

## 第14期第1回 かながわ人権政策推進懇話会会議記録

日時：平成30年12月26日（水）10時00分～12時00分  
場所：横浜情報文化センター7階 大会議室

### 【議題】

- 1 テーマ「ともに生きる社会かながわの実現をめざして」⑤
  - (1) 本県のヘイトスピーチ対策について
  - 2 その他

### 【議事録】

座長選出・座長代行指名について、座長に炭谷委員を推薦する発言があり、就任について了承された。また、座長代行には坂田委員が指名された。

(座長)

それでは議題に移ります。本懇話会では、ともに生きる社会かながわの実現をめざしてという大きなテーマのもとに議論を行っていますが、事務局から提案があつて、前回第13期第4回、平成30年8月から本県のヘイトスピーチ対策をテーマに議論を行うこととなりました。

前回は事務局から県内でのヘイトスピーチを取り巻く経緯や現状、本県や他自治体での取り扱いについての報告があつた後、委員の皆様から自由にご質疑やご意見をおっしゃっていただいたところでございます。

本日は12月の委員改選後初めての懇話会ということで、新任の委員もいらっしゃいます。前期から引き続き委員に就任されている方々には重複となりますが、まずは事務局から前回の配付資料を簡潔にポイントだけご紹介いただき、あわせて委員の皆様方から出された問題意見について整理してもらいましたので、これについて説明をお願いいたします。

(事務局より説明)

(座長)

それではヘイトスピーチ対策について、懇話会の議論を前回に引き続きまして、議論をしていきたいと思っております。

まず、今年は人権をめぐる様々な問題が報道され、多くの課題があると認識されたところで、そこで今回の懇話会からは人権をめぐる様々な状況が変化し、かつ人権課題に対する意識も高まっている中、ヘイトスピーチ対策をよりいろんな観点から人権について考えていただくために、委員の数を1名追加していただいたところでございます。新メンバーも加わりヘイトスピーチ対策について、引き続き討議をいただく中で、少し議論のポイントを整理しながら進めたいと思っております。

ある程度法的な整理が議論の上で必要だと思っておりますので、この際今回新たに委員として加わっていただきました、憲法学のご専門の榎委員から専門分野からの視点で、ヘイトスピーチ対策についてのお話をいただければと思います。榎委員からは資料をご用意いただいております。この資料によりますと、ヘイトスピーチ対策案として、大きく、1つはヘイトスピーチの禁止条例の制定、2番目、公の施設利用許可に関するガイドライン、3番目にインターネット上の拡散防止策があり、これらの対策案は前回の懇話会でも委員からご意見として出されたもので

ございます。これに加えて、4番目に広報啓発も、ご意見を出されておりますので、これら4つに大きく分けて議論したいと思っております。そこでまず1番目の罰則禁止条項つき条例ということですが、榎委員の方で資料を用意していただいておりますので、まずこれについて説明をお願いし、その後議論をと思っております。榎委員、お願いいたします。

(榎委員)

それでは憲法学の視点から少しこのヘイトスピーチ対策の問題を整理いたしましたので、私から簡単に説明をさせていただきます。

この問題は憲法学では表現の自由という利益と、それからヘイトスピーチをどうにかしなきゃいけないというものを、どうバランスをとるのかという問題でございまして、通常ですとこういうまとめ方は、あまり私はしないのですが、おそらくこういう形の方がわかりやすいと思われましたので、規制、対策の種類別に、今日はお話をさせていただきます。

まず1つ目は座長からお話がありました、罰則・禁止事項付きの条例についてです。これを設けるかどうか、というのはおそらく今後ですね、様々な自治体で検討なされると思いますが、現時点では日本でこのタイプの条例が制定されたということ、私はちょっと聞いておりません。

そこで、東京弁護士会が人種差別撤廃モデル条例案というものを出しておりますので、これについてごく簡単にお話をさせていただきます。このモデル案は、その資料にヘイトスピーチ対策例という一覧の資料がございまして、1番左側のところでございまして、東京弁護士会人種差別徹底モデル条例案、その次の黒丸でございまして、人種等を理由とする差別の撤廃のための施策を総合的かつ一体的に推進するということでございまして、その中身は様々実はございます。罰則付きの条例という話をするのですが、その前にこの条例のモデル案では、その下にありますように、相談体制の整備、それから教育の充実、啓発活動等、それから、インターネット上の差別撤廃のための自主的な取組の支援、それから被害者の救済、それから1つ飛ばしまして公の施設の利用制限、このようなものも含めて、体系的にその推進も内容を盛り込んでおります。

ここでは少し飛ばしました、差別的行為の解消に関する措置の点についてお話をいたします。これはそこにありますようにいくつか種類がございまして、基本的にこの条例モデル案は、人種等を理由とする差別を禁止してございまして、そのまま禁止事項を破った人に対して、そこにありますように、措置、それから警告、命令という段階を踏んだ措置を設けております。措置、一番軽い是正措置というものは指導とか勧告でございまして、市は、この場合モデルが市になっておりますが、地方公共団体は、事案の性質に応じてですね、指導とか勧告をする。その指導、勧告等々に従わない人に対しては、一定の条件はありますけれども、次の警告という段階に入ります。警告という段階ですと、今度は差別的な言動をした人に対して、今後ですね、同じような行為をする、あるいはそれに類似する行為をする場合には、地方公共団体がその人に対して警告をすると。さらにこの警告の上に行くのが命令で、そういう行為をするなということ、これを地方公共団体が対象となる人に言うということでございまして、この命令を守らなかった人に対しては、括弧の中にありますように、違反者に対しては、過料という罰が課されるということになっております。

このように段階を通じてですね、措置、警告、命令というふうに進んで、一般の人からにもわかるように、これらの措置を地方公共団体がする場合は公表すると。どういう人に対してどうということをするのかということについては自治体が公表することになっております。これは地方公共団体の長がもちろん独断でやるものではございません。地方公共団体の長が被害者からの請求、あるいは職権に基づいて、問題となっている事案について調査することになってお

ります。

ただ、その調査の中身をさらに深めたいであるとか、あるいは、そこにあります様々な措置、警告、命令等々を行う場合には審議会、まさに下にありますように、設置された審議会に検討を依頼すると。審議会はそこで意見をまとめまして、まとめたものを市長、地方公共団体の長に戻す。地方公共団体の長はその審議会の意見を踏まえて、そこに書いてあるような様々な措置を講じると。ただこれは原則としてということでありまして、もちろん例外規定もございしますが、基本的な流れはそのようになっているかと思えます。今罰則つきと言っても、過料でございしますが、これはやはり実際制定するとなると、いろいろと憲法学の観点からは考えなければいけない問題が生じます。

いくつか列挙しておきましたが、最初の白丸にあります、まず憲法21条との関係。こういうモデル条例案のようなものを仮に作る場合でも、やはり憲法との関係は考えなければならないということです。次の紙を1枚めくっていただいたところに、関係する条文をご用意いたしました。21条と申しますのは、一番上でございます。日本国憲法第21条1項でございますが、集会、結社及び言論出版その他一切の表現の自由はこれを保障するというものでして、表現の自由に関する条文です。

この条文は、自己実現とか自己統治と言われるその価値を実現するために重要な権利だとされています。自己実現といいますのは、自分が自分らしくあるために様々な精神活動の1つである言論というものは重要である。だから、そこには公権力の介入のない自由が保障されなければならない。同時に、その表現の自由というのは何も個人的な自由にとどまらず、民主政治、民主主義を運営するときにとっては必要不可欠な自由になります。だから、表現の自由というものは憲法上重要度の高い自由として通常認識されております。

ただ、このように重要度の高い表現の自由であるといっても、それが絶対に制限がないというものではございません。場合によっては当然のことながら表現の自由といえども制限されることはあり得るわけです。ただ、憲法学の通常の頭の動かし方からするとですね、こういう重要な憲法上の権利である表現の自由を制限する場合には、やはりいくつか考えなければいけない点がある。これがこういう条例を作る場合の1つ目の論点になるかと思えます。

では1つ目の憲法21条との関係でございます。憲法21条との関係を考える上では、1つはですね、立法事実、そこには書いておりませんが、立法事実という専門用語なのですが、その存在が必要になります。立法事実というのは法律、この場合は条例ですけれども、それを支える背景となる文化的社会的経済的な事実というものでございます。ですから、なぜ罰則付きの条例を設けなければならないのか、例えば神奈川県であれば神奈川県においてどういう事案や事件が存在して、それは罰則付きの条例を制定しなければ解決できないかという点について検討しなければならない。それから立法事実の存在というものを考えると同時に、憲法学の用語でいうと、規制の必要最小限度性、もしかしたら行政法学の用語の比例原則の方が、馴染みがあるかもしれませんが、要するに規制の目的、理由が仮に適切なものであったとしても、その目的を達成する規制の手段、これが人権にとって最も傷のつかない、つまり必要最小限度のものでなければならないというものでございます。ラフに言いますと、行き過ぎた規制は駄目という基準でございます。だから、ヘイトスピーチというものを撲滅するという、目的をおそらく設定するとするならば、その目的を達成する上で、様々な手段がありうるだろうと、様々な手段の中で最も人権にとって傷の少ない手段を用意しなければならないというものです。

比例原則の説明からすると、当然のことながら、様々な行政が行う、あるいは立法府が行う規制措置は社会公共に対する障害の大きさに比例しなければならないのですけれども、それは規制の目的を達成するために必要最小限度のものでなければならない。これは行政法学でもそのように言われています。おそらく条例を作るときにはこのようなものを満たさないとイケな

いのだろうというふうに考えています。

それからもう1つはですね、規制の範囲を明確にする、何を規制するのかということも明確にしなければならないという論点です。これは通常の刑罰法規をイメージしていただくとわかりやすいかと思うのですが、刑法の中に一般人、通常の判断能力を有する方が、条文を読んだときに何をしたら捕まってしまうのかわからないというのは非常に危ないわけですし、ですから明確性というものを条文の中、条例の中に盛り込まなければ、おそらく憲法21条との関係では、その条例はうまく生き残れないのではないかと考えております。

それとの関係で、少し京都の朝鮮学校の事件について言及をさせていただきたいと思います。この事件は先ほど事務局からご紹介がありましたように、京都の朝鮮学校の前で、ある団体がいわゆるヘイトスピーチを行ったということで、大きな問題になりました。これは同時に裁判所において、高額の損害賠償等の判決が出て、注目を集めた事件でございます。ただこれはもちろん、そのこと自体はですね、憲法学では違和感がありませんので、憲法学で、これまで通常の差別表現と言われていた時代から問題視していたといえますか、表現等の自由との関係で考えるのに苦労していたのは、不特定多数の団体に対するヘイトスピーチに対してどう対応するかという問題です。京都朝鮮学校の事件の場合は特定の団体に対する問題です。これはちょっと大きい点でして、個人とか特定の団体に対する、いわゆるヘイトスピーチの問題は現行法で対処可能です。実際に裁判所は現行法を使っているわけですし、民事法でも刑事法でも、例えば名誉毀損であるとか刑事法なら威力業務妨害といった、そういう手法を使うことができます。だから、最初これがヘイトスピーチの判決だと言われた時には、言ってもいいのですけれど、そういうふうに言わなくても現行法の名誉毀損とかの枠内で処理しただけですよというものが、正直な私の感想でございました。もちろんだからといって、問題はヘイトスピーチというふうには言う必要はないということではございませんが、要するにヘイトスピーチということを行うときに、一体何をそれが意味しているのかということも明確にしないと、議論がそもそもできないだろうということでございます。

ですから、法で特定の個人とか団体に対するヘイトスピーチをどうにかしようという場合は、これは現行法との関係でも多分やりやすいのだろうと思うのですね。県が独自に何をやるかというのはまた別問題としてありますけれども、表現の自由との関係では割合クリアしやすい問題なのかなと思います。それに対して不特定多数の団体と申しますか、特定できない団体に対するヘイトスピーチについては、そうはいかなくて、やはりそれを規制するとなると、ちょっと難しい問題、少し考えなければいけない点が、出てくるように思います。

ですから京都朝鮮学校の事件があるからといって、ヘイトスピーチが表現の自由に枠外に置かれたとは直ちに言えないということは、やはり確認しておくべきことかなと考えております。

それから2つ目の論点、小さい論点というふうになりましようか、一方で、割合人種差別撤廃条約というものに言及されますので、人種差別撤廃条約というものについて、少しここで言及をさせていただきます。

同じくヘイトスピーチ対策関係法令というところの下半分、長いのですが、これがあらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約、いわゆる人種差別撤廃条約と言われるもので、それに関係する条文として4条を抜き出しています。あまりにもちょっと長いので、とりあえず真ん中の(a)だけ読ませていただきます。

人種の優越または憎悪に基づく思想のあらゆる流布、人種差別の扇動、いかなる人種若しくは皮膚の色若しくは種族的出身を異にする人の集団に対するものであるかを問わずすべての暴力行為又はその行為の扇動及び人種主義に基づく活動に対する資金援助を含むいかなる援助の提供も、法律で処罰すべき犯罪であることを宣言すること。

この条約の加盟国に対しては、こういう内容を法によって定めることを求めているわけでは

ね。ただご承知のとおり、日本はですねこの条約を結ぶ際に、第4条については留保というものをしております。留保というのはこの条文はですね、差し当たりちょっと軽い言い方をしますと、日本でとりあえずちょっと待ってくださいと、それは使えませんと、そういう趣旨の条文です。

どうしてそういう留保をつけたかということは、これは裏を見ていただきますと、外務省がホームページの中できちんと述べております。人種差別撤廃条約Q&Aというものがございまして、そのQ6、日本は条約の締結にあたって、第4条(a)及び(b)に留保を付していますが、その理由はなぜですか。先ほど読んだところは留保されてしまっています。それに対する外務省の答えが次のようになっております。

第4条(a)及び(b)は「人種的優越又は憎悪に基づくあらゆる思想の流布、人種差別の扇動」等につき処罰立法措置をとることを義務づけるものです。これらは様々な場面における様々な態様の行為を含む非常に広い概念ですので、すべてを刑罰放棄をもって規制することについては、憲法の保障する集会、結社、表現の自由を不当に制約することにならないか、文明評論、政治評論等の正当な言動を不当に萎縮させることにならないか、また、これらの概念を刑罰法規の構成要件として用いることについては、刑罰の対象となる行為とそうでないものとの境界がはっきりせず、罪刑法定主義に反することにならないかなどについて極めて慎重に検討する必要があります。我が国では、現行法上、名誉毀損や侮辱等具体的な法益侵害又はその侵害の危険性のある行為は、処罰の対象になっていますが、この条約第4条の定める処罰立法義務を不足なく履行することは以上の諸点等に照らし、憲法上の問題を生じる恐れがあります。このため、我が国としては憲法と抵触しない限度において、第4条の義務を履行する旨留保を付することにしました。

憲法と抵触しない範囲であればもちろんいいのですけれども、憲法抵触する限度においては、この義務を履行できないということを宣言しております。人種差別撤廃条約というものをいかに援用するのかというのがいろんなところでこの問題を考える時に言われることがありますけれども、一応国レベルではこうなっているということは、やはり確認されておかれるべきことかなというふうに考えております。

この規制というものはですね、私もヘイトスピーチの話をいろいろ聞いていると、今、とても重要な大きな問題になっていることは承知しているのですけれども、仮にヘイトスピーチの規制をするということは、これはヘイトスピーチの問題にとどまらず、様々な他の人権問題にも波及しますし、場合によっては人権とは違う問題にも、その公権力のあり方というものが及んでくる問題でございまして、ですからここで用いた論理っていうのは他でも使えるということは、とても影響が大きなものになりますので、その点も併せて考えておくべきというふうに思います。

ちょっと簡単でございましてけれども、以上が罰則つき条例についての説明でございまして。

(座長)

どうもありがとうございました。非常に緻密な説明をしていただきました。

さて、今期は神奈川県弁護士会の推薦で櫻井委員にも加わっていただいております。櫻井委員は憲法に大変お詳しいと承知しております。また、ヘイトスピーチに係る訴訟についてもご経験がおありというふうにお伺いしております。それではまず、櫻井委員の方からご意見をいただければありがたいのですが。

(櫻井委員)

榎先生、丁寧な説明をありがとうございます。

やはり川崎でのヘイトデモの差し止めの事件に関わり、この間ずっとそのことを追ってきているのですけれども、実は本当に一部の方しかヘイトスピーチの酷さというものをご存知ないのではないかと。県民の中でも、どんなひどいことが行われているかということが広く知られていない。それで本当に被害を受けている方達が非常にもどかしい思いをしていらっしゃると思うのです。

ただ本当に皆様方もひどいヘイトスピーチをネットでご覧になったことがあるかどうか分からないのですけれども、本当に酷いものなのですね。様々な裁判とかを通じて、多少ましになってきた部分もあるとは思いますが、それでもつい最近も川崎駅前に「暴れるな朝鮮人」みたいなポスターといますか、何か横断幕みたいのが掲げられているという、こういう本当にひどい状態というものが共有された上で議論しないと、やはり本当にその深刻さというものを踏まえた議論にならないのではないかなというふうに感じています。それで、最初あまりどこまで話していいのか分からないのですけれども、まず実態をよく私達一人一人含めて、よく知って、その上で何をすべきなのかというものを議論していく必要があるかなというふうに感じています。

(座長)

それでは、ただいまの、まずは罰則付きの禁止つき条例ということについて榎委員、櫻井委員からご発言をいただきました。皆様方から、これについてのご意見、ご発言をいただければありがたいと思います。どうぞご自由をお願いします。

(阿部委員)

先ほどこの罰則禁止事項つき条例の中に、インターネット上の差別撤廃のための自主的な取組の支援という項があるかと思えます。

私も当事者の方から、その特定の女性に対しての写真の上にゴキブリをいっぱい置いて、それをネットで多くの人達が自由に見られるようにするとか、そのお子さんの名前までですね、ネットに出していく、だから親子で町を歩けないなどと聞いて、これはある意味で深刻な事態だというふうに思ったのですが、このネット上の差別撤廃の自主的な取組というのは、実際にどういう手続きをするのか、ネットにそういう被害の写真、特定のヘイトが載った後、どのような手続きでどれくらいの期間経てば消されるのか、その間にものすごく拡散していくという懸念があって、消された時はいいけれども、すでに拡散してしまっているから拡散したものは消せないというね、そういう問題があると思うのですが、ちょっとこう具体的なイメージができるように教えていただけたらありがたいです。

(榎委員)

インターネット上の拡散防止策についてはまた後の項目で、お話できればと思います。

(鶴田委員)

前回8月の懇話会の後の議会で、知事が条例制定については、次回は専門家に参加してもらってと言ったことが、榎委員の出現というか存在となって出てきたということで、それはとてもよかったなと思っております。

質問ですが、12月21日に国立市で、全会一致で可決されたという、国立市の人権を尊重し、多様性を認め合う平和なまちづくり基本条例という中で、本当に人権すべての人権を守るのだということで、罰則付きの規定、条例ができたということを知ったのですが、そのことについて教えていただければと思います。

(榎委員)

すみません、条文読んでおりませんので、中身を承知しておりません。

(座長)

それでは私から。実は国立市の基本条例については、私が大変大きく関わっております。

4年前位に佐藤前市長から、私が進めているソーシャルインクルージョンについてのご関心があるということで、是非国立市の市議会の先生方に説明をして欲しいということで、そういう機会などを与えていただきました。そしてその後市議会なり国立市の住民団体、また市役所の方々が、検討重ねられてきたということです。

しかし残念なことに平成28年の秋に市長が亡くなられて、その後を引き継ぎました永見市長という、この方は私は大変立派な市長だと思いますが、市長は是非佐藤市長のご遺志を継ぎたいということで、引き続き私に助言を求められて、一緒に条例づくりということに携わってきました。

そして、今日お持ちすればよかったですけれども、基本的な内容についてはネット等でお読みいただければと思うのですが、ソーシャルインクルージョンということを日本の法令の中で初めて明文化したということだと思います。またその中ではあらゆる差別を禁止するというふうに明確に書いてある。

ただこれはですね、あくまで基本条例ですから、先ほど榎委員からご説明がありましたような強制規定、罰則とかそのようなものは盛り込まれておりません。いわば国立市の基本的な方向を明示しようということです。

その部分については、国立市のいろんな団体から先ほどご説明のあった東京弁護士会のモデル条例案を基にして、罰則つきのものを設けるべきじゃないかというような大変強い意見が最後まで出ました。私も市民集会でご説明をする機会を与えていただいたりしました。いろいろと憲法や様々な法との、法令上の問題、整合性の問題もありますので、これは今後検討するという事です。この条例は、先週の金曜日の議会で、全会一致で通ったわけでございます。私としては大変良い条例ができたなど。中身については基本条例で、いわば強制的なものとかそういうものは入っておりません。それは今後国立市の方で、議会などを含めてご議論をされるというふうには承知いたしております。

以上です。

(鶴田委員)

是非中身を知って、神奈川県にも活かせるようにしたらいいのではないかなと思います。

(座長)

どうぞほかにご質問があれば。では尹委員。

(尹委員)

先生のお話の中の、立法事実というところで、「行き過ぎた規制はいけない。最も人権にとって傷つけないもの」というお話がありましたが、在日コリアンである私たちは、今本当に傷つき過ぎています。繰り返し起こるヘイトスピーチに、安心して親子で街を歩けないという声が聴こえてきたり、事態は深刻です。

外国籍県民と私達は言われていますが、在日コリアンは世代を重ねて、もう五世、六世が誕生しております。アイデンティティーの問題や、国籍など本当に多様化しています。例えば、

お父さんは韓国籍でお母さんは日本人やフィリピン人、お母さんは川崎生まれの日韓のダブルでお父さんは沖縄生まれなど、多様な家庭環境の中で子どもたちは生まれ育っています。そして、子どもたちが育ち合う地域は、益々世界各地から人々が行き交い、日本人も外国人も同じ住民として、多民族・多文化共生の豊かな街づくりを目指しています。

ヘイトスピーチデモが、街に来るという予告に、子どもたちが、その母親たちが感じる恐怖は計り知れません。先日も韓国にルーツを持つ在日の青年がヘイトスピーチの実態を知り、もう自分のことは一生誰にも言えない、自分の出自を表に出せないと言っていました。「最も人権にとって傷つけない」というのは、その条例を制定する時にとても重要なポイントだと思いますが、でも、今まさに、人権が脅かされ傷ついている私たちのことは、誰が守ってくれるのでしょうか。いつまで、どこまで、差別と憎悪に満ちたヘイトスピーチが続くのでしょうか。

インターネットの話は、後でお話されると思いますが、初めに、2016年に川崎市桜本でヘイトスピーチのデモがあったとき、インターネットで、「桜本」「朝鮮人」と検索したら、40万件あったのが、今は600万件まで増えています。その中には、ヘイトスピーチ反対の意見もありますが、見るに耐えられないヘイトスピーチの拡散は、どうやって止められるのでしょうか。本当に早急に何とかしないといけないと思います。

先程部長さんからいただいた名刺を見て、涙が出そうな気持ちになりました。神奈川県、「ともに生きる」『この悲しみを力に』という言葉を見ながら、『誰』の悲しみを力にするのか、私とあなたの悲しみは繋がっていますか。どうぞ私たちを守ってください。そのためにどうしたらいいか、お伺いしたいです。

(榎委員)

まずよろしいですか。人権を公権力が何か規制をするときに、人権を最も傷をつけない手段、必要最小限の手段っていうことの意味は、これはこの文脈でいうと、公権力が規制をすることによって侵害する可能性があるのは表現の自由ですので、憲法学の人権は、国家から自由ですから、公権力からの自由を意味しますので、ここでは表現の自由を最も傷をつけない手段で解決を図ることを目指しなさいということの意味しています。

憲法学としていえるのは、多分そこまで、あとは憲法理論を土台から覆すことぐらいしなければ、それはなんていうのでしょうかね、憲法レベルでその平等の問題の中に、憲法の平等というのは公権力が差別しちやいけない。これがまず基本です。

いやそうじゃなくて、私人間における差別をどうするかというのは、これはやっぱり憲法の問題から直ちに出て来るというよりも、これは憲法で国家を縛るものですから、一般私人を縛りません。これが大前提です。その上で、法の世界でどこまで何ができるかっていうのを、こういう理論を緻密にやるしかないっていうことしか言えないのですね。

だから確かに今困っている人、被害に遭われている方が沢山いることは私も承知しております。どこまで共有できているかは批判があるかもしれませんが、一応私なりには理解しているつもりです。ただそれを、法の世界に落とし込んで、うまく具体的に条例を作るとか、あるいは様々な行政のあり方を模索するとなると、やはり従来の判例理論とか法の論理の枠組の中でどこまで何をできるのか、こういう問題を考えるときにはどういう論点が存在するのかってことをやはり1つずつクリアするということが大事なのかなと思います。冷たく感じられるかもしれないですけど。そういうことなのかなと思っております。

(尹委員)

判例がないと作っていくのは大変なのですか。



(榎委員)

判例の前に理屈ですよね。それに規制の効果がたと書きましたけれども、同時にこういうことをやってよく言われるのは、確かに目の前のものは目に見えてなくなるかもしれないけれども、地下に潜るのではないかとということです。

差別というのはそういう意識を根絶することが、この共生社会を目指す上で重要なわけですが、表面上なくなるということではたして良いのかという問題もあります。

これに一応規制の効果大というように私は書きましたけれども、通常そういうふうに使われるのですけれど、ここで言う規制の効果とは何を意味しているのか。この問題で何をどこまで解決したいのかということによっては、この表記は多分変わると思うのですね。表面上なくすということであれば、それが規制ということは手っ取り早い手段かもしれませんが。

ただ、仮にそういう手っ取り早い手段を求めようとしても、やはり憲法学としてクリアすべきものがあって、それがクリアできないと条例を作るとことは、他の自治体もそうですけれども、躊躇してしまうのではないかなと思います。今すぐ何かやれと言っても、1つずつクリアしていかないと条例はつくれないのではないかなという気はします。

悲しんでいる人がいるということが、多分最初の出発点だと思うのですね。その法律なり条例なりを作るときに、ヘイトスピーチの問題で傷ついている人がいると、これが多分こういう問題を考える出発点です。ただその上で、じゃあどうするかということ考えたときには、通常憲法学では対抗言論という言い方をして、言論には言論で応えるっていうのをまずベースにあります。だからそういうベースを超えてなお公権力が入ってくるということも意味がやっぱり重いので、じゃあどうする場合にその公権力の仕事があるのかということやはり明確にしておかないといけないということです。それはやっぱり緻密に1つずつ潰しきらないといけないのかなと思います。

(座長)

私は本当に緻密な議論をしていかなければいけないのではないかなと思います。

先ほど鶴田委員が言っていた、国立市の条例の中でもですね、どういうふうにして解決するかと、これの強制規定はありません。もちろん基本条例ですから、設けておりませんが、それに対する有効な対策を講ずるようにならなければならないというような方向性は書いてある。ただどこまでができるかですね、これは本当に緻密な議論。

ただ私は前回お話ししましたように、表現の自由があるから何もできないっていうわけでもない、どこまでできるのかを突き詰めなければいけないのではないかなというふうに思います。それは私の個人の意見ですから、ご意見がいろいろとあるかと思いますが。

他になければまだ論点がありますので、また次の時にお話をいただきます。

2番目の、次々にお話をさせていただいて恐縮ですが、公の施設の利用許可のガイドラインの策定について、お願いをいたします。

(榎委員)

では、また「ヘイトスピーチ対策の例」A4横版の一覧をご覧いただきたいと思います。今いくつかの自治体で制定しているもので、公の施設の利用ガイドラインというものがございます。これもおそらく、ヘイトスピーチ対策を考える上では、重要な1つの施策だと思います。それについて、私からお話をさせていただきます。

概略はそこに書いてあるとおりでして、黒丸をご覧いただきますと、公の施設の利用申請があった場合、公の施設の利用申請があった場合、「言動要件」及び(又は)「迷惑要件」に該当すると判断した時、原則として第三者機関に意見聴取した上で、「不許可」、「許可取り消し」

ができるという内容のものであります。

ですから、公の施設を使いたいというヘイトスピーチの団体が現れたときに、そこにあるような条件に該当したと公共団体が判断すれば、ここにあるように、施設を使わせないといったことが可能。あるいは、1回許可したものの、その使用許可の取り消しができるという内容のものでございます。

この内容を考えるときにはですね、1つの論点は、白丸が3つありますけれども、1つは集会の自由との関係を考えておく必要がある。もう1つは、地方自治法第244条との関連が、やはり考えなければならないというところがございます。

集会の自由というのは、憲法21条1項ですので、先程読んだ条文がそのまま当てはまりますから、集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する、それを受けてとのこととなりますから、地方自治法という法律がございます。こちらについても、ヘイトスピーチ対策関係法令の中に載せましたので、そちらをご覧ください。

地方自治法には次のような条文がございます。第244条です。

普通地方公共団体は、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（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（次条第三項に規定する指定管理者を含む。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。

このような条文でございます。

ですから通常は、日本国憲法21条と地方自治法244条を読みまして、地方公共団体が持っている公の施設については、原則として、正当な理由がない限りは貸すということになっております。

それで、もちろん正当な理由があれば、貸さないということもあり得るわけですが、一般的にここで理解されるのは、例えば今日この時間で、午後1時からある会館で集会に使いたいということで申し込まれている、そういう予約済みのところに別の団体が申し込む、これは物理的に使えません。こういうのはどちらかを断るしかない。普通は後から申し込んできたものを断る、これが正当な理由の1つです。それから、200人くらいが入るホールで、500人くらいの集会をやるといふようなときもホールを使えませんが、こういう場合は、地方公共団体としては、公の施設の利用を断ることができると、そのように考えられています。それを超えるとなると、それなりの理由が必要となってくると。

おそらく、ガイドラインを設けようというのは、その正当な理由なるものを明確にしておく必要があるということで、おそらく一定の評価を受けているので、いくつかの自治体で、実際に制定され、あるいは制定の動きがあるのではというように考えています。

この公の施設のガイドラインを考える上で、1つ小さい論点としては、そもそもガイドラインを制定するかどうかというのが、当然のことながら1つの論点となります。

つまり、一般の条例であるとか行政指導であるとかは、今現実に行っている範囲でどこまで対応できるか、できないのかを1回1回確認していただく必要があるというように思います。

確認した上で、零れ落ちるものがあれば、それは新たに何かを定めなければならないということになります。

ガイドラインとかあるいは条例の制定を目指すというのは、問題の性質上深い意味があることだとは思いますが、まずは現行で何ができるのかというのは確認しておくべきことだと思います。

場合によっては、現行でそれなりの対応ができるのであれば、それはそれでよしということになるかと思えます。

ただもう1つの論点としては、やはり条例を制定しなければ、あるいはガイドラインを制定しなければならぬだろうというのが、おそらく次の小さな論点、2つ目になろうかと思いません。

そうしますと、じゃあどうの場合に、公の施設を貸すことを不許可にできるのか、ということを考えるときには、いわゆる条件、法律の世界では要件といいますけれども、それをどうするかというものがございます。

資料には、ここに「言動要件」という言葉と「迷惑要件」という言葉を書いております。これは、近年それなりにいくつかの自治体に使われる要件では、この2つを盛り込むところが多いので、ポイントにあげております。

そもそもこの2つだけなのか、「及び」なのか「又は」なのかという議論もありますが、ここでは細かいところは置いておくとして、言動要件と迷惑要件がそれぞれ何かということをお話していきます。

まず言動要件とはですね、不当な差別的言動が行われる恐れが、客観的な事実を照らして具体的に認められるか、法律なので言い回しに尾ひれがついているので、なかなか理解しにくいのですが、不当な差別的言動が行われる恐れが、客観的な事実を照らして、あるかどうか判断していく、あれば、この言動要件を満たす、ということでございます。

もう1つは、ここに書いてある迷惑要件というものでございまして、これは、施設を利用したいと言っている人たちに、施設を利用させてしまうと、他の利用者に、著しく迷惑を及ぼす危険があることが、客観的な事実を照らして明白な場合というように定義されます。

名前のとおり、言動要件は、ラフな言い方をすれば、不当な差別的言動の恐れがある、迷惑要件は、そういう風を利用させてしまうと他の利用者に著しく迷惑を及ぼす危険がある、と、この2つをやはり考えなきゃいけないということになろうかと思えます。

2つの要件、言動要件、迷惑要件がありますので、両方、仮に条例やガイドラインを作って、そこに迷惑要件、言動要件を盛り込むとすれば、どういうことを考えなければいけないのか、というのを次に説明したいと思います。

まずは、順番を変えて、迷惑要件の方から行きますと、迷惑要件というのは、先程申し上げましたとおり、その者等に施設を利用させると、他の利用者に著しく迷惑を及ぼす危険があることが客観的な事実を照らして明白な場合、と結構長いのですが、これを考える上では、ちょっと申し訳ございませんが、A3の判決をコンパクトにまとめたですね、泉佐野市民会館事件の最高裁判例がございまして、おそらくガイドラインを作るときには、この最高裁判例の定める条件をクリアしなければいけないと思えます。

迷惑要件を設けるような、地方公共団体においては、おそらく泉佐野市民会館事件の判決を、私の理解では、かなり意識したものになっていると思えます。

成功しているかは議論があるかとは思いますが、意識していることは間違いありません。

そこで、長いのですが、どんなものかというのを見ていきたいと思えます。

事件は、お話するのが大変なので、後でお読みいただきたいと思えます。泉佐野市民会館を利用したいと言っている人たちが、結局のところ、条例で公の秩序を乱す恐れがある場合等々で許可してもらえなかった、という事案でございます。

ここではですね、判旨が、(ii)と(iii)、長いのですが、これを見たいと思えます。

(ii)はですね、

集会の用に供される公共施設の管理者は、当該公共施設の種類に応じ、また、その規模、その構造、設備等を勘案し、公共施設の種類に応じ、また、その規模、構造、設備等を勘案し、公共施設としての使命を十分達成せしめるよう適正にその管理権を行使すべきであって、これらの点からみて利用を不相当とする自由が認められないにもかかわらずその利用を拒否し得る

のは、利用の希望が競合する場合のほかは、施設をその集会のために利用させることによって、他の基本的人権が侵害され、公共の福祉が損なわれる危険がある場合に限られるものというべきであり、このような場合には、その危険を回避し、防止するために、その施設における集会の開催が必要かつ合理的な範囲で制限を受けることがあるといわなければならない。そして、右の制限が必要かつ合理的なものとして肯認されるかどうかは、基本的には、基本的人権としての集会の自由の重要性と、当該集会が開かれることによって侵害されることのある他の基本的人権の内容や侵害の発生の危険性の程度等を較量して決せられるべきものである。

こういう問題を考えるときには、集会の自由の重要性と、集会が開かれることによって、他の基本的人権を侵害されてしまう、その危険性を比べこみましょう、そういうところがございます。

少し飛ばしまして、(iii)に入ります。

本件条例7条1号は、「広義の表現を採っているとはいえ、右のような趣旨からして、本件会館における集会の自由を保障することの重要性よりも、本件会館で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越する場合をいうものと限定して解すべきであり、その危険性の程度としては、単に危険な事態を生ずる蓋然性があるというだけでは足りず、明らかな差し迫った危険の発生が具体的に予見されることが必要であると解するのが相当である。そう解する限り、このような規制は、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21条に違反するものではなく、また、地方自治法244条に違反するものでもないというべきである」。そして、上記事由の存在の肯認には、そうした事態の発生が「許可権者の主管により予測されるだけでなく、客観的な事実を照らして具体的に明らかに予測され」なければならない。

とあります。

これをどういうふう理解するか難しいのですが、規制を加える側に対し、結構厳しい基準を課しているものと理解されると思います。

ですから、これをクリアするような内容の迷惑要件をしっかりと定めていく必要がある、これは結構慎重に検討しなければいけません。

これは同時に、やろうと思えば、立法技術でするのでできるだろうとは思いますが、定義を厳密にすると、実は別の問題も生じると私は考えています。

というのは、定義を厳密にするということは、もちろん表現の自由、あるいは集会の自由との関係ではもちろん大切なところなのですが、同時に具体的なヘイトスピーチに関する問題が起きています。その問題に、そのガイドラインを使うというときに、その定義に合致しないと使えない訳です。定義というのを厳密にすればするほど範囲は狭くなります。ですから、範囲を狭くすると、現実に起こっている問題とマッチしないということが、現実に生じます。一般の方からすると、ヘイトスピーチの問題が起きていて、例えば県がガイドラインを作ったのだから、使え、なんで使わないのだ、という思いが当然のことながら出てくだろうと私は思います。

でもその一方で、厳密な定義をしてしまうと、使えないのですよ、使う場面が少なくなりますが、という言い方が正確だと思います。

ですから、致しかたないと申しますか、難しいところございまして、泉佐野市民会館事件の最高裁判決をしっかりとクリアすることが必要で、その上で、厳密な定義をしすぎることによる問題、つまり効果的なものが作れるのかどうかというのを併せて検討する必要があるかと思えます。

弁護士の方で、例えば全然場面が違いますけれど、憲法21条2項の検閲概念みたいなもので

して、検閲の定義というのは、してはいけないと憲法に書いてありますから、勿論公権力はしてはいけないということですが、あれは裁判所が実は厳密な定義をしております、3行ぐらいの、教科書でも習う定義なのですが、実際その定義が出てきたときには、今の日本社会でその定義に該当するものはないだろう、使えないじゃないか、とよく言われていました。

要はですね、定義を厳密にすると明確になって良いという反面、実際に使えないものになってしまう恐れがある。おそらくこれは意味がないように私は思います。

それから迷惑要件の次、言動要件について見ていきます。

言動要件というのは、人に迷惑をかけるという話ではなくて、実際に不当な差別的言動が行われる恐れがある、そういう場合にはその施設を貸さない、というそちらの不当な差別的な言動に係る要件でございます。

こちらのなかなか難しい問題は、レジュメにも敢えて白丸で書いておいたのですが、白丸3つの真ん中に盛り込んでおいたのですが、ヘイトスピーチ認定の根拠、範囲を申しませうか、要はヘイトスピーチを行った人に対して、例えば何か罰を加えるというのであれば、現にそういうものが行われています、それがどういう意味をもつのか客観的に後から評価できます。これは変な話、ある意味認定するのは、やりやすいと思うんですね。

ところがこれは、ヘイトスピーチを今までしていたかもしれないけれども、これから将来にわたって、例えば何月何日に、ある施設でこういう会合をしますと言われた場合に、そこでヘイトスピーチが行われるのかどうか、ヘイトスピーチが行われるというように判断するのであれば、どのようにして判断するのかということやはり考えないといけないですね。

ですから、ヘイトスピーチの認定の根拠、範囲、あるいは手法と申しませうか、基準とも言いませうか、そういうものを明確にしておかないと、多分ガイドラインとしては使えないのではないかと。使えないものは、私はあってもしょうがないと思いますので、仮に使えるかどうかはともかくとして、憲法との関係で言いますと、やはりこの辺は明確にしておかないといけない。でも結構難しいのではないかと思います。

ですから、仮にガイドラインを作ろうと思うと、この問題は避けて通れないというふうに考えています。

そこで、ある論文を読んでいたら、解消法というものが法律レベルでございまして、その定義をうまくここに使えばいいんじゃないのかというのを目にしたのですが、解消法は何かを規制しようという目的で作られたものではございません。どちらかというところ地方自治体については取組を促す側面はありますけれども、規制法というよりは理念法に近い、基本法に近い、そういうものだと理解しています。

これはこれでとても大切なのですが、そこで使われた定義が、禁止条項付きの条例であるとか、公の施設ガイドラインの定義にそのまま転用できるかということ、それはできないと私は考えております。

つまり、表現の自由や集会の自由と抵触する可能性がある場面と、そうでない場面とでは、おのずから定義が変わってくるだろうということです。

もしかしたら、検討の結果、最終的には同じ定義に行き着くかもしれないですが、多分ガイドラインを本格的に作ることを検討するならば、解消法の定義を使うということを安易に考えない方が良くと思います。

それを出発点として何かすることはよいかと思いますけれども、定義の問題、言動要件をいかに明確にするか、明確にしたとしてもそれをいかにどのようにして地方公共団体側が事前確認する手法、基準を定めておけるか、これが大きな問題になるかと思っております。

ですから、ガイドラインを作るときには、このあたりのことをしっかりと検討する必要がありますということでございます。私の説明は以上です。

(座長)

どうもありがとうございます。

最後におっしゃった、学者の論文での解消法という法律が分からなかったのですが。

(榎委員)

解消法と俗にいうのですが、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というのが正式名称です。ヘイトスピーチ解消法等と通常言われます。いわゆる、ですけれども。

(座長)

どうもありがとうございました。具体的に説明いただいて、非常に論点を分かりやすく、説明していただきまして、ありがとうございました。

もし櫻井委員の方でございましたら、お願いいたします。

特に12月2日に教育文化会館の利用申請において、川崎市も大変苦慮されていて、櫻井委員もご関心があるのではないかと考えておりますので、お願いいたします。

(櫻井委員)

今一般論として、榎先生がおっしゃったことは理解できるのですけれども、でもやっぱり表現の自由が絶対的なものであるというのは必ずしもなくて、憲法は表現の自由はもちろん保障しておりますけれども、個人の尊厳、人格権もきちんと保障していますので、その兼ね合いをどう考えるかということですよ。

確かに、明確でなければならないとか、そういうことはそうかもしれないのですけれども、一方で本当にその人権を、人格権とか、個人の尊厳というものをどう確保していくかということを中心に考えなければいけない。それも日本国憲法の理念だということを押さえなければならなくて、これだけの被害が発生しているにも関わらず、泉佐野事件は、今日の状況に、必ずしもこれがそのまま当てはまるかということでもないのかなと考えています。

(鶴田委員)

質問です。12月2日の川崎の件で、差別的言動を行わないようにということを条件として貸したけれども、酷い状況だったわけですよ、事実として。そのことについてはどうお考えなのか、お聞きしたいのですが。

公の施設ガイドラインのところに入っているかと思うのですが、具体的な事実があるわけですよ。それによって傷つけられている人がいっぱいいるし、人権侵害がされている。そういう事実があったわけですよ。川崎市は条例を作るという方向になっているという話も聞きますが、そのことについて、どのようにお考えですか。

(榎委員)

でも現行の川崎市のガイドラインの範囲内で、警告付きで許可をしたということですよ。

(鶴田委員)

警告したけれども実際にはその警告を破ったわけですよ。

(榎委員)

事前にだからといって、貸すかどうかというところで、地方公共団体の側はどこまで判断したかということですね。結果論としてはそうかもしれません。今後の展開はどうなるかは分かりませんが。

(鶴田委員)

そういった事実があったから、今後は貸さないといったようになればよいのですけれども。

(榎委員)

なるかどうかは分からない。そこはガイドラインをどのように読むかということですね。

(鶴田委員)

そこは難しいですね。

(榎委員)

ただそういった事実があることは当然勘案されると思います。思う、思うと言っていますが、川崎市がそう考えるであろうということですね。

(尹委員)

川崎市のガイドラインですが、言動要件と迷惑要件の2つがセットになっているのでしょうか。この「及び」というのが曲者ですね。京都のように、言動要件1つだけでも貸しません。だったらよかったのですけれども。

そして、この迷惑要件は、騒がなかったらヘイトスピーチの集会をしてもよいのか。静かにやりますからと言って、結局会場を貸したら、今のインターネットの時代、集会は、全部ライブで放送出来ますから、その場所に居なくても、集会の内容は瞬く間に拡散されていきます。これはどう止めたらいいのでしょうか。本当に怖いですね。

川崎市は、迷惑要件と一緒にセットにしなかったらまだ止められたのに、ガイドラインが出来たのは良かったけれども、これはちょっと違うのではないか、今見直さなければならぬのではないかと市民の中でも意見が出ています。

(榎委員)

言動要件と迷惑要件を「及び」で結んだ、というのは泉佐野市民会館事件の最高裁判決を意識したものだと思います。

これに絡めると、集会の自由の先例で、最高裁判決に目新しいものがない、やはりこれを意識しないと自治体には条例は作れないのではないか、あるいはガイドラインを作るのが難しいというところですね。

言動要件というだけだとやはり不安で、迷惑要件という呼び方をしておりますけれども、実際に迷惑と感ずる語感からは重たいイメージを実は含んでいまして、

川崎市のガイドラインを読むと、迷惑要件に該当するという判断をするにあたっては、「その利用によって、他の利用者の生命、身体、自由、名誉若しくは財産が侵害され、公共の安全が損なわれる危険があり、これを回避する必要性が優越する場合に限られなければならない。そして、その危険性の程度としては、単に危険な事態を生じる蓋然性があるというだけでは足りず、明らかな差し迫った危険の発生が具体的に予見されることが必要である。」という結構重たい条件を課しているの、迷惑という語感からは重たいものなのですけれども、それを同時に課しているというのには意味がある。

むしろ私としては、orにしてしまった、京都でしたっけ、そちらが今後どうなるかについて注目しています。あれでどうなのかなと。憲法との関係でこれから評価が出てくると思うので、注目しているところです。

(尹委員)

地方自治法に、公の施設の、住民の福祉の増進をする目的とありますよね。でもこのヘイトスピーチの集会があることは、住民の福祉を増進する目的とは全然違う。むしろ住民の福祉を著しく侵害する。それはその日その時だけではなくて、予告をしますよね。行くぞ行くぞと。来られる、また始まると、そこに住んでいる市民である私たちはまた来るのだ、またあのうねりが来るのだとすごく緊張しますよね。そのこと自体が迷惑だと思っています。迷惑条例の条件ということであれば、そこも規制できたらいいなと思うのですけれども。

(杉藤委員)

今ヘイトスピーチというのは、団体の行動になるのですけれども、例えばランクを落として、個人が他人の中傷誹謗をする、それは多くの問題、いっぱいあるわけですよ。個人が他者の中傷誹謗する、その言論と表現の自由と、いわゆる相手方、中傷誹謗された人は精神的にも肉体的にもいろんな打撃を受けるわけですよ。その辺の関わりはどういうふうに解釈されるのですか。

(榎委員)

まず個人に対する名誉毀損は、これは名誉、社会的評価を低下させるものですので、該当するものであれば、これはもちろん現行法で規制されています。言った人、言われた人の因果関係がはっきりしているの、さほど大きな問題と捉えられてはおりません。

表現の自由があるからといって、絶対制限がありえないということはもちろんないわけですし、ものによっては、名誉毀損のように、個人の人格権をしっかり守るというのを、表現の自由と調整した結果、規制になっても仕方がないと譲歩されます。

ただヘイトスピーチの問題は、個人あるいは特定の団体が、特定の団体に対するものであれば、名誉毀損の同じ論理が使えるので、さほど大きな問題はございません。つまり現行法でも十分規制が可能であると。

これに対して、不特定多数の場合は、言った人が、誰を被害者として、どういうふうに言っているのか、被害者側の目線からすると、怒られるかもしれませんが、何をどこまで傷つけたかというのをどこまで裁判という場で明らかにできるかということだと思います。

これは、名誉毀損のように、榎憲法学者は無能であるというようなことを公の面前で言われる場合と、そうでない場合で違いを設けているというところでございます。

ヘイトスピーチを仮に表現の自由との関係で、規制をするということであれば、我々定義づけ衡量というのですけれども、やはり厳格な定義をした上で、どういう目的、利益を実現するためにヘイトスピーチを規制し、その利益と表現の自由の調整した結果、厳格に定義を作って、その定義については表現の自由を及ぼさないといったことはできるかと思えます。

(杉藤委員)

要するに誰がどういう被害を被ったか、例えば同和問題やハンセン病とかね、直接誰をとすることは言っていないのだけれども、そのことによって大きな痛みを感じる人、間接的にでも色々なかたちで迷惑を被る人がいるわけですよ。

ところが、誰だということになると、その辺の取扱いはどうなるのですか。



(榎委員)

表現の自由の領域であれば、問題になっている言論によって、誰がどのように傷ついたかということをやはり算定する必要があるかと思います。

(杉藤委員)

そこは難しいですね。

(榎委員)

難しいですね。

(杉藤委員)

ある意味それは逃げですね。

(榎委員)

論理からするとそうならざるを得ない。論理を壊すかどうかは別問題ですが、まさか地方公共団体が壊すことはないでしょうから。

現在の既存の論理の枠の中でいかに処理をするか、場合によっては多少無理ができるかどうかという話なのかなと理解しています。

(杉藤委員)

表現の自由や言論の自由というのは、ものすごく大切な問題ですけれども、もともとは一般の市民が公権力に対して持っている権利だと思うのですよね。

いわゆる弾圧されない、公権力から自由を奪われたい、平等に扱ってもらうために持っている権利だと思う。

水平に、仲間同士で使うような権利じゃないと思うのです。

表現の自由は、良い面の表現の自由もあるが、仲間同士で使う表現の自由は、得てして中傷誹謗だとかいじめに関連する問題が多いと思うのですよね。難しい問題です。

(櫻井委員)

やはりヘイトスピーチを許さないということに関しては、ヘイトスピーチ解消法できているので、そこを大前提という理解でスタートしてよいのではないのでしょうか。

罰則までというと、条約の留保もあるので慎重に考えていかなければならないということはあるかもしれませんが、ヘイトスピーチが許されない言論であるということについては、そこは共通認識、そこがスタートということではないですか。

(榎委員)

櫻井先生と私のヘイトスピーチの定義はたぶん違うと思うのですよね。

(櫻井委員)

ヘイトスピーチ解消法は基本的に定義してありますよね。

(榎委員)

それをもとにすることはするのでしょうかけれども、様々な場面で定義は変わりうるわけです。

よね。人の定義でも、刑法と民法は違うわけですから。

(櫻井委員)

ヘイトスピーチ解消法をもとに、議論をスタートさせていく必要があるのではないですか。

(榎委員)

ヘイトスピーチはどのようなものかと考えるときに1つの参考になると思うのですが、先程申し上げましたように、検討しないといけなくなるだろうという話です。

(櫻井委員)

ヘイトスピーチ解消法は、各自治体に積極的な取組を求めているわけですから、条例を作るということに関して、ヘイトスピーチ解消法をスタートとして、積極的な取組を進めていくというのは共通認識ではないかと。

(榎委員)

どこで共通された認識でしょうか。

(櫻井委員)

ヘイトスピーチ解消法が出来た段階で。

(榎委員)

地方自治体で取組をするというのはそのとおりで、だからこういう会議が開かれているかと思うのですが、その取組には様々なものがあって、地方公共団体に応じて様々な取組が考えられるわけですよね。

(櫻井委員)

そうですね。その1つとして、条例で禁止することを含めた、それに罰則を入れることはさておき、禁止することを盛り込んだ条例の制定ということは十分を検討すべき課題だと。

(榎委員)

検討すべきでないとは申し上げていません。

(櫻井委員)

先生の話聞いて、割と消極的に聞こえましたので。

(榎委員)

検討するのであれば、こういう論点をクリアしないと、後で困るのではないかということです。

(座長)

今の議論、非常に重要な議論だと思います。これについてはさらに深めなければいけない論点がありますので、一度整理をしてまた議論をしたいと思います。

第3番目の、これも大変重要なもので、先ほどもすでに阿部委員からも出ました、インターネット上の拡散問題について、それではまずこれも最初に、議論のきっかけとして、榎先生

に次々にご発言いただいで大変ご苦勞でございますけれども、お願いいたします。

(榎委員)

それでまた、一覧表、ヘイトスピーチ対策の例というA4横判の表をご覧いただきたいと思  
います。1番右側にインターネット上の拡散防止策というものがござい  
ます。これは有名なところだと、大阪がもうすでにやっております。

とりあえずここに書かれていることをまず読みます。最初の黒丸ですが、ヘイトスピーチに  
該当すると思われる表現活動について、市民等からの申し出などを受けて審査を行い、ヘイト  
スピーチに該当する場合、拡散防止措置などを行う。次の黒丸です。その拡散防止措置の例と  
して、施設を管理するものへの看板や掲示物等の撤去依頼、プロバイダへの削除依頼、大阪  
市の認識や拡散防止するためにとった措置、ヘイトスピーチを行った者の氏名、団体の名称等  
を公表する、削除依頼というところとそこにあるような意義として行ったもの名称公表とい  
うふうな代表的な施策だろうと思います。次にその審査ですが、学識経験者等で構成され  
たヘイトスピーチ審査会で行う。それから、ヘイトスピーチを受けた当事者、ヘイトスピー  
チの表現者双方が意見を述べる機会が与えられて、これによって手続き上の問題をなくす  
ということだろうと理解しています。ここではこのようにインターネット上、既にあるものを  
いかに拡散防止するかということで、まずはネット上にあるものを削除することをプロバ  
イダに要請する。それから氏名の公表というものです、これが大きな柱になっています。  
だから、問題は削除要請というものが可能かどうか、実名公表できるかどうかということ  
ですが、これはおそらく小さな論点になってくると思います。

ただ、まず削除要請の方からいきますけれども、公権力、自治体や行政の側がですね、  
プロバイダに対して削除要請すること自体はしっかり手続きを整えておけばできるだ  
ろうと思うのですが、要請でありますので、強制力は伴わないわけです。だからプロ  
バイダに対して、その削除を行政の側がお願いして強制するというためには、これは  
自治体の能力を超えているはずですので、立法措置が必要になるだろうと思  
います。

それからもう1つ、個人的に考えている論点といたしましては、要請とか強制、ど  
ちらにしても削除されたとします。これはおそらく悪質なものであればまた別の  
ところで、インターネットを使っておそらく拡散に走る可能性もあって、イタチご  
っこという言い方は表現として適切でないかもしれませんが、削除してもまた  
次のところで起こるという問題が生じるのではないかな。そうすると、それは  
それで別の対策を講じないといけないのかなというふうに思います。

次に実名の公表の方ですが、こちらにも依頼人、行政の側としては、サイト運  
営者に対しては、情報ですね、提供してもらおうということになるかと思  
いますので、やっぱりその依頼するにとどまると。要するに強制力はないとい  
うことに自治体としてはならざるを得ないと思います。通信事業法では、事  
業者に対して通信の秘密を課していますので、そう簡単には現行法の枠組  
みでは言えないのではないかなというふうに考えます。これちょっと今裁判にな  
っていることでもありますので、結果をちょっと注目しているのですけれど、  
自治体がやれることとしては、現段階ではやるとしても、要請とか依頼とか  
というレベルにとどまるのかなというふうに思います。

だから要請、依頼ということについてどこまで効果があるのかを検討し、  
それでも要請、依頼するわけですから、きちんとした手続きを整えておかな  
ければいけない。そもそも、そこでいうヘイトスピーチは何かという問題  
が出てくるということは言うまでもないところでござい  
ます。

いろいろ申し上げましたけれども、先ほど消極的じゃないかと言われ  
ましたけど、表現の自由を軸にする憲法学からするとそのように映って  
しまうのは致し方ないことだろうと思  
います

けれども、このようにヘイトスピーチの問題は結構対策を立てるとしても、幾つか、この後教育とか啓発の話もされるということですが、幾つもありますので、その論点が幾つもあり、また対策も幾つかあるのだから、そういう議論を積み重ねないといけないのかなというふうに考えています。

インターネット上の拡散防止策は簡単でございます。以上でございます。

(座長)

はい、ありがとうございます。それでは、櫻井委員いかがですか。

(櫻井委員)

今表現の自由を軸とする憲法学ではやむを得ないみたいな、そういうご発言があったのですが、憲法学の根幹として個人の尊厳がありますので、やはりそこをベースにしていかなければ。

(榎委員)

公権力が個人の自由に介入しないっていうのは憲法の基本、立憲主義の基本的前提ですから、それとの関係は、やはり常に緊張関係を伴いながら検討していくと。

(櫻井委員)

でも個人の尊厳というのがもう本当に憲法学の大前提というのはまた事実です。

(榎委員)

それは先程私が言ったことと矛盾していません。

(座長)

ありがとうございます。むしろこういう懇話会ではいろいろなご意見が出るというのは、議論が深まっていくのだろうと私は前向きに高く評価しておりますけれども、他にインターネットについてのご意見がありましたら。

(阿部委員)

冒頭に一般的にどれぐらいの期間がかかるのかということをお聞きしたのですが、先ほど先生がおっしゃったように、こういうところで、ネット上にこういったヘイトスピーチあるいはこういう文章を上げて、ヘイトをするような人たちはいろんなところでやっているのだろうと思いますけれども、そのとおりだとは思いますが、だからこそいろんなところで対策を立てなければいけないというね。だから、いろんなところでやっているだろうから、やりにくい、やらないのではなくて、だからいろんなところでやっていかなければいけないというふうなことはやっぱり、ヘイトスピーチをなくすという前提で物事を立てていくというのがとても大事なんじゃないかと。なぜかという、誰もが安心して暮らしていける地域社会を作るためなのです。それが1点。

それからどれぐらいの期間が最低でもかかるのか。審査するとなると、申請する、審査する。それから、管理者にね、プロバイダにお願いする、お願いしてプロバイダが悩んで削除に手を貸すというときに、3週間も1ヶ月もかかったら、どんどんどんどん拡散していくと思うのですが、もっと実効性のあるやり方というのは、先生をご存知であれば教えていただきたいです。

(榎委員)

後者の方ですけれども、実効性のあるやり方という点では、ちょっと私も他にどういう案があるかというのはよくわかりません。どれくらい期間がかかるかというのも、大阪の条例を今見ているのですけれども、ぱっと出てこないの、施行規則レベルというか、もうちょっと細かい規定になるのかなと思います。ただ審査会を通す必要がありますので、迅速といってもそれなりの時間はかかるのかなという気がしています。

(阿部委員)

例えば1つの考え方として、ガイドラインを作る、あるいは拡散防止策を条例等で決めたならば、県がネットを毎日チェック監視して消していく、次から次へと対応していくということも、やれないわけではないのではないですか。

(中村委員)

私は本業がITエンジニアでして、インターネットの仕組みには多分ここでは一番詳しいと思うのですけれども、インターネットにアップするという行為を1秒でも行った時点で消すというのは物理的に不可能です。拡散を止めるっていうのも物理的に不可能です。それが1秒、1秒じゃないですね、0.5秒でも誰から目に触れた時点で、それは誰かのところに保存されて、パソコンのキャッシュに溜まっていくということになるので、インターネットから完全に消すということは、物理的に不可能です。

なので、出てしまったものに対してどういう対処をしていくかということを考えてほうがいいのではないかなというのが、専門家からの意見です。

(佐藤委員)

榎先生にご説明いただいたところで、もう少し教えていただきたいなと思ったところがありまして、表の下の方に、法規制の有無ですとか規制の効果、人権の制限というのが今3つの柱のところの中であったかなというように思うのですが、少し話を聞いている限りはこの大とか中とかという同じレベルで何か語られていないような気がしていたところが少しございまして、できればちょっとそこも踏まえたところで、やっぱりいろんな解釈の仕方があるのかなと思いましたので、少し詳しく教えていただければと思います。よろしくお願いいたします。

(榎委員)

これはあくまでもかぎ括弧つきでなければいけないのですが、法規制の有無という点ではどれも何らかの規制をしているということではあります。

規制の効果なのですが、何をもちいて規制の効果とするかというのが、ちょっと実は議論があるところなのですけれども、とりあえず目の前にあるものをどうにかしたいという観点からすると、罰則つきのものであれば、なくなる可能性っていうか少なくとも表面上なくなるものは多々あるだろうということで、大にしています。ガイドラインとそれからインターネット上の拡散防止措置の場合は、一旦はなくなるかもしれませんが、次々出たときに、どうするのかという点では、罰則禁止つきのものよりはですね、規制の効果が少し少ないのではないかと。でもだからといってないわけではないかなというのが、中というふうに評価をしているところです。

私自身は規制の効果を指すと、規制というかこの問題を考えるのであれば、まず差別意識をどうにかすべきだというふうに思っていますので、そっちの解消が先ですから、地下へ潜るという手法は取るべきではないのかなと。いかに良くするのかというのも考えなければいけな

いかなと思っています。

次に人権の制限のところですけども、これは公権力がこういうものを作ったときに、いわゆる国家の自由との関係で人権をいかにこう規制してしまう可能性があるのかということで、これはやはり罰則禁止つき条項の方が、表現の自由に対するかなり強度の規制を課す可能性がある。公の施設のガイドラインとインターネット拡散防止策の方がそれよりはですね、制限の程度が少ないかなという気がしますけど、制限自体はやはりするのかなというふうに思っています。

有、大、大、有、中、中、有、中、中と、この他に多分教育啓発とか相談体制とか理念条例、基本条例で並べると、また実は変わってくるのですけれども、おそらくヘイトスピーチ対策というふうに考えられる例で、今結構規制の有無の有の部分ですね、議論する人が多いので、こういう形でまとめさせていただいたというところでございます。

(座長)

本来4番目の広報啓発もご議論いただこうと思っていたのですけれども、これは前回も出ましたし、またこれは皆さんの方も、広報啓発を大いにやれというのは当たり前のごとでいろいろな工夫があるのだろうと、またご意見もたくさん持っていらっしゃるだろうと思います。

今日いろいろとご議論をいただきました。皆様方の中には、私もすべて理解が、頭の中で整理できたわけではありません。多様な意見があるなというふうに思いました。

従って事務局の方で今日出た意見をしっかりとまとめていただいて、それを皆様方に事前にお配りして、自分なりにそれぞれの委員の方々が考えていただいて、次回にまたご議論を深める方が生産的じゃないのかなというふうに思っておりますけれども、いかがでございましょうか。

(岩船委員)

すみません。1つだけ教えていただきたいのですけれども、私初めてで勉強不足でわからなかったところがあって、最初に事務局の方からご説明いただいた資料1のところ、神奈川県を取組として、度々国に対して実効性のある法律見直しの検討ということを要望されてきているとありましたけれども、県が国に対して要望している「実効性のある法律」というものを、具体的に、どういうレベルで要望されているのかを教えていただきたいと思うのですけれども。それで先ほど榎先生からご説明があった内容が、私の中では繋がるかなという気がしましたので。

(座長)

そうですね。非常に重要なことだと思います。それではお願いいたします。

(事務局)

国への要望でございますが、今、榎先生からもいろいろご説明を頂戴いたしましたけれども、私どもの方も、今のヘイトスピーチ解消法ができた効果というのは非常に意味あったところではありますけれども、只今のお話のように、やはり基本的、理念的な法律であるということ、禁止する法律にはなっていないということもありますので、限界はあるのではないかと、ということで、そういったものを表現の自由を勘案しながら検討してもらいたいというようなことを主に盛り込んで国の方に要望しております。

国で今年、会議がございまして、その場に出席させていただきました、そういう意味で直接ですね、そういった要望もさせていただきました。やはりヘイトスピーチについて、いろいろと動きのある自治体、京都市、大阪市、もちろん川崎市等々ですね、ご出席されてましたけ

れども、皆様やはり今の中での限界、各自治体でのいろいろな取組の中で、悩ましいところもございますので、その辺りを国への要望をしているところでございます。

(座長)

そうしますと、具体的にこういう方向が望ましいとか、方向性を出した上でのご要望なのか。単にヘイトスピーチ対策を充実させて欲しいというふうな一般論的な要望というところでとどまっているということですか。

何か具体的にこういうことをやって欲しいという中身については、文章なりで、多分これは法務省になるのですかね、そういう中央官庁に要望をされるときは、何か付屬的に説明はされていらっしゃるのですか。

(事務局)

要望書の中の主な内容としましては、ヘイトスピーチ解消法の実効性のある見直しというようなことをお願いしている状況でございます。

(座長)

ありがとうございます。

(阿部委員)

次の機会にでも、県の方で、国に出した要望書を資料として見せていただけたら大変ありがたいのですけれど。

(座長)

そうですね、それでは次回の資料に加えていただければと思います。

(事務局)

承知いたしました。

(長嶋委員)

ちょっとあまりつながらないのですけれど。私たちは同和問題を扱っていますけど、明治維新からですね、140年にわたって、私の先人や先輩が苦勞した。自殺もいっぱいありました。

当時はですね、差別が当たり前だっている雰囲気が明治からあった。そこから始まって今日、日本国憲法の基本的人権条項をきちっと守るってことで、こういう状況になってきたと。という形で是非大変ですけども、必ず解決する時期が来ると思います。頑張ってもらいたい。そのぐらいしか言えませんが。

やはりこの今、ヘイトはいけないっていうのはみんなそのとおりになっていますが、一旦法律ができると、この国がその法律を悪用する恐れもある。同和問題では、法律はできませんでしたけど、確認糾弾っていうのはありまして、資料は封筒の中に入れましたけど、それによって学校の校長先生とかですね、それから、行政の担当者が、自殺したり廃人になったりとかそういうことが起きたのです。確認糾弾会に行政が出席することによって、法律はないけども、それと同じような効果でそういうことが起きた、こういう事実がありますので、法律についてはやはりきちんと、注意しなければいけませんけれども、やはり世論のところですね、これはいけないっていうことは誰もが一致していると思うので、具体的に今起きていることを解決する方法をやらないといけないのですね、法律は法律で、条例は条例で作っていただきたい。

もう1つね、同和問題で、今日発言する予定はなかったのですが、ちょっとだけ考えてもらいたいものがありまして、資料7の15ページに、人権課題での意識調査を県がやったのですが、同和問題のところがあったので、ちょっと気になったので。この設問57のところ、同和地区出身者という文言が使われているのですが。法務省は2014年1月24日に同和地区という文言は使わないって言っているのです。同和問題という言葉使うけど同和地区というのは使わない。だから同和地区出身者なんてもういないのですよ。特別措置法が終了したから。だから県がこれ使うのはいかなものかなと思って。

それからもう1つ、設問57に同和問題が我が国固有の人権問題と書いてある。これもずっと昔からこう書いてある。でも、EU、特にドイツとか朝鮮半島でも同じ問題があったという研究が進んでいる。ですから、この問題については、固有の人権問題とは言い切れない。昔はそういうふうに行った、それが今も続いているというのは、もうこれはまずいだろうということで、この辺はね、ちょっと考えてもらいたい。

それから設問58は、もう設問自体はいらぬ。どういうこういう問題が、これをやらなきゃいけないのかということです。

それで、具体的資料は封筒の中に入れましたので、是非ご覧いただければ。だから様々な人権課題を解決する上で、同和問題の解決してきた経過を少しは知ってもらえれば参考になるということで、ちょっとね、発言させてもらいました。以上です。

(座長)

どうもありがとうございます。今の長嶋委員のご発言について、何か事務局の方からご回答があれば。特になければ、それでは、櫻井さん。

(櫻井委員)

今日のヘイトスピーチということはちょっと離れるのですが、今日のテーマのところにも生きる社会かながわの実現を目指してと書かれていますので。

ヘイトスピーチ問題の背景にはやはり本当に朝鮮半島出身の、朝鮮半島にルーツをもつ人々に対する差別とか偏見とかそういうものがあって、それがちゃんと解消できてないということがあるわけで、そこに関連してなんですけど、県に対して意見とか要望なのですが、つい先日神奈川県弁護士会で朝鮮学校への補助金問題に関して、警告を出させていただいています。

本当に県がそういうことをしていることが、やはり差別とか偏見を助長することになると思うので、是非ともここは本当に考え直していただきたいので、一言申し上げさせていただきます。

(座長)

はい、どうもありがとうございます。先ほどの櫻井委員のご意見について事務局から何か。事務局で受けとめさせていただくということでよろしいですか。

それでは先ほど申しましたように、今回議論もちょっと途中、広報啓発関係ができませんでしたが、また議論も非常にまだまだ不十分なところもあるかと思えます。今日出ました意見をまとめていただきまして、次回もヘイトスピーチ問題について掘り下げて議論をしたいと思えます。そういうことで、事務局はよろしくお願ひできますでしょうか。

(事務局)

承知いたしました。



(座長)

ではそういうふうにさせていただきます。  
それでは次に事務局の方から報告事項がありますので、説明をお願いいたします。

(事務局より資料7について報告)

(座長)

ありがとうございました。それではどうぞ。

(杉藤委員)

今の資料7についてですが、これは県民に対しての啓発というか報告は、いつあるのですか。

(事務局)

こちらは記者発表を昨日しております。

(杉藤委員)

記者発表だけなのか。例えば県のたよりとかそういうところにはオープンにしていないのか。県のたよりというのは1軒に1つずつ必ずいくのだよね。だけど、記者発表というのは、早くは行くけれども、聞く人も聞かない人もいるし、そういう点はどうなのでしょう。私は必要だと思うのだけどね。

(事務局)

今回記者発表したのは単純集計版ということで、分析に時間がかかるので、まずはという形で簡易版として記者発表させていただいたものでして、これをさらに年代とか地域とか、様々な分析、縦軸横軸でクロス集計をかけまして、詳細な分析を加えたものを3月末に公表するよなそういったスケジュールになっております。

あくまで昨日発表したのは、途中経過じゃないですけども、そういった簡易版という形でご報告させていただいたものなので、今日こういった形で懇話会の場がございましたので参考までにご披露させていただいたものです。

(杉藤委員)

今はメディアに対して、新聞とかテレビに出すと相当の反響があるけれど、1軒1軒にやっばり県のたよりとかああいうところに、県のたよりって何で出すのかっていうのは、それは目的が決まっているわけで、そういうところでどこかの段階でちゃんとまとめたものについては、これは人権の問題だけではありませんけどね、しっかりと対応していただいた方がいいのではないかと思います。以上です。

(座長)

ありがとうございます。まだまだご意見いろいろあろうかと思えますけれども、予定した時間が参りました。皆様熱心なご議論、本当にありがとうございました。  
最後に事務局から連絡事項ありましたらお願いいたします。

(事務局)

本日は貴重なご意見をいただきましてありがとうございました。

次回の開催予定につきましては、またこちらの方から日程の照会をさせていただきますので、ご協力のほどよろしく申し上げます。私からは以上でございます。

(尹委員)  
何月ぐらいですか。

(事務局)  
そこまではまだ決まっておりません。

(座長)  
どうもお疲れ様でございました。