

## 韓国の国家人権委員会と差別撤廃

金 東勳

### 要 約

設立四周年を迎える韓国の国家人権委員会は、公権力による人権侵害に対する調査と被害者の救済と並んで、差別行為に対する調査と被差別者の救済を主要な任務の一つとして取り組んでいる。つまり、一八の差別禁止事由を定めて広範囲の生活分野で生起する不合理な差別による平等権侵害について、被差別者または第三者からの陳情に基づく調査を行い、差別の防止と是正など必要な措置を勧告している。こうした委員会の活動により道徳的な問題に止まっていた多数の差別が法的に禁止され、短期間に低費用での救済が可能になった。

### 一 はじめに

韓国社会に人権の普遍的尊重の実現を願う人びとの期待を背負って設立された国家人権委員会（以下『人権委員会』と略称）は今年の一二月二五日で四周年を迎える。筆者は、早速二度に亘って人権委員会の法的地位と活動を紹介した（『部落解放研究』一四三号および『部落解放』五〇九号参照）が、その後も、人権政策と人権教育に関

する人権委員会の機能を検討し紹介した（『人権保障の新たな展望』アジア・太平洋人権情報センター編・発行、二〇〇四年三月）。人権委員会は、発足から四年の間、国家人権委員会法（以下「人権委員会法」とする）第一九条が定める権限、すなわち 人権に関する法令、制度、政策、慣行の調査研究および勧告と意見表明、人権侵害行為に対する調査と救済、差別行為に対する調査と救済、人権に関する教育と広報など、一〇の項目もしくは分野に亘って認める権限と機能を最大限に活用し、人権の

伸長と確立に寄与している。

こうした人権委員会の活動は、年度ごとに国会に提出される『年間報告書』が詳しくふれており、予想を超える成果を達成していると評価できる。たとえば、二〇〇四年度に関する報告書（〇五年四月）は、その総論のなかで、「委員会の活動がより拡大し、より深くかつ迅速になったと自評できる」とし、なかでも、制定当初から反人権的という批判を受けながら五〇年間、国民の思想と良心の自由を踏みにじってきた国家保安法を清算すべき過去の遺物と宣言し、前近代的現実を象徴する国家保安法と社会保護法に対し、人権の名において、「死亡宣告」を下したと報告は述べる。また、二〇〇五年中に完成予定の国家人権政策基本計画は〇七年から一一年までの五年間に、国際人権基準に符合する政策の立案と執行、そしてモニタリングが行われ、人権の死角地帯におかれていた移住労働者と障害者など社会的脆弱者に積極的に接近する努力の強化を明らかにしている。こうした「報告書」の記述をみるにつけ、韓国社会の人権確立に対する人権委員会の自負と自信さえ感じられる。

本稿の主題である差別撤廃に関して、人権委員会の果たす役割と成果に大いに期待できそうな予感を同報告書は感じさせる。以下、二〇〇二年、〇三年および〇四

年と三力年度「年間報告書」そして『差別行為分野の法定例集・第一集』に拠りつつ、人権委員会が関与し果たしている役割と成果を確かめることにする。

## 二 差別撤廃に関する人権委員会の権限

### 1 差別行為の定義

右に見たように、差別行為に対する調査と救済は、人権委員会に委ねられた重要な権限であり、任務の一つである。まず、差別の被害者もしくは事実を知る第三者からの陳情に基づき、相談を行い、調査と勧告、さらには調停などの救済手続（人権委員会法第三一条、五〇条まで）を進めるためには、人権委員会法第三〇条二項が定める「差別」に該当しなければならぬ。つまり、人権委員会の調査対象として、国家机关、地方自治団体または拘禁・保護施設の業務遂行すなわち公権力行使に伴う人権侵害と並んで、「法人、団体もしくは私人により平等権侵害の差別行為を受けた場合」を定めている（同法三〇条一項）。そして、「平等権侵害の差別行為」についてつぎのように詳しく定義している。まず、「平等権侵害の差別行為とは、合理的な理由なくして性別、宗教、障害、

年齢、社会的身分、出身地域、出身国家、出身民族、容貌などの身体条件、婚姻の如何、妊娠または出産、家族事項、人種、皮膚の色、思想または政治的意見、刑の効力が失効した前科、性的志向、病歴を理由にする次の各行為をいう」と定め、次に、雇用（募集、採用、教育、配置、昇進、賃金および賃金外の金品支給、資金の融資、定年、退職、解雇などを含む）において特定の者を優遇・排除・区別し、または不利に待遇する行為、財貨・役務・交通手段・産業施設・土地・住居施設の供給もしくは利用において特定の者を優遇・排除・区別するか不利に待遇する行為、教育施設または職業訓練機関の利用において特定の者を優遇・排除・区別するか不利に待遇する行為などを、差別行為に該当する行為であると具体的に定めている。もつとも同法は、他の法律によつて特定の人または人びとの集団に対する待遇を差別行為から除外する場合、差別行為とみなさないと定める。

以上かいつまんでみたように、人権委員会は、平等権を侵害する差別行為の事由を詳細かつ具体的に掲げており、非差別・平等の原則を定める国内法だけでなく国際人権法にも例をみないほどに広く、家族事項から性的志向、そして病歴にいたるまで、禁止される差別事由を掲げている。そして、人権委員会が差別行為の被害者救

済手続を開始する場合を、雇用分野と経済的・社会的生活分野、そして教育施設と職業訓練に関連して生起する差別と定めている。そして、雇用分野においては、採用から退職・解雇にいたるまですべての過程に生起する労働条件と待遇に関連するあらゆる差別を、救済の対象にしている。したがって、既存の性差別、とりわけ女性であることを理由にする採用、賃金そして昇進などの差別はもちろん、同性愛のような性的志向、病歴、さらには出身地域などを理由にする差別など、想定される差別のほとんどが救済の対象になる。さらに、社会生活に伴う金銭の授受とサービスの利用と提供、および施設と土地ならびに住宅の利用と供給に関連した上記の事由に基づく差別と、教育施設とりわけ学校教育に伴う差別行為にいたるまで、人権委員会が関与する救済手続の対象になる。ちなみに、人権委員会は「差別」の判断に正確を期するために、差別研究グループに委嘱して、「国家人権委員会法の『差別』判断のための指針」を策定している。

## 2 被害者救済の手続き

さてつぎに、右にふれた雇用、社会生活そして教育と、広い分野において生起する差別行為の被害者を救済するために、人権委員会がとるべき手続をかいつまんで確認

しておくことにする。まず、人権委員会がある特定の被害者を救済するために必要な手続を開始するのは、当該差別の被害者または差別行為を知る第三者からの陳情がある場合か、人権侵害があったと信頼するに足る根拠があり、侵害が重大であると認められる場合（第三〇条三項）である。なお、差別行為の陳情を行う権利は、拘禁・保護施設の被收容者にも保障される（第三一条）。そして、差別行為の陳情が虚偽であるか事実発生から一年以上経過した場合、あるいは匿名もしくは仮名で提出された場合など、人権委員会法第三二条一項に掲げる却下事由に該当しない場合に、はじめて調査手続が開始される。もっとも、陳情の内容が他の法律が定める救済手続に従って他の国家機関に提出されることが明白な場合、さらに、陳情に対する調査の開始後に陳情の原因になったのと同一の事案に関し、被害者の陳情または告訴により捜査が開始された場合、人権委員会は当該陳情をただちに関係機関に移送しなければならない（第三三条）。

さて、却下されることなく、また他の国家機関にも移送されることのない陳情もしくは職権に基づいて行う差別行為の調査は、他の国家機関の機能遂行に支障を招来しないように留意し、個人の私生活を侵害しまたは係属中の裁判もしくは捜査中の事件の訴追に不当に関与する

目的で行われてはならない（第三五条）ことに留意しつつ、人権法第三六条が定める次の方法で行う。つまり、

陳情人・被害者・被陳情人など当事者または関係者に対する出席要求および陳述聴取、または陳述書の提出要求、当事者、関係者または関係機関などに対し、調査事項と関連があると認められる資料などの提出要求、そして調査事項と関連があると認められる場所、施設、資料などに対する実地調査または鑑定、さらに当事者、関係人、関係機関などに対し、調査事項と関連があると認められる事実または情報に対する照会、などの方法で行うことができる。なお、こうした調査のために必要と認められる場合は、特定の場所または施設を直接訪問して行うことができる（第三六条二項）と共に、人権委員会により陳述の提出を要求された者は一四日以内に提出することになっている（第三六条三項）。なお、調査のために行う被陳情人の出席要求は、被陳情人の陳述書だけでは事案の判断が困難であり、差別行為があったと見る相当な理由がある場合に限って認められる（第三六条四項）。また、調査に必要な資料などの所在または関係人について知ろうとするときは、その内容を知っていると信ずるに足る理由のある者に質問するか、その内容が含まれていると信ずるに足る理由のある書類その他の物件

を検査することができる（第三七条）。こうした調査行為に実効性を確保するために、実地調査を拒否、妨害または忌避した者、出席を拒否し、陳述書および資料の提出を拒否した者には、一〇〇〇万ウオン（約一〇〇万円に相当）以下の料金を科すことができると罰則は定められている（第六三条）。

つぎに、人権委員会は右の手続に従って行った調査に基づき、以下の三つの措置をとることができる。その一は、当該陳情が事実でない場合、人権侵害行為に該当しない場合、さらにはすでに被害の回復が達成するなど別途の救済措置が必要であると認められないかのいずれかの場合に該当するときは、当該陳情を棄却する（第三九条）。その二は、調査中であるか調査が終わった陳情に対し、事件の公正な解決のために必要な救済措置を当事者に提示し、合意を勧告することができる（第四〇条）。その三は、人権委員会が人権侵害があったと認定し、かつ右の合意勧告が結実をみないとき、当事者の申請または委員会の職権により、審議し議決するために、当該陳情を人権法第四一条に基づいて構成される調停委員会に回付し、調停手続を開始できる（第四二条一項）。

そして、調停委員会は、調停手続中に当事者間の合意に達しない場合は、事件の公正な解決のために調停に代

わる決定を行うことができる。なお、この決定には、

調査対象の人権侵害行為の中止、 原状回復と損害賠償その他の必要な救済措置、そして 同一または類似の人権侵害行為の再発を防止するために必要な措置を含むことができる（第四二条三、四項）。この決定は、当事者とその送達を受けた日から一四日以内に異議を申し立てないときは、裁判上の和解と同じ効力を有することになる（第四二条六項および四三条）。

また、調査の結果、人権侵害が生起したと判断したとき、人権委員会は、被陳情人、その所属機関・団体または監督機関の長に対し、つぎの事項を勧告することができる。それは、人権侵害行為の中止と必要な救済措置など、先にふれた調停に代わる決定に含まれる措置の履行、法令・制度・政策・慣行の是正もしくは改善を勧告できる（第四四条）。さらに、陳情の内容が犯罪行為にあたり、刑事処罰が必要であると認めるときは、被陳情人または人権侵害に責任を有する者に対する懲戒の勧告が可能である（第四五条）。もっとも、こうした勧告もしくは措置の前に、被陳情人には意見陳述の機会が与えられなければならない（第四六条）。そして、刑事告発を受けた検事総長および軍参謀総長または国防長官は告発を受けた日から三カ月以内に捜査を終了し、懲戒の

勧告を受けた所属機関などの長はこれを尊重し、その結果を人権委員会に通報することになっている（第四五条三、四項）。最後に、以上の調査・勧告および調停による差別行為の被害者救済をより確実なものにするため、人権委員会は、まず調査、証拠の確保または被害者の権利救済のために法律救助公団に対し、法律行為の代理あるいは訴訟代理または弁護などの法律救助を要請し（第四七条）、あるいは、調査対象の人権侵害が陳情受付後にも継続している可能性があり、これを放置すれば回復し難い被害発生のおそれがあると認めるときは、右の決定の前に、被害者の申請または職権により、医療、給食の提供、収容場所の変更、さらには人権侵害を行っていると判断される公務員の職務からの排除、などを含む緊急救済措置を勧告できる（第四八条）。

以上かいつまんでみたように、韓国の人権委員会法は、まず禁止し、かつ撤廃の対象にする差別行為に関連して、差別の根拠とされる差別事由を詳細かつ具体的に規定することによって、現代社会において想定しうるほとんどの差別の禁止、撤廃を目指しているといっても過言ではない。その結果、後にも見るように従来は容認され黙認されてきた私人間の差別行為が法的に禁止され、伝統と文化を理由に培われた差別意識の変化が求められるように

なったといえる。そしてつぎに、差別行為の被害者または事実を知る第三者からの陳情もしくは人権委員会の職権に基づく調査により事実関係を明らかにし、または調停の手続をへて決定により、差別の中止と原状回復、そして賠償を含む救済措置をとり、裁判上の和解と同じ効力で差別事象を解消することを人権委員会法は意図している。こうした救済手続は、その法的拘束力において裁判上の決定には及ばないが、中立・公平な人権委員会の関与、とりわけ事実の調査と必要な救済措置を提示する過程で差別行為の不合理性が明らかになり、被陳情人もしくは加害者が当該行為の中止その他の救済措置を受け入れやすいことは容易に予測できる。そのため、韓国社会が歴史的もしくは伝統的に培ってきた差別的慣行と文化、そして国内法律と制度に温存されてきている差別を根絶する使命と役割が人権委員会に期待される。

### 三 韓国社会の差別状況と差別関連法制

#### 1 韓国社会の差別状況

韓国社会に生起する差別事象は、大きく類別して二つある。その一つは、韓国の伝統と文化、とりわけ儒教的

伝統と文化に根づいて、歴史的に培われ維持されてきた差別であり、他の一つは、韓国社会の民主化と国際化に伴って新しく提起されてきた差別問題である。

まず、韓国の儒教的伝統と文化に培われてきた差別事象は、いわゆる男尊女卑という思想に基づいて維持されてきた女性差別である。つまり、女性は家庭と社会両方の生活においてその人間としての尊厳と権利の享有主体とはなりえず、支配と抑圧の客体でしか存在しえなかった。こうした女性に対する差別的な人権侵害は、李王朝そして日本の植民地統治、さらには独立回復後においても維持され、家族関係における男性中心の慣行と法制、たとえば祖先崇拜の慣習を支える祭祀チェサと家族関係の法的基礎である戸籍法と戸主制度は、男性だけが享有する特権でありつづけた。また、社会生活においては、貧困の問題もあずかつて、学校教育から排除され社会参加を阻まれて家の中に閉じ込められては、子を産み育てながら、家事労働を支えて家と男性に奉仕することが女性の存在理由でさえある、という社会意識が歴史的にはびこってきた。そのため、韓国社会の差別撤廃と平等の実現という課題は、女性差別を廃絶し、男女間の平等達成から始めなければならなかったのは当然の帰結であったといえる。

つぎに、伝統的儒教社会の発展過程で培われ維持されたもう一つの差別は、一族の発祥の地を表す本貫ボンクワンを同じくする宗門と家系を表す族譜チョクポが維持し支える両班制度ヤンバンによつて形成された身分に基づく差別である。つまり、この両班一族の冠婚葬祭の役務に仕える仲人チンインまたは常人サンインあるいは屠畜に携わる白丁ヘクチョンといわれた人びとは、社会生活において差別と蔑視の対象でありつづけた。もっとも、この身分差別は法制度に基づくものではなく、親族共同体あるいは地域もしくは村との関係で維持されたために、伝統社会の変質、特に朝鮮戦争に伴う右の関係崩壊によつて地域または家門によつてはまれに見られるが、ほぼ滅失したといえる。

右にふれた女性差別と身分差別の他に、韓国社会に残存する差別には障害者差別と、民族もしくは出身国家を理由にする差別、とりわけ移住労働者に対する差別を指摘できる。以下かいつまんで確認してみたい。

まず、障害者に対する差別は、身体的および精神的障害のある者を称する差別的もしくは蔑視的表現が、今日も一般市民生活の中で用いられている。たとえば、身体障害者を指している「ビョンシン」、言語障害を表す「ボンオリ」、ハンセン病を表す「ムンドンイ」などの差別語は少しずつ減少はしているが、まだ頻繁に聞くことが

できる。さらに、こうした表現上の差別だけでなく、教育・就業と社会生活における排除と差別は、近年まででは人権問題にさえなりえなかった。いいかえると、障害者の教育・就業そして社会参加に人権の視点と関心が寄せられるようになるのは、政治的民主主義と人権の尊重が達成される九〇年代以降のことであり、必要な立法措置と具体的な保護措置がとられはじめるのは二〇〇〇年代に入ってからのもので、まだまだ多くの課題を残したままである。

さらに、韓国社会がかかえる深刻な差別問題は、外国人もしくは移住労働者に関連するものである。この差別問題は歴史的に定住している中国華僑に対するものと、韓国の経済的高度成長に伴って、国内企業に不足する<sup>3</sup>K（韓国では<sup>3</sup>D）といわれる労働力をおぎなうために、一九八〇年代に入ってから入国し就業しはじめた移住労働者に対するものである。中国華僑は二万人を超え、歴史的にそして今日においてもさまざまな社会的制度的差別にさらされている（この問題は、拙稿「韓国社会のマイノリティ・華僑の人権は」アジア・太平洋人権情報センター発行『国際人権ひろば』六〇号参照）。つぎに、移住労働者は、研修制度によって入国・就業する者が増加する過程で、差別的かつ非人権的処遇のため研修生を離れて不

法就労者になる者が急増し、さまざまな法的社会的問題を惹起した。こうした問題を解決するために、二〇〇四年には雇用許可制度を導入してはいるが、問題の根本的解決にはなっていないようである（なお、この問題は拙稿「韓国在住移住労働者の法的地位と人権」『ヒューマンライツ』二〇〇五年七月号参照）。

## 2 差別撤廃に関する法と制度

差別を禁止・廃絶し、人権享有の平等を実現するための立法は、まず憲法の規定に始まる。つまり、韓国憲法第一〇条は、「すべて国民は人間としての尊厳と価値を保ち幸福を追求する権利を有する。国家は個人が保持する不可侵の基本的人権を確認し、これを保障する義務を有する」と謳い、つづく第一一条はその一項で「すべて国民は法の前に平等である。だれも性別・宗教または社会的身分によって政治的・経済的・社会的・文化的生活のすべての領域において差別を受けない」と定めて、人間の尊厳と人権の不可侵性ならびに非差別平等の原則を明示している。もっとも、禁止する差別の事由について右の規定は、性、宗教そして社会的身分の三つに止まり、憲法とその他の人権文書に見られる人種、民族などの事由が脱落している。その理由と背景にふれる余裕はない



が、その後に見る非差別平等を実現する努力には、右の差別事由に関する危惧を払拭させる感さえおぼえる。そうした努力には本稿の検討対象である国家人権委員会法も含まれるが、憲法規定と関連して特に注目されるのは、憲法裁判所が果たしている役割である。つまり、民主化の達成と共に設置された韓国の憲法裁判所は、法律の違憲性、国家機関の権限争議と共に、人権を含む憲法規定違反を主張する個人の訴えを審議し、決定する権限を有する。たとえば、今年には、家長長制を支え、男性中心の「家」を法的に支えてきた戸籍法が女性の尊厳を軽視し、正当な理由なくして男女間の差別を助長し憲法に違反すると判断し、大法院（最高裁）も、一親族の共同体である宗門会の構成員から女性を排除する既存の慣行がやはり女性に対する差別になると判断した。しかし、こうした画期的な裁判所の役割にもかかわらず、司法的救済に必要な費用と時間に起因する限界もあらず、日常生活の中で生起する差別の被害者を救済できる状況にはほど遠い。

つぎに、右にふれた女性差別を廃絶する努力は、女性発展基本法（九五年一二月）による男女平等の促進に必要な国家機関の努力を促す一方、性差別とセクハラを禁止し、教育、施設とサービスの利用および法と政策にお

ける性差別を是正し被害者を救済するため、男女差別禁止および救済に関する法律（二〇〇一年一月）を制定している。そしてこの法律が禁止する差別の被害者からの申請に基づいて、調査を行い、当事者間の合意による解決の勧告に止まらず調停手続を開始すると共に、差別を行った国家機関に対し、差別の中止と防止、さらには原状回復と賠償を含む救済措置を勧告する権限を有する「男女差別改善委員会」を設置している。そして、雇分野における男女平等を確保するため、男女雇用平等法を制定し、雇用差別を是正し救済するため雇用平等委員会を設置している。また、今世紀になつてはじめて人権問題として浮上する障害者差別に関する立法措置は、二〇〇一年一月に制定公布された障害者福祉法が指摘できる。この法律はその名称からも分かるように、障害者に対する差別の禁止と撤廃よりも、障害者の社会参加と生活改善、そして必要な保護措置を講ずることを主要な目的とする。もつとも、同法律第八条は、「すべての人は、障害を理由に政治・経済・社会・文化の生活のすべての領域において差別を受けることがなく、すべての人は、政治・経済・社会・文化の生活のすべての領域において差別をしてはならない」（同条第一項）と定めて、差別されない権利と差別してはならない義務を明らかにし、

「すべての人は、障害者を蔑視・侮辱し、または障害者を利用して不当な利益行為を行ってはならず、障害者の障害を理解するために努力しなければならない」（同条第二項）と謳って、障害者の尊厳を保護し、障害の理解を促す努力を定めている。教育と雇用、そして社会参加の促進と必要な支援と保護が差別の防止に寄与することは間違いないが、差別被害者を救済する役割をこの法律に期待することはできず、後にみるように、人権委員会の関与を待つてはじめて障害者差別の撤廃が社会的課題となる。さらに、右にふれた外国人もしくは移住労働者に対する差別の撤廃と被害者の救済に向けた法律はまだ存在せず、この問題も人権委員会の努力に頼らざるを得ないのが現実である。もっとも、人権委員会はあらゆる差別の禁止と被害者の救済を内容とする「差別禁止法」の立法化を進めており、その早期実現が待たれている。さらに、右の性差別関連機関の任務を人権委員会に統合する改革も進めており、人権委員会の差別撤廃機能がさらに強化されるものと期待される。

最後に、右にふれた国内法制の他に、国内差別問題の解消に大きく影響しているのが、韓国が締結している国際人権諸条約である。韓国は政治的民主主義と人権が法制度的に保障される一九九〇年代に入り、国際人権規約

A・B両規約とB規約の選択議定書、そして人種差別撤廃条約と女性差別撤廃条約など、ILO関連協定を含む一九の人権条約を締結し、その国内実施のために努力してきている。そして、韓国憲法は憲法に基づいて裁判・公布された条約と一般的に承認された国際法規は国内法と同じ効力を有する」（第六条一項）と定め、国内法と同じ法的地位と効力を人権条約に認めている。このことから、女性差別を含む国内差別の撤廃と防止、そして救済に関する立法と行政などに影響を及ぼしている。とくに人権委員会は設立当初から人権条約の締結と履行に積極的に関与してきており、差別撤廃に関する人権委員会の活動は国際人権条約によっても支えられているといえる。

#### 四 人権委員会の実践過程にみる差別問題

##### 1 人権委員会が関与する人権問題と差別行為

本稿の冒頭にみたように、人権委員会が関与し救済もしくは解決にあたる人権問題は、公権力の行使および法の執行に伴って生起する人権侵害と、国家機関・法人・団体および私人による差別行為の二つに大別できる。長

年に亘つて独裁体制と軍事政権による人権侵害を経験している韓国社会の人権問題とは、検察と警察を中心とする国家権力による人権侵害が頻繁に発生する重大問題であつた。そのため、差別行為による人権侵害、とりわけ法人と私人による差別行為の違法性もしくは反人権性に対する認識は低く、せいぜい道義上の問題に止まる場合が多かつた。こうした歴史的状況は、人権委員会の関与と救済を頼つて寄せられる人権問題にも反映し、設立当初はとくに公権力による人権侵害の訴えが圧倒的に多く、差別行為は極めて少なかつた。しかし、人権委員会の存在と差別撤廃機能に対する認知度と評価が高まるにつれ、差別行為の被害者と主張する陳情が年毎に増えてきている。以下、人権委員会の「年間報告書」に頼つて、人権委員会が関与した人権問題のうちに占める差別行為の実態を確認してみたい。

まず、人権委員会が設立された最初の活動年度にあたる二〇〇二年度は、公権力による人権侵害を訴える陳情が二八三三三件であつたのに対して、差別行為の被害者と訴える陳情は一八九件と極めて少ないことが分かる。しかし、〇三年度には三五八件、そして〇四年度には三八九件と、人権委員会が関与する差別事件が増加していると報告されている。ちなみに、人権侵害の陳情も大幅に

増えて、〇四年度には四六二七件に上っている。そして、差別行為の陳情は、人権委員会発足から〇四年末日までの総件数九三六件のうち、雇用に関連するものが四五八件と全体の四九%を占めており、財貨とサービスの供給または利用に関連する陳情が二二五件（二三%）、そして教育・施設利用などの分野が五三件（六%）と続いている。また、差別行為の事由は実に多様であつて、差別を定義する人権委員会法第三〇条が掲げる一八の差別事由のほぼすべてに亘っている。そのうち、社会的身分による差別が一八七件と最も多く、ついで障害が一〇五件、年齢が八八件、そして性を理由にする差別が七三件および出身国が四九件、宗教が一九件の順になつている。こうした伝統的あるいは歴史的差別事由のほかに学歴が四〇件、病歴が三三件、妊娠と出産に関連する差別が一九件、そして前科が一七件、出身地域と既婚もしくは未婚を理由にする差別がそれぞれ一三件、さらに容貌が一三件と、人権意識の向上と社会意識の変化に伴つて新しく認識され主張される差別事象が目立っている。

以上かいつまんで述べたように、設立後四年目を迎えるようとしている人権委員会に寄せられる人権問題は、依然として公権力の行使もしくは法の執行とりわけ検察と警察、そして拘禁施設において発生する暴力と虐待によ

る人権侵害事件が大多数かつ重要な部分を占めている。このことは、民主化と人権の確立が進展するにつれて、泣き寝入りまたは諦めによって見えなかった人権問題が見えるようになってきたという肯定的側面と、国家権力による人権侵害という民主主義と人権に反する状況がまだ続いているという否定的側面の両方を示しているといえる。他方、差別行為による権利侵害事件は、過去においては道義的あるいは社会的に非難されるべき行為に止まり、当該被害者が加害者の法的責任を問い救済されるべき行為とは認識されていなかったのがほとんどである。いいかえると、韓国社会の政治的民主主義の発展に伴って、女性、障害者、そして外国人など、儒教的文化と伝統、そして社会的マジョリティを構成する健常者と国民の論理に抑え込まれてきたマイノリティもしくは社会的脆弱者の自己主張あるいは権利主張が可能になったことを教える。そしてこのように、歴史的そして今日的被差別者が差別に抗議し権利主張する環境を醸成するうえで、主導的役割を果たしたのが人権委員会の存在であるともいえる。このことは、人権委員会が「年間報告書二〇〇四」の中で行った自己評価にも垣間みることができ。同報告書は、まず、二〇〇四年度は雇用差別に関する陳情が目立って多く、性別、出身国、年齢、障害な

ど多様な事由による差別が提起され、人権委員会は差別的慣行の改善を勧告することにより機会の平等を具現できたものと肯定的に評価している。同報告書はまた、人権委員会法が定める差別事由のうちで社会的身分に対する差別が多かったと指摘し、非正規職労働者に対する差別を社会的身分に基づく差別と解釈し救済したことは社会的弱者の人権保護の向上という人権委員会の存在理由を改めて確認できたとも述べている。さらに、同報告書は、差別行為を調査する過程で、当事者間の合意による終結を誘導して、迅速かつ平和的に解決できた事件が増加した結果、安い費用で早期に被害者を救済できたと評価し、最後に、献血の前に行うアンケート調査の設問中にある同性間の接触がHIV感染の直接的原因であると解釈される事項の是正を、保健福祉部(日本の厚生労働省)長官に勧告したことが、同性愛に対する偏見と誤解をただし、同性愛者も差別から保護されるべきであるという社会的認識を浸透させることができたとも評価している。そして人権委員会は、二〇〇五年度中に差別是正業務を総括する機関として差別行為の類型および判断基準を策定し、慣行的な差別行為に対する積極的調査と救済業務を推進するという意欲も示している(以上は同報告書一四三―一四四頁)。

## 五 人権委員会の差別撤廃機能の実状

二〇〇一年一二月に活動を始めた人権委員会には、〇四年一二月末日までに、九三六件もの陳情が寄せられた。そのうち、八一・九%になる七六六件が終結処理され、一七〇件が調査または検討中である。なお、終結処理された差別陳情の七一・九%にあたる五五一件が、陳情の内容が調査対象にあたらぬか、虚偽または理由なしと認められる場合など、人権委員会法第三二条が定める事由に該当するために却下され、一八・三%にあたる一四〇件が、調査の結果、人権委員会法第三九条が掲げる、事実でない場合、人権侵害行為にあたらぬ場合、またはすでに被害の回復が行われ別途の救済措置を必要としない場合のいずれかに該当すると判断され棄却されている。つまり、差別陳情の九〇・二%にあたる六九一件に対しては人権委員会の救済手続が適用されなかったことになる。もっとも、事件の調査を進める過程で調査官の積極的な努力で陳情の原因が解消された事件が多いようである。

さて、陳情が受理され人権委員会の調査手続の対象になった差別行為のうち、右の棄却処分理由に該当しない

他の事件については、差別の中止と防止および是正など、さまざまな内容の措置が被陳情人または加害者に対して勧告された。たとえば、二〇〇四年度に絞ってみると以下のような措置が勧告されている。つまり、未決囚に対し宗教的集会および宗教教育への参加を認めない慣行は平等権侵害にあたるとして是正を勧告し、受容された事件、国家功労者優遇および支援に関する法律施行令の傷痕等級の区分に男女差別が認められるとして同法令の改正を勧告し、警察の採用試験の際に応募年齢が男女によって異なるのは憲法第一一条が保障する平等権を侵害する差別行為であるとして任用規定の改正を勧告して、いずれも受容されている。つぎに、視覚・聴覚・身体の不自由な者以外の障害者にも特殊教育と特別選考志願の資格を認めるように勧告し、障害者の評点と昇進に、累積的に加えられる差別行為の中止と勤務成績評点指針に実効性ある障害者差別禁止条項を設けること、さらに、公務員任用試験場において筆記困難な障害者に対し、時間の延長とコンピュータ使用などの便宜がはかれることを勧告し、一つめと三つめの事例は検討中で、二つめの事例は勧告どおり是正された。また、同じ障害者差別問題に、勧告ではなく意見表明を行ったのは、手話通訳を義務としない選挙法が聴覚障害者の参政権を制

約するとして関連法令の改正が必要であるとのことであった。さらに、外国人という理由で助教授の再任用審査を行わず解任したのは出身国を理由にする差別であると判断し、再任用審査を行うよう勧告し、個人タクシー免許の認定が当該管轄区域の無事故者だけに限定されるのは他の地域出身者に対する差別であると判断して、関連規定の改正を勧告した結果、前者の場合は勧告どおり是正され、後者は検討中である。そして、差別行為の陳情が最も多い社会的身分に基づく差別のうち、学校の日雇い栄養士に対する差別行為を中止し、文書実務士資格の取得者に対し、他の資格同様に昇進の加算点を認めるよう改めること、さらに法律公布日前後を基準にする任用差別をなくすため教員人事管理規定を改正することなど三件については勧告に従って是正措置がとられた。しかし、任期制教員に対する賃金と退職金などが休業中については不払いとなっている差別の中止と、地方研究公務員の任用に際して大学等の非常勤講師経歴を類似経歴と認めるよう報酬規定の改正を求めた二つの勧告は、受容が拒否された。また、一般企業の経歴を正規職には認めながら非正規職に認めない差別行為の是正を求める勧告は、検討中との対応に止まっている。他に、教員任用試験の受験年齢を四〇歳に制限するのは年齢による

差別にあたるとしてその廃止を勧告し、是正されている。以上、二〇〇四年度に限って、人権委員会に寄せられた差別行為の陳情に対し、被差別者の主張どおり差別行為と認め、慣行の是正、法律の改廃と制度の改善を求める勧告を概観した。陳情の内容が差別行為にあたる認められ、救済措置の勧告にまで達したのは陳情全体の一割にも満たないが、〇五年一月二〇日までに、勧告数一八のうち受容され是正されたのが九件、是正の検討中が六件、そして受容を拒否されたのが三件であり、勧告の実効性は高く、右に見た当事者間の合意を誘導して解決した差別事件を含めると、人権委員会は差別行為の被害者救済の任務を着実に遂行していると評価できる。なお、人権委員会が差別問題解消のために有する調停機能が行使されたのは、二〇〇四年度に、障害をもつ受験生と関係教育行政当局との間で、障害者用のトイレと机をめぐって生じた事件が人権委員会の調停により解決されたのが最初の事例であると報告している。

## 六 おわりに 今後の課題と展望

以上本稿では、韓国の国家人権委員会による差別撤廃の取り組みを概観するため、人権委員会法が定める差別

行為の定義と差別撤廃のために認められる人権委員会の権限、そして差別撤廃に関連する韓国の法制と国内社会の差別問題をかいつまんで確認した。さらに、人権委員会の実践過程に見る差別問題と差別撤廃活動の実状を吟味し、設立四年目を迎える人権委員会が他の人権侵害問題と共に差別行為の調査と救済の機能を着実に遂行していることも理解できたといえる。最後に、人権委員会自身の言葉を借りて今後の課題を確認し、人権委員会の今後を展望することにする。

### 1 法改正による差別撤廃機能の強化

人権委員会は、差別撤廃機能の強化と実効性を高めるため、人権委員会法の改正を進め、二〇〇五年二月には改正法案を策定し、国会に提出した。人権委員会による同改正法案は、まず、差別是正業務の一元化をはかるため、労働部管轄の雇用平等委員会関連業務と女性部管轄の男女差別改善委員会関連業務等政府各部署に分散している差別是正機能を人権委員会に一元化・統合し、差別是正小委員会の下に分野別の専門委員会を設ける。そしてつぎに、差別是正業務を効果的に遂行するため、人権委員会法が定める差別概念を明確にし、差別の概念および領域を拡大してセクシユアル・ハラスメントなど他

の差別領域も調査し救済できるようにする。さらに、人権委員会の調停機能を強化するため、女性・障害者などの分野別調停委員会を設けて、外部からの専門家の参加を拡大し、合意勧告がない場合でも当事者の申請または職権による調停手続を開始するようにする。

つぎに、議員提案の改正法案は、人権委員会の独立性と機能を強化するため、予算と人事に関する委員長権限を強化し、調停機能の活性化のために事務次長を二人制にすること、政府の法令・政策等に対する人権影響度の評価制度を設け、人権委員会の地方事務所を設置し、刑務所など施設訪問権を強化すること、さらに、強制力を有しない人権委員会勧告の実効性を確保するため、人権政策関係者協議会を設けて勧告を受けた機関の長は六〇日以内に履行および履行の結果について報告するという内容になっている。なお、以上の法案は、いずれも国会の司法委員会の審議に付され、今年度中の成立が期待されている。

### 2 差別禁止法の制定

人権委員会は、人権委員会法が定める差別の概念および判断基準が不明確であることを補完するために、差別禁止法の制定を二〇〇三年の重点課題にすえてその推進

をはかった。そのため、まず差別関連専門家から構成される差別禁止法制定推進委員会を設け主要な論点に対する議論を進めた。そして、法案の構成を差別の概念および人権委員会法が明示する一八の事由と雇用、財貨とサービスなどの提供と利用、そして教育機関の利用など三つの領域を基礎に、不合理な差別の内容と差別是正に必要な国家の措置などを検討の課題に設定し、各界各層からの意見を集約し関連部署との協議を行った。こうした立法化の準備作業を進める過程で人権委員会は、差別類型の具体的提示と救済手続などの主要な争点については、より慎重な検討が必要であると判断し、関連部署との協議も長期化したため〇三年度中の立法化を諦め、〇四年中の実現を目指すことになった。〇四年には、右の推進委員会および諮問委員会を中心に主要争点に関する協議を重ね、法案の社会経済的效果を分析するため国家の財政負担と関連する分野の研究を進めた。しかし、関係部署間の協議が進むにつれて、差別是正機構の整備に関する議論と差別禁止法の制定が不可分となったことから、立法化作業がさらに遅れることになった。人権委員会は、すでにふれた既存の差別是正機構の統合に伴う人権委員会法の改正が行われた後に、差別の防止と是正を積極的かつ効果的に達成できる差別禁止法案を策定する

ために準備作業を進めている。

この差別禁止法の制定については、人権保護と向上の課題、および改善方を示した「年間報告書二〇〇四年」の中で、「差別是正機構の設置日程に合わせて差別禁止法の成案を推進する予定である。差別禁止法の制定は委員会の差別是正業務の具体性と実効性を高めると共に、差別を判断できる基準を提示して、わが社会の不合理な差別的慣行と制度の改善に寄与するであろう」と述べ、差別禁止法の必要性と意義を再確認し、その制定に向けた持続的努力の意思を表明している。

以上かいつまんで述べたように、韓国の人権委員会は、差別撤廃の機能を強化しその実効性を高めるために差別禁止法の制定と差別の是正に必要な機構の統合に向けて、必要な社会的合意の形成と関連部署間の協議を進めてきており、近い将来に実現されるものと期待される。