

社会権規約委員会一般的意見 15 (2002)

水に対する権利 (経済的、社会的及び文化的権利に関する規約第 11・12 条)

申 恵丰

I. 序

1 水は有限の天然資源であり、生命と健康にとって基本的な公共財である。水に対する人権は、人間の尊厳をもった生活を営むのに不可欠である。委員会は、水に対する権利の否定が途上国のみならず先進国においても広範にみられることに常に直面してきた。10 億人以上の人々が基本的な水の供給への、また数十億人が十分な下水設備へのアクセスを有さず、そのことが水の汚染や水に関連した疾病の主要な原因となっている¹。水の汚染、枯渇及び不均衡な配分が続いていることは、貧困の現状を悪化させている。締約国は、本一般的意見に述べられているように水に対する権利を差別なく実現するために、実効的な措置をとらなければならない。

水に対する権利の法的基盤

2 水に対する人権は、すべての者に、個人的及び家庭内での使用のための十分に安全な、受け入れられる、物理的にアクセス可能かつ経済的に負担可能な水に対する権利を与えるものである。十分な量の安全な水は、脱水による死亡を防止し、水関連の疾病のリスクを軽減し、また、飲用、調理、個人的及び家庭内での衛生上の必要の備えのために必要である。

3 規約第 11 条 1 項は、「十分な [相当な] 食料、衣類及び住居を含む [内容とする] 十分な生活水準についての権利の実現から生じかつそれに不可欠いくつかの権利を具体的に述べている。「含む」という語が用いられていることは、この権利のカatalogue が網羅的なものという趣旨ではないことを示している。水に対する権利は、生存のための最も基本的な条件の一つであるから、明らかに、十分な生活水準の確保のために不可欠な保障の部類に入る。さらに、委員会はすでに、水は第 11 条 1 項に含まれる人権であることを認めている (一般的意見第 6 (1995) を見よ)²。水に対する権利はまた、到達可能な最高水準の健康についての権利 (第 12 条 1 項)³ 並びに、十分な住居及び十分な食料に対する権利 (第 11 条 1 項)⁴ にも分かち難く関連している。この権利はまた、国際人権章典に掲げられた

¹ 2000 年に世界保健機構 (WHO) は、11 億の人々が、一日に一人当たり少なくとも 20 リットルの安全な水を供給できる満足な水の供給へのアクセスをもたないと推計している (その 8 割は農村住民である) (WHO, *The Global Water Supply and Sanitation Assessment 2000*, Geneva, 2000, p.1 を見よ)。さらに、毎年 23 億人の人々が、水に関連した疾病で苦しんでいる。United Nations, Commission on Sustainable Development, *Comprehensive Assessment of the Freshwater Resources of the World*, New York, 1997, p.39 を参照。

² 高齢者の経済的、社会的及び文化的権利に関する委員会の一般的意見第 6 (1995) の 5 項、32 項を参照。

³ 達成可能な最高水準の健康についての権利に関する一般的意見第 14 (2000) \ 11、12 (a) (b) (d) \ 15、34、36、40、43、51 項を参照。

⁴ 一般的意見第 4 (1991) の 8 項 (b) を参照。2001 年 4 月 20 日の人権委員会決議 2001/28 に従って提出された、十分な生活水準についての権利の一要素としての十分な住居についての権利に関する人権委員会特別報告者 Miloon Kothari の報告書 (E/CN.4/2002/59) も参照。十分な食料に対する権利に関しては、2001 年 4 月 20 日の人権委員会決議 2001/25 に従っ

その他の権利と併せてとらえられるべきであり、その最たるものは生命権と人間の尊厳である。

4 水に対する権利は、条約、宣言及びその他の基準を含む幅広い国際文書の中で認められてきた⁵。例えば、あらゆる形態の女性差別に関する条約の第 14 条 2 項は、締約国は「十分な [adequate;政府訳では「適当な」] 生活条件（特に、... 水の供給）を享受する」権利を女性に確保しなければならないと規定している。子どもの権利条約の第 24 条 2 項は締約国に、「十分に栄養のある食物及び清潔な飲料水の供給を通じて」疾病及び栄養不良と闘うことを要求している。

5 水に対する権利は、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約第 16・17 条の下で締約国から提出される報告の形式及び内容に関する改定一般ガイドラインに従い、締約国の報告の審議の際に、また委員会の一般的意見の中で、委員会が常に扱ってきたものである。

6 水は、個人的及び家庭内での使用のほかにも、規約上の権利の多くの実現のための幅広いさまざまな目的のために要求される。例えば、水は食料の生産に（十分な食料に対する権利）、また環境衛生の確保のために（健康に対する権利）必要である。水は生計の確保のため（労働によって生計を立てる権利）、また一定の文化活動を行うため（文化的生活に参加する権利）に不可欠である。しかし、水の配分における優先順位は、個人的及び家庭内での使用のための水に対する権利に与えられなければならない。また、飢餓及び疾病の防止のために必要な水資源、並びに規約上の各権利の中核的義務を充足するために必要な水にも、優先順位が与えられるべきである⁶。

水と規約上の権利

7 委員会は、十分な食料に対する権利を実現する農業のために、持続可能な水資源へのアクセスを確保することの重要性を注記する（一般的意見第 12（1999）⁷を見よ）。農民

て提出された、食料に対する権利に関する委員会特別報告者 Jean Ziegler の報告書（E/CN.4/2002/58）を参照。

⁵ あらゆる形態の女性差別の撤廃に関する条約第 14 条 2 項（h）、子どもの権利条約第 20 条、26 条、29 条、捕虜の取扱いに関するジュネーブ条約第 46 条、戦時における文民の取扱いに関するジュネーブ条約第 85 条、89 条、127 条、1977 年のジュネーブ条約第一追加議定書第 54 条、55 条、1977 年の第二追加議定書第 5 条、14 条、国連水会議のマル・デル・プラタ行動計画前文、1992 年 6 月 3～14 日のリオデジャネイロ国連環境開発会議報告書アジェンダ 21 の 18 項、47 項（A/CONF.151/26/Rev.1(Vol.I and Vol.I/Corr.1,Vol.II, Vol.III and Vol.III/Corr.1)（United Nations publication,Sales No.E.93.I.8）,vol I:Resolutions adopted by the Conference,resolution 1,annex II、水と環境に関する国際会議、水と持続可能な発展に関するダブリン宣言、原則 3（A/CONF.151/PC/112）、1994 年 9 月 5～13 日のカイロ国連人口開発会議報告書行動計画、原則 2（United Nations publication, Sales No.E.95.XIII.18）附録、決議 1、第 1 章、水資源に関するヨーロッパ憲章に関する加盟国閣僚委員会勧告 14（2001 年）5 項、19 項、飲料水についての権利の実現に関する、国連人権保護促進小委員会の決議 2002/6。飲料水の供給及び下水設備についての権利に関する人権小委員会特別報告者 El Hadji Guissé によって提出された、経済的、社会的及び文化的権利の享受と飲料水供給及び下水設備についての権利の関係に関する報告書（E/CN.4/Sub.2/2002/10）も参照。

⁶ 持続可能な発展に関する世界サミット、2002 年実施計画 25 項（c）も参照。

⁷ このことは、十分な食料に対する権利の**利用可能性**と**アクセス可能性**の双方に関連する（一般的意見第 12（1999）12 項、13 項を参照）。

女性を含む、不利な状況にありまた疎外されている農民が、水並びに、持続可能な雨水の取入れ及び灌漑技術を含む水管理システムへの公平なアクセスをもつことを確保するために、注意が払われるべきである。人々が「生存の手段を奪われ」てはならないと規定した規約第 1 条 2 項の義務に留意し、締約国は、生存のための農業及び、先住民の人々の生活の確保のための水への十分なアクセスがあることを確保すべきである⁸。

8 規約第 12 条 2 項 (b) に基づく健康についての権利の一側面としての環境衛生は、危険かつ有害な水の状態による健康への脅威を防止するために無差別を原則として措置をとることを含む⁹。例えば、締約国は、天然の水資源が有害物質や病原菌による汚染から保護されることを確保すべきである。同様に、締約国は、人間の生活環境にとって危険を及ぼす場合には、水中の生態系が疾病媒介動物の棲みかとなる状況を監視しかつそれに対する措置をとるべきである¹⁰。

9 締約国による規約の実施と報告義務の履行を援助するため、本一般的意見は第 II 部では、第 11 条 1 項及び 12 条における水に対する権利の規範内容、第 III 部で締約国の義務、第 IV 部で違反、第 V 部で国内レベルの実施についてそれぞれ焦点を当てる。締約国以外の主体の義務については、第 VI 部で扱われる。

II . 水に対する権利の規範内容

10 水に対する権利は、自由 (freedoms) と権利 (entitlements) の双方を含む。自由には、水に対する権利に必要な現存の水資源へのアクセスを保持する権利、及び、水資源の恣意的な切断や汚染を受けない権利のような、干渉からの自由をもつ権利が含まれる。これに対して、権利には、人々が水に対する権利を享受する平等な機会を与える水資源のシステムについての権利を含む。

11 水に対する権利の諸要素は、第 11 条 1 項及び 12 条に従い、人間の尊厳、生命及び健康にとって十分 (adequate) なものでなければならない。水の十分さは、単なる体積の量や技術との関連だけで狭く解釈されるべきではない。水は、主に一つの経済的な財としてではなく、社会的及び文化的な財として扱われなければならない。水に対する権利の実現方法はまた、持続可能なものでなければならず、この権利が現在及び将来の世代に実現されることを確保すべきものである¹¹。

12 水に対する権利に必要なとされる水の十分さはさまざまな状況によって異なりうるが、

⁸ 航行以外の水路利用にかかわる法に関する国連条約に添付の了解事項宣言も参照 (A/51/869、1997 年 4 月 11 日)。そこでは、水路の使用をめぐる紛争の際に人間の死活的ニーズを決定するにあたっては、「飲料水及び、飢餓防止のための食料生産に必要な水の双方を含め、人命を維持するのに十分な水を供給することに特別の注意が払われなければならない」と宣言されている。

⁹ 一般的意見第 14 の 15 項も参照。

¹⁰ WHO の定義によれば、媒介動物による疾病には、昆虫によって伝染する疾病 (マラリア、フィラリア病、デング熱、日本脳炎、黄熱)、水生軟体動物が媒介となる疾病 (住血吸虫病)、脊椎動物が保菌者となる動物寄生虫病が含まれる。

¹¹ 持続可能性の概念については、1992 年 6 月 3 ~ 14 日のリオデジャネイロ国連環境開発会議報告書、環境開発宣言 1、8、9、10、12、15、及びアジェンダ 21、特に原則 5.3、7.27、7.28、7.35、7.39、7.41、18.3、18.8、18.35、18.40、18.48、18.50、18.59、18.68 を参照。

以下の諸要素はすべての状況であてはまる。

(a) *利用可能性 (Availability)* 各人にとっての水の供給は、個人的及び家庭内での使用のために十分かつ継続的なものでなければならない¹²。こうした使用には、通常、飲用、人の下水設備、衣服の洗濯、食物の準備、個人及び家庭の衛生が含まれる¹³。各人が利用できる水の量は、世界保健機構 (WHO) ガイドラインに沿うべきである¹⁴。個人及び集団によっては、健康、気候及び労働条件のために、付加的な水が必要な場合もあろう。

(b) *質*。個人的又は家庭内での使用のために必要な水は安全でなければならず、従って、人の健康にとって脅威となる微生物、化学物質及び放射性危険物のないものでなければならない¹⁵。さらに、水は、各人又は家庭内での使用にとって受け入れられる色、におい及び味のものであるべきである。

(c) *アクセス可能性 (Accessibility)* 水、水の設備及び供給は、締約国の管轄内にあるすべての者に差別なくアクセス可能でなければならない。アクセス可能性には、4 つの互いに重複する側面がある。

(i) *物理的なアクセス可能性 (Physical accessibility)* 水、十分な水の設備及び供給が、人口のすべての部分の人にとって物理的に安全に手が届くものでなければならない。十分に、安全で受け入れられる水が、各家庭、教育施設及び職場の中又はその直近でアクセス可能でなければならない¹⁶。すべての水の設備及び供給は、十分な質をもち、文化的に適切で、ジェンダー、ライフサイクル及びプライバシーの要求に敏感なものでなければならない。水の設備及び供給へアクセスしている間に、身体的安全が脅かされるべきではない。

(ii) *経済的なアクセス可能性 (economic accessibility)* 水、水の設備及び供給は、すべての者にとって負担可能なものでなければならない。水の確保に関連する直接及び間接の費用及び料金は負担可能なものでなければならず、規約上の他の権利の実現を害したり脅かしたりするものであってはならない。

(iii) *無差別*。水、水の設備及び供給は、人口の最も脆弱な又は疎外された部分の人々を含むすべての者に対して、法律上も事実上も、禁止された事由に基づく差別なくアクセ

¹² 「継続的」とは、水の供給が定期的にあることが個人的及び家庭内での使用のために十分であることを意味する。

¹³ この文脈において、「飲用」とは飲料や食品を通して消費するための水を意味する。「人の下水設備」とは人間の排泄物の処理のことである。水を基本とした手段がとられている場合には、水は人の下水設備にとって必要である。「食物の準備」には、水が食物に取り入れられるか食物と接触するかを問わず、食品衛生及び食料品の準備を含む。「個人及び家庭の衛生」とは、個人的な清潔さ及び家庭環境の衛生を意味する。

¹⁴ J.Bartram and G.Howard, "Domestic water quantity, service level and health: what should be the goal for water and health sectors", WHO, 2002 を参照。P.H.Gleick, "Basic water requirements for human activities: meeting basic needs", *Water International*, 21, 1996, pp.81-92 も参照。

¹⁵ 締約国は、「適切に実施されれば、健康にとって危険があると分かっている水の内容物の除去又は最低限の濃度までの削減を通して飲用水資源の安全性を確保するような国内基準を発展させるための土台として用いられることを意図した」WHO, *Guidelines for drinking-water quality*, 2nd ed., vols. 1-3 (Geneva, 1993) を参照してほしい。

¹⁶ 一般的意見第 4 (1991) 8 項 (b) 一般的意見第 13 (1999) 6 項 (a) 及び一般的意見第 14 (2000) 8 項 (a) (b) も参照。家庭には、定住もしくは準定住の住居、又は一時的な停泊所を含む。

ス可能でなければならない。かつ、

(iv) 情報の利用可能性 (Information accessibility) ）、アクセス可能性には、水の問題に関する情報を求め、受け、及び伝える権利を含む¹⁷。

幅広く適用される特別な事柄

無差別・平等

13 水に対する権利が差別なく（第2条2項）かつ男女平等に（第3条）享受されることを保障する締約国の義務は、規約上のすべての義務を貫通するものである。かくして規約は、水に対する権利の平等の享受又は行使を無効にし又は害する意図又は効果をもつ、人種、皮膚の色、性、年齢、言語、宗教、政治的もしくはその他の意見、国民的もしくは社会的出身、財産、出生、身体的もしくは精神的障害、健康状態（HIV/AIDSを含む）、性的志向、及び市民的、政治的、社会的もしくはその他の地位に基づくいかなる差別をも禁じている。委員会は、深刻な資源の制約時にあっても、比較的低費用の、的を絞った計画を採択することによって社会の脆弱な構成員が保護されなければならないと述べた一般的意見第3（1990）を想起する。

14 締約国は、個人又は集団が水についての権利の達成に必要な手段や権利を奪われている場合には、禁止された事由に基づく事実上の差別を除去するために措置をとるべきである。締約国は、水資源の配分、及び水に関する投資が、社会のすべての構成員にとっての水へのアクセスを促進するものであることを確保するべきである。不適切な資源配分は、直截的とは限らない差別につながることもある。例えば、投資は、人口のはるかに多くの部分の人々の利益となる供給及び設備への投資よりは、往々にして少数の、特権的な一部の人々のみがアクセスできる高価な水資源の供給及び設備の方を利するものであるべきではない。

15 水に対する権利に関して、締約国は、十分な資力をもたない人々に対して、必要な水及び水の設備を供給し、また水及び水の供給において国際的に禁止された事由に基づく差別を防止する特別の義務を負っている。

16 水に対する権利はすべての者に適用されるが、締約国は、女性、子ども、少数者の集団、先住民、難民、亡命希望者、国内避難民、移民労働者、収監者及び被拘禁者を含め、この権利の行使において従来から困難に直面してきた個人及び集団に対して特別の注意を払うべきである。締約国は、以下のことを確保するために措置をとるべきである。

(a) 女性が、水資源及び権利に関する意思決定過程から排除されないこと。水汲みにおいて女性が負っている不均衡な負担は軽減されるべきである。

(b) 子どもが、教育施設及び家庭における十分な水の不足のため、又は水汲みの負担のために、人権の享受を妨げられないこと。現在十分な飲料水がない教育施設への十分な水の供給は、緊急の問題として対処されるべきである。

(c) 農村地域及び都市の貧困地域が、適切に運営された水の設備に対するアクセスを有すること。インフォーマルな住居及びホームレスの人々を含め、都市の貧困地域は、適切に運営された水の施設に対するアクセスをもつべきである。いかなる家庭も、住居又は土

¹⁷ 本一般的意見の48項を参照。

地の状態を理由にして水についての権利を否定されるべきではない。

(d) 先住民の人々の、先祖の土地における水資源へのアクセスが、侵害及び違法な汚染から保護されること。国は、先住民の人々の水へのアクセスを計画、実施及び管理するために、これらの人々に資源を与えるべきである。

(e) 遊牧民社会及び放浪民社会が、伝統的な及び選択した停泊地で十分な水へのアクセスを有すること。

(f) キャンプにいるか、都市及び農村地域にいるかにかかわらず、難民、亡命希望者、国内避難民及び帰還者が十分な水へのアクセスを有すること。難民及び亡命希望者は、国民に与えられるのと同じ条件で、水についての権利を与えられるべきである。

(g) 収監者及び被拘禁者は、国際人道法及び国連被拘禁者処遇最低基準規則の要求に留意しつつ、日常の個人的要求に十分かつ安全な水を与えられること¹⁸。

(h) 高齢者、障害をもった人、自然災害の被害者、災害頻発地に住む人々、不毛な及び不毛に近い地域、もしくは小さな島々に住む人々のように水への物理的なアクセスに困難がある集団に、安全かつ十分な水が供給されること。

III. 締約国の義務

一般的な法的義務

17 規約は漸進的実現を規定し、利用可能な資源の限界による制約を認めているが、締約国に対し、即時的効果をもつさまざまな義務を課してもいる。締約国は、水に対する権利に関して、この権利がいかなる差別もなく行使されることの保障（第2条2項）並びに、第11条1項及び12条の完全な実現に向けて措置を取る義務（第2条1項）のような即時の義務を負っている。そのような措置は、水に対する権利の完全な実現に向けて、意図的、具体的かつ的を絞ったものでなければならない。

18 締約国は規約の下で、水に対する権利の完全な実現に向けて可能な限り迅速かつ効果的に移行するという常時の、継続的な義務を負っている。すべての締約国は、規約のすべての他の権利についてと同様、水、技術、財政資源及び国際的援助を含む幅広い範囲の資源に対し管理を行っているのであるから、この権利の実現は達成可能であり実行可能ならずである。

19 水に対する権利に関して、後退的な措置を取ることは規約上禁止されるという強い推定がある¹⁹。いかなる意図的な後退的措置が取られた場合にも、締約国は、それがすべての選択肢を最も慎重に考慮した上で導入されたこと、及び、締約国の利用可能な最大限の資源の完全な利用という文脈において、規約に規定された権利の全体との関連でその措置が適切に正当化されるということを証明する責任を負う。

20 水に対する権利は、すべての人権と同様、締約国に対し三つの型の義務を課す。それは、**尊重の義務**、**保護の義務**、及び**充足の義務**である。

¹⁸ 1949年8月12日のジュネーブ第三条約第20条、26条、29条、46条、1949年8月12日のジュネーブ第四条約第85条、89条、127条、国連被拘禁者処遇最低基準規則15条、20条2項を参照（*Human Rights: A Compilation of International Instruments*, United Nations publication, Sales No. E.88.XIV.1）。

¹⁹ 一般的意見第3（1990）9項を参照。

(a) 尊重の義務(obligation to respect)

21 尊重の義務は、締約国が水に対する権利の享受に直接又は間接に干渉することを控えることを要求する。この義務には、とりわけ、十分な水への平等なアクセスを否定し又は制限するいかなる慣行又は活動にかかわることを控えること、慣習的又は伝統的な水配分の方法に恣意的に干渉することを控えること、国有の施設から出る廃棄物や武器の使用及び実験などによって違法に水を減少させ又は汚染することを控えること、並びに、国際人道法に違反した武力紛争の際などに懲罰的手段として水の供給及びインフラストラクチャーへのアクセスを制限したり破壊したりすることを控えることが含まれる。

22 委員会は、武力紛争、緊急事態及び自然災害の際にも、水に対する権利は、締約国が国際人道法のもとで負っている義務を包含することを注記する²⁰。これには、飲料水の設備、資源及び灌漑工事を含め、文民の生存に不可欠な物資を保護すること、広範で長期的、かつ深刻な被害から自然環境を保護すること、並びに、文民、被収容者及び収監者が十分な水へのアクセスを確保することが含まれる²¹。

(b) 保護の義務(obligation to protect)

23 保護の義務は、締約国に対し、第三者が何らかの形で水に対する権利の享受に干渉することを防止することを要求する。第三者には、個人、集団、企業、その他の団体、並びに、国の権限下で活動する機関が含まれる。この義務には、とりわけ、第三者が十分な水への平等なアクセスを否定すること、天然資源を含む水資源、井戸及びその他の水配分システムを汚染し並びに不公平にそこから出水させることなどのことを制限するために必要かつ実効的な立法その他の措置を取ることが含まれる。

24 水の供給（給水パイプ網、水タンク、川及び井戸へのアクセス）が第三者によって運営され又は管理されている場合には、締約国は、それらの者が十分で安全かつ受け入れられる水への平等で、経済的に負担可能な、物理的なアクセスを損うことを防止しなければならない。そのような違法行為を防止するために、規約及び本一般的意見に従って、実効的な規制の制度が作られなければならない。それには、独立の監視、真の民衆参加、及び、不遵守に対し罰を科すことが含まれる。

(c) 充足の義務(obligation to fulfill)

25 充足の義務は、助長（facilitate）の義務、促進（promote）の義務、及び供給（provide）の義務に細分化できる。環境整備の義務は国家に対し、個人及び共同体が権利を享受するのを支援するための積極的な措置を取ることが要求する。促進の義務は国家に対し、水の衛生的な使用、水資源の保護及び排水の最小化の方法に関する適切な教育があることを確保するための措置を取る義務を課す。締約国はまた、個人又は集団が、自らの力の及ばない理由で、自ら用いる手段によってこの権利を実現することができない場合には、権利を充足（供給）する義務を負っている。

²⁰ 人権法と人道法の関係について、委員会は、「核兵器の脅威又は使用の合法性（国連総会による意見要請）」における国際司法裁判所の結論を注記する（ICJ Reports (1996), p. 226, para. 25）。

²¹ ジュネーブ条約第一追加議定書（1977年）第54条、56条、第二追加議定書（1977年）第54条、1949年8月12日のジュネーブ第三条約第20条、46条、1949年8月12日のジュネーブ条約共通第3条を参照。

26 充足の義務は締約国に対し、水に対する権利の完全な実現に向けて必要な措置を取ることとを要求する。この義務には、とりわけ、できれば立法の実施によって、国内の政治体制及び法制度においてこの権利に十分な認知を与えること、この権利を実現するための国内的な水戦略及び行動計画を採択すること、水がすべての者にとって経済的に負担可能であることを確保すること、並びに、特に農村地域及び都市の貧困地域において満足なかつ持続可能な水へのアクセスを促進すること、が含まれる。

27 水が経済的に負担可能であることを確保するために、締約国は必要な措置を取らなければならない。これには、とりわけ、以下のことが含まれうる。(a) 一連の適切な低費用の手法及び技術の利用、(b) 無料又は低費用の水のような適切な価格政策、及び、(c) 収入補助。水の供給のためのいかなる支払いも、平等原則に基づき、それらの供給が、民間で供給されるにせよ公的に供給されるにせよ、社会的に不利な状況にある集団を含めすべての者に負担可能なことを確保するものでなければならない。公平さから、貧困な家庭がより裕福な家庭に比べて水にかかわる支出を不均衡に負わされるべきではないことが必要とされる。

28 締約国は、現在及び将来の世代のために十分かつ安全な水があることを確保するための包括的で総合的な戦略及び計画を採択すべきである²²。そのような戦略及び計画には、以下のものが含まれうる。(a) 持続不可能な出水、流用及びダム化による水資源の枯渇を減少させること。(b) 放射線、有害な化学物質及び人間の排泄物のような物質による河川流域及び水関連の生態系の汚染を減少させ及び除去すること。(c) 水資源を監視すること。(d) 提案されている開発が、十分な水へのアクセスに干渉しないことを確保すること。(e) 気候変動、砂漠化、土地の塩度の増加、森林減少及び生物多様性の喪失のような、水の利用可能性及び河川流域の自然の生態系を侵害する恐れのある行為の影響を評価すること²³。(f) 最終的な利用者による水の効率的な利用を増加させること。(g) 水の配分において排水を減少させること。(h) 緊急事態のための対応メカニズム。(i) 及び、戦略及び計画を実施するための権限ある組織及び適切な制度的取決めを設定すること。

29 すべての者に十分な下水設備へのアクセスを確保することは、人間の尊厳とプライバシーにとって基本的なことであるのみならず、飲料水資源の質を保護するための主要な方法の一つでもある²⁴。健康及び十分な住居に対する権利に従い(一般的意見第4(1991)及び14(2000))、締約国は、特に農村地域及び都市の貧困地域において、女性と子どものニーズを考慮に入れながら、安全な衛生サービスを漸進的に拡張していく義務を負っている。

国際的義務

²² 上記脚注5、アジェンダ21、5章、7章、18章、及び持続可能な発展に関する世界サミット、実施計画(2002年)パラグラフ6(a)(1)(m)7、36、38を参照。

²³ 生物多様性条約、森林減少と闘うための条約、気候変動に関する国連枠組み条約及びその後の議定書を参照。

²⁴ あらゆる形態の女性差別の撤廃に関する条約第14条2項は、締約国は女性に対し「十分な[政府訳では「適当な」]生活条件(特に、...衛生...に関する条件)」を確保しなければならないことを規定している。子どもの権利条約24条2項は締約国に対し、「社会のすべての構成員...が...衛生(環境衛生を含む)...についての基礎的な知識に関して...教育を受ける機会を有し及びその知識の使用について支援されることを確保すること」を要求している。

30 規約第2条1項、11条及び23条1項は締約国に、国際的な協力及び援助の重要な役割を認め、水に対する権利の完全な実現を達成するために共同又は個別の行動を取ることを要求している。

31 水に対する権利に関連する国際的義務を遵守するため、締約国は、他国におけるこの権利の享受を尊重しなければならない。国際的協力は締約国に、他国における水に対する権利の享受に直接又は間接に干渉する行動を控えることを要求する。締約国の管轄内で行われるいかなる活動も、他国がその管轄内の人々のために水に対する権利を実現する能力を奪うものとなるべきではない²⁵。

32 締約国はいかなる場合においても、水並びに、水に対する権利の確保に不可欠な財及びサービスを阻害する制裁又はその他の措置を課すことを控えるべきである²⁶。水は決して、政治的及び経済的な圧力の道具として用いられるべきではない。この点で委員会は、経済制裁と経済的、社会的及び文化的権利の尊重との関係について一般的意見第8(1997)で述べた立場を想起する。

33 締約国は、自国民及び企業が他国の個人及び社会の水に対する権利を侵害するのを防止するための措置を取るべきである。締約国が、法的又は政治的手段によって、他の第三者がこの権利を尊重するよう影響を与えるための措置を取ることができる場合には、そのような措置は国連憲章及び適用可能な国際法に従って取られるべきである。

34 資源の利用可能性に応じて、国は、水資源の供給、財政的及び技術的援助などを通して他国における水に対する権利の実現を促進し、かつ必要な場合には援助を提供すべきである。難民や避難民への援助を含む災害救援及び緊急援助の際には、十分な水の供給を含め、規約上の権利に優先順位がおかれるべきである。国際的な援助は、規約及び他の人権基準に合致した方法で行われ、かつ、持続可能で文化的に適切なものであるべきである。経済的に発展した締約国は、この点で、より貧しい途上国を援助する特別の責任及び利益を有する。

35 締約国は、水に対する権利が国際協定の中で正当な注意を払われることを確保すべきであり、かつそのために、さらなる法文書の作成を検討すべきである。他の国際的及び地域的協定の締結及び実施に関しては、締約国は、それらの文書が水に対する権利に悪影響を与えないことを確保するための措置を取るべきである。貿易の自由化に関する協定は、水に対する権利の完全な実現を確保する一国の能力を削減し又は抑制するものであるべきではない。

36 締約国は、国際組織の構成員としての自らの行動が、水に対する権利を正当に考慮に入れたものであることを確保すべきである。従って、国際金融機関、中でも国際通貨基金、世界銀行、及び地域開発銀行の構成員である締約国は、それらの機関の融資政策、信用協

²⁵ 委員会は、航行以外の水路利用にかかわる法に関する国連条約が、水路の公平な利用の決定にあたっては社会的及び人間的ニーズが考慮される必要があること、並びに、締約国は死活的な人間的ニーズの要求に重大な害が生じることを防止しかつ、紛争時にはそれに特別の配慮がなされなければならないことを要求していることを注記する。

²⁶ 委員会は一般的意見第8(1997)において、制裁が衛生物資及び清潔な飲料水に及ぼす破壊的な影響、並びに、制裁体制は清潔な水を供給するのに不可欠なインフラストラクチャーの補修を援助するべきことを注記した。

定及びその他の国際的措置において水に対する権利が考慮に入れられることを確保するため措置を取るべきである。

中核的義務

37 一般的意見第3(1990)において委員会は、締約国はどんなに少なくとも、規約に掲げられた各権利の必要最低限のレベルの充足を確保する中核的義務があることを確認している。委員会の見解では、水に対する権利に関して少なくともいくつかの中核的義務が認められ、これらは即時的効果をもつ。

(a) 最低限不可欠な量の水、すなわち、疾病を防止するための個人的及び家庭内でのしよのための十分に安全な水へのアクセスを確保すること。

(b) とりわけ、不利な状況にあるか又は疎外された集団のために、無差別を原則として、水、水の施設及び供給へのアクセスの権利を確保すること。

(c) 十分、安全かつ常時の水を供給し、水を得るのが事実上不可能になるような待ち時間を避けるために十分な数の出水口があり、かつ、家庭から合理的な距離内にある水の施設又は供給への物理的なアクセスを確保すること。

(d) 水に物理的にアクセスしている間に身体的安全が脅かされないことを確保すること。

(e) 利用できるすべての水の施設及び供給の公平な配分を確保すること。

(f) 人口全体を対象とした国内の水戦略及び行動計画を採択し実施すること。この戦略及び実施計画は、参加及び透明性のある過程によって考案され、かつ定期的に再考されるべきである。また、進歩が詳細に監視できる、水に対する権利の指標及び標識のような手法を含むべきである。戦略及び行動計画が考案される過程、並びにその内容は、不利な状況にあるか又は疎外された集団すべてに特別の注意を払うべきである。

(g) 水に対する権利の実現又は未実現の程度を監視すること。

(h) 脆弱な及び疎外された集団を保護するため、比較的低費用の、的を絞った水計画を採択すること。

(i) 特に、十分な下水設備へのアクセスを確保し、水に関連した疾病を防止、治療及び制御するため措置をとること。

38 疑問を避けるために、委員会は、途上国が上記の37項で示された中核的義務を果たすことができるようにする国際的な援助及び協力、特に経済的及び技術的な援助及び協力を行うことは、とりわけ締約国、及び援助できる立場にあるその他の主体にかかる義務であることを強調したい。

IV . 違反 (violations 侵害)

39 水に対する権利の規範内容(第II部)が締約国の義務(第III部)に適用されると、水に対する権利の侵害の認定を容易にするプロセスが作動する。以下の項は、水に対する権利の違反を例示したものである。

40 一般的及び具体的な義務を遵守していることを示すため、締約国は、水に対する権利の実現に向けて必要かつ可能な措置を取ったことを立証しなければならない。国際法に従い、そのような措置を誠実に取ることを怠ることはこの権利の侵害となる。締約国は、上記の37項に述べられた逸脱不可能な中核的義務の不遵守を正当化することはできないということが、強調されなければならない。

41 どのような作為又は不作為が水に対する権利の侵害となるかを決定するにあたっては、水に対する権利に関する義務を締約国が遵守する能力がないこと（inability）と、怠慢（unwillingness）とを区別することが重要である。このことは、十分な生活水準に対する権利及び健康に対する権利について述べた規約第 11 条 1 項及び 2 条、並びに、各国が利用可能な資源を最大限に用いて必要な措置を取ることを義務づけた第 2 条 1 項から導かれる。水に対する権利の実現のために利用可能な資源を最大限に用いようとしない国は、規約上の義務に違反している。もし資源の制約によって締約国が規約上の義務を十分に遵守できないのであれば、それにもかかわらず、上に述べた義務を優先的に果たすために、用いるすべての利用可能な資源を用いるあらゆる努力を行ったことを示す責任は当該締約国にある。

42 水に対する権利の侵害は、*作為 (acts of commission)* すなわち、締約国又は、国による規制を十分に受けていない他の主体の直接の行為によって生じうる。侵害には例えば、（上記 37 項で述べた）中核的義務と合致しない後退的措置を採用すること、水に対する権利の継続的な享受のために必要な立法を公式に廃棄しもしくは停止すること、又は、水に対する権利に関する既存の国内的もしくは国際的な法的義務に明白に合致しない立法もしくは政策を採用すること、が含まれる。

43 *不作為 (acts of omission)* による侵害には、水に対するすべての人の権利の完全な実現に向けて適切な措置を取らないこと、水に関する国内戦略をもたないこと、及び、関連の法を執行しないことが含まれる。

44 違反について完全なリストを事前に具体化することはできないが、委員会の作業から引き出される、義務のレベルに関連するいくつかの典型的な例は認められる。

（a）尊重義務の違反は、水に対する権利への締約国の干渉から生ずる。これには、とりわけ、（i）水の供給又は設備からの、恣意的な又は正当な理由のない切断又は排除、（ii）差別的又は、負担不可能な水価格の引き上げ、及び（iii）人間の健康に影響を及ぼす水資源の汚染及び削減、が含まれる。

（b）保護義務の違反は、国が、その管轄内にある人の水に対する権利を第三者による侵害から保護するためのあらゆる必要な措置を取らないことから生ずる²⁷。これには、とりわけ、（i）水の汚染及び不公平な出水を防止するための法を制定しないこと又は執行しないこと、（ii）水の供給を行う者を実効的に規制しかつ管理しないこと、（iii）水の配分システム（例えば、水パイプ網及び井戸）を干渉、損害及び破壊から保護しないこと、が含まれる。

（c）充足義務の違反は、水に対する権利の実現を確保するため締約国があらゆる必要な措置を取らないことから生ずる。これの例には、とりわけ、（i）すべての者に水に対する権利を確保することを目的とした国内の水戦略を採択しないこと又は実施しないこと、（ii）個人又は集団、特に脆弱な又は疎外された人々にとって水に対する権利が享受できないことを結果としてもたらす、不十分な支出又は公的資源の誤った配分、（iii）水に対する権利の指標や標識を認定することなどによって、国内レベルで水に対する権利の実現を監視することを行わないこと、（iv）水の設備及び供給の不公平な配分を減少させるための

²⁷ 「第三者」の定義については、パラグラフ 23 を参照。

措置をとらないこと、(v) 緊急支援の制度を設けないこと、(vi) この権利の最低限の不可欠なレベルがすべての人に享受されるのを確保しないこと、(vii) 他の国家又は国際組織と協定を締結する際に、水に対する権利に関する国際的な法的義務を考慮に入れないこと、が含まれる。

V . 国内レベルでの実施

45 規約第2条1項に従い、締約国は、規約上の義務の実施において「立法措置その他のすべての適当な方法」を活用することが要求されている。各締約国は、具体的な状況での措置が最もふさわしいかを判断するにあたっては裁量の余地を有している。しかし規約は、明らかに、すべての者ができるだけ早く水に対する権利を享受することを確保するために必要な何らかの措置を取る義務を締約国に課している。この権利の実現を目的としたいかなる国内的措置も、他の人権の享受に干渉すべきではない。

立法、戦略及び政策

46 既存の立法、戦略及び政策は、水に対する権利から生ずる義務に合致することを確保するために見直しが必要とされるべきであり、もし規約上の要求に合致しない場合には、廃棄、改正又は変更されるべきである。

47 措置を取る義務は明らかに、締約国に対し、水に対する権利の実現のために国内戦略又は行動計画を採択する義務を課している。この戦略は、(a) 人権法及び人権の原則に基づき、(b) 水に対する権利のすべての側面及び、それに対応する締約国の義務をカバーし、(c) 明確な目標を設定し、(d) 達成されるべき対象又は目標、及び達成のための時間枠を設定し、(e) 適切な政策並びに、それに対応する指標及び標識を明示するものでなければならない。この戦略はまた、そのプロセスにおける組織的責任を明確にし、目標や対象を達成するために利用できる資源を示し、組織的責任にそって適切に資源を配分し、かつ、戦略の実施を確保するための説明責任のメカニズムを設けるべきである。締約国は、水に対する権利の国内戦略を作成しまた実施する際には、国連専門機関の技術援助及び協力を利用すべきである(下の第VI部を見よ)

48 国内の水戦略及び行動計画の作成及び実施は、とりわけ、無差別及び人々の参加の原則を尊重すべきである。自らの水に対する権利の行使に影響しうる意思決定過程に参加する個人及び集団の権利は、水に関するすべての政策、計画又は戦略の中核的部分にならなければならない。個人及び集団は、公的機関又は第三者が保有する、水、水の供給及び環境に関する情報に対して、十分かつ平等なアクセスを与えられるべきである。

49 国内の水戦略及び行動計画はまた、説明責任、透明性、及び司法の独立性の原則に基づくべきである。良き統治は、水に対する権利の実現を含め、すべての人権の実効的な実施に不可欠だからである。この権利の実現にとって好ましい環境を作るため、締約国は、民間商業部門及び市民社会がその活動の遂行において水に対する権利の重要性を認識しかつ考慮することを確保するため、適切な措置を取るべきである。

50 締約国は、水に対する権利のための戦略を運営するため、枠組み立法を採択することが望ましいと考えることもあろう。そのような立法には、(a) 達成されるべき対象又は目標、及び達成のための時間枠、(b) その目的が達成されうる手段、(c) 市民社会、民間部門及び国際組織との協働の予定、(d) そのプロセスに対する組織的責任、(e) その監

視のための国内的メカニズム、及び(f)救済及び救済手続、が含まれるべきである。

51 水に関連する政策を調和させるするため、国内省庁、地域及び地方の当局との間で十分な調整が行われることを確保するための措置が取られるべきである。水に対する権利の実施が地域又は地方の当局に委ねられている場合も、締約国は依然として規約上の義務を遵守する責任を負っており、従って、それらの当局が必要な水の供給及び設備を維持しかつ拡張するために十分な資源を利用できることを確保するべきである。締約国はまた、それらの当局が供給へのアクセスを差別的に否定しないことを確保しなければならない。

52 締約国は、水に対する権利の実現を実効的に監視する義務を負っている。水に対する権利の実現に向けての進歩を監視する際には、締約国は、自らの義務の実施に影響を与える要素及び困難を明らかにすべきである。

指標及び標識(indicators and benchmarks)

53 監視プロセスの助けとするために、国内の水戦略及び行動計画においては、水に対する権利の指標が設けられるべきである。この指標は、国内的及び国際的レベルにおいて、第11条1項及び12条のもとでの締約国の義務を監視するためのものとされるべきである。指標は、十分な水のさまざまな構成要素(十分さ、安全性及び受け入れ可能性、経済的な負担可能性、及び物理的なアクセス可能性など)を扱い、差別禁止事由ごとに細分化され、かつ、当該締約国の領域管轄権内にあるか又はその管理下で在住しているすべての人をカバーするものであるべきである。締約国は、適切な指標について、WHO、国連食糧農業機関(FAO)、国際労働機関(ILO)、国連児童基金(ユニセフ)、国連環境計画(UNEP)及び国連人権委員会が継続して行っている作業から指針を得ることができよう。

54 水に対する権利の適切な指標を設けた後は、締約国は、各指標に関して適切な国内的標識を設定することが求められる²⁸。定期的な報告手続の際、委員会は、締約国を「観察」するプロセスにかかわることになる。この観察は、当該締約国と委員会による、指標及び国内的な標識の共同の検討を伴い、そしてそれが、次の報告期間の間に達成されるべき対象を生み出すことになる。報告後の5年間の間、締約国は、水に対する権利の実施の監視を助けるものとしてこの国内的標識を用いることになる。その後、後に続く報告プロセスにおいて、当該締約国と委員会は、その標識が達成されたか否か、また、直面した困難があればその理由を(一般的意見第14(2000)、58項を見よ)検討することになる。さらに、標識の設定及び報告の準備の際、締約国は、データの収集及び細分化に関して、専門機関の詳細な情報及び助言サービスを利用すべきである。

救済及び責任(accountability)

55 水に対する権利を否定されたいかなる人又は集団も、国内的及び国際的レベルの双方において、効果的な司法的その他の適切な救済へのアクセスを有するべきである(一般的

²⁸ E.Riedel, "New bearings to the State reporting procedure: practical ways to operationalize economic, social and cultural rights- The example of the right to health", in S.von Schorlemer (ed.), *Praxishandbuch UNO*, 2002, pp.345-358. 委員会は、例として、(千年紀宣言で示された)安全な飲料水へのアクセスをもたないか又は負担できない人の割合、及び基本的な下水設備へのアクセスをもたない人の割合を2015年までに半分にするという、持続可能な開発に関する2002年の世界サミットの行動計画の中の公約を挙げておく。

意見第 9 (1998) 4 項及び、リオ環境開発宣言の原則 10 を参照)²⁹。委員会は、この権利は多くの国において憲法上明文化され、かつ国内裁判所における訴訟に服してきていることを注記する。水に対する権利の侵害のすべての被害者は、原状回復、賠償、満足又は再発防止の保証を含む十分な補償を受ける権利を有するべきである。国内のオンブズマン、人権委員会及び同様の組織は、この権利の侵害を扱うことを認められるべきである。

56 水に対する個人の権利に干渉するいかなる行動が締約国または他のいかなる第三者によって行われる前にも、関連当局は、それらの行動が法に従った方法で、かつ規約に合致して行われること、並びに、(a) 影響を受ける人々との真の協議の機会、(b) 提案されている措置に関する、時宜にないかつ完全な情報の開示、(c) 提案されている行動についての合理的な通知、(d) 影響を受ける人々のための法的救済、及び(e) 法的救済を受けるための法的援助を伴っていることを確保しなければならない(一般的意見第 4 (1991) 及び第 7 (1997) を見よ)。そのような行動が、人が水の料金を払わないことに基づいている場合には、それらの人々の支払い能力が考慮に入れられなければならない。いかなる場合でも、人は、最低限不可欠なレベルの水を奪われてはならない。

57 国内法秩序の、水に対する権利を認めた国際文書を編入することは、救済措置の範囲と実効性を大きく高めうるものであり、すべての場合に奨励されるべきである。編入により裁判所は、水に対する権利の侵害について、又は少なくとも中核的義務について、規約に直接に言及しつつ判決を下すことができる。

58 裁判官、審判官及び法曹の職にある者は、締約国から、その任務遂行において水に対する権利の侵害により大きな注意を払うように奨励されるべきである。

59 締約国は、脆弱な又は疎外された集団が水に対する権利を実現するのを援助する観点から、人権活動家及びその他の市民社会の構成員の仕事を尊重、保護、助長、及び促進するべきである。

VI . 国家以外の主体の義務

60 WHO、FAO、ユニセフ、UNEP、UN - ハビタット、ILO、UNDP、農業開発国際基金 (IFAD) のような、水にかかわる国連機関及びその他の国際組織、並びに世界貿易機構 (WTO) のように貿易にかかわる国際組織は、国内レベルにおける水に対する権利の実施に関して、それぞれの専門知識に基づき、締約国と実効的に協力すべきである。国際金融機関、とりわけ国際通貨基金及び世界銀行は、水に対する権利の享受が促進されるよう、その融資政策、信用協定、構造調整計画及びその他の開発計画において水に対する権利を考慮に入れるべきである (一般的意見第 2 (1990) を参照)。締約国の報告及び、水に対する権利を実現するための義務を履行する締約国の能力を検討する際、委員会は、他のすべての主体から提供された援助の効果を検討することになる。国際組織が、その計画及び政策の中に人権法を組み入れることは、水に対する権利の実現に大きく資するであろう。赤十字・赤新月国際連盟、赤十字国際委員会、国連難民高等弁務官事務所 (U

²⁹ リオ環境開発宣言の原則 10 (上記脚注 5、*Report of the United Nations Conference on Environment and Development* を見よ) は、環境問題に関して、「救済を含め、司法及び行政手続への実効的なアクセスが与えられなければならない」と述べている。

NHCR)、WHO、ユニセフ、並びにNGO及びその他の組織の役割は、緊急時における災害救援及び人道援助に関して特に重要である。水及び水の設備の援助の配給、配分及び運営における優先順位は、人口の最も脆弱な又は疎外された集団に与えられるべきである。