

●研究ノート

差別禁止法（考） －部落問題を通して考える－

近畿大学人権問題研究所教授 奥田 均

序 人間社会の道理

第1章 差別禁止法の必要性

[1] 厳然と存在する立法事実（部落差別の現実）【資料1】・【資料2】

[2] 現行法や行政対応の限界

[3] 差別禁止法の制定は国際社会の標準規格【資料3】・【資料4】

第2章 差別禁止法制定の意義

第3章 不可分一体の人権侵害救済法と差別禁止法

第4章 差別禁止法の制定へ

[1] 差別禁止法制定への潮流

[2] 築かれてきた橋頭堡—人権擁護審答申と人権擁護法案・人権委員会設置法案

[3] 差別禁止法実現への3つの必須条件

第5章 差別禁止法批判への反論

序 人間社会の道理

差別は人間の心を踏みにじる。人間の命までも奪う。悲憤の涙が流され続け、無念の思いがあふれ出る。そんな現実が、この社会にまだまだ多く残されている。

しかし日本の法律は、例えば結婚差別の現実に「慰謝料請求」という民事訴訟の道を与えているだけである。差別行為そのものをとがめる法律はない。これが基本的人権の尊重を標榜する日本国憲法のもとでの「法治国家」の現実だ。

差別は犯罪である。差別は禁止されなければならない。そんな当たり前のことが社会の規範たる法律によって打ち立てられなければならないと心の底から感じている。それが「差別禁止法」である。

差別問題に関して、これまでは被差別当事者に対する取り組みや対策が法律の中心をなしてきた。もちろんこれは間違いではない。しかし、差別は差別する人がいるから存在する。だとすれば、差別禁止という加害者（加差別者）に向けた法律もあわせて整備されてしかるべきではないだろうか。「差別する人がいなくなれば差別はなくなる」というこの原則を社会的なルールとして確立するもの、それが「差別禁止法」である。「差別禁止法」の制定は人間社会の道理ではないだろうか。（冊子『「差別禁止法」をつくる』）

第1章 差別禁止法の必要性

〔1〕 厳然と存在する立法事実（部落差別の現実）

（1）立法事実の検証にあたっての留意点

1. 差別の範囲

差別禁止法の対象とする「差別」を差別事件（差別行為）に限定するのか、あるいは差別解消法として、被差別当事者の生活実態や市民の差別意識などにまで領域を広げて設定するのか。それによって「立法事実としての差別の実態」は異なってくる。ここでは広義に捉える。

2. 科学的認識

- ①「存在する」と「認識する」は同じではない。「地動説から天動説へ」や「光の屈折の発見」に象徴される「直感的認識から理性的認識へ」といった自然科学における現実認識の発展は社会科学（部落差別の現実認識）においても

問われる。

②個人の経験や実感だけで社会の現実を判断することはできない。差別の現実
は勝手に認識されるものではない。

【参照】1965年 内閣同和対策審議会答申「世間の一部の人々は、同和問題
は過去の問題であって、今日の民主化、近代化が進んだわが国
においてはもはや問題は存在しないと考えている。けれども、こ
の問題の存在は、主観をこえた客観的事実に基づくものである」

③時として厳しい差別ほど見えにくい。差別が差別の現実をねじ伏せる。沈黙
効果。

- ・セクハラ・いじめ・HIV問題やハンセン病回復者問題・セクシャルマイ
ノリティ

表1 結婚差別を受けたときの対処（2000年大阪府部落問題調査）

	回答者数	家族や親 戚に相談 した	友人に相 談した	部落解放運動 をしている人 (団体)に相談 (連絡)した	行政(人権擁 護委員会を 含む)に相談(連 絡)した	差別した人 に抗議した、 話し合った	誰にも相 談しなかつ た	その他	無回 答
同和地区生まれの 結婚差別体験者	268	36.2%	17.5%	3.7%	0.4%	13.8%	39.6%	6.3%	3.0%

(2) 差別の現実を何に認めるのか（検証が対象とする現実）

1. 全国水平社の時代（2領域論） → 差別事象（C）＋ 差別意識（A）
2. 同和対策審議会答申（3領域論） → 差別事象（C）＋ 差別意識（A）
＋ 生活実態（B）

◆心理的差別＝差別事象（C）＋ 差別意識（A）

「人々の観念や意識のうちに潜在する差別であるが、それは言語や文字
や行為を媒介として顕在化する。たとえば、言語や文字で封建的身分の

賤称をあらわして侮辱する差別、非合理的な偏見や嫌悪の感情によって交際を拒み、婚姻を破棄するなどの行動にあらわれる差別である」

◆実態的差別＝部落の生活実態（B）

「同和地区住民の生活実態に具現されている差別のことである。たとえば、就職・教育の機会均等が実質的に保障されず、政治に参加する権利が選挙などの機会に阻害され、一般行政諸施策がその対象から疎外されるなどの差別であり、このような劣悪な生活環境、特殊で低位の職業構成、平均値の数倍にのぼる高率の生活保護率、きわだって低い教育文化水準など同和地区の特徴として指摘される諸現象は、すべて差別の具象化であるとする見方である」

3. 今日の現実認識（5領域論）

差別事象（C） いわゆる差別事件。暴力言動、しぐさ、落書き、ネットへの書き込み、結婚での排除、就職での排除、不動産売買での差別調査、つき合いの拒否などの具体的な差別行為

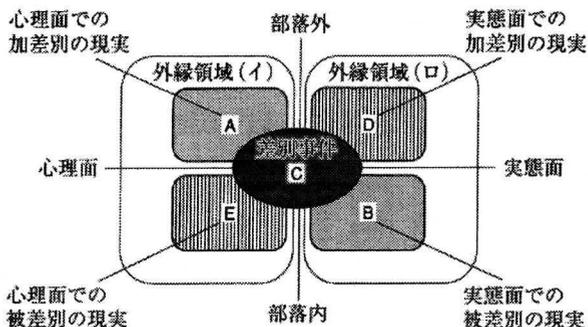
心理面での加差別の実態（A） 差別意識、偏見、忌避意識、嫌悪感情、マイナスイメージなどの市民の差別を支える意識

生活実態面での加差別の実態（D） 社会的に明らかになれば差別事象として取り上げられる日常生活の中における差別行為や言動、調査、偏見に満ちた噂の流布など、市民の日常生活での加差別の実態

生活実態面での被差別の実態（B） 住環境、教育水準、収入、失業、不安定な就労実態、職域、健康、疾病、貧困など示される被差別当事者の低位な生活の実態

心理面での被差別の実態（E） 怒り、悲しみ、不安、絶望、恐怖、投げやり、心配、恨み、遠慮、あきらめ、自己嫌悪、自尊感情の低下など、多様な姿となって現われる差別による被差別当事者の心の傷

図 1-3 部落差別の現実の5領域



(3) 5領域から見た部落差別の現実の検証

→ 【資料1】(省略)

(4) 土地差別問題における5領域からみた部落差別の現実検証

→ 【資料2】(省略)



立法事実(部落差別の現実)は厳然と存在している。これが差別禁止法のもっとも根本的な必要性である。

[2] 現行法や行政対応の限界

(1) 差別それ自体が直接裁かれることがない

→ 地団駄を踏む思いは癒されない

1. 東大阪結婚差別事件(研究所『差別禁止法を求めて』p8)

→ 精神的苦痛に対する慰謝料500万円、しかし差別行為そのものが断罪されず

・1983年3月28日、大阪地裁第四民事部(石田眞裁判長)は府内在住のA

さんが起こしていた婚約破棄に伴う慰謝料請求訴訟において、被告のBさんに対し550万円の慰謝料支払いを命じる判決を出した。サンケイ新聞大阪本社社会部長（当時）の八木荘司さんがのち『原告宮津裕子』（筑摩書房1987年）として小説化し、またAさん自身が宮津裕子名で『沈黙せず』（解放出版社1993年）として出版した結婚差別事件に関わる判決である。

- 1976年、同じ会社で働いていた二人は結婚を決意し、BさんはAさんの両親にもその意思を伝え、婚約指輪をおくり結納の儀式を執り行うまでに至っていた。ところがAさんが部落出身であること知ったBさんの両親はこれに強く反対し、「御嶽山の先達の判断」などを持ち出しついに婚約破棄に追い込んだ。あまりの仕打ちにAさんが1980年に提訴に踏み切ったものである。
- 判決は「原告が被差別部落出身であることを理由として、婚約解消を意図した」と認定し、「婚姻予約上の地位の侵害として不法行為を構成する」とした。またBさんの両親に対しても「被差別部落出身であることを理由に当該婚約の履行に干渉してこれを妨害したときは、婚約破棄者と共同して不法行為の責を負う」と断定した。そうして判決は、Aさんの「精神的苦痛を慰藉すべき金額として500万円」（別に弁護士費用50万円）の支払いを命じた。
- 慰謝料請求訴訟であるのだからこれは明らかな勝訴判決である。しかし差別行為そのものに対する罪が問われたのではない。その結果被ったAさんの精神的苦痛という「原告の損害」に対する金銭支払いで判決は一件落着を告げた。

2. 部落地名総鑑 → 言論・出版の自由か

- 2014年5月29日 人権擁護委員研修会（解放新聞2676号2014/7/28）
広島法務局呉支部総務課長「部落地名総鑑を配っただけでは人権侵害にならない」

広島法務局人権擁護部長「就職差別に利用したかどうかは問題で、使用しなければ人権侵害にならない」。未だにこのような主張がまかり通っている。

- ・現在は一部自治体において、条例によって規制されているのみ
3. 大阪ハイキング道連続差別落書き事件 → 結局は「器物破損」を問うだけ
- ・2003年～2005年 ・コース内の立て看板や自然石、ベンチなどに100カ所
 - ・持参したベニヤ板を打ち付けたものの（『差別事件が問いかけるもの』p11）
4. インターネット上の差別書き込み → 犯罪なら即閉鎖そして捜査になるが・・・

①差別HP「B地区へようこそ in 愛知県」

2007年、愛知県在住の実行者は、インターネット掲示板で同和問題を知り、図書館で調べたことをきっかけに愛知県、岐阜県、三重県内の同和地区へ出向き、住宅の外観を静止画・動画で撮影し、ホームページ上で掲載。さらに地図情報も付加した上で、「同和地区及び未解放部落への一般人の立ち入りは非常に危険です。被差別部落民は一般人に対して強い恨みと反感を持っています。同和地区及び未解放部落への侵入はすべて自己責任でお願いします。○○○同和地区は特にヤバイです」などと差別を扇動する内容まで掲載した。

実行者はホームページ内で愛知県内の同和地区にある企業2社の名誉を毀損する内容の書き込みを掲載してあったため、企業からの被害届によって警察は名誉毀損罪で犯人を特定、逮捕に至った。名古屋地裁は、「手口は未熟で浅はか」「愚劣で陰湿」「被害会社の名誉及び社会的信用を著しくそこねることははなはだしい上、差別助長も大いに懸念される」とし、懲役

1年の求刑に対して、懲役1年執行猶予4年の判決を出した。しかし、実行者が企業名を伏せながら当ホームページを運営・更新していた場合、罪に問われることない。

②差別に利用されるグーグルマップ

2009年、グーグルマップ上に「鳥取県の同和地区（被差別部落）」という題名のマップが発見された。鳥取県内の地図上に青いマークが打たれ、表題とともにコメント欄には次のように掲載されていた。「自称人権団体（同和団体）の不合理な主張を鵜呑みにする総務省およびグーグル社の姿勢に抗議します。これは同和地区に関係した施設の位置です。自治体により公開されている情報をそのまま掲載しています。（中略）同和地区に関係すれば差別や人権侵害の対象になるという事実はありません。むしろ自治体や企業が「公然の秘密」として扱うことが偏見を生んでいます。総務省、人権擁護局、人権局様。文句があれば（メールアドレス）まで連絡ください」。

実行者は以後、滋賀県、大阪府等も鳥取県と同様に、同和地区の所在地をインターネット上で公開していく行為を続けている。部落差別に基づく身元調査や不動産取引等があるなかで、こうした情報が差別に利用されることは言うまでもないが、規制する法がないが故に「野放し」状態であり、行為はエスカレートし続けている。

5. 奈良水平社博物館前 ヘイト・スピーチ

- ・2011年、在日特権を許さない市民の会（在特会）の幹部が、水平社博物館前でハンドマイクを使い、同館で開催中の企画展示「コリアと日本『韓国併合から100年』」の内容について抗議街宣を行った。その際、同館を「エッタ博物館、ヒニン博物館」とののしり、挙句の果てに地域住民に向かって「出て来い、エッタども」と部落差別発言を繰り返した。この一連の内容は「Youtube」に投稿された。

・「公益財団法人 奈良人権文化財団（旧名称 財団法人水平社博物館）」は、在特会幹部の行為が、水平社博物館の持つ人権活動の歴史的意義と役割に対して、甚だしく名誉を毀損し冒涇したものであることとして損害賠償請求訴訟を起こした。裁判は、4回の口頭弁論を終え、奈良地方裁判所で判決。「原告が被った有形無形の被害は計り知れないものがある。水平社博物館の名誉を傷つけた事は公知の事実」と判決理由をのべ、在特会幹部の街宣活動とインターネット上に公開した行為を違法と断じ、150万の請求を科した。ここでも、賤称語を用いて差別発言を繰り返した差別行為に対する罰則はない。

6. 連続差別投書等事件

- ・2003年5月から2004年10月までの1年半の間、部落解放同盟の事務所や同盟員の自宅に、部落出身者を侮辱し、殺害を予告するなどの内容を書き連ねた匿名のはがきや手紙が送りつけられる。総数は全国で400通にのぼり、そのうち東京では275通。
- ・2004年10月19日、警視庁浅草警察署は、差別はがきの送付に伴い行われた脅迫行為の被疑者として、無職の男性（34）を逮捕。10月26日には、関係者の申告に基づき人権侵犯事件として調査を行っていた東京法務局が罪状不明で被疑者を警視庁浅草署へ告発。被疑者はまず脅迫罪で東京地方裁判所に起訴され、次いで名誉毀損罪で追起訴された。
- ・なお翌2005年2月8日には、被告人は警視庁浅草署に再逮捕され、2月18日、電力契約の解約を契約者を騙って行った行為について東京地検から私印偽造・同使用の罪で起訴された。数十件に上っていた物品送付については、商品販売業者に対する偽計業務妨害罪が成立する可能性があったが起訴されていない。
- ・2005年7月1日、東京地方裁判所で被告人に懲役2年（求刑は3年）の実刑判決が下された。控訴せず判決が確定。

【参照】浦本誉至史『連続大量差別はがき事件 被害者としての誇りをかけた闘い』（2011年 解放出版社）



名誉毀損や侮辱罪は個人の名誉を保護する。被害者が特定されていなければならない。集団や社会的立場を共有するグループに対する差別行為は対象にならない。差別禁止法は人間の尊厳や社会的平等を保護するものであり社会的集団に対しても適用される。また差別そのものを規制する差別禁止法がないもとでは、慰謝料請求の道しかない。

（2）行政指導の限界

1. 差別ビラ大量ばらまき事件（大蔵住宅差別事件）

- 1983年から1985年にかけて、「これが〇住宅の悪徳商法だ！」との見出しがつけられた抗議ビラが、福岡市内を中心に合計49回、約50,000枚もばらまかれるという信じられないような出来事が発生した。前代未聞のこの抗議ビラ行動は、福岡市にある不動産会社の〇住宅に対して、顧客であったNさんがおこしたものの。
- Nさんは、1977年10月に〇住宅を通じて、福岡県糸島郡内に念願の住宅を購入した。ところがこの住宅の所在地が同和地区内であることを翌年に知るに至り大きなショックを受けたという。Nさんは、とてもその地を「終の棲家（ついのすみか）」にはできないとして、売り主の〇住宅に対し、この物件を買い戻すように要求しました。しかし再三の要求にもかかわらず、〇住宅はこの要求を受け入れようとはしなかった。その結果が、冒頭に紹介した抗議ビラ行動へとエスカレートしたものの。
- ビラには、「この土地が『被差別部落』であることを知り、たいへんショッ

クを受けた」「この事実を知っていたら、私は絶対買わなかった」「円満な商取引を望んでいるのなら、相手方にこのことを告知するか、又、別の配慮をすべきだ」などと書かれ、O住宅の「悪徳商法」に対する持って行き場のない憤まんが書きつづられていた。

- ・しかし、大きなショックを受けたのはNさんばかりではない。糸島郡の地元部落はもとより、福岡の部落の人々は、自分たちの住む土地があたかも人の住むべき所ではないかのように言いふらされたのである。なぜ、物件が同和地区内のものであれば「相手方にこのことを告知するか、又、別の配慮」が必要なのか。Nさんの抗議の大前提に横たわる露骨な部落に対する差別意識と、それを拡大するピラまき行動は、部落差別行為そのものとして決して見過ごしにできない重大事件であった。
 - ・法務局や福岡市は、Nさんに対する説得と啓発の取り組みを強力に展開したが、Nさんはこれを一切受け付けようとはせず、「こうしたピラを10万枚まく」などと居直るしまつ。
 - ・こうした事態の中で、部落解放同盟福岡県連合会糸島地区協議会のメンバー16人と同福岡市協議会委員長は、1985年12月26日、ついに差別ピラの印刷および配布の差し止めを求める仮処分申請と名誉および人格権の侵害による慰謝料の内金10万円の支払いを求める損害賠償請求の訴えを福岡地裁におこした。同地裁は、1986年3月6日、この申請を認める決定を下すとともに、Nさんに損害賠償の支払いを命じる判決を下した。しかしNさんはこれを不服とし、同様の第二弾差別ピラを同年6月に糸島郡の地元周辺に再び配布するという暴挙に出た。行動はやがて鎮静化したが行政指導の無力と法的不備が浮き彫りにされた。
2. 大阪府岸和田市差別張り紙事件
- ・自宅新築に際して建築会社とトラブルになり、最高裁まで争うものの敗訴。逆恨みした岸和田市在住のR（50歳代）は、「殺人共謀忘恩盗エタ」「エ

タ市長」など、1993年頃から自宅に何枚もの差別張り紙を掲出。

- ・岸和田市長は個人の資格で岸和田地裁に仮処分申し立てをし、名誉毀損が認められ差別文書は撤去されたが、Rはすぐに別の文書を貼り直した。
- ・部落解放同盟の確認会の席上でも「あんたら差別されて当然なんや」と暴言を吐く。大阪府は交渉で、今日の法体系では法的規制や法律による罰則はできないこと認める。
- ・裁判後、行政が差別落書きを消しても本人がまたなおすイタチごっこの状態が続く。現在も放置したまま。本人は住んでおらず、空き家状態。家周辺は草が生い茂っているが、よく見ると差別落書きは読みとれるとのこと。

3. 名古屋路上差別発言事件

- ・2001年頃から名古屋駅前や栄（地名）の路上で、名古屋市在住のS（50歳代）が、「同和部落民はバイ菌」などとハンドマイクで連呼。周囲には「同和部落民が主に睡眠中に血液の循環の悪くなる震動を起こして人材を病気にしたり、殺したりして国家支配をしている」などと書いた紙を貼り付けている。
- ・法務局、愛知県、名古屋市などが説得や啓発に乗り出したが会話も成り立たなかった。

（3）黒川温泉Aホテル宿泊拒否差別事件

ハンセン病回復者に対する、黒川温泉Aホテルの宿泊拒否事件も、現行法の不備と行政指導の限界を教えている。

◆ハンセン病回復者の宿泊を拒否

2003年9月、熊本県にあるハンセン病療養所「菊池恵楓園」の入所者が、県のふるさと訪問事業の一環として、黒川温泉のAホテルに宿泊を予約。しかしホテル側は宿泊日が迫った11月に入って、宿泊予定者にハンセン病の元患

者がいることを理由に宿泊拒否を通告してきた。

熊本県は直ちに抗議し、知事名での申し入れ書を持参し、東京にあるAホテルの本社にまで出向いて要請した。しかしホテル側はがんとしてその姿勢を改めなかった。偏見と悪意に満ちた著しい差別行為であり、熊本県知事はついに定例の記者会見で事実の公表に踏み切った。

◆形ばかりの反省

Aホテルは、事件が全国的に報じられると一転して、総支配人が「菊池恵楓園」を訪れて謝罪した。しかし、療養所入所者で作られている自治会は、反省が口先だけのものであると感じ取って受け付けなかった。自治会の判断は正しかった。ホテル側は12月に入って交代した新社長が、「宿泊拒否は当然」「責任は県にある」「我々は被害者である」と居直ったのである。

◆4日間の営業停止と2万円の罰金

熊本法務局と県は、ホテルを熊本地検に告発した。事実は明白であり、その差別性は露骨である。しかしホテル側に適用される法律は「旅館業法」しかなかった。その結果、県はホテルを4日間の営業停止処分にできただけ。また熊本地検も社長ら3人と法人を起訴したが「略式起訴」によって、法定刑上限の罰金2万円が命じられただけであった。

「差別禁止法」がない中で、ハンセン病回復者の人々に対する「差別」が裁かれることはなかった。それどころか、その後入所者自治会に対して、市民からは、口に出すこともはばかられるような中傷の電話や手紙、葉書が殺到した。



結局、確信犯に対する行政指導には限界があり、差別行為を差し止めることすらできない。近年のヘイト・スピーチ問題はそのことを改めて教えている。

（４）条約も直接私人間行為には適用されない

1. 条約は国家間の約束であり法的義務は締約国（中央政府と地方政府＝自治体）を拘束するが、一般市民には向けられていない。

→ 人種差別撤廃条約は直接私人間行為に適用されないという解釈が主流

2. 朝鮮学校襲撃事件裁判

① 2009年12月、京都朝鮮第一初級学校周辺で「在日特権を許さない市民の会」（在特会）がヘイト・スピーチによる襲撃行為を行う。この様子をインターネットの動画で配信。

② 2013年10月7日 一審の京都地裁判決
街宣禁止（移転後の所在地を中心とした半径200メートル以内も含めて）と1226万円の賠償命令。

③ 2014年7月8日 控訴審の大阪高裁判決

控訴棄却

「人種差別撤廃条約は、国法の一形式として国内法的効力を有するとしても、その規定内容に照らしてみれば、国家の国際責任を規定するとともに、憲法13条、14条1項と同様、公権力と個人との関係を規律するものである。すなわち、本件における被控訴人と控訴人らとの間のような私人相互の関係を直接規律するものではなく、私人相互の關係に適用又は類推適用されるものでもないから、その趣旨は、民法709条等の個別の規定の解釈適用を通じて、他の憲法原理や私的自治の原則との調和を図りながら実現されるべきものであると解される。

したがって、一般に私人の表現行為は憲法21条1項の表現の自由として保障されるものであるが、私人間において一定の集団に属するものの全体に対する人種差別的な発言が行われた場合には、上記発言が、憲法13条、14条1項や人種差別撤廃条約の趣旨に照らし、合理的理由を欠き、社会的に許容し得る範囲を超えて、他人の法的利益を侵害すると認められるときは、民

法 709 条にいう『他人の権利又は法律上保護される利益を侵害した』との要件を満たすと解すべきであり、これによって生じた損害を加害者に賠償させることを通じて、人種差別を撤廃すべきものとする人種差別撤廃条約の趣旨を私人間においても実現すべきものである」



差別を受けた場合、憲法 13 条や 14 条の解釈の私人間関係への適応を問い、その不十分性を克服している国際条約を用いる際に、民法（90 条公序良俗違反や 709 条）を解釈適用して活用するとするのは、あまりにも負担が重く煩雑である。禁止される差別が具体的に規定されている法律（差別禁止法）があれば、このような労力は不要になる。

〔3〕差別禁止法の制定は国際社会の標準規格

（1）部落解放運動が先頭に立って切り開いてきた反差別人権擁護の国際連帯

- ・ 水平社以来の反差別人権の国際連帯の伝統
- ・ 国連 NGO の設立

1988 年 I M A D R の設立

1993 年 I M A D R が国連との協議資格を取得（国連 NGO）

- ・ 国際人権条約に関する批准運動

1979 年 国際人権規約の批准

1995 年 人種差別撤廃条約に加入

（2）国際条約に見る無差別平等・差別の禁止規定 → 【資料 3】（省略）

1. 国連憲章（1945 年）
2. 世界人権宣言（1948 年）

3. 社会権規約（1966年）
4. 自由権規約（1966年）
5. あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約（1965年）
6. 女性差別撤廃条約（1979年）
7. 子どもの権利条約（1989年）
8. 障害者権利条約（2006年）

（3）差別（ヘイト・スピーチ）に関する法規制のある国

【出典】前田朗編『なぜ、いまヘイト・スピーチなのか』（三一書房 2013）

〈欧州〉

- ①ドイツ、②イギリス、③フランス、④ポルトガル、⑤イタリア、⑥スペイン、⑦スイス、⑧オーストリア、⑨ノルウェー、⑩スウェーデン、⑪フィンランド、⑫オランダ、⑬ベルギー、⑭デンマーク、⑮アイルランド、⑯アイスランド、⑰ウクライナ、⑱リトアニア、⑲エストニア、⑳モルドヴァ

〈アフリカ〉

- ①アイボリー・コースト、②エジプト、③ギニアビサウ、④リビア、⑤モロッコ、⑥シエラレオネ、⑦タンザニア、⑧ジンバブエ

〈アジア〉

- ①ブルネイ、②カンボジア、③インドネシア、④マレーシア、⑤ミャンマー、⑥シンガポール、⑦ヴェトナム、⑧バングラデシュ、⑨ブータン、⑩アルメニア、⑪アゼルバイジャン、⑫キルギスタン、⑬ウズベキスタン

〈アメリカ〉

- ①セントルシア、②アンティグア・バーブーダ、③ガイアナ、④ジャマイカ、⑤トリニダード・トバゴ、⑥バハマ、⑦カナダ

[4] 差別禁止法の制定を求める国連からの再三の勧告 → 【資料4】(省略)

- ▼ 2001年3月 人種差別撤廃委員会最終所見
- ▼ 2001年8月 社会権規約委員会最終所見
- ▼ 2006年1月 「ドゥ・ドゥ・ディエン報告」(人権委員会 現代的形態の人種主義、人種差別、外国人嫌悪および関連する不寛容に関する特別報告者の報告)
- ▼ 2010年4月 人種差別撤廃委員会最終所見
- ▼ 2013年8月 人種差別撤廃委員会「ヘイト・スピーチに関する一般的勧告35」
- ▼ 2013年5月 社会権規約委員会勧告
- ▼ 2014年7月 自由権規約委員会総括所見
「締約国は、性的指向およびジェンダー・アイデンティティを含むあらゆる理由に基づく差別を禁止し、差別の被害者に効果的で適切な救済を提供する包括的な差別禁止法を採択すべきである。」
- ▼ 2014年8月 人種差別撤廃委員会総括所見
「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条及び2条に準拠した、直接の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。」

第2章 差別禁止法制定の意義

[1] 法制度の不備是正

1. 日本国憲法第14条第1項

「すべて国民は、法の下に平等であって、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない」

2. 憲法は国家と個人の間を規定するもので、私人間行為には適用されない

という憲法解釈が一般的。つまり、私人間行為の平等無差別を規定した法が存在していない。

3. 直接適用説もあるが主流ではない。また、民法第90条の公序良俗規定のような私法（私人間の関係を規定する法律）の一般条項を介して憲法14条は私人間行為に適用されるという間接適用説もある。しかし、公序良俗の概念には幅があり具体的規定としては曖昧。
4. 人種差別撤廃条約などの国際条約も私人間行為に直接適用できない。国内法の整備がなされていない。
5. また、名誉毀損や侮辱罪は、特定の個人を対象になされる場合に適用されるが、一定の社会的集団に対する行為には適用されない。
6. 差別禁止法の制定はこうした法的不備を是正するもの。

[2] 差別が社会悪であることの規範の明示

1. 日本国憲法第14条第1項からは、差別が社会悪であり、社会的に許されるものではないという国家意思は明確には伝わっては来ない。
2. 社会規範の表明で法律によって「差別禁止」がうたわれることにより、「差別は社会的に許されないものである」との規範を確立することは重要。
3. それは個人の心の持ち方や道徳の問題ではなく、社会生活を営むすべてのものが守らなければならないルールであることの表示となる。
4. 雇用平等問題に関する研究の第一人者である花見忠の指摘はこの点についている。花見は、近年在米日系企業の差別的雇用の問題がクローズアップされていることに着目して、一体それはなぜ起こるのかを探る中から、そこに日本とアメリカの法の強制力の差、つまり「法文化の違い」があることを明らかにしている。「(差別という)人類共通の悪に対し、真剣に対処しようという社会的意志が存在し、そのための真剣な社会的努力がなされているか否かは国によってかなりの相違がある。このような社会的努力の

メカニズムが法制度である。すべての差別は社会的偏見に基づくものである以上、これを克服するためには法の強制力が不可欠である」「日系企業の差別的雇用慣行は、わが国の国内に差別を克服するための強制力を持った法が欠如していることと関係がある」と。

※花見忠「雇用平等の国際的展開」『日本労働研究雑誌』No 385 日本労働研究機構 1991年

[3] 何が差別かの規範形成

(1) 何が差別かの物差しの必要性

1. 差別を肯定する人はいない。しかし、何が差別であるのかが明確に社会の共通認識になっていないもとでは、「差別をなくそう」と一般的に訴えていても空回りになる。それは「交通道徳を守りましょう」と一般的に啓発しているのと同じである。
2. 「障害を理由とする差別の禁止に関する法制」についての差別禁止部会の意見（平成24年9月14日 障害者政策委員会差別禁止部会）はそのことをついている。

第4、障害に基づく差別の禁止に関する法制はなぜ必要か

1、理解と交流

「障害者への差別を禁止する」と聞くと、身構えてしまう人も少なくないだろう。これは「差別禁止と言われても何が差別か分からない」「知らないうちにしてしまったことでも差別として罰せられるのか」といった不安によるところが大きい。さらに、こうした不安の源をたどると、障害者と接する機会が少ないために「障害や障害者のことがよく分からない」という声が聞こえてくる。それでは、障害者と障害のない人が社会の中で接する機会を今以上に増やせば、差別はなくなるだろうか。これまでも家庭や

教育の場を始め、地域や職場等、様々な場面で障害者との交流の重要性が強調され、障害や障害者への理解は一定前進してきた。

2、差別事案の存在と国民意識

しかし一方では、前項で見たように今もなお、障害者は様々な差別的取扱いに直面しており、障害や障害者への無理解を嘆く声も途切れぬ。つまり、障害のない人が障害について知ること、理解することの重要性は誰も否定しないだろう。しかし、それだけでは差別が解消されることはないのである。それでは何が必要なのだろうか。実は、この法律を制定する最大の眼目はここにある。ここで注意すべきは、前項に述べたように、差別的取扱いと思われる事例が多数存在するという現実がある一方で、多くの国民が「差別は良くないし、してはならない」「障害者には理解を持って接したい」と考えているのも事実であり、好んで差別をしているわけではないという点である。

3、物差しの共有

そこで、「差別はよくないことだ」という国民誰もが持つ考えを形あるものには、具体的に何が差別に当たるのか、個々人で判断することは困難であるので、その共通の物差しを明らかにし、これを社会のルールとして共有することが極めて重要となる。

(2) 意識調査に見る乖離

大阪府『人権問題に関する府民意識調査報告書（基本編）』2011年3月より

	そう思う	どちらかと言え ばそう思う	そう思うの 合計
差別は、人間として恥ずかしい行為の一つだ	48.1%	33.1%	81.2%
差別問題に無関心な人にも、差別問題についてきちんと理解してもらう必要がある	41.4%	32.1%	73.5%



		避けると思う	どちらかといえ ば避けると思 う	避けるの 合計
あなたは、家を購入したり、マンションを借りたりするなど、住宅を選ぶ際に、価格や立地条件などが希望にあっても、次のような物件の場合、避けることがありますか。	物件が同和地区の地域内にある	30.5%	24.5%	55.0%
		問題なし	どちらかといえ ば問題なし	問題なしの 合計
ホテルや旅館がハンセン病回復者などの宿泊を断ること		5.2%	13.3%	18.5%
外国人であることを理由に、マンションなど住宅の入居を拒否すること		5.9%	15.0%	20.9%

(3) 土地問題に見る具体的規範の欠如

1. 土地差別問題においても、こうした「何が差別に当たるのか」の規範欠如の実態が示され、悪気無く差別行為が展開されていることがうかがえる。

①奥田均『土地差別－部落問題を考える』p 24（解放出版社 2006年）

■土地差別事件のあきれるばかりの公然性

「差別事件の一つ一つを眺めていて、改めて驚かされるのは、差別者の「堂々たる態度」ともいえる差別行為の公然性です。「同和地区かどうか」の問い合わせ先の殆どが、市役所や学校などの行政機関に対するものとなっています。なかには、同和問題に関わる関係部局について、そこを部落の所在地に関する情報を提供してくれるところだと理解しているケースもあり、あきれるばかりの単刀直入な差別行為といえます。

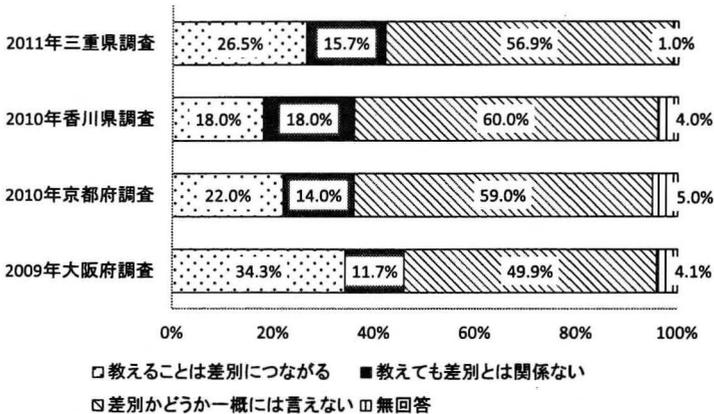
行政職員の求めに応じて、自らの名前や住所、会社名を抵抗もなく告げている事例や、逆に、職員の指摘に対して開き直り、抗議の意志すら示している事例が目立ちます。時には、部落解放同盟の事務所にまで赴いて問い合わせ始末です。

これらはその現れ方に大きな違いがあるものの、そこには、不動産売買において部落に関わる情報を収集してそれを忌避することは当たり前のことであり、こうした行為は許されない差別行為であるとの認識はかけらも感じられない点において相通ずるものがあると言えます。

おそらくはこうした問い合わせが、同じような調子で、いや宅建業者に対してならもっとあからさまに、不動産売買の現場で繰り広げられていることでしょう。それが、本章冒頭に示した、「同和地区かどうか」の問い合わせを受けた経験に関わる、宅建業者に対する調査の結果（図1-1）の具体的な姿です。

2. 「教えても差別とは関係ない」および「差別とは一概に言えない」の比率
 にみる「何が差別か」の規範欠落

問 取引物件が同和地区であるかどうかを教えることについてあなたはどうか
 考えですか



(4) 「同対審」答申の重要な意義の一つは、部落問題に関する重要事項を定義
 したこと

1. 部落問題とは
2. 差別の現実とは・・・実態的差別と心理的差別として捉え、具体的に提示
 した

[4] 差別行為の差し止めの法的根拠

差別を禁止した法律がないもとでは、ヘイト・スピーチや先に取り上げた差別
 ビラ大量ばらまき事件、差別張り紙事件などの差別行為を差し止める法的根
 拠がなく、単なる啓発か器物損壊などで対応するしかない。しかし岸和田差別

張り紙事件見られるとおり、それが確信犯である場合には有効な対応のしようがない。インターネットへの差別書き込みも同様である。むしろこうした行為が、表現の自由や通信の秘密という人権によって守られるという本末転倒なことが生じている。名誉毀損も個人の場合にしか適用されない。

差別禁止法において刑事罰が科せられれば、それらは「事件」として捜査され、中止させることができる。インターネットへの差別煽動書き込みも、直ちに閉じることばかりではなく、投稿者の究明がなされる。行政指導の法的根拠ともなる。人権委員会が設置されていれば、人権侵犯事案として訴える法的根拠となる。

[5] 差別撤廃への大きな啓発効果

1. 法律の持つ啓発効果は大きい。法律において社会規範が明示され、差別が許されない社会悪であることが示されるとともに、何が差別であるのかの規定されるとき、差別に対する認識と防止・抑止力は飛躍的に高まる。
2. 法律の持つ啓発効果は、「法律が失効する」という場合にも大きく作用する。ただしその場合はマイナスの効果である。その典型事例が、「地対財特法」の失効であろう。限定された同和対策事業に関わる国と地方公共団体との財政措置のあり方を定めただけの財政特例法が失効しただけで、あたかも部落問題は解決した、同和行政の店じまいといった風潮が一気にかもし出されたのである。かくほど、法律の持つアナウンス効果は大きい。
3. 禁煙社会の形成も然りである。禁煙の意義については繰り返し訴えられてきたが、今日のような状況が形成された最大の社会的要因は健康増進法の制定であろう。

奥田均『「人権の世間」をつくる』p 49（解放出版社 2013年）

（3）法律の持つ世間形成力

こうした「禁煙の世間」をつくり上げていく要因の中でも秀でて大きな影響力を発揮してきた社会的要因がありました。それが法律です。2002年に制定された健康増進法です。

「国民保健の向上を図ることを目的」（第1条）とする健康増進法では、「第二節 受動喫煙の防止」第25条に次のような規定があります。「学校、体育館、病院、劇場、観覧場、集会場、展示場、百貨店、事務所、官公庁施設、飲食店その他の多数の者が利用する施設を管理する者は、これらを利用する者について、受動喫煙（室内又はこれに準ずる環境において、他人のたばこの煙を吸わされることをいう。）を防止するために必要な措置を講じるように努めなければならない」。これが「禁煙の世間」形成の号砲となった条文です。（中略）

私はある町の市役所で「今般、健康増進法第25条により市役所は全館禁煙となりました。喫煙者の方は、自転車置き場横の屋外喫煙所をご利用下さい」との張り紙に遭遇したことがあります。これはおかしい、というのがその時の私の実感でした。全館全面禁煙は少しやり過ぎではないのかと感じたのです。それでさっそくこの法律を調べた結果が上記の第25条の内容でした。そこには全面禁煙などは一言も触れられておらず、ただ受動喫煙の防止に必要な措置を講ずることが努力義務としてうたわれているだけでした。

実際、法律で喫煙を制約する事については、かつてのナチスによる「反たばこ運動」を想起させるものであり、こうした個人の健康管理に国家権力が介在することには慎重でなければならないとの意見も出されていました。

しかし法律の持つ啓発効果は偉大でした。法の趣旨が保健の向上にあり、喫煙の制限が法律によって取り上げられていること自体が大きな社会的影響力を発揮しはじめたのです。常に国の動向に敏感な地方公共団体はその象徴的存在でした。それが「健康増進法の施行により市役所は全館禁煙」というあの張り紙だったのです。厚生労働省の健康局長がわざわざ第25条に関する通達を出さなければならないほどに法律の威力は絶大だったのです。

こうして真っ先に地方公共団体が「全面禁煙」に動き出しました。市役所のみならず、公民館、市民ホール、図書館、集会所などの公共施設での全面禁煙がみるみるうちに進みました。次に雪崩を打って「全面禁煙」が突入していったのが教育施設です。学校は校舎内どころか敷地内全面禁煙にするところが続出しました。そして、大手企業のビルが次々と全面禁煙になっていったのです。公共施設、教育機関、大手企業における全面禁煙の広がり、もうそれで「禁煙の世間」は半ば創り上げられたのも同然となりました。

一旦そうになってしまえば、「いやいや全面禁煙はやりすぎだ。法律にあるのは受動喫煙の防止義務であり分煙対策を講じればよいのだ。全面禁煙は喫煙者の正当な権利を阻害する可能性を厚生労働省の通達も指摘している」などと正論を吐いたところで相手にされません。「お前、なにを理屈こねているんだ。今時そんな事を言っていると世間についていけないぞ」と揶揄されるのがおちなのです。そして今日の状況に至っています。私はそこに、法律のもっている偉大な世間形成力を感じました。まさに社会規範としての法律のパワーです。それならば「人権の世間」をつくり上げるにも法律が必要である、それが「禁煙の世間」が教えてくれた提案でした。

4. 啓発効果は法律制定後から発揮されるのではない。法制定の過程においてこの問題に関する論議が活発に展開されることによる啓発効果である。法を制定するには、議会での論議と議決を経なければならない。大切なことはその論議の過程を通じて、差別の現実が白日の下にさらされ、関心の高まりと課題に対する認識がマスコミなどを通じて一気に社会問題化をうながす。
- 同時に、法の制定にまでこの問題を高めるためには、大きな世論の形成が不可欠である。そしてこの世論形成の取り組みこそが、市民に対する啓発活動に他ならない。つまり差別禁止法の実現は、法制定の過程それ自体において既に大きな啓発効果を持つといえる。
5. 制定された法は、広く市民に周知されなければならない。その取り組みはこれまでの啓発活動を大きく上回る組織的なものになる。法律に関する啓発資料の作成はもとより、法の運用に関する解説書や実務書が出版されたりすることとなる。教育現場をはじめとする様々な社会的領域に、国から組織的に周知徹底がなされていく。
6. 法律の持つ啓発効果は市民に、「差別は許されない時代に入った」という社会動向を認識させることになる。こうした社会動向認識が差別撤廃に大きな力となることは市民意識調査においても立証されている。

大阪府『人権問題に関する府民意識調査報告書（調査検討委員分析）』（2006年3月）

奥田均「心理的差別の現実・忌避意識及び積極的態度の形成要因に関する分析」より

（4）忌避意識と社会動向の認識

忌避意識の形成要因を探る上において、第3に取り上げるのは、同和問題や人権に関わる社会動向の認識である。

忌避意識が、「市民」対「同和地区出身者」というストレートな二項対立の関係において作り上げられているというよりは、むしろ、「市民」対「市民」の関係において生み出されていることについては、「分析の目的と進め方」において述べたとおりである。

それゆえに忌避意識は、「同和問題を取り巻く市民の動き」、すなわち「同和問題をめぐる社会の動向」に敏感にならざるを得ないといえる。「現代社会は同和問題に対してどのような姿勢をとろうとしているのか」「世間の流れはどうなっているか」「自分の姿勢はこれらに合致しているのかどうか」など、同和問題をめぐる社会の動向に対する認識が、自らの忌避意識形成に強く作用していることが推測される。

本調査では、府民の社会の動向認識に関わる質問として、社会の規範としてある法律や条例などについての認識（問1）と、社会状況についての意見（問27）を設定している。表7は、これらと問24との相関係数を表している。その結果からは、次のことがわかる。1. 法律や条例の理解は、忌避意識の解消に一定の影響があることが示されている。おそらくそれは、個々の法律や条例の内容による効果だけではなく、こうした社会のルールが存在を理解することによって得られる「差別撤廃への世の中の流れ」を受け止めることによる影響であろうと思われる。「法や条例」の存在それ自体の啓発効果は、忌避意識の解消にも有効であるといえる。（問1との相関係数より）

2. 同和問題をめぐる社会の動向についての理解をストレートにたずねているのが問27である。「今日では差別は許されない状況にあり、差別する人がやがて孤立してしまう」との認識を持っている人ほど忌避意識は弱く、逆に、「世間では、まだまだ差別が残っており、差別をなくそうとする人が孤立してしまう」との認識の人ほど忌避意識が強くなっている。国内外、そして様々な分野で、力強く、差別解消・人権確立に向けた取り組

みが推進されている状況を広く府民に伝えていくことの重要性が提起されている。（問 27 との相関係数より）

表 7 忌避意識と社会動向の認識との相関係数

		忌避意識(問24)	
		1. 同和地区や同じ小学校区にある物件は避けたいと思う 2. 同和地区にある物件は避けたいが、同じ小学校区にある物件は避けたいと思う 3. いずれにあってもこだわらない	
法律や条例などについての認識	問1	(1) 人権尊重の社会づくり条例	-0.090 **
		(2) 部落差別関係等規制等条例	-0.089 **
		(3) 人権教育及び人権啓蒙の推進に関する法律	-0.101 **
		(4) 個人情報保護法	0.027
		(5) 同和対策審議会答申	-0.086 **
		(6) 児童虐待の防止等に関する法律	-0.023
		(7) 交遊リアプラー法	-0.050 *
		(8) 世界人権宣言	-0.048 *
社会状況についての意見	問27	Aの意見：今日では差別は許されない状況にあり、差別する人がやがて孤立してしまう Bの意見：世間では、まだまだ差別が残っており、差別をなくそうとする人が孤立してしまう	1. Aの意見に賛成 2. どちらかというAの意見に賛成 3. どちらかというBの意見に賛成 4. Bの意見に賛成 -0.164 **

(注) 問24、問27における回答選択肢の「わからない」は欠損値として扱っています

[6] 取り組みの強力なバックボーン

差別をなくす法律があるということは、その活動を推進する部局が設定されるということであり、活動を推進する予算と人が行政的に配置されると言うことを意味する。窓口、予算、人という行政における3つの存在は取り組み推進の偉大な力となることは周知の通りである。理念だけでは取り組みは進まない。

またこうした法律があるということは、差別撤廃・人権推進に関わる学校教育や市民啓発活動の大きな法的根拠となる。企業内の取り組みやその他様々な社会的セクターにおける人権活動の拠り所になるのであり、社会的責務としてその推進が求められることとなる。

「法律がある」ということは、差別の現実を社会問題化し、取り組みを支え

る社会的基盤を形成する。

[7] 当事者対策的発想からの転換

日本における差別問題への取り組みは従来、被差別当事者に対する生活支援を中心とする特別対策事業の実施という形で展開されることが一般的であった。部落差別に対する同和対策事業、アイヌの人々に対する支援策、被爆者援護、障害者施策などがいずれもそのような取り組みである。差別問題に取り組むということは、被差別当事者対策を展開することだという発想といえるだろう。

もちろんこうした取り組みは、差別の被害実態に対する救済・支援として必要なことであり間違いではない。しかし差別は差別する人がいるから存在するのである。だとすれば、差別禁止という加害者に向けた社会的仕組みも合わせて整備されてしかるべきである。

「差別する人がいなくなれば差別問題は解決する」というこの原則を社会的なルールとして確立するもの、それが差別禁止法である。差別禁止法の制定は、結果に対する補償から差別撤廃の社会建設へという大きな発想の転換をなすものといえる。

[8] 被差別当事者の自尊心の支援・回復

差別はする人間が悪い。しかし被差別当事者において、ともすれば差別の原因を自分の側にあるのだと受け止めてしまうことがある。部落に生まれたから、障害者だから、外国人だから差別を受けるのだというとらえ方である。そこからは、あきらめや絶望が生まれ、自尊感情を深く傷つける。

差別禁止法は、この認識が誤りであることを明確に指し示す。「私は私であってよい」という自己肯定感情を支え、疎外からの解放を支える。

第3章 不可分一体の人権侵害救済法と差別禁止法

[1] 国内人権システムの「組織法」としての人権侵害救済法

人権侵害救済法は、2012年11月に閣議決定にまでこぎ着けたが、その法案名称は「人権委員会設置法案」であった。名称が示すとおり、人権侵害の救済機関であり、それは国をはじめいかなる外部機関からの干渉も受けない独立性が担保された組織である。人権委員会は訴えられた事案を調査・判断し、調停や仲裁、差別助長行為に対する差し止め請求などの適切な救済措置を講じる。また、人権政策に関する政策立案の機能も有する機関である。そうした人権委員会の設置を規定した法律が人権侵害救済法であり、それは国内人権システムに不可欠な「組織法」と言える。

[2] 国内人権システムの「実体法」としての差別禁止法

「実体法」とは法律関係それ自体の内容を定めた法のこと、民法や刑法などがその典型である。これに対して実体法の問題を明らかにする手続きに関する法律が「手続法」とよばれている。それが民事訴訟法や刑事訴訟法などである。

差別の撤廃を社会的規範として確立するに当たっても、何が差別にあたるのかを明確に規定した法律が必要となる。人権委員会は、差別を訴えられてもその認定を恣意的に判断することはできない。そのためには「差別の規定」とそれに対する対処を明文化した「実体法」が必要となる。それが「実体法」として差別禁止法である。

もちろん「人権委員会設置法案」の第2条でも差別禁止はうたわれている。しかしそれは理念の域を出ず具体的ではなく判断の基準とはならない。

「第2条 何人も、特定の者に対し、不当な差別、虐待その他の人権を違法に侵害する行為（以下「人権侵害行為」という。）をしてはならない。

2. 何人も、人種、民族、信条、性別、社会的身分（出生により決定される社会的な地位をいう。）、門地、障害（身体障害、知的障害、精神障害その他の心身の機能の障害をいう。）、疾病又は性的指向についての共通の属性を有する不特定多数の者に対して当該属性を理由として政治的、経済的又は社会的関係における不当な差別的取扱いをすることを助長し、又は誘発する目的で、当該不特定多数の者が当該属性を有することを容易に識別することを可能とする情報を文書の頒布、掲示その他これらに類する方法で公然と摘示する行為をしてはならない。」

[3] 人権侵害救済法（組織法）と差別禁止法（実態法）は車の両輪

既に明らかなように、人権救済法と差別禁止法は決して対立するものではない。どちらがよいのかという二者択一のものでもない。両者差別のない社会建設を創り出すための「組織法」と「実体法」であり、それらは人権システムにおける車の両輪の役割をなすものである。

諸外国においても国内人権救済機関を規定した法律と差別を規定し禁止した法律が整備されている。両者が同時に整備される場合もあれば、どちらかが先行して整備されてきた場合もある。



両者の関係は、公正取引委員会（組織法）と独占禁止法（実体法）のようなものであるとイメージするとわかりやすい。

第4章 差別禁止法の制定へ

[1] 差別禁止法制定への潮流

(1) 部落解放運動を中心とした動き

▼ 1965年 内閣同和对策審議会答申 第3部5. 人権に対する対策

「差別事象」に対する法的規制が不十分なため、「差別」の実態およびそれが被差別当事者に与える影響についての一般の認識も稀薄となり、「差別」それ自体が重大な社会悪であることを看過する結果となっている」

「差別に対する法的規制、差別から保護するための必要な立法措置を講じ、司法的に救済する道を拡大すること」



1969年 「同和对策事業特別措置法」

～ 2002年3月 「地対財特法」期限切れ

▼ 1985年1月 「差別規制法要綱案」(部落解放基本法要綱案とセット)

▼ 1985年5月 「部落解放基本法案」

第7条 国は、部落差別事象を防止するため、部落差別を助長する身元調査活動の規制、雇用関係における部落差別の規制等必要な法制上の措置を講じなければならない

▼ 1996年12月 「人権擁護施策推進法」(5年の時限立法)

第2条 国は、すべての国民に基本的人権の享有を保障する日本国憲法の理念にのっとり、人権尊重の理念に関する国民相互の理解を深めるための教育及び啓発に関する施策並びに人権が侵害された場合における被害者の救済に関する施策を推進する責務を有する

第3条 法務省に、人権擁護推進審議会を置く



(人権教育啓発に関わる取り組み)

▽ 1999年7月 人権擁護推進審議会答申(諮問第一号)



「人権尊重の理念に関する国民的相互の理解を深めるための教育及び啓発に関する施策の総合的な推進に関する基本的事項について」

▽ 2000年12月 「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」

（人権侵害被害者救済に関わる取り組み）

- ▼ 2001年5月 人権擁護推進審議会答申（諮問第二号）「人権救済制度のあり方について」
- ▼ 2002年1月 人権フォーラム21が人権政策提言（ver.2.1）において人権法体系の提案として差別禁止法の制定を打ち出す
- ▼ 2002年3月 「人権擁護法案」を閣議決定、国会提出
- ▼ 2002年3月 「地对財特法」期限切れ
- ▼ 2003年10月 国会解散で人権擁護法案が廃案となる
（2009年7月 民主党政権発足）
- ▼ 2012年11月 人権委員会設置法案が閣議決定、上程されたが国会解散で廃案となる
（2012年12月 自民政権復活）

（2）障害者差別禁止法制定の取り組み

- ▼ 1995年 障害者政策研究会全国実行委員会活動が始まる
 - 2001年8月 「障害者差別禁止法」作業チームを設置
 - 2002年2月 第一次要綱案を発表
 - 2004年 第三次要綱案を発表
- ▼ 2001年11月 日弁連第44回人権擁護大会 「障害のある人に対する差別を禁止する法律」の制定を求める宣言の可決

- ▼ 2002年10月 障害者インターナショナル（DPI）世界大会が札幌で開催
- ▼ 2006年8月 「市民がつくる政策調査会」において「障害者差別禁止法検討プロジェクト」を設置
- ▼ 2006年10月 千葉県で障害者差別禁止条例が制定
 - 各地で条例が広がる 北海道（2009年3月）、岩手県（2010年12月）、さいたま市（2011年3月）、熊本県（2011年7月）、八王子市（2011年12月）、長崎県（2013年5月）、沖縄県（2013年10月）、鹿児島県（2014年10月施行）、京都府（2015年4月施行）、茨城県（2014年3月）
- ▼ 2006年12月 障害者権利条約が国連で採択
- ▼ 2007年3月 韓国で障害者差別禁止法制定
- ▼ 2007年10月 障害者差別禁止法推進議員連盟準備会の発足
- ▼ 2008年6月 政策研実行委員会は、市民政調プロジェクトの協力を得て、「障害をもつ人の権利保障と差別を禁止する法律（素案）」（通称：障害者市民案）を作成
 - （2009年7月 民主党政権発足）
- ▼ 2009年12月 障害者権利条約の締結に必要な国内法の整備などの改革を目的とした障害者制度改革推進本部の設置（本部長：内閣総理大臣）
 - 障害者制度改革推進会議の設置（障害者基本法改正後は障害者政策委員会となる）
- ▼ 2010年6月 「障害者制度改革の推進のための基本的な方向について」閣議決定
- ▼ 2010年11月 推進会議の下に「障害を理由とする差別の禁止に関する法律」についての差別禁止部会を設置
- ▼ 2011年8月 障害者基本法の改正
 - 第4条 何人も、障害者に対して、障害を理由として、差別することその他

の権利利益を侵害する行為をしてはならない

- ▼ 2012年 9月 障害者政策委員会の差別禁止部会の意見をまとめる
(2012年 12月 自民党政権復活)
- ▼ 2013年 6月 障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（障害者差別解消法）の制定
→ 2016年 4月 1日施行

（3）法曹界、市民運動などにおける動き

- ▼ 1998年 「外国人住民基本法案」外登法問題に取り組む全国キリスト教連絡協議会
- ▼ 2002年 「人種差別禁止法試案」村上正直
- ▼ 2004年 10月 「外国人・民族的少数者の人権基本法要綱試案」日弁連第47回人権擁護大会シンポジウム実行委員会（宮崎大会）
- ▼ 2005年 5月 「人種差別撤廃条例要綱試案」東京弁護士会外国人の権利に関する委員会差別禁止法プロジェクトチーム
- ▼ 2006年 2月 「人種差別撤廃法要綱」自由人権協会 → 解説冊子
- ▼ 2011年 6月 差別禁止法の制定を求める市民活動委員会の設立
共同代表（当時）：神美知宏（ハンセン病問題）、多原良子（アイヌ問題）、楠敏雄（障害者問題）、松岡徹（部落問題）、申恵丰（国際人権法）、竹信三恵子（ジャーナリスト）、丹羽雅雄（弁護士）、辛淑玉（外国人問題）、奥田均（社会学）
- ▼ 2014年 4月 「人種差別撤廃基本法」の制定を求める議員連名の立ち上げ

（4）ヘイト・スピーチ問題に関する最近の動き

- ▼ 2014年 ヘイト・スピーチの法的規制の検討開始
榊添東京都知事訪韓、朴大統領と会談（7/25）→ 安倍首相と会談

(8/7) → ヘイト・スピーチ規制の法整備を検討するPT設置(座長: 平沢勝栄)(8/21)

[2] 築かれてきた橋頭堡一人権擁護審答申と人権擁護法案・人権委員会設置法案

(1) 差別の現実を具体的に認めた人権擁護推進審議会答申(1999年7月 諮問第一号)

「1. 人権に関する現状(抜粋)

- ①女性に関する課題として、人々の意識の中に形成された固定的役割分担意識からくる、就職の際や職場における昇進の際の男女差別の問題のほか、セクシュアルハラスメント、家庭内における暴力などの問題がある
- ②子どもに関する課題として、子どもたちの間のいじめは依然として憂慮すべき状況にあるほか、教師による児童生徒への体罰も後を絶たない。また、親による子どもへの虐待なども深刻化しつつある。
- ③高齢者に関する課題として、我が国における平均寿命の大幅な伸びや少子化などを背景として社会の高齢化が急速に進む中、就職に際しての差別の問題のほか、介護を要する高齢者に対する家庭や施設における身体的・心理的虐待や高齢者の財産を本人に無断でその家族等が処分するなどの問題がある。
- ④障害者に関する課題として、就職に際しての差別の問題のほか、障害者への入居・入店拒否などの問題が依然として存在しており、さらに、施設内における知的障害者等に対する身体的虐待事件の多発などが近時目を引く。
- ⑤同和問題に関する課題として、同和問題に関する国民の差別意識は、特に昭和40年の同和対策審議会答申(注4)以降の同和教育及び啓発活動の推進等により着実に解消に向けて進んでいるが、結婚問題を中心

に、地域により程度の差はあるものの依然として根深く存在している。就職に際しての差別の問題や同和関係者に対する差別発言、差別落書などの問題もある。

⑥ アイヌの人々に関する課題として、結婚や就職に際しての差別の問題のほか、差別発言などの問題がある。

⑦ 外国人に関する課題として、諸外国との人的・物的交流が飛躍的に拡大し、我が国に在留する外国人が増えつつある中、就労に際しての差別の問題のほか、外国人への入居・入店拒否など様々な問題がある。また、在日朝鮮人児童生徒への暴力や嫌がらせなどの事件や差別発言などの問題もある。

⑧ HIV感染者やハンセン病の患者及び元患者に関する課題として、日常生活や職場・医療現場における差別の問題のほか、マスメディアの報道によるプライバシーの侵害などの問題がある。

⑨ 刑を終えて出所した人に関する課題として、就職に際しての差別の問題のほか、悪意のある噂の流布などの問題がある。

以上のほか、犯罪の被害者やその家族について、時には少年事件などの加害者本人についても、マスメディアの興味本位の、又は行き過ぎた取材や報道によるプライバシーの侵害の問題があるなど、様々な人権課題がある。近時、インターネット上の電子掲示板やホームページへの差別的情報の掲示も問題となっている。」

（2）私人間行為の差別にまで踏み込んだ人権擁護推進審議会答申（2001年5月 諮問第二号）

「1. 人権侵害の現状（抜粋）

今日においては、公権力による人権侵害のみならず、広範かつ多様な差別、虐待事案等にみられるように私人間における人権侵害も深刻な社会問題と

して広く認識されるに至っており、国は、このような私人間の人権侵害についても、その被害者を救済する施策を推進する責務を有している（人権擁護施策推進法二条）。

そこで我が国における人権侵害の現状を概観すると、まず、加害者のいかなを問わず、差別、虐待の問題が極めて顕著な問題となっており、これを私人間についてみると、次のとおりである。

差別の関係では、女性・高齢者・障害者・同和関係者・アイヌの人々・外国人・H I V感染者・同性愛者等に対する雇用における差別的取扱い、ハンセン病患者・外国人等に対する商品・サービス・施設の提供等における差別的取扱い、同和関係者・アイヌの人々等に対する結婚・交際における差別、セクシュアルハラスメント、アイヌの人々・外国人・同性愛者等に対する嫌がらせ、同和関係者・外国人・同性愛者等に関する差別表現等の問題がある。」

（3）人権擁護法案でははじめて包括的な差別禁止がうたわれた。しかも自民党小泉内閣で閣議決定（2002年3月8日）し、同年の第154通常国会に提出されたという事実。

1. 様々な差別を法の対象としている

「第2条 この法律において「人権侵害」とは、不当な差別、虐待その他の人権を侵害する行為をいう。

2. この法律において「社会的身分」とは、出生により決定される社会的な地位をいう。

3. この法律において「障害」とは、長期にわたり日常生活又は社会生活が相当な制限を受ける程度の身体障害、知的障害又は精神障害をいう。

4. この法律において「疾病」とは、その発症により長期にわたり日常生活又は社会生活が相当な制限を受ける状態となる感染症その他の疾病を

いう。

5. この法律において「人種等」とは、人種、民族、信条、性別、社会的身分、門地、障害、疾病又は性的指向をいう。」

2. 差別の禁止をうたっている

「第3条 何人も、他人に対し、次に掲げる行為その他の人権侵害をしてはならない

一 次に掲げる不当な差別的取扱い

- イ 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としての立場において人種等を理由としてする不当な差別的取扱い
- ロ 業として対価を得て物品、不動産、権利又は役務を提供する者としての立場において人種等を理由としてする不当な差別的取扱い
- ハ 事業主としての立場において労働者の採用又は労働条件その他労働関係に関する事項について人種等を理由としてする不当な差別的取扱い（雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律（昭和47年法律第113号）第8条第2項に規定する定めに基づく不当な差別的取扱い及び同条第3項に規定する理由に基づく解雇を含む）

二 次に掲げる不当な差別的言動等

- イ 特定の者に対し、その者の有する人種等の属性を理由としてする侮辱、嫌がらせその他の不当な差別的言動
- ロ 特定の者に対し、職務上の地位を利用し、その者の意に反してする性的な言動

三 特定の者に対して有する優越的な立場においてその者に対してする虐待

2 何人も、次に掲げる行為をしてはならない

- 一 人種等の共通の属性を有する不特定多数の者に対して当該属性を

理由として前項第1号に規定する不当な差別的取扱いをすることを助長し、又は誘発する目的で、当該不特定多数の者が当該属性を有することを容易に識別することを可能とする情報を文書で頒布、掲示その他これらに類する方法で公然と適示する行為

- 二 人種等の共通の属性を有する不特定多数の者に対して当該属性を理由として前項第1号に規定する不当な差別的取扱いをする意思を広告、掲示その他これらに類する方法で公然と表示する行為」

〔4〕人権委員会設置法案の閣議決定（2012年11月9日）という事実

「第2条 何人も、特定の者に対し、不当な差別、虐待その他の人権を違法に侵害する行為（以下「人権侵害行為」という。）をしてはならない。

2. 何人も、人種、民族、信条、性別、社会的身分（出生により決定される社会的な地位をいう。）、門地、障害（身体障害、知的障害、精神障害その他の心身の機能の障害をいう。）、疾病又は性的指向についての共通の属性を有する不特定多数の者に対して当該属性を理由として政治的、経済的又は社会的関係における不当な差別的取扱いをすることを助長し、又は誘発する目的で、当該不特定多数の者が当該属性を有することを容易に識別することを可能とする情報を文書の頒布、掲示その他これらに類する方法で公然と適示する行為をしてはならない。」

〔3〕差別禁止法実現への3つの必須条件

（1）立法事実の収集

1. 差別禁止法の制定に絶対不可欠の条件、それが立法事実たる差別の事実の収集である。差別の現実はまだそれが「ある」だけでは社会問題とならない。それを収集し、整理し、様々な形を通じて世に問う取り組みを通じてそれは解決を必要とする「社会問題」となるのであり、この時はじめて差

別禁止法の制定要求が社会性を持つことになる。

2. 内田博文「差別禁止法の動向と研究会発足について」『部落解放研究』No 200（2014. 3）「差別禁止法の法制化に当たっての研究課題としてまず何よりも重要なことは、人権課題ごとに差別被害の実態を明らかにすることである。それを通じて、立法事実の存在と立法の必要性を広く各界に訴えかけるとともに、新たな立法によって禁止される差別とは何かについて共通の理解の形成を図り、不明確云々という差別禁止立法にしばしば向けられる批判が当たらないことを具体的に示していくことができるからである。（中略）「諸外国では、差別禁止法の法制化にあたって、この被害実態調査が最大の推進力になったといわれる。差別禁止立法が実現するかどうかはこの被害実態調査にかかっているといっても決して過言ではない。」

（2）当事者主権

1. Nothing about us, Without us！（我々抜きに、我々についての一切の事を決めるな！）

これは、国連を舞台に繰り広げられた障害者権利条約の策定作業で、世界中から参加した障害者が力強く叫んだ合言葉である。それは今日では差別問題を語る時の大原則となっている。「差別禁止法」の制定においても、この大原則が踏まえられなければならない。つまり法制定運動における被差別当事者の登場でありイニシアティブである。
2. 人種差別撤廃条約をはじめとする国連の人権関係条約の存在および日本政府に対する勧告は実に力強く一定の影響を無視できないものとしてある。しかし外的圧力（外的必然性）は、内的条件（内的必然性）が熟してこそ有効な力として機能するものである。
3. 内的条件のもっとも重要な要素の一つは、日本の被差別当事者自身が差別に抗議し、差別の法規制を求める主体的な取り組みを展開しているかどうか

かである。差別は厳しければ厳しいほど、差別の現実を告発する力をねじ伏せるものである。しかし、当事者が立ち上がらない反差別の取り組みは力を持たない。

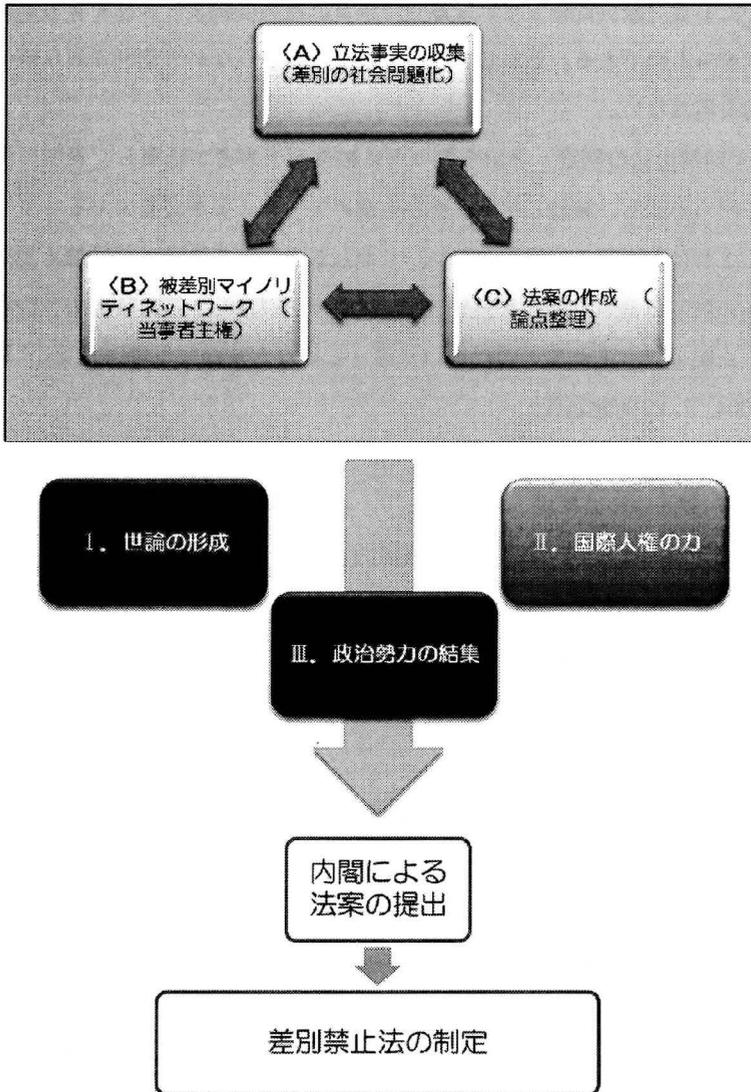
4. 「差別禁止法の制定」という旗の下に被差別当事者が結集し、差別の現実を明らかにし、議論して取り組みを進めていくことが必要である。もちろんこれは並大抵の作業ではない。しかしこのことを抜きに差別禁止法制定への展望は語れない。被差別当事者のこの努力が、「差別禁止法」が実現した暁には、それを「絵にかいた餅」に終わらせない保障になる。（参照 2004. 5. 27 河北新報）

（3）差別禁止法案の作成

差別禁止法とはイメージではなく具体的である。様々な論点が存在し、様々な立場からの意見が寄せられる。しかしそれらを法案としてまとめ上げないことには、スローガン倒れに終わる。困難であるが、専門家の力を結集し、差別の現実と当事者の訴えに応え、なおかつ法理論としての正当性を持った法案を作成しなければならない。



（1）（2）（3）これらの必須条件が整えられていくとき、国際人権の力や国内世論の力と政治勢力の結集を促し差別禁止法の制定への道が開かれていく



第5章 差別禁止法批判への反論

- 〈関係論文1〉内田博文「差別禁止法と日本国憲法」『部落解放』（解放出版社 2013年6月号）
- 〈関係論文2〉内田博文「差別禁止法と表現の自由の観点から」『差別禁止法を求めて』（部落解放・人権研究所 2014年7月号）
- 〈関係論文3〉師岡康子『ヘイト・スピーチとは何か』（岩波新書 2013年）
- 〈関係論文4〉前田朗「ヘイト・スピーチを理解するために」『なぜ、いまヘイト・スピーチなのか』（三一書房 2013年）
- 〈関係論文5〉師岡康子「試論 ヘイト・スピーチ規制法のマイノリティに対する濫用の危険性と人種差別撤廃条約」『矯正・保護総合センター研究年報』（龍谷大学 2012年第2号）