

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 7 日現在

機関番号：12201

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2013～2016

課題番号：25380058

研究課題名(和文)国連人権理事会の特別手続の人権保障機能

研究課題名(英文)The human rights protection functions of the UN Human Rights Council's Special Procedures

研究代表者

今井 直 (Imai, Tadashi)

宇都宮大学・国際学部・教授

研究者番号：70213212

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,500,000円

研究成果の概要(和文)：特別手続とは、国連人権理事会の独立した人権専門家システムのことであり、元国連事務総長であったアナン氏によれば、国際人権システムの「至宝」としてみなされている。1967年の最初の出現以来、特別手続は人権の保護・促進のための国際社会の最も重要な手段の1つになったといわれる。今日、国連人権システムはテーマ別・国別の広範な問題をカバーする56もの各特別手続機関を有しており、その急激な量的質的拡大により、国際社会も特別手続を独立した統合性をもったシステムとして認識し始めた。本研究は、特別手続システム全般に関して、その役割、機能、その任務遂行において直面する困難について、分析・考察している。

研究成果の概要(英文)：The United Nations Human Rights Council's independent human rights experts system- otherwise known as 'Special Procedures' - are considered by many to be, in the words of then UN Secretary-General Kofi Annan, the 'crown jewel' of the international human rights system. From their first appearance in 1967, Special Procedures have grown into one of the international community's most important tools for promoting and protecting human rights. Today, the UN human rights system boasts fifty-six separate Special Procedures mandates covering a wide-range of thematic and country-specific issues. By the rapid quantitative and qualitative expansion, the international community began to perceive of Special Procedures as a distinct and consolidated system, This research has analyzed and examined their roles, functions, and the obstacles that they confront in their work about the system as a whole.

研究分野：国際人権法

キーワード：国連人権理事会 特別手続 市民社会的メカニズム 人権侵害対処機能 通報処理 訪問調査 国際人権法規範の明確化

1. 研究開始当初の背景

(1) 本研究は、平成 22～24 年度科学研究費補助金(基盤研究(C)(一般)を交付された「国連人権理事会における人権保障メカニズムの研究」の研究成果をさらに進展させ、深化させるものである。

(2) 2006年3月の人権理事会を創設した国連総会決議60/251は、その3項で「理事会が、重大かつ組織的な侵害を含む、人権侵害の事態に対処し、それについて勧告すべきことを決定する」と定める。前記研究課題において、新設の普遍的定期審査(UPR)については、基本的に人権侵害対処機能とは異なる趣旨のメカニズムであることが確認される一方、人権理事会の多種多様なメカニズムの中でも人権侵害対処機能という点で中心的な役割を果たしているのが特別手続であるという認識を得た。特別手続は、日常的に各国の人権状況を監視し、人権高等弁務官同様、人権理事会に対して注意喚起や助言を行ない、理事会の審議や決議の「引き金」となりうるメカニズムである。そこで、この特別手続に注目し、その役割・機能を分析し、国際人権保障総体の中に正確に位置づけようというのが、本研究に着手した動機である。

2. 研究の目的

(1) 特別手続(special procedures)は、特別報告者や作業部会などの専門家個人・集団が、日常的に NGO や被害者などからの情報を活用して人権侵害に対処する手続であり、国別手続とテーマ別手続を合わせていう(2017年3月末現在国別13、テーマ別43)。それらの設置と廃止は親機関たる人権理事会の決議にもとづくものであり、各特別手続担当者の選任も、理事会の一定の手続にしたがって議長が選出し、理事会が承認するという形をとるが、各マンドートと行動規則(code of conduct、2007年の理事会決議5/2)の枠内で相当程度裁量的に行動する。一般的に特別手続では、人権侵害ケース・事態・問題に関する情報や通報を受理し、単独・共同で書簡や緊急アピールという形で関係国に送付し回答を求めるとともに、特定国の人権侵害について声明を出したり、特別報告者が事態に重大性あると判断した場合現地調査を行なう。とくにこの国別訪問調査は、特別手続の最も効果的な手法であり、たとえば2014年

は60ヶ国80回、2015年は53ヶ国76回、2016年は65ヶ国96回に上り、非難決議や国別手続による監視を免れている国もテーマ別手続においては調査の対象となっており、5大国なども例外ではない。また、2017年5月現在117カ国がテーマ別手続全体について調査ミッションの継続的受け入れ(standing invitation)を事前に約束しており(日本も2011年表明)これらの国についてはテーマ別手続における調査を基本的に拒否できない状況がつけられている。

(2) 特別手続については、人権条約のメカニズム(実施措置)に比べて、日本のみならず海外でも、その歴史的展開、法的根拠、手続、役割・機能、実効性、問題点・課題等に関して十分に研究がなされているとはいえない。しかし、筆者は、人権理事会の審議の傍聴や人権高等弁務官事務所担当官や国際人権NGO等へのインタビュー等を通じて、この手続が国際人権保障にとって大きな重要性を有しているとの認識を以前にも増して持つに至っている。実際、特別手続が国別訪問調査や関係国政府への通報送付を中心に各国の行動に影響を及ぼした多くの例が存在し、アナン前事務総長も特別手続を「人権システムの至宝(the crown jewel of the system)」と称している(2006年11月29日の理事会第3会期へのメッセージ)。

(3) 人権理事会自体は、加盟国の政府代表から構成される政治的機関であるが、その下部メカニズムである特別手続は、専門家集団がとくにNGOや被害者からの情報を活用して人権侵害に対処する手続であり、一種市民社会的メカニズムを形成しており、親機関における国家間メカニズムの政治性とは異なる次元をもつ。両者の関係の一層の実質化・緊密化は重要な課題である。人権理事会(および総会)という政治的機関の審議や意思決定が、日常的に各国の人権侵害と対峙している専門家集団である特別手続の活動と

必ずしも十分にリンクしていない現実があるからである。両者の協働あるいは相克の実態を分析することは、人権理事会という国連人権機構の人権侵害対処機能を評価する上で不可欠である。本研究では、こうした点も検証しつつ、特別手続の実際の活動状況を整理・分析する。かかる政治的メカニズムと専門家メカニズムの関係性という視点をふまえ、特別手続の歴史的展開、法的根拠、手続、役割・機能、実効性、問題点・課題を順次検討し、市民社会的メカニズムとしての特別手続の到達点と国際人権保障体制におけるその意味合い、そしてその限界や課題を検証することを目的とする。

3. 研究の方法

(1) 特別手続の歴史的展開、法的根拠、手続、役割・機能、実効性、問題点・課題を順次検討してゆくためには、まず、筆者の研究成果をふまえて、人権理事会の制度構築文書、特別手続の行動規則など法的枠組みに関する諸文書(その起草過程も含む)、各特別手続の年次・中間活動報告書、調査報告書など、膨大な国連文書を丹念に読み込むことが不可欠である。報告書については、一定程度の歴史をもち、人権侵害の現実をふまえた必要性・注目度も高い特定の特別手続を、自由権、社会権のバランスも考慮しいくつか選び(1985年人権委員会時代に設置された拷問等に関する特別報告者、2000年に設置された人権擁護者の状況に関する特別報告者など)、それらの活動歴史をまとめる作業を並行して進めることにより、特別手続の全体像を相当程度把握できる。海外の研究者による特別手続に関する論文も最近増加しており、これらも活用した。

(2) 研究方法として、当然関連国連文書が資料として第一義的であるが、人権理事会本会期で各特別手続担当者につき毎年一度行われる理事会との双方向対話(interactive dialogue)や本会期と並行して開催される各特別手続担当者とNGO等との非公式会合もその活動状況を知る上で重要な機会となる。人権理事会の傍聴・参加(非公式会合も含め)は国連との協議資格をもつNGOから委任を受けることが必要であるが、筆者は、国連との協議資格をもつNGOである「子ども

の権利条約総合研究所」の運営委員であったので、理事会への傍聴・参加に必要な手続は簡単にとれる立場にあり、実際に人権理事会24会期(2013年)、27会期(2014年)、30会期(2015年)に参加して来た。

(3) 本会期と並行して開催される決議案をめぐる各国代表による非公式会合(非公開の会合もある)や、各特別手続担当者とNGO等との非公式会合への参加は、理事会や特別手続の活動実態を知ることのみならず、特別手続がその任務を遂行する上で、NGOの役割がいかに重要であるかをあらためて確認する機会ともなった。非公式会合では、特別報告者等に直接質問することも可能であり、特別報告者個人の考えや資質・能力をうかがう良い機会でもあった。

4. 研究成果

(1) まず、2006年の人権理事会創設後も、特別手続の活動は停滞せず、むしろ拡大している(たとえば、特別手続の活動の中でも最も影響力のある活動といわれる現地調査は、2006年には38か国48回だったが、2016年には65か国96回に上っている)。

(2) 歴史的には各特別手続はアド・ホックな手続として設置されてきたが、1980年に強制失踪作業部会の設置により生まれたテーマ別手続については今日まで実質的に廃止されたものではなく、諸人権の相互不可分性を示すカタログを形成しており、また、作業方法や手続の相当程度の定式化・統一性も図られ、全体として統合性をもったメカニズムとしての性格をもつ方向性にあることが確認できる(実際の活動においても、人権侵害を申し立てる個人やNGOからの情報に対する各国政府への通報送付等は、約80%は関連する複数の特別手続担当者が共同で行っている)。かかる常態化・統合化されたメカニズムとして特別手続を認識することは、人権条約機関などとの相互補完的關係を含め、その国際人権保障機能を評価する上で重要な視点を与える。

(3) 人権侵害における「最後の救済の砦」としての特別手続の存在意義を再確認するとともに、利用する側(多くの場合被害者やそ

の家族、NGO、法律家など市民)の目的に応じた機能が果たされていることを認識できた。具体的には、通報された現在進行形の人権侵害ケースには、単独・共同でとりわけ当該国への緊急アピールなどの手法を用いて対応する、通報に関して事後的な判断を国際人権法にもとづいて行ない、意見・所見を表明する(特に恣意的拘禁作業部会や拷問等特別報告者に関しては、手続・内容の上で一定程度準司法的な性格を有する)通報の蓄積と特別報告者等へのロビイングが訪問調査に連動することが多々あり、かかる現地での活動は、当該国への働きかけの上で特別手続の最も効果的な局面となっている、特別手続における所見・勧告が、人権理事会の普遍的定期審査(UPR)や人権条約の報告審査で引用されることも多く、国連の人権メカニズム間の相互補完的あるいは相乗的な作用が見出される、特別報告者等がその活動の文脈において国際人権法規範の解釈を行い、国際人権法の明確化と発展に寄与している、といった各種機能が指摘されよう。

(4)特別手続の市民社会との密接な関係(市民社会的メカニズムとしての機能)は、国連人権機関にアクセスしようとする個人・NGOに対する関係国による人権侵害や制限が目立つ昨今の状況により大きな支障を被っており、人権擁護者権利宣言(1998年)などにもとづく市民社会の国連へのアクセス権・通報権の再構成とその政策的・制度的実現が、重大かつ喫緊の課題である。

(5)人権理事会の組織的秩序(財源・人的資源・会議運営等)との調和を図りつつ、特別手続のいっそうの実効性・効率性を追求しなければならない。その際、市民社会的メカニズムとして人権侵害に対する「最後の救済の砦」となっている特別手続の存在理由が損なわれてはならない。

(6)特別手続が抱える現在の課題として、特別手続の調査の受け入れ、通報への対応、

勧告の実施を含む関係国の協力の推進、他の国連人権機関との関係・連携の強化(国連人権高等弁務官、独立調査委員会、総会第3委員会、人権条約機関等)人権擁護者の保護措置、人権理事会の組織的秩序との調和的発展などがあげられるが、特別手続の目的・性格に合致した形での現実的対処について、今後ともいっそうの検討、取組みが必要である。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 0 件)

〔学会発表〕(計 0 件)

〔図書〕(計 0 件)

〔産業財産権〕

出願状況(計 件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況(計 件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕
ホームページ等

6. 研究組織

(1)研究代表者

今井 直(TADASHI IMAI)
宇都宮大学・国際学部・教授
研究者番号：70213212

(2)研究分担者

()

研究者番号：

(3)連携研究者 ()

研究者番号：

(4)研究協力者 ()