

第2回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14条の規定により設置する審査会

○木村会長 皆様、おはようございます。それでは、定刻になりましたので、本日第2回「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14条の規定により設置する審査会」を開催いたします。

委員の皆様にお手元に配付の資料の確認をさせていただきます。

本日の次第と、資料1、2があります。資料1は今回のパブリックコメントの結果の概要、資料2は公の施設の利用制限に関する基準（案）修正版になります。資料2のほうは全体で17ページまでございます。以上になりますが、何か御不足がありましたら事務局にお知らせください。よろしいでしょうか。

それでは、資料について事務局に報告と説明をお願いします。

○事務局 それでは、御説明させていただきます。

パブコメの結果の概要から御案内したいと思います。

本年1月11日～2月10日まで基準案についてパブリックコメントを実施しておりましたので、その結果を御報告いたしたいと思います。

意見総数は105件になりました。

主な意見ですが、約8割が利用制限の要件の部分についての御意見でございまして、主なものとしては「要件の2は不要ではないか」また「要件1と2を選択的とすべきではないか」「表現規制につながらないよう、要件を詳細かつ厳格にすべき」といった御意見がございました。

これらパブリックコメントでの御意見、また第1回目この審査会での各委員の皆様から御意見等をいただきましたことも踏まえまして、基準案の修正として資料2で今回お示ししております。第1回の審査会でお示した基準案から修正を行った部分を中心に御説明いたしたいと思います。

まず要件の位置づけについての考え方なのですけれども、事務局が特に考慮したのは以下3点になります。

まず第1に、要件①だけとした場合、行政が表現内容に踏み込んで、その価値を判断すると見られる恐れがあること。

第2に、ヘイトスピーチとそれに近接する周辺表現との区別が非常に困難であること。

第3に、利用制限に当たっては、行政主体としての都の判断に際し、公物管理権、すなわち公の施設の管理権に基づく判断は捨象することが困難な1つの判断要素であること、でございます。

一方で、ヘイトスピーチ解消に向けた措置の1つとして、条例上も公の施設の利用制限ができるものとしてございまして、表現の自由などに十分配慮しながらも、的確な判断に基づいて利用制限を行っていくものと考えております。

これらを踏まえまして、具体の基準の修正につきましては、2ページの中ほどになりますが、※2の後半部分でございまして、本「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」が重要と考えておりました、その内容を追記してございます。

簡単ではございますが、御説明は以上でございます。

○木村会長 どうもありがとうございました。

今、事務局からパブリックコメントの結果と基準案の修正について説明をしていただきました。この基準案につきましては、各委員それぞれの御専門の立場から第1回の審査会でコメントをいただきましたことを踏まえ、事務局から修正案という形で報告が出てきていることになります。

その内容としましては、今、説明がありましたように、2ページの※2の部分ということがあります。前回各委員からも非常に積極的に御発言、御意見をいただきまして、それを踏まえて※2にありますような、特に2番目の段落であります、「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」という、いわゆる基準としての姿勢といいますか、考え方ははっきりと明記した点がポイントになるのではないかと思います。

そして条例第11条に基づいて知事が定めるこの基準そのものにつきましては、東京都として最終的に定めるわけではありますが、東京都としてはこの審査会の機会に今回の修正案について各委員からの個別意見をお聞きするという趣旨で、今回この審査会で修正案についての提示と意見交換をするということで本日は催されておりますので、この点について趣旨を御承知いただければと思います。

その上で各委員から、今、説明がありました修正案の基準の内容、あるいはこの基準案の今後の運用について配慮すべき事項等についてコメントがございましたらお伺いしたいと思っております。

なお、この基準案については、来る4月1日から条例の全体施行になりますので、その際に基準案としても施行が始まることとなります。

それでは、各委員からこの機会に御意見をいただきたいと思っております。前回と同じ順番になりますが、大澤委員から一通り各委員に御意見をいただきたいと思っております。

○大澤委員 私からは今回示されました基準案の修正について最初に少しお話をし、後で若干パブリックコメントについての考え方を御説明させていただきたいと思っております。

まず基準案の修正案のことなのですが、私は前回基準案でよろしいのではないかと申し上げました。そこで3つほどの根拠を上げてそれを支持したいとお話ししたわけです。

最初の点は、今回の基準案の修正案ですけれども、言動要件、迷惑要件という2つの要件を設けていることについて、これを1つにした場合には、私の言い方ですと利用制限の判断が厳しくなるということですが、それは表現の自由の観点からいけば公権力が表現の自由に介入しやすくなるのではないかという意味で、先ほど事務局の方がおっしゃった要件①と②という最初の説明のところと合致すると思っております。

2番目に私の支持の理由として申しましたことは、ヘイトスピーチを規制する場合、何を

ってヘイトスピーチとするかという定義が非常に難しい、そしてそれと隣接する、要するにヘイトスピーチのようであるけれども、やはり表現の自由の観点から認めてよいのではないか、その間の区別が困難ではないかということを示しました。これも大体2番目に事務局が上げられた点に重なると思いますので、私としてはそれでよろしいのではないかなと思ったのです。

3番目に私が支持するとして挙げたのが、私の専門でありますアメリカの憲法学でいうところでは、公の施設についてはアメリカ憲法学ではいわゆる指定的パブリックフォーラムということで、原則的に市民に広く開かれる場として公の施設があるという考え方がとられているわけです。そういうようなパブリックフォーラムにおいては、表現の自由を保障することから自由な言論を広く認める必要がある。それは公園のような伝統的なパブリックフォーラムと同じように市民が自由にみずからのメッセージを伝える場として、表現について選別することなく発信できるように平等に開かれるべきではないかということを示しました。

そういう観点から見た場合に、事務局の方が上げられました最後のところで表現活動の萎縮を生まないように十分配慮する、しかしそれについて迅速かつ適切に判断するのだというところがそこに当てはまってくるのではないかと私は考えまして、これも私の考え方は支持してよろしいのではないかと思います。

ただ、前回もつけ加えたのですけれども、この場合ヘイトスピーチについての制限を原則として認める場合があるという考え方をとるということは、人種差別という平等の問題について無視するわけではなくて、むしろそういう人種差別を禁ずることは非常に重要なことではあるけれども、しかしこの場合にはやはりヘイトスピーチという表現の自由にかかわる問題という側面があるので、その点を重視すべきではないかと前回申し上げましたけれども、今回も改めて申し上げたいと思います。

それから、パブリックコメントについて入る前にもう一つお話しますと、前回の先生方のお話の中にも出てきたところかと思うのですけれども、判断基準について、これを誰に向けた判断基準とするのかということで、施設の指定管理者が第一義的に判断するということになるのかなり困難な場合も予想されるので、これは要望なのですけれども、東京都の適切な助言がぜひとも必要ではないかということで、手続的などころについても十分事務局で配慮していただきたいと思っております。

パブリックコメントについての私の意見というか、考えを少しお話いたしますと、先ほど事務局の方からお話がありましたように、パブリックコメントの多くの部分は利用制限、利用権に関する意見にかかわってきているかなと思いますので、そこを中心にして全部ではないですけれども少しお話しさせていただきたいと思います。

最初に要件②は不要ということですが、ここでヘイトスピーチについて人権尊重の観点から許されないという原則的な立場は、私もそういうふうに思います。ただ、先ほどお話ししましたように、ヘイトスピーチの場合は表現の自由が含まれてきていて、表現の自由も憲法上、非常に重要な人権、中核的な人権であるということで、それに対する影響を考える必要があるのではないかと考えております。

集会の内容等についてですけれども、明らかに利用が制限される場合、集会の内容だけを見て明らかに利用を制限される場合もあるかと思っておりますけれども、ただし一般的には申請される

ときには明らかにヘイトスピーチであるという形で申請される場合はあるかもしれませんが、多くの場合は慎重な判断を要するような場合があるのではないかと思いますので、したがってやはり種々の要件を踏まえて利用制限するべきかどうかを判断することが必要ではないかということで、申請団体の名称だけで判断できるかということ、そういうわけにはいかないのではないかと思った次第です。

第2番目に要件①と②を選択的に用いるべきであるという意見ですけれども、これは前回会長がお話しされたように、東京都の施設の規模の多様性とか、あるいは集客力の高さがあるところとか情報の発信性が強いなど、ほかの自治体に見られない特色を有することを考えますと、選択制をとって厳しい規制を一律にするべきかどうかについては慎重に考えるべきではないかと考えます。

表現規制の要件の詳細化、あるいは厳格化については、私もなるべく明確かつ迅速にしていきたいと思いますけれども、この点について今後基準を徐々に上げていく必要があるのではないかと思います。その点は利用制限に該当する例と該当しない例を十分事前に提示するべきだということについても、今後事案が出てきた中である程度ふさわしい例が増えてくると思いますので、現在、十分な数を示すのはなかなか難しいところがあるのではないかと思います。

以上です。

○木村会長 どうもありがとうございました。

引き続きまして、神橋委員からお願いいたします。

○神橋委員 前回私が申し上げました意見、ポイントをもう一回申し上げます。

まず第1点は、この基準の策定に当たって必要とされる、基準の文言の明確性でございます。これは基準が一般的な性格を有する以上、必然的に抽象的な文言を使わざるを得ないわけですけれども、できるだけそこは一般の都民からわかりやすい文言を用いる必要があるということをご指摘いたしました。基準の問題は、処分を行う際に提示する理由にも結びつくものでありますので、文言はできるだけ明確にする必要があるということをご指摘いたしました。

第2点の内容面につきましては、基準の要件としては、言動要件と迷惑要件の2つの要件を両方要求することで基本的によろしいのではないかとということをご指摘いたしました。それは前回もお話ししたところでありますけれども、規制に当たって基本的にこの問題が公物の管理の問題でありますので、その視点からすると、内容そのものについていろいろ御議論はあるかと思いますが、2つ目の要件は、施設の管理という観点で必要ではないかということをご指摘いたしました。

第3点は、判断に当たって迅速性が求められるということでありまして、過去の経験に基づきますと大体1カ月くらいの間に迅速に判断する事案が出てくるのではないかとということ、過去の事例も含めて指摘させていただいたということをご指摘いたします。

今回基準案の修正案が出てまいりましたけれども、利用制限については前回どおりということをご指摘いたしますので、基本的には前回の私の考えと大体同じことを発言することになります。

れども、敷衍いたしますと、第1点は、要件が1つだと言論の内容そのものだけになってしまうのではないかとということでございます。

第2点は、ヘイトスピーチと周辺領域との関係ということで、これは行政機関が判断することになりますと、やはり判断の困難性は確かにあるのかなということでございます。

第3点は、まさに前回の繰り返しになりますけれども、施設の管理権との関係で2つ目の要件もやはり必要であるということでありまして、今、事務局から3つポイントが示されましたけれども、それに沿って考えますと、基本的にはそれで妥当ではないかということでございます。ただ、「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」ということでありまして、一般論は確かにそうなのですけれども、問題はこれを行うための体制がどうなるのかということでございます。基本的には資料6ページの別紙にありますけれども、要件該当性について、審査会が意見照会を受けて回答を行うことになるわけですが、これがどれくらいの期間にどういう形で行うのかという手続的などころについては、シミュレーションと申しますか、具体的に詰めておく必要があるかと思えます。大体1カ月くらいの間ではないかと私は思っておりますけれども、その間にどのような判断をここで行うのかということです。それについては今も大澤委員から御指摘がありましたけれども、情報提供など事務局の体制と、この回答を踏まえた上で都庁と申しますか、東京都の行政組織全体としてそれを受けとめて、どのように許可・不許可の判断を最終的に行うのかについて、体制的な面について詰めを行っておく必要があるのではないかと思います。最終的に不許可の場合は処分理由も示さなければいけませんから、理由をある程度具体的に示して、慎重に考慮したことを対外的に説明する必要があるということでもありますから、かなり時間的には迅速な判断を求められるのではないかとこの感想を持っております。

前回との関係も含め、冒頭申し上げることは以上でございます。

○木村会長 どうもありがとうございました。

それでは、北村委員、お願いいたします。

○北村委員 この間パブリックコメントの集計から修正作業まで、調整を含めてさまざまなことを事務局の皆様には大変お疲れさまでございました。

まず要件についてなのですけれども、前回私が申し上げた第1要件だけで足りるのではないかと、その上で第1要件を厳しくすべきではないかというものにはなっていないことについては、率直に言って残念に思います。前回申し上げたことと重複してしまうのですけれども、第2要件、いわゆる迷惑要件が課されることによって、ひどいヘイトスピーチが行われることがいかに明らかであっても、迷惑要件をクリアしない限り不許可にはできないことになってしまうわけです。条例の11条は「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」の基準であると、これは内容の事前規制の基準であることはここから明確に読み取れるわけですので、それをやるという決意のもとで第1要件だけでいくべきであると私は思っております。

第1要件でいく場合は当然表現の自由との対立が生じますので、表現の自由が中核的な人権

であることから慎重な配慮が求められるという大澤先生の御意見には私も全く賛成でございます。であるからこそ現在の第1要件の「蓋然性が高い」という文言は、表現の自由の観点からすると、逆にこれはこれで緩い。現在の基準で第1要件をしっかり固めて、内容中立規制であるところの第2要件は、管理に支障がある場合は管理条例で対処すればよく、今回は条例11条に基づいて内容規制をどうやるのか、どれだけ厳格に隣接表現を侵害しないようにやらなければいけないのかというところを、本来はそういう基準になるべきであると今でも考えております。

先ほど来、事実認定が困難であるというお話もございました。そういう趣旨ではないと思いますが、事実認定が困難だからそれを避けるために内容中立規制である第2要件を課すかのように思われると、それは多分違うと思うのです。いかに事実認定が困難であっても、条例11条で、差別的言動を防止するための利用制限、事前規制をやると言っているわけですから、やるという前提で、それが濫用されないような基準に高めていく。高めてもやはり公権力の介入になりますので、そこに我々審査会の存在意義があると思っていて、第三者の中立機関として、審査会で、行政が要件を拡大解釈しそうなときには、それは違うでしょうとしっかりブレーキをかける役割を我々が果たす、そのための審査会が条例14条で規定されたと思いますので、そこでバランスをとっていくことが十分にできるのではないかと思います。

前回、第2要件があっても、第1要件を満たすような集会の申請があった場合には、恐らく第2要件も満たすことになるだろうから、結論としてそんな不合理なことにはならないのではないかというお話もありましたが、それはカウンターの方々が活発に活動されている現状を前提とした認識だと思えます。しかしカウンターの方々が活発に活動し始めたのは2013年ごろからで、まだ10年もたっていないわけです。一方、この基準は今後10年も20年も50年も使っていく前提でつくられなければならないと思います。だから現在たまたまカウンターの方々が活発に活動していることを前提に、結果的に大丈夫だろうとは考えるべきではなくて、そういうことが生じない、平穏に行われる場合もあり得る、その場合に内容がひどいものはそれでも規制しなければいけないという要請には、この基準では応えられないところが問題であると思っております。

とはいえ、4対1の状況ですので、仮に第2要件、迷惑要件も必要だという結論に都のほうでなった場合、「ヘ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」という書きぶりについて、私の解釈が間違っていたら皆様に御教授いただきたいのですが、これは「ヘイトスピーチが行われること」に対する事実認定が前提になっている気がするので、「ヘイトスピーチが行われる蓋然性が高いことに起因して発生する紛争により」としたほうが、第1要件との関連性も明確になるので、もし第2要件を入れるのであれば「こと」の部分で「蓋然性が高いこと」と修正したほうがいいのではないかという意見を持っております。

最後に1点質問なのですが、手続のところでは本日の資料の5ページの「許可の取消し」の※印で「聴聞を行うなどの必要がある」とあるのですが、最初から不許可の場合は事前に聴聞して防御する機会はあるのでしょうか。これは事務局の方への質問です。

○木村会長 今の質問のところだけまず先に事務局から答えていただけますか。

○事務局 確認させていただきますけれども、不許可にする場合に事前にとということ、事前の聴聞の手続ということですね。

○北村委員 申請者が防御する機会が不許可の場合に与えられているのかということです。

○事務局 ここはもともとこの基準のところこういうプロセスを決めているわけではなくて、別の規定に沿ってやる部分ですが、これから先ほどあった運用の段階でどういうプロセスを踏むかみたいなものは、まだ詳細は今後検討ではあるのですけれども、基本的には不許可の前にやりとりするのは余り想定されないかなと現段階では思っています。

○北村委員 では、それに対しての意見ですけれども、不許可にする場合は私は事前にヒアリングする、時間的な制約との闘いにはなってくると思うのですけれども、前回田島先生がおっしゃったように、「今回は私は全く意見が違って、ヘイトスピーチを今までやってきた反省に基づいて純粋に表現の自由について学ぶ集会です」といった場合にも、今までやってきたのだからということで話も聞かずに不許可処分にしてしまうのは介入の度合いが強過ぎると思いますので、できれば不利益処分を課す場合には事前にヒアリングして防御する機会を与えたほうがいいのではないかと思います。

○木村会長 では、一通り委員から意見をいただくということで、田島委員、お願いします。

○田島委員 田島でございます。

事務局から利用制限の要件に関する3つの観点からの御説明がありましたけれども、私の基本的な立場とほぼ通ずるものであって、その点は賛同いたします。またその後修正点がありましたので、それについては運用面の話として最後に申し上げたいと思います。

この問題に関しては、平等権、あるいは差別的表現にさらされない人格的利益を最大限尊重していかなければいけないという大前提があることは当然のことです。一方で、時に政治的言論の外縁部でも発生し得るような問題点もあることもあって、表現の自由の観点、優越性を有する人権保障という観点から慎重な対応も同時に求められていくことも既に委員の皆様のお指摘のとおりです。

そのような中でやはり表現の価値論、表現行為の価値論のみに立脚して具体的危険性を論じることなく表現行為を規制していくことについては、私は非常に懸念を持つものであります。そういう意味では例えば法令でもそのような形での規制は極めて限定的ですから、そういったところも同時に考えなければいけない。パブリックコメントの中で最判の射程が違うではないかというご意見や、ヘイトスピーチについて判断したものではないというご意見もありましたけれども、そもそも論として害悪論を抜きにして表現行為を価値論のみで規制していくこと自体が実は極めて重大な判断である、重大な行為なのだということを前提に考えていく必要があるのではないかなと思っています。

具体的な話に入っていきますけれども、言動要件のみなら規制できるのだけれども、第2の要件、迷惑要件を付加すると規制できない場合としては、例えば具体的には社会的影響力や動員力が極めて小さい団体が密室で活動しているような場面があり得るのだらうと思います。こうした場合、活動状況の把握の正確性をどのように担保するのかというのは前回も申し上げたところですが、自己申告による表明保証という方法があるのだという御指摘も前回たしかあったかと思えます。なるほど、それは1つの方法だなとも思うのですが、しかしながら恐らくはそういう団体の方はそのようなヘイトスピーチは行いません、法令をしっかりと守ります、条例を遵守しますということを表明保証されるのでしょうから、結果的にはその要件は余り機能しないのかなと思ってしまいます。そこに例えば何らか罰則という発想に立つという要素もあり得るかもしれない。ただ、罰則と簡単に言いますが、やはり処罰の均衡ですとか可罰的違法性の話といったところを慎重に見極めなければいけないところも同時にそこにはセットになってくる話であります。その罰則が緩いことになると、結果的には表明保証はほとんど機能しないことにもなってしまいます。次回の申請の際には前回はそのことを踏まえていないかということで機能するのでしょうか、それは恐らく迷惑要件を課しても同じことが言えてくるのではないのでしょうか。結果的にはそこでヘイトスピーチの準備行為が行われ、その結果外部で大々的なヘイトスピーチが行われて、それによって反対運動も含めて地域の平穏を害する事態が実際に生じるといふ事態に至ったときには、次回の申請の際にはこの人たちはそういう過激な活動の準備活動に施設を利用する可能性が高いと評価しやすく、その結果施設利用の段階から反対運動を招来するなどして施設の安全に支障を及ぼす虞が高いという観点から慎重な判断が期待できるわけですから、そういう意味では実は第1要件のみでその対応をするメリットがどれほどあるかなと考えます。

それから、審査が難しいのが、過去のヘイトスピーチから時間が経過して、その間目立った活動もないような場合になるのだと思うのですが、こうした場合に当該施設利用自体を直ちに具体的危険の惹起に結びつけることはさすがに難しいだろうなと思料しています。既にお話が出ていますが、言動要件のみの場合に前例のみに立脚したレッテル張りみたいなことがやはり私は懸念されるので、そういう意味では慎重な検討という観点から第2の要件が機能する場面があってしかるべきと思っています。

それを踏まえて今度是对応上、運用上の留意点については、修正案で修正されたところも含めてお話ししたいと思いますけれども、既に御指摘もありました規制の不明確性ゆえに萎縮的効果をもたらしてしまうということは問題であるとの点は、私も同意見です。そのためには特に限界事例を具体的に表示してガイドラインの理解を深めていくこと、あるいはそういったものをしっかりと提示していくことが重要なのだらうなと思っています。その際に確かにこの段階で想像論でなかなか書けないところも正直ありますということは私も理解します。しかしながら、現段階としても他の行政で実際に挙がっているような事例を参照すれば、例えば差別的な虫の名前を冠する表現行為のように、典型的なものは容易に想像できるので、そういった形で典型例を示してより理解を深めることが重要なのかなと思っています。もちろんそこでは今後の事例の集積がさらに重要な意味を持つと思います。

それから、この審査会の運営にもかかわってくるのだらうと思いますが、実際にこのような

形で慎重な審査が要件論から行われているわけではありませんけれども、こういった慎重な審査とそれに基づく事例の集積、さらには事後評価、事後チェックも重要な意味を持っていると思いますから、そういったことをしっかりと行って、それを公表していくという部分をこの審査会のスタンスとして特に留意していく必要があると思っております。

私のほうからは以上です。

○木村会長 どうもありがとうございました。

きょうは各委員からこれまでの検討や、あるいはパブリックコメントを踏まえた個別意見ということで意見をいただきました。これは事務局からもそのことを踏まえた説明、コメントをいただきたいと思いますが、その前に私も私としてのコメントを若干したいと思えます。

資料1にありますように、今回のパブリックコメントで都民の方々に御意見を聞いたわけがありますけれども、私の印象を申し上げますと、非常に制度の本質を突いた意見が数多く寄せられてきたのではないかという印象を持っております。そういう意味で今回のパブリックコメントは重要なプロセスであったのではないかという印象を持っている次第です。

そして資料1にもありますように、総論段階としての基準案への意見としては、利用制限が必要な場合にはいわゆる適時適切に判断してほしいというスタンスの意見と、表現の自由については表現の萎縮効果が生じないようにしてほしいという両方の観点からの意見が寄せられてきたということだと思います。そこがこの制度の非常に重要なキーポイントであると改めて感じている次第であります。そういう点を踏まえて、これから具体の施行が始まる際に個別具体の事情に照らして社会的な妥当性を見出すような運用が求められていることを改めて感じた次第であります。

またそういう意味で個別具体の対応の重要性を踏まえて考えますと、先ほど大澤委員、神橋委員からも御意見がありましたような人権部がこれから非常にリーダーシップ、イニシアチブをとって各施設への適切な助言をしていくとか、あるいは必要なシミュレーション等の十分な体制づくりを行っていくことが非常に重要なことであろうと私も改めて考えている次第であります。

以上が私からのコメントになりますが、それでは各委員から意見をいただいたところですけれども、それを踏まえて事務局からコメントをいただきたいと思えます。

○事務局 いろいろ貴重な御意見をありがとうございます。

本日お示しした基準の案の修正したものにつきましては、先ほど御説明させていただきましたように、個別具体の事案においてどう考えるかに基づいて修正したものでございますが、本審査会における迅速かつ的確な判断に努めていくということで、いろいろヘイトスピーチをなくしていくということを取り組んでいく趣旨をさらに明確にした、これが修正の内容と考えてございます。

全体的に申し上げますと、いわゆるヘイトスピーチにつきましてはあってはならないということで、ヘイトスピーチの解消に向けた取り組みということでこの条例におきまして公の施設の利用制限、これに加えて事後になると思えますが拡散防止措置、あるいは事案の公表も

条例として規定させていただいて、この条例自体の目的でございますヘイトスピーチの解消に向けた取り組みをうたう、これが都の基本的な考え方であります。この辺につきましては先生方と全く考え方は同じと考えてございます。

さらに補足的に申し上げますと、要件の設定に関しまして①の要件に該当する場合、相当程度②の要件にも該当することが推定されると考えておりますので、そういった意味では要件①をしっかりと判断していくことが大事になってくると思っております。ここのペーパーにもありましたが、予定されている集会等のテーマであるとか、具体的な内容、開催・実施の方法等の諸事情であるとか、過去の集会、その言動といったものなど、客観的な事実を照らして個別具体の事案について判断していくことが重要と考えてございます。

事務局といたしましては、これも先生方の御指摘のとおり表現活動の萎縮を生まないように、先生方のお力も借りながらこれに十分配慮しながら個別具体の事案につきまして、要件の該当性につきまして迅速かつ的確な判断をしていく、それを運用において肝に銘じておくことと思っております。条件付きで許可するといったこともいろいろな手法もあるかと思いますが、段階的な処分として活用しながら適切に対応してまいりたいと思っております。運用につきましても今後の体制等についていろいろ御指摘、御提言いただきましたので、そういったこともしっかり受けとめて対応してまいりたいと思っております。

○事務局 先ほど北村先生から御質問のあった点で少しもしかしたら誤解を与えるような感じで申し上げたかなと思うので修正というか、補足させていただきたいのですけれども、不許可処分前の聴聞手続としてこの基準で定めるということはしておりませんし、プロセスとして今後いろいろ考えていくという点では申し上げたとおりなのですけれども、1点後ほどふれようと思っていたのですが、条例の16条の審査会の調査審議手続のところ「必要な調査を行う」ですとか「資料の提出を求める」とか、あとは「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」となっております。これはまさにさっき北村先生から追って御意見をいただいたところで改めて認識したのですけれども、やはり情報をしっかりと捉えていくことが重要だと思っておりますので、もちろんここで規定しているような手続は当然慎重にやっていきながら、いろいろな客観的事実を積み上げていくことが大事だと思っております。御懸念の点はもしかしたらここのところを運用の段階ではしっかりやっていくことになるのかなと思って、済みません、つたない説明なのですが補足させていただきます。ありがとうございます。

○木村会長 どうもありがとうございました。

それでは、各委員から本日御意見をいただいたわけですが、資料1でありましたような今回のパブリックコメントの結果でありますとか、あるいは各委員から御議論いただいた内容について、そのこと自体が非常にこの審査会の我々構成メンバーのこの制度の本質についての理解を深める議論ができたのではないかと思います。

そして本日いただいた御意見も踏まえながら、最終的には条例11条に基づいてこの基準案については事務局でこの後必要な事務手続を経た上で決定することになります。

また必要に応じてこの基準の最終的な形、あるいはさらに運用の考え方について補足する点があれば、また次の機会に事務局から審査会に御報告をいただければと考えますので、よろしくお願いいたします。

○神橋委員 今、北村先生から御指摘のあった点について、ヘイトスピーチの今回の基準の話と公の施設の管理条例との関係が私も前回から気になっていたのですけれども、今回資料の中でも、法的仕組みとしましては、地方自治法の244条の2の規定と今回の条例だけが示されています。本来であれば、その間に公の施設の管理条例があるはずであります。実はこの議論でよく引かれる泉佐野市会館事件で問題になっていたのは、市民会館設置条例の中の要件該当性で、具体的に例えば、「公の秩序をみだすおそれがある場合」とか、「その他会館の管理上支障があると認められる場合」に該当するかどうかの問題になっていたわけです。今回のヘイトスピーチの基準の問題は、東京都の公の施設の管理条例そのものを見てこなかったのですけれども、管理条例の何らかの要件に照らして不許可という話であろうと私は考えておりました。したがって、①、②と2つ利用制限の要件が上がっているのですけれども、これが何らかの形で公の施設の管理条例の不許可事由にも当たるのだということでこの話を進めているのではないかと私は漠然と理解していました。北村先生からは②の問題は管理条例で対処すべきだというお話があったので、北村先生の御理解だと管理条例と別の話としてこの基準の話が出てきているのだと、北村先生のお話からするとそういうふうに理解されているのかなということで、私自身もこの点について前提がはっきりしなかったものですから、事務局に御確認させていただきたいということでございます。

○北村委員 済みません、私も言葉足らずな点があったと思うのですけれども、私も管理条例の漠然とした「その他支障」とか「公共の福祉に反する」という要件を今回の条例に基づいて具体化するガイドラインを今、つくっているという認識でおります。管理に支障を来す場合というのは従前の管理条例の解釈からも導かれるのであって、今回新たにつくるヘイトスピーチに対処するための基準の中にさらに盛り込む、「かつ」という要件によって内容規制にさらにプラスで盛り込む必要はないのではないかと趣旨で申し上げました。

○神橋委員 それは管理条例の要件の中の話ですよ。

○北村委員 はい。

○神橋委員 だからそのところを事務局のほうでも一回管理条例の規定に照らして、この要件との関係でこれが出てくるのだという確認をしていただきたいのです。

○木村会長 今の点は各個別施設の設置管理条例と今回の条例の11条との関係になるかと思いますが、お願いします。

○事務局 もともと公の施設の設置管理条例が既にあるということですので、これとこの基準が別にあるというか、設置管理条例があるので、その規定をもって運用していくというのはあるのですけれども、この基準をそれとはまた別というわけではなくて、そういう既存の法規も踏まえた上であっても要件②が必要ではないかなという考えで、改めてここの基準として示しているという考えになります。

○田島委員 ということは、会館の管理条例上の不許可事由をヘイトスピーチの場面において要は具体化する要件論として今の議論が存在しているというような認識でよろしかったでしょうか。

○事務局 説明が不十分でしたが、そのとおりです。

○大澤委員 私もそういう理解でおりましたので、その意味で先ほど泉佐野市事件についてはそのコンテキストの中で出てきていると、今、田島先生がおっしゃったことなのですから、私もそういう理解でいます。その理解になったのは、資料等にも泉佐野市民会館事件があって、そこで泉佐野市民会館管理条例が問題になっていて、その際に判断をどうするか、許可をするかしないかが問題になったのだというコンテキストで今回のヘイトスピーチについて会館の使用申請があった場合にそれを許可するかしないかということの判断が問題になるのだと思っていて、その理解でお話をしてきたと私は考えていましたし、議論もそういう形で進んでいるものと理解しておりました。

○神橋委員 ですから、最終的に不許可処分をする際に理由の付記が必要になってくるわけですから、そのとき全面に出てくるのは今回のオリンピックの条例の条項に照らしてということではなくて、当該公の施設の管理条例の第何項に該当して不許可だという理由になるはずなのです。だから、会館の管理条例のどこでこれを議論するかは、最初にきちんと地場を固めておく必要があると思います。

もう一つ関連ですけれども、許可の取消しの場合は、東京都の行政手続条例を見る必要がありますが、弁明の機会の付与は必要ないでしょうか。

○事務局 今の場合は必要になります。

○神橋委員 ということは、その時間も織り込んでおく必要があるのですか。

○事務局 はい。

○木村会長 よろしいでしょうか。

今、神橋委員に最初に問題提起していただいた点は非常に重要な点だと思いますので、事務局のほうでも早期に詰めていただくということをお願いしたいと思います。

それでは、よろしければ次に進みたいと思います。

事務局から条文や、あるいは運用についてのさらなる説明をお願いしたいと思います。

○事務局 この場をお借りしまして条文と運用に関しまして、特に審査会の位置づけについて言及させていただきながら、皆様に改めて御確認いただくために議題として設定しました。条例第3章の各規定に言及しながら御説明を差し上げたいと思います。資料は特段ございませんけれども、先ほどの会議資料2の14ページ以降に条例第3章の部分を抜粋して掲載しておりますので、そちらを御参照いただければと思います。

第8条は、いわゆるヘイトスピーチ解消法を引用しながら、第3章全体の趣旨について規定した条文でございます。

第9条は、公の施設及び表現活動の定義ですけれども、公の施設は都条例で設置する都有的施設となっております。

第10条は、都がヘイトスピーチ解消のための啓発等を推進するという規定ですが、啓発等の推進に当たっては審査会の委員の皆様からも必要に応じて御助言を賜りたいと考えております。

第11条は、先ほど御説明いたしました公の施設の利用制限に関する基準の策定に関する条文でございます。恐れ入りますが、今、ごらんいただいている資料2の6ページに戻っていただけますでしょうか。一般的に都の施設を管理する施設管理者に対して申請者から利用申請がなされることが出発点になります。先ほどの2つの要件に該当する恐れがある場合には、施設管理者が事務局を通じまして審査会に要件該当性について御意見を伺うことができることになっております。審査会は、要件該当性に関する回答等を事務局を通じまして施設管理者に伝達し、施設管理者が許可・不許可の判断を行うこととなります。また一旦許可した後には要件該当性が疑われ、許可を取り消す場合にも同様の手順を想定しております。いずれにしましても都の保有する公の施設の規模や態様等はさまざまでございますので、先ほど迅速・的確と申し上げましたが、このことも念頭に置いておく必要があると考えております。

なお、公の施設設置・管理条例、先ほど来お話がありました、この規定の適用との整合や本基準の適用関係につきましては、事務局と都の関係各局とで意思共有を図ってまいりたいと考えております。

第12条は、知事が行う措置について規定しておりますが、ここに規定している内容については、第13条の規定により審査会が関与していくこととなります。

第14条第2項は、今まで御説明したこと以外にも、条例第3章の施行に関する重要な事項について、審査会の調査審議が及ぶことを明らかにしたものになります。

第16条は、審査会の調査手続及び意見聴取手続について定めた規定になります。

御説明は以上になります。

○木村会長 ありがとうございます。

それでは、今、この条例についての基本的な枠組み、特に審査会の役割について説明をしていただいたところですが、この点につきましてもこの審査会の機会に委員それぞれの御専門の観点から、今後の運用について現段階で何か留意すべき点、懸念すべき事項、運用に当たって

の共通理解について、先ほど来かなり御意見をいただいておりますが、何かさらにそういった点についてもし御意見があればいただきたいと思いますと思いますが、いかがでしょうか。

神橋委員。

○神橋委員 この手続をどうシミュレーションするかという問題があるのですが、この審査会の運営についてさらに要綱とかルールのことを定める必要がありますかどうかということです。標準的な手続を念頭にどういうふうに応用していくかということですが、要綱なり申し合わせなりの必要が考えられるかどうかということでございます。

○事務局 審査会の要綱はございますが、おっしゃっている趣旨は、もっと細かいところのマニュアルというか、共有ということだと思います。こちらについても実は前から御相談したいなと思っておりましたので、今後検討させていただければと考えております。

○木村会長 よろしいでしょうか。

ほかに何かございますか。よろしいですか。

それでは、特にないようでありますので、本日の予定の議事は以上になります。

事務局から連絡事項がありましたらお願いします。

○事務局 改めまして第3回、次の審査会の日程なのですが、現在のところは来月末を予定しております。条例全面施行が4月1日になりますので、施行後の運用等についても御意見を賜れば幸いですと考えております。

以上でございます。

○木村会長 委員のほうから何か、特によろしいですか。

それでは、これをもちまして本日第2回の審査会を終了いたします。どうもありがとうございました。