

特集

国連人権委員会総括所見

国際基準からはほど遠い？ きびしい日本の人権状況

編集部

1945年10月国際連合が結成され、1948年12月には世界人権宣言が公布された。これに基づき国際人権（自由権）規約¹が1966年に起草、採択され、1976年3月に効力が発生している。日本は1979年に同規約に批准、2022年現在173か国が同規約に批准している。（世界人権宣言については参考資料参照P9～）

2022年10月13日、14日の2日間をかけ、ジュネーブ国連本部国際人権委員会で第7回目となる日本政府が提出した国内人権状況に関する報告書に対する審査が行われ、11月3日、日本政府に対し同委員会からの総括所見が発表された。その内容は、以下の通りである。

UN Photo/Manuel Elías

国連人権委員会、エチオピア、日本、キルギスタン、ニカラグア、フィリピン、ロシアについて調査結果を発表

国連人権委員会（HRC）は、エチオピア、日本、キルギス、ニカラグア、フィリピン、ロシアについて、それぞれの国における市民的・政治的権利の実行状況を調査し、その結果を発表した。この調査結果には、市民的及び政治的権利に関する国際規約（ICCPR）の実施に関する委員会の主な懸念と勧告、ならびに肯定的な見解が含まれている。それぞれの国に対する主な論点は以下の通り。

<日本>

委員会は、「独立した国内人権機関」の設立に関して日本から提出された曖昧で漠然とした情報を遺憾に思う。当委員会は、日本に対し、優先事項として、パリ原則に準拠した十分な資金とスタッフを有する国内人権機関を設立するよう要請する。

委員会は、裁判所の命令なしに子どもを家族から連れ去るという報告について懸念しており、日本に対し、子どもの連れ去りが最後の手段であることを担保した上で明確な基準を設けるよう求める。

また、2017年から2021年にかけて3人の被拘束者が死亡した入国管理局収容施設を含め、自由を奪われた人々の健康状態に

1 市民的及び政治的権利に関する国際規約（国際人権「自由権」規約）

ついて懸念している。収容者の手続き上の権利が侵害されていることに懸念を示し、日本に対し、逮捕・拘禁された者が、弁護士へのアクセス、家族との接触、適切な医療を含むすべての基本的な法的保障措置が享受できるよう要請する。日本はまた、長期の隔離監禁を行わないようにし、収容者が虐待されないようにするためにあらゆる適切な措置を講じるべきである。

(編集部翻訳)

これらの内容は、2014年に行われた第6回日本政府報告書に対する総括所見でも、ほぼ同様の指摘がなされているものもあり、今回報告書では再三の勧告にも拘わらず改善されない日本の人権状況に対し、厳しいトーンでの指摘がなされている。調査結果報告の内容は1. 独立した国内人権機関、2. 子どもの連れ去り、3. 入管収容者の健康問題、手続き上の権利の侵害の3点が指摘されており、以下にその内容についての概要を説明する。

1) 「国内人権機関の設置」について

独立した国内人権機関（英語：National human rights institutions、略称：NHRIs）とは、裁判所とは別に、人権侵害からの救済と人権保障を推進するための国家機関で、以下のような役割を持つとされている。

- ① 保障されるべき人権が侵害された時に調査し、救済する役割
- ② 立法や行政の活動が国際人権基準に沿ったものとなるように提言し、意見を述べる役割

- ③ 一般市民のみならず裁判官や法執行官などに対して、広く人権教育を実施することが求められ国内人権機関が真にその機能を果たすためには、政府からの独立性、明確な権限と機能、アクセスの容易さ、NGO、国際機関との協力が必要である。

「パリ原則」とは1993年12月20日に国連総会で決議された「国内人権機関の地位に関する原則」の通称で、その内容は次のとおり。

●権限と責任を通じての独立性

1. 国内人権機関には、人権を伸長及び保護する権限が付与されること。
2. できる限り広範な職務を与えられ、その構成と権限の範囲は、憲法または法律で定められること。
3. 人権の促進、保護に関するあらゆる事柄について、自らの権限で政府、議会その他関連当局に対し、意見、勧告、提案及び報告を提出すること。

●構成の多元性の保障

国内人権機関の構成と構成員の任命は、人権にかかわる社会集団の多元的な代表を確保できる手続により行われること。

●財政上の自立を通じた独立性

その活動を円滑に行える基盤、特に財源をもち、政府の財政統制の下に置かれず、自らの職員と建物を持つことを可能とすること。

●任命及び解任手続を通じての独立性

真の独立の前提である構成員の安定した権限を確保するため、一定の期間を定めた公的な決定によって任免されること。

●活動の方法

1. 問題につき自由に検討、調査、協議し、司法その他の機関と協議し、広報し、NGOとの関係を発展させること。
2. 調停を通じての解決を図ること。
3. 法律、規則、行政慣行の改正や改革を勧告すること。

引用資料：急がれる政府から独立した国内人権機関の設立（日本弁護士連合会）

<https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/publication/booklet/data/kokunaijinkenkikan10FAQ.pdf>

2) 「子どもの連れ去り問題」について

夫婦が別離した際などに、片方の親が子どもを一方的に連れ去り、もう片親が会えなくなるという問題がマスコミなどで取り上げられている。これが国際間で起こると、親であっても子供を誘拐したとして犯罪とされる場合がある。国際間での問題では、日本は2013年に「国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約」（ハーグ条約）に加盟し、共同親権による解釈が取られるようになったが、国内的には、離婚後は両親のいずれかの単独親権となっており、実際に子を連れ去り、同居している親が「監護の継続性」により親権を認められるケースが多いという。

参考資料：法制審議会一大家族法制部会「家族法制の見直しに関する中間試案」

https://www.moj.go.jp/shingil/shingio4900001_00169.html

3) 「入国管理局収容者の手続き上の権利

の侵害」について

一般的に警察が被疑者を逮捕する場合は、まず、裁判所に対して「逮捕状」を請求する。被疑者を逮捕したら、48時間以内に検察官に事件を送致し、さらに検察官は24時間以内かつ、身体拘束された時点から72時間以内に裁判所に対し拘留請求をするかどうかの判断を下さなければならない。また、逮捕、拘束と同時に私選、国選の弁護人を付けることとなる。裁判所が拘留の決定をした場合、延長された場合でも最長20日間の拘留となる。このように厳格に手続きや期間が定められているのは、逮捕、拘留が重大な人権制約であるためである。

一方、入国管理局も在留資格がない外国人や不法滞在者、不法入国者などについては、その身柄を拘束し、地方出入国在留管理局に設置された収容施設に「収容」することとなる。これら入国警備官による摘発、収容は「全件収容主義」として、退去強制する理由がある者はその事実だけで、移動の自由を奪う＝収容することができる²とされている²。

いったん収容され、難民などで国に帰ると危険な状態である場合などは、退去強制と言われても退去する場所がない。また、収容については期限が定められていないので無期限収容も可能となる。「仮放免」の制度もあるが、申請には保証人や保証金が必要である。

このように入管当局のみの判断で収容し、収容の期限も決定することができるという状況に対し、国際人権委員会から「基本的な法的保障措置が享受できるよう要請」が

出されたことは当然と言えば当然のことであろう。

実は、収容の運用は新型コロナウイルス感染症対策のために変更されて、仮放免が積極的に活用され、2019年に1200人弱だった被収容者数が134人へと激減した。この間実施された仮放免の適用が日本社会になんらかの弊害をもたらしたか否か、の検証が必要である。

入国管理庁は2022年1月、地方出入国在留管理局長・入国者収容所長会同において、「出入国在留管理庁職員の使命と心得」を策定したという。その中で「名古屋出入国在留管理局における被収容者の死亡事案の発生を受けて、一旦立ち止まり、もう一度、私たちは何を目指して仕事をしているのか、そしてその仕事をするために、どういう心持ちを持つべきなのかを確認するために、この文書を作った」とし、「人権を大切にすることは全てのことの大前提であり、その前提の上に、法令と正確な事実認定に基づいて、何らの先入観を持つことなく、冷静に業務を行うことが、行政官として必要」と宣言している。

佐々木聖子入管庁長官は「内外の様々な声に耳を傾け、不断に行政の運営に活かし



ながら、出入国在留管理庁の全ての職員が、この使命に責任を持ち、心得を胸に刻んで、日々の業務に心を込めて従事していく」と述べている。

入国管理庁での改革を否定しないが、担当行政機関の内部からでは法的、制度的な枠組みを変えることはできないだろう。その点では、国連人権委員会の勧告にこたえられるよう、国会議員が立法の責任において、国民世論も巻き込んで、正面から日本の人権構築が行われなければならないのだろう。

2 入管法39条、52条5項は、逃亡のおそれなどの拘束の必要性を、明文で要件として挙げていない。法39条では、退去強制事由が該当の容疑のみが収容令書発付の要件であり、また退去強制事由が該当者には、出国命令制度による者など制度上の例外を除き、全て収容令書を発付しなければならないとする運用がされている。出典：難民支援協会 https://www.refugee.or.jp/report/refugee/2016/04/detention_interview/

難民支援協会資料 <https://www.refugee.or.jp/report/refugee/2022/01/prov-release/>

参考資料参照

外国人事件や、入管の収容問題に取り組んでいる児玉晃一弁護士のお話

なぜ日本は国連人権委員会からの指摘を正面から受け止めることが出来ないのでしょうか。

これを受け止めてしまうと、いろいろと手直ししなければならぬところが出てしまうからではないでしょうか。国内人権機関については総括の最初に出てくるテーマですが、それ以降に出てくる様々な個別の課題について、全て条約違反と言われ、それらを直す必要が出てきます。それが嫌だから作らないのではないのでしょうか。

ほとんどの先進国は国内人権委員会を作っていて、日本だけがないという状況です。

先進国になるつもりがないのかもしれませんが（笑）。日本には死刑制度がありますから。政府にとっては死刑ができなくなるのがもっとも大きな問題点で、国内人権機関を作らなかつたり選択議定書¹に入らなかつたりというのは、明らかな人権規約違反である死刑制度がネックになっているのではないかと、国際法の研究者の方から聞いたことがあります。もう一つは代用監獄ですね。代用監獄は選択議定書に入っし

まったり、国内人権機関を作ったりしてしまふと明らかな規約違反になりますから、その影響も非常に大きいと思います。

入管収容については多いときは1日あたり1500人ほど、今はコロナ禍の関係で仮放免が適用され200人ほどになっているので、数としてはそれほど問題にはしてはいないのではないのでしょうか。一方で精神科病院に入院している人は28万人いるそうで、そのうち強制入院で収容されている方は10万人ほどいるそうなので、影響力としてはそちらのほうが断然大きいわけです。さらに言うと、刑事事件の被告人は全国にいて、この部分で代用監獄が利用できなくなると、物凄く大きな影響が出ます。ですから、死刑制度と刑事被告人の代用監獄といった辺りを考えて、国内人権機関の設置ができないのではないかと思います。

「子どもの連れ去り」は居住していた海外からパートナーの同意を得ずに一方的に子どもを連れて帰国してしまう、本国の法的な手続きがきちんとしてられてないということが問題視されているのでしょうか。

これは国際的な案件に限りません。国際

1 自由権規約選択議定書：国際人権規約に定める権利を侵害された個人が、国際人権規約委員会に申立をし、同規約違反の有無について、同委員会の「見解」を求めるという救済手段を提供することが定められた議定書

的な場面、海外から子どもを連れ帰るといったケースでは、日本はハーグ条約²には加盟してそれに合わせて国内法も作られていますから、それに沿った手続きがとられています。しかし国内での子どもの連れ去りについてはハーグ条約は使えないので、それが問題になっています。

長期間指摘を受け続けている入管の長期収容の問題だけでも、しっかりとした対応が出来ないのでしょうか。

入管は収容を長期化することによって、収容者達を苦境におとしめて強制送還に追い込もうとしているので、その方法が変わらない限り、この問題は解決できないと思います。「あなたは日本にも入管施設にもいられないし、外にも出られないから諦めて帰りなさい。」というようなことを説得しているわけです。国連から初めて勧告が出たのは1998年で、日本はそれから24年間無視し続けていますから、これからも無視し続けることになると思います。

現状で変化の兆しなどはありますか。

三権分立ですから、制度を変えるには立法、行政、司法のいずれかのアプローチをするしかありません。私は弁護士で、ホームグラウンドは司法なので、裁判でこの状

況を変えようと思っています。司法以外ですと、行政＝入管自身が自助努力で変えるのは期待できないので、残されるのは立法です。ですから、選挙でしっかりしたちゃんと関心を持った国会議員を送り込んで、立法院で法律を変えることですね。

2009年～10年ころ、民主党政権時に人権法をきちんと取り扱おうという動きがありましたが、それは有耶無耶になってしまったのでしょうか。

民主党政権下で最初の法務大臣だった千葉景子さんが、国内人権機関を作るということを政策の三本柱の一つとしていたのですが、そこを逃してしまいましたから、次の政権交代まで待つしかありません。千葉さんが法務大臣になったときは私たちも応援していましたが、一方で安心してしまったところがありました。実際、大臣と副大臣が代わっただけで、入管やその上の内部組織はそのまま温存されていて、最終的に死刑廃止の考えを持っていてアムネスティ議員連盟にいた千葉さんが死刑を執行しましたから、法務省内部の強さというのはたいしたものだという声のアムネスティの方から聞かれました。ですから次回、本当に政権交代が出来たら、大臣クラスだけではなく、入管や刑務所などのトップも含めた人事の刷新をしなければ、行政、政治的

2 国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/hague/index.html>

な方面から制度の改正というのは無理だと考えます。

かつての杉浦正健元法務大臣は、在任期間中死刑執行を行わず、法テラスもつくりましたが、そうした流れが与党から出ているということはないでしょうか。

今の政権では絶対に無理だと思います。法律を変えるのであればそこに賛同してくれる国会議員を増やすしかありません。

国民に出来ることは、選挙に行っただけの問題を突きつけることです。昨年、入管法改正案が廃案になりましたが、それはすごく大きな声でSNSなどで渦巻いて、昔は一部を除いて立憲民主党でさえ、まともに取り合ってくれなかったことが、党の上層部も無視できない話になったと感じたのだと思います。おそらく表面には出していませんが、自民党もまずいと思ったのではないのでしょうか。

国連人権委員会の勧告を無視し続けていることについては、まずいと思わないのでしょうか

外務省は気にしているようですが、自民党の議員はそもそもそうしたことに関心がありませんし、お金にも票にもならないことには手を出さないでしょう。ただ、日本は国際的に労働の場としてはすでに見限られてきており、技能実習生もそのうち来なくなると言われています。ですから、本当に外国から労働力がなくなって困った時に、初めて与党の方は気付くのではないのでしょうか。人権ベースで訴えても通用しませんが、地元の中企業が働き手がいなくて困るとなって、初めて法整備をしなければと気付くのだと思います。そうした話は既にしてはいるのですが、全然響いてないようです。

児玉晃一（こだまこういち） 早稲田大学卒業。1994年弁護士登録。2009年からマイルストーン総合法律事務所代表弁護士。1995年から入管収容問題、難民問題に取り組む。移民政策学会元共同代表、元事務局長。2014年からは“全件収容主義と闘う弁護士の会「ハマスミスの誓い」”代表

