

## 新・世界の人権はいま

―普遍的定期審査の現場から―（その一）



研究センター理事長  
神戸大学名誉教授

坂元 茂樹

これまで所長として「世界の人権はいま―普遍的定期審査の現場から―」を連載していたが、新たに理事長の立場で執筆の依頼があったので、「新・世界の人権はいま―普遍的定期審査の現場から―」と題して連載を続けることになった。引き続きご愛読いただければ幸いである。

日本の普遍的定期審査（UPR）の場で、これまでご紹介した死刑や慰安婦の問題とともに、国際的な批判の対象になっているのが、被疑者を長期間勾留する結果につながる、いわゆる「代用監獄」の問題である。

日本の第二回UPRの事前質問の中で、英国から「被拘禁者の扱いに関する国際基準に適合するように代用監

獄制度を改善するのか」、またドイツから「警察署での取調べに関する警察内部規則が守られていることを政府はどうやって確かめるのか」、さらにチェコから「被拘禁者が弁護人の立会いの下で取調べが行われ及び弁護人との迅速かつ妨げられない交通権が保障されるためにはどのような措置がとられているのか」との質問がなされた。

これに対して、日本政府は、「日本では、留置施設における人権及び適切な処遇を担保する制度が設けられている。刑事司法手続の下では、的確な捜査の円滑かつ効率的な実施の観点から、警察の施設に被疑者を勾留することは重要な役割を果たしている。警察の留置施設は通常、被留置者の家族や弁護人が面会に訪れやすい場所にある。刑事収容施設法は、留置業務に従事する警察官は被留置者に係る犯罪の捜査に従事してはならないとする『捜査と留置の分離』の原則を明記している。弁護士を委員に含む、警察から独立性を有する委員会が留置施設を視察する。被勾留者は警察を管理する都道府県公安委員会に対して不服申立てをすることもできること」、「警察の留置施設における被留置者の弁護人への交通権につ

いては現在制限がない」旨を回答した。

しかし、こうした回答は、留置施設に勾留されている被疑者の人権を問題にしている各国の質問に対し、捜査当局の円滑かつ効率的な実施の観点や被疑者の家族や弁護人のアクセスの便宜を強調したきらいがあり、両者の間にずれが生じている。実際、UPRの場では、スイスが「『代用監獄』の收容制度に懸念を表明」し、チェコは「勾留者の保護の強化の必要性」に言及し、「被留置者が弁護士の立会いなしで取り調べを受けることがないこと、及び弁護士への迅速かつ妨害のない交通権を確保するため法律の制定その他の手段をとること」を勧告した。

この他、スペインが「勾留に関する代用監獄制度を見直すこと、自由権規約に従い自由を奪われた全ての人々が遅滞なく司法審査を受けることを確保すること」を、またスイスが「代用監獄制度を廃止または国際法に合致するよう改革すること」、「被留置者が弁護士の立会いなしに取調べを受けないこと及び弁護士への迅速かつ妨害のない交通権を確保することにより、国際基準に従うよう勾留制度を改革すること」を、さらにフランスは「勾

留中の者が弁護士の支援を受ける権利を含め、国際人権基準に合致するよう代替收容制度を改革すること」を、最後にドイツが「代替收容制度（代用監獄）が自由権規約第14条に規定される保障の全ての完全に遵守することを確保すること」を勧告した。

これに対して、日本政府は、「我が国では、迅速かつ厳格な司法審査を経て被疑者の身柄拘束が行われている」とし、「代替收容制度は刑事司法制度の下で重要な役割を果たして」おり、「現状においては、見直しをする必要はないと考えている」として、勧告を受け入れなかった。

日本政府は、この第二回UPRの際の日本政府報告書において、「警察においては、二〇〇八年一月、警察捜査における取調べの一層の適正化を推進するため、警察捜査における取調べ適正化指針を取りまとめ、取調べに対する監督の強化、取調べ時間の管理の厳格化及び捜査に携わる者の意識向上等、これに基づく各種施策を推進している」と述べており、当面、代用監獄に関する議論は続きそうな感じである。

## 新・世界の人権はいま

― 普遍的定期審査の現場から ― (その二)



研究センター理事長・所長

坂元 茂樹

日本は、第一回普遍的定期審査（UPR）でパリ原則に基づく国内人権機関を設置するようにとの勧告を受け入れたが未だに実現できていない。第二回のUPRの事前質問において、国内人権機関設置のための国の計画について質問したのがスペインとメキシコであった。これに対して日本は、内閣が、二〇一二年九月、次期国会に提出する人権委員会設置法案の閣議決定を行った旨を回答した。

二〇〇二年第一五四回国会（常会）に小泉内閣が提出した人権擁護法案は、その後の継続審議を経て、二〇〇三年一〇月の衆議院解散によって廃案となった。その背景には、この法案が設置しようとした人権委員会

が法務省の外局に過ぎず、組織の独立性に疑問があったからである。例えば、仮に二〇二二年に発生したスリランカ人のウィシユマさんが死亡した名古屋入管の事例のように、入管職員という公務員によって人権侵害を受けたとして遺族が人権委員会に救済を求めたとしても、同じく法務省の外局である出入国在留管理庁に対して、同人権委員会が法務省から独立してその救済機関としての役割を果たせるといえるかといえは、案外むずかしい面がある。また、同擁護法案に人権委員会委員や人権擁護委員に国籍条項があったことにも批判があった。さらに、同法案では、報道機関に対する特別救済の対象である「過剰取材」の定義が曖昧であったことから、国民の知る権利や報道の自由を侵害するおそれがあるとして、マスコミからの批判も多かった。

その意味で、二〇一二年九月の民主党の野田政権による人権委員会設置法案の閣議決定には注目が集まった。とりわけ、同法案では、「何人も、人種、民族、信条、性別、社会的身分、門地、障害、疾病又は性的指向についての共通の属性を有する不特定多数の者に対して当該属性を理由として政治的、経済的又は社会的関係における不当な差別的取扱いをするのを助長し、又は誘発する目的で、当該不特定多数の者が当該属性を有するこ

とを容易に識別することを可能とする情報を文書の頒布、掲示その他これらに類する方法で公然と摘示する行為をしてはならないものとする」と(第二条)と規定し、人権擁護の対象が拡大されていたこと、また、人権委員会が、国家行政組織法第三条の規定に基づく委員会(公正取引委員会や国家公安委員会などのいわゆる「三条委員会」)であり、高い独立性を保つとされたことである。委員会は、両議院の同意を得て内閣総理大臣が任命した委員長と委員四人で組織し、委員のうち三人は非常勤で、任期は三年とされていた。

第二回UPRRでは、モロッコが国内人権委員会の独立性を確保するための措置について質問した。これに対して日本は、当該委員会は独立性を保ち政府の監督を受けないと回答した。セネガル、スリランカ、英国、オーストラリア、アゼルバイジャン、メキシコは、日本の国内人権委員会創設の計画を歓迎し、留意した。ネパールやインドネシアも、日本の法案提出に言及した。そして最終的に、ネパール、スペイン、ニカラグア、チュニジア、ウクライナ、英国、ベナン、ブルキナファソ、フランス、インドネシア、ヨルダン、マレーシア、メキシコがパリ原則に適合した国内人権機関の設立プロセスを早期に完了することを勧告した。日本は、これらの勧告に対し

てフォローアップすることに同意した。

なお、この中で英国が国内人権機関の設立の進展について最新情報を国連人権理事事に提供するように求めたので、日本は、二〇二二年一月一六日の衆議院の解散により同法案が廃案となったと回答している。

この問題は、最近の自由権規約委員会の日本の第七回政府報告書審査に先立つ事前質問 (list of issues) でも取り上げられた。国内人権機関の進展についての質問がなされたが、日本は、「人権救済制度の在り方については、これまでなされてきた議論の状況も踏まえ、検討しているところである」と回答したに止まった。二〇二二年一月一三日と一四日の両日に行われた対日審査を踏まえて自由権規約委員会によって示された総括所見において、独立した国内人権機関の設置が求められると同時に、設立に向けた明確な進捗がないことに遺憾の意が表明された。委員会は、日本政府に対して、この国内人権機関の勧告の実施状況について、二〇二五年一月四日まで報告するように求めており、今やこの問題は待ったなしの状況となった。

## 新・世界の人権はいま

― 普遍的定期審査の現場から ― (その三)



研究センター理事長・所長

坂元 茂樹

これまで二回に及ぶ普遍的定期審査（UPR）でさまざまな勧告を受けた日本は、第三回UPRまでに人権の分野でどのような進捗を示したのであるか。

二〇一七年一月一日の対日審査に先立ち、岡村善文政府代表（人権担当大使）は、日本が対話と協力を基本理念とするUPR制度を重視し、二〇一二年の第二回審査で、計一二五の勧告のフォローアップを受け入れたことを明らかにした。同時に、この五年の間で、四つの人権関連条約を締結したことが報告された。

具体的には、二〇一四年一月に、障害者権利条約と国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約（ハーグ条

約）を、二〇一七年七月には国際組織犯罪防止条約（パレルモ条約）および人身取引議定書を日本は締結した。こうした条約締結に伴う国内実施のために、日本は二〇一六年四月に障害者差別解消法を施行し、障害者に対する不当な差別的取扱いの禁止や合理的配慮の提供を規定した。二〇一六年は、日本にとっていわゆる人権三法と呼ばれるヘイトスピーチ解消法、部落差別解消法が成立した重要な年である。

これら人権三法は、罰則規定のない理念法の性格をもつ。たとえば、ヘイトスピーチ解消法は、その第三条で、「国民は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消の必要性に対する理解を深めるとともに、本邦外出身者に対する不当な差別的言動のない社会の実現に寄与するよう努めなければならない」との基本理念を定めているにすぎない。また、部落差別解消法も、その第二条で、「部落差別の解消に関する施策は、全ての国民が等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、部落差別を解消する必要性に対する国民一人一人の理解を深めるよう努めることにより、部落差別のない社会を実現することを旨として、行われなければならない」との基本理

念を定めているにすぎない。被差別者の差別されない権利ではなく、国民の理解の増進として問題が捉えられ、差別禁止に踏み込んでいない。

現在、国会でLGBTQなど性的少数者を巡る議論が活発化している。欧州連合（EU）は、二〇〇〇年に制定した基本権憲章で「性的指向などを理由とする差別の禁止」を明記している。他方、日本では、超党派でまとめられた「性的指向または性自認を理由とする差別の解消等の推進に関する法律案（LGBT理解増進法案）」について、第九条の条文の表題に「行政機関等における性的指向又は性自認を理由とする差別の禁止」が用いられていることに与党の反発があるとされ、成立の見通しは明らかではない。しかし、第九条の規定そのものは、「行政機関等は、その事務又は事業を行うに当たり、性的指向又は性自認を理由として、不当な差別的取扱いをしてはならない」と規定するに止まっている。理念法であることは、第一条で「この法律は、全ての国民が、その性的指向又は性自認にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものである」との理念にのっとり、性的指向又は性自認を理由とする差別の解消等の推進に関する基本的な事項、行政

機関等及び事業者における性的指向又は性自認を理由とする差別の解消等のための措置等を定めることにより、性的指向又は性自認を理由とする差別の解消等を推進し、もって全ての国民が、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する豊かで活力ある社会の実現に資することを目的とする」との規定に明らかである。

岸田文雄総理は、二月一七日にLGBT当事者と面談し、荒井勝喜前総理秘書官の差別的発言（たとえば、「見るのも嫌だ」との発言）をお詫びした。しかし、お詫びに止まらず、当事者の思いが法律案に反映されるよう努力していただきたい。障害者差別解消法第九条第二項は、国等職員対応要領として、「国の行政機関の長及び独立行政法人等は、国等職員対応要領を定めようとするときは、あらかじめ、障害者その他の関係者の意見を反映させるために必要な措置を講じなければならない」と規定する。地方公共団体等職員対応要領第一〇条も同じ内容である。これらの規定は、「私たち抜きに私たちのことを決めるな」という障害者権利条約の精神が反映されており、同趣旨の規定をLGBTの関連法の際には盛り込んでもらいたい。

なお、次号では第三回UPRの内容をご紹介します。

## 新・世界の人権はいま

―普遍的定期審査の現場から―（その四）



研究センター理事長・所長

坂元 茂樹

日本の第三回普遍的定期審査（UPR）は、二〇一七年一月一四日に行われた。報告者グループ（トロイカ）は、ベルギー、カタール、トゴで構成された。審査では、一〇六カ国が発言した。

先回取り上げたLGBTなどの性的指向または性自認を理由とする差別の問題については、第二回UPRでアルゼンチンが、「LGBTの個人を保護し社会に統合するため、また、性的指向またはジェンダー平等に基づく全ての差別的取扱いを排除するためのさらなる措置を検討すること」（八九項）を勧告していた。これを受けて、日本政府は、二〇一七年八月に提出した第三回日本政府

報告の中で、「我が国において、二〇〇四年七月に施行された『性同一性障害者の特例に関する法律（性同一性障害特別措置法）』は、二〇〇八年にその性別変更に必要な条件を緩和する法改正が行われた。法務省の人権擁護機関は、『性的指向』『性自認』に基づく差別を含む、様々な人権問題について、常設または特設の人権相談所を開設するとともに、性的マイノリティの人権が尊重されるよう各種人権啓発活動を実施している」と回答した。

また、同じく第二回UPRで、キューバから「いかなる理由に基づく差別とも闘い予防するための努力を継続すること」（六三項）、さらにチェコから「社会的身分、ジェンダー及び性的指向を含む包括的な理由に基づく差別的な規定を排除することを目的として国内法を見直すこと」（六五項）との勧告がなされていた。これに対して、日本政府は、第三回日本政府報告の中で、「あらゆる差別の予防や差別規定の排除（勧告六三、六五）に関し、我が国は、憲法第一四条一項において、『すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会関係において差別されない』と定め、不合理な差別を禁止している。同条項を踏まえ、我が国は、雇用、教育、医

療、交通等国民生活に密接な関わりを持ち公共性の高い分野については、特に各分野における関係法令により広く差別の禁止が規定されている。その他の分野においても、法務省の人権擁護機関他関係省庁の指導、啓発を通じて差別の撤廃を図っている」(一一項)と回答した。

しかし、審査では、性的少数者に対する差別に関して、多くの国が発言した。大別して、人権啓発活動にとどまらない包括的な差別禁止法を求めるグループと差別撤廃のための措置を求めるグループがあった。前者の包括的な差別禁止法の制定を求める勧告を行った国としては、オランダ、ノルウェー、ドイツ、ホンジュラス、米国、アイルランド、オーストラリアが、後者の差別撤廃のための措置を求める国としては、メキシコ、ニュージーランド、スイス、カナダがいた。

前者の差別禁止法を求める勧告には、たとえば、米国の「LGBTIの人々の権利を保護及び促進する包括的な差別禁止法を実施すること」(七二項)がある。他方で、差別禁止法ではなく、差別に対する措置を講じる勧告する国としては、ニュージーランドの「性同一性障害特例法の改正を含め、性的指向及び性自認に基づく措置を講じること」(七〇項)といった勧告や、スイスの「性的指向に基づく差別の撤廃に関する前向きな進展を継続

し、国レベルで同性婚を承認すること」(七一項)といった勧告があった。

日本政府は、前者の米国などの勧告については、「留意する」との回答にとどめ、受け入れを意味する「フォローアップすることに同意する」とは回答しなかった。後者の勧告については、ニュージーランドの勧告については、「フォローアップすることに同意する」としたものの、スイスの勧告については、「部分的にフォローアップすることに同意する」とし、「国レベルで同性婚を承認することは、我が国の家族の在り方に重大な影響を与えることから慎重な検討を要する」と回答した。

たしかに審査において、日本代表団は、「日本は、性的指向及び性自認に基づく人権侵害は、許されるものではなく、差別を防止するための努力を継続していく」と回答したものの、勧告に対するこうした回答からは差別禁止法の制定に消極的な姿勢が窺える。前回紹介した超党派の議員による「LGBT理解増進法案」という議員立法の提案がなされたのも、こうした日本政府の態度が理由であると推測される。



## 新・世界の人権はいま

— 普遍的定期審査の現場から — (その五)



研究センター理事長・所長

坂元 茂樹

先回取り上げた「LGBT理解増進法」について、国会で新たな動きがあった。二〇二三年六月二三日、「性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に関する国民の理解の増進に関する法律」（LGBT理解増進法）が施行された。同法は、その目的を、「性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に関する国民の理解が必ずしも十分でない現状に鑑み、性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に関する国民の理解の増進に関する施策の推進に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の役割等を明らかにするとともに、基本計画の策定その他の必要な事項を定めることにより、性的指向及びジェンダーアイデンティティ

の多様性を受け入れる精神を涵養し、もって性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に寛容な社会の実現に資することを目的とする」（第一条）と規定する。

しかし、同法の成立に際しては、各党で意見が対立した。立憲・共産・社民案（超党派議連案）は、「性的指向及び性自認を理由とする差別は許されない」と規定し、この法律案において「性自認」とは自己の属する性別についての認識に関する意識をいうとした。これに対して、自民・公明案は、「差別は許されない」を「不当な差別はあつてはならない」に修正し、また「性自認」を「性同一性」に修正するものであった。自民党の一部に、「自認の性で権利を認めれば、トイレや風呂で不安を感じる人が出るおそれがある」といった性自認の使用に反対する意見が出て、「性自認」か「性同一性」かで与野党の意見が対立した。

この対立に対して、妥協案を出したのが、維新・国民民主案で、「不当な差別はあつてはならない」は自民・公明案と同じだが、「性自認」と「性同一性」のいずれにも訳せる「ジェンダーアイデンティティ」に置き換える修正案を出し、採用された。「この法律において、『ジェンダーアイデンティティ』とは、自己の属する性別につ

いての認識に関するその同一性の有無又は程度に係る意識をいう」(第二条第二項)と定義された。

また、注目されるのは、維新・国民民主党案では、先の自民党の一部の懸念を踏まえて、「この法律に定める措置の実施等に当たっては、性的指向又はジェンダーアイデンティティにかかわらず、全ての国民が安心して生活することができることとするよう、留意するものとする。この場合において、政府は、その運用に必要な指針を策定するものとする」(第一条)との留意事項が新設されたことである。性的マイノリティの理解増進を求める法律に、性的多数派であるシスジェンダーへの配慮を求める本条項には、かえって理解を阻害することにならないかとの懸念が当事者団体から示されている。

なお、毎日新聞の二〇二三年二月の世論調査では、性的マイノリティの人権が守られているとは思わない人は、六五%を占めていた。生きづらさを抱えている性的マイノリティの人々に保障すべきは「人権」である。LGBT理解増進法が、性的マイノリティの人々の個人としての尊厳・権利を認める役割に資するように、同法に基づく基本計画を策定し(第八条)、三年ごとの見直しの機会を活かし、LGBT理解増進法の内容を基本理念に沿って豊かにして行く必要がある。

LGBTの理解に関しては、世代間格差が大きいことが特徴である。広島修道大学の河口和也教授らの全国調査の結果(二〇一九年)(回答者数・二六三二人)によれば、近所の人が同性愛者であった場合、「嫌ではない」「どちらと言えば嫌ではない」の合計六九・六%(二〇一五年調査の一三・九ポイント増)で、「嫌だ」「どちらかといえば嫌だ」の合計二七・六%(二〇一五年調査の一・八%減)となっている。調査によれば、四〇代以下は約一割なのに対し、五〇代が約二割、六〇代が約四割、七〇代が約五割と、年齢が高くなるにつれ、LGBTに対する忌避感が強いことがわかる。

日本国憲法第一三条は、「すべて国民は、個人として尊重される」と規定する。憲法上、すべての人は、かけがえない個人として尊重され等しく扱われる。マジョリティやマイノリティとしてではなく、平等に個人として人権が認められている。人権は、マジョリティの理解を待つまでもなく成立している概念である。言い換えると、性的少数者というマイノリティの権利は、マジョリティの多数の理解によって成立したり、成立しなかったりするものではない。このことを肝に銘ずる必要がある。

## 新・世界の人権はいま

— 普遍的定期審査の現場から — (その六)



研究センター理事長・所長

坂元 茂樹

第三回の日本のUPRでは、パラグアイから「異なる先住民との協議などを通じ、マイノリティ及び先住民への差別を回避し及び防止する措置の実施を継続及び深化すること」との勧告がなされた。これに対して、日本政府は、二〇二〇年四月、二〇一九年に成立した「アイヌの人々の誇りが尊重される社会を実現するための施策の推進に関する法律」（いわゆるアイヌ新法）で、アイヌの人々に対する差別の禁止に関する基本理念が定められたこと、また、教育活動や広報活動などを通じて、アイヌに関する国民の理解を深めるように努めていること、さらに、法務省の人権擁護機関では、先住民族であるアイヌの人々の人権が尊重されるよう各種の人権

啓発活動を実施していると回答した。

アイヌ新法は、一九九七年のアイヌ文化振興法の福祉政策や文化振興に加えて、「先住民族である、アイヌの人々」と明記した上で、アイヌの人々の誇りが尊重される社会の実現のために地域振興、産業振興、観光振興等を含めた施策を総合的かつ効果的に推進することを目的とし、アイヌの人々との共生社会の実現を目指すものである。同法第三条では、アイヌの人々の誇りの源泉であるアイヌの伝統について国民の理解を深めるとともに、第四条でアイヌの人々に対する差別やその他の権利利益の侵害行為を禁じている。

ところが、こともあるように、国民に範を垂れるべき立場にある国会議員である杉田水脈氏が、SNSの投稿で国連の会議に「チマチヨゴリやアイヌの民族衣装のコスプレおばさんまで登場」「同じ空気を吸っているだけでも、気分が悪くなる」と在日コリアンやアイヌの人びとに対する差別発言を行い、札幌と大阪の法務局が、その投稿を在日コリアンやアイヌへの人権侵犯にあたること認定した。さらに杉田氏は、ある番組で、アイヌ文化振興事業に公金不正流用疑惑があるとの見方を示し、関係者を「公金チューチュー」とやゆしたと報道された。政府は、直ちにこれを否定した。

日本政府は、二〇二二年一月から二月にかけて、三千人を対象とした「アイヌに対する理解度に関する世論調査」を行った。その主な結果として、「アイヌの人々に対して差別や偏見があると思うか」の問に対して、約二割の方が「あると思う」と答えている。「そう思ったのはなぜか」との問に対しては、「報道などを通じてアイヌの人々が差別を受けているという話を聞いたことがあるから」との回答が多かった。また、「差別や偏見の原因・背景は何だと思うか」との問に対しては、「アイヌの歴史に関する理解の不十分さ」との回答が多かった。

この結果を踏まえ、政府は、アイヌの方々に対する国民の理解をより一層深めていくため、アイヌ政策推進交付金の活用等によるアイヌの歴史・文化の普及啓発等に引き続きしっかりと取り組んでいくと表明した。国のアイヌ政策を推進する立場にある与党の国会議員が、これとは正反対のアイヌの人びとに対する差別や偏見をおおる現状は、まさしく異常といわざるを得ない。

二〇二三年七月七日に第一四回のアイヌ政策推進会議が札幌で開催された。札幌での開催は、当時座長であった菅義偉官房長官が二〇一三年の第五回会議を開催して以来一〇年ぶりの開催であった。同会議の構成員

を務める筆者も参加した。二〇二三年七月の時点で、アイヌ政策推進交付金については、三八市町村においてアイヌ施策推進地域計画が策定されている。そして、今年度より、アイヌの方々からの要望を踏まえて、高齢者コミュニティ活動支援事業の枠組みを拡大することになった。

この会議で、出席者の一人から、「一五〇年たっても依然変わらぬ同胞の生活の厳しさに対し、国や北海道に生活上と子弟の教育の充実を訴えてきた。特に貧困と差別の繰り返しの中でこれまで悲しい思いをしてきたエカシ・フチ（アイヌ語でおじいさん・おばあさんのこと）が、人生の最後に、この国に生まれてよかったと思えるような支援策をお願いしたい」との胸を打つ発言があった。国が進めた近代化政策の結果、アイヌの文化が深刻な打撃を受けたという経緯を踏まえ、国には先住民民族であるアイヌ文化の復興に配慮すべき強い責任がある。エカシ・フチに謝金を支払い、アイヌ文化や自身史に関する聞き取りを行って、歴史の史料としてこれを保存することは、アイヌ史を考える上で極めて重要な事業である。決して、「公金チューチュー」などというものではない。

## 新・世界の人権はいま

―普遍的定期審査の現場から―（その七）



研究センター理事長・所長

坂元 茂樹

今回から中国の第三回普遍的定期審査（UPR）について検討する。二〇一八年一月六日に開催された中国の第三回UPRでは、ハンガリー、ケニアおよびサウジアラビアからなるトロイカ（作業部会）が設置された。審査では、一五〇カ国が発言し、合計三四六の勧告が行われた。その中で、中心議題となったのは、新疆ウイグル自治区の人権状況であった。

ニュージーランド、英国およびフランスは、人種差別撤廃委員会が、中国の国家報告書審査の総括所見（二〇一八年）において、テロリズムと宗教的過激主義を阻止するとの口実の下、新疆ウイグル自治区で数十万から百万人のウイグル族および他のイスラム少数民族が

外部と連絡を絶たれて長期間収容されていることに遺憾の意を表明し、超法規的な抑留施設での個人の抑留の停止と、人々の解放さらには救済を勧告した。また、デンマーク、ドイツ、ハンガリー、ノルウェー、豪州、スイス、アイルランドおよびオランダが新疆ウイグル自治区の国連の特別手続報告者の完全なアクセスを認めるように勧告した。さらに、豪州、米国、ベルギー、カナダおよびドイツは、「再教育キャンプ」などすべての形態の恣意的抑留の停止とウイグル人や他のイスラム教徒の解放を勧告した。

しかし中国は、これら欧米諸国の勧告を拒否した。中国は、特別報告者らの新疆ウイグル自治区の調査について、中国政府への圧力の口実としての訪問や主権および国内管轄事項への干渉には断固として反対するとした。さらに新疆ウイグル自治区では中国の国内法に従って過激なテロリストと戦う努力がなされており、恣意的抑留の問題は存在しないと述べた。

この対立の背景には、欧米諸国と中国における人権観念の相違がある。人権の保障は国際社会全体が追及すべき国際公共価値であると考える欧米諸国（米国・英国・カナダ・EU）は、二〇二二年三月二二日、「中国が新疆ウイグル自治区でウイグル族に対するジェノサイドや人道に対する罪を続けている」と主張した。その後、豪

州・NZが続いた。その結果、一九八九年の天安門事件以来となる中国への制裁で欧米各国の足並みがそろった。日本は、「我が国としては、新疆ウイグル自治区の人権状況について深刻に懸念している」と述べるにとどまり、制裁には加わってはいない。これに対し、中国は、国際公共価値としての人権という観念は欧米諸国が発展させた価値観に過ぎず、みずからの価値観を中国に押し付けるためのイデオロギーとして利用されているとの批判を展開した。

こうした対立の中、国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）は、パチエレ前人権高等弁務官が退任する二〇二二年八月三二日に、「中国ウイグル自治区における人権の懸念に対するOHCHRによる評価」と題する報告書を公表した。同報告書は、中国の新疆ウイグル自治区において「反テロリズム」や「反過激主義」の名の下に、深刻な人権侵害が行われていると認定し、中国政府に対して恣意的に拘束されている人々を釈放するよう迅速な措置をとること、また家族が情報を求めている個人の所在を早急に明らかにすること、など一三の勧告を行った。

これに対して、中国は、当該報告書について、「反中国勢力が捏造した偽情報や虚偽に基づき、中国に非があることを前提にしている」とし、「中国の法律や政策を

歪曲し、誹謗中傷している」と反論した。中国は、巨大経済構想「一带一路」を利用して、途上国への働きかけを強め、六〇カ国が報告書の公表に反対する中国の立場を支持すると声明した。

二〇二二年九月一日、米国のグリーンフィールド国連大使は、米国と同盟国はウイグル部族など同地域の宗教的・民族的少数派への中国政府による「大量虐殺と人道に対する罪」を終わらせるべく努力を続けると表明した。同時に、「国連人権理事会のメンバーが同報告書の調査結果についてできるだけ早く公式に議論する機会を持ち、これらの残虐行為の加害者が責任を問われることが重要だ」と述べた。

これを受けて、国連人権理事会において、同年一〇月六日、米国やカナダ、英国などが新疆ウイグル自治区のウイグル族などに対する人権侵害疑惑について討論を行う動議を提出した。しかし、この動議は、中国やカタール、インドネシア、アラブ首長国連邦（UAE）、パキスタンなどが反対し、反対一九票、賛成一七票、棄権一一票で否決されてしまった。欧米諸国の提案は否決されたのである。

いま、国連人権理事会で何が起きているのかを、次回から検討してみたい。

## 新・世界の人権はいま

—普遍的定期審査の現場から—（その八）



研究センター理事長・所長

坂元 茂樹

中国の第三回普遍的定期審査（UPR）の検討に入る前に、当時、国連人権理事会で生じていた大きな変化に触れておきたい。二〇一七年六月二二日、国連人権理事会で中国が主導した最初の決議が採択された。同決議は、「すべての人権の享受のための発展の貢献」と題する決議であるが、その前文では、習近平氏が好んで用いる「人類運命共同体」という用語が使用されていた。この決議は、賛成三〇、反対一三、棄権三で採択された。日本を含む、米国、ポルトガル、スロベニア、スイス、英国、ラトビア、オランダ、アルバニア、ベルギーおよびクロアチアが反対した。

なお同決議は、国連人権理事会のシンクタンクにあ

たる諮問委員会に、「すべての人権の享受のための発展の貢献」方法の研究を要請した（第六項）。同委員会の起草部会の議長は中国の岳怀让委員、報告者はロシアのレベデフ委員というかなり偏った構成であった。

その後、中国は、国連人権理事会の場で、「分裂を生むのではなく、協力を強化したい」というレトリックを使いながら、二〇一八年三月二三日、人権の分野に「相互に有益な協力（mutually beneficial cooperation: MBC）」の概念を導入する決議案を提案した。なお、中国とともに共同提案国となった一九カ国の内訳は、人権理事国ではアンゴラ、ブルンジ、中国、キューバ、エジプト、パキスタン、アラブ首長国連盟（UAE）、ベネズエラの八カ国で、国連加盟国の一一カ国（ベラルーシ、ボリビア、カンボジア、エリトリア、モルジブ、モロッコ、ミャンマー、スーダン、シリア、タイ、ジンバブエ）がこれに加わったが、その多くは人権尊重国とは言いがたい国々である。

この中国主導の決議案は、賛成二八（中国やキューバ、ベネズエラなどの途上国）、反対一（米国）、棄権一七（EU諸国ら）で採択された。中国の巧妙さは、決議案に一見反対の余地のない人権分野における技術支援と能力構築の役割の重要性の外観をまとわせたことである。

そのため、同決議案に、EU諸国（ベルギー、クロアチア、ドイツ、ハンガリー、スロバキア、スロベニア、スペイン、スイス、英国）や豪州、日本および韓国も反対せず、棄権に回ってしまった。

この決議に含まれている、人権分野における「相互に有益な協力」とは、人権に対する内政不干涉および「批判のない」アプローチを指すものである。それこそが中国や他の共同提案国が望むものである。同決議は、諮問委員会に人権の促進および保護における相互に有益な協力を強化する技術支援および能力構築の役割の研究を行うように要請するとともに、国連人権理事会の第四三会期前に報告書を提出するよう要請した（五項）。また、同決議は、UPRについて、人権状況を改善する目的をもち、人権義務の達成と国が約束した誓約を促進する目的をもつ、協力と建設的対話に基づくメカニズムとして、その重要性を強調した（三項）。

国連の人権監視メカニズムによる人権侵害国の監視を弱めようとする中国のこうした狙いを最初から見抜いていたのは、米国のみであった。トランプ政権の米国は、中国主導の決議が採択される現実を前に、二〇一八年六月、ついに国連人権理事会からの脱退を決意した。ヘイリー国連大使（当時）は、「偽善的で自

己満足のための組織」「人権侵害国」の擁護者で、政治的偏見の汚水槽」などの激しい表現で国連人権理事会を批判した。この米国の脱退を中国は好機ととらえ、中国は国連人権理事会でその影響力を拡大することに成功した。

国連人権理事会で中国主導の決議案が途上国の賛成を得て採択された背景にあるのは、中国の「一带一路」政策による途上国への影響力の拡大がある。中国は、二〇二〇年の段階で、助言や支援を提供した途上国の数が一一三カ国に上り、世界で八番目に影響力のある開発パートナーになっていたという現実がある。中国は、これにより自国に有利なアジェンダ設定を行うことができるようになった。

バイデン政権下の米国は、二〇二〇年にオプザーバーとして復帰し、同年に三年の任期で理事国に選ばれたが、プリンケン米國務長官が述べるように、「（米国の脱退は）有意義な変化を促進することなく、むしろ米国のリーダーシップの空白を生んだ。権威主義的な国家「坂元注・中国」がそれを利用している」状況を生んだのである。次に、中国の第三回UPRでどのような勧告がなされたのかを検討したい。



## 新・世界の人権はいま

―普遍的定期審査の現場から―（その九）



研究センター理事長・所長

坂元 茂樹

中国は、第三回普遍的定期審査（UPR）に際して提出した政府報告書において、「中国の特徴をもった人権の概念と理論的体系」と題して、「世界において人権の発展に何ら普遍的な道は存在しない。各国の経済的及び社会的発展における重要な要素として、人権の大義はその国の人民の国内状況と必要性に基づいて促進されなければならない」と述べるとともに、「中国は、人権の政治化と『二重基準』に反対し、国際的な公正と正義を支持する。中国は、平等及び相互尊重に基づいて国際人権の交流と協力を擁護する。そして、途上国が関心をもつ社会権と発展の権利に一段と重要性を付与する」と述べて、人権の発展において欧米諸国が

唯一のモデルとはならないとの考えを示した。

こうした中国の考え方は、一九九三年の第二回世界人権会議の際にも示された。中国代表は、「人権の概念は、歴史的発展の産物である。それは、特定の社会的、政治的及び経済的状况、並びに特定の歴史、文化及びその国の価値と密接に結びついている。異なる歴史的段階は、異なる人権の要求をもつ。異なる発展段階にある国又は異なる歴史的伝統及び文化的背景をもつ国は、人権に関して異なる理解及び実行を行っている。したがって、特定の国の人権基準及びモデルを唯一固有のものとし、すべての国にそれらに従うことを要求することはできない」と述べ、人権の普遍性と欧米モデルに異議を唱えていた。

もっとも、第二回世界人権会議で採択されたウィーン宣言は、「すべての人権は、普遍的であり、不可分かつ相互依存적であって相互に連関している。国際社会は、公平かつ平等な方法で、同じ基礎に基づき、同一の強調をもって、人権を全地球的に扱わなければならない。国家的及び地域的独自の意義、並びに多様な歴史的、文化的及び宗教的背景を考慮に入れなければならないが、すべての人権及び基本的自由を助長し保護することは、政治的、経済的及び文化的な体制のいか

んを問わず、国家の義務である」(五項)という結論を採択した。人権の普遍性を承認し、社会権も自由権も相互に連関しており、同一の強調をもって扱わなければならぬとした。中国の政府報告書がいうような「社会権と発展の権利に一段と重要性を付与する」ことが望まれているわけではない。しかし、こうした中国の態度は、途上国によって支持されている。

中国の第三回UPRの事前質問において、二〇カ国の途上国が社会権に関する事前質問を行なった。そこでは、「すでに中国は、発展の権利の実施で数多くの成果を上げている。中国は、関連する経験を我々と共有してもらえないだろうか」(パキスタン)、「提案や提言を行なう方法として簡単に便利なインターネットによる申請を、現在、中国国民がどのようにして行なっているのかについての優れた実践と経験を共有させてもらえないだろうか」(ボリビア)、「中国は、貧困削減教育で目覚ましい成果を上げている。この点について、中国は、その経験の一部を我々に説明し、我々に共有させてもらえないだろうか」(キューバ)、「中国は、社会保障制度の整備と改善でめざましい成果を上げているが、社会保障の適用範囲拡大における経験を我々と共有してもらえないだろうか」(ベトナム)といった中国

モデルを手本にしたいという途上国の事前質問であふれていた。

事前質問で、英国やオランダが、「中国政府は、新疆ウイグル自治区に関して、人種差別撤廃委員会による勧告をいつ履行するのか。具体的には、いつ、違法に訴追され、裁判にかけられ、有罪を宣告された個人の超法規的な抑留施設への抑留という実行をやめ、こうした状況で抑留されている個人を直ちに釈放するのか」という自由権に関する事前質問を行なったのと同好対照をなしている。

なお、人種差別撤廃委員会は、二〇一八年、中国の第一四一七回定期報告書審査の総括所見において、テロリズムと宗教的過激主義を阻止するとの口実の下に、新疆ウイグル自治区で多数のウイグル族及び他のイスラム少数民族が外部と連絡を絶たれて長期間収容され、超法規的な抑留施設で適法な刑事犯罪の起訴や裁判、宣告なしに個人を抑留する実行を停止すること、直ちにこうした状況下で抑留されている人々を解放し、違法に抑留されている人々に救済を求めることを許すよう」(四〇項・四一項)勧告していた。中国の第三回UPRでは、このように欧米諸国と途上国による中国の人権状況の評価の深刻な亀裂が明らかになった。

## 新・世界の人権はいま

— 普遍的定期審査の現場から — (その十)



研究センター理事長・所長

坂元 茂樹

普遍的定期審査（UPR）の審査の基礎となる文書は、二〇〇七年六月一八日の人権理事会の制度構築決議（五／一附属書）により、（一）被審査国により準備された情報（政府報告書）、（二）人権条約機関、特別手続に含まれた情報や人権高等弁務官事務所等による集成、そして（三）他の利害関係者（国際NGOなど）により提供された追加的な信頼性のある文書である。なかでも、国連加盟国同士による相互審査というグループ・ポリティクスが働きやすい制度に客観性を付与する役割を担うのが、（二）の人権条約機関等の集成である。

前号で紹介したように、中国の第三回UPRの事前質問では、途上国により中国の社会権に関する実践と経験

を自国の参考にしたという趣旨の質問が多くなされていた。はたして、そのような途上国の評価は中国の社会権に関する人権状況を正確に反映しているものだろうか。そのような観点から、中国の社会権に関する人権条約機関等の集成を見てみよう。

まず、社会権規約委員会は、中国が、周辺に追いやられた恵まれない個人及び集団による社会権の享受に関して、当該個人及び集団を保護するための包括的な差別禁止法を制定していないことに遺憾の意を表明した。また、極度の貧困と人権に関する特別報告者は、貧困撲滅または人権に関する政府文書や、国内の人権行動計画でLGBT+の人たちへの言及がなされていない点を指摘すると同時に、中国政府がこれらの人々の権利を担当する政府の部署を設置し、早急にこの集団の貧困に関して調査を始めるように強く求めた。

また、女子差別撤廃委員会は、男子選好という伝統に反映されているように、家庭や社会における男女の役割と責任に関する固定観念が根強い中国社会の現状に依然として強い懸念を抱いていた。性選択的中絶及び強制的な中絶や不妊手術、女児殺害などの違法な慣行によって、いびつな男女比率が生まれていることを指摘した。同委員会は、中国に対し、性選択的中絶及び強制的な中絶や

不妊手術、女兒殺害に対応する既存の法的措置の履行の強化を強く求めた。なお、児童の権利委員会も同様の懸念を表明した。

さらに、対外債務その他関連の国際金融債務があらゆる人権、特に社会権の十全な享受に及ぼす影響に関する独立専門家は、中国の金融機関が支援する開発プロジェクトは利益を上げているものの、そうしたプロジェクトには、一部の個人やコミュニティに、環境上、社会上及び人権上の悪影響をもたらしているものがあると指摘した。環境及び社会への影響の緩和については著しい進展があったものの、国際融資や外国向け投資における人権の明示的尊重と保護を確保するための包括的な枠組みは、依然として不十分だといっている。

この他、社会権規約委員会が依然として懸念を表明したのは、産業公害と食品汚染が環境に及ぼす悪影響と、さらにそれらが中国が締約国である社会権規約が保障する相当な生活水準及び健康を享受する権利にも悪影響をもたらしている点であった。さらに同委員会は、これらの措置の履行及び監視が十分に行なわれていないこと、及び環境法違反に対して、行政当局や民間企業が説明責任を負っていない点についても懸念を表明した。こうしたこともあり、同委員会は、中国国内で事業を行なう企

業が、その活動によって社会権を促進し、それら権利の享受に悪影響をもたらさないように、中国に対し、規制の明確な枠組みを構築するよう勧告した。

さらに、児童の権利委員会は、中国本土で児童の鉛中毒の罹患率と有病率が高く、その結果、特に地方の貧しい地域では、何百万人もの子どもに、恒久的な精神的及び肉体的障害が蔓延している点を深く憂慮した。同委員会が特に憂慮したのは、病を煩った子どもやその家族への救済措置が不足していることと、治療や病気にに関する情報を得ようとした個人が脅迫されたことや、病を患った子どもが適切な治療を受けられなかったとの報告があったことだった。

このように、中国の第三回UPRで途上国によって評価されていた中国の社会権に関する人権状況には、中国が締約国である条約機関等により多くの懸念が表明されており、手放しで賞賛する途上国の態度は中国社会の社会権の実態とは乖離していることがわかる。

今回は、自由権に関する条約機関の評価を検討したい。