

日本における国内人権機関設立にむけた課題

高野 眞澄

まえがき

ヨーロッパ、米州、アフリカ、アジアの世界各地に地域的人権条約（人権憲章）が締結され、それぞれ条約（憲章）上の取り決めとして人権委員会（人権裁判所）が設けられている。それはアジア・太平洋地域には存在しない。

近時の国連は、周知のように国際人権条約の各国への履行確保をめざして国内人権擁護・促進制度の設置を促しその一環として国内的・地域的人権保障制度の構成と機能について国際基準ガイドラインを整備し提供している。九一年一〇月、国連人権委員会および国連総会で採択された国内人権機関の地位に関する原則（パリ原則）がこれである。英、米、仏、独の先進国ではすでに六〇年代以降、差別撤廃にむけた国内法制の整備を進め、七〇年代以降さ

らに法制度の運用を強化してそれぞれ独自に設置・実現にこぎつけている。

一方、アジア・太平洋地域においては、長年に亘り人権侵害が頻発してきたが、九〇年代に入る頃からだいに人権侵害を防ぐ地域システムの一定の取り組みが強化されるとともに、主要には国内的取り組みのレベルで独立性をもった人権委員会を設置する動きが急速に広がりをみせるようになった。背景事情としては、国際的人権擁護の潮流の高まりとその伝播、事態に敏感な民衆の意識高揚、それに国権と人権の対抗・緊張がある中で、漸次かつての強権体制を揚棄し、国内政治社会での民主化が進行するなどといった事態の推移が読み取れる。それが国家内の制度作りにあるにせよ、行政内部のシステムの改革にとどまらず、ときに国家的な力の入れようも観察され、憲法的または準憲法的な人権システムの立ちあげがめざされているところである。しかし現状において

足並みが揃っているとはいえず、日本を含めた関係地域の政府、政治指導者の積極性および人権NGOのいま一層の先導的活動に期待されるところが大きい。

本特集は近時のアジア・太平洋地域諸国における人権機関設立の胎動に触発されつつ、マイノリティ研究会の共同研究の成果および人権フォーラム21の下に設置された国内人権機関研究プロジェクト(NMP)の研究成果を基にして、日本の人権政策の再構築とりわけ人権被害者の救済法体系の枠組み作りを優先課題とする視点に立つて、日本を含めたアジア・太平洋地域の国内人権機関設立の現状と課題をキャッチしようとするものである。

何よりも、同じアジアの中にある日本の場合、とりわけどうなのかが問われる。現代の日本においては、新しい憲法が成立し、また経済社会が急速に進展する陰で今日なお差別の実態が存続し、深刻な人権侵害事件があとを絶っていない。憲法理念の平等は具体の施策なしにはほとんど意味はない。むしろ日本自身が被害者救済制度整備の必要を自覚し、現状を厳しく点検して、当面する人権の諸課題に迫る実効的な救済システムを確立することが強く求められている。アジア・太平洋地域において日本はこの分野での先進性と指導性を発揮すべき地位にあり、日本の名誉のためにもそのことを期待してやまな

いが、残念ながら戦後の人権史五〇年余にしてなお人権をめぐる現状は後進性を脱し得ていない。本特集はあえてこの大きな今日的課題に挑戦するものである。

一 差別の実態を直視する

1 相つぐ深刻な差別事件

日本社会における差別的人権侵犯事件は、以下その一端を示すように、今日も多様かつ深刻な様相をもって生起している。日常的に差別を支え、利用せんとする社会の意識なり風潮が、さらには社会システムといったものが存在していることを物語っている。結婚と就職差別にしても表面化するのは氷山の一角である。

部落差別では、①結婚を約した相手から部落出身を理由に結婚を破棄され自ら命を絶った女子高校生の広島結婚差別事件(九一年一〇月) ②就職の際の面接で不採用となった理由として部落居住だったと担当者からいわれたこと(「解放新聞」一九九八年一〇月一九日)、また大阪府調査業協会加盟の興信所がかつて一大社会問題となった『部落地名総鑑』に類似するリストを所持し、一四〇〇社におよぶ顧客名簿を有して日常的に部落差別身

元調査を行っていた身元調査事件（九八年六月、大阪府は身元調査規制条例違反で行政指導）③JRの車両内、駅構内、公園トイレ、電話ボックスなど公共的施設での連続差別落書事件の発生（JR東海道線車両内、高知県競馬場、京都駅、宇治市役所など）④「東京都連、千葉県連解放同盟員宅へ部落出身を暴露されたくなければ五〇〇万円持ってこい」などと何年にもわたり脅迫ハガキを送りつけ、差出人は実名を詐称した連続差別ハガキ事件（九七年一二月七日以降）⑤「エタから被害を受けている〇〇です」とはり紙で自らを紹介し、差別発言を連発したまれにみる卑劣な岸和田差別はり紙事件⑥大手書店月刊誌のクロスワードパズルの正解に日本の社会で一貫して差別用語として使われ差別の温床となってきたことばがあてられていた事件（「毎日新聞」一九九九年七月二二日）⑦パソコン通信で部落の地名を問い合わせたり、ホームページを開設してインターネットで差別情報を発信するなど、電子情報機器を用い匿名性を利用して差別を助長煽動する事件が激増していること（「解放新聞」一九九三年三月二三日「主張」）、ことに集団に対するホームページが増えていること⑧高額の「同和文献」を押し売りし、「同和」を騙る差別商法がまかり通り、摘発を免れていることなど。

次に民族差別では、法制度が加担している場合が少なくない。⑨公務員採用の国籍条項、国籍を理由とする社会保障、融資、入居、結婚、就職差別、朝鮮人学校卒業生に国立大学受験資格を与えないこと、指紋押なつの廃止に踏み切った改正外国人登録法として永住者にまで外国人登録証明書の常時携帯を義務づけ、制度上重罰規定で担保していること⑩東大阪市、八尾市、福岡市、丸亀市などでの住民票の帰化記載（一九九八年三月以降）⑪数年前のチマチヨゴリ事件、大学構内での「朝鮮人、部落民」の複合差別落書など、民族の違いによるさまざまな日常生活面での人権侵害事件が絶えないこと⑫近隣住民による外国人差別発言、外国人労働者の突然の解雇、給料不払い、査証期限の切れた超過滞在者の職場環境、医療施策の劣悪さなど。

その他、⑬性差別、これに関連した家庭内暴力、母子家庭への差別⑭いわゆる代用監獄の実態、受刑者収監の待遇、入管職員による収容者の虐待問題⑮学校でのいじめ、育児放棄、子どもに対する性的虐待、母親が日頃からせっかんし泣き止まないため殴打して死なす身体的虐待など。

以上の人権侵害のまろまろの実態（『全国のあいつぐ差別事件』毎年版が解放出版社から刊行されている）を通

観するとき、これらに係わる立法事実を積みあげ、法的規制措置を要する救済事案として分析集約する必要がある。公然と人間の尊厳を踏みにじり、人間を人間として認めない悪質な差別的言動は国際人権条約に違反する行為であり、国内法上も禁止し、地域、学校、家庭、職場での人権啓発を強化するとともに、実効力ある人権救済システムの整備を要請してやまない。特措法時代は長期に及んだが、事業立法では差別事件を防禦し、抑制する力にはなるまい。しかし多様な差別事象をいかに規制の対象にするか、それらをどう限定するのか、差別表現、煽動、身元調査行為、雇用差別の各事項別を考えるのか、個々の人権課題別に規制と救済を考えていくのかなどなどである。

2 被差別体験

次に、同和地区住民の「被差別体験」についてみよう。同和地区の人であるということと人権を侵害されたことがある人たちは全体の約三割が「有」と答えており、地域別では中部地方、中国、四国地方で、また小規模な同和地区で人権侵害の比率が高くなっているという。その体験時期では一〇年以上前の比率が六割強を占めていること、人権侵害の内容では結婚、日常の地域生活、職場

のつきあいの順に高く（地域改善対策協議会総括部会「同和地区実態把握等調査に関する小委員会報告書」平成七年六月八日）、人権侵害事件が「日常の地域生活」に広がってきていることが注目される。

また総理府が九七年一〇月に発表した「人権擁護に関する世論調査」では、国内で人権が侵害されるケースがここ五、六年間で増えたと感じる人が、質問をはじめた七一年以来最高の四割近くになった旨、報じられている（九七年一〇月二六日「朝日新聞」）。子どもに関する人権問題では「いじめ」がトップで、女性の人権問題では職場における差別待遇、性的いやがらせ、男女の固定的な役割分担意識の順であげられている。

筆者の地元である香川では、九八年六月、県が香川県行動計画の策定や人権施策の推進にあたって人権問題が県民の日常生活の中でどのように意識されているかを調査し、その中で八割の人は基本的人権について知っているものの、三割の人が人権を侵害されたと思ったことがあるという結果が出ている（『県政だより香川』一九九九年八月）。

以上を通じて感得されることは、被差別体験は同和地区住民、一般住民ともに等しく増えてきていること、ことに「日常の地域社会」での人権侵害の体験が結婚や就

職といった伝統的な侵害要因の中に割って入って顕著な増加を示していることである。差別事象が国民生活の身近なところに日常化してきていること、いずれの住民の側もそれを人権侵害と受けとめる意識が高まってきていることが看取される。

こうした社会的差別、虐待に悩み、苦しんでいる人たち、被差別当事者たちの要求や感情（被害救済、差別規制観、被害者個人と被害者集団の立場など）を掘りおこし、組織化していくことが重要である。

二 裁判制度の限界と権利救済の課題

1 裁判の限界

社会生活上惹起するもろもろの人権侵害をめぐる紛争を法的ルールに基づいて解決する裁判制度のもつ役割の重要性は今さら多言を要しない。近年の紛争処理に占める訴訟件数も相当な数で増勢の傾向にむかっている。

しかし、「事件性」の要件など複雑な手続、時間、経費の面から裁判制度の限界は明確である。いま、現代日本社会に即応した司法制度の改革がめざされようとしている。最近の小渕首相の総裁選へのぞむ政策指針『国のか

たち』において、裁判に時間がかかり、煩雑で国民の使用勝手が良くないと指摘されている。この意味で司法改革の方法論として公権力による規制の緩和、廃止の方向が法の支配の貫徹を通して基本的人権を確保していくべきだとする自由主義の立場（本質）から要請されてくるが、「国民の基本的人権の確保という目的のためには、福祉国家的観点から、例外的に規制を強化すべき分野もあり得る（反町勝夫『司法裁判改革論(1)』法律文化、一九九七年四月号）。

その一つに「差別」の問題がある。国民の権利・利益の侵害が著しい場合でも、差別はなかなか問題にならないことである。部落にからむ人権問題、在日コリアンなど外国人がからむ人権問題では裁判の結果はさらにかんばしくないと法曹実務の間では指摘されている。人権侵害、差別事件に対する現行法制の限界と問題点、つまり現行法が差別規制のために全く無力で、役に立っていないこと——いわば「ゼロからの出発」——ということである。

匿名性の強い落書き、ビラ、電話・郵便など通信による差別事件は、被害者の特定が容易でないため、規制はなかなか困難である。その中で、部落解放同盟幹部宅に差別用語を書きつらねた郵便物を送った差出人に対して

名誉棄損による五〇万円の慰謝料支払いを命じた熊本地裁八代支部の判決（平成七年一〇月二五日「熊本日新聞」九五年一〇月二六日付）では、差別行為者に損害賠償を認めている。しかし賠償金額は訴訟社会のアメリカの現状に比べると低すぎる感がある。最近のセクハラ裁判では高額賠償化にむかっているが、フランスでプライバシー侵害が重く扱われ、裁判所の命ずる謝罪公告は手厳しい内容になっている（雑賀孫市『時代を読む』WEDGE 一九九九年七月、二三頁）ことが参考になる。

司法改革では「刑罰の見直し」が検討事項の一つになっているようであるが、重い罰則が人権意識を培っていく面があるともいえようか。今後は、内縁の解消などに、憲法の観点を入れて、差別は許されないとということから、厳しい判断が出てくることも予想される。しかしながら、九三年から続いている行為者が判っている前示「岸和田差別はり紙事件」では、差別文書撤去仮処分決定（平成九年一月一三日）のあつせん後も反省はみられず、調査、立件はなされていない。行為者が居直った場合、打つべき手は全くないといってよい。

2 裁判外紛争処理

法の支配と人権保護の第一義的にして最終的な担保と

されている裁判よりも、調停や話し合いが好まれている（「いじめ死」に謝罪と慰謝料支払いの調停が相生簡裁で九五年一二月二四日成立している）。今日、社会の大多数の紛争が民事訴訟でない、「裁判外紛争処理」(Alternative Dispute Resolution) によって解決され、市民生活の身近な存在として利用されている。

例えば、(財)交通事故紛争処理センターによる解決は、民間のものであるが、法的基準が確立して定型的処理に親しむ問題が弁護士、学者などで構成する同センターであつせん案が示され、解決されている。他に医事紛争処理委員会がある。公害に係る紛争については、あつせん、調停、仲裁および裁定を行うとともに、地方公共団体が行う公害に関する苦情の処理について指導などを行う公害など調整委員会があり(公害紛争処理法)、その専門的な処理解決の実績は公知のものである(都道府県に公害審査会を置くことができる)。

次に、労働組合法および労組法と相まって労働争議の予防解決に資する労働関係調整法で定める労働委員会(中労委と地労委による二層構造)によるあつせん、調停および仲裁、同じく独立行政委員会である公正取引委員会が、独占禁止法を根拠に私的独占、不当な取引制限、不公正な取引方法の規制を所掌事務として内閣総理大臣

の所轄の下で独立して職権を行使する。一般消費者の被害救済を示談、和解などによって行う国民生活（消費生活）センター、その他建設工事紛争審査会、さらに男女雇用機会均等法上の紛争解決機関として機会均等調停委員会など数多くの個別専門的紛争処理システムがある。

これらのうち、人権救済機関の観点から、独立の専門的・準司法的機関としての労働委員会と公正取引委員会の二者を対比すると、前者に府県レベルだけでの設置、迅速な決定を期待できる反面（個別的な不当労働行為による救済事例が参考になる）、後者には事業者や消費者の利益確保に資するといった点で、前者との間に大きな距離があるが、調査のための強制力、強制処分などの強い権限が与えられている点で後者のタイプの人権委員会方式がよいとする意見もある。

以上のものには、当事者双方の自主的な話し合いの解決の余地をもたせることで、過去の事案の法的解決よりも、将来にむけて紛争当事者の関係をよりよい方向に変えていく解決に適している面がある。

これに関連して、長引く不況、景気の後退で賃金、雇用に絡む個人レベルの労使紛争が急増しているが、裁判では長い時間と経費を必要とするため、労働省では近年都道府県労働基準局長を中心に個人の苦情、紛争解決の

相談、援助にあたる労働条件相談員ないし労働紛争参与会のようなものを発足させて当事者の話を聞き、解決案を出すこととしており（労基法一〇五条の三、菅野和夫『労働法』五版、一〇〇～一〇一頁）、また別途労政局を通して府県に中小企業労働相談所を設けて行政需要に対応している。

いじめや体罰、スクールセクハラ、家庭内の虐待など増加の一途にある、人権侵害から子どもを擁護し救済することは、人間の尊厳と子どもの「最善の利益」の実現を柱とする国連「子どもの権利条約」の締約国として回避できない義務である。ここに「子ども」とは在日朝鮮人の子どもを含む日本の子どもである。ノルウェー、ベルギーなどでは前示条約の精神を生かすため独立性と強力な調査権を備えた子どもの人権侵害監視制度を設けている。九八年五月に出された国連子どもの権利委員会総括所見、さまざまな懸念・勧告をみても、法整備のない状況の下で、地域、家庭、学校でおこる子どもの人権救済の制度的整備の立ち遅れは際立っている（児童福祉法二五条は保護者に監護させることが不相当と認められる児童を発見したものに公的機関への通告を義務づけているにとどまる）。こうしたことで、日本弁護士連合会ではすでに九一年十一月、条約の実質化の一環として「子ど

もの権利オンブズマン」の設置に取り組むことを決議し、試案を作成しているが、兵庫県川西市でも最近の九八年一月にいたって「子どもの人権オンブズパーソン」条例案を市議会に提出、学識経験者、弁護士など三〇五人をオンブズパーソンに委嘱し、人権侵害の申し立てに対する調査、資料提出要求、是正勧告などの権限をもった第三者機関をスタートさせている。全国的にもはじめてのケースとして注目されるところである。

しかし、部落問題とも係る差別事件について考えると、きは、弁護士会を含めて民間個別の処理システムでは不十分であって、法的な裏付けをもった公的人権機関による対応が図られる必要がある。同趣旨の意見が研究会の報告において松本健男弁護士によつて出されている（「既存の裁判外紛争処理機関の検討と人権機関のあり方について」九七年七月五日第四一回マイノリティ研究会）。

3 人権侵害事件の救済

人権問題や差別事象について被差別当事者が行政機関に救済を訴えてくるのもごく一部で、半数以上は我慢するなど泣き寝入りの状況にある。このことは前にも触れた。

この点で、総務庁の「行政苦情救済システム」は行政相談委員、苦情救済推進会議、行政監察局が三位一体となって内部でオンブズパーソンの機能を担うことで国民の利便の向上といった改善効果を生み出している。社会環境が今後ますます複雑に変化していくにつれて、他の民生、人権擁護委員制度とのより緊密な連携を保つ一方で、各省の個別相談や川崎市など自治体の公的オンブズパーソン、さらには民間の弁護士会、消費者団体など各種相談活動とも役割を分担しながら、国全体の内部苦情処理システムの有機的なネットワーク化が問われてくることであろう。

最近、男女共同参画社会の形成という男女の人権尊重施策の推進・実施に関わる苦情処理や私人間の性差別被害の救済について、既存の行政相談委員などを使用する考え方が政府筋から示されているが、まだ具体的な形では示されていない。さりとて人権擁護の分野を所管する法務省の人権審議会においても男女共同参画についてクロスした議論はなされていない。既存の制度の活用にく前に、むしろ省庁の再編に際しては日本社会におけるさまざまな差別と人権侵害に対応する国内システムを女性政策を含めて、全政府レベルのより広汎な枠組みで抜本的に整備することが肝要ではあるまいか。

現行の全国ネット五、〇〇〇人を超える行政相談委員および中央・地方推進会議を包括するオンブズパーソンシステムにしても、官民一体的で争いを好まない社会的風土に溶け合った日本独自のものとする評価が内外から与えられているが、現代社会の複雑高度化とともに伝統的な一般オンブズパーソンから多様な特殊オンブズパーソンが族生する一方で、近時の諸国ではより普遍的な人権問題への取り組みを強める動きもみられ、日本の行政内部型オンブズパーソンシステムにもより強い関与のあり方が求められてくることが予想される。とりわけ業務遂行の独立性の確保、積極的紛争解決機能の付与、窓口委員の対応能力の向上などの検討課題が横たわっている。ちょうど未曾有の行政改革に直面するこの時期、諸外国も強い関心をもってわが国の改革の推移を見守っているところである。日本の風土的特質を大事にしながらも、諸国の良制を吸収して制度運用の改善に努めることは国民の行政への信頼確保の前提として不可避のものといえよう。

昨年は国民の権利擁護を任務とする「人権擁護制度」が創設されて五〇年、わが国の差別と人権の法状況はますます多くの解決すべき課題を抱え、人権侵犯事件では法務局長の勧告が最大限の対応手段となっている現行処

理制度のあり方が問われている。すでに組織、権能の両面で中途半端なものとなり、機能不全の状況下にある人権擁護行政を真に充実強化するならば、規約人権委員会の勧告にあるように国政府から独立した機関の設置は、調査権限の強化とともに、不可欠の要件といわなくてはならない。現状では法務局または擁護委員に相談した被害者の比率が五%と市民からほとんどあてにされていない（前出『同和地区実態把握等調査に関する小委員会報告書』）。今後の人権侵害を想定するとき、とりわけ若年齢層をも見すえて広汎な国民が容易にアクセスし、対応できる公的機関を設置していくことが急務である。

今後のあるべき人権擁護体制を求めて委員制度を含めた抜本的見直しの論はすでに今日大方の是認するところとなっている。人権擁護委員制度のしくみと運用の実態については、最近筆者も論ずる機会があったが（『法学セミナー』一九九八年七月号「人権擁護委員制度のしくみと現況」）、人権擁護委員の選定にかかわる大阪弁護士会の取り組みについて研究会で報告した養父知美弁護士は現行のものを人権機関というにはあまりにも貧素だと断じ、国から独立した機関としてやるならむしろ弁護士が加わってやってはどうか、と問題の提起をした（一九九二年二月二一日「人権フォーラム21」規制救済部会第二回

研究会)。

今日被害者救済のより実効性のある紛争解決が多方面から求められている折柄、人権と差別問題の複雑・困難化に対応すべく、法務省は法務局長の判断により「人権調整専門委員」に調整依頼して事件の解決にあたる制度をスタートさせている。人権調整専門委員は人権擁護委員の中から指名し(大阪局には二九名)、当事者や関係者から事情を聴取し、チームを作り、法務局と協議しつつ人権の回復、救済にあたるという。この取り組みは現行の人権侵犯事件の調査、処理および人権擁護委員活動の一環として行われるものとされているが、この新手の効果に関心を寄せる一方でそれが抜本的な制度の改革にどれだけ近づくことになるのかいまは不明である。

三 アジア・太平洋地域から何を学ぶか

では諸外国の動向はどうであるか。ここでは日本がより近い位置関係にあるアジア・太平洋地域諸国に焦点をあてて概観してみよう。

一九六三年の人種差別撤廃宣言以来、人間の尊厳の見地から、差別―犯罪―規制観はいわば確立した国際慣習として強行法規化しつつあるようである。英、加、仏、

独など同条約に加盟する西欧諸国では差別禁止法が相ついで制定されている。

アジア・太平洋地域諸国では、八〇年代後半以降、国内政権の民主化の進展に応じて国内人権機関が必要だとする気運が醸成し、それとともに国内で生起する深刻な人権の侵害・弾圧に対して国際社会の圧力、非難が高まってきた。さらに冷戦後の九〇年代に入って、この地域内の人権条約の批准数が急速に増加する一方で、インド、インドネシア、スリランカ、パプアニューギニア、フィリピンの諸国において国内人権機関(人権委員会)の設立が相ついでみられた。九六年七月、オーストラリアのダーヴィンで開催の第一回アジア太平洋地域国内人権機関ワークショップ(ララキア宣言採択)に参加した川村暁雄さんのレポートでは、上記以外のアジア太平洋地域でも「国内人権委員会」を設置する機運が高まり、常置機関として地域フォーラムの設置、地域行動計画の作成がなされているという(同「アジア太平洋地域の国内人権機関」『部落解放研究』一一三号、一九九六年二月、八九頁)。

まず、英語を母国語としヨーロッパの法文化を受け継いでいるオーストラリアとニュージーランドの人権委員会に一瞥すると、オーストラリアでは一九八一年に人権

委員会を設置したが、八六年に人権および機会均等委員会に改組、先住民、性、障害者など社会的差別に関わる個別的事件の調停と、政策・立法提言の多くの機能を与えられている（詳しくは、安田信之「オーストラリア人権委員会の改組の動向」『部落解放研究』一二五号、一九七八年一二月）。ニュージーランドでは一九七一年人種関係法、七七年人権委員会法が、のち「人権法一九九三」に整理統合、九〇年の権利章典法と相まって、国際人権法の現代的受容に機敏な対応を示している。マオリ族などのマイノリティ差別から障害者、性などを含むグローバルな差別対処立法である本法上の人権委員会は、①人権教育等差別防止活動 ②人権条約の国内実施を担保する人種的対立・不和の扇動の規制 ③人権侵害事案の調査、救済などの権限を有し、人権委員会の調停不調の場合、裁判所による手続に移行する（金東勲「ニュージーランド人権委員会の概要と課題」『マイ研ニュース』四三三号）。

その他のアジア・太平洋地域の人権機関立ちあげの現状を、主として川村暁雄さん「アジア・太平洋人権情報センター編『国連人権システムの変動』（現代人文社、一九九七年）によって概観しておこう。

フィリピンの八七年憲法第一三条（社会的正義と人権）の下で設置されている人権の保護と独立機関としての人

権委員会（Commission on Human Rights）は、委員長および四人の委員が大統領により任期七年で任命され、①人権侵害の苦情受付、調査、事件の裁判所送付、法律扶助、監獄訪問等の救済 ② balan gáy（村落）人権行動センターを全国に設置して人権推進活動を行うほか、フィリピン人権計画、省庁間人権会議の開催等人権措置の推進 ③人権教育活動 ④議会への勧告等人権の救済、促進に関して広汎な諸権限をもっている。

インドでは九三年一〇月一二日に国家人権委員会が設置され、のち人権保護令に代わって人権保護法案が可決成立、委員会はこの人権保護法を根拠法としている。委員は最高裁、高裁の裁判官、人権の学識・実務経験者など五名、および国家少数者委員会、国家指定カースト・指定部族委員会、国家女性委員会各委員長も委員となり、任期五年で、大統領が任命する。

委員会の権能として、①公務員による人権侵害または人権侵害防止の過失に関する苦情申立の調査、公訴 ②人権立法、条約の効果的実施のための勧告 ③人権の普及、意識の促進等、フィリピンの人権委員会との類似点が多い（なお、野沢萌子「インドの人権委員会」『世界の国内人権機関』解放出版社、一九九九年、稲正樹「インドの国家人権委員会の制度と機能」神戸大学国際協力論

集六卷一号等参照)。

インドネシアでは一九九三年六月七日の大統領令により、大統領任命の任期五年で二五名からなる委員で構成する国家人権委員会が設置されている。独立機関としての人権委員会の権能は国内外の人権情報の配付、国連人権条約の検討、提案、人権の伸長と保護についての地域的・国際的協力であり、活動の実績として人権侵害の是正(苦情受付、解決、調停など)、人権侵害の防止(人権教育、人権情報の国内外への提供、他機関への勧告など)があるという。その後インドネシア政治社会では旧スハルト体制に対する強い改革志向をもった政党の台頭がみられる。改革の一層の進展、とりわけ人権状況の変革に期待したい。

韓国では金大中大統領就任の公約事項であった人権法案を確定することで、差別禁止・平等原則では憲法より詳細に人権条約の履行の確保を促していた。だが九九年八月末の時点で人権法案はまだ成立をみていない。国民人権委員会は国(法務部)からの独立が保障されていないが、法案の規定する委員会は差別行為の調査、救済、調停のほか、支援、人権条約加入、政策立案、研究、人権教育などの広汎な機能を付与されている(金東勲「韓国における人権関連法制について」マイノリティ研究会

ニュース四八号)。

一九九七年一〇月、民主的な手続きを経たタイ憲法が制定され、不可侵の国王を頂点に戴く民主憲法体制を基本に、腐敗政治一掃の諸規定、国会議員の学士取得、内閣の兼務禁止とともに、憲法裁判所の設置、国民の人権にも配慮した国家人権委員会、公務員の職務怠慢を監視する国会オンブズパーソンの設置が目新しいところである。これには八〇年代後半のタイ社会の産業化、都市化の加速、それに都市中間層の形成が前提にある(戸田邦信「タイの法律事情―新憲法をめぐる状況」『法学セミナー』九八年七月号、七六〜七七頁)。

最後に、九九年七月、スリランカのキャンデーで開催されたアジア太平洋国内人権機関フォーラムは、NGOと協議して、二〇〇〇年の年次会合までに、「パリ原則」に従ったこの地域における新たな国内人権機関の設立にむけた仕組みとプロセスに関する最低基準を採択すること、新たな機関はその職務につき独立性を有し、NGOとのパートナーシップで(設置の)プロセスと仕組みを協力して発展させ、国内人権機関に関する立法提案を公聴会や公衆による検討に付し、国内人権機関の構成員の任命における透明性を確保する必要性にとくに注意を払うこと、かかる国内人権機関は提言、教育および調査機

能をもつものでなければならぬ、勧告している
 「世界の国内人権機関の動向」Vol.2, No.5/1996, 8, 26/
 (Part I)。現状ではパリ原則に基づかない人権機関が多
 いことを考慮した提言といえるが、パリ原則の精神を共
 有し、それに沿った新しい国内人権機関の設立を促す意
 欲があふれている。

四 むすびにかえて

——日本における国内機関の設置にむけて

すでに与えられた紙幅をオーバーしているので結論を
 急ぎたい。人権擁護制度五〇年を経た人権擁護機関の抜
 本の見直しの必要性は、国連自由権規約委員会最終見解
 とそれに基づく勧告にもあるように、今や決定的な段階
 に来たといつて過言ではない。すでに九六年一月一四日
 には人種差別撤廃条約がわが国に発効して人種差別
 をうけた当事者の救済が明文で謳われている(六条)。日
 本の人権行政、人権政策のあり方そのものが歴史的再生
 の大きな転換期に立ち会っていることが判る。日本国憲
 法の人権保障の厳正な履行、とりわけ差別事件に
 対する実効的な被害者救済を図ることの必要性はもはや
 当然すぎるほどのことさらに属している。

もとより、一国の人権擁護救済制度は外国制度の機械

的な輸入で解決できるものではない。既成制度との整合
 性の問題のほか国民性や人権意識、国家観と国際感覚、
 個々の差別と社会構造の関係など、ある程度時間を
 かけた組織的な調査研究の蓄積を必要とするだろう。し
 かしそれと同時に、国内人権機関の設置にむけてはい
 までもなく国際社会の先例について謙虚に学ぶ必要があ
 る。

本稿ではアジア・太平洋地域ですでに独立性と調査権
 限を取り入れた国内人権機関の整備が進められているこ
 とをみたが、独立した国内人権機関を設置する基本的方
 向性はすでにこの地域においても確立した共通の基準に
 高められているといつて過言ではない。人権機関の権限
 範囲の問題のほか、国の権限との関係をいかに調整する
 か、任務、役割の面で人権状況の報告、助言、市民への情報
 提供、教育的機能や国連機関への報告書作成に参与する
 など、国内の人権政策の形成にも関わる人権促進的機能
 をもたせていくかどうか問題となる。さらには市民に開
 かれた行政サービスの一環として、日常生活実態面で
 行政に対する信頼と苦情の申し立てに利用され易い——
 アクセスの容易な——制度として透明性を備えたシステ
 ムとして機能させていくことも問われる問題となろう。