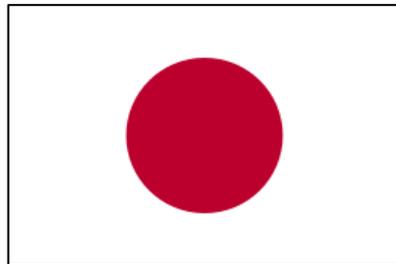


日本
ICERD 締約國報告
研究及彙整



目錄

壹、 歷次國家報告彙整及分析.....	3
一、 ICERD 締約國概況	4
二、 架構圖示.....	5
三、 分析說明.....	7
(一) 格式架構與脈絡分析.....	7
(二) 內文與重大議題分析.....	11
(三) 歷年消除種族歧視委員會結論性意見之綜合提議和建議.....	21
(四) 近年與種族歧視相關之時事重大議題.....	22
貳、 與我國國情分析比較	25
參、 小結	27
一、 特色.....	28
二、 待改進事項.....	28

壹、歷次國家報告彙整及分析

一、ICERD締約國概況

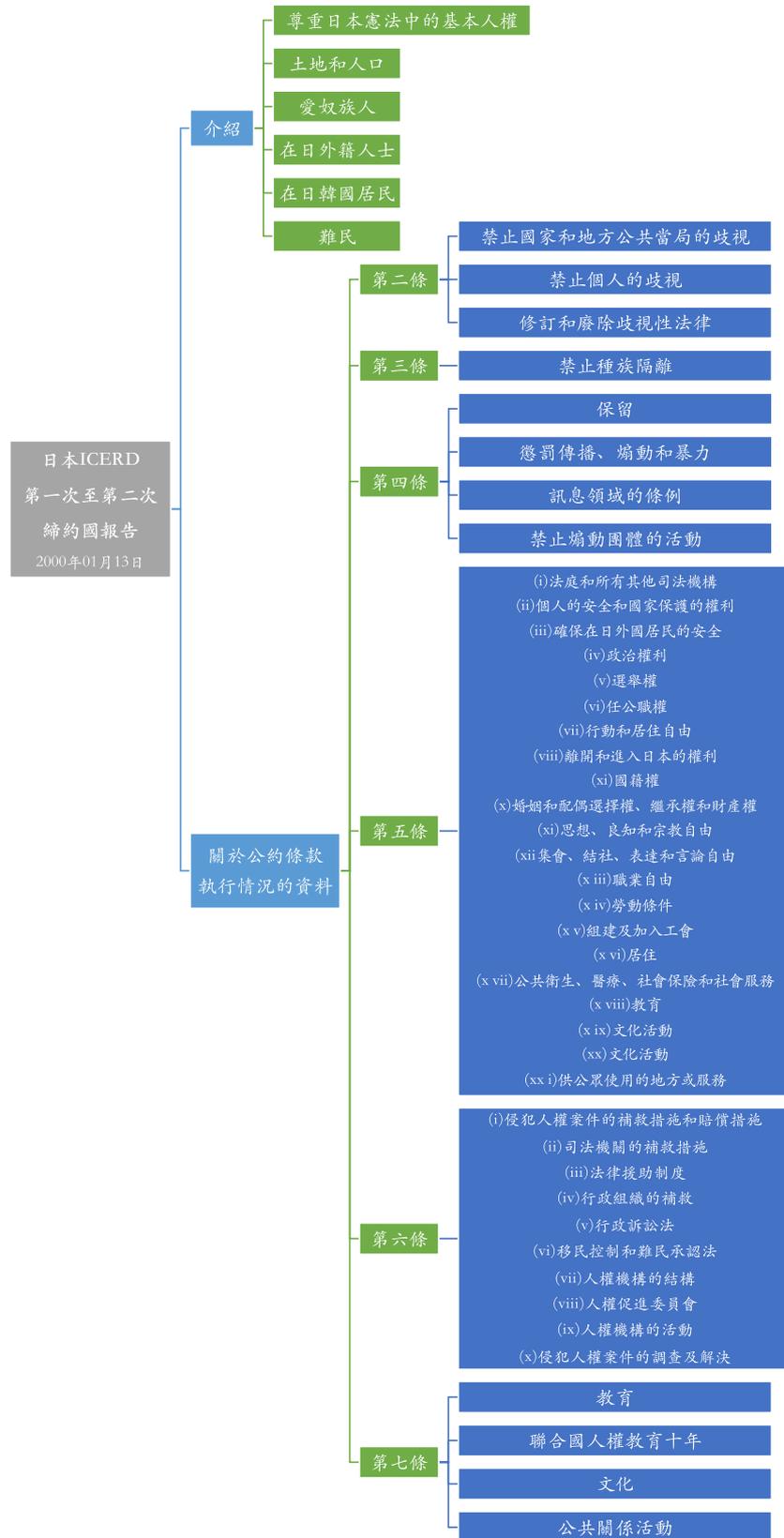
《消除一切形式種族歧視國際公約》係為聯合國大會於 1965 年 12 月 21 日開放簽署，並於 1969 年 1 月 4 日生效。

日本首次締約國報告之提出日為 1996 年 01 月 14 日，第二次締約國報告之提出日為 1999 年 01 月 14 日，且將兩次報告合併提交，於 2000 年 09 月 26 日發布於聯合國條約機構數據庫，並於後續持續提出定期締約國報告，依序為 2008 年 08 月 19 日（第三次至第六次）、2013 年 01 月 14 日（第七次至第九次）、2017 年 06 月 29 日（第十次至第十一次）。

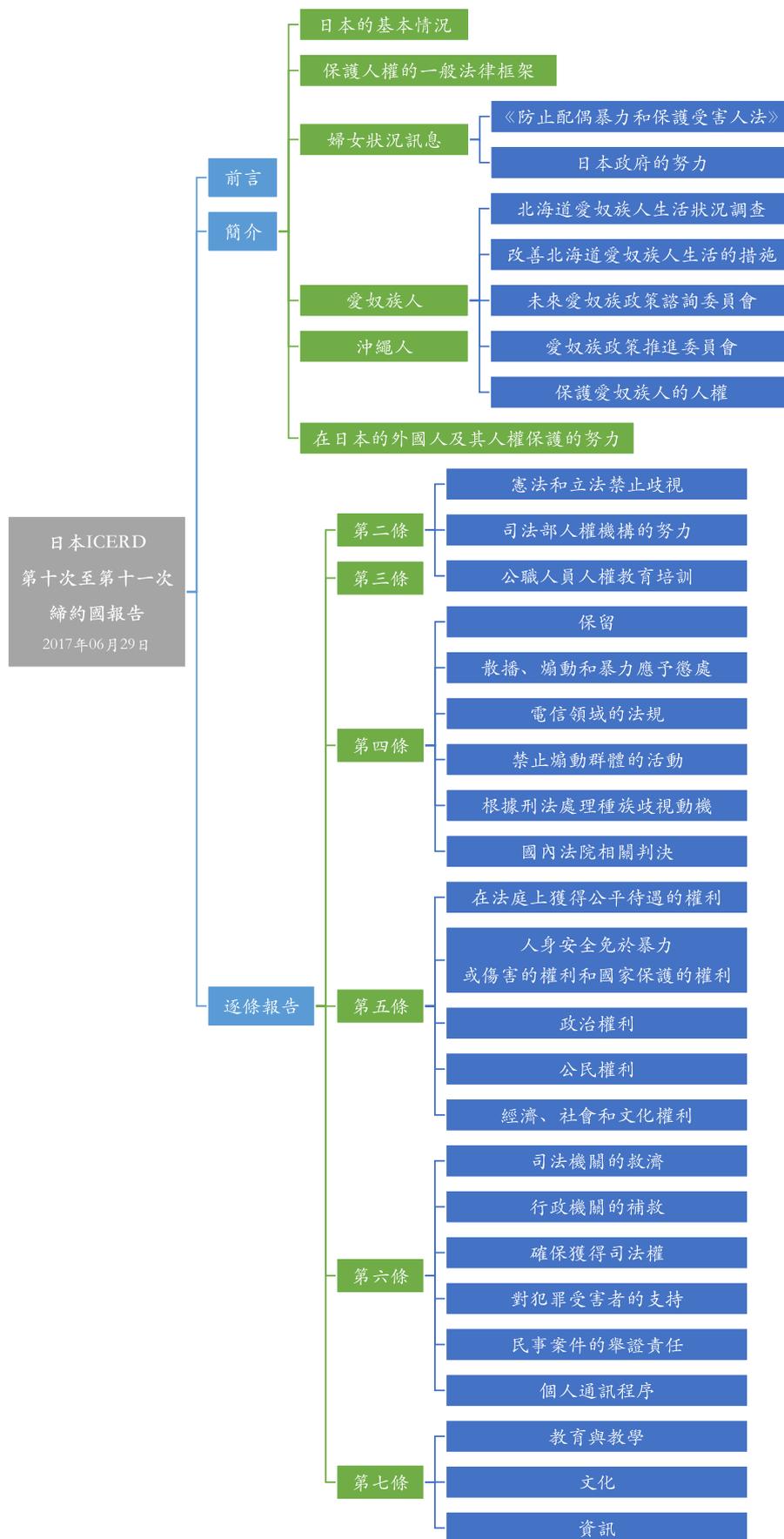
二、架構圖示

1. 第一次至第二次ICERD締約國報告

首次1996年1月14日，第二次1999年01月14日，合併於2000年9月26日發布



2. 第十次至第十一次ICERD締約國報告：2017年6月29日



三、分析說明

(一) 格式架構與脈絡分析

格式分析

國家報告與其他文書較不同之處在於，雖依其內文分成不同部分，惟締約國報告各段落係以同一數列編序，從報告始頁接續至報告全文結束末段，值得我國日後編寫締約國報告時參考。

架構與脈絡分析

1. 第一次至第二次ICERD締約國報告：2000年01月13日

此締約國報告係分為兩大章節，分別為「介紹」、「關於公約條款執行情況的資料」；其章節結構係以「公約條文」做為分類撰寫。

(1) 介紹

此部分係為說明日本，其包含(i)尊重日本憲法中的基本人權(ii)土地和人口(iii)愛奴族人(iv)在日外籍人士(v)在日韓國居民(vi)難民。

(2) 關於公約條款執行情況

A. 第二條

此部分包含(i)禁止國家和地方公共當局的歧視(ii)禁止個人的歧視(iii)修訂和廢除歧視性法律。

B. 第三條

此部分主要係為禁止種族隔離。

C. 第四條

此部分包含(i)保留(ii)懲罰傳播、煽動和暴力(iii)訊息領域的條例(iv)禁止煽動團體的活動。

D. 第五條

此部分包括(i)法庭和所有其他司法機構(ii)個人的安全和國家保護的權利(iii)確保在日外國居民的安全(iv)政治權利(v)選舉權(vi)任公職權(vii)行動和居住自由(viii)離開和進入日本的權利(xi)國籍權(x)婚姻和配偶選擇權、繼承權和財產權(xi)思想、良知和宗教自由(xii)集會、結社、表達和言論自由(xiii)職業自由(x iv)勞動條件(xv)組建及加入工會(xvi)居住(xvii)公共衛生、醫療、社會保險和社會服務(xviii)教育(x ix)文化活動(xx)文化活動(xxi)供公眾使用的地方或服務。

E. 第六條

此部分包括(i)侵犯人權案件的補救措施和賠償措施(ii)司法機關的補救措施(iii)法律援助制度(iv)行政組織的補救(v)行政訴訟法(vi)移民控制和難民承認法(vii)人權機構的結構(viii)人權促進委員會(ix)人權機構的活動(x)侵犯人權案件的調查及解決。

F. 第七條

此部分包括(i)教育(ii)聯合國人權教育十年(iii)文化(iv)公共關係活動。

2. 第三次至第六次ICERD締約國報告：2008年08月19日

此締約國報告係分為兩大章節，分別為「介紹」、「第二條」、「第三條」；其章節結構係以「公約條文」做為分類撰寫。

(1) 介紹

此部分包括(i)土地和人口(ii)保護人權的法律框架(iii)關於婦女情況的資料(iv)北海道的愛奴族(v)在日外籍人士(vi)在日外籍人士的人權(vii)在日的韓國居民(viii)難民。

(2) 第二條

此部分主要係說明禁止國家和地方公共當局和組織歧視，亦禁止個人歧視，日本所採取的措施以及相關法規範。

(3) 第三條：廢除

此部分主要係說明日本禁止種族隔離制度。

(4) 第四條：保留

此部分包括(i)使傳播、煽動和暴力受到懲罰(ii)電信領域法規，以及(iii)禁止煽動團體的活動。

(5) 第五條

此部分包括(i)在法庭上得到公平待遇的權利(ii)關於調查投訴的措施(iii)關於培訓執法人員和法官，以防止在司法中的種族歧視(iv)關於人生安全免受暴力或傷害和國家保護的權利(v)政治權利(vi)民權(vii)經濟、社會和文化權利(viii)利用公共區域或服務的權利。

(6) 第六條

此部分包括(i)司法機關對於侵犯人權案件的補救和賠償措施(ii)人

權機構的結構(iii)法律判決(iv)人權機關調查處理侵犯人權案件的活動(v)人權諮詢(vi)提高對人權尊重的認識。

(7) 第七條：教育

此部分包括(i)教學(ii)《促進人權教育和鼓勵法》和《促進人權教育和鼓勵基本計畫》(iii)促進人權的活動，以司法部的人權機構促進人權意識，以及(iv)文化。

3. 第七次至第九次ICERD締約國報告：2013年01月14日

此締約國報告係分為三大章節，分別為「前言」、「引言」、「與公約第二條至第七條有關的資訊」；其章節結構係以「公約條文」作為分類撰寫。

(1) 前言

(2) 引言

此部分係分別說明(i)日本的概況(ii)保護人權的一般法律框架(iii)有關婦女狀況的資訊(iv)愛奴族人以及(v)在日外籍人士(vi)為保護其權利所做的努力(vii)在日的韓國居民，以及(viii)難民。

(3) 與公約第二條至第七條有關的資訊

此部分係按第二條至第七條為詳述。

4. 第十次至第十一次ICERD締約國報告：2017年06月29日

此締約國報告係分為三大章節，分別為「前言」、「簡介」、「逐條報告」；其章節結構係以「公約條文」做為分類撰寫。

(1) 前言

此部分係為說明撰寫此締約國報告的成因，並提及日本過去所提交的各個報告以及簡略說明主要內容。

(2) 簡介

此部分包括：

(i) 日本的基本情況

(ii) 保護人權的一般法律框架

(iii) 婦女狀況訊息，其包含《防止配偶暴力和保護受害人法》、日本政府的努力

(iv) 愛奴族人，其包含北海道愛努族生活狀況調查、改善北海道

愛奴族人生活的措施、未來愛奴族政策諮詢委員會、愛奴族政策推進委員會、保護愛奴族人的人權

(v) 沖繩人

(vi) 在日本的外國人及其人權保護的努力

- 在日登記的外國人分類
- 在留資格制度
- 外籍勞工
- 逾期滯留者
- 打擊販賣人口的措施
- 教育
- 在日韓國人

其包含歷史背景和韓國人在日本的人數、法律地位、教育、處理對學童的騷擾以及就業。

- 難民

其包含難民的待遇、接納印度支那難民、促進印度支那難民和公約難民就地融合以及接納難民重新安置的措施和生活條件。

(3) 逐條報告

A. 第二條

- (a) 憲法和立法禁止歧視
- (b) 司法部人權機構的努力
- (c) 公職人員人權教育培訓

此部分包括「一般公務員」、「警務人員」、「檢察院官員」、「懲戒機構官員」、「罪犯矯正辦公室的官員」、「入國管理局官員」、「法官」、「其他法官工作人員」、「地方公務員」、「教師」。

B. 第三條

C. 第四條

此部分包含「保留」、「散播、煽動和暴力應予懲處」、「電

信領域的法規」、「禁止煽動群體的活動」、「根據刑法處理種族歧視動機」、「國內法院相關判決」。

D. 第五條

此部分包括「在法庭上獲得公平待遇的權利」、「人身安全免於暴力或傷害的權利和國家保護的權利」、「政治權利」、「公民權利」（此包含「遷徙和居住自由權」、「自由出入日本的權利」、「國籍權」、「婚姻權和配偶選擇權」、「若干（和共同）所有權」、「繼承權」、「思想、良心和宗教自由的權利」、「見解和言論自由權以及和平集會和結社自由權」）、「經濟、社會和文化權利」（此包含「勞動權利」、「住房權」、「公共衛生、醫療、社會保障和社會服務的權利」、「受教育和培訓的權利」、「平等參與文化活動的權利」、「社會指標訊息」）

E. 第六條

此部分包括「司法機關的救濟」、「行政機關的補救」、「確保獲得司法權」、「對犯罪受害者的支持」、「民事案件的舉證責任」、「個人通訊程序」。

F. 第七條

此部分包括「教育與教學」（包含「人權教育與鼓勵促進法」、「關於教育系統的一般資訊」、「努力增進相互理解」、「教科書」、「執法人員培訓」、「司法部人權機構的人權促進活動、」）、「文化」、「資訊」。

(二)內文與重大議題分析

本節就日本歷次定期締約國國家報告、消除種族歧視委員會對定期締約國國家報告之結論性意見、後續行動締約國報告等，整理並分析國家報告及消除種族歧視委員會特別關注、並列為重要優先事項之議題如下。

1. 《憲法》及其他法律規範

(1) 定期國家報告

於2000年國家報告中，日本寫到其憲法係日本法律體系中的最高法律，其基礎是人民主權原則。尊重基本人權是其中一項重要支柱，以及和平主義。保障的基本人權憲法是「授予今世後代的信託，永遠持有不受侵犯」（第 97 條）。

《憲法》第十四條第一款規保障法律面前人人平等沒有任何歧視，包括種族或民族歧視，這是主體本公約的規定。在日本的外國居民也享有基本人權憲法規定的權利，但由於其性質而被解釋為僅適用於日本國民。

於2009年國家報告中，基於《憲法》，日本努力實現一個沒有任何形式種族歧視的社會。並將繼續努力實現一個每個人都人不受任何歧視地對待，作為個人受到尊重，並且可以充分展自我的個性。

於2013年國家報告中，提到日本已採取一切可能的措施來打擊種族歧視。《憲法》即是日本的最高法，保障法律面前人人平等，不受任何形式的歧視，不論歧視是直接或間接發生。

於2017年國家報告中，《憲法》第 14 條第 1 款規定依法平等，沒有任何種族歧視。基於這一原則，日本一直在努力消除一切形式的歧視。在教育、醫療、交通等與公民生活密切相關的公共領域，法律法規禁止歧視性待遇。此外，相關部委和機構亦展開了消除一切形式歧視的指導和教育計劃。

(2) 消除種族歧視委員會結論性意見

於 2001 年結論性意見中，委員會提出儘管日本《憲法》第 98 條係規定國家批准的條約係為國內法的一部分，但國家法院很少提及《公約》的規定，然考慮到有關條款的目的、含義、措辭和日本提供的資訊表明，條約條款的直接適用是在每個具體個案中進行判斷，因此委員會要求日本澄清條約條款的現狀以及公約在其國內法中的規定；且日本法規中與《公約》相關的唯一條款係為憲法第 14 條，然考慮到《公約》並非自動執行，委員會認為日本有必要通過具體立法取締種族歧視，特別是符合《公約》第 4 條和第 5 條規定的立法。

而特別的是，委員會注意到締約國對《公約》第 4 條(a)和(b)項的保留，且日本對其的解釋係與《公約》第 4 條承擔的義務相衝突，並請日本注意一般性意見第七(32)和第十五(42)，根據上述建議，第 4 條具有強制性，因為其所有條款都具有非自動執行的性質。

且於日本的《刑法》中並無明確和適當地懲罰種族歧視，委員會建議日本可考慮在其國內法各方面充分地執行《公約》的規定，確保懲處種族歧視，並通過國家法庭和其他機關針對種族歧視進行有效保護和補救。

於 2010 年的結論性報告中，委員會針對日本《憲法》第 14 條保障法律面前人人平等，但《公約》第 1 條列舉的種族依據並無被充分納入。

於 2014 年結論性意見中，委員會提點日本《憲法》第 14 條第 1 款規定的平等和不歧視原則中的種族歧視定義不包括民族、族裔、膚色或血統的理由，不完全符合《公約》第 1 條的要求。同樣，國內立法中也沒有對種族歧視作出適當定義。

於 2018 年結論性意見中，委員會再次提醒，儘管先前已提過建議，日本締國《憲法》對種族歧視的定義仍與《公約》第一條不符，並且該國仍然沒有禁止種族歧視的全面法律(第一和第二條)。

2. 種族主義仇恨言論及犯罪

(1) 定期國家報告

於 2000 年國家報告中，日本《憲法》規定「所有公職人員都有義務尊重和維護本憲法」（第 99 條）。根據《憲法》的這些規定，政府保護人民免受基於種族等的任何歧視。

於 2009 年國家報告中，政府積極展開針對警察等執法人員之人權教育，在警務人員教育所涵蓋的各種主題中，道德作為重中之重。包括新入職警務人員和即將晉升人員皆需接受警務教育訓練。

於 2013 年國家報告中指出，政府於網路上種族主義訊息之傳播制定新的對應指南。此外，政府同時在努力實施《關於限制特定電信服務供應商損害賠償責任和要求提供發送者身份信息的權利之法案》），限制了供應商等在網路上刪除等侵犯他人權利的訊息時的責任。

於 2017 年國家報告內提及於 2016 年 6 月生效的「仇恨言論消除法」，該法案宣布不會容忍針對來自日本境外的人的不公平歧視性言論和行為，旨在提高公眾意識並通過進一步的人

權教育活動促進他們的理解與合作，並加強努力消除不公平的歧視性言論和行為。

(2) 消除種族歧視委員會結論性意見

於2001年結論性報告中，委員會指出日本高階公職人員發表歧視性言論卻無受到政府採取行政或法律上的懲處，此係違反《公約》第4條(c)項，並且此類行為僅有在有意煽動和促使種族歧視的情況下才會遭受懲罰。

於2010年的結論性報告中，針對《公約》第4條日本政府採取保留（上述《憲法》及其他法律規範部分有詳細說明），委員會強調其立場，係認為禁止傳播關於種族優越性或仇恨的言論符合思想及言論自由原則，對此委員會呼籲日本審查其是否需要維持對該條該款所為之保留，並期待日本政府可縮小保留範圍，或撤銷保留；委員會係說明，行使言論自由權利的同時也伴隨著其義務和責任，尤其不傳播種族主義理念的義務，並呼籲日本政府再次考慮委員會所提出的第7號一般性意見和第15號一般性意見，據此由於第4條各款的非自動執行特點，該條具有強制執行性質，委員會亦就此提供多項改善方案。

委員會亦再次就前次結論性意見中所提之公務人員歧視性言論仍有所發生請日本政府進行改善，且日本政府亦違反《公約》第4條(寅)項，未就公務人員歧視性言論採取行政或法律懲處；委員會亦建議日本堅決地譴責並反對國家或地方官員一切容忍或煽動種族歧視的言論，並加大力度提高政治人物與公職人員的人權意識；以及建議日本係直接建立禁止種族主義和仇外言論的法律為妥，並通過妥善的國家法院以保證人們獲得針對種族歧視有效的保護與補救。

於2014年的結論性報告中，委員會針對日本國內極右派團體在日本境內傳播仇恨言論感到擔憂，包括針對外國人和少數民族煽動暴力行為，特別是針對韓國人的種族主義示威和集會。

委員會另外提醒日本必須保護弱勢群體的權利，使其免受種族主義仇恨言論和仇恨犯罪的侵害。因此，委員會建議締約國採取相關的措施，包括：解決在集會上煽動種族主義暴力和仇恨的行為、採取適當步驟打擊於媒體以及網路上的仇恨言論、調查並起訴應對此類行為負責的個人和組織、

於2018年的結論性報告中，委員會認可日本在處理仇恨言論問題採取之措施，包括於2016年6月通過了《關於促進措施消除對非日本裔不當歧視性言行的法律》（《消除仇恨言論法》）。但委員會認為該法的約束範圍太窄，僅涉及針對「在日本合法居留者」的仇恨言論，向該國少數族裔提供的補救可能非常有限。此外，該法通過後，日本仍然存在仇恨言論和煽動暴力的現象。對此，委員會重申其先前的建議(CERD/C/JPN/CO/7-9, 第11段)並回顧其第35號一般性建議，建議日本修正《消除仇恨言論法》，確保其範圍適當，將針對任何人的仇恨言論均涵蓋在內，並向少數族裔者提供足夠的補救，同時通過關於禁止種族歧視的全面立法，覆蓋《消除仇恨言論法》未涵蓋的罪行，以加強法律框架並使受害者能夠獲得補救。

3. 公職人員教育

(1) 定期國家報告

於2000年國家報告中，日本為了改善外國人的行政服務，地方政府通過分發小冊子、提供諮詢服務和採取日語教育措施，以主要外語提供各種信息。此外，對在工作中經常接觸外國居民的公務人員進行外語培訓。

於2009年國家報告中，寫道檢察官、檢察官助理負責刑事案件等人員在人權相關問題接受了全面的教育培訓，包括講座和與日常職責密切相關事件之定期討論。

於2013年國家報告中指出，政府在行政人員方面，國家人事局在為國家公職人員實施的培訓中製定了有關人權的課程，並一直向內閣辦公室和各部提供關於加強尊重人的教育的指導。

於2017年國家報告中指出，國家人事局（NPA）為針對國家公職人員的培訓課程製定了人權課程。此外，內閣人事局通過《國家公職人員培訓基本政策》，就提供培訓以提高國家公職人員尊重人權的意識向相關機構提供指導。

鑑於警察履行與犯罪調查等人權問題密切相關的職責，《警務人員職業道德和服務規則》（國家公安委員會規則（2000），第1號）規定了職業道德的基本原則其中的主要支柱是尊重人權。日本政府還實施人權教育，將職業道德教育作為警察教育的重要組成部分。

(2) 消除種族歧視委員會結論性意見

於2001年結論性意見中，委員會敦促締約國按照《公約》第7條採取適當措施，防止今後發生此類事件，並特別針對公職人員、執法人員和行政人員進行適當培訓，以消除種族歧視及其偏見。

於2010年結論性意見中，針對公務人員歧視性言論，委員會建議日本採取必要措施以防止日後再發生該情形，為全體公務人員、執法人員，管理人員及一般民眾提供有關的人權教育，包括關於種族歧視的專門教育。

於2014年的結論性報告中，委員為表示日本政府並未適當地針對公職人員及政客發表的歧視性言論採取調查和起訴。對傳播仇恨言論和煽動仇恨的公職人員和政客應實施適當制裁、以及藉由教學和教育中之促進國家間和種族或族裔間的理解和友誼。

於2018年的結論性報告中，委員會認可日本在處理仇恨言論問題採取之措施，包括於2016年6月通過了《關於促進措施消除對非日本裔不當歧視性言行的法律》（《消除仇恨言論法》）。但委員會認為該法的約束範圍太窄，僅涉及針對「在日本合法居留者」的仇恨言論，向該國少數族裔提供的補救可能非常有限。此外，該法通過後，日本仍然存在仇恨言論和煽動暴力的現象

4. 移民權益

(1) 定期國家報告

於2000年國家報告中提到，法務局的人權保護部門為非法勞工和非法外國居民提供有關人權的諮詢服務，以保護他們的人權。在諮詢中，當局將這些人與其他外國人一樣對待，並注意保護他們的隱私。

於2013年國家報告中，日本表示具有外國國籍的勞工和受公約保護的群體勞工也被授予組織和加入工會的權利。

在私人出租房屋方面，日本政府向地方政府、相關企業、住房援助組織等組織的住房援助委員會提供支持，以幫助他們努力為在住房保障方面需要考慮的人提供便利。

2017年國家報告中所敘述之內容與前次報告無明顯差異。

(2) 消除種族歧視委員會結論性意見

於2001年的結論性意見中，委員會建議日本採取適當措施，消

除包括韓國人在內的少數民族的歧視待遇，並確保在公立日本學校接受少數民族語言教育。

於2014年結論性意見中，委員會建議日本加強立法，堅決打擊在就業和租屋方面對移民的種族歧視，改善移民的就業狀況，委員會還建議締約國採取適當步驟改良技術實習培訓方案，以保護技術實習生的工作權利。

於2018年結論性意見中，委員會指出，移民及其在日本出生、長大和接受教育的後代仍然面臨根深蒂固的社會歧視，在獲得租屋、教育、醫療保健和就業機會等方面受到限制。委員會建議日本採取措施從根源上處理對移民的社會歧視問題。

5. 原住民及少數族群權益

(1) 定期國家報告

於2000年國家報告中，根據1993年北海道北海道生活條件調查，愛奴族人的生活水平正在繼續提高，儘管與愛奴族居住區其他居民的差距仍尚未縮小。同時，北海道縣政府正在努力提高愛奴族人的生活水平，並通過自1974年以來已實施四次的「北海道福利措施」來糾正與其他北海道居民的不平衡。這些措施包括促進教育、文化以及維持生計機會。

於2009年國家報告中，北海道縣政府於1974年至2001年四次實施福利措施，促進改善愛奴族人的生活。致力於改善愛奴族人的生活水平並糾正與其他人的不平衡，通過包括促進教育在、文化、就業的綜合措施。

於2013年國家報告中，指出於2008年6月，日本國會一致通過了關於愛奴族人的決議。針對該決議，決定設立未來愛奴族政策諮詢委員會，以進一步推動愛奴族人政策，並努力製定綜合措施，同時聽取知名專家的意見。

於2017年國家報告中，提到自2015至今，政府不斷在實施將傳統愛奴族語言數位化的計畫，並支持將這些資料存檔的工作。此外，政府還舉行了《瀕危語言和方言公約》，以提高國民對包括愛奴族語在內的瀕臨滅絕的語言和方言之認識；並成立了瀕危語言和方言研究委員會，由行政官員和研究人員組成，旨在幫助分享有關地區所做工作的信息。

(2) 消除種族歧視委員會結論性意見

於2001年結論性意見中，委員會肯認日本為促進少數民族的人權、經濟、社會和文化發展所做的努力，尤其係(a)1997年的維權運動；(b)1997年通過《愛奴族文化促進法以及愛奴族傳統和愛奴族文化傳播及宣傳法》；(c)旨在消除對原住民的歧視的特別措施法。

然委員會針對日本該次國家報告關於人口種族構成所涉問題觀點的資料有所缺失，並建議日本按照委員會報告準則的要求以再下次定期報告提供關於人口結構的細節，特別是反映所有少數族群狀況的經濟和社會指標資訊，包括少數的朝鮮民族和沖繩社區，因沖繩的居民尋求被承認為一個特定的族群，並聲稱島上目前的情況導致了歧視影響。

且委員會亦建議日本當局未進一步促進愛奴族做為原住民的權益並採取措施，而此方面委員會提請日本注意關於原住民權益的一般性意見22(51)，該建議除呼籲承認和保護土地權利以及歸還和賠償損失等，亦鼓勵締約國批准或使用國際勞工組織關於獨立國家原住民和部落人民的公約(第169號)為指導標準。

於2010年的結論性報告中，委員會歡迎日本政府支持《聯合國原住民權利宣言》，且肯認其於2008年承認愛奴族人為原住民族，並於2009年建立愛奴族政策理事會。

於2014年的結論性報告中，委員會根據《聯合國土著人民權利宣言》，建議日本考慮增加愛奴族人促進政策委員會和其他諮詢機構中愛奴族人代表的人數、加強並加快實施為縮小愛奴人與其他人口在就業、教育和生活條件方面仍然存在的差距而採取的措施、以及採取適當措施保護愛奴族人對土地和自然資源的權利，並促進實施旨在實現其文化和語言權利的措施。

針對琉球人，委員會則建議日本重新審視其立場，並考慮承認其為原住民，並採取具體步驟保護他們的權利。

於2018年的結論性報告中，委員會認可日本政府近期為保護和促進愛奴族人權利而付出的努力，但其生活水平與北海道其他居民的生活水平仍有差距，其次，委員會亦建議日本當局應充分保護愛奴族人的土地、自然資源權利、語言以及文化遺產。

委員會建議日本加大努力，消除在就業、教育和獲得服務方面

對愛奴族人的歧視，並請日本於在下次定期報告中提供資料，說明「改善愛奴族人生活的第三項促進政策」等當前措施的執行情況和進度。

委員會建議締約國在承認琉球人為原住民的問題上重新考慮其立場，並加大努力保護琉球人的權利。委員會建議日本確保琉球/沖繩人享有應得的安全和保護，包括為此保護琉球/沖繩婦女免遭暴力並確保對暴力侵害她們的人員予以妥善起訴和定罪。

6. 移民權益及其孩童教育

(1) 定期國家報告

於2000年國家報告中，日本當局寫道政府提供入學津貼和補助金（如大學生貸款）以鼓勵愛奴族學生上高中和大學，以消除阿愛奴族與其他居民之間現有的教育機會差距。

於2009年國家報告中，提到外國人在公立學校接受義務教育的可以免費上學課費，包括免費提供教科書和學費補貼，從而保證與日本公民相同的教育機會。此外，日語教師被派往學校，為家長提供學校教育指南，以及與專家就加強外國人教育的政策舉行會議。

於2013年國家報告中，有關孩童教育議題，日本政府提出在公立學校接收外國兒童時，需要建立制度，以提供適當的日語教育和日本學校的介紹。包括設立額外教師配置以提供完善日語教育以及以從事外國學生教學的教師和學校教育主管等管理人員為對象，實施以日語等教學方法為主的實踐培訓。

於2017年國家報告中，指出在校兒童學習如何正確尊重基本人權的重要性，透過加深對不同民族的了解、消除種族或民族歧視或偏見。因此小學、初中和高中通過全面的教育活動提供有關尊重人權問題的指導。這些學校還促進教育，以加深對不同國家人民的生活方式和文化的理解和尊重。

(2) 消除種族歧視委員會結論性意見

於2001年結論性意見中，委員會指出在日韓國人，係有孩童和學生霸凌行為的報導，且日本當局對此的反應不足，委員會建議政府採取更堅決的措施以防止和打擊此類行為。

且居住於日本的外籍兒童，小學和初中係非義務教育，然雖日

本以不應以強迫外籍孩童接受日本教育為由，然其仍違反《公約》第3條和第5(e)(v)條，因此不同待遇有可能導致種除隔離和教育、培訓及就業的不平等，因此委員會建議日本應確保不分種族、膚色或血統，保障所有人《公約》第5(e)條所載的權利。

於2014年結論性意見中，委員會感到遺憾的是，日本沒有採取適當措施促進少數民族或原住民兒童的少數民族語言教育和教學。委員會感到關切的是，缺乏關於修訂現有教科書以充分反映受《公約》保護的日本群體的歷史、文化和貢獻所採取的步驟的資料。

委員會建議日本為屬於少數民族和原住民，包括愛奴族和琉球人民的兒童進行少數民族語言的教育和教學提供便利。委員會建議日本修訂那些沒有反映受《公約》保護的日本群體的歷史、文化和貢獻的教科書。

7. 難民權益

(1) 定期國家報告

於2013年的定期國家報告書中，日本政府於難民承認程序中，為希望申請難民身份的人準備了 14 種語言的申請說明書，並在全國的地方移民局和網路上提供。此外，日本政府正在努力確保使用者友善的程序，包括通過口譯員以申請人希望使用的語言進行難民申請的面試。

於2017年的定期國家報告中，司法部對難民申請案件進行調查，判斷其是否符合《難民公約》第一條和《難民議定書》第一條的定義。並承諾政府將嚴格和公平地履行其在《難民公約》和《難民議定書》中規定的義務。此外，日本政府亦根據《難民公約》在就業、教育、社會保障和住房領域向被承認為難民的人提供各種形式的保護和人道主義援助。

(2) 消除種族歧視委員會結論性意見

於 2014 年的結論性報告中，委員會建議日本應針對無國籍人制定相關程序，同時針對沒有居留許可的無國籍人在驅逐前面臨無限期拘留感到關切。委員會建議日本採取相對應的措施，包括促進地方當局和社區對難民和尋求庇護者的不歧視和理解、保證對尋求庇護者的拘留僅作為最後手段使用，並儘可能縮短拘留時間。

於 2018 年的結論性報告中，委員會提到日本對庇護申請的接受率非常低(11,000 份申請中接受 19 份)，此外也關切日本拘留尋求庇護者的時間長短並不明確，沒有設立固定的時限。此外，日本通常不允許難民身份申請人工作或領取社會福利，使他們只能依靠過度擁擠的政府收容所維生或者容易遭到虐待和勞動剝削。

委員會建議日本確保對所有庇護申請都予以適當考慮。委員會還建議日本設立入境拘留的最長時限，盡可能縮短拘留時間，並且應努力優先採取拘留的替代措施。委員會建議日本在難民身份申請人提交申請六個月後允許其工作。

(三) 歷年消除種族歧視委員會結論性意見之綜合提議和建議

1. 對日本2001年所提出國家報告之綜合提議和建議
 - (1) 委員會肯認日本各政府部門的代表皆出席會議，且非政府組織也參與了初次報告的編寫。
 - (2) 然亦呼籲日本政府得於外交部網站公布包括ICERD在內的基本人權條約全文，亦以同等於此的方式傳播國家關於條約執行情況的報告和各條約監督機構的結論性意見。
 - (3) 且建議日本的下次定期報告係應包含按性別、民族和族裔等群體分列的社會經濟數據，以及關於為防止與性別有關的種族歧視，包括性剝削和性暴力而採取的措施的資訊。
2. 對日本2010年所提出國家報告之綜合提議和建議

委員會認為日本為落實前次結論性意見(CERD/C/304/Add.114)而採取的具體措施提供的資料不夠，且於前次結論性意見所提以及《公約》上的總體落實仍有不足。
3. 對日本2013年所提出國家報告之綜合提議和建議
 - (1) 委員會對於日本所提出的報告中核心文件所提供的數據並不全面，特別是關於弱勢群體的資料，委員會無法依其適當地評估實際狀況。
 - (2) 且委員會亦呼籲日本政府更即時地向民眾提供定期報告，並酌情以官方和其他通用語言公布委員會的結論性意見。
4. 對日本2017年所提出國家報告之綜合提議和建議

委員會強調日本政府所提供的定期報告多無落實前次結論性意見所提出之建議和問題，並呼籲日本政府得確實落實採納。

(四) 近年與種族歧視相關之時事重大議題

1. 原住民

- (1) 日本長年來經常被描述為單一種族的國家，但其實現今的日本除了大和民族以外，仍有一群世代在日本北海道、及俄羅斯的庫頁島、千島群島以及勘察加等地，和自然和平共處的原住民族——愛奴族。

而自1899年3月2日頒布《北海道舊土人保護法》後，愛奴族人被迫學習日語以及須採用日本姓名，亦責令其停止宗教習俗，成為部落民的一支。而於二戰後，日本政府繼續沿用「自古以來的居民」此等說法，不承認有此民族的存在，直到2008年6月6日日本國會才首次承認愛奴族為原住民，並於2019年立法確認。

- (2) 於2019年日本的內閣會議通過新草案，首次將以北海道作為根據的愛奴族定位為原住民族。日本內閣官房長官菅義偉更在記者會上強調，將努力保持愛奴人的名譽與尊嚴，並傳承給下一個世代，實現多元價值觀且有活力的社會。

然其時因愛奴人獨特的文化及語言，生活方式與日本大多屬的大和民族有相當大的差異，而導致過去長期遭受日本的歧視與壓迫，如前述所言，日本政府亦曾明令禁止其風俗、宗教及語言。

- (3) 1868年後，日本進入明治時期，日本人企圖透過一系列的「改造工程」來同化愛奴族人，而日本政府視愛奴族人為「舊土人」係為一種相當不尊重的說法，把其當成未開化的次等人，幫他們貼上「落後文明」的標籤，而上述所提及的《北海道舊土人保護法》，非但並未保護愛奴族人，實則為泯滅其文化，按該保護法，愛奴族被自動授與日本國籍，且被禁止以愛奴語溝通，以及任何與狩獵、魚釣、祭祀等有關的傳統行為。

且日本政府更在1903年於其所舉辦之「內國勤業博覽會」中設置「落後人種」展區，內包括北海道愛奴族、台灣的原住民以及琉球人等。¹

- (4) 然而即便至2019年，透過愛奴族人以及其他地方團體不斷地請

¹ 潘渝霈，「日本愛奴人正名成功！曾遭掠奪土地、消滅文化，被當動物展……揭北海道原住民血淚史」，《風傳媒》，2019年02月21日

願與努力下，終於使日本政府以新設立的《愛奴文化振興法》以取代原先的《舊土人保護法》，然而長年以來日本政府對愛奴族的壓迫與傷害仍舊難以抹滅，未來日本政府在維護其傳統文化及尊重不同種族的議題上，仍有相當的改進空間。

2. 排外主義

- (1) 在日語漢字中，外國人係為「外人 Gaijin」，而此詞語非但非為友善，且內涵歧視以及排斥的暗示，也以另一種角度可得知日本人看待外國人的方式，而其實還有另一種較有禮貌的說法為「外国人 Gaikokojin」。但在日本普遍的情況還是多為第一種。

實際上，日本人的排外已為長期的普遍現象，且排外亦已是相對輕微的說法，更貼切的應為歧視與排斥，甚至多有欺負或霸凌現象。

- (2) 在2020年11月，知名運動品牌就以一則廣告觸及日本的種族歧視問題，遭到日本網友揚言抵制，廣告中以陸續出現的中國籍、韓國籍以及非裔等年輕人，說明他們在日本日常及校園中遭到周圍日本人的歧視與霸凌。

然而其實也有不少民眾認為，日本社會中的歧視相當嚴重且明顯，有多名網友表示，曾在日本旅遊時，以英語詢問店員問題卻被無視以對，在日本通常只有觀光旅遊地會較少這樣的問題，亦有長期定居日本的外籍人士認為，日本同質性相當高的國家，只有有與其不同的行為表現，就會遭排斥。

3. 房產市場歧視現象

- (1) 日本法務省在平成28年（西元2016年）委託人權教育啟發推進中心，針對過去五年在日本居住的外國人住民進行調查，在母體數2044份有效問卷中，有39%的人回答因為身為外國人身份而被拒絕入住，也有41%的人回答曾因為沒有在日保證人而被拒絕入住。相較於留學生有學校作為擔保，或是正職社員有公司作為後盾，若僅有打工度假身分的人，在日確實較難在一般的出租管道中挑選為優質的物件。

而即便是順利找到房產物件，對外國人仍有挑戰，雖然在工作的待遇因為涉及法規範，基本上不存在國籍差異，但在工作的過程中，仍會因為自己是外國人的身份，而容易產生歧視與偏見。

- (2) 關於日本人如何「不友善外國人」的例子，也有相關報導以來自

加州、2000年成為日本公民的人權活動家有道出人 (Debito Arudou) 的描述為報導，其致力為在外國人爭取權益，然在日本的歧視問題甚至有更為頻繁及公然的趨勢。

並連結日本政治人物的排外言論以及各式拒絕外國人入內的標語，和孩童的受教權等問題，點出多個日本社會不願面對的真相。²

² 李佳恒，「日本不願面對的真相，美裔人權活動家：日本人越來越排外」，《上報》，2017年12月10日

貳、與我國國情分析比較

日本與台灣兩國在國家社會層面不僅共享自由、民主等基本價值，國家之間更擁有密切經貿往來，保持著深厚緊密的關係。我國則因經歷過日治時期的統治，文化、思想、社會制度等多的層面皆有深受日本的影響。

日本長久以來對外來移民持有保守的態度，加上本身日本民族的排外性較來得嚴重，使得日本國內的外來移民比例偏低。相較於台灣，日本人口高齡化以及少子化，使其面臨勞力短缺的情況，因此近幾年有降低外籍移民和居留條件，延攬國家發展所需之人才及人力。儘管日本普遍社會因自我認同的同質性，對外籍移民保有排外的風氣，但因國家人口迅速減少，迫使國家必須做出相對應的政策，使人民接受社會中外籍移民的數量增加的趨勢。而這也進一步引發國內的文化衝擊，由語言、宗教、文化所帶來的社會隔閡。使得移民及其眷屬在租屋、就業、教育等領域上皆受到一定程度的阻礙，且極有可能造成社會群體之間的差距擴大，也考驗日本政府在處理國內潛在的社會危機之應變能力。

反觀台灣人口結構相同顯現高齡化及少子化的現象，因此政府過去也因國內發展需求，積極地引入外籍移工，但也因此為我國的社會帶來多元的文化衝擊，同時也產生較負面的歧視情緒及言論。日本政府就此作出的改革，以及為改善外籍移民在國內社會中的關係以及維護其權益設立之相關法規和規範，深植我國借鏡。

另外值得參考的層面則是原住民議題，日本與台灣都具有保有原始生活型態的部落群體。日本過去曾一度將其歸長時間類成落後文明的群體，並設立歧視性甚至帶有泯滅色彩的法條。近年來，日本當局終於改善對國內原住民團體之壓迫及傷害。反觀台灣就原住民問題，中央及地方政府皆已有發展出相對完善的措施，使其最佳的受到保護及融入社會，例如原住民文化之推廣，設立原住民保留地，甚至智慧創作保護等規定，都在確保原住民能以原有傳統之文化持續發展。但在我國社會中，原住民在社會融入過程中，可能因其語言、外貌、文化背景，仍然飽受不少歧視及挑戰。因此上述日本針對國內少數族裔之權益和傳統文化維護上實施之措施，亦可作為我國參考。

參、小結

一、特色

綜觀日本歷次締約國國家報告，其特色整理如下：

1. 締約國報告多以該國涉及種族歧視議題為開端，並加以詳述，後續則以 ICERD 的第一條至第七條為主體架構，依序分述政府按其條約所訂定的法規或實施的政策，相對直觀且易於掌握，也可就其報告迅速地了解到日本政府就各項條約實際的修正與改善。

2. 締約國報告重視教育

日本自第一次締約國報告即有說明該國訂有《教育基本法》，規定所有人皆有接受平等教育的權利，且無論於公立或私立學校中皆不得有種族或國籍不同而有歧視之情形，以及規範教師都應平等對待所有學生，就此政府亦有明確且適當的指示，包括市教育局得向無日本國籍的學齡兒童父母發現有關入學的資料，以免剝奪兒童在公立學校接受教育的機會。

且於2013年締約國報告中亦有說明為促進日本民眾及學生對人權及種族議題有所認識和理解，日本文部科學省實施了《人權教育研究推進計畫》，以加深對不同種族和民族的了解，以消除對不同種族和民族的歧視和偏見。

3. 締約國報告重視與種族歧視有關法律判決或判例

日本於2008年締約國報告中，載有關於處理種族歧視問題案件的法院判決資訊（自2000年1月至2007年12月），對各所紀錄案件皆有詳細說明背景及法官判決依據及考量，後續亦有針對整體案件數據作出統計。

4. 締約國報告重視公職及執法人員的人權教育及培訓

日本於2013年及2017年的締約國報告中均有針對一般公務員、警察、檢察院官員、矯正機構等相關官員，為促進對人權的尊重及避免種族歧視，提供多項政策及訂立法規範，政府有制訂人權課程。

二、待改進事項

1. 締約國報告對於愛奴族生活狀況及調查應持續追蹤

雖然自第一次2000年的締約國報告中，日本政府對於愛奴族議題有為措施或進行研討，並於第三次2008年的締約國報告中，亦有說明為尊重愛奴族且消除對其的偏見和歧視，日本政府亦有《鼓勵人權教育的基本計畫》，然第七次2013年的締約國報告，對其並無持續的追蹤，尤其第三次至第七次報告之期間長達八年，愛奴族的生活狀況及調查等皆無提

供相關資料亦無說明上述措施或計劃是否對愛奴族人權有實際作用的該善，而2017年的締約國報告中，亦僅有說明其政策推進委員會的研究範圍及團隊，並無對實質政策及其效果闡述。

2. 締約國報告對愛奴族人權仍有改進空間

呈上述，雖締約國報告仍有針對愛奴族人權付出努力，惟如內文與重大議題部分亦有說明，愛奴族不論於就業、教育或未受尊重並遭歧視等案例仍多有報導，且愛奴族人雖生活水平有所改善，但與大多數北海道其他居民仍有所落差，締約國報告雖針對愛奴族的語言及文化有採取措施，然對愛奴族的土地和自然資源權利等卻無充分保護。

3. 締約國報告對《憲法》中種族歧視定義仍有改進空間

日本《憲法》對種族歧視的定義與ICERD第一條並無相符，其中所規定的平等和不歧視原則中的種族歧視定義不包括民族或族裔血統、膚色等理由，且委員會亦有對其持續提出修正建議。

4. 締約國報導對禁止種族歧視的具體法規範仍有改進空間

日本並無為禁止種族歧視訂定全面性的法規範，亦無按照公約中的第一條及第二條通過禁止直接和間接的種族歧視進行具體的立法，且在消除歧視行為和事件持續發生的情況，仍未有相關的法規範使得遭歧視的受害者尋求適當的法律援助或補救。

5. 締約國報告對人權委員會法案的進程於2012年即中斷，應持續促進

日本通過人權委員會法案的進程於2012年即中斷且無持續更新，係於該年眾議院解散後即取消對其的審查，且在建立國家人權機構方面取得的進展相當緩慢，且於後續締約國報告中亦無在設立人權機構方面取得任何進展。

6. 締約國報告對外籍人士的居住正義仍有改進空間

締約國報告及相關報導均顯示出，日本直至目前仍存在因非公民而無法獲得住房的現象，為此狀況已有多國訂有相關法規範，禁止於房產市場的歧視現象，日本政府應對此提出有效政策或法律，以改善此情形。