

ヘイトスピーチ（不当な差別的言動）を理由とする 府施設の使用制限に係るガイドライン（案）

1 策定趣旨

平成28年6月3日に施行された「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」（平成28年法律第68号。以下「ヘイトスピーチ解消法」という。）は、「不当な差別的言動は許されない」ことを宣言し、地方公共団体に対して「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「公の施設」の使用許可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）。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、公の施設の使用を許可することは、地方公共団体が不当な差別的言動を承認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、こうしたことを踏まえ、府の公の施設を管理する者（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（以下「設置・管理条例」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

このガイドラインは、地方自治法第244条の規定による「公の施設」（指定管理者制度を導入したものを含む。）であって、府の設置・管理条例で定めるものを対象とする。

なお、公の施設以外の府施設についても、このガイドラインの趣旨を踏まえ適切に対処するものとする。

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に基づく不当な差別的言動（次の要件を満たし、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）とする。

ア 対 象

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

イ 目 的

差別的意識を助長し又は誘発すること

ウ 行為態様

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もの

エ 理 由

本邦の域外にある国又は地域の出身であること

(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たとした上で、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

(3) なお、ヘイトスピーチ解消法に基づく定義に該当しない「差別的言動」についても、同法成立時の衆参両院法務委員会の附帯決議、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。）の精神に鑑み、適切に対処するものとする。

4 使用制限に係る基本方針

(1) 使用制限の考え方

地方自治法第244条は、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するとともに、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利用申請があった場合は許可することが原則となる。

公の施設の使用不許可については、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）などで示された要件を満たす場合に限り、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、憲法第21条に違反するものではなく、また、地方自治法第244条に違反するものでもないとされている。

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、日本国憲法及び人種差別撤廃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、その使用を許可することは、府が差別行為を承認したとも解されるおそれがあるため、このガイドラインで要件、手続等を府民に明らかにした上で、例外的に不許可とすべきである。

なお、ガイドラインの運用に当たっては、表現の自由その他日本国憲法の保障する自由と権利を不当に侵害することのないよう留意するものとする。

〈参 考〉

泉佐野市民会館事件に係る最高裁判所判決などで示された要件

泉佐野市民会館事件判決（平成7年3月7日 第三小法廷）

- ① 集会の自由を保障する重要性よりも、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こと
- ② その危険性の程度として、単に危険な事態が生ずる蓋然性があるというだけでなく、明らかな差し迫った危険の発生が具体的に予測されること
- ③ 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、客観的な事実に照らして具体的に明らかに予測されること

上尾市福祉会館事件（平成8年3月15日 第二小法廷）

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できないなど特別な事情がある場合に限られること

(2) 使用制限の要件

ハイトスピーチ解消法第2条の規定による「不当な差別的言動」が行われることが、客観的な事実に照らし、具体的に明らかに予測されること

〈参 考〉

要件に該当するか否かが、使用許可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）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に照らし、「不当な差別的言動」が行われることが具体的に明らかに予測されるかどうか、総合的に判断

5 使用制限の実施

(1) 不 許 可

施設管理者は、所管施設の使用申請において、ハイトスピーチ解消法第2条の規定による「不当な差別的言動」が行われることが、客観的な事実に照らし、具体的に明らかに予測され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、京都府人権教育・啓発施策推進懇話会専門委員会から意見聴取した上で、不許可とすることができる。

(2) 許可の取消し

施設管理者は、所管施設の使用の許可を決定した後に、ハイトスピーチ解消法第2条の規定による「不当な差別的言動」が行われることが、客観的な事実に照らし、具体的に明らかに予測され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、府行政手続条例に則り申請者等に弁明の機会を付与し、その内容とともに京都府人権教育・啓発施策推進懇話会専門委員会から意見聴取した上で、許可を取り消すことができる。

(3) 許可条件の付与

施設管理者は、不特定多数が参加可能な集会等のため所管施設の使用を許可する場合は、次の条件を付与するものとする。

ア ハイトスピーチ解消法第2条の規定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、許可を取り消すことがあること

6 各施設における不許可等の具体的適用

(1) 設置目的又は対象事業（対象者）に係る規定による不許可

各施設の設置・管理条例において、設置目的又は施設使用の対象事業（対象者）の定めがあり、使用申請の内容がこれに該当しないと認められる場合は不許可とする。

(2) 使用制限規定による不許可又は許可取消

ハイトスピーチ解消法第2条の規定による「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場合に、各施設設置・管理条例における使用制限規定を解釈して使用を不許可とし、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

ハイトスピーチ解消法において「不当な差別的言動は許されない」と宣言されたことを踏まえ、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許可とする。

イ 「管理・運営上の支障」に関する使用制限規定

地方公共団体は、ハイトスピーチ解消法に基づき「不当な差別的言動の解消に向けた取組に関し、（中略）地域の実情に応じた施策を講ずるよう努める」ことを責務とされたことを踏まえ、不当な差別的言動が行われないよう公の施設を管理する義務があると解釈し、当該規定を適用して不許可とする。