

J C L U外国人の権利小委員会
人種差別撤廃法要綱試案 Ver.2
発表にあたって

当小委員会の人種差別撤廃法要綱試案 Ver.1 発表後、多くのご意見が寄せられ、また外国でも報道されるなどの反響があり、日本における人種差別の問題に対する関心の高さと立法の必要性を改めて感じました。特に日本に居住する外国人の方をはじめ、差別の対象となる方々から貴重なご意見をいただきました。

これらの意見をふまえてさらに内部で検討を重ねた結果、要綱試案 Ver.1 の一部を修正するとともに、罰則を含む救済措置についての考え方を追加しました。

具体的な救済手続については、政府が国会に再提出する予定の人権擁護法案に基づく人権委員会が主体となってこれを行うことを予定しており、同法案の救済手続規定を前提としています。

(なお、同法案における人権委員会は独立性に疑問があり、私たちは、真に独立性ある機関としての位置づけを求めています)。

人種差別撤廃法に関する当小委員会内部の検討は、これで一応終了しました。これを受けて自由人権協会でも正式な提案をまとめるための検討を開始します。Ver.2 の発表にあたり、協会会員より、人種差別を撤廃するための実効性を確保する手段として他の差別事案たとえば男女差別や障害者差別に先立ち特に人種差別事案において刑事罰を設ける必要性、刑罰の対象となる行為の構成要件の明確性、及び表現の自由の保障の観点から人種差別表現行為を強制力を伴う特別調査や勧告等の特別救済手続の対象に含めることなどについて疑問が提起されています。協会では今後これらの点を中心に議論していくことになります。

この要綱試案をたたき台のひとつとして、協会内外で広く議論が交わされ、人種差別撤廃法の制定の気運が高まることを願っております。

2004年8月3日

社団法人自由人権協会
外国人の権利小委員会
羽柴 駿 (弁護士)
旗手 明 (労働問題研究者)
藤本俊明 (神奈川大学講師)
藤本美枝 (弁護士)

Ver.1 発表にあたって

日本でもようやく1996年に人種差別撤廃条約が発効しました。政府は、「我が国の現状が、既存の法制度では差別行為を効果的に抑制することができず、かつ、立法以外の措置によってもそれを行うことができないほど明白な人種差別行為が行われている状況にあるとは認識しておら

ず、人種差別禁止法等の立法措置が必要であるとは考えていない。」（人種差別撤廃委員会の日本政府報告審査に関する最終見解に対する日本政府の意見）との立場をとっています。

しかし、現実には、日本に暮らす外国人が年々増え続けるなかで、労働、住居、サービスの提供など様々な分野で、外国人に対する差別を含む人種差別が根強く存在しています。浜松宝石店外国人排斥訴訟や小樽温泉人種差別訴訟で、人種差別撤廃条約を根拠として、差別を行った事業者に対する損害賠償請求が認められましたが、このような事案は氷山の一角であり、条約及び裁判所における救済だけでは、差別解消のために不十分であることは明らかです。本当に差別をなくしていくためには、何が許されない差別なのか、ルールを具体化・明確化するとともに、差別撤廃に向けての国や地方自治体の責務を明らかにし、併せて救済措置を充実させる必要があります。

外国人差別に代表されるように、憲法と裁判所を中心とする従来の人権保障の枠組みでは、現実には起きている人権侵害を十分に救済できていないことから、新しい枠組みを求める声が高まっています。現在、国内人権機関の設立に関する議論が先行していますが、そのような機関によって適用されるべき実体法についての議論は、まだほとんどなされていないのが実情です。

当小委員会では、実効性ある新しい人権保障の枠組みの一環として、人種差別を撤廃するための実体法の制定を目指して、後記メンバーを中心に要綱案作成に取り組んできました。日本には、部落差別をはじめ人種以外の根拠に基づく深刻な差別が存在していますが、それぞれの差別に特有の側面があるため、同一の法律ですべてをカバーすることは必ずしも適切ではないと考えられます。そこで、当小委員会がこれまで取り組んできた外国人の差別問題に焦点を当て、外国人差別を含む人種差別に関する特別法として作成することにしました。

なお、この人種差別撤廃法の実施機関としては、真に独立性ある国内人権機関が設立されることを前提に、当面、この機関によることを想定しています。また、本来は、具体的な救済手続についても併せて検討・提案すべきところですが、まずは実体法について提案を行い議論のたたき台として供することにし、手続については次の検討課題とすることにしました。

さらに、この人種差別撤廃法が制定された場合は、生活保護法の国籍条項の撤廃や、公務就労権実現のための措置が必要であり、さらに救済措置の定め方により、人種差別撤廃条約第4条(a)及び(b)の留保を撤回すべき場合があると考えています。

この要綱案は議論のたたき台として作成したものですので、よりよい要綱案に向けて、ぜひ皆様のご意見をお聞かせ下さい。

2003年3月15日

社団法人自由人権協会
外国人の権利小委員会
羽柴 駿（弁護士）
旗手 明（労働問題研究者）
藤本俊明（神奈川大学講師）
藤本美枝（弁護士）

J C L U外国人の権利小委員会
人種差別撤廃法要綱試案 Ver.2

第1 目的

この法律は、すべての者による人種差別を禁止し、その被害の救済と予防を図るための措置を講じることにより、人種差別を撤廃し、もって、憲法上及び国際法上認められた人権が尊重される社会の実現に寄与することを目的とする。

第2 定義

この法律において「人種等」とは、人種、皮膚の色、民族又は国籍（過去に保有していた国籍を含む）をいう。

この法律において「人種集団」とは、特定の人種等を共有する者から構成される集団をいう。

この法律において「公務員」とは、国又は地方公共団体の職員その他法令により公務に従事する者をいう。

この法律において「人種差別」とは、次に掲げる行為を意味する。

- ①（直接差別）人種等に基づき、ある者が、同様な状況において他の者が扱われるよりも不利に扱われること。
- ②（間接差別）一見中立的な規定又は基準の適用が、特定の人種集団に属する者に対し他の者に比べて不利となること。但し、当該規定又は基準が、正当な目的により客観的に正当化され、かつかかる目的を実現する手段が必要かつ適切である場合を除く。
- ③（ハラスメント）人種等に関する行為であって、威嚇、侮辱、嘲りその他不快な環境を作り出す目的若しくは効果を有するもの、又は特定の者の尊厳を傷つける目的若しくは効果を有するもの。

次に掲げる行為は、人種差別にあたらぬ。

- ① 国籍に基づき異なる取扱いをすることが真にやむを得ない場合において、目的のために必要な範囲で、異なる取扱いをすること。
- ② ある職業の性質上、特定の人種等に関する特徴が決定的な職業上の条件に該当する場合であって、かかる条件を設ける目的が正当であり、かつ条件が目的に比例している場合において、かかる特徴に基づいて異なる取扱いをすること。
- ③ 人種等に関連する不利益を防止又は是正することを目的として、特別の措置をとること。

第3 一般的差別禁止

何人も、人種差別を行ってはならない。

第4 個別分野

【 労働・公務就任 】

1. 使用者は、以下の各号その他労働契約に関わり人種差別を行ってはならない。

- ① 募集及び採用
- ② 労働時間、賃金、休日休暇、労働安全衛生その他の労働条件
- ③ 配置及び昇進
- ④ 教育訓練
- ⑤ 福利厚生
- ⑥ 定年、退職及び解雇

2. 職業紹介機関、職業訓練機関及び資格付与機関は、人種差別を行ってはならない。

3. 労働組合、使用者団体及びその他の職業団体は、当該団体への加入、退会又はその団体の構成員としての処遇において人種差別を行ってはならない。

4. 国及び地方公共団体は、採用・昇進その他雇用条件において、人種差別を行ってはならない。但し、次に掲げる者に関する国籍に基づく区別はこの限りでない。

- ① 国務大臣、副大臣、事務次官
- ② 最高裁判所裁判官、高等裁判所長官
- ③ 検事総長、検事長
- ④ 大使、公使
- ⑤ 前各号に準ずる国家意思の形成に直接関与する者で、かつ、法律の明文の規定により国民に限り就くべきこととされている職務を行う者

【 医療・社会保障 】

1. 何人も、人種差別されることなく、到達可能な最高水準の身体及び精神の健康を享受する権利を有する。

2. 何人も、人種差別されることなく、生命の維持及び回復しがたい健康被害の防止のために緊急に必要とされる医療を受ける権利を有する。この救急医療は、その者の在留又は就労が不正規であるという理由で拒絶されてはならない。

3. 何人も、人種差別されることなく、健康保険・厚生年金保険・国民健康保険・国民年金に加入することができる。

4. 何人も、人種差別されることなく、生活保護を受ける権利を有する。但し、日本国内に在留して1年以内の外国人は、この限りではない。

5. 何人も、人種差別されることなく、児童福祉、母子保健、乳幼児医療、感染症医療、障害者福祉、高齢者福祉、公衆衛生等に関する権利を享受することができる。

【 教育 】

1. 何人も、あらゆる形態のあらゆる段階の教育において、人種差別を受けない。

2. 国及び地方公共団体は、すべての適当な方法により、民族教育、母(国)語教育及び日本語教育を受ける機会を含む特定の人種集団に関する特別なニーズの充足に努めなければならない。

3. あらゆる形態のあらゆる段階の教育は、人種差別を助長する内容を含むものであってはならない。特に学校教育においては、人種差別の撤廃を指向するものでなければならない。

【 住居 】

何人も、自己若しくは家族のための住居又は事業用不動産の売買その他の処分又は賃貸借その

他の利用において人種差別を受けない。

【 物品等の提供 】

何人も、小売店、輸送機関、金融機関、宿泊施設、飲食店、劇場、公園その他の公衆の用に供されるあらゆる物品又は役務の提供を受けるについて、人種差別を受けない。

【 団体加入 】

何人も、公衆を構成員の対象とする団体への加入、退会、又はその団体の構成員としての処遇において、人種差別を受けない。

第5 公務員による差別又は差別助長の禁止

公務員は、公務に従事する者としての立場において、人種差別を行い又は人種差別を助長してはならない。

助長とは、指示、命令、誘導その他方法を問わず、人に対し特定の行為を実行する決意を生じさせ又は生じさせるおそれのある働きかけをすることをいう。

第6 罰則

1. 公務員が第5に違反して人種差別を行ったとき又は人種差別を助長したときは、これを罰する。
2. 前項の場合を除き、直接差別又は間接差別を行った者はこれを罰する。

第7 国・地方公共団体・企業及び私人の責務

1. 国は、憲法上及び国際法上認められた人権の実現のため、人種差別の撤廃のための施策を総合的に推進する責務を有する。

国は、人権に関わる施策を実施するときは、予め人権委員会の意見を求めなければならない。

2. 地方公共団体は、地域社会における人種差別の撤廃を図るため、地方公共団体の運営及び事務の処理にあたりこの法律の趣旨を十分考慮するとともに、条例を制定し、その他地方公共団体において人種差別の撤廃のための施策を推進する責務を有する。

3. 企業その他の団体は、その活動及び構成員・従業員等との関係において、その社会的責任のひとつとして人種差別の撤廃のための施策を推進する責務を有する。

4. すべての私人は、人種間の理解を深めるため常に自らを啓発するとともに、人種差別を撤廃するよう努めるものとする。

第8 法律の広報・周知

国及び地方公共団体は、適切かつ積極的な広報措置を講じることにより、この法律を広く周知させ、法律に関する情報へのすべての者のアクセスを容易にしなければならない。

第9 法律の解釈の補的手段としての国際人権法

この法律の解釈及び適用にあたっては、日本において効力を有する国際人権規約、人種差別撤廃条約等の人権に関する条約について国際的に認められた一般的な解釈及び適用を考慮する。

第10 救済手続の考え方

人種差別の被害者は、この法律に違反する行為に対し、不法行為として差止請求及び損害賠償請求等一般の民事訴訟手続をとることができるほか、人権委員会による救済を求めることができる。

人権委員会による救済は、基本的に人権擁護法案の規定する手続（以下、手続要旨を枠内にて示す）によることとし、特に人種差別に関する特則を次のとおり設ける。

1. 救済手続の開始

人権擁護法案による

- ① 何人も、人権侵害による被害を受け、又は受けるおそれがあるときは、人権委員会に申し出て、当該人権侵害による被害の救済又は予防を図るため適当な措置を講ずべきことを求めることができる。
- ② 人権委員会は、前項の申出があったときは、当該人権侵害事件について遅滞なく必要な調査をし、適当な措置を講じなければならない。
- ③ 人権委員会は、職権で必要な調査をし、適当な措置を講ずることができる。

この法律の特則

被害者のほか、差別の対象となった人種集団に属する人及び公益目的のNGOも、人権委員会に対し申出をなすことができる。

被害者以外の者が申し出た場合において、申出人は、人種差別の停止その他の措置を求めることはできるが、損害賠償の請求をすることはできない。

前項の場合において、人権委員会は、救済手続を開始するためには被害者の意見を聞かなければならず、救済手続開始後も、被害者の意思と利益、事件の重大性等諸般の事情を考慮して、救済手続を打ち切ることができる。

2. 一般調査・一般救済手続

人権擁護法案による

人権委員会は、人権侵害による被害の救済又は予防に関する職務を行うため必要があると認めるときは、必要な調査をすることができる。

人権委員会は、人権侵害による被害の救済又は予防を図るため必要があると認めるときは、次に掲げる措置を講ずることができる。

- ① 助言、関係機関・団体の紹介、法律扶助に関するあっせんその他の援助
- ② 加害者に対する説示、啓発その他の指導
- ③ 被害者と加害者との関係の調整
- ④ 関係機関に対する通告
- ⑤ 告発

3. 特別調査

人権擁護法案による

人権委員会は、人権侵害（但し一定の行為について除外）に係る事件について必要な調査をするため、次に掲げる処分をすることができる。

- ① 事件の関係者に対する出頭命令及び質問
- ② 当該人権侵害に関係ある文書その他の物件の提出命令
- ③ 当該人権侵害が現に行われ、又は行われた疑いがあると認める場所への立ち入り及び文書その他の物件の検査

この法律の特則

人種差別はすべて特別調査の対象とする。

4. 特別救済手続

人権擁護法案による

人権委員会は、人権侵害（但し一定の行為について除外）に係る事件について、次の措置を講ずることができる。

- ① 調停又は仲裁
- ② 人権侵害の停止その他被害の救済・予防に必要な措置を執るべきことの勧告
- ③ 勧告に従わないときは、勧告内容の公表
- ④ 勧告をした場合において、人権侵害の被害者からの申し出に基づき保有資料を被害者に閲覧させ又はその謄抄本を交付すること
- ⑤ 勧告をした場合において、当該人権侵害に関する請求に係る訴訟に参加すること

この法律の特則

人種差別はすべて特別救済手続の対象とする。

5. 人種差別の差止請求訴訟

人権擁護法案による

人権委員会は、不特定多数の者に対する差別助長行為のうち一定のものをした者に対し勧告をしたにもかかわらず、その者がこれに従わない場合において、当該行為を防止するため必要があると認めるときは、その者に対し、当該行為をやめるべきこと又は当該行為もしくはこれと同様の行為を将来行わないことを請求する訴訟を提起することができる。

この法律の特則

人種差別はすべて差止請求訴訟の対象とする。

人権委員会は、訴訟提起をしようとするときは、予め、当該勧告にかかる人種差別の被害者の意見を聞かなければならない。

裁判所の差止命令に反して差止めの対象行為を行った者は、これを罰する。

第11 不利益取扱いの禁止

何人も、この法律が定める権利を行使し又は権利の侵害にかかる申出をなした者（被害者以外

の者が申し出たときは、被害者を含む) に対し、当該権利の行使又は当該申出を理由として、不利益な取扱いをしてはならない。