

個人通報制度 実現にむけて

(特活) ヒューマンライツ・ナウ
事務局長

弁護士 伊藤 和子

民主党を中心とする政権が発足してから2年以上が経過したが、2009年衆議院選挙マニフェストに同党が掲げた人権分野の政権公約はいずれも実現していない。拙稿では、NGOヒューマンライツ・ナウで、国内の様々な人権NGOとともに個人通報制度実現に関する取組をしてきた立場から、個人通報制度実現に関する状況について述べたい。

1 民主党の公約と、千葉法務大臣(当時)の表明

民主党は、2009年衆議院選挙マニフェストに「人権条約選択議定書を批准する」との公約を掲げ、「人権が尊重される社会をめざし、人権侵害からの迅速かつ実効性ある救済を図る」目的のために、「個人が国際機関に対して直接に人権侵害の救済を求める個人通報制度を定めている関係条約の選択議定書を批准する」と公約した。

政権交代後、初めての法務大臣に就任した千葉景子氏は「政権交代に込められた国民の皆さんの思いをしっかりと法相という立場で実現をさせていただきたい」とし、「個人通報制度を含めた選択議定書の批准を進めていきたい課題だ。国際的な基準に基づいて、ぜひ、国際的にも日本がたいへん積極的だという発信をしていけたらと思う」と表明した。この会見に触れ、ようやく日本でも長年待たれていた個人通報制度が実現し、国際基準での人権保障に向けた大き

な一歩が踏み出せると思った方も少なくないだろう。

2 民主党政権下での「足踏み」

しかしながら、千葉法務大臣当時には、人権四条約(自由権規約、女性差別撤廃条約、拷問禁止条約、人種差別撤廃条約)いずれの個人通報制度実現についても、目に見えた前進はなかった。「政治主導」が掲げられたにもかかわらず、法務省内にも外務省内にも、この公約を実現しようとする強力な政治的リーダーシップが働かなかったように見受けられた。2010年5月に、国連人権高等弁務官が来日したが、この機会に日本政府が人権政策の転換を表明するのではないかと、どの国連側の期待は空振りに終わった。

この時期、唯一の前進は、10年以上にわたり、国民から閉ざされた場で、個人通報制度に関する「研究」を続けてきた外務省が2010年5月に「研究」を終えて、個人通報制度批准の積極的検討を主な責務とする「人権条約履行室」を人権人道課のもとに設置したことであろう。また、5月には、NGOと連携しつつ国内外の人権問題に対処することを目的に、民主党を中心とする「人権問題を市民とともに考える議員連盟」が発足している。

3 外務省、法務省、そして国会

2010年秋に入り、外務省からは、個人通報制度批准に向けた積極的な態度が目立つようになった。NGOの要請を受けた山花郁夫外務大臣政務官(当時)は、個人通報制度実現に積極的に取り組む姿勢を示した。同省関係者からは、批准の理論的検討は終了したので、あとは政治決断の問題との認識も示されるようになった。

そこでNGO側は、政治決断の契機となるべく、国会議員の意識喚起に努めたり、法務省への働きかけも開始、12月1日には19団体が個人通報制度実現を求めるNGO共同要請書を政府に提出した。しかし、当時の法務省の対応は、千葉大臣当時よりも後退した消極的な姿勢であり、また、この問題に関する国会議員の意識が低く、自らマニフェストに掲げた民主党議員のなかで、この問題が十分理解されていない状況が判明した。

その後、2011年1月の内閣改造で法務大臣に就任した江田五月大臣のもと、個人通報制度についてようやく真剣に検討する機運が感じられるようになった。ヒューマンライツ・ナウでは、江田法務大臣に対する要請2011年2月に行い、2011年の通常国会におけ

る批准を強く要請し、また、「人権問題を市民とともに考える議員連盟」が法務省、外務省の担当者呼んで個人通報制度に関する勉強会を開催した。

当時、法務省が明らかにした法務省サイドでの検討状況は以下のとおりである。

・検討状況

- 外務省主催・個人通報制度関係省庁研究会に出席している
- 法務大臣政務官の下で、個人通報制度を導入する際、法務行政に関して想定される通報事案への具体的対応の在り方や体制整備等について検討中

・主な論点

- (1) 委員会から以下のような見解が出された場合の具体的対応如何
 - ・国内の確定判決とは異なる内容の見解
 - ・裁判係属中の事件についての見解（委員会の見解は原則として「国内的な救済措置を尽くした」時に出されるが、国内措置の実施が不当に遅延する場合や、効果的な救済をもたらす見込みがない場合には、裁判係属中の事件についても見解が出される可能性がある、と法務省は認識している）
 - ・通報者に対する損害賠償や補償を要請する見解
 - ・法律改正を認める見解
- (2) 委員会から暫定措置の要請が出された場合の具体的対応如何
- (3) 国内裁判所に対する委員会の見解の通知の可否
- (4) 個人通報制度を導入した際の事務処理体制

その後、5月には、法務三役出席のもとでの民主党政策調査会法務部門会議において、個人通報制度に関する会合が開催され、筆者も市民社会を代表する立場から呼ばれて個人通報制度の必要性を訴えた。

この会合の議論の結果、個人通報制度を批准していく方向性が確認されている。

その後、8月下旬に菅内閣が退陣する直前のタイミングで、民主党政策調査会は、個人通報制度を実現する方向性を決め、官房副長官に要請をしたとされている。

また、法務省・外務省で個人通報制度を担当した政務官は覚書を交わして、個人通報制度批准に向け

て具体的な詰めをしていくことを確認している。積み残しの課題として最も大きいのは、「翻訳の実務を法務省と外務省のいずれが負担するか」という極めて実務レベルでの意見の相違であるとのことであった。

4 現状

ところが、野田内閣発足後、個人通報制度批准に関する前内閣での到達点はそのまま引き継がれているとは到底思われない状況である。

外務省でこの制度の導入を推進する役割を期待されてきた「人権条約履行室」は、子の奪取に関するハーグ条約に関する「子の親権問題担当室」とメンバーがほぼ重複しているため、ハーグ条約に関する作業が優先されて、個人通報制度に関しては十分な対応がなされていないという。

法務省においては、平岡法相在任時に個人通報制度は重要課題とされず、その後就任した小川法相のもとでもこの問題について積極的な姿勢がみられない。

2011年初頭に検討中とされていた論点について十分な検討がなされている気配はなく、批准に向むけての積極的な動きは全く見受けられない。

法務省・外務省ともに、前政務官からの申し送り事項に関して積極的にこれを推進せず、他の省庁との協議も開始されていない。こうした状況に対して民主党政権の政治主導も十分に発揮されていない状況と推測される。

5 2012年通常国会での実現を

このように、民主党政権は、マニフェストにおける国民との公約にもかかわらず、個人通報制度の批准について何ら目に見える成果を実現しないまま今日に至っている。

内閣や政務三役が交代するたびに、引継ぎ事項すら遵守されない実情を見るに至って、人権政策についての政権の誠意を疑わざるを得ない。

2012年には国連人権理事会による日本に対する第二回目の普遍的・定期的審査も控え、日本の人権に対する姿勢が国際的に問われている。私は、この課題の政治決断をうながすために、何より市民社会の力量が問われていると思う。2012年通常国会での人権条約の個人通報制度導入をひとつでもふたつでも実現するため、NGO側が連携を強め、世論や政治家への働きかけを強化していく必要があると考える。