

強制失踪なき世界へ

——国際人権運動の光芒——

阿部浩己

論要旨

最も醜悪な人権侵害といわれる強制失踪を鎮圧するための条約が二〇〇六年十二月に国連総会で採択された。強制失踪の対象にならないことを権利として明記した初の普遍的条約である。すべての人権文書についてそうであるように、この条約もまた、当事者たちからの粘り強い働きかけがあった。はじめで成立しえたものにはかならない。なかでも、「五月広場の母」に代表されるラテンアメリカの被害者団体の果たした役割は圧倒的であった。また、強制失踪の最前線ともいえるべき位相を呈していたアルゼンチンやチリといった諸国が新政権の下で一転して人権への強いコミットメントを示し続けたことも深い印象を残している。本稿では、様々なアクターがその背景を豊かに彩った本条約の作成過程を、米州と国連を往還しながら、当事者の視座に接近しつつ描出する。日本が条約作成過程に本格的に参入したのは最終段階に近づいてからとあってよいが、署名・批准じたいはきわめて迅速に行っている。世界全体を視野に入れて、条約の効果的な実現に尽力していくことが期待される。

1 五月広場というところ

(1) 行進する母たち

「法の生命は経験であって、論理ではないという事実はコモンローに限ったことではありません。すべての法の陰には人間の、もしあなたが注意深く読めば、その血が行間に流れていることがわかる人間の物語が隠されています」¹⁾。

稀代の法律家キャサリン・マッキノンがこの表現が、文脈こそ異なれ、これほど直截に妥当するものはないだろうと思われるのが、二〇〇六年二月二〇日に国連総会本会議で採択された「強制失踪からのすべての人の保護に関する国際条約 The International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearances」(以下、強制失踪条約)⁽²⁾である。この条約の陰にいくに多くの人間の絶望と希望の物語が広がっているのかを思い起こさせてくれたのは、二〇〇七年二月六日、パリのフランス外務省宮殿にて執り行われた同条約の署名式であった。⁽³⁾ 国連・フランス政府共催によるその式典では、日本を含む五七カ国による署名に先立ち、キルチネル・アルゼンチン大統領夫人と、NGO「五月広場の母 Mothers of the Plaza de Mayo」代表のバスケス・オカンボが、赤十字国際委員会総裁、国連人権高等弁務官、フランス外相とともに、声明を発する特別の機会を与えられた。なかでも格段の感慨をよんだのは、「五月広場の母」の存在である。

五月広場とは、アルゼンチン・ブエノスアイレス中心部に位置する市民憩いの広場のことのだが、平穏たるべきその一角が、禍々しき強制失踪の撲滅に向けて闘う代表的NGOの名称ともなったのは、ほかならぬアルゼンチンこそがこの究極的人権侵害の巨大な温床となってきたからにほかならない。上院議員も務める同国大統領夫人が「五月広場の母」と並んで式典を彩ったのは、この国が、血塗られた醜悪な過去に向き合い、いまや世界に広まった強制失踪廃絶への先頭に立っていくことを改めて宣誓する象徴的な意味合いを込めてのことでもあった。

強制失踪の現代的起原は一九四一年二月七日にアドルフ・ヒトラーによって発せられた「夜と霧令」⁽⁴⁾にあるとされる。ナチス・ドイツは占領地域においてレジスタンス運動のメンバーと目される者の身柄を拘束し、密かにドイツに移送していた。移送された者はなんらの痕跡も残さず占領地域からその姿を消し去られ、その後の行方はまったく不明なままにおかれることになった。⁽⁵⁾ 関係者に恐怖心を植え付け、その行動を威嚇する効果をもくろんでのことである。

その後、東の間途絶えていたかに見えた失踪現象が再び政策として遂行されるようになったのは一九六〇年代に入ってからのことである。一九五〇年代後半にグアテマラにおいて顕在化した事象にはじめて「desaparacido (失踪者)」という表現が用いられて以後、この語はブラジル、チリ、ウルグアイなどにおける同様の問題の発生に際しても使用されていった。⁽⁶⁾

だが、強制失踪がラテンアメリカで活動するNGOの間で用いられるようになった desaparicion forzada (enforced disappearance) という語をもってその醜態を世界的に知られるようになったのは、なんといっても、一九七六年三月一日のクーデタに始まるアルゼンチンの「汚い戦争 la guerra sucia」を通してであろう。その折、軍部はただちにすべての政党と議会の解散を命じるとともに、労働組合、大学を政府の管理下

においた。こうした諸措置は国の「秩序と平和を回復するため」にとられたいわば正規のものであったが、同時に軍部は超法規的な形でも反政府勢力の抑圧に乗り出した。これが「汚い戦争」と呼ばれるものである。⁷⁾ その支柱として遂行された強制失踪は、国際人道問題独立委員会の表現を借りれば、次のようにして始まるのであった。⁸⁾

「男たちがやってくる。豪邸であろうとあばら家であろうと、一切おかまいなしに強引に住居に立ち入ってくる。都市であっても村であっても、どこであっても、だ。昼夜を問わず、普通は平服で、時には制服を着て。いつも武器を持っている。そして、理由を告げず、逮捕状も見せず、自分たちが誰であるのか、誰の命令で動いているのかをたいていは明らかにすることなく、必要とあらば暴力を用いて家族のメンバーを車に引きずって行ってしまうのだ。」

こうした暴力的な行為が法的にまったく容認されていないことは、実行者の目にも明らかであった。したがって当初それは注意深く秘密裏に行われていた。しかし次第にエスカレートし、やがて拉致行為は白昼堂々と行われるようになっていく。拉致された人々は拷問を受け、その多くは最終的に命を奪われた。女性が性暴力の対象となったことはいうまでもない。ヘリコプターから海上に捨て去られた者も少なくない。遺棄されたときまだ命があった者は、洋上で溺死し、その屍が陸地に打ち上げられた。これが強制失踪の実態であった。⁹⁾

アルゼンチンがこうした形態の醜行に訴えたのは、チリにおける一九七三年のクーデタの後、アウグスト・ピノチエトが繰り広げた大規模な拘禁・処刑が、国連人権委員会に代表される国際社会の強い対応を引き起こし、結果的にチリが国際的に孤立する事態に追い込まれた「教訓」を踏まえてのことである。人権侵害を公然化させたチリの二の舞を避けるため、アルゼンチンの軍部は、敵対勢力をひそかに拉致・拘禁・処刑し、その委細について徹底して知らぬ存ぜぬの態度を貫くことで、国際的心証の悪化を回避しようと画策したわけである。¹⁰⁾

アルゼンチンにおける強制失踪の実態を明るみにしようとする国連人権機関や米州人権委員会、さらにアムネスティ・インターナショナルなど国際NGOの試みは、事態を強引に隠蔽しようとするアルゼンチン政府の意思をいっそう強める効果を生み出してもいたのだが、そうしたさなかの一九七八年、ブエノスアイレスにおいてサッカーの一大イベント・ワールドカップが開催されることになった。その機会に世界各地からジャーナリストが大挙してアルゼンチン入りする。そこでかれらが目撃したのは、五月広場で繰り広げられていた女性たちの集会であった。「五

月広場の母」たちである。

子どもや夫が突然目の前から姿を消し、その消息を知ることができなくなってしまった女性たちは、当初は政府当局に直接かけあい、また裁判を利用して人身保護請求などを行っていた。しかしいつこうにちががあかないことから次に彼女たちが考え出したのは、大統領宮殿やその他の重要な建物に隣接し、子どもたちが遊戯にふける場でもある五月広場において抗議の意思を公にすることであった。一九七七年四月に端緒が開かれて以降、彼女たちは毎木曜日、欠かすことなくその抗議集会につどっていた。もともと、抗議集会といっても、なにもシユプレヒコールを叫ぶわけではない。ただ白いスカーフを頭にまとい、「失踪」の日付を記した子ども(夫)の写真を首からぶら下げて黙々と行進するだけであった。

「五月広場の母」は、当初わずか一四名の母親たちの自発的な集まりに過ぎなかった。しかし、沈黙を強いられるアルゼンチン社会にあつて唯一公然と強制失踪に異議を唱える彼女たちの果敢な行動はしだいに多くの人々の支持を集め、毎木曜日に行われる集会の規模はみるみる拡大していった。彼女たちを「狂った母親」としてまともにとりあわなかった軍当局もその存在に無視を決め込むことができなくなり、一九七八年には指導者にあたる数名の母親を拉致するに及んでいった。ワールドカップ取材のためアルゼンチンを訪れていたジャーナリストたちは、「五月広場の母」の存在、そしてその集会の模様を全世界に報道した。これにより、強制失踪の問題は広く国際的な関心を集めていくことになったのである。¹²⁾

「五月広場の母」の活動は連綿と続き、軍事政権の倒壊そのものに直接に貢献したとはいえないまでも、ラテンアメリカにおける非暴力運動の象徴的存在としてその名を歴史に深く刻みこんだといつて過言でない。強制失踪問題への関心を高め、その解決に向けた国際的仕組みを築き上げるべき必要性を説くにあたり、「五月広場の母」の存在は圧倒的なまでの重みを持って屹立し続けた。二〇〇七年の条約署名式にこのNGOが特別の場を与えられたことに違和感を覚える向きはないのではないか。

(2) 行動する祖母たち

アルゼンチンにおける強制失踪の実態を知らしめるにあたり、もう一つ思い起されるのは「オフィシャル・ストーリー La Historia Oficial」という映画が果たした役割である。ブエノスアイレス出身のルイス・プエンソ監督の手によるこの作品(一九八五年封切)は、養子縁組した娘が実は拉致・殺害された女性の出産した子ではないかと疑った母親が、やがて、自国アルゼンチンで起きていた未曾有の人権侵害の実態を知る

にいたり、娘や夫との関係に苦悩の影を落とす様を巧みに描いたもので、ノルマ・アレハンドロの名演技が忘れられぬ印象を残すものとなっている。この映画では、養子縁組をした母親の迷い惑う心の軌跡が描写され、それが緊張感あふれる迫力を生み出しているのだが、現実の世界には、そうして養子縁組された子の実祖父母もまた同様の苦悩を抱える存在として残されている。

「五月広場の母」にどう母親たちがそうであったように、ラテンアメリカの抑圧的な軍事独裁政権は、図らずして、多くの市民を名だたる人権活動家に変容させる重大な契機を提供した。一九七七年に組織された「五月広場の祖母 Grandmothers of the Plaza de Mayo」の代表を務めるエステラ・バルネス・デ・カルロットはその典型といつてよい。¹³⁾

カルロットがはじめて強制失踪と遭遇したのは一九七七年のことであった。同年、夫と娘が治安部隊によって拉致され姿を消した。九〇〇ドルの身代金の支払いによって夫は二五日後になんとか生還を果たしたのだが、娘の行方はようとして知れずいたところ、銃に打たれ命絶えた娘の遺体が軍部によって送り返されてきた。パリケードを越えて走り去ろうしたので銃殺されたのだという。失踪する直前に、娘はカルロットに妊娠二カ月であることを告げていた。

ほどなくして、カルロットに連絡をとる者がいた。伝えられたところによれば、娘は殺害されるに先立って、拘禁先の強制収容所で子どもを出産していたという。そのことを知ったカルロットは「五月広場に祖母」に参加することを決意する。孫あるいは妊娠中の娘を強制失踪の標的とされた祖母たちがそこにつどつていた。

「五月広場の母」と一緒に行う広場での毎週の活動とともに、彼女たちは北米や欧米にでかけ、アルゼンチンにおける人権侵害を非難し、国際的連帯を精力的に呼び掛けた。最大の難題は、失踪した娘が出産したことをどう証明できるのか、また、出産の事実が判明しその子（＝孫）の所在を探り当てたとしても、親子関係をどうやって証明できるのか、ということであった。祖母たちは、アメリカ科学振興協会（A A S）の助けを得て、軍事政権が倒壊した後の一九八四年に、法人類学、法歯学、法病理学の専門家チームを現地に派遣してもらい身元証明作業に従事してもらったこととした。

専門家チームはその際、カルロットの娘の遺体を掘り起こし検査を実施した。その結果、娘の骨盤に出産の痕跡がみられること、そして、後頭部を至近距離から銃で撃たれたことが明らかとなった。また、専門家チームは、祖母たちが提供した血液を検査することにより孫との血縁関係を証明し、それによって祖母のもとに孫が引き渡されるケースも生じた。もっとも、ラテンアメリカの軍事政権を支えてきた米軍からの専門

家チームであったため不信感をあからさまにする人権団体もあり、さらに、「五月広場の母」も、失踪した者の所在を明らかにする責任を有しているのはアルゼンチン政府であるところ、外部からの情報を受け容れ事態の收拾をはかることは政府の責任を減じることにつながりかねないとしてAASの作業に懐疑的な姿勢を見せていた。

ただそうした小さからぬ軋轢こそあれ、母・祖母たちの必死の働きかけにより、強制失踪の真実の姿が広範に知られわたっていったことは間違いない。強制失踪撲滅に向けた国際文書の行間に流れる人間の物語を紡いでいるのは、彼女たちや、世界各地で彼女たちと同様の境遇に遭遇した無数の人びとの、希望と絶望が糾われた願いであるといつてよい。

2 国際人権機関のダイナミックス

(1) 制度的反応

強制失踪条約は、アルゼンチンにおけるクーデタから三〇年を経た二〇〇六年の暮れに国連総会において採択された。共同提案国は一〇三か国に及んでいる。無投票での採択に先立ってカリファ国連総会議長 (Ms. Khalifa: バーレン) は、強制失踪がいまや世界大の現象になっているとして、一九八〇年以来、九〇以上の国において五万一千件以上の強制失踪があったこと、二〇〇五年だけでも五〇〇件以上の強制失踪が確認されていることに注意を喚起した。そして、この条約は強制失踪を防止し、実行者を裁くとともに、被害者の救済をはかるものであり、条約履行のために斬新なフォローアップ・メカニズムも備えていることから、コンセンサスでの採択を希望するとし、各国による条約の完全な実施を要請した。¹⁴⁾

同年一月一三日に第三委員会においてコンセンサスで採択されていた強制失踪条約に関する決議案は、こうした議長の要請を受けて本会議でもコンセンサスで採択された。その後、英国、フィンランド (EU代表)、フランス、アルゼンチン、チリ、日本、ホンジュラス、朝鮮民主主義人民共和国 (DPKK) の政府代表が投票説明を行った。条約の歴史的意義や当事者たちの粘り強い働きを称賛する発言が相次ぐなかで、DPKKが第二次世界大戦期の日本による強制連行・性奴隷問題を非難したことから、日本が答弁権を行使し、DPKKに拉致された一七名の所在を明らかにするよう及んだため、DPKKがこれに反論するなど、相互に二度づつ答弁権が行使される一幕があった。¹⁵⁾ 日朝両国間の喫緊

の懸案であったことはたしかだとしても、強制失踪条約の採択を祝う歴史的場にはそぐわぬ政治化されたやりとりであったというしかない。

カリファ議長の指摘のとおり、国連強制失踪作業部会は一九八〇年の設置以来二〇〇五年一月末までに五万一二三六件の失踪事件を扱い、二〇〇五年一月三〇日の時点にあってなお七九か国四万一二八件の強制失踪が解明されずにあった。二〇〇四年一月末から二〇〇五年一月末までに新たに二二か国における五三五件の強制失踪事件が処理され、そのうち九一件は直近の過去一年の間に起きたものであったとされる。ちなみに同じ期間に解明された強制失踪は一三四七件であった。¹⁷ 強制失踪はロシアでも頻発し、さらに、「対テロ戦争（テロとの戦い… war on terror）」の名のもと米国を中心にヨーロッパ諸国を巻き込んで展開された大掛かりな秘密移送（extra-ordinary rendition）¹⁸を想い起すまでもなく、けっして過去の遺物などではなく、鳩のように世界全域に広がった現在の問題にほかならない。¹⁹ だからこそ、その撲滅に向けた条約の作成は喫緊の課題として立ち現われてもいたのである。²⁰

各国政府が強制失踪に訴えてきたのは、なにより、責任の否認と転嫁をはかっていたことといつてよいだろう。²¹ 政府に異議を唱える人々の活動を委縮させる一方で、失踪者の所在を明らかにしないことにより自らの責任を免れ、さらに、犯罪行為の実行者が敵対勢力であるとの偽計をもって情報のかく乱をはかることもできる。外部の目を気にする政権にとってはなよりの戦術と映るに違いあるまい。それが突出して現れ出たのはまずはラテンアメリカにおいてであり、それだけに、強制失踪撲滅への挑戦もその地から先鋭化していったのであった。

当事者からの強い要請に呼応し、国際人権機関として強制失踪との闘いの先頭に立ったのは米州人権委員会であった。²² 一九六〇年代半ばから独自の事実調査や人権救済申立て処理に際して強制失踪への懸念を表明していた同委員会は、チリのクーデタを契機に、一九七四年に強制失踪を明示的に非難する姿勢に転じた。一九七九年九月にはアルゼンチンを訪れ、同国で強制失踪が広範かつ組織的に実施されていることを確認した。その際、最も衝撃的だったのは、秘密裏に刑務所に拘禁されていた一人の女性と三一人の男性を現地調査団が見つけ出したことである。いずれも、刑務所当局によってその所在を否認されていた政治囚であった。²³

アルゼンチンなどからの圧力もあって対応が緩慢であった米州機構総会も一九七九年にチリ非難決議を採択するとともに、強制失踪の実行が米州の「良心を損なうもの」であるとして、各国に強制失踪の調査を妨げることを控えるよう要請するに及んだ。²⁴ 総会はさらに一九八三年には、強制失踪を「人道に対する罪」と性格付ける決議も採択している。²⁵

その一方で国連では、人権委員会が強制失踪問題への先鞭をつけた。²⁶ 同委員会の「チリの人権状況に関する作業部会」が一九七五年の報告書

から強制失踪という語を用いて問題の明確化を図っていたのだが、これを受けて総会も一九七七年からチリに関する決議において強制失踪という語をもって懸念を表明する姿勢に転じた。チリ作業部会は一九七九年に解散となったものの、これを引き継ぐ形で同国における行方不明者・失踪者の問題を検討する任務を与えられたオーストリアのフェリックス・エルマコラによる包括的な報告書が同年一月に総会に提出され、強制失踪問題への制度的取組みがいつそう促されていった。アルゼンチンにおける「汚い戦争」の実態が先に述べたとおり世界大で知られていったのもこの時期であった。

こうして一九八〇年、非同盟諸国の取りまとめ役を担ったイラクのアル・ジャビリと、人権委員会議長ワリード・サディ(クウェート)のリーダーシップにより、強制失踪の解明・防止に向けた作業部会が人権委員会の下に設置されることとなった。人権外交を掲げるカーター政権のもとで米国代表団を率いていたNGO・国際人権連盟(International League for Human Rights)のジェローム・シエスタックや国際法律家委員会(International Commission of Jurists)、さらに、国連人権部長ファン・ボーヴェンらの強力な支援が、制度的な取り組みの先延ばしをはかるアルゼンチン政府の動きを封じ込める効果的な動因として作用していたことも見落としてはならない。²⁶⁾

強制失踪作業部会には、初年度にラテンアメリカのみならずアジア、アフリカなどから早速に一万件を超える情報を寄せられた。同作業部会は、「人道的精神」にもとづいて家族と政府との間にコミュニケーションの回路を作り、失踪者の所在の明確化などをはかる活動を行って現在に至っている。国連人権委員会におけるテーマ別手続きの先駆けとなった同作業部会は、政府が行ったとされる失踪事件のみを扱い、また、武力紛争によって生じた事案には手を広げていない。任務の「人道的」性格上、国際法違反の有無の認定を行うわけではないが、三か月以内に生じた事案については緊急行動を起こすことで所在の確認を促す効果を相応にあげてきている。²⁷⁾

(2) 規範の動員

人権条約に関心を転ずるに、「市民的及び政治的権利に関する国際規約」(自由権規約)には強制失踪を受けない権利が明文で規定されているわけではない。しかし、同規約の履行を監視する自由権規約委員会には、(第一) 選択議定書発効後ほどなくしての一九七八年に、早くも強制失踪に関する最初の通報が寄せられた。ウルグアイを相手取ったものであったが、同国政府が逮捕拘禁の事実を認めなかったにもかかわらず、自由権規約委員会が必要な事実認定を経て規約七、九、一〇条一項の違反を認め、さらに、六条が侵害されたと信ずる重大な理由があることも

言及した。⁽²⁸⁾ 一九八三年にはウルグアイに対する二件目の強制失踪事例の通報があったが、当該通報の処理にあたって同委員会は、娘の所在が分からぬ状態におかれ重大な苦悩を抱えることになった被害者の母を七条侵害の被害者と認定する先駆的な判断を示している。⁽²⁹⁾

自由権規約委員会にはその後もコロンビアやペルーなどにおける強制失踪事案が数多く通報され、そのなかから判例法とでもいべきものが形づくられていくのだが、そのなかで、強制失踪の標的となった子ども（孫）の身元を確定し必要な救済措置を迅速に講ずるようアルゼンチンに求めた見解⁽³⁰⁾には特に留意しておくべきだろう。同委員会は一九八二年に採択した生命権に関する一般的意見六においても、締約国に、頻繁に生命の恣意的剥奪をもたらしている強制失踪防止のため効果的な措置をとるよう呼びかけている。

強制失踪に関するリーディングケースとしておそらく最もよく知られているのは、米州人権裁判所のヴェラスケス・ロドリゲス事件判決ではないか。ホンジュラスの国家機関により拉致・拘禁されたことを証する直接証拠の収集が困難ななかで、同裁判所は米州人権条約一条一項を根拠に、ヴェラスケス・ロドリゲスの失踪を調査する義務を怠ったホンジュラスの条約違反を認め、あわせて、生命権の保障、拷問・非人道的取扱いの禁止、身体的自由の保障を定めた同条約四、五、七条の違反も認定し、直近の親族への損害賠償支払いを命じている。⁽³²⁾

強制失踪の最前線ラテンアメリカにおいて人権の砦として君臨する米州人権裁判所にはその後も関連する事案が付託されていく。⁽³³⁾ 一九九八年一月二四日に判決が示されたブレイク事件では、被告となったグアテマラがブレイクの失踪後二年を経過した一九八七年三月に同裁判所の管轄権を受諾したことから、時間の管轄により、生命権、身体的自由を定める四条と七条の違反は認められなかった。しかしその一方で、親族について、失踪事件の調査も責任者の訴追もなされておらず、また調査の懈怠により精神的苦痛を被ったとして、八条（公正な裁判を受ける権利）と五条（人道的な取扱いを受ける権利）の侵害を認めている。⁽³⁴⁾

強制失踪事件はヨーロッパ人権裁判所にも付託されている。⁽³⁵⁾ クルド労働者党（PKK）を封じ込めるためにトルコ治安部隊が展開している活動により所在が不明になった者の親族による申立てが一九九〇年代に入って提起されるようになった。強制失踪事件に特有の弁明といふべきか、被告政府は、自らが被害者の拉致に関与している事実はなく、拉致はPKKによって実行されたかまたは被害者が自発的にPKKに参加したのではないかと陳述し、責任の否認と転嫁をはかる法廷戦術に訴えた。しかしヨーロッパにおける強制失踪事件の先例となったクルド事件判決において同裁判所は、失踪者について身体的自由を定めるヨーロッパ人権条約五条の侵害を認め、母親について精神的苦痛を受けたとして三条の違反を認定し、さらに、有意な調査がなされていないとして効果的救済を受ける権利を定める一三条の侵害も認めている。⁽³⁶⁾

近年ではチエチエン紛争に関連して生じた強制失踪事件において、ロシアの法的責任が認定されるケースが積み重なっている。³⁷⁾ 失踪者について二条（生命権）、五条（身体的自由）、一三条（効果的救済を受ける権利）の侵害が認定され、親族について三条（拷問・非人道的な取扱いの禁止）の違反が認められるなどしているが、強制失踪事件に関するこうした法的評価は、自由権規約委員会、米州人権裁判所、ヨーロッパ人権裁判所を通して広く見られるものでもある。

3 条約化への胎動

(1) NGOのイニシアチヴと米州の成果物

既存の法規範を動員する一方で、当事者たちからは、強制失踪の撲滅そのものを目的とする条約の作成に向けた声も当然ながらあがり始めた。その最初の国際的営為が見られたのは一九八一年のことである。パリ弁護士会人権研究所（Human Rights forced Institute of the Paris Bar Association）が招集した国際コロキアム「強制失踪のポリテイクス La política de desaparacion forzada de personas」がそれにあたる。報告者としてこのコロキアムの成果を『忘却の拒絶：強制失踪のポリテイクス Le refus de l'oubli: la politique de disparition forcée de personnes』にまとめたルイ・ジョアナは、後に、国連人権小委員会においても重要な役割を演じていくことになる。

このコロキアムの後、条約化に向けた勢いはラテンアメリカから発せられることになるが、その中心を担っていくラテンアメリカ失踪者・被拘禁者親族会連合会（Latin American Federation of Associations for Relatives of the Disappeared-Detained: F E D E F A M）が初めて強制失踪条約案を採択したのは、ペルー・リマで一九八二年に開かれた第三回年次総会の場においてであった。ジェノサイド条約がモデルとされており、国際刑事裁判所での事案処理が企図されているほか、国内裁判判決を無効とする権限を国際司法裁判所に与える旨の規定もおかれている。続けて一九八六年には「コロンビアにおける強制失踪に関する第一回コロキアム」がボゴタの法曹団体（Corporacion Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo）によって招集され、その折に採択された強制失踪に関する宣言案は国連人権委員会強制失踪作業部会に送付された。

アルゼンチンのNGO連合体であるGrupo de Iniciativaもまた五〇か条から成る条約案を作成しているが、同条約案については個別事案の処理にあたる委員会の設置に言及がなされているところに特徴があった。そのGrupo de IniciativaがF E D E F A Mと一九八八年にブエノスアイ

レスで開催した国際会議は、それまでに公表されていた諸条約案を統合し、国際機関における条約採択に向けて新たな戦略を構想する重要な機会となった。

こうしたNGOの精力的な働きかけを背景に、米州機構(OAS)総会は一九八七年、米州人権委員会自体の発議も受けて、強制失踪条約案の起草を米州人権委員会に要請した。これにより、地域レベルであったとはいえ、条約化プロセスが正式に始動する。翌一九八八年に同委員会はNGOからのインプットを活かしながら早々に条約案を具体化するのだが、その起草作業にはアメリカズ・ウォッチ(ヒューマンライツ・ウォッチの前身)のホアン・メンデスが枢要な役割を果たしたとされる。⁴⁰⁾一九八八年には前述したヴェラスケス・ロドリゲス判決も下されており、条約の作成には好個の機運が生じていた。

米州人権委員会案は一九八九年にOAS常設理事会の法律・政治問題委員会の下に設置された作業部会において、非公開で審議されることとなった。メキシコやウルグアイなどNGOへの警戒感を抱く政府の意向を汲んでのことである。常設理事会は一九九二年に条約案を総会に提出する。だが、上官の命令を刑事免責の抗弁とするなど、大幅に内容が希釈された条約案の姿に、アルゼンチン、カナダ、チリなどが強く反発。米州人権委員会元事務局長でチリの副外務大臣を務めていたエドムンド・バルガス・カレーニョなどは「深刻な後退」、「貢献ではなく恥だ」と、言葉を極めて批判の刃を向けていた。⁴¹⁾

一九九二年には後述するとおり国連総会において強制失踪宣言が採択されるのだが、先進的な内容を有するその宣言案を参照しながら、ワシントンDCに本拠をおく国際人権法グループ(International Human Rights Law Group)主導のNGO連合が同年に条約案を批判的に分析する文書を作成する一方で、チリなどの働きかけによりOAS総会が常設理事会にNGOとの協働を要請したこともあり、条約案はその後、内容を相応に改善され、一九九四年にOAS総会において「人の強制失踪に関する米州条約」(米州強制失踪条約)の採択となって結実した。

米州強制失踪条約は一九九六年三月二八日に効力を生じ、この分野では初の法的拘束力を有する文書となった。強制失踪の制度的実行を人道に対する罪とする旨が前文で謳われたほか、締約国は強制失踪を犯罪として処罰することを義務付けられ、その鎮圧のため普遍的管轄権の設定が規定されている。また、当初、米州人権委員会案にあった緊急行動の手続きは排除され、被害者からの申立ては米州人権条約と同様の国際的手続きをもって処理されるものとされた。⁴²⁾

(2) 国連強制失踪宣言

米州強制失踪条約案の起草とほぼ同じ時期に国連でも強制失踪文書作成作業が緒についた。⁴⁴ 国連人権小委員会拘禁作業部会議長ジョン・ケアリ（米国人）の要請に応じて、レイ・ジョアナが一九八八年に「強制的または非自発的失踪からのすべての者の保護に関する宣言」案を同小委員会に提出したのがその始原といってよい。この宣言案は、アムネスティ・インターナショナルのナイジェル・ロドリーとイングリッド・キルヒヤー、人権のためのミネソタ法律家委員会のデイビッド・ワイズプロット（ミネソタ大学教授）、国際法律家委員会のリード・プロデイの四名が「文字通り一晩で」書き上げたもの、と当事者によって述べられている。⁴⁵

同宣言案は小委員会拘禁作業部会で修正された後、コメントを求めて各方面に送付された。コメントの提出が待たれる間、国際法律家委員会は米州人権委員会作成の強制失踪条約案に着想を得て、修正宣言案を自ら作成し、これを小委員会に提出した。当該宣言案は翌一九八九年、小委員会拘禁作業部会での審議に付された。国際法律家委員会は一九九〇年三月にも三日間の専門家会合を招集し、宣言案のさらなる精錬をはかった。小委員会拘禁作業部会の議長を務めていたキューバのミゲル・アルフォンソ・マルチネスが主宰したこの会合には、ジョアナや日本の横田洋三（代理委員）、オランダのフリントーマンら拘禁作業部会委員のほか、ファン・ドンゲン（オランダ）、ガルシア・サヤン（ペルー）ら国連強制失踪作業部会のメンバー、さらに、ポルトガル政府代表のほか、アムネスティ・インターナショナル、FEDDEFAM、人権のためのミネソタ法律家委員会、国際人権連合といったNGO代表の姿もあった。

右会合において生み出された宣言案は一九九〇年、アルフォンソ・マルチネス本人により小委員会拘禁作業部会、そして小委員会全体会合に提出され、実質的な変更なく採択された後、人権委員会に送付されることになった。専門家の手によるその宣言案は、しかし、国家を構成員とする人権委員会においては懸念を呼び、そこで、採択を目的として宣言案を検討する会期間作業部会を設置して、必要な修正がほどこされることになる（一九九一年）。フランスのベアトリス・ルフラペ、ドゥエレンを議長とする同作業部会は一九九一年一月に二週間招集され、人道に対する罪、普遍的管轄権、時効の取扱いなどをめぐる議論が交わされた後、作業部会案にまとめられ、それが翌一九九二年に人権委員会、経済社会理事会、総会において修正なく採択されることとなった。前文と本文二一か条から成る「強制失踪からのすべての者の保護に関する宣言」の成立である。⁴⁶

国連強制失踪宣言は人権委員会強制失踪作業部会により履行状況を監視されていくことになる。同作業部会は「強制失踪からのすべての者の

保護に関する宣言の「一般的意見」を条文ごとに（三、四、一〇、一七、一八、一九条）断続的に採択し、それによって宣言の規範内容の明確化が促されたことは間違いないものの、宣言にも強制失踪作業部会の勧告にも法的拘束力がないことなどから、強制失踪鎮圧に向けた各国刑事法の整備は容易に進んでいかなかった。⁴⁸

4 強制失踪条約の誕生

（1）人権小委員会から人権委員会へ

国連強制失踪宣言が採択された後、拘束力ある文書の作成に向けた作業は再び人権小委員会において、ジョアネの手によって開始された。同小委員会司法の運営に関する作業部会の要請を受けてジョアネは一九九六年に強制失踪条約の予備的草案を小委員会に提出した。この草案は、同年六月にアムネスティ・インターナショナルと国際法律家委員会が主催した専門家会議における検討に付されることになる。アムネスティは F E D E F A M らとともに翌一九九七年一月にも専門家会議を招集し、条約作成過程へのさらなるインプットを図った。⁴⁹

人権小委員会は一九九八年に前文と本文三九か条から成る条約案⁵⁰を採択してこれを人権委員会に送付した。これを受けて人権委員会は、一九九九年に、関係国／機関／者に当該条約案についてのコメントを求めるよう事務総長に要請した。この要請に応じたのは一三か国と八の N G O のみであったが、その内容はおおむね条約案に好意的なものであった。⁵¹

そこで人権委員会は二〇〇一年、法的拘束力ある文書を作成する任務を負った会期間作業部会（強制失踪からのあらゆる者の保護に関する法的拘束力ある規範文書案を作成するための作業部会）を次会期に設置することを決定し、あわせて、強制失踪に関する現行国際法についての調査を独立専門家に要請することとした。⁵² この独立専門家にはオーストリアのマンフレド・ノバクが任命され、その精確な知見を反映した報告書⁵³は以後の審議に大きく寄与していくことになる。人権委員会は二〇〇二年に作業部会に対して、総会での検討と採択のため、国連強制失踪宣言を基礎とした条約案を作成するよう要請し、その際、ノバクの作業に照らし、かつ、人権小委員会の条約草案をとくに考慮するよう求めるに及んでいる。⁵⁴

【作業部会第一会期】作業部会第一会期は二〇〇三年一月六日から一七日にかけて招集された。⁵⁵ フランスのベルナル・ケセジャンが議長に選

出されたこの会期からさっそく実質的な議論が緒についている。この会期では、強制失踪の定義、不処罰の歯止め、国内刑法との整合性、普遍的管轄権、犯罪人引渡し、時効、防止措置、被害者の概念、失踪者の子の処遇などをめぐり討議が行われた。独立専門家として会合に参加したノバクは、条約により新たなメカニズムが設置されても、国連人権委員会の強制失踪作業部会は存続すべきことを説いた。同作業部会の活動には地理的制限がなく、条約機関とは責務が異なることが強調されたが、ノバクはその一方で両者の調整が必要なことにも注意を喚起している。

【作業部会第二会期】条約の原案となる作業文書がケセジャンによって提出されたのは第二会期（二〇〇四年一月二二―二三日）においてであった。³⁶ この会期では、まったく新しい条約とするか、あるいは、自由権規約など既存の条約の選択議定書の形式とするかなど、文書の性格についても議論が交されたほか、国際的監視機関についても、新しいメカニズムを設置するか既存のメカニズムを活用するかについて異なる意見の表明があった。ケセジャンやFEDDEFAMらは緊急行動を起こせる新しい条約メカニズムが必要と主張し、このほか、メキシコ政府は作業文書にはないものの個人通報制度の重要性を説いていた。

規範面では、強制失踪を人道に対する罪とするか、するとした場合にそれを前文のみで謳うか本文にも入れるかという点が議論されたほか、強制失踪罪の構成要件をめぐり、自由の剥奪、その否認・隠蔽、法の保護の外への放擲という三つの要素から成ることについて広範な意見の一致があったものの、「あらゆる形態の自由の剥奪」とする原案に対しては、英国、日本、カナダ、米国が「逮捕、拘禁または拉致」とすべき旨を主張した。「長期間にわたり」という時間的要素を強制失踪罪の構成要件に組み入れるべきとの見解もあったが、強制失踪には早期の介入が重要として時間的要素の導入案は退けられた。また、政治組織を犯罪実行主体に含めるかどうかをめぐり、ロシアやトルコ、ペルーがこれに賛意を表する一方で、多数の国、FEDDEFAMは反対の意を唱えた。FEDDEFAMは議長とともに、強制失踪を別個の犯罪とすべきことも強調している。その他、不処罰については恩赦・時効の取り扱いが問題とされたほか、FEDDEFAM、赤十字国際委員会は、情報へのアクセス、真実への権利の重要性を指摘した。

【作業部会第三会期】二〇〇四年一〇月（四―八日）に開催された第三会期では監視メカニズムの在り方が焦点となった。支配的だったのは自由権規約選択議定書により自由権規約委員会の権限を拡充するという見解で、米国、ロシア、カナダ、中国、オーストラリア、ベルギー、アンゴラ、ナイジェリア、パキスタン、トルコ、インド、チェコ、グアテマラ、ポーランド、ニュージーランド、ノルウェーらがこれを支持した。スイスは自由権規約委員会に小委員会を設置するという意見を表明している。これらの見解は、条約メカニズムの重複回避、新たなコストの低減、自

由権規約委員会への信頼、といった事由をもって提示されていた。反対に新条約と新メカニズムの設置を説いたのはギリシャ、キューバ、ブラジル、メキシコ、チリ、フランス、アルゼンチンのほか、ジョアネ、FEDDEFAM、国際人権連合(FIDH)などNGOであった。緊急行動が必要とされること、自由権規約委員会の負担が過重になることがその理由としてあげられた。アルゼンチンは旗色を最も鮮明にし、新しい独立したメカニズムの設置は「不可欠」としていた。

緊急行動、早期警戒手続きについては、強制失踪作業部会の活動との重複が懸念され、エジプトとインドは国内救済措置の消尽を条件とするよう主張したが、これに対してはノバク、国際法律家委員会、議長、アルゼンチン、チリ、フランス、ギリシア、チヨコ、ポーランドなどが反論が示され、「権利の濫用とならないこと」、「条約の規定と両立しないものではないこと」、「明白に根拠を欠いているものではないこと」とすることで足りると説かれた。

議長の作成した原案に個人通報制度への言及はなかった。違反の認定ではなく防止・緊急行動が重要だからという理由からだったが、アルゼンチン、チリ、キューバ、コスタリカ、カナダ、オーストラリア、ノバク、国際法律家委員会、国際人権連合は個人通報制度が必要と述べ、米国はそれを選択的とするよう主張した。

強制失踪の定義について日本、オランダ、スイスは国際刑事裁判所(ICC)規程七条二項(i)の定義を採用するよう求めたのに対して、議長は文脈が違うとしてこれを退けた。また、「法の保護の外におく」ことは強制失踪罪の構成要件か犯罪の結果か、強制失踪罪の成立には「犯意」が必要か、といった点や、非国家行為体による強制失踪の扱いをどうするかも議論されている。

議長修正案に挿入されていた「強制失踪の広範または組織的な実行」を人道に対する罪とする旨の規定については、これを前文に移動すべし(アングラ、アルジェリア、ロシア、米国、中国、インド)という意見と、提案どおり本文でよい(英国、アルゼンチン、チリ、フランス、イタリア、ギリシア、エストニア、ヒューマンライツ・ウォッチ、国際人権連合、国際法律家委員会)という意見とが対立し、議長は本文にとどめおくことを示唆した。

強制失踪を国内刑法上の犯罪とすかどうかについては、中国、ドイツ、米国、ニュージーランドはこれを不要とする見解であったが、ノバクは犯罪化こそが条約の目的の一つであることを強調してこれに異を唱えた。

(2) 人権委員会における起草作業の進展

【作業部会第四会期】第三会期後、人権委員会の要請に従い、ケセジャン議長は約六〇カ国との間で精力的に非公式の協議を重ね、条約案採択への下準備を重ねていった。各国によって示された提案を効果的に組み入れたケセジャンの作業文書をもとに、作業部会は二〇〇五年一月三日から二月一日にかけて第四会期をもった。⁽⁵⁸⁾ これまでに明らかになっていたように、起草作業の進展にあたってケセジャンの貢献には卓抜たものがあり、多くの国が議長への謝意を惜しまなかった。

第四会期では非国家行為体による強制失踪を条約に取り込むよう求めるロシア、カナダ、インド、アンゴラに対して、ラテンアメリカ諸国、ベルギー、イタリヤ、スペイン、モロッコ、FEDDEFAMは、強制失踪の実行主体が国家であったこと、国家と非国家行為体とを同列に扱うのは好ましくないなどとしてこれに反論した。両者の溝は条文を分けるという議長提案をもって折衷的に処理されることになる。

規範文書の形態については依然として意見の集約はできなかったが、前文の拡充、強制失踪の定義などにおいて大きな前進がみられた。人道に対する罪に関する五条については「適用可能な国際法に定める」とする限定句が加えられた（アンゴラ提案）ほか、六条一・二項に「強制失踪の実行を」命令し（スイス提案）、「自己の効果的な管理（の下にある部下）」（カナダなど提案）、「文民、軍人その他の者（による）いかなる命令も」という文言を付加することで強制失踪実行者の明確化を図り、さらに時効期間に関してもその限定的適用と起算点の柔軟化がなされた。カナダ、ニュージーランドは強制失踪が人道に対する罪を構成する場合には時効不適用を主張したが、日本、米国、アルジェリア、アンゴラはこれに強く反対した。

このほか、個人情報保護（一九九条）、情報へのアクセス制限（二〇一条一項）、組織・団体を設立し参加する権利（二四七条七項）、子どもの最善の利益（二五五条四項）、養子縁組の無効（同）についての規定が追加され、条約案はほぼ最終案に近い形を整えることとなった。組織・団体についての権利はFEDDEFAM、アルゼンチンによってとりわけ支持された。

【作業部会第五会期】作業部会の起草作業は二〇〇五年九月一二日から二三日にかけて招集された第五会期で終了した。⁽⁵⁹⁾ 強制失踪の定義は自由の剥奪（逮捕、拘禁、拉致その他のあらゆる形態の自由の剥奪）、国の関与、自由の剥奪の否認・隠蔽、法の保護の外におくこと、という要件からなる規定態様とされたが、四つ目の法の保護の外におくことが犯罪の構成要件を成すかについてはあいまいなままにおかれ、議長はこれを「三・五番目の要素」とも評している。作業部会の報告書で用いられていた表現を用いれば、「建設的あいまいさ」をもたらすもの、ということである。⁽⁶⁰⁾

米国は法の保護の外におく「意図をもって」という条件の付加を主張したが、ラテンアメリカ諸国とフランスなどの反対によりこの提案は退けられた⁽⁶¹⁾。また非国家行為体の取扱いについては強制失踪の定義規定とは別にする(三条)ことで合意がなされた。

真実を知る権利(二〇条)については、米国、中国、エジプトなどが情報へのアクセスを制限する必要を主張したのに対して、ラテンアメリカ諸国、イタリア、スペインなどは制限に対して強く反対した。この点につき最終的には「法の保護の下に置かれ、かつ、当該者についての自由の剥奪が司法による監督を受けている場合に限り」、「例外的に」という文言を一項に、「いかなる場合においても」という文言を二項におくことで合意が達成された。なお、前文の最終段落にある「真実を知る権利」という表現を「情報を求め、受け及び伝える自由についての権利」に変更するよう求めた米国の提案はアルゼンチンなどの強い反対を受けたことから、作業部会は両方の表現を残すことよって議論を収束させた。

第五会期では履行監視機関と規範文書の在り様についてようやく決着を見た。作業部会は、同機関が定期報告審査、現地訪問、個人通報、緊急行動、制度的失踪についての事務総長への付託という五つの中核機能を有すべきことについては合意した。もともと緊急行動については、条約機関として前例がないこと(アンゴラ、エジプト)、国内救済措置の消尽が必要なこと(エジプト、イラン、インド、中国、アンゴラ)を理由に消極的見解を示す国もあった。その一方でアルゼンチンやイタリアなどは、緊急行動は防止措置であり、司法的タイプの手続きではないことを指摘してその必要性を説いた。国内救済措置については、消尽は求められないことになったものの、「同一の事案が他の手続きに付されていないこと」という要件が付加されることになった(三〇条二項(d))。

事務総長への付託については、ロシア、中国、エジプト、イランなどが条約機関には前例がないとしてここでも反対の意見を述べている。国連憲章にもとづく事務総長の権限に含まれるのかについても議論が交わされ、結局、「国連事務総長を通じ、国際連合総会の注意を喚起する」(三四条)という文言で合意を得た。現地訪問については、「広範なまたは組織的な強制失踪の実行」という条件をつけるべきという見解が出され(中国、エジプト)、最終的に「著しく違反している」という文言を挿入することとなった(三三条一項)。

個人通報制度に関して米国は暫定措置への言及を削除すべきと主張したが、メキシコやアルゼンチンなどラテンアメリカ諸国はその本質的重要性を強調し、また、女性差別撤廃条約選択議定書にも規定されているとの指摘もなされ(ニュージールランド)、結局三一条四項においてそのまま維持されることとなった。国家間通報はカナダの提案により挿入されることになり、また、国際司法裁判所への付託は条約の実施条項において規定されることとなった(三二条、四二条一項)。

最大の懸案として残されていた規范文書・履行監視機関の形態に関して、ラテンアメリカ諸国、イタリア、スペイン、NGOは新条約の定立と新メカニズムの設置を主張した。自由権規約委員会の負担を増やすべきでないこと、財政的には新メカニズムにしても変わらないこと、新条約のほうが強いメッセージを発することができること、などが指摘された。これに対して米国、ドイツ、カナダ、ロシア、中国、インド、エジプトは条約機関の統合が求められている段階にあつて新しい機関を設置するのは好ましくない、などとして自由権規約と同委員会の活動への統合を求めた。非常に難しい判断が迫られたところだが、作業部会は、新条約の作成と履行監視機関の新設（強制失踪委員会）を認める一方で、条約発効後に、廃止・権限移譲を含めた見直しをすることに一致点を見出した（二七条）。履行監視機関は一〇人から成るものとし、「関連する法律関係の経験を有する」、「性別に関して均衡がとれた形で」（二六条一項）という条件が付されることになった。また、「一回のみ再選される資格を有する」（二六条四項）という規定は他の人権条約機関には見られないものである。

コンセンサス形式で審議が進められたため各国は随所に独自の解釈声明を発した。強制失踪の構成要件要素は四つか三つか、国内法上強制失踪罪を別個の犯罪とする義務を負うか（負う、とするメキシコに対して、米国、英国は負わないという認識を表明）、といった事柄に関するものに加え、条約への留保が許容される旨を強調した代表もいた（エジプト、イラン）。

作業部会第五会期は議長のもとめあげた条約案にコンセンサスで合意した。そして作業部会の最終報告書は、議長により、強制失踪と三〇年以上にわたって闘ってきたFEDDEFAM代表のマルタ・オカンポーデバスキスに捧げられた。

（3）人権理事会から総会へ

作業部会で固められた条約案はケセジャンにより人権理事会に提出されるが、同理事会では採択に先立って次のような発言がなされた。条約案の内容に不本意な箇所はあるもののコンセンサス採択を妨害する意思はない（米国、インド）、NGOの貢献が賞賛される（ウルグアイ、フランス、アルゼンチン、コスタリカ、ベルギー、米国）、真実を知る権利が枢要（ウルグアイ、メキシコ、フランス）、非国家行為体への言及は重要であり（グアテマラ、アルジェリア）、現に非国家行為体による人質をとる行為が人権への最大の脅威の一つになっている（ロシア）。このほか、強制失踪を人道に対する罪として性格付ける意義を強調する向きもあった。

二〇〇六年六月二十九日、人権理事会は条約案を投票に付すことなくコンセンサスで採択した（二〇〇六／一）。採択後、日本は投票説明を行い、

そのなかで強制失踪罪は四つの要素から成るとの解釈をとる旨を改めて明言した。また、国内刑法に強制失踪罪を別個の犯罪として規定することまでは求められていないとの解釈も明らかにしている。構成要件四要素論は英国によっても強調された。カナダはコンセンサスには加わったものの自由権規約の枠内での対処が好ましいとの見解をここでも再述し、スリランカもコンセンサス採択には参加したものの非国家行為体の言及が不十分であることへの不満を表明した。

次いで条約案は、一〇三の共同提案国によって国連総会第三委員会に上程され、二〇〇六年一月一三日に、フランスの要請により投票によることなく採択された。⁽⁶³⁾ 採択後、ここでも多くの国が発言を行っている。⁽⁶⁴⁾ カナダは自由権規約への未練を重ねて述べ、英国は強制失踪罪の構成要件が四つの要素から成るとの解釈を強調するとともに、武力紛争時には国際人道法が優先的に適用されることを確認する発言を行った。また、二五条四項は養子縁組の無効を義務づけているのではなく、再検討のための国内手続性を設けることで足りるとの解釈も言明している。

フィリピンは非国家行為体による強制失踪の現実が条約に十分に反映されていない旨を指摘し、インドは自由権規約の枠内での処理が本来は好ましいとの見解と、強制失踪の犯罪化は自国の国内刑法秩序に従って行えばよいという理解でコンセンサスに加わったことを明らかにした。また、ニュージーランドは人道に対する罪としての性格付けと、上官の責任については現行国際法を損なうものとは解されないと述べ、ベネズエラは同国内での強制失踪問題への取り組みを説明した。日本は英国の説く構成要件四要素論と同意見であるとし、強制失踪者家族の統合を願うと述べた。フランスはコンセンサスでの採択に感謝し、署名式には最高次の代表を派遣してもらいたいとの希望を表明した。このほか、米国は人権理事事に提出した文書 (UN Doc. A/HRC/L/1/G1) に自国の条約解釈を示していると指摘し、デンマークはヨーロッパ人権条約三条との整合性を検討してから批准を行うと述べている。

第三委員会での採択を経た後、条約案は二〇〇六年二月二〇日、先述のとおり国連総会本会議においてコンセンサスで採択され、ここに強制失踪条約起草過程は終結をみた。人権小委員会が人権委員会に条約案を付託してから一二年、人権委員会作業部会が設置されてからでも八年の月日が経っていた。それ自体けつして短いとはいえないものの、パリ弁護士会の働きかけによって条約起草への潮流が生み出された一九八一年を起算年とすれば、実に三〇年弱の時が過ぎ去っていたことになる。

その間、「五月広場の母・祖母」たちの活動は絶えることなく続けられた。ラテンアメリカの失踪被害者の思いを託された F E D D E F F A M の存在は議論が無機質になりがちな条約制定過程に強制失踪のリアリティを絶えず想起させる重要な役割を果たした。アルゼンチンやチリといった、

強制失踪の最前線となってきた諸国が、新体制の下で条約への強いコミットメントを示し続けたことも看過できない。さらに、ジオアネ、ケセジャン、そして両人の出身国であるフランスの果たした役割も特記されよう。ケセジャンの洗練されたリーダーシップは、複雑な条約起草過程を見事に軟着陸させる進入灯にも等しい輝きがあった。

5 強制失踪なき世界へ

(1) 強制失踪条約の概観

強制失踪条約についてはすでにその意義・問題点を包括的に論ずるすぐれた研究が日本でも発表されている。⁶⁵ 屋上屋を重ねることをできるだけ避けながら、ここでは条約の特徴的な点を起草過程での議論を踏まえて確認しておくことにする。

【強制失踪の定義】 まず強制失踪の定義にかかわって、本条約はいずれの者も強制失踪の対象とされないことを、デロゲートできない権利として明記した初の普遍的文書となった。強制失踪が重層的な人権侵害を引き起こすことは国際先例・判例において明らかにされておりだが、この条約では強制失踪を受けないことそれ自体を権利として明確化した(一条)。また、国の許可・支援・黙認のない非国家行為体の行為が条約の射程に含まれたことにも改めて留意しておく必要がある(三条)。当該行為を調査し、その責任者を裁判に付すために適当な措置をとることを締約国は義務付けられている。国連強制失踪宣言にも米州強制失踪条約にも、こうした非国家行為体についての規定は設けられていない。

ICC規程七条二項(i)にある強制失踪の定義には「長期間にわたり法の保護の外に置くことを意図して」という要件があるが、現実問題としてこうした意図の立証は容易でないこともあり、強制失踪条約では「意図」の挿入を主張する米国案は退けられた。またICC規程では時間の経過が構成要件に組み入れられているが、強制失踪は自由を剥奪されたその瞬間に成立しうるものであり、その解決のためには可能な限り早期の介入が必要であることから、そうした時間的要素は本条約には規定されていない。

強制失踪の構成要件は三要素から成るのか四要素から成るのかという問題は「建設的あいまいさ」という術を用いて将来の議論として残された。日本は英国とともに四要素と解する旨を繰り返し言明し、条約批准前から外務省のホームページに早々と登載した政府訳においても、「かつ」という接続詞を用いて、「法の保護の外に置く」ことが他の要素とともに構成要件の一部を成すとの認識を明示している。もともと、国が関与した

自由の剥奪であってその消息・所在を当局が否認・隠蔽する場合には、被害者は必然的に法の保護の外に置かれているというべきであり、当局が否認・隠蔽している場合にあってさらに法の保護の外に置かれていることを立証せねばならないとなると、強制失踪の成立は困難になるのではないか。ちなみに国連強制失踪作業部会も、法の保護の外に置かれていることを構成要件の一部とはみなしていない。⁽⁶⁶⁾

【人道に対する罪と強制失踪】次に人道に対する罪としての位置づけだが、国連強制失踪宣言は強制失踪の組織的実行が人道に対する罪の性格を有すると前文で謳い、米州強制失踪条約でも同様の規定が前文におかれている。他方でICC規程は、広範または組織的な攻撃の一部として実行される強制失踪を人道に対する罪として訴追の対象にしている。こうした国際法の規範的潮流を受け、本条約は前文と本文（五条）の双方で人道に対する罪に言及し、後者では強制失踪の広範または組織的な実行を「適用可能な国際法に定める人道に対する罪を構成し、及び適用可能な国際法の定めるところにより決せられた結論を引き受けなければならない」と規定する。

この文言は一見すると意味内容が不分明にも見受けられるが、起草過程の議論によれば、そこには「人道に対する罪を構成する強制失踪は別個の法レジームに服する」ことの確認の意が込められているという。⁽⁶⁷⁾ 端的にいつてしまえば、ICCレジームへの黙示的な言及がなされているとされるのだが、むしろICCとは別に機能する法レジームの存在が排除されるわけではない。強制失踪は本条約にあっては人道に対する罪を構成しようとしまいと犯罪化され普遍的管轄権に服するものとされている（九条二項）。人道に対する罪に該当するかどうかは条約の目的の実現にとつてさほど重大な意味をもつわけではなく、現に五条は締約国に対してなんら具体的な義務を課していない。強制失踪の実例をみても、その多くは「広範または組織的」とはいえない形で実行されてきているとされる。⁽⁶⁸⁾

もともと、強制失踪が広範又は組織的に実行されているとの信頼できる情報を受領した強制失踪委員会は、国連事務総長を通して総会の注意を早急に喚起することができる（三四条）。人道に対する罪を構成するほどの強制失踪であるかどうかは履行監視機関がこうした行動を起こせるかどうかのメルクマールにはなる。

【不処罰への対応】強制失踪を存続させてきた最大の誘因ともいえる不処罰の問題については、まず時効について、本条約では人道に対する罪にあたる場合を除き全面的な適用除外こそ実現しなかったものの、強制失踪罪が継続的性質を有することを考慮して時効の起算点を犯罪行為が終了した時点としている（八条一項）。犯罪行為の終止がどの時点を指すのかは一義的には明らかではないものの、米州強制失踪条約三条を参照するに、被害者の消息または所在が不明であるかぎり犯罪行為は継続していると解するのが合理的である。となると条約発効前に生じた事件で

あっても消息等が不明であれば条約の適用は排除されないとと思われるかもしれないが、この点につき三五条は、強制失踪委員会が条約発効後に開始された失踪のみを扱う旨を特記して規定している。もともと、国連強制失踪作業部会にはこうした限定はなく、また、本条約が適用されずとも、失踪者およびその家族については、他の人権条約の下で関連諸規範（身体の自由、恣意的拘禁の禁止、人道的待遇、拷問・非人道的取扱いの禁止、生命権など）の侵害を問題としうることはいうまでもない。

本条約ではさらに、時効期間が犯罪の極度の重大性と均衡がとれた長期間にわたるよう求められているほか（八条一項）、九条で普遍的管轄権が規定され、六条二項において上官命令の抗弁が排除されている。一三条では強制失踪罪を政治犯罪とみなさない旨も定められている。⁷⁶ 恩赦の禁止は盛り込まれなかったが、蓄積された国際先例・判例は、強制失踪罪の実行者に恩赦の適用がないことを確認している。⁷⁷

【防止・真実を知る権利・賠償・子どもの処遇】一七条では秘密拘禁の禁止が謳われ、被拘禁者の登録も義務付けられた。また自由を剥奪された者の親族や代理人など正当な利益を有する者に情報へのアクセスを保障しなければならぬことも規定されている（一八条）。法執行官への教育（二三条）も強制失踪の防止には重要である。

本条約において被害者とは失踪者に限られず、強制失踪の直接の結果として被害を受けた個人も含まれる（二四条一項）。被害者は真実を知る権利を有し（二四条二項、前文最終段落）、賠償を受ける権利を有する（二四条四・五項）。また、消息が明らかでない失踪者・その親族の法的地位に関して適当な措置がとられること、失踪者の援助のための組織への参加権を保障すべきことも規定されている（同条六・七項）。このほか、自らが強制失踪の対象となった子どもと、親や法定保護者が強制失踪の対象となった子どもについて、その不法な移動を防止し、かつそうした行為を処罰すること、さらに、強制失踪に起因する子どもへの養子縁組を無効とすることなども明文で謳われている（二五条）。

【履行監視機関】一〇名から成る強制失踪委員会を新設することが規定される一方で、条約発効後四年から六年の間に締約国会議を開催し、同委員会の機能を他の機関に移譲するかどうかを決定することも決められた（二七条）。強制失踪委員会の存在自体は暫定的なものになる可能性は排除されないものの、条約の履行監視機能は常にいずれかの機関によって担われることは確保されている。それらの機能には、定期報告制度（二九条Ⅱ義務的）、個人通報制度（三一条Ⅱ選択的）、国家通報制度（三二条Ⅱ選択的）、現地訪問／調査制度（三三条）に加えて、失踪者・親族等の緊急の要請を受けて締約国に情報提供を要請する緊急行動手続き（三〇条）と、広範または組織的な強制失踪の実行について事務総長を通じて国連総会の注意を喚起すること（三四条）が含まれる。緊急行動手続きは人道的な性格なものとしてされるが、内容的に国連強制失踪作業部会の活

動との調整が必要になるだろう。

(2) おわりに

強制失踪条約は二〇か国の批准・加入を得て効力を生ずることになっているが、署名式典後三年余経った二〇一〇年三月三十一日現在において、批准・加入国数は一八で、発効直前の段階にある（署名国数は八三三）。既に述べたように日本はこの条約に早々と署名を済ませ、二〇〇九年七月二三日には批准書を寄託し、その際に強制失踪委員会による国家間通報処理権限を受諾している。条約締結案件は同年三月六日に閣議決定され、そのまま第一七一回国会に提出された。「我が国がこの条約を締結することは、拉致を含む強制失踪に立ち向かう我が国の強い意思を国際社会に示すとの見地から有意義であると認められる。よって、この条約を締結することといたしたい。これが、この案件を提出する理由である。」とのことである。強制失踪罪の新設など特別の立法措置がとられることはなく、現行法をもってこれに対処するものとされている。

DP RKによる日本人拉致問題が日本による本条約締結の直截的な原動力になったことは疑いなく、北村泰三も、この条約が「わが国の拉致問題への取り組みに対して国際的な正当性を明確に与え、また、この問題への国際的な連帯を広げる契機にもなるだろう」という。だが北村が続けていうように、「それと同時に、世界各地で起きている強制失踪問題についてもわが国が主導的な役割を果たすよう期待されていることも留意する必要がある」⁷⁴。本稿で叙述したように、強制失踪はラテンアメリカを起点にいまや全世界にまたがる重度の人権侵害の一つとなっている。本条約は、そうした世界大の醜悪な事象に対処するためにこそ作成されたものであり、凄絶なまでの人間の物語を条文の間に刻み込んだ被害者親族たちの、そして国際人権運動の果敢な闘いの結晶にほかならない。条約は強制失踪を改めて非正統化し、被害者たちへの強力な連帯のメッセージとなつて反響していこう。

もつとも、やや冷徹にいえば、条約が発効したところで、それによって強制失踪がたちどころに消失してしまうとは考えがたい。強制失踪をもたらしてきた構造的温床はいかなるものかという本質的問いは依然として私たちの前に残されたままにある。アルゼンチンやチリで大規模な強制失踪が生じたとき、それを支えていた力はいったいどこから発出していたのか。一九八〇年代から九〇年代、そして二一世紀にかけて強制失踪が世界に蔓延していったとき、人権は皮肉にも制度的には「主流化」の位相を強めていくのだが、その一方であつて世界にはどのような原理・思考が広がっていったのか。

強制失踪が最も凶悪な犯罪の一つであることはいうまでもない。そうした行為を不処罰のままに放置することはあからさまな不正義であり、その愚はなんとしても阻止されなくてはならない。強制失踪の犯罪化と訴追・処罰の実践によって少なからぬ抑止効果を期待することもできよう。だが、犯罪の背後にはそれを促す構造的な力学が働いている。犯罪が大規模であるほどに深度をますその位相を、歴史的・経済的な視座も交えながら根源的に問い詰めて必要があるのではないか。犯罪化の力学は責任を個人に帰すことで、犯罪をとりまくより大きな構造的因子から私たちの関心を遠ざけてしまう効能ももつ。本稿では立ち入ることはできないものの、条約の生誕・発効を祝う一方にあって、その不変のポリティクスに改めて想い至ることも忘れてはならないだろう。

注

- (1) キャサリン・マッキノン「戦時の犯罪、平時の犯罪」S. シュート, S. ハーリー編「中島吉弘、松田まゆみ訳」『人権について』（みすず書房、一九九八年）一〇三—一〇四頁。
- (2) UN Doc. A/RES/61/177 Annex.
- (3) 「強制失踪条約署名式の概要」（平成一九年二月七日）http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaikou/shissou/shissou_gai.html。
- (4) 民法三〇条は、不在者の生死が七年間明らかでないときに利害関係人の請求により家庭裁判所が失踪を宣告できると規定するとともに、戦地失踪、船舶失踪、危難失踪の場合にその期間を一年に短縮すると定めている。実際のところ、人が失踪する事由は、自らの意思による場合、事故・災害・紛争などによる場合、普通犯罪を構成する拉致・誘拐の場合など多岐にわたるが、強制失踪は本文でも述べるとおりより限定された意味をもつものとして別個の類型をなす。See Aim for Human Rights, *Using Law Against Enforced Disappearances: Practical Guide for Relatives of Disappeared Persons and NGOs* (2009), p.8.
- (5) Amnesty International, "Disappeared": A Workbook (1988), p.2. なお、国際人道法は、被保護者の不法な移送、監禁を「戦時における文民の保護に関する一九四九年八月一二日のジュネーブ条約」第一四七条において「重大な違反」とみなすことにより、この問題に対する一定の対応をみせてはいた。
- (6) Dieterich, "Enforced Disappearances and Corruptions in Latin America", *Crime and Social Justice*, Vol.25 (1986), p.49; Berman & Clark, "State Terrorism: Disappearances", *Rutgers Law Journal*, Vol.13 (1982), p.533.
- (7) Agosin, "A Visit to the Mothers of the Plaza de Mayo", *Human Rights Quarterly*, Vol.9 (1987), pp.426-427.
- (8) Independent Commission on International Humanitarian Issues, *Disappeared! Technique of Terror* (1986), cited in Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Enforced or Involuntary Disappearances* (Human Rights Fact Sheet No. 6/Rev.3, 2009), p.1.
- (9) 日本において比較的早い段階で強制失踪の実態を伝えたものに、アムネスティ・インターナショナル日本支部「失踪・知られざる人権抑圧」世界一九八二年四月号。
- (10) Acuna & Smulovitz, "Adjusting the Armed Forces to Democracy: Successes, Failures, and Ambiguities in the Southern Cone", in *Constructing Democracy: Human Rights, Citizenship, and Society in Latin America* (Jelin, E. & Hershberg, E. eds., 1993), p.15. 伊藤千尋『燃える中南米—特派員報告』（岩波新書、一九八八年）五九—六六頁。なお、同書には「マルセンチンにおける強制失踪者のなかに「日本人が一人いる」との記述もある（六六頁）。

- (11) 阿部浩二「国連人権委員会に「失踪」富山国際大学紀要」巻（一九九一年）二二〇—二二三頁。
- (12) Agosin, *supra* note 7, p.432.
- (13) Keck, M. & Sikkink K. (eds.), *Activists Beyond Borders* (1998), pp.92-97.
- (14) UN Doc. A/61/PV.82, ¶8 December 2006, p.1.
- (15) UN Doc. GA/SHC/3872.13 November 2006.
- (16) UN Doc. A/61/PV.82, *supra* note 14, pp.1-10.
- (17) UN Doc. E/CN.4/2006/56.27 December 2005, paras.18, 30-33.
- (18) *Alleged Secret Detentions and Unlawful Inter-State Transfers of Detainees involving Council of Europe Member States*. Report of the Committee on Legal Affairs and Human Rights, Rapporteur: Mr. Dick Marty, Parliamentary Assembly Doc. 10957, 12 June 2006. スウェーデンに於て発生した事件は個人通報の対象に於て、拷問禁止委員会により拷問禁止条約違反の見解を示されたこと（*Agiza v. Sweden*, UN Doc.CAT/C/34/D/233/2003）。See also, Weissbrodt & Bergquist, “Extraordinary Rendition: A Human Rights Analysis”, *Harvard Human Rights Journal*, Vol.19 (2006), p.128; Scovazzi T. & Citroni G., *The Struggle against Enforced Disappearance and the 2007 United Nations Convention* (2007), pp.42-61.
- (19) *Id.*, pp.62-72; Anderson, “How Effective is the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance Likely to be in Holding Individuals Criminally Responsible for Acts of Enforced Disappearance?”, *Melbourne Journal of International Law*, Vol.7 (2006), 1.
- (20) 本文でも触れるラテンアメリカ失踪者・被拘禁者親族会連合会（Latin American Federation of Associations for Relatives of the Disappeared-Detained: FEDEFAM）は、アルゼンチン、ボリビア、ブリスル、コロンビア、チリ、エクアドル、エルサルバドル、グアテマラ、ホンジュラス、メキシコ、ニカラガ、パナマ、パラグアイ、ペルー、ウルグアイの人々によって構成され、一九八一年に設立されたものだが、他の地域でも近年、類似の組織が設立されている。たゞこれは一九九八年には「非自発的失踪に反対するアジア連合 Asian Federation against Involuntary Disappearance: AFID」がインド（カンゴール）、インドネシア、ネパール、パキスタン、タイ、フィリピンの代表によって立ち上げられ、二〇〇七年には「欧州・地中海失踪者親族連合 Euro-Mediterranean Federation of Relatives of Disappeared People: FEMED」がアルジェリア、モロッコ、レバノン、トルコの国内団体によって設立されている。このほかにも、西サハラ、南アフリカ、タロチマ、セルビア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、シリアルといった諸国でも失踪者家族の活動が長年にわたって展開されている。Aim for Human Rights, *A Guide to the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance* (2009), p.9. なお、「強制失踪に反対する国際連合 International Coalition Against Enforced Disappearance」は二〇〇七年に設立され、強制失踪条約の早期批准と効果的な実現を第一の目的に掲げ、同年からグローバルキャンペーンを実施している。See <http://www.iced.org>.
- (21) Brody & Gonzalez, “Nunca Mas: An Analysis of International Instruments on ‘Disappearances’”, *Human Rights Quarterly*, Vol.19 (1997), p.366.
- (22) *Id.*, pp.367-369.
- (23) Buergenthal, T. & Shelton, D., *Protecting Human Rights in the Americas: Cases and Materials* (4th ed., 1995), pp.304-310.
- (24) OAS Doc. AG/Res.443 (IX-0/79), para.3-5; AG/Res.666 (XIII-0/83).
- (25) 国連総会は一九七五年と一九七七年にキプロスにおける行方不明者を捜索する必要性に言及する決議を採択しているが、その対象とされたのは武力紛争により行方不明になった人々であったため、強制失踪という語が用いられることはなく、“missing persons”あるいは“persons unaccounted for”という語が充てられた。See Report submitted by Mr. Manfred Nowak, independent expert charged with examining the existing international criminal and human rights framework for

the protection of persons from enforced or involuntary disappearances, pursuant to paragraph 11 of Commission resolution 2001/46, UN Doc/E/CN.4/2002/71,8 January 2002, para.12.

- (26) 阿部，前掲論文（注11）一七七一―一九頁参照。
- (27) 阿部浩二・今井直・藤本俊明「ナキモトブツタ国際人權法【第三版】」（日本評論社，二〇〇九年）一九四―一九六頁参照。See also, Flood, P, *The Effectiveness of UN Human Rights Institutions* (1998), pp.49-70. なお，二〇〇二年度の年次報告書から日本の項目が加わり (*Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances*, UN Doc. E/CN.4/2003/70, 21 January 2003, paras.153-155, DPKにより拉致されたと思われる四名のケースを日本政府に送付した旨等が記されている)。二〇〇九年一月三日現在でも作業部会には四件が日本関連で未解明のままで所属中である。 *Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances*, UN Doc. A/HRC/13/31, 21 December 2009, p.96.
- (28) *Blair v. Uruguay*, Communication No.30/1978, 国際人權規約翻訳編集委員会編『国際人權規約先例集』（東信堂，一九八九年）一八一―一八九頁（山岸和彦執筆）。
- (29) *Quinteros v. Uruguay*, Communication No.107/1981, 宮崎繁樹編集・翻訳代表『国際人權規約先例集―規約人權委員会精選決定集第二集』（東信堂，一九九五年）一七三―一八三頁（中恵丰執筆）。
- (30) 強制失踪にかかると自由権規約委員会の個人通報事例について， Scovazzi & Citroni, *supra* note 18, pp.101-131.
- (31) *Monaco and Vicario v. Argentina*, Communication No.400/1990.
- (32) *Velasquez Rodriguez v. Honduras*, Petition No.7920/1981, Judgement of 29 July 1988, 村上正直「米州人權裁判所「サエラスケス・ロドリゲス」事件判決について」法政論集二三巻一号（一九九〇年）一〇五―一三三頁。
- (33) 強制失踪にかかると米州人權裁判所の判例について， Scovazzi & Citroni, *supra* note 18, pp.132-188.
- (34) *Blake v. Guatemala*, Petition No.11,219/1993, Judgement of 24 January 1998.
- (35) 強制失踪にかかるとヨーロッパ人權裁判所の判例について， Scovazzi & Citroni, *supra* note 18, pp.188-243.
- (36) *Kurt v. Turkey*, Application No.24276/94, Judgement of 25 May 1998, ヨーロッパ人權裁判所におけるトルコが被告となった強制失踪事件について *Report submitted by Mr. Manfred Nowak*, *supra* note 25, para.34-38.
- (37) 北村泰三「国連強制失踪条約の意義及び問題点の検討」法學新報一一六巻三・四号（二〇〇九年）二一〇頁注23，24参照。
- (38) See Taylor, "Background to the Elaboration of the Draft International Convention for the Protection of All Persons from Forced Disappearance", *The Review of the International Commission of Jurists*, No.62-63 (2001), pp.63-66; Brody & Gonzalez, *supra* note 21, pp.369-371.
- (39) ハリ弁護士会も強制失踪に関する条約案を作成している。同条約案には強制失踪が人道に対する罪として類型化されている。 Brody & Gonzalez, *supra* note 21, p.371.
- (40) *Id.*, p.374, n.45.
- (41) Brody & Gonzalez, "Human Rights Development at OAS General Assembly", *The Review of the International Commission of Jurists*, No.48 (1992), p.70.
- (42) 国際人權法グループ以外に，国際法律家委員会，アメリカス・ウォッチ，アメリカン大学人權・人道法センター，the Center for Human Rights Legal Action, the Center for Justice and International Law, Washington Office on Latin America にもこの構成が採られている。
- (43) この条約の概要の問題点については，北村，前掲論文（注26）一七一―一七三頁。See also, Scovazzi & Citroni, *supra* note 18, pp.252-263.
- (44) Brody & Gonzalez, *supra* note 21, pp.371-374; Taylor, *supra* note 38, pp.66-67.
- (45) Brody & Gonzalez, *supra* note 21, p.372, n.31.

- (46) UN Doc. A/RES/47/133 of 18 December 1992. この宣言の概要については、北村、前掲論文（注37）一六九—一七一頁。See also, Scovazzi & Citroni, *supra* note 18, pp.245-252.
- (47) <http://www2.ohchr.org/english/issues/disappear/docs/GeneralCommentsCompilationMay06.pdf>.
- (48) ただし、一九九八年に採択された国際刑事裁判所（ICC）規程は七条の「文民たる住民に対する攻撃であつて広範又は組織的なもの」として、そのような攻撃であると認識しつゝ行う……人の強制失踪を人道に対する罪としている。ICC規程は強制失踪を人道に対する罪と明記した初の国際刑事法文書である。なお、同規程は七条二項（イ）において強制失踪を次のように定義する。「国若しくは政治的組織又はそれらによる許可、支援若しくは黙認を得た者が、長期間法の保護の下から排除する意図をもって、人を逮捕し、拘禁し、又は拉致する行為であつて、その自由を剥奪していることを認めず、又はその消息若しくは所在に関する情報の提供を拒否することを伴つもの」。この定義は締約国会議で採択された構成要件文書 Elements of the Crimes においても実質的に再述されている。国際法委員会（International Law Commission）によれば、強制失踪が人道に対する罪として規程に挿入されたのは、「その極度の残酷性と重大性」ゆえのことであるとされる。*Draft Code of Crimes against the Peace and Security of Mankind with Commentaries*, 1996, p.50. 同文脈では個人の刑事責任追及が眼目であるため、国家責任や被害者の保護に焦点をまける人権文書に、ICC規程の定義をそのままの形で移入させることはできない。北村、前掲論文（注37）一八〇—一八六頁参照。なお、国際人道法／刑事法における強制失踪の取扱いの歴史については、Finucane, “Enforced Disappearance as a Crime Under International Law”, *Yale Journal of International Law*, Vol.35 (2010), p.171, available at <http://ssrn.com/abstract=1427062>.
- (49) *Report of the sessional working group on the administration of justice*, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1998/19, 19 August 1998, paras.9-15.
- (50) *Id.*, Annex. See also, Andreu-Guzman, “The Draft International Convention on the Protection of All Persons from Forced Disappearance”, *The Review, supra* note 38, pp.73-106; “Basic Texts: The Draft International Convention on the Protection of All Persons from Forced Disappearance”, *Id.*, pp.107-125. この条約案は、国連強制失踪宣言、拷問禁止条約や他の人権諸条約・宣言を基礎として作成されたものである。
- (51) *Question of enforced or involuntary disappearances: Note by the secretariat*, E/CN.4/2001/69, 21 December 2000 and Add.1, 14 March 2001. 二三か国の内訳は、アルゼンチン、スロルーン、ナリ、タロチマ、フィンランド、グアテマラ、タウエーア、ホルガール、カターラ、カナダ、パナマ、ブラズマン、スイス。日本も DPRK もこの段階ではまた強制失踪条約への強い関心は見せている。
- (52) Commission on Human Rights resolution 2001/46.
- (53) *Report submitted by Mr. Manfred Nowak, supra* note 25. この報告書は強制失踪をめぐる国際法の現状を精確に記したうえで、現行法が強制失踪鎮圧のためには不十分であるので拘束力ある新たな規範文書を作成する必要性は明瞭であるとして、いくつかの立法的選択肢を示すものとなっている。
- (54) Commission on Human Rights resolution 2002/41.
- (55) *Report of the intersessional open-ended working group to elaborate a draft legally binding normative instrument for the protection of all persons from enforced disappearance*, UN Doc. E/CN.4/2003/71, 12 February 2003.
- (56) *Report of the intersessional open-ended working group to elaborate a draft legally binding normative instrument for the protection of all persons from enforced disappearance*, UN Doc. E/CN.4/2004/59, 23 February 2004; International Service for Human Rights, *Inter-Sessional Open-Ended Working Group to Elaborate a Draft Legally Binding Normative Instrument for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance*, 2nd Session (Geneva 12 to 23 January 2004).
- (57) *Report of the intersessional open-ended working group to elaborate a draft legally binding normative instrument for the protection of all persons from enforced disappearance*, UN Doc. E/CN.4/2005/66, 10 March 2005; International Service for Human Rights, *Inter-Sessional Open-Ended Working Group to Elaborate a Draft*

- Legally Binding Normative Instrument for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance, 3rd Session (Geneva 4 to 8 October 2004).
- (85) *Report of the Intersessional Open-Ended Working Group to elaborate a draft legally binding normative instrument for the protection of all persons from enforced disappearance*, UN Doc. E/CN.4/2005/66, 10 March 2005; International Service for Human Rights, *Inter-Sessional Open-Ended Working Group to Elaborate a Draft Legally Binding Normative Instrument for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance*, 4th Session (Geneva 31 January to 11 February 2005).
- (86) *Report of the Intersessional Open-Ended Working Group to elaborate a draft legally binding normative instrument for the protection of all persons from enforced disappearance*, UN Doc. E/CN.4/2006/57, 2 February 2006; International Service for Human Rights, *Inter-Sessional Open-Ended Working Group to Elaborate a Draft Legally Binding Normative Instrument for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance*, 5th Session (Geneva 12-23 September 2005).
- (60) UN Doc. E/CN.4/2005/66, para.23.
- (61) 米國CIAが世界的に展開していた秘密拘禁制度を擁護するための提案をめぐったことが明らかになった。Smith, "U.S. Tried to Soften Treaty on Detainees: Bush White House Sought to Shield Those Running Secret CIA Prisons", *The Washington Post*, September 8, 2009, available at http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/09/07/AR2009090702225_pf.html.
- (62) International Service for Human Rights, *Human Rights Council, 1st session (Geneva, 19 to 30 June 2006)*.
- (63) *Supra* note 15.
- (64) *Third Committee Approves Draft Resolution concerning Convention on Enforced Disappearances; Hears Introduction of 17 Texts on Human Rights Issues*, UN Doc. GA/SHC/3872.
- (65) 北村'前掲論文(注26)。See also, McCroory, "The International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance", *Human Rights Law Review*, Vol.7 (2007), pp.545-566; Scovazzi & Citroni, *supra* note 18, pp.265-396.
- (66) UN Doc. E/CN.4/2005/66, *supra* note 57, 58, para.55.
- (67) UN Doc. E/CN.4/2004/59, *supra* note 56, para.45.
- (68) McCroory, *supra* note 65, p.552; Anderson, *supra* note 19, IV, B.
- (69) Andreu-Guzman, *supra* note 50, p.79.
- (70) ただし、強制失踪の対象となるおそれがある国への引渡しは禁止される(一六条)。
- (71) Scovazzi & Citroni, *supra* 18, pp.320-329.
- (72) http://www.cib.go.jp/contents/diet_171/treaty_171.html.
- (73) たとえば、条約署名式典に日本政府を代表して出席した浜田昌良外務大臣政務官(当時)は自らのHPで次のように述べている。「人権大国をめざす日本こそは、条約の一日も早い発効と未参加国の説得に全力を挙げるのが重要と考えます。その真剣な取り組みを通し、国際社会の正義と良識を味方にし、拉致問題の進展、解決の流れを確かなものにするため全力を尽くして参ります。その決意を込め、浜田は署名の横に、「Attack against abduction:」と添え書きを寄せついでいただきました。」(http://www.hamada-m.com/jisseki/j1_04.html)。See also, "Japan hopes pact helps quest to resolve abductions", *Japan Times*, 8 February 2007.
- (74) 北村'前掲論文(注37)一〇六頁。