

◆申立人に対する説明責任（４）

各人権委員会は、人権救済の申立てを受理又は不受理とする決定を下した際、あるいは調査や救済措置を行った際に、申立てを行った者に対して、決定の内容や調査・救済の内容を通知するとともに、そうした決定ないし措置を行った理由を説明しなければならない。これは、人権委員会に説明責任を果たさせ、「聞き置くだけの処理」をさせないためである。

7-4. 救済のための調査権限

1. 中央人権委員会及び地域人権委員会は、人権侵害事案の救済に際して、当該事案に関係する者に対して、出頭、質問への回答、書類・物件等の提出を要請することができる。
2. 公権力の行使に伴う人権侵害、事業者による人権侵害、医療・福祉施設における人権侵害、学校における人権侵害については、相手方が上記の要請に応じない場合、その事実を公表することができる。ただし、調査の相手方の要求があれば、その者の弁明・反論もあわせて公表しなければならない。
3. 公権力の行使に伴う人権侵害、事業者による人権侵害、医療・福祉施設における人権侵害、学校における人権侵害については、関係場所への立入検査を要請することができる。相手方が立入検査の要請に応じない場合、その事実を公表することができる。ただし、立入検査の相手方の要求があれば、その者の弁明・反論もあわせて公表しなければならない。
4. 公務員又は行政機関が、上記1から3の要請を受けた場合は、法令に定めのある場合を除き、これを拒否することができない。
5. 法令又はその運用に起因する人権侵害については、内閣総理大臣又は地方公共団体の長に対し、当該法令の内容及び運用状況等について説明を求めることができる。内閣総理大臣又は地方公共団体の長は、人権委員会の求めに対して、3ヶ月以内に回答しなければならない。

【解説】

◆人権委員会の調査権限（１）

人権侵害が救済を行うに当たっては、事実関係の正確な把握が不可欠である。そこで、

人権委員会は、適宜、関係者に対して、出頭、質問への回答、書類・物件等の提出を要請することができる。ただし、これらはいくまで任意の要請であり、強制力はない。

◆一定の強制性を有する調査（２・３・４）

人権委員会による調査は、原則として任意のものであり、強制力はないため、調査の相手方はこれを拒むこともでき、拒んだからといって制裁を受けることはない。一方、深刻な人権侵害事案について、事実の把握ができないとすれば、実効的な救済を行うことはできず、それは人権委員会の存在意義を揺るがすことにもなる。そこで、特定の人権侵害事案については、一定の強制力を持った調査を行うことができる。ここでいう特定の人権侵害事案とは、公権力の行使に伴う人権侵害、事業者による人権侵害、医療・福祉施設における人権侵害、学校における人権侵害という４種類であり、いずれも人権侵害の防止が強く要請される事案である。これらに該当する事案については、人権委員会の調査要請に相手方が応じない場合、その事実を公表することができ、調査に間接的な強制力を持たせている。ただし、相手方の権利保護とのバランスを図るために、相手方の要求があれば、その者の弁明・反論もあわせて公表しなければならない。

◆立入検査（３）

人権委員会は捜査機関ではないので、住居等への立入検査は原則として行えないが、重大な人権侵害については、正確な事実把握が必要であり、そのためには一定の立入検査が必要となる場合もある。そこで、公権力の行使に伴う人権侵害、事業者による人権侵害、医療・福祉施設における人権侵害、学校における人権侵害については、関係場所への立入検査を要請することができる。人権委員会の要請に対して、相手方はこれを拒むことも可能であるが、検査の実効性を担保するため、相手方が立入検査の要請に応じない場合は、その事実を公表できる。ただし、相手方の権利保護とのバランスを図るため、相手方の要求があれば、その者の弁明・反論もあわせて公表しなければならない。

◆公権力事案の特例（４）

公務員や行政機関が、人権委員会から調査や立入検査の要請を受けた場合は、法令に定めのある場合を除き、これを拒否することができず、原則として調査に応じなければならない。これは、公務員や行政機関には、人権保護の責任が特に強く課されているためであり、また公務員や行政機関については、人権委員会が調査を強制しても、それによって個人の権利が侵害されるおそれが少ないためである。

◆法制度是正意見表明に係る調査（５）

法令や法令の運用に起因する人権侵害については、内閣総理大臣や地方公共団体の長

に対して、人権委員会が法制度是正意見表明を行うことができるが、この意見表明を行うに際しても、事前に事実関係を把握することが必要である。そこで人権委員会は、法令や法令の運用に起因する人権侵害について救済の申立てがなされた場合、当該法令の内容及び運用状況等について、内閣総理大臣や地方公共団体の長に対して説明を求めることができる。法令の内容や運用について説明できないということはあり得ないので、内閣総理大臣や地方公共団体の長は、人権委員会からの要求を拒むことはできず、3ヶ月以内にこれに回答しなければならない。

8. 人権委員会の情報収集・発信機能

《趣旨》

人権保障を実現するためには、救済だけではなく、そもそも人権侵害が起りにくい社会を生み出すための政策が必要となる。人権委員会は、こうした人権政策に関する国際的な潮流を把握し、日本で活用できるものを分析・整理し発信する必要がある。また、日本政府の多様な省庁で行われている人権に関する政策や、自治体での人権政策を収集・整理し、他の省庁や自治体で活用できるよう発信するべきである。たとえば、子どもの権利保障や参加についての自治体の取り組みについての情報を分析・整理し、他の自治体に提供すれば人権保障に資することができるだろう。

人権の課題の中でも、新たに課題として生み出されているものや、これまでは伝統的な価値規範のために十分に人権の課題と認識されてこなかった課題などについては、現状では十分に実態調査や情報の整理がされていないことがある。人権委員会は、こうした人権についての動向を把握し、問題提起をしていく必要があると考え、「人権に関する社会的な動向を調査」という機能を人権委員会が持つこととした。たとえば、「子どもの貧困」に伴う社会権の剥奪状況について、調査を行うなどが考えられるだろう。

こうした人権状況についての情報は、各種専門家、人権団体、当事者などに集積されている場合があり、こうした情報や知見を最大限活用しながら調査を行うことが望ましい。また、まだ社会的な合意が十分できていない課題については、伝統的な価値感や一般常識を問い直すことが必要となるが、これは人権専門家の判断を一方向的に押しつけるだけでは難しい。このため、当事者を含めた対話的なプロセスを通じ、人権についての理解を社会的全体で深めていく必要がある。このため、公聴会を開催するなど、公開の手続きで合意形成をはかることを想定している。

1. 中央人権委員会は、国及び地方公共団体、並びに国際連合又は欧州評議会等の地域的国際組織及び国内外の市民社会団体又は研究機関等による人権政策・施策、人権政策提言、人権救済及び

人権教育等に関する情報を収集・整理し、これを国内外に広く発信しなければならない。

2. 中央人権委員会は、上記1によって収集・整理した情報を人権政策提言、人権救済及び人権教育活動において有効に活用しなければならない。
3. 中央人権委員会及び地域人権委員会は、人権に関する社会的な動向を調査することができる。その際、必要に応じて公聴会を開催し、広く一般の意見を聞くことができる。
4. 中央人権委員会及び地域人権委員会が、上記3の調査を行った場合は、その結果を公表しなければならない。この公表には、人権委員会の意見を含めることができる。

【解説】

◆中央人権委員会による人権政策等の情報収集・整理と活用（1・2）

人権侵害を防ぐためには、事後的な救済だけではなく、多様な政策が必要となる。人権委員会は、こうした人権政策に関する国際的な潮流、日本政府の各省庁の人権に関わる政策、自治体での人権政策を収集・整理し、他の省庁や自治体で活用できるよう発信するものとした。

また、人権保障は国際的な義務であり、国際社会全体の関心事でもあるため、他国の試みを学ぶだけではなく、日本の人権政策についても積極的に国際社会に発信することが、責任ある国際社会の一員として求められていると考え、国外への情報発信も行うこととした。

なお、このように収集した情報は、人権委員会の機能を果たすために使う必要がある。

◆人権に関する社会的な動向の調査（3・4）

人権侵害事件の救済のための調査だけではなく、より一般的な人権に関する動向（新たに人権の課題と見なされているもの、発生している事象）について、実態調査なども含めて広範な調査ができることとした。この際、広く知見を集めると同時に、こうした課題への社会的な認知を高めるため、公聴会の開催などの公開の手続きを採用することに特に言及した。

9. 人権委員会の人権教育・広報機能

《趣旨》

冒頭でも触れたように、諸国の国内人権機関は、パリ原則が掲げる①人権政策提言、②人権相談・救済、③人権教育・広報の3機能を重視している。①と③の機能は②の経験・知見を踏まえる形で実施されるため、①～③の3機能は相互に有機的に関連しているからである。これら3機能を

一元的に果たすことが新たなタイプの人権救済機関としての国内人権機関の特色である。

これまで人権教育・広報は、国では法務省と文部科学省が、また都道府県及び市区町村においては首長部局及び教育委員会が担ってきた。今後も国及び地方公共団体においては、こうした役割分担が維持されるであろう。しかし人権委員会設置後は、人権相談・救済の経験と知見を踏まえた人権教育・広報機能を国内人権機関としての同委員会に持たせ、憲法及び日本が締結した人権に関する条約に規定されたすべての人権が尊重され、保護され、人権侵害を受けた者が実効的に救済される社会の実現を目指す人権教育・広報を推進すべきである。

1. 中央人権委員会及び地域人権委員会は、その活動で得られた知見を踏まえ、国及び地方公共団体に対し、人権教育の趣旨・目的、方法及びこれを実施する制度等に関して、意見を提出することができる。
2. 中央人権委員会及び地域人権委員会は、国及び地方公共団体に対し、人権教育の実施に関して、意見を提出することができる。
3. 中央人権委員会は、人権教育の実施に関して、国の機関の間又は国と地方公共団体の間の調整を行うことができる。
4. 中央人権委員会は、法執行官に対する人権教育プログラムを作成し、これを国及び地方公共団体に実施させることができる。

【解説】

◆人権委員会の人権教育・広報機能（1・2）

人権教育の趣旨・目的、方法及びこれを実施する制度等、並びに人権教育の実施に関し、中央人権委員会と地域人権委員会に意見提出権を付与し、国及び地方公共団体による人権教育・広報がすべての人権が尊重され、保護され、人権侵害を受けた者が実効的に救済される社会の実現を目指す方向で進められるようにする必要がある。

◆人権教育の実施に関する中央人権委員会の調整機能（3）

人権教育・広報は国及び地方公共団体の多様な主体によって同時に取り組まれているのが実情である。その結果、人権教育・広報内容の重複、あるいは実施すべき内容の見落とし等、各機関による縦割り行政の弊害がまま見られる。そこで、中央人権委員会は、人権教育の実施に関して、国の機関の間又は国と地方公共団体の間の調整を行うことができるとし、中央人権委員会に人権教育・広報に関する調整機能を付与する必要がある。

◆中央人権委員会の人権教育プログラム作成機能（４）

公権力による人権侵害は法執行官によってなされることが少なくない。そこで、中央人権委員会に法執行官に対する人権教育プログラムを作成する権限を付与し、これを国及び地方公共団体に実施させることができるものとする。

10. 人権委員会の国際協力機能

《趣旨》

国内人権機関である人権委員会の国際的な協力機能および情報発信機能に関する規定である。各国の国内人権機関は、国際調整委員会（International Coordination Committee: ICC）による調整の下、国際的な連携が図られている。また、アジア太平洋地域については、アジア太平洋国内人権機関フォーラム（Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions: APF）という国際組織を通じた連携活動も存在している。日本の国内人権機関として、人権委員会は、こうした横の連携に注力するとともに、国連の人権理事会や各条約機関、さらに国連の人権高等弁務官事務所などと、情報交換を続けながら日本国内の人権状況に関してこれを国際的水準に合致させるための努力を続ける責務を負っている。

こうした機能は中央人権委員会が主として担当するものとしているが、地域人権委員会もまた、中央人権委員会を通じて、国際的な協力機能を果たすこととなる。

1. 中央人権委員会は、その職務の遂行に際して、国際連合その他の人権に関わる国際機関又は地域機構及び他国の人権機関と協力するとともに、それらの機関と連携し、広く人権に関する情報の収集及び交換に努めなければならない。
2. 中央人権委員会は、人権諸条約上提出が義務づけられている政府報告書（国家報告書）に対する意見を条約実施機関に提出することができる。
3. 中央人権委員会は、国際連合人権理事会等の人権に関する国際連合機関に対し、日本の人権状況に関する意見を提出することができる。

【解説】

国際協力機能には、大きく分けて、日本の人権状況を国際人権諸機関に報告しその改善に努めるための国際的な政策提言機能と、各国の国内人権機関やそれに関わる民間団体（NGO/NPO）と連携するという情報交換・連携協力機能とがある。

(1) 国際的な政策提言機能：

- ①国連人権理事会の普遍的定期審査（Universal Periodic Review: UPR）に際しての日本の人権状況報告及び政府のフォローアップ政策に対する意見表明。
- ②自由権規約委員会などの条約機関に対して政府が提出する政府報告書の審査に際して、人権委員会としての独自の報告書を政府とは独立して提出する権限。
- ③国連機関や条約機関からの勧告事項について、国内での実施状況を確認し、実施に向けた意見を表明すること。
- ④国連の諸機関や特別手続き、その他の国際機関からの人権に関する提言内容について、必要に応じて国内での立法や立法動向、実務などにそれが適切に反映されているかどうか意見を表明すること。

(6の政策提言機能と密接に関係する機能である)

(2) 情報交換、連携協力機能：

- ①国連人権高等弁務官事務所や特別手続き、その他の人権に関わる国際機関との連絡調整。関係者が日本を訪問する際などの調整と国内の民間団体（NGO/NPO）との間の調整活動など。
- ②人権委員会等が発表する日本の人権状況に関する報告書や情報を、翻訳等を通じて国際的に発信する役割。
- ③上記の APF や ICC との連携業務。
- ④海外事情の調査、研究などに関わる業務。

(8の情報収集・発信機能および9の広報機能と密接に関係する機能である)

このうち、UPR や条約機関に対する独自の報告書の提出については、中央人権委員会として、まず政府報告書の作成に対して政府の当該部署に対して十分な情報提供、改善提案を行う機会を持つ必要がある。また、関係する NGO/NPO と十分に連携しながら、政府報告書が国連機関や条約機関にとって役立つ情報となるように努めなければならない。その上でなお、日本の国内人権機関として、政府の立場からは独立した報告書を出すことができる権限を定めているものである。

現在、日本は未だ人権条約上の個人通報制度に加入していないが、個人通報制度に加入したあかつきには、人権委員会がその勧告の実施についての調整機関となることが想定されている。

なお、各地域人権委員会もまた、中央人権委員会の調整の下に、必要に応じて国連機関、条約機関などに対する情報発信を行うことができる。

1 1. 人権委員会のその他の機能

《趣旨》

人権委員会の活動は、それが広く市民に知られ、市民からの支持と信頼を得て行われなければならない。そのために人権委員会は、個々の事案について、その当事者に対する説明責任を果たすだけでなく、人権委員会の活動全般について、広く社会一般に対する説明責任を果たさなければならない。そこで、人権委員会は、毎年、活動内容を説明した報告書を作成し、公表しなければならないこととした。こうした報告書の作成・公表は、情報公開による説明責任の実行という側面を持つとともに、人権委員会が自らの活動を省察し、自己改革を図る機会ともなる。

1. 中央人権委員会及び地域人権委員会は、毎年、内閣及び国会に対し、所掌事務の処理状況を報告する。
2. 上記1の報告は、中央人権委員会がこれを取りまとめ、内閣及び国会に提出するものとする。

【解説】

◆年次報告書の作成・公表（1・2）

各人権委員会は、その活動に対する説明責任を果たすために、それぞれの活動状況や事案の処理状況などを記載した年次報告書を作成し、内閣と国会に対して提出しなければならない。当然、これらの報告書は、広く一般にも公表される。

この報告書は、各人権委員会が個別に作成するものであるが、それを別々に提出・公表することは効率的ではなく、人権委員会に関する情報へのアクセシビリティも低下することになる。そこで中央人権委員会が、各地域人権委員会の報告書を取りまとめ、一体のものとして提出・公表する。

国内人権機関設置検討会

山崎公士（代表、神奈川大学教員）
川村暁雄（世話人、関西学院大学教員）
寺中誠（世話人、東京経済大学教員）
中村義幸（世話人、明治大学教員）
山田健太（世話人、専修大学教員）

望ましい国内人権機関

『人権委員会設置法』法案要綱・解説

2011年12月10日 第1刷

発行：国内人権機関設置検討会

〒221-8686 横浜市神奈川区六角橋3-27-1

神奈川大学法学部 山崎研究室気付

Tel:045-481-5661 ex.4370

E-mail: udhrkoshy@kanagawa-u.ac.jp

編集：齋藤明子(コミュニティサポート研究所)

頒価：100円

国家機関(国内人権機関)の地位に関する原則(パリ原則)

(1993年12月20日に国際連合総会決議48/134によって採択)

(全面改訳版)

<http://www.hurights.or.jp/archives/institutions/post-1.html>

権限および責任

1. 国内人権機関は人権を促進および保護する権限を付与されるものとする。
2. 国内人権機関はできる限り広範な職務(mandate)を与えられるものとする。その職務は、機関の構成および権限の範囲を定める憲法または法律において明確に規定されるものとする。
3. 国内人権機関は、特に、次の責任(responsibility)をもつものとする。
 - a. 政府、議会その他権限のある機関に対し、人権の促進および保護に関するあらゆる事柄(any matters)について、関係当局の要請によりまたは上級機関に付託することなく問題につき聴聞する(to hear a matter)自らの権限の行使によって、助言的な基盤で、意見、勧告、提案および報告を提出すること。国内人権機関はそれらを公表すると決定することができる。これらの意見、勧告、提案および報告、ならびに国内人権機関の特権は、以下の分野に関連するものとする。
 1. 人権の保護を維持し展開することを目的とする立法上または行政上の規定、ならびに司法機関に関する規定。これに関連して、国内人権機関は、現行の立法上または行政上の規定、ならびに法律案(bills)および法律提案(proposals)を検討するものとし、これらの規定が人権の基本原則に合致するよう確保するため、適切と考える勧告を行うものとする。国内人権機関は、必要であれば、新たな立法の採択、現行法の改正、ならびに行政施策の策定または変更を勧告するものとする。
 2. 国内人権機関が取り上げると決定した人権侵害の状況。
 3. 人権一般に関する国内状況、およびより具体的な問題に関する報告書の準備。
 4. 国内の地域で人権が侵害されている状況につき政府の注意を喚起し、そのような状況を終了させるための方策を政府に提案し、必要な場合には、政府の姿勢と対応について意見を表明すること。
 - b. 法律、規則および慣行と国家が締約国となっている国際人権条約との調和、ならびに国際人権条約の実効的な履行を促進し確保すること。
 - c. 国際人権条約の批准またはこれへの加入を奨励し、その履行を確保すること。
 - d. 国際連合の機関および委員会ならびに地域的国際組織に対し、条約上の義務にもとづき国家が提出を求められる報告につき貢献し、必要な場合には、自らの独立性を十分に考慮し、報告に関し意見を表明すること。
 - e. 人権の促進と保護の分野で権限をもつ国際連合および国際連合システムの他の機関、地域的国際組織ならびに他国の国内人権機関と協力すること。
 - f. 人権に関する教育および研究プログラムの作成を支援し、学校、大学および専門家団体におけるそのプログラムの実施に参画すること。
 - g. 特に情報伝達および教育を通じて、またあらゆる報道機関を活用して、民衆の関心を高め、人権およびあらゆる形態の差別、特に人種差別と闘う努力に関し宣伝すること。
- h.

構成ならびに独立性および多元性の保障

1. 国内人権機関の構成およびその構成員の任命は、選挙によるか否かを問わず、人権の促進と保護に関わる(市民社会の)社会勢力から多元的な代表を確保するため必要なあらゆる保障を備えた手続に従って行われるものとする。特に、これ[国内人権機関の構成およびその構成員の任命(訳者注)]は、下記の代表との実効的協力の確立を可能とする勢力によって、または下記の代表の参加を通じて、行われるものとする。
 - a. 人権に取り組み人種差別と闘うため努力する NGO、労働組合、ならびに弁護士会、医師会、ジャーナリスト協会および学術会議のような、関連する社会組織および専門家組織
 - b. 哲学思潮または宗教思潮(Trends in philosophical or religious thought)
 - c. 大学および高度の専門家
 - d. 議会
 - e. 政府部門(これが含まれる場合、その代表者は助言的資格でのみ議論に参加すべきである。)
2. 国内人権機関はその活動を円滑に行えるような基盤、特に十分な財源をもつものとする。この財源の目的は、政府から独立で、その独立性に影響しかねない財政統制の下に置かれるとのないよう、国内人権機関が自らの職員と土地家屋を持つことを可能とするものでなければならない。
3. 機関の真の独立にとって不可欠である構成員の安定した権限を確保するため、構成員は一定の任期を定めた公的決定(an official act)によって任命されるものとする。この任期は、構成員の多元性が確保される限り、更新可能である。

活動の方法

国内人権機関はその活動の枠組みにおいて、次のことを行うものとする。

- a. 政府によって付託されたものであれ、上位の当局に付託せず自らが取り上げたものであれ、構成員または申立者の提起によって、その権限に属する問題につき自由に検討すること。
- b. その権限に属する状況を評価するため、いかなる者の意見も聞き、情報およびその他の文書を取得すること。
- c. 特にその意見や勧告を公表するため、直接にまたは報道機関を通じて、世論に呼びかけること。
- d. 定期的に会合すること。必要な場合には、正式な招集手続を経て、全構成員の出席で会合すること。
- e. 必要に応じて、構成員からなる作業グループを設置し、また機関の機能を補佐するため、地方や地域に支部(local or regional sections)を置くこと。
- f. 管轄権の有無にかかわらず、人権の促進と保護に責任をもつ団体(特に、オンブズマン、仲裁者類似の機関)との協議を維持すること。
- g. 国内人権機関の活動を拡大するうえでの NGO の基本的な役割を考慮し、人権の促進と保護、経済的および社会的発展、人種主義との闘い、特定の弱者集団(特に、子ども、移住労働者、難民、身体および精神障害者)の保護、または専門領域に取り組んでいる NGO との関係を発展させること。

準司法的権限をもつ委員会の地位に関する追加的原則

国内人権機関に、個人の状況に関する苦情や申立を聴聞し、検討する権限を認めることができる。個人、その代理人、第三者、NGO、労働組合の連合体またはその他の代表組織は事案を国内人権機関に提起できる。この場合には、委員会の他の権限に関する上記の原則にかかわらず、国内人権機関に委ねられる機能は以下の原則に基づくものとする事ができる。

- a. 調停により、または法が規定する制約の範囲内で、拘束力のある決定によって、また必要な場合には非公開で、友好的な解決を追求すること。
- b. 申立を行なった当事者にその者の権利、特に可能な救済につき情報提供し、救済の利用を促すこと。
- c. 法が規定する制約の範囲内で、苦情や申立を聴聞し、またはこれらを他の管轄当局に移送すること。
- d. 特に法律、規則および行政慣行が、自らの権利を主張するため申立を行う者が直面する困難の要因となっている場合には、特にそれらの改正または改革を提案することによって、権限ある当局に勧告を行うこと。

翻訳: 山崎公士(神奈川大学教授)

出所: Commission on Human Rights resolution 1992/54 of 3 March 1992, annex (Official Records of the Economic and Social Council, 1992, Supplement No. 2 (E/1992/22), chap. II, sect. A); General Assembly resolution 48/134 of 20 December 1993, annex.

注:

1. ()は英語テキストにあるもので、[]は訳者が補ったものである。
2. 一部のキーワードについて、参考までに(英語)を表記した。