

報告

人種差別撤廃委員会一般的勧告31

—— 刑事司法制度の機能・運用における人種差別の防止・撤廃に向けた指針 ——

ジョージナ・ステイブンス

要 約

本稿は二〇〇五年の夏に国連人種差別撤廃委員会が採択した刑事司法制度の機能・運用における人種差別の防止に関する一般的勧告31の背景および内容を検討するものである。一つのテーマについてここまで包括的な指針を規定する画期的とも言える本勧告を、諸国の刑法司法制度における人種差別の事例に鑑みながら評価しつつ、人権運動団体がいかに理解し、活用できるかを考察している。

はつめい

あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約（以下、条約）の遵守を監視する、国連人種差別撤廃委員会（以下 CERD）は、条約の目的を達成するために、締約国の条約実施状況に関する定期報告を検討し、これに基づいて、締約国ごとの最終見解（Concluding Observa-

tions）、および全ての締約国が対象となる一般的勧告（General Recommendation）を作成している^①。後者の一般的勧告においては、CERDが、あらゆる人種差別を根絶することを目的に、締約国の定期報告の検討における経験に基づき、条約の条文に関する見解およびその実施に関する勧告を示している。

CERDが採択したこれまでの一般的勧告では、特定の規定・条文に関する説明や、その適用範囲の説明（例

えば、条約第四条に関する一般的勧告7および15、条約第三条に関する一般的勧告19）、特定の集団に対して条約を適用する際に考慮されるべき事柄（例えば先住民族に関する一般的勧告23）、または報告義務に関する勧告（一般的勧告5参照）が中心であった。

しかし、二〇〇五年の春と夏に開かれたCERD第六六および第六七会期において議論された刑事司法制度の機能・運用における人種差別の防止に関する一般的勧告31（以下、本勧告。CERD/C/GC/31/Rev4）は、一つのテーマについて包括的な指針を作成するという、これまでには見られなかった新たな試みであった。CERDがこのように指針にとりかかる契機になったのが、二〇〇四年八月のCERD第六五会期における、レジス・デ・グート委員（フランス）による提案であった。これを受けて、CERDはデ・グート委員を報告者として指名し、この問題に本格的に取り組むことを決定したのである。本勧告の策定にあたっては、これまで行われてきた、様々な主体（NGO、国際機関の代表、政府代表）を交えた「テーマ別協議」を通じた方法ではなく、CERD委員による議論を中心とした「一般協議」という方法を採用している。しかし、実際には、国際法律家委員会（ICJ…本部・ジュネーブ）およびオープン・ソサエティ・ジャ

ステイス・イニシアチヴ（OSJI…本部・ニューヨーク）という二つのNGOが様々な具体的な提案を行うことで、デ・グート委員をサポートする体制が取られた^③。

CERDでの議論においては、この一般的勧告を採択する必要性として、近年の外国人排斥と不寛容、ならびに反ムスリム、反アラブ、そして反ユダヤの風潮を背景として、刑事司法制度内の差別発生危険性がより高まっていることが指摘された。こうしたCERDの懸念は、完成した本勧告の前文にこれらの必要性が明記されるなどといった形で、反映されている。しかし、こうした近年の社会情勢の変化もさることながら、CERDの刑事司法制度そのものに対する関心は遙か以前から見取ることができる。例えば、CERDの各国報告書の審査を見てみると、今回の一般的勧告に盛り込まれた、警察機関等の職員にマイノリティ・コミュニティの出身者が適切な割合で確実に採用されるようにすること（本勧告、I章2節4段落）や、人種差別に基づく犯罪に対する政策等に関しては、すでに一九八〇年に提出された英国の第六回定期報告を審査する際に検討されている^④。このような背景を踏まえて、一般的議論においては、ジャニュアリ・バーディル委員（南アフリカ）らが特に、本勧告が反ムスリム・反アラブの風潮に基づく差別に限定され

ることなく、古くから存在するあらゆる刑事司法制度における人種差別事件に適用されるべきものであることを強調した。

第六六会期末の二〇〇五年の八月一七日に、「刑事司法制度の運営および機能性における人種差別の防止」に関する一般的勧告31は正式に採択された。実は、当初は一般的勧告の採択を通じて司法制度全体で取り組むという未曾有の大事業が予定されていたものの、前述の政治状況およびCERDの蓄積の状況に鑑み、速やかに採択する必要性に迫られ、民事司法制度を除いた形で刑事司法制度に限定した一般的勧告が作られるに至った⁵。にもかかわらず、本勧告は一五頁にもわたる、CERDが採択した一般的勧告のなかでも最も長いものとなった。

本稿ではまず、本勧告の内容を、その構成に従って、今までの締約国の定期報告に関するCERDの審査および最終見解の事例を取り上げながら検討する。また、本勧告の内容を踏まえつつ、日本のNGOを含めた、国際的な人権NGOおよび草の根人権活動家が、自国の定期報告審査の際に、国内で直面している人種差別問題に鑑みて、どのように本勧告が活用できるのかを考察していきたい。

一般的勧告31の概要

前文 刑事司法制度における人種差別の対象と背景

本勧告は「世界の全ての国において人種的および民族的集団に属する者が被る刑事司法制度の機能およびその運用におけるあらゆる形態の差別」と闘うことを目的としている⁶。この「集団」という用語は、本勧告以前に採択された一般的勧告28および条約第一四条で用いられている語と統一させる必要性があること、および、より広義な語彙を用いるよう考慮すべきというソーンベリー委員（英国）の指摘により、デ・グート委員草案の「人種的および民族的マイノリティ」や「社会的マイノリティ」という語が修正されたものである⁷。しかし、前文の最終段落では、「人種的および民族的集団」一般の記述の後に、刑事司法制度において特に差別を被りやすい、市民でない者、ロマ、先住民族および門地（descent）に基づく差別の被害者、人種と性別または年齢による差別が交差することで複合差別を被る前述の集団の女性および子ども（以下、「特定の集団」）の状況に特に注目すべきと記述している。こうした記述は、刑事司法制度における差

別をみるにあたって特に注視すべき点を強調しているだけではなく、これらの特定の集団に関して記述することを通じて、本勧告と、それ以前に採択されたCERDの先住民族に関する一般的勧告23、ロマ民族差別に関する一般的勧告27、門地に基づく差別に関する一般的勧告29、および市民でない者に対する差別に関する一般的勧告30との関連性を規定し、その延長線上に位置づけているといえよう。

また、本勧告の本文では、数箇所にわたり「前文の最終段落で記述されている集団に属する者」を指針の対象とすることにより、刑事司法制度における人種差別に関する各規定および指針においても、「人種のおよび民族的集団」全般に加えて前述の特定の集団への配慮を求めている。

本勧告は、前文において勧告の背景および対象に関して述べ、条文においては、刑事事件を扱う制度に関し、あらゆる人種差別をなくすための包括的な戦略を規定している。その具体的な指針は、以下の三項目に分けて勧告されている。一つ目には、人種差別と闘うための一般的な措置、具体的には刑事司法制度における人種差別の(a)差別実態およびその程度を測定するための指標と、(b)差別を防止するための対策が挙げられている。二

つ目に、人種差別に基づく犯罪の犠牲者に対する、司法制度の機能、およびその運用における人種差別防止の措置が規定されている。最後の項目としては、被告人に対する人種差別を防止するための措置が設けられている。

人種差別と闘うための一般的な措置

刑事司法制度における人種差別を測定するには

本勧告はまずI章1節で、司法制度における人種差別の撤廃に取り組むにあたり、その実態および範囲を把握するために、人種差別の存在を示す実態的指標に注目し、司法制度および出入国管理の運用等、あらゆる場から人種差別の現状を把握するための統計・データを定期的に収集することを締約国に勧告している。司法制度における人種差別の兆候を示すものとして、特定の集団に属する人々が、社会的排除および社会的未統合を示す薬物・売買春関連の犯罪あるいは軽微な犯罪に問われたケースや、被収監者のうち同特定の集団出身者が占める割合を挙げている。さらに、司法制度を執行する側の警察官、裁判官、陪審員等に占める同特定の集団に属する者の割合の低さが、人種差別の実態的指標となることも述べら

れている。

ここにおいて、注目すべきことは、人種差別的行為に関する申立て、告訴、訴追および有罪判決の存否もまた、人種差別の指標として挙げられていることである（I章1・A節2段落）。これは、CERDの経験上、人種差別に関する申告または有罪判決がないことを社会における差別が少ない、または存在しない証拠として用いる締約国が存在することに対応すべく、用意されている指標である。例えば、本勧告が採択された第六六会期の八月一日および一六日に行われたナイジェリアの一四〇一八回の定期報告書の審査においては、ナイジェリア政府代表団が、南ナイジェリア地域の土着宗教の信仰に由来する門地・身分に基づくオス民族に対する差別行為を禁止し、罰する法律が制定されているにもかかわらず、同法律に基づく告訴例がほとんどないことを当該差別の問題が既に存在しない証拠として説明した。しかし、本勧告においては、申立てが少ないことは「必ずしも差別の撤廃への進歩に関する建設的な証しではなく」、法執行者の差別に基づく犯罪に対する無意識・無関心、あるいは被害者が自己の権利に関して知らされていないこと、または、被害者が告訴に伴う社会的非難もしくは司法制度の複雑さ、およびかかる費用の負担を恐れている

ことを示している可能性もあるとされている。

本勧告における人種差別と闘うための一般的措置の規定には、実態的な指標に加えて、司法制度における人種差別を示唆する立法的な指標、即ち、1. 人種差別を禁止・罰する立法の欠如・欠陥と、2. テロリズム、移民・国籍に関する法律に象徴される国内立法の間接的な人種差別的効果も、盛り込まれている。前者に関しては、条約の第四条に規定されている人種の優越または憎悪に基づく思想の流布、人種差別の扇動等を処罰する義務を履行するための立法制定に加えて、人種の事由に基づく犯罪の場合、刑事法に同人種差別的動機を加重事由として規定することを勧めている。後者の場合には、立法上の間接的差別を撤廃するよう努力するとともに、特定の集団に対して間接的差別の効果が疑われる法律を適用するにあたり、少なくとも可罰・処置が比例性の原則（*principle of proportionality*：違法行為に対する処罰は必要最小限のものでなければならないという原則）に従うことを確保するよう述べられている。

以上の指針を踏まえ、CERDによる日本の定期報告審査および日本に対する最終所見を見ると、日本の司法制度における人種差別の問題の存在がうかがえる。日本はまず、憎悪的表現行為を禁ずることは表現の自由の尊

重と矛盾しないことをCERDに指摘されながらも、憲法第二一条における表現の自由への抵触を理由に条約第四条の差別を禁止する義務に関して留保を付している。即ち、日本においては、犯罪の人種差別的動機を加重事由として刑事法に規定していないどころか、第四条に規定されている、人種の優越または憎悪に基づく思想の流布、人種差別の扇動等を処罰する^⑨という、条約の必須義務とされている規定も履行していない。また、差別と取り組む前提条件としても、司法制度における人種差別を把握するための人種差別事件に関する司法統計が日本政府の第一、二報告書に不足していることが委員により指摘されている^⑩。

一般的措置 人種差別を防止するための政策

続いて本勧告においては、司法制度における人種差別の兆候が見られる前に、これを予防するための戦略に関する指針を取り上げている（I章2節）。ここで勧告されている措置の多くは、同章の1・A節および1・B節で取り上げられた人種差別の指標に照らして必ずしも悪い状況が示されなかったとしても、取られるべき予防的対策として位置付けられよう。これらは、前節で実態的・立法的指標に対応して勧告されている措置よりも一歩先

に進んだものが多い。例えばI章2節1段落においては、1・B節2段落で取り上げられている間接的に人種差別的效果を有する立法の結果を撤廃するよう努力することではなく、当該立法自体を廃止することを目標とすることが求められている。

その他、法を執行する警察、裁判所、刑務所、社会的・医療的施設等に勤務する公務員が業務のなかで人権を尊重し、他人種、他民族、他文化との接触にあたって問題意識を有するための研修制度を整備することや、特定の集団と警察等の間の対話および協力を促進させること（I章2節3段落）が挙げられている。特に後者は、特定の集団に属する人々が軽微な犯罪に問われる割合のように、前節で示された人種差別の実態的指標に沿った事前対策に対応している。同様に、特定の集団が、警察、司法制度の執行者として適切な割合で従事するように促進する方策（I章2節4段落）も、I章1節における当該集団に属する者が司法制度を執行する側に比率が低いことを是正または防止するものである。個別の具体的問題と取り組むための対策が示されている一方、司法制度における人種差別全般を防ぐために、構造的差別と闘うことを目的とする長期的な国家計画を実施することも勧告されている。こうした長期的計画は特定の目標を有し、

および、同目標への到達度をはかることのできる指標が規定されなければならないとされ、人種差別的事件の防止、記録や捜査・取調べ方法および公訴に関する指針の策定、および社会の各コミュニティの司法制度・警察との関わり方に対する満足度の評価を含めるよう提案されている（1章2節9段落）。さらに、その実施においては、国の施策と指針のもとでの進捗状況を監視および評価する独立した国家機関に委託することが求められている（1章2節10段落）。

本勧告の前文に述べられているように、最近の外国人排斥と不寛容の感情、反ムスリム・反アラブの風潮により、刑事司法制度における差別発生 の危険性が増大している。この背景として、大量の移民が見られる一方、多くの国が国家安全保障政策・反テロ対策を採択している事情が指摘されている。よって本勧告が、司法制度における人種差別撤廃施策に関する1章2節において、大量な人口移動があった場合には、国内避難民・難民の弱い立場を考慮した、地方レベルの特別法廷や移動法廷等の設置、混乱状況において司法制度の機能を確保するための暫定的措置について、様々なアイディアを盛り込んでいること（7段落）は驚くに値しない。

しかし、1章2節および1節で指摘されているように、

大きな移動を伴わない場合においても、正当な理由に基づかない、市民でない者のみに適用される国内立法、および間接的な人種差別的結果をもたらす国内立法が存在することも十分考えられ、こうした司法制度における人種差別的効果と闘う必要がある。ここで、CERDの監視活動の経験からオーストラリアの司法制度に関する議論を見ると、司法制度それ自体における人種差別的効果への取り組みの必要性が明らかになる。CERDは二〇〇〇年以来、オーストラリアの政府代表団との議論と最終見解において、財産に関する軽犯罪（窓ガラスを割る等の器物損壊など）で未成年者・成人に対する監禁刑を強制する西オーストラリア州、および北部準州の刑法改正立法に対し、間接的な差別効果をもたらす国内立法であるとして懸念を示している。同立法は、一定の財産に関する軽犯罪の刑罰を決定する際に、判事が事件および被告人の事情を考慮する通常の量刑裁量権限を拒否するものであり、北部準州では初犯から、西オーストラリア州では第三度目の家屋侵入から、自動的に刑務所への強制監禁刑に処すとされた。これは、本勧告において、司法制度における人種差別的立法的指標として記述されている、間接的に差別的効果をもたらす国内立法の好例といえよう。全ての国民に対して同等に適用される強制

量刑措置は一見すると人種差別的な要素を含んでいないようであるが、CERDおよびオーストラリアの人権・機会均等委員会が指摘しているように、同強制監禁刑罰は財産に関する軽犯罪のみ対象としているがゆえに、低所得層に属するコミュニティ、特に先住民民族コミュニティに属するアボリジニーが犯す可能性の高い軽犯罪に対し、一律に監禁刑罰を科する結果になっており、同コミュニティに属する者の収容率を上げるという人種差別的な効果をもたらしている^⑫。

さらに、市民でない者に対する司法制度上の取り扱いに関しても、オーストラリアの政策が本勧告が指摘するような人種差別的効果をもたらしていることに対して、CERDは二〇〇五年の春に検討した第一三、一四回の定期報告において懸念を示している^⑬。正当な手続きを経た有効なビザを有しない「不法移民者」とされる全ての者に対し、強制収容措置が実施されているがゆえに、旅券・身分証明書を有しないあらゆる難民・亡命者は、難民資格の認定・拒否等の措置が審査、決定されるまでの間、場合によっては三年間におよんで監禁される。当該措置は、入国手続きに関し市民でない者しか行い得ない行為を罰することにより、本勧告で想定されているような、間接的に彼らに差別をもたらす立法措置となってい

る。また、身分が不明な難民による社会への脅威の恐れから、当該処置の市民と市民でない者の間の区別を正当化できるとしても、自己の意思・判断に基づいて入国したとは言えない子どもに対してまでも一律に強制収容措置を採用し、かつ収容期間に対する一切の制限を定めないことは、比例性の原則が尊重されているとはいえない実態を示す（I章1・B節2段落、およびI章2節1段落）。

以上、CERDの監視活動による経験および締約国の司法制度に関わる立法について実例に鑑みれば、司法制度における人種差別の撤廃に向けてCERDは、明白に人種差別的なもののみならず、間接的に人種差別的な結果をもたらす措置、刑罰および立法に関する指針を、本勧告という手段を使って明確化する必要に迫られたと言える。

被害者に対する人種差別防止措置

本勧告のII章においては、人種差別行為の被害者に効果的な救済を確保するという条約第六条の義務に基づき、当該義務を遵守する前提条件となる、司法および法制度へのアクセスの確保、苦情申立てを受ける当局への人種差別事件の届け出、司法手続きの開始、司法制度自

体の機能の四点における履行に関して勧告している。

司法および法制度へのアクセスの確保

司法・法制度へのアクセスを確保するための勧告としては、条約第六条の義務を援用したのち、具体的には、人種差別の被害を最も受けやすい社会的集団に対し権利に関する法的情報を提供すること、特定の集団が居住するコミュニティにおける無料法律相談所、和解・仲裁を行うセンターの設置を促進すること、および周縁化されているコミュニティの人権擁護に努めている弁護士会やNGOおよび大学や研究所と、政府当局との間の協力連携を強化することが要求されている（Ⅱ章1節）。

苦情申立てを受ける当局への人種差別事件の届け出

人種差別を根絶するためには、人種主義的動機に基づく犯罪が明らかにされ、処罰されることが必要である。そのためには、政府当局が人種差別事件に関する苦情申立てを行う被害者を十分に理解し、申立てを適切に受理し、記録し、迅速にその証拠の収集を行い、訴追等に着手することが不可欠であり、本勧告ではこれらが明記されている（Ⅱ章2節2段落）。よって、本勧告のⅡ章2節では、申立てを受けるために、人種差別的取り扱いを被

りやすい集団の周辺、地域、コミュニティまたは難民・移動生活者のキャンプにおいて警察署が十分かつアクセスしやすく配置されるよう、必要な措置を採ることが要請されている（1段落）。しかし、グアテマラなどに見られるように、内戦終了後、警察による先住民族等の集団に対する脅迫や、警察その他の法執行者に対する先住民族等の不信が根強く存続している社会について、CEDRDも認識している^④。こうした周縁化された集団のコミュニティにおいては逆に、警察署の配置がかえってさらなる圧力となり、被害者を苦しめ、周縁化されている集団に軽犯罪の罪を着せることになりかねず、勧告の実施にあたっては、慎重な配慮および警察における実質的な人権啓発・人種の寛容の教育と被差別者の信用獲得が必要不可欠な前提条件となるといえよう。

さらに、同節において、人権侵害行為、特に人種差別的要因に基づく人権侵害に結びつくような命令を、罰則の恐れなく拒否する権利を行使できる自由を確保することが要請されている。この権利が司法制度の正常な機能および人種差別的防止のために必要であることを認めながらも、上役の警察・官僚が人権侵害に結びつくような命令のできる立場にある以上、その環境が既に人種差別的行為を黙認していることは明白であり、そのような現

場において部下が恐れることなく当該命令を拒否できる自由を確保するには、さまざまな現実的な支障が存在することも認めざるを得ないであろう。また、条約第六条においては、差別行為者が国家の役人であるか否かを問わず、あらゆる人種差別的行為に対する効果的な救済を確保することが義務付けられている。しかしながら、人種差別的事由に基づく警察による嫌がらせ等を受けた、ロマ、先住民、市民でない者等、社会的に周縁化され不安定な立場にいる人々が、その被害を他の警察に届け出ることとは現実的なシナリオとはいえない。締約国が条約を履行、遵守するにあたり直面する具体的な問題に関し、本勧告においては、解決の手がかりとなるような材料を提供あるいは提案していないのが実情である。この点、本勧告の限界として踏まえる必要があることは言うまでもない。

司法手続きの開始

司法手続きに関しては、被害者がこれを容易に行えるようにするための措置のみならず、被害者の人権を尊重する観点から、必要な場合には司法手続きに付する以前に和解等、準司法的な措置・手続きを選択することを支援すること（Ⅱ章3節2段落）や、国家の犯罪被害者の

ための支援・補償策が存在する場合には、国籍・在留資格の如何を問わず、平等なアクセスを確保すること（Ⅱ章3節4段落）が挙げられている。また、人種差別の被害者に対する配慮として、刑事訴訟において被害者が意見陳述できるよう、司法手続き上の地位を付与することや、無料の通訳・弁護人が付き添うことを含め、訴追・訴訟に関する被害者への情報提供、被害者と家族の身体的安全を保障する措置等を備えるよう勧告している。その他、司法制度自体の機能に関しても、被害者の権利と尊厳の尊重といった人種主義に配慮した措置を講じることや効果的な救済の観点から、適切な期間内に判決が出され、人種差別的行為の物質的・精神的損害に対し合理的な賠償がなされることが要求されている（Ⅱ章4節）。

被告人に対する人種差別防止措置

尋問、供述聴取および逮捕

本勧告は一方、特定の集団に属する者が人種、外見、肌の色等によって由来する容疑に基づいて逮捕、尋問される危険性にさらされ、かつ逮捕された際に、暴力、拷問、人権侵害の被害者となる可能性もあることを考慮してい

る。このような現実には、オーストラリアの先住民族などの状況に典型的に表れている。CERDは、彼らの収容率が、オーストラリア全体の人口比を遥かに上回っており、一般社会の監禁率と比較しても過度に高いと懸念を示しており、その原因の一つとして、警察、法執行者の人種差別的偏見が挙げられる。また、先住民族に属する被疑者・被告人が刑事司法手続き過程で暴行を受け、または自ら命を絶とうとした結果、拘禁中に死に至る割合が大きく、あまりの状況に特別の王立委員会が設置されるほど深刻な社会的問題となっている⁽¹⁶⁾。委員会の設置後も拘禁中の先住民族の死亡率が減少していないことに関してもCERDは懸念を表明している⁽¹⁷⁾。

本勧告もCERDの経路上、この深刻な問題と向き合うための指針を提供し、尋問、逮捕などに関する規定においては、人種、外見、肌の色等に由来する容疑に基づく逮捕、尋問を撤廃するために必要な措置を講じるよう規定している。それとともに、法執行者等による特定の集団に属する者に対する、暴力、拷問、あらゆる人権侵害を防止し、およびこれを厳しく罰することも締約国に求めている。逮捕された者に対する火器等の実力の行使に関する指針では、Ⅱ章2節における拷問に関する苦情申立てと同様、他の国連機関が制定している基本原則（実

力行使の場合は、法執行者行動綱領や「火器等の実力の行使に関する基本原則」等）を基準にしている。このように本勧告では既存の人権に関する基本原則を援用することによって、既存の取り組みの普及・尊重を図るとともに、CERDも新たに複雑な基準・規則の策定にとりかかることなく、容易に指針を作成することが実現されている。

また、Ⅲ章1節においては、人種を問わず、逮捕されたあらゆる者の、自由権規約をはじめとする人権諸条約に規定されている人権の保障を確保すること、特に逮捕される際に弁護士と相談する権利、通訳者の無償の援助を得る権利、逮捕された理由を知らされる権利等の保障および尋問時における女性と児童に対する特別な配慮の必要性が記述されている。最後に、空港や入国者収容所等で逮捕または拘留される者の十分な生活環境を確保することが求められている。

未決拘留

Ⅲ章2節においては、前文で触れられているロマ、先住民族、門地に基づく差別の被害者、および市民でない者などの特定の集団に属する者に対して、不必要な勾留がなされることがないよう確保するための指針を勧告している。これはCERDがこれまで様々な締約国の実行

を審査するにあたって、裁判過程にある未決の被勾留者のなかに、特定の集団に属する者が圧倒的に多いという統計上に表れた現実を考慮した結果である。特に、彼らが置かれている社会的状況、既に被っている差別や社会的排除が原因で、非勾留措置、身体拘束の代替措置が適用される条件に合致しないと判断されることのないよう、非勾留措置の条件を適用するにあたって、被差別集団がおかれている状況が配慮されることを求めている。例えば、経済的に困難なために保釈金が払えないことや、ロマ・難民・市民でない者の居住状況、失業により安定した生活基盤がないとみなされるがゆえに勾留されること等がこれにあたる。最後に、未決段階で勾留される場合には、国際法上、通常の被拘禁人に保障されている権利、特に、収容所において信仰、文化、食習慣・食事制限等の伝統が尊重され、親族と面会する機会、弁護人へのアクセスが確保されることが求められている（Ⅲ章2節4段落）。

裁判および判決

Ⅲ章3節においては、まず、裁判が提訴される以前に、特に先住民族の場合には被疑者の文化または伝統を考慮して、非司法的または準司法的な手段に付することを選

択する可能性に関して紹介がなされている。続いて、本勧告の特定の集団に属する者に、法の下の平等、公正な裁判を受ける権利に関する国際法上の人権基準を保障することを要請している。特に、無罪推定権、弁護人および通訳者の援助を受ける権利、国家権力から独立した法廷による判決を受ける権利、および公正な刑罰の保障に関する国際人権法上の権利については特段に明記されており、これらの実施にあたっては、人種差別の防止に要求されている具体的な措置・制度の条件が明記されている。また、司法行為に関するバンガロール原則（BNGP）（C24200365）等、既存の国際基準および原則における人種差別に関する部分を援用することにより、一般的な権利・基準が特定の集団に適用されるに際しての具体的な義務・課題を明確にしている。このようにCERDは本勧告をもって、司法制度に係る国際法上の権利一般について、これまでの蓄積を踏まえ、人種差別を被りやすい集団に特化した形の指針を展開している。

宣告・刑罰の執行

本勧告の最後の項目として、刑事司法手続において、被告人に関する最後の過程となる、刑務所・収容所等への収容を含めた刑罰の執行に関する指針が展開されてい

る。国連のその他の人権機関において規定されている被拘禁者に関する原則を援用し、その尊重を求めながら(Ⅲ章4節1・3段落参照)、弁護士へのアクセス、食習慣に関する配慮等、国際法上全ての被拘禁者に保障されている権利を特定の集団に適用する際の、彼女・彼らの事情および文化に対する配慮が求められている(Ⅲ章4節1・1段落)。刑務所・収容所の運営に関わっている独立機関に関して、人種的・民族的問題に関する知識・経験および人種差別に関する専門性を有する職員の雇用を要求するなど、人種差別の防止に特化した措置も規定されている。また、外国人に対する刑罰に関しては、国内法、多国間または二カ国間の協定で規定されている場合において、帰国のうえ自国で刑に服する選択を与えることが勧告されている。市民でない者が、送還、国外退去命令に付された場合には、国際人権法上のノン・ルフールマン原則に従い、迫害または重大な人権侵害の恐れのある国家・領域・国境へ、追放・送還されないことを確保する義務も援用されている。

最後に、CERDの条約監視活動における、被差別コミュニティの女性・未成年者が被る複合差別的撤廃に向けた取り組みの蓄積を反映して、Ⅲ章4節では、特定の集団に属する未成年者・女性の被告人に対し刑罰を執行

する方法が決定される際に、特に先住民族の女性および母親が直面する苦難に対する配慮を求めている(3段落)。

おわりに

以上検討したように、本勧告は、長い年月にわたるCERDの監視活動の蓄積に基づき、刑法司法制度における人種差別に関する、包括的で内容の豊富な勧告となっている。一つのテーマに関して、CERDからこれほど包括的かつ詳細な勧告が出されたことは、画期的なことであったともいえる。一方で、刑事司法過程には様々な国家機関が関わり、その管轄権にまで踏み込んだ運営および機能を対象としており、たとえ人種差別に焦点を絞るとしても、今回の勧告の「相手」があまりにも巨大であることは否めない。

しかし、例えば、CERDによる日本政府定期報告の審査過程において国内NGOにより取り上げられた狭山事件¹⁸の場合を見ると、刑事司法制度の機能・運用における人種差別を防止するにあたり、問題のあらゆる側面・表れ方をまとめて、包括的に取り組む必要性が明らかになってくる。というのも、狭山事件は、司法制度の

一つの執行機関における、ある特定の人種差別に関する問題として処理できるものではなく、むしろ日本の司法制度全体の人種差別に関する構造的な問題を象徴しているからである。まず、埼玉県狭山市で女子高校生が行方不明になり、脅迫状が届けられた後、女子高校生が遺体となって発見された一九六三年の本事件においては、門地に基づく差別による偏見に基づいて、警察の見込み捜査が付近の被差別部落に集中した。その結果、被差別部落出身である石川一雄さんが被疑者とされ、別件による逮捕を経て、一カ月にわたり警察の留置場において取調べを受け、訴追されたのち、一年間をかけて行われた司法手続きが、一九七四年の東京高裁無期懲役判決に至り、一九七七年の最高裁上告棄却により確定する。有罪判決の根拠には、警察の鑑識による、犯人の残した脅迫状の筆跡と石川さんの筆跡が一致しているとした鑑定書がある。しかし、その後、「筆跡は異なる」といういくつかの専門家による鑑定書、石川さんが十分な国語教育を受ける機会がなかったため、事件当時の国語能力では脅迫状は書けなかったことや、「ボールペンで書いた」という石川さんの強要された自白の内容は、脅迫状は万年筆で書いた形跡があるという事実に反していることなど、根拠とされた証拠に深刻な疑問点のあることが明ら

かになっている。最高裁判所の判決を得るまで一四年も要し、かつ、有罪判決の根拠となった証拠について以上のような信頼性に関わる問題点が指摘されているにもかかわらず、二〇〇五年の三月に第二次再審請求特別抗告を棄却する決定が下されている。

石川さんが経験した刑事司法過程一つを考えても、警察・判事等、法執行者の被差別部落に対する門地に基づく差別的偏見、逮捕後の弁護人へのアクセスが確保されていないこと、法執行者とマイノリティの間の不信関係等、司法制度において人種差別が発生していることを、本勧告に盛り込まれた指標が如実に描き出している。加えて、四〇年にわたる訴訟過程を考慮すると、迅速に判決が下されることを前提とする効果的な救済に関する問題もさることながら、石川さんの有罪判決に人種差別的要素があった疑いが少しでも生じていながら、これに関する調査を行わずして再審請求を棄却することを通じて、人種差別被害の救済、適切な賠償補償の必要性の有無に関する判断以前の段階において、裁判所が被害者救済の道を断ち切っているという、重大な問題も浮かび上がってくる。

本勧告が指摘しているように、人種差別的動機に基づく罪は、軽微な犯罪であっても、その人種差別的動機が

社会基盤全体および社会の一体性を脅かす恐れがあり、それだけに訴追される必要がある（Ⅱ章3節1段落）。同様に、法執行者による人種差別的動機・偏見に基づく行為の疑いが少しでも存在する場合には、司法制度においてその事件が再審査され、真実が追求されることが重要である。加えて、法制度に対する信頼性や透明性の観点からしても、狭山事件に見られるように、証拠が疑わしい判決に対し、再審が開始されることが重要となることは言うまでもない。

日本の司法制度における人種差別の撤廃を目標とする際に、狭山事件が示している最も深刻な問題は、司法制度の執行機関が、司法制度における人種差別的な問題と取り組むどころか、むしろ差別が示唆されている事件において、その可能性と向き合わずに済ませようとしているところにある。本勧告が司法制度における人種差別と闘うための指針を包括的に作成し、締約国がこの問題と全面的に取り組む必要性はここにある。

しかし、法的拘束力を伴わず、内容をすべて遵守し実施することが義務付けられているとはいえない難い勧告のレベルにとどまっていることに鑑みると、膨大な量にわたる本勧告に盛り込まれた一つ一つの重要な規定や指針が、締約国により見逃される危険性、可能性が高いこと

も指摘できる。さらに、拘束力のない勧告であるゆえに、本勧告を真剣に吟味し実施をするのは、人権保障に積極的に取り組む、かつ人権機関の勧告等を尊重してきた実績のある国家にとどまってしまいう危険性もある。ただし、本勧告の前文においても確認されているとおり、司法制度における人種差別はあらゆる法制度および国家に見られる現象であり、たとえこれまでの人権条約定期報告において肯定的に評価されている国であったとしても必要不可欠なツールであったことは間違いない。

また、本勧告の詳細を無視し見逃す可能性は締約国にとどまらない。特にCERD委員の交代に伴い、本勧告の採択に関わらなかった、今後選出される委員に対しては、本勧告の詳細に対する関心および注意を喚起する必要もあろう。

したがって、司法制度における人種差別の撤廃に向けて本勧告が有効に働くには、日本の場合を含めて、委員を含めた法律専門家ならびに国際人権NGOや草の根運動家による、締約国・CERD委員を教育するための今後の役割および活動が重要といえよう。

人権NGOが本勧告の内容、および各勧告の背景となるCERDの従来の関連活動をよく理解した上で、ロビーイング（働きかけ）、NGO報告書の作成を行い、C

ERDへの個人通報の活用において対象とされる国内人権侵害問題を、本勧告に盛り込まれた規定を適切に援用しつつ取り上げることが必要である。このような活動を通じて、国内事情を最もよく把握している草の根NGOが、NGOならではの本勧告の活用を実現するのである。その目標に向けて、本稿が本勧告およびその背景に関する情報を提供するものとして少しでも役立てば幸いである。

注

- (1) あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約、第九条を参照せよ。
- (2) 本稿は、二〇〇五年の夏、筆者が原田伴彦記念基金の支援のもと、IMADR（反差別国際運動）ジュネーブ事務所のインターンとして人種差別撤廃委員会（以下CERD）の第六七会期、およびCERDのデ・グート委員（フランス）・シシリアーノ委員（ギリシャ）が参加した人権小委員会第五七会期における議論の監視活動に参加する機会を得て、実現されたものである。同基金関係者の皆様、部落解放・人権研究所の皆様、ならびにインターンとして準備・指導してくださったIMADRジュネーブ事務所の田中フォックス敦子氏、および同助手

の中村隼人氏、および日本での国際人権運動に関わるきつかけを与えてくださったIMADR東京事務所の皆様に感謝したい。

- (3) See United Nations Press Release, "Committee on Elimination of Racial Discrimination Discusses Reservations by State Parties to Human Rights Treaties," 3 August 2004 online at <<http://www.unhcrch/hurricane/hurricane.nsf/0/74440002D726CC0C1256EE60050649D?opendocument>> and Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Summary Record of the 1643rd Meeting UN Doc CERD/C/SR1643, 6 August 2004 at para 21.
- (4) See UN Doc. CERD A/35/18(1980) at paras 387 and 393.
- (5) See UN Doc. CERD/C/SR.1712, 17 August 2005 at para 3, per Committee Member Régis de Gouttes.
- (6) 前文を含む一般的勧告31（英文）について、<http://sim.law.uu.nl/SIM/Caselaw/Gen.Com.nsf/0/19e8a9b2c3a38afc12570700030c3ab?OpenDocument>を参照せよ。本稿における日本語訳は筆者による。
- (7) See UN Doc. CERD/C/SR.1693/Add.1, 16 March 2005 at para 6, per Committee Member Patrick Thornberry.
- (8) 一般的な勧告の採択経緯および内容については、中

村隼人（二〇〇五）「人種差別撤廃委員会一般的勧告30
—『市民でない者』の権利の明確化は人種的差別の撤廃
の第一歩となるか?」（『部落解放研究』一六二号、七四
～八五頁）を参照せよ。

- (9) 第四条の性質については、一般的勧告7（UN Doc. A/40/18）1段落、および一般的勧告15（UN Doc. A/48/18）2段落を参照せよ。日本政府が提出した第一、二回報告のCERDによる審査の詳細な議事録、および二〇〇一年の最終見解の邦訳については、反差別国際運動日本委員会（二〇〇二）『現代世界と人権15：国連から見た日本の人種差別』（解放出版社）を参照せよ。

- (10) 同前、一五八頁（デ・グート委員による発言）を参照せよ。

- (11) 強制監禁刑罰に関する詳細な解説、およびオーストラリアの人権・機会均等委員会が自由権規約の人権委員会に提出した意見に関しては、http://www.hreoc.gov.au/pdf/social_justice/submissions_un_hr_committee/5_mandatory_sentencing.pdfを見よ。

- (12) See UN Doc. CERD/C/304/Add.101, 19 April 2000 at para 16.

- (13) See UN Doc. CERD/C/AUS/CO/14, 14 April 2005 at para 23, 24.

- (14) See UN Doc. CERD/C/304/Add.21, 23 April 1997 at para 13, 18 etc.

- (15) 前掲注（12）、一五段落参照。

- (16) The Royal Commission into Aboriginal Deaths in Custody, 1987-1991.

- (17) See UN Doc. A/49/18, 19 September 1994, at paras 535-551.

- (18) 狭山事件に関しつて、<http://www.sayama-jiken.com/>等を参照のこと。