

## 京都府の「共生社会づくり」を目的とする条例の制定にあたり、 ヘイトスピーチをはじめとするあらゆる差別的行為への対処に 関する内容を盛り込むこと等を求める会長声明

京都府は、昨年12月に「京都府人権尊重の共生社会づくり条例（仮称）」の骨子案を公表し、今年1月5日までパブリックコメントを募集した。そして、同条例案は、2月12日に京都府議会2月定例会に提出された。

条例案は、その前文において、「不当な差別その他の人権侵害が存在している」「人権尊重の基盤となる社会の秩序が適正に保持されるとともに、全ての府民が自己の権利の行使に伴う責任を自覚し、自己の人権と同様に他人の人権をも尊重すべきであるという意識がより一層府民に浸透させることが必要である」という状況において、「府民一人ひとりの尊厳と人権が共に尊重され、全ての府民が、地域等の社会において「守られている」、「包み込まれている」等といった社会からの温かさを感じることができるようにするとともに、誰もが主体的に社会に参画し、自らの可能性を伸ばすことができる人権尊重の共生社会づくりを推進しなければならない」という認識に立って、この条例を制定する旨述べている。

差別のない社会の実現に向けて条例を制定すること自体は評価しうるが、条例案は、人権尊重の共生社会づくりに関する施策の策定、推進計画の策定、懇話会の開催を述べるのみで、ヘイトスピーチをはじめとする差別的行為への対処についての具体的な施策については一切言及していない。それどころか不当な差別的行為を明確に禁ずる文言さえなく、実効性に疑問を抱かざるを得ない。

2016年（平成28年）5月に制定された「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」4条2項では、「地方公共団体は、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ものとする」と規定されており、ヘイトスピーチに対して地方公共団体が条例によって不当な差別的言動解消のために必要な規制を積極的に行うことが求められている。また、人種差別撤廃条約前文において、「すべての人がいかなる差別をも、特に人種、皮膚の色又は国民的出身による差別を受けることなく同宣言（世界人権宣言）に掲げるすべての権利及び自由を享有することができること」、「すべての人間が法律の前に平等であり、いかなる差別に対しても、また、いかなる差別の煽動に対しても法律による平等の保護を受ける権利を有すること」と規定されていることからすれば、同条約を遵守する義務を負う地方公共団体には、本邦外出身者に対するヘイトスピーチのみならず、あらゆる者に対する不当な差別的行為に対応することが求められる。とりわけ、京都朝鮮第一初級学校に対するヘイトスピーチ事件、ウトロ地区における放火事件、京都国際高校に対するヘイトスピーチ事件が起きた京都府においては、「地域の実情」を踏まえて全国的に模範となるような条例の制定が求められる。

また、そもそも人権は「保障」されるべきものであって（世界人権宣言前文第1項、憲法

11条、12条)、「尊重」を超えた「保障」こそが求められる。

そこで、当会は、京都府が「共生社会づくり」の制定を目指すにあたり、「すべての住民の平等な人権保障」を目的として明示するとともに、不当な差別的行為を明確に禁止すること及びその防止措置や拡散防止措置、不当な差別的行為に対する相談体制の整備など、ヘイトスピーチをはじめとするあらゆる差別的行為への対処に関する内容を盛り込むことを求める(2017年(平成29年)3月23日付「ヘイトスピーチへの対処に関する条例の制定を求める意見書」及び2024年(令和6年)9月27日付「京都国際高校に対するヘイトスピーチを非難するとともに国・京都府・京都市に対しヘイトスピーチ解消への積極的取組みを求める会長声明」参照)。

2025年(令和7年)2月19日

京都弁護士会

会長 岡田 一 毅

2017年（平成29年）3月23日

京都府知事 山田 啓二 殿  
京都市長 門川 大作 殿

京都弁護士会

会長 浜 垣 真 也

## ヘイトスピーチへの対処に関する条例の制定を求める意見書

### 第1 意見の趣旨

京都府・京都市に対して、次の内容を盛り込んだヘイトスピーチを抑止するために効果のある条例を制定することを求める。

- 1 条例の対象は、①人種、②皮膚の色、③世系（生まれ）、④民族的若しくは種族的出身、⑤国民的出自、⑥国籍、⑦信仰する宗教、⑧在留資格、⑨セクシャルマイノリティを理由とする不当な差別的言動とする。
- 2 不当な差別的言動が行われるおそれが客観的な事実に照らして明らかな場合には、公共施設の利用の不許可又は利用許可の取消ができるものとする。
- 3 不当な差別的言動について、当該言動の内容、当該言動が不当な差別的言動に該当すること及びその拡散を防止するためにとった措置等について公表するものとする。
- 4 インターネット上の不当な差別的言動について削除要請を行うものとする。
- 5 公共施設の利用制限、不当な差別的言動の公表等については、原則として第三者機関の意見を聞いた上で決定する仕組みとする。
- 6 差別の実態調査や歴史的経緯も踏まえた差別解消のための実効的な教育活動を行う。
- 7 不当な差別的言動に対する相談体制を整備する。

### 第2 意見の理由

#### 1 はじめに

2016年（平成28年）5月、「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」（以下「差別的言動解消法」という。）が制定された。同法は、近年、差別的言動が行われ、本邦外出身者又はその子孫が多大な苦痛を強いられるとともに、当該地域社会に深刻な亀裂を生じさせていることに鑑みて、不当な差別的言動の解消に向けた取組を推進することを目的としているところ（附則）、同法に規定のない事項について地方公共団体が規制することを禁じてはおらず、同法4条2項では、「地方公共団体は、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ものとする」と規定されていることからすれば、むしろ、ヘイトスピーチに対して地方公共団体が条例によって不当な差別的言動解消のために必要な

規制を積極的に行うことを求めているといえる。

さらに、同法については、衆議院・参議院でも附帯決議がなされているところ、いずれにおいても「本邦外出身者に対する不当な差別的言動が地域社会に深刻な亀裂を生じさせている地方公共団体」においては、「その解消に向けた取組に関する施策を着実に実施すること」が求められている。この「本邦外出身者に対する不当な差別的言動が地域社会に深刻な亀裂を生じさせている地方公共団体」には、同法制定の契機の一つとなった「京都朝鮮第一初級学校事件」が起きた京都府・京都市も念頭に置かれていると考えられ、京都府・京都市は、より一層の、差別的言動解消に向けた取組を実施することが求められている。

この点、京都の状況について見てみると、「京都朝鮮第一初級学校事件」の民事訴訟判決（京都地方裁判所平成25年10月7日判決、大阪高等裁判所平成26年7月8日判決、最高裁判所平成26年12月9日決定）において、ヘイトスピーチが不法行為に該当するとして約1200万円もの高額な損害賠償責任が認められたにもかかわらず、ヘイトスピーチを含むデモがなくなることはなく、2015年（平成27年）だけを見てもヘイトスピーチを含んだ街頭宣伝等は25件起きている。同年12月には、上述の「京都朝鮮第一初級学校事件」についても、「勸進橋児童公園奪還行動5周年デモ in 京都」と題した大規模なデモが行われるなどしており、司法判断もヘイトスピーチへの現実的な抑止とまではなっていない。

ヘイトスピーチは、対象とされた者の個人の尊厳などの基本的人権を著しく侵害するだけでなく、社会に誤った認識と偏見を広め、憎悪や差別や暴力などを助長するものである。これが公の場で行われる場合には、事実上公において容認されていると誤ったメッセージとして受け止められることにもなる。

人種差別撤廃条約が第4条(c)において、「国または地方の公の当局又は機関が人種差別を助長し又は煽動することを認めないこと」としており、地方自治体も直接の名宛人となっていることも踏まえて、京都府・京都市において、ヘイトスピーチを抑止するために効果のある条例を制定することを、具体的には以下の項目を含んだ条例を制定することを求める。

## 2 条例に含めるべき項目

### (1) 条例による保護の対象

差別的言動解消法は、「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」のみを対象としているが、両議院の附帯決議において、「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」以外のものを許容する趣旨ではなく、同法の趣旨、日本国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の精神に鑑み、適切に対処することが求められている。

そして、人種差別撤廃条約前文において、「すべての人がいかなる差別をも、特に人種、皮膚の色又は国民的出身による差別を受けることなく同宣言（世界人権宣言）に掲げるすべての権利及び自由を享有することができること」、「すべての人間が法律の前に平等であり、いかなる差別に対しても、また、いかなる差別の煽動に対しても法律による平等の保護を受ける権利を有すること」と規定されていること、また、同条約が上述のとおり、地方自治体も直接の名宛人としていることに鑑み、条例が対象とする不当な差別的言動は、「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」だけでなく、広く、①人種、②皮膚の色、③世系（生まれ）、④民族的若しくは種族的出身、⑤国民的出自、⑥国籍、⑦信仰する宗教、⑧在留資格、⑨セク

シャルマイノリティを理由とする不当な差別的言動を禁止する内容とすべきである。

## (2) 公共施設の利用の制限

公共施設の利用については、表現の自由や集会の自由の重要性に鑑みて、原則として、その内容にかかわらず、不許可とすべきではない。

しかしながら、一方で、「京都朝鮮第一初級学校事件」に関連する京都地方裁判所における仮処分決定（京都地方裁判所平成22年3月24日決定）や、横浜地方裁判所川崎支部におけるヘイトデモ禁止仮処分決定（横浜地方裁判所川崎支部平成28年6月2日決定）において判断されているとおり、ヘイトスピーチやヘイトデモによる人格権の侵害については、事後的な権利の回復が極めて困難な場合があり、事前に差し止める緊急性や必要性が認められる場合がある。

特に、不当な差別的言動が公共施設で行われてしまうと、公において事実上容認されているという誤ったメッセージとなってしまうおそれも強い。

それゆえ、京都府・京都市においては、不当な差別的言動による府民・市民への被害を防ぐべく、府や市が所管する公共施設において不当な差別的言動が行われるおそれが客観的な事実を照らして明らかな場合には、例外的に、当該施設の利用を不許可とすることができるよう条例に定めるべきである。客観的な事実として参照すべきものとしては、インターネット上のものを含む、集会の広報や宣伝の内容、許可を求める者のこれまでの活動内容・活動実績などが考えられる。その際には、利用を申し込んだ者について、告知聴聞の機会を保証することが必要である。なお、一度許可を出した場合であっても、実際に利用されるまでの間に、客観的事実などから不当な差別的言動が行われるおそれが明らかとなった場合には、事後的に許可の取り消しを行えるようにすべきである。

一方、制定する条例においては、表現の自由や集会の自由への過度の制限とならないよう、不許可とする要件・事情等についてできる限り明示するべきであり、また、より制限的でない方法として、不当な差別的言動を行わないことを条件とした条件付き許可などの措置も選択することができるようにするべきである。

なお、以上は公共施設について述べたものであるが、道路上で行われる不当な差別的言動（ヘイトデモ）でも同様の問題は生じる。それゆえ、不当な差別的言動が行われるおそれが客観的な事実を照らして明らかな場合には、道路使用の許可にあたり、より被害が生じないようにするため、たとえば差別対象とされる属性の人々の集住地域を避けるように場所を変更したり、不当な差別的言動を行わないように条件を付すなど、適切な規制がなされるべきである。

## (3) 不当な差別的言動に該当すること等の公表

不当な差別的言動が実際に行われたにもかかわらず、京都府・京都市が何も対応をしないしていると、公が事実上容認しているという誤ったメッセージとして受け止められ、被害の拡散の原因となり得る。京都府・京都市としては、それ以上の被害の拡散を防ぐため、当該言動が不当な差別的言動に該当し、容認しない旨のメッセージを発信する責務がある。

それゆえ、京都府・京都市は、府内・市内で不当な差別的言動が行われた場合、また、府

内・市内の府民・市民に対して不当な差別的言動が行われた場合には、当該言動の内容、当該言動が不当な差別的言動に該当すること及びその拡散を防止するためにとった措置等について公表することが旨を条例において規定するべきである。

#### (4) インターネット上の対策について

インターネット上の不当な差別的言動による被害は深刻であり、それゆえ、衆議院・参議院でも「インターネットを通じて行われる本邦外出身者等に対する不当な差別的言動を助長し、又は誘発する行為の解消に向けた取組に関する施策を実施すること」と附帯決議がなされている。

それゆえ、京都府・京都市は、府市民からの情報提供などに基づいて不当な差別的言動がなされていることを発見した場合には、削除要請を行うなど、インターネット上の不当な差別的言動の解消に向けた対策についても条例で規定するべきである。

#### (5) 第三者機関の設置について

公共施設の利用の不許可等、府民・市民の権利を制限するような事項、及び不当な差別的言動に該当する等の公表については、行政による恣意的な判断を避けるため、第三者機関を設置し、原則として当該機関の意見を聞いた上で決定する仕組みとするべきである。

第三者機関の委員については、国際法学者・憲法学者・弁護士などのうち、ヘイトスピーチ問題に造詣が深い専門家を含めるべきであり、また、その属性に偏りのないよう、国籍や性別にも配慮した人選とすべきである。

第三者機関の意見については、迅速な判断がなされるよう、標準処理期間なども定めるべきである。

なお、公共施設の利用許可に関してはすみやかな判断が必要であることから、第三者機関の各委員からの個別の意見聴取で第三者機関からの意見聴取に代えることができるものとするとも考えられる。

#### (6) 不当な差別的言動に対する教育について

「京都朝鮮第一初級学校事件」が起こった京都府・京都市としては、一般的な啓発にとどまらず、差別の実態やそれがもたらす被害について調査を行い、それに基づき、歴史的経緯も踏まえて、差別解消のための実効的な教育活動を行わなければならない。また、児童・生徒に対する教育だけでなく、教員を対象とした研修等や、社会教育も行うべきである。

#### (7) 不当な差別的言動に対する相談体制について

不当な差別的言動・取扱いによる被害を受けてしまった府民・市民がその被害を迅速に回復できるようにするため、容易にアクセスすることができる相談窓口を設置する必要がある。既に京都府においては、法律相談事業の実施に向けて準備中である旨を聞いているが、専門相談員の養成・配置についても検討すべきであり、京都市においては、すみやかに相談窓口を設置すべきである。また、法的な援助が必要なものについては、当該相談窓口と弁護士会が連携する体制も構築すべきである。

### 3 おわりに

本意見書は、差別的言動解消法の制定を契機としたものであるため、不当な差別的言動への対応についてのみ述べるものである。しかしながら、国や地方公共団体は、人種差別撤廃条約上の義務を負うのであり、不当な差別的言動だけでなく、不当な差別的取扱いなどあらゆる差別的行為への対応も早急に検討すべき課題である。

はじめに述べたとおり、京都府・京都市は、差別的言動解消法が制定される契機の一つとなった「京都朝鮮第一初級学校事件」が起きた地域であり、とりわけ、京都府・京都市は、より積極的な対策をとることが求められている。

京都弁護士会としても、不当な差別的言動による被害回復や防止に向けて研鑽を重ねて相談窓口と連携するなど、このような事件が二度と繰り返されないよう、その背景にある不当な差別や偏見のない社会を実現に向けて、積極的に取り組む決意である。

以上

## 京都国際高校に対するヘイトスピーチを非難するとともに 国・京都府・京都市に対しヘイトスピーチ解消への積極的取組みを求める会長声明

1 2024年（令和6年）8月23日、京都国際高等学校（以下「京都国際高校」という。）が第106回全国高校野球選手権大会で初優勝を果たした。京都国際高校は、1947年（昭和22年）に設立され、2003年（平成15年）に学校教育法第1条に定める学校となるまでは、各種学校として、主に在日コリアンが通う外国人学校であった。このような歴史的経緯等から、現在もハングルで作られた校歌が用いられており、同大会中も、京都国際高校が勝利した際は、同校歌が試合会場である甲子園球場で流れ、世間の注目を集めた。

全国大会での初優勝という出来事は、本来であれば素直に称えられるべきものである。しかし、この間、京都国際高校に対しては、前述のような歴史的経緯やハングルの校歌等を契機として、SNSでの投稿や学校への匿名の電話で、「学校認可を取り消すべきだ」、「日本の大会では日本語を使うべきで、嫌なら韓国の大会に出るべきだ」などの誹謗中傷、ヘイトスピーチが相次いでいる。これらの発言は、在日コリアンへの差別を扇動し、社会的排除を促進するものであり、「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」（以下「差別的言動解消法」という。）第2条が規定する不当な差別的言動に該当し、断じて許されない。特に、インターネット上でのヘイトスピーチは、他の民族への差別意識を無限定に拡散・助長する重大な問題である。

2 これに対し、京都府の西脇隆俊知事は、インターネット上に投稿された特に悪質な民族差別的コメント4件の削除を京都地方法務局とサイト運営者に要請し、「差別的な投稿や誹謗中傷が散見される。あってはならず、許さない行為だ。」と述べた。このことは、民族差別を許さないという京都府の姿勢を明確に示すものとして評価できる。

他方、個別の投稿の削除要請のみでは、いたちごっこであり、問題の根本的な解決には至らない。当会の「ヘイトスピーチへの対処に関する条例の制定を求める意見書」（2017年（平成29年）3月23日。以下「当会意見書」という。）でも述べているとおり、差別的言動解消法及び同法の衆議院・参議院の附帯決議によれば、「本邦外出身者に対する不当な差別的言動が地域社会に深刻な亀裂を生じさせている地方公共団体」においては、「その解消に向けた取組に関する施策を着実に実施すること」が求められている。そして、この「本邦外出身者に対する不当な差別的言動が地域社会に深刻な亀裂を生じさせている地方公共団体」には、同法制定の契機の一つとなった「京都朝鮮第一初級学校事件」（2009年（平成21年））や、在日コリアンへの差別意識がヘイトクライムにまで発展した「ウトロ放火事件」（2021年（令和3年））が発生した京都府・京都市も当然に念頭に置かれていると考えられ、京都府・京都市は、差別的言動解消に向けた取組みを、より一層、積極的かつ迅速に実施することが求められている。

すでに国内には、ヘイトスピーチを行った者の氏名公表等の措置を定める「大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例」や、ヘイトスピーチに対する罰則を定める「川崎市差別のない人権尊重のまちづくり条例」のように独自の条例を制定した自治体もある。上記

のような深刻な事件が発生した京都府・京都市においては、同様の条例制定の必要性が極めて高いというべきである。

3 国連自由権規約委員会の日本政府に対する2022年（令和4年）の総括所見は、「中国人、部落民、琉球人及びその他の少数民族及び先住民族、特に、コリアン及びコリア系日本人を標的とする少数民族及び外国人に対する広範かつ継続的な人種差別的言説がオンライン及びオフラインの双方で行われていること」などに懸念を表明するとともに、国に対し、①あらゆる理由による差別を禁止する包括的な差別禁止法の制定のほか、②差別的言動解消法についてはその適用範囲を拡大し、出自に関係なく全ての人に対する差別的言動及び行動を対象とすること、③ヘイトクライムの個別の定義及び禁止の導入、④規約上の全ての禁止理由に基づくオンライン及びオフラインのヘイトスピーチ行為を明示的に犯罪化するために刑法を改正することなどを検討するよう勧告している。今回の京都国際高校に対するヘイトスピーチは、同委員会の懸念が未だ払しょくからほど遠いことを示しており、このままでは、日本社会におけるヘイトスピーチの蔓延や差別の拡散を防ぐことはできない。

4 以上を踏まえ、当会は、京都国際高校に対するヘイトスピーチを強く非難するとともに、ヘイトスピーチをなくし、誰もが尊厳をもって暮らすことのできる自由で平和な社会を実現するため、国に対し、包括的な差別禁止法の制定や差別的言動解消法の適用範囲の拡大、法改正によるヘイトスピーチに関する罰則の制定の検討など自由権規約委員会の勧告の沿った措置を速やかに実現することを求め、京都府及び京都市に対して、当会意見書において制定を求めた条例すなわち、解消されるべき不当な差別的言動に人種、皮膚の色、生まれ、民族的若しくは種族的出身、国民的出自、国籍、信仰する宗教、在留資格、性自認や性的指向等を理由とする言動も含まれるとしたうえで不当な差別的言動の防止措置や拡散防止措置をとることや不当な差別的言動についての相談体制を整備すること等を内容とする府・市独自の条例を制定することを求め、さらに国及び京都府・京都市に対して、教育・啓蒙活動の充実（差別的言動解消法第6条・第7条）等の取組みを、今後より積極的に実施することを求める。

当会も、国籍や民族の異なる人々に対する差別を含むあらゆる差別の解消に向けて、より積極的に取り組むことを表明する。

2024年（令和6年）9月27日

京都弁護士会

会長 岡田 一 毅