

答申の概要（ヘイトスピーチ該当性等の有無）〔平 28-15〕

第 1 当審査会の結論

諮問に係る下記の 2 つの表現活動（表現活動 1 及び表現活動 2。以下「本件表現活動」という。）は、いずれも大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例（以下「条例」という。）第 5 条第 1 項各号に掲げる表現活動に該当するが、条例第 2 条第 1 項に規定するヘイトスピーチ（以下単に「ヘイトスピーチ」という。）には該当しない。

記

（表現活動 1）

平成 28 年 7 月、大阪市北区において複数の弁士（うち 2 名については、「本件表現活動者 A」及び「本件表現活動者 B」という。）により行われた街宣活動（以下「本件街宣活動」という。）のうち、本件表現活動者 A により行われた街宣活動の一部（以下「本件表現活動 1」という。）

（表現活動 2）

本件街宣活動のうち、本件表現活動者 B により行われた街宣活動の一部（以下「本件表現活動 2」という。）

第 2 結論に至った理由

1 本件表現活動 1 及び本件表現活動 2 に係る表現活動の単位について

本件表現活動 1 及び本件表現活動 2 は、平成 28 年 7 月に大阪市北区において行われた本件街宣活動の一部である。

本件街宣活動は、条例及び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「本件法」という。）に反対する趣旨で街宣活動を行うため、趣旨に賛同する者への参加を、事前にインターネット上で呼び掛け（以下「事前告知」という。）で行われた街宣活動であり、事前告知には、現場では必ず責任者の指示に従うよう注意する旨の書き込みがあり、複数の弁士が表現活動を行っていることが認められるので、これらが不可分一体の表現活動であるかを検討した。

本件街宣活動は、本件表現活動者 A が代表者を務める団体（以下「本件団体」という。）の主催で、上記のとおり、事前に参加者を募って、実施されたものであり、条例及び本件法による規制反対という同一のテーマについて、複数の弁士が本件街宣活動を行っていることが認められる。また、本件

表現活動者 A より、当時本件団体名義の銀行口座が存在したことを証明する書面が提出されているが、団体の銀行口座を作成するためには、団体の規約及び名簿などを提出する必要があることから、団体の規約及び名簿が存在することも推定された。

しかしながら、下記 2 (2) アのとおり、本件表現活動者 A は、本件表現活動者 B とは本件街宣活動の数週間前に知り合い、それ以外の弁士とは面識がなかったと述べており、本件街宣活動の前に、参加弁士に対して、特段の指示はしておらず、どういったことを話すのか内容などに関する打ち合わせも行われなかったとのことである。団体の規約や名簿について存在するか否かを確認したところ、規約は銀行口座開設のためだけに作成したが、当該口座は数年前から使用していないとのことであり、また、本件団体に会員はおらず、名簿は存在しないとのことであった。また、下記 2 (2) イのとおり、本件表現活動者 B によると、本件団体には代表者以外の役職はなく、会員名簿もなく、銀行口座の存在自体について知らなかったとのことである。本件街宣活動前の打ち合わせについては、本件表現活動者 A の主張と同じくなかったとのことである。

本件表現活動者 A は、口頭意見聴取時に、冒頭では、自身には代表者としての実質的権限はなかったと主張していたが、意見聴取の間に意見が変遷し、最後には、自身が代表として参加者の発言に関与していたことをほのめかした。その上で後日、自身には代表者としての実質的権限はなかった等の発言を撤回し、自身が代表者である旨の意見書を提出するなど、本件街宣活動は団体によるものである旨を主張しているが、本件表現活動者 A の主張は首尾一貫しておらず、当審査会としてはこれらの主張について、事実関係を確定することはできない。

本件表現活動者 A 及び本件表現活動者 B の発言を総合的に勘案すると、本件団体は寄付金集めのために便宜的に作った団体であり、その代表者である本件表現活動者 A に、本件街宣活動を取り仕切る実質的な権限はなく、本件団体には代表者以外の役職はなく、集まった弁士が各々自身の主張を述べているに過ぎないものと認められる。

さらには、当審査会が本件団体の名称についてインターネット上で調査を行っても、代表者である本件表現活動者 A 以外に会員の存在は確認できなかった。

そして、本件表現活動において、本件表現活動者 A は、概ね、平成 28 年 1 月に大阪市議会で条例が成立したことを受けて、条例及び本件法は、日本人に対する差別法で、表現の自由に対する侵害であり、条例及び本件法は憲法違反であることから、条例及び本件法に反対するという主張を展開する

中で、在日韓国・朝鮮人に関して自説を述べているのに対し、本件表現活動者Bは、当審査会が確認できる限り、特定の朝鮮学校に係る事案の経緯を述べた後、朝鮮学校側が、本件表現活動者Bらの活動等をヘイトスピーチであると糾弾し始めたことが条例制定のきっかけとなったとの自説を述べている。本件表現活動者A及び本件表現活動者Bの発言内容が大きく異なっている上に、全体の論旨と個別の弁士の発言内容の関係が明確に整理されているような部分も見受けられなかった。

これらのことから、当審査会が確認できる限りにおいては、本件表現活動が団体による活動であると認めることはできなかった。

以上を踏まえて、当審査会は、本件表現活動1及び本件表現活動2について、本件表現活動者A及び本件表現活動者Bのそれぞれによる独立した表現活動であると認め、以下、本件表現活動1及び本件表現活動2のそれぞれについて、条例第5条第1項各号のいずれかに該当するものであるかどうか、また、同項各号のいずれかに該当する場合には、同条例第2条第1項に規定するヘイトスピーチに該当するものであるかどうかを検討していくこととした。

2 申出人等からの意見等

(1) 申出人

本件表現活動に係る申出人（以下「申出人」という。）からは、条例第9条第3項に基づき口頭での意見陳述が行われた。

申出人の意見は、申出書及び口頭での意見陳述によると、概ね次のとおりである。

- ・ヘイトスピーチは差別問題にかかわる表現であり、その場で精神的な支配を受けることだけを意味しない。
- ・申出書に記載した表現活動者Aの言動は、在日コリアンに対する、極めて侮蔑的あるいは攻撃的、差別的な言動である。
- ・在日が第二次世界大戦後日本の富を支配し、現在の日本を乗っ取ろうとしている旨の発言は、歴史を語る体を取りながら、実質的には、デマばかりを述べることによって集団としての在日コリアンの名誉を傷つけ侮辱している。ヘイトスピーチの中で典型的なやり口、パターンだと思う。
- ・例えば、「生活保護」や「犯罪率」についての発言は、客観的統計等を使いながら、それを理由に差別を正当化している。
- ・在日が第二次世界大戦後日本の富を支配し、日本を乗っ取ろうとしている旨の発言は、在日韓国・朝鮮人に対する恐怖、憎悪を扇動するも

ので、条例第2条第1項第1号ウ及び第2号アに該当する。

- ・また、「犯罪率」や「生活保護率」などに関する発言は、虚偽もしくは意図的に操作した数値に基づき、在日韓国・朝鮮人に対する偏見や憎悪を扇動するものであり、条例第2条第1項第1号ウ及び第2号アに該当する。
- ・これら表現活動者Aの発言は、拡声器を用いた大音量で行われており、条例第2条第1項第2号イ及び第3号にも該当する。
- ・表現活動者Bは、自身を非難する者らの顔を見るよう促し、容貌に対する侮辱を行っていた。自らに対して批判的言動を行う者に詰め寄りつつ、公道上で、拡声器を用いた大音量で、語気荒く、「反日の在日韓国・朝鮮人」と決めつけ、更には容貌を侮辱するような表現を行っている。これは条例第2条第1項第1号ウ、第2号ア及び第3号に該当する。
- ・これらは、日本社会で広く行われている、容貌をひとつの切り口とした典型的な在日コリアン差別の類型である。在日コリアンの多くはこの手の差別を受けてきた。
- ・事実に基づかない、在日韓国・朝鮮人の容貌上の特徴とされるものを例示したうえで、在日コリアンを見分けることができるような人種差別的な情報が、社会でも、ネットでも溢れている。
- ・平日の帰宅時間に重なる人通りの多い時間帯を狙って、不特定多数の市民が出入りする場所でヘイトスピーチに他ならない言動が拡声器を使ってがなりたてられている。抗議をする人達の姿も少数あったが、警備に多くあたっている警察の方々は、注意をするでもなかった。
- ・当時、本件法及び条例が施行されていたが、注意喚起等がされるわけでもなかった。条例ができたのに、大阪市職員の人たちは黙っているのですかと言った記憶がある。
- ・一握りの市民が一生懸命になって差別をやめろと声を上げている。ヘイトスピーチが放置されている動画を見返し、当時の被害感情を改めて思い出した。
- ・当時になされた言動がヘイトスピーチであるという認定をしていただき、これは許されないというメッセージを条例に従って発してほしい。
- ・ヘイトスピーチを行う人々は、警察庁が出している犯罪白書に基づく数値を使って韓国・朝鮮人の「犯罪率」が高いことに言及する。犯罪白書内の在日外国人の「犯罪率」には、在日コリアンによるものも含まれているが、日本社会全体での刑法犯検挙率においてはむしろ低

いという結果が出ている。在日韓国・朝鮮人の「犯罪率」が高いと称するのは、間違いなく虚偽だといえる。

- ・「生活保護率」に関しては、大阪市内において韓国・朝鮮籍者の受給者数の比率が高いというのは事実であろうと思う。しかし、これは在日韓国・朝鮮人の高齢者、あるいは一定年齢以上の障がい者が生活保護を受給していることが底上げをしている。
- ・1982年まで、外国籍者は国民年金法に基づく障害年金、老齢年金の掛金を払えなかった。その後、払えるようになったが、既に高齢に達している者や障がいを持っていた者、一定年齢に達していた者たちは、実質、障害年金、老齢年金制度から切り捨てられていったという歴史の経緯がある。制度的な瑕疵を考慮せずに、表面的な生活保護受給者数の比率の高さだけを取り上げ、さも在日コリアンが不正受給しているかのように意図的に操作した数値に基づいた主張を行っている。
- ・本件街宣活動の主催団体については断定できない。

(2) 本件表現活動を行ったもの

ア 本件表現活動者 A

本件表現活動者 A の意見は、条例第 9 条第 2 項に基づき提出された意見書及び条例第 9 条第 3 項に基づき行われた口頭での意見陳述などから、概ね次のとおりである。

- ・本件団体は、形式的な団体であり、実質的には団体といえるものではなく、現在は全く活動していない。
- ・銀行口座は数年前から使用しておらず、また、本件団体には会員はおらず、名簿も存在しない。
- ・本件団体には規約はない。銀行口座開設のために形式的なものは作成したが、内容は覚えていない。
- ・それまでデモや街宣に一度も参加したことはなく、本件街宣活動の参加者たちはその時初めて会う人たちばかりであって、私が本件団体を率いていたとはいえるものではなかった。
- ・本件表現活動者 B とは本件街宣活動の数週間前に初めて会ったばかりであった。
- ・私は本件団体の代表であり、また本件街宣活動の現場責任者であったが、本件街宣活動の参加者とあらかじめ打合せはしておらず、各々自由に発言していたことから、代表といえるような実質的な地位や権限は全くなく、参加者もそのような認識はなかったと思う。
- ・本件街宣活動が団体によるものか、個人によるものかは、明確には答

えられない。

- ・本件活動の中で、他の参加者の発言内容や普段の会話から違和感を覚えるようなこともあった。参加者の何人かには発言を控えめにしてほしいなどと言ったこともあると思う。
- ・本件街宣活動の道路使用許可については、団体として申請したと思う。
- ・在日韓国・朝鮮人が、第二次世界大戦後日本の富を支配してきたという旨の発言については、遠い過去のことなので、資料に基づく内容であったか覚えていない。
- ・本件街宣活動の中で発言した資料については、所持しておらず、また原典も見ることがない。インターネット上に流布されていた情報を信じて発言したのだと思う。
- ・発言が何かの資料に基づいているかどうかでヘイトスピーチ認定の判断基準になることは、言論の委縮効果が強く、危険だと思う。
- ・行政が国民に対して発言の根拠の証言を求めるのは、禁止に近い言葉であり、非常に強い委縮効果が出るので表現の自由に抵触するのではないかと思う。

イ 本件表現活動者 B

本件表現活動者 B からは、条例第 9 条第 3 項に基づき口頭での意見陳述が行われた。

本件表現活動者 B の意見は、概ね次のとおりである。

- ・本件団体について役職は代表者以外なく、会員名簿はない。口座を開いていたこと自体、自分は知らなかった。
- ・本件街宣活動についての事前打合せもなく、ヘイトスピーチ条例が施行されたことへの批判を主な内容にしようという程度の取り決めがあった。

3 本件表現活動の条例第 5 条第 1 項各号該当性について

本件表現活動 1 及び本件表現活動 2 は、いずれも、大阪市内で行われたことが申出人から提出された動画から明らかなので、条例第 5 条第 1 項第 1 号に該当する。

4 本件表現活動 1 のヘイトスピーチ該当性について

(1) 条例第 2 条第 1 項第 2 号の該当性について

条例第 2 条第 1 項第 2 号に規定する表現の内容又は表現活動の態様については、言動、文章の掲載といった表現の手段、表現が向けられた対象者への直接性、言動における言い回しや言葉の強弱、文章における文脈な

などを総合的に考慮する必要がある。

ア 条例第2条第1項第2号アについて

本件表現活動1では、まず、条例が平成28年1月に大阪市議会で条例が成立したことに受けて、日本人に対する差別法であること、表現の自由に対する侵害の度合いが大きいこと、ヘイトスピーチの定義が曖昧であるという3つの理由を挙げ、条例及び本件法が憲法違反であるという主張（以下「本件主張1」という。）をしている。

次に、国際人権規約第1条に記載された民族自決権に関する独自の見解を述べ、在日韓国・朝鮮人が、第二次世界大戦後「日本の富を支配」しており、在日韓国・朝鮮人は「犯罪率」及び「生活保護率」が高いことを挙げ、在日韓国・朝鮮人が日本を乗っ取ろうとしていた旨とその証拠となる資料が存在すると主張（以下「本件主張2」という。）している。なお、申出人から提出された動画は途中で切れており、本件主張2がその後どのように展開し帰結するのかまでは確認できない。

イ 本件主張1について

表現の自由は、立憲民主政の政治過程にとって必要不可欠の基本的な人権であって、民主主義を基礎付ける重要な権利であり、とりわけ、国及び地方公共団体など行政に対する批判については、たとえ、世間一般の賛同を得られないような表現活動者独自の主張であったとしても、かかる主張を公権力が抑圧するようなことはあってはならず、公共の福祉に反しない限り、広く許容しなければ、健全な民主主義の発展を阻害しかねないことに鑑みると、本件主張1には、人種若しくは民族に対する相当程度の侮蔑・誹謗中傷性が認められない。

ウ 本件主張2について

当審査会が、本件表現活動者Aに、在日韓国・朝鮮人が、第二次世界大戦後日本の富を支配してきたと考えた根拠は何か、また、自身の主張の根拠としている資料について確認したところ、前者については、資料に基づく発言であったか覚えておらず、また、後者については、所持もしておらず原典も見ることがないが、インターネット上に流布されていた情報を信じて発言したのだと思う旨の回答があった。

そういった情報を、裏付けもとらないまま、安易に信じ込み、街頭であたかも真実であるかのように強い口調で断言することは、在日韓国・朝鮮人一般を侮蔑し、又は誹謗中傷するものであるとも考えられる。

しかしながら、申出人から提出された動画からでは、本件表現活動者Aの主張は途中までしか確認することができないものの、事前告知において、国会や地方議会は、主権者である国民の意見を無視して、在日

韓国・朝鮮人の意見ばかりを聞いている旨、マスコミ報道も、在日韓国・朝鮮人の意見のみ報道している旨、日本が反日外国人にほとんど乗っ取られており、民族自決権に基づき、日本人に対する差別に対して立ち上がらなければならない旨を記載していることが認められることから、本件表現活動者 A は、本件主張 2 を例示とし、外国人、特に在日韓国・朝鮮人が厚遇されすぎ、それに比例して、日本人が差別的取扱いを受ける程度にまで冷遇されているため、日本人の権利の回復を求めることを主訴としていることが推察される。

そして、総務省統計局、出入国在留管理庁及び警察庁並びに、参議院予算委員会会議録及び複数の報道機関による報道などの資料を本件表現活動時において一般人が容易に見聞できたことに鑑みると、本件表現活動者 A が、在日韓国・朝鮮人は「犯罪率」及び「生活保護率」が高いと主張したことについて、自身に都合の良い統計数値や論理のみ取り上げている可能性はあるものの、全く根拠がないとまでは言い切れない。

また、たとえ表現活動者の独善的な意見であったとしても、その思想に基づき、特定の人種・民族の排除などに言及する場合は別として、条例第 11 条に規定された表現の自由等との関係を考慮すると、外国人に係る施策がどうあるべきか、より多くの者が納得できるような在り方について、公の場で議論がなされること自体に関しては許容されるべきである。

以上から、事前告知を含め本件表現活動 1 を総合的に勘案すると、条例第 2 条第 1 項第 2 号アで定める相当程度の侮蔑・誹謗中傷性が認められる程度には至らなかった。

エ 条例第 2 条第 1 項第 2 号イについて

本件街宣活動は、大阪市北区の公道において、本件表現活動者 A、本件表現活動者 B 及び彼らの賛同者と推測される者数名により、行われている。

同発言内容を見る限り、本件表現活動 1 を見聞した在日韓国・朝鮮人のうち条例第 2 条第 1 項第 2 号イで定める相当数のものに、自らの生命、身体又は財産に関する脅威を感じさせるものであるとまではいえない。

(2) 小括

よって、本件表現活動 1 は、条例第 2 条第 1 項第 2 号に該当するとまで認められないことから、その余について判断するまでもなく、ヘイトスピーチには該当しない。

5 本件表現活動2のヘイトスピーチ該当性について

(1) 特定人等に関する表現活動であることの必要性について

条例第2条第1項第1号ア、イ及びウ並びに第2号ア及びイの各規定によれば、表現活動がヘイトスピーチに該当するためには、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。）に関する表現活動であることが要件となっている。これは、表現活動が、特定人等の人種又は民族の属性を問題にして、社会からの排除、権利若しくは自由の制限又は明らかに憎悪若しくは差別の意識若しくは暴力をあおることのいずれかを目的として行われるものであること、及び、同じく、特定人等の人種又は民族の属性を問題にして、相当程度の侮蔑若しくは誹謗中傷をするもの又は脅威を感じさせるもののいずれかに該当するものであることが、本件表現活動において社会通念上認められることを要件としていると解される。よって、以下、本件表現活動2が当該要件を満たしているかについて検討する。

(2) 本件表現活動2について

本件表現活動2においては、特定の朝鮮学校に係る事案の経緯を述べた後、朝鮮学校側は、自身らの関与する活動等をヘイトスピーチと糾弾し始めたことが条例制定のきっかけとなったと主張している。その際、本件表現活動者Bを非難した周囲の者の発言を受けて、彼らの顔を見るように促した上で、これが反日の在日韓国・朝鮮人又は日本人であると不特定多数の者が往来する公道において、発言していることが認められる。

申出人は、この発言について、自らに批判的言動を行う者に対して、公道上で拡声器を用いた大音量で、語気荒く、相手に詰め寄りつつ「反日の在日韓国・朝鮮人」と決めつけ、さらには容貌を侮辱するような表現であり、条例第2条第1項第1号ウ、同項第2号ア及び同項第3号に該当すると主張する。

しかしながら、当審査会において、申出人から提出された動画を確認する限りにおいては、本件表現活動者Bの主張に反対する者が複数名で離れた場所から辛辣な言葉で本件表現活動者Bを罵っており、その中には本件表現活動者Bの主張とはおよそ関係のない内容も含まれていること、また、彼らを在日韓国・朝鮮人とだけ主張せず、「反日」の「日本人」とわざわざ追加していることからすると、本件表現活動者Bの真意は定かではないものの、当審査会としては、本件表現活動2のみから判断せざるを得ず、当該表現からすると、自身を非難する者のことを指して、人種及び民族にかかわらず「反日」と表現しているとまでしか認定できない。

よって、本件表現活動2については、その全体を客観的に見れば、特定の人種・民族に対する表現活動というよりも、単に自身に向けられた非難に対する対抗言論であり、本件表現活動者Bが、表現活動において人種又は民族の属性までも問題にしているとは、社会通念上認められない。

(3) 小括

よって、本件表現活動2は、条例第2条第1項第1号及び第2号に規定する表現活動には該当しない。

6 結論

以上の次第で、第1記載のとおり判断した。

(参考) 答申に至る経過

平成 28 年度 平 28-15

年 月 日	経 過
平成 28 年 8 月 29 日	諮問 (ヘイトスピーチ該当性等の有無)
平成 28 年 8 月 29 日	調査審議 (論点整理)
令和 2 年 2 月 2 日	調査審議 (論点整理)
令和 3 年 1 月 25 日	調査審議 (論点整理)
令和 3 年 3 月 31 日	調査審議 (論点整理)
令和 3 年 5 月 12 日	申出人口頭意見陳述
令和 3 年 7 月 19 日	調査審議 (論点整理)
令和 3 年 8 月 23 日	調査審議 (論点整理)
令和 3 年 8 月 24 日	調査審議 (論点整理)
令和 3 年 10 月 13 日	調査審議 (論点整理)
令和 3 年 11 月 8 日	本件表現活動者 A から意見書の提出
令和 3 年 11 月 30 日	調査審議 (論点整理)
令和 3 年 12 月 7 日	調査審議 (論点整理)
令和 3 年 12 月 24 日	調査審議 (論点整理)
令和 4 年 1 月 31 日	本件表現活動者 A 口頭意見陳述、調査審議(論点整理)
令和 4 年 2 月 4 日	本件表現活動者 A から意見書及び証拠の提出
令和 4 年 2 月 9 日	調査審議 (論点整理)
令和 4 年 2 月 14 日	本件表現活動者 A から意見書の提出
令和 4 年 3 月 4 日	調査審議 (論点整理)
令和 4 年 4 月 18 日	調査審議 (論点整理)
令和 4 年 5 月 23 日	本件表現活動者 B 口頭意見陳述
令和 4 年 6 月 6 日	調査審議 (論点整理)
令和 4 年 7 月 12 日	調査審議 (論点整理)
令和 4 年 8 月 19 日	調査審議 (答申案)
令和 4 年 9 月 7 日	調査審議 (答申案)
令和 4 年 9 月 14 日	調査審議 (答申案)
令和 4 年 9 月 21 日	答申 (ヘイトスピーチ該当性等の有無)