

人種差別撤廃条約第10回・第11回政府報告審査における  
大鷹正人国連担当大使の発言

●人種差別撤廃条約第4条(a)及び(b)留保の撤回

まず、昨日色々お話いただいた中で、この条約の第4条の留保についての話  
がございましたけれども、現行法上、人種的優越又は憎悪に基づく思想の流布  
ですとか、人種的又は宗教的憎悪を扇動する行為等に関しては、それが特定の  
個人や団体の名誉を公然と害し、又は信用を害する内容であれば、刑法の名誉  
毀損罪、信用毀損・業務妨害罪等で処罰可能であります。そのほか、特定の個  
人に対する脅迫的内容であれば、刑法の脅迫罪、暴力行為等処罰に関する法律  
の集团的脅迫罪、そして常習的脅迫罪等により処罰可能です。

この条約の第4条(a)及び(b)の規定が定める概念には、様々な場面におけ  
る様々な態様の行為を含む非常に広いものが含まれる可能性があると考えてい  
ます。それらの全てにつき現行の国内法制度を超える刑罰法規をもって規制す  
ることは、その制約の必要性や処罰範囲の明確性に問題があると考えています。  
これは我々が従前から申し上げていることですけれども、具体的には、合理性  
が厳しく要求される表現の自由への制約、これについては昨日も委員からさら  
に色々ご指摘がございましたけれども、そういう問題がやはりあると考えてい  
ますし、それから、明確性が要請される罪刑法定主義といった日本の憲法の規  
定する保障と抵触するおそれがないのかどうか、それも大事なポイントになっ  
てくると思います。

こういった考えに基づいて、我が国としてはこの条約の締結に当たり、ご指  
摘いただいているような留保を付した次第です。

今の日本が、この留保を撤回して、正当な言論までも不当に萎縮させる危険  
を冒してまで追加的な処罰立法等の措置をとることを検討しなければならない  
ような状況になっているとは考えていません。これらの事情に鑑み、御指摘の  
点については慎重に検討すべきものと考えている次第です。

●包括的人種差別禁止法の制定及び「人種差別」の国内法への定義付け

我が国では、憲法第14条第1項が人種による差別の禁止も含む法律の下の  
平等を明確に規定しています。これを踏まえ、日本としては、雇用、教育、医  
療、交通等国民生活に密接な関わり合いを持ち、かつ公共性の高い分野につい  
ては、特に各分野における関係法令により広く差別待遇の禁止を規定していま

す。

具体的にいくつか例示を申し上げますと、まず、今申し上げた雇用なんですけれども、労働基準法第3条において、使用者は、労働者の国籍、信条又は社会的身分を理由として、賃金、労働時間その他の労働条件について、差別的取扱をしてはならない旨明確に規定されているところです。

教育についても、教育基本法第4条において、すべて国民は、ひとしく、その能力に応じた教育を受ける機会を与えられなければならない旨、人種、性別等により教育上差別されない旨規定されています。

医療についても、医師法、歯科医師法、薬剤師法等により、正当な事由がなければ、診療や調剤等の求めを拒んではならない旨規定しています。

交通については、航空法、鉄道事業法等において、不当な差別的な扱いについて、禁止し又は是正できる旨規定しています。

また、現行法上、外国人であることを理由にサービスの提供を拒否するなど、人種差別的行為があった場合には、民法の不法行為として損害賠償責任が発生し得る形になっています。

更に、例えば、人種差別思想の流布や表現について、それが特定の個人や団体の名誉・信用を害するときは、刑法の名誉毀損罪等により処罰可能となっております。

法務省は、人種差別を受けた方々からの相談に応じています。人権侵害の疑いのある事案を認知した場合には、速やかに調査し、事案に応じた適切な措置を講じております。例えば、法律的なアドバイス等をする「援助」というもの、当事者間の話し合いを仲介等する「調整」といわれるもの、人権侵害を行った者に対して改善を求めるための「説示」というもの、「勧告」、実効的な対応をすることができる第三者に対してする「要請」といったものもあります。そういった措置があるということをご理解いただけたらと思います。

#### ● 沖縄

続きまして、ここで沖縄の話をもとめてお答えしたいと思います。まず、先住民ということについての御指摘がございましたけれども、沖縄に居住する日本国民も沖縄県出身の日本国民の方々もひとしく日本国民であり、日本国民としての権利を全てひとしく保障されております。

また、我が国においては、沖縄県に居住する方々や沖縄県出身の方々を含め、何人も自己の文化を享有し、自己の宗教を信仰しかつ実践し又は自己の言

語を使用する権利は否定されておりません。

沖縄の方々には長い歴史の中で特色豊かな文化、伝統を受け継がれていると認識しています。しかし、日本政府として「先住民」と認識している人々はアイヌの人々以外には存在しないという立場でございます。

沖縄県出身者が「先住民族」とあるとの認識が日本国内に広く存在するとは言えず、本条約上「人種差別」の対象には該当しないというのが日本の立場です。

むしろ、昨日も若干言及がございましたけれども、2015年12月には、沖縄県豊見城市議会で、「沖縄県民の殆どが自分自身が先住民であるとの自己認識を持っておらず」、沖縄の方々を「先住民」とした国連の各種委員会の勧告を遺憾として、その撤回を求める意見書が可決されています。また、2016年6月には、同県石垣市議会で、「沖縄の人々は先住民との指摘は当たらない」旨の勧告の撤回を求める意見書が可決されているという事実もございます。

さらに沖縄の関係で、昨日は米軍の事故による被害者に関する話がありましたので一言触れますと、学校や住宅に囲まれている、市街地の中央に位置する普天間飛行場がございしますが、その機能の一部を辺野古に移設させる政府の取組が進められております。今まさに進行中です。

これはまさに、抑止力を維持しつつ、普天間飛行場の危険性を一刻も早く除去するための唯一の解決策として政府は取り組んでいる次第でございます。

さらに、沖縄の文化伝統の保護という話をいただきましたけれども、この点につきましても、日本政府は、沖縄を含む日本各地域における様々な特色豊かな文化、伝統に対する価値を認識し、敬意を払っております。そして沖縄の文化及び伝統についても国内法に基づき保存・振興を図っております。

高い若年者失業率等の課題がなお存在しておりますけれども、1972年の本土復帰以降講じられてきた社会資本整備を始めとする様々な施策によって、沖縄に入域する観光客数ですとか、あるいは就業者数が増加しております。このように、沖縄の社会経済状況は着実に改善しているのではないかと政府としては考えております。

#### ● 部落差別

続きまして、同和問題につきまして昨日色々お話いただいておりますので、

ここでまたまとめてお話しいたします。日本は、本条約の起草過程における経緯に照らし、本条約の適用上、“descent”は、過去の世代における人種若しくは皮膚の色又は過去の世代における民族的若しくは種族的出身に着目した概念を表すものであり、社会的出身に着目した概念を表すものとは解しておりません。その意味で同和問題は、同条約に規定する“descent”に基づく差別ではないとの立場です。このことは今までも縷々申し上げてきています。

日本政府としては、同和地区の住民の方々は異人種でも異民族でもなく、疑いもなく日本民族、日本国民であると考えております。

いずれにせよ、この条約の前文に謳われた精神を踏まえれば、社会的出身に基づく差別も含めいかなる差別も行われることはあってはならないことは当然と考えております。

日本国憲法第14条1は、「すべての国民」に「人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、差別されない」ことを保障しております。政府としては、日本国憲法が保障する法の下での平等の原則を最大限尊重し、今後とも社会的出身に基づく差別も含めいかなる差別もない社会を実現すべく全力を傾注してまいる所存です。

この関係で若干他国の、カースト制についての報告があった云々という話をいただいておりますけれども、この点について若干触れますと、今申し上げますように、この条約の適用対象につきましては、本条約の対象ではないという立場でございますので、それに基づいて、今回の我が国の政府報告におきましても、同和問題については記述しておりません。

このように、同和問題は本条約の対象ではないと考えており、同問題について、日本が本条約上の報告を行う義務はないと認識していますが、委員会より情報の提供を求められる場合には、可能な限り対応していきたいと考えております。

#### ●慰安婦問題

先ほどシェパード委員から言及があり、昨日も何人かの委員からも言及があった慰安婦の問題についてです。昨日、冒頭色々申し上げたので、繰り返しは避けるようにいたします。いずれにしても、人種差別撤廃条約との関係或いは個人の請求権についての日本の法的な立場は昨日（冒頭ステートメントで）申し上げたとおりです。

その上で、昨日も申し上げた立場ですけれども、日本として慰安婦問題が多数の女性の名誉と尊厳を深く傷つけた問題であるとの認識に基づき、日本政府及び日本国民のお詫びと反省の気持ちをいかなる形で表すかにつき国民的な議論を尽くした結果、1995年7月19日、元慰安婦の方々に対する償いの事業を行うことを目的に、日本国民と政府が協力して「アジア女性基金」を設立するという事に結びついたわけです。既に高齢になられた元慰安婦の方々の現実的な救済を図るため、元慰安婦の方々への医療・福祉支援事業やいわゆる「償い金」の支給等を行う「アジア女性基金」の事業に対し、最大限の協力を行ってきました。また、これらの事業が実施される際には、現職の内閣総理大臣から元慰安婦の方々ひとりひとりに対し、「おわびの手紙」を送付しました。

この関連で、この問題は、朝鮮人以外にも関わる問題ではないかとの指摘がありました。が、「アジア女性基金」は、慰安婦の方々の現実的な救済のために政府拠出金それから国民基金を原資として事業を行ってきましたが、その対象は、具体的には韓国、フィリピン、台湾の元慰安婦に対するものでした。詳しくは申し上げませんが、償い金、或いは福祉事業、その時点での内閣総理大臣からの「おわびの手紙」が代表になっています。

また、今申し上げなかった国として、政府による元慰安婦の特定が困難である等としているインドネシアにおいては、高齢者のための福祉施設整備のための財政支援を実施し、オランダにおいては、アジア女性基金の開始当時、元慰安婦の認定が行われていないことを踏まえ、慰安婦問題に関し、先の大戦中心身にわたり癒やしがたい傷を受けた方々の生活状況の改善を支援するために、財政支援を行いました。このように、その他の国々に対しても、日本は可能な限りのことを行ってきているということを示すことも御理解頂ければと思います。

そして、もう一つあえて申し上げたいのは、韓国国内では日本政府による国家賠償を求める声があり、アジア女性基金の事業を受け入れる意思を示した元慰安婦は批判や圧力を受けました。

そのような状況にありながらも、最終的には実際は61名の韓国人元慰安婦に対して「アジア女性基金」の事業を実施することができました。

そしてこの事業を受け取った元慰安婦からは、日本政府及び日本国民に対して御礼の言葉が寄せられています。その意味で、日本政府と国民の気持ちが元慰安婦の方々に通じたと考えます。なお、61名という数字に関し、最近まで、長い間公表することを控えていました。これは、事業を受け取った人々の立場

を配慮してのことです。

さらに、この場であえて申し上げたいが、慰安婦問題に関し、否定したり、事実を歪曲するような発言があるのではないかと指摘がありますが、日本は慰安婦問題を否定していないということを明確にしておきます。ただ、一部に不正確な情報や理解があるのではないかとするのも事実ではないかと考えます。例えば、この慰安婦問題が世の中に注目されるに至った経緯は若干不幸な側面があったのではないかと考えます。特に、1983年、「私の戦争犯罪」という本の中で、故人になった吉田清治氏が、「日本軍の命令で、韓国の済州島において、大勢の女性狩りをした」という虚偽の事実を捏造して発表し、当時、日本の大手新聞社の一つにより、事実であるかのように大きく報道されたことにより、この問題が注目を集め、同問題のイメージを作った大きな一翼となるとともに、国際社会にも広く流布されました。そういう意味で、非常にインパクトがありました。しかし、これは、後に、完全に想像の産物であったことが証明されています。この大手新聞社自身も、後に、事実関係の誤りを認め、正式にこの点につき読者に謝罪しています。この事実・経緯については、十分知られておらず、ある意味で無視・ネグレクトされていると感じます。是非慰安婦問題に関し、客観的な見方をしながら議論や評価をしていかなければならないと思います。その意味で、有識者や学者による色々な研究成果が発表され、英訳も進められているので、そういうものも是非ご覧頂ければと思います。

2015年12月に日韓両政府は、問題の解決のために多大な外交努力、お互いに相当の時間とエネルギーを割いて、その末に合意に至り、慰安婦問題の「最終的かつ不可逆的」な解決を確認しました。この日韓合意は、当時の潘基文国連事務総長を始め、国際社会が歓迎しているのみならず、多くの韓国人元慰安婦もこれを評価していると認識しています。

実際に、合意に基づき韓国で設立された「和解・癒やし財団」は、日本が拠出した10億円を基に、元慰安婦の方々の名誉と尊厳の回復、心の傷の癒やしのための事業を実施しています。合意の時点で生存していた元慰安婦47名のうち、36名が事業に賛成し既に34名が医療や介護といった支援を受けています。

元慰安婦の方々の名誉と尊厳の回復、心の傷の癒やしを達成するためにも、日韓両国で約束し、国際社会と元慰安婦の方々も評価している合意が着実に実施され、この問題を次の世代に決してひきずらせないことが極めて重要ではな

いかと思います。

昨日色々とお話頂いた中で、1度だけ「sexual slavery」という表現が使われました。慰安婦を「性奴隷」と称することは事実と反するので不適切であるというのが日本の立場です。つまり、この表現については、日本として強く反対しています。

なお、この点は日韓合意の際に韓国側とも確認しており、日韓合意の中でも、「性奴隷」という表現は一切使われていません。

### ●国内人権機構の設置

続きまして、国内人権機構の話に移らせていただきます。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を踏まえ、適切に検討しているところでございます。

新たな国内人権機構の設置については、その権限や対象とする人権侵害の範囲に関するものを含む様々な意見があるのも事実です。国内人権機構の地位に関するパリ原則等に留意しつつ、これまでの議論や我が国の人権状況を踏まえ、引き続き検討が必要であると考えています。

そして、この国内人権救済制度の在り方について、検討を行っておりますけれども、まだ、その具体的な内容についてまでお話できる段階にはないというのが日本の現状であると御理解ください。

### ●人身取引対策

続きまして人身取引につきましても昨日御指摘いただきましたので、少し長くなりますけれども、ここでまとめてお話いたします。日本は、2005年、その条約の議定書の第3条において人身取引に該当する行為を定義する「国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約を補足する人の取引を防止し、抑止し及び処罰するための議定書」の締結のために、必要となる罰則の新設・整備を行う刑法改正を行いました。

これにより、日本においては、この議定書において定義される人身取引に該当する行為は全て犯罪とされております。

外国人の人身取引被害者の保護については、出入国管理及び難民認定法の改正により、被害者に在留特別許可できる規定を新設する等して、被害者保護を強化しています。

また、大使館等と連絡を取りつつ、特段の支障がない限り婦人相談所等において保護がなされるよう、警察から都道府県警察に対し指示し、適正に処理してきております。

このように、我が国は、既存の法律によってあらゆる形態の人身取引を犯罪化するなど前記議定書の要請を満たしており、人身取引に関する特別法を制定する必要があるとは考えておりません。

なお、政府は、人身取引対策に係る情勢に適切に対処し、政府一丸となって総合的かつ包括的な人身取引対策に取り組んでいくため、2014年12月、新たに「人身取引対策行動計画2014」を決定し、関係閣僚から成る「人身取引対策推進会議」を開催することとしました。

そして現在、この計画に基づき、この「人身取引対策推進会議」を中核として、関係省庁が連携し、取締り、被害者の保護・支援等の各種取組を実施しております。今後とも、人身取引の根絶を目指し、政府一丸となって取り組んでいく所存です。

さらに、人身取引の予防、在留管理、入国管理の徹底という言い方もできませんけれども、入国管理局では、本邦への入国目的に疑義のある外国人について、空海港における厳格な入国管理を徹底しています。また、在留管理も徹底して行い、人身取引の防止を図っております。

そして取締りの面でも、日本の警察では、労働搾取・性的搾取等を目的とする人身取引に該当する事案を認知した場合には、関係機関と連携の上、取締りを徹底しております。

入国管理局では、不法就労を強制されている人身取引被害者が少なくないことを踏まえ、関係機関と連携し、不法就労事犯を積極的に取り締まっております。

さらに、広報啓発について申し上げますと、警察、法務省及び厚生労働省の主催によって、不法就労の現状に対する理解を深めるための経営者団体への説明会を実施しています。加えて、風俗営業等の営業所に対する立入調査活動等を通じて、雇用主等への広報啓発に努めております。

さらに被害者保護につきましては、人身取引被害者に対しては、大使館や保護機関への連絡又は保護の要請等所要の措置を行うよう、警察から都道府県警察に対し指示を出しています。

日本国内で行う就労等の活動に制限を受けない在留資格、永住者、定住者、日本人の配偶者等でございますけれども、そういった在留資格を有する外国人

については、生活保護法に準じた取り扱いをしております。したがって、人身取引被害者のうち保護が必要であると認められた者については、定住者の在留資格が付与された場合には、生活保護法に準じた取り扱いを受けることとなります。

入国管理局は、人身取引の被害者の立場に十分配慮し、被害者保護の観点から、在留期間の更新や在留資格の変更を許可しております。また、被害者が不滞在状態の場合には、原則、在留特別許可を与えております。

国際的な取組の方に目を転じますと、日本は2005年以降、IOMへの拠出を通じ、我が国で認知された外国人被害者の帰国支援、そして社会復帰支援を実施してきています。具体的には、シェルターの提供、法支援、医療費支援の提供、教育支援、経済的支援、就労・就業支援等を行っております。

そして法務省は、人身取引を含む人権問題について人権相談に応じております。その相談において適切な助言をしたり、適切な機関を紹介しております。また、人権侵害の疑いのある事案を認知した場合は、人権侵犯事件として調査を行い、関係機関と連携・協力して当該事案に応じた適切な措置を講じることとしております。

例えば、法律的なアドバイス等をする、先ほども申しあげましたけれども、「援助」や「調整」、「説示」、「勧告」、「要請」等の措置があります。

さらに海上保安庁では、人身取引被害者を含む犯罪被害者の方々等に対し、刑事手続の概要及び捜査状況、被疑者の逮捕・当地状況等、被害者の救済や不安の解消に資すると認められる事項の説明を行うようにしています。そして、こういった形で犯罪被害者等の支援策を講じているということです。また、海上保安庁ウェブサイト及び「犯罪被害者等への支援について」と題したリーフレット、このウェブサイトとリーフレットにより、本支援策を広く周知しているところです。

医療についても一言申し上げますと、医師法に医師の応召義務が規定されています。一般的には外国人であること等を理由として診療を拒むことはできないと解されます。

さらに申し上げますと人身取引に対しては、関連部局が連携・協力して徹底的な取締りを行っておりますけれども、加害者に対する厳正な科刑の実現に努

め、人身取引が潜在するおそれのある周辺事案に対しても、積極的に対応しております。

2014年6月、警察庁、法務省、最高検察庁、厚労省及び海上保安庁から成る人身取引対策関連法令執行タスクフォースを設置し、そして人身取引関連事案についての情報共有・連携を図っております。また、同年9月、同タスクフォースにおいて、人身取引事犯の適用法令、具体的適用例等をまとめた「人身取引取締りマニュアル」を作成し、警察、入国管理局、検察、労働基準監督署及び海上保安庁において、捜査等に活用しているというのが現状です。

#### ●難民認定申請者

さらに難民認定についてのご指摘・ご質問もございましたので、それについて一言触れたいと思います。難民認定申請者ですけれども、1983年より、政府が委託している財団を通じて、生活に困窮する難民認定申請者に対して生活費、住居費、医療費を支給しております。

4か月の保護期間の終了時に依然として生活に困窮している方に対しては、期間を延長して保護を実施しております。

そして就労許可ですけれども、難民である可能性が高い場合や、本国の情勢等により人道上の配慮を要する可能性が高い場合は、判明後速やかに就労可能な在留資格を付与しております。

それ以外の場合でも、難民認定申請者の9割以上を占める正規在留者については、濫用・誤用的な難民認定申請を除き、申請から6～8か月後に、就労可能な在留資格を付与しております。

そして難民等救援業務を受託している実施団体において、難民に関する国民や社会の理解促進のため、ウェブサイトやパンフレット等を通じた広報を行っております。また、難民理解講座、出前講座の実施、国際協力イベント等への出展、シンポジウム・ワークショップ・セミナー・スタディーツアー等の広報啓発イベントを実施しております。

法務省は、外国人に対する偏見や差別の解消を目指して、ポスターの掲出、講演会・研修会の開催、インターネット上のバナー広告といった様々な人権啓発活動を、地方公共団体や民間団体等と連携し、年間を通じて全国各地で行っております。

また、人権相談等を通じて人権侵害の疑いがある事案を認知した場合は、人権侵犯事件として調査し、事案に応じた適切な措置を講じております。

例えば、先ほども申し上げたような「援助」「調整」、「説示」、「勧告」、「要請」等の措置がこちらでもございます。

#### ●民族宗教的プロファイリング

次に民俗宗教的プロファイリングについて触れた委員がいらっしゃいましたので、これについても一言申し上げます。日本の警察は、法律の規定に基づき、公平中立に職務を執行しており、民族的・宗教的プロファイリングに該当し得る活動は行っておりません。

警察は、新たに採用された者や昇任した者に対し、警察学校において、人権尊重に関する教育を行っています。また、犯罪捜査や留置業務に従事する者に対し、警察学校における専門教育や職場における研修会等により、被疑者等の人権に配慮した適正な職務執行を期するための教育を行っています。

#### ●ユネスコの教育差別防止条約の締結

次に、条約についてもいくつか触れていただきましたので、申し上げます。先ほどシェパード委員からユネスコの教育差別防止条約についてお話いただきました。教育の差別防止について、日本においては、既に教育基本法において、全ての国民は教育上差別されないとして教育の機会均等を定めております。我が国はこれを基本原則として、教育施策を進めているところです。我が国に居住する外国人の方々に対しても、希望する者については義務教育の機会の保障といった日本人と同様の取扱いを行っております。

そしてこのお話いただいた条約の締結については、我が国国内法との関連や国内施策等の状況を精査した上で、この条約の緊急性と必要性の観点も踏まえて、総合的に判断する必要があると考えています。その意味で慎重な検討が要求されると考えておりますけれども、現時点で具体的な締結の予定はまだ私どもとしては考えておりません。

#### ●無国籍者の地位に関する条約の締結

さらに昨日、無国籍者の地位に関する条約についてもお話がございました。この条約は、1954年に作成されたものですが、原則として、外国人を含むすべての者を対象としている市民的及び政治的権利に関する国際規約及び経済的、社会的及び文化的権利と重複する部分が見受けられます。二つの非常に重要な条約のことですが、それと重複する部分が見受けられるということです。

本条約を新たに締結する意義があるか、我が国が既に締結している国際約束との整合性を踏まえ、本条約の定める権利の性質等をしっかり精査した上で慎

重に検討する必要があると考えています。