

# 自由権規約および社会権規約の採択 50 周年記念シンポジウム

早稲田大学大学院 博士課程 根岸 陽太

2016年4月14-15日に、チューリッヒ大学と欧州国際法学会が共催した「自由権規約および社会権規約の採択 50 周年記念シンポジウム (Symposium on the 50th Anniversary of the Adoption of the ICCPR and the ICESCR)」が開催された。本会議では、地域普遍的かつ事項包括的な国際文書である二つの国際人権規約に関して、過去から現在、そして未来を見通す俯瞰的視点から様々な論点が扱われた。

## 各報告の要約

**第1パネル「The Past: What Have the Covenants (Not) Achieved?」**では、第二次世界大戦後の採択から現在に至る国際人権規約の半世紀の歴史、特殊な哲学的基础のもとで蓄積された同規約の解釈について議論された。

第1報告「The History of the Covenants: Looking Back Half a Century and Beyond (Maya Hertig Randall, University of Geneva)」では、世界人権宣言から法的拘束力のある国際人権規約へと移り変わっていく歴史的経緯が紐解かれた。政治的文脈としては、冷戦期に激化した東西対立により人権保障に関する様々な見解の相違が生じていたこと、自決権に根ざした脱植民地化の運動が人権保障の発展に積極的に寄与した一方で、主権や内政不干渉を助長する負の側面も有していたことなどが強調された。同規約の起草過程で特に議論を呼んだ点としては、含められるべき権利・締約国の義務・国際的監視措置が指摘された。

第2報告「Philosophical Foundations of the Covenants: Is There a Unitary Concept of Human Rights? (George Letsas, University College London)」では、人権に関する哲学的理論として対比される原理主義的 (orthodox) 理論と政治的 (political) 理論を調和的に理解する道筋が示された。人であるという単純な道徳的原理により人権を基礎づける前者に対して、後者はその侵害が国家の政治的正統性に規範的な影響を与えるような権利を人権と定義づける。両理論はしばしば相互排他的な立場として捉えられるが、報告者はその対立が人権概念を単一的に捉えることに起因しているとして、両者を和解させるために人権実践に関する規範的文脈の多元性を主張する。

第3報告「Giving Meaning and Effect to Human Rights: The Contributions of Human Rights Committee Members (Gerald Neuman, Harvard University)」では、規約委員会委員を務めた報告者の経験に即して、自由権規約の解釈実践について紹介がなされた。規約委員会の見解や一般的意見は「拘束的」とは異なる「有権的 (authoritative)」解釈として性格づけられており、実際に国際司法裁判所によるディアロ事件本案判決においても、国際法の明確性・

一貫性・安定性を維持する目的のもとで重要視されている。報告者は、このように外部の解釈実践に対して開放的な姿勢をとることを支持する一方で、それぞれの機関が独立した機能を果たす必要性を強調し、安易かつ単純な調和に陥ることに警鐘を鳴らしている。

第4報告「*Interpretation of the ICESCR: Between Morality and State Consent* (Daniel Moeckli, University of Zurich)」では、社会権規約を道徳に基礎づけて解釈する実践の正統性が国家意思との関連で問い直された。委員会は次第に、条約法条約の解釈規則のみならず、実効性原則や発展的解釈を通じて道徳的価値を全面に打ち出すようになった。しかし、締約国の反発を招くなど解釈の正統性が疑われ始めると、各国の資源的制約を考慮に入れるなど、国家意思にも一定の配慮を払うようになった。報告者は、このように道徳と国家意思の揺れ動きのなかで正統性を獲得するための提案として、解釈ルール（へ）の執着性（*adherence*）・一貫性（*coherence*）・透明性（*transparency*）を挙げている。

**第2パネル「The Present: What is the Influence of the Covenants?」**では、各地域における国際人権規約の実施状況について様々な観点から比較分析がなされた。

第1報告「*Influence of the ICESCR in Africa* (Manisuli Ssenyonjo, Brunel University London)」では、アフリカ地域における社会権規約および社会権規約委員会の影響が精査された。積極的側面としては、社会権規約に規定される諸権利の発展を通じて、バンジュール憲章やその他アフリカ人権文書に規定される経済的・社会的・文化的権利の促進につながったこと、委員会の一般的意見がアフリカ人権委員会の個人通報事例で引用され、アフリカにおける社会権等の原則やガイドラインを明確化したことなどが挙げられた。消極的側面としては、社会権規約に関する展開が国内裁判所でほとんど参照されていない点が指摘された。

第2報告「*Influence of the ICCPR in the Middle East* (Başak Çali, Koç University / Lorenz Langer, University of Zurich)」では、これまでほとんど検討されてこなかった中東諸国における自由権規約および自由権規約委員会の影響について貴重な実証研究が提供された。わずかな積極的な成果を除けば、中東諸国では過度な律法主義・形式主義により自由権規約の影響は矮小化されており、それが規約に付した留保や国内法秩序における規約の劣位などに如実に表れている。その背景にある社会的・思想的問題としては、恒常的な暴力や事実上の紛争が存在することで現実主義的な言説が優勢となっていること、多数派による国家形成により少数者のアイデンティティや政治的見解が封殺されていることが挙げられた。

第3報告「*Comments on the Legal Impact of the ICESCR in Latin America* (Mónica Pinto / Martin Sigal, University of Buenos Aires)」では、経済的・社会的・文化的権利に関する発展が注目されるラテン・アメリカ諸国における社会権規約および社会権規約委員会の影響が考察された。ラテン・アメリカでは、地域的条約以外の基準も対象とする米州人権裁判所の

勸告的管轄権や個人への最大限の保障を求めるプロ・ホミネ原則を通じて、社会権規約を含む外部の人権基準が柔軟に受容されてきた。なかでも、社会権規約委員会の一般的意見は、国内裁判所による社会権の裁判規範性や解釈に多大な影響を与えている。

第4報告「Influence of the ICCPR in Asia (Yogesh Tyagi, South Asian University / Leena Grover, University of Zurich)」では、最も広範な多様性を抱えるアジア地域において、自由権規約および自由権規約委員会の影響も多岐にわたることが示された。実際に、香港・インド・日本のように好意的に評価しうる実例がある一方で、大多数は国内的实施に重大な困難を抱えており、さらには中国やマレーシアのように締約国ですらない国家も存在する。報告者は、地域全体を覆う保障制度ははまだ存在しないものの、東南アジアに準地域的の制度が登場していることから、自由権規約とアジアの将来的な相互作用を期待している。

第5報告の「Influence of the ICESCR in Europe – Broad Trends and Challenges (Amrei Müller, University of Oslo)」では、ドイツ・ロシア・スペイン・イギリスにおける社会権規約および社会権規約委員会の影響について扱われた。金融危機において社会権が十分に保障されなかった事実に表れているように、上記の欧州諸国では社会権規約の役割は限定的である。積極的展開としては、憲法裁判所・地方議会・人権委員会・市民社会など、社会権規約の実効性を高めることを目的とした社会的アクターが能動的に活動している点が挙げられた。

第6報告の「A Comparison and Assessment of the Influence of the Covenants (Samantha Besson, University of Fribourg)」では、各地域での国内実施に関する比較分析(第1報告～第5報告)をさらに比較するための分析枠組の構築が試みられた。その枠組で考慮される要素としては、国際人権規約の国際法・国内法上の地位、各国の憲法秩序、国内機関、国内手続などが挙げられている。報告者は、これらの比較分析を通じて、社会権規約の裁判規範性や委員会見解の拘束性など伝統的ながらいまだ論争的な問題や、補完性(subsidiarity)原則・締約国間コンセンサス・地域(的人権保障)の役割など今後議論を重ねていくべき方法論的・規範的な問題に一定の示唆を与えられると主張している。

**第3パネル「The Present: What is the Influence of the Covenants?」**では、気候変動・金融危機などの社会的問題や、非政府組織や世界人権裁判所といった社会的アクター・制度など、新たに登場してきた課題が議論された。

第1報告「The Covenants in the Light of Anthropogenic Climate Change (Stephen Humphreys, London School of Economics and Political Science)」では、人為的な気候変動が国際人権規約に規定される権利に与える影響について、前文・自決権(1条)・管轄および救済(2条)デロゲーション(4・5条)など、同規約の総論的条項が文言主義的に分析された。報告者は、人権アプローチに根ざした気候変動への対応が学術的・実践的に蓄積していく傾向を評価

する一方で、そのアプローチの限界がなお重大な欠陥を露呈していることを指摘する。

第2報告「The Covenants and Financial Crises (Christine Kaufmann, University of Zurich)」では、近年の金融危機にさいして国際人権規約の担いうる役割が考察された。報告者は、アルゼンチンおよびギリシャの事例検討を通じて緊縮財政が人権に多大な影響を与えうることを確認したうえで、国際金融機関や私的な債権者といった非国家アクターを考慮に入れて締約国の実体的義務を再検討している。このような人権を基礎としたアプローチは、制度的・手続的義務にも適用されることで主流化し、ひいては金融危機において断片的にとられてきた対応を統一化する可能性を秘めている。

第3報告「The Role of NGOs in the Implementation of the Covenants (Patrick Mutzenberg, Centre for Civil and Political Rights)」では、自由権規約委員会および社会権規約委員会の活動における NGO の地位向上について紹介された。NGO は両委員会に対して情報提供や直接的な交流を含めて積極的に働きかけ、両委員会の側も NGO の意義ある参加を認める手続を整えるとともに、報告手続において NGO の見解を真剣に捉えてきた。課題としては、NGO の参加が締約国によってまちまちであるために、必ずしも市民社会の声が適切に反映されていないという点が指摘された。

第4報告「The Institutional Future of the Covenants: A World Court of Human Rights? (Felice Gaer, Jacob Blaustein Institute for the Advancement of Human Rights)」では、現存する地域的人権裁判所を超えた普遍的な人権裁判所の創設可能性について批評された。普遍的裁判所の提唱は必ずしも真新しいものではないが、委員会を基盤とした現存の制度が十全に機能していない現状を背景として、Manfred Nowak や Martin Scheinin を中心に改めて注目されるようになった。しかし、裁判所管轄権の基礎となる締約国意思の尊重、高度に政治的な理事会との関係、委員会による個人通報制度との調整、判決の拘束力や執行手続を含む個々の制度設計など問題は山積しており、いずれも慎重な検討が求められる。

## 総括

本会議の最大の特徴は、1966年に採択された国際人権規約の発展を過去－現在－未来に区分して評価した「時間」的視点に求められる。印象的なコメントとして、主催者の一人である Helen Keller（チューリッヒ大学教授・欧州人権裁判所判事）は、国際人権規約の歴史的・哲学的遺産を問う第1パネルの質疑応答のなかで、ジェンダーに関する権利の顕著な発展を例に挙げて、それぞれの世代が責任を持って権利の内容について話し合わなければならないと語った。「生ける文書」としての人権条約の動態的性質を考えるうえでは、第1パネル第4報告も社会権規約の解釈を時系列的に調査し、国家意思と道徳の間で揺れ動きながら発展していく過程を鮮明に描くことに成功している。これら時間的要素を踏まえる

と、過去から現在に至る国際人権規約の実施状況を精確に記述する実証的分析だけでなく、既存の人権保障枠組を将来に向けて再構築する規範的分析も重要であるといえる。

本会議の特徴としてもう一つ挙げるならば、(必ずしも趣旨に合致しているわけではないが) 国際人権規約採択の 1966 年時点で前提とされていた伝統的「空間」を見直した点に求められるだろう。本会議の結語として、Joseph H.H. Weiler (欧州大学院 (EUI) 所長・欧州国際法雑誌 (EJIL) 編集長) は、個人の人権保障 (裁判所の促進) を目的とした圧政への抵抗 (政治機関の抑制) という伝統的構図を見直し、条約秩序-憲法秩序間の権限配分や民主的正統性を規律する「評価の余地理論 (margin of appreciation)」に代表されるように、私的自律 (個人的自由) と公的自律 (集团的利益) を適切に均衡させる新たな発想が必要となると説いた。彼の見解からは、カール・シュミットが *Über die zwei großen "dualismen" des heutigen rechtssystems* で指摘した「国際法と国内法の区別」および「公法と私法の区別」が想起される。前者については、特に第 2 パネルが示したように、国際人権規約の国内の実施が複雑な様相を呈しており、もはや国際法秩序と国内法秩序を厳格に区分する二元論では捉えきれないことが判明する。後者についても、第 3 パネル第 2・3 報告が明らかにしたように、様々な私的アクターが公的空間で精力的に活動し、実際に影響力を行使している現状に鑑みれば、公法・私法二元論が再考の段階にあることが分かる。

また、Weiler は第 2 パネルの座長として、欧州人権条約が一定の実効性をもって機能しているなかで、自由権規約がいかなる付加価値を持つかという問いを立てた。彼の問いかけは、まさに空間的射程の異なる普遍主義と地域主義の関係について再考を求めるものである。この問題に対して回答を提示するためには、解釈における普遍的条約と地域的条約の相互作用を分析した第 1 パネル第 3・4 報告、第 2 パネル第 1~5 報告、国際人権比較法の分析枠組を提示した第 2 パネル第 6 報告などを踏まえて、実証的かつ規範的に分析を進めていく必要があるだろう。

最後に、本会議は欧州で行われたシンポジウムではあるが、日本も締約国となっている国際人権規約が主題であることから、我が国に対する一定の示唆も含んでいる。なかでも、第 2 パネル第 4 報告では、日本における様々な公的・私的な人権実践として、留保の撤回、学術的議論の展開、関連文書の日本語への翻訳、国際人権法学会・国際法学会・日本法律家協会の活動などが紹介され、他のアジア諸国よりも相対的に高い評価を与えられた。他方で、国際人権規約を根拠とした司法的救済が消極的な傾向にあるなど、我が国が少なからぬ人権問題を抱えていることも明確に指摘された。

(本出張は、基盤研究 A 『憲法の国際化』と『国際法の憲法化』の交錯下における新たな人権保障システム理論の構築)のもとで援助を受けた。)