

# 在日朝鮮人の人権を侵害する制裁措置の廃止を求める意見書

2017年10月30日 在日本朝鮮人人権協会  
(2018年1月5日改訂)

## ○ 意見の趣旨

1 日本政府が、朝鮮民主主義人民共和国に対して発動している経済制裁は、国際法・人道法上の制約を逸脱して在日朝鮮人の人権を侵害しているから、ただちに廃止すべきである。

2 経済制裁と並行して、日本政府や地方自治体によって、高校無償化制度からの朝鮮学校の排除や補助金の停止・削減などが在日朝鮮人を標的とした権利侵害が多発している。これらは朝鮮民主主義人民共和国への事実上の「制裁」として行使されているところ、本国政府に対して政治・外交上の圧力を加えることを目的として日本国内の永住市民の人権を侵害するものであって違法・不当であるから、そのような権利侵害行為はただちに停止されるべきである。

## ○ 意見の理由

### 1 はじめに

現在、日本政府は、「我が国独自の対北朝鮮措置」と称して、朝鮮民主主義人民共和国に対する経済制裁を発動している。かかる日本独自の制裁措置のもとで、在日朝鮮人の権利が広範に侵害されている状況にある。

また、経済制裁と並行して、日本政府及び地方自治体等は、拉致問題の解決等の政治・外交上の目的実現のため、朝鮮学校を高校無償化法にもとづく就学支援金制度の対象から排除したり、朝鮮学校に対する補助金を停止・削減するなど、在日朝鮮人の権利を侵害する施策を行っている。後述するとおり、これらは事実上の「制裁」とみなしうるものである。

本意見書は、上記のような制裁措置等が、在日朝鮮人の権利を違法・不当に侵害するものであり、国際法・人道法上の一般の見解からは許容されない特異なものであることを指摘することで、そのような制裁措置等がただちに停止されるべきことを論ずるものである。

### 2 日本独自の制裁措置の発動経過

日本政府による朝鮮民主主義人民共和国に対する経済制裁は、主として、2004年に制定・改正された二つの法律にもとづき発動されている。

2004年2月9日、外国為替及び外国貿易法（外為法）が改正された。改正外為法は、「対外取引の正常な発展を期し、もって国際収支の均衡及び通貨の安定を図るとともに我が国経済の健全な発展に寄与すること」とされていた法律の目的に「我が国又は国際社会の平和及び安全の維持」を追加し、閣議決定により、日本独自の判断で支払規制、資本取引規制、輸出入制限を行うことを可能とした。

また、2004年6月14日、特定船舶入港禁止特別措置法（特定船舶入港禁止法）が成立したが、同法は、在日朝鮮人の祖国往來のための手段であった「マンギョンボン92号」の入港禁止を実現するために制定されたものであった。

これら二つの法律は、日本独自の制裁措置を可能とするための立法措置であったといえ、「経済制裁二法」と総称することができる。

これらの経済制裁二法に対しては、法制定当時より批判があったことに留意が必要である。自由法曹団は2004年2月12日、外為法改正は通商経済法を有事法（戦時法）に変容させるものであり、同法に基づく経済制裁は非人道的かつ拙速であり、むしろ北東アジアに新たな緊張をもたらすことを批判した（自由法曹団声明「対北朝鮮「経済制裁法案」一外為法「改正」に抗議し、特定船舶入港禁止法の制定に反対する」）。また、制裁発動の是非をめぐっては、立法府内部にも慎重論が強く存在した（仲村さゆりほか「解説 北朝鮮問題と二つの経済制裁法案」『RESEARCH BUREAU 論究』創刊号、衆議院調査局、2005年、273頁以下を参照）。

2006年7月以降、日本政府は、これら経済制裁二法にもとづき「日本独自の制裁措置」として経済制裁を発動した。これらの措置は、徐々にその対象範囲を拡張させ、現在では、日本と朝鮮民主主義人民共和国との間のヒト・モノ・カネの流れが全面的に遮断されるに至っている。後述するように、経済制裁は、2006年10月以降、安保理決議にもとづき国連によっても実施されているが、日本独自の制裁措置は、国連の要請する制裁よりも範囲・内容がはるかに広範囲におよぶ。

なお、これら経済制裁措置は、閣議決定の後、国会の承認を必要とするものであるが、発動から10年を経過した今日にいたるまで、国会は全会一致または圧倒的多数の賛成により承認している。

### 3 制裁措置が在日朝鮮人に与えている影響

「日本独自の制裁措置」は、現在、在日朝鮮人の諸権利を広範に侵害している。

#### (1) 人的往來の規制

現在、日本政府は、在日朝鮮人のうち以下の者らを朝鮮民主主義人民共和国に対する人的往來の規制措置の対象としている（内閣官房「我が国独自の対北朝鮮措置について」2016年2月10日）。

- ① 「北朝鮮当局職員」及び「当該職員が行う当局職員としての活動を補佐する立場にある者」
- ② 核・ミサイル技術者

### ③ 経済制裁に関連して外為法違反で有罪判決を受けた者

上記措置の対象とされた者は、朝鮮を渡航先とした再入国が禁止されており、事実上、朝鮮への渡航が禁じられた状態にある。具体的には、これらの者は、朝鮮を渡航先とした再入国許可が認められないため（対象者のうち数次再入国許可を取得している者については、当該許可が取り消される）、仮に朝鮮へ渡航した場合、居住地である日本に入国することが困難になる。このため、日本政府はこれらの者の再入国許可を制限することで、事実上、朝鮮への渡航を制限しているといえる。

ここでの問題は、人的往来の規制対象とされるための要件が不明確であり、対象者が無限定に拡大するおそれがあることである。例えば、人的往来の規制対象には「在日北朝鮮当局職員」が「行う当局職員としての活動を補佐する立場にある者」が含まれているが、「補佐する立場」という用語の解釈次第でその対象が無限定に広がる可能性を否定できない。報道によれば、現在「…補佐する立場にある者」に該当するとして人的往来の規制対象となっているのは10名ないし20名程度のものであるが（『東京新聞』2016年3月14日・朝刊）、自由民主党の「北朝鮮による拉致問題対策本部」等が2017年4月10日に発した「北朝鮮による拉致被害者全員の帰国実現のための提言」は、渡航禁止措置の対象者を朝鮮総連の中央委員会委員等にまで拡大することを求めている。このため、今後その対象が数百名規模に拡大させるおそれもある。あるいは、朝鮮による核・ミサイル開発に全く関与していなくても、関連分野を研究していることだけで、研究者個人が人的往来の規制対象とされてしまう危険性も指摘されている。

さらに、2016年2月以降、海外出国時の出国審査ゲート等において、在日朝鮮人に対して「北朝鮮へは渡航しません」などと記載された「誓約書」への署名が事実上強制される事案も報告されている（『東京新聞』2016年3月14日・朝刊）。2016年4月18日参議院決算委員会における法務省入国管理局長の国会答弁によれば、誓約書に署名した後に誓約内容に反して朝鮮に渡航したことが判明した場合、海外渡航中であっても再入国許可を取り消し、日本への再入国を拒絶することまで視野に入れていたという。

上記の誓約書の提出強制は、2016年2月当時、本来の人的往来の規制対象者に限らず、在日朝鮮人一般に対して行われており、制裁目的すら逸脱した、入管当局による過剰な権限行使であったといわざるをえない。なお、誓約書の提出強制は、在日朝鮮人らによる抗議の結果、現在は実施されていないようである。

このように「日本独自の制裁措置」は、人的往来規制の本来の対象者に限らず、在日朝鮮人一般の海外渡航に大きな制約をもたらしている。

#### （2）モノの流れの規制

改正外為法にもとづき、日本と朝鮮との間の輸出入は、現在、全面的に禁止されており、かかる全面禁輸措置に反しただとして刑事摘発された例は多数にのぼる。

この点、かかる全面的禁輸措置は、通商業者による取引のみならず、一般市民間で行われる物資のやりとりをも規制するものとなっており、例えば、在日朝鮮人が朝鮮に住む親族に日常物資を送ることすら規制の対象となっている。また、全面的禁輸措置の対象物資には、関連法規上一切の例外が無く、食糧や医薬品などの人道物資であっても輸出入が原則禁止されている（運用により、一定の生活物資等の送付が認められているにすぎない。）。

全面的禁輸措置は極めて厳格に実施されており、最高検察庁刑事部検事による解説においてすら、「北朝鮮に対する不正輸出事案については、個々の事案をみると、さほど悪質なものではないのではないかとこの発想を持ってしまう場合がないではない」と指摘されるほどである（城祐一郎「北朝鮮に対する国連安保理決議の履行としての日本政府の制裁措置及び国内法による刑事処罰等について（下）」『警察学論集』第68巻第3号、2015年3月、141頁）。

#### （3）カネの流れの規制

「日本独自の制裁措置」のもので、朝鮮に対する支払報告規制や、携帯現金の届出規制が実施されてきたが、2016年2月以降は、朝鮮に対する支払が原則禁止されるに至った（内閣官房、外務省、財務省、経済産業省「外国為替及び外国貿易法に基づく北朝鮮向けの支払の原則禁止及び資産凍結等の措置について」2016年2月19日）。この措置は、在日朝鮮人の経済活動に多大な影響を与えている。

現在の支払禁止措置は極めて厳格であり、国際郵便料金や年金などの公的支払と朝鮮滞在中の滞在費のほかは、「人道目的かつ10万円以下」の支払のみが例外的に許容されているにすぎない。すなわち、政府が認める「人道目的」に該当しない支払はすべて禁止されているし、仮に「人道目的」の支払でも10万円以上の支払を行うことはできない。例えば、朝鮮に在住する親族に食糧、医薬品を購入するために20万円を渡すことは禁じられていることになる。

#### （4）本協会に寄せられている被害相談

以上のような制裁措置のもとで、在日朝鮮人と祖国との関係は非人道的に遮断されるに至っている。本協会には、以下のような相談が寄せられている（これらはごく一部である）。

##### ① 実姉の葬儀に参加できなかった例

在日朝鮮人A氏は、朝鮮に対する人的往来の規制対象とされた。朝鮮民主主義人民共和国の平安南道に在住していたA氏の姉は2016年3月に死去したが、A氏は実姉の葬儀に参列し、あるいは直接墓参するため、朝鮮への渡航を求めて再入国許可を申請した。しかし、入管当局は、規制措置の例外を認めず、A氏に対して再入国許可を発しなかった。A氏は現在も実姉の墓参を行うことができていない。

##### ② 修学旅行生のお土産没収

全国各地の朝鮮学校生は、高校3年次に、修学旅行として朝鮮民主主義人民共和国を訪問している。このような修学旅行生が日本に帰国した際、空港の税関で、現地滞在中に購入したお土産品を没収される例が相次いでいる。没収されたお土産品は、インサム（朝鮮人参）クリームなど没収する必要があるとは到底考えられないものである。

修学旅行生以外の朝鮮訪問者からも、筆箱、化粧水、石けんなどを没収されたという事例が多数報告されている。

##### ③ 親族支援への重大な悪影響

本協会には、朝鮮に在住する親族に生活物資や生活資金を送付したいが経済制裁による規制に抵触しないかという相談が多数寄せられている。相談に至らない事例を含め、朝鮮に在住する親族への生活援助に重大な悪影響が生じていることが容易に想定される。

#### (5) 制裁措置が在日朝鮮人の権利を侵害していること

以上のとおり、在日朝鮮人と朝鮮民主主義人民共和国との交流が、ヒト・モノ・カネの全側面にわたって広範に遮断された結果、在日朝鮮人は、自らの祖国を自由に訪問することが著しく困難な状態に置かれるとともに、祖国に住む親族に対する日常物資の送付や生活資金の支援などが原則として禁止され、親族や関係者との交流を維持することが不可能となっている。すなわち、制裁措置によって、在日朝鮮人の、祖国との自由な往来と交流の自由が全面的に侵害されているということが出来る。

祖国との自由な往来と交流の自由は、祖国とそこに住む親族らとの関わり合いをもって生きることを求める在日朝鮮人にとって、人格的生存に不可欠の権利である。日本国憲法は幸福追求権（13条）、居住・移転・職業選択の自由（22条）、財産権（29条）を保障している。また、国連人権規約自由権規約は、出国の自由及び「自国に戻る権利」（12条）、家族の結合の権利（17、23条）、国内のマイノリティ集団が「集団の他の構成員とともに自己の文化を享有し…自己の言語を使用する権利」（27条）を保障している。12条のいう「自国」には国籍国のみならず定住国も含まれ、また、特定の経済的活動がある種族的コミュニティの文化の不可欠の要素であるときは、当該活動は27条の保障する権利に含まれると解される（申恵丰『国際人権法 国際基準のダイナミズムと国内法との協調【第2版】』信山社、2016年、417頁以下を参照）。以上をかんがみれば、祖国とそこに住む親族らとの往来と交流の自由は、憲法及び国際人権法上の保護を受けるものと考えられる。

ゆえに、日本政府の制裁措置は、憲法及び国際人権法上も保護されるべき、在日朝鮮人の祖国との往来と交流の自由を侵害するものである。

## 4 事実上の「制裁」としての在日朝鮮人攻撃

日本政府が経済制裁としての位置づけを公にして実施している措置は上記のとおりであるが、それ以外にも並行して、公権力による、在日朝鮮人に対する人権侵害事例が多発しており、これらは事実上「制裁」の一環として行使されている。

すなわち、日本政府及び地方公共団体は、2000年代中盤以降、「拉致問題の解決」などの政治・外交上の目的を実現するために、朝鮮本国政府に圧力を加える手段として、在日朝鮮人の権利を侵害する措置を断続的に実施している。

#### (1) 在日朝鮮人らに対する刑事摘発

警察当局は、「拉致問題の解決・進展」などの政治・外交上の目的実現のために、2005年以降、朝鮮総連関連団体、朝鮮学校など、在日朝鮮人に関連する施設に対する強制捜査を複数回行った。本協会の調査によれば、2005年10月以降現時点までに、少なくとも29回にわたって、延べ100カ所以上の関連施設や関係者宅に対して強制捜査が実施されている。

これらの強制捜査は、犯罪であることすら疑わしい行為や、通常は大規模な摘発の対象となりえないような微罪を被疑事実として強行されている。代表的な事案として下記の二例がある。

① 2006年11月、警視庁公安部外事課は朝鮮総連東京都本部などを対象に強制捜査を行った。その際の被疑事実は、高齢の在日朝鮮人女性が処方箋なしに栄養剤の処方を受けたことを薬事法違反（教唆）とするものであった。しかし、東京地方検察庁は「総連の組織的関与も認められず、個人的事案としてしか認定できない」として不起訴処分とした。

② 2007年2月、大阪府警外事課は滋賀朝鮮初級学校に対して強制捜査を行った。その際の被疑事実は、大阪市内のくず鉄業者が業務用トラックの保管場所を便宜上滋賀朝鮮初級学校内の駐車場として登録したといういわゆる「車庫飛ばし」の事案（電磁的公正証書原本不実記録）であった。一般的に、このような微罪を根拠に教育機関に対して大規模な強制捜査を行うことは通常の犯罪捜査においては到底ありえない。日弁連は同捜査に関連して、大阪府警本部長に対し「その背景として拉致問題解決のために朝鮮民主主義人民共和国政府に圧力をかけるという政治的目的が疑われるものであり、このような違法な令状を請求し、執行した者の責任は重大であるといわなければならない」などと厳しく批判する警告を行った（日弁連総第9号「警告書」2010年4月22日）。

これらの一連の強制捜査は、朝鮮政府に政治的・外交的圧力をかけることを主目的として実施されており、「制裁」の一環であったとみなしうる。これは、当時の漆間巖警察庁長官が「今のところは、いろいろな形で北朝鮮に圧力をかけるような事件に着手して、それもまだ捜査が継続しております。今後も、各種事件に大いに取り組むように、都道府県警察を督励していきたいというふうに思っています。」（2006年5月26日衆議院内閣委員会）、「（拉致問題の解決に向けて）北朝鮮に日本と交渉する気にさせるのが警察庁の仕事。」「北朝鮮が困る事件の摘発に全力を挙げる」（2007年1月18日記者会見）などと公言していたことから明らかである。

#### (2) 朝鮮学校に対する差別的取り扱い・権利侵害

日本政府及び複数の地方自治体は、「拉致問題の解決・進展」などの政治・外交上の目的実現のために、朝鮮学校に対して差別的取り扱いを行っている。

2010年4月から始まった高校無償化法のもとでの就学支援金制度からは、現在にいたるまで朝鮮高校の生徒のみが除外されている。また、2010年以降、地方自治体が各地の朝鮮学校に数十年にわたって支給してきた補助金を一方的に廃止・削減する例が多発している。

これらの朝鮮学校に対する差別的取り扱いもまた、政治・外交上の目的を達成するための「制裁」の一環として実施されている。

高校無償化制度の実施にあたり、中井治・拉致担当大臣（当時）は川端達夫文部科学大臣（当時）に対し「（経済）制裁をしている国の国民ですから、十分考えてほしい」と、朝鮮高校の生徒を対象から除外するよう要請した。川端文部科学大臣は「外交上の配慮、教育の中身のことが判断の材料になるのではない」との立場を表明したものの、朝鮮高校生への支給は認められなかった。また、2013年に朝鮮学校の高校無償化制度からの除外を最終的に決定した下村博文文部科学大臣（当時）は、除外方針を表明した記者会見（2012年12月28日）において「拉致問題の進展がないこと」などが除外の理由であることを明言した。さらに、自民党の拉致問題対策本部（対北朝鮮措置シミュレーション・チーム）は、2015年6月25日「対北朝鮮措置に関する要請」において朝鮮に対する制裁措置の強化を政府に要請したが、かかる要請項目の中には、朝鮮学校へ補助金を支出している地方公共団体に対する全面停止の指導・助言が含まれていた。

以上から、高校無償化制度からの朝鮮高校生徒の除外や朝鮮学校への補助金支出の停止が、朝鮮民主主義人民共和国への制裁の一環とみなされていることは明らかである。

### （3）事実上の「制裁」としての在日朝鮮人攻撃

このような、2000年代中盤から頻発している在日朝鮮人に対する差別的取り扱い、拉致問題の進展・解決などの政治・外交上の目的を達成するための手段となりうることをその正当化の根拠としており、かかる権利侵害は事実上の「制裁」であるといえることができる。

上記のほか、各地の朝鮮総連関連施設について数十年間実施されてきた固定資産税の減免措置が、2000年代中盤以降「公益性」の欠如等を理由に廃止されたことなど、朝鮮本国政府に対する圧力を主目的として、在日朝鮮人の権利が侵害される事案は後をたたない。

これらは、前記2で指摘した経済制裁二法のような根拠法令にもとづくものではなく、表面上は、行政権力による通常の行政活動として実施される。しかし、それらが政治・外交上の目的達成、すなわち朝鮮に対する「制裁」の一環として実行されていることは明らかであり、かかる行政権力の行使が適法・妥当かが問われることになる。

## 5 制裁措置における国際法・人道法上の制約

### （1）国家の単独の意思決定にもとづく措置であることから来る統制の必要性

経済制裁とは、ある国家の国際法違反に対して他の国家によって実施される前者の国家に経済的害悪を与える措置をいう。国際法上、制裁措置は、国際機関（特に、国連）の決議に基づき行われる措置（集団的制裁）と、国家の単独の意思決定にもとづき実施される措置（単独（独自）的制裁）に区分される。「日本独自の制裁措置」は、文字通り日本単独で行われているものであり、後者に分類される。

これら経済制裁は無制限に許容されるものではなく、むしろ近時の国際法学においては、経済制裁に対する統制の必要性が論じられている。特に国家単独の意思決定による措置は、国連による経済制裁と比べて、発動国の国益によって支配されやすく、恣意的に発動される危険性が高いとされる。

そこで、国際法上、国家単独の意思決定による措置については、「必要性および均衡性の原則」による制約があることが一般に指摘されている。具体的には、経済制裁によって生ずる人権侵害は、「制裁手段としてとられる措置が状況に照らして必要なものに限られ、かつ違法行為と均衡を失したものではないこと」という基準を満たさない限り違法性が阻却されないとされる（松隈潤「経済制裁における人道的例外措置—イラク「石油と食糧交換プログラム」を中心として」、横田洋三ほか編『現代国際法と国連・人権・裁判 波多野里望先生古稀記念論文集』国際書院、2003年、81頁を参照）。

また、いうまでもなく、国家は、経済制裁措置においても、基本的人権を可能な限り保護する義務を免除されない。「国際違法行為に関する国家責任に関する条文」第50条1項（b）は、「対抗措置」は「基本的人権を保護する義務」に「影響を及ぼしてはならない」としている。

このように、経済制裁措置は、制裁目的実現のために、対象国家に人権侵害を不可避的にもたらす「害悪」を与える本質を有するものであるため、無限定に発動が許されるものではない。特に「日本独自の制裁措置」のような国家単独の意思決定による措置においては、必要性および均衡性の原則や、基本的人権の保護義務など、国際法、人道法上の制約が課せられているというべきである。

### （2）一般市民に対する影響を回避する必要

次に、国家は、経済制裁が一般市民に与える影響を最小限におさえるべく努力しなければならない。

国際法上においては、制裁の第一義的な対象ではない一般市民への被害が本格的に議論されるようになってきている。欧米においてはすでに古くから経済制裁が抱える人道的問題が指摘されており、1990年代に入って国連が頻繁に経済制裁を発動するようになるとその人道的影響が深刻になった。一般市民に対する影響を最小限にすべきとの見解は、国連においてはすでに広く共有されている。ガリ元国連事務総長による、「対象国の無防備な集団（つまり一般市民）を苦しめることが、政治指導者に圧力をかける手段として合法的か」との疑問呈示（1995年1月3日）、五大国国連大使による「安保理による包括的な制裁は対象国の無防備な集団（民間人）に対する悪影響を極力最小限に抑えるべきである」との国連事務総長書簡（1995年4月13日）などはその一例である。

このような懸念を背景に、近時は「スマート・サンクション」という概念（市民等の社会的弱者への影響を避け、制裁対象を国内・対外政策の責任を担う諸個人に限定すべきであるという考え方）が提唱されている。かかる概念のもとでは、無辜の市民に対する被害は回避されなければならない、仮に制裁措置を発動するとしても、食糧、医薬品などを禁輸措置の対象から除外するなど、人道法にもとづき、一般市民の経済的、社会的、文化的な権利に配慮することが要請される。かかる概念に賛同するものは別として、制裁の必要を認める論者においても、市民への影響の回避が重視されていることは留意されるべきであろう。

### （3）国連関連委員会の意見

経済制裁措置に人道法上の制約が課せられるべきことは、国連の関連委員会においても繰り返し表明されている。

1997年12月に提出された経済的社会的文化的権利に関する委員会の一般的意見8は、「経済制裁と経済的社会的文化的権利の尊重の関係」に関する一般的意見であるが、そこでは、経済制裁を実施する側は、経済制裁レジームの策定において社会権を十分に考慮しなければならないし、対象国において不均衡な苦しみを受けている人々に対応するために「個別にあるいは国際的援助と協力の措置…をとる」必要があると指摘されている。

また、国連「人権の伸長と保護に関する小委員会」は決議1997/35（「人権の享受に対する経済制裁の否定的影響」に関する決議）で、経済制裁が無実のとくに弱く貧しい立場にある人々、女性や子どもたちに対し最も深刻な影響を与えているなどと指摘し、一定期間の後に望まれる政策の変化がみられない場合には正当な目的が達成される以前であっても諸国は経済制裁措置を見直すべきであると主張している。また、同「小委員会」は、決議1999/110において、経済封鎖のような措置には時間的制約を設けるべきであり、無実の市民に影響を与えてはならない旨確認している。

#### (4) 国連の経済制裁措置における人道上の配慮

国連は、2006年10月以降、安保理決議にもとづき対朝鮮経済制裁を実施している。

国連安全保障理事会による対朝鮮経済制裁は、制裁の対象となる個人や団体を制裁委員会が指定するものに限定している点、対象物資等も大量破壊兵器関連物資や関連する金融サービスなどに限定している点などにおいて、全面的な禁輸措置ではない。

2016年以降の安保理決議（安保理決議2321、2371、2375）においても、制裁が大幅に強化されたことと指摘されているものの依然として全面的禁輸措置は採用されておらず、かえって、「この決議により課される措置は、北朝鮮の一般市民に対して人道面の悪影響をもたらすことを意図するものではない」ことがその都度強調されている。

すなわち、国連による対朝鮮経済制裁は、国際法及び人道法上の制約を意識して、原因行為と制裁措置との間の均衡性を常に検証し、一般市民に対する被害を回避することを大前提として実施されているのである。

## 6 日本政府の制裁措置の異例さ

前記のような、近時の国際法・人道法上の一般の見解や、国連による制裁措置の現状と比した場合、日本独自の制裁措置は、以下に述べるように極めて異例である。

### (1) 一般市民への影響を考慮しない、全面的禁輸措置・支払禁止措置であること

前記3において検討したように、日本独自の制裁措置のもとで、日本と朝鮮との間のヒト・モノ・カネの流れが全面的に遮断されている。そこでは、食糧や医薬品をはじめとする人道物資の輸出入すら規制されており、親族の生活を維持するためのわずかの送金すら原則的に禁止されている。

このような全面的禁輸措置・支払禁止措置は、経済制裁措置においても人権保障の要請があるとして、一般市民を対象から除外するとともに人道的例外措置を求める国際法の常識からすれば、極めて異例である。

### (2) 制裁目的との合理的関連性がないこと

本来経済制裁措置は、制裁対象国の特定の違法行為について、その是正を目的として発動されるものであるから、当該制裁措置が、対象国の違法行為は是正のために必要かつ相当な限りで正当化される（必要性および均衡性の原則）。

しかし、前記3でみたような制裁措置は、日本に在住する在日朝鮮人に多大な不利益を与えるものとして機能しているところ、在日朝鮮人を攻撃することそれ自体は、制裁目的との関連では何らの必要性が認められない。

また、各種「制裁措置」の発動を求め、あるいは立案する者らは、時に「拉致問題の解決」を標榜するが、「日本独自の対北朝鮮措置」において直接の制裁目的として掲げられているのは、核・ミサイル問題のみであって「拉致問題の解決」ではないことには留意が必要である。日本国内では、往々にして、拉致問題の解決を目的とした制裁措置の必要性等が議論されるが、拉致問題を原因行為とする制裁措置が、真に必要性・均衡性があるかについての検証は、現状、極めて不十分であるといわざるをえない。

### (3) 旧植民地出身者の永住市民である在日朝鮮人に不利益を与えるものであること

「日本独自の制裁措置」により、制裁対象国の政府関係者等とは無関係な「制裁発動国に在住する永住市民」である在日朝鮮人に多大な不利益が生じているが、これは、世界に類をみることができない、特異なものである。

経済制裁は、仮に発動が許容されるとしても、制裁対象国の政策決定に影響力を及ぼしうる者らに対象を絞って行われなければならない。この観点から、制裁対象国に居住する一般市民への悪影響を最大限回避する努力がなされてきたことも前記5(2)記載のとおりである。

しかし、日本独自の制裁措置は、その実際上の効果としては、専ら、制裁対象国に居住していない制裁発動国の永住市民に対して害悪を加えるものとして機能しており、制裁目的との関係ではまさに不必要・不相当なものといわざるをえない。

また、その特異さ・異常さは、在日朝鮮人という存在が形成されるに至った歴史的経緯をふまればより明らかである。在日朝鮮人は、日本による朝鮮植民地支配の結果として存在するに至った歴史的存在であり、その経緯にかんがみれば、基本的人権一般が十全に保障されるべきことはもちろん、植民地支配に対する原状回復義務として、祖国との自由な往来と交流や民族教育の保障など、「朝鮮人として生きる」ことを保障する歴史的義務を課されているというべきである。

しかし、日本政府は、そのような歴史的義務を果たさなければいか、かえって、本国政府に圧力を加えるための手段として、祖国との関係を遮断し、民族教育を否定するなど、在日朝鮮人の権利を侵害しているのである。

### (4) 制裁目的が達成されないまま長期間にわたって継続していること

さらに、日本独自の制裁措置は、2006年7月の発動からすでに10年以上にわたって継続しており、時間的制限を伴わない包括的経済制裁措置として定着してしまっている。

これは、前記5（3）において検討したような、経済制裁措置には時間的制約を設けるべきであって、無実の市民に長期間にわたる悪影響を与えてはならないとする国連関連委員会の見解に反するものである。

なお、日本政府は、1980年代から90年代にかけて、朝鮮民主主義人民共和国に対する制裁を発動したが、これらの例においては、いずれの制裁措置も制裁発動後1年程度の間で解除されるに至っている。10年以上の長期間にわたって包括的経済制裁を継続していることの異常性は顕著である。

## 7 「日本独自の制裁措置」はただちに廃止されるべきである

(1) 「日本独自の制裁措置」は非人道的かつ違法・不当である

以上のとおり、日本独自の制裁措置は、

- ① 一般市民への影響を考慮しない全面的禁輸措置・支払禁止措置である点で非人道的であり、
- ② 制裁目的との合理的関連性を欠くものであって、国際法の一般理論からは正当化されず、
- ③ 制裁発動国に在住する旧植民地出身者の永住市民を対象とする異例の措置であって、不必要・不相当であり、
- ④ 制裁目的が達成されないまま時間的制限なく継続しており、異常である。

日本政府および地方自治体は、憲法、国際人権法その他の法令上、在日朝鮮人の諸権利を保護する義務を負っており、政治・外交上の目的を達成する手段として、そのような権利を侵害・制約することは許されない。

本意見書において検討したとおり、日本独自の制裁措置は、国際法・人道法上の制約を明らかに逸脱するものであるから、「制裁」を標榜することによって人権侵害行為を正当化することはできない。

(2) 事実上の「制裁」は違法・不当である

また、狭義の経済制裁と並行して多発している人権侵害行為は、本国政府に対する政治・外交上の圧力行使のために制裁発動国に在住する市民の人権を侵害するという実質を有するものであり、事実上の「制裁」として機能している。

しかし、そのような事実上の「制裁」を実施する権限は政府・自治体には存在しない。公権力は、根拠法令にもとづき、法の定める行政目的のために適正に行政権力を行使することが求められており、本来の行政目的を離れて、特定の政治・外交上の目的を実現するために市民の権利を侵害することは許されない。

この点、近時、大阪地方裁判所は、高校無償化法に基づく就学支援金制度からの朝鮮学校除外の違法性が争点となった訴訟において、朝鮮学校を除外するために行われた文部科学省令改正は、「拉致問題の解決の妨げになり、国民の理解が得られないという外交的、政治的意見」にもとづき行われたもので、教育の機会均等という法の委任の趣旨を逸脱して違法、無効であると判断した（大阪地方裁判所2017（平成29）年7月28日判決）。政治・外交上の目的を実現するための行政権力の行使が違法であることは、司法の場でも確認されつつある。

事実上の「制裁」として行われている在日朝鮮人に対する攻撃は、いずれも、違法な動機・目的にもとづき、行政権力を濫用してなされているものであり、個別行政法規の解釈上違法である。

(3) 経済制裁措置と軍事的措置の連続性

さらに私たちは、かかる経済制裁措置ならびに事実上の「制裁」が、新たな日本の軍事国家化へとつながることを危惧する。

経済制裁措置は、特定の政治目的の実現のために、経済的「力」によって対象国に「害悪」を与えるものであり、軍事力の行使としての戦争と連続性を有する措置である。一般に経済制裁は「明らかに、通常の外交関係が頓挫するか、もはや不毛であると目された際に採用される強制的政策手段である」とみなされているからである（奥迫元「グローバル化時代における経済制裁をめぐる理論的再検討 経済制裁のグローバル・ガバナンスを求めて」、臼井実穂子ほか編『経済制裁の研究 経済制裁の政治経済学的位置づけ』志學社、2017年、19頁参照）。それどころか経済制裁は、相手国への効果よりも、軍事措置に対する発動国世論の心理的抵抗感をやわらげる「効果」があるとの見方すら提起されている（David Cortright and George A. Lopez, *The Sanctions Decade: Assessing UN Strategies in the 1990s*, Lynne Rienner Publishers, 2000, p.6）。

事実、日本独自の制裁措置ならびに事実上の「制裁」は、在日朝鮮人をあたかも「敵国民」であるかのようにみなしてその権利を停止・留保するものである。かかる措置ならびにそれを正当化する情緒の拡散は、日本国民の権利意識・平和意識に著しい悪影響を与えており、経済制裁の相手国と関係する集団であれば、十分な法的根拠なくとも権利の侵害が正当化される「戦時体制」に近似した現状は、在日朝鮮人を含む日本に在住する外国人及び民族的少数者の権利並びに生存を脅かすものであるといわざるをえない。いうまでもなく、かかる状態の継続は朝鮮半島の平和にも否定的な影響を及ぼすことになろう。にもかかわらず、近時、安全保障法制や憲法改正議論に関して、日本の軍事国家化につながるものである旨の批判がなされているが、そのような論者においても対朝鮮制裁の非人道性・準戦時法性が意識されていることは稀である。

私たちは、日本独自の制裁措置が何らの批判無く継続し、日々エスカレートしていることについて、日本が戦時体制に突入しつつあることを示すものとして重大な危機感を抱かざるを得ない。

(4) 結論

以上のとおり、日本独自の制裁措置は、政府が標榜する制裁目的との関連で実効性が認められないばかりでなく、国際法・人道法上の制約を逸脱して在日朝鮮人の人権を侵害するものであるから、ただちに廃止すべきである。

また、狭義の経済制裁と並行して、日本政府や地方自治体は、事実上の「制裁」として在日朝鮮人の権利を侵害する施策を行っているが、これは、本国政府に対して政治・外交上の圧力を加えることを目的として日本国内の永住市民の人権を侵害するものであり、違法な動機・目的にもとづく行政権力の濫用であるから違法である。よって、そのような権利侵害行為はただちに停止されるべきである。

私たちは、朝鮮半島をめぐる緊張の緩和は、対話によってのみ解決可能であると確信しており、その緊張の原因をひ

とり朝鮮民主主義人民共和国にのみ負わせ、一方的な「圧力」を加えて屈服を強いることは、均衡を失し正義に反するものと考え。その意味で、国連安保理決議にもとづく制裁措置についても、その必要性や相当性には重大な疑念を抱かざるをえない。

本意見書ではその点を措き、日本独自の制裁措置が、国連制裁が念頭に置いている国際法・人道法上の制約を一切顧みないまま、一般に許容されない市民（特に日本に在住する永住市民）を標的として包括的な権利侵害を加えるものであり、極めて異常、不当であることを、国際法、人道法上の知見にもとづき論証した。

私たちは、在日朝鮮人によって構成された人権擁護団体・専門家集団として、日本独自の制裁措置、および、これに並行して多発する人権侵害行為に改めて抗議の意を表明し、本意見書の結びとする。