



市民社会のための実用ガイド

市民社会スペースと 国連人権システム



UNITED NATIONS
HUMAN RIGHTS
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER

目次

1. このガイドについて.....	1
2. 市民社会アクターと市民社会スペース.....	3
2.1 国連人権システムの概観.....	5
3. 自由かつ独立した市民社会活動のための条件.....	7
3.1 活動を活発にする政治的および公的環境.....	7
3.2 活動を支援する規制の枠組み.....	8
3.3 情報の自由な流れ.....	9
3.4 長期的支援とリソース.....	9
3.5 対話と協調のための共有スペース.....	9
4. 市民社会アクターの直面する課題.....	14
4.1 市民社会活動の妨げとなる法律または規定に基づいた措置.....	14
4.2 恣意的な措置.....	15
4.3 法の枠外の嫌がらせ、脅迫および報復行為.....	16
5. 自分に何ができるか？国連に目を向ける.....	21
6. 参考文献.....	28
7. 連絡先.....	29



「人権に 取り組む市民社会アクターの決意と信念を目の当たりにして、私は、そして皆さんもそうでしょうが、自分がいかに微力であるかを感じ、自分ができない大変なことをやってもらっているという負い目を感じ、そしてすべての人が持つ平等で奪うことのできない尊厳と権利のために働き続けようと思いを新たにします。」

2014年10月
ゼイド・ラアド・アル・フセイン国連人権高等弁務官



1. このガイドについて

表現、結社および平和的な集会の自由、ならびに公共の活動に参加する権利は人権です。そして、このような人権が、意見の共有や新しい理念の形成、また他者と連帯しながら自らの権利を主張することを可能にするのです。私たちが自分たちの経済的また社会的発展について十分な情報を得た上で決断をするのは、これらの市民的自由権の行使を通してです。これら権利を通してはじめて、私たちの市民活動への参加や民主的な社会の形成が可能となります。これらを制限することは、私たちの社会全体の進歩を阻害することになります。

本ガイドは、国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）の市民社会のための人権実用ガイドシリーズ第6号で、OHCHRの現在のテーマ別優先課題のひとつ、「民主的スペースの拡大」の一環をなすものです。

本ガイドは、市民社会アクター（CSAs）の活動に関わる課題を取り上げています。まず「市民社会」および「市民社会スペース」の具体的な定義から始まります。



次に、表現、結社および平和的な集会の自由、そして公共の活動に参加する権利に関する国際人権基準も含めて、自由で独立した市民社会のために必要な条件と環境について概観します。

本ガイドは、すべての人のためのすべての人権（市民的、文化的、経済的、政治的、および社会的権利）がよりよく守られるように、政府と市民社会アクターが市民社会スペース作りで協力した事例を紹介しています。また、市民社会アクターに対するハラスメント、脅迫および報復行為など、市民社会活動が直面する障害や限界を明らかにしています。本ガイドは、地域レベルで市民社会スペースの推進と保護のために国連人権システムを使うよう、市民社会アクターに勧めています。参考文献および連絡先は、本ガイドの巻末にあります。

本ガイドは、国連人権システムに不慣れな市民社会アクターの助けとなることを主な目的としており、様々な市民社会アクターの協力と助言によって内容の向上が図られました。



2. 市民社会アクターと市民社会スペース



「もしリーダーたちが人々の声を聴こうとしなければ、人々からその声を届けることになるでしょう。街や広場の人々から、そしてあまりにもしばしばあることですが、戦場にいる人々からです。しかし、それよりも良い方法があります。人々の参加です。民主主義の実践です。関わり合いと開放性を高めることです。これは、市民社会のためのスペースを最大限広げることになります。」

2013年9月23日、
市民社会を支援するハイレベル・イベントでのパン・ギムン国連事務総長のコメント

本ガイドで市民社会アクター（CSAs）とは、平和と安全の維持、開発・発展の実現、人権の促進と尊重、という国連の目標と矛盾しない共通の関心事、目的そして価値のために、一般の参加や活動という形で自発的に関わる個人や団体を指します。

私たちの生活を向上させるための国連の取り組みは、人権の尊重に根差しています。そして、その活動の内容や種類から上記のように定義される市民社会アクターは、はっきり言うか言わないかにかかわらず、人権を促進し保護することを目指します。

市民社会アクターは、権利意識を向上させ、コミュニティが持つ懸念を明確にするのを助け、行動戦略を練り、政策や法律に影響を与え、さらに、説明責任を明らかにするよう求めます。市民社会アクターは、公共政策の決定が十分な情報に基づいてなされるように、コミュニティの意見を集約して適切な手段を使って伝達します。市民社会アクターはまた、様々なところで危険にさらされ弱い立場におかれた人々のために活動を行います。



「すべての人は、個人として、また他者との連帯によって、人権および基本的自由の保護と実現を促進し追求する権利を、国内的および国際的レベルにおいて有する。」（第1条、強調表示追加）。

「人権擁護者に関する宣言」と一般的に呼ばれる、普遍的に承認された人権および基本的自由を促進また保護する個人、団体および社会組織の権利と責任に関する宣言（国連総会決議 53/144）

市民社会アクターには、以下のようなものが含まれます¹。

- ▶ インターネット上の活動家を含む、人権擁護者

¹ 2008年、OHCHR、市民社会向けハンドブック「国連人権プログラムを活用する」、1ページ参照。



- ▶ 人権組織（NGO、連合体、被害者支援団体）
- ▶ 連合とネットワーク（例えば、女性の権利、子供の権利、または環境問題、土地の権利、性的マイノリティなどに関するもの）
- ▶ 障害者と彼/彼女たちを代表する組織
- ▶ コミュニティを基盤とする団体（先住民族、マイノリティ、農漁村）
- ▶ 信仰に基づく団体（教会、宗教団体）
- ▶ 組合（労働組合およびジャーナリスト協会、裁判官や弁護士の法律専門職協会、予審判事協会、学生自治会などの職別団体）
- ▶ 社会運動体（平和運動、学生運動、民主化運動）
- ▶ 人権のために直接貢献している専門家（人道支援に従事する者、弁護士、医師や医療従事者）
- ▶ 人権侵害被害者の親族や 被害者団体
- ▶ 人権促進を目指す活動を行う公的機関（学校、大学、研究機関）

市民社会アクターは、社会にとって重要な問題の解決や課題に取り組むために、以下のような活動を行います。

- 貧困、腐敗、および経済的不平等との闘い
- 武力紛争を含む人道的危機への対応
- 法の支配および説明責任の原則の促進
- 公共の自由の促進
- 政府予算の透明性の主張
- 環境保護
- 発展の権利の実現
- マイノリティや弱い立場に置かれたその他のグループに属する人々のエンパワメント
- あらゆる形の差別との闘い
- 犯罪防止のためのサポート
- 企業の社会責任および説明責任の促進
- 人身売買との闘い
- 女性のエンパワメント
- ヘイトスピーチとの闘い



- 若者のエンパワメント
- 社会的公正と消費者保護の向上
- 社会福祉サービスの提供

市民社会アクターは、地方、全国、世界の地域および国際の全てのレベルにおいて活動します。

市民社会スペースは、市民社会アクターが社会において占める場所であり、市民社会が機能する環境や枠組です。また市民社会アクター、国家、民間セクターおよび一般市民の間の相互関係でもあります。

2.1 国連人権システムの概観

平和と安全の確保および世界のあらゆるところで発展の実現に取り組むこと、そして、すべての人のためのすべての人権を促進し保護することは、国連の三本柱の一つです。これは国際連合憲章および国際人権法によって定められています。

国連は三つの基本的な手段によって人権の促進と保護に努めます。

1. 国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）は、国連では人権の促進と保護に努める国連の主要な組織です。OHCHRは人権に関わる取り組みを最大限に生かすべく、国連の専門機関、基金およびプログラム（世界保健機構、国連難民高等弁務官事務所、ユニセフ、国際労働機関、ユネスコなど）と密接に協力しています。
2. 国際人権条約（規約および条約）は、各国の人権義務の履行を定期的また周期的に検討するため、独立した専門家による委員会または条約機関を設置しています。
3. 国連加盟国からなる政府間の機関または会議は、人権の課題や状況を検討するために設置されています。これを目的とする基本的な政府間機関が人権理事会（理事会）です。理事会は、中でも特別手続と呼ばれる独立した専門家、および普遍的定期審査と呼ばれる制度によってその働きを支えられています。

これら三つはそれぞれ独立していますが、相互に補完し合います。

これらの機能や制度に関する詳細は、市民社会向けハンドブック「国連人権プログラムを活用する」（後述の 6. 参考文献 を参照）に記載されています。このハンドブックは6つの国連公用語で利用できます。また、視覚障害者や読字障害者のための音声情報システム（DAISY）のフランス語と英語のCD-ROM版で利用できます。



国連人権擁護機関の取り組みは、市民社会アクターの参加によって支えられています。国際レベルにおいては、市民社会が人権の課題や侵害行為に関する専門知識、意識啓発そして監視と報告を行っています。市民社会アクターは新しい人権基準、制度および組織を作るのを助け、人権課題のための資源と世論のサポートを結集させます。



市民社会に関する国連人権理事会の動き

国連人権理事会は、表現の自由、結社および平和的な集会の自由、脅迫や報復行為、ならびに人権擁護者などに関わる、市民社会にとって特に重要な決議を採択しました。2013年と2014年には、市民社会スペースに関する決議27/31、および決議24/21を採択し「あらゆるレベルにおける市民社会の活発な関わりが、平和で豊かで民主的な社会の形成のために不可欠な透明性や説明責任とともに、ガバナンスの様々な過程、またグッド・ガバナンスの促進のために非常に重要であること」を確認しました。



3. 自由かつ独立した市民社会活動のための条件



「自由かつ独立した市民社会は、地方、国そしてグローバルなレベルにおいて、健全で敏感に反応するガバナンスの基礎です。」

2014年3月、第25会期人権理事会への
バン・ギムン国連事務総長のビデオメッセージ

個人であるいは他者と協力して、市民活動に関わる人々の能力や可能性を積極的に支えるために、経済的、政治的、社会的、文化的そして法的条件を整えることは、国際法によって国家に課された義務です。

公的機関と市民社会アクターの関係のあり方を決める人権原則とは以下のものです。

- ▶ **参加**-社会における市民社会の役割が公認されており、市民社会アクターが自主的に行動し、かつ公的機関とは異なった意見を唱え運動する自由を持つ。
- ▶ **非差別**-すべての市民社会アクターは、いかなる差別も受けずに公共の活動に招かれ参加することができる。
- ▶ **尊厳**-公的機関と市民社会アクターは、異なる役割を担いつつも、人々の生活の向上という共通した目的を持つ。この関係には互いを尊重し合うことが不可欠である。
- ▶ **透明性と説明責任**-公共の利益のために行動するにあたっては、公務に携る者に率直さ、責任感、曖昧さのない明晰性、透明性および説明責任が必要とされる。それはまた、市民社会アクター間でも互いに、そして一般市民への透明性と説明責任が求められる。

好事例とされるものを見ると次のような大切な条件が見られます。²

3.1 活動を活発にする政治的および公的環境-市民の貢献を評価し、奨励する政治的および公的環境。具体的には、公的機関や公務員が通常の業務において市民社会アクターに迅速で丁寧な対応をします。

² 人権擁護者の状況に関する特別報告者の報告書、「人権擁護者のための安全かつ活動を可能にする環境に必要な要素」、A/HRC/25/55。



チュニジア-市民社会は、人権および民主主義に不可欠な新しい法律と政策の策定に参加することにより、新しいチュニジアを築くうえできわめて重要な役割を果たしました。良心の囚人のための恩赦の政令や、4つの国際条約（強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約、市民的および政治的権利に関する国際規約の選択議定書、拷問及び他の残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取り扱い又は、刑罰に関する条約の選択議定書、国際刑事裁判所に関するローマ規程）に加盟するための法案など、民主化への移行過程で最初のイニシアティブに関して市民社会組織に助言が求められました。市民社会組織は最も重要な民主的機関の設立に関与しました。それら機関は新しい選挙法の公布、また 国家からNGOへの資金供与や国外からの資金調達に関する規定を含む結社の自由に関する法案の可決をしました。チュニジアでは2011年9月にこの法案が可決されて以来、数千の団体が設立されました。チュニジアにおける初めての民主的で公正な選挙となった2011年の選挙では、民主社会の役割は欠かせないものでした。国際社会の支援を受け、初めて一人を超える市民社会活動家が、憲法制定議会選挙の監視のために動員されました。市民社会の中でもとりわけ女性団体は、新しい憲法草案に男女の完全なる平等を含めることを強く求めました。この憲法草案は2014年1月の憲法制定議会において圧倒的多数により可決されました。

市民社会スペースを促進し保護することの重要性に関する人権理事会パネルディスカッション概要、A/HRC/27/33。

3.2 活動を支援する規制の枠組み-法律、行政規則およびその適用は国際基準に準拠したものであり、市民社会活動の保護装置となっています。市民社会アクターが司法制度を利用できること、独立しかつ効果的な国内人権機関があること、そして国際人権メカニズムを利用できることは、この枠組みと一体のものであります。適切な法律や政策は極めて重要ですが、正しく実施されなければ実効性はありません。



スロヴェニアでは、結社の自由の権利によって、登録のない団体も含めてすべての団体が保護され、登録のない団体に関わる個人が平和的な集会の開催と参加を含むあらゆる活動を自由に行うことができると定めています。

平和的な集会および結社の自由の権利に関する特別報告者の報告書、A/HRC/20/27。

レバノンとモロッコでは、法律は、市民社会組織が国内外から資金を受ける際に、関係当局から前もって承認を受けることを義務づけていません。

平和的な集会および結社の自由の権利に関する特別報告者の報告書、A/HRC/20/27。



3.3 情報の自由な流れ-市民社会アクターが課題に気づき、情報を手に入れ、懸念を明確にし、積極的に取り組み、かつ解決に貢献することを可能にする諸々の意見、データ、報告、取り組みおよび決定への自由なアクセス。

3.4 長期的支援とリソース-社会の周辺に追いやられた人々の声が効果的に伝わる方策を講じ、すべての市民社会アクターに、リソース、集会場所、ならびに技術へのアクセスを確保する措置。



クロアチアでは、政府が団体のプログラムやプロジェクトへの助成金配分に関する適正実施規範、標準および基準（2007）を採用し、公的助成金配分を担う政府の全レベルの諸機関のために透明で基本的な規定と手続きを設定しました。

非営利法制のためのヨーロッパセンター（EBCL）、市民社会組織のための公的資金助成：欧州連合および西バルカンにおける好事例、2011年。

3.5 対話と協調のための共有スペース-政策決定過程において保障された市民社会の関わり。



モルジブでは2014年、政府が、地域のNGOや国際組織と共に、女性の権利の活動家のためのフォーラムを後援し、5日間にわたって、イスラム教体制内におけるジェンダー平等の実現に関する地域的体験が共有され話し合われました。

メキシコでは、2012年の人権擁護者およびジャーナリスト保護法によって、人権擁護者およびジャーナリストに対する脅迫に対処する国内機関が設けられています。この法案起草には市民社会と連邦議会が加わり、国際的なNGOおよび国際組織、そしてメキシコOHCHRもこれを支援しました。

ネパールでは2010年、市民社会、国立ダリット委員会およびOHCHRネパール・オフィスが関わって、カーストに基づく差別および不可触に関する法案が起草され、2011年5月に可決されました。

ニュージーランドでは2011年、障害者団体の参加のもと、障害者のための法案が起草されました。

平和的な集会および結社の自由の権利に関する特別報告者の報告書、A/HRC/20/27。

バヌアツでは2013年、政府は普遍的定期審査（UPR）委員会を設け、バヌアツNGO協会の代表を副議長に任命しました。さらに、国連人権条約機関に対するバヌアツの人権報告書作成のための調整および国内人権機関の設立を任務とする国家人権委員会（NHRC）に市民社会の代表が委員として加わっています。2013年には、障害者の権利委員会への報告書作成にあたり、障害者と協働する団体が広範囲にわたる助言をしました。

市民社会活動に関する国際法基準

市民社会活動にとって安全で活発に活動できる環境には、国際人権法を基盤とする確固とした国内法体制の支えが必要です。

表現、結社、平和的な集会の自由、および公共の活動に参加する権利は、よい変化をおこすために行動する権利です。すべての人は、個人でまたは他者と連帯してこれらの権利を行使できます。それは市民活動の中核となるものです。

最も重要な国際人権諸条約には公共の自由の保護に直接関わる条項があり、これらの条項すべてが非差別の原則に言及しています。

- ▶ 世界人権宣言（第19条、第20条、第21条）
- ▶ 市民的および政治的権利に関する国際規約は、意見および表現、平和的な集会および結社の自由、ならびに公共の生活に参加する権利を規定する。（第19条、第21条、第22条、第25条）



- ▶ 経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約は、労働組合の結成またはこれへの参加、および文化的生活に参加する権利を規定する。(第8条、第15条)
- ▶ 女子に対するあらゆる形態の差別撤廃に関する条約は、女性が政治的、経済的および文化的生活に参加する権利を規定する。(第3条)
- ▶ あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約は、表現、集会および結社における差別、ならびに公共の分野での差別を禁止する。(第5条)
- ▶ 児童の権利に関する条約は、表現、結社および平和的な集会の自由を規定する。(第13条、第15条)
- ▶ 障害者の権利に関する条約は、意見および表現の自由、ならびに情報へのアクセス、 文化的生活と共に、政治的および公共の生活に参加する権利を保障する。(第21条、第29条、第30条)
- ▶ 強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約は、強制失踪をめぐる状況および失踪した人々の消息を確認することを目指す組織や団体の結成および自由な参加、ならびに強制失踪の被害者を援助する権利を規定する。(第24条)
- ▶ すべての移住労働者とその家族の権利の保護に関する国際条約は、結社の権利を規定する(第26条)

表現、結社および平和的な集会の自由ならびに公共の活動に参加する権利は、その他諸々の市民的、文化的、経済的、政治的および社会的権利を行使するために役立つものです。これらはより良い社会を目指した変化をもたらそうと活動する女性、男性および子どもにとって有力な道具となります。

表現の自由—表現の自由には、あらゆる種類の情報や意見を求め、受け取りまた伝える権利が含まれます。そこには、文化的および芸術的表現と共に、政治的また宗教的な論説、公共の活動、人権に関する情報が含まれます。その範囲は、人を深く傷つける可能性のある表現も、制限付きで容認しています。(例として、2012年10月5日の差別、敵意または暴力の扇動となる民族的、人種的または宗教的憎悪の唱導の禁止に関するラバト行動計画を参照) 口頭、書面および手話ならびにイメージや美術品による非言語的表現など、すべての形態の表現およびその普及方法が保護されています。表現は書籍、新聞、パンフレット、ポスター、漫画、横断幕、服装および法的な文書を介して行われるもの、電子的手段によるものおよびインターネットを使用するものなど、すべての形態の視聴覚表現方法を含みます。

結社の自由—結社とは、集団として行動し、表現し、共通の利益を促進し、追求し、または擁護する個人の集まりまたは団体を指します。結社の自由の例には、市民社会組織、クラブ、協同組合、NGO、宗教団体、政党、労働組合、財団またはインターネット上の結社への加入や参加(もしくはは参加しないという選択)が



含まれます。「リソースを探し、獲得し、使う能力は、その規模に関わらず、あらゆる団体の存在や効果的な活動にとって不可欠です。結社の自由の権利には、国内、国外または国際的な提供先から、人的、物質的および財政的なリソースを求め、受け取り、そして使う権利が含まれます。」(A/HRC/23/39, 第8項)

平和的な集会の自由—平和的な集会とは特定の目的のために、私的または公共のスペースで持たれる一時的で非暴力的な集まりを指します。これにはデモ、ストライキ、行進、集会または座り込みが含まれます。

公共の活動に参加する権利—公共の活動は、政治的な力の行使、とりわけ立法、執行、および行政に至る権力の行使に関わる幅広い概念です。それは行政のすべての面にわたり、国際、国内、地方及び地域のすべてのレベルにおける政策の策定と実施に及びます。参加とは自由に選ばれた代表を通じて、または直接に、憲法を承認または変更し、法案を起草および政策を立案し、国民投票により公共の課題を決定し、地域の課題に関して決定権を持つ住民集会に参加することです。政治的および公共の活動に関わる組織や団体を結成し参加する権利を含めて、結社の自由の権利は、公共の活動に参加する権利にとって不可欠です。

非差別—上記の権利は、すべて人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的若しくはその他の意見、ジェンダー・アイデンティティ、国民的若しくは社会的出身、財産、出生または他の地位などのいかなる区別なく、すべての人に保障されています。これらの権利は、女性、子ども、先住民族、障害のある者、性的指向やジェンダー・アイデンティティを理由とする差別の被害者を含むマイノリティ・グループまたは周縁化や排除される恐れのあるグループ、無国籍者、難民または移民を含む当事国の国籍を持たない人たち、無登録のグループを含む団体にもあります。

これらの国際基準は国家のすべての部門に適用されます。行政、立法、司法の三権と、国、地方、あるいは地域のレベルにかかわらず、その他すべての公共機関あるいは政府機関に適用されます。国家にはまた、その他の個人や団体の行為により自由の享受が損なわれないように個人を保護する義務があります。これらの権利の行使を促進し保護する第一の責任は国家にあります。

表現、結社および平和的な集会の自由の行使には特別な義務および責任が伴うため、その行使には一定の制限が設けられる可能性があります。しかし、いかなる規制も法律によって定められなければならない、他者の権利または名声への配慮、国の安全や治安、または公衆衛生や道徳を守るためにどうしても必要なものだけに限ら



れるべきです。これらの規制は、複数政党制民主主義、民主主義の原則および人権の擁護の口封じを正当化する手段として行使されてはなりません。

自由権委員会、一般的意見34、第19条：意見および表現の自由、CCPR/C/GC34；および一般的意見25、第25条：公的活動に参加する権利、CCPR/C/21/Rev.1/Add.7。平和的な集会および結社の自由の権利に関する国連特別報告者の報告書、A/HRC/20/27；およびA/HRC/23/39。



「政府を含め、だれも自分だけですべての事実や最良のアイデアを持ち合わせているわけではないし、解決すべき問題の根底にあるすべての原因を把握しているわけでもありません。我々は人々が出し合って生まれた知恵の塊から恩恵を受けるだけです。したがって、人権に関わる決定をする前に、すべての関係者、特に社会で弱い立場におかれた人々の声を聞くことが重要になります。例えば自由権委員会は、政府、国連そして市民社会と、広範囲にわたる情報源より情報を集めています。これは、政府が批准した人権条約に基づく義務に、その国の法律と実践がより良く沿ったものになるように、政府が取るべき具体的な方策を提示する最終見解および勧告が十分情報を取り入れたものとなるために役立つのです。」

2014年10月、自由権規約人権委員会議長
ナイジェル・ロドリゲス教授

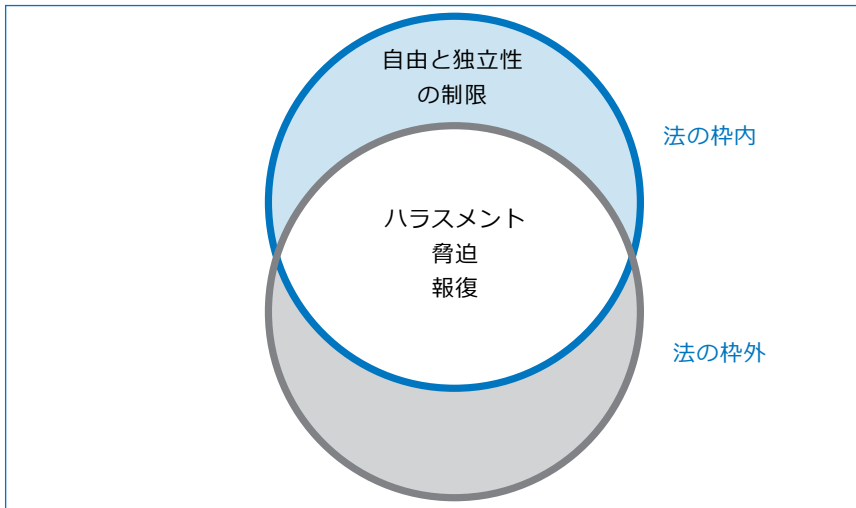


4. 市民社会アクターの直面する課題

市民社会アクターは、地方、国、世界の地域またはグローバル・レベルにおいて、政府の立場、政策あるいは行為に対し批判的であること、あるいは反対していることを理由に、その合法的な活動の影響を阻止、最小化、停止または覆すことを目的とした妨害に遭うかもしれません。

これらの妨害には、市民社会アクターの自由や独立性に対する制約、または嫌がらせ、脅迫および報復行為（すなわち、処罰や仕返し）が含まれます。

市民社会活動の影響を阻止し、最小化し、停止しまたは覆す方法



4.1 市民社会活動の妨げとなる法律または規定に基づいた措置

法律や規制は市民社会アクターの自由や独立性を以下のような方法で制限する可能性があります。

- ▶ 実質的な利益（例：税の優遇）のない登録を義務付ける。
- ▶ 可能な活動の種類に制限を設ける。
- ▶ 登録のない活動に対する刑事罰



- ▶ 国際的なNGO、または外国からの資金を受ける団体、または人権に取り組む団体を含む特定の団体の登録にかけられる規制
- ▶ 活動に取り組むことのできる個人または団体の基準を設定する、またはこれらの活動に制限を設ける。
- ▶ 資金源（すなわち、国外の資金源）を規制する。
- ▶ 平和的な集会、結社および表現の自由に関する法律で、差別的な規定、または一部の団体に対し過度に否定的な影響力を持つもの

さらに、手間のかかる行政手続きや自由裁量の措置は、市民社会アクターの活動を阻止または遅延させる可能性があります。

情報の自由の権利が奪われた場合、市民社会アクターは政策決定の場に効果的に介入することが困難になります。政策決定過程への不当な制限または参加資格の厳格化（市民社会アクターに「オブザーバーとしての資格」を与えることあるいは発言権の制限など）もまた積極的参加の障壁となります。結社の自由の基準は国または地方レベル同様に国際的なレベルにおいても当てはまります。³

4.2 恣意的な措置

市民社会が政府の立場、政策や行為に対し批判的であったり、反対する場合、法律のあいまいな規制（アンチ・マネーロンダリング、反テロリズム、国家安全保障、風紀、名誉毀損、国家主権の保護など）が合法性や正当性があるように見せかけて恣意的に適用されることがあり、それらは次のような効果をもたらします。

- ▶ 組織運営および内部ガバナンスに対する恣意的な監視
- ▶ 登録取り消しの脅しまたは実行
- ▶ 強制的なオフィス閉鎖
- ▶ 財産の検査や差押え
- ▶ 法外な罰金
- ▶ 見せかけの起訴
- ▶ 恣意的な逮捕や拘束
- ▶ 旅行の禁止
- ▶ 国籍の剥奪

³ 多国間組織が絡む平和的な集会および結社の実行について、平和的な集会および結社の自由の権利に関する国連特別報告者の報告書、A/69/365。



- ▶ 抗議活動または集会の恣意的な制限または取り消し



法律上または実際に、市民社会にとって安全で活動しやすい環境作りおよびその維持に関する国連人権理事会決議24/21は、「往々にして、国内法や行政上の規定が、...市民社会の活動を妨げるために、国際法に反する形で市民社会の安全を脅かそうとしたり、悪用されてきた」と言及しています。

4.3 法の枠外の嫌がらせ、脅迫および報復行為

合法的に課せられた制限や恣意的に適用された法律は、市民社会スペースに制約を加える可能性があります。それに加えて、市民社会アクターやその家族に向けられた脅しやその他の心理的圧力または身体的攻撃は、彼らの自由な活動を妨げるかもしれません。

その例として

- ▶ 脅迫電話
- ▶ 監視
- ▶ 身体的または性的暴行
- ▶ 器物損壊
- ▶ 雇用の剥奪または所得喪失
- ▶ 市民社会アクターに「国家の敵」や「裏切り者」のレッテルを貼ること、または「外国のために」活動していると中傷すること
- ▶ 失踪
- ▶ 拷問
- ▶ 殺害



「市民も市民社会グループも人々の生活向上のためにしばしば自分たちの生活を危険にさらしています。自分たちが永遠に沈黙させられる可能性を理解しつつも声を上げます。ひとが無視したり、あるいはその存在にすら気づいていないかもしれない問題を浮き彫りにします。彼らは、我々の権利を護ってくれるのですが、彼ら自身同じように権利を享受するに値するのです。」

2013年9月23日、
市民社会を支援するハイレベル・イベントでのバン・ギムン国連事務総長のコメント



「嫌がらせ、脅迫そして報復行為は、人権活動家あるいは人権侵害の目撃者が懸念を声にしたり、国連やその他の国際的アクターたちと共に行動に移すことをさせないようにする圧力となります。同時にこれらの行為は、民主的社會に不可欠である表現、結社および平和的な集会の自由を窒息させることによって一般市民に恐怖を植え付ける役割を果たし、抑圧的な環境を作り出します。」

ローラ・デュビュイ・ラセル大使、
国連ジュネーブ事務所常駐ウルグアイ政府代表、および
国連人権理事会議長（2011–2012）。

女性の人権擁護者

女性の人権擁護者は、男性の人権擁護者と同様の危険にさらされていますが、女性として、ジェンダーに特有の脅しおよび暴行の標的となり、その危険に晒されています。女性の人権擁護者の活動はしばしば、家族に対する伝統的な考えや、社会における性別役割分担への挑戦と受けとられ、一般市民や当局の反感を招く可能性があります。女性の人権擁護者は、彼女たちの活動が宗教、道徳的価値または文化をおびやかす存在と考えるコミュニティの指導者、宗教団体、家族や地域社会からの非難や追放の対象となります。

さらには女性の人権擁護者の活動そのもの、または達成しようとしていること（例えば、女性の人権またはジェンダーに関する諸権利の実現など）も攻撃の標的になります。その家族もまた、女性の人権擁護者を孤立させ活動継続の意思をくじくための脅しや暴行の標的となります。女性の人権擁護者は男性の人権擁護者よりも、特定の形態の暴力やその他の侵害、偏見、排除また拒絶の危険に晒されています。こういった特有の困難は、地域レベルおよび国際レベルにおいても、認知され、保護メカニズムやその他の対策を強化しなくてはなりません。国家または国家と関わりのないアクターによる行為であるか否かを問わず、女性の人権擁護者に対する脅迫、暴行およびその他の虐待に対して敏速かつ徹底的な調査がなされるべきです。

国連総会は2013年、決議 68/181を女性の人権擁護者に関する初めての決議として採択しました。この決議は、すべての年齢層の女性の人権擁護者が直面する組織上および構造上の差別ならびに暴力に対する特別な懸念を表明し、女性の人権擁護者の安全確保に向け必要なあらゆる措置を講じ、また安全かつ人権擁護に役立つ環境作りの取り組みにジェンダーの視点を取り入れるよう各国に求めました。



コートジボワールでは2014年の人権擁護者の促進および保護に関する法律に、表現の自由の権利、団体および非政府組織（NGO）を結成する権利、リソースへのアクセスの権利、国際機関に情報を提出する権利、ならびに報復行為から保護される権利を含む、人権擁護者に関する宣言によって認められている権利の多くが規定されています。この法律には、人権擁護者、その家族及び住居を攻撃から守り、実際に攻撃があった場合には、捜査し処罰する義務が含まれています。また、女性の人権擁護者が直面する特有の脅しや必要な保護を認めています。コートジボワールのこの法律は、コートジボワール人権擁護者連合および西アフリカ人権擁護者ネットワークを含む市民社会組織から高く評価されています。

国際連合と協力する個人やグループに対する脅迫および報復行為



「市民社会は、人権だけでなく平和や安全保障そして発展のための、国際連合の任務すべてに渡る活動を推進する重要な核となっています。市民社会がこれまでこれほど重要であり、必要とされたことはありません。そのような状況で、国際連合と協力する個人に対する脅迫や報復行為は許されるものではありません。これは、彼らが国連憲章や世界人権宣言によって定められている国際連合の任務に関わる活動の手助けをするからというだけでなく、こういった行為は国際連合と協力しようとする人々に思いとどまらせることをも目的としているからです。我々は、あらゆるレベルで民主主義の声を大にする行動をおこななければなりません。」

2013年9月23日、
市民社会を支援するハイレベル・イベントでの
バン・ギムン国連事務総長のコメント



「国際連合は、協力者なしに人権のための非常に大切な仕事を行うことはできないでしょう。彼らが脅迫を受けたり報復の対象になる場合、被害者は彼らなのですが、我々全員をも不安に陥れることとなります。彼らの協力がつぶされる場合、人権分野における国連の仕事は危うくなります。」

2011年ニューヨーク、
報復行為に関するハイレベル・パネルディスカッションでの
バン・ギムン国連事務総長の発言



特に衝撃的なことは、人権分野において国連と協力をする個人や団体に向けての脅迫行為や報復行為です。国連人権システムの活動に参加する個人や団体の必要性および権利が広く認知されているにもかかわらず、こういった行為の報告は後を絶ちません。

国連メカニズムやその職員と関わったため（声明、提案、ミーティングなど）、個々の市民社会アクターは、国家当局上層部からの公式声明によるものを含めて、政府職員からの脅しや嫌がらせなどの脅迫や報復を受ける可能性があります。会議参加のための旅行を阻止されたり、市民社会アクターの活動が監視の下におかれたり規制を受けたりする可能性もあります。ソーシャル・メディア、印刷物またはテレビでの中傷キャンペーンも稀ではありません。脅しは、電話、テキスト・メッセージ、または直接の接触により行われます。市民社会アクターが逮捕され、暴行を受け、拷問され、または殺害されることもあります。

人権理事会は、この問題に関して決議24/24および決議12/2を含む、いくつかの決議を採択しています。事務総長は毎年、人権分野における国連への協力に対する報復行為であるとされた事例を報告しています。事務総長および人権高等弁務官は、こうした報復行為が許されないものであり、このような行為に対しては国連の結束した対応が必要であると繰り返し言明してきました。他の人権機関も報復行為反対の断固とした、かつ明確な立場を取ってきています。

報復行為に関する人権条約の規定

経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約の選択議定書 – 第13条

締約国は、その管轄下にある個人が本議定書に従って当委員会に通報を行った結果としていかなる形の虐待あるいは脅迫を受けまいや、あらゆる適切な措置をとる。

子どもの権利に関する条約の通報手続きに関する選択議定書 – 第4条

締約国は、その管轄下にある個人が本議定書に従って当委員会に通報を行った結果としていかなる人権侵害、虐待あるいは脅迫を受けまいや、あらゆる適切な措置をとる。

女性に対するあらゆる形態の差別撤廃に関する条約の選択議定書 – 第11条

締約国は、その管轄下にある個人が本議定書に従って当委員会に通報を行った結果として、虐待あるいは脅迫を受けまいや、あらゆる適切な措置をとる。



オーストリアでは1982年オンブズマン委員会法パラグラフ18で、「拷問の防止に関する小委員会、オンブズマン委員会、またはそれにより設けられた委員会に情報を提供したことで罰せられ、またはその他の不利益を被ることはないものとする。」と規定されています。

モンテネグロでは2007年の憲法第56条で、「すべての人は憲法によって保障されている権利と自由の保護のため国際機関に訴える権利を有するものとする。」と規定されています。

法律上および行政上の制約は、嫌がらせ、脅迫および報復行為と相まって、市民社会が政府と共に果たすことができる建設的で補完的なパートナーシップの役割を弱めます。それらは市民社会の活動を阻害し、最小化し、信用を傷つけ、停止させ、あるいは後退させます。この市民社会スペースの推進と保護および安全で好ましい環境作りを怠ることは、国際人権法における国家の義務に反します。

国家は市民社会アクターを保護する第一の責任を負いますが、市民社会スペースが、または市民社会アクター自身が、人権の促進活動で危険にさらされる場合、彼らを支援し保護することが国際社会の共有の関心事であり責任です。



5. 自分に何ができるか？国連に目を向ける

国際人権法に基づいて、市民社会アクターがサポートやガイダンスを求めることができるユニークな国際的な場が設けられています。このような場を提供するものには、国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）、人権条約機関、および人権理事会とそのメカニズム（特別手続き、普遍的定期審査など）があります。



「国際人権基準は、市民組織が国際的合意に基づく規範を守るように求める運動ができる、グローバルな枠組みを提供します。これらの基準は市民組織の活動を社会で認知させるだけでなく、政府の人権義務を独立的に監視し報告するための有用な道具も提供します。国際人権メカニズムは、市民社会にとってより好ましい環境を求めるための不可欠な制度として生まれました。特に制約がある状況においては、国連人権機関は、特定国の市民社会団体が微妙な問題についての認知度を高め、対話をするための、重要な足がかりとなり得るのです。」

2014年10月、
CIVICUS：市民参加のための世界連合
事務局長 ダニー・シュリシュカンドラジャー博士

国連人権メカニズムが市民社会スペースを護るためには二通りの仕方があります。⁴

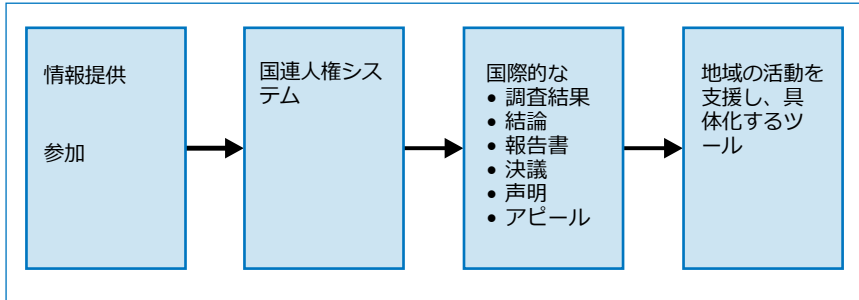
市民社会スペースに対する妨害、脅し、および模範事例の記録—人権状況に関する情報の記録は、国連人権メカニズムによる介入の根拠となります。市民社会アクターによって十分に裏付けされ検証された情報は、行動を起こす強力な理由を提供し、信頼性と説得力を高め、反論の余地を与えず、人権の促進と保護の効果的な手段となります。市民社会アクターは、国連人権メカニズムに対して、市民社会アクターと市民社会スペースが遭遇する妨害や脅しに関する文書（正確で事実に基づく情報、綿密な分析および具体的な勧告など）を提供し、好事例を紹介するよう求められます。

スペースの有効利用—市民社会アクターは、国際会議や会合への参加、または専門家の現地訪問の機会を生かすよう求められます。そうした機会は、文書の提出、説明会の開催、市民社会スペースの課題に関する意識を高めるためのネットワーク構築、あるいは勧告や成功戦略の共有を通して得ることができます。

⁴ これらメカニズムの主要な機能に慣れていない読者はOHCHRの市民社会向けハンドブック「国連人権プログラムを活用する」を参照下さい。詳しいガイダンスやアドバイスはHow to Follow Up on United Nations Human Rights Recommendationsを含む、市民社会に向けての実用ガイドシリーズにあります。



市民社会スペースの課題に関して国連人権メカニズムと協力することで、市民社会アクターは、その成果（法的、行政的またその他の措置に関する国際的な調査結果や政府への勧告）を市民社会スペースを保護し、地元の市民社会アクターの力をつける活動に生かすことができます。



国連人権マンドートおよびメカニズムの成果例

- ▶ 条約機関による総括所見、ならびに個々の通報事案に関する見解および勧告
- ▶ 人権理事会の特別手続き（独立した専門家）による国別訪問の報告書、テーマ別報告書および個々の事案に関する通報に含まれる査定、勧告および結論
- ▶ 普遍的定期審査による勧告
- ▶ 人権理事会および総会による決議および決定
- ▶ 人権理事会によって設置された、調査委員会、事実調査派遣団、およびその他の特別な人権調査メカニズムの報告書
- ▶ 国連事務総長による声明
- ▶ 国連人権高等弁務官による声明、報告書および研究報告（現地活動報告、人権理事会または国連総会によって託された国およびテーマ別の状況報告書および研究報告など）
- ▶ 国連と人権分野で協力する個人や団体への脅迫や報復行為の実例に関する事務総長の年次報告書
- ▶ 事務総長、人権高等弁務官または人権専門家による関係国に対する公式声明でのアピール



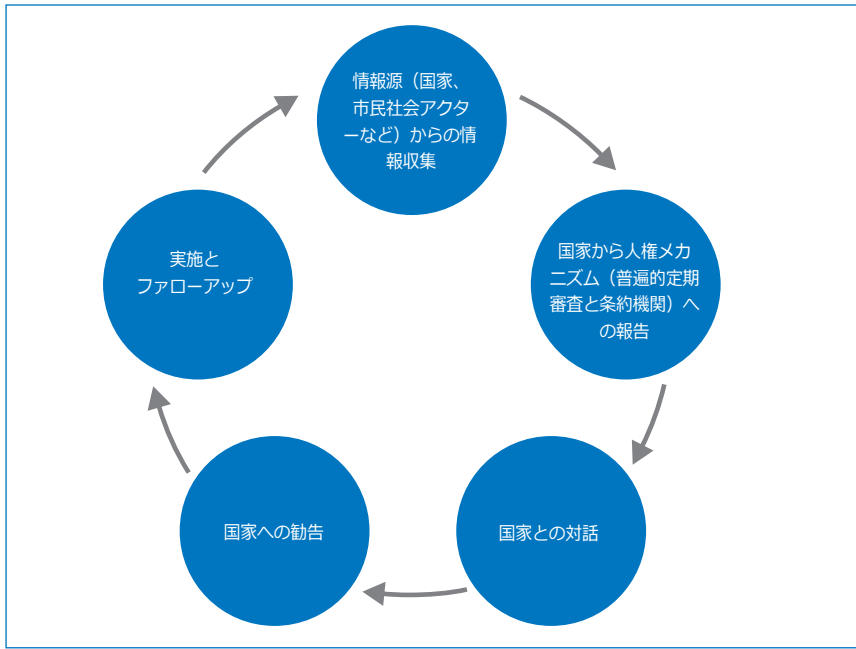
これらの調査結果や勧告は、保護だけでなく、地域活動を支援し具体化するための強力な提言の根拠にも、またガイダンスにもなります。市民社会アクターは次のようなことができます。

- ▶ 国連人権システムからの勧告の実施にあたって、中央および地方政府と協力して取り組む。
- ▶ それぞれの国の人権の実情に対する国際的な分析や期待に関してコミュニティの認識を高める。
- ▶ 中央および地方の行政当局の対応や講じられた措置の監視と評価ができる。
- ▶ 既存の提言活動の資料を信頼できる客観的な表現、効果的な戦略そして模範事例に見られる解決策によって強化する。
- ▶ 市民社会組織内および相互間で、また一般市民を巻き込んで、意見を結集する。
- ▶ 協力関係を構築する。
- ▶ 行政担当者との対話の質を向上させる。
- ▶ 政策決定に貢献する。
- ▶ 法的措置・訴訟の構想を立てる。
- ▶ 人権メカニズムのフォローアップ手続きに貢献する。
- ▶ 国連人権メカニズムに苦情申し立てをしようとする個人に対して、その可能性を調べたり、専門技術的助言を行う。

他の国に関する国連の調査結果もまた、別の場所における同様の事案に対する戦略を立てる際に役立つ豊富な情報源です。

国連人権メカニズムはどのように機能しているのか

一般的に、さまざまな国連人権メカニズムは人権問題に取り組もうとするときにはどれも同じような手順を踏みます。情報は市民社会アクターを含む広範囲な情報源から収集され、あるいは受理されます。情報は分析され、一貫性、信憑性また正確性を担保するために照合されます。情報の実質的内容を明確にするために、メカニズムは書面でまたは直接に国家と対話を開始します。メカニズムは国家に対しどのように問題を解決すべきかを勧告をすることもあり、勧告を実施する際の手助けをすることもあります。勧告実施の進捗を評価するために、その後さらに情報が収集されます。



2011年4月、スペイン障害者代表委員会（CERMI）のメンバーは障害者権利委員会（CRPD）第5会期に参加し、課題リストの作成に貢献しました。報告書の提出、委員会への説明、さらにスペインへの勧告に関するフォローアップに取り組みました。とりわけ、CERMIは、当時障害を理由に選挙権を奪われていた約8万人の選挙権を回復するための大規模なキャンペーンを立ち上げました。委員会は「関連法案では、全障害者がその障害の種類や程度、法的地位または居住地に関わらず、選挙権を持てるように再検討する」ことを勧告しました（CRPD/C/ESP/CO/1、パラグラフ48）。CERMIは「あなたには選挙権があります、それは誰も取り上げることができません」と題された、選挙権の要求と行使のための具体的な手順を詳述した冊子とともに、法律の改正を支持するいくつかの運動を開始しました。CERMIの働きかけにより、最高裁判所担当検察官は障害者の選挙権の保護を地方検察官に強く求めました。CERMIは、政府と国会に対し障害者権利委員会（CRPD）の総括所見に沿って法律を改正するように働きかけ、改正案を国会および政府の様々な関係者に送付しました。

市民社会アクターは、国際社会の声を利用して、地域で人々を動員するための全国規模の戦略を支援し、市民社会スペースの推進と保護を求めて、行政担当職員に働きかけることができます。



自分にできること

- ▶ 自国の国連人権に関する参考文献について知り、共有する：



<http://www.ohchr.org/EN/Countries/Pages/HumanRightsintheWorld.aspx>

- ▶ 最寄のOHCHR事務所、または国連カントリー・チームに連絡を取り、市民社会スペースに関する自分の体験報告をOHCHRの市民社会セクションと共有する：civilsociety@ohchr.org

- ▶ どうすれば人権条約機関の活動に貢献および参加できるか調べる：



<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/NgoHandbook/ngohandbook4.pdf>

- ▶ それぞれの人権条約のもと苦情を提出する。必要ならば、暫定的措置、またはアーエージェント・アクション（緊急行動）を要請する：



<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet7Rev.2.pdf>

- ▶ 人権理事会の特別手続の専門家へ苦情を提出する：



<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Communications.aspx>

- ▶ 人権理事会の通報手続へ苦情を提出する：



<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Communications.aspx/HRCComplaintProcedureIndex.aspx>

- ▶ 人権委員会の会期において市民社会スペースに関して自ら持つ情報や経験を共有する：



http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/PracticalGuideNGO_en.pdf

- ▶ 人権理事会で自国の普遍的定期審査の際に、市民社会スペースに関して自ら持つ情報や経験を共有する：



<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Documents/PracticalGuideCivilSociety.pdf>

- ▶ 人権分野で国連、国連代表者および国連メカニズムと協力する個人または団体に対するハラスメント、脅しまたは報復行為に関する詳細かつ立証され



た情報を、事務総長の報復行為に関する年次報告書への貢献として提供する：reprisals@ohchr.org

- ▶ 国連事務総長または人権高等弁務官のテーマ別報告書のために情報提供をする。
- ▶ 特別手続のテーマ別および国別報告書のために情報提供をする：



<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/NgoHandbook/ngohandbook6.pdf>

- ▶ 国連人権メカニズムの活動を常時知ることができるよう市民社会セクション (Civil Society Section) のメーリングリストに登録する：



<http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/CivilSociety.aspx>

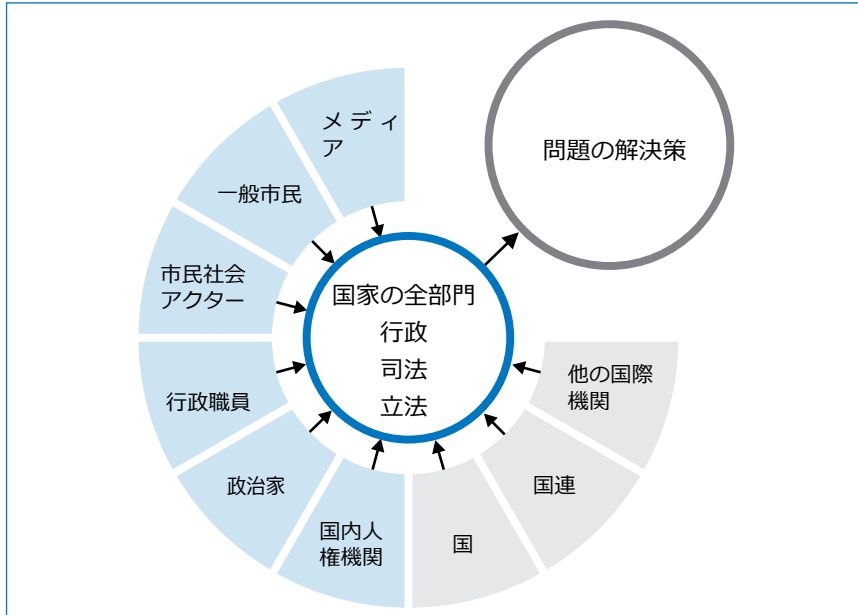
期待をどのように実現していくのか

表現、結社、平和的な集会の自由および公共の活動に参加する権利を促進し保護する第一の責任は国家にあります。市民社会アクターは、国連人権システムやその他のアクターと共に、国家がこれらの義務を果たすよう働きかけることができます。

規則または法律を理由とする市民社会スペースへの妨害に対処するとき、変化をおすために長い時間がかかるのは避け得ないこととはいえ、市民社会アクターに対するハラスメント、脅しおよび報復などの行為には早急な対応が必要です。問題となる事案に関わる国連の機能または適切なメカニズムを活用することが重要です。

いずれの状況においても良い結果をもたらすことができるのは関係者の協働であり、多くの場合、地域住民、その他の市民社会アクター（地域および国際レベル）、国内人権機関、メディア、行政担当職員、政治家、他国、また世界の地域や国際社会など、多様なアクターを結集させることができるかどうかで決まります。

市民社会アクターの国連人権システムへの関わりが、変化を求める声を増大させる方策のひとつです。これは市民社会スペースを推進し護るための効果的な総合的運動戦略でもあります。





6. 参考文献

国際連合の情報源

市民社会向けハンドブック：国連人権プログラムを活用する



http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/CivilSociety/Documents/Handbook_en.pdf

市民社会に向けての実用ガイド：国連人権勧告をどうフォローアップするか



<http://www.ohchr.org/Documents/AboutUs/CivilSociety/HowtoFollowUNHRRRecommendations.pdf>

OHCHR マネージメントプラン（2014-2017）、民主的スペース拡大のためのテーマ別戦略（72-83ページ）



http://www2.ohchr.org/english/ohchrreport2014_2017/omp_web_version/media/pdf/10_Democratic_space.pdf

人権擁護者宣言



<http://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/Declaration.aspx>

市民社会スペースの推進および保護の重要性に関する人権理事会パネルディスカッション概要、A/HRC/27/33。

自由権規約人権委員会、一般的意見34、19条：意見および表現の自由、CCPR/C/GC/34。

結社の自由に関する法律の査定、人権擁護者の状況に関する特別報告者の報告書、A/64/26。

女性人権擁護者に関する調査、人権擁護者の状況に関する特別報告者の報告書、A/HRC/14/44。

人権擁護者ののために安全で好ましい環境づくりに必要な条件、人権擁護者の状況に関する特別報告者の報告書、A/HRC/25/55。

団体が資金源へアクセスする能力、平和的な集会および結社の自由の権利に関する特別報告者の報告書、A/HRC/23/39。



人権分野における国連、国連代表者および国連メカニズムとの協力に関する事務総長報告書（A/HRC/27/38、A/HRC/24/29、A/HRC/21/18、A/HRC/18/19、A/HRC/14/19）

OHCHR 人権モニタリング・マニュアル、市民社会との交流およびパートナーシップ、16章

 <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Chapter16-MHRM.pdf>

市民社会およびその他の選抜資料

国内法のための原則および要素のチェックリスト（International Centre for Not-for-Profit Law）

 <http://www.icnl.org/research/library/files/Transnational/checklisten.pdf>

政策決定プロセスへの市民社会参加適正実施基準（欧州評議会）

 <http://www.coe.int/en/web/ingo/civil-participation>

報復行為に関するハンドブック（International Service for Human Rights）

 <http://www.ishr.ch/news/reprisals-handbook>

エンバイロメント・エンバイロメント・インデックス 2013（CIVICUS）

 <http://www.civicus.org/downloads/2013EEI%20REPORT.pdf>

7. 連絡先

国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）市民社会セクションへの連絡先は次の通り：

civilsociety@ohchr.org

電話：+41 (0)22 917 9656

市民社会Eメール・ブロードキャスト・システムはすべての人権マナデートとメカニズムの最新の情報とガイダンスを発信しています。また、基金、助成そして奨学金の応募に関する情報や締切についても掲載しています。購読希望者は以下の市民社会ウェブページをご覧ください。

 <http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/CivilSociety.aspx>

