

日本における人種差別撤廃のために 国連勧告の即時実施を！

人種差別撤廃委員会日本審査総括所見

国会質問案集

2014年11月

作成：人種差別撤廃 NGO ネットワーク（ERD ネット）

目次

	ページ
◆はじめに	2
◆勧告 パラグラフ別	
6. 人口の民族構成	3
9. 国内人権機関	4
10. 4条に準拠した立法措置	5
11. ヘイト・スピーチとヘイト・クライム	6
12. 移住労働者	7
13. 市民でない者（日本国籍をもたない人）による公職へのアクセス	8
14. 市民でない者による国民年金制度へのアクセス	9
15. 市民でない者による公共の場所や施設へのアクセス	10
16. 人身取引	11
17. 外国人およびマイノリティの女性たちに対する暴力	12
18. 「慰安婦」	13
19. 朝鮮学校	14
20. アイヌ民族の状況	15
21. 琉球・沖縄の状況	16
22. 部落民の状況	17
23. 難民および庇護希望者	18
23. 無国籍者	19
25. ムスリム・コミュニティのメンバーに対するプロファイリング	20
26. 寛容と相互理解の促進	21
31. 第14条のもとでの宣言	22
◆人種差別撤廃委員会日本報告審査総括所見 日本語訳	23

はじめに

2014年8月、国連人種差別撤廃委員会はその第85会期において、第7～9回日本政府報告書の審査を行ない、総括所見（CERD/C/JPN/CO/7-9）を採択しました。総括所見には、日本における人種差別の課題に関する懸念および勧告が、31パラグラフに及んで詳述されています。日本において人権確立と差別撤廃にとりくむ諸団体からなる人種差別撤廃NGOネットワークは、委員会の総括所見を歓迎するとともに、そこに含まれている勧告が国会、政府および司法機関により適切に受け止められ、人種差別問題解決の措置につながることを強く求めます。

その目的のために本冊子を作りました。総括所見の中で、私たちの活動に重要に関係する勧告を抜きだし、国会で審議していただきたい点、その背景にあるもの、その内容という3つの側面から解説をしています。

国会活動においてご活用いただけることを願い、本冊子を謹呈いたします。

なお、本冊子の内容についてのお問合せは下記にお願いいたします。ご連絡いただければ、執筆を担当した団体と説明にお伺いします。

人種差別撤廃NGOネットワーク

2014年11月

連絡先：反差別国際運動日本委員会

☎06-6581-8848

e-mail:erd@imadr.org

6. 人口の民族構成

(勧告全文は巻末の P24、6 を参照)

<国会審議で行ってほしい質問事項>

1. 勧告 (b) (以下参照) で求められているデータを、既存の政府調査の結果や統計数字から抽出して収集することはできるか?
2. 勧告 (a) (b) について民間の信頼できる研究機関、調査機関あるいは非営利団体などに委託して調査を実施することはできるか?

<勧告の背景>

人種差別撤廃条約は第 1 条 1 項で、「人種差別」の定義を、人種、皮膚の色、世系または民族的もしくは種族的出身に基づく区別、排除、制限または優先であると定義づけている。続いて第 2 条 2 項で、対象となる集団およびそれに属する個人が人権と基本的自由を平等に十分享有できるよう、特別で具体的な措置をとるよう規定している。さらに、第 5 条ではそれら集団およびそれに属する個人が、市民的、政治的、経済的、社会的および文化的権利を平等に十分享有できるよう保障することを定めている。その国で人種差別が存在しているかどうかを測定するためには、これら保障された権利の享有に関して具体的で客観的な数値等に基づくデータが重要な手がかりとなる。

締約国として、日本は国内にいる条約の対象となる集団を第 1 条 1 項に基づいて特定し、第 5 条にしたがって権利と基本的自由の享有の実施を測定できるよう、社会的調査などから適切なデータを収集して、CERD 審査のために提出しなくてはならない。

しかし、2001 年審査、2010 年審査に続き、2014 年審査に向けて提出された政府報告書には、部落民および琉球・沖縄も含み対象となる集団の包括的で細分化されたデータが含まれておらず、そのため、条約の目的の一つである、第 1 条 1 項のもと対象となる集団の権利および基本的自由の十分に平等な享有が保障されているのかどうか、報告書から諮ることができない。

<勧告の説明>

- (a) 通常話されている言語、母語およびその他多様性を示す指標について調査をし、被害をうけやすい団体に関する社会的調査から情報を収集すること、そして
- (b) 社会のすべての階層の特定のニーズを考慮に入れた政策を定め、日本において条約に謳われている諸権利がどのように守られているのかを委員会がよりよく評価できるために、移住者および難民を含み、国籍および民族的出身別に分けられた社会的経済的指標に関する包括的で、信頼できる最新の統計データを集めること。

この勧告は、2010 年審査の総括所見でもとりあげられ、第 1 条に含まれる集団の構成と状況を把握するために、個人のプライバシーと匿名性を十分に尊重しながら、任意の自己認定に基づき、社会調査の情報とともに、一般に話されている言語、母語、人口の多様性を示す指標の調査を実施するよう促されていた。日本政府は、民族の視点から国勢調査はしていないとしているし、概して国家は匿名性やプライバシーの理由より民族別分類をしたがらないが、他の社会的調査の利用などから実態を把握することは、条約審査だけではなく、日本が特定の問題についての規模を把握し、より適切な政策立案を行なえるようにすることを助ける。

9. 国内人権機関

(勧告全文は巻末の P25、9 を参照)

<国会審議で行ってほしい質問事項>

1. 独立性が確保され、パリ原則に合致した機関にするにはどのような条件を満たす必要があると考えるか。具体的に示されたい。
2. 設置に向けた今後の具体的な時間枠を示されたい。

<勧告の背景>

1998年に自由権規約委員会が「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」よう勧告して以来、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。しかし、現政権は、人権問題に包括的に取り組む国内人権機関の設置には否定的であり、個別法の制定により対応するとの姿勢を示している。とはいえ、個別法の制定が積極的になされているわけではない。とりわけ、「人種差別の申立てを取り扱うこと」に関しては、高校授業料無償化制度からの朝鮮学校の除外や、これに関して法務省人権擁護局に申し立てられた事案について、申立者が聞き取りを受けることなく「人権侵害の事実なし」として退けられたことなど、人種差別撤廃委員には詳細な情報提供がなされており、その結果としてこのような勧告がなされたものとする。

<勧告の説明>

設置に当たってはパリ原則を完全に遵守するものとする、人的および財政的な資源を与えること、人種差別に関する人権侵害の申立に対応すること、独立性を確保することが明示されたことは重要である。現在、日本において人権侵害の申立に対応するのは法務省人権擁護局であるが、法務省の内局であり財政的、人的に独立していないのが現状であり、この組織が人権擁護のために十分に機能しているとは言えない。

政府は、国連の人権諸機関による審査の際、法務省人権擁護局の活動についての説明を繰り返しているが、それでもなお独立性のある国内人権機関を設置するよう勧告されるということは、同省同局ではパリ原則を満たさないと見なされているからである。パリ原則についての国際社会の見解と政府の見解が一致していないとすれば、その点を明らかにする必要がある。

また、前政権時には法案提出がされたものの、現政権になってからは設置に向けた取り組みがなされていないことが、今回の審査委員の間でも懸念されていたようである。そのため、設置に向けたスケジュールについて、政府の姿勢を確認しておくことも必要だと思われる。

10. 4条に準拠した立法措置

(勧告全文は巻末の P25、10 を参照)

<国会審議で行ってほしい質問事項>

1. 4条(a)留保につき、①あらゆる人種的優越・憎悪に基づく思想の流布、②人種差別の煽動、③人種や皮膚の色、民族的出身の異なる人々に対するすべての暴力行為や④暴力行為の煽動、⑤人種主義的活動に対する資金援助を含むいかなる援助の提供の5つの条項につき、それぞれ規制することが表現の自由の保障の侵害となるのか、刑事規制、民事規制、行政規制のいずれの分野においても表現の自由の侵害となるのか。
2. 勧告に従い、留保を撤回した場合の国内法および政策への正確な影響を具体的に検討すべきではないか。また、一定の時間枠で留保を撤回または制限する計画を立てることが求められているので、少なくともその前提として、上記の検討をいつまでに終えるのか、具体的な計画を提示すべきではないか。

<勧告の背景>

日本政府は、条約4条(a)(b)に対し、「日本国憲法の下における集会、結社及び表現の自由その他の権利の保障と抵触しない限度において、これらの規定に基づく義務を履行する」との留保をしている。その理由としては、4条(a)の規定しているすべての場合に刑罰規制をすると、正当な言論を不当に萎縮させ、表現の自由を不当に制約する恐れがあること等を挙げてきた。

しかし、この留保は、前提として、これらの条項が刑事規制を求めていると解釈しているが、2013年に同委員会から発表された一般的勧告35のパラ12は、むしろ、犯罪化するのは重大なものに留めるべきであると明示し、その前提が覆されている。

さらに、今回の審査では、委員たちから、同一般的勧告35のパラ23「締約国は、なぜその留保が必要と考えるのか、留保の性質と範囲、国内法および政策への正確な影響および一定の時間枠で留保を撤回または制限する計画に関する情報を提供することを要請される」に則って、4条(a)の①あらゆる人種的優越・憎悪に基づく思想の流布、②人種差別の煽動、③人種や皮膚の色、民族的出身の異なる人々に対するすべての暴力行為や④暴力行為の煽動、⑤人種主義的活動に対する資金援助を含むいかなる援助の提供の5つの条項につき、個別具体的に検討することを求められた。

特に、表現の自由との関係について、すべてが表現の自由の保障と抵触するのか、たとえば④の暴力行為の煽動も表現の自由として保障されるべきなのか、暴力の煽動を許すなら何のために条約に加入したのか、条約に加入してすでに19年経っているがいつまで検討を続けるのか等、厳しい批判がなされた。

<勧告の説明>

以上の議論を前提に、パラ10では、4条(a)(b)項の留保の撤回を検討することが勧告され、人種主義的ヘイト・スピーチと闘うことに関する一般的勧告35等を前提に、4条の規定を実施する法律のための適切な手段を講じることが促されている。

なお、勧告では、刑法の改正が例示されているが、審査の過程及び総括所見を全体としてみると、まず求められているのは包括的差別禁止法であり、その前提となる差別の実態調査である。また、刑事処罰の具体的検討の前提として、留保の撤回—表現の自由とのバランスのとり方を一般的勧告35に則って忠実に行うべきであろう。

11. ヘイト・スピーチとヘイト・クライム

(勧告全文は巻末の P26、11 を参照)

<国会審議で行ってほしい質問事項>

1. 首相に対して

ヘイト・スピーチ及びヘイト・クライムは人種差別であり、人種差別撤廃条約の締約国として、ヘイト・スピーチ及びヘイト・クライムをはじめとする人種差別は許さない、辞めるべきだと宣言すべきではないか。

2. 首相、国家公安委員長若しくは警察庁長官に対して

ヘイト・スピーチに対する対応として、カウンター・スピーチが重要と指摘されているが、どのように考えるか。現在、大阪、神戸、京都などで、カウンターに対して、プラカードを掲げたり、大声で抗議したりすることを止めたり、警官が周りを数人で取り囲んで、遠ざけることまでやっているが、法的根拠は何か。表現の自由の侵害ではないか。首相などが、カウンターの重要性を認め、過度の規制を止めるよう、公に表明すべきではないか。

3. 首相に対して

公人・政治家に対する制裁に対し、どのように具体的に検討しているのか。

<勧告の背景>

以前より公人及び民間人によるヘイト・スピーチが日本で蔓延しており、これまで委員会からの2回の勧告(2001年のパラ13、14、2010年の総括所見パラ13及び14)にもかかわらず、一切法的整備を行ってこなかったこと、差別煽動デモを表現の自由として警察が過剰に守っていること、現行法で犯罪となりうる場合でも警察は規制に消極的であり、他方、ヘイト・スピーチ対応として重要なカウンターを過度に取り締まり、表現の自由が損なわれていること等について18人中8人の委員から厳しい批判が行われた。

<勧告の説明>

柱書部分は、ヘイト・スピーチの規制についての現行法の運用及び新法制定についての原則を述べた重要部分で、前2回の勧告にはなかった初めての内容である。

そこでは、上記の現行法の恣意的運用への批判を背景に、①ヘイト・スピーチ規制がカウンター・スピーチをはじめとする抗議の表明を抑制する口実として使われてはならないこと、②ヘイト・スピーチ規制マイノリティ集団の権利を守ることの重要性、が指摘されている。

具体的勧告内容は下記の通りである。

- (a) ヘイト・スピーチ及びヘイト・クライムに断固として取り組むこと、
- (b) インターネットを含むメディアにおけるヘイト・スピーチ対策を取ること
- (c) 加害者・団体を捜査、起訴すること
- (d) 公人・政治家に対する制裁
- (e) 人種差別撤廃に向けた教授、教育、文化、情報の強化

12. 移住労働者

(勧告全文は巻末の P26、12 を参照)

<国会審議で行ってほしい質問事項>

1. 民間の賃貸住宅の入居申込みに際して、申込者が外国人であることを理由に日本人より不利になる対応をし、あるいは契約を拒否するといった差別的慣行を、今後どのように排除していくのか。
2. 移住労働者に多発する社会保険未加入の問題に対処し、社会保険加入促進を図るための、具体的に効果的な対策を実施すべきであるがいかがか。
3. 日系人就労準備研修が緊急措置として迅速に行われたことは評価できるが、6年目に入って中期的な展望に立って再考すべき時期に来ていると考えるがいかがか。就労準備研修のプログラムが実効性を伴うものになるよう制度設計を再考すべきである。
4. 厚労省の就業促進の諸施策（高等技能訓練促進費、公共職業訓練、求職者支援など）に、日本語研修を含めるべきである。
5. 監理団体を核とし、また、技能実習生に移動の自由もない現行の技能実習制度の下では技能実習生の権利は保護され得ない。技能実習制度に代わる新たな外国人労働者受入れ制度を構築してはどうか。

<勧告の背景>

日系人労働者は、その大半が派遣労働者であり、また、リーマン・ショック以降の経済危機で失業を余儀なくされ、多くが雇用と住居を同時に奪われた。景気の影響を真っ先に受けやすいばかりか、日系人労働者の労働契約期間の多くは6カ月未満であり、一層雇用を不安定化させている。雇用されたとしても、社会保険に加入できない等といった問題も多い。

リーマン・ショック後の2009年、「日系人就労準備研修」が緊急措置として始まったが、日本語研修が十分ではなく、また、厚労省の別の部署が所管する「求職者支援制度」との連携が不十分であり、制度の効率性を損ねている。

さらに、「外国人労働者の雇用管理の改善等に関して事業主が適切に対処するための指針」には「募集・採用の適正化」「適正な労働条件確保」「安全衛生の確保」「適切な人事管理、教育訓練、福利厚生等」「解雇の予防及び再就職援助」など、移住労働者一般の雇用上適切な措置が取られるべき項目が含まれている。しかしながら、これら措置が職場で守られているかどうかは全国的にとりまとめられておらず、公表もされていない。

移住者に対する入居差別も引き続き報告されている。

技能実習生については、不当解雇や強制帰国、賃金不払いなど人権侵害や労働者としての権利侵害が後を絶たない。

<勧告の説明>

人種差別撤廃委員会は、「市民でない者に対する差別に関する一般的勧告30」の中で、「とくに、教育、住居、雇用および健康の分野における経済的、社会的および文化的権利の、市民でない者による享有を妨げる障害を排除すること。」としている。「雇用および入居における移住者に対する人種差別と断固として闘う」ためには、移住者が直面する障害を排除することが必要である。移住者の雇用形態を含む就業状態、すなわち、失業しやすい不安定な雇用の状態や、いつまでもたっても派遣労働といった状態を作り出す、現行法制度の改正が求められている。

技能実習生は労働者として働く実態を反映し、委員会も彼／彼女の「働く権利」を保護するために、「制度改革をすべし」と勧告している。制度が建前（国際貢献）のとおりには実施されていないことに問題があるのではなく、制度設計そのものに問題の核心があることを勧告は示している。

13. 市民でない者による公職へのアクセス

(勧告全文は巻末の P26、13 を参照)

<国会審議で行ってほしい質問事項>

1. 市民でない者の公職へのアクセスについて、過去2回にわたり、詳細なデータの提出を国連人種差別撤廃委員会から勧告されているが、データは存在するか否か。存在しない場合、調査の予定は。
2. 調停委員問題について、過去2回にわたり国連人種差別撤廃委員会から、その立場を見直すよう勧告を受け、また1974年～1988年には中国(台湾)国籍の弁護士が民事調停委員に採用されていた先例もあるが、現在の政府の立場を見直す意思・予定の有無。
3. 調停委員の役割はあくまでも当事者間の話し合いを仲介し、合意に達するように支援することであり、単なる調整機能しかなく、これを公権力の行使にあたるものとするのは無理があるのではないか。

<勧告の背景>

1. 「当然の法理」による排除

日本政府は、「公権力の行使または国家(または地方公共団体)の意思の形成への参画に携わる」職務については、日本国籍を有しない者を採用することはできないとの立場(「当然の法理」)を取っている。これにより日本国籍を持たない人は、国家公務員については一律、地方公務員については管理職への登用から排除されている。

しかしながら、法律上の根拠のない「当然の法理」によるそのような排除は、特に日本社会に長年暮らしている特別永住者の「法の下での平等」(憲法14条)や「職業選択の自由」(憲法22条1項)を過度に制約するものである。

日本国籍を持たない人の公務就任権を制約する場合は、まずは法律で明確に規定すること、そして、具体的職務内容に照らして実質的な職務遂行上の支障が生じうる役職に限るべきである。

2. 調停委員問題

日本国籍を持たない弁護士は、「当然の法理」により、調停委員・司法委員・参与員などの裁判所での仕事(調停委員等)から排除されている。しかし調停委員等の役割は、裁判所における当事者の話し合いを斡旋したり、裁判官に参考意見を述べたりすることであって、「公権力の行使や国家意思の形成」に携わっているとは言えない。しかも、実際に1974年から1988年まで中国(台湾)国籍の弁護士が民事調停委員に採用されていたことが判明している。

また、外国籍であっても、国公立大学の教授や学長等の管理職や、保護司(法務大臣)、検察審査会の審査補助員(検察審査会が任命)や、刑務所視察委員会の委員(法務大臣が任命)に就任している人もいる。

調停委員等への採用を拒否する合理的な理由はないと言わざるを得ない。

<勧告の説明>

日本に長期にわたり暮らしてきた市民でない者の公職へのアクセスを促進すること、特に家事裁判所における調停委員から市民でない者を一律排除している政府の立場を見直すよう勧告するとともに、市民でない者の公職へのアクセスについて、包括的で細分化されたデータを提供するよう勧告した。これは、前回(2010年)に引き続き2度目の勧告である。

14. 市民でない者による国民年金制度へのアクセス（勧告全文は巻末の P27、14 を参照）

<国会審議で行ってほしい質問事項>

1. 現在、日本政府として、無年金生活を余儀なくされている在日コリアンの数や現状について調査する予定はないか。調査するべきではないか。（2002 年 7 月時点では、在日コリアン高齢者約 2 万人、及び、在日コリアン障害者約 5 千人）
2. 国連からの勧告にあるとおり、直ちに救済措置を講じるべきである。

<勧告の背景>

1986 年 4 月 1 日時点で 60 歳以上であった在日コリアン、及び 1982 年 1 月 1 日時点で障害のあった 20 歳以上の在日コリアンは、国民年金に加入できず、老齢福祉年金・障害基礎年金の支給対象から排除されている。

1959 年に制定された国民年金法により、広く国民年金が支給されることとなった。さらに、同法により、障害者にも国民年金の一種として障害基礎年金が支給されることとなった。しかし、この同法には、国籍条項（受給のためには日本国籍が要するという条項）が設けられていた。そのため、外国人（その多くは、1952 年に日本国籍を剥奪された在日コリアンであった。）は国民年金に加入することができず、また、外国人の障害者も、障害基礎年金を受給することができなかった。

その後、日本が 1981 年に難民条約に加入したことに伴い、1982 年には国民年金法から国籍条項が撤廃され、外国人であっても 25 年間以上の保険料を納付した場合には年金を受給できるようになった。さらに、1985 年の法改正により 25 年間の年金受給資格期間に満たない外国人にも年金を受給する道が開かれた。しかし、これらの改正において、経過措置規定は置かれなかった。1986 年 4 月 1 日時点で 60 歳以上の外国人、ひいては外国人障害者は、支給対象から排除されたままであった。

日本政府は、小笠原（1968 年）及び沖縄（1972 年）の日本復帰や、北朝鮮から帰国した拉致被害者、中国残留日本人等、1959 年に国民年金に加入することができなかった人びとに対しては経過措置を講じ、未加入期間の保険料を国庫負担で免除する特例措置を講じる等、様々なかたちで救済を図ってきた。ところが、旧植民地出身者である在日コリアン高齢者・障害者に対しては、行政によっても司法によっても排除措置が改められることはなく、在日コリアン高齢者・障害者は、無年金状態に置かれたままである。

<勧告の説明>

1950 年代の日本国における「外国人」の圧倒的多数がコリアンであったことも踏まえ、人種差別撤廃委員会としては、条約第 5 条にもとづき、「国民年金制度から除外されたままの状態にある市民でない者、特にコリアンが、国民年金制度における受給資格を得られるための措置を講じること…現時点で受給資格のない市民でない者が障害基礎年金の適用を受けられるよう法を改正すること」を日本国に対して勧告した。

15. 市民でない者による公共の場所や施設へのアクセス

(勧告全文は巻末の P27、15 を参照)

<国会審議で行ってほしい質問>

1. 国籍や民族、肌の色などを理由に公共の場所から排除される人たちがいることに関して、政府は実態調査をする方針があるのか。
2. 現行法のみで公共の場所への外国人のアクセスの平等性が確保されているのか。
3. 世界のなかで、日本のように人種差別禁止法をもっていない国は少数のようだが、制定する方針についてうかがいたい。
4. 差別のない社会をめざす人権啓発は、文化的多様性の理解や尊重を促すだけでなく、法規範や法的権利に基づく内容を示す必要があるのではないか。

<勧告の背景>

2014年3月に埼玉スタジアムで行われたサッカーJリーグの試合で、浦和レッズのサポーターにより「JAPANESE ONLY」（日本人に限る＝外国人お断り）と書かれた横断幕が、サポーター席へ入るゲートに掲げられた事件は記憶に新しい。

1990年代から2000年代初頭にかけて、小樽市内の銭湯が「JAPANESE ONLY」（外国人の方の入場をお断りします）の貼り紙を掲げて、外国人および「外国人のような外見」をした人の入浴を一律に拒否するということがあった。拒否された人たちが銭湯、およびそれを規制しない小樽市に対して損害賠償を求める裁判にまで発展した。

法務省は2014年度の人権啓発活動の年間強調事項にあげた17項目のひとつに「外国人の人権を尊重しよう」を設け、「外国人に対する就職差別やアパートやマンションへの入居拒否、公衆浴場での入浴拒否などの人権問題が発生しています」という現状を認めている。しかし、その対策として「文化等の多様性を認め、言語、宗教、生活習慣等の違いを正しく理解し、これらを尊重することが重要であるとの認識を深めていくことが必要です」という内容の啓発に留めているのである。

政府はホテル、飲食店、喫茶店、映画館の利用については「生活衛生関係営業の運営の適正化及び振興に関する法律」「旅館業法」など、運送機関に関しては、「鉄道営業法」「道路運送法」「海上運送法」「航空法」などで差別的取扱いを禁止していると政府報告書で説明しているが、公共の施設から外国人を排除しようとする「JAPANESE ONLY」の掲示に象徴される事態に、政府は長年にわたり法規制を含む効果的な対策をとってきていない。

<勧告の説明>

委員会は、外国人がレストラン、ホテル、浴場、店舗など公共の場所および一般に開かれた施設への入場を断られるという事態が続いていることに懸念を表明。委員会は、日本政府に対して、そのような差別が起きないように法律を効果的に適用すること、また差別行為を調査し処罰を行うとともに、法律と関連づけて人権啓発を行うよう勧告している。

2014年7月に出された自由権規約委員会の総括所見でも、「ヘイト・スピーチと人種差別」に関するパラグラフのなかで「民間施設において『ジャパニーズ・オンリー』などの看板・貼り紙を公然と掲示すること」に懸念が表明されている。

16. 人身取引

(勧告全文は巻末の P27、16 を参照)

<国会審議で行ってほしい質問>

1. 人身取引の予防、被害者の保護・支援、加害者の訴追・処罰を含む包括的な法律を制定する方針はいかがか。
2. 人身取引被害者の認定者数が毎年非常に少ない。技能実習制度における男性の労働搾取をはじめとする被害者の認定や保護・支援に関する認定基準や方針の見直しについての方針はいかがか。

<勧告の背景>

政府は 2004 年 4 月、内閣に人身取引対策に関する関係省庁連絡会議を設置し、同年 12 月に「人身取引対策行動計画」を策定した。2005 年に刑法を改正し人身売買罪の新設、入国管理法の改正で人身取引の被害者に在留特別許可を付与するなど、対策のためのいくつかの法整備を行った。また、おもにフィリピン人女性が「エンターテイナー」（歌手、ダンサー）を名目にバーでホステスの業務を求められていた在留資格「興行」の審査基準を厳格化した。興行による女性の受け入れは、米國務省による世界各国の人身取引に関する 2004 年の年次報告書で、「人身取引の温床」とであると厳しく批判されていた。

政府は、人身取引の手口の潜在化や巧妙化に対応するため 2009 年 12 月に「人身取引対策行動計画 2009」として改訂版を策定した。

しかし、警察庁の集計によると、被害者として認定され保護または帰国支援した外国人は 2005 年 117 人をピークに、2012 年 16 人、2013 年は 7 人に減少しており、保護・支援される女性たちは「氷山の一角」に過ぎない。また、技能実習制度をめぐる男性を含む労働搾取が人身取引としてみなされていない。

さらに、保護した被害者の処遇について、「安全な帰国支援」に主眼が置かれ、日本での定住のための日本語・就労支援の方針や施策が欠如しているのである。

<勧告の説明>

人種差別撤廃委員会の総括所見では、「人身取引対策行動計画 2009」の策定を肯定的側面としてあげ、政府の取り組みを評価している一方で、性的搾取を目的とした女性の人身取引の根深さなどに懸念を表明している。そのうえで、①包括的な人身取引禁止法の策定、②人身取引の根本原因に対処する予防、③被害者支援の充実、④加害者に対する迅速で効果的な取締り・訴追・処罰、⑤被害者の認定や保護、支援に関わる政府機関の担当者の専門トレーニングの実施、⑥人身取引の規模、法制度、捜査や訴追・処罰などについて、とりわけ外国人女性をはじめとするマイノリティ集団の人身取引に関わるデータを提示すること、という勧告しているのである。

それらについて、前回 2010 年の勧告や、2009 年の女性差別撤廃委員会、2014 年 7 月の自由権規約委員会によって同様の勧告が行われているものの、政府は応じていない。

17. 外国人およびマイノリティの女性たちに対する暴力（勧告全文は巻末の P28、17 を参照）

<国会審議で行ってほしい質問事項>

1. 結婚移住女性やその家族を支援するにあたっては、まずはその実情調査が必要不可欠と考えるが、調査の予定は。しない場合その理由は。
2. DV 被害者に対する支援情報は、言葉の壁や、被害者が置かれた孤立的な環境により、結婚移住女性らに十分に伝達しておらず、そのことが被害の潜在化につながっている。これらの情報の効果的な発信につき、今後何らかの工夫・措置を講じる予定はあるか。
3. 非身体的 DV の場合、明確な証拠がない場合が多いが、そのような場合でも被害者が退去強制されることがないように、いかなる工夫・措置を講じているか。

<勧告の背景>

日本人夫と結婚した外国人妻（結婚移住女性）に対する身体的 DV や、非身体的 DV（パスポートを取り上げる、金銭を持たせない、同国人との交際を禁止する等）の事例は後を絶たない。その背景として以下の 2 点を挙げることができる。

1. 法律上の問題

まず、そもそも日本国籍を有しない者は、在留資格なくして日本に在留することはできず、結婚移住女性の場合、「日本人の配偶者等」の在留資格を取得し更新しなければならない。しかし、これらの手続には日本人夫の協力が必要であるため、日本人夫が外国人妻を支配することが制度上容易になっている。また、DV の場合でも、別居が相当期間続けば、在留資格が更新されない危険があるうえ、2012 年施行の改正入管法は「在留資格取消制度」を新設し、「日本人の配偶者等」で在留する女性が正当な理由なく配偶者としての活動を 6 か月以上行わなかった場合、在留資格が取り消されることとなった。政府は HP 等で、DV は「正当な理由」の判断で考慮するとしているが、在留資格取消の判断は法務大臣の広範な裁量にゆだねられており、DV が見過ごされたり適切に認定されたりしない危険がある。

2. 支援の限界

次に、移住結婚女性の場合、言葉の壁により支援情報にアクセスしにくい上、日本国内での人間関係も限られ、地域社会との交流も希薄であること、在留資格を失うことを恐れて支援機関への相談を躊躇すること、政府・自治体による支援体制が不十分であること（多言語による支援情報の提供はインターネットなど手段が限られている。支援機関に多言語で対応できる職員がいない。適切な通訳人が常駐していない。職員の知識不足等）などにより、移住結婚女性は日本人女性と同じレベルの支援を受けることができない。

<勧告の説明>

- ・外国人女性に対する暴力を訴追・処罰し、被害者の救済や保護へのアクセスを改善すること。
- ・日本人と結婚した外国人女性が離婚と同時に在留資格を失ったり、事実上外国人女性たちが虐待的な関係性の中に取り残されたりしないよう、法律を見直すこと。

18. 「慰安婦」

(勧告全文は巻末の P28、18 を参照)

<国会審議で行ってほしい質問事項>

1. 今年、「慰安婦」制度についての日本軍の責任を明らかにする 500 点以上の資料を市民団体が内閣総理大臣宛に提出したが、それらの資料は見たか？
2. 今後、日本軍「慰安婦」問題についての第三次政府調査を行う予定はあるか？
3. 人道に対する罪やジェノサイドの歴史を否定・矮小化・正当化する発言はヘイト・スピーチに含まれると考えるか？

<勧告の背景>

今回の審査では、4名の委員が日本軍「慰安婦」問題について日本政府代表団に質問した。

①「慰安婦」には誠実な謝罪、賠償、補償が提供されるべきである、②総理、大阪市長、閣僚その他が慰安婦の必要性、正当性を主張しているが、軍国主義の性奴隷を隠蔽するものであるといった内容であった。

日本政府代表団は、「慰安婦」問題は人種差別撤廃条約の人種差別に該当しない、性奴隷という表現は不適切、日本が条約を締結した 1995 年以前に生じた問題に条約は適用されない、個人請求権は法的に解決済みと回答し、2007 年に終了したアジア女性基金事業について紹介した。

委員会は、法律的に言うとも 100 年前に起こったことも今日性があれば検討すべきであり、補償問題が残されている、日本が反省の気持ちを表明したのは評価すべきことではあるが、そこから後退するような印象を与える出来事があったのでマイナスのイメージを与えることを重要なこととして指摘しておきたい、曖昧な回答が出ているように感じる、と応答した。

<勧告の説明>

日本軍が過去にアジア各国の女性たちを「慰安婦」という名の性的奴隷にしたにもかかわらず、被害女性たちに被害回復のための措置を取ってこなかったことは、人種差別撤廃条約違反である。また、日本軍「慰安婦」制度が敷かれていた当時、日本が遵守する義務のあった国際条約（奴隷条約、ハーグ条約、強制労働条約、人身売買禁止条約など）に照らしても、日本政府には真相究明、加害者訴追、被害者への謝罪や賠償などを適切に行う義務がある。しかし、これらを適切に行っていない。

(勧告 a・b) 真相究明については、1993 年の日本政府による第二次調査以降、「慰安所」の設置や運営、「慰安婦」の移送などについて、研究者や市民によって膨大な数の公文書や証拠文書が発掘されている。これらの検証やアジア各国の被害者や目撃者、元兵士の証言を収集し、「慰安婦」制度の実態について更なる真相究明を行うべきである。

加害者の訴追に関して、2001 年にオランダ・ハーグで出された女性国際戦犯法廷判決では、判事団の全員一致で、昭和天皇以下 9 名の被告について有罪と認定し、日本政府の賠償責任も認められた。

賠償については、「慰安婦」制度についての上記のような日本政府の法的責任を否定したうえでなされたアジア女性基金事業は、国際法上、適切な賠償とみなされない。謝罪についても同様である。

(勧告 c) 日本軍「慰安婦」制度被害者たちを再度貶める差別ないし差別扇動表現（ヘイト・スピーチ）を根絶するための迅速かつ積極的な措置を取る義務が日本政府にはある。

ヘイト・スピーチ規制法のある欧州の大半の国ではホロコースト等の人道に対する罪やジェノサイドの歴史を否定・矮小化する発言を処罰する法律が設けられている（ドイツ、フランス、スイス、ギリシア、リヒテンシュタイン、スペイン、ポルトガル、スロヴァキア、マケドニア、ルーマニア、アルバニアなど）。

19. 朝鮮学校

(勧告全文は巻末の P28、19 を参照)

<国会審議で行ってほしい質問事項>

1. 「高校無償化」法では、朝鮮学校と同じカテゴリーの各種学校にある 39 の外国人学校・民族学校は各種学校のまま「高校無償化」が適用されている。なぜ朝鮮学校に対してのみ、『一条校』になれば『高校無償化』の適用対象となりえる」などと、外国語での教育を認めず日本の検定教科書の使用を義務付けられる「一条校」への転換を求めるような対応を迫るのか。
2. パラ 19 では、日本政府による「無償化」からの朝鮮学校除外は教育の機会提供における明白な差別であり、地方自治体による朝鮮学校への補助金支給停止や削減に対しても懸念が表されている。委員会はこのパラ 19 を特に重要な勧告であると指摘し (パラ 33)、日本政府に対しこの問題に対する早急な是正を求めているが、今後政府はどのように対応していくつもりか。

<勧告の背景>

「高校無償化」制度からの朝鮮学校除外については、前回の総括所見 (2010 年 3 月先行未編集版発表、4 月確定版発表) において、「無償化」の法改正の提案があるが、そこから朝鮮学校を排除すべきと提案している何人かの政治家の態度について懸念が表明されている。8 月の審査では、そうした懸念にも関わらず日本政府が朝鮮学校を除外しそれに端を発して相次いで地方自治体が補助金を削減している現状について関心が集まり、全委員の 3 分の 1 にあたる 6 名が発言を行った。

「朝鮮学校は政府による支援を受けられていない」(ケマル委員)、「朝鮮学校除外は拉致問題の調査の進展の不足という決定に基づいていると理解する。これは多くの人々の適切な教育を奪ったことについて、曖昧な理由に見える」(クリックリー委員) などの委員の発言に対し、日本政府代表団は、「朝鮮学校の『無償化』にかかる不指定処分は差別にはあたらない」「朝鮮学校は朝鮮総聯と密接な関係にあり、教育内容、人事、財政にその影響が及んでいる」「朝鮮学校が学校教育法上の一条校になるか、北朝鮮との国交が回復すれば、現行制度で審査の対象となりえる」「多くの在日韓国朝鮮人は 1 条校やすでに『無償化』適用対象となっている外国人学校に通っており、こうした生徒には『無償化』は適用されているので国籍による差別にはあたらない」「朝鮮学校に対する補助金については、地方自治体による独自の判断で行われているものであり、国として保障することは考えていない」と回答している。

日本政府の回答後、ケマル委員は、「朝鮮学校は自らの文化を保護しようとしている。そのため、締約国において朝鮮語が奨励されるのであれば、それは締約国にとっての利益や信頼にもなる」と発言、またユエン委員は、なぜ同じような質問が繰り返されるのか、それは政府代表団の回答が満足のいくものではないからだ、最終的に誰が被害を受けるのか。それは朝鮮学校に通う子どもたちである、政治的な理由やその他の理由がいろいろとあるだろう、しかし私たちがこの問題にこだわっているのは、これが差別という人権侵害の問題であると感じているからであると言及している。

<勧告の説明>

勧告では、「無償化」制度からの朝鮮学校除外ならびに地方自治体による朝鮮学校への補助金停止は、朝鮮学校の生徒たちの教育権の侵害にあたり、人種差別撤廃条約に反する差別であることが明記されている。こうした是正を人権条約審査機関が日本政府に求めたのは、昨年 5 月の社会権規約委員会に続いて 2 回目である。また、「無償化」除外に端を発し相次いで支給停止となった補助金の復活を求めるものは今回がはじめてである。さらに注目すべきは、「締約国がその見解を修正し、適切な方法により」朝鮮学校に「高校無償化」を適用せよという文言だろう。審査でのやり取りから、日本政府が言うところの「一条校になるか、もしくは朝鮮民主主義人民共和国との国交が正常化すれば朝鮮学校も『高校無償化』の適用対象となりえる」という、朝鮮学校での民族教育を否定する、あるいは朝鮮学校の生徒たちには何の関係もなく到底力の及ばない方法が「適切な方法」ではないということは明らかである。また、委員会は勧告パラ 19 を特に重要な勧告のひとつであると指摘 (勧告パラ 33)、次回の報告書に勧告実施のためにとった具体的措置の情報を提供するよう求めており、日本政府による真摯かつ早急な対応が求められているところである。

20. アイヌ民族の現状

(勧告全文は巻末の P29、20 を参照)

<国会審議で行ってほしい質問事項>

1. アイヌ政策推進会議においてアイヌ代表者の人数を増やす予定があるか。ある場合、いつ頃になりそうか。
2. アイヌの土地と資源の権利の履行に関してはどこの省庁が担当するのか。
3. 日本政府は東京オリンピックに向けてアイヌ政策をさらに活性化させていくようであるが、具体的にはどのような政策を実施していくのか

<勧告の背景>

アイヌ民族は、アイヌ語教育の不足やアイヌ民族の土地の権利の保障されていないことを始め、2007年に国連総会で採択された先住民族権利宣言などの国際規準の国内履行監視機関の設置がされていないこと、そしてアイヌ民族の包括的な実態調査の不実施、そして立法措置を通じたアイヌ政策の推進が十分でないことなどを人種差別撤廃委員会に訴えてきた。

今期 2014 年の報告審議に際し、日本政府は、2009 年に設置されたアイヌ政策推進会議による活動や施策、教育や啓発、アイヌ文化の振興、土地や資源の活用の推進、生活環境の施策、道外のアイヌ民族への調査や、アイヌ民族以外との格差是正の支援措置などを言及した。そしてアイヌ文化振興法による総合的かつ実践的な推進事業や、文化財保護法に基づく古式舞踊や生活用具などの保護も示した。

しかし、これら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である。委員会も、先住民族権利宣言の国内履行の緩慢さ、代表者の協議過程への参加の不足、国際労働機関 (ILO) による第 169 号条約の未批准、諸分野におけるアイヌ民族とそれ以外の住民との格差、アイヌ民族の文化や歴史教育のさらなる促進、UNESCO による危機的言語であるアイヌ語の復興および言語使用の促進などに関する意見や質問を日本政府に行った。とくに、アイヌ政策における政府の努力を評価しつつも、生活水準や人口の正確な実態調査の欠如、口承伝承やアイヌ語を学ぶ時間数や機会の不足、アイヌ語の公立の学校での教育の必要性なども指摘された。

<勧告の説明>

アイヌ民族に関し、以上の背景を踏まえた今期の勧告は 5 点に渡る。

- ①アイヌ政策推進会議などの協議機関におけるアイヌ代表者の増員
- ②雇用、教育そして生活水準に関する格差是正措置の迅速化と向上
- ③土地と資源に関する権利保護および文化と言語に対する権利の実現
- ④アイヌ民族の包括的な実態調査の定期的な実施
- ⑤ILO169 号条約の批准

前回 2010 年の CERD による日本政府審査の総括所見では、アイヌ民族の代表者との協議の強化、先住民族権利宣言の国内履行の促進、アイヌ民族の生活水準に関する国レベルでの調査の実施などであったが、それが具体的かつ拡張された形となっている。

21. 琉球・沖縄の現状

(勧告全文は巻末の P29、21 を参照)

<国会審議で行ってほしい質問事項>

1. 日本政府が琉球・沖縄の民族性を認められない理由は何か。
2. 国会決議がなくとも、内閣府にマイノリティ問題を扱う部局を設置するなど、どの部局が琉球・沖縄を先住民族であるまたはないと認定する権限の所在を明確にするべきではないか。
3. 琉球諸語について、勧告でも言語の復興や教育に言及しているが、日本政府としては、琉球諸語の教育を沖縄県における義務教育の過程の中に取り入れるなど、保護および復興についてどのように対応していくつもりか。
4. 外交政策の一環として、日本政府は国連中心主義を唱えていたが、その考え方を変更したのか、そうであるならその理由は何か。

<勧告の背景>

琉球・沖縄人は、日本政府により先住民族として認識されていないことをこれまで人種差別委員会に訴え、先住民族の権利の支柱である自己決定権の保障を求めきた。特に米軍基地問題において、琉球・沖縄の代表者との協議が行われておらず、米軍基地が琉球・沖縄に集中している事実や、琉球・沖縄の文化や歴史、言語の教育が不十分であること、そして彼らのみ適用される差別的な法律の存在などを問題視し、国際的な先住民族の権利全体の保障の欠如などを委員会に訴えてきた。

委員会もこれらの訴えを受け、今期（第 85 期）の日本政府に対する報告審議では、諸分野における琉球・沖縄とそれ以外の住民との格差や、彼らの文化や歴史教育のさらなる促進、そして UNESCO が危機的言語と認定した琉球諸語の復興および言語使用の促進などに関する意見や質問を日本政府に行った。さらに、琉球・沖縄の歴史に言及しつつ、1872 年の「琉球処分」などの歴史認識を正し、彼らの先住性の認識を要求した。そして、政府が先住民族と認識していないことと彼らの先住民族としての自己認識、土地の利用などの米軍基地の諸問題における琉球住民の自己決定権と自由で事前の十分な情報を与えられた上での合意原則などを勧告した。

しかし日本政府は、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解答において、「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、したが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、この姿勢を継続し、今期でも琉球・沖縄は人種差別の対象ではないと勧告を受け入れていない。

<勧告の説明>

琉球・沖縄に関し、以上の背景を踏まえた今期の勧告は 3 点に渡る。

- ①琉球人を先住民族として認め、彼らの権利を保護する具体的措置を講ずること。
- ②琉球人の権利の促進と保護に関する問題に際し、琉球の代表者との協議の向上すること。
- ③琉球諸語の保護の迅速化およびその言語での教育、そしてまた彼らの歴史と文化が教科書に含まれること

前会期 2010 年の勧告では、②を政府に求めるだけであったのに比べると、勧告内容は拡張され、さらに本勧告では、琉球・沖縄の勧告を特に重要な勧告とし、日本政府の注意が向き、次期報告書に具体的な措置の詳細な情報を提供することも要請している。つまり、日本政府の琉球・沖縄の問題への関心の低さが指摘されている。

22. 部落民の状況

(勧告全文は巻末の P29、22 を参照)

<国会審議で行ってほしい質問>

1. 部落問題を条約の適用から除外している政府見解はいつ、どこで決定したのか？
2. 部落問題に取り組む政府の責任部署はどこか？
3. 戸籍情報を不正に入手して差別事件になった事案すべてを調査し責任者を戸籍法違反で処罰しているか？

<勧告の説明>

1. 政府は「人種的色合いの強い世系には社会的出身である部落問題は含まれない」との見解を理由に、2001年・2010年・そして今回とも政府報告書に部落問題の言及をしなかった。

条約では、人種的差別を「人種、皮膚の色、国民的出身、民族的出身、世系」にカテゴリー化したうえで、「世系は、人種のみを指すのではなく、前4つの事由に含まれないその他の差別禁止事由を網羅した。」従って、「世系に基づく差別が、カースト及びそれに類する地位の世襲制度等の社会階層化の形態に基づく集団の構成員に対する差別を含む」とし、当然部落問題は含まれるとしている。(一般的勧告 29)

条約が、あらゆる人種的差別を網羅する目的で「世系」をカテゴリー化しているのに、政府は「世系に部落問題は入らない」と主張する。「入らない」と主張するのであれば、世系と部落民の違いを明確にするために、部落民の定義を示せと委員会に追及されたが、正確に答弁できなかった。政府は特別措置法時代には、「同和地区住民」と呼んでいたが、法終了後は、「日本国民の一部の人々」と表現しているように、名称が定まらず、部落民の定義ができないままである。従ってまず、部落民と真摯な協議をし、部落民の呼び名を統一して問題の解決にあたるべきだと勧告された。

2. 部落問題を解決するために特別措置をすることは差別ではない。しかし、特別措置によって平等が実現し、将来にわたって持続的であることが確認されれば、特別措置は速やかに終了させる。(一般的勧告 32) そこで委員会は、2002年の特別措置法終了時に、「平等が実現し、将来も持続的である」か、部落民の生活状況がいかなるものであったかを統計的数字で示すことを求めた。しかし政府は、33年間の特別措置法の成果についても、課題についても何らの情報提供もできていない。1993年に政府が最後に実施した実態調査時に確認された部落数 4,442、人口 120 万人が特別措置法終了時にいかなる実態にあったのか、「平等が実現したのか」「課題が残っているのか」統計的数字で示すことが必要である。2002年の法終了とともに責任部署である地対室は廃止されたので、その後の責任部署を明らかにして、情報提供すべきである。

3. 不正取得防止目的で 2008 年に戸籍法が改正になり、本人確認をはじめ使用目的を厳しくチェックすることになったが、プライム総合法務事務所事件が発覚し、膨大な戸籍情報が不正入手されていたことが明らかになった。さらに闇の情報屋と呼ばれる調査会社の存在も明らかになった。差別事件を調査すれば、あらゆる手段を用いて出自を明らかにする戸籍情報を入手しようとしている実態が確認できる。

戸籍情報が電子情報化され、瞬時に情報入手が可能になった。そこで電子化された戸籍情報もまた個人情報保護法のもとで管理することが求められている。しかし、戸籍情報は個人情報保護法の適用除外とされているために、不正取得が後を絶たない。戸籍法違反事件を調査し、責任者を処罰することを勧告は求めている。

23. 難民および庇護希望者

(勧告全文は巻末の P30、23 を参照)

難民

<国会審議で行ってほしい質問事項>

1. 入国管理所長等が行う仮放免の必要性の検討について、期間を短縮する予定はあるか。および仮放免申請から決定までの期間を短縮する予定はあるか。
2. 収容にかかる医療費（収容施設内で処方された薬剤費、外部医療機関への支払い、医療従事者人件費）を明らかにされたい。
3. 東日本入国管理センターにおいて、勧告の内容と関わる重要な下記の統計について明らかにされたい。
 - ・収容期間（月）別被収容者数
 - ・収容されている難民申請者数
 - ・仮放免申請から決定までの期間の平均、一人の被収容者が仮放免許可を得る前に申請を却下される回数の平均

<勧告の背景>

入国者収容所では一定期間経過後に仮放免の必要性を申請に関わらず見直しているが、実質的には6カ月を経過してから見直しが行われ、決定までに更に2～3か月かかっていると見られる。仮放免申請した場合も、決定の通知までに3カ月程度かかり、大半は9カ月を過ぎてから仮放免される。2年を超えて収容されている人もいる。（これらは被収容者との面会を重ねて得られた情報であり、最近の収容期間に関する公式な発表はない。）

日本の収容施設では欧米に比較して自由の制約度が高く、作業や学習の機会などもないため、長期間の収容により身体および精神に不調を訴える被収容者が後を絶たない。施設側が医療の要求に応えきれない上に、極めて高額な医療費がかかっている。

参考：収容所施設内でなされた治療行為の件数 15,971 件、外部の医療機関等への搬送を受けた件数 1,158 件（2012 年） —— 移住連省庁交渉 2013 より

難民申請者は通常は審査が終了するまで日本にとどまるが、審査期間が極めて長いために多くは途中で仮放免されることになる。難民申請期間中退去強制が実施されず、いずれ仮放免することが明らかであれば、長期間収容することは本人にとっても行政にとっても損失が大きいと思われる。

<勧告の説明>

勧告 (b) に関連して、庇護希望者の場合には早い段階で収容の必要性を適切に評価し、仮放免等を弾力的に活用して、特別な懸念がある場合を除き、収容期間が必要最低限になるようにすべきである。また、脆弱性等特別なニーズがある場合には民間からの協力も検討し、収容以外の代替措置を検討すべきである。

無国籍者

<国会審議で行ってほしい質問事項>

1. 無国籍に関する条約（1954年の無国籍者の地位に関する条約、及び無国籍の削減に関する条約）に加入していない理由と無国籍に関する条約への加入の検討の有無
2. 在留外国人統計上「無国籍」と登録されている者が入国時に有する渡航証の発行国はどこか
3. 過去5年間に収容されている無国籍者の数、および退去強制令書を発付されている無国籍者の数
4. 過去5年間に、退去強制令書を発付された無国籍者の送還先はどこに指定されているのか、指定された国と当該人とはどのような関連性があるのか
5. 退去強制令書発付前に、送還先として指定される国籍国等に送還可能であるかを確認しているのか
6. 過去5年間に、退去強制令書上、特定の国籍国の者とされながらも、当該国籍国からトラベルドキュメントを得ることができず、送還不能となっている者の数
7. 無国籍者又は送還先が定まらない者について、在留特別許可に係るガイドラインにおける在留特別許可を付与する積極的要素とすることの検討の有無

<勧告の背景>

国籍法2条3号及び8条4号は、無国籍の発生防止・無国籍の削減を目的としている。しかし、日本における法制度ないし行政実務では、国籍・無国籍の判断について明確な基準がないことから、上記の条文は実質的に適用されていない可能性がある。さらには、無国籍状態にある者が帰化相談窓口で国籍法8条4号（日本で生まれた無国籍者の帰化条件緩和）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知らず、門前払いにされた事例がNGOに報告されており、現場レベルにおいて同条の適用の疑義が確認されている。国籍法2条3号（無国籍者の両親から日本で生まれた子どもへの日本国籍の付与）についても同様な状況が見られる。

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）、そして、在留資格のない者に対する退去強制令書の発付（出入国管理及び難民認定法（以下入管法）49条6項、51条）などの場面において、外国人の国籍の有無が判断されている。しかし、かかる場面において、各関係政機関は個別的に国籍の有無を判断するため、統一的な国籍・無国籍の判断がなされないことがある。

退去強制令書を発付された後、現在の入管実務では、無期限に収容可能であるとされているため、在留資格のない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（入管法52条5項）。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たと推測さ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「在留特別許可に係るガイドライン」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おらず、無国籍や送還先の不存在が在留特別許可を認める要素として明示されていない。このように、在留資格のない無国籍者は、極めて脆弱な立場に置かれている。

<勧告の説明>

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。統一的な無国籍認定基準に基づき、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。

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。また、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。

25. ムスリム・コミュニティのメンバーに対するプロファイリング

(勧告全文は巻末の P30、25 参照)

<国会審議で行ってほしい質問事項>

1. 2010 年 10 月、警視庁公安部外事三課のものと思われる国際テロ捜査資料が流出した。流出資料には、公安警察がムスリムを対象とする大規模な情報収集を組織的に行っている旨の記載があるが、現在でも、警察によるイスラム教徒を対象とした組織的な監視活動は実施されているのか。人種差別撤廃委員会及び自由権規約委員会からの勧告を受け、ムスリムを対象とした監視活動は中止すべきではないか。
2. 法執行機関関係者による人種的・宗教的なプロファイリングの利用を防止するため、どのような対策を取られているのか。

<勧告の背景>

2010 年 10 月、ファイル共有ソフト Winny を介して、警視庁公安部外事三課が収集したとされる大量の個人情報を含む内部資料がインターネット上に流出した。流出資料には、氏名、住所、生年月日といった基礎的な情報はもとより、顔写真、電話番号、本籍地、前科の有無、入出国履歴、身体的特徴（身長、体格、ひげ、眼鏡の有無等）、行動パターン、さらには、モスクへの出入状況や、宗教的儀式への参加の有無、宗教的教育への参加の有無、布教活動の熱心さという信仰に関する情報が含まれる。

流出資料からは、警察庁の指揮の下、警視庁を中心とする捜査機関が、日本に在住する全てのムスリム及び OIC（イスラム協力機構）加盟国出身者を、網羅的かつ組織的に監視し、その個人情報を大規模に収集・保存していたことが明らかとなった。

警察は、東京を中心とする全国各地のモスクに捜査員を配置し、モスク周辺に監視カメラを設置することにより、モスク動向の把握、モスクへの新規出入者及び不審者の発見把握を行っていた。また、警察は、イスラム関係 NPO、イスラム関係食料品店、イスラム関係飲食店、イスラム関係企業等の、あらゆるイスラムコミュニティを監視下に置き、大規模に各団体の情報を収集していた。

警察庁と警視庁は、2010 年 12 月、事件の調査結果を公表し、流出資料には「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」ことを認めたが、流出資料が警察のものであることは認めていない。また、警察庁及び警視庁からは、監視活動及び情報流出の被害者に対する謝罪及び損害賠償は行われていない。

なお、個人情報が流出した被害者は、国と警視庁の所属する東京都を相手方として、国家賠償訴訟を提起しており、現在東京高等裁判所に係争中である。

<勧告の説明>

人種差別撤廃委員会からは、「ある民族的又は民族的宗教的集団に属することのみを理由とした個人のセキュリティ情報の体系的収集は、重大な差別であると思料する」との見解が示され、「法執行機関がムスリムの民族的又は民族的宗教的なプロファイリングを利用しないよう確保する」旨勧告されている。

また、2014 年 7 月には、国連自由権規約委員会においても、ムスリムに対する広範な監視活動が報告されていることについて懸念が示され、「法執行機関関係者に対して、文化的な意識、及び法執行機関関係者による広範なムスリムの監視を含む、人種的プロファイリングが認められないことに関して教育を行うこと」、「(権力の)乱用がある場合には、影響を受けた人々が、実効的救済へアクセスできることを確保すること」が勧告されている。

26. 寛容と相互理解の促進

(勧告全文は巻末の P31、26 を参照)

<国会審議で行ってほしい質問事項>

1. 人権教育・啓発推進法（2000）にもとづいた政府の人権教育・啓発の施策において、人種差別撤廃条約を含む国際人権基準について取りあげられているのか？どのように取りあげられているのか？
2. 国連条約機関の日本審査により出される総括所見は外務省のウェブサイトで紹介されているが、より積極的に、人権教育や啓発のプログラムでとりあげていくべきではないか？
3. 文科省が推進している道徳教育の中で「人権」はどのように教えられているのか？

<勧告の背景>

現在、日本では在日コリアン、移住者、部落民、先住民族を含むマイノリティに対する排外的な態度が高まっている。とりわけ、東京や大阪のコリアタウンなどで行われてきた排外デモと憎悪や差別を扇動するヘイト・スピーチの問題は、今回の CERD 日本審査において重大で深刻な問題として議論された。この問題への措置として、包括的な人種差別禁止法の制定が強く求められているが、同時に、こうした人種差別行為を引き起こしている諸要因に関して、教育や啓発の分野における取り組みが重要であることが確認された。

これまで人権教育・啓発推進法のもと実施されてきた取り組みの効果が問われているが、同時に、人種差別撤廃条約をはじめとする国際人権基準が十分に取りあげられていないこと、人種差別の撤廃が国際社会の共通ルールであるという認識や、人種差別が権利侵害であるという認識が十分浸透していないことが懸念される。その背景には、政府による国際人権の軽視があるのではなかろうか。国際人権基準、さらには今回のような条約委員会による総括所見などに関心を払い、人権教育・啓発においても、こうした内容を積極的にとりあげ、広報していく必要があるのではないか。

<勧告の説明>

以下 4 項目が勧告内容である。

- (a) 公衆への教育と啓発活動の取り組みを倍増させること、
- (b) 学校カリキュラムへの人権教育の統合を続けること、
- (c) マスメディアにおいて人種調和と寛容を促進し、メディアおよびジャーナリストに人権に関するトレーニングを行うこと、そして、
- (d) 領域内に住む異なる民族集団の間の相互理解と寛容の促進に関する活動を強化すること。

条約第 7 条は締約国の義務として教育、文化、情報の分野で偏見と戦うことを求めている。今回の審査の対象となった日本政府定期報告書には、人権教育啓発推進法、教育制度、教科書、法執行職員への教育、法務省の人権活動などの分野における取り組みが報告されている。しかし、日本において排外的で差別的な態度の高まりを示す国連他機関からの情報や NGO からの情報をかんがみて、委員会は政府のこうした取り組みの内容と実施方法等についてあらためてその内容や効果を検証するよう問うている。また、勧告に挙げられた (a) から (d) は、CERD がその一般的勧告 35 「ヘイト・スピーチと闘う」で明示しているように、人種差別と闘うその他のアプローチを補完する欠くべからず方法である。

31. 14 条のもとでの宣言

(勧告全文は巻末の P31、31 を参照)

<国会審議で行ってほしい質問事項>

1. 個人通報制度の取り入れに関する検討が長期に及んでいる理由は何か？
2. 何が障害で個人通報制度を受け入れないのか？

<勧告の背景>

1. 個人通報制度とは

- ・人種差別撤廃条約に認められた権利を侵害された個人が、国連の人種差別撤廃委員会（条約機関）に通報して、人権侵害の救済を求めることができる制度である。通報するためには、その国において利用できる国内的な救済措置を尽くすことが必要である。
- ・条約機関による審査の結論に法的拘束力はないが、締約国に条約違反が認められた場合、条約機関は、その後どのような改善措置を講じたか報告するよう締約国に求めるなどのフォローアップを行う。
- ・人種差別撤廃条約以外にも、国連自由権規約、社会権規約、拷問等禁止条約、女性差別撤廃条約が、この個人通報制度を設けている。しかし日本政府は、条約に付随する選択議定書を批准、あるいは、条約本文にある規定の受諾宣言をしていないため、日本ではいずれの個人通報制度も利用できない。

2. 日本でのこれまでの検討状況

外務省は 2010 年に人権条約履行室を立ち上げ、個人通報制度の受け入れについて検討を開始した。しかしその後、具体的な動きはストップしている。

3. 制度導入の必要性

- ・日本の国内制度が国際人権基準に沿って改善されることが期待できる。
- ・日本の裁判所がより国際人権規範を意識するようになることで、国内司法の段階で国際条約に基づいた適切な権利救済が図られることが期待できる。

4. 「司法権の独立」との関係について

なお、個人通報制度は、「司法権の独立」の侵害に当たるとの意見が聞かれることがある。

しかし、条約機関による見解に法的拘束力はない。

また、司法権の独立とは、政治的意見（行政府）や、多数派の意見（立法府）に司法が左右されてはならないということであって、条約機関という政治的に中立的な組織による、少数者の権利擁護を強化するための見解が、司法権の独立を侵害するとは言えない。

<勧告の説明>

人種差別撤廃委員会は、これまでの全ての総括所見（2001 年、2010 年、2014 年）において、日本政府に対して、個人通報制度について定める条約 14 条の受諾宣言を行うよう、繰り返し勧告している。

人種差別撤廃委員会

日本の第7-9回合同報告書に関する総括所見

人種差別撤廃委員会

日本の第7-9回合同報告書に関する総括所見

1. 委員会は日本の第7-9回合同報告書（CERD/C/JPN/7-9）を、2014年8月20日および21日に開催された第2309回および第2310回会合（CERD/C/SR.2309・2310）において検討した。2014年8月28日に開かれた第2320回および第2321回会合にて、委員会は以下の総括所見を採択した。

A. はじめに

2. 委員会は、条約特定報告ガイドラインに沿って作成された締約国の第7回から第9回定期報告書の、単一の文書としての時期にかなった提出を歓迎する。委員会は、報告書の検討の間、大代表団により行われた口頭による説明と回答並びに書面により提供された追加情報に留意する。

B. 肯定的側面

3. 委員会は、前回の定期報告書以降に締約国がとった人種差別との闘いに貢献すべき一部の行政的および政治的措置、とりわけ2009年12月の人身取引対策行動計画の採択に関心をもって留意する。

4. 委員会はまた、前回締約国の定期報告書を検討した後、日本が以下に続く国際文書を批准したことについて関心をもって留意する。

- (a) 2009年7月23日の強制失踪からのすべての者の保護のための国際条約、そして
- (b) 2014年1月20日の障害者の権利に関する条約。

C. 懸念と勧告

5. 委員会は、2010年の総括所見において、締約国に“本総括所見に挙げるすべての問題点に対処する”よう要請したことを想起する。2011年の締約国のフォローアップ文書にあるように、パラグラフ12、20および21で表明した3つの懸念事項への回答以外、今回の報告書には2010年の総括所見への言及は何もなされていない。

委員会は、締約国が次回の定期報告書において本文書に含まれるすべての勧告に対応するよう強く勧告する。

人口の民族構成

6. 委員会は、締約国の報告書並びにコア・ドキュメントに締約国が提供している人口の国籍（出身地）別データに留意をするものの、特に市民でない者を含む被害をうけやすい諸集団に関して、それらデータは包括的ではないことを遺憾に思う。そのため、委員会は締約国におけるそれら集団の状況を正しく評価することができない。（第1条）

改訂された条約特定報告ガイドライン (CERD/C/2007/1) に準拠して、そして、条約第 1 条に関する一般的勧告 24 (1999 年) と市民でない者に対する差別に関する一般的勧告 30 を考慮に入れて、委員会は締約国に次のことを勧告する：

- (a) 通常話されている言語、母語およびその他多様性を示す指標について調査をし、被害をうけやすい団体に関する社会的調査から情報を収集すること、そして
- (b) 社会のすべての階層の特定のニーズを考慮に入れた政策を定め、日本において条約に謳われている諸権利がどのように守られているのかを委員会がよりよく評価できるために、移住者および難民を含み、国籍および民族的出身別に分けられた社会的経済的指標に関する包括的で、信頼できる最新の統計データを集めること。

人種差別の定義

7. 委員会は、平等と非差別の原則を規定した日本国憲法第 14 条 1 にある人種差別の定義が、国民的または民族的出身、皮膚の色、あるいは世系を理由として含んでおらず、それゆえに条約第 1 条の要件を十分満たしていないことを懸念する。同様に、国内法に人種差別の適切な定義が存在しない (第 1 条と第 2 条)。

委員会は、締約国が国内法において、条約第 1 条 1 に完全に合致して、国民的または民族的出身、皮膚の色、および世系の理由を統合した人種差別の包括的定義を採択するよう勧告する。

人種差別を禁止する包括的な特別法の不在

8. 委員会は、いくつかの法律が人種差別に対する条文を含んでいることに留意しつつも、締約国において人種差別行為や人種差別事件が起き続けていること、および、被害者が人種差別に対し適切な法的救済を求めることを可能とする包括的な人種差別禁止特別法を未だ締約国が制定していないことについて、懸念する (第 2 条)。

委員会は、締約国に対して、人種差別の被害者が適切な法的救済を求めることを可能とし、条約 1 条および 2 条に準拠した、直接および間接的な人種差別を禁止する包括的な特別法を採択するよう促す。

国内人権機関

9. 委員会は、締約国がいまだ、パリ原則に完全に準拠した国内人権機関を設置していないことについて懸念する。これに関連して、委員会は、人権委員会法案の審議が 2012 年の衆議院解散により取り消されたこと、および、国内人権機関設置に向けた前進が極めて緩慢であることに留意する (第 2 条)。

委員会は、条約の実施を促進するための国内機関の設置に関する一般的勧告 17 (1994 年) を念頭におきつつ、締約国に対し、パリ原則 (総会決議 48/134) に完全に準拠し、十分な人的および財政的資源が与えられ、かつ、人種差別の申し立てを取り扱うことを任務とする独立した国内人権機関の設置を目指して、速やかに人権委員会法案の検討を再開し、その採択を早めることを勧告する。

4 条に準拠した立法措置

10. 締約国の 4 条 (a) (b) 項の留保の撤回あるいはその範囲の縮減を求めた委員会の勧告に関して締約国が述べた見解および理由に留意するものの、委員会は締約国がその留保を維持するという決定を遺憾に思う。人種差別思想の流布や表明が刑法上の名誉毀損罪および他の犯罪を構成しうることに留意しつつも、委員会は、締約国の法制が 4 条のすべての規定を十分遵守していないことを懸念する (第 4 条)。

委員会は、締約国がその見解を再び見直し、4 条 (a) (b) 項の留保の撤回を検討することを奨励する。委員会は、その一般的勧告 15 (1993 年) および人種主義的ヘイト・スピーチと闘うことに関する一般的勧告 35 (2013 年) を想起し、締約国に、4 条の規定を実施する目的で、その法律、とくに刑法を改正するための適切な手段を講じるよう勧告する。

ヘイト・スピーチとヘイト・クライム

11. 委員会は、締約国における、外国人やマイノリティ、とりわけコリアンに対する人種主義的デモや集会を組織する右翼運動もしくは右翼集団による切迫した暴力への煽動を含むヘイト・スピーチのまん延の報告について懸念を表明する。委員会はまた、公人や政治家によるヘイト・スピーチや憎悪の煽動となる発言の報告を懸念する。委員会はさらに、集会の場やインターネットを含むメディアにおけるヘイト・スピーチの広がり人種主義的暴力や憎悪の煽動に懸念を表明する。また、委員会は、そのような行為が締約国によって必ずしも適切に捜査や起訴されていないことを懸念する。(第 4 条)

人種主義的ヘイト・スピーチとの闘いに関する一般的勧告 35 (2013 年) を思い起こし、委員会は人種主義的スピーチを監視し闘うための措置が抗議の表明を抑制する口実として使われてはならないことを想起する。しかしながら、委員会は締約国に、人種主義的ヘイト・スピーチおよびヘイト・クライムからの防御の必要のある被害をうけやすい立場にある集団の権利を守ることの重要性を思い起こすよう促す。したがって、委員会は、以下の適切な措置を取るよう勧告する：

- (a) 集会における憎悪および人種主義的表明並びに人種主義的暴力と憎悪の煽動に毅然として取り組むこと、
- (b) インターネットを含むメディアにおけるヘイト・スピーチと闘うための適切な手段を取ることを、
- (c) そうした行動に責任のある民間の個人並びに団体を捜査し、適切な場合は起訴すること、
- (d) ヘイト・スピーチおよび憎悪煽動を流布する公人および政治家に対する適切な制裁を追求すること、そして、
- (e) 人種差別につながる偏見と闘い、異なる国籍、人種あるいは民族の諸集団の間での理解、寛容そして友好を促進するために、人種主義的ヘイト・スピーチの根本的原因に取り組み、教授、教育、文化そして情報の方策を強化すること。

移住労働者

12. 委員会は、雇用および入居における移住者に対する不平等な扱いに関する報告について懸念する。委員会はまた外国人技能実習生の権利が適切な賃金の不払いにより侵害されていること、そして過度な長時間労働および他の形態の搾取や虐待に服従されているという報告に懸念を抱く (第 5 条)。

委員会は、締約国が市民でない者に対する差別に関する一般的勧告 30 (2004) を留意しつつ、雇用および入居における移住者に対する人種差別と断固として闘い、移住者の就業状態を改善するために、法律を強化することを勧告する。委員会はまた、締約国が技能実習生の働く権利を保護するために、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を勧告する。

市民でない者による公職へのアクセス

13. 委員会は、締約国代表団により提供された説明に留意しつつ、国家権力の行使を必要としない一部の公職へのアクセスについて、市民でない者が制限と困難に直面していることを懸念する。委員会は、家事紛争を解決する裁判所において、締約国が、能力のある市民でない者を調停委員として活動することから除外する見解と実務的取扱いを継続していることに、特に懸念する (第 5 条)。

委員会は、市民でない者に対する差別に関する一般的勧告 30 (2004 年) を想起し、締約国に対して、家事

紛争を解決する裁判所において能力のある市民でない者が調停委員として活動できるよう、締約国の見解を見直すことを勧告する。委員会はまた、締約国が、締約国に長い間暮らしてきた市民でない者に適切な注意を払いつつ、国家権力の行使を要しない公務へのアクセスを含む公的生活に市民でない者の参加がより一層促進されるよう、法律上または行政上の制限を取り除くことを勧告する。委員会は、さらに、締約国が次回定期報告において、市民でない者の公的生活への参画に関して、包括的で細分化されたデータを提供することを勧告する。

市民でない者による国民年金制度へのアクセス

14. 国民年金法が国籍に関係なく日本に居住するすべての人びとを対象とすることに留意しつつ、委員会は、1982年の国民年金法からの国籍条項の削除および1986年の法改正により導入された年齢および居住要件が相まって、1952年に日本国籍を喪失したコリアンを含む多くの市民でない者が、国民年金制度のもとで排除され、年金受給資格を得られないままとなっていることについて懸念する。委員会はまた、1982年の国民年金法の障害基礎年金における国籍条項の削除にもかかわらず、国籍条項のために1982年1月1日以前に年金受給資格を喪失した市民でない者および同日時点で20歳以上であったその他障害のある市民でない者についても、障害基礎年金受給から排除されたままであることについても懸念する（第5条）。

市民でない者に対する差別に関する一般的勧告 30（2004年）を想起しつつ、委員会は、年齢要件によって国民年金制度から除外されたままの状態にある市民でない者、特にコリアンが、国民年金受給資格を得られるための措置を講じることを締約国に勧告する。委員会はまた、現時点で受給資格のない市民でない者が障害基礎年金の適用を受けられるよう法を改正することも勧告する。

市民でない者による公共の場所や施設へのアクセス

15. 委員会は、条約第2条および第5条に違反して、レストラン、ホテル、公衆浴場や店舗など公共の場所および一般向けの施設から、人種あるいは国籍を理由とした市民でない者の排除が続いていること懸念する。

委員会は、締約国が、とりわけ法律の効果的な適用を確保することで、適切な措置を講じて市民でない者を公共の施設の利用における差別から守るよう勧告する。委員会はまた、締約国がそのような差別行為を調査して処罰し、関連する法律の要件に関する公衆の啓発キャンペーンを強化することを勧告する。

人身取引

16. 人身取引を防止し闘うために講じられた措置に関して締約国の代表団によって提供された情報に留意しつつ、委員会はとりわけ性的搾取を目的に締約国におけるマイノリティ女性の人身取引が根強く続いていることを懸念する。委員会はまた、締約国内における人身取引の現象の規模を評価できるデータが不足していることを懸念する。委員会はさらに、人身取引に対する具体的な法律の規定に関する情報と、調査、訴追および責任者に科した処罰などに関する事例の情報が不在であることを懸念する（第5条）。

委員会は締約国に対して以下を勧告する：

- (a) 人身取引を禁止する特定の法律を制定すること、
- (b) 移住女性などに対する人身取引と闘う取り組みを強化し、日本の人身取引対策行動計画の脈絡において、人身取引の根本原因に対処する予防措置を講じること、
- (c) 被害者に対して、支援、保護、一時的な留資格、リハビリテーションおよびシェルターのみならず、心理的および医療的サービス、また他の支援を提供すること、
- (d) 迅速かつ徹底的に調査し、訴追し、そして責任者を処罰すること、
- (e) 人身取引の被害者の認定、支援、保護における専門トレーニングを、警察官、国境警備員、入管職員をはじめとするすべての法執行者に行うこと、
- (f) 締約国における、とりわけマイノリティ集団に属する人びとの人身取引に関する状況を委員会に報告

すること。

外国人およびマイノリティの女性たちに対する暴力

17. 委員会は、外国人やマイノリティ、そして先住民族の女性に対して根強く続く暴力の情報について懸念する。委員会は、とりわけ、2012年の改定「出入国管理及び難民認定法」のもとで、日本人あるいは永住資格を有する外国人と婚姻した外国人女性が、その配偶者としての活動を継続して6ヵ月以上行わずに日本に在留するような場合、当局は、同法22条4項1項に規定されているように、その在留資格を取り消すことができるということに懸念する。これらの条項は、夫によるドメスティック・バイオレンスの被害者である外国人女性が、虐待的な関係性から逃れ、支援を求めることを妨げうる（第2条と第5条）。

人種差別のジェンダーに関連する側面に関する委員会一般的勧告25（2000）および市民でない者に対する差別に関する一般的勧告30（2004）を踏まえて、委員会は、締約国が外国人女性に対するあらゆる形態の暴力を訴追し処罰することによって、移住者、マイノリティ、先住民族の女性たちに対する暴力の問題に効果的に対処し、被害者が救済と保護の手段にただちに確実にアクセスできるよう、適切な措置を講じることを勧告する。締約国は、日本人あるいは永住資格を有した日本人でない者と婚姻している外国人女性が離婚や絶縁と同時に国外追放されないように、また法律の適用は、事実上、女性たちを虐待的な関係性のなかにとり残さないように法律を見直すべきである。

「慰安婦」

18. 委員会は、締約国の代表団から提供された、第二次世界大戦中に日本軍により性的に搾取された外国の「慰安婦」の問題解決のために行われた努力に関する情報に留意する。委員会はまた、1995年に締約国が設立したアジア女性基金を通して提供された補償と、2001年の日本の首相の謝罪を含む政府の謝罪の表明に関する情報に留意する。生存する「慰安婦」に対する人権侵害は、彼女たちの正義および賠償の権利が完全に実現されない限り続くことを踏まえ、委員会は、大半の「慰安婦」が認知、謝罪、ないしはいかなる種類の補償も受けたことがないという報告に懸念する（第2条と第5条）。

委員会は締約国が以下のために即時の行動をとるよう促す：

- (a) 日本軍による「慰安婦」の権利の侵害に関する調査の結論を出し、人権侵害に責任のある者たちを裁くこと、
- (b) すべての生存する「慰安婦」あるいは彼女たちの家族に対する誠実な謝罪の表明と適切な賠償の提供を含み、「慰安婦」問題の包括的で、公平で、永続的な解決を追求すること、そして、
- (c) それら出来事の中傷あるいは否定のあらゆる試みを非難すること。

朝鮮学校

19. 委員会は、朝鮮を起源とする子どもたちの下記を含む教育権を妨げる法規定および政府による行為について懸念する。

- (a) 「高校授業料就学支援金」制度からの朝鮮学校の除外
- (b) 朝鮮学校へ支給される地方政府による補助金の凍結もしくは継続的な縮減（第2条と第5条）

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、委員会は、締約国が教育機会の提供において差別がないこと、締約国の領域内に居住する子どもが学校への入学において障壁に直面しないことを確保する前回総括所見パラグラフ22に含まれた勧告を繰り返す。委員会は、朝鮮学校への補助金支給を再開するか、もしくは維持するよう、締約国が地方政府に勧めることと同時に、締約国がその見解を修正し、適切な方法により、朝鮮学校が「高校授業料就学支援金」制度の恩恵を受けられるよう奨励する。委員会は、締約国がユネスコの教育差別禁止条約（1960年）への加入を検討するよう勧告する。

アイヌ民族の状況

20. アイヌ民族の権利を保護し促進するための、締約国による努力を留意する一方、委員会は、以下を含む締約国により展開された措置における一部の欠点に懸念を表明する。(a) アイヌ政策推進会議および他の協議機関におけるアイヌの代表者の人数が少ないあるいは不十分なこと、(b) 北海道外に居住するアイヌ民族を含むアイヌ民族とそれ以外の者との間にある、生活の多くの分野、とりわけ教育、雇用、そして生活水準における執拗な格差、(c) アイヌ民族の土地と資源に対する権利保護の不十分な措置と、彼/彼女ら自身の文化と言語への権利の実現に向けた緩慢な進展（第5条）。

委員会は、先住民族の権利に関する一般的勧告 23（1997 年）の観点から、先住民族の権利に関する国際連合宣言を考慮し、締約国に以下を勧告する：

- (a) アイヌ政策推進会議および他の協議機関におけるアイヌ代表者の人数を増やすことを検討すること、
- (b) 雇用、教育そして生活水準に関して、アイヌ民族とそれ以外の者との間で依然として存在する格差を減らすために講じられている措置の実施を迅速化し、向上させること、
- (c) 土地と資源に関するアイヌ民族の権利を保護するための適切な措置を採択し、文化と言語に対する権利の実現に向けた措置の実施を促進すること、
- (d) 政府のプログラムや政策を調整するために、アイヌ民族の状況に関する包括的な実態調査を定期的実施すること、そして、
- (e) 前回の委員会の総括所見のパラグラフ 20 においてすでに勧告されたように、独立国における原住民及び種族民に関する ILO 条約（1989 年）を批准することを検討すること。

琉球・沖縄の状況

21. 委員会は、ユネスコが琉球・沖縄人の固有の民族性、歴史、文化並びに伝統を認識しているにもかかわらず、締約国が琉球・沖縄人を先住民族として認識していない姿勢に懸念を表明する。沖縄に関して、沖縄振興特別措置法と沖縄振興計画に基づき、締約国により講じられ、実施されている措置を留意する一方で、委員会は、彼/彼女らの権利の保護に関して、琉球の代表者と協議するために、十分な措置が講じられていないことに懸念を表明する。委員会はまた、消滅の危機にある琉球諸語を保護し、促進することが十分に行われていない旨の情報および教科書が琉球民族の歴史と文化を十分に反映していない旨の情報に懸念を表明する（第5条）。

委員会は、締約国がその見解を見直し、琉球人を先住民族として認めることを検討し、彼/彼女らの権利を保護するための具体的な措置を講じることを勧告する。委員会はまた、締約国が、彼/彼女らの権利の促進と保護に関連する問題について、琉球の代表者との協議を向上させることを勧告する。委員会はさらに、締約国が、琉球の言語を消滅の危機から保護するために講じられる措置の実施を迅速化し、琉球民族が自身の言語で教育を受けること促進し、学校のカリキュラムで使用される教科書のなかにこれらの者の歴史と文化を含めることを勧告する。

部落民の状況

22. 委員会は、部落民を世系に基づく条約の適用から除外している締約国の見解を遺憾に思う。委員会は、締約国が以前の総括所見で委員会が挙げたように、部落民の統一した定義を未だ採択していないことに懸念する。委員会はまた、部落民に対する差別に対処する措置を含め、締約国が実施した具体的措置の影響を、2002 年の同和対策特別措置の終了時に評価した情報および指標が欠如していることを懸念する。委員会はさらに、部落民とそれ以外の住民の間にある根強い社会的経済的格差を懸念する。委員会はまた、部落民に対する差別目的で使われるような不正に入手した戸籍の悪用の報告を懸念する（第5条）。

世系に関する委員会の一般的勧告 29（2002 年）を念頭に置き、委員会は世系に基づく差別は条約で完全に

カバーされていることを想起する。委員会は、締約国が部落の人びととの協議により、その見解を変え、明確な部落民の定義を採択するよう勧告する。委員会はまた、2002年の同和対策特別措置の終了時にあたってとられた具体的措置、とりわけ部落民の生活状況に関する情報と指標を提供するよう勧告する。委員会はさらに、部落民を差別行為に曝すような戸籍情報への不正なアクセスから部落民を守るために法律を効果的に使い、戸籍の不正な乱用に関するすべての事件を調査し、責任者を罰するよう勧告する。

難民および庇護希望者

23. 委員会は、特に非アジア系およびアフリカ系の難民および庇護希望者が、職場、学校、公的機関や地域社会との接触において、人種差別に直面しているとの報告について、懸念する。委員会はまた、庇護希望者が、長期にわたり収容施設内の不適切な条件下で収容されていることについて懸念する。日本の国籍法が、無国籍の防止と削減に関する条文を有していることに留意しつつ、委員会は、締約国が、無国籍者を認定するための手続きを構築していないことを懸念する。また委員会は、在留許可のない無国籍者の一部が無期限の退去強制収容におかれてきたこと、また一部は人権侵害の危険にあることについても懸念する（第5条）。

難民及び避難民に関する一般的勧告 22（1996年）の観点より、そしてアフリカ系住民に対する差別に関する一般的勧告 34（2011年）に留意しつつ、委員会は、以下の目的のために対策を講じるよう締約国に勧告する。

- (a) 地方自治体および地域社会の間で、難民および庇護希望者に関する非差別と理解を促進させること、
- (b) 庇護希望者に対する収容は、最後の手段として、かつ、できる限り最短の期間においてのみ利用されるよう保証すること。締約国は、その法律に規定されているように、収容の代替手段を優先すること、そして、
- (c) 無国籍者の特定と保護を適切に確保するため、無国籍者を認定するための手続きを構築すること。

締約国はまた、無国籍者の地位に関する1954年条約、および、無国籍の削減に関する1961年条約への加入について、検討するべきである。

マイノリティの言語と教科書

24. 委員会は、締約国によって提供された情報に留意しつつ、締約国がマイノリティや先住民族に属する子どもたちに対する、マイノリティの言語での教育およびその言語の教授の促進のために十分な対策を講じていないことを遺憾に思う。委員会は、本条約により保護されている日本の集団の歴史、文化そして貢献を適切に反映させるために、既存の教科書を改定するためにとられた手段に関する情報が不足していることについて懸念する（第5条）。

委員会は、締約国が、マイノリティおよびアイヌや琉球の人びとを含む先住民族に属する子どもたちに対する、マイノリティの言語による教育、そしてその言語の教育を促進するよう勧告する。委員会は、締約国が、本条約により保護されている日本の集団の歴史、文化そして貢献を反映していない教科書を改定するよう勧告する。

ムスリム・コミュニティのメンバーに対する民族的・宗教的プロファイリング

25. 委員会は、締約国の法執行者による、外国出身のムスリムを対象とした民族的プロファイリングにあたりうる監視活動が報告されていることを懸念する。委員会は、ある民族的又は民族的宗教的集団に属することのみを理由とした個人のセキュリティ情報の体系的収集は、深刻な差別であると考え（第2条と第5条）。

委員会は、締約国に対し、法執行機関がムスリムの民族的又は民族的・宗教的なプロファイリングを利用し

ないよう確保することを促す。

寛容と相互理解の促進

26. 2002 年の人権教育・啓発に関する基本計画のように、相互理解のコンセプトに基づく人権教育や啓発の活動など、人種的偏見やステレオタイプと闘うための締約国による努力に留意する一方で、委員会は、マスメディアを通したものも含み、市民でない者や先住民族に対して拡大しつつある排外的で差別的態度についての報告を懸念する（第 2 条と第 7 条）

委員会は締約国に以下のことを勧告する：

- (a) 公衆への教育と啓発活動の取り組みを倍増させること、
- (b) 学校カリキュラムへの人権教育の統合を続けること、
- (c) マスメディアにおいて人種調和と寛容を促進し、メディアおよびジャーナリストに人権に関するトレーニングを行うこと、そして、
- (d) 領域内に住む異なる民族集団の間の相互理解と寛容の促進に関する活動を強化すること。

D. その他の勧告

その他の文書の批准

27. すべての人権が不可分であるという性質を踏まえ、委員会は締約国に、とりわけ人種差別に直接言及している、たとえば全ての移住労働者及びその家族の権利保護に関する国際条約や 2011 年の ILO 家事労働者条約（第 189 号）など、まだ締約国になっていない国際人権文書の批准を検討するよう奨励する。

ダーバン宣言と行動計画のフォローアップ

28. 委員会は、締約国が次回の定期報告書に、2001 年のダーバン宣言と行動計画、および 2009 年 4 月にジュネーブで開催されたダーバンレビュー会議の成果文書を、国内レベルで実施するために採択した行動計画やその他の措置に関する具体的な情報を含むよう要請する。

市民社会との対話

29. 委員会は、締約国が人権保護のために活動している市民社会組織、とりわけ人種差別と闘う市民社会組織と、次回の定期報告書を作成する際に協議を行い、対話を広げるよう勧告する。

条約第 8 条の改正

30. 委員会は、1992 年 1 月 15 日、条約締約国第 14 回会合において採択され、1992 年 12 月 16 日の決議 47/111 として総会が承認した条約第 8 条 6 の改正を批准するよう勧告する。

第 14 条のもとでの宣言

31. 委員会は、締約国に、条約 14 条に規定されている委員会に個人通報を受理して検討する権限を認める選択的宣言を行うよう奨励する。

総括所見のフォローアップ

32. 条約第 9 条 1 および改正手続規則のルール 65 に従って、委員会は締約国が上記パラグラフ 17、18 および 22 に示された勧告のフォローアップに関する情報を、本総括所見採択の 1 年以内に提供するよう要請する。

特に重要な勧告

33. 委員会はまた、上記パラグラフ 11、19、21 および 23 にある特に重要な勧告に締約国の注意が向くこ

とを望む、そして、次回の定期報告書に、これらの実施のためにとった具体的措置に関する詳細な情報を提供するよう要請する。

配布

34. 委員会は、締約国の定期報告書が提出されればすぐに公衆が簡単に入手できるようにし、これら報告に関する委員会の総括所見が公用語および適切ならばその他の共通使用言語で同じように公表されるよう勧告する。

次回報告の作成

35. 委員会は、締約国がその第 10・11 回定期報告を、第 71 会期で委員会が採択した条約特定報告のガイドライン (CERD/C/2007/1) を考慮に入れながら、また本総括所見に提起されたすべての問題点に対応しながら、単一の文書にて、2017 年 1 月 14 日までに提出するよう勧告する。委員会はまた、締約国が条約に基づく報告に関しては最長 40 ページ、そして共通コア・ドキュメントに関しては 60～80 ページを守るよう促す (HRC/GEN/ 2/Rev.6、第 I 章パラグラフ 19 の統一報告ガイドラインを参照)。

訳：人種差別撤廃 NGO ネットワーク (ERD ネット)

作成：人種差別撤廃 NGO ネットワーク（ERD ネット）

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
外国人人権法連絡会
弁護士 北村聡子
弁護士 金昌浩
国内人権機関と選択議定書を実現する共同行動
在日韓国人問題研究所（RAIK）
在日コリアン弁護士協会（LAZAK）
在日本朝鮮人人権協会
市民外交センター
なんみんフォーラム
反差別国際運動日本委員会（IMADR-JC）
部落解放同盟
琉球弧の先住民族会（AIPR）

連絡：〒104-0042 東京都中央区入船 1-7-1 松本治一郎記念会館
反差別国際運動日本委員会