

本邦外出身者に対する不当な差別的言動に係る
公の施設の利用の承認等に関するガイドライン

令和7年1月

相模原市

1 趣旨

平成28年に制定・施行された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「解消法」という。）第4条第2項では、「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。」とされており、地域の実情に応じた施策を講ずることが求められています。

令和5年3月の相模原市人権施策審議会からの答申（（仮称）相模原市人権尊重のまちづくり条例の制定について（答申））を踏まえ、令和5年5月に実施した人権団体34団体への調査や街頭アンケート調査により、本市の設置する公の施設において、「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」に該当する可能性がある言動が行われたことを把握しました。

これらのことを踏まえ、本市では、相模原市人権尊重のまちづくり条例（令和6年相模原市条例第28号。以下「条例」という。）において、「不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進」を規定し、その取組の一つとして、条例第19条において「本邦外出身者に対する不当な差別的言動が行われるおそれがある場合における公の施設の利用の承認及びその取消しの基準その他必要な事項」（以下「基準等」という。）を定めることとしました。

本ガイドラインは、この規定に基づき基準等を定めるものです。

2 対象施設

本ガイドラインは、本市が地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条第1項の規定により設置する公の施設を対象とします。

3 定義等

（1）定義

本ガイドラインにおける「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」は、条例第2条第6号に規定されている定義のとおりであり、すなわち解消法第2条に規定する定義のとおりです。

○ 条例第2条

（6）本邦外出身者に対する不当な差別的言動 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2条に規定する本邦外出身者に対する不当な差別的言動をいう。

○ 解消法第2条

この法律において「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」とは、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その子孫であって適法に居住するもの（以下この条において「本邦外出身者」という。）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煽動する不当な差別的言動をいう。

（２）該当性判断

個別具体の言動が、「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」に該当するか否かについては、法務省人権擁護局作成の『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）」において示されている次の典型的な例を参考として判断します。

また、当該参考情報に記載されているとおり、解消法の趣旨を踏まえて、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することになると考えられます。すなわち、同一の文言であれば、常に「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」の該当性の判断に変わりがないというのではなく、個別具体の言動がどのような状況や背景の下で行われるに至ったのか、その前後の文脈を踏まえて当該言動がどのような趣旨、意味に解されるのか等の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」に該当するか否かの判断が異なることは当然あり得ると考えられます。

ア 本邦外出身者の生命、身体、自由、名誉若しくは財産に危害を加える旨を告知すること。

一般に、害悪の告知を内容とする脅迫的言動を指すものと解されます。

例えば、

「〇〇人は殺せ」

「〇〇人を海に投げ入れろ」

「〇〇人の女をレイプしろ」 など

イ 本邦外出身者を著しく侮蔑すること。

一般に、本邦外出身者を見下し蔑む言動のうち、その程度が著しいものがこれに該当すると解されます。

例えば、

「特定の国又は地域の出身である者について蔑称で呼ぶこと」

「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」 など

ウ 本邦外出身者を地域社会から排除することを煽動すること。

一般に、本邦外出身者を我が国の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と解されます。

例えば、

「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」 など

※1 ウの言動の中には、一定の条件や理由を付すことにより、一見、正当な言論であるかのように装うものもあり得ますが、例えば、「〇〇人は全員犯罪者だから日本から出て行け」、「〇〇人は日本を敵視しているのだから出て行くべきだ」とするものなど、付されている条件や理由がおよそ意味をなさず、本邦外出身者を排除、排斥する趣旨にほかならないものである場合には、合理的な理由もなく排斥することを煽動しているものとして、該当し得ることになると考えられます。

※2 「地域社会」は、特定の地域に限定される趣旨ではなく、より広く「日本から出て行け」などと言うものも該当します。また、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、該当しないと解されます。

4 利用制限の要件

(1) 基本的な考え方

公の施設の利用制限に関する本市の基本的な考え方は、次のとおりです。

ア 解消法前文に規定されているように、「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」は、許されません。日本国憲法第12条に規定されているように、表現の自由が保障されるからといって濫用してはなりません。

イ 公の施設の利用制限は、日本国憲法が保障する基本的人権の中でも特に重要な権利である表現の自由、集会の自由に制約を課すこととなります。このため、条例第4条にも規定しているように、これらを不当に侵害しないよう留意しなければなりません。また、日本国憲法第13条に規定されているように、公共の福祉に反しない限りにおいて最大限に尊重する必要があります。

ウ 地方自治法第244条では、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ず(第2項)、住民が公の施設を利用することについて、不当な差別的取扱いをしてはならない(第3項)こととされおり、利用承認申請があった場合は、正当な理由がない限り原則として承認すること

とされていますので、留意しなければなりません。

エ 公の施設の利用に関する判例など（※3）を踏まえ、要件を設定する必要があります。

※3 参考となる判例などは次のとおり。

① 最高裁判所第三小法廷平成7年3月7日判決（いわゆる泉佐野市民会館事件判決）

「…本件条例は、同法二四四条の二第一項に基づき、公の施設である本件会館の設置及び管理について定めるものであり、本件条例七条の各号は、その利用を拒否するために必要とされる右の正当な理由を具体化したものであると解される。」

「…集会の用に供される公共施設の管理者は、当該公共施設の種類に応じ、また、その規模、構造、設備等を勘案し、公共施設としての使命を十分達成せしめるよう適正にその管理権を行使すべきであって、これらの点からみて利用を不相当とする事由が認められないにもかかわらずその利用を拒否し得るのは、利用の希望が競合する場合のほかは、施設をその集会のために利用させることによって、他の基本的人権が侵害され、公共の福祉が損なわれる危険がある場合に限られるものというべきであり、このような場合には、その危険を回避し、防止するために、その施設における集会の開催が必要かつ合理的な範囲で制限を受けることがあるといわなければならない。そして、右の制限が必要かつ合理的なものとして肯認されるかどうかは、基本的には、基本的人権としての集会の自由の重要性と、当該集会が開かれることによって侵害されることのある他の基本的人権の内容や侵害の発生の危険性の程度等を較量して決せられるべきものである。本件条例七条による本件会館の使用の規制は、このような較量によって必要かつ合理的なものとして肯認される限りは、集会の自由を不当に侵害するものではなく、また、検閲に当たるものではなく、したがって、憲法二一条に違反するものではない。」

「そして、このような較量をするに当たっては、集会の自由の制約は、基本的人権のうち精神的自由を制約するものであるから、経済的自由の制約における以上に厳格な基準の下にされなければならない…。」

本件条例七条一号は、「公の秩序をみだすおそれがある場合」を本件会館の使用を許可してはならない事由として規定しているが、同号は、広義の表現を採っているとはいえ、右のような趣旨からして、本件会館における集会の自由を保障することの重要性よりも、本件会館で集会が開かれることによって、人の生命、身体又は財産が侵害され、公共の安全が損なわれる危険を回避し、防止することの必要性が優越する場合をいうものと限定して解すべきであり、その危険性の程度としては、前記各大法廷判決の趣旨によれば、単に危険な事態を生ずる蓋然性があるというだけでは足りず、明らかな差し迫った危険の発生が具体的に予見されることが必要であると解するのが相当である…。そう解する限り、このような規制は、他の基本的人権に対する侵害を回避し、防止するために必要かつ合理的なものとして、憲法二一条に違反するものではなく、また、地方自治法二四四条に違反するものでもないというべきである。

そして、右事由の存在を肯認することができるのは、そのような事態の発生が許可権者の主観により予測されるだけでなく、客観的な事実を照らして具体的に明らかに予測される場合でなければならないことはいうまでもない。

なお、右の理由で本件条例七条一号に該当する事由があるとされる場合には、当然に同条三号の「その他会館の管理上支障があると認められる場合」にも該当するものと解するのが相当である。」

② 最高裁判所第二小法廷平成8年3月15日判決（いわゆる上尾市福祉会館事件判決）

「…集会の用に供される公の施設の管理者は、当該公の施設の種類に応じ、また、その規模、構造、設備等を勘案し、公の施設としての使命を十分達成せしめるよう適正にその管理権を行使すべきである。」

以上のような観点からすると、本件条例六条一項一号は、「会館の管理上支障があると認められるとき」を本件会館の使用を許可しない事由として規定しているが、右規定は、会館の管理上支障が生ずるとの事態が、許可権者の主観により予測されるだけでなく、客観的な事実を照らして具体的に明らかに予測される場合に初めて、本件会館の使用を許可しないことができることを定めたものと解すべきである。」

「…主催者が集会を平穩に行おうとしているのに、その集会の目的や主催者の思想、信条等に反対する者らが、これを実力で阻止し、妨害しようとして紛争を起こすおそれがあることを理由に公の施設の利用を拒むことができるのは、前示のような公の施設の利用関係の性質に照らせば、警察の警備等によってもなお混乱を防止することができないなど特別な事情がある場合に限られるものというべきである。…」

③ 横浜地方裁判所川崎支部平成28年6月2日決定

「何人も、生活の基盤としての住居において平穩に生活して人格を形成しつつ、自由に活動することによって、その品性、徳行、名声、信用等の人格的価値について社会から評価を獲得するのであり、これらの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、また、本邦に適法に居住する者に等しく保障されるものである。」

そして、本件に関係する在日韓国・朝鮮人など、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本邦に居住するもの（以下「本邦外出身者」という。）が、専ら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差別され、本邦の地域社会から排除されることのない権利は、本邦の地域社会内の生活の基盤である住居において平穩に生活し、人格を形成しつつ、自由に活動し、名誉、信用を獲得し、これを保持するのに必要となる基礎を成すものであり、上記の人格権を享有するための前提になるものとして、強く保護されるべきである。

殊に、我が国が批准する人権差別撤廃条約の前記の各規定及び憲法14条が人種などによる差別を禁止していること、さらに近年の社会情勢の必要に応じて差別的言動解消法が制定され、施行を迎えることに鑑みると、その保護は極めて重要であるというべきである。

また、本邦外出身者が抱く自らの民族や出身国・地域に係る感情、心情や信念は、それらの者の人格形成の礎を成し、個人の尊厳の最も根源的なものとなるのであって、本邦における他の者もこれを違法に侵害してはならず、相互にこれを尊重すべきものであると考える。

そこで、…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と解される。」

④ 横浜地方裁判所川崎支部令和5年7月11日判決

「…本件条例3条4項は、「公園の利用に支障を及ぼさないと認める場合に限り」、集会のために公園を利用することの許可を与えることができる旨規定している。上述した趣旨からすれば、本件条例3条4項の規定は、本件各公園における集会の自由を保障することの重要性よりも、本件各公園で集会が開催されることによって、人の生命、身体、自由、財産、人格的利益が侵害され、公共の安全が損なわれる危険を回避し、防止することの必要性が優越する場合をいうものと限定して解すべきであり、その危険性の程度としては、単に危険な事態を生ずる蓋然性があるというだけでは足りず、明らかな差し迫った危険の発生が具体的に予見されることが必要であると解するのが相当である。」

加えて、公の施設における集会でなされる可能性のある発言内容を理由に、当該公の施設の使用を不許可にすることは、言論の自由の事前抑制になることからすれば、ヘイトスピーチを目的としたり、特定の個人に対する名誉毀損や侮辱といった犯罪行為が行われたりするおそれが、客観的事実に照らして、具体的に明らかに認められる場合でなければ、原則として不許可にすべきではないと解するのが相当である。」

* 発言が「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」に該当するか否かの検討も行っている。

(2) 利用制限の要件

次のいずれかに該当する場合、利用制限を行うこととします。

ア 「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」が行われることにより、人格権をはじめとする基本的人権を侵害することが、明らかな差し迫った危険の発生として具体的に予見され、かつ、そのことが客観的な事実を照らし、具体的に明らかに予測される場合

イ 「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」が行われる蓋然性が高いことによる紛争のおそれがあり、施設の管理上支障が生じるとの事態が、客観的な事実を照らし、具体的に明らかに予測され、警察の警備等によってもなお混乱を防止できないことが見込まれるなど特別な事情がある場合

※4 要件に該当するか否かが利用申請書等の記載から明らかでない場合は、『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』に係る参考情報(その1)を参考に、事前に判明しているテーマ・具体的内容、開催・実施の方法等の諸事情(集会等における表現活動の内容のほか、時間・場所、集会等の規模・態様、参加者の募集の方法、一般への公開の有無等)のほか、集会等の主催者及び参加予定者が過去に行った同種の集会等の内容及び当該集会等における言動の内容等の諸事情を総合的に勘案して判断します。

(3) 利用制限をする際の根拠規定

公の施設の設置条例(以下「施設設置条例」という。)に置かれている規定に基づき利用制限を行うこととします。この場合において、基本的には、(2)アの要件については、「秩序を乱し、又は公益を害するおそれ」、「管理上の支障」がある旨の規定を適用し、(2)イの要件については、「管理上の支障」がある旨の規定を適用することとしますが、最終的には、各施設設置条例の規定で判断します。

※5 (2)アとイの要件について、イだけでなくアについても「管理上支障」があることを理由として利用制限を行います。公の施設は、住民の福祉を増進することを目的(地方自治法第244条第1項)としており、公の施設の利用が基本的人権を侵害することにつながることは、当該目的に反するため、そのような場合についても「管理上支障があるとき」と捉えることとしています。

(4) 適正性の確保

条例第19条第2項では、利用制限の措置を講じようとするときは、その内容に応じて第三者機関である相模原市人権委員会の意見を聴くことを基準等に定めることを規定しています。これは、措置の適正性を担保することを目的としたものです。利用制限の措置の内容等によっては、原則として相模原市人権委員会の意見を聴くこととします。

5 利用制限の種類

(1) 不承認

施設管理者（指定管理者制度導入施設の場合は、指定管理者。以下同じ。）は、所管施設に係る利用申請があった場合で、4（2）ア又はイの要件に該当するおそれがあると認めるときは、調査（※4）・検討し、相模原市人権委員会の意見を聴いた上で、不承認とすることができます。

(2) 承認の取消し

施設管理者は、利用を承認した後に、4（2）ア又はイの要件に該当するおそれがあると認めるときは、調査（※4）・検討し、相模原市人権委員会の意見を聴いた上で、承認の取消しをすることができます。

なお、この場合は、相模原市行政手続条例の規定に基づく手続をとる必要があります。

(3) 条件付き承認

施設管理者は、原則として、所管施設に係る利用申請があった場合で、4（2）ア又はイの要件に該当するおそれがあると認めるときは、調査（※4）・検討し、その結果、要件に該当することが明らかとまではいえないときは、条件を付して利用承認をすることができます。

この場合、条件としては、次のような文例が考えられます。

- | |
|---|
| <p>次の条件に違反した場合は、利用の承認を取り消すことがあります。</p> <ul style="list-style-type: none">・ 「本邦外出身者に対する不当な差別的言動に係る公の施設の利用の承認等に関するガイドライン」に定める利用制限の要件に該当するような状況としないこと。 |
|---|

6 利用制限に関する手続

(1) 全体の流れ

利用制限に関する全体の流れについては、別紙「公の施設の利用制限に係るフローチャート」の1及び2のとおり。

(2) 相模原市人権委員会の意見聴取

相模原市人権委員会への意見聴取は、別紙「公の施設の利用制限に係るフローチャート」の3のとおり。

7 その他

(1) 承認を取り消した場合の使用料（利用料金）の還付

使用料（利用料金）の還付については、他の事由で利用承認の取消しをした場合と同様の対応とし、その取消しの状況が施設設置条例の施行規則で定めている還付事由に該当すれば、当該規定に従い還付することとなります。

したがって、本ガイドラインにのっとり利用承認の取消しをしたときであっても、施設設置条例の施行規則に規定する還付事由に該当する条項がある場合を除き、原則として使用料（利用料金）の還付は行いません。

(2) 事例の共有

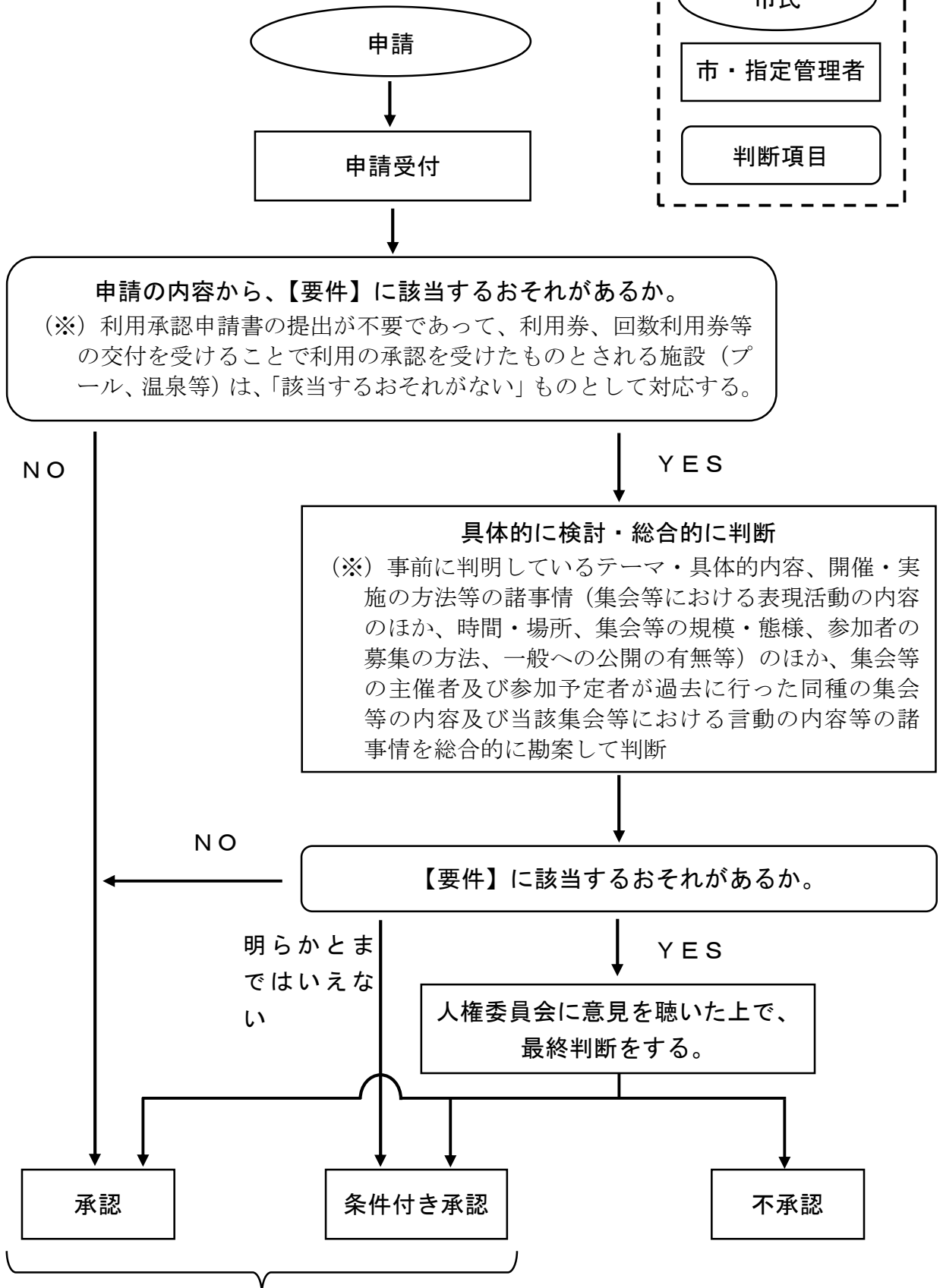
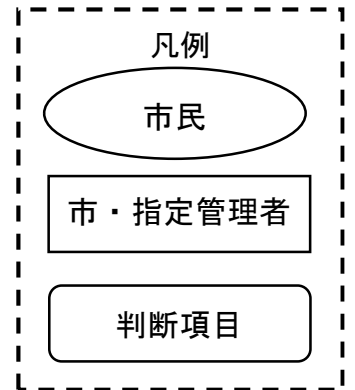
人権施策事務主管課は、本ガイドラインの運用の際の判断の参考とするため、本ガイドラインの適用による不承認や承認の取消しの事例等について施設所管課と共有します。

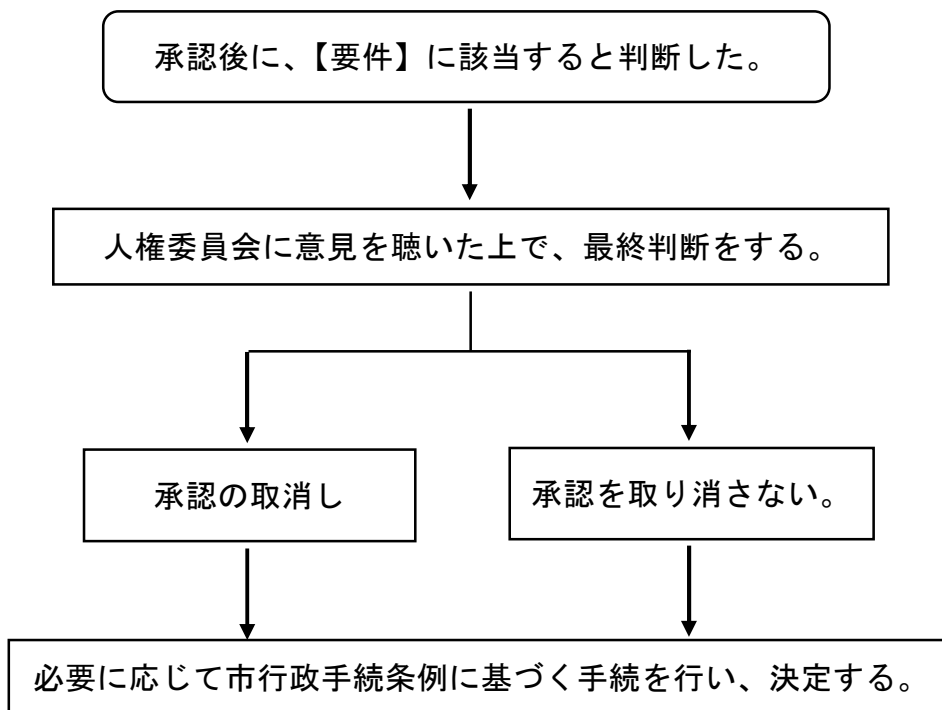
8 本ガイドラインの施行時期

本ガイドラインは、令和7年4月1日から施行します。

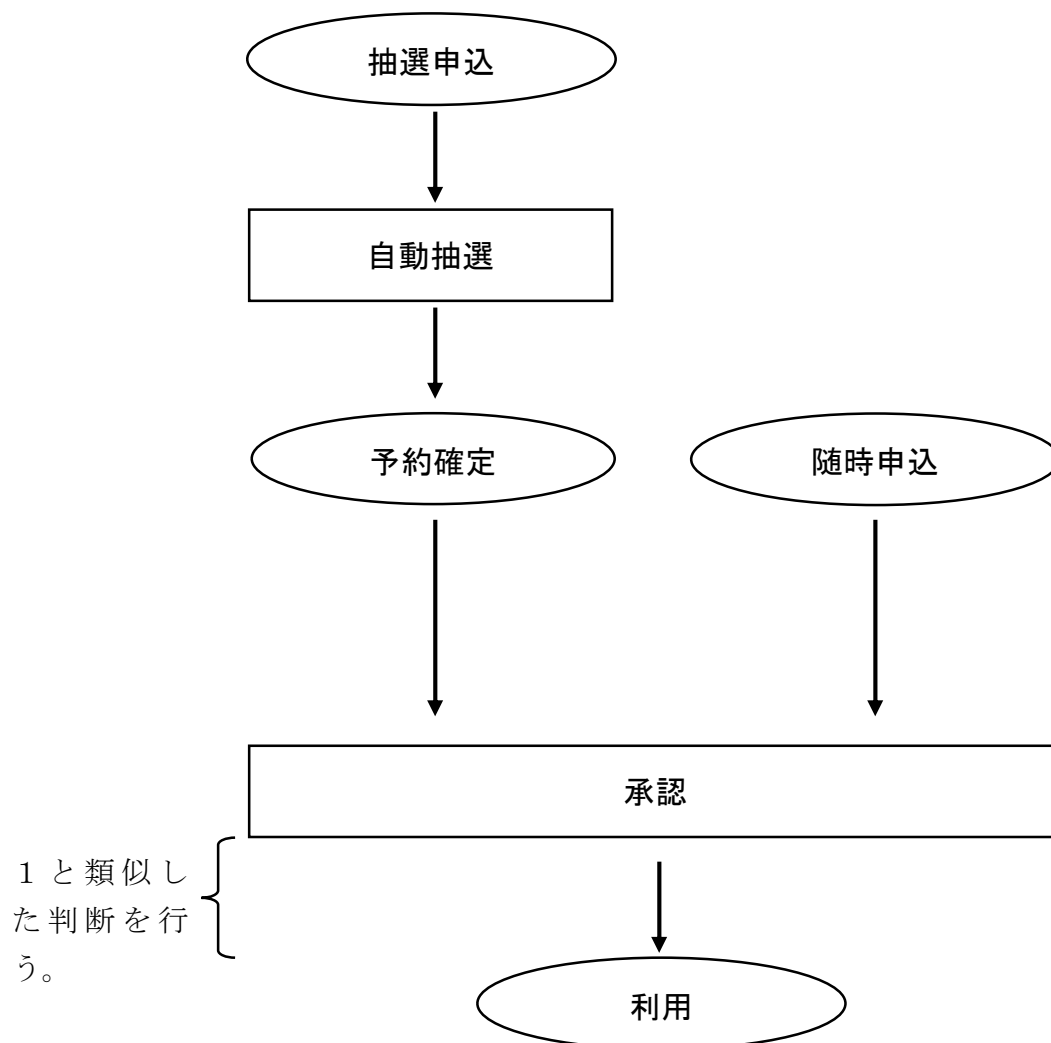
公の施設の利用制限に係るフローチャート

1 Sネットによる申請以外の申請の場合

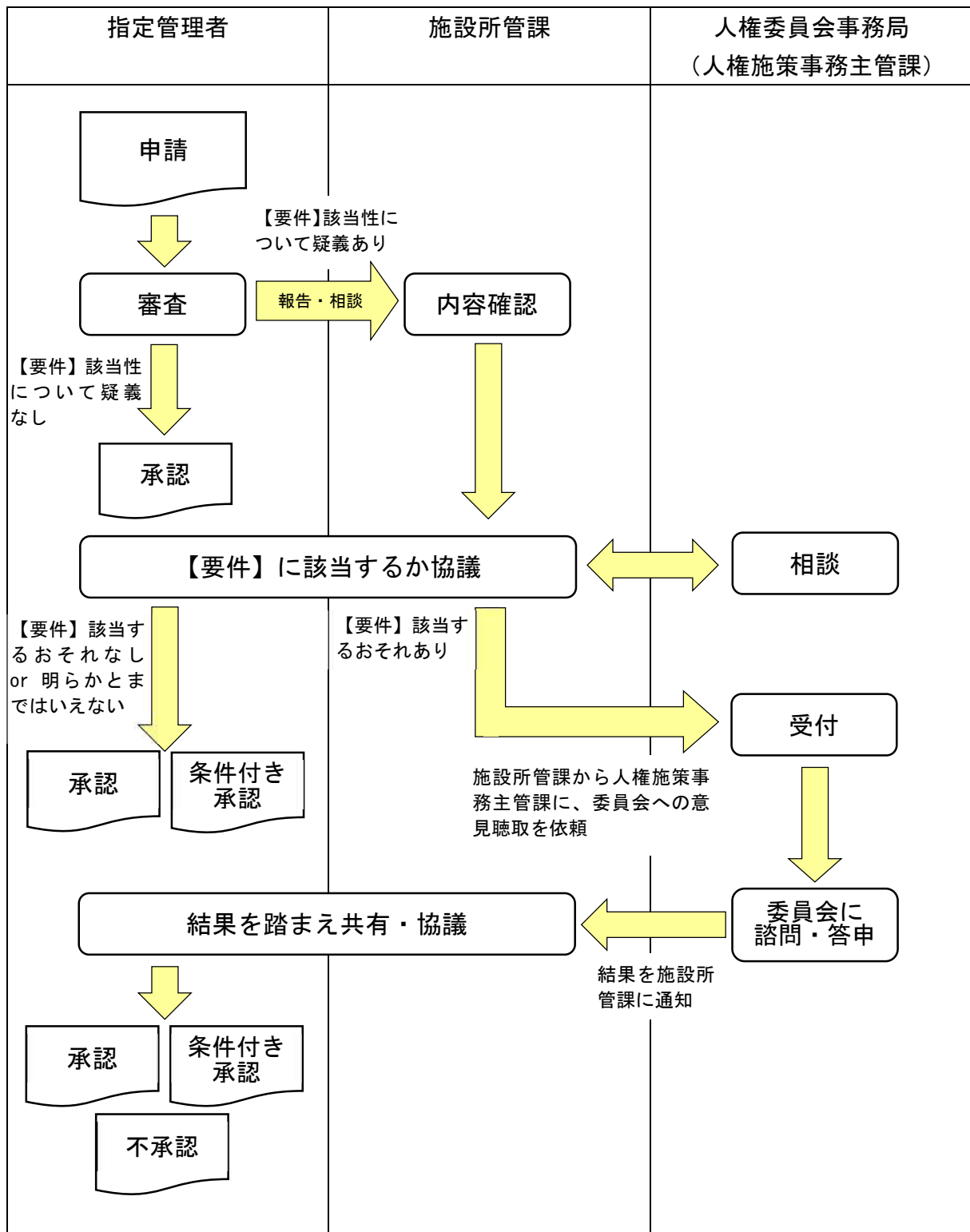




2 Sネットによる申請の場合



3 指定管理者、施設所管課及び人権委員会事務局のやり取り



※ 上図は、利用承認申請があった場合のフローチャートですが、承認の取消しの場合も同様のフローチャートとなります。

※ 直営施設の場合は、上図の指定管理者の欄も施設所管課が行うこととなります。