

国連人権条約機関制度の強化に関する協議に提出する意見書

2011年(平成23年)4月13日

日本弁護士連合会

当連合会は、条約機関の機能・効率性及び影響の強化について以下のとおり提案します。

1 条約機関の見解及び一般的意見・勧告へのアクセスの向上

(1) 提案の内容

ユトレヒト大学のオランダ人権機関のS I M等、各条約機関の見解及び一般的意見・勧告が条文・論点毎に分類され検索可能なデータベースの利用を促進するため、これらの有用なリソースを、国連人権高等弁務官事務所のウェブサイトからリンクを張り、周知度を高めること。

(2) 提案の理由

各条約機関の見解及び一般的意見・勧告そのものは、国連人権高等弁務官事務所のウェブサイト上で容易に入手でき、Treaty Bodies Databaseによる検索も可能である。また、各国についての人権問題に関する条約機関や特別手続からの勧告、U P Rにおける勧告については、国連人権高等弁務官事務所のウェブサイト上のインデックスにおいて整理分類されている。

しかしながら、これらの国連人権高等弁務官事務所が提供するデータベースでは、例えば、弁護士が、国内裁判において条約を援用した主張をしようとする場合に、ある条文の解釈について有用な一般的意見・勧告や見解を探したり、特定の人権問題について関連する一般的意見・勧告や見解を網羅的に調査したりすることは困難である。

この点、S I Mのように条約機関の見解が条文毎に整理されていたり、論点毎に条約横断的に関連する一般的意見・勧告や見解が検索できるデータベースは、具体的な事例や問題との関係で、人権条約を研究・利用しようとする場合には、極めて有用である。

そこで、S I Mを含む、大学や人権研究機関等が運営する既に存在する有用なデータベースや検索ツールに国連人権高等弁務官事務所のホームページからリンクを張る等することにより、人権条約の一般的意見・勧告や見解へのアクセスを実質的に高める効果が期待できる。

2 報告書審査過程への国内ステークホルダーのアクセスの向上・条約機関の活動のヴィジビリティ(目に見えること)の向上

(1) 提案の内容

条約機関の会期をジュネーブまたはニューヨーク以外の場所でも開催することを検討すること。ジュネーブ以外の場所(ニューヨークを含む)で開催する場合、プレス・リリースがジュネーブで開催されるのと同程度に詳しいものとなることを確保す

ること。ジュネーブまたはニューヨークで開催する場合、ウェブキャストや電話会議により視聴可能な形とすること。また、条約機関が質問票を政府報告書に先立ち作成する方式を採用する場合、質問票作成のための会期前作業部会におけるNGOからのヒアリングを行うこととし、かつビデオリンクによる参加も可能とすること。

(2) 提案の理由

条約機関の活動は、条約の国内実施のための重要なステークホルダーである政府の関連省庁職員、裁判官、議員、NGO、また権利保持者自身にとっても、未だに十分に馴染みのあるものとはなっていない。条約機関の活動をこれらのステークホルダーにとってより身近で目に見えるものとし、より多くのステークホルダーが参加しやすくするために、会期をジュネーブ及びニューヨーク以外の人々により近い場所でも開催することが有用である。そのような場所としては、地域の拠点的な場所等が考えられる。

ただし、現在でも、条約機関の会合が国連人権高等弁務官事務所の本部があるジュネーブ以外の場所であるニューヨークで開催される場合は、ジュネーブで開催される場合に比べて、プレス・リリースの内容が詳細ではなく、会合の詳細な内容をタイムリーに知ることができない。ジュネーブやニューヨークに事務所を置くような国際的NGO以外の国内NGOにとって、条約機関の会合の内容をタイムリーに知るためのリソースとして、プレス・リリースは重要な価値を有している。したがって、現在においても、条約機関がニューヨークで会合を開催する場合は、また、今後、ニューヨーク以外の場所で開催されることがある場合には、プレス・リリースの内容がジュネーブにおける開催の場合と同程度に詳しいものとなることが確保されるべきである。

また、条約機関の活動を目に見えるものとし、周知度を高めるためには、特に報告書審査をウェブキャストや電話会議システムにより視聴可能とすることが有用である。

さらに、条約機関の中には、質問票作成のために、会期前作業部会においてNGOからのヒアリングを行うものがあるが、この機会は条約機関が報告書審査において焦点をあてる事項を選択するためにNGOから情報提供を受ける重要な機会でありながら、国内で活動するNGOにとっては、数時間のためにジュネーブまたはニューヨークに行かなければならず、参加できるNGOはどうしても限られてしまう。

そのため、委員からの質問が、出席しているNGOの専門分野ではない事項にかかわる場合、その場でNGOが詳細な情報提供ができないといったことが起きる場合がある。このNGOからのヒアリングをより効果的なものにするためには、国内の拠点とビデオリンクをつなぎ、国内の拠点に関連するNGOが参加し、国内の拠点から発言できるようにすることが有用である。

特に、今後、条約機関が政府報告書提出に先立ち質問票を採択し政府に送付する方式を採用する場合、質問票が必要な項目・観点をカバーしていることが極めて重要であり、そのために条約機関が質問票作成のためにNGOからヒアリングを行う、既にいくつかの条約機関において行われている実行を確保すべきである。

3 政府報告書・NGO報告書の作成における可能な限りの協議と協議を反映させた報告書の作成

(1) 提案の趣旨

政府報告書の作成にあたり、政府は、報告書に記載すべき項目及び内容についてNGO、国内人権機関（があるところは）との協議を行い、可能な限り、NGOや国内人権機関からの情報提供を報告書に反映させ、かつ、協議の結果を反映したことがわかるような形で報告書を作成すること。協議は、政府報告書提出期限の1年前には開始すること。協議の項目として、前回の報告書審査でなされた勧告の実施の程度、実施できていない場合は何が障害となっており、障害を克服するためには何が必要かについての協議を行い、政府報告書にその結果を反映させること。

(2) 提案の理由

政府報告書の作成に際し、国内人権機関やNGOとの広範な協議を行うことが各条約機関によって奨励されており、既にそうした実行が見られる。しかしながら、単に協議を行っただけで、その結果が政府報告書に反映されなければ、協議の実質的な意味があまり認められない。

政府報告書の作成のために政府と国内人権機関、NGOとの協議が行われた場合は、協議の結果を政府報告書にわかるかたちで可能な限り反映することが望ましい。NGOが、独自の報告書で条約機関に対し情報提供することは必要であり奨励される。しかし、政府報告書の内容にNGOも異議がなく、あるいはNGOが述べた意見が反映されたことにより、その部分については政府とNGOは協議が済んでおり、概ね認識が一致している場合には、そのことが明記されていれば、膨大な量の政府報告書とNGO報告書を読む条約機関にとっても効率が良い。

そのうえで、NGO報告書には、NGOとの協議の結果が可能な限り政府報告書に反映されてもなお、政府報告書に提供されていない情報や、政府と認識が異なる点に焦点をあてた情報提供をすることとすれば、NGOによる情報提供がより効果的になり、条約機関にとっても、NGO報告書がより利用しやすくなると考えられる。

また、政府報告書の作成に向けた政府と国内人権機関、NGOとの協議において、必ず、前回の報告書審査における条約機関からの勧告の実施の程度、実施できていない場合は何が障害となっており、障害を克服するためには何が必要かの項目を協議に含め、政府報告書におけるこの点についての記載の内容を充実させることが必要である。

政府報告書の内容を、以上のとおり、前回までの勧告の実施についての評価を含め、国内人権機関やNGOとの協議を踏まえ反映させたものとするためには、報告書作成に向けた協議は、報告書提出期限の遅くとも1年前には開始すべきである。

4 勧告の実施を含む人権条約の国内実施において重要な役割を有する裁判官や議員を対象とした取組みの強化

(1) 提案の趣旨

これまでも既に行われている国連人権高等弁務官事務所による地域単位での裁判官を対象としたコロキウム，子どもの権利委員会による地域単位でのフォローアップのためのワークショップのような地域単位でのワークショップを，今後も，特に，裁判官や議員を対象として行うこと。

(2) 提案の理由

人権条約の国内実施は，立法的措置，行政的措置，及び，その他の措置によって行い，それでも条約上の人権が侵害された場合は，司法的救済を中心とする効果的な救済が与えられることにより行われるものであって，国内実施の責任は政府だけが担うものではない。議会及び裁判所の役割が重要である。

そのため，条約機関の委員が勧告のフォローアップのために締約国を訪問し，政府関係者やNGOだけではなく，議員や裁判官と直接会って，条約の国内実施における議員や裁判所の役割の重要性についての認識を高めることは大変有用である。しかしながら，すべての国について委員の訪問が可能とは限らない。

そのため，これまで既に国連人権高等弁務官事務所が行ってきたような，地域単位での，裁判官を対象としたコロキウムの開催や，子どもの権利委員会が行ってきた，地域単位でフォローアップのためのワークショップの開催といった，地域内の複数の締約国を対象とした取組みは極めて重要であり，今後も，裁判官や議員を対象とし，複数の条約機関の委員が何名か参加して開催するような取組みが有用である。

また，条約機関と列国議会同盟（Inter-Parliamentary Union）との関係をさらに強化し，列国議会同盟を通じて，世界各国の国会議員に対し，人権条約の国内実施，勧告のフォローアップにおける議員の役割の重要性の認識を高める取組みも引き続き行うことが有用である。

5 報告書審査手続への各国の弁護士会や弁護士団体の積極的な参加の奨励

(1) 提案の趣旨

各締約国の弁護士会や弁護士団体が報告書審査手続にNGOとして積極的に参加し，条約機関への情報提供，勧告のフォローアップ等において役割を果たすよう，条約機関委員長会議に，国際的・地域的法曹団体の代表を招聘して対話を行う，国連人権高等弁務官事務所と国際的・地域的法曹団体が協力して，人権条約の国内実施における弁護士会・弁護士団体の役割に関するセミナー・ワークショップを開催する等の取組みを行うこと。

(2) 提案の理由

世界中の弁護士会や弁護士団体の中には，人権活動を積極的に行っているものもあり，また，多くの国において，弁護士会は，立法過程において諮問を受けたり，立法に関する政策提言を行う等，立法過程において重要な役割を果たすことが多い。

国際人権条約の国内実施において，個々の弁護士が国内裁判所における人権条約の援用その他の活動を通じて，重要な役割を担っていることは言うまでもないが，弁護

士会・弁護士団体の役割も重要である。

日本弁護士連合会は、実際、これまで、条約機関の報告書審査、人権理事会のUPRの各手続において、報告書を提出し、会合に参加し、関連文書を日本語に翻訳して国内で広める等して積極的に関与してきた。このような弁護士会や弁護士団体による国際人権条約実施のための活動は、韓国、オーストラリア、マレーシア等、他の国においても見られる。

そこで、人権条約の国内実施において弁護士会・弁護士団体が果たし得る役割の重要性についての認識を高め、既実践されている例についての情報を提供し、そのような活動の広がりを奨励するために、条約機関委員長会議に、各国の弁護士会・弁護士団体を団体会員とする国際的・地域的法曹団体の代表を招いて対話を行う、国連人権高等弁務官事務所と国際的・地域的法曹団体が協力して人権条約の国内実施における弁護士会・弁護士団体の役割に関するセミナーを開催すること等を検討することが有用である。

以上