「国内人権機関」をつくろう

Joint Movement for
National Human Rights Institution and Optional Protocols

編集・発行
国内人権機関と選択議定書を実現する共同行動

「国内人権機関」をつくろう

Joint Movement for
National Human Rights Institution and Optional Protocols

編集・発行
国内人権機関と選択議定書を実現する共同行動

目　次

はじめに …… 3

お答えします！　人権をめぐる素朴な疑問 …… 4

え？！　それも人権侵害なの？ …… 6

1. 見逃さないで！　子どもの人権侵害 …… 7
2. 法律が差別を明記する！　戸籍が人権侵害の出所だった …… 10
3. 行政なら、何でも OK なの？ …… 12
4. 言葉は凶器！　公人による女性差別発言 …… 14
5. 刑事拘禁施設に拘禁されている被疑者、被告人、受刑者の人権を守るには …… 16
6. 入国管理センターに収容されている外国人に安全な医療を …… 18
7. 外国人差別をなくし、国際的に通用する法制度を …… 20
8. 精神障害者の人権は、国内人権機関でなければ護れない …… 22
9. 性別の自認、性別表現、性的指向は個性です！ …… 24
10. 「権利（人権）なき社会」で、先住民族が期待する国内人権機関 …… 26
11. グローバルなインターネットならではの問題に対応するには？ …… 28

国内人権機関をつくろう！ …… 30

だから、国内人権機関が必要 …… 31

私たちが求める国内人権機関とは …… 32

国内人権機関 Q & A …… 34

〈参考資料〉外国および日本の国内人権機関比較表 …… 38

〈国内人権機関と選択議定書を実現する共同行動〉とは …… 42

国内人権機関って、どういう機関？
私の権利を守るために役に立ってくれるの？
だとしたら、どういうふうに？

このブックレットは、国内人権機関があれば、それぞれの人権問題を解決するためにどのように役に立つのか、あるいは、どのように役に立つ機関でなければならないのか、を考えるために作りました。そのため、ここでは 11 の人権侵害の事例を取り上げ、それぞれの事例で国内人権機関に期待する役割を紹介しています。

国内人権機関がどういう機関なのかについては、小冊子『頼れる「国内人権機関」を――人権にも 119 番が必要です』（人権市民会議発行）を参照してください。

国内人権機関の役割は、人権侵害の救済だけではありません。人権に関する政策提言や、人権教育の実施、国際人権条約機関などとの協力など、多岐にわたっています。現在の法務省人権擁護局には、そうした役割はありません。このブックレットで取り上げた事例は、そうした機能によってこそ解決が可能になる問題がほとんどです。

ここに取り上げた事例以外にも、いまだに解決されていない人権問題は多くあります。私たちが求めているのは、すべての人が人権を侵害されることなく、共に生きていける社会です。誰かにとって住みやすい社会は、誰にとっても住みやすい社会であるはずです。そうした住みやすい社会にするためには、国内人権機関がとても重要な役割を果たします。このブックレットが、誰にとっても住みやすい社会にするために、国内人権機関はどういう機能を持つべきなのかを考え、それぞれの問題に取り組む一人ひとりや市民団体がつながり、望ましい国内人権機関を求めていくきっかけになれば、こんなにうれしいことはありません。

お答えします！ 人権をめぐる素朴な疑問

◆権利と義務に関する「まことしやかな」風説

あなたは、こんなことを考えたり、人が言うのを聞いたことはありませんか？

・税金を納めていない人に選挙権があるのはおかしい
・子どもは半人前
・罪を犯した人がひどい扱いを受けるのは自業自得だ
・外国人は権利がなくて当然だ。人権を主張したいなら、自分の国に帰ればいい

◆人権は無条件

権利と義務は一対の概念です。人権にも義務が付きものです。しかし、人権は、何らかの義務と引き換えに与えられているものではありません。『世界人権宣言』が「人権は人間に生まれながらにして平等に備わっている」としているのは、人権を主張するのに、何らかの資格や義務の履行を条件とはされない、という意味です。義務を負うのは、人権を保障しなければならない国家、政府のほうです。

◆人権を踏みにじられたとき

人権が平等に備わっているといっても、実際の社会を見れば分かるように、世界は平等ではありません。富の分配、性や人種、国籍、その他の社会的な差別が温存されている世界に私たちは生きています。それを正すためにあるのが、人権という手段です。

人権以外の手段で自分たちの立場を回復できる人は、そのような手段を用いることでしょう。しかし、他のあらゆる手段を封じられ、どうしようもなくなったときに持ちだすことができるのは、人権しかありません。その意味で、人権は踏みにじられた人が持つ、最後の手段です。

◆政府が義務を果たせるようにする国内人権機関

人権は、歴史的には、政府に対して市民が異議を申し立てる権利として発展してきました。政府が市民の権利を侵害し、それに対抗するために生み出された概念です。

人権侵害が起きないよう、適切な措置を講じるのは、政府が負っている責任です。裁判の場もありますが、日常的な社会生活のなかでの差別や人権問題に対しても、政府の責任の下で対応しなければなりません。それを実現するために設けられているのが、各国にある国内人権機関です。

◆「人権は日本の社会にそぐわない」？

人権が歴史的に西欧で生まれたことをもって、日本には文化的に合わないという人びとがいます。しかし、私たちが暮らしている近代法の世界は、人権を基礎として作り上げられたものです。近代法制度に依り立っている以上は、虐げられた人が最後の手段として用いる人権を否定することはできません。

人権の具体的な内容は、法律、特に憲法に規定されています。また、日本も締約国となっている国際人権諸条約があり、その条約の履行を監視する国際機関が日本の人権状況に即してさまざまな勧告を出しています。

しかし、人権は、規定されていればそれで十分というものではありません。それを主張する人びとが繰り返し人権問題であることを指摘するなかで、ようやく社会のなかで認められてくるものです。人権を意味のある存在にするのは、私たち自身の不断の努力にかかっています。

え?!
それも人権侵害なの?

1 見逃さないで! 子どもの人権侵害

◆“関係者以外の目が届かない閉じられた空間”での子どもたち

かつて子どもは、コミュニティに属していました。自分の子どもでなくても「○○ちゃん、大きくなったねェ。今、野球部のエースなんだって」と気にかけ、親もご近所が自分の子に関心を持つのをいやがりませんでした。しかし今、子どもたちはほとんどの時間を閉鎖された、外部の目の届かない空間で暮らしています。かつてのように他人の子でもしかったり、声をかけたりする「外部の人」はいなくなりました。学校も家庭も児童関係施設でも、固く門を閉ざして、外部からの干渉に極端に神経質になっています。

閉鎖された空間では、その内部でのみ通用する考え方やルールが人権意識より優先されがちです。その結果、閉鎖空間のなかの大人たちは、自分の行動が許容される範囲をこえて犯罪となっていることや、子どもの人権を侵害していることに気づかなくなります。だから「暴力」を「熱心な指導」や「しつけ」とはき違えたり、虐待や犯罪行為を「からかっていただけだった」と言ったりするのです。

◆事件はなかなか表に出てこない

子どもが被害を自覚し、自分から助けを求めることは非常に困難です。報復を恐れたり、自分自身に原因があるかのように思ってしまうため、なかなか相談できません。勇気を出して訴えても、うまく伝わらなかったり、まともに取りあってもらえないことがあります。さらに加害者も、別の人から強制されて「やらされている」場合もあるなど、被害/加害の様相は複雑です。このような事情から子どもの事件は潜在化しやすく、取り返しがつかなくなってから明らかになることも多いのです。

◆子どもに関わる人権侵害は増えている

2010年、法務省人権擁護局で新たに救済手続を開始した事件は2万件を超えました。対前年比2.3%増となった新規事件のうち、約23%が子どもに関わる事件です。子どもに関わる事件が表に出にくいことを考えると、報告された数字は、実際に発生した人権侵害の“氷山の一角”でしかないでしょう。

学校では、いわゆる「葬式ごっこ事件」のような、子ども同士のいじめに教員が加担する事例もなくなっていません。特別支援学級（学校）での体罰や強制猥褻（わいせつ）も後をたちません。しかし、学校は「児童虐待防止法」の対象外です。最近では、服を脱がせて携帯で写真をとり、携帯メールで回覧したり、ネットに掲載するなどの事件も起きています。辱めの公表をおそれて言い出せず、死を選ぶ事態も起きています。加害者も被害者もそれが「犯罪」だと自覚していないこともあります。このようないじめは犯罪行為である、と知らせていく必要があります。

◆子どもを守るはずの機関による虐待

社会福祉施設でも、職員や他の子どもによる虐待、度の過ぎるからかい、執拗な叱責や暴言による精神的虐待、強制猥褻などの心理的・身体的・性的虐待が起きています。福祉施設で保護されている子どもたちには、家庭内で育児放棄などの虐待にあった子どもも多く、救出された施設でさらに虐待されることは、同じ子どもが２度も被害を受けることになるという深刻な事態です。

◆真相解明できる権限と弱者の視点、加害者へのケア

直接の当事者だけでなく、虐待を見て見ぬふりをすること、気にとめないこと、知っていたのに通報をしないこと、事実として認めないことも、人権侵害です。傍観も「いじめ」への加担であることを認識しなければなりません。さらに加害者側の疎外感や孤立が加害の要因となることも多く、再発防止には加害者側のケアも欠かせません。このように複雑な要素が多々ある子どもの人権侵害事件は、事実の解明も、それを受けての解決も、さまざまな配慮を必要とします。さらに、成長していく存在としての子どもの場合、解決や救済のスピードは不可欠です。

しかし、法務省人権擁護局による調査は「調査協力依頼」でしかなく、どんなに深刻な事態でも関係者が協力要請に応じない限り、事実を明らかにすることはできません。対象が調査を拒めばそこで止まってしまいます。

◆人権救済に必要な“プロの技”

独立した調査権限のある国内人権機関があれば、行政省庁の所轄事項でもちゅうちょせずに調査に入ることができます。関係者からの意見聴取や情報および文書を入手する権限があり、客観的で綿密な調査をした上で、実効性のある救済手続を取ることができます。

被害者が声をあげにくい子どもの人権侵害事件こそ、人権救済のプロ集団の存在がなければ根本的に解決することは不可能です。『子どもの権利条約』にある「生きる権利」「育つ権利」「守られる権利」「学ぶ権利」をすべての子どもたちに保障するために、新しい国内人権機関が求められています。

2 法律が差別を明記する！ 戸籍が人権侵害の出所だった

◆戸籍が差別する！

日本で生活すると、何かにつけて戸籍がついてまわります。ところが、世界で家族単位の市民登録である戸籍制度がある国は、ほぼ日本だけです。他の国では、本人であることの証明には出生証明書や社会保障番号などで十分なので、戸籍がなくても別に困っていません。日本では戸籍があるがゆえの差別や人権侵害が起きています。

たとえば、戸籍でわかることの一つに「婚外子」（法律上、正式な夫婦でない男女の間に生まれた子＝『広辞苑』）があります。婚外子の場合、父の欄に記入がなかったり、「父子関係が『認知』による」という記載があるので、すぐにわかります。また、続柄の欄に「長男」や「次女」のように書かれず、単に「男」、「女」と記載されていました。これは、法務省が婚外子であることが一見してわかるようにしたかったから、と考えられます。

◆続柄の差別表記を裁判で正す

2004年3月2日、婚外子の続柄差別の不当性を訴えた裁判で、東京地裁は「婚外子が就学、就職および結婚などの社会関係において今なお看過し難い不利益な取扱いを受けている。社会生活においては多くの場面で戸籍の謄本の提出が求められるが、その戸籍の記載によって差別等が助長される」という判決を出しました。この判決をうけて3月9日、続柄差別記載を撤廃することが閣議で決定されました。

しかし法務省は、職権では書き改めず、申し出のあった人のみ書き換えるという方式を採用したため、「長男」「長女」形式への変更はなかなか進んでいません。しかも、変更できるのは現行の戸籍のみとし、結婚前や養子縁組前の戸籍は、差別記載のままです。理由は、公務員の事務量が膨大になるからということで、人権を守る立場にある役所の姿勢として許せるものではありません。

◆婚外子差別は本当に世論なの？

婚外子を法律で差別していることは、「法の下の平等」を定めた憲法に抵触する疑いがあります。さらに、両親の婚姻という子どもが自分で決められないことによって、差別扱いを受けるべきではありません。婚外子は日本国籍の取得にあたっても差別を受けてきました。

法務省は、婚外子に対する差別や人権侵害をなくすための啓発活動をほとんどおこなっていません。むしろ、婚外子に対する差別感情は世論であるとして、法制度上の差別の根拠にすらしてきました。婚外子差別は本当に世論なのでしょうか？

◆国内人権機関と婚外子差別撤廃

世界のすう勢は、確実に婚外子差別をなくす方向に進んでいます。フランス、ベルギー、オーストリアの家族法にも婚外子差別がありましたが、欧州人権裁判所が「欧州人権条約に反する」という判決を出し、3カ国とも、ただちに法律を改正しました。

日本における婚外子差別に対しては、国連の女性差別撤廃委員会や子どもの権利委員会、自由権規約委員会など国際人権機関から繰り返し撤廃を勧告されています。政府から独立した国内人権機関ができれば、法律上の差別を改めるよう政府に提言を出すことが期待されます。

3 行政なら、何でもOKなの？

◆行政による人権侵害のパターン

行政による人権侵害には、いくつかのパターンがあります。
①政府の法制度や政策が国際的にみて「人権侵害」に該当する場合
②国の制度を自治体（都道府県、市区町村）が運用するときに、差別的であったり人権侵害をしてしまう場合
③自治体独自のサービスが人権侵害である場合
④窓口の対応や個々の公務員の言動が人権侵害にあたる場合

◆生活保護申請を受け付けられなかった人が餓死した事件

生活保護を申請に来た人に対し、窓口担当者が困窮事情を聴きいれず申請を取り下げさせました。ほどなくして、その人は餓死しました。「おにぎり食べたい」と書き残して……。この事件は上記の④の事例のように見えますが、生活保護の予算を削減したいという政府の意向を受けて、多くの市町村が給付を制限する「水際作戦」を展開したことを考えると、上記の①にも②にも該当します。憲法第25条には「健康で文化的な最低限度の生活」の保障が書かれていますが、実際の運用場面では「最低限度」という言葉のみに力点が置かれているようです。

◆根拠のない「無謬（むびゅう）神話＝行政は間違いを犯さない」

法定受託事務（本来国が果たすべき役割を都道府県、市町村または特別区が代わって処理する事務）については、地方によって対応がマチマチで、国の基準に照らすと誤った運用をしている場合が少なくありません。また行政では、汚職や癒着を防ぐという名目で、1カ所に長く勤務させず、人事異動を頻繁におこないます。市民は窓口で応対している職員は仕事に精通していると思っていますが、十分な知識がなかったり、場当たり的な対応をしていることもあるのです。しかし、行政はなかなかミスを認めようとしません。

福祉や保健など行政サービスを受けられるかどうかの判定で、市民は出された判定に対して不服申立ができることになっていますが、前の判定を覆して再審査まで行くケースはほとんどありません。

ミスをした上に、ミスを認めようとしないことで救済が遅れ、幾重にも市民の信頼を踏みにじっている事例もあります。実際には間違うことも多い行政の仕事が「無謬神話」で守られているのです。

◆国内人権機関ができれば

門前払いや口頭での誤った応対は記録が残りません。司法による裁判では時間や費用がかかり、解決が難しくなっています。また、法務省人権擁護局では、一官庁が他の行政庁にものを言うことは難しく、実態は人権擁護機関になっていません。

だからこそ、行政による人権侵害については特に、独立した国内人権機関が必要なのです。調査権や勧告権のある独立した国内人権機関ができれば、市民の側に大きな負担を強いることなく、行政による人権侵害状況を調査・改善することができるようになります。

4 言葉は凶器！公人による女性差別発言

◆言葉だけなら許されるの？

日本では言葉による人権侵害は、他の暴力や犯罪よりはるかに軽く扱われ、許されてきました。

暴力がいけないことは、だれでも知っています。しかし、物理的・身体的暴力の場合、アザや骨折などの損傷は目に見えますが、言葉による暴力を受けてどんなに深く傷ついても外からは見えません。しかし、言葉によるイジメだけでも自殺する人がいることは“言葉は凶器”であることを、はっきりと示しています。にもかかわらず、言葉による暴力は犯罪として刑罰を科せられることがほとんどなく、その言葉を発した人が“エライ人”であれば、社会的制裁どころか、人権に反感を持つ人びとを勇気づける結果を招いています。

◆裁判だけでは解決できない

言葉による人権侵害の野放し状態を明らかにしたのが、石原都知事の女性差別発言です。

2001年11月、週刊誌上で石原都知事は、学説を引用した形を取りつつも「文明がもたらしたもっとも悪しき有害なものは『ババア』」、「女性が生殖能力を失っても生きているってのは無駄で罪」という発言をおこないました。一個人の発言としても人権上許しがたい内容ですが、石原氏はこれを、人権を守る義務がある東京都知事という立場でおこなったのです。非難の声があがりましたが、知事は自分の非を認めず開き直ったため、131人が原告となって東京地裁に提訴しました。

2005年2月の一審判決で裁判所は、発言が学説の引用ではなく知事自身の見解・意見であることは認めましたが、原告が主張した言葉の暴力性は取り上げませんでした。また「原告、個々人の名誉が棄損されたか、ということになると疑問である」として請求を棄却しました。さらに高裁への控訴も同年9月に棄却されました。

上記のプロセスは、人権侵害事件を裁判で争うことの難しさを明確に示しています。石原発言で人権を侵害されたのは女性全体であって、原告の131人だけではありません。しかし裁判になると、損害賠償にふさわしいかどうかなど、深刻な問題が矮小化されてしまいます。

◆世界的にも恥ずかしい差別発言の許容体制と無策

石原「ババア発言」以降も、太田誠一議員の「集団レイプする人は元気があるからいい。正常に近い」、森喜朗議員の「子どもを一人も作らない女性が、自由を謳歌して、年とって……税金で面倒見なさいというのは本当におかしい」等々、公人の女性に対する差別発言は後をたちません。「言論の自由」と擁護する人もいますが、一般人ならともかく、公人の発言としてマスコミが取り上げることを意識しての確信犯的発言であり、国際法上も許されるものではありません。

国連の女性差別撤廃委員会は、2003年来この発言に注目し、2009年審査の事前作業部会は日本政府が言葉の暴力に対していかなる手だてを取ったかを問い、本審査の総括所見では、「公務員によるジェンダーに基づく差別の言明や性差別的発言が頻繁に起きていること、及び女性に対する言葉の暴力を防止し処罰する措置が取られていない」ことに懸念を示し、「言葉の暴力を犯罪とすることを含む方策をとるよう」日本政府に強く要請しました。

◆野放しの現状を変えるために

差別発言が“面白おかしく”あるいは“ブラックジョーク”的に取り上げられるだけで、何の解決も、防止策も取り得ないのは、政府から独立した国内人権機関がないからです。差別発言したい放題、差別される側は“泣き寝入り”するしかない、という状況を打開するために一歩を踏み出すときです。

5 刑事拘禁施設に拘禁されている被疑者、被告人、受刑者の人権を守るには

◆刑事拘禁施設とは？

刑事事件の犯人と疑われた人（被疑者）は警察の留置施設に、刑事裁判中の被告人は拘置所に、裁判で有罪とされた受刑者は刑務所に入れられます。これらの施設を刑事拘禁施設といいます。刑事拘禁施設の中では、拘禁されている人びとは自由に外出／移動できませんし、外の家族や友人と自由にコミュニケーションをとることもできません。

◆国際的にみて問題が多い警察の取り調べと留置施設

日本の刑事拘禁施設は国際的にみて、人権上問題があると言われています。たとえば警察の留置施設ですが、取り調べのために最長23日間も留置できます。フランス、イギリス、ドイツ、アメリカなどでは、留置期間は数日です。しかも日本の留置施設は、拘置所と違って取り調べの時間も食事時間も法律で決められていないので、早朝から深夜まで休みなく取り調べをすることができます。

◆管理者による人権侵害

外部の目が入らず、管理／支配する立場の人びと（警察官や刑務官）と、拘禁されている人びとだけで構成されている場所では、管理する側からの暴力が日常化しやすく、しかもなかなか明るみに出ないことは、2003年に国会で深刻な問題として取り上げられました。

直接的な暴力でなくても、病気や怪我のために診察や治療を必要としている人を治療せずに放置したり、規律や秩序を乱したという理由で、過剰な懲罰や長期にわたる隔離を課すこともあります。こうした人権侵害への対応については、国連の自由権規約委員会から繰り返し是正勧告を受けています。

◆まだまだ、人権確立には道半ば

2006年、明治時代に制定された「監獄法」に代わって100年ぶりに新しい法律「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律」が制定されました。市民参加の「刑事施設視察委員会」ができ、不服申立制度も改善されましたが、拘禁されている人自身が、外部の独立した機関に直接、人権侵害を申し立てることはできません。また、懲罰中であったり、障害や疾患などの理由によって被収容者が自分で申し立てられないような場合、弁護士などがその人を助けたり、代理で申し立てることができないことも問題です。

刑事拘禁施設に拘禁されている人は「犯罪」と関わったという負い目を感じており、また社会の目もその点で冷ややかです。しかし受刑者には人権があり、人としての尊厳を傷つけるような扱いは許されるべきではありません。

◆国内人権機関ができれば

国内人権機関ができれば、施設を運営・管理する当局から独立した立場で、拘禁された人の申立を審理し、調査し、また当局に対し改善を図らせることができます。こうして、拘禁されている人の人権保障に資するばかりか、施設内の透明性が高まり、人権侵害防止のための改善が図られることが期待されます。

6 入国管理センターに収容されている外国人に安全な医療を

◆被収容者と人権

日本には、外国人のみが収容される入国管理センターが3つあります。入国管理センターとは、「出入国管理及び難民認定法（入管法）」違反で退去強制処分を受けた外国人が帰国する（送還される）までの間、収容される施設です。

収容されている人（2010年11月現在で331人）は、原則として帰国が前提ですが、そのなかには難民申請者も含まれています。難民申請者とは、迫害を受ける怖れがあるなどさまざまな理由で母国を離れ、他の国で生きることを余儀なくされた人びとです。国に帰ることができないため、収容期間が長引く傾向にあります。

日本は『難民の地位に関する条約』に加入しており、難民を保護することは条約上の義務です。したがって、難民申請者を収容することは『難民の地位に関する条約』の趣旨に反すると言ってよいでしょう。

◆収容中の医療の問題

収容が長引くにつれて、収容されている人びとは体調を崩し、さまざまな不調を訴えるようになります。そのような場合は、医師の診察を受けることができます。診察の結果、症状に応じて薬が処方されますが、病気が悪化するほど薬の数が増え、一日分が10種類、30錠以上となることも珍しくありません。また、薬を飲む本人が治療の目的や意味、何のための薬なのかを理解していないことが多い点も問題です。ある被収容者は、抗うつ剤を「元気になる薬」と説明されただけで、その副作用については一切理解していませんでした。この人は明らかに副作用に苦しんでいましたが、それが現在服用している薬のせいだとはわからず、大きな不安を感じていました。

外国人の被収容者に渡される薬に関する書類はすべて日本語で書かれており、多くの人は薬の名前すら知りません。病気や薬に関して十分に説明されることはほとんどありません。診察に通訳が立ち会うことはなく、場合によっては、収容されている同国人が通訳として呼ばれることもあります。これはプライバシーの観点だけでなく、診療内容を患者に理解させるという点でも大きな問題です。

◆被収容者の状況を改善するために

入国管理センターでは、処方されている薬について理解できる言語で十分な説明を受けること、診察に専門の通訳をつけること、病状に応じて整形外科や精神科、皮膚科など専門医の治療を受けることなど、私たちにとって当たり前のことが、実施されていません。

パリ原則に則った国内人権機関であれば、当然、入国管理センターにいる人の申立を受けます。そして、事実調査や聴き取り調査などをおこない、人権侵害が認められれば、入国管理センター（または入国管理センターを統括する入国管理局）に勧告することができます。勧告を受けた機関には、回答義務が課されなければなりません。こうした一連の手続きにより、事態の改善が図られることが期待できます。

海外の事例としては、韓国の国家人権委員会は、外国人保護所（日本の入国管理センターに相当）を必要に応じて訪問し、被収容者と面談する権限があるだけでなく、施設内で起きた人権侵害を調査する専門職員を置いています。また、非正規滞在者や難民申請者の収容や強制送還などに関して、政府などに施策の改善を求めたり、是正を勧告したりしています。

収容されている人であっても、いかなる差別をも受けることなく安全な医療を受ける権利が守られなければなりません。

7 外国人差別をなくし、国際的に通用する法制度を

◆日本はすでに多民族・多国籍社会

2010年末現在で外国人登録をしている人は約213万人で、日本の人口の約1.7%を占めています。つまり100人いれば、そのうち1～2人は外国人ということです。国籍を見ると世界のほぼすべての国の人がいます。また2010年には、16組に1組が外国籍の人と結婚しているなど、日本は確実に多民族・多国籍社会となっています。

しかし、政府は基本的に外国人を管理の対象として扱う政策を改めていません。そして多くの中央・地方の政府高官が外国人差別発言を続けています。

◆日常的に差別されている外国人

外国人は、就職、住居、教育、サービス、医療、福祉など、あらゆる社会生活において差別を受けています。たとえば、東京都新宿区の2007年度多文化共生実態調査結果によると、外国籍者の約63%が住居を探すときに差別がある、と回答しています。

日本には人種差別禁止法がない、世界でもまれな国です。そのため、現在は不動産業者が「外国人お断り」とのポスターを張り出すことは違法ではありません。外国人であることを理由として、大家が個別的に入居拒否をした場合には、民法上の不法行為となりますが、大家が態度を改めない場合には裁判を提訴するしかありません。これには、費用も時間もかかり、公開の法廷で自らをさらして証言しなければならず、非常に大きなストレスがかかります。

◆国内人権機関ができれば

差別禁止法とそれを実効化する国内人権機関ができれば、「外国人お断り」のようなポスターは禁止されます。イギリスでも1965年に最初の人種差別禁止法ができる前は、「犬とアイルランド人お断り」とのポスターが横行していましたが、法制定後はなくなりました。

また、入居差別などについては、人権問題の専門家のアドバイスを無料で受けることができ、非公開の調停手続によって迅速に解決されることでしょう。解決できなければ、裁判手続に移行します。なかには、国内人権機関が無料で裁判を支援する制度を設けている国もあります。

また、現在の日本では、インターネット上の憎悪メッセージ（特定個人を対象にしたものではなく、ある民族や同性愛者一般など集団に対するもの）は違法ではありません。しかし、カナダ国家人権委員会ではこうした事案を調停手続の対象としており、歯止め効果をあげています。日本でも、現在の法律や制度では対応できない事案に対応できるような権限を持った国内人権機関が必要なのです。

8 精神障害者の人権は、国内人権機関でなければ護れない

◆実態が知られていないから、無理解、差別、偏見が生まれる

精神障害者ほど、さまざまな差別と偏見にさらされている人びとはいません。しかし、「では精神障害者とはどういう人ですか」と正面切って聞かれたら、答えられる人は少ないでしょう。全国に300万人以上いる精神障害者の本当の姿は、ほとんど知られていません。これはコインの表裏のようなもので、偏見や差別の大半は、精神障害者に対する無知からきているのです。医療機関に通っている精神障害者の多くは、怖い人でも危険な人でもありません。精神障害者が犯罪の加害者になるとマスコミはスキャンダラスに報道しますが、精神障害者の犯罪率が普通の人を上回っているという事実はありません。再犯率でも同じです。精神障害者は普通の人より生活するのに困難がある人、というのが正しいでしょう。精神障害者本人が感じる困難は、病気の症状からくるものより、周囲の無理解、差別、偏見によるものの方が大きいのです。

◆精神病院の人権侵害、責任は政府にも

日本が抱える最大の問題は、精神病院に入院している人の多さです。31万人という数字は世界的にみても最悪です。内科や外科など他科の患者の平均在院日数が27.7日であるのに、精神科は340.9日と極端に長くなっています。他の先進国における精神科の入院はほとんど2週間程度で、イタリアのように法律で精神病院を廃止した国もあります。

しかも精神科には他の診療科にはない、本人の意思に反する入院（＝強制入院）や外出や面会の自由がない閉鎖病棟、さらに鍵のかかる部屋に閉じ込められ24時間監視される『保護室』もあります。「治療のため」に基本的人権が制限される精神病院は、入院患者の尊厳が守られているかどうか、第三者によって監視される必要があるといえましょう。

なぜ、これほど多くの人が長期にわたって入院しているかというと、精神障害関係の予算が病院中心になっており、地域社会に精神障害者を支えるサービスがほとんどないからです。制度が整えば今すぐにでも退院できる人（社会的入院）が7～10万人いることは政府も認めています。これは行政の不作為（とるべき施策を実施せずに怠けていること）による人権侵害です。

◆管轄省庁から独立しているからこそ、頼りになる国内人権機関

マスコミは、精神障害者に関する正確な情報を伝える努力をずっと怠ってきました。一方、政府は、精神障害者の人権より、一般の人の偏見と無知に迎合する政策（たとえば「心神喪失者等医療観察法」）に力を入れ、精神病院の既得権を保護してきました。他の先進国や国連から批判されて、やっと設けられた精神医療審査会などの制度も人権擁護としての実効性は乏しく、外部の目が入らない病院内部では、最低限度の人権保障である「精神保健福祉法」にすら違反する行為がまかりとおっています。

国内人権機関ができれば、監督官庁や医療の外からの第三者的な監視が入ることになり、人権侵害や権利無視をこれ以上続けることは難しくなります。さらに国内人権機関は、精神障害者が家族によって相続を放棄させられた、障害を持ったまま働けるよう上司に労働時間の調整や環境の変更を頼んだらクビになった、というような事例にも有効に対処できます。国内人権機関は、精神障害者にとって頼りになる“駆け込み寺”となることでしょう。

＊2011年6月に成立した「障害者虐待防止法」では、精神病院での虐待や養護学校（特別支援学校）での虐待に対して通報義務を認めていません。しかし、ヒアリングによると、精神科で発覚した問題事件は、2000年以降だけでも100件近くにのぼることが明らかになっています。精神病院や養護学校だけを除外する正当な理由があるのでしょうか？

9 性別の自認、性別表現、性的指向は個性です！

◆性的マイノリティが受けるさまざまな人権侵害

性的マイノリティには、ゲイ、レズビアン、バイセクシュアル、性同一性障害当事者などが含まれますが、日本の現行制度では、ほとんど「想定外」の存在とされているため、公文書の記載、婚姻、養子縁組、公営住宅の入居、年金など、多くの制度から排除されています。制度として認められていないことが、民間人による人権侵害にもつながり、職場での辞職勧告、賃貸契約の拒否、たとえパートナーと共同で築いた財産であっても相続から除外されるなどの差別を受けています。

◆性的マイノリティへの攻撃を容認する人権侵害的な文化

性別の自認、性別表現（身体の性別に合致しない言動）、性的指向は、個性であり、各人固有の特徴であるにもかかわらず、日本にはそれを認めない文化があります。本人にとって安全な避難所であるべき家族から拒否され、学校でいじめや嘲笑を受けても、誰もかばってくれる人がいません。

障害者差別、外国人差別など「違う」ことを理由に差別するのは人権侵害であり、恥ずべき行為であるという啓発活動は、徐々にではありますが、学校教育やメディア等でおこなわれるようになりました。「多様性を受け入れよう」という言葉もあちこちで見聞きするようになりました。にもかかわらず、学校もメディアも、性的マイノリティについては避けている、逃げているように見受けられます。そのため、無知や偏見からくる差別や人権侵害の連鎖を断ち切ることができません。

◆公的な（法制度上の）差別の撤廃

2008年、国連の自由権規約委員会は日本政府に対して、「差別禁止項目に性的指向を加えるよう法律を改正し、婚姻していない同居異性カップルに提供される利益が、婚姻していない同居同性カップルにも提供されるよう保障すべき」と勧告しました。この勧告は、婚姻していないカップルについても平等な扱いを求めていますが、世界には同性カップルの婚姻を認めている国もあります。日本のように法律的に結婚していないカップルへの不平等がある国では、同性カップルの婚姻を制度上認めること、あるいは、非婚カップルへの制度上の差別を解消することが必要です。そのなかには、災害時や緊急時の連絡が保証されること、手術や事故の時、家族として付き添えることなども含まれます。

現行の「男女雇用機会均等法」は、雇用における性指向および性自認に基づく差別などには適用されません。したがって、性同一性障害の人についても同法の保護を受けられること、性別欄を必須情報でなく任意情報とすること、社会生活上の性別を公文書に記載できるようにすること、必要な場合でも戸惑わずに記入できるような性別欄にすることも提案され、実行されるべきでしょう。

◆国内人権機関ができれば

民間人による人権侵害をなくすためには、性的マイノリティの人びとが安心して通報・告発できる機関が必要です。話を聞いて調査したり、仲裁・調停にあたる人びとの偏見のなさや公平性に信頼がおけなければ、この問題を相談する気にはなれないでしょう。その点、マイノリティの当事者や支援経験者が含まれ、性や性別の問題に詳しい人権救済の専門家がいて、ときの政権から独立した国内人権機関であれば安心です。

また性的マイノリティは、自殺のリスクが高いグループと言われています。世間に流布する否定的なイメージ、先を行くロールモデルの不在、人間関係のなかで自己開示するのが難しいなど、理由は複数ありますが、社会の無知と偏見、啓発の遅れが彼らを追い込んでいることは事実です。社会的に弱い立場の性的マイノリティを援助する「性的マイノリティ支援法」のような包括的な法律も必要でしょう。

10 「権利（人権）なき社会」で、先住民族が期待する国内人権機関

◆先住民族と認めたものの

2007年、「先住民族の権利に関する国連宣言」が国連総会で採択され、先住民族の権利に関する最低規準が明らかになりました。翌年、国会はアイヌ民族を先住民族とする決議を採択し、これを受けた日本政府は同年、「アイヌ政策のあり方に関する有識者懇談会」を設置しました。この懇談会の報告書に従う形で、2009年には内閣官房に「アイヌ政策推進会議」が設置され、現在も審議が進められています。

しかしながら、アイヌ民族に関する法律は1997年の「アイヌ文化振興法」しかありません。この法律の目的はアイヌ文化の振興ですが、この文化に関してすらアイヌ民族の権利は一切保障されていません。つまり、日本におけるアイヌ民族政策は、権利保障のない文化振興でしかないのです。この点は「アイヌ政策推進会議」も同じです。

◆先住民族の問題はこんなところにも

有識者懇談会の報告書でも、「北海道開拓」以来の政策は差別的であったことを認めています。その影響で、農業・漁業・商工業などのいずれにおいても、アイヌ民族の生活基盤は脆弱になりました。さらに、新自由主義政策の下での経済危機の影響をまともに受けた北海道では、アイヌ民族の子どもが高等教育を受けられない、高齢者も年金をかけられる状況になかったために無年金者が多いといった問題が生じています。高齢者の介護施設などでは、新たなアイヌ差別が起きていると言われています。

琉球・沖縄民族も、国連を中心とした国際社会では先住民族と認識されてきました。しかし、米軍基地の辺野古への移転、高江の米軍ヘリパッド新設などは、中央対地方の問題として切り捨てられています。

先住民族の文化は自然環境と密接な関係をもっており、国際環境法である『生物多様性条約』ではこれを「伝統的知識」と呼んで、先住民族に対する環境権を定めています。それにもかかわらず、北海道の紋別では、遡上するサケの伝統行事をアイヌ民族がおこなう川の上流に産業廃棄物施設が建設されようとしています。また、沖縄では本島北部の高江地区で、ヤンバルの森を伐採して新たな米軍のヘリパッドが建設されようとしています。どちらも住民の反対を無視しています。

◆解決の糸口は、裁判外紛争解決をする機関だからこそ

先住民族の問題は、国際規準が明確になっているにもかかわらず、国内の法整備がおこなわれていないために起きている人権侵害です。司法は、法律が整備されていないことなどを理由にして、政治的課題が絡む問題を積極的に解決しようとしていません。その意味で、非司法的救済をおこなう国内人権機関であれば、国内法がなくても、国際条約や国際人権諸機関の勧告などを基準にした提言をすることが期待されます。ただし、他の被差別当事者の問題と同じく、アイヌ民族や琉球・沖縄民族、あるいはその推薦者が国内人権機関の委員に就任するなど、委員の多元性を確保し、多角的な視野で対応できる機関になることがカギになるでしょう。

11 グローバルなインターネットならではの問題に対応するには？

◆インターネットは便利なツールである反面

インターネットが手軽に利用できるツールとなったことによって、情報を集めたり、発信したりすることがとても容易になりました。その一方で、インターネットによって人権に関わる問題が生じてきたことも事実です。誹謗や中傷、いじめ、差別など受信側が人権侵害を受けることもあれば、発信側の表現の自由が制限されたり、通信の秘密が侵害されたりする場合もあります。また、ポルノグラフィーなど、発信側の「芸術」や「表現の自由」、受信側の「不快感」という問題だけではなく、子どもも含むさまざまな人が知らないうちに盗撮されたり、本人の意思に反して被写体となってしまうといった人権侵害が起こることもあります。

そうした問題が多々あるなかで、特に取り組みが遅れているものとして差別問題があります。誰でも気軽に使える情報発信・交換のツールとしてのインターネットは、差別的な情報を発信し広めてしまうツールでもあるからです。

◆プロバイダ責任制限法はできたが

2001年、インターネット・サービス・プロバイダ（ISP）の賠償責任範囲などについて定めた「特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律（プロバイダ責任制限法）」が制定されました。また、総務省や法務省、警察庁などの政府機関が各ISPや関係団体と協力して、インターネット上の「有害」サイトの遮断やフィルタリング、ホットラインの設置といった取り組みが進んでいます。

しかし現在、誹謗や中傷などの人権侵害となるのは特定の個人を取り上げた情報だけです。個人を対象にした差別的な情報発信は人権侵害の恐れありとして、プライバシーの侵害や名誉毀損などを問うことができますが、女性や障害者、被差別部落出身者、外国人など、特定の集団に対する差別的な情報あるいは差別を扇動するような発信は差別禁止の対象になりません。また、ISPやサイト管理者などが公序良俗に反すると判断して自主的に自分のサービス上の問題の情報を削除することはあります。しかし、この法律は、プロバイダの責任範囲を限定するものであって、実質的にはインターネット上の人権侵害から市民を守るものではないという意見もあります。

◆「表現の自由」なのか、「差別発言」なのか？

国内人権機関が設立されれば、日本が批准する国際条約を国内に適用して、社会の特定の集団に対する差別に関しても苦情や申立を審査したり、解決を図ることが期待できます。同時に、発信側の表現の自由を過度に制限しないように、「差別的な発言」と申立を受けた情報発信者も、自分の主張をすることができます。

さらに、たとえ国外のISPを使った情報発信であっても、日本で閲覧できる情報のなかに差別的と思われるものがあれば、日本の国内人権機関で内容を検討し、必要に応じて対応する姿勢も持ってほしいと思います。海外では、オーストラリアからホロコーストを否定する情報発信をしていたウェブサイトが、ホロコーストを否定する発言が刑罰の対象になりうるドイツで問題となりました。そのウェブサイトを通じて情報を発信していた個人がドイツに入国した際、逮捕・起訴され有罪となりました。続いてオーストラリア人権委員会が、この個人を自国の人種差別禁止法に違反したと判断した事例があります。

国際機関の条約や諸外国の法制度、インターネットをめぐる実際の事例などを参考にし、必要に応じて連携をしながら、グローバルな問題にはグローバルに対応していく必要があるでしょう。

国内人権機関をつくろう！

だから、国内人権機関が必要

素朴な疑問から始まって、みなさんは、さまざまな分野の人権侵害について読んでこられました。「もし、こんなことが自分に起こったら、くやしくて眠れないだろうな」「こんなこと、ひど過ぎる」「私だったら差別した人に復讐してやる」と思ったかもしれません。

一方、世のなかには“人権嫌い”“人権アレルギー”と呼びたいような人びとがいます。そういう人は、たぶんこの本を読まないでしょう。そして、少しそっくり返って「人権を主張するのはわがままだ」と言うことでしょう。その時みなさんは、どのように言いますか？

まず、人権はすべての人が平等に持つ権利で、これは世界においても日本国内においても、はっきりと宣言されていることを明らかにします。一部の人、一部の国だけが主張しているわけではなく、「自分たちの人権を他の人より優先させろ」といった主張がなされたこともありません。

さらに、民間団体だけでなく、裁判所や法務省人権擁護局、自治体などの公的機関も、これまで人権侵害の解決のために対応してきたことを見ても、人権の主張が「わがまま＝身勝手な要求」でないことは明らかです。公的機関が単なる「わがまま」のために動くことは、ありえないからです。

しかし、「何が人権で、何が身勝手な要求なのか」については、あまりオープンに議論されてきませんでした。法律などに「人権とはどのような権利か」「何が人権侵害や差別にあたるのか」がきちんと定義されなければ、「それは人権ではない。だからその主張はわがままだ」という主張が繰り返されることになりかねず、裁判所などが被害者を救済することもできません。

パリ原則に則った国内人権機関ができれば、憲法だけではなく、日本が批准した国際人権諸条約も参照して、人権侵害に対応することができ、何が人権なのかを市民に明らかにしていけるでしょう。子どもや、コミュニケーション障害を持つ人、言葉の壁に直面している外国人など、被害を訴えることが難しい人びとにも、専門家がいる国内人権機関なら対応できます。また、裁判では得られない解決策を望む人、たとえば人権侵害をした相手に謝罪してほしい、二度と同じことをしないと約束してほしい、という希望に沿った人権回復の道が開けるはずです。

私たちが求める国内人権機関とは

1 日本国憲法と国際人権諸条約に基づく、すべての個人が持つ不可侵の基本的人権を保護し、その水準を向上させることで、一人ひとりの人間としての尊厳と価値を具現し、共に生き共に生かし合う社会の確立に資することを目的とする「人権委員会」を設置する。

2 人権委員会は、法律に基づいて規定され、設置される。人権委員会は、法律に定める権限を持ち、行政・司法・立法機関から独立して業務をおこなう。また、人権委員会の予算は独立して計上する。

3 人権委員会は、すべての日本国民と日本の領域内にいる外国人の人権の擁護と向上のために、次の業務をおこなう。

①人権救済
②人権状況を調査し、国会と地方自治体議会へ報告
③立法と行政への人権に関する提言と援助
④人権教育計画の策定と実施
⑤人権 NGO との協力
⑥国際人権条約の履行の監視と、批准や加入などの推進
⑦国際人権条約諸機関に提出する報告書の作成と諸機関による勧告の実施に関する提言
⑧国際諸機関との連携

4 法律で使用する「人権」および「差別」、「差別禁止事由」、「人権侵害該当事由」を明確に定義する。

5 人権委員会は、中央委員会と地方委員会をもって構成する。それぞれの委員会の運用方法、訴えを受けてからの手続き、総合計画などは共通したものとし、地域格差を最小限にする。

6 人権委員会の委員長と委員は、人権擁護に関して専門的な知識と経験があり、人権の保障と向上のために業務を公正かつ独立して遂行することができる者から選任する。選任にあたっては、「国内人権機関の地位に関する原則（パリ原則）」を念頭に置き、委員会の独立性を確保する。また、委員の選任にあたってはジェンダー・バランスを確保し、差別を受けやすいマイノリティを採用するなど社会の多元性を確保する。

7 中央委員会と地方委員会にはその事務を処理するために事務局を置く。

8 事務局職員は、人権擁護に関して専門的な知識と経験があり、人権の保障と向上のために業務を公正かつ独立して遂行することができる者を採用する。採用にあたってはジェンダー・バランスを確保し、差別を受けやすいマイノリティを採用するなど社会の多元性を確保する。

国内人権機関Q&A

Q 国際人権諸条約も人権委員会の基盤としているのはなぜ？

A これまで見てきたように、現在でも差別を受けたり、公平に扱われていない人はたくさんいます。その原因としては、個々人の意識が問題であることもあれば、法律や制度などその国における社会的構造が問題であることもあります。そうした状況をよしとして、あるいは仕方のないこととして放置するわけにはいかないというのが、世界各国の意志です。それは、世界の平和と経済・社会の発展のためにできた国連に、2010年現在192カ国が加盟していることにも表れています。日本もその例外ではありません。とりわけ人権に関して日本政府は、「人権および基本的自由は普遍的価値」であり、「人権は尊重されるべきものであり、その擁護はすべての国家の最も基本的な責務である」とはっきり述べています（外務省ホームページより）。

つまり、人権は普遍的な価値なのですから、一つの国の憲法や法律だけを基準に考えればよいのではなく、世界共通の基準をあてはめる必要があるのです。とくに日本は、国連に加盟しており、また人権理事会のメンバーでもあり、国連憲章は当然のこと、国際人権諸条約を遵守する義務と責務があるのです。

Q 行政・司法・立法機関から独立するとはどういうこと？予算の独立とはどういうこと？

A 人権委員会には執行部として委員長と委員がおり、事務局があり、職員がいます。ここでいう「独立して」とは、人権委員会がどのような方針を立て、具体的な行動計画を作り、実施していくか、その予算をどう使うのか、といったことは、委員会の執行部が決めるべきであって、行政、司法、立法の各機関からの指示や命令に基づいて決まってはならないということです。

たとえば、法務大臣や法務省の役人による命令や意向を受けて方針や行動計画を立てるような委員会であれば、法務省の下にある刑事拘禁施設や入国管理センターで起きている人権侵害について取り組めないことになりかねません。また、日本の縦割り行政のなかにあっては、他の省庁の問題には口出しも手出しもできない弊害があり、内閣府の下にある警察庁が関与する人権侵害に対しては何も言えないことになってしまうでしょう。

それでは、人権を専門的に取り上げる機関としては不十分なものとなり、国内人権機関のガイドラインである「国内人権機関の地位に関する原則（パリ原則）」を遵守した組織とは言えません。したがって、行政や司法、立法からの影響も指示も受けないような独立した組織にすることが大事なのです。

Q 人権委員会は、「日本国民」と「日本の領域内にいる外国人」の人権の擁護と向上のために活動するとなっているけれど、オーバーステイ（超過滞在）の外国人も対象なの？

A オーバーステイなど非正規滞在の外国人は、交通違反と同様に、「出入国管理及び難民認定法（入管法）」という行政法に違反している状態です。ですから、入管法に従って入国管理センターに収容される人もいるわけです。しかし、だからといって、その人のすべての人権を否定していいということにはなりません。たとえば、家族と一緒に暮らす権利や、教育を受ける権利、拷問を受けない権利、言論の自由、思想や良心の自由など、法律を犯した状態にあるかどうかに関係なく、尊重されなくてはならない権利はたくさんあります。そうした権利侵害を解決するために、国内人権機関が取り組むのは当然です。

Q 「差別」や「差別禁止事由」、「人権侵害該当事由」は定義するのが難しいのでは？

A どういうことが差別にあたるのか、どういうことをしたらいけないのかが明確になっていなければ、人権委員会の恣意的な方針や行動計画によってあらゆることを取り締まることになりかねません。人権委員会は権限のある国家機関ですから、その対象となる国民や外国人に制限がかかるといった場合は、特に慎重でなければならず、その範囲を明確に決めておく必要があります。国内人権機関を設けている諸外国でも、さまざまな国際人権法に基づいて、それぞれ工夫しながら「差別」や「差別禁止事由」、「人権侵害該当事由」を定めて運用しています。

また、国内人権機関がきちんと機能するためには、差別禁止法と、外国人人権基本法などそれぞれの領域の包括的な支援法がなければなりません。

Q 人権委員会に、中央委員会と地方委員会を設けるのはなぜ？

A 人権侵害は、身近な普段の生活のなかで起きる場合がほとんどです。人権委員会の主な機能の一つとして、人権侵害の救済があります。たとえば、沖縄に住む人が受けた人権侵害の救済を求めようとする場合に、東京のような遠くまで出向かなければならないとしたら、それは利用できる制度とは言えません。より身近な場所に委員会を設けるほうが、よりよく機能するはずです。

また、複数の地方委員会の間で不平等な、あるいは矛盾した取り扱いがなされないように調整したり、人権に関する政策提言といった機能は、中央委員会が担うほうが適しています。そのため、中央と地方の委員会をそれぞれ設ける必要があるのです。

Q 同じような事例に対する中央委員会と地方委員会、あるいは二つ以上の地方委員会の決定が違ってしまったらどうするの？

A 地方によって対応が違うとなれば、人権侵害を受けた人にとっては、人権委員会による人権侵害ともなりかねません。したがって、一つの地方委員会で出された決定は、それより低い擁護措置をとろうとする他の地方委員会を拘束するものとするとか、中央委員会が調整をするといった特別の対策が必要になるでしょう。

Q 「人権委員や事務局職員には社会の多元性を確保する」ってどういうこと？

A 「高い見識を有する者」という資格要件だけで、少数者の権利を守れるでしょうか？委員や職員は、人権侵害や差別事象の背景を熟知し、的確に対応できなければなりません。したがって、識見や学識だけでなく、人権のための活動に従事してきた経験が求められます。たとえば、国籍差別事件では、外国籍者の置かれた立場を踏まえた対応をするために、外国籍者の委員や職員が必要です。委員や職員の選任にあたっては、人権委員会を設置する法律で定義された「差別」による人権侵害を受けやすいさまざまなマイノリティこそを任用するようにし、救済・予防・啓発・提言にあたるべきです。

〈参考資料〉外国および日本の国内人権機関比較表

	法務省人権擁護局	韓国国家人権委員会	オーストラリア人権委員会	カナダ人権委員会	英国平等人権委員会	私たちが求める国内人権機関
法目的・基本理念	国民に保障されている基本的人権を擁護し、自由人権思想の普及高揚を図るため、全国に人権擁護委員を置き、これに適用すべき各般の基準を定め、もつて人権の擁護に遺漏なきを期すること　（人権擁護委員法第1条）	国家人権委員会を設立し、すべての個人が有する不可侵の基本的人権を保護し、その水準を向上させることで、人間としての尊厳と価値を具現し、民主的基本秩序の確立に資すること （韓国国家人権委員会法第１条）	人権の不可分性と普遍性、およびすべての人は尊厳と権利において自由で平等であるという原則　（1986 年オーストラリア人権委員会法第 10A 条）	人種、国籍や民族的出自、肌の色、信教、年齢、性別、性的指向、婚姻上の地位、家族の法的地位、障害、恩赦を受けた過去の犯罪歴を理由とした差別的慣行による妨害等を受けることなく、実現可能で望んだとおりの生活を送り、自分たちのニーズを満たし、社会の一員としての責務と責任に一致するように、すべての個人が他の個人と同等の機会を得ること （カナダ人権法第２条）	(a) 偏見や差別に制限されずに潜在能力を実現でき、 (b) 人権が尊重および擁護され、 (c) 各人の尊厳と価値が尊重され、 (d) 各個人が社会参加する機会を平等に持ち、 (e) 多様性を理解および尊重し、平等と人権に対する尊重を共有して、グループ間が信頼しあう社会の発展を促し、支援すること （2010 年平等法第３条）	日本国憲法と日本が加入または批准する国際人権諸条約に基づき、すべての個人が基本的人権を享受すること。その水準を向上させること
機能	さまざまな人権侵害の相談（差別、虐待、パワーハラスメントなど）	・人権に関する法令、制度、政策等の調査と研究、改善が必要な事項に関する勧告や意見表明 ・人権侵害行為、差別行為に対する調査と救済 ・人権状況に対する実態調査 ・人権教育、広報 ・人権侵害の類型、判断基準、予防措置などに関する指針の提示、勧告 ・国際人権条約の加入、履行に関する研究、勧告や意見表明 ・人権擁護団体、個人との協力 ・人権と関連する国際機構、外国の人権機構との交流・協力 ・人権保障と向上に必要な事項	・差別や人権侵害の申立の解決 ・重要な人権問題に関する国民の意識調査 ・人権教育計画と資料の作成 ・人権原則に関わる裁判での独立した立場からの法的助言 ・政府、国会に対し法律や方針等に関する助言や勧告 ・人権や差別に関する調査の実施	・差別的慣行（カナダ人権法に定める 11 の差別禁止事項）の解消 ・雇用上の差別の防止と差別事例の解決 ・性別による賃金差別の抑止 ・調査や政策決定に基づく助言、国民への情報提供	・法の執行（ヘルプラインによる相談・助言、裁判への参加など） ・公的調査の実施 ・人権法制の向上について政府などへ働きかけ ・差別のない平等な機会を提供するよう各組織に働きかけ ・人権促進のメディアキャンペーン ・調査研究　など	・人権侵害の申立の受理、調査、解決 ・国内の人権状況に関する調査 ・人権に関する政策提言 ・法律、政策等の人権に基づく分析 ・人権教育計画の策定と実施 ・国際人権条約の実施の促進と監視 ・政府機関、海外の人権諸機関、人権団体等との連携 ・人権擁護と促進に必要な事項
法が対象とする人 申立ができる人	人権侵害を受けた人	・人権侵害や差別を受けた当事者、当事者を代理する第三者 ・韓国の国家機関に人権侵害を受けた場合、国外にいる外国人も申立可	人権侵害や差別を受けた当事者、当事者を代理する第三者	合法的な居住者、入国を法的に認められた人	2010 年平等法に定める「不平等」には、1999 年入管・庇護法第 115 条第９項に該当する人が受ける不平等な取り扱いは含まれない（第１条第６項）	日本国民と日本に住む外国人

	法務省人権擁護局	韓国国家人権委員会	オーストラリア人権委員会	カナダ人権委員会	英国平等人権委員会	私たちが求める国内人権機関
申立の対象	さまざまな人権侵害(差別、虐待、パワーハラスメントなど)	①国家機関、拘禁施設等の業務遂行（立法や法院・憲法裁判所の裁判を除く）と関連し、憲法第10条ないし第22条に保障された人権の侵害 ②法人、団体、私人と関連する平等権侵害の差別行為（定義あり）	5つの法律※上の差別（性別、妊娠、婚姻上の地位、障害、性的指向、年齢、労働組合活動）。雇用や役務の提供など、公的な場面で受けたもの。 ※1986年オーストラリア人権委員会法、1984年性差別法、1975年人種差別法、1992年障害差別法、2004年年齢差別法	カナダ人権法に規定され、連邦や連邦政府が管理する組織（政府関係機関や国営企業など）等がおこなった行為で、人権法で規定する11の禁止事由に抵触する差別慣行		
申立方法	申立は電話や文書（人権侵犯被害申告シート）で可	・電話、郵便、来訪、ファックス、メール ・拘禁施設や外国人保護所からの申立については、人権委員会が申立準備のための体制をその都度整える。 ・申立フォームは8カ国語で提供	・書面、メール、ウェブサイト ・他言語可 ・通訳、手話通訳は、要請に応じて委員会が手配 ・申立に関する情報は16カ国語で提供。無料の通訳サービスもある	・所定書式か文書を持参、宅配、郵便、ファックス、委員会に指定された方法で提出 ・申立は公用語（英語、仏語）のみ。翻訳したものは、要件を満たせば受理される ・点字可	・ヘルプラインによる相談業務（最初の受付は電話、手紙、メール、ファックスのみ） ・他言語対応あり ・市内通話料金は相談者の負担	・電話、メール、手紙、来訪など ・他言語、手話、筆談、点字等にも対応
申立後の対応と手順	申立 →調査 →侵犯事実の認定と救済措置 →処理結果の通知とアフターケア	申立の受理 →調査 →調停 →調査結果を委員会で検討し、対応を決定	問合せ →申立 →調査 →調停 →解決（裁判に持ち込むこともできる）	問合せ →裁判外紛争解決による解決や予防的調停 →申立 →調停（予防的調停がおこなわれない場合） →予備評価 →調査 →解決（裁判に持ち込むこともできる）	相談 →受任可能な相談は調停部に移管 →調停部で可能性を判断し、相手側に調停を促す →解決すれば文書化（拘束力あり）	
解決までの時間	大半は1年以内（解決の大半は援助＝被害の救済・予防のための法律上の助言や他機関の紹介など）	原則、受理後3カ月。案件によってはそれ以上の場合もある（その場合は、申立者に書面で通知される）	申立から数週間で担当職員が決まり、平均8カ月で終了。案件によっては、それ以上の場合もある			
費用	人権擁護委員による対応は無料。ただし、紹介を受けた他の機関や弁護士を利用する場合、費用が必要となる場合がある		委員会の手続きは無料	申立は無料。ただし、申立手続きに際して弁護士を代理に立てる場合、その費用は自己負担となる	申立は無料。ただし、電話相談にかかる市内通話料金は相談者の負担	無料

〈国内人権機関と選択議定書を実現する共同行動〉とは

国内人権機関と選択議定書という2つの人権救済制度を日本でも利用できるようにするために、2009年にいくつかの市民団体と個人が集まったゆるやかなネットワークです。主には、この2つの制度の実現を求める要請や提言発表、院内集会、議員との情報交換などをおこなってきました。

ゆるやかなネットワークとして活動しているため、確定した参加団体があるわけではありません。しかし、これまで会議や要請をおこなってきた際に主に参加した団体としては、

公益社団法人 アムネスティ・インターナショナル日本
移住労働者と連帯する全国ネットワーク
外国人人権法連絡会
外登法問題と取り組む全国キリスト教連絡協議会
監獄人権センター
コミュニティサポート研究所
「婚外子」差別に謝罪と賠償を求める裁判を支援する会
在日韓国人問題研究所
在日無年金問題関東ネットワーク
人権市民会議
全国「精神病」者集団
反差別国際運動日本委員会（IMADR-JC）
フォーラム平和・人権・環境

などがあります。

本ブックレットは、株式会社ラッシュジャパンの助成で作成いたしました

● 編集担当
齋藤明子／佐藤信行／柴田文恵／福井昌子
● 執筆協力
寺中誠／土橋博子（「婚外子」差別に謝罪と賠償を求める裁判を支援する会）／永井よし子（石原都知事の女性差別発言を許さず、公人の性差別をなくす会）／桑山亜也／石川美絵子／関口明彦／原美奈子（“共生社会をつくる”セクシュアル・マイノリティ支援全国ネットワーク）／上村英明（市民外交センター）／師岡康子（外国人人権法連絡会）／中原美香（インターネット上の差別に反対する国際ネットワーク＝INDI）

● 発行日　2011年9月1日
● 編集・発行
国内人権機関と選択議定書を実現する共同行動
● 連絡先
東京都新宿区西早稲田2-3-18
日本キリスト教会館52号
在日韓国人問題研究所（RAIK）気付
FAX　03-3202-4977
メール　cc.for.hr@gmail.com