

すべての人の無差別平等の実現に関する法律 (案)

目次

- 第1章 平等のための規定 (第1条―第5条)
- 第2章 差別を解消するための措置 (第6条―第11条)
- 第3章 人権委員会 (第12条―第27条の2)
- 第4章 被害救済及び名誉・権利回復のための手続 (第28条―第45条の2)
- 第5章 雑則 (第46条―第49条)

前文

世界人権宣言の第1条は、「すべての人間は、生れながらにして自由であり、かつ、尊厳と権利とについて平等である。人間は、理性と良心とを授けられており、互いに同胞の精神をもって行動しなければならない。」と謳っている。日本国憲法第14条第1項も、「すべて国民は、法の下に平等であつて、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。」と規定している。

しかし、社会的少数者に対する差別(マイノリティ差別)は今も数多く見られる。社会的少数者に対する差別問題の特徴は、加害に気づかない加害者が多数いることである。被害者に寄り添うのではなく、加害に与する市民と専門家というのも、社会的少数者に対する差別問題の特徴である。マイノリティ差別の被差別当事者が異口同音に語るのは、被差別被害を声にすることの困難さである。声にすると激しい社会的バッシングを受けることになるためである。

足を踏まれた人は痛みを肌で感じるのに対して、他人の足を踏んだ人は痛みを感じない。そのため、他人の足を踏んだことに気づかない場合が少なくない。社会的少数者に対する差別問題の場合もこれに似ている。加差別者はそのことを認識していない場合が少なくない。学ぶことによって初めて自らが加差別者であることに気づく。この学びの根拠となるのが差別禁止法である。

差別禁止法を制定する目的は、いうまでもなく社会的少数者に対する差別を完全になくし、すべての人に対する無差別平等の実現を図ることである。

そのためには、悪質な差別には厳しく対処することが求められる。しかし、処罰することが本法を制定する目的ではない。期待されるのは、差別は社会的に許されないという規範を確立することによる大きな啓発効果である。人を傷つけたり、人の物を盗ったりしてはいけないのと同じように、人を差別してはいけない。そのことを、個人の道徳性や倫理観を超えて守らなければならない「みんなの約束」、「共通の基準」として市民に共有されるようにする。これが本法の制定に期待される啓発効果である。その意味で、差別禁止法は日本国憲法第14条の保障する「法の下での平等」の実現にとって不可欠の法律といえる。

それだけではなく、民主主義の確保にとっても必要不可欠な法律である。社会的少数者に対する差別は放火罪に譬えることができる。放火罪とは、火力によって建造物その他の物件を焼損して、公共の危険、すなわち不特定または多数人の生命、身体、重要な財産に対し危険を生じさせる罪である。社会法益に対する罪の一種であり、公共危険犯と呼ばれ、重罰で臨まれている。社会的少数

者に対する差別は、ナチスドイツのユダヤ人差別等に見られるように、民主主義に対する公共危険犯という性格を有する。民主主義を内側から破壊する危険性を内蔵している。社会的少数者に対する差別を防止し、この危険から国、社会を守ることも本法の意義である。

平等な人々の中での平等な人々としての人格を尊重するという理念に基づいて、ここに同法を制定する次第である。

【解説】

前文では、キーワードとして「社会的少数者」という語を使用し、本法を制定する必要と意義を「啓発効果」という観点から詳述しています。

1992年12月18日国連第47回総会決議47/135「民族的又は種族的、宗教的及び言語的少数者に属する者の権利に関する宣言」（少数者の権利宣言）は、第2条第1項で、「国民的又は種族的、宗教的及び言語的少数者に属する者」をもって「少数者に属する者」というと定義しています。そして、この少数者の権利について、次のように定めています。

第2条第5項 少数者に属する者は、その集団の他の構成員及び他の少数者に属する者との自由かつ平和的な接触、並びに、自己が国民的若しくは種族的、宗教的又は言語的紐帯によって関係を有する他国の市民との国境を越えた接触を、いかなる差別もなしに樹立しかつ維持する権利を有する。

第3条 少数者に属する者は、個別的に及びその集団の他の構成員と共同して、いかなる差別もなしに、その権利(この宣言に定める権利を含む。)を行使することができる。

2 この宣言に定める権利の行使又は不行使の結果として、少数者に属する者に対しいかなる不利益をも生じさせてはならない。

第4条 国家は、少数者に属する者がそのすべての人権及び基本的自由を、いかなる差別もなしにかつ法の前で完全に平等に、充分かつ効果的に行使できるよう確保するために必要な場合には、措置をとらなければならない。

2 国家は、少数者に属する者がその特性を表示しかつその文化、言語、宗教、伝統及び習慣を發展させるのを可能とする有利な条件を創出するために措置をとらなければならない。ただし、特定の活動が国の法律に違反しかつ国家基準に反する場合には、この限りではない。

3 国家は、少数者に属する者が可能な場合にはその母語を学び又はその母語を教授する十分な機会を得るように適当な措置をとるものとする。

4 国家は、適当な場合には、その領域内に存在する少数者の歴史、伝統、言語及び文化についての知識を助長するために、教育の分野で措置をとるものとする。少数者に属する者は、社会全体についての知識を得る十分な機会を持つものとする。

5 国家は、少数者に属する者がその国の経済的な進歩及び発展に充分に参加できるように適当な措置を考慮するものとする。

第5条 全国的な政策及び計画は、少数者に属する者の正当な利益に妥当な考慮を払って立案されかつ実施されなければならない。

2 国家間の協力及び援助の計画は、少数者に属する者の正当な利益に妥当な考慮を払って立案されかつ実施されなければならない。

ただし、本法にいう「社会的少数者」は、国連決議にいう「少数者」よりはもう少し広い意味で用いています。国策等に起因して、「国民的又は種族的、宗教的及び言語的」理由以外の理由により社会的に少数者とされ、差別の対象とされている者も、本法の対象としています。例えば、ハンセン病患者、元患者、家族などもこれにあたります。疾病を理由とする社会的少数者といってよいかと思われまます。性的少数者なども本法にいう社会的少数者に含まれます。日本のマイノリティ差別の特徴といえます。より多くの人たちが社会的少数者に追いやられています。

内閣府に設けられた障害者政策委員会の差別禁止部会は、2012年9月14日、『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』を公表しました。意見の核心は、差別をなくすためには「共通の尺度」が必要だという点でした。次のように説かれました。

「ここで注意すべきは、…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。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して生かすためには、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。もちろん、実際に差別を受けた場合の紛争解決の仕組みを整えることもこの法律の目的に据えなければならないが、これも、決して差別した人をつかまえて罰を与えることを目的とするものではないのである。これらが、差別禁止法を必要とする理由である。」

このような問題意識を共有して本法を制定することを前文で記述しています。加えて、前文では、社会的少数者に対する差別が民主主義を内側から破壊する危険性を有することを明示しました。それを防止するためにも差別禁止法が必要なことを謳っています。

もとより、本法が目指すのは、平等な人々の中での平等な人々としての人格を尊重するという理念に基づいて、すべての人に対する無差別平等の実現を図ることです。その思いを込めて、名称も「すべての人の無差別平等の実現に関する法律（案）」とさせていただきます。

第1章 平等のための規定

(目的)

第1条 我が国においては、現在もなお社会的少数者に対する各種の差別が存在する。この法律は、情報化の進展に伴って差別に関する状況に変化が生じていることを踏まえ、全ての人々が等しくかけがえのない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、社会的少数者に対する差別は許されないものであるとの認識の下にこれを解消することが重要な課題であることに鑑み、すべての社会的少数者に対する差別の解消及び再発防止に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、人権教育啓発及び相談体制の充実、差別実態の調査等について定め、並びに人権委員会を設置して差別被害の救済、被害者の名誉及び権利回復に係る体制の整備を図ることにより、社会的少数者に対する差別の解消及び再発防止を推進し、もって差別のない社会を実現することを目的とする。

【解説】

「差別禁止法の制定を求める市民活動委員会」は2012年5月に啓発冊子『希望の未来設計図「差別禁止法」をつくる』(改訂版)を発行しています。その冒頭で、次のように訴えられています。

「私たちが暮らしているこの社会には、まだまだたくさんの差別が存在しています。障害者に対する差別、ハンセン病回復者に対する差別、アイヌ民族に対する差別、部落差別、女性差別、外国人に対する差別など、これ以外にもさまざまな差別の現実があります。

そんな差別をなくすためには、ともかくにも『差別をしてはいけないことである』という社会のルールをつくりあげなければなりません。それが『差別禁止法』です。『えっ！ そんな法律はこれまでなかったの?』と不思議に思われるかたもおられるでしょうが、『ない』のです。」

一部の差別については、障害者差別解消法、ヘイトスピーチ解消法、部落差別解消推進法のように禁止法が被差別当事者らの努力により制定されています。しかし、禁止法が制定されていないマイノリティ差別はまだまだ数多く残されています。女性差別もその一つです。前述の冊子の中で、次のように被差別当事者から訴えられています。

「日本には(女性—引用者注)差別発言や言葉の暴力を裁く法律がなく、公の場で差別的な発言や言動をした政治家が失職することもあります。世界では、こうした日本の状況が驚きをもって受け止められ、国連からも、公務員による女性に対する言葉の暴力を禁止し処罰する措置を講じるよう求める勧告が出されています。

民法(婚外子差別、結婚年齢や再婚禁止期間の差別)や刑法(墮胎罪)など、女性を差別する法律はいまだ改正されず、強かんなどの性暴力被害は後を絶ちません。その後、婚外子差別及び再婚禁止期間については民法改正により一定の是正が図られましたが、こうした現状を変えるためには、女性差別を禁止し、加害者を罰し、被害者を救済する法律が必要です。」

個別の禁止法がすでに制定されている差別でも、多くの課題が積み残されています。その中には社会的少数者の差別に共通しており、個別の差別禁止法で規定するよりも包括的な差別禁止法で規定する方が適当な課題も少なからず存在します。包括的な差別禁止法が必要な理由です。本条では、このような観点から、法制定の目的を定めています。個別の差別禁止法と包括的な差別禁止法とは、二者択一の関係にあるのではなく、車の両輪の関係にあります。両者が相まって、初めてあらゆる差別を防止し、被害救済及び名誉回復を図ることができます。

当事者参加による差別の解消を謳ったことも本法の特徴です。

(基本理念)

第2条 社会的少数者に対するすべての差別の解消及び再発防止に関する施策は、全ての人々が等しく基本的人権を享有するかけがえのない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、社会的少数者に対するすべての差別を解消し、差別被害を救済するとともに、被害者の名誉及び権利回復を図る必要性に対する一人ひとりの理解を深めるよう努めることにより、差別のない社会を実現することを旨として、行われなければならない。

- 2 国及び地方公共団体は、社会的少数者に対するすべての差別の解消及び再発防止、被害救済、被害者の名誉及び権利回復に関する施策の策定、実施及び見直し等に当たっては、当事者による当事者のための当事者の人権を確保するため、被害者及びその家族又は遺族、若しくはその法定代理人や任意代理人（たとえば弁護士）及び被害者の同意を得た組織・団体との協議の場を設ける等これらの者の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。

【解説】

本条は、社会的少数者に対するすべての差別の解消に関する施策の基本理念を定めています。差別の解消及び再発防止とともに、差別被害の救済及び被害者に名誉及び権利回復を図ることがそれです。「人間回復」の重要性を訴えています。

ちなみに、国連の人種差別撤廃条約の第2条及び第3条は、次のように謳っています。

第2条

- 1 締約国は、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。このため、
- (a) 各締約国は、個人、集団又は団体に対する人種差別の行為又は慣行に従事しないこと並びに国及び地方のすべての公の当局及び機関がこの義務に従って行動するよう確保することを約束する。
 - (b) 各締約国は、いかなる個人又は団体による人種差別も後援せず、擁護せず又は支持しないことを約束する。
 - (c) 各締約国は、政府（国及び地方）の政策を再検討し及び人種差別を生じさせ又は永続化させる効果を有するいかなる法令も改正し、廃止し又は無効にするために効果的な措置をとる。
 - (d) 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ときは、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。
 - (e) 各締約国は、適当なときは、人種間の融和を目的とし、かつ、複数の人種で構成される団体及び運動を支援し並びに人種間の障壁を撤廃する他の方法を奨励すること並びに人種間の分断を強化するようないかなる動きも抑制することを約束する
- 2 締約国は、状況により正当とされる場合には、特定の人種の集団又はこれに属する個人に対し人権及び基本的自由の十分かつ平等な享有を保障するため、社会的、経済的、文化的その他の分野において、当該人種の集団又は個人の適切な発展及び保護を確保するための特別かつ具体的な措置をとる。この措置は、いかなる場合においても、その目的が達成された後、その結果として、異なる人種の集団に対して不平等な又は別個の権利を維持することとなってはならない。

(定義)

第3条 この法律において、社会的少数者に対する差別とは、信教、信条、政治的意見、人種、皮膚の色、民族、国籍、性別、性的指向、性自認、障害、疾病、職業、年齢、被差別部落出身その他経歴等に基づく、あらゆる区別、排除、制限又は優先であって、政治的、経済的、社会的、文

化的その他のあらゆる公的生活の分野における平等の立場での人権及び基本的自由を認識し、享有し若しくは行使することを妨げ又は害する目的若しくは効果を有する行為若しくは言動をいう。

- 2 前項の差別には、間接差別、関連差別、複合差別、合理的配慮の否定、ハラスメントその他、あらゆる形態の差別を含む。ここに間接差別とは、外見上は、人種や皮膚の色、宗教、性、出身国などの属性に中立的な規定、基準、慣行であっても、その適用の結果、合理的な理由もなく、ある属性の者を他の属性の者より不利に扱うことをいう。また、関連差別とは、人種、皮膚の色、性、障害、疾病、世系又は民族的若しくは種族的出身に関連する事由を理由とする差別をいう。複合差別とは、複数の差別が単に蓄積した重層的差別とは異なり、差別が互いに絡み合い、複雑に入り組んでいる状態をいう。さらに、ハラスメントとは、性別や年齢、職業、宗教、社会的出自、人種、民族、国籍、身体的特徴、セクシュアリティなどの属性、あるいは広く人格に関する言動、敵対的な環境の創出などによって相手に不快感や不利益を与え、その尊厳を傷つけることをいう。
- 3 第1項及び前項の定める差別のうち、障害者の差別、ヘイトスピーチ、部落差別その他、個別の差別に独自の部分については、個別の禁止法の規定するところによる。
- 4 第1項及び第2項の定める定義については、差別に係る実態の調査等に基づいて必要な見直しを行う。

第3条の2 前条第1項及び第2項の定める差別に該当するか否かは、日本国憲法第31条の保障する適正手続の要請を充たして認定されなければならない。ただし、この手続の実施においても、差別被害を受けた者に対する合理的配慮が欠如することがないように留意し、立証責任の緩和などが検討されなければならない。

【解説】

人種差別撤廃条約における差別の定義を参考にしつつ、加差別の行為規制に焦点を当てて差別を定義しました。国立市条例（「国立市人権を尊重し多様性を認め合う平和なまちづくり基本条例」）などを参考に、被差別部落出身を明記し、性別、性的指向、性自認、障害、疾病、職業、年齢等に基づく差別も追加しました。間接差別や関連差別、複合差別、あるいは合理的配慮の否定やハラスメントも、本条にいう差別に含まれることを明記しました。いわゆる「見た目」差別なども、条文では明記していませんが、もちろん本条にいう差別に含まれることになります。差別事象の列挙は差別の理解にとって重要ですが、個別法に委ねることとし、本条では、列挙を控えています。差別の定義に当たっては、包括的な差別禁止法と個別の差別禁止法を併用することとし、個別の差別に独自の部分については、個別の禁止法の規定する定義によることを明記しました。個別の差別禁止法と包括的な差別禁止法とは二者択一的ではなく、「車の両輪」の関係に立つのだという理解に基づいて、禁止される差別について、個別の差別禁止法による上乘せ、横出しを認めることとしたものです。差別の定義は静的ではなく、差別の実態に即した動的なものでなければならないということから、被害実態調査を踏まえて、差別の定義の見直しを図る旨の規定を置くことにしました。差別か否かの認定に当たって、被差別当事者に対する合理的配慮が欠如することがないように留意し、立証責任の緩和などを検討しなければならないことも明記しました。

神奈川県川崎市の出版社「示現舎」は2016年2月、全国5367の被差別部落の地名を記載した戦前の「全国部落調査」の復刻出版を計画し、通販サイト「Amazon」で予約の受付を開始し

ました。示現舎は他の複数のサイトにも、地名や部落解放同盟幹部らの生年月日、電話番号などの個人情報に掲載しました。これに対し、解放同盟側は、地名リストの出版やサイト掲載の差し止めを求める仮処分を申し立てました。2016年3～4月、横浜地裁などは出版の禁止やネット上のリスト削除を命じる仮処分を決定しました。出版は差し止められ、ネット上のリストは一部削除されました。しかし、データが移管されて、一部サイトではその後も掲載され続けました。

そこで、部落解放同盟と被差別部落出身者ら234人は、2016年4月に、被差別部落の地名リストをウェブサイトに掲載し、書籍化するのには差別を助長する行為だとして、示現舎と経営者を相手取り、出版・掲載の差し止めと1人110万円、計2億6500万円の損害賠償を求める民事訴訟を東京地裁に提訴しました。

東京地裁民事第12部は、2021年9月27日、原告の主張を一部認め、示現舎に対し千葉や富山など6県を除く25都府県における部落地名リストの出版・掲載の差し止めを命じるとともに、同社のM代表らに対し原告219人に対する計約488万円の損害賠償の支払いを命じる判決を言い渡しました。

地裁判決では、部落出身を告白するなどした原告については、出版等によるプライバシー権の侵害を認めず、該当者の出身6県を差し止めの対象から外しました。地名リストに掲載された41都府県のうち、関連する原告がいないことなどから、佐賀、長崎を含む16県については削除や出版禁止を認めませんでした。41都府県以外の16県については判断されませんでした。

今も根強く残る差別を恐れ、苦渋の決断で裁判に加わらなかった被害者は数多いのです。結婚や就職など人生の節目で、被差別部落の出身者が差別に直面するケースは後を絶ちません。ルーツを明かして提訴するためのハードルは極めて高いのです。弁護団が原告として想定した人数のうち、実際に提訴したのは半分ほどにすぎませんでした。しかし、本判決によると、各地の出身者が裁判を起こさない限り、地名がさらされ続けることとなります。

判決を受け、原告側は、会見で、「自分が部落出身とカミングアウトした原告に対し、プライバシーの侵害がないから、その県全体の部落地名リストを差し止めない、という判断は絶対におかしい。リスト全体が差別を助長するものだ」と不満をあらわにしました。原告側の弁護士も、「我々が主張してきた『差別されない権利』も認められず、司法の限界を認識させられた」と語ったといいます。

何よりの問題は、「差別されない権利」を「曖昧」だとして認めなかったことです。このようなことがないように、定義規定を置きました。

第3条の2では、立証責任の緩和などが検討されなければならないと明記しました。差別被害を受けた者に立証責任を負わすこと自体が差別的取扱いというようなことにならないようにするためです。

（差別の禁止）

第4条 何人も、第3条第1項の規定する差別をしてはならない。

- 2 何人も、関係者差別又はみなし差別もしてはならない。
- 3 前項の「関係者差別」とは、被差別当事者等と社会生活において密接な関係を有することを理由に行われる差別をいう。また、「みなし差別」とは、差別の理由となる属性を持つかどうかに関わりなく、属性を持つ者とみなして行う差別をいう。
- 4 合理的配慮は、社会的障壁の除去に伴う負担が過重でないときは、それを怠ることによって前項の規定に違反することとならないよう適切に行われなければならない。

【解説】

前述の冊子では、禁止規定のない現状について、次のように嘆息されています。

「『部落に生まれた』『部落に住んでいる』『本籍所在地が部落である』『実家が部落である』などの理由により、部落出身者は結婚や就職などにおいて耐えがたい差別を受けてきました。」

「熊本県の部落出身のBさんは、婚約破棄という差別に対して、身元調査を実施した興信所を裁判に訴えました。しかし差別を禁じた法律がないもとの、結局は民事訴訟という形でしか訴えられず、全面勝訴したものの、その慰謝料は50万円でした(1973年)。差別は法的には取り締まられていません。そのことに乗じて、こんなひどい事件を尻目に、「出版の自由」とでもいうのでしょうか、「部落地名総鑑」が堂々と商われていたのです。」

しかし、障害者差別解消法、ヘイトスピーチ解消法、部落差別解消推進法でも、差別を禁止する条文は置かれていません。そこで、本法案では、パリ原則に基づく国内人権機関による法運用を想定して、差別の禁止について規定することとしました。

厳密には被差別当事者には該当しない人に対して行われる差別行為又は差別言動は、「関係者差別」ないし「みなし差別」と呼ばれています。たとえば、被差別当事者の家族や恋人、友人であるということを理由に行われる差別などがそれです。これらの差別も禁止する旨の明文規定を置いています。

差別禁止の実効性を担保するために、罰則の使用も検討されなければなりません。しかし、罰則には副作用の面もあります。日本国憲法の謳う罪刑法定主義、明確性原則等が適用されるために、罰則の使用に当たっては、処罰される差別言動を明確に法律で限定することが求められます。そうすると、「法の網」をかいくぐる差別言動が現れ、それは法的には禁止されておらず、「やってもかまわない」といった主張を逆に生みかねないことなどが、この副作用です。処罰の使用はプラス、マイナスをよく検討したうえで決められなければなりません。包括法で処罰類型を規定すると、どうしても包括的な処罰規定になりかねず、罪刑法定主義や明確性原則等に抵触するおそれがあります。そのために処罰範囲を限定せざるを得ず、確実な処罰を確保することも難しいということになります。そこで、社会的少数者に対する差別行為又は差別言動に対する罰則規定は、個別の差別禁止法の定めるところとするとはどうかと考えました。

もっとも、これには、個別法のない分野では罰則による担保を欠くことになって、適当ではないという強い異論も予想されます。この点については更に議論を重ねたいと思います。なお、独占禁止法は、次のように定めています。

第74条 公正取引委員会は、第12章に規定する手続による調査により犯則の心証を得たときは、検事総長に告発しなければならない。

2 公正取引委員会は、前項に定めるもののほか、この法律の規定に違反する犯罪があると思料するときは、検事総長に告発しなければならない。

3 前2項の規定による告発に係る事件について公訴を提起しない処分をしたときは、検事総長は、遅滞なく、法務大臣を経由して、その旨及びその理由を、文書をもって内閣総理大臣に報告しなければならない。

この規定も、検討に当たっては参考になると思われます。

本差別禁止法で禁止される差別行為又は差別言動が刑法第230条その他の罰条に該当する場合は、当該罰条により罰せられることとなります。また、本差別禁止法で禁止される差別行為又は差別言動が民法第709条その他の法条に該当する場合は、当該法条により損害賠償の責任を問われることとなります。

(責務)

第5条 国及び地方公共団体は、差別を作出及び助長した教訓に鑑み、この法律の趣旨にのっとり、社会的少数者に対するすべての差別（以下、「差別」という。）の解消及び再発防止、被害救済、被害者の名誉及び権利回復の推進に関して必要な施策を総合的かつ一体的に実施するため、差別の解消の推進に関する基本方針（以下「基本方針」という。）を定め、この基本方針の下に必要な施策を策定し、及び実施しなければならない。

2 国会は、立法不作為等により差別を作出及び助長した教訓に鑑み、差別の状況や被害の実態等に基づいて本法の見直しを積極的に行い、定期的な人権研修の義務化、国連人権条約機関からの勧告を学び活かすことなど、差別の解消及び再発防止、被害救済、被害者の名誉及び権利回復の推進に努めなければならない。

3 裁判所は、差別の作出及び助長等に与った教訓に鑑み、定期的な人権研修の義務化、国連人権条約機関からの勧告を学び活かすことなど、本法を積極的に活用して差別の解消及び再発防止、被害救済、被害者の名誉及び権利回復の推進に努めなければならない。

4 国民は、差別の作出・助長に与った教訓に鑑み、すべての差別の解消が法の下での平等及び個人の尊厳を実現する上で、また、民主主義を破壊から守る上で極めて重要であることをよく理解し、差別の解消及び防止の推進に寄与するよう努めなければならない。

5 事業者は、差別の作出・助長に与った教訓に鑑み、すべての差別の解消が法の下での平等及び個人の尊厳を実現する上で、また、民主主義を破壊から守る上で極めて重要であることをよく理解し、その事業の実施等に当たって、差別の解消及び防止の推進に寄与するよう努めなければならない。

【解説】

本条では、国及び地方公共団体のみならず、国会、裁判所及び国民・事業者の責務についても規定しています。社会的多数者（マジョリティ）は加害者になる可能性が高いことから、国会、裁判所、国民、事業者の責務を規定するに当たっては、「差別を作出及び助長した教訓に鑑み」等の文言を挿入しています。

現代にまで至るハンセン病差別・偏見を作出・助長したのは、国のハンセン病強制隔離政策を下支えする形で、官民一体によって展開された「無らい県運動」でした。運動は戦後も展開されました。戦後の方がむしろ激しかったといえます。この「無らい県運動」の中で菊池事件も起きました。菊池事件とは、1951年（昭和26年）に熊本県菊池郡で発生した爆破事件および殺人事件です。

爆破事件での懲役刑および殺人事件での死刑の確定後もFさんは通常の刑務所や拘置所に移送されることなく、恵楓園内の菊池医療刑務支所に収容されました。Fさんは無実を主張し、3度の再審請求を行いました。いずれも棄却されました。Fさんは1962年9月14日午前、医療刑務支所から福岡拘置所へ移送となり、同日午後1時頃、死刑が執行されました。3度目の再審請求

が棄却となった翌日のことでした。

菊池事件は、裁判所も認める憲法違反の特別法廷で、しかも弁護不在の中で死刑が言い渡され、死刑が執行されたという事件でもあります。事件本人にはご遺族がおられますが、親族の反対もあって、再審請求は困難な状態にあります。

そこで、2012年11月7日、全国ハンセン病療養所入所者協議会、ハンセン病違憲国賠訴訟全国原告団協議会、菊池恵楓園入所者自治会の3団体は、熊本地方検察庁に対して、検事総長を名宛人とする「菊池事件再審請求要請書」を提出しました。遺族による再審請求が困難な中、憲法違反の裁判によりFさんが死刑となったこの事件については、検察官こそ公益の代表者としてこの不正をただすべきだという要請です。しかし、検察庁は2017年3月31日の回答でこの要請をはねのけました。検察官に再審請求を要請していた3団体は、2017年8月29日、検察官の再審請求をしない行為は違法だとして国賠訴訟を提起しました。2020年2月26日、熊本地裁は、原告の請求を棄却しましたが、菊池事件の「特別法廷」での審理については憲法違反だと判示しました。

人権については「プロ中のプロ」を自認する法曹三者である裁判官、検察官、弁護士が共に一致して、ハンセン病差別・偏見の故に、ハンセン病療養所の入所者を日本国憲法の埒外に置くという憲法違反を犯しました。これが菊池事件の教訓です。この教訓がもっともっと噛み締められなければなりません。

なお、カナダの連邦最高裁判所は、いくつか判例により人権法の性格を明らかにしており、たとえば、「人権法の解釈においては、その立法目的を実現するようにリベラルな解釈がなされなければならない」などと判示しています。また、カナダでは、人権法は、準憲法的地位にあり、法令に対して優越するということが明確に示されています。ただし、本法では、この点にまで踏み込むことは控えています。

第2章 差別を解消するための措置

(相談体制の充実)

第6条 国は、すべての差別に関する相談に的確に応ずるための体制の充実を図るものとする。

2 国は、すべての差別に関する相談に的確に応じるために、相談の意義ないし目的、国及び自治体の責務、相談の運営、相談の開設場所、相談の方法（面談、電話、インターネットその他）、相談の担い手とその養成、守秘義務と相談データの人権施策等への活用、財政措置などについて、基本方針及び基本計画を定めなければならない。

3 地方公共団体は、国との適切な役割分担を踏まえて、その地域の実情に応じ、すべての差別に関する相談に的確に応ずるための体制の充実を図るよう努めるものとする。

4 地方公共団体は、すべての差別に関する相談に的確に応じるために、相談の意義ないし目的、国及び自治体の責務、相談の運営、相談の開設場所、相談の方法（面談、電話、インターネットその他）、相談の担い手とその養成、守秘義務と相談データの人権施策等への活用、財政措置などについて、国の基本方針及び基本計画を踏まえて、推進計画を定めなければならない。

【解説】

マイノリティ差別の被差別当事者が異口同音に語るのは、被差別被害を声にすることの困難さです。被害を語ることによる「被害のフラッシュバック」などに加えて、声にすると激しい社会的バッシングを受けることになるからです。親族からバッシングを受ける場合も少なくありません。訴訟を提起するとなると、この社会的なバッシングは一段と強まります。差別について学ぶ機会を持たなかった人々にとって、訴訟提起は理不尽と映るからです。

ハンセン病家族訴訟で原告は勝利し、国から補償金が支給されることになりました。しかし、補償金の支給を申請する人はどんどん少なくなっています。多くても3割にとどまるのではないかと推定されています。今も続く差別偏見が当事者の権利行使を妨げています。実効的な相談体制の整備充実が急務です。

相談体制の充実、教育及び啓発の実施や差別の実態に係る調査などとともに、マイノリティ差別の解消を推進し、もってマイノリティ差別のない社会を実現することを目的とする国及び自治体の施策の柱の一つと位置づけられています。2016年4月から施行された障害者差別解消法や同年6月から施行されたヘイトスピーチ解消法、あるいは同年12月から施行された部落差別解消推進法でも、相談体制の充実について明文規定が置かれています。

しかし、これらの法律では、相談体制の充実を謳うだけで、人権相談の基本計画と推進計画、人権相談の意義ないし目的、国及び自治体の責務、人権相談の運営、人権相談の開設場所、人権相談の方法（面談、電話、インターネットその他）、人権相談の担い手とその養成、守秘義務と相談データの活用、人権施策等への活用、財政措置などについて規定していません。

このままでは、相談体制の充実といっても、その実態は各地でバラバラという状態が生じかねません。相談体制の充実積極的に取り組むところとそうでないところが生じかねません。このようなバラバラ状態は、被害救済にあたって空白地域を生じかねさせません。マイノリティ差別の解消を図るうえで大きなマイナス要因となりかねません。積極的に取り組まないところが一部でもみられますと、そこでは差別が解消されず、この温存された差別が他の地域にも拡がるという事態も生じかねませんし、現に生じています。

このバラバラ状態を生じさせないようにするためにはどうすればよいのでしょうか。人権相談の基本計画と推進計画、人権相談の意義ないし目的、国及び自治体の責務、人権相談の運営、人権相談の開設場所、人権相談の方法（面談、電話、SNSその他）、人権相談の担い手とその養成、守秘義務と相談データの活用、財政措置などについて明文規定を置くことが必要です。人権相談推進法などの名称の法律を制定し、この法律で規定することも一案ですが、法律は差別禁止法1本に絞り、指針・省令など下位規範で対応することでよいのではないかと考えられます。そのために、第49条で、「この法律の実施のため必要な事項は、政令で定める。」と規定しました。

問題は、人権相談の基本計画と推進計画です。基本計画及び推進計画の策定にあたって、最大のポイントになるのは、人権相談の意義ないし目的です。マイノリティ差別被害の本質と特徴を踏まえた人権相談でなければなりません。

Aという人権課題に対するマイノリティ差別が、Bという人権課題に対するマイノリティ差別に連鎖する危険性もあります。また、マイノリティ差別が次の世代に連鎖する危険性もあります。このような連鎖の問題も差別被害の本質と特徴を考えるうえで重要です。差別被害を受けているにもかかわらず、社会的バッシングを受けるのではないかという不安感や、話してもわかってもらえないのではないかという不信感のために、被害を語れない当事者が少なくありません。客観的には差

別被害を受けているのだが、その被害が差別によって引き起こされていることを学んでいなかった
ので、差別被害を自覚できなかった、社会にではなく自分に非があるのではないかと思っていたと
語られる当事者がおられるというのも、マイノリティ差別被害の特徴です。

これらのことを踏まえた相談でなければなりません。個人的な問題としてだけ扱くと、相談者の
気持ちに対応できないこととなります。

相談に乗って終わるのではなく、救済や再発防止につなげられるかが大切です。救済や再発防止
につながるような相談でなければなりません。そのためには、相談者の不安の除去と出口の整理も
必要です。相談者はいろいろな不安を持ちながら相談に来られますので、相談者の心理状態に十分
配慮しなければなりません。また、どうしたいのかという明確な意思を持って相談に来る方ばかり
ではないので、相談のなかで出口についてのご自分のお気持ちが整理できるようにお手伝いする必
要もあります。

相談体制の整備・充実に当たっても当事者参加が欠かせません。

(教育啓発の実施)

第7条 国は、差別を防止し、解消するとともに被害救済、被害者の名誉及び権利回復を図るた
め、差別の解消を妨げている諸要因の分析を随時行い、この分析も踏まえて、必要な教育及び
啓発を行うものとする。

2 国は、人権教育啓発に関して必要な財政的な措置を講じる義務を負う。人権NGOをはじめ
差別撤廃のために活動する民間団体を支援する義務を負う。

3 地方公共団体は、国との適切な役割分担を踏まえて、その地域の実情に応じ、差別を解消する
ため、必要な教育及び啓発を行うよう努めるものとする。

4 国民は、国及び地方自治体の実施する差別を防止し、解消するための教育啓発を進んで受講等
するとともに、その実施等に協力し、差別のない社会の実現に寄与するよう努めなければならない
い。

5 人権教育及び人権啓発の推進に関する法律(平成12年法律第147号、同年12月6日公布・
施行。)第7条の規定に基づき策定される「人権教育・啓発に関する基本計画」(以下「計画」と
いう。)についても、差別を解消するための実効的な人権教育啓発の実施という観点から、地方公
共団体等における計画の実施状況等を含めて、必要なフォローアップ及び見直しを行う。このフ
ォローアップ及び見直しに当たっては、被差別当事者、その家族その他の関係者との協議の場を
設ける等これらの者の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。

[解説]

ハンセン病家族訴訟についての2019年6月の熊本地裁判決は、国(厚生労働省、法務省、文
部科学省)の差別除去義務違反を認めました。この原告勝訴判決が確定したことを受けて、「ハンセ
ン病に係る偏見差別の解消のための施策検討会」が2021年7月に設置されました。ハンセン病
差別偏見を解消するための人権教育啓発はまだまだ十分ではありません。ハンセン病差別偏見は2
001年5月の「らい予防法」違憲判決の確定後もあまり変わっていないとの当事者の体感強い
ものがあります。そこで、施策検討会が設置されることになりました。ハンセン病に対する偏見差
別の現状とこれをもたらした要因の解明、国のこれまでの啓発活動の特徴と問題点の分析、偏見差
別の解消のために必要な広報活動や人権教育、差別事案への対処の在り方についての提言を行う

など、今後のハンセン病に対する偏見差別の解消に資することを目的として設置するとされています。

差別を防止し、解消するための教育啓発が不十分なのはハンセン病差別だけではありません。他のマイノリティ差別の場合も同様です。「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」（平成12年法律第147号、同年12月6日公布・施行。）が制定されており、次のような規定が置かれています。

第3条 国及び地方公共団体が行う人権教育及び人権啓発は、学校、地域、家庭、職域その他の様々な場を通じて、国民が、その発達段階に応じ、人権尊重の理念に対する理解を深め、これを体得することができるよう、多様な機会の提供、効果的な手法の採用、国民の自主性の尊重及び実施機関の中立性の確保を旨として行われなければならない。

第4条 国は、前条に定める人権教育及び人権啓発の基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、人権教育及び人権啓発に関する施策を策定し、及び実施する責務を有する。

第5条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、国との連携を図りつつ、その地域の実情を踏まえ、人権教育及び人権啓発に関する施策を策定し、及び実施する責務を有する。

第6条 国民は、人権尊重の精神の涵養に努めるとともに、人権が尊重される社会の実現に寄与するよう努めなければならない。

第7条 国は、人権教育及び人権啓発に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、人権教育及び人権啓発に関する基本的な計画を策定しなければならない。

第8条 政府は、毎年、国会に、政府が講じた人権教育及び人権啓発に関する施策についての報告を提出しなければならない。

第9条 国は、人権教育及び人権啓発に関する施策を実施する地方公共団体に対し、当該施策に係る事業の委託その他の方法により、財政上の措置を講ずることができる。

この第7条を受けて、国では、「人権教育・啓発に関する基本計画」が策定されています。基本計画では、「計画のフォローアップ及び見直し」と題して、「人権教育・啓発に関する国会への年次報告書（白書）の作成・公表等を通じて、前年度の人権教育・啓発に関する施策の実施状況を点検し、その結果を以後の施策に適正に反映させるなど、基本計画のフォローアップに努めるものとする。また、我が国の人権をめぐる諸状況や人権教育・啓発の現状及び国民の意識等について把握するよう努めるとともに、国内の社会経済情勢の変化や国際的潮流の動向等に適切に対応するため、必要に応じて本基本計画の見直しを行う」と謳われています。

しかし、このフォローアップ及び見直しが不十分な状況にあります。本条では、これを踏まえて、第5項で、「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律（平成12年法律第147号、同年12月6日公布・施行。）第7条の規定に基づき策定される「人権教育・啓発に関する基本計画」（以下「計画」という。）についても、差別を解消するための実効的な人権教育啓発の実施という観点から、地方公共団体等における計画の実施状況等を含めて、必要なフォローアップ及び見直しを行う。このフォローアップ及び見直しに当たっては、被差別当事者等との協議の場を設ける等これらの者の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。」と規定しました。

もともと、これには、既存の教育・啓発法と基本計画は廃止し、この差別禁止法の管轄下に統一

した方がよいのではないかと考えもあり得る。人権教育法を改めて読むと、国民が人権について理解を深めることを目的としており、国や自治体の責任を明確にするための法律ではないからである。この点については、更に検討を深めていきたい。

(差別に係る実態調査)

- 第8条** 国は、差別の解消及び再発防止、被害救済、被害者の名誉及び権利回復に関する施策の実施に資するため、第5条第1項の「基本方針」に従って、差別の実態に係る調査について基本計画を策定し、地方公共団体の協力を得て、この基本計画に則って同調査を行うものとする。
- 2 前項の基本計画の策定及び調査の実施に当たっては、被差別当事者等との協議の場を設ける等これらの者の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。
 - 3 国民は、第1項の調査の円滑かつ適正な実施について協力するよう努めるものとする。
 - 4 国は、第1項の調査の結果に基づいて、差別の解消に関する施策を見直すこととする。

[解説]

本条では、当事者参加を保障するため、第2項を置き、被害実態調査に基づく施策の見直しについても明文の規定を置きました。国民の調査への協力についても規定しました。同調査の実施に当たっては、新たな差別を生むことがないように留意しなければならないとしていましたが、この留意によって必要な被害実態調査ができなくなるような事態も懸念されることことから削除することにしました。

第30条で、「人権委員会は、差別の解消及び再発防止、差別による被害の救済、被害者の名誉及び権利の回復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。」と規定していますが、これは、人権委員会は、被害実態調査にとどまらず、その職務を遂行するために必要と考える調査を行うことができるためです。

(情報の収集、整理及び提供)

- 第9条** 国は、差別の解消及び再発防止、被害救済、被害者の名誉及び権利回復の取組に資するよう、地方公共団体の協力を得て、国内外における差別の状況及びその解消のための取組に関する情報の収集、整理及び提供を行うものとする。
- 2 国は、差別の解消及び再発防止、被害救済、被害者の名誉及び権利回復の取組について国際的な協調を推進するため、国内外における差別の状況及びその解消のための取組について積極的に情報発信するものとする。

[解説]

国及び地方公共団体によるその他の情報収集等の義務についても規定しました。情報収集だけでなく、内外への情報発信についても規定しました。

(研修)

- 第10条** 国は、差別を解消するための取組に資するよう、「人権教育・啓発に関する基本計画」に基づく国家公務員、地方公務員、教職員などに対する人権研修の実施に当たっては、本法の意義等の理解の涵養に努め、差別の解消及び再発防止、被害救済、被害者の名誉及び権利回復に係る

施策の遂行にあたる上で必要な知見、意欲、能力などの向上を図るものとする。

- 2 国会は、差別を解消するための取組に資するよう、国会議員及び国会職員に対する差別問題についての自主研修の充実に努めるものとする。
- 3 裁判所は、差別を解消するための取組に資するよう、裁判官その他の職員に対する差別問題についての自主研修の充実に努めるものとする。
- 4 地方公共団体は、差別を解消するための取組に資するよう、地方公務員に対する人権研修の実施に当たっては、本法の意義等の理解の涵養に努めるものとする。
- 5 事業主は、差別を解消するための取組に資するよう、その職員等に対する差別問題についての自主研修の充実に努めるものとする。

【解説】

公務員等に対する研修の充実にについて規定したものです。国会議員、裁判官、事業所の職員等に対する研修についても明示しました。

(条例による施策の上乗せ等)

第11条 地方公共団体は、差別を防止及び解消するために、差別解消条例等を制定し、その地域の実情に応じ、必要な施策を定めることができる。

【解説】

個別の差別禁止条例にとどまらず、包括的な差別禁止条例の制定に動く自治体も出はじめています。「堺市平和と人権を尊重するまちづくり条例」(平成18年12月22日堺市条例第77号)はその先駆ともいえるべきもので、「川崎市差別のない人権尊重のまちづくり条例」(令和元年川崎市条例第35号)も制定されています。

東京都国立市でも、「国立市人権を尊重し多様性を認め合う平和なまち基本条例」が2018年12月21日に議会で可決成立し、2019年4月1日から施行されました。さまざまな差別を包括的に禁止する人権条例です。同市によると、包括的に差別を禁止する条例は都内の自治体では初ではないかとされています。「何人も、人種、民族、国籍、性別、性自認、障害、職業、被差別部落出身などを理由に差別を行ってはならない」と明記したうえで、心身への暴力も禁じ、「いかなる暴力も行ってはならない」としています。また、市長の使命や市民の責務に加えて、事業者に対しても「不当な差別の解消に努めるものとする」と努力義務を課しています。条例には罰則規定は設けられていませんが、差別解消を推進するため、市長の付属機関として「人権・平和のまちづくり審議会」を設置し、審議会が基本方針や推進計画、人権救済措置について調査・審議し、答申することが盛り込まれました。

包括的な差別禁止法の制定に当たっては、これらの自治体条例との関係、連携の在り方についても必要な規定を置くことが問題となります。その際、ポイントとなるのは条例による上乗せ、横出しを認めるか否かです。そこで、本条の規定を置きました。

ちなみに、地方自治法第14条第3項は、「普通地方公共団体は、法令に特別の定めがあるものを除くほか、その条例中に、条例に違反した者に対し、2年以下の懲役若しくは禁錮、100万円以下の罰金、拘留、科料若しくは没収の刑又は5万円以下の過料を科する旨の規定を設けることができる。」と定めています。差別禁止条例で差別を禁止し、禁止違反に2年以下の懲役若しくは禁錮

等を課すことも法律上は可能となっています。

第3章 人権委員会

(人権委員会の設置)

第12条 国家行政組織法（昭和23年法律第120号）第3条第2項の規定に基づいて、第1条の目的を達成することを任務とする人権委員会を設置する。

2 人権委員会は、内閣府担当大臣の所轄に属する。

(所掌事務)

第13条 人権委員会は、前条第1項の任務を達成するため、次に掲げる事務をつかさどる。

- 一 人権侵害による被害の救済及び予防、被害者の名誉及び権利回復に関すること。
 - 二 人権啓発及び民間における人権擁護運動の支援に関すること。
 - 三 所掌事務に係る国際協力に関すること。
 - 四 前各号に掲げるもののほか、法律（法律に基づく命令を含む。）に基づき人権委員会に属させられた事務
- 2 人権委員会内に人権審判所を付設し、人権委員会の事務のうち、個別の差別行為又は差別言動の調査等及びこれによる被害の救済等の事務を担当させることとする。
- 3 人権審判所に関する規定は、政令の定めるところとする。

(職権行使の独立性)

第14条 人権委員会の委員長及び委員は、独立してその職権を行う。

(組織)

第15条 人権委員会は、委員長及び委員4人をもって組織する。

- 2 委員長は、人権委員会の会務を総理し、人権委員会を代表する。
- 3 委員長に事故があるときは、常勤の委員が、その職務を代理する。

(委員長及び委員の任命)

第16条 委員長及び委員は、社会的少数者の差別問題に関して高い識見を有する者であつて、法律又は社会に関する学識経験のある者のうちから、両議院の同意を得て、内閣総理大臣が任命する。

- 2 前項の任命に当たっては、委員長及び委員のうち、男女のいずれか一方の数が2名未満とならないよう努めるものとする。
- 3 委員長又は委員の任期が満了し、又は欠員を生じた場合において、国会の閉会又は衆議院の解散のため両議院の同意を得ることができないときは、内閣総理大臣は、第一項の規定にかかわらず、同項に定める資格を有する者のうちから、委員長又は委員を任命することができる。
- 4 前項の場合においては、任命後最初の国会において両議院の事後の承認を得なければならない。

(委員長及び委員の任期)

第17条 委員長及び委員の任期は、3年とする。ただし、補欠の委員長又は委員の任期は、前任者の残任期間とする。

- 2 委員長及び委員は、再任されることができる。
- 3 委員長又は委員の任期が満了したときは、当該委員長又は委員は、後任者が任命されるまで引き続きその職務を行うものとする。

(委員長及び委員の身分保障)

第18条 委員長及び委員は、次の各号のいずれかに該当する場合を除いては、在任中、その意に反して罷免されることがない。

- 一 禁錮以上の刑に処せられたとき。
- 二 人権委員会により、心身の故障のため職務の執行ができないと認められたとき、又は職務上の義務違反その他委員長若しくは委員たるに適しない非行があると認められたとき。
- 三 第16条第4項の場合において、両議院の事後の承認を得られなかったとき。

(委員長及び委員の罷免)

第19条 内閣総理大臣は、委員長又は委員が前条各号のいずれかに該当するときは、その委員長又は委員を罷免しなければならない。

(委員長及び委員の服務等)

第20条 委員長及び委員は、職務上知ることができた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、同様とする。

- 2 委員長及び委員は、在任中、政党その他の政治的団体の役員となり、又は政党又は政治的目的のために、寄附金その他の利益を求め、若しくは受領し、又は何らの方法を以てするを問わず、これらの行為に関与し、あるいは選挙権の行使を除く外、人事院規則で定める政治的行為をしてはならない。
- 3 委員長及び常勤の委員は、在任中、営利事業を営み、その他金銭上の利益を目的とする業務を行い、又は内閣総理大臣の許可のある場合を除くほか、報酬を得て他の職務に従事してはならない。
- 4 委員長及び委員の給与は、別に法律で定める。

(人権委員会の会議)

第21条 人権委員会の会議は、委員長が招集する。

- 2 人権委員会は、委員長及び2人以上の委員の出席がなければ、会議を開き、議決をすることができない。
- 3 人権委員会の議事は、出席者の過半数でこれを決し、可否同数のときは、委員長の決するところによる。
- 4 委員長に事故がある場合の第二項の規定の適用については、常勤の委員は、委員長とみなす。

(人権委員会の事務局)

第22条 人権委員会の事務を処理させるため、人権委員会に事務局を置く。

- 2 事務局の職員のうちには、弁護士となる資格を有する者を加えなければならない。

(地方事務所等)

第23条 人権委員会の事務局の地方機関として、所要の地に地方事務所を置く。

- 2 前項の地方事務所の名称、位置及び管轄区域は、政令で定める。

(公聴会)

第24条 人権委員会は、その職務を行うため必要があると認めるときは、公聴会を開いて、広く一般の意見を聴くことができる。

(職務遂行の結果の公表)

第25条 人権委員会は、この法律の適正な運用を図るため、適時に、その職務遂行の結果を一般に公表することができる。

(国会に対する報告等)

第26条 人権委員会は、毎年、内閣総理大臣を経由して国会に対し、所掌事務の処理状況を報告するとともに、その概要を公表しなければならない。

(内閣総理大臣等又は国会に対する意見の提出)

第27条 人権委員会は、内閣総理大臣若しくは関係行政機関の長に対し、又は内閣総理大臣を経由して国会に対し、この法律の目的を達成するために必要な事項に関し、意見を提出することができる。

2 意見を受領した内閣総理大臣、関係行政機関の長、国会は、受領後6か月以内に、人権委員会の意見に対して取られた措置を回答しなければならない。これらの意見および回答は人権委員会のHPに公表される。

(国内人権機関世界連合の認証)

第27条の2 人権委員会は、国内人権機関世界連合に加入するために、同連合の行う認証を受けるものとする。

[解説]

差別禁止法と被害救済法は決して対立するものではありません。また、どちらがよいのかといった二者択一のものでもありません。前者は差別の禁止に関わる、いわば実体法であり、後者はそれを実行する、いわば組織法ないし手続法であるということが出来ます。両者はともに、差別のない人権社会の建設をめざすという共通項を持ちながら、互いに補完し合う法律です。組織法の中核をなすのは、人権委員会の設置を法で規定することです。人権委員会は、差別や差別による人権侵害の訴えを受け止め、これを調査し、被害者を救済するとともに、差別や差別による人権侵害に対する是正措置を講ずる機関です。人権政策に関する提案権も付与されるこの組織は、政府から独立し、迅速に対応できる独自の予算とスタッフを持った機関であることが求められます。

2011年3月、法務省は、政務三役の名前で、「新たな人権救済機関の設置について（基本方針）」を発表しました。方針では、次のように謳われました。

「人権救済機関については、政府からの独立性を有し、パリ原則に適合する組織とするため、国家行政組織法第3条第2項の規定に基づき、人権委員会を設置する。新制度の速やかな発足及び現行制度からの円滑な移行を図るため、人権委員会は、法務省に設置するものとし、その組織・救済措置における権限の在り方等は、更に検討するものとする。」「人権委員会については、我が国における人権侵害に対する救済・予防、人権啓発のほか、国民の人権擁護に関する施策を総合的に推進し、政府に対して国内の人権状況に関する意見を提出すること等をその任務とするものとする。人権委員会の委員長及び委員については、中立公正で人権問題を扱うにふさわしい人格識見を備えた者を選任するとともに、これに当たっては、国民の多様な意見が反映されるよう、両議院の同意を得て行うもの（いわゆる国会同意人事）とする。」

「国内機構の地位に関する原則（パリ原則）」の内容のうち、「責務」とされるのは、次のようなものです。

- (a) 政府、議会及び権限を有する他のすべての機関に対し、人権の促進及び擁護に関するすべての事項について、関係当局の要請に応じ、又は、上位機関に照会せずに問題を審理する権限の行使を通じて、助言を与えるという立場から、意見、勧告、提案及び報告を提出

すること。

- (b) 当該国家が締約国となっている国際人権条約と国内の法律、規則及び実務との調和並びに条約の効果的な実施を促進し確保すること。
- (c) 上述の条約の批准又は承認を促し、その実施を確保すること。
- (d) 国が条約上の義務に従って、国連の機関や委員会、又は地域機構に提出を求められている報告書に貢献すること。必要な場合には、機構の独立性にしかるべき注意を払いながらもその問題について意見を表明すること。
- (e) 国連及び他の国連機構の組織並びに人権の促進及び擁護の分野において権限を有する地域機構及び他国の国内機構と協力すること。
- (f) 人権の教育や研究のためのプログラムの策定を援助し、学校、大学及び職業集団におけるそれらの実施に参加すること。
- (g) 特に情報提供と教育を通じ、そしてすべての報道機関を活用することによって、国民の認識を高め、人権とあらゆる形態の差別、特に人種差別と闘う努力とを宣伝すること。

国内人権機関には、「準司法的権限」も与えられています。この「準司法的権限を有する委員会の地位に関する補充的な原則」とされるのは、次のようなものです。

- (a) 調停により、又は法に規定された制約の範囲内で、拘束力のある決定によって、また必要な場合には非公開で、友好的な解決を追求すること。
- (b) 申請を行った当事者に対し、その者の権利、特に利用可能な救済を教示し、その利用を促進すること。
- (c) 法に規定された制約の範囲内で、申立てないし申請を審理し、又はそれらを他の権限ある機関に付託すること。
- (d) 特に、法律、規則、行政実務が、権利を主張するために申請を提出する人々が直面する困難を生じさせてきた場合には、特にそれらの修正や全面改正を提案することによって、権限ある機関に勧告を行うこと。

本法により設置される人権委員会も、パリ原則の定める責務をその任務とし、準司法的権限も付与されることとなります。この任務を担当させるために、人権委員会内に人権審判所を設置することとしました。もっとも、人権委員会は、差別や差別による人権侵害の認定、そして、その是正や被害者の救済などを法的根拠もなく勝手に判断してはなりません。こうした判断のもとになる規定が本法の第3条及び第4条ということになります。人権機関の行う救済措置も、パリ原則に基づくものとなります。

人権委員会の委員長及び委員については、人事院規則で定める政治的行為をしてはならないと規定しましたが、「政治的行為」の解釈次第によっては委員長及び委員の職務遂行に支障が出ないとも限りませんので、この点は更に検討を深めていきたいと思えます。

委員長及び委員の任命について、国や自治体の設置するいろいろな委員会の委員長及び委員について定められていることから「人格が高潔で」という要件を付していましたが、同じく3条委員会とされる公正取引委員会の委員長及び委員については、「人格が高潔で」という要件は付されていませんので、削除することにしました。

第4章 被害救済、名誉・権利回復のための手続

第1節 総則

(人権相談)

第28条 人権委員会は、差別に関する各般の問題について、相談に応ずるものとする。

- 2 人権委員会は、前項の相談を受けた場合において、当該相談に係る事件の実情に即した解決を図るのにふさわしい他の手続を行う機関があると認めるときは、当該相談をした者に対し、当該手続に関する情報を提供するものとする。
- 3 人権委員会は、事務局の職員等に、第一項の相談を行わせることができる。

[解説]

人権委員会の行う人権相談についても明文規定を置きました。ちなみに、法務省の「人権相談取扱規程」(昭和59年8月31日法務省訓令第3号、改正平成18年9月22日権調訓第630号)によると、「人権相談は、人権問題に関して国民の相談に応じ、人権侵犯事件への切替え、官公署その他の機関への通報、日本司法支援センターへの紹介又は助言等の必要な措置を採ることにより、国民に保障されている基本的人権を擁護し、併せて自由人権思想の普及高揚を図ることを目的とする。」(第2条)とされ、「人権相談に係る事項につき、人権侵犯に該当する疑いがあるときは、速やかに人権侵犯事件に切り替えるものとする。」(第7条)とされています。本第28条第2項の解釈運用においても、この第7条が参考になろうかと思われます。

なお、相談については、そもそも相談は「救済手続」なのかという根本的な疑問もあり得るかと思われます。相談の役割は多様です。差別と認定し、被害救済及び被害者の名誉・権利回復につなげていく相談もあれば、生活支援その他の被害者支援を目的とする相談もあります。これらを一元化するのではなく、一般の行政機関の相談窓口のほか、人権委員会による相談窓口も設けた方がよいのではないかという観点から規定しています。ただし、これには、相談は第6条の相談にまとめた方がよいのではないかという意見もあろうかと思われます。これらの点については、更に検討を重ねていきたいと思われます。

(救済手続の開始)

第29条 何人も、差別による被害を受け、又は受けるおそれがあるときは、人権委員会に対し、その旨を申し出て、当該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 前項の規定による申出をする者は、他の者の権利利益を害することのないように留意しなければならない。かつ、その本来の目的を逸脱して他の目的のためにこれを濫用してはならない。
- 3 人権委員会は、第1項の規定による申出があった場合において、相当と認めるときは、次節に定めるところにより、遅滞なく必要な調査をし、適当な措置を講ずるものとする。
- 4 人権委員会は、前項に規定する場合のほか、差別に係る情報を得た場合において、差別行為又は差別言動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、職権で、次節に定めるところにより、必要な調査をし、適当な措置を講ずることができる。

[解説]

救済手続の開始について規定しました。ちなみに、法務省の「人権侵犯事件調査処理規程」(平成16年法務省訓令第2号)第8条によると、「法務局長又は地方法務局長は、被害者、その法定代理人又はその親族等の関係者(以下「被害者等」という。)から、人権侵犯により被害を受け、又は受けるおそれがある旨の申告があり、人権侵犯による被害の救済又は予防を図ることを求められたときは、申告のあった事件が、法務局又は地方法務局において取り扱うことが適当でないと認められる場合を除き、遅滞なく必要な調査を行い、適切な措置を講ずるものとする。」「2 法務局長又は地方法務局長が、人権擁護委員若しくは関係行政機関の通報又は情報に基づき、事件の端緒となる事実に接した場合において、第2条の目的に照らして相当と認めるときは、遅滞なく必要な調査を行い、適切な措置を講ずるものとする。」と規定されています。

この規定については、申告のあった事件は、法務局又は地方法務局において取り扱うことが適当でないと認められる場合を除いて、原則として、遅滞なく必要な調査を行うと解釈運用されています。本29条第3項も、これを参考にして解釈運用されることになろうかと思われま

第2節 調査

(調査)

第30条 人権委員会は、差別の解消及び再発防止、差別による被害の救済、被害者の名誉及び権利の回復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。

この場合においては、人権委員会は、関係行政機関に対し、資料又は情報の提供、意見の表明、説明その他の必要な協力を求めることができる。

2 人権委員会は、事務局の職員等に、前項の調査を行わせることができる。

(調査の囑託)

第31条 人権委員会は、差別の解消及び再発防止、差別による被害の救済、被害者の名誉及び権利の回復に関する職務を行うため必要があると認めるときは、国の他の行政機関、地方公共団体、学校その他の団体又は学識経験を有する者に対し、必要な調査を囑託することができる。

(特別調査)

第32条 人権委員会は、第30条の調査をするため、次に掲げる処分をすることができる。

- 一 事件の関係者に出頭を求め、質問すること。
- 二 当該差別行為又は差別言動に関係のある文書その他の物件の所持人に対し、その提出を求め、又は提出された文書その他の物件を留め置くこと。
- 三 当該差別行為又は差別言動が現に行われ、又は行われた疑いがあると認める場所に立ち入り、文書その他の物件を検査し、又は関係者に質問すること。

2 人権委員会は、事務局の職員等に、前項の処分を行わせることができる。

3 前項の規定により人権委員会の事務局の職員等に立入検査をさせる場合においては、当該職員等に身分を示す証明書を携帯させ、関係者に提示させなければならない。

4 第一項の規定による処分の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。

5 第1項に規定する処分について効力を争う者は、裁判所に対し取り消し訴訟を起すことができる。

[解説]

第32条では、特別調査についても規定しました。この強制調査については批判も少なくありません。人権擁護法案が廃案になる一因にもなりました。しかし、任意調査だけで、必要な調査を行い、必要な救済措置を講じ得るかという点、困難だといえます。法務省の人権擁護機関も、人権侵犯事件調査処理規程に基づいて人権侵犯の申立等があった事件について調査を行っていますが、任意の調査のため、相手方等の不同意ないし非協力等という壁に阻まれて、必要な調査を行うことができず、その結果、事実関係不明確で、人権侵犯の事実があると認めることができないケースも少なからず現出しています。法務省人権擁護機関の行う調査について当事者から厳しい批判を招く大きな要因の一つにもなっています。特別調査が認められない場合、人権委員会の行う調査についても、同様の非難が寄せられることが懸念されます。そこで、特別調査についても盛り込むことにしました。

なお、人権擁護法案においては、この特別調査について、罰則を定め、人権委員会の処分に違反して、出頭せず、又は陳述をしなかった者、文書その他の物件を提出しなかった者、立入検査を拒み、妨げ、又は忌避した者に対して30万円以下の過料に処すとしていました。このように罰則を設けるかどうかについては、法案の審議の過程で掘り下げた検討を期待したいと思います。

第3節 救済措置

(援助、説示等の措置)

第33条 人権委員会は、第29条第1項の規定による申出又は同条第4項の情報に係る事件の解決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。

- 一 当該申出をした者又は当該情報において差別による被害を受けたとされ、若しくは受けるおそれがあるとされる者及びその関係者（次号において「申出者等」という。）に対し、必要な助言、関係行政機関又は関係のある公私の団体への紹介その他の援助をすること。
 - 二 当該申出又は当該情報において差別を行ったとされ、又は行うおそれがあるとされる者及びその関係者と申出者等との間の関係を調整すること。ただし、当該申出をした者又は当該情報において差別による被害を受けたとされ、若しくは受けるおそれがあるとされる者の同意がある場合に限る。
 - 三 当該申出をした者又は当該情報において差別による被害を受けたとされ、若しくは受けるおそれがあるとされる者及びその関係者を、当該申出又は当該情報において差別を行ったとされ、又は行うおそれがあるとされる者及びその関係者から引き離すなどの緊急措置をとること。
- 2 人権委員会は、差別が現に行われ、又は行われたと認める場合において、人権侵害行為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、前項各号に掲げる措置のほか、次に掲げる措置を講ずることができる。
- 一 当該差別行為又は差別言動をした者に対し、その行為又は言動についての反省を促すため、事理を説示すること。
 - 二 当該差別をした者に対し、その行為又は言動をやめるべきこと又はその行為又は言動若しくはこれと同様の差別を将来行わないことその他被害の救済又は予防に必要な措置をとるべきことについて勧告をすること（次条第1項に規定する場合を除く。）。
 - 三 関係行政機関に対し、差別の事実を通告すること。

- 四 犯罪に該当すると思料される差別の事実について告発をすること。
- 五 前二号に掲げるもののほか、当該差別行為又は差別言動をした者以外の者であつて、差別による被害の救済又は予防について、法令、契約その他の事由により実効的な措置をとることができる者に対し、必要な措置をとることを要請すること。
- 3 人権委員会は、前項各号に掲げる措置を講じようとするときは、あらかじめ、当該差別をした者に対し、意見を述べる機会を与えなければならない。ただし、同項第三号から第五号までに掲げる措置を講じようとする場合において、差別による被害の救済又は予防を図るために急を要するときは、この限りでない。
- 4 人権委員会は、事務局の職員等に、第1項各号に掲げる措置を講じさせることができる。
- 5 人権委員会が第2項第二号又は第五号に掲げる措置を講じた場合において、当該措置に際して差別に該当するとされた言動を違法でないとする内容の判決その他の当該措置の内容と抵触する裁判が確定したときは、当該措置は、当該裁判と抵触する範囲において、撤回されたものとする。

[解説]

第1項第二号の「人間関係の調整」を委員会の任務とすることについては、積極の意見のほか、消極の意見がみられます。特に、ジェンダーの分野（特に暴力被害）に関しては、近時、加害者との人間関係調整、調停による合意などは有害無益であるとの意見が多くなっています。そこで、本法では、当該申出をした者又は当該情報において差別による被害を受けたとされ、若しくは受けるおそれがあるとされる者の同意がある場合に限るとしています。

(公務員及びその所属する機関等に対する勧告)

- 第34条** 人権委員会は、国又は地方公共団体の職員がその職務を行うについて差別を行ったと認める場合において、差別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、前条第1項各号及び第2項各号（第二号を除く。）に掲げる措置のほか、次に掲げる措置を講ずることができる。
- 一 当該差別をした者に対し、その行為をやめるべきこと又はその行為又は言動若しくはこれと同様の行為又は言動を将来行わないことその他被害の救済又は予防に必要な措置をとるべきことについて勧告をすること。
 - 二 当該差別をした者が所属する機関又は団体（次項第2号及び次条において「機関等」という。）に対し、その行為又は言動をやめさせるべきこと又はその言動若しくはこれと同様の差別を将来行わせないことその他被害の救済又は予防に必要な措置をとるべきことについて勧告をすること。
- 2 人権委員会は、次の各号に掲げる場合には、あらかじめ、当該各号に定める者に対し、意見を述べる機会を与えなければならない。
- 一 前項第1号の勧告をしようとする場合 当該勧告の対象となる者
 - 二 前項第2号の勧告をしようとする場合 当該人権侵害行為をした者及び当該勧告の対象となる機関等
- 3 人権委員会は、第1項各号の勧告をしたときは、速やかにその旨を当該勧告に係る差別行為又は差別言動の被害者に通知しなければならない。

4 前条第5項の規定は、第1項各号の勧告をした場合について準用する。

(勧告に係る報告及び公表)

第35条 人権委員会は、必要があると認めるときは、前条第1項第二号の勧告を受けた機関等に対し、当該勧告に基づきとった措置について報告を求めることができる。

2 人権委員会は、前条第1項第二号の勧告を受けた機関等が、正当な理由がなく当該勧告に係る措置をとらなかったときは、その旨を公表するものとする。

(調停及び仲裁)

第36条 人権委員会は、第33条第1項各号及び第2項各号並びに第34条第1項各号に掲げる措置のほか、差別に係る事件について、当事者の双方又は一方から調停又は仲裁の申請がある場合において、相当と認めるときは、この節に定めるところにより、調停委員会又は仲裁委員会を設けて、これに調停又は仲裁を行わせるものとする。

2 当事者の一方からする仲裁の申請は、この法律の規定による仲裁に付する旨の合意に基づくものでなければならない。

(職権調停)

第37条 人権委員会は、相当と認めるときは、職権で、差別に係る事件を調停に付することができる。

(調停手続の非公開)

第38条 調停委員会の行う調停の手続は、公開しない。

(調停案の受諾の勧告)

第39条 調停委員会は、相当と認めるときは、一切の事情を考慮して調停案を作成し、当事者に対し、30日以上期間を定めて、その受諾を勧告することができる。

2 前項の規定による勧告がされた場合において、当事者が調停委員会に対し指定された期間内に受諾しない旨の申出をしなかったときは、当該当事者間に調停案と同一の内容の合意が成立したものとみなす。

(調停をしない場合)

第40条 調停委員会は、申請に係る事件がその性質上調停をするのに適当でないと認めるとき、又は当事者が不当な目的のみだりに調停の申請をしたと認めるときは、調停をしないものとすることができる。

(調停の打ち切り)

第41条 調停委員会は、調停に係る事件について調停による解決の見込みがないと認めるときは、調停を打ち切ることができる。

2 第39条第1項の規定による勧告がされた場合において、指定された期間内に当事者から受諾しない旨の申出があったときは、当該当事者間の調停は、打ち切られたものとみなす。

(時効の中断)

第42条 前条第1項の規定により調停が打ち切られ、又は同条第2項の規定により調停が打ち切られたものとみなされた場合において、当該調停の当事者がその旨の通知を受けた日から30日以内に調停の目的となった請求について訴えを提起したときは、時効の中断に関しては、調停の申請の時又は職権で事件が調停に付された時に、訴えの提起があったものとみなす。

(調停の前置に関する特則)

第43条 民事調停法（昭和26年法律第222号）第24条の2第1項の事件又は家事事件手続法（平成23年法律第52号）第257条第1項の事件（同法第277条第1項に規定する事項についての事件を除く。）について訴えを提起した当事者が当該訴えの提起前に当該事件についてこの節に定めるところによる調停の申請をし、かつ、第41条第1項の規定により調停が打ち切られ、又は同条第2項の規定により調停が打ち切られたものとみなされた場合においては、民事調停法第24条の2又は家事事件手続法第257条の規定は、適用しない。この場合において、受訴裁判所は、適当であると認めるときは、職権で、事件を調停に付することができる。

(仲裁法の適用)

第44条 仲裁委員会の行う仲裁については、この法律に特別の定めがある場合を除き、仲裁委員を仲裁人とみなして、仲裁法（平成15年法律第138号）の規定（第10章の規定を除く。）を適用する。

(命令)

第45条 人権委員会は、調停が打ち切られた場合において、再び同一理由で差別を行い、又は行わせる明らかなおそれがあると認めると足りる十分な理由があるときは、その者に対し、地域を定めて、この項の規定による命令の日から6月間、同一理由で差別を行い、又は行わせてはならない旨を命ずることができる。

(訴訟参加)

第45条の2 人権委員会は、第34条第1項の規定による勧告がされた場合において、当該勧告に係る人権侵害の内容、性質その他の事情に鑑み、必要があると認めるときは、当該人権侵害に関する請求に係る訴訟に参加することができる。

- 2 前項の規定による参加の申出については、民事訴訟に関する法令の規定中補助参加の申出に関する規定を準用する。
- 3 人権委員会が第1項の規定による参加の申出をした場合において、当事者が当該訴訟における請求が当該勧告に係る人権侵害に関するものでない旨の異議を述べたときは、裁判所は、参加の許否について、決定で、裁判をする。この場合においては、人権委員会は、当該訴訟における請求が当該勧告に係る人権侵害に関するものであることを疎明しなければならない。
- 4 前項の異議及び裁判については、民事訴訟法（平成八年法律第百九号）第44条第2項及び第3項の規定を準用する。
- 5 第1項の規定により訴訟に参加した人権委員会については、民事訴訟法第45条第1項及び第2項の規定（同条第1項の規定中上訴の提起及び再審の訴えの提起に関する部分を除く。）を準用する。
- 6 民事訴訟法第61条から第65条までの規定は、第3項の異議によって生じた訴訟費用の人権委員会とその異議を述べた当事者との間における負担の関係及び第1項の規定による参加によって生じた訴訟費用の人権委員会と相手方との間における負担の関係について準用する。
- 7 人権委員会が参加人である訴訟における確定した訴訟費用の裁判は、国に対し、又は国のために、効力を有する。

【解説】

本救済手続については、現行法における既存の救済方法を念頭においた上で、人権委員会設置法案の規定や「川崎市差別のない人権尊重のまちづくり条例」なども参考にして、規定しました。

仲裁判断は訴訟の対象とならないので、判断に最終拘束されることとなります。調停委員、仲裁人ともに人選が重要であり、人権委員会、NGOが協力して人材開発などを行う必要があります。

人権委員会の訴訟参加についても詳しく規定しました。

罰則の担保は、手続の場面でも問題となります。人権擁護法案では、調査について次のような規定が置かれていました。

第44条第1項 人権委員会は、当該人権侵害等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。

- 一 事件の関係者に出頭を求め、質問すること。
- 二 当該人権侵害等に関係のある文書その他の物件の所持人に対し、その提出を求め、又は提出された文書その他の物件を留め置くこと。
- 三 当該人権侵害等が現に行われ、又は行われた疑いがあると認める場所に立ち入り、文書その他の物件を検査し、又は関係者に質問すること。

そして、実効性を担保するために、正当な理由なく、上記の規定に違反して、「出頭せず、又は陳述をしなかった者」「文書その他の物件を提出しなかった者」「立入検査を拒み、妨げ、又は忌避した者」は30万円以下の過料に処するとされていました。

川崎市条例でも、ヘイトスピーチに刑事罰を科す、全国で初の条例が2019年12月に制定されています。罰則の対象となる行為を厳格に絞り込んだうえで、罰則対象となる行為をした団体が再び同様の行為をしようとしたときは、市長は中止を勧告する。勧告に違反した団体が再び行為に及びそうときは、市長は中止を命令する。命令に違反すると、市長は、氏名などを公表し、捜査当局に告発する。起訴され、刑事裁判で有罪が確定したときに罰金が科される。視聴は、勧告、命令、告発の各段階で、有識者でつくる「差別防止対策審査会」に意見を聴く。このような仕組みです。

ちなみに、川崎市条例は、救済手続について、次のように規定しています。

第13条 市長は、前条の規定に違反して同条各号に掲げる本邦外出身者に対する不当な差別的言動を行い、又は行わせた者が、再び当該本邦外出身者に対する不当な差別的言動に係る国又は地域と同一の国又は地域の出身であることを理由とする同条の規定に違反する同条各号に掲げる本邦外出身者に対する不当な差別的言動(以下「同一理由差別的言動」という。)を行い、又は行わせる明らかなおそれがあると認めるに足りる十分な理由があるときは、その者に対し、地域を定めて、この項の規定による勧告の日から6月間、同一理由差別的言動を行い、又は行わせるはならない旨を勧告することができる。

2 市長は、前項の規定による勧告をしようとするときは、あらかじめ、川崎市差別防止対策等審査会の意見を聴かなければならない。ただし、緊急を要する場合で、あらかじめ、その意見を聴くいとまがないときは、この限りでない。

第14条 市長は、前条第1項の規定による勧告に従わなかった者が、再び同一理由で差別的

言動を行い、又は行わせる明らかなおそれがあると認めるに足りる十分な理由があるときは、その者に対し、地域を定めて、この項の規定による命令の日から6月間、同一理由で差別的言動を行い、又は行わせてはならない旨を命ずることができる。

2 市長は、前項の規定による命令をしようとするときは、あらかじめ、川崎市差別防止対策等審査会の意見を聴かなければならない。ただし、緊急を要する場合で、あらかじめ、その意見を聴くいとまがないときは、この限りでない。

第15条 市長は、前条第1項の規定による命令を受けた者が、当該命令に従わなかったときは、次に掲げる事項を公表することができる。

一 命令を受けた者の氏名又は名称及び住所並びに法人（法人でない団体で代表者又は管理人の定めのあるものを含む。）にあつては、その代表者又は管理人の氏名

二 命令の内容

三 その他規則で定める事項

2 市長は、前項の規定による公表をしようとするときは、あらかじめ、川崎市差別防止対策等審査会の意見を聴かなければならない。

3 市長は、前項に規定する川崎市差別防止対策等審査会の意見を聴いて、第1項の規定による公表をしようとするときは、あらかじめ、当該公表される者にその理由を通知し、その者が意見を述べ、証拠を提示する機会を与えなければならない。

第16条 市長は、公の施設（市が設置するものに限る。以下同じ。）において、本邦外出身者に対する不当な差別的言動が行われるおそれがある場合における公の施設の利用許可及びその取消しの基準その他必要な事項を定めるものとする。

第17条 市長は、インターネットその他の高度情報通信ネットワークを利用する方法による表現活動（他の表現活動の内容を記録した文書、図画、映像等を不特定多数の者による閲覧又は視聴ができる状態に置くことを含む。以下「インターネット表現活動」という。）のうち次に掲げるものが本邦外出身者に対する不当な差別的言動に該当すると認めるときは、事案の内容に即して、当該インターネット表現活動に係る表現の内容の拡散を防止するために必要な措置を講ずるものとする。

一 市の区域内で行われたインターネット表現活動

二 市の区域外で行われたインターネット表現活動（市の区域内で行われたことが明らかでないものを含む。）で次のいずれかに該当するもの

ア 表現の内容が特定の市民等（市の区域内に住所を有する者、在勤する者、在学する者その他市に関係ある者として規則で定める者をいう。以下同じ。）を対象としたものであると明らかに認められるインターネット表現活動

イ アに掲げるインターネット表現活動以外のインターネット表現活動であつて、市の区域内で行われた本邦外出身者に対する不当な差別的言動の内容を市の区域内に拡散するもの

2 市長は、前項の措置を講じたときは、当該インターネット表現活動が本邦外出身者に対する不当な差別的言動に該当する旨、当該インターネット表現活動に係る表現の内容の概要及びその拡散を防止するために講じた措置その他規則で定める事項を公表するものとする。ただし、これを公表することにより第11条の趣旨を阻害すると認められるときその他特別の理由があると認められるときは、公表しないことができる。

- 3 前2項の規定による措置及び公表は、市民等の申出又は職権により行うものとする。
- 4 市長は、第1項及び第2項の規定による措置及び公表をしようとするときは、あらかじめ、川崎市差別防止対策等審査会の意見を聴かななければならない。
- 5 市長は、第2項の規定による公表をするに当たっては、当該本邦外出身者に対する不当な差別的言動の内容が拡散することのないよう十分に留意しなければならない。

第18条 第13条第2項本文、第14条第2項本文、第15条第2項及び前条第4項に定めるもののほか、不当な差別の解消のために必要な事項について、市長の諮問に応じ、調査審議するため、川崎市差別防止対策等審査会（以下「審査会」という。）を置く。

- 2 審査会は、委員5人以内で組織する。
- 3 委員は、学識経験者のうちから市長が委嘱する。
- 4 第10条第4項から第10項までの規定は、審査会について準用する。

第19条 審査会は、市長又は第17条第4項の規定により調査審議の対象となっているインターネット表現活動に係る同条第3項の規定による申出を行った市民等に意見書又は資料の提出を求めること、相当と認める者にその知っている事実を述べさせることその他必要な調査を行うことができる。

2 審査会は、第13条第2項本文、第14条第2項本文若しくは第15条第2項の規定により調査審議の対象となっている者又は前項のインターネット表現活動を行ったと認められる者に対し、相当の期間を定めて、書面により意見を述べる機会を与えることができる。

3 審査会は、必要があると認めるときは、その指名する委員に第1項の規定による調査を行わせることができる。

第20条 この章の規定の適用に当たっては、表現の自由その他の日本国憲法の保障する国民の自由と権利を不当に侵害しないように留意しなければならない。

第21条 市長は、第13条から第15条までの規定の施行に必要な限度において、第12条の規定に違反して同条各号に掲げる本邦外出身者に対する不当な差別的言動を行い、若しくは行わせたと認められる者又は第13条第1項の規定による勧告若しくは第14条第1項の規定による命令に従わなかったと認められる者に対し、必要な報告を求め、又はその職員に、関係者に質問させることができる。

2 前項の規定により質問を行う職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者の請求があったときは、これを提示しなければならない。

3 第1項の規定による権限は、犯罪捜査のために認められたものと解釈してはならない。

第23条 第14条第1項の規定による市町の命令に違反した者は、50万円以下の罰金に処する。

第24条 法人（法人でない団体で代表者又は管理人の定めのあるものを含む。以下この項において同じ。）の代表者若しくは管理人又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関し、前条の違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人又は人に対しても、同条の刑を科する。

2 法人でない団体について前項の規定の適用がある場合には、その代表者又は管理人が、その訴訟行為につき法人でない団体を代表するほか、法人を被告人又は被疑者とする場合の刑事訴訟に関する法律の規定を準用する。

本法の救済手続においても、このような手続を盛り込むことも考えられてよいように思われます。そのため、本法13条第2項では、人権委員会内に人権審判所（仮称）を付設し、人権委員会の事務のうち、個別の差別及びこれによる被害の救済等の事務を担当する旨の規定を置いています。

人権擁護法案では、差別助長行為等について停止の勧告等及び差止請求訴訟が認められ、次のような規定が置かれていました。

第64条 人権委員会は、第43条に規定する行為が現に行われ、又は行われたと認めるときは、当該行為をした者に対し、理由を付して、当該行為をやめるべきこと又は当該行為若しくはこれと同様の行為を将来行わないことを勧告することができる。

2 前項の勧告については、第60条第2項及び第61条の規定を準用する。

第65条 人権委員会は、第43条に規定する行為をした者に対し、前条第1項の規定による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、当該不当な差別的取扱い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若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。

2 前項の訴訟については、第63条第7項の規定を準用する。

今回の本法案では、この種の規定は置いていません。賛否両論があり得るかと思われます。この点も、今後、さらに検討を深めていきたいと思ひます。

第5章 雑則

（主務大臣）

第46条 この法律における主務大臣は、各種の差別を取り扱うことから、内閣府担当大臣とする。

【解説】

主務大臣を法務大臣にするか内閣府担当大臣にするかは、議論が分かれるところです。人権擁護法案及び人権委員会設置法では、主務大臣は法務大臣とされました。法務省設置法第4条により、「人権侵犯事件に係る調査並びに被害の救済及び予防に関すること」「人権啓発及び民間における人権擁護運動の助長に関すること」「人権相談に関すること」は法務省の所掌事項とされているからです。しかし、これには強い異論が示され、両法案が廃案になる理由の一つになりました。

本法では、主務大臣を内閣府担当大臣にしました。これについても、いろいろな議論があるところです。さらに議論を掘り下げていただきたいと思ひます。

（地方公共団体が処理する事務）

第47条 主務大臣の権限に属する事務は、政令で定めるところにより、地方公共団体の長その他の執行機関が行うこととすることができる。

【解説】

主務大臣の権限に属する事務につき、地方公共団体の長等による事務執行を可能とする規定です。

(権限の委任)

第48条 この法律の規定により主務大臣の権限に属する事項は、政令で定めるところにより、その所属の職員に委任することができる。

【解説】

主務大臣の権限に属する事務につき、職員への委任を可能とする規定です。

(政令への委任)

第49条 この法律に定めるもののほか、この法律の実施のため必要な事項は、政令で定める。

【解説】

本法の実施のため必要な事項につき、政令への委任を可能とする規定です。

おわりに—法案の制定を願って

法律をつくるにあたっては、なぜその法律が必要であるのかという事実を具体的に明らかにする必要があります。こうした事実を立法事実と呼びます。差別禁止法の場合は、現に生じている差別の現実がこれにあたります。それを社会的に明らかにし、第三者がこうした事実を認識できるように示さなければなりません。

そのためには、被差別当事者が自らの悔しい思いや辛い体験を一つひとつ明らかにし、差別の現実をつまびらかにすることが求められます。しかし、この作業は容易ではありません。当事者が差別の事実を告発するということは、とりもなおさずカミングアウトすることを意味しますが、差別が厳しければ厳しいほど、このカミングアウトにはさまざまな困難が伴うからです。

一人では困難です。当事者が手を携えて、差別の現実を社会に訴える必要があります。本法の場合は、すべての被差別当事者が手を携えて訴える必要があります。この連携は実現しつつあります。法制定の大きな力になっています。

しかし、それだけで十分かというと、そうではありません。法律の制定を実現する最終的な決め手は世論の力ということになるからです。圧倒的多数の市民が、「差別禁止法を制定せよ！」と声をあげれば、必ず、この取組は成功します。その意味では、被差別当事者と並ぶ、「差別禁止法」制定運動のもう一方の主体は、多くの市民の方々ということになります。

私たちは、ある差別問題については加差別当事者だが、別の差別問題については被差別当事者だということも稀ではありません。マイノリティ差別問題に、私たちは加差別当事者、被差別当事者の両面で関わっています。たとえば、外国人差別を例にとりますと、日本国籍を持っている人は日本では外国人ではないかもしれませんが、国外に一步出ると外国人ということになります。マイノリティ差別の問題は決して他人事ではないのです。自分事なのです。

他人の家が燃えているからといって、放っておくと、火が燃え広がり、ついには自分たちの住む家にも燃え移りかねません。マイノリティ差別は、この火に譬えることができます。火の前では、自分の家か他人の家かといった区別はないのです。みんなの力を合わせて、火を消し止める必要があります。表面的には消し止めたように思えても、残り火があると、再び燃え広がる危険性があります。完全に消火しなければなりません。この消火装置が差別禁止法ということになります。