答申（案）のイメージ（たたき台）

資料３

Ⅰ　大阪府人権尊重の社会づくり条例における府民及び事業者の責務

１　責務規定の追加

複雑多様化する人権課題への的確な対応や、国際都市にふさわしい環境整備を図り、すべての人の人権が尊重される社会の実現のためには、その担い手である府民、事業者の協力は不可欠なものとなっており、大阪府人権尊重の社会づくり条例において府民、事業者の責務を明らかにすることが適当である。

〇　これまで大阪府では、同和問題、女性、子ども、障がい者などの人権課題について、大阪府人権尊重の社会づくり条例（1998年）や個別の条例に基づき取組を進めてきた。

・昭和61（1986）年　大阪府部落差別事象に係る調査等の規制等に関する条例

・平成14（2002）年　大阪府男女共同参画条例

・平成23（2011）年　大阪府子どもを虐待から守る条例

・平成28（2016）年　大阪府障がい者差別解消条例

〇　こうした人権課題における個別の条例には、施策への協力など府民または事業者の責務が規定されている。

また、平成12（2000）年12月に施行された「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」に国民の責務が規定され、他の都道府県の人権条例においても、都道府県民や事業者の責務が規定されている。

〇　また、2025年大阪・関西万博開催を踏まえ、今般、策定された「いのち輝く未来社会」をめざすビジョンにおいては、個別の人権課題に係る取組みの方向性が示され、またその万博が目指す持続可能な開発目標（SDGs）においては、不平等の是正など人々の権利に関わる国際目標が掲げられており、その達成に向けた取組みが求められているところである。

〇　ネット社会など社会構造の変化や価値観の多様化等、複雑多様化する人権課題に的確に対応するため、また、国際都市にふさわしい環境整備を図り、すべての人の人権が尊重される社会を実現するためには、その担い手である府民、事業者の協力は不可欠なものとなっている。

〇　以上のことを踏まえ、大阪府人権尊重の社会づくり条例において、現在、規定されている「府の責務」に加え、「府民と事業者の責務」を明確にし、府民や事業者との協働により、人権尊重の社会づくりを進めていくことが適当である。

２　責務規定の内容

府民や事業者の責務について規定するに当たっては、府民及び事業者に人権尊重の社会づくりの推進について理解を促し、その上で府の人権施策への協力に努めることを内容の規定とすることが適当である。

加えて、事業者は、社会的責任も大きいと考えられることから、その事業活動に関し、人権尊重のための取組の推進に努める内容の規定とすることが適当である。

〇　「大阪府人権尊重の社会づくり条例」の前文には、「私たち一人ひとりが、こうした人権尊重の社会づくりを進めるために、たゆまぬ努力を傾けることを決意し、この条例を制定する。」としており、同条例の趣旨を踏まえ、府民及び事業者に人権尊重の社会づくりの推進について理解を促し、その上で府の人権施策への協力に努める内容の規定とすることが適当である。

〇　加えて、事業者は、社会的責任も大きいと考えられることから、その事業活動に関し、人権尊重のための取組の推進に努める内容の規定とすることが適当である。

〇　また、平成10（1998）年の「大阪府人権尊重の社会づくり条例」が府議会で議決された際の附帯決議には、条例の運用について、「市町村、事業者及び府民と連携するに当たっては、その自主性を損なわないようにすること」とされている。

〇　以上のことを踏まえ、責務を追加する場合は、府民や事業者の自主性を尊重することが必要であり、例えば、「府が実施する人権施策の推進に協力するよう努めるものとする」といった表現とすることが適当である。

Ⅱ ヘイトスピーチの解消に向けた規定

１　条例制定の必要性

大阪府において、国際都市としてふさわしい環境を整えるという未来志向的な理念を基本に、ヘイトスピーチは許されないという府の姿勢を明確に宣言する（府民へ示す）ために、ヘイトスピーチを禁止する条例を検討し実施することは適当である。

なお、条例（案）の制定に際しては、あわせて、府民及び事業者に対し、ヘイトスピーチの解消の必要性に対する理解を深め、ヘイトスピーチのない社会の実現に寄与することを求めるとともに、府民及び事業者の関心と理解を深めるための啓発等の推進を規定する方向で検討することが適当である。

〇　２０２５年大阪・関西万博など、世界的なイベントの開催や入国管理及び難民認定法の一部改正などの動向により、今後、大阪を訪れる外国人が一層増加することが見込まれる。

〇　ヘイトスピーチ解消法施行後も、全国的にみれば減少する傾向は見受けられるものの、依然として特定の外国人等を排斥する不当な差別的言動等が見受けられ、特にインターネット上の悪質な事象が発生している。

〇　ヘイトスピーチを解消するために、それに向け、禁止規定を設ける方向性については、基本的に賛成である。

〇　大阪府では、これまでから様々な人権に対する配慮や支援を行ってきたが、今後ますます、世界的イベントの開催といった社会情勢を受け、さらに内外に向けてヘイトスピーチの解消に向けた府の姿勢をしっかり示していくことが重要となってくる。

〇　このような状況下において、大阪府が条例を制定し、ヘイトスピーチの禁止を内外に宣言することにより、ヘイトスピーチは禁止されるべき言動であるという共通意識を社会に根付かせていくとの考えは理解でき、実施していくことは適当である。

〇　また、実施に際しては、府民及び事業者に対し、ヘイトスピーチの解消の必要性に対する理解を深め、ヘイトスピーチのない社会の実現に寄与することを求めるとともに、府民の関心と理解を深めるための啓発等の取組について、一層、推進していくことが重要であり、その旨の規定を盛り込むことが適当である。

２　ヘイトスピーチの定義

ヘイトスピーチの定義については、本邦外出身者に対する差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律と大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例において規定がなされている。

大阪府の条例におけるヘイトスピーチの定義としては、国の法律の定義を根底に置きつつも、大阪市の条例の定義である、人間の尊厳に対する攻撃に対応する内容を盛り込むなど、今後、大阪において、訪れる外国人の増加を見据え、今日的な課題であるヘイトスピーチの解消に向けた内容となるよう、検討していくことが適当である。

〇　多くの外国人をお迎えする府としての姿勢が問われているところであり、ヘイトスピーチの

定義については、社会的な排除を煽る言動であることを、明確に盛り込むように検討することが適当である。

〇　ヘイトスピーチの定義については、大阪市の条例の方が、人間の尊厳に対する攻撃という内容がより明確に打ち出されている。

　しかしながら、大阪市の条例は、ヘイトスピーチ解消法が制定される前に定義されたものであり、また、当時の大阪市の状況を踏まえた表現となっていることから、法律との整合性をある程度図る必要がある。

　広域自治体である大阪府が新たな理念から条例を制定する場合においては、最もふさわしい規定についての検討が必要であり、国の規定と大阪市の規定の両方を包み込むような内容となるよう検討することが適当である。

３　禁止規定の実効性

この条例がめざすものは、ヘイトスピーチは許されないという共通意識を社会に根付かせることであるならば、罰則規定は設けない方向で検討することが適当である。

ヘイトスピーチの禁止を宣言することにより、広く府民に周知を図り、かつ、さらなる普及・啓発を推進することにより、ヘイトスピーチの抑止を図り、国際都市大阪にふさわしい環境づくりをめざしていくことは適当である。

また、特に、影響の大きいインターネット上の事象に対しては、拡散防止措置を迅速に講じていくために、市町村と連携し、人権擁護機関である大阪法務局に削除要請を行っていく仕組みを構築していくことが適当である。

〇　禁止規定の実効性を担保することが必要であり、そのために、罰則等のペナルティを設けることが考えられるが、罰則を設けるにあたっては、罪刑法定主義の考え方から、何が刑罰の対象になるかを、厳格に、明確にすることが基本となる。

　ヘイトスピーチの様々な態様を踏まえると、当該行為に対して罰則等のペナルティを科すことは、前記観点から、適当だとは考えられないし、また、大阪府がめざしている、条例の目的から鑑みると、罰則等は設ける必要はないと考える。

〇　なお、大阪市は、ヘイトスピーチへの対処として表現行動者の氏名を公表しているが、これは、制裁を目的とするものではなく、ヘイトスピーチによる人権侵害についての市民の関心と理解を深めることを目的としているとのことである。

また、これまでに公表した案件は、いずれもインターネット上の事象に関するものであり、電気通信事業法などの制約から、氏名を特定することができず、氏名に準じるものとしてハンドルネームを公表している。

現行法上、地方自治体が取り組むことが可能な対応策を踏まえると、今回、府がめざしてい

るヘイトスピーチの解消に向けた取組みとして、個別の表現活動に対し、審査を行い、氏名等を

公表することが、合理的かつ効果的な対応なのか、慎重に判断すべきものである。

〇　しかしながら、事象への対応については、迅速に実効性のある取組みを行うべきである。

とりわけ、影響の大きいインターネット上のヘイトスピーチに対する削除要請については、これまでから基礎自治体と大阪府が連携して取り組んできたところであるが、引き続き、法務省が示すヘイトスピーチの考え方を踏まえ、迅速かつ効果的に人権擁護機関である大阪法務局に削除要請を行うことが適当である。

Ⅲ　性的マイノリティに対する差別の解消に向けた規定

１　規定の必要性

性的マイノリティの人々に対する誤解や偏見をなくし、差別の解消を目指すとともに、国際都市としてふさわしい環境を整備するため、性的マイノリティに関する規定を定めることが適当である。

* 性的マイノリティ（少数派）の人々については、「性的指向」が異性に向いている人や、「生物学的な性」と「性自認」が一致している人が多数派とされる一方で、これらにあてはまらない人々として、こうした性的マイノリティの人々に対する差別や誤解、偏見が生じている。
* 今回の審議にあたっても、性的マイノリティの当事者及び有識者から意見を聴取したが、当事者が抱える現状・課題は、主として、体の性、性的指向や性自認の違いによって当事者ごとに大きくことなることや、家庭、学校、職場などの様々な場面で課題を抱えていることなどが報告された。
* 府では、平成29（2017）年３月、性の多様性についてさらに理解を深め、誤解や偏見、差別を解消するため、「性的マイノリティの人権問題についての理解増進に向けた取組」の方針をとりまとめ、これまで府民意識の啓発や府職員への研修などに取組んできている。
* 加えて、国でも法整備について議論されている中、府として、国際都市にふさわしい環境を整備していくことは喫緊の課題であることから、性的マイノリティの人々に対する誤解や偏見をなくし、差別の解消に向けた実効ある取組が重要である。
* こうした状況を踏まえ、府は、性的マイノリティの人々に対する誤解や偏見、差別の解消を目指し、性的マイノリティに関する規定を定めることが必要である。

２　規定の内容

規定の内容については、性の多様性に対する社会の理解が進んでいない現状を踏まえ、まずは、理解の増進を図ることができるような内容とすることが適当である。

〇　　規定の内容については、何が差別にあたるのか、また、どのように定義しうるのかが最も難しい。さらに、差別禁止を規定する場合には、「その環境を整える必要がある」、あるいは、「性的マイノリティの人権問題に対する社会の理解が十分に進んでいない現状においては、まずは理解の増進に取組むべきである」など、現時点で、差別禁止を規定し規制を行うことには、慎重な意見が多かった。

* 一方で、明確に差別禁止を規定することによって、性的マイノリティの人々に対する性的指向や性自認を理由にした差別は許さない、という府の姿勢を明確に示すことには意義があり、理解増進につながるとの意見もあった。
* これらの多様な意見を踏まえ、現時点においては、性的マイノリティの人々に対する差別を禁止するのではなく、性的マイノリティの人々に対する差別は認めないという態度を示すことに留めるのが適当である。
* また、何が差別にあたるのかを定義することが困難であることなどを踏まえ、性の多様性についての理解を深め、互いの個性を認め合う理解の増進を図ることができるような内容とし、積極的に啓発に取り組むととともに、府としても当事者の課題解決に向けた取組を進めていくことが適当である。

Ⅳ　付言

今回の諮問事項に直接該当するものではないが、審議の中で、審議会委員から条例の建付けに関して次のような意見があったので参考にされたい。

〇　ヘイトスピーチの解消と性的マイノリティの人々の差別の解消は、現在ともに問題になっているが、内容的には別々のこと。東京都は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ということで、新たに条例を作ったから、まとめて規定しているが、大阪府はすでに人権尊重の社会づくり条例を制定しており、これに個別のものを２つだけ規定するというのは違和感がある。

〇　ヘイトスピーチの解消と性的マイノリティの人々の差別の解消について、条例を制定することには賛成だが、個別条例にすべき。

大阪府人権尊重の社会づくり条例は、基本法的な条例で、そのもとで時代の変化などの必要性に応じて個別条例を制定した。これは時宜にかなった方法で、個別の条例として制定した方がよい。

〇　今の大阪府人権尊重の社会づくり条例が人権尊重にかかる理念法的な意味があるなら、個別課題を規定していくと「理念の枠の中で納まってしまうので効力があるのか」ということになる。一方で個別条例にすると「具体的にどのように解消するのか」といったことが問われてくるかと思う。

〇　大阪府は、歴史的に他府県とは違う人権の捉えをしっかり進めてきた。府としての人権の歴史が見える形で、個別条例を制定し、外に向けてしっかり示すのが今の時期だと思う。