

陳 情	受 理 番 号	48	受 理 年 月 日	令和4年2月7日	付 託 委員会	厚生経済
件 名	「那覇市人種差別撤廃条例」の制定を求める陳情書					

## 「那覇市人種差別撤廃条例」の制定を求める陳情書

### 第1 陳情の要旨

1 日本国憲法、あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約及び国際人権規約などの理念に基づき、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を実効化し、人種等を理由とする差別の撤廃を実現するため、他の人権に配慮しつつ、ヘイトスピーチ及び差別的取扱いの禁止、氏名公表・過料等の制裁、公の施設の利用制限、第三者機関の設置等の内容を含んだ（別紙条例案参考）「那覇市人種差別撤廃条例」を制定すること。

2 上記条例制定のための検討過程においては、市民とともに議論が深められるよう透明性を確保すること。

### 第2 陳情の趣旨

#### 1 人種差別撤廃条例制定の必要性

(1) 国際人権諸条約に基づく条約上の義務と国内における法状況の進展

##### ア 国際人権条約上の義務

ヘイトスピーチなどの人種差別行為の害悪は第二次世界大戦を経た国際社会の共通認識であり、自由権規約（1966年採択）は、第20条第2項で「差別、敵意又は暴力の煽動となる国民的、人種的又は宗教的憎悪の唱道は、法律で禁止する」と定めている。

また、欧米諸国でのネオナチ運動への危機感などを大きな契機として1965年に採択された人種差別撤廃条約では、締約国に「いかなる個人、集団又は団体による人種差別」も「後援せず、擁護せずまたは支持」（第2条第1項b）せず、「禁止し、終了させる」義務を負わせている（同項d）。さらに、第4条は、人種差別の中でもヘイトスピーチについて、「差別のあらゆる煽動又は行為を根絶することを目的とする迅速かつ積極的な措置をとることを約束」させ、そのために、「人種的優越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を含むいかなる援助の提供」などを刑事規制することを求めている。

締約した条約は、憲法第98条第2項が「締約した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守する」と定めていることの解釈として、国内法の中で法律や条例より上位の効力をもっており、地方公共団体も、条約に定められた義務を実施するよう、条例を整備したり、既存の条例が条約上の義務と合致するよう解釈しなければならない。

#### イ 国連からの度重なる勧告

ヘイトスピーチのみならず差別的な取扱いが蔓延する日本の現状に対し、国際人権諸条約に基づき設置された人種差別撤廃委員会等の国際人権機関からも強い憂慮の念が示され、2014年には下記の2つの機関から勧告が出されている。

##### ① 自由権規約委員会

2014年8月20日付け総括所見において、包括的な反差別法を採択し（パラグラフ11）、差別、敵意又は暴力の扇動となる、人種的優越又は憎悪を唱道する全ての宣伝を禁止するべきであり、人種差別的な攻撃を防止し、また、加害者を徹底的に捜査・訴追・処罰するため、全ての必要な措置を講ずるよう勧告した（パラグラフ12）。

##### ② 人種差別撤廃委員会

2014年9月26日付け総括所見において、人種差別を禁止する包括的な特別法を制定すること（パラグラフ8）を勧告した。

さらに、沖縄に関しては、2010年4月6日の人種差別撤廃委員会からの、「沖縄における軍事基地の不均衡な集中は、住民の経済的、社会的及び文化的権利の享受に否定的な影響があるという現代的形式の差別に関する特別報告者の分析をあらためて表明する。」という勧告に代表されるように、2008年10月30日自由権規約委員会、2014年8月20日自由権規約委員会、2014年9月26日人種差別撤廃委員会、2018年8月30日人種差別撤廃委員会など継続的に沖縄の人びとの権利を保障するよう勧告がなされているのは周知のとおりである。国際人権規約は、世界人権宣言の内容を基礎として、これを条約化したものであり、人権諸条約の中で最も基本的かつ包括的なものである。この人権規約が、「自由な人間は、恐怖及び欠乏からの自由を享受することであるという理想は、すべての者がその市民的及び政治的権利とともに、経済的、社会的及び文化的権利を享受できる条件が作り出された場合にはじめて達成される」（1966年採択・国際人権規約（経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（A規約）・市民的及び政治的権利に関する国際規約（B規約）前文参照）と謳っているとおり、国連の沖縄に関する継続的な勧告は、沖縄の人びとの「市民的及び政治的権利」とともに、「経済的、社会的及び文化的権利」の「不可分

性・相互依存性」という文脈からみなければならない。

したがって、那覇市における人種差別撤廃条例の制定にあたっては、沖縄の歩んできた困難な歴史的背景を踏まえ、条例の前文において、この理念を謳うことは非常に重要である。また、本条例が沖縄の人びとも対象となることは不可欠である。そして人種等を理由とする差別は、血族集団のみならず、ある特定の地域を標的としたものもあり、本条例における「人種等」の定義に「特定の地域に複数世代にわたり定住してきた人びと」を加えることにより、沖縄及び県内の各島々や特定の地域に複数世代にわたり定住してきた人びとも対象となることを明確化した。

#### ウ ヘイトスピーチ解消法の成立と条例制定の必要性

2016年5月24日、国内外の世論の高まりを受けて、「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」（以下「ヘイトスピーチ解消法」という）が成立し、同年6月3日から施行された。

ヘイトスピーチ解消法は、日本で初めての反人種差別法であり、前文で「差別的言動」が被害者に「多大な苦痛」を与え、「地域社会に深刻な亀裂を生じさせている」という差別による深刻な被害を認め、「差別的言動は許されないことを宣言」し、第1条で「解消が喫緊の課題である」とし、国等が差別解消に向けた取組みを推進することを目的として掲げている。

また、同法第4条第2項で地方公共団体は、「解消に向けた取組に関し、・・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」とし、衆参両院の附帯決議第2項は、「本邦外出身者に対する不当な差別的言動が地域社会に深刻な亀裂を生じさせている地方公共団体」には、「国とともに、・・・施策を着実に実施すること」として、地方公共団体の責務を明記している。

#### エ 各地方公共団体における取り組みの状況

2016年6月の同法施行以降、東京都江戸川区や愛知県などが公の施設の利用に関する規則を改正してヘイトスピーチを行ってはならない旨を盛り込み、京都府においては第三者機関の設置を含む公の施設等におけるヘイトスピーチの防止のための使用手続に関するガイドラインが策定され、2018年3月13日から施行されている。

また、ヘイトスピーチ解消法施行前からネット上のヘイトスピーチ対策として広島県福山市、兵庫県尼崎市などでネットモニタリングが実施されていたが、同法成立後は川崎市、兵庫県及び同県内の複数の市等がモニタリングを開始している。

さらに、各地で条例制定の動きが始まり、2018年4月1日、世田谷区は、国籍・民族差別の禁止条項を定め、「男女共同参画・多文化共生推進審議会」及び「男女共同参画・多文化共生苦情処理委員会」の設置を含む、「世田谷区多様性を認め合い男女共同参画と多文化共生を推進する条例」を施行している。2019年12月16日、川崎市では、全国で初

めて刑事罰付きのヘイトスピーチ禁止条例が全会派賛成で成立し、2020年7月に全面施行されている。名古屋市、神戸市などでも条例制定に取り組む動きがあり、また、2018年10月5日、東京都は、オリンピック憲章の理念に沿った差別解消を目的として公の施設の利用制限も含めた条例を成立させ、2019年4月に全面施行されている。なお、大阪市は、ヘイトスピーチ解消法成立前の2016年1月18日に「大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例」を制定し、同年7月に完全施行している。

## (2) 条約及びヘイトスピーチ解消法を実効化する条例制定の必要性

以上のように、各地での具体的な動きが広まりつつあるが、他方で同法は、どのようにしてヘイトスピーチを解消していくのかという基本的枠組みや具体的な施策についての規定を持たないため、どのように取り組むべきなのか地方公共団体側が困惑している実情もある。日弁連が2016年10月におこなった地方公共団体等に対するヘイトスピーチ解消法の実効化に関するアンケート調査結果によっても、地方公共団体がとまどい、国の指示待ちや他自治体の取組の様子を見ているところも少なくない状況が明らかになっている。

しかし、そもそも前述のように、地方公共団体は、人種差別撤廃条約上のヘイトスピーチを含む人種差別を禁止し終了させる義務も負っている。そして、ヘイトスピーチ解消法も条文のみならず、同法の附則及び附帯決議を合わせ読めば、地方公共団体の果たすべき具体的な責務がより明確になる。

すなわち、衆参両院の両法務委員会において全会派一致で採択された附帯決議の第1項では「人種差別撤廃条約の精神」に照らして同法第2条を解釈するとの文言が盛り込まれたことから、ヘイトスピーチ解消法が人種差別撤廃条約上の義務の履行の一部であること、条約を同法の解釈の指針とすべきことが明らかとなっている。

さらに、衆議院法務委員会の附帯決議第4項では、「不当な差別的言動のほか、不当な差別的取扱いの実態の把握に努め、それらの解消に必要な施策を講ずるよう検討を行うこと」とされているが、差別的言動のみならず、就職差別、入居差別など生存に直結する場面での深刻な差別的取扱いの実態が明らかになっている（2016年法務省外国人住民調査）。また沖縄は、その歩んできた困難な歴史的背景、そして国連の継続的な勧告を踏まえ、これ以上、人権侵害状況に手をこまねていることは許されず、人種差別撤廃条約上の義務を具体化し、ヘイトスピーチのみならず差別的取り扱いを含めた包括的な差別撤廃政策をとるべきである。

なお、ヘイトスピーチ解消法を焼き直した理念条例では、その実効性が確保できないことが各種の調査で明らかになっている（人種差別実態調査研究会「日本国内の人種差別実態に関する調査報告書2018年版」）。したがって、氏名公表・過料等の制裁、公の施設の利用制限、第三者機関の設置等の内容を含んだ「那覇市人種差別撤廃条例」を制定する必要がある。

他方、ヘイトスピーチを法規制するにあたっては、表現の自由とのバランス、濫用防止策

をとることは憲法上の要請であり、注意深い検討が必要となる。さらに、人種等を理由とする差別の禁止等は、異なることへの権利、自らを異なると考える権利、および異なる者として尊重される権利と両立すること、そしてすべての人種等が平等であること、すべての人種等が、人類の共同遺産を成す文明および文化の多様性ならびに豊かさに貢献することを確認する必要がある。

## 2 制定されるべき条例の内容（別紙条例案）

### （1）本条例案の枠組みと概要

前記の状況からわかるとおり、人種差別撤廃条例の内容は、ヘイトスピーチのみならず、差別的取り扱いを含む差別のすべてを対象とすべきであり、また、人種差別撤廃に向けた実効性ある具体的な施策を求めるものでなければならない。

まず、本条例が憲法のみならず、「いかなる個人、集団又は団体による人種差別」も「禁止し、終了させる」義務を定める人種差別撤廃条約の理念などに基づくものであることを確認し、人種差別などの定義を定めた上で差別禁止規定を置いたが、条例の適用に当たっては、表現の自由その他の憲法の保障する自由と権利を不当に侵害しないようとの留意事項を定めた（第1章）。

次に、市に対し、相談・教育体制の充実や、インターネットを通じて行われる差別を防止するための取組の支援、被害者救済対策といった、人種差別撤廃に向けた基本施策の整備を求めている（第2章）。

そして、市長に対し、差別的行為が行われたと疑うに足る相当な理由が認められる場合に、調査を開始することを求め、第5章で設置する人種等差別撤廃審議会の意見を聴いた上で、差別的行為に対して指導、勧告その他差別的行為を是正するための必要な措置を講ずる権限を付与した。また、措置の実効性を確保するため、当該差別的行為が悪質な場合には、その行為を行った者の氏名又は名称を公表できることとした。当該差別的行為をした者がさらに差別的行為をするおそれがあるときは警告することができ、警告に反して差別的行為を行った場合には命令を出す権限を付与する。そして、命令に違反した場合に過料の規定を設けている（第3章）。

また、公の施設の利用について、市長は、本市の公の施設の使用許可申請があった場合には、あらかじめ人種等差別撤廃審議会の意見を聴いた上で、その使用目的が人種等を理由とする差別的行為を行うものであると認めるときは、当該施設の使用許可をしてはならないものとした（第4章）。

なお、人種等差別撤廃審議会の構成については、人種等を理由とする差別の撤廃に関して専門的知見を有する者によって構成する（第5章）。

### （2）論点、留意点

本条例案の概要は以上のとおりであるところ、留意すべきいくつかの点について述べる。

## ア 禁止規定及び制裁規定

前記の深刻な人種差別の実態から、差別を禁止し、終了させ、被害者を救済する実効性ある条例が求められており、特に確信犯による差別を止めるべき強い必要性がある。他方、ヘイトスピーチ解消法には禁止規定がなく、ヘイトスピーチの規制には、人種差別撤廃委員会の日本に対する2014年の総括所見のパラグラフ11が指摘するように、マイノリティの表現活動や政府を批判する表現など、民主主義の基盤として最も守るべき表現の自由の不当な侵害に濫用される危険性が伴う。

そこで、濫用の危険性をできる限り抑えつつ、実効性を追求するため、①特定の者に対する差別的取扱、②特定の者に対する差別的言動、③不特定の者に対する差別的言動(攻撃型)、④不特定の者に対する不当な差別的言動(情報摘示型)の4項目に細分化した詳細な差別禁止規定を置き(第5条)、制裁規定として、i措置、ii警告、iii命令、iv過料(行政罰)との4段階を設け(第26条乃至28条)、かつ、i ii iiiの各段階で人種差別の撤廃に関する専門家からなる第三者機関による審査を受ける仕組みを提案している(第23条)。

## イ インターネット上のヘイトスピーチについて

本条例案は、市がインターネットを通じて行われる人種等を理由とする差別を防止するため、事業者の自主的な取組を支援するために必要な措置を講ずるものとする旨規定する(第15条)。

インターネットは、基本的に誰でも匿名で簡単に情報を発信でき、いったんインターネット上で流れた情報は瞬時に広範囲に拡散されるという性質を持つ。そして、インターネット上には人種差別を内容とする情報や悪質なデマが流布されており、さらなる人種差別的行為を煽る役割を果たしているため、これらを放置しないことが人種差別撤廃のためには極めて重要な意味を持つ。ヘイトスピーチ解消法によってもネット上のヘイトスピーチの野放し状態は何ら解決しておらず、具体的な抑止策が不可欠である。

もっとも、インターネットは基本的には地域を限定せずに展開されるものであり、そこで発信されている情報に何らかの規制をするのであれば、本来は法律によるべきであると考えられる。

しかし、インターネット上で、特定の地域の住民に対するヘイトスピーチにあたる書き込みや、本市をはじめとする特定の地域においてヘイトデモを行うことを宣伝する書き込みが現実になされている場合、当該特定地域の地方公共団体が住民の人権と安全を守るため、対策をとることが求められる。

他方、地方公共団体がインターネット上に情報発信ができないようにすることや、インターネット上の情報を直接削除することは技術的に困難である。また、インターネット上で掲示板等のサービスを提供している業者は、いずれもヘイトスピーチを禁止するルールを設定し、自主的に情報発信の制限や発信された情報の削除を行っている。よって、地方公共団

体としては、このような業者に対し、人種差別行為たる情報発信に対して、適切な対応を行うよう積極的に働きかけることが、条例の趣旨に合致する。

さらに、本条例案では、ネット上のヘイトスピーチが匿名でなされた場合、人種等差別撤廃審議会から要請があることを条件として、市長が業者に対し個人識別情報の開示を求められることができる根拠規定を設けた（第24条第9項）。大阪市が氏名公表を行う前提として個人識別情報を求めようとしたが、条例上の根拠条文がなく、実効性に問題が生じている。この点、大阪市ヘイトスピーチ審査会は、2018年1月17日付けの大阪市長に対する答申において、インターネット上の通信の発信者情報については、憲法上の「通信の秘密」または「プライバシー」などの観点から保護されるが、他の人権との調整の観点からの制約を受けうることを認めた上で、同条例はヘイトスピーチを違法としておらず、氏名公表制度は制裁ではなく啓発目的に止まることから、利益衡量の上、発信者情報開示を求めることはできないと述べている。しかし、本条例案はヘイトスピーチを禁止し終了させ、被害者を差別から守ることを目的としており、ヘイトスピーチを違法とし、最終的には過料による制裁を設けているのだから、加害者を特定しなければならない必要性は明白である。また、差別的言動にあたるか否か、発信者情報を求めるか否かのいずれも専門的な第三者機関のチェックを受ける慎重な手続き規定をおいている。以上より、発信者情報を求めることが許容される場合に当たると考えられるので、業者から円滑に協力を得られるよう、任意の履行を前提とするものではあるが根拠条文を定めたものである。

#### ウ 差別的行為を行った者の氏名公表について

本条例は、大阪市の条例と同様に、差別的行為を行った者について、市長がその氏名を公表することができる旨規定する（第26条）。これは、一般市民に注意喚起を促すとともに、差別的行為を行った者に対する制裁の意味がある。

言動を行った当事者の氏名等を公権力が公表することは表現の自由の制約にあたりうるが、一般に、ヘイトスピーチであると適正に認定された言動についてその言動を行った当事者の氏名の公表を行うこと自体は合理的な制約として許容される。差別的行為の内容によっては、再び同じような行為が繰り返され、さらなる被害者を生むおそれがあるので差別的行為を行った者の氏名を公表し、注意喚起と制裁を行う必要性は高い。また、ある違法行為を行った者の氏名を公表する制度は金融取引法など様々な分野の法律にみられる。本条例案においても、県知事が氏名公表を行うためには原則として人種等差別撤廃審議会の意見を聴かなければならないと規定し、その手続きも厳格なものとしており、本条例における氏名公表制度は十分許容される。もっとも、氏名公表の期間については、過度の萎縮的效果を生じさせないように、相当な期間に限定すべきである。

#### エ 公の施設の利用制限

本条例は、公の施設利用申請について、利用目的が差別的行為を行うものと認められる場

合、市長が使用許可をしてはならないこと等を定める（第29条以下）。

公の施設の利用については、地方自治法第244条第2項が「普通地方公共団体は、正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない」と定めている。

本条例において、市長が利用不許可処分を行いうる場合は、人種等を理由とする差別的行為を行うことを目的とするものと認めるときであり、「正当な理由」が認められると考えられる。また、市長が要件の認定を行うに当たっては、人種等差別撤廃審議会の意見を聴き、その意見を尊重しなければならないとしており、市長による不許可処分の濫用を防ぐことができる仕組みとなっている。

よって、公の施設の利用制限条項は設けられるべきである。法務省は、2016年12月、ヘイトスピーチ解消法に関する「参考情報」と称する文書において、ヘイトスピーチが行われることが明らかな場合には、地方自治法第244条第2項の「正当な理由」が認められるとしている。

#### オ 適法居住条件について

ヘイトスピーチ解消法は、条文上は保護の対象を「適法に居住する者」に限定しているようにも見えるが、人種差別撤廃委員会による「人種差別に対する立法上の保障が、出入国管理法令上の地位にかかわりなく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。」（市民でない者に対する差別に関する一般的勧告30、パラグラフ7）との勧告に即して解釈されるべきであり、それが明確になるよう改正されるべきである。この点衆参両院の附帯決議の第1項でヘイトスピーチ解消法第2条の定義で定める以外のいかなる差別的言動も許されることが明言されている。よって、本条例案には適法居住要件を設けていない。

### 3 コメントール

本条例案は、「東京弁護士会人種差別撤廃モデル条例案」を基本的に参照している。その逐条解説に関しては「東京弁護士会人種差別撤廃モデル条例案コメントール」<https://www.toben.or.jp/message/pdf/201127kommentar.pdf>を参照されたい。

なお、次のとおり修正・追加等を行っている。

①前文においては、沖縄はその歩んできた困難な歴史的背景及び国連の勧告等を踏まえ、自由な人間とは、「恐怖及び欠乏からの自由を享受することであるという理想は、すべての者がその市民的及び政治的権利とともに、経済的、社会的及び文化的権利を享受できる条件がつくり出された場合にはじめて達成される」ことを確認し、それぞれの民族等の文化・伝統・自治を尊重しつつ、自由・民主主義・法の支配といった基本的価値観を踏まえ、人種等を理由とする差別の禁止等は、異なることへの権利、自らを異なると考える権利、および異なる者として尊重される権利と両立することを確認し、そしてすべての人種等が平等であること、すべての人種等が、人類の共同遺産を成す文明および文化の多様性ならびに豊かさ



に貢献することをここに確認する旨を明記した。また、本条例が沖縄の人びとも対象となることは不可欠である。そして人種等を理由とする差別は、血族集団のみならず、ある特定の地域を標的としたものもあり、本条例における「人種等」の定義に「特定の地域に複数世代にわたり定住してきた人びと」を加えることにより、沖縄及び県内の各島々や特定の地域に複数世代にわたり定住してきた人びとも対象となることを明確化した。

②第1条(目的)に、「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約(1979年条約第6号)を加えた。

③第2条(定義)第2項「人種等を理由とする差別」に関し、「特定の地域に複数世代にわたり定住してきた人びと」を加えた。

④第2条(定義)第8項に、「公の施設」を加えた。なお、これについては「京都府公の施設等におけるヘイトスピーチ防止のための使用手続に関するガイドライン」を参照した。

⑤(市の責務)として第6条第3項に「市は、市内における人種等を理由とする差別の実態を明らかにするための調査及び情報の収集を行い、前項に掲げる団体に対して必要な情報の提供及び提言等を行うように努めなければならない」ことを、さらに、(施策の策定及び実施のための調査等)として、第19条第2項に「市は、前項の調査結果を、個人情報等に留意した上で市民に公表しなければならない」ことを追加している。これらは、「人種等を理由とする差別の撤廃について理解を深め、人種等を理由とする差別のない社会の実現に寄与するよう努めなければならない」という市民の責務(第7条)を民主的に着実に進めていくために必要なものである。

#### 4 条例制定のための検討過程における透明性の確保の要請

すべての人の尊厳が尊重され、人種等による差別のない地域社会を作るためには、民主主義の成熟が不可欠である。そのためにも上記条例制定のための検討過程においては、議会、行政、専門家、そして市民がともに議論を深めていく必要がある。したがって条例制定過程においては、情報提供や説明責任を果たしながら行うよう透明性の確保を要請する。

以上

## 那覇市人種差別撤廃条例（案）

目次

前文

第1章 総則（第1条～第11条）

第2章 基本的施策（第12条～第20条）

第3章 差別的行為の解消に関する措置（第21条～第28条）

第4章 差別的行為を目的とする集会のための本市の公の施設の利用の制限（第29条・第30条）

第5章 人種等差別撤廃審議会（第31条～第35条）

前文

那覇市は、日本国憲法及び日本国が締結した人権に関する諸条約等の理念を踏まえ、あらゆる不当な差別の解消に向けて、一人ひとりの人間の尊厳を最優先する人権施策を、平等と多様性を尊重し、着実に実施してきた。

しかしながら、今なお、不当な差別は依然として存在し、人種等を理由とする不当な差別的取扱い、差別的言動、インターネット等を通じて行われる人種差別を内容とする情報や悪質な虚偽情報の流布、人種差別的行為を煽る言動などの人権課題が生じている。このような状況を踏まえ、市、市民及び事業者が協力して、人種等を理由とする差別の解消と人権課題の解決に向けて、人権尊重の理念の普及をより一層推進していく必要がある。

那覇市はその歩んできた困難な歴史的背景を踏まえ、自由な人間とは、「恐怖及び欠乏からの自由を享受することである」という理想は、すべての者がその市民的及び政治的権利とともに、経済的、社会的及び文化的権利を享受できる条件が作り出された場合にはじめて達成される」ことを確認し、それぞれの民族等の文化・伝統・自治を尊重しつつ、自由・民主主義・法の支配といった基本的価値観を踏まえ、人種等を理由とする差別の禁止等は、異なることへの権利、自らを異なると考える権利、および異なる者として尊重される権利と両立することを確認し、そしてすべての人種等が平等であること、すべての人種等が、人類の共同遺産を成す文明および文化の多様性ならびに豊かさに貢献することを確認する。

ここに那覇市は、全ての市民が不当な差別を受けることなく、個人として尊重され、平等と多様性を尊重しながら、さらなる人権尊重を推進していくため、この条例を制定する。

### 第1章 総則

#### （目的）

第1条 この条例は、人種等を理由とする差別の撤廃が重要な課題であることに鑑み、日本国憲法、あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約（1995年条約第26号）、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（1979年条約第6号）、市民的及び政治的権利

に関する国際規約（1979年条約第7号）及び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（2016年法律第68号）の理念に基づき、人種等を理由とする差別の禁止等の基本原則を定めるとともに、人種等を理由とする差別の撤廃に関し市の責務、基本的施策、解消に関する措置、公の施設の利用制限、人種等差別撤廃審議会の設置その他の事項を定めることにより、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し、在留資格の有無を問わず外国人その他人種等による差別を受ける社会的少数者の権利利益を擁護し、もってすべての人の尊厳が尊重され、人種等による差別のない地域社会を作ることを目的として制定する。

### （定義）

第2条 この条例において「人種等」とは、人種、皮膚の色、民族的若しくは種族的出身、特定の地域に複数世代にわたり定住してきた人びと、世系若しくは社会的身分又は国籍をいう。

2 この条例において「人種等を理由とする差別」とは、人種、皮膚の色、民族的若しくは種族的出身、特定の地域に複数世代にわたり定住してきた人びと、世系若しくは社会的身分又は国籍等に基づいた不合理な区分による排除又は制限であって、政治的、経済的、社会的、文化的その他のあらゆる公的生活の分野における平等の立場での人権及び基本的自由を認識し、享有し又は行使することを妨げ又は害する目的又は効果を有するものをいう。

3 この条例において「社会的身分」とは、出生により決定される社会的な地位をいう。

4 この条例において「言動」とは、次に掲げる態様によるものを含むものとする。

一 他の言動の内容を記録した印刷物、光ディスク（これに準ずる方法にその他の物より一定の事項を確実に記録することができる物を含む。）その他の物の頒布又は公然陳列の頒布又は公然陳列

二 インターネットその他の高度情報通信ネットワークを利用して他の言動を記録した文書図画又は画像等を不特定多数の者による閲覧又は視聴ができる状態に置くこと

三 前二号に定めるものの他、他の言動の内容を拡散する活動

5 この条例において「差別的取扱」とは、人種等を理由とする差別であって、取扱いによるものをいう。

6 この条例において「差別的言動」とは、人種等を理由とする差別であって、言動によるものをいう。

7 この条例において「市民」とは、本市の区域内に居住する者をいう。

8 この条例において「公の施設」とは、地方自治法第244条第1項の規定による「公の施設」であって、本市の設置・管理条例で定めるもの及びこれに準じる施設（指定管理者制度を導入したもの及び目的外使用許可等により使用させるものを含む。）をいう。

### (基本原則)

第3条 人種等を理由とする差別は、職域、学校、地域その他の社会のあらゆる分野において撤廃されなければならない。

### (表現の自由等への留意)

第4条 この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自由と権利、日本国が締結した人権に関する諸条約等の理念を不当に侵害しないよう、留意しなければならない。

### (人種等を理由とする差別の禁止)

第5条 何人も、人種等を理由とする次の各号に該当する行為(以下「差別的行為」という。)をしてはならない。

一 特定の者に対する差別的取扱

二 侮蔑、嫌がらせその他特定の者に対する差別的言動

三 人種等に関する共通の属性を有する不特定の者に関し、社会から排除し、権利若しくは自由を制限し、又は憎悪若しくは差別の意識若しくは暴力をあおり若しくは誘発することを目的とする、公然と行われる差別的言動であって、次に掲げるもの

イ 著しい侮蔑若しくは誹謗中傷その他人種等を理由とする共通の属性を貶め又は価値の低いものとして扱うもの

ロ 生命、身体、自由、名誉若しくは財産に危害を加えることを告知し、又は助長することにより脅威を感じさせるもの又は助長することにより脅威を感じさせるもの

ハ 社会からの排除を求めるもの

四 差別の意識をあおり又は誘発することを目的とする差別的言動であって、次に掲げる情報を頒布、掲示その他これらに類する方法で公然と摘示するもの(摘示した事実の有無にかかわらず)。

イ 人種等に関する共通の属性を有することを理由として、人を抽出し、一覧にした情報

ロ 人種等に関する共通の属性を有するものが、当該属性を有することを容易に識別することを可能とする特定の地名、人の氏、姓その他の情報

### (市の責務)

第6条 市は、第3条に定める基本原則にのっとり、人種等を理由とする差別の撤廃に関する施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。

2 市は、人種等を理由とする差別の撤廃に関する施策を効果的に実施するため、国、県、人種等を理由とする差別の撤廃に関する活動を行う民間の団体その他の関係者相互間の連携協力体制の整備を行うものとする。

3 市は、市内における人種等を理由とする差別の実態を明らかにするための調査及び情

報の収集を行い、前項に掲げる団体に対して必要な情報の提供及び提言等を行うように努めなければならない。

#### (市民の責務)

第7条 市民は、第3条に定める基本原則を踏まえ、人種等を理由とする差別の撤廃について理解を深め、人種等を理由とする差別のない社会の実現に寄与するよう努めなければならない。

2 市民は、市が実施する人種等を理由とする差別の撤廃に関する施策に協力するよう努めなければならない。

#### (事業者の責務)

第8条 事業者は、第3条に定める基本原則を踏まえ、人種等を理由とする差別の撤廃について理解を深め、その事業活動及び事業所の運営において、人種等を理由とする差別のない地域社会の実現にむけた必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

2 事業者は、市が実施する人種等を理由とする差別の撤廃に関する施策に協力するよう努めなければならない。

3 事業者は、職場における人種等を理由とする差別の撤廃に向けた方針の策定、定期的な研修、被用者からの相談窓口の設置などの必要な体制の整備その他の雇用管理上必要な措置を講じなければならない。

#### (基本方針)

第9条 市は、人種等を理由とする差別の撤廃に関する施策の総合的かつ一体的な推進を図るため、人種等を理由とする差別の撤廃に関する基本的な推進を図るため、人種等を理由とする差別の撤廃に関する基本的な方針（以下「基本方針」という。）を定めなければならない。

2 市長は、基本方針の案を作成しなければならない。市長は、基本方針の案の作成に当たっては、第5章に定める人種等差別撤廃審議会（以下（ただし、第31条第1項を除く。）「審議会」という。）の意見を聴かななければならない。

3 市長は、基本方針を定めたときは、遅滞なく、公表しなければならない。

4 前二項の規定は、基本方針の変更について準用する。

#### (財政上の措置等)

第10条 市は、人種等を理由とする差別の撤廃に関する施策を実施するため必要な財政上の措置その他の措置を講じなければならない。

#### (年次報告)

第11条 市は、毎年、議会に対し、人種等を理由とする差別の状況及び人種等を理由とする差別の撤廃に関して講じた施策についての報告書を提出しなければならない。

### 第2章 基本的施策

#### (相談体制の整備)

第12条 市は、国及び県との適切な役割分担を踏まえて、人種等を理由とする差別に関する相談に的確に応ずるとともに、これに関する紛争の防止又は解決を図ることができるよう必要な体制を整備するものとする。

#### (教育の充実等)

第13条 市は、国及び県との適切な役割分担を踏まえて、人種等を理由とする差別を撤廃するための教育活動を実施するとともに、そのために必要な措置を講ずるものとする。

#### (啓発活動等)

第14条 市は、国及び県との適切な役割分担を踏まえて、人種等を理由とする差別の撤廃について広く一般の関心と理解を深め、人種等を理由とする差別の撤廃を妨げている諸要因の解消を目的とする広報その他の啓発活動を実施するとともに、そのために必要な措置を講ずるものとする。

(インターネットを通じて行われる人種等を理由とする差別の撤廃のための自主的な取組の支援)

第15条 市は、本市に関わるインターネットを通じて行われる人種等を理由とする差別を撤廃するため、差別的行為のうち、第5条第2号、第3号又は第4号に該当するものの制限等に関する事業者の削除、差止めなどその他自主的な取組を支援するために必要な措置を講ずるものとする。ただし、事業者による差別的言動の差止めを支援するに当たっては、表現の自由を不当に侵害しないよう、留意しなければならない。

#### (被害者の救済対策の整備)

第16条 市は、人種等を理由とする差別の被害者の救済のために、医療的なケア、職場や住居のあっせんなど救済のための対策を整備するものとする。

#### (市内における活動の促進)

第17条 市は、市内における人種等を理由とする差別を撤廃するため、市民又はその組織する団体その他の地域の関係者が行うその撤廃に関する自主的な活動を促進するために必

要な措置を講ずるものとする。

(民間の団体等の活動の促進)

第18条 前二条に定めるもののほか、市は、人種等を理由とする差別の撤廃に関する自主的な活動を行う民間の団体が果たしている役割の重要性に留意し、これらの民間の団体等の活動を促進するために必要な措置を講ずるものとする。

(施策の策定及び実施のための調査等)

第19条 市は、人種等を理由とする差別の撤廃に関する施策の策定及び実施のため、市内における人種等を理由とする差別の実態を明らかにするための調査を行わなければならない。

2 市は、前項の調査結果を、個人情報等に留意した上で市民に公表しなければならない。

(被害者等の意見の反映)

第20条 市は、人種等を理由とする差別の撤廃に関する施策の策定及び実施に当たっては、被害を受けた市民その他の関係者の意見を当該施策に反映させるために必要な措置を講ずるものとする。

### 第3章 差別的行為の解消に関する措置

(調査手続の開始)

第21条 市長は、差別的行為のうち、第1号又は第2号に該当するものが行われたと疑うに足りる相当な理由があるときは、当該行為により被害を受けた市民、その法定代理人若しくは保佐人、又は当該市民が死亡した場合若しくはその心身に重大な故障がある場合におけるその配偶者、直系の親族若しくは兄弟姉妹の請求により又は職権で、調査手続を開始するものとする。

一 本市の区域内で行われたもの

二 本市の区域外で行われたもの（本市の区域内で行われたかどうか明らかでないものを含む。）で次のいずれかに該当するもの

ア 差別的行為の内容が市民に関するもの

イ 本市の区域内で行われた差別的行為の内容を本市の区域内に拡散するものであって、アに掲げる以外のもの

2 前項に該当する差別的行為のうち、第5条第3号又は第4号にあたるものについては、対象となった人種等に関する共通の属性を有する市民により構成される団体も請求することができる。

#### (市長による調査)

第22条 市長は、前条第1項に定める調査手続において、必要と認めるときは、事実の調査をすることができる。

2 市長は、前項の調査のため必要があるときは、被害者、前条の規定による請求をした者（以下「請求者」という。）、差別的行為をした疑いがある者その他の関係者に対し出頭を求め及び質問をし、並びに文書の提示を求めることができる。

3 市長は、第1項の調査のために、公務所又は公私の団体に照会して必要な事項の報告を求めることができる。

#### (差別的行為該当性についての審議会の意見の聴取)

第23条 市長は、当該行為が差別的行為に該当するかどうかについて並びに第26条第1項の措置、同条第3項の公表、第27条第1項の警告及び同条第3項の公表、第28条第1項の命令（以下「是正措置等」と総称する。）をするべきどうか及び是正措置等の内容について、あらかじめ審議会の意見を聴かなければならない。ただし、当該行為が差別的行為に該当しないことが市長による調査によって明らかであるときは、この限りでない。

2 市長は、前項ただし書の規定により審議会の意見を聴かなかつたときは、理由を付して速やかにその旨を審議会に報告しなければならない。この場合、審議会は、市長に対し、意見を述べるることができる。

3 市長は、前項後段の意見を公表しなければならない。

#### (審議会による調査)

第24条 審議会は、前条第1項本文の場合において、必要と認めるときは、事実の調査をすることができる。

2 審議会は、市長又は請求者に対し、意見の陳述及び資料の提出を求めることができる。

3 審議会は、適当と認める者から事情を聴取することができる。

4 審議会は、差別的行為をした疑いがある者に対し、相当の期間を定めて、書面により意見を述べ、及び資料を提出する機会を与えなければならない。ただし、差別的行為をした疑いがある者の所在が判明しない者は、この限りではない。

5 審議会は、差別的行為をした疑いがある者から請求があつた場合であつて、必要があると認めるときは、口頭で意見を述べる機会を与えなければならない。

6 差別的行為をした疑いがある者は、前項により意見を述べるときには、審議会の許可を得て、補佐人とともに出頭することができる。

7 審議会は、必要があると認めるときは、その指名する委員に次に掲げる事項を行わせることができる。

一 第3項の規定による事情の聴取

二 第5項の規定による意見の聴取



- 8 審議会の調査手続は、公開しない。ただし、審議会が許可した場合を除く。
- 9 審議会が当該行為を差別的行為であって、第21条第1項第1号又は第2号に該当するものが行われたと認めた場合において、当該行為者が不明であるときは、市長は、事業者に対し、当該行為に係る発信者情報その他個人識別のための情報の開示を求めることができる。
- 10 審議会は、調査手続を終結したときは、遅滞なく、是正措置等に関する意見書を作成し、市長に提出しなければならない。
- 11 前項の意見書には、主文、事案の概要、理由を記載する。主文には、当該行為が差別的行為に該当する旨及び第5条各号の条項若しくは該当しない旨、是正措置等をするべき旨若しくは是正措置をするべきでない旨、並びに是正措置等をするべきときには是正措置等の内容を記載する。事案の概要には、当該行為の内容を記載する。理由には、当該行為が差別的行為に該当する理由若しくは差別的行為に該当しない理由、是正措置等をするべき理由若しくは是正措置等をするべきでない理由、並びに是正措置等をするべきときには当該是正措置等の内容が相当である理由を記載する。

#### (審議会の意見の尊重)

第25条 市長は、是正措置等に係る判断をする場合には、前条第10項の意見書を尊重しなければならない。

- 2 市長は、意見書と異なる措置をとる際には、その理由を公表しなければならない。

#### (差別的行為に対する是正措置及び公表)

第26条 市長は、第21条第1項の規定による調査手続により、差別的行為であって、同項第1号又は第2号に該当するものが行われたと認めた場合には(以下、認められた行為を、本条及び次条において「当該差別的行為」という。)、事案の内容に即して、指導、勧告その他当該差別的行為を是正するために必要な措置を講ずることができる。

- 2 市長は、前項の措置について、当該差別的行為の概要、当該行為が差別的行為に該当する旨、該当する第5条各号の条項及び措置の内容を公表しなければならない。

3 市長は、第1項の措置について、当該差別的行為の悪質性の程度、行為後の情況、社会的影響の軽重などにより公表することが相当であると認めるときには、当該差別的行為を行った者の氏名又は名称を公表することができる。ただし、公表の期間は、相当な期間であることを要する。

4 市長は、第1項の規定による措置を講ずるときは、当該差別的行為を行った者に対し、書面により、措置の内容及びその理由並びに第2項及び前項の規定による公表をする旨を通知しなければならない。ただし、当該差別的行為を行った者の所在が判明しないときは、この限りではない。

- 5 前項本文の通知は、当該差別的行為を行った者の住所(当該差別的行為を行った者が別

に通知を受ける場所又は連絡先を市長に通知した場合にあっては、その場所又は連絡先) にあてて発すれば足りる。

6 前項の通知は、その通知が通常到達すべきであった時に、到達したものとみなす。

7 市長は、請求者に対し、書面により、第1項の規定による措置を講じたときはその旨、その内容及びその理由並びに第2項の規定による公表をした旨を、第1項の規定による措置を講じなかったときはその旨及びその理由を、第3項の規定による公表をしたときはその旨を、第23条第1項本文又は第2項ただし書の意見があるときはその内容を並びに前条第2項の理由があるときにはその理由を、それぞれ通知しなければならない。

#### (差別的行為に対する警告)

第27条 市長は、第21条第1項の規定による調査手続により、当該差別的行為が行われたと認められた場合であって、当該差別的行為をした者がさらに当該差別的行為又は当該差別的行為に類する行為をするおそれがあるときは、当該差別的行為をした者に対し、当該差別的行為又は当該差別的行為に類する行為(以下「警告対象行為」と総称する。)をしてはならない旨を警告する(以下単に「警告」という。)ことができる。

2 市長は、警告について、当該差別的行為の概要、当該差別的行為が差別的行為に該当する旨、該当する第5条各号の条項及び警告の内容を公表しなければならない。

3 市長は、警告について、警告を受ける者(以下「警告対象者」という。)の氏名又は名称を公表しなければならない。ただし、公表することが相当でない場合は、この限りでない。また、公表の期間は、相当な期間であることを要する。

4 市長は、警告をするときは、警告対象者に対し、書面により、警告の内容及びその理由並びに第2項及び前項の規定による公表をする旨を通知しなければならない。ただし、警告対象者の所在が判明しないときは、この限ではない。

5 前項本文の通知は、警告対象者の住所(警告対象者が別に通知を受ける場所又は連絡先を県知事に通知した場合にあっては、その場所又は連絡先)にあてて発すれば足りる。

6 第4項本文の通知は、その通知が通常到達すべきであった時に、到達したものとみなす。

7 市長は、請求者に対し、書面により、第1項の規定による警告をしたときはその旨、その内容及びその理由並びに第2項の規定による公表をした旨を、第1項の規定による警告をしなかったときはその旨及びその理由を、第3項の規定による公表をしたときはその旨を、第23条第1項又は第2項の意見があるときはその内容並びに第25条第2項の理由があるときにはその理由を、それぞれ通知しなければならない。

8 市長は、差別的言動について警告をするに当たっては、警告が表現行為に対する事前抑制となり得るものであることに鑑み、表現の自由を不当に侵害しないよう、特に留意しなければならない。

### (差別的行為に対する命令)

第28条 市長は、警告対象者が、警告を受けたにもかかわらず、警告対象行為を行い、かつ、さらに警告対象行為をするおそれがあるときは、警告対象者に対し、次に掲げる事項の全部又は一部を命ずること（以下「命令」という。）ができる。

- 一 警告対象行為（以下「命令対象行為」という。）をしてはならないこと
- 二 命令対象行為が行われることを防止するために必要であると市長が認める事項を履行すること

2 市長は、命令について、命令を受ける者（以下「命令対象者」という。）が警告に反して行った警告対象行為の概要、命令対象者が警告に反して行った警告対象行為が差別的行為に該当する旨、該当する第5条各号の条項及び命令の内容並びに命令対象者の氏名及び規則で定める事項があるときは当該事項を公表しなければならない。ただし、公表の期間は、相当な期間であることを要する。

3 市長は、命令をするときは、命令対象者に対し、書面により、命令の内容及びその理由並びに前項の規定による公表をする旨を通知しなければならない。ただし、命令対象者の所在が判明しないときは、この限りではない。

4 前項本文の通知は、命令対象者の住所（命令対象者が別に通知を受ける場所又は連絡先を県知事に通知した場合にあっては、その場所又は連絡先）にあてて発すれば足りる。

5 第3項本文の通知は、その通知が通常到達すべきであった時に、到達したものとみなす。

6 市長は、請求者に対し、書面により、命令をしたときはその旨、その内容及びその理由並びに第3項の規定による公表をした旨を、命令をしなかったときはその旨及びその理由を、第23条第1項又は第2項の意見があるときはその内容を並びに第25条第2項の理由があるときにはその理由を、それぞれ通知しなければならない。

7 命令に違反した者は、5万円以下の過料に処する。

8 命令の効力は、10年間とする。

9 第2項に規定するもののほか、命令の実施に関し必要な事項は、規則で定める。

10 市長は、差別的言動について命令をするに当たっては、命令が表現行為に対する事前抑制となり得るものであることに鑑み、表現の自由を不当に侵害しないよう、特に留意しなければならない。

## 第4章 差別的行為を目的とする集会のための本市の公の施設の利用制限

### (本市の公の施設の利用制限)

第29条 市長は、本市の公の施設の利用許可の申請があった場合であって、当該利用が差別的行為を行うことを目的とするものと認めるときは、これを許可してはならない。

2 市長は、本市の公の施設の利用許可の申請があった場合であって、当該利用が差別的行為を行うことを目的とするものと疑うに足りる充分な理由があると認められるときは、差

別的行為を防止するため、警告、条件その他必要な限度で制限を付けて許可することができる。

3 市長は、本市の公の施設の利用許可の申請に係る許可をした場合において、当該申請に係る利用が差別的行為を行うことを目的とするものであると判明したときは、当該許可を取り消さなければならない。

4 前3項に係る目的の有無は、本市の公の施設において差別的行為が行われるおそれがある客観的な事実を照らして具体的に明らかに認められるか否かにより判断するものとする。

5 市長は、本市の公の施設の利用制限に係るガイドラインを策定し、公表するものとする。この場合において、市長は、審議会の意見を聴かななければならない。

6 市長は、本条に基づき本市の公の施設の利用の許否を検討するに当たっては、その処分が表現行為に対する事前抑制となり得るものであることに鑑み、表現の自由を不当に侵害することのないよう、特に留意しなければならない。

#### (利用の許否等についての調査手続及び審議会の意見の聴取)

第30条 市長は、本市の公の施設の利用許可の申請があった場合において、当該使用により被害を受けるおそれがある市民又は人種等に関する共通の属性を有する市民により構成される団体の請求により又は職権で、調査手続を開始するものとする。

2 第22条の規定は、前項の場合について準用する。

3 前条第1項から第3項までの処分当たっては、市長は、あらかじめ審議会の意見を聴かななければならない。

4 第24条及び第25条の規定は、前項の場合について準用する。

### 第5章 人種等差別撤廃審議会

#### (設置)

第31条 市に、人種等差別撤廃審議会を置く。

2 審議会は、人種等を理由とする差別の撤廃及び被害者救済を図ることを任務とする。

3 審議会は、前項の任務のため、この条例に他に定めるもののほか、次に掲げる事務をつかさどる。

一 市長の諮問に応じて人種等を理由とする差別の撤廃に関する調査をすること

二 人種等を理由とする差別の撤廃に関し、必要があると認めるときに、市長に対し、意見を述べ又は勧告すること

4 第24条第1項から第10項まで及び第25条の規定は、前項の事務について準用する。

5 市長は、第3項第2号の勧告に基づき講じた施策について審議会に報告しなければならない。

#### (組織及び運営)

第32条 審議会は、委員15人以内で組織する。

2 委員は、市長が、人種等を理由とする差別の撤廃に関し専門的知見を有する者のうちから、市議会の同意を得て委嘱する。委嘱に当たっては、人種等の属性に関する少数者、女性又は障害者が一定以上となるよう配慮するものとする。

3 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、再任されることができる。

5 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。

#### (会長)

第33条 審議会に会長を置き、会長は、委員のうちから委員の互選により定める。

2 会長は、審議会を代表し、会務を総理する。

3 会長に事故があるときは、会長があらかじめ指名する委員が、その職務を代理する。

#### (議事)

第34条 審議会は、会長が招集する。

2 審議会は、委員の2分の1以上が出席しなければ、会議を開くことができない。

3 審議会の議事は、出席した委員の過半数をもって決し、可否同数のときは、会長の決するところによる。

#### (委任)

第35条 この条例に定めるもののほか、審議会の組織及び運営に関し必要な事項は、会長が審議会に諮って定める。