

憲法原則が生きる「人権侵害救済」をめざして

全国人権連事務局長 新井直樹

1. はじめに

鳩山由紀夫首相は2月3日の参院本会議での民主党・松岡徹氏（部落解放同盟書記長）の代表質問に対する答弁で、民主党内で検討されている人権侵害救済法案（旧人権擁護法案）について「できる限り早期に国会に提出できるよう努力を約束する」と表明し、「差別問題をはじめ数々の深刻な人権問題が後を絶たない。人権救済機関の創設は非常に重要だ」と必要性を強調しました。

なお民主党は2009年の衆院選マニフェストで「人権侵害救済機関の創設」などを掲げ、千葉景子法相は就任直後の9月17日の記者会見で、いの一番に「国際的にみても（設置が）当たり前の機関だ。実現に向けて早急に取り組みたい」と語っていたものです。

全国人権連は、こうした首相等の一連の動向に係わり、2月4日に丹波正史・議長名で法務省関係大臣（大臣、副大臣、政務官）に「人権侵害救済法案は拙速な国会提案ではなく、立法根拠そのものから国民的検討と議論に附すこと」と題して、以下の「申し入れ」を緊急に行いました。

* * * * *

2003年「郵政解散」にともない廃案となった人権擁護法案は、そもそも次のような問題を持っていた。

①政府からの独立性など国連が示す国内人権機構のあり方（パリ原則）とは異なる、②公権力や大企業による人権侵害を除外しており、もっとも必要性の高い救済ができない、③報道によるプライバシー侵害を特別救済手続きの対象としており、表現・報道の自由と国民の知る権利を奪う、④「人権」や「差別」についての明確な規定なしに、「差別的言動」を「特別救済手続」として規制の対象としたことが、国民の言論表現活動への抑圧であり憲法に抵触する、点である。

千葉景子法務大臣は9月17日未明の就任記者会見で、人権救済機関を内閣府の外局に設置することを内閣提出法案で早急に実現したい旨発言したが、民主党が05年8月1日に衆議院に提出した「人権侵害による被害の救済及び予防等に関する法律案」は、旧政府法案の焼き直しに過ぎず、人権侵害救済の対象は差別と虐待が中心で、地方人権委員会も独立性が担保されておらず、旧政府案同様に問題がある。

あるべき新たな人権侵害救済法案は国会で全会一致の可決となるよ

う、人権委員会は権力や大企業による人権侵害のみを特別救済の対象にし、報道や表現規制をその対象からはずし、言論や出版の領域には踏み込まず言論の自由を尊重し、国連パリ原則にのっとった独立性と実効性が確保されるものにされたい。

こうした国内人権機関の設置に関わる議論を国民公開で行えるよう、手立てを講じられたい。

* * * * *

2005年8月の小泉郵政解散のぎりぎりまで自民党内の再提案がまとまらなかった時には、立法根拠そのものに対する疑義も提起され、福田政権になって「話し合い解決法」なる法の体裁をなしていない太田誠一私案まで公表（2008年6月）されています。

2、民主党案について

全国人権連は2005年当時、自民党案の再提案断念に向け要請ハガキ3000通をはじめ国会・法務省対策を行うと共に、「言論表現抑圧の人権擁護法案を廃案に」というニュースを27号まで発行しました。

その27号05年8月2日付けで民主党の行動を批判しています。

「法務省案より酷い民主党案を廃案にするため、与党幹事長・政調会長・国対に審議未了・廃案を要請しよう！！」(以下)というものです。

* * * * *

民主党は8月1日、「人権侵害による被害の救済及び予防等に関する法律案」(仙谷由人氏ら6名 衆法 162-33)を国会に提案した。理由は、「政府案が出なくなった以上、民主党案を世に問わなければなりません」(民主党内のPT座長 江田五月参議院議員)ということによる。

今国会は8月13日が会期末。衆議院法務委員会は国民の反対が根強い共謀罪新設などの議論がおこなわれているもとの実質審議ができる状況ではない。つまり、選挙対策であることは明白。さらに法案の取り扱いが今後どうなるか不透明だが、今後の国会において自民党内の協議を促し、省案との修正取引をすすめる、何らかの法案を成立させることを意図していると考えられる。

しかし、この民主党案は法務省案より、更に部落解放同盟の意向にそった内容であり、国民の言論表現の自由を極めて侵害しかねないひどいものである。

民主党案の特徴は、特別救済の対象を、不当な差別的言動であって、相手方を畏(い)怖、困惑、又は著しく不快にさせるもの、とするなど、

省案と同様に定義が曖昧で、恣意的運用が可能であること。

また、人権委員会を内閣府の外局と、地方にも設けるというもの。しかも中央・地方の人権委員は、「人格が高潔で人権に関して高い識見を有する者」、人権擁護委員は「人権の擁護を目的とし、又はこれを支持する団体の構成員のうちから」推薦することとしている。

「差別」でないものまで多数で押しかけ威圧的に「差別糾弾闘争」を進め人権侵害を引き起こしている部落解放同盟の関係者が、「解同」との癒着をいまだ断ち切れない行政が行われているもとでは、中央・地方の人権委員会や人権擁護委員を組織的に牛耳ることは可能であり、公平な選任の手続き保障もなく、委員の政治的中立性も明記されていない欠陥がある。

「人権」や「差別」などの文言をきちんと定義していないことが、権力や「解同」による恣意的運用を可能にし、具体的な権利侵害行為からの救済ではなく、国民の内心への介入・監視・管理という極めて危険な事態を常態化しかねないのである。

党利党略による民主党の暴挙を厳しく指弾すると共に、審議未了に追い込むものである。

* * * * *

ここで指摘した問題点について民主党が内部検討をどの程度行っているかは不明です。当の民主党議員ですら危惧している始末です。

2010年1月20日に開かれた第9回法務省政策会議議では、「本日、説明の無かった2つの提出予定法案及び検討中としている法案について、今国会に提出する場合には、3月12日までに閣議に諮る必要があるのか、教えていただきたい。これらは非常に重要な法案なので、じっくりと意見交換できるような環境を作っていただきたい。」

「マニフェストは国民に対する契約である。少なくとも、マニフェストに掲げられた可視化法案と人権救済法案について、今国会での扱いをどのようにするのか、また、法案化の作業がどこまで進んでいるのかなどといった情報を伝えていただきたい」と。

ここで検討中の法案は4件あり、その中に、「人権侵害救済法案(仮称)」(人権侵害により発生し、又は発生するおそれのある被害の適正かつ迅速な救済及びその実効的な予防を図るため、新たに独立の御意雨声委員会及びこれを担い手とする人権救済制度を創設し、当該委員会の組織・権限及び救済の措置・手続その他必要な事項を定める)があります。

「解同」は、「解放新聞」(2010.01.25-2454)で『「人権侵害救済法」

の制定を今国会で実現しよう』の中で「民主党は、2005年8月の段階で議員立法として『人権侵害による被害の救済及び予防等に関する法律案』を提出（廃案）しており、すでに党議決定の「法案」をもっている。鳩山内閣は、この法案をベースにして連立与党内および与野党間の協議をしっかりとおこない、来年度予算成立後の3月の早い段階で閣法として「法案」の国会提出をおこない、1日も早い成立を図るべきである」と述べている通りです。

この原稿を執筆している2月20日の時点では、「人権侵害救済法案」について首相や法相も提案時期を明確にしておらず、閣内に反対者がいる「選択的夫婦別姓制度」を柱とする民法改正案（男女が婚姻時に同姓か別姓かを選ぶ）を法務省は2月19日の省政策会議で概要を示し、3月12日の閣議決定を目指して改正案を準備中であるなど、見通しがまったくわからない状態です。

3、人権救済法（人権擁護法）を必要とする根拠

2009年11月17日衆議院法務委員会（月刊誌「地域と人権」編集部によるビデオ録画の要約、議事録が公開されていない）のやりとりで、千葉大臣は納得のいく説明をしていません。

城内実議員

人権救済機関を創設する緊急かつ差し迫った必要性・根拠はあるのか。

千葉景子大臣

ひとり一人の人権・権利救済を迅速・適切に行う必要がある。児童や高齢者の虐待、女性への暴力、障害者への差別など多々ある。国際社会からも人権救済機関創設を常々指摘や勧告を受けている。やはり独立の機関の設置は必要である。

城内実議員

国内では人権侵害事案に関わり、援助（法律上の助言を行ったり、関係行政機関や関係ある公私の団体を紹介すること）が19,914件（全処理件数の93.5%）で最も多いが解決をみている。重大事案は数件でしかない。児童や高齢者の虐待防止法、ストーカー規制法、DV法など個別法で十分対応できる。

千葉景子大臣

個別救済手段の充実も大事なこと。しかし言いたくても救済されないなど把握しきれない事案もある。小さな事でも迅速に対応してゆける、必ずしも強制力を伴わない新しい機関が必要。

城内実議員

国連パリ原則により国際的に人権機関を作る流れはある。差別的雇用などの制限的な分野で規制することはあっても、中央・地方に強大な権限を持ち、差別的言動を対象とするものは、そもそも作ることが危険で必要ない。憲法上、表現の自由は守られているが、差別的言動として人権侵害とされた場合、内心の自由にまで関わってくる。差別的行為は対象としても、差別的言動を対象として令状無しに規制するのは、憲法に反することではないか。

千葉景子大臣

言論表現への規制は憲法上の問題になる。例えばプライバシーの侵害、名誉毀損はあるので、差別的言動・表現を縛ったりすることはあってはならない。

城内実議員

この機関は政治的に悪用される危険性がある。ムダであり強制的機関は作る必要はない。

千葉景子大臣

適切な機関を作らせていただきたい。

* * * * *

○民主党の松岡徹氏による2010年2月3日参議院本会議での代表質問から

被差別マイノリティーや弱い立場の人々に対する排除や攻撃はますます深刻化しています。鳩山総理は、障害を持った人々や在日外国人あるいは被差別部落の出身者に向けられた、インターネット上の見るに堪えない差別書き込みや、他人の戸籍謄抄本を不正に入手し、興信所、探偵社に横流しをしている事件、また、いまだにその人の出身や立場等を理由とする就職や結婚の際の差別事件が後を絶たないこと等を御存じでしょうか。差別や人権侵害によって被害者は働く道を閉ざされ、結婚の希望を打ち砕かれ、時にはいのちをも奪われる状況を御存じでしょうか。

法務省の人権侵犯事件調査処理規程に基づく様々な人権侵害の申告が年約2万数千件以上も上がっています。このような立法事実を見るのであれば、国内人権救済機関の設置は喫緊の課題と言えますが、このような立法事実に対する鳩山総理の御所見をお伺いいたします。

2001年、人権救済機関の必要性を示した人権擁護推進審議会の答申が出されて9年が経過してなお、法整備はいまだに実現していません。先ほど示しました差別、人権侵害の実態が存在するにもかかわらず

らず、立法措置がなされず、政治責任、政府責任が果たされていないままであります。

また、政府から独立した救済機関の必要性については、1993年の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、いわゆるパリ原則に日本政府も賛成し、国内人権機関を創設する義務があるにもかかわらず、その後5年が経過しても放置していることに対して、1998年に国連自由権規約委員会から早期設置の勧告を始め、社会権規約委員会、人種差別撤廃委員会、子どもの権利委員会、女性差別撤廃委員会からも同様の勧告を今日まで度重ねて受け続けています。国連人権理事会の理事国を務める我が国は、本来国際的な人権保障の先頭に立たなければならない立場にもかかわらず、自らの国際社会における役割、責任を放棄していると言えます。

○内閣総理大臣（鳩山由紀夫君）

国内において、様々な差別問題を始めとして数々の深刻な人権問題がまだ後を絶たない。そういった被害を受けられた方々は大変つらい思いをされていることを我々としても認識しなければなりません。したがって、こういった方々、被害を受けられた人々に対するより実効的な救済を図っていくために、国内の人権機関を設置することは大変重要な課題だと思っております。大変すばらしい御指摘をいただいたと思っております。

したがって、この法整備に対する御質問がございましたが、今申し上げましたように、各種人権規約に基づく委員会が我が国に対して示した見解の中で、独立した国内人権機関の整備について度々言及していることを私も存じ上げております。このような状況を踏まえて、政府から独立性を持った人権救済機関を創設することは非常に重要な発想だと思っております。できる限り早期に、人権救済機関の創設等を目的とする法案を国会に提出できるように努力をお約束いたします。

* * * * *

このように、法律を必要とする根拠について、司法以外に強大な権限を有する行政機関の設置について危惧する立場からは、より限定的な救済のあり方を、国連勧告の具体化とあわせて検討すべきだと意見が出されるなど、必要とする人たちの意見とは平行線です。

4、マスコミが2005年に示した見解

マスコミの中で唯一人権擁護法推進の立場を明らかにした「朝日新聞」は、05年3月18日に続いて、05年7月28日「社説」で「人権擁護法 救済の法律は必要だ」を掲載し、「法案の最大の問題は、人権委員会の独立性とメディア規制である。人権にかかわる大事な法案が、的はずれの意見にとらわれて提出できないようでは、政権党としての度量と責任が問われる。人権侵害に苦しむ人びとは、救済の法律を待ち望んでいる。自民党は、なによりもこの現実を目を向けるべきだ」と主張しました。

全国人権連は7月28日付で「朝日新聞」に「解同の露払い『朝日新聞社』に猛省を促す抗議」を行いました。(以下一部抜粋)

* * * * *

「朝日新聞は、『メディア規制に加え、法務省の外局では独立性が保たれないとの批判を受けて廃案に追い込まれた』と2点のみしか問題をあげません。

特に法案第3条の差別禁止規定に関わって、『解同』がいう『救済が必要な実態の厳しさ』を鵜呑みにし、また前提に、この条項の見直しに『朝日新聞』は正面から切り込まないでいます。『解同』の部落解放基本法を取り込んだ禁止規定を擁護し、思惑を代弁しているかのごとくです。

この法案の本質的な問題は、言論・表現、出版、取材の自由に関わる私的領域に権力の介入を許すのか、公的領域に監視を導入できるかどうかにあります。

このように先に廃案となった代物の再検討が求められた課題に対し何らの検討もなく、先に修正が頓挫した内容のままの『人権擁護法』案は、到底、国民的合意も国際社会からも賛同が得られるものではありません。

『朝日』が法案成立を促す根拠がわかりません。国会での修正協議になるようなものではないことは、平沼氏ら『懇談会』の人たちと与謝野・省との話しあいが決裂していることから明らかです。法律の『根幹』が問題になっているものです。」

* * * * *

「朝日新聞」の基本的な姿勢は、この間の部落問題の取り上げ方をみても、基本的に変わっていないと思われれます。

しかし、他のマスコミは、自民党内外の議論をふまえ、[人権擁護法案]「やはり一から作り直すべきだ」(7月25日付「読売社説」)と主張しました。

* * * * *

法案の問題点の一つは、人権侵害の定義があいまいなことである。「不当な差別、虐待その他の人権を侵害する行為」とされている。だが、この規定では、例えば拉致事件に関し、在日本朝鮮人総連合会の活動を批判する政治家の発言なども、「差別的言動」として「その他の人権侵害行為」に該当する、とされかねない。

現に発生した人権侵害による被害だけでなく、これから発生する「おそれのある」ものまでが対象とされている。自由な言論・表現活動を委縮させる結果につながる恐れが大きい。

二つ目は、法務省の外局に置かれる人権委員会の権限が強すぎることだ。

「特別救済手続」と称して、裁判所の令状なしに、関係者に出頭を求め、質問することができる。関係書類を提出させたり、関係場所に立ち入ったりすることも可能だ。

正当な理由なく拒めば、過料が科される。これも運用次第では、言論・表現活動の場に、「弾圧」にも等しい権力機関の介入を招き、調査される側の人権が不当に侵される恐れがある。

三つ目は、地域社会の人権問題に携わる人権擁護委員の選任資格の問題だ。法案には、現行の人権擁護委員法にある国籍条項がなく、外国人も委員になることができる。

懸念されるのは、朝鮮総連など特定の団体の関係者が人権擁護委員になり、自分たちに批判的な政治家や報道内容について調査し、人権委員会に“告発”するようなケースだ。

懇談会は、人権侵害の定義の明確化、人権委員会の権限抑制、国籍条項の導入などを求めた。法務省は一部を除き、根本的修正にはほとんど応じなかった。

真に、かつ迅速に救済が図られるべき人権を守り、一方で、新たな人権侵害を生む余地のない法案を目指すべきだ。

そのためには、一から作り直すしかないだろう。拙速な国会提出に、これ以上こだわるべきではない。

* * * * *

こうした基本的に整理すべき論点が存在しているもとの、民主党はいかなる姿勢をもって臨んでいるのか、深く憂慮するところです。

5、憲法原則を生かすために、立法根拠そのものから国民的検討と議論に

(1) 人権侵害の問題を把握するためにもっとも重要な視点は、加害者と被害者との関係が支配、従属関係にあることから生ずるもので、そのために被害のみならずその回復にも重大な支障がある問題を正確に捉えることです。

この視点から、公権力による人権侵害および雇用者、特に大企業と労働者の間に生ずる問題がもっとも重視されるべきです。行政が私人に比肩すべくもない強大な実力と権限を有していることは論をまたないところです。また現代社会において企業の持つ実力も労働者の人生を左右する支配力を有しています。こうした実状からするならば人権侵害の種類のなかで、企業など社会的権力における人権侵害をわかりやすく分類し、さらには人権侵害を受ける側からの問題として信条だけでなく思想による差別をも救済対象に明記する必要があります。

(2) 「救済の対象となる人権の範囲と人権基準」に係わり日本弁護士連合会の要綱試案では、3-3（不特定多数の者の属性に関する情報の公然摘示）があり、（3-1記載の）「人種等の属性を有する不特定多数の者に対する差別的取扱いの助長又は誘発の目的で、当該属性を有することを容易に識別しうる情報を文書の頒布、掲示その他これらに類する方法で公然と摘示する行為で、当該不当な差別的取扱いの助長または誘発のおそれが明らかである場合は、当該行為をやめるべきことなどの警告あるいは勧告を行なうことができること。公権力及び私人によるもののいずれも対象とする。私人による場合でも社会的影響力の有無を問わない」としています。

日弁連の解説では、「いわゆる地名総鑑の頒布などを念頭においたものである。掲示は、インターネットでの表示も含むものとする。差別そのものではないが、差別に直結する行為ということで救済の対象とした。不特定多数のものに対する不当な差別的取扱いをする意思を広告、掲示など公然と表示する行為は、まさに対象を明確に限定できないため対象としないこととする」とされています。

旧政府人権擁護法案や民主党案にも取り上げられている事項ですが、「差別的取扱いの助長又は誘発」の基準や内容が曖昧であることについて、自民党内および政府との間でずいぶん議論されてきた経緯があり、省は審議会答申が「表現規制」を指摘しているので外せないと頑固に拒否してきた問題です。差別を目的としない「文書や掲示」が「差別」とされて人権救済機関に提起される可能性があり、言論表現行為の萎縮に繋がりがねない事柄です。

やはりこれまでの同和問題に関する訴訟例をみても、「差別的取扱い」とか「差別表現」などといわれるものは、極めて多義的で評価の分かれる類の問題であり、一般的措置にとどめ、いわゆる警告や勧告等の措置をとるべきではありません。

(3) このほか、日弁連要綱(救済の対象となる人権)に関わって「差別事由は限定列举とする。新たな差別事由とする判断権限は、司法機関ではない国内人権機関に与える必要はない」とする点での「列举」内容も議論が必要であり、国連から勧告されている子ども、女性、障害者などの監視機関の構想と調整すべき課題がまだあります。

(4) 「解同」らが示す人権侵害救済法(仮称)法案(要綱 2004.05.17 部落解放・人権施策確立要求中央実行委員会)は民主党案と同様の問題を持っています。しかも「解放新聞」第2217号(2005年5月2日)「『人権擁護法案』反対・廃案意見の論点整理と現状」『人権擁護法案』の修正と充実点」では、「解同」の狙いが明瞭です。

「5、差別に対する糾弾など人権NGOが行う正当な人権活動に対する公権力からの不当な干渉を排除されたい。」

「解同」は、極めて悪質な人権侵害であり恣意的判断で進める強圧的「糾弾闘争は運動の生命線」との位置づけを2010年度運動方針でも変えていません。「解同」等の横暴を許さず市民的権利を擁護する上でも、「人権侵害救済」に関わる動向は油断なりません。

[発言録] 取調べの可視化法や人権侵害救済法の必要性について本会議質問(2010年2月3日参議院本会議 <http://www.matsuoka-toru.jp/2010/02/post-bada.html>)

民主党「人権侵害による被害の救済及び予防等に関する法律案大綱」(<http://www.dpj.or.jp/news/?num=10703> 02年3月5日)

日弁連の提案する国内人権機関の制度要綱(08年11月18日) (http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/081118_4.html)