

論文

サイバースペースにおける人種主義および排外主義と闘う
—ヘイトスピーチに影響する法的問題および国際協力を促進する方法—(下)

アニー・カリル／中原 美香 (翻訳)

三 インターネット上の人種主義規制への国際的な対応

多くの国が人種差別や排外主義(ゼノフォビア)のコンテンツに関連する行動を刑事罰の対象としている一方で、そのような情報のコムピュータによる流布は、法の執行にさらに大きな課題さえもたらす。したがって、効果的な国内および国際的な対応を包括する協調的アプローチが必要と思われる。ヘイトスピーチや人種差別のプロパガンダの規制は、南アフリカのダーバンで開かれた人種主

義、人種差別、排外主義、および関連の不寛容に反対する世界会議 (*World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia, and Related Intolerance*: WCAR、二〇〇一年八月三十一日〜九月七日)において議論された主要な議題のひとつであった。インターネット上の人種主義の問題は、国連において大きく懸案であった。このことは、国連が後援したセミナーや人権委員会の決議、人権高等弁務官事務所⁹⁵の活動に現れている。人種主義と闘うこれらの国際的な対応は、とくにヨーロッパレベルで、地域で

の持続した取り組みによって補完されている。

1 ヨーロッパレベルのイニシアチブ

欧州人種主義および不寛容委員会 (*European Commission against Racism and Intolerance*: E C R I) は、一九九三年一〇月にウィーンで開かれた欧州評議会の加盟国国家元首および政府の第一回サミット (*First Summit of Heads of State and Government of the Member States of the Council of Europe*) を受けて設立された。E C R I の任務は、ヨーロッパレベルで人種主義や排外主義(ゼノフォビア)、反ユダヤ主義や不寛容と闘い、人権の擁護をさらに強化することである。E C R I は、加盟国の法律や政策、その他の関連した措置の精査をめざす。さらに、E C R I は地域社会、国家およびヨーロッパレベルでのさらなる行動を提言する。E C R I は加盟国に対して一般的な政策勧告を策定し、加盟国の補強⁹⁶を考慮して、法的な措置を吟味する。E C R I の行動計画には、三つの側

一面が含まれる。それは、国別アプローチ、全般的なテーマへの取り組み、そして市民社会に関連した活動である。

ECRIは、国際的なレベルでの現在およびこれからの活動における、人種主義や排外主義（ゼノフォビア）および不寛容と闘いなどの問題の重要性を強調する。したがってECRIは、人種主義的憎悪に対する闘いが必要とする人権尊重の基本理念に基づき、インターネット上の違法コンテンツの阻止を目的とする。このため、ECRIは行動規範の策定とインターネット利用に関わる全ての関係者を対象とした自主規制措置の導入を奨励している。

過去に、人種差別的憎悪は政治的アジェンダでは目立たない位置にあった。しかし、欧州評議会のサイバー犯罪条約（*Cybercrime Convention*）——米国やカナダも参加して起草された、世界初のサイバー犯罪に関する国際条約——は、オンラインの人種差別的なコンテンツとの闘いにおいて一歩前進を上げた。二〇〇一年に、欧州評議会がコンピュータネッ

トワークにおけるヘイトスピーチを定義し、かつ禁止する議定書で、サイバー犯罪条約を補強することを決定した。⁹⁸ 議定書の起草者たちは、より甘い法律を有する国にサーバを置く「違法ホスティング」を防ぐ方法を検討するよう助言を受けた。

米国のような欧州評議会非加盟国が出席して、ヨーロッパの加盟国によりサイバー犯罪条約が協議されたため、インターネット上での人種主義の問題は取り残された。アメリカ憲法が自由な言論の権利を保護しているからだ。したがって、さらに実用的なアプローチが、条約の効果を確実にするために必要であった。このことは、加盟国の刑法を調和させることで、人種主義と闘うための国際的な法律上の協力を促進することを主目的とする議定書の採択によって実現された。大抵事なのは、議定書はもとの条約を改正するものではなく、むしろ人種主義的あるいは排外主義（ゼノフォビア）的なプロパガンダの犯罪を含めるために、条約の範囲を広げることで条約を補完するとい

うことだ。⁹⁹

二〇〇二年五月に発表された議定書は、加盟国で人種主義的あるいは排外主義（ゼノフォビア）のプロパガンダのために現行法を利用する人々を起訴する。目的は、人種主義的な考えの流布において、インターネットを他のメディアと同じように扱い、したがって同様の制限を適用することだ。しかし、議定書の枠組みのなかでは、表現の自由への制限は例外的なままである。¹⁰⁰ サイバー犯罪条約に署名している三四カ国が、おそらく米国を除いて、議定書に署名すると見込まれている。もし議定書に署名するのを拒むならば、米国はインターネット上の人種主義問題について協力したくないことを正当化する必要があるだろう。

欧州委員会としては、五三七万ドル（六〇〇万ユーロ）をインターネットの安全プロジェクトのために提供することで、オンラインの人種主義的コンテンツを規制する必要性を重視した。この資金提供は、インターネット上の違法および人種主義的コンテンツに取り組むためにもと

もつくられた、より安全なインターネット行動計画(Safer Internet Action Plan)の最終段階を形成することになった。これらの資金は、インターネットチャットルームを利用する子どもたちの潜在的な危険に関する意識啓発キャンペーンに助成するためのものである。資金の一部はまた、人々がインターネット上で遭遇した有害コンテンツに関して報告できるように、ヨーロッパ全域でホットラインの創設に充当される^{⑤⑥}。

インターネット上の人種主義と闘うために、多くの主導権がヨーロッパレベルで発揮されてきた。しかし、ほとんどのヨーロッパ諸国の検察当局は、インターネットによる人種主義的メッセージの流布問題に取り組むための適切な訓練を受けていない。たとえば、フランスやオーストリアのような国における極右運動の抬頭を考慮すると、ヨーロッパは人種主義による犯罪を扱うための共通基盤が依然として必要である。

この点について、欧州委員会は、現実の世界で違法なものはオンラインでも違

法とみなされるべきだ、という前提から開始することを提案している。委員会の試案は、たとえその人種主義的なウェブ 사이트が欧州連合域内に存在しなくても、ヨーロッパ内での利用に供するためにつけた者に対して、加盟国の反人種差別法が適用できるよう保証することを追求する。この提案は、たとえヨーロッパで提供されていなくても、EU域内におけるそのようなウェブサイトの作成は刑法上の犯罪とみなそうと試みている。

重大な公然の脅迫あるいは侮辱、そして人種主義的な情報の流布について、欧州委員会は、引渡処分に相当しうる、さまざまな犯罪に対する処罰を提案している。最低でも二年の懲役刑が、ほとんどの種類の重罪に適用される。これには、「人種差別的あるいは排外主義(ゼノフォビア)的な目的で暴力あるいは憎悪を公然と示唆すること」や「人種差別的あるいは排外主義(ゼノフォビア)的団体の犯罪行為に加担する意図をもって、そのような集団の活動を指示あるいは支持、参加すること」が含まれる^{⑤⑦}。

したがって、ヨーロッパは人種差別から保護される権利と表現の自由とのバランスを取ろうとしているようだ。このアプローチは、欧州評議会が二〇〇二年四月のインターネット上の通信の自由に関する宣言草案(Draft Declaration on Freedom of Communication on the Internet)に反映されている。この宣言は、「表現の自由と、他の合法的権利や利益とのバランスを取る」必要と、「インターネットユーザーの身元を公開しない権利と、犯罪行為者を追跡する警察当局のニーズのバランスを取る」ことを再確認している。宣言はまた、「インターネット通信の従来規制は、例外のままであるべき」であり、また当局は「技術的なものを含む一般的な措置を通じて、人々が情報やその他インターネット上の通信へのアクセスを拒否すべきではない」と述べている^{⑤⑧}。

簡潔に言えば、社会、とりわけ若いインターネットユーザーへの一層積極的な啓発と、EU加盟各国内での実践を含む、加盟国間のさらなる協力への必要性が高

まっている。これに関して、常設の監視センターであり調停機関、そして行動綱領の準備におけるパートナーとして行動する調整機関の設立が、将来のための一歩前進となるかもしれない。

2 国連人権高等弁務官

近年、国連人権高等弁務官事務所（UNHCHR）はインターネット上のヘイトスピーチと闘う公約を強調してさまざまな主導権を握ってきた。一九九七年一月には、UNHCHRは人種差別撤廃条約の条項に関連するインターネットの役割に関するセミナー（*Seminar on the Role of the Internet with regard to the Provisions of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*）を、第三次人種主義および人種差別と闘う一〇年（Third Decade to Combat Racism and Racial Discrimination）の枠組みのなかで開催した。インターネット上の人種差別的行為と闘い、人種主義および人種差別を撤廃するための国際社会の努力

を再認識するための、世界規模では最初の重要な一歩であった。

この専門家セミナーの主な目的は、人種差別撤廃条約の履行を評価することであった。セミナーは、通信の世界における新技術の発展と、そしてとりわけインターネットなどコンピュータネットワークが、人種主義的、排外主義（ゼノフォビア）的なプロパガンダを世界中に流布するために利用されうることに注目した。言論の自由のような個人の権利を尊重しながらもインターネット上の人種主義を禁止するために、国際法に基づいて国連加盟国としての義務を遵守しながら、加盟国が協力を模索し、国際的な法的措置を設けることをセミナーは勧告した。UNHCHRが開催した専門家セミナーは、WCARの準備に主要な貢献をした。

3 他の団体の行動

民間アクターはインターネット上のヘイトスピーチに取り組むさまざまなアプローチをとってきた。たとえば、米国の

南部貧困法律センターは、人種差別的コンテンツと、それと闘う人々の対応に関する情報を掲載した「寛容（Tolerance）」というウェブサイトを開設した。子どもたちが自分たちの作品を掲示できるサイトに加え、読みものも含めた、子どものためのサイトも多く存在する。他のサイトでは、親や教師に対して、子どもたちの適切なインターネット利用を保障するために子どもたちを導く方法を示している。この団体は、いくつかのアメリカに拠点を置く憎悪サイトのためにもスペースを割いている。ユーザがそこをクリックすると「真実の風船」が現れて、これらのサイトにある誤った記述に反論する。さらに、そのサイトには米国で活動している憎悪集団の地図を含むウェブページだけでなく、人権団体のサイトへのリンクもある。

英国のチチェスター大学（Chichester University）は、子どもと青少年のためのサイトを設立した。サイトの訪問者はまず、自分の年齢や人種、宗教に関する情報を提供する。するとサイトは訪問者

を、自分の人種差別経験について述べる同年齢の子どもたちに引き合わせる。ゲームに加えて、サイトは公共サービスのサイトへのリンクだけでなく、人種差別との闘いに関する統計やその他の情報を提供する。

メディア・アウェアネス (Media Awareness) ネットワークはカナダの非営利組織 (NPO) で、インターネットをより安全に使用でき、また不快なコンテンツに対処できるよう支援するための情報を、親や教師、学生に対して提供するウェブ・アウェアネス・カナダ (Web Awareness Canada) という教育サイトを運営する。たとえば、あるコンピュータゲームは、子どもたちが「オンラインコンテンツのなかで偏見や有害なステレオタイプ化するものを見抜け」るようにする⁽⁸⁾。反人種主義および人々の友愛のための運動 (Movement Against Racism and for Friendship Amongst Peoples: MRAP) は、人種主義問題に関する訴訟事例や法律に関する記事に加え、人種主義との闘いにおける有名人や出来事に

関する知識を試す大人や子ども向けのゲームのあるウェブサイトを作成した。

四 サイバースペースにおける人種主義と闘うための総合的な戦略に向けて

二〇〇一年八月三一日から九月七日まで南アフリカのダーバンにおいて開催されたWCARの枠組みのなかで、ユネスコは人種主義とメディアの役割を主要な焦点とするパネルディスカッションを開催した。このイベントは国連人権高等弁務官事務所と共同で、かつ国際人権政策評議会 (International Council on Human Rights Policy: IHCPR) と協力して開催された。このパネルディスカッションの主な目的は、人権の擁護と人種主義との闘いにおけるメディアの潜在的役割を考察することだった。

今までユネスコは、人権擁護における「新たなメディア」(インターネット) を含むメディアの重要性を主張してきた。実際、情報通信技術 (ICT) によって、

貧困に生きる人が自分たちの意見を表明し、自らの権利をさらに広く認識させるよう訴えることができるので、ICTが人権を実現する効果的なツールであることを示すことができる。ICTは、社会的包摂の幅を広げることと、固定化した差別構造を壊すことにおいて、積極的な役割を明確に果たしている。ICTは、自分たちの政府の不正の糾弾を図る人権団体に、大いに貢献できる。

しかし、ICTは近年、人種主義的憎悪や、人種、膚の色、民族、宗教その他の特徴に基づく差別を煽動する目的で、ますます「誤用」されてきている。人間の尊厳を維持しようとする倫理的な団体として、ユネスコは国際的な規模の協力だけでなく、国家政府のレベルでもより一層の協力を通じて、インターネット上の人種主義の問題に取り組むためにさらに努力すべきだ。

1 サイバースペース法におけるユネスコの最近のイニシアチブの概観
ユネスコは近年、インターネット上の

人種主義と基本的人権の尊重への悪影響の問題について、ますます意識するようになっていく。ユネスコは、ウェブサイト上での人種主義的コンテンツの流布など、インターネットコンテンツ規制の問題全般に関して、報告書や議論を発表してきた。

これについてユネスコは一九九八年九月にモナコにおいて、サイバースペースの新たな環境に関する法的問題を討論するために専門家を開催した。ユネスコの主催で、この問題領域における普遍的で倫理的そして法的な枠組みづくりの実現可能性について、ユネスコ事務局長に助言するために専門家たちが招待された。専門家たちは、「サイバースペースは、人間性に対する複雑な問題をもちたらず好ましくない結果だけでなく、利益と機会をもたらししている」と指摘した。彼らはまた、「新たに出現してきた情報社会を統治すべき原則や法律、そして規範に関して、世界的な合意を構築できる国連システムのなかでは唯一の国際組織であるとして、ユネスコを認識した。」

しかし会議で注目されたのは、もっぱら表現の自由と情報社会への参加に関する権利だった。人種差別的な憎悪の煽動のための新たなメディアとしてのサイバースペースの利用に対応するさいに、主として重要な「差別からの自由の権利」や人間の尊厳の尊重については、あまり語られなかった。

ユネスコはソウル（韓国）で一九九八年九月、別の会議を開催した。会議の最後に導き出された結論もやはり、表現の自由と情報の自由な流れの促進に集中した。その一方で、サイバースペースが「基本的な権利および民主主義的統治を十分尊重する方法」で発展するべきこと、また「(社会的および文化的な配慮より、経済的な配慮によって、サイバースペース活動に関する現在の議論が主に引き起こされている」ことが言及された。¹⁰⁾

もともと最近になると、二〇〇二年一月にユネスコがサイバースペース規制のための国際基準の設定など、主な重要問題を議論した「情報社会における表現の自由」(“Freedom of Expression in the

Information Society”)に関するシンポジウムを開催した。地域レベル(例・ヨーロッパの諸機関)では、今までにさまざまな主導的取り組みがなされているにもかかわらず、その領域がインターネット規制の普遍的な手段を確立するために拡大しうるかどうかは、今後の課題である。基準設定の文書がない場合は、中期の代替的な行動方針を提案することが重要である。

2 今後とりうる行動

インターネット上の憎悪に取り組みと、四つの選択肢がある。

①無視する。「憎悪に関するメッセージを広めることは、存続のために注目が必要だという前提に立つ」戦略である。¹¹⁾ 憎悪の煽動者を無視することは、彼らが望む宣伝を獲得できないことを意味する。

②公開する。「教育を通じた調和の概念に基づいて」。真実について人々を教育し、人々がヘイトスピーチを真実の歪曲としてみることで、ヘイトスピー

手はその効果を失う可能性が高い。

③ 刑事罰の対象にする。「法の力に基づいて」。ヘイトメッセージの配布を違法行為とすることで、憎悪の煽動者たちは、オンラインによる人種差別の発信の流量を制限することによって、自分たちのプロバガンダ活動の縮小を選択するかもしれない。

④ 断ち切る。単に、特定のサイトを遮断することで、発見不可能にすることを意味する。——無視とは正反対の戦略である。断ち切ることは、人々が情報にアクセスしにくくなることである。憎悪に関するメッセージを発表することを違法にする代わりに、見つけるのを不可能にする。米国の多くの大学が特定のサイトへのアクセスを遮断することで、彼らのネットワークからある種の問題ある言論を追放してきた。

これら四つの選択肢のそれぞれが、インターネット上の人種主義問題に取り組むためにこれまで利用されてきた。それぞれに長所と短所があるが、長期的に効果がある唯一の解決法は、憎悪集団を公

開することと思われる。ヘイトスピーチの禁止に代わる方法として、憎悪に反対する多くの活動家が、ヘイトスピーチを公表するためにインターネットを利用している。活動家は、インターネットが憎悪を広めるだけでなく、批判にさらされたの強力なツールでもあることを認識してきた。多くの人々が個人的にインターネット上の憎悪を監視している。その上、なかには「より多くの言論を。検閲は、互いに不信を抱き、疑うようグルーブを煽動する憎悪に満ちた考えの蔓延と闘う唯一の方法ではない」という原則に従うニッコー・プロジェクト (Nizkor Project) のような、さらに大きな集団を構成している⁽¹⁰⁾。しかし、これらのサイトの公表そのものは、インターネット上の憎悪と闘うのに十分ではないかもしれない。

3 一層のセクター間協力

教育を通じて憎悪と闘うことは、インターネットを通じた人種主義的言論の流布と闘う代替方法の一つかもしれない。

インターネットの性質そのものが、法律の施行や検閲の適用をさらに難しくする。教育を通じて憎悪と闘う運動が全ての人に影響を及ぼすことはないだろうが、もしたった一人でも憎悪集団を避けるなら、努力は報われるだろう。この点に関して、ユネスコはヘイトスピーチやヘイトスピーチと闘う手段に関する情報を広めるため、教育および通信の専門知識を有している。

倫理的な団体としてユネスコは、人種差別用語の使用や偏見を抱かせるステレオタイプ、そして人種や宗教および他の特徴の不必要な言及を禁止する倫理的および自主規制の行動綱領を採択している。

4 関連組織および政府とのより一層の国際協力

ユネスコは、インターネット上の人種主義と闘うために継続的に取り組みをする(OHCHRのような)国連組織や(EUレベルの)地域の組織との協力を維持

するだけでなく、強化するべきである。ユネスコは、政府、自治体、NGO、民間団体、業界など、国際舞台のあらゆる分野からのアクターを巻き込んで、「多面的な」形の協力を重点を置くべきである。ユネスコは法律を制定したり政府の国内問題に干渉する権限を有していないが、それでもなおユネスコは、インターネット上の偏見ある言論と闘うための措置の採択を支援できる。ユネスコは、政府が組織にアクセスの遮断を奨励できるヘイトサイトのリストの蓄積を通じて、インターネット上の憎悪を監視しようとすると、インターネット上のヘイトスピーチと闘うための国際的な調整機関の設立は、その実現が、ユネスコのような国連システムの組織を含んだ関係するさまざまなアクター間での協力の程度に大きく左右されるような、長期目標かもしれない。しかし、国家政府の法律における現存の格差のように、立ちほだかる可能性の高い多くの障害を検討することが実現可能かどうかは、まだ分からない。

五 将来の課題と、それがユネスコの行動計画に持つ意味

インターネットへのアクセスを提供することは、すばらしい目標である。しかし、人権を尊重しないアクセスは嘆かわしく、また基準や安全の重大な侵害である。ユネスコは、インターネット上の憎悪と闘うためのイニシアチブを支援するために可能なあらゆる努力をするべきだ。中期的には、ユネスコが、一層総合的な戦略の枠組みのなかで実施される「適正行動」基準を確立しようとすることも可能だろう。長期的には、ユネスコは欧州評議会のような他の組織と協力して、インターネットに関連する行動基準に関する包括的な方針を策定する機関の設立に参加するかもしれない⁽⁹⁶⁾。多くの人々が組織を創設し、その新組織で活動する方が、既存の組織を改革するよりも容易で効果的だと思うだろう。ユネスコにとつて主要な課題のひとつは、サイバースペースにおける表現の自

由の権利と差別する自由の権利の間でバランスを確立することであろう。今まで、ユネスコの活動の多くは、表現の自由に重点的に取り組んでおり、基本的人権や民主主義の基盤をむしろ弱くする状況であるデジタル時代の人間の尊厳を尊重することに關しては、あまり語っていない。

したがって、インターネットコンテンツに関する現在の議論を方向転換する必要がある。表現の自由を台無しにする恐れがより少ない、教育的アプローチの可能性をさぐるために、より「心を開いた」議論は、効力に疑問のある法的規制をしのごうだ。インターネット上の憎悪に對する闘いは、まだ始まったばかりだ。時には、望みなき闘いのように見えるかもしれないが、おそらく「暗闇を呪うより、ろうそくをともしようがよい」のだ。

注

(95) *Regulation of Racism on the Internet*. (Source: www.hri.ca)
 (96) *The European Commission Against Racism and Intolerance*, www.coe.int/T/E/human_rights/Ecri/1-ECRI

- (97) *Europe hopes to outlaw hate speech online.* (Source: news.com)
- (98) 議定書は、人種主義のあるいは排外主義(ゼノフォビア)の情報を、「書かれた情報、あらゆる画像または宗教、同様、人種や膚の色、門地や出身国や民族に基づく個人あるいは集団に対する憎悪や差別、暴力を提唱したり助長あるいは煽動するあらゆる考えや理論を表すもの」と定義する。(出典: スイスの自由民主改革改革グループ「Liberal Democratic and Reformers Group: LDR」のイグナシ・グアルダナス(Ignasi Guardans)とのインタビュー、www.coe.int 参照)
- (99) コンピュータシステムを通じて行われた人種主義および排外主義(ゼノフォビア)的性質の行為の処罰化に関するサイバー犯罪条約への追加議定書案 (*Draft Additional Protocol to the Convention on Cybercrime concerning the criminalisation of acts of a racist and xenophobic nature committed through computer systems*)。(Source: assembly.coe.int)
- (100) (10) スイス人の自由民主改革派グループ「Liberal, Democratic and Reformers Group: LDR」のイグナシ・グアルダナス(Ignasi Guardans)とのインタビュー。(Source: www.coe.int)
- (102) *Law against Internet racism.* (Source: www.dawn.com/2001/11/28/intl13.htm)
- (103) インターネット上通信の自由に関する宣言草案 (*Draft Declaration on Freedom of Communication on the Internet*)。(Source: www.coe.int)
- (104) *Problem on the dissemination of racist messages via the Internet, Legal Instruments to combat racism on the Internet.* (Swiss Institute of Comparative Law が準備した報告書)。(Source: www.coe.int/ecri)
- (105) (10) *Seminar on the Role of the Internet with regard to the Provisions of the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination.* (Source: www.unhchr.ch)
- (107) (10) *Morry Lipson, The Use of the Internet for Purposes of Incitement to Racial Hatred, Racist Propaganda and Xenophobia, and on Ways of Promoting International Co-operation, United to Combat Racism.* UNESCO, 2001, p.246.
- (109) (Source: www.unesco.org)
- (110) Final Report of the Asia-Pacific Regional Expert Meeting on Legal Framework of Cyberspace. (8-10 September 1998, Seoul, Republic of Korea) (Source: www.unesco.org)
- (111) (11) *Hate in the Internet.* (Source: www.yucc.yorku.ca)
- (113) *The Governance of Cyberspace: Racism on the Internet.* (Source: www.media-awareness.ca/english/resources/articles/online_hate/governance_cyberspace.cfm)