

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

1 本基準について

- 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（平成30年東京都条例第93号。以下「条例」という。）第8条に規定する趣旨に沿い、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」を定める。
- 対象施設は、条例第9条で規定する、地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条の2の規定に基づいて都条例で設置する「公の施設」である。

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9条

一 公の施設 地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条の2の規定に基づき、都条例で設置する施設をいう。

二 （略）

第11条 知事は、公の施設において不当な差別的言動が行われることを防止するため、公の施設の利用制限について基準を定めるものとする。

2 利用制限の要件

以下2つの要件を両方満たした場合に、利用制限を行うことができるものとする。

- ① ハイトスピーチ（注1）が行われる蓋然性が高いこと。
- ② ハイトスピーチが行われることに起因して発生する紛争等により、施設の安全な管理に支障が生じる事態が予測されること（注2）。

- ◆ この要件への該当性について、施設管理者が判断するに当たっては、施設利用の態様等（※1）を総合的に勘案し、必要な場合には条例第14条第1項の規定に基づき設置する審査会の調査審議（※2）を経ることにより、公平性・中立性を確保するものとする。

※1 予定されている集会等について、事前に判明しているテーマ・具体的内容、開催・実施の方法等の諸事情（集会等における表現活動の内容のほか、時間・場所、集会等の規模・態様、参加者の募集の方法、一般への公開の有無等）のほか、集会等の主催者及び参加予定者が過去に行った同種の集会等の内容及び当該集会等における言動の内容など

※2 条例第14条第2項は、審査会が、ヘイトスピーチの解消に向けた取組の推進に関して重要な事項を調査審議するとしている。

審査会は、表現活動の萎縮を生まないように十分に配慮しながら、個別具体の事案に対して、要件の該当性について迅速かつ的確な判断を行うことに努める。

注1

◇ 条例の対象となるヘイトスピーチについて、「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律」（平成28年法律第68号。以下「法」という。）第2条において以下のとおり規定されている。

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

第2条 この法律において「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」とは、専ら本邦の域外にある国若しくは地域の出身である者又はその子孫であつて適法に居住するもの（以下この条において「本邦外出身者」という。）に対する差別的意識を助長し又は誘発する目的で公然とその生命、身体、自由、名誉若しくは財産に危害を加える旨を告知し又は本邦外出身者を著しく侮蔑するなど、本邦の域外にある国又は地域の出身であることを理由として、本邦外出身者を地域社会から排除することを煽動する不当な差別的言動をいう。

- ◇ 特定の民族や国籍に属する人々を排斥する差別的言動、例えば、
- ・ 特定の民族や国籍の人々を、合理的な理由なく、一律に排除・排斥することをあおり立てるもの
 (「〇〇人は出て行け」、「祖国へ帰れ」など)
 - ・ 特定の民族や国籍に属する人々に対して危害を加えるとするもの
 (「〇〇人は殺せ」「〇〇人は海に投げ込め」など)
 - ・ 特定の国や地域の出身である人を、著しく見下すような内容のもの
 (特定の国の出身者を、差別的な意味合いで昆虫や動物に例えるものなど)
 《法務省ホームページより抜粋》(参考資料④)

が挙げられるが、ヘイトスピーチの該当性の判断については、個別具体の言動の背景、前後の文脈、趣旨等の諸事情を考慮する必要がある。

注2

- ◇ 地方自治法第244条第2項は、「地方公共団体は、正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない」と規定し、また、同条第3項は、「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」と規定している。
- ◇ ヘイトスピーチ解消のため、条例第11条の規定により定める基準を適用するに当たっては、憲法その他の法令に基づくことはもとより、判例で示された考え方を踏まえる必要がある。
- ◇ 公の施設の設置や管理に関する条例の規定に基づき、公の施設の利用を拒否し得る場合の考え方を示した判例として以下のものがある。

◇ 平成7年3月7日最高裁判所判決（いわゆる泉佐野市会館事件）

「公の施設である市民会館の使用を許可してはならない事由として市立泉佐野市民会館条例（昭和三八年泉佐野市条例第二七号）七条一号の定める「公の秩序をみだすおそれがある場合」とは、右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、右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り、そう解する限り、このような規制は、憲法二一条地方自治法二四四条に違反しない。」

《裁判所ホームページより抜粋》

◇ 平成8年3月15日最高裁判所判決（いわゆる上尾市福社会館事件）

「何者かに殺害されたD関係労働組合の連合体の総務部長の合同葬に使用するためにされた市福社会館の使用許可申請に対し、上尾市福社会館設置及び管理条例（昭和四六年上尾市条例第二七号）六条一項一号が使用を許可しない事由として定める「会館の管理上支障があると認められるとき」に当たるとしてされた不許可処分は、右殺害事件についていわゆる内ゲバ事件ではないかとみて捜査が進められている旨の新聞報道があったとしても、右合同葬の際にまでその主催者と対立する者らの妨害による混乱が生ずるおそれがあるとは考え難い状況にあった上、警察の警備等によってもなお混乱を防止することができない特別な事情があったとはいえず、右会館の施設の物的構造等に照らせば、右会館を合同葬に使用することがその設置目的やその確立した運営方針に反するとはいえないなど判示の事情の下においては、「会館の管理上支障がある」との事態が生ずることが客観的な事実を照らして具体的に明らかに予測されたものということとはできず、違法というべきである。」

《裁判所ホームページより抜粋》

◇ 知事は、これらの判例を踏まえ、また、条例第18条にも規定しているとおり、表現の自由など国民の自由と権利を不当に侵害しないように留意しつつ、公の施設の利用制限を行うことができるものとする。

3 利用制限の種類

公の施設の設置や管理に関する条例に基づく施設の利用等に関する規定に基づき、主に2つの利用制限を行うことができる。

① 不許可

施設管理者が、所管施設の利用について、2の要件に該当すると判断した場合には、不許可（不承認その他の不許可に類似する行為を含む。以下同じ。）とすることができる。

② 許可の取消し（※3）

施設管理者が、所管施設の利用について、許可を決定した後に、利用申請等の内容が2の要件に該当すると判断した場合には、許可を取り消すことができる。

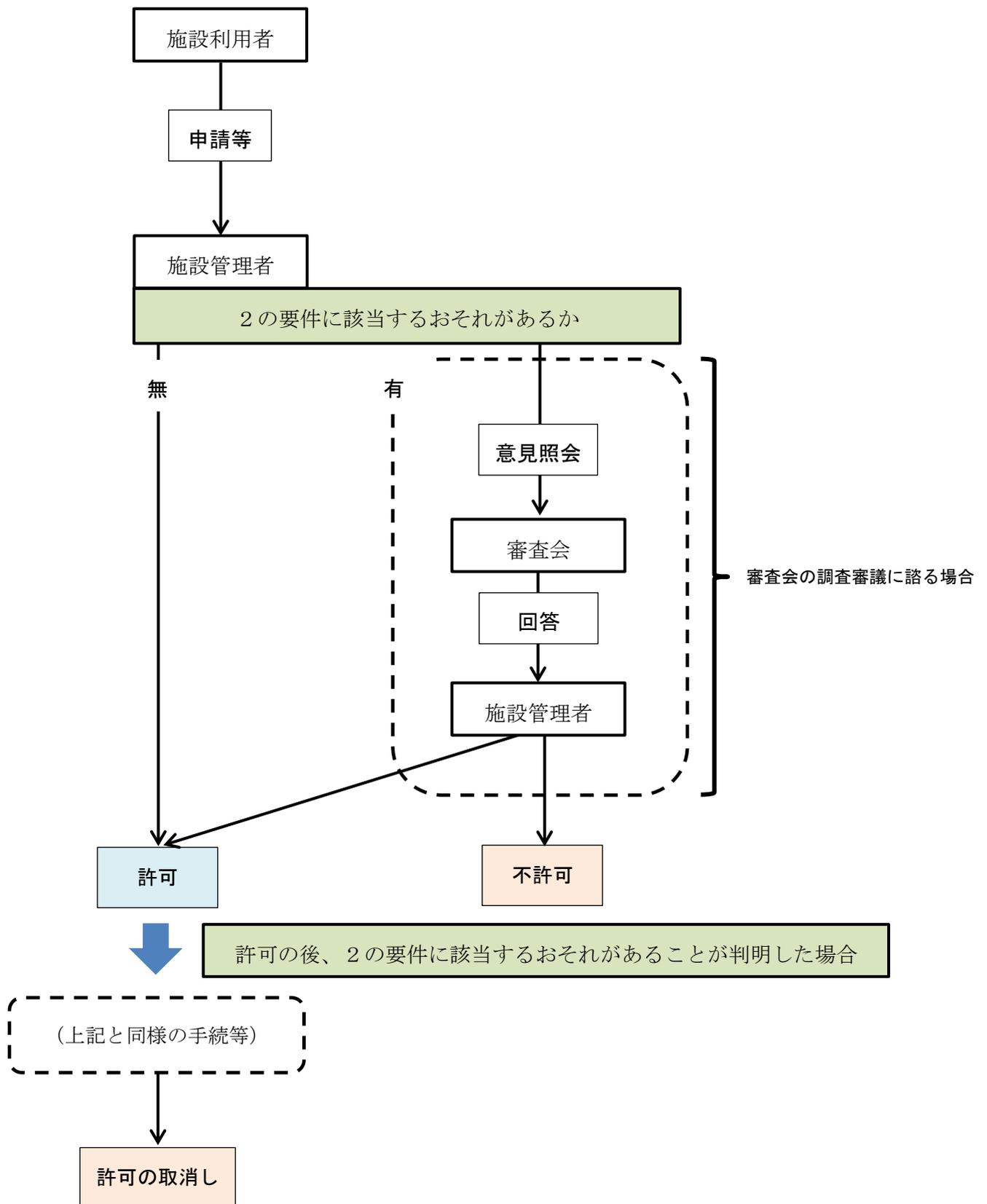
※3 許可の取消しに当たっては、行政手続条例その他の関係法令の規定に則り、施設利用申請者に聴聞を行うなどの必要がある。

◆ なお、施設管理者は、不許可又は許可の取消しに当たっては、総務局人権部を通じて審査会に意見を求めることができる。総務局人権部は、2の要件への該当性並びに不許可又は許可の取消しの妥当性について、条例第14条第2項の規定に基づいて審査会の調査審議に諮るなど、施設管理者の不許可及び許可の取消しの判断に対して助言を行うものとする。

◆ 上記類型のほか、許可する場合であっても条件を付すことはできる。また、施設管理者の権限として、利用申請行為が伴わない場合であっても、公の施設の設置や管理に関する条例の規定に基づき、制限することはできる。

◆ 利用制限の種類に関するフロー図（例）は、＜別紙＞のとおり。

<別紙> (例)



＜参考＞基準策定の背景

- ◇ 法は、その前文において、以下のとおり制定の意義を述べている。

- ◇ 「我が国においては、近年、本邦の域外にある国又は地域の出身であることを理由として、適法に居住するその出身者又はその子孫を、我が国の地域社会から排除することを煽動する不当な差別的言動が行われ、その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。もとより、このような不当な差別的言動はあってはならず、こうした事態をこのまま看過することは、国際社会において我が国の占める地位に照らしても、ふさわしいものではない。ここに、このような不当な差別的言動は許されないことを宣言するとともに、更なる人権教育と人権啓発などを通じて、国民に周知を図り、その理解と協力を得つつ、不当な差別的言動の解消に向けた取組を推進」するとしている。

- ◇ 法第4条第2項において、「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」とされている。

- ◇ 都では、この規定を踏まえ、条例第8条を設け、法第2条に規定する不当な差別的言動（ヘイトスピーチ）の解消を図るものとしている。

- ◇ 条例では、表現の自由に配慮するための仕組みも設けつつ、公の施設の利用制限ができる事前措置と、事後の拡散を防ぐ取組及び事案の概要等の公表などの事後措置をあわせて規定し、実効的な内容としている。

- ◇ こうした仕組みを構築することで、ヘイトスピーチの解消を図るとともに、ヘイトスピーチは決して許されるものではないというメッセージを、都として強く発信していく。

<参考資料>

①本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律(平成 28 年法律第 68 号)

目次

前文

第一章 総則 (第一条—第四条)

第二章 基本的施策 (第五条—第七条)

附則

我が国においては、近年、本邦の域外にある国又は地域の出身であることを理由として、適法に居住するその出身者又はその子孫を、我が国の地域社会から排除することを煽動^{せん}する不当な差別的言動が行われ、その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。

もとより、このような不当な差別的言動はあってはならず、こうした事態をこのまま看過することは、国際社会において我が国の占める地位に照らしても、ふさわしいものではない。

ここに、このような不当な差別的言動は許されないことを宣言するとともに、更なる人権教育と人権啓発などを通じて、国民に周知を図り、その理解と協力を得つつ、不当な差別的言動の解消に向けた取組を推進すべく、この法律を制定する。

第一章 総則

(目的)

第一条 この法律は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消が喫緊の課題であることに鑑み、その解消に向けた取組について、基本理念を定め、及び国等の責務を明らかにするとともに、基本的施策を定め、これを推進することを目的とする。

(定義)

第二条 この法律において「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」とは、専ら本邦の域外にある国若しくは地域の出身である者又はその子孫であって適法に居住するもの（以下この条において「本邦外出身者」という。）に対する差別的意識を助長し又は誘発する目的で公然とその生命、身体、自由、名誉若しくは財産に危害を加える旨を告知し又は本邦外出身者を著しく侮蔑するなど、本邦の域外にある国又は地域の出身であることを理由として、本邦外出身者を地域社会から排除することを煽動する不当な差別的言動をいう。

(基本理念)

第三条 国民は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消の必要性に対する理解を深

めるとともに、本邦外出身者に対する不当な差別的言動のない社会の実現に寄与するよう努めなければならない。

(国及び地方公共団体の責務)

第四条 国は、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する施策を実施するとともに、地方公共団体が実施する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推進するために必要な助言その他の措置を講ずる責務を有する。

2 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。

第二章 基本的施策

(相談体制の整備)

第五条 国は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動に関する相談に的確に応ずるとともに、これに関する紛争の防止又は解決を図ることができるよう、必要な体制を整備するものとする。

2 地方公共団体は、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、本邦外出身者に対する不当な差別的言動に関する相談に的確に応ずるとともに、これに関する紛争の防止又は解決を図ることができるよう、必要な体制を整備するよう努めるものとする。

(教育の充実等)

第六条 国は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動を解消するための教育活動を実施するとともに、そのために必要な取組を行うものとする。

2 地方公共団体は、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、本邦外出身者に対する不当な差別的言動を解消するための教育活動を実施するとともに、そのために必要な取組を行うよう努めるものとする。

(啓発活動等)

第七条 国は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消の必要性について、国民に周知し、その理解を深めることを目的とする広報その他の啓発活動を実施するとともに、そのために必要な取組を行うものとする。

2 地方公共団体は、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、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消の必要性について、住民に周知し、その理解を深めることを目的とする広報その他の啓発活動を実施するとともに、そのために必要な取組を

行うよう努めるものとする。

附 則

(施行期日)

1 この法律は、公布の日から施行する。

(不当な差別的言動に係る取組についての検討)

2 不当な差別的言動に係る取組については、この法律の施行後における本邦外出身者に対する不当な差別的言動の実態等を勘案し、必要に応じ、検討が加えられるものとする。

②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案に対する
附帯決議（衆議院法務委員会）

国及び地方公共団体は、本法の施行に当たり、次の事項について特段の配慮をすべきである。

一 本法の趣旨、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照らし、第二条が規定する「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」以外のものであれば、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の基本的認識の下、適切に対処すること。

二 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、その内容や頻度の地域差に適切に応じ、国とともに、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。

三 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。

四 本邦外出身者に対する不当な差別的言動のほか、不当な差別的取扱いの実態の把握に努め、それらの解消に必要な施策を講ずるよう検討を行うこと。

③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案に対する
附帯決議（参議院法務委員会）

国及び地方公共団体は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消が喫緊の課題であることに鑑み、本法の施行に当たり、次の事項について特段の配慮をすべきである。

- 一 第二条が規定する「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」以外のものであれば、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り、本法の趣旨、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。
- 二 本邦外出身者に対する不当な差別的言動の内容や頻度は地域によって差があるものの、これ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、国と同様に、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。
- 三 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。

右決議する。

④特定の民族や国籍に属する人々を排斥する差別的言動の例の注記

法務省が平成27年度に公益財団法人権教育啓発推進センターに委託して実施した「ヘイトスピーチに関する実態調査」では、デモ・街宣活動における発言内容を、

- (1)特定の民族や国籍に属する集団を一律に排斥する内容（例えば、特定の民族等について、一律に「日本から出て行け」などと発言するもの）
- (2)特定の民族や国籍に属する集団の生命、身体等に危害を加えるとする内容（例えば、特定の民族等について、「皆殺しにしろ」などと発言するもの）
- (3)特定の民族や国籍に属する集団を蔑称で呼ぶなどして殊更に誹謗中傷する内容の発言に分類した上で、これらに該当する発言の出現状況やその推移が調査されました。

なお、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律（平成28年法律第68号）第2条は、「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」を、「専ら本邦の域外にある国若しくは地域の出身である者又はその子孫であって適法に居住するもの（以下この条において「本邦外出身者」という。）に対する差別的意識を助長し又は誘発する目的で公然とその生命、身体、自由、名誉若しくは財産に危害を加える旨を告知し又は本邦外出身者を著しく侮蔑するなど、本邦の域外にある国又は地域の出身であることを理由として、本邦外出身者を地域社会から排除することを煽動する不当な差別的言動」と定義しています。

ヘイトスピーチに関する実態調査における上記(1)～(3)の3類型は、この「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」（と同じではありませんが、その）内容を理解する際にも参考となると考えられます。

《法務省ホームページより抜粋》

⑤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3章

第三章 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 (趣旨)

第八条 都は、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（平成二十八年法律第六十八号。以下「法」という。）第四条第二項に基づき、都の実情に応じた施策を講ずることにより、不当な差別的言動（法第二条に規定するものをいう。以下同じ。）の解消を図るものとする。

(定義)

第九条 この章において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- 一 公の施設 地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第二百四十四条の二の規定に基づき、都条例で設置する施設をいう。
- 二 表現活動 集団行進及び集団示威運動並びにインターネットによる方法その他手段により行う表現行為をいう。

(啓発等の推進)

第十条 都は、不当な差別的言動を解消するための啓発等を推進するものとする。

(公の施設の利用制限)

第十一条 知事は、公の施設において不当な差別的言動が行われることを防止するため、公の施設の利用制限について基準を定めるものとする。

(拡散防止措置及び公表)

第十二条 知事は、次に掲げる表現活動が不当な差別的言動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講ずるとともに、当該表現活動の概要等を公表するものとする。ただし、公表することにより第八条の趣旨を阻害すると認められるときその他特別の理由があると認められるときは、公表しないことができる。

- 一 都の区域内で行われた表現活動
- 二 都の区域外で行われた表現活動（都の区域内で行われたことが明らかでないものを含む。）で次のいずれかに該当するもの
 - ア 都民等に関する表現活動
 - イ アに掲げる表現活動以外のものであって、都の区域内で行われた表現活動に係る表

現の内容を都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、都民等の申出又は職権により行うものとする。
- 3 知事は、第一項の規定による公表を行うに当たっては、当該不当な差別的言動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。
- 4 第一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知事が認める方法により行うものとする。

(審査会の意見聴取)

第十三条 知事は、前条第一項各号に定める表現活動が不当な差別的言動に該当するおそれがあると認めるとき又は同条第二項の規定による申出があったときは、次に掲げる事項について、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一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。

一 当該表現活動が前条第一項各号のいずれかに該当するものであること。

二 当該表現活動が不当な差別的言動に該当するものであること。

- 2 知事は、前項ただし書の場合には、速やかに審査会に報告しなければならない。この場合において、審査会は知事に対し、当該報告に係る事項について意見を述べるができる。
- 3 知事は、前条第一項の規定による措置又は公表を行おうとするときは、あらかじめ審査会の意見を聴かなければならない。

(審査会の設置)

第十四条 前条各項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調査審議し、又は報告に対して意見を述べさせるため、知事の附属機関として、審査会を置く。

- 2 審査会は、前項に定めるもののほか、この章の施行に関する重要な事項について調査審議するとともに、知事に意見を述べるができる。

(審査会の組織)

第十五条 審査会は、委員五人以内で組織する。

- 2 審査会の委員は、知事が、学識経験者その他適当と認める者のうちから委嘱する。
- 3 委員の任期は二年とし、補欠の委員の任期は前任者の残任期間とする。ただし、再任を妨げない。

(審査会の調査審議手続)

第十六条 審査会は、知事又は第十三条第一項若しくは第三項の規定により調査審議の対象

となっている表現活動に係る第十二条第二項の規定による申出を行った都民等に意見書又は資料の提出を求めること、相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行うことができる。

2 審査会は、前項の表現活動を行った者に対し、相当の期間を定めて、書面により意見を述べる機会を与えることができる。

3 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第一項の規定による調査を行わせることができる。

(審査会の規定に関する委任)

第十七条 前三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續に関し必要な事項は、知事が別に定める。

(表現の自由等への配慮)

第十八条 この章の規定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。