

(仮称) 相模原市人権尊重のまちづくり条例答申について

楠本 孝

I はじめに

相模原市では、2019 年 1 月に人権施策推進指針を改定し、「一人ひとりが、かけがえのない個人として尊重され、お互いの人権を認め合う共生社会の実現」を基本理念に掲げ、人権施策の推進に取り組んできたが、木村賢太郎市長は、同年 11 月 13 日、こうした取組みに、より実効性を持たせ、偏見や差別のない人権尊重のまちづくりを進めるため、(仮称) 相模原市人権尊重のまちづくり条例の制定について、相模原市人権施策審議会に諮問した。同審議会は、以降 23 回の会議を開いて、条例に規定すべき内容等について審議し、2023 年 3 月、「(仮称) 相模原市人権尊重のまちづくり条例」の制定について答申した⁽¹⁾。

答申は、2016 年に県立知的障害者施設「津久井やまゆり園」で起きた殺傷事件を「障害者に対する不当な差別的思考に基づくヘイトクライム」と位置づけ、禁止すべき不当な差別的言動の対象を、ヘイトスピーチ解消法や川崎市条例が「適法に居住する本邦外出身者」に限定していたのに対して、人種、民族、国籍、障害、性的指向、性自認、出身に基づくものに拡張すべきとしたこと、救済機能を持つ第三者機関を設置すべきとしたことなどから、障害者団体や包括的な差別禁止法の制定を求める人権団体等から「先進的で重要な内容」と評価され、答申に沿った条例の制定を求める要請が市長になされている⁽²⁾。

その一方で、答申に盛り込まれた事項のうち、差別事案が起きた場合に市長が速やかに非難声明を出すことについては、審議会内部に争いはなかったようであるが、「勧告」、「命令」にもかかわらず差別的言動を止めない場合に、秩序罰（過料）を科すにとどめるか、それとも行政刑罰（罰金等）まで科すかという点については、審議会の委員の中で意見が鋭く対立し、結局、審議会は意見を集約できず、両論を併記するに止まった。この議論の入り口での意見対立のため、その先の議論が深まらず、本来十分審議しておくべき事項の審議が疎かになったことも否めないと思う。

本稿では、答申の内容をできるだけ精査するとともに、審議会の議論に不足していたと思われる事項を指摘して、ヘイトスピーチ規制の在り方について検討したい。

II 答申の内容

(仮称) 相模原市人権尊重のまちづくり条例の制定について(答申)は、いくつもの「先進的で重要な内容」を含んでいるが、ここでは以下の 4 点について少し詳しく見ておこう。

1 「津久井やまゆり園事件」を条例の前文においてヘイトクライムと明記すること

答申は、2016 年に県立知的障害者施設「津久井やまゆり園」で起きた殺傷事件を「障害者に

対する不当な差別的思考に基づくヘイトクライムであり、決して容認することはできないものであり、この事件が起きた本市としては、改めてあらゆる人の生命と尊厳が守られ、安全で安心して暮らせる共生社会の実現に向けた取組みが求められること」を条例の前文に盛り込むことを求めた。答申は、国連障害者の権利に関する委員会が、2022年9月に日本の第1回政府報告に対する総括所見において、締約国に「優生思想及び非障害者優先主義に基づく考え方に対処する観点から、津久井やまゆり園事件を見直し、社会におけるこうした考え方の助長に対する法的責任を確保すること」を勧告した(10(a))ことを引用しつつ、「日本の取組姿勢が問われている状況の中、市長においては、そういった事件が起こった自治体であるからこそ共生社会の実現に向けて前進するよう」、条例を制定し、その前文にやまゆり園事件がヘイトクライムであることを明記するよう求めたのである。

この事件は一般に「相模原事件」と呼ばれる。2016年7月26日午前1時43分頃から同日午前2時48分頃までの間に、相模原市緑区の知的障害者施設において、かつて同施設に勤務していた人物によって、施設の利用者43人が殺傷された(19名死亡)。横浜地方裁判所が認定した犯行動機は、「被告人が意思疎通できないと考える重度障害者は不幸であり、その家族や周囲も不幸にする不要な存在であるところ、自分が重度障害者を殺害することによって不幸が減り、重度障害者は不要であるという自分の考えに賛同が得られ、重度障害者を『安楽死』させる社会が実現し、重度障害者に使われていた金を他に使えるようになるなどして世界平和につながり、このような考えを示した自分は先駆者になることができる」というものであった⁽³⁾。

ヘイトクライムは、「ヘイト」という言葉が使われているが、加害者が被害者を憎んでいる必要はない。相模原事件の犯人は、被害者を憎んでいた訳ではない。ヘイトクライムは、被害者が属しているとみなされる集団に対する先入観や偏見を動機に含んでいる犯罪である。「偏見」を定義するのは困難だが、ここでは「特定のアイデンティティをもつ集団に対して付されるネガティブなステレオタイプに基づく反感」としておいて大過ないだろう。偏見が犯罪と結びつく強弱の幅は広いが、ヘイトクライムといえるのは、「その偏見がなければその行為はなかった」といえるような事例に限られる⁽⁴⁾。

我が国には、偏見に動機付けられた犯罪を加重処罰する規定は存在しない。それにもかかわらず、ヘイトクライムという犯罪類型を特に括りだして議論する実益は、偏見に動機づけられた犯罪が、様々な動機に基づく犯罪のうちでも特に悪質で、強い社会的非難に値するという認識を定着させることで、これを他の通常の犯罪に比して加重処罰することを正当化し⁽⁵⁾、もって同様の犯罪の抑止を図ると同時に、こうした認識が一般化することによって、そのような偏見そのものが社会に浸透することを防止する効果があることを期待できることにある。相模原事件の場合は、結果があまりにも重大であるため、動機による刑の加重を論じても意味がないが、この事件をヘイトクライムと位置づけることによって、偏見が単に「誤った思考」に止まるのではなく、凶悪な犯罪の動機となりうることを想起させる効果が見込まれ、延いては「重度障害者は不幸であり、家族も周囲も不幸にする不要な存在である」といった偏見が社会に浸

透することを防止する効果が期待されるのである。

ヘイトスピーチについて徹底して規制反対の立場に立つアメリカ連邦最高裁の判例も、人種・宗教・肌の色・障害・性的指向・出身国・家系に対する偏見に基づく犯罪への刑の加重規定については合憲との立場をとっている⁽⁶⁾。ヘイトクライムに対する加重規定は、「表現」に向けられたものではなく、第1修正によって保護されない「行為」に向けられたものであることを根拠にしている。

しかし、国家は道徳的に中立でなければならないという立場から見れば、たとえ差別や偏見に動かされて犯罪行為をしたのであったとしても、それを理由にして加重処罰することは、政府が特定の思想・思考を異端視して禁圧しようとすることに他ならない。加害行為に関する刑罰が既に科されている上に、誤った思考に基づく行為であるからといって刑を加重することは、国家の行動の許容限界を超えるものである⁽⁷⁾。審議会の議論の中でも、こうした立場に立った発言が複数の委員からなされた。例えば、これは、ヘイトクライムではなくヘイトスピーチの規制に関わっての発言であるが、「日本国憲法はいかなる思想であっても国家が等しく尊重するという大前提の例外を設けてしまうことになる。つまり全ての思想に対して国家権力は介入しない、中立的に平等に尊重していくというルールを壊してしまう」⁽⁸⁾であるとか、「国家権力には、思想が正しいとか間違っているという判断をする権限もないし、能力もない、一切立ち入らないでもらおうというスタンスで（日本国憲法）19条が設けられている」⁽⁹⁾といった発言である。

しかし、ヘイトクライムに対する刑の加重が正当化される根拠は、その行為が「誤った思考に基づいている」からではなく、被害者に生じた被害以上の実質的な害悪を惹起するからである。前掲の Mitchell 判決も、「偏見に基づく犯罪行為が、より大きな個人的及び社会的害悪をもたらすと考えられるが故にその刑を加重するもので、不快な信念や偏見への単なる不同意を越える十分な理由に基づくものである」と判示している。ヘイトクライムは、被害者のみならず、我々の生活の場である多元的社会という構成そのものにダメージを与える。この点に関し金尚均は、「差別動機は、単なる悪感情や不快感などの個人的感情のレベルの問題ではなく、その悪性と社会的危険性に裏付けられたものである。ここでの社会的危険性とは、差別動機に基づく行為とその結果が、特定の社会において被害者集団に対する排除と攻撃を煽り、同時に被害者集団の平穏に生きる権利を継続的に危険にさらし、当該集団構成員にとって当該社会への信頼を喪失させる」⁽¹⁰⁾と述べている。ヘイトクライムが、被害者に直接加えられた害悪に加えて、このような社会的危険性をも生じさせることが、刑が加重される根拠とされているのである。そして、このような社会的危険性を惹起させたことも含めて法的非難の対象とすることにより、将来における同様の犯罪の抑止に繋げることができる。

偏見が社会に浸透することを防止する効果を期待できるものとして、いわゆる「政府言論」がある。政府言論とは、政府自身が表現主体となって、見解を表明することである。アメリカ連邦最高裁判所の判例法理では、政府が表現の規制をする場合には、ある特定の見解のみを規

制することは原則として許されないが、政府が表現の主体となって見解を述べるときには、原則として自らその内容を決めることができるとされる⁽¹¹⁾。この法理を援用すれば、偏見を動機とする犯罪が行われたときに、自治体の首長が、公的な立場で、犯罪を非難し、そうした偏見を持つことの危険性を訴えたとしても憲法上の問題を生じさせることはないと考えられる。

答申は、「深刻で不当な差別的事案」が市内で発生した場合においては、それが許されないものであるとの立場を市が明確にし、これを無くしていくため、市長が、必要に応じて声明を発出することを求めている(13(1))。欧米では、ヘイトクライムが発生したときには、大統領や地方の首長が速やかに非難声明を出すことが当たり前になっている。やまゆり園事件が発生したとき、日本政府はそのような対応をとらなかった。日本では、テロ事件が発生したときには、非難声明が出されるが、ヘイトクライムについてはそうではない。ヘイトクライムが発生した直後に、首相なり地方の首長が明確に非難することは、差別被害拡大を防止する啓発活動としての意義が大きい⁽¹²⁾。今後、テロ事件と同様にヘイトクライム（もちろん、「深刻で不当な差別的事案」はヘイトクライムに限らないが）についても、公的機関が速やかに非難声明を発する慣行を作り出していくことが求められている。

2 救済機関の設置

答申は、「はじめに」で、「あらゆる不当な差別の解消を目指すためには、まず、人権尊重の理念の普及や理解を深めるための、人権教育・人権啓発という非規制的な施策をさらに拡充し、特に救済に関して第三者機関を設け、相談・支援と一体として取り組むことが最も重要である」と述べている。また、「9 相談・支援体制の充実及び救済機関について」では、「相談対応では解決が困難な場合においては、救済を図るため、被害者の申出等（第三者による申出及び職権を含む。）」を契機として、救済機関（相模原市人権委員会）において関係者等への調査や調整、加害者への説示などができる仕組みを設ける」ことを求めている。その上で、「11 相模原市人権委員会について」で、その在り方について詳細にわたる規定をしている。

（1）相模原市人権委員会の設置目的と権能

相模原市人権委員会（以下「人権委員会」という。）の設置目的は、「不当な差別的取扱いを受けている人の救済及び不当な差別的言動の解消を図ることにより、人権尊重のまちづくりを推進し、もって本条例の目的を達成すること」とされている。この目的を達成するために付与される権能は、

①不当な差別的取扱いを受けている人の申出等（第三者による申出及び職権を含む。）を契機として、救済を行うこと。救済の方法としては、関係者等への「調査」や「調整」、「加害者への説示」等を行うことが挙げられている。

ここでは、被害者からの申出がなくとも、第三者による申出や人権委員会の職権で救済を行うことができるとされていることが注目される。人権委員会が、単に被害申告を待って受身で対応するだけでなく、自ら人権侵害に関する調査などを開始する権限を与えられるべきとされ

ていることは、差別が被害の申告をし難い人権侵害であることに鑑みれば、妥当であり、必要なことでもあるといえる。

②不当な差別的取扱い及び不当な差別的言動の解消のため、必要な調査及び審議を行うこと。
不当な差別的取扱いや不当な差別的言動を「解消」するための手段としては、

イ 「深刻で不当な差別的事案」について市長が「声明」を発出すること、

ロ 不当な差別的言動が行われることが見込まれる場合に「公の施設の利用を制限」すること、

ハ 不当な差別的言動に関する表現活動について「拡散防止措置」を講ずること、

ニ 不当な差別的言動を禁止するために「勧告」、「命令」、「公表」及び「罰則の適用」（これについてはその適否に両論が付けられている）を行うこと、

が想定されているが、これらの手段を発動すべきか否かについて、市長の諮問に応じて調査審議し、その結論を答申することが人権委員会の権能である。

ここで特筆すべきは、市長が発する「声明」については、市長からの諮問がない場合でも、「市長に声明を発出するよう意見を建議する」権能が人権委員会に付与されるべきとされていることである。

さらに、人権委員会が声明を発出するよう求めたにもかかわらず、市長がそれに応じない場合は、人権委員会に理由を説明しなければならないとされている(13(1)エ)。これは、市長に説明責任を課した、人権委員会の建議を無視することを許さないという消極的な趣旨で理解することもできる。しかし、何を「深刻で不当な差別」と見做すかは、立場によって意見が分かれることもあり得ることを前提に、その意見の相違を放置せず、意見の根拠を示す「理由」を明示していくことによって、次第に共通認識を得られるようにしていくことが、差別という複雑で微妙な判断を迫られる事象に理性的に対処していく最も有効な方法であることを示したという積極的な趣旨で理解することもできる。

(2) 人権委員会の組織

人権委員会は、5～7名の、人権に関する豊かな経験を持ち、中立性及び専門性を有する者で構成され、その中に法曹実務家が含まれることが必須とされている(11(2)ア、イ、ウ)。また、委員の性別に偏りが生じないようにするなど、多様性の確保に向けた配慮を行うことも求められている(同エ)。

人権委員会が、苦情を公正に調査してくれると人々の信頼を得るためには、その独立性が確保されていることが必要である。この独立性の確保のためには、設置根拠法令と任命・解任手続が整備されていることを前提に、任命される委員にどんな資質が求められるかが問題になる⁽¹³⁾。人権委員会の場合、「人権に関する豊かな経験を持ち」「専門性」を有することは当然として、「中立性」に重点を置くか「多様性」に重点を置くかで、委員会の性格に違いが生じるように思われる。

一人ひとりの委員の「中立性」が求められると、法曹関係者が任用されやすく、委員会全体

の「多様性」を重視する場合は、マイノリティの代表を任用することが必須になる。答申は、「中立性と専門性」を委員の必要条件とし、「法曹実務家」の選任を必須としているのに対して、「多様性の確保」については「性別に偏りが無い」ことだけを必須とし、差別の当事者や関係者の選任を求めていることから、一人ひとりの委員の「中立性」に重点を置いていることが窺われる。この場合は、委員は5名でも足りるが、委員会全体の多様性を重視するとすれば、委員は7名とし、後に触れる「不当な差別的言動」の対象となりうる人々の意見を代表できる者を複数任用すべきであろう。

人権委員会には「独自の事務局」が置かれ、その職員の中に、「人権について専門性を有する」者をおくことが必須とされ、さらに「専門相談員」及び「専門調査委員」が置かれる(11(2)ク、ケ、コ)。答申は、このように事務局スタッフに「専門性」を要求することによって、市の「附属機関」とされつつ(それ故財源は市に依存する)、市の人事体制からの独立性を確保しようとしている。

(3) 国内人権機関としての位置づけ

答申が描き出した相模原市人権委員会について、日本がこれまで国連の人権関連のいくつもの機関から繰り返し設置を勧告されてきた、いわゆる「国内人権機関」に類似する機関といえるとの評価がある⁽¹⁴⁾。答申も、「16 相模原市人権施策審議会としての要望について」で、市長が、「国に対して、差別を禁止するための法律を制定すること及び国内人権機関を設立することに関して働きかけること」を要望しており、国家機関としての国内人権機関がない現状で、自治体レベルでその役割の一端を担うべく、相模原市人権委員会を構想したと推察される。いずれにしても、この相模原市人権委員会の構想こそが、川崎市条例と相模原市条例との違いを象徴するものになっている⁽¹⁵⁾。

国連が、1993年に、望ましい国内人権機関のあり方を提示した「国家機関（国内人権機関）の地位に関する原則」（パリ原則）及び国連人権センター（現在は国連人権高等弁務官事務所）が1995年に刊行した『国内人権機関：国内人権機関の設置と強化に関する手引き書』⁽¹⁶⁾によれば、国内人権機関が担うべき主要な任務は、①教育、これは一般の人だけでなく、警察のように社会で特別な権威・責任を持っている人も対象にしている、②政府や議会に対する提言、そして③人権侵害の申立てに対する調査・救済、である。相模原市人権委員会は、このうち、③の人権侵害の申立てに対する調査・救済だけを担っている。①教育、②提言の役割は割り当てられていない。これらの役割は、従来の相模原市人権施策審議会が担うことになる。

国内人権機関が果たすべき、人権侵害に対する調査・救済の機能は、司法機関のそれとは異なる。人権侵害の救済は、本来は訴訟によって行われるべきであるが、訴訟は時間がかかるし費用もかかる。それだけでなく、被害者が被害を受けたことを公開の法廷で立証しなければならないなど、現行の不法行為法のレジームによる救済には、さまざまな制約がある。国内人権機関は、人権侵害の調査及び救済を迅速、軽負担で行い、調停等の拘束力のある決定によって友好的な解決を追求することを本旨とする。その意味で、国内人権機関は、「準司法的な」権限

を付与されるべきものとされるのである。その上で、国内人権機関は、被害者の申告を待って、受身で対応するのではなく、自ら人権侵害を調査する権限も付与されるべきであるとされる。また、国内人権機関は政府からの「独立性」が強調されるが、構成員には裁判官のような中立性よりも、社会の多元性を反映するような形で選出すべきであるとされる。すなわち、マイノリティの代表を任用することが望ましいとされるのである⁽¹⁷⁾。

答申が描き出した相模原市人権委員会の姿は、不当な差別的取扱いを受けた人の救済に向けた「準司法的な」権限を付与されるべきとされている点で、国内人権機関に類似するものといえるが、委員の構成という点では異なる。これは、相模原市人権委員会には、不当な差別的言動を禁止するための措置としての勧告、命令、公表に中心的な役割を演じるだけでなく、仮に刑事罰の適用が条例に盛り込まれた場合には、検察庁への告発の是非を判断することにもなることから、中立性に軸足を置いた構成を採ったのかもしれない。それでもなお、相模原市人権委員会には、被害者からの申告だけでなく、第三者からの申告や、職権に基づいて調査を開始し、調整し、加害者に説示する権限を付与されている点、市長に非難声明を発出するよう建議する権限を付与されている点などから、国内人権機関に類似するものとの評価には頷けるものがある。

ただし、我が国におけるこれまでの国内人権機関設置を求める主張が、警察や入管など公権力による人権侵害からの救済に主眼を置いたものであったのに対して⁽¹⁸⁾、相模原市人権委員会は、主として私人による人権侵害からの救済を念頭に置いたものである。その意味では、従来からの国内人権機関設置を求める主張に沿ったものではないかもしれない。しかし、現在の日本で、公権力による人権侵害と並んで、私人による人権侵害も看過でないものになっていることは誰の目にも明らかであろう。SNS を利用することで、結社・動員が容易になり、情報拡散による被害の拡大など、個人がマスメディアに匹敵する人権侵害能力を手に入れたことに対応するため、私人間の人権侵害にも公権力による人権侵害と同様の救済機関を設ける必要性は高まっている。答申が、条例の前文に、「人権は、国家をはじめとした公権力により侵害されてはならないことはもちろんのこと、私人間においても相互に尊重しあう必要があること」を盛り込むように求めているのは、時宜を得たものと言えるであろう。

3 不当な差別的言動の対象の飛躍的拡大

答申は、禁止されるべき「不当な差別的取扱い」と禁止されるべき「不当な差別的言動」を明確に分けて規定することを求めている。これは、「川崎市差別のない人権尊重まちづくり条例」（以下「川崎市条例」）が、「不当な差別」と「不当な差別的言動」を分けて規定したのと同じ方式を採用したものである。

（１）禁止される不当な差別的取扱いの範囲

答申は、不当な差別的取扱いについて、「何人も、人種、民族、国籍、信条、年齢、性別、性の指向、性自認、障害、疾病、出身その他の事由を理由とする不当な差別的取扱いをしてはな

らない」と包括的な禁止規定を定めるよう求めている。この点については、川崎市条例をほぼ踏襲している。コロナ禍で感染者に対する差別的取扱いの例が多く見られたことを反映して川崎市条例にはない「疾病」が入っているが、もともといずれの条例の規定にも、「その他の事由」と列挙が例示であることが明示されているので、禁止の対象となる差別の範囲に大差はない⁽¹⁹⁾。また、「人権尊重のまちづくりは、誰もが一人ひとり異なる存在であることから、多様性を認め合い、不当な差別をなくし、お互いの人権を尊重しあうことを旨として実施されなければならない」という基本理念に照らせば、「ホームレス状態」にあることを理由とする不当な差別的取扱いも禁止の対象となろう。

(2) 禁止される不当な差別的言動の範囲

答申は、禁止の対象となる不当な差別的言動の範囲について、「人種、民族、国籍、障害、性的指向、性自認、出身（部落差別に係るものに限る。）」とするよう求めている。これは限定列挙であるが、川崎市条例のそれを飛躍的に拡大したものになっている。川崎市条例は、禁止の対象となる不当な差別的言動の対象を「本邦外出身者」とし、ヘイトスピーチ解消法が設定した枠組みを踏み越えないように慎重に配慮したものであったが、相模原市条例答申は、ヘイトスピーチ解消法の枠組みから離れて⁽²⁰⁾、マイノリティに対する不当な差別的言動を包括的に禁止の対象とすることを求めたものであり、画期的なものであるといえる。

(3) 不当な差別的言動に対する禁止措置以外の対応

不当な差別的言動に対しては、禁止の措置以外に、拡散防止措置が採られ、不当な差別的言動が行われることが見込まれる場合には、公の施設の利用を制限することが盛り込まれている。

答申は、拡散防止措置を講ずる理由を、「共生社会の実現に悪影響を与える」からとしている(13(3))。しかし、いやしくも表現活動に規制を加える以上、「共生社会の実現に悪影響を与える」からという理由は、曖昧で抽象的に過ぎると言わざるをえない。不当で差別的な表現活動に対して拡散防止措置を講ずる正当化根拠は、やはり「被害の拡大防止」に求めるべきである。その表現活動によって、市民に被害が及ぶあるいは既に発生している被害が拡大する可能性があるから、その拡散を防止するのだからなければならない。

答申は、不当な差別的言動が行われることが見込まれる場合に公の施設の利用を制限する基準を、「他都市（京都府、東京都、川崎市）の例や最高裁判例（平成7年3月7日最高裁第3小法廷判決、平成8年3月15日最高裁第2小法廷判決）」を踏まえて定めることを求めている(13(2)ア)。その上で、「利用制限をする場合は」、次にいずれかの場合が考えられるとしている(同エ)。

(ア)「人種、民族、国籍、障害、性的指向、性自認、出身を理由とす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想される場合」

(イ)「人種、民族、国籍、障害、性的指向、性自認、出身を理由とする不当な差別的言動が行われる蓋然性が高いことによる紛争のおそれがあり、施設の管理上支障が生じるとの事態が、客観的な事実を照らし、明らかに予測され、警察の警備等によってもなお混乱を防

止できないことが見込まれるなど特別な事情がある場合」

2016 年 5 月のヘイトスピーチ解消法成立後、川崎市は、「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の推進に関する法律」に基づく『公の施設』利用許可に関するガイドライン（2017 年 11 月）を策定した。その骨格は、①公の施設において、利用許可の申請があった場合に「不当な差別的言動の行われるおそれが客観的事実に照らして具体的に認められる場合（言動要件）」は、当該公の施設の利用等につき、「警告」、「条件付き許可」「不許可」「許可の取消し」といった利用制限を行うことができる。②利用制限のうち、「不許可」「許可の取消し」については、言動要件に加えて、「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のあることが客観的事実に照らして明白な場合（迷惑要件）」と判断されるときに限って行うことができるというものであった。これは、集会の自由の事前規制に関する憲法上の制約をクリアすべく客観性と普遍性を追及したものではあったが、「迷惑要件」については、その必要性に疑問があった。

「迷惑要件」は、「不当な差別的言動」が「本邦外出身者に多大な苦痛を強い、地域社会に深刻な亀裂を生じさせている」とのヘイトスピーチ解消法の認識に立てば、不要である。ヘイトスピーチ解消法 4 条が、地方公共団体に不当な差別的言動の解消に向けた取組に関して、地域の実情に応じた施策を講じることを責務として求めていることは、不当な差別的言動によって住民に多大な苦痛を強い、地域社会に深刻な亀裂を生じさせるおそれがあると客観的な事実を照らして認定できるならば、ただそれだけで、そうした言動が自らの管理している公の施設でおこなわれることを拒否することを、地方公共団体の「やむにやまれぬ公共的利益」として承認したものと解されるからである⁽²¹⁾。

川崎市のガイドライン策定後、2018 年 3 月に京都府が「京都府公の施設等におけるヘイトスピーチ防止のための使用手続に関するガイドライン」を、同年 6 月に京都市が「ヘイトスピーチ解消法を踏まえた京都市の公の施設等の使用手続に関するガイドライン」を策定したが、両ガイドラインは、「言動要件」の他に「紛争のおそれ要件」（内容は答申の（イ）と同じである）を定めているものの、それらの「いずれかに該当する場合」と選択的な要件とされているため、実質的には「言動要件」のみが施設利用不許可の要件となっている。これによって「違憲のリスク」を回避しつつ、ヘイトスピーチ解消法の「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する施策を実施する」という要請に応えることができると思われる。ところが、2019 年 3 月に東京都が策定した「東京都オリンピック憲章にうたわれる人権尊重の理念の実現を目指す条例第 11 条に規定する公の施設の利用制限に関する基準」では、「言動要件」と「紛争のおそれ要件」を「両方満たした場合」とされており、川崎方式に戻った形になっている。

相模原市人権施策審議会は、川崎方式をとるか、京都方式をとるか、意見を集約できず、市の選択に委ねる答申になっているが、仮に条例に「紛争のおそれ要件」が入れば、公の施設の利用制限の趣旨は「不当な差別的言動の解消」のための特別の措置ではなく、「暴力的紛争の回

避」のための措置と一般化されることになろう。

答申が参照すべきとした川崎市、京都府、東京都のガイドラインは、いずれも本邦外出身者に向けられたヘイトスピーチを対象としたものである。答申は、これを「人種、民族、国籍、障害、性的指向、性自認、出身を理由とする不当な差別的言動」に拡大することを要請している。単に「人種、民族、国籍」としたことによって、従来の「本邦外出身者」では除外されていた在留資格のない外国人に対する不当な差別的言動も規制を受けることになる。この点でも大きな前進と言えるだろう⁽²²⁾。

4 不当な差別的言動の禁止

(1) 不当な差別的言動が禁止される場所・手段・表現内容

不当な差別的言動が禁止される場所・手段・表現内容については、川崎市条例と同じである。

場所は、市の区域内の道路、公園、広場その他の公共の場所、手段は、①拡声器（携帯用のものを含む）の使用、②看板、プラカードその他これに類する物の掲示、③ビラ、パンフレット、その他これに類する物の配布、表現内容は、侮辱、排除、犯罪扇動とされている。

禁止される不当な差別的言動の範囲が川崎市条例の「本邦外出身者」から飛躍的に拡大されていることについては既に触れた。

(2) 段階的規制

不当な差別的言動が行われた場合に、まず「勧告」、次に「命令」、さらにそれでも止まない場合に「公表」、「罰則の適用」に至るという段階的規制を採用しているのも川崎市条例と同じである。それぞれの段階で、人権委員会に意見を聴くことになっているので、「公表」「罰則の適用」に慎重な判断が期待できるだけでなく、加害者の側にいわゆる「熟慮の機会」が保障されていることも川崎市条例と同じで、これが実際に採用されれば、この段階的規制が、ヘイトスピーチ規制の標準的な規制方法になるだろう⁽²³⁾。

この段階的規制を用いることは、言論への警察権力の介入というヘイトスピーチ刑事規制に対する規制消極論からの根本的な懸念に対する回答にもなっている。審議会での議論でも、警察権力の言論への介入に対する懷疑が表明されていた⁽²⁴⁾。当然の懷疑であるが、「勧告」、「命令」に際して人権委員会による審議と市長による判断がなされ、さらに「公表」、「罰則の適用」を行う手続でも人権委員会による審議と市長による判断が行われた後、公訴提起を求めて検察に告発がなされることになるので、警察権力の恣意的な介入の余地は極小化することができる。その意味でも、段階規制の採用は、ヘイトスピーチの刑事規制を行う場合に必須の濫用防止装置と言えるであろう。

(3) 罰則の適用

「罰則の適用」についてはいくつかの問題がある。

第一に、「罰則の適用」は、人種、民族、国籍、障害、性的指向、性自認、出身を理由とする不当な差別的言動のうちの、「著しい差別的言動及び悪質な犯罪扇動」に限られるとしている点

である。答申に付されている別図によれば、不当な差別的言動に対し、「勧告」、「命令」をした後、「公表」を行うのには、特別な要件は付されていないが、「罰則の適用」については、秩序罰（過料）科す場合でも、刑事告発（行政刑罰）をする場合でも、「著しい差別的言動及び悪質な犯罪扇動の場合」という特別の要件が付されている。この別図から観ても、「勧告」、「命令」に従わなかったというだけで、この特別の要件に該当するといえないことは明らかである。

前記のように、もともとの禁止される不当な差別的言動が、市の区域内の道路、公園、広場その他の公共の場所で、拡声器（携帯用のものを含む）を使用して、あるいは看板、プラカードその他これに類する物を掲示して、あるいはビラ、パンフレット、その他これに類する物を配布して行われる侮辱、排除、犯罪扇動であるから、これに加えて「著しい」とか「悪質な」という限定が付される意義を明確にする必要がある。

「著しい差別的言動」の例としては、川崎市条例 12 条 3 号の「人以外のものにたとえるなど、著しく侮辱する」のように、侮辱の程度が著しい場合が考えられる。「排除」についても、地域での交際からの排除を超えて物理的に「地域から退去させる」（川崎市条例 12 条 1 号の）ことを扇動・告知した場合が考えられる。

それに対して、「悪質な犯罪扇動」にどのような場合が当たるか、想定することが難しい。「犯罪扇動」は、通常、「生命、身体、自由、名誉又は財産に危害を加えることの扇動」（川崎市条例 12 条 2 号）を指すと言っていいだろう。これが公共の場所で拡声器を使用する等して行われれば、それだけで十分「悪質な犯罪扇動」に当たるように思われるが、答申は、これを上回る「悪質さ」を求めているのだろうか。仮に、「悪質な犯罪扇動」が、扇動された者が実際に犯罪を実行する具体的危険がある場合を指しているとすれば、それは川崎市条例の規制方法から大きく後退することを意味する。川崎市条例の 12 条 2 号は、「生命、身体、自由、名誉又は財産に危害を加えることの扇動」が公共の場所で拡声器を使用する等して行われれば、それだけで可罰性が肯定される抽象的危険犯と解される⁽²⁵⁾。公衆に向けた「〇〇人を殺せ」という表現は、殺人を教唆しているというよりも、「〇〇人には（この国で）生きる資格がない」という発話者の主張への同調の呼びかけなのである。それに対して、答申が、罰則が適用される「悪質な犯罪扇動」を、実害が発生する具体的危険の立証がなければ処罰し得ない具体的危険犯として構想しているとすれば、實際上、「悪質な犯罪扇動」に当たるとして市が告発することはほとんど不可能になる。そうなれば、「悪質な犯罪扇動」の処罰は、「絵に描いた餅」になると言わざるをえない⁽²⁶⁾。

第二に、答申は、適用される罰則について、（ア）秩序罰を科す、（イ）秩序罰又は行政刑罰を科す、の両論を併記している⁽²⁷⁾。いずれの案を採っても、「著しい差別的言動及び悪質な犯罪扇動」に秩序罰（過料）を科すことになる。しかし、過料が「著しい差別的言動及び悪質な犯罪扇動」を禁圧するためにふさわしい罰則であるか、疑問である。

確かに、行政刑罰と行政上の秩序罰は、ともに過去の行政上の義務違反に対する制裁である点、また、その威嚇によって将来の違反行為を抑止する機能を期待されている点でも共通して

いる。しかし、反社会性の強い行為に対しては行政刑罰、単純な義務の懈怠には行政上の秩序罰という一応の立法上の基準に従って概ね整理されてきたことは確かである⁽²⁸⁾。このことは、地方自治法 14 条 3 項が、条例違反に対する罰則として、行政刑罰としては、2 年以下の懲役・禁錮、100 万円以下の罰金まで科しうるのに、秩序罰としては、5 万円以下の過料を限度とし、過料の額が低く抑えられていることから、条例違反に対する罰則について一層当てはまる。

刑罰には犯罪に対する社会的な非難の意味が込められている。刑罰賦課による法的非難の伝達を通じて人の行動に影響を与え、将来の犯罪を抑止しようとするのである。条例違反に対する過料も、それが制裁である以上、非難の意味がまったくないわけではないが、それは義務の懈怠に対する注意喚起ほどの意味しかない。過料の賦課は前科にもならないし、罰金、科料とは異なり労役場留置という換刑処分ができず、強制徴収コストも大きいので、抑止力に欠けることは周知の事実であろう。刑罰と過料の法的非難の違いを「質的なものというより、量的なもの」とする見方もあるが⁽²⁹⁾、それは条例違反に対する罰則としての刑罰と過料にはまったく当てはまらない。ヘイトスピーチに罰則を科す意義は、ヘイトスピーチが「社会的に非難されるべき行為」であることを公的機関が闡明することによって、人々の規範意識に働きかけて、将来における再発を減減させることができると考えるからである。重要なのは、人々の規範意識に働きかけることであり、刑罰は社会的な非難によって規範意識に働きかけることが期待できるが、過料には、人々の規範意識に働きかけて行動の変容を促す効果は期待できないのである。

それどころか、罰則を過料に止めることは、ヘイトスピーチ解消のために逆効果でさえある。ヘイトスピーチへの制裁が、仮に過料を科すに止まるとすれば、ヘイトスピーチが、過料が科される他の条例違反と同程度の軽微な法令違反であるとの印象を、行為者にも一般人にも与えるであろう。市長による勧告、命令によっても止めない悪質な差別的言動に対して、最終的に過料を科すに止めるとすれば、どんなに悪質な差別的言動でも、それは例えば路上禁煙区域で喫煙することや空き缶をポイ捨てすることと同程度のことだと、行為者や一般市民が評価することになりかねない。それは、決して差別的言動の解消に資することにならない。

以上のことから、罰則を設けるなら答申中の（イ）を選択した上で、過料を適用せず、行政刑罰のみを科す運用がなされるべきであろう。ちなみに、川崎市条例は、罰則に過料を規定していない。

以上のように、ヘイトスピーチに罰則を科すとすれば刑事罰を科すことが妥当であると考えるが、刑事罰が導入されたと仮定したとき、答申に欠けている論点が幾つかある。これについて、章を改めて検討したい。

Ⅲ 答申に欠けている論点

（仮称）相模原市人権尊重のまちづくり条例の制定について（答申）は、不当な差別的言動を禁止する最終的な手段として、刑事罰を採用することを選択肢に挙げている。不当な差別的言

動に対して刑事罰を適用する法制は、既に川崎市条例で採用されているが、相模原市でも採用することになれば、わが国で2例目となり、しかも前記のように、規制するヘイトスピーチの範囲が、川崎市条例の「本邦外出身者」から「人種、民族、国籍、障害、性的指向、性自認、出身（部落差別に係るものに限る。）を理由とするもの」へと飛躍的に拡大されており、画期的と評価しうるものである。それだからこそ十分に検討しておかなければならないことが多いと思われるが、いくつか検討が不十分な点が見られる。ここでは、検討が不十分であったと思われる論点として、以下の二点を指摘したいと思う。

1 立法事実への言及が不足している

人の行為を法によって規制しようとする場合、なぜそのような規制を必要としているかの根拠、すなわち立法事実を明らかにすることが求められる。ところが、答申には、この立法事実への言及がほとんどない。ヘイトスピーチを規制する国の法律がない中で、条例で規制に踏み込まざるを得ない「やむにやまれぬ理由」が存在するという「地域の実情」を明確にすることが必要である。ネット上あるいは国内にヘイトスピーチが蔓延している現状があることは周知のこととしても、それらが相模原市民に直接に又は間接に害悪をもたらしているという立法事実を明確にすることによって、そうした事実を解消していくためにどのような規制が必要かを検討することができる。特にヘイトスピーチ規制は、表現の自由にかかわるものであるから、規制は必要最小限でなければならない。その必要最小限の規制はどのようなものであるかを検討するためにも、立法事実の明確化は必要なのである。

答申が、本条例を制定する理由としているのは、市は、相模原市人権推進指針に「一人ひとりが、かけがえのない個人として尊重され、お互いの人権を認め合う共生社会の実現」という基本理念を掲げ、人権施策の推進に取り組んでいるが、「この取組に実効性を持たせる」ため、ということである。また、不当な差別的言動への対応として、声明の発出の外、「規制的方法である公の施設の利用制限、拡散防止措置などを取り入れる必要があり、更に、著しい差別的言動及び悪質な犯罪扇動に対して、より厳しい措置を講ずるものとする」とした理由としては、「社会情勢や法整備の状況等を鑑みると」としか記載されていない。唯一具体的に規制的方法が取られるべき根拠が示されているのは、障害を理由とする不当な差別的言動に関してであって、「津久井やまゆり園事件」に関わって、国連障害者権利委員会の総括所見で、「優生思想・非障害者優先主義に基づく考え方への対処という観点から本事件を見直し、社会におけるこうした考え方の助長に対する法的責任を確保する」よう求められており、日本の取組姿勢が問われている状況の中、「そういった事件が起こった自治体であるからこそ共生社会の実現に向けて着実に前進する」ため、条例の制定が求められるとしている（答申の「はじめに」）。津久井やまゆり園事件後も、犯人の言説に同調する言説が絶えない現状⁽³⁰⁾では、「優生思想・非障害者優先主義の助長に対する法的責任を確保する」ために、人権教育・啓発活動などの非規制的方法に加えて一定の規制的方法をも採用せざるをえないという判断自体は妥当と思われるが、こうし

た立法事実への言及がないのは不十分と言わざるをえない。日本全国で見てヘイトスピーチ的な言動が目立つとしても、それが相模原市民にどのような悪影響を及ぼしているかの検討がなされたことが、会議録を見ても窺えないのである。

審議会では、諮問を受けた当初から、立法事実の重要性が主張されていた。「どういう実害があるのか、立法事実を丹念に追っていく中で、その実害があるからそれを防止するための必要最低限の手段は何なのかということ」を丹念に考えていく必要がある⁽³¹⁾だとか、「ヘイトスピーチ解消法が、『地域の実情』によって条例でヘイトスピーチを規制することも認めている」とすると、実情があれば条例で罰則を置いても合憲になる可能性はあると思う。ただ、『実情』をどのように考えるかということの一つの問題になる。……相模原市でも色々と差別があるということだが、全国に比べて突出してそういうものが多いとか、集住地区があるとか、そういうことがあれば合憲という結論にもっていきやすいと思うが、そうでないときにどう考えるかというのは難しい⁽³²⁾といった指摘が繰り返し行われていた。川崎市には外国人集住地域があり、そこに向けられたヘイトデモが頻発し、今後もそのような状態が継続するおそれが十分予測できたという事情があったことが立法事実として存在した。それに対して、相模原市に外国人集住地域はない。それ故、市内の特定の地域の住民がヘイトデモの標的になったという事実も認められない。こうした背景があつての発言である。これに対して、規制推進の立場に立つ委員から、立法事実の存在を示唆する発言が散発的になされたが、事務局から系統的な立法事実の調査資料は提示されなかった。そこで、審議会は、立法事実の調査のため、2021年の9月の会議で差別の実情に詳しい専門家からヒヤリングを行うことになり、師岡康子弁護士から意見聴取を行った。

師岡は、2018年3月に、日本第一党が選挙運動の一環として、相模原の公的な施設内で、ヘイトスピーチを行った事実⁽³³⁾、この団体の事務局長が相模原市民で、統一地方選挙で3人の候補者を立てて、ヘイトスピーチを行った事実、相模湖のダムの追悼碑の一部「朝鮮半島から国の国策によって連れてこられた方々」というところだけ削り取られた事実、津久井やまゆり園事件が発生した直後に、「犯人は在日」というデマが大量に拡散された事実、2021年1月に相模原市内の集合住宅にヘイトスピーチのある動画「朝鮮 DVD」が配布された事実等を挙げて、相模原市においてもヘイトスピーチが頻発していると述べた⁽³⁴⁾。これとは別に、相模原市人権施策審議会の外国籍委員に対して誹謗中傷、審議会から排除すべきとのヘイトスピーチが市役所前や駅頭で繰り返された事実⁽³⁵⁾が審議会では取り上げられたことなどから、外国にルーツも持つ人々に対するヘイトスピーチが相模原市においても頻発しているとの立法事実が確認され、これに対し何らかの規制的方法を必要とするとの認識が審議会の委員間で共有されたことが会議録から窺われる。しかし、こうした認識が答申では一切触れられておらず、なぜ規制的方法を取らざるを得ないのかという根拠がまったく示されていない。

また、答申が示した「人種」、「民族」、「国籍」というカテゴリーに関しては、アイヌも対象になり得るが、主として問題になるのは外国にルーツをもつ者であると思われる。川崎市条例

は、ヘイトスピーチ解消法の枠組みに従って「本邦外出身者」という概念を用い、その結果、在留資格を持たない者に対するヘイトスピーチを規制の対象外としたのであるが、答申は、ヘイトスピーチ解消法の枠組みを離れて「本邦外出身者」という限定を解いた。たとえ非正規滞在者⁽³⁶⁾であっても、それらの人々を公然と誹謗中傷することは許されないという認識を示したものと解されるが、そうであるならば、相模原市人権施策審議会として、そのように認識するに至った理由を明示すべきであろう。

「性的指向」、「性自認」、「出身（部落差別）」については、立法事実の検討はほとんど行われなかったといってよい。もちろん、日本全体で見たときに、これらのカテゴリーに関わる不当な差別的言動が蔓延していることは周知のことであるが、相模原市でこれに対処しなければならぬほどの実害が生じているかが十分に検討されなければならなかった。審議会の議事録を見ると、不当な差別的言動の対象は、当初の事務局案では、人種、民族、国籍、障害の四つが挙げられていたが、答申をまとめる直前になって、複数の委員から、性的指向、性自認、出身を追加することが提案され、審議会の結論として追加されることになった。事務局は、当初の四つには立法事実があることが確認されている（逆に言うと、性的指向、性自認、出身については立法事実が確認されていない）と説明したが、「今までも別に特に立法事実を明確には確認していない」、性的指向、性自認、部落差別については、立法事実があることは「言わずもがな」であり、そこに審議会の委員が合意すれば問題はないとされた⁽³⁷⁾。つまり、「性的指向」、「性自認」、「出身」については、立法事実の十分な検討なく追加されたのである。

答申の内容は「画期的なもの」と評価されるところでも、年度内に答申を出すことを前提に議論を急いだあまり、審議会として果たすべき役割を十分に果たしたといえるか、疑問無しとしない。

2 保護法益が検討されていない

答申は、条例制定の目的を「一人ひとりがかけがえのない個人として尊重され、お互いの人権を認め合う共生社会を実現すること」としている（3(1)）。また、人権尊重のまちづくりは、「誰もが一人ひとり異なる存在であることから、多様性を認め合い、不当な差別を無くし、お互いの人権を尊重しあうことを旨として実施されなければならない」とされている（3(2)）。このことから、不当な差別的言動の規制も「お互いの人権を尊重しあう」ことを具体化して、不当な差別的言動を規制することによってどのような法的利益を保護しようとするのかを論じなければならないはずだが、答申は、不当な差別的言動を規制する正当化根拠を明確にしてい⁽³⁸⁾ない。

（1）個人の法益を保護する

差別の解消のためとはいえ、人の自由を規制する以上、それを正当化する根拠が必要である。仮に刑事罰を科すことを見送ったとしても、公の施設の利用制限や拡散防止措置を講じる以上、表現の自由を抑制することを正当化するに足る対抗利益を明示することが必要である。「共生

社会の実現」といった理想を追求するために表現の自由を制限することは許されないし、刑罰を用いることも許されない。表現の自由を抑制し、刑罰を科すことが正当化されるのは、現にある害悪の抑止、換言すれば具体的な法益の保護のために必要やむを得ない場合に限られる。

川崎市条例は、ヘイトスピーチの規制を正当化する保護法益を「本邦外出身者」の「居住する地域において平穏に生活する権利」とした⁽³⁹⁾。ヘイトスピーチ規制を正当化する根拠を、そのヘイトスピーチによって脅かされる個人の法益の保護に求めたのである。相模原市条例も、前記のように「誰もが一人ひとり異なる存在であることから、多様性を認め合い、不当な差別を無くし、お互いの人権を尊重しあう」という基本理念を掲げている以上、不当な差別的言動によって脅かされる個人の法益（権利）の保護を規制の正当化根拠とすべきであろう。

（２）相模原市には外国人集住地域はない

川崎市条例の保護法益は、本邦外出身者である住民の「居住する地域において平穏に生活する権利」である。川崎市には在日コリアンの集住地域があり、ここがヘイトデモの標的にされたという立法事実があつて、「居住する地域において平穏に生活する権利」が保護法益とされた。相模原市には、外国人の集住地域はない。この点が審議会では刑事規制に消極的な態度をとる根拠とされた。すなわち「集住地区があつた場合には、そこでヘイトスピーチが行われた場合に被害が起こっている蓋然性が非常に高くなる。それに対して、集住地区がないところでは、確かにそれを聞いている在日韓国・朝鮮人の人がいるかもしれないし、それだけに限らず、様々な形で利益侵害を受けている人がいるかもしれないが、『かもしれない』度合いがやはり集住地区があるかないかでは違ってくる。川崎のような集住地区がある場合に、そこに住んでいる外国籍住民を守るためというのは、非常に理屈としては通りやすいが、相模原の場合はやはりそこがないというのは、それを弱点というかどうかは別にして、法律論的に観た場合には、一步引き下がって考えなければならないような状況になる」⁽⁴⁰⁾というのである。

川崎市条例の保護法益である「居住する地域において平穏に生活する権利」は、川崎ヘイトデモ差止仮処分決定⁽⁴¹⁾で被保全権利とされた「住居において平穏に生活する権利」を基礎としている。この差止決定は、「何人も、生活の基盤としての住居において平穏に生活して人格を形成しつつ、自由に活動することによって、その品性、徳行、名声、信用等の人格的価値について社会から評価を獲得するのであり、これらの住居において平穏に生活する権利、自由に活動する権利、名誉、信用を保有する権利は、憲法 13 条に由来する人格権として強く保護される」とした上で、「本邦外出身者が、専ら本邦の域外にある国または地域の出身であることを理由として差別され、本邦の地域社会から排除されることのない権利は、本邦の地域社会内の生活の基盤である住居において平穏に生活し、人格を形成しつつ、自由に活動し、名誉、信用を獲得し、これを保持するのに必要となる基礎をなすものであり、上記の人格権を享有するための前提になるものとして、強く保護されるべきである」と判示し、在日コリアンの住居に近接する場所でのヘイトスピーチは、この「住居において平穏に生活する人格権」に対する違法な侵害行為として、不法行為を構成するとした。この差止決定の射程を狭く限定して、ヘイトスピーチに

直接接する頻度や蓋然性が高いことを条件とすれば、ヘイトスピーチを禁止する場所は、外国人の集住地域の周辺に限定されるところとも考えられた。そして、相模原市には、外国人の集住地域は存在しないから、このようにヘイトスピーチを規制する場所を「住居」を基点に考えると、相模原市では事実上ヘイトスピーチを規制できる場所は存在しないことになる。

しかし、川崎市条例は、集住地区周辺でのヘイトスピーチに限って規制しているのではない。「市の区域内の道路、公園、広場その他公共の場所」でのヘイトスピーチを規制している(同条例 12 条)。このことから、川崎市でも被害者がヘイトスピーチに接触する「度合い」を規制の正当化根拠とはしていないといえる。このような規制場所の拡張はどのような論理に基づいていると考えられるだろうか。川崎市条例が依拠した前記のヘイトデモ差止決定の基底にあるのは、「本邦の地域社会から排除されることのない権利は、本邦の地域社会内の生活の基盤である住居において平穏に生活し、人格を形成しつつ、自由に活動し、名誉、信用を獲得し、これを保持するのに必要となる基礎をなすもの」という認識であるが、「人格を形成しつつ、自由に活動し、名誉、信用を獲得し、これを保持する」には「住居」の平穏だけでは足りないことは明らかである。「人格を形成しつつ、自由に活動し、名誉、信用を獲得し、これを保持するのに必要となる基礎」には、単に「住居」だけでなく、人々が生活するために不可欠である「市の区域内の道路、公園、広場その他の公共の場所」も含まなければならない。「住居の平穏」が保障されても、そこに閉じこもっていなければならないのでは、「人格を形成しつつ、自由に活動し、名誉、信用を獲得し、これを保持する」ことはできない。ヘイトスピーチに遭遇することを恐れて当該市民がこうした生活のために不可欠な公共の場所に近寄れないとすれば、人格の自由な発展の機会は大きく損なわれる。川崎市条例が、「住居」から「居住する地域」に保護領域を拡張し、「居住する地域において平穏に生活する権利」を保護法益としたのは、差止決定の本旨を実効性のあるものにするためであった。ここでは、ヘイトスピーチを行う者のために、パブリック・フォーラムでの表現の自由を保障することよりも、むしろ、被害者が、ヘイトスピーチに接することを恐れて「公共の場所」の利用を避けることを余儀なくされる状況こそ解消されるべき問題だいう、ヘイトスピーチ規制の在り方の大きな転換が行われたのである。

相模原市がヘイトスピーチの被害の解消という視点で条例を制定するとすれば、市民が、「人格を形成しつつ、自由に活動し、名誉、信用を獲得し、これを保持するのに必要となる基礎」たる場所を基点として、駅頭や商店街などを含む公共の場所すべてを規制の対象に含めるべきであり、実際、答申は不当な差別的言動が規制される場所を「市の区域内の道路、公園、広場その他の公共の場所」としている。しかも、相模原市条例は、人種、民族、国籍、障害、性的指向、性自認、出身を理由とするヘイトスピーチを規制対象にしている。これらのカテゴリーに該当する市民は、市内に散在しているので、集住地区の有無、ひいてはヘイトスピーチに接触する「度合い」を規制の正当化根拠とすることは、説得力を失っていると言っていいだろう。このように考えれば、相模原市でも、ヘイトスピーチ規制を実効性のあるものにするためには、「居住する地域において平穏に生活する権利」を保護法益とせざるをえないだろう。

(3) 個人としての尊厳を保ちつつ平穏な生活を送る権利

むしろ、ここで改めて検討すべきは、「平穏に生活する権利」の内実である。前掲川崎市ヘイトデモ禁止仮処分決定は、「本邦外出身者が抱く自らの民族や出身国・地域に係る感情、信条、信念は、それらの者の人格形成の礎を成し、個人の尊厳の最も根源的なものとなるのであって、本邦における他の者もこれを違法に侵害してはならず、互いにこれを尊重すべきものである」と判示している。相模原市条例は、人種、民族、国籍、障害、性的指向、性自認、出身を理由とするヘイトスピーチを規制しようとするものであるが、これも、それらの者が抱く自らの、民族や出身国・地域、障害、性的指向、性自認、出身に係る感情、信条、信念は、それらの者の人格形成の礎をなし、個人の尊厳の最も根源的なものとなるべきものであって、他の者もこれを違法に侵害してはならず、互いにこれを尊重すべきものであるという認識に立っているものと言っていいであろう。

もちろん、何を「人格形成の礎」とし、「個人の尊厳の最も根源的なもの」とするかは、一人ひとり異なる。各自が、自分でそれを決定すべきもので、他者が、ましてや公権力が決めるものではない⁽⁴²⁾。ところが、ヘイトスピーチは、自分の属する集団に誇りを持つ者の信条を破壊しようとするものであると同時に、集団から自分自身を切り離して、個人として生きようとする者を、元の集団のステレオタイプの中に押し込めようとする言説でもある。ヘイトスピーチの発話者は、ターゲットを決して独立した、それ故一人ひとり異なった個人とはみなさない。ターゲットは、あくまで歴史的に負の遺産を背負っている集団の構成員でしかない。ヘイトスピーチは、偏見によって押し付けられた集団の属性に個人を縛り付け、解放を妨げようとする言説であり、裸の個人に集団のスティグマを押そうとするものである⁽⁴³⁾。当然、スティグマを押された個人は痛みを感じるし、それは容易には消えない。ヘイトスピーチがそのようなものであるからこそ、ヘイトスピーチとの闘いは、そうしたステレオタイプの押し付けからの個人の解放でなければならない。すべての人が「個人として尊重される」権利を保障されることがヘイトスピーチを規制する究極の目的である。

個人として尊重される権利は、通常は、国家からの干渉を受けずに、自由に幸福を追求する権利の保障と理解される。しかし、個人が、国家による干渉によってではなく、社会に存在している差別構造によって人格の自由な発展を妨げられる状況がある場合に、国家は中立的立場をとるべきであろうか。国家は、その差別構造を解消する施策を実施する責務を負うだけでなく、私人がこの社会の差別構造を利用して、他人の自由な人格の発展を妨げようとする場合にはこれを差止め、差別の構造を強化しようとする場合にはこれに対抗する措置をとる責務を負うと考えるべきであろう。答申が、「人権は、国家をはじめとする公権力により侵害されてはならないことはもちろんのこと、私人間においても相互に尊重しあう必要があること」を条例の前文に盛り込むことを求めた(2(2))のは、このような趣旨と解される。

ヘイトスピーチは、社会の差別構造を利用して、他人の自由な人格の発展を妨げようとする言説であると同時に、差別構造を強化しようとする言説である。ヘイトスピーチが、差別構造

を強化しようとするものである場合には、いわゆる政府言論などによってこれに対抗するのが妥当であるが、他人の自由な人格の発展を妨げようとするものである場合には、これを制止するために必要最小限の範囲で規制的手段をとる必要がある。もちろん、表現の自由は憲法上他の人権に優越する地位を有し、これを規制することが許されるのは、「やむにやまれぬ公共的利益」の保存のために必要やむを得ない場合に限られ、規制が許される場合でも、規制の範囲は必要最小限でなければならない。このことを踏まえた上で、日本国内では、これまで人種、民族、国籍、障害、性的指向、性自認、出身という七つのメルクマールを有する人々に対しては不当な差別的言動が長く行われてきた経緯がある。そして、最近、東京高等裁判所は、「憲法 13 条は、すべて国民は個人として尊重され、生命、自由及び幸福追求に対する権利を有することを、憲法 14 条 1 項は、すべて国民は法の下に平等であることをそれぞれ定めており、その趣旨等に鑑みると、人は誰しも、不当な差別を受けることなく、人間としての尊厳を保ちつつ平穏な生活を送ることができる人格的な利益を有するのであって、これは法的に保護された利益であるというべきである」⁽⁴⁴⁾として、『全国部落調査』の復刻出版を差し止めた。これは、「人間としての尊厳を保ちつつ平穏な生活を送る権利」が、ヘイトスピーチの規制を正当化する根拠となりうることを示唆するものであると言えよう⁽⁴⁵⁾。

この判例の趣旨を考慮すると、これまで「平穏に生活する権利」と呼ばれてきたものの「平穏に生活する」とは、「不当な差別を受けることなく、人間としての尊厳を保ちつつ」生活することを意味することになる。生活の平穏が侵害されるのは、物理的な騒音のためではなく（拡声器の使用等の要件も、規制すべき行為を限定するための要素にすぎない）、「人格形成の礎を成し、個人の尊厳の最も根源的なもの」を脅かす言説が自分の生活圏で発せられるためである。これに不当な差別的言動によって脅かされる個人の法益（権利）の保護を規制の正当化根拠とすべきという要請を合わせ考えれば、ヘイトスピーチ規制の保護法益は、「個人としての尊厳を保ちつつ平穏に生活する権利」と理解すべきである。これは、答申の「誰もが一人ひとり異なる存在であることから、多様性を認め合い、不当な差別を無くし、お互いの人権を尊重しよう」という基本理念とも合致する。

（４）集団に向けられた差別的言動が個人の法益への攻撃といえる場合

そこで次に問題になるのは、集団に向けられた差別的言動が、なぜ個人の法益を侵害するといえるのかということである。わが国の刑法学の通説に従えば、集団に向けられた侮辱がその集団を構成する個人の侮辱になることはない。集団が法人あるいは法人格を有さなくとも「単一の評価が成立しうる」団体である場合に、法人あるいは団体に対する侮辱が認められるに止まる⁽⁴⁶⁾。京都朝鮮学校事件でも、学校の中にいた子どもたちや教職員に対する侮辱ではなく、学校及び法人に対する侮辱とされた⁽⁴⁷⁾。この点が、わが国でヘイトスピーチの刑事規制を困難にしている大きな要因である。しかし、被害の実態を見れば、集団に向けられた侮辱が、その集団の構成員に被害を及ぼすことは稀ではない。京都朝鮮学校事件では、学校の中にいた子どもたちは筆舌に尽くしがたい苦痛を強いられた。そうした実態があるのに、わが国の刑法学は、

それを法的に把握する理論の構築を怠ってきたのである。

それに対して、ドイツには集団に向けられた侮辱をその構成員に対する侮辱とみなすことができる場合（「集団侮辱」）についての議論の蓄積がある。それによると、まず、①集団に向けられた侮辱がその集団の個々の構成員にまで及ぶといえるためには、まず、その集団に属する人々がその特定のメルクマールに基づいて公衆から明確に区別されることが必要である。その上で、②その範囲が数の上で見渡すことができる程度の規模のものに限られる。この点、「外国人」のような大規模集団については、外国人一般に向けられた侮辱を、個人に対する侮辱とみなすことはできない⁽⁴⁸⁾。そこで、川崎市条例は、「本邦の域外にある国又は地域を特定し、当該国又は地域の出身であることを理由として」行われたヘイトスピーチだけを規制の対象とした。相模原市でも、「国籍」というメルクマールについては、こうした対象範囲の限定が必要になるだろう。ただし、こうした限定を付しても、人種、民族、国籍、障害、性的指向、性自認、出身という七つのメルクマールで一般の市民から区別されるマイノリティの人々の集団は小規模とはいえない。

そこで参考になるのが、ドイツ連邦憲法裁判所が「兵士は殺人者だ」事件⁽⁴⁹⁾で示唆した考え方である。それによれば、大規模集団であっても、例外的に「表現が、民族的・人種的・身体的・精神的メルクマールと結び付いており、そこから人的集団全体の劣等性、及びそのことによって同時に、その集団のあらゆる個々の構成員の劣等性が導き出される場合」には、侮辱は個人への波及が肯定されることがありうるという。民族的・人種的・身体的・精神的メルクマールによって公衆から区別される集団は、本人に集団への帰属につき選択の余地のない構成的な集団であって、集団を特徴付けるメルクマールが個々の集団構成員に不可避に付きまとう。さらに、そのメルクマールから「人的集団全体の劣等性、及びそのことによって同時に、その集団のあらゆる個々の構成員の劣等性が導き出される」場合とは、そのメルクマールのゆえに歴史的に厳しい差別にさらされてきたという事実を前提にしているだろう。こうした集団では、その構成員は、長年、集団に対して付されたネガティブなステレオタイプの中に押し込められて来たために、自己認識を形成するに際し、集団への帰属が及ぼす影響が極めて大きなものにならざるを得ない。それ故、そのメルクマールを用いた集団への侮辱は、集団の各構成員に波及しやすいとみなしてよい、ということであろう⁽⁵⁰⁾。

答申が掲げた人種、民族、国籍、障害、性的指向、性自認、出身という七つのメルクマールによって公衆と区別される集団は、本人に集団への帰属につき選択の余地のない構成的な集団であって、集団を特徴付けるメルクマールが個々の集団構成員に不可避に付きまとう⁽⁵¹⁾。さらに、日本国内では、これまで人種、民族、国籍、障害、性的指向、性自認、出身という七つのメルクマールを有する人々に対しては不当な差別的言動が長く行われてきた。こうした集団の構成員は、集団に向けられたステレオタイプの中に押し込められ、スティグマを押されてきたために、自己認識に際して、好むと好まざるとにかかわらず、そうした集団への帰属が及ぼす影響を受けざるを得ない。ヘイトスピーチの発話者は、こうした事情を知りつつ、集団を攻撃

するのである。以上のことから、集団に向けられた差別的言動が、個人の法益を侵害すると捉えることも十分可能であると思われるのである。

Ⅳ おわりに

答申が示した条例制定への方向性に対する期待と懸念を述べておきたい。

1 相模原市人権委員会への期待

人権委員会は、条例の目的を達成するための各段階で、市長の諮問に応じて調査審議して、結果を答申する権能以外に、不当な差別的取扱いを受けた人からの申出がなされた場合のみならず、第三者による申出や職権に基づく調査を行う権能が付与されており、関係者への調査、調整、「加害者への説示」などの救済措置をとる権能も付与されている。これは、いわゆる国内人権機関に類似した機関になることから、期待が大きい。

人権委員会が、これらの権能を十分に活用して、期待に応えることができるか否かは、委員会の構成もさることながら、それを支える事務局体制に大きく依存していると言っていいだろう。人権委員会には「独自の事務局」が置かれ、その職員の中に、「人権について専門性を有する」者を置くことが必須とされ、さらに「専門相談員」及び「専門調査委員」が置かれることになっている。これら専門性を要求される事務局スタッフの確保には、当然のことながら、相当な予算措置が必要になる。つまり、人権委員会の活動には、財政上の制約がある⁽⁵²⁾。それ故、答申が示した人権委員会の構想が実現するかは、究極的には、市民が人権委員会の活動にどれだけの理解を示すかにかかっている。

2 包括的なヘイトスピーチ規制に期待する

相模原市が、ヘイトスピーチを刑事規制する条例を制定したとすれば、川崎市について2番目になる。川崎市には在日コリアンの集住地区があり、ヘイトデモの標的になったことが条例制定に繋がったが、相模原市には外国人の集住地域はない。その相模原市で、ヘイトスピーチを刑事規制する条例が制定されたとすれば、その影響力は非常に大きい。ヘイトスピーチ規制の正当化根拠は、ヘイトスピーチに遭遇する頻度だとか蓋然性といったことにかかわりがないことを明確にする意味がある。

さらに、相模原市条例が、単に人種、民族、国籍を理由とするヘイトスピーチを規制するという方式を採用したとすれば、それは対象を「本邦外出身者」に限定していたヘイトスピーチ解消法の路線からの決別を意味する。ヘイトスピーチ解消法の、そしてそれを踏襲する川崎市条例の「本邦外出身者」には、「我が国に適法に滞在する」という限定が付されていたために、非正規滞在者は含まれていなかった。たとえ非正規滞在者であっても、不当な差別的言動の被害者になることを容認しない姿勢を示すことは、我が国の人権をめぐる理論状況を大きく改善することに繋がる。

それに加えて障害、性的指向、性自認、出身を理由とするヘイトスピーチをも広く規制する包括的なヘイトスピーチ規制を導入することになれば、それはヘイトスピーチ解消法路線からの大きな飛躍であり、正に「画期的」といえる。日本全体で観た時、これらのメルクマールを持つ人々へのヘイトスピーチは蔓延しているといつてよく、相模原市が、規制の道を開けば、その影響は計り知れないものがある。

3 要綱が公表されていない

期待が大きい反面、懸念されることも少なくない。ヘイトスピーチの刑事規制をめぐる審議会内部での意見の対立は深刻で、刑事規制すべきか否かの入り口論に終始した印象が否めない。立法事実を確認して、そこから必要な規制の在り方を考えるべきという主張が繰り返されたが、外国人に対するヘイトについては、いくつかの立法事実が提示されたものの、それ以外のメルクマールについては立法事実の検討が充分に行われなかった。

また入り口論に終始したため、規制するとすれば、どのような正当化根拠が考えられるかといった踏み込んだ議論はほとんど行われなかった。表現の自由を規制しようとしているにもかかわらず、その対抗利益をどのように設定するかという検討すら行われなかった。結局、ヘイトスピーチを刑事規制するか否か、規制するとすれば、その正当化根拠は何か、といった肝心な部分は審議会で決められず、市に委ねられることになった。

2023 年 10 月 5 日の時点で、いまだ条例の要綱案は公表されていない。

注

- (1) 「(仮称) 相模原市人権尊重のまちづくり条例の制定について (答申)」 https://www.city.sagamihara.kanagawa.jp/_res/projects/default_project/_page/001/013/003/20230324.pdf
- (2) 特定非営利活動法人 DPI (障害者インターナショナル) 日本会議の「相模原市・人権施策審議会の答申を反映させた相模原市人権尊重のまちづくり条例の制定を求める DPI 日本会議声明」(2023 年 3 月 29 日) <https://www.dpi-japan.org/blog/demand/sagamihara-organization-to-monitor-human-rights/>参照。
- (3) 朝日新聞取材班『相模原障害者殺傷事件』(朝日文庫、2020 年) 352 頁以下。
- (4) 以上については、マーク・オースティン・ウォルターズ (寺中誠、福井昌子訳)『ヘイトクライムと修復的司法』(明石書店、2018 年) 29 頁以下参照。
- (5) 現行刑法に量刑規定は存在しない。それ故、量刑判断の方法は、判例・学説に委ねられているが、学説は一般に、「刑は、犯人の責任に応じて量定されなければならない」(改正刑法草案 48 条 1 項) という責任刑の立場に立っている。ここでの責任とは広義の責任を意味し、違法な結果を惹起させた行為に対する責任であり、違法性と狭義の責任を総合した概念とされている。また、裁判実務では、犯行の方法及び態様の悪質性、結果の重大性、犯罪の動機、被告人の性格、被告人の一身上の事情、前科前歴、被告人の反省の度合い、被害者の処罰感情、社会の処

罰感情、犯行が社会に及ぼした影響、社会的制裁の有無・程度等を考慮して刑の量定が行われる。こうした通説・判例の枠組みでは、ヘイトクライムは、「犯罪の動機」の悪質性による刑の加重が問題になる場面ということになる（金尚均「一連の犯罪について差別的動機が量刑上考慮された事例」『新・判例解説 Watch』32号193頁）。しかし、学説のなかには、違法性の量が刑量の上限を画し、責任は基本的にこれを減じる機能を担うものとする説も有力である（井田良「量刑理論の体系化のための覚書」法学研究69巻2号297、302頁、本庄武「量刑責任の刑罰限定機能について（2・完）」一橋研究24巻2号140頁以下、城下裕二『量刑基準の研究』（成文堂、1995年）112頁）。この説では、ヘイトクライムが「犯罪の動機」を問題にするものである限り、刑の加重を認める根拠にはなりえない。かろうじて、——刑の加重を認めるか否かは別にして、——「犯行が社会に及ぼした影響」の問題として論じることになろう。なお、日本で刑の量定において差別的動機が行為の背景にあることが問題になった事例については、金尚均「日本におけるヘイトクライム」立命館法学405・406号137頁以下、及び中村一成「民団徳島脅迫事件で大きな一歩」部落解放843号100頁以下参照。

(6) *Wisconsin v. Mitchell*, 113 S.Ct. 2194 (1993)

(7) 長谷部恭男「人種の偏見に基づく犯罪への刑の加重規定」ジュリスト1054号108頁。

(8) 2020年度の第1回相模原市人権施策審議会会議録8頁（委員の氏名は非公表）。

(9) 2021年度第1回相模原市人権施策審議会会議録2頁（齊藤愛委員の発言）。

(10) 金尚均、前掲（注(5)）の判例解説193頁

(11) *Walker v. Texas Division, Sons of Confederate Veterans, Inc.* 135 S.Ct. 2239 (2015). 桧垣伸次「政府言論とヘイト・スピーチ」福岡大学法学論叢61巻4号1261頁参照。

(12) 師岡康子「相模原市人権施策審議会が画期的なモデル条例案を答申」週刊金曜日1419号（2023年4月7日号）6頁。

(13) 山崎公士「人権擁護制度の実効性と国内人権機関に関する国連のパリ原則」法学セミナー523号54頁参照。

(14) 師岡康子、前掲（注12）論文、6頁。国内人権機関については、山崎公士『国内人権機関の意義と役割』（三省堂、2012年）、日本弁護士連合会『国際水準の人権保障システムを日本に——個人通報制度と国内人権機関の実現を目指して』（明石書店、2020年）120頁以下参照。

(15) 2022年度第10回相模原市人権施策審議会における金子匡良委員の発言参照（会議録3頁以下）

(16) 国連人権センター（マイノリティ研究会訳・山崎公士監修）『国内人権機関：人権の伸長と保護のための国内機関づくりの手引き書』（解放出版社、1997年）の第3章「人権に関する自覚の促進及び人権教育の任務」、第4章「政府に助言し、政府を支援する任務」、第5章「人権侵害の申し立ての調査任務」参照。

(17) ブライアン・バーデキン「国連『パリ原則』と国内人権機関のあり方について」部落解放507号72頁。

- (18) 武村二三夫「国内人権機関設置の展望」法の科学 41 号 162 頁、日本弁士連合会、前掲（注 14）書、132 頁参照。
- (19) ただし、相模原市条例の答申は、この不当な差別的取り扱いについて、前述の相模原市人権委員会による積極的な調査・救済を行う旨定めている点は大いに異なる。
- (20) ただし、ヘイトスピーチ解消法が、解消を図るべき不当な差別的言動の範囲を「本邦外出身者」に対するもの以外に拡大することを禁止するものでないことは、衆参両院の法務委員会の附帯決議が、「第 2 条に規定する『本邦外出身者に対する不当な差別的言動』以外ののであれば、いかなる差別的言動であっても許されるとの理解は誤り」であるとしていることから明らかである（魚住裕一郎他監修『ヘイトスピーチ解消法 成立の経緯と基本的な考え方』（第一法規、2016 年）57 頁参照）。
- (21) 楠本孝「ヘイトスピーチ対策としての公共施設利用制限について」地研年報 22 号 17 頁参照。
- (22) ヘイトスピーチ解消法 2 条は、「本邦外出身者」を外国にルーツを持つ者のうち、わが国に適法に在留する資格を有するものに限定していた。解消法以降の条例やガイドラインで「本邦外出身者」と言う場合には、この定義が前提になっていた。
- (23) 段階的規制については、楠本孝「ヘイトスピーチを刑事規制する川崎市条例について」三重法経 154 号 22 頁以下参照。
- (24) 2021 年度の第 3 回相模原市人権施策審議会会議録 17 頁（金子匡良委員の発言）。
- (25) この解釈については楠本孝、前掲（注(23)）論文、18 頁以下参照。
- (26) 2022 年度第 8 回相模原市人権施策審議会の審議において、「著しい差別的言動」については川崎市条例の規定及び『解釈指針』における具体例を参照するとされたが、「悪質な差別的言動」については、具体例の提示はなされていない（会議録 3 頁以下参照）。
- (27) 答申は、罰則の適用は、2～3 年程度凍結することもあり得るとしている。
- (28) 宇賀克也『行政法概説Ⅰ 行政法総論[第 8 版]』（有斐閣、2023 年）288 頁。
- (29) 佐伯仁志『制裁論』（有斐閣、2009 年）18 頁。
- (30) 下山順「障害者に対する憎悪表現について発信者開示手続きを行った事案」賃金と社会保障 1830 号（特集・ネット上の障害者ヘイト・スピーチに情報開示命令）4 頁以下、及びそれに続く「障害者への憎悪表現発信者情報開示請求訴訟・東京地方裁判所判決①令 4・12・23、令 4・12・27、令 5・3・3」参照。
- (31) 2020 年度第 1 回相模原市人権施策審議会(2020 年 8 月 18 日開催)会議録 8 頁（発言者名の記載なし）。
- (32) 2020 年度第 3 回相模原市人権施策審議会(2021 年 3 月 23 日開催)会議録 3 頁（発言者名の記載なし）。
- (33) 瀧大知「『選挙ヘイト』と警察対応——相模原市議会選挙の事例から」和光大学現代人間学部紀要 13 号 81 頁以下参照。

- (34) 2021 年度第 2 回相模原市人権施策審議会(2021 年 9 月 24 日開催)会議録 2 頁以下。
- (35) 2021 年度第 4 回相模原市人権施策審議会(2022 年 1 月 25 日開催)会議録 2 頁以下。
- (36) 単に在留期間を超過して本邦に滞在する者を「不法滞在者」と呼称するのは、実態に即さず、妥当でない。
- (37) 2022 年度第 12 回相模原市人権施策審議会(2023 年 1 月 31 日開催)会議録 20 頁 (金子匡良委員の発言)。
- (38) 会議録を見る限り、相模原市人権施策審議会が、この点について突っ込んで議論した形跡も見られない。不当な差別的言動に対する規制手段として刑事罰を導入するか否かという入口の議論に終始し、仮に刑事罰を導入するとしたら、どのような正当化根拠でどのような構成要件とすべきかといった二段構え、三段構えの議論はなされず、ただ川崎市条例を参考にするといった有り様であった。審議会の進め方として、問題があったと言わざるをえない。
- (39) 『「川崎市差別のない人権尊重のまちづくり条例」解釈指針[第 2 版]』 35 頁。
- (40) 2021 年度第 3 回相模原市人権施策審議会(2021 年 11 月 21 日開催)会議録 18 頁 (金子匡良委員の発言)。
- (41) 横浜地裁川崎支部決定平成 28 年 6 月 2 日判例時報 2296 号 14 頁。
- (42) 毛利透「憲法訴訟の実践と理論【第 1 回】—ヘイトデモ禁止仮処分命令事件」判例時報 2321 号 6 頁参照。
- (43) 楠本孝「ヘイトスピーチ被害の認識不足・矮小化が生む諸問題」法セミ別冊『ヘイトスピーチに立ち向かう』(日本評論社、2019 年) 116 頁参照。
- (44) 東京高裁判決令和 5 年 6 月 28 日判例集未掲載。前田朗「全国部落調査出版差止控訴審判決評釈」部落解放 843 号 86 頁以下。
- (45) 「他者から不当な差別行為を受けることなく円滑な社会生活を営む権利利益は、『差別されない権利』という名称を付するか否かはともかく、人格権もしくは人格的利益の一つとして保障されるべきもの」とした横浜地裁相模原支部平成 29 年 7 月 11 日異議審決定を詳細に紹介する北口末広『「全国部落調査」復刻出版差止裁判Ⅰ, Ⅱ, Ⅲ—画期的な横浜地裁相模原支部の異議審決定—』ヒューマンライツ 356 号 68 頁以下、同 357 号 68 頁以下、358 号 68 頁以下参照。
- (46) 大矢實『刑法講義各論 [第 4 版]』(成文堂、1994 年) 149 頁、内田文昭『刑法各論 [第 2 版]』(青林書院、1984 年) 210 頁、木村光江『刑法 [第 3 版]』(東京大学出版会、2010 年) 297 頁、中森喜彦『刑法各論 [第 4 版]』(有斐閣、2015 年) 87 頁等。
- (47) 金尚均「名誉毀損罪と侮辱罪の間隙——人の出自、民族、属性に対する誹謗・中傷について——」立命館法学 345・346 号 309 頁以下、同、判例解説『新・判例解説 Watch [2014 年 4 月]』141 頁以下参照。
- (48) Schönke-Schröder, StGB, 30. Aufl., Vor § 185 ff., Rdn. 7b.
- (49) BVerfG 93, 266. この判例の評釈として小山剛「意見表明の自由と集団の名誉——「兵士は

殺人者だ」事件——」自治研究 73 巻 1 号 122 頁以下。

(50) 楠本孝「集団侮辱罪と民衆煽動罪」龍谷大学矯正・保護総合センター研究年報 2 号 44 頁以下参照。

(51) 「国籍」は変更の余地があるが、ヘイトスピーチは、変更する前の「国籍」を攻撃対象にするのであって、そういう意味での「国籍」は変更できない。

(52) 2021 年度第 3 回相模原市人権施策審議会(2021 年 11 月 21 日開催)会議録 11 頁(辻雄一郎委員の発言)参照。