

## 二〇〇一年・夏、国連における「門地」差別の扱われ方

——国連人権小委員会、世界会議（準備会合）、社会権規約委員会において——

坂東 希

### 要約

本稿は、筆者が二〇〇一年七月から八月にかけて部落解放・人権研究所の原田伴彦記念基金の支援を受けて参加した、反差別国際運動（IMADR）のジュネーブ事務所でのインターンシップ報告である。二〇〇一年の一大イベントとなった国連主催の反人種主義・差別撤廃世界会議（南アフリカ・ダーバン）に向けて、あらゆるNGOが事前の国連会議や委員会を通して個々のテーマを活発にアピールした昨年夏のジュネーブであったが、特にこの年大きな展開を見せた門地差別問題について注目した。第五三会期国連人権小委員会、反人種主義・差別撤廃世界会議第三回準備会合、社会権規約委員会日本政府報告書審査から得た成果や今後の課題を含め報告する。

二〇〇一年七月から八月にかけて部落解放・人権研究所の原田伴彦基金の支援を受け、反差別国際運動（IMADR）のジュネーブ事務所の活動にインターンとして参加した。この年は反人種主義・差別撤廃世界会議（以下、ダーバン会議）が後に控えていたため、例年よりも国連は賑わいと慌しさを見せていたという。

二〇〇〇年八月、国連人権小委員会（正式名称「人権の促進および保護に関する小委員会」。以下、小委員会）により採択された「職業および世系（門地）に基づく差別に関する決議」を受け、インドをはじめとする南アジア地域に根強く残るカースト差別や、セネガルなど西アフリカにおける類似した問題、日本の部落問題などを含

む門地差別問題が国連の場において注目度を増してきている。これらが第五三会期国連人権小委員会、反人種主義・差別撤廃世界会議第三回準備会合でどのように扱われ、世界会議へとつながったのか、また同年八月、日本政府報告書が審査された社会権規約委員会も含め振り返りたい。

### 一 第五三会期国連人権小委員会

二〇〇一年七月三〇日から八月一七日にかけて国連人権小委員会第五三会期が行なわれた。今回の議題は1. 組織手続き、2. 各国の、特に被植民地・被支配国における人種差別・隔離政策を含む人権侵害と建設的自由の侵害の問題（人権委員会決議八に基づく小委員会報告）、3. 司法行政、4. 経済的・社会的・文化的権利、5. 差別防止ならびに先住民族、マイノリティの保護、6. その他、7. 議題総括と、前会期の一一議題よりもはるかに少ない七議題であった。予算制約のため、前回の第五二会期小委員会から従来の四週間の会期が三週間に短縮された<sup>(2)</sup>のに引き続き今回も、議題数が多くては全ての議題を会期中に終わらせるには無理があると判断されたからである。しかし、会期のはじめから第五議題「差

別防止ならびに先住民族、マイノリティの権利」から「先住民族の権利」を独立させるべきであるとか、「女性の権利」について議論する独立した議題をどこかしらに設定すべきであるなどの意見が委員から出た。また、会期の終わりには第六議題「その他」は範囲が広すぎたので議論すべき課題の優先順位を決めるべきという意見や、「その他」では議論される内容が重要視されていないようで、名前に工夫すべきとの意見もあった。

第五議題の中ではダエス委員による「先住民族に対する差別」と、グネセケレ委員による「門地および職業に基づく差別」の二つのワーキングペーパーが発表された。

八月九日に発表されたグネセケレ委員の報告は前会期の小委員会による決議（職業および門地に基づく差別に関する決議）に基づいたものであった。グネセケレ委員はスリランカ出身であり、自国にも同じ問題が存在することをこの研究を通してはじめて知ったと報告し、この形態の差別は、インド、ネパール、スリランカ、パキスタン、日本を初めとする広範囲において影響を及ぼしている問題であることを指摘した。IMADRは彼の発表後、他の関連するNGOと並んで発言し、日本政府による「被差別部落の現状を把握するための実態調査が一九

九三年以来なされていないこと」、「特別措置法期限切れ（二〇〇二年三月）後の部落差別撤廃に向けた明確な戦略が示されていないこと」などを訴えた。また、グネセケレ委員が今後の研究において人種差別撤廃委員会と協力して進めることを要求し、IMADRならびに部落解放同盟、部落解放・人権研究所はグネセケレ委員の研究にできる限りの協力をする意思があることを伝えた。

小委員会が開かれる会場は中心に二六名の委員（政府から独立した人権分野に関する専門家）、その周りをオプザーバーとしての政府代表や国際労働機関（ILO）などの国際機関、国連との協議資格を持つ国連NGOが取り囲んでいる。それぞれのもつ発言機会や手順の違いはあるものの、ここで様々な議論が繰り広げられる。委員同士のやり取りで白熱した場面も多く見られるのだが、グネセケレ委員の発表後においては、すぐには委員の誰も意見をはさまず、NGOへと発言権が移った。門地問題が国連の場ではじめて議論される瞬間の一種の緊張感のようなものが私には感じられた。そしてNGOがいくつかが発言した後、委員が次々と口を開いた。

「門地に基づく差別は形態がとても複雑で、また莫大な人口を有するインドに多くの被害者が見られ、長い年月をもって形成されてきたこともあり、解決にも時間を

有するであろう。しかしだからこそ、私たち委員一人ひとりが関心を持ち、グネセケレ委員の研究をサポートし、解決に向けなければいけない。」という力強い意見はモロッコの委員からであった。そして多くの委員は、この問題はグネセケレ委員の報告にもあるように、インドだけでなく、ネパール、スリランカ、日本の部落差別にも見られる世界的な問題であることを認識すべきであり、今回の報告でカバーしきれっていない地域、特にアフリカ地域にも同様の問題が存在することについては是非次回レポートで報告するように奨励した。結果、今回は前会期の「決議」と今会期での第一回報告を受け、「決定」が採択され、内容は、二〇〇〇年に取り決められた「職業および門地に基づく差別」について、今回調査に至らなかった地域において調査し、ワーキングペーパーを作成するという任務をグネセケレ委員に委ねるものであった。これに関してはモロッコのワルザジ委員をはじめ、日本の横田洋三委員を含む何人もの委員がサポートし、投票なしで（どの委員の反対もなく）、採択されるに至った。

一方インド政府のコメントは、グネセケレ委員のワーキングペーパーの内容が明らかにインド批判であり、特定の国を指摘、批判しない（例としてあげるのは良い）、

特定の地域における決議・決定は採択しないという二〇〇〇年から採用されている小委員会のルールに反すること、また政府は憲法においてカースト制度による差別を禁止し、指定カースト（ダリットの行政用語）に対しても適切な優遇措置で格差をなくす努力をしていることを主張する強い反発といえるものであった。委員の一部にも同様に、今回のワーキングペーパーにはインドについての言及が多すぎるという批判的な見方もあり、これがインドや周辺地域だけの問題ではないことを示すのは次回のワーキングペーパーにかかっているといえるだろう。

## 二 反人種主義・差別撤廃世界会議／第三回準備会合

二〇〇一年八月三十一日～九月八日（一日延長）にかけて開催されたダバン会議の準備会合は、もともと二回で済むはずであったところを追加して「第三回準備会合」がジュネーブで開かれた。二週間の会期は人権小委員会と完全に重なり、両方に参加していた政府代表やNGOは右往左往していた。ここで説明しておきたいのがIDSN（国際ダリット連帯ネットワーク）の存在である。インドの全国ダリット人権キャンペーンという組織やヒ

ューマンライツ・ウォッチ（ニューヨークを拠点に活動する人権NGO）などを含む多くのNGOが、カースト差別ならびにあらゆる地域で現存する門地差別を撤廃するためのネットワーク組織として活動している。反差別国際運動や部落解放同盟もこのネットワークの一員であり、世界会議アジア・太平洋準備会合（二〇〇一年二月開催／テヘラン）や小委員会においても連携してきた。今回は第二回準備会合の時点で「行動計画案」にあったスイス提案による第109段落（門地および職業に基づく差別に関する提案）が第三回準備会合の案から消えていたので、その原因を探るのに加え、その提案を復活させるために、ともに作戦を練りながら政府へのロビーイング（働きかけ）や情報収集において協力し合った。その第109段落の内容は以下のとおりである。

109.（世界会議）は国家に、職業と門地（世系）に基づく差別を禁止し、正すために、適切な形態の積極的差別是正措置（アフアーマティブ・アクション）を含む全ての必要な憲法的、法的、行政的措置をとる。またそうした措置が全てのレベルのすべての国家機関により尊重され履行されるように確保することを求める<sup>3)</sup>。

第109段落を含めて六つの提案が抜け落ちてしまってい

た。なぜかと事務局に問い合わせても、単に抜け落ちただけなどと、曖昧な答えしか返ってこなかったが、その六つの内容を見ると、門地差別問題、パレスチナ問題等であり、意図的ではないかとの疑問の声もあがった。第二回準備会合（同年五月に開催）の後、その「宣言案」と「行動計画案」のあまりのまとまりのなさに、グループ21というチームが議長国南アフリカを中心に二一カ国の政府代表によって形成され、文書の整理にあたったのであるが、ここにインド政府も入っていた。私たちNGOは議論なしにそれらの段落を削除することは今後の国連と政府、NGO間の信頼関係にも良くなく、とにかく手続き上問題があることを指摘してほしいとスイス政府や日本政府を初めとする代表団に要求したが、どの代表団も取り上げてはくれず、そのまま最終日を迎え、不安とともに皆が苛立っていた。この会議中にもインドでは、結婚を誓ったダリットと上位カーストのカップルがなんと上位カーストの村人たちの前で親によって殺されるといふ事件も起こり、どうしてもこの深刻な問題は世界会議において議論されなければならない、とIDSN間ではそれぞれの意志が再確認された。

その日の最終会合の終わりに行動計画草案作業部会でグアテマラ政府代表が「抜け落ちていくつかの段落

についての議論がここ（第三回準備会合）ではできなかつたので、本会議（ダーバン）において必ずなされるべきである」と発言するとともにスイス提案をサポートする姿勢を見せ、これに対する反論はなく会合は終わった。これで何とか第109段落をダーバンに持っていけると、ここで初めて確信できた。これはIDSNのメンバーがラテンアメリカをはじめとするあらゆる地域の政府代表に對してロビーイングをしていた成果であり、こうして第109段落が「第73段落」として行動計画案に復活したのである。

その後、私は部落解放同盟中央本部国際局の事務局としてダーバンで行なわれた世界会議に参加した。ここで、私は改めてジュネーブでのインターシップの経験を支援していただいた原田伴彦基金に感謝するに至る。理由の一つはまず、ジュネーブで多くの活動家たちと顔見知りになっておけたことであり、これは情報が上手く行き届かない広い会場では非常に役に立った。また、ジュネーブで活動するNGO（会議のために一時的に訪れて活動するNGOを含む）にとってジュネーブに事務所を構えるIMADRの存在は大きく、ジュネーブ、ダーバン双方においてその存在感を体感した。世界会議開催以前から行なわれていたNGOフォーラムでは各テーマ別に

当事者が互いの状況を報告しあったり、NGOフォーラムによる「宣言」と「行動計画」も採択された。これは参加NGOが政府主体の世界会議に少しでも意義ある「宣言」・「行動計画」を作らせることを促すものであり、ここに門地差別問題が大きく取り上げられ、その中に日本の部落差別も明記されているのである。そこに至ったのも、IMADRを軸にした情報交換とネットワークがあったからである。以下、NGOフォーラムにより採択された「宣言」と「行動計画」の部落差別に関する抜粋の一部分である。

#### 「宣言」

52. カースト制度が、南アジアのダリット、日本の被差別部落民、ナイジェリアのオスおよびオル人、セネガルのグリオット人、その他のあからさまな人権および人間としての尊厳を侵害されている共同体、とくに、残忍な暴力にさらされやすいこれらの共同体の女性や子どもに関して、職業および門地（世系）に基づきこうした共同体に対する差別や隔離を可能にしていることを認識し、

89. 日本の部落民に対する職業と門地（世系）に基づく差別は四〇〇年以上にわたり続いており、今な

お三〇〇万人の人々が結婚や就職や教育の分野で差別を受けている。またとくにインターネット上での差別発言や差別扇動などの新しい形態の差別も生まれてきている。

#### 「行動計画」

267. 職業と門地（世系）に基づく差別（カースト差別やダリットに対する不可触制、部落出身者への差別、その他の影響を受けているコミュニティを含む）を撤廃するための法律が存在しない国においては、そのような差別を認識し、かつ撤廃するための適切な法律を制定すること。そのような差別を禁止する法律が既に存在する国においては、その法律の確実な実行を担保するための時限的プログラムを含み、さらに、たとえ違反者が国や国の機関であっても機能する、透明性のある効果的な監視機構の創設のために迅速な手段を講じること。

270. 日本政府による時限的特別法の制定にもかかわらず、部落出身者が直面し続けている差別の性質と程度を確かめるため、部落出身者の実態調査を行うこと。そのような差別を撤廃するために必要なすべての法的、行政的、その他の方策をとること。<sup>(4)</sup>

### 三 社会権規約委員会／日本政府報告書審査に参加して

国連人権小委員会、世界会議準備会合と参加し、部落差別を含む門地差別問題の国際社会による関心や認識を少し知り、先にも述べたようにNGO間での盛り上がりは肌で感じていた。八月一三日から三十一日まで行なわれた社会権規約委員会（日本政府報告書は八月二一日に審査された）に出席して、ここで初めて私は日本における門地問題、つまり部落差別問題に対する日本政府の姿勢と対面することになった。

会期初日（八月一三日）、社会権規約委員会の委員に対して日本のNGOから説明（ブリーフィング）が行なわれ、それぞれのNGOが日本政府報告書に足りない部分、あらかじめ委員に手渡していた資料の特に見てほしい部分などを手短かに説明した。部落問題については、部落解放・人権研究所、部落解放同盟、反差別国際運動（IMADR）共同で、上記の人権小委員会が発言した点も踏まえ、部落差別が人種差別撤廃条約において適用されるべき形態の「人種差別」であることが、二〇〇一年三月の人種差別撤廃委員会（CERD）によって明言されたことなどを発言した。これに関して日本政府は認

めていない（条約適用されないとしている）ので、私たちが再確認せざるを得なかったのである。日本からの参加NGOが多く、この場で訴える内容が非常に幅広かったため、委員にとっても質問を出しがたい様子であった。阪神・淡路大震災後の日本政府の対応について指摘したいくつかのNGOに対しては二、三質問が出ていたが、二〇〇一年三月に行なわれた人種差別撤廃委員会の日本政府報告書審査での委員の積極的な質問ぶりを聞いていたため、抱いていた期待は外れた。

日本政府報告書審査当日（八月二一日）、すべて議論することはほぼ不可能であり、少しでも議論を円滑に行なうためには政府とNGOの協力が必要であるということと議長は開会の挨拶で述べた。社会権という範囲の広いテーマを前に、今後どうすれば限られた時間の中で意義のある審査や議論ができるか、委員会、政府、NGO三者の考えるべき課題であるだろう。審査中、政府報告書にきちんと報告されていないため、議論にならない問題もいくつかあり、部落問題についてもなかなか触れられないでいたが、部落問題に関心を示していたある委員が法期限後の部落問題解決のための方策を政府に質問するに至った。これは総務省から回答があったが、質問に対する答えというよりも、これまでどういう対策をして

きたかという報告に終わり、的を外れであった。しかしその後の社会権規約NGOレポート連絡会議（以下NGO連絡会議）の働きかけの成果もあり、日本政府報告書の審査後（八月三十一日）に国連社会権規約委員会が採択した日本政府に対する総括所見において、いくつかの段落の中に部落差別撤廃に関する「提案及び勧告」が見られる（以下、総括所見の各段落から一部抜粋）。

第40段落「委員会は、部落の人びと、沖縄の人びと及び先住民族であるアイヌの人びとを含む日本社会のあらゆるマイノリティー集団に対し、とくに雇用、居住及び教育の分野で行なわれている法律上及び事実上の差別と闘うため、締約国が引き続き必要な措置をとるよう勧告する。」

第45段落「委員会は、締約国に対し、強制労働の廃止に関するILO第一〇五条約、雇用及び職業における差別に関する同第一一一条約、及び先住民族及び種族民に関する同第一六九号条約に批准を検討するよう奨励する。」

第38段落「委員会は、締約国が国内人権機関の導入を提案する意向を示したことを歓迎し、締約国に対し、一九九一年のパリ原則及び委員会的一般意見第

一〇号に一致した国内人権機関を可能な限り早期に設置するよう促す。」

#### 四 最後に

インターネットの普及で国内外を問わず、NGO間の連絡が非常に容易になり、限られた時間内での国連活動やアピール活動において成果を生んでいる。IDSNのように参加団体が世界の各地に散らばっている国際的ネットワークでも相互に連絡を取り合い、迅速に情報交換できるのもEメールあつてのことであるだろう。

世界会議ではNGOフォーラム開催中に行なわれた「門地差別に関する分科会（ワークショップ）」で、今回初めて国際社会の場でナイジェリアの活動家が自国の身分差別の問題について訴えた。そのような紙面上での情報にすぎなかったものが自分の耳で聞くことによって現実性を増し、より身近で深刻な問題へと意識化される。その問題を知った参加者のインターネットを用いた発信によって情報はさらに各地へと広がっていく。そしてそのことは今日ではヒューマンライツ・ウォッチの報告書などを通じてなお多くの人びとに知られているだろう。この情報の伝達していく時間の短さには驚くべきものを



感じる。しかし、それと同時に懸念されることは、そのようにインターネットに簡単にアクセスできるNGOとそうでないNGOが存在する事実であり、そのことを私たちは忘れてはいけない。これは世界会議に関わるNGO間でも問題になったことではある。実際草の根で活動している人びとや団体はどのような設備の整った環境で生活していない場合が多々あり、人権NGOの中でも情報へのアクセスや、あらゆる場面での発言力において格差が生まれてしまっている現実を改めて認識した。国際舞台で政府や海外に訴えるNGO（国際NGO）、草の根で活動するNGO、どちらの要素ももつNGOがそれぞれ分裂せず連携するにはどうすればいいのか。草の根の活動と国際NGOが連携して活動するために今となっては欠かせないほど役立っている技術が、一方でそういう手段を持たない人びとや団体を人権活動から疎外するものとなってしまふのは非常に残念なことである。これも今後私たちが考えるべき課題の一つだと考える。

世界会議から帰国して、結局政府間会議（本会議）で採択された「宣言」「行動計画」には門地に基づく差別については納得のいく形では取り上げられず、私は少なからず落胆していた。アメリカ合衆国とイスラエルの政府代表は世界会議の途中で退去し、その世界会議終了直

後には「同時多発テロ」事件が起こった。周りから「何のための会議だったんだ」という声さえ聞いた。世界会議への参加がはじめてであった私はその感想に対してどう反応していいのかわからなかった。この先何度もこの会議を振り返って少しずつ考えていきたいと思う。しかし少なくとも、「門地差別」というテーマを世界会議で訴える活動に携わった一参加者として、目で見ても、肌で感じた成果は素直に受け止め、喜びたいと思っている。「部落差別」に対する国際社会の関心や国際的運動の盛り上がり、この夏の小委員会から生まれ多くの活動家や専門家へと広がったことは事実であり、また何よりも、同じ問題に立ち向かう多くの当事者たちが出会い、お互いの状況を語り合い、共に大声を張り上げたことはかけがえのない経験であった。これは今後この盛り上がりをNGO間だけではなく、国連や各国政府の関心、そして関係国政府の意識改善へとつなぐための重要なステップであり、その次の一歩を近いうちに踏み出せることを信じ、新たな活動方法を模索していきたい。

#### 注

(1) 小委員会は会期の終わりに決定と決議を採択し、親組織である人権委員会に注意を促すというシステムがある

(阿部浩己・今井直『国際人権法』日本評論社、一九九六年)。

(2) 『国連人権小委員会第五二会期報告』『部落解放研究』第一三七号、二〇〇〇年二月。

(3) 小野山亮「世界に知られた「ダリット」と部落」『週刊金曜日』三八三号、二〇〇一年一月二二日。

(4) 「反人種主義・差別撤廃世界会議NGOフォーラム宣言・行動計画」(翻訳・ダーバン二〇〇二)『部落解放増刊号』第五〇二号、二〇〇二年五月二五日。

#### 参考文献

(1) 阿部浩己他『テキストブック国際人権法(第二版)』日本評論社、二〇〇二年。

(2) 『社会権規約と日本二〇〇二』エイデル研究所、二〇〇一年。

## 日本における差別と人権 第4版

部落解放・人権研究所 編

A5判・269頁、定価2,000円(税別)

第3版の発刊から7年、様変わりする日本の人権状況を捉えるために、ハンセン病患者、野宿生活者、セクシュアル・マイノリティの章を加え、語句解説や資料も多用した入門書。

