

# 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に基づく「公の施設」利用許可に関するガイドラインについて(概要)

## 1 本ガイドラインの位置付け

公の施設：正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない。

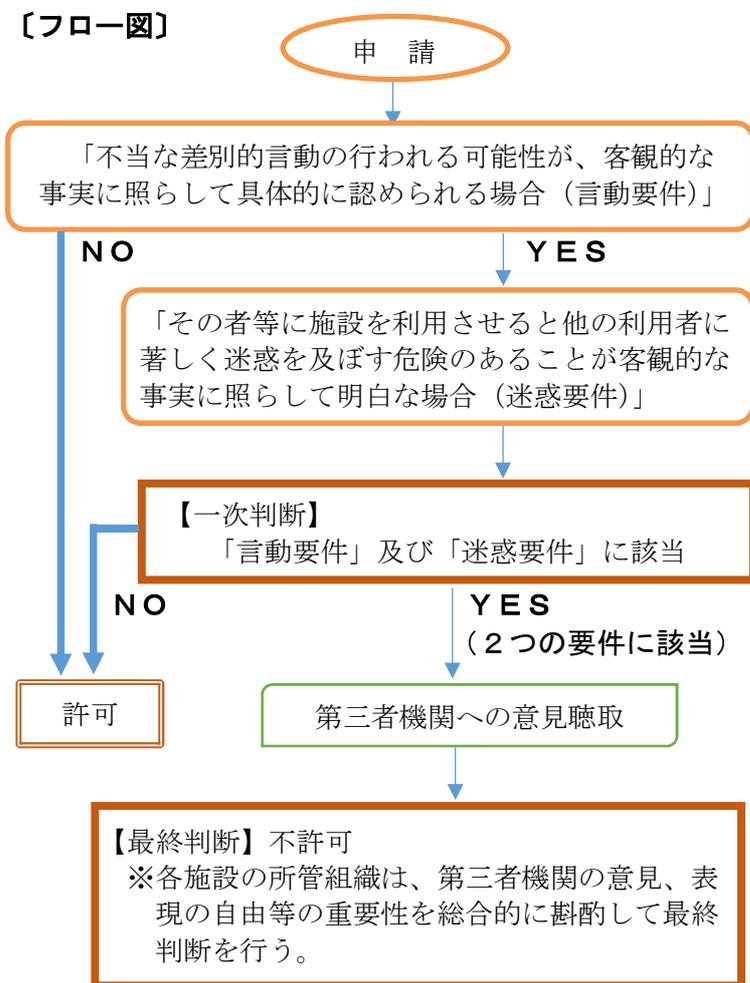
＜地方自治法（昭和22年法律第67号）＞  
 （公の施設）  
 第244条 略  
 2 普通地方公共団体（次条第3項に規定する指定管理者を含む。次項において同じ。）は、正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んでは  
ならない。  
 3 略

**原則** 公の施設の利用申請については、憲法、地方自治法等の観点から、原則として許可をする必要がある。  
 （※利用の制限は、極めて例外的な場合に限定）

⇒ 本ガイドラインは、行政手続条例上の「審査基準」であり、各施設の設置・管理条例に定める「不許可」にできる場合を整理したものにとすぎず、これをもって何らかの新たな「事前規制」を設けるものではない。

## 2 事務手続の流れ

### 【フロー図】



### 【言動要件】の判断

利用申請書等の記載から明らかでない場合は、申請者・団体側の情報発信（告知内容）等を確認するほか、申請者・団体の性質及び活動歴等も勘案の上、総合的に判断しなければならない。

### 【迷惑要件】の判断

その利用によって、他の利用者の生命、身体、自由、名誉若しくは財産が侵害され、公共の安全が損なわれる危険があり、これを回避する必要性が優越する場合に限りなければならない。  
 その危険性の程度としては、単に危険な事態を生じる蓋然性があるというだけでは足りず、明らかな差し迫った危険の発生が具体的に予見されることが必要である。

### 【第三者機関】

（ヘイトスピーチに関する部会）  
 川崎市人権施策推進協議会の下に設置  
 ※各施設の所管組織は、2つの要件に該当する場合、第三者機関から意見聴取を行う。

# ヘイトスピーチは許されない。

「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」(「ヘイトスピーチ解消法」2016年施行)は、ヘイトスピーチは「許されない」と宣言しました。

京都府は、この法律の趣旨や責務を踏まえ、府の公の施設等で、ヘイトスピーチが行われることを防止するため、「京都府公の施設等におけるヘイトスピーチ防止のための使用手続に関するガイドライン」において、使用制限の要件や手続等を明らかにしています。



次のいずれかに該当する場合、施設の使用を不承認(不許可)とする、または承認(許可)を取り消すことがあります。

- ア 「ヘイトスピーチ」が行われることが、客観的な事実を照らし、具体的に明らかに予測される場合
- イ 「ヘイトスピーチ」が行われる蓋然性が高いことによる紛争のおそれがあり、施設の管理上支障が生じるとの事態が、客観的な事実を照らし、具体的に明らかに予測され、警察の警備等によってもなお混乱を防止できないことが見込まれるなど特別な事情がある場合

## 〈ヘイトスピーチの定義〉 ヘイトスピーチ解消法 第2条(定義)

この法律において「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」とは、専ら本邦の域外にある国若しくは地域の出身である者又はその子孫であって適法に居住するもの(以下この条において「本邦外出身者」という。)に対する差別的意識を助長し又誘発する目的で公然とその生命、身体、自由、名誉若しくは財産に危害を加える旨を告知し又は本邦外出身者を著しく侮蔑するなど、本邦の域外にある国又は地域の出身であることを理由として、本邦外出身者を地域社会から排除することを扇動する不当な差別的言動という。

ヘイトスピーチのない  
社会を、わたしたちで  
つくっていきましょう



# ヘイトスピーチと人権

Hate speech and Human Rights



京都府

## このパンフレットを読んでいただく皆さまへ

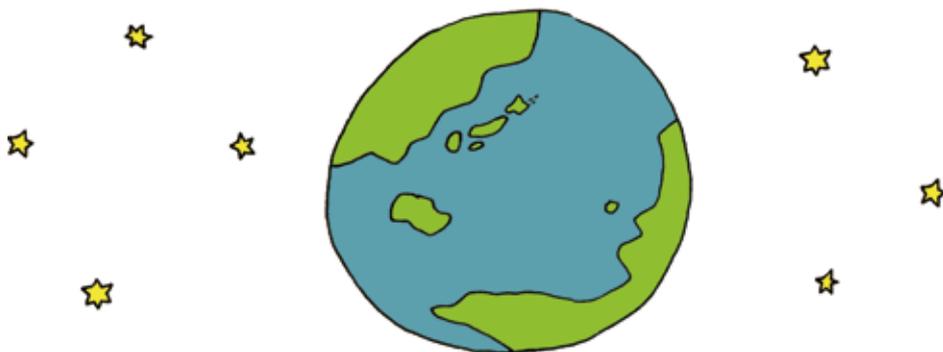
争いのない、自由で平和な社会は、人類が目指す究極の目標です。

1948（昭和23）年に国連で決議された世界人権宣言は、  
二度の世界大戦を教訓として、  
一人ひとりの人権を大切にすることを世界平和の基礎とし、  
世界中の国々が守るべき人権を定めました。

しかし近年、私たちの社会では、特定の民族や国籍の人々などを誹謗中傷し、  
社会から排除しようとする「ヘイトスピーチ」が問題となっています。

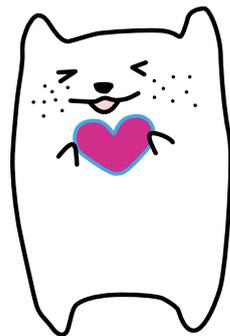
ヘイトスピーチは、社会に差別を広げ、人の尊厳を破壊し、  
ときには心身を害するほどの言葉の暴力です。  
ヘイトスピーチを許さないという意識をしっかりと心にとどめ、  
私たち自身がヘイトスピーチについての理解を深める必要があります。

ヘイトスピーチとは何なのか、どこに問題があるのか、  
ヘイトスピーチをなくすために私たちは何ができるのか、  
皆さんと一緒に考えていきたいと思えます。



# CONTENTS 目次

ヘイトスピーチとは	1
国内で起きているヘイトスピーチの状況	2
「ヘイトスピーチに関する実態調査報告書」について	3
ヘイトスピーチの形態	4
「ヘイトスピーチに関する聞き取り調査」について	5
政府の取組	6
ヘイトスピーチの背景にあるもの	7
ヘイトスピーチの影響	8
ヘイトスピーチ解消法について	9
基本的施策	11
知事メッセージ	12
ヘイトスピーチに関する国際的動向	13
わたしたちにできること	14
みんなの力でヘイトスピーチのない社会を	17
ヘイトスピーチ解消法	18



# ヘイトスピーチ（Hate speech）とは

近年、日本では、特定の民族や国籍の人々などを地域社会から排除しようとする差別的言動、いわゆるヘイトスピーチが社会的関心を集めています。このような言動は、人としての尊厳を傷つけたり、差別意識を生じさせたりするだけでなく、人々に不安感や嫌悪感を与えることにもつながります。

日本で行われているヘイトスピーチについては、国連の人種差別撤廃委員会や自由権規約委員会から懸念が示されました。とりわけ外国人が多数居住する地域などで深刻な被害が見られます。

このような状況に対して日本では、ヘイトスピーチは許さないという理念を示し、ヘイトスピーチのない社会の実現を目指す「ヘイトスピーチ解消法<sup>※</sup>」が2016（平成28）年6月に施行されました。法律の整備によって、「不当な差別的言動は許されない」ことを国内外に宣言したことは非常に大きな意味があります。

※「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」



## コラム

ヘイトスピーチについての定義はさまざまですが、国際的には人種、民族、国籍などを理由に、個人や集団に対し、侮辱、攻撃、脅迫、差別、憎悪、排除、暴力などを行ったり、それを扇動したりする表現行為だと言われています。現在の日本では、特に特定の民族や国

籍の人々を標的とするヘイトスピーチが社会問題となっていますが、2011（平成23）年1月に奈良県の水平社博物館前で同和地区の人々を対象にした街頭宣伝が行われるなど、他民族・他国籍の人々以外へのヘイトスピーチも起きています。

ヘイトスピーチは、その標的となった集団に属する人の尊厳を取り返しがつかないほど傷つけ、ときには心身を害するほどの言葉の暴力になります。

# 国内で起きているヘイトスピーチの状況

日本国内でヘイトスピーチに対する社会的関心が高まる契機となったのが、2009（平成21）年12月4日に京都市で発生した「京都朝鮮第一初級学校襲撃事件」です。在日朝鮮人の学校に対し、排外主義を掲げる団体が、拡声器を用いて学校及び児童などを非難、誹謗中傷しました。

この事件後、マスメディアが、特定の民族や国籍の人々を排斥するデモや街頭宣伝を、「ヘイトスピーチ」という言葉を使用して取り上げたことによって、人々の関心も高まってきました。

この事件に関しては、威力業務妨害罪や名誉毀損罪等で有罪判決が確定。民事訴訟でも、これらの行為について、社会的な偏見や差別意識を助長し増幅させる悪質な行為であることは明らかであると判断され、約1,226万円の損害賠償が命じられました。



## トピック：ヘイトスピーチを巡る経緯

2009（平成21）年	12月	京都朝鮮第一初級学校前での街宣（街宣活動は翌年1月、3月にも実施されました。）
2011（平成23）年	1月	水平社博物館（奈良県）前での街宣
2013（平成25）年～		東京・新大久保や大阪・鶴橋などで街宣が激化
2014（平成26）年	12月	京都朝鮮第一初級学校前での街宣を「人種差別」と認定した判決が最高裁で確定
2016（平成28）年	1月	大阪市ヘイトスピーチ対処条例が成立（同年7月全部施行）
2016（平成28）年	6月	国会でヘイトスピーチ解消法が施行

### 在日韓国・朝鮮人

1910（明治43）年からの朝鮮植民地支配の結果、日本に住むようになった朝鮮半島出身者及びその子孫が、「在日韓国・朝鮮人」と呼ばれています。この場合、「韓国」は大韓民国（国籍）を示しますが、「朝鮮」は植民地支配した朝鮮半島のことであり、国籍（朝鮮民主主義人民共和国＝北朝鮮）を示すものではありません。

# 「ヘイトスピーチに関する実態調査報告書」について

特定の民族や国籍の人々を地域社会から排除することなどを掲げたヘイトスピーチを伴うデモ等の街宣活動は、首都圏を中心に全国各地で行われています。

法務省が（公財）人権教育啓発推進センターに委託して実施した「ヘイトスピーチに関する実態調査報告書」では、ヘイトスピーチを伴うデモ等を行っているとして報道等で指摘されている団体が、2012（平成24）年4月から2015（平成27）年9月までの3年6か月の間に実施したデモ等<sup>\*</sup>は、総計1,152回あったとされています。（下図参照）

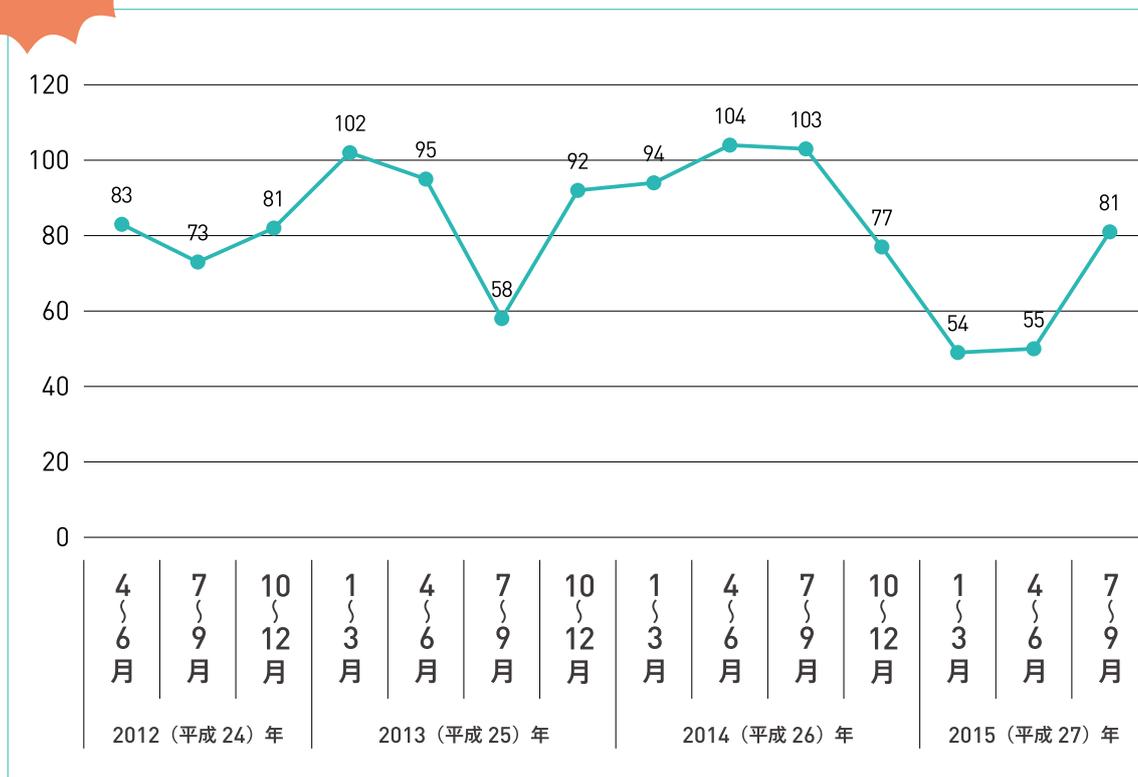
また、地域別の発生状況を見ると、関東地方、近畿地方、中部地方の順に多く発生しており、この3年6か月間の全国の発生件数に占める割合は、関東地方約45.7%、近畿地方約24.0%、中部地方約11.1%となっています。

※本調査はデモ等の主体に着目した調査であって、それらの団体によるデモ等において、ヘイトスピーチとされる言動が実際に行われていたことを明らかにするものではありません。

約1日に1回  
デモ等が  
行われている!!

## 「全国デモ・街宣活動」の行動回数（四半期別）

2012（平成24）年 第2四半期～2015（平成27）年 第3四半期（法務省）



※本調査はデモ等の発生件数及びその推移等について、インターネット上の公開情報等に基づいて調査されたものです。

# ヘイトスピーチの形態

デモ・街頭宣伝を行っている団体は、インターネットを巧みに利用しています。大勢で標的とされる人々のところに押しかけたり、不特定多数の人々が集まる街中で差別的言動を行うだけでなく、デモ・街頭宣伝の様子をビデオ撮影し、インターネットにも掲載するため、実際にデモ・街頭宣伝を見ていない人たちも、インターネットの動画やブログ、ツイッターなどを通してその様子を知ることになります。このようにインターネット上に保存された動画が繰り返し再生され、コピーされ世界中に拡散していくのです。

差別や暴言にさらされた人はもちろんのこと、街頭でデモを見た人、さらにインターネットでその映像を目にした人々からも不安や嫌悪を訴える声があがっています。



ヘイトスピーチに関する実態調査では、日本で起きているヘイトスピーチは大きく3つに分類されています。

- 1 特定の民族や国籍に属する集団を一律に排斥する内容  
（「日本から出て行け」「国に帰れ」など）
- 2 特定の民族や国籍に属する集団の生命、身体等に危害を加えるとする内容  
（「皆殺しにしろ」など）
- 3 特定の民族や国籍に属する集団を蔑称で呼ぶなど、ことさらに誹謗中傷する内容  
（「ゴキブリ」「ウジムシ」など）

差別、暴力、脅迫などを引き起こし、より深刻な人権侵害を招くことにもなります。

# 「ヘイトスピーチに関する聞き取り調査」について

法務省が2016（平成28）年3月に公表した「ヘイトスピーチに関する聞き取り調査」には、ヘイトスピーチ被害者の声が紹介されています。

調査を受けた在日韓国・朝鮮人（日本国籍取得者を含む）の方たちは、日本でヘイトスピーチを見聞きしたとき、次のような気持ちでした。

「インターネットで動画を見たとき、たくさんの人が賛同しているように見えて、なぜあの映像に共感する人がこんなにいるのかという怖さがある」



「社会で活動している中で、自分が中傷や批判の対象になるかもしれないと思うと怖い」

「悔しい情けない気持ちになった。子や孫には聞かせたくない」



「今でも、殺害コールの光景が日常生活でフラッシュバックしたり、夢に見たりもします。睡眠剤、安定剤が欠かせない状況にもなりました」



「何でこんなこと言われなきゃならないのかなという泣きたくならないような思いをした」



# 政府の取組

法務省の人権擁護機関では、外国人に対する偏見・差別を解消することを目指して、「外国人の人権を尊重しよう」を強調事項の一つに掲げ、講演会や研修会の開催、啓発冊子等の配布、各種イベントにおける啓発活動などを実施しています。

また、ヘイトスピーチに焦点を当てた啓発活動として、「ヘイトスピーチ、許さない。」をメインコピーとし、新聞やインターネット上、駅構内に広告を掲載・掲示するなどの取組を実施しています。

また、ヘイトスピーチによる人権侵害事案に対する対応として、法務局・地方法務局またはその支局や特設の人権相談所において、人権相談に応じています。

STOP! HATE SPEECH

# ヘイトスピーチ、許さない。

特定の民族や国籍の人々を排斥する差別的言動を見聞きしたことがありますか。こうした言動は、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ず、許されるものではありません。違いを認め、互いの人権を尊重し合う社会を共に築きましょう。

**ヘイトスピーチ解消のための法律が施行されました!!**  
 『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』が平成28年6月3日から施行されました。

詳しくは  
[http://www.moj.go.jp/JINKEN/jinken04\\_00108.html](http://www.moj.go.jp/JINKEN/jinken04_00108.html)

ヘイトスピーチ、許さない 検索

法務省人権擁護局・全国人権擁護委員連合会

法務省制作リーフレット

STOP! HATE SPEECH

# ヘイトスピーチ、許さない。

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ず、一人一人の人権が尊重され、豊かで安心できる成熟した社会の実現を目指す上で、こうした言動は許されるものではありません。人種等を理由とした差別の根絶に向けては、人種差別撤廃条約等に基づく国際的な取組が続けられており、我が国としてもそれに応えていく必要があります。

また、平成28年6月3日には、外国人に対する差別的言動の解消を目的とした「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」が施行されました。

2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会に向け、外国人の方々と交流する機会は今後ますます増加することが予想されます。民族や国籍等の違いを超え、互いの人権を尊重しあう社会を共に築きましょう。

**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、現在、こうしたヘイトスピーチがあってはならないことを、皆さんに御理解いただきやすい形で表した、より効果的な各種啓発活動に積極的に取り組んでいます。

また、法務局では、職員や人権擁護委員（法務大臣から委嘱された民間の人たち）が、ヘイトスピーチによる被害など、人権に関する問題について相談に応じています。

なお、英語や中国語などの通訳を配置した「外国人のための人権相談所」を、特定の法務局（東京、大阪、神戸、名古屋、広島、福岡、仙台、札幌、高松、松山）において曜日を指定して開設し、相談に応じています。（詳細は、<http://www.moj.go.jp/JINKEN/jinken21.html>）

ヘイトスピーチによる被害など、人権に関する問題でお悩みの方はご相談ください。

**みんなの人権110番 0570-003-110**

法務省ホームページ「ヘイトスピーチ、許さない」 [http://www.moj.go.jp/JINKEN/jinken04\\_00108.html](http://www.moj.go.jp/JINKEN/jinken04_00108.html)

「人権啓発活動ネットワーク協議会ホームページ」 <http://www.moj.go.jp/jinkennet/>  
 「人権啓発デジタルコンテンツ」 [http://www.moj.go.jp/JINKEN/jinken04\\_00041.html](http://www.moj.go.jp/JINKEN/jinken04_00041.html)  
 「人権ライブラリー」 <http://www.jinken-library.jp/>

# ヘイトスピーチ、許さない。

皆さんは、一部の国や民族あるいは特定の国籍の外国人を排斥する差別的言動を見聞きしたことがありますか。ヘイトスピーチとされるこうした言動は、人々に不安感や嫌悪感を生み出すだけでなく、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ず、一人一人の人権が尊重され、豊かで安心できる成熟した社会の実現を目指す上で、こうした言動は許されるものではありません。人種等を理由とした差別の根絶に向けては、人種差別撤廃条約等に基づく国際的な取組が続けられており、我が国もそれに応えていく必要があります。

2020年東京オリンピック・パラリンピックの開催が決定し、外国人と接する機会は今後ますます増加することも予想されます。国籍や人種等の違いを超え、互いの人権が尊重される社会の実現を共に目指していきましょう。

**法務省人権擁護局・全国人権擁護委員連合会**

みんなの人権110番 0570-003-110

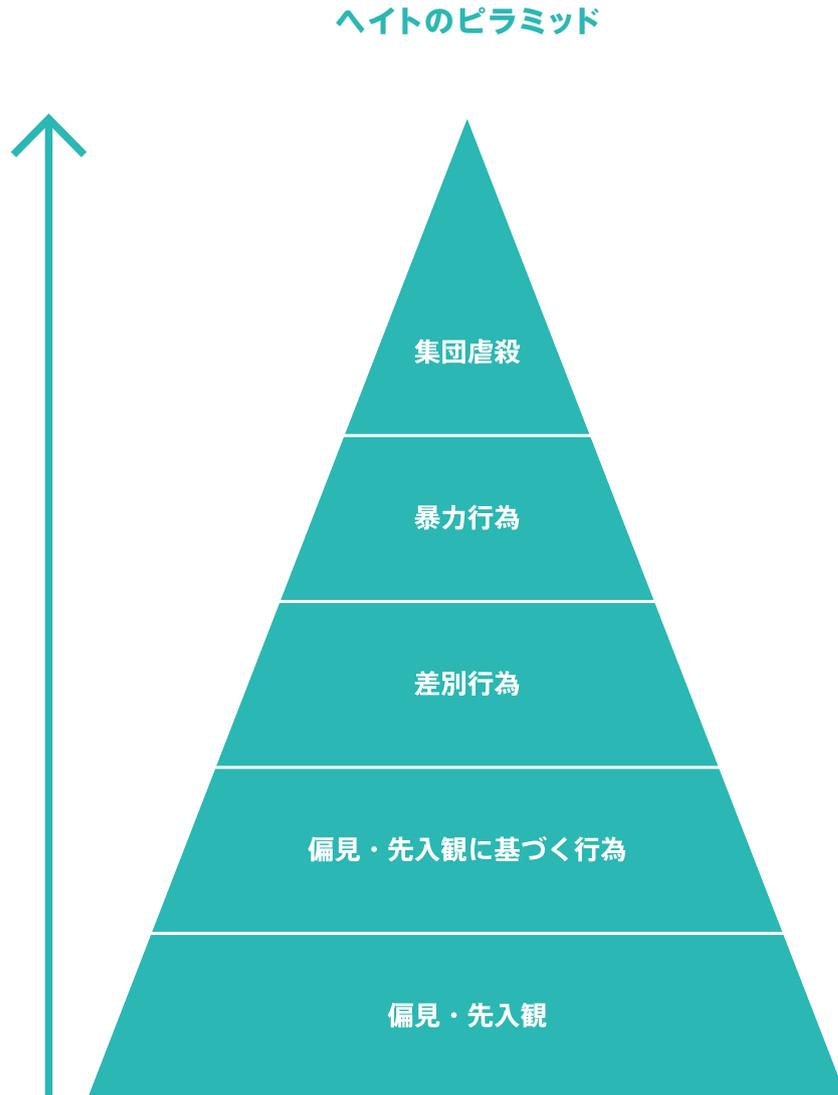
みんなで築こう！ 第66回 人権週間 12月4日～10日 12月10日は人権デーです。

◆人権啓発デジタルコンテンツ 人権啓発デジタルコンテンツ 検索 [http://www.moj.go.jp/JINKEN/jinken04\\_00041.html](http://www.moj.go.jp/JINKEN/jinken04_00041.html) ◆人権ライブラリー 人権ライブラリー 検索 <http://www.jinken-library.jp/>

法務省制作新聞広告

# ヘイトスピーチの背景にあるもの

ヘイトスピーチが行われる背景には、標的とされる人々に対する誤解や偏見、蔑視、優越意識、差別意識などがうかがえます。



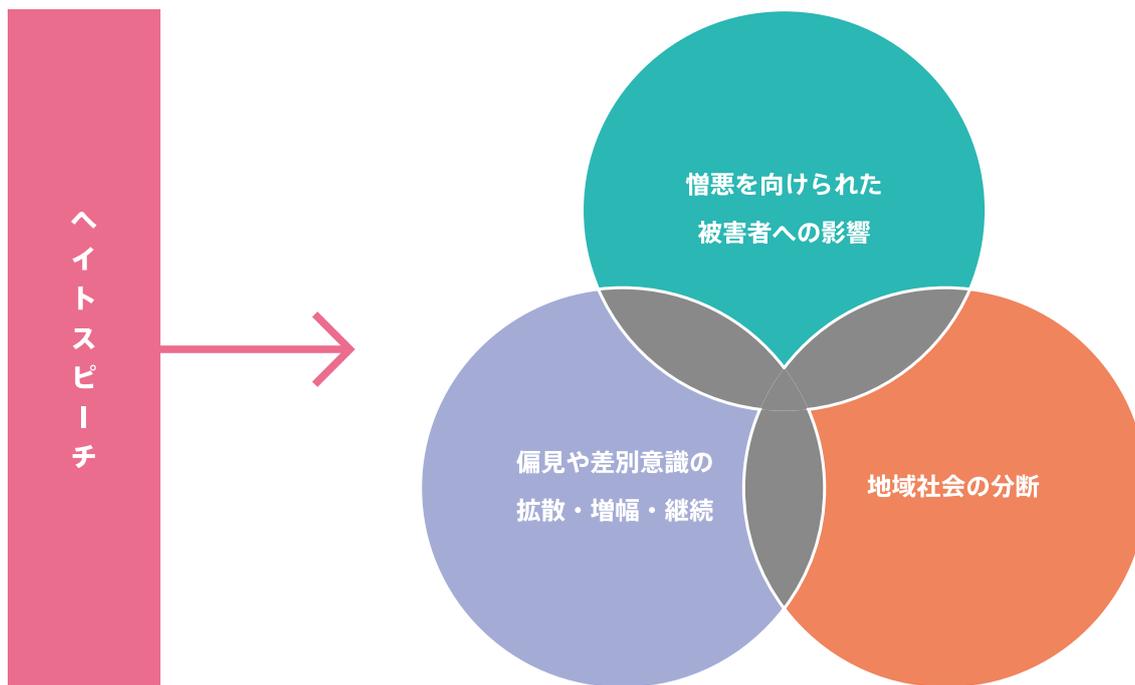
この図は、アメリカの学校で使われているPyramid of Hate（ヘイトのピラミッド）の図を簡略化したものです。社会全体に「偏見や先入観」が蔓延してくると「偏見や先入観に基づく行為」が増え、このような行為が頻繁に起きると「差別行為」「暴力行為」が発生しやすいという概念図です。

ヘイトスピーチを放置しておくと、ピラミッドのすそ野が広がりヘイトスピーチに共感する人々が増えて、異質なものを排除・攻撃する傾向が高くなり、ヘイトスピーチを激励・賛同する声があふれることによって、ますますヘイトスピーチは過激なものになっていくと言われています。

# ヘイトスピーチの影響

ヘイトスピーチの影響は、憎悪を向けられた被害者に経済的・心理的ダメージを与えるだけでなく、日常生活を破壊し、地域社会での孤立をもたらす場合もあります。

また、社会に偏見や差別意識を拡散し、増幅し、継続させ、地域社会における人々の分断を生み出す場合もあります。



## 憎悪を向けられた被害者への影響

商売に悪影響が出るなどの被害の他、標的となった人々の尊厳を傷つけ、対人不信や恐怖感、アイデンティティ（自己同一性：所属感や居場所）の喪失などの心理的ダメージを与えます。中には長期にわたって心のケアが必要となるケースも見られます。

## 偏見や差別意識の拡散・増幅・継続

デモ・街宣活動の様子を記録した動画がインターネット上に公開されることによって、世界中に偏見や差別意識を拡散・増幅させます。こうした情報に接することによって差別意識が芽生え、就職や居住などの具体的な差別につながる恐れがあります。また、一度インターネット上に掲載された情報は転送・転載が繰り返されるため、完全な削除は難しく、被害者への影響が継続することになります。

## 地域社会の分断

ヘイトスピーチが公然と行われる地域社会では、住民の間の信頼関係が損なわれ、トラブルが発生するなど、修復しがたい深刻な亀裂を生じさせることにつながります。

# ヘイトスピーチ解消法について

## 「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」 について

ヘイトスピーチ解消法では、国民にはヘイトスピーチの解消が必要であることへの理解を深め、ヘイトスピーチのない社会の実現に協力するよう求めています。国にはヘイトスピーチ解消のための施策を実施するとともに、地方公共団体に対して必要な助言や措置をとることを義務付け、地方公共団体にはヘイトスピーチ解消のため、地域の実情にあった施策を実施するよう努めることを求めています。

この法律では、「日本に住む外国人やその子孫の人たちへのヘイトスピーチ」をあつてはならないものとしていますが、この定義にあてはまらない差別的な言動を容認しているわけではありません。

衆議院、参議院の附帯決議により、この法律や日本国憲法、国連の人種差別撤廃条約の精神にのっとり、すべての差別的な言動に対して、適切に対処することとしています。



## 用語解説



# 「不当な差別的言動」

この法律ではこう規定されています

「本邦外出身者を地域社会から排除することを煽動する不当な差別的言動」

具体的  
には

本邦外出身者に対する差別意識を助長し、又は誘発する目的で公然と

- ① 生命、身体、自由、名誉もしくは財産に危害を加える旨を告知すること
- ② 著しく侮辱すること
- ③ 地域社会からの排除を煽動すること

※なが①～③に該当するかは、言動の内容や背景、前後の文脈、趣旨等によって判断されます。

デモなどでの発言だけでなく、プラカードに書かれた文字や、インターネット上の書き込みも「不当な差別的言動」になるとされています。

# 基本的施策

ヘイトスピーチ解消法では、ヘイトスピーチの解消に向けた基本的施策として、「相談体制の整備」「教育の充実等」「啓発活動等」の3つを掲げています。

	相談体制の整備	教育の充実等	啓発活動等
			
国	<ul style="list-style-type: none"> <li>① ヘイトスピーチに関する相談に的確に応じる。</li> <li>② ヘイトスピーチに関する紛争を防止・解決するために必要な体制を整備する。</li> </ul>	ヘイトスピーチを解消するための教育活動を実施する。	ヘイトスピーチの解消の必要性について、国民に周知し、その理解を深めるための広報や啓発活動を実施する。
地方公共団体	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 地域の実情に応じて、ヘイトスピーチに関する相談に的確に応じるよう努める。</li> <li>② 地域の実情に応じて、ヘイトスピーチに関する紛争を防止・解決するために必要な体制を整備するよう努める。</li> </ul>	地域の実情に応じて、ヘイトスピーチを解消するための教育活動を実施するよう努める。	地域の実情に応じて、ヘイトスピーチの解消の必要性について、住民に周知し、その理解を深めるための広報や啓発活動を実施するよう努める。

京都府では、これまで、「一人ひとりの尊厳と人権が尊重され、だれもが自分らしく生きることのできる社会」の実現に向けた、さまざまな人権教育・啓発を実施してきました。

その中で、外国人の人権に関しては、異なる文化や考え方を理解し、互いに尊重し合う多文化共生社会を目指して取り組んできたところです。

ヘイトスピーチ解消法が施行されたことも踏まえ、法律に定められた基本的施策などに、今後とも着実に取り組んでまいります。

私たちの周りでは、同和問題、女性や子ども、高齢者、障がいのある人、外国人の人権問題など依然として様々な人権問題があり、社会の変化とともに、多様化、複雑化し、深刻な問題も生じています。近年、社会的に関心を集めている特定の国籍の外国人を排斥する趣旨の言動、いわゆるヘイトスピーチは、人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。

謙虚さや礼儀正しさ、人への思いやりはこの国の文化であり、日本人としての誇りです。日本人の文化のふるさとこの京都で、こうした行為は受け入れられるものではありません。人を排斥し、誹謗中傷するような行為は許されないという人権意識をみんなで共有しながら、より一層信頼の絆で結ばれた社会の実現を目指すことが求められています。

一人ひとりの命の大切さや、人と人が互いに支え合う絆の大切さ、お互いの人権を尊重し多様性を認め合うことの大切さについて、もう一度府民の皆さんと一っしょに考えたいと思います。子どもから高齢者まで、性別、国籍、障がいのあるなしなどにかかわらず、すべての人がいきいきと暮らし、夢と希望の持てる社会をみんなで築いていきましょう。

京都府知事 山田啓二

## 京都府議会及び府内市町村議会における意見書等<sup>\*</sup>の採択状況

京都府議会 2015(平成27)年3月採択

市町村議会 2015(平成27)年10月までに府内全市町村で採択

採択時期	市町村名
2014(平成26)年 12月	京都市、向日市
2015(平成27)年 3月	宇治市、長岡京市
6月	宮津市、亀岡市、八幡市、京田辺市、大山崎町、久御山町、井手町、精華町、伊根町、与謝野町
7月	福知山市、綾部市、京丹後市
9月	城陽市、木津川市、笠置町、和束町、南山城村、京丹波町
10月	舞鶴市、南丹市、宇治田原町

<sup>\*</sup>ヘイトスピーチ対策のための法整備等を求める意見書

# ヘイトスピーチに関する国際的動向

ヘイトスピーチは、日本も加盟している人種差別撤廃条約や自由権規約などの国際人権条約において、人種差別の一形態として禁止されています。

海外では、ヨーロッパを中心にヘイトスピーチを取り締まる法律を制定している国もあります。集会や言論、出版などによる「表現の自由」は、人々が自由に物事を考え、世の中の出来事を観察し評価し、創造する上でなくてはならない基本的人権です。しかし、「表現の自由」の名のもとに他者を傷つけることは許されません。

表現の自由が保障されているからといって、相手方が実質的に反論できないような状態で、一方的に誰かを傷つける感情的な見解が世の中に蔓延する状況は、間違っているのではないのでしょうか。

## 人種差別撤廃条約

「人種差別撤廃条約<sup>\*</sup>」は、人種、皮膚の色、世系又は民族的若しくは種族的出身に基づくあらゆる区別、排除、制限又は優先であって、政治的、経済的、社会的、文化的その他のあらゆる公的生活の分野における平等の立場での人権及び基本的自由を認識し、享有し又は行使することを妨げ又は害する目的又は効果を有するものを「人種差別」とし、締約国に対して人種差別の扇動を根絶するよう求めています。

※正式には「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約」といい、1965（昭和40）年の第20回国連総会において採択され、1969（昭和44）年に発効、日本は1995（平成7）年に加盟しました。

## 自由権規約

「自由権規約<sup>\*</sup>」第20条第1項は、「戦争のためのいかなる宣伝も法律で禁止する」とし、第2項は、「差別、敵意又は暴力の扇動となる国民的、人種的又は宗教的憎悪の唱道は、法律で禁止する」と規定しています。

また、第19条第2項は、「すべてのものは表現の自由についての権利を有する」としています。同時に、第3項は、「2の権利の行使には、特別の義務及び責任を伴う。したがって、この権利の行使については、一定の制限を課することができる」と規定しています。表現の自由は責任とともに規定されているのです。

※正式には「市民的及び政治的権利に関する国際規約」といい、1966（昭和41）年の第21回国連総会において採択され、1976（昭和51）年に発効、日本は1979（昭和54）年に加盟しました。

国籍や民族が異なっても、何人も差別を受けることなく安全・安心に生活する権利が保障されること、そのための方策を講じ、実現することが求められています。

# わたしたちにできること

ヘイトスピーチ解消法は、ヘイトスピーチは許されないことを宣言し、一人ひとりがヘイトスピーチをなくすことの重要性についての理解を深め、ヘイトスピーチのない社会の実現に貢献するよう求めています。さらに、ヘイトスピーチ解消法についての国会の附帯決議を踏まえると、この法律の趣旨だけでなく、日本国憲法や人種差別撤廃条約の精神にも沿って、適切に対処しなければなりません。

ヘイトスピーチ解消に向けて、私たちはいったい何ができるでしょうか。

## 個人の尊重 ～一人ひとりを大切に～

人は個人として尊重されなければなりません。日本国憲法第13条は、「すべて国民は、個人として尊重される」とし、第14条では人種、社会的身分、門地等により差別されないと定めています。憲法による基本的人権の保障は、権利の性質上日本国民のみを対象としていると解されるもの（例：被選挙権など）を除き、国際人権規約を批准している日本では、日本に在留する外国人にも等しく及びます。また、世界人権宣言第1条は、「すべての人間は、生まれながらにして自由であり、かつ、尊厳及び権利において平等である」と規定しています。

人は生まれるときに、人種や民族、国籍を選んで生まれてくることはできません。そうした自分では決められないこと、みずから責任のないことで差別されてはならないのです。

## 外国人の人権の尊重 ～多文化共生社会を目指して～

2016（平成28）年6月末の法務省統計によると、日本で生活する外国人は2,307,388人で総人口（126,995千人）の約2%、京都府内では54,149人で府内人口の約2%を占めています。外国人は、地域社会の一員として無くてはならない存在です。

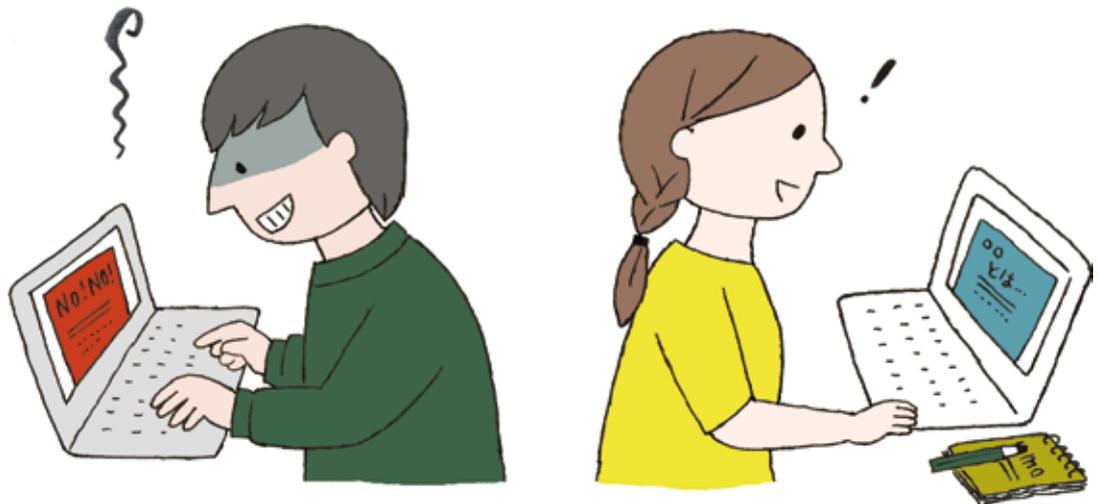
仕事や観光で日本を訪れる方々も含め、今後ますます社会の国際化が進む中で、言語、宗教、生活習慣等の異なる文化や考え方を理解し、互いを尊重し合う多文化共生の意識をはぐくむ必要があります。

在日韓国・朝鮮人の方たちに対するヘイトスピーチの背景には、歴史的な経緯による偏見や差別の存在がうかがえます。わたしたち一人ひとりが正しい知識を身につけ、共に生きる対等な関係を築くことが求められます。

### 情報を正確に理解する～間違った情報を信じない～

インターネットは、さまざまな情報を簡単に手に入れることができる一方、自分が興味のある、都合のよい情報だけを得てしまう可能性もあります。また、嘘やうわさを事実のように書き込む人や、そのような情報を悪意のあるなしにかかわらず拡散する人は、少なくありません。

インターネット上には、さまざまな情報があふれていますし、その中には誤った情報も含まれています。一つの情報をうのみにせず、さまざまな方向から情報を得て、何が正しいのかを「人権」の視点をもって考えることが大切です。



**わたしたちみんなが理解を深めることで、  
ヘイトスピーチをなくすことができます**

情報の使い方を間違えると人権侵害にもつながります。何が正しいのかを「人権」の視点をもって考え、情報とうまくつき合う力を身に付けましょう。



このようなことに注意しながら、情報とうまくつき合う力を身に付けましょう。

- その情報をうのみにしていませんか？
- その情報に先入観や偏見が含まれていませんか？
- その情報はどのような意図で流されていますか？
- その情報に証拠はありますか？
- その情報は詳細な内容ですか？ あいまいな内容ですか？
- その情報は間違っていないですか？
- その情報の根底にあるものは何ですか？
- その情報は必要ですか？
- その情報はだれかを傷つけませんか？
- その情報は偏ったイメージばかりを強調していませんか？
- その情報はねつ造されていませんか？
- その情報は最新のものですか？



## みんなの力でヘイトスピーチのない社会を

グローバル化が進む今日、日本の社会には、すでにたくさんの外国の人が暮らしています。私たちが海外に行けば、外国人です。民族や国籍に関わらず過ごしやすい社会は、すべての人にとって過ごしやすい社会ではないでしょうか。

わたしたち一人ひとりが国際理解を深め、世界の人々と交流し、協力し合っていくことは、みずからの人生をより豊かにするとともに、平和な世界を実現する基礎となります。

日常の生活で意見や利害の対立が起こったとき、相手を攻撃したり、言い負かしたりしたいと思うことがあるかもしれません。しかし、その理由として相手の人種、民族など、自分では決めようがなく、みずから責任のないことを持ち出すことは、他人の個性を認め合い、お互いに尊重し合って生きていくことを妨げてしまいます。

ヘイトスピーチのような差別的言動を許さず、お互いの価値観や文化的違いを認め合い、対等な関係を築くことができる「多文化共生社会」を実現することが必要です。

ヘイトスピーチは、極めて深刻な人権問題です。「ヘイトスピーチは許されない」と宣言したヘイトスピーチ解消法を実りあるものにするのが、わたしたち一人ひとりに求められています。

ヘイトスピーチを許さない社会を、  
わたしたちでつくっていきましょう



## 法律第六十八号(平二八. 六. 三)

### 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

#### 目次

##### 前文

##### 第一章 総則(第一条—第四条)

##### 第二章 基本的施策(第五条—第七条)

##### 附則

我が国においては、近年、本邦の域外にある国又は地域の出身であることを理由として、適法に居住するその出身者又はその子孫を、我が国の地域社会から排除することを煽(せん)動する不当な差別的言動が行われ、その出身者又はその子孫が多大な苦痛を強いられるとともに、当該地域社会に深刻な亀裂を生じさせている。

もとより、このような不当な差別的言動はあってはならず、こうした事態をこのまま看過することは、国際社会において我が国の占める地位に照らしても、ふさわしいものではない。

ここに、このような不当な差別的言動は許されないことを宣言するとともに、更なる人権教育と人権啓発などを通じて、国民に周知を図り、その理解と協力を得つつ、不当な差別的言動の解消に向けた取組を推進すべく、この法律を制定する。

#### 第一章 総則

##### (目的)

第一条 この法律は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消が喫緊の課題であることに鑑み、その解消に向けた取組について、基本理念を定め、及び国等の責務を明らかにするとともに、基本的施策を定め、これを推進することを目的とする。

##### (定義)

第二条 この法律において「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」とは、専ら本邦の域外にある国若しくは地域の出身である者又はその子孫であって適法に居住するもの(以下この条において「本邦外出身者」という。)に対する差別的意識を助長し又は誘発する目的で公然とその生命、身体、自由、名誉若しくは財産に危害を加える旨を告知し又は本邦外出身者を著しく侮蔑するなど、本邦の域外にある国又は地域の出身であることを理由として、本邦外出身者を地域社会から排除することを煽動する不当な差別的言動をいう。

##### (基本理念)

第三条 国民は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消の必要性に対する理解を深めるとともに、本邦外出身者に対する不当な差別的言動のない社会の実現に寄与するよう努めなければならない。

(国及び地方公共団体の責務)

第四条 国は、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に関する施策を実施するとともに、地方公共団体が実施する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に関する施策を推進するために必要な助言その他の措置を講ずる責務を有する。

2 地方公共団体は、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に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、当該地域の実情に応じた施策を講ずるよう努めるものとする。

## 第二章 基本的施策

(相談体制の整備)

第五条 国は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動に関する相談に的確に応ずるとともに、これに関する紛争の防止又は解決を図ることができるよう、必要な体制を整備するものとする。

2 地方公共団体は、国との適切な役割分担を踏まえて、当該地域の実情に応じ、本邦外出身者に対する不当な差別的言動に関する相談に的確に応ずるとともに、これに関する紛争の防止又は解決を図ることができるよう、必要な体制を整備するよう努めるものとする。

(教育の充実等)

第六条 国は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動を解消するための教育活動を実施するとともに、そのために必要な取組を行うものとする。

2 地方公共団体は、国との適切な役割分担を踏まえて、当該地域の実情に応じ、本邦外出身者に対する不当な差別的言動を解消するための教育活動を実施するとともに、そのために必要な取組を行うよう努めるものとする。

(啓発活動等)

第七条 国は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消の必要性について、国民に周知し、その理解を深めることを目的とする広報その他の啓発活動を実施するとともに、そのために必要な取組を行うものとする。

2 地方公共団体は、国との適切な役割分担を踏まえて、当該地域の実情に応じ、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消の必要性について、住民に周知し、その理解を深めることを目的とする広報その他の啓発活動を実施するとともに、そのために必要な取組を行うよう努めるものとする。

## 附 則

(施行期日)

1 この法律は、公布の日から施行する。

(不当な差別的言動に係る取組についての検討)

2 不当な差別的言動に係る取組については、この法律の施行後における本邦外出身者に対する不当な差別的言動の実態等を勘案し、必要に応じ、検討が加えられるものとする。

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案に対する  
附帯決議

平成二十八年五月十二日

参議院法務委員会

国及び地方公共団体は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消が喫緊の課題であることに鑑み、本法の施行に当たり、次の事項について特段の配慮をすべきである。

- 一 第二条が規定する「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」以外のものであれば、いかなる差別的言動であっても許されるとの理解は誤りであり、本法の趣旨、日本国憲法及びあらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約の精神に鑑み、適切に対処すること。
- 二 本邦外出身者に対する不当な差別的言動の内容や頻度は地域によって差があるものの、これが地域社会に深刻な亀裂を生じさせている地方公共団体においては、国と同様に、その解消に向けた取組に関する施策を着実に実施すること。
- 三 インターネットを通じて行われる本邦外出身者等に対する不当な差別的言動を助長し、又は誘発する行為の解消に向けた取組に関する施策を実施すること。

右決議する。

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案に対する  
附帯決議

平成二十八年五月二十日

衆議院法務委員会

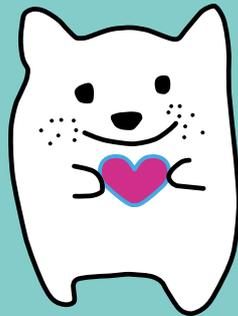
国及び地方公共団体は、本法の施行に当たり、次の事項について特段の配慮をすべきである。

- 一 本法の趣旨、日本国憲法及びあらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約の精神に照らし、第二条が規定する「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」以外のものであれば、いかなる差別的言動であっても許されるとの理解は誤りであるとの基本的認識の下、適切に対処すること。
- 二 本邦外出身者に対する不当な差別的言動が地域社会に深刻な亀裂を生じさせている地方公共団体においては、その内容や頻度の地域差に適切に応じ、国とともに、その解消に向けた取組に関する施策を着実に実施すること。
- 三 インターネットを通じて行われる本邦外出身者等に対する不当な差別的言動を助長し、又は誘発する行為の解消に向けた取組に関する施策を実施すること。
- 四 本邦外出身者に対する不当な差別的言動のほか、不当な差別的取扱いの実態の把握に努め、それらの解消に必要な施策を講ずるよう検討を行うこと。

右決議する。

京都府人権啓発キャラクター

「じんくん」



みんな大切な  
オンリーワン

[発行]

京都府 府民生活部人権啓発推進室

[監修]

京都教育大学教育学部教授 伊藤悦子  
同志社大学法学部教授 坂元茂樹

[アドバイザー]

公益財団法人 人権教育啓発推進センター

[お問い合わせ]

京都府 府民生活部人権啓発推進室  
京都市上京区下立売通新町西入藪ノ内町  
TEL: 075-414-4271 FAX: 075-414-4268  
E-MAIL: jinken @ pref.kyoto.lg.jp

[京都府ホームページ]

<http://www.pref.kyoto.jp/jinken/>

[人権情報ポータルサイト『京都人権ナビ』]

<https://kyoto-jinken.net>

京都府公の施設等におけるヘイトスピーチ防止のための  
使用手続に関するガイドライン

平成30年3月

府民生活部人権啓発推進室

# 京都府公の施設等におけるヘイトスピーチ防止のための 使用手続に関するガイドライン

## 1 策定趣旨

平成28年6月3日に「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」（以下「ヘイトスピーチ解消法」という。）が施行されるとともに、ヘイトスピーチ解消法成立時に衆参両議院法務委員会において附帯決議がなされた。

ヘイトスピーチ解消法は、前文で本邦外出身者に対する不当な差別的言動は許されないことを宣言し、第4条第2項で地方公共団体に対し、「不当な差別的言動の解消に向けた取組に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、当該地域の実情に応じた施策を講ずるよう努める」ことを定めている。

地方公共団体にとって、ヘイトスピーチ解消法との関係で問題になり得ることの一つとして、住民等から地方自治法第244条第1項に規定する「公の施設」の使用申請等がされた場合において、その許否をどのように判断すべきかということがある。

公の施設は、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設であり、地方公共団体は、正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならないとされている（地方自治法第244条第2項）。しかしながら、不当な差別的言動が行われることが、客観的な事実を照らし、具体的に明らかに予測される場合に、公の施設の使用を承認又は許可することは、地方公共団体が不当な差別的言動そのものを承認又は許可したとも解されるおそれがある。

このことについて、法務省人権擁護局内に設置された「ヘイトスピーチ対策プロジェクトチーム」が作成した「『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』に係る参考情報（その1）」は、ヘイトスピーチ解消法の直接的な効果として、許可権限を有する行政機関が直ちに不許可にすることはできないとしつつ、本法律が本邦外出身者に対する不当な差別的言動は許されないと宣言したことは、他の法令の解釈指針となり得るとした国会審議を踏まえ、こうした観点から公の施設の使用許可申請等とヘイトスピーチの問題を考えていく必要がある、との考えを示した。

このガイドラインは、ヘイトスピーチ解消法等で示された上記の考え方や、京都府において人権教育・啓発に関する施策の基本的指針として策定した「京都府人権教育・啓発推進計画（第2次）」に基づき、人を排斥し、誹謗中傷するようなヘイトスピーチは許されないという人権意識等の浸透を図る取組を実施していることを踏まえ、府の公の施設等において、同法第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」が行われることを防止するため、施設の使用申請が行われた場合等に、府の公の施設等を管理する者（以下「施設管理者」という。）が、各施設の設置及びその管理に関する条例等（以下「設置・管理条例等」という。）に基づく使用制限規定の適用について解釈・運用する際に拠るべき基準として策定するものである。

## 2 対象施設

このガイドラインは、地方自治法第244条第1項の規定による「公の施設」であって、府の設置・管理条例で定めるもの及びこれに準じる施設（指定管理者制度を導入したものの及び目的外使用許可等により使用させるものを含む。）を対象とする。

## 3 「不当な差別的言動」の定義

(1) このガイドラインにおける「不当な差別的言動」とは、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」とする。

※ ヘイトスピーチ解消法（抜粋）

（定義）

第2条 この法律において「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」とは、専ら本邦の域外にある国若しくは地域の出身である者又はその子孫であって適法に居住するもの（以下この条において「本邦外出身者」という。）に対する差別的意識を助長し又は誘発する目的で公然とその生命、身体、自由、名誉若しくは財産に危害を加える旨を告知し又は本邦外出身者を著しく侮蔑するなど、本邦の域外にある国又は地域の出身であることを理由として、本邦外出身者を地域社会から排除することを煽動する不当な差別的言動をいう。

(2) 個別具体の言動がヘイトスピーチ解消法に基づく「不当な差別的言動」に該当するか否かの判断に当たっては、法務省人権擁護局内「ヘイトスピーチ対策プロジェクトチーム」が作成した『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』に係る参考情報（その2）において、本法律の趣旨を踏まえて、当該言動の背景、前後の文脈、趣旨等の諸事情を総合的に考慮して判断されるとした上で、次のとおり示されている典型と考えられる例を参考とする。

### ア 生命、身体、自由、名誉若しくは財産に危害を加える旨の告知

害悪の告知を内容とする脅迫的言動

〈具体例〉

〇〇人は殺せ、〇〇人を海に投げ入れろ、〇〇人の女をレイプしろ など

### イ 本邦外出身者を著しく侮蔑するもの

本邦外出身者を見下し蔑む言動のうち、その程度が著しいもの

〈具体例〉

特定の国又は地域の出身である者について蔑称で呼んだり、差別的、軽蔑的な意味合いで「ゴキブリ」などの昆虫、動物、物に例える言動 など

※ 隠語や略語が用いられたり、一部を伏せ字にする例もあり得ることから、該当性の判断に当たっては、それらの例を十分に把握しつつ、個別具体の言動がどのような文脈や意味合いで用いられているのかといった点を踏まえることが必要

### ウ 「地域社会から排除することを煽動する」言動

本邦外出身者を我が国の地域社会から排除し排斥することをあおりたてる言動

#### 〈具体例〉

〇〇人はこの町から出て行け、〇〇人は祖国へ帰れ、〇〇人は強制送還すべきなど

※ この種の言動の中には、一定の条件や理由を付すことにより、一見、正当な言論であるかのように装うものもあり得るが、例えば「〇〇人は全員犯罪者だから日本から出て行け」、「〇〇人は日本を敵視しているのであるから出て行くべきだ」とするものなど、付されている条件や理由がおよそ意味をなさず、本邦外出身者を排除、排斥する趣旨にほかならないものである場合には、合理的な理由もなく排斥することを煽動している言動に該当。したがって該当性の判断については、個別具体の言動の背景、前後の文脈、趣旨等の諸事情により、どのような意味が含まれる言動であるのかを考慮することが必要

## 4 使用制限に係る基本方針

### (1) 使用制限の考え方

地方自治法は第244条第2項で、地方公共団体は正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならないとするとともに、同条第3項で住民が公の施設を利用することについて不当な差別的取扱いをしてはならないと規定しており、府の公の施設について使用申請があった場合は承認又は許可することが原則となる。

公の施設の使用不承認等について、いわゆる泉佐野市民会館事件に係る最高裁判所判決（平成7年3月7日 第三小法廷）は、公の秩序をみだすおそれがある場合として使用を許可してはならないのは、集会の自由を保障することの重要性よりも、その施設で集会が開かれることによって、人の生命、身体又は財産が侵害され、公共の安全が損なわれる危険を回避し、防止することの必要性が優先するとともに、その危険性の程度としては、単に危険な事態を生ずる蓋然性があるというだけでは足りず、明らかに差し迫った危険の発生が具体的に予見されることが必要と解するのが相当である。そして、そうした事由の存在を肯認することができるのは、そのような事態の発生が許可権者の主観により予測されるだけでなく、客観的な事実を照らして具体的に明らかに予測される場合でなければならないとしている。

また、いわゆる上尾市福祉会館事件に係る最高裁判所判決（平成8年3月15日 第二小法廷）は、公の施設の管理上支障がある場合として使用を許可しないことができるのは、当該施設の管理上支障が生ずるとの事態が、許可権者の主観により予測されるだけでなく、客観的な事実を照らして具体的に明らかに予測される場合に初めて、当該施設の使用を許可しないことができるものと解すべきである。また、この場合に、主催者が集会を平穏に行おうとしているのに、その集会の目的や主催者の思想、信条等に反対する者らが、これを実力で阻止し、妨害しようとして紛争を起こすおそれがあることを理由に公の施設の利用を拒むことができるのは、警察の警備等によってもなお混乱を防止することができないなど、特別な事情がある場合に限られるとしている。

このことを基本とした上で、ヘイトスピーチ解消法の趣旨、日本国憲法及びあらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約（以下「人種差別撤廃条約」という。）の精神を踏まえると、「不当な差別的言動」が行われることが客観的な事実を照らし、

具体的に明らかに予測される場合等に、その使用を承認又は許可することは、府が差別行為を承認したとも解されるおそれがある。このため、表現の自由や集会の自由を保障している憲法の趣旨に照らし、恣意的な運用とならないよう、また、正当な表現行為を萎縮させることがないよう、このガイドラインで要件、手続等を明らかにした上で、不承認又は不許可とすべきである。

## (2) 使用制限の要件

(1)の使用制限の考え方に鑑み、次のア又はイのいずれかに該当する場合

ア 「不当な差別的言動」が行われることが、客観的な事実を照らし、具体的に明らかに予測される場合

イ 「不当な差別的言動」が行われる蓋然性が高いことによる紛争のおそれがあり、施設の管理上支障が生じるとの事態が、客観的な事実を照らし、具体的に明らかに予測され、警察の警備等によってもなお混乱を防止できないことが見込まれるなど特別な事情がある場合

※ 要件に該当するか否かが、使用申請書等の記載から明らかでない場合は、申請者・団体側の情報発信（インターネット上の告知内容等）等を確認するほか、当該申請者・団体の性質、活動履歴等の客観的な事実を照らし、具体的に明らかに予測されるかどうか検討するとともに、公の施設の使用の可否に係る司法判断等を参考として、総合的に判断

### 〈参 考〉

使用制限の要件に該当するか否かの判断に当たっては、「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」に係る参考情報(その1)を参考に、慎重に検討する必要があること（以下、関係部分抜粋）

公の施設の使用許可等の問題に限らず、一般に、将来、予定されている集会等において、ヘイトスピーチ（不当な差別的言動）が行われるか否か、行われるとしてどのような内容、態様で行われるかについては、事前に判明しているテーマ・具体的内容、開催・実施の方法等の諸事情（集会等における表現活動の内容のほか、時間・場所、集会等の規模・態様、参加者の募集の方法、一般への公開の有無等）のほか、集会等の主催者及び参加予定者が過去に行った同種の集会等の内容及び当該集会等における言動の内容等の諸事情を総合的に勘案して判断されることとなると思われる。

そして、公の施設の使用許可申請は、地方自治法第244条第2項の「正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない」という規定や当該施設の使用許可等に関係する条例の規定等に基づいて判断することとなるであろうから、個別具体の事案ごとに、前記のような集会等に関する諸事情を総合的に勘案し、これを各規定に当てはめて、適切に判断していくほかないものと考えられる。地方自治法第244条第2項については、「正当な理由」（注）の有無に関し、前記のような集会等に関する諸事情を必要に応じて総合的に勘案し、正当な理由があると認められる場合に限り利用を拒むことができることとなり、その他の関係条例については、その条例に定められた使用許可等に係る条項（例え

ば、当該施設の設置目的や使用方法についての定めがある場合が考えられる)について、前記のような集会等に関する諸事情を総合的に勘案して、判断していくこととなる。

(注) その解釈については、「『正当な理由』に該当するかどうかは、個々具体的の場合に判断するほかはないが、一般的には、公の施設の利用に当たり使用料を払わない場合、公の施設の利用者が予定人員をこえる場合、その者に施設を利用させると他の利用者に著しく迷惑を及ぼす危険があることが明白な場合、その他公の施設の利用に関する規程に違反して公の施設を利用しようとする場合等は、正当な理由に該当すると解される。」(「新版逐条地方自治法〈第8次改訂版〉」1061頁などとされている。

### (3) 各施設における不承認等の具体的適用

4(2)の使用制限の要件に該当する場合に、各施設設置・管理条例等(目的外使用許可に係る手続きを含む。)における使用制限規定を解釈して使用を不承認又は不許可とし、若しくは承認又は許可を取り消す運用を行う際の考え方は次のとおりとする。

#### ア 「公序良俗」に関する使用制限規定の適用

4(2)アの要件に該当する場合、ヘイトスピーチ解消法において、本邦外出身者に対する不当な差別的言動は許されないと宣言されたことや、基本的人権としての集会の自由の重要性よりも、当該集会が開かれることによって、他の基本的人権が侵害される危険を回避し、防止することの必要性が優先する明らかな差し迫った危険の発生が具体的に予見される場合、公の施設の使用を不許可とすることを必要かつ合理的なものとした最高裁判所判決を踏まえ、公の秩序又は善良な風俗を害するものと解釈し、当該規定を適用して不承認又は不許可とし、若しくは承認又は許可を取り消すことができるものとする。

#### 〈参 考〉

当該規定の適用に当たっては、最高裁判所第三小法廷平成7年3月7日判決(いわゆる泉佐野市民会館事件判決/以下、関係部分抜粋)を参考に、慎重に検討する必要があること

- 集会の用に供される公共施設の管理者は、当該公共施設の種類に応じ、また、その規模、構造、設備等を勘案し、公共施設としての使命を十分達せしめるよう適正にその管理権を行使すべきであって、これらの点からみて利用を不相当とする事由が認められないにもかかわらずその利用を拒否し得るのは、利用の希望が競合する場合のほかは、施設をその集会のために利用させることによって、他の基本的人権が侵害され、公共の福祉が損なわれる危険がある場合に限られるものというべきであり、このような場合には、その危険を回避し、防止するために、その施設における集会の開催が必要かつ合理的な範囲で制限を受けることがあるといわなければならない。そして、右の制限が必要かつ合理的なものとして肯認されるかどうかは、基本的には、基本的人権としての集会の自由の重要性と、当該集会が開かれることによって侵害されることのある他の基本的人権の内容や侵害発生の危険性の程度等を較量して決せられるべきものである。本件条例七条による本件会館の使用の規制は、このような較量によっ

て必要かつ合理的なものと肯認される限りは、集会の自由を不当に侵害するものではなく、また、検閲に当たるものでもなく、したがって、憲法二十一条に違反するものではない。

- 本件条例七条一号は、「公の秩序をみだすおそれがある場合」を本国会館の使用を許可してはならない事由として規定しているが、同号は、広義の表現を採っているとはいえ、右のような趣旨からして、本国会館における集会の自由を保障することの重要性よりも、本国会館で集会が開かれることによって、人の生命、身体又は財産が侵害され、公共安全が損なわれる危険を回避し、防止することの必要性が優先する場合をいうものと限定して解すべきであり、その危険性の程度としては、前記各大法廷判決の趣旨によれば、単に危険な事態を生ずる蓋然性があるというだけでは足りず、明らかな差し迫った危険の発生が具体的に予見されることが必要であると解するのが相当である。そう解する限り、このような規制は、他の基本的人権に対する侵害を回避し、防止するために必要かつ合理的なものとして、憲法二十一条に違反するものではなく、また、地方自治法二四四条に違反するものでもないというべきである。

そして、右事由の存在を肯認することができるのは、そのような事態の発生が許可権者の主観により予測されるだけでなく、客観的な事実を照らして具体的に明らかに予測される場合でなければならないことはいうまでもない。

#### イ 「管理・運営上の支障」に関する使用制限規定の適用

4(2)イの要件に該当する場合、ヘイトスピーチ解消法において、地方公共団体は、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に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、当該地域の実情に応じた施策を講ずるよう努めることを責務とされていることや、紛争のおそれがあることを理由に公の施設の利用を拒むことができるのは、警察の警備等によってもなお混乱を防止することができないなど特別な事情がある場合に限られるとした最高裁判所判決を踏まえ、公の施設等の管理・運営に支障があるものと解釈し、当該規定を適用して不承認又は不許可とし、若しくは承認又は許可を取り消すことができるものとする。

##### 〈参 考〉

当該規定の適用に当たっては、最高裁判所第二小法廷平成8年3月15日判決(いわゆる上尾市福社会館事件判決/以下、関係部分抜粋)を参考に、慎重に検討する必要があること

- 本件条例六条一項一号は、「会館の管理上支障があると認められるとき」を本国会館の使用を許可しない事由として規定しているが、右規定は、会館の管理上支障が生ずるとの事態が、許可権者の主観により予測されるだけでなく、客観的な事実を照らして具体的に明らかに予測される場合に初めて、本国会館の使用を許可しないことができることを定めたものと解すべきである。
- 主催者が集会を平穩に行おうとしているのに、その集会の目的や主催者の思想、信条等に反対する者らが、これを実力で阻止し、妨害しようとして紛争を起こすおそれがあることを理由に公の施設の利用を拒むことができるのは、前

示のような公の施設の利用関係の性質に照らせば、警察の警備等によってもなお混乱を防止することができないなど特別な事情がある場合に限られるものというべきである。

## 5 使用制限の実施

### (1) 不承認等

施設管理者（指定管理者を含む。(2)及び(3)において同じ。）は、所管施設の使用申請において、4(2)の使用制限の要件に該当すると判断したときは、所属部局長及び人権啓発推進室長へ報告するとともに、第三者機関から意見聴取した上で、不承認又は不許可とすることができる。

※ 第三者機関から意見聴取する事項（(2)において同じ）

- ① 公の施設を使用して行われる集会等において、このガイドラインによる「不当な差別的言動」が行われることが、客観的な事実を照らし、具体的に明らかに予測されるか否か
- ② 「不当な差別的言動」が行われる蓋然性が高いことによる紛争のおそれがあり、施設管理上支障が生じるとの事態が、客観的な事実を照らし、具体的に明らかに予測されるか否か

また、警察の警備等によってもなお混乱を防止できないことが見込まれるなど特別な事情の確認

### (2) 承認等の取消し

施設管理者は、所管施設の使用の承認又は許可を決定した後に、4(2)の使用制限の要件に該当すると判断したときは、所属部局長及び人権啓発推進室長へ報告するとともに、府行政手続条例にのっとり聴聞の手続を執り、その内容とともに第三者機関から意見聴取した上で、承認又は許可を取り消すことができる。

なお、公の施設に準じる施設の施設管理者は、府行政手続条例に基づく聴聞の手続に準じた手続を執るものとする。

### (3) 条件付き承認等

施設管理者は、不特定多数の者が参加可能な集会等のため所管施設の使用を承認又は許可する場合は、次の条件を付けるものとする。

ア このガイドラインによる「不当な差別的言動」を行わないこと

イ アの条件に違反することが、客観的な事実を照らし、具体的に明らかに予測される場合は、承認又は許可を取り消すことがあること

なお、条件に反し、不当な差別的言動を行った場合は、本来、取消事由に当たることと鑑み、使用の中止を申し入れるほか、以後の府施設の使用に際し、「客観的な事実を照らし、具体的に明らかに予測される場合」に該当するものとして考慮するものとする。

法律第六十八号（平二八・六・三）

◎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

目次

前文

第一章 総則（第一条—第四条）

第二章 基本的施策（第五条—第七条）

附則

我が国においては、近年、本邦の域外にある国又は地域の出身であることを理由として、適法に居住するその出身者又はその子孫を、我が国の地域社会から排除することを煽動する不当な差別的言動が行われ、その出身者又はその子孫が多大な苦痛を強いられるとともに、当該地域社会に深刻な亀裂を生じさせている。

もとより、このような不当な差別的言動はあってはならず、こうした事態をそのまま看過することは、国際社会において我が国の占める地位に照らしても、ふさわしいものではない。

ここに、このような不当な差別的言動は許されないことを宣言するとともに、更なる人権教育と人権啓発などを通じて、国民に周知を図り、その理解と協力を得つつ、不当な差別的言動の解消に向けた取組を推進すべく、この法律を制定する。

第一章 総則

（目的）

第一条 この法律は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消が喫緊の課題であることに鑑み、その解消に向けた取組について、基本理念を定め、及び国等の責務を明らかにするとともに、基本的施策を定め、これを推進することを目的とする。

（定義）

第二条 この法律において「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」とは、専ら本邦の域外にある国若しくは地域の出身である者又はその子孫であって適法に居住するもの（以下この条において「本邦外出身者」という。）に対する差別的意識を助長し又は誘発する目的で公然とその生命、身体、自由、名誉若しくは財産に危害を加える旨を告知し又は本邦外出身者を著しく侮蔑するなど、本邦の域外にある国又は地域の出身であることを理由として、本邦外出身者を地域社会から排除することを煽動する不当な差別的言動をいう。

（基本理念）

第三条 国民は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消の必要性に対する理解を深めるとともに、本邦外出身者に対する不当な差別的言動のない社会の実現に寄与するよう努めなければならない。

（国及び地方公共団体の責務）

第四条 国は、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に関する施策

を実施するとともに、地方公共団体が実施する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に関する施策を推進するために必要な助言その他の措置を講ずる責務を有する。

- 2 地方公共団体は、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に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、当該地域の実情に応じた施策を講ずるよう努めるものとする。

## 第二章 基本的施策

### (相談体制の整備)

第五条 国は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動に関する相談に的確に応ずるとともに、これに関する紛争の防止又は解決を図ることができるよう、必要な体制を整備するものとする。

- 2 地方公共団体は、国との適切な役割分担を踏まえて、当該地域の実情に応じ、本邦外出身者に対する不当な差別的言動に関する相談に的確に応ずるとともに、これに関する紛争の防止又は解決を図ることができるよう、必要な体制を整備するよう努めるものとする。

### (教育の充実等)

第六条 国は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動を解消するための教育活動を実施するとともに、そのために必要な取組を行うものとする。

- 2 地方公共団体は、国との適切な役割分担を踏まえて、当該地域の実情に応じ、本邦外出身者に対する不当な差別的言動を解消するための教育活動を実施するとともに、そのために必要な取組を行うよう努めるものとする。

### (啓発活動等)

第七条 国は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消の必要性について、国民に周知し、その理解を深めることを目的とする広報その他の啓発活動を実施するとともに、そのために必要な取組を行うものとする。

- 2 地方公共団体は、国との適切な役割分担を踏まえて、当該地域の実情に応じ、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消の必要性について、住民に周知し、その理解を深めることを目的とする広報その他の啓発活動を実施するとともに、そのために必要な取組を行うよう努めるものとする。

## 附 則

### (施行期日)

- 1 この法律は、公布の日から施行する。

### (不当な差別的言動に係る取組についての検討)

- 2 不当な差別的言動に係る取組については、この法律の施行後における本邦外出身者に対する不当な差別的言動の実態等を勘案し、必要に応じ、検討が加えられるものとする。

(総務・法務・文部科学・内閣総理大臣署名)

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案に対する附帯決議

平成二十八年五月十二日  
参議院法務委員会

国及び地方公共団体は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消が喫緊の課題であることに鑑み、本法の施行に当たり、次の事項について特段の配慮をすべきである。

- 一 第二条が規定する「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」以外のものであれば、いかなる差別的言動であっても許されるとの理解は誤りであり、本法の趣旨、日本国憲法及びあらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約の精神に鑑み、適切に対処すること。
- 二 本邦外出身者に対する不当な差別的言動の内容や頻度は地域によって差があるものの、これが地域社会に深刻な亀裂を生じさせている地方公共団体においては、国と同様に、その解消に向けた取組に関する施策を着実に実施すること。
- 三 インターネットを通じて行われる本邦外出身者等に対する不当な差別的言動を助長し、又は誘発する行為の解消に向けた取組に関する施策を実施すること。

右決議する。

-----  
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案に対する附帯決議

平成二十八年五月二十日  
衆議院法務委員会

国及び地方公共団体は、本法の施行に当たり、次の事項について特段の配慮をすべきである。

- 一 本法の趣旨、日本国憲法及びあらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約の精神に照らし、第二条が規定する「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」以外のものであれば、いかなる差別的言動であっても許されるとの理解は誤りであるとの基本的認識の下、適切に対処すること。
- 二 本邦外出身者に対する不当な差別的言動が地域社会に深刻な亀裂を生じさせている地方公共団体においては、その内容や頻度の地域差に適切に応じ、国とともに、その解消に向けた取組に関する施策を着実に実施すること。
- 三 インターネットを通じて行われる本邦外出身者等に対する不当な差別的言動を助長し、又は誘発する行為の解消に向けた取組に関する施策を実施すること。
- 四 本邦外出身者に対する不当な差別的言動のほか、不当な差別的取扱いの実態の把握に努め、それらの解消に必要な施策を講ずるよう検討を行うこと。

右決議する。

# 人権フォーラム

## 『いま、ヘイトスピーチを考える』

近年、特定の国籍の外国人等を排斥したり誹謗中傷するような言動いわゆるヘイトスピーチが問題となっています。

この問題について、国際的な人権保障、表現の自由とのかかわり、インターネットによる影響、多文化共生などの視点から検討し、一人ひとりの人権が尊重される社会の実現をめざして、どのように取り組んでいけばよいか、皆様とともに考えたいと思います。

[と き] 2016年7月14日(木) 13:30~

[ところ] 京都ガーデンパレス「祇園の間」

(京都市上京区烏丸通下長者町上ル龍前町 605)

アクセス：地下鉄「丸太町駅」徒歩8分、「今出川駅」徒歩8分

※参加無料・要約筆記あり



### ● 基調講演 (13:30~14:35)

『多文化共生社会の実現をめざして~ヘイトスピーチをめぐる~』

講師：坂元 茂樹 氏 (同志社大学法学部 教授)

専門分野は国際法で、特に海洋法、国際人権法などの分野を中心に研究活動を進める。学外においては、公益財団法人世界人権問題研究センター研究第一部長、一般財団法人国際法学会代表理事、国連人権理事会の諮問委員会委員などを歴任。

### ● パネルディスカッション (14:45~16:30)

コーディネーター 坂元 茂樹 氏

パネリスト 佐藤 佳弘 氏 (株式会社情報文化総合研究所 代表取締役、武蔵野大学 教授)

桧垣 伸次 氏 (福岡大学法学部 准教授)

山本 崇記 氏 (静岡大学人文社会科学部 准教授)

主催：京都府、京都市、公益財団法人世界人権問題研究センター

後援：京都新聞、朝日新聞京都総局、毎日新聞京都支局、読売新聞京都総局、産経新聞社京都総局、日本経済新聞社京都支社、NHK京都放送局、KBS京都

### 事前申込制

メール、電話またはファックスでお申し込み下さい。

[申込先] 公益財団法人世界人権問題研究センター

E-mail : jinken@kyoto.email.ne.jp 、 TEL : (075) 231-2600 FAX : (075)231-2750

受付期間7月1日~7月13日

※先着順で受付いたしますので、定員(90名)に達した時点でお申し込みを終了させていただきます。

お名前 (ふりがな)	
ご住所 [市町村名]	
電話番号	
その他 (配慮を要することなど)	

平成30年6月29日  
京都市総合企画局  
〔担当 国際化推進室〕  
TEL(075)222-3072  
京都市文化市民局  
〔担当 くらし安全推進部人権文化推進課〕  
TEL(075)366-0322

## ヘイトスピーチ解消法を踏まえた京都市の公の施設等の 使用手続に関するガイドラインの策定について

京都市において、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（ヘイトスピーチ解消法）を踏まえた公の施設等の使用手続に関するガイドラインを別添のとおり策定しましたので、お知らせします。

なお、本ガイドラインは、7月1日（日）から施行いたします。

### <ガイドラインについて>

#### （1）概要

本市の公の施設等において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」が行われるおそれがある場合において、公の施設等を管理する者が、各施設の設置及びその管理に関する条例等に基づく使用制限規定の適用について、解釈・運用する際に拠るべき基準となるもの

#### （2）策定にいたる経過

ヘイトスピーチ解消法や、都市の理念として宣言した世界文化自由都市宣言、人権施策に関する基本指針である「京都市人権文化推進計画」及び多文化共生施策などに関する基本指針である「京都市国際化推進プラン」に基づき、本市がヘイトスピーチは許さないという人権意識等の浸透を図る取組を実施してきたことを踏まえ、策定するにいたった。

# ヘイトスピーチ解消法を踏まえた京都市の公の施設等の 使用手続に関するガイドライン

平成30（2018）年6月

京都市

## 1 策定趣旨

平成28年6月3日、「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」（以下「ヘイトスピーチ解消法」という。）が施行されるとともに、ヘイトスピーチ解消法成立時に衆参両議院法務委員会において附帯決議がなされた。

ヘイトスピーチ解消法は、前文で本邦外出身者に対する不当な差別的言動、いわゆるヘイトスピーチは許されないことを宣言するとともに、第4条第2項において、「地方公共団体は、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に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、当該地域の実情に応じた施策を講ずるよう努めるものとする。」と定めている。

地方公共団体にとって、ヘイトスピーチ解消法との関係で問題となり得ることの一つとして、住民等から「公の施設」（地方自治法第244条第1項）の使用許可申請がなされた場合において、その許否をどのように判断すべきかということがある。

公の施設は、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設であり、地方公共団体は、正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならないと定められている（地方自治法第244条第2項）。しかしながら、不当な差別的言動が行われることにより、人格権をはじめとする基本的人権を侵害することが、客観的な事実を照らし、具体的に明らかに予測される場合に公の施設の使用を許可することは、地方公共団体がそうした事態を容認していると解されるおそれがある。

このことについて、法務省人権擁護局内「ヘイトスピーチ対策プロジェクトチーム」において作成された「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」に係る参考情報（その1）では、ヘイトスピーチが行われることが予想されるようなときでも、ヘイトスピーチ解消法の直接的な効果として、許可権限を有する行政機関が直ちに不許可とすることはできず、ヘイトスピーチ解消法が本邦外出身者に対する不当な差別的言動は許されないと宣言したことは、他の法令の解釈の指針となり得るとした国会審議を踏まえ、こうした観点から、公の施設の使用許可申請等とヘイトスピーチの問題を考えていく必要がある、との考え方を示した。

本ガイドラインは、ヘイトスピーチ解消法や、都市の理念として宣言した世界文化自由都市宣言、人権施策に関する基本指針である「京都市人権文化推進計画」及び多文化共生施策などに関する基本指針である「京都市国際化推進プラン」に基づき、本市がヘイトスピーチは許さないという人権意識等の浸透を図る取組を実施してきたことを踏まえ、本市の公の施設等において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」が行われるおそれがある場合において、市の公の施設等を管理する者（以下「施設管理者」という。）が、各施設の設置及びその管理に関する条例等（以下「設置・管理条例等」という。）に基づく使用制限規定の適用について、解釈・運用する際に拠るべき基準として策定するものである。

## 2 対象施設

このガイドラインは、地方自治法第244条第1項の規定による「公の施設」であって、市の設置・管理条例で定めるもの及びこれに準じる施設（指定管理者制度を導入したもの及び目的外使用許可等により使用させるものを含む。）を対象とする。

## 3 「不当な差別的言動」の定義

このガイドラインにおける「不当な差別的言動」とは、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」をいう。

また、個別具体の言動が「不当な差別的言動」に該当するか否かは、法務省人権擁護局内「ヘイトスピーチ対策プロジェクトチーム」が作成した「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」に係る参考情報（その2）において、ヘイトスピーチ解消法の趣旨を踏まえて、当該言動の背景、前後の文脈、趣旨等の諸事情を総合的に考慮して判断されるとしたうえで、次のとおり示されている典型と考えられる例を参考として判断する。

- (1) 本邦外出身者の生命、身体、自由、名誉若しくは財産に危害を加える旨の告知  
害悪の告知を内容とする脅迫的言動

<具体例>

〇〇人は殺せ、〇〇人を海に投げ入れろ、〇〇人の女をレイプしろ、など

- (2) 本邦外出身者を著しく侮蔑するもの

本邦外出身者を見下し蔑む言動のうち、その程度が著しいもの

<具体例>

特定の国又は地域の出身である者について蔑称で呼んだり、差別的、軽蔑的な意味合いで「ゴキブリ」などの昆虫、動物、物に例える言動など

※ 隠語や略語が用いられたり、一部を伏せ字にする例もあり得ることから、該当性の判断に当たっては、それらの例を十分に把握しつつ、個別具体の言動がどのような文脈や意味合いで用いられているのかといった点を踏まえることが必要と考えられる。

- (3) 「地域社会から排除することを煽動する」言動

本邦外出身者を我が国の地域社会から排除し排斥することをあおり立てること

<具体例>

〇〇人はこの町から出て行け、〇〇人は祖国へ帰れ、〇〇人は強制送還すべき、など

※ この種の言動の中には、一定の条件や理由を付すことにより、一見、正当な言論であるかのように装うものもあり得るが、例えば、「〇〇人は全員犯罪者だから日本から出て行け」、「〇〇人は日本を敵視しているのであるから出て行くべきだ」とするものなど、付されている条件や理由がおよそ意味をなさず、本邦外出身者を排除、排斥する趣旨にほかならないものである場合には、合理的な理由もなく排斥することを煽動しているものとして、ヘイトスピーチ解消法第2条に定義される「不当な差別的言動」に該当し得ることになると考えられる。

したがって、該当性の判断については、個別具体の言動の背景、前後の文脈、趣旨等の諸事情により、どのような意味が含まれる言動であるのかを考慮する必要がある。

なお、ヘイトスピーチ解消法第2条の定義では「地域社会」と規定されているが、特定の地域に限定される趣旨ではなく、より広く「日本から出て行け」などと言うものも本条に該当する。外国政府等の国家機関に対する批判を内容とする言動は、本条に該当しない。

#### <参考>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」

第2条 この法律において「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」とは、専ら本邦の域外にある国若しくは地域の出身である者又はその子孫であって適法に居住するもの（以下この条において「本邦外出身者」という。）に対する差別的意識を助長し又は誘発する目的で公然とその生命、身体、自由、名誉若しくは財産に危害を加える旨を告知し又は本邦外出身者を著しく侮蔑するなど、本邦の域外にある国又は地域の出身であることを理由として、本邦外出身者を地域社会から排除することを煽動する不当な差別的言動をいう。

## 4 使用制限に関する基本方針

### (1) 使用制限の考え方

憲法は表現の自由や集会の自由を保障しており（憲法第21条第1項）、地方自治法では、地方公共団体は、正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならないと定めるとともに（地方自治法第244条第2項）、住民が公の施設を利用することについて、不当な差別的取扱いをしてはならないと定めている（同条第3項）。したがって、市の公の施設について使用許可申請があった場合は、原則として許可をしなければならない。

しかしながら、「不当な差別的言動」が行われることにより、人格権をはじめとする基本的人権を侵害することが、客観的な事実を照らし、具体的に明らかに予測される場合に公の施設の使用を許可することは、本市がそうした事態を容認していると解されるおそれがある。

一方、公の施設の使用許可申請も例外的に不許可とすることができる場合があるとした最高裁判例やヘイトスピーチに関するデモ禁止の仮処分決定（※1～3）といった一連の司法判断がある。

こうした裁判所の考え方を基本とし、ヘイトスピーチ解消法の趣旨、日本国憲法及びあらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約の精神を踏まえると、「不当な差別的言動」が行われることにより、人格権をはじめとする基本的人権を侵害することが、客観的な事実を照らし、具体的に明らかに予測される場合等には、その使用を不許可とすることも可能であると考えられる。

したがって、表現の自由や集会の自由を保障している憲法の趣旨に照らし、恣意的な運用とならないよう、また、正当な表現行為を萎縮させることがないよう、このガイドラインで要件及び手続等を明らかにしたうえで、運用を行う。

#### ※1 泉佐野市民会館事件の最高裁判決（最高裁平成7年3月7日第三小法廷）

「…公共施設の管理者は、当該公共施設の種類に応じ、また、その規模、構造、設備等を勘案し、公共施設としての使命を十分達成せしめるよう適正にその管理権を行使すべきであって、これらの点からみて利用を不相当とする事由が認められないにもかかわらずその利用を拒否し得るのは、利用の希望が競合する場合のほかは、施設をその集会のために利用させることによって、他の基本的人権が侵害され、公共の福祉が損なわれる危険がある場合に限られるものというべきであり、このような場合には、その危険を回避し、防止するために、その施設における集会の開催が必要かつ合理的な範囲で制限を受けることがあるといわなければならない。そして、右の制限が必要かつ合理的なものとして肯認されるかどうかは、基本的には、基本的人権としての集会の自由の重要性と、当該集会が開かれることによって侵害されることのある他の基本的人権の内容や侵害の発生の危険性の程度等を較量して決せられるべきものである。本件条例七条による本件会館の使用の規制は、このような較量によって必要かつ合理的なものとして肯認される限りは、集会の自由を不当に侵害するものではなく、また、検閲に当たるものではなく、したがって、憲法二一条に違反するものではない。…」

「本件条例七条一号は、「公の秩序をみだすおそれがある場合」を本件会館の使用を許可してはならない事由として規定しているが、同号は、広義の表現を採っているとはいえ、右のような趣旨からして、本件会館における集会の自由を保障することの重要性よりも、本件会館で集会が開かれることによって、人の生命、身体又は財産が侵害され、公共の安全が損なわれる危険を回避し、防止することの必要性が優越する場合をいうものと限定して解すべきであり、その危険性の程度としては、前記各大法廷判決の趣旨によれば、単に危険な事態を生ずる蓋然性があるというだけでは足りず、明らかな差し迫った危険の発生が具体的に予見されることが必要であると解するのが相当である…。そう解する限り、このような規制は、他の基本的人権に対する侵害を回避し、防止するために必要かつ合理的なものとして、憲法二一条に違反するものではなく、また、地方自治法二四四条に違反するものでもないというべきである。

そして、右事由の存在を肯認することができるのは、そのような事態の発生が許可権者の主観により予測されるだけでなく、客観的な事実を照らして具体的に明らかに予測される場合でなければならないことはいうまでもない。

なお、右の理由で本件条例七条一号に該当する事由があるとされる場合には、当然に同条三号の「その他会館の管理上支障があると認められる場合」にも該当するものと解するのが相当である。」

## ※2 上尾市福祉会館事件の最高裁判決（最高裁平成8年3月15日第二小法廷）

「…本件条例六条一項一号は、「会館の管理上支障があると認められるとき」を本件会館の使用を許可しない事由として規定しているが、右規定は、会館の管理上支障が生ずるとの事態が、許可権者の主観により予測されるだけでなく、客観的な事実を照らして具体的に明らかに予測される場合に初めて、本件会館の使用を許可しないことができることを定めたものと解すべきである。」

「…主催者が集会を平穩に行おうとしているのに、その集会の目的や主催者の思想、信条等に反対する者らが、これを実力で阻止し、妨害しようとして紛争を起こすおそれがあることを理由に公の施設の利用を拒むことができるのは、前示のような公の施設の利用関係の性質に照らせば、警察の警備等によってもなお混乱を防止することができないなど特別な事情がある場合に限られるものというべきである。…」

## ※3 ヘイトデモ禁止仮処分決定（平成28年6月2日横浜地裁川崎支部）

「何人も、生活の基盤としての住居において平穩に生活して人格を形成しつつ、自由に活動することによって、その品性、徳行、名声、信用等の人格的価値について社会から評価を獲得するのであり、これらの住居において平穩に生活する権利、自由に活動する権利、名誉、信用を保有する権利は、憲法13条に由来する人格権として、強く保護され、また、本邦に適法に居住する者に等しく保障されるものである。」

そして、本件に関係する在日韓国・朝鮮人など、本邦の域外にある国若しくは地域の出身である者又はその子孫であって適法に本邦に居住するもの（以下「本邦外出身者」という。）が、専ら本邦の域外にある国又は地域の出身であることを理由として差別され、本邦の地域社会から排除されることのない権利は、本邦の地域社会内の生活の基盤である住居において平穩に生活し、人格を形成しつつ、自由に活動し、名誉、信用を獲得し、これを保持するのに必要となる基礎を成すものであり、上記の人格権を享有するための前提になるものとして、強く保護されるべきである。

殊に、我が国が批准する人種差別撤廃条約の前記の各規定及び憲法14条が人種などによる差別を禁止していること、さらに近年の社会情勢の必要に応じて差別的言動解消法が制定され、施行を迎えることに鑑みると、その保護は極めて重要であるというべきである。

また、本邦外出身者が抱く自らの民族や出身国・地域に係る感情、心情や信念は、それらの者の人格形成の礎を成し、個人の尊厳の最も根源的なものとなるのであって、本邦における他の者もこれを違法に侵害してはならず、相互にこれを尊重すべきものであると考える。

そこで、…差別的言動解消法2条に該当する差別的言動は、上記の住居において平穩に生活する人格権に対する違法な侵害行為に当たるものとして不法行為を構成すると解される。」

## （2）使用制限の要件

次のア又はイのいずれかに該当する場合に使用制限を行う。

ア 「不当な差別的言動」が行われることにより、人格権をはじめとする基本的人権を侵害することが、客観的な事実を照らし、具体的に明らかに予測される場合

イ 「不当な差別的言動」が行われる蓋然性が高いことによる紛争のおそれがあり、施設の管理上支障が生じるとの事態が、客観的な事実を照らし、具体的に明らかに予測され、警察の警備等によってもなお混乱を防止できないことが見込まれるなど特別な事情がある場合

※ 要件に該当するか否かが、使用申請書等の記載から明らかでない場合は、「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」に係る参考情報（その1）を参考に、事前に判明しているテーマ・具体的内容、開催・実施の方法等の諸事情（集会等における表現活動の内容のほか、時間・場所、集会等の規模・態様、参加者の募集の方法、一般への公開の有無等）のほか、集会等の主催者及び参加予定者が過去に行った同種の集会等の内容及び当該集会等における言動の内容等の諸事情を総合的に勘案して判断する。

また、同参考情報によれば、以下のとおりである。

「公の施設の使用許可申請等は、地方自治法第244条第2項の「正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない」という規定や当該施設の使用許可等に係る条例の規定等に基づいて判断することとなるであろうから、個別具体の事案ごとに、前記のような集会等に関する諸事情を総合的に勘案し、これを各規定に当てはめて、適切に判断していくほかないものと考えられる。地方自治法第244条第2項については、「正当な理由」（注）の有無に関し、前記のような集会等に関する諸事情を必要に応じて総合的に勘案し、正当な理由があると認められる場合に限り利用を拒むことができることとなり、その他の関係条例については、その条例に定められた使用許可等に係る条項（例えば、当該施設の設置目的や使用方法についての定めがある場合が考えられる）について、前記のような集会等に関する諸事情を総合的に勘案して、判断していくこととなる。

（注） その解釈については、「正当な理由」に該当するかどうかは、個々具体的の場合に判断するほかはないが、一般的には、公の施設の利用に当たり使用料を払わない場合、公の施設の利用者が予定人員をこえる場合、その者に公の施設を利用させると他の利用者に著しく迷惑を及ぼす危険があることが明白な場合、その他公の施設の利用に関する規程に違反して公の施設を利用しようとする場合等は、正当な理由に該当すると解される。」（「新版逐条地方自治法<第8次改訂版>」1061頁）などとされている。

### （3）使用制限の根拠規定

設置・管理条例等に置かれている、「管理上支障があるとき」の規定を根拠に使用制限を行う。

※ 4（2）の要件イに該当する場合に「管理上の支障」があることはもとより、要件アについても、公の施設とは、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設と定められているところ（地方自治法第244条第1項）、施設の使用を認めることにより、表現の自由や集会の自由よりも優先されるべき基本的人権の侵害がなされるとすれば、当該目的に反することから、そのような場合についても「管理上の支障」があるとして取り扱う。

#### (4) 要件の具体的な適用についての考え方

4 (1) に記載した最高裁判例等を踏まえ、運用する。

#### (5) 第三者機関

使用制限の判断及び手続の公正性・公平性・透明性を担保するため、有識者から構成される第三者機関を設置する。

### 5 使用制限の実施

#### (1) 不許可

施設管理者（指定管理者を含む。以下同じ。）は、所管施設の使用許可申請において、4 (2) の使用制限の要件に該当するおそれがあると判断した場合について、関係部局に報告するとともに、申請者及び第三者機関から意見聴取したうえで、不許可とすることができる。

※ 第三者機関から意見聴取する事項（下記（2）において同じ）

- ① 「不当な差別的言動」が行われることにより、人格権をはじめとする基本的人権を侵害することが、客観的な事実にも照らし、具体的に明らかに予測されるか否か
- ② 「不当な差別的言動」が行われる蓋然性が高いことによる紛争のおそれがあり、施設の管理上支障が生じるとの事態が、客観的な事実にも照らし、具体的に明らかに予測されるか否か

また、警察の警備等によってもなお混乱を防止できないことが見込まれるなど特別な事情の確認

#### (2) 許可の取消し

施設管理者は、許可決定後に4 (2) の使用制限の要件に該当するおそれがあると判断した場合について、関係部局に報告するとともに、第三者機関から意見聴取し、市行政手続条例にのっとり聴聞の手続を取り、許可を取り消すことができる。

なお、公の施設に準じる施設の施設管理者は、市行政手続条例に基づく聴聞の手続に準じた手続を取るものとする。

#### (3) 条件付き許可

施設管理者は、4 (2) の使用制限の要件に該当することが具体的に明らかとまでは言えない場合には、次の条件を付したうえで許可処分を行うことができる。

「① このガイドラインの使用制限の要件に定める「不当な差別的言動」を行わないこと。」

「② ①の条件に違反することが、客観的な事実を照らし、具体的に明らかに予測される場合は、許可処分を取り消すことがあること。」

なお、条件に反し、このガイドラインの使用制限の要件に定める不当な差別的言動を行った場合は、本来、取消事由に当たることにより鑑み、使用の中止を申し入れるほか、以後の市施設の使用に際し、使用制限の要件に該当するものとして考慮する。

## 尼崎市インターネットによる差別書込みモニタリング事業について

尼崎市では、平成22年度からインターネットによる差別書込みモニタリング事業を開始しており、平成27年度からは公益社団法人尼崎人権啓発協会への委託事業として実施している。

### 1. モニタリング体制等について

#### (1) モニタリング事業費

平成30年度予算：72,000円

(インターネット回線使用料などの経費)

#### (2) モニタリング機器、実施場所

モニタリング専用の部屋を設置し、通常の行政事務システムとは別回線の専用回線を用いている。専用パソコン6台、プリンター1台設置

#### (3) モニタリング実施体制

平成22～26年度 人権課（当時）職員による交替制

平成27年度～ 公益社団法人尼崎人権啓発協会に業務委託

毎週月曜日と金曜日に実施 1日1～2時間程度

### 2. 職員研修としての活用

例年8月から翌年2月までの金曜日に行うモニタリング（年間：24回）については、職員研修として実施し、実際に研修生がモニタリングを行う他、グループ討議を行い、インターネット上の差別等についての議論を行っている。

### 3. モニタリング事業の実績について

	差別書込み件数	削除要請件数
平成22年度	157件	2件
平成23年度	10件	3件
平成24年度	10件	1件
平成25年度	3件	1件
平成26年度	5件	0件
平成27年度	4件	2件
平成28年度	5件	2件
平成29年度	119件	119件