

「新たな人権救済機関の設置について（基本方針）」
（法務省政務三役）に対する意見

2011年（平成23年）8月19日
日本弁護士連合会

意見の趣旨

法務省の政務三役は、2011年（平成23年）8月2日、「新たな人権救済機関の設置について（基本方針）」（以下「基本方針」という。）を発表した。

「基本方針」は、「人権委員会」の呼称を用いる新たな国内人権機関設置に向けた具体的な一歩となるものである。しかし、基本方針も追求するパリ原則に従った国内人権機関の設置のためには、基本方針に、次のとおり修正すべき点、追加すべき点がある。

1 独立性の確保について

- （1）新たな機関（以下「人権委員会」という。）を3条委員会としたことは評価するが、内閣府ではなく法務省の外局に設置するとした点は、拘禁施設や捜査機関を抱える法務省内局との関係を完全に分離することができないのではないかという懸念を払拭することができない。
- （2）人権委員会の委員の選任を国会同意人事としたことは評価するが、選任が時の国会情勢などに直ちに左右されず、国民の多様な意見が反映されるようにするためには、同意を求める候補者を決定するに当たって、その選定段階から推薦委員会を設置するなどの手法がとられるべきである。
- （3）人権委員会の事務局は、数年で他の国家機関に帰任することを予定する出向者によって構成されてはならない。
- （4）全国所要の地に人権委員会の事務局職員を配置するとしており、このような人権委員会の地方の事務所を充実する方向で制度設計がなされるべきである。他方、救済活動のアクセスポイントとして現在の法務局・地方法務局を活用し、事務を遂行させることを予定しているが、それでは委員会の独立性は確保し難い。これらの業務は、法務局・地方法務局から切り離れた組織によって行うべきである。
- （5）独立性の確保のためには、財政的な基盤を確立するための方策をとるべきである。

2 人権委員会の任務について

人権委員会は、被害者からの申立てを受けて救済活動をすることに加え、人権啓発、人権擁護に関する施策を総合的に推進し、政府に対して国内の人権状況に関する意見を提出すること等を任務とするとしており、これは、パリ原則にも沿ったものとして評価する。この任務を担うことのできる組織・制度の在り方を構想すべきである。

3 人権救済の対象と方法について

(1) 人権委員会では、特別救済と一般救済という区別を設けずに広く人権侵害事案を取り扱い、調停・仲裁を広く利用可能なものとするとは評価するが、ここには労使間の紛争も含め、「勧告」等も行うことができるようにすべきである。さらに、国際人権法によって保障された人権の侵害も救済対象に含めることを明確にすべきである。

(2) 報道機関等による人権侵害については、報道機関等による第三者機関の設置などの自主的な取組の進捗を見ながら人権委員会の救済の在り方を構想すべきである。

4 人権擁護委員制度について

人権擁護活動に対する熱意を持ち、専門的知識を備えた者を、国籍にとらわれずに任命、育成して、人権委員会が行うことを予定している調停・仲裁においても調停官などに積極的に登用する制度に発展的に改変するべきである。

意見の理由

はじめに

法務省の政務三役は、2011年(平成23年)8月2日、「新たな人権救済機関の設置について(基本方針)」(以下「基本方針」という。)を発表した。

パリ原則に従った国内人権機関の日本における設置は、当連合会だけでなく、人権諸条約の関係機関、国内のNGOなどからかねて求められてきた課題であり、この点、基本方針は、国内人権機関設置に向けた具体的な一歩となるものである。

しかし、パリ原則に従った国内人権機関の設置のためには、基本方針に、次のとおり修正すべき点、追加すべき点がある。

1 独立性の確保について

(1) 基本方針が、「人権委員会」と呼ぶ新たな機関を、国家行政組織法において最も独立性の高い、規則制定権と人事権を持つ3条委員会として設置すべきこととしたことは評価する。

しかし、この機関を、当連合会がかねて主張してきた内閣府ではなく法務省に設置するとした点は、いかに外局たる3条委員会となっても、多くの拘

禁施設や捜査機関を抱える法務省内局との関係を完全に分離することができないのではないかという懸念を払拭することができない。

- (2) また、基本方針が、人権委員会の委員長及び委員について、中立公正で人権問題を扱うにふさわしい人格識見を備えた者を選任することとし、選任にあたって国会の同意を要する（いわゆる国会同意人事）としたことは評価する。しかし、委員の人選が時の国会情勢などに直ちに左右されることがないよう、また、「国民の多様な意見が反映されるよう」、国会への委員の推薦に当たって、その候補者の選定段階から推薦委員会を設置するなどの手法がとられるべきことは、かねて当連合会が主張してきたところである。
- (3) 次に、国内人権機関の評価などを行う国内人権機関国際調整委員会（ICC）は、独立性評価の重要な要素として、その職員について、他の国家機関からの出向者が上級レベルのポストを占めてはならないこと、出向者が25%を超えるべきではなく、絶対に50%を超えてはならないことを挙げている。したがって、人権委員会の事務局は、数年で他の国家機関に帰任することを予定する出向者によって構成されてはならない。
- (4) 基本方針は、全国所要の地に人権委員会の事務局職員を配置して委員会の任務を実現するための諸活動を行わせることとしているが、このような人権委員会の地方の事務所を充実する方向で制度設計がなされるべきである。他方、基本方針は、救済活動のアクセスポイントとして現在の法務局・地方法務局を活用することを想定し、委員会はその事務の遂行を指導監督する方策が検討されている。しかし、法務局・地方法務局は法務省の内局である民事局の中に位置付けられる組織であり、独立性の確保のためにも、専門性を持った者によって人権擁護活動を十全に行うためにも、これらの業務は、法務局・地方法務局から切り離した組織によって行うべきである。
- (5) さらに、独立性の確保のためには、財政的な基盤を確立するための方策をとることも重要である。具体例としては、財政的な面からの人事院の独立性を担保するために、内閣が、人事院の経費の要求書を修正する場合においては、人事院の要求書は、内閣により修正された要求書とともに、これを国会に提出しなければならないとされていること（国家公務員法第13条第4項）などが参考とされるべきである。

2 人権委員会の任務について

基本方針は、人権委員会の任務について、被害者からの申立てを受けて救済活動をするに加え、人権啓発、国民の人権擁護に関する施策を総合的に推進し、政府に対して国内の人権状況に関する意見を提出することも任務とするとしてお

り、この点は、パリ原則が、国内人権機関の任務として、人権教育を行うこと、独自の調査に基づく立法・行政への提案や勧告を行うことなどの広い任務を挙げていることにも合致し、評価する。今後の制度設計に当たって、これらの任務を担うことのできる組織・制度の在りかたを構想するべきである。

3 人権救済の対象と方法について

(1) 基本方針は、人権委員会が、特別救済と一般救済という区別を設けずに広く人権侵害からの救済を等しく取り扱うべきこと、救済方法としては、調停・仲裁を広く利用可能なものとする事としており、これらの点は、当連合会もかねて主張してきたものであり、評価する。また、人権委員会による「勧告」等の手段も当然に存置されるべきである。

さらに、ここには労使間の紛争も含めるべきである。苦情申立てには様々な機関が対応して、多層的、重層的な関係になっても何ら問題ない。

次に、基本方針には明示していないものの、人権委員会は、救済の対象として、憲法などの国内法令にある人権だけでなく、国際人権法によって保障された人権の侵害も含めることとし、人権委員会が国際人権基準の国内実施を目指すものであることを明確にするべきである。

(2) 基本方針は、報道機関等による人権侵害については、特段の規定を設けないこととし、報道機関等の自主的取組に期待するとしている。基本方針も指摘するとおり、当連合会は、報道被害の根絶のためには、報道機関による第三者機関の設置などの自主的な取組が極めて重要であることをかねて主張してきた。報道機関のこの取組の進捗を見ながら、人権委員会の救済の在り方を構想するべきである。

4 人権擁護委員制度について

現行の人権擁護委員制度については、これを現行のまま存続させるのではなく、人権擁護活動に対する熱意を持ち、人権に関する専門的知識を備えた者を国籍にとらわれずに任命、育成し、その上で、人権委員会が行うことを予定している調停などにおいても、調停官などに積極的に登用する制度に発展的に改変するべきである。

当連合会は、政府に対し、基本方針に対して本意見に沿った修正・追加を行い、より良い法案を早期に策定することを求めるものである。