

人種差別撤廃条約の効果的な実施のために

～日本に求められる法整備とは？～

令和3年度入学

人文社会学科昼間主コース

グローバル・スタディーズ履修コース

主指導教員名：檜林建司

氏名：藤岡希

はじめに

なぜ、人種差別をしてはいけないのだろうか。「けれども、人種は人種差別の子どもであって、その父親ではないんだ」というタナハシ・コーツ（米作家）の言葉が表すように、人種という概念は科学に基づいたものではなく、社会が作り出したものである。肌の色や民族的出自など、自分自身ではどうしようもできないことを理由に、心無い言葉を浴びせられたり、サービスを受けられなかったりする。人種差別は、土地や環境が変われば個人の誰もがその行為者・対象者双方になる可能性があり、かつ集団同士の対立、やがてはジェノサイド等に発展する危険性をも孕むものである。

ではなぜ、人々は人種差別をしてしまうのだろうか。インド独立運動の指導者、マハトマ・ガンジーは、差別は差別する側の意識下の不満を燃料にしており、その供給をまずは止めよと孫に説いた。差別は自己防衛の手段であり、社会に隠れた弱者の悲鳴でもある。人種差別撤廃を目指すとき、差別対象者を法的・精神的に救うことはもちろん、差別行為者の背景にも目を向けなければならない。そして、人々が「自分が受け入れられているという実感」を持つことができる社会を創る必要がある。

日本は、1995年に人種差別撤廃条約に加入した。「条約」とは、国際法の成立形式の1つで、国家間の明示の合意によって成立するものである。条約に参加する国のことを「締約国」と言い、締約国は、条約の定める義務を果たさなければならない。例えば、人種差別撤廃条約の締約国は、人種差別を禁止する国内法を制定しなければならないほか、人種差別撤廃委員会と呼ばれる専門家機関に、定期的に状況を報告しなければならない。この法的義務の履行という点のみに着目した場合、政府は条約の示す義務を最小限に解釈し、自国がルールを守っていることをアピールすることに注力してしまう。しかし、人権条約には「社会をよりよくするための道具」という面もある。例えば、条約委員会から勧告又は総括所見と呼ばれるアドバイスを受けて国内法制を整えることや、条約の条文や理念をその時々、社会的ニーズに応じて柔軟に解釈することができるはずだ。

筆者は、日本政府が前者の視点に大きく傾き、後者の視点を十分に活かしているとは言えないと考える。国内の人種差別が疑われる全ての差別を撤廃するためには、せつ

く条約に加入しているのだから、その提供する枠組をくまなく活用しようではないか、というのが、本稿の立場なのである。

人々が人種差別はしてはならないと感じ理解し、そもそも人種差別などする動機がない社会をめざす。日本がそのような社会となるよう、予防・早期対応・事後救済と切れ目のない人種差別撤廃施策を実現する。そのための法整備を考察することが、本稿の目的である。

本稿の章立て

本稿本論は、全2章から成る。第I章では、現行法制度の到達点と課題を挙げる。まず第1節では、日本が加入している人権条約及び人種差別撤廃に関する国内法について整理し、行政の提供する救済制度について現状と問題点を把握する。第2節では、ヘイトスピーチ、入店拒否等及び公権力による人種差別を例に、それぞれいくつかの裁判例を検討することで、司法による対応の意義と限界を確認する。その後第II章では、人種差別撤廃に向け日本に求められる法整備を検討すべく、第1節でその方向性を提示し、第2節では具体策を提案している。

本論文概要では、本稿で取り扱った、現行法制度の到達点と課題と、それに対する改善策の中から、いくつか例を紹介する。

現行法制度の到達点及び課題並びに求められる法整備の例

1. 「人種差別」の適用範囲

(1) 到達点と課題

日本で発生する人種差別の対象者として、国内で暮らす外国人や在日朝鮮・韓国人を思い浮かべる人が多いだろう。それらに加え、「被差別部落の人々」や「アイヌの人々」に対する差別も人種差別に当たると考えてみたことはあるだろうか。

人種差別撤廃条約1条1項によると、「人種差別」とは、人種、皮膚の色、世系又は民族的若しくは種族的出身に基づくあらゆる区別、排除、制限又は優先であつて、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。

このうち「世系 (descent)」は、一般に「祖先から代々続いている血統」と定義されるのだが、この語の解釈をめぐる、人種差別撤廃委員会と日本政府の間には対立がある。まず条約委員会は、日本で世系に該当するものとして、アイヌ民族、韓国・朝鮮人マイノリティ、難民、被差別部落、沖縄のコミュニティを挙げる。一方日本政府は、「世系」は本条約1条1項が他に掲げる「人種」、「皮膚の色」、「民族的若しくは種族的出身」の範囲内であると捉え、被差別部落と沖縄のコミュニティについては、適用範囲外であるとしている。本稿では、被差別部落については条約委員会の一般的勧告やインドのカースト差別の例を根拠に、沖縄のコミュニティに

については歴史的観点や琉球民族を沖縄地方の先住民族であると判示した裁判例を根拠に、両者とも人種差別撤廃条約の保護下に置くべきであると暫定的に解釈し、条約委員会と同様の立場を採用する。

現状、2016年に部落差別解消法が制定され一歩前進したが、約10年経過した現在、部落差別が完全になくなるには至っていない。また、沖縄のコミュニティに対するヘイトスピーチやインターネット上での誹謗中傷等が発生している。

(2) 求められる対応

ここで重要なのは、「どちらの解釈が正しいか」ではなく、「どちらが状況改善に役立つか」ではないだろうか。国内で解決しきれない課題に取り組むには、条約の提供する「対話的合理性を確保するための議論の枠組み」を利用することが得策である。これまでの条約報告制度では、委員会と政府との間でほとんど同内容の意見交換が形式的に繰り返されてきた。今後は、委員会の助言に対し、政府が入り口で応答するのではなく、その第三者的意見を国内に持ち込み、衆議院・参議院の法務委員会等オープンな話し合いの場を設けて広くしっかり議論すべきである。

条文や条約理念の検討及び条約委員会との対話を通して、「日本の常識」と「国際社会の常識」の乖離を測ることで、国際基準に照らして最低限の人権保障が不十分であると気づいた場合、条約委員会の手を借りながら国内法制を整えることができる。あるいは、勧告等と異なる対応をとる場合、その根拠や成果を対外的に発信することで、理解を得て第三国のモデルとなったり、改めて、他国や別の条約機関等、新たな視点から助言を受けたりすることができるだろう。

2. 人種差別を禁止する国内法の制定と国内人権機関の設置

(1) 到達点と課題

条約には、承認手続きのみで国内に適用できる性質（自動執行性）を有するものと、国内実施のために具体的な国内法を制定することが必要なものがある。人種差別撤廃条約は後者であるが、日本が条約に加入した際、新たな国内法の整備は、憲法14条のほか既存の民法や刑法で対応可能であるとして行われなかった。2016年、ようやくヘイトスピーチ解消法が成立したのだが、本法は禁止規定や罰則規定のない理念法にとどまっており、差別対象者を「本邦外出身者」に限定している等課題がある。ヘイトスピーチ規制条例を設けている地方自治体も存在するが、インターネット上の差別的投稿に対し、自治体レベルでは海外のプロバイダーに削除要請をする等の措置をスムーズに行えないことが危惧される。

では、このような法制下で実際に人種差別事件が発生した場合、被害者はどのように救済されるのか。裁判では、人種差別撤廃条約の間接適用（国内法の解釈に条約の趣旨を反映させること。）や、ヘイトスピーチ解消法等の解釈適用により、最終的には、民法に規定される不法行為等を認めるのが一般的である。つまり、裁判所が条約に言及したことには意義があるが、結局国内の一般法を適用す

るというまわりくどい方法を取らざるを得なくなっている。また、このような事後救済には、個人で訴訟を起こす金銭的・時間的ハードルの高さ、「言った」、「言っていない」を争う事実認定の難しさ、一般的に「韓国人」等に向けられて展開されるヘイトデモは被害者が特定されず対象外となる点等、課題がある。

(2) 求められる法整備

人種差別を禁止する国内法は、条約委員会から再三制定を要請されており、人種差別の予防及び救済を確保する上で柱となる。その制定に際しては、国連機関の発表した差別禁止法制定のためのガイド等を参考にすると良いだろう。法律内容としては、ヘイトスピーチに限らず全ての人種差別が許されないものであること、及び積極的にその撤廃に努めなければならないことを示す必要がある。

そして、その差別禁止規定の実効性を担保するために、身近かつ公正な相談・救済機能を担う国内人権機関を設立し、専門性の高い相談員を設置する必要がある。裁判所より敷居が低い救済機関と裁判所という重層的な制度にすることで、問題の早期解決と確実な救済が実現するはずだ。さらに、相談者の法的・精神的な問題解決を図ることはもちろん、差別行為者の抱える社会への不満を受け止め、その声を立法・行政に活かすとともに、彼らへのカウンセリングを適切に行うべきである。

最後に、国内法制が整えば、社会をよりよくするという目的の下、その内容及び活用方法を常に考え実践することが不可欠である。具体的には、啓発活動及び法の周知、一般公務員及び裁判官の教育、並びに外国人労働者等の受入に伴う日本語教育体制の構築及びアフターフォロー等を充実すべきである。

おわりに

これまで、日本の人種差別撤廃に向け、ヘイトスピーチ解消法の制定や人種差別撤廃条約を援用した判決等、一定の成果がもたらされてきた。しかし、現在もさまざまな形態での人種差別が発生し続けている上、今後、外国人労働者等の受入拡大に先立って多文化共生社会を作り上げなければ、全国各地で人種差別が深刻化する可能性がある。その解決のために必要なのが、条約の効果的な実施である。日本は、条約の要請に応える国内法の制定及び国内人権機関の設置、並びに条約及び国内法のさらなる活用について、早急に検討しなければならない。

国内における人種差別の撤廃に関しては、国内立法若しくは司法的観点又は人種差別撤廃条約の履行という観点からさまざまな研究が積み重ねられてきた。本稿は、それらに最新裁判例を付加した総合的な考察を試みたものだが、先行研究との差異として、条約義務の履行のみならず、条約の柔軟かつ積極的な活用方法を探った点に多少の意義を見出せる。一方、アイヌの人々や難民等、日本における人種差別の対象グループについては、個別的に踏み込んだ考察を実施できなかった。また、今回は主に立法・行政・司法による取組の到達点や課題を検討したが、人種差別撤廃にあたり、NGOや弁護士会等、民間団体が果たす役割は大きい。今後は、人種差別を為し受けるすべての人々の声

を拾い、人種差別撤廃に寄与する多様な行為主体に目を向けたい。変わりゆく国際社会及び国内状況を捉え理解し、筆者自身が隠れた偏見を取り除き隔たりのない人間関係を構築することで、身の回りから人種差別のない社会を創ることに貢献してゆく覚悟である。