



世界人権会議

ウィーン、オーストリア
1993年6月



UNITED NATIONS



HUMAN RIGHTS

目 次

国連の人権保護の仕組み	1
人権と人道的援助	11
人権に関わる専門的協力活動	21
人権と開発	29
拷問の廃止へ	36
人権と少女たち	45

国連の人権保護の仕組み

▶1991年、ラテンアメリカの某国で3人の農民が軍に逮捕されました。3人の安否への懸念が高まるにつれて一捕まえた大隊の兵士たちが他の囚人を拷問にかけた、といわれていたのです—その事件は国際連合報告者の知るところとなりました。報告者はただちにその政府に対し、拘禁された3人の安全確保を要請する電報を打ちました。28日後、政府が回答して来ました—3人は危害を加えられることなく釈放された、と。

▶これも1991年のこと、別の国連報告者がアジアの某国外務大臣に、健康悪化を伝えられる拘置者の一人が医師の診察を受けられるよう求める緊急電報を打ちました。1ヶ月後になって政府は、その拘置者は病院の診察を受けた後、自宅に戻って静養中だ、と回答してきました。

▶ある報告者は、最近のアジアの某国へのミッションにおいて、拘置された親族の釈放を願う一家族の接触を受けました。報告者が同国大統領に連絡したところ、大統領はすぐにその拘置者の釈放を指令、報告者自身が身柄を引き取って家族のもとへ連れ帰ることができました。

これらは国連による人権保護のための活動から、3つだけ拾った具体例です。何年もかけて築き上げた仕組みによって国際連合は、人権侵害行為の調停に割って入り成果を引き出す力を大幅に拡大しました。

遵守状況の監視

そうした仕組みの一つは各国の人権関連諸条約の遵守状況の監視です。多くの国連諸条約は各批准国に、人権を尊重しその保護のためにとった措置を報告するよう義務づけています。条約には「市民的及び政治的権利に関する国際規約」(締結国112)、「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」(同115)、「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約」(同132)、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」(同116)、「拷問及びその他の残虐な、非人道的なまたは品位を傷つける取扱いまたは刑罰の禁止に関す

る条約」(同68)、「児童の権利に関する条約」(同120) などがあります。

これらの諸条約の遵守状況は、各国に人権保護の向上と国際的公約への尊重を検証する独立した専門家で構成する、委員会によって監視されています。それらの委員会の一つは「市民的及び政治的権利に関する国際規約」の遵守状況を監視する規約人権委員会です。18人で構成する同委員会は、条約の規定する諸権利を保障するための措置やその享受の向上についての各締約国の定期報告を、公開された会議の場で検証します。

締約国の代表は提出した報告の内容を説明し、各委員会からの詳細な、ときには鋭い質問に答えなければならず、追加情報の提出も求められます。多くの国々が担当大臣、最高裁長官や司法長官といった最高級レベルの代表をこの会議に送り込めます。委員会は後日、各締約国に所見を送達します。会議での意見交換がしばしば、締約国の法令改正や慣行の修正という結果を生んでいます。

同委員会は通常、年に3回開かれて国連総会に活動報告を提出し、国連総会はそれに盛られた諸勧告に基づいて対応処置をとります。この仕組みは成果を挙げています。委員の1人、アンドレアス・マプロマティス大使は「人権侵害行為に関する限り、最悪といわれる国も含めて、国際的非難に長く耐え得る国は一つもない。それが特定の一政府からの場当たりな批判ではなく、独立した専門家の機関によるものなら、なおさらである。…この委員会が活動してきた過去15～6年間に、われわれは数多くの国々で事態の改善を確認している」と語っています。

他の人権関連諸条約を担当する各委員会でも、締約国と国連の同じような意見交換が進められています。「経済的、社会的及び文化的権利委員会」、「人種差別撤廃委員会」、「女子差別撤廃委員会」、「拷問禁止委員会」、「児童の権利委員会」などです。各委員会の粘り強い活動は具体的な成果に結びつきました。世界の各地で被拘禁者たちは釈放され、処刑は中止され、囚人たちは医者に診てもらい、そしてその取扱いを国際的な水準まで引き上げる法律改正などが実現したのです。

個人の申し立て

諸条約の中には人権侵害行為に関する個人や団体からの訴えを直接、国際連合に申し立てることを認めているものもあります。たとえば「市民的及び政治的権利に関する国際規約の第一選択議定書」により、規約人権委員会は個人からの申し立てを審議する権能を与えられています。申し立ては議定書の締結国に関するものに限定されており、締結国は現在66ヶ国です。委員会は申し立てが受理許容性を満たしていると判定される場合、条約違反の疑いのある当該締結国の注意を喚起します。当該締結国にはその問題を明らかにし、救済策がとられているならそれに関しても説明する報告書の提出が義務づけられています。

個人からの申し立ては非公開扱いとされ、審議も秘密会合で行われます。しかしすべての最終結論と条約違反の有無に関する委員会の見解は公表されます。この委員会見解には法的拘束力はありませんが、議定書に基づく機構が締結国に対する説得を通じて成果を挙げています。委員会がその見解を公表する前に行動を起こす事も、よくあります。たとえば当該政府に対する追放脅迫や死刑などの中止の助言です。

同議定書に基づく活動は1977年に始められました。以来42カ国にかかわる、514件の申し立てが審議の対象として登録されました。委員会は138件の見解を公表し、106件について条約違反の事実を証明しました。申し立ての数は最近数年、増加しています。その多くが拘置施設内での不当な取扱い、不公正な裁判、多様な理由に基づく差別などについてのものです。

規約人権委員会はまた、死刑廃止や処刑執行の禁止を掲げる「市民的及び政治的権利に関する国際規約の第二選択議定書」に基づく個人の申し立てについても調べます。同議定書は現在、11カ国が締結しています。

個人の申し立ては他の人権関連委員会にも通報できます。拷問禁止条約の締結国28カ国は、拷問禁止委員会が個人の申し立てを審議することを定めた条項を承認しています。同様に人種差別撤廃条約の締結国14カ国も人種差別撤廃委員会が個人の申し立てを調べることを認めています。

「1503」手続き

「1503」手続きの名称は、その条項を定めた国連経済社会理事会決議の登録番号に因んだものです。国連の担当専門家たちはこの手続きに則って、個人または団体からの申し立てを審議し、当該国に「大規模な人権侵害の形態」があるかどうかを判断します。

申し立てと容疑内容は当該政府に送達され、回答が要請されます。人権侵害の形態の存在が確認されると、事案は適正に対応できる国連の部局の審査に付され、そこで国連の調停介入がさらに必要かが決定されます。たとえば人権委員会が報告書の提出で処理するか、調査を開始するかを決定する場合もあります。

「1503」手続きの強みのひとつは、侵害行為があったとされる当該国との意見交換を可能にしていることです。年を重ねて同手続きが次第に広く受け入れられてきたのに伴い、各国政府の協力も増えてきています。1992年までに47カ国の人権状況が「1503」手続きによって委員会で取り上げられました。平均して毎年、3万ないし4万件の人権侵害通報が受理され処理されますが、1989年には30万件以上の通報が記録されました。

事実調査

深刻な人権侵害行為事案に対して、人権委員会は調査のために報告者または作業グループを任命します。

報告者には、他の事案は同僚に任せて特定の国にかかりきりになる者があります。現在、アフガニスタン、キューバ、エルサルバドル、赤道ギニア、グアテマラ、ハイチ、イラン、イラク、ミャンマー、ルーマニア、南部アフリカで報告者が調査を続けています。占領地区におけるイスラエルの行為やイラク占領中のクェートの状況についても詳細な調査が進められています。

テーマ別の報告者と作業部会は、即決あるいは恣意的裁判による処刑、拷問、強制的ないし意思に反した失踪、恣意的な拘置、児童売買その他の児童虐待、宗教的不寛容および傭兵による自決権への否定的影響などについて詳細な調査をします。

同委員会は大がかりな人権侵害行為の情報を得ると、非公開の手続によって事案を審査する一方、内密に当該国政府と接触して状況の解決に努めます。しかし、委員会は事案を公表して報告者や作業部会を任命することもできます。また他の方法が不成功に終わると、場合によっては報告者を任命することもあります。

報告者と作業部会は毎年、委員会および総会またはそのいずれか一方に、過去12カ月間の状況、その間かれらが主体的に進めた人権保護活動、勧告した救済策の内容などをまとめた報告書を提出します。これによって委員会、総会は然るべき対応措置をとることになります。

同報告を作成する目的のもとに、政府当局、人権運動組織、目撃証人、被害者本人と家族など多方面から大量の情報が集められます。報告者は、担当する国を政府当局招待の形で訪問し、直接に人権の現状を確かめます。こうした訪問中、報告者たちは被害者や目撃証人、人権運動組織の指導者たちの話を聞き取り、それから政府側と人権保護を改善させる手段について意見を交換します。報告者はしばしば刑務所を訪問し、囚人と立会人なしで話をして処遇状況を評価したりすることができます。1991年には報告者は、ブラジル、スリランカ、ザイール、東チモール情勢が注目されているインドネシアを含む27カ国で事実調査を実施しました。

違反行為への対処

1980年に設置された「強制的または意思に反する失踪に関する作業部会」は、人権侵害行為に対して場所にこだわらず事態本位で対応する初めての仕組みでした。このグループは、家族や人権運動組織からの失踪情報を審議します。信憑性を確認した上でグループは個々のケースを当該政府に伝達し、調査の上で結果を報告するよう要請します。これらのケースは失踪者の所在が確認されるまで、調査中の扱いでファイルされます。

自由を剥奪された人の権利を保護するための仕組みは、「即決・恣意的裁判による処刑に関する報告者」、「拷問に関する報告者」、「恣意的な拘置に関する作業部会」です。これらの仕組みの作業には3つの側面があります。すべてに優先するのは個人に関するケースで、被害者の生命身体の安全確保を追求します。第2は国別の状況分析で、総括的な観察

報告や現地視察後の特別報告などを記録していきます。第3は失踪、処刑、拷問、拘置その他の人権侵害行為を、その動態や規模などの面から現象分析します。

事案ではなく事象と呼ぶべきようになった失踪の発生を助長する単一最大の要因は、おそらくその免責性にあるでしょう。「失踪に関する作業部会」も、その1990年報告で「10年余にわたる当作業部会の経験は、免責は法蔑視をはぐくむ、という古くからの金言を確認させた。軍人か文官かを問わず、人権侵害行為の加害者は法の裁きを逃れることで、ますます厚かましく振る舞うばかりである。免責性はまた、被害者たちを自分で身を守る道に走らせ、自ら法の執行人のように振る舞うようにしてしまう。そして暴力の横行をさらに助長させることになる…」と述べています。

事案の監察

「恣意的拘置に関する作業部会」は、自由を奪われた人々の権利保護を目的に創設された、最も新しい仕組みです。作業部会を構成する5人の独立した専門家は事案を「監察」(investigate)することを求められています。これまでの仕組みは事案、事象、容疑を単に「調査」(examine)するものでしたから、これは全く新しく重要な発想です。「当事者主義」と名付けられたこの方法の適用にあたって同作業部会は、それぞれのケースごとに申し立て側と当該政府側双方から示される法律その他さまざまな要素を考察します。

政府との対話

報告者及び作業グループはその権限によって、当該政府に対して訴えが申し立てられた人権侵害行為の事案を示して見解を求めます。ほとんどの政府が、よしんば否定する内容であれ回答を寄せてきます。こうして意見交換のきっかけが生まれ、しばしば良い結果につながるのです。

「強制的または意思に反する失踪に関する作業部会」は1980年の創設以来、55カ国、約3万5,000件の失踪事案を処理しました。ここ何年にもわたって、同作業部会は政府側の回答を余さず肉親に伝え、政府の捜査を追跡し、その回答を批判する機会を肉親や人権運動組織に提供してきました。それらを通じて失踪者の家族たち、政府との間に意思疎通の筋道をつけ、ほとんどの政府との間に対話関係を築きました。

少なくとも年に1度、同作業部会は未解決事案について当該政府の注意を喚起します。毎年1月と6月には、その直前6ヶ月間に「緊急行動電報」(後述)が発信されながら未解決のままになっているすべての事案を再度、当該政府に通報します。各政府はしばしば事案をはっきり説明し、あるいは作業部会を視察訪問に招待するなどして協力します。ときには所在不明者の釈放を報告して来ることもあります。

「失踪事件はまだあとを絶たない」と、同作業部会は1991年に報告しました。しかし、「…失踪問題への認識の高まりと現在の国際的手続きによって、肉親たちやその数を増やしている非政府諸機関が、以前なら隠し通されたはずの多くの事件に国際的関心を向けさせることを可能にした」と述べています。

この報告はさらに、「作業部会はそれ単独ではなく、多くの独立した通報源からの情報の流れと当該政府の協力の上に立って力を発揮している。…作業部会は満足の意を持って、この件に関して協力を拒む政府が、現時点ではほとんどないことに言及しておく」と述べています。

同じような結論を、処刑問題担当の報告者も引き出しました。10年にわたる活動を回顧して同報告者は1992年に、「圧倒的多数の国々は…最低でも何件かの事案や要請事項に回答する形で協力した。警察官、軍関係者や雇われ殺し屋が最高は37年懲役の有罪判決を受けたことを内報してきた政府もある。…いくつかの国では死刑が終身刑に減刑された。…即決・恣意的処刑を執行し又はその容疑のある軍当局者を捜査して裁判にかける文民の権限・能力を拡げるように改革をした政府も少しはある」と報告しました。

緊急行動

報告者と作業部会は、失踪、拷問、恣意的拘置、即決・恣意的処刑などの容疑事案に対応して当該政府に「緊急行動電報」を打ち、個々の関係者を保護するよう人道的立場から要請します。1990年だけでも1,100件の電報が当該各国政府に発信されました。「失踪に関する作業部会」は1990年及び1991年の緊急行動電報による事案の解明率はそれぞれ25パーセントにまで達したと報告し、同作業部会の迅速な対応が取り返しのつかない被害を未然に防ぎ得ることを示唆している、としています。

即決・恣意的処刑に関する報告者は、生命に関わる事態に気づき次第、緊急行動電報手続きを活用します。こうした調停介入の成果はしばしば、人権を無視した裁判で死刑を宣告された被告の減刑、再審理につながります。この報告者は「即決・恣意的処刑のおそれがあり、また事態が差し迫っている際に効果的に対処することは、当該政府のタイムリーな対応が生死にかかわるという意味で、自分に課された任務の最重要な側面である」と語っています。

国連の人権のための諸手続きに保護された人々、またはそう望む人々は、脅迫や報復の対象にされがちです。そうした迫害を防ぐ一助として本人、目撃証人、弁護人や家族を保護する「即時調停介入」手続きが1990年から開始されました。報告者や作業部会は、脅迫や報復の通報を受けると当該政府と連絡を取り、迫害の対象になっているものの身辺保護措置を至急とるよう要請するのです。

周旋

人権保護手続きのなかで秘密性が最も高いのは国連事務総長と人権問題担当事務次長が活用する周旋手続きです。事案の性質によって両者は、内密のうちに当該政府と連絡をつけて政治犯の釈放、死刑の減刑といった人権がらみの事態の解決を要請します。

周旋は、ほとんど公にされませんが、確実に成果を生みます。「この静かな外交は極めて有効な手段で、実に良い結果をもたらします。どこの元首にしても国連事務総長に『ノー』とは言いにくいですからね」とは、ある国連職員の話です。

すべての報告者と作業部会も、何らかの形で必ず周旋に携わっています。1991年、報告者の1人はアジアの某国大統領に、クーデター計画の参加者とされた数人の死刑判決について要請を行いました。この要請の結果、すべての死刑判決が懲役20年に減刑されました。

成果をかちとる

政府に対する国際圧力の効果を評価するのは、難しいことです。仮にある政府が政治犯を釈放し拷問行為を中止したにしても、なぜそう決定したのかを知るのは、まず不可能で

す。通常、複数の要因がかかわっていますが、国連の諸機構による活動がその1つであることは間違いありません。

国連の専門家による報告は、人権侵害に対する世界の関心を集中させ、当該政府に圧力をかけるのに役立ちます。すべての報告は公刊され人権委員会での公開討議—当該政府と人権運動組織双方の代表が参加する討議—に付されます。報告はマスコミによって隅から隅まで調べられ、それが人権侵害行為の加害者への国際世論の関心を呼び起こします。

「注視の圧力」も使われます。同委員会では数ヶ国の委員が、すべての国が委員会の監視活動への協力を義務づけられていることを、繰り返し強調しています。ある国連職員が論じるように「多くの国が、外交的な駆け引きだけではなく自国内での改善によって、公開討議にかけられるのを避けようとする」のです。

国連の諸活動はまた、法令の改正にも結びつきます。報告者の勧告に従ってフィリピンでは、軍人と警察官の犯罪について軍法廷に裁判権を与える大統領令を破棄しました。ペルーでは非常事態下、司法省係官が軍施設や警察の拘置施設の状況を見るために立ち入ることを認める大統領令が出されました。トルコは容疑者尋問にあたって警察官が遵守すべき手続きに関する新しい規定を制定しました。

人権運動組織による貴重な支援もまた、評価されています。1991年に人権問題担当事務次長は「人権保護・向上のためのわれわれのすべての努力は、ほぼ世界中の国々で活動し人権侵害行為に関するタイムリーな情報を寄せて来るアムネスティー・インターナショナルや国際法律家委員会（ICJ）をはじめとする、数え切れないほどの NGO 諸機関に支援されている」と語っています。

世界会議

1993年6月にウィーンで開かれる世界人権会議の主要な目的の1つは、人権の分野での国連活動の方式と仕組みを評価し、その有効性を高めるための提案を行うことです。仕組みの強化について同会議事務局長のアントワヌ・ブランカ人権問題担当事務次長は、すべての国が主要な人権関連条約を批准することを提言しました。

「会議を成功させるには…」と同事務次長は次のように言明しています。「人権には保障・促進・防止の三つが不可分に包含されていることが理解されなければなりません。そして同等の留意が、その三つに払われるべきです。そのためには基本的な人権関連諸条約の全世界各国の批准に、さらに広範な実施状況監視に、より多くの努力が捧げられなければなりません。その上に立ってはじめて世界会議は、人権規約をはじめとするさまざまな人権条約の西暦2000年までの全世界批准実現を目標として設定することを考慮できるのです」。

人権と人道的援助

▶イラク 1991年5月：戦闘の拡大につれて200万人近い人々がイランとトルコに亡命を試み、イラク・トルコ国境には何十万人もが殺到しました。

▶ミャンマー 1992年4月：少数民族のロヒンギャ族25万人以上が国外に追い出され、隣国バングラデシュが保護区が必要な難民の受け入れ役を引き受けざるを得ませんでした。

▶ケニア 1992年7月：ソマリア、エチオピア、スーダンから内戦と乾ばつを逃れて流れ込んだ難民は約40万人。しかも連日なお、数百人が新たにたどり着いています。

▶旧ユーゴスラビア 1992年8月：血みどろの内戦が250万人もの住民を家々から追い立て、1945年以来、ヨーロッパにおける最大規模の強制的集団移動となりました。

アフガニスタンからバルカンまで、そしてハイチから「アフリカの角」地域まで、世界各地で何百万もの人々が極限的な困窮に突き落とされて苦しんでいます。国外難民、国内の強制移住者、戦争や政治動乱による犠牲者たち、誰にとっても被る災難は同じです。彼らには当座の緊急保護や援助が必要なばかりではなく、安全に帰還し人権が尊重される確信とともに平和に暮らせる、という長期的な保証も与えてやらなければなりません。

海賊行為、婦女暴行、非人道的条件下での拘置、国外追放など、主として難民に対して日常的に加えられる数限りない人権侵害行為にもかかわらず、人権と人道的援助との間にはある種の溝が存在してきました。そうなった理由の一つには、人権侵害行為に対する懸念が一般には国内で起こったものに集中してきたことがあります。

しかし新しい事態の発生が相次ぐなかで、人権と人道の両部門の担当官が人権と人道的諸状況との明確な関連性を認識するにつれ、この隔絶にも橋が架けられています。この二つは今では、国連総会、国連人権委員会をはじめとする国連機構のさまざまな機関で議題に取り上げられています。

人権と難民

1992年2月、緒方貞子国連難民高等弁務官は人権委員会での発言で、人権尊重意識の欠如と難民問題の密接な関連性に触れ、「人権侵害は難民流出の主たる原因である」と述べ、さらに「難民が生まれる直接原因は、確かに武力紛争や深刻な国内状況などであるが、通常は深刻な経済困難が人権侵害とないまぜになって紛争の根をなし、また事態を悪くしている。迫害への恐れが避難の主な動機になっている状況下では、人権侵害行為と難民流出との関連は一層明らかである」と語りました。

難民問題と人権を繋ぐ環としてこの他、複雑な保護に関する問題を引き起こしやすい亡命者への人権侵害行為や、原住国内に適正な人権環境を回復することこそが難民問題の長期的解決を生むという事実、などがあげられます。

「世界人権宣言」第14条は、難民と人権との分かち難い関係を「すべて人は、迫害を免れるため他国に避難することを求め、かつ、避難する権利を有する」と規定しています。難民問題にかかわる主な条約は「難民の地位に関する条約(1951年)」と、その議定書(1967年)です。これらの2つの条約が国際的な難民保護体制の基礎をなしています。

難民について同条約は以下のように定義しています。「…人種、宗教、国籍もしくは特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見を理由に迫害を受ける恐れがあるという十分に理由のある恐怖を有するために、国籍国の外にある者であって、その国籍国の保護を受けることができないもの又はそのような恐怖を有するためにその国籍国の保護を受けることを望まないもの及びこれらの事件の結果として常居所を有していた国の外にいる無国籍者であって、当該常居所を有していた国に帰ることができない者又はそのような恐怖を有するために当該常居所を有していた国に帰ることを望まないもの…」この定義に従えば今日、世界には推定1,700万人の難民がいます。

同条約及び議定書は、意思に反する出身国への送還措置から難民を保護することを求めた「送還の禁止」原則を明確に規定しています。条約はまた、難民の就職、教育、公的扶助、社会保障、旅行証明書発給などの諸権利を保証しています。

多くの国々—国連加盟179カ国のうち110カ国—が、条約及び議定書の両方またはいずれかに加入していますが、世界のいくつかの地域では支持が十分とはいえません。アジアとオセアニアの締結国はわずか8カ国、中東と北アフリカでも7カ国しかありません。

もうひとつは条約自体の限定条項にかかわる問題です。この条約を採択する背景となった第二次大戦がもたらした2,700万の難民と比べると、現代の難民の場合、亡命と認定する根拠となる迫害の範疇から外れてしまうことが多いのです。

たとえば、自国が内戦になって生活費を稼ぐことができない人々は1951年の条約でいう難民なのでしょうか。同じ疑問は慢性的な低開発状態や、最低生活の必要も満たせない生活状況にある人々についてもいえます。社会的及び経済的諸権利を剥奪されていることを迫害と規定できるのでしょうか。では、仮にそれらの剥奪が人種、宗教、政治信条などを動機とするもの、さらには特定の民族ゆえの犠牲者である場合はどうなるのでしょうか。

原住国の状況に即して拡大解釈をしていくと、条約が内包する別の欠陥が露呈されてきます。条約が「避難以後」の扱いにばかり目を向けている点です。受入国に対してこの点を強調することによって、難民問題をその国の出入国管理と在留外国人取扱いの問題であるように受け取られてきたのかもしれませんが、しかし、いうまでもなく人権の侵害を含む強制移住の根本原因は出身国側にあるのです。

難民の保護や各種の援助活動に責任を持つ代表的国際機関の国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）は、難民の諸問題を全体的な視点から見直し、また人権擁護の全側面にも周到な注意を払いつつ、これらの課題との取り組みを強化しています。

国内強制移住者の問題

国内強制移住者とは自分の家からは追い立てられたものの、その国内に留まっている人々のことです。世界の各地に合わせて2,000万人の国内強制移住者がおり、その多くが基本的人権の重大な侵害に苦しめられています。実際、難民や国内強制移住者たちが、すべてを根こそぎ奪われることになった原因にはしばしば共通点があります。

国内強制移住者が、人間として「世界人権宣言」、「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」、「市民的及び政治的権利に関する国際規約」等の国際的人権基準に盛られた諸権利を享受することができるのは、当然のことです。しかし、特に国内強制移住者たちを対象にした国際的基準はなく、彼らの諸権利の擁護をその権限や機能の中に含めている国際機関もないのです。

1992年のある国連報告は、「目下のところ、国内強制移住者または移住させられようとしている者たちに明確に触れた宣言的文書はない。いま適用可能な国際的諸文書は、通常ないし普遍的基準のツギハギ細工のようなものだ。ある法令は対象者全員に適用できるが、別の一つは国内強制移住者のうちの特定の下部集団—例えば内戦による国内難民—に限って適用できる。また条項のある部分はまったく適用できない…」と述べています。

その報告は強制移住者たちが直面している状況を、それらの人々の諸権利を保護するのに効果のある仕組みを設置する必要があるほどの不正義である、と指摘しています。同報告はとりわけ現行の諸基準を土台にして、強制移住者の必要や抱えている問題に対処できるような包括的かつ普遍的な単一の適用原則の骨格を作ることを求めています。

また国境から遠い場所の国内強制移住者たちが、越境して国際的諸基準による難民に認定されることは少ないと考えられるとも指摘されています。このような人々は母国政府の保護を失った上に難民の資格も逃してしまう、という困った立場に立たされるわけです。国内強制移住者たちを法制上で実態的難民と認知すべきか、という問題は少なからぬ論議を呼ぶものです。

予防の必要性

究極的には、難民や強制移住者の流出を生み出す状況が防がれなければなりません。それがすべての国に実現されるためには経済成長、持続可能な開発、人権擁護の順守が基本的必要条件とされています。それは国連難民高等弁務官による1991年の「国際的保護についての覚え書き」が、予防には「…人権擁護規範と開発メカニズムのより効果的な活用を必要とする。市民的、政治的権利のみならず経済的、社会的、文化的諸権利のより厳しい順守は、この根本原因と取り組む上で極めて重要である」と明言しているとおりです。

難民や国内強制移住者の流出が起きる前にとり得る予防の戦略には、人権擁護のための
助言活動、国際社会による監視、国内や地域での少数民族保護制度の確立、人権に関する
広報活動、紛争解決に向けた調停の推進、多様性の受容と全般的な人権尊重意識の育成な
どが含まれます。予防はまた、難民危機が途上国にもたらす負担をも軽減します。貧しい
国ほど大量の難民を受け入れているのですが、こうした国々は難民の必要に応えられるだ
けの資源を持っていないのです。

各国は予防に一層の重点が置かれるよう主体的に行動をとるべきです。緒方弁務官は「各
国は、政治的意思を発揮してこの根本原因を検討し、状況を解決する行動を起こすべきで
ある。難民の出身国はその国民に対して、難民流出をさらに増やすような状況を改善する
ことと、難民を安全かつ自発的に帰国させるような状態を作ることの両面で責任を負うべ
きである。国際的連帯と協調のための諸原則は、他の諸国が原住国がこの責任を果たせる
よう援助することを強く求めている」と言っています。

予防のための一つの鍵は、効果的な「早期警報システム」です。ジュネーブの国連人権
センターは、人権侵害などによって引き起こされる大規模な住民流出の警報を、速やかに
国際社会に発信することで大きな役割を果たすことができます。

同センターは、国連本部の行政調整委員会（ACC）が1991年4月に設置した「新しい難
民・強制移住者流出の早期警報のための特別作業グループ」のメンバーでもあります。同
作業グループは、今後あり得る新たな難民・強制移住者流出に備える関係諸機関の諮問機
関の設置について検討してきました。1992年6月に開かれた同グループの最終会議はこの
諮問機関について行政調整委員会に勧告するとともに、新たに創設された国連人道問題局
（DHA）がその中心となるよう行政調整委員会に勧告しました。

同グループのその他のメンバーは国連経済社会開発局、国連政治局、国連食糧農業機関
（FAO）、国連教育科学文化機関（UNESCO）、世界保健機関（WHO）、国連環境計画（UNEP）、
国連開発計画（UNDP）、ユニセフ（国連児童基金）、世界食糧計画（WFP）、国連難民高
等弁務官事務所（UNHCR）の各機関です。

国家主権の問題

国際社会による人道的援助の供与や難民・強制移住者の新たな流出予防に関与することは、当該国の国家主権への配慮という、面倒な課題に直面することでもあります。国連人権問題担当事務次長は1991年、「将来の挑戦課題は、人権を組織的かつ大規模に侵害している政府や政権に立ち向かう手段を考え出すことである。…主権概念に反映された、国家の国内及び国際的特権と人権の尊重とをとりわけ大規模かつ組織的に侵害されている状況下で一どのように均衡させるか、という扱い難い課題に対する国際的論議の展開が求められている」と語りました。

緒方弁務官はより具体的に国内強制移住者について述べた中で、この課題を次のように要約しました。「自国民に対する責任を果たさず、あるいは果たす能力のない政府を、国家主権（の概念）がどの程度までかばい得るのか。国際社会が払う憂慮と、当該政府に強制移住者たちの苦難に対する責任をより十分負うようにさせることとを、どのようにして均衡させるか。国内追放への対応が難民流出の予防の手段を意味し得ることから見て、これらは極めて重要なことがらである」と述べました。

国家主権をめぐる論議は、人権侵害行為が国境を越えて飛び火したり波及したりする事実によって、単なる人道的関心事項の範疇を超えます。ある国での侵害行為が他の国に亡命を求める大量の難民を生み出せば、人権を純粋な国内問題だとするその国の主張は、ほとんど力を失います。実際、難民の存在は国家間の緊張の原因となり得ますし、それは国際の平和と安全に対する潜在的脅威につながります。

「人道的介入の権利」確立への試みは最近、かなりの関心を呼んでいます。一部の研究者は、政治面をはじめとする迷惑な介入に先例を開くものだ、とする多くの国々の反対にもかかわらず、最近の潮流としては同権利を支持する方向にある、と述べています。国際連合の関連諸機関は、同権利の輪郭作りを目指す動向の一部をなしていました。

国連総会は1991年12月、人道的諸援助の調整を強化するための一連の原則を承認しましたが、これは同権利を具体化する上の基盤を据えたものと受け取られています。この諸原

則は、国家の主権、領土保全、国民統合が人道的援助の提供において十分に尊重されることを強調すると同時に、緊急国際援助の重要性をも強調しています。安全保障理事会は1992年1月の首脳会議で、「経済的、社会的、人道的及び生態学的分野」において存在する平和と安全に対する非軍事的脅威にも高い優先性が与えられるとの声明を出しました。

国際人道法

国際人道法は武力紛争の犠牲者保護に関する国際法から枝分かれしたものです。一連の法規は、1949年採択の武力紛争の犠牲者保護に関する4つのジュネーブ条約及び1977年採択の2つの追加議定書に発展し成文化されています。ジュネーブ諸条約は武力紛争に関与していない者に対する暴力の行使を制限し、不必要な苦難の原因となりまたは環境を破壊するような戦闘方法を禁止しています。

ジュネーブ諸条約と議定書の双方は、これに基づいて戦争犠牲者の保護と援助に関する権限を付与されることになった国際赤十字委員会 (ICRC) の支援のもとに採択されました。この他にも多くの組織や機関が国際人道法の尊重を推進する役割を担っています。各締結国、国際赤十字運動、国際連合とその諸機関、その他の政府間機関、各地域機関と人道問題を扱う非政府機関 (NGO) などです。

より広範な批准の欠如が、これら諸条約の効力に一定の限界を生んでいます。1949年の諸条約は170カ国が批准または加入していますが、1977年の両議定書はまだそこまで達していません。第1議定書（国際間の武力紛争犠牲者に関する）の締結国は115カ国、第2議定書（国内紛争犠牲者に関する）のそれは105カ国です。そういった状況ですが国際連合はジュネーブ諸条約と両議定書をしばしば発動しており、最近では旧ユーゴスラビアとイスラエルの占領地域に対して行いました。

1992年7月13日、安全保障理事会は、すべての旧ユーゴの紛争当事者が国際人道法及びジュネーブ諸条約の条項の履行を義務づけられていること、また重大な違反行為を犯しまたはその遂行を命じた者には個別にその責任があることを再確認しました。その1カ月後、理事会は各国と人道機関に対して、旧ユーゴ領内で犯された重大なジュネーブ諸条約などの国際人道法の違反行為の情報を収集し、それを理事会に通報するよう要請しました。

イスラエルの占領地域をめぐる同理事会と総会は繰り返し、1967年以来イスラエルによって占領されている地域に「戦時における文民の保護に関するジュネーブ条約」が適用される旨を表明し、イスラエルに対してその条項を守るよう強く促しています。

国際連合は国際人道法の発展に主要な役割を果たしてきました。1948年の総会で承認された「集団殺害罪（ジェノサイド）の防止及び処罰に関する条約」は、締結国がジェノサイドが平時に行われるか戦時に行われるかを問わず、国際法上の犯罪であることを確認し、それを防止し処罰することを規定しています。1974年の総会で宣言された「緊急時及び武装紛争時における女性と児童の保護に関する宣言」は、文民とりわけ女性と児童に対する攻撃が禁止され非難される、と述べています。

緊急災害調整官

1991年12月の総会で承認された決議に基づき国連は、人道的援助の調整を強化する措置にとりかかり、翌1992年2月に事務総長は、自然災害をはじめとする緊急事態への迅速で綿密な対応の指揮に当たる初代の緊急災害調整官を任命しました。

調整官のヤン・エリアソン氏は国連の全緊急援助と、現在「アフリカの角」地域、イラク、アフガニスタン、中米などで進行中の諸計画を含むすべての緊急支援活動の調整に責任を持つ新設の国連人道問題局（DHA）の局長でもあります。

DHA は混み入った緊急事態に対処するための国連の各部局をその中に統合するとともに、国連災害救援調整官事務所（UNDRO）の資産を受け継ぎます。従ってエリアソン調整官は、UNDRO の所管業務も引き継ぎます。

UNDRO は、1960年代末から1970年代初めにかけての一連の大災害に伴って1971年に創設されました。以来、救援活動の範囲は飢饉、乾ばつ、砂漠化から国内紛争のような人為的災害までに拡大を続けてきました。DHA の創設は国際連合による人道援助が拡大したこととの当然の帰結であります。

緊急災害調整官は、緊急事態に整然と即応する目的で事務総長が創設した5,000万ドルの流動資金口座「中央緊急回転資金」の運用にも責任を負います。同資金は各国政府の任意拠出金で賄われています。1992年6月、同資金は初めて200万ドルをユニセフに配分しましたが、これは乾ばつと前例のない規模の難民流入に直面しているケニア国内に水、救急薬品、ワクチン、避難所などを供与する資金に使われます。

世界人権会議

世界各地にまたがる深刻な緊急事態は、人権と人道的援助の課題はもはや切り離して考えることはできないという事実を強く示し続けています。両者の関連性は1993年6月にウィーンで開かれる「世界人権会議」における論議でも重要な検討テーマとなりましょう。国連難民高等弁務官は同会議の討議のために、基本的人権にかかわる三つの点を提言しています。

▶移動の自由の権利 人が彼または彼女の母国から退去することを余儀なくされ又は帰国する権利を剥奪された場合、その人は移動の基本的権利を侵害された者とする。

▶国籍の権利 各国は無国籍者を減らし、また個々人に国籍に関する通常の権利を享受できる可能性を付与する責任を負う。

▶人権と大量難民流出に関する課題 とりわけ住民に避難を余儀なくさせている国の責任について。

既に関心を呼んでいるもう一つの主題は人権関連諸法規、難民関連諸法規や人道関連諸法規の効力をもっと相乗的にすることの必要性です。これらの3分野は深く関連し合い、しばしば重複していますが、それぞれ個別に発展してきました。多くの観察者は、人権関連法規の平等を欠いた適用、難民関連諸法規の格差と不明確さ、人道関係諸法規が適用可能な範囲を限定されていること、などを挙げて、難民や強制移住者及びその他の緊急事態の犠牲者を対象とする法規体系を統合強化するよう求めています。

大規模な人の移動は今後も、将来にわたって地球に住む私たちの直面する問題であり続

けるに違いありません。専門家たちはこうした集団移動について、それが国内にとどまるか国境線を越えてしまうかといった規模に関係なく、各当事国や国際社会が取り組む基本的な政治的、経済的挑戦課題と切り離した解決はあり得まい、と主張しています。解決の追求のためには人権と人道問題との関連性、そして人権擁護、優れた統治能力、持続可能な開発の三者間の関連性に対して一層の理解が求められるのです。

人権に関わる専門的協力活動

1993年6月にウィーンで開かれる世界人権会議での主要な関心の一つは、人権の擁護・向上のための専門的協力活動を強化する必要性でしょう。同会議事務局長のアントワーン・ブランカ国連人権担当事務次長は「適切な国内的諸制度整備のための個々の国家に対する実質的な専門的援助のみが、政府当局に人権に配慮する行動を続けさせるであろう」と語っています。

ブランカ事務次長は、同会議が西暦2000年までに達成すべき具体的な二つの目標を設定することを提言しています。

- ▶ 「国際人権規約」など基本的な人権条約の全世界的批准
- ▶ 開発協力予算総額の最低0.5パーセントを人権活動のために確保する。

より多い財源を確保することの必要性は、人権尊重の念の啓発に努めるという国連が当面抱えている大きな課題の一つを反映しています。ある国連職員が「人権に関するすべての分野が、世界の開発協力全体の中で、それにふさわしい重要性を与えられていない」というとおりです。世界会議は、専門的援助への新たなコミットメントをかりとって、こうした状況を改善したいと考えています。

なぜ、国際連合なのか？

世界は、なぜ、人権分野の専門的援助について国連を頼りにするのでしょうか。何よりもまず、国連という組織が強い使命感をもってこの大きな目的と取り組んで来ていることがあります。1948年に国連は、その最も早い段階の業績として、すべての人類が持つ不可譲かつ不可侵の権利の基本的国際的宣言である「世界人権宣言」を起草し、公布しました。国連はまた、他にはない独自の強みも備えています。国際的な人権条約がどのように運営されるかに関する権威ある知識、何十年にもわたる直接的な経験、そしておそらく最も基本的なものである、中立性と客観性です。

技術援助の領域

世界のいたるところで国連の人権問題専門家たちは、人権尊重を向上する道を探るために政府係官、警察官、判事と話し合っています。この地球規模の努力は、人権の分野における「助言サービスと技術援助のための国連計画」の一環として行われています。発足が1955年に遡る同計画の活動は、ラテンアメリカの民主化への動きや東・中欧での変化などの潮流の中で1988年以降、大幅に広がっています。1991年、同計画の運営管理主体である国連人権センターは、史上最多の技術援助要請を受けました。

技術援助は通常、六つの分野で供与されます。

- ▶国内法の改正
- ▶選挙手続制度に関する助言
- ▶人権関連諸条約の批准とそれに基づいて提出すべき政府報告書作成の支援
- ▶民主化の支持
- ▶全国的・地域的人権保障諸制度の強化
- ▶司法部執行機関の専門職員教育訓練

これらの伝統的な関心項目に加えて、紛争や対立の発生、紛争への悪化と拡大などを防止することを目的とした「予防外交」が最近、強調されはじめました。

国連の技術援助の恩恵に現在あずかっている国々には、新憲法の成文化について助言が与えられているモンゴルとルーマニア、民主的選挙が焦点となっているアルバニアとレソト、人権関連諸制度を強化しているブルガリア、コロンビア、パラグアイ、ポーランド、ウルグアイなどがあります。

国内法の改正

国際人権規範を国内法に組み入れることは、人権擁護の上で鍵を握る要因です。このことで最も重要なのは、国の最高法規である憲法です。したがって、人権センターはこの分野で極めて活発に動いています。

1990年12月、人権センターは新憲法草案作成の任にあるルーマニアの国会議員使節団の

ために憲法と人権に関するセミナーを開催しました。2ヶ月後、同センターは、憲法草案作成にあたって人権に関わる側面に焦点をあてた補足的な助言を提供するために、専門家を派遣しました。

新憲法のための支援はブルガリアに対しても、憲法及び諸法制の制定をめぐる人権の問題を主題に1991年1月にソフィアで開催された会議を通じて提供されました。会議には国際的専門家とブルガリア国民議会のメンバーたちが一堂に集まりました。

国連の専門家はモンゴルにも出かけて、同国の新憲法草案作成にあたる議会代表と論議しました。1991年6月の会議では草案の全条項、とりわけ人権に関する諸条項が国際法の見地から検討されました。最終草案は1991年11月にモンゴル国家大会議に提案され、翌1992年1月に採択されました。

人権センターはかつて前例がなかったイニシアティブのもとに、南アフリカの広範な社会階層を代表する人々の間における初めての憲法論議を柱とした、国際人権基準と憲法に関するセミナーを開きました。1991年6月にジュネーブで開かれた討論には、10人の国際的専門家と、アパルトヘイト制度にとって代わるべき憲法を生み出す努力に加わっている33人の南アフリカからの専門家が南アフリカから参加しました。参加者たちは国際人権基準をどのようにして草案の条項に盛り込むかを焦点にして論議しました。

あるセンターのスタッフは「総体的に言って、憲法策定に対する支援は極めて良い成果を挙げた。比較的少ない費用と短い時間を投入するだけで、ときには西欧諸国より優れた憲法を起草作成できるものだ。各国とも与えられた助言を積極的にとり入れた」と語っています。

選挙手続制度への助言

選挙手続制度への助言活動は当該政府の要請によって供与されます。1990年4月人権センターはルーマニアで、その翌月行われる投票のために民主的選挙の法的、技術的側面に関する相談に応じました。それから同センターは1991年に合意が成立した人権に関する「国別計画」の一部として、ルーマニアに選挙関連諸法の策定について助言しました。

国連の専門家はまた、1991年3月、アルバニアに出かけて同月31日に実施される選挙について法的、技術的助言をしました。選挙管理委員長、選挙投票管理センター長、政府および主要政党の代表との会談の後、専門家はアルバニア政府に対し所見と提言を提供しました。

1991年11月には国連のチームが、翌1992年11月に予定されていた選挙に法的、専門的支援を供与するためレソトに出かけました。レソト国王、法務・司法・憲法問題担当大臣、最高裁長官、14の公認政党の代表と会合が持たれました。選挙法策定と選挙実施の責任を負った法務担当省庁職員との間でも、集中的な討論が展開されました。

これらを含めた選挙行動に焦点をあてた国連計画では、「世界人権宣言」が主要な基本的な拠り所になっています。最近では現地の言語に翻訳された同宣言が、1990年に選挙があったニカラグアやナミビア、また1990年末と1991年初めに2回投票という事態になったハイチなどで民主化の過程に貢献しています。

諸条約の批准と国別報告作成への支援

国連の人権諸条約によって設置された機関への定期報告書の提出は、それぞれの条約の下、各締約国が果たすべき義務の一つです。

ギニア政府に対する支援は、同国を訪問し「市民的及び政治的権利に関する国際規約」に基づく定期報告書の作成責任を負う政府当局者と協議した国連の人権担当専門家を通じた助言活動でした。

地域または小地域での研修がアフリカ、ラテンアメリカ、アジア、太平洋圏などで行われました。1991年には国連の人権条約機関への報告書作成に関する全国研究集会がモスクワで開かれました。1992年8月イランで行われた全国教育訓練課程は同国係官が国際人権担当機関への定期報告書、特に二つの国際規約に関する報告書の作成を助けるためのものでした。

民主化への支持

民主化過程は、同センターが東・中欧で起こった事態に即応して1988年に、同地域諸国を対象に人権セミナーをモスクワで開いてこのかた、助言活動の重要な焦点となっています。このようなセミナーが開催されたのは初めてのことでした。これに参加した国々のいくつかには選挙の施行、国内人権機関の設置、人権関連諸条約に即した国内法の制定などで支援が供与されました。

ヨーロッパだけが民主主義の「突発」を経験している地域なのではありません。1989年初めのパラグアイでの新政権発足を受けて、同センターは人権の向上と擁護のための適正な国内的諸制度の基盤構築で新政権を支援してきました。この支援計画の主たる目標は、国際人権基準を国内法に組み入れるとともに、政府と NGO 諸機関の代表で構成された国内人権委員会を設置することです。

これに加えて同政府の要望で、政府による人権活動と NGO の協力活動の中心となる人権担当部門が、パラグアイ法務・労働省の中に設けられました。人権センターはまた、コンサルタント、講師、研修、記録文書作成方法などを供与するとともに、研究集会や訓練課程、全国的な広報啓発キャンペーンの組織化も支援しています。

国内的及び地域的人権保障制度

人権の擁護は、裁判所や行政部門といった国の制度の妥当性や対応能力にかなり左右されます。ウルグアイで進められている計画の一つは、国内の人権問題専門家の採用、人権教育の対象範囲の拡大、国内法の国際基準適合化、警官・微罪判事・拘置施設係官などへの訓練過程の組織化などによって、人権を向上させる社会的基盤を国内に築こうというものです。1991年、ウルグアイ対外関係省は、この計画を遂行しすべての人権活動を調整するために、人権班を設置しました。

コロンビアでは1988年以来、人権擁護向上担当大統領補佐官を責任者とする国内機関強化計画が進行しています。国連の専門家は人権教育と強制的または非自発的「失踪」事案に関する手続きの制定についてコロンビア当局を支援しています。また軍関係者、裁判官、警察官その他の法執行官への研修コースも組織されました。

グアテマラに対して行われる国別プログラムでは1988年以来、人権擁護官と議会内先住民委員会などの国内機関を強化する目的の計画が実施されています。国連の専門家2人が、人権教育のための助言活動や先住民委員会の法令草案の作成を支援しています。教育訓練課程が司法省庁、法執行部門、軍などの担当職員とを対象に組織されました。

ポーランドは、国際人権基準の実施の拡大と、人権問題の情報頒布などによる一般国民の参加拡大や法務部門担当職員の教育訓練などを目標とする計画を進めています。人権センターの援助で1992年に始まった同計画には、同国科学アカデミーのポズナン人権センター、法務省人権研究所、トルン大学の人権部長、ルブリン大学とポーランド・ヘルシンキ委員会の人権財団などの国内的機関が協力しています。

地域レベル及び地域内制度での人権に関する仕組みは、人権ならびに基本的自由を擁護し向上させるために欠かせないものです。1991年以来人権センターは、「人類及び人権のためのアフリカ委員会」が、その擁護向上活動を十分に展開できるような社会的下部基盤を築くために、同委員会を支援しています。特に力を入れているのは、アフリカ諸国の法務文書や判例の保管庫としての文書センターの設立です。

ガンビアの首都バンジュールにある「民主主義と人権のためのアフリカ研究センター」は、同地域の資料情報センターを作り、教育訓練を行い、情報を頒布しています。国連の援助には関係図書や文献の供給と向上促進活動への財政的援助などが含まれます。

1989年にチュニジアの首都チュニスに創設されたアラブ人権研究所は、教育訓練課程や広報活動によってアラブ世界での人権向上を促進させるために文献センターを作りました。国連の援助は研究所の機構作り、研究報告や定期刊行物の発行、アラブ数カ国での法制研究を含めた研究集会・研究ゼミの開催などを実現しました。

専門職員の養成訓練

人権の分野における養成訓練にはセミナー、教育訓練課程、研究集会、研修制度、奨学制度などがあります。国連は1988年以来、200以上の研修制度と奨学制度を助成し、世界

各地で約30回の教育訓練課程を組織し、これには司法部の担当職員2,500人が参加しました。1991年には以下のようなものが開催されました。

▶ブラジル、ブラジリア 6月17日～19日：国際人権活動の仕組みを同国の司法運用に適用するための全国研究集会。27州の政府代表、軍及び警察の長官が参加。

▶モスクワ 8月26日～30日：国際人権条約と報告義務に関する研究集会。法務、外務、対外関係の各省役人をはじめ NGO の代表が参加。

▶ルーマニア、ブカレスト 9月23日～25日：国際人権基準に関する、同国最高裁判事のためのセミナー。最高裁判事団と同国の著名な人権専門家が参加し、民主社会における司法部の役割について討論。

▶この他にもブラジル、ブルガリア、ブルキナファソ、チリ、エジプト、フランス、インドネシア、イタリア、マルタ、モンゴル、ナミビア、パラグアイ、ポルトガル、スワジランド、ベネズエラ、グリーンランド、国連ジュネーブ事務所などで同様の趣旨の行事が主催されました。

教育訓練課程が与える効果を評価するのは困難です。とはいえ、過去のセミナーにアフリカの数カ国から参加した受講者に、その後それぞれ自国で民主化運動の代表的存在になるだけの強い励ましを与えた例が知られています。

予防外交

技術援助活動の拡大は極めて大きい成果をもたらすものです。アントワヌ・ブランカ氏はかつて人権を「民主主義と開発が成り立つ土台」と呼びました。そうした根本的な点からも、技術援助は人権センターの予防外交の主要な利器となる潜在性を備えています。同センターは総括的な国別計画の実施を通じて、それぞれの国が有効な民主体制、永続的な人権改革、国内の諸制度などを構築する能力を身につけるのを助けるために、際立った役割を果たしています。

国連任意拠出基金

「人権分野の技術援助任意拠出基金」は1987年に設置され、人権センターによって管理されています。開発途上国4カ国を含む23カ国と6つのNGO機関から寄せられた基金の1992年5月31日現在の残高は540万ドルです。1991年の支出は専門家による助言活動、教育訓練課程と研究集会の開催、地域及び国内的人権機関の強化、新たに民主化した各国における人権のためのセミナーなどです。

技術援助の要請は人権センターに続々と届いています。タイは検事総長の下に人権擁護局を置くことにしています。モーリタニアは国連の人権諸条約の条項に拠った法令の採択を計画しています。フィリピンは人権監察官養成の援助を求めてきました。ロシアは司法制度改革への助言計画が必要なことを伝えてきています。同じようなことで同センターに接触してきた国にはエクアドル、ラトビア、キルギスタン、サオトメ・プリンシペ、トルコなどがあります。

しかし、この目標を達成するのに、技術援助にはそれに見合うだけの資金が必要です。「人権の向上発展を支援協力するための、国際社会の真剣な拠出公約だけが、仕組みの強化などとともに、世界会議が目的達成を果たす機会を与えることになる」とブランカ氏は呼びかけています。

人権と開発

「人権と民主主義が意味あるものになるためには、開発途上国が適正な生活水準を達成できるように援助されることが不可欠である。市民的、政治的権利は、同等に重要な経済的、社会的、文化的権利と手を携えて歩むべきだ。人権が確実に尊重されるためには、それと一致する経済と社会の開発が確保されることが有益である」

1991年の国連総会で、ウガンダのポール・K・セモゲレレ外相はこう述べて、次第にその重要性を増していた、開発の権利をめぐる討議を総括しました。まさに人権と開発ならびに開発の権利は、1993年6月にウィーンで開かれる世界人権会議の主要な議題となります。

開発の権利は、「経済的、社会的、文化的及び政治的發展に参加し、それらに貢献し、それらを楽しむ」権利と定義されています。この定義は1986年の国連総会で採択された「開発の権利に関する宣言」のなかにも含まれています。「宣言」は、この権利を定義する（同時に促進する）ために、40年余にもわたって国連が行った数々の努力の成果です。

「開発の権利」小史

貧困からの自由はすでに1941年、連合国が目標として宣言した「4つの自由」の一つ（他は言論、信教の自由、そして恐怖からの自由）になっていました。連合国は1941年の大西洋憲章と1942年の国際連合憲章でも、この立場を繰り返しました。1948年、開発の権利は「すべて人は、それによってこの宣言が掲げる権利及び自由が完全に実施されるような社会的及び国際的秩序に対する権利を有する」と述べた世界人権宣言第28条によって確認されました。

1966年、「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」は、この権利の明確化にさらなる一步を記しました。法的拘束力を伴う同規約は、その第11条において締結国に対し「すべての者に…適切な食糧、衣類及び住居を含む適切な生活水準についての、並びに生活条件の不断の改善についての権利を認める。締結国は、この権利の実現を確保するた

めに適当な措置をとり、このためには国際協力が極めて重要であることを認める」ことを義務づけています。

1969年、国連総会は「すべての民族とすべての人間は、社会の進歩の果実を享受する権利を有し、またそれぞれは社会の進歩に対して貢献すべきでもある」とする、「社会の進歩と開発に関する宣言」を掲げました。しかし、この分野で起こった国連総会の最も重要な動きは、1986年の「開発の権利に関する宣言」の採択でした。同宣言はこの権利を譲ることのできない権利とし、その権利に基づき、「すべての個人とすべての民族は、すべての人権と基本的自由とが完全に実現されうるような経済的、社会的、文化的及び政治的發展に参加し貢献する権利、ならびにこのような開発を享受する権利を有する」と規定しています。

同宣言はそのなかで、とくに次のように宣言しています。

- ▶人間は開発の中心的主体であって、開発の権利の実行者である、かつ受益者でなければならない。
- ▶すべての人間は開発に対する責任を負っている。
- ▶国家は開発の権利の実現にかなう国内及び国際的条件を創設する第一義的責任を有する。

宣言はまた、開発の権利は個人的権利であるとともに集団的な権利でもあるとし、すなわち「すべての人間とすべての民族」の権利であると述べ、また「開発の機会への平等は国家と個々人の両方に認められる特権」であると述べています。

無視された権利？

一部の開発途上諸国は、人権の分野において、個人の政治的・市民的権利が、開発の権利を犠牲にして強調され過ぎているという見解を示しています。また、開発の権利が「権利のヒエラルキー（階層構造）」の中で下部に置かれていると不満を訴える国もあります。

ナイジェリアのオル・アデニジ代表は1992年の国連人権委員会で、世界は人権に対する侵害を拷問、個人的自由の剥奪、公正な裁判によらない投獄や非自発的失踪といった範疇

でのみ解釈してきたと主張しました。それよりはるか長期にわたって、世界は開発に対する基本的権利を無視し、また国家の開発を阻害する敵対的国際環境が人権に与えた悪影響を十分検証したこともなかったと述べました。

開発途上諸国は、国際社会が、市民的・政治的権利の伸長に寄せたと同じだけの取りくみを経済的、社会的、文化的権利の伸長のためにも示すよう要求してきました。

どの権利が優先されるべきか？

ある先進諸国にとっては個人の市民的、政治的権利が開発の権利の前提条件です。しかし、ある開発途上諸国にとってはそうではなく、開発の権利が市民的、政治的権利の基盤なのです。

前者の見解によると開発というものは、一人ひとりの個人が機会均等という条件のもとでもてる能力をすべて発揮してそれに貢献することによって初めて達成できるものです。それは個人の諸権利と市民的自由に拠って立つものです。

J. ケネス・ブラックウェル米国代表が1992年の人権委員会で述べたように、政治的、市民的自由を擁護する政府は開発を育むもっとも良い環境を創出することができるのです。同氏の意見では、政治的、市民的自由は個人の経済的、社会的福利をその上に築く土台なのです。

ヘンリー・スティール英国代表も同様の見解を表明しました。—政府はその適正な圏域を踏み越してはならない。また、一般市民は、人権が、開かれた公正な法制度のもとで尊ばれ守られていなければ、開発の過程で全面的に役割を担う気持ちにはなれないものだ—と述べたのです。

これらに対して正反対の見解も出されています。それらは、開発の権利を、市民的、政治的権利の前提条件としています。パキスタンのモハメッド・サイード・アンサリ代表は委員会で、開発の権利の実現こそがその上に人権の全実体を上部構造としてがっしりと構築できる強固な基盤である、と述べました。

メキシコのエリアザール・ルイス・イ・アピラ代表にとって開発は、国家の安定、福祉の増進、民主主義や経済成長などを促進する最も合理的な手段ということになります。同氏は開発の権利が個人の自由を強化するのであって、その逆ではない、と述べました。

1986年の宣言にみられるようなより総括的な見解は、人権を特定の範疇で分離しようとはしません。同宣言の文言によれば、すべての人権は「不可分であり、かつ相互依存的」なもので、ある権利の完全な享受は他の権利の実現にかかっていると、述べられています。

民主主義と開発

議論に加わった代表の全員が、民主主義を開発の権利を実現する際に不可欠なものとしています。また、「民主政府の諸原則が適用されず、また尊重されないことが、開発の権利実現の重要な障害となってきたのは明白である」と、1991年の事務総長報告は加盟国の見解をまとめて述べています。

しかし委員会に出席した多くのオブザーバーたちは、単なる複数政党制の導入だけでは貧しい国を豊かにすることはできない、と主張しています。マダガスカルノルベルト・ラスティラホナナ代表は1992年の人権委員会で、様々な後発開発途上諸国によって主導されている民主的移行を支援することが必要だ、と述べました。

そしてバングラディッシュのムスタフィズル・ラーマン外相は1991年の総会で、開発を伴わない民主主義には消滅のおそれがついて回っている、と主張し、「民主主義なしでは人々の社会的、経済的進歩への潜在力は花開くことはない。それと同じく生活水準の改善と未来へのビジョンなしでは希望は持続せず、民主主義は萎れ、枯れてしまう」と述べました。

カーボベルデのジョルジュ・カルロス・フォンセカ外相も同意見です。彼は、総会において「もし今日、民主主義がわれわれ共通の文化であると思えるのなら、また人権の擁護がすべての国々の支持に値するものなら、経済開発も等しく主要関心事とするべきである。…民主主義と人権だけでは、人々の福祉と幸福は確保できず、またもちろん、経済開発の

かわりにはならない。確かに民主主義と人権の擁護は開発のために好ましい環境を創出する不可欠な条件であるが、開発もそれ自体が本質的に民主主義を強固にする要素であって、繁栄する豊かな社会を築くためには人的、および物質的資源と政策が必要なのである」と述べました。

いちばんの弱者

児童、女性、農村住民、先住民、最貧層など最も弱い立場におかれた者たちの開発の権利に対して、特別な関心を払う必要性についても広範な合意があります。

「先住民族の権利の蹂躪は、基本的には開発に関わる問題だ…強制的開発は先住民族の人権とりわけ生命と生存の手段に対する権利を彼らから奪った。先住民は実際、土地と資源という彼らの経済基盤を奪われた開発政策の被害者であり、しかも彼らが開発政策の受益者になることは、まずあり得ない」と1991年の国連事務総長報告は明言しています。

同報告はまた、「女性の権利を侵すような開発は開発ではないという意味においても、開発に対する女性の権利を向上するよう」、すべての関係諸組織と個人に要求しました。というのは、国際条約における女性同権の認知をよそに、女性たちはしばしば、文化的、宗教的、社会的に正当化された男女間の不平等慣行に傷つけられているからです。さらに開発計画が女性の伝統的役割や国民生産性への貢献に配慮せず、実施にあたって女性に不当な負担を負わせ、外部からの資金やサービスの獲得においても不平等を押しつけることがあります。

極貧も人権の実現にとって、もうひとつの脅威です。総会は1991年、極貧とは人間としての尊厳の侵害、そして生存権への脅威であり、最も弱い立場におかれた人々に、彼らの人権行使を阻む状態である、と声明しました。総会はまた貧困の根絶と経済的、社会的、文化的諸権利の享受は相互に関連している、とも付け加えています。

世界会議

世界人権会議の6つの目的のひとつは、人権のすべてを享受し得る状況を創出することの重要性を踏まえつつ、開発と経済的、社会的、文化的、市民的、政治的諸権利との関連

性を検証することです。1992年3月から4月にかけて開かれた第2回準備委員会では、様々な開発途上国がこのテーマを特に重視することを明らかにしました。

たとえばインドは、最も弱い者たちと最も貧しい者たちが人権を享受できるようにするためにも、1993年会議は開発こそ世界の中心的関心であることを強調する必要を主張しました。中国は、会議には人権と経済開発の重要な関係が反映されるべきだと主張しました。ある発言者は、会議が開発の権利が人権の他のすべての範疇を統合するものであることを示す良い機会となるだろう、と語りました。

経済的意味

開発の権利に関する論議は抽象的なものではなく、広範な経済的意味を含んでいます。

開発途上諸国は世界経済の現状は人権の拡大に益するものではない、と主張します。開発途上諸国の対外債務は現在、1兆3,000億ドル以上に達しています。ほとんどの開発途上諸国経済がその輸出と基軸通貨取得を依存している一次産品の価格は、1930年代以来の最低水準に下落しています。アフリカ、アジア、ラテンアメリカでは最貧層が数億人を数えます。

1991年の総会で開発途上諸国は、彼らの努力が一層の資金流入や開発に適した環境を創出する手段などを通じて支援されるべきである、と主張しました。とりわけそれらの国々は、国際的経済関係の構造改革調整を目的とする対策が世界規模で策定されるべきだと述べました。

1992年、同じ趣旨の提案が人権委員会でも出されました。ナイジェリアのオル・アデニジ代表の見解では、ほとんどの開発途上国は彼らの経済的、社会的開発を妨げる現在の国際的経済体制の被害者なのです。同氏は債務負担と下落を続ける産品価格が国家収入の減少と貧困の拡大をもたらしている、と強調しました。

ケニアのクリストファー・K・ムブル代表にとって開発の権利は、開発途上国から先進国へと流出している資金の流れを逆方向に変えてそのような資金を経済成長の促進に振り

向けること、あらゆるタイプの債務を軽減すること、公明かつ差別のない多国間貿易の仕組みを確立することによって、初めて実現できることなのです。

先進国は、開発の権利の伸長を支援するよう求められています。1990年の国連の経済的、社会的、文化的権利委員会が強調したように「その能力のある国々の積極的な国際的な援助と協力の計画を欠いては、経済的、社会的、文化的権利は、多くの国々で実現されない願望として残り続ける」でしょう。

そうした計画なくしては、豊かな国と貧しい国との格差は拡大するしかありません。ギリシャのアンドニス・サマラス外相が1991年総会で述べたように「民主主義の理念を支持するには、西欧世界は組織的に経済開発を促し励まさなければなりません。…善意と同情だけでは不十分です。われわれは何としても、古き東西の理念対立を貧困を原因とする南北間の新しい分裂にとって代わらせてはならない」のです。

拷問の廃止へ

「やつらは、僕を腕でしめ上げて、電気ショックにかけた。ホースで高圧の水を噴きつけた。そのホースを無理やり口に押し込み、水を流しこんだ。やつらは、僕のこう丸を握りつぶそうとした。」—1992年1月、窃盗容疑で警察に逮捕され、9日間にわたり独房に監禁された18歳の少年の証言です。

他にもはらわたが煮えくりかえるような証言が知られていますが、こうした証言は、痛ましい現実なのです。拷問という犯罪行為は、国の貧富、民主体制か独裁体制か、平和な時代や戦争の時代をも問わない血なまぐさい現実です。政治活動家や戦争捕虜ばかりでなく一般市民までが、今もなお拷問執行者の手にかかっているのです。

人間はとうの昔に、最も残酷で恥ずべき人権侵害行為とは縁を切ったはずだ、と思うでしょう。しかし、そうした人間の優しさを信じることは、悲しむべきかな後を絶つことのない拷問報告の前には、検討違いなのです。それどころか、もっと「効率の良い」拷問の手口を思いつくことには、人間の想像力は止まるところを知らないのです。

拷問という現象と、「拷問及びその他の残虐な、非人道的なまたは品位を傷つける取扱いまたは刑罰を禁止する条約」の遵守強化を達成する必要性が、1993年6月ウィーンで開催される世界人権会議への準備作業のなかで提起されました。ウィーン会議では、拷問の悪習を一挙に根絶する全世界的な闘いを強化することが、主な目的に含まれています。

拷問の定義

1984年の国連総会で採択された「拷問禁止条約」は拷問を、「ある者若しくは第三者から情報若しくは自白を取得し、ある者若しくは第三者の行った行為若しくは行ったと疑われている行為につきその者を処罰し、又はある者若しくは第三者を脅迫し若しくは強制するといった目的のために、あるいはあらゆる種類の差別に基づく何らかの理由のために、肉体的であると精神的であるとを問わず、ある者に対して、激しい苦痛を故意に加える行為であって、かつ、かかる苦痛が、公務員若しくは公的な資格で行動するその他の者によ

って又はそれらの者の扇動によって、あるいはそれらの者の同意又は黙認によって加えられた場合をいう。但し、拷問には、合法的な制裁のみに起因し、それに内在し、又はそれに付随する苦痛を含まない。」と規定しています。同条約は1987年6月に発効し、当事国は1992年9月現在、68カ国となっています。

記録資料をみると、遠く遡ってラムセス二世時代には拷問がすでに処罰として課されていた、とあります。以来およそ3000年にわたって、拷問は犯罪や反体制活動から社会を守るために容認できる手段、とされてきました。この慣行が人びとに疑われ、禁じられるようになったのは、人権の概念が明確に理解されて諸国が受け入れるようになった19世紀ヨーロッパにおいてだったのです。その動きに弾みをつけたのは1864年の「捕虜および傷病兵の保護に関する第1ジュネーブ条約」の起草でした。この条約は1863年に赤十字国際委員会を創設したスイスのアンリ・デュナン氏の努力に負うもので、1906年と1924年に改定されています。

拷問の手法は国ごとに異なり、それぞれの国の、人の苦しめ方を表す言葉で表現されています。総じて肉体的拷問は、こん棒・銃床で殴打する、足の裏をムチで殴打する、電気ショックを与える、タバコの火を押しつける、窒息するまで顔を水中に押し込む、丸裸にする、性的暴行を加える、歯に害を加える、水や食事を与えない、等々の形をとります。こうした多様な手法の「主題」に、拷問執行者の数だけ「変奏」があり得るのは言うまでもないことです。最近の報告によると、ある受刑者はクギを飲みこむよう強制されました。

心理的拷問には、眠らせない、独房に監禁する、偽装処刑、脅迫、言葉によって侮辱するなどがあります。拷問執行者は事後に発覚しないよう、肉体を傷つけないこうした手法の方を選ぶことがあります。肉体的拷問も心理的打撃をもたらすものです。拷問の後遺症には、神経及び精神の諸障害、不安症状、慢性的な疲労・頭痛、消化器障害、関節痛、循環系及び呼吸系失調、傷跡の痛みなどがあげられます。

何故拷問を加えるのか。「拷問禁止条約」のもとに設置された「拷問禁止委員会」のある専門委員は、現代における政府当局による拷問の狙いは「手強い敵対者の主体性を破壊すること、肉体ではなくその魂を殺すことにある」と述べています。

拷問に深くかかわった軍事将校に対する詳細な面接に基づいたある調査は、迅速さが優先する場合には拷問が真実を手っとり早く引き出す唯一の方法、とされていることを明らかにしています。拷問の目的には他にも、反体制運動にかかわる人物を破滅させ、男であれ女であれ人間の尊厳を破壊し、その家族を脅かし、一般大衆の間に恐怖の念を広げることとも含まれます。拷問はまた、民主的運動に対抗する効果的な武器ともみなされています。拷問の被害者には政治的指導者ばかりでなく、労働組合活動家、ジャーナリスト、学生運動の指導者や市民運動体のメンバーなども、よくみられます。

拷問の一層邪悪な側面として、強者が弱者をおとしめたり罰したりすることを通じて得る加虐的快感も、この慣行を助長する要素として無視できません。拷問がこのように横行するもう一つの理由は、拷問がいともたやすく実行しやすい人権侵害行為だという事実です。それは孤立した場所-例えば拘留房、取り調べ室、拷問部屋など-で行われる傾向があり、被害者は通常、頭巾または目隠しをされて拷問執行者の顔を見ることができず、両者間にある種の人間的関係を生じさせうる目と目が見合う機会も奪い去ります。こうして被害者は単なる物となり、拷問執行者は責任追求を免れるのです。

では実際に手をくだす拷問執行者とはどういう人でしょうか。総じて拷問は、中立的な立場の目撃者がいない状況のもとで、政府に雇われた者によって行われます。それらは軍人のほか情報機関、警察、国家保安機関などの要員をはじめ、拘留所の看守や医療関係者にまで及ぶことがあります。反体制組織、反乱組織、テロリスト、武装ギャング集団、麻薬密売組織その他でも拷問が行われていることは周知のことです。

法的な保護措置

国連人権委員会の拷問特別報告者のピーター・コーイマンス氏によれば、「国際的な法体系や機構で幾重にも保護された人権などにはあり得ない」ことになります。

「拷問禁止条約」は拷問執行者に安全な隠れ場を与えないために、拷問を国際犯罪と規定しています。各当事国はそれぞれの司法領域での拷問防止と法的処罰の保証を義務づけられています。戦争や戒厳状態、国内の政治的不安その他の緊急事態のようないわゆる「例

外的な状況」においても拷問の正当化はいっさい認められず、命令で強制された拷問もその責任を免れません。

同条約はまた、一定の条件のもとでの拷問執行容疑者の身柄引き渡し、引き渡し困難な場合の容疑者の訴追に関する条項を定めています。条約締約国はその国内で拷問被害者を発見した場合、被害者の身柄保護と補償措置に責任を持つよう求められてもいます。加えて同条約は他の多くの人権関係諸規定と同様に、ある国が他の国に対して、あるいは個人が特定国に対して行う申立てを「拷問禁止委員会」が検証する権能を持つことを是認する宣言を行う機会を与えています。

「拷問禁止委員会」は、「高い道德性と人権の分野において能力を認められた、個人の資格で職務を遂行する」という条件で締約国が選んだ10人の専門家で構成されています。同委員会は各締約国から提出された、国内における条約の順守状況に関する報告を審査し、所見を述べる機能を付与されています。また拷問に関わる重大な申立て事案を非公開で検証し、申立ての対象となった当事国に事実解明の協力を要請することもできます。委員会は年に1回、活動報告を条約締約国と国連総会に提出します。

法制上の補完的保護措置は、いずれも「何人も、拷問又は残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰を受けない」との規定を持つ「世界人権宣言」と「市民的及び政治的権利に関する国際規約」によって整えられています。拷問はまた、それぞれ国連総会で採択された「集団殺害犯罪の防止及び処罰に関する条約」(1948年)「アパルトヘイト犯罪の抑圧及び処罰に関する国際条約」(1973年)及び「児童の権利に関する条約」でも禁止されています。

身体的刑罰や被拘禁者を窓もない独房に拘禁するなど、すべての残虐、非人道的、品位を傷つける刑罰は、1955年開催の「犯罪防止及び犯罪者の処遇に関する第一回国連会議」で採択された「被拘禁者処遇最低基準規則」で禁止されています。拷問ならびに残虐な取扱いは1979年に国連総会で採択された「法執行官行動綱領」でも同様に禁止されています。

国連総会は1982年、世界保健機関 (WHO)、国際医科学組織会議、世界医師会総会の協

力のもとに、受刑者や拘置者を拷問や残虐な処罰から保護するために、保健業務に携わる者とりわけ医師が果たすべき役割について定めた「医療倫理原則」を作成し採択しました。その後も総会は、この原則で容認し難い活動に従っている医療専門家がいる、との報告に憂慮の念を表明するとともに、各国に対して国内の医療関係者、政府職員にこの原則の適用に努めるよう要請しています。

「拷問禁止条約」の条項を実施する手続きに加えて人権委員会は、信頼度の高い拷問申立て事案に効果的に対処できるよう、独創的な仕組みを導入しました。1985年、同委員会は拷問が疑われる事項の検証を任務とする特別報告者を任命し、その活動状況を年に1回報告するよう求めました。

拷問との闘い

さまざまな法制上の防止措置をよそに「拷問禁止条約」の締約国内においてさえ、拷問はなお続いています。まさに、人権委員会への特別報告者の1992年報告が「国際的レベルではいくつかの成果を記録することはできたが、国別レベルでは失敗の事例を記録するばかりはない、との結論を世界は認めざるを得ない。われわれが直面する最も重大な課題はつまるところ、この越え難く見える落差にどうやって橋を架けるかということである」と述べているとおりなのです。

1991年には特別報告者自身が、憂慮すべき数字、と表現するほど多くの拷問申立て通報を受け取りました。これには数を増しつつある差し迫った内容の申立てが含まれています。緊急要請の手続きは人道主義的な性格のもので、多くの場合、各当該国に拘置者たちの肉体的及び精神的尊厳の保証を求める趣旨になっています。1991年には、個人または複数の人々が関わる64件の緊急要請が送達されました。

中東の某国に送付された一連の緊急要請で、特別報告者は、拷問を受けたおそれが強い96人の被拘禁者についての情報提供を求めました。当局は、該当者たちは違法な街頭デモ、非合法組織メンバー、爆発物・銃弾不法所持などのさまざまな容疑で拘禁中である、と報告者に回答してきましたが、拷問の申立てについては否定若しくは無回答でした。

こんな調子の回答が、ごく普通です。別の場面では拷問の実行やその可能性を認めている政府も、拷問申立てに対しては、デッチ上げだとか、国家権威への中傷であるといって、非難するのです。もっとも特別報告者はその一方で、緊急要請に前向きにする政府の数が増えていることも確認しています。

ジュネーブの国連人権センターが展開している各種の提言活動は、多くの国が、警察学校や治安機関をはじめとする法執行官の講義課程で、人権に関わる内容を充実させるのを助けています。同センターはまた各国政府に対して、国内の法律を人権に関する国際基準に合わせて手直しするよう薦めています。

拷問廃絶の目標を達成するためには、被害者への補償、拷問執行者の処罰、拘置者への無罪推定権の付与、弁護士との接見権の保証、家族への迅速な拘置通知、さらには拘置及び尋問の前後に独立した立場の医師による診察の機会を設ける、などもあげられます。

1992年の年次報告のなかで特別報告者は、接見禁止を伴う拘置を公式に違法と宣言する、尋問の場所を公けの尋問センターに限定する、拘置施設を定期的に査閲する、拷問の訴えには速やかに独立した捜査をはじめ、被拘禁者に対して拘置の合法性を争う法手続きをとる権利を保証する、などの対策を勧告しました。

特別報告者は同報告のなかで、とくに国々の司法府を取り上げ、「市民の基本的諸権利を擁護する最後の砦である」と強調しました。とはいえ彼の所見によれば「多くの場合、司法府が法の支配のために果たし得る役割を認識していないかに見受けられることを指摘しなければならないのは悲劇的なこと」であり、「司法府が不偏と中立を欺瞞的口実にしてその陰に隠れ、それが臆面もない人権侵害行為の横行を覆いかくす結果となっている場合があまりに多過ぎる」のです。

司法府には、現在なし得ていないことで何をなし得るのでしょうか。特別報告者は、拷問によって得られた疑いのある証拠は却下する、国内諸法令または国際的諸基準を無視した手続きで逮捕または拘置されたものには釈放を指示する、国内の諸法令をできるだけ国際的規範に添って解釈する、などを提唱しています。遺憾ながら、人権擁護が劇的な前進

を果たすまでは、人権の大義を取り上げるような勇敢な弁護士や裁判官は、かれら自身が人権侵害行為の標的となりやすい状況が続くでしょう。

NGO 諸団体についても同じことが言えます。これらの諸団体は、世論を盛り上げて政府に圧力をかける世界規模のキャンペーンの展開などで、極めて重要な役割を演じています。1992年5月、アムネスティー・インターナショナルはヨーロッパの某国当局に、アフリカ黒人が圧倒的多数を占める亡命申請者たちに対する同国警察官のひどい取扱いや拷問について注意を喚起する文書を送りました。当局側はこれに対してさっそく、その件に関する捜査が開始された旨を回答してきました。

拷問を抑止する最も効果的な方法は、逮捕者、拘置者への定期的な接見訪問で、これは国際赤十字委員会（ICRC）が1949年ジュネーブ条約に基づいて成功のうちに制度化した手段です。ICRC は1919年以来、80カ国で50万人以上の拘置者を接見面会しました。接見訪問の頻度は第二次大戦後になって増えています。

接見訪問は「拷問及び非人間的なまたは品位を傷つける取扱いまたは刑罰の禁止に関するヨーロッパ条約」加盟国の司法領域内でも実施されています。ラテンアメリカ諸国は同様の委員会を設置する可能性について検討しました。国際法律家委員会と拷問禁止スイス委員会は、ヨーロッパ条約による接見訪問の方式は費用効率がよく法律的にも容認できる、との考えを公表するとともに、同様の仕組みをアフリカ、北米、ラテンアメリカにも設けるよう提案しました。

全世界的な定期接見訪問の仕組みを確立するという発想は、コスタリカが1980年に人権委員会に提案し、継続案件として議題に残されています。その実現のために同委員会は作業部会を置き、拷問禁止条約の選択議定書の原案を練っているところです。

被害者への救いの手

1973年、アムネスティー・インターナショナルはパリで、各国の医療関係者に拷問の被害者に対する積極的な医療援助を要請する会議を開きました。翌年にはデンマークに、拷問被害者リハビリ・研究センターが開設され、この分野専門の施設として広く知られる存

在になっています。その活動には拷問被害者本人及び家族の救援、各国の保健事業従事者に対する拷問被害治療の教育、拷問及びその後遺症の研究、拷問行為の文書記録化の他国への拡大等が含まれます。同様のリハビリ施設が今ではいくつかの国に作られています。

デンマーク・センターの医者たちは心理療法、理学療法、社会福祉専門家によるカウンセリング療法などを織り交ぜた多面的な訓練方式が被害者の精神的な苦しみを和らげることを発見しました。社会福祉カウンセラーの存在は、被害者がまずリハビリ・センターで、続いて母国やそれぞれの定住先で、日常生活へと復帰するのを援助するのに非常に重要だと考えられています。こうしたカウンセラーたちは、被害者の子どもたちに特別な注意を払います。子どもたちが、迫害に遭う両親の姿を目撃した精神的外傷に起因する慢性的心理負傷の症状をしばしば呈するからです。センターは被害者の苦しみとかれらが必要としている事を理解し把握するうえで、極めて多くを通訳者に負っています。センターの要員たちはみな、患者である被害者との間に信頼関係を築くよう、熱心に努めています。というのも、被害者たちが拷問と屈辱の経験を語るには、まず安全が守られていることを実感する必要があるからです。

国連自発的基金

拷問被害者のための国連自発的基金は1981年、自発的拠出金を受け入れ、拷問被害者と家族を、医療、社会福祉、心理療法などの面から援助している組織、団体、グループに支援を供与する目的で国連総会によって設立されました。補助金は現在、40余カ国で展開中のプロジェクトに供与されています。これらのプロジェクトはおもに、コペンハーゲン・センターやトロントにあるカナダ拷問被害者センターのような、専門化されたりハビリ施設を拠点にしています。

基金の理事会は世界人権会議に対し、しかるべき機会に同基金の拠出誓約会議を設営するよう提案しました。より一般的に言えば世界会議は、拷問根絶への全世界的規模の努力の倍加を目指す主要な討議の場となるのです。特別報告者は次のように述べています。—
「拷問との闘いは容赦なく続けられるべきである…すべての社会層が協調した持続的な行動のみが、拷問という邪悪との闘いを成功のうちに克服する唯一の道である。世界会議は…この人間の尊厳に対する悪意に満ちた攻撃を根絶やしにするためのわれわれの努力に新

たな活力を与え、われわれすべてを鼓舞するであろう。」

人権と少女たち

「女兒は成長のすべての段階で平等な扱いを受け、平等な機会を与えられるべきである」。

——「子どもの生存、保護および発達に関する世界宣言」

「児童とは、18歳未満のすべての者をいう。ただし、児童に適用される法律により、より早く青年に達する場合はこの限りではない…締約国は、その管轄の下にあるすべての児童に対し、一切の差別なしに、この条約に掲げる権利を尊重し、保障しなければならない」

——「児童の権利に関する条約」第1条、第2条

「性のアパルトヘイト」という形容は、地球上の途上国で少女や女性が受けている組織的差別を、まざまざと表現しています。少女たちは誕生の瞬間から、その存在が少年より低い価値しか与えられない世界に直面するのです。少女たちは単に性別だけの理由で教育、栄養、保健その他のさまざまな障害にぶつかります。彼女たちは、いわば「移ろい過ぎる存在」でもあるかのように見られ、早々と嫁がされ、出産能力で値打ちをはかれるのです。女性として成熟すると彼女たちは、その能力をすり減らす「どうどうめぐり」の生活の中に放り込まれるわけですが、それはまたおそらく、彼女たちが生む娘たちの運命でもあるのです。

このような障壁は、何世紀にもわたる偏見と差別に根ざしたものです。それを克服するために国際社会は、途上国の少女たちを優先対象に特定しました。二つの主要な条約—「児童の権利に関する条約」と「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」—は、すでに発効しています。今や各国、国際連合、非政府機関（NGO）などに課された挑戦は、少女たちの苦境を終わらせ彼女たちの前途をより良きものにするために、これらの制度を活用しつつ彼女たちにかかわって行動を起こすことです。

高まる少女への関心

発足の当初から国際連合は、女性の諸権利に取り組む必要性を認めてきました。1946年には、女性が置かれている状況を監視し女性の権利向上を促すための、「婦人の地位委員会」

が設けられ、現在も女性をめぐる広範な問題に対する国際連合の主要な政策策定の場となっています。

この20年のあいだに、女性と子どもの諸権利を向上させる努力には勢いが相当ついてきました。国連総会は1975年を「国際婦人年」、1976年から1985年までを「国連婦人の10年」と宣言しました。1981年には「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」が発効しました。同条約は「女子差別撤廃委員会 (CEDAW)」による監視を通じて市民的、政治的及び出産の権利や女性が置かれている条件の改善などを取り扱います。「国連婦人の10年」は1985年、生活のあらゆる領域における男女同権の達成に向けての包括的青写真ともいべき「婦人の地位向上のためのナイロビ将来戦略」を採択した「世界女性会議」をもって幕を降ろしました。

「児童の権利に関する宣言」から30年後の1989年、総会は「児童の権利に関する条約」を採択しました。同条約は市民、政治、経済、社会、文化などにまたがる広範な児童の人権を擁護し、「児童の権利に関する委員会」を通じてその順守が監視されます。同条約は発効して2年を経ない1992年7月までに、120カ国によって批准されました。

これらの正式な国際条約は各地域における討議によって補足されました。1989年に中東と北アフリカで持たれた会議によって、少女の問題を1990年代の優先的な関心対象とすることになりました。南アジア地域協力連合 (SAARC) 加盟7カ国は、1990年を「少女年」と宣言し、少女たちの結婚年齢を引き上げ、同時に彼女たちの開発、保健、栄養、教育などのプログラムに参加する道を開く計画を練りました。その後、同連合加盟国首脳は、1991年から2000年を「少女のための SAARC 10年」と宣言しました。1990年に国連児童基金 (ユニセフ) 執行理事会は、1990年代のユニセフのすべての計画と戦略に少女たちが必要としていることがら、なかでも栄養、保健、教育について明確に言及するよう勧告しました。

教育：優先性をめぐる課題

1990年、初等学校に通学できない世界中の1億3,000万人の児童のうち、62パーセントを少女が占めました。多くの途上国が就学児の男女別比率の均衡を達成しましたが、ベニ

ン、ギニア、パキスタン、イエメンなどの他の国々では、過去20年のうちに性別差が拡大しました。ブルキナファソ、チャド、ガンビアでは、女兒の割合は在学人口の25パーセントを切っています。これらの国よりも女兒の就学率が高い国にしたところで退学率は高く、たとえばカメルーンでは11歳から12歳の女兒の78パーセントが初等教育の最終学年の課程で学校に来なくなってしまいます。世界で9億4,800万人と推計される文字の読めない成人の3分の2は女性です。

少女への教育にこんな低い優先度しか与えられないのは、なぜでしょうか。文化的伝統によっては少女や女性を、子育てと家庭内での役割でしか評価しないものも多く、だから教育など無用、とされているのです。少女たちはしばしば若くして結婚し子どもが生まれ、当然の結果として欠席を続け二度と学校に戻りません。農村地帯では、少女が農作業や家事に責務を負っているため、学校を続けられないことがよくあります。ときには周りの男性が、高い識字能力によって教養を身につけた女性が、家庭内やその社会での男の権威に挑戦するようになるのを怖れて、学校へ行くのを厳禁する例もみられます。

学校の仕組みも少女に対する否定的な考え方を助長しがちです。男女の性別をめぐる固定観念は教科書や教育課程の中にありますし、女性の積極的な役割の手本ともなる女性教師はほとんどいません。学校の仕組み自体が少女たちを低賃金で地位も低い仕事に送り込むようになっているのですから、少女に教育を施しても当座の経済的利益はない、という考え方が今なお成り立っているのです。学校まで遠い道を通わなければならない少女の親たちは娘の安全を気遣い、暮らしにゆとりのない親たちは娘より息子たちの教育に優先権を与えるのです。

しかし、女性や少女への教育によって、人々みんなが恩恵を受けます。国の経済生産性が上がります。教育を受けた母親たちの寿命が延び、婚期が遅くなり、幼児死亡率が低いより健康的な少人数の家庭ができることによって、社会全体の条件が向上します。教育は働く女性を、より高い賃金、より多くの就職機会へと導くのです。文字を覚えた女性は病気の子どもを診療所へ連れて行くようになるでしょうし、病気が悪霊の仕業だとは信じなくなるでしょう。教育を受けた母親は積極的な態度で学校に接し、わが子を通学させることの大切さを認識するでしょう。学校教育によって女性は、社会に地歩をかりとり地域社

会の取り決めごとにより積極的に参加します。少女たちが保健、栄養、飲み水の安全、衛生などを学べば、彼女たちは持続可能な社会開発に貢献できる女性へと成長します。

少女教育の改善

国連児童基金（ユニセフ）の戦略は、少女を学校に通えるようにする手立てを充実し、課程修了まで通学を続けさせようというものです。ユニセフは地域の近くに学校を建てることの重要性和少女の身の安全に対する懸念への対応を強調しています。より多くの女性教師の訓練とその採用、学費の減額や適正な教科課程の開発も、少女教育への親たちの支持をとりつけるうえで重要とされています。親や地域社会の指導者層の参加は地域の支持を鼓舞するものです。学校には、家庭と相互責任を分かち合って少女を受け入れるような順応性が求められます。

この目標に向けてユニセフは、教員養成計画をバングラデシュ、中国、イエメンで開始し、年長の少女を共学校に通わせることに親たちが伝統的に抵抗してきているインドとイエメンでは、男女別の学校の建設を援助しました。少女、中途退学者や若い母親などへの技術訓練や職能教育と連携した教育はカメルーン、スーダン、トルコ、カリブ海諸国で支持されています。

少女と女性のための教育の問題は、1990年の国際識字年行事の一環として国連教育科学文化機関（UNESCO）、国連開発計画（UNDP）、ユニセフ、世界銀行との共催で開かれた「すべての人の教育のための世界会議」における最優先の課題でした。ユネスコの1992年-1993年事業計画は、少女及び女性への教育に求められている必要事項に特別の関心を寄せるよう呼びかけました。現在、アフリカ20カ国における教育実態のケース・スタディーに向けた性別分類データ収集にとりかかっています。

国連人口基金（UNFPA）は「教育はおそらく、女性にとって自らの将来を決めるのに最も強力な影響力を持つだろう」とし、就学呼びかけの強化、中途退学者へのカウンセリング、学費の削減を各国に要請しました。UNFPAはまた、この問題をめぐる男女双方の基本的な姿勢を変えさせる計画の枠組みをまとめる作業も行っています。

ユニセフは非政府機関が果たしている大きな役割を認識し、「バングラデシュの農村向上委員会」のようなプロジェクトを援助しています。この非公式な初等教育計画は10万人の恵まれない生徒を対象にしていますが、その70パーセントは少女たちです。フレックス・タイム方式と地元の教育者を活用し、また児童たちが家庭内で負っている責任に配慮することで、この私設学習施設は児童たちに、3年後には公立学校の教科課程に参加できる道を開いています。

1990年12月、人権センターはインド政府と協力して開いた「児童の権利に関するワーク・ショップ」で、女兒の権利に焦点をあてました。1992年4月には各国政府、基金拠出機関、NGO 諸団体や教育関係機関の代表275人が、「少女教育：一つの人権、一つの社会的成果」と名づけられたユニセフ主催の2日間にわたる会議に参加しました。参加者たちは、女性や少女の地位の変化は、男女平等の無料義務教育と男女を同権とする法令によってもたらされる政治的意思の変化に伴って始まるものである、とする点で一致しました。

栄養と保健—現状は男児優先

途上国の少女たちの保健と栄養の問題は、検討の対象となる地域によって差があります。アメリカ、カリブ海諸国では女兒と男児の間の格差はほとんどありませんが、その他の地域では性的偏見は極めて強いものがあります。南アジア、中東及び北アフリカでは男児の方が多く予防接種を受けており、女兒の方がはしか、下痢、呼吸器系の伝染病疾患でより多く死亡します。男児の方がより長く母乳を与えられ、女兒はしばしば後回しにされごく少ししか食べさせてもらえません。バングラデシュにおける調査で、5歳以下の男児は女兒より16パーセント多くの食べ物を与えられ、女兒は男児の4倍以上も栄養失調になりやすいことが明らかになりました。少女の保健・栄養面での必要に効果のある対応は結局、その背景にある多様な問題を全体的な協力計画にまとめ上げることです。

女性割礼の問題

女性割礼は極めて危険な伝統的風習で、インドネシア、マレーシア、イエメン及び少なくとも25のアフリカ諸国に住む7,500万人の少女や女性に悪影響を及ぼしています。この風習はしばしば出血や細菌感染を引き起こし、性行為を困難にして少女たちを慢性的心理的失調に陥れてしまいます。

国連人権委員会は1952年に初めて女性割礼の問題を討議して以来、この風習を女性の健康と尊厳を傷つけるものと指摘しました。児童の権利に関する条約は「締約国は児童の健康に有害な伝統的風習の廃絶に向けた効果的かつ適正な対策をとることとする」と勧告しました。世界保健機関（WHO）は女性割礼を重大な健康上のリスクとして強く批判し、女子差別撤廃委員会（CEDAW）も締約国に対してその根絶のための措置を講じるよう勧告しました。この風習は1984年に設置された「女性と児童の健康に悪影響を与える伝統的風習に関する国連作業グループ」でも主要問題として取り上げられました。

エジプト、スーダンを含むいくつかのアフリカ諸国は、女性割礼を非合法化しましたが宗教的、文化的圧力がこの風習を生きながらえさせています。ユニセフ、国連人口基金、世界保健機関、国連アフリカ経済委員会、アフリカ統一機構と NGO 諸団体などの援助で開かれた、「女性及び少女の健康に有害な伝統的風習に関するアフリカ諸国委員会」は、一般大衆の知識向上とアフリカの22カ国に女性割礼廃絶のための国内委員会の設置に向けて指導的役割を果たしました。

搾取的な性的慣習

急速な都市化、失業、貧困層の女性化が、売春が少女の健康にとって増大する脅威になっている主要な理由です。タイだけで16歳以下の売春少女が80万人いると推計されています。後天性免疫不全症候群（AIDS）の加速的な蔓延と、これらの性的行為が予防策もなく行われていることが、若い女性とその子どもたちの健康にとって極めて深刻なリスクを作り出しています。アフリカでは西暦2000年までに、住民の20人に1人が一男女同数で一エイズに感染し、特に深刻な影響を受けるアフリカの10カ国では15歳以下のエイズ孤児が550万人に達するだろう、と予想されています。

「児童の権利に関する条約」第34条は、締約国は児童をあらゆる形の性的搾取行為から保護しなければならない、と規定しています。ユニセフ、世界保健機関、その他の関係国連機関は NGO 諸団体とも協力して保健教育や、学童生徒や売春行為に引き込まれがちな低所得層女性に対するカウンセリングを通じて、売春とエイズの拡散に闘いを挑んでいます。

若年結婚と妊娠

「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」は「児童の婚約及び婚姻は法的効果を有しないものとし、また、婚姻最低年齢を定め及び公の登録所への登録を義務付けるためのすべての必要な措置（立法を含む）がとられなければならない」と宣言していますが、若年結婚はごく一般的なものです。インドでは、平均結婚年齢は14.3歳です。ナイジェリアの一部の地区では9歳から15歳までの少女の79パーセントが結婚しています。

10代の母親は出産時に死亡しやすく、10代の母親から生まれた赤ちゃんが生後1年未満で死亡する率は、他の場合の2倍を超えます。若い母親たちは心の発達がまだ充分でないうちから、強制的にさまざまな母親の責務を負わされるのです。これらの母親たちが学校をすっかりやめてしまい、自身や家庭の役に立つ準備を欠いたままの状態に取り残されるのは、非常に頻繁にみられることです。

ユニセフが回教顧問委員会との協力で、1990年にインドネシアで開いた公の研究集会は、この問題について話し合い、「回教の教理と若年結婚防止」、と題した冊子を制作しました。ナイジェリアではユニセフの後援のもとに開かれた大規模な集会が、若年結婚を規制する法律の通過に影響を与えました。

教育を受けた少女は結婚が遅くなり産む子の数も少なくなりますから、若年結婚と妊娠の問題を克服する手段は少女への教育、それに啓発キャンペーンと大規模な社会的動員の展開です。国連人口基金は各国に対して、妊娠した生徒を退学にせず、また若い母親たちの勉強継続を促すよう学校を指導することを各国に勧告しました。「児童の権利に関する条約」は締約国に対して「予防保健サービス、親に対する指導、家族計画に関する教育及びサービスを発展させること」を求めています。国連人口基金も、家族計画の条項にある諸サービスや女性たちがそれぞれに合った方法を選べるよう各種の計画出産方法を活用することを促しています。

少女の労働負担

ユニセフの支援を得てネパールで行われた1990年の調査研究で、10歳から14歳までの少女が男児よりも2倍も長い時間を労働に従っていることが明らかになりました。コートジボワールでも10歳から14歳までの少女が1日当たり家事の雑用に費やす時間は、同年代の男児が2時間なのに対して、3.5時間です。こうした長時間労働に輪をかけるのが、少女の働きを過小評価する親たちの傾向です。あるナイジェリアの調査は大半の親が、同じ年なら男児のほうが女児より生産性が高い、と信じている事実を示唆しています。こういう差別が少女の休息や遊び、教育を受ける機会などを奪い、彼女たちの心身の発達成長に悪影響を与えるのです。

「児童の権利に関する条約」第31条は、児童に対する休息や余暇、年齢に応じた遊戯やレクリエーションに参加する権利を認知しています。同条約はまた、児童が経済的搾取や健康や発達に害のある労働から保護される権利を持つことも認めています。不公平な労働負担に対する解決策は、家庭内に男児と女児の公平な労働分担を根づかせ、少女が果たした働きの経済的価値を正しく評価させるようにすることです。バングラデシュ農村向上委員会がやっているような柔軟な教育プログラムを児童たちのために用意することに、もっと関心が払われるべきです。いくつかの国では地域単位の託児サービスが、少女たちが弟妹の世話をする負担の軽減に力を貸しています。エクアドルではユニセフと全国家族児童協会が、働く少女たちの負担と体力消耗を軽くしようと、小さな荷車を贈る運動を起しました。

* * *

少女と女性をめぐる諸問題は1993年6月にウィーンで開かれる世界人権会議の中心的テーマとなります。ユニセフのジェームス・P・グラント事務局長は少女をめぐる憂慮すべき諸問題の本質を捉えて、「性的アパルトヘイトは、あらゆる差別のうちで最も残酷かつ普遍的なものなのに、今なお地球規模での持続的な非難がまき起こっていません。毎年100万人を上回る少女が、ただ女に生まれたというだけで死んでいるのです。もし新しい世界秩序が正義の世界を導き入れるとすれば、このアパルトヘイトもまた消滅させなければなりません。そして、これを実現するためには、少女の教育は、決定的な有効手段と考えられるべきです」と述べています。

国際連合広報センター

東京都港区南青山1-1-1 新青山ビル西館22階
〒107 電話03(3475)1611～2

