



外国人嫌悪に対処し根絶するための公共政策及び、それが人種差別の影響を受ける移民、その家族、そして市民でないものの権利に与えるインパクトに関する締約国の義務における  
**CERD-CMW共同一般的意見/ 勧告策定への意見**

IMADRは下記の通り、CERD-CMW(人種差別撤廃委員会と移住労働者の権利委員会)による設問<sup>1</sup>のいくつかに答える形で意見を提出します。

5) インターセクショナリティの観点から、どのように外国人嫌悪(ゼノフォビア)に取り組むべきか?この政策はレイシズムを防ぎ、根絶するための政策とどのように相互補完されるべきか?外国人嫌悪とジェンダーに基づく差別に対する包括的政策の中で、ジェンダーアプローチを確保するために、どのような措置を打ち出すべきか?外国人嫌悪と年齢、障がい、性的指向、人種的及び民族的出身などといった、無差別の原則によって禁じられているその他の要因との交差性に対して、どのような措置を講じるべきか?

インターセクショナリティの視点は問題を多層的なものとしてとらえることで、外国人嫌悪(ゼノフォビア)に対処するのに役に立つ。外国人嫌悪は、移民であるということだけでなく、とりわけ、ジェンダーや宗教、民族性とも深くかかわっている。多くの場合、特に男性中心の社会において、移民女性は差別の対象とされがちである。例えば、2019年の韓国に関するCERD総括所見<sup>2</sup>によると、国民基礎生活保障制度は韓国人と結婚した外国人(結婚移民者)が妊娠、育児、又は韓国人配属者の家族を扶養している場合にのみ利用できる制度であった。さらに、離婚後も結婚移民者が韓国に滞在し続けたい場合、子育てや韓国人配偶者の家族の世話といったジェンダー的役割を果たさなくてはならなかった。さもなければ、離婚はできなかった。そのような政策は男女間の権力ヒエラルキー及びジェンダー的役割を再生産する。ジェンダーに基づく権力ヒエラルキーは、アイスランドのドメスティック・バイオレンス・シェルターにいる約35%の女性が外国籍であるという事実<sup>3</sup>にも反映されている。

また、交差性差別は民族的マイノリティーの移民女性をヘイトクライムの対象に陥れやすい。例えば、イスラム系民族コミュニティは公的機関から疑いの目でみられ、それがそのコミュニティに対する偏見や否定的なステレオタイプを助長する、ということが起こり続けた。ドイツ連邦公務員法及びその他法律の改訂はイスラム系民族の女性、特にスカーフをかぶった女性、の雇用の自由を制限し、差別する可能性がある<sup>4</sup>。

さらに、移民に対するヘイトスピーチは世界中で増加している。例えば、モロッコでは、デジタル空間におけるヘイトスピーチは、特にサハラ砂漠以南の国々からの移民、難民、庇護希望者、褐色系の肌のモロッコ人やアマジ族を標的にしたものが増えている<sup>5</sup>。同様に、ウルグアイでは、インターネットやソーシャルメディア上を含むヘイトスピーチやヘイトクライムが増加し、アフリカ系の人々に対する宗教的不寛容も発生した<sup>6</sup>。また、フランスでは一部の政治指導者たちが、ロマ、トラベラー、アフリカ系やアラブ系の人々、市民でない者など、特定のマイノリティーグループに対

<sup>4</sup><https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/cerd/cfi-2023-xenophobia/cfi-cerd-xenophobia-call-input.docx>

<sup>2</sup> CERD/C/KOR/CO/17-19, paragraph 21.

<sup>3</sup> CERD/C/ISL/CO/21-23, paragraph 21.

<sup>4</sup> CERD/C/DEU/CO/23-26, paragraph 35.

<sup>5</sup> CERD/C/MAR/CO/19-21, paragraph 17.

<sup>6</sup> CERD/C/URY/CO/24-26, paragraph 21

し、人種差別的な発言をした<sup>7</sup>。これらの例は、ほんの一部である。人々は複数のアイデンティティが理由でヘイトスピーチやヘイトクライムにあう。

外国人嫌悪に関する経験は、上記のように性別、人種、年齢、障がい、性的指向などによって異なる可能性があるため、さまざまなグループから人種差別的なヘイトスピーチを経験した人々が政策決定プロセスへ参加することが必要である。また、ジェンダーに基づく差別は、外国人嫌悪と交差しており、移民女性は差別を受けたり、受け入れ先の家父長制社会の犠牲になることもある。

**6)** 外国人嫌悪を防止し、結束力のある社会を構築するために、官民を問わず、デジタルも含めたメディアの役割はどうあるべきか？表現の自由の権利を保護する範囲でメディアの社会的責任を促進するために、どのような政策を実施することができるか？

パブリック・ステートメントに関する国際的な基準が必要である。現在、日本はメディアにおいても、政治などの公的領域においても、差別に対して国際水準よりもかなり「寛容」である。差別的で排外的な発言が容認されるだけでなく、有力メディアや政治家によって発信されることさえある。これは、外国人嫌悪は悪いことではないという誤解を広めることにつながる。そのため、パブリック・ステートメントに関する最低限の国際基準を導入する必要がある。さらに、第10の質問に関する回答で詳しく述べるが、そのような基準はメディアと協議の上で決定し、メディアが言葉の使い方についてより自覚的になるようにしなければならない。

**7)** 教育の分野において、**a)** 学校での外国人嫌悪を根絶し、**b)** 包括的で結束力のある社会を構築するための教育実践や教科を通して、中長期的に外国人嫌悪を防ぐために、どのように外国人嫌悪を対処できるか？

長期的に、包括的な社会を築くために、歴史認識の共有が必要不可欠である。なぜ、そしてどのように違うのかを知るためには、歴史を理解することが重要である。自身も在日朝鮮人で、在日朝鮮人の人権擁護活動に携わっている女性は、日本の場合、「マジョリティ」と協力するためには、加害の歴史をよく認識することが重要であると述べた。また彼女は、在日朝鮮人の問題を日本人と日本社会の問題としてとらえ、自分たちの特権に真摯に向き合う人たちとともに働きたいと考えていた。これらの発言は、移民や市民でない者、特に歴史的な理由で移住してきた人々、に対する排外主義的な態度とどのように闘うことができるかを示唆している。以上を考慮すると、差別、特権、抑圧と正しいその歴史的背景についての意識を高めるために、教科書を見直し、教育に携わる全てのスタッフをトレーニングすることが重要である。

**8)** 外国人嫌悪に対する政策は、子ども福祉や青少年政策の中でどのように位置づけられるか？

外国人嫌悪を、人々による表現としてだけでなく、国家による表現としても捉えることができる。子どもの権利、特に教育を受ける権利に悪影響を及ぼす可能性を示すべきである。例えば日本では、国や地方自治体からの補助金が、特定の国家と関係があると思われる特定の学校には支出されないという事態が長年続いている。これは、その学校に通う子どもたちの教育が経済的に不利になることを意味するだけでなく、その特定の国の国民と日本国民の間に中長期的な分断や憎しみを助長することにもなりかねない。

---

<sup>7</sup> CERD/C/FRA/CO/22-23, paragraph 11.

**10) デジタル技術を通じたものを含む、ヘイトスピーチを防ぎ、根絶し、訴追するために、既存の基準にどのような基準を加えるべきか？**

ヘイトスピーチの範囲を広げ、言葉の使用に関する正式な指標が必要である。第一に、ヘイトスピーチは、その定義の範囲を広げ、強く禁止するべきである。例えば、ヘイトスピーチに関する日本国内の法律である「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」(2016年)は、ヘイトスピーチの範囲が、外国にルーツを持つ者に対するものに限定され、それを違反した場合の罰則もない。そのため、外国人嫌悪や日本生まれの移民ルーツに対する差別を含むあらゆる形態の差別に対して、より強固な態度で挑む必要がある。

第二に、言葉の使用に関する標準化されたガイドラインが必要である。マイクロアグレッションという言葉が暗示するように、時に、言葉の使い方は異なるバックグラウンドをもつ人々に対する否定的なイメージを生み出している可能性がある。例えば韓国では、公式文書において、有効な許可証を持たず生活している移民を言及するために「不法移民」といった表現が使われることで、こうした移民に対する否定的な認識が生まれる可能性があることが指摘された<sup>8</sup>。同様に、デンマークの法律や政策における「西洋人」と「西洋人でない者」といった表現は、適切な理由もなく「西洋人でない者」とされる人々に烙印を押し、いわゆる「本物のデンマーク人」と「その他の人々」の間に差をつけることになる<sup>9</sup>。

また、言葉の使用に関するガイドラインは、メディア上でのヘイトスピーチの排除に関する標準化されたガイドラインを作成するのに役立つかもしれない。例えば、ノルウェーでは、ムスリムやアフリカ系の人々、ユダヤ人、庇護希望者、サーミ、ロマに対する、特に公的機関からや、インターネット上における、ヘイトスピーチの数が増えている。2019年の総括所見で、CERDはヘイトスピーチと闘うための戦略は十分に実施されず、どのようなヘイトコメントをソーシャルメディアプラットフォームから排除するのに関する公式のガイドラインがないことを指摘した<sup>10</sup>。これは、次の質問11)にも関連している。特に選挙期間が近づくにつれ、誤った情報や人種差別的な扇動コメントを広げるための媒体としてデジタルプラットフォームが使われることがある。したがって、どのように人種差別的なコメントを特定し、どのようにそのようなコメントをプラットフォームから排除するかメディアと協力してガイドラインを作成することが重要である。

**11) 選挙プロセスにおける、外国人嫌悪的な言説や戦略の使用を防ぐために、どのような実践を外国人嫌悪に対する包括的な政策に含むことができるか？**

前述したように、外国人嫌悪の範囲を広げ、言葉の使用に関するガイドラインを標準化する必要がある。また、包括的な反差別法を制定し、選挙キャンペーン中の発言も法律の対象とすることも必要である。移民をめぐる日本の国会議員の差別的発言は、国家機関によって人権侵害と認定されたにも関わらず、その政治家が所属する政党も、在職していた政府も、当該議員に対してなんの措置も取らなかった。

**12) 外国人嫌悪を防ぎ、根絶するための包括的な政策の中で、地方政府が果たすべき役割とは何か？**

人権やヘイトスピーチに関して、地方自治体が国の法律よりも進歩的な条例や、救済メカニズムを策定することは必要であり、可能である。

<sup>8</sup> CERD/C/KOR/CO/17-19, paragraph 7.

<sup>9</sup> CERD/C/DNK/CO/22-24, paragraph 10.

<sup>10</sup> CERD/C/NOR/CO/23-24, paragraph 13 and 14.

国家レベルでは、ヘイトスピーチに関する唯一の法律である、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が2016年6月に施行された<sup>11</sup>。国や地方自治体にヘイトスピーチに対する行動義務を定めた初めての法律である。この法律の成立をきっかけに、地方自治体が条例を制定するようになったことは画期的であった。また、ヘイトスピーチは法的に許されないものであるという認識を人々の間で広めることにも寄与した。

しかし、ヘイトスピーチの定義が「本邦以外の国を本国とする人々に対する不当な差別的言動」、つまり「本邦以外の国や地域を本国とするもの又はその子孫であって適法に居住するものに対する差別的意識を助長し又は誘発する目的で公然とその生命、身体、自由、名誉、もしくは財産に危害を加える旨を告知し又は本邦外出身者を地域社会から排除することを扇動する不当な差別的言動」を意味し、その範囲はきわめて狭い。また、同法は加害者を制裁するものではない。

一方いくつかの地方自治体は、より進歩的な取組をしている。例えば、大阪市ヘイトスピーチ対処に関する条例<sup>12</sup>は国の法律に先駆けて制定された初めてのヘイトスピーチに関する条例である。大阪府の条例では「人種又は民族に基づく不当な差別的言動をしてはならない」として、ヘイトスピーチを明確に「禁止」している<sup>13</sup>のに対し、大阪市条例のヘイトスピーチの定義には、本邦以外の国を出身国とするものに対する差別的言動だけでなく、出身国に関係なく、人種や民族に基づく差別的言動も含まれている。また、大阪市条例の下、市長はヘイトスピーチの拡散を防止するために必要な措置を講じ、ヘイトスピーチを行った人の名前を公表しなければならない。しかし、言論の内容そのものを直接規制するものではない。

日本最大都市である東京都も大阪市のような条例を制定している<sup>14</sup>。この条例は「不当な差別的言動」を広く定義しており、2020年のオリンピック開催（実際には2021年に開催）に向けた、オリンピック憲章に沿った内容になっている。また、東京弁護士会は、ヘイトスピーチを刑事罰をもって禁止するための法的根拠と、モデルを示した、人種差別撤廃モデル条例案<sup>15</sup>を提示している。

さらに、神奈川県川崎市の条例<sup>16</sup>は日本で唯一ヘイトスピーチを刑事罰をもって禁止している（50万円以下の罰金）法律である。罰則付きのヘイトスピーチは、国の法律の定義よりさらに狭いが、地方自治体が国の法律以上のことができることを示す良い例である。いくつかの地方自治体で先進的な条例案が出されたが、審議の結果、その内容が限定的になったり、条例案自体が廃案になったりした。その背景には、言論の自由への配慮とともに、差別や外国人嫌悪及びヘイトスピーチは日本やその地域での問題ではない、という現状認識があるのかもしれない。

---

<sup>11</sup> <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/ja/laws/view/4081>

<sup>12</sup> <http://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/PDF/%EF%BC%91/170601zyourei.pdf>.

<sup>13</sup> [https://www.pref.osaka.lg.jp/houbun/reiki/reiki\\_honbun/k201RG00002080.html](https://www.pref.osaka.lg.jp/houbun/reiki/reiki_honbun/k201RG00002080.html)

<sup>14</sup> <https://www.soumu.metro.tokyo.lg.jp/10jinken/base/upload/item/b9d59b1e144edc16b70e112be3edaf83.pdf>

<sup>15</sup> <http://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/PDF/%EF%BC%91/180608joureian.pdf>

<sup>16</sup> [http://www.reiki.city.kawasaki.jp/kawasaki/d1w\\_reiki/H501901010035/H501901010035.html](http://www.reiki.city.kawasaki.jp/kawasaki/d1w_reiki/H501901010035/H501901010035.html)