

世界からのメッセージ

——列国議会同盟（IPU）と議会人のためのハンドブック——

戸 塚 悦 朗

はじめに

日本の国会議員に国際人権法の基本について最新情報を手軽に提供する方法がないか？ 真剣にそう考え始めたのは、最近のことである。

2004年7月、それまで参議院副議長を勤めていた故本岡昭次元参議院副議長（兵庫県選出）が政界を引退する際、所長として設立した国際人権法政策研究所で、筆者は事務局長として活動し始めた。これが契機になって、議員のために国際人権法の情報を提供する方法を真剣に考え始めたのである。

私たちは、それまで研究してきた日本に関わる国際人権法政策関連の情報を政界に広めるために、まず、力をつけつつあった民主党所属の国会議員の有志に情報を提供しようと考えた。それがこの研究所を創設した主な理由だった¹。

民主党は、人権問題には関心が強かったが、国際人権法について深い知識を持っていた議員はごく少数だった。それも無理がなかった。国際人権

1 長期的に政界の変化を期待するなら、一政党のみに情報を提供するという方法には限界がある。筆者らの方法は、短期的な政治的な目的には有益だったかもしれない。しかし、国際人権法は、党派を超えた普遍的な法である。だから、100年先の未来を見据えるなら、今後は超党派の枠組みで、すべての議会人にひとしく情報を提供する方法を検討すべきである。持続的な政界の変化は、時間がかかっても、党派を超えた活動によって可能になるであろう。

法（国際法による人権保障のための法と制度）ができたのは、戦後のことである。法学分野でも歴史が浅く、ほとんどの日本の大学の法学部でも教授されていなかった。ましてや、相当多くの国会議員は、法学部出身者でもなく、実務法曹出身者でもなかった。

同研究所は、日本に関わる国際人権法政策について最新の情報を提供しようと、民主党国会議員向けの研究会を参議院議員会館で開催し、雑誌『国際人権法政策研究』を発刊して主な研究成果をこれに掲載し、民主党国会議員に配布・提供する活動を継続した。民主党執行部には、折に触れて関連するニュースや提言を提出した。それらは、決して無駄な活動だったとは思わない。現に重要な成果もあげている²。しかし、今思うと、私たちが提供した情報は、あまりにも専門的過ぎて多くの国会議員の理解を得るには限界があった。そのうえ、情報を提供したのは民主党議員に限られ、その他の野党議員にも与党であった保守派の議員にも情報が届けられていなかった³。もし、超党派の国会議員全員が、国際人権法の基本について、最新情報を手軽に入手できる方法があったならどうだっただろうか。同研究所の活動はもっと大きな成果を上げることができたはずだし、最近国会を混乱させている誤解も避けられただろう⁴。そう推測しても決して

2 戸塚悦朗「社会権規約13条2項(b)(c)に関する留保撤回への道——国際人権法政策研究所が残したレガシーと無償教育実現への展望」龍谷法学50巻1号、2017年、73-113頁。

3 『国際人権法政策研究』は、国会図書館には寄贈されたので、全く公開されなかったわけではなかった。掲載論文は、CiNiiのようなデータベースで検索出来た。しかし、熱心な研究者以外は、誰も入手する努力をしなかっただろう。

4 詳述は避けるが、国連人権理事会が任命した「特別報告者」制度について、日本の国会議員・政府関係者の間で基本的な知識が共有されていないことを示す事件が起き、2017年になって国会審議が混乱している。相当数の議員も政府首脳も、特別報告者を研究者「個人」と誤解しているようだが、これは、人権理事会の根幹をなすテーマ別・国別調査手続きを担う制度である。「独立の専門家」としての任務に関して国連人権理事会の決議によって権限を賦与されている国連機関である。決して、「個人」の資格で行動しているのではない。これなども国際人権法の基礎知識があれば、十分避けられる混乱である。戸塚悦朗

おかしくない。

『議会人のための人権ハンドブック』（2005年版）との出会い

筆者は、元弁護士だったが、2000年に大学（神戸大学）の教員になると、まず手はじめに国連欧州本部で開催される人権会議に学生が参加できる特別授業を創った⁵。これは、2003年龍谷大学に移ったのちも、大学教員を定年退職（2010年）で辞すまで継続した。毎年、学部生・大学院生たちを国連人権会議だけでなく、国連人権高等弁務官事務所内の広報室に案内するのが常だった。国連 NGO（日本友和会・JFOR）代表として国連人権会議に参加していた学生たちは、最新の国際人権法関係の国連資料を無料で入手できた。ほとんどは、筆者にとっては、見慣れていたものだが、学生たちには貴重な資料だった。

ところが、2005年から目新しい資料が目につくようになった。“*Human Rights : Handbook for Parliamentarians*” がそれだった。日本語に訳すなら、『議会人のための人権ハンドブック』という2005年に出版された本である。タイトルからして、筆者が探し求めていた本だった。そのような目的にうってつけの書物を入手して、目を開かれる思いがした。原書の著者は、国際人権法の専門家として名高いマンフレッド・ノバク教授だった。共同出版したのは、筆者がなじんできた国連人権高等弁務官事務所（UNHCHR）だけでなく、列国議会同盟（IPU）だった。だから、国際的に信頼性も高い。筆者が探し求めていた議会人向けに書かれた簡潔なハンドブックだった。すぐにでも翻訳して、研究所の賛助会員に提供したいと思うような内容だった。

ゝ、『国連人権理事会——その創造と展開』日本評論社、2009年、46-57頁、199-202頁、218-224頁を参照されたい。

5 戸塚悦朗『国際人権法入門——NGO の実践から』明石書店、2003年、293-305頁。

ところがそうできなかった。それには、理由があった。時期が悪かったのである。国連人権機構・手続は2006年に大改革された。2005年夏のジュネーブの国連人権会議は、改革のための討議一色になってしまっていた。この段階では、先行きは全く不透明だった。これから国連人権機構もその手続も、何がどうなるか、将来を見通すことができなかったのである。その経過は別途報告したので⁶、ここでは繰り返さない。それまでの知識と経験が通用しなくなるほどの変化があることが予想された。

国連憲章が定めた人権委員会（CHR）が廃止され、新たに人権理事会（HRC）が創設されることになった。だから、このような改革討議の真ただ中では、これまでの人権委員会を基本とした従前の国連人権機構と手続を解説した本が出版されても、直ちに翻訳・出版する意欲がわかなかった。当面は、新しい国連人権機構とその手続と実際の運用がどうなるかを見極めることが先決だった。だから、筆者は、2006年に創設された国連人権理事会の創設に絞って研究を進め、国連改革についての研究書⁷を2009年に出版したのである。

ピレー人権高等弁務官からの翻訳・出版の勧め

2009年9月、民主党を中心とする連立が実現し、鳩山由紀夫首相を首班とする政権が誕生した。筆者は、新たな国連人権機構の中心を担っていたピレー国連人権高等弁務官を招致し、鳩山首相との会見を設定しようと努力した。時間がかかったのが問題だったが、2010年5月にようやく実現した⁸。しかし、その直後に鳩山内閣が総辞職してしまったために、鳩山首相へのピレー氏の勧告の実現への道は雲散霧消してしまった。そのことは、

6 前掲『国連人権理事会』、75-76頁。

7 前掲『国連人権理事会』。

8 鳩山由紀夫首相（当時）は、国連人権高等弁務官に面会した初めての首相だったので、これは歴史的な成果だった。

ここではさておく。

実は、ピレー人権高等弁務官は、この来日に際して、筆者ら国際人権法政策研究所役員に、前記した『議会人のための人権ハンドブック』の翻訳・出版を勧めたのである⁹。そこで、筆者は、国連人権高等弁務官事務所の広報担当者に連絡して、改訂版がいつ出るのかを尋ねた。しかし、広報担当者からは、「改訂版出版の予定はない」との返事しかなく失望した。やむなく同書の翻訳出版を断念せざるを得なかったという経過があった。

故ナイジェル・ロドリー卿の助言

その4年後だった2014年になって、国際人権法政策研究所の国会内事務所を担っていた水岡俊一参議院議員（当時）とともにジュネーブを訪問した。日本政府報告書を審査中だった自由権規約委員会の審議を傍聴することが目的だった。私たちは、7月14日当時同委員会議長を勤めていた故ナイジェル・ロドリー卿【英国出身】に会って、意見交換をすることができたが、この日の面会は短時間だった。そこで、水岡議員は、場合によっては、日本に来ていただくために、英国まで出向いてロドリー卿を訪問することを提案した。ロドリー卿からは、「すでに会っているので、そこまでする必要はないのではないか」との返事だった。その際、ロドリー卿は、列国議会同盟が国際人権法について議会人のためのハンドブックを出版するなど活動していることに触れ、日本の国会議員もそれに倣うのがよいのではないかと、水岡議員（当時）に助言してくれたのである。

9 筆者が事務局長として、本岡昭次所長に出した2010年7月13日付け報告は次のように書いている。「人権高等弁務官ピレーさんからお勧めいただいたのは、国会議員向けの国連のハンドブックの翻訳です。翻訳をすることを考えるために、国連に問い合わせをしておりましたところ、許可が必要ということが分かりました。出版社などの出版計画を出す必要があります。ただ、問題は、人権理事会が出来る前の情報で古いので、新しいものが出てからでないと、また翻訳しなおす必要が出てしまいますので、躊躇しています。仮に、改訂版が出た場合には、翻訳してもよいかと思えます。」

日本政府報告書審査の終わりに、ロドリー卿は、「日本政府には何度も同じ勧告をしているのに、一向に改善しない。いつも同じ回答の繰り返しだった。今回の最終見解は厳しいものになる」と議長として発言していた。そのように慨嘆していたときに日本の国会議員と会えたのである。ロドリー卿は、日本政府の国際人権法を軽視する政策を変える必要性を痛感していたはずだった。その様な現状改革の要請へのメッセージをこめて、国会議員を通じて日本の政界に助言を伝えて欲しかったのではないか。

通訳をした筆者の方からは、「2005年版ができてから人権理事会ができたので、翻訳の前提としてこれらのアップデートを含め、IPU 人権ハンドブックの改訂をして頂きたい」と要請して、そのままロドリー卿と別れることになった。

この直後に国連の広報センターで再度調べてみたが、原書としての2005年版は、絶版になったことを確認できただけだった。電子データで2005年版ハンドブックをインターネット上は読める。だが、これは英語とフランス語でしかなく、データが古くては日本の国会議員でこれを読もうとする人はほとんどいないだろう。そのアップデートを至急実現することが必須な段階と再度確認したのである。

日本の国会議員グループに要請してロドリー卿を日本にお招きし、このハンドブックの紹介などをして頂きたいと考えてはいたのだが、瞬くうちに時が過ぎてしまった。「光陰矢の如し」である。残念ながら、ロドリー卿は、2017年1月25日に逝去された。75歳だった。詳しくは、The GuardianのObituary¹⁰を参照されたい。ロドリー卿の病はかなり重かったようで、今思えば日本への招待は困難だったと思われる。

10 <https://www.theguardian.com/law/2017/feb/02/sir-nigel-rodley-obituary>

2017年6月3日閲覧。日本語では、海渡弁護士による長文の追悼文が病状に詳しい。メーリングリストで送られてきたが、これはインターネット上では閲覧できなかった。

ロドリー卿の方から見るなら、日本からジュネーブまで来て政府報告書審査に参加してくれた国会議員に託したこのメッセージは、日本の国会へのおそらく最後の貴重な助言になったのではないではなかっただろうか。筆者らがジュネーブでロドリー卿に要請したことが功を奏したのかどうかは、まだ確認がとれていない。いずれにせよ、このときの改訂版出版の要請は、2016年に達成されていた。そのことには、最近（2017年になってから）気付いた。

『議会人のための人権ハンドブック』（2016年版）の翻訳出版が課題

2016年7月参議院選挙で水岡俊一前議員が議席を失い、12年間続いた国際人権法政策研究所の国会内事務所はなくなった。しばらく休眠状態だった雑誌『国際人権法政策研究』については、2017年1月になって廃刊を国会図書館に届け出た。こうして12年間活動した国際人権法政策研究所は消滅した。所長を含めた役員の間でこれらのことを確認する協議が終わるのを待っていたかのように、2017年4月10日、本岡昭次元所長（元参議院副議長）が急逝された。

日本の人権水準を高めてゆくために、2016年改訂版ハンドブックの翻訳出版を日本の国会議員が努力して実現することが求められていると考え続けていた。だが、研究所としては、それを実現できないまま活動を終えたのである。

同研究所の『レガシー』はどのようなものかを整理し、論文¹¹を出版することにした。その論文の執筆中、未達成に終わった IPU ハンドブックの翻訳出版の実現を念頭におきつつ、レガシーを継承するための個人の仕事としてどのような意義ある活動ができるかどうかを検討していた。そのため、OHCHR と IPU の HP を調査しているうちに、すでに2016年に前

11 前掲『無償教育実現への展望』龍谷法学50巻1号。

述した原書の改訂版が出版されていることを確認できたのである。

2016年版の IPU/UNHCHR ハンドブックの正式タイトルは、英文で、“*Human Rights Handbook for Parliamentarians N° 26*” (pp. 1-237) である。インターネット上で公開されている¹²。著作権は、列国議会同盟 (IPU) にある¹³。列国議会同盟 (IPU) と国連人権高等弁務官事務所 (UNOHCHR) の共同出版で実現した。個人的・非商業的な目的で、一部又は全部を複製することは、著作権及び出所を明示することを条件に許されている。その場合は、IPU に連絡する必要があるし、内容を変更してはならない。だから、商業的な一般出版社からの出版には IPU の許可が必要である。翻訳・出版の場合は、上記の条件に加えてそのほかの条件を満たす必要があるであろう。国連の広報担当者のお話では、出版計画を出して許可を受ける必要がある。出版者が商業的な会社かどうか、翻訳者が誰であるか、どのような形態になるのかなども含め、かなり厳しい条件を満たす必要があるという。

このハンドブックは、もともと2005年に出版された原書の改訂版である。2005年版の主執筆者は、ウィーン大学及び欧州連合大学の人権・民主化センターで国際人権法を教えているマンフレッド・ノバーク (Manfred Nowak) 教授である。IPU-OHCHR 共同編集班のメンバーは、IPU からロジャー・フイゼンガ (Rogier Huizenga) 及びロベルト・ロドリゲス・ヴァレンシア (Roberto Rodriguez Valencia) が、OHCHR から法の支配と民主主義課のスタッフが参加している。

マーティン・チュンゴング (Martin Chungong) IPU 事務総長とザイド・ラード・アル・フセイン (Zeid Ra'ad Al Hussein) 国連人権高

12 IPU の HP では、<http://www.ipu.org/PDF/publications/hrights-en.pdf>
2017年6月5日閲覧。国連 HCHR の HP では、
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HandbookParliamentarians.pdf#page61>

13 同書では、“© Inter-Parliamentary Union 2016” とされている。

等弁務官が連名で序文をよせている。序文は、議会同員が国際人権法の実現のためにいかに重要な役割を担っているかを中心にして、改訂版の出版が長い間待望されていたこと、人権理事会だけでなく、最新の条約、新たな問題など新しい情報が含まれていることを強調し、すべての議会の議員たちがこのハンドブックを活用して多くの社会問題を解決するために働くことを期待している。

列国議会同盟（IPU）とは何か

日本では、国際連盟や国際連合については、学校教育のなかである程度教えられている。だが、その他の国際機関については広くは知られていない。大学の国際法の授業である程度教えられている程度ではないか。筆者にしても、「列国議会同盟とはなにか」というような専門的な問題になると、最近前記ハンドブックについて調べる過程でやっと少し知ようになった。IPU が国連 NGO（カテゴリー I）であることさえ知らなかった¹⁴。

列国議会同盟は、「議会同員」の機構であって、「政府間」の国際機構（IGO）ではないから、国連からは、「非政府間」国際機構（NGO）に分類されている。国際組織法の代表的研究者である高野雄一教授は、主権国家の合意の下に主権国家を基礎として成立し機能する組織である国家連合を、国際法上の「国際組織」として主な研究対象としている。事例としての典型は、国際連合だが、それに限らない。高野教授は、IPU・列国議会同盟¹⁵を「万国議員同盟」と呼んで、国際的な規模と機能を持つ「民間の

14 筆者は、前掲『国連人権理事会』を執筆した際には、国際連盟創設に至る多国間国際機構の発展の初期の歴史にも論述した。1899年ハーグ平和会議と常設仲裁裁判所（同所30-31頁）、1900年労働立法協会の設立（同書31頁）には触れた。しかし、それ以前である1889年の列国議会同盟の創設と国際仲裁裁判推進運動には研究が及んでいなかった。

15 日本の国会が IPU に加盟していて、これを列国議会同盟と呼んでいるので筆者もこれに倣った。

国際組織」の代表例として、その筆頭にあげている¹⁶。IPU は、国際連盟や国際連合のような国際法上の国際組織ではなく、国内法を基礎とする民間組織とされている。

まだ国際連盟（創設は1919年）がなかった時代の世界で、初めての常設的な多国間政治交渉の場を提供した列国議会同盟の歴史は、極めて古い。IPU のウェブサイト（下記の写真参照）で見ると、その創設は19世紀後半、1889年のことだった。



IPU 公式 HP からその歴史を調査。写真左は、クレマー、同右は、パシーであり、IPU 創設者とされる。<http://www.ipu.org/english/history.htm> 2017年6月5日閲覧

IPU 公式 HP には、列国議会同盟創設の功労者とされる二人の議会人の写真が掲載されている。写真左は、英国議会の議員だったウィリアム・ランドール・クレマー、同右は、フランス議会の議員だったフレデリック・パシーである。二人の議員は、列国議会同盟創設に力を尽くした歴史上の人物であり、平和運動家としてノーベル賞を受賞している。

列国議会同盟事務局次長（1957-1970年在任）だったジェームス・ダグラスによる論文『議会は国境を越えて——列国議会同盟小史』¹⁷が詳細に

16 高野雄一『国際組織法（新版）』（法律学全集58、初版第5刷）有斐閣1990年、2-3頁。

17 ジェームス・ダグラス著『議会は国境を越えて 列国議会同盟小史』議会ノ（龍法 '17）50-2、86（706）

IPU 創設の歴史を記述していて参考になる。以下は、同書によっている。

クレーマー（1828年生まれ）は、貧しい環境に育ち、大工となった。労働組合書記、ジャーナリストになった。1870年—71年の普仏戦争の際には熱心な平和活動家であり、1871年には労働者平和組合を設立した。この組合は、のちに国際仲裁裁判連盟となり、長い間存続した。1967年、この団体の解体に際して、その基金がジュネーブの同盟本部のランドール・クレーマー議会図書館の設立に当てられた。クレーマーは、57歳の時に自由党の議員として、ロンドン北部のハックネイのハガーストン選挙区から下院議員に選出された。

パシー（1822年生まれ）は、フランスの富裕な家庭の出身であり、熱烈な平和主義者で、彼が1867年設立した協会である平和友好会の会長として知られていた。1881年ヌイー・シェル・セヌ選挙区から選出されて議員となったパシーは、そのラディカルな主張とフランスの植民地政策の批判で有名になった。英国のクレーマーの主唱した仕事にフランスの議員を参加させたのは、パリに多くの友人と影響力を持つパシーの力だった。

戦争の恐れをなくすために、仲裁と話し合いによって紛争を解決することを求める要求は、当時のヨーロッパ及びアメリカの多くのラディカルな思想家が持っていた強い反戦的な感情から出ていた。クレーマーの労働者平和組合は発展し、国際仲裁裁判連盟に改組されていた。

1888年10月31日パリのグランドホテルにおいて開催された予備会議は、25名のフランス議員及び9名の英国議員が参加して開催された。1889年2月、国際仲裁裁判連盟は、理事会において、同年6月末が議会同盟を創設する会議を開催する時期として適当であると決定した。連盟は、英国及び米国議会に通知を出し、フランスの委員会がフランス、イタリア、スペイン、ベルギー及びその他のヨーロッパ議会に対して招請状を送付すること

ㄨ 制度研究資料・参議院渉外部列国議会同盟課、1976年、4-19頁。

を決めた。こうして1889年6月29日パリのコンチネンタル・ホテルにおいて開催された諸国議会の議員の会議が議会同盟を創設した。創立会議には、9か国（フランス、英国、ベルギー、ハンガリー、スペイン、デンマーク、イタリア、米国およびリベリア）を代表する96名の議員が出席した。

第1回及びそれに続く会議の主要な目的は国際仲裁裁判の理念を促進することだった。事実「国際仲裁裁判のための列国議会同盟」という名称が1899年¹⁸まで続いた。この年、同盟の名称は、「列国議会同盟」と改められた。

同盟の歴史は、本稿執筆時（2017年）で128年になる。その間、2度の世界大戦、ナチズム、ファシズムが荒れ狂った時代には、存続が危ぶまれた時もあった。しかし、今日まで長い間貴重な活動を継続してきた。

同盟の会議は、世界各地に開催地を求めてきた。前掲『同盟小史』には「1889年から1975年の間に行われた本会議及び春季会議の開催地」の表（付録Ⅱ）¹⁹が掲載されている。著者（ダグラス）注釈で、英国とフランス議会の協力以外に、「ヨーロッパの比較的小国であるベルギーとスイスの二つの国が果たした大きな役割は注目に値するところである」と会議開催地を多数回引き受けた国々の貢献に触れていることに注目すべきだろう。

現在の列国議会同盟の活動目的は、その公式ウェブサイト²⁰に掲げられている。「IPU は、民主主義、平和及び諸民族の間の協力を達成するため

18 前掲『国際人権理事会』（31頁）で述べた通り、仲裁裁判によって国際紛争を平和的に解決するために常設仲裁裁判所を設立することを決めた第1回ハーグ平和会議が開催されたのは、1899年だった。諸国議会の議員の運動が政府間の国際会議を動かし、仲裁裁判を平和実現のために活用しようとする世界的な流れを創ったのである。列国議会同盟の運動は、目的を達成したのだから名称を改めようと考えても無理はない。しかし、実際の国際社会は、理想主義者の思想を超えていた。残念ながら、その後の歴史が示す通り、戦争の防止は容易なことではなかったのである。

19 前掲ダグラス『同盟小史』121-124頁。

20 <http://www.ipu.org/english/home.htm> 2017年6月7日閲覧。

に活動している」とされる。具体的活動項目には、代表制民主主義、政治における女性、国際的平和と安全、人権の促進、持続的な発展、国連との協力をあげている。

IPU と『議会人のためのハンドブック』

列国議会同盟は、上記活動目標を達成するために前記『議会人のための人権ハンドブック』(No. 26) を出版したのである。調べてみると、それは、21冊の『議会人のためのハンドブック』(又は、『ハンドブック』) シリーズのうち最新のものであるが、多くの本の一つに過ぎないことがわかる。IPU は、1999年以降の出版物のリスト²¹ (38冊の英文リスト。末尾の資料を参照) をウェブサイトで、Handbooks として公表している。『議会人のためのハンドブック』というタイトルを持つシリーズは21冊だが、資料に載っているリスト中の38冊は、オンラインで読める。これらすべてを広義のハンドブックとしてよいのではないだろうか。

IPU 刊行物は、1999年以前から出版されている。しかし、議会人のためのハンドブックはその中には見当たらない²²。なぜ、1999年から議会人のためのハンドブックのシリーズが IPU から発刊されるようになったのであろうか。この疑問に答える資料が見当たらないので、当面は推測するしかない。

1999年に開催されたベルリン会議で議員のためのハンドブックを出版する政策が決まったのであろうか。冷戦の終結は、その10年前1989年に起きたベルリンの壁の崩壊から始まった²³。それ以前は、鉄のカーテンを越える人の自由な交流、情報の交換は厳しく制限されていた。筆者は、NGO

21 <http://www.ipu.org/english/handbks.htm> 2017年6月7日閲覧。

22 参議院国際部国際会議課『IPU (列国議会同盟) の組織と機能』議会制度研究資料 第36号参議院、1998年、70頁。

23 宮隆啓「第1章ベルリンの壁崩壊——取材ノートから」天理大学 EU 研究会編『ドイツ統一から探るヨーロッパのゆくえ』法律文化社2016年、1-21頁。

代表として1984年から国連人権会議で人権活動を始め、国連の現場を直接体験した。当時は、東西冷戦が続いていて、国連や専門機関といえども、直接諸国の議員や国民と情報を自由に交換することは困難だった。どこにいても監視から自由ではなかった。ところが、1999年ころは、冷戦が終わってから10年経っていたので、国連内の雰囲気は相当オープンになってきていた。そのような世界の雰囲気の変化にも関係していたであろう。

以前は、技術的な壁もあった。インターネットの世界的な普及は、情報通信手段の飛躍的な発展を実現した。いわゆる IT 革命が起こったのだ。このことにも関係があっただろうか。印刷物でなくても、デジタル情報は国境を越えて世界を瞬時に駆け巡るようになった。筆者は、1990年代終りころから、外国から日本の出版社に原稿を送るためにインターネットを活用するようになった。まだ電話回線を経由していたが、ファクシミリ時代とは違って、瞬時に大きな原稿を送ることができた。実際に体験してみて、飛躍的に効率的になった新しい通信方法に驚いたことが忘れられない。通信料も大幅に節約できた。

また、このころ国連の広報政策が大転換したこととは関係がないだろうか。猪又忠徳教授は、論文²⁴で国連の広報方針の刷新が、2000年の国連総会により確認されたとしている。それ以前は、国連は各国政府にだけ限られた数の ID とパスワードを配布して国連の情報を IT を活用して提供していた。ところが、世界中すべての人に対して国連が持つ膨大なデジタル情報をインターネットを通じて（政府を介在させないで）直接公開するように広報方針を大転換したというのである。それまでは、国連文書を探して数少ない国連寄託図書館に出かける必要があった。この場合は、情報は数カ月おくれだった。直ちに国連情報を入手するには、NGO 資格をとってジュネーブやニューヨークなどの国連会議場に行って、配布資料を求め

24 猪又忠徳「インターネットと国連国際公共政策網の形成」国際協力論集 9 巻 1 号19-37頁。http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/00317831.pdf

る必要があった。国連の広報政策の変更は、「革命的」な進歩だった。

IPU がこれまでの広報政策をあらため、国連や専門機関と協力して世界の議会人のためのハンドブックを出版し、しかもインターネットを通じて直接本文まで提供するという政策をとるようになった1999年は、ちょうどこの時期に当たる。これは、単なる偶然の一致だったのだろうか。

これより以前だが、1997年11月ジュネーブの IPU 本部で加盟国の議会職員のために、「IPU の組織と機能に関する情報セミナー」が開催された。しかし、ここでは、このような広報政策の大転換については説明されていなかった²⁵。このときには、IPU と国連との間で1996年に協力協定が結ばれたこと、国連の特別機関とも緊密な協力関係を発展させてきたこと、IPU がそのウェブサイトデータベースを公開していることが報告されてはいる。だから、国連の広報政策の大改革があれば、それには鋭敏に反応して、連動した新しい広報政策をとる基盤はできていた。

ただし、デジタル・ディバイドの問題がある。コンピューターを持たない人、あるいはインターネット環境がない人は情報を得られない。しかし、コンピューターとインターネット網が急速に普及してきている日本では、途上国に比較すれば、相対的には問題は小さい。日本で大きな問題となるのは、言語上のディバイド問題である²⁶。

IPU の公式言語は、英語とフランス語であり、議会人のハンドブックについても、ほとんどのものは、この2言語で公式ウェブサイトに掲載されている。しかし、これらの言語でハンドブックを自由に読みこなせる日本の国会議員は例外的存在だろう。ただし、後述するように、少数ではあるが、日本語を含む種々の言語によってハンドブックが IPU ウェブサイトなどに掲載されているものもある。

25 前掲『IPU（列国議会同盟）の組織と機能』。

26 戸塚悦朗『日本の教育はまちがっている』アジェンダ・プロジェクト、2013年。

日本語になった IPU『議会人のためのハンドブック』

最初のハンドブック “*Handbook for Parliamentarians: Respect for International Humanitarian Law*” (1999) が出版されたのは、1999年だった。

注目すべきなのは、日本の国会の対応である。国会事務局が直ちに対応して、これを翻訳出版したことに注目したい。国会図書館の蔵書検索で調べると、参議院と衆議院の事務局それぞれが、同じ原書を直ちに翻訳・出版したことがわかる。

一つは、列国議会同盟・赤十字国際委員会共同編集 [衆議院事務局国際部国際会議課] [訳]；『国際人道法の尊重：第102回 IPU 会議報告書別冊：議員ハンドブック』1999 [東京]：衆議院事務局国際部国際会議課、2000.2.、97p である。

もう一つは、列国議会同盟・赤十字国際委員会共同編集 [参議院事務局] [訳]『国際人道法の尊重：第102回 IPU 会議概要・別冊：議員ハンドブック』1999 [東京]：参議院事務局、2000.2.、97p である。

原書は同じで、日本語タイトルもほとんど同じであり、同じ時期に日本語で出版されている。だから、同じ書物が二重に登録されたのかと勘違いする向きもあるだろう。しかし、よく注意して見ると、訳者も出版者も異なる。この二つは、別々の二冊の書物である。衆議院と参議院には、それぞれ列国議会同盟関係の事務を執る有能な専任職員が配置されているので、このようなことも可能になったのだろう。

衆参両議院は会議体としては独立の組織である。だが、その議員（有志）からなる IPU 日本議員団は、二院制議会である日本の国会の議員として列国議会同盟に一体になって加盟し、活動している²⁷。衆参両院が2冊の別々の翻訳書をそれぞれ出版する必要があったのだろうか。予算、労

27 前掲『IPU（列国議会同盟）の組織と機能』、25頁に掲載されている（資料3）「列国議会同盟日本議員団規約」第1条には、「日本国会議員有志は、列国議会同盟に参加の目的をもって日本議員団を組織する。」と定められている。

力などの節約と効率を考慮する必要はなかったのであろうか。疑問が残る。

末尾資料で分かる通り、原書の最新改訂版が2006年ハンドブック No. 25 として出版された。これについても、早期の翻訳・出版が望まれる。

それ以降、広義の『議員（議会人）のためのハンドブック』は、2016年現在で38冊になっている。すべてについて調査のうえ、対応を検討することが望まれる。筆者による限られた調査の範囲では、日本語に翻訳・出版されたその他の『議員（議会人）のためのハンドブック』は、以下のとおりである。

国会図書館の蔵書検索によると、国際労働機関・列国議会同盟 [編]；[衆議院国際部国際会議課] [訳]『最悪の形態の児童労働の撤廃：ILO第182号条約への実務的ガイド』は、『議会人のためのハンドブック 第3号』（2002年8月）として衆議院事務局から出版されている。この場合も、参議院事務局訳の翻訳書が参議院事務局からも出版されている。『国際人道法の尊重』と同じく、衆議院と参議院の事務局により2重に翻訳出版されているのである。上記の疑問が解消されていない。

ILO の公式ウェブサイトには日本語で掲載されている²⁸。だが、IPU の公式ウェブサイトには英語、フランス語、スペイン語のみで、日本語版は掲載されていない。折角日本語に翻訳されているのに、残念である。今後、日本語に翻訳されたハンドブックについては、すべて IPU のウェブサイトに掲載されるような広報の努力を期待したい。

さらに、国会図書館の蔵書検索によって調査して見ると、列国議会同盟・国際連合児童基金共同編集、衆議院事務局国際部国際会議課訳『児童の保護』は、『議会人のためのハンドブック 第7号』（2004年）として、2005年4月に共同刊行：参議院事務局国際部国際会議課として翻訳出版さ

28 『最悪の形態の児童労働の撤廃 ILO第182号条約への実務的ガイド』

<http://www.oit.org/public//japanese/region/asro/tokyo/pdf/ilo-ipu-guide.pdf> 2017年6月9日閲覧。

れている。

この場合は、衆議院事務局が翻訳し、参議院事務局が出版し、衆参事務局の共同刊行が実現したので、二重翻訳出版にはならなかった。衆参事務局共同刊行の初めての試みは、ハンドブック出版が始まって5年目になって、問題点を解消できたことを示している。予算の節約と効率化という観点からすると、格段の進歩と言える。このような衆参両院の協力方式による翻訳出版が理想形であって、今後ハンドブックの出版は加速される可能性がある。ただし、『児童の保護』日本語版は、まだ IPU のウェブサイトには掲載されていない。広報の努力を期待したい。

その他には、編集 UNHCR 駐日事務所法務部・翻訳有馬みき『国籍と無国籍 議員のためのハンドブック』日本語版発行：UNHCR 駐日事務所2009年12月という形で、原書 *Nationality and Statelessness: A Handbook for Parliamentarians* (2005) を IPU と共同編集した UNHCR が、駐日事務所の協力でその改訂版(2009年)を日本語で翻訳・出版した例もある。これは、IPU のウェブサイトで本文をすべて閲覧できる²⁹。国会事務局が翻訳出版しなくても、共同編集者である UNHCR の駐日事務所の力を借りて日本語に翻訳出版するという新たな手法も実現したのである。

このように日本語になった IPU『議会人のためのハンドブック』は、4冊しかない。全部で38冊あるので、わずか1割にしかない。

IPU『議会人のためのハンドブック』の意義

『議会人のためのハンドブック』は、世界を議会(議会人)にインターネットを活用して直接結びつけようとする目的で出版されたものと思われる。そのほとんどは、国連やその他の専門機関と IPU が協力して編集・

29 <http://www.ipu.org/english/handbks.htm#nationality> 2017年6月9日閲覧。

出版されている。ハンドブックは、IPU が協力・仲介して、世界的機構である国連ほか様々な専門国際機関のメッセージを各国の議会人に橋渡しするという機能を果たしている。ハンドブックというタイトルはつけられていなくても、同種の IPU 出版物も含め、世界から議会（議会人）へのメッセージであることには違いがない。言語ディバイドさえ克服できれば、IT を通じて、各国の議会人の活動は急速に世界化する。だから、一日でも早く日本の国会議員を世界に近づけるために IPU『議会人のためのハンドブック』の日本語への翻訳・出版の時間を短縮してほしい。そう考えるのは、筆者だけだろうか。

上記のとおり、日本語版が入手可能な IPU『議会人のためのハンドブック』は多くはない。あっても、IPU のウェブサイトに掲載されているものは一部であり、インターネットを経由して日本語で読めるものはほとんどない。そうすると、世界から日本の国会（そして国会議員）へのメッセージの大部分は、言語ディバイドのために日本の国会議員にはまだ届いていないことになる。

たとえば、前述した“*Human Rights Handbook for Parliamentarians* N° 26”は、残念ながらまだ日本語に翻訳されていない。

これまでは、古いものから順番に、IPU『議会人のためのハンドブック』の『児童の保護』まで日本語に翻訳のうえ出版された。2005年 IPU『国籍と無国籍 議員のためのハンドブック』は、UNHCR の駐日事務所 の支援で翻訳出版された。時代順に日本語に翻訳されてきたとすれば、次は、2005年の人権ハンドブックの翻訳の順になる段階だった。しかし、2005年の旧版の日本語版翻訳に手間取っている間に、2016年の人権ハンドブック改訂版が出版されてしまった。内容が新しくなった今、旧版を翻訳するのは、合理的とは言えない。

翻訳が遅れているうちに IPU のハンドブックが次々と発行されたため、翻訳出版が必要なものが10年分もたまってしまったのである。一気にス

トックを一掃しようとすれば、マンパワーと予算の不足で実行不能になる。たまった宿題に悩む学生に似ている。いつまでも授業に追い付かずに悩み続けることになる。

しかし、過去の滞貨に悩み続ける必要はないのではないか。改訂版が出たという現実直面して、これを機に、古い順に翻訳出版するという方針をあらためてはどうだろうか。発想を転換するのである。順番ではなくて、逆に新しいものから順次古いものにさかのぼって翻訳出版するというように、方針を変更することも可能ではないだろうか。

もしそうするなら、2016年に改訂版が出た最新のハンドブック No. 26 を最優先して翻訳出版できる。もし、国会事務局に翻訳のためのマンパワーが不足しているのであれば、今後翻訳出版のための予算を増額することも検討課題としてはどうであろうか。そうすれば、過去10年分の滞貨についても、早期に日本語化することが可能になる。予算次第では、数年でストックを一掃できるであろう。

問題は、IPU の出版物も『議会人のためのハンドブック』もかなり沢山出版されているので、『議会人のための人権ハンドブック』（2016年改訂版、No. 26）を優先的に日本語版に翻訳して出版する必要性について説得力をもって示す必要がある。IPU と世界の議会人にとっては、滞貨になっているすべての出版物がそれぞれ重要なのに、なぜ、人権を重視するのか。そのうちでもこのハンドブックがなぜ優先的に翻訳・出版することが必要であるのかについて、誰でも納得できる論理があるだろうか。

その理由としては、以下が考えられる。

- ① 日本の国会議員と人権団体が国連自由権規約委員会議長だった故ロドリー卿から（それ以前にはピレー前人権高等弁務官から）翻訳・出版の必要性について示唆を受けた。
- ② 2016年になって人権に関するハンドブックの改訂版が出版された。今、2005年版を翻訳出版するのは適当でない。

- ③ 日本の国会は IPU のメンバーであり、衆参両院事務局には専任職員³⁰もいてハンドブック翻訳出版の実績もあるばかりか、国会代表が毎年 IPU 会議に参加している。
- ④ この『議会人のための人権ハンドブック』の意義については、IPU の「人々に資する強固な民主的議会 IPU 戦略2017-2021年」決議³¹が2016年に採択されている。

2016年 IPU 評議会決議と日本

参議院ウェブサイト中の「国会キーワード」の中にある、「列国議会同盟の説明」³²が参考になる。ここでは、「IPU 会議の定例会議は、現在、原則として毎年2回春と秋に開催され、この中で本会議、常設委員会、評議員会、執行委員会などが開かれます。公用語は英語及び仏語で、事務局本部はジュネーブ（スイス）に置かれています。……日本国会は、原則として、会議ごとに、衆参両院の議員で構成される日本国会代表団を派遣しています。」とされている。

日本の IPU 議員団は、長年 IPU の会議に参加してきている。列国議会同盟の上記2016年 IPU 評議員会決議については、参議院ウェブサイト中

30 前掲『IPU（列国議会同盟）の組織と機能』、25頁に掲載されている（資料3）「列国議会同盟日本議員団規約」第2条には、「列国議会同盟本部に対する通信その他の事務を取り扱うため衆議院事務局内にその事務所を設ける。」と定められている。実際には、参議院事務局にも事務所が設置されている。衆参両院事務局にこのための専任職員が配置されている。

31 人々に資する強固な民主的議会 IPU 戦略2017-2021年（2016年10月27日（木）、第199回評議員会にて承認）（該当部分抜粋）

人権の促進及び保護に対する議会の貢献の増進

……IPU の「議会人のための人権ハンドブック」は、情報を提供し、人権の促進及び保護に関し、取りうる行動を提案する。IPU は、引き続きこのハンドブックを指針とし、必要に応じさらに発展させていく。

32 <http://www.sangiin.go.jp/japanese/aramashi/keyword/ipu.html>

2017年6月10日閲覧。

の「国際関係」の中に、IPU 会議に関する日本語の報告がある。『2016年ジュネーブ会議（135回）の結果概要』³³に、以下の参議院代表による報告「第135回 IPU（列国議会同盟）会議派遣参議院代表団報告書」が掲載されている。

参議院代表団は、参議院議員高野光二郎及び同山本博司が参加している。随行国会職員は、参議院事務局から、倉田保雄国際会議課長、国際会議課から外川裕之課員、川崎将寛課員の各事務局職員が同行している。（衆議院からは、衆議院議員3名）

会議の概要は、同報告によれば、以下のとおりである。

第135回 IPU 会議は、2016年10月23日（日）から27日（木）までの5日間、ジュネーブ（スイス）のジュネーブ国際会議センターにおいて、142の国・地域（オブザーバーとして参加した1の非加盟国を含む）、7の準加盟員（国際議員会議）、39オブザーバー（国際機関等）から1487名（うち、議員693名）が参加して開催された。参議院代表団は、衆議院議員3名と共に、日本国会代表団（団長・鈴木俊一衆議院議員、副団長・高野光二郎議員）を構成し、会議に参加した。以下、本報告書では、参議院代表団の活動に重点を置きつつ、本会議、評議員会及び常設委員会等の概要を報告する。

このときに採択された注目すべき決議については、以下が含まれている。

別添4

人々に資する強固な民主的議会 IPU 戦略2017-2021年（2016年10月27日（木）、第199回評議員会にて承認）

（該当部分のみ報告書32頁から抜粋）

人権の促進及び保護に対する議会の貢献の増進

IPU は、国際的人権規範を実際に実施する役割を全うするに当たり、

33 http://www.sangiin.go.jp/japanese/kokusai_kankei/kaigi/ipu/pdf/h28_1023result.pdf

2017年6月11日閲覧。

引き続き議会を支援する。IPU は、現下の切迫した人権の課題に対処するため議会を結集する。IPU は、世界中の議会が国連人権理事会の活動を十分に認識し、普遍的・定期的レビューに参加することを保証するよう、IPU の努力を進展させる。IPU は、市民的及び政治的権利に関する国際規約並びに経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約、そしてその他の主要な国際人権条約への議会の認識を高める。これらの条約の実施における各国議会の役割及びこれらの条約を批准していない議会においてはその批准がこの活動の焦点となる。また、IPU は児童の権利に関する条約の実施のための議会の能力構築を支援する。IPU は、議会と国連人権機構との間の橋渡し役を果たし、行動を強化し、有効性を向上させる相乗作用を促進する。また、IPU は、国内の強固な人権アジェンダを効果的に支援する議会のメカニズム及びプロセスに関する情報を収集し、普及させる。IPU の「議会人のための人権ハンドブック」は、情報を提供し、人権の促進及び保護に関し、取りうる行動を提案する。IPU は、引き続きこのハンドブックを指針とし、必要に応じさらに発展させていく。

ま と め

このように、IPU が、2016年10月27日第199回評議員会において、「人々に資する強固な民主的議会 IPU 戦略 2017-2021」決議を採択し、「IPU は、国際的人権規範を実際に実施する役割を全うするに当たり、引き続き議会を支援する。……IPU の「議会人のための人権ハンドブック」は、情報を提供し、人権の促進及び保護に関し、取りうる行動を提案する。IPU は、引き続きこのハンドブックを指針とし、必要に応じさらに発展させていく。」と決議したことに留意すべきである。

日本の国会代表も参加して決議したことに留意し、『議会人のための人権ハンドブック』（2016年）を優先的に翻訳出版するよう努力すべきであろう。

(資料)

- ▶ *International Humanitarian Law* (2016)
国際人道法 (2016) 注 下記 (1999) の改訂版
- ▶ *Human Rights* (2016)
人権 (2016) 注 下記 (2005) の改訂版
- ▶ *Migration, human rights and governance* (2015)
移住、人権及び統治 (2015)
- ▶ *Implementing the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (2014)
国連先住民の権利宣言の実施 (2014)
- ▶ *Nationality and Statelessness* (2014)
国籍と無国籍 (2014) 注 下記 (2005) の改訂版
- ▶ *Technological options for capturing and reporting parliamentary proceedings* (2014)
議会手続の保存と報告のための技術的選択肢 (2014)
- ▶ *Effective Laws to End HIV and AIDS: Next Steps for Parliaments* (2014)
HIV 及びエイズを終息させるための効果的な法律：議会のための次の対策 (2014)
- ▶ *Guidelines for Women's Caucuses* (2013)
女性会議のためのガイドライン (2013)
- ▶ *Handbook: Sustaining Parliamentary Action to Improve Maternal, Newborn and Child Health* (2013)
母子保健増進のための持続的な議会活動ハンドブック (2013)
- ▶ *Handbook: Internal Displacement: Responsibility and Action* (2013)
国内的移送：責任と行動 ハンドブック (2013)
- ▶ *Handbook: Supporting Nuclear Non-Proliferation and Disarmament* (2012)
核不拡散と軍縮ハンドブック (2012)
- ▶ *Handbook: Information and communication technologies in parliamentary libraries* (2012)
議会図書館における情報と通信技術ハンドブック (2012)
- ▶ *Guide "Raising the Profile of HIV and AIDS in Your Parliament"* (2012)
「あなたの議会で HIV とエイズを訴える」ガイドブック (2012)
- ▶ *Handbook on Child Participation in Parliament* (2011)

子どもの議会への参加ハンドブック (2011)

- ▶ *Advocacy kit for parliamentarians “Disaster Risk Reduction : An Instrument for Achieving the Millennium Development Goals”* (2010)
「災害リスクの軽減：MDG 達成のための文書」 議員のためのハンドブック (2010)
- ▶ *Mobilizing parliamentary support for the Brussels Programme of Action for the Least Developed Countries* (2009)
最貧国のためのブラッセル行動プログラムへの議会の支持を高める (2009)
- ▶ *Missing persons. A Handbook for Parliamentarians* (2009)
失踪者：議会人のためのハンドブック (2009)
- ▶ *Handbook for Parliamentarians on Combating Trafficking in Persons* (2009)
人身売買と闘う 議会人のためのハンドブック (2009)
- ▶ *Taking action against HIV and AIDS* (2007)
HIV とエイズに対する行動を起こす (2007) 注 下記 (1999) を参照
- ▶ *Handbook for parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (2007)
障がい者権利条約 議会人のためのハンドブック (2007)
- ▶ *Improving the Protection of Children in Conflict with the Law in South Asia* (2007)
違法な扱いを受ける南アジアの子供たちの保護の改善 (2007)
- ▶ *Eliminating violence against children* (2007)
子どもに対する暴力の廃絶 (2007)
- ▶ *Missing pieces : A guide for reducing gun violence through parliamentary action* (2007)
ミッシングピース：議会の行動を通じて銃暴力を減らす ガイドブック (2007)
- ▶ *Parliament and democracy in the twenty-first century : A guide to good practice* (2006)
21世紀の議会とデモクラシー：優れた実践 ガイドブック (2006)
- ▶ *Nationality and Statelessness : A Handbook for Parliamentarians* (2005)
国籍と無国籍：議会人のためのハンドブック (2005) 注：UNHCR による日本語訳有 (2009年) / 上記 (2014) に改訂版有
- ▶ *Human Rights : Handbook for Parliamentarians* (2005)
人権：議会人のためのハンドブック (2005) 注：上記 (2016) に改訂版有

- ▶ *Making reconciliation work: the role of parliaments* (2005)
和解を実現するために：議会の役割 (2005)
- ▶ *Handbook for Parliamentarians: Combating Child Trafficking* (2005)
子どもの人身売買：議会人のためのハンドブック (2005)
- ▶ *Volunteerism and Legislation: A Guidance Note* (2004)
ボランティア活動と立法：ガイダンスノート (2004)
- ▶ *Handbook: Child protection* (2004)
子どもの保護：ハンドブック
- ▶ *Handbook: Parliament, the Budget and Gender* (2004)
議会・予算・ジェンダー：ハンドブック (2004)
- ▶ *Handbook: A Guide to Parliamentary Practice* (2004)
議会活動案内：ハンドブック (2004)
- ▶ *Handbook for Parliamentarians "The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and its Optional Protocol"* (2003)
「女性差別撤廃条約とその選択議定書」：議会人のためのハンドブック (2003)
- ▶ *Handbook for Parliamentarians "Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices"* (2003)
「安全部門の議会による監督：原則、制度及び実践」 議会人のためのハンドブック (2003)
- ▶ *Handbook for Parliamentarians "Eliminating the Worst Forms of Child Labour"* (2002)
「最悪の形態の児童労働」 議会人のためのハンドブック (2002) 注 ILO ウェブサイトに日本語訳あり。
- ▶ *Handbook for Parliamentarians "Refugee protection: A Guide to International Refugee Law"* (2001)
「難民の保護：国際難民法ガイド」 議会人のためのハンドブック (2001)
- ▶ *Handbook for Legislators on HIV/AIDS, Law and Human Rights* (1999)
HIV／エイズ：法と人権 立法者のためのハンドブック (1999) 注上記 (2007) 参照
- ▶ *Handbook for Parliamentarians: Respect for International Humanitarian Law* (1999)
国際人道法の尊重：議会人のためのハンドブック (1999) 注 上記 (2016) に改訂版有

英文は、以下の IPU ウェブサイトから。<http://www.ipu.org/english/handbks.htm> 2017年6月7日閲覧。日本語は、筆者による訳及び注記。