

大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例Q&A

条例の目的・内容について	
1.条例の目的は。	<p>人としての尊厳を傷つけ、社会に差別意識を生じさせるような言動「ヘイトスピーチ」について、本市として「許さない」という姿勢を明確にし、市民等の人権を擁護し、ヘイトスピーチの抑止を図ることを目的としています。</p>
2.条例の内容は。	<p>条例の内容としては、ヘイトスピーチの定義を示すとともに、憲法で保障された表現の自由等にも十分に配慮し、市民等の人権擁護、ヘイトスピーチの抑止に向け、現行の法制度のもとでとり得る措置等を定めています。</p> <p>具体的には、市民からの申出等に基づき、対象となった表現活動がヘイトスピーチに該当するかどうかについて専門家で構成する「大阪市ヘイトスピーチ審査会」で審査し、そのうえで市として該当すると判断した場合には、拡散防止措置として、事案の内容に応じ、掲示物などの撤去やインターネット上の映像の削除の要請を行うことや、認識等の公表として、表現内容の概要、表現活動を行ったものの氏名又は名称などの公表を行うこととしています。</p>
3.条例は、ヘイトスピーチを禁止しているのか。	<p>条例においてはヘイトスピーチを禁止するといった表現活動への直接的な規制や義務付けは一切行わず、ヘイトスピーチは許さないという姿勢を明確にすることによって、人種、民族を問わず、本市の市民等の人権をヘイトスピーチから擁護し、その抑止を図ることを目的としています。</p>
4.条例は、外国人に関して特定の考えをもつ団体、個人の活動を規制するものではないのか。	<p>何らかの思考・考え方自体を問題とするのではなく、憲法で保障された表現の自由等にも十分に配慮し、発言等の表現活動が条例で定義するヘイトスピーチに該当するかどうかを判断し、必要な措置を講じるものです。</p>

ヘイトスピーチの定義、条例の適用範囲について

5.条例では、ヘイトスピーチをどのように定義しているのか。

「ヘイトスピーチ」の定義については、条例において、表現活動の「目的」、「態様」及び「発信対象が不特定多数であるかどうか」の3つの観点からの要件を設け、※第2条第1項に定めています。

対象となった表現活動がヘイトスピーチに該当するかどうか等については、専門家で構成する「大阪市ヘイトスピーチ審査会」で条例の定義に基づき審査し、その審議結果をもとに市として慎重に判断していくことにしています。

※ 条例第2条第1項

第2条 この条例において「ヘイトスピーチ」とは、次に掲げる要件のいずれにも該当する表現活動をいう。

- (1) 次のいずれかを目的として行われるものであること
(ウについては、当該目的が明らかに認められるものであること)
 - ア 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。)を社会から排除すること
 - イ 特定人等の権利又は自由を制限すること
 - ウ 特定人等に対する憎悪若しくは差別の意識又は暴力をあおること
- (2) 表現の内容又は表現活動の態様が次のいずれかに該当すること
 - ア 特定人等を相当程度侮蔑し又は誹謗中傷するものであること
 - イ 特定人等(当該特定人等が集団であるときは、当該集団に属する個人の相当数)に脅威を感じさせるものであること
- (3) 不特定多数の者が表現の内容を知り得る状態に置くような場所又は方法で行われるものであること

<p>6.人種若しくは民族による属性に限定せず、あらゆる差別的発言をヘイトスピーチとして定義することはしないのか。</p>	<p>条例第1条に規定されている「市民等の人権擁護」という目的からすると、ヘイトスピーチの対象は人種、民族による属性に限定されるものではありませんが、条例制定当時、大阪市内で特定の人種、民族に対するヘイトスピーチが多く行われていた現実を踏まえ早急に具体的な方策を講じていくことが求められていたことから、対象を人種、民族に係るものに限定して制度を開始することとし、条例を制定しました。</p> <p>他の人権課題への対処につきましては、社会における差別意識の拡大が懸念されるなど、それぞれの人権課題を取り巻く状況を踏まえ、個別に検討していくことになると考えています。</p>
<p>7.表現活動には、演説などの発言行為のほか、どのようなものが含まれるか。</p>	<p>表現活動には、公共の場所での演説、インターネットのウェブサイトへの書き込みや動画の掲載といったことのほか、他人の演説や示威運動などの動画をDVDなどに記録し頒布したり、インターネットのウェブサイトに掲載するといった他人の表現活動の内容をさらに拡散する活動も含まれます。</p>
<p>8.「不特定多数の者が表現の内容を知り得る状態に置くような場所又は方法で行われるもの」とは。仲間うちでの悪口程度の会話や、会員みの集会での発言もヘイトスピーチに当たるのか。</p>	<p>道路など偶然通りかかった多くの人に聞こえるような場所で行われたものや、インターネットを通じて表現内容を公開する場合などを想定しています。</p> <p>また、仲間うちでの悪口程度の会話や、会員のみが参加できる集会での発言等は、不特定多数の者が表現の内容を知り得る状態にはあたらないので、基本的にはヘイトスピーチに該当しないと考えられます。ただし、集会等の様子がインターネットで公開される場合は該当することになると考えられます。</p> <p>いずれにしましても、実際には、条例に照らし個別のケースごとに判断していくこととなります。</p>
<p>9.外国人へのヘイトスピーチのみを適用対象とするのか。日本人へのヘイトスピーチは、対象とならないのか。</p>	<p>条例では、「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」へのヘイトスピーチを対象としており、すなわち、どの人種若しくは民族であるかに関わらず対象としています。よって、日本人へのヘイトスピーチも対象となります。</p>

<p>10.大阪市外で行われたヘイトスピーチも対象になるのか。</p>	<p>ヘイトスピーチの拡散の防止措置や認識等の公表の対象とするスピーチについては、本市の区域内で行われたものはもとより、本市の区域外で行われた表現活動であっても、市民等に関係するものは対象としています。</p> <p>具体的には、本市の区域外で行われた表現活動で表現の内容が市民等に関するものであると明らかに認められる表現活動や、本市の区域内で行われたヘイトスピーチの動画等を本市の区域外でインターネット上に公開することにより拡散させることなどを想定しています。</p>
<p>11.大阪市外で行われた表現活動をも対象としているのは、条例で制定できる範囲を越えているのではないか。</p>	<p>条例を制定するのが一地方自治体である大阪市であることから、条例上、拡散防止の措置や認識等の公表の対象となるヘイトスピーチは、本市の区域内で行われたヘイトスピーチに関するものや、本市の区域外で行われたヘイトスピーチであって、明らかに大阪市民等に関するものに限ることとしており、大阪市の条例として適切と考えられる範囲のみを対象としております。</p>
<p>12.「表現の内容が市民等に関するものであると明らかに認められる表現活動」とはどのような表現活動か。</p>	<p>表現の主題が市民等に向けられた内容であると明確に認められる表現活動をいいます。</p> <p>例えば、表現の内容が、特定の人種・民族全般を指しているにすぎない場合は、「表現の内容が市民等に関するものであると明らかに認められる表現活動」にはあたりません。また、表現の中に大阪市や市内の地名が出てくるだけで、「市民等に関するものであると明らかに認められる表現活動」と直ちに判断するわけではなく、前後の文脈から判断することになります。</p>
<p>13.条例及びヘイトスピーチの定義はどの法律に基づいて作られているのか。</p>	<p>地方自治法では、地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて、その処理すべき事務に関し、条例を制定することができることとされており、この条例は、自治事務に関して、憲法上の表現の自由等を踏まえつつ、現行法令に反しない範囲で制定したものです。</p> <p>ヘイトスピーチの定義については、大阪市人権施策推進審議会等の意見を踏まえ、本市が独自に定めたものです。</p>

ヘイトスピーチへの対処措置等について

<p>14.啓発の取組みとして、どのようなことを行っているのか。</p>	<p>啓発の取組みとしては、ヘイトスピーチを許さない社会づくりに向け、国と連携し、「ヘイトスピーチ、許さない」と題したポスターの市施設への掲示や、本市ホームページ、人権情報誌「KOKOROネット」、「いちよう並木」、「人権ナビゲーションマガジン」など、様々な広報媒体を活用した啓発に取り組んでいます。</p>
<p>15.「拡散防止措置」とは。</p>	<p>事案の内容に応じて判断することになりますが、例えば、表現内容が施設に掲示されているような場合は、施設管理者への看板や掲示物の撤去の要請を行うことや、インターネット上に書き込みがなされている場合は、プロバイダーに削除要請を行うことなどを想定しています。</p>
<p>16.「認識等の公表」とは。</p>	<p>対象となった表現活動がヘイトスピーチに該当する旨や、表現内容の概要、拡散を防止するためにとった措置、当該表現活動を行ったものの氏名又は名称を大阪市ホームページ等で公表するものです。これは、ヘイトスピーチを許さないという姿勢や認識を公表することで、市民等の人権意識を高め、こうした表現活動を繰り返し行うことを容認しない社会環境の実現につなげるため行うものです。</p> <p>こうした公表措置は、大阪市の条例（大阪市個人情報保護条例、大阪市消費者保護条例、大阪市客引き行為等の適正化に関する条例など）でも、また他の法令においても一般的に用いられています。</p>
<p>17.ヘイトスピーチには該当しないと判断した表現は公表しないのか。</p>	<p>条例に基づく認識等の公表は、ヘイトスピーチによる人権侵害についての市民の関心と理解を深めることを目的としているため、ヘイトスピーチに該当すると認定した表現活動についてのみ定めております。</p>
<p>18.条例では、氏名又は名称を公表しないことも想定しているが、それはどのような場合か。</p>	<p>氏名又は名称の公表しないことができる場合としては、ヘイトスピーチを行った者の所在がわからないときや、公表することがヘイトスピーチを行った者の宣伝、アピール等逆効果につながる場合などが想定されます。</p>

<p>19.大阪市が氏名又は名称を公表するのは、名誉毀損につながるのではないのか。</p>	<p>公権力の行使に当たる公務員が、公益目的の実現のため、条例で定められた行為規範に従って公表を行う場合は、私人による公表の場合とは、性質が異なるものと考えられます。</p> <p>裁判例では、法令の規定等があり、行為規範が明示されているときは、公権力の行使に当たる公務員は、当該行為規範に規定された要件と手続に従えば、その結果国民の権利が侵害されても許容されるものとされています。</p> <p>条例では、大阪市がヘイトスピーチを行ったものの氏名又は名称を公表するに当たっては、大阪市ヘイトスピーチ審査会の学識経験者等の知見を活用しながら、表現活動を行ったものの意見の聴取を行う等の手続が定められています。本市としましては、本件条例の運用につきましても、定められた要件や手続に従い、慎重かつ適切に進めてまいります。</p>
<p>20.市の決定について、不服申し立てできるのか。</p>	<p>審査に基づく本市の判断への不服申し立て等につきましては、条例における拡散防止措置及び認識等の公表は、行政処分ではないことから、行政不服審査など、行政処分に関係する制度の対象とはなりません。</p>
<p>21.ヘイトスピーチが行われないよう、条例で活動を禁止又は事前に規制したり、中止させることはしないのか。</p>	<p>実施される表現活動がヘイトスピーチに該当するかどうかは事前に判断することが難しいため、あらかじめ、街宣活動や集会を禁止又は規制したり、その場で中止させたりするような対応は規定していません。</p> <p>表現活動が「ヘイトスピーチ」に該当するかは、事後に審査会において審査の上、市として判断することとしています。</p>

<p>22.ヘイトスピーチを行う団体には公の施設の使用を許可しないようにすべきでないか。</p>	<p>公の施設の使用関係については、それぞれの公の施設条例に基づいて対応することとなっていますが、公の施設の使用の制限については、憲法で保障されている集会の自由、表現の自由に密接に関わるものであり、地方自治法上、正当な理由がない限り利用を拒むことができず、「不当な差別的取扱いをしてはならない」とされていることや、これまでの最高裁判所の判例を踏まえますと、原則として、団体の性格等を理由として使用を許可しないことは許されず、また使用許可しない場合も、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ことが明らかな場合などに限られます。</p> <p>本条例では、表現活動がヘイトスピーチに該当するかどうかについては大阪市ヘイトスピーチ審査会において事後に審査を行った上で判断することとしており、表現活動を事前に規制したり、公の施設の使用を制限したりするといった措置は設けておりません。</p>
<p>大阪市ヘイトスピーチ審査会について</p>	
<p>23.審査会委員の中立性・公正性をどのように確保するのか。</p>	<p>大阪市ヘイトスピーチ審査会につきましては、条例第7条に基づき、市長の附属機関として設置することとしています。審査会の委員については、市長が、学識経験者その他適当と認める者のうちから市会の同意を得て、5人以内で組織することとしています。</p> <p>審査会の委員は、中立性・公平性の一層の担保の観点から、在任中、政党その他政治団体の役員となることや、積極的な政治運動を行うことを禁止するとともに、違反した場合には、市長は、委員を解嘱できることとしています。</p>
<p>24.審査会ではどのように調査審議を行うのか。</p>	<p>審査会では、申出人又は表現活動を行ったものに対し、書面により意見を述べるとともに、有利な証拠を提出する機会を設けることとしています。</p> <p>また、必要に応じて、申出を行った市民等に意見書又は資料の提出を求めることや、適当と認める者に知っている事実を述べさせることなどの調査を行います。</p>

条例の施行等について

25.条例の全部施行日（平成 28 年 7 月 1 日）より前に行われた表現活動は、措置の対象となるのか。

全部施行日より前に行われた表現活動についても遡って適用するのではなく、当該規定の施行後に行われた表現活動について適用することとしています。

なお、全部施行の前日からインターネット上に掲載された状態の記事や、同日前から記載された状態の施設等への落書きなどについては、同日前に撤去・消去されず、全部施行の日においても引き続き掲載又は記載されている状態にある場合は、全部施行日以降、不特定多数の者が表現の内容を知りうる「状態に置く」表現活動として、条例の規定の適用を受けます。