

## 特集：排外主義に抗する社会

# ヘイトスピーチ規制の課題と展望

近藤 敦 名城大学教授

キーワード：ヘイトスピーチ，人種差別，表現の自由，憲法，人権条約

日本政府は、人種差別撤廃条約4条(a)および(b)に留保を付して加入した。しかし、同条(c)に基づき「公の当局・機関が人種差別を助長・扇動することを認めないこと」、また、自由権規約20条に基づく民族的・人種的・宗教的憎悪の唱道（ヘイトスピーチ）を法律で禁止することは、条約上の義務である。人権条約適合的解釈をするならば、憲法「21条と結びついた13条」がヘイトスピーチによって人間の尊厳を侵されない自由を保障し、集団に対する民族的憎悪唱導が、侮辱・名誉棄損により人間の尊厳を害する表現、差し迫った危険を伴う扇動、違法な暴力行為を加える真の脅迫にあたる場合は、刑事罰も許されるものと思われる。また、刑事罰を除いた形で、必要な行政措置の根拠法令を制定することや、職場や大学でのエスニックハラスメント規制も重要である。本稿は、ドイツ、イギリス、スウェーデン、フランス、カナダ、アメリカなどの諸外国におけるヘイトスピーチ規制の問題を分析しながら、日本における規制の課題と展望について考察する。

## 1 はじめに：人権条約と日本の批准状況

第2次世界大戦後、人権を国際的に保障する取り組みが発展した背景には、ナチスによるユダヤ人大量虐殺への反省がある。その後のヨーロッパ諸国におけるネオ・ナチの活動や南アフリカにおけるアパルトヘイト政策による人種差別への対応の必要も意識され、人種差別撤廃条約は、1965年12月21日に国連総会で採択された。また、1966年12月16日に自由権規約が、国連総会で採択されている。日本政府は、1979年に自由権規約を批准したものの、人種差別撤廃条約には1995年になってようやく加入した。146番目の締約国となるほど、加入が遅れた理由は、いわゆるヘイトスピーチを法律で処罰することが憲法の表現の自由に反すると考えられたからである。

ヘイトスピーチ、たとえば「差別・敵意・暴力の扇動<sup>\*1</sup>となる民族的・人種的・宗教的憎悪の唱道」を「法律で禁止」することは、自由権規約20条が、すでに定めている。しかし、法律で禁止することは、刑事罰を科すことまでは要請していない。20条に刑事罰を要件としなかった背景には、刑事罰への積極論と消極論の対立があった。積極論は、近代の宣伝を巧みに操る権力の経験から

は、刑事罰をもってはじめて目的が達成しうるといふ。消極論は、条約の制定段階で、自由権規約19条3項の表現の自由の制約条項があれば、人種的憎悪の扇動防止に十分であり、それ以上の規定は表現の自由にとって危険であるという。そこで、「法律で禁止」するとの文言は、刑事罰や事前の検閲を必要とするものではない (Nowak, 2005 : 470)<sup>\*2</sup>。しかし、自由権規約委員会によれば、そのような憎悪「唱導が公序 (public policy) に反することを明確にし、かつ、侵害の場合に適切な制裁を定める法律が存在しなくてはならない」とある<sup>\*3</sup>。制裁の仕方には、民事的な制裁と行政的な制裁もある。民事的制裁としては、損害賠償のほか、訂正権や反論権などがある (UN Human Rights Council, 2013 : para.34)。行政的制裁としては、憎悪表現の削除命令、公費助成の取消、資格の取消、懲戒処分<sup>\*4</sup>、団体の解散などもある。

一方、人種差別撤廃条約4条(a)は人種的優越・憎悪に基づく思想の流布・人種差別の扇動を、同条(b)は人種差別団体への加入とその宣伝活動などの差別的行為を、「法律で処罰」すべき義務を締結国に課す。法律で処罰することは、刑事罰を科すことを要請している。日本政府は、人種差別撤廃条約の締結の際、条約の4条(a)および(b)の適用を除外する意思表示を行い、「日本国憲法の下における集会、結社及び表現の自由その他の権利の保障と抵触しない限度において、これらの規定に基づく義務を履行する」という「留保」をつけた<sup>\*5</sup>。その理由は、憲法21条の表現の自由の重要性から、表現行為等の制約に当たっては過度に広範な制約は認められず、憲法31条から、刑罰法規の規定は具体的であり、意味が明瞭でなければならないからである。人種差別撤廃条約4条の定める概念は、様々な場面における様々な態様の行為を含む非常に広いものが含まれる可能性があり、それらすべてにつき (名誉毀損罪、侮辱罪、脅迫罪等の) 現行法制を越える刑罰法規をもって規制することは、表現の自由その他憲法の規定する保障と抵触するおそれがあると日本政府は国連の人種差別撤廃委員会に報告している<sup>\*6</sup>。しかし、人種差別撤廃委員会は、人種的優越・憎悪に基づく思想の流布を禁止することは、表現の自由と整合するとして、人種差別の処罰化と、人種差別的行為からの効果的な保護と救済へのアクセスの確保と、人種差別を非合法化する特別な法律の制定を日本政府に勧告している<sup>\*7</sup>。

他方、人種差別撤廃条約4条(c)が「国・地方の公の当局・機関が人種差別を助長・扇動することを認めないこと」を定めている部分、自由権規約20条が「差別・敵意・暴力の扇動となる民族的・人種的・宗教的憎悪の唱道は、法律で禁止する」と定めている部分には、日本政府は留保をつけていない<sup>\*8</sup>。そこで、両条約の趣旨を踏まえた差別禁止法の制定が望まれる<sup>\*9</sup>。

## 2 日本国憲法の下でのヘイトスピーチ規制の可能性

従来、アメリカの憲法学説の影響を受けて、ヘイトスピーチ規制への消極論が日本でも有力であった。第1に、思想の自由競争の結果、間違った思想は淘汰されると考える「思想の自由市場」論からすれば、ヘイトスピーチは、法規制ではなく、「対抗言論」を原則とし、啓発や教育で対処すべき問題である。第2に、政府が一定の表現内容を有害として規制することは、政府批判の表現を規制することにもつながりかねないので、「明白かつ現在の危険」の基準に照らし、暴力行為を引

き起こす「差し迫った危険」がある場合にのみ規制を限定すべきである。第3に、表現の自由は規制に弱いデリケートな性格をもっており、ヘイトスピーチの範囲の確定が不明確なので、「明確性の理論」からは、表現の自由を自主規制する「萎縮の効果」ゆえに規制に慎重な議論がある（市川, 2003: 56-58）。今日でも、第4に、ごく例外的な範囲の規制を行っても効果が期待できず、差別を容認しないという政府の姿勢の「シンボリック効果」のための表現規制は不合理である。第5に、ヘイトスピーチが政治的な論点に関する場合もあり、政治的意見とヘイトスピーチの区別は容易ではないので、表現の自由として保障すべきである（小谷, 2014: 96-100）。第6に、政府が言論の価値を判定してはならず、ヘイトスピーチを価値の低い表現として規制することは、社会的な有用性にかかわらず保障されるべき表現の自由の「正当化根拠」を見落としているという（斎藤, 2016: 62）。

近年は、日本でも、特定の民族集団等に対する侮辱的発言による嫌がらせを自己目的とするヘイトスピーチが深刻になると、国連の人権機関の勧告にも耳を傾けるようになり、規制積極論も有力になりつつある。第1に、ナチスが表現の自由を行使してヘイトスピーチを行い、権力を奪取し、反対勢力を駆逐した歴史的事実からは、「思想の自由市場」論の説得力は疑わしく、マイノリティに沈黙を迫る構造もあり、「対抗言論」が成り立たない場合がある（師岡, 2013: 157-161）。第2に、特定の民族集団等への差し迫った危険を伴う暴力行為の扇動や、侮辱行為を自己目的とするような限定的な場合の処罰規定が明確であれば、日本国憲法下でも許容されるといった「条件付き合憲論」が、従来、有力とされてきたにすぎない（奈須, 2001: 245; 2013: 27）。社会における人々の平和的共存が脅かされる危険が客観的に存在する場合には表現の規制も可能である（毛利, 2014: 235）。また、違法行為の扇動禁止を合憲とした渋谷暴動事件をはじめとする日本の最高裁判例の立場からは、ヘイトスピーチ規制も認められるという（曾我部, 2015: 153）。第3に、ヘイトスピーチの範囲の確定が不明確な点は、できるだけ明確な規定を定めたり、限定合憲解釈を施したりするといった立法技術や司法運用の問題といえる。また、「信条」には限定留保を付しながら憲法14条1項後段の列举事由に基づく誹謗に限定すれば明確化の要請を満たすという見解もある（棟居, 1999: 104-105）。第4に、ヘイトスピーチ規制の効果は、単なるシンボリック効果とは違い、行政の規制根拠としての意義も大きく、規制法がないために適切な行政対応ができない状態とは比べ物にならない。第5に、政治的な意思表示ではなく、侮辱を自己目的とするような特定の民族に対する特にひどい侮辱的表現の処罰は可能である（市川, 2015: 130）。また、政治的表現にあたる場合であっても、ナチスのユダヤ人迫害やルワンダでのツチ族への迫害などの扇動を政治的に利用したことが、大量虐殺をもたらしたのであって、特定の宗教や民族的憎悪を煽る政治的な表現がジェノサイドの危険をもたらすことにも留意する必要がある（師岡, 2013: 61-62）。ヘイトスピーチが、成熟した民主主義社会においてジェノサイドを引き起こすという因果関係は実証されていないものの、それが人々の意識に「影響」を及ぼすことは否定できない。そうした「害悪」をもたらす行為が実行に値すると唱道する「表現行為」を禁止する手段を用いて、「害悪」の発生を抑止することは許されないという消極論もあるが（小泉, 2016: 99-100）、アメリカにあっても、ジェノサイド（国民的・人種的・民族的・宗教的集団の抹殺等）の「扇動」という「表現行為」には刑事罰（50万ドル以下の罰金もしくは5年以下の禁固、またはその両方）を課して禁止していること（18 U.S. Code § 1091）にも目を向けるべきである。第6に、公的

言論が重要といっても絶対の保護を受けることはあり得ず、人間の尊厳や平等といった「他の民主的価値」との衡量ないし「個人の権利基底的な枠組」に立ち返った考察が必要である（桧垣, 2013 : 3045）。政府は言論の価値の問題を避けて通ることはできず、特定の民族等の「人間の尊厳」や市民としての地位を否定するような害悪を生むヘイトスピーチの規制は、「民主的正統性」をもちうる（奈須, 2016 : 18-21）。人種的憎悪の扇動を禁止することが不可欠だということは、ジェノサイド条約の発効を経て、人種差別撤廃条約や自由権規約の発効によって国際コンセンサスになっている（遠藤, 2014 : 56 ; 藤井, 2016 : 81）。

人権条約適合的解釈からは、憲法「21条と結びついた13条」が、民族的・人種的・宗教的憎悪の唱導（ヘイトスピーチ）によって人間の尊厳を侵されない自由を保障し、表現の自由の必要やむをえない制約として、一定の場合の刑事罰も許される。たとえば、集団に対する民族的憎悪唱導が、侮辱・名誉棄損により人間の尊厳を害する表現、差し迫った危険を伴う扇動、違法な暴力行為を加える真の脅迫にあたる場合は、表現の自由の制約が、正当化されるものと思われる（近藤, 2016 : 222）。憲法13条は「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」と定めている。公共の福祉とは、公平の原理としての比例原則の認める利益を意味し、権利の「最大の尊重を必要とする」13条は、規制手段が規制目的に照らし比例的であることを要請する（近藤, 2015）。また通説は、憲法13条の個人の尊重は、人間の尊厳を保障していると解している（芦部, 2015 : 82 ; 宮沢, 1974 : 13-14）<sup>\*10</sup>。ならば、人間の尊厳という保護法益を侵害する表現は、公共の福祉に反し、表現の自由の濫用として制約されうる点にも目を向ける必要がある。日本国憲法21条では、「表現の自由は、これを保障する」とあり、その制約の場合を明示していない。しかし（人間の尊厳に関する憲法規定をもたず、自由権規約20条を留保し、上院が承認する際にジェノサイド条約を除きほとんどの人権条約の自動執行力を否認する旨を宣言しているアメリカとは違い、日本は人間の尊厳と類似の憲法規定をもち<sup>\*11</sup>、自由権規約20条を留保なく批准し、日本国憲法98条2項が条約の誠実な遵守を要請しているのであって）、自由権規約19条2項は「表現の自由」を定め、同3項は「(a)他の者の権利又は信用の尊重、(b)国の安全、公の秩序又は公衆の健康若しくは道徳の保護」の目的のために必要な制限に限定している。こうした目的に必要な制限であるかどうかについて、自由権規約委員会は、比例原則を用いたより厳格な審査の手法を提供している（東澤, 2012 ; Joseph and Castan, 2014 : paras.18. 30-31）。同3項の「他の者 (others)」には、民族等の構成員の人々が含まれ、「権利又は信用 (reputations)」の内実には、人間の尊厳が含まれる。ヘイトスピーチの被害は、単なる名誉感情の問題とみるべきではなく、人間の尊厳にかかわる問題である（曾我部, 2015 : 155）。民族的・人種的・宗教的属性によって、社会の成員として取り扱われるのに値しないと主張するような、集団に向けられた攻撃からの保護、すなわち「人間の尊厳」の保護が問題となる（ウォルドロン, 2015 : 125）。ヘイトスピーチは、最も基本的な権利としての「人間として承認される権利」を侵害するものである（Heyman, 2008 : 183）。したがって、「ヘイトスピーチ」が、民族的・人種的・宗教的少数者の人間の尊厳を損なうか否かを比例原則に照らし審査する法制度は、憲法および人権条約上の要請といえる。日本国憲法の体系の中で、憲法13条の背後にある、人間の尊厳や、公共の福祉の比例原則

的理解が、普遍的な人権をめざす人権諸条約の理念とともに浸透するにつれ、また、ヘイトスピーチ規制を必要とする、対抗言論が成り立ちにくい深刻な人権侵害の立法事実が確認されるのであれば、今後、規制積極論は増えていくことが予想される。

なお、刑事罰を除いた形で、必要な行政措置の根拠法令を制定することも重要である。さらに、多くの職場や大学でハラスメント防止の規則が整備されているが、セクシャルハラスメントと並んでエスニックハラスメントを禁止する取り組みも必要である<sup>\*12</sup>。

ヘイトスピーチやヘイトクライムに関連する日本の判例をみると、いわゆる京都朝鮮学校襲撃事件では、刑事事件において、「正当な政治的表現の限度を逸脱した違法なもの」と認定し、侮辱罪・威力業務妨害罪・器物損壊罪により1人を懲役2年、2人を同1年6カ月、1人を同1年（いずれも執行猶予4年）の有罪判決を言い渡している<sup>\*13</sup>。民族などの集団に対するヘイトスピーチを処罰する法律がない中で、既存の侮辱罪等が京都朝鮮学校という法人に対して適用された。特定の民族等に対する憎悪・偏見に基づく犯罪の罰則を加重するヘイトクライム法のない中で、レイシズムに基づく犯罪動機を重く処罰するという判断は、必ずしも明らかにはなっていない<sup>\*14</sup>。

また、いわゆるヘイトスピーチ街頭宣伝差止等請求事件では、民事事件において、民法709条の不法行為としての損害賠償や差止が認められている<sup>\*15</sup>。特筆すべきは、「名誉毀損等の不法行為が同時に人種差別にも該当する場合、あるいは不法行為が人種差別を動機としている場合も、人種差別撤廃条約が民事法の解釈適用に直接的に影響し、無形損害の認定を加重させる要因となることを否定することはできない」と判示している点である。しかし、人種差別撤廃条約自体を適用したわけではなく、損害の認定を加重させる要因として援用しているにすぎない。なお、同事件の高裁判決では、「学校における教育業務を妨害し、被控訴人の学校法人としての名誉を著しく損なうものであって、憲法13条にいう『公共の福祉』に反しており、表現の自由の濫用であって、法的保護に値しないとわざるを得ない」と判示している。ヘイトスピーチを表現の自由の濫用と認定している点も注目に値する。

さらに、「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」（以下、「差別的言動解消法」）が成立し、施行される前に在日コリアンの集住する川崎市の桜本地区でのヘイトデモ禁止仮処分命令事件がある。横浜地裁は、「住居において平穩に生活する権利、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。また、「本邦外出身者を地域社会から排除することを煽動する、差別的言動解消法2条に該当する差別的言動は、上記の住居において平穩に生活する人格権に対する違法な侵害行為に当たるものとして不法行為を構成する」。そして「住居において平穩に生活する人格権を侵害する程度が顕著な場合には、……差別的言動の差止めを求める権利を有する」とともに、ここでも、「もはや憲法の定める集会や表現の自由の保障の範囲外であることは明らか」と判示している<sup>\*16</sup>。

なお、かつて、最高裁は、政見放送削除事件において、「身体障害者に対する卑俗かつ侮蔑的表現」が「他人の名誉を傷つけ善良な風俗を害する等政見放送としての品位を損なう言動を禁止した公職選挙法150条の2の規定に違反する」と判示した<sup>\*17</sup>。同様の品位を損なう言動の禁止は、人種差別的な言動にも及ぶものと解され、ヘイトスピーチを唱道する政党の候補者の政見放送の部分的

な削除も判例上は認められるものと思われる。

### 3 諸外国のヘイトスピーチ規制

ドイツでは、民衆扇動罪として、1960年に改正された刑法130条1項が以下のように定めている。「公共の平穏を害しうる態様で、①国民的集団・人種的集団・宗教的集団・民族的出身によって特定される集団や、その構成員である個人に対して、憎悪をあおり、暴力的・恣意的な措置をとるよう扇動した者、または、②そのような集団や個人を、そのような集団に属することを理由として、侮辱・誹謗・中傷することにより、他の者の人間の尊厳を害した者は、3カ月以上5年以下の自由刑に処する」。同2項が1項に該当する内容の文書の頒布などの禁止を定めている。その後1994年に新設された同3項がホロコーストの存在を否定することなどの禁止を、2005年に新設された第4項がナチスの賛美の禁止を定める。

イギリスでは、1986年の公共秩序法18条1項が人種的憎悪扇動罪を定めている。すなわち、「脅迫的・罵倒的・侮辱的言葉もしくは行為、またはそのような文書を示すことにより、人種的憎悪を扇動することを意図した者、またすべての状況を考慮して人種的憎悪の扇動の蓋然性がある場合を有罪」としている。同17条によれば、「『人種的憎悪』とは、皮膚の色、人種、(市民権を含む)国籍、民族的・国民的出自によって定義される集団に対する憎悪を意味する」。また、人種的憎悪扇動罪よりも厳格な要件を課し、脅迫的な場合に限定するものの、2006年から宗教的憎悪の扇動罪を、2008年からは性的指向に基づく憎悪の扇動罪を加え、同29B条1項において「脅迫的な言葉もしくは行為、または脅迫的な文書を示すことにより、宗教的憎悪または性的指向に基づく憎悪を扇動することを意図した者は、有罪」としている<sup>\*18</sup>。

スウェーデンでは、刑法16章8条において、民族集団脅迫・侮辱罪を定めている。「頒布される言論・声明の中で、人種、皮膚の色、国民的・民族的出身、宗教的信条または性的指向と結びつけて民族集団・その他の集団に対し威嚇・侮辱する者は、民族集団への迫害として2年以下の自由刑または罰金に処す。罪が重大な場合は、6カ月以上4年以下の自由刑に処す。罪が重大か否かの判断は、言論が特に威嚇的・侵害的内容をもち、かつ重要な注意をひくような方法で多数の人に頒布されたか否かについて特に考慮しなければならない」と定めている。民族集団だけではなく、2002年からは、性的指向と結びつくその他の集団に対する罪にも拡大している<sup>\*19</sup>。ヨーロッパ人権裁判所は、同性愛嫌悪の内容のリーフレットを高校のロッカーに配布した者にスウェーデンの最高裁が罰金や奉仕活動を命じたことは、他の者の信用や権利の保護の目的と比例的であり、民主的社会に必要な表現の自由の制限であることが正当化されるという (Vejdeland and Others v. Sweden [2012] ECHR 242)<sup>\*20</sup>。

フランスでは、1972年に改正された出版自由法において「出生または特定の民族・国民・人種・宗教への帰属の有無」を理由とする、あるいは2004年の同法改正からは「性別・性的指向・性自認・障害」を理由とする、個人・集団に対する差別・憎悪・暴力の扇動罪、同様の個人・集団に対する名誉棄損罪およびホロコーストの否定には、1年の拘禁および4万5000ユーロの罰金あるい

はそのいずれかが科される（24条および32条）。また、同様の個人・集団に対する侮辱罪には、6カ月の拘禁および2万2500ユーロの罰金あるいはそのいずれかが科される（33条）。ホロコーストを否定する雑誌のインタビュー記事に関し、発言者と編集者が有罪とされた事件について、自由権規約委員会は、ユダヤ人コミュニティが反ユダヤ主義の雰囲気を感じることなく自由に生きていくという正当な目的のため、他者の利益または共同体全体の利益にかなうので、自由権規約19条3項の下の表現の自由の制約として許されるとした（Robert Faurisson v. France [1996], para.96）。

カナダでは<sup>\*21</sup>、1970年に改正された刑法319条1項が「憎悪の公的扇動罪」を定めた。「公共の場所において伝達可能な発言を行うことにより、識別可能な集団に対する憎悪を扇動する者は、何人も、扇動が治安紊乱につながる可能性が高いときは、(a)陪審裁判により有罪とし、2年以下の拘禁刑に処すか、(b)略式裁判により有罪とする」。また、同2項が「故意による憎悪助長罪」を定め、「伝達可能な発言（私的会話におけるものを除く）を行うことにより、識別可能な集団に対する憎悪を助長する者は、何人も、(a)陪審裁判により有罪とし、2年以下の拘禁刑に処すか、(b)略式裁判により有罪とする」。ただし、3項が免責規定を定めており、(a)真実性の証明があるとき、(b)宗教に関する見解を誠実に論証しようとしているとき、(c)公共の利益のために発言がなされているとき、(d)憎悪感情をなくす目的で誠実に指摘しているときは、発言を処罰しない。「識別可能な集団」とは、同318条4項により、「皮膚の色、人種、宗教、民族的出身または性的指向によって区別される」集団をさす。カナダでは、高校教師が、ホロコースト（ナチスによるユダヤ人の大量虐殺）はユダヤ人が同情をひくためのつくり話であり、ユダヤ人の不誠実さ、残虐さなどを説く授業を行い、その点を試験で出題し、彼の考えに反する生徒の答案には低い評価を与えたことが問題となった。「私的会話以外の伝達可能な発言により、いずれかの識別可能な集団に対する故意による憎悪の助長」を禁じる刑法281条2項2号違反（現319条2項）の罪に問われたので、同規定が表現の自由を定めるカナダの人権憲章2条(b)等に反するかが裁判で争われた。連邦最高裁は、ヘイトスピーチを処罰する刑法のこの規定は、表現の自由を制限しているが、憎悪宣伝の害悪を防止する目的のために刑事罰を科す手段は合理的関連性を有し、私的会話を処罰対象から除き、故意に限定しているなど必要最小限性を有するとして、比例的であり、正当なものであると判示した（R v. Keegstra, 3 S.C.R.697 [1990]）。

一方、アメリカの連邦最高裁は、十字架焼却を罰する州法が人種等の一定の観点からの表現内容を差別的に規制する（観点差別ないし内容差別）場合は厳格な審査基準に照らし、違憲となるとして、ヘイトスピーチ規制には消極的である（R.A.V. v. St. Paul, 505 U.S. 377 [1992]）。ただし、（人種等の理由に限定するのでも、イデオロギーの表明としての儀式でもなく、暴力の象徴としての十字架焼却などの）違法な暴力行為を加える意図を特定の集団に伝える「真の脅迫」ならば、処罰可能としている（Virginia v. Black, 538 U.S. 343 [2003]）<sup>\*22</sup>。また（猥褻、名誉棄損に加え）、侮辱的ないし「けんか言葉」、すなわち「発せられた言葉によって精神的傷害を生じさせ、あるいは即時的な治安妨害を引き起こす傾向のある言葉」は、社会的価値が低いとして処罰可能としている（Chaplinsky v. New Hampshire, 315 U.S. 568 [1942]）。さらに、暴力的な違法行為の唱導を「明白かつ現在の危険」の基準を用いて「差し迫った」違法行為の「蓋然性」がある場合にだけ、処罰可能としている（Brandenburg v. Ohio, 395 U.S.

444 [1969])。そして、ジェノサイドの扇動への罰則規定は上述したが、アメリカの州法では、ヘイトスピーチに対する罰則を規定する集団的名誉棄損に関する法律が、一部に残っているのも現状である<sup>\*23</sup>。

その他の国々にも、ヘイトスピーチ規制を定めている国は多い(前田, 2015)。たとえば、集団的名誉棄損の規定は、オランダ、スロバキア、スペイン、イスラエル、コートジボワールなどにもあり、憎悪唱導の禁止規定は、ベルギー、ボリビア、キューバ、クロアチア、デンマーク、エクアドル、ギリシア、インドネシア、イタリア、ノルウェー、ルワンダ、トルコ、オーストラリア、メキシコ、ハンガリー、インドなどにもあり、憎悪扇動の禁止規定は、アゼルバイジャン、バングラデシュ、中国、東ティモール、アイルランド、ケニア、キルギスタン、リトアニア、マケドニア、マレーシア、パキスタン、ロシア、シンガポール、スイス、ウルグアイ、ウズベキスタン、ベトナム、南アフリカなどにもある(Brown, 2015)。扇動の場合の最長刑期は、3カ月から15年までと多様であるが、2年や3年の国が多い(Temperman, 2015: 343-344)。EU加盟国は、2008年の「特定の形態・表現による人種主義・排外主義を、刑法で対処することに関するEU理事会の枠組決定」1条・3条により「人種・皮膚の色・宗教・血統・国民的民族的出自に言及して定義された集団やその集団の個人に対する暴力や憎悪の公の扇動」などに実効性・比例性・抑止力を備えた「刑事罰」を確保する必要な措置を2010年11月28日までにとることが定められている(EU Council Framework Decision 2008)。2014年の報告書によれば、12カ国(ベルギー、ドイツ、ギリシア、フランス、クロアチア、キプロス、リトアニア、ルクセンブルク、マルタ、オーストリア、ポルトガル、スロバキア)では、集団と個々のメンバーの両方を扇動の被害者とし、オランダは憎悪の扇動は諸個人、暴力の扇動は個人と定めているのに対し、8カ国(チェコ、デンマーク、アイルランド、エストニア、ハンガリー、ルーマニア、フィンランド、スウェーデン)では、集団だけであり、イギリスの報告はこの点を明確にしておらず、ブルガリア、ラトビア、ポーランドは、集団や個人に対する行為を、エストニアは個人に対する扇動を処罰するとある(European Commission, 2014: 4)。

先進民主主義国の中では、例外的に<sup>\*24</sup>、アメリカで有力なヘイトスピーチ規制の消極論の根拠は、「思想の自由市場」の理念であり、言論に対しては、国の規制は萎縮的效果を伴うので、個人の対抗言論で対応すべきといい、特定の民族などに対するヘイトスピーチの規制は観点差別にあたるという。一方、ヨーロッパ諸国やカナダなどでは、民族等の憎悪扇動や集団的な侮辱表現を防止する目的にとって、刑事罰を科す手段も合理的な関連性があり、必要最小限の規制は許されるとの立場に立つ。アメリカでは、平等よりも自由に重きを置くため、ヘイトスピーチ規制に消極的であり、相対的に、自由よりも平等に重きを置くヨーロッパ諸国では、ヘイトスピーチ規制に積極的な傾向がある(Heinze, 2016: No. 3413)<sup>\*25</sup>。アメリカが自由に強い愛着をもち、ヨーロッパ大陸が個人の名誉と尊厳をより重視するという説明よりも、アメリカが公民権運動に強く影響された歴史的転換点に特異な軌道の理由を求める見解もある(ブライシュ, 2014: 238-240)。両者の政治文化、(憲法などの)基本的な法規定、裁判規範の違いによる(Bleich, 2015: 124)。日本の憲法は、13条の人間の尊厳に留意すれば、むしろヨーロッパに近い。

## 4 日本の法令の課題

法務省人権擁護局によれば、2012年4月から2015年9月までにヘイトスピーチを伴うデモ等が全国で1152件あったという（阿部、2016：1）。このことは、ヘイトスピーチ規制のための十分な立法事実が現在の日本にあることを物語っている。

2015年5月に野党の議員からなる議員発議により「人種等を理由とする差別の撤廃のための施策の推進に関する法律案」が衆議院に提出された。同法案の目的は、「人種等を理由とする差別の撤廃のための施策を総合的かつ一体的に推進すること」にある（1条）。差別事由として、「人種等」とは、「人種、皮膚の色、世系又は民族的若しくは種族的出身をいう」（2条2項）。ここでの「人種等」という内容は、人種差別撤廃条約1条の「人種差別」の定義に由来するものと思われる。「人種等」という表現は、2002年の人権擁護法案2条5項にもみられるが、そこでの内容は、より広く「人種、民族、信条、性別、社会的身分、門地、障害、疾病又は性的指向」を含んでいた。他方、2012年の人権委員会設置法案では、同様の内容を含んでいるが、「人種等」という表現はない。人種的偏見に基づく差別としての人種差別は存在するものの、1978年のユネスコの「人権および人種差別に関する宣言」1条にもあるように、人類は1つの種であり、人種の存在を前提とする法令用語は避けたい方が適当であろう。たとえば、スウェーデンの差別禁止法5条3項では「民族的属性」を「民族的若しくは種族的出身、皮膚の色、その他の類似の状況」と定め、フィンランドの差別禁止法8条1項では「出自」と定めるだけで、人種という用語の使用を回避している。法律のタイトルに「人種等」を理由とする差別をかかげることが、かえって人種が存在するかのような誤った過去の学説を広める効果が懸念される。「人種等」の表現を「人種差別」に置き換えたり、「民族差別」をタイトルとしたりする工夫が検討されるとよい。この法案によれば、政府は、人種等差別防止政策審議会の意見を聴いて、差別防止の基本方針を閣議決定し、必要な財政措置を施し、年次報告書を国会に提出するとある（7～9条）。

一方、2016年4月に与党の議員からなる議員発議として、「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」案が提案され、同年5月に「不当な差別的言動」の定義に「著しく侮蔑する」行為も含める旨の修正案が可決・制定された。ここでの「本邦外出身者」とは、「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もの」をさす。この対象範囲は、自由権規約20条・人種差別撤廃条約1条・4条よりも狭い。アイヌ民族をはじめ、より広い民族的・人種的・宗教的憎悪の唱道に対応する規制が必要であろう。人種差別撤廃委員会の一般的勧告にもあるように、「人種差別に対する立法上の保障が、出入国管理法上の地位にかかわらず市民でない者に適用されることを確保すること、および立法の実施が市民でない者に差別的な効果をもつことがないよう確保すること」が条約の趣旨である<sup>\*26</sup>。したがって、「適法に居住するもの」を対象を限定する法案は、人種差別撤廃条約の趣旨に反する。法自らが差別を強化し、条約に反しかねない事態さえ招いている（斎藤、2016：94）。この点、参議院法務委員会では、本法の趣旨・憲法・人種差別撤廃条約の精神に鑑み適切に対処する旨の付帯決議が採択さ

れたので<sup>\*27</sup>、入管法上の適法な居住資格にかかわらず、より広い民族的・人種的憎悪に対処することが望まれる。また、国の責務は、相談体制の整備・教育の充実・啓発活動が主な内容であり、自治体の措置は、努力義務とされているにすぎず、差別規制法としての実体を欠く問題がある。

他方、自治体においては全国ではじめて、2016年1月15日に大阪市が「大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例」を市議会で可決し、同18日に一部施行され、同年7月1日に全面施行された。この条例案の目的は、「ヘイトスピーチの抑止を図ること」にある(1条)。「ヘイトスピーチ」とは、「表現活動」の「目的」が「人種又は民族に係る特定の属性を有する個人又は当該個人の属する集団」について、「社会から排除する」、「権利又は自由を制限する」、または「憎悪若しくは差別の意識又は暴力をあおる」ものであり、「内容」が「相当程度侮蔑し又は誹謗中傷する」、または「脅威を感じさせる」ものであり、「方法」として「不特定多数の者が表現の内容を知り得る状態に置く」ものと定義する。規制対象とされる「表現活動」は、「印刷物」、「光ディスク」その他の物の販売・頒布・上映、「インターネット」その他の文書図画・画像等を不特定多数の者による閲覧・視聴ができる状態に置くこと、「その他の表現活動の内容を拡散する活動」を含む(2条)。市は、啓発活動を行う(3条)。市長は、(中立的な第三者機関としての)ヘイトスピーチ審査会の意見を聴取し、ヘイトスピーチの拡散防止に必要な措置をとり、氏名・名称を公表する(4~7条)。市議会が審査会委員の同意の要件を追加修正し、(税の執行のあり方、貸付・返還免除の制度設計のあり方への議論もあり)訴訟支援のための訴訟費用の貸付けの規定を削除した<sup>\*28</sup>。大阪市の担当部局の聞き取り調査によれば、表現の自由との関係でデモなどの表現活動の事前規制は考えておらず、事後規制としてプロバイダー等への削除要請・掲示物の撤去要請などの拡散防止措置を行う。公表を望むヘイトスピーチ団体の公表などは、公表の仕方を検討するという問題も予測される。

なお、宗教差別が明示されていないので、反ユダヤ主義やイスラム嫌悪を人種等の差別に含めることができるのかという問題もある。人種差別撤廃委員会は、個人通報の事例では、ムスリムへの憎悪は、宗教だけに基づく差別であり、人種差別撤廃条約4条の直接の規制対象とは区別する<sup>\*29</sup>。しかし、宗教指導者に対する批判や宗教の教義に対する意見は禁止も処罰もされるべきではないことを認めつつも<sup>\*30</sup>、多数派とは異なる宗教を信仰または実践する特定の種族的集団に属する人々に向けられたヘイトスピーチにも注目してきた<sup>\*31</sup>。民族性と宗教とがオーバーラップし、交差性を有する場合があります。ユダヤ教徒やシク教徒やムスリムの民族的少数者のタタールに対する差別を各国の報告書に対する総括所見では指摘している(Thornberry, 2016:283)。要は、異なった出身からなるムスリムの場合でも、宗教だけに対する差別ではなく、宗教と国民的・民族的出身の交わる複合差別といえるかどうか人種差別撤廃条約では問題となる。他方、自由権規約20条の方は、宗教的憎悪の唱道も明示の禁止対象としている。人種差別と宗教差別が交差する人種主義的ヘイトスピーチの禁止も現代社会では求められている。

## 5 おわりに：包括的な差別禁止法の必要性

一般に、民主国家では差別禁止法制が整備されている。EU 28カ国、ノルウェー、スイス、アイ

表1 38カ国の差別禁止法制の総合評価 (MIPEX 2014)

順位	国名	指数	順位	国名	指数	順位	国名	指数
1	カナダ	92	14	オランダ	73	27	デンマーク	50
2	アメリカ	90	15	スロバキア	72	27	キプロス	50
3	ブルガリア	89	16	スロベニア	67	29	ルクセンブルク	49
4	ポルトガル	88	17	アイルランド	66	29	スペイン	49
5	イギリス	85	18	イタリア	61	31	チェコ	48
5	スウェーデン	85	18	クロアチア	61	32	リトアニア	43
7	ハンガリー	83	20	ギリシア	60	33	ラトビア	34
8	ニュージーランド	79	21	ノルウェー	59	34	エストニア	32
9	ベルギー	78	22	ドイツ	58	35	スイス	31
9	ルーマニア	78	23	オーストリア	57	36	トルコ	26
11	フィンランド	77	24	ポーランド	52	37	日本	22
11	フランス	77	24	韓国	52	38	アイスランド	5
13	オーストラリア	74	26	マルタ	51			

スランド、トルコ、カナダ、アメリカ、オーストラリア、ニュージーランド、韓国および日本の38カ国において、(EU諸国ではEU市民を除く)正規滞在外国人の権利保障について、労働市場、家族結合、教育、保健と医療、政治参加、永住許可、国籍取得、差別禁止の8分野を指数評価する「移民統合政策指数」の調査がある(MIPEX, 2015)<sup>\*32</sup>。日本とスイスとトルコとアイスランドを除き、多くの国では、特別な差別禁止法や独立した平等機関がある。表1のように、差別禁止の総合評価としては、日本は、38カ国中、37番目である(今回はじめて参加した最下位のアイスランドが低い評価となっているのは、特別な差別禁止法がないことを消極的に評価しているからであり、2回目の評価から日本が他国の評価方法に倣ったように個別の法律にある差別禁止の内容を積極的に評価し直せば、結果は変わってくるように思われる。たとえば、ヘイトスピーチ規制の関連では、アイスランドの刑法233a.条では、国籍・皮膚の色・人種・宗教・性的指向・性自認を理由として人や人の集団を嘲り、中傷し、侮辱し、脅迫し、または暴行を加えた者は、罰金または2年以下の禁固に処すと定めている)。

細かく4つの面でみると、第1に、定義の面では、民族・人種・宗教・国籍上の差別からの保護が十分ではなく、日本は、憲法や人権条約や民法の一般条項を通じた司法解釈によるほかないといった問題がある。大半の国はヘイトスピーチ規制を備えており、差別禁止法の内容が、人種・民族、宗教・信条または国籍に基づく暴力・憎悪・差別の扇動の禁止、人種・宗教に動機づけられた公での侮辱・脅迫・名誉棄損の禁止、その種の攻撃の開始・助言・扇動・教唆の禁止、人種的なプロファイリングの禁止を含むかという質問項目もある<sup>\*33</sup>。第2に、適用範囲の面では、日本は、入居差別等を禁止する法規定がない。第3に、実施メカニズムの面では、日本は、訴訟支援、挙証責任の転換などがない問題がある。第4に、平等政策の面では、代理訴訟、調査をする独立の平等機関の設置、公的機関への平等促進の義務づけ、積極的差別是正措置なども今後の日本の課題である。大阪市の条例案が、当初、訴訟支援の内容をもっていたように、差別の解消のために行政の果たす

べき役割は少なくない。国連の表現の自由に関する特別報告者が勧告しているように (Kaye, 2016), まずは差別禁止法を制定すべきである。

以上、本稿は、ヘイトスピーチをめぐる人権条約、憲法上の議論を検討し、諸外国の規制状況を考察し、日本の法整備の問題に言及しながら、包括的な差別禁止法の必要性を改めて確認するものである。また、人間の尊厳類似の憲法規定を有する日本では、憲法「21条と結びついた13条」が、ヘイトスピーチによって人間の尊厳を侵されない自由を保障していることに目を向けるべきである。

- \*1 すでに世界人権宣言7条により、差別に対する平等な保護だけでなく、差別の「扇動」に対する平等な保護を定めている。
- \*2 また、20条の戦争宣伝と憎悪唱導の禁止が採択されたことは、条約のうちで、生命への権利(6条)と差別禁止(2条1項および26条)の方が、表現の自由のような政治的権利よりも優越し、保障すべき特別な積極的義務があることを意味しているとも解しうる (Nowak, 2005: 471)。
- \*3 自由権規約委員会・一般的意見11(1983年7月29日)2段落。
- \*4 たとえば、Ross v. Canada (2000)では、カナダの人権章典に基づき、調査委員会は、ユダヤ人に対する憎悪唱導により教師の解職を命じている。
- \*5 アメリカは、上院の承認の際に4条の義務を受け入れないという留保と、人種差別撤廃条約の規定がアメリカ国内では自動執行力をもたないなどの解釈宣言をしている。イギリスやフランスは、表現の自由などとの整合性をもたない差別禁止立法の義務を課されるものではないとの解釈宣言をしている。
- \*6 人種差別撤廃条約に関する第1回および第2回報告(1999年6月)。
- \*7 人種差別撤廃委員会・総括所見(2001年3月20日)11~12段落。
- \*8 アメリカは、20条が言論・結社の自由を制約する法律や措置を許可・要請するものでないとの留保をつけ、自由権規約1条から27条までの規定が自動執行力をもたない旨を解釈宣言している。
- \*9 自由権規約2条2項では「この規約の各締約国は、立法措置その他の措置がまだとられていない場合には、この規約において認められる権利を実現するために必要な立法措置その他の措置をとるため、自国の憲法上の手続及びこの規約の規定に従って必要な行動をとることを約束する」とある。締約国が類似の「積極的な措置をとることを約束する」規定は、人種差別撤廃条約4条にもある。
- \*10 金(2016: 58-70)は、憲法13条の個人の尊重が「人間の尊厳」を意味するものではないとの立場から、ヘイトスピーチの規制の保護法益を憲法14条に基づく「人間の人間としての平等」原理に求める。しかし、類似の憲法の平等保護条項をもちながら、ヘイトスピーチ規制に消極的なアメリカの現状との関係では、説得力が十分でないように思われる。
- \*11 日米の憲法のテキスト構造の違いについては、川岸(2006: 290)を参照。なお、日本国憲法21条の表現の自由は合衆国憲法修正1条と同様、制限を付すことなく無条件に保障しているとの見解もあるが(横田, 1996: 734)、日米の憲法判例にあるように、猥褻、扇動、名誉棄損などの場合の表現は制約可能である。
- \*12 たとえば、ハーバード大学では、Racial HarassmentとSexual and Gender-Based Harassmentが禁止されている。1964年の市民的権利法7編では、人種・皮膚の色・宗教・性別・ナショナルオリジンに基づく雇用差別を禁じており、アメリカの雇用機会均等委員会は、(40歳以上の)年齢、障害、遺伝情報をも含む職場でのハラスメントを今日禁じている。Brown(2015: 33-34)を参照。
- \*13 京都朝鮮学校襲撃事件・京都地判2011(平成23)年4月21日LEX/DB 25471643, 同・大阪高判2011(平成23)年10月28日LEX/DB 25480227, 同・最判2012(平成24)年2月23日LEX/DB 25480570。
- \*14 以下の民事事件の最高裁判決の中でも紹介されているが、1988年の人種差別撤廃委員会(2010年10月20日19段落)において、日本政府は、「犯罪の人種の動機は、法律に明記されていなくても、レイシズムの事件においては、裁判官がしばしばその悪意の観点から参照し、それが量刑の重さに反映される」と答弁していることは留意すべきである。

- \*15 ヘイトスピーチ街頭宣伝差止等請求事件・京都地判 2013（平成 25）年 10 月 7 日判時 2208 号 74 頁，同・大阪高判 2014（平成 26）年 7 月 8 日判時 2232 号 34 頁，同・最決 2014（平成 26）年 12 月 9 日 LEX/DB 25505638。1226 万 3140 円の損害賠償や差止を認めた。
- \*16 横浜地判 2016（平成 28）年 6 月 2 日判時 2296 号 14 頁。
- \*17 政見放送削除事件・最判 1990（平成 2）年 4 月 17 日民集 44 卷 3 号 547 頁。
- \*18 「『宗教的憎悪』とは，宗教的信仰またはその欠如によって定義される集団に対する憎悪を意味する」（同 29A 条）。また「『性的指向に基づく憎悪』とは，性的指向によって定義される集団（同性の者，異性の者またはその両者のいずれに対するものかを問わず）に対する憎悪を意味する」（同 29AB 条）。
- \*19 すでに 1948 年に国民的・民族的集団に対する扇動の規制があり，その後，人種差別撤廃条約の影響から人種や皮膚の色に拡充した。
- \*20 谷口（2012：131-133）を参照。
- \*21 1977 年に制定された人権法の 13 条 1 項は，電話や通信システムを介し，人種や宗教などの禁止された差別事由に基づいて識別可能な個人や集団に対し，憎悪や侮辱にさらす蓋然性のある事柄を繰り返し伝達することを差別行為として禁止し，1998 年からは罰金を科すようになった。たとえば，Canada (Human Rights Commission) v. Taylor, [1990] 3 S.C.R. 892 では，白人優越主義政党はユダヤ人に対し侮辱的な録音メッセージを伝える電話サービスを提供していたため，同項違反として人権審判所より電話サービスの提供を中止するよう命じられ，これを不服とする同党党首の Taylor の訴えに対し，連邦最高裁は，同項は表現の自由を制約するものの，立法目的の重要性，規制手段との間の合理的関連性を認め，正当化しうるとして，合憲と判断している。しかし，2014 年になると，連邦議会は，同項が差別行為を広範に禁止し，罰則を課すことは違憲であるとして，同項を廃止した。
- \*22 人種等の理由に言及することなく，十字架焼却による脅迫を罰する規定部分を合憲とし，K.K.K.の被告の場合は，十字架焼却が儀式として行われることが多いので無罪とした原審の判断をこの点でのみ支持し，隣人の苦情に対する報復的な十字架焼却の場合は，真の脅迫に当たるとして原審に差し戻した。
- \*23 マサチューセッツ州一般法 272 章 98c 条では，「人種・肌の色・宗教のためにマサチューセッツ州において人の集団に対する憎悪を促進する目的で悪意をもって虚偽の文書・印刷物を出版した者は，名誉毀損の罪により，1000 ドル以下の罰金，1 年未満の禁固，またはその両方の刑に処す。被告は，出版物が免責特権を有するとか，悪意のあるものではなかったことを抗弁することができる」と定めている。ミネソタ州法 609.765 条では，「1 定義：名誉棄損は，個人・集団・階級・団体を憎悪・侮蔑・嘲笑・不名誉・社会的評価の低下・営業や職業への侮辱にさらすことである。2 構成行為。名誉棄損的な知識をもって，口頭・書面・その他の手段により，誹謗された人の同意なしに，第 3 者に名誉棄損の内容を伝える者は，名誉棄損の罪により，1 年未満の禁固，3000 ドル以下の罰金，またはその両方の刑に処す」とある。また，類似の規定は，モンタナ州法 45-8-212 条にもある。
- \*24 ヨーロッパにあっては，ハンガリーも例外的に，憎悪の扇動が（アメリカ流の）「明白かつ現在の危険」を生むことを要件とする暴力の扇動の基準を憲法裁判所が採用している。Rosenfeld (2012：272) を参照。しかし，刑法 269 条 1 項が民族その他の集団への憎悪の扇動を禁止していることは合憲とするなど，「内容に基づく規制」は，認められている。Molnar (2009：249) および Koltay (2014：7, 10) を参照。
- \*25 Kindle 版の電子書籍では，頁が明示されていない場合があり，代わりに No. が該当部分を明示している。
- \*26 人種差別撤廃委員会・一般的勧告 30（2004 年 8 月 5 日）7 段落。
- \*27 自治体も国と同様に取り組む，インターネット上の対策にも取り組む旨の付帯決議もしている。
- \*28 大阪市の条例制定担当者からのヒアリングによる。また，文（2016：75）参照。
- \*29 PSN v. Denmark (2007), para.63.
- \*30 窪（2014：59）も，参照。
- \*31 人種差別 283 撤廃委員会・一般的勧告 35（2013 年 9 月 26 日）6 段落。
- \*32 近藤（2017）参照。また，3 回目の 2010 年度の調査結果を比較したものとして，近藤（2012）参照。
- \*33 4 つをすべて含む，アメリカ（ヘイトクライムのみ），イギリス，カナダ，フランス，スウェーデン，オーストラリア，ハンガリー，オランダ，スロベニア。人種のプロファイリング禁止以外の 3 つを含む，ドイツ，フィンランド，オーストリア，ベルギー，ブルガリア，クロアチア，チェコ，デンマーク，ギリシア，イタリア，リトアニア，ルクセンブルク，マルタ，ニュージーランド，ノルウェー，ポーランド，ポルトガル，ルーマニア，ス

ロバキア, スペイン, スイス, トルコ。上記の2つまたはそれよりも少ない内容である, 日本, 韓国, キプロス, エストニア, アイスランド, アイルランド, ラトビア。

#### 《参考文献》

##### 邦語

- 阿部浩己, 2016 「差別的言動の法的規制」『法律時報』88巻9号, 1～3頁
- 芦部信喜, 2015『憲法〔第6版〕』岩波書店
- 市川正人, 2003『表現の自由の法理』日本評論社
- 市川正人, 2015 「表現の自由とヘイトスピーチ」『立命館法学』360号, 122～134頁
- ウォルドロン, ジェレミー (谷澤正嗣・川岸令和訳), 2015『ヘイト・スピーチという危害』みすず書房 (=2012, Waldron, J., *The Harm in Hate Speech*, Harvard University Press.)
- 遠藤比呂通, 2014 「表現の自由とは何か——或いはヘイト・スピーチについて」金尚均編『ヘイト・スピーチの法的研究』法律文化社, 55～73頁
- 川岸令和, 2006 「表現の自由とその限界」芹田健太郎ほか編『国際人権規範の形成と展開』信山社, 263～290頁
- 金尚均, 2016 「人種差別表現に対する法的規制の保護法益——ヘイト・スピーチ規制の憲法的根拠づけ」『龍谷政策学論集』5巻2号, 55～72頁
- 窪 誠, 2014 「ヘイトスピーチとは何か——『ヘイトスピーチに関するマニュアル』から学ぶもの」『大阪産業大学経済論集』15巻2・3号, 111～143頁
- 小泉良幸, 2016 「表現の自由の『変容』——ヘイトスピーチ規制をめぐる」『公法研究』78号, 94～103頁
- 小谷順子, 2014 「言論規制消極論の意義と課題」金尚均編『ヘイト・スピーチの法的研究』法律文化社, 90～104頁
- 近藤 敦, 2012 「移民統合政策指数 (MIPEX) と日本の法的課題」『名城法学』62巻1号, 77～107頁
- 近藤 敦, 2015 「比例原則の根拠と審査内容」岡田信弘ほか編『憲法の基底と憲法論』信山社, 815～837頁
- 近藤 敦, 2016『人権法』日本評論社
- 近藤 敦, 2017 「移民統合政策指数 (MIPEX) における欧米韓日の比較」『法律時報』89巻4号, 73～78頁
- 齊藤 愛, 2015 「表現の自由の現況——ヘイトスピーチを素材として」『論究ジュリスト』13号, 56～63頁
- 谷口洋幸, 2012 「同性愛嫌悪と表現の自由——Vejdeland 対スウェーデン事件」『国際人権』23号, 131～133頁
- 奈須祐治, 2001 「ヘイト・スピーチ (hate speech) の規制と表現の自由——『内容中立性原則 (content neutrality principle)』の射程」『関西大学法学論集』50巻6号, 243～281頁
- 奈須祐治, 2013 「わが国におけるヘイト・スピーチの法的規制の可能性」『法学セミナー』707号, 25～29頁
- 奈須祐治, 2016 「ヘイトスピーチ規制消極論の再検討」『法学セミナー』61巻5号, 18～23頁
- 桧垣伸次, 2013 「ヘイト・スピーチ規制論と表現の自由の原理論」『同志社法学』64巻7号, 3023～3057頁
- 東澤 靖, 2012 「表現の自由をめぐる憲法と国際人権法の距離——自由権規約委員会一般的意見34の検討を中心に」『明治学院大学法科大学院ローレビュー』16号, 93～111頁
- 藤井正希, 2016 「ヘイトスピーチの憲法的研究——ヘイトスピーチの規制可能性について」『群馬大学社会情報学部研究論集』23巻, 69～85頁
- ブライシュ, エリック (明戸隆浩ほか訳), 2014『ヘイトスピーチ——表現の自由はどこまで認められるか』明石書店 (=2011, Bleich, E., *The Freedom to be Racist?: How the United States and Europe Struggle to Preserve Freedom and Combat Racism*, Oxford University Press.)
- 前田 朗, 2015『ヘイト・スピーチ法 研究序説——差別煽動犯罪の刑法学』三一書房
- 宮沢俊義, 1974『憲法II〔新版改訂〕』有斐閣
- 棟居快行, 1999 「差別的表現」高橋和之・大石真編『憲法の争点〔第3版〕』有斐閣
- 文公輝, 2016 「『大阪市ヘイトスピーチ対処条例』成立の背景, 評価と課題」龍谷大学人権問題研究委員会『ヘイトスピーチによる被害実態調査と人間の尊厳の保障』67～82頁
- 毛利 透, 2014 「ヘイトスピーチの法的規制について——アメリカ・ドイツの比較法的考察」『法学論叢』176巻2・3号, 210～239頁
- 師岡康子, 2013『ヘイト・スピーチとは何か』岩波書店

- 横田耕一, 1993 「人種差別撤廃条約と日本国憲法——表現規制について」 樋口陽一・高橋和之編『現代立憲主義の展開上』有斐閣, 713~740 頁

欧文

- Bleich, E., 2015, Freedom of Expression versus Racist Hate Speech: Explaining Differences between High Court Regulations in the USA and Europe, in M. Maussen, and R. Grillo (eds.), *Regulation of Speech in Multicultural Societies*, London: Routledge, pp.110-127.
- Brown, A., 2015, *Hate Speech Law: A Philosophical Examination*, Routledge.
- European Commission., 2014, Commission report on the implementation of Council Framework Decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law. COM (2014) 27 final.
- EU Council Framework Decision., 2008, Framework Decision on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law. 2008/913/JHA.
- Heinze, E., 2016, *Hate Speech and Democratic Citizenship*, Oxford University Press.
- Heyman, S. J., 2008, *Free Speech and Human Dignity*, Yale University Press.
- Joseph, S. and Castan, M., 2014, *The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials, and Commentary (3rd ed.)*, Oxford University Press.
- Kaye, D., 2016, Preliminary observations by the United Nations Special Rapporteur on the right to freedom of opinion and expression (12-19 April 2016).
- Koltay, A., 2014, The Appearance of the Clear and Present Danger Doctrine in Hungarian Hate Speech Laws and the Jurisprudence of the European Court of Human Rights Available at SSRN (<https://ssrn.com/abstract=2457903>, 22 March, 2017)
- MIPEX (Migrant Integration Policy Index), 2015 (<http://www.mipex.eu>, 30 December, 2016)
- Molnar, P., 2009, Towards Improved Law and Policy on 'Hate Speech' —The 'Clear and Present Danger' Test in Hungary, in I. Hare and J. Weinstein (eds.), *Extreme Speech and Democracy*, Oxford University Press, pp.237-264.
- Nowak, M., 2005, *UN Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary (2nd ed.)*, Engel.
- Rosenfeld, M., 2012, Hate Speech in Constitutional Jurisprudence: A Comparative Analysis, in M. Herz and P. Molnar (eds.), *The Content and Context of Hate Speech*, Cambridge University Press, pp.242-289.
- Temperman, J., 2015, *Religious Hatred and International Law*, Cambridge University Press.
- Thornberry, P., 2016, *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: A Commentary*, Oxford University Press.
- UN Human Rights Council., 2013, *Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights: Addendum, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the expert workshops on the prohibition of incitement to national, racial or religious hatred* (11 January 2013).

# Challenges and Prospects of Hate Speech Regulations

KONDO Atsushi

*Meijo University*

**Key Words: hate speech, racial discrimination, freedom of speech, International Human Rights Treaties**

The Government of Japan has an obligation to enact anti-hate speech laws based on Article 20 of the ICCPR (prohibition against advocacy of national, racial or religious hatred) and Article 4 (c) of the ICERD (preventing public authorities or public institutions, national or local, to promote or incite racial discrimination), although it has reserved Article 4 (a) and (b) of the latter. If we interpret the Constitution of Japan in conformity with International Human Rights Treaties, “Article 13 in conjunction with Article 21 of the Constitution” guarantee freedom from infringement of human dignity through hate speech, incitement with a clear and present danger, and true intimidation of illegal violence. Criminal penalties are permitted in the cases above. It is also important to enact legal provisions for administrative measures to prevent hate speech and to regulate against ethnic harassment in work places and universities. This paper will analyze hate speech regulations in foreign countries such as Germany, the UK, Sweden, France, Canada and the USA, and discuss the challenges of, and prospects for regulations in Japan.