

「日本に人種差別禁止法は必要です！」

——IMADR-JCと人種差別撤廃NGOネットワークによる学習会報告

7月13日、師岡康子さんを講師に迎え標題の学習会を開催した。折しも8月初め、ロンドンでは警察官による黒人青年射殺をきっかけに『暴動』が起き、地方都市にも飛び火した。背景にはさまざまな要因があるようだが、人種差別やマイノリティの貧困問題が一因であることは確かであろう。師岡さんの示唆に富んだ講演内容を編集部で要約して紹介する。（文責：編集）

「人種差別撤廃条約とイギリス等における人種差別禁止法の取り組み」 師岡康子さん講演内容

条約の定義と日本政府の姿勢

人種差別撤廃条約第1条1項は「人種差別」racial discriminationの定義を、人種、肌の色、世系、国民的出身、民族的出身に基づく差別であるとしているが、正確には「人種差別」と訳すべきだろう。なぜなら、「人種」という用語自体に対し、「人間には種類はない」という根本的批判があることと、実際に、人種差別撤廃委員会（以下、CERD）での審査や議論においても、例えば「世系」にみられるように部落やダリットに対する差別も条約の対象とされ、「人種」よりもっと広いグループが対象とされているからだ。

日本政府は、CERDに対して、人種差別撤廃のためのあらゆる手段をとっていると報告しているが、実際は、いくつかの法律に人種差別に関する条項が散見されるだけで、人種差別の規制を目的とする法令すら存在しない。国内における民族的マイノリティの存在についても、自由権規約委員会への1981年の政府報告書では全否定していたが、その後、批判を受けてアイヌ民族のみは「民族的マイノリティ」と認めたものの、それ以外は存在自体認めていない。日本国籍をとれば「日本人」になるという立場をとっており、問題の出発点にも立っていない。

国連レベルでは、さまざまな人権条約が人種差別の問題をとりあげているが、この問題に最も焦点を合わせているのは人種差別撤廃条約である。同条約は人種差別への対策として2本の柱を立てている。一つは、2条や4条にある差別禁止法の制定やヘイト・スピーチ禁止の制定という法政策で、もう一つは、あまり注目されていないが、7条にある人種差別撤廃教育である。この2本の柱に関して、諸外国、とりわけ英国の例を見ながら、日本の状況を考えたい。

諸外国における政策

アメリカには公民権法と移民政策法、ヘイト・クライム統計法やヘイト・クライム重罰化法などがある。ただし、アメリカは表現の

自由の保護を重視しているため、ヘイト・クライムの言論規制は非常に弱い。ドイツにはさまざまな差別禁止法があるが、EUの平等指令や雇用指令などに合わせて、最近、一般平等待遇法（民事）が制定された。そしてアウシュヴィッツの存在を否定するような言論への厳しい対応として民衆扇動罪（刑事）がある。フランスもEUの指令にしたがい、最近労働の分野で差別を禁止する法律を設けた。国内人権機関も新設されている。一方、日本に似ている国としてチュニジアがあげられる。チュニジアには多様な民族が存在しているにもかかわらず、政府は国内での民族的マイノリティの存在を認めておらず、CERDのチュニジア審査を傍聴したときも、「チュニジア国籍をとれば、みんなチュニジア人」という持論を展開していた。ちなみに、この政府は今年初めの革命で倒された。

イギリスでは、2001年には国内人権機関の監視のもと個人が自認する民族に基づく国勢調査が行われた。調査は10年毎に行われるため、現在、最新の調査が進められている。国籍別ではなく、民族別の調査は先進的な取り組みであり、ヨーロッパでも、イギリスとオランダでしか実施されていない。イギリスでは、非白人系の中で最も高い割合を占めているのが南アジア系、次いでカリブ系の黒人であり、いずれもイギリスの旧植民地国出身者である。主要な民族的マイノリティを旧植民地出身者が占めているという点は、日本と似ている。この国勢調査と併せ、差別の実態調査が行われており、その意義は大きい。

人種差別をめぐる現状については、公人や政治家による差別的発言、大衆紙による人種主義的差別扇動、イギリス国民党（BNP）やイングランド防衛同盟（EDL）などの人種主義的政党・団体の勢力拡大や人種主義的暴言・暴行がある。人種間の衝突も古くからある。主に白人の男性集団によるアラブ系や黒人系の人たちなど民族的マイノリティに対する襲撃と、それへの反撃、あるいは介入する警察との衝突など、大きな騒動が10年か15年に

1度の頻度で起きている。戦後最初に起きたのは1958年のノッティンガム事件で、5人の黒人が殺された。2010年にイギリスの国内人権機関「平等と人権委員会」が出した報告によれば、黒人男性が警官に職務質問される割合は白人男性の6倍であった。民間機関による同様の調査では白人に比して黒人が26倍であった。白人の失業率が5%であるのに対してバングラデシュ出身者は20%、大卒の割合は白人が20%であるのに対してカリブ系黒人は8%など、進学、就職、所得における格差が存在する。これらの数字はイギリスにおいて今も人種差別が根強いことを示しているが、こうした調査が国レベルで行われ、その対策としてさまざまな法制度の改革が進められてきたという点は、無策の日本との比較において、評価されよう。

イギリスにおける人種差別禁止法の進展

イギリスで最初に制定された法律は1965年の人種関係法であり、戦後急速に進んだ旧植民地国からの移住労働者の受け入れとイギリスへの定住化の中で労働党の政策として生まれた。当初は公共施設の利用における差別など、適用範囲は狭かったが、雇用や教育などに範囲を広げながら改正されていった。75年にはこの法律とは別に性差別禁止法が施行された。それも刺激となり、76年には人種関係法に国籍による差別や間接差別の禁止が取り入れられ、人種平等委員会が設置された。人種関係法はその後、人種、性、障がい等分野別に対応して作られた異なる差別に対応する民事法を一本化する2010年の平等法に統合された。その過程で2006年平等法により、平等と人権委員会が新設されている。

刑事法で見れば、1976年にヘイト・スピーチ規制が人種関係法から公共秩序法という刑事法に移管された。2001年には反テロリズム犯罪と安全法が作られ、ヘイト・スピーチに対する刑罰が引き上げられた。2007年には、刑事法においてそれまで対象とされてこなかった宗教的憎悪が規制されることになった。なお宗教に基づく差別規制が民事法において初めて導入されたのは、2003年の雇用平等法改正のときであった。

最後に、イギリスにおける現行の差別撤廃制度の概要を見る。前述の統合された2010年平等法の特徴には、広範な社会的分野における人種差別を禁止している；カーストが「人種」の定義に加えられた（条文には盛り込まれていない。政府が事後に含めることができるという条件つき）；差別について統一的定義がとり入れられた；複合差別が新設された；公的機関



の政策決定において社会経済的不利益を検討する義務が新設された；雇用審判所の権限が拡大された；などがある。複合差別については、マイノリティ女性が差別の事実を主張しやすくなったが、性と人種等の2種類の差別の組み合わせしか認められていないし、間接差別が認められていないことなど課題は残る。社会経済的不利益の検討の義務については、この法律を作った労働党政権が2010年に敗退して保守系の連合政権に代わったため、棚上げの状態にある。

その他の課題として、教育は地方自治体、学校が中心で、マイノリティの言語、文化を尊重する教育なども行われているが、他方で、マジョリティを対象とした人種差別撤廃の教育が不十分で、それを推進する根拠法もないことがある。また、ヘイト・スピーチ規制は公共秩序法の色が濃く、本来の目的であるマイノリティの尊厳の保護という観点が必要なたため、起訴件数が年間数件にとどまっている。さらにヘイト・スピーチ規制が、マイノリティの抗議活動の取り締まりに適用されるという事態が起きているため、今後日本で規制を考えていく際、こうした事態が起これないように法整備が必要である。

イギリスの経験から学べること

イギリスでは、人種差別禁止法の制定が差別事由ごとのアプローチから包括的なアプローチへ、事後の被害者の救済という視点から事前の平等促進政策の推進へという方向に進展してきた。こうした特徴をもつイギリスから日本は多くを学べるはずだ。イギリス政府は、少なくとも、人種差別の事実を認め、実態を調査し、人種差別撤廃条約やCERDの勧告、ヨーロッパ条約などを国内法に取り入れて法改正を行ってきた。差別禁止法や国内人権機関を設置して、何が足りないのか、何がプラスなのかを具体的な経験から学んでいる。今後日本において、どのような差別禁止法をつくるのか、どのような国内人権機関がよいのかを考える際に、その経験から学ぶことができるだろう。

師岡康子さん：
外国人学校ネットワーク運営委員。
2007年度日弁連公益弁護士派遣
制度によりNY大学ロースクール
客員研究員（その後、ロンドン大学客
員研究員など）