

ヘイト・スピーチと世界の取り組み

弁護士

師岡 康子

流行語大賞入りした「ヘイト・スピーチ」

2013年に入り、新大久保や鶴橋等、民族的マイノリティの多い居住地や商店街をはじめとして各地で毎週のように排外主義的デモが行われるようになった。「寄生虫、ゴキブリ、犯罪者。朝鮮民族は日本の敵です」(2013年2月9日、新大久保)「二足歩行で歩くな、チョンコの分際で」「鶴橋大虐殺をやりますよ」(2013年2月24日、鶴橋)。本来、出版物に載せるべきではない表現だが、差別主義者たちは恥知らずにもネット上に動画で自ら公開し続けている。現代の日本では、これらは「表現の自由」として認められているのである。

このような差別的表現は、日本において戦前から引き続き問題である。在日コリアンに対して朝鮮との外交関係に問題が生じる度に、主に朝鮮学校の生徒たちをターゲットに暴言や暴行事件が数百件単位で起こってきた。2002年9月の日朝首脳会談の拉致問題以降、政府や報道機関が朝鮮バッシングを先頭に立って行い、暴言・暴行事件も増加し、さらにインターネットの普及に伴い、ネット上での誹謗中傷が広まった。

インターネット上で匿名で書き込まれていた差別発言が公然と集団で路上で行われるようになったのは、2007年1月に「在日特権を許さない市民の会」(通称「在特会」)が結成されたことを契機としている。2012年末に、侵略や植民地支配の歴史を否定する安倍政権が成立後、排外主義デモがより頻繁化・過激化した。他方、2月以降、それらに対するカウンターと呼ばれる多様な抗議行動が活発化し、3月からは国会議員有志主催の反対集会などが行われ、各種報道機関が「ヘイト・スピーチ」問題として取り上げるようになった。

ヘイト・スピーチは「憎悪表現」と直訳されたた

めに、未だ意味が誤解されていることが多い。例えば、「人種差別 NGO ネットワーク」(代表世話人・武者小路公秀)が2013年6月に行った国会議員アンケート(結果詳細は同ネットワーク事務局の反差別国際運動日本委員会のウェブサイト参照)でも、ヘイト・スピーチの法規制の是非について、「デモのシュプレヒコールがすべてヘイト・スピーチにされる恐れがある」との回答があった。

この用語の誕生は新しく、1980年代にアメリカで誕生したものである。同国では1980年代前半にアフリカ系の人々や性的マイノリティに対する差別に基づく殺人事件が頻発した。それを批判する取り組みから、85年にはヘイト・クライムの調査を国に義務付ける「ヘイト・クライム統計法案」が作成された。これが「ヘイト・クライム」という用語のはじまりと言われている。同時期に、大学への非白人及び女性の進出に反発する差別事件が頻発したことに対し、多くの大学が差別的表現を含むハラスメント行為全般を規制する規則を採用するようになった。これらの規則の合憲性をめぐる論争が社会問題化し、「ヘイト・スピーチ」という言葉も広がった。「ヘイト」は憎悪一般ではなく、ターゲットとされるマイノリティへの否定的感情を意味する。ヘイト・クライム、ヘイト・スピーチともマイノリティに対する差別的動機に基づく攻撃を指す。

ヘイト・スピーチについて、主たる国際人権条約の1つである「自由権規約」(1966年成立)第20条2項は、「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道」を法律で禁止する義務を定める。また、同じく「人種差別撤廃条約」(1965年成立)第4条本文は「差別のあらゆる煽動 incitement to discrimination・行為」の「根絶を目的とする迅速で積極的な措置」を求める。以上のような言葉の成り立ち及び国際人権基準から考え

れば、ヘイト・スピーチは、一言でいえば、「差別煽動（表現）」と意識すべきだろう。

日本も両条約に1979年、1995年に加盟しており、ヘイト・スピーチを法規制する義務を負っている。しかし、日本政府は表現の自由を侵害する恐れなどを理由として法規制をして来なかった。

ヘイト・スピーチの害悪

ヘイト・スピーチは、人種、民族、性などの属性を理由として、その属性を有するマイノリティの集団もしくはその集団に属する個人に対し、差別、暴力、排除を煽動し、または侮辱する表現行為である。マイノリティに対する言葉による暴力としての攻撃、迫害といえる。

まず、ヘイト・スピーチは、歴史的に形成された差別構造において、日常的に、様々な理不尽な差別的取り扱いをされ、民族的・人格的尊厳、アイデンティティを傷つけられ苦しめられている人々に対するもの故に、その心身に極めて深刻な被害をもたらしている。アメリカの批判的人種理論の代表的論者のマリ・マツダは、「芯からの恐怖と動悸、呼吸困難、悪夢、PTSD、過度の精神緊張（高血圧）、精神疾患、自死にまで至る精神的な症状と感情的な苦痛を体験」をもたらすと指摘している。例えば、2009年12月、在特会ら11人が授業時間中に校門に押しかけ、「朝鮮部落、出る」「端っこ歩いとけ」「スパイの子ども」など1時間にわたって拡声器等がなりたてた京都朝鮮第一初級学校襲撃事件の被害について、子どもたちが夜尿や夜泣きをするようになったり、一人で留守番ができなくなり、廃品回収の拡声器の音におびえようになったという（中村一成「ヘイト・クライムに抗して ルポ・京都朝鮮第一初級学校襲撃事件」『世界』2013年7月号～9月号）。

また、ヘイト・スピーチは、マイノリティ被害者に対し、生活・行動面でも、その事件のあった場所に行けなくなる、外に出られなくなる等行動を自己規制せざるを得なくなったり、職場や学校をやめざるを得なくなるなど、人生を大きくゆがませる害悪をもたらす。上記京都朝鮮学校事件においても、襲撃事件後、職場をやめざるを得なかったものがおり、また、学校への入学希望者が減少し、同校の閉校が早められ、「夜逃げ」のように移転せざるを得なくなったという。幾度も排外主義デモを仕掛けられた新大久保では、在日コリアンの経営者が店を撤退し

たり、軒並み売上が3割から5割減ったとの報道もある。

このような害悪は、ヘイト・スピーチが民族などの属性を理由としているため、その属性を有する集団一般を対象とするものであっても、また、集団内の別の個人をターゲットとした場合でも、その集団に属する各人に影響をもたらす。

さらに、このような理不尽な害悪をこうむるにも関わらず、ヘイト・スピーチはマイノリティに沈黙を強いる効果ももたらす。自己喪失感、無力感により言葉を失うというのみならず、被害を訴えたり、反論することにより、真似して攻撃を仕掛ける者などが出て、更なるターゲットとなることを避けるためである。国会議員有志が主催した5月7日のヘイト・スピーチ批判の院内集会でも、上記の京都の朝鮮学校の保護者が出席して発言する予定だったが、前日まで悩みに悩んで、最終的にさらなる同校への攻撃を避けるため出席を断念する苦渋の選択をせざるを得なかった。

このような回復困難で、心身・生活に継続的で深刻な実害をもたらす害悪は、マイノリティに属する諸個人のアイデンティティ、人格権、尊厳を傷つけ、攻撃や暴力にさらされず平穩に暮らす権利や、時には生命すら奪うものであり、平等権を侵害している。また、実質的に表現の自由や社会の構成員として参画する権利を侵害するものである。

さらに、ヘイト・スピーチは、マイノリティへの差別構造の一部であるとともに、偏見をステレオタイプ化し、差別を当然のものとして社会に蔓延させて、差別構造を強化する。それは、マイノリティへの憎悪を社会に充満させ、物理的暴力を誘引する「暴力と脅迫を増大させる連続体の一部」（ゴードン・オールポート）とされ、究極的にはジェノサイド（国民的、人種的、民族的又は宗教的集団を全部又は一部破壊する意図をもって行われる集団殺害等の行為、「ジェノサイド禁止条約」第2条参照）や戦争へも導くものである。歴史的に見ても、ドイツのナチスのユダヤ人やロマ、障がい者などに対して繰り返されたヘイト・スピーチが、数百万人単位に対するジェノサイドを引き起こしたことはニュルンベルク国際法廷でも確定した事実である。日本でも、1923年の関東大震災において、それまでに朝鮮人に対する政府や報道において繰り返された「不逞鮮人」というヘイト・スピーチと震災直後の「朝鮮人

が来襲するかもしれない」等の権力主導のデマとヘイト・スピーチが、軍と自警団という名の多数の民間の日本人男性らによる数千人の朝鮮人・中国人虐殺の引き金となった。

このような害悪は、諸民族間の平和で平等で友好的な関係を建前とする民主主義社会自体を破壊するものである。

国際人権基準と各国の例

上記のナチス等によるジェノサイドや戦争への反省は戦後の国連結成の基盤となっている国際的な共通認識である。マイノリティへの攻撃、ひいては暴力やジェノサイドへの転化を未然に防ぐ必要性から、ヘイト・スピーチを法規制することは国際人権基準として確立している。自由権規約、人権差別撤廃条約のほか、戦後いち早く1948年に成立したジェノサイド禁止条約でも第3条で、「ジェノサイドの直接かつ公然の煽動」の処罰を規定している。

また、欧州では、2008年、EUの「刑事法による人種主義と外国人嫌悪の特定の形態・表現と闘う評議会枠組み決定」で、意図的に、人種、皮膚の色、宗教、社会的身分又は国民的若しくは民族的出身により規定される集団又はその一員に対する暴力や憎悪を公然と煽動することにつき、各締約国は、刑事罰をもって規制しなければならない（第1条第1項a）などと定めた。加盟国には2010年11月までに実施する法的義務を負わせている。

国連人権高等弁務官が2011年から2012年にかけて各地域の専門家に委託して行った各国のヘイト・スピーチ規制法に関する調査によれば、国連加盟国193か国のうち、欧州53か国のうちEU加盟国28か国すべてとそれ以外のほぼ全ての国にある。また、アフリカ54か国のうち10か国以上、アジア・太平洋地域54か国では22か国、南北アメリカ州35か国のうち3分の2以上の国に刑事規制や行政罰規制がある。少なくとも100か国以上、過半数の国で法規制がなされていることがわかる（前田朗「差別煽動禁止に関する国連ラバト行動計画(1)～(6)〔統一評論〕2013年5月号～10月号参照）。

例えばイギリスでは1985年公共秩序法により、「肌の色、人種、民族的若しくは国民的出身、国籍により区別される公衆の一部に対する脅迫的な、口汚い若しくは侮辱的言語または態度を用い、または、脅迫的な、口汚い若しくは侮辱的な文書を示し、そ

れによって人種的憎悪をかき立てようと意図し、または、あらゆる状況を考慮して、人種的憎悪がかき立てられる恐れがある場合」、7年以下の自由刑又は罰金とされている。起訴には法務長官（内閣の一員、検察の最高責任者）の同意がある。それ以外にも、サッカーの試合の際の差別的囃し立てを行った場合にも罰金刑となり、暴行やハラスメントを含む多くの犯罪において差別的動機の場合には刑が加重される。

他方、オーストラリアでは、連邦法では民事規制であり、反人種差別法の中に規制条項がある。人種、皮膚の色又は民族的・国民的出自を理由に行われる、個人又は集団を傷つけ、侮辱し、屈辱を与え、脅迫する合理的な恐れがある公的な表現行為を禁止している（18C条）。ただし、適用除外条項として、芸術活動、学術出版・討議、公益に関わる公正・正確な報告または公益に関わる個人の真摯な信念の表明が、合理的かつ善意で行われた場合は除かれる。なお、18C条の要件はマイノリティ被害者の人格権保護の観点から定められているが、傷ついたかどうかという要件は広範囲であることから、判例法により、諸民族の社会的統合という公益への害悪を与えるものに限定されている。マイノリティ個人も団体も訴訟を提起できる（各国の例の詳細は拙著「ヘイト・スピーチとは何か」岩波新書参照）。

日本政府の反論の検討

日本政府は、2013年1月、人種差別撤廃委員会に対し、①「正当な言論までも不法に委縮させる危険を冒してまで処罰立法措置をとることを検討しなければならないほど、現在の日本が人種差別思想の流布や人種差別の煽動が行われている状況にあるとは考えていない」とし、②現行法で対処可能、③啓蒙等により「社会内で自発的に是正していくことが最も望ましい」等の従来の主張を繰り返している（外務省ウェブサイト上の委員会に対する報告書参照）。

しかし、①については、ここ数年裁判になっている事件だけでも、前述の京都朝鮮第一初級学校襲撃事件のほか、徳島県教組襲撃事件（2010年4月）、奈良水平社博物館差別街宣事件（2011年1月）、ルート製薬脅迫事件（2012年3月）などがあり、まさに「処罰立法措置をとることを検討しなければならないほど」に「人種差別の煽動が行われている状

況にある」。

②については、現行刑法上、不特定の集団に対するヘイト・スピーチについては規定が存在せず、民法上の不法行為も、原則として特定人に対するものなので、現在焦点化している排外主義デモに対しては原則として現行法で対処できない。また、特定人に対する場合は民法上の不法行為にはなりうるが、主張・立証責任を緩和する差別禁止法がなく、簡易・迅速な解決を図る国内人権機関もないため、民事裁判は被害者に大変な負担となる。前述の京都朝鮮学校襲撃事件は第一審判決まで発生から3年半たち、在特会側が控訴したので、最終解決まで少なくともあと1年はかかるだろう。

③の社会内で自発的な是正が望ましいとの主張については、最も早く社会に差別をゆるさないとの規範を形成する方法は法規制である。一般論としても、社会内での自発的な是正に任せるのは、社会に責任を負う国の責任放棄である。また、すでに国は、人種差別撤廃条約加盟などにより、率先してヘイト・スピーチを許さない社会を形成する具体的な法的責任を負っているものであり、法的責任の放棄である。さらに、この主張は、ヘイト・スピーチをはじめとする差別が民間人間の問題であることを前提とするが、歴史的・現実的に見て、差別構造の形成の主要な責任は日本政府にあり、このような傍観者的態度は許されない（差別の歴史と現実については田中宏「在日外国人」岩波新書など参照）。

ヘイト・スピーチと表現の自由

他方、政府のみならず、法規制による表現の自由に対する過度の侵害となることを警戒する研究者などからも、法規制によらない、対抗言論を中心とする社会における自主的な是正が主張されている。

しかし、自主的解決に委ねるということは、ヘイト・スピーチが長期間放置され、マイノリティの心身・生活の破壊が継続・拡大することを容認することとなる。カウンター行動等の反差別の直接行動は、ヘイト・スピーチをはじめとする差別をなくすために今後とも重要な意義を持つが、ヘイト・スピーチが「表現の自由」として保護されている現状では、デモ自体を物理的に止めたり、インターネット上のヘイト・スピーチを掲載させないことは極めて困難である。

対抗言論、すなわち議論で解決といっても、ヘイ

ト・スピーチはマイノリティを議論から排除するものであり、すべての人の平等に社会の構成員として参加して議論するという民主主義の前提を掘り崩す。マイノリティは社会的に差別され、影響力、社会的地位、法的地位など不利な立場にあり、対等な立場での反撃は困難である。また、「ごきぶり」「人間じゃない」という攻撃に、いったいどのような反論を求めるのかも疑問である。

法規制による委縮効果は表現の自由を規制するすべての立法についてありうることである。表現の自由であっても、他人の人権を侵害することは許されず、法益侵害がある以上、委縮効果をできる限りなくすべく、規制する範囲を明確にするなど、立法上の工夫により解決すべきである。実際、日本を含め世界各国で、名誉毀損、侮辱、脅迫等は、表現行為であるにもかかわらず、犯罪として規制されている。

最後に、それでも表現の自由との関係で問題として残るのは、ヘイト・スピーチ規制の濫用の危険性である。実際、イギリス、ドイツ、トルコなどいくつかの国で、ヘイト・スピーチ規制が、マイノリティの表現活動規制に濫用された例がある。しかし、すべての法規制は権力により濫用される恐れがある。実際現行法一住居侵入罪なども政府批判活動規制に悪用された例がある（立川反戦ビラ配布事件など）が、それらの規制条項自体を廃止するというにはなるまい。

また、ヘイト・スピーチを違法として規制する法がなく、排外主義デモもカウンターもどちらも「表現の自由」であることを建前とする現行法においては、権力の恣意的運用により、表現の自由が侵害される危険性があることも見落とせない。

国連人権高等弁務官事務所が開いた専門家会議の勧告でも、ヘイト・スピーチ規制の濫用の問題を指摘し、表現の自由とのバランスをとりつつ、マイノリティの尊厳の保護のためにヘイト・スピーチを法規制することを要請している（2012年10月の「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道の禁止に関するラバト行動計画」。「beyond-the-racism」のウェブサイト参照）。ここでは「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」を明確に区別することや、「差別」「憎悪」などの用語の定義規定を置くことなど、様々な有意義な勧告がなされている。

国際人権基準に合致した人種差別撤廃法制度の設立を

以上より、日本でも、国際人権法上の義務に則り、表現の自由への侵害や濫用の危険性を回避する工夫を凝らしたヘイト・スピーチ法規制の具体的検討を直ちに行うべきであろう。その検討に際しては、人種差別の撤廃に向けた平等な関係を作る社会をどう作るかとの全体像の中に法規制を組み入れることが重要である。なぜなら、前述のように、ヘイト・スピーチの本質は差別であり、社会の差別構造全体と取り組まない限り、法規制のみでは解決できないからである。

人種差別撤廃条約は、差別禁止法（ヘイト・クライム、ヘイト・スピーチ禁止法を含む）と差別撤廃教育を二本の柱とする包括的な差別撤廃政策の確立を求めている。そのため、まずは全国的な民族的構成及び差別の実態調査を行い、その実態調査に基づいて、植民地支配から引き続くこれまでの差別政策への歴史的反省に立脚し、政府の政策・法律を差別撤廃の観点からすべて洗い直すことから始めるべきだろう。また、差別撤廃政策の実施の確保のために、政府から独立したバリ原則に則った国内人権機関の設置と個人通報制度も、確立した国際人権基準であり、すでに過半数の国で実施されている。

ヘイト・スピーチ規制問題は、日本社会に、このままヘイト・スピーチをはじめとする差別を放置しつづけるのか、差別をなくす社会をつくるのかを問うている。

映像で見る！知る！考える！！
教科書準拠のDVD教材



26年度用指導資料

ワークシート完備

実教出版発行『302 世界史A』『303 新版世界史A』対応

DVD ダイジェスト 戦後の世界史

平成26年2月発行予定 予価：9,000円+税



302 世界史A



303 新版世界史A

『302世界史A』『303新版世界史A』教科書に掲載の写真・図版を収録。さらに動画を組み合わせ、戦後史をコンパクトにまとめた映像(スライドショー)教材です。

*『302世界史B』教材としてもご利用いただけます。

- 戦後史を「冷戦前半」「冷戦後半」「冷戦後」の3つに分け、それぞれを10～15分程度で編集。
- アニメーション効果で「動く」地図やグラフ。図版の特徴がわかりやすく伝わります。
- 教科書の内容をわかりやすく解説するナレーション付き。
- まとめて最適なワークシートを完備。目的をもたせて視聴学習を進められます。

 実教出版株式会社