

## 答申の概要（ヘイトスピーチ該当性等の有無）〔平 29-職 6〕

### 第 1 当審査会の結論

諮問に係る下記の表現活動 1、表現活動 3 及び表現活動 4 は、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とともに、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。）に該当する。

諮問に係る下記の表現活動 2 は、条例第 5 条第 1 号各号に掲げる表現活動に該当するが、ヘイトスピーチには該当しない。

### 記

#### （表現活動 1）

平成 28 年に大阪市内で複数の弁士（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」、その他の複数の弁士らを「本件表現活動者 C」とし、以下「本件活動者」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（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 及び本件表現活動者 C により行われた街宣活動（以下「本件表現活動 2」という。）

#### （表現活動 3）

本件街宣活動において、本件活動者及びその協力者らにより行われた、「朝鮮人」に対し、強い表現で静止を促す文言が記載された横断幕（以下「本件横断幕」という。）を掲げる行為（以下「本件表現活動 3」という。）

#### （表現活動 4）

インターネット上の動画投稿サイト「YouTube」(<https://www.youtube.com/>)。以下「本件動画サイト」という。）において、本件街宣活動を記録した一連の動画（以下「本件動画」という。）を投稿し、複数の URL で表示される本件動画サイト内の各ウェブページ（以下「本件各ウェブページ」という。）に本件動画及び投稿説明文（以下「本件動画等」という。）を掲載し、不特定の者から投稿されたコメント（以下「本件コメント」という。）とともに、不

特定多数の者が視聴できる状態に置いていた行為（以下「本件表現活動4」といい、「本件表現活動1」、「本件表現活動2」、「本件表現活動3」及び「本件表現活動4」を併せて「本件表現活動」という。）

## 第2 結論に至った理由

### 1 本件表現活動1、本件表現活動2及び本件表現活動3に係る表現活動の主体について

#### (1) 本件表現活動1及び本件表現活動2について

本件街宣活動は、特定の活動団体（以下「本件活動団体」という。）が主催して行われた街宣活動で、事前に日韓合意に反対する街宣活動を行う旨の告知（以下「事前告知」という。）を行っている。

しかしながら、当審査会が確認する限り、周囲の喧騒により、個別の弁士の発言を部分的にしか確認できず、確認ができた発言についても、その一部が不明瞭で鮮明に聞きとることができない部分が散見されるなど、本件街宣活動について、全体を通してどういった主張をしているのかについては確認することができなかった。

これらのことから、仮に本件街宣活動が、本件活動団体による一連の表現活動であったとしても、当審査会としては、本件街宣活動の全体の流れ、言動における言い回しや言葉の強弱等などの総合的な文脈を踏まえた判断をすることは困難であると言わざるを得ない。

以上より、当審査会としては、本件表現活動1及び本件表現活動2を本件活動団体による表現活動と判断するのではなく、複数の弁士がそれぞれ独立して行った表現活動として捉えることとし、本件表現活動1は本件表現活動者Aによる表現活動として、また、本件表現活動2は本件表現活動者B及び本件表現活動者Cによる表現活動として、以下それぞれについて、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) 本件表現活動3について

上記(1)のとおり、本件街宣活動は、本件活動団体が主催して行われた街宣活動であり、下記7(1)のとおり、本件横断幕は複数人でなければ掲げられない程度の大きさで、その形状や書かれた文字の体裁などから、一般的に個人が自宅で本件街宣活動のために作成したものであるとは考え難く、少なくとも本件動画のうち特定の動画において約10分弱、別の動画において数分程度、それぞれ本件活動者及びその協力者らにより掲げら

れており、途中で本件横断幕の持ち手が交替していたことが確認できる。また、本件表現活動者Bによると、下記3(2)イのとおり、本件横断幕は、日本国旗を汚したり、本件表現活動者Bらの街宣活動を妨害したりする在日韓国・朝鮮人に対するメッセージであるとのことである。

以上の事実を総合的に考慮し、当審査会としては、本件表現活動3を本件活動団体による表現活動と判断し、以下、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 本件表現活動4の調査審議対象について

### (1) 調査審議の対象とする本件動画等について

本件動画等の内容は、随時、追加や削除による変更（動画については削除のみ）が可能であることから、本件動画等の調査審議に当たっては、どの時点のものを対象とするかが問題となるが、随時変更されることがある本件動画等の内容について、当審査会の答申時までの変更経過を逐次確認し、その変遷も含めてすべて調査審議の対象としていくことは、当審査会における調査審議を複雑・困難化させることから、本件表現活動4に関する情報を大阪市に提供した者からの情報提供を受けて大阪市長の補助組織である大阪市市民局において確認した平成29年3月16日時点、同月21日時点、同年8月23日時点における本件動画等の内容を調査審議の対象とすることとした。

### (2) 本件コメントについて

本件各ウェブページには本件動画等のほかに不特定の者から投稿された本件コメントが掲載されているが、本件コメントは、基本的には本件動画等に付随するものとして本件動画等と一体となって視聴対象となっており、本件動画等の存在を前提としその内容と相まって一定の意味内容を持つものであって、本件動画等を前提としない場合にはその意味内容の受け止められ方が異なってくるものもあると考えられる。

一方、条例第11条では「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と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。」と規定されており、本件において条例第5条第1項各号該当性やヘイトスピーチ該当性を調査審議するにあたっては、本件コメントの投稿者の表現の自由を不当に侵害しないよう留意することが求められている。以上の点を考慮し、大阪市になされた情報提供の対象が本件コメントとされていない本件においては、本件表現活動4の条

例第5条第1項各号該当性やヘイトスピーチ該当性の調査審議は、まず本件動画等について行うこととし、その上で、本件動画等の各該当性について直ちに判断し難い場合その他特段の事情がある場合には、本件各ウェブページでは不特定の者によって本件動画等に関するコメントを投稿することができることとなっていることを踏まえ、本件動画等と本件コメントとの関係や本件コメントによる本件動画等への影響について検討することとした。

### 3 申出人等からの意見等

#### (1) 申出人

本件表現活動は、条例第5条第2項に規定する申出はないものの、大阪市ホームページ上のメール送信フォームにより、ヘイトスピーチと考えられるものとして、大阪市に提供された情報をもとに、条例第6条第1項に基づき大阪市長の職権で諮問されたものであるため、申出人は存在しない。

#### (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に対する条例第9条第2項に基づく意見提出等の機会の付与を行うにあたり、本件表現活動者Bには、下記イに際し、当審査会から同項に基づく意見提出等の機会を付与するために、本件表現活動者Aの所在に関する情報（以下「本件所在情報」という。）が必要となることを説明した上で、本件所在情報について確認したが、本件表現活動者Bは回答を拒否した。

また、本件表現活動者Cのうち連絡先が判明している複数の者に対し、条例第9条第1項に基づき、同内容を記載した調査書を送付し、本件所在情報の提供を求めたところ、そのうちの1人から本件所在情報について不知との回答があり、それ以外の者からは回答が得られなかった。

本件に関し、このほかには、本件所在情報の特定に資するような情報も見当たらないことから、本件表現活動者Aについては、条例第9条第2項ただし書の「所在が判明しないとき」に該当するものとした。

##### イ 本件表現活動者B

本件活動団体の代表者である本件表現活動者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。

- ・本件街宣活動は、本件活動団体が行ったものだと思う。
- ・おそらく、最初と最後に発言していた者が主催者だと思う。
- ・動画からは何を発言しているか全く聞こえない。何をもちてこれをヘイトスピーチというのか。

- ・自分たちは費用を負担して道路使用許可を受けているが、それを潰しに来ている。言論弾圧であり、憲法違反である。
- ・「ヘイトやめろ」、「差別やめろ」という発言や、音楽やサイレンで我々の街宣活動を妨害することは、憲法で定められている言論の自由の侵害ではないか。
- ・街宣の主題は日韓合意に関し日韓両政府を批判するものであり、日本政府に対しても同じことを言っている。これがヘイトスピーチなのか。差別なのか。
- ・当時、日韓合意に基づいて日本政府が韓国政府に10億円を支払った。1964年（ママ）に解決しているにもかかわらず、大統領が交代したから補償が新たに必要というのはおかしい。これは意見ではないか。
- ・外国人への生活保護は日本国全体で膨大な金額であり、なかでも、大阪市は突出している。そのうち在日韓国・朝鮮人が相当な割合を占めている。これはおかしい。
- ・本件横断幕は、日本国旗を汚したり、我々の街宣活動を妨害したりする在日韓国・朝鮮人に対してのメッセージである。
- ・彼らの掲げる横断幕には、日本人は日本国から出て行けと書いている。本件横断幕を掲げて当然ではないか。
- ・在日韓国・朝鮮人はインターネットで情報共有し、我々の10倍近くの人数を集めて妨害に来る。こちらが正論なので、1対1では言っていない。
- ・通常揉め事が起きた際、10対0でどちらかが悪いということはあるが、唯一の例外は、国を貶めるような者たちと戦う場合で、その場合は、10対0で正しい行為になる。
- ・街宣活動前には他の参加者と打合せ等はせず、その場で言うべきことを言っている。
- ・本件街宣活動は本件活動団体によるものだが、当該団体が本件動画をYouTubeにアップロードしたのかはわからない。また、本件動画のチャンネルについてはわからないし、責任者が誰であるかも明確にはわからない。

#### 4 本件表現活動の条例第5条第1項各号該当性について

##### (1) 本件表現活動1、本件表現活動2及び本件表現活動3について

本件表現活動1、本件表現活動2及び本件表現活動3は、いずれも、大阪市内で行われたことは本件動画から明らかなので、いずれも条例第5条第1項第1号に該当する。

## (2) 本件表現活動4について

条例第5条第1項第2号イは「本市の区域内で行われたヘイトスピーチの内容を本市の区域内に拡散するもの」と規定しているところ、本件表現活動4は、大阪市内で行われた本件表現活動1及び本件表現活動3の内容を投稿・掲載し、拡散するものであり、本件表現活動1は下記5に記載のとおり、また本件表現活動3は下記7に記載のとおり、それぞれヘイトスピーチに該当すると認められることから、本件表現活動4は、条例第5条第1項第2号イに該当する。

## 5 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1号該当性について

本件表現活動者Aは、本件動画のうち、3つの動画において発言を行っていることが確認できるものの、当審査会が確認する限りにおいて、2つの動画における本件表現活動者Aの発言は、その内容が認識できるものではなかった。

しかしながら、他の1つの動画において、本件表現活動者Aが、次のア及びイについて述べていることが認められる。

ア 慰安婦像建立について触れ、「朝鮮人」女性が、「不潔な〇〇（女性器を指す表現）」を「売って」いるなどの卑猥な表現を用いて繰り返し同様の主張を行っている。

イ 「在日朝鮮人」及び「在日朝鮮人団体」について、在日韓国・朝鮮人に対する蔑称として用いられているものであると一般的に言える表現で、「朝鮮半島」において「人間扱いされ」ていないのではないかと述べた上で、日本人でも「朝鮮人」でもないという旨の侮蔑を行うなど様々な表現で中傷を繰り返している。

### ウ 小括

アでは、慰安婦像建立を話の導入部とし、当時だけではなく今現在においてもかかる行為を「朝鮮人」女性が行っているのではないかと問いかける形をとることでかえってその意図が強調されるように発言を行っており、その中で「不潔な」という侮辱的な修飾語を加え、殊更に卑猥な表現を用いて繰り返し侮蔑的な表現で揶揄していることが認められる。

イでは、半分日本人という意味を持ち、在日韓国・朝鮮人のアイデンティティを貶める意味を持つとされる表現等を用いて、在日韓国・朝鮮人が「朝鮮半島」において人間扱いされていないと揶揄しており、在日韓国・朝鮮人の帰属する社会はいずれでもないと否定することで、どち

らの社会からも拒絶されていると貶め、在日韓国・朝鮮人の存在を否定し、社会から排斥しようという意図を持って発言していることが認められ、さらに、否定的な表現を並べ立て、在日韓国・朝鮮人に関して、日本はもとよりすべての社会から排除されるべき存在であるなどと差別的な表現で中傷することで、在日韓国・朝鮮人一般を不当に侮辱していることが認められる。

以上から、本件表現活動1は、在日韓国・朝鮮人を日本社会から排除しようとする目的及び在日韓国・朝鮮人に対する憎悪・差別の意識をとおることを目的として行われたものであることは明らかである。

よって、本件表現活動1は、条例第2条第1項第1号ア及びウに該当する。

#### (2) 条例第2条第1項第2号該当性について

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どを総合的に考慮する必要があるが、極めて悪質な表現が行われている場合には、ヘイトスピーチ該当性にかかる重要な考慮要素として、特定の表現のみをもって、同号に該当すると判断することもあり得る。

本件表現活動者Aの主張内容の全体を把握することはできないものの、本件表現活動1では、上記(1)のとおり表現がなされており、かかる発言は極めて悪質な表現である。

上記のとおり、同号該当性は、文脈など多面的な考察に基づき判断すべきもので、表現の一部のみをもっての判断は避けるべきであるものの、本件表現活動1については、当審査会が把握できない部分でいかなる主張がなされていたとしても、同号該当性が左右されることはないものと判断した。

以上から、本件表現活動1は、在日韓国・朝鮮人一般を相当程度侮蔑し、若しくは誹謗中傷するものであることは明らかである。

よって、本件表現活動1は、条例第2条第1項第2号アに該当する。

#### (3) 条例第2条第1項第3号該当性について

本件表現活動1は、大阪市内の不特定多数の者が往来する公道で、拡声器を用いて行われたものであり、不特定多数の者が本件表現活動1を知りうる場所及び方法で行われたと認められる。

よって、本件表現活動1は条例第2条第1項第3号に該当する。

#### (4) 結論

以上から、本件表現活動1はヘイトスピーチに該当する。

## 6 本件表現活動2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どを総合的に考慮する必要がある。

この点、本件街宣活動は、事前告知によると、午後から90分間実施されるとのことであり、本件街宣活動を記録した本件動画を確認したところ、その合計が約80分弱であったこと、また、その内容から時系列に沿って撮影がなされているであろうことが推察される。本件表現活動2は、約80分弱の本件街宣活動のうち、本件表現活動1を除くものであるが、上記1(1)のとおり、一部不明瞭で聞き取れないものの、ある程度音声聞きとることができる部分は約40分程度であり、残りの約25分間については、周囲の喧騒により、鮮明に聞きとることができず、全体を通してどういった主張をしているのか確認できないものである。

その上で、聞きとることができる発言を当審査会が確認したところ、本件表現活動2は、複数の弁士によるものであり、また、その中には、単なる口論や罵倒に終始するものも含まれていることから、終始一貫して同一のテーマについて主張しているとまでは言えないものの、大筋において、慰安婦について述べているもの、慰安婦について日本は謝罪すべきだと言われても慰安婦に関する証拠などないと主張するもの、本件街宣活動に反対する周囲の人間（以下「反対者」という。）を罵倒し口論するもの、反対者の個人名を暴露するもの、あるいは従軍慰安婦問題は朝日新聞のねつ造であり、その証拠がない中で取り交わされる日韓合意に反対すべきであるというものが認められた。

国家に対する批判については、広く許容されるべきであり、加えて、当審査会が確認できる範囲においては、明確に在日韓国・朝鮮人に対する誹謗中傷と判断できる表現は見当たらない。また、そもそも、本件表現活動2は、そのほとんどが聞き取れず、文脈としてその全体を把握することができない中で、当審査会が、本件表現活動2の条例第2条第1項第2号該当性について判断することは妥当ではない。

これらを総合的に勘案すると、本件表現活動2は、条例第2条第1項第2号に該当するとは認められない。

### (2) 結論



以上から、本件表現活動2は、条例第2条第1項第2号に該当するとは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、ヘイトスピーチに該当しない。

## 7 本件表現活動3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1号該当性について

本件表現活動3は、本件動画のうち2つの動画において確認できる、本件活動者及びその協力者らが本件横断幕を掲げていた行為である。

本件街宣活動は、事前告知において、日韓合意に反対する街宣活動を行う旨の告知を行った上で実施されたものであり、本件表現活動者Bによると、上記3(2)イのとおり、本件横断幕は、日本国旗を汚したり、街宣活動を妨害したりする在日韓国・朝鮮人に対するメッセージであるとのことである。その上で、本件街宣活動の全体を把握することはできないものの、上記5のとおり、少なくとも、本件表現活動者Aは、在日韓国・朝鮮人に対するヘイトスピーチを行っており、本件表現活動者Aは、当初本件横断幕の前に立ち発言を始め、その後、話しながら移動したため、本件横断幕は聴衆から視認しやすい状態となった。また、上記5(1)ア及びイの間、本件横断幕は掲示され続けていた。

当審査会が確認したところ、本件横断幕は、少なくとも本件動画のうち、特定の動画において約10分弱、別の動画において数分程度、本件活動者及びその協力者らにより掲げられており、周囲の状況から、縦1m弱、横2m強程度の大きさであることが推察される。また、本件横断幕の下地に目立つ色の文字で、「朝鮮人」に対し、強い表現で静止を促す文言が記載されていることが認められる。

以上を踏まえ、本件表現活動3を検討すると、強迫的な文言の後にエクスクラメーションマークを1つ添付し、さらに、エクスクラメーションマークを2つ添付した「朝鮮人」と続けることで、見る者にとって、極めて挑発的で、威圧感を与えるものであることが認められる。

これらの態様及び本件横断幕に記載された高圧的な文言を踏まえると、在日韓国・朝鮮人に対する憎悪又は差別の意識をあおることを目的として行われたものであることが、明らかに認められる。

よって、本件表現活動3は、条例第2条第1項第1号ウに該当する。

### (2) 条例第2条第1項第2号該当性について

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どを総合的に考慮する必要がある。

上記(1)のとおり、本件表現活動3は、本件街宣活動を実施した目的と密接に関連しており、本件街宣活動を行うにあたり、本件横断幕をわざわざ用意していることも考慮すると、本件横断幕を掲げることにより、本件表現活動1のヘイトスピーチ該当性がより一層際立っていることが認められることから、本件表現活動3は、在日韓国・朝鮮人一般を相当程度侮蔑し、若しくは誹謗中傷するものであると認められる。

よって、本件表現活動3は、条例第2条第1項第2号アに該当する。

(3) 条例第2条第1項第3号該当性について

本件表現活動3は、大阪市内の不特定多数の者が往来する公道で行われたものであり、不特定多数の者が本件表現活動3を知りうる場所及び方法で行われたと認められる。

よって、本件表現活動3は条例第2条第1項第3号に該当する。

(4) 結論

以上から、本件表現活動3はヘイトスピーチに該当する。

8 本件表現活動4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1号及び同項第2号該当性について

本件表現活動4では、本件表現活動1及び本件表現活動3の内容を、大阪市内に拡散している。

したがって、本件表現活動4は、その目的及び表現の内容について、本件表現活動1及び本件表現活動3と同様であると認められるから、条例第2条第1項第1号ア及びウ並びに同項第2号アのいずれにも該当する。

(2) 条例第2条第1項第3号の該当性について

本件表現活動4は、誰でも視聴することができるインターネット上の本件各ウェブページにおいて、不特定多数の者がその内容を知り得る状態に置く方法で行われたものであると認められる。

よって、本件表現活動4は条例第2条第1項第3号に該当する。

(3) 結論

以上から、本件表現活動4はヘイトスピーチに該当する。

9 同じ文言を用いた表現活動に係るヘイトスピーチ該当性判断が異なり得ることについて

同じ文言を用いた表現活動に係るヘイトスピーチ該当性判断が異なり得ることについて、矛盾ではないかとの意見が想定されるものの、そうした指摘は当たらない。

すなわち、当審査会において、特定の表現活動がヘイトスピーチに該当するか否かを判断する際には、憲法上の表現の自由その他の憲法の保障する国民の権利を不当に侵害しないよう、単純に、当該表現にいかなる文言が用いられているかという点だけを基準に判断しているものではなく、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どを総合的に考慮しているところである。結果として、同じ文言を用いた表現活動であったとしても、ヘイトスピーチ該当性の判断が異なる場合が生じるところである。

## 10 結論

以上の次第で、第1記載のとおり判断した。

なお、本件表現活動者Bへ送付した機会付与通知書に記載したURLの1つの文字列のうち1文字に誤りがあったが、当該URLで表示されるウェブページに掲載された動画は、周囲の喧騒によりほとんどの内容が鮮明に聞きとることができず、調査審議に影響を与えるものではなかったことから、当審査会は、条例第9条第2項に基づく意見提出等の機会の付与手続をやり直す必要がないものと判断した。

(参考) 答申に至る経過

平成 29 年度 平 29-職 6

年 月 日	経 過
平成 29 年 10 月 26 日	諮問（ヘイトスピーチ該当性等の有無）
平成 29 年 10 月 26 日	調査審議（論点整理）
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 9 月 29 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 30 日	調査審議（論点整理）
令和 4 年 1 月 31 日	調査審議（論点整理）
令和 4 年 2 月 4 日	表現活動者口頭意見陳述、調査審議（論点整理）
令和 4 年 4 月 25 日	調査審議（論点整理）
令和 4 年 5 月 23 日	調査審議（論点整理）
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（論点整理）
令和 4 年 9 月 7 日	調査審議（論点整理）
令和 4 年 10 月 20 日	調査審議（答申案）
令和 4 年 10 月 24 日	調査審議（答申案）
令和 4 年 11 月 30 日	調査審議（答申案）
令和 4 年 12 月 14 日	調査審議（答申案）
令和 5 年 1 月 25 日	調査審議（答申案）
令和 5 年 2 月 2 日	答申（ヘイトスピーチ該当性等の有無）