

人権救済制度の在り方について（答申）

目次

はじめに

第1 調査審議の対象とその経過

第2 我が国における人権侵害の現状と被害者救済制度の実情

1 人権侵害の現状

2 被害者救済制度の実情

(1) 法務省の人権擁護機関による人権相談及び人権侵犯事件調査処理制度

(2) 司法的救済と各種裁判外紛争処理制度（ADR）等

ア 司法的救済

イ 各種裁判外紛争処理制度（ADR）等

3 人権救済をめぐるその他の情勢

第3 人権救済制度の果たすべき役割

1 人権救済制度の位置付け

2 具体的役割

(1) あらゆる人権侵害を対象とする総合的な相談と、あっせん、指導等の手法による簡易な救済

(2) 自主的解決が困難な状況にある被害者の積極的救済

3 その他

第4 各人権課題における必要な救済措置

1 差別

(1) 人権侵害の現状と救済の実情

(2) 必要な救済措置等

ア 差別的取扱い等

(ア) 救済対象

(イ) 救済手法

イ 差別表現

2 虐待

(1) 人権侵害の現状と救済の実情

(2) 必要な救済措置等

3 公権力による人権侵害

(1) 人権侵害の現状と救済の実情

(2) 必要な救済措置等

4 メディアによる人権侵害

(1) マスメディアによる人権侵害

ア 人権侵害の現状と救済の実情

イ 必要な救済措置等

(ア) 自主規制

- (イ) 人権救済機関による救済
- (2) その他のメディアによる人権侵害
- 第5 救済手法の整備
 - 1 簡易な救済の手法
 - (1) 相談
 - (2) あっせん, 指導等
 - 2 積極的救済の手法
 - (1) 調停
 - (2) 仲裁
 - (3) 勧告・公表
 - (4) 訴訟援助
 - (5) 特定の事案に関する強制的手法
 - 3 人権問題についての自由な意見交換のできる環境づくり
- 第6 調査手続・権限の整備
- 第7 人権救済機関の組織体制の整備
 - 1 人権救済機関の独立性等
 - 2 人権委員会の全国的な組織体制の在り方
 - 3 人権擁護委員が人権救済に果たすべき役割
 - 4 人権委員会の人的構成に関する留意点
 - 5 救済にかかわる他の機関・団体との連携の在り方
 - (1) 国
 - (2) 地方公共団体
 - (3) 民間
 - 6 人権委員会が他に所掌すべき事務

〔参考資料〕

- 1 諮問文
- 2 審議経過
- 3 委員名簿
- 4 主な人権侵害類型と被害者の救済にかかわる制度等
- 5 国内機構の地位に関する原則（パリ原則）
- 6 「国内人権機構：人権の促進と擁護のための国内機構の設立と強化に関するハンドブック」について
- 7 諸外国の国内人権機構等一覧

はじめに

時代は「人権の世紀」と呼ばれる21世紀に入った。「人権の世紀」という言葉には、全人類

の人権の実現という壮大な達成目標が示されていると同時に、過去、人権の実現のためにたゆみなく続けられてきた努力が報われ、一斉に開花し、結実する世紀であってほしいという全人類の熱望が込められている。

このような目標を目指して、既に前世紀から国際連合及び世界の各国において、様々な努力が積み重ねられてきた。国際社会の中であって、我が国もまた人権の実現のための努力を積み重ねてきたが、新世紀を迎え、人権の実現に向けた一層の取組が強く求められている。克服すべき課題は少なくなく、目標達成のための道も決して平坦ではないが、着実にその道を歩まなければならない。それが我が国の責務であり、その責務を誠実に果たしてこそ、人権の分野においても先進的な立場を占め、国際社会の中で名誉ある地位を得ることができよう。

人権の実現とは、何よりも人権が尊重され、人権侵害が生起しない社会、すなわち人権尊重社会を築くことであり、そのために人権教育及び人権啓発が重要であることは言うまでもない。しかし、残念ながら、現実には至る所で様々な態様の人権侵害が繰り返されており、被害者に対して実効的な救済を図ることが、人権教育・啓発と並んで、重要な課題となっている。

人権侵害に対する救済は、今日人権が憲法や条約、更には法律により保障され、司法的救済の対象たり得ることからすれば、基本的には裁判所の役割に属する事柄である。しかし、現実を直視すると、日々生起している様々な人権侵害の多くに対して、裁判所による救済は必ずしも有効になされているとは言い難い。それは、現在の裁判制度の改革によって克服できる側面もあるが、それだけではなく、裁判制度にいわば内在する限界もある。そこで、人権侵害に対する救済を充実するためには、人権侵害をできる限り司法的に救済できるような司法制度改革が進められるとともに、被害者の視点から簡易・迅速・柔軟な救済を行うのに適した、行政による人権救済制度を整備することが是非とも必要である。

このような人権救済制度は、今日既に多くの国々にみられ、各国における人権侵害の実情等を反映して、対象とする人権侵害や救済手法の点で様々な内容を持ちつつも、それぞれに成果を上げていることがうかがわれる。この答申は、我が国における人権侵害の実情や救済にかかわる制度の状況を踏まえ、我が国にふさわしい人権救済制度の整備を提言しようとするものである。それは裁判外紛争処理の手法により、裁判前の解決を促すことによって、司法的救済を補完するとともに、被害者が司法的救済を得られるよう援助する機能をも果たすものである。あらゆる人権侵害についてその救済のための窓口となり、救済の道筋を示す機能も必要である。また、加害者への個別啓発のほか、一般的な啓発機能も併せ持つべきである。そして、このような機能にかんがみ、有効な救済のために必要不可欠な限度での救済手法及び調査権限の付与が要請され、また、この制度を担う人権救済機関には、通常の行政からの独立と職権行使の中立公正とともに、その組織体制の充実・整備が不可欠である。

世紀が変わったとはいえ、社会が忙しく動き変化していく状況は今までどおり続くであろうし、社会の動きに伴い、人権に関してもまた新たな課題が次々に生起するであろう。この答申が提言する人権救済制度の整備は、今までの人権侵害の諸相を踏まえた上でのものであるが、いわば必要最小限の枠組みを提示したものととどまると言える。制度の有効性を確保し、更に新しく生起する人権課題に対応するためには、この制度の在り方を継続的に点検し、発展的方向を探っていくことが今後とも必要であろう。従来様々な救済制度も併せた広い視野に立つての見直しが今後とも引き続き要請されることを付言しておきたい。

第1 調査審議の対象とその経過

<1> 人権擁護推進審議会（以下「本審議会」という。）は、平成11年7月に、人権教育・啓発の在り方に関する諮問第1号について答申した後、同年9月以降、諮問第2号である「人権が侵害された場合における被害者の救済に関する施策の充実に関する基本的事項」につい

て、本格的な調査審議を行ってきた。

諮問第2号の下での本審議会の任務は、人権侵害の被害者の救済のために法務省の人権擁護機関がこれまで行ってきた取組を踏まえ、被害者救済に関する施策をより充実させるという観点から、行政機関による人権救済のための基本的な仕組み、すなわち人権救済制度の在り方について提言することである。特に、各国の取組等国际的な潮流も視野に入れつつ、我が国における人権侵害の現状と救済の実情を踏まえて、新たな人権救済制度の在り方を示すことが求められている。

<2> 本審議会では、これに応えるため、平成10年3月に人権救済制度検討準備委員会を設置して、各国の人権救済に関する取組や我が国の裁判外紛争処理制度（ADR）等についての基礎的な調査を開始した。諮問第2号に関する本格的な調査審議を開始した平成11年9月からは、改めて各種人権課題に関する関係団体からのヒアリングを実施するとともに、救済にかかわる各種制度等に関して関係行政機関から説明を聴取するなどして、国内における人権侵害の現状と救済の実情の把握に努め、これらに対する理解を深めた。さらに、北米、欧州4か国にわたる海外調査の実施等により、広く諸外国の人権救済に関する取組についても認識を深めてきた。

昨年4月からは、これらの基礎的調査の成果を参照しつつ、救済の理念と対象、救済の措置、調査手続・権限、救済機関の組織体制の4つの柱を中心に、論点の整理を行った上、これを基に9月以降議論を進め、11月に中間取りまとめを公表して、広く一般の方々の意見を求めた。本年2月からは、各方面から寄せられた様々な意見を踏まえつつ、慎重な調査審議を重ね、この答申に至ったものである。

<3> 本審議会は、人権救済制度における「救済」の意味を、人権侵害が発生した後の侵害行為の排除や被害回復のみならず、人権侵害が発生するおそれの高い場合のその防止や、いったん発生した後の再発防止を含む広いものとしてとらえた。人権は一たび侵害されると被害の回復が容易でなく、また、人権侵害は往々にしてこれを生む慣行等を背景として継続的又は集団的に発生することから、侵害を未然に防止することは、優れて救済としての意義を有するものとする。この観点からは、加害者に人権尊重思想を啓発し（個別啓発）、自主的な被害回復とともに再発防止を図ることも救済として重要である。

もとより、ここでの救済は、人権尊重の理念の普及高揚を目的として行われる一般的な啓発活動とは異なるが、いわば対症療法としての人権救済と、根治療法としての人権啓発は、人権尊重社会の実現を目標とする人権擁護行政における車の両輪であり、両者が互いに有機的な関係を保ちながら推進されてこそ、初めて真に効果的なものとなることに十分留意しなければならない(注1)。

<4> 人権救済にかかわる世界の潮流に目を向けると、人権諸条約に基づく各種委員会の活動や、欧州等における地域的な人権保障の枠組みに基づく取組等に加え、近時、人権救済をその重要な任務の一つとする国内人権機構(注2)の整備の動きが活発化しつつある。国際連合(以下「国連」という。)総会で採択された「国内機構の地位に関する原則」(いわゆるパリ原則)(注3)や国連人権センター作成の「国内人権機構：人権の促進と擁護のための国内機構の設立と強化に関するハンドブック」(注4)は、国内人権機構の整備に指針やモデルを提供するものであり、各国における実際の取組(別添参考資料7参照)と並んで、我が国における人権救済制度の在り方を考える上でも貴重な資料である。本審議会も、これらの国際的潮流を十分視野に置いて審議を行ってきたものである。

(注1) 人権教育及び人権啓発の推進に関する法律

人権啓発に関しては、人権教育及び人権啓発の推進に関する法律が平成12年11月成立し、同年12月から施行されている。

(注2) 国内人権機構

“national human rights institution”の訳語(国内人権機関と訳されることもある。)。明確な定義はないが、人権擁護に係る一定の活動を行っている特別の政府機関等を指している例が多い。「国内人権機構：人権の促進と擁護のための国内機構の設立と強化に関するハンドブック」(注4参照)においては、「憲法又は法令に基づき、政府によって設立された機関で、人権の促進と擁護に関し、その機能が明確に定められているもの」と定義されている。

(注3) 「国内機構の地位に関する原則」(いわゆるパリ原則)

1991年(平成3年)、国連人権委員会の決議に基づいてパリで開かれた第1回国内機構ワークショップ(我が国も参加)において採択され、1993年(平成5年)、国連総会でも附属文書として採択された原則で、国内人権機構の権限・責務、構成等についての指針を提供している(詳細については、別添参考資料5参照)。

(注4) 「国内人権機構：人権の促進と擁護のための国内機構の設立と強化に関するハンドブック」

1995年(平成7年)、国連人権センター(現国連人権高等弁務官事務所)が、国内人権機構の設置や強化を考えている諸国のためのガイドラインとして発行したもので、国内人権機構が実効的に機能するための要素等を示している(その要点については、別添参考資料6参照)。

第2 我が国における人権侵害の現状と被害者救済制度の実情

1 人権侵害の現状

本審議会は、諮問第1号に対する先の答申において、人権教育・啓発の在り方を検討する前提として、女性、子ども、高齢者、障害者、同和関係者、アイヌの人々、外国人、HIV感染者やハンセン病患者、刑を終えて出所した人、犯罪被害者等に対する人権侵害の現状についての認識を明らかにした(第1, 1「人権に関する現状」)。諮問第2号に関する本格的な調査審議を開始した平成11年9月以降は、人権救済制度の在り方を検討する観点から、我が国における人権侵害の現状やこれに対する救済の実情に関する認識を深めるため、改めて関係団体からヒアリングを行うとともに、関係行政機関から説明を求めるとしてきた。

人々が生存と自由を確保し、幸福を追求する権利としての人権は、人間の尊厳に基づく固有の権利であって、歴史的には国家を始めとする公権力からの不当な侵害を抑制する原理として発展してきたものであるが、今日においては、公権力による人権侵害のみならず、広範かつ多様な差別、虐待事案等にみられるように私人間における人権侵害も深刻な社会問題として広く認識されるに至っており、国は、このような私人間の人権侵害についても、その被害者を救済する施策を推進する責務を有している(人権擁護施策推進法2条)。

そこで、我が国における人権侵害の現状を概観すると、まず、加害者のいかに問わず、差別、虐待の問題が極めて顕著な問題となっており、これを私人間についてみると、次のとおりである。

差別の関係では、女性・高齢者・障害者・同和関係者・アイヌの人々・外国人・HIV感染者・同性愛者等に対する雇用における差別的取扱い、ハンセン病患者・外国人等に対する商品・サービス・施設の提供等における差別的取扱い、同和関係者・アイヌの人々等に対する結婚・交際における差別、セクシュアルハラスメント、アイヌの人々・外国人・同性愛者等に対する嫌がらせ、同和関係者・外国人・同性愛者等に関する差別表現(注5)等の問題がある。

虐待の関係では、夫・パートナーやストーカー等による女性に対する暴力、家庭内・施設内における児童・高齢者・障害者に対する虐待、学校における体罰、学校・職場等におけるいじめ等の問題があり、これらの問題はその性質上潜在化しやすいことから、深刻化しているものが少なくない。

次に、歴史的にも、また現在でも看過することのできない公権力による人権侵害についてみると、まず、差別、虐待の問題としては、各種の国営・公営の事業等における差別的取扱いや虐待等、私人間におけるものと基本的に同じ態様の問題に加え、捜査手続や拘禁・収容施設内における暴行その他の虐待等、固有の問題がある。このほか、公権力による人権侵害としては、違法な各種行政処分による人権侵害や、いわゆる冤罪や国等がかかわる公害・薬害等に至るまで様々な問題がある。

また、近時、社会問題化しているものとして、マスメディアによる犯罪被害者等に対する報道によるプライバシー侵害、名誉毀損、過剰な取材による私生活の平穩の侵害等の問題があるほか、その他のメディアを利用した人権侵害として、インターネットを悪用した差別表現の流布や少年被疑者等のプライバシー侵害等の問題がある。

そのほか、高齢者・障害者にかかわる家族等によるその財産の不正使用や悪質な訪問販売・悪徳商法による財産権侵害の問題等、様々な問題がある。

2 被害者救済制度の実情

法務省の人権擁護機関は、広く人権侵害一般を対象とした人権相談や人権侵犯事件の調査処理を通じて、人権侵害の被害者の救済に一定の役割を果たしているが、現状においては救済の実効性に限界がある。また、被害者の救済に関しては、最終的な紛争解決手段としての裁判制度のほか、行政機関や民間団体等による各種の裁判外紛争処理制度（ADR）等が用意されているが、これらは、実効的な救済という観点からは、それぞれ制約や限界を有している。

(1) 法務省の人権擁護機関による人権相談及び人権侵犯事件調査処理制度

<1> 法務省人権擁護局、その出先機関である法務局・地方法務局の人権擁護部門と各支局の人権擁護担当職員に加え、各市区町村に配置された全国約1万4,000名の人権擁護委員で構成される法務省の人権擁護機関は、人権相談や人権侵犯事件の調査処理を通じて、人権侵害の被害者の簡易・迅速で柔軟な救済に努めてきた。平成12年に受け付けた人権相談は約65万件、人権侵犯事件は約1万7,000件に上っている。

このうち、人権侵犯事件の調査処理制度は、法務大臣訓令という内規に基づく制度であり、任意調査により人権侵害事実の有無を確認し、これが認められるときは、勧告、説示等の措置をもって加害者を啓発し、人権侵害状態の除去や再発防止を促すなど、専ら任意的手法によって人権侵害事案の解決を図るものである。対象とする人権侵害に特段の限定がないため、その時々問題となっている人権侵害事象に対して柔軟な対応が可能であり、また加害者に対する啓発を中心としたソフトな手法は、それなりの効果を上げてきた。

<2> しかし、その反面、実効的な救済という観点からは、次のような限界や問題点がある。

専ら任意調査に依存しているため、相手方や関係者の協力が得られない場合には、調査に支障来し、人権侵害の有無の確認が困難となる。

専ら啓発的な任意の措置に頼っているため、加害者が確信的であるなど任意に被害者救済のための行動をとることが期待できない場合には、実効性がない。

政の内部部局である法務省の人権擁護局を中心とした制度であり、公権力による人権侵害事案につき公正な調査処理が確保される制度的保障に欠けている。

人資源が質・量ともに限られており、専門的対応や迅速な調査処理が困難な場合がある。

上記の結果として、国民一般から高い信頼を得ているとは言い難い。

(2) 司法的救済と各種裁判外紛争処理制度（ADR）等

ア 司法的救済

裁判制度に関しては、国民のより利用しやすい司法の在り方等について、現在、司法制度改革審議会において検討が行われているところであり、本審議会としてもその成果に期待するものである。しかし、裁判制度には、以下に述べるような制約がある。すなわち、[ア]その中心となる訴訟は、法と証拠に基づき権利・義務関係を最終的に確定するものであるため、本質的に厳格な手続を要するものであること（公開性、要式性等）や、現行不法行為法上、採り得る救済措置が限られていること（事後的な損害賠償が中心）などから、簡易・迅速な救済や事案に応じた柔軟な救済が困難な場合がある、[イ]裁判手続を利用するためには、権利侵害を受けた者による申立てと手続の追行が必要であるが、差別や虐待の被害者のように、自らの社会的立場や加害者との力関係から被害を訴えることを思いとどまったり、たとえ訴えようとしても、証拠収集や手続追行の負担に耐えられずにこれを断念せざるを得ない者が少なくなく、そもそも被害意識が希薄な被害者すらいらるなど、自らの力で裁判手続を利用することが困難な状況にある被害者がいる、といった問題がある。

イ 各種裁判外紛争処理制度（ADR）等

労働問題、公害、児童虐待等の分野においては、最終的な紛争解決手段である裁判制度を補完する裁判外紛争処理制度（ADR）や被害者保護のための特別の仕組みが設けられており、また、様々な分野で、公私の機関・団体による被害者保護の取組が行われている（別添参考資料4参照）。これらは、それぞれに被害者救済の機能を果たしているが、実効性の観点から限界や問題点を指摘されているものもあり、改善のための取組も行われている。また、これらの制度等は、そもそも総合的な人権救済の視点に立って設置されるなどしたものではないため、救済が必要な分野をすべてカバーしているわけではない。

3 人権救済をめぐるその他の情勢

<1> 本審議会設置の一つの契機となった地域改善対策協議会の「同和問題の早期解決に向けた今後の方策の基本的な在り方について（意見具申）」（平成8年5月）においては、各国の取組等国際的な潮流も視野に入れ、21世紀にふさわしい人権侵害救済制度の確立を目指して鋭意検討を進めるべきことが提言されている。また、男女共同参画社会基本法（平成11年6月成立）においては、性差別等による人権侵害の被害救済を図るために必要な措置を講ずべきことが国の責務とされ（17条）、主に法務省の人権擁護機関がその任に当たることが期待されている。

<2> 規約人権委員会（注6）は、我が国の報告書に対する最終見解（1998年（平成10年）11月）の中で、人権侵害の申立てに対する調査のための独立した仕組みを設置すること、とりわけ、警察及び出入国管理当局による不適正な処遇について調査及び救済を求める申立てができる独立した機関等を設置することを勧告した。また、児童の権利に関する条約に基づく児童の権利に関する委員会も、我が国の報告書に対する最終見解（同年6月）の中で、独立した監視の仕組みを設置するために必要な措置を講ずることを勧告した。さらに、人種差別撤廃条約（注7）に基づく人種差別の撤廃に関する委員会は、我が国の報告書に対する最終見解（2001年（平成13年）3月）の中で、同条約の規定を国内において完全に実施することを考慮するよう勧告した。

（注5）差別表現

この答申においては、差別表現という言葉を用いて、差別に基づいて個人又は集団を誹謗・中傷する表現のほか、いわゆる部落地名総鑑のように、必ずしも個人等を直接誹謗・中傷するものではないが、差別を助長・誘発する表現を含むものとして使用している。

（注6）規約人権委員会

市民的及び政治的権利に関する国際規約に基づく人権委員会

(注7) 人種差別撤廃条約

あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約

第3 人権救済制度の果たすべき役割

1 人権救済制度の位置付け

人権侵害の現状や被害者救済制度の実情、特に、最終的な紛争解決手段である裁判制度における一定の制約などを踏まえると、今日の幅広い人権救済の要請に応えるため、人権擁護行政の分野において、簡易性、柔軟性、機動性等の行政活動の特色をいかした人権救済制度を整備していく必要がある。すなわち、新たな人権救済制度は、被害者の視点から、簡易・迅速で利用しやすく、柔軟な救済を可能とする裁判外紛争処理の手法を中心として、最終的な紛争解決手段である司法的救済を補完し、従来くみ上げられなかったニーズに応える一般的な救済制度として位置付けられるべきである。

既に個別的な行政上の救済制度が設けられている分野、例えば、女性の雇用差別に関する都道府県労働局（雇用均等室）・機会均等調停委員会や児童虐待に関する児童相談所など、被害者の救済にかかわる専門の機関が置かれている分野においては、当該機関による救済を優先し、人権救済機関は、当該機関との連携の中で必要な協力を行うとともに、当該機関による解決が困難な一定の事案については、人権救済機関として積極的な対応を行うなど、適正な役割分担を図るべきである。また、各種の行政上の不服申立手続や刑事手続との間においても、適正な役割分担を図る必要がある。

2 具体的役割

(1) あらゆる人権侵害を対象とする総合的な相談と、あっせん、指導等の手法による簡易な救済 人権救済制度においては、法務省の人権擁護機関が従来取り組んできたように、あらゆる人権侵害を対象として、総合的な相談と、あっせん、指導等の専ら任意的な手法による簡易な救済が図られるべきである。

<1> 相談は、適切な助言を通じて、人権侵害の発生や拡大を防止し、人権侵害に関する紛争の自主的解決を促進するなど、それ自体が有効な救済手法である。同時に、より本格的な救済手続への導入機能や、他の救済にかかわる制度等を利用すべきものについてはその紹介・取次ぎによる振り分け機能をも併せ持っている。したがって、人権救済制度においては、あらゆる人権侵害を対象とする総合的な相談サービスを提供すべきである。

<2> あっせんや啓発的手法を用いた指導その他の強制的要素を伴わない専ら任意的な手法による救済は、対象を限定することなく、広範な人権侵害に対して簡易・迅速で柔軟な救済を可能とする仕組みとして、引き続きその充実を図る必要がある。

(2) 自主的解決が困難な状況にある被害者の積極的救済

差別や虐待の被害者など、一般に自らの人権を自ら守ることが困難な状況にある人々に対しては、より実効性の高い調査手続や救済手法を整備して、積極的救済を図っていく必要がある（以下、このような意味での実効的な救済を「積極的救済」と呼ぶこととする。）。

<1> 様々な理由から自らの力で裁判手続を利用することが困難な状況にある被害者がおり、司法的救済には、このような被害者との関係では有効に機能しないという限界がある（第2、2(2)ア）が、一般に差別や虐待の被害者はその典型である。これらの被害者には、自らの社会的立場や加害者との力関係から被害を訴えることを思いとどまったり、たとえ訴えようとしても、証拠収集や訴訟追行の負担からこれを断念せざるを得ず、泣き寝入りに終わるものも少なくないほか、そもそも被害意識が希薄である場合すらあり、被害が潜在化している実情にある。そして、そのことが更に同種の人権侵害を拡大させるおそれがある。したがっ

て、差別や虐待の被害者を中心とした自らの人権を自ら守ることが困難な状況にある人々に対しては、積極的救済を図っていく必要がある。

＜2＞ 先の答申において、女性や子ども等の被害者別にみた人権課題を指摘した（第1，1「人権に関する現状」）が、これらの被害者の属性をもって一律に弱者ととらえることは妥当でなく、むしろ、一般にその被害者が自らの人権を自ら守ることが困難な状況に置かれている差別、虐待といった人権侵害の態様に着目して、積極的救済の対象とすることが適当である。

＜3＞ 積極的救済の対象とする人権侵害については、特に私人間における人権侵害の場合において、その救済手続が一面で相手方や関係者の人権を制限するものでもあることから、そのような関係者らの予測可能性を確保する意味からも、対象となる差別や虐待の範囲をできるだけ明確に定める必要がある。

＜4＞ 積極的救済は、差別、虐待を中心に、救済の必要性が高く、人権救済機関が有効な関与をなし得る人権侵害を対象として行うべきである。さらに、差別、虐待等の一定の類型に属さないものについても、人権擁護の観点から看過し得ないものに対しては、機動的かつ柔軟に積極的救済を図ることができる仕組みを工夫する必要がある。なお、積極的救済の対象を考えるに当たっては、人権救済機関の人的・物的資源を分散し、その実効性を損なうことがないように、また、市民生活への介入を無用に増大させないように配慮する必要がある。

3 その他

人権救済機関は、その活動に関する公開性・透明性を高め、説明責任を果たすことにより、信頼性の向上に努めるとともに、具体的事件の調査処理に当たっては、関係者のプライバシー保護に配慮する必要がある。

第4 各人権課題における必要な救済措置

第3で述べた人権救済制度の果たすべき役割を念頭に置きつつ、第2，1でみた人権課題に関し、我が国において顕著な差別、虐待の問題から、順次、積極的救済を中心とした必要な救済措置について検討する。

1 差別

人種、信条、性別、社会的身分、門地、障害、疾病、性的指向(注8)等を理由とする、社会生活における差別的取扱い等については、調停、仲裁、勧告・公表、訴訟援助等の手法により、積極的救済を図るべきである。差別表現については、その内容、程度、態様等に応じた適切な救済を図るべきである。

(1) 人権侵害の現状と救済の実情

＜1＞ 先に指摘したとおり、女性・高齢者・障害者・同和関係者・アイヌの人々・外国人・HIV感染者・同性愛者等に対する雇用における差別的取扱い、ハンセン病患者・外国人等に対する商品・サービス・施設の提供等における差別的取扱い、同和関係者・アイヌの人々等に対する結婚・交際における差別、セクシュアルハラスメント、アイヌの人々・外国人・同性愛者等に対する嫌がらせ、同和関係者・外国人・同性愛者等に関する差別表現等の問題がある。

＜2＞ これらのうち差別的取扱いに関しては、雇用や公共的な各種事業等の分野ごとに禁止規定が設けられているが、社会的身分に基づく募集・採用差別や、一般業種に関する商品・サービス・施設の提供等における差別的取扱いなど、私人間における差別に関しては明示的に禁止されていない領域もあり、違法な差別の範囲が必ずしも明確ではない。

<3> そのほか、これらの差別に関する司法的救済については、一般に、異なる取扱いの差別性、不合理性を立証するための証拠収集が被害者にとって重い負担となっており、また、特に雇用等の継続的關係における相手方との力関係や人間関係悪化等への懸念もあり、被害者が訴えにくい状況がある。

<4> 雇用における差別に関しては、厚生労働省都道府県労働局長による紛争解決援助や機会均等調停委員会による調停、募集等における個人情報収集制限に関する厚生労働大臣（公共職業安定所長）の指導、助言、改善命令等の行政上の取組がなされている。

(2) 必要な救済措置等

ア 差別的取扱い等

(ア) 救済対象

これらのうち差別的取扱いに関しては、一般に積極的救済が必要であるが、まず、その対象とすべき差別的取扱いの範囲を明確にする必要がある。

<1> 積極的救済を行うべき差別的取扱いの範囲は、上記の問題状況や、差別を禁止する憲法14条1項、人種差別撤廃条約（特に1条、5条）の趣旨等に照らし、人種・皮膚の色・民族的又は種族的出身、信条、性別、社会的身分、門地、障害、疾病、性的指向等を理由とする、社会生活（公権力との関係に係るもののほか、雇用、商品・サービス・施設の提供、教育の領域における私人間の関係に係るものを含む。）における差別的取扱いを基本とすべきである。

<2> 一定の年齢以上であることを理由とする差別の問題については、雇用の場面では定年制等の年齢を基準とする雇用慣行が存在し、許されない差別の範囲が必ずしも明確でないことから、これを積極的救済の対象とすることは困難である。一方、住宅の賃貸等の場面において人権擁護上看過し得ない事案があれば、個別に事案に応じた救済を図っていくことが相当である。

<3> 結婚・交際における差別事案に対しては、この問題の重要性にもかんがみ、まず、一般的な啓発活動を一層充実させる必要があり、さらに、具体的事案については、あつせん、指導等の任意的手法により、関係者間の調整を行い、あるいは関係者を粘り強く啓発していくなどの取組が必要である。また、結婚・交際を妨害するため当人らに加えられる嫌がらせや侮辱については、積極的救済が図られることになる（後記<4>及びイ<1>）。なお、これらの差別につながる身元調査に対しても、関係者に対する指導等、適切な取組が必要である。

<4> セクシュアルハラスメントや人種、民族、社会的身分等にかかわる嫌がらせも、差別的取扱いと同様、積極的救済の対象とすべきである。

(イ) 救済手法

<1> 積極的救済の対象とすべき上記差別的取扱い等に関しては、当事者間の合意を基本とする調停や仲裁のほか、勧告・公表、さらには、これらが奏功しない場合の訴訟援助の手法が有効と考えられる。

<2> 差別の事後的救済には限界があることから、差別的取扱いを内容とする営業方針が公表されるなど、将来、不特定又は多数の者に対して差別的取扱いが行われる明白な危険がある場合に、勧告・公表までの手法で解決をみないときは、具体的な被害発生後の被害者による訴訟提起を待つことなく、人権救済機関の積極的な関与により当該差別的取扱いを実効的に防止する仕組みを導入すべきであり、そのための手法を検討する必要がある（第5、2(5)参照）。

イ 差別表現

<1> 差別表現のうち、特定の個人に対する侮辱や名誉毀損に当たるものについては、差別的取扱いに関する救済手法と同様の手法により、積極的救済を図るべきである。

<2> いわゆる部落地名総鑑の出版やインターネット上の同種情報の掲示のように、人種、

民族，社会的身分等に係る不特定又は多数の者の属性に関する情報を公然と摘示するなどの表現行為であって，差別を助長・誘発するおそれが高いにもかかわらず，法律上又は事実上，個人では有効に対処することが著しく困難な一定の表現行為が行われた場合において，勧告・公表までの手法で解決をみないときは，訴訟援助の手法が機能しないことから，上記ア(イ)<2>と同様，人権救済機関の積極的な関与により当該表現行為を排除していく仕組みを導入すべきであり，そのための手法を検討する必要がある（第5，2(5)参照）。

<3> 集団誹謗的表現（人種，民族，社会的身分等により識別された一定の集団を誹謗・中傷する表現）の中には，関係者の人間としての尊厳を傷つけ，あるいは一定の集団に対する差別意識を増幅させるなど，人権擁護の観点から看過し得ないものがあり，適切に対応することが必要である。集団誹謗的表現は，その内容，程度，態様等において様々なものがあることから，その対応に当たっては，これらを踏まえることが必要である。

集団誹謗的表現のうち，個別的人権侵害であるにとらえることのできるもの（例えば，特定の職場や地域の中で当該集団に属する多数人を侮辱し，その名誉を毀損するもの）については，特定の個人に対する侮辱や名誉毀損に当たる差別表現と同様に取り扱うべきである。

上記以外の集団誹謗的表現については，憲法の保障する表現の自由に配慮し，当該表現の内容，程度，態様等に留意しながら，人権救済機関による意見表明や行為者に対する個別指導等の手法によって適切に対応すべきである。

2 虐待

加害者・被害者間に法律上又は事実上の力の優劣を伴う関係がある中で起きる虐待についても，調停，仲裁，勧告・公表，訴訟援助の手法や早期発見のための工夫等により，積極的救済を図るべきである。

(1) 人権侵害の現状と救済の実情

<1> 先に指摘したとおり，夫・パートナーやストーカー等による女性に対する暴力，家庭内・施設内における児童・高齢者・障害者に対する虐待，学校における体罰，学校・職場等におけるいじめ等の問題があり，深刻化しているものが少なくない。

<2> 虐待は，通常そのほとんどが犯罪を構成するが，「法は家庭に入らず」の原則により警察等が家庭内の問題に慎重な姿勢をとってきたこと，被害者が処罰意思を明確に示すことのできない状況に置かれている場合も少なくないことなどから，刑事的規制が必ずしも有効に機能してこなかった。女性に対する暴力，保護者等が加害者となることが多い児童，高齢者，障害者に対する虐待は，いずれもその密室性や加害者との力関係，被害者自身の立場の弱さ等から潜在化し，問題を一層深刻化させている。

<3> 近時，女性に対する暴力の関係では，ストーカー規制法(注9)が成立し，ストーカー行為が犯罪とされるとともに，行政的対応が整備され，また，配偶者暴力防止法(注10)が成立し，保護命令制度の導入や，婦人相談所を中心とした配偶者暴力相談支援センターの整備等，被害者保護のための手当てがなされた。児童虐待の関係では，児童虐待防止法(注11)が成立し，児童福祉法の下での児童相談所の対応が強化された。行政面では，警察が，女性，子どもを守るための積極的対応を打ち出している。各種施設における虐待に関しては，都道府県知事等による監督の仕組みがあるほか，近時，地方公共団体によるオンブズマン組織設置の動きがある。

(2) 必要な救済措置等

<1> 虐待に関しては，上記のとおり，一定の立法的・行政的な手当てがなされているが，いまだ十分な取組が行われていない分野もあり，人権救済制度においても積極的救済が必要である。その前提として，積極的救済の対象とすべき虐待の範囲を明確にする必要がある。

その範囲は，上記の問題状況や児童虐待防止法上の定義等に照らすと，加害者・被害者

間に法律上又は事実上の力の優劣を伴う関係がある中で起きる虐待，すなわち，家庭，施設，職場その他の場所で，女性，子ども，高齢者，障害者等の相対的に弱い立場にある者に対して行われる身体的虐待，性的虐待，心理的虐待，ネグレクト(保護義務者の場合)を含むものとすべきである。学校における体罰，学校や職場等におけるいじめも，これに含まれる場合がある。

＜2＞ 虐待に関しては，差別と同様に，調停，仲裁，勧告・公表，訴訟援助の手法を整備するとともに，人権救済機関は，関係機関等との連携協力により，早期発見や被害者の保護・支援に努めるべきである。

虐待は潜在化しやすく，その間に深刻化する傾向があることから，人権救済機関は，訪問相談の実施や民生委員等の各種民間ボランティアとの連携等により，早期発見に努めるべきである。また，障害者や高齢者に関しては，周囲とのコミュニケーションに関する困難性から，虐待被害の発見が遅れることがあるため，これらの人々とのコミュニケーションを確保する工夫も必要である。

なお，自己の意思を表示できない乳幼児などが，その保護者等から虐待を受けているときは，被害者からの救済の申立ては全く期待できないことから，早期発見がより重要である。乳幼児虐待の根本的解決については，政府において別途考慮されるべき課題であると考えが，人権救済機関としては，具体的な虐待の事案を把握したときは，関係諸機関と適切な連携を図りつつ，主体的に適切な対応を図る必要がある。

虐待については，被害者に対する事後的なカウンセリングが重要であるほか，加害者へのカウンセリングにより再発防止を図る必要がある場合も少なくないが，カウンセリングには心理学等の専門的知識を要することなどに照らすと，人権救済機関は，公私の関係機関・団体における取組を踏まえつつ，これらと連携協力していく必要がある。また，被害者の生活支援の面でも，公私の関係機関・団体と連携協力すべきである。

＜3＞ 家族や訪問販売業者等による高齢者，障害者の財産権侵害についても，その密室性や被害者のコミュニケーション障害，被害認識の欠如等から問題が潜在化しやすいなど，虐待と共通の問題がある。人権救済機関としては，虐待の早期発見のための取組の中で，これらの問題についても注意を払い，あっせん，指導等の任意の手法により被害の拡大を防止し，被害者の保護を図ると同時に，適宜告発等により刑事手続を促すなど必要な措置を講ずべきである。

3 公権力による人権侵害

公権力による人権侵害のうち，前記差別，虐待に該当するものについて，調停，仲裁，勧告・公表，訴訟援助の手法により，積極的救済を図るべきである。

(1) 人権侵害の現状と救済の実情

＜1＞ 先に指摘したとおり，公権力による人権侵害には，まず，差別，虐待の問題として，各種の国営・公営の事業等における差別的取扱いや虐待等，私人間におけるものと基本的に同様の態様の問題に加え，捜査手続や拘禁・収容施設内における暴行その他の虐待等，固有の問題がある。このほか，公権力による人権侵害としては，違法な各種行政処分による人権侵害や，いわゆる冤罪や国等がかかわる公害や薬害等の問題に至るまで様々な問題がある。

＜2＞ 行政処分に対しては一般的な行政不服審査や個別の不服申立ての手続が整備されている。また，捜査手続や拘禁・収容施設内での虐待等については，付審判請求を含む刑事訴訟手続のほか，内部的監査・監察や苦情処理のシステムが設けられている。

(2) 必要な救済措置等

公権力による人権侵害の問題が，歴史的にも，また，現在においても極めて重要であることは言うまでもない。

まず，一般に被害者が自らの人権を自ら守ることが困難な状況にある差別や虐待について

は、私人間における差別や虐待にもまして救済を図る必要があり、規約人権委員会の最終見解においても特にこのような人権侵害に関して独立した救済機関の設置が勧告されていることなどから、公権力による差別、虐待については、他の手続との関係にも留意しつつ、調停、仲裁、勧告・公表、訴訟援助の手法により、積極的救済を図るべきである。

次に、公権力によるその他の人権侵害については、各種行政処分に対しては一般又は個別の不服申立制度が整備されており、また、人権救済機関が冤罪や公害・薬害等の問題にまで幅広く対応することは、関係諸制度との適正な役割分担の観点からも、救済機関の果たすべき役割の観点からも適当でない。そこで、そのすべてを一律に積極的救済の対象とするのではなく、人権擁護上看過し得ないものについて、個別に事案に応じた救済を図っていくという方法をとるべきである（第3，2(2)<4>参照）。

4 メディアによる人権侵害

(1) マスメディアによる人権侵害

マスメディアによる人権侵害に関しては、まずメディア側の自主規制による対応が図られるべきであり、その充実・強化を要望する。犯罪被害者等に対する報道によるプライバシー侵害等については、調停、仲裁、勧告・公表、訴訟援助の手法により、積極的救済を図るべきである。

ア 人権侵害の現状と救済の実情

<1> 報道によるプライバシー侵害、名誉毀損、過剰な取材による私生活の平穩の侵害等の問題がある。

特に、犯罪被害者やその家族のプライバシーを侵害する報道や行き過ぎた取材活動は、二次被害とまで言われる深刻な被害をもたらしている。被疑者・被告人の家族についても同様の問題があるほか、少年被疑者の実名報道等の問題もある。これらの人々は、その置かれた状況から、自ら被害を訴えることが困難であり、また裁判に訴えようとしても訴訟提起・追行に伴う負担が重く、泣き寝入りせざるを得ない場合も少なくない。

<2> 新聞、雑誌等の活字メディアについては、各社の自主規制にゆだねられており、一部の新聞においては、苦情処理のための第三者機関設置の取組もみられる。放送については、法律上の訂正放送制度に加え、放送局が共通の自主的苦情処理機関として設置した「放送と人権等権利に関する委員会機構(BRO)」による取組がある。

イ 必要な救済措置等

(ア) 自主規制

活字メディアについては第三者性や透明性の確保を含む自主規制の強化・徹底を、放送については BROの更なる充実を要望する。

<1> マスメディアは、民主主義社会の基盤をなし、憲法上手厚い保障を受ける表現の自由、報道の自由を享受しており、さらに、その影響力も大きいことから、その活動に対して重い責任を有している。マスメディアが、これまで様々な人権侵害の問題に光を当てることにより、人権擁護に貢献してきたのも、その一環である。

以上のようなマスメディアの地位に照らせば、マスメディアによる人権侵害の問題については、まずマスメディア自身が報道や取材の過程において人権侵害を未然に防ぐ取組を強化するとともに、実効的な苦情処理体制を整備するなどの自主的な対応が図られるべきである。

<2> 新聞、雑誌等の活字メディアにおいては、一部新聞による第三者を活用した苦情処理制度の新設等の取組も含め、一定の努力がなされているが、なお十分な信頼を得るためには、苦情処理の過程に第三者を活用する取組を更に進めるとともに、結果の公表も含めて苦情処理制度全般の透明度を高める取組が期待される。第三者性を高める観点からは、外国における各社共通の第三者機関の設置による取組が評価されているところであり、我が

国においてもこのような制度の導入が検討されるべきである。

<3> 放送に関するBROについては、審査基準の明確化や取材活動への対応を含め、その活動が一層充実・強化されることが期待される。

(イ) 人権救済機関による救済

犯罪被害者とその家族、被疑者・被告人の家族、少年の被疑者・被告人等に対する報道によるプライバシー侵害や過剰な取材等については、これらの人々が自らの人権を自ら守っていくことが困難な状況にあることに照らし、自主規制の取組にも配慮しつつ、調停、仲裁、勧告・公表、訴訟援助の手法により、積極的救済を図るべきである。

<1> マスメディアにおける自主規制の現状等に照らすと、マスメディアによる人権侵害の問題をすべてその自主規制にゆだねることは相当でないが、他方で、マスメディアによる人権侵害を広く積極的救済の対象とすることは、表現の自由、報道の自由の保障等の観点から相当でなく、特に救済の必要性の高い上記の分野に限って積極的救済を図るべきである。

<2> 誤った犯人報道を含め、誤報による名誉毀損の被害も深刻であるが、行政に属する人権救済機関が報道内容の真偽や取材内容等についての調査を行うことは、表現の自由、報道の自由との関係で相当でなく、また、実効的な調査も期待できないことから、これらの人権侵害は、原則として人権救済機関による積極的救済にはなじまないものとする。

(2) その他のメディアによる人権侵害

インターネットは、個人が不特定多数の人に向けて大量の情報を発信することを可能とし、これを悪用した差別表現の流布や少年被疑者等のプライバシー侵害の問題が顕在化している。これらについては、まず一般の差別表現等としての救済の在り方を検討すべきであるが、インターネットに固有のものとして、プロバイダーの責任や通信の秘密で守られた発信者情報の開示等の問題があることから、これらの点を含むインターネットに関する法整備の状況も踏まえながら、人権救済機関として有効な救済活動を行い得る対策を講ずべきである。

(注8) 性的指向

異性愛、同性愛、両性愛の別を指す sexual orientation の訳語。このほか、同じく性的少数者に位置付けられる性同一性障害、インターセックス(先天的に身体上の性別が不明瞭であること)を理由とする差別的取扱い等についても、同様に積極的救済を図るべきである。

(注9) ストーカー規制法

ストーカー行為等の規制等に関する法律(平成12年5月成立、同年11月施行)

(注10) 配偶者暴力防止法

配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律(平成13年4月成立、同年10月(一部平成14年4月)施行予定)

(注11) 児童虐待防止法

児童虐待の防止等に関する法律(平成12年5月成立、同年11月施行)

第5 救済手法の整備

第4において各人権課題との関係でみたとおり、人権救済制度における救済手法を大幅に拡充することが必要であり、簡易な救済のための相談やあっせん、指導等に加え、積極的救済のための調停、仲裁、勧告・公表、訴訟援助等の手法の整備を図る必要がある。

1 簡易な救済の手法

(1) 相談

<1> あらゆる人権侵害に対応できる総合的な相談窓口を整備する必要がある。相談窓口は、被害者が気軽に相談できる身近なものでなければならない。この観点からは、特に、都道府県や市町村の行う各種相談事業との有機的な連携が重要である。

<2> 相談は、適切な助言等を通じて、人権侵害の発生や拡大を防止し、当事者による紛争解決を促すなどそれ自体が有効な救済手法であるから、担当する職員等には各種人権問題とその解決手法に関する専門的知識が必要であり、職員等の質的向上が重要である。一方、相談の振り分け機能との関係においては、他の救済にかかわる制度や細分化された行政窓口等の中から、事案に応じた適切な部署に紹介・取次ぎを行う必要があり、これをたらい回しに終わらせないためにも、関係機関との連携協力体制の構築が必要である。

(2) あっせん、指導等

あっせん、指導その他の強制的要素を伴わない専ら任意的な手法による救済は、従来から法務省の人権擁護機関が行ってきたところである。実効性に限界があることは否めないものの、粘り強く加害者を啓発して自主的に是正措置等を講ずることを促すその手法は、再発防止等の観点から人権救済にふさわしいものであると同時に、事案に即した柔軟な解決を可能にするものであり、これに従事する職員の専門性を涵養するなどして、引き続き、この手法による対応を充実していく必要がある。

2 積極的救済の手法

(1) 調停

調停者が必要に応じて事実関係を調査した上で、当事者間の合意による紛争解決を促す調停は、裁判手続に比べ、簡易・迅速で、具体的事案に即した柔軟な救済を可能とする手法であり、諸外国の人権救済機関も含め、内外で最も活用されている代表的な裁判外紛争処理の手法である。人権救済においても、この手法を大いに活用すべきであり、専門性等を有する人権擁護委員の参加を含め、調停手続やこれを担う体制の整備を図るべきである。

(2) 仲裁

仲裁人が、仲裁判断に従うとの当事者双方の合意を前提として、必要な調査を行い、確定判決と同一の強い効力を持つ仲裁判断を示す仲裁は、解決の柔軟性を維持しつつ、より簡易・迅速に事案の最終的な解決を図る裁判外紛争処理の手法である。従来、我が国では、一定の分野を除き、必ずしも十分に利用されてこなかったが、その有用性にかんがみ、人権救済においては、事案に応じて柔軟に活用すべきである。

(3) 勧告・公表

人権侵害の加害者に対し、人権侵害の事実を指摘して任意に救済措置を講ずるよう促す勧告は、それ自体に勧告内容の遵守を強制する効力はないが、人権救済機関の権威を背景とした相応の指導力を期待することができるとともに、その不遵守に対する公表は、一般に対する啓発効果のほかに、相手方にとっては事実上間接強制の効果を持ち得る。法務省の人権擁護機関においては、従来から任意調査に基づいて人権侵害の事実を確認した重大事案に関して勧告を行ってきたが、要件・手続等を整備した上、勧告・公表の手法を有効に活用すべきである。

(4) 訴訟援助

<1> 勧告・公表までの手法によっても被害者救済が図れない場合の対応として、被害者が

自らの請求権に基づき訴訟提起できる場合には、被害者が司法的救済を得られるよう人権救済機関がこれを援助していくことが相当である。

諸外国の人権救済にかかわる機関の中には、審判手続を経て、拘束力のある裁定を行うものも一部にあるが、被害者自らが訴訟提起できる場合には、むしろ訴訟の利用を図ることが直截かつ合理的である。

他方、諸外国の人権救済にかかわる機関の中には、被害者に代わって自ら訴訟を提起することにより救済の実現を図るものもあるが、被害者自らが訴訟提起できる場合の人権救済機関による訴訟提起の必要性については疑問があるほか、法制面での問題もあり、むしろ被害者の訴訟を援助していくことが相当と考える。

<2> 訴訟援助の具体的手法としては、法律扶助制度の活用に加え、事案解明のために、人権救済機関が調査の過程で収集した資料を被害者が自らの訴訟に活用できるよう、資料提供の制度を整備すべきである。また、訴訟の複雑困難性等に照らし、救済の確実な実現を図る観点からその必要性が認められる場合には、人権救済機関が被害者の提起した訴訟において被害者を救済するために訴訟活動に関与することを可能とする制度を導入すべきであり、相手方に対する手続保障にも留意しつつ、訴訟参加等、そのための手法を検討する必要がある。

(5) 特定の事案に関する強制的手法

差別的取扱いを内容とする営業方針の公表等不特定又は多数の者に対して差別的取扱いが行われる明らかなおそれを生じさせる行為(第4, 1(2)ア(イ)<2>)や、部落地名総鑑の頒布等差別を助長・誘発するおそれの高い一定の表現行為(同イ<2>)が行われた場合については、差別的取扱い等を受けるおそれのある個人が訴訟によりその排除を求めることが、法律上又は事実上著しく困難であり、又は問題の実質的解決にならないため、訴訟援助の手法が有効に機能しない。そこで、人権救済機関自らが裁判所にその排除を求めるなどして、人権侵害の防止を図っていく仕組みの導入が必要であり、表現の自由の保障に配慮しつつ、我が国の法制上これを可能とする具体的手法を検討すべきである。

3 人権問題についての自由な意見交換のできる環境づくり

人権侵害の当事者同士による話し合いは、任意的な解決を担保するための条件を備える限りにおいて、柔軟で有効な紛争解決の手法である。人権救済機関によるあっせんや調停の手続も、中立公正の立場からこれを促進するものであり、人権救済機関以外の者が話し合いの仲立ちをする場合にも、中立性が堅持され、適正な判断基準が維持される必要がある。

差別行為を行ったとされる者に対する集団による行き過ぎた追及行為の弊害がこれまで指摘され、人権教育・啓発に関する先の答申においても言及したところである。任意性が保障されない追及行為は相当でなく、当事者間の任意の話し合いで解決をみないときは、人権救済機関による救済手続を利用することが期待される。人権問題の真の解決を図るためには、人権問題に関して自由な意見交換を行うことができる環境づくりが重要である(人権教育・啓発の在り方に関する先の答申第2, 2)。

第6 調査手続・権限の整備

<1> 法務省の人権擁護機関による現行の人権侵害事件の調査処理制度においては、専ら任意調査により事実関係の解明が図られているが、関係者等から協力が得られない場合は調査に支障を来し、事実関係の解明が困難になる。積極的救済を図るべき人権侵害については、救済手法を実効性あるものとするだけでなく、その前提となる事実関係の解明を的確に行えるように

すべきであり、実効的な調査権限を整備する必要がある。もっとも、人権救済制度の性格上、裁判所の令状を要するような直接的な強制を含む強い調査権限まで認めるべきでないと考え

る。
<2> 調査権限の内容や実効性担保の程度については、他の裁判外紛争処理制度（ADR）における調査権限の整備状況等も踏まえながら、例えば、過料又は罰金で担保された質問調査権、文書提出命令権、立入調査権など、救済の対象や救済手法の内容との対応関係において真に必要な調査権限の整備を図るべきである。また、人権救済機関の調査に対する公的機関の協力義務を確保する必要がある。

<3> 調査の範囲、対象は、相手方の人権への配慮からも過度に広範であってはならない。行き過ぎた調査により、相手方の内心の問題やプライバシー等に必要以上に踏み込むことにならないよう、十分留意する必要がある。

<4> マスメディアによる一定の人権侵害に対しては、積極的救済を図るべきである（第4、4(1)イ(イ)）が、その場合においても、表現の自由、報道の自由の重要性に配慮し、また、マスメディアがその有する責任にかんがみ、自主規制の取組を進展させることを期待して、任意的な調査によって対処すべきものとする。その際、人権救済機関としては、調査への協力を真摯に求め、調査過程の公表等を通じて、事実関係の解明や被害者の救済を図るべきである。

第7 人権救済機関の組織体制の整備

1 人権救済機関の独立性等

積極的救済を含む救済を行う人権救済機関は、政府からの独立性が不可欠であり、そのような独立性を有する委員会組織とする必要がある（以下、このような人権救済機関を仮に「人権委員会」と呼ぶ。）。

<1> 人権救済機関は、差別、虐待に係る私人間の様々な紛争に関し、調査権限を行使するなどして人権侵害の有無を認定した上、勧告・公表や訴訟援助を含む手法により被害者救済を図ることや、公権力による同種の人権侵害について同様の積極的救済を図ることに加え、マスメディアによる一定の人権侵害（第4、4(1)イ(イ)）についても積極的救済の対象とすることなどに照らすと、これまでの内部部局型の組織の充実・強化による対応には限界があり、政府から独立性を有し、中立公正さが制度的に担保された組織とする必要がある。

また、広範な人権侵害について様々な判断を求められることなどに照らすと、合議制の機関が相当であり、上記の点も併せると、人権救済機関は、独立性のある委員会組織とすべきである。

<2> 委員会の業務を十分に支え得る事務局を整備する必要がある。後記（第7、6）のとおり、人権委員会は、人権救済とともに、人権啓発をも所掌すべきであることから、その設置に向けては、現在これらを主要な所掌事務としている法務省人権擁護局の改組も視野に入れて、体制の整備を図るべきである。

2 人権委員会の全国的な組織体制の在り方

人権委員会については、全国各地で生起する人権侵害事案に対して実効的な救済を可能とする組織体制を構築する必要がある。そのためには、法務局・地方法務局の人権擁護部門を改組することなどにより、人権侵害事案の調査や調停、仲裁等に当たる委員会事務局の地方における組織体制の整備を図る必要がある。

<1> 意思決定機関としての委員会は、事務局の行う調査に基づいて勧告・公表や一定の訴訟援助等についての決定を行うものとし、委員会を支える事務局は、相談業務のほか、事案の処理に関して委員会を補佐するため、申立事案の調査を行い、その結果を委員会に報告し、

また必要に応じて、調停、仲裁を行うなどの役割を担うものとするべきである。なお、事案によっては、委員会又はその構成員が自ら調査等を行うことも視野に入れた仕組みとする必要がある。

<2>上記の事務分担の下で、日々各地で生起する人権侵害事案に適切に対処するためには、法務局・地方法務局の人権擁護部門を改組することにより、委員会事務局の地方における組織を充実・整備するとともに、専門性を有する職員や人権擁護委員の確保により、その体制整備を図る必要がある。また、調停や仲裁の手續に関しては、各地において、法律専門家、学識経験者、一般有識者等の参加を得て、利用者に信頼される体制の整備を図ることが肝要である。なお、事務局の地方組織と委員会との迅速な情報伝達を可能とする仕組みの導入も必要である。

3 人権擁護委員が人権救済に果たすべき役割

人権擁護委員は、今後も積極的に相談業務に関与するほか、当該市区町村や他の民間ボランティア、被害を受けやすい人々等との日常的な接触を通じて、人権侵害の早期発見に寄与するなどの役割を果たすとともに、さらに、その適性に応じて、あっせん、調停、仲裁にも積極的な参加を行うなど、積極的救済にも寄与すべきものとして位置付けるべきである。

<1> 全国の市区町村に配置された人権擁護委員は、最も身近な相談窓口であり、その専門性の涵養等を通じて相談の質的向上に努めるとともに、当該市区町村や民生委員等の民間ボランティア、さらには、被害を受けやすい人々等との日常的な接触を通じて、様々な人権侵害の早期発見に努め、人権救済においてアンテナ機能を担うことが期待される。

<2> 人権救済には、一定の専門的知識、経験、素養等が必要であるが、人権擁護委員にも、その適性に応じて、あっせん、調停、仲裁やその調査手續への積極的な参加を求め、調停等に関する体制の充実を図るべきである。

4 人権委員会の人的構成に関する留意点

人権委員会の委員の構成に当たっては、人権問題を扱うにふさわしい個人的資質を有する委員を確保すべきはもちろんのこと、その選任には、透明性が確保され、かつ、国民の多様な意見が反映される方法を採用すべきであり、また、実際の調査や審査事務を担当する事務局職員を質・量ともに充実する必要がある。人権救済に関与する人権擁護委員にも、専門性が必要である。

<1> 人権委員会の委員に関しては、中立公正で人権問題を扱うにふさわしい人格識見を備えた者を選任すべきは当然であるが、その選任については、透明性を確保するとともに、国会の同意を要件とするなど国民の多様な意見が反映される方法を採用し、委員の選任過程に関する政府の説明責任を尽くすべきである。また、ジェンダーバランスにも配慮する必要がある。

<2> 人権侵害事案の調査や調停、勧告等の事務に携わる事務局職員にも、法的な知識、素養や各種の人権問題に対する理解を含む専門性が求められる。人権救済制度が真に実効的なものとなるか否かは、救済措置や調査権限の整備等と並んで、このような専門性を有する職員を質的・量的にいかに確保するかにかかっていると断言しても過言でなく、これを可能とするための人事システムや研修の整備に格別の配慮が必要である。

<3>人権救済に関与する人権擁護委員にも、これにふさわしい専門性が求められる。人権擁護委員制度については、人権救済や人権啓発において人権擁護委員が果たすべき重要な役割に照らし、適任者確保の観点から、この答申後に、本審議会において引き続き検討を行うこととする。

5 救済にかかわる他の機関・団体との連携の在り方

人権救済は、もとより人権委員会の活動のみによって図られるものではなく、救済にかかわる各種機関・団体等が連携協力し、それぞれの能力・資源を最大限に活用することによって初めて実効的な救済が可能となるものであることから、人権委員会は、様々な分野において各種の救済にかかわる取組を実施している国、地方公共団体、民間の関係機関・団体等との間で、緊密な連携協力関係を構築していく必要がある。

(1) 国

人権委員会は、それぞれの分野において被害者の救済にかかわっている国の機関との間で、適正な役割分担の下に連携協力関係を築いていく必要がある。

(2) 地方公共団体

<1> 市町村や都道府県においては、各種の相談事業が展開されているが、身近な相談体制の整備の観点からも、人権委員会は、地方公共団体の相談窓口と連携協力し、救済すべき事案を適切に人権救済の手続に乗せていく必要がある。

<2> 都道府県においては、児童相談所や婦人相談所による取組を始め、人権侵害の被害者の保護等にかかわる各種の施策が実施されているが、実効的な救済を図るためには、人権委員会は、特に被害者の保護の面を中心に、これら施策を実施する機関との間で連携協力関係を深めていく必要がある。また、虐待事案等における警察の役割は重要であり、警察とも連携協力していく必要がある。<3> 地方公共団体においては、そのほか、人権救済にかかわる様々な独自の取組もみられるところであり、人権委員会としては、それらの取組にも十分配慮しつつ、地方公共団体と連携協力していく必要がある。

(3) 民間

広く人権擁護の活動を行っている日本弁護士連合会、各弁護士会や、様々な分野で被害者の救済に取り組んでいる民間団体等との間においても、適正な連携協力関係を構築していく必要がある。

6 人権委員会が他に所掌すべき事務

人権委員会は、人権救済とともに、人権啓発、政府への助言等の事務を所掌すべきであり、そのための組織体制も併せて整備する必要がある。

<1> 第1で述べたとおり、人権尊重の理念を普及高揚し、人権侵害の発生を未然に防止する一般的な人権啓発と、個別の人権侵害に関して被害者を救済する人権救済は、人権擁護行政における車の両輪であり、人権尊重社会の実現のためには、両者を総合的かつ有機的に進めていくことが肝要である。いわゆるパリ原則や国連人権センター作成のハンドブック(注3、注4参照)も、両者を国内人権機構の重要な任務と位置付けているところである。したがって、人権委員会は、人権啓発も併せて所掌すべきであるとともに、人権委員会の組織体制の整備に当たっては、先の答申で提言した人権啓発に関する施策の実施を含め、人権啓発の総合的かつ効果的な推進が可能となるよう特段の配慮が必要である。

<2> 人権委員会が救済や啓発に係る活動の過程で得た経験・成果を政府への助言を通じて政策に反映させていくことも有用であり、政府への助言は上記パリ原則等においても国内人権機構の重要な任務と位置付けられている。したがって、人権委員会は、この機能をも併せ持つべきであり、さらに、人権白書の作成と国会への提出、国連や諸外国の国内人権機構との協力等もその任務とすべきである。

諮 問 文

諮 問 事 項

人権が侵害された場合における被害者の救済に関する施策の充実に関する基本的事項について

諮 問 理 由

我が国においては、日本国憲法の下、すべての国民は基本的人権の享有を妨げられず、個人として尊重され、法の下に平等とされている。政府は、これまで人権に関する諸制度の整備及び施策の推進を図るとともに、国際社会の一員として人権に関する諸条約に加入するなど、各般の施策を講じてきた。

しかし、今日においても、社会的身分、門地、人種、信条又は性別による不当な差別その他の人権侵害がなお存在している。また、我が国社会の国際化、高齢化、情報化の進展等に伴い、人権に関する様々な課題もみられるようになってきている。

このような状況にかんがみ、人権擁護に資するため、人権が侵害された場合における被害者の救済に関する施策の充実に関する基本的事項について調査審議する必要がある。

法 務 大 臣 松 浦 功

人権擁護推進審議会における諮問第2号の審議経過

回数	開催年月日	審議の概要
第30回	平成11年 9月17日(金)	法務省による行政説明 「法務省の人権擁護機関による人権侵犯事件調査処理について」
第31回	平成11年 9月28日(火)	法務省による行政説明 「国内の裁判外紛争処理制度(ADR)について」
第32回	平成11年 10月15日(金)	法務省による行政説明 「人権救済に係る諸外国の取組等について」
	平成11年 10月26日(火) ～ 11月5日(金)	海外調査 (調査国) ・英国 ・スウェーデン ・米国 ・カナダ
第33回	平成11年 11月19日(金)	各種人権課題に関するヒアリング (ヒアリング団体) ・在日本朝鮮人総聯合会 ・(社福)日本身体障害者団体連合会 ・移住労働者と連帯する全国ネットワーク ・放送と人権等権利に関する委員会機構
第34回	平成11年 12月7日(火)	各種人権課題に関するヒアリング (ヒアリング団体) ・派遣労働ネットワーク ・女性の家HELP ・権利擁護センターすてっぷ ・(社福)全日本手をつなぐ育成会 ・(財)全国精神障害者家族会連合会 ・(社)北海道ウタリ協会 ・在日本大韓民国民団
第35回	平成11年 12月14日(火)	各種人権課題に関するヒアリング (ヒアリング団体) ・全国自由同和会 ・全国部落解放運動連合会 ・部落解放同盟 ・(社福)子どもの虐待防止センター ・HIVと人権・情報センター ・(社)日本雑誌協会

		・(社)日本新聞協会
第36回	平成12年 1月18日(火)	海外調査報告
第37回	平成12年 2月1日(火)	東京都女性相談センターによる行政説明 「東京都女性相談センターにおける相談・保護事業について」 労働省労働基準局による行政説明 「紛争解決援助制度について」 委員によるプレゼンテーション 「東京都の教育における人権侵害救済について」 委員によるプレゼンテーション 「長野市における人権行政,教育の取組について」
第38回	平成12年 2月22日(火)	委員によるプレゼンテーション 「兵庫県における人権問題にかかる相談制度等について」 厚生省児童家庭局による行政説明 「児童相談所における児童虐待への対応等について」 労働省女性局による行政説明 「個別紛争解決の援助について」
第39回	平成12年 3月7日(火)	各委員によるプレゼンテーション
第40回	平成12年 3月17日(金)	各委員によるプレゼンテーション 日本弁護士連合会による説明 「弁護士会・日本弁護士連合会による人権擁護活動について」
第41回	平成12年 4月4日(火)	各委員によるプレゼンテーション
第42回	平成12年 4月28日(金)	犯罪被害者に関するヒアリング (ヒアリング団体) ・犯罪被害者の会 ・全国被害者支援ネットワーク 東京大学法学部横田洋三教授によるプレゼンテーション 「人権救済制度に関する国際的な動向について」
第43回	平成12年 5月26日(金)	救済の理念と対象及び救済の措置についての審議
第44回	平成12年 6月6日(火)	救済の理念と対象及び救済の措置についての審議
第45回	平成12年 6月30日(金)	調査手続・権限及び救済機関の組織体制についての審議
第46回	平成12年 7月18日(火)	全国人権擁護委員連合会からの意見聴取 「人権救済制度と人権擁護委員の役割について」 調査手続・権限及び救済機関の組織体制についての審議

第47回	平成12年 7月28日(金)	救済制度全般についての審議 「今後論議すべき論点の整理」の確定
第48回	平成12年 9月5日(火)	「今後論議すべき論点の整理」に基づく審議
第49回	平成12年 9月22日(金)	「今後論議すべき論点の整理」に基づく審議
第50回	平成12年 10月3日(火)	「今後論議すべき論点の整理」に基づく審議
第51回	平成12年 10月27日(金)	中間取りまとめのたたき台に基づく審議
第52回	平成12年 11月7日(火)	中間取りまとめのたたき台に基づく審議
第53回	平成12年 11月14日(火)	中間取りまとめ(案)の審議
第54回	平成12年 11月24日(金)	中間取りまとめ(案)の審議
第55回	平成12年 11月28日(火)	中間取りまとめ(案)の最終審議
	平成12年11月29日(水) ~ 平成13年1月19日(金)	中間取りまとめに対する意見募集の実施
	平成13年 1月22日(月) 1月23日(火) 1月29日(月) 1月30日(火)	「人権救済制度の在り方に関する公聴会」の実施 大阪会場 福岡会場 東京会場 札幌会場
第56回	平成13年 2月6日(火)	意見募集及び公聴会の結果報告 今後の審議事項
第57回	平成13年 2月23日(金)	性的指向等による差別の問題に関するヒアリング (ヒアリング団体) ・動くゲイとレズビアンの会 意見募集等の結果を踏まえた審議
第58回	平成13年 3月6日(火)	警察庁による行政説明 「警察における人権侵害事案に関する苦情処理制度, 監察制度について」 法務省による行政説明(矯正局, 入国管理局) 「人権侵害事案に関する不服申立制度について」 意見募集等の結果を踏まえた審議
第59回	平成13年 3月23日(金)	意見募集等の結果を踏まえた審議
第60回	平成13年	意見募集等の結果を踏まえた審議

	4月 6日(金)	
第61回	平成13年 4月16日(月)	意見募集等の結果を踏まえた審議
第62回	平成13年 4月27日(金)	救済制度全般についての審議 答申案の審議
第63回	平成13年 5月11日(金)	答申案の審議
第64回	平成13年 5月18日(金)	答申案の審議
第65回	平成13年 5月25日(金)	人権救済制度の在り方についての答申

人権擁護推進審議会委員名簿

(会 長)	塩野 宏	東亜大学通信制大学院教授
(会長代理)	野中 俊彦	法政大学教授
(委 員)	安藤 仁介	同志社大学教授
	大南 英明	帝京大学教授
	大谷 實	同志社総長
	貝原 俊民	兵庫県知事
	河嶋 昭	全国人権擁護委員連合会会長
	清原 慶子	東京工科大学教授
	庄司 洋子	立教大学教授
	鈴木 正幸	近畿大学豊岡短期大学教授
	高島 順子	日本労働組合総連合会副事務局長
	立石 信雄	オムロン株式会社社長
	塚田 佐	長野市長
	寺澤 亮一	奈良県同和問題関係史料センター専門研究員
	中島 元彦	前東京都教育委員会教育長
	野崎 幸雄	元名古屋高等裁判所長官
	長谷部由起子	学習院大学教授
	堀野 紀	弁護士
	宮崎 繁樹	明治大学名誉教授
	森 隆夫	お茶の水女子大学名誉教授

主な人権侵害類型と被害者の救済にかかわる制度等

問題類型	具体的な人権侵害事象	被害者の救済にかかわる主な制度等	制度等の実効性に関する指摘等
共通（ 1）		<p>（司法的救済）（ 2 ） 損害賠償 不法行為（民法709）、債務不履行（同415）による損害賠償 原状回復・差止め 名誉毀損については、謝罪広告等の名誉を回復する措置を請求することができる。 また、一定の人格権侵害については、判例上、差止めが認められている。 訴訟手続のほか、仮処分、民事調停がある。</p> <p>（行政的救済） 人権侵害一般に関し、法務省の人権擁護機関による人権侵害事件調査処理の手続がある。</p> <p>（NGO等による救済） 日弁連、弁護士会の人権擁護委員会による救済活動 各分野における民間団体による相談・援助</p>	<p>司法的救済、行政的救済を通じ、被害の立証、資料収集に関する被害者の負担が重いとの指摘がある。 司法的救済にかかる時間と費用の負担が被害者には重いとの指摘がある。 司法的救済においては、原状回復が限定的にしか認められない、差止請求の要件が厳格、弾力的な是正命令が不可能との指摘がある。</p> <p>人権侵害事件調査処理手続には、強制力を伴う措置がなく、実効性に欠けるとの指摘がある。</p> <p>救済にかかわる機関へのアクセスの困難さ、周知不足、体制の不十分さが指摘されている。</p>

<p>差別 差別的取扱い (特定の個人に対するもの)</p>	<p>雇用差別 (募集・採用, 解雇を含む各種労働条件に関する差別—女性, 高齢者, 障害者, 同一関係者, アイヌの人々, 外国人, HIV感染者, 同性愛者等)</p>	<p>(法規制) 女性については, 募集・採用や解雇を含む各種労働条件に関する差別が禁止されている(均等法5~8)。 国籍, 信条, 社会的身分に関する各種労働条件差別, 女性に対する賃金差別が禁止されている(違反には刑事罰。労基3, 4)。 職業紹介・職業指導に関し, 人種, 国籍, 信条, 性別, 社会的身分, 門地等による差別が禁止されている(職安3)。 労働者の募集等については, 応募者等の人種, 社会的身分, 本籍, 信条等の情報収集が原則的に禁止されるなど, 個人情報保護措置が講じられている(職安5の4, 労働大臣指針等)。 上記の法規制以外にも, 法の下での平等を定めた憲法14条が, 民法の一般規定(公序良俗違反の法律行為を無効とする同法90等)を介して適用される場面等がある。</p> <p>(司法的救済) 損害賠償 女性に対する賃金・昇格差別等に関し, 損害賠償を命じた裁判例がある。 解雇無効・地位確認 女性の結婚退職・若年定年, HIV感染を理由とする解雇等に関し, 解雇無効等を認めた裁判例がある。 仮処分(地位保全・賃金仮払い)</p> <p>(行政的救済) 募集・採用, 解雇を含む各種労働条件に関する女性差別に係る紛争について都道府県</p>	<p>雇用差別が明示的に禁止されていない分野・領域があり, 救済対象となる差別の範囲が明確でないとの指摘がある。</p> <p>機会均等調停委員会による調停を含め, 紛争解決援助制度に強制調査権限がない。</p>
--	--	--	--

		<p>労働局長による紛争解決援助（助言・指導・勧告）（均等法 12）</p> <p>労働条件に関する女性差別に関し，機会均等調停委員会による調停（均等法 13）</p> <p>労働条件に係る紛争について都道府県労働局長による紛争解決援助（助言・指導）（労基 105 の 3）</p> <p>都道府県労働局雇用均等室による相談</p> <p>都道府県の労政事務所による相談</p> <p>就職差別を未然に防止するという観点からの公共職業安定所による雇用主に対する指導（平成 9 年 3 月「職業安定行政に係る地域改善対策特例事業の一般対策への円滑な移行について」により通達）</p>	
	<p>商品・サービス・施設等の提供拒否（外国人に対する入居拒否，診療拒否，入浴拒否，入店拒否，融資拒否，ゴルフクラブへの入会拒否等）</p>	<p>（法規制）</p> <p>電気，水道，ガス，電話，公共交通機関，医師，旅館等については，各業法等に差別禁止規定がある。</p> <p>（司法的救済）</p> <p>損害賠償</p> <p>外国人に対する入居拒否，入店拒否，ゴルフクラブへの入会拒否等に関し，損害賠償を命じた裁判例がある。</p>	<p>商品・サービス・施設等の提供一般に関し，差別が明示的に禁止されていない。</p>
	<p>結婚・交際における差別（同和関係者・アイヌの人々等）</p>	<p>（司法的救済）</p> <p>婚約不履行等を構成するものに関し，損害賠償</p>	<p>極めてプライベートな領域で，一定の場合を除き，法的救済は困難。</p>

<p>セクシュアルハラスメント、嫌がらせ</p>	<p>セクシュアルハラスメント ・対価型 (職場において行われる性的な言動に対する女性労働者の対応により当該女性労働者がその労働条件につき不利益を受けるもの) ・環境型 (職場において行われる性的な言動により女性労働者の就業環境が害されるもの) ・職場以外においても同様の問題がある。</p>	<p>(司法的救済) 損害賠償 行為者、使用者双方について可能。</p> <p>(行政的救済) 都道府県労働局雇用均等室による事業主に対するセクシュアルハラスメント防止のための助言、指導等(均等法25) 同雇用均等室に配置されたセクシュアルハラスメント カウンセラーの活用による女性労働者に対する相談</p> <p>(企業内での救済) 事業主はセクシュアルハラスメントを防止すべき配慮義務を負っており(均等法21)、厚生労働大臣の指針を踏まえ、企業内における相談窓口(セクハラ相談員等)や苦情処理制度の整備が図られている。</p>	<p>防止のための体制整備が進められているが、セクハラ相談員の知識・専門性等、企業内の対応が不十分な企業もあるとの指摘がある。 企業内の人間関係等により、被害者が声を上げにくい傾向があるとの指摘がある。</p>
	<p>アイヌの人々・外国人、同性愛者等に対する嫌がらせ、暴行等(アイヌの人々・外国人に</p>	<p>(法規制) 暴行、傷害、器物損壊等は犯罪(刑法204, 208, 261)</p> <p>(司法的救済) 損害賠償 差止め(仮処分を含む。)</p>	

		対する暴行、外国人学校に対する投石等)		
差別表現	特定人を侮辱・中傷する発言、落書き、貼り紙、インターネット上の掲示等（同和関係者、外国人、同性愛者等）	（法規制） 名誉毀損、侮辱は犯罪（刑法 230、231） 他人の物に対する落書きは器物損壊罪（同 261）に当たる場合がある。 （司法的救済） 損害賠償 差止め（仮処分を含む。）		加害者が確信的である場合、仮処分命令により貼り紙等を撤去しても、再度同様の貼り紙を掲示され、実効性がない場合があるとの指摘がある。インターネット上のものについては、一般に加害者の特定が困難。
	特定人を対象としない集団誹謗的表現、差別助長表現（部落地名総鑑の出版・頒布、インターネット上の掲示等） （同和関係者、外国人、同性愛者等）			一般に規制がない。 個人の被害者性が希薄であることなどから、被害者による法的手続の開始が期待できない場合が多い。 インターネット上のものについては、一般に加害者の特定が困難。
虐待	女性に対する暴力 夫・パートナーからの暴力	（法規制） 暴行、脅迫、傷害、強姦等は犯罪。 （司法的救済） 損害賠償 接近禁止（仮処分を含む。） 裁判離婚（暴力は、婚姻を継続し難い重大事由として		従来、「法は家庭に入らず」の原則等により、警察の対応が困難な場面があり、その影響もあって本来刑事事件として対応すべきものが対応されてこなかったとの指摘がある。 被害が潜在化してきたため、被害者への支援、加害者への

		<p>離婚原因になり得る。) 夫婦関係調整の家事調停 保護命令(配偶者暴力防止法 10, 平成 13 年 10 月施行)</p> <p>(行政的救済) 警察による加害者の検挙, 加害者への指導警告, 被害女性への支援等(平成 11 年 12 月「女性・子どもを守る施策実施要綱」により積極的対応を通達)。 婦人相談所を中心とした配偶者暴力相談支援センター等による被害者の保護(配偶者暴力防止法 3 ~ 9, 平成 14 年 4 月施行)</p> <p>(NGO等による救済) 民間シェルターによる一時保護, カウンセリング, 自立支援等</p>	<p>対応に関する取組の不十分さが指摘されている。 安全確保のための保護だけでなく, 将来の生活設計を含めた救済が必要であるとの指摘がある。 公私の保護施設(シェルター等)が不足しているとの指摘がある。</p>
	ストーカー	<p>(法規制) 脅迫, 名誉毀損, 軽犯罪法違反, 迷惑防止条例違反に 当たるストーカー行為は犯罪。 ストーカー規制法(ストーカー行為の犯罪化, 加害者への警告, 禁止命令及び違反に対する処罰, 被害者への援助等)成立</p> <p>(司法的救済) 損害賠償 電話, 接近等の禁止(仮処分を含む。)</p> <p>(行政的救済) 警察(上記夫・パートナーからの暴力の欄に同じ)</p>	<p>従来, 民事不介入の原則等により, 警察の対応が困難な場面があり, その影響もあって本来刑事事件として対応すべきものが対応されてこなかったとの指摘がある。</p>
家庭内におけ	児童 高齢者 障害者	<p>(法規制) 暴行, 脅迫, 傷害等は犯罪。 児童に対する虐待(身体的虐待,</p>	<p>密室性, 保護者の優位性等を背景として, 問題が潜在化する傾向があり, 早期発見が困難</p>

<p>る児童等の虐待</p>	<p>性的虐待，ネグレクト，心理的虐待)の禁止(児童虐待防止法3)</p> <p>(司法的救済) 損害賠償 暴力禁止，接近禁止(仮処分を含む。) 親権喪失宣告，後見人等解任(民法834，846等) 親権者・後見人の職務執行停止・職務代行者選任，子の生活妨害禁止等の審判前の仮処分</p> <p>(行政的救済) 児童虐待に関しては，児童福祉法に基づき，被虐待児童の発見・通告，一時保護，立入調査，里親委託・施設入所，虐待した保護者の指導，親権喪失宣告請求等の児童相談所を中心とした，一連の手續が採られているが，さらに，児童虐待防止法の成立により，以下の点等につき手当てがなされた。 ・児童虐待の定義 ・児童の福祉に職務上関係ある者の早期に虐待を発見すべき努力義務 ・通告を受けた児童相談所による児童の安全の確認等 ・立入調査等に対する警察の援助 ・虐待をした保護者の児童福祉司等による指導を受ける義務 警察による保護・支援(前出「女性・子どもを守る施策実施要綱」により積極的対応が通達された。) 障害者に関し，身体障害者相談員，知的障害者相談員，障害者110番事業(相談事業)</p> <p>(NGO等による救済)</p>	<p>との指摘がなされている。 虐待のもたらす被害者の心理面・情緒面への影響の深刻性が指摘されている。 虐待の原因については，虐待行為の連鎖，母親の未熟，育児ノイローゼ，対人関係障害，介護ストレス等が指摘されている。</p> <p>従来，立入調査，親権喪失宣告の制度が十分に活用されてこなかったとの指摘がある。</p>
----------------	--	---

		民間団体による保護活動	
施設内における児童等の虐待	児童 高齢者 障害者	<p>(法規制) 暴行, 脅迫, 傷害等は犯罪。 児童虐待については, 上記に同じ。 児童に対する懲戒の権限の濫用の禁止 (児童福祉施設最低基準 9 の 2)</p> <p>(司法的救済) 損害賠償 暴力禁止等 (仮処分を含む。)</p> <p>(行政的救済) 都道府県知事等による児童福祉施設に対する監督 (報告要求, 質問, 立入検査), 改善勧告, 改善命令, 事業停止命令 (児福 46) 都道府県知事等による無認可 (児童福祉目的) 施設に対する報告要求, 立入調査, 事業停止・施設閉鎖命令 (児福 59) 都道府県知事による社会福祉施設に対する調査 (報告要求, 検査), 改善命令, 経営制限・停止命令, 許可の取消し (社福 70~72) 都道府県知事による身体障害者更生援護施設に対する報告要求, 質問, 立入検査, 事業停止・廃止命令 (身障 39, 41) 都道府県知事による精神障害者社会復帰施設に対する監督 (報告要求, 質問, 立入検査), 施設の設備・運営の改善命令, 事業停止・廃止命令 (精神保健法 50 の 2 の 4, 5) 精神病院入院者に関する精神医療審査会による処遇の審査, 都道府県知事による退院・処遇改善命令, 厚生</p>	<p>密室性があること, 被害者の証言の信用性が低く見られる傾向があること等から, 司法的救済, 行政的救済を通じて, 虐待の立証, 資料収集に関する被害者の負担が重いとの指摘がある。</p> <p>虐待のもたらす被害者の心理面・情緒面への影響の深刻性が指摘されている。</p> <p>虐待から逃れるための代替施設が見つからない場合が多いとの指摘がある。</p> <p>密室性があること, 適当な代替施設を見つけることが困難なこと, 知的障害者についてはコミュニケーションが困難な場合もあることなどの事情を背景として, 虐待が潜在化する傾向がある。</p>

		<p>労働大臣・知事による精神病院に対する報告要求，立入検査，改善命令，医療の提供制限命令（精神保健法 38 の 4～7）</p> <p>障害者に関し，身体障害者相談員，知的障害者相談員，障害者 110 番事業（相談事業）</p> <p>地方公共団体による虐待等監視のためのオンブズマン</p> <p>的第三者機関設置の動きがある。</p>	
学校における体罰，学校・職場等におけるいじめ		<p>（法規制）</p> <p>暴行，脅迫，傷害，恐喝等は犯罪。教員による体罰は禁止されている（学校教育法 11）。</p> <p>（司法的救済）</p> <p>損害賠償</p> <p>暴力禁止等（仮処分を含む。）</p> <p>（行政的救済）</p> <p>教育委員会による監督，職員の懲戒等</p> <p>スクール・カウンセラーによる相談</p>	
公権力による侵害	<p>捜査手続等公権力の行使に伴う暴行等の</p> <p>人権侵害</p> <p>拘禁施設内の人権侵害</p> <p>その他の公務員による人権侵害</p>	<p>（法規制）</p> <p>公務員職権濫用罪，特別公務員職権濫用罪，特別公務員暴行陵虐罪，同致死傷罪（刑法 193～196）</p> <p>上記犯罪について告訴をした者は，不起訴処分があった場合に裁判所に付審判の請求を行うことができ，付審判決定により起訴がなされたものとみなされる（刑法 262～267）。</p> <p>（司法的救済）</p> <p>国家賠償</p> <p>行政訴訟（行政処分の取消等）</p>	<p>拘禁施設内における人権侵害等は，その密室性により発覚しにくい場合があり，立証・資料収集が困難であるとの指摘がある。</p> <p>内部監査・監察においては，必ずしも正確な調査と情報開示が期待できない場合があるとの指摘がある。</p>

			<p>(行政的救済) 内部監査・監察 行刑施設における法務大臣・巡閲官吏への情願(監獄法7) 入国者収容所等における被収容者からの意見聴取(被収容者処遇規則2の2) 行政不服審査 苦情処理(総務省行政監察局,行政相談委員) 任命権者による公務員の懲戒処分 地方公共団体におけるオンブズマン</p>	
メ デ ィ ア に よ る 侵 害	マ ス メ デ ィ ア に よ る 侵 害	報道によるプライバシー侵害, 名誉毀損 誤報 過剰な取材 出版物における差別表現	<p>(法規制) 名誉毀損, 侮辱は犯罪。</p> <p>(司法的救済) 損害賠償, 謝罪広告等の名誉回復措置 出版等差止め(仮処分を含む。)</p> <p>(その他の救済) マスメディア各社による苦情処理と自主的な訂正, 謝罪広告等 不実の放送に関し, 訂正放送が義務づけられている(放送法4)。 放送につき, 放送と人権等権利に関する委員会/同委員会機構(BRC/BRO)による苦情処理</p>	表現の自由・報道の自由に対する配慮が不可欠である。 マスメディアに対し, 被害者個人は相対的に非力であり, 状況, 立場によって, 訴訟提起・追行が極めて困難な場合がある(犯罪被害者, 重大刑事事件の被疑者・被告人, その家族)との指摘がある。 放送以外にはBRC/BROのような組織がない。 BROに対しては, 審査基準の明確化や取材等への取組が必要であるとの指摘がある。
そ の 他 の メ デ ィ ア を 利 用 し	イ ン タ ー ネ ッ ト 等 を 利 用 し た プ ラ イ バ シ ー 侵 害 等		<p>(法規制) 名誉毀損, 侮辱は犯罪。</p> <p>(司法的救済) 損害賠償及び謝罪等名誉回復措置</p>	通信の秘密の保護の下, 発信主体の特定が困難で, 発信の容易性も相まって, 被害者等に実効的な救済手段がないとの指摘がある。 プロバイダーの組織率が低く,

	た 侵 害		差止め（仮処分を含む。）	自主規制にも限界があるとの指摘がある。
そ の 他	財 産 権 侵 害	家族等による高齢者 障害者の財産の不正使用	<p>（法規制） 窃盗，横領等は犯罪。</p> <p>（司法的救済） 損害賠償，不当利得返還</p> <p>（行政的救済） 障害者に関し，身体障害者相談員，知的障害者相談員， 障害者 110 番事業（相談事業）</p>	密室性，被害者のコミュニケーション障害，被害認識の欠如等から発覚しにくいとの指摘がある。
		悪質な訪問販売，悪徳商法による高齢者 障害者の財産権侵害	<p>（法規制） 各業法等における不当な販売方法の禁止と違反に対する刑事罰</p> <p>（司法的救済） 損害賠償，不当利得返還 ・民法上の意思表示の錯誤による無効，詐欺・強迫による取消し ・消費者契約法上の勧誘時の一定行為により消費者が誤認し，又は困惑した場合の取消し，不当条項の無効 ・割賦販売法，特定商取引法上のクーリングオフ制度による契約解除等</p> <p>（行政その他の救済） 地方公共団体の消費生活センター，苦情処理委員会による相談，情報の提供，助言，あっせん等 弁護士会の仲裁センター</p>	
	犯 罪 被害	当該犯罪自体に起因	（司法的救済） 損害賠償	犯罪被害者等にとって，医療費等の経済的負担が大きく，

		する被害 ・医療費等 の経済的 負担 ・深刻な精 神的被害 (PTSD) 取材・報道 等による 二次被害	(行政的救済) 犯罪被害者等給付金の支給 警察による犯罪被害者等に対す る精神的ケア (NGO等による救済) 民間被害者支援組織による相談, カウンセリング等	その精神的被害も深刻であるに かかわらず,十分な手当て がなされていないとの指摘があ る。 取材,報道による二次被害に対 し,実効的な救済が必要と の指摘がある。
--	--	---	---	---

表中で使用した法令名の略語

均等法：雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律， 労基：労働基準法， 職安：職業安定法， 配偶者暴力防止法：配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律， ストーカー規制法：ストーカー行為等の規制等に関する法律， 児童虐待防止法：児童虐待の防止等に関する法律， 児福：児童福祉法， 社福：社会福祉法， 身障：身体障害者福祉法， 精神保健法：精神保健及び精神障害者福祉に関する法律， 刑訴：刑事訴訟法， 特定商取引法：特定商取引に関する法律

- (1) 「共通」欄には,主な侵害類型の多くのものに共通する事項をまとめて記載した。
- (2) 「被害者の救済にかかわる主な制度等」の欄の「(法規制)」には関連する犯罪や行政法上の禁止に係る規制を,「(司法的救済)」には裁判所を通じて得られる民事上の救済や利用できる手続を,「(行政的救済)」には原則として行政機関が関与する救済に関する措置・制度等を,「(NGO等による救済)」には民間団体による救済に関する活動を,いずれもそれぞれの侵害類型との関係で主なものに限って記載した。

国内機構の地位に関する原則(パリ原則)

権限及び責務

- 1 国内機構には,人権を促進し,擁護する権限が付与されるものとする。
- 2 国内機構には,できるだけ広範な任務が与えられるものとし,その任務は,機構の構成及び権限の範囲を定める憲法又は法律に明確に規定されるものとする。
- 3 国内機構は,特に,次の責務を有するものとする。
 - (a) 政府,議会及び権限を有する他のすべての機関に対し,人権の促進及び擁護に関するすべての事項について,関係当局の要請に応じ,又は,上位機関に照会せずに問題を審理

する権限の行使を通じて、助言を与えるという立場から、意見、勧告、提案及び報告を提出すること。国内機構は、これらの公表を決定することができる。これらの意見、勧告、提案及び報告は、国内機構のあらゆる特権と同様に、以下の分野に関連するものとする。

- (i) 人権擁護の維持及び拡張を目的とするすべての法規定又は行政規定並びに司法機関に関する規定。この関係で、国内機構は、法案や提案と同様に、現行の法律や行政規定を審査し、これらの規定を人権の基本原則に確実に適合させるために適切と考える勧告を行うものとする。必要な場合には、国内機構は、新しい法律の採択、現行の法律の改正及び行政施策の採用又は修正を勧告するものとする。
- (ii) 自ら取り上げることを決めたあらゆる人権侵害の情況。
- (iii) 人権一般に係る国内の情況及びより具体的な問題に関する報告書の作成。
- (iv) 国内で人権が侵害されている地域の情況について政府の注意を促し、そのような情況を終結させるためにイニシアティブをとるよう要請し、必要な場合には政府の立場や対応について意見を表明すること。
- (b) 当該国家が締約国となっている国際人権条約と国内の法律、規則及び実務との調和並びに条約の効果的な実施を促進し確保すること。
- (c) 上述の条約の批准又は承認を促し、その実施を確保すること。
- (d) 国が条約上の義務に従って、国連の機関や委員会、又は地域機構に提出を求められている報告書に貢献すること。必要な場合には、機構の独立性にしかるべき注意を払いながらもその問題について意見を表明すること。
- (e) 国連及び他の国連機構の組織並びに人権の促進及び擁護の分野において権限を有する地域機構及び他国の国内機構と協力すること。
- (f) 人権の教育や研究のためのプログラムの策定を援助し、学校、大学及び職業集団におけるそれらの実施に参加すること。
- (g) 特に情報提供と教育を通じ、そしてすべての報道機関を活用することによって、国民の認識を高め、人権とあらゆる形態の差別、特に人種差別と闘う努力とを宣伝すること。

構成並びに独立性及び多様性の保障

1 国内機構の構成とそのメンバーの任命は、選挙によると否とにかかわらず、人権の促進及び擁護にかかわる(市民社会の)社会的諸勢力からの多元的な代表を確保するために必要な担保をすべて備えた手続に従った方法でなされなければならない。特に、それは、次に掲げるものの代表者との間に効果的な協力関係を築くことを可能にする社会的勢力によって、又は次に掲げるものの代表者を参加させて、行われなければならない。

- (a) 人権と人種差別と闘う努力とを責務とするNGO、労働組合、例えば弁護士会、医師会、ジャーナリスト協会、学術会議のような関係社会組織や専門家組織
- (b) 哲学又は宗教思想の潮流
- (c) 大学及び資格を有する専門家
- (d) 議会
- (e) 政府の省庁(これが含まれる場合、その代表は助言者の資格においてのみ審議に参加すべきである。)

2 国内機構は、活動の円滑な運営にふさわしい基盤、特に十分な財政的基盤を持つものとする。この財政基盤の目的は、国内機構が政府から独立し、その独立に影響を及ぼすような財政的コントロールに服することのないように、国内機構が独自の職員と事務所を持つことを可能にすることである。

3 機構のメンバーに対して実際の独立性に不可欠な安定した権限を保障するため、メンバーの任命は、一定の任期を定めた公的行為によりなされるものとする。機構のメンバーの多様性が確保されているならば、任期は更新することができる。

活動の方法

国内機構は、その活動の枠組みの中で、

- (a) 政府からの付託か、上位機関に対する照会なしに自ら取り上げたかにかかわらず、構成メンバー又は申立人の申出により、その権限内の問題を自由に検討する。
- (b) 権限の範囲内の状況を評価するのに必要であれば、いかなる者からも聴取し、いかなる情報や文書をも入手する。
- (c) 特に、機構の意見及び勧告を公表するため、直接又は報道機関を通じて、世論に働きかける。
- (d) 定期的に、また必要な場合はいつでも、正式な招集手続を経た上、すべてのメンバーの出席の下に会合を開く。
- (e) 必要に応じてメンバーによるワーキンググループを設置し、機構の機能の履行を補助するために、地方又は地域事務所を設ける。
- (f) 管轄を有するか否かにかかわらず、人権の促進及び擁護の責務を有する組織（特にオンブズマン、調停人及び同種の機構）との協議を継続する。
- (g) 国内機構の活動の拡充において非政府組織が果たす基本的な役割を考慮して、人権の促進及び擁護、経済的、社会的な発展、人種差別主義との闘い、被害を受けやすい集団（特に子ども、移住労働者、難民、身体的・精神的障害者）の擁護並びに専門分野に取り組んでいるNGOとの関係を発展させる。

準司法的権限を有する委員会の地位に関する補充的な原則

国内機構に対しては、個別の状況に関する申立てないし申請を審理し、検討する権限を与えることができる。国内機構の扱う事件は、個人、個人の代理人、第三者、NGO、労働組合の連合会及びその他の代表制組織が持ち込むことができる。この場合、機構に委ねられた機能は、委員会の他の権限に関する上記の原則を変更することなく、以下の原則に基づくことができる。

- (a) 調停により、又は法に規定された制約の範囲内で、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) 申請を行った当事者に対し、その者の権利、特に利用可能な救済を教示し、その利用を促進すること。
- (c) 法に規程された制約の範囲内で、申立てないし申請を審理し、又はそれらを他の権限ある機関に付託すること。
- (d) 特に、法律、規則、行政実務が、権利を主張するために申請を提出する人々が直面する困難を生じさせてきた場合には、特にそれらの修正や全面改正を提案することによって、権限ある機関に勧告を行うこと。

(注)国連人権委員会決議1992年3月3日1992/54附属文書(経済社会理事会公式記録1992年補足No.2(E/1992/22)第部第A節)、総会決議1993年12月20日48/134附属文書

「国内人権機構：人権の促進と擁護のための国内機構の設立と強化に関するハンドブ

ック」について

国連人権センター（現国連人権高等弁務官事務所）が1995年（平成7年）に発行した。国内人権機構の設置や既存の機構の強化を考えている諸国への情報提供のために、そのガイドラインを示したもの。国内人権機構の独立性など、国内人権機構が実効的に機能するための要素や、その任務・権限等について、詳述している。

同ハンドブックで取り上げられている事項を概観すると以下のとおり。

第1部 国内人権機構：背景と概観

- 1 人権システム
- 2 国内機構の分野における国連の活動
- 3 国内人権機構の定義
 - 確定的定義の不存在
 - 一応の定義
 - 「憲法又は法令に基づき、政府によって設立された機関で、人権の促進と擁護に関し、その機能が明確に定められているもの」
- 4 国内機構の現状

第2部 国内機構が実効的に機能するための要素

- 1 序論
- 2 独立性
 - 限定された独立性 - 国家との一定のつながり
 - (1) 法律上・運営上の自律権による独立性 - 設置法、独立した決定権限、独立した日常業務の遂行、手続細則の制定権、勧告・報告・決定が他機関等の審査に服さないこと、他者（特に政府機関）に対し強制的に協力させる権限
 - (2) 財政的自律権による独立性
 - (3) 任命解任手続における独立性
 - (4) 構成による独立性 - 社会の多様性を反映した代表による構成
- 3 明確な管轄及び適切な権限
 - (1) 事物管轄の明記
 - 前提となる優先事項とその実現方法の検討過程の有用性、広範な管轄を持つことによる活動の弱体化・非効率化の回避、対象者への明確な利益付与。
 - (2) 管轄上の衝突回避 - 司法制度の補完、複数の国内機構を設立する際の潜在的重なるの回避
 - (3) 適切な権限付与 - 執行可能な権限、法律による確立
- 4 利用しやすさ
 - (1) 機構の周知
 - (2) 物理的な利用しやすさ - 地域・地方事務所の設立、現地職員の採用、出頭不要の手続整備
 - (3) 代表的構成による利用しやすさ - 社会のあらゆる構成要素の代表
- 5 協力
 - (1) NGOとの協力
 - (2) 国内機構間での協力
 - (3) 政府間組織との協力
- 6 運営の効率性
 - (1) 十分な（人的・財政的）資源

- (2) 業務の方法 - 業務方法と手続規則の確立
 - (3) 人事 - 研修等の重要性, 定期的な職員の業務評価
 - (4) 見直しと評価
- 7 説明責任
- 政府・議会に対する説明責任(報告), 被擁護者に対する責任

第3部 人権に関する啓発・教育の任務

1 序論

- ・ 人権に関する情報提供と教育
- ・ 人権を支える価値観や態度の育成
- ・ 人権擁護活動の促進

2 啓発に関する各種方策

- (1) 啓発資料の収集, 作成, 普及
- (2) 啓発イベントの企画とコミュニティによる計画の促進
- (3) マスメディアとの協働
- (4) 機構の存在と活動に関する可視性の確保

3 教育と訓練

(1) 職業訓練

対象者 - 司法, 行政, 国会構成員・関係者, その他(軍隊, メディア, NGO, 教師, 医師等)

訓練を効果的に実施するための手法 - 対象者の識別, プログラムの作成, 適任指導者の選定, 訓練の実効性の最大化, 評価

(2) セミナー

(3) 教育プログラム

第4部 政府に対する助言と援助の任務

1 序論

2 基本的問題

- (1) 諮問の要否 - 諮問なしで意見や勧告を提出できる広範な権限付与が望ましい
- (2) 適切な権限
- (3) 効果的な手続の確立
- (4) 受け手の責任

3 現行法及び提出法案の見直しと新法起草における援助

4 一般政策上及び行政上の助言

5 国際標準の実施に関する助言・援助

第5部 人権侵害の申立てに対する調査の任務

1 序論

国内機構に与えられる最も重要な機能の一つ

2 申立てに対する調査

(1) 申立制度の重要性

- ・ 市民の権利が十分に擁護されるための補充的なメカニズム
- ・ 「補充性」とは, 国内機構の申立事件処理機能が, 司法手続や他の制度化された手続では提供できないものを提供できるべきだという意味を含む

(2) 申立制度の確立

- (a) どのような申立てが調査の対象とされるべきか

・ 申立ての許容要件（申立ての相手方と申立事項の範囲）は、できる限り明確に定められるべき。

・ 例えば、「人権侵害」を調査する権限という場合には、他の機構によって適切に扱うべき問題をも包含すると解されかねず、有用なことではない。

- (b) 申立要件の限定は適切か
- (c) 誰が申立てをなし得るか
- (d) 申立手続
- (e) 秘密保持の問題
- (f) 申立ての却下

(3) 申立ての調停

(4) 調査の実施

(a) 調査権限

・ 効果的な調査を行うためには、国内機構は、訓練されたスタッフや十分な財政的補償を含んだ、自由に使える一定の人的・物的資源を有しなくてはならない。

・ いかなる状況においても、国内機構は、当該申立てが事実か否か、そうだとすれば誰に責任があるのかについて明らかにする法的能力が与えられなくてはならない。

(b) 調査手続

(5) 侵害に対する救済

(a) 勧告権限

・ 勧告は、政府機関や公務員、私人や私的団体に対してなされる。

・ 国内機構は、人権侵害を防止し、減少させる措置を講ずべきこと、慣行・手続を変更すること、謝罪、損害賠償あるいはその他の救済手続を提案できる。

(b) 付託権限

(c) 決定権限

侵害前の状態に回復不可能の場合は、公けの謝罪又は損害賠償や補償の支払を命じることも救済手法とすることができる。

(d) 強制命令権限

(e) 決定の公表

3 職権による調査

(1) 職権調査のための問題の選択

(2) 職権調査の実施

(3) 職権調査の事後処理

4 司法手続への参加

諸外国の国内人権機構等一覧

	機関名	性質	組織・事務所	委員等	主な任務と権限	取扱事象・事案	主な事件処理手続	強制調査権限	救済方法	不服申立て
米国	司法省公民権局	政府機構	ワシントンDCのみ。上訴課，教育機会課など12課室で構成。	組織の長は司法次官補(大統領が上院の助言と承認を得て任命。)	1. 公民権諸法等に関する民事・刑事訴訟の遂行，2. 連邦政府機関による公民権諸法等の執行の調整	人種，皮膚の色，出身国，性別，宗教，年齢，障害等に基づく，雇用，教育，住宅，公共施設，信用，投票における差別等	検事その他職員が，証拠収集のための調査を行う。合理的根拠があると認められた場合には，司法長官が民事，刑事訴訟を提起する。	犯罪を構成する事案においては，大陪審手続を通じるなどして強制捜査権を有する。	裁判所の判決 違法行為の差止，差別是正措置(復職，採用，バックペイ)，損害賠償	
	司法省コミュニケーションズ・サービス・リレーション	政府機構	ワシントンDCの本部，10地方事務所，4地区事務所	組織の長は局長(大統領が上院の助言と承認を得て任命。)	地域社会における人種差別等に基づく社会的紛争の予防及び解決	人種差別等に基づく社会的紛争	申立て等により認知した紛争につき，インフォーマルな手続により紛争解決の調停，あっせんを行う。	調査についての強制権限はない。	当事者(コミュニティー)間の合意による解決	
	雇用機会均等委員会	独立委員会	ワシントンDCの本部，50地方事務所	委員5名(大統領が上院の助言と承認を得て任命。)	雇用に関する機会均等・差別禁止を定めた法律の執行	人種，皮膚の色，出身国，性別，宗教，年齢，障害等に基づく，雇用全般における差別	(相手方が私人・州・自治体の場合)申立てを受け，調査，調停を行う。調停不調の場合は，EEOC(州・自治体相手の場合は司法長官)が被害者に代わり民事訴訟を提起する。 (相手方が連邦機関の場合)相手方連邦機関の出す最終決定についての不服申立てを受け，決定する。	召喚状を発付して証人を喚問する権限を有する。	相手方により裁判所の判決又はEEOCの決定 違法行為の差止，積極的差別是正措置(復職，採用，バックペイ)，損害賠償，懲罰賠償(連邦には懲罰賠償は認められない。)	連邦政府はEEOCの決定を争えない。
	公民権委員会	独立委員会	ワシントンDCの本部，6地方事務所	委員8名(4名は大統領が任命。4名は議会が任命。)	1. 人種等の理由や不公正な手段により投票権が侵害された個人の申立ての調査，2. 人種等を理由とした又は判決の執行における差別等に関する研究，情報提供，法律・政策の審査，大統領・議会への勧告			公開審問の実施，文書の提出要求，召喚状の発付。		

	ニューヨーク州人権局	州政府の機関	ニューヨーク市の中央事務所, 11の地方事務所	組織の長はコミッショナー(局長)(知事が任命。)	1.人種差別等に関する事件の調査及び解決, 2.教育, 調停, 紛争の予防及び解決, 州内の人権促進, 3.州の人権政策と人権関係法の発展及び宣伝, 4.私的人権団体への援助, 5.人権団体へのリーダーシップの提供	人種, 皮膚の色, 出身国, 性別, 宗教, 年齢, 障害等に基づく, 雇用, 住宅, 施設利用, 信用, 教育, 不動産取引等における差別	申立てを受けて調査を行い, 調停による解決を図る。調停不調の場合は, 行政審判官が公開審問(簡略化した法廷の手続)を行う。その結果を踏まえ, 局長が命令を発する。	調査妨害等に対しては, 懲役又は罰金の制裁がある。	局長による命令 差別行為の停止, 損害賠償, バックペイ	州上級裁判所にて行う。
カナダ	人権委員会・審判所	独立委員会準司法機関	(委)オタワ本部, 6支部 (審)オタワのみ	(委)委員長, 副委員長外, 非常勤6名以内 (審)所長, 副所長, 常・非常勤審判官13名以内 (いずれも枢密院総督が任命。)	1.差別の申立ての調査・処理, 2.使用者に対し, 均等な雇用機会を与えるよう監視, 3.人権啓発活動, 4.年次報告書の作成(人権一般, 法規等に関する意見・提言を含む。)	人種, 皮膚の色, 出身国・民族, 性別, 性的指向, 宗教, 年齢, 障害等に基づく, 雇用, 商品・サービスの提供等における差別(連邦機関又は連邦規制企業によるもの)	委員会は, 申立てを受けて調査を行い, 調停による解決を図る。調停不調の場合は, 審判所に提訴する。審判所は, 公開の審問等裁判に準じた手続を経て救済命令を下すなどする。救済命令は司法審査に服する。	裁判所の令状により, 強制調査可。調査妨害等には罰金の制裁あり。審判所は, 裁判所と同様, 証人の喚問, 証言の強制等の権限を有する。	人権審判所の命令 差別行為の中止, 損害賠償(バックペイ), 慰謝料, 昇級を伴う復職, 差別是正プログラムの採用, 法の執行停止	連邦裁判所にて行う。
	オンタリオ州人権委員会・審判所	独立委員会準司法機関	(委)本部, 8地方事務所 (審)トロントのみ	(委)委員長, 副委員長外, 委員11名 (審)所長, 常勤審判官3, 非常勤審判官5名 (いずれも総督代理が任命。)	1.差別の申立ての調査・処理, 2.積極的差別是正措置の勧告, 3.人権教育啓発プログラムの開発・実行, 4.オンタリオ人権法の理解・遵守促進, 5.法規・政策等の審査・勧告, 6.人権活動の支援, 7.年次報告書の作成	人種, 皮膚の色, 先祖, 出生地, 市民権, 信条, 性別, 性的指向, 障害, 年齢等に基づく雇用, 商品・サービス・施設の提供等における差別	同上	同上	人権審判所の命令 人権法遵守に必要な措置, 損害賠償(バックペイ), 慰謝料, ハラスメント・差別防止の措置	州上級裁判所にて行う。
英国	人種平等委員会	特殊独立法人	ロンドン本部, 5地方事務所	委員8名以上15名以内 (内務大臣が任命。)	1.差別に関する公式調査・勧告, 2.差別禁止通告, 3.執拗な差別行為等の差止命令請求, 4.訴訟当事者に対する援助, 5.教育・啓発, 6.行為基準の策定, 7.団体への支援, 8.人種平等法の検証と改正勧告, 9.年次報告書の作成	人種, 皮膚の色, 出身国・民族, 国籍等に基づく, 雇用, 教育, 不動産売買・賃貸, 商品・サービス・施設の提供, 広告に関する差別	援助の申立てを受けて, 審査の上, 委員会指名の弁護士等が訴訟手続において被害者を代理する等の援助を提供する。 このほか, 公式調査を経て, 差別禁止通告を行い, 任意履行の見込みがない場合は, 裁判所に差止命令を請求する。	公式調査での文書提出・出頭要請の拒否に対しては, 裁判所の命令を求めることができる。証拠隠滅, 虚偽供述等に対しては罰金の制裁あり。	(委員会) 個人の援助(訴訟での代理等) 差別禁止通告, 差止命令請求 (雇用審判所) 権利確認命令, 損害賠償命令, 是正命令	差別禁止通告に対する不服申立ては, 雇用審判所, 県裁判所等にて行う。

	機会均等委員会	特殊独立法人	マンチェスター本部, ウェールズ, スコットランド事務所	委員 8 名以上 15 名以内。(教育雇用大臣が任命。)	1. ~ 6. は上に同じ, 7. 関係法規の検証と改正勧告, 8. 年次報告書の作成	(性差別禁止法) 性別に基づく雇用, 教育, 不動産売買・賃貸, 商品・サービス・施設の提供, 広告に関する差別 (平等賃金法) 性別に基づく賃金差別	同上	同上	同上	同上
	障害者権利委員会	特殊独立法人	マンチェスター外 3 事務所	委員 10 名以上 15 名以下(教育雇用大臣が任命。)	ほぼ機会均等委員会と同じ。相手方との間の拘束力ある合意締結制度が加わった。	障害を理由とする雇用, 不動産売買・賃貸, 商品・サービス・施設へのアクセスにおける差別	ほぼ機会均等委員会と同じ。公式調査に替えて相手方との間の拘束力ある合意を締結する制度, 差別禁止通告の際に相手方に行動計画を出させる制度を創設。	同上	同上	同上
	報道苦情委員会	自主規制機関	ロンドン事務所のみ。	16 名(委員長は新聞・雑誌出版業界が, その他の委員は独立の任命委員会が任命。)	新聞や雑誌等定期刊行物に報道行為規範を遵守させること	新聞・雑誌記事の報道行為規範違反(規範は, 記事の正確性, プライバシー, 不正な情報収集, ハラスメント等にかかわる。)	申立てを審査し, 行為規範違反に当たり得る場合には, 申立書を編集者に送り解決を図る。解決できないときは, 更に調査を行い, 申立てを支持する場合には批評裁定を出す。		調停成立の場合 - 訂正, 謝罪, 申立人の手紙又は追加記事の公表 非難裁定が出た場合 - 裁定全文の公表(新聞等への掲載)	
フランス	国家人権諮問委員会	独立委員会(首相直屬)		93 名(1998 年 1 月現在。首相・関係大臣・国民議会議員・上院議員・行政監察官・有識者・関係 NGO 選出者等, 各種の分野から選ばれた委員で構成。)	1. 国内外の人権問題について首相補佐, 2. 関係省庁等との協力促進, 3. 国連等に提出する政府報告書への関与, 4. 首相に対する人種差別及び排外主義に関する年次報告書の提出, 5. 諮問に対する答申	(個別の人権侵害事案の救済は取り扱わない。)				
ドイツ	なし									
スウェーデン	機会均等オンブズマン	独立機関(労働省後援)	ストックホルム事務所のみ。	オンブズマン 1 名, オンブズマン代理 1 名(政府が任命。) (機会均等委員会) 委員 9 名(法律家, 労使代表等)(政府が任命。)	1. 男女平等法遵守の監視, 指導, 2. 性差別に関する紛争の処理, 3. 職場のジェンダーの平等を達成するための積極的措置の促進, 4. 情報提供・教育・研修	性別に基づく, 雇用における差別	申立てを受けて調査を行い, 使用者に法の遵守, 和解を求め。和解が不調の場合, 被害者の同意を得て, 被害者に代わって労働裁判所に訴訟を提起する。	使用者に過料の制裁付きで情報提供を命じることができる。この命令に対する不服申立ては機会均等委員会が取り扱う。	労働裁判所の判決 労働契約等の無効, 修正, 損害賠償, 再雇用 (機会均等委員会) 積極的是正措置命令(過料の制裁あり。)	

	反人種差別オンブズマン	独立機関(文化省後援)	ストックホルム事務所のみ。	オンブズマン1名,オンブズマン代理1名(政府が任命。) (反人種差別評議会)委員3名(議長は裁判官経験者)(政府が任命。)	1.人種差別事件の調査,人種差別を受けた者の権利保護のための助言・指示,2.世論形成,友好関係の促進,3.人種差別防止のための立法その他の措置の政府等への提案	人種,皮膚の色,出身国・民族,宗教上の信条に基づく雇用その他社会生活における差別	申立てを受けて調査を行い,使用者等に法の順守,和解を求める。和解が不調の場合,労働関係の差別については,被害者の同意を得て,被害者に代わって労働裁判所に訴訟提起する。	同上。情報提供命令に対する不服申立ては,反人種差別評議会が取り扱う。	同上	オンブズマンの提訴は不服できない。
	障害オンブズマン	独立機関	ストックホルム事務所のみ。	オンブズマン1名(政府が任命。) (障害差別評議会)委員15名(政府が任命。)	1.障害者差別事件の調査・解決,2.法律事項のアドバイス,3.障害者関係法規に関する意見の提出,4.知識の普及・情報提供	障害者の権利と利害に関すること	同上	同上。情報提供命令に対する不服申立ては,障害差別評議会が取り扱う。	労働裁判所の判決 損害賠償	同上
	報道オンブズマン,報道評議会	民間の自主組織	ストックホルム事務所のみ。	(オ)オンブズマン1名,オンブズマン補1名(オンブズマンは主席国会オンブズマン,弁護士会長,報道三団体の合同委員長が任命。) (評)議長,副議長3名(三団体合同委が任命。),委員10名(三団体各2名,主席国会オンブズマン,弁護士会長が共同で4名を任命。),計14名	(オンブズマン)業界が定めた「新聞に関する良い慣行」(報道規範)の違反に対する苦情の受付と調査,調停 (評議会)事件の審査,裁定	新聞・雑誌記事の報道規範違反(規範は,記事の正確性,反論の寛大な扱い,プライバシー,写真の使用,氏名の公表等にかかわる。)	報道オンブズマンは,申立てを受けて調査・調停を行い,解決しない事案を評議会に送致する。評議会は,審査を行い,報道規範違反の有無について裁定する。なお,オンブズマンに棄却された事案は,個人が評議会に再審査を求めることができる。		報道評議会が報道規範違反の認定をした場合は,非難裁定全文の公表(新聞等への掲載),反則手数料の支払	できない。
オーストラリア	人権・機会均等委員会	独立委員会	シドニー本部,6地方事務所	委員長及び人権,先住民,人種差別,性差別,障害者差別,プライバシーの各問題担当委員により構成。 (連邦総督が任命。)	1.差別に関する調査・調停(準司法的権限は2000年4月以降廃止),2.人権侵害のおそれのある法律及び慣行の調査,司法長官への報告,3.人権促進活動,4.人権関係法規に関する助言・実施状況の監視,立法・政策の提案	人種,皮膚の色,出身国,性別,障害等に基づく雇用,教育,施設の利用,商品・サービスの供給等における差別	申立てを受けて調査・調停(強制調停あり。)を行う。調停不調の場合は,委員会によって裁判手続と同様の正式調査,決定が行われたが,2000年4月以降は,委員会での手続は終結し,申立人が裁判所に訴訟を提起する。委員会は法廷助言など,一定の援助を行う。	合理的理由のない情報提供・文書提出の拒否に対しては,罰金の制裁がある。虚偽の情報提供に対しては,6月以下の懲役刑の制裁がある。	調停 委員会の命令(2000年4月まで) 差別行為の中止,再発防止命令,権利の回復,損害賠償(バックペイ)	委員会 の命令 に対する 不服 申立て は,連邦 裁判所 に対して 行う。
	州機会均等委員会	独立委員会	委員の下に4部門,事務所は1か所	委員1名	1.差別撤廃のための啓発,広報,2.差別事件に関する申立ての処理,3.立法等の改正の提言	人種,性別,性的指向,障害,年齢等に基づく雇用,教育,施設の利用,商品・サービスの供給における差別	委員会は,申立てを受けて調査を行い,調停による解決を図る。調停不調の場合は,機会均等裁判所に事件を送付し,審判手続が行われる。審判手続は,裁判手続とほぼ同様である。	機会均等審判所の命令違反に対しては,罰金の制裁がある。	審判所の命令 損害賠償,再発防止命令,回復措置命令	州上級 一審 裁判所 に対して 行う。

ニュージーランド	人権委員会	独立委員会	オークランド, ウェリントン, クライストチャーチに3事務所	委員長, 人種関係調整委員, プライバシー委員, 訟務委員各1名, その他の委員3名以下(プライバシー委員を除き, 法務大臣の推薦を受け総督が任命。)	1. 人権法に違反する人権侵犯事案に関する調査, 調整, 2. 人権委の調整不調の場合の申立審理審判所への訴訟提起, 3. 教育, 広報による人権尊重の理念促進, 4. 人権に関する事項についての首相への報告, 助言	人種, 皮膚の色, 出身国・民族, 性別, 宗教, 障害, 年齢, 政治的意見等に基づく雇用, 教育, 施設の利用, 商品・サービスの供給等における差別, 人種間不和煽動行為	委員会は, 申立てを受けて調査を行い, 調停(強制調停あり。)による解決を図る。調停不調の場合は, 申立審理審判所に訴訟を提起する。審判手続は, 裁判手続とほぼ同様である。	人権委の調査の妨害, 隠匿, 抵抗, 拒否等に対しては, 罰金の制裁がある。審判所は, 裁判所と同様, 証人の召喚, 証言の強制等の権限を有する。	審判所の命令 違法であることの宣言, 禁止命令, 作為命令, 損害賠償	高等法 院に 対 行 う。
フィリピン	人権委員会	独立機関	マニラ本部(4部門), 12地方事務所, 4出張所, 1拡大事務所	議長ほか委員4名(過半数は法曹有資格者)(大統領が任命。)	1. 市民的・政治的権利に関するあらゆる形態の人権侵害の調査, 2. 予防措置・法的支援サービスの提供, 3. 研究・教育・情報提供プログラムの策定, 4. 政策提言, 5. 国際条約上の義務履行状況の監視, 6. 刑務所等立入検査	市民的, 政治的権利に関するあらゆる形態の人権侵害	申立て又は職権により調査を行い, 人権侵害を認定する決議等の採択, 関係機関への事件送付等の措置を採る。		適切な機関への事件の送付 被害者に対する法律扶助, 金銭的補償, リハビリテーションサービスの提供	最終決 議, 命 令に 対 し 不 服 申 立 て が 可 能 。
インド	連邦人権委員会	独立機関	ニューデリー(必要な場合は他の場所に出張)	委員長以下8名(委員長は最高裁長官経験者, 委員は最高裁判事, 高裁長官(現職又は経験者)各1名, 人権問題に係る有識者2名, 残り3名はマイノリティ委, 指定カースト・指定部族委, 女性委各委員長が兼職)(いずれも任命委員会の推薦を受けて大統領が任命。)	1. 公務員による人権侵害・教唆・防止懈怠の申立てに対する調査, 2. 裁判所の許可を得て, 人権侵害事件の訴訟に参加すること, 3. 刑務所等の訪問, 4. 人権擁護制度の検証及び効果的方法の勧告, 5. 人権に関する調査研究, 人権意識の普及・促進, 6. NGOの活動の奨励	憲法で保障され, 又は国際条約に具体化され, かつインドの裁判所により強制され得る, 生命, 自由, 平等に関する権利及び個人の尊厳に対する侵害	申立て又は職権により調査を行う。手続は, 裁判手続とほぼ同様である。	事件の調査において, 裁判所と同様の, 証人の召喚, 証拠提出命令等の権限を有する。	起訴等の勧告	
インドネシア	国家人権委員会	独立機関	ジャカルタ, 東チモールに事務所, 3つの小委員会	委員25名	1. 人権状況についての情報普及, 2. 人権条約批准の検討, 3. 人権の履行状況の監視・調査, 意見・提案等の提出, 4. 人権の促進・保護のための地域的・国際的機関との協力		人権状況につき調査を行い, 声明を発表するなどする。			
スリランカ	人権委員会		本部含め11地方事務所	委員5名	1. 侵害行為等の調査と調停等による解決, 2. 人権教育・啓発活動, 3. 法令等の作成, とるべき措置や条約等に関する政府への助言, 勧告	人権と基本的自由の侵害(公権力による侵害, テロリズム防止法違反, 差別・旧差別廃止基本権監視委員会からの引継事件等)		被逮捕者の人権に関し, 立入調査権等の広い権限を有する。	調停, 訴訟参加	
韓国	(法案検討中)人権委員会	独立の民間機構		委員長を含む人権委員11名(委員長を含め常勤6名)(大統領が任命。うち6名は国会が推薦。3名以上は女性とする。)	1. 政府機関等の人権侵害行為と私人等の差別行為に対する調査, 救済, 2. 人権教育・広報, 3. 人権関係法令に関する勧告, 4. 人権侵害の判断基準等に関する勧告, 5. 人権状況の実態調査, 6. 人権団体等, 国際機関との協力	・政府機関, 地方公共団体, 多数人による人権侵害行為 ・法人, 団体, 私人による性別, 人種, 宗教, 障害, 出身地域等を理由とする雇用, 財貨の提供等における差別	申立て又は職権により調査を行い, あっせん・調停・勧告・告発・懲戒要求等を行う。	人権擁護業務の妨害, 拘禁・保護施設の訪問調査妨害につき刑事罰。出頭・資料提出要求拒否に過料の制裁。	調停, 人権侵害行為の中止等の救済措置勧告, 告発・懲戒要求	

南 ア フリ カ 共 和 国	人 権 委 員 会	独 立 委 員 会	ヨ ハ ネ ス ブ ル ク 、 地 方 事 務 所 ケ ー ブ タ ウ ン	委員 11 名 (議会の指名を受けて大統領が任命。)	1. 人権侵害の申立ての調査, 送致, 2. 基本的権利の遵守の促進, 啓発, 研修, 調査, 聴聞, 訴訟参加等を通 じて人権文化の形成に努めること, 3. 社会的経済的権利の実現に関し, 政府を監視し助言すること	憲法に定める基本的権利の侵害	申立てを受けて調査を行い, 公開 聴聞, 交渉・調停・訴訟提起を行う。	証人の召喚, 捜索差押ができる。情 報提供拒否等には刑事制裁あり。ま た, すべての国家機関は委員会に 必要な援助を与える義務がある (刑事制裁付き)。	公開審理, 交渉・協議, 調停・仲 裁, 訴訟提起	
----------------------------------	-----------------------	-----------------------	---	-------------------------------	---	----------------	--	--	------------------------------	--

(注) : 国内人権機構については明確な定義がないこともあり, ここでは各国の人権擁護に関する一般的な取組を広く概観している。なお, 報道関係の自主的な苦情処理の仕組みについても取り上げている。いずれにしても本表は網羅的なものではない。