

(仮訳)

パレ・デ・ナシオン - 1211 ジュネーブ 10, スイス

宗教または信条の自由に関する特別報告者，教育に対する権利に関する特別報告者，意見と表現の自由に対する権利の促進と保護に関する特別報告者，平和的集会及び結社の自由に対する権利に関する特別報告者の任務

参照# : AL JPN 1/2024

(返信の際は、こちらをご参照ください)

2024年4月30日

拝啓

私たちは、人権理事会決議49/5, 53/7, 52/9, 50/17に基づき、宗教または信条の自由に関する特別報告者，教育に対する権利に関する特別報告者，意見と表現の自由に対する権利の促進と保護に関する特別報告者，平和的集会と結社の自由に対する権利に関する特別報告者として、皆さまにごあいさつ申し上げることを光栄に思います。

これに関連して、私たちは、「宗教の信仰等に関する児童虐待等への対応に関するQ&A」の公表が、エホバの証人をはじめとする宗教的または信条的マイノリティに対するヘイトクライムやヘイトスピーチの増加につながっているとの報告を受けていることについて、貴国政府に注意を喚起したいと思います。児童虐待からの保護の重要性を考慮した上で、この点に関していくつかの懸念を提起したいと思います。

受け取った情報：

2022年12月27日、厚生労働省は「宗教の信仰等に関する児童虐待等への対応に関するQ&A」を公表しました。(以下「Q&Aガイドライン」という。)同ガイドラインは、児童虐待防止法第2条に基づき、児童虐待の定義を明確にし、「宗教の信仰等を背景とする」、具体例(身体的または心理的虐待やネグレクトなど)を挙げ、支援の道筋を示すことを表向きの目的としています。

Q&Aガイドラインが作成されたのは、2022年7月8日に起きた安倍晋三元首相の暗殺事件で、一部の宗教団体の活動が殺人の動機として挙げられたため、一部の宗教的または信条的マイノリティに対する監視や批判が高まったことが背景にあります。このガイドラインは、日本脱カルト協会(JSCPR)と協議して作成され、その代表理事は、2022年10月に宗教団体による新しいタイプの児童虐待の認定を求めました。さらに同協会は、以前からエホバの証人やその他の宗教的または信条的マイノリティを誹謗中傷する発言を公にしています。Q&Aガイドラインは、エホバの証人について直接言及してはいませんが、彼らの慣行と活動は、この新しい方針の対象になっているようです。Q&Aガイドラインの作成にあたっては、それが慎重に扱うべき内容で、すべての宗教または信条のコミュニティに関係するにもかかわらず、エホバの証人を含む宗教的または信条的マイノリティも、その作成中に意見を求められることはありませんでした。エホバの証人は再三、厚生労働省との面会を求めていましたが、Q&Aガイドラインが完成するまで、面会は認められませんでした。

Q&A ガイドラインの内容

Q&Aガイドラインは、思想、良心及び宗教の自由についての児童の権利を保護する、児童の権利条約（CRC）第14条に言及しています。しかし、このガイドラインは、CRC第14条第2項と市民的及び政治的権利に関する国際規約（ICCPR）第18条第4項の両方が支持する「父母及び場合により法定保護者が児童に対しその発達しつつある能力に適合する方法で指示を与える権利及び義務」については触れていません。

Q&Aガイドラインは、とりわけ、身体的虐待、心理的虐待、ネグレクトなど、「宗教の信仰等を背景とする」さまざまな形態の児童虐待となり得る行為に関する質問に回答しています。

問1-1は、「宗教の信仰等を背景とする」児童虐待は、「他の理由による虐待事案と同様」に対処しなければならないと定めていますが、ガイドラインのいくつかの箇所は、宗教的な文脈における虐待の成立の基準を、非宗教的な文脈と比較して低く設定しているように見受けられます。例えば、問2-3では、「児童の就学や日常生活に支障が出る可能性がある時間帯まで宗教活動等への参加を強制するような行為は、……ネグレクトに該当する」と主張していますが、「強制する」とは何を意味するのか、また、この場合の「宗教活動等」と、塾の授業や音楽、語学のレッスン、その他「日常生活」における世俗的な課外活動との違いを明確にしていません。同様に、問3-1は、「児童に恐怖の刷り込みを行うこと、……宗教活動等への参加を強制することや進路や就労先等に関する児童本人の自由な決定を阻害すること……は、いずれも心理的虐待又はネグレクトに該当する」と主張していますが、なぜ、宗教活動や宗教の教義に基づく恐怖の「刷り込み」が、心理的虐待やネグレクトであると見なす基準が、他の世俗的活動や教義の基準よりも低いのかを明らかにしていません。

ガイドラインのいくつかは、虐待の可能性を立証する根拠として、「社会通念」、「社会的相当性」からの逸脱に曖昧に言及し、それによって、宗教または信念を表明する自由に含まれる信教の多様な表現を制限しています。問3-3は、「社会通念に照らして児童の年齢相応だと認められる娯楽等について、宗教等を理由に一律に禁止することは心理的虐待に該当する」と主張しています。さらに、問3-4は、「児童本人が自身の信仰する宗教等を他者に知られたくない意思を有していることを考慮することなく、他者に対して信仰する宗教等を明らかにすることを強制する行為（特定の宗教を信仰していることが客観的に明らかとなる装飾品等を身につけることを強制する行為を含む。）は、……心理的虐待に該当する」と述べています。問4-1は、「社会的相当性を著しく逸脱する行動をとるよう直接又は第三者を介して唆す者があることを認識しながら、……行動を防止する行動を保護者がとらないことについてはネグレクトに該当する」と定めています。宗教または信念を表明する自由における強制を禁止する規定（ICCPR第18条第2項）があるにもかかわらず、「強制」や「社会的相当性」という重要な概念が人権義務と関連させて定義されていません。さらに国家による介入の妥当性や質を判断するための重要な基準、つまり必要性や均衡性などが示されていません。

エホバの証人を標的にしたヘイトクライムの増加報告

Q&Aガイドラインの公表について多くのメディアが報道し、中にはエホバの

証人を含む宗教的または信条的マイノリティが児童虐待の罪を犯していると非難するメディアもありました。エホバの証人は、日本において信教の自由の権利の行使への妨害がほとんどなかった過去6年間と比較して、2023年にはヘイトクライムが638%増加したと報告しています。報告された事件には、2024年2月11日に千葉県八千代市で起きた高齢のエホバの証人に対する身体的暴行が含まれています。同月には、神戸市の兵庫区と北区で、エホバの証人を大量殺害すると脅迫する手紙が礼拝所に残されました。こうした事態に伴い、ネット上また直接的なヘイトスピーチや差別および暴力の扇動が増加し、その中にはQ&Aガイドラインに直接言及したものもありました。

その後の展開

2023年11月、Q&Aガイドラインを所管するこども家庭庁は、全国の医療機関、学校、地方公共団体を対象とした調査を開始し、Q&Aガイドラインに該当する事例についての調査票を提出するよう求めた旨をエホバの証人に通知しました。調査結果は2024年4月から5月にかけてまとめられる予定です。エホバの証人を含む宗教的または信条的マイノリティに対する批判が高まっている状況を考えると、これが差別を助長し、ヘイトクライムのさらなる増加につながることを懸念されます。

さらに2024年3月には、Q&Aガイドラインの内容に基づき、子どもに宗教行事への参加を義務付けたり、特定の宗教の教義を教えたりすることが児童虐待に該当する可能性があるとする内容のパンフレットが、東京都をはじめとする各行政機関から学校の生徒たちに配布されました。

これに関連して、こども家庭庁、内閣府特命担当大臣、首相官邸、文部省、外務省、総務省、法務省は、再三の要請にもかかわらず、前述の問題についてエホバの証人と話し合うための面会を拒否していると報告されています。

受け取った情報の正確性を予断するつもりはありませんが、日本における宗教的または信条的マイノリティに対する批判と否定的な態度の高まりを背景に、エホバの証人に対する攻撃と脅迫が頻発してきたことについて、深刻な懸念を表明したいと思います。日本が1979年6月21日に批准した国際規約（ICCPR）の履行を監視する人権委員会の一般的意見第36号によると、継続的な暴力行為により、ある人の生命が特に危険にさらされている脆弱な状況にある場合、国家はその人の保護のため、特別措置を講じなければなりません。これらの暴力の傾向には、宗教や信条に対する偏見に基づいた暴力が含まれます。

私たちがさらに懸念を表明したい点は、Q&Aガイドラインの内容が、宗教または信条に基づく活動や教義に起因する児童虐待を、非宗教的な場合よりも低い基準で成立するよう促しているように見えることです。それは、中立と非差別の原則に反するだけでなく、宗教的または信条的マイノリティに対する偏見と疑念を助長することになりかねません。

ICCPR第18条第3項は、宗教又は信念を表明する自由(forum externum)は、「法律で定める制限であって公共の安全、公の秩序、公衆の健康若しくは道徳又は他の者の基本的権利及び自由を保護するために必要なもののみを課することができる」と規定しています。それには、宗教的礼拝に参加する権利、またその教義に従って衣服、その他の装飾品を着用する権利などが含まれます。最も重要なことは、こうした制限は、規定された目的にのみ適用されなければならない、また、それらが意図する特

定の目的に直接関連し、かつ適合していなければならないということです。これらの制限は、差別的な目的、および方法で課してはならないのです。（人権委員会一般的意見第22号8節，HRI/GEN/1/Rev.1参照）。

児童虐待を特定し、効果的に対処するための措置が、表向きは称賛に値するものの、実際には、子どもたち、特に宗教的または信教的マイノリティの子どもたちが、ICCPR第18条第1項およびCRC第14条第1項に基づく、自らの宗教又は信念を表明する権利を損なう可能性があることに懸念を抱いています。同様に、現行のQ&Aガイドラインは、思想、良心及び宗教の自由（CRC第14条第1項）に対する子どもの権利、ならびにICCPR第18条第4項、CRC第14条第2項、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（ICESCR）第13条第3項に規定されている、自らの信念に合致した子どもの宗教的及び道徳的教育を確保する親の権利を損なう可能性があります。私たちはまた、宗教的または信教的マイノリティに対する疑念が高まっている状況において、現行のQ&Aガイドラインが、宗教または信条のコミュニティに属する子どもたちに対する偏見、社会的圧力、いじめを助長する可能性があることを懸念しています。

私たちはさらに、Q&Aガイドラインの採択が、ヘイトクライムやヘイトスピーチの増加、また憎悪の扇動、差別、暴力の増加につながったのではないかと懸念しています。

こうした状況で、宗教または信条の自由、マイノリティの権利、信者の安全や幸福に関わる問題に関して、関係当局が宗教的または信教的マイノリティとの関わりを明らかに拒否していることも懸念されます。

私たち特別報告者たちが提出した前述の提案を検討していただき、貴国の国際人権法の義務を遵守する立場に調和するよう、Q&Aガイドラインの重要な側面を見直し、再考することを貴国政府に謹んで要請します。

上記で申し立てられた事実と懸念については、添付の**国際人権法に関する補足文書**の中に、関連する国際人権文書および基準が引用されていますのでご参照ください。

私たちには、人権理事会から与えられた権限の下、特別報告者に提起された事例を明確にする責任があります。以下の点について、見解をお聞かせください。

1. 上記の点について、追加情報やご意見があればお知らせください。
2. エホバの証人や、その礼拝所を標的にした暴力行為やその計画を防止し、調査し、訴追するために講じられた措置に関する情報を提供してください。
3. エホバの証人やその他の宗教的または信教的マイノリティに対する不寛容、差別、暴力、ヘイトスピーチ、差別のおよび脅迫的行為に対処するために、国際基準に従って貴国政府が講じた措置に関する情報を提供してください。
4. Q&A ガイドラインが、日本が批准するICCPR、ICESCR、CRCに規定されている宗教または信条の自由に関する国際人権基準や、自らの信念に合致した子どもの宗教的及び道徳的教育を保障する親の権利と、どのように適合するのか説明してください。

5. Q&Aガイドラインやその他の関連資料について、国内の宗教または信条のコミュニティ、宗教的または信条的マイノリティを含むすべての利害関係者との意義ある対話を促進するために講じた積極的な措置に関する情報を提供してください。

60日以内にご回答をいただければ幸いです。その後、本書簡および貴国政府から受領した回答は、[Communication report and search](#)を通じて公開されます。また、人権理事会に提出される通常の報告書にも掲載されます。

返答を待つ間にも、私たちは、申し立てのあった事案を阻止し、再発防止のために必要な暫定措置を講じること、また調査の結果、申し立てが正しいと認められる、または妥当と見なされる場合、申し立てられた事案に責任のある者が、説明責任を確実に果たすよう強く求めます。

プレスリリースに掲載する情報に十分な信頼性があり、早急に注意を払うべき事案であるとの見解に基づき、私たちはまもなく公に懸念を表明する予定です。また、上記の事案が与える潜在的な影響について、広く一般に注意を喚起すべきであると考えています。プレスリリースには、問題を明確にするため、私たちが貴国政府と連絡を取っていることを明記します。

敬具

ナジラ・ガネア

宗教または信条の自由に関する特別報告者

ファリーダ・シャヒード

教育に対する権利についての特別報告者

アイリーン・カーン

意見と表現の自由に対する権利の促進と保護に関する特別報告者

クレマン・ヴァール

平和的集会及び結社の自由に対する権利に関する特別報告者

国際人権法に関する補足文書

上記の事実と懸念に鑑み、私たちは貴国政府に対し、前述の状況をもたらす問題に関する国際的な規範と基準に注意を喚起したいと思います。

貴国が1979年6月21日に批准した市民的及び政治的権利に関する国際規約（ICCPR）において、特にその第18条は次の点を強調しています。「すべての者は、思想、良心及び宗教の自由に対する権利を有する。この権利には、……単独で又は他の者と共同して及び公に又は私的に、又は私的に、礼拝、儀式、行事及び教導によってその宗教又は信念を表明する自由を含む。」規約人権委員会は、その一般的意見第22号（HRI/GEN/1/Rev.1）の第3項において、ICCPR第18条が「思想、良心、宗教又は信念の自由を、宗教又は信念を表明する自由とは区別して」おり、「思想及び良心の自由、又は自己の選択による宗教又は信念を受け入れ又は有する自由に対していかなる制限も許容しない。かかる自由は、第19条第1項で定められる誰もが干渉されることなく意見を持つ権利と同様に、無条件で保護される」と強調しています。また「宗教又は信念を表明する自由は『単独で又は他の者と共同して及び公に又は私的に』行使することができる。礼拝、儀式、行事及び教導において宗教又は信念を表明する自由は、広範な行動を包含している。礼拝の概念は、信念を直接的に表現する儀式的及び祭儀的行為ばかりでなく、かかる行為に必要な多様な行為まで包含され（る）」としています。（第4項）

また、ICCPR第2条や人権理事会の決議15/21、21/16、24/5が規定しているように、すべての人が平和的な集会の権利を享受すべきとする第21条にも言及したいと思います。人権理事会はその決議24/5の中で、オンラインであれオフラインであれ、平和的な集会および結社の自由に対するすべての個人の権利を尊重し、完全に保護する義務を各国に喚起しています。

さらに、ICCPR第22条が結社の自由に対する権利を保護していることも指摘したいと思います。それにはすべての人が他者と協働して共通の利益を追い求める権利が含まれます。結社の自由は、表現の自由や平和的な集会の権利と密接に関連しており、民主主義社会が機能するのに欠かせない要素です。このような権利を制限できるケースは非常に稀であり、その目的が国際基準に照らして公益に資する正当なものとして認められ、それを達成するのに必要かつ相応と見なされる場合に限られます。合法性、均衡性、必要性を問う厳正な審査を通らない限り、人の思想や良心を表明する自由を制限することはできません。人権理事会によれば、「制限を許容する条項の範囲を解釈するについては、締約国は、第2条、第3条及び第26条の、平等及びいかなる理由によっても差別されない権利などの規約によって保障されている権利を保護する必要性から考えを進めなければならない。課される制限は法律によって定められていなければならない。第18条において保障される権利を侵害する方法で適用されてはならない。委員会は、第18条第3項は厳密に解釈されるべきであると考える：制約は、たとえそれが、国の安全等、規約で保護されている他の権利の制限の根拠として認められるものであっても、本条項に定められていないものを根拠として認められてはならない。制限は規定された目的のためにのみ適用され、かかる制限の根拠となる特定の必要性事由に直接関連しまたこれと比例していなくてはならない。制約は差別的な目的で課されてはならず、また差別的な方法で適用されてはならない。」（一般的意見第22号第8項参照）

さらに、憎悪の唱道のすべてがICCPR第20条第2項に抵触するわけではありませんが、差別、敵意、暴力の扇動となる国民的、人種的または宗教的憎悪の唱道

を禁止し、それに対処するための積極的な措置を講じるよう求められていることを想起します。このような行為は、差別からの自由および宗教または信条の自由を含む規約上の権利を実質的かつ十分に享受することを阻害するものです。2011年以来、人権理事会と総会は、宗教または信条に基づく不寛容、否定的なステレオタイプ化、スティグマ化（社会的汚名を着せること）、差別、暴力の扇動および直接的な暴力との闘いに関する年次決議を採択してきました。人権理事会に対する2024年報告書（20A/HRC/55/47）において、宗教または信条の自由に関する特別報告者は、宗教または信条に基づく憎悪の根本原因に効果的に対処するために必要な措置として、これらの決議で求められているいくつかの措置を強調しています。その中には、教育や啓発を通じて、誹謗中傷や否定的なステレオタイプ化に対抗すること、公務員が宗教や信条に基づく職務上の差別をしないよう効果的な措置を講じること、また誰もが社会のあらゆる分野で、宗教にかかわらず、意義ある仕方で社会に参加したり、代表を務めたりするよう奨励することも含まれます。この社会参加には、協議や対話のメカニズムを通して、懸念される問題に宗教団体に関与することも含まれます。

私たちはまた、「締約国は、思想、良心及び宗教の自由についての児童の権利を尊重する」というCRC 第14条第1項にも注意を喚起したいと思います。第2項では、「締約国は、父母及び場合により法定保護者が児童に対しその発達しつつある能力に適合する方法で指示を与える権利及び義務を尊重する」と規定しています。さらに、前述のとおり、「宗教又は信念を表明する自由については、法律で定める制限であって公共の安全、公の秩序、公衆の健康若しくは道徳又は他の者の基本的な権利及び自由を保護するために必要なもののみを課することができる。」（第3項）とあります。

これに関連してさらに、ICCPRの第18条第4項と ICESCRの第13条第3項を共に強調しておきます。それらは締約国に対し、「父母及び場合により法定保護者が、自己の信念に従って児童の宗教的及び道徳的教育を確保する自由を有することを尊重すること」を求めています。

さらに、1981年の「宗教または信念に基づくあらゆる形態の不寛容および差別の撤廃に関する宣言」（A/RES/36/55）は、第6条において、思想、良心、宗教又は信念の自由についての権利は、とりわけ「宗教又は信念に関連する礼拝又は集会の自由」を含むと定めています。人権委員会（決議2005/40、第4d項）、人権理事会（決議6/37）および総会（決議 65/211、第12g項）は、登録手続きを通じて国家に認められた宗教または信条に属していない者も含め、「宗教又は信念に関連する礼拝又は集会」を行うすべての者の権利を保証する国家の義務を改めて強調しています。

また、貴国政府には以下の点も思い起こしていただきたいと思います。1981年の宣言の第2条によれば、「『宗教または信念に基づく……差別』という表現は、人権および基本的自由の平等な基盤での承認、享有または行使を無効にしたりは損なう目的または効果を有する宗教または信念に基づくあらゆる区別、除外、制限または優先をいう」とされています。同宣言はさらに、その第2条（1）でこう述べています。「何人も、いかなる国、機関、集団または個人からも、宗教またはその他の信念を理由とする差別を受けることはない」。さらに、第4条（1）において、総会は次のように定めています。「すべての国は、人権および基本的自由が承認、行使および享有される際、宗教または信念を理由とする差別を防止しかつ撤廃するための実効的な措置をとる」。

私たちはまた、ICCPR が宗教的マイノリティの「自己の宗教を信仰し、実践（する）」（第27条）権利を特に認めていることも強調します。異なる宗教コミュニティの共存に関連して、1981年の「宗教的寛容と無差別に関する国連宣言」は、「宗教を理由とする不寛容と闘うために、すべての適切な措置をとる」ことを各国に求めています（第4.2条）。そして2005年、人権委員会は「より大きな寛容、尊重、相互理解を促進するために、文明間の対話に包含される、宗教間および宗教内における継続的かつ強化された対話」を促進することの重要性を強調しました。（決議2005/40、第10項）