

KANSAI GAIDAI UNIVERSITY

大阪市反ヘイトスピーチ条例：その経緯と今後

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 関西外国語大学 公開日: 2017-04-01 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 魚住, 真司 メールアドレス: 所属: 関西外国語大学
URL	https://kansaigaidai.repo.nii.ac.jp/records/7755

大阪市反ヘイトスピーチ条例：その経緯と今後

外国語学部准教授 魚住 真司¹

- I. 問題の所在
 - II. 大阪市条例の経緯
 - III. 全国実態調査と大阪
 - IV. 今後の課題
 - V. 提言
- 関連時系列表
参考文献・資料

I. 問題の所在

2016年1月、日本で初となる「ヘイトスピーチ」²規制が、大阪市議会で可決された。人としての尊厳を傷つけ、社会に差別意識を生じさせるようなヘイトスピーチについて、その抑止を図ることが目的とされた条例である。その一方で、言論規制の拡大に懸念する声も聞こえてくるのは、「言論の自由」が人権擁護にとっても重要であるからにほかならない。

¹ 日本マス・コミュニケーション学会メディア倫理法制研究部会・幹事。本稿は、筆者が企画ならびに司会進行を務めた日本マス・コミュニケーション学会2016年度春季研究発表会ワークショップ3「初のヘイトスピーチ『規制』—『大阪市条例』を考える」の準備草稿を大幅に加筆修正・編集したものである。なお本稿中、著書の引用・参照にあたっては敬称を略したが、テレビ出演等での発言には敬称を付した。

² 「ヘイトスピーチ」の訳語としては、「憎悪表現」、「差別表現」、「人種差別的言辞」あるいは「差別扇動」といったことばも使用されている。本稿は、拙稿「ヘイトスピーチとパブリックアクセスTV：カンザスシティ事件を中心に」『人権を考える』18号(2015年3月)と一部つながりのある論考なので、「ヘイトスピーチ」で統一することとし、定義については大阪市条例の定義(後述)に倣うこととする。

「別に朝鮮人が嫌いなわけじゃないし」³—大阪でヘイトスピーチ・デモに参加する、ある若者の口から出たとされるこの発言を、どのように受け止めれば良いのだろうか。なぜ嫌いでもないコリアンに対して、彼はヘイトスピーチをしかけなければならないのか。彼の生まれるずっと前から、数多くの在日コリアンが大阪で暮らしてきたというのに。

そこで思う。ヘイトスピーチの領域に、もし人種差別に基づかないものが紛れているとするならば⁴、その扱いはどうすれば良いのか。表現の形態としては「ヘイトスピーチ」に分類できても、表現全体を見渡してみると、差別意識を助長したり個人の尊厳を傷つけたりすることを必ずしも目的としていない場合はどうするのか。例えば政治的・思想的メッセージの文脈中、一部不快な表現が含まれる場合、それをもって法規制の網を被せたり、行政権力が表現の機会を奪ってしまうことに問題はないのであろうか⁵。「言論の自由」を保障する憲法は、耳障りな言論の居場所を予定しないのであろうか⁶。言論

³ 安田浩一『ネットと愛国』（講談社、2015年）、p.409。ただしこの発言は、同著書でファシズムやレイシズムが普通の人々によって育まれていくとする文脈の中で触れられているのであって、このことばを発した男性の存在を紹介することを通して反ヘイトスピーチ規制が主張されているわけではない。

⁴ 奥平は在日コリアンに向けられるヘイトスピーチについて次のように述べた。「たしかに朝鮮系市民にのみ向けられたスピーチですから、人種的な要素が入っていることは否定できませんが、ユダヤ系・アフリカ系の市民に対するような自然科学的な観察を経由して成立する『人種』を根拠として、それに対する偏見・差別の現われというのではないと思うのです。大日本帝国による植民地支配についての自己反省をしない国際関係政治のありようがもたらしている現象だと見るべきだと思うのです。」奥平康弘「法規制はできるだけ慎重に むしろ市民の『文化力』で対抗すべきだろう」『Journalism』282号（2013年11月）pp.105-106。

⁵ 例えば師岡は、「ヘイトスピーチの悪質なものは法規制すべき」（師岡康子『ヘイト・スピーチとは何か』（岩波、2013年）p.viii）と、「悪質なヘイトスピーチ」の存在を示唆しており、木村草太もパネルディスカッションで「表現の自由のために規制してはいけない一線はある、しかし現状は、絶対に規制すべきラインを超えた行為がなされているのに規制されていない」（LAZAK（在日コリアン弁護士協会）編『ヘイトスピーチはどこまで規制できるか』（影書房、2016年）p.117）と指摘し、ヘイトスピーチ領域内でも「線引き」が必要であることを示唆している。

⁶ イアン・ブルマは、「言論の自由」とは、暴力を助長したり、ほのめかすものでな

規制以外に取り得る手段は他に皆無であったと断言できるところまで、社会の現状は本当に進んでしまったのだろうか⁷。

主に、米国におけるメディア法制を研究している筆者にとって「ヘイトスピーチ」などというものは、アメリカ市民に開放されたケーブルテレビであるところのパブリックアクセス・チャンネルに登場する、鼻つまみもの扱いされながらも合衆国憲法の命ずるところにより、かろうじて存在が許されている不人気番組中の一表現形態に過ぎなかった。当初筆者は、そのような差別的表現にまで居場所を提供しようとするアメリカ社会の「だらしなさ」（と言って悪ければ「超寛容主義」）を疑ったが、米国法文化の「言論の自由」に対する姿勢にふれて⁸、自らの疑いを「疑い返す」こととなった。

規制に理解を示す人々は、例えば次のようにヘイトスピーチの害悪を述べる—「ヘイト・スピーチはマイノリティに沈黙を強いる効果をもたらす。自己喪失感と無力感のために言葉を失うのみならず、被害を訴え反論することが新たな攻撃を誘引し、さらなるターゲットになることを恐れる・・・」⁹

その通りであろう。「やられたらやり返せ」では、一定の法文化を堅持しているはずの日本社会が示す解決策としてはあまりに粗野で、救済も何もあったものでないことは理解できる。しかし同時に、ヘイトスピーチの抑制を法規制に頼り始めると、やがて社会は思考停止に陥るのではないかと危惧する。格差が進む現代の日本社会において、もはや自分は中間層にさえ属

いかざり、不快な言論の自由でもあるべきだとする。「ヘイトスピーチの法的規制は間違っている：『自由』という名の下の言論規制に過ぎない」『東洋経済ONLINE』（2015年2月27日）。

⁷ 2009年の京都朝鮮第一初級学校事件をもって「ここまで来てしまった」と、社会が極限状態に達したことを指摘する向きもある。LAZAK（在日コリアン弁護士協会）編『ヘイトスピーチはどこまで規制できるか』（影書房、2016年）p.40。

⁸ たとえば、いわゆる「スコキー事件（1977年）」において、ACLU（アメリカ自由人権協会）は過去に自らが陥ったマッカーシズム迎合への反省から、ネオナチ・グループ（＝「人種差別集団」と言って良いだろう）に対してまでも法的支援の手を差しのべた。ACLUの方針は、ある種あきれかえるほどの徹底した無差別主義である。前掲書「ヘイトスピーチとパブリックアクセスTV」p.23。

⁹ 前掲書、師岡（2013年）p.58。

していないと感じたり、あるいは自己実現を諦めざるを得なくなった人々が¹⁰、何がしかの連帯感を求めてヘイトスピーチ・デモに参加しているならば、言論規制は一時的に効果を発揮したとしても根本解決ではないように思われる。

Ⅱ. 大阪市条例の経緯

大阪市人権施策推進審議会は2014年9月、市長の諮問を受け「ヘイトスピーチに対する大阪市としてとるべき方策」の検討に入った。その後、6回にわたる検討部会を経て、審議会は2015年2月に答申書を提出した。そこではヘイトスピーチを、まずは「特定の民族や国籍の人々を排斥する差別的な言動」と定義し、大阪市はヘイトスピーチを許さないという「姿勢を明確に示していくこと」が必要であるとして、市民擁護を目的とした対策を提言したのであった。

これを受けて、市は一般市民からの「パブリック・コメント」を公募し、2015年5月にはヘイトスピーチの抑止策を盛り込んだ条例案を提出した。しかし、「表現の自由」との兼ね合いや、ヘイトスピーチの審査にあたる機関の中立性をどう担保するかで市議会は慎重になり、しばし「継続審議」扱いとなった。

一方で、京都朝鮮学校大阪高裁判決や国連人種差別撤廃委員会勧告といった反ヘイトの方向性は既に潮流と化しており、間もなく審議も再開されることになる。「審査会人選」の議会承認を追加することや「訴訟費用支援」見

¹⁰ 木村政雄による次のような分析に、たとえば大阪のヘイトスピーチ・デモなどは、大阪の地盤沈下が遠因ではないかとさえ思える。「大阪から人材が流出してしまうのは、若い人にチャンスが回ってこないからです。どのテレビ局、どの会合にいつでも顔ぶれが一緒。完全に田舎化していて、人やチャンスの流動性がない。それが閉塞感の一番の原因です。」木村政雄「大阪はなぜ橋下徹を選んだか」『現代思想』(2012年5月) pp.72-74。

直しなどの修正を経て、2016年1月に初のヘイトスピーチ「規制条例」¹¹であるところの、「大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例（ヘイトスピーチ抑止条例）」が成立したのであった¹²。

2016年7月に施行となった本条例では、その第2条でヘイトスピーチの定義を次のようにさだめ、対象を明確化させた。

- ・ 人権若しくは民族に係る特定の属性を有する個人又は当該個人により構成される集団に対する表現活動で、以下の要件に該当するもの
 - ①目的性 社会からの排除/権利又は自由の制限/明らかに憎悪若しくは差別の意識又は暴力をあおることのいずれかを目的として行われるものであること
 - ②態様 相当程度の侮辱又は誹謗中傷するもの/脅威を感じさせるもののいずれかに該当すること
 - ③不特定性 不特定多数の者が表現の内容を知り得る状態に置くような場所又は方法で行われるものであること
- ・ 他の表現活動の内容を印刷物、光ディスク等の販売、頒布、上映や、インターネットを利用して不特定多数の者が閲覧、視聴できる状態に置くことを含む
- ・ 大阪市内で行われたものだけでなく、市外であっても市民等に対して行われた場合や市内で行われたものを拡散する場合は対象となる

また、第7～10条は条例運用を次のように説明する。すなわち、差別的な言動を受けた大阪市民は、それを市長に申し出て、諮問を受けた「ヘイトスピーチ審査会」が認定の可否を判断する。第4～6条は、実際に「ヘイトスピーチ」と認定された場合の措置を以下のように定めている。

- ①ヘイトスピーチを行った団体や個人名が市のウェブページで公表される（筆者注＝ただしヘイトスピーチを行った側にも意見陳述の機会がある）
- ②提示物の撤去要請やインターネット上の場合には削除要請などの拡散防

¹¹ 『日本経済新聞』（2016年1月23日）夕刊見出し。他の主要紙は「抑止条例」などの表現を使用。

¹² 本稿末に関連時系列表を作成してあるので、そちらも参照して欲しい。

止策が図られる（筆者注＝ただし強制力は無い）

総じて、本条例は「言論規制」としての色彩は薄く、その目的はあくまでヘイトの抑制に留められていると言ってよいだろう。上記②について、強制力が無いことに不満を持つ向きもあるが、第11条で「条例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」と謳っているように、ヘイトスピーチと政治的・思想的言論との線引きは容易ではないのであり、不用意に違憲訴訟を誘発するような条文を置くべきではなく、むしろ慎重な条文作りを評価すべきであろう。

今後、審査会の積み重ねにより、「何がヘイトスピーチで、何がそうでないか」といった線引きが可視化されてゆくに違いない。その一方で、審査会の人選によっては、ヘイトスピーチの拡大解釈につながる恐れがあるのではないかと懸念する声も無いではない。

なお、審査会の組織に関しては、以下のように第8条で規定されている。

- 1 審査会は、委員5人以内で組織する。
- 2 審査会の委員は、市長が、学識経験者その他適当と認める者のうちから市会の同意を得て委嘱する。
- 3 審査会の委員の任期は、2年とする。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。
- 4 委員は、1回に限り再任されることができる。
- 5 審査会の委員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も同様とする。
- 6 審査会の委員は、在任中、政党その他の政治的団体の役員となり、又は積極的に政治運動をしてはならない。
- 7 市長は、審査会の委員が前2項の規定に違反したときは、当該委員を解嘱することができる。

審査会委員をどう選ぶかについては、2015年2月に出された答申書に沿うかたちで、憲法、国際法、行政法の三分野について、それぞれの専門家を候補者として選ぶことから始まる。具体的には、例えば過去に大阪市が設置し

た何らかの委員会を経験したことのある人物で、専門性の合致する人に大阪市の担当部局が委員就任を打診するという。他にも、大阪弁護士会といった外部の組織に、ふさわしい人物の推薦をしてもらうこともあるという。それらの候補者たちを市長が適任と認めた上で、市議会の同意を経て審査委員を委嘱することになる。

なお、今回の審査委員の選定にあたっては、ヘイトスピーチによる被害を経験した者を候補に入れることや、そうした場合には公平性の観点から被害者側だけではなく表現発信者の側も参画させることが、当初一連の審議会で検討された形跡がある。しかし、「ヘイトスピーチに関してはその双方を代表する者を選定することが現実には難しいことから、中立的な立場の専門家により構成することが適当である」とされた。

Ⅲ. 全国実態調査と大阪

大阪市条例が成立してから2ヶ月あまり経った2016年3月30日、法務省の委託調査である「ヘイトスピーチに関する実態調査」の報告書がインターネット等を通じて公表された。同調査は、ヘイトスピーチ・デモ（もしくは街宣）の発生件数や、インターネット上で視聴可能なデモ動画の件数把握を試みた初の全国レベルでの実態調査である。大阪市にとっても、関西におけるヘイトスピーチ・デモの実勢を示す具体的な数値データを目にしたのはこれが初めてであったと、筆者は条例成立後に市職員から聞かされた。

同調査報告書には、「ヘイトスピーチについては定義付けが困難であるものの、『特定の民族や国籍の人々を排斥する差別的言動』が含まれることを念頭に置きつつ、調査を実施」¹³したとある。さらに、デモの発生件数の把握については、デモ内容につき以下をカウント対象の基準にしたという。

¹³ 人権教育啓発推進センター『ヘイトスピーチに関する実態調査報告書』（法務省、2016年3月）p.4 (<http://www.moj.go.jp/content/001201158.pdf>、最終閲覧日2017/1/15)。

- ①特定の民族等に属する集団を一律に排斥する内容（例えば、ある民族等を一律に我が国から排斥しようとする内容を内容とするもの）
- ②特定の民族等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、ある民族等を「殺せ」などを内容とするもの）

また、インターネット上で確認できるデモ・街宣活動の発言内容の把握については、上の①②に加え、③特定の民族等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を有するものをカウントの対象にしたという。

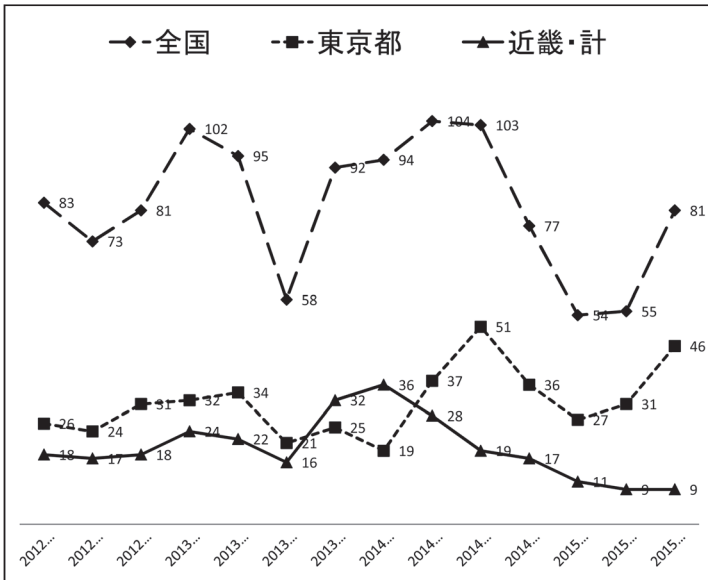
「実態調査報告書」は「全国デモ・街宣活動集計」を図表にしている。本稿にとっては関西の数値が重要であることから、また全国・東京都さらに川崎市を有する神奈川県との比較が必要であることから、当該図表を（図表1）のように再構成してみた。

	全国	東京都	神奈川県	近畿・計	(滋賀県)	(京都府)	(大阪府)	(兵庫県)	(奈良県)	(和歌山県)
2012 4-6月	83	26	0	18	6	2	7	3	0	0
2012 7-9月	73	24	1	17	4	1	7	5	0	0
2012 10-12月	81	31	1	18	5	2	8	3	0	0
2012 計	237	81	2	53	15	5	22	11	0	0
2013 1-3月	102	32	4	24	4	4	10	6	0	0
2013 4-6月	95	34	3	22	1	7	10	3	1	0
2013 7-9月	58	21	1	16	1	1	10	4	0	0
2013 10-12月	92	25	4	32	4	3	23	2	0	0
2013 計	347	112	12	94	10	15	53	15	1	0
2014 1-3月	94	19	6	36	2	2	30	2	0	0
2014 4-6月	104	37	0	28	2	3	19	3	1	0
2014 7-9月	103	51	3	19	2	3	10	3	0	1
2014 10-12月	77	36	3	17	1	1	11	2	2	0
2014 計	378	143	12	100	7	9	70	10	3	1
2015 1-3月	54	27	3	11	0	0	9	2	0	0
2015 4-6月	55	31	1	9	1	1	4	2	0	1
2015 7-9月	81	46	0	9	1	1	6	1	0	0
2015 計	190	104	4	29	2	2	19	5	0	0
合計	1152	440	30	276	34	31	164	41	4	2

（図表1）「全国デモ・街宣活動集計」『ヘイトスピーチに関する実態調査報告書』（p.38）を再構成
 近畿・計 = (滋賀県) + (京都府) + (大阪府) + (兵庫県) + (奈良県) + (和歌山県)

まず、表の一番下の段の「合計」欄に注目してみる。2012年4月から3年あまりの間、全国で1,152件のヘイトデモが行われ、近畿地方の合計が、そのおよそ24%、つまり1/4を占めている。中でも京阪神が多く、大阪府・京都府・兵庫県で236件のデモが確認されている（「近畿・計」=276件）。

数値の推移に目を向けると、2012年から2013年の夏あたりまで、一年を3ヶ月ごとの4期に区切った場合、「近畿・計」における1期あたりのデモ数は20件前後である。2013年夏にデモに対するカウンター行動が活発になると、その影響もあったのか「近畿・計」のデモ数は16件まで減っている。しかしその後増加に転じ、2014年の1-3月期にはピークの36件まで増えている。しかしこれを境に、デモの件数は徐々に減少傾向を示すようになってきている。その傾向をグラフで視覚化すると（図表2）のようになる。



(図表2) デモ・街宣活動集計グラフ

2015年度以降、大阪府下ではデモの開催件数は10件を超えることがなくなった。この理由として第一に、2013年10月の京都朝鮮第一初級学校の民事

裁判で1,000万円を超える高額な賠償命令が下されたことが、大阪でのデモに対する長期的な抑制効果を生んだと思われる。高額な賠償金訴訟の金銭負担を巡って、「チーム関西」と呼ばれるデモの中心人物たちの間で亀裂が生じたとも言われており、大阪におけるデモ件数の減少につながったと考えられる。賠償命令の後、全国的なデモ件数は2014年の第2期にピーク（104件）を迎えたものの、2014年の夏には大阪高裁で京都朝鮮学校に対するデモ主催者側からの控訴が棄却され、またその年末には最高裁からも上告を棄却されている。高額賠償がいよいよ現実のものとなるにつれ、大阪ではデモにエネルギーを注ぐことが困難になっていった模様である。

第二に、大阪市が本気でヘイトスピーチを撲滅させようとしている姿勢を明確にしたことも影響したであろう。すなわち、2014年の9月に当時の大阪市長であった橋下徹氏は、「大阪人権施策推進審議会」に大阪市がとるべき方策を諮問し、2015年2月に対策案作りに向けた答申が出された。その過程で橋下氏は在特会・会長（当時）と「面談」の機会を持ち、その際、行政の長がヘイトスピーチ・デモの主催者と対峙している姿を、市民はテレビ中継を通して見守ることとなった。

これ以外にも、カウンター活動の効果もあったに違いない。いずれにせよ大阪をはじめとする近畿圏におけるデモの発生件数については、「実態調査の範囲」との注釈が必要ながらも、減少傾向にあると言ってよいだろう。ちなみに『日本経済新聞』は2016年3月30日付けで、「実態調査報告」につき次のように報じている

「・・・12年から15年8月にかけて動画投稿サイトに投稿されたデモの動画72件（計約98時間）を抽出調査。「日本から出て行け」「皆殺しにせよ」などの差別的、脅迫的な言葉の発言頻度は、12年～14年は約3分に1回、15年は約6分に1回だった。デモの回数や脅迫的な発言の頻度が減少傾向にあることについて、同省は『社会的な関心の高まりとともに、団体側が過激な言動を控えるようになった』と分析。14年に学校法人京都朝鮮学園周辺でのヘイトスピーチを巡る民事訴訟で、デモ参加者が敗訴したことも

影響したとみている。」¹⁴

ただし、(図表2)を参照し直すと、東京都と全国については2015年以降、デモ件数が再び上昇傾向を示している。これについては今後も留意する必要があり、「実態調査報告書」自体も、一連の民事訴訟によって「これらのデモ等が鎮静化したと言える状況にはない」と釘をさしている¹⁵。詳細は後述するが、2016年末に合意に至ったと思われた、日韓の「慰安婦問題」解決が暗礁に乗り上げかけている。今後の展開によってはデモ件数の増加が懸念される。

IV. 今後の課題

2014年8月29日、国連人種差別撤廃委員会は、特に在日コリアンを標的にヘイトスピーチが繰り返されていることについて、日本に対して適切な対策を講じるよう勧告を出した。同勧告は、1948年の国際連合による「世界人権宣言」ならびに1966年のいわゆる「人種差別撤廃条約」に基づいている。

「世界人権宣言」第1条は「すべての人間は、生まれながらにして自由であり、かつ、尊厳及び権利において平等である。人間は、理性及び良心を授けられており、互いに同胞の精神をもって行動しなければならない」としている。また、「人種差別撤廃条約」は第4条で次のように定めている。

- (a) 人種の優劣又は憎悪に基づく思想のあらゆる流布、人種差別の扇動、いかなる人種若しくは皮膚の色若しくは種族的出身を異にする人の集団に対するものであるかを問わず、すべての暴力行為又はその行為の扇動、及び人種主義に基づく活動に対する資金援助の提供も『法律で処罰すべき犯罪』であることを宣言すること
- (b) 人種差別を助長し及び扇動するその他のすべての宣言・活動を『違法である』として禁止するものとし、このような団体又は活動への参加

¹⁴ 『日本経済新聞』（電子版、2016/3/30）。

¹⁵ 前掲書、人権教育啓発推進センター（2016年3月）p.60。

が、『法律で処罰すべき犯罪』であることを認めること

日本は長らく条約第4条を「言論の自由」とのかねあいから留保してきたが、再三の国連勧告に対し、日本の国会は「ヘイトスピーチ対策法（ヘイトスピーチ解消法）」¹⁶の成立で応えた。半年の間に、地方（大阪市）ならびに全国レベルでの法的なヘイトスピーチ対策が取られたことは、それだけ日本社会におけるヘイトスピーチへの関心が高まったことを示しているであろう。

「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子孫であって適法に居住するもの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扇動する不当な差別的言動をいう」¹⁷

国の「ヘイトスピーチ対策法」はヘイトスピーチを上のように定義し、国や自治体に相談体制を整備することや教育、啓発活動を充実させるよう求めている。一方で、罰則や禁止規定がないことから「理念法」に過ぎないとの評価もあり、効果を疑問視する向きもある¹⁸。ひいては、強制力をともなわない大阪市条例への不満同様、国の対策法に処罰規定を望む声もあるという。

そこで、社会学者の明戸隆浩による指摘を思い起こしたい。明戸は、日本がヘイトスピーチにどう対処していくか考える際に、諸外国の「それぞれの

¹⁶ 正式な名称は「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」。

¹⁷ 「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」第二条。

¹⁸ 筆者は「ヘイトスピーチ対策法」施行（＝2016年6月3日）前後、大阪市内で開催されるデモの内容に変化は見られるのか、デモ現場を訪れた。5月29日に新阿波座公園から御堂筋を難波まで練り歩いたデモにおいては、「移民反対」や「人権擁護法反対」などは叫ばれていたが、「著しい侮辱」が含まれていたり「排除扇動」と言えるほどの内容とは思えなかった。デモ主催者側も慎重になっているのではないかと。

法制度の『文脈』の問題としてとらえ直す作業が必要だ」と述べた¹⁹。その上で「・・・重要なのは、そうした戦前の文脈が、(日本は)ドイツとはむしろ逆方向に作用しているという事実だろう。ドイツがホロコーストとの関連でヘイトスピーチを規制する方向へと向かったのに対し、日本は言論統制への反省という観点から、逆に規制を回避することになったのである」²⁰と述べた。

しかし明戸が主張したかったのは、ここに来て日本における文脈が変わりつつあり、それ故ヘイトスピーチ規制が受容され得るのではないかということである。ところが、今の日本における言論をめぐる状況を見つめ直してみると、規制強化に対する慎重論の方が筆者にはなじみやすく感じられる。すなわち、国会前デモに対する規制がヘイトスピーチ規制と併せて論じられたり²¹、与党の憲法改正草案の中に「前項(=「集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、保障する」)の規定にかかわらず、公益及び公の秩序を害することを目的とした活動を行い、並びにそれを目的として結社をすることは、認められない(第21条2)」²²といった文言が並んでいたり、あるいは大阪選出の衆議院議員がヘイトスピーチ対策法について「米国軍人に対する排他的発言が対象になります」²³とツイッターで発信しているのを目にすると、日本の言論空間はますます閉塞していくのではないかと懸念する。

憲法学者の市川正人は「憲法上の許容性と立法することの政策的適否とはまた別の問題である」とした上で、「表現の自由が真に根づいたとは言い難

¹⁹ 明戸隆浩「欧米のヘイトスピーチ規制から日本の進むべき先を考える」『Journalism』(2013年11月) p.30。

²⁰ 明戸、前掲書(2013年11月) p.35。

²¹ 「国会周辺の大音量デモ規制も検討」『MSN産経ニュース』(2014年8月28日)。

²² 自民党『日本国憲法改正草案』(2012年)(https://jimin.ncss.nifty.com/pdf/news/policy/130250_1.pdf、最終閲覧日2017/1/15)。

²³ 一方、弁護士金の昌浩は、米兵に対する「ヤンキーゴーホーム」等の発言は、①政治的な目的であること、②米兵が米国出身であることを理由として発言されたものではないことなどから、これは「不当な差別的言動」にあたらぬとする。師岡康子・監修、外国人権法連絡会編『Q&Aヘイトスピーチ解消法』(現代人文社、2016年) p.28。

いわが国において、差別的表現処罰法が有する効果をも考慮に入れて、慎重に検討すべきである」²⁴と、罰則規定に慎重姿勢を示す²⁵。

かつてエマースンは『表現の自由』4つの価値として、①個人の自己実現、②「思想の自由市場」を通じた真理への到達、③政策決定への参加、④安定と変化の均衡（社会の安全弁）をあげた。特に④について、「…彼らに『うっぷんを晴らす』ことができるようにさせるということにある。その古典的な例はハイパークの会合で、そこでは誰でも集めることのできるかぎりの聴衆に対して、自分の言いたい放題をしゃべることが許されている。これは、エネルギーを解放し、欲求不満を減少させ、反抗を法と秩序にかなったコースに導き入れるという結果を生む。つまりそれは、政治的統一体全体にわたるカタルシス作用として働くのである」と述べている²⁶。

ここで言う「ハイパークの会合」とは、ロンドンのハイパーク（公園）北東角に存在する「スピーカーズ・コーナー」と呼ばれる広場での、一般市民によるさまざまな演説のことである。そこではイギリス政府の転覆を叫ばない限り、原則どのようなテーマで持論を述べても自由である。不快な演説には集まらないし、集まっても野次を飛ばしたり反論するためである。それは英国における100年を超える伝統であり、日本にもそのような「パブリックフォーラム」があればと思う²⁷。

²⁴ 市川正人『表現の自由の法理』（日本評論社、2003年）p.63。

²⁵ 一方、ヘイトスピーチを「ヘイト・クライムの一つ」とみなす前田朗は、「憲法学者は、純粋に表現のみによるヘイト・スピーチを想定して、言説表現だけを切り取った議論に拘泥する。ヘイト・スピーチの暴力性は視野の外に置かれ、被害も否定ないし軽視され、木を見て森を見ない議論が横行する」と、表現の暴力性を強調する。前田朗『ヘイト・スピーチ法研究序説』（三一書房、2015年）p.17。

²⁶ トーマス・エマースン『表現の自由』（東京大学出版会、1972年）p.17。

²⁷ 筆者が2012年に現地を訪れた際は、数十人のスピーカーに紛れてアジア系の留学生とおぼしき若者が、中国政府による人権侵害について英語で訴え、聴衆とやり取りしているのを見かけた。

V. 提言

本稿ではここまで、日韓の間に長年横たわる、いわゆる「慰安婦問題」については、その論考が直接の目的でないことから言及を避けてきた。しかしながら、本稿をしめくくるにあたって、日本におけるヘイトスピーチの「誘発」要因の一つとして可能性が否定できない慰安婦問題について、多少なりとも触れておく必要があるように思われる。なぜならば、慰安婦問題に関する認識の「ずれ」にまつわる苛立ちが人々の感情をかきたて、例えば日本の人々にとって身近な存在である在日コリアンに対し、あってはならないことだがヘイトスピーチというかたちでその苛立ちが「ぶつけられる」ことは十分に考えられるからである²⁸。

ただし、ここではあえて慰安婦問題の核心とされる、日本政府もしくは軍の関与があったかについては踏み込まない²⁹。その上で、いわゆる「慰安婦問題」の「最終的かつ不可逆的解決」が日韓両政府の間で2015年末に確認・合意されたこと、ならびにその後の状況について言及しておきたい。

この日韓合意は、日韓関係に注目する米国政界からも、そして在日コリアン社会からも一定の支持を得ていると報じられている。しかしその後、2016年5月頃から始まった朴槿恵政権の支持率低下とともに、特に2016年末に

²⁸ 総務省委託調査報告書『ヘイトスピーチに関する実態調査報告書』においても、日本におけるヘイトスピーチの実態は、日韓関係の動向が影響を与えている可能性もあるとして、慰安婦問題を含む複数の日韓問題が列挙されている (pp.25-32)。

²⁹ それは本稿の目的ではないし、そもそも判断材料となる学術的資料や情報が存在するのにも筆者には判然としないからだ。ただし、「過剰な倫理主義」を戒める大沼の次の指摘は心に留めておきたい。「一部の自民党政政治家や右派イデオログが唱えた『慰安婦=公娼・売春婦』論は、こうした歴史学的裏付けを欠く思い込みを主張しているにすぎない。また、元『慰安婦』が『性的奴隷』にさせられたのはすべて日本の軍や警察権力による強制にもとづくという、一部の学者、NGO、メディアによって一九九〇年代初期に唱えられた主張も、歴史的事実とは懸け離れた思い込みにすぎない。」大沼保昭『「慰安婦」問題とは何だったのか』(中公新書、2013年) p.84。

は在釜山・日本総領事館前の「少女像」³⁰設置という象徴的な行動を伴って、合意の破棄が韓国の市民団体を中心に叫ばれるようになった。また、一部の韓国側野党議員らによって、日本政府による慰安婦支援への約10億円の拠出金についても返還が主張されるようになった。これについては、「(拠出金に)お詫びの手紙」を添えることを「毛頭考えていない」という首相の国会答弁が適切であったのか、日本側与党内にも悔やむ声がある³¹。

このような状況のもと、2017年初頭に国際政治学者の三浦瑠璃氏はあるテレビ番組の中で、今後の日韓対話を進めていくには世代交代が必要だとした上で、次のように提言した。

「ある程度、仲が悪いことを前提としながら、英語で会話をする。要は、日本語をしゃべれる韓国人と喋るのではなくて、英語で会話をすることによって、ある種アメリカ人同士みたいな会話になるとビジネスライクにいける。」

(番組司会者「彼らは歴史的なものを捨て去って英語でビジネスライクに会話できるんですか。)」

「私の世代はそうなんです。30～40代の世代はもうそういう『雰囲気』³²になってきている。その人たちが省庁の中でもビジネス界の中でも影響力を持ってきている。」³³

この提言はユニークにも聞こえるが、一向に解決を見ない問題に対し一つのヒントを与えたと思われる。つまり英語という、日韓どちらの国の言語でもない「第三言語」の使用が、双方の発話者たちの属性を一時的に「変化」

³⁰ 櫻井よしこ氏は、慰安婦に少女が含まれていた事実は確認できないのであるから「少女像」ということばの使用は避けた方が良くと述べる。『プライムニュース』BSフジ、2017年1月11日放送。

³¹ 河野洋平氏による番組中の発言、『プライムニュース』BSフジ、2016年10月4日放送。

³² 番組の音声不明瞭なため、この部分の録画を何度も聞き直したが、「組」にも聞こえることを記しておく。

³³ 三浦瑠璃氏による番組中の発言、『プライムニュース』BSフジ、2017年1月11日放送。

させ得るのではないかということである。そこからもう一步進んで、かつてロールズが論じたところの「原初状態」³⁴へと日韓双方を導くことができたなら、合理的な対話が実現するかもしれない。日韓合意への達成感や融和を促進するだろうし、在日コリアンに対するヘイトスピーチを減少させることにもつながるだろう。

断っておくならば、番組中あくまで三浦氏は「ビジネスライクにいける」と述べたのであり、「原初状態」などとは言わなかった。また、ロールズの『正義論』への言及があったわけでもない。しかし三浦氏は、日本側に「居丈高」な態度が、韓国側に「恨」の感情が、対話の節々にどうしても顔をのぞかせてしまうことを懸念しており、これら態度・感情の表出を避ける手段として英語によるフラットな対話を提言したのであった。

これはいわば英語の使用に、ロールズが言うところの「無知のヴェール(veil of ignorance)」的な役割を期待しているのではないだろうか。話者のそれぞれの属性を完全に消し去ることはできないにしろ、一時的に「薄める」ことで、ある種「原初状態」に近づけてみるのである。その際、双方の間に入る「レフリー」の存在が重要となるであろう。

国が背負ってきた歴史について、当事者意識を棚上げにして対話が成立するのか未知な部分も多々あり、また日韓双方に対等な英語運用能力が確保されていなければ、どちらかの自己満足で対話が終わる可能性も否定できない。しかし、今後の日韓関係の進展を、第三者が観察しやすくなる点でも英語による対話は望ましい。世代交代と外国語による対話が、結果としてヘイトスピーチ抑制に少しでも役立つのであれば、それに期待しても良いのではないか。

³⁴ ジョン・ロールズ『正義論』（紀伊國屋書店、1994年）、pp.105-110。

関連時系列表³⁵

2009年

- 10月 「在日特権を許さない市民の会（在特会）」などの関西方面における活動組織「チーム関西」が発足
- 12月4日 京都朝鮮第一初級学校（京都市南区）事件。「チーム関西」等のメンバーらが街宣活動

2010年

- 6月28日 京都朝鮮第一初級学校、民事訴訟を京都地裁に提訴

2011年

- 4月23日 京都朝鮮第一初級学校街宣活動の中心人物4名に執行猶予付有罪（侮辱罪・威力業務妨害罪など）判決

2013年

- 2月24日 大阪市内（鶴橋駅周辺）で「日韓交断絶国民大行進in鶴橋」と題する街宣に100人程度が参加、未成年による「鶴橋大虐殺」発言が海外メディアでも報道される。以降、ヘイトスピーチ封じ込め（＝カウンター）行動活発化
- 7月 大阪市内（御堂筋）で「OSAKA AGAINST RACISM 仲良くしようぜパレード」に約700人が参加（翌年1500人）
- 10月7日 京都朝鮮第一初級学校・民事訴訟第一審判決。付近での街宣禁止と1,226万円あまりの高額賠償命令

2014年

- 7月8日 京都朝鮮第一初級学校訴訟、大阪高裁が控訴棄却
- 8月 国連人権規約委員会、日本政府にヘイトスピーチの禁止を求める勧告
- 9月 大阪府人権施策推進審議会、橋下市長（当時）による諮問で「ヘイトスピーチに対する大阪市としてとるべき方策」の検討開始、2015年2

³⁵ 西岡研介「多様性を祝おう！"OSAKA AGAINST RACISM 仲良くしようぜパレード2014"」『現代ビジネス』2014年7月23日（<http://gendai.ismedia.jp/articles/print/39922>）、ほか新聞社サイトを参照して筆者作成。

大阪市反ヘイトスピーチ条例：その経緯と今後

- 月に答申書提出
- 10月 橋下市長、在特会会長（当時）と面談
- 12月9日 京都朝鮮第一初級学校訴訟、最高裁が上告棄却

2015年

- 3 - 4月 大阪市、「ヘイトスピーチの対処に関する条例案」要綱を公表。パブリックコメント募集、5月1日結果公表。受付件数1,569通（内、大阪市内から336通）、意見総数3,368通（内、大阪市内から720件）。中には「ヘイトスピーチ審査会の中立・公平性の確保について」の意見も（＝大阪市ウェブページ）
- 5月 橋下市長、条例案を市議会に提出するも、ヘイトスピーチ被害者が提訴する場合の訴訟費用貸与制度や審査会委員選任などをめぐり継続審議に
- 6月10日 大阪市、「ヘイトスピーチの根絶に向けた法整備を求める意見書」提出

2016年

- 1月14日 吉村（現）市長、訴訟費用貸与制度の削除と審査会委員選任に議会同意を必要とする修正案を提案
- 1月15日 「大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例（ヘイトスピーチ抑止条例）」可決（7月1日施行）。全国初の「ヘイトスピーチ規制」（＝『日本経済新聞』報道）
- 3月30日 法務省委託調査『ヘイトスピーチに関する実態調査報告書』公表
- 5月24日 「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（ヘイトスピーチ対策法、ヘイトスピーチ解消法）」成立、6月3日施行。国や自治体に相談体制を整備することや教育、啓発活動を充実させるよう求める一方で罰則や禁止規定がないことから「理念法」との批判も
- 5月29日 名古屋でのヘイトデモに約60人参加。「・・・抗議する市民に向けてきた警察官が、今日はデモ隊の方を向いて警備した。法律の効果かも（＝安田浩一氏感想）」（＝『朝日新聞』報道）
- 5月31日 川崎市がデモ主催団体の公園使用を不許可

大阪市反ヘイトスピーチ条例：その経緯と今後

- 6月5日 デモが川崎市内の別の公園で予定されるも、約20人のデモ隊を数百人が抗議しデモ中止へ
- 7月1日 大阪市ヘイトスピーチ抑止条例施行。ヘイトスピーチ審査会・委員に同志社大学法学部教授坂元茂樹氏（＝審査会現会長）ら5名が承認される
- 7月中旬～ 市民団体による「ヘイトスピーチ規制反対」街宣が、大阪市役所前で定期的に開催されるように（後に定期開催停止？）
- 7月25日 第一回ヘイトスピーチ審査会開催。市民団体や個人から大阪市に申立のあった13件のネット動画、投稿および記録について、審査会が諮問を受ける
- 7月31日 東京都知事選挙において、独自の政見放送で注目された在特会前会長が11万票あまりを獲得（小池現知事＝291万票あまり）
- 8月29日 第二回審査会、新規申出案件5件が新たに諮問される
- 9月27日 第三回審査会、申出案件につき継続審議
大阪地裁、2013～14年の街宣活動やネット放送で在日コリアンの名誉を傷つけたとして在特会と前会長に77万円の賠償を命じる（＝『毎日新聞』報道）
- 10月31日 第四回審査会、申出案件につき継続審議
- 11月21日 第五回審査会、申出案件につき継続審議

参考文献・資料（五十音順）

- 明戸隆浩「欧米のヘイトスピーチ規制から日本の進むべき先を考える」『Journalism（ジャーナリズム）』282号（2013年11月）:28-36.
- 有田芳生他編『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）.
- 市川正人『表現の自由の法理』（日本評論社、2003年）.
- エマースン、トーマス『表現の自由』（東京大学出版会、1972年）.
- 大阪市「大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例について」（条例全文）.
(<http://www.city.osaka.lg.jp/shimin/page/0000339043.html>、最終閲覧日2017/1/15)
- 大阪市「大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例の概要」（条例概要）.

(<http://www.city.osaka.lg.jp/shimin/cmsfiles/contents/0000339/339043/gaiyou.pdf>、
最終閲覧日2017/1/15)

大阪市「平成28年7月1日申出の受付開始・大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例を施行します」(条例周知チラシ)。

(<http://www.city.osaka.lg.jp/shimin/cmsfiles/contents/0000339/339043/chirashi.pdf>、
最終閲覧日2017/1/15)

大阪市「大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例Q&A」(条例Q&A)。

(<http://www.city.osaka.lg.jp/shimin/cmsfiles/contents/0000339/339043/qa.pdf>、最終
閲覧日2017/1/15)

大沼保昭『「慰安婦」問題とは何だったのか』(中公新書、2013年)。

奥平康弘「法規制はできるだけ慎重に むしろ市民の『文化力』で対抗すべきだろう」
『Journalism』282号(2013年11月):100-109。

人権教育啓発推進センター『ヘイトスピーチに関する実態調査報告書』(法務
省、2016年3月)(<http://www.moj.go.jp/content/001201158.pdf>、最終閲覧日
2017/1/15)

ブルマ、イアン「ヘイトスピーチの法的規制は間違っている：『自由』という名の
下の言論規制に過ぎない」『東洋経済ONLINE』(2015年2月27日)。(http://
toyokeizai.net/articles/-/61632、最終閲覧日2017/1/15)

師岡康子『ヘイトスピーチとは何か』(岩波、2013年)。

師岡康子・監修、外国人権法連絡会編『Q&Aヘイトスピーチ解消法』(現代人文社、
2016年)。

安田浩一『ネットと愛国』(講談社、2015年)。

LAZAK(在日コリアン弁護士協会)編『ヘイトスピーチはどこまで規制できるか』(影
書房、2016年)。

ロールズ、ジョン(矢島鈞次監訳)『正義論』(紀伊國屋書店、1994年)。