

INTERNATIONAL
COOPERATION
and HUMAN RIGHTS

国際協力と人権

変容する国際社会と「これから」の国際協力をみすえて



特定非営利活動法人国際協力NGOセンター(JANIC)

制作・発刊にあたって

このハンドブックは国際協力に携わる日本のNGO団体の職員——特に若手・中堅層——を対象にした「国際協力と人権（Human Rights）」に関する入門書です。ここでいう人権とは「人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治上その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、門地その他の地位又はこれに類するいかなる事由による差別をも受けることなく」全ての人間が生まれながらにして持つ権利のことを指します（世界人権宣言（1948年）（Universal Declaration of Human Rights）：第1条及び第2条）。

戦後国際社会における人権の歴史は、国際協力の歩みと軌をいつにします。NGOを含む様々な団体が推進してきた様々な国際協力活動——貧困、災害、環境、教育、保健、医療分野など——は世界で広く認められている人権のテーマでもあります。1990年代に登場した「権利に基づくアプローチ(Rights Based Approach: RBA)」は国際協力における主要な方法の1つとして位置づけられています。「持続可能な開発目標(Sustainable Development Goals: SDGs)」の実現に向けて、国際協力と人権が不可分な関係にあるのは疑う余地がありません。

このハンドブックは国際協力の現場で活動する皆様に向けて、人権そのもの——そして人権の世界観——に対する理解をさらに深めて頂ければ、との思いから企画されました。そのため、このハンドブックの特徴は「人権それ自体」——国際人権基準、文書、宣言など——を主要な対象として取り上げる点にあります。この小論の後、第1節においては国際社会と日本における人権の展開やSDGsとの関係性について、第2節においては国際協力活動の歴史やRBAの意義と役割について、それぞれ確認します。そしていよいよ、第3節以降、読者を人権の世界へと導きます。

最初に取り上げるのは、世界人権宣言と、1966年の市民的及び政治的権利に関する国際規約（International Covenant on Civil and Political Rights: 自由権規約）、そして社会的・経済的及び文化的権利に関する国際規約（International Covenant on Economic Social Cultural Rights: 社会権規約）の3つです。これらは

「人権とはなにか」を理解する上で基礎的な文書として位置づけられるばかりか、戦後国際社会の構成原理として人権を位置づける上での転機となるものでした。3つの文書の重要性とともにその限界を踏まえながら、このハンドブックでは、人権にかかわる20個のトピック——SDGs、貧困、発展／開発、女性・性的マイノリティ、性とジェンダーに基づく暴力、子ども、障害、外国人、難民、先住民族、強制失踪、（無）国籍、信教、気候変動、災害、ビジネス、デジタル、市民的・政治的権利、市民社会スペース、人権擁護者——を4つの分類——持続可能な開発と人権、当事者にとっての人権、環境／社会と人権、人権のスペース——に整理し、取り上げていきます。各概念の紹介にあたっては、国際協力の現場でご活躍される方々——あるいは「国際協力と人権」に関心を持つ方々——にとって、可能な限り包括的に、かつ分かりやすい形で紹介できるように努めました。

1人でも多くの国際協力に携わる皆様が、このハンドブックを通じて人権の世界に触れ、理解を深めるだけでなく、国際協力活動の現場において人権の尊重や促進のための一助となれば、と考えています。そして読者の方々には、ぜひ、これまで人権に携わり、その権利の実現に向けて奔走してきた数多くの方々の諸活動に対しても、思いを巡らせて頂ければ幸いです。さらにこのハンドブックが、現場の国際協力活動と、人権に関する専門書や条約・宣言などを繋ぐ結節点の1つになるのであれば、この上ない喜びです。

最後となりましたが、外務省国際協力局民間援助連携室による「令和3年度NGO研究会」のテーマとして「SDGs時代におけるNGOの人権尊重と能力強化の施策調査・研究」を採択いただき、この取り組みにご支援いただきましたことに御礼申し上げます。また本ハンドブックの制作にご尽力いただいた研究会メンバーをはじめ、執筆にご協力頂いた皆様方、そしてご協力頂いた各団体の関係者の皆様方に心よりお礼を申し上げます。

特定非営利活動法人
国際協力NGOセンター（JANIC）
事務局長 若林秀樹

第1節

国際社会における人権保障重視の流れと日本の取り組み

特定非営利活動法人
国際協力NGOセンター（JANIC） 事務局長 若林秀樹

はじめに

人類の歴史は、戦争や紛争といった様々な暴力の歴史といっても過言ではない。そのなかで今日における基本的人権の尊重は、人類の長年にわたる、過去の幾多の試練を乗り越えた努力の成果である。

多くの尊い命が奪われた第2次世界大戦（第2次大戦）に対する反省とともに、国際平和、経済社会協力と並んで、人権および基本的自由の尊重を目的とした国際連合（国連）が設立された。国連は人権保障を目的とする様々な活動に携わっている。特に1997年、元国連事務総長のコフィ・A・アナン（Kofi A. Annan）が「人権の主流化」を提唱して以降、2006年の「国連人権理事会（United Nations Human Rights Council）」の設置、「国連人権高等弁務官事務所（Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights: UNOHCHR）」の機能強化、2011年の国連「ビジネスと人権に関する指導原則（Guiding Principles on Business and Human Rights: 「指導原則」）」の策定など、人権に関わる様々なイニシアティブを発揮し、人権システムの改善に携わってきた。

この「国際協力と人権」に関するハンドブックは、これまで確認されてきた様々な国際人権基準、文書、宣言などを中心に取り上げ、特に国際協力との関係性の視点からそれらを整理し、今後の国際協力活動に資する内容となることを目指している。本節では、以下、ハンドブックの導入として、国際社会における人権の展開とともに、人権に関する日本の取り組みについて紹介していく。

国連と「人権の主流化」

第2次大戦に至るまで、人権は主に各国の主権に属するものとして位置づけられ、その保障の範囲や程度について、必ずしも国際的なルールによって合意されていたわけではなかった。しかし、第2次大戦の惨禍を踏まえ、国際社会は、普遍的なルールの1つとして人権保障を位置づける必要性について一致し、1948年に世界人権宣言が、そして1966年に自由権規約と社会権規約が採択された。これらを総称して国際権利章典（International Bill of Human Rights）

と呼ぶ。その結果、戦後国際社会において人権は、国家から成る社会（system of states）を構成する原理の1つとなった。

さらにいえば、この時期、監視機能を持つ「国連人権委員会（1946年）（the United Nations Commission on Human Rights）」、様々な分野の人権の救済を目的とする「国連児童基金（1946年）（United Nations Children's Fund: UNICEF）」、「国連難民高等弁務官事務所（1950年）（United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR）」などが設置された。また国連成立以前においては、1926年——2つの世界大戦の間の時代を指す戦間期——に設置された「国際労働機関（International Labour Organization: ILO）」は、国際労働基準の遵守を監視する活動を行っている。

人権は、国連憲章においても、当初は「内政不干渉の原則」にあてはまり、各国が干渉されずに自由に決められるものと解釈されていた。しかし、1993年の国連世界人権会議（World Conference on Human Rights）において「すべての人権の促進及び保護は国際社会の正当な関心事項である」と明確に規定された。様々な国際人権条約や、国連の仕組みのなかで、この考え方が確立されている。1997年、アナンは、国連改革計画のなかで「人権の主流化」を提唱し、「国連活動の柱である平和・安全保障、経済社会・開発協力、人道人権支援など、すべての活動に人権の視点を織り込んで重視するべき」と主張した。また2005年、国家は人びとを「保護する責任（Responsibility to Protect: R2P）」を伴うとして、国家が保護する責任を果たせない場合は国際社会がその責任を果たし、国際社会の保護する責任は、国家による内政不干渉の原則に優先するとした。2006年においては国連人権委員会が廃止されて国連人権理事会と改変され、人権侵害に関する勧告や普遍的定期審査（Universal Periodic Review: UPR）が導入され、4年ごとに各国の人権状況を審査することになり、加盟国が相互に人権状況を監視する体制が整った。

このように国連を中心とする国際社会では、戦後国際秩序の成立とともに、人権重視の流れが、今日まで一貫して強まっているといえる。しかし、民主主義や人権を否定する動きが、今でも世界各地で発生しているのも現状である。そのため、人権の促進と人権侵害という相反する双方向の動きが発生していることにも留意するべきである。

日本の人権への取り組み

日本は、第2次大戦後、政府によって再び戦争の惨禍が起きることがないように決意し、受諾したポツダム宣言に沿って、国民主権、平和主義とともに、基本的人権の尊重を

基本原則とする日本国憲法（1946年）を制定した。日本国憲法の人権条項は、前述した世界人権宣言の内容に近く、当時の国際社会の動向を色濃く反映したものであるといえる。基本的人権は「侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与えられる」とある（日本国憲法第11条）。そして、この憲法を貫く最も基礎的な原理として「人権尊重主義」を掲げた。

しかし最高法規である憲法において、基本的人権の尊重が明記されようと、そのことによって自動的に人権が、日本社会において保障されることを意味しない。憲法にある人権保障を具体的に実現するには、個々の法律による規定が必要である。そして、その実効性が担保され、救済の手段が備わっていることも求められる。これらの人権保障を確固たるものにするには、なによりも、人権を守ろうとする人びとの強い意思と、不断の努力が必要である。

1956年、日本は国連に加盟し、国連で採択された多くの国際人権条約を批准してきている。これまで「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（1979年）（Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women）」、「難民の地位に関する条約（1954年）（the Convention Relating to the Status of Refugees）」、「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約（1965年）（International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: 人種差別撤廃条約）」などの重要な人権条約を批准してきた。しかし一方で、自分自身が人権侵害を受けた時に、国際的に救済を求めることができる「個人通報制度（The Individual Communications Procedure）」は批准していない。また人権条約を批准していても、その条約の要件を満たす活動をしているかどうかは、国連と日本政府との間で見解が異なる場合が多い。日本政府は、国連からの勧告に対して、その都度、自身の見解を表明している。

救済という面では、人権が侵害された場合には、人権を回復させる裁判所をはじめとする司法機関が重要である。しかし裁判には時間や費用がかかり、迅速な救済には結びつきにくい。そのため被害者の迅速な救済を可能とし、政府から独立した「国内人権機構の地位に関する原則（1993年）（A Commentary on the Paris Principles on National Human Rights Institutions）」に沿った国内人権機関の設立が求められている。日本政府は法案の準備を進めながらも、未だに設置はできていない。

日本は憲法制定後、基本的な人権を尊重し、民主主義を实践する活動を積極的に行ってきた。他方で、戦後、日本は経済成長や復興を重視した反面、民主主義や人権という価値に重きを置いた深い議論が必ずしも行われたとはいえなかった。このことが日本人の人権に対する意識にも影響を与えた可能性はある。世界の評価としては「世界報道自由

度ランキング2021年版（2021 World Press Freedom Index）（国境なき記者団（Reporters Without Borders））」において180か国中67位、同じく2021年の「ジェンダーギャップ指数（Gender Gap Index: GGI）（世界経済フォーラム（World Economic Forum: WEF））」において156か国中120位と、中位から低位にある。今後の課題として取り組んでいく必要があるだろう。

日本において基本的人権が重要であることを否定する人は、誰1人としていないだろう。しかし、国内外で起きている人権問題について声をあげ、行動を起こし、対処するには、市民社会の意識のさらなる高まりが、不可欠である。こうした市民の活動が、人権問題の解決に向けた政治的な後押しにつながっていくからである。

発展／開発と人権～持続可能な開発目標(SDGs)時代の人権の取り組み～

発展／開発は、本ハンドブックの文脈において、人権侵害からの人々の権利を回復する過程として位置づけられる。これまでNGOは、貧困や飢餓状態からの脱却、表現の自由やジェンダー平等の確保、すべての人々への教育機会の付与、健康的な生活を送れる包摂的な社会の実現などに取り組んできた。2015年、第70回国連総会において採択された「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ（Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development: 2030アジェンダ）」に含まれるSDGsは、2030年までに国際社会が進むべき方向性を示すものである。しかし、このSDGsの17の目標・169のターゲットには人権という文字は実は1か所しかない。もちろんこのことは、人権とSDGsが無関係ということを意味しない。むしろ、人権を実現させる目標や取り組みそのものがSDGsである。いいかえれば、SDGsの推進とは人権の促進へと繋がるものである。「2030アジェンダ」の前文なかには「すべての人びとの人権の実現」、「誰一人取り残さない」、「人権諸条約」、「法の支配」など、人権に関する言及やそれを示唆する内容が随所に確認される。「SDGsの本質とは人権である」といわれる証左である。

最後に、繰り返しとなるが、人権とは、人類が長年にわたって過去の幾多の試練を乗り越え、手にしてきた成果である。国際人権基準や国連の人権システムは、グローバルな社会課題解決の方向性を指し示す羅針盤であり、国際社会における共通言語の1つといっても良い。国際協力活動を通じて、様々な発展／開発に取り組む市民社会組織の一員として、国際人権基準などを踏まえて活動することが、人びとに生きる喜びと勇気を与え、ひいてはSDGsの推進につながるものだと考える。

第2節 国際開発協力活動における人権―背景と課題

市川市生活サポートセンターそら 相談支援員／認定NPO法人シャプラニール＝市民による海外協力の会 理事 **定松栄一**
聖心女子大学 教授／一般社団法人SDGs市民社会ネットワーク 共同代表理事 **大橋正明**

国際協力活動の「始まり」

世界の国々が、その「開発」の水準によっていくつかのグループに分類され、それが進んでいる「先進国」から遅れている「途上国」へと援助が行われるようになったのは、第2次大戦後の1949年から、といわれている。

第2次大戦前、今では先進国と呼ばれる幾つかの国々は、世界の広い地域を自分たちが支配・利用する植民地としていた。しかし植民地の人びとの間で次第に独立を目指した民族運動が強くなり、特に第2次大戦後、多くの国々が独立するようになった。

また世界の政治的・経済的リーダーシップにも、この時点で大きな変化が生じた。全盛期には全世界の24%を統治したイギリスは、第2次大戦の戦災とその前後の植民地独立が影響して、アメリカへと国際的なリーダーの地位を譲った。一方で1922年に成立したソビエト連邦（ソ連）もまた、広大な国土と戦後に成立した東ヨーロッパを中心とする社会主義諸国などへの強い影響力を有し、アメリカと並び立つ超大国となった。そしてアメリカを中心とした資本主義圏とソ連を中心とした社会主義圏の間で、覇権を競う東西対立が顕著化した。

このため、どちらの陣営も、新興独立国に自分たちの影響力を拡大し、自国の味方として位置づける必要性が生じた。このための方法の1つが、1949年にアメリカのハリー・S・トルーマン（Harry S. Truman）元大統領の就任演説によって提案されたポイント・フォア計画、つまりアメリカによる途上国への支援である。これは東西両陣営で用いられた。こうした途上国支援は、公けの目的が経済社会開発や人道にあっても、その根本的な目的ゆえに「戦略援助」と呼ばれた。

イギリスも、当初は元イギリス植民地を対象にした「アジア及び太平洋の共同的経済社会開発のためのコロombo・プラン（Colombo Plan for Cooperative Economic and Social Development in Asia and the Pacific）」を1950年に創設した。また西洋諸国を

メンバーとする「開発援助グループ（Development Assistance Group）」が1960年に結成され、翌年発足の先進資本主義国中心の集まりである「経済協力開発機構（Organization for Economic Cooperation and Development: OECD）」に吸収され、そのなかの「開発援助委員会（Development Assistance Committee: DAC）」となった。

なお国連も、1950年中頃から国際援助活動を本格化させた。1961年の国連総会では、アメリカの元大統領であるジョン・F・ケネディ（John F. Kennedy）の提案に基づき、1960年代を国連「開発の10年」と宣言し、途上国全体の経済成長の目的を年5%とし、先進国による援助の拡充を決議した。当時の考えは、植民地からの搾取がなくなるだけでなく、先進国から資金と技術が提供されるのだから、途上国の経済は容易に成長して企業や高所得者が富み、その富が低所得層に徐々に滴り落ちる「トリクルダウン効果」によって貧困問題も解決する、という楽観的なものだった。

このように、1950年代からの途上国向けの公的な開発援助は、受取国の経済成長とともに、支援する各陣営の影響力確保を目指すものが大半であった。国際協力NGOではすでに用いられ始めていた社会開発や人間開発、そして環境問題などが本格的に登場するのは、東西対立終焉で戦略援助が解消した1990年以降である。

例えば開発の尺度として現在では常識である人間開発指数（Human Development Index: HDI）は、国連開発計画（United Nations Development Programme: UNDP）が1990年に初めて発表した。1992年には環境と開発に関する国際連合会議（地球サミット）がブラジルのリオデジャネイロで開催され、「気候変動に関する国際連合枠組条約（1993年）（United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC）」と「生物の多様性に関する条約（1992年）（Convention on Biological Diversity）」が合意された。続いて1993年に国連世界

人権会議が、1995年には「世界社会開発サミット」などが開催されたことで、社会や人間を中心にした開発や人権、地球環境問題などへの世界的関心が高まっていった。

国際開発協力の変容

ところで第2次大戦後に旧植民地から独立した「途上国」に対して行われた開発援助は、「食料不足」「水不足」など個別のニーズに対して、物資や技術の移転を伴う形で外部者が解決策を持ち込む「ニーズに基づくアプローチ (Needs Based Approach)」が主流だった。だがこのアプローチでは、事業の実施期間中は一定の成果が上がるものの終了後に持続しなくなるケースが多かった。食料増産を目的として揚水ポンプを供与したものの、一定の年数が経過した後にポンプが故障し、修理されないまま放置された「灌漑プロジェクト」などが典型的な例だろう。

この問題を解決するために登場したのが「参加型アプローチ (Participatory Approach)」だった。前述の例を使えば、揚水ポンプの維持管理を担当する委員を地域住民から選出し、部品の調達や修理に「参加」させるといった方法が取られた。これによって、事業の成果が以前よりは維持されるようになったものの、事業への参加をきっかけに住民による自発的な生活改善へと「発展」したり、他地域や他分野に「拡大」したりといった動きはなかなか生まれてこなかった。なぜなら課題を設定し事業の枠組みを決めるのは常に援助を提供す

る外部者であり、住民はあくまでもその範囲内で限定的な役割を担わされるだけだったからである。

持続的な生活改善は住民による自発的な動きからしか生まれない。しかし、只じっと待っているだけでは何も始まらない、かといって、外部からの働きかけでそれを誘発しようとすれば住民の主体性が損なわれる。このジレンマを解決するために登場したのが「権利に基づくアプローチ (RBA)」だった。

開発協力における人権的見方
——「権利に基づくアプローチ」

RBAでは開発課題を「権利が侵害されている状態」として捉える。例えば飢餓は、単なる「食料不足」ではなく「生命の維持に必要な最低限の食料を確保する権利が侵害されている状態」と捉える。これによって住民の位置づけは、援助を提供される「客体」から権利回復を求めて行動する「主体」へと変わる。そのことに伴い、外部者の役割も、①「権利保有者たる住民による権利要求行動への支援」と②「本来その権利を保障する立場にある義務履行者の能力強化」へと大きく変化する（下記の「図表1」を参照）。

第1著者（著者）は、セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンの職員としてネパールに駐在していた当時（2003年～2009年）、国際協力機構（JICA）の草の根技術協力事業（パートナー型）のスキームを活用して、小学校教育の分野でRBAを採用した事業を展開したことがある。RBAを採用する前と後で大きく変化したこ

とが2つある。

1つ目は住民の事業への関わり方である。「就学外の子どもが村に多数存在する」という状況を「子どもが教育を受ける権利が侵害されている状態」と捉え直すことによって、保護者を先頭に地域住民が、学校や行政に対して、教員の増員や教科書の確保、貧困世帯に対する奨学金の供与などを要求するようになった。当事者である子どもたちも、寸劇、デモ、教育事務所前の座り込みなどによって自身の入学や学校環境の改善を要求した。その結果、いくつかについては実際に予算の配付や増額を勝ち取ることができた。さらに、教室の増築工事に際しては、石や砂など地域で入手可能な資材や労力を自ら提供もした。これらの行動はセーブ・ザ・チルドレン・ジャパンからの働きかけの結果生まれたものもあるが、まったく住民や子どもたちの自発的なイニシアチブで始まったものもあった。

これによって2つ目の大きな変化が事業にもたらされた。成果の持続性の改善である。「子どもは働かずに学校に通うのが当たり前」という意識が地域全体に定着したことによって、事業の実施期間が終了しても、小学校の就学率が再び大きく落ち込むことはもはやなかった。また、住民が自ら行動して社会資源を動員する成功体験を得たことで、活動を継続するためのリソースをある程度確保できるようになった。もちろん、事業によって集中的に投下されていた人員やリソースには遥かに及ばないが、住民自身が本当に維持したい、継続したいと希望する活動については自分たちでリソースを調達・提供しようという動きが出てきたのである。

SDGsの登場によって「持続可能な開発」という表現は、以前と比べて、広く普及するようになった。ここでは「自然環境の破壊を抑制することで開発の成果を維持する」という意味で「持続性」が語られることが多い。しかし、国際協力NGOの開発事業の実践レベルにおいて「持続性」を確保するためには、分野を問わず、RBAを今後とも積極的に採用し、実践による経験と知見を積み重ねていく必要がある。

日本の国際協力NGOのための
ハンドブックとして

ここまで、開発協力において権利に基づくアプローチが導入されるまでの経緯と背景について述べたが、人権は「持続可能な開発」を実現するための単なるツールではなく、それ自体が目的である。したがって、私たちは「人権」そのものについて、より深くかつ包括的

に理解しなければならない。

筆者の経験話をそう。既に述べたとおり、ネパールの小学校教育分野でRBAを採用した事業を実施したことがあるが、「未就学」を単に「教育を受ける権利の侵害」といいかえただけでは、この問題は解決には向かわない。教育を受けることが子どもにとってなぜ大切なかを親に理解してもらうためには、子どもが生き延び成長していくためには教育が不可欠であることを理解してもらなければならない。さらに対象地域の全ての子どもが例外なく教育を受けられるようにするには、低位カーストや少数民族など、それまで学校教育の場から排除されてきた人々にも教育の機会を保証していかなければならない。また「自分たちは貧しいから子どもにも働いてもらわない」とか「幼い兄弟の面倒を上の子どもに見てもらわない」となどといって、子どもを通学させることを渋る親に対しては、将来を考えれば、今、教育を受けさせることこそが子どもにとって最も大切であることを理解してもらわなければならない。そして、そのためには、親が子どもに何を望んでいるかではなく、子どもが親に何を望んでいるかに耳を傾けなければならない。

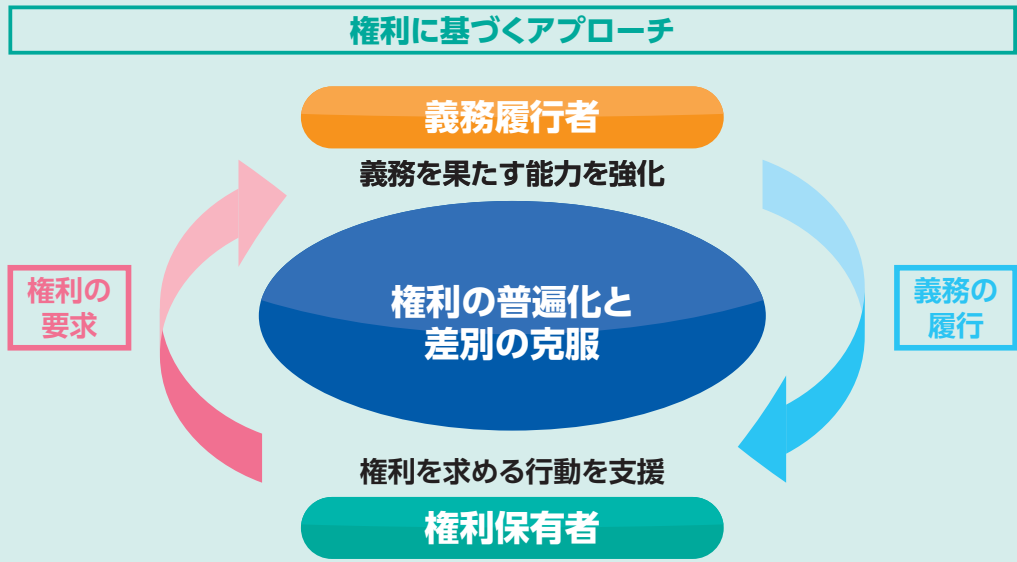
実は上で述べた事柄は、「児童の権利に関する条約（1989年）（Convention on the Rights of the Child: 子どもの権利条約）」の「一般原則」として知られる「生命・生存・発達の権利（第6条）」、「差別の禁止（第2条）」、「意見表明の権利（第12条）」、「子どもの最善の利益（第3条）」と密接な関係がある。

さらに、これら4つの条項は「人権は相互に依存しており、ある権利を否定することは他の権利を弱めることになる（＝不可分性）」、「人権は世界のどこにいても、どのような状況にあらうとも万人が平等に持っているものである（＝普遍性）」、「人権概念の中心は、権利保有者と義務履行者との関係を構築し、維持していくことにある（＝アカウンタビリティ）」、「人々はふだんの生活から政策決定まで、生存のあらゆる段階において、自身に関する全ての事項に影響を与えられる参加の権利を持っている（＝参加）」という、人権全般に共通する原則とも密接に関係している。

このように私たち国際協力NGO関係者が、様々な開発課題の解決に取り組んでいくにあたっては、人権そのものについての理解を深めていくことが必要である。

以下、世界人権宣言、自由権規約及び社会権規約とともに、トピック別に、国際協力上の様々な課題に関連する人権について学んでいくことにしよう。

図表1 RBA上における権利保有者と義務履行者の関係性



出典 本稿著者が作成。なお作成の際には下記の文献を参考にした。
・ Save the Children Sweden (2005) *Child Rights Programming – How to Apply Rights-Based Approaches to Programming*.
<https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/2658.pdf/>

基礎としての国際権利章典

東京経済大学 教員 寺中誠

国際権利章典の成立

一般に国際権利章典と呼ばれるのは、1948年に採択された世界人権宣言と、その後その内容を条約化したものとして成立した自由権規約と社会権規約の3つを指す。

このうち、第2次大戦の終結後の1948年にいち早く文案が練られ採択された世界人権宣言は、その後の世界秩序を決定づける役割を果たした。世界人権宣言は「すべての人間は、生れながらにして自由であり、かつ、尊厳と権利とについて平等である」で始まる全31条で構成され、法の下の平等や移動の自由、思想・良心の自由のほか、政治参加の自由、社会保障への権利や、勤労の権利や文化享有の権利などを定めている。世界人権宣言の誕生は、二度の世界大戦を経験するなかで、化学兵器による無辜（むこ）の民衆の被害が増大したことや、ホロコーストをはじめとした大量の人命が犠牲となった反省があつてのことである。

条約ではなく「宣言」とされたことで、各国政府に直接に法的義務を付与する文書とはならなかった。しかし、戦後国際秩序の要となる枠組みである国連に加盟する各国は、この宣言に署名することで近代国家としての資格を示すこととなる。戦後国際秩序の柱を人権に位置づけたこの宣言は、事実上、道義的な価値基準として近代諸国家間の共通規準として採用されたのである。

国際法上、法的拘束力は条約にのみに認められ、宣言はそれを有しないとされることが多い。だが、道義上の立場とはいえ、国際社会に対してほぼすべての国がその共通価値を認めた文書には、それなりの影響力と意義を見出すことができる。さらに、世界人権宣言の採択時、各国はその条約化の作業を同時に開始していた。宣言と同時に発表することはできなかったものの、各国は宣言に対応する法的文書を準備していたのである。しかしながら、この条約化の作業は、戦後の東西冷戦が進行するなかで進められたため、東西両陣

営の思惑が葛藤する場ともなってしまった。

この葛藤は、西側陣営が強調する市民的自由を中心とする伝統的な人権概念と、東側陣営が強調する経済的、社会的権利との優先順位の争いともなった。その結果、最終的な条約化は1966年までずれ込むことになり、さらに自由権規約と社会権規約という二つの条約に分けられてしまう。これら2つの国際人権規約の成立を受けて、国際権利章典は一応の完成を果たしたことになる。

国際権利章典は人権のカタログ

世界人権宣言も両国際人権規約も、基本的には各種の人権の一覧を列举する形式で規定している。自由権規約は、人身の自由や表現の自由、拷問などを受けない自由、奴隷とならない自由、さらに緊急事態にあっても奪われない絶対的な権利を指定している。一方で、社会権規約は、教育の権利や労働の権利、社会保障への権利、文化享有の権利などを規定する。このように各種の人権を列举する規定方式を、一般にカタログ的人権観と呼ぶ。この点は、各国が規定する憲法などの構造も、同じような人権観を基本としている。

人権を社会の根本的な価値として位置づけるうえで、一覧性を持たせることには意義がある。特に法的な概念として権利義務関係を整理し、権利が誰の手にあり、義務を負うものが誰かを示すことは最低限必要な機能である。

しかし、カタログは、全体像を素描することには優れていても、実際の生活や現場において役立つ使い道を明示するものではない。人権の総体を整理するための理論的な構造は示せても、そこに記述できる人権は抽象性の高い、一般的な内容にとどまってしまう。もちろん、実際の社会制度のレベルではその抽象度が高い人権概念を、解釈などを通じて具体化することになるはずである。だが、その際には、解釈権限を持つ諸機関の恣意的な判断が介在するというリスクを否定できない。

この問題は、往々にして、実際に現場で解釈権限を発揮するのが国や行政機関だという点を考えるとかなり大きなリスクだといえる。本来、人権は、国や行政機関の恣意的な活動を抑制するために設けられた安全装置という側面があるのだが、抽象的な人権概念では、十分にそれに対応できないおそれが強い。これは、カタログ的な人権観が持つ弱点と考えても良いだろう。

社会権の相対的な軽視

もう1つ、カタログ的な人権観が直面しやすい弱点といえるのは、自由権と社会権という二分論的思考である。実際、国際人権規約は自由権と社会権の2種に分けられている。各国の憲法の解釈論でも自由権と社会権を区別し、自由権を本来的に奪われない基本的人権として重視し、社会権は漸進的に実現していくべき目標に過ぎないと軽視する傾向がしばしばみられる。

この人権二元論は、東西冷戦を通奏低音として、当初は国際人権の分野でも強調されてきた。だが、この人権二元論は、具体的な人権問題の解決においてむしろ人権を制約するための方便として利用される傾向が強かった。社会権とされた権利は、訴訟で用いられる可能性が認められにくく、行政の恣意に委ねられる傾向が否定できない。「社会権は真の権利ではない」とうそぶくような主張が幅を利かせ、その権利性を否定する裁判例が相次いだのは、日本だけではなく西側世界のあちこちで見られた現象である。逆に、1993年の国連世界人権会議に向けたアジア地域会合では、「アジア的人権」の名の下に、社会権の充足を理由として自由権を拒否する主張を展開したイラン、マレーシア、シンガポールなどの例もある。実際、現在に至るまで、自由権も社会権も、ともに十分に認められているとはいえない。

そもそもカタログ的に自由権と社会権に分離したとして、どちらか一方のみを実現するような施策は、現実的にはまずありえない。経済的権利が認められない人は、言論の自由を行使することは無理だし、表現の自由がない社会では、そもそも教育を受ける権利が満たされることはない。理論的な理由からカタログ化された人権ではあるが、その実現には、複数の人権が同時に認められる社会が樹立されることが必須である。

こうした人権相互の関係性に焦点を当てた理解は、人権の不可分性と呼ばれる。人権とはそもそも、カタログから取り出すように特定できるものではなく、現実の生活のなかで総合的に具体化するものである。その意味で、それぞれの人権は本来的に相互依存性を備えており、相互に切り離せないからこそ「基本的人権」として重要な優先順位を得ているのである。

ライツホルダー観

人権に政策上の「優先順位」が与えられているのは、例えば民主制の手続きのなかでは少数派や発言力の大きくないマイノリティは、多数派やマジョリティの専制のゆえに排除される危険が高いからである。「民意」の形成に関して、多数派やマジョリティは最初から優位な立場にある。この優位による専横を是正するために重要性を認められた価値こそが人権である。誰もが差別や排除を受けない、生存するのに必要な保障を受けられる。こうした価値観を不可侵の前提とした上でなければ、いかに民主的な価値を標榜する政府といえども、民意の暴走やマイノリティへの弾圧の安全装置としては十分ではない。

国際権利章典が2つの国際人権規約を条約化し、各国政府を国際法上の義務主体として人権保障体制を敷いたことで、国際的な人権保障メカニズムは一応の完成を見たともいえる。だが上述したような弱点を放置したままの構成では、ある意味、人権を単なる絵に描いた餅にしてしまうだけである。民意の暴走すらも抑え込み、現実の生きた人間が暮らす社会の制度として人権を機能させるためには、カタログ的な人権観による整理だけでは決定的に不足している。すなわち、自由権と社会権の二分法を克服し、実際の人権の担い手たる人権享有主体を中心に据え、その事情に応じた人権保障の戦略を踏まえた政策をこそ、国際的な人権の合意事項としなければならない。この人権享有主体のことを「ライツホルダー（権利保有者）」と呼ぶ。

国際権利章典を成立させた国際社会であったが、その後も次々と主要人権条約と称される、国際人権基準を次々と打ち出していく。さらにその国際的実施をおこなうための規則やガイドライン、宣言や勧告などを講じる作業に勤しむことになる。



国際的な共通価値としての人権のカタログは完成したが、未だライツホルダー別の、具体性を持った戦略の準備が整っていないのである。国際権利章典完成後の国際人権法の発展は、まさに、この戦略を必要としているライツホルダーとは誰かを特定しつつ、その人権を保障できる体制の基礎を模索する形で進められている。

比較的初期に策定された人種差別撤廃条約は民族的マイノリティに対する差別の撤廃を主たる目的とした条約であるし、女性差別撤廃条約は女性、子どもの権利条約は子どもという、具体的なライツホルダーを明示している。この点はその後に策定された、「障害者の権利に関する条約（2006年）（Convention on the Rights of Persons with Disabilities: 障害者権利条約）」、「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（1990年）（the International Convention for the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families: 移住者権利条約）」なども同様であり、国際社会のなかで重要な話題として取り上げられたライツホルダーを念頭に置いたメカニズムが講じられた。「拷問及び他の残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取り扱い又は、刑罰に関する条約（1984年）（Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: 拷問等禁止条約）」や「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約（2006年）（International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance: 強制失踪条約）」も、そのような被害に会いやすいターゲット層を意識して策定された主要人権条約である。2022年現在で、こうした主要人権条約は国際人権規約を含め9つを数えている。

条約機関と特別手続

主要人権諸条約は、それぞれ締約国各国の条約の履行状況を監視する条約機関を設置している。まさにこの条約機関の設置の有無が「主要」人権条約と定義される要件でもある。これら条約機関のメンバーとなるのはその分野における専門的知見を有する諸個人で

あり、これらのメンバーは出身国の立場からは独立した専門家（エキスパート）としての地位と能力を認められている。

ライツホルダーへの関心は、主要人権条約に限らない。ライツホルダーに着目する独立専門家は、国連の人権部門でも重要視されている。国連人権理事会から任命される「特別手続」は、特別報告者、作業部会、事務総長特別代表、独立専門家などと呼称は異なれど、条約機関のメンバーと同じく、選出国からは独立した立場で、それぞれの任務項目（マンドート）についての知見を国連として明らかにするエキスパートである。彼らの多くは、特定のライツホルダーの人権の保障を任務としている。

UNOHCHRは、国連の内部機構においてこれら条約機関や特別手続の事務局機能を担っており、国際的な文脈における人権の向上を目的とする国連の人権問題に関する中心機構である。各国国内での人権政策の実施に対しても支援を行う立場であり、各国や国際的なNGOとの連携も積極的に行っている。

国際社会の法からグローバルな規範へ

カタログ的な人権観からライツホルダーへの着目が進み、主要人権条約や国際人権諸基準の整備と特別手続などの国際的実施体制の発展を受け、2005年の国連改革は、それまでの国連人権委員会を国連人権理事会に格上げた。その結果、国連が果たす国際人権保障体制について、国際権利章典の基礎の上に、その後のさまざまな国際人権基準や機構を位置づけることとなった。UNOHCHRの強化や、国連人権理事会におけるUPRといった手続きなど、国連改革が国際人権に及ぼした影響は大きい。

国際権利章典という3つの国際文書から発展していった国際人権保障体制は、今や単に国際社会の法ではなく、グローバルな規範へと成長し、その影響範囲を従来の主権国家だけでなく、ビジネスセクターとしての企業にまで及んでいる。

国際人権基準の様相

— 広がる世界とその多様性

持続可能な開発と人権

SDGsの本質は人権	若林秀樹	特定非営利活動法人国際協力NGOセンター（JANIC）	事務局長	12
貧困と人権	大橋正明	聖心女子大学	教授／一般社団法人SDGs市民社会ネットワーク 共同代表理事	14
発展／開発の権利とCBDR	大橋正明	聖心女子大学	教授／一般社団法人SDGs市民社会ネットワーク 共同代表理事	16

当事者にとっての人権

女性・性的マイノリティの人権	岡島克樹	大阪谷大学	教授／特定非営利活動法人関西NGO協議会	理事	18
性とジェンダーに基づく暴力（SGBV）と人権	塩畑真里子	開発・人道支援コンサルタント			20
子どもの権利	堀江 由美子	公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン	アドボカシー部長		22
私たち抜きに私たちのことを決めないで	佐藤暁子	認定NPO法人ヒューマンライツ・ナウ	事務局次長／弁護士		24
外国人（移民）と人権	近藤 敦	名城大学	教授		26
難民と人権	石井宏明	一般財団法人バスウェイズ・ジャパン（PJ）	理事／一橋大学国際・公共政策大学院	非常勤講師	28
先住民族の権利	鈴木真代	Social Connection for Human Rights	共同創設者		30
強制失踪	鈴木真代	Social Connection for Human Rights	共同創設者		32
（無）国籍と人権	秋山肇	筑波大学	助教		34
信教の自由	高橋宗瑠	大阪女学院大学	教授		36

環境／社会と人権

人権問題としての気候変動	佐藤暁子	認定NPO法人ヒューマンライツ・ナウ	事務局次長／弁護士		38
災害・人道支援から考える人権	大橋正明	聖心女子大学	教授／一般社団法人SDGs市民社会ネットワーク	共同代表理事	40
ビジネスと人権	鈴木真代	Social Connection for Human Rights	共同創設者		42
デジタル経済と人権	内田聖子	特定非営利活動法人アジア太平洋資料センター（PARC）	共同代表		44

人権のスペース

市民的・政治的権利と人権	角田和広	特定非営利活動法人国際協力NGOセンター（JANIC）	アドボカシー・コーディネーター		46
世界的な市民社会スペースの狭まり	若林秀樹	特定非営利活動法人国際協力NGOセンター（JANIC）	事務局長		48
人権の促進・保護のために行動する人々	小川隆太郎	認定NPO法人ヒューマンライツ・ナウ	事務局次長／弁護士		50

SDGsの本質は人権

人権が守られて初めて持続可能で平和な社会が維持される

▶ 特定非営利活動法人国際協力NGOセンター(JANIC) 事務局長 若林秀樹

POINT

国連の目的は世界の平和と安全を維持することである。そのためには人びとが尊厳を持って豊かに暮らせる社会の構築に向けた取り組みが欠かせない。

SDGsの前身は国連「開発の10年」まで遡る。その後、「国際開発目標(International Development Goals: IDGs)」、MDGsそしてSDGsへと繋がった。

SDGsの17の目標には、人権の実現という目標はないが、この目標を達成することで、すべての人びとの人権の実現につながる。

背景

第2次大戦の惨禍を経て設立された国連の主な設立目的は、世界の平和と安全を維持し、人権および基本的自由の尊重を促進するための協力関係を促進することにある。人類の歴史は残念ながら戦争と暴力の繰り返しである。仮に戦争や暴力が発生していない状況として平和を定義するのであれば、国際社会は、いかにそうした状態を長期的に維持できるのだろうか。その問いに対する国連などの取り組みが、数々の国際的な開発目標である。1961年に採択された国連「開発の10年」、DACが1996年に提起した「国際開発目標」、その後のMDGs、そして2015年のSDGsへの発展である。SDGsの基本文書である「2030アジェンダ」には、前文に「人間、地球及び繁栄のための行動計画として、より大きな自由における普遍的な平和の強化を追求する」、「持続可能な開発なくして平和なし」として、国連の目的である平和とSDGsとの関係が示されている。また同文書には「SDGsは、すべての人びとの人権を実現し」、「誰一人取り残さない」として、人権の実現がSDGsの目指す究極的な目標の1つであることが明確な形で文書に記されている。

「2030アジェンダ」の文書に含まれるSDGsの各目標のなかに「人権の実現」という目標はない。一方で「2030アジェンダ」の文書にはSDGsにおける人権の位置づけが広範囲にわたって明確に記されている。例えば、その前文において、SDGの目標とターゲットは「国連ミレニアム開発目標(Millennium Development Goals: MDGs)」を基にしており、MDGsで達成できなかった内容も含め、すべての目標を全うすることを目指しているまた、これらは、すべての人々の人権を実現し、ジェンダー平等とすべての女性と女兒の能力強化を達成することを目指すともある。つまり、全ての人々の人権実現を目指すために17の目標があり、いいかえれば、SDGsの目標を達成することが人権の促進に繋がるということの意味する。さらに前文には「人間、地球及び繁栄のための行動計画として、より大きな自由における普遍的な平和の強化を追求するものである」とし、SDGs全体として国連の目的である「平和と安全の維持」、「人権および基本的自由の尊重を促進するための協力」に直結した取り組みになっている。

以下の「図表1」はSDGsにおける17の目標のロゴを集めた日本語版ポスターである。読者の皆様もなにかしらの機会で見にしたことがあるだろう。それぞれの目標は、さらに詳



図表1

SDGs
日本語版ポスター

出典 ・「SDGsポスター(17のアイコン日本語版)」国際連合広報センター・ウェブサイト
https://www.unic.or.jp/files/sdg_poster_ja_2021.pdf

細な169のターゲットを含んでいる。SDGsの内容は、どれも「人が生きる」ことに関連しており、「誰一人取り残さない」というSDGsの理念に象徴されるように、様々な人権概念に直結する。

次の「図表2」は、各目標と関連する権利を記したものである。UNOHCHRが作成した資料(出典情報は下記を参照)によれば、例えば目標1「貧困をなくそう」の「あらゆる形態の貧困を終わらせる」は世界人権宣言第25条、社会権規約第11条、子どもの権利条約第26条に規定されている「十分な生活水準への権利」と関連し、他にも「社会保障を受ける権利」や「経済的な生活における女性の平等な権利」と関係しているという。

図表2 SDGsと各権利の関係性

持続可能な開発目標(SDGs)

1 貧困をなくそう	2 飢餓をゼロに	3 すべての人に健康と福祉を	4 質の高い教育をみんなに	5 ジェンダー平等を実現しよう	6 安全なトイレを世界中に
生きる権利	食料の権利	健康の権利	教育の権利	差別されない権利	クリーンな水の権利
7 エネルギーをみんなに、クリーンに	8 働きがいも経済成長も	9 産業と技術革新の基盤をつくろう	10 人と国の平等をなくそう	11 住み続けられるまちづくりを	12 つくる責任 つかう責任
クリーンな燃料の権利	労働者の権利	科学技術享受の権利	差別されない権利	居住の権利	十分な生活水準の権利
13 気候変動に具体的な対策を	14 海の豊かさを守ろう	15 陸の豊かさを守ろう	16 平和と公正をすべての人に	17 パートナーシップで目標を達成しよう	
健康、十分な食料の権利	健康、十分な食料の権利	健康、十分な食料の権利	自由、身体の安全の権利	国際協力への権利	

出典 本稿著者が作成。その際には「図表1」の「SDGsポスター(国際連合広報センター)」やUNOHCHR作成資料(及びその日本語版)を適宜参照した。

・UNOHCHR(2016)“Summary Table on the Linkages between the SDGs and Relevant International Human Rights Instruments,” pp. 1-7.
https://www.ohchr.org/Documents/Issues/MDGs/Post2015/SDG_HR_Table.pdf
・(一財)アジア・太平洋人権情報センター(2018)「SDGs×人権」1-4頁。
https://www.hurights.or.jp/japan/aside/sdgs/SDGs_HR_TABLE2_A3.pdf

上記の「図表2」から、またUNOHCHRの資料から、SDGsのアイコンが国際的に認められた人権基準と深く関係していることが分かる。それぞれの国際人権基準において認められた権利が侵害されている現状から、それらを回復させるプロセスがSDGsにあるともいえる。

こうした諸目標のなかで、特に目標16「平和と公正をすべての人に」は、他の目標と分野横断的に関連している。法の支配、司法へのアクセス、基本的自由の確保、透明性の高い政府体系の構築、腐敗防止などの実現は、他の目標を達成するための「前提条件」ともいえるからである。

国際協力の分野では、それぞれのSDGsの取り組みが、人権と関連していることを想起しながら、RBAに基づく取り組みを実践していくが推奨されるだろう。

Quote

19.(人権)我々は、世界人権宣言及びその他の人権に関する国際文書並びに国際法の重要性を確認する。我々は、すべての国が国連憲章に則り、人種、肌の色、性別、言語、宗教、政治若しくは信条、国籍若しくは社会的出自、貧富、出生、障害等の違いに関係なく、すべての人の人権と基本的な自由の尊重、保護及び促進責任を有することを強調する。

第70 回国連総会で採択された「2030アジェンダ」から。上記は外務省が仮訳した日本語版。
外務省訳「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」5頁。
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/pdf/000101402.pdf>

Further Readings

◆ 外務省訳「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」。

・外務省ウェブサイト掲載の仮訳版：
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000101402.pdf>
・国連ウェブサイト掲載の原文：
https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E
国連で採択されたSDGsの原文(英語)と外務省作成の日本語仮訳版。

◆ 「2030アジェンダ」国際連合広報センター・ウェブサイト。

https://www.unic.or.jp/activities/economic_social_development/sustainable_development/2030agenda/
SDGsに関する様々な解説文書が掲載されている。本稿で用いたポスターの他にもロゴやアイコンなどもダウンロードできる。

◆ 高柳彰夫、大橋正明共編(2018)『SDGsを学ぶ：国際開発・国際協力入門』法律文化社。

大学生向けの教科書としての使用も想定したSDGsの入門書。目標別、テーマ別にわかりやすく詳細に解説している点が使いやすい。

◆ 松岡孝紀・岡島克樹共編(2021)『SDGsと人権 Q&A：地域・学校・企業から考える』解放出版社。

日常生活のシーンで「2030アジェンダ」とSDGsのそれぞれの目標が、人権といかに関係しているのか、分かりやすく、かつ平易な言葉で説明した書籍。

貧困と人権

貧困は、幾重もの人権侵害の結果

▶ 聖心女子大学 教授／一般社団法人SDGs市民社会ネットワーク 共同代表理事 **大橋正明**

POINT

貧困とは、生まれながらにして享有すべき人権が侵害された状態。格差が拡大することで、この事態はさらに悪化する。

一般的に先進国では相対的貧困が、途上国では絶対的貧困が主要な問題。SDGsの目標1（貧困をなくそう）は両方をターゲットにしている。

新型コロナウイルスのパンデミック下で、世界の貧困者数は急速に増加し、格差も拡大中。

背景

福祉国家的思想が徐々に西ヨーロッパで発展し、1919年のドイツのワイマール憲法が社会権としての生存権、つまり貧困問題に初めて言及した。しかし普遍的に貧困が人権の問題であると宣言されたのは、植民地の独立が始まった1945年の国際連合憲章（Charter of the United Nations）まで待たなければならなかった。その前文に「すべての人民の経済的及び社会的発達を促進する」ことが目的として提示され、第55条のcで「すべての者のための人権及び基本的自由の普遍的な尊重及び遵守」と記されている。

日本でも日本国憲法第13条が、個人の尊厳原理に立脚し、幸福追求権について最大の尊重を求めている。さらにその第25条は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を保障している。これの具体化が生活保護制度だが、日本政府は長らく抑制的だったが、このパンデミック下の2021年8月、厚生労働省は「生活保護の申請は国民の権利」と表明した。

このように貧困が人権侵害であるという認識やそれに対する積極的な施策は、まだ十分とはいえない。

1966年の国連総会で採択された国際人権規約の社会権規約（A規約）では、貧困が社会権の1つである生存権の問題であるとしている。但しこの社会権規約は、B規約と呼ばれる自由権規約が締約国に即時の実施を求めているのとは異なり、締約国に対し権利の実現を「漸進的に達成」することを求めている。つまり途上国は自国の社会経済状態に応じて、貧困削減を進めることが認められている。しかし同時に、貧困問題などに対しては「自由な合意に基づく国際協力が極めて重要である」とも述べている。すなわち国際社会、特に先進国は、世界の貧困問題に積極的に関与することが求められている。

このことを明確に示したのが、冷戦が終焉する1990年にUNDPが提示した人間開発指数（HDI）である。UNDPは人間開発を、「人々が各自の可能性を十全に開花させ、それぞれの必要と関心に応じて生産的かつ創造的な人生を開拓できるような環境を創出すること」と説明している。具体的にこの指数は、ある国の富が保健所や予防注射、学校教育などを通じてそれなりに平等に分配されてこそ達成できる出生時の平均余命と就学年数、そして購買力平価（Purchasing Power Parity: PPP）に換算された1人当たりGDP（Gross Domestic Product: 国内総生産）の金額からなる。換言するとHDIは前述の保健指数、教育指数、そして所得指数を統合したものであり、これが改善することは、人が貧困や飢えから解放され、自分で生き方を選択できる状態を実現することである。人間開発は、それまでGDPの金額で示されて来た経済成長や経済開発に並んだ目標になった。

さらに、2000年の国連ミレニアム・サミットで採択された国連ミレニアム宣言を基にまとめられたMDGsは、人間開

発を中心とした国際社会共通の目標で、その目標1は「極度の貧困と飢餓の撲滅」を掲げた。この目標の最初のターゲットは「1990年から2015年までに、1日1ドル未満で生活する人々の割合を半減させる」であった。

このPPPで表示される「1日1ドル未満」とする世界に共通する絶対的貧困ラインは、世界的な物価水準の上昇を反映し、2016年からのSDGsでは1.25ドル、その後まもなく1.9ドルに改訂されている。ちなみにこの数値は、1日の生活に最低限必要なものを購入した現地通貨の金額を、アメリカで同じものを購入した場合の米ドルの金額である。その同じ購買力を持つ異なる通貨の金額を同額として換算したものであるため、物価水準が反映されている。

さてこの絶対的貧困の世界人口における割合は、MDGsの基準年の1990年で36%の18億9,500万人に対し、MDGsゴール年である2015年には10%で7億3,600万人となり、MDGsの目標1は見事に達成された。この背景には中国の高度経済成長があるが、この間、MDGsには盛り込まれなかった格差が、中国などでは大幅に拡大した。

2016年から始まった国連のSDGsの目標1では、30年までにこの貧困をゼロにするという意欲的な目標を掲げている。世界はこの貧困率が2017年の9.2%から、2020年に7.9%にまで減少すると期待していた。ところが2020年から始まった新型コロナウイルス感染症の拡大により、世界で絶対的貧困人口の割合がこの数十年で初めて増加し、新たに1億1,900万人～1億2,400万人が極度の貧困に追いやられ、貧困率は9.1%から9.4%程度に悪化した。このため達成年の2030年の貧困率は7%に終わる、と国連は2020年段階で見積もっている（「持続的な開発目標（SDGs）報告2021」（国際連合広報センター・ウェブサイト））。

なお今日の格差については、最近発表されたトマ・ピケティ（Thomas Piketty）らが運営する「世界不平等ラボ（World Inequality Lab）」の「世界不平等報告2022(World Inequality Report 2022)（同団体ウェブサイト所収）」によると、所得では所得額最上位10%が半分以上の全所得の52%を得ているのに対して、所得額ボトム50%は全所得の僅か8.5%しか得ていないという。保有資産ではさらに格差が大きく、資産最富裕の10%が世界の資産の4分の3以上の76%を保有しているのに対して、ボトム50%はわずか2%である。新型コロナ禍でこの傾向は、世界的に悪化しつつある。

ちなみに貧困の根本的対策は、人々が農地の保有権や水面の漁業権、森林への入会権、安定した雇用を保障する労働権などを持つことだ。これらのためには、教育や保健医療などの諸権利も重要だ。貧困は、幾重もの人権侵害の結果である。

Quote

貧困を博物館に入れよう。

バングラデシュのグラミン銀行の創設者で、2006年にノーベル平和賞を受賞したモハマッド・ユヌス（Muhammad Yunus）のノーベル賞受賞演説から。
“Muhammad Yunus – Nobel Lecture,” Oslo, December 10th, 2006, The Nobel Prize Organization Website.
<https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2006/yunus/26090-muhammad-yunus-nobel-lecture-2006-2/>

Further Readings

◆「人間開発とは」UNDP駐日事務所ウェブサイト。

https://www.jp.undp.org/content/tokyo/ja/home/library/human_development/human_development4.html
人間開発と人間開発指数について、改めてしっかり学んでおきたい。

◆ UNDP「人間開発報告書2020 新しいフロンティアへ：人間開発と人新世」。

https://www.jp.undp.org/content/tokyo/ja/home/library/human_development/hdr2020.html
人間開発についての年次報告書。最近の人間開発を巡る多様な指数や議論を学ぶ上で良い報告書である。

◆ World Inequality Lab, “World Inequality Report 2022”.

<https://wir2022.wid.world/>
ピケティが主張したように、保有する資産によって富裕層がますます豊かになり、格差がさらに拡大する世界の不平等状況を、しっかり学べる。

◆ フリーマン、マイケル（高橋宗瑠監訳）（2016）『コンセプトとしての人権—その多角的考察』現代人文社。

タイトルの通り、貧困や格差、開発、発展の権利などの人権を巡るコンセプトについて、それらの根本から現実まで検討を加えており、論議の幅を広げるのに役立つ。

発展／開発の権利とCBDR

個人の人権と集団の権利と、その倒錯の疑い

▶ 聖心女子大学 教授／一般社団法人SDGs市民社会ネットワーク 共同代表理事 **大橋正明**

POINT

日本が先進国なのでほとんど知られていない人権／権利の1つは、発展／開発の権利(Right to Development)だ。グローバルに広がる格差のなかで、低開発や貧困で苦しむ途上国やその人びとにとっては重要な権利。

この権利あるいはその責任を集団のものとする事で、途上国、特に新興諸国が気候変動交渉などで繰り返し強調してきた「共通だが差異ある責任(CBDR)」の論理的根拠となったと考えられる。

最近でもCBDRの主張は弱まったとはいえ続いている。一方で新興国や途上国に暮らす人々の個人の発展の権利は、政府による市民社会スペースの縮小などを見る限り、必ずしも尊重されていない。

背景

国連憲章や国際人権規約等では貧困を人権侵害の状態として、人権が尊重され人々が開発を享受する権利を認めている。日本ではこれを「開発の権利」でなく「発展の権利」とするのは、開発が他動詞なのに対し、発展が自動詞だからだろう。

この権利が、個人だけではなく人々の集団的権利であると初めて宣言した国際条約は、1981年、アフリカ統一機構(現在のアフリカ連合)による「人および人民の権利に関するアフリカ憲章(African Charter on Human and Peoples' Rights: アフリカ人権憲章)」である。その第22条の1で権利主体を人と人民(Peoples)とし、2で国家がその権利を実現する責務を負うと明記している。

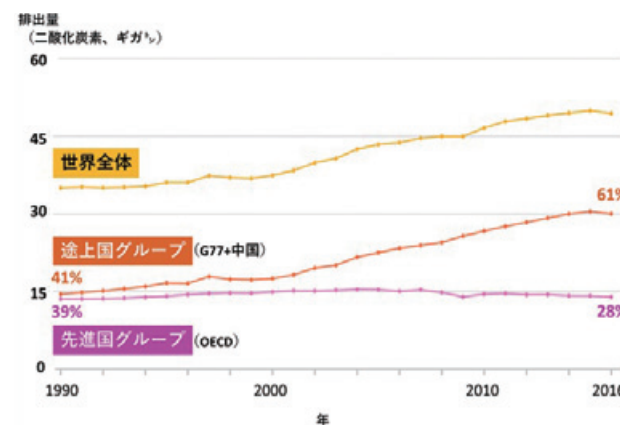
なお国際人権規約のB規約の自由権、あるいは市民的及び政治的権利を18世紀末に生まれた第1世代の人権、そのA規約の社会権、あるいは経済的・社会的及び文化的権利を20世紀初め以来の第2世代の人権、20世紀後半に登場した環境や持続可能性に関する権利や本節の発展／開発の権利、2016年に国連総会で採択された平和への権利宣言などを第3世代の人権と呼ぶ、という考え方もある。

第2次大戦後に開発援助が始まり、植民地だった途上国が急速に経済成長することが期待されが、1960年代から1980年代を通じて先進国と途上国の貧富の格差はさらに拡大した。

1986年に国連総会は、「発展の権利に関する宣言(Declaration on the Right to Development)」を採択した。国連はこの権利を、「すべての個人および人民は、あらゆる人権および基本的自由が完全に実現されうような経済的、社会的、文化的小および政治的發展に参加し、貢献し、ならびにこれを享受する権利を有する」、そして「発展のための機会の平等は、国民および国民を構成する個人の双方の特権である」としている(「その他の人権基準」(国際連合広報センター・ウェブサイト))。

他方で、「共通だが差異ある責任(Common But Differentiated Responsibilities: CBDR)」と呼ばれる考え方も登場した。1992年にブラジルで開催された環境と開発に関する国際連合会議

図表1 温室効果ガス歴史的累積排出量の推移



出典 鄭方婷 (2020) 「第15回 地球温暖化をめぐる途上国は先進国と対立しているのですか?」(日本貿易振興機構(ジェトロ)アジア経済研究所ウェブサイト記載の「IDEスクエア・コラム」)。
https://www.ide.go.jp/Japanese/IDESquare/Column/ISQ000007/ISQ000007_015.html

は、UNFCCCなどの署名開始など大きな成果を上げたが、UNFCCCの第3条1項は「それぞれ共通に有しているが差異のある責任及び各国の能力に従い、人類の現在及び将来の世代のために気候系を保護すべき」と定めている。この前半部分が、先進国と途上国は気候変動問題に対し共通の責任を負うが、その程度には差異があるというCBDRの考え方を述べている。

この背景は、「図表1」から見て取れる。1990年には、少数の先進国と多数の途上国の蓄積排出量のそれとが、ほぼ拮抗している。これは18世紀の産業革命以降、先進諸国が膨大な量の化石燃料の消費によって急速な経済発展を遂げてきたことによる。よってこれから発展を遂げようとする途上国の立場からは、地球温暖化ガスの排出を抑制されては困る、ということになる。

1997年に京都で開催された国連気候変動枠組条約第3回締約国会議(COP3)で採択された「京都議定書」は、先進国に温室効果ガスの排出量削減を義務づけたが、CBDRに基づいて途上国には削減を義務づけなかった。このため先進国の多くが不満を持ち、京都議定書期間以降である2013年以降の方針が決まらなかった。しかし2015年の国連気候変動枠組条約(COP21)で、途上国を含む全ての参加国に排出削減の努力を求める新しい国際的枠組み「パリ協定」が誕生した。この背景には「図表1」で示したように、最近では新興国による排出量が相当多くなり、途上国全体の温室効果ガス累積排出量が先進国の2倍以上になり、かつ気候変動によって大打撃を受ける途上国も出てきたことによる。

それでもこの発展の権利とCBDRは、SDGsが含まれる2030アジェンダの導入部にある「我々の共有する原則と約束」の「10. 主要原則」と「12. 共通だが差異のある責任」に明記されている。

ところで最近の報道によると、インド政府は国内のオックスファム(OXFAM)など6,000団体の外国資金受取許可期間の延長を認めなかった(BBCウェブサイト(2021年12月28日付記事及び2022年1月3日付記事))。隣のバングラデシュでも2016年の法律で、外国資金を受け取るNGOの政府批判を禁止している(Human Rights Watchウェブサイト(2016年10月19日付記事))。ロシアでも2021年末に、外国から資金を受ける人権団体「メモリアル」が解散を命じられた(朝日新聞ウェブサイト(2021年12月31日付記事))。こうした国際協力NGOや市民団体の外国の資金を理由とした統制や制裁は、現地の人々の発展を含めた多様な人権を侵害しているのではないか。

利潤獲得のための投資資金は世界中を自由に飛び回れるが、社会開発や人権のための資金は、国家の厳しい監視下で制限を受けている。発展の権利が本来誰のためのものなのか、今一度広く確認をする必要があるだろう。

Quote

まず最初のステップとしてできることは、列の最後にいる人々をあくまで最後に置いておこうとする価値観を問いなおすことです。

チェンバース、ロバート(穂積智夫・甲斐田万智子監訳)(1995)『第三世界の農村開発: 貧困の解決—私たちにできること』明石書店、353頁。

Further Readings

◆ 西川潤(2000)『人間のための経済学: 開発と貧困を考える』岩波書店。

開発はこれまでの工業化・近代化理論をベースとしたマクロ的なものから、人間の潜在能力の開花や参加型の開発といったミクロ的なものになってきた。このような変化する開発と経済学の関係の大きな流れと、その問題点を理解する。

◆ "Declaration on the Right to Development(発展の権利に関する宣言)," 人権ライブラリー／公益財団法人人権教育啓発推進センター・ウェブサイト。

<https://www.jinken-library.jp/database/view.php?p=law&c=human-treaty&id=58397>
 国連総会で採択された「発展の権利に関する宣言」を、英語でしっかり読みこんでおこう。

◆ Vasak, Karel (1977) "A 30-Year Struggle: the Sustained Efforts to Give Force of Law to the Universal Declaration of Human Rights," *The UNESCO Courier: A Window Open on the World*, XXX, 11, pp. 28-29 and p. 32.

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000074816>
 人権の世代論を最初に論じたカレル・バサック(Karel Vasak)の文献。彼の意図を確認してみよう。

◆ チェンバース、ロバート(穂積智夫、甲斐田万智子監訳)(1995)『第三世界の農村開発: 貧困の解決—私たちにできること』明石書店。

農村開発における重要な視点と手法を紹介した名著だが、「Putting the Last First」という人を大事にした視点を、しっかり学びたい。

女性・性的マイノリティの人権

参照すべき条約・原則と国際協力の現場への適用

▶ 大阪大谷大学 教授／特定非営利活動法人関西NGO協議会 理事 岡島克樹

POINT

「誰1人取り残さない」ことを目標とする今日、女性、そして性的マイノリティの人権の尊重・保護・充足を図る構造的な変革が求められている。

女性に関しては国際人権条約が、性的マイノリティに関しても一定の影響を持つ国際文書が既に存在し、今後は、現場での一層の普及と適用が期待される。

女性・性的マイノリティの個人的・集団的エンパワーメントは人権基盤型アプローチ事業の重要な要素であるが、諸アクター間の対等な関係性の制度化も重要である。

背景

人間の歴史は、戦争、災害、感染症、経済情勢の変化など、衝撃（ショック）の連続であるが、そこで生じる困難はすべての人間に平等に負担されてきたわけではない。特に近代以降、ある属性に基づき、中間を許さない形で人間を二分し、一方が他方を従属させる構造が構築・再強化され、また、世界中に拡散されてきた。冒頭にあげた衝撃は、その構造の中で、従属させられる側の人間により大きな困難を強いてきた。

そうした属性の1つが「性」に関するものであり、人間を男性と女性の2つに分け、前者が後者を従属させる構造を作り上げてきた。また、その構造が前提とする社会文化的な役割（ジェンダー）を強制し、また、その構造にそぐわない性的指向や性自認、性表現、性的特徴（この4つをあわせて「ソジエスク（SOGIESC）」と呼ぶ）を有する者を排除してきた。そして、その結果、生じる困難は、人種や障がい、移住等の属性と交差し、複合的な抑圧状況（インターセクショナルリティ）を生成し、更なる困難を人々に経験させている。

「背景」で記したような構造のなか、女性については、ジェンダーギャップ指数にもあるように、教育・経済・政治・保健分野における男女格差が存在し、また、それを克服した国は存在しない。さらに、後述する国際人権条約上、求められる諸報告によれば、女性は、家事や育児、介護に関して大きな負担を強いられている。性的搾取やDVなど、ジェンダーに基づく暴力も深刻である。

性的マイノリティについては、1970年代後半以降は先進各国のNGO、2000年代以降はHIV対策事業に取り組む国際協力NGO、2010年代以降はUNOHCHRによる報告がある。これらによれば、性的マイノリティは、差別的な法制度、雇用差別、社会サービスの拒否、憎悪犯罪、家族からの勘当等、多様な困難に遭遇している。

こうした困難を生み出してきた近代という時代は、同時に、人権という考え方を生み出し、また、それを支える諸制度を整備してきた。女性に関していえば、国際的には、戦後早期に、世界人権宣言や国際人権規約に女性への差別禁止が書き込まれたが、その後の重要な動きとしては、1979年、女性差別撤廃条約の採択がある。2022年1月現在、189カ国が批准する同条約は、前半部分で「女性に対する差別」の定義や締約国の義務、女性の諸権利、後半部分で条約機関の設置や締約国による報告等が記載されている。

もう1つ重要な動きは、1990年代、様々な国際会議において、あらゆる政策・事業の計画・実施・評価段階にジェンダー視点を取り込むという「ジェンダー主流化」が確認され、それがMDGsやSDGsへと継承されてきたことである。

SDGsには、ジェンダーに関しては、目標5が置かれ、さらに目標10などでも言及されている。そのターゲットには、

女性・女の子に対する差別や暴力、有害な伝統的慣行の撤廃、家事・ケア労働負担の平等化、意思決定過程における参画、性と生殖に関する健康・権利の保障等、女性の人権実現に向けた目標が書き込まれている。加えて、統計や予算編成においても「ジェンダー主流化」を図る動きが拡大している。なお、日本政府も、2019年末公表の「SDGs実施指針改定版」において、「国際社会における普遍的価値としての人権の尊重と、ジェンダー平等の実現及びジェンダーの視点の主流化」が持続可能な開発にとって不可欠との認識を示している。

性的マイノリティについては、女性に見られるような国際人権条約システムが存在せず、また、SDGsも、多様性尊重志向が見られるものの、この問題については沈黙している。しかし、注目すべき取組としては、「ジョグジャカルタ原則（2006年）（The Yogyakarta Principles）」とその補完版（2017年）の採択がある。これは、「SOGI（ESC）（Sexual Orientation & Gender Identity, Gender Expression and Sex Characteristics）」にどう国際人権法を適用するのか、計38の原則を記したものである。同原則は、民間団体ながら、元国連人権高等弁務官が代表をつとめた団体を中心になって策定し、国際社会に対して一定の影響を与えてきた。実際、同原則の採択後、国連人権理事会は、「人権とSOGI」決議（17/19）の採択、日本政府も参加する国連LGBTコアグループの形成を行うなどしている。

それでは、このような女性・性的マイノリティの権利の実現を、国際開発の現場において、どのように図っていくのか。人権基盤型アプローチに従えば、①権利保有者のエンパワーメント、②責務履行者の能力強化、③両者が対話する場の設置と制度化、④これらを支える人権尊重の価値観の共有が必要だが、筆者自身、事業案件の事前審査に携わってきた経験、また、ジェンダー平等と人権基盤型アプローチに関する文献を踏まえ、重要と思われることを1つ記しておきたい。

日本のNGOによる関連事業はなお、①に偏り、②③④に手薄な傾向がある。また、性的マイノリティについては手薄以前の状況である。確かに、権利保有者のエンパワーメント、しかも個人的・集団的エージェンシーの向上支援はそれだけで大仕事である。しかし、それは、SDGsに照らして言えば、目標5やその周辺に紐づけされる事業に留まる。今後は、目標16や17が求めるように、行政機関と女性・性的マイノリティとの対話とその制度化、国際人権条約の国家報告書を契機とした団体間ネットワークへの参画支援等を通じた、アクター間における社会関係性の対等化とその制度化にさらに取り組む必要があるのではないだろうか。

Quote

恥だ!恥だ!恥を知れ!
(Shame! Shame! Shame!)

これは、LGBTへの雇用差別を違法化する法案を求めた人々が市役所の前で、抗HIV薬へのより安価なアクセスを訴えた人々が製薬企業の前で、行方不明になったゲイ人権活動家のための捜査継続を求めた人々がとある途上国の大使館の前で……デモに参加する者たちから連呼されたフレーズである。それは、政府や多国籍企業のみならず、沈黙していた市民(団体)にも向けられていた。
ポーエン、ジュローム（北丸雄二訳）（2019）『LGBTヒストリーブックー絶対に諦めなかった人々の100年の闘い』サウザンブックス社、124頁。

Further Readings

◆ 田中雅子（2018）『ジェンダー平等、女性と女の子のエンパワーメントーSDG 5』『SDGsを学ぶー国際開発・国際協力入門』法律文化社、81-99頁。

ジェンダーに関する基本用語の説明とともに、(本文では割愛した)SDGsのジェンダーに関するゴールやターゲットについて分かりやすく解説している。

◆ 国連人権高等弁務官事務所（山下梓訳）（2016）『みんなのためのLGBTI人権宣言：国際人権法における性的指向と性別自認』合同出版。
性的マイノリティに対して差別的な法律や慣行、暴力に関して、UNOHCHRが作成した報告書の日本語訳である。

◆ 日下渉他編（2021）『東南アジアと「LGBT」の政治ー性的少数者をめぐって何が争われているか』明石書店。

先進国の性的マイノリティに関する、日本語の書籍は何冊もあるが、途上国の状況に関するものはほぼ皆無である。その中で、本書は非常に貴重なものである。

◆ Archer, David（2017）*Collective Critical Reflections on Using a Human Rights-Based Approach in ActionAid, Journal of Human Rights Practice*, vol. 9, no.2, pp. 312-325.

この文献は、ジェンダー平等と人権基盤型アプローチにこだわり事業展開してきたアクションエイド（ActionAid）の数次にわたる、団体としての戦略が分かりやすく解説されたものである。

性とジェンダーに基づく暴力(SGBV)と人権

国際協力分野における近年の潮流

▶ 開発・人道支援コンサルタント 塩畑真里子

POINT

女性差別撤廃委員会の1992年の一般勧告第19号は、性とジェンダーに基づく暴力(Sexual and Gender Based Violence: SGBV)は人権の問題であり、国家にはそれを予防する義務があるとしている。

国連安保理は、2000年に「女性・平和・安全保障(WPS)に関する国連安保理決議1325号」を採択、武力紛争が女性に与える影響および平和への女性の貢献を初めて取り上げた。

国際協力における性的搾取・虐待からの保護(Protection from Sexual Exploitation and Abuse: PSEA)の取り組みは、支援従事者による受益者への性的加害を予防し、適切に対応することを目指すもので、近年、国連や国際NGOは取り組みを強化している。

背景

1948年に採択された世界人権宣言では、すべての人間が性によって差別を受けることはないこと、女性は男性と同等に法の前の平等を享受できることが明記されている。また、1966年採択の国際人権規約のうち、社会権規約第3条においても、経済的、社会的、文化的権利の男女の平等が謳われている。一方、SGBVから自由になる権利は、人権宣言でも人権規約でも扱われていない。

現実の社会や生活のなかで多くの女性が直面する暴力や虐待の問題を差別の一形態と位置づけたのは1992年に出された女性差別撤廃条約の一般勧告19号「女性に対する暴力」であった。同勧告はSGBVが人権侵害の一形態であることを確認し、女性を保護するために締約国は必要な措置を取る義務があるという原則を打ち出した。その後、同勧告は、2017年に35号として更新され、女性に対する暴力を防止、撤廃するための立法、行政、司法レベルの義務を定義し、被害者保護のための政府の責任、そのための指針を提示している。

世界では現在、女性の3人に1人が身体的・性的暴力を経験すると推計されている。暴力・虐待の被害者は身体的ダメージに加え、深刻で長く続く心理的苦痛を受けることになる。社会によっては、被害者がスティグマを押され、コミュニティや家族から排除されてしまうこともある。SGBV被害者の大半は女性であることから、「性とジェンダーに基づく暴力」と「女性に対する暴力」はほぼ同義語として使用されることが多いが、その一方で性別や性的アイデンティティに関わらず、誰もがSGBVの被害者となりえることも事実である。

SGBVは、ジェンダー格差が存在するからこそ発生する暴力であり、社会や文化のジェンダー通念や規範が変化しない限り完全になくすことは難しい。市民的・政治的権利の領域での格差解消のみでは不十分であり、その意味で、生存と平等の基盤となる社会権は、差別の根本にある私的領域である生活と生存に関する課題に切り込む上で重要な概念である。

また、国際協力の現場では力の格差を濫用した支援従事者による性的虐待・搾取が発生している現実もある。国際協力の文脈では、SGBVについて、①紛争状況下におけるジェンダーに基づく暴力、②支援活動における性的虐待・搾取、の2点について理解しておく必要がある。

国際人道法ジュネーブ条約の第4条約は文民の保護を扱うが、そこでは女性の特別な保護についても規定されている。1990年代に入ってユーゴスラビア紛争やルワンダ内戦で民族浄化の手段として女性への性的暴力が使用されたことが国際的関心を高め、1995年の第4回世界女性会議(北京会議)の行動綱領、2000年の国連特別総会「21世紀に向けての男女平等・開発・平和」成果文書等、紛争下のSGBVの撲滅に向けた国際的目標や行動計画が打ち出されてきた。安保理決議

1325号では、紛争予防、解決、平和構築・維持、復興の中心にジェンダー視点を組み込むことの重要性が強調され、2009年の安保理決議1888号を受けて、国連に「法の支配・武力紛争下の性的暴力専門家チーム」が編成され、紛争を抱える国の政府に対し、司法制度や予防の観点から支援を提供している。

2013年には英国とスウェーデン両政府の主導により、人道支援におけるSGBVへの対応のあり方を根本的に変革させることをめざし、「緊急状況下のGBVからの保護の行動要請(Call to Action)」が打ち出された。政策の強化、資金拠出の拡大を念頭に、参加国政府が2年ごとに交代でリード役を果たすことになっており、現在、OECD加盟国の一部、国連諸機関、国際NGOなど96の政府・機関が参加している。しかし、戦略が明確でないこと、実際のSGBV予防・対応活動に従事する現地組織の参加が保証されていないことなど、効果を疑問視する声もある。

紛争状況下のSGBV犠牲者が今も多数存在し、国際的な取り組みにも関わらず、大きく状況は改善していない現実と並行し、近年注目を集めてきたGBVの一側面として、支援従事者による性的搾取・虐待(Sexual Exploitation and Abuse: SEA)の問題がある。

SEAは、GBVの一形態と捉えられ、支援従事者が受益者に対して支援の見返りに性的関係を強要する搾取など、立場や権力を濫用することによって発生する。現在、支援従事者によるSEAを予防すること、また仮に発生してしまった場合には、被害者を保護し、適切な措置を取ることが支援機関の義務とされている。国連機関や二国間援助機関はSEAに関する方針や報告制度を有さないNGOとは業務実施契約を締結しない方針を打ち出しつつある。つまり、脆弱な立場にある人々を守り、暴力・搾取の疑いがある場合には適切な行動を取ることこそ支援機関の責務であるということである。

2003年、国連事務総長告示として「性的搾取・虐待からの保護に関する特別措置」が発出されたが、これは前年に文民も含む平和維持活動(PKO)従事者による性的搾取・虐待が蔓延しているという申し立てを受けてのことであった。PKO要員による搾取・虐待は、訴追や処罰の権限が国連ではなく派遣する国家にあるため、派遣側政府の真剣な協力なしには改善を望むことは難しい。コンゴ民主共和国、中央アフリカ、ハイチなどでSEA犠牲者に対する補償や支援が十分になされているとは言い難い。

2019年に国連の機関間常設委員会(Inter-Agency Standing Committee: IASC)が打ち出したSEAに関する6原則は、被害者が適切な保護と支援を受け、加害行為に法律を適用することが求めている。国連機関がSEAの予防や対応を適切に行わないNGOとの契約を停止する権限を持つことはPKO活動の課題とは大きく異なる点であろう。

Quote

2018年ノーベル平和賞共同受賞者の発言。

私は世界で自分のような経験をする最後の女性でありたい。

イラク出身の人権活動家ナディア・ムラード(Nadia Murad)。Murad, Nadia (2017) *The Last Girl: My Story of Captivity, and My Fight against the Islamic State* (English Edition) (Kindle Version)。

いつの日か、我々の病院が性暴力の悲劇、レイプ犠牲者のための場所ではなくなり、赤ちゃんが生まれる産科病棟になることが私の一番希望することなのだ。

コンゴ民主共和国の産婦人科医デニス・ムクウェゲ(Denis Mukwege)。Jolie, Angelina (2021) "We Cannot Rest in Our Fight." Angelina Jolie Talks to Dr. Denis Mukwege about Supporting Victims of Sexual Violence," *Time*, December. <https://time.com/6124350/angelina-jolie-denis-mukwege/>

Further Readings

◆ "Global Database on Violence against Women," UN Women Website.

<https://evaw-global-database.unwomen.org/en> 2009年に設立された国連女性機関(UN Women)のデータベースで、各国政府が提出する女性に対する暴力に関する統計のほか、関連法令や制度などを包括的に提示している。

◆ 国際女性の地位協会編(1994)『女子差別撤廃条約注解(訂正版)』尚学社。

1979年12月に女性差別撤廃条約が国連総会で採択され、日本政府は、1985年6月に批准した。本書は同条約の注解書。

◆ Anania, Jessica, Mendes, Angelina and Robert U. Nagel (2020) "Preventing Sexual Exploitation and Abuse by Male Peacekeepers," September (United States Institute of Peace: USIP).

<https://www.usip.org/publications/2020/09/preventing-sexual-exploitation-and-abuse-male-peacekeepers>

過去20年間、国連として平和維持活動における性的搾取・虐待の予防に努めてきたにも関わらず、これらの問題がいまだに解決されない要因を分析している。

◆ "IASC Six Core Principles Relating to Sexual Exploitation and Abuse," Inter-Agency Standing Committee Website.

<https://interagencystandingcommittee.org/inter-agency-standing-committee/iasc-six-core-principles-relating-sexual-exploitation-and-abuse> UNHCR、世界食糧計画(World Food Programme: WFP)などから構成されるIASCが2019年に打ち出した性的搾取・虐待に関する原則。

子どもの権利

1人の人間としての子どもの権利の尊重と推進に向けて

▶ 公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン アドボカシー部長 堀江 由美子

POINT

子どもを権利の主体として捉え、すべての子どもの生きる、育つ、守られる、参加する権利を定めた子どもの権利条約は、世界で最も多くの国と地域が批准している。

子どもの権利条約の理念として、1) 生命・生存・発達の権利、2) 差別の禁止、3) 意見表明の権利、4) 子どもの最善の利益の4つの一般原則が定められている。

子どもの権利を保障する責任に対する国や大人の理解を深め、子どもの権利が守られ、その声が聴かれる社会づくりが求められる。

背景

歴史を振り返ると、子どもは常に大人の都合で紛争や過酷な労働の犠牲となり、その人権や命はないがしろにされてきた。セーブ・ザ・チルドレンの創設者エグランタイン・ジェブ (Eglantyne Jebb) は、第1次世界大戦 (第1次大戦) で荒廃したヨーロッパの地で、敵味方を超えて、病気や飢えに苦しむ子どもたちの支援活動を行った。その経験から、ジェブは「子どもは特別な保護と援助を受ける権利を有する」という考え方のもと、1924年に国際連盟で採択された、子どもの権利に関する世界初の公式文書とされる「ジュネーブ子どもの権利宣言 (Geneva Declaration of the Rights of the Child)」の草案を作成した。これは後に、1948年に国連で採択された世界人権宣言に「母と子は特別の保護と援助を受ける権利を持つ (第25条)」として受け継がれ、1959年には国連で「子どもの人権宣言 (Declaration of the Rights of the Child)」が採択された。さらにその後、1978年にポーランド政府が子どもの権利条約の草案を提出した。10年以上の年月をかけた議論の末、子どものために各国政府の法的な義務を伴う包括的な条約の必要性が認められ、1989年11月20日、ついに「子どもの権利条約」が国連で採択された。

子どもの権利条約は、すべての子どもの生きる、育つ、守られる、参加する権利を定め、法的に守り、実現できるようにつくられた。国連加盟国を上回る196ヵ国で批准され、世界で最も広く受け入れられている人権条約である。日本は1994年に158番目の国として批准し、締約国として子どもの権利を守る義務がある。この条約では、18歳未満の人を「子ども」と定義し、国際人権規約の内容を包括的に反映している。成長の過程にあり、特別な保護や配慮が必要な子どもならではの権利を定めるとともに、子どもを1人の人間として認め、権利の主体として捉えていることが特徴的である。

子どもの権利条約には、すべての状況下で考慮されるべき4つの一般原則がある。これは国をはじめ、地方自治体や親・養育者、学校、企業、NGO/NPOなど、子どもに関わるさまざまなアクターが前提とすべき根源的な理念といえる。

1) 生命・生存・発達の権利 (第6条)

すべての子どもの命は守られるべきで、社会のなかで能力を発達させ、また体やこころの成長発達のために医療や教育などを受けることが保障される。

2) 差別の禁止 (第2条)

すべての子どもたちは、子ども自身とその親の人種、性別、意見、障害の有無、社会的出身、貧富の差など、あらゆる差別から守られなければならない。国は、子どもたちを差別から守るための積極的な行動をとる義務がある。

3) 意見表明の権利 (聴かれる権利) (第12条)

すべての子どもは、自分に影響を与えるあらゆることについて自分の意見を表し、その意見が重視される権利を持っている。特に国の機関は、子どもに影響のある決定をする時に、十分にその声を聴く機会を確保しなければならない。

4) 子どもの最善の利益 (第3条)

子どもたちに関する決定がなされる時、その決定が子どもたちに及ぼす影響を考慮し、子どもの利益を優先しなければならない。その判断においては、子どもの意見を尊重することが重要である。

子どもの権利条約が国連で採択されてから30年以上になるが、子どもたちを取り巻く課題はますます厳しい状況となっている。世界には、必要な保健医療サービスを利用できない10億人の子どもたち、学習の機会を奪われた4億5,000万人の子どもたち、紛争やジェンダーに基づく暴力に直面している4億数千万人の子どもたち、そして国際貧困ライン以下で生活している7億1,500万人の子どもたちが存在する。2021年には、これらの数字は改善するどころか、30年ぶりに後退した。紛争、気候変動、そして新型コロナウイルス感染症がこうした後退の要因となっている。

日本も例外ではなく、7人に1人の子どもが相対的貧困の状態にあり、児童相談所による虐待相談対応件数は20万件を超え、増加の一途をたどっている。国連子どもの権利委員会からは、日本における子どもの権利条約の審査において、子どもの教育におけるいじめや不登校、障害のある子どもへの対応、子どもの施設収容、子どもに対する暴力、子どもの貧困、外国人・難民・マイノリティの子どもに対する差別、児童買春・児童ポルノ、子どもの権利を守る法律や独立した機関の不足など、多くの課題が挙げられている。また、子どもを1人の人間として尊重し、その意見を聴く姿勢が乏しいという指摘も受け続けている。

現在、国内では子どもの課題を中心に据える新たな行政組織の創設に向けた動きが進んでいるが、子どもの権利を保障する責任について社会の理解をさらに深め、子どもの権利を守るための法律を制定し、子どもに対する公的支出を増やし、子どもが健やかに成長できる社会を築く必要がある。

国際協力においては、「権利に基づくアプローチ」を土台に子どもの権利の実現に焦点を置く「チャイルド・ライツ・プログラミング (Child Rights Programming: CRP)」というアプローチをセーブ・ザ・チルドレンが開発している。CRPにおいてNGOは、子どもの権利を実現する責任を負う義務履行者が、権利保有者である子どもに対する責任を果たせるよう能力強化や政策への働きかけを行い、また権利保有者である子どもやその保護者、子どもを取り巻く地域社会が、義務履行者に対し自らの権利を主張できるよう支援やエンパワーメントを行うという役割を持つ。子どもをはじめとする権利を侵害された当事者が、自らの意見を表すことができ、またその声が聴かれ、尊重される環境をつくるのが、NGOの活動においても重要である。

Quote

子どもは、希望と夢をもって自分の世界に生きる、自らの権利をもつ人間である。

子どもも1人の人間であり、その人権が尊重されるべきであるという考え方を提唱し、子どもの権利条約の精神的父と呼ばれるヤヌシュ・コルチャック (Janusz Korczak) の著作 (『子どもの権利の尊重』 (1929年)) から。小学館編『日本大百科全書 (ニッポニカ)』 (ウェブ版)。
<https://kotobank.jp/word/%E3%82%B3%E3%83%AB%E3%83%81%E3%83%A3%E3%83%83%E3%82%AF-1536031>
 なお上記書籍の原著はポーランド語。同書の英語版として次を参照。
 Korczak, Janusz (2017) *A Child's Right to Respect*.
http://brpd.gov.pl/sites/default/files/a_childs_right_to_respect_-_book.pdf

Further Readings

◆ 「子どもの権利条約」セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン・ウェブサイト。

https://www.savechildren.or.jp/about_sc/kodomono_kenri/index.html
 子どもの権利に関するセーブ・ザ・チルドレンの考え方、子どもの権利条約の政府訳・民間訳、チャイルド・ライツ・プログラミングなどを紹介。

◆ Save the Children Sweden (2005) *Child Rights Programming – How to Apply Rights-Based Approaches to Programming*.

[https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/2658.pdf/](https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/2658.pdf)
 セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン訳 (2009) 『チャイルド・ライツ・プログラミングー権利に基づくアプローチをプログラミングにどういかにするか』。
https://www.savechildren.or.jp/about_sc/pdf/child_rights_programming2.pdf
 子どもの権利をベースとした事業形成のアプローチに関する実践的ハンドブック。

◆ ARC 平野裕二の子どもの権利・国際情報サイト。

<https://w.atwiki.jp/childrights/>
 国連子どもの権利委員会や日本の報告書審査の動向、関連国際・地域文書の翻訳などを網羅したウェブサイト。

◆ 中野光、小笠毅 (1996) 『ハンドブック 子どもの権利条約』岩波ジュニア新書。

子どもの権利条約の内容と精神を解説したハンドブック。

私たち抜きに私たちのことを決めないで

障害は社会にある

▶ 認定NPO法人ヒューマンライツ・ナウ 事務局次長／弁護士 佐藤暁子

POINT

「障害」については、当初は心身の疾患と捉え、これを治療の対象とする「医学モデル」や慈善の対象とする「チャリティモデル」が主流であったが、むしろ社会の障壁こそが様々な権利実現を妨げていると考える「社会モデル」、障害者を人権の主体として考える「人権モデル」へと発展した。

障害者権利条約は、これまでの国際人権条約において認められている権利について、障害者が直面してきた(している)特徴を踏まえて定められている。

全ての施策、プロジェクトにおいて、必ず障害者の権利の視点を組み入れること、とりわけ障害特性に合わせた合理的配慮や障害当事者の参画の機会の確保といった障害の主流化が重要である。

背景

身体障害、知的障害、精神障害といった疾患は、世界保健機関(World Health Organization: WHO)により、治療を通じた治癒が必要で、可能である機能障害として扱う医学モデルに基づき議論されてきた。しかし、障害当事者の声や可能性を考慮しない、身体的に苦痛を与える治療や薬剤の過剰投与、また、文化、宗教、社会的背景によって社会から隔離される、教育や就労、政治参加など、社会参加の機会を奪われる状況に対し、とりわけ当事者からの批判の声が高まった。障害者は、その他の人々と同様に全ての権利の主体である「権利モデル」、そして、障害とは心身の疾患ではなく、障害者の権利実現を妨げる社会にある障壁を指すとする「社会モデル」が主張され、これが障害者権利条約として結晶化した。障害者権利条約(2006年採択、2008年発効)は、自由権規約・社会権規約といった従前の国際人権条約が定める権利が障害者について保障されてこなかった経緯を踏まえ、障害者の権利の観点から定めたものである。

「私たち抜きに私たちのことを決めないで(Nothing about us, without us)」は、障害者権利条約批准、そして実現に向けて、障害当事者らが掲げているスローガンであり、これまでの国際人権条約の議論において当事者として扱われてこなかった障害者の主張である。WHOによれば、世界の人口の15%は何らかの障害を有する。それにもかかわらず、障害者の権利は未だに実現されていない深刻な人権問題の1つである。

1950年の国連経済社会理事会(United Nations Economic and Social Council)により採択された「身体障害者の社会リハビリテーション決議(Social Rehabilitation of The Physically Handicapped)」を皮切りに、1975年に国連総会で採択された「障害者の権利宣言(Declaration on the Rights of Disabled Persons)」、1983年から1992年の「国連障害者の10年」、1993年「アジア太平洋障害者の10年」など、国際社会における障害者の問題は福祉的観点から人権ベースの議論へと発展していった。そして、社会生活において当然に保障されるべき基本的人権、自由を求める障害者当事者による運動が、障害者権利条約の採択を大きく後押しした。1982年12月3日に「障害者に関する世界行動計画(World Programme of Action concerning Disabled Persons)」が採択されたことを記念し、この日は「国際障害者デー」とされた。

障害者権利条約は、①一般原則(障害者の尊厳、自律及び自立の尊重、無差別、社会への完全かつ効果的な参加及び包摂など)、②一般的義務(合理的配慮の実施を怠ることを含め、障害に基づくいかなる差別もなしにすべての障害者のあらゆる人権及び基本的自由を完全に実現することを確保し、及び促進することなど)、③障害者の権利実現のための措置(身体的自由、拷問の禁止、表現の自由等の自由権的権利及び、教育、労働等の社会権的権利について締約国

が取るべき措置)、④条約の実施のための仕組み(条約の実施及び監視のための国内の枠組みの設置、各締約国による報告)からなる。

条約に従って、障害者権利委員会が条約の実施に関する進捗状況を検討するために設置され、2017年から2020年まで、視覚障害者の石川准が委員を務めた。また2016年に選出されたニュージーランド出身のロバート・マーティン(Robert Martin)は、国連として初めての知的障害当事者の委員である。

障害者権利条約は、障害が「機能障害を有する者とこれらの者に対する態度及び環境による障壁との間の相互作用であって、これらの者が他の者との平等を基礎として社会に完全かつ効果的に参加することを妨げるものによって生ずることを認め」ている。そして、存在する不平等を是正し、平等を促進し、また差別をなくすために「合理的配慮(reasonable accommodation)」の提供が必要であることを定める。

ただし、「障害者」とは、当事者の社会的属性の1つに過ぎず、例えば、障害者であること、さらに女性であることによって複合的な差別を受けている障害者の女性については、これをふまえた対応が必要となるなど、人種、宗教、難民、セクシャルマイノリティなど社会における脆弱性の高い属性と障害とが合わさった場合の影響について十分な検討が欠かせない。災害や紛争が原因となって障害を負う人々も多く、人道支援、平和構築の取り組みにおいても障害者の権利の視点は複合的に求められる。

SDGsでも目標4(教育)、目標8(成長・雇用)、目標11(都市)、目標17(パートナーシップ)では、障害者の権利が明示的に言及されている。もっともこれは障害者の権利の観点の必要性をこれらの目標に限定するものではない。

また、障害特性に応じて、各々が直面する人権課題は異なる。建物や情報のアクセシビリティ(バリアフリー)の問題が特に日本においては着目されやすい傾向があり、もちろんこれも重要な人権である一方で、日本社会でも未だに深刻な課題である精神障害者の強制かつ長期の入院など、当事者が声をあげにくい環境にあることが一因で可視化されていない問題も多い。さらに、社会モデルが示すように、障害者の社会参加を妨げる大きな要因となっているのが、社会に根深く残る障害者に対する差別・偏見であることは疑いがない。したがって、国が差別・偏見を除去する義務を負うことは当然、国際協力においても、例えばジェンダーと同様に、その取り組みが無自覚に障害者に対する差別・偏見を助長しないか、当事者の参加の機会を十分に確保することが重要である。障害者の権利が関係しない施策やプロジェクトは存在せず、策定、実施、モニタリングといったあらゆる時点において障害者の権利の観点が組み込まれるように、「障害の主流化」、本質的にインクルーシブな開発の実現が必要である。

Quote

締約国は、全ての人間が生命に対する固有の権利を有することを再確認するものとし、障害者が他の者との平等を基礎としてその権利を効果的に享有することを確保するための全ての必要な措置をとる。

障害者権利条約第10条。
外務省訳「障害者の権利に関する条約」。
https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr_ha/page22_000899.html

Further Readings

◆ 久野研二、中西由起子(2004)『リハビリテーション—国際協力入門』三輪書店。
国際協力の考え方について論じられた、リハビリテーションに限らず、さまざまな障害分野の国際協力にかかわっている人々にとっての入門書。

◆ 森壮也編(2008)『障害と開発一途上国の障害当事者と社会—』アジア経済研究所。
アジアとアフリカにおける障害当事者の社会と法制度や障害者権利条約の背景など、開発学と障害学の双方の観点からの分析と解説。

◆ International Disability Alliance and International Disability and Development Consortium (2016) “The 2030 Agenda Introductory Toolkit for Persons with Disabilities”.
https://www.internationaldisabilityalliance.org/sites/default/files/documents/2030_agenda_introductory_toolkit_for_persons_with_disabilities.pdf
SDGsの実践の場面における障害者の権利の観点に関する障害当事者団体による導入資料。

◆ DPI日本会議、大阪精神医療人権センター編(2021)『精神障害のある人の権利Q&A』解放出版社。
日本でも特に差別・偏見が根深い精神障害者の権利について日常の様々な場面から構造的な問題まで触れている。

外国人(移民)と人権

伝統的な各国の主権と対峙する国際的な人権保障のバロメーター

▶ 名城大学 教授 近藤 敦

POINT

外国人(日本国籍のない者)には、原則、市民的権利は保障され、政治的権利は制限される。社会的権利なども、法律上の不合理な国籍差別は許されない。

人種、民族的出身、国籍、性別などを理由とする移民(外国出身者)などに対する差別的取扱いは禁止され、子どもの最善の利益を考慮する必要がある。

判例上、外国人に対する憲法の基本的人権の保障は、権利の性質で判断する。その性質の判断に際しては、人権諸条約を参照する人権条約適合的解釈が必要である。

背景

18世紀後半のフランス人権宣言やアメリカ合衆国憲法の権利章典は、文字通りの「人権」として外国人の人権も保障していた。しかし、国民国家の閉じた人権体系を求めるナショナリズムの高揚にともない、19世紀に創られた多くの憲法は、「人権」を保障するというよりも、自国の「国民」(共和制の市民、君主制の臣民)の権利を保障する傾向にあった。これに対し、第2次大戦後は、人間性を無視した戦争下の悲惨な経験から、人間の尊厳に基づいた本来の「人権」を追求する傾向が見られる。これは、人権のルネッサンスと呼ばれた。また、人権を国際的に保障すべく、国際権利章典として人権内容の宣言(世界人権宣言)、法的拘束力を有する規約とその実施措置(国際人権規約とその選択議定書)の文書が作成された。その後、国連は、人種差別などの個別の人権分野ごとの人権条約も制定し、1985年に外国人に関し、1990年に移住労働者と家族に関し、宣言や条約もつくられた。1970年代の第1次オイルショック以降、外国人の受入れを停止した多くの国では、非正規滞在者の問題も深刻となる。

外国人の権利宣言と呼ばれる「在住する国の国民でない者の人権宣言(1985年)(UN Declaration on the Human Rights of Individuals who are not Nationals of the Country in which They Live)」は、法的拘束力がない。移住労働者権利条約と呼ばれる「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」は、(非正規滞在者も含む)移住労働者とその家族の権利とそのうちの正規滞在者の権利とを区別する構成になっている。日本をはじめ外国人の受入れが多い国では、一般に批准されておらず、国民の送出しの多い国で批准される傾向が強い。

したがって、日本にとっては、自由権規約と呼ばれる「市民的及び政治的権利に関する国際規約」が、まずは重要な条約である。おおむね、同規約は、「すべての人」に権利を保障しており、外国人の人権保障の根拠となる。同規約のうち、参政権と公務就任権は「市民」の権利と定められているので(第25条)、外国人には保障されていない。ただし、禁止しているわけではなく、永住者など一定の外国人にも一定の参政権を保障している国もあり、その場合は、定期報告書への記載を自由権規約委員会は締約国に求めている。また、同規約は、正規滞在外国人に国内での移動の自由・居住の自由(第12条1項)、および恣意的な追放禁止(第13条)を保障する。そこで、在留資格を有しない非正規滞在者には、これらの自由は一般には保障されない。ただし、非正規滞在者も、同規約の他の規定、すなわち差別禁止(第2条1項、第26条)、非人道的な取扱いの禁止(第7条)、家族結合(第17条・第23条)との関係において、恣意的に退去強制されない権利が保障される場合もある。なお、同規約は、「何人も、自国に入国する権利を恣意的に奪われない」と定める(第12条4項)。同規約

委員会によれば、自国とは(日本政府のいう)国籍国よりも広く、国籍国との関係よりも強いつながりのある長期の永住国も含まれるとして、長期永住者の再入国を保障している。

一方、社会権規約と呼ばれる「経済的・社会的及び文化的権利に関する国際規約」は、権利の完全な実現を「漸進的に達成」する(第2条1項)と定めているので、自由権規約のような即自的効力を持ち裁判所が直接適用可能な規定ではないと一般に解されている。ただし、差別禁止規定(2条2項)は、すでに法律があれば、直接適用が可能とされる。したがって、不合理な国籍差別や民族差別などは、これらの権利についても許されない。社会権のうち、日本では、拠出制の年金や医療保険は正規滞在者に、非拠出制の生活保護は永住者等に保障され、生命にかかわる緊急医療は非正規滞在者にも保障される。

また、人種差別撤廃条約は、外国人・移民の差別されない権利を保障する。たしかに、同条約は、市民と市民でない者(すなわち外国人)との区別を設けることを認めている(第1条2項)。しかし、人種差別撤廃委員会によれば、市民権や入管法上の地位による取扱いの差異の基準は、条約の目的に適合し、目的の達成と比例しないかぎり、条約の禁ずる差別となる。同委員会は、日本政府の定期報告書に対する2018年の総括所見において「数世代にわたり日本に在留するコリアンに対し、地方選挙権および公権力の行使または政策決定への参画にも携わる国家公務員への就任を認めること」を勧告している。

加えて、女性差別撤廃条約は、女性に対する性別による差別を禁止する。例えば、父系血統主義は、同条約違反である。父母両系血統主義の現行国籍法のもとでは、国際結婚で生まれた子どもは複数国籍が認められる。さらに、子どもの権利条約は、子どもの最善の利益を考慮する。例えば、子どもの収容は、原則として禁止され、学齢期の子どものいる長期の非正規滞在家族は、在留特別許可が特に認められる積極的要素を有する。

日本国憲法は、文言上、外国人の人権保障の有無は明らかではない。1978年のマククリーン事件最高裁判決以後、「権利の性質」で判断する性質説が、通説・判例といわれる。憲法は条約の誠実遵守義務を定めているので(第98条2項)、権利の性質の判断基準としては、日本の批准した人権条約を参照することが適当と思われる。その際、人権条約が日本国憲法よりも後から詳しい内容を定めていることもあり、憲法の方を条約に適合するように解釈していく必要がある。例えば、憲法32条の裁判を受ける権利は、「無料で通訳の援助を受けること」(自由権規約第14条3(f))を内容として含み、憲法14条1項が禁ずる人種差別は、「民族的出身」差別(人種差別撤廃条約第1条)を含む。こうした憲法の人権条約適合的解釈により、外国人・移民の人権の保障に配慮した多文化共生社会の実現が、今日求められている。

Quote

労働力を呼んだのに、
来たのは人間だった。

上記はかつてスイスの作家マックス・フリッシュ(Max Frisch)が1965年に発した有名な警句である。今日の日本政府も、同じ思いかもしれない。安易な外国人労働者の受入れが、深刻な外国人・移民の人権侵害をもたらす。泥縄的に「総合的対応策」を公表し、改定を繰り返しながら、外国人との共生社会の実現のための有識者会議の「意見書」が、3つのビジョンを示す。3つ目は、「外国人を含め、全ての人がお互いに個人の尊厳と人権を尊重し、差別や偏見なく暮らすことができる社会」である。

Frisch, Max (1967) *Öffentlichkeit als Partner*, Suhrkamp, p. 100.

外国人との共生社会の実現のための有識者会議(2021)「意見書～共生社会の在り方及び中長期的な課題について～」7頁。

<https://www.moj.go.jp/isa/content/001359624.pdf>

Further Readings

◆ 近藤敦(2021)『移民の人権—外国人から市民へ』明石書店。

人権条約と憲法に照らして、外国人ないし移民の権利保障をめぐる課題を明らかにし、憲法の人権条約適合的解釈のあり方を展望する。

◆ 近藤敦(2019)『多文化共生と人権—諸外国の「移民」と日本の「外国人」』明石書店。

国際比較をもとに、日本の法制度と人権条約等の国際的な人権規範との整合性を検討することで、外国人ないし移民の実態と課題を多角的な視点から解説している。

◆ Weissbrodt, David (2008) *The Human Rights of Non-Citizens*, Oxford University Press.

無国籍者、庇護希望者、庇護不許可者、難民、移民、人身取引被害者などの多様な外国人の国際的な人権保障の問題を解説している。

◆ Chetail, Vincent (2019) *International Migration Law*, Oxford University Press.

移民に適用される国際法を概観し、「国際移民法」という新たな分野を開拓しながら、移民の人権保障を解説している。

難民と人権

国際人権に基づく高邁な精神とパワーポリティクスの間で揺れ動く「難民保護制度」

▶ 一般財団法人パスウェイズ・ジャパン(PJ) 理事／一橋大学国際・公共政策大学院 非常勤講師 石井宏明

POINT

難民問題は、国境管理を厳格にし始めた19世紀に顕在化した。対応を迫られることになった「ロシア避難民」以降、国際社会の動きが顕著に。

世界人権宣言、2つの「難民条約(1951年と1967年)」という、第2次大戦後の国際社会の枠組みのなかで、国際的な難民保護制度が生まれた。

冷戦の始まりのなかで登場した「難民条約」は政治的な産物だが、その過程でNGOなど市民社会は難民に寄り添う姿勢を取り続けている。

背景

第1次大戦後のロシアからの100万人以上と言われる大量の避難民が発生したことで、国際社会において難民が「国際社会が対応しなければならない問題」として初めて認識された。当時の国際連盟から「ロシア難民高等弁務官」に任命されたフリフチョフ・ナンセン(Fridtjof W. Nansen)をはじめとする多くの黎明期の努力によって、いくつかの取り決めがおもに欧米でなされた。

第2次大戦では、ホロコーストを逃れたユダヤ人をはじめ、3,000万人を超えと言われている大量の難民が発生し、新たに発足した国連は、「国際避難民機関(International Refugee Organization)」を設立、そして1951年1月に発足するUNHCRに引き継がれた。また同じ1951年7月には「難民の地位に関する条約」が採択され、1954年に発効した。その後、1967年に採択された「難民の地位に関する議定書(Protocol on the Status of Refugees)」(これによって、地理的、時間的制約がなくなり、正式に世界中の難民を保護する制度が確立した)とあわせて、通常「難民条約」と呼ばれている。

「難民と人権」というテーマに関して、多くの人がまず思い出すのは、何とんでも世界人権宣言の第14条第1項「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」というフレーズではないだろうか。もとより、個人個人の人権保障に責任を負うのは、一義的には国家(政府)であると規定される現在の国際社会のなかで、1948年に国連で決議されたこの宣言は、その後に生まれた多くの人権諸条約を生み出す元になったといっても過言ではないだろう。

「背景」で記したように、第2次大戦後比較的すぐに成立した難民条約だが、「難民であるような状況に置かれた人びと」にとって、「保護」を簡単に得られるものではない。

まず、難民の定義が極めて限定的で、「迫害」から逃れて、「国籍国の外にいる」ことなどが、難民条約第1条に定められているが、その理由が「人種」、「宗教」、「国籍」、「特定の社会的集団の構成員」、「政治的意見」の5項目のみに限定されている。単に「人権侵害を受けている」だけでは十分ではないということになる。内戦などの武力紛争や場合によっては飢餓などによって、故郷を追われてきた人も条約上は含まれていない(「事実上の難民」と表現されて、難民キャンプなどでは同様に支援を受けている)。またこの「迫害」という概念自体、はっきりと定義されないまま、その解釈は難民を受け入れる国々の裁量に任されているのが現状だ。この難民条約の制定過程は、東西冷戦が非常に「熱く」火花を散らしていた時期に当たり、難民の定義も当時の「西側」の考え方を中心につくられた、きわめて政治的なものと考えられる。

これらに対して、紛争や内戦から逃れることを余儀なくされた人びとも難民に含めるべきとした、1969年の「アフリ

カにおける難民問題の特殊な側面を規律するOAU難民条約」など、地域機構内での定義を拡大する動きがある。また先進国では「補完的保護」といったかたちで、条約の定義に当てはまらないが、保護の必要があるとされた人びとを人道的に受け入れるなど改善はみられる。しかし、普遍的な意味での国際的な制度・枠組みを変更するには至っていない。

したがって、1981年に難民条約に加入している日本が、「難民に冷たい」とか、「難民認定が厳しすぎる」などによくいわれるが、これは難民条約の解釈が曖昧で、厳しすぎる対応ができてしまうことも問題の1つだ。UNHCRは毎年、新たな事象や概念についての「結論」を決議するなど、国際社会全体で難民の保護に関する基準を示しているが、日本の裁判所において、条約締約国であっても、これらは法的に拘束されるものではないと判断されている。

一方で、そのような「不十分な」内容の難民条約ではあるが、NGOはその制定過程でも、UNHCRに(政治的な思惑が入らない)客観的な立場から難民認定実務を行う権限を与えるべきなど、難民の保護が少しでも実効的になるような提言を行ったが、多くの国から賛同を得られなかった。その後もNGOは国際社会に対して、またそれぞれの国において、難民保護の向上に取り組んできていることで、少しずつでも保護の進展に寄与してきている。

難民に対する人権保障が限定的ななかで、法的地位の安定に加えて、難民は新たな土地で経済的に自立する、教育を受けるなど、彼らの権利を取り戻していかなければいけない。

NGOが伝統的にとってきたアプローチは、国際的にも国内的にもアドボカシー(政策提言)を行って、難民の置かれた状況を改善すると同時に、上記公的支援が不十分な部分を補完する役割であった。現在増え続ける難民に対して、従来からの伝統的な方法では対応しきれないということで、2018年国連総会で「難民に関するグローバルコンパクト(Global Compact on Refugees: GCR)」が採択され、より多くのステークホルダーが、難民当事者とも協力して、新たな支援のあり方を探ることになった。もとより難民保護の質の向上に、GCRの基本概念である「社会全体での取り組み(Whole of Society Approach)」が有効なのは論を待たない。ただ一方で、民間がより積極的に難民保護にコミットすることで、本来責任を有している国の義務や公的支援が後退するようでは元の木阿弥になってしまうというジレンマを抱えてしまう。

これらを乗り越え、国や自治体などの行政とも協力して、より実質的な難民保護に向けて努力しながら、失われた難民の人権を取り戻していくことが重要と考える。

参考文献
・本間浩(1990)『難民問題とは何か』岩波新書。
・阿部浩己(2021)『国際法を物語るIV—難民の保護と平和の構想—』朝陽会。

Quote

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。

世界人権宣言第14条第1項。現在、難民保護に携わるひとにとっては、忘れることのできない原点の一言。ただし、「逃げる権利」は明記されたものの、「保護される権利」まではうたっていない。その後の歴史で、研究者、NGOなどの市民社会がなんとかそれを実現したいと取り組むものの、依然として夢半ばなのが現実。

外務省「世界人権宣言(仮訳文)」。
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/udhr/1b_002.html

Further Readings

◆ 本間浩(1990)『難民問題とは何か』岩波新書。

日本の難民認定制度の構築作業にも関わった著者が、その始まりの歴史から、1990年当時の日本の状況も交えた分かりやすい解説とともに、日本社会に突きつけた珠玉の一冊。

◆ 阿部浩己(2021)『国際法を物語るIV—難民の保護と平和の構想—』朝陽会。

国際人権法の分野で著名な著者が、難民に関する幅広い人権やその法制度に関する知識、批判的な視座からの見識、提言をぎゅっと1冊にまとめた初心者にもやさしい1冊。

◆ ハサウェイ、C・ジェームス(平野裕二他訳)(2008)『難民の地位に関する法』現代人文社。

国際的に著名な難民法研究者であるジェームズ・ハサウェイ(James C. Hathaway)の著作の翻訳版。原著出版から10年以上を経ても色褪せることのない1冊。

◆ 難民研究フォーラム編『難民研究ジャーナル』現代人文社。

多角的な視点から国内外の難民に関する学際的な研究を行い、その成果を難民保護につなげる上記団体の機関紙。毎年発行。

先住民族の権利

土地の権利を脅かされ続けるマイノリティ

► Social Connection for Human Rights 共同創設者 鈴木真代

POINT

世界人口の6.2%、約4億7,660万人の先住民族が、世界90カ国以上に暮らしている

「先住民族の権利に関する国連宣言(2007年)(United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples)」は、文化、アイデンティティ、言語、雇用、健康、教育、事前協議への参加と自己決定の権利を定めている

新型コロナウイルスの流行は、経済的・社会的に孤立している村落では貧困状況が悪化、隔離措置は先住民リーダーの殺害を助長する要因となっている

背景

先住民族の権利侵害の歴史は、植民地制度に端を発する。その後、時代とともに統治者が変化しつつも、何百年もの間、奴隷制度、大量殺戮、人種差別、迫害が繰り返されてきた。1980年になると、新自由主義による公益事業の民営化が加速し、鉱物資源やダム開発、森林伐採、通信網建設などの大規模事業により、先住民族が守ってきた森林、農地、河川を奪ってきた。現在に至るまで先住民族の経済的利益に対する権利、伝統的な文化を保護する権利が脅かし続けている。

先住民の権利に関する国際的な議論は、1982年の国連人権委員会及び国連差別防止・少数者保護小委員会「先住民作業部会(Working Group on Indigenous Populations: WGIP)」設置後、1985年より権利宣言の起草作業を開始した。1989年にILOの「独立国における原住民及び種族民に関する条約(第169号)」が採択された後、20年近く「自己決定権」に関する対立的な議論を経て、2007年に「先住民族の権利に関する国連宣言(United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: UNDRIP)」が採択された。

2020年のILOの統計によれば、世界人口の6.2%、約4億7,660万人の先住民族が、世界90カ国以上に暮らしていると言われる。自らが先住民族コミュニティに属するかどうかは、自己認識次第だ。1957年に採択されたILOの「独立国における土民並びに他の種族民及び半種族民の保護及び同化に関する条約(第107号)(Indigenous and Tribal Populations Convention)」では、「植民地政策によって征服された土地に最初から住んでいた人びと」と定義された。その後、改訂版として1989年に採択された「独立国における原住民及び種族民に関する条約(第169号)(Indigenous and Tribal Peoples Convention)」の第1条で、次のように定義されている。「(a) 独立国における種族民で、その社会的、文化的及び経済的狀態によりその国の共同社会の他の部類の者と区別され、かつ、その地位が、自己の慣習若しくは伝統により又は特別の法令によって全部又は一部規制されているもの、(b) 独立国における人民で、征服、植民又は現在の国境の確立の時に当該国又は当該国が地理的に属する地域に居住していた住民の子孫であるため原住民とみなされ、かつ、法律上の地位のいかなを問わず、自己の社会的、経済的、文化的及び政治的制度の一部又は全部を保持しているもの」。

先住民族は、すべての人民と同じように、世界人権宣言に定められたすべての権利を有している。加えて、先住民族は、特定の権利を持つ。2007年に採択されたUNDRIPによれば、次の8つの権利が重要である。

- ・アイデンティティに基づく差別を含むいかなる種類の差別からも解放される権利
- ・自由、平和および安全の環境で生きる権利
- ・ジェノサイドおよび彼らの子どもを強制的に連れ去ることを含む他の暴力行為から解放される権利

- ・文化的伝統と習慣を実践し、再生する権利
- ・武力によって自分たちの土地から排除されない権利。先住民族が同意する場合、補償が提供され、可能であれば、土地の返還を請求できる権利
- ・雇用に関して差別されない権利
- ・先住民族に影響を与える可能性のある法律と政策を採択する前に、先住民族と適切に協議しなければならない。国は、自由意志に基づき、事前に十分な情報を与えられた上での同意の原則を用いなければならない、これは先住民族に意思決定に必要なすべての事実を与えることを意味する(Free, Prior, Informed and Consent: FPIC)
- ・自分たちの土地、水、その他の資源を所有、利用、管理する権利。国は、先住民族の土地、水、資源を認識し、保護しなければならない

このうち、FPIC原則は、事業に関わる全てのステークホルダー(国際援助機関、各国政府、企業、投資家)が、影響のある地域に住む先住民族との協議を行い、プロジェクトの意思決定プロセスに先住民族の参加を義務とする原則である。FPICに関する共通の理解によれば、次のように解釈される。

- ・自由意志(Free)：強制、脅迫、捜査なしに自発的に与えられる同意
 - ・事前(Prior)：事前とは、開発または投資計画の初期段階で、コミュニティからの承認を得る必要が生じた場合だけでなく、活動の承認または開始に先立って十分に同意が求められる
 - ・十分な情報が与えられた(Informed)：同意を求める以前、および、進行中の同意プロセスの一部として、提供する必要のあると考えられる契約内容と情報の種類
 - ・同意(Consent)：ライツホルダーである先住民族により行われ、影響を受ける先住民族またはコミュニティの慣習的な意思決定プロセスを通じて到達する集会的な決定
- 残念ながら、先住民族が居住する国のうち、日本、米国、カナダ、オーストラリアなど、多くの国がILO条約第169号を批准しておらず、先住民族の権利を政策全体に反映できていない。先住民族への差別は社会構造に根深く存在し続け、「自分たちは、まるで見えない存在だ」と訴え続けている。

また、政府や企業と先住民族コミュニティ間の対立の多い国では、先住民族のリーダーに対する脅迫・殺害事件が増えている。近年の新型コロナウイルスの発生は、経済的・社会的な孤立を招き、遠隔地の先住民族コミュニティの死亡率が高いことは新たな社会課題となっている。さらに、気候変動の影響を受けやすい熱帯地域に住む先住民族も多いことから、脆弱層のなかの最も脆弱な立場に置かれた先住民族の権利侵害の状況を改善すべく、国内外の市民社会のアクションが期待されている。

Quote

先住民族が自分たちの領土権利を完全に回復し、他の人々や地球の未来を考えた先住民族による開発を自由に推進できない限り、“誰も置き去りにしない”というSDGsの理念はリップサービスにとどまる。

Indigenous Peoples Major Group for Sustainable Development (2020) “Thematic Report for the High-Level Political Forum of Agenda 2030 for Sustainable Development 2020,” p. 3. <https://www.indigenouspeoples-sdg.org/index.php/english/all-resources/ipmg-position-papers-and-publications/ipmg-reports/global-reports/162-ipmg-thematic-report-for-hlfp-2020/file>

Further Readings

◆「先住民族の権利に関する国連宣言(日本語仮訳)」国連ウェブサイト。

URL: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_japanese.pdf
すべての国のすべての人びとが持つ権利の他に、先住民族が持つ特有の権利が国際的に認められた文書。

◆「独立国における原住民及び種族民に関する条約(第169号)」ILOウェブサイト。

https://www.ilo.org/tokyo/helpdesk/WCMS_238067/lang-ja/index.htm
先住民族の自己決定権が認められた重要な文書。

◆国連経済社会理事会・先住民問題に関する常設フォーラム(The United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues: UNPFII)。

<https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/unpfii-sessions-2.html>
経済社会開発、文化、教育、環境、健康、人権に関連する先住民問題を審議する会議体であり、理事会を通して、国連の計画や基金、各種機関にアドバイスや勧告を行う。

◆Food and Agriculture Organization of the United Nations (2014) *Respecting Free, Prior and Informed Consent -Practical Guidance for Governments, Companies, NGOs, Indigenous Peoples and Local Communities in Relation to Land Acquisition*.

<https://www.fao.org/3/i3496e/i3496e.pdf>
政府、企業、NGO、先住民族向けのFPIC原則を実施するためのガイドブック。

強制失踪

失踪原因の変化と新型コロナ禍での失踪者搜索活動

► Social Connection for Human Rights 共同創設者 鈴木真代

POINT

強制失踪とは「国の機関などが、逮捕、拘禁、拉致などの自由を剥奪する行為で、失踪者の消息もしくは所在を隠蔽し、法の保護の外に置くこと」である。

強制失踪は犯罪である。「強制失踪条約」の締約国は、捜査し責任者を訴追・処罰する義務がある。広範かつ制度的な強制失踪は人道に対する罪である。

強制失踪は、全世界で生じている。要因は紛争、資源開発、移民流入、麻薬など複雑であり、地域性や特定テーマに強みを持つNGOの活躍が期待される。

背景

1930年代にロシア・スターリン政権下、スペイン・フランコ政権下で抵抗する市民への弾圧の手段として強制失踪が利用された。第2次大戦中にナチスの「夜と霧」キャンペーンで最大7,000人が失踪、1950年代には朝鮮戦争やベトナム戦争、フィリピン内戦で数千人が犠牲になった。冷戦下のラテンアメリカでは、親米反共独裁政権のコンドル作戦がチリ、アルゼンチン、ウルグアイ、パラグアイ、ボリビア、ブラジルなどで展開され、6万人以上が犠牲になった。南アフリカのアパルトヘイトでは2,000人以上、1990年代初頭の旧ユーゴスラビア紛争では4万人以上が失踪した。1980年に国連に強制失踪作業部会が設置され、1992年に国連総会で「強制失踪からのすべての者の保護に関する宣言」が採択された。1994年に米州機構が「人の強制失踪に関する米州条約(The Inter-American Convention on Forced Disappearance of Persons)」を採択。フランスが中心となり条約が起草され、2006年に国連総会で「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約」が採択された。

2006年に採択された「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約(強制失踪条約)」では、強制失踪とは「国の機関などが、逮捕、拘禁、拉致などの自由を剥奪する行為で、失踪者の消息もしくは所在を隠蔽し、法の保護の外に置くこと」と定義し、強制失踪は犯罪であり、締約国は、捜査し責任者を訴追・処罰する義務があること、広範かつ制度的な強制失踪は「人道に対する罪」であることが規定された。人道に対する罪とは、「文民たる住民に対する攻撃であって広範または組織的なものの一部として、そのような攻撃であると認識しつつ行う、殺人、絶滅行為、奴隷化、住民の追放または強制移送などの行為」を指す(国際刑事裁判所規定第7条1項)。

強制失踪条約の署名国は98カ国、批准は66カ国(2022年1月現在)で、世界でもっとも失踪者が多いイラクも2010年に批准している。強制失踪者を増加させる要因は社会の変化とともに複雑化しており、行方不明者国際委員会の2021年の報告書によれば、イラクの強制失踪者数は少なくとも25万人、最大だと100万人といわれ、2003年の米軍侵攻後、数千人が失踪。2014年から2017年にはイラク・レバンとのイスラム国(Islamic State in Iraq and the Levant: ISIL)による失踪被害が増加し、2019年から2021年の反政府デモの参加者の一部も失踪した。カナダでは先住民女性の失踪は資源採掘事業と関連していると言われ、メキシコでは2006年以降、麻薬戦争に起因する失踪者が8万6,000人発生している。

現地で活動するNGO・シリア人権ネットワーク(Syrian Network for Human Rights: SNHR)が2021年に発行したシリアの強制失踪に関する年次報告書(“The Tenth Annual Report on Enforced Disappearance in Syria on the International Day of the Victims of Enforced Disappearances”)によれば、内戦関連の強制失踪者は2011年3月以降、

少なくとも14万9,000人に達し、しかも年々増加傾向にある。地中海、中米、東アジアでは強制失踪被害に遭う移民が増えている。2019年に国連は強制失踪委員会において「失踪者搜索のための指導原則(Guiding principles for the search for disappeared persons)」を策定し、捜査で移民特有の脆弱性に考慮することなどが盛り込まれた。アジアでは報告されている強制失踪の6割が発生しているものの、条約加盟国は少ないのが現状である。

2021年にヒューマン・ライツ・ウォッチが行った調査(「ミャンマーで数百人が強制失踪―拷問や死の危険に晒されている行方不明の政治家、活動家の無事を確認すべき」)によると、ミャンマーでは2021年のクーデター以降、軍事政権が政治家、選挙関係者、ジャーナリスト、活動家、デモ参加者を監禁し、家族や弁護士の接触も認めていない。

強制失踪の責任の追求に関しては、従来主導した政治家の責任が問われていたが、加担した企業の責任が問われる事例も登場している。アルゼンチンのメディア(Visión País)の記事(2021年4月26日付)によれば、同国の軍事政権下で会社員だった被害者の88%が職場で誘拐されたが、そのうち32%には会社関係者が関係していた。また自動車メーカー・フォード社は工場内に秘密収容所を設置し、企業が強制失踪に直接加担したことが明らかになっている。

2019年以降、新型コロナの影響により失踪者の捜査活動の延期・中止する事態が生じているため、強制失踪委員会は2020年9月に締約国に対し、8つの指針からなるガイドライン(Key Guidelines on COVID-19 and Enforced Disappearances)を策定した。それらは次の通りである。1. いかなる状況でも強制失踪を禁止する、2. 強制失踪に関する搜索・調査は、中断することなく、遅延なく実施されなければならない、3. (新型コロナ関連の)強制隔離などの失踪者に関する情報はすべて家族に提供し、モニタリングを継続する、4. (新型コロナ関連の緊急事態であっても)失踪者の遺体は、親族により身元確認が行われ、伝統・宗教・文化を重んじて扱う、5. 情報へのアクセスを保証、6. 失踪者の親族、親族の代表者、強制失踪の生存者を支援し、再び強制失踪の被害に遭わないように保護する、7. 移民の強制失踪を防止・撲滅する、8. 女性、強制収容所で生まれた子どもの強制失踪を防止・撲滅する。

強制失踪被害に関するNGOの役割は多岐にわたる。失踪者への人道支援、失踪者の家族への法的・生活支援、真実解明プロセスでの専門的な調査、責任の追求に関するアドボカシーキャンペーンなどが代表的な例だ。条約加盟国がまだ不十分であるからこそ、NGOの役割が期待されている。全世界で起こっている人権課題であるため、各国のNGO間の相互連携も期待したい。

Quote

彼女たちは行方不明者と踊っている
死者と踊っている
見えない相手と踊っている
苦悩を口にすることもなく

イギリス人歌手スティング(Sting)の曲「孤独なダンス」より。なお、日本語訳は本稿著者が作成。
・Sting (1987) “They Dance Alone,”
... *Nothing Like the Sun*, A&M Records.

Further Readings

◆外務省訳「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約(日本語仮訳)」。

https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/pdfs/shomei_24.pdf
2006年12月20日に国連総会で採択され、2010年12月23日に発行された強制失踪を禁止した条約の日本語版。日本は2007年2月6日に署名、2009年7月23日に批准。

◆International Commission on Missing Persons (2021) “Global Report on Missing Persons 2021”。

https://www.icmp.int/wp-content/uploads/2021/08/ICMP_Global-Report_Dec12_Digital.pdf

◆Committee on Enforced Disappearances (強制失踪委員会)。

<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CED/Pages/CEDIndex.aspx>
条約に基づき設置された、締約国の条約の実施状況に関する検討、失踪者の搜索に係る情報提供の要請及び勧告、個人からの通報の検討等を担う委員会。

◆Abuelas de Plaza de Mayo (NGO) (英名: Grandmothers of the Plaza de Mayo. 日本語名: 五月広場の母たち)。

<https://abuelas.org.ar/idiomas/english/history.htm>
アルゼンチンの独裁政権下の1977年、失踪者の母親・祖母たちにより結成されたNGOで、失踪者の搜索に関してアドボカシーキャンペーンを実施し、歴史教育・人権教育も行う先駆的組織。紹介リンクは言語で英語を選択したページ。

(無)国籍と人権

無国籍者の人権保障、無国籍の解消に向けた取り組みと国籍の意義

▶ 筑波大学 助教 秋山肇

POINT

第2次大戦時に、国籍を剥奪されたことにより深刻な人権侵害が発生したため、その教訓として国籍が人権として捉えられるようになった。

無国籍に特化した条約として無国籍者地位条約、無国籍削減条約が挙げられ、国籍に関連する規定を有する人権条約も複数存在する。

無国籍解消に向けた取り組みが国連やNGOにより進められているが、無国籍者の抱える問題や状況については、個別の事例によって判断する必要がある。

背景

国籍は「諸権利を持つ権利」(ハナ・アーレント：Hannah Arendt)ともいわれるように、人権の基盤になると考えられている。しかし主権国家の構成員たる国民の範囲を確定する行為である国籍の付与は従来各国の専権事項と考えられ、人権や個人の利益と結びつけて議論されるべき問題とは認識されてこなかった。1930年国籍法抵触条約第1条が「何人が自国民であるかを自国の法令に基づいて定めることは各国の権能に属する」と規定していることから明らかである。

しかし第2次大戦後に国籍は人権の一部として捉えられるようになる。戦時中に40～45万人といわれるドイツ人が国籍を剥奪され、無国籍となったことで深刻な人権侵害が起こった。この経験から、国籍が人権として認識されるようになってきた。1948年に採択された世界人権宣言第15条は「すべて人は、国籍への権利を有する」と規定し、同条第2項は「何人も、ほしいままにその国籍を奪われ、又はその国籍を変更する権利を否認されることはない。」と規定している。

第2次大戦後、2つの無国籍に関する条約(無国籍条約)が採択された。第1は1954年に採択された、無国籍者地位条約(The Convention Relating to the Status of Stateless Persons)である。同条約は無国籍者の法的地位の確保により人権保障を促進する。第1条は無国籍者を「いずれの国によってもその法の運用において、国民と認められていない者」と定義している。国連国際法委員会はこの定義が慣習法化したとみており、同条約の締約国以外にも影響力のある規定である。ここで重要なのは法の文言だけでなく、「法の運用」が無国籍者を認定する際の基準であるとされていることである。すなわち、ある個人が無国籍であるかを認定する際には行政による国籍法制の運用を検討する必要がある。在留国における定着の度合いに応じて具体的に認められる権利は異なるものの、同条約は、裁判を受ける権利や公の教育を受ける権利、宗教の自由、移動の自由、社会保障に関する権利などを規定している。1951年に採択された難民条約に類似した権利を保障しているが、迫害の危険がある国への送還を禁止するノン・ルフールマン原則の規定は存在しない。また、第32条には帰化の促進が規定されており、帰化によって無国籍問題の解決を志向していることが垣間見える。

第2に、1961年に採択された無国籍削減条約(The Convention on the Reduction of Statelessness)である。同条約は無国籍の発生自体を予防し、国籍付与により人権保障を促進する。無国籍になる恐れがある場合に、出生時に出生地主義及び血統主義の適用により無国籍を防ぐこと、他国の国籍取得を条件とした国籍の喪失、領域移譲の際の無国籍予防などが規定されている。今日の国際社会で一義的には国民の決定が各国の管轄事項と考えられているにもかかわらず、このような規定があることに大きな意味がある。しかし2つの無国籍

条約の限界は、締約国が限定されていることである。2022年1月現在、無国籍者地位条約は96か国、無国籍削減条約は77か国に限られており、無国籍条約が法的に直接各国に対して与える影響は限定的である。

無国籍条約以外にも、様々な人権条約に国籍に関連する規定が存在する。自由権規約第24条3項、子どもの権利条約第7条は、子どもの国籍取得を権利として規定している。注目すべきは、自由権規約がすべての個人でなく子どものみを国籍取得権の主体と規定している点である。起草過程においては、子ども以外にも国籍取得権を認めるべきかについて論争があり、子どもの権利として国籍取得が位置付けられた。これは、国籍が人権として認識されるようになって、国籍が各国にとって繊細な問題であり続けていることを示している。また、女性差別撤廃条約第7条は女性に対して男性と平等の権利を与えており、父系血統主義の改正を求めている。

昨今では、法に限らず無国籍解消に関するグローバルな動きが強まっている。2014年に、無国籍に取り組む国連機関であるUNHCRが、2024年までに無国籍をなくす#IBelongキャンペーンを開始した。有志国やUNICEFなどと協力しつつ無国籍解消のための啓発活動と技術協力が行われており、無国籍条約の締約国が増加している。また無国籍解消をめぐる動きはNGOでも進んでいる。例えば欧州無国籍ネットワーク(European Network on Statelessness: ENS)が、無国籍解消に向けて、積極的に活動している。また、無国籍包摂研究所(Institute on Statelessness and Inclusion: ISI)が、無国籍者が生活しやすく国籍への権利が保障される社会を構築するための活動を行なっている。

ただ、無国籍の問題や国籍の意味については丁寧な分析が必要である。多くの場合、無国籍者はさまざまな行政サービス等にアクセスできず、無理解により差別に直面するリスクを抱えている。しかし、無国籍が必ずしも不利益につながるとは限らない。例えばアフリカでしばしば見られるように、政府による統治が全ての領域で必ずしも行われていない地域においては、無国籍であることが不利益に繋がらないこともある。また、国籍は国家による管理につながりえるため、国家からの扱いにより不利益を被っている個人にとっては国籍の保持が不利益につながることもある。ここで留意すべきは、「なぜ国籍が重要なのか」という点である。国境を引き、領域を分け、主権国家が自国の領域を統治することが想定される今日のシステムにおいては、国籍により個人が管理されると同時に、人権保障が期待される。しかしこうした前提の働かない地域については、国籍の意義が異なる可能性がある。それぞれの地域における国籍の意義を確認した上で、国籍・無国籍に関する問題を検討する必要がある。

Quote

私の人生は変わりました。
(国籍を取得した：本稿著者追加)
今、私はどこでも好きなところを飛べる鳥になったのです。

タイ北部に住む無国籍の高校生であったアーティー・マ＝ユーアーティ(Artee Ma-Yer)による国籍取得後の発言。

“#IBelong,” UNHCR Website.
<https://www.unhcr.org/ibelong/ibelong-i-am-a-normal-human-being/>

Further Readings

◆ 新垣修(2015)『無国籍条約と日本の国内法：その接点と隔たり』UNHCR駐日事務所。

https://www.unhcr.org/jp/wp-content/uploads/sites/34/2017/09/Statelessness_Conventions_and_Japanese_Law_J.pdf
無国籍条約と日本の国内法の両立性を検討したUNHCR報告書。無国籍条約の規定やその解釈について詳細に検討している。

◆ 秋山肇(2018)「UNHCRによる無国籍の予防と削減に向けた取り組み：その効果と課題」『国連研究』19号、191-219頁。

UNHCRによる無国籍解消に向けた取り組みを分析している。2014年以降の取り組みについては、批判的な視点を含めて検討している。

◆ 無国籍研究会(2017)『日本における無国籍者－類型論的調査－』UNHCR駐日事務所。

https://www.unhcr.org/jp/wp-content/uploads/sites/34/2017/12/TPOLOGY-OF-STATELESS-PERSONS-IN-JAPAN_web_JP.pdf
日本における無国籍者の様々な類型を示している。日本国内、国外双方で発生した無国籍が紹介されており、他国における無国籍を考える際にも役立つ。

◆ Edwards, Alice and Laura van Waas (eds.) (2014) *Nationality and Statelessness under International Law*, Cambridge University Press.

国際法を基盤としつつ、幅広い視点から国籍・無国籍を検討している文献。国籍・無国籍をめぐる多様な論点を理解することができる。

信教の自由

内面の自由と外面の自由

▶ 大阪女学院大学 教授 高橋宗瑠

POINT

信教の自由には心の中の良心や信仰の「内面の自由」と、礼拝など儀式に参加する「外面の自由」とがある。外面の自由は場合によっては制限されうるが、内面の自由は絶対であり、制限され得ない。

外面の自由でも、国家の安全保障は制限の正当な理由にならない。また、国家の緊急事態であっても、違反は許されない。

近年、ムスリムを「テロリスト」「文化に対する脅威」と不当に決めて排除する風潮が強い。

背景

宗教は政治とは無関係であると考えている人は、特に日本では決して少なくないように思われる。しかし宗教は死後の世界を夢想着個人間の道德律を設けるだけでなく、現世をより善くし、社会をより理想の形に近づけるように努めるという側面もある。宗教はいつの時代でも政治的な力関係と密接に関係しあい、権力者によって利用されることもあれば、「異端」を迫害する理由にもなった。中世からヨーロッパではユダヤ教徒やムスリムなど「異教徒」は国外追放されることもあり、また帝国主義時代になると列強国はキリスト教を広めることをアジアやアフリカの過酷な植民地支配の口実にした。日本では、キリスト教が徳川幕府に対する脅威として、鎖国の主要な原因になった。より最近では、宗教が人種化されてしまい（改宗が可能な「ユダヤ教徒」から生まれながらにして異端の「ユダヤ人」）、ドイツがユダヤ人に対してジェノサイドという人道に対する犯罪を犯したことが、戦後人権思想が打ち立てられた大きな原動力になった。また戦後も冷戦下の社会主義圏では公定の宗教団体以外は取り締まりの対象になった。そのような背景から信教の自由の重要性が認識され、国際人権法の重要な条項の1つとなった。

信教の自由を規定している主なものは、自由権規約とも呼ばれる「市民的及び政治的権利に関する国際規約」の第18条であり、その条項の第1項に「すべての者は、思想、良心及び宗教の自由についての権利を有する。この権利には、自ら選択する宗教又は信念を受け入れ又は有する自由並びに、単独で又は他の者と共同して及び公に又は私的に、礼拝、儀式、行事及び教導によってその宗教又は信念を表明する自由を含む」とある（条項は宗教だけでなく例えば政治的な思想などにも言及しているが、本稿では宗教に絞る）。

信教の自由に関するこの条文には、内面の自由と外面の自由とがある。内面の自由とは自由に宗教を選んで信仰する権利であり、信教の自由の真髄ともいえる。いかなる場合でも国家の干渉が許されない、絶対的なものである。しかし信仰というのは心のなかで完結するものでなく、礼拝など同胞の信者と一緒に宗教儀式を行うという、ほぼ必ず集団的な側面もある。宗教儀式や行事を自由に行う権利が外面の自由である。

いかなる規制も許されない内面の自由と違って、外面の自由は「法律で定める制限であって公共の安全、公の秩序、公衆の健康若しくは道德又は他の者の基本的な権利及び自由を保護するために必要なもののみ」制限しうると自由権規約第18条3項にある。自由権規約が定めるいくつかの人権にこのような条項があり、国家は場合によっては、それらを根拠にしてその権利の行使を制限することもあり得る（「場合によっては」というのが重要である）。信教の自由もその1つで、3項に述べてある理由を根拠に、例えば行事の内容などが制限されることもあり得る。

しかし、内面の自由と外面の自由は繋がっていることを強

調する必要がある。3項を拡大解釈して宗教儀式などを不当に制限している国家が「内面の自由を制限していないから問題はない」と主張することはできない。外面の自由を不当に制限した場合は第18条全体に違反したことになるのであり、国際的な義務違反が問われる。

なおいくつかの他の人権と違って、第18条3項に述べてある制限事由に「国家の安全保障」は含まれていない。それは見落としではなく、起草委員会で条文が議論されたとき、各国のコンセンサスで明確にそのように決められたのである。「安全保障」の美辞麗句で何でも許されてしまう風潮がある現在、これを思い返すべきであろう。

自由権規約第4条には、いわゆる「緊急事態条項」がある。「国民の生存を脅かす公の緊急事態」があれば、場合によっては「事態の緊急性が真に必要なとする限度において」自由権規約の条文に違反することが許されるとある。しかし緊急事態下でも違反が許されない条文もいくつか明記されており、そのなかに第18条が含まれている。緊急事態であっても信教の自由は守らなければならない、それだけその権利の重要性が認識されていると言える。

近年国際的に注目される問題として、「イスラマフォビア (islamophobia)」と呼ばれる、ムスリムに対する排斥がある。特に2001年9月11日に起きたニューヨークでのテロ事件以降、多くの国でムスリムが「テロリスト予備軍」と目され、一網打尽の監視や疑念の対象となっている。日本でも警察が外国人ムスリムを全員安全保障上の脅威と決めつけて監視していたことが2010年に明るみに出たが、日本の裁判所はそれを正当だと決め、かつイスラム教を禁止しなかったので信教の自由に反したことにならないとした。極めて残念であり、国際人権法に関する理解が不足していると言わざるを得ない。

さて、国際協力の現場では、日本や欧米の一般的な感覚よりはるかに宗教を重要視している土地に駐在することがある。宗教を日常生活の指針とすることをまるで「野蛮人の証」のように蔑む人も残念ながら国際協力の分野にいるが、そのような態度を決して見せない（というより、そのような考えを決して持たない）ことが肝心であるのはいうまでもない。

国際協力で1つのジレンマとなり得るのは、現地のパートナー団体などが宗教的な理由をあげて他者の権利を無視した場合、例えば「同性愛者と一緒に仕事をしない」などといった場合である。それらのほとんどは本当にその宗教が理由になっているというよりも、その土地や民族の文化に起因しているが、その点で議論しても説得できようもない。残念ながら必ず効果的な方法があると言い難いが、人権尊重というのはプロセスであり、話し合いが重要であることが強調に値するであろう。

Quote

宗教界と俗世界の立法者や支配者は…彼ら自身の思想や思考方法を唯一の真理であり誤りなきものとして…他人に押し付けようと努め、他人の信仰に対する支配権を主張し、世界各地において全時代を通じ、偽りの宗教を公定の宗教として確立維持してきたのである。…何人に対しても、その宗教上の見解あるいは信仰のゆえに…一切困苦を加えてはならない。何人も宗教上の事項について自らの見解を事由に告白し、これを弁論をもって保持する自由を有する。

「バージニア信教自由法」(アメリカ・バージニア州議会によって1786年に可決)より。
明石紀雄(1972)「ヴァージニア信教自由法(1786年)―その成立過程と歴史的意義」『同志社アメリカ研究』第8号、14、15頁(3-20頁)。

Further Readings

◆フリーマン、マイケル(高橋宗瑠監訳)(2016)『コンセプトとしての人権：その多角的考察』現代人文社。
人権の歴史及び概念を多角的に考察した文献。

◆Scheinin, Martin (2007) "Implementation of General Assembly Resolution 60/251 of 15 March 2006 entitled 'Human Rights Council,' Report of Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism." A/HRC/4/26.
テロ防止における民族的・宗教のプロファイリングに言及した国連人権理事会「テロリズムに対抗する中での人権の推進及び保護」に関する特別報告者の報告書。

◆"Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief," UNOHCHR Website.
<https://www.ohchr.org/en/issues/freedomreligion/pages/freedomreligionindex.aspx>
「信教及び信念の自由」に関する特別報告者のページ。

◆Taylor, Paul (2005): *Freedom of Religion: UN and European Human Rights Law and Practice*, Cambridge University Press.
ICCPRや欧州人権条約(人権と基本的自由の保護のための条約(1950年)(Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms))の事例などを分析した研究書。

人権問題としての気候変動

数字の向こうの人びとに目を向ける

▶ 認定NPO法人ヒューマンライツ・ナウ 事務局次長／弁護士 佐藤暁子

POINT

気候変動による人権侵害は、生命、貧困、飢餓、難民、教育など多岐にわたるがその影響は、脆弱性の高い層にはより一層深刻に及ぶ。

国家に加え、企業も気候変動への取り組みが事業を実施する際の責任として求められており、この点に関する司法の場における議論も加速している。

気候正義を求める声は年々強まっているが、環境・気候変動を擁護する人びとへの弾圧も激しくなっている。

背景

気候変動が引き起こす自然災害や生態系の変化が、生命、健康、生計手段といった人々の生活を支える様々な基本的な人権に影響を与えていることが明らかになるにつれ、気候変動を単なる「環境」の問題ではなく、人権の観点から取り組むことの重要性が指摘されるようになった。1992年に採択され、1994年に発効した気候変動に関する国際連合枠組条約（UNFCCC）では、気候変動による人権侵害に対する国家の義務を直接は規定しないものの、2008年以降、国連人権理事会では、人権と気候変動に関する決議が度々採択されている。その後、2015年12月にUNFCCC第21回締約国会議（COP21）で採択されたパリ協定では、その前文において「締約国が、気候変動に対処するための行動をとる際に、人権、健康についての権利、先住民、地域社会、移民、児童、障害者及び影響を受けやすい状況にある人々の権利」を尊重し、促進し、及び考慮すべきことが明確に述べられた。2021年10月には、国連人権理事会にて安全、清潔、健康的で持続可能な環境に対する人権に関する決議が採択された（中国、インド、ロシア、日本のみが棄権）。

2021年8月に発表された国連気候変動に関する政府間パネル（Intergovernmental Panel on Climate Change: IPCC）の報告書によれば、気候変動は拡大し、加速し、深刻化しているとされる。度重なる自然災害や熱波、寒波など、気候変動にまつわるニュースを聞かない日はない。その1つ1つが様々な人権への影響を及ぼしている。

・生命権：自然災害によって、多くの命が奪われている。例えば、2003年のヨーロッパの熱波では、約7万人が死亡したとされ、2013年にはフィリピンで少なくとも6,300人が台風により命を落とし、2019年にマラウイ、モザンビーク、ジンバブエを襲ったサイクロンによる死者は1,000人以上だった。WHOは、2030年から2050年の間に、気候変動によって25万人の死者が出ると予測している。

・健康に対する権利：IPCCによれば、気候変動による熱波や火災による怪我、病気や死亡、食糧不足による栄養失調、あるいは食品や水を媒介とする疾病のリスクの増加が考えられる。加えて、自然災害や気候変動により移住を余儀なくされた特に子どもがメンタルヘルスの問題を抱える可能性もある。

・住居に対する権利：洪水や山火事といった自然災害は、人々の住居を破壊する。干ばつや侵食、また海面水位上昇によって、これまでの環境では住むことができなくなる多くの人々を強制的に移住させる。

・水と衛生に対する権利：氷雪の融解、雨量の減少、高温や海面水位上昇は、水源の質と量に影響を与える。既に、10億人以上が清潔な水へアクセスできないが、気候変動はこの状況をさらに悪化させうる。また、サイクロンや洪水といった災害は、水と衛生に関する施設を破壊し、疾病を発生させる恐れもある。

・食糧に対する権利：高温、雨量の変化といった天候不順は、食糧生産量の減少を招き、海面水位上昇や自然災害による土地の喪失は食糧生産力を奪う。2019年、国連は気候変動が一因となって、8億2,000万人以上が十分な食料を得ることができない状態にあり、その数は増加傾向にあるとの報告書を発表した。

・教育の権利：自然災害等により、移住を余儀なくされる、あるいは教育施設が失われることにより教育の機会を失う。ユニセフによれば、2020年だけで、新たに生じた天候による国内避難民3,010万人のうち980万人の子どもに影響を与えており、これは、毎日2万6,000人以上の子どもが新たに天候に関連した国内避難民となることに相当する。

以上は、気候変動に起因する人権侵害の一例に過ぎないが、社会的に脆弱性の高い人びと、すなわち、女性、女兒、高齢者、移民、障害者、先住民族などには、より一層深刻に影響が生じる。また、島嶼国や地方都市、あるいはグローバルサウスの国々など、環境やインフラ整備の違いによってもその影響は大きく異なる。

人権を保護する義務を負う国は、国家がこれまでに批准した各国際人権諸条約に従い、気候変動による人権侵害の対策を講じる責任を負う。近年、不十分な国家の気候変動政策がについて、司法の場でその責任を問う訴訟が増加している。例えば、2019年12月、オランダ最高裁判所は、オランダ政府は欧州人権条約の下、気候変動防止のため2020年までに1990年比でCO₂を25%削減するよう合理的かつ適切な手段を講じる積極的な義務があり、この義務に違反しているとする判決を出した。2021年には、ドイツ連邦憲法裁判所が現行の気候保護法は2031年以降のCO₂削減策が不十分で、将来世代の自由の権利を侵害するとして一部違憲の判断をし、また、ポルトガルの若者らが各国政府は必要なCO₂作出削減を実施できていないとして欧州人権裁判所に提訴した件に対しては優先権が付与された。さらには、企業に対しても、2021年5月26日に、オランダのハーグ地方裁判所が、英国・オランダ系石油大手ロイヤル・ダッチ・シェル社に対し、2030年までに2019年に比べて、グローバルでのCO₂排出量の45%削減を命じる判決を出した。ここでは、シェル社がCO₂排出量を削減する注意義務を負うとする原告側の主張について、ビジネスと人権に関する指導原則にしたがってこれを解釈し、認めるなど、気候変動と人権に関する国家、さらには企業の義務、責任について、踏み込んだ判断が続いている。

また、グローバル・ウィットネスによれば、2020年に殺害された土地・環境保護活動家の数は227人と過去最多であり、その3分の1を先住民族が占めるなど、その人権保護は喫緊の課題である。

Quote

私から皆さんにお伝えするメッセージは、私たちは常にあなた方を注視している、ということです。すべてが間違っています。私はここにいるべき人間ではなく、大西洋の向こう側で学校に通うべき1人の学生です。あなた方は私たち若者に希望を託そうとしています。良くそんなことがいえるものです。

2019年9月にニューヨークの国連本部で開催された国連気候行動サミット2019（UN Climate Action Summit）におけるグレータ・E・トゥーンベリ（Greta E. Thunberg）の発言。記者からの質問に答えて。
“Transcript: Greta Thunberg's Speech at The U.N. Climate Action Summit,” 23 September, 2019, National Public Radio Website.
・ <https://www.npr.org/2019/09/23/763452863/transcript-greta-thunbergs-speech-at-the-u-n-climate-action-summit>

Further Readings

◆ “OHCHR and Climate Change,” UNOHCHR Website.

<https://www.ohchr.org/EN/Issues/HRAAndClimateChange/Pages/HRClimateChangeIndex.aspx>
UNOHCHRによる気候変動と人権に関する関連文書等の集約ページ。

◆ UNOHCHR (2021) “Frequently Asked Questions on Human Rights and Climate Change”.

https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FSheet38_FAQ_HR_CC_EN.pdf
UNOHCHRによる気候変動と人権に関する様々な観点が提供されている質問集。

◆ UN CC: e-Learn (UN Climate Change).

<https://unccelearn.org/course/view.php?id=136&page=overview>
気候変動と人権に関するe-ラーニングのコース（英語）を紹介。

◆ Global Witness (2021) “Last Line of Defence”.

<https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/last-line-defence/>
グローバル・ウィットネスによる土地・環境保護活動家の人権侵害状況に対する報告書。

災害・人道支援から考える人権

救える命を救うために

▶ 聖心女子大学 教授／一般社団法人SDGs市民社会ネットワーク 共同代表理事 **大橋正明**

POINT

災害発生メカニズムを再確認し、人道支援を必要とするような人権侵害状態に陥ることを予防するため防災や平和・秩序維持の重要性を学ぶ。

途上国のスラムや貧しい農村では、小規模な災害が日常的に発生している。また大規模な人道危機でも、脆弱な少数者のニーズはなかなか満たされない。人権に優劣や大小が有るわけではないが、支援の偏りが存在する。

人道支援の基準を定めるスフィアプロジェクトが、支援を受ける権利を明記し、多様な人々の人権に配慮を見せている。

背景

1991年に国連は、国連緊急援助調整官 (United Nations Emergency Relief Coordinator) のポストを作り、アフガニスタンやイラクなどでの大規模な人道的緊急事態に関する国連全体の調整責任者とした。

この調整官の下に、2つの組織が設置された。1つは国連諸機関や国際赤十字、国際的NGOネットワークなどが参加するIASCで、人道的危機に向けた主な国際機関やNGOなどの対応を調整する。

もう1つは国連人道問題調整事務所 (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs: UNOCHA) で、国連加盟国やIASCなどと協力して、それぞれが迅速かつ効果的に貢献できるための枠組みをつくることを目指す。

また国連は、1999年に国際防災戦略 (International Strategy for Disaster Reduction: ISDR) を定め、このための組織として、国連国際防災戦略事務局 (UN International Strategy for Disaster Reduction: UNISDR) を2000年設立した。この防災に特化した組織は、2019年に国連防災機関 (UN Disaster Risk Reduction: UNDRR) に改称し、2015年から2030年までを期間とした「仙台防災枠組」の実施を推進している。

災害や紛争などの被災者とは、国際人権規約に定まる社会権あるいは生存権が脅かされている、という状態である。国家が脆弱で災害に適切に対応できない、あるいは国家が紛争の当事者なので自国民を保護できない、場合によっては攻撃するといった状況だ。

国民が自国の保護を望まない場合で、その人が国境を越え、かつ一定の条件を満たせば、避難先の国家やUNHCRが保護を提供する。一方災害や紛争などの被災者たちに、祖国に代って支援を提供するのが、国際的人道支援である。この仕組みは、難民に向けたものに比べると、いくつかの限界を抱えている。

災害とは、地震や台風、原発事故などの危機的現象 (hazard) によって生じた、深刻な被災状態である。被災の程度は、危機的現象の強度だけでなく、その他の要因によって大きく変わる。例えば地震の強度と被災者数は単純な比例関係を示さないことは、以下の「図表1」から明確である。ハイチ地震は東日本大震災より強度が相当小さいのに、死者・行方不明者数は約20倍だ。

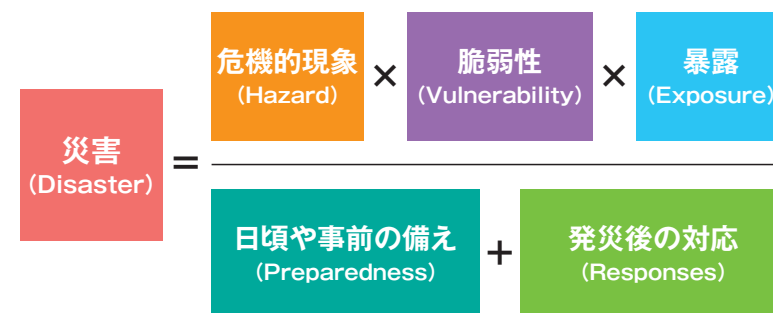
図表1 最近の世界の主要な地震・津波災害の強度と死者・行方不明者数

	地震強度 (M/Richter scale)	死者・行方不明者数
11年東日本大震災と津波	9.0	18,684
10年ハイチ地震	7.0	316,000
08年四川大震災	7.9	68,000
04年スマトラ-アンダマン地震と津波	9.3	220,000

出典 ・独立行政法人国立病院機構 (2012) 「東日本大震災の概要及び被害発生状況」。
<https://nho.hosp.go.jp/files/000050171.pdf>
 ・安藤尚一 「最近の世界的な大地震・大津波への対応と国際協力」。
https://iisee.kenken.go.jp/lna/download.php?f=20111007966aad89.pdf&n=2011ando_jp.pdf&cid=C-170-2011-JP

「図表2」は、同程度の危機的現象でも、住居やその立地条件、住民の健康や年齢などによって脆弱性が変化することを示す、災害メカニズムだ。暴露とは、その危機的現象に晒されることで、事前避難やシェルターなどで決まる。これらが災害の程度を大きく左右する。

図表2 災害のメカニズム



出典 本稿著者作成。作成の際に下記を参照した。
 ・Rice, Miss J., (2017) "Lesson 5 Disaster, Risk, Hazard".
<https://www.slideshare.net/MissJRice/lesson-5-disaster-risk-hazard>

また分母には、日頃や直前の備えと発災直後からの対応があり、これらが十分機能すれば被害は大きく軽減される。例えばバングラデシュは、数年周期で大型サイクロン(台風)が来襲し、かつては大勢の犠牲者を生んでいたが、過去50年間で激減した。同国では避難用シェルターの建設や適切な警戒警報の発出と伝達、災害教育などが徐々に整ったからだ。

しかし問題は、圧倒的多くの資源が発災後の救援対応に集中し、その他の要因を改善するための資源が圧倒的に少ないことだ。世界銀行などが2012年にまとめた『仙台レポートー災害に強い社会の構築のための防災』によると、1980年から2009年までの30年間の開発援助資金の総額の内、災害関連は僅か2%。さらにこのうち緊急救援が70%、復興が25%を占めるのに対し、予防や準備は3.6%しかなく、これは開発援助全体の僅か0.07%でしかない。「予防に勝る治療なし」は医療保健分野では常識だが、災害分野でも「防災に勝る支援なし」が常識化してほしい。

また都市のスラムや貧しい農山村に暮らす人々にとっては、簡素な住宅の損害、周囲のがけ崩れや洪水、上下水道や衛生施設の破壊による疾病の蔓延など、日常的に頻発する小規模な災害が大きな問題だ。これらによって、一層の貧困化を招くことになる。

なお1997年から赤十字・赤新月運動と複数のNGOが開始したスフィアプロジェクトの2018年版『スフィアハンドブック』は、被災者の保護と支援を受ける権利を明記し、人道支援の最低基準では多様な人々の人権配慮を求めている。こうした考え方のさらなる主流化が期待される。

Quote

すべての災害や紛争から影響を受ける人びとは尊厳ある生活を営む権利を有しており、そのための保護と支援を受ける権利を保有する。

支援の質とアカウンタビリティ向上ネットワーク (JQAN) 編 (2018) 『スフィアハンドブック』28頁。
https://jqan.info/wp/Q/wp-content/uploads/2020/04/spherehandbook2018_jpn_web_April2020.pdf

Further Readings

◆ 支援の質とアカウンタビリティ向上ネットワーク (JQAN) 編 (2018) 『スフィアハンドブック』。

https://jqan.info/wp/Q/wp-content/uploads/2020/04/spherehandbook2018_jpn_web_April2020.pdf
 保護と支援を受ける権利を明言したこのハンドブックは、分厚いので全部には目を通しにくいですが、人道憲章や人道支援の最低基準など関心持てることを読んで、現場で役立てたい。

◆ UNOCHA.

<https://www.unocha.org/>
 災害の国際協力の現場では、UNOCHAなどが定めているクラスター・アプローチがしばしば重要になる。基本的な知識を持っておきたい。

◆ 大橋正明 (2016) 「災害と開発」田中晴彦他編『SDGsと開発教育: 持続可能な開発目標のための学び』学文社、192～211頁。

本文で説明した災害の構造やその開発との関係などをより詳細に説明しているほか、国連の緊急人道支援のクラスター・アプローチ、SDGsにおける災害、仙台防災枠組などを説明している。

◆ 防災・減災日本CSOネットワーク (JCC-DRR) (2016) 『市民のための仙台防災枠組2015-2030』。

2015年に仙台で開催された「第3回国連防災世界会議」で採択された仙台防災枠組2015-2030を、市民目線で分かりやすく説明したもの。この枠組みの仮訳は外務省ウェブサイトで確認できる (<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000081166.pdf>)。

ビジネスと人権

企業の人権尊重経営を促進するために期待されるNGOの役割

► Social Connection for Human Rights 共同創設者 鈴木真代

POINT

2011年に国連人権理事会で承認された「国連ビジネスと人権に関する指導原則」は、すべての企業が人権を尊重する責任を明確に定めたことが画期的だった。

世界中のすべての企業が、バリューチェーン全体で起こる人権リスクを特定し、負の影響を予防・軽減し、適切な救済を保障することが求められている。

人権尊重型経営の実現には、SDGsが掲げる「誰一人取り残さない」という理念を経営の軸に置き、NGOとの対話を促進、協働していくことが重要である。

背景

従来、人権とは、国家による脅威から個人を保護するための規範・慣行として発展してきた。そのため人権を保護する義務は国家にあると考えられてきた。1990年代、グローバル化の影響で製造業は安価な人件費を求めて中国や東南アジアへ、採掘産業はアフリカや中南米へと進出した。当時、環境・人権面の負の影響に対する規制策が十分ではなく、劣悪な労働条件や強制労働、児童労働、強制移住などの問題が深刻化した。環境・人権NGOによる、企業へのキャンペーンが増えるなか、2000年代初頭に企業の社会的責任（Cooperative Social Responsibility: CSR）の概念が普及し、企業に担当部門が設置された。しかし、人権面の取り組みは環境対策ほど発展しなかった。2005年にハーバード大学のジョン・G・ラギー（John G. Ruggie）が国連事務総長特別代表に任命され、事例調査の末、2011年に国連人権理事会で国連「ビジネスと人権に関する指導原則」（「指導原則」）が全会一致で承認された。以降、ビジネスの人権尊重責任に関する議論が加速している。

環境破壊と温暖化による気候危機が進み、より脆弱な人びとの命が脅かされている地域も少なくない。人権課題は以前よりも深刻化・複雑化しているため、SDGs先進企業や人権尊重型経営を推進する企業は、人権デューデリジェンス（Due Diligence）を実施した上で、人権リスクの高い事業の新規投資・継続をしない、という意味決定を行うようになってきた。この企業の意思決定には被害者・被害者になりうるライツホルダーの声や人権擁護者、環境活動家の声が影響を与えるようになってきていることから、今後、企業とNGOの間の連携は不可欠なものになる。本稿では「指導原則」を元に、企業とNGOの連携の可能性を提示してみたい。

2011年に国連人権理事会で承認された「指導原則」は、世界人権宣言、国際権利章典、ILO中核的労働基準（ILO Core Labour Standards）をはじめとする国際人権基準を尊重する責任を企業が負うことが初めて明記された文書である。指導原則は企業に対して直接的な法的拘束力は持たないが、各国政府、業界団体、国内人権機関、投資家がこの指導原則を支持していることから、企業が遵守すべき国際人権基準と言える。

指導原則は、全部で31の原則から構成され、3つの柱に分けることができる。

- ・「国家は人権を保護する義務がある」
- ・「企業は人権を尊重する責任がある」
- ・「人権侵害の被害者は救済措置を受ける権利がある」

1つ目の柱では、国がすべての人びとの人権を保護する義務は従来の概念を継承している。この原則に則り、各国政府は「ビジネスと人権に関する国別行動計画（National Action Plan）」を定期的に策定することが促されている。国が掲げた目標に対する実践プロセス・結果をモニタリングするのは市民社会

の重要な役割である。人権課題への対応策に課題がある場合、NGOは積極的に提言書・意見書を発出することで、重要課題の協議への参画を図る役割を担っている。

2つ目の柱では、世界中のすべての企業が、自社のバリューチェーン全体で起こる「人権リスク」を特定し、負の影響を予防・軽減することを定めている。この取り組みを「人権デューデリジェンス」といい、企業の「人権方針」に基づき実施される。「人権方針」とは、企業として人権に対する責任をどのように捉え、どのようなアクションを実践していくかを示す文書だ。人権の概念を理解するためには、社内の人権研修を行い、経営層・部門長の人権への意識を高め、人権NGOと対話しながら、人権方針を策定する企業も増えている。また、改善すべき人権課題は事業活動の変化によって変化するため、方針を改訂するにも、人権NGOからの助言が役に立つ場合が多い。デューデリジェンスは新規事業の価値やリスクを調査することだが、「人権デューデリジェンス」では、人権の主体となる人びと、発生している・発生しそうな人権侵害の種類、人権侵害の深刻さ・緊急性を特定する。原材料の調達から、商品・サービスの企画・開発、流通、販売、消費、廃棄まで、全てのプロセスに関わる人たちの人権リスクが対象範囲となるため、リスクが無いとはどの企業も言えないのが現状だ。そして、専門的な人材の採用・育成と調査に際し相当なコストを要する。

NGOとの連携方法では、社会課題全般の知識のある人材、実態を現場で調査することができる人材、現場で調査した結果を分析する人材など、企業とNGO間の人材交流も得策である。

3つ目の柱では、被害者への是正、救済などを行う「グリーバンス・メカニズム（苦情処理制度）（grievance mechanism）」の実施を定めている。つまり、自社の従業員も、取引先の従業員であっても、言語やプライバシーに関して支障がなく相談できる窓口を設置し、報告された従業員の声に基づき、自社もしくは第三者が、対話により解決まで導くこと、再発防止策などの経営への反映が求められている。

企業の規模や事業範囲が大きければ大きいほど、すべての声を収集することのできる体制づくりは容易ではない。SDGsが掲げる「誰一人取り残さない」という理念を経営の軸に置く企業として、従業員の声を元に経営を改善し、従業員のウェルビーイングを高めることができれば、人的資源の安定した経営にもつながる。NGO側から企業へのアプローチとしても、事業を批判的に評価する視点に加え、改善策を提案することが求められている。例えば、ローカルな地域事情を理解した上で人権課題に取り組んでいるNGOであれば、従業員の声を集める体制に関する注意点を企業に対して助言できるだろう。

Quote

我々は短期的な利益の計算しか考えないグローバル市場と、「人間の顔を持った」グローバル市場と、どちらかを選ばなくてはならない。

元国連事務総長であるアナンによる演説の一部。1999年1月にスイスのダボスで開催された世界経済フォーラム（World Economic Forum）において。“Secretary-general Proposes Global Compact on Human Rights, Labour, Environment, in address to World Economic Forum in Davos,” 1 February, 1999, United Nations Website. <https://www.un.org/press/en/1999/19990201.sgsm6881.r1.html>

Further Readings

◆ ラギー、ジョン・ジェラルド（東澤靖訳）（2014）『正しいビジネス—世界が取り組む「多国籍企業と人権」の課題』岩波書店。「企業の人権尊重責任を、持続可能なビジネスの中でいかに実践すべきか」という国際的な議論の経緯が分かる書籍。

◆ 「第1特集 SDGsが迫る企業変革 ビジネスと人権」『週刊東洋経済』2021年9月25日号、東洋経済新報社、34-59頁。日本企業の人権リスクの高い人権課題をNGOによる解説付きで特集。ビジネスと人権に関する具体的な事例が日本語で読める。

◆ ビジネスと人権リソースセンター。<https://www.business-humanrights.org/ja/> ビジネスに起因する人権侵害事例を常時アップデートする情報プラットフォームを運営。企業への対応を求め、人権擁護者の活動の分析、企業・政府・地域などに提言を行う国際NGO。事例検索に有用であり、また企業のレスポンス率を確認することもできる。

◆ ビジネスと人権市民社会プラットフォーム。<https://www.bhr-nap-cspf.org/> 「指導原則」に基づき、日本における政府・企業の役割と責任の明確化と救済アクセスの確立、課題の幅広さに対応した広範囲な市民社会の参画を実現するために活動する市民社会ネットワーク。関連するセミナーや提言書などの情報発信中。

デジタル経済と人権

デジタル時代における倫理的・公正な技術開発・利用のあり方と人権

▶ 特定非営利活動法人アジア太平洋資料センター(PARC) 共同代表 内田聖子

POINT

科学技術の発展により、AI(人工知能)の開発や、デジタル経済と呼ばれる新たなサービスが次々と登場し産業・社会に実装されている。

しかし新たな技術に対応する法規制やビジネス慣行は追いついておらず、また先進国と途上国間のデジタルデバイドなど多くの課題がある。

これら課題の解決には、企業や政府・国際機関だけに任せず、市民社会もステークホルダー、利用者として積極的に関与・提言するべきである。

背景

2000年代に一気に各国に広がったIT技術は、産業・経済・社会および人々のライフスタイルにも大きな影響を及ぼしている。例えばビッグデータを利用したAI・アルゴリズムによる行動予測が可能となったことで、購買履歴やSNSからのターゲット広告や、自動走行車、その他金融、教育、保険など多くの分野の活用が進む。また遠隔教育や遠隔医療、スマートシティなどIoT(モノのインターネット)の導入も促進されている。

これらは新たな産業として注目され、私たちに利便さを提供する一方、例えばAIが既存の社会にある差別や偏見(有色人種や女性、マイノリティ、貧困層が不当に差別されたスコアリングがなされ現実 に不利益を被る)を強化・再生産してしまう事例が世界各地で報告されている。また多くの国で警察権力もIT技術を使った捜査・犯罪防止を行っているが、特定の地域や人種、性別の人びとが誤認逮捕されるなどを含め、「監視国家」への不安もある。

新たな技術導入やデジタル化の到来に応じた新たな人権概念や法規制は、どの国・地域でも喫緊に必要とされている。

IT技術やデジタル経済という範囲・概念は極めて広く、またインターネット上の商取引以外にも、製造業や農業を含め既存の多くの分野にも影響を及ぼしている。ここではすべてに触れることはできないため、特にビッグデータを利用したAI利用と人権の関係について述べる。

2000年代に入り、GAFAやBATなどの超巨大プラットフォーム企業が台頭し、またいわゆるデータ・ブローカーと呼ばれる企業、そして顔認識技術やアルゴリズムの開発企業など新たなIT産業が国際的にも大きな力を持つようになった。これら企業は自社製品を政府機関にも販売しており、各国の当局も利用している。これら企業は新たなビジネスモデルとして、ビッグデータの収集とAIによる行動予測を構築している。消費者や市民社会からはプライバシー権の侵害や人種・性別・性的嗜好による差別、警察権力による管理・監視の強化などが指摘されており、これらに対応する法規制や各当局の介入の必要性が議論されている。AIの透明性を高め、公正で倫理的な活用を目指すものとして2019年、OECDは「AIに関するOECD原則」を採択した他、各国・各機関で数々のガイドラインが策定されてきた。

この動きが最も進むのはEU(Europe Union)であり、2019年、欧州議会は「人工知能(AI)に関する倫理ガイドライン」にて、「信頼できるAIには、全ライフサイクルを通じて、エラーや矛盾に対処し得る安全かつ確実、堅固なアルゴリズムが必要」とした。

また欧州一般データ規則(General Data Protection Regulation: GDPR)では、新しい権利の1つとして、「忘れられる権利(Right to be forgotten)」が規定された。これは、プライバシー保護のための新しい権利の概念であり、インターネット上に長年消えずに残る各種の個人情報について、削除や消

滅することを個人の権利として認めるものだ。近代法的な人権概念は、フランス革命以降の市民社会の発展の中で拡大してきた。社会環境や関係の変化に伴い「知る権利」や「プライバシー権」「環境権」など、旧来の法においては明文化されていない「新しい人権」も求められるようになった。「忘れられる権利」もまさにデジタル時代に必要な人権概念である。

またEUでは、AIに対する直接的な規制案として2021年4月「AIに関する包括的かつリスクベースアプローチに基づくAI規制案(=AI規則案)」を提起した。規則案は、欧州域内に拠点がある事業者のみならず、欧州市場においてAIシステムやAIシステムに基づくサービスを提供する事業者にも及ぶ(つまり日本企業やアメリカのGAFAも含む)。また、禁止されるAIを運用した場合には、3,000万ユーロまたは全世界での前年度総売上高の6%の制裁金が課せられるなどの罰則が設けられている。AI規制のルールメイキングを国際的にリードしようとするEUの動きは、日本の法規制にも影響を与えるため、日本国内でも注目されている。

アメリカでは、プラットフォーム企業の規制は、常に表現の自由との対立、そして通信品位法との対立の構図が続いてきた。しかし近年、自治体レベルでAIによる顔認識技術を禁止する条例策定が進み、連邦取引委員会(Federal Trade Commission: FTC)による反トラスト法に関する調査や規制の動きなど、アメリカ内でもAIの規制の議論は活発化している。背景には、黒人や移民、女性などこれまで周辺化されてきた人びとによる近年のブラックライブズマター(Black Lives Matter: BLM)による差別・偏見をなくす取り組みもある。

産業界は、過度な規制はイノベーションを阻むとしてこうした規則や規制を嫌う傾向があるが、すべての人にとって公正で透明性の高い技術が重要であるとの認識は、すでに国際的なコンセンサスとなっている。世界のNGOや弁護士、草の根の運動グループは、国際的なネットワークを形成しながら各国政府や企業に対して、技術の監視と積極的な批判・提言を行っている。例えばアメリカの電子フロンティア財団(Electronic Frontier Foundation: EFF)やEUの「ヨーロッパでのデジタルの権利」(European Digital Rights: EDRI)などだ。

デジタル時代においては、これまで存在しなかったような新たな権利概念の確立と、実効性のあるルールメイキングが必要である。その際、政府や企業だけでなく技術者や市民社会の幅広いステークホルダーが参画していくことが重要だ。NGOを含む市民社会組織は、特に最も人権侵害を受けやすい層の側に立って技術を検証すべきであり、とりわけ国際協力という観点からは、途上国・新興国の人々に寄与するデジタル化、持続可能な開発に資する技術の導入を見極めるような支援活動が必要となる。

Quote

AI(人工知能)は、地に足をつける必要があります。AIの研究、開発、実装が最初から人間やコミュニティに根差したものであれば、その弊害に先手を打ち、公平性と人間性を尊重した未来を創造できるのです。

AI倫理研究者であるティムニット・ゲブル(Timnit Gebru)の発言。
“Timnit Gebru Launches Independent AI Research Institute On Anniversary of Ouster from Google,” Distributed Artificial Intelligence Research(DAIR: 分散型AI研究所) Website.
<https://www.dair-institute.org/press-release>

Further Readings

◆ EFF.

<https://www.eff.org/>
アメリカに拠点を置き、超巨大IT産業の技術の監視、社会に与える影響を分析するNGO。広範囲な技術のカヴァーしている。

◆ EDRI.

<https://edri.org/>
欧州各国でのデジタルと人権の諸課題を調査・分析し、市民によるキャンペーンを行うネットワーク団体。

◆ Center for Humane Technology(人間の技術のためのセンター)。

<https://www.humanetech.com/>
元Google社員のトリスタン・ハリス(Tristan Harris)が設立したIT産業の行動規範の正常化を訴えるNPO団体。

◆ ズボフ、ショシャナ(野中香方子訳)(2021)『監視資本主義—人類の未来を賭けた闘い』東洋経済新報社。

2000年以降の20年間で到来したAI・デジタル時代のビッグ・テックのビジネスモデルを分析した上で、民主主義によるコントロールを提言する。

市民的・政治的権利と人権

人間の尊厳を重んじる人類の「自由」の概念が生み出したもの

▶ 特定非営利活動法人国際協力NGOセンター(JANIC) アドボカシー・コーディネーター 角田和広

POINT

個人の自由の領域(私的領域)に対する(政府)権力の恣意的な干渉の排除を伴う「国家からの自由」に係る権利。自由権や消極的自由を指すことが多い。

社会権や経済的、社会的及び文化的権利と比べて市民的・政治的権利の保護と促進の義務の多くは国家が負う。

一部地域や国家においては、強制労働や不当な拘禁など、生まれながらにしてすべての人間が有するはずの人権が制限、はく奪されているのが現状である。

背景

市民的・政治的権利は、他の人権概念と比べて、比較的早くから「人権」として認識されてきた。近世から近代にかけて西洋諸国が経験した様々な革命ーイギリス名誉革命、アメリカ独立革命、フランス革命などーや社会契約論を始めとする近代人権の思想の発展に、その基盤がある。主権国家の制度が整えられるに連れて、一部地域では、人間の尊厳、自由、平等、国民主権、法の支配などに基づく市民的・政治的権利が提唱されてきた。

しかし、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治信条、出身、財産などによる差別は著しく存在し、市民的・政治的権利が、国際的に人権として広く認められていたとはいえない難かった。転機となったのは2度にわたる世界大戦への反省から設立された国連、その後の世界人権宣言、そして国際人権規約である。こうしたプロセスを経て、市民的・政治的権利が具体化され、また全ての人間が生まれながらにして持つ人権として促進された。なお、市民的・政治的権利は一般的に自由権または「第1世代人権」と称されることが多い。

ここで取り上げる市民的・政治的権利とは、1948年、国連総会の決議として宣言された世界人権宣言の第1条から第21条までの自由権に係る諸権利、そして1966年国連総会において採択された国際人権規約の自由権規約に網羅されている諸権利のことを指す。具体的には、奴隷的拘束及び苦役からの自由、身体的自由、居住及び移転の自由、法の前の平等、刑事裁判及び刑罰に関する保障、プライバシーの保護、思想、良心及び宗教の自由、表現の自由、集会及び結社の自由、参政権、少数民族の権利などが含まれる。

左記の登場背景で述べた通り、市民的・政治的権利には、イギリスの権利章典、アメリカ独立宣言、フランス人権宣言などの伝統がある。そのため冷戦時代においては、一部の旧社会主義諸国ならびに発展途上国から「ブルジョア的」、「欧米中心的」であるとして批判されてきた。現在においてもなお「第2世代人権」である経済的、社会的及び文化的権利、また「第3世代人権」である連帯権(開発権)との間で、どの人権を優先的に尊重し、保障するべきかを巡る対立がある。例えば、1993年のバンコク宣言では、アジアにおいては人権が相対的なものであること、また個人の権利として分類される市民的・政治的権利よりも集団の発展の権利が重視される内容が盛り込まれた。

このような人権の普遍性に対する批判、人権同士の対立に関わる議論については、1993年の第2回国連世界人権会議で採択されたウィーン宣言および行動計画(Vienna Declaration and Programme of Action)で一定の国際社会の合意が示されている。つまり、個々の国々の政治的、経済的及び文化的な状況に関係なく、すべての人権及び基本的自由の伸長及び保護を国家の義務とし、「すべての人権は、普遍的且つ不可分であり、相互に依存し且つ関連している」と規定したのである。

だが、実際には、特定の国・地域において政府が保障する憲法上の権利と、国際社会において広く認められている人権とは、必ずしも一致していない。一部の国または地域では、政治的な理由により、表現の自由が著しく制限されている。また、特定の宗教に対する迫害も重大な人権問題として取り上げられている。このような人権問題については、国連人権理事会をはじめ、一部の国または地域(例えば、アメリカ国務省は各国の人権状況について毎年人権報告書を発刊している)、個人活動家、NGOなどが問題視し、是正を求めている。この場合は、人権の普遍性と内政不干渉の原則が対立する構図となる。

国際協力の推進にあたって、互いに同胞の精神をもって人の尊厳や人権(ここでいえば市民的・政治的権利)を尊重することは、国際協力に携わる人々の基本的な姿勢の1つだろう。国連憲章第1条3では「人権及び基本的自由を尊重するように助長奨励することについて、国際協力を達成すること」と定めている。しかし市民的・政治的権利の促進という話は異なる。発展途上国での活動が多い人びとにとっては、センシティブな側面があると感じるのも事実だろう。当該地域における地域的・歴史的・文化的・宗教的特殊性をも考慮しながら、普遍的な市民的・政治的権利の尊重に配慮するという、国際社会の抱える構図が、そのまま国際協力の現場にまで重くのしかかってくる。

なおNGOのなかに人権を中心として活動する団体が数多くある。代表的な人権NGOを列挙すると、アムネスティ・インターナショナル、ヒューマン・ライツ・ウォッチ、フリーダムハウスだろう。とりわけ本稿の文脈でいうと、フリーダムハウスは、1972年以来、毎年210の国・地域について選挙制度、政治的多元性、表現・信教の自由、集会の自由、法の支配などを中心に「政治的権利(Political Rights)」と「市民的自由(Civil Liberties)」を評価し、公表している。こうした国際的な規模で活動するNGO団体と協力し、連携することもまた市民的・政治的権利を推進する1つの方法だろう。

今後、政治、経済、文化などの多岐に渡って、多元性や多様性の幅は広がっていくと推測される。そのなかで諸個人の市民的・政治的権利を尊重する姿勢が、ますますの課題となる。市民的・政治的権利が西洋的な観念と諸経験の産物であるばかりか、自由民主主義体制のなかに原理として組み込まれている概念だと批判することは簡単である。また特定の政治的・経済的体制と相容れない側面があり、それゆえに、立ち止まざるを得ない場面も数多くあるだろうだろう。しかしそれでも市民的・政治的権利のなかには、人類が培ってきた政治、経済、社会、文化、歴史以前にアプリオリとして存在すると考えても差し支えない、人間ひとりひとりの尊厳が示されていることに疑う余地はない。

Quote

自由から平和を切り離すことはできない。なぜなら自由を享受できなければ、誰も平和を享受できないからである。

マルコム・X(Malcolm X)の発言。1965年1月にニューヨークで行われた演説から。
George Breitman ed., (1965)
Malcolm X Speaks: Selected Speeches and Statements, Grove Press, p. 148.

Further Readings

◆ Freedom House.

<https://freedomhouse.org/>
本文で紹介した「政治的権利」と「市民的自由」に関する調査書を通じて、世界の自由度の現状と課題が分かる。

◆ “Universal Periodic Review,” UNHRC Website.

<https://www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/uprmain.aspx>
国連に加盟する全ての国の人権状況を普遍的・定期的に審査する制度。日本語では「普遍的・定期的レビュー」。

◆ イシェイ、ミシェリン、R. (横田洋三他訳) (2008)『人権の歴史ー古代からグローバル化の時代まで』明石書店。

国際社会が構築してきた現代の人権に関する内容だけでなく、人類の歴史が考案してきた人権に関する体系を評価し、分析する内容。

◆ フリーマン、マイケル(高橋宗瑠監訳) (2016)『コンセプトとしての人権ーその多角的考察』現代人文社。

人権は人間の社会的営みのあらゆる側面に関連する。政治、国際関係、文化、経済などの多角的な面から、人権に関し考える内容。

世界的な市民社会スペースの狭まり

市民が自由に活動できる環境は、国際協力を行う上での前提条件

▶ 特定非営利活動法人国際協力NGOセンター (JANIC) 事務局長 若林秀樹

POINT

市民が自由に活動できる環境は、重要な基本的人権であり、国際協力や市民活動を行う上での前提条件である。

CIVICUSによれば、世界的に市民社会スペースが狭まっており、さらに新型コロナの感染拡大の影響もあり、悪化傾向に歯止めがかかっていない。

この状況を改善するには、草の根レベルで基本的人権の重要性を理解し、国際社会全体で民主的な仕組みを実践することである。

背景

人がこの世に生まれ、命をつないでいく過程で、自由に生きて行動することは、人間としての基本的な欲求であり、権利として位置づけられる。しかしながら、集団や国家という単位が形成される過程で強いものが弱いものを支配し、人間同士が争いを繰り返すなかで、奴隷制や身分制が生まれ、この基本的な「自由」を奪う歴史が繰り返されてきた。そして絶対王政国家を経てフランス、アメリカなどでの市民革命につながり、第2次大戦の惨禍を経て、「人は生まれながらにして自由」という基本概念に基づく世界人権宣言の採択、その後の様々な国際人権基準の制定につながった。

しかしながら、国際的に合意された人権基準の遵守努力を着実に積み重ねながらも、権威主義国家、軍事政権、武力を背景に権力を振るう武装勢力などが、市民の自由に活動できる空間を狭めてきた。市民社会スペース (Civil Society Space / Civic Space) が確保され、市民社会組織が活躍できる環境を醸成することこそが様々な人権を保障していく上での重要な前提条件の1つであるが、一向に改善の兆しが見えないまま、現在を迎えている。

近年、世界的に政策環境 (Enabling Environment) や、市民社会スペースが狭まっているという現象が生じている。政策環境とは市民社会組織の社会における基本的な役割や機能に着目し、開発効果の観点から、市民社会組織が自由に活動できる市民的・政治的権利の保障に関することを意味する。市民社会スペースとは「市民や市民社会組織の自由な言論・活動が保障された社会の空間」を意味し、政策環境より広い概念である。

UNOHCHRが2014年に発刊した『市民社会スペースと国連人権システム』によれば「市民社会スペースとは、市民や権利擁護者などの社会アクターが社会において占める場所であり、市民社会が機能する環境や枠組である」そして「市民社会アクター、国家、民間セクターおよび一般市民の間の相互関係でもある」と定義される。

また国際ネットワークである CIVICUS のウェブサイトには、「What is Civic Space」というページがある。そこには「市民社会スペースとは、あらゆる開放的で民主的な社会の基盤である。市民社会スペースが開放的である時に、市民社会組織が障害なしに組織化や参加ができ、コミュニケーションをとることができる。そうすることで、市民社会組織は権利を主張し、市民社会組織を取り巻く政治的・社会的構造に影響を与えることができる。こうしたことは、国家が自分の市民を保護する義務を果たし、結社の自由、平和的な集会の自由、見解や意見表明の自由の3つの基本的人権を尊重・促進することにおいてのみ可能となる」と記されている。

新型コロナ感染防止を名目にした施策が、さらに市民社会スペースを狭めている傾向にある。CIVICUSが作成し、SDGs市民社会ネットワーク (SDGsジャパン) などが翻訳した『市

民の自由とCOVID-19パンデミック』では、市民社会スペースは、1) 情報アクセスに関する不当な制限と検閲、2) 重要な情報を発信した活動家への圧力や拘束、3) 人権擁護者や報道機関に対する規制、4) プライバシーへの権利の侵害と過度に広範な緊急事態権限などという4つのカテゴリーに分類される。具体的には、民主的なガバナンス体制の問題、情報発信の監視や規制、人権擁護者 (Human Rights Defender: HRD) などの拘束、市民社会組織などの設立規制や閉鎖、集会の開催の禁止、海外のドナーからの資金助成に対する規制などがあげられる。

同じく CIVICUS のウェブサイトには、同団体による“Monitor: Tracking Civic Space”というページがある。これは世界全体の市民社会スペースの状況を調査したものである。同調査は、世界197カ国・地域の内、わずか41カ国、人口比でわずか3.1%が「市民社会スペースが開かれた (Open)」な国・地域に住んでいる、と指摘する。いいかえれば、96.9%の人びとが何らかの制約を受けながら、生活していることになる。特に49カ国 (人口比で44.7%) が「抑圧 (Repressed)」、25カ国 (人口比で25.4%) が「閉鎖 (Closed)」された国・地域に分類さる。なお、アジアでは、オープンな国・地域は台湾のみである (上記はいずれも、筆者が確認した2022年1月時点)。

これらの状況に対して国際社会はどのように対応していくべきなのであろうか。国連に加盟しながら、国際人権基準を守らない主権国家などに対して、その改善を求めることは容易なことではない。しかし、国連が設立された意義を踏まえ、すべての人びとが有する平等で奪うことのできない尊厳と権利のために、国際社会は団結して、その改善を求め続けるべきだろう。国際社会が合意したルールや基準がある以上、その遵守を求めることは内政不干渉原則の違反とはならない。国際的なルールの順守を広く認めざるを得ないような国際環境を作ることが重要ではないだろうか。そのためには、市民社会として国連の人権システムをもっと活用すべきであろう。例えば国連人権理事会と、そのメカニズムである特別手続きなどの活用、人権条約機関への情報提供、個人通報制度などに基づく申し立てなどがあげられる。

また市民社会組織が市民の権利を守るために、国境を越えて連携、連帯し、市民1人ひとりが草のレベルで、国際的に認められた基準やルールの理解し、その実現を目指す意識が芽生えてくることも大切である。国際協力として、その市民のエンパワーメントを支援することも重要である。例えばSDGsの目標16は、法の支配、司法への公正なアクセス、自由権の確保が盛り込まれている。政府のみならず、すべてのステークホルダーがその目標達成のために努力する必要がある。筆者の所属する団体の活動においても、アジアのNGOリーダーに対して、目標16のモニタリングや能力強化を支援している。

Quote

世界人権宣言第1条：すべての人間は、生れながらにして自由であり、かつ、尊厳と権利とについて平等である。人間は、理性と良心とを授けられており、互いに同胞の精神をもって行動しなければならない。

外務省「世界人権宣言 (仮訳文)」。
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/udhr/1b_001.html

あなたの持つ自由を私たちの自由のために活用してください。

ミャンマーの民主化運動の指導者であるアウンサンスーチー (Aung San Suu Kyi) の発言。
「人権活動家・表現の自由」認定NPO法人ヒューマンライツ・ナウ・ウェブサイト。
<https://hrn.or.jp/activities/project/defenders/>

Further Readings

◆ 国連人権高等弁務官事務所 (2014)『市民社会スペースと国連人権システム—市民社会のための実用ガイド—』。

https://www.ohchr.org/Documents/AboutUs/CivilSociety/CS_space_UNHRSysGuideJapanese.pdf
市民社会スペースの問題について学ぶ上で有用なガイドブック。特に市民社会組織向けに国連の人権システムを紹介している点が特徴的である。

◆ “Monitor: Tracking Civic Space,” CIVICUS Website.

<https://monitor.civicus.org/>
CIVICUSは南アフリカに本部を構える市民社会スペースに特化した国際的なネットワークである。毎年の市民社会スペースの動向をまとめている。

◆ 一般社団法人SDGs市民社会ネットワーク (SDGsジャパン)、一般財団法人アジア・太平洋人権情報センター (ヒューライツ大阪) 他訳 (2020)「市民の自由とCOVID-19パンデミック：世界各地における制限と攻撃」。

https://www.janic.org/wp-content/uploads/2020/05/civic-freedoms-and-the-covid-19-pandemic_JP.pdf
CIVICUSが行った“Monitor”に関する調査結果の概要に関し、JANICを含む複数の団体が和訳したもの。

◆ “What is Civic Space,” CIVICUS Website.

<https://monitor.civicus.org/whatiscivicspace/>
CIVICUSによる市民社会スペースの説明ページ。ぜひ読んで欲しい。

人権の促進・保護のために行動する人々

その活動保護・支援の重要性及び必要性

▶ 認定NPO法人ヒューマンライツ・ナウ 事務局次長／弁護士 小川隆太郎

POINT

国連宣言に基づき、個人または他者と協力して、人権の促進または保護のために平和的に行動する者を人権擁護者(Human Rights Defender: HRD)という。

多くの国や地域において、それぞれの人権の守り手としてHRDが活動している。現地の声を反映したHRDの活動を保護・支援することは、オーナーシップの観点から人権保護のための国際的な支援において重要である。

HRDはその活動ゆえに安全上の深刻なリスクに晒されている。明らかとなっているだけでも、2015年から2019年の間で64ヶ国において合計1,323人のHRDが殺害された。環境や土地に対する権利、先住民族の権利に関する活動を行うHRDが最も標的にされている。

背景

1975年のヘルシンキ最終文書(The Helsinki Final Act)採択など冷戦期にあってもヨーロッパでは人権が国際関係の原理として重視されるようになり、東側諸国におけるHRDや反体制派の逮捕等が人権侵害として批判を受け、HRD保護の重要性が認識され始めた。その後ソ連崩壊、ラテンアメリカの独裁政権崩壊、南アフリカのアパルトヘイト政権崩壊などを経て、ついに1998年12月9日、国連総会で、加盟国に対し世界のHRDの活動を認め、促進し、かつ保護するよう求める「人権擁護者に関する宣言(Declaration on Human Rights Defenders)」が全会一致で採択された。この国連宣言は、国家主権と内政不干渉を重視する社会主義諸国との交渉を経た妥協の産物ではあるものの、国連文書で初めてHRDの活動の重要性と正当性、さらなる保護をHRDに与える必要性を認めたもので、その後国連でHRD保護のための様々な仕組みが作られる足掛かりとなった。2000年より国連人権委員会・国連人権理事会にHRD保護をマנדートとする特別報告者が設置され、中心的役割を担っている。

HRDとは、人権擁護者に関する国連宣言に基づき、個人または他者と協力して、人権の保護・促進のために平和的に行動する者をいう。

HRDとなるために特別な資格や能力、組織は必要とされない。その意味でHRDは普通の人々である。弁護士、医師、学者、ジャーナリスト、労働組合員、NGO職員などの専門家もいれば、小説家や音楽家など必ずしも人権について専門知識を有しない様々な人々がHRDとして活動している。大きな国際的運動を展開する者もいれば、コミュニティの一員として地域を守る者もいる。1人で行動する者もいる。

人権の保護・促進のための行動を行っているかがHRDの第一の判断基準である。HRDの代表的な行動の類型は、①人権侵害に関する情報収集と発信、②被害者支援、③説明責任の追及、不処罰をなくすための働きかけ、④再発防止に向けた政策支援、⑤人権擁護宣言など国際条約の実施促進、⑥人権教育の提供、⑦人権侵害を未然に防ぐための平和的な直接行動などである。取り扱う人権分野に制限は無いが、人権の普遍性を踏まえた活動を行う必要がある。例えば男性の人権だけを保護して、女性の人権を否定するようなことは認められない。

また、HRDの行動は平和的でなければならない。人権の保護・促進を目的とする平和的行動である限り、その主張内容が法的に正しいことは必要ではない。例えば、ある農村地域の住民が、何世代にもわたって暮らし、耕してきた土地について、その住民の権利が認められるべきだと主張し、開発を行う企業に抗議するNGO職員がいたとする。この場合、その主張が法的に正しいかどうかは、当該職員がHRDであるかを判断する上では関係がない。このことは重要で、しばしばHRDが一方的な主張を支持しているとみなされ、政府や一部の市民から

「本当の」HRDではないと言われることがあるが誤りである。人権侵害の被害者(ライツホルダー)は社会的に弱い立場に置かれた人々が多く、自分自身で声を上げるのが困難である。また、加害者は国家や政府と親しい大企業など既得権益者であることが多い。そうした場合に人権侵害の実態を調査し、被害者の声を社会に届け、被害救済や責任追及、再発防止に向けた政策提言を行うHRDが必要となる。その国・地域におけるHRDの主張に耳を傾けることは人権侵害の現場を知ることにも繋がる。政府の公式発表やマスコミの作る報道だけを見ても、あるいは自分自身で短期間現地に調査に行ったとしても、社会的少数者である被害者の声を捉えることは困難である。特に我々のように国際協力に携わる者にとって、その国・地域の人々の現場の声を知らずして現地のHRDの存在は貴重である。信頼できるHRDを見つけ、パートナーとして連携して活動を行うことは、被害者である現地住民のオーナーシップを尊重する課題へのアプローチといえる。

残念ながら世界では少なくないHRDが、その平和的な活動のために嫌がらせを受けたり、投獄されたり、行方不明になったり、拷問を受けたり、あるいは殺されたりしている。

国連の統計上明らかとなっているだけでも、2015年から2019年の間で64ヶ国において合計1,323人のHRDが殺害された。1,323人のうち933人はラテンアメリカ地域で殺害されたが、アジア地域で殺害されたHRDも多い(フィリピン173人、インド53人、イラク30人)。環境や土地に対する権利、先住民族の権利に関する活動を行うHRDが最も標的にされている。

特に女性の権利を擁護するための活動をしているHRD(特に女性のHRD)は、社会的・政治的な既得権益者からの偏見や排外、拒絶などにより、物理的攻撃や性暴力、拷問、恣意的拘禁、殺害、強制失踪などの高いリスクに直面している。

近年の傾向として、対テロ立法又は治安立法の濫用によるHRDに対する人権侵害が多く報告されている。例えば長期拘禁については、特別報告者が調査した世界13ヶ国における10年以上の長期拘禁のケース61件のうち77%が対テロ立法又は治安立法のもとで判決を受けている。また、新型コロナ対策立法の下での行動制限や監視強化に伴う人権侵害も問題となってきた。ビジネスと人権の分野に対する関心の高まりを受け、企業や国際金融機関などがHRD保護において更なる責任を果たすことが期待されているが、企業によるHRDに対するスラップ訴訟(Strategic Lawsuit against Public Participation: SLAPP)なども散見され課題となっている。

社会のなかで率先して声を上げるHRDを保護・支援することは、その社会の市民社会スペースを維持・発展させる最も有効な方法の1つだ。世界のHRDと連帯し、人権の守られた平和な社会を実現しよう。

Quote

人権擁護者は普通の人々である。しかし、その行いが並外れているのである。

HRDに関する国連人権特別報告者メアリー・ロウラー(Mary Lawlor)の発言。
“UNGA75 - SR Human Rights Defenders Mary Lawlor Presents her Priorities for the Mandate(Opening Remarks: Interactive Dialogue at the UN General Assembly 75th (dated on 19th October 2020))”.
<https://www.youtube.com/watch?v=P4tn5W4gxbI>

Further Readings

◆“Declaration on Human Rights Defenders(1998)(人権擁護者に関する宣言),”UNOHCHR Website..

<https://www.ohchr.org/en/issues/srhrdefenders/pages/declaration.aspx>
HRDに関する国際人権基準における原則や権利が整理された基本となる国連宣言。

◆United Nations Special Rapporteur on Human Rights Defenders.

<https://srdefenders.org/>
HRDに関する国連・特別報告者の活動紹介やレポートの作成など、HRDをめぐるトレンドを把握することができる。現在リスクに直面している各国のHRDの情報も入手可能。特別報告者に直接通報することもできる。

◆Front Line Defenders.

<https://www.frontlinedefenders.org/>
HRDに関する活動に定評のある国際NGOであり、HRDの活動を保護・促進するための様々な活動を行っている。HRDのために作成された諸ツールが入手できる。

◆Global Witness.

<https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/>
同じく定評のある国際NGO。HRD、特に近年ターゲットになりやすい環境活動家についての情報が入手可能。

「国際協力と人権」をテーマとする ハンドブックの意義

国際社会を俯瞰的にみれば、時代の変遷とともに、国・地域とそこに住む人びとが、人間の尊厳といった人権を守るために話しあい、また問題の解決に向けてお互いに協力しあう動きが強まりつつある。しかし一方で、人が人の権利を侵害し、命を奪う状況が世界各地で継続的に発生しているのが現状である。また人権を推進する上での社会的な前提となる、市民が自由に発言し、活動できる、いわゆる市民社会スペースの狭まり、という問題は生じたままである。いま我々NGOが国際社会のなかで、人権を国際社会の構成原理として位置づけ、さらに促進させるためにできることは、1人ひとりが「人権」についてより理解し、それを日々の活動のなかで実践し、そして「権利に基づくアプローチ（RBA）」などの手法に基づき、発展／開発を通じた人権の実現に取り組んでいくことだと考える。それは同時に、SDGsの実現にとって最も効果的な取り組みであるといえよう。

国際協力の課題——例えば貧困、飢餓、教育、健康、ジェンダー平等、気候変動、難民など——は、すべて人権と密接に関係する。国連の設立以降、人びとが自由で、尊厳が守られ、人間らしい豊かな生活を営むために、様々な国際人権基準が確立されてきた。人権とは「空気」のようなものである。両者ともに物理的にみえるものではない。空気は無くなると、呼吸困難となり、生きていけない。人権もまた同様である。しかも皮肉なことに、人権が日常的に社会で実現され、所与のものとして人々の間に認識されている場合、人権の重要性そのものが忘れられがちになる。人権に関する宣言や条約などが、我々にとって馴染みにくいという問題もあるだろう。NGOの国際協力においても、プログラムを組み立てるなかで、人権の

要素が十分に反映されていなくてもあった。

そのなかでこのハンドブックでは、SDGs、貧困、発展／開発、女性・性的マイノリティ、性とジェンダーに基づく暴力、子ども、障害、外国人、難民、先住民族、強制失踪、（無）国籍、信教、気候変動、災害、ビジネス、デジタル、市民的・政治的権利、市民社会スペース、人権擁護者をテーマとする20個のトピックを取り上げ、4つに分類——持続可能な開発と人権、当事者にとっての人権、環境／社会と人権、人権のスペース——し、各人権概念の特徴とともに、国際協力と人権との関係性について、可能な限りわかりやすく解説した。その際には、人権に関するグッドプラクティスなどの事例紹介に特別な焦点を当てなかった。もちろん、そうした諸活動の意味や意義を否定するものではない。ハンドブックの構成として、そのような選択肢も有り得ただろう。

しかし、このハンドブックは、あえて「人権そのもの」を対象にした。その理由は、読者の方々に、人権という概念に込められた、より本質的な価値や理念に触れて欲しい、との思いからである。このハンドブックが、人権の世界観に触れ、その本質を理解し、人権の実践者としての視点を育てる一助になれば幸いである。そして、残念ながら今後も生じだろう新たな人権課題を議論する際の1つの参考文献として、読者の方々の傍らにあるのであれば、この上ない喜びである。

なお、このハンドブックでは、人権トピック毎に、2ページ見開きで、わかりやすく簡潔な解説に努めた。読者の方々の目からみて、トピックの選定や分類、内容の不足など、十分とはいえないところが多々あるだろう。表記などが中途半端となっている箇所もあるかもしれない。それらは全て編者である当団体の力量不足である。

時代とともに新たな人権が生まれ、これまでの人権も、さらにより良い形での変容を重ねていく。そ

のなかで、このハンドブックは「国際協力と人権」を巡る1つの入口であり、また議論の呼び水の1つに過ぎない。そのため、このハンドブックを通じて「国際協力と人権」の関係性について関心を持っていた読者の方々には、“Further Readings” などから、ハンドブックが成し遂げられなかった「その先」に進み、認識を深めていただくことを切望する。

さらに読者の方々への願いがある。本ハンドブックを批判的に捉えて頂くことはもちろん、その際には、ぜひ皆様方の様々なツールを通じて、人権に関する議論を発信頂きたい。いま目の前に起きている事象について、1人ひとりの人権レンズを通じて判断し、議論を深めることが、人権問題の解決に向けて行動するきっかけになると考えるからである。人権が国際協力の諸活動に活かされ、人々に寄り添った形でのSDGsの推進が進むことを願うばかりである。

今後の取り組み

これからの国際協力は、チャリティや個別の援助プログラムから、正義（Justice）や人権が守られる取り組み、あるいは政策・制度変更やシステムの変革に、より焦点が当てられていくものと思われる。また例えば、ビジネスと人権で行われている人権デューデリジェンス（人権リスクの特定・予防・軽減・救済に向けたプロセス）でも、世界的に法制化とともにその取り組みが強化されつつある。各アクターに対する市民社会のエンゲージメント（ビジネスと人権でいえば、企業行動への関り）がより重要になっていくものと思われる。

そして、いま世界的に生じている、もう1つの国際協力を巡る傾向が、現地の権限やリソースを強化し、現地の主体性を生かした取り組み、いわゆる「地域化（ローカリゼーション）」である。

そのためにも、現地の人びとが主体的に人権の重要性を理解したRBAに基づく取り組みを進め、人権を守る義務のある現地政府にも働きかけ、政府による制度改革、社会課題解決へのリソース配分強化の推進力になることを願う。その活動を後押しする取り組みに、今後の国際協力はシフトされることになるだろう。

国際協力の歴史とは、ある意味において、援助国として先進国が途上国の支援を行う過程のことである。そして今も、国際政治の現実を反映し、援助国が途上国に政治的、経済的に影響を与え、「利用する」構図が続いている。しかし先進国も、日本のように、高齢化、格差、貧困問題を抱え、災害がいつ発生するかわからない。もはや一方が援助して、もう一方が援助される協力関係ではなくなりつつある。お互いに人権を守り、守られる社会をとともに創る時代となったいま、国際社会のなかでさらに連帯・協力を深め、人権を重視する社会の流れを確固たるものにしないといけない。SDGsの真の目標である「すべての人の人権の実現」のために、これからも日々のたゆまない努力が求められる。

最後に、改めて、外務省国際協力局民間援助連携室におかれては「令和3年度 NGO 研究会」のテーマとして本調査研究を採択いただき、多くの NGO に学びと普及の機会をいただいたことに謝意を表したい。またハンドブックにご協力いただいた執筆者の方々、企画・編集に携わってくれた研究会メンバーを始めとする皆様方、インタビューなどの機会や様々な形でご助言下さった皆様方にも、この場をお借りして深く感謝申し上げます。

特定非営利活動法人
国際協力 NGO センター (JANIC)
事務局長 若林秀樹

国際協力と人権

ー変容する国際社会と「これから」の国際協力をみすえて

助成	外務省国際協力局民間援助連携室 令和3年度NGO研究会 「SDGs時代におけるNGOの人権尊重と能力強化の施策調査・研究」
作成	特定非営利活動法人国際協力NGOセンター(JANIC) 〒169-0051 東京都新宿区西早稲田2-3-18 アバコビル5 階 Email: janic-advocacy@janic.org URL: http://www.janic.org/ 全体統括 若林秀樹(事務局長) 企画編集担当兼事務局 角田 和広(アドボカシー・コーディネーター)
印刷	ペーテルフォト印刷株式会社 〒114-0002 東京都北区王子2-4-9 Tel: 03-3914-8805 Fax: 03-3914-8807
デザイン	デザイナー／三國創市
発行年月	2022年3月

