

急がれる 政府から独立した 国内人権機関の設立

国内人権機関に関する **10** のFAQ

National Human Rights Institutions

Q.1

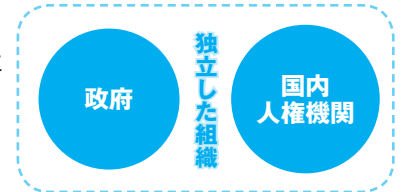
国内人権機関とは何ですか？

A

国内人権機関は、裁判所とは別に、人権侵害からの救済と人権保障を推進するための国家機関です。この機関には

- ①保障されるべき人権が侵害された時に調査し、救済する役割
- ②立法や行政の活動が国際人権基準に沿ったものとなるように提言し、意見を述べる役割
- ③一般市民のみならず裁判官や法執行官などに対して、広く人権教育を実施することが求められています。

この国内人権機関が真にその機能を果たすためには、政府からの独立性、明確な権限と機能、アクセスの容易さ、NGO、国際機関との協力が必要です。



Q.2

なぜ、裁判所以外に国内人権機関が必要で、どのような効果があるのですか？

A

裁判所は、確かに人権保障の最後の砦となるべき機関ですが、厳格な事実の認定手続が必要であり、救済のためにかかり長い時間がかかります。また弁護士に依頼しないと効果的な訴訟活動を行うことは難しく、一般市民にはまだまだ敷居が高い機関であるといわざるを得ません。

例えば、外国人であるとか、障がいがあるといった理由で、部屋の賃貸契約や雇用契約から排除されたような場合、裁判所に訴えて損害賠償を得るにも時間がかかるでしょう。このようなケースでは、簡易・迅速に人権救済がなされなければほとんど意味がありません。そのために、素早く対応し、調査の結果、差別や人権侵害が認められた場合、直ちに勧告し、迅速な解決を図る国内人権機関の設置がどうしても必要なのです。

また、人権保障推進のための提言や教育の機能を裁判所に求めることはできません。このような政策提言や教育活動を展開し、さらに、国の行う行政や立法に対して、素早く意見を言える国内人権機関の存在が必要となります。

ですから、国連は、裁判所とは別に、簡易・迅速に人権を推進していく国家機関が必要であると考え、国内人権機関の設立を世界各国に求めています。

簡単便利

費用が安い

早い

公権力に強い

Q.3

海外の実情を説明してください

A

すでに世界各国で人権を保護し、あるいは人権状況を監視する110の国内人権機関が設置されています。この国内人権機関は、個人で構成されるオンブズマンタイプと複数の委員が選任される人権委員会タイプとに分けられます。

ヨーロッパ各国には国会オンブズマンのように政府機関の活動を監視する機関、女性や障害者差別や拘禁施設内の人権侵害などを課題別に専門的に取り扱う複数の人権機関が発展しています。

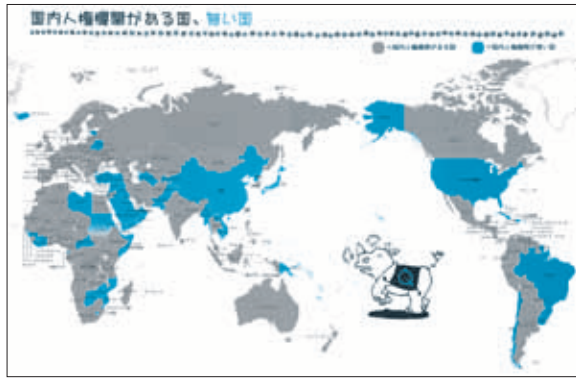
アメリカでは、政府から独立した雇用機会均等委員会や公民権委員会が活動しています。

Q.4

アジア太平洋地域における 国内人権機関の実情を説明してください

A

アジア・太平洋地域ではアジア・太平洋フォーラム (APF) が1996年に結成され、常設の事務局がオーストラリアに置かれ、現在は17の国内人権機関が加盟し、国連と連携して活動しています。うちパリ原則(後述)に合致しているとされる正メンバーは、アフガニスタン、オーストラリア、インド、インドネシア、ヨルダン、マレーシア、モンゴル、ネパール、ニュージーランド、パレスチナ、



頼れる「国内人権機関」を ～人権にも119番が必要です～
人権市民会議ブックレットより

フィリピン、カタール、韓国、タイ、東チモールの国内人権機関です。パリ原則に合致していない准メンバーはスリランカ、モルディブの国内人権機関です。

APFはアジア太平洋地域の政府から独立した国内人権機関の創設と強化のため支援を行い、政府やNGOへの助言、メンバーの能力強化のためのトレーニングなどを行っています。

Q.5

国連パリ原則とは何ですか？

A

1993年12月20日に国連総会で決議された「国内人権機関の地位に関する原則」(パリ原則)のことです。その内容は次のとおりです。

権限と責任を通じての独立性

1. 国内人権機関には、人権を伸長及び保護する権限が付与されること。
2. できる限り広範な職務を与えられ、その構成と権限の範囲は、憲法または法律で定められること。
3. 人権の促進、保護に関するあらゆる事柄について、
自らの権限で政府、議会その他関連当局に対し、意見、勧告、提案及び報告を提出すること。

構成の多元性の保障

国内人権機関の構成と構成員の任命は、人権にかかわる社会集団の多元的な代表を確保できる手続により行われること。

財政上の自立を通じた独立性

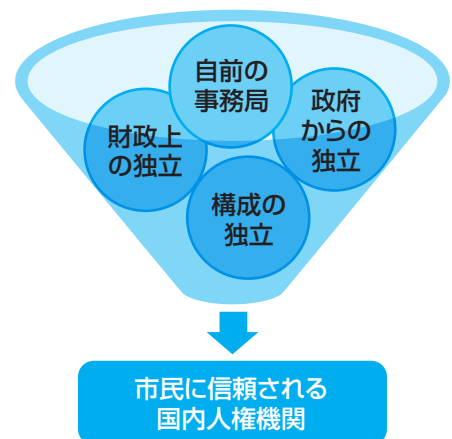
その活動を円滑に行える基盤、特に財源をもち、政府の財政統制の下に置かれず、自らの職員と建物を持つことを可能とすること。

任命及び解任手続を通じての独立性

真の独立の前提である構成員の安定した権限を確保するため、一定の期間を定めた公的な決定によって任免されること。

活動の方法

1. 問題につき自由に検討、調査、協議し、司法その他の機関と協議し、広報し、NGOとの関係を発展させること。
2. 調停を通じての解決を図ること。
3. 法律、規則、行政慣行の改正や改革を勧告すること。



Q.6

人権擁護法案と国内人権機関にはどのような関係がありますか？

A

政府は、2002年に、法務省に人権委員会を置くことを骨子とする人権擁護法案を提案しました。2002年人権擁護法案の最大の問題点は、政府からの独立性の欠如です。日本は、1998年の国際人権（自由権）規約委員会第4回政府報告書審査のときにも国内人権機関を遅滞なく設置することを勧告されていました。現行の法務省監督下の人権擁護委員制度では独立性が認められないと指摘されていたのです。

にもかかわらず、政府が2002年に国会提出した「人権擁護法案」では、相変わらず法務大臣の所轄とされ、公権力による人権侵害は主要な救済対象ではなく、委員長と委員は合わせてわずか5名（うち委員長と委員1名の2名のみ常勤）、事務局は法務省職員の横すべり、地方での事件は地方法務局任せなど、政府からの独立を求めるパリ原則とはほど遠い内容でした。

公権力による人権侵害については、差別と虐待しか特別救済の対象とせず、また、表現の自由と抵触する恐れもあり、法案の審議も行われないうちに廃案となりました。

政府は、2008年10月の第5回審査でも「人権擁護法案」で人権機関を設立しようとし、検討中であると答えましたが、審査では法案の問題点に質疑が集中し、国内人権機関を真に「パリ原則に適合したものとする気があるのか」と問いただされました。

従って、過去の人権擁護法案とは異なる、政府から真に独立した、公権力による人権侵害を広く救済する国内人権機関の設置が求められるのです。

「政府から独立した」国内人権機関

組織

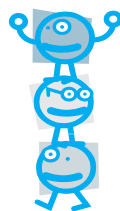
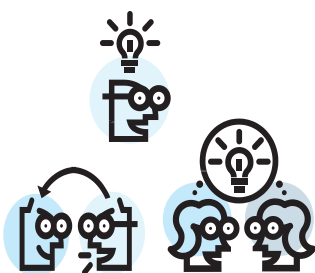


①内閣府に設置



②独立予算

③適切な委員の選任



⑤自前の事務局



④独立した
権限行使と身分保障



⑥地方委員会

市民が気軽に
利用できる機関

活動



⑦公権力による
人権侵害等への
調査勧告権限

⑧調停あっせんによる
問題解決



⑨人権教育の実施
(特に、裁判官、警察官、刑務所・
入管職員などへの人権法教育)

⑩立法・行政への
政策提言



Q.7

日本政府は国内人権機関の設立を国際社会に約束しているのですか？

A そのとおりです。政府から独立した国内人権機関を設立することは、国連が世界各国に求めている国際的な人権基準を国内で実行するために不可欠なシステムです。実は、日本政府は、2008年6月の国連人権理事会で、既にパリ原則に基づく国内人権機関の設立を求める勧告のフォローアップを表明しています。

2008年10月国際人権（自由権）規約委員会は、「締約国が未だに独立した国内人権機関を設立して



いないことに懸念をもって留意し」「締約国は、パリ原則に則り、締約国が承認したすべての国際人権基準をカバーする幅広い権限と、公権力による人権侵害の救済申立を取り扱い且つ行動する権限とを有する独立した国内人権機関を政府の外に設立し、同機関に対して十分な経済的・人的資源を提供すべきである。」と勧告しています。

Q.8

日弁連はどのような国内人権機関が必要であると提案しているのですか？

A 2008年11月、日弁連は真に政府から独立した国内人権機関を内閣府に置くこととする要綱を公表しました。日弁連要綱は、パリ原則に沿って次のような機関を創設することを提言しています。

1. (独立性) 委員の選任手続、権限の行使、必要十分な人員と予算を確保することなど、政府からの独立性をもつこと。
2. (多様性) 委員会は、多元的に構成され、活動においては市民、NGOと交流し、その意見を取り込む組織であること。
3. (権限) 公権力による人権侵害についても広く、調査・勧告権限をもち、国際人権法により認められた人権を取り扱う組織であること。
4. (政策提言) 政策提言能力をもち、立法、行政に対し、人権の観点からあるべき方向を示すことができる組織であること。
5. (人権教育) 広く人権教育を企画し、実施する活動をする組織であること。
6. (事務局体制) 人権の専門家と情熱をもつ多数の職員を擁し、問題の調査・研究・解決ができる組織であること。
7. (市民アクセス) 市民が気軽に駆け込める、利用しやすい組織であること。

旧法務省案(人権擁護法案)・民主党案と日弁連要綱案との対比表を次に示します。

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、マイノリティー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	<ul style="list-style-type: none"> ・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 	<ul style="list-style-type: none"> ・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 	<ul style="list-style-type: none"> ・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 <ul style="list-style-type: none"> ・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

Q.9

今後、議論しなければならない ポイントは何ですか？

A

2009年9月の新政権発足時に、千葉景子法務大臣は、民主党マニフェストに基づいて、国内人権機関を内閣府に置くという構想を、明らかにされました。このような考え方は日弁連の国内人権機関要綱と基本的な方向性において一致しているものと言えます。これにより、国内人権機関の設立は現実的な政策課題となったといえます。

2010年6月、法務省は、「新たな人権救済機関の設置について(中間報告)」を公表しました。これは、「政府からの独立性を有し、パリ原則に適合するものとして」構想されており、この方針は高く評価されますが、この機関が救済する人権問題の範囲や救済手続の実際については、まだまだ詰めなければならない問題が残されているように思われます。

Q.10

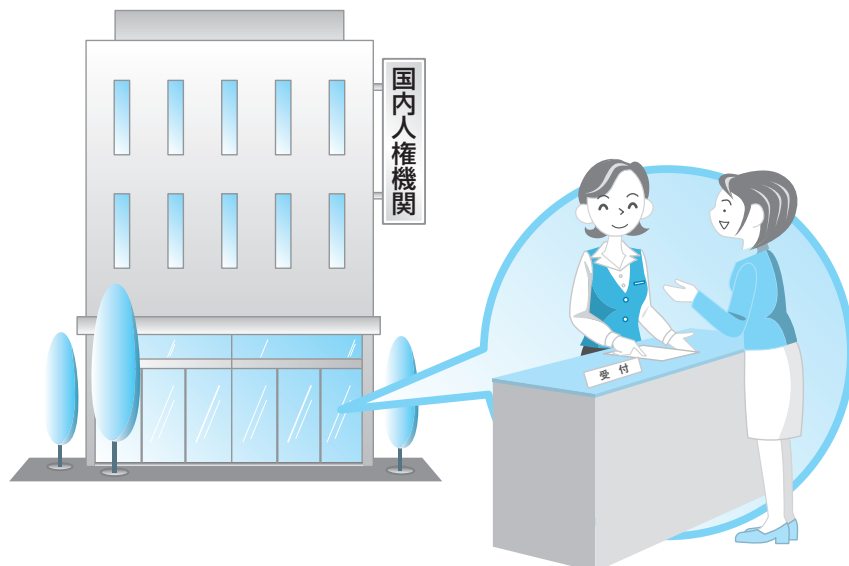
真に政府から独立した国内人権機関を 作り上げるためには、いま政府と市民社会に どのような共同作業が求められているのでしょうか？

A

今後必要な作業は、国内人権機関をめぐる論点を整理し、バランスの取れた成案にまとめて国会に提案することです。そのためには、政府が、立法内容を検討する諮問機関を置き、成案化作業を行う必要があると考えます。そのとき、日弁連要綱もぜひ参考にさせていただきたいと思います。

当面批准を急がれる障害者権利条約でも、条約の国内実施と監視を担う国内人権機関の設置を求めています。拷問等禁止条約の選択議定書の批准によって要請される国内拷問防止メカニズムにおいても、国内人権機関は、様々な拘禁施設を視察する機能を持つ視察委員会をつなぎ合わせるなどの中心的な役割が期待されています。このように、国内人権機関の設立は、新政権の人権政策の柱とも言うべき基本政策といえます。国内人権機関が設立されれば、日本の人権状況が飛躍的に前進するでしょう。

このパンフレットは、これからこの問題について議論をされる国会、政府などの政策関係者、報道関係者、NGOなどの市民の皆さんに必要最低限の情報を提供するために緊急に作成しました。パリ原則にしたがって政府機関から真に独立し、効果的に人権保障措置を講ずることのできる国内人権機関が一刻も早く設立されることを願ってやみません。





日本弁護士連合会
〒100-0013 東京都千代田区霞が関1-1-3
Tel.03-3580-9841
<http://www.nichibenren.or.jp/>



National Human Rights Institutions