

日本の新政権誕生にあたり、
国内外の人権政策の推進のために要望すること

--人権外交の促進と日本を含むアジア地域の人権の促進のために--

2009年9月7日

特定非営利活動法人ヒューマンライツ・ナウ(HRN)

2009年9月、日本に新政権が誕生する。新政権の中心となる民主党はマニフェストのなかで、アジア外交の重視とともに、国内人権政策の前進と評価できるいくつかの政策を発表している。¹東京を本拠に置く国際人権 NGO であるヒューマンライツ・ナウは、日本に新しく誕生する政権に、国内的な人権政策の抜本的転換と並んで、アジア地域を中心とした新しい人権外交の推進を求めて、以下のとおり、提言をする。²

1 人権を基礎に置く外交の推進を

新政権は国連を中心とする国際協調主義による外交を展開すると期待される。その際、外交の基礎となる理念を明確に示すこと-いかなる世界を希求するのか、その目的達成にむけて日本がいかなる貢献をするかの明確なビジョンを国際社会に伝えることが望まれる。日本が目指す国際社会の秩序とはなにか、を考えるうえで、国連の目的である紛争の平和的解決、人権の促進、主権の平等などは、特別に留意されるべきである(国連憲章2条)。³

ヒューマンライツ・ナウ(HRN)は、なかでも、人権の保護・促進を外交・開発援助の主要な目的として明確に位置づけ、主流化することを要請する。

日本の外交において、人権という視点はこれまで重視されてこなかった。これは、例えば、世界の人権問題に積極的に関与し、人権・人道に関わる条約の制定などに貢献してきたヨーロッパ諸国⁴ や人権の尊重・促進を外交の中心的な目的とする米国⁵ と大きく異なる。しかし、人々のかけがえのない人権が保障されることは、人間の尊厳を確保する大前提である。

世界の様々な地域では、いまだ深刻な人権侵害があり、女性、子ども、経済的弱者などが犠牲になり、苦境の中にある。人権の否定は、貧困、紛争やテロの発生の原

¹ http://www.dpj.or.jp/special/manifesto2009/pdf/manifesto_2009.pdf

² 特定非営利活動法人ヒューマンライツ・ナウ(本部・東京 <http://hrn.or.jp/>)は日本から国境を越えて世界、とりわけアジア地域の人権の実現のために活動する国際人権 NGO 東京を本拠とし、日本の法律家を中心とする国際人権 NGO。これまでも政府の外交・援助政策について様々な意見表明を行ってきた。

³ なお、「平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ」とする憲法前文は、国連憲章と共通し、平和と共に人権への貢献を宣言している。

⁴ 近年の欧州の貢献としては、対人地雷、クラスター爆弾禁止条約制定や国際刑事裁判所設置へのイニシアティブ、さらに国連人権理事会での積極的貢献などがある。

⁵ <http://www.state.gov/g/drl/hr/index.htm>

困となり、また、紛争や貧困のもとでは、多くの場合人々の人権が否定されている。

2005年のミレニアムプラス5サミットにおける国連アナン事務総長(当時)報告は、こうした状況を踏まえ、平和、人権、開発が今日の国際社会が直面する重要課題と位置付け、国連がそのすべての課題の達成のために行動すべきだと提言した。⁶

21世紀の公正で平和な国際社会のために、世界のこれら諸問題、とりわけ、人権抑圧、紛争、そして貧困の問題についてトータルにコミットしていくことが必要である。

新しい政権には、国際貢献の重要な柱として、紛争の平和的解決への積極的貢献や開発援助などと並んで、人権の実現を明確に位置付け、外交の中で主流化していくよう要請する。

2 二国間、地域、多国間における人権外交の促進

2008年2月、日本は国連人権理事会の選挙に際し、自発的誓約(voluntary pledge)を行い、今後の決意として「人権理事会の活動への積極的な参加」「相互の理解と尊重に基づく対話と協力の促進と、大規模かつ組織的な人権侵害等への対応」「二国間対話及び技術協力を通じた国際社会の人権状況改善努力への支援」などを誓約しているが、積極的な行動は未だ見えてこない。⁷ この誓約を具体化に移すことが期待される。今後の二国間外交、地域、多国間外交において、当該国、地域等の人権状況に常に意識を置き、人権尊重・促進に貢献し、進行する人権侵害を止めることをひとつの目的として、行動することが求められる。

もとより、私たちが提案する人権外交は、価値感の違いを理由に特定の国を排除したり、政治的意図や国益を背景に対立を助長するものでは決してないし、そうあってはならない。また、欧米の人権外交政策に単に追従するのではなく、相互理解と対話を前提とした独自の外交政策であるべきである。⁸

(1) 人権状況の調査・分析・公表と人権侵害を止めるための働きかけ

まず、人権状況の体系的な調査・分析・公表を行い、知見を蓄積し、外交・援助政策に反映するべきである。まず、世界でいかなる人権侵害が発生し、その構造的原因はなにかを正確に認定することが必要であり、そのためには、少なくとも各国大使館に人権担当官を配置し、調査・分析を行うべきである。

そのうえで、現に深刻な人権侵害が発生している事態については、人権侵害の停止を求める真剣かつ公然とした態度表明と戦略的な働きかけを行い、事態の解決に努めるべきである。

具体的には、日本との関係の深い国について定期的に人権に関わる協議を行い、

⁶ In Larger Freedom, see <http://www.un.org/largerfreedom/contents.htm>

⁷ http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinken_r/koken.html

⁸ 「人権」の名のもとに行われてきた武力介入や経済制裁がかえって深刻な国際人権・人道法違反を生み、人々を困窮させてきたことに鑑み、介入として採用されるべき強制的措置が真に人々の利益に資するかが慎重に検討される必要がある。

日本の関心を伝えること、多国間フォーラムでも積極的に人権侵害を取り上げること、当該政府及び市民社会組織の人権保障のための努力を支援することが求められる。

(2) 二国間・地域における貢献

アジア地域を中心に、地域、二国間外交において、人権伸長のための具体的な貢献・イニシアティブの発揮のための戦略を検討することが期待される。

ビルマ、スリランカなど、アジアにおいて長期化する深刻な人権侵害については、欧米でない、アジアに位置する国としての特性を生かし、アジア地域の他のアクターを巻き込んで、解決のための働きかけ、交渉を行うべきである。

仲介外交で紛争解決の成果をあげ、世界に存在感を示しているノルウェーなどのイニシアティブが参考になるであろう。

(3) 国連など多国間フォーラムにおける貢献

日本は国連人権理事会の理事国であるにも関わらず、人権理事会をはじめとする国連の人権の議論において、一部の例外を除き、積極的な貢献をしているとは評価されていない。⁹ 人権理事会、国連総会場で、率先して人権侵害に抗議の声をあげ、人権問題の解決を目指そうとする国際社会の議論の先頭に立ち、決議をとりまとめるなどのイニシアティブが期待される。

特に、日本は欧米と途上国の対立や、宗教を背景とする対立を解決し、国際社会の声をとりまとめるのに適した絶好のポジションにある。国益や政治的立場を振りかざすことなく、公正な立場から、議論をリードすることが求められる。

3 アジア地域における人権の伸長への貢献

日本は、アジア外交を展開するにあたって、近隣アジア諸国における人権の尊重・伸長への貢献を惜しむべきではない。とりわけ、以下のことを提案したい。

(1) 国際刑事裁判所への参加の促進

アジア地域において、重大な人権侵害を防止し、ひとたび発生した場合にもその責任追及と正義の実現を行うことは人権と法の支配を確立し、平和を実現するために重要である。日本政府はアジア諸国に対して、国際刑事裁判所への批准を各国に働きかけていくべきである。

(2) アジアに地域人権裁判所を創設するためのイニシアティブを

アジア地域は、唯一地域人権機構のない地域であり、かつ地域に深刻な人権侵害を抱えている。日本は他の地域の経験に学び、アジア地域に人権裁判所を創設するためのイニシアティブを発揮すべきである。

そのためには長期的な戦略が必要となるが、まずは、アジア地域の政府機関、人権の専門家・活動家を招へいする会議を毎年日本で開催し、アジア各国の人権状況を

⁹ 例外としてはカンボジア、北朝鮮などの人権に関する決議の取りまとめに積極的に活動していることがあげられよう。

把握するとともに、地域人権機構設置のための課題を整理し、議論を促進することを提案したい。

(3) 日本に国連高等弁務官事務所を

バンコク、カンボジアなどの東南アジア地域に国連人権高等弁務官事務所があるのに対し、東北アジア地域には全く存在せず、これが東北アジア地域における国際人権基準のアジアにおける実現をさまたげている。日本は積極的に東北アジア地域、特に日本への国連人権高等弁務官事務所の創設を支援するよう要請する。

4 説明責任の履行

政府は、各国の人権状況をどのように認識し、改善のためどのような政策を実施しているのかを公表し、日本の市民及び他国の政府と市民社会への説明責任を果たす必要がある。これは、日本政府の政策が人権状況の客観的な分析に基づくものであることを示すためにも重要である。

この点、ノルウェーなどは包括的な人権報告書(国内外の人権についての自らの行動について総括的な報告書)を毎年作成・公表していること、¹⁰米国政府が、2003年度外交関係権限付与法(FY 03 Foreign Relations Authorization Act, Public Law 107-228)665条に基づき、毎年、議会に対し、米国政府が人権尊重を促進するためどのような行動をとったかについての年次報告書を提出していることが参考になる。

5 開発援助における人権の主流化

(1) 援助政策における人権の位置づけの強化を

ヒューマンライツ・ナウは、日本の政府開発援助(ODA)政策が、国際的な人権基準に基づき、一人ひとりの人権が守られる社会を生み出すことに貢献すべきであると考える。

過去の日本の援助は、往々にして、人権侵害政府に対する財政的支援となっていた。例えば、重大な人権侵害に関与していたフィリピンのマルコス政権、インドネシアのスハルト政権などへの支援が行われていた。現在も日本は、軍事政権下のビルマについて、経済開発協力機構(OECD)の開発援助委員会(DAC)加盟国の中で最大の援助供与国でありつづけている。

1992年にODA大綱も定められ、従前のような人権侵害国家に対する無批判かつ大規模な財政支援は減ってきてはいる。さらに、2003年に改訂されたODA大綱においては、「良い統治(グッド・ガバナンス)に基づく開発途上国の自助努力の支援」、「平和、民主化、人権保障のための努力や経済社会の構造改革に向けた取組を積極

¹⁰ Annual Report on Norway's Efforts to Promote Human Rights, Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2004 など参照。

的に行っている」国への重点的な支援、「『人間の安全保障』の視点」、「社会的弱者の状況、開発途上国内における貧富の格差及び地域格差」の考慮などが掲げられている。しかし、それらを実現する道筋は明確には示されておらず、ODAが人権状況の改善に貢献しているとは評価できない。

貴重な税金を使って行われる経済援助が、独裁国家の権力基盤を強化したり、環境破壊や貧富の格差の拡大、汚職などを助長することを納税者は決して望まないであろう。人権やジェンダー平等、弱者保護などを重点支援し、かつその援助効果を高め、開発援助に込めるメッセージを内外に示していくことが期待される。

開発援助のあり方について、OECD-DAC は、2007 年2 月に「人権と開発に関わる行動指向の政策文書」を採択した。同文書は、開発において人権を促進・統合するための10 の原則（「人権保障義務と開発の優先課題との諸関係についての共通認識を対話を通じて生み出すこと」、「パートナー政府に対して人権面で支援すべき領域を明確化すること」、「国家形成過程において人権を保障すること」等）を示し、開発援助を実施する上でもどのように人権を考慮すべきかを示している。¹¹

日本の開発援助政策における人権の主流化にあたっては、これらの原則に基づき、最も危機にさらされた人々、脆弱な人々に対する人権尊重・確保が援助を通じて確保されるのかについて、当事国との対話を進め、重点目標として掲げられるべきである。

また、人権増進のための政策として、「良い統治」の推進、司法などの基盤整備・能力強化、人権分野の法整備支援、大規模人権侵害の再発防止と和解のためのトランジショナル・ジャスティスへの支援、人権擁護のために活動する市民社会支援を重視すべきである。

まずは、来年に予定されるODA中期政策の見直しにおいて、こうした援助政策を具体化していくことを要請する。

(2) ODA 供与を人権侵害根絶のためのレバレッジとして活用すべきである。

日本の主要援助国には、政府がひとびとの人権を直接侵害している国や、人権侵害を黙認している国が多数ある。こうした国々に対しては、援助を供与する前に人権侵害を止めるように強く求めるべきである。そして、政府が人権侵害を止めるための十分な努力を行なっていることを確認した後、援助を供与すべきである。

ヒューマンライツ・ナウは援助の削減をただちに求めるものではない。しかし、援助受入国政府に、人権保障のための努力を行う誠実な意思さえ見られないような場合、あるいは、自らが人権侵害を繰り返しているような場合には、そのような政府を支援すべきではない。そのような政府については、人道支援以外の援助を停止することを含めた検討がされるべきである。

¹¹ Action-Oriented Policy Paper on Human Rights and Development (OECD, 23 February 2007, DCD/DAC(2007)15/Final)

(3) 日本が関わるプロジェクトにおける人権侵害の回避・予防

日本の援助により人びとの権利侵害を生み出すことは、避けなくてはならない。

教育、医療、居住などの社会権を含めたすべての人権が、日本の関わるプロジェクトにより侵害されることがないよう、差別・迫害が助長されることがないよう、保障する必要がある。相手国の人権を保障する能力・意思・実行の程度が不十分である場合には、日本政府は、相手国の担当部分も含めたプロジェクトの実施過程のモニタリングをとりわけ慎重に行い、誠実な対応を求めていくべきである。

6. 難民の受け入れおよび人身売買被害者の保護・支援

(1) 難民の受け入れ

アジア、そして世界中で、迫害を受け、戦禍を逃れて難民化する人々が後をたたない。そうした人権侵害状況の改善に働きかけると同時に、発生した難民を広く受け入れることも人権の分野での重要な貢献である。

日本では、ビルマ難民に関し、第三国定住のパイロット・プロジェクトがようやく始まったばかりであるが、今後これを拡大し、世界のすべての地域で危機にさらされた難民のうち、リスクの高い人々を難民として受け入れ、再定住の方策を示すべきである。同時に、条約難民の認定に関しても、抜本的な改善のための改革が実現されるべきである。¹²

(2) 人身売買被害の防止と被害者の保護・支援

未だに世界各国から多くの女性、子ども等が人身売買の被害にあい、日本に連れてこられている。受け入れ国である日本ではいまだ包括的な人身売買法制が整備されておらず、送り出し国との連携も十分とはいえない。包括的な人身売買法の制定、アジア地域における人身売買被害者保護・支援に関する地域条約や合意などの形成に貢献すべきである。

7. 国内人権政策

ヒューマンライツ・ナウは、国内人権政策の抜本的転換を新政権に期待する。¹³

(1) 重点課題

新政権の中心を担う民主党のマニフェストには、「取調べの可視化により冤罪を防止する」、「人権条約選択議定書を批准する」、「内閣府の外局として人権侵害救済機関を創設する」などの公約が掲げられている。

ヒューマンライツ・ナウは、

- 1 自由権規約、女性差別撤廃条約、拷問禁止条約の選択議定書を早期に批准し、個人通報制度に道を開くこと

¹² 第三国定住に関する HRN の意見は <http://hrn.or.jp/activity/project/cat71/post-32/> 参照。

¹³ HRN の国内人権政策の転換に関する詳細な主張は以下参照。

<http://hrn.or.jp/activity/product/report/200895/>

- 2 パリ原則に基づく、政府から独立した国内人権機関を設置すること¹⁴
- 3 取調べの全面可視化を含め、国際人権基準に基づく刑事司法の抜本的改革を実現し、冤罪を防止すること

を新政権が行うべき最も重要な課題と考える。

これらのうち、選択議定書の批准および取調べの全面可視化については、すぐに実施に移せる課題であり、公約の完全実施を求めたい。

同時に、取調べの全面可視化は冤罪防止に必要な対策ではあるが、これで十分とはいえないことから、冤罪の原因を究明し、国際的なスタンダードを踏まえたうえで、包括的な制度改革を進める必要がある。

この包括的な刑事手続き改革、および、パリ原則に基づく国内人権機関の設置については、広く市民社会、諸外国の実例、専門家の知見を聴取して適切な制度を設計すべきであり、ヒューマンライツ・ナウとしても今後、必要な具体的提言をする用意がある。

(2) 国連からの勧告の実施- とりわけ戦後補償問題について

一方、上記マニフェストには記載されていないとしても、国連諸機関から出されている、人権状況改善のための様々な勧告を受けている問題については、これを受け入れ、人権状況の是正に取り組んでいくことを要請する。

たとえば上記マニフェストには記載がないが、民法の差別的規定の改正などがあげられる。

なかでも、従軍慰安婦問題ほか、日本が第二次世界大戦中に起こした重大な国際人権・人道法違反行為に関しては、国家補償を行う検討に早急に入るよう要請する。

既に、この問題では自由権規約委員会、女性差別撤廃委員会、拷問禁止委員会等により、国家補償に取り組むべきことに関する累次の勧告を受けている。

近隣アジア諸国が日本の人権に対する言動を見る目は、戦後補償問題が未解決のもと、残念ながら厳しく懐疑的である。今後日本が人権を尊重し、平和に貢献する国として国際社会のなかで尊敬され、かつ積極的な役割を果たしていくためには、その発言に説得力と信用性が伴わなければならない、まず、自らの過去と向き合い、戦時中の国際人権・人道法違反行為に対する正式な謝罪、真相究明、補償などを実施することが重要である。

国連総会は2005年、「重大な国際人権・人道法違反の被害者に対する補償に関する基本原則とガイドライン」を採択、日本もこれに提案国として賛成している。¹⁵ この基本原則は、重大な国際人権・人道法違反に関する被害者補償に関するスタンダード

¹⁴国内人権機関設置に関するパリ原則(A/RES/48/134)

<http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r134.htm>

¹⁵ <http://www2.ohchr.org/english/law/remedy.htm>

を確立したものというべきであり、日本政府がこの国際文書をもとに、誠実に国家補償を具体化していくことを求めたい。

最後に

以上のような人権政策の転換を実現していくにあたっては、ひとり政府のみならず、市民社会から広く英知を集め、情報の収集を行い、よりよい政策を検討していくことが不可欠である。

ヒューマンライツ・ナウ(HRN)は、国連および諸外国の人権活動、日本の人権課題に専門的知見を有する立場から、そして、アジア諸国を中心に世界の市民社会・人権NGOとの関係を構築し、世界の人権状況に精通している立場から、今後とも具体的な政策提言を行い、政府、国会議員、省庁・援助機関との対話を重ねることを通じて、国内外の人権政策を促進・具体化させるための提言・貢献を惜しまない所存である。



www.ngo-hrn.org

Human Rights Now

特定非営利活動法人 ヒューマンライツ・ナウ

info@ngo-hrn.org

110-0015 東京都台東区東上野 1-20-6 丸幸ビル 3F

電話 03-3835-2110 Fax: 03-3834-2406

ヒューマンライツ・ナウは、2006年に、国境を越えて世界、とりわけアジアの深刻な人権侵害の問題に対処するために、法律家、ジャーナリスト国連・NGO関係者などによって発足された日本発の国際人権NGOです。

