

# 規約40条に基づき締約国から提出された報告の審査 自由権規約委員会による総括所見(最終見解・勧告)

翻訳：国際人権活動日本委員会

1. 当委員会は2008年10月15日及び16日に開催された第2574回、第2575回および第2576回会議（CCPR/C/SR.2574,2575,2576）において、日本（CCPR/C/JPN/5）より提出された第5回定期報告を審査し、2008年10月28日及び29日に行われた第2592回、第2593回及び第2594回会議において下記の最終見解を採択した。

## A・はじめに

2. 委員会は締約国の包括的な第5回定期報告や諸問題の一覧に対する書面回答、並びに委員会の口頭による質問に対する代表団の詳細な回答を歓迎する。しかしながら、2006年12月に提出されたこの報告は、2002年10月までの期限であったことに留意する。委員会は高いレベルの各省庁の構成による大代表団、並びに意見交換の際に強い関心を示した多数の国内NGOの出席に感謝する。

## B・評価すべき側面

3. 委員会は特に男女による公平な権利の享有の促進を目的とするいくつかの法的及び制度的な措置の採択を歓迎する。
  - (a) 1999年の男女共同参画社会基本法の採択。
  - (b) 男女共同参画内閣府担当大臣の任命。
  - (c) 2020年までに社会のすべての分野において、女性が指導的立場の少なくとも30%を占める目標を設置した2005年の内閣による第2次男女共同参画基本計画の承認。そして、
  - (d) 男女共同参画基本計画を促進し、男女平等社会発展のための基本政策を調整する男女共同参画局の設立。
4. 委員会は家庭内暴力(DV)や性的暴力そして人身売買を含む、男女の性差に基づく暴力や搾取の被害者を擁護し、援助するために締約国によって講じられた措置に留意する。すなわち、(a) 配偶者間暴力に対する相談支援センターや女性相談所、そして女性保護施設の設立 (b) 保護命令件数の増加や改定された配偶者間暴力の防止と被害者保護に関する法律の下での保護範囲の拡大、そして(c) 2004年に採択した人身取引対策行動計画や人身取引対策のための省庁間連絡委員会（特別研究班）の設立。
5. 委員会は、締約国が2007年に国際刑事裁判所ローマ規程へ加入したことを歓迎する。

## C・主要な懸念項目と勧告

6. 委員会は、締約国の第4回定期報告の審査後に出された多くの勧告が、未だ実行されていないこと

に懸念を有する。

締約国は前回の最終勧告同様、委員会により採択された今回の勧告を実行しなければならない。

7. 委員会は、規約への違反がないとした最高裁判決以外には、規約の条項（第2条）に直接言及する地方裁判決に関する情報が欠如していること。

締約国は、規約の適用や解釈が裁判官や検事及び弁護士に対する専門研修として持たれ、そして規約の情報が下級審を含むすべてのレベルの司法に広まるよう保障せよ。

8. 委員会は、締約国が規約の第一選択議定書を批准しないひとつの理由が、批准することによって、司法の独立性を含む司法制度に問題を生じさせるかも知れないという懸念であることに留意する。

締約国は、委員会の普遍的な法体系が4審制の訴えではなく、事実や証拠の正当な評価や裁判所による国内法の適用や解釈を検討することが、原則として妨げられていることを考慮し、選択議定書を批准するよう検討せよ。

9. 委員会は、締約国が未だ独立した国内人権施設を設立していないことを懸念する。（第2条）

締約国はパリ原則（総会決議48/134、付属文書）に従い、締約国により受け入れられた国際的な人権基準を網羅する広範な委任を行い、公権力による人権侵害に対する訴えを検討し行動する能力を持った政府機関ではない独立した国内人権施設を設立せよ。また、この施設のために十分な財政的および人的資源を計上せよ。

10. 「公共の福祉」は人権に恣意的な制約を掛ける根拠とされているのではないという締約国の説明に注意を払いながら、委員会は、「公共の福祉」の概念は曖昧かつ範囲が大まかで、規約の下では可能な範囲を超える制約を許すことになるという懸念を繰り返し表明する。（第2条）

締約国は、「公共の福祉」の概念を定義し、「公共の福祉」を根拠に、規約で保障された権利に与えるいかなる制約も、規約の下で許容される制約を超えられないとする。

11. 委員会は、女性に影響を与える民法の差別的条項に懸念を繰り返す。例えば、離婚後6ヶ月間の再婚の禁止や、男女の婚姻年齢の相違である。（第2条1項、第3条、第23条4項、そして第26条）

締約国は、女性の離婚後における再婚の禁止期間を撤廃し、男女の最低結婚年齢の調和をはかり、民法の改正をすべきである。

12. 委員会は、公職における女性代表の数的目標にも拘わらず、女性は国会の議席で18.2%のみ、省庁の部長クラスでは1.7%であり、2008年女性社会参加促進計画で取り決めた数的目標のいくつかは極めて控えめであり、例えば、2010年までの省庁の部長と同等の地位に対する女性代表の目標は5%であることに懸念を示す。（第2条1項、第3条、第25条、第26条）

締約国は、2005年に採択された第2次男女共同参画基本計画で決められた時間の枠内で、法定割当人数のような特別措置をとり、また、女性代表のための数的目標を検討することにより、国会や政府並びに公職の高いレベルにおいて男女同数の代表者を達成するよう努力を強めなければならない。

13. 委員会は、民間企業における女性の管理部門に占める割合は10%のみであり、平均として男性給料の51%しか賃金を得ていない、また女性は非正規労働者の70%を占め、有給休暇や出産休暇、そして家族手当等の給付から除外されており、彼女らの不安定な契約状況によりセクハラ攻撃を受けやすく、しばしば家族生活を維持するためにパート労働者として働くことを余儀なくさせられているとの報告に懸念を有する。（第2条1項、第3条、第26条）

締約国は正規労働者としての女性の採用を促進し、男女間の賃金格差を撤廃するよう下記のような対策を講じるべきである。

- (a) すべての企業に、女性に対して公平な雇用機会を確保するよう積極的な行動を取ることを要求する。
- (b) 長時間労働をもたらす労働基準のあらゆる規制緩和を見直す。
- (c) 男性同様、女性も仕事と家庭生活の調和が出来るために、育児施設の更なる増加をはかる。
- (d) 改定されたパート労働法の下でパート労働者に対する公平な待遇のために条件を和らげる。
- (e) 職場におけるセクハラを罰する。
- (f) 世帯主、あるいはパート社員または契約社員であることに基づく従業員間の異なる待遇を含めるよう、男女雇用機会均等法上の間接的な差別の禁止事項を拡大する。
- (g) 間接的な差別を防止する効果的な措置を講じる。

14. 委員会は、刑法177条における強姦の定義は男女間の実際の性交のみを扱い、襲われた際には被害者の抵抗を要求し、また、強姦やその他の性的犯罪は被害者が13歳以下の場合を除いて、被害者からの告訴がなければ起訴されないことに懸念を表す。同時に委員会は、性犯罪者が頻繁に処罰を逃れ軽い刑罰しか受けていないこと、また裁判官はしばしば被害者が受けた性的出来事に不当に焦点を当て、暴行に抵抗した証拠を提供するよう要求し、そして改正された監獄法と被害者援助のための警察庁の指針による監視や実施に効果がなく、性暴力について特別の訓練を受けた医師や看護師の不足、及びこのような訓練を提供できるNGOへの援助の不足が同様に存在するとの報告に懸念を抱く。(第3条、第7条、第26条)

締約国は、刑法177条の強姦に関する定義の範囲を拡大し、近親相姦や男性への強姦同様、実際の性交以外の性的虐待も重大な犯罪行為であることを確認すべきである。すなわち、暴行に対する抵抗を証明するために被害者に課された負担を取り除き、職権で強姦や他の性的犯罪を起訴することである。また、性暴力に関して性差を配慮した必修の研修を裁判官や検事、そして刑務官に対して導入すべきである。

15. 委員会は、家庭内暴力の犯罪者に対する判決が寛大だと報じられ、防止条例の違反者が繰り返し違反した場合、あるいは警告を無視した場合のみ逮捕されることに懸念を抱く。同時に、家庭内暴力の被害者に対する長期の援助が欠如し、また、家庭内暴力を受けた外国人被害者に対する在留資格認定の遅れが、事実上、安定した雇用への申請や社会保障の給付を受けることから彼らを閉め出していることに懸念を抱く。(第3条、7条、26条2項の3)

締約国は家庭内暴力の犯罪者に対する処罰方針を検討し、防止条例の違反者を拘留・起訴し、家庭内暴力の被害者に対する補償額や母子家庭に対する児童援助手当の額を増加し、補償や児童支援のための裁判所決定を推し進め、そして外国人を含む特別の手当が必要な被害者に対する援助同様、長期のリハビリ計画と施設を強化すべきである。

16. 死刑は実際には殺人を伴う犯罪に対してのみ科されていることに留意し、委員会は、死刑で処罰される犯罪の件数が未だ減少せず、執行の数が近年確実に増加していることに懸念を繰り返している。また、死刑確定者は長期にわたり独居房に収監され、死刑執行日以前に事前の知らせもなく、場合によっては、高齢あるいは精神的疾患を有しているという事実にも拘わらず執行されることに、委員会は懸念する。恩赦、減刑あるいは執行の猶予が行われておらず、同時にこのような救済を求める手続きに関する透明性の欠如もまた懸念事項である。(第6条、7条、10条)

世論調査に関係なく、締約国は前向きに死刑廃止を検討し、廃止が望ましいことを国民に必要なこととして知らせるべきだ。一方、死刑は規約の第6条2項に従い、最も重大な犯罪に厳しく制限すべきである。死刑確定者の処遇や高齢あるいは精神的疾患を有する者の執行に関しては、より人道的な対応を取るよう締約国によって検討されるべきである。締約国はまた、執行

に備えるための機会を失うことにより生じる心理的苦痛を軽減する観点から、死刑確定者やその家族が執行の予定日や時間を、正当な時期に事前に知らされることを保証すべきである。恩赦や減刑そして執行の猶予は死刑確定者に真に役立てられるべきである。

17. 委員会は、被告人が上訴の権利を行使することなく有罪とされ死刑判決を言い渡されている数が増えており、死刑確定者と再審請求を行う担当弁護士との接見は、裁判所による再審の決定がされるまで刑務官による立ち会いと監視が行われ、再審や恩赦の請求によって死刑の執行を停止する効果がないことに懸念を抱く。(第6条、14条)

締約国は死刑事件について再考する義務的なシステムを導入し、再審や恩赦の請求による執行停止の効力を確保すべきだ。執行停止の濫用を防ぐため、恩赦の請求回数に制限が設けられるだろう。締約国はまた死刑確定者と再審に関する弁護士とのすべての接見には厳格な秘密性を確保すべきである。

18. 委員会は、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律上、取り調べと拘留の警察機能の公式上の分離にも拘わらず、容疑者を23日間まで取り調べができる警察の拘留施設に収容が可能な代用拘留システム(代用監獄)は、保釈の可能性もなく、また逮捕後、最初の72時間の間は特に弁護士との接見が制限されており、取り調べの延長と自白を得ることを目的とした取り調べの乱用の危険性が増大していることへの懸念を再度表明する。(第7条、9条、10条、14条)

締約国は代用拘留システムを廃止し、規約第14条に含まれているすべての保障項目に完全に適合するようすべきである。また、すべて被疑者は取り調べ中であっても弁護士との秘密接見や、犯罪嫌疑の性質に関係なく逮捕時から法的な援助と連絡でき、医療措置同様、事件に関係するすべての警察記録に触れることができる権利を保証されなければならない。更に、起訴以前の保釈制度を導入すべきである。

19. 委員会は、警察の内部規則に定められている被疑者の取り調べに関する時間制限の不十分さや、被疑者に真実を暴露させようとする取り調べの機能を減少させるとの想定から、取調室から弁護人を排除し、また、取り調べ中の電子監視方式による部分的で選択的な使用や、被疑者による自白の記録に特に限定することに懸念を抱いている。また、主として自白に基づく極めて高率な有罪の割合に対しても懸念を繰り返す。この懸念は死刑判決もこれらの有罪に含まれることを考えると強まる。(第7条、9条、14条)

締約国は、被疑者の取り調べ時間の厳格な制限や、これを遵守しない場合の罰則を規定する法律を採択し、取り調べの全期間を通してビデオ録画機器による系統的な使用や、偽りの自白を防ぎ規約第14条における容疑者の権利を保障する観点から、取り調べ中での弁護人の立ち会いを許す被疑者の権利を保障すべきである。また、刑事事件捜査における警察の役割は真実を確立するのではなく、寧ろ裁判のために証拠を収集することであり、被疑者の黙秘は有罪とは考えられないと確認し、裁判所に対して、警察の取り調べで作成された自白に拠るのではなく、現代の科学的な証拠に信頼を置くよう促すことを認識すべきである。

20. 委員会は、「刑事施設視察委員会」や2006年「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律」によって設立された「留置施設視察委員会」、法務大臣により却下された不服申し立てを検討する「刑事施設の被収容者の不服審査に関する調査検討会」同様、被留置者より提出された申し立てや再調査の請願書、そして事件の報告書の審査を担当する「都道府県公安委員会」は、外部からの刑事施設や留置施設の査察や不服申立制度が効果的であるために必要とされる、独立性、資源、そして権限が欠如していることに懸念を抱いている。この点については、2005年から2007年の期間

における刑務官による暴力や虐待の犯罪に対して有罪判決や懲戒処分不在を、委員会は留意する。  
(第7条、10条)

締約国は、(a) 刑事施設及び留置施設視察委員会が十分に機能され、その職務を効果的に果たすために関係するすべての情報に接触でき、その委員は刑事施設及び留置施設の管理者によっては任命されず、(b) 「刑事施設の被収容者の不服審査に関する調査検討会」は十分な人員を構成し、そしてその意見が法務省を拘束させ、(c) 被留置者から提出された不服申し立てを検討する権限を、都道府県公安委員会から外部の専門家からなる独立した組織に移行することを保障すべきである。締約国は、次回の定期報告の中に、受刑者や被留置者から受領した申し立ての件数や内容、犯行者に科した刑罰や懲戒処分、そして被害者に支払われた補償額に関する統計データを含まなければならない。

- 2 1. 委員会は、死刑確定者が彼らの精神的かつ感情的な安定を確保すると言うことで、昼夜独居房に収容されており、無期刑受刑者は時折長期間、独居房に入れられていることに懸念を抱く。また、被収容者が無制限の延長もあり得る最初の72時間の期間、事前の健康診断もなく保護房に収容され得ることや、特定の受刑者は抗議する機会もなく隔離「収容棟」に入れられるとの報告に懸念を示す。(第7条、10条)

締約国は、死刑確定者が独居房に収容されている規則を緩和し、独居房は期限限定の例外的な措置であることを確認しなければならない。また、最大の限定時間を導入して、保護房に収容される被収容者の事前の肉体的かつ精神的検査を必要とし、そして明確に定義された基準あるいは抗議の可能性もなく、特定の被収容者を「収容棟」に隔離することを中止すべきである。

- 2 2. 委員会は、締約国が第二次世界大戦中の「慰安婦」問題に対して未だ責任を認めておらず、加害者は訴追されず、また、被害者に支払われた補償は公的基金ではなく民間からの寄付金により財源化され、それは不十分であり、そして歴史教科書には殆ど「慰安婦」問題が言及されず、一部の政治家やマスコミは被害者を中傷し、あるいはこの事実を否定し続けることに懸念を持って留意する。  
(第7条、8条)

締約国は法的責任を認め、被害者の多数に受け入れられ、また彼女らの尊厳を回復するような方法で、「慰安婦」問題に対して無条件に謝罪し、いまだ生存している加害者を訴追し、権利の問題として、すべての生存者に対して十分な補償を行う早急で有効な立法的かつ行政的な措置を取り、この問題について学生や一般市民を教育し、被害者を中傷あるいは事実を否定するあらゆる企てに反論して制裁すべきである。

- 2 3. 委員会は、締約国に向けてあるいは経由して人身取引される者の(推定)人数について統計的なデータがないこと、人身取引に関係する犯罪で有罪判決になる犯罪者が少ないこと、公営あるいは民間の保護施設に保護される人身取引の被害者の数の減少、被害者に対する総括的な援助の欠如、すなわち通訳のサービスや治療、助言や未払い賃金あるいは補償の請求に対する法的援助、またリハビリのための長期の援助の欠如、同様に在留特別許可が加害者を有罪にするために必要な期間だけしか認められず、人身取引のすべての被害者には認められていない事実、懸念を抱く。(第8条)

締約国は、人身取引の被害者を認定する努力を強化し、この地域内へ向けて、あるいは経由する人身取引の流れに関する系統的に収集したデータを確認し、人身取引に関連した加害者に対する量刑政策を見直し、被害者保護のための民間保護施設を援助し、通訳、治療、助言、未払い賃金や補償の請求に対する法的支援、長期のリハビリ支援、人身取引のすべての被害者に対する法的身分の安定化を確保して、被害者への支援を強化すべきである。

- 2 4. 委員会は、「外国人研修・技術実習制度」の下で締約国に来る外国人が国内の労働法や社会保障から

除外され、また有給休暇もない単純労働にしばしば利用されて、法定最低賃金以下の研修手当を受け、時間外賃金もなく残業労働を強いられており、雇用主からパスポートを頻繁に取り上げられているとの報告を懸念する。(第8条、26条)

締約国は、外国人研修生や実習生に対して、法定最低賃金や社会保障を含む最低労働基準に関して国内法による保護を拡大し、これらの研修生や実習生を不当に使う雇用主に適正な罰則を科し、そして現行の制度を、低賃金労働者を補充するのではなく、研修生や実習生の権利を十分に保護し、技能向上に焦点を当てる新たな計画に置き換えるよう検討すべきである。

25. 委員会は、「2006年出入国管理及び難民認定法」が難民申請者に対して、拷問の危険性がある国への送還を明白に禁止しておらず、難民申請者に対する認定率は申請件数との関係では低い状態であり、難民認定手続きの大幅な遅れが頻繁に起こるため、申請者はその期間中就労もできず、限られた社会援助のみを受けることに懸念を示す。また、難民申請拒否の決定に対する法務大臣宛の異議申し立てを実行したとしても、大臣に審査について助言する難民審査官は独自に任命されておらず、決定を拘束する権限もないため、独立した審査ができないことに疑念を抱く。最終的に、拒否された難民申請者が、国外退去命令の執行の留保申請に対する却下の決定について、異議を申し立てる以前に送還が行われた事例の報告に懸念を表す。(第7条、13条)

締約国は、拷問あるいは虐待の危険性がある国への難民申請者の送還を明白に禁止する観点から、「出入国管理及び難民認定法」の改定を検討し、すべての難民申請者は申請手続きのすべての期間中に、十分な国家財政による社会援助や就労への機会と同様に、弁護士や法的援助そして通訳との接触ができるよう、保障すべきである。また、締約国は、法務大臣により「テロリストの可能性あり」と考えられる申請者をも対象とする、完全に独立した不服申立機関を設立し、拒否された難民申請者が申請の拒否決定に対して異議を申し立てる前に、行政手続きの結論のあと直ちに送還されないことを保障すべきである。

26. 委員会は、公職選挙法の下、選挙運動期間前に配布される文書の枚数や形式に対する制限と同じく、戸別訪問の禁止のような、表現の自由や公的な活動に参加する権利に対しての不合理な制限に懸念を有している。また、政治活動を行った者や公務員が、政府を批判する内容のビラを個人の郵便受けに配布したことにより、住居侵入罪あるいは国家公務員法で逮捕され、起訴される報告に関して懸念を抱く。(第19条、25条)

締約国は、規約第19条及び25条で保障されている政治運動やその他の活動を、警察や検察官、そして裁判所が不当に制限することを防ぐために、表現の自由や公的な活動に参加する権利を不合理に制限している法律を撤回すべきである。

27. 委員会は少年や少女に対して13歳と設定している性交合意の低年齢に関して懸念する。(第24条)

締約国は、児童の健全な成長を擁護し、児童虐待を防ぐ観点から、少年・少女に対する性交合意の年齢を、現行の13歳から引き上げるべきである。

28. 委員会は、婚外子が国籍取得や遺産相続権、そして出生登録に関して差別を受けていることに繰り返し懸念を表す。(第2条1項、24条、26条)

締約国は、出生届に子どもが「嫡出」か否かの記入を規定している戸籍法第49条1項の1と同様、国籍法第3条と民法900条4項を含む、婚外子に対するあらゆる差別条項の法律を撤廃すべきである。

29. 委員会は、レズビアン、ゲイ、両性愛者、そして性同一性障害者に対する、雇用、社会保障、医療、教育、そして法により規制されている分野における差別、例えば、公営住宅法第23条1項に例証

されている既婚者と未婚の異性同士のみ適用や、実際に未婚の同性同士が公営住宅を借りることを禁止し、「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」の保護から同性相手を除外していることに懸念を示す。(第2条1項、26条)

締約国は、差別が禁止されている領域に性的志向を含める観点から、それらの法律の改正を検討し、異性同士で同居している未婚者に認められている利点を、規約の26条に関する当委員会の解釈に添って、未婚の同性居住者にも同等に権利を認めるようすべきである。

30. 委員会は、20歳から60歳までの最低25年間、国民年金への掛け金を払わなければならない条件と組み合わせて、1982年の国民年金法から国籍要件の撤廃により遡及がなくなった結果、多くの外国人、特に1952年に日本国籍を喪失した朝鮮人・韓国人は事実上、年金国民制度上の年金受給の有資格から除外されていることに懸念を示す。また、1962年以前に生まれた外国人障害者の同一の申請は、国籍要件が国民年金法から取り消された時に20歳以上の外国人への条項により、障害基礎年金の受給資格がないことに懸念を表す。(第2条1項、26条)

締約国は、外国人が国民年金制度から差別的に排除されないことを保証する見地から、国民年金法に規定されている年齢要件により影響を受けた外国人のために、過度的な取り決めを行うべきである。

31. 委員会は、朝鮮語で教育している学校に対する国庫補助金が通常の学校のそれより極めて低く、日本の私立学校やインターナショナル・スクールへの寄付金と違って、税金の免除も減額もされない個人的な寄付金に多くを頼っており、朝鮮人・韓国人学校の卒業証書は、学生にとって自動的に大学入学の資格とはならないことに懸念を表す。(第26条、27条)

締約国は、国庫援助を増額し、私立学校の寄付者に対すると同じように、朝鮮・韓国学校への寄付者に対しても同等の財政的恩恵を適用して、朝鮮・韓国学校へ十分な資金を保障し、朝鮮・韓国学校の卒業証書を真の大学入学資格として認めるべきである。

32. 委員会は、締約国がアイヌや琉球・沖縄を、特別な権利と保護の資格対象となる先住民族として公式に認定していないことを憂慮する。(第27条)

締約国は、アイヌや琉球・沖縄を国内法で固有民族として明白に認め、保護するための特別措置を採択し、彼らの文化遺産や伝統的な生活様式を保全・奨励し、彼らの土地所有権を認めるべきである。また、アイヌや琉球・沖縄の人たちが、彼らの言語の、あるいはその言語での、また彼らの文化についての教育を受ける十分な機会を提供し、通常のカリキュラムの中にアイヌや琉球・沖縄の文化に関する教育を含めるべきである。

33. 委員会は2011年10月29日を第6回日本政府定期報告の提出日として設定する。締約国の第5回定期報告と当最終見解を公表し、司法や立法そして行政機関に対すると同様に、一般国民に対して日本語と、可能な範囲で国内の少数民族の言語で広範に伝えることを要求する。また、第6回定期報告が市民社会や締約国内で活動するNGO団体に役立てられるよう要求する。

34. 当委員会の手続き上のルールである規則71の5に従い、締約国は委員会勧告の上記パラグラフ17, 18, 19, そして21に与えた追加項目に関する情報を、1年以内に提出しなければならない。委員会は締約国に対し、残された勧告や全体としての規約の実施状況に関する情報を、次回の定期報告の中に含めるよう要求する。