

沖縄県差別のない社会づくり条例
(令和5年沖縄県条例第13号)

解釈及び運用の指針

令和5年4月

沖縄県子ども生活福祉部
女性力・平和推進課

(本邦外出身者等に対する不当な差別的言動に関する施策)

第10条 県は、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28年法律第68号）の趣旨を踏まえ、本邦外出身者等に対する不当な差別的言動（本邦外出身者等（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をいう。以下この条及び次条において同じ。）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、又は本邦外出身者等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、本邦外出身者等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。次条において同じ。）による人権侵害及びその解消の必要性について県民の関心と理解を深めるための啓発を行うものとする。

該当発言のどこを、本邦外出身者を地域社会から排除することを煽動したと認識したのか全く根拠不明。

【趣旨】

- 1 本条は、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28年法律第68号。以下「ヘイトスピーチ解消法」という。）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。」と規定されていることに鑑み、「本邦外出身者等に対する不当な差別的言動」による人権侵害及びその解消の必要性について県民の関心と理解を深めるための啓発を行うことを定めたものである。

【解釈及び運用】

- 1 「本邦外出身者等」について
「本邦外出身者等」とは、本邦の域外にある国若しくは地域の出身者である者又はその子孫である。
本条例の制定の契機となった不当な差別的言動と思われる街宣活動は、中国からの観光客へ向けに行われていたものである。
ヘイトスピーチ解消法で定義されている本邦外出身者は、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要件があり、観光客や一時的に滞在する者が含まれていないため、多くの外国人観光客が訪れる本県の実情を踏まえ、本条例では「適法に居住するもの」に限定せず、対象を広げたものである。
- 2 「本邦外出身者等に対する不当な差別的言動」について
「本邦外出身者等に対する不当な差別的言動」とは、本邦外出身者等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、又は本邦外出身者等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、本邦外出身者等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である。

日常生活における言争いや、単なる批判、歴史認識の表明、政治的な主張については、通常、この定義に該当しないことが多いと考えられるため、基本的に「本邦外出

身者等に対する不当な差別的言動」の対象とはならない。

- 3 平成28年12月27日に、法務省人権擁護局から、ヘイトスピーチ解消法第2条の解釈に関する考え方として、典型的な具体例、該当性を判断する際の留意事項が示されている（「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」に係る参考情報（その2）。以下「参考情報」という。）。

その内容は概ね次の(1)～(3)となっており、本条及び次条における「本邦外出身者等に対する不当な差別的言動」の該当性を判断するに当たって参考とするものである。

(1) 本邦外出身者に対する不当な差別的言動の「典型的な例」と考えられるもの

態様	態様の説明	具体例
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	害悪の告知を内容とする脅迫的言動を指す	<ul style="list-style-type: none"> ・〇〇人は殺せ ・〇〇人を海に投げ入れろ
著しく侮蔑する	見下し蔑む言動のうち、その程度が著しいもの	<ul style="list-style-type: none"> ・特定の国又は地域の出身である者について蔑称と呼ぶ ・差別的、軽蔑的な意味合いで「ゴキブリ」などの昆虫、動物、物に例える言動
地域社会から排除することを扇動する	地域社会から排除し排斥することをあおり立てることを指す	<ul style="list-style-type: none"> ・〇〇人はこの町から出て行け ・〇〇人は祖国へ帰れ ・〇〇人は強制送還すべき

該当発言はどの具体例にも該当しない。

- (2) 「個別具体の言動が、本法律の「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」に該当するか否かは、本法律の趣旨を踏まえて、当該言動の背景、前後の文脈、趣旨等の諸事情を総合的に考慮して判断されることになると考えられる」と解されている。

また、「同一の文言であれば、常に該当性の判断に変わりがないというのではなく、～（略）～諸事情を勘案することにより、「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」に該当するかどうかの判断が異なることは当然あり得ると考えられる」とされている（参考情報P.4～5）。

- (3) 「外国政府等の国家機関に対する批判を内容とする言動は、ヘイトスピーチ解消法に該当しない」と解されている。例えば、在日米軍に対する批判を内容とする政治的活動については、「不当な差別的言動」に含まれないとされている。

(本邦外出身者等に対する不当な差別的言動の解消に関する措置)

第11条 知事は、規則で定めるところにより本邦外出身者等に対する不当な差別的言動に該当する表現活動（県の区域内の道路、公園又は広場において行う街頭演説、集団示威運動又は集団行進その他の公共の場所において行う表現行為又はインターネットを利用して公衆の閲覧に供することにより行う表現行為をいう。以下この条において同じ。）が行われた旨の申出があった場合その他本邦外出身者等に対する不当な差別的言動に該当する表現活動が行われたおそれがある場合において、当該表現活動が本邦外出身者等に対する不当な差別的言動に該当するものであると認めるときは、その旨を人権侵犯事件に係る事務を所管する国の行政機関に通知するとともに、表現活動の内容の概要及び表現活動を行ったものの氏名又は名称をインターネットの利用その他適切な方法で公表するものとする。ただし、公表することにより本邦外出身者等に対する不当な差別的言動の解消を阻害すると認めるとき、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な理由があると認めるときは、規則で定めるところにより公表しないことができる。

2 知事は、前項の規定による措置を講ずるに当たっては、あらかじめ沖縄県差別のない社会づくり審議会の意見を聴かなければならない。ただし、前項の申出に係る表現活動が明らかに本邦外出身者等に対する不当な差別的言動に該当しないものであるときは、この限りでない。

3 知事は、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、規則で定めるところにより、当該公表に係る表現活動を行ったものに対し、意見を述べる機会を与えなければならない。

【趣旨】

- 1 本条は、本邦外出身者等に対する不当な差別的言動の解消に関する措置を定めたものである。
- 2 本条は、本邦外出身者等に対する不当な差別的言動が、県の区域内の公共の場所又はインターネット上で行われた旨の申出があった場合、又は行われたおそれがある場合、知事は、当該表現活動が本邦外出身者等に対する不当な差別的言動に該当すると認めるときは、その旨を人権侵犯事件に係る事務を所管する国の行政機関に通知するとともに、表現活動の内容の概要及び表現活動を行ったものの氏名又は名称をインターネットの利用その他適切な方法で公表することについて定めたものである。

【解釈及び運用】

- 1 第1項関係
 - (1) 本条では、本邦外出身者等に対する不当な差別的言動に該当する表現活動について、知事は、教育活動及び啓発活動の一環として、当該表現活動は解消する必要性があるものであると県が判断したことを行為者へ通知し、また、表現活動の概要を県民へ公表することで、不当な差別的言動が何であるか、どのような影響（害悪）があるのか等の知識の普及及び人権尊重に関する意識の啓発を図り、不当な差別的

言動を容認しない社会の形成を目指していくものである。

なお、本条の施行日(令和5年10月1日)前に行われた表現活動については、本条の適用の対象とならないが、同日以降も継続して行われている場合(インターネット上に掲載された記事が同日前に削除・消去されない場合を含む。)には、同日以降の表現活動について、本条が適用される。

- (2) 「公共の場所」とは、現実一般に開放されており、不特定かつ多数の人が自由に出入りし利用できる場所を意味している。その場所が屋外か屋内か、その場所の所有権及び管理権が私人に属するか国その他の公共団体に属するか、使用等が有償か無償かを問わない。

「道路」、「公園」及び「広場」は例示であり、公共の場所に該当するか否かは、個別具体の事案に応じて判断が行われるものである。

例えば、屋内の施設で不特定かつ多数の人が自由に出入りできる状況であれば該当するが、貸切等によってそれが制限されている状況であれば該当しない。

- (3) 表現活動の手段には、「街頭演説」、「集団示威運動」又は「集団行進」を例示しており、基本的に、これらの手段によるものを想定しているが、これら以外の手段であっても他者に対して表現を行う行為であれば「その他の公共の場所において行う表現行為」に該当する。

「その他の公共の場所において行う表現行為」の具体的な例としては、不特定かつ多数の人が出入りすることができる場所での掲示や展示などが想定される。

- (4) インターネットを利用した表現行為については、当該表現行為が、沖縄県の区域内に居住又は滞在する本邦外出身者等に対して行われているものと明らかに認められる場合に、本条が適用される。

差別言動の対象となる発言は明らかに沖縄在住の本邦外出身者に対して行われた発言ではない。

- (5) 本邦外出身者等に対する不当な差別的言動に該当する表現活動が行われた旨の申出については、沖縄県差別のない社会づくり条例施行規則(令和5年沖縄県規則第32号。以下「規則」という。)に定める関係様式により、知事に提出して行うものとする。

- (6) 「表現活動が行われたおそれがある場合」とは、市町村等からの情報提供、相談窓口での対応等により事案を把握した当該表現活動が、本邦外出身者等に対する不当な差別的言動に該当する可能性が相当程度認められる場合をいう。

- (7) 「人権侵犯事件に係る事務を所管する国の行政機関」に通知する目的は、救済制度を所管する法務局へ情報提供をすることでインターネット上の投稿等についての削除の手續がなされることを想定している。

- (8) 本条の公表は、知事が、当該表現活動が本邦外出身者等に対する不当な差別的言動に該当するものであると認めるときは、その表現活動の内容の概要及び表現活動を行ったものの氏名又は名称を公表することで、どのような表現活動が「本邦外出身者等に対する不当な差別的言動」に該当するのかを、広く県民に周知することに

より、その解消につなげることを目的としている。

- (9) 表現活動の内容の概要及び表現活動を行ったものの氏名又は名称の公表については、「インターネットの利用その他適切な方法で公表するものとする」としており、沖縄県のホームページなどを活用して行うことを想定している。
- (10) 表現活動の内容の概要の公表については、表現活動の内容をありのまま公表することにより、その内容を知った人に誤った認識を与える可能性があるなど、差別の拡散につながるおそれがあることから、表現活動を特定するために必要な事項に限って公表することとする。
- (11) 「公表することにより本邦外出身者等に対する不当な差別的言動の解消を阻害すると認めるとき」、「その他特別な理由があると認めるとき」とは、公表をすることにより、かえって、当該表現活動を行ったものの宣伝やアピール等の効果につながってしまうときや、不当な差別的言動の対象となった方々に二次被害を及ぼすおそれがある場合、表現活動を行ったものが未成年の場合などを想定しており、この場合、知事は表現活動の内容の概要又は表現活動を行ったものの氏名若しくは名称を公表しないことができる（規則第4条第1号及び第3号）。
- (12) 「当該表現活動を行ったものの所在が判明しないとき」は、規則により、表現活動を行ったものの氏名又は名称を公表しないことができる（規則第4条第2号）。

2 第2項関係

- (1) 前項の公表の措置を講ずるに当たっては、あらかじめ審議会の意見を聴くこととし、恣意的な運用とならないよう慎重に判断する仕組みを設けている。
- (2) 申出に係る表現活動には様々な内容のものがあると想定され、その中には、明らかに本邦外出身者等に対する不当な差別的言動に該当しないものも含まれ得ることから、審議会の運営を適正かつ充実したものとするため、ただし書の規定を設けたものである。例としては、日常生活における言争い、単なる批判、歴史認識の表明などが挙げられる。
ただし書が恣意的に運用されることのないよう、申出に係る表現活動がこれに該当する場合は、表現活動の概要を審議会に報告するものとする。

3 第3項関係

- (1) 広く県民に周知することにより、差別の解消につなげることを目的としているものの、県が、表現活動の内容の概要及び表現活動を行ったものの氏名又は名称を公表することにより、当該公表を起因として、そのものが社会的排除の対象とされるなど、一定の不利益を受ける可能性が生じることは否定できない。一旦公表を行った後では、そのものの社会的評価や信用を回復する手段がないことから、公表に係る手続は慎重に行う必要があるため、当該公表に係る表現活動を行ったものに対し、意見を述べる機会を与えなければならないことを定めている。

実名公表は、「一旦公表を行ったら社会的評価や信用を回復する手段がない」と認識している。不利益処分として意見を述べる立場を与えているのであるから、行政手続条例を遵守しなければならない。

- (2) 表現活動を行ったものに対する意見の聴取については、表現活動を行ったものに弁明、反論及び自己に有利な証拠の提出の機会を保障する趣旨であることに鑑み、客観的で公平かつ公正な観点から、不当な差別的言動に該当するか判断するものとする。

※表現の自由への配慮義務違反

(表現の自由等への配慮)

第12条 前条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。

【趣旨】

本条は、前条の規定により行う本邦外出身者等に対する不当な差別的言動に関する調査及び啓発活動に当たっては、表現の自由などを不当に侵害しないように留意することを定めたものである。

【解釈及び運用】

- 1 表現の自由は、日本国憲法の保障する国民の自由と権利の中で、最も重要なものの一つとして位置付けられている。一方で、表現活動が他者の生命、身体、自由、名誉、財産などの具体的侵害に及ぶ場合には、表現の自由の保障の限界を超えるものとして、その制限が正当化されることがあり、表現の自由を制約する立法については、規定の明確さが求められ、慎重な対応が必要となる。
- 2 前条の公表の措置については、教育活動及び啓発活動の目的で行うこととしており、表現活動について、直接的な規制を設けるものではない。しかしながら、公表の措置により表現活動を萎縮させてしまうおそれがあることから、表現の自由その他の日本国憲法の保障する自由と権利を不当に侵害しないよう留意することを明文化し、慎重な運用を期すこととしている。
- 3 前条の公表の措置に際しては、本邦外出身者等に対する不当な差別的言動に該当するかどうかのみならず、本条違反になっていないか慎重に検討することになる。