

大阪府人種又は民族を理由とする不当な差別的言動の解消の推進に関する条例

(大阪府ヘイトスピーチ解消推進条例)

逐条解説

令和3(2021)年11月

大阪府府民文化部人権局

前文

府においては、全ての人が人間の尊厳と人権を尊重し、人種や民族の違いを認め合い、暮らすことのできる共生社会の実現を目指し、様々な施策を推進してきたが、いまだに特定の人種や民族の人々を排斥する差別的言動が行われ、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、また、差別の意識を生じさせる事態を引き起こしている。

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、解消されなければならない喫緊の課題である。

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、このことを更なる人権教育と人権啓発を通じて、府民に対し周知を図り、その理解と協力を得つつ、不当な差別的言動の解消を推進することを決意し、この条例を制定する。

(目的)

第1条 この条例は、人種又は民族を理由とする不当な差別的言動は許されないものとの認識の下、人種又は民族を理由とする不当な差別的言動の解消の推進に関し、基本理念を定め、府、府民及び事業者の責務を明らかにするとともに、人種又は民族を理由とする不当な差別的言動の解消の推進に関する施策を実施し、もって全ての人が相互に人種又は民族の違いを尊重し合いながら共生する社会の実現に資することを目的とする。

【解説】

- 1 本条は、「大阪府人種又は民族を理由とする不当な差別的言動の解消の推進に関する条例（令和元年大阪府条例第19号。以下「条例」という。）」の制定目的を明らかにしたものである。
- 2 本条例は、人種又は民族を理由とする不当な差別的言動（以下「不当な差別的言動」という。）の解消の推進に関し、このような不当な差別的言動は許されないものとの認識の下、基本理念を定め、府、府民及び事業者の責務を明らかにするとともに、不当な差別的言動の解消の推進に関する施策を実施し、もって全ての人が相互に人種又は民族の違いを尊重し合いながら共生する社会の実現に資することを目的としている。
- 3 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「法」という。）では、地方公共団体におけ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じるように努めることが規定されている。この条例は、不当な差別的言動の解消に向け、府として取り組むべきことを定めたものであり、また、この法の規定を具体化したものといえる。

(定義)

第2条 この条例において、「人種又は民族を理由とする不当な差別的言動」とは、人種若しくは民族に係る特定の属性を有する個人又は当該個人により構成される集団（以下「特定人等」という。）に対する憎悪若しくは差別の意識又は暴力をあお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、又は特定人等を著しく侮蔑するなど、特定人等であることを理由として特定人等を社会から排除することを扇動する不当な差別的言動をいう。

【解説】

- 1 本条は、本条例の対象となる不当な差別的言動の範囲を明らかにするため、所要の定義規定を設けるものである。
- 2 いわゆるヘイトスピーチに関する定義について、法は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動を対象としているのに対し、本条例は、対象を本邦外出身者に限定することなく、人種若しくは民族に係る個人又は当該個人により構成される集団に対する不当な差別的言動としている（以下、本逐条解説において、「ヘイトスピーチ」という場合は、この定義による）。
その上で、不当な差別的言動の目的、内容又は態様並びに場所又は方法については、「憎悪若しくは差別の意識又は暴力をあお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特定人等を著しく侮蔑するなど、特定人等であることを理由として特定人等を社会から排除することを扇動する不当な差別的言動をいう。」としている。
- 3 「憎悪若しくは差別の意識又は暴力をあおる目的」とは、人としての尊厳を傷つけ、差別意識を助長し又は誘発する目的のことをいう。
- 4 「公然」とは、不特定又は多数の人が言動の内容を知ることができるような場所又は方法で行われるものであることを表している。
- 5 「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特定人等を著しく侮蔑するなど」とは、人々の権利又は自由を侵害することや名誉を毀損する誹謗中傷などの行為をさしている。
- 6 個別具体の言動が不当な差別的言動に該当するか否かについては、その態様は様々であり、言論の背景や、その前後の文脈、言葉の趣旨などによって総合的に判断されるものであることから、すべての該当性の判断が可能となる具体的な基準を示すといったことは難しい。しかしながら、法務省がヘイトスピーチの例として、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ものとして示している以下のような言動などが該当するものと考えられる。

- (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」、「祖国へ帰れ」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んとするもの
（「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）

（基本理念）

第3条 人種又は民族を理由とする不当な差別的言動の解消は、府民一人ひとりが共に社会の一員として解決すべき課題であるとの認識の下、行われなければならない。

【解説】

- 1 本条は、不当な差別的言動を解消していく上での基本的な考え方を規定しており、本条例を運用する際の指針となるものである。

（府の責務）

第4条 府は、前条に定める基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、人種又は民族を理由とする不当な差別的言動の解消の推進に関する施策を実施する責務を有する。

2 府は、前項の施策の実施に当たっては市町村との連絡調整を緊密に行うとともに、市町村における人種又は民族を理由とする不当な差別的言動の解消の推進に係る取組について協力するものとする。

【解説】

- 1 本条は、不当な差別的言動の解消の推進に関する施策の実施と市町村との連携・協力について、府の責務を規定するものである。
- 2 「府」とは、知事部局、教育委員会、その他府の執行機関のすべてをさす。
- 3 第1項では、不当な差別的言動の解消の推進に関する施策（第8条関係）を実施する責務について規定している。
- 4 第2項では、第1項で規定する府の施策の実施に際しては、市町村への連絡調整を緊密に行うとともに、市町村が実施する不当な差別的言動の解消の推進に係る取組について、府として協力することを規定している。

(府民の責務)

第5条 府民は、基本理念にのっとり、人種又は民族を理由と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、府が実施する前条第1項の施策に協力するよう努めるものとする。

【解説】

- 1 本条は、不当な差別的言動の解消の必要性に関する府民の責務を規定するものである。
なお、本条の規定は、府民の主体的又は自発的な理解や協力を促すものであり、強制を意図するものではない。
- 2 「府民」とは、府内に住所を有する自然人と、それらの者で組織する民間の団体をさす。
なお、住所とは、生活の根拠を有するところをさし、住民登録の有無を問わない。
- 3 本条は、不当な差別的言動の解消は、社会全体で解決すべき課題であるとの共通認識の下、府民一人ひとりが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、府が実施する施策に協力するよう努力すべきことを規定している。

(事業者の責務)

第6条 事業者は、基本理念にのっとり、人種又は民族を理由と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、その事業活動を行うに当たっては、府が実施する第4条第1項の施策に協力するよう努めるものとする。

【解説】

- 1 本条は、不当な差別的言動の解消の必要性に関する事業者の責務を規定するものである。
なお、本条の規定は、事業者の主体的又は自発的な理解や協力を促すものであり、強制を意図するものではない。
- 2 「事業者」とは、府内において、一定の目的をもって反復継続的に遂行される同種の行為を行う個人、法人その他の団体をいい、法人格の有無、営利・非営利の別、府内における本社・本店や事業所の設置の有無及び業種は問わない。
- 3 事業者の責務について、府民の責務とは別に、ここであらためて規定するのは、事業活動として、社会に与える影響を考慮したものである。
事業者の社会参加の意識はますます重要なものとなることから、事業者が社会的な役割を自覚し、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、事業活動を行うに当たって、府が実施する施策に協力するよう努力すべきことを規定している。

(不当な差別的言動の禁止)

第7条 何人も、人種又は民族を理由とする不当な差別的言動をしてはならない。

【解説】

- 1 本条は、「不当な差別的言動は許されないことを宣言する」という前文の趣旨にのっとり、ヘイトスピーチの禁止を規定するものである。
- 2 「何人も」とは、自然人に限らず法人や団体も含まれ、いかなる者であっても、大阪府域内において、ヘイトスピーチを行うことを禁止している。
- 3 本条例では、罰則等の規定は設けていない。これは、大阪府人権施策推進審議会から、罰則を設けるにあたっては、罪刑法定主義の考え方から、何が刑罰の対象になるかを厳格に、明確にすることが基本となり、ヘイトスピーチの様々な態様を踏まえ、当該行為に対して罰則等を科すことは適当だとは考えられないこと、また、ヘイトスピーチは許されないという共通認識を社会に根付かせるために、府の姿勢を明確に宣言するという、条例の制定目的に鑑みると、罰則等は設ける必要はないという旨の答申がなされており、罰則等の規定は設けないこととした。
- 4 本条ではヘイトスピーチを禁止しているが、公の施設については、地方自治法第244条^{※1}において、正当な理由がない限り住民の利用を拒んではならないとされており、過去の判例^{※2}においても、公の施設の利用制限ができる場合は限定的に解されているところである。

公の施設において、ヘイトスピーチが行われる可能性のある利用申請があった場合は、利用申請時にヘイトスピーチを行うと明言するなど、当日ヘイトスピーチが行われる蓋然性が高いと判断することができることに加え、その利用によって、他の利用者や周辺住民等に著しく迷惑を及ぼす危険のあることが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などに利用制限できるものと考えられる。

利用制限にあたっては、個別具体の案件について、各施設管理者において、申請の内容等を総合的に勘案し、地方自治法の規定や過去の判例を参考にしながら、日本国憲法が保障する表現の自由や集会の自由に十分留意しつつ、各施設の設置・管理条例等に基づく利用制限規定の適用について判断することとなる。

※1 地方自治法（昭和22年法律第67号）

第244条 普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもつてその利用に供するための施設（これを公の施設という。）を設けるものとする。

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 普通地方公共団体は、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。

※2 過去の判例

泉佐野市民会館事件（平成7年3月7日最高裁判所判決）

上尾市福祉会館事件（平成8年3月15日最高裁判所判決）

(不当な差別的言動の解消の推進に関する施策)

第8条 府は、次に掲げる人種又は民族を理由とする不当な差別的言動の解消の推進に関する施策を実施するものとする。

- 1 人種又は民族を理由とする不当な差別的言動の解消の必要性に対する府民の関心及び理解を深めるため、教育及び啓発を行うこと。
- 2 人種又は民族を理由とする不当な差別的言動に関する相談に的確に応じるとともに、そのために必要な取組を行うこと。

【解説】

- 1 本条は、第4条に規定する府の責務を遂行するため、府が実施する不当な差別的言動の解消の推進に関する施策の具体的な事項を規定するものである。
- 2 第1号では、不当な差別的言動の解消の必要性に対する府民の関心や理解を深めるため、教育や啓発を行うことを規定している。
- 3 第2号では、不当な差別的言動に関する相談があった場合に的確に応じるとともに、そのために相談体制の充実などの取組を行うことを規定している。

(適用上の注意)

第9条 この条例の適用に当たっては、表現の自由その他の日本国憲法の保障する国民の自由及び権利を不当に侵害しないように留意しなければならない。

【解説】

- 1 本条は、本条例の運用に当たっての適用上の注意を規定するものである。
- 2 本条は、本条例の運用に際しては、表現の自由などの日本国憲法が保障する国民の自由及び権利を侵害しないように留意しなければならないことを規定している。

附 則

この条例は、令和元年11月1日から施行する。

【解説】

- 1 附則は、本条例の施行日を規定するものである。
- 2 禁止規定を定めることから、公布の日(令和元年10月30日)から直ちに施行するのではなく、周知期間を設けている。