

ガイドラインにおける人権の位置づけについての意見書

2003.4.23

川村暁雄 (AM-ネット)

大橋環 (メコンウォッチ)

藤本俊明 (神奈川大学講師・国際人権法)

「人権」概念は民主主義、法の支配などとともに援助国が開発に関与する際に考慮に入れるべき重要な概念として国際的に認識されつつある¹。ところが日本においては、こうした概念の扱いが十分整理されているとは言い難い。本意見書では、簡単な概念整理を行うとともに、ガイドラインとの関係を整理したい。

1. 人権の定義

人権とは、人間の生存、文化的生活、政治的な活動などさまざまな側面において個人の尊厳を確保するために特に重要とみなされた諸権利からなる。通常こうした権利は、各国の憲法、国内法、条約等国际文書などにより確認されている。

2. 人権規範の目的

人権を構成する個々の権利の機能は多様であり、開発過程の関わり方は異なるが、環境社会配慮ガイドラインに関わる場合、主として次の三つの機能を中心に考えることが重要であろう。(国際的な人権基準とこうした機能との関連については別表参照)

2.1 環境社会配慮の基準・指標を構成

発展過程の中で配慮・実現すべき価値は多様だが、その中でも重要なものは人権の一部として文章化されている。もっとも基本的な人権条約である社会権規約²では「食糧、衣類及び住居を含む十分な生活水準」(11条)についても人権として規定しており、これらの権利を保障するための要件については社会権規約委員会が詳細な解説を行っている³。また、先住民族の権利、女性や子供の権利などの政治的に十分な発言権を持たないものの尊厳を守るための諸権利は、通常の統治過程で無視されがちであるため、援助機関としては特に注意すべきであろう。

これら国際的な人権基準は、当該国内で十分な規定がされていない場合でも、環境社会配慮ガイドラインの実体規定の一部として考慮される必要がある。こうした権利を配慮しない場合には、社会・政治状況が変わったあとでプロジェクト自体が問題となる可能性を生み出す⁴。

¹ 国連のミレニアム宣言でも「民主主義・人権・法の支配」は重要課題とされている。UN Doc., A/RES/55/2, United Nations Millennium Declaration (18 September 2000), pp. 6-7

² 正式名称は、経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約。世界人権宣言を具体化した二つの規約の一つで、145カ国が締約。(2002年段階)

³ UN Doc., E/C.12/2002/11, General Comment No. 15 (2002), The right to water (arts. 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) (20 January 2003), Contained in UN Doc., E/1992/23, Article 11 (1): the right to adequate housing :13/12/91. General comment 4. (General Comments) (13/12/91)等参照。

⁴ 日本でもダムがアイヌ民族の先住民としての権利を十分に考慮せずに建設されたため違法とされた判例がある。

2.2 参加・協議の真正さの担保

人権規範の一部は、人々の協議、政策過程への参加、発言者の保護などを保障するためのものであり、これらは開発に関わる住民の参加を真正なものとするために重要な役割を持つ。こうした諸権利が保障されているかどうかは、参加プロセスの実体を確保するものであり、環境社会配慮ガイドライン等でも規定される情報共有や協議の前提となる。こうした人権の保障状況をプロジェクトの立案過程において斟酌することが、環境社会配慮の目的達成のためには不可欠であり、このような配慮がない場合は、住民の真正な合意が得られず、状況が変化した後で異議申し立てや裁判を招きかねない⁵。

こうした状況を考慮した上で、環境社会配慮が確実に実現できるようなガイドラインを策定すべきである。

2.3 権利救済の保障

人権規範の一部は、法の支配と深く関わっている。公正な裁判を受ける権利などの基本的な人権が保障されない場合は、JICAによる事業に関連して生じた住民の権利侵害（立ち退き計画・実施の不備による住民の権利侵害等）に対し、当該国で適切な国内的救済措置がとりようのない場合もある。

こうした人権の順守状況を考慮しなかった場合、JICAの事業が住民の権利侵害を引き起こす可能性があり、このような状況をもたらさないような環境社会配慮ガイドラインを策定すべきである。

3. 人権規範の意義と限界

こうした人権規範は、社会配慮の基準、参加の保障、権利救済の保障などに必要な諸条件の一部でしかない。だが、人権はその中でも特に重要なものとみなされていること、国際的な条約という形で明文化されていること、基本的な人権条約は多くの国に締結されており、慣習法としての効力を次第に持ちつつあること、こうした条文に基づいて各国の権利保障状況についての情報が国連や民間団体により集約される制度が充実しており、情報入手が容易であることなどの点で、積極的に活かすべきであると考えられる。

4. JICA 環境社会配慮ガイドラインでの扱い

上記の点を考慮したとき、人権規範は環境社会配慮ガイドラインの次の側面で活用されるべきであると考えられる。

4.1 前文および環境社会配慮の目的に関連した言及

国際的な人権基準の遵守がガイドラインの前提であるということをガイドラインの前文で明記する。また環境社会配慮の目的で住民の権利侵害を防止することを明記する。（「JICA 環境社会配慮ガイドライン（仮称）の論点案」2.等に関連）

4.2 環境社会配慮の実体規定の一部として言及

苑原俊明「マイノリティである先住民族の権利・二風谷ダム事件」『ジュリスト』(No. 1135, 1998)

⁵ 例えば中国における世銀の青海プロジェクトでは、住民への聞き取りに際し、住民が真実を回答することにより不利益があると感じていたことを斟酌せず形式的な調査しかしなかったことが査察パネルにより問題とされた。Inspection Panel, Investigation Report: The Qinghai Project - A Component of the China: Western Poverty Reduction Project (Credit No. 3255-CHA and Loan No. 4501-CHA) (April 28, 2000), para. 29

環境社会配慮の要件は強制立ち退き、居住などに関する国際的な人権文書（社会権規約、同委員会の一般的コメント）などをふまえたものとする。とりわけ先住民族、女性、子供、障害者の権利など国内で無視されがちな諸権利については、社会配慮の評価基準の一部として位置づけられるべきである。（論点3.1、II-1などに関連）

4.3 環境社会配慮ガイドラインが実効性を持ちうるか事前に評価するための基礎情報としてスクリーニングのプロセスで活用する

プロジェクトのスクリーニングを行うさいに考慮すべき要素として、参加や権利救済に関わる当該国の基本的な状況を把握し、参加・権利救済について特別な配慮が必要なプロジェクトを特定する。こうしたプロジェクトにおいて参加や権利救済を保障するため、事前調査において必要な調査項目や調査方法を特定するなどの措置をとるべきである。もし参加の真正さや権利救済の実効性確保が困難な場合は、こうした制度要件を生み出すための技術支援を行うこと等の条件づくりをまず行うべきである。（論点3.3、II-1.2に関連）

以上