

相模原市長 本村賢太郎 様

「(仮称)相模原市人権尊重のまちづくり条例の制定について(答申)」を正確に反映させた反差別条例の実現を求める共同要請



認定 NPO 法人
DPI 日本会議
Japan National Assembly Of
Disabled Peoples' International



外国人 人 人 権 法 連 絡 会

「外国人・民族的マイノリティ人権基本法」と「人種差別撤廃法」の制定を求める連絡会
Japan Network towards Human Rights Legislation for Non-Japanese Nationals and Ethnic Minorities

2023年7月18日

特定非営利活動法人 DPI(障害者インターナショナル) 日本会議

Japan National Assembly of Disabled Peoples' International (DPI-JAPAN)



〒101-0054 東京都千代田区神田錦町 3-11-8 武蔵野ビル5F

Tel: (03)5282-3730 Fax: (03)5282-0017

e-mail: office@dpi-japan.org

URL: <https://www.dpi-japan.org>

2023年3月29日

相模原市・人権施策審議会の答申を反映させた相模原市人権尊重のまちづくり条例の制定を求める DPI 日本会議声明

特定非営利活動法人 DPI(障害者インターナショナル) 日本会議
議長 平野みどり

DPI(障害者インターナショナル) 日本会議は全国 91 の障害当事者団体から構成され、障害の種別を越えて障害のある人もない人も共に生きるインクルーシブな社会(共生社会)の実現に向けて運動を行っている。

相模原市では、本村賢太郎市長からの諮問を受けて、相模原市人権施策審議会が「(仮称)相模原市人権尊重のまちづくり条例の制定について(答申)」を3月にまとめた。この答申には、以下5点の先進的で非常に重要な内容が盛り込まれている。

- ① 「津久井やまゆり園事件」をヘイトクライムと位置づけ、前文に盛り込むこと。
- ② 不当な差別的言動(悪質なヘイトスピーチ等)を禁止し、秩序罰又は行政刑罰を科すこと。
- ③ 不当な差別的言動の対象に人種・民族・国籍だけでなく、障害も含めていること。
「人種、民族、国籍、障害、性的指向、性自認、出身を理由とする不当な差別的言動」
- ④ 差別事案が発生した場合、それが許されないものであるとの立場を市が明確にし、なくしていくために市長は速やかに「声明」を出す仕組みを設けること。
- ⑤ 救済の機能を持つ第三者機関として「相模原市人権委員会」を設置すること。
「被害者の申出等(第三者による申出及び職権を含む。)を契機として、救済機関(相模原市人権委員会)において関係者等への調査や調整、加害者への説示などができる仕組みを設けること」

2022年8月に障害者権利条約の第1回目の日本の建設的対話が行われ、複数の委員から津久井やまゆり園事件を受けて優生思想をなくすために日本政府はどのような取り組みをしているか、といった質問が相次ぎ、総括所見にも「障害者、知的障害者及び精神障害者に対する差別的な優生思想に基づく態度、否定的な定型化された観念及び偏見。(19b)」が懸念事項として挙げられた。これらを踏まえて、津久井やまゆり園事件を障害者へのヘイトクライムと明確に位置づけることは、優生思想の撲滅のためにも非常に重要である。

悪質なヘイトスピーチを不当な差別的言動と位置づけ、これを禁止し、さらに秩序罰を科すことにも踏み込んでいる。ヘイトスピーチというと人種や民族、国籍に限られて捉えられることが多かったが、障害者へのヘイトスピーチも存在することを認め、対象に含めている。

さらに、差別事案が発生した場合、速やかに市長が声明を出すことも非常に重要である。たとえばアメリカの大統領は、差別事案が起きた時に速やかに声明を発出し、差別を許さない姿勢を明確に示している。2016年に津

久井やまゆり園事件が起きた時も、当日にホワイトハウスとケリー国務長官の声明を出していた。日本では首相や首長が差別事案に対して声明を出す仕組みがない。差別を許さない、優生思想を許さないという姿勢を市民に伝えていくために、非常に重要な取り組みである。

現在の障害者差別解消法では、差別事案が起きた時に、救済する仕組みがない。これに関しては昨年の建設的対話でも権利委員会は重大な関心を寄せて、総括所見に「障害を理由とした差別の被害者のために、司法及び行政手続を含む、利用しやすい効果的な仕組みを設置すること、及び被害者に包括的救済を提供すること、加害者に制裁を課すこと(14c)」とし、救済機関を設けることを勧告している。国に先駆けて相模原市で救済機関を設けることは画期的であり、差別からの救済の道が拓かれ、さらに全国への波及効果も期待できる。

このように答申には先進的で非常に重要な内容が含まれており、相模原市においては、ぜひともこの答申を真摯に受け止め、上記5点を盛り込んだ条例を制定するように強く求める。すべての人が共に生きるインクルーシブな社会を創るために、相模原市の先進的な条例制定を期待したい。

2023年7月18日

相模原市長 本村賢太郎 様

相模原市人権施策審議会答申を反映させた反差別条例の制定を求める要望書



外国人権法連絡会

共同代表 田中宏・丹羽雅雄

《共同提出》

移住者と連帯する全国ネットワーク

反差別国際運動 (IMADR)

人種差別撤廃 NGO ネットワーク

外国人住民基本法の制定を求める全国キリスト教連絡協議会

コリア NGO センター

国内人権機関と選択議定書の実現のための人権共同行動

ヘイトスピーチを許さないかわさき市民ネットワーク

2023年3月、相模原市人権施策審議会は、相模原市人権尊重のまちづくり条例について答申を出しました。その内容のうち、下記の点が特に重要です。

- ① 「津久井やまゆり園事件」を「ヘイトクライム」（差別的動機に基づく犯罪）と位置づけ、前文にそれに対する非難を明記すること。
- ② 悪質な差別的言動を禁止し、勧告、命令を経ても止めない場合、氏名を公表し、秩序罰（過料）又は行政刑罰（罰金等）を科すこと。
- ③ ②の事由を人種、民族、国籍、障害、性的指向、性自認、出身とすること
- ④ 差別事案が発生した場合、市長は速やかに非難声明を出すこと。
- ⑤ 一定の独立性を有する専門的な第三者機関として「相模原市人権委員会」を設置し、被害者救済のための調査や説示のほか、行政に対するチェック機能を持たせること。

まず、戦後最悪のヘイトクライム事件である「津久井やまゆり園事件」（2016年）を差別と認定し、条例で公的に非難することは、被害者救済の観点をはじめ、今後のヘイトクライム抑止のためにも大きな意義があります。日本の法制度上はじめて「ヘイトクライム」との文言が入ることにより、国全体のヘイトクライム対策を進める契機ともなるでしょう。

次に、悪質な差別的言動（ヘイトスピーチ）を禁止し、処罰することは、日本が加盟する人種差別撤廃条約及び自由権規約で求められている義務ですが、現在、日本で公的機関が罰則付きの差別禁止条項を規定しているのは、「川崎市差別のない人権尊重のまちづくり条例」（2019年）のみです。同条例の成立により、川崎市内では罰則付き禁止条項に違反する言動がほぼなくなる、という明確な効果が出てい

ます。相模原市でも条例が実現すれば、川崎市の条例以降では初めてのことです。これは全国に広がる大きな推進力となり、川崎市を支える力ともなります。

さらに、川崎市の条例よりも禁止・処罰の対象範囲を拡大している点が画期的です。これは、国連が2022年末に発表した「包括的差別禁止法策定実践ガイド」にも沿うものといえます。また、同年、自由権規約委員会は日本に対する総括所見で「性的指向及び性自認といった理由を含む規約上の全ての禁止理由に基づく・・・ヘイトスピーチを明示的に犯罪化するため」の刑法改正を検討するよう勧告していますが、これとも合致します。

差別事案が生じたときに市長が非難声明を出すことは、差別拡大を防止する効果があります。条例で声明を義務付けることにより、そのときどきの市長の判断に左右されないで実効性を確保する意義があります。やまゆり園事件では、事件の直後から、インターネット上で、犯行を賞賛するコメントや、「犯人は在日」「中国人」であるなどの差別デマが大量に拡散され、マイノリティ市民は恐怖にさらされました。欧米を中心に多くの国では、首相や首長が速やかに差別を非難する声明を出すことが当たり前となっています。ですが、日本ではやまゆり園事件ですら、当時の首相や市長は差別として非難しませんでした。この点、2022年成立の三重県の条例「差別を解消し、人権が尊重される三重をつくる条例」における、災害時における人権侵害行為を助長する風説の流布への対策を県に義務付ける条項（第24条）が先進事例ですが、今回の答申はそれを差別事案全体に拡大した点で、画期的です。

最後に、「相模原市人権委員会」は、被害救済などのための委員会で、差別・人権問題の専門家で構成するとされています。この委員会は、市から一定の独立性をもち、また、諮問がなくとも非難声明発表を市長に対して建議することができるなど、条例の実効性を確保するための重要な権能を認められています。被害回復のために、被害者自身が裁判を起こすような重い負担を強いられている現状を考えれば、人権委員会に迅速で効果的な救済を求めることができる点は大変重要です。2022年の自由権規約委員会の勧告など、日本は国際人権条約監視機関から何度も、独立性のある国内人権機関の設置を求められています。この人権委員会はそのような国際的要請に合致するものです。

以上のように、今回の答申は、外国ルーツの人々に対するヘイトスピーチ、ヘイトクライムの蔓延のみならず、障害者や性的マイノリティに対する攻撃も止まらぬ中で、今こそ求められている包括的な実効性ある差別禁止法制度の出発点となる優れたものです。現在の日本の最高峰の川崎市の反差別条例をさらに進める、「相模原モデル」ともいえる画期的な内容となっています。

本答申を条例が実現すれば、全国で「相模原モデル」の条例が広がり、さらに、国での包括的差別禁止法制定への大きなステップとなるでしょう。国際的に遅れている日本の閉塞的な人権状況を切り開く力となります。

以上より、私たちは、本答申を支持し、本村市長がぜひこの答申、とりわけて上記の5点を具体化する条例案を策定するよう、強く要望します。

以上



提出声明及び要望書に関する 参考資料





DPI 日本会議 資料

【目次】

1. 障害者権利委員会から日本政府への総括所見(2022年)
2. 2017年やまゆり園事件のときの米国政府の声明(2つ)

1. 障害者権利委員会から日本政府への総括所見(2022年)

(1) 概要

- ・ 障害者権利条約は2006年に採択され、現在187カ国が批准しており、日本は2014年に批准しました。
- ・ 締約国は定期的に(4-6年)、障害者権利委員会と建設的対話(審査)を行い、その後、委員会から政府に総括所見(勧告)が出されます。日本は2022年8月に初回の建設的対話が行われ、10月に総括所見が出されました。
- ・ 総括所見は肯定的側面(評価される取り組み)と懸念と勧告という構成で、日本は17の法制定等が評価され、勧告は93項目ありました。
- ・ 次回2028年の2回目の審査までに、勧告項目の改善が求められています。

(2) 相模原人権条例に関連する主な勧告

① 一般原則及び義務(第1-4条)

9. 委員会は、更に以下を懸念する。

(b) 主に社会における優生思想及び非障害者優先主義により2016年に相模原市津久井やまゆり園で発生した殺傷事件に対して、包括的な対応がなされていないこと。

10. 委員会は、本条約第4条3及び第33条3に関する一般的意見第7号(2018年)を想起しつつ、締約国に以下を勧告する。

(b) 優生思想及び非障害者優先主義に基づく考え方に対処する観点から、津久井やまゆり園事件を見直し、社会におけるこうした考え方の助長に対する法的責任を確保すること。

② 意識の向上(第8条)

19. 委員会は以下を懸念する。

(b) 障害者、知的障害者及び精神障害者に対する差別的な優生思想に基づく態度、否定的な定型化された観念及び偏見。

20. 委員会は、締約国に以下を勧告する。

(a) 策定、実施及び定期的な評価に障害者の緊密な参加を確保しつつ、障害者に対する否定的な定型化された観念、偏見及び有害な慣習を排除するための国家戦略を採用すること。

③ 国内における実施及び監視(第33条)

69. 委員会は、以下を懸念する。

(a) 締約国に人権の保護及び促進のための国内機構の地位に関する原則（パリ原則）に則した国内人権機構が存在しない。

70. 委員会は、締約国が、独立した監視枠組みに関する指針及びその委員会の活動への参加を考慮すること、人権の保護に関する広範な権限、及び十分な人的、技術的及び財政的資源を伴うパリ原則に完全に沿った国内人権機構を設置すること、また、その枠組みのなかで本条約の実施を監視するために、独立性、委員の障害の多様性及びジェンダー衡平の代表性を保障しながら障害者政策委員会の公的能力を強化することを勧告する。

2. 2016年津久井やまゆり園事件のときの米国政府の声明等(2つ)

(1) 経過等

2016年7月の津久井やまゆり園事件が起きた時、DPI 佐藤聡はアメリカの障害者の大会に参加するためにワシントン D.C. に滞在しておりました。事件が発生してすぐに、ホワイトハウスから私たち日本の障害者メンバーに連絡があり、この事件をどう考えているか聞きたいということで、ホワイトハウスに行きました。お会いしたのは障害関係の担当者で(ご自身も障害当事者)、レポートをまとめてオバマ大統領にアドバイスする役割りだということでした。私は障害関係の担当者(しかも障害当事者)が政府内にいて、すぐに情報を集めて大統領や政府関係者にアドバイスするというシステムがあることに非常に驚きました。日本にはそのような仕組みはありません。アメリカ政府は人権を大切にしており、差別は許さないというメッセージをすぐに出すシステムがあり、日本にもこのような仕組みが必要だと感じました。

(2) ホワイトハウス声明

THE WHITE HOUSE

Office of the Press Secretary

FOR IMMEDIATE RELEASE

July 25, 2016

Statement by NSC Spokesperson Ned Price on the Knife Attack in Japan

The United States offers our deepest condolences to the families and loved ones of those killed in the heinous attack today in Sagami-hara, Japan. We also pray for the speedy recovery of the dozens of individuals who were wounded. There is never any excuse for such violence, but the fact that this attack occurred at a facility for persons with disabilities makes it all the more repugnant and senseless. The thoughts of the American people are with our Japanese friends as they mourn the lives lost.

ホワイトハウス

報道官室

即時発表用

2016年7月25日

日本におけるナイフ襲撃事件に関するネッド・プライス NSC 報道官の声明

本日、相模原市で発生した凶悪な刃物による襲撃事件で亡くなられた方々のご遺族と愛する方々に、米国は深い哀悼の意を表す。また、負傷された数十名の方々の一日も早い回復をお祈りいたします。このような暴力行

為にいかなる弁解の余地もありませんが、このテロが障害者施設で起きたという事実が、よりいっそう反吐が出るほど無分別なものにしています。アメリカ国民の思いは、失われた命を悼む日本の友人たちとともにある。

(3) ケリー国務長官記者会見

Secretary of State John Kerry

Press Availability

July 26, 2016

National Convention Center

Vientiane, Laos

SECRETARY KERRY: Well, good afternoon, everybody. On behalf of President Obama and all of the American people, I want to express my deepest condolences to the families of those whose loved ones were killed in the horrific attack in Sagami-hara, Japan this morning. And our thoughts and our prayers are very much with those people who are going through a terrible process. And our thoughts are with the Japanese people as they mourn this yet another senseless act about which we don't know a lot, though we know some things that may separate it from terrorism. But it is a form of terror under any circumstance.

ジョン・ケリー国務長官

記者会見

2016年7月26日

ナショナル・コンベンション・センター

ラオス、ビエンチャン

ケリー国務長官：皆さん、こんにちは。オバマ大統領とアメリカ国民を代表し、今朝、相模原で発生した恐ろしいテロで大切なご家族を亡くされた方々に、深い哀悼の意を表したいと思います。そして、私たちの思いと祈りは、恐ろしい経過をたどっている被災者の方々とともにあります。また、私たちは、テロとは異なるかもしれないが、多くのことは分かっていない、このまた無分別な行為を悼む日本の人々に思いを寄せている。しかし、どのような状況であれ、これは一種のテロである

「相模原市人権施策審議会答申を反映させた反差別条例の制定を求める要望書」文中に引用した法令及び自由権規約委員会からの勧告の資料



《目次》

I. 法令関連

- A. 自由権規約（抄）
- B. 人種差別撤廃条約（抄）
- C. 「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5月成立）
- D. 衆議院法務委員会ヘイトスピーチ解消法附帯決議（2016年5月20日）
- E. 川崎市差別のない人権
- F. 「差別を解消し、人権が尊重される三重をつくる条例」（2022年5月成立）（抄） 尊重のまちづくり条例（2019年12月成立）（抄）

II. 自由権規約委員会の日本政府に対する総括所見（人種差別撤廃 NGO ネットワーク訳）（抄）（2022年10月）

III. 「日本の人権課題と包括的差別禁止法」[論文]

I. 法令関連

A. 自由権規約（抄）

第2条

1 この規約の各締約国は、その領域内にあり、かつ、その管轄の下にあるすべての個人に対し、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位等によるいかなる差別もなしにこの規約において認められる権利を尊重し及び確保することを約束する。

2 この規約の各締約国は、立法措置その他の措置がまだとられていない場合には、この規約において認められる権利を実現するために必要な立法措置その他の措置をとるため、自国の憲法上の手続及びこの規約の規定に従って必要な行動をとることを約束する。

3 この規約の各締約国は、次のことを約束する。

(a) この規約において認められる権利又は自由を侵害された者が、公的資格で行動する者によりその侵害が行われた場合にも、効果的な救済措置を受けることを確保すること。

(b) 救済措置を求める者の権利が権限のある司法上、行政上若しくは立法上の機関又は国の法制で定める他の権限のある機関によって決定されることを確保すること及び司法上の救済措置の可能性を発展させること。

(c) 救済措置が与えられる場合に権限のある機関によって執行されることを確保すること。

第 20 条

1 戦争のためのいかなる宣伝も、法律で禁止する。

2 差別、敵意又は暴力の扇動となる国民的、人種的又は宗教的憎悪の唱道は、法律で禁止する。

第 26 条

すべての者は、法律の前に平等であり、いかなる差別もなしに法律による平等の保護を受ける権利を有する。このため、**法律は、あらゆる差別を禁止し及び人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位等のいかなる理由による差別に対しても平等のかつ効果的な保護をすべての者に保障する。**

B. 人種差別撤廃条約（抄）

第 2 条

1 締約国は、人種差別を非難し、また、あらゆる形態の人種差別を撤廃する政策及びあらゆる人種間の理解を促進する政策をすべての適当な方法により遅滞なくとることを約束する。このため、

(a) 各締約国は、個人、集団又は団体に対する人種差別の行為又は慣行に従事しないこと並びに国及び地方のすべての公の当局及び機関がこの義務に従って行動するよう確保することを約束する。

(b) 各締約国は、いかなる個人又は団体による人種差別も後援せず、擁護せず又は支持しないことを約束する。

(c) 各締約国は、政府（国及び地方）の政策を再検討し及び人種差別を生じさせ又は永続化させる効果を有するいかなる法令も改正し、廃止し又は無効にするために効果的な措置をとる。

(d) 各締約国は、すべての適当な方法（状況により必要とされる場合は、立法を含む。）により、いかなる個人、集団又は団体による人種差別も禁止し、終了させる。

(e) 各締約国は、適当なときは、人種間の融和を目的とし、かつ、複数の人種で構成される団体及び運動を支援し並びに人種間の障壁を撤廃する他の方法を奨励すること並びに人種間の分断を強化するよういかなる動きも抑制することを約束する。

2 締約国は、状況により正当とされる場合には、特定の人種の集団又はこれに属する個人に対し人権及び基本的自由の十分かつ平等な享有を保障するため、社会的、経済的、文化的その他の分野において、当該人種の集団又は個人の適切な発展及び保護を確保するための特別かつ具体的な措置をとる。この措置は、いかなる場合においても、その目的が達成された後、その結果として、異なる人種の集団に対して不平等な又は別個の権利を維持することとなってはならない。

第 4 条

締約国は、一の人種の優越性若しくは一の皮膚の色若しくは種族的出身の人の集団の優越性の思想若しくは理論に基づくあらゆる宣伝及び団体又は人種的憎悪及び人種差別（形態のいかなる問わない。）を正当化し若しくは助長することを企てるあらゆる宣伝及び団体を非難し、また、このような差別のあらゆる扇動又は行為を根絶することを目的とする迅速かつ積極的な措置をとることを約束する。このため、締約国は、世界人権宣言に具現された原則及び次条に明示的に定

める権利に十分な考慮を払って、特に次のことを行う。

(a) 人種的優越又は憎悪に基づく思想のあらゆる流布、人種差別の扇動、いかなる人種若しくは皮膚の色若しくは種族的出身を異にする人の集団に対するものであるかを問わずすべての暴力行為又はその行為の扇動及び人種主義に基づく活動に対する資金援助を含むいかなる援助の提供も、法律で処罰すべき犯罪であることを宣言すること。

(b) 人種差別を助長し及び扇動する団体及び組織的宣伝活動その他のすべての宣伝活動を違法であるとして禁止するものとし、このような団体又は活動への参加が法律で処罰すべき犯罪であることを認めること。

(c) 国又は地方の公の当局又は機関が人種差別を助長し又は扇動することを認めないこと。

C. 「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5月成立)

我が国においては、近年、本邦の域外にある国又は地域の出身であることを理由として、適法に居住するその出身者又はその子孫を、我が国の地域社会から排除することを煽動する不当な差別的言動が行われ、その出身者又はその子孫が多大な苦痛を強いられるとともに、当該地域社会に深刻な亀裂を生じさせている。

もとより、このような不当な差別的言動はあってはならず、こうした事態をこのまま看過することは、国際社会において我が国の占める地位に照らしても、ふさわしいものではない。

ここに、このような不当な差別的言動は許されないことを宣言するとともに、更なる人権教育と人権啓発などを通じて、国民に周知を図り、その理解と協力を得つつ、不当な差別的言動の解消に向けた取組を推進すべく、この法律を制定する。

第1章 総則

第1条 (目的)

この法律は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消が喫緊の課題であることに鑑み、その解消に向けた取組について、基本理念を定め、及び国等の責務を明らかにするとともに、基本的施策を定め、これを推進することを目的とする。

第2条 (定義)

この法律において、「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」とは、専ら本邦の域外にある国若しくは地域の出身である者又はその子孫であって適法に居住するもの（以下この条において「本邦外出身者」という。）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、名誉若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著しく侮蔑するなど、本邦の域外にある国又は地域の出身であることを理由として、本邦外出身者を地域社会から排除することを煽動する不当な差別的言動をいう。

第3条 (基本理念)

国民は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消の必要性に対する理解を深めるとともに、本邦外出身者に対する不当な差別的言動のない社会の実現に寄与するよう努めなければならない。

第4条（国及び地方公共団体の責務）

- 1 項 国は、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に関する施策を実施するとともに、地方公共団体が実施す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に関する施策を推進するために必要な助言その他の措置を講ずる責務を有する。
- 2 項 地方公共団体は、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に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、当該地域の実情に応じた施策を講ずるよう努めるものとする。

第2章 基本的施策

第5条（相談体制の整備）

- 1 項 国は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動に関する相談に的確に応ずるとともに、これに関する紛争の防止又は解決を図ることができるよう、必要な体制を整備するものとする。
- 2 項 地方公共団体は、国との適切な役割分担を踏まえて、当該地域の実情に応じ、本邦外出身者に対する不当な差別的言動に関する相談に的確に応ずるとともに、これに関する紛争の防止又は解決を図ることができるよう、必要な体制を整備するよう努めるものとする。

第6条（教育の充実等）

- 1 項 国は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動を解消するための教育活動を実施するとともに、そのために必要な取組を行うものとする。
- 2 項 地方公共団体は、国との適切な役割分担を踏まえて、当該地域の実情に応じ、本邦外出身者に対する不当な差別的言動を解消するための教育活動を実施するとともに、そのために必要な取組を行うよう努めるものとする。

第7条（啓発活動等）

- 1 項 国は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消の必要性について、国民に周知し、その理解を深めることを目的とする広報その他の啓発活動を実施するとともに、そのために必要な取組を行うものとする。
- 2 項 地方公共団体は、国との適切な役割分担を踏まえて、当該地域の実情に応じ、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消の必要性について、住民に周知し、その理解を深めることを目的とする広報その他の啓発活動を実施するとともに、そのために必要な取組を行うよう努めるものとする。

D. 衆議院法務委員会ヘイトスピーチ解消法附帯決議（2016年5月20日）

国及び地方公共団体は、本法の施行に当たり、次の事項について特段の配慮をすべきである。

- 1 本法の趣旨、日本国憲法及びあらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約の精神に照らし、第二条が規定する「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」以外のものであれば、いかなる差別的言動であっても許されるとの理解は誤りであるとの基本的認識の下、適切に対処すること。
- 2 本邦外出身者に対する不当な差別的言動が地域社会に深刻な亀裂を生じさせている地方公共団体においては、その内容や頻度の地域差に適切に応じ、国とともに、その解消に向けた取組に関する施策を着実に実施すること。

- 3 インターネットを通じて行われる本邦外出身者等に対する不当な差別的言動を助長し、又は誘発する行為の解消に向けた取組に関する施策を実施すること。
- 4 本邦外出身者に対する不当な差別的言動のほか、不当な差別的取扱いの実態の把握に努め、それらの解消に必要な施策を講ずるよう検討を行うこと。

E. 川崎市差別のない人権尊重のまちづくり条例（2019年12月成立）（抄）

（本邦外出身者に対する不当な差別的言動の禁止）

第12条 何人も、市の区域内の道路、公園、広場その他の公共の場所において、拡声機（携帯用のものを含む。）を使用し、看板、プラカードその他これらに類する物を掲示し、又はビラ、パンフレットその他これらに類する物を配布することにより、本邦の域外にある国又は地域を特定し、当該国又は地域の出身であることを理由として、次に掲げる本邦外出身者に対する不当な差別的言動を行い、又は行わせてはならない。

- （1）本邦外出身者（法第2条に規定する本邦外出身者をいう。以下同じ。をその居住する地域から退去させることを煽動し、又は告知するもの
- （2）本邦外出身者の生命、身体、自由、名誉又は財産に危害を加えること煽動し、又は告知するもの
- （3）本邦外出身者を人以外のものにたとえるなど、著しく侮辱するもの

F. 「差別を解消し、人権が尊重される三重をつくる条例」（2022年5月成立）（抄）

（災害等の発生時における人権侵害行為の防止等）

第24条 県は、災害その他緊急事態の発生時において人権侵害行為を防止し、及び人権を尊重するため、災害その他緊急事態の発生時における人権侵害行為を助長し、又は誘発するおそれのある風説の流布の防止のための対策その他の必要な措置を講ずるものとする。

II. 自由権規約委員会の日本政府に対する総括所見（人種差別撤廃 NGO ネットワーク訳） （抄）（2022 年 10 月）

（国内人権機関）

7. 委員会はこれまでの勧告を繰り返すとともに、締約国に対し、優先事項として、人権の促進及び保護のための国内機関の地位に関する原則（パリ原則）に従った独立した国内人権機関を設置すること、さらに同機関に十分な財政的及び人的資源を割り当てるよう求める（規約 2 条）。

（差別禁止の法的枠組み）

9. 締約国は、包括的な差別禁止法を採択することを含め、その法的枠組みが、私的領域におけるものも含め、肌の色、意見、出生、性的指向、性自認およびその他の地位を含む規約のもとでのすべての禁止理由によるあらゆる形態の直接、間接及び複合差別に対して、適切で、効果的に実体的かつ手続的な保護と、差別の被害者への効果的で適正な救済へのアクセスを提供することを確保するために、すべての必要な措置を講じるべきである（規約 2、20、26 条）。

（ヘイトスピーチとヘイトクライム）

13. 委員会は、前回の勧告を繰り返すとともに、締約国に対して以下のことを要請する。(a) 出身に関係なくすべての人に対する差別的な言動が対象となるよう、ヘイトスピーチ 解消法の適用範囲の拡大を検討すること。

(b) 規約 19 条および 20 条並びに意見及び表現の自由に関する委員会一般的意見 34 (2011 年) に従い、ヘイトクライムについての独立した定義および禁止規定を導入し、性的指向およびジェンダー自認の理由を含め、規約が定めるすべての禁止理由に基づくオンラインおよびオフラインのヘイトスピーチの行為を明確に犯罪化するための刑法改正を検討すること、そして、ヘイトクライムやヘイトスピーチの 通報を奨励し、包括的で細分化されたデータ収集システムの確立などにより、そうした犯罪が識別され登録されるよう確保すること。

(c) とりわけ、法執行官、検察官、司法関係者に対する研修の強化や、一般市民の多様性への理解とリスペクトを促進する啓発キャンペーンの実施を通し、民族的および宗教的マイノリティやレズビアン、ゲイ、バイセクシャル、トランスジェンダーを含む脆弱な集団に対する不寛容、ステレオタイプ、偏見そして差別と闘うこと。

(d) ヘイトクライムとヘイトスピーチに関する法執行当局の捜査能力を強化し、すべての事件が系統的に捜査され、加害者は責任を課せられ、被害者が最大限の賠償を受けられるよう確保すること(規約 2、19、20、27 条)。

日本の人権課題と包括的差別禁止法

林 陽子（はやし ようこ）

弁護士、元女性差別撤廃委員会委員長

世界人権宣言 75 周年—国連による実践ガイドの公表

2022 年 12 月、国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）は、包括的差別禁止立法に関する実践ガイドを公表し（国連文書番号 HR/PUB/22/6）、人権専門家グループ（国連人権理事会の特別報告者など）はただちにこれを歓迎する声明を公表した。2023 年は世界人権宣言が採択されてから 75 周年にあたる。世界人権宣言の中核にある最も重要なメッセージは、「人は皆、生まれながらにして自由であり、尊厳と権利について平等である」ということである。「平等」すなわち「差別を受けない」権利こそが、あらゆる人権の基底にあり、その理念が第二次大戦後に国際人権条約として成文化されていった歴史がある。

前述の人権専門家グループの声明は、「包括的差別禁止法とは、国際法上の平等に関する法的義務を国内法の強制執行可能な権利に転換したもの」だと言う。多くの国が各種の国際人権条約を批准する時代を迎えたが、それを国家に義務付け強制執行を可能なものにするためには、人権条約の国内法化（国の法律として議会を通すこと）が必要だからである。

なぜ、今、包括的差別禁止法が必要とされるのか？

包括的差別禁止法を定義した国際条約は存在しない。文理に従って解釈すれば、個別的ではなく全体を包含する（包括的）、差別を禁止する法律という意味である。禁止とは違反への制裁を伴う概念であり、予防や啓発だけでは禁止法の名前には値しない。また、人権条約機関で差別禁止法が議論される場合、そこには差別の定義と救済機関（国内人権機関）を含むことが当然の前提とされていることに留意すべきである。

包括的差別禁止法は具体的に次のような形をとることが考えられる。第一に、差別を禁止する事由が属性（例えば、ジェンダー、人種、民族、障害など）ごとに限定されないこと。第二に、差別を禁止される分野が、教育や雇用といった特定の分野に限定されず、生活のすべての分野を含むこと。第三に、差別の形態が直接差別に限定されず、間接差別、複合・交差差別、ハラスメントや虐待、差別への加担など多様な形態をとることである。

2010 年代に入り、包括的差別禁止法の必要性が人権条約機関を中心に強く主張されるようになった背景には、いくつかの要因がある。多くの国がさまざまな人権条約を批准する時代となったが、国内で

履行されていない条約も多い（人権条約の未履行）。そして差別は複合的・交差的な形をとる（例えば、性的マイノリティの少数民族等、差別を受ける原因が重なり合う人たちがいる）。差別の禁止とは「等しいものを等しく」扱うことでは足りず、異なる者には異なった対応が必要であることの理解がなされるようになった（複合・交差差別への理解）。リーマン・ショック（2008年）に端を発する世界の経済危機、中東・アフリカの難民が欧州に押し寄せた難民危機（2015年）、COVID-19に代表される感染症の流行、ウクライナ戦争（2022年）など、危機や脅威は予想できない新しい形で出現する。そして危機の時代には必ずと言ってよいほどマイノリティを攻撃の標的にするバックラッシュ派が台頭する。包括的差別禁止法は、これらの新しく形を変えて登場する人権に対する脅威や攻撃を根絶するための知恵である（バックラッシュへの対抗）。

近年の条約機関の建設的対話において、日本政府に対して繰り返し、「差別の定義を持った包括的差別禁止法」と「国内人権機関」、そして「人権条約の個人通報制度の批准」が必要であることが勧告されている¹。これら3つは今や不可分のトライアングルであり、その一つも実現していない日本の状況は深刻である。

包括的差別禁止法の中身

冒頭で紹介した国連の実践ガイドは、作成にあたり数年にわたる専門家・当事者とのコンサルテーションを重ねてきたが、実際の起草作業を担ったのは英国に本部を持つ **Equality Rights Trust (ERT)** という人権 NGO である。実践ガイド自体は英文で 200 頁を超える大部なものであり、その全部を理解するのはいささか困難が伴う。ERT は有識者による「平等の原則に関する指針」² を 2008 年に公表しており、次のような差別禁止法のエッセンスを展開していることが参考になる。

①差別禁止法には、直接・間接差別、ハラスメント、合理的調整の欠如等、あらゆる形態の差別、および国際人権法が規定するすべての差別禁止事由が含まれる。②差別禁止法は法律の規制するすべての生活の局面に適用され、行為者が公務員であるか民間人であるかを問わない。③法律が効果的に機能するための措置（たとえば立証責任の転換）、受けた被害に見合う制裁・再発防止措置を伴うものとする。④特定のグループの平等を促進するための措置（ポジティブ・アクション）は許されるものであることを明記する。

国内人権機関との不可分一体性

差別禁止法は、違反があった場合の加害者への制裁（損害賠償、原状回復、刑事罰または行政上の罰則）と被害者の人権回復を伴うものでなければならない。EU では 2000 年に出された法的拘束力のある 2 つの指令³によって、現在すべての EU 加盟国（および離脱した英国）では差別禁止法と差別からの救済を目的とする平等機関が設立されている。日本政府は条約機関からも人権理事会の普遍的定期的審査（UPR）においても、度重ねて国内人権機関（NHRI）の設立を勧告され、日本政府はそのフォロー

アップを受諾しているが、実行されていない。2023年日本はG7の議長国を務めるが、G7の中で差別禁止法も国内人権機関も存在しないのは唯一日本のみである。

日本での取り組みと展望

日本政府が全くの無策だったのではなく、かつて2回、閣議決定による人権擁護法案（人権委員会法案）が国会に提出されたことがあったが⁴、いずれも廃案になったまま、10年以上が経過した。他方、当事者やNGOによる差別禁止法案策定への努力は続けられており、特に2022年には2つの団体から具体的な提案が公表されている⁵。

2023年は関東大震災から100周年にあたる。震災直後には、朝鮮人が井戸に毒を入れているとの流言飛語により、多くの在日朝鮮人が官憲や民間人による「自警団」に殺害され、共産主義者・無政府主義者らも拘束され虐殺された。ウクライナ戦争ではプーチンの「特別軍事作戦」によって召集され戦地に送られているのは不均衡に少数民族（ムスリム、モンゴル系など）が多いという統計もある⁶。「平和なくして平等なし、平等なくして平和なし」は市川房枝の至言であるが、個人が尊重される安全で強靱な社会を作るための第一歩は、差別のない社会を作ることであることを改めて確認したい。

1：自由権規約委員会（CCPR/C/JPN/CO/9）パラグラフ 6-9（2022年）。障害者の権利委員会（CRPD/C/JPN/CO/1）パラグラフ 13, 14, 69, 70（2022年）。子どもの権利委員会（CRC/C/JPN/CO/4-5）パラグラフ 12, 17, 18（2019年）。人種差別撤廃委員会（CERD/C/JPN/CO/10-11）パラグラフ 8-10（2018年）。女性差別撤廃委員会（CEDAW/C/JPN/CO/7-8）パラグラフ 14, 15, 21（2016年）などが、差別禁止法と国内人権機関の設立を勧告している。

2：Declaration of Principles on Equality（2008）。

<https://www.equalrightstrust.org>

3：人種平等指令（2000/43/EC）、雇用枠組み指令（2000/78/EC）。

4：小泉内閣（2002年）と野田内閣（2012年）によって試みられた。

5：外国人権法連絡会（共同代表：田中宏、丹羽雅雄）による「人種等差別撤廃モデル法案」および部落解放・人権研究所「差別禁止法研究会」（代表：内田博文）による「すべての人の無差別平等の実現に関する法律案」

6：田崎正巳「プーチンの二枚舌差別主義」世界経済評論 IMPACT No.2535(2022年)

出典) ヒューライツ大阪『国際人権ひろば No.169 (2023年05月発行号)』より掲載。

注) 本稿はヒューライツ大阪のHPからも閲覧可能 (URL: <https://www.hurights.or.jp/archives/newsletter/section4/2023/05/post-201955.html>)。