

国連人権高等弁務官事務所による「諮問サービス」 —国連の人権擁護・促進活動の新たな形態—

富田 麻理

1. はじめに

国際連合（以下国連）が、その主要目的の一つである人権問題と取り組むようになって、半世紀以上が経ち、これまで以上にその役割に関心がよせられている。

とくに、90年代に入ってから、人権は、冷戦の終結によって東西イデオロギー対立の要因としてではなく、普遍的な適用と、実施がなされなくてはならないものとして、国連人権委員会（以下人権委員会）や、B 規約人権委員会などの人権条約機関⁽¹⁾において議論できるようになった。そして、国連が具体的に人権の擁護・促進にかかわるようになってきている。また、国連開発計画（以下UNDP）の『人間開発報告書』や1993年の世界人権会議において採択されたウィーン宣言及び行動計画等にもあるように、人権と発展の関係の強化や、社会権の実現の重要性が認識されるようになってきた。しかし、人権、特に社会権の実現は、技術的、財政的資源が乏しい途上国にとっては困難で、従来の人権委員会の措置、すなわち批難決議の採択や、特別手続きの下での特別報告者の任命、或いは、条約機関が出すコメントだけでは、人権の擁護・促進を確保するのに十分ではなかった。このような状況の下、近年、人権委員会や条約機関では、国家に対して、国連の行う諮問サービス及び技術援助（以下諮問サービス）を受けるように勧告する決議やコメントが数多く採択されており、特に途上国の人権を擁護・促進する新たな国連の活動として注目されている。これは、国連が各国の能力や改善すべき人権問題等に適した諮問サービス・プロジェクトを当該国家とともに実行していくもので、批難や圧力のみによって人権侵害国に状況を改善させようとした従来型を乗り越える、全く新しい形態

の人権擁護・促進活動である。本稿では、90年代に大きな発展をとげた国連による諮問サービスの活動を紹介し、これが国際的な人権の擁護・促進に果たしうる意義や問題点について若干の考察を行う。

2. 諮問サービスと諮問サービス基金の設置

現在、諮問サービスは、国連人権高等弁務官事務所内の「活動及びプログラム部 (Activities and Programmes Branch)」が担っているが、その歴史は約40年前の1955年に、国連総会が事務総長に対して、人権の分野で諮問サービスを行うことを決議 (926 (X)) したことにはじまる。同総会決議に基づき、事務総長は、専門家による諮問、フェロウシップ、奨学金、セミナーの開催といった諮問サービスを行ってきた。

しかし、諮問サービスの活動が飛躍的に拡大し、注目を浴びるようになったのは、1980年代後半から1990年代に入ってからのことである。⁽²⁾ その背景には、冷戦の終結によってイデオロギー対立の対象としての人権ではなく、人の権利として国連の場や条約機関で討議することが可能となったことや、A 規約人権委員会の設置によって、社会権の実現が注目されるようになったこと、また、人間開発指数に代表されるように、人権と発展の関係の重要性が認識されるようになったことがあると思われる。1987年、人権委員会によって「諮問サービス基金及び技術的援助のための自発的基金 (通称：諮問サービス自発的基金)」(Voluntary Fund for Advisory Services and Technical Cooperationのちに Voluntary Fund for Technical Cooperation in the Field of Human Rights に改名) が設立され (決議1987/147)、それまで通常予算のみによって賄われた諮問サービスに、追加的な資金源が確保され、強化がはかられた。さらに、1993年、同基金に五名の個人資格を有するメンバーからなる信託理事会 (Board of Trustees) が創設され、基金の管理及び運用に関し、事務総長に助言を行ったり、基金への拠出を促すといった役割を果たしている (人権委員会決議1993/87)。⁽³⁾ 具体的には、新プロジェクトの提案の検討、承認、進行中及び完了プロジェクト等

の評価、プロジェクトの優先順位の審議、プロジェクトの鑑定、作成、評価のためのフォーマット、手続き及び評価基準の審議、基金の財政的行政的考察等を行っている。基金への拠出は、1998年、年間約700万米ドルで、1987年の基金設立当初と比べ、この10年間で約10倍にのびている（1998年11月30日現在）。国連の通常予算及び基金によって、専門家の派遣、諮問、訓練コースやワークショップ、セミナーの開催、フェローシップ、奨学金の給付、情報や報告書、法律文書の準備、要請国における人権事務所の設置といった諮問サービスのプロジェクトが実行されている。また、1998年一年間で、53のプロジェクトが基金によって実施されている。⁽⁴⁾

さて、世界人権会議で採択されたウィーン宣言と行動計画には次の文言が盛り込まれた。「すべての個人が普遍的な人権及び基本的自由を享受しうる条件をつくり出すため、要請を行う国を援助する努力が強化されるべきである。政府、国際連合システム並びにその他の多数国間機構は、以下のものの確立及び強化を目的とするプログラムへの資源配分を相当程度増大させることを要請される。法の支配及び民主主義を支持する国の立法、制度及び関連インフラストラクチャ、選挙への援助、訓練、指導及び教育を通じた人権意識の向上、人民参加及び市民社会。人権センターの諮問サービス及び技術協力のプログラムは、強化され、並びにより効果的かつ透明なものとされて、人権尊重を改善するための重要な貢献となるべきである」。⁽⁵⁾ これは、諮問サービスの重要性とともに、一層の強化の必要性も指摘するものである。

このような背景のもとに、国連人権高等弁務官事務所は、1995年、「論理枠組み方式 (Logical Framework Method)」と呼ばれるプロジェクト企画方法を採用した。国連人権高等弁務官事務所やその前身である人権センターは、技術援助を専門に行う機関ではなかったため、他の専門的な技術援助機関におけるプロジェクト・サイクル方式を採用していなかった。そこで、より専門的に技術援助等のプロジェクトを実施したり、他機関との協力を可能とするために、UNDP等の他機関が用いている方法との統一化が図られることになり、1996年から完

全に導入されている。⁽⁶⁾

また、1997年7月、国連改革に関するアナン事務総長報告書（A/41/950）において、人権問題を国連の諸活動に取り入れることや、「国連ハウス」として開発に関する国連諸機関の活動の統一化の必要性がかかげられていることを受けて、近年、国連人権高等弁務官事務所は、UNDPや国連児童基金（以下UNICEF）といった機関との協力関係の強化を図ってきている。例えば、UNDPとは、1998年3月に覚書が結ばれ、諮問サービスをはじめとして、発展の権利、国際人権条約の履行、人権委員会のメカニズムおよび手続きの実施において、双方の協力関係の強化がはかられることとなった。⁽⁷⁾ 国連人権高等弁務官事務所とUNDPの財源をもとに、プロジェクトのニーズ・アセスメントを行ったり、行動計画実施に関するプロジェクトやいくつかの人権国内機関設置に関するプロジェクトが共同で実施されている。また、南部アフリカの人権地域プログラム・アドバイザーをUNDPと共同プロジェクトとして実施している。⁽⁸⁾

UNICEFとは、例えば、国連犯罪防止委員会とともに、「児童に関する刑事司法システム行動ガイドライン（Guidelines for Action on Children in the Criminal Justice System）」が作成され、1997年、経済社会理事会において採択された（決議1997/30）。さらに、同ガイドライン実施のための技術諮問と援助調整パネルも設置され、これは人権高等弁務官事務所をはじめとして、国連犯罪防止委員会、UNDP、UNICEFによって構成されている。⁽⁹⁾ また、このパネルは、児童の権利条約委員会の勧告に基づく締約国の諮問サービス等の要請に応じていくことになっており興味深い。このような他の国連機関や、地域機関との協力強化は、今後一層進んでいくと思われる。

3. 諮問サービスの対象分野

国家は、人権に関する国際基準や人権条約の実施のために諮問サービスを受けることを要請することができる。諮問サービスは、専門家の派遣、諮問をはじめとして、訓練コース、セミナーの開催、人権事務所の設置等といった

様々なプロジェクトを通してなされる。ここでは、諮問サービスの対象分野について簡単に紹介する。

まずはじめに、諮問サービスの対象となる分野として、憲法をはじめとする国内法や国家の行動計画の起草、実施に関する支援があげられる。例えば、憲法の中に人権に関する条項の挿入や、憲法の起草、三権分立制度の確立、さらに国際基準と合致するための国内法の整備があり、このために、専門家の派遣、会議の開催、草案の起草或いは草案に対する諮問がなされている。また、人権に関する国家の行動計画や綱領の作成、実施に対する専門家による援助もある。⁽¹⁰⁾

次に、人権擁護・促進のための訓練がある。これには、法執行官、矯正施設の職員、裁判官、検察官、弁護士といった司法の運営に携わる者の訓練のほか、人権教育のための教師の訓練、国会が人権の擁護・促進の役割を果たすことができるよう、国会議員に対しての訓練もある。また、これまで軍事教育では、1949年のジュネーブ条約については多少の教育はなされていたものの、人権については皆無であったことから、国際人道法、人権法に関する教育もなされている。

このほか、政府官僚を対象として、人権条約の報告や義務履行のために、例えば、報告書作成の訓練を講義、ワークショップ等の形で行っている。また、国連の人権関連諸機関の職員を対象とした人権訓練へ向けて、関連機関との協定を整備中である。⁽¹¹⁾

さらに、人権の擁護・促進のための国内機構を設置し、強化することは、国連総会、人権委員会によっても要請されており、諮問サービスの主要な活動分野となっている。諮問サービスが行う国内機構に関する援助は、大別して二つのタイプがある。第一に、国家に対し、国内機構の設立や運営に携わる者への実用的な諮問や援助である。第二に、国内機構に関する国際的或いは地域的な会議の開催がある。これらは、国内機構・地域機構及び防衛戦略に関する特別アドバイザーによって実行されている。⁽¹²⁾

さらに、諮問サービスの新たな形態も登場している。国連システム・ワイ

ド・サポートの下で、近年、例えば、ルーマニア、アルバニア、レソト、エリトリア、アンゴラ、カンボディア、マラウイ、南アフリカにおける選挙の援助や、また、カンボディア、エリトリア、モザンビーク、ハイティ、南アフリカ、旧ユーゴ、アンゴラといった国々の平和維持活動内において、国内法の分析・強化、そのための諮問、訓練といった諮問サービス活動も行われている。

このほか、人権条約等の翻訳、NGOと市民社会へのサポート、人権資料センターの設置、コンピューター化への援助、地域的な人権擁護・促進機関の整備・促進、要請国に対するニーズ・アセスメント、フェローシップ等がある。⁽¹³⁾

4. 諮問サービスのプロジェクト・サイクル

さて、人権高等弁務官事務所は、1995年以来、「論理枠組み方式」と呼ばれるプロジェクト企画方法を用いて、プロジェクトを作成し、実行している。⁽¹⁴⁾ これに基づけば、プロジェクトは、次のようなサイクルから成り立つ。すなわち、(1) 諮問サービスの要請、(2) ニーズ・アセスメント、(3) プロジェクト・ドキュメントの作成、(4) プロジェクトの計画、(5) プロジェクトの実施、(6) プロジェクトの評価である。ここでは、これらの各段階について、簡単にみていく。

(1) 諮問サービスの要請

プロジェクト・サイクルは、まずはじめに、国家の要請に基づいて開始される。要請するための資格はなく、国連加盟国であればどの国家でも要請できるが、後にみるようにニーズ・アセスメントが行われることから、実際には、途上国のみが要請をしている。国家は、自主的に諮問サービスを受けることを要請することもあるが、人権委員会の勧告やA、B 規約等の条約機関のコメントを受けて、要請がなされる場合が多い。また、これらの機関が諮問サービスを講じるように明示的に勧告していなくても、勧告やコメントを実施するために国家が自主的に諮問サービスを要請することもある。⁽¹⁵⁾ 諮問サービス基金が設立されてからこれまでの約10年間で、A 規約人権委員会は17カ国、B 規約人権委員会は16カ国に対し諮問サービスを受けるようにコメントを採択して

いる。また、人権委員会においては22カ国に対し諮問サービスを受けるように勧告したり、人権高等弁務官事務所に対して、専門家を派遣することを要請するような決議を採択している。⁽¹⁶⁾ 以下、どのような条約機関の勧告や人権委員会決議が出されているのかみていく。

(イ) 条約機関（A 規約、B 規約等）の勧告

条約機関は、政府が提出した報告書の審査後に改善すべき点等をコメントとして採択するが、近年、国家に対し諮問サービスを利用するよう要請するコメントが採択されている。これは、A 規約、B 規約をはじめとして、拷問禁止条約、人種差別撤廃条約、児童の権利条約委員会に共通している。ここでは、A 規約とB 規約に絞って、どのような人権問題が、諮問サービスを受けることを勧告されているのかについてみてみる。

B 規約人権委員会においては、1992年以来、A 規約人権委員会においては1993年以来、報告書審査対象国に対し、諮問サービスを受けるように勧めるコメントを採択している。以前、この種のコメントは、条約上の義務の不実施点の指摘及びその改善を促す内容に留まっていた。ところが、技術的或いは財政的制約をかかえる途上国等は、条約上の義務が履行できないという問題があった。条約の実施のために国家予算の配分を改善するようコメントするだけでは充分とはいえ、委員会としては何らかの措置をとることが必要であった。しかしながら、条約上、技術的或いは資金的な援助の制度はなく、委員会にもそのような権限は与えられていない。そこで、このような問題点を克服し、国家が条約上の義務を履行できるために、近年、諮問サービスを受けるように勧めるコメントが出されているといえる。本来ならば、例えば、国家が報告書を提出しないことは規約上の義務違反となる。にもかかわらず、制裁措置等（条約機関には、そのような権限はないが）によって履行させるのではなく、諮問サービスという援助を用いることによって、義務履行を促すこの方法は、条約の新たな履行確保の措置として興味深い。⁽¹⁷⁾

さて、A 規約、B 規約両委員会を通じて、最も多いコメントは、報告書の起草

に関し、諮問サービスを受けるように勧めるものである。⁽¹⁸⁾ 条約機関が、ある国の人権状況について審査する際、当該国によって提出された報告書が最も重要な判断基準となることから、委員会が作成したガイドラインに沿った詳細な報告書の提出が審査の大前提となる。しかし、途上国が報告書を何年も提出できないケースが目立っており、⁽¹⁹⁾ また、仮に、提出したとしても、記載内容が不十分のことも多い。そこで、このような国家に対し、委員会は、諮問サービスの援助によって報告書を作成するようコメントし、国家が条約上の義務を履行できるように促している。

また、A 規約人権委員会では、経済的、社会的、文化的権利の実現のための諮問サービスといった包括的なコメントのほか、人権侵害の原因を究明するために、締約国に直接専門家を派遣する諮問サービスを行っている。その例として、ドミニカ共和国とパナマに、住居問題の専門家の派遣がある。⁽²⁰⁾

他方、B 規約人権委員会は、条約上の基準と合致するように国内法の措置をとるための諮問サービスのほか、警察、裁判官、検察官、弁護士の訓練といった司法の運営に関するもの、人権教育のための諮問サービスに関するコメントも多く出されている。⁽²¹⁾

(ロ) 人権委員会決議による勧告

さて、人権委員会は、1980年代より、諮問サービスを受けるよう国家に勧告する決議を採択してきている。決議には、大別して、三つのタイプがある。第一に、独立専門家を任命し、人権委員会に諮問サービスが必要な分野を報告するよう要請するものがある。⁽²²⁾ この決議に基づいて、人権委員会の議長団は、国家や国連から独立した専門家、すなわち、独立専門家 (independent expert) を任命する。独立専門家は、当該国家を訪れて調査を行い、諮問サービスを受けるとよい点について、報告書をまとめて人権委員会に提出する。第二に、国家に対して諮問サービスを受け入れるように勧告するものがある。⁽²³⁾ これは、独立専門家や特別報告者の報告書内の勧告を受け、諮問サービスを受けるべき点等を国家に勧告する。第三に、近年新たな動きとして、人権高等弁務

官事務所のフィールド・プレゼンスの下で対象国に国連の人権担当者を常駐させ、恒常的に諮問サービスを行うように要請するものがある。⁽²⁴⁾ フィールド・プレゼンスは、必ずしも人権委員会の決議によってではなく、例えばルワンダのように人権高等弁務官自身のイニシアティブや、カンボディアのように安保理決議によって設立されるが、人権委員会は、その中に諮問サービスを行う担当官を置くことを要請している。時系列的にみて、第二のタイプは第一のタイプを受けてなされるのに対し、第三のタイプは、第一と第二からは独立している。他方、第二のタイプは、勧告であり法的拘束力がないのに対して、第一および第三のタイプは、人権高等弁務官事務所に対して法的拘束力を有する。

人権委員会決議によって対象となった諮問サービスの分野は、司法の運営、国内機関の設立・強化、憲法、国内法の整備、人権教育、人権諸条約の報告書の作成、NGOの強化等と多岐にわたっている。⁽²⁵⁾

(2) ニーズ・アセスメント

人権高等弁務官事務所は、国家の要請或いは人権委員会決議を受け、国家の人権を擁護・促進する能力や、どの分野で諮問サービスを必要とするのか、その優先順位は何であるのかについてのアセスメント（審査）を行う。これは、概ね、コンサルタントと人権高等弁務官事務所の職員によって構成されたアセスメント・チームによって行われる。同チームは、要請国の関連機関やNGO等と会い、現行政策、法構造、重要分野における人的・資金的能力について詳細な情報を報告書としてまとめる。この報告書は、将来実施される諮問サービス活動の枠組みとしての役割もはたす。

(3) プロジェクト・ドキュメントの作成

ニーズ・アセスメント・ミッションの報告書を受けて、人権高等弁務官事務所は要請国と協力しながらプロジェクト・ドキュメントを作成する。このドキュメントは、プロジェクトが必要となるにいたった状況や、理由、プロジェクトの計画の骨子、いつ誰がプロジェクトを実行するのか、プロジェクトが終了した際、どのような結果を見込んでいるのかについて規定している。

プロジェクト・ドキュメントは、同時に、諮問サービスを受ける国家と人権高等弁務官事務所間の契約でもあり、実施義務の法的基盤となる。また、このドキュメントには計画や実施の手引き、評価の枠組み、プロジェクト終了時の成功不成功をはかる判断基準としての機能もある。⁽²⁶⁾

(4) プロジェクトの計画

さて、プロジェクト・ドキュメントが締結されると、人権高等弁務官事務所の担当官が対象国に赴き、問題の分析、その解決の方法、プロジェクトの実施方法を含めたプロジェクトの最終的なデザインを策定する。さらに、プロジェクトを成功させるためにどのような措置をとることが最も適切であるのかについて、その方針を提言する。また、人権高等弁務官事務所と対象国が負担する資金額も提示する。⁽²⁷⁾

(5) プロジェクトの実施

いよいよプロジェクトが実施されるが、プロジェクトが数年にわたって、また、いくつかの分野で、実施が予定されている場合、多くの場合、人権高等弁務官事務所のほか、対象国の省庁、関連国連機関、国内人権機関、NGOによって構成される運営委員会が設立される。運営委員会は、プロジェクトの進展について定期的に検討し、まだ実施されていないプロジェクトについては、その内容や実行時期の勧告をする。運営委員会が必要と認める場合、新しいプロジェクトを勧告することもできる。

加えて、毎年、プロジェクトの実施を監視するミッションも送られ、進展状況についての記録、効率的且つ効果的なプロジェクトの実施の保障、プロジェクト・デザインの段階で予想されなかった問題点をみつけ、それを克服するためにプロジェクトを適応、修正する。

(6) プロジェクトの評価

プロジェクト・サイクルの最終段階は、プロジェクト終了後に行われる評価である。全ての評価は、独立したコンサルタントによってなされ、プロジェクトの活動及び結果の効果、効率性、持続性について評価される。⁽²⁸⁾

5. 諮問サービスの事例

それでは、諮問サービスは具体的にはどのようにして実行されているのだろうか。ここでは、諮問サービスを初めて受け、且つ現在でも続いている赤道ギニアと、諮問サービスとその評価が終了し、人権委員会に報告されたルーマニアの二つの事例を紹介する。

(1) 赤道ギニア

赤道ギニアに関しては、1979年、初めて非公開審議である1503手続から公開手続に移り、特別報告者が任命された。⁽²⁹⁾ 同国は、その後、諮問サービスを受けるように勧告され、訪問サービスは、現在でも続いている。

1979年、人権委員会によって任命された特別報告者は、同国でクーデターが起き独裁政治が倒されたことによって、同国を訪問することができた。1980年、特別報告者の提出した報告書を検討した結果、人権委員会は、状況がかなり改善したと判断して、事務総長に対し、特別報告者の諮問と行動計画案を作成するよう要請した。これを受けて翌年、事務総長は行動計画案を人権委員会に提出し、人権委員会は、行動計画案を実施するために独立専門家を任命することを事務総長に要請した。⁽³⁰⁾

1982年、赤道ギニアの大統領は、事務総長に対して、同国が起草中の新憲法を援助するために国連から二人の憲法の専門家を派遣してほしいと書簡で要請した。このような要請を事務総長は歓迎し、事務総長は、二人の専門家を派遣した。二人の専門家の提案は、同国憲法の最終案に反映され、1982年、同憲法は公布され、国民投票によって承認された。

しかしながら、1987年になっても、行動計画は実施されなかったため、独立専門家は、国家法典化委員会（National Codification Commission）を設立することが肝要であると事務総長に勧告した。同国は、専門家の諮問を受け、同委員会を設置した。それでもなお行動計画は実施されなかったため、人権委員会は、再三行動計画を実施するよう同国に勧告した。

1990年、独立専門家は、以下の点で諮問サービスが必要であると報告書内

で勧告した。それは、(イ) 憲法の改正、(ロ) 刑法、刑事訴訟法、民法の法典化、(ハ) 裁判官、弁護士、検察官等の訓練、(ニ) A・B 規約の報告書作成の援助、(ホ) 団結権に関する法律の公布、(ヘ) 新聞を印刷するための印刷機購入の援助である。人権委員会は、1980年に勧告した行動計画がまだ実施されていないもの、独立専門家の報告書を受けて、政府が要請するならば、諮問サービスを行うことを事務総長に要請した。そして、赤道ギニア政府の要請を受けた事務総長は、諮問サービスを実施し、スペインの拠出金をもとに二人の専門家を派遣した。⁽³¹⁾

ところが、1993年、人権センターによる支援や助言があつたにもかかわらず、行動計画は実施されないどころか、人権状況はさらに悪化し、恣意的逮捕・拘留、政治犯の拷問、信教及び言論の自由の抑圧がみられるようになった。そのため、人権委員会は同国の人権侵害問題を調査する特別報告者を任命し、本件を「諮問サービス」の議題から特別手続き (special procedures) が適用される「各国の人権状況」の議題に移行することを決定した (決議1993/69)。

翌年、人権委員会は、特別報告者の報告書で提案された分野について、諮問サービスを実施するように事務総長に要請し (決議1994/89)、これを受け、公務員の訓練、警察の訓練、政党および市民社会形成のためのワークショップや、司法の運営、女性の権利、法執行官、地方行政当局を対象とした各種の訓練コースが開催された。また、1997年にはプロジェクト評価が行われた。⁽³²⁾ これを受けて、1998年の人権委員会は、赤道ギニアのイニシアティヴを歓迎し、引き続き諮問サービスを行うこと、特別報告者に対し、特に人権と民主主義分野についてどのような技術援助ができるのか、1999年の人権委員会に報告するように要請した (決議1999/71)。1999年の人権委員会では、同報告者の報告書を検討した結果、赤道ギニア政府に対し、特に司法の運営の分野で、人権高等弁務官事務所とUNDPによる包括的諮問サービス・プログラムの作成を奨励した。

(2) ルーマニア

ルーマニアは、1990年の人権委員会決議 (1990/50) を受けて1991年から1994

年までの三年間、初の包括的諮問サービスを受けた。チャウシェスク時代、人権侵害に関する多くの通報が人権委員会によせられたことから、1989年、人権委員会は特別報告者を任命することを決定した（決議1989/75）。

同年、革命が起き、政権が変わったことによって、特別報告者との協力関係が成立し、特別報告者は1990年より1991年にかけて同政府と協議することが可能になった。そして、当時の人権センターが貢献することのできる人権擁護の分野を明らかにし、これらを入権委員会に勧告した。⁽³³⁾ 1990年、人権委員会決議に基づき、人権センターは、同年4月の選挙や、憲法制定のための専門家の派遣を行った。そして、1991年、ルーマニア政府の要請に基づいて、プロジェクトを実行する旨の合意書が政府と人権センターの間で結ばれ、同年より諮問サービスが実施された。⁽³⁴⁾

プロジェクトの内容は以下のとおりである。ルーマニア最高裁の長官のための国際人権基準に関するセミナーの開催（1991年）、地方議員、国会議員、大統領選挙のための諮問のため専門家派遣、ジュネーブで開催された人権と平和に関する講習に参加する三人の教師へのフェローシップの支給、選挙監視、刑事司法の運営に関する訓練コースの開催、司法の運営に関するセミナーの開催、人権教育に関する訓練コースの開催（1992年）、特別報告者のヴォヤーム氏をルーマニア人権研究所に一年間副所長として派遣、五名の学生にフェローシップの支給、司法の運営に関する訓練コースの開催、国民と国家機関との紛争の解決に関するワークショップの開催、人権とメディアの問題に関するセミナーの開催、国際法、国内法における人権の保障に関するセミナーの開催、オンブズマン制度の構築のため二人の専門家の派遣、司法の運営に関するセミナーの開催、人権問題に関するNGOブリーフィング（1993年）、少数者問題に関する国際セミナーの開催、擁護権に関するセミナーの開催（1994年）である。⁽³⁵⁾

このように、諮問サービスのプロジェクトは、国内法改正の支援、司法の運営の分野での訓練等、人権教育、少数者問題等に関するセミナー等、多岐にわたり、且つ包括的なものとなっている。

さて、1995年、ルーマニアの諮問サービス・プロジェクトに関する評価が行われ、人権委員会に報告されたが、これには、いくつかの批判が挙げられている。例えば、人権センターの経験不足、政府と結んだ合意書が「情報と出版、訓練と教育、セミナーとワークショップの開催、フェローシップ、専門家を対象とした諮問サービスを行う」というだけで、ガイドラインが曖昧であったこと、準備期間が短かすぎたこと、諮問を担当する専門家のブリーフィングがなされなかったこと等がそうである。⁽³⁶⁾

しかし、ここではプロジェクトの効果についての評価は行われていない。それは、本評価自体がそのようなマニフェストを与えられていなかったこともあるが、同時に同報告書も指摘しているように、プロジェクト自体は完了しても、人権の促進活動は終わったわけではなく、むしろ政府自らのフォローアップによって、より一層の促進が開始されなければならないということにも起因するだろう。同国の人権促進活動はゴールどころか、ようやくスタートラインに立ったところであり、プロジェクトが同国の人権促進にとって成功であったか否かについて評価を下すことは、現時点ではまだ時期尚早で、それができるのは、数年後のこととなると思われる。

6. 諮問サービスの特徴

さて、以上みてきた手順と方法によって、諮問サービスは実行されている。ここでは、諮問サービスのいくつか特筆すべき点について考察していきたい。

諮問サービスの利点として、第一に注目されるのは、諮問サービスの供与が国家にとって、人権を擁護・促進する良いインセンティブとなっていることであろう。これまで人権委員会は、人権侵害国を対象に批難決議を採択し、時には、人権委員会としては最強な措置である特別報告者を任命したり、また、国内外の圧力をとおして、人権状況の監視、改善をはかるような措置が主流であった。これを、人権委員会の「批難型」人権擁護活動とよぶならば、諮問サービスは、「助長型」人権促進活動とよぶことができよう。「批難型」は、国

家にとって「制裁的」或いはネガティブなインセンティブであるのに対し、「助長型」は、ポジティブなインセンティブであるといえよう。このネガティブ・インセンティブである「批難型」は、例えば、決議の採択に際しての政治性¹⁹⁷や、しばしば特別報告者と当該国家との関係が対立的となって、立ち往生する等の問題があった。

さて、近年、人権委員会において興味深い動きがみられる。人権委員会には、毎会期20以上もの議題があるが、このうち、「各国の人権状況」という議題は、1503手続きが公開となった国家や、特別報告者が任命されている国家が審議対象国となっている。人権委員会においては最も重要な議題とされ、この議題の下で人権侵害国を批難する多くの決議が採択されている。また、諮問サービスを受けている国家或いは受けることを勧告されている国家は、「諮問サービス」の議題の下で審議される。これまで、「各国の人権状況」の下で審議されていた国家が、「諮問サービス」の議題の下で審議されたことは殆どなかった。ところが、近年、「批難型」の「各国の人権状況」の議題の下で審議されていた国家の人権状況が改善したと認められた場合、当該国家の審議を「各国の人権状況」の議題ではなく、「諮問サービス」の議題の下に移すことが慣行化しつつある。人権委員会は、人権高等弁務官事務所の諮問サービスを受けるように勧告する決議を採択し、もし当該国家が、この勧告を受けて諮問サービスを実行し、人権状況に改善がみられれば、最終的に、人権委員会での審議を「卒業」ということまでみられる。これまでに、このような経緯によって審議が終了したのものとして、例えばルーマニア、エル・サルバドル（人権委員会決議1995/63）、トーゴ（人権委員会決議1996/67）、グアテマラ（人権委員会決議1998/22）がある。

以前は、一度審議対象国となると、半永久的に人権委員会で取り上げられてしまう傾向があった。例えば、南アフリカのように、くり返し批難決議が採択されることによってアパルトヘイトに終止符が打たれたというように、ネガティブ・インセンティブが機能するケースもあるが、全ての国家や全ての人権侵

害に対してこれがあてはまるわけではない。とくに、途上国の場合、人権問題の改善が経済問題と密接にかかわっており、一国の努力のみでは解決しきれないことが多い。それにもかかわらず、人権委員会は、前年と殆ど同じ文言の批難決議を毎年のように採択していた。このことによって、かえって当該国家と人権委員会との対立を生み、人権委員会の決議が無視されることも少なくなかった。そこで、人権状況の改善努力がみられた場合、諮問サービスが受けられ、将来的に人権委員会での審議が終了するという可能性は、人権の擁護・促進に積極的に取り組もうとする国家にとって、プラスのインセンティブとして働いている。例えば、人権委員会決議の対象となった国は、全てが諮問サービスを要請しており、諮問サービスのプロジェクトが現在実施または終了している。

決議の採択、不採択の指標はこれまでの「批難型」の場合、人権の擁護・促進が先進国の基準からみて図られているか否かであった。これに対し、「助長型」では、人権状況の進展や改善に向けての国家の意思、国家の能力が評価される。よって、以前、国家は批難を回避するために国連と対立的になっていたが、人権改善のための努力が、諮問サービスという援助を受けるための指標となっていることによって、国連との対話が形成され、人権状況の改善が促進されるようになってきている。加えて、諮問サービスは、国連という中立的な機関が援助することで「批難型」に伴う政治性や、さらにはしばしば二国間援助にみられる内政干渉も避けることもできる。

第二の利点として、諮問サービスは人権侵害の根本原因の究明、将来の人権侵害の予防にもつながることが挙げられる。人権委員会によって任命された独立専門家の報告書や、条約機関の報告書審査、諮問サービスのプロジェクトのニーズ・アセスメントを通して、具体的にいかなる人権が守られていないかが明らかとなる。そして、各国の状況を加味した人権促進方法を講じたプロジェクトが実施される。諮問サービスは、問題点を指摘するにとどまっていた従来の批難決議や、条約機関のコメントとは異なり、国家がどのような問題

を有し、この問題を克服するためにどのような援助を必要としているかを検討し、国家とともにプロジェクトを実施していくもので、これまでにはない人権擁護・促進の形態であり、国連の新たな役割として注目される。

また、国内法を国際人権基準と合致するように整備したり、司法の運営や民主主義の強化をはかる諮問サービスは、将来起こりうる人権侵害を防ぐことにもなる。特に、人権の重要性を子供のときから教える人権教育は、20年、30年後に、人権が擁護・促進されるために重要であり、その意味で、諮問サービスの「教師を訓練するアプローチ (train the trainers approach)」⁽³⁸⁾ は興味深い。

第三に、諮問サービスは、国家の人権擁護の能動的義務履行への援助となっている。人権は一般的に二つのカテゴリーに分けられ、一つは、市民的及び政治的権利（自由権）で、従来、国家の干渉の排除、国家の不作为によって、即時に実施されるものであると考えられていた。もう一つは、経済的、社会的及び文化的権利（社会権）で、従来、国家の積極的介入、国家の作為によって守られる人権があると考えられていた。⁽³⁹⁾ すでにみてきたように、人権委員会や、B規約人権委員会は、自由権の中で重要な位置を占める司法の運営を強化する諮問サービスに関する勧告を多く採択しており、上記のような分類は必ずしもあてはまらないことを示しているといえる。

従来の人権委員会の「批難型」人権擁護活動は、国家の不干渉による人権尊重、例えば、政治犯の釈放や拷問の禁止には、一定の効果はあった。しかし、多くの途上国は、人権を擁護・促進するための技術的（例えば法の整備）、財政的な問題を抱えており、さらに、このために人権侵害が起こっているのが現状である。それは、教育権等の社会権だけでなく、公正な裁判を受ける権利等の自由権の侵害をもひき起こしている。このように、人権を守るために、国家が何らかの積極的措置をとる必要がある場合、一カ国だけでは解決が難しく、また批難決議や国際的、国内的圧力だけでも限界がある。よって、諮問サービスは、特に途上国における人権の能動的義務を履行するうえで大きな意義をもつ。司法の運営や、国内法整備、人権教育等の技術的資金的援助は、自ら人権

の擁護・促進をできない国家にとって、大いに貢献することとなろう。

第四に、諮問サービスは、社会権実現の実施措置の一つになると考えられる。人権委員会は、市民的・政治的権利と比べると、これまで経済的、社会的及び文化的権利とはあまり取り組んでこなかった。その背後に、東西冷戦や、自由権の方が社会権よりも上であるという考え、或いは数の上では少数者となっている先進国が途上国よりも上位でありつづけるために、自由権を重視してきた南北対立もあろう。しかし、UNDPの『人間開発報告書』（1990年）は、発展（development）は、経済発展だけではないと指摘し、発展のためには、人権が必要であり、人権にも発展（開発）が必要であると述べ、発展を計る新しい指標、すなわち人間開発指数を打ち出した。⁽⁴⁰⁾ また、1993年のウィーン宣言は、全ての人権は、不可分で相互的に依存するものであると規定しており、自由権と社会権の両方が同じように重要であることが確認された。⁽⁴¹⁾ すでに触れたように、アナン事務総長の改革案も、全ての国連活動のなかに人権の擁護・促進を取り入れる必要性が強調されている。このように、90年代に入ってから、真の発展のためには人権が、人権のためには（経済）発展（或いは開発）が必要であることが、より一層認識されるようになったといえよう。これを受けて、人権高等弁務官事務所では、1997年より、諮問サービス・プログラムがより一層経済的・社会的・文化的権利実現を図ることができるような研究が始められている。⁽⁴²⁾ 今後UNDP等の他機関との共同諮問サービス・プロジェクトをとおして、人権と発展の結合、そして、社会権の実現が期待される。

7. 諮問サービスの問題点

諮問サービスは、今後の国連による人権の実施活動に大きな期待をあたえるが、決して問題がないわけではない。

まずはじめに、アムネスティや、H. クックなどは、諮問サービスは、人権委員会にとって絶対不可欠なモニタリング（監視）機能を損なうものであると批判する。⁽⁴³⁾ 特にクックは、諮問サービスの下での友好的なアドバイザー

としての独立専門家の任務と、国家に対する批判的な調査者のマンデートとは、元来相入れないものと述べ、さらに、諮問サービスは国家が批難を逃れることのできる道となるという。⁽⁴⁴⁾ 諮問サービスが、批難の回避に用いられるのではないかという懸念は人権委員会においても表明され、諮問サービスを受けたからといって様々な監視メカニズムから逃れられるわけではないとした決議が採択された（人権委員会決議1995/53）。この点は、諮問サービスに関する事務総長報告書でも強調されている。⁽⁴⁵⁾ しかし、諮問サービスのような「助長型」は、特別手続きのような「批難型」と相反する関係にあるのではなく、むしろ相互補完関係にあると考えられる。すでにみたように、赤道ギニアやルーマニアのケースでも、諮問サービスの必要性が特別報告者（「批難型」）の勧告で指摘され、これを受けて、諮問サービス・プロジェクトが実行されている。また、赤道ギニアのケースのように、人権状況が悪化したと認められるとき、審議議題を「諮問サービス」（「助長型」）から「各国の人権状況」（「批難型」）に移行されている。或いは、グアテマラのケースのように、次期会期においてどの議題で審議するかを特定しないことで、人権状況に応じて「各国の人権状況」か「諮問サービス」を選択することもみられる。⁽⁴⁶⁾ つまり、これらの事実から一度諮問サービスを受けても、特別手続きが適応されることは明らかである。

国家に対する批判的調査者と友好的なアドバイザーの機能は矛盾するのではなく、人権侵害国に批判的であればこそ諮問サービスを受けることによって改善できる点が明確となり、また、友好的であることによって国家に対して厳しい指摘もできるのではないだろうか。

今後は、プラスとネガティブ・インセンティブをどのように効果的に組み合わせていくかが問題となろう。この際、「批難型」と「助長型」の関係を強めていくことが必要であるが、どのような人権状況が特別手続き或いは諮問サービスの対象となりえるのか、その明確な基準は今のところ存在しない。また、重大な人権侵害が認められる国家に対し、諮問サービスを提供してもよいの

かという問題もある。

また、これまでみてきたように、諮問サービスは、従来の「批難型」とは異なり、即時に人権侵害を停止させるのではなく、人権促進の礎を築くものである。そのため、効果が出るまで数年から、数十年かかる。緊急性を必要とする人道援助とは違い国際的関心を集めにくく、資金の調達が難しいという問題もある。自発的拠出金に資金の殆どを頼っている諮問サービスとしては、基金への拠出の減少は、活動の縮小、プロジェクト数の縮減へとつながらざるをえない。事実、1995年の年間拠出は、約630万米ドルであったのに対し、翌年は、約320万米ドルと半分に落ち込んだ。⁽⁴⁷⁾ これは、各国の諮問サービスへの関心の低下というよりも、当時、人権センターと人権高等弁務官事務所との関係が不明確であったことによることが大きいと思われる。その反面、諮問サービスの要請は増加の傾向にあり、要請を実行するためには、資金の確保が今後の諮問サービスの活動の鍵となろう。資金が集まらなければ、いくら意味のある活動であっても、続けることはできないことになる。

最後に、人権高等弁務官事務所及びその前身である人権センターは、これまで業務的 (operational) な活動には従事してこなかった。そのため、技術援助の分野での経験が充分でない問題もある。1994年の国連の内部監査の報告書は、当時の人権センターには全く専門の知識と経験がなく、また資金が十分に活用されていない等と手厳しい指摘がなされている。⁽⁴⁸⁾ そのため今後は、人権高等弁務官事務所の職員の訓練、強化が必要となろう。また、開発援助と取り組んできた国連機関、特にUNDPと協力関係を強化することは、実際の、技術的知識の面でも、資金の有効的活用の側面からも重要となろう。

8. おわりに

以上みてきたように、諮問サービスは、国家のイニシアティブを国連が援助することで、人権の促進をはかろうとする、全く新しい形態の人権擁護・促進活動である。それは、国連が人権の擁護・促進するにあたって果たしうる新

たな役割として注目される。

諮問サービスは、人権を擁護・促進していく意欲のある国家のよきアシスタントといえることができる。これまでの「批難型」人権擁護活動が、ネガティブなインセンティブとしての機能を果たしているのに対し、諮問サービスの「助長型」人権促進活動は、新たに、プラスのインセンティブとしての機能を加えるもので、その意義は大きい。

これまで人権委員会は、ある国で人権が守られているかいないかという判断を先進国の基準に照らし合わせ、基準に満たないとした場合、「制裁的」な措置である「批難型」を実行していた。これに対し、「助長型」は、人権状況の進展の有無や改善に対する国家の意思、能力等の過程を重視し、一定の努力を確認した場合、諮問サービスを受けるように国家に勧告する。同様のことは、条約の履行においてもいえる。条約機関は、国家が条約義務を実現できるように、条約が守られていないという事実を条約違反と認定するよりも、最終的に条約を履行できるように、締約国に諮問サービスを受けるように勧めている。諮問サービスという援助が得られることは、人権の擁護・促進の努力を促すことにもなる。国連の人権尊重という目的、或いは人権諸条約の主旨目的は、人権侵害国を批難したり違反を認定することよりもむしろ、最終的に人権の擁護・促進を国家が行うように促すことにある。そしてこのような面で諮問サービスが、国連や条約の目的実現において重要な意味をもってくる。特に、諮問サービスは、技術的・経済的資源が乏しい途上国の人権の実現に大いに貢献することとなろう。

これまでは、国連人権委員会や条約機関が、国家の人権を擁護・促進する際、自由権、社会権、消極的義務、積極的義務、或いは国家の技術的・財政的能力にかかわりなく、全ての人権問題に関し人権侵害を指摘し、ときに、特別手続きの下で特別報告者等によって監視してきた。しかし、国家が、人権を擁護・促進するために異なった措置をとる必要があるように、国連も、全ての人権に対して同じ措置を講ずるのではなく、各々の国家や守られるべき人権に見合っ

た異なる措置を講ずることが必要となるだろう。この際、従来のネガティブ・インセンティブは、意味を持たないのではない。今後は、ネガティブ・インセンティブと諮問サービスの二つをどのように効果的に用いることができるのかが課題となろう。諮問サービスは、本論文で述べてきたように、各国の問題点を検討し、各々の解決へのプロジェクトを実施するものである。今後は特に、これまであまり実行されてこなかった国家の能動的な義務や社会権実現の分野における、国連の新たな機能として大いに期待される。

注

- (1) 厳密に言えば、条約機関は、設立条約が異なることから、国連人権委員会等とは異なるが、事実上、事務局は、両方とも国連人権高等弁務官事務所が勤めており、また、本稿でもみるように、条約機関が出した勧告を受けて、国家が要請した諮問サービスを人権高等弁務官事務所が実行していることから、本稿では、条約機関、そして、主に人権委員会等の条約外機関がどのように諮問サービスを用いているのかみていく。なお、United Nations, *United Nations Actions in the Field of Human Rights*, 1994及びId., *The United Nations and Human Rights: 1945-1995*, The United Nations Blue Book Series, vol. VII, 1995においても、国連における人権擁護・促進活動に、条約機関、条約外メカニズムの両方を含めている。
- (2) 例えば、1984年2であった活動 (activities) も1996年には402になった。なお、後にみるように、1995年より、論理枠組み方式を採用していることから、現在は、「活動」ではなく、プロジェクトが実施されている。
- (3) 1997年末日現在メンバーは、Anne-Marie Lizin (Belgium)、武者小路公秀 (日本)、Luis Perez Aguirre (Uruguay)、Krzysztof Skubiszewski (Poland)、Leila I. Takla (Egypt)。
- (4) E/CN. 4/1998/92 p. 3, E/CN. 4/1999/99 p. 39, および*United Nations Voluntary*

Fund for Technical Cooperation in the Field of Human Rights Status Report on Technical Cooperation Programme and Project Activities, 10th Issue, 31 January, 1998, introduction.

- (5) A/CONF. 157/23 Section I, para. 34. なお日本語訳は、田畑茂二郎・松井芳郎・竹本正幸・葉師寺公夫編『国際人権条約・宣言集』（東信堂、1994年）。
- (6) E/CN. 4/1998/92 p. 7 および人権高等弁務官事務所の小野島職員とのインタビューによる。
- (7) Memorandum of Understanding between the United Nations Development Programme and the United Nations High Commissioner for Human Rights, of March 4, 1998.
- (8) E/CN. 4/1998/92.
- (9) Id. .
- (10) *Advisory Services and Technical Cooperation in the Field of Human Rights*, Human Rights Fact Sheet, no. 3 (rev.1), August, 1996, Content of the Programmeの項を参照。
- (11) Id. なお、人権教育のカリキュラム作りも行っている。
- (12) E/CN. 4/1998/92 p.10.
- (13) Human Rights Fact Sheet, no. 3 (rev. 1), Content of the Programmeの項を参照。
- (14) E/CN. 4/1998/92 p. 7, pp. 11-12.
- (15) 例えば、B 規約の場合、イラン、ハンガリー、アゼルバイジャン、キプロス、スロヴェニア等がある。A/48/40、A/49/40参照。
- (16) A 規約人権委員会によって勧告されたのは、ケニア、レバノン、ルーマニア、モーリシャス、ガンビア、ドミニカ共和国、マリ、スリナム、コロンビア、ウクライナ、アルジェリア、パナマ、エル・サルヴァドル、ギニア、アゼルバイジャン、セント・ヴィンセント島、ナイジェリア。B 規約人権委員会によって勧告されたのは、モンゴル、ニジェール、ギニア、コスタ・リカ、トーゴ、ブルンジ、ネパール、イエメン、ウクライナ、ラトヴィア、ロシ

ア、エストニア、ザンビア、ナイジェリア、ガボン、ボリヴィアである。人権委員会によって勧告されたのは、アフガニスタン、アルバニア、アンゴラ、ブルンディ、カンボディア、コンゴ、エル・サルヴァドル、赤道ギニア、グルジア、グアテマラ、ハイティ、イラン、ナイジェリア、パラグアイ、ルーマニア、ルワンダ、ソマリア、スーダン、トーゴ、旧ユーゴ、ザイールと東ティモールである。人権委員会報告書1988年より1998年およびA/47/40、A/48/40、A/49/40、A/50/40、A/41/40、A/52/40、A/53/40、E/1994/22、E/1995/22、E/1996/22、E/1997/22、E/1998/22参照。

- (17) 人権条約などは、なるべく早期に、全ての国家による批准がのぞまれていることから、条約上の全義務の履行が可能となってから批准するのでは、途上国等は永遠に批准ができないことになってしまいかねない。そこで、まずは、批准し、前進的に、履行確保を援助するような制度が人権の擁護・促進につながるだろう（小森光夫「国際公法秩序における履行確保の多様化と実効性」『国際法外交雑誌』第97巻第3号、1998年8月を参照）。近年、このような、履行確保のメカニズムを理論化する試みとして、遵守理論、国際コントロール理論等があるが、諮問サービスは、これらの理論や、国家責任論との関係で、興味深い問題提起をなすと考えられるが、この点については、別稿に譲ることとしたい。
- (18) 例えば、A 規約の場合、ケニア、レバノン、モーリシャス、ガンビア、マリ、アルジェリア、ギニア、セント・ヴィンセント島、B 規約の場合、ニジェール、コスタ・リカ、トーゴ、ネパール、イエメン、ザンビアがある。
- (19) A、B 規約人権委員会の報告書には、不提出国の一覧表があり、その殆どが途上国である。
- (20) 経済的、社会的、文化的権利の享受のための諮問サービスといった包括的なものとしては、コロンビア、エル・サルヴァドルがある。ドミニカ共和国の専門家の報告書は、E/1995/22、パナマは、E/1996/22を参照。
- (21) 例えば、国内法の合致としては、ニジェール、イエメン、ウクライナ、ロ

シア。訓練としては、ギニア、イエメン、ラトヴィア、ロシア、エストニア、ガボン。教育としては、ギニア、ラトヴィア、エストニア、ナイジェリア、ガボンがある。

- (22) 赤道ギニアをはじめとして、グアテマラ、ハイティ、エル・サルヴァドル、トーゴに独立専門家が任命されている。なお、これら全ての国では現在、人権高等弁務官事務所と要請国との間で協定が締結され、プロジェクトが実施されている。
- (23) 例えばブルンディ、赤道ギニア、ルーマニア、トーゴ。
- (24) 例えばブルンディ、カンボディア、ルワンダ、旧ユーゴがあり、現在実施されている。E/CN.4/1998/92 p. 15.
- (25) 注16参照。
- (26) E/CN.4/1998/92 p.11.
- (27) Id., p.12.
- (28) Id..
- (29) E/CN.4/1994/73及びE/CN.4/1995/87.
- (30) Christian Strohal, “The United Nations Responses to Human Rights Violations”, *Human Rights in the Twenty-first Century*, ed. Mohoney, (Martinus Nijhoff, 1993), p. 350. 久保田洋『国際人権保障の実施措置』（日本評論社、1993年）120-121、188-189頁。United Nations, *United Nations Action*, p. 348.
- (31) United Nations, *United Nations Action*, p.348, p.350.
- (32) E/CN.4/1996/90 p.19, E/CN.4/1997/86 p. 26, E/CN.4/1998/92 p. 21.
- (33) E/CN.4/1990/28, E/CN.4/1990/28/Add. 1.
- (34) E/CN.4/1995/90/Add. 1.
- (35) Id., pp. 5 - 9 .
- (36) Id., p. 3, pp. 26-27. なお、現在は、「論理枠組み方式」の下でプロジェクトが実行されており、これらの問題点も改善されている。
- (37) 常任理事国の5カ国が対象となった決議がないこと、人権状況そのものよ

りも、対象国がどこであるかが、決議採択の左右を決めていることなどがある。

(38) E/CN.4/1995/90/Add.1 p.21.

(39) 申惠半「人権条約上の国家の義務(1)」『国際法外交雑誌』第96巻第1号、1997年4月、2-3頁。

(40) United Nations Development Programme, *Human Development Report*, 1991, p.1.

Developmentを日本語に訳す場合、「発展」と「開発」の二つがある。「開発」は他動詞であり、「発展」は、「社会が発展する」というように、自動詞として、用いられる。「開発」の主役は国家と大企業であり、国民は客体化されたが、GNPを中心とした開発・発展が批判されるとともに、人間中心、民衆中心の「発展」という概念が登場し、人間が発展の目的となってきた。 (西川潤 「人権と社会発展」『早稲田政治経済学雑誌』第336号、1998年10月参照)。

(41) A/CONF.157/23 Section I paras. 5, 8, 9.

(42) E/CN.4/1999/99 p.10.

(43) Amnesty International, *The UN Advisory Services and Technical Assistance Program*, AI Index : IOR 40/03/94 p.5. Helena Cook, “International Human Rights Mechanisms: The Role of the Special Procedures in the Protection of Human Rights-The Way Forward After Vienna”, *International Commission of Jurists: The Review*, no. 501, 1993, p.49. ほかに Philip Alston, “The Commission on Human Rights,” *The United Nations and Human Rights*, ed. Philip Alston, (Clarendon press, 1992), p.186.

(44) Cook, “International Human Rights Mechanisms”.

(45) E/CN.4/1996/90 p.7.

(46) 筆者がこの決議の起草にかかわった経験にもよる。

(47) E/CN.4/1998/92 p.35.

(48) A/49/892 pp.6-7.

The United Nations Advisory Services and Technical Cooperation in the Field of Human Rights

<Summary>

Mari Tomita

On the eve of the twenty-first century, a new form of promoting and protecting human rights in the United Nations (hereinafter U.N.) , which has been dealing with human rights issues for more than half a century, is being strengthened and is gaining interests of many governments and U.N. human rights fora. The Advisory Services and Technical Cooperation Programme (hereinafter “the Advisory Services”) of the United Nations, presently carried out by the Office of the High Commissioner for Human Rights, gives assistance to States, upon request, in the field of strengthening democratic institutions, the rule of law and national human rights infrastructures.

This note will introduce the activities of the Advisory Services. It will look into the content of the Programme and the fields where this Programme is being implemented, its project cycle, and introduce two case studies : one on Equatorial Guinea and the other on Romania. It will then make an analysis of this Programme, commenting briefly on its merits and problems. It will conclude that this programme is a new form for promotion and protection of human rights by the U.N. that assists developing States that are willing to promote and protect human rights, but are unable to do so due to economic or technical reasons. The Advisory Services plays an important role in promoting especially those human rights that must be protected by an active action by the States, and economic rights whose implementation has rather been neglected by the U.N. in the past. Furthermore, it serves as a positive incentive, whereas the so-called special procedures of the Commission on Human Rights that protects human rights by adopting resolutions that criticizes States and ‘sanction’ them by appointing special rapporteurs who monitors

human rights situations, has been serving as a negative incentive in protecting human rights. The author views that these two incentives mutually complement each other and that a mechanism balancing these incentives need to be created in the future. The author also proposes that the Office of the High Commissioner needs to be strengthened so that the Advisory Services requested by the States can be carried out effectively.