

## 人種的憎悪や民族差別を煽動する言動に反対し、人種差別禁止法の制定を始めとする実効性のある措置を求める決議

近時、東京・新大久保や大阪・鶴橋などにおいて、差別・排外主義的な主張を標榜する団体による人種的憎悪や民族差別を煽動する示威行動が繰り返されている。そこでは、「朝鮮人首吊レ毒飲メ 飛ビ降りロ」、「良い韓国人も悪い韓国人もみんな殺せ」、「ガス室に朝鮮人、韓国人を叩き込め」などのプラカードを掲げたり、「うじ虫韓国人を日本から叩き出せ」、「南京大虐殺じゃなくて、鶴橋大虐殺を実行しますよ」等、人の生命・身体に対する直接の加害行為を煽動したりするなど、朝鮮民族等の集団に対する憎悪や差別を煽動する言動（ヘイト・スピーチ）が流布されている。

また、京都朝鮮学校の門前において、3回にわたり、「朝鮮人は保健所で処分せよ」、「ゴキブリ朝鮮人、うじ虫朝鮮人は朝鮮半島へ帰れ」などと威迫・脅迫の行動が行われた。京都地方裁判所は、これら差別・排外主義的な団体による憎悪差別言動に対し、人種差別であると認定し、高額な損害賠償と差止めを認め、大阪高等裁判所においても、「これらの行為が表現の自由によって保護されるべき範囲を超えていることも明らかである。」などとして、原審判決が支持された。

これらの、差別・排外主義的な団体による、人の生命・身体に対する直接の加害行為、人種的憎悪や民族差別を煽動する言動は、朝鮮半島にルーツをもつ在日コリアンなどの人々を畏怖させ、憲法第13条が保障する個人の尊厳や人格権を根本から傷つけるとともに、憲法第14条の平等原則に違反するものである。それだけでなく、これらの言動は、多数者が、在日コリアンなど少数者との平和的共生を目指す努力をも踏みにじるものである。憲法が理想とする多民族・多文化の共生社会とは、人々に対し、出自を問わず平等に、平穏な生活を保障するとともに、人々が相互にアイデンティティを承認、尊重し合う社会であるところ、人種的憎悪や民族差別を煽動する言動は、かような多民族・多文化の共生社会の構築を阻害するものである。

日本が批准し憲法に次ぐ国内法的効力を有する国際人権規約（自由権規約）第20条2項は、「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を法律で禁止する」ことを締約国に求めている。また、日本が加入した人種差別撤廃条約第2条1項（d）は、「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」ことを締約国の義務としている。同第4条柱書では、「人種的憎悪及び人種差別を正当化し若しくは助長することを企てる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」としている。以上の憲法、国際人権法からみても、日本国と社会は、人種的憎悪や民族差別を煽動する言動を根絶するための積極的な法的措置をとる責務がある。

日本弁護士連合会は、2004年10月に開催された第47回人権擁護大会において、「多民族・多文化の共生する社会の構築と外国人・民族的少数者の人権基本法の制定を求める宣言」を採択し、

「人種差別禁止の為の法整備を行い、その実効性を確保するために政府から独立した人権機関を設置するとともに、差別禁止と多文化理解に向けた人権教育を徹底すること」を求めている。また、2013年5月24日には、「人種的憎悪や民族差別を煽り立てる言動に反対する立場を表明するとともに、人の生命・身体に対する直接の加害行為を煽動するこれらの言動を直ちに中止することを求める。」との会長声明を發出している。

しかるに、現時点の日本では、人種・民族差別は禁止、根絶されるべきであるという理念を定めた、人種差別禁止法すら存在しない。

現在の日本では、人種・民族差別の対象となる個人や集団が、人種的憎悪や民族差別を煽動する言動によって、重大かつ深刻な法益侵害を受けており、このような事態は、到底看過しえない。このため、憲法における表現の自由の重要性、これらの言動に対する法規制が表現の自由に与える萎縮効果や規制の濫用の虞れをも十分に考慮した上で、なお、いかなる言動に対して、いかなる法規制を行うべきかについて、具体的検討を開始する必要がある。また、これらの検討の出発点であり土台として、人種差別は違法であり、禁止、根絶されるべきであるという理念を明定した、人種差別禁止法の制定が求められる。

よって、当連合会は、人種的憎悪や民族差別を煽動する言動に反対し、政府及び地方自治体に対して、人種的憎悪や民族差別を煽動する言動に関する実態調査を求めるとともに、個人や集団に対する人種的憎悪や民族差別を煽動する言動を根絶するために、表現の自由への過度の規制とならないよう十分に配慮した上で、刑事法を含む現行法による適正な対応をとるよう求めるとともに、被害者個人や集団の救済と人種的差別の防止のために、すみやかに、人種的差別憎悪や民族差別を煽動する言動を行ってはならないことなどを明定した人種差別禁止法や条例の制定を始めとする実効性のある措置をとることを強く求める。

以上のとおり決議する。

2014年（平成26年）11月28日

近畿弁護士会連合会

## 提 案 理 由

### 1 人種的憎悪や民族差別を煽動する言動の現状

近時、東京・新大久保や大阪・鶴橋などにおいて、「日韓国交断絶国民大行進」などと称して、差別・排外主義的な主張を標榜する団体による人種的憎悪や民族差別を煽動する示威行動が繰り返されている。

これらの団体は、示威行動において、「朝鮮人首吊レ 毒飲メ 飛ビ降りロ」、「良い韓国人も悪い韓国人もみんな殺せ」、「ガス室に朝鮮人、韓国人を叩き込め」などのプラカードを掲げたり、「情けない情けないゴキブリがエラそうに、生き恥を晒すな」、「うじ虫韓国人を日本から叩き出せ」、「いつまでも調子に乗っ取ったら、南京大虐殺じゃなくて、鶴橋大虐殺を実行しますよ」などと怒号し、人の生命・身体に対する直接の加害行為を煽動したりするなど、朝鮮民族等の集団に対する憎悪や差別を煽動する言動を行い、更に、インターネットの動画などを利用してこれらの言動を広範に流布している。

また、差別・排外主義的な団体は、子ども達が在籍する京都朝鮮学校の門前において、3回にわたり、拡声器を用いて、「ここは北朝鮮のスパイ養成機関」、「約束というのはね、人間同士がするもんなんです。人間と朝鮮人では約束は成立しません」、「朝鮮人を保健所で処分しろ」、「犬の方が賢い」、「ゴキブリ朝鮮人、うじ虫朝鮮人は朝鮮半島に帰れ」などと怒号を続けている。

京都地方裁判所は、差別・排外主義的な団体によるこれらの憎悪差別言動に対し、「本件活動に伴う業務妨害と名誉棄損は、いずれも在日朝鮮人に対する差別意識を世間に訴える意図の下、在日朝鮮人に対する差別的発言を織り交ぜてされたものであり、在日朝鮮人の平等の立場での人権及び基本的自由の享有を妨げる目的を有するものといえるから、全体として人種差別撤廃条約第1条第1項所定の人種差別に該当するものというほかない。したがって、本件活動に伴う業務妨害と名誉棄損は、民法第709条所定の不法行為に該当すると同時に、人種差別に該当する違法性を帯びている」と判示し、総額1226万円の損害賠償と、京都朝鮮学校から半径200メートルの範囲内における誹謗中傷等の演説やビラ配布などの差止めを認容している（2013年10月7日判決）。また、控訴審である大阪高等裁判所は、原審被告らの控訴を棄却し、「控訴人らの行為が表現の自由によって保護されるべき範囲を超えていることも明らかである」、「応酬的言論の法理により控訴人らの行為が免責される余地はない」、「被控訴人は、在日朝鮮人の民族教育を行う学校法人としての人格的価値を侵害され、本件学校における教育業務を妨害されたのであるから、これによって無形の損害を被ったといわなければならない」と判示している（2014年7月8日判決）。

### 2 人種的憎悪や民族的差別の煽動によって侵害される権利・利益

差別・排外主義的な団体による、人の生命・身体に対する直接の加害行為や人種的憎悪や民

族差別を煽動する言動は、朝鮮半島にルーツをもつ在日コリアンなどの人々を畏怖させ、憲法第13条が保障する個人の尊厳や人格権を根本から傷つけるとともに、憲法第14条の平等原則に違反するばかりか、出自を問わず、平穏な生活が保障されるべきとする多民族・多文化の共生社会の構築を阻害するものである。

また、これらの言動は、被害者集団を構成する個人に対して、持続的な苦悩、自信喪失や自己嫌悪などの著しい心理的影響を与え、心的外傷後ストレス障害（PTSD）の原因となり、安心して学び集える場所の喪失感を生じさせている。

そして、人種的憎悪や民族差別の煽動は、憎悪を社会に充満させ、暴力と脅迫を増大させる原因ともなりうるものであり、日本社会における平和で平等な共生社会を破壊し、差別・排外主義的な国家社会に変質させる虞もある。

### 3 人種的憎悪や民族差別に関する国際法と人権基準

人種的差別に関する国際条約には、集団構成員の殺害、重大な肉体的又は精神的な危害を加える行為や直接的で公然たるジェノサイドの煽動を犯罪として禁止する「集団殺害罪の処罰及び防止に関する条約」（1948年—日本未批准）、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、とする「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する条約」（1965年—1995年日本加入）、差別、敵意又は暴力の煽動となる国民的、人種的又は宗教的憎悪の唱導は法律で禁止する、とする「市民的及び政治的権利に関する国際規約」（1966年—1979年日本批准）がある。この内、人種差別撤廃条約は、第2条第1項（d）において「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」と規定し、同第4条（a）（b）において人種差別の煽動などのいわゆるヘイト・スピーチ、ヘイト・クライムを「法律で処罰すべき犯罪である」としている（日本はこの第4条（a）（b）を留保）。

また、人種的差別に関する国際人権基準としては、主に、「差別、敵意又は暴力の煽動となる国民的、人種的又は宗教的憎悪の唱導の禁止に関するラバト行動計画」（2013年3月国連人権高等弁務官事務所が人権理事会に報告）と人種差別撤廃委員会一般的勧告35—人種主義的ヘイト・スピーチと闘う（2013年9月26日）が存在する。これらの行動計画や一般的勧告は、いずれも、「国際人権法によって保護された表現の自由の十全な尊重を促しつつ、国家および地域レベルでの差別、敵意および暴力の煽動を構成する、国民、人種または宗教に基づく憎悪の唱導に関して、立法、司法および政策の実施を包括的に評価するもの」であり、「意見と表現の自由はスピーチの制限の正当性を検討するにあたって最も該当する原則であることを念頭にいれるべきである」としている。

その上で、ラバト行動計画は、一般原則として、3つの種類の表現の間に明確な区別がなされるべきであるとして、

- ① 犯罪を構成する表現
- ② 刑法で罰することは出来ないが民事裁判や行政による制裁が正当になされ得る表現
- ③ 刑法や民法上の違反でもなく行政による制裁の対象ともならないが、寛容、市民的礼節、そして他者の権利の尊重に関して憂慮すべき表現

を提示している。そして、各国は、憎悪煽動に対して効果的に闘うため、予防的および懲罰的な行動を含む包括的な反差別法を採用すべきであると勧告している。

また、司法判断について、ある表現が犯罪と見做される上で確認すべきものとして、(a) 文脈 (b) 発言者 (c) 意図 (d) 内容と形式 (e) 言語行為の範囲 (f) 切迫の度合いを含む結果の蓋然性の6部分からなる成立要件を提案している。

一般的勧告 35 は、ラバト行動計画と同様に、表現の内容の重要性により3段階に区別すべきであるとした上で、人種主義的ヘイト・スピーチは、人権原則の核心である人間の尊厳と平等を否定し、個人や特定の集団の社会的評価を貶めるべく、他者に向けられる形態のスピーチであるとし、法律により処罰されうる流布や煽動の条件として、①スピーチの内容と形態 ②経済的、社会的および政治的風潮 ③発言者の立場または地位 ④スピーチの範囲 ⑤スピーチの目的などの文脈的要素が考慮されるべきであるとしている。そして、人種主義的ヘイト・スピーチを禁止することと、表現の自由が進展することとの間にある関係は、相互補完的なものとみなされるべきであるとし、平等および差別からの自由の権利と表現の自由の権利は相互に支えあう人権として、法律、政策および実務に十分に反映されるべきであると述べられている。

#### 4 国際人権条約委員会からの勧告

現在の日本社会におけるヘイト・スピーチ、ヘイト・クライムの現状に対して、2014年7月と8月、日本が批准又は加入した国際人権条約委員会から日本政府に対して、次の内容の勧告が行われている。

##### ① 国連自由権規約委員会の第6回日本定期報告に関する総括所見（2014年7月23日）

###### ヘイト・スピーチと人種差別

12. 委員会は、朝鮮・韓国人、中国人または部落民などのマイノリティ集団の構成員に対する憎悪と差別を扇動している広範囲におよぶ人種主義的言説と、これらの行為に対する刑法と民法上の保護の不十分さに懸念を表明する。委員会はまた、許可されて行われる過激論者による示威行動の多さ、外国人生徒・学生を含むマイノリティに対するハラスメントと暴力、民間施設における「ジャパニーズ・オンリー」などの看板・張り紙を公然と表示することにも懸念を表明する（第2条、第19条、第20条及び第27条）。

締約国は、差別、敵意または暴力の扇動となる、人種的優越または憎悪を唱えるあらゆる宣伝を禁止すべきであり、またそのような宣伝を広めることを意図した示威行動を禁止すべきである。締約国はまた、人種主義に反対する意識啓発キャンペーンのために十分な資源の

配分を行うとともに、裁判官、検察官、警察官が憎悪および人種的動機に基づく犯罪を発見する力をつける訓練を受けることを確保するための取り組みを強化すべきである。締約国はまた、人種主義的攻撃を防止し、容疑者が徹底的に捜査され、起訴され、有罪判決を受けた場合には適切な制裁により処罰されることを確保するためのあらゆる必要な措置をとるべきである。

② 国連人種差別撤廃委員会の第7回乃至第9回日本定期報告に関する総括所見(2014年8月28日)

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) 憎悪および人種主義の表明並びに集会における人種主義的暴力と憎悪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・スピーチと闘うための適切な手段を取る
- (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) 人種主義的ヘイト・スピーチの根本的原因に取り組み、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、教授、教育、文化そして情報の方策を強化すること。

5 日弁連、弁護士会連合会、単位弁護士会の取り組み

日本弁護士連合会は、2004年10月に開催された第47回人権擁護大会において、「多民族・

多文化の共生する社会の構築と外国人・民族的少数者の人権基本法の制定を求める宣言」を採択し、「人種差別禁止の為の法整備を行い、その実効性を確保するために政府から独立した人権機関を設置するとともに、差別禁止と多文化理解に向けた人権教育を徹底すること」を求めている。

また、日本弁護士連合会は、2010年4月6日、国連人種差別撤廃委員会の第5回・第6回日本政府報告書に対する総括所見に関連して、「インターネット上や街宣活動で被差別部落の出身者や朝鮮学校の生徒等に対する人種差別的な言辭が横行している日本においては、法律による規制を真剣に検討する必要がある。」との会長声明を發出し、2013年5月24日には、「人種的憎悪や民族差別を煽り立てる言動に反対する立場を表明するとともに、人の生命・身体に対する直接の加害行為を煽動するこれらの言動を直ちに中止することを求める。」との会長声明を發出している。

当連合会においては、2010年3月10日、理事会において、「在日コリアンの子どもたちに対する差別を非難し、差別防止のための施策の充実を求める決議」を採択している。また、関東弁護士会連合会では、2012年9月21日、定期大会において、「外国人の人権に関する宣言—外国人の直面する困難の解決をめざして」が採択され、ヘイト・スピーチ規制への取り組みとして、「ヘイト・スピーチを含む人種差別的・排外主義的加害行為を一定限度で事前に規制しうる法制度の構築に向けた調査研究を開始すべきである」との提言がなされている。

また、この間の差別・排外主義的な団体による人種的憎悪や民族差別の煽動などに対して、京都弁護士会（2010年1月19日）、大阪弁護士会（2013年7月2日）、東京弁護士会（2013年7月31日）、奈良弁護士会（2014年8月7日）から、人種的憎悪や民族差別を煽り立てる言動を根絶するための実効性ある措置をとるよう求めるなどの会長声明が出されている。

## 6 表現の自由と人種的憎悪や民族差別を煽動する言動との関係

人の生命・身体に対する直接の加害行為、人種的憎悪や民族差別を煽動する言動は、憎悪差別言動の対象たる属性を有する集団や個人に対して、憲法第13条が保障する個人の尊厳や人格権を根本から傷付け、憲法第14条の平等原則に違反するとともに、憲法が理想とする多民族・多文化の共生社会の構築を阻害するものである。他方で、憲法第21条は、表現の自由を重要な人権として保障している。

最近の、京都朝鮮学校事件における京都地方裁判所及び大阪高等裁判所の判決では、個人的法益の侵害を前提として、刑事処罰、民事損害賠償や差止めが認められた。しかし、公共の場における人種的憎悪や民族差別を煽動する言動に対しては、現行法では対処できず、新たな立法が必要であると判示されている。日本では、「表現の自由」と「人種的憎悪や民族差別を煽動する言動」との関係をいかに解決するかについての、明確な判断基準は、確立されていない。かような言動に対して、一定の条件の下で刑事規制を容認する見解、刑事規制を容認せず民事規制や行政規制で対処すべきとする見解、かような言動には対抗言論によって対処すべきとす

る見解など、法規制に関する議論が緒に就いたばかりである。

人種的憎悪や民族差別を煽動する言動に対し、あくまでも現行法の枠内で対応するのか、あるいは、憲法における表現の自由の重要性を踏まえても、なお新法による法的規制が必要であるのかなどについて、本格的な検討を開始する必要がある。後者の場合には、対象となる言動の内容と範囲をいかに特定するか、法的規制の方法を刑事規制とするか、民事規制や行政規制とするかなど、さらに具体的に検討する必要がある。

これらの点を具体的に検討する際の出発点であり土台として、人種差別は違法であり、禁止、根絶されるべきであるという理念を明定する、人種差別禁止法の制定が求められる。そして、今後、同法の理念の下で、刑事法を含む現行法による適正な対応のあり方や、人種的憎悪や民族差別を煽動する言動への法規制が許容、要請される範囲・態様を具体的に検討する必要がある。

## 7 結語

よって、当連合会は、人種的憎悪や民族差別を煽動する言動に反対し、政府及び地方自治体に対して、人種的憎悪や民族差別を煽動する言動に関する実態調査を求めるとともに、個人や集団に対する人種的憎悪や民族差別を煽動する言動を根絶するために、表現の自由への過度の規制とならないよう十分に配慮した上で、刑事法を含む現行法による適正な対応をとるよう求めるとともに、被害者個人や集団の救済と人種的差別の防止のために、日本が加入した人種差別撤廃条約やイギリス、ドイツ、カナダ、オーストラリア、アメリカなど各国の差別禁止法制を十分に検討し、日本においてすみやかに、人種的差別憎悪や民族差別を煽動する言動を行ってはならないことなどを明定した人種差別禁止法や条例の制定を始めとする実効性のある措置をとることを強く求め、ここに決議するものである。

以上