

---

# 人種差別撤廃委員会(CERD)

## 提出 NGO レポート

CERD 第 85 会期における第 7-9 回日本政府報告書の審査に向けて

---

2014 年 6 月

作成 人種差別撤廃 NGO ネットワーク (ERD ネット)

アイヌ民族評議会  
アジア・太平洋人権情報センター  
移住労働者と連帯する全国ネットワーク  
大阪人権博物館  
外国人住民基本法の制定を求める全国キリスト教連絡協議会  
国内人権機関と選択議定書を実現する共同行動  
コリア NGO センター  
在日本朝鮮人人権協会  
すべての外国人労働者とその家族の人権を守る関西ネットワーク (RINK)  
年金制度の国籍条項を完全撤廃させる全国連絡会  
反差別国際運動 (IMADR)  
福島移住女性支援ネットワーク  
部落解放同盟  
琉球弧の先住民族会、市民外交センター

連絡先 104-0042 東京都中央区入船 1-7-1 6 階  
反差別国際運動日本委員会(IMADR-JC)  
Tel:(03)6280-3101 Fax:(03)6280-3102  
Email: imadrjc@imadr.org <http://imadr.net/activity/erd/>

## ◆ 目 次 ◆

はじめに	1
2010年 CERD 勧告実施状況	
人種差別禁止法の不在	2
国内人権機関の設置	3
個人通報制度	5
公人による人種差別発言	6
部落問題	8
アイヌ民族の権利	12
琉球民族	14
マイノリティの子どもの教育	
朝鮮学校に対する差別政策	17
外国人学校の法的地位	19
日本の公立学校における問題	21
無年金問題	24
移住女性に対する差別	25
東日本大震災の外国人被災者	26
改定入管法の人種プロファイリング	30
外国人の再入国権を認めない改定入管法	33
難民	35
「テロ対策」と人種的プロファイリング	37
無国籍者の保護	39
大阪人権博物館（リバティおおさか）	41

## はじめに

このレポートは、日本国内において人種主義、人種差別および植民地主義の問題に取り組んでいる NGO および個人からなる人種差別撤廃 NGO ネットワーク（ERD ネット）が作成しました。ERD ネットはその重要な活動の一つとして、人種差別撤廃委員会（CERD）による日本の定期報告書審査に積極的に関わっており、その一環としてこの NGO レポートを作成しました。

このレポートは二つの部分からなります。一つは、部落、アイヌ民族、琉球・沖縄、在日コリアン、移住者など、本条約に関わる国内のコミュニティが直面する差別・人権問題に関する報告であり、もう一つは、日本が人種差別撤廃条約加入時より留保をしてきた 4 条(a)項(b)項に大きく関わるヘイトスピーチの問題と、人種差別撤廃委員会が出したジェノサイド指標を参照した日本の現状分析に関する報告です。

前回 2010 年の審査で CERD が出した勧告に基づき、ERD ネットは日本政府に対して、CERD 勧告の速やかな実施を求めてアプローチを続けてきました。事実、勧告の具体的な内容に係る省庁と 7 回にわたる交渉や協議の場をもちました。しかしながら、それら場を通して、積極的に前向きな結果を得ることはほとんどありませんでした。

今回の審査の対象となる第 7・8・9 回政府定期報告書の作成過程において、外務省は市民との対話として 2012 年 5 月に意見交換会を開きました。そこで出された NGO からの質問や意見はどのように受けとめられ、今回の政府報告書に反映されたのか、残念ながら明確ではありません。

政府が CERD 勧告を実施することにどれほどの関心をもっているのか、私たちは大きな疑問を抱きます。この NGO レポートのために、私たちは 2010 年の CERD 勧告がどの程度実施されたのかを評価するリストを作成しました。ERD ネットはマイノリティコミュニティの運動体と人権 NGO を中心に構成されています。勧告に示されたさまざまな問題に日常的に立ち向かい取り組んでいる団体が、その視点より政府の実施に関して評価を行ないました。

この NGO レポートが CERD の日本審査において重要な資料の一つとして役立つものと考えます。

人種差別撤廃 NGO ネットワーク（ERD ネット）

2014 年 6 月 18 日

## 2010年CERD勧告実施進捗リスト

## ERDネットによる評価

2010年勧告 パラ番号	テーマ	勧告の内容	勧告の実施			ERDネットレポート
			完全	一部	なし	該当ページ
7	CERD勧告・決定の履行	CERDの勧告や決定の履行			●	1
8	世系に基づく差別	条約にしたがった人種差別の包括的定義の取り入れ			●	8
9	差別禁止法	直接・間接的人種差別禁止法制定の検討			●	2
	人種差別申し立て	加害者・被害者に対処できる専門性をもった法執行職員の確保			●	
10	NGOの効果的参加	報告書作成のプロセスにおけるNGOの参加の確保		●		1
11	条約の適用対象集団	定義に含まれる集団の多様性を示す指標の調査実施			●	
		次回報告に市民でない者の人口の最新のデータの提供			●	
12	国内人権機関	人権擁護の法案の起草・採択と苦情申し立て手続きの設置			●	3
		パリ原則にしたがった国内人権機関の設置			●	3
13	第4条(a)(b)の留保	留保の撤回を目的とした留保維持の必要性の検討			●	ヘイト・スピーチ 報告書
		4条の差別禁止規定の完全実施を目的とした法律の是正			●	
		関係者の処罰の強化		●		
		人種主義に敏感となるような意識強化のキャンペーン			●	
14	公務員の差別的発言	政治家・公務員の差別発言への強い非難と反対の表明			●	6
		ヘイトスピーチを直接禁止する法律の制定			●	ヘイト・スピーチ報告書
		政治家、公務員や法執行職員への人権教育		●		6
15	家裁調停委員	能力ある外国籍者が家裁で仕事ができるよう検討			●	
		次回に外国籍者の公的生活参加の権利に関する情報を提供			●	

16	民族的アイデンティティ	帰化のプロセスにおける日本名使用の催促の停止			●	
17	移住女性、マイノリティ女性	人種・ジェンダーの二重差別に対応する措置をとること			●	25
		二重差別防止の措置に関するデータの収集と研究			●	25
18	戸籍不正取得	差別的目的の戸籍利用を禁止する厳格な法律の制定			●	8
19	部落差別の現状	部落問題を扱う政府機関の指定			●	8
		特別措置法終了時の約束の履行			●	8
		明確で統一した部落民の定義			●	8
		部落近隣地域住民への人権意識向上		●		8
		人権意識向上の結果を示す統計的指標の提供(次回報告で)			●	8
20	アイヌ政策	協議や有識者懇談会へのアイヌ民族代表の参加増大			●	12
		先住民族権利宣言実施のための第三作業部会の設置			●	12
		全国レベルの実態調査		●		12
		ILO第169号条約の批准の検討			●	12
21	琉球・沖縄	沖縄の人びとの代表者との幅広い協議の推進			●	14
22	教育の中の人種主義克服	教育の機会提供における差別をなくす			●	17 19
		すべての子どもの就学と義務教育修了における障壁をなくす			●	21
		外国人のための学校制度や代替的な制度の調査研究			●	19
		自己の言語による教育／自己の言語習得の機会提供			●	14 19 21
		教育差別を禁じたユネスコ条約の加入の検討			●	21
	懸念事項	学校の認可、同等の教育課程、上級学校への入学に関連する障害の除去			●	17

		外国人、韓国・朝鮮出身者の子孫中国出身者の子孫のための学校の公的支援等における差別的扱いの改善			●	17
		高校教育無償化の朝鮮学校排除を唱える一部政治家の態度			●	17
23	難民認定	標準化された難民認定審査手続きの採用			●	35
		難民申請者の生活保障や医療保障の確保		●		35
		危険の恐れのある本国への強制送還の停止		●		35
24	入店拒否	入店や施設利用の人種・国籍に基づく拒否の違法化			●	2
25	教科書	教科書にマイノリティの文化や歴史を反映させる		●		14 21
		マイノリティの文化や歴史に関する書籍等の奨励			●	12 14 21
		義務教育におけるアイヌ語、琉球語の使用の奨励と言語教育支援			●	12 14
26	啓発とメディア	人種差別撤廃のための寛容・尊重を促す公的教育と啓発の強化		●		7
		メディアや報道における人種的偏見と闘うための措置の強化			●	ヘイト・スピーチ報告書
		メディアやジャーナリストへの反人種差別教育・研修の提供			●	7
27	未批准の人権条約	移住労働者の権利、ILO第111号条約、無国籍者の地位権利、ジェノサイド条約などの批准の検討			●	12 30 33 39
28	ダーバン会議	ダーバン宣言・行動計画の実施に関する具体的情報の提供			●	
29	個人通報制度	14条の受諾宣言の検討		●		5

注：実施の採点は 該当する欄に ●

一部実施の●は 部分的に実施をしたという評価であり、内容を評価するものではない。

総括所見日本語訳: <http://imadr.net/wordpress/wp-content/uploads/2012/10/D4-6-X3.pdf>

## 人種差別禁止法の不在

### 1. テーマ 及び関連条文と 2010 年関連勧告

人種差別禁止法の不在

2 条 1、4 条、5 条、6 条、2010 年勧告パラ 9

### 2. テーマにかかる問題点

本報告書にあるように、日本では人種差別撤廃条約に違反した人種差別行為が公的・私的空間の両方で発生しているが、人種差別行為として処罰され、救済される法的手段がない。

これまでの CERD 勧告(2001 年、2010 年)にもかかわらず、日本政府は人種差別を禁止する法律の制定を検討していない。

### 3. 背景説明

日本では人種差別が動機となる深刻な人権侵害が頻繁に起きている。本報告にあるように、とりわけ、マイノリティに対する排外的なヘイトスピーチの問題は大きな社会問題であり、国会議員の間でも法的対処を求める声があがりはじめているが、政府は沈黙を続けている。

2001 年勧告パラ 9 (CERD/C/58/CRP) および 2010 年勧告パラ 11 (CERD/C/JPN/CO/3-6) にもかかわらず、政府は条約第 1 条にしたがった直接のおよび間接的差別を禁止する法律の制定について検討していない。さらに政府は、第 1 回から第 9 回までの報告において、一貫して、人種差別を禁止する国内法整備は十分できているとの立場を変えていない。

2010年には、CERD List of Issuesの質問 6 への回答で、政府は「我が国の現状が、既存の法制度では差別行為を効果的に抑制することができず、かつ、立法以外の措置によってもそれを行うことができないほど明白な人種差別行為が行われている状況にあるとは認識しておらず、人種差別禁止法等の立法措置が必要であるとは考えていない」と述べている。しかし、当時はすでに現在最も憂慮されているマイノリティに対するヘイト・スピーチや深刻な嫌がらせが大きな社会的問題となっていたし、その後も問題は拡大を続けている。政府が“明白な人種差別行為はない”と断定する根拠は説明されておらず、実態に反する認識と言わざるをえない。政府は第7・8・9回報告書

(CERD/C/JPN/7-9) のパラ114～122において、「人種差別行為」「人権侵害」に対する司法、行政を含む救済措置について報告をしている。人種差別禁止法や国内人権機関が不在のなか、政府報告にある救済手段により差別や人権侵害が扱われる際、「人種差別」「人権侵害」の判断が依って立つところの定義が不明である。それゆえ、これら救済手段による処理が、本条約に則って適正に行われているのかどうか分からない。

さらには、2001 年勧告パラ 7 および 2010 年勧告パラ 11 にて、「条約によりカバーされるすべてのグループの状況を反映した経済的・社会的指標を含む人口構成についての十分な詳細情報」が求められてきたが、政府はその情報を把握するための調査を怠っている。実態把握および CERD への情報提供は本条約を実施する上においても必須事項である。

### 4. 勧告案

- a) 2001 年、2010 年の勧告で繰り返されているように、政府は人種差別禁止法の制定を検討すべきである。
- b) 政府救済機関による「人種差別」および「人権侵害」の定義を明らかにすべきである。
- c) 国内のマイノリティ集団を特定し、それら集団の実態を把握すべく、2010 年の勧告を直ちに実施すべきである。これは人種差別撤廃条約にもとづく人種差別禁止を法制化するためにも必要である。

## 国内人権機関の設置

### 1. テーマと関連する条文および 2010 年勧告

国内人権機関の設置

2 条 (c) 及び 6 条、2010 年勧告パラ 12

### 2. テーマにかかる問題点

- a) 1998 年以降、国連人権諸条約機関から何度も勧告を受けているにもかかわらず、いまだに設置が実現していない
- b) 現自民党政権は包括的な個別救済および人権に関わる政策提言機関であるべき国内人権機関を設置するつもりがなく、個別課題ごとの救済法などで対応すればよいとしている

### 3. 背景説明

1998 年、自由権規約委員会が第 4 回日本政府報告書に対する総括所見で「人権侵害の申立てに対する調査のための独立した仕組みを設立する」よう勧告した。それ以降、日本は国連人権諸条約機関から何度となく同様の勧告を受けている。

2001 年、人権擁護推進審議会が人権救済を答申し、翌 2002 年には法案が提出された。しかし、一度は継続審議となったものの 2003 年に廃案となった。その後、第一次安倍内閣が発足し、安倍首相は法案提出に難色を示し、自民党内では人権問題等調査会が活動を再開して人権擁護法案についての再検討が行なわれた。結果として、2009 年に発足した民主党鳩山内閣では、国内人権機関の設置がマニフェストに盛り込まれたものの、法案がようやく提出されたのは 2013 年 11 月 9 日だった（そのわずか 1 週間後には衆議院解散に伴い、廃案となった）。

このように、世界的には国内人権機関を設置する動きが活発になっており、国内でも日本弁護士連合会、部落解放同盟、国内人権機関を求める共同行動などさまざまな市民団体が国内人権機関の設置を求めてきたにもかかわらず、国会で議論が活発に交わされ、国民に対する説明がきちんとなされてきたとは到底言える状態ではない。一方で、日本は国連人権理事会の理事国であり、締結した人権諸条約の誠実な実施や、委員会から出された勧告を適切にフォローしていくことを明言している。また、憲法 98 条第 2 項は「日本国が締結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ことを必要とする」としており、日本には締結した条約の遵守義務がある。人権条約に関して出された勧告は条約に基づいて出されているものであり、条約が謳う内容を国内において効果的に実施していくためのものであるため、この勧告に従わず、従う義務がないと言ってしまうことは、条約を実施する意志がないと解釈できる。実際、これまでに出されてきた勧告を見ると、同じ内容のものが繰り返されていることがわかる。すなわち、勧告の対象となった状況についての改善が見られないということである。その状況に対しては各委員会が懸念を表明している。国内人権機関はまさしくその一つの課題である。

2012 年 12 月に行なわれた衆議院議員選挙に際して、自民党は、包括的な救済制度、いわゆる人権擁護法案の成立に反対し、「個別法によるきめ細やかな人権救済を推進」することを公約に盛り込んだ。その後、外国人に対するヘイト・スピーチが横行する状態になり、国会でも取り上げられるなどしているが、法務大臣は、あくまで人権啓発で対応するとの姿勢を貫いており、「個別法によるきめ細やかな」救済すら考えていないようである。現在、一部の野党議員を中心にヘイト・スピーチに対応しようとする動きが出てきてはいるが、与党がそうした動きに積極的に取り組むには至っ

ていない。

#### 4. 勧告案

- a) 早急に設置法案を出すこと。
- b) 国際人権諸基準の国内実施を担う機関として、設置法上明確に位置づけること
- c) 国内人権機関の機能として（１）政府またはその他政府機関に対して人権に関する提言を行なうこと、（２）国連、国連人権諸機関、他国の国内人権機関など、国際的な人権諸機関と協力することを、設置法上明確に位置づけること
- d) パリ原則に則った国内人権機関とするために、法務省から切り離した別の組織として位置づけること
- e) 国や地方自治体、各省庁などの公的組織および憲法遵守義務を負う政治家などの公人による人権侵害に対応できるだけの権限を持つ組織とすること

作成 国内人権機関と選択議定書を実現する共同行動

## 個人通報制度

### 1. テーマ 及び関連条文と 2010 年関連勧告

個人通報制度の受諾宣言

第 14 条、2010 年関連勧告パラ

### 2. テーマにかかる問題点

日本には人種差別撤廃条約を担保する国内法がなく、人権救済機関や国内人権機関もないため、人種差別撤廃条約に違反する差別や人権侵害が、条約に沿って裁かれることがなく、放置されているため、条約の実効性を高める個人通報制度の受諾宣言は欠かせない。

### 3. 背景

a) 2001 年の審査(パラ 24)、2010 年の審査 (パラ 29) で、繰り返し受託宣言を行なうよう日本政府は委員会から勧告されている。

b) 普遍的定期審査(UPR、2008、2012)、自由権規約委員会(1998,2008)、女性差別撤廃委員会(2003,2009)、拷問等禁止委員会(2013)の日本審査でも繰り返し個人通報制度の実現を求める勧告を受け続けているが、どの条約の個人通報制度も受け入れていない。

b) 政府は、「個人通報制度は人権諸条約の実施の効果的な担保を図るとの趣旨から注目すべき制度であると認識している。」にもかかわらず、自由権規約の批准時から 35 年に渡り、個人通報制度を実現する同規約第一選択議定書の批准をはじめ、個人通報制度の受諾宣言を「検討している」との答弁に終始している。受託宣言の検討は既に長年されているので、速やかな受諾宣言を強く求める勧告が必要である。

### 4. 勧告案

委員会は締約国に対し、条約第 14 条に規定される個人または集団からの通報を委員会が受理し検討する権限を有することを認める旨の宣言を速やかに行なうよう強く求める。

作成 反差別国際運動

## 公人による人種差別発言

### 1. テーマ 及び関連条文と 2010 年関連勧告

公人による人種差別の助長や扇動の禁止および人権教育  
4 条 (c)、6 条、7 条、2010 年勧告パラ 14

### 2. テーマにかかる問題点

影響力のある政治家をはじめとする公人による歴史をゆがめる暴言およびヘイト・スピーチが繰り返されている一方で、彼らは法的・行政的責任を問われることなく、公職に就いたままである。そうしたなか、国会議員および地方議員に対する人権教育がまったく実施されていない。

### 3. 背景

人種差別撤廃委員会は今まで二度の総括所見において（2001 年 13 項と 2010 年 14 項）、条約第 4 条(c)違反にあたる国および地方自治体の公務員による人種差別発言に対する行政的・法的アクションの欠如に懸念を表明するとともに、国内裁判所を通して人種差別に対する効果的な保護及び救済へのアクセスを保障する法律を制定すべきことを勧告した。さらに、政治家や全公務員、法執行官、行政官及び一般国民に対して、特に人種差別に関して関連する人権教育を提供するための必要な施策を講ずることを勧告した。

しかし、政府は勧告に則った具体化な対策をとっておらず、公人による人種差別発言が相次ぎ、それらは容認されたままである。

以下は人種差別撤廃委員会による 2010 年 4 月の勧告以降に発せられた政治家の人種差別発言の一部である。いずれも国内外のマスメディアで報じられている。

#### a. 石原慎太郎・東京都知事（現衆議院議員で日本維新の会共同代表）

2010 年 4 月 17 日、地方議員ら約 500 人が参加する集会において、当時の与党民主党などが在日外国人の地方参政権を認めようとしていたことに対し、与党党首をはじめ国会には多くの「帰化」した者がおり、祖先の心情を汲んで、地方参政権を与えようとしているのではないかと発言した（4 月 18 日付け毎日新聞、日本語）。石原都知事は、2000 年に公の場で朝鮮人をはじめとする在日外国人に対する人種差別発言をしたことで、人種差別撤廃委員会から 2001 年の総括所見で「高官による差別的発言」（13 項）として批判された当人である。

#### b. 橋下徹・大阪市長・日本維新の会共同代表

2013 年 5 月 13 日、「(旧日本軍の) 慰安婦は必要だった」と大阪市役所での記者会見で発言した。

「銃弾が雨嵐のごとく飛び交う中で命をかけて走っていくときに、精神的にも高ぶっている猛者集団をどこかで休息させてあげようと思ったら、慰安婦制度は必要なのは誰だってわかる」と述べ、慰安婦は必要だったとの認識を示した。

「当時の歴史を調べたら、日本国軍だけでなく、いろんな軍で(慰安婦を) 活用していた」と指摘。そのうえで「なぜ日本の慰安婦だけが世界的に取り上げられるのか。日本は国をあげて強制的に慰安婦を拉致し、職業に就かせたと世界は非難している。だが、2007 年の(第 1 次安倍内閣の) 閣議決定では、そういう証拠がないとなっている」と述べ、「事実と違うことで日本国が不当に侮辱を受けていることにはしっかり主張しなければいけない」と語った。旧日本軍による人道に対する罪を公に正当化する発言であった。(THE ASAHI SHIMBUN datad May 13, 2013 & BBC datad 14 May 2013)

2013 年 6 月、拷問禁止委員会は勧告で、日本維新の会の橋下徹共同代表らの発言を念頭に、「当局者や公的人物による旧日本軍の慰安婦問題に関する事実の否定や、それによって被害者を再び傷

つける行為に反論すること」(19項 b)を日本政府に求めた。だが、安倍内閣は2013年6月18日、「法的拘束力を持つものではなく、締約国に従うことを義務づけているものではない」と反論する答弁書を閣議決定したのである。

### c. 西村真悟・衆院議員

橋下大阪市議や衆議院に転じた石原慎太郎議員が共同代表を務める日本維新の会の幹部と衆院議員が集まる代議士会で、「橋下氏の慰安婦問題に関する発言が、海外の報道でねつ造されている」として、「慰安婦が性奴隷というふうに転換されているので、我々は積極的に違うと主張すべき」と述べるとともに、「大阪の繁華街で『お前、韓国人、慰安婦やろ』と言ってやったらよい」と述べた。

この差別発言に対して、共同代表たちがヘイト・スピーチをしている日本維新の会にあっても、西村議員を党から除名したのである。(AP dated May 17, 2013)

### d. 榑井勝人 NHK 会長

2014年1月25日の就任会見で、慰安婦問題について「会長の職はさておき」と個人的な見解と断った上で「どこの国にもあった」「なぜオランダには今も飾り窓があるのか」との見解を示し、元慰安婦への補償を求める韓国を「すべて解決したことをなぜ蒸し返すのか」と批判した。NHKは日本の公共放送を担う基幹放送局である。(BBC dated 26 January 2014)

榑井氏は公務員ではないが NHK 会長という公人が公の場で歴史的背景を無視し、人道に対する罪を正当化したのである。

しかし、これらの公人は一切法的・行政的責任を問われず、公職についたままである。

## 人権教育の不在

2013年1月の第7回・第8回・第9回政府報告によると、法務省は「人権教育のための世界計画」第2フェーズ行動計画の趣旨に沿い、国家公務員および地方公務員に対する人権教育・研修を実施していると述べる(報告69項)。しかし、たとえば「平成25年版人権教育・啓発白書」によると、人種差別に関して関連した人権教育がテーマとして扱われていないことがわかる。

さらに、市民社会に影響力を持つ政治家に対する人権教育が全く行われていない。その帰結が、公職者によるヘイト・スピーチの連呼なのである。

## 4. 勧告案

1) 締約国は、公人によるヘイト・スピーチが蔓延している現状を直視し、条約第4条 c の義務に基づき、ラバト行動計画や人種差別撤廃委員会の一般的勧告 35 などの国際人権基準に照らし、職務から解くことなどの懲戒的な措置など具体的な法的・行政的な規制を直ちに整備するとともに、被害者への効果的な救済を行うこと(一般的勧告 35 の 22 項)。

2) 委員会は、国家及び地方自治体の公務員による人種差別を許容し扇動するあらゆる発言を強く非難し反対すること及び政治家や公務員の間で人権啓発を促進する取組を強化することについて改めて勧告する(2010年4月の14項と同様)。

3) 締約国は、公人による差別扇動を監視し正しく報道することの重要性を鑑み、メディア関係職者やジャーナリストに対する人権教育を推進すること。その際、ステレオタイプや暴力に対して取組み、多様性の尊重を培うよう平等と非差別に関する教育や研修に重点を置くこと。

作成 アジア・太平洋人権情報センター

## 部落問題

### 1. テーマ及び問題点 (下線の勧告案含む)

1) 第1条「世系」の解釈に関して [CERD 勧告パラ 8、19 パラ(c)]

① 人種差別撤廃条約第1条の世系に「社会的出身である部落問題は入らない」との政府見解を撤回し、人種差別撤廃委員会の一般勧告 29を受け入れるべきである。

② 政府は部落問題の定義・部落出身者の定義を明らかにすべきである。

部落出身者は、憲法で「社会的身分又は門地」と位置付けられている社会的身分であり、明治19年式戸籍に設けられた族称欄に記載された族籍であり、華族・士族・卒族・平民・新平民などに由来する。また、門地は戸籍制度に由来する。政府が毎年発行する「人権白書」には、部落問題は、「歴史的過程で形作られた身分差別により、日本国民の一部の人々が・・・差別を受ける」問題と定義している。従って、条約の世系は戸籍制度に由来する差別を含み、社会的出身である部落問題を含むことになる。

2) 戸籍情報を差別的目的で利用した場合の罰則 [CERD 勧告パラ 18]

今日もなお戸籍情報による身元調査が行なわれ、差別事件がおきている。戸籍情報は150年保管とされて明治時代からの戸籍情報がすべて閲覧可能になっている。電子化された戸籍情報は瞬時に検索される。弁護士などの有資格者が職務上請求用紙を使用して、戸籍情報を不正に請求する事件が多発している。窓口での規制には限界があり、不正請求には罰則を科すことで抑制する。

3) 政府は部落問題解決の責任所在部署を設置する [CERD 勧告パラ 19(a) (b) (e) (f)]

① 2002年の特別措置法終了後の部落問題解決のための施策に関して、地域改善対策協議会は1996年に意見具申を出し、法終了後の部落問題解決のための政府指針とした。しかし、ほとんど実行されていないが、まず総合的かつ効果的に推進できる政府全体としての「連絡調整体制」(責任所在部署)を設置することである。

② 平等の実現によって特別措置を終了するにあたって人種差別撤廃委員会の一般勧告 32 に示された「統計的数字で示す」実態調査を実施すること。

4) 人権教育・人権啓発推進法に基づく取り組み成果を統計的数字で示す

[CERD 勧告パラ 19(d)]

人権教育・人権啓発推進法の基づいた基本計画に従って実施されている人権意識の向上の取り組み成果を一般住民の意識調査に基づいて統計的数字で示す。実施状況は毎年国会への報告書(「人権白書」)に記載することが義務付けられている。人権白書の報告内容を明らかにすべきです。

### 3. 背景

1) 1995年に国会は人種差別撤廃条約を承認し、条約に加入した。条約第1条の「世系」に関する政府見解は、「人種差別撤廃条約の適用上、世系とは、過去の世代における人種若しくは皮膚の色又は過去の世代における民族的若しくは種族的出自(条約の national origin 国民的出身若しくは ethnic origin 民族的出身を外務省は民族的若しくは種族的出自と訳している)に着目した概念を表すものであり、社会的出自に着目した概念を表すものとは解されない。」すなわち「世系には社会的差別である部落問題は入らない」というものである。(この見解は、2010年の人種差別撤廃委員会での第2回報告書審査でも維持されている。)

政府答弁の経緯を整理すると以下のようになる。

- ① 1984年3月10日衆議院予算委員会第1分科会で、人種差別撤廃条約加入が議題。  
質問者：大原亨「人種差別の問題に関して、(本条約は部落問題と)関係しているか？」  
答弁者：地域改善対策室 室長佐藤良正「地域改善対策問題についても含まれると承知しています。」
- ② 1994年自社さ政権下における「人権と差別問題に関するプロジェクト」(中間答申)では、部落差別はこの条約の対象になると考えていた。
- ③ 1995年人種差別撤廃条約加入に際して、外務省は冒頭にある見解を出した。しかし、国会では付帯決議を採択した。この時の議論で、門地と世系の違いを質問された政府は、「門地には社会的差別が入るが、世系には社会的差別は入らない。」と答弁した。すなわち、門地には部落問題は入るが、世系には部落問題を含まないという意味である。  
この政府見解は地対室の国会答弁と食い違う。どちらが政府見解なのか疑問が残る答弁である。
- ④ 1995年人種差別撤廃条約加入に際して、外務省川田人権難民課長談話：  
「National origin の national は、民族と国籍の意味がある。民族的出身の意味から国籍の意味を除いたのが、descent です。ですから、descent は条約に不用な言葉です。」

以上が確認できる政府見解であるが、明らかに一貫していない。2002年までは部落問題担当部局は総務庁地対室であった。担当部局は1984年の国会答弁では、「含まれる」としている。しかし、1995年条約加入承認に際しては、「部落問題は社会的差別であって、含まれない」とした外務省の見解を現在の政府見解であると説明している。

しかし、条約に関しての解釈は、担当所管が行なうとしているので、2002年までは地対室が存在していたのであるから、1984年答弁が2002年までの条約解釈となる。

2001年の人種差別撤廃委員会への政府報告書も地対室の見解を踏襲すべきであるのに、条約加入に際して担当所管ではない外務省や法務省が一方的な見解で、政府報告書を提出するのは認められない。担当所管ではない外務省が、地対室見解とは異なる見解を表明している事実は、越権行為であり、正式な政府見解とはなりえない。

いつ、どこで、誰が「部落問題は含まれる」とする地対室と「含まれない」とする外務省との対立する見解を政府見解として統一し、まとめたのか、確認が必要である。

2011年11月25日谷法務大臣政務官は、「人種差別撤廃委員会の一般勧告29を受け入れるべきとのCERDの勧告を踏まえてなお、部落問題はdescentに入らないとの政府見解はいつ、どこで決定したのか」について検討をすると表明した。

2) 戸籍情報は個人の出生から死亡に至るまでの身分関係やプライバシー情報を含む情報であり、部落出身者の本籍地を追及することも可能である。差別につながる情報として、部落解放同盟はプライバシー保護の観点から戸籍情報の公開原則に反対してきた。しかし、政府は強制的に収集してきた個人情報である戸籍情報を本人の同意なくして閲覧し、プライバシーを覗き見ようとする者に利用させてきた。

週刊誌が大阪市長の出自を追求した事件。寺院の「過去帳」を調査し、公開した事件。プライム総合法務事務所が1万件を越える戸籍謄本等の不正請求事件。「さむらい8業種」以外にも金融関係(銀行・損害保険会社など)からの戸籍情報の請求が膨大にある。銀行などが行政書士を雇って、大量に戸籍情報を職務上請求用紙で請求している事実がある。

戸籍制度は世系による差別を生み出す制度であり、部落差別を生み出してきた。電子化された戸籍情報は明治時代まで遡った情報も瞬時に検索できる。プライバシー情報である戸籍情報は、個人情報保護の原則に従って、第三者に提供する場合は本人の同意を必要とする。差別的な目的利用に対

しては禁止し、罰則を設けることによって、正当な理由以外は戸籍情報を入手できなくする。

戸籍謄本請求の内、公用以外の第三者請求・代理人請求についてはさらに厳しいチェックが必要である。郵送の場合も窓口請求と同様なチェックが求められる。プライム総合法律事務所の不正請求事件では、戸籍法違反が逮捕理由になっている。不正請求は刑事罰が課せられることになっているので、差別的目的で戸籍制度を利用することを禁止し、罰則を設けるべきである。

3) 政府が部落問題解決のための指針としている 1996 年の地対協意見具申では「同和問題を我が国の人権問題における重要な柱として捉え、今後策定される国内行動計画に基づいて教育及び啓発を積極的に推進し、同和問題に関する差別意識の解消に努めるべきである」と指摘し、「差別解消に向けた教育及び啓発を総合的にかつ効果的に推進できる今後の政府全体としての取り組みにおける連絡調整体制について検討する」と特別措置法終了後の方向性を明らかにした。

しかし、2002 年特別措置法終了時、政府はそれまで部落問題解決のための責任所在部署であった総務庁地域改善対策室を廃止した。

2011 年 6 月 17 日法務省国際室の回答では、「様々な人権の所管は法務省。従って部落問題の担当も法務省」と答弁したが、2011 年 11 月 25 日谷法務大臣政務官は、「国際室の回答は間違い。部落問題の担当はない。」「政府は同対審答申以来、同和行政に取り組んできた。2002 年に法が終了する際に、地対室は廃止。法務省の取り組みは、人権侵犯事案に取り組むことを基本にしている。①偏見をなくすための啓発②えせ同和行為の防止③人権相談④部落差別事件があれば人権侵犯事案として取り組む。従って、部落問題全体の取り組みではない。」と回答した。

「1996 年地対協意見具申が、現在政府の部落問題に関する基本方針である」と法務省が回答していることから、改めて、意見具申の具体化はどこが責任を持って推進すべきなのか責任所在部署を明示すべきである。

また、1969 年から 33 年間実施してきた特別対策を終了するにあたって、一般勧告 32 によれば、平等の実現を「統計的数字」で示すことになっているが、実態調査に基づく指標は存在しない。政府が部落問題に関して実態調査を実施した最後は 1993 年の「同和地区生活等把握調査」である。

意見具申は「同対審答申は、部落差別が現存する限りこの行政は積極意的に推進されなければならない」と指摘しており、「特別対策の終了、すなわち一般対策への移行が、同和問題の早期解決を目指す取り組みの放棄を意味するものではない」と繰り返し述べている。

しかし、政府は、部落問題の解決は我が国の人権問題の重要な課題だとして主張しているだけで、実質的に解決するために必要な状況把握や 33 年間の同和行政の成果を示す統計的数字は明らかにされていない。

政府は、人種差別撤廃委員会に提出する政府報告書を作成し、審査に臨むにあたって、「部落問題は条約に含まない」と勝手に解釈して、部落問題に関する情報提供を一切行っていない。しかし、少なくとも政府が国会に報告している人権白書では、「特別措置法に基づき、地域改善対策を行ってきた。その結果、同和地区の劣悪な環境に対する物的な整備は着実に成果を上げ、一般地区との格差は大きく改善された」と主張しているのであるから、事実を示す統計的数字を示すべきである。

4) 政府は、人権教育・人権啓発推進法に基づく基本計画に従って実践した事項を毎年国会に報告し、「人権白書」としてまとめている。同和問題の項目では、「同和問題に関する差別意識の解消のための啓発活動を実施」してきたと報告している。一般市民啓発や学校教育・社会教育による成果を統計的数字で示すことを求める。漫然と人権教育・人権啓発を実施するのではなく、差別意識の現状を実態調査によって把握し、解消のためのロードマップをしめすべき。

また同和問題をめぐる人権侵犯事案の現状を統計的数字で報告すべき。特に表現の自由を理由に

インターネット上では、ヘイト・スピーチがあふれている状況で、政府は、「不当な差別的取扱いを助長・誘発する目的で同和地区を指摘する」事案に対してどのように対処しているのか、取り組み状況を具体的に報告すべきである。

作成 部落解放同盟

## アイヌ民族の権利

### 1. テーマ 及び関連条文と 2010 年関連勧告

アイヌ民族の権利

2010 年勧告パラ 20

### 2. テーマにかかる問題点

- a) 各種の協議体やアイヌ政策推進会議においてアイヌ民族の参画が不十分であること
- b) アイヌ民族の権利の発展及びその社会的地位の改善に関する国レベルの調査がなされていないこと
- c) 「先住民族の権利に関する国連宣言」実施に向けた政策の進展が限定的であること
- d) 人種差別撤廃委員会、規約人権委員会、社会権規約委員会等の国連人権監視システムからの勧告を実施していないこと

↓

### 3. 背景説明

日本政府は、明治維新以後、アイヌ民族の土地を侵略し、征服し、支配してきた。アイヌの土地を奪い強制的に国民国家に組み入れ植民地支配をした。アイヌ語を禁止し、宗教を禁止し、すべての風俗習慣を陋習として禁止した。生業も禁止し農耕を強制した。アイヌ民族の権利を侵害したのは日本国であり、北海道庁である。

日本政府は 2008 年、衆参両院において「アイヌ民族を先住民族とする決議」が採択されたことを受け、アイヌ民族を先住民族と認定し、有識者懇談会を設けた。2009 年には有識者懇談会の報告書を受けて内閣官房にアイヌ政策推進会議が設置されたが、同会議は非常に限定的な範囲の政策のみを扱い、アイヌ民族の権利回復は不十分なままである。

a) 日本政府は、今回政府報告のパラ 17・22 において、「アイヌ政策推進会議には、複数のアイヌの代表も参画し」「意見交換を行っている」と述べている。しかし、アイヌ政策推進会議の構成員の中でアイヌ民族の占める割合は 3 分の 1 である。最近の国連など国際機関の動向を踏まえると、最低構成員の半数を当事者にする必要がある。

b) 日本政府は、政府報告のパラ 19 において、アイヌ政策推進会議では、「北海道外アイヌの生活実態調査」に関する作業部会が設置され、2010 年から 2011 年にかけて道外に住むアイヌ民族の人々に関する調査が実施されたと報告している。調査では世帯収入や高等教育への進学率が相対的に低いことなど、未だに格差が存在することが明らかになったものの、調査対象者が 241 世帯 318 人（うち調査票が回収できたのは 153 世帯、210 名）と数が非常に限定されるなど、調査方法に限界が見られた（1988 年に東京都が行った調査では、東京都のみでも当時約 2700 人のアイヌ民族が居住していると推計された）。さらに、「多くの面でなお格差が存在していることが明らかになった」と報告書で指摘されたにも関わらず、調査から 3 年が経過した 2011 年になっても何の施策も取られていない。

また、北海道内のアイヌ民族に関しては、7 年に一度、「アイヌ生活実態調査」が行われているが、調査対象地区が限られているなど、不十分であると指摘されている。

c) 現在、日本政府の進めているアイヌ民族政策は、1997 年にアイヌ文化振興法の下に言語や音楽、

舞踊、工芸などの限定的な文化政策のみであり、さらに民族の文化を発展させる権利という視点が欠落している。この点を抜本的に改善するために、アイヌ政策推進会議が設置されたが、同会議は上記の道外のアイヌ民族に対する全国調査以外には「民族共生の象徴となる空間」作業部会を設置し、現在はその実現に向けた施策が行われているのみである。

「民族共生の象徴となる空間」は、歴史・文化の展示、という博物館機能や調査研究、伝承者の育成が中心であり、これだけで民族の権利を回復できるものではない。先住民族の権利の中でもっとも重要と言われる土地、資源権の回復と同時に、教育や雇用、福祉の充実、文化・言語権の確立など、国連宣言に則した包括的な政策が必要である。日本政府は今回報告のパラ 14 でアイヌ生活向上関連施策について触れているが、これは 1974 年から実施されている「北海道ウタリ福祉対策」を引き継いだものであり、40 年に渡る福祉対策があっても未だに教育や雇用の面で格差が存在することから、国連権利宣言に基づいた新たな対策が必要である。

d) 日本政府は、人種差別撤廃委員会による同政府の第 3～6 回報告の勧告(国連宣言の実施や、そのための新たな作業部会の設置)、同政府の第 1～2 回報告の勧告(先住民の権利に関する一般的勧告 23 に則って土地権を認知・賠償、ILO169 号条約の批准)など、上記の内容にも関係する多くの国連人権システムからの勧告を無視し、実施していない。

いくら憲法にすばらしいことが書いてあっても国の権力者や裁判所が無視すれば人権は守られない。それを防ぐために国連機関・国際条約は存在する。国連加盟国は国際人権条約を批准したならば、これを遵守する義務がある。日本国憲法の第 98 条(最高法規)の 2 項は、「日本国が締結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ことを必要とする」とある。アイヌ民族関連・国連人権監視システムからの勧告を審議する場を設置することは喫緊の課題である。

#### 4. 勧告案

- a) 日本政府は、アイヌ政策推進会議や、その他のアイヌ民族に関する協議体の構成員の最低半数をアイヌ民族とする
- b) 日本政府は、「北海道外のアイヌの生活実態調査」に基づいて道外のアイヌ民族への生活向上対策を検討すると同時に、新たに全国的調査を実施し、アイヌ民族の権利の発展と社会的地位の改善に関する政策を実施すべきである
- c) 日本政府は、上記 b) を国連宣言に則って進めるため、政策推進会議に新たな作業部会を設置すべきである。
- d) 日本政府は、アイヌ民族の代表者との協議のもと、国連宣言、人種差別撤廃委員会、規約人権委員会、社会権規約委員会等の国連人権監視システムからの勧告を審議する国内人権機関を設置する

作成 アイヌ民族評議会／市民外交センター

## I.

### 1. テーマ 及び関連条文と 2010 年関連勧告

琉球／沖縄の固有の民族性

2010 年勧告パラ 21

2012 年 8 月 31 日付け人種差別撤廃委員会からの情報提供要請に対する日本政府の回答

### 2. テーマにかかる問題点

日本政府による琉球民族への先住民族としての存在の否定。

### 3. 背景

日本政府は 2012 年 8 月 31 日付け人種差別撤廃委員会からの情報提供要請に対する回答において、「沖縄に居住する人または沖縄県出身者が本条約にいう人種差別の対象とはならないものと考えており、従って政府報告の対象とはならないと認識している」と回答している。

1879 年以前は独自の領土・国民・社会システムを備え、アメリカ、フランス、オランダとも条約を締結していた独立国家であった琉球をウィーン条約法条約第 51 条に違反する形で武力により一方的に併合された歴史は動かしがたい事実である。武力により併合した琉球への民族差別は現在においても、日本国に存在する在日米軍専用施設の 74%が、日本の国土面積の 0.6%しかない琉球の島に集中していることでも明らかである。

また、自由権規約委員会による日本政府の第 5 回定期報告への最終見解のパラ 32、社会権規約委員会による日本政府の第 1 回定期報告への最終見解パラ 13・40、人種差別撤廃委員会による日本政府の第 3～6 回報告 (CERD/C/JPN/CO/3-6) への最終見解のパラ 21 等のたび重なる国連諸機関からの勧告に対しても真摯に回答もせず、是正措置もとられていない。

また、日本政府は日本国憲法下での平等を主張するが、先住民族の権利が規定されていない日本国憲法下での平等では、琉球民族の権利は保障されえない。

### 4. 勧告案

日本政府は琉球民族を先住民族と認め、その権利を保障することを強く求める。

## II.

### 1. テーマ及び関連条文と 2010 年関連勧告

琉球／沖縄人の代表者との協議 2010 年勧告パラ 21

### 2. テーマにかかる問題点

琉球諸島内に増え続ける大和人移住者の問題と政府との協議

### 3. 背景

CERD は前回の最終見解のパラ 21 において、「沖縄の代表者と広い協議を持つことを締約国に勧告」した。しかし、現在、琉球諸島内には大和民族の移住者が多くなり、約 140 万人の琉球諸島の人口に対し、流入人口は年間 3 万人前後で、詳細な統計はないがそのほとんどが大和民族だと思われる。2014 年現在、琉球諸島の島々の内で、移住者人口が先住民族人口を上回っている島も出てきて、現在の選挙制度では琉球民族の意思の確認は困難になりつつある。

### 4. 勧告案

米軍基地建設やその他の琉球の将来にとって重要な決定事項に関し、琉球諸島の先住者たる琉球民族の意思確認が出来るよう、琉球諸島内に居住する人々の所属民族を確定させ、琉球民族の代表者を選出し、意思を表明する制度を設置する方策を講じる事。

## I I I

### 1. テーマ及び関連条文と 2010 年関連勧告

辺野古・大浦湾と高江における新基地建設

2010 年勧告パラ 21

2012 年 3 月 9 日付け人種差別撤廃委員会からの情報提供要請に対する日本政府の回答

### 2. テーマにかかる問題点

環境破壊をとまなう辺野古・高江への新基地及び関連施設建設

### 3. 背景

日本政府は、2012 年 3 月 9 日付け人種差別撤廃委員会からの情報提供要請に対する回答において、普天間飛行場の辺野古への移設、及び高江へのヘリパッド移設について、「地元の声に真摯に耳を傾けながら、沖縄の皆様のご理解を得るべく、誠実に努力を重ねる」「地元の関係自治体のご理解を頂いているところである」と述べている。しかし、沖縄の全 41 市町村の首長、議長と全ての沖縄県議会議員らがオスプレイの配備撤回と普天間飛行場の県内移設断念などを求めた「建白書」を 2013 年 1 月に日本政府に提出し、同年 1 月 19 日には辺野古を管轄する市である名護市長選挙では普天間基地の辺野古移設の可否が最大の争点となった。結果は移設反対派の市長が当選し普天間基地の県内移設反対の民意を示した。また、沖縄内の新聞による世論調査では 73.5%が基地の県内移設反対という結果が示すように、琉球民族の大多数が沖縄内での米軍基地建設に反対しているにも関わらず、日本政府は沖縄内での基地建設以外の方法を模索せず、基地建設を推し進めている。基地建設予定地の辺野古・高江は沖縄島の北部に位置し、多くの自然と希少生物が生息する地域であるが、基地を建設する事で回復不可能なほどの自然破壊が起こるのであることは想像に難くない。

日本政府は、負担軽減を理由に辺野古に新基地を建設しようとするが、辺野古新基地は負担軽減のための基地ではなく、自衛隊の共同使用も考えられており、琉球を新たな軍事拠点にするための基地である。日本政府は自衛隊の琉球への配備強化を進めている。このことにより、琉球民族は身体・生命の危険が増大する。

### 4. 勧告案

沖縄の住民の権利を促進し適切な保護施策や保護政策を設けるために、琉球民族のみの選挙で選出された琉球民族の代表者達と広い協議を持つことを締約国に懇願する。

## I V

### 1. テーマ及び関連条文と 2010 年関連勧告

米軍基地反対運動への弾圧

2010 年勧告パラ 21

2012 年 3 月 9 日付け人種差別撤廃委員会からの情報提供要請に対する日本政府の回答

### 2. テーマにかかる問題点

平和的集会の権利の規制

### 3. 背景

日本政府は琉球民族が望まない辺野古への新基地建設や高江地区へのヘリパッド建設に対して、

琉球民族による反対運動に対し刑事特別法の適用を決め、琉球民族の適正な権利である平和を求める権利すら制限しようとしている。また、高江では既にスラップ裁判がおこなわれ、日本政府に対する琉球民族の意思を示す機会が、政府の暴力により奪われている。

#### 4. 勧告案

日本政府は公権力による琉球民族への弾圧を即刻中止し、琉球民族の代表と話し合いの場を設けること。

### V

#### 1. テーマ及び関連条文と 2010 年関連勧告

琉球の歴史／文化、及び言語教育

2010 年勧告 パラ 21、パラ 25

#### 2. テーマにかかる問題点

- a) 言語権の否定
- b) 独自の歴史・文化を学ぶ権利の否定

#### 3. 背景

a) 日本政府は 2009 年ユネスコから琉球諸語保護の勧告を受けたにも変わらず、特段の保護措置もとらず、琉球諸島内の公教育で独自の民族言語を学習する機会をプログラム化さえしていない。琉球諸語が消滅の危機に瀕する事となった最大の原因は、日本政府による同化政策と、第二次世界大戦中の沖縄戦における、琉球語の使用者をスパイとみなし、処刑するなどの強制と脅迫が大きく影響している。

b) 日本国憲法の下での平等の考えから、大和民族とは別の歴史・文化を持つ琉球民族の子どもたちにも他の大和民族の子弟と同じ教科書での学習が義務付けられ、少しでも琉球民族の歴史文化を多く記している教科書を使用したくても、日本国の法律が邪魔をし、それを成す事が出来ない。また、琉球独自の教科書を作成する権利が存在しない。

#### 4. 勧告案

①日本の公教育において、大和民族以外の民族の歴史や文化に関する教科を設置し、大和民族の歴史や文化に関する教科と同時間数を配分すること。

②先住民族の多く居住する地域では当該先住民族独自の歴史・文化・言語教育指導の時間を作る事。

作成 琉球弧の先住民族会、市民外交センター

## 1. テーマ 及び関連条文と 2010 年関連勧告

朝鮮学校に対する差別政策

第 2 条、第 5 条、2010 年勧告パラ 22(c) (d) (e)

## 2. テーマにかかる問題点

- ・「高校無償化」制度からの朝鮮学校除外〔前回勧告パラ 22 (e)〕
- ・「高校無償化」除外に端を発した補助金減額等の自治体による差別〔前回勧告パラ 22〕
- ・朝鮮高級学校卒業生の大学受験資格〔前回勧告パラ 22 (c)〕
- ・朝鮮学校をはじめとする外国人学校への国庫による支援の不存在〔前回勧告パラ 22 (d)〕
- ・朝鮮学校への寄付金に対する税制上の優遇措置の不適用〔前回勧告パラ 22 (d)〕

## 3. 背景説明

－「高校無償化」からの朝鮮学校除外

・2010 年 4 月、当時の民主党政権は「高校無償化」制度（以下、「無償化」）を導入した。同制度は、「各種学校」である外国人学校の生徒にも公立高校授業料に相当する金額を支給するとして画期的なものであったが、施行直前の同年 2 月に一部の政治家から朝鮮学校を対象とすべきではないとの横槍をうけ、当時の民主党政権は朝鮮学校をその対象とせず制度をスタートさせた。同じ時期に開催されていた人種差別撤廃委員会による第 2 回日本政府報告書審査後に、委員会が「締約国において現在、公立および私立の高校、高等専門学校、高校に匹敵する教育課程を持つさまざまな教育機関を対象とした、高校教育無償化の法改正の提案がなされているところ、そこから朝鮮学校を排除すべきことを提案をしている何人かの政治家の態度」（CERD/C/JPN/CO/3-6,para22(e)）について懸念する総括所見を出したにも関わらず、その懸念を無視する形で朝鮮学校を除外したのである。それから 2 年半もの間、民主党政権は「外交上の配慮などにより判断すべきものではなく、教育上の観点から客観的に判断すべき」という政府統一見解を表明しつつも、外交上の問題等を理由に朝鮮学校「無償化」適用に関する結論を先延ばしし続けた。そして 2012 年 12 月に成立した自民政権はすぐさま朝鮮学校を「無償化」から排除する方針を表明、先の統一見解と全く相容れない「拉致問題に進展がないこと」等を理由に 2013 年 2 月 20 日、朝鮮学校を「無償化」の対象から外すことだけを目的とした文部科学省省令「改正」を断行、これによって日本に 10 校ある朝鮮高級学校は「高校無償化」制度から完全に除外された。

・なお、この問題に関しては、2013 年 5 月に社会権規約委員会からも、「締約国の高校教育授業料無償化プログラムから朝鮮学校が除外されていることを懸念する。これは差別である。（第 13 条、第 14 条）・・・中略・・・高校教育授業料無償化プログラムが朝鮮学校に通う子どもたちにも適用されることを確保するよう、締約国に対して求める。」という勧告が出されている。

(E/C.12/JPN/CO/3,para27)

－「高校無償化」からの除外に引き起こされた新たな問題

・朝鮮学校「無償化」適用除外という日本政府主導による差別を受け、制度のはじまった 2010 年以降、東京や大阪、宮城などの地方自治体でそれまで支給していた朝鮮学校に対する補助金の交付を見送ったりカットしたりするという事態が相次いでいる。2013 年には新たに広島、新潟、山口、神奈川などでも補助金の支給をストップさせており、県の決定に追随する形で広島市や川崎市なども補助金の支給を見合わせている。なかでも 2013 年 2 月の朝鮮による核実験を理由に補助金支給を凍結した神奈川県に倣って 2013 年度分の交付手続きを見送っている横浜市は 10 月 10 日、市内の朝鮮学校に交付している補助金の根拠となっている市私立外国人学校補助金交付要綱について、国際情勢に応じて支給しないことができるように改定した。朝鮮学校を補助金の対象から外すために要綱を改正するという横浜市の決定は、前述の文科省の手法を踏襲したに他ならず、「無償化」除外が続く限り今後もこうしたことが起きる可能性があるといえる。

・それだけにとどまらない。2004 年から市内公立学校に通う児童への防犯ブザーを配布している東京都町田市は、市内の朝鮮学校の申請に応じて 2010 年度から生徒数分を支給してきた。しかし 2013 年 3 月 28 日、市教育委員会が一方的に来年度の支給をとりやめると通告した（次の佐野稿参照）。多くの批判が寄せられた結果、結局防犯ブザー不支給決定が撤回されるに至ったが、このように日本政府が率先して行った朝鮮学校差別が各方面へと飛び火し、朝鮮学校の子どもたちに対する人権侵害が拡大の一途をたどっている現状がある。

#### －前回までの勧告を真摯にうけとめていないため、引き続き是正を促すべき問題

・日本の制度上、「各種学校」となっている朝鮮学校をはじめとする外国人学校・民族学校に対しては国庫からの補助金がないため、その運営を保護者や支援者らの寄付金に強く依存せざるを得ない状況にあり、その学校運営は常に不安定であり、保護者らの金銭的負担も大きくなっている。このため、民族の言葉や文化、歴史を民族学校で学ばせたくても経済的な理由で断念せざるを得ないマイノリティも存在する。さらに、各種学校のなかでも欧米系のインターナショナル・スクールへの寄付金は免税対象又は税金控除対象となるにも関わらず、朝鮮学校や中華学校、ブラジル人学校などへの寄付金はその対象とならないという差別も残されている。また、朝鮮学校の卒業証書は、2003 年の大学入学資格の弾力化措置によっても直接の大学入学資格として認められず、朝鮮高級学校卒業生の高等教育機関へのアクセスは依然として不安定な状況にある。

#### 4. (勧告案)

- 1、朝鮮学校に対する「高校無償化」からの排除を撤回し、その対象校とすべきである。
- 2、いくつかの地方自治体が現在停止している朝鮮学校への補助金につき、支給停止を撤回させるよう促すべきである。
- 3、マイノリティ学校に対する制度的差別を見直し、日本政府として日本の私立学校と同等の支援を行うよう法整備を行うよう勧告する。
- 4、一部のインターナショナル・スクールなどにすでに適用されている外国人学校に対する寄付金への免税措置について、朝鮮学校や中華学校に対しても適用し、外国人学校の間を差別をなくすべきである。
- 5、朝鮮学校の卒業証書を、直接の大学入学資格として認めるべきである。

作成 在日本朝鮮人人権協会

## 1. テーマ 及び関連条文と 2010 年関連勧告

マイノリティの子どもへの教育

第 5 条、2010 年勧告パラ外国人学校の法的地位

## 2. テーマにかかる問題点

- a) 外国人学校に対する制度的保障について、政府の対応は前回審査（2010 年）から現在までほとんど変わっておらず、多くの外国人学校が厳しい運営状況に置かれたままである。
- b) 一部の都道府県は、外国人学校の各種学校認可基準を若干緩和したが、未だその基準は厳しく、認可は容易ではない、ブラジル学校の大半は本国政府の認可を得ていても、日本国内では無認可の学校として扱われ、授業料に消費税（8%）が課される。
- c) 2010 年 4 月より始まった高校無償化制度は、各種学校認可が条件であり、本国政府の認可を得ていても、その対象外とされた。その結果、政治的理由から除外された朝鮮高校生のほかに、外国人学校の一部高校生に経済的差別が生じている。
- d) 外国人学校を卒業しても、日本国内では正式に中学を卒業した、あるいは高校を卒業したとはみなされない。それが外国人学校から日本学校への進学・転入の際の障壁となっている。

## 3. 背景説明

日本には百数十校に及ぶ外国人学校がある。約 150 年前、日本の開国により欧米からの宣教師や中国からの移民の増加にともない、欧米系インターナショナル・スクールや中華学校が建てられたのが最初である。また、1945 年 8 月、日本の敗戦により朝鮮は日本から分離されたが、日本に残った 60 万人のコリアンは、うばわれた言語や文化を取り戻すために、日本各地に自力で朝鮮学校を作った。

1990 年代以降、日本政府が日系人にのみ就労を自由化したことに伴い、ブラジル、ペルーなどからの来日者が増加した。そして、ブラジル学校、ペルー学校が飛躍的な増加を見せた。近年ではインド学校、ネパール学校などのアジア系学校などその多様化が進んでいる。

日本の公立学校は、日本語による国民教育に偏しており、また、人種・民族に対する差別・偏見を除去するための教育がきわめて弱いなどの問題点を抱えている。日本学校では、多くのコリアン児童が差別・偏見から逃れるために『日本名』の使用を余儀なくされている。こうした背景もあり、外国人の子どもたちが安心して学べる学校として外国人学校は大きな役割を果たしている。もちろん、公立の日本学校に学ばば、小、中の 9 年間は授業料が不要であるという現実もある。

a) 2008 年の世界的金融危機の影響を受けて、多くのブラジル人が失業するとともに、ブラジル学校も苦境に陥った。2013 年、ある NPO による静岡県内のブラジル学校 11 校に関する調査結果によると、ほとんどの学校で生徒数が半数ほどに減少した。2008 年のピーク時に全国で 100 校を超えていたブラジル学校の数は、2010 年では 70 校程度と約 30%が廃校に追い込まれた。

外国語で授業を行なう外国人学校は、学校教育法第一条に定める学校（一条校）には該当、せず、かろうじて各種学校の認可が受けられるだけである。また、一条校でないため学校給食や学校保健（健康診断など）においても除外されている。外国人学校は、一条校により近い専修学校にはなれないと、学校教育法が定めている。各種学校の場合、国の財政支援はまったく受けられない。一部地方自治体が裁量で補助金を支出しているが、その額は一般の私立学校に比べて十分の一と非常に少ない。また同じ外国人学校でも、欧米系のインターナショナル・スクールだけは寄付金への税制優遇が受けられる特定公益増進法人に指定されている。アジア系の民族学校は指定されないという

差別的取り扱いが存在する。

各種学校としても認可されていない場合は、自治体の補助が受けられないだけでなく、通学で利用するバス・電車などの公共交通機関でも割引率の高い通学定期券の対象外とされ、さらに授業料には消費税（8%）が課される。それだけ保護者の負担が過重になることは言うまでもない。

b) 外国人学校が、都道府県知事により各種学校認可を得るには、通常、校舎・土地は自己所有であり、また一定額の自己資金の保有も必要、などの要件を満たす必要があった。文部科学省は認可要件の弾力化を促す姿勢を見せ、2004年以降、認可権を持つ都道府県の一部が、長期間安定して使用できるなら賃貸でも可とするなど要件を緩和した。その結果、認可されるブラジル学校、ペルー学校も出てきたが、未だハードルは高く、多くは無認可校のままである。

前項で述べたように、学校が何らの法的地位を持たないことを理由に、あらゆる公的支援から排除され、その経済的負担は保護者に重くのしかかり、さらには子どもたちの不就学という結果まで招いている。

c) 2010年4月より始まった高校無償化制度は、各種学校として認可された外国人学校は、その対象とされたが、各種学校であっても朝鮮学校だけは政治的理由から除外された(別途報告書を参照)。本国政府の認可を受けていても、日本の各種学校として認可されていない外国人学校は全てその対象外とされた。日本にはブラジル政府認可のブラジル高校は33校あるが、無償化の対象となったブラジル高校は11校に過ぎない。

d) 外国人学校高等部の卒業生が日本の大学に進学を希望する場合、2003年、文部科学省は、国際教育評価機関の認定を受けた外国人学校とともに、本国政府が正規課程と位置付けている外国人学校にも受験資格を認めるとしたため、日本の各種学校無認可のブラジル学校も本国政府の認可があればその卒業生に受験資格が認められるようになった。しかし外国人学校の中等部を卒業した場合、入学を希望する高校の校長が認めると判断するか、中学校卒業程度認定試験（日本語のみ）に合格しないと、高校の入学資格は認められないとされている。現実には、自治体や学校によって対応が異なっている。こうした外国人学校の卒業生の卒業資格の認定における差別的取り扱いが、日本の上級学校への進学・転入の障壁となり、外国人学校の卒業生の進学の自由を制約している。

#### 4. 勧告案

- 1) 前回の審査で勧告された外国人学校に関する制度等の調査研究に、直ちに着手すること。
- 2) 差別的取扱いの是正はもちろんのこと、多様な教育機会の提供による不就学率の減少、自らの言語・文化を学ぶ権利の保障という観点から、日本の学校制度の中で外国人学校を積極的に位置づけ、その法的地位の付与など制度的保障を十全に行なうこと。
- 3) 日本の一条校と外国人学校との間に見られる、国・自治体からの公的支援の格差を是正すること。  
学校保健や学校給食など、子どもたちが健全な学校生活を送る上で必須となる諸制度を外国人学校にも適用すること。
- 4) 高校無償化制度を、高等部を持つ全ての外国人学校に適用すること。
- 5) 外国人学校に通う子どもたちに、同等の教育課程に該当する日本学校に入学・転入学する資格を認めること。

作成 コリア NGO センター

## 1. テーマ 及び関連条文と 2010 年関連勧告

日本の公立学校における問題

第 5 条、2010 年勧告パラ 32、36

## 2. テーマにかかる問題点

- a) 外国人の子どもは、日本人の子どもと違って義務教育を受ける義務はないとされている。そのことが、外国人の子どもの学習権の保障に関して、政府や自治体の施策が進まない根本的な原因となっている。
- b) 義務教育年齢（6 歳～14 歳）にある外国ルーツの子どもは、依然として不就学率が高いが、その実態は正確に把握されておらず、対策も立てられていない。
- c) 外国ルーツの子どもアイヌ、琉球などの民族的少数グループに属する子どもが、自らの言語や文化を学ぶ機会が公立学校では保障されていない。
- d) 日本語指導が必要な子どもへの日本語学習の機会は、十分保障されていない。外国人の子どもの高校進学率、大学進学率は、いずれも日本人の子どもと比べてかなり低い。
- e) 在留資格「家族滞在」の子どもの場合、高校を卒業しても就労可能な在留資格への変更が非常に難しく、働く権利が著しく侵害されている。

## 3. 背景説明

委員会は、前回の日本審査において、外国人の子どもに対する教育機会の提供において差別がないように、また就学および義務教育の修了にさいして障害に直面することのないように、それぞれ確保すること、さらに外国人学校に関する制度等の調査研究や、マイノリティの子どもが自己の言語を学ぶ十分な機会を提供すること、ユネスコ教育差別禁止条約の加入を検討するなど勧告したが（2010 年 3 月）、日本政府は現在に至るまで、何ら対応を取っていない。

a) 「外国人の子どもが義務教育学校（小、中の計 9 年）に就学を希望する場合は、日本人と同一の教育を受ける機会を保障している」とするが（政府報告、パラ 124）、それは、外国人の子どもに義務教育を受ける権利があるという意味ではなく、単に恩恵を受けるに過ぎないことを意味しているのである。そのため、外国人の子どもが公立学校への入学・編入を拒否されても、学校や地方自治体は、何ら法的責任を問われることはない。現実には、在留資格のない子どもが就学を認められなかったケースがいくつも起きている。

とくに、2012 年 7 月に施行された新たな外国人在留管理制度により、在留資格のない外国人や 3 ヶ月以内の在留期間を付与された外国人は、地方自治体の住民登録制度から完全に排除された。そうした外国人の子ども（の保護者）には、地方自治体から「就学案内」が送られず、居住地確認が困難という理由から公立学校への入学を拒否されるケースが起きている。NGO 側では、2013 年、フィリピン国籍、ミャンマー国籍の子どもで、公立学校に入学を拒否されたケースを数件把握している。こうした事象が起こる根本的な原因は、外国人の子どもには義務教育を権利としては認めず、恩恵として提供するに過ぎない、とする日本政府の一貫した姿勢にあると言わざるを得ない。

b) 文部科学省の「平成 24 年(2012) 度版 学校基本調査報告書」、法務省の「在留外国人統計(2012 年末)」などを基に、研究者が、義務教育年齢の外国人の子どもの就学状況を推計した結果によると、一条校に通う子どもが約 60%、各種学校である外国人学校に通う子どもが約 23%、無認可校に通う子ども及び不就学の子どもが合わせて約 17%、であった。2013 年 4 月の社会権規約委員会において、日本政府代表(文部科学省担当者)は、2011 年末の 6~15 歳の外国籍の子どもの総数 117,286 人のうち、義務教育学校(一条校)に就学している子どもは約 63,500 人であると述べるのみで、残りの約 53,800 人の就学状況については明らかにされていない。

外国人の子どもの不就学状況については、2005~2006 年度に南米出身の外国人が集住する一部の自治体に委嘱する形で部分的な実態調査が行なわれた程度で、現在全国でどの程度の不就学者がいるか正確には把握されていない。文部科学省は、毎年「学校基本調査」において「不就学児童生徒調査」を行っているが、外国人は対象外とする、とわざわざ指示されている。ここにも外国人には恩恵としての教育しかないことが表れている。こうした実態調査を行うことは、国及び地方自治体の責務であることは言うまでもない。

c) 「地域の実情や当該児童生徒の実態等に応じて、外国人の児童生徒の母語、母文化等に関する学習を、総合的な学習の時間等を活用して行うことも可能である」(政府報告、パラ 123) とあるが、それはあくまで可能性であって、保障されているわけではない。NGO 側の把握では、そうした学習時間を取っている学校はごく僅かである。政府は、こうした母語、母文化等に関する学習時間がどれだけ取られているか調査を行ない、その結果を報告すべきである。

自治体の施策例として、公立小中学校で放課後に在日コリアンを中心に特定ルーツの子どもが集まって言語・文化を学ぶ「民族学級」が行われている例がある。この民族学級は、現在大阪府下に 180 校あるほかは、京都市と神戸市に各 2 校あるのみである。総じて母語・母文化の教育は、外国人学校、当事者グループ、外国人支援団体などの自主的努力に、ほぼ全てが委ねられている。

政府及び自治体は、外国ルーツの子どもが自らの言語、文化を学ぶことは権利であり、そのための学習時間を制度的に保障する責務が負っていることを認識しなければならない。

d) 政府は「日本語指導が必要な児童生徒の受入れ状況等に関する調査」を、隔年ごとに行なっている。2012 年 5 月 1 日現在の調査結果によると、日本語指導が必要な外国籍の子ども 27,013 人のうち、指導を受けているのは 23,375 人(86.5%) と、その前(2010 年 9 月 1 日現在)の調査結果と比べ 4.3 ポイント改善されているが、未だ 13.5%の子どもが日本語教育にアクセスできない環境に置かれている。「日本語指導の充実を図るための教員定数の加配措置の実施」(政府報告、パラ 127) とされているが、加配措置には、1 つの学校に 5 人以上の日本語指導が必要な子どもが在籍している必要がある。しかし、日本語指導を必要とする子どもが在籍する学校のうち、その人数が 5 人未満の学校が 75.5%を占めている(上記調査結果より)。また、日本語指導が必要な日本国籍の子どもは 6,171 人と、2 年前に比べて 12.3%も増加しているが、日本語指導を受けている子どもは 5,039 人(81.7%)にとどまっている。国籍の違いだけでなく、出生地や来日年数など多様化する外国ルーツの子どもの実態に即した対応が、政府及び地方自治体に求められている。

外国ルーツの子どもの高校進学率、大学進学率に関する正確な調査は行われていない。研究者が、国勢調査や学校基本調査の結果から、国籍別の高校在学率を推定したところ、日本人が 90%を超えるのに対して、ブラジルとフィリピンは 30~40%程度の水準であった。さらに両国の大学在学率はほとんどゼロに近かった。また、家庭の経済的安定性と進学率が大きく相関しているとの分析結果も出ている。

こうした進学率の格差に関して、高校進学については、公立学校の入学者選抜や入試に特別措置

を取る自治体も増えており、文部科学省もそうした取組が「さらに進められることが望ましい」としている。しかし、その中身は自治体によって大きく異なっており、現在の制度がどのような効果や課題を持っているかについて体系的な検証は行われていない。出身国や第一言語の違いが進学率の大きな格差と連関していることは、本条約第5条(e)(v)に反する事実であることを政府は認め、積極的な是正措置を取るべきである。

e) 「家族滞在」の在留資格を持つ外国人の子どもは、中等教育卒業（高校）後の就職において在留資格上の大きな困難に直面している。政府は、大学卒業後は専門的な知識や技術を有するとして「人文知識・国際業務」「技術」の在留資格への変更を可能としているが、高卒で就職が決まっても、大卒と同じ在留資格への変更はできないとしている。その結果、「家族滞在」を持つ子どもは、大学や専門学校に進学するか、資格外活動という形で週28時間以内のアルバイト（且つ職種制限もあり）につくか、という選択肢しか残されていない。これは、中等教育を修了した子どもの働く権利に対する著しい制約であるとともに、さらには中等教育に相当する多様な学校を選択する上での自由を狭めることにつながっている。

#### 4. 勧告案

- a) 外国籍の子どもにも義務教育を受ける権利があることを政府が明確に認め、学習権の保障のための政府及び地方自治体の責務を明らかにすること。
- b) 不就学児童の実態把握のために、政府の責任において全国調査を実施し、それに基づき必要な対策を速やかに講じること。
- c) 日本の公立学校に通う外国人・民族的マイノリティの子どもが、自己の言語・文化を学ぶ機会を拡大するために、それを学習指導要領に反映させるなど、政府が積極的な施策をとること。また、総合学習の時間や、自治体の自主的な取組みなど、現在行われている母語・母文化の教育に関する実態調査を行なうこと。
- d) 日本語指導が必要な子どもが、学校教育を通じて確実に日本語学習の機会が保障されるよう、政府及び自治体はさらなる施策を進めること。
- e) 外国人の生徒が、在留資格に関係なく就職や進学を自由に選択できるよう、在留資格制度の改善を行なうこと。
- f) 速やかに、ユネスコの教育差別禁止条約に加入すること。

作成 コリア NGO センター

## 無年金問題

### 1. テーマ 及び関連条文と 2010 年関連勧告

在日コリアンへの無年金という差別

### 2. テーマにかかる問題点

- a) 1959 年制定の国民年金法には「国籍条項」があり、外国人（そのほとんどは在日コリアン）は、その対象外とされた。
- b) 1981 年、難民条約の批准に伴い国民年金法の「国籍条項」は削除されるが、無年金者が生まれないための経過措置が取られなかったため外国人無年金者が生まれ現在に至る。
- c) 無年金障害者救済のため、2004 年に「特定障害者に対する特別障害給付金の支給に関する法律」が制定されるが、やはり外国人障害者は対象外とされたままである。

### 3. 背景

日本は自国民中心主義が強く、そのうえ国籍法が血統主義のため外国人が再生産される仕組みである。しかも外国人の中心は、日本による朝鮮植民地支配に起因する在日コリアンである。

- a) 年金制度は、勤務者を対象とするものと非勤務者を対象とするもの、との二種に分かれる。勤務者を対象に 1941 年に厚生年金保険法が制定されるが、当初は外国人を対象外としていた。しかし戦後、占領当局の国籍差別禁止指令により、1946 年に国籍差別が撤廃された。主権回復後の 1959 年に制定された非勤務者を対象とする国民年金法に、再び「国籍条項」が復活し、外国人はその対象外とされた。
- b) 1981 年に日本が難民条約を批准したことに伴い、その国籍差別は撤廃された。しかし必要な経過措置が取られなかったため外国人に無年金者が生じた。1972 年に沖縄が日本に返還された時などは、無年金者が生じないように経過措置が取られたが、国籍差別が撤廃された時だけは、そうした措置が取られなかった。在日コリアンの無年金障害者、無年金高齢者は救済を求めて、京都、大阪、福岡で提訴したが、2014 年 2 月 6 日、最後の福岡訴訟が最高裁で敗訴となり、司法救済の道も閉ざされた。自由権規約第一選択議定書による国連通報もできない。
- c) 無年金障害者を救済するため、2004 年に「特定障害者に対する特別障害給付金の支給に関する法律」が制定された。しかし、そこでも外国人の無年金障害者は対象外とされた。同法の附則第 2 条にある「検討」には、外国人の問題が含まれるが、10 年経ってもいまだに放置されたままである。

### 4 勧告案

- a) 外国人無年金者を救済するために必要な「措置」（自由権規約委員会の総括所見 (CCPR/C/JPN/CO/5、パラ 30) でも指摘) 年金制度から外国人が差別的に除外されないために、国民年金法に定められた年齢要件に影響を受けた外国人に対して経過措置を講じるべきである。
- b) 自由権規約第一選択議定書を、速やかに批准すべきこと。
- c) 「特定障害者に対する特別障害給付金の支給に関する法律」を、外国人無年金障害者に適用するように改める。

作成 年金制度の国籍条項を完全撤廃させる全国連絡会

## 移住女性に対する差別

### 1. テーマ 及び関連条文と 2010 年関連勧告

移住女性に対する差別

第 2 条、4 条、5 条、6 条、7 条、2010 年勧告パラ

### 2. テーマにかかる問題点

- a) 人身取引の被害者が被害認定されず、救済されない。
- b) 在留資格が日本人配偶者に依存しているがゆえに DV 被害女性の法的地位と安全が脅かされている。
- c) 東日本大震災の被災地における移住女性の生活再建のための支援が不十分である。

### 3. 背景説明

- a) 2009 年に人身取引対策行動計画 2009 が策定されたあと、人身取引の方法がかえって巧妙になった。日本人との結婚など正規の在留資格による来日後に売春させられるなどの事例が多くなった。また、研修・技能実習生の労働搾取が人身取引として米国などからも問題指摘されるなど、社会的認知を受けてきている。しかし現行の法律では、人身取引の被害者の認定が警察による恣意に依存しており、現実には被害者である移住女性が救済されていない。
- b) 2012 年 7 月施行の改訂入管法の新规定により、「日本人の配偶者等」あるいは「永住者の配偶者等」の在留資格により在留する移住女性が、配偶者としての活動を継続して 6 か月以上行っていない場合や、90 日の間に住所地変更の届け出をしていない場合、在留資格が取り消すことが可能となった。そのため DV 被害女性は在留資格を失うことを恐れ、暴力の被害から逃れることを躊躇したり、一度逃げても暴力的なパートナーの元へ戻るケースもある。
- c) 被災地の移住女性の多くは結婚移民として来日し、日本人家族と生活しているが、夫が死亡したり、高齢で働けない場合も多い。しかし移住女性が就職できる仕事がきわめて限られており困窮している。被災者支援制度について移住女性に理解可能な言語での情報がないため、権利が行使できないままに孤立している女性も少なくない。

### 4. 勧告案

- a) 人身取引被害者の認定基準を拡げ、労働搾取の被害者についても、人身取引の被害者として認定し、労働者としての権利行使を認めるべく法改正を行うこと。
- b) 国際結婚移住女性の権利を保障し、DV を防止するために、在留資格制度を見直し、日本人配偶者に依存しない在留資格のあり方を検討すること。特に DV 被害女性については、被害から逃れやすくするため、別居や離婚後の安定した在留資格を認める法的措置を早急にとること。
- c) 移住女性に理解できる言語で被災者支援制度へのアクセスを保障し、日本語の読み書きのできない移住女性が求職者支援制度を利用するための措置をとること。まず日本語研修を求職者支援制度として位置づけること。

作成 移住労働者と連帯する全国ネットワーク

## 東日本大震災の外国人被災者

### 1. テーマ 及び関連条文と 2010 年関連勧告

東日本大震災の外国人被災者  
第5条（e）

### 2. テーマにかかる問題点

2011年3月11日、東日本を襲った大地震と津波、福島第一原子力発電所の崩壊事故によって、住民は甚大な被害を受けた（死者 15,884 人／震災関連死者 2,973 人／行方不明者 2,633 人／避難生活者 267,419 人、2014年3月現在）。その中で、外国人住民も多大な被害を受けた。災害救助法が適用された 149 市・町・村に住んでいた外国人は、75,281 人に上る（表 1）。

＜表 1＞外国人被災者の県別・国籍別の数

	5 県の総計	青森 県	岩手 県	宮城県	福島県	茨城県
	75,281	937	6,033	15,620	10,758	41,933
中国	27,755	315	2,948	7,142	4,665	12,685
韓国・朝鮮	12,199	260	1,079	4,193	1,869	4,798
フィリピン	9,617	181	902	962	2,163	5,409
ブラジル	7,270	1	102	153	265	6,749
タイ	3,859	16	51	207	231	3,354
インドネシア	1,893	19	165	246	76	1,387
ペルー	1,696	3	5	43	61	1,584
ベトナム	1,050	3	149	149	177	572
インド	693	7	19	128	64	475
スリランカ	670	0	-	34	23	613
ネパール	483	24	26	148	50	235
パキスタン	478	0	24	115	56	283
バングラデシュ	424	1	14	118	15	276
マレーシア	357	5	32	94	41	185
モンゴル	354	1	32	139	43	139
その他	6,483	101	485	1,749	959	3,189

\* 災害救助法が適用された市・町・村に居住していた外国人の数。(2011年3月現在)

[出典] 法務省ホームページ

しかし、日本政府報告書（2013年1月）には、被災した外国人に関する記述がまったくない。それは、外国人の被害が微少だったからではない。むしろそれは、日本政府の認識に、大きな欠落があるからであろう。

日本政府はこれまで、日本で生活する外国人、約 2,000,000 人の存在を無視して、各種の社会制度を作ってきた。そして、外国人の出入国・在留管理制度を除く日本の諸制度は、外国人が日本社会に暮らしている現実を直視することなく運用されてきた。このような「日本国民中心主義」の認識は、未曾有の震災に直面しても、修正されることなく維持されている。

政府や自治体が行なっている被災者支援事業において、国籍による排除や制限はない。しかし、外国人の多くは、支援情報を得ることも、それを利用することも、困難である。この「構造化された差別」の中で、外国人被災者は生活再建の道を阻まれている。

## 2. 背景

(1) 外国人は、震災によってさらに脆弱な立場に置かれた。しかし、震災から3年経過した現在でも、日本政府は外国人被災者の実態調査を行っていない。そのため日本政府は、外国人被災者の必要性に応じた支援政策を持っていない。

一方、被災した自治体の宮城県石巻市と気仙沼市は、震災後の2012年と2013年、NGO・研究者と共同で外国人実態調査を実施した（東北学院大学郭基煥（カク・キファン）研究室・外国人被災者支援センター編『石巻市「外国人被災者」調査報告書』2012年、外国人被災者支援センター編『気仙沼市「外国人被災者」調査報告書』2013年）。その調査結果は、外国人支援に関する政府と自治体の政策的課題を示している。

(2) とくに被害が甚大であった福島県・宮城県・岩手県に住む外国人は、留学生や技能実習生を除くと、多くの移住女性たちと、二世・三世・四世となる在日コリアンである。移住女性は1980年代以降、日本人との国際結婚で東北の農村・漁村ならびに中小都市部へ移住して来た中国人・韓国人・フィリピン人女性たちである。

移住女性たちは日本に来て10年、あるいは20年以上になる。しかし彼女たちは、日本語での日常会話ができて、日本語を読むことと、書くことは、きわめて困難である。石巻と気仙沼の調査では、日本での会話は「まったく問題がない／あまり問題はない」と回答した移住女性は、石巻調査で61%、気仙沼調査で40%になるが、日本語を読むことは36%（両市の調査結果を合算、以下同様）、日本語を書くことは24%と、下降していく。

移民を受け入れている諸外国（オーストラリア、デンマーク、ドイツ、ベルギー、フランス、オランダなど）では、社会統合プログラムとして語学研修制度が実施されている。しかし日本の場合、政府が予算措置を講じて、移住労働者や移住女性に対する語学研修プログラムを実施してこなかった。各地域の自治体や国際交流協会、市民ボランティアによる日本語教室が行なわれているだけである。

(3) 震災前、移住女性の多くは、「ツナミ」という言葉を知っていた（86%）。しかし、沿岸部では地震直後に「高台に逃げなさい」と呼びかけられたが、「タカダイ（高台）」という言葉が知らなかった移住女性も多くいる（39%）。そして、避難を呼びかける「防災無線が聞こえなかった」「防災無線で言っている意味がわからなかった」と回答した移住女性も多い（55%）。このことは、地震と津波が多発する日本で、外国人住民に配慮した防災計画が立てられ、防災訓練などが十分に実施されてこなかったことを示している。

(4) 震災前、移住女性の多くは、無職・専業主婦か（34%）、あるいは水産加工場や水産物販売などの職場に非正規雇用されていた（34%）。

ところが、地震と津波によって、彼女たちの職場の多くは失われてしまった。そのことは、震災前と震災後において、無職・専業主婦が急増していることに示されている（34%から49%へ）。そ

のため移住女性の多くは、経済的な支援（81%）、就労についての情報（61%）を強く求めている。しかし、被災地域の各産業は復興の緒についたばかりであり、とりわけ移住女性が就労先を見つけることは容易ではない。したがって、彼女たちが求める「日本語学習の場」（78%）、「就労のための学習の場」（75%）は、きわめて切迫した要請としてある。

（5）被災者に対する就労支援や就学支援、育児支援、住居支援、健康診断などの各種行政サービスは、自治体を通して行なわれる。これらの生活情報を求める移住女性は、多数に上る（77%）。しかし移住女性にとって、さまざまな生活情報を知ってそれを利用することが、言葉の壁があって困難なのである。

多くの自治体では多言語通訳の職員を雇用して、窓口に来た外国人に対応するようにしているが、その前段階での、生活情報や、避難情報、放射能情報、就労情報、子育て情報の多言語による発信が必要なのである。このことは、自治体の努力だけでできるのではなく、政府が予算措置を講じて実施しなければならない。

（6）被災地では、今でも余震が続いている。また、福島第一原子力発電所の崩壊事故も、まだ収束していない。その中で移住女性は、安全な避難場所についての情報（82%）、放射能に関する情報（82%）を強く求めている。

さらに、子どもを持つ移住女性の場合、子どもの健康に及ぼす影響を深刻に考えざるをえない。ところが、日本語が十分ではない移住女性が、放射能汚染をめぐる現在の状況を理解し判断することは困難を伴う。隣の町に原子力発電所がある石巻市では、日本語ではなく母語による放射線の情報を求める移住女性が44%に上ることは、彼女たちの困難さを示している。

（7）上記（2）～（6）は、宮城県沿岸部の2都市の調査に見る外国人被災者の状況である。しかしこれは、被災地全域の外国人、とりわけ移住女性に共通する状況でもある。

福島県国際交流協会が2012年、県内の外国人100人に対する調査によると、「原子力発電所事故」という言葉を震災前から知っていた外国人は40%、震災後に知った外国人は50%となる。「放射線」という言葉についても、震災前から知っていた外国人は43%、震災後に知った外国人は42%となる。さらに、「原子力発電所事故」「放射線」を現在も知らないと回答した外国人が、10%と15%となる。これは、言葉の意味を知らないというより、事故の全容も、放射線被曝の現状も知らないと回答したからであろう。

放射線に関して現在、どのくらい不安かと問う項目の中で、「原発事故の再発はあるのか」という設問に「不安／少し不安」と回答した外国人は87%にも上る。同様に、「環境放射線はどのくらいあるのか」73%、「水や食料は安全か」70%、「健康への影響はどうか」79%、「賠償は今後どうなるのか」51%となっている（福島県国際交流協会＜FIA＞編『外国出身住民にとっての東日本大震災・原発事故 FIA活動の記録』2013年）。

正確な情報を知りたくても、知ることが困難である中で、このように外国人は不安に駆りたてられる。彼ら彼女らもまた、被災地で暮らし、家族を持ち、子どもを育てている域社会の住民なのである。しかしながら、福島県の外国人被災者、とくに移住女性が置かれている状況は、きわめて厳しい。

（8）被災した在日コリアン12,199人のうち、約6,500人が戦前から日本に住み日本で生まれ育った「特別永住者」の在日一世・二世・三世・四世である。彼ら彼女らは、都市部に集中する一方、被災地のほぼ全域の市・町・村に点在していた。

しかも、在日コリアンの15%近くが65歳以上の高齢者であり、彼ら彼女らのほとんどが「無年金」である。それは、1982年に国民年金法の国籍条項が撤廃された際、経過措置がとられなかった

からである。そのため、被災地の外国人高齢者（そのほとんどが在日コリアン）は、仮設住宅などで義援金を切り崩してかろうじて生活している。これに対して、救済措置はとられていない。

### 3. 勧告案

1. 政府は予算措置を講じて、以下の措置をただちに行なうべきである。
  - (1) 外国人被災者に対する実態調査を実施すること。
  - (2) 外国人被災者、とくに外国人高齢者、移住女性シングルマザーに対する緊急の生活支援を行なうこと。
  - (3) 移住女性に対する日本語教育と職業訓練の場を設けて就労支援を行なうこと。
  - (4) 安全な避難場所の情報や、放射能汚染情報、住居支援情報、子育て支援情報、就学支援情報など、多言語による情報提供を行なうこと。
  - (5) 外国人被災者に対するあらゆる支援措置において、通訳をつけての説明と手続きを行なう態勢を作ること。
  - (6) 外国人とその子どもに対して、通訳をつけての健康相談と定期的な健康診断を行なうこと。
2. 政府と国会は、無年金の外国人高齢者・障がい者に対して年金を支給するよう、法改正をただちに行なうこと。
3. 今回の東日本大震災において行政機関が外国人被災者に対して十分に機能できなかったことを踏まえ、政府と国会は「災害時差別禁止法」を制定すること。

作成 外国人住民基本法の制定を求める全国キリスト教連絡協議会／  
福島移住女性支援ネットワーク

### 1. テーマ 及び関連条文と 2010 年関連勧告

改定入管法の人種プロファイリング

第 5 条 (d) (i)

### 2. テーマにかかる問題点

日本政府は 2009 年、外国人登録法を廃止して出入国管理及び難民認定法を改定した。この改定について、日本政府は「外国人の適正な在留管理と、適法に在留する外国人の利便性の向上に資するため」と説明している（日本政府報告書 para.26）。

しかし改定法は、もっぱら「在留管理」に力点が置かれている。そのため外国人は、日本国民には課せられないさまざまな義務を履行しなければならない。さらに、その違反行為を取り締まる警察などの運用において、しばしば人種プロファイリングがなされている。

### 3. 背景

(1) その改定法は 2012 年 7 月から実施され、中長期在留外国人は在留カードの常時携帯を義務づけられ、また特別永住者は特別永住者証明書の提示義務を課せられている。それに違反した場合、刑事罰として 20 万円以下の罰金。また、在留カードあるいは特別永住者証明書の提示を拒否した場合は、20 万円以下の罰金または 1 年以下の懲役となる。さらに、中長期在留外国人が、1 年以下の懲役を科せられると、退去強制条項が適用される。

(2) 改定法はこの他、〈表 1〉にあるように、外国人に対して在留資格ごとに、さまざまな届出項目を設け、さらに、それらに対する違反行為に対して刑事罰を適用できるようにしている。これらはいずれも、日本国民には課されることのない、外国人にのみ対象とする制度である。

日本政府は改定法について、「外国人の利便性の向上に資する」と主張しているが、改定法の下で外国人は、過酷な刑事罰の威嚇によって、在留カードの常時携帯義務など、さまざまな義務規定を課せられているのである。

(3) 2009 年、入管法の改定案が国会で審議された際、中長期在留外国人に在留カードの常時携帯を義務づけることについて、日本政府は次のように答弁している。「在留カードは、法務大臣が中長期在留外国人の正確な情報を継続的に把握するという新たな在留管理制度の根幹であり、不法滞在者等の現状に照らしても即時的に判断する仕組みが必要不可欠である」。

そして実際、〈表 2〉に見るように、改定法の施行後（2012 年 7 月）、「在留カードの不携帯」として検察庁に送致される外国人の数は増加している。

各地の人権 NGO に寄せられた外国人の相談の中では、街頭で警官の尋問を受け、たまたま在留カードを持っていなかったため、カードを保管している自宅に移動して在留カードを警官に提示した後でも、警察署で長時間の取調べを受け、さらに 10 指の指紋を取られ、DNA まで採取されたケースもあった。

さらに〈表 3〉に示すように、中長期在留外国人の出身地域別の構成比と、「在留カードの不携帯」として送致された外国人の出身地域別の構成比を比べると、アジア地域とアフリカ地域の出身者の送致数の割合が格段と高い。これは、明らかに人種プロファイリングである。

### 3. 勸告案

- a) 外国人の在留カード携帯など、さまざまな義務規定を廃止するよう、法改正をすべきである。  
 b) 少なくとも、在留カード携帯など、さまざまな義務規定に対する刑事罰制度を廃止すると共に、その運用において人種プロファイリングをただちに禁ずるべきである。

＜表1＞外国人に課せられる義務規定と罰則

在留資格	外国人数 (2013年末)	さまざまな届出項目と罰則		住居地変更と 罰則	在留カード更新 と 罰則	在留カード・旅券 の携帯と罰則
芸術	432	所属機関などの名称・所在地の変更／消滅／離脱・移籍の届出	⇒届出が14日を超えると、20万円以下の罰金	住居地変更の届出が14日を超えると、5万円以下の過料+20万円以下の罰金。さらに届出が90日を超えると、在留資格が取り消される	在留カードの有効期間を超えると、20万円以下の罰金または1年以下の懲役。もし懲役を科せられると退去強制条項が適用される	在留カード・旅券を携帯しないと、20万円以下の罰金
宗教	4,570					
報道	219					
文化活動	2,379					
教授	7,735					
投資・経営	13,439					
法律・会計事務	149					
医療	534					
教育	10,076					
企業内転勤	15,218					
技能実習	155,206					
留学	193,073					
研修	1,501					
研究	1,910					
技術	43,038					
人文知識・国際業務	72,319					
興行	1,662					
技能	33,425					
家族滞在	122,155	配偶者と離婚したとき、配偶者と死別したときの届出	⇒14日以内に届出をしないと、20万円以下の罰金			
特定活動	22,673					
日本人の配偶者等	151,156					
永住者の配偶者等	24,649				7年ごとのカード更新をしないと、20万円以下の罰金または1年以下の懲役	* 常時携帯義務はないが。提示義務がある
定住者	160,391					
永住者	655,315					
特別永住者	373,221			届出が14日を超えると、5万円以下の過料+20万円以下の罰金		

＜表2＞在留カードなどの不携帯・提示拒否の送致数（改定法の施行前／施行後）

	外国人登録証明書の 不携帯・提示拒否	旅券の 不携帯・提示拒否	在留カードの 不携帯・提示拒否
2011年1月～12月	15人	438人	
2012年1月～6月	3人	406人	
7月～12月		248人	*注
2013年1月～9月		266人	582人

【出典】警察庁の資料。

\*注：改定法施行後（2012年7月）の半年間は、「在留カード不携帯」は「入管法違反その他」に計上されているため、算出できない。

<表 3> 出身地域別の外国人数と、在留カード不携帯などの送致数

	特別永住者を除く 外国人の出身地域別数 (2012 年末現在)	在留カード・旅券の 不携帯・提示拒否の送致人数 (2012 年 7 月～2013 年 9 月)
アジア地域	1,258,269 人 (76.2%)	980 人 (89.4%)
アフリカ地域	10,855 人 (0.7%)	22 人 (2.0%)
ヨーロッパ地域	56,671 人 (3.4%)	31 人 (2.8%)
南北アメリカ地域	313,438 人 (19.0%)	59 人 (5.3%)
オセアニア地域	12,415 人 (0.7%)	4 人 (0.3%)
無国籍	653 人 (0.0%)	0 人
<計>	1,652,301 人 (100%)	1,096 人 (100%)

【出典】警察庁の資料。入管協会『在留外国人統計』2013 年版。

作成 移住労働者と連帯する全国ネットワーク／  
外国人住民基本法の制定を求める全国キリスト教連絡協議会

### 1. テーマ 及び関連条文と 2010 年関連勧告

外国人の再入国権を認めない改定入管法  
第 5 条 (d) (ii)

### 2. テーマにかかる問題点

日本に定住し永住する外国人に対して、出入国管理および難民認定法の第 26 条は、再入国許可を得て出国した外国人のみが、在留資格を喪失することなく日本に戻ることを許可され、そのような許可の付与は法務大臣の裁量であることを規定している。これに対して自由権規約委員会は、このような再入国許可制度を廃止して、外国人に再入国の権利を認める法制度とするよう勧告した(1998 年)。

それにもかかわらず、日本政府は 2009 年、入管法を改定する際、委員会の勧告を無視した。その結果、特別永住者あるいは中長期在留外国人として日本で生活する外国人は、日本へ再入国することが、「権利」ではなく、法務大臣の自由裁量による「許可」制度の下におかれ続けている。実際、永住資格が奪われるという事例も生じている。

### 3. 背景

2013 年末現在、永住資格を持つ外国人は約 1,028,000 人となる。永住者には、長期滞在など一定の要件を満たすことによって得られる「永住者」資格の 655,000 人と、日本が朝鮮と台湾を植民地支配した結果として日本に居住する「特別永住者」の 373,000 人となっている。

永住者は、日本に生活基盤を持ち、母国において生活基盤を有していない。

したがって、海外に出ても日本に帰ってくるのが「権利」として保障されないことは、場合によっては海外渡航を事実上、断念せざるを得ないことになり、国内外への移動の自由を奪われるということになる。実際、日本政府は 1980 年代、外国人にのみ課される指紋押捺制度に反対し指紋押捺を拒否した外国人に対して、再入国を認めないという報復措置をとった。そのため、在日コリアンなど永住者の多くが出国を断念せざるを得なくなった。1982～1988 年の 7 年間で、指紋押捺拒否者への制裁として再入国不許可処分が 107 件にのぼった。

これに対して自由権規約委員会は、1998 年の第 4 回日本政府報告書審議のあとの総括所見で、「在日コリアンのような永住者に関して、出国前に再入国の許可を得る必要性をその法律から除去することを強く要請する」と指摘した。さらに自由権規約委員会は、「一般的意見 27」を採択し(1999 年 10 月 18 日)、規約が「何人も、自国に帰る権利を恣意的に奪われない」と定めているのは、「国民と外国人とを区別していない」「自国の範囲は国籍国という概念より広い」と明記した。

しかし日本政府は 2009 年、入管法を改定する際、これらの勧告と意見を、まったく無視した。そして 2012 年 7 月 9 日から実施された改定入管法では、これまでの法務大臣の自由裁量に基づく「再入国許可」制度を維持すると共に、「みなし再入国」制度を新設した(日本政府報告書 para.37)。しかしこの新制度は、外国人に対して、日本への再入国を権利として認めたわけではない。

そのため、次のような事例が生じた。

2012 年 8 月、法改定前の外国人登録証明書を、改定後の特別永住者証明書に切り替えるために手続き中であった在日コリアンの高校生に、「みなし再入国」を認めず、「再入国許可」を取るよう求めた。

また、日本人と結婚し「永住者」となっていた移住女性が 2012 年 12 月、再入国の意思表示をして日本を出国し、翌年 1 月に再入国しようとした際、新規入国者として扱われ、それまで持っていた永住資格を奪われてしまった。彼女は出国の際、入管職員のミスで、「みなし再入国」ではなく「単純出国」として扱われたからである。そのあと法務省と交渉を重ねて、彼女は永住資格を回復した。このようなトラブルが続いたため、法務省は「円滑な出国手続きの実施に支障が生じたり、事後の在留に影響が生じる等の事態が続いています」として、出国窓口の担当者に適正な対応をするよう通知を出した（2013 年 1 月 31 日）。

これらの事例に見るように、日本において外国人、とりわけ特別永住者も永住者も、権利として再入国を認められないままなのである。

#### 4. 勧告案

- a) 日本国民と同様に、日本で生活するすべての外国人に対して、在留期限内において、日本から自由に出国し再入国することができるよう、法改正をすべきである。
- b) とりわけ永住資格を持つ外国人（永住者と特別永住者）に対して、再入国権を明示してそれを保障する法改正を、ただちにすべきである。

作成 移住労働者と連帯する全国ネットワーク  
外国人住民基本法の制定を求める全国キリスト教連絡協議会

## 1. テーマ 及び関連条文と 2010 年関連勧告

難民

第 2 条、第 5 条、2010 年パラ

## 2. テーマにかかる問題点

- a) 国際的保護を必要とする庇護希望者が適切な保護を受けられない。
- b) 紛争下等において女性であることを理由に暴力を受け、日本に逃れた女性庇護希望者や性的マイノリティに保護を提供していない。
- c) 第三国定住難民、条約難民、人道配慮による在留許可者に対する国の支援策に差異が設けられている。
- d) 長期にわたる難民申請期間に国家予算である保護費を受給できる人とできない人がいる。
- e)

## 3. 背景

2013 年 1 月の政府報告において、「難民については、条約に基づき確実に難民として認定している」と述べられている。しかし、日本の難民認定者数は非常に少なく、2013 年は 3,260 人の申請に対し、6 人しか難民として認定されなかった。その理由の 1 つとして、難民条約の解釈が狭く、特に迫害の主体、特定の社会集団について厳しい見方が取られている点が挙げられる。「迫害の主体(特に国家以外)」や「個別の脅威」については高度な立証が求められる上、女性や性的マイノリティは特定の社会集団として認められない。補完的(補助的)保護の実効的手続きも存在しないため、拷問・暴力を受けて国際的保護を必要とする人々が保護されていないのが現状である。難民認定の手続きにおいて在留(特別)許可も検討されることになっているが、これは法務大臣の裁量による判断であり、国際法上の義務の履行とは異なるものである。

また、現在パイロット事業として受入れが実施されている第三国定住難民、従来の条約難民、在留(特別)許可者に対して提供される公的支援サービスには差異があり、国家予算も大きく異なる。第三国定住難民には 6 か月間の定住プログラムに加えて職業の斡旋、6 か月間の在職訓練、継続的な日本語教育・家族支援・生活相談等が実施されているが、条約難民が受けられるサービスは日本語教室(半年または 1 年)と就労・生活相談に限られ、在留許可者には何も提供されない。難民に対して提供されるサービスに差異があることは、彼らの社会統合にも大きく影響している。

就労が認められず、福祉にもアクセスできない難民申請者に対しては、外務省予算から保護費が支給される。支給額は、生活保護に比較すると、単身者の場合約 6 割で、申請者の多くが暮らす東京では極めて厳しい生活を強いられる。保護費は申請する人全員が受給できるわけではなく、条件に該当する場合に限られる。さらに、申請者に多少の蓄えがあったり、難民コミュニティで支援が受けられると見なされると保護費の申請は却下される。却下の理由は文書で開示されないため、申請者本人は理解できていないことが多い。申請から受給開始までは 3 カ月程度かかっており、その間住むところのない難民申請者は著しく困窮する。民間支援団体のリソースは限られ、十分な支援ができていない。特に女性の難民申請者は、支援を待ちながら知り合いの家を転々としている間に、妊娠してシングルマザーとなるケースが増えている。

#### 4. 勧告案

- a) 国際基準に基づき、国際的保護を必要とするすべての庇護希望者を難民として認定してください。
- b) 暴力の被害者となり、国家の保護を受けられない女性、性的マイノリティを適切に保護してください。
- c) 第三国定住難民、条約難民、人道的配慮による在留許可者に対する施策に差異を設けず、すべての難民が平等に支援を享受し、日本社会への統合が促進されるようにしてください。
- d) すべての難民申請者に遅滞なく保護費を提供する、あるいは就労権を認めてください。

作成 移住労働者と連帯する全国ネットワーク

## 1. テーマ 及び関連条文と 2010 年関連勧告

警察の「テロ対策」における人種的プロファイリング

第 2 条 1 項(a)、第 4 条 1 項(c)、第 5 条 1 項(d)(e)、第 6 条、第 7 条

## 2. テーマにかかる問題点

日本の警察は、テロ対策においてムスリム住民を脅威とみなし、監視と捜査の対象としている。また、捜査活動と警察発表にもとづく報道がムスリム住民を脅威とみなす観念を流布している。

(a) 公的機関による人種差別の行為と人種差別の助長。(第 2 条 1 項(a)、第 4 条 1 項(c))

(b) ムスリム住民の宗教の自由や、経済的社会的および文化的権利の侵害。(第 5 条 1 項(d)(e))

(c) 発生した被害の補償の不在、イスラムフォビアの危険の放置。(第 6 条、第 7 条)

## 3. 背景

日本社会におけるムスリム人口は、推計で外国籍者 10 万人、日本国籍者 1 万人である。これらのムスリムは、民族的・宗教文化的少数者への一般的な差別偏見の被害者であったものの、イスラムフォビアと呼びうる顕著な社会現象は存在しなかった。

ところが、米国で発生した 2001 年のテロリズム事件以降、警察は「テロ対策」としてムスリム住民 (population) を脅威とみなし、これを監視・捜査している。また、関連する警察の政策文書や捜査結果の公表は、マスメディアによる拡散と増幅を経て、社会全般に影響を及ぼしている。さらに、学校や企業、地域住民に情報提供を求める捜査活動は、ムスリムを脅威とみなす認識を社会に流布している。

### (1) 「9.11」直後の大量拘束と難民申請者の収容

2001 年 9 月の米国テロ事件直後の 10 月には、首都圏の警察と入管が合同で摘発作戦を実行し、アフガニスタン人、パキスタン人、ウズベキスタン人など、分かっているだけで 30 人近くを逮捕、収容した。被拘束者には、難民申請中のアフガニスタン人 9 人がふくまれていた。容疑は入管法違反だったが、テロ対策関連の取り調べが行われた。

### (2) ムスリム住民を名指しした「テロ対策要綱」

警察庁が 2004 年 9 月に公表した「テロ対策推進要綱」は、「国内におけるイスラム・コミュニティがイスラム過激派に悪用されるおそれが高まっている」として、同コミュニティにたいして「不審動向に関する情報収集、不審点の徹底解明、伏在するテロ関連事案等の剔抉検挙を推進する」としている。その後の各種の警察文書にも同趣旨の言明がみられる。また、以下の事例にみられるように、「剔抉 (てっけつ) 検挙」という用語は別件逮捕を示唆していると考えられる。

### (3) 「アルカイダのメンバー」関連捜査

2004 年 5 月、警視庁と複数の県警は、「アルカイダのメンバー」とされたフランス人 (前年 12 月にドイツで逮捕) の日本滞在時に同人と接触があったとみなされたバングラデシュ人など 5 人を逮捕した。直接の容疑は入管法違反や会社登記の不実記載などであったが、テロ対策関連の取り調べが行われ、またテロ容疑者の摘発として発表され、報道された。同年 7 月、担当地方検察庁は、5 人が「アルカイダ組織とは無関係」との異例のコメントを発表した。

### (4) 流出文書

2010年10月、インターネット上に、警視庁公安部外事3課の内部資料と思われるファイル114点が掲載された。この件について警察庁は同年12月に報告書を発表し、ファイルには「警察職員が取り扱った蓋然性が高い情報が含まれている」と認めた。流出文書は、△2008年洞爺湖サミット前後のテロ対策・警備計画と実施報告書や、△数十人分（a couple of dozen）の個人調書などである。それらによれば、警察による監視と捜査の対象者・対象団体は、犯罪の危険や犯罪との親和性にもとづいて特定されたのではなく、ただムスリムであること、イスラーム関係団体であることを理由に選択された。また、情報収集には法で定められた照会手続を経ない情報要求・提供や、別件逮捕など、違法ないし不当な手段が用いられた。

#### (a) ムスリム住民全員の登録と監視

テロ対策の第一段階は、警察によるムスリム住民全員の登録（「実態把握」）であった。その対象者は以下の三つの基準で定義された。

第一に国籍。外国人登録などから「OIC 諸国出身者」を選び、そのほぼ全員に対して、戸別訪問や企業・学校の情報提供などによって名前、住所、勤務先などを調査、登録した。

第二に、OIC 諸国以外の出身者については、モスクでの礼拝、名前、ハラールフード販売顧客リスト、企業・学校の情報提供などから「ムスリム」と判断し、登録する。

そして第三に、とくに「home grown terrorists」対策として、「ムスリム第2世代」を調査、登録する。

#### (b) 宗教施設などの監視

すべてのイスラーム宗教施設を対象にして、外部に見張りを立てて、あるいは内部の情報提供者を通じて、継続的に監視していた。礼拝などの集会参加者全員の同定作業も行われた。

その他、イスラーム関連の社会・文化機関——イスラーム関係団体、ハラールフード販売店、ユネスコ・アジア文化センターなどの国際機関、イラン大使館など——も監視対象に指定された。

#### (c) 個人情報と「事件化」

以上のような監視活動をもとにして、特定の人物に対してはとくに集中的な情報収集がなされた。そのさい、情報収集目的の別件逮捕もなされた。

また、前述フランス人やその他の「テロリスト」と接触したとみなされた者数十人については、詳細な個人調書が作成された。そこには「事件化内容」の項目もあり、じっさい数名に対して別件逮捕が実行され、それによって収集された情報が記載された。

このような個人情報が流出し公開されたことで、対象者はとくに深刻な被害を受けた。

## 4. 勧告案

- a) 警察機関によるテロ対策における人種主義的措置について調査し、是正すること。
- b) これまで実施されたテロ対策における人種主義的措置およびその結果の報道や公開によって生じた被害を調査し、保障すること。
- c) 政府から独立した人権機関を設置し、警察をモニタリング対象に含めること。
- d) 警察官に対するイスラームの正しい知識をふくむ人権教育を実施すること。
- e) 学校および社会においてイスラームの正しい知識をふくむ人権教育を実施すること。

作成 移住労働者と連帯する全国ネットワーク  
すべての外国人労働者とその家族の人権を守る関西ネットワーク（RINK）

## 無国籍者の保護

### 1. テーマ 及び関連条文と 2010 年関連勧告

国籍の権利と無国籍者の保護

条約 1、2、5、6 条 2010 年勧告パラ 27

### 2. テーマにかかる問題点

- a) 日本は 1954 年無国籍者の地位に関する条約（以下、無国籍者地位条約という）及び 1961 年無国籍の削減に関する条約（以下、無国籍削減条約という）にいずれも批准していない。
- b) 日本には無国籍者認定制度がない。日本政府は、退去強制令書の発付、在留カードの交付、帰化申請などの場面において、外国人の国籍の特定・国籍の有無を判断するが、どのように国籍・無国籍を認定しているか明らかではなく、統一的な国籍・無国籍の判断がなされていない。
- c) 無国籍の発生防止・無国籍の削減を目的とした国籍法 2 条 3 号及び 8 条 4 号は、実質的に適用されていない可能性がある。
- d) 退去強制令書を発付された外国人は出入国管理及び難民認定法（以下、入管法という）上無期限に収容可能であるとされているため、無国籍者は送還先が定まらずに長期間にわたり収容される可能性がある。

### 3. 背景

- a) 日本にも無国籍者がいるが、日本政府は無国籍に関する 2 つの条約に加入していない。また、無国籍者を保護するための法制度も整備されていない。

特に、在留資格のない無国籍者については、無国籍であることを理由に保護され、日本での在留許可を付与されるというような明確な無国籍者保護のための制度が存在しない。在留資格のない無国籍者の場合、現行法制度の下における救済として、退去強制手続きの中で在留特別許可を求める段階で、無国籍であるため送還先の不存在が考慮され、在留特別許可が認められる事例が見受けられる（入管法 50 条 1 項 4 号）。しかし、在留特別許可は法務大臣の広範な裁量に委ねられるとされており、2009（平成 21）年改訂の「在留特別許可に関わるガイドライン」においても、無国籍や送還先不存在は積極的要素として明記されていない。よって、無国籍や送還先の不存在を理由に在留特別許可が認められるという基準も存在しない。
- b) 日本には、無国籍者認定制度がない。日本政府は、在留資格のない者に対する退去強制令書の発付（入管法 49 条 6 項、51 条）、中長期滞在者に対する在留カードの交付（入管法 19 条の 3、19 条の 4・1 項 1 号）、外国人の帰化申請（国籍法 4 条、5 条）などの場面において、外国人の国籍の有無を判断している。しかし、かかる場面において、関係する行政機関は個別に国籍の有無を判断するため、統一的な国籍判断がなされないことがある。実際に、日本で出生し、客観的に当該人物の国籍が確認できない状態にある場合でも、実質的に本国とされる国から国籍を証明する公文書を取得することができないにもかかわらず、本国とされる国の国籍であると断定されることがある。そのため、実質的に、本国とされる国から必要な公文書を取得できず、婚姻や子の認知の場面において、法的手続きをとることが極めて困難な状況に陥っている者

がいる。在留資格のない無国籍者に対して、無国籍であることを認定した上で、保護をする法制度が整備されていないことは a) の通りである。

また、在留資格がある外国人についても、国籍の有無を判断される場面において、関係行政機関がそれぞれ国籍を判断していることから、国籍の判断が分かれる可能性があり、無国籍の統一的な認定がなされていない。その結果、c) 及び d) の通り、無国籍の発生防止や削減を趣旨とした国籍法が実質的に適用されていない可能性が危惧される。

- c) 2013 年政府報告パラグラフ 104、107、109 では、国籍法 2 条 3 号において日本での無国籍発生を防止するための規定を置いていると言及する。しかし、同条に基づく子どもの日本国籍の生来取得のためには、その親が無国籍であることが要件とされているところ、同親が無国籍であるか否かについて、どのような事情を考慮して無国籍と判断しているかは明らかではなく、その結果、国籍法 2 条 3 号が十分に活用されているとは言い難い。

また、同政府報告パラグラフ 107 及び 108 は、国籍法 8 条 4 号において日本で出生した無国籍者の帰化要件を緩和する規定を置いていると言及する。しかし、帰化希望者がどの国の国籍を有しているのか、あるいは無国籍であるのかについて、どのような基準および手続きで行っているかは明らかでない。さらには、無国籍状態にある者が帰化相談窓口で同条の規定は自分に適用されるのかを確認したところ、相談に応じた職員は同規定の存在を不知で門前払いにした事例が報告されているなど、同条の適用が現場レベルで十分に認識され活用されているとは言い難い。

- d) 日本には、無国籍者を保護する法制度も無国籍を認定する制度もないため、在留資格のない無国籍者は、退去強制令書の発付後、収容施設において無期限に収容される可能性がある（入管法 52 条 5 項）。

#### 4. 勧告案

- a) 無国籍者地位条約及び無国籍削減条約を批准し、無国籍者を保護するための法制度を設けるべきである。在留特別許可のガイドラインにおいて、無国籍や送還先の不存在を積極的要素として明示し、在留特別許可付与の理由として明確に考慮すべきである。
- b) 無国籍者認定制度を設置し、国籍の確認・無国籍の認定手続および基準を明確にすべきである。
- c) 無国籍の発生防止・無国籍の削減を目的とした国籍法 2 条 3 号及び 8 条 4 号の運用に当たり、当事者やその親の国籍・無国籍認定を、b) で設けた無国籍認定制度に基づいて適正に行うべきである。また、同法の適用に関わる者に対して、同法の立法趣旨及び運用手続・基準についての周知、研修を行うべきである。
- d) 無国籍者又は送還先が定まらない者については、収容期間を 6 カ月間に限るとするなど、無期限の収容を制限すべきである

作成 移住労働者と連帯する全国ネットワーク

## 1. テーマ 及び関連条文と 2010 年関連勧告

大阪人権博物館の運営

第 7 条

## 2. テーマにかかる問題点

- ① 条約第 7 条に規定されている内容を実施していく上で大きな役割を果たしてきた大阪人権博物館に対し、大阪府と大阪市は 2013 年 4 月から運営費補助を一方的に打ち切り、運営の継続が困難な状況になった。
- ② 大阪人権博物館の存続のために運営費補助の継続を求めた「リバティの灯を消すな全国ネット」をはじめとした多くの市民の要望に対して、大阪府と大阪市は全く答えようとしていない。
- ③ 存続を求める多くの市民の支援によって 2 年間（2013・2014 年度）の運営費は基本的に確保されたが、運営費補助の打ち切りとともに 2015 年 4 月からの大阪市有地の高額な賃借料徴収も予定され、3 年後からの持続可能な運営が危ぶまれている。

## 3. 背景

- ① 大阪人権博物館は大阪府や大阪市などの自治体と多くの民間団体が力を合わせて 1985 年 12 月に開館した、公益財団法人によって運営される日本で初めての人権に関する総合博物館である。
- ② 部落差別や在日コリアン、アイヌ民族、障害者、女性など日本国内の様々な差別問題についての資料保存と調査研究、展示公開、教育普及の事業をおこない、人権問題に対する理解の促進と普及に大きな役割を果たしてきた。
- ③ とくに展示は成人だけでなく小・中・高・大学生の人権学習に役立ち、海外からも多くの利用者があって、開館以来の利用者は約 150 万人を数え、国内外から人権に関する重要な教育施設として高い評価を得てきた。
- ④ 大阪府と大阪市は大阪人権博物館の重要な役割と高い公益性・公共性をふまえ、開館から 2013 年 3 月までの 27 年間にわたり、運営費の約 90%にあたる補助をおこなって積極的に支援してきた意味は大きい。
- ⑤ 大阪人権博物館は大阪市有地の無償貸与を受けてきたが、大阪市は 2015 年 4 月から約 3000 万円の市有地使用料の徴収さえも表明し、運営の継続に大きな支障となっている。

## 4. 勧告案

- ① 大阪府と大阪市は大阪人権博物館の重要性に鑑みて運営費補助を速やかに再開し、また大阪市は 2015 年 4 月からの市有地賃借料徴収の表明を撤回すべきである。
- ② 大阪府と大阪市は大阪人権博物館、および存続を求める「リバティの灯を消すな全国ネット」との誠実な対話をおこなうべきである。

作成 大阪人権博物館