

人権理事会

第52会期

2023年2月27日－3月31日

議題項目3

発展に対する権利を含むすべての人権、  
市民的、政治的、経済的、社会的および  
文化的権利の促進および保護

国際連合におけるマイノリティの権利の保護の強化および主流化：  
国民的または民族的、宗教的および言語的マイノリティに属する者の権利に関する  
宣言の実施の評価\*\*

マイノリティ問題に関する特別報告者フェルナン・ドゥ・ヴァレンヌの報告書

(略)

III. 「国民的または民族的、宗教的および言語的マイノリティに属する者の権利に関する宣言」採択30周年

16. チャバ・コロシ (Csaba Körösi) 国連総会議長の開会宣言で、宣言採択30周年を記念するハイレベル会合が2022年9月21日に開催された。

17. 30年前に宣言が採択されて以来このようなハイレベルなイベントが開催されたのは初めてだったものの、祝意にあふれた雰囲気ではなく、アントニオ・グテーレス国連事務総長は、「30年を経ても、世界は立ち遅れている。はるかに立ち遅れている。私たちは、欠けている点に対処しようとしているのではない——マイノリティの権利の保護における徹底した不作為と怠慢に対処しようとしているのである」と指摘し、イルセ・ブランド・ケリス (Ilze Brands-Kehris) 人権担当国連事務次長補は、宣言に掲げられた誓約は30年経っても履行されないままであり、「国際的アジェンダにおけるマイノリティの権利の優先度を高めるための加盟国による行動と多国間の行動が緊急に必要」であって、国連システム自体も機構全体にわたって共同行動を強化・約束しなければならないと述べている。

18. 特別報告者として留意するのは、周縁化されている他の集団と比べ、マイノリティの保護を増進させるための制度的発展が国連においてほとんど、あるいは重要な形ではまったく、見られ

\* 技術的理由により2023年3月6日に再発行されたもの。

\*\* 提出者の力の及ばない事情を理由として、本報告書を標準的な刊行日以降に刊行することについて合意された。

なかったということである。マイノリティ権利活動家やマイノリティ代表のほとんどは、国連においてマイノリティの権利の保護を主流化するとともに、周縁化されている他の集団についてはますますそうなりつつあるように、マイノリティの権利の保護をよりよい形で確保するための取り組みおよび機構をさらに発展させることが緊急に必要であるという見解を、広く表明している。

#### IV. マイノリティ問題フォーラムおよびマイノリティ問題に関する地域フォーラムについての最新情報

19. 特別報告者は、人権理事会に提出した 2018 年の報告書で、マイノリティ問題フォーラムを世界各地のマイノリティにとってよりアクセスしやすいものとし、かつ地域的な関心事や文脈をより受けとめられるものとするために<sup>3</sup>、また宣言の主たる検証の仕組みである同フォーラムへのマイノリティ、専門家、国家および国際機関の参加を拡大するために、同フォーラムを補完する地域的アプローチが必要であることを明らかにした。このような参加は、同フォーラムで毎年議論するマイノリティの権利の選択に関する地域的勧告の作成を志向するものである。これらの地域的勧告は、特別報告者の活動およびジュネーブで開催される同フォーラムの活動にとっても参考になる。

20. このようなアプローチの実施に向けた最初の一步が、3つの地域フォーラムが開催された2019年に踏み出された。2020年には、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）パンデミックを理由とする不確実な状況のため、マイノリティに属する者に対するソーシャルメディアを通じたヘイトスピーチおよび憎悪扇動への対処という優先的テーマで開催することが構想されていた4つの地域フォーラムのうち、2つが開催されるに留まった。2021年と2022年には、米州、アフリカ・中東、アジア・太平洋およびヨーロッパ・中央アジアを対象とする4つの地域フォーラムが開催された。2019年以降、合計して13の地域フォーラムが開催されたことになり、1,617人の参加者を得て、マイノリティの言語権（2019年）、ヘイトスピーチ（2020年）、紛争防止（2021年）および宣言採択30周年（2022年）といった問題を扱う676件の勧告が作成された。

21. 地域フォーラムの開催が可能になったのは、トム・ラントス研究所による調整と、多数の非政府組織、国家代表、そして欧州評議会、欧州連合、OSCE〔欧州安全保障協力機構〕、国連教育科学文化機関などの地域機関・国際機関の貢献および援助のおかげである。

22. マイノリティ問題フォーラム自体は人権理事会が決議6/15によって2007年に設置したものであり、その重要な役割は2012年に人権理事会決議19/23で再確認された。同フォーラムの任務は、国民的または民族的、宗教的および言語的マイノリティに関連する問題についての対話および協力を促進するためのプラットフォームを提供すること、そして特別報告者の活動に対してテーマ別の貢献および専門的知見の提供を行なうことである。特別報告者に対しては、同フォーラムの活動を主導し、毎年の会期を準備し、同フォーラムのテーマ別勧告について人権理事会に報告する任務が委ねられている。同フォーラムは毎年ジュネーブで会合を持っており、2日間（平日）の日程でテーマ別討議を行なっている。同フォーラムへの参加者は近年、パンデミック以前は600人以上にのぼるのが通例だったものの、2020年と2021年にはパンデミックを理由としてハイブリッド方式が採用され、およそ400人に減少した。

23. しかし、2022年に開催された同フォーラムの第15会期は、対面方式を再開して12月1日・

---

<sup>3</sup> [A/HRC/37/66](#), para. 64.

2日に開催され、ジュネーブで出席できない参加者には動画で発言する選択肢も与えられた。2022年の参加登録者数はほぼCOVID-19以前の水準まで回復し、79か国から580人の参加があった。このことは、同フォーラム自体への、そしてマイノリティ問題に取り組むことの重要性への、高い関心の表れである。2022年のテーマは、地域フォーラムと同様に、「宣言採択30周年：検証・再考・改革 (review, rethink, reform)」であった。

24. 同フォーラムおよびその勧告に関する報告書の完全版は、人権理事会に別途提出される。

## V. テーマ別報告：国連におけるマイノリティの権利の承認および保護に向けた前進

### A. はじめに

25. 1992年、冷戦終結後の国際秩序の再編、ソビエト連邦の解体、そしてマイノリティ問題が深く関わることの多かった世界各地での暴力的紛争の急増への対応として、「国民的または民族的、宗教的および言語的マイノリティに属する者の権利に関する宣言」が採択された。欧州評議会の「国民的マイノリティの保護のための枠組み条約」および「地域言語またはマイノリティ言語のための欧州憲章」といった国際的・地域的文書および条約が採択され、紛争防止手段として「国民的マイノリティに関するOSCE高等弁務官」職が創設され（1992年）、欧州連合への加盟を希望する国々を対象とした、「民主主義、法の支配、人権ならびにマイノリティの尊重および保護を保障する安定した諸制度」を含むコペンハーゲン基準が採択された（1993年）時期の出来事である。30年前には、それ以前の1948年に国連が行なった呼びかけに呼応して、マイノリティの運命が重要な問題と位置づけられた。重要なこととして覚えておかなければならないのは、この世界的関心事に関する決議が国連総会で初めて採択されたとき<sup>4</sup>には、第2次世界大戦中、最初の国連人権条約——ジェノサイドに関するもの——の採択につながった残虐行為がユダヤ人、ロマその他のマイノリティを対象として実行されたこと、また世界的紛争の初期段階に一部のマイノリティの不満が道具化されて侵略の口実として利用されたことが、いまなお人々の記憶に新しかったことである。

26. 30年前には、マイノリティの権利、マイノリティの人権が着実に実施され、世界中の多くのコミュニティおよび数百万人の人々の生活に重要な転換が生じるのではないかという、大きな期待が存在した。宣言の採択を記念するハイレベルイベントでの発言で国連総会議長が認めたように<sup>5</sup>、マイノリティの権利の保護は、紛争の防止、持続可能な開発の達成および人権の充足にとってきわめて重要であると考えられていた。国連事務総長も、マイノリティの権利は人権であること、マイノリティの保護は国連の使命にとって不可欠であること、そしてこれらの権利の促進は政治的・社会的安定の増進および紛争の防止のためにきわめて重要であることを強調した。

27. 2022年9月21日に国連事務総長が出した判断は楽観的なものではなく、「30年を経ても、世界は立ち遅れている。はるかに立ち遅れている。私たちは、欠けている点に対処しようとしているのではない——マイノリティの権利の保護における徹底した不作為と怠慢に対処しようとしているのである」との結論が述べられた。特別報告者もどちらかといえば暗い見通しを示し、マ

<sup>4</sup> 総会は、1948年の決議で、国連は「マイノリティの運命に無関心なまま」ではいられないこと、国連として「人種的、国民的、宗教的または言語的マイノリティの保護のために効果的措置をとる」必要があることを宣言した。1948年12月10日の総会決議217(III)C参照。

<sup>5</sup> <https://media.un.org/en/asset/k1s/k1sdlc79hy> 参照。

イノリティを巻きこむ紛争が急増していること、国民的または民族的、宗教的および言語的マイノリティを標的とする不寛容の高まりに煽られたヘイトスピーチ、ソーシャルメディアにおける人種差別と偏見に満ちたヘイトスピーチならびにヘイトクライムおよびヘイト感情による攻撃が不均衡な水準で増加していること、あるいはこれらのマイノリティの人権（教育におけるマイノリティ言語の使用を含む）および宗教的マイノリティの権利がますます制限されるようになっていくこと、そして世界の無国籍者の人数が——圧倒的に、一部の国が特定のマイノリティ集団を市民／国民から除外していることを理由として——増加さえしつつあることを指摘した。

28. このように、約 30 年を経ても、国連におけるマイノリティの権利の承認と保護がどのようにかつどの程度前進してきたのか、あるいはそもそも前進してきたのかという問題は残ったままである。

## **B. 国連におけるマイノリティの権利の承認および保護：輝かしいとはいえない履歴**

29. 国連総会は、1948 年の決議で、国連はマイノリティの運命に無関心なままではいられず、人種的、国民的、宗教的または言語的マイノリティの保護のために効果的措置をとる必要があることを明言した。

30. 外部から見てきた者が、国連はほぼ無関心なままであったと結論づけても、責められることはないだろう。国連創設以来、マイノリティの権利に関する条約はひとつも採択されていないのである。一方、国際社会は 1950 年代以降、相当の期間をかけて国際法における人権基準の設定に取り組んできた。そのことを示す一連の条約を、以下、時系列順に掲げる——ジェノサイド犯罪の防止および処罰に関する条約（1951 年）、難民の地位に関する条約（1951 年）、女性の政治的権利に関する条約（1952 年）、無国籍者の地位に関する条約（1954 年）、奴隷制、奴隷取引ならびに奴隷制類似の制度および慣行の廃止に関する補足条約（1956 年）、強制労働廃止条約（1957 年、〔ILO〕第 105 号条約）、あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約（1965 年）、市民的および政治的権利に関する国際規約（1966 年）、経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約（1966 年）、アパルトヘイト犯罪の抑圧および処罰に関する国際条約（1973 年）、移住労働者（補足規定）条約（1975 年、〔ILO〕第 143 号条約）、拷問および他の残虐な、非人道的なまたは品位を傷つける取り扱いまたは刑罰に関する条約（1984 年）、子どもの権利に関する条約（1989 年）、すべての移住労働者およびその家族構成員の権利の保護に関する国際条約（1990 年）、そして障害のある人の権利に関する条約（2006 年）である。

31. ここに列挙した法的拘束力のある国際文書では、周縁化された相当数の集団、とくに障害のある人、移住労働者、子ども、女性および無国籍者について取り上げられている。もちろん、先住民族やアフリカ系の人々のように抜け落ちている集団もあるものの、注目に値するのは、マイノリティが、1948 年、国連創設後ほどなくして採択された決議で、その保護のための「効果的措置」の対象とされなければならない特定の集団のひとつとして、国連総会によって明示的にかつ早い段階で特定されていたことである。一方、先住民族およびアフリカ系の人々が直接の考慮の対象とされるようになったのは、国連の歴史のはるかに後になってからにすぎない。

32. 宣言は、すでに 1948 年の時点で「マイノリティの運命」ととらえられていた状況に国連として対処し、マイノリティの保護のために効果的措置をとることの緊急性を認めたという側面もあり、——ひょっとしたら——新たな出発の機会となって、暴力的な紛争および不安定が急増している状況や、これらの紛争の相当数でマイノリティの不満が道具化されている状況を鎮めること

に貢献するはずであった<sup>6</sup>。宣言自体は、けっきょくのところで、「終わらない物語」の一部分であり、1948年に最初に構想された包括的な一連の保護措置というよりも、新たな出発の機会にすぎなかった。

33. 簡単に、そして過剰な単純化のおそれを踏まえて言えば、宣言の採択から30年の間に国連が導入した効果的な制度的措置は6つしかない。1993年にマイノリティ作業部会が創設されたこと（2007年にマイノリティ問題フォーラムへと移行）、マイノリティ問題に関する特別報告者が任命されたこと（当初は独立専門家として2005年に設けられたポスト）、人種差別およびマイノリティ保護に関する国連ネットワークが2012年に設置されたこと、マイノリティ・フェローシップ・プログラム<sup>7</sup>の一環として、人権およびマイノリティの権利の擁護のために活動する人々を対象とする研修プログラムが2013年に実施されたこと、そして最後に「人種差別およびマイノリティの保護に関する国連事務総長ガイダンスノート」が2013年に発行されたこと（このガイダンスノートは、少なくともマイノリティの保護に関わる国連の任務との関連では、ほぼ無視・忘却されている）<sup>8</sup>である。ただし、OHCHR〔国連人権高等弁務官事務所〕の主導でとりまとめられ、憎悪扇動に対抗する宗教的指導者の中核的責任を掲げた2012年の「差別、敵意または暴力の扇動となる国民的、人種的または宗教的憎悪の唱道の禁止に関するラバト行動計画」と、その後の2017年に作成された「権利のための信仰に関するベイルート宣言」には、とくに言及しておかなければならない。後者の宣言はこれらの責任の及ぶ範囲を人権全般に広げたものであり、「行動志向の共通プラットフォームを促進するため、世界の全地域でさまざまな宗教・信条の人々に働きかけていく」ための18の誓約を掲げた#Faith4Rights ツールキット（2019年）の作成につながった<sup>9</sup>。同ツールキットの研修モジュールには、寛容および宗教的マイノリティの包摂の醸成ならびにこれらのマイノリティの権利の保護を目的とする諸戦略への言及が多数あり、またこれらの戦略が掲げられている<sup>10</sup>。

34. 特別報告者は、宣言採択後の最初の20年間で、国連におけるマイノリティの権利の認知およ

---

<sup>6</sup> 宣言と、マイノリティの保護に対処するためにとられた初期の多くの措置が、どれほど緊密に紛争防止と関連していたかについての認知は十分ではない。差別防止およびマイノリティ保護に関する小委員会は、1990年、ノルウェー出身の専門家であるアスビョルン・アイダ（Asbjørn Eide）委員に対し、マイノリティが巻きこまれている問題の平和的・建設的解決を促進するために考えられる方法および手段についての研究を実施するよう求めた（E/CN.4/Sub.2/1993/34）。これ自体が、マイノリティ作業部会の設置に、そしてやがてはマイノリティ問題フォーラムの創設につながったのである。

<sup>7</sup> マイノリティ・フェローシップ・プログラム（2005年開設）は、マイノリティの保護を確保することに対するOHCHRのコミットメントの輝かしい象徴のひとつとして紹介されることが多い。これは類似した3つのプログラムのひとつであり、他の2つは、アフリカ系の人々を対象とするフェローシップ・プログラム（2011年開始）と、それより早くから始まっている先住民族フェローシップ・プログラム（1997年開始）である。先住民族フェローシップ・プログラムは、2022年にはパンデミックのため実施されなかった。マイノリティ・フェローシップ・プログラムとはいえば、——やや驚くべきことに、そして残念なことに——2019年から提供されていない。

<sup>8</sup> 注目すべき、いくつかの点で他にほぼ例を見ない刊行物として敬意をもって言及する価値があるのは、マイノリティ問題に関する独立専門家およびOHCHRとのパートナーシップに基づいて制作された、United Nations Development Programme, *Marginalised Minorities in Development Programming: A UNDP Resource Guide and Toolkit* (New York, 2010)〔国連開発計画『開発プログラムにおける周縁化されたマイノリティ：UNDPリソースガイド&ツールキット』〕である。

<sup>9</sup> [www.ohchr.org/en/faith-for-rights/faith4rights-toolkit](http://www.ohchr.org/en/faith-for-rights/faith4rights-toolkit) 参照。

<sup>10</sup> マイノリティの権利に関するモジュール6。 [www.ohchr.org/en/faith-for-rights/faith4rights-toolkit/module-6-minority-rights](http://www.ohchr.org/en/faith-for-rights/faith4rights-toolkit/module-6-minority-rights) 参照。

び統合に関する最盛期のようなものであったと指摘したことがある<sup>11</sup>。このような取り組みには、とりわけと言うべきだろうが、国連事務総長による 2013 年のガイダンスノートが含まれる。事務総長はそこで、国連のすべての柱および活動全体でマイノリティの権利を主流化すること、そして、調整活動等を通じ、国際社会・地域・国の各レベルにおける国連の活動に反差別およびマイノリティの権利を統合することを呼びかけた。これらのものをはじめとする取り組みは、当時は意義深く注目に値するものだったが、周縁化されている他の集団にとっての進展と比べれば、色あせてしまう。

35. より最近になって生じたマイノリティをめぐる動きも、進展と呼べるものではなく、むしろまったく逆である。国連の制度、体制および取り組みにおけるマイノリティの権利の保護に関するテーマ別報告書で特別報告者が指摘するように、国連は、制度的に、人権を含む国連の目的を促進するため、出来事またはトピックを記念する機会として特定の日、週、年および 10 年を指定するという手段により、特定の集団およびその人権に焦点を当てる必要性に対応してきた。とくに脆弱な状況に置かれている集団または周縁化されている集団の人権の促進に何十年も、あるいは何年もかけて取り組むことは当たり前になってきたが、このような集団のうち、あるひとつの集団についてはこうした取り組みの例外とされている——それがマイノリティの人権である<sup>12</sup>。

36. 皮肉なことに、宣言の採択は、1980 年代後半から 1990 年代にかけて生じていた世界の紛争の多くでマイノリティの保護が重要な位置づけにあるという認識と直接かつ緊密に結びついた出来事であったものの、これを受けて国連がこの中核的問題に焦点を当てるようになり、専門性が蓄積されていくことにはつながってこなかった。とくに、上級調停アドバイザー即応チームには、マイノリティの権利に関する包括的専門性を有する専門家スタッフが含まれていない。同チームが活動のなかでマイノリティの権利の問題を取り上げてきたのは間違いのないものの、この分野では正式に指定された担当窓口が存在しないままである。さらに、世界中のほとんどの紛争にはマイノリティの不満が関わっており、あるいはマイノリティの主張の道具化がともなっているにもかかわらず、同チームの 2002 年のファクトシートや 2023 年のメンバー公募要項では、マイノリティの人権に一言も触れられていない。紛争防止および予防外交に対する国連のアプローチを概観した国連政治・平和構築局の主要文書でさえ、マイノリティには何ら言及していないのである<sup>13</sup>。

37. 宣言採択後の取り組みのうち、注目する価値がある数少ない取り組みのひとつであり、有望なものであったのは、2013 年の国連事務総長ガイダンスノートである。2012 年の宣言採択 20 周年の際、人種差別およびマイノリティ保護に関する国連ネットワークの枠組みのなかで作成されたこのガイダンスノートは、国連としての包括的で一貫したアプローチを本部から地域別・国別駐在組織に至るまで確保する目的で、指針となる原則と枠組みを掲げている。これらの原則と枠組みは広範なもので、とくに取り上げておく価値があるものである。

- (a) 調整活動等を通じ、国際社会・地域・国の各レベルにおける国連の活動に反差別およびマイノリティの権利を統合すること。
- (b) 国連のすべての活動で、人権を基盤とするアプローチを追求すること。
- (c) すべての分析・行動においてジェンダーの視点を適用するとともに、多重的・交差的形態

<sup>11</sup> [A/77/246](#), para. 51.

<sup>12</sup> *Ibid.*, para. 43.

<sup>13</sup> *Ibid.*, para. 63.

の差別に対処すること。

- (d) 多様性行動計画等を通じ、国連スタッフの間で多様性を促進すること。
- (e) 人種差別とマイノリティ保護に関する知識構築を図り、関連する国連の研修資料でこれらの問題が扱われることを確保するため、国連スタッフ等を対象とする人権研修の取り組みを実施すること。
- (f) 経済的・政治的・社会的にもっとも周縁化されており、権利がとくに危険にさらされているマイノリティに焦点を当てること。
- (g) 開発努力・人道援助から平和維持・平和構築に至る分野での、マイノリティを包摂する積極的・建設的かつ早期の対話を通じて、幅広い地域的オーナーシップを構築すること。
- (h) 排除のさまざまな局面のマッピングを行なうこと、マイノリティ関連のデータ収集（人口調査の過程で行なわれるものを含む）を支援することなどを通じ、紛争防止から開発に至るまでの分野でエビデンスに基づく行動と政策を追求すること。
- (i) マイノリティに属する者の権利を促進し、かつ人種差別に反対するアドボカシーを強化するため、アウトリーチキャンペーンおよび能力構築活動を実施すること。
- (j) 人種差別やマイノリティの権利を扱っている国連機構および地域的人権機構への関与および協力を、勧告のフォローアップの支援、これらのプロセスへのマイノリティの参加の促進などの手段により、図ること。
- (k) 法執行、雇用その他の主要分野におけるマイノリティの参加および全面的平等を前進させる改革を支援することにより、制度的人種主義および構造的差別と闘うこと。
- (l) アイデンティティに基づく緊張に対処するため、建設的な多様性マネジメント（もっとも重要なリスク要因に焦点を当てた、文化的調和のとれた防止措置を含む）を奨励すること。
- (m) 言語およびマイノリティのアイデンティティのその他の要素を、異文化間・民族間・宗教間の対話を可能にするようなやり方で保護するための努力を支援すること。
- (n) 憲法その他の法律で反差別およびその他のマイノリティの権利の強力な保証を規定し、かつその実施のための効果的な機構を設けることを支援すること。
- (o) 意思決定プロセスおよび政治的プロセス（和平交渉、移行期正義プロセス、環境関連の意思決定、選挙プロセスおよび制憲プロセスを含む）における包摂的な対話およびマイノリティの参加を促進するとともに、能力構築のための支援を提供すること。
- (p) マイノリティの社会経済的統合、犯罪の被害をもっとも受けやすい状況に置かれている人々の特別な保護のような措置を含む、犯罪防止のための努力を支援すること。
- (q) メディアへの平等なアクセスを確保するための努力（マイノリティにサービスを提供するメディア媒体をとくに対象とするプログラムを含む）およびヘイトスピーチと闘うための措置を支援すること。
- (r) 権利を基盤とする教育カリキュラム（二言語教育または母語教育を含むもの）を強化し、多元性および多様性を支援し、かつ、マイノリティの歴史、伝統、言語および文化に関する知識を拡大すること。
- (s) 国内人権機関および専門機関が、効果的なやり方で人種差別と闘いかつマイノリティの権利に対処するための資源、権限および能力を有するようにするための努力を支援すること。

38. 人権を基盤とするアプローチ、ジェンダーの視点および人種差別と闘う取り組みは、国連の諸制度および諸活動において主流化されてきた。たとえば人種差別と闘う取り組みは、数十年にわたり、主要な焦点分野のひとつとして制度的に位置づけられ、人種主義および人種差別に対処

する国際法文書の実施を促進するための多数の措置および取り組み——これには、国連における取り組みの枠組みとなり、第1回「人種主義、人種差別、外国人排斥および関連のある不寛容に反対する世界会議」およびそれに付随する行動計画（1978年）にもつながった、第1回「人種主義および人種差別と闘う行動のための10年」（1973～1982年）を通じてのものも含まれる——として結実してきている。第2回会議は1983年に開催された。人種差別との闘いにおける国連の活動と関与の中心に位置づけられてきたのは、もちろん、2001年の「人種主義、人種差別、外国人排斥および関連のある不寛容に反対する世界会議」（ダーバン会議）である。同会議の成果である「宣言および行動計画」は、人種主義、人種差別、外国人排斥および関連のある不寛容の全面的解消を追求する人権上の誓約の実施のための青写真に関する、歴史的かつほぼ世界的な合意と考えられている。同様の趣旨にのっとったその他の発展としては、人種的正義および平等のための根本的な変化に向けたアジェンダである「アフリカ系の人々のための国際10年」（2015～2024年）のほか、言うまでもなく、人種主義および人種差別と闘うための国連の諸機構、常設フォーラムおよび自発的基金、アフリカ系の人々のための常設フォーラム、人種差別の撤廃に特化した条約などが挙げられる。とくに「ダーバン宣言および行動計画」は、1997年〔原文ママ〕以降、国連における行動のためのロードマップとして機能し、人種差別とどのように闘うべきかについての勧告によって国連のアジェンダの範囲を拡大する一助となるとともに、当事者コミュニティとの調整およびこれらのコミュニティに関するデータ収集へとつながってきた。

39. しかし、国連事務総長ガイダンスノートで示された国連の行動のための指針となる原則および枠組みから期待し得たこととは逆に、マイノリティについては、同じような進展または取り組みは実現されていない。実際のところ、マイノリティに関する地域フォーラムおよびマイノリティ問題フォーラムの際にマイノリティの市民社会組織からしばしば提起された論点のひとつは、マイノリティの権利に関する問題の認識という点では、国連自体も含めて後退が見られるのではないかということであった。

40. 特別報告者は、近年、国連の重要な提案の初期草案から「マイノリティ」という言葉が抹消されてきたことに留意する。「持続可能な開発のための2030アジェンダ」のパラグラフ23では、脆弱な状況に置かれているどのような人々が同アジェンダによるエンパワーメントの対象とされるべきかについて具体的に述べられているが、「取り残されている人々」を列挙した初期草案から、「マイノリティ」が、何の説明もなく、意図的に削除された（他のすべての人々はそのまま残されている）<sup>14</sup>。「ビジネスと人権に関する指導原則」に関して最近採択されたこれからの10年のためのロードマップでは、多数の箇所で、脆弱な状況に置かれるリスクが高まる可能性のある人々に言及されている。女性、レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダーおよびインターセックスである人、子ども、障害のある人、先住民族、アフリカ系の人々、移住者ならびに**難民労働者**などだが、マイノリティには一言も触られていない。これも、単なる脱落ではない——初期の草案ではマイノリティへの言及があったものの、削除されたのである。一方、その後の草案には、周縁化されている新たな集団がこれみよがしに記載された<sup>15</sup>。周縁化されている集団のための国連の文書または提案の初期草案から「マイノリティ」という言葉が抹消された例は、残念ながら、これだけには留まらない。

41. マイノリティが直面している障壁は、国連における市民社会の発言権および存在感と、国連

<sup>14</sup> [A/76/162](#), para. 33.

<sup>15</sup> [A/77/246](#), para. 68.



で市民社会が果たすようになってきている中心的役割を促進するための制度的支援にも、時として及んでいるように思われる。国連にマイノリティ関連の活動に関する自発的基金を設置することを求めた、2003年に最初に行なわれた呼びかけはまったく注目されず<sup>16</sup>、世界のマイノリティのための国際年または国際10年を宣言するよう求める呼びかけも同様であった<sup>17</sup>。より幅広く、周縁化されている他の集団についても同様の障壁が国連で生じていたのであれば、このことはそれほど問題ではないかもしれない。しかし、ここでも逆のことが起きていたようで、周縁化されている集団としてのマイノリティがないがしろにされてきたように思われる一方で、他の集団のための自発的基金は設置されてきたのである（先住民族、アフリカ系の人々、子ども、奴隷制、ジェンダー平等基金、女性に対する暴力解消のための行動を支援する国連信託基金など）。これらの基金が最初に提案されたのは、マイノリティのための基金設置の提案よりも後のことであったにもかかわらず。

42. 要するに、マイノリティは国連でもっとも後回しにされている主要集団であり、その人権の議論および保護を強化するための、常設フォーラムや自発的基金といった具体的な機構の設置または取り組みはまったく行なわれていないということである。

43. 国連が制度的に前進してこなかったのは、マイノリティ問題に取り組むこと（マイノリティのための人権の主張を含む）に対し、一部の主要な強国が消極的であり、あるいは公然たる敵意さえ有しているからではないかという見解も、表明されてきた<sup>18</sup>。2022年後半になるまで、経済社会理事会との協議資格をもっとも長期間——14年間——認められてこなかった市民社会組織が、マイノリティの非政府組織である「国際ダリット連帯ネットワーク」であったことも、おそらく偶然ではないだろう。

44. このテーマ別報告書のための意見募集に応じて特別報告者のもとに寄せられた意見書と、2022年に開催されたマイノリティ問題に関する諸地域フォーラムでの議論およびそこで表明された見解は、マイノリティ保護のための効果的措置がとられなければ、一部の国は国連におけるマイノリティ問題についてのさらなる前進に反対することが可能になるという、多くのマイノリティの懸念を確認するものであったように思われる。ミシェル・バチエレ前人権高等弁務官は、2022年8月下旬の任期終了にともない、2期目の任期継続を追求しようとすることなく退任した。その理由はマイノリティ問題の扱われ方にあったと感じた者もいる。まず、前人権高等弁務官が新疆ウイグル自治区を訪問した後、人権高等弁務官自身および訪問終了時に発表された声明に対して、人権活動家から、主として同地域のウイグル人・イスラム教徒マイノリティに属する推定100万人の人々が投獄されていることやその他の重大な人権侵害の訴えについて、もっと力強く非難しなかったことへの批判が出された。もうひとつ批判的とされたのは、同地域の人権状況に関する人権高等弁務官事務所のより全般的な評価<sup>19</sup>が、なかなか発表されなかったことで

<sup>16</sup> ただし、「社会フォーラム、マイノリティ問題フォーラムおよびビジネスと人権に関するフォーラムへの市民社会の参加のための特別基金」は設けられている。

<sup>17</sup> [E/CN.4/2004/2](#), p. 16.

<sup>18</sup> John Packer and Erik Friberg, “Genocide and minorities: preventing the preventable” (London, Minority Rights Group International, 2004), p. 1: 「マイノリティに属する人の権利を実施すれば紛争を煽る可能性があり、結束を維持するのに一番よい方法は、マイノリティのアイデンティティを抑えつけ、その参加を制限して、マイノリティがマジョリティに吸収されまたは圧倒されるにつれてその声が次第に消えていくのを望むことだと考えている [国もある]」。

<sup>19</sup> <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/2022-08-31/22-08-31-final-assesment.pdf> 参照。

ある——前人権高等弁務官が報告書を発表したのは退任のわずか数分前のことであった。他方、特別報告者のもとに寄せられた複数の意見書では、OHCHR が新疆に関する報告書——訪問終了時の声明よりもはるかに批判的で詳細なもの——を前人権高等弁務官の退任数分前まで発表しなかったことについて、マイノリティ保護のためのいっそう強固な措置が存在しない状況にあって、強国がいかに国連機関でさえも沈黙させることができるかの、明確な証拠であると示唆されていた。

45. 宣言採択から約 30 年、そして、国連はマイノリティの運命に無関心なままではいられず、その保護のために効果的措置をとる必要があることが国連総会決議で確認されてから 75 年を経ても、国連は無関心なままであり、効果的措置は一度も実現されてこなかったように思われる。国連機関の多くはマイノリティ問題に無関心であるように思われ、制度的にとられてきたさまざまな取り組みや措置を考えると、マイノリティは国連においてほぼ「取り残された」ままである——条約もなく、常設フォーラムもなく<sup>20</sup>、自発的基金もなく<sup>21</sup>、国際 10 年または国際年も定められておらず、マイノリティの人権は主流化されておらず、マイノリティがもっとも影響を受ける存在または周縁化される存在であるときにもまったくあるいはほとんど言及されない、という具合である。

46. 「自然は真空を嫌う」という言い回しこそ、現状をもっともよく言い表しているかもしれない。人権体制はそれでも——やや恐る恐るであったとしても——対応することができるものの、マイノリティに焦点を当てようとするいかなる試みにも抵抗する国が存在するように思われる。このような敏感さは、自国自身のマイノリティの取扱いについて精査されることを避けるためかもしれないし、マイノリティに関わる懸念は純粋に国内的で繊細な問題であると考えているからかもしれないし、マイノリティは自国の国境の外で関心を向けられる問題であるべきではないという見解をいまなお保持しているからでさえあるかもしれない。理由はどうあれ、国連が、周縁化されている他の集団について取り組んできたように、この集団にもっと焦点を当てることをせず、その権利の効果的保護のためのさらなる措置をとらずにきたことによって生じた真空によって、各国がその空白を「埋める」こと、マイノリティ問題をいっそう容易に無視し、道具化さえすることが可能になっている。

47. 周縁化されている他の集団とは異なり、常設フォーラムのようなプラットフォームを——年に 1 度、2 日間の日程でジュネーブにおいて開催される、どちらかといえば貧弱なマイノリティ問題フォーラム以外には——持たず、特化された条約機構も、自発的基金を通じた財政支援も、その他の制度的体制も存在しないために、マイノリティは、国連においてはほぼ目に見えず、声も聞こえない存在である。実際、現にとられている貧弱な措置でさえ、比べてみれば「2 等」のように見える。マイノリティ問題フォーラムの予算が意味のある形で増額されてこなかったことから、今日では、招待されるべき専門家パネリストの旅費を負担できるだけの十分な財源もない。マイノリティをよりよい形で承認・保護し、その声に耳を傾けるためにもっと最近になってとられた数少ない有望な措置のひとつであり、マイノリティの関心事を提起して建設的な解決策を提案するためのいっそうアクセスしやすいプラットフォーム、すなわち米州、アフリカ・中東、アジア・太平洋およびヨーロッパ・中央アジアを対象として組織されたマイノリティに関する地域フォーラムでさえ、国連における常設機構ではなく、国連の正式な活動でさえないのであって、

---

<sup>20</sup> [A/77/246](#), para. 61.

<sup>21</sup> *Ibid.*, para. 54.

特別報告者が独立専門家として主導し、トム・ラントス研究所からの支援のような市民社会の支援があって可能になったものなのである。人種差別およびマイノリティ保護に関する国連ネットワーク自体も、2019年まで何年も会合を持つことがなく、雲散霧消する瀬戸際にあった<sup>22</sup>。OHCHRの取り組みの輝かしい象徴であるマイノリティ・フェローシップ・プログラムでさえ、2020年以降、毎年の対面研修を再開していない。

48. 最後に、最悪の人権・人道危機のいくつかに対し、国連機関がぎりぎりになるまで迅速なまたは効果的な対応をとらない例が、とくにマイノリティが関わる場合に、依然としてあまりにも多く存在する。新疆におけるウイグル人・イスラム教徒マイノリティの構成員の大規模な投獄への対応、ルワンダでツチ人マイノリティに対して、ボスニアヘルツェゴビナでムスリム人マイノリティに対して行なわれたジェノサイドおよび人道に対する犯罪への対応、ロヒンギャ人マイノリティに属する100万人以上の人々を対象とする大規模な市民権の否定とそれに続く難民・避難民危機への対応のほか、より最近の例では、インドで無国籍となるおそれにさらされている数百万人のイスラム教徒マイノリティの状況への対応や、中国のチベット人マイノリティに属する100万人もの子どもが家族から引き離されて寄宿舎学校に送られ、宗教的・言語的・文化的権利を否定されるなかで生じているように思われる強制的同化の状況への対応などがそれである。

49. マイノリティの保護は、1948年の段階で国連における優先的課題として提示され、その後は発展させるべき重要な分野のひとつに位置づけられてきたものの、30年前に宣言が採択され、その後2013年には国連事務総長ガイダンスノートが発表されたにもかかわらず、特別報告者のもとに寄せられた市民社会からの意見のほとんどは、マイノリティの保護を目的とする実際の制度的措置が実現されていない一方、その他の集団には相当の保護が与えられてきたという見解を反映するものであった。これらの意見はむしろ、「[私たちは] マイノリティの権利の保護における徹底した不作為と怠慢に対処しようとしているのである」という、2022年9月に表明された国連事務総長自身の見解を確認するものである。

50. 言うまでもなく、このことは、世界的にマイノリティに対する敵意が高まり、それに続いてマイノリティの権利が否定されるようになってきていると思われる文脈においては、とりわけ憂慮の対象となる。こうした状況は、圧倒的にマイノリティを標的とするオンライン・オフラインのヘイトスピーチおよびヘイトクライムが増えていること<sup>23</sup>、世界的に無国籍者の人数が記録的增加を見せており、そのうち75パーセント以上が特定のマイノリティへの帰属を理由として標的にされていること<sup>24</sup>、自分自身の言語による教育との関連で、マイノリティのアイデンティティへの憂慮すべき制限が強化されていること<sup>25</sup>、そして、排除と差別に関連した不満に関わってマイノリティを巻きこむ紛争またはマイノリティ問題が道具化される状況が増えており<sup>26</sup>、30年前の宣言採択以降のどの時点よりも多くの紛争が生じるに至っていること——そしてそれにともなって残虐行為や人道に対する犯罪さえ行なわれており、人道危機も生じていること——に見てとることが可能である。

51. にもかかわらず、そしておそらく直観に反することではあるが、マイノリティ問題フォーラ

---

<sup>22</sup> [A/77/246](#), para. 56.

<sup>23</sup> [A/HRC/46/57](#).

<sup>24</sup> [A/73/205](#).

<sup>25</sup> [A/HRC/43/47](#).

<sup>26</sup> [A/HRC/49/46](#).

ムおよび 4 つの地域フォーラムならびにこのテーマ別報告書のための意見募集の枠組みのなかで 2022 年に進められたプロセスおよび協議からきわめて明瞭に浮かび上がってきたのは、——とくに好ましいとは言えないと認めざるを得ない世界的状況下で意気消沈の雰囲気があるにもかかわらず——絶望ではなく、国連における取り組みも含めて、前進したい、いっそうの取り組みをよりよい形で進めていきたいという、マイノリティおよび人権団体・市民社会組織の全般的希望であった。

### C. 検証・再考・改革 (review, rethink, reform) : 前進のための呼びかけ

52. 格言にもあるように、闇がもっとも深いときにこそ、目を凝らして光を見ようとしなければならない。このことはおそらく、宣言がそもそも未完のものだったという意味で、真実である。というのも、宣言は、マイノリティの人権を保護し、暴力的紛争を防止するための努力が積み重なった結果であったのではなく、むしろさらなる発展に向けた第一歩であったからである。

53. 上記の格言はまた、次の意味でも真実である。すなわち、宣言の採択以降、周縁化されている集団のひとつとしてのマイノリティは、国連の活動における自己の権利の主流化およびこれらの活動への統合に関して遅れをとってきたかもしれないものの、マイノリティ自身およびマイノリティ団体——ならびに相当数の国々——は、光に目を凝らしているように思われるということである。このことは、マイノリティが、国連の活動に関与し、国連で自分たちに耳と目を向けてもらいたいという意思をますます目に見える形で表明するようになり、宣言の約束と希望の実施を前に進めるための措置、マイノリティの人権保護を向上させるための措置、国際社会にとっての多数の関心領域——ヘイトスピーチ、無国籍、紛争およびジェノサイドの防止等々——でマイノリティの人権の中心的役割を反映させるための措置を、はっきりと、そして建設的な形で求めていることに表れている。もうひとつ注目に値するのは、国連の外にある市民社会組織その他の機関が、マイノリティの権利の保護(ボルツァーノ欧州アカデミー内マイノリティの権利研究所)や紛争防止とマイノリティ(オランダ諸島平和研究所、リヒテンシュタイン自決権研究所、ボルツァーノ欧州アカデミー内自治経験センターなど)に関する新たな分野の調査研究を積極的に発展させるとともに、マイノリティを標的とするヘイトスピーチの高まりおよび他の重大なマイノリティの人権侵害(無国籍や、言語・宗教に関わるマイノリティのアイデンティティへの直接的脅威など)の増加との闘いに関連した課題に取り組んできたことである。2022 年にはほかにも前向きな出来事や実践が注目された。そのひとつが南チロル紛争解決 30 周年であり、2 つの国——イタリアとオーストリア——の政府が、マイノリティの不満や排除・差別の主張をめぐる緊張を、そして紛争を、長年にわたる交渉および対話プロセスとマイノリティの権利の保護を通じ、いかに平和的に解決にこぎつけたかを浮き彫りにした。

54. もうひとつの前向きな兆候は、国連および地域フォーラムにおけるマイノリティの参加がほぼ指数関数的に増加していることである。近年、パンデミック以前のマイノリティ問題フォーラムへの参加者数は 600 人を超えていたが、2022 年に開催された直近のフォーラムへの参加者数は、西欧以外の一部のマイノリティにとっては依然として渡航の障壁が存在したにもかかわらず、その人数に達した。2019 年以降の 4 年間で、地域フォーラムには 1,617 人の参加者(107 回の機会に参加した計 68 か国を含む)があり、676 件の勧告を行なっている。地域別の数字を揚げれば、ヨーロッパ・中央アジアでは 615 人の参加者と 51 の参加国(4 回の地域フォーラムを開催)、アジア・太平洋では 419 人の参加者と 24 の参加国(4 回の地域フォーラムを開催)、アフリカ・中東では 350 人の参加者と 13 の参加国(3 回の地域フォーラムを開催)、米州では 233 人の参加者

と 19 の参加国（2 回の地域フォーラムを開催）となる。

55. ジュネーブで開催されるマイノリティ問題フォーラムへの多数の代表団の参加およびその数の増加、地域フォーラムで取り上げられる自分たち自身の関心領域に参加するためのアクセスと機会が強化された際の、マイノリティの——そして各国の——地域的関与および動員、そして特別報告者が行なう意識啓発・広報活動の際にしばしば寄せられる連絡および要請は、いずれも、国連としてマイノリティ問題にいつそう関与することが必要であり、それが望まれていることを確認するものである。

56. 地域フォーラムの成功および貢献は、とくに国連における制度的認知とあいまって、新たな勢いと動員に寄与する可能性のある前向きな発展ととらえることができる。宣言採択 30 周年を記念して 2022 年 9 月 21 日に開催された国連総会のハイレベルイベントは、マイノリティの権利保護の重要性を認め、新たに弾みをつけなければならないというサインを発信したという点で、重要な機会であった。

57. 発信されたメッセージや伝えられた意見はほぼ共通している。すなわち、国連における全般的状況は「怠慢と不作為」に近いものであり、マイノリティ問題フォーラムは重要であるが、開催期間が 2 日間に過ぎず、国連で周縁化されている他の集団と比べて資金がほとんどまたはまったく提供されていないことから、不十分だということである。

58. 同時に、マイノリティが国連でいかにその他の集団——条約で保護されるとともに、自発的基金または常設フォーラムをはじめ、はるかに多くのものを与えられている集団——に遅れをとっているかについての意見も多かったものの、それが妬みの対象となっているわけではなく、肯定的なとらえ方もあった。

59. 先住民およびアフリカ系の人々を対象とする常設フォーラムや、権利の主流化を図らなければならない他の多くの集団を対象とする自発的基金または条約の発展は、前向きな措置として言及されることが多く、国連事務総長自身が認めているように、国連にはもっと多くの、はるかに多くの取り組みを行なうことができるし、そうしなければならないことを示すものである。

60. 2022 年 9 月 21 日、宣言採択 30 周年を記念する国連総会のハイレベルイベントで、国連事務総長は、宣言に掲げられた 3 つの中核的真相について述べた。すなわち、マイノリティの権利は人権であり、マイノリティの保護は国連の使命にとって不可欠であり、これらの権利の促進は、政治的・社会的安定を増進させ、国内および諸国間の紛争を防止するうえできわめて重要であるということである。事務総長は最後に、この記念行事が行動のきっかけになるべきであるとして、あらゆる地域のマイノリティにとって宣言が現実のものとなるようにするために協働すること、コミュニティを保護し、発言権を保障すること、紛争の防止および説明責任の確保、平等の促進および多様性の擁護を図ること、そして国連のすべての行動の中心に人権を位置づけることを、約束した。これは、本質的には、近年のマイノリティ問題フォーラムおよびマイノリティに関する地域フォーラムで、また特別報告者のもとに寄せられた意見書や連絡で、ほとんどのマイノリティが求めていることでもある。主な違いは、マイノリティのほうが進んでおり、行動のための具体的な勧告や提案を行なってきたことである。これらの勧告や提案は、国連でマイノリティの権利を承認しかつ保護するための——そして、国連事務総長自身が促したように、あらゆる地域のマイノリティにとって宣言が現実のものとなるようにするための——道筋に関するテーマ別報告書の一環として特別報告者自身が行なっている勧告のほとんどにも、反映されている。

61. 地域フォーラムおよび国連の諸フォーラムで出された数百の勧告を検討すると、あらゆる地域のマイノリティにとって宣言が現実のものになるようにするための方法については、おおむね合意があることがわかる。マイノリティ・コミュニティの保護を向上させ、マイノリティの声に耳が傾けられる機会を提供し、平等の促進および多様性の擁護によって紛争を防止し、かつ、何よりもまず、国連のすべての行動の中心に人権を位置づけるための行動について、すべての地域で同じような勧告が繰り返し行なわれているさまは、印象的である。

62. 世界的には、次のことに向けた勧告が行なわれる傾向にある。すなわち、周縁化されている他の集団についてはますますそうなりつつあるように、(a) マイノリティの人権の法的保護の相当な改善・強化を促進すること、(b) 国連自体でマイノリティの権利を主流化すること、そして (c) 国連における市民社会の存在感、注目度および役割を高めるための方途と手段を提供することである。

63. 他にも多数の勧告が行なわれており、このテーマ別報告書では触れることができないものの、地域フォーラムおよび国連の諸フォーラムで出された勧告のほとんどはオンラインで参照することが可能である<sup>27</sup>。マイノリティ問題フォーラムの勧告は同フォーラムのウェブページに掲載されており<sup>28</sup>、参照の便を図るための簡便な検索ツールも用意されている<sup>29</sup>。

64. 主な要求、実際のところ普遍的で常に繰り返されてきた要求は、マイノリティの権利の承認および保護を向上させるための条約——実施機構に加え、マイノリティに関連する自国の人権法上の義務をより十全に遵守することに関して各国に建設的に関与しながら援助を提供する、より革新的で対決色のない機構についても規定するもの——を求める声である。ここで提案されているのは、国連はそろそろ一步を踏み出し、マイノリティの保護は国連の使命にとって不可欠であること、これらの権利の促進は、政治的・社会的安定を増進させ、国内および諸国間の紛争を防止するうえできわめて重要であることを証明すべきだということにほかならない。

65. 特別報告者のもとに寄せられた多くの意見書には、そして地域フォーラムおよびマイノリティ問題フォーラムで行なわれた勧告にさえも、マイノリティの権利の国際的保護が後退してきた雰囲気なかで、正当な国際協力分野として条約起草のようなプロセスを開始するべきであるという、国連に対する呼びかけが含まれている。このような提案は目新しいものではないが<sup>30</sup>、世界の多くの地域でマイノリティの状況が悪化するなかでいっそう声高に唱えられるようになってきているのは間違いなく、実現すべき時が来たアイデアとして途切れることなく繰り返され、強調されているものである。

66. 2022年には、特別報告者による、多数のマイノリティ代表、専門家およびマイノリティの市民社会組織との協議が続けられた（もっとも、ある意味では、2019年以降、地域フォーラムおよび国連の諸フォーラムと並行して続けられてきたとも言える）。その結果、この報告書が、あらゆる地域のマイノリティにとって宣言が現実のものとなるようにすべく協働するための行動のきっかけになるべきであるという声がほとんどであった。これを踏まえ、またこの点に関わる中心的

---

<sup>27</sup> [www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-minority-issues/regional-forums-minority-issues](http://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-minority-issues/regional-forums-minority-issues) 参照。

<sup>28</sup> [www.ohchr.org/en/hrc-subsiary-bodies/minority-issues-forum](http://www.ohchr.org/en/hrc-subsiary-bodies/minority-issues-forum) 参照。

<sup>29</sup> [www.minorityforum.info/](http://www.minorityforum.info/) 参照。

<sup>30</sup> [A/77/246](#), para. 71.

かつ普遍的な勧告を反映させるため、特別報告者は、実現すべき時が来たアイデアとして、国際的なマイノリティ条約草案の提案を行なう<sup>31</sup>。国連が、最終的に法的拘束力のある文書へとつながるプロセスに乗り出すことを希望するものである。

67. このテーマ別報告書における他の主要な勧告は、地域フォーラムおよび国連の諸フォーラムの勧告、特別報告者による意見募集に応じて寄せられた意見書ならびにその他の協議の分析を踏まえたものである。

## VI. 勧告

68. 特別報告者は、各国、人権理事会および国際連合に対し、特別報告者が提案する条約草案<sup>32</sup>を参考にして、国民的または民族的、宗教的または信仰的および言語的マイノリティにとってもっとも重要な分野の人権および関心事の一部を対象とし、かつ自国の人権法上の義務の遵守に関して各国を援助する革新的かつ建設的な新たなアプローチを擁する、マイノリティの権利の保護に関する法的拘束力のある文書の策定プロセスを開始するよう、勧奨する、このような文書は、マイノリティの実体的権利の保護における間隙に対処するうえで役立つはずである。このような権利としては、市民権に関わる権利、経済的権利（自然環境の保護を踏まえつつマイノリティ地域を持続可能かつ包摂的な形で開発することに焦点を当てた、土地関連の権利を含む）、意思決定に参加する権利（自治規範に関わる既存の国家実行を反映するものでなければならない）、そして最後に——だからといって重要度が低いわけではないが——宗教的または信仰的マイノリティの権利などがある。このような文書はまた、カーストおよび世系に基づく集団を含めることに焦点を当てつつ、国際的なマイノリティ保護の範囲を明確にする役割も果たすべきであるとともに、とくに、とりわけ重大な排除の歴史を有しているマイノリティ（ダリット、ロマおよび移住者マイノリティなど）に適合した規定が置かれるべきである。

69. 特別報告者は、国連のすべての柱およびすべての活動全体でマイノリティの権利の主流化および統合を実行に移す目的で、「人種差別およびマイノリティ保護に関する国連事務総長ガイダンスノート」を運用可能なものとするための新たなガイダンスノートの発行を勧告する。特別報告者はまた、国連システムに対し、国際社会・地域・国の各レベルにおける活動へのマイノリティの権利の統合を再活性化させかつ実行に移すことも促す。

70. 特別報告者はまた、各国、人権理事会および総会に対し、マイノリティが直面する諸問題に効果的に対処する国連の能力を向上させるため、マイノリティのための常設フォーラムを創設することも勧奨する。先住民族問題に関する常設フォーラムおよびアフリカ系の人々に関する常設フォーラムの先例にならば、新たなフォーラムは、多様性、地域バランスおよびジェンダーの均等を考慮しつつ、専門家として個人の資格で職務を遂行するマイノリティ集団の代表によって構成されるべきである。常設フォーラムは、人権と安全保障の双方に関わる国連の諸機構との調整を図るため、ニューヨークとジュネーブで交互に開催することが求められる。あわせて、世界中のマイノリティを代表する組織、機関および個人から構成される、支援のための自発的基金が創設されるべきである。これにより、マイノリティに影響を与える問題についての国連諸機関の会合における、マイノリティおよびマイノリティに代わって発言する機関・組織の参加がいつそう

<sup>31</sup> [https://www.ohchr.org/sites/default/files/2023-01/Annex1.-A-HRC-52-27\\_0.docx](https://www.ohchr.org/sites/default/files/2023-01/Annex1.-A-HRC-52-27_0.docx) より入手可能。

<sup>32</sup> Ibid.

増進されることになろう。

71. 特別報告者は、国連および国際社会が、マイノリティの貢献を国内的・国際的に記念しかつ公式に称賛し、世界中のマイノリティの周縁化に対処する必要性への注意を喚起し、かつマイノリティの人権の理解および保護を増進するための関心および行動を奨励できるようにするため、総会として、マイノリティのための国際デー、国際年または国際10年を指定するよう勧告する。

72. 特別報告者は、各国、国連および人権理事会に対し、マイノリティ問題フォーラムの会合日数およびその運営のための資金拠出を増やすことによって同フォーラムを強化し、かつ、会期の際に交差的側面が加えられることを確保するよう、勧奨する。地域フォーラムの運営のための支援および資源についても、同様の対応がとられるべきである。

73. 特別報告者は、国連に対し、適切なきは、とくに国際社会・地域・国の各レベルにおけるその活動において、国連スタッフの研修に #Faith4Rights ツールキット（とくにマイノリティに関するモジュール6）を中心的に位置づけかつ統合するよう促す。

74. 特別報告者は、国連システムの専門機関その他の機関に対し、「国民的または民族的、宗教的および言語的マイノリティに属する者の権利に関する宣言」第9条にしたがい、それぞれの管轄分野において、マイノリティの組織・代表の効果的な参加および協力を得ながらマイノリティの権利に関する研修資料・プログラム（関連の言語によるものを含む）を開発するなどの手段により、同宣言に掲げられた権利および原則の全面的実現に貢献するよう、勧奨する。

75. 特別報告者は、各国および国連システムの専門機関その他の機関に対し、諸センター（オランダ諸島平和研究所、ボルツァーノ欧州アカデミー内マイノリティの権利研究所など）および国民的マイノリティに関する OSCE 高等弁務官が提供する、紛争防止とマイノリティの権利の保護についての有益なリソースおよび専門的知見、ならびに関連の勧告およびガイドラインに留意し、これらを考慮するよう勧奨する。

76. 特別報告者は、OHCHR その他の国連機関に対し、マイノリティの権利に関するいっそう最近の理解およびこれらの権利の発展を反映させるため、特別報告者が国連総会に提出した 2019 年および 2020 年のテーマ別報告書<sup>33</sup>で打ち出した、国民的または民族的、宗教的および言語的マイノリティに属する者のさまざまなカテゴリーの定義との関連も含めて、自らのガイダンス、政策およびその他の文書を更新するよう促す。

77. 特別報告者は、マイノリティ集団が取り残されないことを確保するため、持続可能な開発目標の実施にマイノリティの保護を統合するよう勧告する。自発的国家レビューの報告書では、持続可能な開発目標の達成に向けたマイノリティ・コミュニティにとっての進展が体系的に評価されるべきである。

78. 特別報告者は、人種差別およびマイノリティ保護に関する国連ネットワークに対し、各国連機関が実施したマイノリティ関連の活動についてマイノリティ問題フォーラムに報告するなどの方法により、同フォーラムにいっそう強く関与するよう奨励する。

79. 特別報告者は、国連の国別事務所および地域事務所に対し、国連システムにおける「国民的または民族的、宗教的および言語的マイノリティに属する者の権利に関する宣言」の実施および

---

<sup>33</sup> [A/74/160](#) and [A/75/211](#).



主流化についての助言、促進およびモニタリングを行なう、マイノリティ人権担当官の職を設けるよう勧奨する。

80. 特別報告者は、国連が、マイノリティの人権の保護および促進に関する具体的指針を示すための独自のガイドラインを、国内人権機関向けに発行するよう勧告する。

81. 特別報告者は、先住民族を対象とする同様の決議<sup>34</sup>を踏まえて、マイノリティに影響を与える問題に関する関連の国連機関の会合へのマイノリティの代表・機関の参加の増進に関する決議を採択するとともに、同様に、マイノリティ集団との協議および国連事務総長による報告書ならびに「マイノリティに属する者の権利に関する国連世界会議」を含めるように求めた総会への呼びかけ<sup>35</sup>を、あらためて繰り返す。

---

<sup>34</sup> General Assembly resolution 71/321.

<sup>35</sup> [A/77/246](#), para. 77.