

「人倫に立つ」

この世にはどれだけ多く、許し得ない矛盾が
矛盾のままに行われているであろう。
私は仮に日本人が朝鮮人の位置に
立ったならばといつも思う。

民芸運動の先導者

柳宗悦

目次

1. 社会認識
2. 理想社会像・問題意識
3. 現状分析
 - 3-1 : 在日外国人の定義
 - 3-2 : 在日外国人について
 - 3-2-1 : 在日外国人の人数とその推移
 - 3-2-2 : 在日外国人の国籍
 - 3-2-3 : 在日外国人の在留資格
 - 3-3 : 在日外国人に対する差別・偏見について
 - 3-3-1 : 差別と偏見とは
 - 3-3-2 : 差別と偏見の関係性
 - 3-3-3 : 在日外国人に対する差別・偏見の現状
 - 3-4 : 被害と救済
 - 3-4-1 : 差別・偏見による被害
 - 3-4-2 : 救済措置
 - 3-5 : まとめ
4. 原因分析
 - 4-1 : 差別・偏見の発生
 - 4-1-1 : カテゴリー化とは
 - 4-1-2 : カテゴリー化による差別・偏見の発生
 - 4-1-3 : 内集団ひいき
 - 4-1-4 : まとめ
 - 4-2 : 差別・偏見解消の理論と阻害要因
 - 4-2-1 : 接触仮説
 - 4-2-2 : 人口分布と平行社会
 - 4-3 : 救済制度の不備
 - 4-3-1 : 民事裁判の欠点
 - 4-3-2 : 司法を補う ADR
 - 4-3-3 : ADR の欠点
 - 4-3-4 : 人権擁護行政の欠点
5. 政策
 - 5-1 : 異文化理解教育の改善
 - 5-1-1 : 現行政策とその改善
 - 5-1-2 : 実例
 - 5-2 : 人権委員会の設立

5-2-1：政策

5-2-2：人権擁護法

5-2-3：実例

5-3：政策まとめ

6. 参考資料

6-1：参考文献

6-2：参考 URL

1. 社会認識

現代は、グローバル化社会である。グローバル化とは、人、物、カネ、情報が国家の垣根を越えて移動するようになり、ボーダレス化が進行する現象である。グローバル化は、19 世紀から 20 世紀にかけて急速な進展を見せ、移民人口は 6 0 0 0 万人に上った。その後も進展は止まらず、21 世紀に入った 2005 年には、1.9 億人、2013 年には 2.3 億人となっている。世界中の国々で、様々な国籍の人々が生活しているのである。

そのような中で、外国人の権利保障に対する意識は次第に高まりを見せた。1947 年の人権宣言や、1965 年の人種差別撤廃条約、1966 年の国際人権条約などによって、外国人の権利の保障を進めることが、国際的な潮流になったのである。また、2006 年に創設された、国際連合人権理事会といった、国際的な人権保障に関する機関も設立され、各国への指導も行われている。それに応じて各国も、多文化主義を掲げて、外国人の権利を保障したり、政治への部分的な参加を認めるなどの対応を行うよう、努力するようになっていった。

しかし、外国人の流入によって、文化、雇用、社会福祉、治安悪化など、様々な点で問題が生じ、これらを原因として、国民と、外国人の間では、利害、もしくは感情の面に対立が発生した。そのため、特に 19 世紀以降、外国人に対する排斥運動が行われ、外国人に対する権利の保障も、各国政府や国際機関が思うようには進まなかった。

また、近年になって、移民や、シリア騒乱に伴うシリア難民のような外国人が、ヨーロッパを中心とした諸国に大量流入することによって雇用や治安悪化などの問題が生じ、それらの人々に対する国民の反感がさらに高まっている。フランス、デンマークなどでは、外国人の受け入れに対して否定的な極右政党が支持を伸ばしており、ドイツなどでは、外国人に対する襲撃、嫌がらせの事件が増加している。また、従来は外国人の受け入れに寛容であった国の政府も、態度を硬化させ、受け入れを制限するようになっている。

日本においても外国人の人数は増加傾向にある。平成元年には 60 万人に満たなかった在日外国人は、平成 26 年には 130 万人にまで増加し、以後も増加し続けると予想されている。また、在日外国人に対する日本国民からの差別も、仕事や教育の場、日常生活の中の様々

な所に存在しており、新宿区、川崎市、京都市などの調査によれば、在日外国人のおよそ半数は差別を感じている。また、政治への参加はほとんど認められておらず、無年金問題や、就職の制限など、権利の保障も不十分と言える。さらに、在特会などの右派勢力によるヘイトスピーチといった行為もある。

このような現状に対し、2010年には、国際連合人種差別撤廃委員会によって、日本の人権問題に関する勧告がなされ、在日外国人の人権を保護するための機関の不在や、差別に対抗する立法の不備、人種差別撤廃条約の部分的留保など、多くの問題点が指摘された。しかし、これらの勧告内容は、2001年の国際連合人種差別撤廃委員会による勧告と同様の物であり、日本による在日外国人の人権保護の対策は、未だに不十分なままで、対応が進んでいない。

2. 理想社会像・問題意識

私の理想社会像は、「許容される社会」である。許容されるとは、自分と他者とのかかわりの中において、他者により自他のあり方の差異を認識され、自らのあり方を平等に価値あるものとして認められることである。ここで言うあり方とは、個人を規定する性質である。

私の問題意識は、「在日外国人に対する差別や偏見」である。在日外国人は、周囲の日本人からの差別や偏見によって、あり方を平等に価値あるものとして認められていない。よって、私の問題意識は、「在日外国人に対する差別や偏見」である。

3. 現状分析

ここでは、私の問題意識である、「在日外国人への差別や偏見」の現状について見ていく。そのために、まずは「在日外国人」についての整理を行う。続いて、「差別・偏見」の定義を明確化すると共に、実態の把握を行う。

3-1 在日外国人の定義

ここではまず、「在日外国人」という言葉の定義を確認する。在日外国人とは、「日本に居住する外国人¹⁾」のことである。また、同様の意味を表す言葉として、「在留外国人」が使われる場合がしばしば存在するが、ここでは「在日外国人」と同じ用語として扱うこととする。

3-2 在日外国人について

一口に在日外国人と言っても、それぞれが異なる背景を持っている。ここでは、在日外国人について、「人数とその推移」、「国籍」、「在留資格」の3つの観点から見ていく。

3-2-1 在日外国人の人数とその推移

現在、在日外国人がどれほどいるのか、その推移と共に見ていくこととする。なお、平成

¹⁾松村明編（2006）「大辞林 第三版」、三省堂。

24 年を境にして統計方法が変更²されたため、単純に比較することはできない。

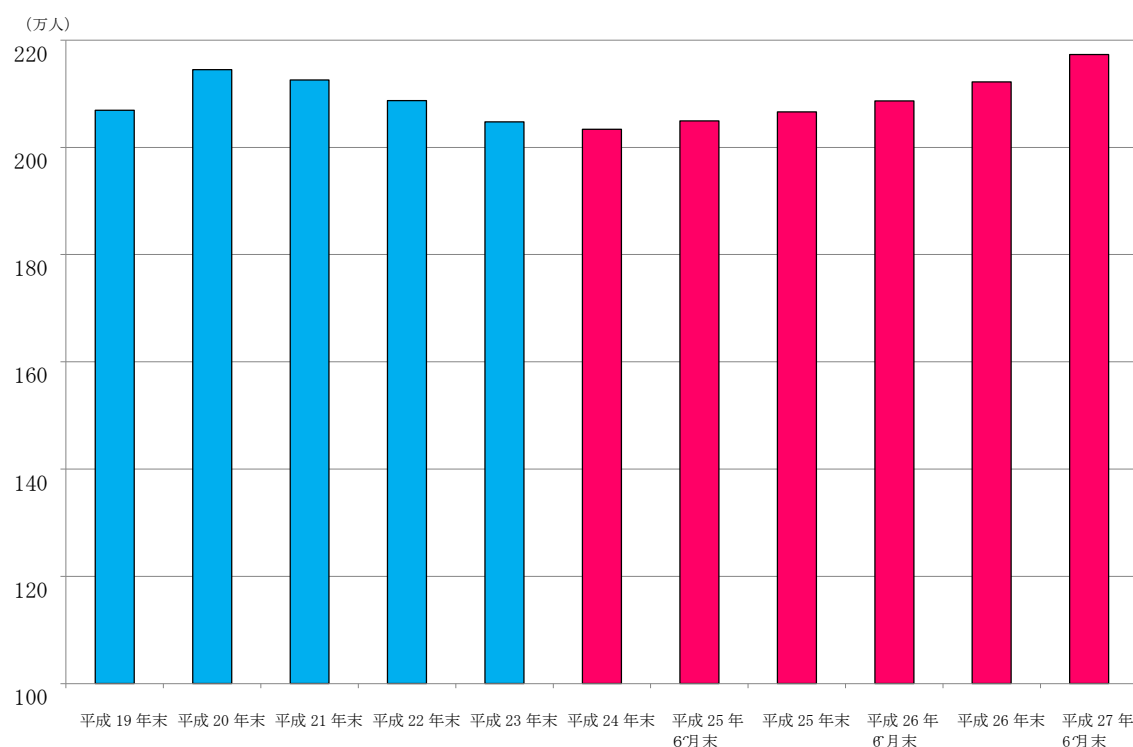


図 1 「在日外国人数の推移」(出典 法務省)

このように、在日外国人の人数は、平成 20 年を頂点にして一旦減少に転じているが、これは東日本大震災の影響であると思われる。しかし平成 24 年以降は再び増加傾向にあり、平成 27 年には、2,172,892 人となっている。この増加傾向は、今後も継続していくものと考えられる。

3-2-2 在日外国人の国籍

一口に在日外国人とは言っても、それぞれ異なる背景を持っていると言うことは先ほど述べた。ここでは、その背景の 1 つとして、国籍³別の在日外国人の割合について見てみることにする。

² 住民基本台帳法の改正などにより、在日外国人の外国人登録が廃止され、住民登録に移行した。

³ 地域の国籍・無国籍を含む

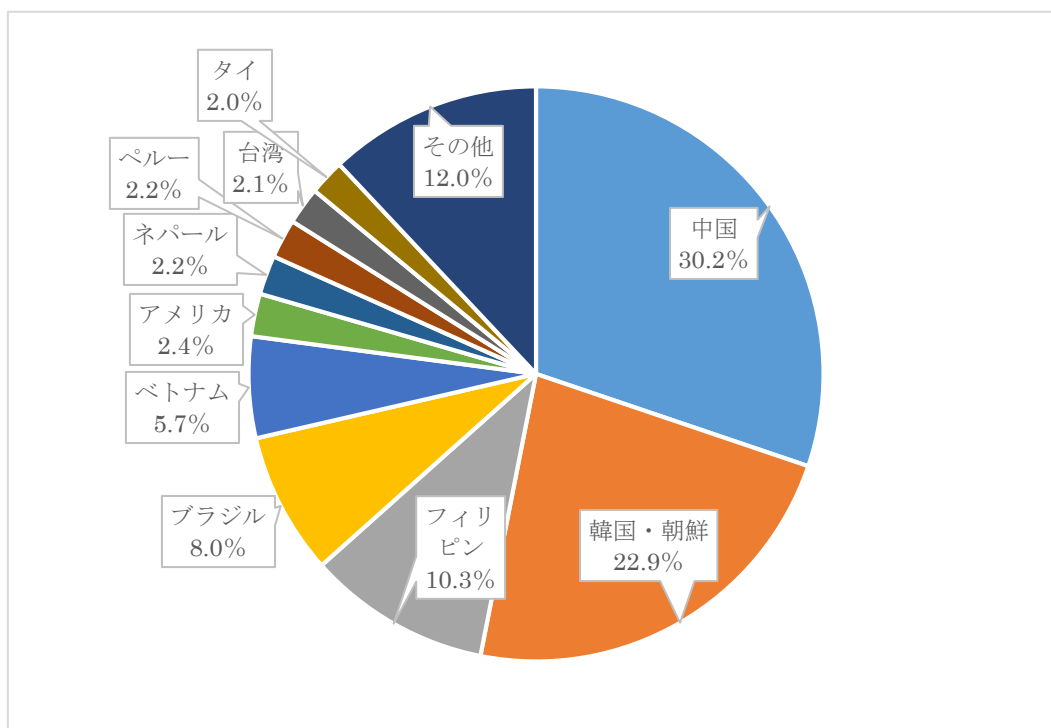


図2 「平成27年 国籍別在日外国人の割合」（法務省より、著者作成）

以上のように、中国が最も多く30.2%、続いて韓国・朝鮮が22.9%、フィリピンが10.3%を占めているといった状況である。全体的に見てアジア諸国の国籍を持つ者が多く、80%近くに上っている。また、日系人が多いブラジル国籍を持つ者8.0%と、多くなっている。国籍別の在日外国人数の推移としては、特に最近では、ベトナム人、ネパール人、台湾人の増加が著しい。その反面、韓国・朝鮮人と、ブラジル人、ペルー人は減少傾向が見られている。

全体としては、193カ国・地域の国籍を持った人々が生活している。また、無国籍者も587人在住している。

3-2-3 在日外国人の在留資格

在日外国人が持つ背景として、国籍の他に在留資格というものが存在する。在留資格とは、日本国によって在日外国人に与えられ、国内における活動を類型化し、制限⁴するためのものである。現在では、特別永住者を含めれば28種類の在留資格が存在している。在留資格ごとの在日外国人の割合は以下の通りである。

⁴在留資格によって、国内での活動や、就労に厳しい制限が課されており、逸脱した行為は認められない。

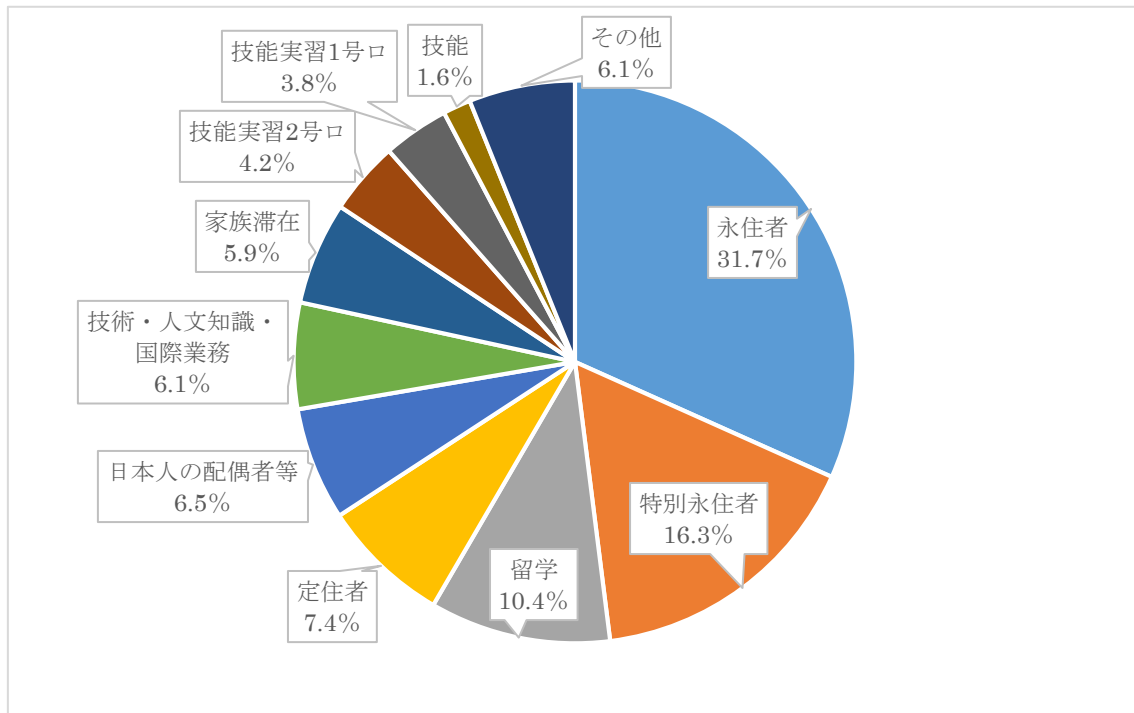


図3 「平成27年 在留資格別在日外国人の割合」（法務省より、著者作成）

以上から、在日外国人の約半数は永住者と特別永住者⁵から成っていることがわかる。永住者とは、基本的には日本に10年以上滞在した者に与えられる在留資格である。しかし、特別永住者は、戦後に日本国籍を喪失した韓国・朝鮮人と、その子孫に与えられている在留資格であり、特例的なものである。他の在留資格については、日本人や永住者との婚姻関係や、日本にやって来た際の目的によって決定される。また、在留資格によっては、在留期間に制限が設けられている。

在日外国人は、それぞれ在留資格に基づいた目的を持って日本にやって来ており、それは仕事であったり勉強であったり、永住することであったりする。また、日本生まれで外国籍の人々も多数存在し、現在では、1年間に生まれる子どものうち1%以上が外国籍である。そういった人々も、永住者か特別永住者の在留資格で生活をしている。

3-3 在日外国人に対する差別・偏見

続いて、ここでは在日外国人に対する差別や偏見というものについて見ていくにあたって、「差別」と「偏見」という言葉の定義を明確化し、差別と偏見の関係性について考察を加える。その後、在日外国人に対する差別というものの現状を確認する。また、ここでいう在日外国人は、3-2で説明した在日外国人の全てを含むものとする。

⁵ 台湾編入や韓国併合などによって日本国籍を得た者のうち、戦後、日本国籍を喪失しながら日本国内にとどまった者とその子孫に対する措置として1991年に制定された。

3-3-1 差別と偏見とは

ここでは、差別と偏見という言葉の定義の明確化を行う。ここにおける差別とは、「正当な根拠がなく、ある人々や集団に対して不平等、あるいは不利益な扱いをする行動⁶⁾」とする。しかし、一般に差別という言葉は、「ある基準に基づいて、差をつけて区別すること。扱いに違いをつけること。また、その違い。⁷⁾」という意味で扱われることがある。しかし、ここにおいてこれは、差別として扱わない。何故ならば、この意味での差別は、特定の人々に対する合理的な配慮ですら差別に含まれてしまうからである。例をあげるならば、日本語を読めない在日外国人のために、英語で書かれた冊子を用意するといったことだ。よって、ここにおいて差別は、「正当な根拠がなく、ある人々や集団に対して不平等、あるいは不利益な扱いをする行動」という意味でのみ扱うこととする。

では続いて偏見という言葉の定義の明確化を行う。偏見とは、「ある集団に所属している人が、単にその集団にしているとか、またその集団のもっている望ましくない特質をもっていると思われるとかいう理由だけで、その人に対して向けられる嫌悪や敵意ある態度。⁸⁾」であるとされている。ここにおいて偏見は、この意味で扱っていくこととする。

3-3-2 差別と偏見の関係性

以上のように、差別と偏見は異なるものであるが、この2つは頻繁に並置されている。そこで、ここでは差別と偏見の関係性を明らかにしていこうと思う。私は3-3-1において、差別のことを「正当な根拠がなく、ある人々や集団に対して不平等、あるいは不利益な扱いをする行動」と定義した。そしてまた、偏見を「ある集団に所属している人が、単にその集団にしているとか、またその集団のもっている望ましくない特質をもっていると思われるとかいう理由だけで、その人に対して向けられる嫌悪や敵意ある態度。」と定義した。差別とは紛れもなく行動であり、偏見とは感情や態度の意味を広く含んでいる。この偏見が積極的に行動として表れてきたとき、それは差別となる。以上のことから、差別と偏見は頻繁に並置されはするものの、両者の間には、偏見は差別の前段階という関係性が存在していることがわかる。

3-3-3 在日外国人に対する差別・偏見の現状

ここでは、在日外国人に対する差別や偏見について、実際のところ、どれほどの在日外国人がどのような差別を感じているのか見ていく。平成 27 年度新宿区多文化共生実態調査⁹⁾の報告によれば以下の通りである。

⁶⁾松村明編（2006）「大辞林 第三版」三省堂。

⁷⁾松村明編（2006）「大辞林 第三版」三省堂。

⁸⁾加賀美常美代ほか編（2012）「多文化社会の偏見・差別—形成のメカニズムと低減のための教育」明石出版。

⁹⁾新宿区によって、平成 19 年度と平成 27 年度に行われた調査。日本人 2000 人、新宿区在住の在日外国人 5000 人を対象としてアンケート調査が行われた。

・質問 あなたは、ふだんの生活の中で、日本人から外国人に対する偏見や差別を感じたことがありますか。(回答は1つだけ)

よくある	7.3%	全くない	15.9%
ときどきある	35.0%	わからない	7.8%
あまりない	31.3%	無回答	2.7%

図4 「差別・偏見を感じている在日外国人」(新宿区多文化共生実態調査より、著者作成)

このように、差別や偏見を全く感じていない在日外国人は15.9%に過ぎず、「よくある」、「ときどきある」を合わせた割合は42.3%となる。日々の生活の中において、在日外国人の多くは差別や偏見を感じていることがわかる。では、その差別や偏見を感じるのはどのような場合なのであろうか。それについて、同じく平成27年度新宿区多文化共生実態調査の報告によれば以下の通りである。

・質問 偏見・差別はどのような場合に感じましたか。

公的機関の手続きのとき	25.6%	社会保障制度のこと	11.9%
日本人の友人との付き合いのとき	9.5%	電車・バス等に乗っているとき	18.2%
近所の人との付き合いのとき	7.8%	出産・育児の場面	1.9%
家をさがすとき	51.9%	学校などの教育の場	8.5%
自分や家族が結婚するとき	3.3%	仕事のとき	33.2%
法制度のこと	14.5%	その他	14.5%
		無回答	0.9%

図5 「差別や偏見を感じる場合」(新宿区多文化共生実態調査より、著者作成)

特に目立つのは、「家を探すとき」の51.9%や、「仕事のとき」の33.2%といったものである。この図から、差別や偏見は日々の生活の内部において多く実感されていることがわかる。また、かなり改善されてきていると思われがちな法制度や、社会保障制度についての差別も未だに残っているということもわかる。

また、同様の調査においては、日本人市民に対する調査も行われた。それによれば、在日外国人に対する差別をしているという意識のある日本人市民は、51.3%となっている。このことから、在日外国人に対する差別や偏見は、在日外国人が一方的に抱えている被害者意識ではなく、現に存在する問題であるということがわかる。

3-4 被害と救済

ここでは、差別や偏見によって生ずる被害と、それに対する救済について見ていく。

3-4-1 差別・偏見による被害

3-3-3 で示したとおり、現に差別や偏見が存在していることは明らかだ。そして、それに際してなんらかの被害が、差別や偏見を受けた側の人に生ずることがある。例えば家を探すとき、アパートへの入居を在日外国人であることを理由に拒否された場合。これは、本来与えられるべき機会を奪われたということになる。また、嫌がらせをされることによる名誉毀損という形の被害もある。このような、在日外国人に対する差別や偏見による被害は、全国で多数発生しており、大阪府人権協会のデータによれば、在日外国人に対する差別や偏見の被害に関する人権相談は、年間 6 万件は発生していると試算されている。しかし、潜在的被害者の人数が多いことも同時に指摘されており、行政や NGO などの窓口に対する信頼感が低いために、それらを頼る人は、実際の被害者数の 20 % 程度であるということが示されている。

3-4-2 救済措置

在日外国人に対する差別や偏見は、法務省によって人権侵害の 1 つに認定されている。その上、上記のように被害を生じてしまう以上は、なんらかの救済措置が取られて然るべきである。ここで言う救済措置とは、差別行為の差し止めや、差別や偏見に関する相談の受付、加害者に対する被害の原状回復・損害賠償の請求のことで、現在では司法や行政によってある程度行われている。しかし、法務省の人権擁護推進審議会¹⁰は「法務省の人権擁護機関は、広く人権侵害一般を対象とした人権相談や人権侵害事件の調査処理を通じて、人権侵害の被害者の救済に一定の役割を果たしているが、現状においては救済の実効性に限界がある。また、被害者の救済に関しては、最終的な紛争解決手段としての裁判制度のほか、行政機関や民間団体等による各種の裁判外紛争処理制度（ADR）等が用意されているが、これらは、実効的な救済という観点からは、それぞれ制約や限界を有している。」としており、救済は不十分であると非難している。実際に、在日外国人の 90 % は、国による救済制度の改善を求めている¹¹。また、3-4-1 で述べた通り、行政や NGO などの窓口に対する信頼感が低いために、それらを頼る人は、実際の被害者数の 20 % 程度であるという調査結果も存在する。また、救済制度については国際連合人権理事会や、日本弁護士連合会をはじめとする、国内

¹⁰ 人権侵害を受けた被害者の救済に関する施策を調査審議するために法務省に置かれた機関。

¹¹ 大阪府人権協会（2013）「大阪府内における人権相談の状況」、
http://www.jinken-osaka.jp/about_soudan/jokyo_funai/index.html

外の機関から度重なる改善の勧告を受け続けており、激しい非難に晒されている。

3-5 現状分析まとめ

ここまでで、在日外国人に対する差別や偏見についての現状を見てきた。これ以降、現状の問題点の原因を分析するにあたり、問題点を2つに整理することができる。1つ目は、「在日外国人への差別や偏見の存在」。2つ目は、「不十分な救済」だ。以降は、これに基づいて原因分析を行うこととする。

4. 原因分析

ここでは、現状分析で明らかになった、現状の問題点2つの発生する原因についての分析を行う。

4-1 差別・偏見の発生

まずに、在日外国人への差別や偏見が存在する原因についての分析を行う。ここでは、カテゴリー化と、内集団ひいきという2つの理論に基づいて、何故差別や偏見が発生してしまうのかを明らかにする。

4-1-1 カテゴリー化とは

カテゴリー化による差別や偏見の発生過程について見ていく前に、カテゴリー化とは何かについて説明する。私たちは、人のことを何らかの社会的属性や特徴に基づいて分類し、まとめて捉える傾向がある。これをカテゴリー化と言う。日々の生活の中において、私たちは多くの人との関わりを持つわけであるが、そこにおいては対人行動の調節というものが必要になる。相手が持っている特徴に合わせて、自分の態度を変えろと言うことだ。しかし、人1人であっても、その人が持つ特徴は多岐にわたる。そのため、情報の処理にかかる負担は大きなものとなるし、相手の人数が増えれば、全てを把握するには脳が追いつかなくなってしまう。そのため、人の脳はカテゴリー化を自動的に行って個人の特徴をある程度無視し、他人の情報を単純化・整理することによって負担の軽減を図るのである。

4-1-2 カテゴリー化による差別・偏見の発生

では、カテゴリー化というものが、実際どのように差別や偏見を発生させるのか見ていく。オールポートによれば、この発生過程には3つの成分、認知・感情・行動が含まれているという。段階を追って説明する。

まずは1段階目の認知成分だ。カテゴリー化を行うことによって脳の負担を軽減させることはできるのだが、弊害はどうしても生じてしまう。カテゴリー化がなされると、同じカテゴリーに属する人々の類似が実際以上に強調される。また、違うカテゴリーに属する人々との差異も実際以上に強調されてしまうということが明らかになっている。カテゴリーに

付与されている特徴が誇張され、カテゴリーに属する人々に、画一的なイメージ＝ステレオタイプを持ってしまうのだ。これが認知成分である。

続いて2段階目の感情成分だ。これは、特定のカテゴリーに対して抱いているステレオタイプに、否定的な評価や感情が加わるものである。ここで、「〇〇人は頭が悪くて、役に立たない」と言った偏見が作り上げられ、態度に表れる。ここにおいて、差別を行う心理的な準備は完了する。

そして、3段階目の行動成分として実際に行動に移したとき、それは差別と呼ばれるのだ。これが、カテゴリー化による差別や偏見の発生過程である。下に図を示す。

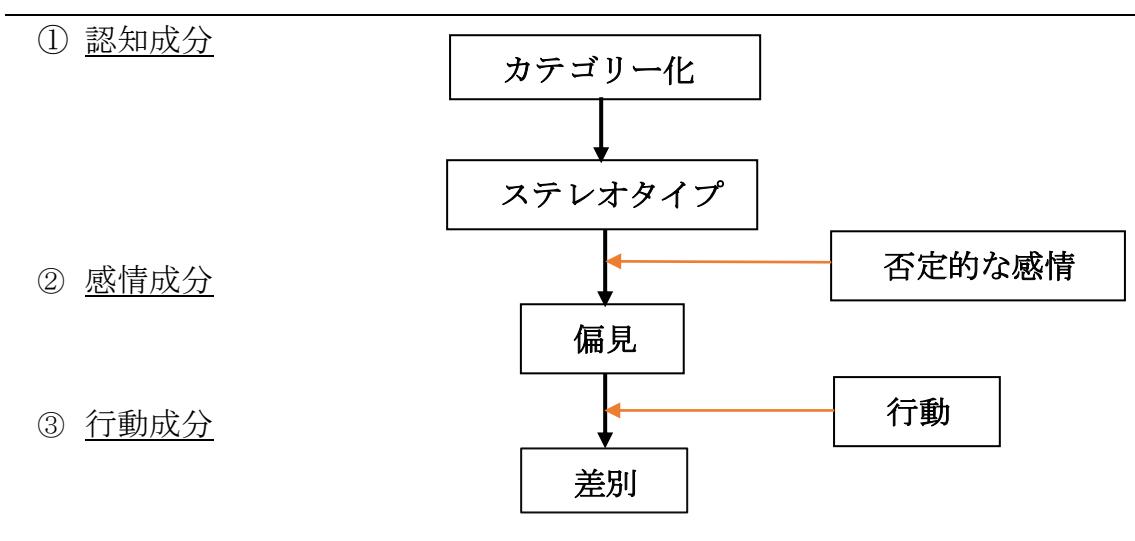


図6 「差別・偏見の発生過程」(多文化社会の偏見・差別より、著者作成)

4-1-3 内集団ひいき

カテゴリー化に関わる差別や偏見の発生過程は、4-1-2で述べたものに加えて、内集団ひいきというものがある。内集団とは、カテゴリー化によって形成されたカテゴリーの中で、自分自身が所属するものを指す。それに対して、自分自身が所属していないカテゴリーは外集団と呼ばれる。内集団ひいきは、カテゴリーに属する人々に対してステレオタイプを抱くということとは、また違った要因を元にして、差別や偏見を生じさせるものだ。心理学者の、H・タジフェルとJ・C・ターナーの実験によれば、人々は外集団の人々よりも、内集団の人々に対して、相対的に低い評価や、扱いをするということが明らかになっている。

この現象を説明するものとして、2人によって提唱された社会的アイデンティティ理論というものがある。社会的アイデンティティとは、自分自身がどのような集団・カテゴリーに所属しているかという観点から形作られる自己意識だ。これによって、内集団が高く評価されれば、自分の評価も高くなったように感じるができるようになるのである。また、人々はなるべく肯定的な評価を確立したいという、自己高揚動機というものを持っている。社会的アイデンティティ理論によれば、この動機が働くことによって、内集団を外集団より

も優遇したり、外集団を内集団よりも冷遇したり、あるいは貶めるようなことをして、内集団を持ち上げようとするのである。

4-1-4 まとめ

ここまでで、カテゴリー化に伴うステレオタイプと、内集団ひいきという2つの理論に基づいて差別や偏見の発生過程を説明してきた。この2つはいずれもカテゴリー化によって引き起こされるものであるが、そもそもこのカテゴリー化というのは脳によって自動的に行われるものだ。その上、脳の負担を軽減し、対人関係を円滑に進める上でも不可欠な機能であり、差別や偏見というものは、その副産物として発生するものなのである。

4-2 差別・偏見解消の理論

ここまでで、差別・偏見が発生してしまう過程について説明し、差別・偏見が人間にとって欠くことのできない機能の副産物として発生してしまうということを明らかにした。しかし、だからと言って差別・偏見の解消が不可能というわけではない。ここでは、差別・偏見解消のための理論について説明を行った後、差別・偏見の解消を妨げている要因についても言及する。

4-2-1 接触仮説

差別・偏見の解消は、接触仮説と呼ばれる理論から説明することができる。これは、心理学者の、ゴードン・オールポートによって提唱された理論であり、偏見の解消を通じて、次の段階にある差別の解消を行うことを目指す理論である。接触仮説においては、相手集団の実際の姿を知ることによって偏見は解消されるとしており、そのために相手集団の構成員との接触を必要とする。ただし、一定の条件下での接触がより望ましいとされている。その条件とは、①持続的で協調的活動が伴うこと、②公的な体制のもとでおこなわれること、③各人の地位が対等であること、の3つである。

しかし、上記の3つとは別に、偏見解消の構造や手法についてのもう1つの条件としては、複数の説が存在している。以下に代表的な説を紹介する。

・脱カテゴリー化

脱カテゴリー化は、カテゴリーを離れた存在として、外集団の構成員と接触を行う、個人と個人の接触こそが重要であるとしている。個人同士の接触であれば、お互いにカテゴリーに対するステレオタイプに基づいた判断が抑制され、相手の個人としての特徴に目を向けやすくなる。そうして、相手を知る手段として、カテゴリーへのステレオタイプに基づいた判断が有効ではないということを認知することで、直接的に接触した相手でない人に対しても、ステレオタイプに基づいた判断が下されることを抑止することができる。また、そもそもカテゴリー化自体を抑制することもできるとされている。内集団と外集団との間に線

引きをすることに意味がなくなり、誰もが個人として認識される、カテゴリーから脱した状態に至ることで、元ある偏見が解消され、新しい偏見の発生も抑止されるとしているのである。ただし、カテゴリー化を阻害することで、社会的アイデンティティの喪失という弊害が懸念されるとも言われる。これを応用するために、脱カテゴリー化を発生させる手法としては、個人的な特徴や印象に注目させることが重要である。個人としての自分に焦点を当てることで、カテゴリーに基づく情報処理が抑制されるためだ。特に個人的な情報の自己開示は有効とされている。

・カテゴリー顕現化

カテゴリー顕現化とは、脱カテゴリー化とは反対で、相手が外集団の一員であることを強く意識した接触こそが重要であるとする説である。外集団構成員としての接触相手から得た知識や印象の方が、そのカテゴリー全体に一般化されやすく、偏見の解消に効果的だと主張されている。また、カテゴリーの顕現性を高めることは、低くしたり、なくしたりという脱カテゴリー化などよりも容易であるため、カテゴリー顕現化の方がより現実的であると言われている。ただし、構造上、内集団ひいきへの対抗策となり得ない。手法としては、カテゴリーに関連した自己の側面についての開示が有効であるとされている。ただし、カテゴリー間における利害の対立などに関する発言によって相手に否定的な感情を抱かせてしまうと、接触がむしろ悪影響を及ぼし兼ねないため、注意が必要となる。

・再カテゴリー化

再カテゴリー化とは、脱カテゴリー化のようにカテゴリーをなくしてしまうわけではなく、内集団と外集団の両者を包括するような、より大きなカテゴリーの仲間として接触相手を認識することが、偏見の解消において重要であるとしている説である。もともとは外集団構成員であった相手でも、大きなカテゴリーの仲間としてしまえば、カテゴリー化や内集団ひいきによる認知的なバイアスを取り除かれ、偏見が解消されると共に、新しく偏見が生まれることも抑止することができると主張されている。日本人と中国人の上には、アジア人というカテゴリーが存在しているし、同じ人間というカテゴリーも存在する。手法としては、実際には、日本人と中国人を含むカテゴリーを作り出すのではなく、元々存在している包括的なカテゴリーを活性化させることが有効とされている。また、何かしらの作業を共同で行うなど、協調的な接触を行うことも効果を期待できる。

以上のように、偏見の解消に至る構造には複数の説があるが、いずれの説においても効果の実験によって実証されており、その後の偏見形成の阻害にも役割を果たすことが明らかとなっている。また、それぞれの説について一長一短があるため、実際に接触仮説を用いる際には、これらの説を組み合わせることが望ましい。

4-2-2 人口分布と平行社会

ここでは、在日外国人に対する差別・偏見の解消を妨げている要因についての説明を行う。在日外国人に対する差別・偏見を解消するための理論として、上の項目で接触仮説を紹介した。しかし、接触仮説は差別・偏見を解消する理論として、数十年間にわたって支持を受けている学説ではあるが、接触がなくては成立しないものである。3-2-1において、在日外国人の人数は200万人程度であると述べたが、これは日本の総人口にしてみれば1.6%ほどである。また、在日外国人の人口分布には偏りが存在する。下の図は、都道府県別の在日外国人の人口分布である。

北海道	25,692	石川	11,542	岡山	22,439
青森	4,245	福井	12,307	広島	42,899
岩手	5,902	山梨	14,228	山口	13,875
宮城	17,708	長野	31,453	徳島	5,012
秋田	3,616	岐阜	45,923	香川	9,785
山形	6,160	静岡	76,081	愛媛	10,279
福島	11,052	愛知	209,351	高知	3,728
茨城	54,095	三重	43,031	福岡	60,417
栃木	34,402	滋賀	24,617	佐賀	4,605
群馬	46,401	京都	53,575	長崎	10,979
埼玉	139,656	大阪	210,148	熊本	10,767
千葉	122,479	兵庫	98,625	大分	10,573
東京	462,732	奈良	11,085	宮崎	4,616
神奈川	180,069	和歌山	6,069	鹿児島	7,222
新潟	14,064	鳥取	3,965	沖縄	12,925
富山	13,972	島根	6,600	未定・不詳	1,223

図7 「平成27年度 都道府県別在日外国人人口分布」（法務省より）

尚、この図には在日米軍の軍人とその家族の人数は含まれていない。在日米軍の軍人とその家族は、現在、沖縄に4万人程度、本土に5万人程度の合計9万人程である。

見ての通り、在日外国人の人口分布は、東京を中心とする地域や、大阪と言った大都市圏に偏っている。そのため、地域によっては在日外国人と接触する機会を多く持つことができない。

また、在日外国人がある程度多い地域に住んでいたところで、接触の機会が多くなると言うわけでもない。下の図は、在日外国人の人口が区民の10%を占めている新宿区において、日本人住民を対象として行われた調査の結果である。

問 あなたは近所の外国人とどのような付き合いがありますか。

全く付き合いがない	44.9%	友人としてつきあっている	5.2%
挨拶をする程度	26.6%	家族同様に親しくつきあっている	0.9%
日常生活のことを話す	1.5%	その他	1.4%

何か困ったときに助け合っている	0.6%	近所にいない	16.8%
		無回答	2.2%

図8 「近所の外国人との付き合いの程度」(新宿区多文化共生実態調査より、著者作成)

このように、在日外国人の割合が比較的多い地域であっても、日本人と在日外国人の接触がよく行われているというわけではない。このような環境下では、接触仮説の言うような偏見の解消は難しい。このように、複数の社会、ここで言えば日本人と在日外国人それぞれによって構成された社会が、互いにあまり混じり合わずに進展してしまう状態は、平行社会と呼ばれている。

4-3 救済制度の不備

続いて、不十分な救済についての原因分析を行う。現在でも在日外国人への差別や偏見も含めた、人権侵害に対する救済のための制度は存在する。それは主に、民事裁判・ADR・人権擁護行政の3つに分類される。それぞれの欠点について見ていく。

4-3-1 民事裁判の欠点

民事裁判の欠点としてまずあげられるのは、膨大な時間と費用が必要になるということだ。平成24年度の民事裁判の第一審における平均審理期間は7.8ヶ月であり、迅速な解決はなかなか望めないということがわかる。

また、裁判に必要な費用もかなりのものになる。裁判によって得られる金銭的な利益などによって変動するものの中にはあるが、裁判にかかる費用としては、裁判所への手数料、証人の召喚費用、調書のコピー代、専門家の鑑定費用、弁護士の着手金や報酬金、日当、その他の諸経費と多岐にわたり、どんなに安くても数十万円はかかる上、これが賠償金によって賄われる保障はない。また、裁判の期間が長引くなどすれば当然費用は増加することになり、二審三審と進んでしまった場合は弁護士の着手金を払い直す必要があるなど、必要な費用を前もって把握しづらい。

加えて、民事裁判であっても裁判は基本的に公開されるものであるため、二次的な被害を受ける可能性がある。平成22年に群馬県の桐生市で発生した在日外国人差別に関わる裁判では、被害者家族が「金目当ての裁判か」などと近隣住民から度重なる嫌がらせを受けた上、被害者の妹がそれを理由に学校でいじめに遭って登校を拒否するようになってしまった。結果、被害者家族は翌年に県外へ引っ越さざるを得なくなってしまった。

以上のように、時間と費用の負担が大きくなる上、裁判が公開されることによる危険性が存在しており、人権侵害を受けたからと言って、なかなか裁判をおこすことはできない。救済制度としては、あまりに敷居が高すぎるのである。そのため、人権侵害を受けたとしても実際に裁判に訴えるのは1000人に1人と言われている。

4-3-2 司法を補う ADR

4-2-1 で述べたように、裁判を起こすのは敷居が高い。そのため、裁判を補うものとして ADR（Alternative Dispute Resolution）と呼ばれる制度が存在する。これは、裁判外紛争解決手続とも呼ばれており、第三者の専門的な事業者による調停や仲裁によって迅速・簡易に合意形成を行い、紛争の解決を図るものである。ADR の手続きの一般的な流れを下に示す。

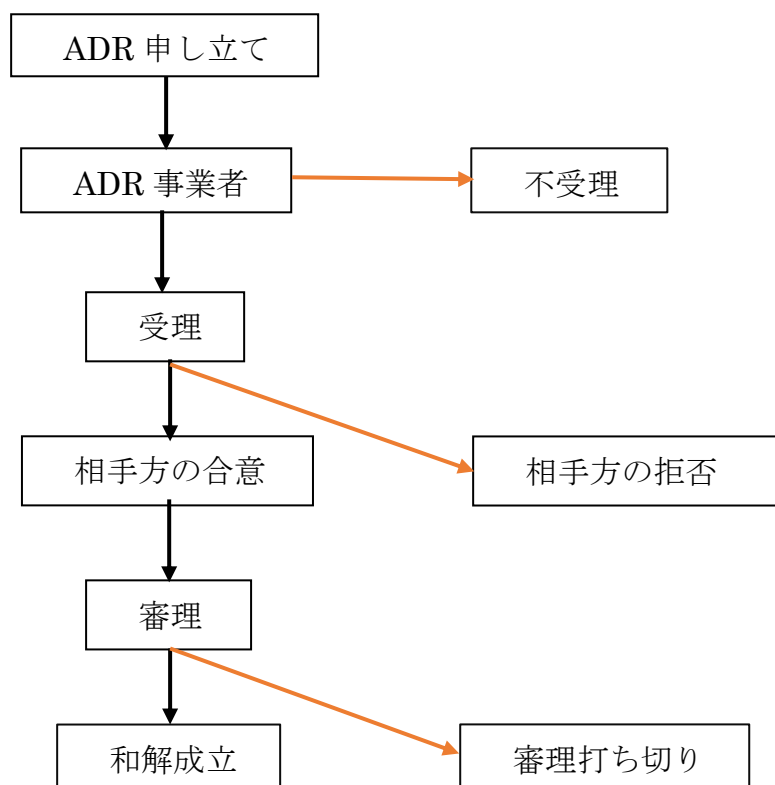


図 9 「ADR の手続き」（政府広報オンラインより、著者作成）

ADR は裁判ほど時間がかからず、迅速な対応が可能である。実際、8 割以上の ADR は半年以内に終了している上、7 割以上は審理の回数が 3 回以内に抑えられている。また、裁判とは違って、審理を行う日時を一方的に指定されないため、柔軟に行うことができる。

また、費用の面でも裁判より負担が軽くなり、ADR を行う上では、審理 1 回につき、5 0 0 0 円程度が相場となっている。場合によっては証人の召喚費用と言った、裁判と同じ種類の費用がかかる場合があるが、裁判に比べて短期間で終わるため、その費用も抑えることができる。さらに、弁護士を雇った場合であっても、ADR を行うのであれば、その費用も 3 分の 2 に減額させることができることが定められており、全体的に金銭的な負担を軽減することができる。

加えて、裁判は原則的に公開されてしまうことになるが、ADR にそのような決まりはなく、プライバシー保護の観点から優れている。そのため、4-2-1 で述べたような状況に陥るリスクを軽減することができる。

ADR は、現在では「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律」によって促進が図られている他、裁判所や政府によっても、司法機関の負担軽減などにも貢献するとして推進されている

4-2-3 ADR の欠点

以上のように、裁判の欠点を補うものとして作られた ADR だが、実効性に乏しいという欠点が存在する。そもそも、裁判が膨大な時間と費用を必要とするのは、厳格な審理を可能にするためである。また、判決や、成立した和解に強制力を持たせることができるのは、その厳格な審理と、裁判所という国家の司法機関で行われていることに対する信頼が関わっているため、実効性の点で欠点が出るのは当然とも言える。

欠点を具体的にあげると、そもそも ADR は調停や仲裁による合意形成を目指すものであるため、相手が応じない限り手続きを開始することですら不可能であるということが挙げられる。また、途中で離脱することも可能であり、どちらか一方が離脱をしてしまった場合はそこで終了となる。そして、一致点が見いだせずにいる場合も、未解決のままに打ち切ることになってしまう。さらに、合意形成にまでこぎ着けたとしても、そこでまとめられた和解合意書の内容には法的な強制執行力が存在せず、必ずしも従う必要はない。

その結果として、日本弁護士連合会が運営している ADR センターに申し立てられた ADR の内、解決に至った案件は 30% 程であった。

4-3-4 人権擁護行政の欠点

上記の 2 つの他にも、人権擁護行政という救済制度が用意されている。これは、法務省の人権擁護機関と、地方法務局によって行われているものであり、裁判や ADR より、さらに柔軟で多様な救済措置を行うことが可能となっている。構造としては下の図のようになっている。

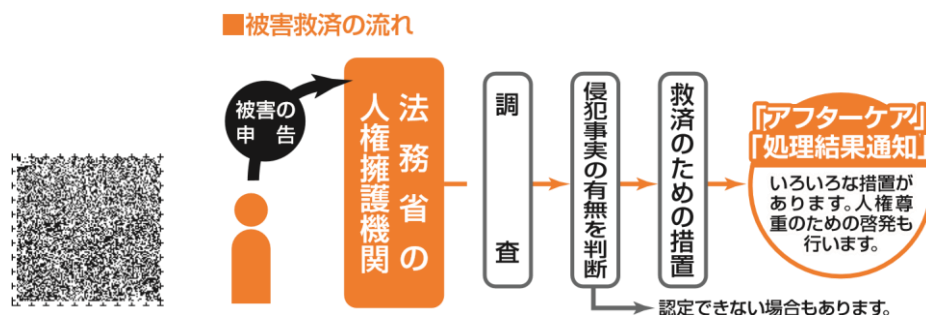


図 10 「被害救済の流れ」(人権の擁護)

また、救済措置の内容としては以下のものがある。

○措置一覧

援助 関係機関への紹介，法律上の助言等を行います。

調整 当事者間の関係調整を行います。

説示・勧告 人権侵害を行った者に対して改善を求めます。

要請 実効的対応ができる者に対し，必要な措置をとるよう求めます。

通告 関係行政機関に情報提供し，措置の発動を求めます。

告発 刑事訴訟法の規定により，告発を行います。

啓発 事件の関係者や地域に対し，人権尊重に対する理解を深めるための働きかけを行います。

図 11 「人権侵害に関する救済措置一覧」(法務省)

実際に、年間 2 万件程度の人権侵害事件がこの人権擁護行政によって処理されており、平成 27 年度には、その数は 20,144 件であった。しかし、専ら任意調査に頼っているため、関係者の協力が無い限りは人権侵害の有無の確認ですら困難となってしまう。また、措置の内容としても啓発的で任意の措置に頼っているため、加害者の側が恣意的な場合などには実効性がない。

その上、人権擁護機関の人員についても問題がある。人権擁護機関の専任職員が皆無であり、幹部も含めて職員の大半は戸籍などの他の業務との兼任である。そのため、職員の専門性が低くなっている。その結果として、毎年人権侵害事件の 90%程度は、外部機関の紹介か、助言を与えるだけの援助という方法で処理されてしまっている。

5. 政策

ここでは、以上の原因分析を踏まえて、在日外国人に対する差別・偏見解消のための政策を 2 つ提言する。1 つ目は異文化理解教育の改善、2 つ目は人権委員会の設立である。それぞれについて説明する。

5-1 異文化理解教育の改善

上記の通り、在日外国人に対する差別や偏見の解消に当たっては、接触仮説に基づき、日本人と在日外国人の接触が望ましい。しかし、全ての日本人が在日外国人と接触を行うだけの十分な機会を確保することは難しくなっている。そこで、異文化理解教育によって十分な接触の機会を確保し、差別・偏見解消の事前策として機能させることを目指す。

現在は、学校においても多国籍化が進展しており、2010 年には、全国の公立の小・中学校に在籍する外国人児童生徒数は、7 万 5000 人にも上った。学校におけるこのような現状を踏まえる意味でも、学校において早期に異文化理解教育を行うことには意味がある。

まずに現行の異文化理解教育政策についての説明を行って問題点を明らかにし、続いてそれを改善する形で政策の説明を行う。

5-1-1 現行政策とその改善

異文化理解教育、あるいは国際理解教育と呼ばれるものは今までも行われてはきた。しかし、規模においても内容においても決して十分なものとはなっていない。

文部科学省の、「公立小・中学校教育課程編成・実施状況調査」によれば、異文化理解教育を授業の中で行っている小学校の割合は 62.6%、中学校の割合は 25.3%であり、到底全ての児童・生徒に行き渡っていると言うことができる規模ではない。また、「公立高等学校教育課程編成・実施状況調査」によると、異文化理解教育を授業の中で行っている高校の割合は 28.5%であり、義務教育課程修了後も、異文化理解教育を受けることができる機会は少なくなっているのである。

また、内容についても問題点は多く、現行の異文化理解教育政策は非難を受けている。以下に、文部科学省の、「初等中等教育における国際理解教育推進検討会」¹²によって提出された報告書などに記されている、異文化理解教育の問題点を挙げる。

- ・英語活動がすなわち異文化理解教育であるという誤解がなされている
- ・単なる異文化の体験や交流に終始している
- ・内容が希薄化、矮小化している
- ・単発で継続性がなく、浅い経験しか得られない
- ・生徒の参加が不十分で一方的
- ・一部の教員が行うのみであり、組織的な活動ではない

以上のように、現行の異文化理解教育政策は、規模と内容の双方において多くの問題点を抱えている。これを改善し、異文化理解教育をさらに実のあるものにしていくことが必要である。

そのために、異文化理解教育を義務教育課程のカリキュラムに盛り込み、総合学習の時間に実施するようにする。それによって、異文化理解教育の規模を拡大し、全ての生徒に行き渡るようにする。また、実際に在日外国人として日本で生活している方などを講師として招き、接触仮説の理論を意識した長期的な授業設計を行うことで、日本人の生徒と在日外国人講師との接触を促し、偏見を解消する。この際、従来のように一方的に異文化や、在日外国人としての境遇を語るに限らず、生徒と講師の協働的な授業設計を行うよう注意する。

また、現在では在日外国人であっても教員になることができるようになった。平成 20 年の時点では全国で 215 人となっており、その人数は増加傾向にある。また、学校の英語の

¹² 初等中等教育における異文化理解教育の方策について提言するため、文部科学省に設置された機関。

授業を補助するために、ALT（外国語指導助手）と呼ばれる外国人講師が全国の学校によって雇用されるようになっており、その人数は平成 25 年時点で 12,613 人にも上る。異文化理解教育を行う上で、これらの人々を有効活用することは、各学校の負担軽減にも結びつき、望ましい。

5-1-2 政策効果

実例としては、国際理解教育研究会議が中学生を対象にして行った実証授業が挙げられる。この実証授業では、在日外国人の方を講師として招き、生徒との接触仮説の観点から有効とされる様々な形での接触を 4 ヶ月に渡って試みた。その中で講師の方は、在日外国人として、自国文化の紹介を交えながら生徒と接触した。また、在日外国人差別の経験に基づいた話を通して、日本人の生徒と同じ、1 人の個人としての接触も行った。また、異文化についての調べ学習や、その後の文化祭における成果発表などの共同作業を生徒たちと行うなどした。その結果、生徒に対する事前・事後の調査によると、4 ヶ月 14 回の授業を通し、生徒の内の 92% が、差別的な意見を改めるに至った。

5-2 人権委員会の設立

人権委員会とは、国際連合の人権理事会、および総会において採択された、パリ原則¹³に基づく国内人権機関という行政機関の一形態である。パリ原則における国内人権機関の機能の規定によれば、①人権促進機能（人権教育・広報）、②人権保護機能（人権侵害の調査・救済）、③監視機能¹⁴、④提言機能¹⁵、⑤調整・協力機能¹⁶、の 5 つに機能を大別することができる。ここでは、4-3 で述べた、現在の日本における人権侵害に対する救済制度の不備への対策に主眼を置くため、特に②人権保護機能についての説明を行う。

5-2-1 政策

現在の日本における人権侵害に対する救済制度、裁判、ADR、人権擁護行政といったものが、それぞれに実効性や危険性、利便性と行った問題点を抱えているということは先に述べた通りである。また、これらの不十分な救済制度に対し、国際連合人権理事会や、日本弁護士連合会といった、国内外の機関から激しい非難を受けているということもすでに述べた。この状況を解決するためには、新たな救済制度が必要である。その新たな救済制度として、国内人権機関、特に人権委員会は有効である。

パリ原則においては、人権委員会の形をとる国内人権機関の人権保護機能について、「準司法的権限をもつ委員会の地位に関する追加的原則」という形で規定がなされている。

¹³ 国内人権機関についての規定

¹⁴ 人権侵害に関する情報収集する機能

¹⁵ 人権侵害を解決するための法制度などについての提出、報告する機能

¹⁶ 他国の国内人権機関や国際機関と協力する機能

「国内人権機関に、個人の状況に関する苦情や申立を聴聞し、検討する権限を認めることができる。個人、その代理人、第三者、NGO、労働組合の連合体またはその他の代表組織は事案を国内人権機関に提起できる。この場合には、委員会の他の権限に関する上記の原則にかかわらず、国内人権機関に委ねられる機能は以下の原則に基づくものとする。

- (a) 調停により、または法が規定する制約の範囲内で、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) 申立を行った当事者にその者の権利、特に可能な救済につき情報提供し、救済の利用を促すこと。
- (c) 法が規定する制約の範囲内で、苦情や申立を聴聞し、またはこれらを他の管轄当局に移送すること。
- (d) 特に法律、規則および行政慣行が、自らの権利を主張するため申立を行う者が直面する困難の要因となっている場合には、特にそれらの改正または改革を提案することによって、権限ある当局に勧告を行うこと。」

以上のような規定があるため、人権委員会の形をとっている国内人権機関は、人権保護機能に特化していることが多く、救済制度を重視する上では、人権委員会の形で国内人権機関を設置することが望ましい。

続いて、実際の救済措置について、カナダの人権委員会をモデルにして説明を行う。救済措置は、人権委員会が人権侵害の被害者などからの申立を受理した時点で開始される。まずに事実関係の調査を行い、その後に非公開での調停を行うことで、非強制的な形での合意形成を目指し、迅速かつ簡易な案件の解決を実現する。しかし、調停が上手くいかず、合意形成がなされなかった場合は、準司法手続きとして公開審問が開始される。ここでの審決に応じて、人権委員会は、差別行為の停止や権利の回復などの命令を行う。この審決については、強制力を持たせるため、無視した場合には懲罰を課することが可能である。しかし、審決の内容としては懲罰を下さず、上記の通り、差別行為の停止などの命令に止めることとする。

ただし、人権委員会に限らず、国内人権機関は行政機関である。そのため、完全な司法手続きの権限を与えることは望ましくない。そのため、人権委員会内で行う救済措置は、あくまで準司法的な手続きとして公開審問に止め、最終審は裁判所での司法手続きを行う。

最終審を行う権限を有しないとは言え、人権委員会が大きな権限を有することになるのは確かである。そのため、機関としての中立性や公平性を保つための対策が必要となると共に、大きな権限を有するだけの法的な根拠が必要となる。これについて、日本に当てはめて説明を行う。

人権委員会は、国家行政組織法や、内閣府設置法に基づいた、通称三条委員会として、内閣府の外局として設置する。現在、警察や、入国管理局などの法務省が管轄する分野に、公権力からの人権侵害が集中している。そのため、公権力の行う人権侵害にも中立性を保って

接することができるよう、各省庁より高位にある、内閣府の外局として設置されることが望ましい。また、人権委員会の予算は、国家予算に独立して計上し、委員会内における運用の独立性が損なわれないようにする。また、人権委員会の中心となる各委員は、国会の信任を経て任命されるものとし、その他の職員人事については、委員会が独自に決定する。加えて、人権委員会が取り扱う人権侵害の内容についての規定を定める。

これらの人権委員会が持つ権限や、組織形態は、三条委員会として設置される以上、全て法律で規定する。

内閣府に属する三条委員会としては、他には公正取引委員会や、国家公安委員会が存在する。これらの委員会は、上記のような手法で高い独立性を有している。また、公正取引委員会は、行政機関ではあるが、準司法権限を有しており、審理の結果次第で、独占禁止法に違反する行為に対して差止命令といった処分を下すという大きな権限が認められている。そのため、人権委員会においても同様に、審理から処分に至るまでの大きな権限を有し得る。

日本では、人権委員会の設立に関する議論や、法案の検討などが行われるようにはなっていない。参考として、法務省、民主党、日本弁護士連合会それぞれの人権委員会に関する法案や要綱を下に示す。

旧法務省案、民主党案と日弁連要綱の対照表1 制度の概要

項目	2002年法務省案	民主党法案	日弁連要綱
1 対象とする人権侵害	特別救済の対象は、不当な差別と虐待のみ	特別救済の対象は、不当な差別と虐待のみ	国際人権基準が保障するすべての人権
2 人権委員会の設置場所	法務省の外局	内閣府の外局	内閣府の外局
3 委員会の構成	委員長と常勤委員各1名、非常勤委員3名	委員長を含め7名	委員長を含め常勤15名
4 委員の任命	両議院の同意を得て内閣総理大臣が任命	両議院の同意を得て内閣総理大臣が任命	国会に推薦委員会を設け、両性のバランス、マイノリティの意見を反映できるよう選任、任命前に公聴会を行う
5 予算計上	法務省予算		独立して国の予算に計上
6-1 事務局	中央委員会職員のみ (実際は法務省職員が横滑り)		委員会が独自に任免 地方委員会も同様
6-2 地方事務所	地方法務局長に委任	地方人権委員会は各都道府県が置く 委員は都道府県知事が任命	各都道府県に地方委員会を置く 委員は内閣総理大臣が任命

旧法務省案、民主党案と日弁連要綱の対照表2 救済の範囲

項目	2002年法務省案	民主党法案	日弁連要綱
1 労働関係特別 人権侵害	取り扱わない 厚生労働大臣及び国土交通大臣 にすべて委任	取り扱う	取り扱う
2 公権力による 人権侵害	差別と虐待に限り、特別救済の 対象とする	差別と虐待に限り、特別救済の 対象とする	公権力によるすべての 人権侵害を対象とする
3 私人による人権侵害	・不当な差別 ・不当な差別的言動 ・不特定多数の者に対してする不 当な差別助長誘発行為	・不当な差別 ・不当な差別的言動 ・不特定多数の者に対してする不 当な差別助長誘発行為	・社会的影響力のある組織集団・ 個人による人権侵害が対象 ・但し雇用、教育、公共施設の利 用、物品・不動産・役務の提供 における不当差別は対象とする
4 報道機関等による 人権侵害	特別救済の対象とする ・私生活に関する報道をし、名誉又 は生活の平穩を著しく害すること ・つきまとい、待ち伏せ等 ・電話、FAX送信	特別救済の対象としない (自主的解決を求める)	自主的第三者機関が優先的に取 り扱う これに不服があれば受理して調査 事前差し止めはしない
5 不特定多数に対する 公然とした差別助長 誘発行為	停止勧告ができる 差し止め訴訟ができる	停止勧告ができる 差し止め訴訟ができる	差別助長・誘発情報の公然指摘 に対しては警告、勧告 それ以外は対象としない

旧法務省案、民主党案と日弁連要綱の対照表3 救済の手続

項目	2002年法務省案	民主党法案	日弁連要綱
調査・救済の手続	一般調査と 特別調査の二種	一般調査と 特別調査の二種	一般と特別に 区分しない
1	一般救済手続 被害者への助言等 加害者への説示等 被害者と加害者の調整	一般救済手続 被害者への助言等 加害者への説示等 被害者と加害者の調整	調査 調停 仲裁 警告、勧告、要望
2	特別救済手続 特別調査の権限 出頭要求・質問 物件の提出要求 立ち入り検査 30万円以下の過料	特別救済手続 特別調査の権限 出頭要求・質問 物件の提出要求 立ち入り検査 30万円以下の過料	調査に強制力はない 公務所には積極的調査協力義務 がある 調査拒否の事実を公表できる

図 12 「旧法務省案、民主党案と日弁連要綱の対照表」
(急がれる政府から独立した国内人権機関の設立より)

5-2-2 人権擁護法

実際に、日本でも人権委員会の設立に関する規定を含んだ法案が提出されたことはある。それが、平成 14 年に国会に提出された、人権擁護法である。しかし、この法案は強い反発を受けて、結果的に廃案となった。法案の成立を妨げた主たる要因としては、「メディアによる人権侵害の扱い」、「人権委員会の管轄権」が挙げられる。それぞれについて説明する。

まずに、「メディアによる人権侵害の扱い」について。人権擁護法における人権委員会は、メディアによる、プライバシーの侵害や過剰取材といった人権侵害に対して、救済措置を行うことが認められていた。しかし、メディアによるプライバシーの侵害や過剰取材といったことは、判断基準が明確ではなく、表現の自由や報道の自由を損なう可能性が高いとして、強い反発を受けた。従って、人権委員会設立のためには、人権委員会が取り扱う人権侵害から、メディアによるものは除外するべきであると考えられる。

次に、「人権委員会の管轄権」についてである。人権委員会は、本来であれば公権力によ

る人権侵害でも、私人間における人権侵害でも、一手に管轄をするものである。しかし、人権擁護法内では、人権委員会が管轄の範囲に制限を受けており、労働関係の人権侵害は厚生労働大臣、船員労働についてであれば、国土交通大臣に委ねるといったことが行われた。このような縦割り行政の中にあっては、その狭間において被害者に泣き寝入りを強要する事態になりかねないため、強い反発を受けた。そのため、人権委員会設立のためには、人権委員会に管轄権を集中させる必要がある。

上記のように、人権委員会の設立を目指す上では、人権擁護法の前例を踏まえて対応を行い、理解を得ていくことが重要である。

5-2-3 政策効果

国内人権機関を設立している国は多く、世界中の 83 カ国に 89 の国内人権機関が設立されている。人権委員会の形で設置をしている国には、カナダ、イギリスのような先進国の他に、韓国、オーストラリア、ニュージーランド、インドネシア、セネガル、ケニアといった国々が存在する。

カナダの人権委員会では、年間に申立てられ、受理された案件の内、90%程を調停と公開審理の段階の救済措置で解決している。その内で、調停による解決が果たせず、公開審理に進んだ案件は十数%となっている。残りの案件は、裁判所に進み、最終審として判決が下される。このように、カナダの人権委員会は人権侵害事件に対して、高い確率で解決に至らせることができおり、カナダ国民からの信頼も厚い。

参考として、下にカナダの人権委員会の、手続きの流れの図を載せる。

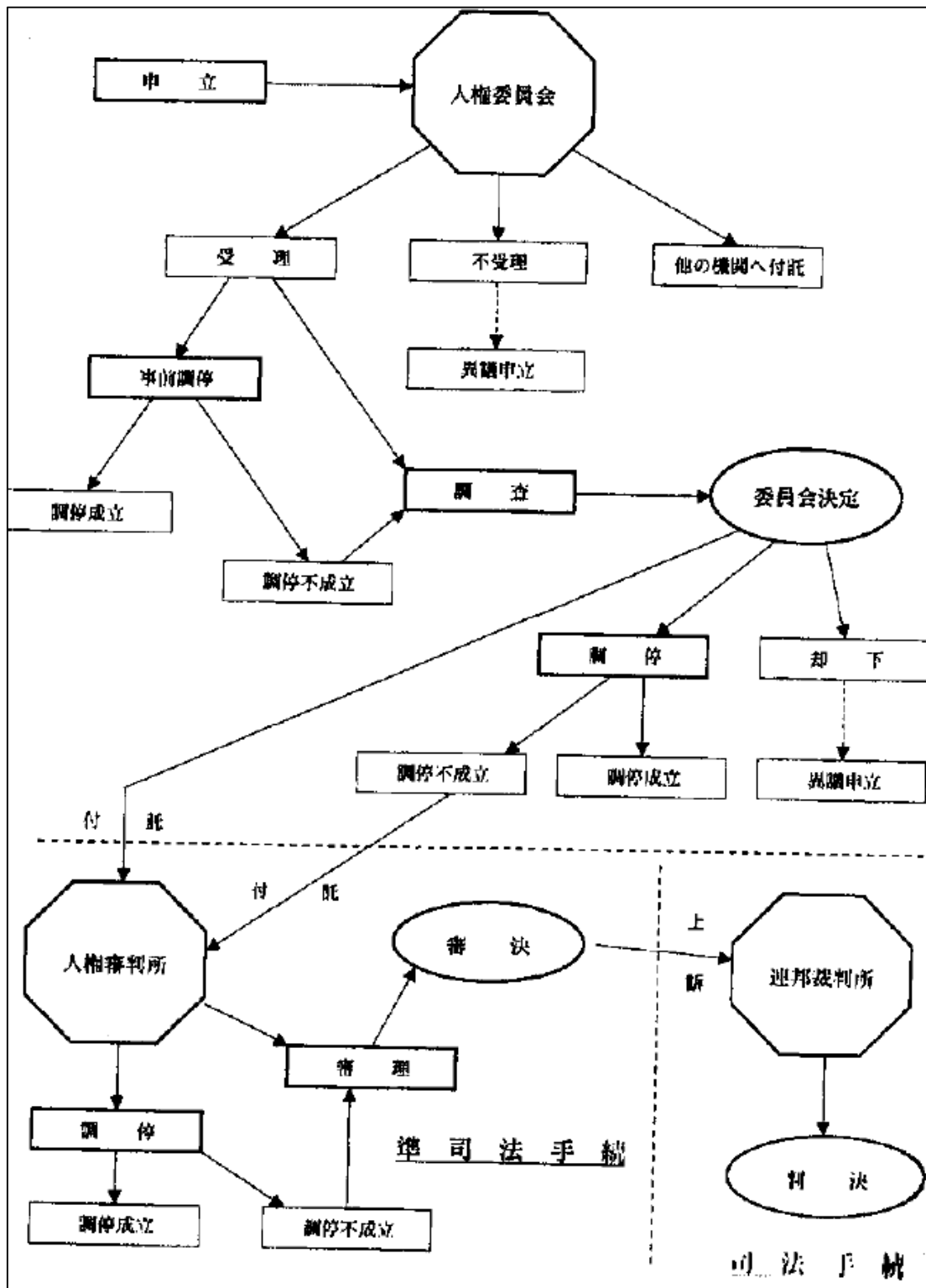


図13「カナダ人権委員会による人権侵害の救済手続き¹⁷⁾」(国内人権機関の意義と役割より)

¹⁷⁾ 図中の人権審判所とは、カナダの人権委員会が公開審理を行うために設けた場

5-3 政策まとめ

これら 2 つの政策、異文化理解教育の拡充と、人権委員会の設立は、上記の通り、高い効果を得ることが可能である。在日外国人に対する差別や偏見への事前策として、異文化理解教育を拡充して、差別や偏見が発生することを予防し、事後策として、人権委員会を設立することにより、実際に差別や偏見を受けてしまった人々に対する実効性を伴った救済を行うことが可能になる。こうすることによって、在日外国人に対する差別や偏見という問題を解決することができるようになるのである。

6. 参考資料

6-1 参考文献

- ・浅田秀子（2000）「日系ブラジル人と『接触仮説』—集住地における地元日本人住民との接触における『接触仮説』の検証と新しい視点」、『異文化コミュニケーション研究』3, pp.35-50,愛知淑徳大学大学院コミュニケーション研究科異文化コミュニケーション専攻・言語文学研究所.
- ・大槻茂実（2006）「外国人接触と外国人意識」、『JGSS で見た日本人の意識と行動』pp.149-159,大阪商業大学.・田中宏（2013）『在日外国人 第三版—法の壁、心の壁』岩波新書.
- ・加賀美常美代ほか編（2012）『多文化社会の偏見・差別—形成のメカニズムと低減のための教育』明石書店.
- ・中室牧子（2015）『「学力」の経済学』ディスカヴァー・トゥエンティワン.
- ・八尾勝（2001）「差別と差別意識・偏見についての研究動向」、『部落解放研究』, pp.77-89,部落解放・人権研究所.
- ・松村明編（2006）『大辞林 第三版』三省堂.
- ・文部科学省（2001）『国際理解教育指導事例集 小学校編』東洋館出版社.
- ・山崎公士（2012）『国内人権機関の意義と役割』三省堂.

6-2 参考 URL

- ・小川修平（2010）「多文化教育実践モデルの社会心理学的分析—エリン・グルーウェルによる人種間対立を改善する授業実践を事例として」,
(http://repository.tufs.ac.jp/bitstream/10108/60500/1/mlmc003006_full.pdf) 2016 年 8 月 9 日アクセス.
- ・大阪府人権協会（2013）「大阪府内における人権相談の状況」,
(http://www.jinken-osaka.jp/about_soudan/jokyo_funai/index.html) 2016 年 6 月 23 日アクセス.
- ・国内人権機関設置検討会編（2011）「望ましい国内人権機関—『人権委員会設置法』法案

要綱・解説」, (<http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/resource/law/kokunaijinken.html>) 2016 年 6 月 15 日アクセス.

・国立教育政策研究所 (2014)「教育の効果について一社会経済的效果を中心に」, (<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouikusaiei/bunka/dai3/dai3/siryou2.pdf>) 2016 年 6 月 21 日アクセス.

・小坂実 (2008)「国内人権機関の危険性」, (<http://www.seisaku-center.net/node/358>) 2016 年 6 月 16 日アクセス.

・最高裁判所事務局 (2013)「裁判の迅速化に係る検証に関する報告書 (概要)」, (http://www.courts.go.jp/vcms_lf/20523002.pdf) 2016 年 7 月 12 日アクセス.

・静岡県 (2008)「静岡県外国人労働実態調査」, (<http://www.pref.shizuoka.jp/kikaku/ki-140/documents/roudougairyaku.pdf>) 2016 年 6 月 12 日アクセス.

・新宿区 (2016)「平成 27 年度新宿区多文化共生実態調査」, (http://www.city.shinjuku.lg.jp/tabunka/tabunka01_002063.html) 2016 年 6 月 16 日アクセス.

・人権擁護推進審議会 (2003)「人権救済制度の在り方について (答申)」, (http://www.moj.go.jp/shingi1/shingi_010525_010525.html) 2016 年 7 月 12 日アクセス.

・杉村美佳 (2013)「多国籍化する小中学校における国際理解教育の現状と課題ー神奈川県西部の教師アンケート調査結果の分析を中心に」, (https://www.jrc.sophia.ac.jp/pdf/research/bulletin/20130711_01.pdf) 2016 年 8 月 16 日アクセス.

・日本弁護士連合会 (2011)「急がれる政府から独立した国内人権機関の設立ー国内人権機関に関する 10 の FAQ」, (<http://www.nichibenren.or.jp/library/ja/publication/booklet/data/kokunaijinkenkikan10FAQ.pdf>) 2016 年 6 月 15 日アクセス.

・八王子 (2013)「国際理解教育に関するアンケート調査報告書」, (http://www.city.hachioji.tokyo.jp/dbps_data/material/_localhost/soshiki/gakuentoshibunaka/kokusaikoryu/kokusairikaiprg-anketo.pdf) 2016 年 8 月 8 日アクセス.

・浜松市 (2014)「浜松市における日本人市民及び外国人市民の意識実態調査報告書」, (<http://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/kokusai/kokusai/kokusaitoppage.html>) 2016 年 6 月 12 日アクセス.

・藤原精吾 (2013)「オーストラリア人権委員会&ニューサウスウェールズ州オンブズマン視察報告書」, (http://www.nichibenren.or.jp/library/ja/committee/list/jinken/data/Australia_tyousahoukokusyo2013.pdf) 2016 年 6 月 15 日アクセス.

・法務省 (2001)「我が国における人権救済の現状と被害者救済制度の実情」,

(http://www.moj.go.jp/JINKEN/public_jinken04_settlement02.html) 2016 年 6 月 17 日アクセス.

- ・法務省 (2012) 「人権委員会設置法案」, (<http://www.moj.go.jp/content/000101633.pdf>) 2016 年 6 月 21 日アクセス.
- ・法務省 (2015) 「在留外国人統計 (旧登録外国人統計) 統計表」, (<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001139146>) 2016 年 8 月 15 日アクセス.
- ・法務省 (2016) 「平成 27 年における、『人権侵犯事件』の状況について」, (<http://www.moj.go.jp/content/001178725.pdf>) 2016 年 7 月 12 日アクセス.
- ・法務省人権擁護局 (2016) 「人権の擁護－The Protection of Human Rights」, (<http://www.moj.go.jp/content/001154456.pdf>) 2016 年 7 月 12 日アクセス.
- ・前田彰 (2010) 「国際社会から見た日本の人種差別問題－国連人種差別撤廃委員会における日本政府報告書審査より」, (<http://www.hurights.or.jp/archives/newsletter/section3/2010/05/post-102.html>) 2016 年 6 月 15 日アクセス.
- ・文部科学省 (2004) 「人権教育の指導方法等の在り方について－第一次とりまとめ」, (http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/024/report/04062501.htm) 2016 年 6 月 3 日アクセス.
- ・文部科学省 (2004) 「平成 18 年版文部科学白書」, (http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpab200601/index.htm) 2016 年 8 月 8 日アクセス.
- ・文部科学省 (2005) 「初等中等教育における国際教育推進検討会報告－国際社会を生きる人材を育成するために」, (http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/026/houkoku/05080101/001.htm) 2016 年 8 月 8 日アクセス.
- ・文部科学省 (2008) 「人権教育の指導方法などの在り方について－第三次とりまとめ」, (http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/024/report/08041404.htm) 2016 年 6 月 3 日アクセス.
- ・横浜市市民局人権課 (2010) 「人権に関する市民意識調査報告書」, (<http://www.city.yokohama.lg.jp/shimin/jinken/isiki/ishikichosa.pdf>) 2016 年 6 月 15 日アクセス.
- ・「各国の国内人権機関の設置状況一覧」, (<http://www.jca.apc.org/jhrf21/Doukou/hrc.html>) 2016 年 6 月 17 日アクセス.
- ・「外国語指導助手 (ALT) の任用・契約形態別人数と外国語の授業等における活用率」, (http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/102/shiryo/_icsFiles/afieldfile/2014/06/30/1348956_02.pdf) 2016 年 8 月 8 日アクセス.

- ・「多文化共生の社会をめざした国際理解教育」,
(<http://www.keins.city.kawasaki.jp/kiyou/kiyou15/15-037-052.pdf>) 2016 年 8 月 8 日アクセス.
- ・「多文化共生の社会をめざした国際理解教育－『人とのかかわり』を通じた協働型の授業の成果と課題」,
(<http://www.keins.city.kawasaki.jp/kiyou/kiyou20/20-129-144.pdf>) 2016 年 8 月 8 日アクセス.