

市民社会共同レポート

# 日本における人種差別

国連人種差別撤廃委員会

第 10・11 回日本政府定期報告 (CERD/C/JPN/10-11) 審査に向けて

提出: 人種差別撤廃 NGO ネットワーク (ERD ネット)



連絡先: 反差別国際運動 (IMADR)  
東京都中央区入船 1-7-1  
[imadr@imadr.org](mailto:imadr@imadr.org)

## はじめに

人種差別撤廃委員会による前回 2014 年の日本報告書審査のあと、2016 年に「ヘイトスピーチ解消法」と「部落差別解消推進法」の二つの法律が制定され、わずかながら、人種差別との闘いにおいて前進が見られた。これらの立法措置は歓迎されるが、日本国内の人権の枠組みと国際人権法、とりわけあらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約（人種差別撤廃条約）との間のギャップは依然として大きい。

人種差別撤廃 NGO ネットワーク（ERD ネット）を含む日本の市民社会、そして国連人権メカニズムによる度重なる要請にかかわらず、日本政府は、人種、皮膚の色、世系、民族的あるいは種族的出身に基づく差別を含む包括的な反差別法を制定することに難色を示してきた。2018 年 3 月の日本の普遍的定期的審査（UPR）の結果文書<sup>1</sup>では、包括的な反差別法の制定を促す勧告が多くの国より提示されたが、日本政府はそれを受け入れなかった。さらに、パリ原則に基づいた国内人権機関の設置はいまだ実現には程遠い。そして、人種差別撤廃条約を含め、日本が批准している国際人権諸条約のもとでの個人通報制度は、いずれも受け入れはされていない。こうしたことにより、日本において人種差別の被害者が司法に訴える手段は皆無と言ってよいほど非常に限定されている。

ヘイトスピーチ解消法は人種差別撤廃に向けた一歩となったが、人種差別的なヘイトスピーチやヘイトクライムは、ネットおよび実生活の空間の両方において広く存在している。それにもかかわらず、政府は人種差別撤廃条約第 4 条 (a) (b) の留保を維持したままであり、人種主義と人種差別の発現への取り組みは引き続き不十分である。

ERD ネットは人種差別撤廃委員会の勧告の実施に関して日本政府と建設的な話しあいをもってきたが、第 10・11 回政府報告書には 2014 年の総括所見（CERD/C/JPN/CO/7-9）の勧告を実施するためにとった具体的な措置について明確な説明は何もない。その一例として、政府報告書には、勧告で求められているにもかかわらず、民族や種族出身別の細分化された最新の統計データは含まれていない。

人種差別撤廃条約の国内完全実施を目指し、この共同報告書は、アイヌ先住民族、琉球・沖縄の人びと、被差別部落民、在日コリアンそして技能実習生を含み、日本における先住民族、マイノリティ、移住者そして難民の状況と問題に関する情報を委員会に提供するものである。

2018 年 7 月

人種差別撤廃 NGO ネットワーク（ERD ネット）

---

<sup>1</sup> A/HRC/37/15/Add.1

## 目次

	ページ
はじめに	2
目次	3
■前回審査の勧告実施進捗状況	4
■NGO レポート	
差別禁止法の制定 (8)	6
国内人権機関の設置 (9)	7
第4条 a 項 b 項の留保及びヘイトスピーチ・ヘイトクライム (10) (11)	8
政治家及び公務員による差別的発言 (11)	16
朝鮮学校で学ぶ子どもたちの教育権 (19)	18
永住外国人の出入国の権利 ( - )	21
外国籍公務員の任用制限・昇進制限 (13)	22
外国籍教員任用の差別的取り扱い (13)	23
外国人の国民年金制度へのアクセス (14)	24
一般公衆場所への入場拒否 (15)	26
在日コリアンと移住者に対する入居差別 (15)	27
移住労働者・技能実習制度 (12)	29
移住女性およびマイノリティ女性に対する暴力 (17)	32
庇護申請者と非正規滞在者の入国管理局の行政拘禁による長期収容 (23)	34
外国人の生活保護受給の権利及び不服申し立ての権利 ( - )	36
人身取引 (16)	38
人権保護からほど遠い難民申請者 (23)	40
ムスリムに対する民族的・宗教的プロファイリング (25)	42
部落差別 (22)	43
部落女性の実態把握のための調査 (22)	44
アイヌ民族の先住民族の権利 (20)	46
琉球・沖縄の人びとと先住民族の権利 (21)	47
琉球/沖縄の自決権の侵害について (21)	49
子どもの人権・権利が平等に保障されない沖縄の実情 (21)	51
琉球人を先住民族と認めること (21)	53
マイノリティの言語と教科書 (24)	55
マイノリティの子どもの教育権 ( - )	57
在日コリアン女性が直面する複合差別 ( - )	59
条約の対象としての中国帰国者 ( - )	62
*** ( ) 数字は前回審査総括所見における勧告のパラグラフ番号	
■NGO レポート作成参加団体	64

# 2014年CERD勧告実施進捗リスト(CERD/C/JPN/CO/7-9)

作成:ERDネット 2018年7月

2014年 勧告パ ラ番号	テーマ	勧告の内容	2018年7月 時点での 2014年勧告の実施			実施の評価		NGOレ ポート 該当ペー ジ 番号
			完全	一部	なし	不十分	不適切	
4	CERD勧告の実施報告	前回勧告の実施について政府報告で述べる		●		●	●	-
6	人口の民族構成	細分化された社会的・経済的指標に関する最新のデータ提出			●			随所
7	人種差別の定義	人種差別の包括的定義の採択			●			随所
8	包括的差別禁止法の不在	1条、2条に従った人種差別を禁止する包括的な特別法の採択			●			6
9	国内人権機関の設置	パリ原則に従った独立した国内人権機関設置に向けた法案検討			●			7
10	4条に準拠した立法措置	4条(a)(b)留保撤回の検討。4条撤回に必要な刑法改正に向けた手段			●			8-15
11(a)	ヘイト・スピーチとヘイト・クライム	ヘイト・スピーチ、人種的暴力及びその扇動に毅然として立ち向かう		●		●	●	
(b)		インターネットとメディアにおけるヘイトスピーチと闘う適切な措置			●			
(c)		ヘイト・スピーチをばらまく団体・個人の捜査と必要に応じて訴追			●			
(d)		ヘイト・スピーチや憎悪扇動する高官および政治家の制裁			●			
(e)		ヘイト・スピーチの根本的原因に取り組む、啓発や教育の強化		●		●		
12	移住労働者	雇用、入居における人種差別と闘い、労働条件改善のための法令改善 技能実習生の労働上の権利保護のために技能実習制度の改革		●		●		29
13	市民でない者の公職へのアクセス	市民でない者が調停委員として活動できるような政府見解の見直し			●			22-23
		市民でない者の公的生活への参加促進			●			
		市民でない者の公的生活への参加に関するデータ提出			●			
14	国民年金制度からの排除	国民年金制度から除外された者が受給資格を得るための措置			●			24
		現時点で受給資格がない者が年金を受けられるための法改正			●			
15	公共の場所へのアクセス	公共の施設に関する差別への適切な措置			●			26
		関連する法令上の義務に関する啓発キャンペーンの強化			●			
16(a)	人身取引	人身取引禁止法の制定			●			38
(b)		人身取引との闘いへの取組強化及び予防措置			●			
(c)		被害者に対する支援の提供			●			
(d)		迅速な調査、訴追及び処罰			●			
(e)		法執行職員への専門トレーニング			●			
(f)		マイノリティの被害者に関する状況報告の提供			●			

17	マイノリティ女性に対する暴力	マイノリティ女性に対する暴力への訴追及び制裁			●			32
		日本人を配偶者にもつDV被害の移住女性の在留資格			●			
18(a) (b) (c)	「慰安婦」	権利侵害に関する調査の結論及び責任者への裁き			●			
		謝罪及び賠償を含んだ解決の追求			●			
		中傷及び否定への非難			●			
19	朝鮮学校	教育機会の均等及び入学へのアクセス			●			18
		「高校授業料就学支援金」制度及び補助金の支給を受けられること			●			
		ユネスコの教育差別禁止条約への加入			●			
20(a) (b)(c) (d) (e)	アイヌ民族の状況	アイヌ政策推進会議などの協議会へのアイヌ代表人数の増加	NA					46
		生活改善と格差是正の取り組み強化と 状況の定期的実態調査			●			
		土地と資源への権利の保護と文化的権利の実現に向けた措置		●				
		ILO169号条約批准			●			
21	琉球・沖縄の状況	琉球人を先住民族と認め、その権利保護のための措置			●			47-54
		琉球に関する決定における琉球代表との協議			●			
		琉球諸言語、文化の母語			●			
22	部落民の状況	世系解釈を変え、部落代表との協議による明確な部落民の定義採択			●			43-45
		2002年特別措置終了時の生活指標の提出			●			
		戸籍不正取得への効果的な法的対応と、違法悪用事件の刑事措置		●		●		
23(a) (b) (c)	難民と庇護申請者	自治体、地域社会における難民の非差別の理解促進			●			40
		収容は最後の手段。代替措置を講じること			●			
		無国籍者を特定する手続きの確立と、無国籍者の保護、条約の加入			●			
24	マイノリティの言語と教科書	マイノリティの言語によるマイノリティの子どもの教育			●			55-58
		マイノリティの歴史的な社会への貢献を教科書に含む			●			
25	ムスリムへのプロファイリング	ムスリムへの民族的、宗教的プロファイリングを用いないこと			●			42
26	寛容と相互理解	公衆の教育啓発活動と学校における人権教育の推進		●		●	●	8
		メディアによる人種間調和の推進と、ジャーナリストの人権教育			●			
27	未批准の国際人権文書の批准	移住労働者権利条約、家事労働者権利条約を含む条約の批准、			●			随所
31	個人通報制度	条約14条の受諾宣言			●			-

<p>■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ</p> <p><b>差別禁止法の制定</b></p> <p>CERD/C/JPN/C07-9 パラ 7、8</p>
<p>■政府レポート該当パラ</p> <p>CERD/C/JPN/10-11 パラ 101 ないし 104</p>
<p>■勧告は実施されたか： されていない</p> <p>■実施された場合、その効果：</p>
<p>■問題の説明</p> <p>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。2009年に起きた京都朝鮮学校襲撃事件はその代表例といえるが、2018年2月には、朝鮮総連中央本部銃撃事件という衝撃的なヘイトクライムが起きたことは記憶に新しい。マイノリティに対するヘイトスピーチ・ヘイトクライムは深刻な問題であるにもかかわらず、いまだに日本には人種差別を禁止する法律がない。</p> <p>「人種差別撤廃委員会 2001年総括所見パラ9」、「同2010年総括所見パラ9」及び「同2014年総括所見パラ8」での勧告にもかかわらず、政府は本条約第1条にしたがった直接的及び間接的な差別を禁止する法律を制定していない。2016年にヘイトスピーチ解消法が制定されたが、これは理念法であり、禁止条項がない。</p> <p>「2017年政府報告書パラ101」では、「我が国では以下のとおり人種差別を規制しており、御指摘の包括的差別禁止法が必要であるとの認識には至っていない」と述べ、パラ102ないし104で憲法14条を挙げている。しかし、法務省が2017年3月に発表した「外国人住民調査報告書」によれば、過去5年間で入居差別経験者が約40%、就職差別経験者が約25%、侮辱的言動の経験者が約30%等、深刻な差別の実態が明らかになった。憲法だけではこのような深刻な差別を根絶することはできず、今までの法規制では足りないことが示された。政府の「包括的差別禁止法が必要であるとの認識には至っていない」という報告は、政府調査でも明らかになった深刻な差別を無視しており、何故、差別禁止法が不要と考えるのかについて合理的な説明がまったくなされていない。</p> <p>さらに、同2014年勧告パラ7では、本条約第1条第1項に完全に合致して、人種差別の包括的定義を採用するよう勧告されたが、政府は同定義を採用した法令を制定していない。憲法第14条第1項後段にある人種の定義に、国民的または民族的出身、皮膚の色、あるいは世系は含まれていないとしている。憲法のみでは、これらのマイノリティの差別からの保護が不十分であり、本条約に則った適正な保護がなされていないという問題がある。</p> <p>さらに、「同2001年総括所見パラ7」、「同2010年総括所見パラ11」及び「同2014年総括所見パラ6」における勧告では、本条約によりカバーされるすべてのマイノリティの状況を反映した経済的・社会的指標に関する包括的で、信頼できる最新データの統計が求められてきた。政府は、このような統計をとってこなかったが、法務省が初めて前述の「外国人住民調査」を行った。これにより、深刻な差別の実態が明らかになったものの、同調査が次回、いつなされるかは明らかになっていない。人種差別との闘いにおいて、具体的にどのような政策をなすべきかを考えるにあたり、そのような統計は定期的になされる必要がある。そこで、実態調査を義務付ける条項を包括的な差別禁止法に盛り込むべきである。</p>
<p>■勧告案</p> <p>a. 人種差別撤廃委員会2001年、2010年及び2014年の勧告でも繰り返されているように、人種差別禁止法を制定すること。</p> <p>b. 国内法のなかに、本条約1条1項に合致した人種差別に関する定義を採用すること。</p> <p>c. すべてのマイノリティの状況を反映した経済的・社会的指標に関する包括的で、信頼できる統計を定期的実施すること。</p>
<p>■作成者 反差別国際運動 (IMADR)</p>

<p>■問題のタイトルと 関連する前回勧告パラ</p> <p><b>国内人権機関の設置</b></p> <p>CERD/C/JPN/C07-9 パラ 9</p>
<p>■政府レポート該当パラ：CERD/C/JPN/10-11 パラ 108、109</p>
<p>■勧告は実施されたか： <b>されていない</b></p> <p>■実施された場合、その効果：</p>
<p>■問題の説明</p> <p>「自由権規約委員会 1998 年総括所見パラ 9」では、「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置する」ことが勧告された。そして、人種差別撤廃委員会においては、「2001 年総括所見パラ 12」、「2010 年総括所見パラ 12」及び「2014 年総括所見パラ 9」で、独立した国内人権機関の設置を求める勧告が行われた。このように、日本は 1998 年以降、国連人権諸機関から国内人権機関を設置するよう繰り返し勧告を受けているにもかかわらず、2018 年の現在に至るまで、いまだに同機関を設置していない。</p> <p>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「人権擁護法案」が国会に提出された。しかし、一度は継続審議となったものの、結局、2003 年に廃案となったままである。</p> <p>また、「2017 年政府報告書パラ 109」にあるとおり、「政府は、新たな人権救済機関を設置するための人権委員会設置法案を、2012 年 11 月、第 181 回国会に提出したが、同月の衆議院解散により廃案となった」ままであり、それ以降同様の法案は提出されておらず、国内人権機関の設置にむけた新たな動きもみられない。政府報告書の同パラでは、「人権救済制度の在り方については、これまでなされてきた議論の状況も踏まえ、適切に検討しているところである。」とあるが、その検討作業の進捗状況及び内容について NGO が質問しても明らかにしない。1998 年から国内人権機関の設置を勧告されて 20 年、また、人権委員会設置法案が廃案になってから 6 年になる。このように長年にわたり勧告を受けているにもかかわらず放置されていることは怠慢というほかない。</p> <p>さらに、政府報告書同パラでは「従前から、人権擁護に携わる行政機関として法務省に人権擁護局が設けられており、その下部機関として、法務局人権擁護部（全国 8 か所）、地方法務局人権擁護課（全国 42 か所）及びこれらの支局（全国 261 か所）が設けられている。」との記載もある。しかし、委員会が求めているのは、パリ原則に準拠した独立の国内人権機関であり、行政機関では独立性が担保されていない。2016 年に「ヘイト・スピーチ解消法」および「部落差別解消推進法」が制定されたが、国内人権機関がないことによってその実効性の担保がないのが現状である。</p>
<p>■勧告案</p> <p>早急に人権委員会設置法を制定すべきである。同法では特に以下のことを規定すること。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. 国際人権諸基準の国内実施を担う機関として、国内人権機関を位置づけること。</li> <li>b. 国内人権機関の機能として (1) 国会、政府への人権法制に関する提言、および (2) 国連人権諸機関等との協力も含むこと。</li> <li>c. パリ原則にしたがった独立した国内人権機関とすること。</li> <li>d. 国、地方自治体及び各省庁等の公的組織並びに憲法順守義務を負う政治家等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。</li> </ol>
<p>■作成者 反差別国際運動（IMADR）</p>

## 1. 問題のタイトル：第4条 a 項 b 項の留保及びヘイトスピーチ・ヘイトクライム

CERD/C/JPN/C07-9 2014 年勧告パラ 10 及び 11

CERD/C/JPN/C03-6 2010 年勧告パラ 13

CERD/C/JPN/C07-9 2001 年勧告パラ 14

人種差別撤廃条約第 4 条、第 2 条

## 2. 関連する政府報告書：パラ 124-139、パラ 105-107

## 3. ヘイトスピーチ・ヘイトクライムの歴史と現状

### (1) 背景—政府の差別政策

日本のヘイトスピーチの最大のターゲットは旧植民地出身者である在日コリアン及び在日中国人である。政府は戦後、植民地支配についての清算を行わず、逆に一方的に無権利の外国籍者とし、日常的に監視し差別する政策をとってきた。それを背景として、戦後もずっと在日コリアンなどへの公人および民間人によるヘイトスピーチ、ヘイトクライムは続いてきた。

2002 年 9 月 17 日の日朝首脳会談で朝鮮の指導者が 1970—80 年代の 10 数件の拉致事件を認めて謝罪したことを契機に、政府、マスコミによる激しい朝鮮バッシングが現在に至るまで続いている。それにより、朝鮮人には何を言ってもいいとの社会的風潮が形成され、ヘイトスピーチ、ヘイトクライムが悪化した。同首脳会談から半年間で、全国の朝鮮学校の生徒たちに対する 1000 件以上の事件が起き、それ以降、朝鮮学校は子どもたちを守るため、民族衣装の制服を通学時に着ないよう指導せざるを得なくなった。

### (2) ヘイトデモの日常化

また、2000年代にネットが普及し、匿名でのネット上のヘイトスピーチが広がった。2007年1月にはネットを通じて会員を集めた「在日特権を許さない市民の会」（在特会）というレイシスト団体が結成された。彼らはヘイトデモ、街宣、集会を繰り返し、それらをネット上の動画サイトに掲載することにより支持を拡大してきた。

一例をあげると、2009年から2010年にかけて、在特会らは3度にわたる京都朝鮮学校（小学校）襲撃事件を起こした。1度目は11名が小学校の門の前に押しかけ、「北朝鮮のスパイ養成機関」「うんこ食っとけ」などと1時間にわたりハンドマイクでがなり立てた。また、同校前の公園内にあった同校のスピーカー等をつなぐ配線コードをニッパーで切断して損壊するなどした。校内には約150人の子どもたちがいたが、恐怖で泣き出す子どもたちが続出し、授業ができなくなった。2回目は約30名が、学校前の公園で集会を開き、学校周辺をデモ行進し、「朝鮮人は保健所で処分しろ」などとマイクなどで叫んだ。3回目は数十人が学校周辺でデモをし、「うじ虫朝鮮人は朝鮮半島へ帰れ」などと叫んだ。なおこの事件については裁判で民事責任（政府報告書パラ138）及び刑事責任（同パラ130）が確定している。

2012 年 12 月には安倍自民政権が成立し、すぐに朝鮮学校を高校無償化制度から排除した。また、植民地支配や侵略戦争の責任をあいまいにする方針を打ち出した。それ以降、ヘイトデモの回数、参加者数は増加し、ほぼ毎週末各地で行われるようになった。法務省が、国としてはじめて 2015 年秋に行った調査によれば、2012 年 4 月から 2015 年 9 月までのヘイトデモ・街宣の総数は 1152 回、平均して 1 日 1 回にものぼった<sup>1</sup>。

---

<sup>1</sup> Hundreds of hate speech rallies held across Japan annually: Justice Ministry report (Mainichi Japan, March 31, 2016) <https://mainichi.jp/english/articles/20160331/p2a/00m/Ona/003000c>



### (3) ヘイトスピーチ解消法の成立

現場でのカウンターやNGO、当事者団体、報道機関などの世論の強い批判を受け、2015年5月には野党議員7名が、ヘイトスピーチを含む人種差別を禁止する「人種差別撤廃施策推進法案」を国会に上程した。自民公明両与党は、対案として、2016年4月に「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)案を提出し、5月に成立、6月に施行された。

解消法の概要は政府報告書パラ 105-107 で紹介されている通りである。条文全7条の英訳文は法務省のサイトで紹介されている。<http://www.moj.go.jp/content/001199550.pdf>

### (4) 解消法施行後のヘイトデモ・街宣

解消法施行後、ヘイトデモの回数は年50件程度とほぼ半減し、デモ参加者数も減少した。デモにおける表現内容は、施行直後は解消法2条の定義に直接明確にあたる、脅迫的、著しく侮蔑的若しくは排除を煽る表現は減少した。しかし、同法には禁止条項も何らの制裁もないことから、旧来の表現に戻りつつある。

ヘイト街宣の数は1年間200数十件と変化がない。

### (5) 解消法施行後のレイシスト団体の政治団体化<sup>2</sup>

在特会創設者は、「外国人に対する生活保護の廃止」などを掲げ、2016年7月の東京都知事選挙に立候補した。落選したが、11万3000票を獲得し(得票率1.7%)、同年10月には「日本第一党」を結成した。2017年11月、同党が推薦した候補者が、東京都葛飾区の区議として初当選した。同党は来年2019年の統一地方選挙に15名立候補者を出すことを宣言している。なお、同党は、2016年に、政治団体規制法の定める政治団体として総務省に届け出て、登録されている。

また、元在特会副代表は、別途「朝鮮人のいない日本を目指す会」という名称の政治団体を2016年に総務省に届け出て、登録されている。総務省には法律上、届出団体の政治活動の内容を審査する権限はないが、団体の名称や目的が公序良俗に反する場合は受理しない運用を行っている。2018年6月、野党議員が国会で、同団体は名称自体がヘイトスピーチ解消法2条の定義に該当し、公序良俗に反すると批判したが、総務大臣は、名称が差別的であることが明らかとは言えないと述べた。

### (6) 解消法施行後のネット上のヘイトスピーチ

法施行後もネット上にはほとんどが匿名によるヘイトスピーチがあふれている。日本ではツイッター利用者が2017年で4500万人にもものぼり、匿名でのマイノリティ集団及び個人への日常的な大量のヘイトスピーチの悪影響は極めて大きい。

2015年7月には、ツイッター上などで、在日コリアンの在留資格がなくなり強制送還されるとの差別的なデマが出回り、大量の匿名者たちが、入管局に在日コリアンをメールなどで通報し、入管局のサーバーがダウンする事件が起きた。

これ以外にも、何か災害、事故、事件が起きると、その直後に必ず、朝鮮人や中国人が犯人だとか、災害に乗じて犯罪を行っているとの差別的なデマがツイッター等で出回る。2018年6月18日に大阪府北部を中心に地震があったが、在日外国人のテロや犯罪発生などの差別的デマが多数ツイートされた<sup>3</sup>。2011年の東日本大震災の際に、中国人窃盗団の横行などの差別的なデマがSNSなどに出回ったが、情報に接した人の9割弱がそれを信じたとの民間の研究者の調査結果が発表されて

<sup>2</sup> How should hate-filled statements from candidates on the campaign trail be handled? (Mainichi Japan, October 2, 2016) <https://mainichi.jp/english/articles/20161002/p2a/00m/0na/011000c>

<sup>3</sup> Japan must root out all false racist rumors during disasters (The Asahi Shimbun, June 21, 2018) <http://www.asahi.com/ajw/articles/AJ201806210026.html>

いる<sup>4</sup>。

2016 年秋に実施された法務省の外国人住民調査報告書によると、普段ネットを使う在日外国人のうち 4 割がネット上のヘイトスピーチを見たことがあり、そのような書き込みを見るのがいやでサイトの利用を控えた人が外国人全体で 19.8%、朝鮮籍では 47.8%、韓国籍で 38.8%もいる（政府提出追加情報の報告書 49 頁「2.5.2 Use of the Internet (Survey Question 3-2)」参照）。

#### （7）解消法施行後のヘイトクライム

ヘイトクライムは質・量とも悪化しつつある。法施行前からヘイトデモでの現場などにおけるヘイトデモ参加者によるカウンターへの暴行はしばしば起きている。例えば、2014 年 8 月には在特会など数十人が、カウンター 3, 4 人に対し、「朝鮮人死ね！」などと言いながら集団暴行し、被害者のうち 1 名は肋骨骨折など全治約 2 か月の重傷を負った。5 人が傷害罪で逮捕され、罰金刑となっている。

2015 年 3 月には韓国文化院の壁への放火事件が起き、建造物損壊罪で有罪となった。

2015 年 5 月、ヘイトデモ参加者がカウンター 2 名に暴行を働き、逮捕された。

2016 年 7 月、福岡県のデパート等のトイレに数か所、在日コリアンを差別するビラを貼った者が、建造物侵入罪で有罪となった。

2017 年 5 月には、韓国政府の日本軍「慰安婦」問題に対する態度への不満を動機として、名古屋の朝鮮系信用金庫への放火事件があり、有罪となった。

2017 年以降、朝鮮学校への補助金復活を求める意見書を発表した弁護士会の幹部や在日コリアン弁護士数十人について、それぞれ 1000 人～3000 人の人々が、弁護士会に対して懲戒を請求する事件が起きた。ある極右ブログによる差別的デマ煽動が契機となっており、日弁連によると 1 年間で全国で合計 13 万件にも上る<sup>5</sup>。

2018 年 2 月には在日コリアンに対するヘイトデモ・街宣を繰り返してきた右翼活動家ら 2 名が、朝鮮総連本部正門前に車で乗り付け、車内から内部に 5 発銃弾を撃ち込み、門扉に命中した事件が起きた。逮捕され、器物損壊罪と銃刀法違反で起訴された。しかし、事件直後から、「義挙」と支持するネット上の書き込みが多数あり、同じ場所で銃撃を支持する街宣が現在も継続している<sup>6</sup>。

ヘイトスピーチについて実名で批判する在日コリアン、とりわけ女性に対しては実生活上でもネット上でも脅迫、名誉毀損、侮辱、嫌がらせが殺到し、継続している<sup>7</sup>。

#### （8）解消法施行後の公的機関によるヘイトスピーチへの関与

内閣府は、国政モニターのページに、「沖縄の基地反対は中韓人ばかりというようなことを招かない

---

<sup>4</sup> Rumours after 2011 Japan earthquake pinned blame on Chinese, Koreans for crimes that didn't happen (The South China Morning Post, March 17, 2017)

<http://www.scmp.com/print/news/asia/east-asia/article/2079137/rumours-after-2011-japan-earthquake-pinned-blame-chinese-koreans>

<sup>5</sup> **Lawyers flooded with complaints in row over Korean schools** (The Asahi Shimbun, May 18, 2018)

<http://www.asahi.com/ajw/articles/AJ201805180042.html>

<sup>6</sup> **Chongryon calls shooting an act of 'inhumane terrorism'** (The Asahi Shimbun, March 1, 2018)

<http://www.asahi.com/ajw/articles/AJ201803010039.html>

<sup>7</sup> **Korean resident of Japan's legal battle for dignity ends in her favor but problems remain** (Mainichi Japan, March 20, 2018) <https://mainichi.jp/english/articles/20180320/p2a/00m/0na/003000c>

**Online hate speech case sent to prosecutors for the first time** (THE ASAHI SHIMBUN, May 25, 2018)

<http://www.asahi.com/ajw/articles/AJ201805250047.html>

様、断固として本国送還すべし」などと在日コリアンなどを差別する投稿を、2018年5月にメディアの指摘を受けるまで掲載し続けた。その後、長野県、三重県などの地方公共団体が管理する、市民からの質問・意見に答えるネット上のサイトに、同様に差別的意見を掲載した問題も発覚した<sup>8</sup>。

川崎市、京都府、京都市など一部の地方公共団体ではヘイトスピーチ目的での公共施設の利用制限のガイドラインができたが、ほとんどの自治体は公共施設でのヘイト集会を無条件で許可している<sup>9</sup>。

公人によるヘイトスピーチについては、本レポートの16ページ参照。

#### 4. 勧告の実施状況と関連する政府報告書への批判

##### (1) 4条a項b項の留保の撤回（パラ10の1文）

a) 政府報告書パラ124-126は、政府が17年前の2000年に提出した第1・2回報告書のパラ72-74の全くのコピーである。4条の留保の撤回の検討は一切なされておらず、極めて不誠実である。パラ126で、憲法と両立する範囲について一定の行為を処罰することが可能としているが、現行の刑法の規定は条約に加入する前に作られたものであり、その後、両立する限界を検討していない。

CERDの一般的勧告35により、4条は深刻で重大なヘイトスピーチについてのみ刑事規制を要請していることが明確になったにも関わらず、政府報告書は、すべての場合に刑事規制を求められていることを前提とし、それゆえ慎重に検討すると述べており、前提が間違っている。

前回2014年の審査において、委員から、同勧告のパラ23に照らし、4条のどの表現の規制が憲法に抵触するのか、特に、「朝鮮人を皆殺しにしろ」などの特定の民族に対する暴力の煽動を法規制することは憲法に違反するのかと問われたが、報告書は答えていない。

b) 政府は留保の理由として、2017年8月に国連人権理事会に提出した普遍的定期的審査第3回報告書の中で、「現在の日本がそれほどの人種差別思想の流布や人種差別の煽動が行われている状況にあるとは認識していない（パラ89）」と述べている。今回のCERDへの報告書にはその旨は書かれていないが、NGOが同年12月に行った外務省との交渉の場において、同じ認識であると認めている。

しかし、上記のようにヘイトスピーチは解消法施行後の現在も深刻な状況にあり、その認識は誤りである。解消法成立後の2016年秋に法務省が行った外国人住民調査報告書によれば、過去5年間で3割の人が差別的なことを直接言われたことがあると回答しており（政府提出追加情報の報告書37頁「2.4.4 Experiences to have been directly told anything insulting or discriminatory in the past five years in Japan (Survey Question 2-4)」）、政府自身による調査結果から政府は目を背けている。

ちなみに当調査結果報告書は2017年3月に発表されているにも関わらず、不自然にも同年7月作成の政府報告書では調査を行ったこと自体、一言も触れられていない。NGOが強く要求し、今回、追加情報として委員会に提出されたものであり、隠ぺいしたと言われてもやむを得ない。

##### (2) 4条実施目的での法改正（パラ10の2文）

a) 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、前進ではあるが、前述のようにその効果は、極めて限定的であり、下記の問題点がある。

①差別禁止規定も制裁規定もなく、確信犯を止められない。

②対象が適法に在留する資格がある在日外国人及びその子孫に限定されており、CERDの一般的勧告30に反している。条約1条の規定する他の事由も、差別的取扱いも規制対象外である。但

<sup>8</sup> Commenting on the debate over hate speech on government websites(The Japan Times, MAY 26, 2018)

<https://www.japantimes.co.jp/news/2018/05/26/national/media-national/commenting-debate-hate-speech-government-websites/#.WzytntX7Tcs>

<sup>9</sup> Kawasaki issues Japan's 1st guidelines on public facility use based on risk of hate speech

(Mainichi Japan, November 10, 2017) <https://mainichi.jp/english/articles/20171110/p2a/00m/0na/001000c>

し、部落差別については部落差別解消法が制定されている。43 ページ参照。

③ヘイトスピーチ撤廃のための基本方針、基本計画、具体的施策を策定し、予算を付ける義務が定められていない。実態調査や被害者の意見を聴く義務も、調査・施策検討・被害者救済を行う第三者機関の設置義務もない。

b) 政府報告書は、現行法により人種差別に対処できているとの主張を変えていないが、差別自体が違法でも犯罪でもないため、ヘイトスピーチが民法上の不法行為や刑法上の脅迫罪などの現行法上に存在する条項に差別が該当する場合にのみ違法になるにすぎない。また、裁判は費用も時間(数年)もかかるのみならず、レイシストたちからの攻撃という二次被害を引き起こすため、ほとんどの人は泣き寝入りしている。

c) さらに法制度上の最大の欠陥は、不特定の集団に対するヘイトスピーチの場合、使える現行法の条項が存在せず、野放し状態ということである。たとえば、現行法では「中国人入店お断り」と書かれた張り紙を貼ることは合法であり、公的機関も強制的にはがすことはできない。



(写真は 2018 年 6 月 3 日の兵庫県神戸市における「拉致被害者奪還」を掲げるヘイトデモの参加者 30 名弱の周囲を取り囲み守る数百人の制服警官の列。歩道上に抗議のプラカードを掲げるカウンターの方。撮影 秋山理央)

d) 警察の対応は、解消法施行後、それまでの、カウンター側を敵視して直接的な暴力を振るったり、微罪で逮捕する姿勢には改善がみられるが、カウンター側を柵で囲う、デモに近づかないよう足止めする、カウンター側の写真、動画撮影するなどの過剰警備はほぼ続いている。

解消法施行後、ヘイトスピーチデモの現場で、警察がヘイトスピーチ解消を呼びかけるアナウンスを行われる場合があるが、全国统一基準があるわけではなく、次第にその割合も減ってきている。

警察官への研修も行き届いておらず、解消法の存在自体を知らない現場の警官もいる。

現在も、不特定の集団に対するヘイトスピーチを行うデモは合法であり、警察が毎回のようデモ参加者をはるかに超える多数で守り、カウンター活動を封じ、差別デモを守っている。

e) 政府報告書では、人種主義的動機は日本の刑事裁判手続きにおいて「動機の悪質性として適切

に立証しており、裁判所において量刑上考慮されているものと認識している」と述べられているが（パラ 136 による引用）、政府は人種主義的動機の犯罪の判例の調査もしておらず、「認識」の根拠はない。逆に、NGO が知る限り、在日外国人へのヘイトクライムについて差別的動機が考慮された事例はない。

なお、政府が起訴の一例としてパラ 130 であげているのは上記 3（2）で説明した京都朝鮮学校襲撃事件だが、3 回の襲撃の現場には学校側の通報により警官がいたが、学校側の要請にも関わらず、警察は現行犯逮捕しなかった。また、事件後の捜査も消極的であり、学校側の刑事告訴もなかなか受理しようとしなかった。刑事事件判決においては、ヘイトクライムとして扱われず、人種主義的動機は量刑上一切考慮されず、全員に執行猶予が付いた。加害者たちはその後もヘイトスピーチ、ヘイトクライムを継続している。他方、本件は民事裁判においては人種差別目的の人種差別行為と認定され、最高裁で確定している。

よって、本件は、警察、検察、刑事司法が、ヘイトクライムであるのにヘイトクライムとして対処しなかった事例であり、ヘイトクライムを明確に法律で規制すべき必要性の根拠となる。

### （3）ヘイトデモ、ヘイトクライム根絶への取組（パラ 11(a)）<sup>10</sup>

a) 法務省は、国としてはじめて、在日外国人に対するヘイトデモ・街宣（2015 年）及び在日外国人への差別（2016 年）について調査を行ったが、NGO の要請にも関わらず、継続的に調査する予定を立てていない。

b) ヘイトスピーチ解消法 2 条に定義規定はあるが、法務省はその判断のためのガイドラインを策定していない。また、法務省自身、実際になされた具体的な表現がヘイトスピーチにあたるかについて、判断が難しいとして極力判断を避けている。被害者が人権侵犯事件として救済の申し立てをしないと判断の対象とせず、かつ、その場合も一見して明白な場合以外は認定しない処理をしている。不特定の集団に対するヘイトスピーチは、この手続きの対象からはずしている。

c) 法務省は、2016 年 9 月に、関係省庁の一部を招へいし、ヘイトスピーチ対策の会議を行った（パラ 133）。しかし、情報交換をしたのみであり、その後 2 年近く会議はなく、今後の予定もない。NGO は、ヘイトスピーチを含む人種差別全体の撤廃のために、政府内に省庁を横断する対策本部を設置するよう、もしくは最低限、省庁横断的な会議体を設置するよう求めているが、回答がない。

d) 法務省は、上記会議の際、特にヘイトデモのひどい地方公共団体の一部を招へいした。しかし、その際、地方公共団体から出された、「ヘイトスピーチ対策の全体フレームを示し、一義的に国が実効性ある施策を実施していただきたい。また、その内容やスケジュールを具体的に示してほしい」「国と地方公共団体との役割分担について、具体的に示してほしい」「地方公共団体ができる取組を明らかにしてほしい」など、ヘイトスピーチ解消法の条文ごとに実効化するための要請に対し、現在に至るまでほとんど応えていない。また、次の会議の予定もない。

e) 解消法制定から 2 年たったが、解消法を実効化する、地方おけるヘイトスピーチ禁止条例もしくはヘイトスピーチを含む人種差別禁止条例の制定も遅れている。2018 年 4 月 1 日に東京世田谷区で、国籍・民族を理由とする差別的取り扱いの禁止条項を含む条例が施行されたくらいである。2020 年にオリンピックを開催する東京都は、来年 3 月までの人権条例制定を掲げ、2018 年 6 月にその骨子を発表した。骨子には人種差別を禁止する条項も制裁条項も入っていない。

---

<sup>10</sup> **Lacking direction from Tokyo, Japan's municipalities struggle to implement anti-hate speech law**

(The Japan Times, MAY 24, 2018)

<https://www.japantimes.co.jp/news/2018/05/24/national/lacking-direction-tokyo-japans-municipalities-struggle-implement-anti-hate-speech-law/#.WzyvcNX7TcsDifferent>

#### (4) ネットを含むメディアにおけるヘイトスピーチ対策 (パラ 11 (b))

- a) NGO の要請にも関わらず、国はネット上のヘイトスピーチの実態について、調査を行わない。
  - b) 匿名者によるネット上のヘイトスピーチが特定人になされた場合、被害者がネット業者に発信者情報を開示請求できる根拠法 (プロバイダー責任制限法) はあるが、その法律を使っても、通常特定するためだけに2回の民事裁判を起こさなければならず、費用が数十万円、期間が1年間かかる。よってほとんどの人があきらめざるを得ない。
  - c) 地方公共団体においては、大阪市が2016年1月にヘイトスピーチ対策条例を制定した。ヘイトスピーチにあたるか認定した場合、その概要と発信者の名前を公表する制度を設けている。しかし、多くがネット上の匿名者によるものであり、現行法令上、被害者本人ではなく、公的機関が事業者に発信者情報を求める規定がないため、匿名者を特定できず、実効性が極めて弱い。
  - d) 法務省人権擁護局は、ネット上のヘイトスピーチについて、被害者個人からの申請があり、明白に不法行為にあたるか認定したもののについては、業者に削除要請するようになった。しかし、あくまで要請であり強制力はない。他方、不特定の集団に対するネット上のヘイトスピーチについては救済手続きは存在しない。
- NGO は、国に対し、ドイツやEU などのように、Twitter、Facebook など海外大手を含めた業者に対し、迅速なヘイトスピーチの削除を含む協議をするよう求めているが、国は動かない。
- e) いくつかの地方公共団体が、当該地方に関わるヘイトスピーチについてネット・モニタリングをし、業者に削除要請する場合もあるが、国はこのような取組を行っておらず、その予定もない。

#### (5) 責任者の捜査、起訴 (パラ 11 (c))

解消法施行後、警察のごく一部はヘイトスピーチ被害につき、被害者の訴えを受理するよう改善がみられるが、司法全体においてヘイトスピーチ根絶のため積極的に捜査や起訴を行うという施策はなく、ヘイトスピーチ・ヘイトクライム対策部も設けられていない。

#### (6) 公人及び政治家に対する制裁 (パラ 11 (d))

まったくなされていないし、対策の検討もされていない。本報告書 16 ページ参照。

#### (7) 偏見との闘い、教育など (パラ 11 (e))

- a) 政府は、「ヘイトスピーチ、許さない」とのポスターをつくるなど、抽象的なキャンペーンを行っている (パラ 133) が、NGO からの要請にも関わらず、実際の具体的な深刻なヘイトスピーチや差別的な深刻なデマ、ヘイトクライムへの非難を一切行っていない。例えば上記の朝鮮総連中央本部銃撃事件に対しては、ヘイトクライムかつテロ事件であるにも関わらず、政府は公的に一切非難していない。政府が朝鮮バッシングを継続していることから、むしろ上記ヘイトクライムを黙認しているように見える。
- b) 文部科学省にはヘイトスピーチ根絶のための特別対策部署もなく、解消法後施行後もヘイトスピーチ根絶のための学校教育、社会教育における具体的なプログラムもない。

## 5. 勧告案

### (1) 4 条の留保及び法律の制定・改正

- a. 締約国は、人種差別撤廃条約第 4 条 a 項 b 項の留保を撤回すべきである。
- b. 国及び地方公共団体は、ヘイトスピーチと効果的に闘い、かつ、被害者の救済を実効化するため、ヘイトスピーチ及び差別的取り扱いを含む包括的な人種差別禁止法・条例を制定すべきである。
- c. 不特定の集団に対するものを含むヘイトスピーチを明確に法律で禁止せよ。

- d. ジェノサイドの煽動や、公人によるヘイトスピーチなど、深刻で悪影響の大きいものについては刑事規制せよ。
- e. 人種主義的動機による犯罪がヘイトクライムとして対処されるよう法改正すべきである。

## (2) ネット対策

- a. 国及び地方公共団体は、ネット上のヘイトスピーチに対し、市民社会と協力してモニタリングを含む実態調査を行い、ヘイトスピーチを発見した場合には、事業者に対しヘイトスピーチの削除要請を行え。
- b. 国は、海外大手を含めたネット事業者に対し、自主的、迅速なヘイトスピーチの削除などを要請することを含む協議を行え。
- c. 国及び地方公共団体は、ネット上のヘイトスピーチについて、公的機関が事業者が発信者情報開示請求ができるよう法整備を行え。
- d. 国及び地方公共団体は、自らの管理するウェブサイトなどへの差別書き込みに迅速に対応せよ。

## (3) その他の対策

- a. 政府は、ヘイトスピーチ及びヘイトクライムについて、省庁横断的な対策本部を設置し、定期的の実態調査を行い、撤廃に向けての包括的な方針及び計画を立てて取り組むべきである。
- b. 公人によるヘイトスピーチに対する制裁のための明確な規定及び第三者機関による審査制度を設けよ。
- c. 国及び地方公共団体は、特定の民族の排斥を名称とするなど、公然と明白に人種差別目的を掲げる団体に対し、政治団体として公認するなど、いかなる形でも後援してはならない。
- d. 国及び地方公共団体は、ヘイト集会に公的施設をつかわせず、かつ、表現の自由の過度の規制にならないよう、第三者機関の審査制度を含む公的施設利用制限に関するガイドラインを制定せよ。
- e. 国及び地方公共団体は、ヘイトスピーチ及びヘイトクライムが生じた際に、深刻な悪影響のあるものについて、速やかに公的に非難せよ。
- f. 選挙活動におけるヘイトスピーチに対策を立てよ。
- g. 国及び地方公共団体は、ヘイトスピーチの認定が恣意的にならないよう、人種差別撤廃に関する専門家及び当事者を含む独立の審査機関を設置せよ。

## (4) 教育・研修の充実

- a. 警察は、全国統一のヘイトスピーチ対策プロジェクトチームを置き、全警察官へのヘイトスピーチに関する研修を徹底し、ヘイトデモ参加者の過剰な保護、カウンターへの過剰警備をやめ、ヘイトスピーチ・ヘイトクライム被害者救済及びヘイトスピーチ解消の立場にたって、ヘイトスピーチ実行者に犯罪行為があった場合に厳正に対処せよ。
- b. 裁判官、検察官、入管職員をはじめとする全公務員には、人権研修一般ではなく、ヘイトスピーチをふくむ人種差別及びそれに対する国際人権基準などを学ぶよう義務付けるべきである。
- c. 国は、ヘイトスピーチ根絶のため、ヘイトスピーチを含む日本の人種差別の歴史と実態及び国際人権基準を含む、具体的な人種差別撤廃教育の計画を立てて実行すべきである。それは学校のみならず、公的機関のほか、企業、大学、報道機関、社会福祉施設などにおいて実施されるべきであり、社会のあらゆる領域に人種差別が許されないことが浸透するような内容と方法が採択されるべきである。また、人種差別撤廃教育計画検討の際には、マイノリティ当事者や弁護士会、人権教育の専門家などの意見を聴取すべきである。

作成：外国人権法連絡会

<p>■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ</p> <p><b>政治家及び公務員による差別的発言</b></p> <p>CERD/C/JPN/C07-9 パラグラフ 11</p>
<p>■政府レポート該当パラ</p> <p>なし</p>
<p>■勧告は実施されたか：</p> <p>実施されていない。政治家や公務員による差別的発言は続いており、それについて適切な措置は取られていない。</p> <p>■実施された場合、その効果：</p>
<p>■問題の説明</p> <p>1. 大阪府警察本部機動隊員の沖縄蔑視発言を差別表現と認めなかったこと</p> <p>報道によれば、2016年10月18日、沖縄県の米軍北部訓練場のヘリコプター離着陸帯（ヘリパッド）移設工事の警備に当たる大阪府警の機動隊員2人が、移設工事に反対する個人に対し、「どこつかんどんじゃ、ぼけ。土人が」、「黙れ、こら、シナ人」とそれぞれ発言した。大阪府警は、この発言が相手方を極めて不快にさせ、警察の信用を失墜させるような不適切なものであるとして、発言を行った警察官に対し戒告の処分を行った。なお、松井一郎大阪府知事は、同月19日、インターネット上で当該発言の動画を見たとして、「表現が不適切だとしても、大阪府警の警官が一生懸命命令に従い職務を遂行していたのがわかりました。出張ご苦労様」とツイッターで投稿した。</p> <p>当該発言は沖縄県民に対する差別意識の表れであり、これを擁護するかのような松井知事の投稿について、県内外で抗議が広がった。国会でも、野党議員から政府に対し、「土人」は差別的発言ではないかと質問がなされたが、鶴保庸介沖縄・北方担当相は、『土人である』と言うことが差別であると断じることが到底できない」と述べた<sup>1</sup>。</p> <p>これに対し、複数の野党議員が、「土人」が差別的表現であることについて政府の見解を求め、もし差別的であるならば鶴保氏の答弁の訂正を求めるとした。政府は、警察官の発言は極めて遺憾であり、懲戒処分を行ったことにより適切な対応がなされたとする一方で、「土人」という語が差別的であるか一義的に述べることは困難である、鶴保大臣は、差別であるかは断定できないと言ったもので、その認識は政府共通である、発言の取下げや謝罪を求めたり罷免することは考えていない、などとする「答弁書」を閣議決定し、差別的発言であることを認めなかった<sup>2</sup>。</p> <p>「土人」は、辞書でも「①その土地に生まれ住む人。土着の人。土民。②未開の土着人。軽侮の意を含んで使われた。」（広辞苑）とあり、不適切な表現としてマスメディアでも使用されていない。</p> <p>2. 麻生太郎氏の「武装難民」発言</p> <p>報道によれば、麻生太郎副総理兼財務大臣は、2017年9月23日、講演中、朝鮮半島から大量の難民が日本に押し寄せる可能性に触れ、「武装難民かもしれない。警察で対応するのか。自衛隊、防衛出動か。射殺ですか。真剣に考えなければならない」と語った。これに対し、難民支援に取り組む団体などから、難民を保護する義務を履行しようとする姿勢が日本政府に欠如していることを示す発言であり、また難民があたかも危険な存在であるかのように表現し、不必要に不安をあおるものであるとして、憂慮が示されたり抗議がなされたりした。</p> <p>この発言について、政府は、麻生氏が政治家として発言したもので政府として回答する立場にないとし、「有事の際に想定され得る様々な事態について、聴衆の問題意識を喚起する趣旨からなされたものと承知している」との「答弁書」を閣議決定した<sup>3</sup>。</p>

<sup>1</sup> 2017年11月8日参議院内閣委員会での田村智子議員の質問に対する答弁。

<sup>2</sup> 大西健介議員、初鹿明博議員、仲里利信議員の「質問主意書」に対する2017年11月18日付各「答弁書」（内閣衆質192第130号、同131号、同132号）。

<sup>3</sup> 初鹿明博議員の「質問主意書」に対する2017年11月14日付「答弁書」（内閣衆質195第19号）。



### 3. 山本幸三氏のアフリカ蔑視発言

報道によれば、山本幸三衆議院議員（元地方創生担当大臣）は、2017年11月23日、他の衆議院議員のセミナーでの来賓挨拶で、その議員がアフリカと長年交流を続けていることに触れ、「何であんな黒いのが好きなんだ」と発言した。また、この発言の趣旨を問われ、「アフリカが『黒い大陸』と呼ばれていたことを念頭にとっさに出た言葉だった。差別的な意図はないが、表現は撤回したい」と説明した。これに対し、アフリカ出身の親を持つ子どもたちや研究者のグループより、「黒い大陸」自体が差別的な表現であるなどとし、反省と謝罪を求める抗議文が出された。

この発言について、政府は、政治家個人の見解を述べたもので、政府として回答することは差し控えたいとの「答弁書」を閣議決定した<sup>4</sup>。

#### ■ 勧告案

- a. 政治家や公務員により差別的発言がなされた場合は、それを適正に認定し、強く非難し反対するとともに、再発を防止するための適切な措置をとること。
- b. 全公務員に対し、人種差別に関する教育を含む人権啓発を促進する取組みを強化すること。

#### ■ 作成者

公益社団法人自由人権協会（JCLU）

<sup>4</sup> 逢坂誠二議員の「質問主意書」に対する2017年12月5日付「答弁書」（内閣衆質195第61号）。

<p>■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ</p> <p><b>朝鮮学校で学ぶ子どもたちの教育権</b></p> <p>CERD/C/JPN/C07-9 パラ 19</p>
<p>■政府レポート該当パラ</p> <p>CERD/C/JPN/10-11 169-175</p>
<p>■勧告は実施されたか： <b>されていない</b></p> <p>■実施された場合、その効果：</p>
<p>■問題の説明</p> <p>A. 「高校等就学支援金」制度からの朝鮮学校の除外と地方自治体からの補助金の凍結・縮減</p> <p>a) 「高校等就学支援金」制度からの朝鮮学校の除外</p> <p>1. 2018年3月現在、朝鮮高校以外の42校の外国人高校が同制度の適用対象となっているが、委員会による前回の勧告にもかかわらず、日本政府は依然、10校の朝鮮高校に対して「高校等就学支援金」制度を適用していない。これまで就学支援金を受けられなかった朝鮮高校の生徒数は約5,000名に上り、被害額は累計で17億8200万円（約1600万ドル）と推定される。</p> <p>2. 日本政府は、第10回・第11回政府報告書パラ169～172において、朝鮮学校が「高校等就学支援金」制度の指定基準に「適合すると認めるに至らなかった」ことを除外の理由と述べているが、それは、朝鮮学校除外の理由を明らかにミスリードするもので、批判を免れない。下村博文文科大臣は、2012年12月28日の記者会見で、「（日本と朝鮮民主主義人民共和国の間の）拉致問題の進展がないこと、（朝鮮学校が）朝鮮総連と密接な関係にあり、その影響が及んでいること、そのため（朝鮮高校審査の根拠となる）法令の「ハ」を削除することによって朝鮮高校を除外する」と表明した。すなわち、政治・外交的な理由を掲げて、朝鮮高校を除外したのである。</p> <p>3. 政府報告書パラ172にある「規程第13条の指定基準に適合すると認めるに至らなかったため、不指定処分とした」というのは、正確には、規定ハの削除により、もはや審査が不可能になったことを意味するに過ぎない。すなわち、「ハ」に基づく審査は、根拠となる「ハ」が削除され、審査不能になったのである。朝鮮学校が必要な要件を満たしていないかの記述は明らかに間違いである。朝鮮高校除外が争われる裁判で、2017年7月、大阪地裁は「ハの削除は（より多くの人に学びを保障する法の趣旨に反し）違法、無効」との原告勝訴の判決を下した（控訴審中）。政府報告が、最も重要な「ハの削除」にまったく触れず、規程13条のみで説明するのは不公正である。なぜなら、同規程はハを根拠に定められており、ハの削除によって、すでに無効になっていたのである。</p> <p>4. 2017年11月、第3回UPR日本審査に際してポルトガルと朝鮮民主主義人民共和国は、日本政府が朝鮮学校にも「高校等就学支援金」制度を適用するよう勧告した（A/HRC/37/15, para161.145, para161.151）。しかし日本政府は、いずれの勧告受け入れも留意・拒否した。</p> <p>b) 地方自治体からの補助金の凍結・縮減</p> <p>5. 委員会による前回の勧告にもかかわらず、日本政府は、地方自治体に対して朝鮮学校への補助金支給の再開・維持を促さなかった。政府報告書のパラ175は「国から…直接に地方自治体に対して補助金の再開又は維持を要請することは、適切でない」としているが、驚くべきことに、日本政</p>

府は2016年3月、地方自治体に対して朝鮮学校への補助金支給の停止を事実上促す「通知」を发出するという、委員会の勧告とは真逆の措置を取った（ここでは、所見パラ19に全く言及せず）。その結果、前回審査時は朝鮮学校が所在する28自治体（都道府県）のうち9自治体が朝鮮学校への補助金を停止していたが、2018年3月現在、朝鮮学校への補助金を停止した自治体は14自治体に加え、朝鮮学校の運営状況はさらに悪化した。委員会の勧告に反した「要請」を、自治体に対して行ったというほかない。

## B. 国による財政援助の不在

6. 条約機関や特別報告者による数々の懸念と勧告にもかかわらず（CERD/C/JPN/CO/3-6, para22(c), CCPR/C/79/Add.102, para13, E/C.12/1/Add.67, para 60, E/CN.4/2006/16/Add.2, para56, A/HRC/17/33/Add.3, para 64）、日本政府は未だに朝鮮学校に対して国による財政援助を行っておらず、朝鮮学校への寄付者に対して、欧米系のインターナショナルスクールなどへの寄付者と同等の財政的な利益（税制上の優遇措置）を与えていない。また、朝鮮学校の生徒は各種奨学制度（例えば、日本学生支援機構の行う奨学金支給の対象外）から除外されている。
7. 朝鮮学校は、教育の水準や内容が日本の一般の学校と同等であることの社会的認知が進んでいるのだから、日本政府は朝鮮学校を学校教育法上の正規の学校と同等の学校と認め、上記勧告に速やかに従い、朝鮮学校生徒を各種奨学制度の対象とすべきである。なお、日本政府は、政府報告書パラ173で、要件を満たせば朝鮮学校が正規校として認可を受けることは可能であると主張するが、正規校となるには、民族科目を教える時間が十分に保障されない文部科学省の定める「学習指導要領」にもとづくことや、文部科学省による検定済みの日本語で書かれた教科書の使用等が要件となる。これらはいずれも日本人の育成を目的としており、在日朝鮮人が朝鮮学校で自らの言語による教育を行う場合、正規校として認可を受けることは不可能である。

## C. 高等教育へのアクセスにおける差別

8. 日本政府は、外国人学校卒業生の日本の大学入学資格について長らく認めてこなかったが、2003年9月の文科省令改正によって、多くの高校レベルの外国人学校卒業生にも大学受験資格を認めた。しかし、外国人学校のうち、朝鮮高校の卒業生については、朝鮮民主主義人民共和国と日本との外交関係がないことと関連する政治的な理由で排除され、朝鮮高校の卒業生は、他の外国人学校卒業生には保障されている大学への一律的なアクセスが保障されなかった。朝鮮高校の卒業生は、未だに大学や専門学校による個別審査を受けなければならない、中には受験を拒否されるケースもある。この問題については、委員会がすでに懸念を表明しており（CERD/C/304/Add.114, para 16）、他の条約機関や特別報告者からも、懸念・勧告が示されている（E/C.12/1/Add.67, para 60, CRC/C/15/Add.231, para49(d), CCPR/C/JPN/CO/5, para 31, E/CN.4/2006/16/Add.2, para 89, A/HRC/17/33/Add.3, para 81(e)）。

## D. 教育差別禁止条約への未加入

9. 日本政府は、本委員会による二度の勧告（CERD/C/JPN/CO/3-6, para22, CERD/C/JPN/CO/7-9, para19）にもかかわらず、ユネスコ教育差別禁止条約加入に向けた検討を進めていない。

### ■ 勧告案

- A. 締約国の「高校等就学支援金」制度から朝鮮学校が除外されていることは、差別である。締約国が

その見解を修正し、適切に、朝鮮学校が「高校等就学支援金」制度の恩恵を受けることができること、および、地方自治体に対して、朝鮮学校への補助金の支給を再開し、または維持するよう促すという、前回の総括所見パラグラフ 19 に含まれた勧告を繰り返す。

- B. 朝鮮学校を学校教育法に定めた正規校と同等の学校として認め、通常の私立学校と同様に私学助成の対象とすることによって、各種奨学制度の適用対象とし、朝鮮学校への寄付者に他の学校への寄付者と同じ財政的な利益を与え、朝鮮学校に適切な財政援助が確保されるようにすること。
- C. 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こと。
- D. 国連教育科学文化機関（ユネスコ）の教育差別禁止条約（1960 年）に加入すること。

■作成者 在日本朝鮮人人権協会

<p>■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ</p> <p><b>永住外国人の出入国の権利</b></p> <p>人種差別撤廃条約関連条文：5条（d）（ii）</p>
<p>■政府レポート該当パラ なし</p>
<p>■勧告は実施されたか：</p> <p>■実施された場合、その効果：</p>
<p>■問題の説明</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 出入国管理及び難民認定法第26条は、日本から出国する外国人は、事前に再入国を許可された者のみが、滞在資格を失うことなく日本へ帰ることができるとしており、そのような事前の許可は完全に法務大臣の裁量によって与えられている。このシステムは「再入国許可制度」と呼ばれており、日本における第二、第三世代の永住者や日本にその生活の基盤を置く在日朝鮮人のような人々は、日本を離れる権利と日本に再入国する権利を奪われる可能性がある。</li> <li>2. 日本では、出入国管理及び難民認定法によって、外国籍者を対象にした「再入国許可制度」が設けられており、その対象には、日本で出生し、永住資格を持って暮らす在日朝鮮人も含まれる。</li> <li>3. 1998年、自由権規約委員会は日本政府に対して「日本で出生した韓国・朝鮮出身の人々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」したが（CCPR/C/79/Add.102, para 18）、日本政府はいまだに日本で出生した朝鮮人に対しても「再入国許可制度」を適用している。</li> <li>4. これまで日本政府は、外国人登録制度下で強制されていた指紋押捺を拒否した在日朝鮮人や、日本の朝鮮民主主義人民共和国に対する「制裁」措置の対象となった一部の在日朝鮮人の「再入国許可」を出さないという差別的な措置を取ってきた。さらには、2012年7月から施行された、一定の条件を満たした外国籍者に対する再入国許可の申請免除措置（「みなし再入国許可制度*1」）においても、一部の在日朝鮮人を制度的に排除している。</li> <li>5. 人種差別撤廃条約第5条（d）（ii）における「自国」は、「自らの国籍国」のみならず、その者が定住する在住国も包含されると解される。そのため日本政府は、日本で出生した朝鮮人のような永住者が、日本を出国し、日本に戻ることを「権利」として保障すべきである。日本政府の裁量によって、日本で出生した朝鮮人のような永住者の出国及び再入国の権利が剥奪される可能性は除去されるべきである。</li> </ol> <p>*1 「みなし再入国許可制度」～「特別永住者証明書」もしくは「在留カード」と「有効な旅券」を出国時に所持していれば、「再入国の許可を受けたものとみなす」とし、事前に再入国許可を取らなくてもよいとする制度。しかし、日本政府が認める「有効な旅券」には唯一、朝鮮民主主義人民共和国の旅券が含まれていない。日本で出生した朝鮮人の中には、韓国旅券を持つ者、朝鮮民主主義人民共和国旅券を持つ者、いずれの旅券も持たない（あるいは持てない）者がいるが、現在の要件では、韓国旅券を持つ者以外は、この「みなし再入国許可制度」の適用が受けられない。なお、台湾やパレスチナは、朝鮮民主主義人民共和国と同様に日本と国交はないが、日本政府は台湾やパレスチナの旅券を「有効な旅券」と認めている。</p>
<p>■勧告案</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. 日本で出生した朝鮮人のような永住者に関しては、一律に出国前に再入国許可を得る必要性を法律から除去すること。</li> <li>b. 日本で出生した朝鮮人のような永住者に関しては、一律に「みなし再入国許可」制度の適用を受けられるようにすること。</li> </ol>
<p>■作成者 在日本朝鮮人人権協会</p>

■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ

**外国籍公務員の任用制限・昇進制限**

CERD/C/JPN/C07-9 パラ 13

■政府レポート該当パラ

CERD/C/JPN/10-11 パラ 81・148・149

■勧告は実施されたか

されていない

■問題の説明

- ①第1回・第2回定期報告 32 パラにおいて「外国人の公務員への採用については、公権力の行使又は公の意思の形成への参画に携わる公務員となるためには日本国籍を必要とするが、それ以外の公務員となるためには必ずしも日本国籍を必要としないものと解される」と報告し、勧告に対しても、このフレーズを繰り返しているばかりである。
- ②日本において、外務公務員法（1952/3）以外の国家公務員法（1947/11）、地方公務員法（1951/2）には外国籍者を排除する国籍条項はない。
- ③しかし、1953年、政府は、国家公務員について「法の明文の規定が存在するわけではないが、公務員に関する当然の法理として、公権力の行使又は国家意思の形成への参画にたずさわる公務員となるためには日本国籍を必要とするものと解すべき」として、外国籍者を国家公務員から排除した。
- ④政府は、この見解を「当然の法理」と呼ぶ。「当然の法理」は、法の明文の規定が無くても外国籍者を排除できるものであり、法の支配を否定するものである。また、明らかに国際人権諸条約に反するといえる。
- ⑤政府は、1973年に「当然の法理」の見解を拡大解釈させ、地方公務員にもこの見解を拡大した。国家公務員では「公権力の行使又は国家意思の形成への参画」であったものを、「地方公務員の職のうち公権力の行使または地方公共団体の意思の形成への参画」として、これらに携わるものについては、日本国籍を必要とするとした。
- ⑥しかし、この基準は極めてあいまいであり、地方公共団体の外国籍者任用は、国籍による制限はなく職種・職階も影響を受けないにもかかわらず、「当然の法理」が根拠となって任用制限・昇進制限が設けられている。また、一部職種に国籍条項が残されているところと、国籍条項を設け外国籍の受験そのものを認めないところとに分かれている。
- ⑦例えば任用に制限を設けている横浜市では、要綱を作り、「公権力の行使」を理由に、市民の権利や自由を一方向的に制限したり、義務や負担を一方向的に課したり、強制執行したりする業務には制限が設けられている。「公の意思形成への参画」を理由に企画・立案・決定に関与し専決権を有する課長以上の職、市の基本政策の決定に携わる係長以上の職に外国籍職員は就けないとしている。そのため市民に身近な税務や福祉や保険年金など多くの業務から外国籍職員が排除されている。また衛生監視員と消防職には国籍条項が設けられている。
- ⑧東京都保健師の外国籍職員が国籍を理由に管理職試験を受験できないことから訴訟を起こすが、2005年最高裁は「当然の法理」の見解を支持する判決を下している。しかし、日本は個人通報を認めないので国連にアピールできない。
- ⑨「当然の法理」や最高裁判決の影響もあり、2016年に行われた共同通信社による「外国人住民に関する全国自治体アンケート」によると、行政職（一般事務職）で外国籍者でも受験可能としているのは、都道府県で 23.4%、市区町村で、32.2%にとどまっている。自治体ごとに公務員受験ができたり、国籍条項があって受験すらできないなど、人権の普遍性を全く欠いた状況にある。

■勧告案

- a. 日本政府は、市民でない者に対する差別に関する一般的勧告 30（2004年）に基づき、これまでの政府見解（当然の法理）を破棄し、外国籍公務員の任用制限・昇進制限を撤廃すること。

■作成者 兵庫在日外国人 인권協会 かながわみんとうれん

■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ  
外国籍教員任用の差別的取り扱い  
CERD/C/JPN/C07-9 パラ 13

■政府レポート該当パラ  
CERD/C/JPN/10-11 パラ 81・148・149

■勧告は実施されたか  
されていない。

■問題の説明

1、日本の小学校（6年制）、中学校（3年制）、高校（3年制）の専任教員総数 903,569 人のうち、881,080 人が公立学校教員で 90.5%を占める（2016.5.現在）。公立学校教員は地方公務員の地位にあり、地方公務員法上では国籍を理由とする排除の規定は存在しないにも係わらず、国籍を理由に差別されている。

現在、外国人教員は、約 300 人と推定される（政府は公表しない）。人口統計からみると、公立学校に外国人教員が 15,000 人ぐらい任用されていてしかるべきと考えられる。

2、外国人教員の差別の理由は、「公権力の行使又は公の意思の形成への参画に携わる公務員となるには日本国籍を必要とする」（政府報告パラ 81）とされる。公立学校教員は、47 都道府県及び 20 政令指定都市の教育委員会により任用され、以前は採用試験の受験を可とする自治体と不可とする自治体に分かれていた。文部省は 1991 年 3 月、「外国人の受験を認めるとし、合格者は「任用の期限を付さない常勤講師」（以下常勤講師という）として任用するように」との「通知」を各自治体に発し、今日に至っている。なお、日本人合格者は「教諭」として任用されるため、はっきり「区別」される。

3、外国人「常勤講師」は、日本人「教諭」と同じ教員免許を持ち、同じ採用試験に合格しながら、長期に勤務しても、昇進はできず（管理職はもとより教務主任や学年主任に就くことも許されず）、児童生徒の指導以外の公務参画は認められない。しかも 2007 年の学校教育法改正により、校長、副校長、主幹教諭、指導教諭、教諭と職階が細分化され、それに伴い給与表も改正された。その結果、外国人は定年まで「常勤講師」で、これらの職階から外されるため、校長で定年退職を迎える日本人教諭との生涯賃金の格差は、各種手当を含め 1800 万円となる（政令指定都市・横浜の試算）。

4、日本には、公立学校のほかに認可された学校法人が運営する私立学校があるが、その教員は「公務員」ではなく、国籍を理由とする異なった処遇を受けることは全くない。公立学校と私立学校との間に、教員の職務において何らかの差異があるとは考えられない。従って、両者の間における、国籍を理由とする差別的取り扱いには、何らの合理性もないのである。

5、日本の労働基準法第 3 条は、「使用者は、労働者の国籍、…を理由として、賃金、…労働条件について、差別的取り扱いをしてはならない」と明文で定めている（119 条に罰則も）。また、日本弁護士連合会は、2012 年 3 月、外国人教員の救済申し立てを審査したうえで、現状は「憲法 14 条に反する不合理な差別的取り扱いであり、また教員を目指す外国人の、憲法 22 条が保障する職業選択の自由を侵害するもの」として、文部大臣にその是正を勧告したが、政府は全く無視している。

■勧告案

a. 「市民でない者に対する差別に関する一般的勧告 30」（2004 年）を想起し、外国人教員に対する差別的取り扱いをすべて撤廃すること。

■作成者：兵庫在日外国人 인권協会、かながわみんとうれん

■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ

外国人の国民年金制度へのアクセス—年金制度からの在日コリアン等の高齢者と障害者の排除・差別  
CERD/C/JPN/C07-9 パラ 14

■政府報告書：CERD/C/JPN/10-11 パラ 165

■勧告は実施されたか：

法改正はなにもなされていない。

■問題の説明

1. 1941年制定の厚生年金法（勤務者を対象）には「国籍条項」があり、外国人は対象外とされていたが、占領当局の指令により1946年同項が削除され、外国人も対象とされ現在に至る。
2. 1959年制定の国民年金法（悲勤務者を対象）に「国籍条項」が登場し、再び外国人は対象外とされた。当時、日本で暮らす外国人の大半は、1952年の対日平和条約発効を機に「日本国籍」を喪失するとされた在日コリアンだった（約65万人）。
3. 1981年、日本の難民条約批准に伴い国民年金法の「国籍条項」が削除され、外国人も対象とされた。しかし、無年金者の発生を防ぐための経過措置は設けられなかった。
4. 国民年金法は、一定期間保険料を納付し、所定の年齢に達して年金を受領する制度である。従って、以前の制度発足時、対象者拡大時（例えば、沖縄の日本復帰時、中国在留邦人の日本帰国時）には、無年金者が発生しないような経過（救済）措置が取られた。しかし、難民条約批准時には、こうした経過（救済）措置がとられなかった。  
そのため、1982年1月1日で20歳以上の在日コリアン等の外国人障害者は制度的無年金のまま放置された。
5. 1986年、国民年金法改正があったが、この時も外国人無年金の救済措置が取られなかったため、1926年以前に生まれた在日コリアン等外国人高齢者が無年金のまま放置された。
6. 在日コリアンの無年金障害者及び無年金高齢者は、日本の裁判所に、「国籍による差別」の是正を求めていくつもの訴訟を提起したが、裁判所は、国の広い裁量権を認め、国際人権諸条約も直接的拘束力がないとしてすべて敗訴判決を下し、いずれも確定した。日本政府は、国連への個人通報制度を受諾していないので、日本の外国人無年金者は国連人権機関に訴えることもできない。
7. 日本政府は、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」を制定し、学生時代に年金未加入で障害を負い無年金になった日本人には救済措置をとった。この法律は、学生無年金者障害者が救済を求めた裁判で勝訴したことを受けて制定された。学生無年金者は、たまたま年金未加入のため無年金障害者となったが、特別立法により日本人は救済された。  
在日コリアンの無年金障害者は、「国籍条項」により加入不可能のため無年金となったにもかかわらず、司法は救済しなかったのである。しかも、2004年の特別立法でも、在日コリアンの無年金障害者は対象外とされた。辛うじて、同法附則で「無年金外国人への措置を検討する」とされたが、すでに14年になるが、いまだに放置されたままである。
8. 2008年10月30日、自由権規約委員会「総括所見、パラ30」、2006年1月24日、ドゥドゥ・ディエン「現代的形態の人種主義、人種差別、外国人嫌悪および関連する不寛容に関する特別報告者」の報告書、本委員会の前回勧告（パラ14）、又日本も2014年に批准した障害者権利条約の第28条は、「締約国は、障害者が、自己及びその家族の相当な生活水準についての権利並びに…障害に基づく差別なしにこの権利を実現することを保障し、および促進するための適当な措置をとる」と定めている。

日本政府は、在日外国人の無年金者の置かれている現状を早急に是正すべきことについて、いくつもの勧告をうけているが、いまだ何の措置も行っていない。

年金制度の財源の基本は、二分の一が保険料で、二分の一が税金で賄われている。日本で暮



らすすべての外国人は納税義務を負っており、納税においては、一貫して「国籍条項」もなければ、「国籍による差別」もないのである。

9. 以上のように、在日コリアン等外国人の無年金高齢者及び無年金障害者が、「尊厳と権利について平等である」（世界人権宣言第一条）ことを実現するために、日本国政府は、可及的速やかにその差別是正措置をとることが必要なのである。

■ 勧告案

- a. 1981年1月1日に20歳以上であったことにより外国人無年金障害者となったもの、および1986年4月1日に60歳以上であったことにより外国人無年金高齢者となったものの双方について、いずれも年金が受給できるように、法改正も含めた救済措置を可及的速やかに行うこと。

■ 作成者 無年金全国連

(正式名称：年金制度の国籍条項を完全撤廃させる全国連絡会、田中宏)

<p>■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ</p> <p><b>一般公衆場所への入場拒否</b></p> <p>CERD/C/JPN/C07-9 パラ 15</p> <p>人種差別撤廃条約第 2 条及び第 5 条</p>
<p>■政府レポート：CERD/C/JPN/10-11 パラ 177～179</p>
<p>■勧告は実施されたか</p> <p>されていない</p>
<p>■問題の説明</p> <p>日本においては、一般の使用を目的とする公共の場所及び施設から、人種または国籍を理由として入場を拒否することが禁止されるとの明文上の規定はない。この点、政府報告書の記載のように、交通・宿泊分野では、事業者が正当な理由なく役務提供を拒絶してはならないとの規定があるが、その他の公共の場所及び施設からの入場・入店拒否の場合については、明文上は禁止されていない。</p> <p>この点、法務省『外国人住民調査報告書』（2017 年 3 月）によると、過去 5 年間に日本においてお店やレストランなどへの入店やサービスの提供を断られた経験がある者は、アンケート回答者の 6.2% を占めた。</p> <p>最近でも、例えば、2017 年 11 月に、化粧品大手ポーラの国内販売店で、「中国の方 出入り禁止」と書かれた紙が、販売店のガラス戸に張られていたと報告されている。[注 2]</p> <p>また、2016 年 10 月には、大阪の寿司店が、韓国人観光客に対しては、嫌がらせの目的で、『わさび』を大量に入れていたという事件も報告されている。</p>
<p>■勧告案</p> <p>a. 法の実効的な適用を確保することによって、公共の場に対するアクセスにおける差別からの日本国籍でない者の保護のための適切な措置をとること。</p> <p>b. 差別行為を調査・制裁し、関連する法の要件に関する公的な啓発キャンペーンを強化すること。</p>
<p>■作成者： 弁護士 金昌浩</p>

[注 2] [https://www.bengo4.com/kokusai/n\\_7066/](https://www.bengo4.com/kokusai/n_7066/)

■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ

**在日コリアンと移住者に対する入居差別**

前回勧告なし

人種差別撤廃条約第5条(e)(iii)

■政府レポート：CERD/C/JPN/10-1 パラ 160・161・162

■条約第5条の不履行

■問題の説明

日本で暮らす外国人にとって「居住の自由」は、最も基本的な権利である。しかし日本においては、あらゆる形態の入居差別を禁止して「すべての人」の居住権を保障する規定を明文化した法律はない[注3]。

法務省『外国人住民調査報告書』（2017年3月）によると、過去5年間に日本で住む家を探した経験のある外国人 2,044 人のうち、「①外国人であることを理由に入居を断られた」人は 42.8%、「②日本人の保証人がいないことを理由に入居を断られた」人は 46.0%にも上っている[注4]。それを「国籍・地域」別に見ていくと、とくにアジア圏出身の中国 51.0%、朝鮮[注5] 50.0%、ベトナム 46.4%、台湾 43.8%、タイ 53.1%、インド 46.7%、ミャンマー41.7%の人びとが「外国人であることを理由に」入居差別に遭っている。

さらに、入居差別を経験したと回答した外国人の日本語能力を見ていくと、「日本人と同等に会話できる／仕事、学業に差し支えない程度に会話できる／日常生活に困らない程度に会話できる」外国人、計 90.9%が入居差別を受けている。つまり、日本語ができるかどうかではなく、「外国人だから」という理由だけで、入居差別に遭っているのである。

日本生まれの三世・四世が中心となっている在日コリアンであっても、27.2%が入居差別を受けている。また、日本人のパートナーがいる外国人であっても、その 31.5%が「日本人の保証人がいないことを理由に」入居を拒否されている。

1970年代以降、在日コリアンを中心に、入居差別に対する闘いがあり、公営住宅の国籍条項が撤廃された。民間賃貸住宅の入居差別に対しても、裁判に訴えて勝訴した[注6]。

いっぽう政府（国土交通省）は 2009 年、外国人が民間賃貸住宅に円滑に入居できるよう「ガイドライン」を作成して地方自治体と不動産業を指導すると共に、入居差別を是正するよう通達を出してきた[注7]。

しかし、それにもかかわらず、在日コリアンや移住者に対する入居差別のひどい現実、改められることなく、連綿と続いているのである。

過去5年間で入居差別に遭った外国人

	全体	中国	韓国	朝鮮	フィリピン
①外国人であることを理由に入居差別	42.8%	51.0%	29.8%	50.0%	36.5%
②日本人の保証人がいないことを理由に入居差別	46.0%	57.4%	31.5%	42.9%	35.0%

【出典】法務省『外国人住民調査報告書』のエクセル表から作成

■勧告案

- 外国人に対する入居差別を禁止する法制度をただちに制定すること。
- 外国人の居住実態と住宅環境を調査し、総合的な住宅政策を策定すること。

[注3] 日本政府が2017年11月、NGOに提出した文書「第10回・第11回人種差別撤廃条約政府報告の『各分野における関係法令』（外務省総合外交政策局人権人道課）でも、公営住宅の入居者資格を定める関係法を挙げているだけで、民間住宅における入居差別を禁じる法令を明示していない。

[注4] 無回答を除いた数値を母数とした割合。以下同様。

[注5] 在日コリアンは身分証明書（在留カード・特別永住者証明書）に、「韓国」あるいは「朝鮮」と表示されている。ここでの「朝鮮」は、朝鮮民主主義人民共和国の国籍を示すものでない。外国人登録制度が実施された当初（1947年）は、朝鮮半島出身者はみな「朝鮮」と表示された。

[注6] 日本では国内人権機関がなく、外国人は裁判に訴えて闘うしかなかった。これまでの裁判は下記の通り。

◆大阪地裁は1993年、マンションの賃貸借につき手付金5万円を支払い入居申し込み後、外国籍を理由に契約締結を拒否した家主・不動産仲介業者に対して、契約締結拒否は合理的な理由がなく、契約準備段階での信義則上の義務違反だとし、慰謝料20万円＋諸費用6万円の支払いを命じた。

◆さいたま地裁は2003年、インド国籍者の電話での賃貸物件の問い合わせに対して、不動産業者の従業員が「肌の色は普通の色か」「普通の色とは日本人の肌のような色」と言ったことに対して、慰謝料等50万円を命じた。

◆神戸地裁尼崎支部は2006年、賃貸借契約の拒否は国籍を一つの理由とするもので、憲法14条1項の趣旨に反する不合理な差別であり、社会的に許容される限度を超える違法なものとして、慰謝料22万円を命じた。

◆京都地裁は2007年、日本国籍ではないことを理由に物件を賃貸しないこととした賃貸人に対して、慰謝料等110万円を命じた。

◆入居差別の不当性と地方自治体の無作為を問う裁判で、前者については家主が法廷で謝罪することによって和解したが、後者について大阪地裁は2007年7月、「人種差別撤廃条約発効[1996年]から入居拒否が生じた時点[2005年]までに、私人間の人種差別行為を禁止するために立法措置をとることが最後の手段として必要不可欠な状況に至っている」と評価することはできない」として、原告の訴えを退けた。

[注7] 国土交通省は2009年、「あんしん賃貸支援事業と外国人の民間賃貸住宅入居円滑化ガイドライン」を作成し広報してきた。また2017年9月14日には、全国宅地建物取引業協会連合会や全日本不動産協会などに対して、障害者差別解消法・ヘイトスピーチ解消法・部落差別解消法が施行されたのにもかかわらず、「未だ一部において人権の尊重の観点から不適切な事象が見受けられる」として、通知「不動産業に関わる事業者の社会的責務に関する意識の向上について」を出した。

<p>■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ</p> <p><b>移住労働者・技能実習制度</b></p> <p>CERD/C/JPN/CO7-9 パラ 12</p>
<p>■政府レポート該当パラ</p> <p>CERD/C/JPN/10-11 パラ 46～48</p>
<p>■勧告は実施されたか：</p> <p>(1) 「移住者の就業状態を改善するために、法令を強化すること」については、特段の法令強化は実施されなかった。</p> <p>(2) 「技能実習制度を改革するための適切な方策を講じること」については、「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」を制定した。</p> <p>■実施された場合、その効果：</p> <p>(2) 法律は制定されたが、技能実習制度における「技能移転による国際貢献」という建前と、人手不足の「中小零細企業における労働力確保策」という実態との乖離には、なんらの変化もない。</p> <p>人権侵害行為に対する罰則の規定や、外国人技能実習機構の新設による実地検査、相談・申告等への対応もなされたが、罰則には技能実習生の意に反する強制帰国に対するものは規定されておらず、また送出し機関およびその関係者に対する罰則も規定されていない。このため、強制帰国は同法施行以降も継続しており、改善は見られない。</p> <p>また、外国人技能実習機構は、全国に13ヶ所の地方事務所を置き、計346人の体制であるが、2千を超える監理団体、4万近い実習実施者を十分に管理するには全く不十分である。</p> <p>さらに、技能実習生が来日前に多額の借金を背負わされている構造に変わりはなく、債務奴隷的な状況も何ら改善されていない。</p>
<p>■問題の説明</p> <p><b>1. 外国人労働者の概況</b></p> <p>日本における外国人労働者数は、2017年10月末現在、旧植民地出身者である特別永住者を除いて128万人ほどであり、前年比19.5万人(18.0%)も急増している。定住外国人以外では、留学生などのアルバイト(資格外活動)及び技能実習生がそれぞれ全体のほぼ20%を占めており、主要な労働力となっている。</p> <p>技能実習生数をみると、在留者数では2014年は167,626人であったが、17年には274,233人と3年間で63.6%も増加している。新規入国者数では、14年は82,533人であったが、17年には127,688人と54.7%も増加している。</p> <p>外国人労働者の増加は、日本社会の人口減少や人手不足を反映したものであり、今後も継続した傾向となることが予想される。</p> <p><b>2. 技能実習の実態</b></p> <p>技能実習制度における人権侵害は後を絶たず、外国人労働者の支援団体には深刻な相談が寄せられている。</p> <p>(1) 低賃金、賃金不払い、長時間労働</p> <p>最低賃金レベルにとどまる低賃金に加えて、賃金不払いも横行している。また、受入れ企業が倒産した場合には、賃金立替払の制度はあるものの、期間的に6ヶ月間しか補償されず、不十分なものとなっている。</p>

厚生労働省による調査でも、「実習生 8 名を月額 6.5 万円程度で雇用し、最低賃金額以下の賃金しか支払っていない」「時間外労働に対して、実習 1 年目は時間単価が 300 円、2 年目は 400 円、3 年目は 450 円の支払」「技能実習生 4 名に、最低賃金額未満の賃金及び不払の割増賃金、総額約 520 万円」「繁忙期の人手不足で、実習生 11 名に 1 か月最長 130 時間程度の違法な時間外労働」などが確認されている。

## (2) 強制帰国、債務奴隷

近年目立って多いのが、技能実習生が労働条件や居住環境などについて不満を述べたり権利主張した場合に、技能実習生の意に反して帰国させる強制帰国である。強制帰国は、単に技能実習を受ける権利を剥奪するばかりでなく、来日前に様々な費用のため多額の借金（例えば、国別でもっとも多いベトナムでは、年収の 4～5 年分に相当する 100 万円以上）を背負ってくる技能実習生にとっては、途中帰国の結果、その多額の借金が残ることになる。そのため、受入れ企業や監理団体による「帰国させるぞ」という言動が技能実習生に極めて恐怖を抱かせるものとなり、技能実習生の正当な権利主張を抑制し、技能実習の問題点を潜在化させる主要な手段となっている。こうして技能実習生は、債務奴隷的状况におかれている。

## (3) 保証金、暴言・暴行、除染労働

従来よく見られた保証金は、2017 年ぐらいから表面的には少なくなっている。しかし、事前研修費用や手数料などに形を変えており、来日する技能実習生の借金額は減少していない。

また、技能実習生に対する暴言、暴行も多く、法務省も「建設業を営む実習実施機関の従業員が、技能実習生に対して、『日本語を理解しない』等を理由に叩く、殴る、蹴る等の暴行を恒常的に行っていたことが判明した」などと報告している。2017 年には、カンボジア人技能実習生が暴言・暴行を受け、うつ病になったケースで、労働災害が認定された。

さらに、2018 年になって明らかになったのは、2011 年に発生した東日本大震災のため原子力発電所から広い地域にわたって拡散した大量の放射能汚染を取り除くために行われている除染作業に、技能実習生が従事していたことである。来日前に何ら説明されていなかっただけでなく、技能実習生に除染作業の危険性を知らせず、十分な放射線管理もなされていなかった。除染作業は、技能実習が目的とする技能移転にはまったく結びつかないものである。

## 3. 新たな法制定の効果

新たに制定され 2017 年 11 月 1 日に施行された「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」（以下、技能実習法という）により、人権侵害行為に対する罰則、監理団体に対する許可制、技能実習計画の認定制、外国人技能実習機構の新設による実地検査や相談・申告への対応、実習先変更支援などが定められた。他方、技能実習生を雇用できる期間が最長 3 年から 5 年に延長されるとともに、受入れ枠が大幅に拡大され、常勤職員が 6 人の受入れ企業でも最大 36 人まで技能実習生を受け入れることができるようになった。

### (1) 規制策の実効性

監理団体に対する許可は、2018 年 5 月 25 日現在で、優良とされ 5 年間の受入れができる一般監理事業が 783 団体、従来どおり 3 年間までの受入れとなる特定監理事業が 1,361 団体、計 2,144 団体に出ている。これは、申請したほぼ全ての監理団体が許可されたことを意味しており、許可制によるチェックは機能していない。

実地検査は、監理団体に対し年 1 回、実習実施者に対し 3 年に 1 回程度とされており、これでは実効的な管理監督はできない。

技能実習生の低賃金労働に関しては、「日本人の賃金と同等以上であること」について実習実施者に説明責任が課されることになったが、「同等以上」の判断基準が相対的かつ曖昧であるため、改善は望めない。

#### (2) 強制帰国への対応

人権侵害行為に対する罰則には、前述した強制帰国に対するものは規定されておらず、また送出し機関およびその関係者に対する罰則も規定されていない。このため、強制帰国に減少の兆候は見られず、送出し機関による搾取というべき技能実習生の多額の借金も減っていない。

日本政府は、法制定に先立って強制帰国を防止するため、2016年9月から技能実習生の途中帰国時に出国窓口における「意思確認票」でのチェックを始めた。しかし、17年12月までに累計26件しか申出がなく、また強制帰国と認定されたケースはゼロである。年間1万数千人に及ぶ途中出国者について、有効な対応策とはなっていない。

#### (3) 実習先の変更

技能実習法により3年目から4年目に移行する段階で、実習先の変更が可能となったが、それ以外の機会に実習先を変更することは原則としてできない。しかし、実習先の変更ができないことは、受入れ企業に対する技能実習生の立場を著しく脆弱にし、人権侵害を引き起こしやすい環境を生み出している。したがって、実習先に問題があった場合に、より柔軟に実習先の変更ができる制度に改める必要がある。

#### (4) 二国間取決めの効力

技能実習法の施行を受けて、同法に基づく「基本方針」において二国間取決め(協力覚書:Memorandum of Cooperation)が締結されることとなった。これにより送出し国の協力を得て、送出し機関等への規制を図ろうとしている。しかし、この取決めには法的拘束力はなく、また締結されなくてもその国からの技能実習生受入れは継続されることから、送出し機関に対する規制は送出し国次第となり、その実効性は確認できない。

以上のように、新たな法制定による制度改善の効果が極めて弱いことから、技能実習生の奴隷的状況に対する改善は確認できない。

#### ■勧告案

- a. 新たな法制定にもかかわらず、著しい改善が見られないのであれば、人権侵害の温床になっている技能実習制度は廃止して、適正な外国人労働者受入れ政策に転換すること。
- b. 技能実習制度が継続している間は、少なくとも法改正をして、強制帰国及び送出し機関に対する罰則の規定、実習先変更の柔軟化、二国間取決めへの法的拘束力の付与、外国人技能実習機構の人的・組織的体制の強化などを図ること。
- c. 新たな法制定に伴い技能実習制度の拡大もなされているが、制度改善が検証できるまでは、拡大策を凍結して技能実習生に対する人権侵害を最小限にすること。

■作成者 移住者と連帯する全国ネットワーク

■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ

**移住女性およびマイノリティ女性に対する暴力**

CERD/C/JPN/C07-9 パラ 17

■政府レポート該当パラ

前回勧告でパラ17はフォローアップ項目に指定され、2016年8月に政府は委員会にフォローアップ報告を提出。委員会は2016年12月の日本政府宛書簡で、再度の勧告と報告を日本政府に求めた。しかし今回の政府レポートにはパラ17に関する追加の報告はない。

■勧告は実施されたか：

2014年以降、とくに新しい施策は講じられていない。

■実施された場合、その効果：

■問題の説明

2014年の総括所見パラ 17 においては、移住女性を含むマイノリティ女性に対するあらゆる暴力に対する訴追や被害者の救済保護のための適切な措置について、および移住女性に対する在留資格取り消し制度の見直しについて勧告が出た。

しかし、2014年8月以降、移住女性への暴力に関する新たな施策はとられていない。移住女性に対する暴力、DV 施策の立案に必要な実態調査さえ行われておらず、日本政府による暴力の訴追や救済と保護に関する具体的な取り組みはない。

移住女性の DV 被害に関しては、厚生労働省による一時保護者数のデータと外国籍女性・日本籍女性の人口比率から、移住女性が日本人女性と比較して5倍に近い割合で保護されている実態が明らかになっている。DV 防止法は「国籍を問わず、被害者の人権が尊重される」旨を謳っているが、その具体的な施策についてのナショナル・ミニマムスタンダードは存在しない。移住女性被害者への支援策は、各自治体の努力に任されており、一部の先進地域をのぞき、取り組みは遅れている。

警察における DV 加害者の検挙については、相談や告発した被害者の外国籍・日本国籍別の統計がなく、移住女性に対する暴力被害の訴追の実態把握は不可能である。

移住女性 DV 被害者の在留資格の保障については、2014年以降、CERD 以外に、自由権規約委員会 (2014年7月)、女性差別撤廃条約委員会 (2016年2月) から勧告が出されている。

CERD の総括所見では、とりわけ改定入管法における配偶者の在留資格取消し制度 (同法第 22 条の 4 第 1 項) が DV 被害女性に与える影響についての懸念を強調し、制度の見直しを勧告している。

配偶者の在留資格取消し制度の問題点は、実際の取消しの件数 (2014年31件、2015年30件、2016年32件、2017年23件) の多寡ではなく、この制度の存在により、取消しの対象となりうる在留資格「日本人／永住者の配偶者等」を持つ多数の移住女性が脅威を覚え、DV 被害から逃れることを躊躇し、被害を深刻化させる要因となっていることにある。

日本政府は、DV 被害者については、在留資格取消しの除外対象となる旨を説明するが、この除外規定は当事者には周知されておらず、また当事者が入管に事情を説明することは難しい。そのため、婚姻中であり DV 被害を受けて遺棄されているにもかかわらず、在留資格を取り消された事例等が NGO に報告されている。この取消し制度については、事前に本人に意見聴取をする旨が規定されているが、本人への意見聴取の実態は、一切明らかにされていない。

なお、日本政府は、DV 被害者の在留資格について、入管局内に「DV 事案に係る措置要領」を定め、



DV 被害者を認知した場合には、被害者の保護を第一に、在留資格の更新や変更について特別な配慮を行っている」と説明する。しかしながら、全国の入管局における DV 被害者認知件数は、2014 年 75 件、2015 年 95 件、2016 年 64 件と、潜在する被害者数の氷山の一角にすぎない。この背景には、入管局に移住女性当事者が DV 被害を申告しやすい環境がないこと、また職員にも DV 研修が十分行われておらず、措置要領の存在が十分に周知されていないことがあると考えられる。その結果、弁護士などが文書提出などにより事情を説明した事案など、限られたケースでしか DV 被害者として認知されていない。そのために DV 被害者であっても、在留資格の更新や変更が認められず、帰国をせざるを得ないケースや泣き寝入りを強いられるケースも多数存在する。

CERD は日本政府に対し、2016 年 12 月 22 日付フォローアップ報告への返信の書簡の中で、「**総括所見段落 17：（前略）** 移住女性、マイノリティおよび先住民族の女性に対するドメスティック・バイオレンスの予防と抑止を目的とした措置が不足していることを遺憾に思います。そのため委員会は締約国がそのような措置に関して、そしてそれらが増加傾向にある警察への通報率に与えた影響に関して、詳しい情報を次回の定期報告書で提供するよう求めます。（中略）委員会はドメスティック・バイオレンスの被害者である外国人配偶者は実際には在留許可の取り消しを恐れて警察への届け出に消極的であることに引き続き懸念しています。そのため委員会は締約国が次回の定期報告書でこの問題に取り組む措置に関して適切な情報を提供し、以前委員会が勧告したように在留資格に関する法制の見直しの計画について報告するよう求めます。」と指摘している。日本政府は再度の委員会の要請に対し、誠実に対応すべきである。

#### ■ 勧告案

- a. 移住女性の暴力被害と加害者訴追の実態把握のため、警察における被害女性からの相談、告発について外国籍・日本国籍別データをとること。
- b. 入管法第 22 条の 4 第 1 項の配偶者の在留資格取り消し制度について、移住女性 DV 被害者保護の観点から見直すこと。
- c. DV 被害者の在留資格保持への配慮のため、入国管理局における DV 被害者の認知度を高めるような対策を講じること。

■作成者 移住者と連帯する全国ネットワーク

■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ

庇護申請者と非正規滞在者の入国管理局の行政拘禁による長期収容

CERD/C/JPN/C07-9 パラ 23 (a) (b)

■政府レポート該当パラ

■勧告は実施されたか： されなかった。

■問題の説明

入国管理局による 2015 年以降の数度の難民認定手続きの運用見直しによって、難民認定申請者（庇護申請者）が在留制限などとして収容されることが多くなった。その結果、収容された難民認定申請者の収容期間の長期化が問題となっている。

これとともに非正規滞在中で退去強制令書が発付されている者の長期収容も問題となっている。長期収容されている者は、退去が執行されると家族分離となるので退去強制に応じない者、また、退去強制されると出身国で政府やその他からの迫害によって身体生命に危険を感じて退去強制を忌避している人々である。またベトナム戦争後のベトナム難民などの無国籍者や国籍国政府が身柄の引き取りを拒否しているものなどの送還不能者もいる。

難民認定申請者や非正規滞在中者の長期収容が問題となった 2000 年代には、市民社会からの批判を受けて入国管理局が対応を変更した。2010 年以降は、6 ヶ月収容の後に、各収容施設が法務省入国管理局に被収容者についての報告を行うとされ、その結果として長期収容者は減少傾向にあった。（2010 年 7 月 27 日付、法務省入国管理局長名の通達「法務省管警第 172 号」）

ところが 2015 年 11 月ころから再び収容代替措置の一つである仮放免が許可されなくなり、それとともに長期収容者が増加していった。仮放免とは退去強制令書が発付されているもので、退去執行まで在宅して待機するものとされている。しかし退去強制が不能なものや迫害の恐れ、家族結合を求めると一定の理由のあるものでは、仮放免期間が 10 年を超える者も増えており、最長では 17 年の者もいる。この仮放免を認められているものは 2017 年 9 月末で 3,194 人となっている。

ところが 2015 年 9 月 18 日に出された法務省入国管理局長名の通達「法務省管警第 263 号」以降、仮放免がほとんど認められなくなっていた。通達は「退去強制令書により収容する者の仮放免措置に係る運用と動静監視」と題するもので、この通達の結果として 6 月以上の収容者が急速に増加した。その数は 2014 年 10 月現在の 301 名から 2017 年 10 月現在には 474 人となった。しかも最長の被収容者の収容期間は 5 年を超えていて、他の収容施設でも収容期間が 4 年や 3 年を超える者が複数いる。収容されている難民不認定者や非正規滞在中者で送還の見込みのたたない者でも、入国管理局が適当と認めない者は仮放免しないと通達には書かれている。

出入国管理及び難民認定法では退去強制令書が発付された者の収容については入国管理局の判断で無期限に収容できるとなっている。行政機関だけの判断でこれだけ長期の収容は恣意的拘禁として許されるものではない。収容の可否を裁判所が判断しない長期の行政拘禁は容認されるものではない。

「収容期限という出口の見えない入国管理局の収容は精神的にとってもつらい」と被収容者は証言する。2018 年 4 月 13 日に難民認定申請をしていたインド人が収容施設（東日本入国管理センター）で自殺した。彼は自殺する約 1 ヶ月前に仮放免申請が不許可とされていた。その後もこの収容施設では 3 人が

自殺を図っている。

医療についても問題が多いと被收容者からの訴えも相次いでいる。2014年3月29日にイラン人男性が、3月30日にカメルーン人男性が、それぞれ適切な治療を受けられずに死亡した。2014年11月22日にスリランカ人男性がやはり適切な対応がなされずに死亡している。また2017年3月25日に同じ東日本入国管理センターでベトナム人男性が、くも膜下出血で死亡した。1週間前から異変を訴えていたが適切な治療が行われずに死亡した。收容施設内で発生した死亡事件については、事実を明らかにすることが今の状況では非常に困難である。第三者による権限ある調査、あるいは現在のものとは異なる、独立性を持つ「入国者收容所等視察委員会」の調査もなく、入国管理局による報告だけしか出てこない。

大村入国管理センターでは現在も椎間板ヘルニアで動けない中国人男性が痛み止めだけを投与され、その他の治療を受けられずに收容され続けている。このままでは後遺症で障害が残る恐れもあると中国人男性は心配している。ところが、入管職員は收容に耐えられないなら帰国を選べと絶えず被收容者たちに圧力をかけている。このように期限のない入国管理局の行政拘禁は被收容者を精神的肉体的拷問と呼べる状態に追い込んでいる。

#### ■ 勧告案

- a. 庇護申請者、非正規滞在者に対する收容は、最後の手段として、かつ、できる限り最短の期間とするよう保証すること。
- b. 長期收容には司法機関によるチェックを制度化する、また、收容の代替措置を優先すること。
- c. 入国者收容所視察委員会に独立した調査権限とフォローアップの権限を保証すること。
- d. 入国管理局の收容施設での医療へのアクセスを改善すること。

■ 作成者 移住者と連帯する全国ネットワーク

■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ

外国人の生活保護受給の権利及び不服申立の権利

前回勧告なし。

人種差別撤廃条約第5条（a）、第5条（e） - （iv）、第6条にそれぞれ違反

■政府レポート該当パラ

CERD/C/JPN/10-11 パラ 140、163

■勧告は実施されたか：

■実施された場合、その効果：

■問題の説明

政府報告パラ 140 では「外国人に対しては行政措置として日本国民と同一の要件の下に同様の保護を実施している」としている。

しかし、生活保護法第1条では、その対象を「国民」に限定しており、日本国籍を有しない外国人はその対象外としており、政府は外国人への生活保護の支給は権利ではないため請求権は存在せず、それは単なる贈与に過ぎないとしている。

更に、法に基づく給付ではないことを理由に、日本国籍者には認められている行政の決定に対する不服申立を認めず、その決定に不服があってもそれを是正する手段が存在せず、訴訟も認めていない。他の社会保障制度においては外国人でも不服申立が法律上可能であり、生活保護制度のみが不服申立てを認めていないのである（1954年5月8日、厚生省社会局長通知、2014年6月30日改正「生活に困窮する外国人に対する生活保護の措置について」問6、2001年10月15日厚生労働省社会・援護局保護課長通知「生活保護に係る外国人からの不服申立ての取扱いについて」）。

不服申立の権利、訴訟で争う権利は、受給権と一体のものであり、不服申立の手段が奪われ、違法・不当な決定を正す手段がないのであれば「同様の保護を実施している」とは全く言えない。

なお、永住資格を持つ外国人が提起したいわゆる大分外国人生活保護訴訟では、最高裁判所は2014年7月18日、生活保護申請が却下されたことを不服として訴訟を提起した外国人に対して、生活保護法に国籍条項があることを根拠に、「現行の生活保護法が一定の範囲の外国人に適用されまたは準用されると解すべき根拠は認められない」「外国人は生活保護法に基づく保護の対象となるものではなく、同法に基づく受給権を有しない」として請求を却下する判決を行っている。

生活保護制度は、日本社会での社会保障（生存権保障）における最後のセーフティネットと位置づけられており、これから排除されるということは、日本での生存権が基本的に認められていないということに他ならない。

生活保護法第2条は「この法律の定める要件を満たす限り、その法律による保護を、無差別平等に受けることができる」と規定されているが、政府は、1990年より、それまでの取扱いを変更し生活保護の準用される外国人は、特別永住者、入管法別表第2、入管法上の難民に限るとして、その他の在留資格のものは生活に困窮しても生活保護を受けることが出来ない取扱いを行っており、内外人平等原則に反する差別的取扱いも行われている。

1946年1月に制定された旧生活保護法は、国籍条項を設けなかったが、1950年に制定された現行の生活保護法ではその対象を「国民」と規定し、外国人をその対象外とした。法の起案者はその理由について、「この制度が憲法第25条に淵源するからである」とした上で、「この点は国際連合憲章及び国

際人権宣言との関係において研究されるべき問題であろう」と述べ、当時の出入国管理令が「貧困者、放浪者、身体障害者等で生活上国または地方公共団体の負担の真のある外国人」が上陸することができず、「貧困者、放浪者、身体障害者等で生活上国または地方公共団体の負担になっているもの」の退去を強制し得ることを規定していることを国籍条項を設けた理由として挙げている（小山進次郎著『生活保護法の解釈と運用』）。

しかし、当時とは違い多くの国際人権条約を日本が批准し、退去事由から「貧困」などの項目が削除されていることから、もはや外国人を排除する正当な理由は失われているというべきである。

1981年、日本が難民条約を批准するに際して、福祉制度、社会保障制度の国籍条項の撤廃を行うための法改正が行われ、国民年金法、児童手当法、児童扶養手当法、特別児童手当法などから国籍条項が削除されたが、生活保護法についてはそのまま国籍条項を残した。政府は国会で「昭和25年の制度発足以来、実質的に内外人同じ取り扱いで生活保護を実施いたしてきているわけでございます。去る国際人権規約、今回の難民条約、これにつきましても行政措置、予算上、内国民と同様の待遇をいたしてきておるということで、条約批准に全く支障がないというふうに考えておる次第でございます」（1981年5月27日衆議院法務委員会・外務委員会・社会労働委員会連合審査会での政府委員の答弁）と法改正を行わない理由を説明した。その結果、社会保障、社会福祉の制度で国籍条項を設けているのは生活保護法だけとなっており、「内国民と同様の待遇」をしていないことは明らかである。

また、「行政措置」として生活保護を受給する外国人には、入国管理局が永住資格を認めないとされており、権利として認めていないことの悪影響が差別的取扱いを助長している。

#### ■ 勧告案

- a. 生活保護法第1条、第2条の国籍条項を削除し、外国人の生活保護受給を権利として認めること。
- b. 在留資格の種類に関わらず、外国人を生活保護の対象とすること。
- c. 生活保護受給を理由に永住資格の取得を制限することをやめること。

■ 作成者 NGO神戸外国人救援ネット

■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ

人身取引

CERD/C/JPN/C07-9 パラ 16

■政府レポート該当パラ

CERD/C/JPN/10-11 パラ 55～71

■勧告は実施されたか：実施されてない。

■実施された場合、その効果：

■問題の説明

(a)2017年7月、政府は国際組織犯罪防止条約人身取引議定書を受諾したが、2005年の刑法改正により人身取引の犯罪化が実現されたとして、特別法を制定する予定はないと明言している。しかし、NGOは、被害者の保護や権利回復、被害防止などの面で法の不備があり（男性被害者の保護や学校における防止教育について法的根拠がないなど）、人身取引対策の専門部局の創設を含めた特別法が必要と考え、政府に検討を要請している。

また、政府はILOの「1930年の強制労働条約の2014年議定書」を批准していない。

(b)外国人女性に対する人身取引も依然として続いている。警察が認知した人身取引被害者の中で、2017年には42人中14人、2016年には46人中21人、2015年には49人中36人が外国人女性であり、ホステスとしての稼働や性風俗店において売春を強要されていた。例えば、カンボジア国内で「日本でホステスをすれば稼げる」などと甘言を弄して同国の女性7人を来日させ、スナック店での売春を強要し、その代金を搾取した事案、タイ国内で「日本に無料で観光に行ける。」などと甘言を弄して同国女性4人を来日させ、渡航費用名目等で借金を負わせ、返済名目でデリバリーヘルス等での売春等を強制し、その代金を搾取した事案、フィリピン人女性3人に偽装結婚をさせて来日させ、旅券を取り上げ、ホステスとして稼働させ、その報酬を搾取した事案などがある。2020年のオリンピック・パラリンピック東京大会が近づく中、買売春の機会拡大に伴う人身取引の増加が懸念される。

人身取引の根本原因に対処する予防措置は不十分である。被害者が児童（18歳未満）の場合には、買春、買春または児童ポルノ製造目的での人身売買、児童ポルノの提供、提供目的での製造・所持・運搬、単純所持の一部などが、児童ポルノ等禁止法及び児童福祉法等により禁止され、処罰対象となっている。しかし、被害者が18歳以上の場合には、加害者は事実上野放しである。社会教育や学校教育において性的搾取や人身取引が取り上げられることは、ほとんどない。

(c)政府は、認知した被害者に対しては、シェルターの提供、在留特別許可を含む在留資格の付与、帰国支援等を提供している。しかし、被害者への経済的支援、在留期間の更新、在留資格の変更など、被害者に応じた個別の支援は十分でないし、男性被害者のシェルター開設は長らく検討課題のままである。民間支援団体への財政的支援も乏しい。

そもそも、被害者として認知されなければ支援は受けられないところ、政府が被害者として認知しているのは実際の被害者数のごく一部に過ぎない（現在日本に約54,000人の被害者がいると推測するNGOもある）。被害者認知のプロセスからNGOは排除されており、NGOは繰り返しこのプロセスへの参加を求めているが、政府にその意思はない。

(d)加害者に対する処罰は軽く、十分な制裁や歯止めとはなっていない。警察が検挙した人身取引事犯の被疑者の多くは、検察庁により起訴されているが、裁判所の量刑は比較的軽く、執行猶予付き懲役刑や罰金が多い。例えば、2017年中に起訴された20人のうち、実刑は2人のみで、執行猶予付き懲役刑が9人、罰金刑のみが6人であった（2018年3月31日現在公判継続中が3人）。

(e)警察、入国管理局、検察庁などがそれぞれ職員研修を実施しているが、人身取引事案を取り扱う可能性のある職員すべてが受講する体制にはなく、研修時間も限られている。裁判官向けには、国際法規にかかる種々の問題について国際人権法研究者が行う講演の中で言及される程度である。そのため、外国人に入管法違反がある場合に、人身取引の被害者である可能性があっても被疑者扱いされ、逮捕された例がある。

(f)JFC（Japanese-Filipino Children、主に日本人男性とフィリピン人女性の間にも生まれた子ども達）が日本の在留資格や国籍を取得できることを利用して、JFCやその母を日本に呼び寄せる事案が発生し、政府が2013～2017年に人身取引被害者として認知した者は28人である。また、「留学」の在留資格を有する者に資格外就労許可を取らせて就労させるなどの方法で、低賃金労働者として外国人等を搾取する事案も発生し、一人が人身取引被害者として認知された。

さらに、国家戦略特区において解禁される外国人家事労働者の受入れについても、家庭内という密室においてハラスメントがおきる可能性が高いこと、労働時間や賃金などが適切に管理されないおそれがあること、家事労働者として失業した途端に不法滞在となるため使用者の指示に盲従せざるを得ないなど、労働搾取につながる危険があることに注意する必要がある。

#### ■ 勧告案

- a. 人身取引の被害者支援及び需要の根絶を含めたその防止について包括的に規定する「人身取引被害者支援及び防止に関する法律（仮称）」を制定すること。
- b. 日本政府は、人身取引の被害者の認知プロセスにNGOを参加させること。

■ 作成者      人身売買禁止ネットワーク（JNATIP）

■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ

人権保護からほど遠い難民申請者

CERD/C/JPN/C07-9 パラ 23

■政府レポート該当パラ

CERD/C/JPN/10-11 パラ 82～100

■勧告は実施されたか：

- パラ 23 勧告(a)：従来以上のことは実施されていない。  
(b)：従来以上のことは実施されていない。  
(c)：実施されていない。

■実施された場合、その効果：

パラ 23 勧告(a)：公益財団法人アジア福祉教育財団が、年 1 回「日本定住難民とのつどい」を開催。  
パラ 23 勧告(b)：2005 年に導入された仮滞在許可制度の運用は非常に限定的である。非正規滞在者である難民申請者のうち 10 分の 1 程度が仮滞在を許可されている。空港で難民申請をする案件の民間協力実施数は年数件程度で非常に限定的であり、空港申請のほとんど全ての場合に収容が長期化している。

■問題の説明

1. 庇護希望者の地位の不安定化と収容

庇護希望者を含む非正規滞在者は厳しい状況におかれている。難民認定申請時点で非正規滞在である難民申請者は、申請手続を通じて非正規滞在のままである。仮滞在許可を受けた場合、退去強制手続が止まり、住民登録ができるようになるが、許可率は 10 パーセント以下であり、多くの申請者が就労をすることもできず、公的な支援にアクセスすることができず、処分告知前に収容される者もいる。

従来は難民認定申請時点で非正規滞在である難民申請者に対して課していた在留制限・就労制限が、2015 年 9 月以降は正規滞在の難民申請者に対しても課すようになり、手続中の生活が不安定化する難民申請者が増加している。

2017 年 3 月、不認定庇護希望者の帰国促進が試行され、2 回目以降の申請者については仮放免許可をしない運用がされている。

仮放免許可を受けた場合でも、プライバシー権の侵害を疑われる事案を含む厳しい動静監視が行われ、違反した場合に再度の収容がされる事案が報告されている。例えば、自宅を事実上搜索し、領収書等を調査された上、不法就労をしていないか取調べを受けたとの数多くの報告がされている。また、仮放免中の住所変更を事後的にしたとの理由で再収容された事案もあり、その事案は、本報告時点まで約 2 年間収容され続けている。

難民手続を続けて確実に収容されるか、収容されずに帰国するかを選択を迫られて、迫害されない可能性に望みをかけて帰国を選ぶ庇護希望者もいる。

2. 出身国による差別（時数に余裕がなければ今回は含めない）

出身国により難民申請窓口の対応が差別的に行われている。フィリピン、ネパールやインドネシア出身者が難民申請をした場合、現在の在留資格の更新が認められないなどと説明をされ、難民申請の再考を強く奨励されている。

難民認定も日本の友好国か非友好国かで出身国により差別的に行われていることが疑われる。これまでにトルコ・クルドを含む 6000 人以上のトルコ出身者が難民申請をしているが、難民認定を受けた



者はいない。

### 3. 無国籍

1954 年の無国籍者の地位に関する条約および 1961 年の無国籍削減条約への加入および無国籍認定制度の設置に関しては、前回勧告以降で進展は見られない。

#### ■勧告案

- a. ノンルフールマンの原則に間接的に違反している疑いのある難民申請者の収容を止めること。
- b. 難民申請者の収容が最後の手段としてのみ、かつ可能な限り最短の期間で用いられることを保証すること。
- c. 難民申請者の収容の代替措置を促進すること。
- d. 無国籍者の確認及び保護を適切に確保するため、無国籍者の認定手続きを設置すること。
- e. 1954 年の無国籍者の地位に関する条約及び 1961 年の無国籍の削減に関する条約へ加入すること。

■作成者 全国難民弁護団連絡会議

<p>■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ</p> <p>ムスリムに対する民族的・宗教的プロファイリング CERD/C/JPN/C07-9 パラ 25</p>
<p>■政府レポート該当パラ</p> <p>CERD/C/JPN/10-11 パラ 142</p>
<p>■勧告は実施されたか：</p> <p>されていない</p> <p>■実施された場合、その効果：</p>
<p>■問題の説明</p> <p>2010年、警視庁外事第三課からと見られるテロ捜査情報がインターネット上に流出した。この情報からは、警察当局が在日ムスリム及びムスリム諸国出身者の全員を監視し個人のセキュリティ情報を体系的に収集していることが明らかになった。</p> <p>この流出事件を受けて、同年12月24日、警察庁は「警察職員が取り扱った蓋然性の高いものが含まれていた」と発表し、内部資料であることを事実上認めた。また、2014年、このプロファイリング捜査及び情報流出について提訴された国家賠償訴訟の第一審判決において、当該流出情報が警視庁のものであり、警察当局が在日ムスリム及びイスラーム諸国出身者の全員を監視していることが認定された。これは、2015年の控訴審判決においても維持され、2016年の最高裁判決でも覆されていない。</p> <p>そうであるにもかかわらず、第10回・第11回政府報告では「民族宗教的プロファイリングに該当し得る、外国出身のイスラーム教徒への監視活動を行っているという事実はない」（パラ142）として、流出資料から明らかとなる監視の事実自体を否定している。当然、「していない」ことに対する対策はされておらず、警察当局において「ムスリムの民族的プロファイリングまたは民族的・宗教的なプロファイリングを用いないよう確保する」ための措置はなんらとられていない。</p> <p>司法判断としては、上記国家賠償訴訟の第一審及び控訴審判決は、警察当局が在日ムスリム及びムスリム諸国出身者の全員を監視し個人のセキュリティ情報を体系的に収集することは国際テロの防止のために必要やむを得ないと判断した。そして、2016年の最高裁判決も、この判断を維持した。</p> <p>なお、警察当局が現在でもモスクの監視等を継続していることは、警察職員が身分を明かしたことを複数の者が複数の場所で目撃していることから明らかである。</p>
<p>■勧告案</p> <p>a. ムスリムの民族的プロファイリングまたは民族的・宗教的なプロファイリングを用いる監視及び個人のセキュリティ情報の体系的収集を禁止するガイドラインを策定すること。</p> <p>b. 法執行職員にムスリムの民族的プロファイリングまたは民族的・宗教的なプロファイリングを用いることは許されないことを周知徹底すること。</p> <p>c. 裁判所においても条約を判断基準として遵守すること。</p>
<p>■作成者 弁護士 林 純子</p>

■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ

部落差別

CERD/C/JPN/CO7-9 パラグラフ 22

■政府レポート該当パラ

フォローアップ情報 D/C/JPN/CO/7-9/Add.1 パラ 22

■勧告は実施されたか：

4項目のうち、以下のように2項目については部分的に実施。残余は実施されていない。

■実施された場合、その効果：

部落民の社会経済的な課題について、2002年以降の特措法失効以後、一般施策を通じて、部落問題解決のための行政施策が一定行われてきている。また、2016年12月には部落差別解消推進法が制定され、部落差別の解消に資する施策について、いくつかの中央官庁から部落差別解消のための通達が複数発せられた。社会福祉法が改正され、差別問題が地域福祉計画に盛り込まれ、隣保館が更に積極的に差別解消のための役割を果たすこととなった。また現在、部落差別に関わる実態調査について議論が行なわれている。

また、戸籍の不正入手問題に関しては、それらの事件に関わった調査業者や行政書士等の法務専門職について刑事罰・行政処分がなされている。

■問題の説明

部落差別が本条約の対象ではないという政府解釈は現在でも変更されておらず、それゆえ、政府報告書本体には部落差別に関する記載が一切記されていない。

部落差別の撤廃のために、法務省、文科省、厚生労働省などが行政施策を行っているが、各省庁が個々に対処することとなっており、必ずしも一貫性のある政策立案・実施が確保されていない。

部落民の定義に関する議論は、まったく行われておらず、部落差別解消推進法も、理念法という性格から、定義規定を置いていない。

部落差別解消推進法に基づく実態調査の実施に当たり、その内容の議論において、被差別当事者が効果的に参加する機会が設けられていない。また、差別問題についての意識調査、インターネット上の差別情報、及び部落差別事象についての調査を実施するが、前回指摘があった社会経済的指標に関する調査は行わないという方向で議論されているのは問題である。

差別問題に対処するという「隣保館」の役割を地域福祉計画に位置付けるよう社会福祉法が改正されたにも関わらず、一部の地方自治体には、地域福祉計画にこの点を盛り込むことを怠り、差別解消に資する施策を行う責務を果たしていない。

部落差別は、差別意識や偏見から、部落民を就職や婚姻から排除するという側面があり、その目的のために、特定個人の身元調査を行い、部落出身者であるかどうかを把握するという手法が用いられている。近年、インターネット上で、部落の所在地情報を掲載したり、部落出身者の住所や連絡先などのリストを掲載したりする事案が発生している。また、その主犯者は、部落の街並みを動画撮影し、動画共有サイトにアップロードしている。この事案は現在民事訴訟が進行中であるが、裁判所が差別助長行為に該当するとして、削除を命じても、削除に応じていない。

■勧告案

- a. 政府の「世系」概念についての解釈を変更し、人種差別撤廃条約を部落差別問題に適用すること。
- b. 部落問題について総合的に調整する部局を内閣府に設置すること。
- c. 部落差別解消推進法の調査に関して、社会経済的な生活条件について細分化したデータを収集するための実態調査を実施すること。
- d. 部落差別を解消するという役割を隣保館が果たすことができるよう、地方自治体での実効的な社会福祉法の履行を促進すること。
- e. 部落の所在地情報を公表する行為を規制するよう、より実効的な法制を実施すること。

■作成者 部落解放同盟

■ 問題のタイトルと関連する前回勧告パラ

**部落女性の実態把握のための調査**

CERD/C/JPN/CO7-9 6-b, 22

■ 政府レポート該当パラ

D/C/JPN/CO/7-9/Add.1 パラ 22 (部落民の状況)

■ 勧告は実施されたか:

実施されていない。 CERD の回答: CERD/91st/FU/GH/SK/ks パラ 22 参照。

■ 問題の説明

部落女性は複合的な差別により、さまざまな不利益を被ってきた。

1. 33年間の同和対策特別措置法のもと、部落女性の実態把握はなされることがなかった。自らの存在を可視化するために、部落女性たちは 2005 年、独自でアンケート調査を行い、識字、就労、差別およびドメスティック・バイオレンスの分野における状況を明らかにした。調査参加女性は 1405 人であった。

同様のアンケート調査をアイヌ女性および在日コリアン女性も行った。これらマイノリティ・先住民族の女性たちによる調査と、その結果を基にした国会議員、政府へのロビー活動により、それまで不可視化されたままであった日本のマイノリティ女性の存在と状況が限定的ではあるが可視化された。

それに先立ち、CERDは2000年に人種差別のジェンダーの側面に関する一般的勧告 25 を採択し、被差別コミュニティの女性たちの置かれている特別な状況に適切に対処するために、女性たちの市民的権利および社会的・経済的・文化的権利の行使に関する実態を把握するよう締約国政府に勧告した。

女性差別撤廃委員会は、2003年および2009年の日本審査において、マイノリティ女性の実態把握のために包括的な調査を行うよう日本政府に勧告を行った(順にA/58/38、CEDAW/C/JPN/CO/6)。しかし、これらの勧告にかかわらず、政府はそうした調査を一度も実施していない。最近の2016年のCEDAW審査に向けても、勧告の実施をしていない政府は、そうしたデータを提出しなかったし、現在のところ、そのような計画さえもない。

マイノリティ女性のロビー活動により、政府は第3次男女共同参画計画の第8分野において、初めて、マイノリティ女性が置かれている困難な状況を認識し、安心して暮らせる環境整備の必要性を確認した。しかし、それに続く実態把握や具体的な措置は何もとられていないし、とる計画もない。

2016年12月、「部落差別解消推進法」が制定、施行された。この法律は理念法である。法律の3本柱(人権教育、相談、実態調査)の一つである実態調査に関して、政府による具体的な計画はまだ示されていない。

2017年3月、法務省が発表した「外国人住民調査」は、全国47市区に住む外国人を対象にしたアンケート調査の結果を基にしている。しかし、どの調査項目においてもジェンダー別の数字は出されていない。このことを踏まえたうえで、今後政府が行う部落に関する実態調査においては、どの調査項目においても、必ずジェンダー別の統計および分析を行うことが求められる。その必要性は、前述のCERD一般的勧告25が明示している通りである。

2. 部落女性と研究者が2010年～2012年に行なった実態調査によると、部落のシングルマザーの68%が結婚後にDVを経験している。また部落のシングルマザーは、シングルマザーの全国平均よりも低学歴の比率が高く、年間世帯年収が低いことが示された。2011年に大阪府が行政データを活用して行なった実態把握集計によると、世帯総数に占める母子世帯の生活保護受給世帯率は部落のほうが高いことが分かった。同和対策審議会答申が出されて以降、部落女性の要求により、社会福祉施設の整備および公衆衛生の向上対策など、「母子」の福祉、保健、医療、保護等の施策があった。しかし2002年の同和対策特別措置法失効後、一般施策としての生活困窮者支援施策が部落女性に届いておらず、施策実施にあたり部落女性の参画を得る努力もなされていない。

部落女性は条例制定や審議会委員に参画し、部落女性に対する施策を行政施策に位置づけるよう提言活動を行ってきた。しかしそうした動きも一部の地方自治体にとどまり、国レベルでは、マイノリティ女性が参画する機会が保障されていない。

#### ■ 勧告案

- a. CERD 一般的勧告 25 に基づき、人種差別とジェンダー差別の交差により、部落女性、在日コリアン女性、先住民族女性、移住女性に複合的な差別や困難がもたらされることを認識すること。
- b. ジェンダー別も含め、これらマイノリティ・先住民族女性の細分化された社会的経済的指標に関するデータを収集すること。
- c. 「部落差別解消推進法」の条文に従い、部落の実態調査を速やかに実施し、ジェンダー別の調査結果を公表すること。
- d. b. および c. の調査結果をもとに、部落女性およびマイノリティ・先住民族女性が差別により被ってきた状況改善のための措置を策定して実施すること。策定の際、マイノリティ女性の意見が反映されるよう保障すること。

■ 作成者 反差別国際運動(IMADR)

<p>■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ  <b>アイヌ民族の先住民族の権利</b>  CERD/C/JPN/C07-9 パラグラフ 20</p>
<p>■政府レポート該当パラ  CERD/C/JPN/10-11 パラグラフ 18～33</p>
<p>■勧告は実施されたか：  実施されていない。</p> <p>■実施された場合、その効果：</p>
<p>■問題の説明</p> <p>現在、日本政府は、国立アイヌ民族博物館や慰霊の施設設置などを含め、民族共生象徴空間を 2020 年 4 月 24 日に開設させ、それまでに「アイヌとは誰か」の法定化を求める法律制定も含め、新たにアイヌ民族に関する先住民族政策の構築を加速しようとしている。</p> <p>北海道アイヌ協会は、東京オリンピック・パラリンピック開催を 2 年後に控え、国際森林認証材使用に係る FPIC（自由でかつ情報に基づく事前の合意）等の手続きをはじめ、日本における先住民族アイヌに関する SDGs（国連・持続可能な開発目標）の取り組みや、2 つの国際森林認証制度及び PEFC/SGEC（森林承認プログラム／緑の循環承認会議）の国内新規格の改定推進に関する国への働きかけを行っている。そのため、これら国際的な枠組みである森林認定制度が、相互補完的かつ社会的包摂を進めるアジェンダとしての基盤をなす取り組みが進展することが求められる。</p> <p>先住民族アイヌが近現代にたどってきた政治的、歴史的背景から導き出される、これまでの社会的不可視化やネグレクトから脱却し、明確にアイヌとは誰かを「法定化」した上での生活や人権状況の改善が求められる。これから本格的に検討し推進される日本国政府の新しい法律制定によって、その先住民族政策の転換が求められる。</p>
<p>■勧告案</p> <p>a. 土地と資源に対する、特に国際森林認定制度の改正に基づく、アイヌの人々の権利の実現には、CERD 一般的勧告 23(1997 年)の観点から、国連先住民族権利宣言および IL0169 号条約を考慮し、アイヌ民族との十分な対話のもとでの措置の実施を保障すること。</p> <p>b. IL0169 号条約（原住民および種族民条約）を批准すること。</p> <p>c. 2014 年審査の総括所見パラグラフ 20 に従い、人種差別撤廃条約第 5 条が定める権利を、アイヌ民族の権利として保護すること。</p>
<p>■作成者 北海道アイヌ協会</p>

■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ

琉球・沖縄の人びとと先住民族の権利

CERD/C/JPN/C07-9 パラグラフ 2 1

国連先住民族権利宣言29条

■政府レポート該当パラ なし

■勧告は実施されたか：

されていない。

■実施された場合、その効果：

■問題の説明

日米地位協定は、在日米軍に対し、返還する基地を原状回復させる責任を免除し、米軍は汚染の可能性も含め以前の基地の使用に関する記録を日本側にほとんど提供しない。このため沖縄では、土地が地主に返還された後又は当該土地の開発計画が開始された後に初めて、元米軍基地において深刻な土壤汚染が発見される状況にある。このような状況では、土地を使用する人々が知らないうちに健康へのリスクに晒されるという事態が予想される。

2013年に沖縄市のサッカー場から廃棄された錆びたドラム缶が発見されたのがその一例である。サッカー場は1987年に沖縄に返還された嘉手納飛行場の一部で、ドラム缶には米国製造の枯葉剤のロゴ入りのものが含まれた。日本政府による調査により、サッカー場が、ダイオキシン、PCP、PCB等の様々な有害物質に汚染されていることがわかった。

ドラム缶からは、枯葉剤の2成分の一つである2,4,5-T及び、最も有毒なダイオキシンである2,3,7,8-TCDDが検出された。専門家により、長期間に渡り、高濃度ダイオキシンは持続的にドラム缶から土壤へと漏出していたものと結論づけられた。日本政府は、調査を実施し汚染土壤を除去したが、県民に対する土壤汚染の影響に関する調査を行っておらず、さらに実施されている土地回復の全プロセスにおいて市民参加が排除されている。

また2013年8月に米軍のヘリコプターであるHH-60 ペイブ・ホークが、宜野座村で村民の飲料水の水源であるダム近くのキャンプハンセンに墜落した。沖縄県も宜野座村も、水の安全を含む、墜落による環境影響を評価するための立ち入り調査を許可されなかった。この事故により、宜野座村では水の安全を確認するまでの1年以上、ダムからの水利用を一時中止しなければならなかった。沖縄県民にとって不可欠となる水源が米軍基地により常に汚染のリスクにさらされている。

さらに2016年、沖縄県は、給水源である嘉手納空軍基地を通過する河川及び基地に隣接する地下水井戸からパーフルオロオクタンスルホン酸（PFOS）が発見されたと発表した。沖縄県は嘉手納空軍基地に対しPFOS汚染製品の使用を中止するよう求めたが、成分は依然として検出され続けているため、水源の一つである比謝川からの取水を停止しせざるを得なくなった。また、沖縄県は、嘉手納空軍基地に対し、立ち入り調査の許可を求めたが許可していない。

2016年、沖縄県は、米軍基地周辺のPFOS水汚染の環境調査を開始し、その中間報告書によると、高レベルのPFOSが普天間基地周囲の湧水から検出されている。

さらに、2016年12月に部分返還された米軍北部訓練場跡地の土壤から、毒性が強く国内で使用が禁止されているDDT類が発見された。日本政府は、返還後に汚染調査を実施したが「比較的良好的な土壤および水質環境が保たれているとの結果を得ている」との認識を示している。しかし日

本政府は琉球・沖縄の人々が彼らの土地における汚染の可能性について知る権利やそれらに対する意思決定に参画する権利を確保する効果的措置をとっていない。

琉球・沖縄の人々の土地に関する意思決定に参画する権利とひいては生命と健康に対する権利を確保するため FPIC 原則を確保することは必要不可欠である。

■ 勧告案

- a. 国連先住民族権利宣言 29 条に基づき、琉球／沖縄の人民に対し、米軍基地における環境有害物質および土壌・環境汚染情報に関するアクセス権を確保し、それらの貯蔵や廃棄については FPIC 原則に基づく協議および事前合意を徹底し、安全で持続可能な環境への権利及び健康への権利を確保すること。

■ 作成者：沖縄国際人権法研究会



■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ

琉球/沖縄の自決権の侵害について

CERD/C/JPN/CO7-9 パラ 2 1

■政府レポート該当パラ

CERD/C/JPN/10-11 パラ 34, 35, 36

■ 勧告は実施されたか：

1、沖縄振興計画は、日本政府が決定する沖縄関連予算によって実現する。しかし、その予算編成に責任を持つ沖縄担当大臣は、日本政府が進める新基地建設に反対する沖縄県知事に対して軍事基地の建設と沖縄関連予算が関連していることを公言し、その後実際に制裁的に 2017 年度予算は、約 200 億円、減額されている。日本政府は、予算編成権の濫用している。

2、日本政府は、琉球/沖縄の人々を先住の人民として認めていない。まったく日本本土、他府県と同じ日本人であるとし、したがって、同じ権利がすでに保障されているとして、具体的な措置は何も取られていない。

■ 実施された場合、その効果：

■問題の説明

1、発展の権利を含む経済的、社会的及び文化的な権利の侵害について。

1972 年以来、沖縄振興開発計画を実現するための沖縄振興開発予算の主要な編成権は日本政府にある。この予算編成では、構造的に公共事業に大きく比重が置かれる仕組みとなっており、琉球/沖縄の自治体の公共事業偏重への政策誘導が長期にわたって行われてきた。

公共事業への誘導による土木建設業の発展は、経済状況の改善につながらないことと、自治体の教育福祉予算が公共事業への支出に回されて十分に確保できないことが問題である。その結果、沖縄の相対的に貧困率が、日本平均の 18.3%の約 2 倍に相当する 34.8 %にものぼる状況が続いている(注 1)。

特に近年では、予算編成権を悪用・濫用し、辺野古における海兵隊基地建設工事の推進と沖縄振興予算額の増減を関連させ、米軍基地に反対し続けるならば、琉球/沖縄の発展に関する政策の予算を縮小するという脅迫が行われており、それは明らかに琉球/沖縄の自決権の侵害に該当する。

2、「先祖伝来の領域」及び「土地の権利」に対する侵害について。日本政府は、琉球/沖縄の人民について先住の人民と認めることを拒否しており、「先祖伝来の領域」である土地、沿岸、資源等に対して、その権利を認めず、特別な保護を与えていない。

3、自由で事前の、十分な情報を与えられた上での合意に関する原則、FPIC 原則の無視について。2014 年 11 月、辺野古基地建設反対を選挙公約として当選した現在の知事は、その承認を当選後、取り消した。その取り消しを無効とする訴訟が日本政府から提起され、最高裁において日本政府の主張通り、取り消しが無効とされる判決が確定した。日本の最高裁は、国際人権法が定めた「先祖伝来の領域」であること、及び「自由で事前の、十分な情報を与えられた上で合意する権利」(FPIC 原則)に基づく合意形成の必要性を完全に無視しており、司法的な救済が不可能となっている。

4、国頭村高江区における米海兵隊のオスプレイの発着場の建設、与那国島にける自衛隊基地の建設、宮古島・石垣島における自衛隊基地の建設計画も、琉球/沖縄の人々の「先祖伝来の領域」に関する FPIC 原則を無視した人権侵害である。

■勸告案

- a. 沖縄に関する日本政策の意思決定過程を、琉球/沖縄の人々の経済的、社会的及び文化的発展の権利に基づくように改善すること。沖縄振興の予算編成権を日本政府から沖縄県の政府に移譲すること。
- b. 先祖伝来の領域に対する琉球/沖縄の人々の権利を承認し、その十全な保障のため、自由で事前の、十分な情報を与えられた上での合意に関する原則（FPIC 原則）を完全に充足する制度を確立すること。

■作成者 沖縄国際人権法研究会

(注1) 戸室健作「都道府県別の貧困率、ワーキングプア率、子どもの貧困率、捕捉率の検討」『山形大学人文学部研究年報』第13号（2016. 3）33-53。

■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ

子どもの人権・権利が平等に保障されない沖縄の実情

CERD/C/JPN/CO7-9 パラ 6、11 (e)、17、21、24、26 (a)(b)

■政府レポート該当パラ: CERD/C/JPN/10-11 141、163

■勧告は実施されたか されていない

パラ 17、不十分である。

パラ 21、されていない

■問題の説明

A. 基地あるがゆえの沖縄に対する差別は、米軍機の上空飛行中止を訴える保護者の声が無視される事実に如実に表れている。保護者らは 2017 年宜野湾市で立て続けに起きた米軍機部品落下事故に対し飛行中止を訴えている。要請書に添える署名は 13 万を超えたが、事故後も米軍機は飛行継続。事故はいつ起きてもおかしくない。米軍基地の安全基準に示されるクリアゾーンは米国内、日本国外では遵守されるが、驚いたことに普天間ではこの危険区域に教育施設を含む建物が密集する(資料 1～5 参照)\*\*要検討。米軍のネラー総司令官は、沖縄県民の先祖伝来の土地を米軍が強奪しておきながら「人が住んでいなかった」と豪語するなど、事実を反したことを発言。新たな犠牲者の出ないうちに、普天間飛行場は無条件に即時閉鎖すべきである。

沖縄では戦後 27 年間の児童福祉の空白、基地環境の悪影響から子どもの貧困が持ち越されて今に至っている。子どもの貧困に対し政府は民間任せで根本的な対策をとらないため、食事も満足にできず医療が受けられない子どもが多数存在する。放課後の居場所支援も不十分である。又経済的困難から、児童虐待・ネグレクトが生じている。少年院の調査では保護者による「ネグレクト」と「放任」状態で育つものが 34.8% (2014 年)。2013 年の県内の児童虐待件数は 348 件、内訳は身体的虐待 143 件 (41.4%)、性的虐待 24 件 (6.9%)、心理的虐待 59 件 (17.0%)、ネグレクト(養育の怠慢・拒否) 122 件 (35.0%) である。

B. 政府は、米軍基地が集中し戦後直後から性暴力の多発する沖縄の実情を丁寧に調査し対策を講じるべきである。被害者の声はまだ十分に把握されていない。沖縄では、風俗業に従事する女性の低年齢化が顕著な上、若年出産率が上昇している。県内の公立校で妊娠・出産を把握した女子高生 159 名中 22 名 (14%) が自主退学。県内の 10 代出産率は 2.6% (2014 年)で全国 (1.3%) の 2 倍。内閣府は若年妊産婦に特化した居場所設置検討を開始した。支援金が当事者のために行政が責任を負う方法で活用されるよう監視する必要がある。学校はあらゆる子どもに対し独自の役割を果たせる場所であるが、現状はむしろ子どもを排除する傾向が強まっている。

C. 沖縄の子どもたちには琉球諸語、琉球の歴史、命と平和を重んじる教育を受ける権利があるが、政府は現在も国際的に認められたこの先住人民の権利に向き合おうとしていない。戦前・戦後を通し「方言札」を使用するなど、琉球諸語は方言扱いされてきたが、現在はユネスコ及び国際 SIL (夏季言語協会) が独立した言語として認めている。それにも関わらず依然として学校教育に取り入れられていない。それどころか最近、政府与党から米軍による英語教育を行うなどの意見が出された。政府は歴史的に見ても琉球諸語の危機的状況に責任を負うべきである。

## 勧告案

- a. 米軍に対し、米軍機による保育園や学校など教育施設の上空飛行の無条件即時停止及び、AICUZ プログラム規定のクリアゾーン厳守を求めること。
- b. 性暴力に晒される若年女性のための居場所づくりを進めるとともに、丁寧な聴き取り調査などを行うこと。
- c. 先住人民としての権利を含む、沖縄の子どもの人権・権利を重視する学校教育を推進する。ユネスコのデータに反証可能でない限り、CERD の勧告に応え、その勧告を実施し次回の報告書にその結果を記載すること。

作成者: 沖縄国際人権法研究会

## References

1. “What Okinawa Wants You to Understand about the U.S. Military Bases” issued by Okinawa Prefectural Government <http://dc-office.org/wp-content/uploads/2018/03/E-all.pdf>
2. 普天間飛行場関連の航空機墜落事故（1972 年以降）（出典: 宜野湾市ホームページより、伊波洋一事務所作成） [http://www.city.ginowan.okinawa.jp/DAT/LIB/WEB/1/00854\\_00005.pdf](http://www.city.ginowan.okinawa.jp/DAT/LIB/WEB/1/00854_00005.pdf)
3. 米軍基地の安全基準 AICUZ（航空施設整合利用ゾーン）プログラム <https://www.marines.mil/Portals/59/Publications/MCO%2011010.16.pdf>
4. 普天間飛行場建設前に存在した村の写真（琉球新報の英文記事） <http://english.ryukyushimpo.jp/2016/05/01/24956/>
5. 宜野湾市米軍部品落下事故に関する国内外の記事  
<https://thediplomat.com/2018/03/futenma-the-most-dangerous-base-in-the-world/>  
<https://www.aljazeera.com/news/2018/02/okinawans-demand-military-flights-schools-180222104205546.html>  
<https://www.japantimes.co.jp/news/2017/12/07/national/alarm-object-possibly-u-s-military-plane-falls-okinawa-nursery-school/>  
<http://mainichi.jp/english/articles/20171213/p2a/00m/0na/004000c>  
<https://mainichi.jp/english/articles/20171225/p2a/00m/0na/013000c>  
<https://www.rt.com/news/414661-okinawa-protest-us-military-flights/>
6. 緑が丘保育園保護者からのメッセージ <https://okiron.net/usbase/417/>
7. 普天間第二小教師の手記（琉球新報記事より） <https://ryukyushimpo.jp/news/entry-634276.html>
8. 風俗業界で働く女性のネットワークと学校体験、上間陽子、教育社会研究第 96 集 (2015) [https://www.jstage.jst.go.jp/article/eds/96/0/96\\_87/article](https://www.jstage.jst.go.jp/article/eds/96/0/96_87/article)
9. 危機に瀕する琉球諸語に関する論文 <https://apjjf.org/-Patrick-Heinrich/3138/article.html>
10. 「宜野湾市議会抗議決議全文」2018 年 6 月 26 日の琉球新報の記事より引用。  
“Full text of the resolution of protest by Ginowan City Council”, cited from an article of Ryukyu Shimpo, Jun26, 2018 and translated by Aiko Kato

<p>■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ</p> <p><b>琉球人を先住民族と認めること</b></p> <p>CERD/C/JPN/C07-9 パラ 21</p>
<p>■政府レポート</p> <p>CERD/C/JPN/10-11 パラ 34～36</p>
<p>■勧告は実施されたか： されていない</p> <p>■実施された場合、その効果：</p>
<p>■問題の説明</p> <p>「2014年所見パラ21」に関して、日本政府は「沖縄県に居住する人あるいは沖縄県の出身者は日本民族であり、一般に、他県出身者と同様、社会通念上、生物学的又は文化的諸特徴を共有している人々の集団であると考えられており、したがって、本条約の対象とはならないものと考えている」「沖縄県に居住する人あるいは沖縄県の出身者は日本民族であり、社会通念上、日本民族と異なる生物学的または文化的諸特徴を共有している人々であるとは考えられていない」との見解を示しているが、その根拠を示していない(外務省HPより <a href="https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinshu/iken.html">https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinshu/iken.html</a>)。</p> <p>日本政府はアイヌを先住民族として認め、日本民族と異なる独自の民族として認めたが、琉球との違いは何か、先住民族と認定するか否かの基準の説明がない。</p> <p>1879年に日本が琉球を武力で併合するまで、琉球は独立した王国だった。アメリカ、フランス、オランダ政府とそれぞれ条約を結んでいた。明治政府は琉球王国を併合する際に、琉球人は日本人とは異なる人種との見解を示した。琉球人も日本による併合に抵抗し、中国をはじめとして、西洋諸国に嘆願書を送って助けを求めた。その後、日本は中国と琉球を分割して領有する計画を持ったが中国の反対で頓挫した。日本への併合後、日本政府は琉球の言語、歴史、文化、信仰を消滅させようと同化政策を取り、琉球人のアイデンティティー消滅を図った。日本政府や日本社会は琉球に同化を迫ったが、琉球人を日本人と対等には扱わず、琉球人は日本人より劣る集団であるとして社会的に差別してきた。</p> <p>太平洋戦争末期には日本は琉球で連合軍と地上戦を行い、琉球住民の4分の1以上が命を落とした。琉球が数百年にわたって築き上げ、継承してきた文化財や歴史的都市や集落、景観、歴史資料も全て消滅させられた。沖縄での戦闘の際、日本軍は琉球人が琉球語を使用することを禁じ、違反者を殺害した。その他にも日本軍は琉球人をスパイとみなし殺害命令を出して殺害し、また、戦場において老若男女を問わず強制労働させ、食糧を奪い、避難場所から戦場に追い出したため、多くの琉球人が命を落とした。日本軍は琉球人の土地を取り上げて軍事基地を造った。その土地は未だに返還されず、さらに戦後になって米軍基地になったり、自衛隊基地として強制使用されている。戦後、日本は琉球を米軍の統治下に置ることにより自らの独立を達成した。</p> <p>現在、日本政府が名護市辺野古に新基地を建設しているが、そこは沖縄戦当時、米軍による大浦崎収容所があった場所であり、琉球人が収容されていた。大浦崎収容所では数百人の琉球人が命を落したが、現在まで調査も埋葬もされずそのままにされている。米軍は戦後、その地にキャンプ・シュワブを建設し、現在、日本政府が新基地を建設している。戦没した琉球人の遺骨の上に新基地を造っているのである。安倍首相は硫黄島においては基地の滑走路を取り除いて戦死者の遺骨を収集すると言明したが、琉球人の遺骨は調査も収集も埋葬もされず、その上に基地建設を強行している。これは琉</p>

琉球人差別以外のなにものでもない。2012年、米軍普天間飛行場にオスプレイを配備を決定した際、琉球は反対したが、日本政府は琉球側の反対を無視して配備を強行した。森本敏（さとし）防衛大臣は退任の記者会見で、「米軍基地の配備は軍事的に沖縄（琉球）である理由はないが、政治的理由で沖縄に配備する」という主旨の発言をした\*\*2。

「軍事的に沖縄（琉球）である必然性はないが、政治的見地で沖縄に配備した」という主旨の発言をした。その後、オスプレイの墜落事故、米軍機の墜落事故や、基地近隣の保育園や小学校に米軍ヘリの部品および、窓枠などの落下事故が起きたが、きちんとした原因究明の調査や責任の所在の究明が行われず、現在も米軍機が飛行や、民間住宅上空で物資を吊り下げた危険な訓練が日常的に行われている。

米軍ヘリパッド建設に反対する琉球人に対して日本の警察官が「土人」「シナ人」という差別発言、ヘイトスピーチをしたが、日本政府は差別発言とは認めず、政治家が差別発言者を庇うことまでした。日本の他地域ではこのようなことは決して行われない。2012年にCIA（米中央情報局）が作成した「沖縄における基地と政治」においても、日本政府の沖縄への対応を差別と述べている。\*\*3

このように琉球人は琉球人であるがゆえの差別を受けてきた。ユネスコは琉球を独自の言語文化を持つ集団として認めている。日本政府の言う、生物学上、社会通念上の違いはないという見解には納得できない。

また、パラ 21 に関して日本政府は「沖縄の住民が日本民族とは別の民族であると主張する人々がいることは承知しているが、それが沖縄の人々の多数意志を代表したものであるとは承知していない」との見解を示しているが、それは 1879 年の日本政府による琉球王国併合以来、日本政府によって行われてきた同化政策により琉球人としてのアイデンティティが奪われた結果である。それと同時に日本政府は琉球人社会に利益誘導による利害対立を持ち込み分断してきた。琉球人の中に琉球人としてのアイデンティティを持ってない者や日本政府の政策に協力的な者が存在するのは、これまでの日本政府が行ってきた同化政策、利益誘導による協力者育成のための懐柔策、分断工作の結果である。

#### ■ 勧告案

a. 琉球人を先住民族と認め、UNDRIP（先住民族の権利に関する国際連合宣言）に完全に一致するかたちで琉球人の権利を保護、尊重、促進し実現すること。

#### ■ 作成者 琉球弧の先住民族会

\*\*1 2015年3月6日閣議決定された照屋寛徳衆議院議員の質問主意書と、答弁書。

[http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_shitsumon.nsf/html/shitsumon/a189097.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/a189097.htm)

[http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_shitsumon\\_pdf\\_t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b189097.pdf/\\$File/b189097.pdf](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon_pdf_t.nsf/html/shitsumon/pdfT/b189097.pdf/$File/b189097.pdf)

<http://a-tabikarasu.hatenadiary.com/entry/2017/11/03/214939>

2007年衆議院議員鈴木宗男氏に対する答弁書

[http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_shitsumon.nsf/html/shitsumon/b165131.htm](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/b165131.htm)

\*\*2 : 2012年12月25日の退任記者会見において。

<http://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2012/12/25.html>

<https://ryukyushimpo.jp/editorial/preentry-201059.html>

\*\*3 (<http://www.okinawatimes.co.jp/articles/-/258217>)

<http://app.okinawatimes.co.jp/documents/cia20180528.pdf>)

■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ

マイノリティの言語と教科書

CERD/C/JPN/C07-9 パラ 24

人種差別撤廃条約第2条第2項、第5条(e)(v)

■政府レポート該当パラ

CERD/C/JPN/10-11 パラ 166

(=「第7回・第8回・第9回政府報告 CERD/C/JPN/7-9 パラグラフ 124 から 132 参照」)

■勧告は実施されたか：

されていない。

■実施された場合、その効果：

■問題の説明

1. 子どもの教育に対する外国人保護者の大きな不安

法務省が初めて実施した、「外国人住民調査報告書」が2017年3月に発表された(CERDにも提出済)。そのなかの「子どもの教育に関して希望すること、心配していることがありますか?」((6)の②)に対する回答結果について、現在日本で子どもと同居している者からの回答に限ると、以下の通りとなった。

上記のうち「日本で子どもと同居している」者からの回答 n=1551 (複数回答)

1 日本語が不十分なので、授業についていけるか心配している	272 (17.5%)
2 学校では日本語ばかり使い、母語・母国語が使えなくなっている。母語・母国語を学べる場がほしい	517 (33.3%)
3 子どもを学校に通わせる方法が分からず、不安。日本の学校制度の案内がほしい	189 (12.2%)
4 子どもを日本で高等学校以上に進学させたい	500 (32.2%)
5 学校で子どもが名前(本名)や国籍などを理由にからかわれたり、いじめにあったりしないか心配である	630 (40.6%)
6 学校に多文化教育・人権教育の専門職を設置してほしい	549 (35.4%)
7 特にない	302 (19.5%)
8 その他	92 (5.9%)

上記から、子どもの教育について、外国人の親が抱える悩みは多岐にわたり深刻であることが見て取れる。とくに「2の母語・母国語教育の機会保障」が33.3%を占め、「5の外国人を理由としたいじめへの心配」は40%を超えている。

2. 母語・母国語教育に対する国の政策の不在

母語・母国語教育について、前回(第7・8・9)の政府報告書パラ128で、「地方自治体の判断で行なうことができ、実際に行なわれている自治体がある」としているが、しかし実際に実施している自治体はごく一部である。さらに、既に実施している自治体でも中央政府の財政支援が十分でなく、不安定な運営状況にあるところが多い。たとえば、大阪府・市は、在日コリアンなど外国ルーツの子どもたちが放課後に母国の言語や文化を学ぶ「民族学級」を多くの公立学校に設置しているが、近年、母語・母国語教育を否定する一部議員の動きがあり、制度の縮小や廃止への圧力がかけられている。外国ルーツの子どもたちの権利として国レベルの支援による母語・母国語教育の保障が行なわれる必要が

ある。

### 3. いじめ問題でも、政策が不在

いじめ問題については、政府（文部科学省）も「いじめ防止基本方針」（2017年3月改定）のなかで「海外から帰国した児童生徒や外国人の児童生徒、国際結婚の保護者を持つなどの外国につながる児童生徒は、言語や文化の差から、学校での学びにおいて困難を抱える場合も多いことに留意し、それらの差からいじめが行われることがないように、教職員、児童生徒、保護者等の外国人児童生徒等に対する理解を促進するとともに、学校全体で注意深く見守り、必要な支援を行う。」と触れているが、ここでは人種（出身国）・民族の違いには注意深く触れていない。また、いじめ問題の取組状況に関する緊急調査（2011年）やいじめの重大事態の調査に関するガイドライン（2017年）など、具体的な対策において、外国人児童生徒等への言及はなされていない。

その影響が、実際に学校現場で起きている。たとえば、2010年に群馬県で、フィリピン人の母親と日本人の父親を持つ小学6年生の女子児童がいじめを苦に自殺した。他の児童から「お前の母さんはゴリラみたいだ」「きもい」「くさい」などと言われていたことが新聞でも報道され、母親もいじめの原因が「私がガイジンだから」と語っている。しかし学校や市は、いじめと自殺との直接的な原因は特定できないとの姿勢を取ったため、遺族が市や県、加害者の家族を相手に裁判を起こすことになり、6年かかってようやく2017年に見舞金を支払う形で和解が成立した。裁判中も、インターネット上で遺族に対する誹謗中傷がなされた。この裁判を支援してきた関係者は、学校や行政が、この事件の背景に外国人差別があることを認めようとしないうという問題点を指摘している。

### 4. 外国人学校に対する制度的保障が脆弱

上述の母語・母国語教育や、外国人の子どもへのいじめ問題に対する政策の不在など、日本の学校教育の現状から、外国人の子どもや保護者にとって、ナショナルスクールやインターナショナル・スクール（以下、外国人学校）が、欠かせない選択肢となっている。しかしながら、これら外国人学校に対する、財政支援などの制度的保障は、学校教育法の「一条校」である日本の私立学校と比べても非常に脆弱である。前回（第7・8・9）の政府報告書パラ132で、各種学校である外国人学校は自主性が尊重されているというが、実態は「勝手に学校をつくりたければ、どうぞ。政府は何も助けません」というスタンスだと言える。外国人学校の運営はとても厳しい状況に置かれており、本来子どもたちが享受すべき教育権が損なわれている実態がある。

\*4.に関する補足資料：自由権規約委員会へのNGOレポート（2017年）、または前回CERD審査（2014年時）のNGOレポート（「外国人学校」）

#### ■勧告案

- a. 外国人の子どもたちが置かれている教育の実態について、定期的に調査すること
- b. 母語・母国語教育を地方自治体に任せず、国レベルにおいて施策を立てること
- c. いじめ問題対策に、人種・民族差別を想定した項目を加えること
- d. 外国人学校に対する財政支援等の制度的保障を、少なくとも日本の私立学校並みに図ること

■作成者 移住連／コリア NGO センター



<p>■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ</p> <p><b>マイノリティの子ども教育権</b></p> <p>人種差別撤廃条約 第5条(市民的、経済的権利等に関する人種差別の撤廃及び法律の前の平等) (e)(v)</p>
<p>■政府レポート該当パラ</p>
<p>■勧告は実施されたか:</p> <p>■実施された場合、その効果:</p>
<p>■問題の説明</p> <p><b>①外国人には就学義務がないとされることで、教育を受ける権利が損なわれる可能性</b></p> <p>文部科学省は、「外国人については就学義務が課せられていませんが、その保護する子を公立の義務教育諸学校に就学させることを希望する場合には、これらの者を受け入れることとしており、受け入れた後の取扱いについては、授業料不徴収、教科書の無償給与など、日本人児童生徒と同様に取扱うことになっています」としているが、その実は、外国籍の子どもが義務教育の適用対象からはずされ、その結果、教育を受ける権利の主体でないことになる。</p> <p>2016年3月13日付けの日本経済新聞によると、2010年国勢調査で7～14歳の子どもの16%にあたる約1万3千人の就学状況が「不詳」と分析され、日本人の同比率0.01%との差が大きく、うち「未就学」との回答も0.55%の約430人に上り、さらに就学年齢になっても学校に通わせていないために回答しないという可能性も高いという。義務教育年齢の子どもの就学状況は通常自治体が全員調べることになっているが、外国人には就学義務がないとされるためにその対象外となっているため、調べていない自治体が多いという。</p> <p>そのことを裏付ける事実として、文部科学省が毎年行っている「学校基本調査」の「不就学学齢児童生徒調査票」の補註には現在も「外国人は、対象から除外する」と明記されている。</p> <p><b>②就学しても、十分な教育を受けるための配慮がなされていない</b></p> <p>さらに、文科省調査の「日本語指導が必要な子ども」の数は、1991年の開始時から増加し続け、2016年、義務教育年齢に相当する外国人の6割が日本の公立学校に通っており、そのうち日本語指導が必要な子どもは約3万5000人で、公立学校に在籍する全外国人児童生徒の四割を占める。調査が開始されてから、四半世紀以上経つ今も、日本語会話は流暢であっても学習活動に参加できない子どもが相当数あり、学習能力が低いと単純に解釈されている場合も少なくない。つまり、外国籍の子どもが「日本人児童生徒と同様に取扱う」という多数の学校現場の状況が、外国人の子どもの言語能力や学力つまり、子どもの学ぶ権利を十分保証できていないことを示している。また、近年では日本国籍であっても日本語指導を必要とする外国にルーツのある子ども、或いは外国につながる子どもの数も増え続けている。</p> <p>こうした状況を克服するため、文科省はカリキュラム開発を進めてきたが、大学などの研究機関がある都市部や、外国人集住地域、外国人教育が伝統的にある一部の“特殊な地域”を除き、それが普及しているとは言い難い。子どもがどこに住むかによって当たり外れが大きいのが、政府の(地方自治体の)支援の在り様である。2014年には特別の指導を行う必要がある場合には通級による指導ができる「特別の教育課程」が制度化されたが、導入するにも体制整備が必要と回答する市町村教育委員会は8割以上にのぼっている。つまり、文部科学省の政策は、子どもたちには十分とはいえず、日本の学校で学ぶにあたって、言語的、文化的、民族的配慮がされていない状況が大半を占めているといえる。さらに子どもの教育権という発想がないために次項のようなことが1990年代から起き続けている。</p> <p><b>③日本で生まれ育ち、日本での進学を希望している子どもに、強制退去命令が出ている</b></p>

こうした厳しい状況の中で教育を受け続ける権利を、在留資格により剥奪しようという入国管理局の動きについても疑問が生じる。現在裁判中のペルー人一家(大阪在住)は、両親がそれぞれ偽装パスポートで入国、日本で結婚し2人の子どもが日本で生まれ育ち、日本の高校と中学に在籍(それぞれ17歳、14歳)していたが、父親が2011年に逮捕され異議申し立てが棄却され2018年に強制送還された。子どもたちはペルーを訪れたこともなく、日本の教育を受けて育ち、将来の進学も考えているが、現在裁判中である。すでにこのケースにおいては、父親がペルーに送還されているために、日本の社会で暮らす基盤も不安定になっており、子どもの年齢からしても、全く知らないペルーで勉学を進めることは不可能に近く、そうなった場合の当事者である子どもの絶望感は計り知れない。

また、こうした不法滞在の状況に置かれている子どもたちに対しては、その人格を否定するようなヘイトクライムが起きており、在日韓国朝鮮人の子どもとともに、日本で安心、安全に暮らしていきたいという「子どもの最善の利益」が損なわれるという状況がある。

#### ■ 勧告案

- a. 義務教育段階における外国籍の子どもの不就学を防止するために、学校基本調査の不就学学齢児童生徒調査票に外国人も対象とすることをはじめ、法整備をおこない、全国レベルでの教育委員会および各学校に日本国籍の子どもと同じように外国籍の子どもを受け入れるための制度を定めることを通じて、子どもの教育の権利を保障すること。
- b. 外国籍あるいは外国につながる子どもへの日本語指導ならびに母語保持などの言語能力や学力に対応するカリキュラムを開発するとともに、そのための専門家の養成や配置を行い、全国の教育現場で実践することを通して子どもたちの学ぶ権利を保障すること。
- c. 非正規滞在の子どもについては、その家族の扱いも含め「子どもの最善の利益」を優先できるような措置をとること。
- d. 日本においては高等学校が実質義務化している現実を踏まえて、外国籍あるいは外国につながる子どもなど日本語等による学力のハンディを持つ子どもについて、従来は「高等学校の履修できる見込みのない者として入学させることは適当でないという」適格者主義をとってきたが、今後は義務教育段階からの学びを中等教育においても継続して保障できる措置をおこなうこと

■ 作成者 榎井 縁

■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ

在日コリアン女性が直面する複合差別

CERD/C/JPN/C07-9 パラグラフ 6 (b)、17

人種差別撤廃委員会「一般的勧告30」(「市民でない者に対する差別」)

■政府レポート該当パラ

■勧告は実施されたか： されていない

■実施された場合、その効果：

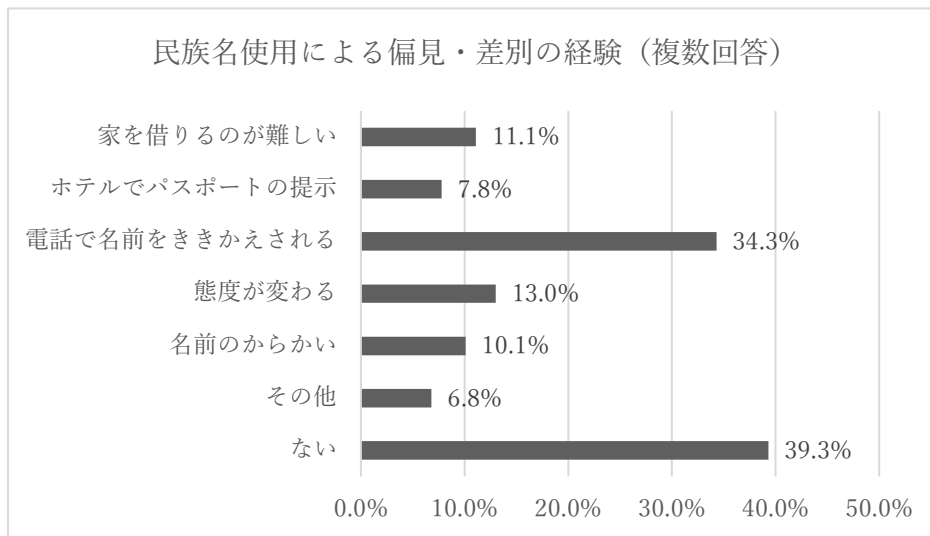
■問題の説明

マイノリティである在日コリアン女性は、民族差別と女性差別という複合差別の中で生きてきた。しかし、これまで日本政府による在日コリアン女性の実態調査が実施されたことはなく、在日コリアン女性の声が政策に反映されることはほとんどなかった。日本政府は、「国勢調査でわかる」「男女共同参画計画の対象になっている」とし、在日コリアン女性が直面する問題やその課題解決に向けての政策に関心を払っていない。また、10年以上、アプロ（APRO）以外のマイノリティ女性と協力して隔年で行ってきた省庁交渉では、政府官僚はマイノリティ女性の主張に全く耳を貸さず、何の改善にもつながらなかった。

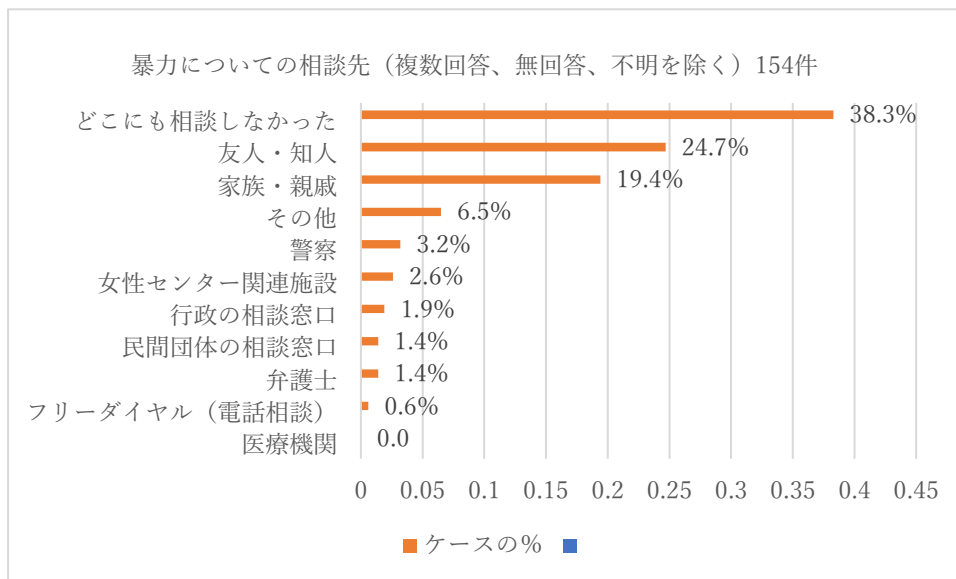
日本政府が人種差別に真剣に向き合う状況になく、一般的な施策の中で、不可視化されてきた在日コリアン女性の実態を可視化するため、当事者による実態調査「第2回在日コリアン女性実態調査—生きにくさについてのアンケート—」を2016年に実施し、報告書にまとめた。満18歳以上の日本に居住している在日コリアン女性（朝鮮籍・韓国籍・日本籍）を対象に、友人・知人など、さらにその人たちの紹介により、調査への参加者を増やしていく方法で行った。結果、22都道府県に居住する在日コリアン女性から888部回収することができた。年代は、10代(1.9%)、20代(15.9%)、30代(12.8%)、40代(17.9%)、50代(24.9%)、60代(14.9%)、70代以上(6.6%)であった。国籍は、韓国籍(71.7%)、朝鮮籍(17.3%)、日本籍(10.1%)であった。調査結果を踏まえ3点述べる。

- (1) 民族差別に名前が関係していることが今回の調査で明らかになった。日本社会では、ルーツを表象する民族名を名のることが難しく、約8割が日本名を使っている。民族名を名のることで「在日コリアンに対する差別があることがわかる」という質問に対し、「そう思う」38.3%、「少しそう思う」26.7%、「あまりそう思わない」18.5%、「そう思わない」5.3%という結果であった。65%の回答者が、民族名の使用が民族差別に関係していると認識している。それは、民族名を名のることで差別や不利益を被る状況が現在に至っても存在してきたからである。例えば、「朝鮮人は入居できませんといわれた」(40代)、「(仕事の面接で)本名(民族名)を名のったことで、そこから根掘り葉掘り質問された挙句、バツサリと、しかもあからさまに言葉や態度で皮肉や暴言を吐かれた」(50代)、「(仕事の)派遣先で日本名を名のってくださいといわれた」(30代)、「(近所の日本人から)「日本名は？」と聞かれ「ない」と答えると「おかしい、普通は日本名を持っている。韓国の名前は呼びにくい。日本の名前を使うべきだ」と非難された」(50代)、など民族名を名のることによる差別の経験をしている。また、民族名から日本名の使用に変える契機になっているのが、就職など仕事をするとときに多く、社会生活での民族名の使いづらさを表している。そして、日本籍(国民)を持つ在日コリアンの場合であっても、ルーツを表象する民族名を名のっている場合、外国人として差別を受ける対象になる。在日コリアンの多くがルーツを表象する民族名ではなく、日本名を使って生活してきた背景には、植民地支配から続く在日コリアンに対する偏見や差

別からの回避がある。日本政府はこの問題に対し、何ら政策をとってこなかった。



(2) 暴力を受けたことがある回答者の約40%が、「どこにも相談しなかった」との結果が出た。二次被害について聞いた質問（N=370）では、「ある」4.1%であった。勇気をもって相談したにもかかわらず対応者から不快な思いをさせられたり、役に立つ情報やアドバイスを得られなかったという経験などが、利用を妨げている背景にある。暴力は在日コリアン女性を孤立化させるだけでなく、在日コリアン女性にとって公的な相談窓口があっても、ハードルが非常に高く、安心して相談できる相談体制になっていない。



(3) 職場での民族的ルーツや国籍による差別について約40%が何らかの差別を経験していた。日本社会に蔓延する人種差別に抗い、本名（民族名）で生きることを選んだ在日コリアン女性に対して、職場では日本風の名前（通名）を使用するように半ば強要された例として「日本名を使わないのか？使わなくてもいいのか？と聞かれた」「通名（日本名）から民族名に変えた（在日コリアンの）先生を批判する同僚（教員）がいた」ことがある。また、国籍や民族学校（朝鮮学校）出身による差別といった具体的事実が判明している。例えば、「ヘルパー（訪問介護）の訪問先で国籍のことで嫌味を言われた」「営業先で『北朝鮮のスパイか』と言われた」「朝鮮学校しか出ていないということで試験を受けられなかった」「履歴書に国籍を書くところはなかったがどこの国か何度も聞かれた」「嫌韓（国）・嫌中（国）本や差別文書の大量配布・流布」「顧客から侮蔑的な民族差別的な言葉を言われた」などである。

(4) 日本社会の少子高齢化による労働力不足に直面する日本政府は、女性の労働力の利用に着目し、2014年には「女性活躍社会」の構築を掲げて「すべての女性が輝く社会づくり本部」を設置し、2016年には女性の雇用推進のための「女性活躍推進法」を施行した。しかし、そこには上述したような労働力市場における複合差別に対応する施策は含まれていない。在日コリアン女性を含めてマイノリティ女性全般の現状に全く無関心な政府は、マジョリティ女性を対象に想定した同法や男女共同参画社会基本計画の対象にはマイノリティ女性も含まれているから問題ないという見解を繰り返している。

#### 勧告案

- a. 在日コリアンを含むマイノリティ女性の生活・人権状況および労働市場における実態調査を早急に行うこと。また、すでに持っている統計、データを加工すれば得られる情報を早急にまとめ、公表すること。
- b. 公的相談窓口の担当者の人権教育、とりわけマイノリティ女性に対する複合差別を含めた教育とそれに基づく職務上のトレーニングを行い、マイノリティ女性が生活や人権侵害（とりわけ、言葉の暴力を含めた複合差別）に直面したときに、気軽に相談できるようにすること。当事者であるマイノリティ女性の意見を聴取すること。

■作成者 アプロ・未来を創造する在日コリアン女性ネットワーク

<p>■問題のタイトルと関連する前回勧告パラ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・条約の対象としての中国帰国者（1条）</li> <li>・中国帰国者が「一般の日本人と同じ」であるなら永住帰国にあたり身元引受人を設けるという条件は撤廃すべき（5条(d)(ii)）</li> </ul>
<p>■政府レポート該当パラ（   なし）</p>
<p>■勧告は実施されたか：</p>
<p>■問題の説明</p> <p>1、「中国帰国者」とは、1945年8月（日本の敗戦）当時の満洲（現在の中国東北部）で発生した中国内の日本人避難民と、その2世、3世、4世、それらの配偶者や連れ子を含む全家族を示す用語である。日本に帰国した「中国残留孤児」および「中国残留婦人」は中国帰国者の1世であり、その人数は日本の厚生労働省によると永住帰国者は約6700人である。日本に帰国した1世に姻戚関係のある全家族を含めた日本在住の中国帰国者の総数は、日本の厚生労働省の2015年の中国残留邦人等実態調査では7万人ほどとある。しかし、「中国帰国者の会」が出入国や国籍などの手続きや日本語学習を支援してきた経験によれば、2世、3世、4世、連れ子などすべての親戚を含めた総数は12万人と見積もることが出来る。</p> <p>2、1931年9月、日本軍は満州事変を起こし、1932年3月、中国東北地区に「満州国」を擁立した。満洲における日本人の移住は日本政府の1936年の閣議決定による国策として進められ、当時のソ連軍や中国国民党軍や共産党軍が日本人の居住地に攻撃した場合には日本の関東軍が応戦し、日本人を保護するという約束を日本人移住者にした上での移住であった。しかし実際には1945年5月に関東軍など満洲域内の日本軍部隊は移住者を守ることなく朝鮮半島に撤退した。このため満洲の日本人移住者は、旧ソ連が8月9日に日本に宣戦布告すると、自らの手で日本に帰国しようと逃避行を始めたが、このうち多くの高齢者が脱落し、多くの子どもは中国人家庭に売買され、あるいは預けられるなどして日本人の親などとは別離した。</p> <p>3、日本政府は、1952年4月、占領を解かれると、台湾に逃れた中国国民党政府と国交を樹立し、中国大陸の中華人民共和国を敵視する政策をとったため、多くの日本人移民は「棄民」されたも同然になる。1972年9月、ようやく中国大陸の中華人民共和国との国交樹立に至るが、支援者による政府への働きかけをきっかけとして、日本政府による「中国残留孤児」の訪日調査が始まったのは1981年で、帰国の本格化は非常に遅れた。このとき、1945年当時に13歳未満であり自己の身元を知らない者を「中国残留孤児」と日本政府は呼称し、それ以外の者を「残留婦人等」と呼称して、自己の意志によって中国に残留したとみなされ帰還事業の対象から外した。</p> <p>1993年に「残留婦人等」である12人が成田空港に強行帰国し、日本国内にいる肉親による帰国の承諾、あるいは身元引受人がいなければ永住帰国を保障しないといった日本政府が設けた条件の撤回を求めた。この事件を受けて、1994年に「中国残留邦人等の円滑な帰国の推進及び永住帰国後の自立の支援に関する法律」（以下、支援法とする）が成立したが、2018年7月現在、帰国手続きの上で身元保証人・身元引受人が求められる制度は続いている。</p>

4、人種差別撤廃条約における「世系」や「門地」の概念はその人物や集団の言語をも含む概念である。中国帰国者が一般の日本人から受ける差別は、日本国籍を持つ中国帰国者であってもニューカマーの外国人と変わらない差別を受ける。中国帰国者への差別の指標は「言語」であり、中国語を話している人は中国人であると、一般の日本人はみなすことが多い。しかし、目前に外国人や中国帰国者がいるとして、在留カードや旅券など国籍を証明する書類を見ない限り、その人が本当に外国の国籍を持っているのかどうかは分からないのである。

日本政府による複数回にわたる実態調査も示すように、中国帰国者の国籍は4種類ある。すなわち、①日本国籍を持つ者、②中国籍を持つ者、③無国籍者、④日中の二重国籍者、である。日本に人種差別禁止法がないことによって、中国帰国者も不安にさらされているといえよう。

5、日本政府の実態調査によると、6割ほどの中国帰国者1世は生活保護を受給し、さらに支援給付と呼ばれる2007年に成立した改定支援法に基づく給付も受給している者も存在することが判明している。2007年改定は、2001年から1世によって提起された国家賠償請求訴訟の判決を契機として行われたが、1世たちが不安に思っていたのは、自らの老後よりも2世、3世やそれらの配偶者などの行く末である。改訂支援法の施行当時、厚生労働省の担当官は2世や3世の世帯への支援は国としてではなく地方自治体に任されていると、発言している。2018年1月の時点でも、2世や3世への支援内容は自治体によりばらつきがあり、生活保護を受給している1世の世帯の割合は現在も高い。

こうした格差によって、入国管理当局が財産を持たない中国帰国者の在留期間の更新を1年間という短い期間に設定することが少なくないとの情報を支援団体は得ている。外国人や民族的、言語的少数者の中で条約が禁止する人種差別を日本の入国管理当局が実行していると受け取れる。日本の中国侵略と長期にわたって「棄民」とされたとの歴史的背景を有する中国帰国者に対して、一般の入国管理行政を適用することは不公正である。

#### ■ 勧告案

- a. 特別な歴史的背景を有する中国帰国者等については、条約の言う「世系」「門地」を念頭に保護の対象とすべきである。
- b. 中国残留邦人等の1世が日本に帰国する際に、身元引受人や身元保証人の指定が必要とすることは、条約5条(d)(ii)の「いずれの国からも離れ及び自国に戻る権利」への侵害にあたり、撤廃すること。
- c. 特別な歴史的背景を持つ中国帰国者等については、一般外国人と区別して、在留管理を行うべきで、より安定した在留を保障すべきである

■ 作成者 中国帰国者の会

## NGO 共同レポート参加団体

### 人種差別撤廃 NGO ネットワーク (ERD ネット)

#### 団体

反差別国際運動 (IMADR)

外国人人権法連絡会

移住者と連帯する全国ネットワーク

公益社団法人自由人権協会 (JCLU)

在日本朝鮮人人権協会

コリア NGO センター

マイノリティ宣教センター

部落解放同盟

北海道アイヌ協会

琉球弧の先住民族会 (AIPR)

年金制度の国籍条項を完全撤廃させる全国連絡会

人身売買禁止ネットワーク (JNATIP)

全国難民弁護団連絡会議

アジア・太平洋人権情報センター

兵庫在日外国人人権協会

かながわみんなとうれん

沖縄国際人権法研究会

アプロ・未来を創造する在日コリアン女性ネットワーク

中国帰国者の会

#### 個人

金昌浩 (弁護士)

林純子 (弁護士)

榎井縁 (大阪大学教員)

(順不同)