

マイノリティの人権と国際条約 (1)

— 国際機関と人権問題の取り組み、その歴史と意義 —

Human rights of minorities and International Laws (1)

野口 英雄

Hideo NOGUCHI

I. 人権と国際連合

20世紀は多くの点で、それまでの世界史、人類史とは質・量的に格段に違う世紀であった。その違いを例示すれば、人口の急増と生活様式の急変、科学技術の発達、人・物・情報の世界的な移動、そして民族と国家間の紛争・戦争があげられる。社会の変化のスピードと変化の質の違いも指摘する必要があるだろう。

20世紀に人類が創造した最も重要なものの一つは、国際連合という世界組織ではないか。第一義的には、国家間国際組織。そして市民、国民、人類の組織。国家や民族、文化集団、個人までもが、国連を通じて問題や紛争の解決とその予防に努力し続けることの出来る組織として。ここでは、人間の尊厳と価値、倫理哲学、農業など生産と労働、科学技術、医学と生命科学、地球環境など、人間と自然そして宇宙に関する共通かつ個別の問題を、共同して検討し、よりよいシステムの構築に努めている。急速に変化する世界、社会の中で、不変な価値と原則の一つは、人権であると明言できるか、明解にできる。人権の多様な意味・内容とその扱い方、扱われる状況の検討は、常に展開すると前提してである。人権はこうして、国際連合憲章によって設立と維持・発展の基礎の一つとなる概念である。

国際連合The United Nationsは1945年10月24日に設立された（10月24日が国連デーである）。この国連設立のための国際法上の根拠は国連憲章である。憲章は、1945年4月25日から6月26日までサンフランシスコで開催された国際会議のうちに50か国代表によって署名された。会議に出席しなかったポーランドも署名し、当初の国連加盟国は51か国であった。日本は1956年に国連に加盟した。

国連憲章は19章111条から成る。正文は5か国語（中国語、フランス語、ロシア語、英語、スペイン語）それぞれである。法文の常として原語を参照すべきことがしばしばであるので言及した。また現在の国連常用公用語にはアラブ語が加わる。人権は戦後の人類存続の根源的な原則である。憲章の前文には「基本的人権と人間の尊厳および価値と男女および大小各国の同権とに関する信念をあらためて確認し」（国連の基礎知識、広報センター、p3 & 335）と明記している。そして人権に関しては憲章の各所に明記され、さらに国連機構全体の設立趣旨、すなわちそれぞれの国連専門機関の憲章に明記されている。その重要な一つが、1945年に採択されたユネスコ（国際連合教育科学文化機関）の憲章である。

人権を地球上にあまねく実現し続けるために、2方向の重要な努力がなされている。

その1は、**国際法の整備**である。すなわち国連と国連専門機関、言い換えると国連機構

全体で調整しながら、法の整備をしつづけていく条約、協約、議定書、そして勧告や宣言などがこれに入れられる。もちろん国際法の目的は、法人である批准国が責務を遂行する義務を持ち、見返りに法の恩恵を受ける。ところが国際法の場合はその上に、規範と倫理を規定することによる各国政府と国民・市民のための努力目標を設定する、それを常に参照する目的もある。国際法の存在によって、広く世界が基本的な倫理と原則を認識する役割があるからである。国家と国民・市民は、国際法を参照して、国内法と施策の整備をしていく例も多い。この趣旨から、国連勧告や宣言が必ずしも遂行義務を伴わない行動目標の設定に貢献している。また、国連憲章の第2条6項には「非批准国が憲章と同様の原則によって行動することを確保する」と明記されることでも、このように国際法が普遍的に適用されるべきことを表現し示唆していると理解できよう。さらに国連憲章第103条は、その他の国際協約に基づく義務に抵触する場合には、憲章が優先する旨をも規定することによって、国連憲章の高い地位を明記している。総じてこのような国際法整備の努力は、実務上は国際法の道具ツールの整備とその趣旨の実行と呼ばれ、実務遂行と関係諸国などとの実務的な外交の場で日常的に参照される。

その2：人権を地球上にあまねく実現し続けるための重要な努力は、**組織と機構の整備**である。組織・機構は、人権と財政、行動・活動そして世界的な監視モニタリング、教育・養成、世界中に広報していくことをも含んでいると理解すべきである。人権と条約に関してもそうである。すなわち直接的に国際法を執行し、あるいは間接的に国際法の趣旨の実現に貢献するための基本的な条件を整備し、実行していくことである。たとえば貧困と格差の是正と教育開発、就労の機会均等、非暴力などは、人権の実現に直結している。機構上は国連の構成、すなわち、国連総会、安全保障理事会、経済社会理事会、国際司法裁判所、信託統治理事会、事務局のすべてにわたって、人権と条約に携わっていることが理解される。その詳細は以下に述べる。

本稿の趣旨に沿って人権と条約を直接的に扱うのは、**事務局**の中では人道問題調整部OCHAと法務局OLAである。

また**経済社会理事会**の中には、9の機能委員会のひとつとして**国連人権委員会 The United Nations Commission on Human Rights**と、**女性の地位委員会**が加わる。

また**国連総会**の常設委員会は5つで、その3番目が**人権関係委員会**、その5番目が**法律関係委員会**である。ついでにその1番目は政治関係委員会、2番目：科学関係委員会、4番目：行財政委員会である。

国連総会はまた、過去50年間に発生した緊急な要請を受け、他方国際政治と財源の可能性を反映して、国連専門機関（次項を参照）とは別に、23におよぶ国連機関を設立した（国連の基礎知識、p 440）。人権と条約の領域では、国連人権高等弁務官事務所OHCHR、国連難民高等弁務官事務所UNHCR（緒方貞子は前高等弁務官）、国連パレスチナ難民救済事業機関UNRWAがあり、前者は人権の面から包括的に、後者の2機関は難民の一時的緊急保護のような、人権侵害の緊急事態を処理する点で、我々の日常的な関心をひきつけている。国連総会が設立した国連機関にはこれらの他に、国連開発計画UNDP、国連児童基金UNICEF、国連婦人開発基金UNIFEM、国連婦人調査訓練研究所INSTRAWが、直接、恒常的かつ緊急に活動し行動する。国連大学UNUは東京に本部を置くこの範疇にはいる国連機関である。国連大学の運営に関する事項は、ユネスコ総会（次項を参照）に付託さ

れている。ついでに言及すべきは、その他多くこの範疇の国連機関が人権関連の活動、例えば住居などの分野で活動することである。その一つが国連人間居住センターUNCHS-Habitatである。

経済社会理事会ECOSOCによって活動の調整と連携をする、**国連専門機関**が20ある（国連の基礎知識、p 445）。これから述べる国連専門機関は、人権の分野では、上記の国連総会が設立した国連機関のように直接、緊急行動をとらないで、国連機構全体の中では可能な限り重複を避け、かつ緊急の要請に応えることを妨げない。言うまでも無くそれぞれの特化した専門分野と、相互間の境界領域を連携して分掌する。

これらの国連専門機関は、それぞれ独立した組織形態をとる。すなわちユネスコ憲章のような独立した国際法上の組織設立基盤をもち、独立した総会と加盟国、事務局、財政をもち、特化した国際条約を分掌する。特化した条約には、多くの場合、関連のある他の国際条約にも言及して、補完関係と特化を明示する慣習である。国連専門機関は、その他の事項はもとより、人権と条約とに関しては、上記の国連総会、その人権関係委員会（第3）と法律関係委員会（第5）、国連総会が設立した国連機関、そしてこれから述べる経済社会理事会の調整下にある国連専門機関の相互調整がとられる。さらに言及すべきは、それぞれの国連専門機関の総会によって高い認知を受けている（Aカテゴリー）世界的な規模の国際NGOとも調整連絡がとられる。また実情ではこれらの国際NGOが、国際条約の必要をいち早く訴え、条約案文を自らの協約チャーターとして採択し、さらに国連専門機関の総会や国連総会に訴える場合も少なくない。翻ってそれらの国際NGOは、国連専門機関に対して専門的諮問機関の地位・役割プロフェッショナル・アドバイザー・ステータスももつので、国連専門機関との連携は濃密である。

これら20の国連専門機関の名称を挙げるだけでも、それぞれ特化した専門分野と、それらが人権実現に直接間接に関連する活動分野が理解されるほどである。例えばユネスコ国連教育科学文化機関UNESCOは、教育、科学（人間、生命と自然）、文化、情報の領域での、人権に関する国際条約を分掌する。その好例は教育権であり児童と女性の権利に関する条約である。条約はまた議定書、宣言、勧告などによっても補完される。以下に若干の例をあげる。

国際労働機関ILOは労働に関する領域を通じて人権を扱う。平等・公正な労働機会と労働条件の保障、就労年齢、労使関係など。

国際食糧農業機関FAOは、食糧と生産の分野にみられる人権の保障と実現を分掌する。世界食糧計画WFPは、FAOの一部であり、食糧緊急支援を実施している。

世界保健機関WHOは、人権の保健衛生領域を分掌する。伝統的な自然薬は、かつては少数種族などが生産・流通・管理し、経済的な格差を相殺し、持続的に健康管理に貢献してきている。

比較的知られていないのは世界気象機関WMOが、マクロ・ミクロ気象観測と情報の分野を通じて、農業などの公平で持続的な生産を保障し、また災害の予知と防止に貢献している事実である。貧困者、児童と年配者、障害者、女性、被差別者、少数集団マイノリティーなど弱者こそ、生命保護はもとより人権実現においても弱者である。さらには農業情報や気象・災害情報などの恩恵を受ける面でも弱者である。弱者こそ特別の配慮を受けるべきである。

世界知的所有権機関WIPOは、ユネスコとともに、伝統文化が多く領域で、社会・経済的な価値をもつ知的創造の成果を享受し、その所有権を認知し保護すべきであることを認識している。伝統工芸と芸術、伝承はその例である。

地域政府間連合・機関は国連の外部であるが、それらの国家グループの政治地理、文化的な統合の強さゆえに、強固な組織と迅速な行動力をもつ。その好例は欧州連合EUや、少々意味合いを異にするがASEAN、アラブグループなどであろう。国際条約を地域連合に適用し、特化する形式の地域条約を少なからず共有もしている。また、国連との協調にも努力していると言えよう。

国連の**安全保障理事会SC**が人権の実現に果たす役割は、再認識する必要がある。「平和と安全は単に紛争がないという観点からのみ測られない。恒久平和には経済社会開発が保障されて初めて平和は永続的なものになる。・・・紛争の余波の中で、平和を強化、堅固にする措置を支援する行動、その活動領域には軍事的安全保障、国内法と秩序、人権、選挙、地方行政、保健、教育および復興が含まれる。」(国際連合の知識、p 87) その実現には、もちろん国連機構と外部特に当該国などとの協調が前提ではあるが、ここに安全保障理事会の直接の任務と、他の機関との調整の任務がある。安全保障理事会の決定によって、1948年以来現在まで進行中の平和維持活動は17件ある。これらは全て人権の実現に関係している。(国際連合の知識、p 90) その若干の例は、国連中東休戦監視機構UNTSO (1948年設置)、国連インド・パキスタン軍事監視団UNMOGIP (同1949年)、国連クロアチア文民警察支援団UNCPSG (同1998年) などである。また、旧ユーゴスラビア国際刑事裁判所、ルワンダ国際刑事裁判所の設立も、紛争後の人権・人道問題の処理を目的としている。イラク国連特別委員会 (同1990年) はきわめて活発な活動を繰り広げている。(国際連合の知識、p 115)

人権に関する国連通常予算について見よう。1998-1999 (2年間) の国連通常予算合計2,532, 331, 200ドルの中で、人権と人道問題の予算は127, 362, 900ドル (約5%)、国際司法と法律53, 514, 700ドル (2%)。そして地域開発協力370, 368, 900ドル (15%) である。(国際連合の知識、p 420)。以上は国際連合の通常予算のみである。特別予算などその他の基金と財政、国連機構全体の予算、などなど全て計算してみる必要がある。ここで単純に指摘できるのは、国連通常予算の大きな部分が支出され、またさらに大きな部分が国連機構全体の通常、特別予算で計上され、支出されているだろうということである。

II . 国連による人権文書の発展史概観

上記で国連憲章が、人権を国際法に明記する出発点になったことを指摘した。1945年のサンフランシスコ会議の折には、世界の40のNGOで、女性、労働組合、民族グループ、宗教グループを代表する団体が、憲章の中に人権を明確に定義するように要求した。このロビー活動が、それ以後今日に続く人権の、そして人権文書の展開の出発点になった。(国際連合の知識、p 251-)

そして世界人権章典あるいは**世界人権宣言The Universal Declaration on Human Rights**が1948年12月10日に採択された。以来この日が世界の人権デーThe Human Rights Day として記念されている。

世界人権宣言は、「すべての人民が達成すべき共通の基準」である。「すべての国のすべ

ての人間が享受すべき基本点な市民的、文化的、経済的、政治的、社会的権利を規定している」。宣言の第1－2条に人権を包括的に定義し、第3－21条にさらに具体的に定義している。

さらにその後の世界とそれぞれの時代の要請に呼応して、1976年1月に**経済的、社会的、文化的権利に関する国際規約The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights**が発効し、1998年5月には締約国が140か国になった。締約国の数とともに、残る60か国あまりは未締約国であることも記憶する必要があるだろう。この規約によって、労働、健康、教育の権利とその条件が明記された。これと連動して、経済的、社会的、文化的権利委員会が設立され、18人の専門家が委員となり、当該国の政府代表とともに、報告書の検討と審議を行う。検討結果として経済社会理事会に勧告を行う。その直前1976年3月には、**市民的、政治的権利に関する国際規約The International Covenant on Civil and Political Rights**と**第一選択的議定書The First Optional Protocol**が発効した。さらに18人の委員で構成される**国際規約人権委員会 The Human Rights Committee**が、上記議定書の締約国については、個人からの申し立ても審議することになった。(国連の基礎知識、p255)

続いてその他の条約、宣言、行動綱領、原則などが成立していった。それらの成立年とともに列記する。

- 集団殺害罪の防止および処罰に関する条約The Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide 1948年
- 難民の地位に関する条約The Convention Relating to the Status of Refugees 1951年
- 難民の地位に関する議定書The Protocol Relating to the Status of Refugees 1967年
- あらゆる形態の人種差別撤廃に関する国際条約The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination 1966年
- 女性に対するあらゆる形態の差別撤廃に関する条約The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women 1979年
- 拷問およびその他の残虐な、非人道的なまたは品位を傷つける取り扱いまたは刑罰を禁止する条約Convention against Torture and Other Inhuman or Degrading Treatment or Punishment 1984年；拷問禁止委員会Committee against Torture付設
- 児童の権利に関する条約Convention on the Rights of the Child 1989年；児童の権利委員会The Committee on the Rights of the Child付設
- すべての移住労働者とその家族の権利の保護に関する国際条約International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families 1990年
- 宗教および信条に基づくあらゆる形態の不寛容および差別の撤廃に関する宣言Declaration on Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion and Belief 1981年
- 発展の権利に関する宣言Declaration on the Right to Development 1986年
- 民族的もしくは種族的、宗教的および言語的少数者に属する人々の権利に関する宣言Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic Religious and Linguistic Minorities 1992年
- 被拘禁者取り扱いのための標準最低規則Standard Minimum Rules for the Treatment of

Prisoners 1957年

- 司法の独立に関する基礎原則Basic Principles on the Independence of the Judiciary 1985年
- あらゆる形態の抑留または拘禁の下にあるすべての者の保護のための諸原則Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment 1988年
- すべての人の強制的思想からの保護に関する宣言Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance 1992年。

Ⅲ．人権の意味と意義

人権の意味と意義は、上記の説明から、また過去半世紀に人権が扱われた主要な問題領域によっても理解された。この点で再び引用によって本稿の部分を締めくくる。「国連の偉大な業績の一つは、人権法の包括的な機構を創設したことである。史上初めて、普遍的かつ国際的に保護された人権法典は、すべての国家が同意し、すべての人々が願望することのできる権利の法典である。国連は経済的、社会的、文化的権利をはじめ、政治的、市民的権利など、国際的に受け入れられる幅広い権利を定義づけ、これらの権利を促進し、擁護し、かつ政府がその責任を果たすのを支援する機構を設立した。……権利を持つ普遍性、不可分性、開発と民主化との相互関連性が漸次確立されてきた。……国連人権高等弁務官のポストも創設された。その改革努力の中で、コフィー・アナン事務総長は、人権を平和と安全、開発、人道援助の主要領域における国連活動を統一する中心テーマにした。」(国連の基礎知識、広報センター、1999、p 251)

なお、上記野口英雄の部分は、本号に掲載された福田誠治の部分との共同研究の成果である。この研究は2003年度、都留文科大学大学院共同研究計画に採用され、その支援を受けた。