

国連人権理事会設立から1年

マイノリティにもたらされる機会と脅威

カスリン・ラムズビー(マイノリティ・ライツ・グループ・インターナショナル 政策提言担当)

現在、国連人権理事会で、人権委員会より引き継がれた特別手続きや制度が再構築されているプロセスのなかで、マイノリティ作業部会、マイノリティの問題に関する独立専門家など、「マイノリティの権利」に関する枠組みや特別手続きの存続が危ぶまれています。これを受け、IMADRは、マイノリティの権利確保を目指す国際人権 NGO であるマイノリティ・ライツ・グループ・インターナショナル (MRG) との共同キャンペーンを開始しました。以下に、MRG の活動家からの報告を掲載します (編集部)。

2006年4月、国連人権委員会に代わる国連人権理事会創設の決議が国連総会で採択され、以降、人権委員会の活動を再検証、改善する制度構築が行なわれてきた。

マイノリティの権利に関する問題は、多くの国にとっては優先課題とみなされていないばかりか、この問題を扱うことに反感・不信感を抱く国もある。このため、国連におけるマイノリティの人権保護強化を訴える運動にとって、状況は非常に難しく複雑である。

現在の重要な課題は、以下の3つである。

- ・マイノリティ作業部会の今後
- ・マイノリティの問題に関する独立専門家制度の今後
- ・改正後の普遍的定期審査 (UPR) プロセスが与えるマイノリティへの影響

マイノリティ作業部会 (WGM)

2007年6月の人権理事会第5会期での「制度構築」に関する決議⁽¹⁾により、マイノリティ作業部会の今後に対する方針決定は同年9月の第6回会期まで延期されることになった。

この決議へ向けた折衝の中で、マイノリティ作業部会は存在を無視されているように見えた。国連でのマイノリティの問題を扱う場の継続に言及した政府はごく少数で、逆に否定的な政府がいくつも存在する。否定的な国には、「マイノリティの権利」自体に反感を持つ国もあるが、マイノリティ作業部会に限らずすべての作業部会を「話し合いだけで変化をもたらさない無益なもの」と捉えている国もある。現状では、一部の国により同作業部会の活動停止が推し進められることにながりがかねない。

必ずしもこれまでどおりの形ではなくとも、マイノリティに関する協議の場 (マイノリティ・フォーラム) の存続を望む国はいくつか存在し、その必要性を訴える運動にも可能性が残されている。MRG と IMADR は、このための共同キャンペーンを立ち上げた。詳細な情報、およびキャンペーンに参加する方法は、以下のウェブサイトをご覧ください。

http://www.minorityrights.org/un_campaign

国連マイノリティ・フォーラムの必要性

マイノリティは実に世界人口の20%を占め、事実上すべての国に存在するものの、その多くが周縁化・差別・貧困に苦しんでいる。もし、マイノリティが提起する問題が全世界から無視されれば、周縁化がさらに進み、さらなる貧困、ときには紛争を生むことになる。国連はその中心的な義務 (国際平和の維持と人権の尊重) を果たすためにも、そのすべての活動においてマイノリティを考慮し、またそれぞれが自分たちの状況の専門家であるマイノリティ当事者自身から話を聞くことが必要である。

マイノリティ作業部会がもたらす効果

マイノリティ作業部会は、国連で唯一、マイノリティに焦点をあてたフォーラムである。他の会合とは異なり、国連との協議資格を持たない NGO も参加できる。マイノリティ NGO は登録申請を行なっても自国政府から却下される場合が多く、協議資格を得ることがたいへん難しい。マイノリティ作業部会は、そういった NGO の国連参加への窓口となっている。

MRG が行なった、同作業部会に参加した NGO に対するアンケート調査によると、対象者の84%が「作業部会で問題提議したことで、自国内での政策提言活動の向上に繋がった」と答えており、また56%が「作業部会に参加した結果、自国政府により尊重されるようになった」と答えた。調査結果として、同作業部会に参加した効果は帰国後に現われることが多いことがわかった。そして、そのため、作業部会自体や、作業部会に否定的な各国政府には、その効果が見えてこないということもわかった。

MRG/IMADRによるキャンペーン

MRG/IMADR の共同キャンペーンでは、ある固定した形のフォーラムを提案しているわ

(1) 決議5/1、国連人権理事会制度構築に関する決議、2007年6月18日。

けでも、マイノリティ作業部会をそのままの形で残すよう求めているわけでもなく、どのような形のフォーラムになろうとも最低限必要な条件として、以下の三点を提唱している。

- ・このフォーラムが国連における正式な会合であること。また、そこでマイノリティ当事者が自分たちの問題を提議し、国連の専門家や報告者に会い、そして自国政府代表との話し合いの場を設けることが可能であること。
- ・協議資格の有無にかかわらず、世界各国からの NGO の参加を可能にすること。
- ・このフォーラムでの議論の内容を、人権理事会に送付できること。

マイノリティ・フォーラムの将来に関する現在の議論は、最低限の条件を確保することだけでなく、現在のマイノリティ作業部会よりもさらに効果的なフォーラム創設を求める活動をも可能にする。

マイノリティの問題に関する独立専門家(IEMI)

2007年6月の決議によって、人権理事会は、今後の3・4会期において、マイノリティの問題に関する独立専門家を含む各任務の再検討を行なうことを決定した。いくつかの任務は廃止され、または組織の合理化・コストダウンを図るため他の任務と統合されることが予想される。このプロセスにおいて、各国政府間で政治的取引がなされることは避けたい。

マイノリティの問題に関する独立専門家は、すべての権利——市民的・文化的・経済的・政治的・社会的権利——を扱うので、いくつかの政治的取引の対象になることは避けられるかもしれない。もっと重要な問題は、マイノリティに対する任務が、先住民族、移住者などに関する任務と統合される場合だ。各任務の相違を明らかにし、それらが個別に提議されることの重要性を明確に訴えていかなければならない。しかし、最大の不安要素は、マイノリティの問題に関する独立専門家がまだ比較的新しい任務で、さらに政治的にデリケートな題材を扱っていることにある。マイノリティ当事者 NGO、およびマイノリティを支援する NGO は、生じ得る脅威に注意しつつ、この任務の継続を働きかけるべきである。

普遍的定期審査

普遍的定期審査 (Universal Periodic Review=UPR) は、すべての国の人権状況を人権理事

会が4年ごとに調査するという新しいシステムである。調査の基本となるものは、調査対象国からの報告書、および、条約機関、特別手続きならびにその他の国連文書、そして「その他の主体」(NGO等)による「関連性と信頼性のある」報告書からの情報より、国連人権高等弁務官がまとめた情報文書である。理事会と調査対象国との3時間の質疑応答・協議のあと、調査結果概要、結論と勧告などが記載された報告書が作成される。

第1回目のUPRによる審査は、この制度が人権保護促進に繋がるものか、もしくは政治化されてしまうのが判断される、非常に重要なものになる。この制度も、国連においてマイノリティの問題を提議する機会となり得るが、NGOが調査過程にどこまでかかわれるかは不明である。マイノリティの状況に関する情報をきちんと提供し、人権高等弁務官が作成する文書に含めるようにすることが重要になってくるだろう。さらに、UPRの調査過程に関心を持つメディアを媒体として活用し、マイノリティの問題を強調することも考えられる。また、この最初の調査において、マイノリティの問題について協議される前例をつくるのも非常にたいせつである。そのことにより、「マイノリティの状況」をUPRの主要な課題とできる可能性がある。

結論

この1年、人権理事会のマイノリティに関する制度については、依然として不確かな状態が続いている。UPRは国連でマイノリティの問題を議論するための新しい機会であり、マイノリティ当事者やNGOは、制度の運用開始後すぐにでも活用し、最大の効果を得るようにするべきである。しかし不安がぬぐいきれた訳ではない。マイノリティの問題に関する独立専門家の任務に対する再検討の結果はまったく不明であり、また、望まれる「より効果的なフォーラム」どころか、9月以降にマイノリティの問題に関するフォーラムが存在する保証もまったくない。だが、交渉はまだ続けられている。そのことは、各国政府がマイノリティの問題に関心を持っていることを示しており、すなわち、国連においてマイノリティ問題に関する制度を強化するため、NGOがロビーイングを行なうことができる機会をも示しているのである。

(翻訳：加藤光代 (IMADR ボランティア))



マイノリティの問題に関する独立専門家 ゲイ・マクドゥーガルさん