３　外国人の人権

（１）ヘイトスピーチ問題

①　いわゆる「ヘイトスピーチ解消法」成立の経緯と、今後の課題

近年、在日外国人の排斥等を主張するヘイトスピーチが深刻な広がりを見せている。法務省の報告によれば、2012（平成24）年4月から2015（平成27）年9月までの間に日本国内で行われたヘイトデモは1,152件にのぼり、かかるデモでは、「殺せ、殺せ、朝鮮人」、「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」、「鶴橋大虐殺を実行しますよ」など、明らかに表現の自由を逸脱した人種差別発言が白昼堂々、声高に叫ばれている。

かかる状況において、2009（平成21）年に起きた京都朝鮮学校襲撃事件につき、2013　（平成25）年10月7日、京都地裁が在特会に対して1200万円余の損害賠償と学校の周辺における街頭宣伝の禁止を命じた。同判決は大阪高裁でも維持され、2014（平成26）年12月9日に最高裁で確定した。

さらに、2014（平成26）年7月23日には国連自由権規約委員会が、同年8月29日は国連人種差別撤廃委員会が、日本における排外主義的デモとヘイトスピーチの蔓延に対して懸念を表明し、日本政府に対して差別を禁止する基本法の制定等、必要な措置を講じるよう勧告した。

こうしてヘイトスピーチに対する問題意識が急速に日本社会に広まる中、2015（平成27）年5月7日、日弁連は国に対し、①実態調査、②人種差別禁止基本法の制定、③国内人権機関　の設立と個人通報制度の導入を求める意見書を採択し、同月22日には、民主党を中心とした議員連盟より人種差別撤廃法案が国会に提出された。

その後、2016（平成28）年4月8日、自民・公明両党も、「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律案」を提出し、一部修正の上、同法案は同年5月24日に可決した（いわゆる「ヘイトスピーチ解消法」）。

本法律は、人種差別に関する初めての国内立法であり、急速に広まるヘイトスピーチに対する対策の第一歩としては評価することができる。

しかしながら、その一方で、以下の看過しがたい問題も認められる。

まず、2016（平成28）年5月10日付日弁連会長声明、同年4月28日付東弁会長コメント、その他各地の弁護士会の会長声明にあるとおり、本法律は、本法律で解消すべきとされている「不当な差別的言動」の対象者を、①専ら本邦の域外にある国若しくは地域の出身者である者又はその子孫であって、かつ、②適法に居住する者に限定している（第2条）。　　①の限定は、アイヌ民族など日本で生まれ育った民族的少数者を、②の限定は難民申請者を含む在留資格を持たない外国人を一律に排除するものであるが、かかる排除に合理的理由は全くない。特に②の限定は、在留資格を持たない外国人は人種差別の対象となっても良いかのごとき誤解を生じさせる危険があり、到底看過できない。

次に、本法律は理念法に過ぎず、ヘイトスピーチの禁止規定を持たない点で実効性に疑問が残るうえ、解消すべきとされる行為も、差別的取扱を含む人種差別行為全般ではなく、差別的言動（ヘイトスピーチ）に限定されている点で、日本が加入する人種差別撤廃条約や、2004（平成16）年の人権大会で日弁連が国に制定を求めた外国人・民族的少数の人権基本法に比べ、きわめて不十分な内容となっている。

今後は、国及び地方自治体に対して、本法律に基づき具体的かつ効果的な施策を講じるよう働きかけるとともに、不当な限定条項を持たずに人種差別撤廃条約の趣旨に沿った内容の基本法制定に向けて取り組む必要がある。

②　ヘイトスピーチと公共施設の利用許可について

　　　2015（平成27）年9月8日、東京弁護士会は、人種差別行為を行うことを目的とする公　　　共施設の利用申請に対して、条件付許可、利用不許可等の利用制限その他の適切な措置を　　　講ずるべきであるとする意見書を公表した。

すなわち、排外主義を標榜する団体は往々にして公共施設においてその集会を開催しているところ、かかる団体からの施設利用申請に対しては、山形県や大阪府門真市など利用不許可の判断を下した事例もある一方、これで良いのかと逡巡しながら利用を許可している地方公共団体も多いと言われている。

そのような中、同意見書においては「公共施設においてヘイトスピーチなど人種差別行為が行われるおそれが，客観的な事実に照らして具体的に明らかに認められる場合」には、適正手続きを踏むことを前提に、公共施設の利用に一定の制限を課すことも憲法上許容されるとしている。また、意見書の公表と同時に、地方公共団体向けに作成されたパンフレットの配布が開始されている。

　　　かかる規制は表現内容に基づく事前規制であることから、表現の自由に対する過度の侵害にならないよう慎重な対応が必要となるところ、本意見書はかかる観点に十分配慮した上で法律家団体として一つの基準を示すものである。今後、このパンフレットと意見書が活用され、人種差別を社会にまん延させることを目的とする悪質な集会が適切に規制されることが期待されている。

（２）難民問題

日本は、1981（昭和56）年に「難民の地位に関する条約」に加盟し、以後、難民を保護すべき国際的責務を負っている。

しかし日本の難民認定率は極めて低い。2015（平成27）年度は、7,586名の申請者数に対　　してわずか27名しか認定されず、在留特別許可を得た者を含めた庇護者の総数は106名に　　留まる。他の先進国が年間万単位の数で受け入れていることと比べて、日本の難民制度は「難　　民鎖国」と言われるほど閉鎖的であることは自明である。

また、国際社会で大きな問題となっているシリア難民について、日本では60名以上のシ　　リア難民が難民認定申請を行っているところ、これまでに難民条約上の難民として認定され　　たのはわずか6名である。中には人道的配慮による在留資格が与えられて者もいるが、難民　　認定されないことにより、家族の呼び寄せができない、日本語教育、就職支援等の公的支援　　が受けられないといった問題に直面している。

我々は、日本政府に対して、法務省出入国管理局ではなく、政策的・外交的配慮に影響されない独立した第三者機関による、国際的基準に基づいた難民認定手続を確立するよう強く求めていく。

（３）外国人の収容及び被収容者に対する処遇を巡る問題

　　出入国管理及び難民認定法（入管法）は、退去強制事由に該当する全ての外国人を収容するという「全件収容主義」を採用している。収容の根拠となる収容令書、退去強制令書はいずれも司法によるチェックを受けないまま入国管理局の主任審査官により発付される（入管法39条1項、51条）。しかも、退去強制令書による収容には期間制限がない。そのため、外国人の長期収容施設である茨城県牛久市所在の東日本入国管理センターでは、2013（平成25年）中の平均収容期間が144日、2014（平成26）年6月末時点における最長収容期間が5年1か月にも及んでいる（東京弁護士会外国人の権利に関する委員会調べ）。収容から身柄を解放する手段としては、入国者収容所長又は主任審査官の許可による仮放免（入管法54条）という制度があるが、許可の判断には広範な裁量権が与えられており、その許可基準も不明確である。

　　収容施設における医療体制の不備も大きな問題である。上記東日本入国管理センターには長年にわたり常勤の医師がおらず、診察を希望しても診察を受けるまでに数週間も待たされる状況である。かかる不十分な医療体制のもと、2014（平成26）年3月28日にイラン国籍の被収容者が、同月30日にはカメルーン国籍の被収容者が、適切な医療措置を受けられずに相次いで死亡するという事件が起こった。同年4月23日、東京弁護士会は当該事件につき会長声明を発表し、真相解明のための第三者機関による徹底的な調査の実施と、かかる調査結果を踏まえた再発防止策の導入を強く求めたが、そのわずか半年後の同年11月22日には、57歳のスリランカ国籍の男性が東京入国管理局収容場内で死亡した。 新聞報道によれば、この男性は当日の朝から激しい胸の痛みを訴えたにもかかわらず、医師の診断を受けられなかったために、午後1時ごろ、収容されていた部屋で意識不明の状態で発見され、搬送された病院で死亡が確認されたとのことである。この件について東京弁護士会は同年12月4日に再び会長声明を発出したが、現在もなお、東日本入国管理センターには常勤の医師がおらず、被収容者の医療を巡る環境は改善されていない。

　　我々は、全件収容主義、及び、被収容者に対する処遇の問題について、今後も改善の取り組みがなされるよう積極的に働きかけていく。