Foreword

Around the world, we are seeing a disturbing groundswell of xenophobia, racism and intolerance – including rising anti-Semitism, anti-Muslim hatred and persecution of Christians. Social media and other forms of communication are being exploited as platforms for bigotry. Neo-Nazi and white supremacy movements are on the march. Public discourse is being weaponized for political gain with incendiary rhetoric that stigmatizes and dehumanizes minorities, migrants, refugees, women and any so-called “other”.

This is not an isolated phenomenon or the loud voices of a few people on the fringe of society. Hate is moving into the mainstream – in liberal democracies and authoritarian systems alike. And with each broken norm, the pillars of our common humanity are weakened.

Hate speech is a menace to democratic values, social stability and peace. As a matter of principle, the United Nations must confront hate speech at every turn. Silence can signal indifference to bigotry and intolerance, even as a situation escalates and the vulnerable become victims.

Tackling hate speech is also crucial to deepen progress across the United Nations agenda by helping to prevent armed conflict, atrocity crimes and terrorism, end violence against women and other serious violations of human rights, and promote peaceful, inclusive and just societies.

Addressing hate speech does not mean limiting or prohibiting freedom of speech. It means keeping hate speech from escalating into something more dangerous, particularly incitement to discrimination, hostility and violence, which is prohibited under international law.

The United Nations has a long history of mobilizing the world against hatred of all kinds through wide-ranging action to defend human rights and advance the rule of law. Indeed, the very identity and establishment of the Organization are rooted in the nightmare that ensues when virulent hatred is left unopposed for too long.

Today, I fear, we have reached another acute moment in battling this demon, and so I have asked my Senior Advisers to explore what more we can do. This Strategy and Plan of Action is the result. It points to concrete ways in which the United Nations can play its part in addressing hate speech around the world while upholding freedom of opinion and expression, in collaboration with Governments, civil society, the private sector and other partners.

By enhancing global resilience against this insidious phenomenon, we can strengthen the bonds of society and build a better world for all.

**United Nations Secretary-General  
António Guterres**

**May 2019**



## What is hate speech?

There is no international legal definition of hate speech, and the characterization of what is 'hateful' is controversial and disputed. In the context of this document, the term hate speech is understood as **any kind of communication in speech, writing or behaviour, that attacks or uses pejorative or discriminatory language with reference to a person or a group on the basis of who they are, in other words, based on their religion, ethnicity, nationality, race, colour, descent, gender or other identity factor.** This is often rooted in, and generates intolerance and hatred and, in certain contexts, can be demeaning and divisive.

Rather than prohibiting hate speech as such, international law prohibits the incitement to discrimination, hostility and violence (referred to here as 'incitement'). Incitement is a very dangerous form of speech, because it explicitly and deliberately aims at triggering discrimination, hostility and violence, which may also lead to or include terrorism or atrocity crimes. Hate speech that does not reach the threshold of incitement is not something that international law requires States to prohibit. It is important to underline that even when not prohibited, hate speech may be harmful.

The impact of hate speech cuts across numerous existing United Nations areas of operations, including: human rights protection; prevention of atrocity crime; preventing and countering terrorism and the underlying spread of violent extremism and counter-terrorism; preventing and addressing gender-based violence; enhancing protection of civilians; refugee protection; the fight against all forms of racism and discrimination; protection of minorities; sustaining peace; and engaging women, children and youth. Addressing hate speech, therefore, requires a coordinated response that tackles the root causes and drivers of hate speech, as well as its impact on victims and societies more broadly.

## Strategic vision

The UN Strategy and Plan of Action on Hate Speech aims to give to the United Nations the room and the resources to address hate speech, which poses a threat to United Nations principles, values and programmes. Measures taken will be in line with international human rights norms and standards, in particular the right to freedom of opinion and expression.

The objectives are twofold:

- ▶ Enhance UN efforts to address root causes and drivers of hate speech
- ▶ Enable effective UN responses to the impact of hate speech on societies



In order to address hate speech, the UN will implement actions at global and country level, as well as enhance internal cooperation among relevant UN entities.

The Strategy will be guided by the following principles:

1. The strategy and its implementation to be in line with the right to freedom of opinion and expression. The UN supports more speech, not less, as the key means to address hate speech;
2. Tackling hate speech is the responsibility of all – governments, societies, the private sector, starting with individual women and men. All are responsible, all must act;
3. In the digital age, the UN should support a new generation of digital citizens, empowered to recognize, reject and stand up to hate speech;
4. We need to know more to act effectively – this calls for coordinated data collection and research, including on the root causes, drivers and conditions conducive to hate speech.

## Key commitments

<b>Monitoring and analyzing hate speech</b>	Relevant UN entities should be able to recognize, monitor, collect data and analyze hate speech trends.
<b>Addressing root causes, drivers and actors of hate speech</b>	The UN system should adopt a common understanding of the root causes and drivers of hate speech in order to take relevant action to best address and/or mitigate its impact. Relevant UN entities should also identify and support actors who challenge hate speech.
<b>Engaging and supporting the victims of hate speech</b>	UN entities should show solidarity with the victims of hate speech and implement human rights-centred measures which aim at countering retaliatory hate speech and escalation of violence. They should also promote measures to ensure that the rights of victims are upheld, and their needs addressed, including through advocacy for remedies, access to justice and psychological counselling.



**Convening relevant actors**

When relevant to the context, the UN should support convening of key actors; reframe problems in ways that make solutions more attainable; introduce independent mediation and expertise; and build coalitions.

**Engaging with new and traditional media**

The UN system should establish and strengthen partnerships with new and traditional media to address hate speech narratives and promote the values of tolerance, non-discrimination, pluralism, and freedom of opinion and expression.

**Using technology**

UN entities should keep up with technological innovation and encourage more research on the relationship between the misuse of the Internet and social media for spreading hate speech and the factors that drive individuals towards violence. UN entities should also engage private sector actors, including social media companies, on steps they can take to support UN principles and action to address and counter hate speech, encouraging partnerships between government, industry and civil society.

**Using education as a tool for addressing and countering hate speech**

UN entities should take action in formal and informal education to implement SDG4, promote the values and skills of Global Citizenship Education, and enhance Media and Information Literacy.

**Fostering peaceful, inclusive and just societies to address the root causes and drivers of hate speech**

The UN System should raise awareness about respect for human rights, non-discrimination, tolerance and understanding of other cultures and religions, as well as gender equality, including in the digital world. It should promote intercultural, interfaith and intrareligious dialogue and mutual understanding.



<b>Engaging in advocacy</b>	The UN should use advocacy, both private and public, to highlight hate speech trends of concern as well as to express sympathy and support to targeted individuals or groups.
<b>Developing guidance for external communications</b>	Communications should be strategically used to address, counter and mitigate the impact of hate speech, as well as counteract its bearing, without restricting the right to freedom of expression.
<b>Leveraging partnerships</b>	The UN should establish / strengthen partnerships with relevant stakeholders, including those working in the tech industry. Most of the meaningful action against hate speech will not be taken by the UN alone, but by governments, regional and multilateral organizations, private companies, media, religious and other civil society actors.
<b>Building the skills of UN staff</b>	UN staff's skills at leadership and working level to understand and address hate speech should be enhanced across relevant UN entities, including via existing programmes.
<b>Supporting Member States</b>	Upon request, the UN should provide support to Member States in the field of capacity building and policy development to address hate speech. In this context, the United Nations will convene an international conference on Education for Prevention with focus on addressing and countering Hate Speech which would involve Ministers of Education.