

1

大阪市ヘイトスピーチへの 対処に関する条例について

宮崎 正、山田真一・大阪市職員労働組合

1———大阪市職員労働組合とこれまでの外国籍住民施策

外国籍住民に対する大阪市の施策としては、1998年3月に策定（2004年3月改定）された「大阪市外国籍住民施策基本指針」にもとづき、「豊かな多文化共生社会」の構築に向けた取り組みが進められている。同指針の策定にあたっては、大阪市職員労働組合（以下「市職」）としても、国際化施策推進プロジェクトを設置し、学習会を開催するなど、労働組合としての政策的な視点に基づきとりくみを行ってきた。

また、大阪市の職員採用試験については、職域の制限等の課題が残つつも、市職として、街宣行動や学習集会などの大衆行動に取り組んできた結果、1997年度から一般職の国籍要件が撤廃された。

外国人登録法にかかる取り組みについても、改正により指紋押捺制度が廃止されたが、学習会の開催や議員要請行動などにとりくんできた。

このように、大阪市における外国籍住民施策に対して、前述のとおりくみを経ながら、労働組合としても主体的に活動を行ってきたところであるが、大阪市職員および労働組合に対する一部の勢力による執拗な攻撃で、かつてなく厳しい状況下であり、さらに「大阪市労使関係条例」や「職員の政治的行為の制限に関する条例」の施行により、労働組合活動が大きく制限されている。

このようななか、結果的に政策的視点に基づくとりくみが極めて困難な状況に至っている。

2———ヘイトスピーチ条例の策定

大阪市の外国人住民数は、2013年末現在、政令指定都市のなかで最も多い、11万6,000人余りとなっており、その約63%が韓国・朝鮮籍

となっている。また、国籍は日本であっても、両親や祖父母のいずれかが外国籍といった「外国にルーツを持つ人」も増えてきている。

大阪市内でいわゆるヘイトスピーチが多発したことにより、2013年3月に開催された大阪市外国籍住民施策有識者会議においても、ヘイトスピーチについては深刻な問題であり、人権救済につながる制度や差別・差別助長行為に対する規制が必要であるとの意見が出された。

〈街宣活動、デモ行進等に関する現状〉

※第1回「憎悪表現（ヘイトスピーチ）」に対する大阪市としてとるべき方針検討部会配付資料をもとに作成

1 【鶴橋でのデモ及び街宣活動等の状況について】

回	実施日	場所		備考
		デモコース	街宣場所	
1	2013年2月24日	真田山公園→鶴橋 周辺→小橋公園	JR鶴橋駅高架下	デモ、街宣
2	2013年3月31日	愛染公園→御堂筋	JR鶴橋駅高架下	街宣、デモ
3	2014年4月19日	JR鶴橋駅高架下		街宣※当日中止
4	2014年5月18日 22日	JR鶴橋駅高架下		街宣

2 【鶴橋以外での開催】

93件（2013年2月1日～2014年9月23日まで）

・主な開催場所

デモ行進：御堂筋（心齋橋～難波）

街宣活動：難波（なんば高島屋前、千日前アムザ前、韓国領事館前）

梅田（梅田ビックカメラ前、阪急百貨店前）

※「憎悪表現」（ヘイトスピーチ）だけでなく、様々なテーマで実施されているものを含む。なお、全てを把握したものではない。

このようななか、2014年7月10日の市長定例会見で、当時の橋下前市長が「やり過ぎで問題」「大阪市内であいいう集会は認めない」「対応策を考えようと関係局へ指示を出した」と発言した。

そのことに対して、在日特権を許さない市民の会（以下、「在特会」）は8月12日、「日本人に対するヘイトスピーチがあれば大阪市としてその活動は認めないこと、対応策をとることを求めます」「対策を取るべきひど過ぎるヘイトスピーチと市長が判断された情報源を示していただ

くよう求めます」などを橋下前市長あてに申し入れた。

また、特定非営利活動法人コリアNGOセンターから、2014年7月31日に「大阪市におけるヘイトスピーチ対策に関する要望書」が提出されるなど、大阪市におけるヘイトスピーチをめぐる情勢が大きく進展することとなった。

2014年9月3日、橋下前市長から大阪市人権施策推進審議会に対し「憎悪表現（ヘイトスピーチ）」に対する大阪市としてとるべき方策について諮問がなされた。

審議会は、「憎悪表現（ヘイトスピーチ）」に対する大阪市としてとるべき方策検討部会を立ち上げ、審議会を2回、検討部会を6回開催し、審議が重ねられた。

検討部会では、大阪市内の「憎悪表現（ヘイトスピーチ）」等の状況、京都朝鮮学園に関する在特会の街宣活動にかかる裁判の京都地裁判決（2013年10月7日）および大阪高裁判決（2014年7月8日）【注1】を踏まえ、「目的（保護法益）をどうするか」「憎悪表現（ヘイトスピーチ）の定義をどうするか」「規制的な措置及び救済的な措置」「措置の手段の枠組み」を論点とし、憎悪表現（ヘイトスピーチ）によって被害にあったと主張している団体（NPO法人コリアNGOセンター）および街宣行動等を行っている側の団体（在特会）からのヒアリング【注2】も実施し検討が進められた。

検討を進めるなかで、ヘイトスピーチについては、「ヘイトスピーチとは人種、民俗に係る特定の属性を有する個人または集団に限定し、意図・目的としては、社会からの排除や権利・自由の制限、または明らかに憎悪もしくは差別を扇動することを目的とする表現行為として、表現の内容・場所・方法などについては、相当程度の侮蔑、誹謗中傷及び威嚇、脅威を感じさせ、かつ一般聴衆が受動的に発信内容を知りうる状態にあるもの」と定義が立てられて議論が進められた。

対象者については、期間が限られていることから、人種、民俗に係る特定の属性を有する個人または集団を対象にすると限定し、他の人権課題、思想信条、性別、社会的身分等への応用も視野に入れ、検討が進められた。

また、意図・目的については、憲法上保障されている言論・表現の自由との関係を考慮する必要がある、単なる批判や非難は対象から外すと

し、社会からの排除、権利・自由の制限または明らかに憎悪もしくは差別を扇動する目的を持っているものに限定するのが適当であるとし、表現の内容については、一般的に不特定多数の者に向けられた行為を対象として議論が進められた。

さらに、救済的な措置としての訴訟費用の支援については、市費で負担するとした場合に、給付にするか、貸与とするかについても議論され、他都市での訴訟支援に至る事例がないのは、訴訟を起こせるケースが少ないからではないかとの意見が出され、段階的な考え方として、今後、訴訟をして、ヘイトスピーチかどうかの司法判断が出るようなケースであれば、市として支援をする理屈付けができるのではないかなどの意見が出された。

一方、市施設の利用制限については、人権を尊重し、人権を否定するような行為を行わない旨の誓約書をすべての利用者から提出してもらうような対策はできないかなど、大阪市の人権尊重の姿勢を明確にするためにも、実行可能な対策を行うべきだと議論がなされたが、法の趣旨や最高裁判例を踏まえるとヘイトスピーチを行う団体だからという理由のみで規制するのは難しいとの意見が多数出され、現行の条例に規定されている公序良俗違反や管理上支障があるため規制するという条項に、新たにヘイトスピーチが行われるから利用できないという条項を設けてまで、規制することは難しいとの結論となった。

審議会は、これら検討部会での議論を踏まえ、2015年2月15日に大阪市に対し「ヘイトスピーチに対する大阪市としてとるべき方策について」答申をおこなった。

この答申では、「大阪市では、在日韓国・朝鮮人をはじめ多くの外国人が居住している中、市内において現実にヘイトスピーチが行われているといった状況にあり、大阪市は、市民の人権を擁護すべき基礎自治体として、ヘイトスピーチに対して独自で可能な方策をとることで、ヘイトスピーチは許さないという姿勢を明確に示していくことが必要である」との基本的な考え方が示され、「目的、定義」、「ヘイトスピーチに対してとるべき措置の内容（国の実施する措置との関係、大阪市独自の措置、措置の対象）」、「措置をとるにあたっての手續（申立主義・審査機関による審査）」についても示された。（資料2参照）

市は、この答申を踏まえ、条例案を策定し、市民意見募集を2015年

3月13日～2015年4月12日の期間実施したうえで、2015年5月22日、市会（市議会）に条例案〔当初〕を提出した。

市会では、国における法制度の整備が行われていない状況、訴訟費用の支援について本市財政から捻出することの妥当性などについての判断を行うには時期尚早であるとのことから、2015年6月10日に条例案は全会一致で継続審議となり、同日、国に対する「ヘイトスピーチの根絶に向けた法整備を求める意見書」が可決された。

2016年1月18日、「審査会委員の委嘱に係る市会同意の追加」「訴訟等の支援についての規定削除」「国の法制度が行われた場合の措置についての附則への追加」について条例案を修正のうえ、ヘイトスピーチの申出や、大阪市の行う拡散防止措置・認識等の公表に関する規定の施行期日については、後日市長が定めることとして「大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例」が公布（一部施行）された。

そして、2016年7月1日、「大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例施行規則」が施行され、「大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例」が全面的に施行となった。

橋下前市長就任以降の大阪の人権行政については、後退の一途であると認識をしていたものであるが、皮肉にも喫緊の課題であったヘイトスピーチに対して、全国に先駆け条例制定が行われた。このことは、我々としても評価できるものである。

【注1】 京都朝鮮学園に関する在特会の街宣活動にかかる裁判について

※第1回「憎悪表現（ヘイトスピーチ）」に対する大阪市としてとるべき方策
検討部会配付資料より抜粋

〈京都地裁判決（2013年10月7日）要旨〉

…3度の示威活動および映像公開行為はいずれも、児童や教職員を畏怖させ、通常の授業を困難にし、学校を世間の好奇の目にさらし、学校で平穏な教育事業を行う環境を損なった。原告の学校法人としての業務を妨害するもので、それに伴って行われた発言は原告の名誉を損ない、不法行為に該当する。…略…

賠償すべき損害はスピーカー損壊などの経済的損害のみならず、業務妨害と名誉棄損で生じた無形損害全般に及ぶ。人種差別となる行為が損害を発生させている場合、裁判所は条約上の責務に基づき賠償額の認定を行う

べきだと解される。

無形損害に対する賠償額は1回目の示威活動及び映像公開行為から生じたものが550万円、2回目と3回目で生じたものが各330万円と評価するのが相当である。

〈大阪高裁判決（2014年7月8日）主文〉

- 1 本件各控訴をいずれも棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人らの負担とする。

	地裁判決（2013年10月7日）	高裁判決（2014年7月8日）
国際規約の適合義務	…わが国の裁判所は、人種差別撤廃条約上、法律を同条約の定め適合するように解釈する義務を負うもの…（第3-4）	…人種差別撤廃条約は…公権と個人との関係を規律するものである。すなわち…私人相互の関係を直接規律するものではなく、私人相互の關係に適用又は類推適用されるものでもないから…その趣旨は、民法709条等の個別の規定の解釈適用を通じて、他の憲法原理や私的自治の原則との調和を図りながら実現されるべきものと解する。（第3-4）
賠償額の考え方	…人種差別行為による無形損害が生じた場合、人種差別撤廃条約2条1項、6条により、加害者に対し支払いを命ずる賠償額は、人種差別行為に対する効果的な保護及び救済措置となるような額を定めなければならない。（第3-6）	…損害賠償制度は、被害者が被った不利益を補填して、不法行為がなかったときの状態に回復させることを目的とする。…被害者に実際に生じた額に加え制裁及び一般予防を目的とした賠償を命ずることはできない。しかしながら、上記のとおり人種差別を撤廃すべきものとする人種差別撤廃条約の趣旨は、当該行為の悪質性を基礎づけることになり、理不尽、不条理な不法行為による被害感情、精神的苦痛などの無形損害の大きさという観点から当然に考慮されるべきである。（第3-6）
示威活動の公益性の有無	本件活動における上記2ないし4の名誉棄損表現が専ら公益を図る目的でされたのかといえ、そう認定することは非常に困難である。本件示威	…本件発言の主眼は、本件公園の不法占拠を糾弾することではなく、在日朝鮮人を嫌悪・蔑視してその人格を否定し、在日朝鮮人に対する差別意識を世間に訴え、我

	<p>活動は、…実力行使を伴うものであり、示威活動②③では街宣車を伴うという威圧的な態様によっておこなわれたものである。公益を図る表現行為が実力行使を伴う威圧的なものであることは通常はあり得ない。(第4-6-(3))</p>	<p>が国社会から在日朝鮮人を排斥すべきであるとの見解を声高に主張することにあつたと言ふべきであり…会員その他不特定多数の者に対して示威活動への参加を呼び掛けていたことなども勘案すると…目的が専ら公益を図るものであつたとは到底認め難いし、またそれらの行為が表現の自由によって保護されるべき範囲を越えていることも明らかである。(第4-6-(3))</p>
<p>応酬的言論の法理による免責の有無</p>	<p>しかし被告らは、招かれてもいないのに本件学校に近づき、原告の業務を妨害し、原告の名誉を貶める違法行為を行ったものである。被告らの違法行為に反発した本件学校関係者が被告らに敵対的な態度や発言をしたことは否定できないが、被告らは、自らの違法行為によってそのような反発を招いたにすぎないから、上記法理によって免責される余地はない。(第4-7)</p>	<p>…あえて相手を挑発し…被控訴人の関係者や警察官に対する発言であっても、在日朝鮮人をあざけり、日本社会で在日朝鮮人が日本人その他の外国人と共存する事を否定する内容であり…被控訴人に向けられたものであつて…被控訴人を対象としたものといふことができるし…被控訴人に対する人種差別の目的を主眼とするものであり、控訴人らが自らの正当な利益を擁護するため止むを得ず被控訴人の名誉を棄損する発言をしたと見ることはできない。応酬的言論の法理により控訴人らの行為が免責される余地はない。(第4-7)</p>

[注2] 団体からのヒアリング内容

〈NPO 法人コリア NGO センター〉

被害の実態については、排他的な宣伝活動が2013年には360回以上、ほぼ毎月、梅田や難波で行われており、単に追い出せというだけでなく、日本からの排除と言っている。こどもたちの心の傷も非常に深い。特定の人種・民族を攻撃し、人間の尊厳を傷つけるものであつて許されるものでない。また、インターネットで、「在日」を検索すると差別的な表現がたくさん出てくることがある。在日の方のツイッターには、罵詈雑言の類いの言葉が書かれることが非常に多くある。

以上の現状が報告された。さらに、検討部会委員に対して、ヘイトスピーチ

の現場に行って、現状を見てきてほしいと要望された。

次に、行政に実施してほしい施策として、訴訟支援については、市長から意見がでていますが、個人の具体的な被害がないと訴訟をするのはむずかしい。また、個人が訴訟をした場合、個人の名前が公開されることになるので、二次的被害、三次的被害も発生する。したがって、訴訟支援という考え方があっても良いが、例えば、インターネットで書き込みをした人を特定するための資料請求とか、弁護士がそれを職権で照会ができるので、その照会に要する費用とか、また、内容証明を送付する費用なども支援してもらえると良いとの意見が出された。

また、大阪市の姿勢として、「大阪市は差別を許さない」「ヘイトスピーチを認めるわけにはいかない」と市長が口頭で申されているが、それを文書で公表や宣言してもらえないだろうかとの意見が出された。

さらに、他都市の状況として、インターネットのモニタリングを定期的を実施している自治体がある。大阪市もそのようなことをやって、差別的な表現があった場合には、それを統計的に発表することも効果があるのではないか。また、市民の皆さんへの啓発ができないかとの意見が出された。

〈在日特権を許さない市民の会〉

検討部会委員から、「先日確定した京都朝鮮学校の裁判にかかる判決でも、その時の発言については、ヘイトスピーチである、人種差別であるとされた発言についてどのように考えるか」との質問をしたところ、在日特権を許さない市民の会（以下、在特会）からは、「全ての発言について、適切であると言うつもりはない。こうした活動をしてきたのは、公園の不法占拠をやめてもらうという公益目的であった。そこが認めてもらえなかったのは不服である。問題となっている発言というのは、発言の時間と文字数をカウントしたところ、全体の6～8%程度である。発言の一部が切り取られている」との説明があった。

その後、在特会から「在日の方だけではなく、日本人もいろいろところで迫害を受けている。朝鮮人の強制連行の碑が建てられているが、調べたところその根拠はない。にもかかわらず、それを見せられることによって、日本の子どもたちが尊厳を傷つけられている。こうしたことで日本人がヘイトスピーチを受けている」また、「人種差別的な発言、不穏当な発言については、やめていかなければならないと思っている。」との発言があった。

※第3回及び第4回検討部会 配付資料より

3———条例施行後の状況

- ・ 条例に基づくヘイトスピーチへの対処に関する申し出件数
18件（2016年9月5日現在）
- ・ ヘイトスピーチにかかる調査審議状況

この条例は、訴訟費用等の支援、表現発信者に対する市施設等の利用制限などについて検討されたものの、地方自治体である大阪市として条例で規定するに至らなかった点など、課題を残すものであるが、条例の制定・施行により、少しでもヘイトスピーチの抑止につながるものである。他の自治体においても同様の条例制定の契機となるような拡がりを期待するものである。

また、条例の対象が、大阪市内でヘイトスピーチが行われている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、現時点では、人種、民族に係る特定の属性を有する個人又は集団を対象とするものに限定したものとなっているため、運用を踏まえた条例の改正はもとより、引き続き、広く人権問題全般にわたり、人権侵害に対する救済措置等の法制度の確立を求めていかなければならない。

資料① 検討・審議等経過

「審議会」…大阪市人権施策推進審議会

「検討部会」…「憎悪表現（ヘイトスピーチ）」に対する大阪市としてとるべき方策
検討部会

	開催日	審議内容等
市長から審議会への諮問	2014年9月3日	「憎悪表現（ヘイトスピーチ）」に対する大阪市としてとるべき方策について
第1回検討部会	2014年10月3日	・部会の検討スケジュールについて ・大阪市内の「憎悪表現（ヘイトスピーチ）」等の状況について 等
第2回検討部会	2014年10月31日	・「憎悪表現（ヘイトスピーチ）」に対する大阪市としてとるべき方策を検討するにあたっての論点（試案）
第3回検討部会	2014年11月14日	・関係団体へのヒアリングについて ・「憎悪表現（ヘイトスピーチ）」に対する大阪市としてとるべき方策を検討するにあたっての論点（試案）
第4回検討部会	2014年12月12日	・関係団体へのヒアリングについて ・「憎悪表現（ヘイトスピーチ）」に対する大阪市としてとるべき方策を検討するにあたっての論点（試案）
第29回審議会	2014年12月19日	・「憎悪表現（ヘイトスピーチ）」に対する大阪市としてとるべき方策の検討について（他の議題は記載省略）
第5回検討部会	2014年12月26日	・「憎悪表現（ヘイトスピーチ）」に対する大阪市としてとるべき方策について（取りまとめ案）の検討
第6回検討部会	2015年1月16日	・「ヘイトスピーチに対する大阪市としてとるべき方策について」部会報告（案）の検討
第30回審議会	2015年2月10日	・「ヘイトスピーチに対する大阪市としてとるべき方策について（答申）」（案）について（他の議題は記載省略）
市長への答申	2015年2月25日	ヘイトスピーチに対する大阪市としてとるべき方策について
市民意見募集	2015年3月13日～ 2015年4月12日	大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例案要綱（案）
市会	2015年5月22日	条例案（当初）上程（継続審議）
市会	2015年6月10日	法整備を求める意見書（可決）
市会	2016年1月15日	条例案（一部修正のうえ可決） 1月18日公布・一部施行

資料②ヘイトスピーチに対する大阪市としてとるべき方策について(答申)概要

I. 基本的な考え方

特定の民族や国籍の人々を排斥する差別的な言動がいわゆるヘイトスピーチであるとして社会的関心を集めているが、こうした言動は、人々に不安感や嫌悪感を与えるだけでなく、人としての尊厳を傷つけ、差別意識を生じさせることにつながりかねないものである。

大阪市では、在日韓国・朝鮮人をはじめ多くの外国人が居住している中、市内において現実にヘイトスピーチが行われているといった状況にあり、大阪市は、市民の人権を擁護すべき基礎自治体として、ヘイトスピーチに対して独自で可能な方策をとることで、ヘイトスピーチは許さないという姿勢を明確に示していくことが必要である。

1 目的(条例第1条関係)

市民等の人権擁護

基礎自治体である大阪市がヘイトスピーチに関して方策をとる目的については、ヘイトスピーチにより被害を受けた市民又は市民の属する集団(以下「市民等」という。)の擁護とするのが適当である

2 定義(条例第2条関係)

ヘイトスピーチの定義

ヘイトスピーチの定義については、次の(1)から(3)までの要件の全てに該当する表現行為とすることが適当である。

(1) 対象者

人種又は民族に係る特定の属性を有する個人又は集団

(2) 目的

目的が次のいずれかであること

ア 社会からの排除を目的とするものであること

イ 権利・自由の制限を目的とするものであること

ウ 明らかに憎悪若しくは差別的意識又は暴力を扇動することを目的とするものであること

(3) 表現の内容及び場所・方法

表現内容が対象者を相当程度侮蔑し若しくは誹謗中傷するもの又は対象者に脅威を感じさせるものであり、かつ、一般聴衆が受動的に内容を知りうるような場所や方法によって表現されるものであること。

II. ヘイトスピーチに対してとるべき措置の内容

1 国の実施する措置との関係(第3条関係)

地方自治体である大阪市としては、国の人権侵害救済制度の補完的な役割を果たすことを基本とするのが適当である。

2 大阪市独自の措置(第4条、5条関係)

(1) 認識等の公表

ヘイトスピーチと認定した事案について、差別の拡散につながらないように十分に留意しながら、ヘイトスピーチであるという認識及びその事案の概要と講じた措置を公表することが適当である。

(2) 訴訟費用等の支援（条例案から削除）

ヘイトスピーチにより被害を受けたとする市民等が司法救済を求めることを支援するという目的に加え、ヘイトスピーチに関する司法判断を明らかにすることによりその抑止を図ることを目的として、大阪市がその訴訟費用を支援することについては政策的な合理性があり、そうした制度を構築することが適当である。

(3) その他の支援

インターネットサイトの管理者への措置要求などについては、市民等が単独で実施するよりも行政が協力して実施する方がより大きな効果が期待できると考えられ、こうした観点から、事案の内容に即した多様かつ柔軟な支援策を検討し実施することが適当である。

(4) 本市施設等の利用制限について

ヘイトスピーチを行う団体であること、又は、ヘイトスピーチが行われることのみを理由に公の施設の利用を制限することは困難である。

ただし、ヘイトスピーチが行われる蓋然性が高く、かつ、管理上支障が生じる等、現行条例の利用制限事由に該当することが客観的な事実により具体的に明らかに予見される場合は利用を制限することもあり得る。

3 措置の対象（第5条関係）

措置の対象については、次のとおりとするのが適当である。

- ①大阪市域内で行われたヘイトスピーチ
- ②大阪市域外で行われたヘイトスピーチで明らかに市民等を対象とするもの
- ③①のヘイトスピーチの上映、インターネットの動画サイトへの掲載、その内容を記録した印刷物、DVDその他の物の販売・頒布など当該ヘイトスピーチを二次的に拡散するもの（以下「拡散行為」という。）（明らかに市民等を対象とするものとはいえないヘイトスピーチの拡散行為であって大阪市域内に拡散しないと認められるものを除く。）
- ④②のヘイトスピーチの拡散行為

Ⅲ. 措置をとるにあたっての手續

1 申立主義（第5条関係）

「認識等の公表」を行うかどうかについては、ヘイトスピーチにより被害を受けた市民等からの申立を受けて検討することを基本としつつ、事案を把握できたときは申立がなくても検討することもできるようにすることが適当である。

また、申立は書面によるものとし、事実関係の調査等を行う必要があるため申立人はその氏名を明らかにし、表現行為を具体的に特定して行うことを原則とするのが適当である。

2 審査機関による審査（第6条～第9条関係）

(1) 審査機関の位置づけ

審査機関については、地方自治法に基づく市長の附属機関（合議制の機関）として設置することが適当である。

(2) 審査機関の構成

審査機関は、憲法、国際法、行政法に関する専門家及び弁護士で構成することが適当である。

(3) 審査の手續

審査の手續においては、当事者双方から意見を聴取するなど公平性を確保するとともに、意見は書面の提出により行うことを基本とすることが適当である。

資料③大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例（全文）

（目的）

第1条 この条例は、ヘイトスピーチが個人の尊厳を害し差別の意識を生じさせるおそれがあることに鑑み、ヘイトスピーチに対処するため本市がとる措置等に関し必要な事項を定めることにより、市民等の人権を擁護するとともにヘイトスピーチの抑止を図ることを目的とする。

（定義）

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

2 この条例にいう「表現活動」には、次に掲げる活動を含むものとする。

(1) 他の表現活動の内容を記録した印刷物、光ディスク（これに準ずる方法により一定の事項を確実に記録することができる物を含む。）その他の物の販売若しくは頒布又は上映

(2) インターネットその他の高度情報通信ネットワークを利用して他の表現活動の内容を記録した文書図画又は画像等を不特定多数の者による閲覧又は視聴ができる状態に置くこと

(3) その他他の表現活動の内容を拡散する活動

3 この条例において「市民」とは、本市の区域内に居住する者又は本市の区域内に通勤し若しくは通学する者をいう。

4 この条例において「市民等」とは、市民又は人種若しくは民族に係る特定の属性を有する市民により構成される団体をいう。

（啓発）

第3条 本市は、ヘイトスピーチが個人の尊厳を害し差別の意識を生じさせるおそれがあることに鑑み、ヘイトスピーチによる人権侵害に関する市民の関心と理解を深めるための啓発を行うものとする。

（措置等の基本原則）

第4条 次条及び第6条の規定による措置及び公表は、市民等の人権を擁護するこ

とを目的として実施されるものであることに鑑み、国による人権侵犯事件に係る救済制度等による救済措置を補完することを旨としつつ、同救済制度等と連携を図りながら実施されなければならない。

(拡散防止の措置及び認識等の公表)

第5条 市長は、次に掲げる表現活動がヘイトスピーチに該当すると認めるときは、事案の内容に即して当該表現活動に係る表現の内容の拡散を防止するために必要な措置をとるとともに、当該表現活動がヘイトスピーチに該当する旨、表現の内容の概要及びその拡散を防止するためにとった措置並びに当該表現活動を行ったものの氏名又は名称を公表するものとする。ただし、当該表現活動を行ったものの氏名又は名称については、これを公表することにより第1条の目的を阻害すると認められるとき、当該表現活動を行ったものの所在が判明しないときその他特別の理由があると認めるときは、公表しないことができる。

(1) 本市の区域内で行われた表現活動

(2) 本市の区域外で行われた表現活動（本市の区域内で行われたかどうか明らでない表現活動を含む。）で次のいずれかに該当するもの

ア 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

イ アに掲げる表現活動以外の表現活動で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

2 前項の規定による措置及び公表は、表現活動が自らに関するヘイトスピーチに該当すると思料する特定人等である市民等の申出により又は職権で行うものとする。

3 市長は、第1項の規定による公表をしようとするときは、あらかじめ、当該公表に係るヘイトスピーチを行ったものに公表の内容及び理由を通知するとともに、相当の期間を定めて、意見を述べるとともに有利な証拠を提出する機会を与えなければならない。ただし、当該公表に係るヘイトスピーチを行ったものの所在が判明しないとき又は当該公表の内容が次条第3項の規定に基づき第7条の規定による大阪市ヘイトスピーチ審査会（以下「審査会」という。）の意見を聴く対象とした公表の内容と同一であり、かつ、審査会において当該公表の内容が妥当であるとの意見が述べられたときは、この限りでない。

4 前項本文の意見は、市長が口頭であることを認めたとときを除き、書面により述べなければならない。

5 市長は、第1項の規定による公表に当たっては、当該ヘイトスピーチの内容が拡散することのないよう十分に留意しなければならない。

6 第1項の規定による公表は、インターネットを利用する方法その他市規則で定める方法により行うものとする。

(審査会の意見聴取)

第6条 市長は、前条第2項の申出があったとき又は同条第1項各号に掲げる表現活動がヘイトスピーチに該当するおそれがあると認めるときは、次に掲げる事項について、あらかじめ審査会の意見を聴かななければならない。ただし、同条第2項の申出があった場合において、当該申出に係る表現活動が同条第1項各号のい

ずれにも該当しないと明らかに認められるときは、この限りでない。

(1) 当該表現活動が前条第1項各号のいずれかに該当するものであること

(2) 当該表現活動がヘイトスピーチに該当するものであること

- 2 市長は、前項ただし書の規定により審査会の意見を聴かなかったときは、速やかにその旨を審査会に報告しなければならない。この場合において、審査会は市長に対し、当該報告に係る事項について意見を述べるができる。
- 3 市長は、前2項の規定に基づく審査会の意見が述べられた場合において、前条第1項の規定による措置及び公表をしようとするときは、当該措置及び公表の内容について、あらかじめ審査会の意見を聴かなければならない。ただし、同項の規定による措置については、緊急を要するときその他第1条の目的を達成するため特に必要があると認めるときは、審査会の意見を聴かないでとることができる。
- 4 市長は、前項ただし書の規定により審査会の意見を聴かないで前条第1項の規定による措置をとったときは、速やかにその旨を審査会に報告しなければならない。この場合において、審査会は市長に対し、当該報告に係る事項について意見を述べるができる。
- 5 市長は、前項の規定に基づく審査会の意見が述べられたときは、前条第1項の規定による公表において、当該意見の内容を公表するものとする。

(審査会の設置)

第7条 前条第1項から第4項までの規定によりその権限に属するものとされた事項について、諮問に応じて調査審議をし、又は報告に対して意見を述べさせるため、市長の附属機関として審査会を置く。

2 審査会は、前項に定めるもののほか、この条例の施行に関する重要な事項について、市長の諮問に応じて調査審議をするとともに、市長に意見を述べるができる。

(審査会の組織)

第8条 審査会は、委員5人以内で組織する。

2 審査会の委員は、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委嘱する。

3 審査会の委員の任期は、2年とする。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

4 委員は、1回に限り再任されることができる。

5 審査会の委員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も同様とする。

6 審査会の委員は、在任中、政党その他の政治的団体の役員となり、又は積極的に政治運動をしてはならない。

7 市長は、審査会の委員が前2項の規定に違反したときは、当該委員を解嘱することができる。

(審査会の調査審議手続)

第9条 審査会は、必要があると認めるときは、市長又は調査審議の対象となっている表現活動に係る第5条第2項の規定による申出をした市民等（以下「申出人」

という。)に意見書又は資料の提出を求めること、適当と認める者にその知っている事実を述べさせることその他必要な調査をすることができる。

- 2 審査会は、調査審議の対象となっている表現活動に係る申出人又は当該表現活動を行ったもの（以下これらを「関係人」という。）に対し、相当の期間を定めて、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与えなければならない。ただし、関係人の所在が判明しないときは、当該関係人については、この限りでない。
- 3 前項に定めるもののほか、審査会は、関係人から申立てがあったときは、相当の期間を定めて、当該関係人に口頭で意見を述べる機会を与えなければならない。ただし、審査会が、その必要がないと認めるときは、この限りでない。
- 4 前項本文の場合においては、関係人は、審査会の許可を得て、補佐人とともに出頭することができる。
- 5 審査会は、必要があると認めるときは、その指名する委員に次に掲げる事項を行わせることができる。
 - (1) 第1項の規定による調査
 - (2) 第3項本文の規定による関係人の意見の陳述を聴くこと
 - (3) 第6条第2項の規定による報告を受けること
- 6 審査会の行う調査審議の手続は、公開しない。ただし、第7条第2項に規定する事項に関する調査審議の手続については、特段の支障がない限り、公開して行うものとする。

(審査会に関する規定の委任)

第10条 前3条に定めるもののほか、審査会の組織及び運営並びに調査審議の手続に関し必要な事項は、市規則で定める。

(適用上の注意)

第11条 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。

(施行の細目)

第12条 この条例の施行に関し必要な事項は、市規則で定める。

附則

- 1 この条例は、公布の日から施行する。ただし、第4条から第6条まで及び次項の規定の施行期日は、市長が定める。
- 2 第4条から第6条までの規定は、これらの規定の施行後に行われた表現活動について適用する。
- 3 市長は、国においてヘイトスピーチに関する法制度の整備が行われた場合には、当該制度の内容及びこの条例の施行の状況を勘案し、必要があると認めるときは、この条例の規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。