

国連人権理事会の動向について

白石 理

はじめに

国連人権理事会は、一九九七年の事務総長報告書に始まる一連の国連改革の流れのなかで生まれたものである。二〇〇六年六月の第一会期から始まる人権理事会は一〇月現在、その方向性がまだはっきりとしているわけではない。ここでは、国連改革のなかでの人権の位置づけ、人権理事会の創設にいたるまでの過程、人権理事会第一会期以降の動きを辿ることにしたい。

一 国連改革とは

一九九七に始まり現在も継続中の国連改革は、国際社会の問題や課題に迅速かつ効果的に対処できるように国連の再生を目指している。一九四五年に創設されて以来

国連は設立当時には予想もできなかった国際情勢の進展と国際社会での問題に直面してきた。特に国連が有効な対処を求められてきた問題は大きく分けて、①平和と安全、②開発、③人権と社会正義、にかかわるものということが出来る。

これらの問題は、これまではおおむね、別個の国連機関や組織によつてそれぞれ個別に対処されてきた。しかしながら、問題が互いに絡み合い、ひとつの問題がもうひとつの問題を引き起こす原因となっていること（問題の複雑性、相互連関性）が次第に理解されてくると、新しい問題解決のアプローチが求められるようになった。

国連改革の提案と方針は一九九七年、二〇〇二年、そして二〇〇五年と三度にわたつて国連総会に出された事務総長報告でその全容が明らかにされた。国連改革の提案は、国連機構改革、事務局組織改革、事務局運営改革、そして国連事業改革とほとんど国連全体にわたるもので

あった。

二 人権関連の改革

国連改革のうちで人権に関連するものは以下のとおりである。着任から半年後にアナン事務総長は、一九九七年総会に提出した報告書で、事務局組織の統廃合を発表したが、人権センターの人権高等弁務官事務所への改組もその一つであった。そこではまた、開発、平和維持、人道支援など、国連の活動すべてに人権尊重の原則を行き渡らせるという方針も出された。

次いで、二〇〇二年の事務総長報告書では、人権分野でも個々の国のニーズに応えるための改革が打ち出され、それを実行するための行動計画が求められた。人権諸条約の履行監視機関、いわゆる「条約機関」(Treaty bodies)間の相互協力と仕事の合理化、「特別手続」といわれる人権委員会の人権侵害調査制度の合理化に加えて、人権の履行実現にむけて、それぞれの国のレベルで国連がかかわるとされた。

二〇〇五年の報告書では、事務総長は同年九月の世界首脳会議(World Summit)に向けて国連改革の提案をした。人権については、開発、安全保障、人権が相互に

関連し合うもので、どれが欠けても人間としての尊厳が護られる社会を実現できないとして、人権活動の対象領域の拡大と対応能力の向上を求めた。具体的には、国レベルでの人権活動の強化、緊急事態対応能力の強化、人権高等弁務官の平和と安全保障のための貢献、人権委員会の廃止と人権理事会の創設、人権条約履行監視機関の改革、人権高等弁務官事務所の機能と活動力の強化などである。この報告書には、人権高等弁務官の行動計画が追加された。

世界首脳会議は大筋で事務総長提案を受け入れ、人権理事会設立を決定し、詳細については総会に委ねた。

三 改革の一環としての人権理事会の創設

二〇〇五年三月、国連事務総長は人権委員会に代わる人権理事会を提案し、九月にニューヨークで開かれた世界首脳会議で人権理事会の創設が決まったが、人権理事会にどのような機能を持たせ、理事国選出をどのようにするかについては、国連加盟国間で非公式協議が続けられ、その積み重ねの結果がようやく今年二月二三日、総会議長提案として発表された。この議長提出の決議案にはアメリカが最後まで反対を唱えた。三月一五日、国連

総会は、人権理事会創設のための決議を採択した。総会決議60/251³⁾である。

総会決議60/251によれば、人権理事会は、人権委員会が多年にわたりつくり上げてきた特別報告者制度や非政府組織の参加と幅広い貢献の実績は維持しつつ、新たに人権機構の強化策を採り込んでいる。簡潔に言えば以下のとおりである。

まず、第一に、これまで経済社会理事会の機能委員会として位置づけられた人権委員会から、総会の下部機関としての理事会に格上げされたことである。第二に、人権理事会は、地域ごとに定められた配分数の合計四七カ国で構成される。理事国の選出は、総会で立候補国ごとに無記名投票、国連加盟国の絶対過半数⁵⁾による。理事国は引き続き一度だけ再選が許される。第三に、理事会はすべての国連加盟国の人権状況を定期的に審査する。理事国に立候補する国は、特に人権の保護促進の公約を求められ、理事国となれば他の国連加盟国に先立って人権状況審査を受けることになる。第四に、理事国が重大で組織的な人権侵害をした場合には、総会で票決に加わる国の三分の二の多数決で理事国の資格停止⁴⁾がありうる。第五に、人権理事会は、毎年少なくとも三回、合計一〇週間以上の会合を持つ。そのほかに緊急事態に対処するた

め、理事国の三分の一の要請により特別会期を開くことができる。

近年人権委員会は本来の機能を果たさず、信頼に足るものではなくなると批判されることがあった。それは、人権委員会が、特定国の人権状況について、政治的配慮から非難決議を採択したり、またその反対に深刻な人権状況になんらの決議もしなかつたりという、いわゆる、人権委員会の「政治化」と、人権状況を判定するに際して対象国によって異なる基準を使うという「二重基準(ダブルスタンダード)の適用」に陥っているという批判であった。また、人権を公然と侵害してはばからない国が人権委員会のメンバーに選ばれていることが問題の根源であるともいわれた。人権理事会では、このような批判を受けて、理事国の数を減らし、その選出方法を厳しくし、理事国になる資格として「人権保護、促進を公約し奉ずる」という条件を新たに設けることにしたのである。

決議採択に到るまでの過程で、人権理事会が政治的駆け引きを離れて、客観的にすべての国の人権状況を判定するためには、これでは不十分であると意見があったが、完全ではないにしても人権機構の飛躍的前進であると主張が大勢を占め、決議の採択となった⁷⁾。

四 人権理事会理事国選出

人権理事会の理事国選挙は二〇〇六年五月九日、国連総会において行われた。六五加盟国が立候補した。⁸⁾

東ヨーロッパは六理事国の割り当てに対して、最初の投票では三方国のみが決まり、六カ国全部が決まるまで、投票を三巡りしなければならなかった。ほかの地域は最初の投票で選出が終わった。選挙のあと、総会は、くじ引きで、各地域別にそれぞれの理事国の任期を一、二、三年に振り分けた。⁹⁾

五 国連人権理事会第一会期

人権理事会第一会期は六月一九日から六月三〇日まで開かれた。国連総会議長、事務総長、人権高等弁務官をはじめ、各国代表は、それぞれの演説のなかで、人権委員会に代わる人権理事会が、人権委員会の欠陥を正して、より効果的、公正に人権問題に対処する新たな国連機関として、国連加盟国すべての人権状況の審査を行い、対話と協力を通して世界の人権問題の解決と国際人権基準の実効的実現を目指すとの期待を表明した。

人権委員会当時からの慣例で各国高官の演説が続いた四日間を含め、人権理事会は二週間の期間中に、五つの決議、七つの決定を採択し、二つの議長声明を出した。¹⁰⁾ 第一会期では、なによりもまず総会決議60/251で求められていることに応える必要があった。人権委員会のもとでつくられた任務や制度の見直しに関しては、以下のことが決まった。

① 経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約の選択議定書についての作業部会の二年延長（決議2006/3）。

② 開発発展の権利に関する作業部会の一年延長（決議2006/4）。

③ 人権委員会のすべての特別手続の任務とその担当者（特別報告者と作業部会会員）、人権小委員会の任務とその担当者（特別報告者、作業部会）および経済社会理事会決議50/31によってつくられた通報手続の一年延長（決定2006/102）。これについては、作業部会をつくり、そこで、すべての関係者を巻き込む形で、見直しと合理化のための具体的勧告を作成することにした（決定2006/104）。

④ 人種主義、人種差別、外国人異民族嫌悪およびそれに関連する不寛容に関するダーバン宣言および行動計画の効果的実施に関する作業部会三年延長（決議2006/5）。

⑤加盟国すべての人権状況審査の進め方を検討するた
めの作業部会の設立（決定2006/103）。

そのほか、人権理事会は、人種主義、人種差別、外国
人嫌悪およびそれに関連する不寛容と闘うためにつくら
れている国際文書相互間に存在する齟齬を調べるために
五人の専門家を任命することを人権高等弁務官に対して
要請した（決議2006/5）。また、人権理事会は、信教の自
由に関する特別報告者、人種主義、人種差別、外国人嫌
悪およびそれに関連した不寛容に関する特別報告者およ
び人権高等弁務官に対して、この現象についてのレポー
トを次の会期に提出するように求めた（決定2006/107）。

人権理事会は、人権委員会のもとで設置された五つの
作業部会から出されたレポートを審議したが、そのうち
二つの作業部会からのレポートについては「強制失踪か
らのあらゆる人の保護に関する条約」案（決議2006/1）
と「先住民族の権利に関する宣言」案（決議2006/2）を
採択し、総会に送付することを決議した。

特定の人権問題に関しては、人権理事会は、パレスチ
ナおよびその他のアラブ被占領地域における人権状況を
討議し、この問題に関連する特別報告者にレポートを次
の会期に提出するように求めた（決定2006/106）。

議長声明は二つ出されたが、一つは、拷問等禁止条約

の選択議定書の二〇〇六年六月二二日付発効を歓迎する
もの（2006/PRST.1）、そしてもう一つは人質を取る行為
を非難するもの（2006/PRST.2）であった。

採択された決議と決定は、票決を取らない、理事国の
総意としての採択が目指されたが、「先住民族の権利に
関する宣言」案を採択した決議2006/2、パレスチナおよ
びその他のアラブ被占領地域に関する決定2006/106、そ
して人種のおよび宗教的憎悪の煽動と寛容の促進に関す
る決定2006/107については、人権理事会は合意に達する
ことができず、票決で採択が決まった。

また、人権理事会は、特別手続、条約履行監視委員会
そして人権小委員会の代表を囲んで対話を試みた。特別
報告者や人権条約の下で設けられた委員会がいかにして
加盟国の人権状況審査に貢献できるか、人権理事会が専
門的助言をいかにして確保すべきかなどについて意見が
交わされた。

六 人権理事会第一特別会期

人権理事会第一特別会期は、七月五日に開かれた。総
会決議60/251、一〇項にしたがい、一理事国（チュニジア）
の発案、二〇理事国の支持による、パレスチナとその他

のアラブ被占領地域の人権状況に関する特別会期である。会期では一九六七年以来イスラエルに占領されているパレスチナ地域の人権状況に関する特別報告者が状況報告をした。討議の後七月六日に「被占領パレスチナ地域における人権状況」と題する決議(S/RES17)が賛成二九、反対一一、棄権五で採択された。

採択された決議で、人権理事会は、イスラエルが被占領パレスチナ地域での軍事行動をやめ、パレスチナ自治政府の閣僚とパレスチナ立法議会議員を釈放することを求め、すべての関係勢力が、国際人道法を尊重し、民間人に対する暴力を制し、いかなる状況においてもすべての捕虜となった交戦要員および民間人をジュネーブ条約に則り処遇するように求め、さらに、「被占領パレスチナ地域における人権状況」に関する特別報告者に率いられた緊急現地調査団を派遣することを決めた。一〇月末の時点で、この緊急現地調査団は派遣されていない。

七 人権理事会第二特別会期

人権理事会第二特別会期は、八月一一日に招集された。これは、アラブ諸国とイスラム会議機構を代表して、チュニジアが要請し、二三理事国の支持によるものであつ

た。人権理事会は、「イスラエルの軍事行動によって引き起こされたレバノンにおける重大な人権状況」と題する決議案を審議したが、記録表決で、賛成二七、反対一一、棄権八で採択された(決議S/RES18)。

決議で、人権理事会は、イスラエルのレバノンにおける重大な人権侵害と国際人道法違反を強く非難した。人権理事会はまた、すべての当事者が、国際人道法を遵守し、民間人に対する暴力を制し、いかなる状況の下でも拘束された戦闘員および民間人をジュネーブ条約にしたがって取り扱うように求め、イスラエルに対し、民間人と民間施設に対する軍事行動をやめるように訴えた。

この決議で、人権理事会は、人権法と国際人道法の卓越した専門家による調査委員会をつくり、直ちにこれを派遣することを決定し、この調査委員会に、九月一日までに人権理事会に対し調査の進展について報告を求めた。実際には、九月一日に三人の専門家が理事会議長により任命されるにとどまっている。

八 人権理事会第二会期

人権理事会の第二会期(九月一八日〜一〇月六日)の半分以上が特別手続の下にある特別報告者等のレポートの

審議にあてられた。二〇〇六年の人権委員会第六二期に提出されたレポートの審査は、すべて今会期の人権理事会でおこなわれた。レポートを準備した特別報告者がまず説明をし、その後関係国の発言、時には、反論があり、その後一般発言が続くという、これまでの人権委員会と同じ進め方とも言えるものであるが、特別報告者と国の間の「対話」によって、できるだけ相互理解と協調を求める側面を打ち出そうとしている。

人権理事会は、さらに、これまで開かれた第一会期、第一、二特別会期で採択された決定(2006/106、2006/107)と決議(S-1/L.S-2/1)で求められた報告書の審議をおこなった。

その他の人権問題の案件を扱った事務総長、高等弁務官のレポートで人権委員会第六二期に出されたものなどについても、半日の審議枠が与えられた。

人権理事会第一会期でつくられた二つの作業部会はすでに会合を重ねてきているが、その作業の進展をみるために今会期での中間報告が求められている。

第一の作業部会では、特別手続の合理化を求め、より効果的なものとするためにということと、「特別手続マニュアル」案、1503通報手続の再検討、小委員会に変わる人権理事会のための、専門家による助言機関について

の提案などが議論されてきた。もう一つの作業部会では、すべての国連加盟国の人権状況を定期的に審査するという制度(Universal Periodic Review: UPR)づくりのための議論が続いている。特別手続、条約履行監視機関、そして1503人権侵害通報制度などとの連携協力の可能性、人権理事会の理事国から審査を始めるという進め方の検討などが論点とされている。

会期中提出された決議案の審議と採決については、すべて一一月二七日、第三会期閉会の直前まで延期された。

おわりに

人権理事会第一、二期会期そして、二つの特別会期を見てもみると、事務総長が期待したような「過去との訣別」とはならず、会期の運営は、概ね人権委員会を踏襲したものであった。とくに、特に被占領パレスチナ地域、およびレバノンにおける人権状況に関する決議案、そして人種的、宗教的憎悪の煽動と寛容の促進に関する決議案の討議とその後の決議採択に至る過程は、理事国の利害、主張の対立が前面に出たため、人権委員会の再現ともいえるものとなった。

新たに創設された人権理事会には、当然ながら多大の

期待が寄せられた。人権高等弁務官は人権理事会の設立を「国際人権体制の核となる強い機構をつくるという期待に込めるものである」とした⁽¹⁾。しかしながら、人権委員会がそうであったように、人権理事会は多様な国益と外交戦略を持つ様々な主権国家が集まる、きわめて政治的な国連機関である。いかに精緻な制度を設け「ちゃんとも」政治的配慮に影響されずに人権状況を客観的、公平に審議し、判定することは難しい。この新しい人権機構が効果的に機能するためには、各国がそれぞれの利害を超えて、何よりも人権を護るということを第一にするという政治的決意を貫くことが求められるが、これは、容易ではない。

理事国の選出結果は、人権の優等国ばかりが選ばれたわけではなく、やはり政治的な配慮に左右されたと見るべきであろう。ちなみに、アメリカは、理事会設立の決議案に反対の投票をし、最終的には理事国選挙に立候補しなかった。このような現実を見据えた上での人権理事会の動きを捉えることが大切である。

なお、今後の人権理事会の予定は、第三会期が、一月二七日から二月八日まで二週間、第四会期が、二〇〇七年三月一二日から四月六日まで四週間と決められた(決定2006/105)。

注

- (1) Report of the Secretary-General, *Renewing the United Nations: A Programme for Reform* (A/51/950), Report of the Secretary-General *Strengthening of the United Nations: An Agenda for Further Change* (A/57/387), Report of the Secretary-General, *In Larger Freedom: towards development, security and human rights for all* (A/59/2005).
- Addendum: Human Rights Council Explanatory note by the Secretary-General (A/59/2005/Add.1).
- Addendum: Peacebuilding Commission Explanatory note by the Secretary-General (A/59/2005/Add.2).
- Addendum: Plan of action submitted by the United Nations (A/59/2005/Add.3).
- (2) General Assembly resolution: World Summit Outcome (A/RES/60/1).
- (3) 決議文は http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/ga60251_En.pdf 参照。
- (4) アフリカーニ、アジアニ、東ヨーロッパ六、ラテンアメリカ、カリブ海諸国八、西ヨーロッパ、その他の諸国七。人権委員会では、合計五三カ国、アフリカー一五、アジア一二、東ヨーロッパ五、ラテンアメリカ、カリブ

海諸国一一、西ヨーロッパその他の諸国一〇であった。

(5) 二〇〇六年一月の時点で加盟国数一九二であった。したがって九六票の賛成が必要であった。

(6) 人権委員会のメンバー選出は、経済社会理事会による地域単位ごとの公開投票、単純多数決の方式であった。

(7) 賛成一七〇、反対四（イスラエル、マーシャル諸島、パラウ、アメリカ）、棄権三（ベラルーシ、イラン、ベネズエラ）。

(8) 立候補国リストとそれぞれの公約については、<http://www.un.org/ga/60/elect/hrc/>を参照。

(9) 立候補国の得票数、選出された理事国のリストと任期については、<http://www.un.org/ga/60/elect/hrc/>参照。

(10) 理事会決議、決定および議長声明については、<http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/1session/documentation.htm#6>参照。

(11) 人権理事会第一特別会期レポート (A/HRC/S-1/3)

(12) 人権理事会第二特別会期レポート (A/HRC/S-2/2)

(13) 三月一五日付声明。<http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/335B04BC43FC02FC125713300>

2DC229?opendocument参照。

明日を拓く 65

特集 被差別部落の生業——その諸相

足利市板倉地区の山仕事

——三ツ俣唯一郎さん、山田定夫さんに聞く

聞き手／石田貞、松島一心、

三俣孝、藤沢靖介

斎藤洋一氏に聞く

新著『被差別部落の生活』をめぐって

聞き手／大熊哲雄・編集部（藤沢靖介）

骨・血・筋・臓器の利用史と

化製業の社会的評価について

中島久恵

史料紹介『明治前期大審院民事判決録』から

その一 土地所有・地券の交付をめぐる東京の二件

藤沢靖介

頒価 1050円（本体価格 10000円）

発行 日本落解放研究所 発売 有解解放書店

東京都台東区今戸 2-8-5 ☎ 03・5603・1861