

タイ国家人権委員会が有する多様な紛争処理機能

西澤 希久男

要旨

タイ国家人権委員会は、1997憲法で設置が定められて以降、独立性や多様性等、パリ原則が求める条件を充足していないとの問題を指摘されながらも、現在まで続いている国内人権機関である。裁判所とは異なり、強制力がないことから、人権侵害問題解決における実効性の確保が課題となりがちである。しかし、人権侵害問題の解決において、これまで考えられてきたような、国家人権委員会単独で紛争処理を処理する機能を有するのみならず、外部機関との連携・協力を通じた紛争処理機能、および適切な機関を紹介、斡旋する機能を有している機関としてタイ国家人権委員会を捉え直すことができることを明らかにした。

はじめに

新型コロナウイルスの影響は依然として世界的な広がりをもっている。当初は、新たなウイルスについての情報も少ないため、対応する術は少なく、その主要な手段は移動の制限、密集を避けるために店舗営業の制限など、感染拡大を防ぐために物理的距離をとること、いわゆるソーシャル・ディスタンスが求められた。ワクチンの開発、接種により、対処方法に変更は見られるが、依然として、物理的距離をとることが求められることが多い。

このコロナ禍において、世界各国ではソーシャル・ディスタンスが求められたが、その求めに反し、主張を同じくする者が集まり、デモを行うことも

見られた。新型コロナウイルスに関する政府対応に反対するデモも世界中で確認されたが、新型コロナウイルスへの感染の恐怖に直面しながらも、自らの政治的主張を表明するために多数の者たちが集まり、活動することが見られた。そのうちの一つの国がタイである。

2020年2月の新未来党解党判決への抗議行動以降、タイでは反政府運動が活発化した。そこでは、「法の下での平等」、「人民主権」の確立、王制改革、憲法改正、首相退陣などが求められた。反政府運動への対応の中で、政府はデモ隊に向けて放水するなど、デモ参加者の安全が脅かされるようになってきた。そのような状況の中で、デモと警官隊の衝突などが発生し、負傷者が多数発生した。

政府による反政府運動の制圧に伴い、様々な人権侵害が発生した。集会の禁止や武力によるデモの鎮圧はその典型である。このような人権状況下において、タイにおける人権状況を調査し、人権侵害問題を解決することを目的としている国家人権委員会は、2020年8月以降何度か声明を発表し、全ての関係当事者に人権の尊重と平和的な解決を呼びかけていた。また、2021年7月から9月に実施されたデモに関連して、国家人権委員会に対して多数の申立てがなされたことを受けて、調査のためのワーキング・グループが設置された。同ワーキング・グループは2021年12月に調査結果を特別報告書として発表し（NHRCT 2021b）、問題点を明らかにするとともに、関係当事者に対して平和的な解決を促した。

人権侵害問題は、上記のような、何も世間から注目を浴びているものだけに限定されるものではなく、人目に触れることなく日々発生している。そして、その人権侵害に起因する損害に苦しんでいる人も多い。むしろ、そのような日常に発生する人権問題をどのように解決していくかが重要である。その一翼を担うのが、国家人権委員会である。日本では議論されながらもいまだに設置されていない機関である。

国家人権委員会は1997年に制定された憲法のもとで初めて設置が定められて以降、タイにおける、人権問題の解決、発生の予防、人権教育等、人権関係分

野において中心的な役割を担うことが期待されている。本稿は、委員会が有する機能のうち、人権侵害問題の解決に焦点を当て、国家人権委員会が有する人権問題解決における機能を紹介、検討していくことを目的とする。国家人権委員会は、設置以降、委員選出方法や権限において変遷が見られるため、国家人権委員会の有する性格を理解するためにも、歴史的な変遷を確認する。そして、国家人権委員会が有する「現在」の紛争処理機能を検討することを本稿は目的としているので、検討対象を現在の国家人権委員会を規律する法律が施行された2017年以降に絞って検討していく。

I タイ国家人権委員会の概要

国家人権委員会の設置は、憲法で定められる事項である。国家人権委員会の設置が初めて憲法で定められたのが、仏暦2540（西暦1997）年タイ王国憲法（以下、1997年憲法と表記）においてである。1997年憲法は、「人民の憲法」と称される憲法で、タイにおいて初めて、クーデターを伴わずに、民主的な手続きによって制定されたものである。同憲法は、①国民の政治参加の拡大、②人権保障の強化、③政治、行政の公正、透明性、効率性の確保を、改革の3つの柱として据えており（今泉 2002, 93）、国家人権委員会の設置は、直接的に②に資するところがあるが、その他の柱を実現するためにも必要な機関と言える。

1997年憲法はクーデターの発生により停止・廃止の憂き目を見たが、それに続く、仏暦2550（西暦2007）年タイ王国憲法（以下、2007年憲法と表記）、現行の憲法である仏暦2560（西暦2017）年憲法（以下、2017年憲法と表記）といったクーデターが原因となって制定された憲法のもとでも、国家人権委員会は継続して設置されている。しかしながら、その権限・責務は、各憲法下において変容が見られるため、以下では、国家人権委員会の権限等の変容について、憲法ごとにその概要を述べていく。

1 1997年憲法下における国家人権委員会

1997年憲法において、国家人権委員会に関する規定は、第6章第8節に規定されている。そこでは、設置（第199条）ならびに権限および責務（第200条）の全2条で構成されている。また、国家人権委員会を実際に設置し、運用していくために必要な詳細を定めた施行法として、仏暦2542（西暦1999）年国家人権委員会法（以下、1999年法と表記）が制定された。

まず、国家人権委員会の構成であるが、委員長1名と10名の委員により構成される（1997年憲法第199条第1項、1999年法第5条）。委員長および委員となる資格要件は、1999年法第6条が定めており、その要件は、13項目にわたっている。具体的には、出生によるタイ国籍（第1号）、満35歳以上の者（第2号）、国会議員、政治公務員、地方議会議員、地方行政官ではない者（第3号）、政党の役職についていない者（第4号）、心神喪失、心神耗弱ではない者（第5号）、刑罰の対象となる薬物を使用していない者（第6号）、破産者ではない（第7号）、受刑者ではない（第8号）、禁錮2年以上の判決を受け、刑期満了後5年以上経過していない者ではない（第9号）、不正等により職務を奪われたことがある者ではない（第10号）、異常な蓄財を原因とする財産の没収がなされた者ではない（第11号）、その他の独立機関等の委員ではない（第12号）、上院から罷免決議を受けたことがない者（第13号）であることが求められている。その他、公務員、政府機関等の職員、民間企業との職員などとの兼職が禁止されている（1999年法第7条）。

委員の選考方法は、まず、第一段階として、27名からなる選考委員会により、候補者22名が選ばれる。選考委員会の構成は、最高裁判所長官、最高行政裁判所長官、検事総長、弁護士会長、高等教育機関の学長又は代理（5名）、第24条に定める人権分野における民間組織（10名）、下院議員である党員を有する政党の代表（5名）、新聞、ラジオ、テレビの事業を行う公共メディアの代表（各事業から1名ずつ、合計3名）である。候補者の選定においては、男女の比率を考慮しなければならず、選ばれた候補者のリストは上院議長に提出される（第

8条第1号)。上院は、前号の候補者リストのなかから秘密投票により11名の委員を選出する(同第2号)。委員の任期は6年で再任されない(1997年憲法第199条第4項、1999年法第10条第1項)。

国家人権委員会の権限および責務については、1997年憲法第200条が定める。まず、人権侵害またはタイが加盟する人権に関する国際条約の義務違反、履行概意についての調査、報告、改善勧告(1997年憲法第200条第1項第1号)、国会、内閣に対する人権保護政策等の提言(同第2号)、人権に関する教育、研究、知識の普及(同第3号)、人権分野における各機関内の連携の奨励(同第4号)、国内の人権状況評価のための年次報告書の作成および国会への提出(同第5号)、法律の定めるその他の権限である(同第6号)。

1997年憲法の規定に対応する形で、1999年法も国家人権委員会の権限および責務について規定する。具体的には、国内外の人権原則の尊重およびそれに基づく実施の振興(第15条第1号)、人権侵害またはタイが加盟する人権に関する国際条約の義務違反、履行概意についての調査、報告、改善勧告(同第2号)、国会、内閣に対する人権保護政策等の提言(同第3号)、人権に関する教育、研究、知識の普及(同第4号)、人権分野における各機関内の連携の奨励(同第5号)国内の人権状況評価のための年次報告書の作成、国会および内閣への提出、一般への公開(同第6号)、成果の評価、年次報告書の作成および国会への提出(同第7号)、人権の振興、保護に関する条約への加盟について内閣および国会への提言(同第8号)、国家人権委員会小委員会の設置(同第9号)、本法または他の法律において国家人権委員会の権限および責務と定められたその他業務の実施(同第10号)である。

2 2007年憲法下における国家人権委員会

国家人権委員会は、1997年憲法のもとで初めて設置されたが、その設置を定めた1997年憲法が、2006年9月に発生したクーデターの結果、廃止された。新たに制定された2007年憲法においても、国家人権委員会は廃止されることなく

継続した。

しかし、新しい憲法のもとで大きく変容した。まず、第一に、委員の総数が11名から7名に変更された(2007年憲法第256条第1項)。定員削減の理由としては、本当に適切な委員を選抜することがあげられている(Cumpa 2012, 458)。資格要件、欠格要件については、法律の定めに従うと規定されている(同第3項)。本来であれば、後述のように憲法で定める権限が1997年憲法と異なるために、新たな施行法が制定されるか、1999年法の改正が行われるべきであると考えられるが、結局改正されることなく2007年憲法のもとでも1999年法が使用されたため、資格要件および欠格要件についても、1999年法と同様となった。

選出方法については、1997年憲法と異なり独自の規定はなく、憲法裁判所判事の選出方法が準用されるが、選考委員会の構成については、国家オンブズマンの規定が準用される(同第5項により、第204条第3項および4項、第206条、第207条ならびに第243条が準用される。)

選考委員会の構成は、最高裁判所長官、憲法裁判所長官、最高行政裁判所長官、下院議長、下院野党指導者、最高裁判所総会が選出した者1名および最高行政裁判所判事総会が選出した者1名の計7名である(第243条)。選考委員会は、候補者名を上院議長に提出し、上院議員が、全部または一部の候補者について承認しなかった場合は、理由を付してその者を差し戻す。差し戻された者について、選考委員会が再度全会一致で候補者とした場合は、上院議長は国王の裁可を受けるための手続きをすすめる(第206条)。委員の任期は6年で(第256条第4項)、この点については変更がない。

選考方法の変更は、その他の委員の選出方法を利用することで効率的になるからとされる(Cumpa 2012, 458)。しかしながら、1997年憲法と比較すると、選考委員の総数が27名から7名に大幅に減少している。それにもかかわらず、裁判所から選出される委員が3名増え、裁判所系に偏っているとともに、人権に関係する民間組織や公共メディアからの選出が行われないうなど、パリ原則が求めている多様性の観点からすると大幅な後退と言える。

国家人権委員会の権限と責務については、第257条第1項が定めている。それによると、人権侵害またはタイが加盟する人権に関する国際条約の義務違反、履行懈怠についての調査、報告、改善勧告（第1号）、法律の規定が人権に悪影響を及ぼしており、合憲性についての問題を有するとの申立人からの主張が相当である場合において、意見を付して憲法裁判所に付託すること（第2号）、行政における規則、命令、その他行為が人権に悪影響を及ぼしており、合憲性についての問題を有するとの申立人からの主張が相当である場合において、意見を付して行政裁判所に付託すること（3号）、被害者からの申立てがあり、人権侵害の問題の全体的な解決のために相応しいと判断した場合、被害者に代わって司法裁判所に訴訟を提起すること（第4号）、国会、内閣に対する人権保護政策等の提言（第5号）、人権に関する教育、研究、知識の普及（第6号）、人権分野における各機関内の連携の奨励（第7号）、国内の人権状況評価のための年次報告書の作成および国会への提出（第8号）、法律が定める他の権限および責務（9号）である。

2007年憲法下の国家人権委員会における権限および責務の特徴は、司法との結びつきの強化である。全体的な解決のためとはいえ、被害者に代わって司法裁判所に訴訟を提起できるようになった。また、1997年憲法下においては、国会オンブズマンのみに認められていた、憲法裁判所または行政裁判所に対する付託（1997年憲法第198条）が認められるようになっている。人権侵害の問題を抱えた申立人、特に法律の知識が乏しい者にとっては、どこに申し立てれば良いかは分かりにくい。その際、人権問題を直接扱う国家人権委員会に申し立てることにより、実際の被害救済や人権侵害の根本となっている法律の合憲性の問題、行政に関する規則等の問題について、いわばワンストップで対応する機関が存在することは、人権侵害問題に直面している人びとにとって非常に使いやすい機関と言える。

2007年憲法下における国家人権委員会は、1997年憲法下と比べて、選考方法、権限において大きな変更を受けた。大きく変容した国家人権委員会に対して、

国際社会からの評価がなされた。それは、国家人権委員会が拠って立つ、「国内機構の地位に関する原則」(パリ原則)に適合しているかどうかの審査である。

国内人権機関が、パリ原則に適合しているか否かを実質的に審査するのは、国内人権機関世界連合(Global Alliance of National Human Rights Institutions: GANHRI)に付置されている認定小委員会(Sub-Committee Accreditation: SCA)である。SCAが設置されたのは2002年である(de Beco and Murray 2016, 12-13)。SCAが設置された当時、国内人権機関調整委員会(International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions: ICC)と称する組織に付置される機関であったが、2016年にICCは名称変更を受け、現在のGANHRIとなった。SCAは審査結果をGANHRI (ICC)に提言をし、GANHRI (ICC)がその提言に従って、国内人権機関を3つのステータス(A、BまたはC)に認定する。ステータスAは、当該国内人権機関が、パリ原則に沿っていることを意味する。ステータスBは、部分的にパリ原則に沿っている、ステータスCは、パリ原則に沿っていないことを意味する。

ステータスAと認定された国内人権機関は、GANHRI (ICC)および地域グループ¹⁾において投票資格を有するメンバーとなる。ステータスBの場合は、投票資格のないメンバーとなり、ステータスCの場合は、なんら権利を有しない。

この認定手続きについては、当初国内人権機関を設置した際にパリ原則に沿っているかどうか審査されたが、2006年以降は、5年に1回再審査を受けることが求められた(de Beco and Murray 2016, 14-15)。

タイ国家人権委員会が設置されたのち、最初の審査を受けたのは、2004年4月のセッションである。審査年からして、1997年憲法のもとの国家人権委員会である。国家人権委員会からの申請に基づいて審査した結果、SCAは、パリ原則に沿っているとして、ICCに対してステータスAを勧告した。その後、タイ国家人権委員会の第一回目の再審査は、2008年11月のセッションで行われた。ここでもSCAは、タイ国家人権委員会について、引き続きステータスAを勧告したが、いくつかの留意事項を付した(ICC 2008, 10-11)。まず、第一に、事

務所へのアクセシビリティの改善、第二に、委員の推薦および選定において、市民社会および脆弱層を含む人びととの広い協議が必要であること、第三に、常勤職員が、省庁からの転属であること、第四に、国家人権委員会による勧告が実施されなかったり、フォローアップがされていないことを国連人権委員会が指摘していること、第五に、委員の解任について、より明確な規定を置くことである。このうち、第二の点については、明らかに2007年憲法による選出方法の変更が対象となっている。

第一回目の再審査は、いくつかの留意が付されたとはいえ、ステータスAを確保したが、二度目の再審査である2014年10月のセッションにおいて、SCAは、ステータスBを勧告した（ICC 2014, 32）。SCAは、5つの観点で問題点を指摘している。まず第1点は、委員の選出と任命についてである（ICC 2014, 32-33）。SCAは、以前より、委員の選考プロセスについて重大な懸念を表明しており、特に、次のように指摘している。すなわち、①委員に欠員がでた場合における補充の要件が定められていない、②選考委員会が、非常に少数の公的機関の公務員から構成されており、明確な代表性や主要な利害関係団体や市民団体との協議が要件となっていない、③申請、審査、選考のプロセスにおいて、幅広い協議や参加に関する規定がない、④適格な申請者の長所を評価するための明確で詳細な基準がないとしている。タイ国家人権委員会は、その回答において、選考プロセスへの参加の欠如についての懸念を認め、最高裁判所総会および最高行政裁判所総会が市民社会から2名のメンバーを選出することを提唱していることを示した。しかしながら、SCAは、この提案だけではSCAの懸念に対処するのに十分ではなく、実力主義を推進する透明で参加型の選考プロセスを確立するものではないという見解を示した。

第2点は、免責と独立性についてである（ICC 2014, 33）。SCAは、以前、タイ国家人権委員会のメンバーが公務中に誠実に行った行為に対する訴追を免れているかどうかについて懸念を表明した。タイ国家人権委員会は、いくつかの法律の条項に基づき訴追を免れることができるとの情報を提供したが、SCAは、

タイ国家人権委員会がその機能的な免責性と独立性を確保するために、様々な法律の様々な条項に頼らざるを得ないことを懸念した。また、SCAは、以前、外部の当事者が国内人権機関のメンバーに対して法的手続きを開始したり、開始すると脅したりすることで、国内人権機関の独立した運営に影響を与えようとするのではないかと懸念を表明した。このような理由から、国内人権機関のユニークな役割を考慮して、SCAは、国内人権機関の法律には、公的な立場で誠実に行った行為に対する法的責任からメンバーを保護するための明確で明白な規定を含めるべきであると考えている。

第3点は、人権問題へのタイムリーな対応についてである (ICC 2014, 33-34)。SCAは、以前、タイ国家人権委員会が深刻な人権侵害にタイムリーに対処していないという懸念を表明した。2010年には、法執行機関による人権侵害が疑われたなかで、暴力的なデモと市民の不安により、多数の死傷者がでた。このような深刻な人権侵害があったにもかかわらず、タイ国家人権委員会は、2010年に発生した人権侵害の疑いに関する報告書を完成させ、公表するまでに3年を要した。2013年末には、さらなるデモが発生し、多数の死傷者が生じた。SCAは、クーデターや緊急事態の状況下では、国内人権機関はより高いレベルの警戒心と独立性をもって自らを律し、あらゆる状況で例外なく、人権、民主主義の原則、法の支配の強化を促進・確保することが期待されているとし、国内人権機関の活動には、人権侵害の監視、文書化、公式声明の発表、メディアを通じた定期的かつ詳細な報告書のタイムリーな公開などが含まれる、とした。さらに、国内人権機関は、権利が侵害された人々の保護を確保するために、厳格で体系的なフォローアップ活動を行い、調査結果と勧告について、その検討と実施を提唱しなければならないとした。そして、これらの活動、特に公的な報告書の発表は、人権侵害に対する不処罰に対抗する役割を果たす、とする。

第4点は、独立と中立性についてである (ICC 2014, 34)。SCAは以前、タイ国家人権委員会のスタッフが公務中に政治的位置を公にしていることに懸念を示した。これに対してタイ国家人権委員会は、職員が公平に、タイ国家人権委

員会の行動規範に沿った方法で職務を遂行するよう「奨励」していることを示した。SCAは、職員が職務中に個人的な政治的位置を表明することは、特に国が政治的不穏な時期にある場合、国内人権機関の、現実に認識される独立性、公平性、アクセシビリティに明らかに悪影響を与えると考えている。そのような時、人権侵害の被害者は、一部の職員が加害者と政治的に関係していることが明らかになれば、タイ国家人権委員会にアクセスすることが困難になるかもしれない。したがってSCAは、タイ国家人権委員会にはスタッフが公平に働くことを「奨励」するのではなく、「保証」する責任があることを強調した。さらに、SCAは、クーデターや緊急事態が発生した場合、国家人権機関はその任務に厳格に従い、より高いレベルの警戒心と独立性をもって自らを律することが期待されていることに留意するとした。

第5点は、立法過程についてである（ICC 2014, 34-35）。SCAは、タイ国家人権委員会が現在の憲法改正に積極的に関与していることと、タイ国家人権委員会がその権限を定める法律を改正するための提案を再提出するつもりであることに言及し、現在行われている立法過程は、タイ国家人権委員会がパリ原則の完全な遵守を主張する機会を提供している、とする。そこで、SCAは、タイ国家人権委員会が憲法草案とその施行法の改正を含め、上記のすべての問題に取り組むことを奨励した。

SCAによる降格勧告の効果は1年後に発生する。これは、1年以内にパリ原則に適合していることを立証するために必要な証拠書類を提出する機会を与えるものであるが、タイ国家人権委員会は、期間内に立証に必要な書類を提出することができなかったために、2015年11月に降格が決定した。

3 2017年憲法下における国家人権委員会

2014年5月に発生したクーデターの結果、2007年憲法は、停止・廃止となったが、2014年の暫定憲法に引き続き、恒久憲法である仏暦2560（西暦2017）年タイ王国憲法（以下、2017年憲法と表記）が公布された。

2017年憲法においても引き続き国家人権委員会の設置が定められたが、憲法制定過程における議論では、当初は国家人権委員会を廃止する予定であった。憲法起草委員会委員長のポーヴォンサック・ウワンノーは、人権委員会とオンブズマンは類似した機能を有しており、人権保護機能の効率性を増大させ、人びとにワンストップ・サービスを提供するためには、両機関の合併が相応しいとした (Prachathai English 2015)。2007年憲法下の国家人権委員会は、憲法裁判所または行政裁判所への事件の付託が認められており、オンブズマンの権限と重なる部分が存在していた。この提案に対しては、国家人権委員会として反対を表明していた (Prachathai English 2015)。両機関の合併が規定されていた憲法草案は結局廃案となり、新たな草案においては、両機関は従来通り別個独立した機関として規定され、2017年憲法となった。

2017年憲法では、第12章第6節に国家人権委員会の定めがあるが、規定は非常に簡単で、憲法上の定めは2カ条のみであり、詳細は仏暦2560 (西暦2017) 年国家人権委員会に関する憲法構成法 (以下、2017年法と表記) が定める。

国家人権委員会は、上院の推薦に従い、国王によって任命される7名の委員で構成される (2017年憲法第246条第1項)。委員の任期は7年で一期のみである (同第2項)。委員の資格、選出方法、離職等については、国家人権委員会に関する憲法構成法、すなわち2017年法に基づくとする (同第3項)。当該法律において、委員の選出について、選出過程において民間人権団体代表の参加を規定しなければならないとする (同)。

委員の資格、選出方法の詳細については、2017年法第8条以下が規定している。まず、第8条は選出される委員が有する経歴や専門性について定めている。すなわち、①継続して人権に関する分野での職務経験を有する者、②高等教育機関において人権に関する教育や研究を行う、専門的な知識を有する者、③委員会の職務に有益な、国内外における人権に関する法律の専門的知識を有する者、④人権の伸張、保護に関する政府行政についての知識および経験のある者、⑤人権の伸張、保護において有益なタイの哲学、文化、慣習、生活様式に關す

る知識および経験を有する者である（第1項）。以上に掲げた各分野において、1名以上2名以下の委員を選出する。

資格要件については第9条が、欠格要件については第10条が定めている。資格要件については、出生タイ国籍（第9条第1号）、25歳以上70歳以下であること（同第2号）、学士またはそれと同等の学歴（同第3号）、明確な誠実性（同第4号）、効率的に職務を実施できる健康（同第5号）を要件としている。欠格要件については、第10条が定めており、25項目と多岐にわたっている。

選考委員会の構成については、第11条以下が定める。選考委員会は総勢11名からなり、その構成は、最高裁判所長官、下院議長、下院野党指導者、最高行政裁判所長官、人権に関する民間組織の代表3名、弁護士会長、医療および公衆衛生に関する職業団体の代表1名、公共メディアに関する職業団体の代表1名、人権に関する教育・研究を10年以上高等教育機関で行った経験を有する学識経験者1名からなる。委員長は互選ではなく、最高裁判所長官がその職にあたる（第11条第1項第1号）。

選考過程は、第13条が定める。選考については、一般に公募され、志願または推薦による。推薦の場合は、本人からの承諾が必要となる。志願者および被推薦者の氏名は公表される。この公表は、選考審議において利用可能な情報を獲得するためである。選考においては、委員による投票が行われ、その結果については、各委員の見解とともに公表される。候補者として選出されるためには、3分の2以上の賛成が必要である。

選出された委員候補者について、委員となるには上院の現有議員総数の過半数による承認が必要となる（第14条第1項）。もし承認されなかった場合には、新たな候補者を上院に提案しなければならないが、その際には先に承認されなかった者を含めてはならない（同第2項）。

国家人権委員会の権限および責務については、2017年憲法第247条が定める。まず、第一に、人権侵害に関する事実の調査および報告を遅滞なく行い、人権侵害の防止および解決における、適切な方策または指針を提案する（第1項第

1号)。その際、関係する政府または民間の組織による人権侵害による損害を被った者の救済を含む(同)。第二に、国内の人権状況評価のための年次報告書の作成、国会および内閣への提出、一般への公開である(第2号)。第三に、国会、内閣および関係機関に対して、人権の伸張および保護に関する方策または指針を提言することである。これには、人権原則に一致させるために法令等を改正に関するものも含む(第3号)。第四に、国内の人権侵害の状況報告において、遅滞なく事実を説明し、報告すること(第4号)、第五に、社会の全て部門が人権の重要性を考慮するように振興すること(第5号)、第六に、法律に定められたその他の権限および責務(第6号)である。国家人権委員会の権限として2007年憲法で認められていた、憲法最場所、行政裁判所への事件の付託や、司法裁判所への代理訴訟権限が削除され、紛争処理機関としての役割が減少している。

2017年法に定められた権限および責務は、2017年憲法に対応している(2017年法第26条)が、それに加えて、第26条に定める内容を実施する上での利益となるように、国家人権委員会には、次の権限および責務が定められている(第27条)。すなわち、人権分野における教育、研究、知識の普及等において、個人、政府機関および民間部門と振興、支援、協力を行うこと(第1号)、児童、青少年、一般人が、平等な個人の人権を考慮し、文化、慣習、生活様式、宗教において異なりうる他人の人権を尊重するように、振興、周知すること(第2号)、人権に関して、政府機関、民間機関、国際機関の間において協力、連携することを振興すること(第3号)、人権の伸張保護に関する条約への加盟や実施において、内閣に助言すること(第4号)、本法実施のための規則等の制定(第5号)、本法および他の憲法構成法に定める他の権限および責務を実施すること(第6号)である。

2017年憲法および2017年法における委員の選出方法、国家人権委員会の権限、責務を見てきたが、ここに一つの特徴を見いだすことができる。それは、CSAから受けた指摘に対応していることである。2014年の審査の際にCSAから指摘

されたのは、次の5点である。すなわち、①委員の選出と任命、②機能的免責と独立性、③人権問題へのタイムリーな対応、④独立と中立性、⑤立法過程である。

各論点に対する2017年法における対応を見ると、①については、先に詳述しているが、選考委員会委員の選出母体が多様化されるとともに、幅広い人びとが参加できるように、選出過程が公開されている。また、選考において重視される要素についても明確化された（第13条第1項第3号）。

②については、公務中の誠実に行った行為の免責については、第30条第2項が明確に定めた。また、委員に限定されないが、報告書の作成、頒布において誠実に行った行為については、免責される（第48条第2項第2項）。

③については、報告書の作成において迅速性が求められるようになった（第40条第1項、第2項、第45条）。特に年に1回公刊される人権状況年次報告書について、定められた期間内に報告書を公刊できない場合に期間を延長することができるが、延長期間内に適切な理由なく公刊できない場合には、委員会委員は解職となる（第40条第3項）。

④については、2017年法に直接的な規定は存在しないが、2018年に国家人権委員会事務局の職員等を対象とする倫理規定が制定された。2010年のものと比較すると、政治的中立性を求め、かつ、違反した場合の対応が明確化されている。また⑤については、2017年憲法および2017年法の制定過程に積極的に参加してきている。

このように国家人権委員会に纏わる法制度は、CSAの勧告に大きな影響を受けて、大幅な変更が施された。その成果が、直接的に現れるかと思われた、CSAによる再審査であるが、2020年12月のSCAの報告では、審査をさらに18ヶ月間延期することが決定された（GANHRI Sub-Committee 2020, 25）。そこでは、先の再審査以降の国家人権委員会の取組みを評価しているが、SCAからはすべての人権を促進・保護するための努力を継続し、勧告に沿ってその制度的枠組みと有効性を継続的に強化することが奨励された。勧告の分野は、①独立性、

②委員の選任、③国内人権機関による提案、④準司法機関的機能の分野である (GANHRI Sub-Committee 2020, 25-28)。

今後の対応が注目されるが、④については、タイ国家人権委員会としても2017年法制定の際に要求していた内容²⁾と付合するので、CSAによる勧告を利用した制度改革が進められるのではないかと予想される。

II タイ国家人権委員会による紛争処理

タイの国家人権委員会は、1997年憲法で設置された以降、クーデターが発生し、憲法が停止されたり、新たな憲法が制定される状況においても、継続して業務を行っている。しかしながら、やはりクーデター後において恒久憲法が存在せず、軍事政権が統治する中では、人権保護の取組みには必ずから制限が生じざるを得ない。また、前章で見てきたように、タイ国家人権委員会は、設置を規定する憲法とその細則を定める法律によって、委員の構成や権限について変化が見られる。現在のタイ国家人権委員会を規律するのは、2017年憲法と2017年法であるので、タイ国家人権委員会がタイにおける人権侵害問題にかかわる紛争処理において、現在どのような役割を果たしているのかを理解するためには、両法が施行された時期以降の状況を検討することが必要と考えられる。

タイの国家人権委員会が有する紛争処理機能を検討する上で、有用な資料と考えられるのが、毎年公刊されている『業務結果年次報告書』である。『業務結果年次報告書』は、各年度における国家人権委員会の活動が記されているものであり、人権侵害の発生予防や解決、人権伸張や保護に対する取組みの内容や結果に対する言及が含まれている。そこで、まず、現在の国家人権委員会を規律する法令が施行された後の『業務結果年次報告書』をもとに、国家人権委員会の利用状況、調査状況、提言の実現について見ていく。

1 国家人権委員会が取り扱う事案に関する統計

国家人権委員会に対して救済を申し立てる場合、通常、被害者自身による申立てが想定されるが、第三者による申立ても可能であるし、申立てがなくとも職権による調査の開始も可能である（2017年法第34条第1項、第2項）。その際、救済の申立方法については制限がないので、どのような方法でも構わない。2020年度の『業務結果年次報告書』には、申立方法に関する統計結果が掲載されているが、書面によるものももっとも多く（260件）、その他、Eメール（116件）、対面（59件）、電話（2件）の他、他機関からの移送（1件）、人権に関する地域センターからの申立て（17件）もある。また、同年度には職権によるものが10件あった（NHRCT 2021a, 60）。

国家人権委員会に申し立てられた件数を年度毎に見てみると、2018年度が623件、2019年度が551件、2020年度が465件となっている。権利の種類毎の件数については、表1の通りである。

表1

順位	権利・自由の種類	年度別件数			計
		2018	2019	2020	
1	司法過程における権利	230	147	170	547
2	差別	43	103	26	172
3	市民権	44	45	74	163
4	プライバシーに関する権利・自由	74	67	9	150
5	財産権	58	28	53	139
6	経済、社会、文化に関する権利	36	45	37	118
7	共同体の権利	52	40	17	109
8	情報・報告の権利	17	5	1	23
9	行政過程における権利	4	12	5	21
10	公衆衛生サービスを受ける権利	8	6	4	18
11	集会・結社の権利	1	4	8	13
12	その他	56	49	61	166
計		623	551	465	1639

出典：（NHRCT 2019b, 61）、（NHRCT 2021a, 58）に基づき筆者作成

表1からも明らかなように、国家人権委員会が受領する申立ての多くは、司法過程の権利に関するものである。被申立人としてあげられているのは、国家警察本部の下にある機関、矯正局下の機関、または国内治安維持部隊となっている (NHRCT 2019b, 61, 2021a, 59)。内容としては、手続きの迅速化、逮捕段階や逮捕または拘束中における暴力などの捜査段階での問題や、受刑者に必要最小限の物品を供給しないであるとか、受刑者が密集しているなど、刑務所の環境の問題が挙げられている (NHRCT 2019b, 63, 2021a, 59)。

司法過程の権利に関するものを除くと、それ以外は、年度によって受理件数の増減が激しい場合もあり、一定していない。特徴的なのは、2019年度の差別と2020年度の市民権である。2019年度の差別に関するものは103件と、前年と比べて60件増えている。2020年度は26件であるので、2019年度だけ突出している。被申立人として報告書に記載されているのは、内務省、高等教育科学研究革新省、国家警察本部である。どのような申立てがなされたのかについては、具体的な記述はないが、ただ申立てのほとんどは、政府機関職員の対応に不満を抱いているもので、人権侵害となるものではないとしている (NHRCT 2019b, 63)。2020年度の市民権に関するものは74件で、2018年度、2019年度も一定程度の申立てがあったが、それらと比較して約30件多くなっている。申立内容については、政治集会、意見表明の自由、集会の自由に対する悪影響や新型コロナウイルスに感染拡大防止策の一環として、外国から帰国後に隔離することの問題、政府職員からの追跡等があげられている。2020年度は、まさに2020年2月の新未来党解党判決以降活発化した反政府運動の時期と適合している。ここにおいて、政府からの対応に対して人権侵害を被ったと認識した者の一部は、国家人権委員会に申立てをしたと思われる。この反政府運動に伴う人権侵害については、2021年度においても継続して発生しているので、2021年度においては、さらに申立数が増加することが予想される。事実、2021年7月から9月開催されたデモに関連する問題については、多数の苦情、申立てが国家人権委員会に対して出されており、国家人権委員会も調査をしており、特別報告書も発行され

ている（NHRCT 2021b）。

申し立てられた事件すべてが受領されるわけではない。これは、申立方法が多様になっている以上避けられないことである。2020年度の業務結果年次報告書には、申立てのうち、実際に調査が行われた件数についても言及がある。2020年度において、申立てを受けて人権侵害調査をすることになったのは、94件である。申立件数が465件であるので、約20%のみが調査対象となっている。また、国家人権委員会に権限がない、または他の機関の管轄のために受領しなかったのは、185件である。申立てのうち、約40%が受領されていない状況である。その他、受領されたが、人権侵害調査をされなかったものもあり、問題解決のために関係機関と連携する場合（172件）、人権の伸張・保障における勧告を行うために研究する場合（7件）、その他支援をする場合（7件）が報告されている（NHRCT 2021a, 60-61）。

次に実際に人権侵害に関する調査された件数についてであるが、表2の通りである。これには、前年度に受領されたものも含まれている。

表2

調査結果	年度別件数			計
	2018	2019	2020	
人権侵害となる作為または不作為が存在し、方策または指針の提言がなされるもの	44	67	34	145
人権侵害となる行為は存在しないが、提言がなされる可能性があるもの	59	162	97	318
様々な理由で調査を中止したもの	342	164	256	762
計	445	393	387	1225

出典：（NHRCT 2019a, 38）、（NHRCT 2019b, 64）、（NHRCT 2021a, 61-62）に基づき筆者作成。

表の分類からも判明するが、提言は、人権侵害が確認された場合のみならず、人権侵害は確認されなかった場合においても行われうる。

その他については、人権侵害が確認されず提言等の対応がなされない場合、

他機関に移送する場合、他機関がすでに対応済みの場合、当事者が訴訟提起した場合等が含まれる。人権侵害調査を開始したとしても、実際の対応の多くはその他に分類されるものが多いことがわかる。問題に直面した当事者は、可能な範囲において相談することは普通のことであるので、様々な機関に同一事案を申し立てていることは想像に難くない。また、自身が直面している問題について、どこに申し立てるべきかをしっかりと理解できない場合も考えられるので、申立てが受領されない場合と同様に、他機関へ移送の問題は生じる。

調査の結果、人権侵害が確認された場合、国家人権委員会は、政府または民間の関係団体に対して、人権侵害を改善するために、60日以上を期限を定めて、関係官庁等に対して、問題解決のための方策もしくは指針を提言する。この場合、人権侵害によって損害を被った者に対する救済を含む（2017年法第36条第1項）。また、人権侵害の更なる発生を防止するために、問題の解決、予防が必要な場合においても、方策もしくは指針を提言する（第42条）。これには、人権原則に一致させるために法令等を改正に関するものも含む。国家人権委員会による提言に実効性を持たせるために、提言に基づく活動が実際に行われているかについて確認することが重要となる。提言において対応の期限が定められている場合には、その期限内にどのような成果がもたらされたのかの報告を求めている（2017年法第36条第2項）。国家人権委員会としては、提言の実施について、提言後においても関心を持って観察している。各年度において観察した提言の本数については、表3の通りである。

表3

提言の種類	年度別本数			計
	2018	2019	2020	
人権問題の解決・発生予防	88	173	34	295
人権の伸張・保障	56	116	97	269
計	144	289	131	564

出典：(NHRCT 2019a, 56)、(NHRCT 2019b, 95)、(NHRCT 2021a, 87) に基づき筆者作成。

国家人権委員会は、提言が実現されることにより観察を中止することができる。観察中止は、いわば成果を表す指標となるので、観察中止についての統計も発表されている。人権問題の解決・発生予防に関する提言の観察について、2018年度は60件、2019年度は34件、2020年度は38件が、全部または一部について提言が実施されたことにより、観察が中止となった（NHRCT 2019a, 57-58、NHRCT 2019b, 97、NHRCT 2021a, 89）。どの程度提言内容を実現すると観察中止の対象となるのかが判明しないが、3年間の全観察対象295件のうち、132件、38.7%が観察中止となっており、一定程度の人権状況の改善が推測される。

2 国家人権委員会による人権侵害問題の解決の態様

人権侵害を受けた被害者の解決については、国家人権委員会は、被害者救済を含めた形での提言を政府および民間の組織に行うことができる。提言には、期限が付されるため、提言を受けた機関は、その期限内に対応が求められる。相当の理由なく期限内に対応できない場合には、国家人権委員会は内閣にその旨を報告することになっている（2017年法第36条第4項）。裁判所とは異なり、強制力を有しない形式で設置されている国家人権委員会としてできることは限定されている。この内閣への報告がどれだけの効果があるのかは判明しないが、提言が出される数と比較して、提言達成による国家人権委員会による観察中止が少ないところから見ても、この報告が大きな強制力となっているとは考えにくい。例えば、各年度の申立件数のトップを占める司法過程の権利に関する人権侵害を見れば、強制力を有していないのは明らかである。国家人権委員会としても、何度も提言を行い、時には厳しい表現を使うこともある³⁾。劇的な改善は現れていないが、国家人権委員会の報告書で言及されるような、提言に従った対応を国家警察本部としてとっている場合もある。観察中止の数をどのように解釈するかであるが、提言数に比較して観察中止が少ないので、提言が尊重されていないとみるか、それとも、いくつかの事案が提言に基づいて関係機関が実行したので、状況の改善に繋がったとみるかで国家人権委員会の役割に

対する評価も変わってくる。

そもそも、国家人権委員会には被申立人をはじめとした関係当局に提言内容を強制させる力はなく、人権状況を改善するために、関係当局に自発的に提言内容を実現してもらう必要がある。これは、いわば国家人権委員会と関係当局の間は協力関係にあると評価することができる。2017年法第27条は、国家人権委員会の権限および責務の実行において利益となるように、追加して権限、責務としてが認めているが、ここでは、人権に関して、政府機関、民間機関、国際機関の間において協力、連携することを振興すること（第3号）があげられている。ここでの規定の仕方では、国家人権委員会が含まれないように読むことができるが、やはり国家人権委員会にも、人権に関して、その他機関と協力・連携を推進していく必要があると解される。これは、2021年1月19日公布された改正規則により、「仏暦2561年人権調査における原則と手続きに関する国家人権委員会規則」に「人権保護における連携」が追加されたことから明らかである。人権保護における連携の観点からすると、国家人権委員会単独で解決できない事案については、積極的に、外部の諸機関に問題解決を依頼したり、共同して解決にあたることが求められる。いわば紛争処理機関の紹介、斡旋の窓口としての役割が求められているといえる。人権問題について提言するのみならず、タイにおける人権状況を調査、評価し、人権問題について研究、教育をすることが責務となっている国家人権委員会は、人権に関する情報を集積しているセンターとして、外部の関係機関を紹介、斡旋する機関として適任であり、人権に関係する紛争処理の端緒を担うことができる非常に重要な機関と評価できる。国家人権委員会は、単独で人権侵害問題を解決するだけでなく、他機関との連携、協力を通じた紛争処理を可能とし、紛争処理過程における最初の「場」を提供する機能を有しているといえる。

そして、人権保護における連携を重視した上で、もっとも適切な形で人権関連紛争を処理できるかを思案した上で、外部に移送することなく問題が解決でき、かつそれがもっとも当事者の利益となるのであれば、その手段の一つとし

て、現在国家人権委員会が導入を主張している調停も、有意義な紛争処理方法となると思われる。

まとめ

タイ国家人権委員会に対する申立ては、被害者本人によるものに加えて、家族等の第三者も可能である上に、申立てに拠らず職権により国家人権委員会が人権侵害について調査を開始することもできる。また、申立てのチャンネルも多様で、書面によることなく、Eメールや口頭でも可能となっている。

このように、申立てが非常に簡単であることから、実際に受理される申立ては少なくならざるを得ない。それでも、国家人権委員会が受理しないことにより、他の機関に管轄があることが判明することの意味も有する。また、受理したとしても、すべての受理した申立てが調査の対象となるのではなく、調査することなく他機関との連携を試みる件数の方が実際に調査する件数よりも多い現状も存在する。この傾向が今後も続くかどうかは、引き続き注視する必要がある。しかし、規則変更に見られるように、国家人権委員会としても他機関との連携を重視していることが推察されるので、今後、他機関との連携が増加することが予想される。人権侵害の被害を受けている人にとって重要なのは、よりよい解決であるのであるから、国家人権委員会単独で判断することが重要ではない。それゆえ、国家人権委員会単独での提言の結果は重要ではなく、連携による結果も併せて判断すべきと思われる。そのためには、国家人権委員会の年次報告書の統計にも外部機関との連携、協力の結果を計上する必要があると思われる。

よりよい解決、よりよい連携を実現するためにも、様々な外部の意見を取り入れながらも、外部からの影響を排除する必要がある。そのためには、機関の独立を確保し、様々なセクターの意見を代表できる、国家人権委員会を構築することが必要である。そのためにも、CSAからの意見を真摯に捉えて、関係機

関を併せて対応する必要があると思われる。

注

- 1) 地域グループは、アフリカ(文末脚注: Network of African National Human Rights Institutions: NANHRI)、アメリカ(Network of National Human Rights Institutions of the Americas: RINDHCA)、アジア太平洋(Asia-Pacific Forum of National Human Rights Institution: APF)、ヨーロッパ(European Network of National Human Rights Institutions: ENNHRI)の4つである。
- 2) 2017年法起草の際に、1999年法で認められていた調停権限が議論となった。2017年法起草の特別委員会委員長は、2017年憲法第247条の意図は、国家人権委員会に準司法機関としての権限を与える意図はなく、最も重要なのは更なる人権侵害の発生を予防するために、すべてのセクターが人権の重要性を考慮するように推進することであるとする。そして、憲法の意図は、国家人権委員会に調停権限を直接は認めていないと言いつつも、国家人権委員会が調停を実施しようとする場合、憲法・法律が定める原則に影響を与えないという条件の下で実施できるとする。そこで重要視されている原則が効率性であった。いずれにせよ、直接規定する事に反対の意思を表明した委員長であるが、2017年法のもとでも調停は可能であるとの見解を示している(Saphanitibanyathaengchat, n.d., 26)。しかしながら、第247条第1項1号において、人権問題の発生予防と解決における権限を規定し、そこには被害者の救済・支援が含まれると規定している以上、憲法が国家人権委員会に準司法機関としての権限を与える意図はないと断言することは難しいと思われる。
- 3) 例えば、逮捕令状が適切に執行されていない事例において、国家人権委員会は、自身が作成した警察職員向けの職務実行手引きを警察官に勉強するように伝えるべきであるとか、被申立人が所属する警察署は以前にも協力要請をしたにもかかわらず、協力しなかった、など記載している(NHRCT 2019a, 49)。

謝辞: 本研究は、2019年度の関西大学研究拠点形成支援経費(研究課題「法の支配と法多元主義」)の助成を受け、その成果を公表するものである。

参考文献

【日本語】

今泉慎也。2002。「タイの裁判制度改革の現状と課題」小林昌之、今泉慎也編『アジア諸国の司法改革』経済協力シリーズ(法律)第198巻、日本貿易振興会アジア経済研究所

【外国語】

- Beco, Gauthier de, and Rachel Murray. 2016. *A Commentary on the Paris Principles on National Human Rights Institutions*. Cambridge University Press.
- Cumpa, Manit. 2012. *Khamathibai Ratthammanunhaengancakthai Pho so 2550 Lem2* (仏暦2560年タイ王国憲法第2巻). Phimkrangthi 3 prapprungmai. Krungthep: Sannakphim haeng Chulalongkonmahawitthayalai.
- GANHRI Sub-Committee. 2020. "Report and Recommendations of the Virtual Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)." GLOBAL ALLIANCE OF NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS (GANHRI). <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/NHRI/GANHRI/SCA%20Report%20December%202020%20-%2024012021%20-%20En.pdf>. (最終アクセス日2021年11月28日)
- International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions (ICC). 2008. "Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation Geneva, 3-6 November 2008." International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. https://www.ohchr.org/Documents/Countries/NHRI/GANHRI/2008_November%20SCA%20Report.pdf. (最終アクセス日2021年11月27日)
- . 2014. "Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA)." International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/NHRI/GANHRI/SCA%20OCTOBER%202014%20FINAL%20REPORT%20-%20ENGLISH.pdf>. (最終アクセス日2021年11月27日)
- National Human Rights Commission of Thailand (NHRCT). 2019a. *Rainganphonkanphathibatngan Khanakammakansithimautsayachonhaengchat Pracampingoppramann Pho so 2561* (仏暦2561年国家人権委員会業務結果年次報告書).
- . 2019b. *Rainganphonkanphathibatngan Khanakammakansithimautsayachonhaengchat Pracampingoppramann Pho so 2562* (仏暦2562年国家人権委員会業務結果年次報告書).
- . 2021a. *Rainganphonkanphathibatngan Khanakammakansithimautsayachonhaengchat Pracampingoppramann Pho so 2563* (仏暦2563年国家人権委員会業務結果年次報告書).
- . 2021b. "NHRCT Weekly Press Conference, No. 13/2564." <https://www.nhrc.or.th/NHRCT-Work/Statements-Press-Releases-Open-Letters/Press-Releases/%E0%B8%81%E0%B8%AA%E0%B8%A1-%E0%B9%81%E0%B8%96%E0%B8%A5%E0%B8%87%E0%B8%82%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%A7%E0%B9%80%E0%B8>

%94%E0%B9%88%E0%B8%99%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%88%E0%B8%B3%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%9B%E0%B8%94%E0%B8%B2%E0%B8%AB%E0%B9%8C-%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B9%89%E0%B8%87%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88-13-2564-%E0%B8%81%E0%B8%AA%E0%B8%A1.aspx?lang=en-US. (最終アクセス日2021年12月25日)

Prachathai English. 2015. "Junta to Merge National Human Rights and Ombudsman Offices." January 31, 2015. <https://prachatai.com/english/node/4737>. (最終アクセス日2022年1月9日)

Saphanitibanyathaengchat. n.d. "Raingankanprachum Saphanitibanyathaengchat Krangthi 59/2560 (仏暦2560年第59回国家立法議会議事録)." <http://web.senate.go.th/w3c/senate/aldp/data/report/57-2560.pdf>. (最終アクセス日2021年12月7日)