

「マイノリティーに対する差別防止および マイノリティー保護・ロマの人権問題および 人権保護 (E/CN.4/Sub.2/2000/28)」

窪 誠

Prevention of Discrimination against and The Protection of Minorities, The Human Rights Problems and Protections of The Roma (E/CN.4/Sub.2/2000/28)

KUBO Makoto

解説

ロマ（ジプシー）の問題が国際的に注目されるようになったのは、近年のことである。欧州安全保障協力会議（CSCE）¹⁾の人道的側面に関するコペンハーゲン会合文書（1990）第4章第40段落は、以下のように宣言した。

「参加国は、全体主義、人種のおよび種族的憎悪、反ユダヤ主義、排外主義およびいかなる者に対する差別、ならびに、宗教的およびイデオロギイ的理由にもとづく迫害を明確かつ無条件に非難する。さらに、この文脈において、参加国はロマ（ジプシー）固有の問題を認識する。」²⁾

これ以降、ヨーロッパの国際機関を中心にロマ保護のためのさまざまな措置がとられるようになる。例えば、CSCEは、1994年、それまであった「民主的制度および人権のための事務局(ODIHR)」の中に、ロマ問題を取り扱うための「ロマおよびシンティ問題のためのコンタクトポイント」と呼ばれる部署を設置する³⁾。その翌年、CSCEはOSCE（欧州安全保障協力機構）に改組される。また、欧州審議会は、1994年、「ロマおよびトラベラーズに関する活動コーディネーター」と題するロマに関する活動調整者を設置し、1995年には「ロマ、ジプシーおよびトラベラーに関する専門家委員会」を設置する⁴⁾。

1) 以下参照。百瀬宏、植田隆子編、『欧州安全保障協力会議（CSCE）：1975-92』日本国際問題研究所、1992。吉川元『ヨーロッパ安全保障協力会議（CSCE）：人権の国際化から民主化支援への発展過程の考察』三嶺書房、1994。

2) Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE (<http://www.osce.org/documents/chronological.php>, 2007年7月19日アクセス)

3) Office for Democratic Institutions and Human Rights (<http://www.osce.org/odihhr/18149.html>, 2007年7月19日アクセス) 参照。

4) Council of Europe, “Roma and Travellers” (http://www.coe.int/T/DG3/RomaTravellers/Default_en.asp, 2007年7月19日アクセス)

ヨーロッパにおけるロマ保護のための取り組みを受けて、2000年、国際連合人権保護促進小委員会が、この問題に取り組んだ。ここに訳出した「マイノリティーに対する差別防止およびマイノリティー保護・ロマの人権問題および人権保護」と題する国連文書は、その出発点を飾る記念碑的文書である。第1章は、ロマの歴史的背景を考察する。第2章は、ロマが直面している人権問題にはどのようなものがあるかを解説する。第3章は、ロマの人権保護を模索する。第4章は、地域の機関および国際的機関によるロマの権利救済を検討する。第5章は、今後の研究の課題を明らかにする。作者イエウン・シク・ユエンYeung Sik Yuen氏は、この文書の作成当時は、いうまでもなく、国際連合人権保護促進小委員会委員であったが、現在はモーリシャスの最高裁判所長官⁵⁾であり、「人および人民の権利に関するアフリカ委員会」委員⁶⁾である。

参考文献

- イザベル・フォンセーカ著 くぼたのぞみ訳『立ったまま埋めてくれ：ジプシーの旅と暮らし』青土社、1998。
- アンガス・フレーザー著 水谷驍訳『ジプシー：民族の歴史と文化』平凡社、2002。
- アンリエット・アセオ著；遠藤ゆかり訳『ジプシーの謎』創元社、2002。
- イアン・ハンコック著；水谷驍訳『ジプシー差別の歴史と構造：パーリア・シンドローム』彩流社、2005。
- 水谷驍『ジプシー：歴史・社会・文化』平凡社、2006。
- Jean-Pierre Liegeois, *Roma, gypsies, travellers*, Council of Europe Press, 1994.
- Ilona Klimova-Alexander, *The Romani Voice in World Politics : The United Nations and Non-State Actors*, Ashgate, 2005.
- Stauber Roni, Vago, Raphael, ed., *The Roma : A Minority in Europe: Historical, Political and Social Perspectives*, Central European University Press, 2007.

5) Government of Mauritius, “New Chief Justice Appointed” (http://www.gov.mu/portal/site/Mainhomepage/menuitem.a42b24128104d9845dabddd154508a0c/?content_id=71a49dcb36623110VgnVCM100000a04a8c0RCRD, 2007年7月19日アクセス)

6) Coalition for an Effective African Court on Human and Peoples, “African Commission on Human and Peoples’ Rights Elects 5 New Members” (http://www.africancourtcoalition.org/editorial.asp?page_id=111, 2007年7月19日アクセス)

(資料)

「マイノリティーに対する差別防止およびマイノリティー保護・ロマの人権問題および人権保護 (E/CN.4/Sub.2/2000/28)」

序論

第1章 歴史的背景

第2章 ロマの人権問題

A. 人種主義と暴力

B. 社会経済的問題

第3章 ロマの人権保護

第4章 人権保護のための地域的機関および国際的機関への訴え

第5章 実施可能性調査

序論

1. 人権促進保護小委員会は、第51回会期において、ロマの人権問題および人権保護に関する作業文書の作成を、私に依頼することを財政支出は伴わない形で、決定した。その目的は、小委員会がこのテーマに関して研究することが可能かどうかを決定できるようにするためである。

2. デイヴィッド・ワイスブロットDavid Weissbrodt氏は、以前、同会期中にロマの状況に関する発言を行い、以下のように述べた。すなわち、ヨーロッパにおけるロママイノリティーの状況を理解するための系統だった努力を国際連合は怠ってきたため、ロマエスニシティの人々がいかに差別に苦しんできたか、その状況をいかに改善するかについての研究がなされていない。この発言は全く新しいものである。なぜならば、国際連合が最初にロマについて言及したのは、非常に些細なものにすぎなかったからである。1977年8月31日決議6 (XXX)において、小委員会は以下のことに留意した。「種族的、宗教的および言語的マイノリティーに属する者の権利に関する特別報告者フランセスコ・カポトルチ Francesco Capotorti氏の報告書が、ジプシー (ロマ) が多くの国に存在していることを認め (E/CN.4/Sub.2/384/Add.6, annex III), 自国内にジプシー (ロマ) が存在する国々に対して、他の住民が享受する権利をすべて、これらの人々に対して、まだ与えていない場合には、与えるよう訴えた。」

3. 1984年11月23日、国連総会は、「人種主義および人種差別と闘う第二次10年に関する決議39/16」を採択した。そこにおいて、国連総会は、小委員会を含む「関係の国連機関」に対し、「人種主義および人種差別に関する現在のまたは新たな状況を発見するため

の警戒を怠らないこと、それらが発見された場合には注意を払うこと、さらに、適切な救済手段を提示すること」を要請した。その決議において特に言及されたのは、南アフリカおよびナミビアにおけるアパルトヘイトについてであった。

4. 人種主義および人種差別との闘いに継続的にかかわってきた国連機関としては、さまざまなものがある。にもかかわらず、小委員会による1991年の別の決議19912/21まで、ロマについての言及は行なわれなかった。その決議では、以下のような認識が示されている。「多くの国において、ロマコミュニティに属する者が自己の市民的、政治的、経済的、社会的及び文化的権利を十分に実現するにあたって、種々の障害が存在し、そうした障害は、そのコミュニティにことさらに向けられた差別を構成し、そのコミュニティを脆弱にしている。」「ロマ（ジプシー）の保護」と題する決議1992/65において、人権委員会は、小委員会におけるマイノリティーに関する特別報告者が、その作業を遂行するにあたって、ロマコミュニティが生活している固有の条件に特に注意を払って情報提供するように要請した。しかし、マイノリティー問題の平和的かつ建設的な解決を促進するためにできうる方法および手段を研究するという、より包括的な任務から見れば、ロマ問題についての研究は周辺的なものであった。

5. 1993年3月、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）は、中東欧（CEE）におけるロマの調査を行った。これは1992年8月、ドイツのロストックにおける、ロマ難民申請者の滞在施設が襲撃されたことに伴うものであった。調査報告者は、そのはしがきの第3段落において、以下のように述べている。

「ロマに影響を与える要因は3つあるが、それらの影響は、国境を越えて見いだしうる他の人々の集団に対する影響よりもおそらく大きい。それら3つが中東欧の現状を特徴付け、1920年代および30年代以来、ヨーロッパが味わってきた最大の不安定化要因とみなされてきたものである。その3つとは、増大する経済的欠乏、増大する社会的不安定、長く抑圧されてきたエスニックな敵対心の表面化であり、西欧から広がってきた<スキンヘッド>シンдрームによって、現在油を注がれている。」（原注1）

この調査は、中東欧5カ国におけるロマの背景と現状、ならびに、ドイツにおけるロマの難民申請者を対象にしている。その目的はおもに情報提供にある。

6. 人種差別撤廃委員会（CERD）は、ロマの人権保護において重要な役割を果たしてきた。例えば、1998年3月、同委員会はチェコ共和国政府の第1回および第2回定期報告書がひとつの文書にまとめられたものを審査した（CERD/C/289/Add.1）。委員会は、懸念事項を数多く発見し、数多くの勧告を行なった（see A/53/18, paras. 111-138）。最近、委員会は今年夏のセッションにおいて、ロマの問題に関して、1日間討論を行うことを決

定した。

7. 1993年3月2日付人権委員会決議1993/20および1999年4月28日付人権委員会決議1999/78 (section III) に従って、人種主義、人種差別、排外主義および関連する不寛容の現代的形態に関する特別報告者(人種主義に関する特別報告者)は、1999年9月、ハンガリー、チェコ共和国およびルーマニアにおいて、ある任務を行った。その任務を促したのは、その国々のロマ市民に対する系統的な差別(特に教育、雇用、住居における)、および、ロマ市民に対する数々の極右団体および警察による頻繁な暴力行為に関して、特別報告者が受理した数々の情報であった。その任務の報告書(E/CN.4/2000/16/Add.1)は、その年の人種差別撤廃委員会第56回会期に提出された。

8. それ故に、ロマの人権問題および保護措置に関する作業文書を作成するよう小委員会が要請したことは、数多くの国連機関がこの問題に最近示した大きな関心にかんがみて、適切かつ時宜を得た行動である。

第1章 歴史的背景

9. ロマの起源はインドの北西部であり、そこから彼らは数世紀前に旅立った。今日、ロマ人口が最も大きいのは、中東欧である。ロマに関する統計の収集は困難であり、たとえ存在してもそれらは信頼するにあたらぬ。今もなお移動生活を行っているロマは大変わずかだが、関係機関に対しては何らかの理由から、自分をロマ以外のものとして届け出ているものがかなりの数にのぼると思われる。

10. まず第一に、彼らがインド起源であるということは、エジプト起源の伝説によって長年隠されてきた。彼らが幾世紀も前にギリシアに達したとき、Atsinganos「触れられない、もしくは、不可触」を意味する、小アジアから来た占師および魔術師の一団と、誤ってひとまとめにされた。(ジプシーという言葉はエジプシアン崩れた形であり、ツィガンTsiganeは、Atsinganosに由来する。)

しかし、ロマがインド出身であることは明らかであり、ロマニ語とサンスクリット語との間のまごうことなき類似性を発見した言語学者によって確認されている。ロマの名称は数多くあり例えば、Gypsy, Tsigane, Zigeuner, Gygan and Chicaneなどがある。

11. ロマに関する統計が信頼できないもう一つの理由は、彼らが届出をする際、慎重な用心から、自分たちは、自分たちが住んでいる社会の中の、他のコミュニティに属するものであると宣言するロマがいるからである。なぜなら、彼らはロマが嫌われ、差別されることを知っているからである。また、第二次大戦中、ナチスによってロマが虐殺された

記憶も引きずられている。統計の不正確さがさらに助長されるのは、国によっては、その調査方法において、どの共同体に分類されることを好むか（下線ママ）を求められている場合もあるからである。また、個人が自分のエスニックグループを届け出ることが義務づけられていない国もある。例えば、チェコ共和国では、1991年の調査においては、自分をロマとして届け出た者は、3万3000人しかいない。昨年9月、人種主義に関する特別報告者が調査を行った際、公式推計によるロマの数は、16万6000から20万6000の間であった。チェコ共和国におけるロマ人口は、30万から40万の間であるとする非公式情報もある。

12. おそらく、先住のヨーロッパの起源でありながら、移動生活を営む集団が存在することにも触れておく必要があるだろう。すなわち、アイルランドのTinkers、スペインのQuinquis、ドイツのJenischである。またSintiは、エスニシティとしてはロマではあるが、ドイツに定住し、今日、ロマニ語を話すことはほとんどなく、その文化も薄められている。これに相当するものとして、フランスにはManoucheとして知られるシンティーがいる。これらの集団はロマとガジェ（非ロマの呼び名）の間に入る。彼らすべてがロマ、ジプシー、トラベラーの集団を形成し、そのうちロマは約70%を占める。

13. 移動するロマと定住するロマの割合を確認するのは困難である。状況は国によって異なる。スウェーデン、デンマーク、スペイン、オーストリアにおいて、ロマはほぼそのすべてが定住している。イギリス、フランス、アイルランド、ベルギーの状況はその逆で、ほとんどすべてのロマが移動生活を行っている。ヨーロッパ全体を見ると、移動設備に常時生活し、定期的に移動しているロマの人口は多くて20%である。常に移動設備で生活しているが、年間わずかな日数しか移動しない、もしくは、1年のうちある期間は定住施設に生活しており、別の期間は移動しているという半移動民も、やはり20%である。その多くが半移動可能設備に住んでいるにもかかわらず、移動しない定住者が、残り60%を占める。ロマ問題に関する著名な権威であり、ジプシー研究所所長でもあるジャン＝ピエール・リエジョワJean-Pierre Liégeois（原注2）は、その著書「ロマ、ジプシー、トラベラーズ」において、ヨーロッパ38カ国における1994年のロマ人口を、700万人から850万人の間と見ている。この数字は今や800万から1000万に増加している。（原注3）

14. おそらく用語を正確にする必要があるだろう。「ロムRom」は「ロマRoma」の単数形であり、複数形の「ロマ」を本作業文書において用いることにする。ロムとロマはともに人を意味する。他方、「ロマニRomani」は、ロマによって話される言語を意味する。これはインド起源の言語である。

15. ロマ問題は、数多く多様である。ロマは希少な移動住民の一つであり、時の流れが、彼らの社会的地位向上の進展を意味することは無かったように思われる。その社会的地位

は何世紀の間とは言わないまでも、何年ものあいだ変わることがなかった。これまで達成されたものはほとんどなく、今日ヨーロッパ全体におけるロマは、未だその多くが貧しく、教育を受けておらず、ほぼあらゆる活動分野において、差別を受けている。彼らは頻繁に迫害の対象となり、あからさまな人種主義行為の犠牲者となっている。彼らの多くは、ロマであるという理由で振るわれる暴力に常におびえて生きている。

第2章 ロマの人権問題

16. 1993年9月。当時の欧州安全保障協力会議(CSCE)上級公務員委員会会合において、同会議の「ナショナルマイノリティに関する高等弁務官」であるマックス・ファン・デル・ストールMax van der Stoelは、ロマが「地域の社会、経済および政治制度において極めて弱い立場にあること」を報告した。ロマの抱えている問題は、広範かつ深刻な貧困、失業、非識字、通常教育の欠如、低水準の住居、その他である。彼が指摘したのは、ロマに対する根強い偏見があり、社会全体の問題に対するスケープゴートとして狙われる事が多いということであった。

17. CSCEはその後、欧州安全保障協力機構(OSCE)に改組されたが、「ナショナルマイノリティに関する高等弁務官」ファン・デル・ストール氏は、1999年9月、ウィーンで開催されたロマおよびシンティ問題に関する人的側面に関する追加的会合での演説において、ロマの悲惨な窮状について、以下のように述べた。

「ロマ問題は大変長いあいだ、カーペットの下に掃き隠されてきた。しかし、世界のこの地域に住む者で、この問題、もしくは少なくとも、この状況に気づかないでいることができるものは誰もいない。この問題に含まれるのは、不寛容、相互不信、劣悪な住居、排除、失業、教育および、組織的差別である。古典的な悪循環の中で、これらの問題は、互いに他を悪化させている。悲しいことに、こうした状況は、ほとんど当たり前のことになってしまった。すなわち、人種主義的攻撃、人種主義的分離、ロマ難民申請者、おぞましい生活条件、極貧、異常に高い非識字率、疾病率、幼児死亡率である。道で物乞いをする母子のイメージ、ゴミ捨て場で生活せざるを得ない家族のイメージ、または、怒り狂った群衆によって焼き落とされたロマの住居、これらが、物語のすべてを語るのではなく、彼らの悲痛ゆえに、私たちの心に止まっているのである。そうしたイメージは、別の時代、別の場所のことにように思われる。しかし、それらは、今ここで…現代のヨーロッパにおいて、共通の原則とりわけ、人権尊重の原則に基づく、文明化された大陸であることを誇りとするヨーロッパにおいて、起きているのである。」

彼によると、「わずかな機関が目すべき前進を示したにもかかわらず、ヨーロッパにおけるロマコミュニティの状況は、多くの重要な点において、悪化つつある。」さらに「現在ロマが直面している深刻な問題にもかかわらず、この課題に対して、注意も資源も求められていることが明らかにもかかわらず、OSCEもその参加国も投入してこなかった。」

18. 本作業文書の目的からして、「ナショナルマイノリティに関する高等弁務官」があげている数多くの人権侵害のタイプの一つ一つ立ち入ってゆく必要はあるまい。ただこう言えば十分であろう。ロマの人権問題は、文化、言語および人種による差別といったマイノリティの権利侵害に限られておらず、彼らは集団として、あらゆる人権侵害を被っていると。彼らが直面する問題のタイプには2種類あり、それらはお互いに重なり合っている。第一の問題は、人種主義および暴力であり、第二の問題は社会経済的性質のものである。ここで言及することになるいくつかの特定の問題は、ロマが直面している問題の深刻さと複雑さを説明するためのものにすぎない。

A. 人種主義と暴力

19. 最近、ヨーロッパ全体において、人種主義的暴力の顕著な再熱が見られる。一つの理由として、共産主義の崩壊と、市場経済の導入に伴う中東欧諸国における雇用機会の激減がある。その結果、わずかな仕事を求めて、著しい競争が行われるようになったが、とりわけその仕事は、特定の熟練を要しないものであり、大多数のロマが求めていたものであった。それ故、ロマと直接競争することになる主流の住民にとっては、自分たちが陥った泥沼状態に対する完璧なスケープゴートとしてロマを選び出すことが容易になる。

20. メディアはこれまで、多くの場合、ロマをステレオタイプ化することによって、有害な役割を果たしてきた。ロマは否定的な性格として描かれることが多く、その最悪のものは、ロマは犯罪を犯す傾向があるという思い込みである。新聞などに悪意のあるメッセージが見られることは珍しくない。

21. 警察や司法機関といった本来は保護を与えるはずの機関が責任逃れをしていると見られていることが多い。なぜなら彼等は偏見を抱き、ロマの訴えを真剣に取り上げないからである。

22. ロマがレストラン、水泳プール、ディスコなどに入れないことも多く、スキンヘッドによる暴力的な人種差別行為の犠牲者となることも多い。これは東欧における新たな現象であり、西洋から来た悪しき影響である。安全の理由から、数多くのロマが、他国に亡命申請を行ってきた。これが逆に、受入国からのさまざまな反応を引き起こした。たとえば、ビザ要件を恣意的に課したり、場合によっては、亡命申請者を本国に送り返したらど

うなるか分からないのに国外退去を行った。1994年ボスニアにおける敵対行為中、ロマがセルビア人によって迫害された。去年さらには今も、彼らはコソボにおけるエスニックアルバニア人から迫害を受けている。NATO介入以前に、ロマがエスニック、セルビア人の側についていたからと言うのである。

B. 社会経済的問題

23. ロマは社会的経済的生活において、多大な差別を被っている。このことは今年3月に出されたOSCEによる最新で大部の報告書に強く反映している。(原注4)

1. 住居。

24. 多くのロマは未だ、たいへん惨めで打ち捨てられた住居で生活し、衛生設備も全くないか極度に貧困なものしかない。多くの場合彼らはロマしか住まない地域で生活しており、そのことが、主要な住民からの実質的な分離状態もしくはゲットー化を生み出している。ウスティ・ナド・ラベムUsti nad Labemというチェコの町における悪名高い壁の建設は、そうしたゲットー化というおぞましい現実の一つではあるが、生々しい例である。その町の当局に何らかの真の懸念材料があったこと、もしくは、非ロマ住民にとって厄介の元である2棟のアパートからくる騒音や視覚的汚染を除去するために合理的な措置を取ったのかもしれないということは否定できないが、それでも、壁を建設して二つのコミュニティを分離するという提案はたいへん不穏なものである。なぜならそれは人間の尊厳に対する侮辱に等しく、法の前における個人の平等という原則に明らかに反するものだからである。よって、この壁の建設は全く常識はずれであり、チェコ共和国政府が、壁の建設後直ちに壁の取り壊しを命じることによって、状況改善のための緊急措置をとったことは心に安らぎを与えるものである。

2. 教育

25. ある情報によると、ロマの子供達が、精神障害者のための「特別学校」に組織的に入れられている国がある。こうしてロマの子供達から、彼らが学校において、さらには、学校を出てからも進歩する機会が奪われてゆく。子供が普通学校ではなかなかやってくれないので、そうした学校に子供を送りたがるロマの親もいるのだと主張する政府機関がある。また、ロマの子供は6から7歳まで母乳で育てられるのが普通なので、彼の就学時においてすら、言語を含め、主流の影響にさらされたことがほとんどないとも言われている。重要なことは、チェコ共和国の特別学校に通っているロマと非ロマの子供の比率が1:11であるということだ。しかし一つ確かなことがある。ロマの子供を当然のこととして、「特

別学校」に入れることは、コミュニティ全体に重大な害を及ぼすということである。これはロマの子供の知的成長を阻害する方法であり、その結果、彼らは、適切な教育を受ける平等で公正な機会を奪われることになる。これはまた、彼らを永遠に二級市民に留め置くことを確保する方法でもある。

26. 欧州共同体の諸機関のもとで1989年に発行された報告書（原注5）によると、規則的に学校に通っているロマの子供は、わずか30から40%しかいない。半数以上は、学校教育を全く受けたことがない。中等レベルに達する者はほんの僅かであり、実効的な識字達成度から見た学業到達度は、一般的に大変低く、これは在学期間の長さにかかわりない。OSCEの最近の報告書も、ロマの子供の出席率の低さと非識字率の高さに関して、ほぼ同様の厳しい観測を行っている。この報告書は、各国におけるロマの子供の就学率に関する統計を含んでいる。（原注6）

3. 雇用

27. ロマに対する差別の最も明白な形態は、ほぼすべての者に雇用が確保されていないことである。中東欧諸国での僅かな仕事をめぐる競争を別にしても、サービスの分野において、ロマはほとんど不在である。人種主義に関する特別報告者が発見したのは、たとえば、ハンガリーにおいて、「ロマのタクシー運転手、商店の販売員、バーやレストランの作業員、銀行やホテルのドアマンにロマはほとんどいない。ロマが雇用されるのは、ごみ収集人、道路清掃人もしくは工場労働者としてである。とはいえ、大部分は失業者である。ロマの失業率は、60%と推定されている。複数の情報によると、比較的裕福なブダペストの郊外において、ロマの失業率がほぼ100%の地域は珍しくない。（E/CN.4/2000/16/Add.1, para. 114）」同地域の他の国においても、ロマの失業率は同様である。チェコ共和国のナショナリティ審議会の1997年報告書によると、70%のロマが失業し、さらに90%に達する地域もある。しかし、この国における平均失業率は、わずかに5%である（*ibid.*, para. 14）。

4. 苦情

28. 中東欧諸国において最もよくあるロマの苦情の一つは、自分たちの窮状に対して配慮がなされず、自分たちの利益向上のために政府が何かしようと考えることがあっても、自分たちはそれに対して意見を求められることもなければ、参加を求められることもないということである。政府によって取られる措置は、たとえそれが善意のものであっても、押しつけや既決事項のように見えるのである。

29. 別の苦情としては、政府の地域レベル、中央レベルもしくは地方レベルにおいて、通常、自分たちの代表が全くいない、もしくはわずかしかないため、政治レベルにおける自分たちの発言権が、ほとんどもしくは全くないということである。たとえば、旧ユーゴスラビア共和国のマケドニアにおいて、議会に選出された唯一のロマは、ロマが多数派である選挙区の議員であった。政府のあらゆるレベルにおいて、適切なロマの代表を確保するための方法と手段を検討しなくてはならないことは明らかである。

5. ジェンダー問題

30. よく知られていることだが、人権が踏みにじられている場合、その被害を最も被るのは、子どもと女性である。実際彼らは、二重の差別の犠牲者になっている。ロマの女性が被る性暴力および強制不妊の問題が、不幸にもロマNGOによって報告されている。さらにある情報によると、ロマの若い女性が、騙され、もしくは、強制され、売春を行い、国際的人身売買の被害者になっている。それゆえ、彼女たちの状況に特に注意を払うことが必要であり、ロマのための国家的戦略の中に、女性のための特定の行動計画が、盛り込まれねばならない。

第3章 ロマの人権保護

31. 我々が確立しようとしている全般的な目的は、ロマの人権保護であり、彼らがあらゆる人権、とりわけ、マイノリティーの権利保護を規定する国際的および地域的文書に明記された人権である。マイノリティーの権利は、市民的治的権利に関する国際規約第27条の条文にまとめられている。この目的を達成するために、様々なアクターからなる多角的な行動が必要とされる。ロマの人権の効果的な改善と保護においてカギとなるのは、すべての当事者の間、すなわち、ロマ、主流の諸共同体、政府との間に信頼を確立することである。我々はここにすべての当事者が利益を得ることのできる解決策を提示する。

32. 政府および主流の諸共同体は、ロマに対して支配的な地位にある。ロマは自分たちがいる様々な社会の中において、マイノリティー要素にすぎない。それゆえ、優位と権力を持つ者が、社会的経済的改革を行って、ロマの必要に配慮し、彼らの尊厳を高めるべきである。その際、以下の点に留意すべきである。

(a) そうした動きは、新たに設立された独立機関を通して、すべての当事者の間の緊密なコミュニケーションが確立維持されることによって可能となる。この機関は、ロマの人権の促進保護を任務とし、ロマを含むすべてのエスニック出身にわたる誠実かつ著名

な者によって構成される。

(b) ロマ問題は、ロマ自身を相手に議論しなくてはならず、彼らにかかわる決定を行う場合は、彼らの感情に配慮しなくてはならない。議論は積極的でなければならず、一方が他方に、特権を与えるかのような、もしくは、「取るか捨てるか」といった選択を迫るかのような印象を、ロマが感じざるをえないようなことがあってはならならず、そういった態度を支配的な側がとってはならない。

33. 主流派住民とりわけ自民族中心主義の政治家が発する、あらゆる形態の憎悪発言および人種差別を監視することが重要である。行政法、刑法、民法の分野において、人種差別と戦うために十分厳格な立法を行うことが、真に必要である。行政当局が、公然と差別を行う商人に対し、不認可もしくは認可取り消しといった権限を持つことが出来てはじめて、または、検察官が人種的動機による暴力行為の罪を問うことができはじめて、または、人種差別行為による侵害に対して被害者が賠償を得ることができてはじめて、人種主義は引き合わないというメッセージが通るのである。重要なことは、誠実かつ偏見のない警察と、強力で独立した司法が設置されることである。警察官および裁判官がロマに関する申し立てを受理した際、もしくは、ロマに関する事件を審理する際に公正かつ公平に行動することができるようにするため、彼らは十分に訓練を受け、十分な情報を与えられねばならない。

34. エスニシティ、文化、または宗教にかかわらず、すべての個人に平等な機会を提供することが教育の役割である。さらに重要なことは、教育が文化的多様性への関心を高めることによって、人の精神および視野を広げることである。今日、いかなる国においても、単一文化主義を語ることはほとんど不可能である。なぜなら、複数の文化の影響を受けていない国など、この世界には存在しないからである。多文化主義は規範となってきた。歴史のある時期において、他国に対する優越感を難なく感じ、自国文化のみが世界的普及に値すると信じていた大国も、時には謙遜が大切であることを幸いにも認めるようになってきた。今日、マイノリティーエスニックグループが自分たちの文化を実践することが可能である。多文化主義は寛容の表明であり良いことではあるが、それで十分ではない。

35. 新たな枠組みは、おそらく文化間主義interculturalismの中に見いだされることになるだろう。これによって個人は開かれた存在として、複数の文化を、たとえそれらが正反対の文化であったとしても、同時に受け入れることが可能となる。文化間主義は、寛容よりも一歩先に進んでいる。つまり、それは、マイノリティーであろうがマジョリティであろうが、自分自身の文化以外の文化に開かれ、受け入れることを意味するのである。そ

れは複数のアイデンティティーを獲得することによって自己のアイデンティティーを豊かにした個人を賞賛し高く評価することを意味する。こうして、個人は、エスニシティが異なる隣人とも適度に快適に過ごすことができ、彼らを十分に理解することができるのである。文化社会に生き文化間主義の実践に開かれた個人は、社会統合の困難がより少なくなるであろう。文化間主義は、真の世界市民になるための指針なのである。

36. ロンドン大学の J. S. グンダラ Gundara は、「多文化主義、深い民主主義と市民教育」(原注7)と題する報告書の中で、イギリスにおけるこの概念の積極的な例をいくつか紹介している。イギリスに定住するあるインド人について、彼はこう述べる。

「ダスさんは自分自身を'ヒンディーブリティッシュアジア人、イングリッシュ、ベンガリヨーロッパ人' と言い、パンディット G さんは自分のことを'ハーフアイリッシュ、アジア人、スコット' と呼んでいる (The Times, 2 July 1999)」

37. 学校は多文化主義を促進する理想的な場所であり、エンパワメントは教育を通してなされねばならない。力は銃の先にあるというのは、時代遅れの考え方であり、民主主義と人権に基づく統治理念とは縁がない。力は知識に基づくものであり、教育なき知識はあり得ない。今日、衛星放送テレビによって、ロマは精神を研ぎ澄まし、情報を蓄えている。彼らの期待は高まり、社会のなかで奴隷のように忍従する者の役割を続けることをもはや望んではない。

38. 信頼確立は一方通行ではなく、ロマもまた働かなくてはならない。ロマたちは、一時的であれ居住している国の法律および慣習が、国際人権法の規定および原則に合致している場合には、それらに従い遵守していることを示すことが緊急に必要である。批判は公平でなくてはならない。たとえば、公表と届け出のような、民法上の婚姻要件に合致しない「婚姻」を承認しないことは、宗教的婚姻しかなかったロマ「未亡人」が、合法的に年金受給を受けることを妨げることを目指したものではない。宗教的婚姻の非承認は、大変微妙な問題となる場合がある。なぜなら、「婚姻の同意、婚姻の最低年齢及び婚姻の登録に関する条約」第1条、第3条に国内法を従わせなくてはならない国家の義務と、宗教的婚姻の神聖さを深く信じる人々の感情とが、対立するからである。単純な解決策としては、「権威ある人物」(ロマの宗教的リーダーおよび僧侶)に権限を与える法律を制定し、宗教的婚姻に民法的効果を持たせることである。そうした、「権威ある人物」は、彼が執り行う婚姻は民法に従うことおよびその婚姻が、当局の機関に通知されることを確保する義務を負うことになろう。

39. 人種関係はネガティブなステレオタイプの影響を受けることが多い。「主流の」諸共同体とロマとの間の関係も例外ではない。すなわち、移動生活をするロマは、一時的に

使用した滞在地をきれいに使うことができないという偏見である。よって緊急なことは、定住化したロマは、受入国に（同化ではなく）統合されなくてはならないということである。こうして初めて信頼が強化されるのである。

第4章 人権保護のための地域的機関および国際的機関への訴え

40. さまざまな国際的および地域的文書が、人権の促進保護に関する手段および方法を規定している。それらはおそらく今日、人権の保護促進のために最も有効なものであろう。第一に、条約はコンセンサスの文章であり、たとえその設定基準が高くても、契約国の実際的な受け入れ可能範囲を超えたものであるはずがない。人権保護の改善のための勧告はどれも、この実際的な拘束性を通常考慮しており、既存の法的枠組みに一般的に沿っている。第二に、国家の枠組みを超えたレベルで保護の手段および方法を利用できるということは、それによって、客観性および独立性が保証されることになると考えられるのである。これは重要な安全弁である。とりわけ、警察および裁判所のような現地の保護手段が、その真偽は別にしても、マジョリティと協力してマイノリティーを抑圧していると思われるからである。司法へのアクセスは、現実的よりもむしろ、理論的なものであるかもしれない。なぜなら、申し立て人が利用できる方法は、極めて限られているからである。司法の独立は、安易に想定されていることが多いが、その想定は、反駁できないほどものではない。

41. 二つの共同体が厳しい対立によって分け隔てられているという極端な場合、一方の共同体に属する裁判官が、他方の共同体のメンバーを裁くにあたって、偏見を免れると期待することは、空想的かつ非現実的であろう。コソボにおける国連の活動を指揮したベルナルド・クシュネーBernard Kouchner博士は、最近のインタビューにおいて、（原注8）エスニックな憎悪があっても、公正な裁判は可能かどうかという質問を受けた。彼の率直な答えは、十分な数の裁判官も検察官もないので、司法制度は機能していないというものである。彼は分断されたミトロヴィッチャMitrovica市について語った際、状況があまりに切迫していたため、セルビア人の戦争犯罪被告人の審理を延期したと述べた。ベルナルド・クシュネー博士によるこの見解が明らかにしているのは、公正で、独立した、尊重される紛争解決機関が必要ということである。

42. たとえ地域的および国際的機関が独立性と客観性を保証するものであったとしても、これまでロマには、自分たちの人権保護のために、それらに救済を求める手段はほとんどなかった。おそらく多くのロマは利用可能な方法についての知識もなく、権限ある機

関に訴えるための物質的資源も法的なつても支援もないのである。これは大変残念なことである。なぜなら、社会変革訴訟、とりわけ、人種差別訴訟は、政府に対して圧力をかけるための確実な手段であり、次々と積極的救済措置をもたらす触媒となることが多いからである。

43. ゆえに以下のような緊急の必要性がある。

(a) 情報キャンペーン及び啓発キャンペーンを行い、ロマに対して、今日国家の境界を超えて利用可能な救済手段を知らせること。

(b) 地域機関および国際的機関による保護措置の有効性に関する研究、および、保護制度を強化するためにいかなる措置が必要かに関する研究を行うこと。国家を国際機関に訴える前に国内救済を完了しなくてはならないという原則は、人権侵害の訴えを審理するにあたって期間が設けられていない場合、不正義をもたらす危険性がある。

(c) ロマ問題の解決に積極的になった国家の意思を利用すること。1999年6月現在、ヨーロッパ審議会の41加盟国中、27カ国がマイノリティー保護のための重要な地域文書である「ナショナルマイノリティー保護のための枠組み条約」を批准している。この条約は1998年2月1日発効した。マイノリティーの人権を改善しようとするこうした熱意の背後にある理由の一つは、おそらく、現在行われているヨーロッパ連合加盟交渉にあり、さらに、自国の人権水準を国際規範に合致させるための必要性にある。

44. さまざまな地域的および国際的文書に規定された人権保護メカニズムは、マイノリティーの人権違反をチェックするために有効な道具であり、それらを最大限に活用することが重要である。

第5章 実施可能性調査

45. ロマの人権に関する問題の重大性と複雑性を見るにつけ、自ら選んだ国への統合に成功している他のマイノリティーとは異なり、同じ国に何世代にもわたって生活してきたにもかかわらず、ロマ問題が跡を絶たないのはなぜかを明らかにするための研究を開始する必要がある。

46. ロマの人権問題が最も深刻な国はどこか、主要な問題は何か、原因は何か、それらを解決するためにとられたもしくは取りうる措置は何かを明らかにし、他の国との経験を比較し、統合、もしくは、同意に基づくある種の国内的自治によってロマの人権保護を達成するための可能性を明らかにすることが必要である。ロマが居住している国、または、市民となっている国の意思決定、および、公的政治生活への参加を確保することも重要で

ある。ナショナルマイノリティー自治政府の創設によってロマをエンパワメントするという1995年以来のハンガリー、および、その他の国々でとられている政策、さらにそれに類似の政策も詳細に研究する必要がある。国によってはロマが分散しているところもあれば、集中しているところもあり、定住しているロマの共同体が必要としているものは、移動している共同体のそれとは異なることが多い。市民社会も同意し、熟慮された自治計画であれば、マジョリティー住民にとっても、マイノリティー住民とりわけロマにとっても、双方の権利によりよい保護を与えるものと見なされることもあろう。しかし、いかなる自治の提案も、関係地域および関係住民の固有の性質を考慮に入れねばならず、それが、マイノリティーとマジョリティー双方の住民に受け入れられることが重要である。報告書の注意をひいた自治の興味深い例としては、ヴォイヴォディナVojvodinaのいくつかの共同体によって提案されたものである。

47. ヨーロッパ以外のロマの人権状況に関しても言及しなくてはならない。アメリカ大陸（北アメリカおよび南アメリカ）、オーストラリアのロマはどうなっているのか。インドではどうだろうか。そこでは、ラジャスタンに定住したバンジャラジプシーBanjara Gypsiesの市民に関する問題があるように思われる。そのことがバンジャラジプシーに関するデイリーフォーラムにおいて議論された。

48. ロマの人権問題を解決するのに役立つ勧告の包括的リストを作成する必要がある。

49. 最後にとりわけ、ロマに関する研究によって、ロマの人権問題にかかわるすべての関係当事者に、単に彼らの問題についてのみならず、問題解決のために取りうる実りある措置についても、考慮する機会が提供されねばならない。

原注

- 1 Mark Braham, *The Untouchables: A Survey of the Roma People of Central and Eastern Europe*, report to UNHCR, March 1993.
- 2 Council of Europe Press, 1994.
- 3 Secretariat of the Council of Europe, "The Council of Europe and the Roma/Gypsies", August 1999.
- 4 Report on the situation of the Roma and Sinti in the OSCE area, The Hague, March 2000 (hereafter "OSCE report").
- 5 "School provision for Gypsy and Traveller children", a report on the implementation of measures envisaged in the resolution of the Council and of the Ministers of Education meeting with the Council, 22 May 1989 (89/C 153/02).
- 6 OSCE report, *supra* note 5, p. 67.

「マイノリティーに対する差別防止およびマイノリティー保護・ロマの人権問題および人権保護 (E/CN.4/Sub.2/2000/28)」

- 7 Paper presented at a seminar held in Mauritius, 3-5 November 1999, entitled “Vivre et penser l’inter-culturel aujourd’ hui”.
- 8 Newsweek, 15 May 1999.