

米州人権条約における社会権の保障

渡 辺 豊

目次

- I はじめに
- II 米州人権条約における社会権の位置づけ
- III 米州人権委員会・人権裁判所による社会権の保障
- IV 勧告的に意見における社会権の保障
- V おわりに

I はじめに

米州人権条約は、ヨーロッパ人権条約およびアフリカ人権憲章と並んで主要な地域人権条約である。米州機構の加盟国を対象とするこの条約は、ラテンアメリカの政情不安を背景に、多くの問題を抱えていた¹。また、実施措置の観点からは米州人権委員会と米州人権裁判所の間の連携が十分に取れていない状態が続き、その実効性にも問題が見られていた²。米州人権条約の実施機関である米州人権委員会及び米州人権裁判所においても、非

1 阿部浩己「米州人権保障体制の発展と課題」田畑茂二郎編『21世紀世界の人権』（明石書店、1997年）、86頁。

2 Neuman, Gerald L., "Import, Export and Regional Consent in the Inter-American Court of Human Rights," *European Journal of International Law*, Vol.19, No.1, pp. 101-123.

自発的失踪や略式処刑など、市民的及び政治的権利に関する事例が主たるものと考えられてきた。

しかしながら、米州人権条約に関する事例を子細に検討すると、社会権に関連する事例は少なくはない。このことは地域人権条約における社会権の保障という観点、及び他の地域人権条約の実行との比較検討という観点からは非常に興味深いものである。それは2つの点での比較ができることにある。第一に、事件の対象としてどのような権利がどのような法的根拠により主張されているかに関するものである。また第二に、それらの問題の前提としてどのような問題をそれらが包含しているかである。

以上のような問題意識に鑑み、本稿では米州人権条約における社会権の保障態様とそれにまつわる問題点を検討し、可能な限りにおいて他の地域人権条約の実行との比較検討を行う。筆者はこれまでにヨーロッパ人権条約及びアフリカ人権条約における社会権の保障態様について考察を重ねてきており³、本稿ではこれらの考察を基礎に米州人権条約における社会権の保障態様の特殊性とその背景、そして問題点を考察することにより、米州人権条約の特徴を明らかにすることを目指す。

かかる目的のため、以下Ⅱでは基礎作業として米州人権条約の規定における社会権の位置づけ及び実施措置を概観する。Ⅲでは米州人権委員会及び裁判所における社会権に関連する事例分析を行い、そこにおける特徴を明らかにする。Ⅳでは、人権と隣接価値との観点から、米州人権裁判所の勧告的意見を採り上げる。これらの検討を踏まえ、Ⅴで議論をまとめた上で、可能な限りにおいて比較検討を行い、それぞれの特色を明らかにする。

3 拙稿「社会権の実効性確保における実施措置の意義と役割」『一橋法学』第4巻2号（2005年）、629頁。「欧州人権裁判所による社会権の保証」『一橋法学』第7巻2号（2008年）、447頁。「アフリカ人権裁判所の発足」『法政理論』第43巻3・4号（2011年）、1頁。「アフリカ人権委員会の通報手続における社会権の保障」『法政理論』第44巻4号（2012年）、221頁。

II 米州人権条約における社会権の位置づけ

1 米州機構における人権文書における社会権の位置づけ

本章ではまず、米州人権条約を中心とする米州機構における人権文書及びその実施措置について概観する。1948年に採択された米州機構憲章（1948年署名、1951年発効）では、目的の一つとして「平和及び安全」の強化（第2条a）が規定され、原則の一つとして「人種、国籍、信条、または性による差別のない個人の基本的権利」を掲げている（第3条l）。これらの規定を受けて、米州機構憲章は、一般的な形で一部の人権について規定している。例えば、第34条では、基本的目標として雇用・労働条件（同条g）、教育の機会の拡大（同条h）、適切な栄養摂取（同条j）、適切な住宅供給（同条k）、健康的、生産的かつ充実した生活の機会（同条l）などの、社会経済状況に関連した規定が見られる。同様に第45条では差別無く物質的福祉及び精神的発達を追求する権利（同条a）、労働の権利・公平な賃金（同条b）、団結権・ストライキの権利（同条c）、労働組を結成する権利（同条g）などの一部の社会権に触れている。同様に第47条は教育・科学・技術・文化の奨励、第49条は教育を受ける権利について規定している。もっとも、これらの規定については直接に個人に対してその違反を提起する権限を与えるものではなく、あくまでも米州機構加盟国における目標としての意味合いが強い。

米州機構憲章採択直後に採択された米州人権宣言は、同時期に起草された世界人権宣言をモデルとし、米州において保護されるべき権利を規定している。その中にはいわゆる自由権のみならず、健康の維持及び福祉についての権利（第11条）や教育を受ける権利（第12条）、文化の恩恵を受ける権利（第13条）、労働及び正当な報酬についての権利（第14条）、余暇及びその利用についての権利（第15条）、社会保障を受ける権利（第16条）、財産権（第23条）などの一連の社会権が含まれている。米州人権宣

言は、形式的には法的拘束力はないが、一定の法的価値が認められている⁴。また、後にも触れるが米州人権条約を批准していない米州機構加盟国に対しては、米州人権宣言が適用可能な人権規範となる。米州人権条約の締約国については、同条約の解釈適用の基準として米州人権宣言が間接的に適用される（米州人権条約第29条d、米州人権委員会規程第20条）。

米州人権条約（1969年採択、1978年発効）は、上記の米州機構憲章及び米州人権宣言とは異なり、専ら自由権を中心としたものである。社会権については、第26条において米州機構憲章を参照する形で一般的な文言での規定があるにとどまる⁵。米州人権条約は、複数の議定書を有している（拷問禁止条約⁶ [1985年採択、1987年発効]、サン・サルバドル議定書 [1988年採択、1999年発効]、死刑廃止条約⁷ [1990年採択、1991年発効]、

4 その法的価値を認めたものとして、Inter-American Court of Human Rights [hereinafter, IA Court HR], Advisory Opinion OC-10/89, *Interpretation of the American Declaration of the Rights and Duties of Man Within the Framework of Article 64 of the American Convention on Human Rights*, Series A No. 10, 14 July 1989.

cf., Rescia, V.R. & Seitles, M.D., “The Development of the Inter-American Human Rights System: A Historical Perspective and a Modern-Day Critique,” 16 *New York Law School Journal of Human Rights*, 2000, pp. 599-600.

5 米州人権条約第26条は、以下の通り規定する（下線は筆者による）。

「締約国は、ブエノス・アイレス議定書によって改正された米州機構憲章が掲げる経済的、社会的、教育的、科学的及び文化的基準が黙示する諸権利の完全な実現を立法その他の適切な措置によって前進的に達成する目的で、国内的に及び国際協力を通じて、特に経済的及び技術的な性格の措置をとることを約束する。」

条文の日本語訳については、特に断りのない限り奥脇直也編集代表『国際条約集2012年度版』（有斐閣、2012年）及び松井芳郎他編集『国際人権条約・宣言集（第3版）』（東信堂、2005年）を参照している。

6 正式名称は「拷問の防止及び処罰に関する米州条約（Inter-American Convention to Prevent and Punish Torture）」。

7 正式名称は「死刑廃止に関する米州人権条約議定書（Protocol to the American Convention on Human Rights to Abolish the Death Penalty）」。

女性に対する暴力撤廃条約⁸ [1994年採択、1995年発効]、強制失踪条約⁹ [1994年採択、1996年発効]、障害者差別禁止条約¹⁰ [1999年採択、2001年発効]。このうち、サン・サルバドル議定書（経済的、社会的及び文化的権利の分野における米州人権条約に対する追加議定書）は、米州人権条約では十分に規定されていない、経済的社会的及び文化的権利について、実体規定を詳細に定めている¹¹。同議定書第19条6項によれば、同議定書第8条1項(a)（労働組合を結成し及び自ら選択する組合に加入する権利）及び第13条（教育の権利）に定める事項に関してのみ、米州人権委員会及び可能な場合には米州人権裁判所における実施措置が適用可能になる。従って、文言上は社会権に関する条文は一定程度見られるものの、実施措置における適用範囲はその一部に限定されていることになる。

しかしながら、後に詳しく見るように、米州人権条約の実施機関である米州人権委員会及び米州人権裁判所では、これらの実体規定を柔軟に解することによって社会権に関する事例を取り扱っている。例えば、上述のサ

8 正式名称は「女性に対する暴力の防止、処罰、撲滅に関する米州条約（The Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence against Women）」。これは採択された場所にちなみBelém do Pará条約と呼ばれることもある。

9 正式名称は「人の強制失踪に関する米州条約（The Inter-American Convention on Forced Disappearance of Persons）」。

10 正式名称は「障害のある者に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する米州条約（The Inter-American Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Persons with Disabilities）」。

11 具体的には、以下の通りである。

労働についての権利（第6条）、労働条件についての権利（第7条）、労働組合の権利（第8条）、社会保障についての権利（第9条）、健康についての権利（第10条）、健康的な環境についての権利（第11条）、食料についての権利（第12条）、教育についての権利（第13条）、文化についての権利（第14条）、家族の形成及び保護についての権利（第15条）、児童の権利（第16条）、高齢者の保護（第17条）、心身障害者の保護（第18条）。

ン・サルバドル議定書はこれらの実施機関においては一定の条文に関する通報あるいは争訟しか認められていない。しかしながら、委員会及び裁判所は、米州人権条約の実体規定の解釈適用に際して、これらの規定解釈の基準として援用することで、間接的にサン・サルバドル議定書の実体規定を読み込んでいる。かかる実行は米州人権条約第29条に基づくものであり、これを基礎とした米州人権条約による社会権の間接的な保障が可能となっている。

社会権を直接に規定しない条約において、条約中の他の実体規定の適用範囲を拡大あるいは柔軟に解することによって、社会権を包摂することは、他の人権条約の実行でも見られるものである。筆者はこのような様態を「間接的保障」と表現し、条約が直接的に社会権を保障する様態（これを「直接的保障」と表現している）だけではなく、間接的保障の側面にも重要性があると考えている。例えば、ヨーロッパ人権条約では裁判を受ける権利（第6条）が、一部の社会権を手続的保障の観点から包摂している。さらに、第8条（私生活及び家族生活に対する権利）や第14条（差別禁止原則）、更には第1議定書第1条（財産権）などによる包摂が見られる¹²。自由権規約においても、法の下での平等を定めた第26条が、社会権に関する事例を包摂する基礎となっている。

後に米州人権条約の実施機関による事例を検討する中で、かかる「間接的保障」がどのような条文を根拠とし、どのようになされているのかを検討し、特にヨーロッパ人権条約との異同を明らかにする。

2 実施措置の概観

1) 米州人権委員会

当初、人権の尊重や推進は米州機構の目的ではなかった。憲章の決議に

12 拙稿「欧州人権裁判所による社会権の保障」（前注3）参照のこと。

より、米州人権委員会が創設されたが、当初より、委員会には多数の個人通報が寄せられていた。委員会は当初これらの通報を受理する権限を有さず、これが明文として認められるようになるには、米州機構憲章の改正を待たなければならなかった¹³。1970年の米州機構憲章の改正により、米州人権委員会は憲章上の機関として認められるようになった（米州機構憲章第53条、米州人権委員会規程第1条）。委員会は7名の委員により構成され（委員会規程第2条）、ワシントンD.C.を所在地としている（第16条1項）。委員は4年任期で、一回に限り再選が可能である（委員会規程第6条）。委員会の任務は人権の遵守の促進及び防衛（defense）である。ここでいう「人権」には、委員会規程第1条2項によると、米州人権条約のみならず米州人権宣言に規定される権利が含まれる。

委員会には、米州人権条約に基づき個人の請願（petition）を検討する権限が付与されている（米州人権条約第44条、委員会規程第18-19条）。請願の対象は、①人的管轄として個人、個人の集団及び米州機構加盟国の一以上で法的に認められている非政府団体（自らのためあるいは第三者のための請願）、②事項管轄として、米州人権宣言、米州人権条約、サン・サルバドル議定書、死刑廃止条約、拷問禁止条約、強制失踪条約、女性に対する暴力の撤廃条約である（委員会手続規則第23条）。請願は、米州人権条約第46条1項に定める受理可能性要件を満たせば、友好的解決に至らなかった場合は本案審理が行われ、委員会による報告書が作成される（米州人権条約第48-50条）。

13 1965年の米州機構決議により、締約国の人権侵害に対する通報を受理する権限が与えられた。OAS Res. XXII, Second Special Inter-American Conference, Rio de Janeiro, November 1965.

cf., Cerna, C., "The Inter-American Commission on Human Rights: its Organization and Examination of Petitions and Communications," in Harris, D.J. and Livingstone, S. (eds.), *The Inter-American system of Human Rights*, Oxford University Press, 1998, pp. 76-77.

報告書は事案における相手国において問題が解決されない場合や定められた機関が経過した場合には公表される（米州人権条約第51条）¹⁴。以前は、委員会と裁判所の間には連携は見られなかったが、近年委員会及び裁判所の規程及び手続規則が改正され、委員会において請願の相手方の締約国が、条約第50条に定める勧告を遵守していないと判断される場合には、委員会の絶対多数が合理的な決定により反対の決定を行わない限り、裁判所に付託される（委員会手続規則第45条）。これにより、裁判所において審理される事例が増えてきている。

さらに、事態が深刻で急を要する場合には、委員会は自らのイニシアティブあるいは当事者からの要請により、予防的措置（precautionary measures）を当該国家がとることを要請することができる（委員会手続規則第25条）。委員会は要請した予防的措置がとられているかどうかを監視する。さらに事態が深刻な場合には、委員会は米州人権裁判所に対して、条約第63条2項に定める暫定措置（provisional measures）をとることを要請することができる（委員会手続規則第76条1項）。

米州人権条約の非締約国に対しては、委員会は米州人権宣言に基づく請願を受理し検討する権限を有する（委員会規程第20条）。その際の手続は、米州人権条約に基づく請願とほぼ同様である（委員会手続規則第52条）。

その他、米州人権委員会の有する権限の一つに、締約国の一般的な人権状況に関する調査報告がある。それらは毎年国別レポートとして公表されている。それを概観すると、締約国における人権侵害の背景として経済的社会的要因が度々指摘されている（土地制度の不平等さや、富の偏在など）¹⁵。現時点では、個人は米州人権裁判所への訴権を有さず、委員会に対

14 米州人権条約では、受理可能性段階、友好的解決、本案に関して報告書が作成されており、それらは委員会のホームページで閲覧できる。

15 ただし留意しなければならないのは、それらにおける「経済的、社会的背景」はあくまでも事実の説明要因としての背景であり、権利としてそれが語られているわけではないことである。

する請願のみが認められている。このため、委員会では多くの事例が扱われており、その中でも社会権に関する事例が散見される。これについては、Ⅲで扱うことにする。

委員会の社会権に関する実行を見ると、米州人権条約第29条に基づきサン・サルバドル議定書に規定される権利であっても、米州人権条約の解釈の基準としての援用による事実上の包摂が見られる。また、社会権に関する事例が条約中の実体規定による間接的保障の対象となっている事例が見られる、具体的には、健康に関する事例が生命権（第4条、第5条）による保護の範疇に含まれることは実行として確立しているように思われる。また、社会保障に関する権利は財産権（第21条）による包摂が見られる。サン・サルバドル議定書は締約国が多くなかつ発効からまだ日が浅いこともあり、委員会における本案判断が行われた事例はまだないが、上述のように委員会に対する申し立てにおいて社会権はその対象となってきたことは指摘できる¹⁶。また、違反を認定した場合に取られるべき措置についての勧告では、個々具体的な権利侵害に対する損失の補填としての賠償だけではなく、その背景にある一般的状況についても目を向け、法律の改正や一般的施策などを勧告するなどの実行が見られることも着目される。

cf., Craven, M., "The Protection of Economic, Social and Cultural Rights under the inter-American System of Human Rights," *in* Harris and Livingstone, *supra* note 13, pp. 311-313.

16 HIV感染患者に対するエイズ治療薬の投与が十分に行われていないと申し立てられた事例において、請願者はサン・サルバドル議定書第10条の主張を行ったことがある。同議定書第19条6項により、第10条に基づく請願は文言上は受理できないものの、委員会は条約第26条及び第29条に従って、適用可能な条文の解釈において議定書の文言を考慮することができると述べている。Inter-American Commission on Human Rights [hereinafter, IA Com HR], *Jorge Odir Miranda Cortez et al. v. El Salvador*, Admissibility, Report No. 29/01, 7 March 2001, paras. 35-36, 47.

2) 米州人権裁判所

米州人権裁判所は、米州人権条約上の実施機関として米州人権委員会と共に条約の履行確保の任に当たる。裁判所はコスタリカのサン・ホセに所在地を置き（裁判所規程第3条）、米州機構加盟国の国民である7人の裁判官で構成される（米州人権条約第52条、裁判所規程第4条1項）。任期は6年で、一回に限り再選が可能である（裁判所規程第5条1項）。裁判所は、米州人権条約の解釈適用をその目的とし、争訟事件及び勧告的意見に対する管轄権を有する（条約第61条から第64条、裁判所規程第2条）。前者については、米州人権委員会及び締約国のみが裁判所に事件を付託することができる（条約第61条1項）。先述の通り、委員会は一定の状況において原則として裁判所への付託を行うようになってきており、この点で裁判所が活用される状況が増してきていると言える。当初は委員会との連携がなく、ヨーロッパ人権裁判所などの判例により権威付けを行ってきた¹⁷。これは第29条により正当化されるが、社会権に関してはヨーロッパ人権条約だけではなく社会権規約委員会の一般的意見なども頻繁に参照されている。

また米州人権裁判所の特徴としては、勧告的意見の活用が積極的に行われていることが挙げられる。これは、第一に適用法規の範囲が広いことによる。条約第64条1項はその対象を「この条約または米州諸国における人権の保護に関するその他の条約の解釈」としており、条約第29条の文言と併せて、事項対象が非常に広がっていることが指摘できる¹⁸。また第二に、勧告的意見の対象も条約第64条1項の条約の解釈のみならず、米州機構の加盟国の国内法と第64条1項に定める諸条約との両立性に関する意見を与える権限が付与されている（第64条2項）。第三に、勧告的意見を

17 Neuman, *supra* note 2.

18 勧告的意見ではないが、アフリカ人権条約も委員会における個人通報において、適用法規の範囲が広く設定されている。拙稿「アフリカ人権委員会の通報手続における社会権の保障」（前注3）、227頁。

求めることのできる人的範囲は、米州機構の加盟国のみならず、米州機構憲章第10章に掲げられた米州機構の諸機関にも及ぶ（第64条1項）。後に触れるように、裁判所では争訟事件のみならず勧告的意見においても社会権に関する議論がなされている。

3 小括

以上のように、米州機構における人権保障においては、社会権は一部なりとも明文によってその適用が認められている。ただし、サン・サルバドル議定書はその適用範囲が非常に限定されており、かつ米州人権宣言及び米州人権条約における社会権に関連する適用事例は、さほど多くない。それでも、欧州人権裁判所と同様に、財産権（米州人権条約第21条）を中心にその社会的側面が認められるようになってきている。また、下に述べるように、米州人権裁判所は勧告的意見や訴訟事件の判決において、米州人権条約の解釈を積極的に行っている¹⁹。その論拠としてしばしば引用されているのが、第1条（権利を尊重する義務）と第2条（国内法上の効果）である。かかる一般的な人権条約上の義務を論拠とし、かつ欧州人権条約や自由権規約、その他国連における実行を参照しつつ、米州人権条約はその内実を発展させつつあると言える。ただし、その発展形態は欧州人権条約のそれとは同一ではない。社会権に関して言えば、恣意的拘禁などの身体・生命に関わる事例が多数を占める。以下、社会権の直接・間接の保障

19 ある論者は、そのような積極的に人権を保護しようとする裁判所の姿勢について、実証主義的な方法論を採らず、実効的に権利を保護する裁判所の姿勢を「権利の人間化（humanisation）」と形容し評価している。Hennebel, L., « L'«Humanisation» du droit international des Droits de l'Homme; Commentaire sur l'avis consultatif n°18 de la Cour interaméricaine relatif aux droits des travailleurs migrants », *RTDH* 2004, pp. 755 ; cf. Concurring Opinion of Judge A. A. Cançado Trindade, para. 88.

形態を事例により分析しつつ、現時点での米州人権条約の枠内における社会権の保障について検討を行う。

Ⅲ 米州人権委員会・人権裁判所による社会権の保障

本章では、米州人権委員会及び米州人権裁判所の事例を検討しつつ、米州人権条約において社会権がどのように包摂されているかを検討する。そのため、個々の事例においてどの条項を基に判断が行われたかに着目し、それによって事例を分類する。そのようにすることにより、個々具体的な事例においてどのような論理構成によって社会権を包摂しているかを明らかにし、規範内容がどの程度柔軟に解されているかを確認する。ここではまず、一般的な国家の人権保障義務を定めた規定の枠組みを確認し、その後実体的規定に基づく事例を検討する。

米州人権条約第1条及び第2条は、以下の通り規定する。

第1条（権利を尊重する義務）

1 この条約の締約国は、この条約において認められる諸権利および自由を尊重し、その管轄の下にある全ての人に対して、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的もしくは社会的出身、経済的地位、出生またはその他の社会的条件によるいかなる差別もなしに、これらの権利および自由の自由かつ完全な行使を確保することを約束する。

2 この条約の適用上、「人」とは全ての人間を意味する。

第2条（国内法上の効果）

第1条にいう権利または自由のいずれかの行使が、法律その他の規定によってまだ確保されていない場合には、締約国は、自国の憲法上の手続およびこの条約の規定に従って、これらの権利または自由を実現

するために必要な立法その他の措置をとることを約束する。

裁判所は、実体的権利の違反を認定する際に第1条1項及び第2条を併せて適用する傾向が見られる。裁判所の判例では、これらの条項は国家の国際的責任を定めるための基礎となるという。第1条1項は、締約国による条約上の権利を尊重し確保する義務を課しており、国際的基準により国家による作為あるいは不作為に帰しうるような条約上の権利の侵害は、国家に帰属する行為となり、条約上の責任を惹起することになる。また、国家に直接帰属しない行為であっても、国家に責任が生ずる場合として個人間での実効的な権利の保護を確保するための措置をとる義務（積極的義務）に基づく場合や、国の法律により一定の権限を行使することを許可された私人や団体による行為も国家に帰属することになる²⁰。よって、条約上の権利侵害があった場合には、それが申立の対象となる国家の行為に帰属することが条件として求められる。

また、第2条に基づき国家がとるべき措置には2通り考えられ、第一に条約に定められた権利の侵害となるような規則や慣習の撤廃であり、第二にそれらの権利の実効的な遵守を目指す規範や慣習の発展である²¹。実体的規定と併せて、これらの観点から国家の義務違反の有無が検討されている。米州人権裁判所の事例は、このような枠組みに基づいて判断がなされている。

1 生命権における社会権の包摂

米州人権条約では、拘禁施設などにおける健康の悪化について、第4条

20 IA Court HR, *Ximenes-Lopez v. Brazil*, Judgment of 4 July 2006, Series C. No. 139, paras. 83-87.

21 *Ibid.*, para. 83.

及び第5条の観点から検討が行われている事例が見られる。同様の状況について、例えばヨーロッパ人権条約では専ら第3条（拷問及び非人道的取り扱いの禁止）において検討が行われている²²のとは、この点は若干の相違が見られる。以下本節では、第4条及び第5条との関連において社会権に関連する事例を検討する。

米州人権条約第4条に定める生命に対する権利（生命権）は、人の生命が恣意的に奪われることだけではなく、尊厳ある存在を保障する条件へのアクセスを妨げられない権利を包含するものと一般的に解されている²³。この第4条及び第5条が、人の健康との関連で適用される事例が米州人権条約実行では見られている。

拘禁施設における劣悪な環境が第4条及び第5条の観点から問題とされた事例として、パラグアイにおける虞犯少年の収容施設の状況が問題となったものがある²⁴。これはパラグアイにあるある少年収容施設が過密状態になっていること、及び守衛などの管理が十分に行われていないことから、収容されている少年が過酷な条件に置かれていること、さらにはそこで生じた火災及びその後の施設の閉鎖により成人と一緒に収監されていることなどが問題とされたものである。

裁判所は、すべての人は人間としての尊厳を保てる条件で生きる権利があり²⁵、本件のような状況において、自由を奪われた者の権利を保障する存在としての国家は特別な役割を負っていることを指摘する²⁶。この点に

22 van Dijk, P. et al. (eds.), *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, Fourth Edition, Intersentia, 2006, pp. 419-427.

23 IA Court HR, "*Street Children*" (*Villagran-Morales et al.*) v. *Guatemala*, Judgment of 19 November 1999, Series C. No. 63, para. 144.

24 IA Court HR, "*Juvenile Reeducation Institute*" v. *Paraguay*, Judgment of 2 September 2004, Series C No. 112.

25 *Ibid.*, para. 151.

26 *Ibid.*, para. 152.

において、国家は本件収容施設の収容者のような自由を奪われた者に対して、人間としての尊厳を保つ最低限の条件を提供する積極的義務があると裁判所は指摘する²⁷。裁判所はこの観点から、本件において国家が適切な措置をとっていたかを検討し、施設の適切なインフラが欠如していることや収容者が過密状態にあったこと、医療や精神的ケアを十分に受けることができず、暴力や拷問が横行していたことを捉え、尊厳ある生を送るような状況ではなかったと判断している。また、これらのことについての何らかの防止措置もとられておらず、結果として第4条、第5条及び第19条に違反する状況であると判断された。

医療機関において第4条に関連した事例としては、米州人権裁判所の *Ximenes-Lopez v. Brazil*²⁸ 事件がある。本件は、精神障害者に対する医療に関連して生じた事件である。ブラジルの公衆衛生システムの下で運営されていた民間の医療施設における、精神障害者に対する不適切な治療環境（不必要な身体拘束、適切な医療が受けられないこと、施設の劣悪な環境）のため、申立人の兄弟が何らかの暴力行為により死亡したについて、第4条及び第5条の観点から違反が申し立てられた。裁判所は、第4条及び第5条違反を検討するに際して、精神障害者など脆弱な立場にいる人々の状況に鑑みて、精神障害者の処遇に関する国際的文書などに依拠しながら、国家の義務内容を明らかにしている。それによれば、まず精神障害者の第4条及び第5条に関する権利として、①個人の特徴が考慮されるべきこと、②効果的な治療（基本的なケアと相応の環境条件、必要最小限の身体拘束）が提供されるべきことを述べる²⁹。これに対応する国家の義務として裁判所は、第一に国家が保護者としての特別な立場にあることから、相応の生

27 *Ibid.*, para. 159.

28 IA Court HR, *Ximenes-Lopez v. Brazil*, *supra* note 20.

29 *Ibid.*, paras. 124-136.

活を送るために必要な条件を提供する義務があると指摘する³⁰。第二に、治療サービスを提供する施設を規制し監督する義務がある。本件では、問題となった民間施設の問題点はブラジル政府も認識していたにもかかわらず、対策がなされておらず、これら点が第4条及び第5条の観点から違反を構成するとされた³¹。また第三に、迅速で効果的な捜査を行う義務であるが、本件においては死亡に至る原因や、関係者の訴追処罰などが行われておらず、この点でも第4条及び第5条の違反が認定されている³²。

HIVに関連した事例でも、第4条に関連して健康に対する権利の包摂が見られる。米州人権委員会のLuis Roland Cusul Pivaral et al. v. Guatemala事件³³は、エイズ患者に対して治療薬を入手可能な状況にしなかったことを、患者側が生命権（第4条）や司法的保護を受ける権利（第25条）及び社会権の漸進的实施を定めた第26条違反として請願を行ったものである。委員会は受理可能性段階において、グアテマラ政府がエイズ治療薬を提供する積極的義務を負っていたかについて条約第1条1項及び第26条の下で検討している。委員会はここで、米州人権裁判所のFive Pensioners v. Peru事件（後述）を引用しつつ、第26条の一般的で漸進的な性格を強調している³⁴。この関連で、委員会は第26条の下であっても即時適用のある健康に対する権利について述べている。第一に、締約国が健康に対する権利を差別によって保障していない場合である。第二に、状況が深刻で死の危険があるなどの差し迫った危機がある場合である。第一の条件については、申立人の側がそのような差別的状況があることを立証しておらず、その点から第24条は適用されないとしている。第二の点については、第1条

30 *Ibid.*, paras. 138-140.

31 *Ibid.*, paras. 141-146.

32 *Ibid.*, paras. 147-149.

33 IA Com HR, *Luis Roland Cusul Pivaral et al. v. Guatemala*, Admissibility, Report No. 32/05, 7 March 2005.

34 *Ibid.*, para. 42.

1項及び第4条の適用を認め、結果として第26条の適用はなされていない³⁵。

本件では結果として第1条1項、第4条及び第25条に基づく受理可能性を認めている。これは、健康に対する権利の中でも差し迫った危険があると考えられる部分について、第4条の適用を認めたものであると言える。なお本件の本案段階の報告書はまだ公表されていない。

同様の事例は、人権委員会における *Jorge Odir Miranda Cortez et al. v. El Salvador* 事件³⁶ においても見られる。本件も同様に、HIVに感染した患者がエイズ治療薬の投与を十分に受けられないことが米州人権条約違反であるとの請願を行ったものである。通報者はHIV/AIDSに感染しているが、病気の進行を遅らせるための治療が受けられないことにより、生命権や健康に対する権利（サン・サルバドル議定書第10条）に違反していること、そしてHIV/AIDSに感染していることから差別を受けていると主張した。ここで申立人は米州人権条約第1条、第2条、第4条、第5条、第24条から第26条、及びサン・サルバドル議定書第10条の違反を申し立てている。受理可能性段階では、委員会は第2条、第24条から第26条までの違反の申立について受理可能性を認めているが、第26条の判断については判断が一定していないようにも思われる^{37 38}。本件では本案段階にお

35 *Ibid.*, paras. 43-44.

36 IA Com HR, *Jorge Odir Miranda Cortez et al. v. El Salvador*, Admissibility, Report No. 29/01, 7 March 2001.

37 また、委員会は予防的措置を勧告し、それによってHIV/AIDSに感染している同国の患者が必要な治療を受けられるようになったと、社会権規約選択議定書に関する特別報告者の報告書に記載がある（U.N. Doc., E/CN.4/2006/WG.23/2, para. 63(a)）。

38 ただし、委員会はサン・サルバドル議定書第10条（健康に対する権利）については、権限を有さないとこの点に関する受理可能性を認めない一方、第26条及び第29条について検討する際に、この点を考慮すると述べている（para. 47）。

ける報告書³⁹が公表されており、そこでは第4条に関する位置づけの相違も見られる。

本案段階の報告書によると、本件では国内裁判所における、憲法上の権利の保護措置（*amparo*）が命令されたにもかかわらず、実効性がなかったり手続が複雑で権利保障に資さないことで、実効性を欠くことが第25条違反として認定されている⁴⁰。ただし本件では前述の Luis Roland Cusul Pivaral et al. v. Guatemala 事件とは判断枠組みに若干の相違が見られる。すなわち、第4条の適用について前者では主たる扱いがなされているにもかかわらず、本件においては第25条の違反が認定されたことにより、第4条及び第5条に関する違反申立は、それに従属するものとして、議論する必要がないとされている⁴¹。その意味で、本件では前者の事例よりも手続的観点からの視点が見られると言えよう。健康への権利に関しては、主として第26条の枠組みで議論されている。ここでも、委員会は Five Pensioners v. Peru 事件を引用し、国家に対して同条により課される義務の内容が一般的であることを指摘し、国家の行為と申し立てている被害との間の直接的な因果関係が証明されていないとして、第26条の違反はないとの認定に至っている⁴²。

以上の事例では、健康に関する権利との関連で生命に対する権利（第4条）が議論の対象となってきた。このように、第4条が様々な健康に関する事例を包含する背景には、同条に基づく、締約国の積極的義務の範囲の拡大を見ることができる。裁判所の判例によれば、国家は人々を他者の犯罪行為から保護する義務だけでなく、生命に対する権利が侵害されない

39 IA Com HR, *Jorge Odir Miranda Cortez et al. v. El Salvador*, Merits, Report No. 27/09, 20 March 2009.

40 *Ibid.*, para. 53.

41 *Ibid.*, para. 115.

42 *Ibid.*, paras. 108-109.

ように確保するための条件を創り出す義務があるとされている⁴³。これには、法の制定やそれによる捜査・処罰の義務のみならず、相応な生活を保障する条件へのアクセスを妨げられない権利が保護されるような効果的なシステムが含まれると考えられている⁴⁴。かかる理解に基づき、裁判所は特定の状況にある弱者（子ども⁴⁵、少数民族⁴⁶、拘禁施設にいる人⁴⁷など）に第4条による保護を及ぼしており、その関連で健康に関する問題が提起されている。

2 結社の自由における社会権の包摂

米州人権条約第16条は結社の自由を規定しているが、同規定は労働組合の活動の自由や労働組合に所属していることを理由とした解雇などの場面に於いて適用されている。

Baena Ricardo et al. v. Panama事件⁴⁸は、公務員による労働組合が職場の労働条件の改善のため行っていた罷業に対する、憲法的秩序を破壊する行為及びそのような目的を持った団体や労働組合の活動を刑事罰により禁止した法律の遡及適用により、公務員の労組幹部が大量に解雇されたことに端を発する事件である。裁判所は結社の自由が労働者の正当な利益を保

43 IA Court HR, *Sawhoyamaya Indigenous Community v. Paraguay*, Judgement of 29 March 2006, Series C. No. 146, para.151.

44 Pasqualucci, J., "The Right to a Dignified Life (*Vida Digna*): The Interaction of Economic and Social Rights with Civil and Political Rights in the Inter-American Human Rights System," *Hastings International & Comparative Law Review*, Vol. 31, 2008, pp. 15-16

45 *supra* note 23.

46 *supra* note 43.

47 *supra* note 24.

48 IA Court HR, *Baena Ricardo v. et al. v. Panama*, Judgment of 3 February 2001, Series C. No., 72.

護するために非常に重要なものであることを指摘した上で⁴⁹、第16条1項が、同条第2項及び第3項に定める条件を除くほかいかなる制約もなく自由に結社を組織し、それに加わることについていかなる強制も受けないという権利が含まれていると述べている⁵⁰。裁判所は更に、パナマ政府の行った行為が条約第16条第2項及び第3項にいう措置の必要性を満たすかどうかを検討し、同事件の背景となった出来事において「民主的社会において必要」であるという要件を満たすかどうかを検討したが、そのような必要性を示す証拠が見出せないとして、条約第16条に基づく違反を認定している⁵¹。

結社の自由が社会権に関連する事例で用いられるのは、ヨーロッパ人権条約においても同様に見られる傾向であり⁵²、裁判所もヨーロッパ人権裁判所の判例を引用しながらこれらの考え方を展開している。この点においてヨーロッパ人権条約と米州人権条約の接近が見られる。

上述の労働組合を保護する直接的なものとは別に、個人の保護に関しても第16条の適用例が見られる。Huilca-Tecse v. Peru事件は、労働組合の指導者に対して行われた超法規的処刑（extrajudicial execution）に関するものである⁵³。第16条に関連して裁判所は、前述のBaena Ricardo et al. v.

49 *Ibid.*, para. 158.

50 *Ibid.*, para. 159.

パナマはサン・サルバドル議定書の当事国ではないため、同議定書第8条に基づく主張ができないという事情もあるが、いずれにせよ裁判所は関連規定として同議定書の規定を読み込むことで、同様の結論を得ることができたと思われる。

51 *Ibid.*, paras. 171-173.

52 拙稿「欧州人権裁判所による社会権の保障」（前注3）、467頁以降。

53 IA Court HR, *Huilca-Tecse v. Peru*, Judgment of 3 March 2005, Series C. No. 121.

委員会段階において、問題となった事件がペルー軍に関連のある暗殺部隊によって行われたと報告書では述べられている（*Ibid.*, para. 3.）。

Panama事件における説示を引用しつつ、結社の自由が個人のみならず一定の集団的目的の達成という組織的な側面の双方が第16条に包含されることを明らかにしている⁵⁴。そして労働組合幹部の殺害により、労働組合の活動を萎縮させることになったことを指摘し、これらのことが第16条の違反を構成すると指摘している⁵⁵。

なお本件は裁判所への付託後、ペルー政府による委員会及び申立人の主張への黙認（acquiescence）により、委員会の報告書に基づく事実及び個々の条文の違反を認定した上で、判決の形でこれらが記されている。

また同様に労働組合の幹部や構成員が政治的迫害によって殺害されているなどと主張した事件において、米州人権委員会は生命権や人道的な取り扱いを受ける権利などと併せて、結社の自由（第16条）に基づいて受理可能性を認めている⁵⁶。

労働組合の権利に関連して、委員会の受理可能性段階サン・サルバドル議定書の適用がなされた事例として、Union of Ministry of Education Workers (ATRAMEC) v. El Salvador事件がある⁵⁷。通報者は、教育省の職員でかつ教育省内の労働組合員である。通報者は教育省の職員の利益を保護するために労働組合を結成し、内務省にその法人格を認めるように要望したものの、エルサルバドル国内法は労働組合を結成する権利を国内法によって民間にのみ限定しており、法人格が認められなかったことから、米州人権条約第25条違反とともに、サン・サルバドル議定書第8条1項（労働組合の権利）の違反を申し立てたものである。本件では、同様の事例がILOの結社の自由委員会に付託されていたため、同一の事案が他の国

54 *Ibid.*, paras. 69-71.

55 *Ibid.*, para. 78.

56 IA Com HR, *Members of the Union of State Workers of Antioquia (SINTRAOFAN) v. Colombia*, Admissibility, Report No. 140/09, 30 December 2009.

57 IA Com HR, *Union of Ministry of Education Workers (ATRAMEC) v. El Salvador*, Admissibility, Case No. 71.03, Report No. 23/06, 2 March 2006.

際の実施措置に付託されていないことという受理可能性の要件との整合性が問題となった。委員会の先例に拠れば、同一の事案に対して拘束力を有する決定が行われていれば、かかる受理可能性の要件に抵触するという⁵⁸。ただし、ILOの結社の自由委員会の決定は、国家を法的に拘束するものではないと、委員会は先例において繰り返し述べており、この点に関して受理可能性を否定するものではないとして、米州人権条約第1条と併せた形での、第25条及びサン・サルバドル議定書第8条1項についての受理可能性が認められた。

人権裁判所における *Acevedo-Jaramillo et al. v. Peru* 事件⁵⁹では、労働組合に関連した活動あるいは違法と宣言されたストライキに参加したことなどを理由として、多数の公務員を罷免したことが条約第25条の観点から検討されている。ここでは第16条の議論はなされていないものの、第25条との関連において、罷免に対する国内における司法手続で復職などを命じる判決がなされてもそれらが履行されなかったことにつき、第25条の違反を認定している。この事例は、後に述べるように手続的側面からの間接的保障の一形態として見ることができよう。

3 子どもの権利における社会権の包摂

米州人権条約は第19条で子どもの権利を定めており、この条項においていくつかの実体的権利の検討と併せて、経済的社会的状況についても併せて判断が行われている。

58 *Ibid.*, paras 24-27.

cf., IA Court HR, *Case of Baena Ricardo et al.*, Preliminary Objections, 18 November 1999, Series C No. 61, para. 53 ; IA Com HR, *Cecilia Rosa Nuñez Chipana v. Venezuela*, Report No. 89/05, Case No. 12.103, para. 37.

59 IA Court HR, *Acevedo-Jaramillo et al. v. Peru*, Judgment of 7 February 2006, Series C. No. 144.

典型的な事例として挙げることができるのが、グアテマラにおけるストリートチルドレンに対する取り扱いが問題となったものである。グアテマラのスラム街にいる、ストリートチルドレンを狙った殺人や残虐な行為が行われ、多くの子どもが殺害されたり拷問を受けたが、その多くは警察など国家機関に属する者によって行われ、実行者が裁判にかけられてもほとんど有罪となることがないことが問題となった。

米州人権委員会が裁判所に付託した事件では、上述のような状況について第4条、第5条、第7条（身体の自由に対する権利）の観点から検討が行われたが、それらと併せて第19条の違反の有無についても検討が行われた。この点に関して裁判所はまず、国家自身によるストリートチルドレンに対する殺害などの行為が、身体的、精神的、及び道徳的な一体性を損ねただけではなく、尊厳ある生命のための最低限の条件を奪うことになった点を指摘する⁶⁰。米州人権条約第19条は、「未成年者としての地位に必要なとされる保護措置」について規定するが、裁判所は第19条の解釈の指針として子どもの権利条約の諸規定（第2条、第3条、第6条、第20条、第27条、第37条）を概観した後に、差別禁止、家族環境を奪われた子どものための特別な支援、子どもの生存及び発達の保障、適切な生活水準に対する権利、遺棄あるいは搾取された子どもの社会的リハビリテーションなどの点においてグアテマラ政府が第19条にいう保護措置を与えていなかったことは明らかであることから、未成年の被害者に対して行われた行為について第19条違反を認定している⁶¹。

60 IA Court HR, *Case of the "Street Children" (Villagran-Morales et al.) v. Guatemala*, *supra* note 23, para. 191.

61 *Ibid.*, paras. 196-198.

4 財産権における社会権の包摂

1) 社会保障に対する権利

Five Pensioners v. Peru事件は、ペルーにおける公共企業体の退職者に支払われる年金額が一方的に引き下げられたことに端を発する事例である⁶²。ペルー国内においては、最高裁判所で以前の水準で年金を支払うよう判決を受けたものの、政府はこの判決を履行しなかったことから、通報者が米州人権委員会に申立を行い、委員会の報告書を経て、米州人権裁判所に訴えが提起された。

本件において注目すべき議論は、以下の2点が挙げられる。第一に、米州人権条約第21条（財産権）との関連において、年金を受け取る権利をその範疇として認めていることである。裁判所はこの点につき、判例で財産の範囲を広く認めている⁶³。この点につき、本件では欧州人権裁判所の類似の事例を引用し、本件を第21条の適用範囲に適用することを認めている⁶⁴。

62 IA Court HR, *Case of "Five Pensioners" v. Peru*, Judgment of 28 February 2003, Series C. No. 98.

cf. Melish, T. J., "A Pyrrhic Victory for Peru's Pensioners: Pensions, Property, and the Perversion of Progressivity," *Revista CEJIL* vol. 1, 2005, pp. 51-66.

63 *cf.*, IA Court HR, *Case of Ivcher-Bronstein v. Peru*, Judgment of 6 February 2001, Series C. No. 74.

本件は、ペルーに帰化した外国人（イスラエル人）が所有するテレビ局が、反政府的な報道を行ったことに対して、恣意的に国籍を剥奪した上、国内法上テレビ局を所有できる人物が同国人であることを根拠として、申立人の所有する株式を無効にしたものである。

裁判所は、第21条にいう「財産」の意味を、充当可能な物理的物質のみならず、個人の財産を形成するいかなる権利をも含むと解し、株式所有の権利についての条約違反を認定している (*Ibid.*, para. 122)。

64 IA Court HR, "*Five Pensioners" v. Peru*, *supra* note 35, para. 103.

裁判所も、年金を受ける権利を第21条によって認めるとしても、その権利が絶対的ではないことを認識している。それは、第21条違反を検討するに際して、サン・サルバドル議定書第5条を援用していることから明らかである⁶⁵。同条は、権利を制限しうる場合について規定しているが、裁判所はその点に関して①年金額の引き下げが、事前の通知によるものではなく、かつ遡及法により一方的に金額を減じたことなどを指摘し、第21条違反を認定した⁶⁶。なお、本件では第26条違反が別途主張されたが、その点については後に触れる。

2) 少数民族に対する権利との関連での社会権の保障

米州人権裁判所は、先住民族の土地所有の権利について米州人権条約第21条の観点から保護を行ってきた。その嚆矢となったのがMayagma (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua事件であった⁶⁷。本件で問

また、本件ではペルー国内において、憲法レベルで年金を受ける権利を認めていることから、この点が認められたという背景もある (*Ibid.*, paras. 97-101.)。

65 *Ibid.*, para. 116.

サン・サルバドル議定書第5条は以下のように規定する。

「締約国は、ここに定められた権利の基礎にある目的及び理由と両立する範囲内に限り、民主的社会において一般的福祉を維持するために交付される法律によって、それらの権利の享受及び行使に対する制約及び制限を設けることができる。」

66 この点に関しては、ペルー国内において年金を受け取る権利が法的に認められていることや、国内裁判所においてなされた決定が行政等によって履行されなかったことが問題となっており、年金受給の権利を基礎として財産権の侵害を認定したというよりは、第25条（法的救済を受ける権利）との関連で適切な救済を受けられなかったことによる違反認定の方が、理論上は適切なように思われる。cf., Reasoned concurring opinion of Judge Sergio García Ramírez, p. 2.

67 IA Court HR, *Case of The Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*, Judgment of 31 August 2001, Series C No. 79; 小坂田裕子「米州

題となったのは、先住民族の共同体が所有するとされる土地におけるコンセッションが付与されたことであった。かかる状況において、本件では第21条及び第25条の違反が検討された。

第21条との関連で裁判所は、共同体主義的土地所有形態の伝統を有する先住民族の集団的財産権が第21条により保護されていることを認めている⁶⁸。ニカラグア国内法は、先住民族の共同財産権を承認していたが、それを具体化する手続を有していなかった。このことから、裁判所は共同体構成員が①共同体に属する土地の境界画定及び権利の付与を受けること、②境界画定及び権利の付与が行われるまで、共同体構成員が活動する領域に存在する財産について、国家機関又はその黙認あるいは許可により行動する第三者が、財産の使用又は享受に影響を与える行為を差し控える権利を有するとしている⁶⁹。以上のことから裁判所は、境界画定及び権利付与を実施しなければならない共同体の土地における伐採許可を外国企業に与えたことにより、第21条の違反を認定した⁷⁰。

米州人権条約に定める権利の集団的側面が問題となった同様の事例として、スリナムにおける先住民族の土地所有に関する事例である、*Saramaka People v. Suriname* 事件がある⁷¹。先住民族であるSaramaka族⁷²の集団とし

における先住民族の土地に対する権利—ラテンアメリカ諸国の葛藤』『神戸法学年報』第24号（2008年）、187頁以降。

68 *Ibid.*, paras. 148-149.

69 *Ibid.*, para. 153.

70 *Ibid.*, paras. 153-155.

71 IA Court HR, *Case of the Saramaka People v. Suriname*, Judgment, 28 November 2007, Series C. No. 172.

cf., Brunner, L., "The Rise of Peoples' Rights in the Americas: The Saramaka People Decision of the Inter-American Court of Human Rights", *Chinese Journal of International Law*, Vol. 7, No. 3 (2008), pp. 699-711.

72 Saramaka族はアフリカから強制的に連行された黒人奴隷の子孫であり、厳密な意味では「先住民族」と言えないという。これを根拠にスリナム政府は集団的権利を認めていなかった。

ての権利をスリナム国内法が認めていないことや、スリナム政府がSaramaka族の住む地域で森林伐採・金の採掘などに関するコンセッションを民間企業に付与したことが、土地所有の権利を含む、財産権（米州人権条約第21条）の侵害として米州人権委員会に申し立てられ、その後米州人権裁判所に提起されたのが本件である。裁判所の判例は、先住民族と土地との特別な結びつきを認め、そこにある集団的な側面が、第21条によって保護されるべき内容であることを認めてきた⁷³。本件では、そのような判例を前提に、先住民族の土地に対する権利を実効的に確保するために、第21条及び第1条（人権尊重義務）、第2条（国内法を条約に適合させる義務）との関連で国家の側の積極的義務を明確に認めている⁷⁴。そのようにして導き出された義務に照らして、裁判所はスリナム政府の実行を検討していく。第一に、Saramaka族をはじめとする先住民族に対しての土地の共同所有の権利を認めていないことについて、権利ではなく特別な利益（special interest）という曖昧なものを認めているだけであり、所有に関しての明確性に欠けることから、先住民族が外部からの侵害に対して彼らの土地に対する実効的コントロールを及ぼすための権利を保障していないことを指摘する⁷⁵。よって、国家は条約第21条に定める権利を国内におい

ただし米州人権裁判所の別の事例では、先住民族ではない共同体の土地に対する権利が問題となったが、裁判所は彼らが伝統的に使用してきた土地との関係が、先住民族と土地との関係と同様に、文化的・精神的活動及び経済的生存の基礎であるとして、第21条の適用を認めている（IA Court HR, *Moiwana Community v. Suriname*, Judgment of 15 June 2005, Series C No. 124.）。小坂田、前掲論文（注67）、191頁。

73 e.g., IA Court HR, *Case of The Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*, Judgment, 31 August 2001, Series C No. 79 ; IA Court HR, *Case of the Indigenous Community Sawhoyamaya v. Paraguay*, *supra* note 43.

74 IA Court HR, *Case of the Saramaka People v. Suriname*, *supra* note 71, paras. 91, 96.

75 *Ibid.*, para. 115.

て実効的に保障する義務を履行していないと判断している⁷⁶。

第二に、財産権は公共目的の利用のために制限されうることを認めつつ、裁判所は財産権の制限が許容される場合として、欧州人権裁判所の判例とほぼ同様の基準を示している。即ち、①権利の制限が法律によって定められていること、②公の目的のために必要なこと、③目的に比例していること、④民主的社会において、正当な目的を達するためであること、の4点である⁷⁷。この基準に照らして、Saramaka族の土地所有に関する権利が尊重された形でコンセッションの付与が行われたかどうかを裁判所は検討する。

裁判所の検討によると、本件においては①先住民族の共同体との協議は一部行われたが、真正な同意を得る義務を果たしていないこと、②財産の利用に関する補償が行われていないこと、③コンセッションによる影響調査（環境面及び社会面に関するアセスメント）が行われなかったこと、などを根拠として、第21条違反を認定した⁷⁸。

このような伝統的に使用してきた土地に対する権利との関連で、先住民族と土地との繋がりを絶たれたことによる生活環境の悪化に関する事例も見られる。Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay事件は、土地を奪われた先住民族に関する事例である⁷⁹。本件では、伝統的土地が外国企業に売却され、その土地の農園で暮らしていた先住民族が苦しい生活環境のためにその土地を離れたものの、生活環境が改善しなかったことから

76 *Ibid.*, para. 152.

77 *Ibid.*, para. 127.

78 *Ibid.*, paras. 97-158.

これに関連して、スリナム国内においてSaramaka族が集団としての地位を認められていなかったことにより、国内平面においてSaramaka族全体の利益を主張することが出来ず、先住民族に対する特別な措置をとっていなかったことにより、第3条違反も認定されている (*Ibid.*, para. 159-175)。

79 IA Court HR, *Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay*, Judgment of 17 June 2005, Series C. No. 125. 小坂田、前掲論文（注67）、191頁以降。

土地の返還を求める手続をしていたものである。しかしながら、土地返還交渉は地権者側の拒否と国内法の規定により収用は不可能であり、議会が法令により定めた代替的な土地の提供の提案も、先住民族側が拒否している。

このような状況において、先住民族側は先祖代々の土地に対する権利の侵害及び土地を追われたことによって過酷な生活を強いられていることなどを根拠に、米州人権条約に基づく通報を行ったものである。

裁判所はまず、土地の権利主張についての実効的手続が欠如していることについて、パラグアイ国内法は先住民族の共有財産としての土地に対する権利を認めている一方で、国際的基準に関して適切な国内措置をとっておらず、よって先住民族の主張に対する最終的な解決を提示できていないとして、第25条及び第8条の違反を認定した⁸⁰。また、第21条についても上述の事件同様に、伝統的土地の効果的な使用及び享受を確保するのに必要な措置をとっていないことが、第21条の違反を構成するとした⁸¹。

本件において特徴的なのは、上述のような財産権に基づく観点のみならず土地を追われたことによる生活状況の悪化が、第4条との関連で検討されていることである。第4条についての議論でも既に触れたように、裁判所は国家の積極的義務の一つとして尊厳ある生のための最低限の条件の提供について、判例上その存在を明らかにしている。先例としての"Juvenile Reeducation Institute" v. Paraguay 事件及び社会権規約委員会の一般的意見14を援用しながら⁸²、裁判所は先祖代々の土地を追われたことで、狩猟などの伝統的生活に必要な行為を奪われたこと、及び土地を離れ食糧や健康などについて過酷な状況におかれていることで、否定的な影響があるこ

80 *Ibid.*, paras. 103-105.

81 *Ibid.*, paras. 155-156.

82 *Ibid.*, paras. 162 and 166.

とを指摘し⁸³、相応の生活を送る可能性に影響を与える条件に関して必要な措置をとらなかったことについて第4条の違反を認定している⁸⁴。

5 その他

1) 国籍の権利、法の下での平等（教育の権利）

米州人権条約第19条に規定する子どもの権利の他、第20条（国籍を持つ権利）、第24条（法の下での平等）、第3条（法の前に人として認められる権利）、第18条（姓名を持つ権利）などの観点が検討されたのが、米州人権裁判所における *Yean and Bosico v. Dominican Republic* 事件である⁸⁵。本件はドミニカ共和国におけるハイチ出身者の問題という文脈で生じたものである⁸⁶。本件では、ハイチ出身者の子どもである Yean と Bosico の出生届を提出しようとした際に、様々な書類の提出を求められ出生登録がなされなかった。その状態が継続した結果、学校において出生登録がないことを理由に通学を一時的に拒否され、夜に行われる大人のための学級に通わざるを得ない状況になった。夜の学級は生徒の構成や内容が子どもに適したのではなく、申立人はこれらの状況が上記の規定に違反すると主張したものである。

第20条に関連して裁判所は、国籍をどのような条件で付与するかは国家が自由に決定できる事項であるとしつつも、国家の恣意的行為から個人

83 *Ibid.*, paras. 164-165.

84 *Ibid.*, para. 176.

85 IA Court HR, *Yean and Bosico v. Dominican Republic*, Judgment of 5 September 2005, Series C. No. 130.

86 ドミニカ共和国では、ハイチ系の人々に対する差別があり、一般に低所得であったり社会的に排除されていることがあるという。また出産も病院ではなく自宅にて行われることがあり、出生届のための必要な書類が揃えられないことがあるという。

を保護するという観点からこの自由にも一定の制約が課せられていると指摘する⁸⁷。また、法の平等の保護の観点から権利の行使に際して特定の集団に対して差別的あるいは差別的な効果のある規則の制定を差し控える義務があると指摘する⁸⁸。本件ではハイチ出身者の子どもに対して、他の子どもの出生証明の申請には要求されない書類が求められた。このことについて、差別禁止原則の観点からは、同原則が滞在資格が正規のそれであるかどうかを問わず平等に適用されるべきであることを裁判所は指摘している⁸⁹。よって、かかる差別的取り扱いにより、申立人に国籍を付与せず無国籍のままにしていることが第20条及び第24条（並びに第19条との関連において）の違反を構成するとされた⁹⁰。

裁判所はさらに、国籍を付与されず無国籍状態となったことにより、第3条及び第18条に関する否定的な帰結をもたらしたことを指摘する。第18条の下で、国家は姓名に対する権利を保護するだけではなく、個人が出生後直ちに名前を登録されるような措置をとる義務があると裁判所は指摘する⁹¹。本件において出生登録をされなかったことにより、申立人の一人であるBosicoは学校への登録を拒否されるという事態に遭遇している。裁判所は、子どもの権利条約及びサン・サルバドル議定書などに照らして米州人権条約第19条を解釈すると、国家は、子どもが適切な環境でかつ知的発展を最大限の確保する条件での無料の初等教育を提供する義務があると述べている⁹²。以上のことから、国籍を与えられなかった帰結として第3条及び第18条の違反を認定している⁹³。

87 IA Court HR, *Yean and Bosico v. Dominican Republic*, *supra* note 85, para. 140.

88 *Ibid.*, para. 141.

89 *Ibid.*, para. 155.

90 *Ibid.*, para. 174.

91 *Ibid.*, para. 183.

92 *Ibid.*, paras. 183-185.

93 *Ibid.*, para. 187.

2) 司法的保護を受ける権利（手続的観点からの保障）

米州人権委員会及び裁判所の双方において、実体的権利の違反のみならず手続的権利の観点からの違反認定がなされている。その場合に活用されるのが第8条及び第25条である。

第25条に基づく義務として、判例上裁判所は2つの内容を明らかにしている。第一に、基本的権利を害する行為から管轄下にある全ての人を保護する権限ある機関、あるいは管轄下にある全ての人々の権利及び義務を決定する権限ある機関における、実効的な救済措置のしかるべき適用（due application）について、法律に盛り込みそれを確保する責任がある。第二に、宣言された権利が実効的に保護されるためには、そのような権限ある機関において下された決定や判決が執行されるための実効的なメカニズムを保障しなくてはならない⁹⁴。

Five Pensioners v. Peru事件でも明らかのように、国内において権利を認められているにもかかわらず、司法がそれを尊重しなかったり司法の決定を行政が履行しない場合に、第25条に基づく手続的保護が検討されている。このことは、条約上の権利について単純にこれを国内において認めるだけではなく、それらの権利が実効的に保障されることを手続的側面から求めるものであり、社会権の手続的保障に大きく寄与していると考えられる。

6 米州人権条約第26条の適用

上に見てきたように、米州人権委員会及び米州人権裁判所の双方とも、社会権については実体的権利の観点からそれらを包摂してきている。それゆえ、第26条に定める経済的社会的及び文化的基準の漸進的發展に関する

94 e.g., *Baena Ricardo v. Panama*, *supra* note 48, para 82 ; *Acevedo-Jaramillo v. Peru*, *supra* note 59, paras. 216 and 220.

る規定が、社会権を直接に包摂する基礎とはなっていなかった。委員会の事例で見ると、第26条の適用を認めた事例は見られるものの、同条の違反を主張した事例において本案段階でこれを認めた事例はほとんど見られない⁹⁵。このことは裁判所においても同様であり、委員会の段階で第26条の議論がなされた事例であっても、裁判所では委員会は第26条の違反については主張を行っていない。裁判所において第26条の適用が初めて議論されたのは、前述の *Five Pensioners v. Peru* 事件であった⁹⁶。

本件において委員会及び通報者は、漸進的性質を有する経済的社会的権利に関して、年金額の減額という「後退的措置」は認められるべきではないと述べ、第26条違反を主張した⁹⁷。ペルー政府はこれに対して、①通報者たちが受け取っている金額は、法により定められている水準より高くなっていること、②第26条は宣言的性質を有しており、それによって年金受給の権利が絶対的なものであり、法により制限しうるものではないと主張することはできない、と反論した⁹⁸。これに対して裁判所は以下のように述べ、実質的に判断を回避している⁹⁹。

「経済的、社会的権利は個人としての側面及び集団としての側面の両面を有している。裁判所は、(国連の社会権規約委員会が述べているように) その漸進的發展が、一般的には経済的社会的及び文化的権利の範囲の拡大に応じて、より具体的には、社会的衡平という絶対的規範に留意しつつ、社会保障の権利や年金に対する権利に応

95 *e.g.*, IA Com HR, *National Association of Ex-Employees of the Peruvian Social Security Institute et al. v. Peru*, Report on ADMISSIBILITY AND MERITS No. 38/09, CASE 12.670, 27 March 2009, paras. 130-133.

96 IA Court HR, *Case of "Five Pensioners" v. Peru*, Judgment, 28 February 2003, Series C. No. 98.

97 *Ibid.*, paras. 142-143.

98 *Ibid.*, para. 144.

99 *Ibid.*, para. 147.

じて評価されるべきであると考え。それは、非常に限定された年金受給者の集団という、全体的な状況を必ずしも代表するわけではない集団の状況に応じて判断されるべきではない。」

すなわち、本件における年金受給者たちの訴えは、一般的な性格を有するものではないことから、第26条違反を認定することはできないとして、この点における違反認定を却下している¹⁰⁰。第26条についての実質的な判断は、本件が事実上最初であり¹⁰¹、この点に関しては、少数意見及び反対意見においても議論されている。

議論のポイントとして第一に、判決が述べたように、被害がある程度一般的あるいは全体を代表するような性質を有するという要件がある。判決が述べているように、主張されている事態が一般的状況を反映することが、前提となっているのかについては、その論拠が問題となる。反対意見がその点を的確に指摘しているように、かかる要件は米州人権条約上の明文規定を有さず、かつ裁判所は個人の特定の人権侵害の有無を判断する機関であることから、このような一定数の被害を前提とする判断基準には疑義が提起される¹⁰²。社会権を対象とする個人通報制度では、確かに一定数の被害者を前提とする「被害の大きさ」を受理可能性の条件としようという提案がないわけではない¹⁰³。しかし、現存の個人通報制度あるいはそれ

100 *Ibid.*, para. 148.

101 米州人権裁判所の実行では、自由権と社会権との境界がどこかについての議論に関連して第26条が援用されることはあるが、第26条違反について正面から議論するのは事実上本件が最初であるという (Reasoned concurring opinion of Judge Sergio García Ramírez, pp. 2-3, IA Court HR, *supra* note 35.)。

102 Reasoned Opinion of Judge de Roux Rengifo. pp. 3-4.

103 この点については、例えば、社会権規約の選択議定書案の起草過程においても表明されているが、最終的には認められていない。拙稿「社会権選択議定書の採択」『法政理論』第42巻3・4号（2010年）、93頁以降を参照のこと。

に準じた人権条約の実施措置において、そのような基準は設けられていないことからしても、かかる基準の妥当性は一定の人権侵害をその対象外としてしまうことからして、適切ではないと言える。

第二に、判決が明確に述べているように、裁判所はかかる権利の個人的側面のみならず、集団的側面についてもそれを認めている。権利の「集団的」側面が上に指摘した一定規模の被害の存在とも結びつくことになるが、米州人権裁判所の判例では、この点は別の側面（少数民族の権利における集団的側面）において発展を見せていることが指摘できる。

第26条はその文言からも明らかなように、漸進的性質が強調されており、第1条及び第2条の適用の対象とはならないと考えられてきた。すなわち、実体規定の違反において第1条及び第2条を併せて適用することは、問題となる行為が国家に帰属しかつ当該行為によって個人の権利が直接に侵害されたということを意味することから、第26条における社会権の保障においては、これらの2つの条件を満たしていないと考えられてきた。

この点に関して判断が行われた事例として、*Acevedo Buendia et al. v. Peru* 事件がある¹⁰⁴。この事件も *Five Pensioners v. Peru* 事件に非常に類似の状況にて生じた事例である。本件は会計検査官（comptroller）を退職した者に支払われる年金額が後の法律により大幅に減額されたことに端を発するものであった。通報者達はペルー国内で訴訟を提起し彼らに有利な判決を得たが、ペルー政府が当該判決を履行しないことから委員会に通報を提起し、さらにペルーの条約違反を認定した報告書にペルー政府が従わなかったことから、委員会が条約及び委員会手続規則に従って裁判所に事件を付託したものである。

104 IA Court HR, *Case of Acevedo Buendia et al. ("Discharged and Retired Employees of the Comptroller") v. Peru*, Judgment of 1 July 2009, Series C. No. 198.

裁判所の審理において、委員会は裁判所に対して第1条1項、第21条及び第25条の違反を主張していたが、通報者の代理人はさらに第26条の違反を認定するように主張した¹⁰⁵。これに対してペルー政府は社会保障に対する権利が米州人権条約には規定がないこと、及び社会保障に対する権利はサン・サルバドル議定書第19条6項においてのみ司法審査の対象となりうることを理由に、本件における社会保障に関する主張は裁判所の事項管轄（*ratione materiae*）の対象外であると主張し、先決的抗弁においてこれを争った¹⁰⁶。裁判所は、委員会及び通報者の代理人が様々な観点からペルーの違反を主張していることについて、自らの管轄権の範囲を裁判所自身が決定できると述べ、また裁判所が条約上の条文の解釈適用に関して幅広い管轄を有しているとの先例を引用しながら、第26条に関する争いすなわちペルー政府が条約に規定された諸権利を遵守しなかったあるいは違反したかどうかについての決定を行う権限があるとして、先決的抗弁を却下した¹⁰⁷。

裁判所は第21条及び第8条、第25条についての違反を認定した後に、第26条の違反の有無について検討を行っている。通報者側代理人が裁判所において主張したのは、①問題となった期間（1993年4月から2002年10月まで）に年金が支払われておらず、かつ裁判所による支払いを命じる判決が履行されなかったこと、②年金額の引き下げを定めた政令が採択され適用されこと、の2点が第26条違反を構成するというものであった。

裁判所はこれらの点について、順次検討している。まず、①における支払いがなされていない状態が継続していることについて裁判所はこれが財産権の侵害であり、また同様に①の事態における救済がなされていないことは、第25条及び第21条に定める権利に影響を与える状況であるとして

105 *Ibid.*, para. 4.

106 *Ibid.*, para. 12.

107 *Ibid.*, paras. 15-19.

いる¹⁰⁸。他方で裁判所は、第26条により国家に求められる約束は、立法その他の適切な手段により経済的、社会的及び文化的権利の完全実現を漸進的に達成するために措置をとることであると指摘する¹⁰⁹。よって、本件において争われている内容は、国内裁判所により命じられた支払いが行われなかったという状況にあり、国家によりとられた措置の内容ではないことから、第21条及び第25条の違反を認定した事実関係から、第26条の違反をさらに導くような理由が見出されていないとして、第26条の違反は立証されなかったと認定した¹¹⁰。また、②については本件における年金の減額を受けた人々が年金の受給権を有していることに当事者間での争いがなことから、26条違反についての判断をする必要がないとしてこれを退けている¹¹¹。

最終的な違反認定はなされていないが、本件における第26条の解釈は先に見たFive Pensioners v. Peru事件のそれとは若干異なる。以下、この点について若干の考察を行う。裁判所は第26条に関する判断の前提として、前述の通りペルー政府の提出した先決的抗弁に関して米州人権条約上の権利に対する侵害の有無について管轄を有していると判断した。さらに裁判所は、たとえ委員会が第26条違反を主張していないとしても、委員会が裁判所に提出した申立における事実を基礎に、委員会が主張する違反以外についても、通報者の代理人や近親者が主張を行うことができるとの判断を示している¹¹²。

裁判所は、米州人権条約の起草過程において第26条の対象である経済的、社会的及び文化的権利について議論がなされたことや、同条が条約第

108 *Ibid.*, paras. 104-105.

109 *Ibid.*, para. 105.

110 *Ibid.*, para. 106.

111 *Ibid.*, para. 107.

112 *Ibid.*, para. 97.

1部の第3章に位置づけられていることなどに触れながら、経済的、社会的及び文化的権利と市民的及び政治的権利の相互依存性を指摘する¹¹³。裁判所は続けて、社会権規約委員会の一般的意見3に触れながら、期間や方法についての柔軟性を認めつつも、権利の実効性のための要求に応えるために必要な法規定の採択あるいは手段の提供などの義務があるとしている。ゆえに、それらの漸進的な措置でも責任を伴うこともあり、人権侵害について決定するよう求められる場において、約束の遵守が求められることがあり得ると述べている¹¹⁴。これとの関連で裁判所は、後退的措置（retrogressive steps）をとらない義務について述べ、社会権規約委員会及び米州人権委員会の双方において、かかる措置が社会権規約及び米州人権条約上の義務と合致するかどうかの問題となりうることを示している¹¹⁵。

Acevedo Buendía et al. v. Peru事件では、これらの判断基準を基にペルーの第26条違反があったかどうかの問題とされ、上述のように違反の認定はなされなかった。他方で、裁判所は上記Five Pensioners v. Peru事件とは異なり、一般的に第26条における違反が司法判断の対象となりうることを認め、その判断枠組みも社会権規約委員会の一般的意見のそれに近い立場を取っていることが指摘できる。ただし、このことは米州人権条約における第26条の適用を促進するかどうかは別途検討を要すると思われる。なぜならば、米州人権条約の判断において実体的規定と共に適用されている第1条及び第2条の解釈からも明らかなように、実体的規定における違反の前提は、第一に当該違反行為が国家に帰属するものであること

113 *Ibid.*, paras. 99-101.

114 *Ibid.*, para. 102.

なお裁判所は、これに関連して社会権規約委員会の声明（Statement by the Committee: An evaluation of the obligation to take steps to the "Maximum of available resources" under an optional protocol to the Covenant, *U.N. Doc.*, E/C.12/2007/1, 10 May 2007）を参照している。

115 *Ibid.*, para. 103.

が求められ、かつ第二に当該行為によって個人の権利が直接的に侵害されたことの立証が必要である。Acevedo Buendía et al. v. Peru事件における判断枠組によれば、第26条違反が問題となるのは「措置」の当否であり、当該措置によって個人が直接的に権利を侵害されたとの主張は困難ではないかと思われる。この点を、社会権の司法判断可能性という古典的な誤謬の表れであるとして批判的な意見もあるが¹¹⁶、少なくとも第26条に関して条約上の国家の義務の範囲をどのように捉えるかはまだまだ少し議論が必要であるように思われる。

7 小括

上に見た通り、米州人権条約に基づく社会権の保障は第26条に基づく直接的保障ではなく、他の実態規範が経済的・社会的及び文化的権利にも及ぶ形での間接的保障の態様を見せている。これは上に検討したように、第26条の適用に際して米州人権条約第1条1項及び第2条との関連で、問題となる行為が国家責任を惹起し、かつ個人の権利侵害行為との因果関係が要求されることによるものである。他方で、社会権を保障する第26条及びサン・サルバドル議定書の適用に際しての問題点を回避するため、第29条の解釈により他の実体規定による実質的な包摂が見られる。

間接的保障による包摂は、ヨーロッパ人権条約においても一部見られるが、その受け皿となる規範が異なることがまず指摘できよう。ヨーロッパ人権条約との比較では、財産権や労働者の保護などの共通点も見られる一方で、米州においては第4条における健康の権利の包摂や、第25条及び第

116 Melish, T. J., "The Inter-American Court of Human Rights: Beyond Progressivity," in Langford (ed.), *Social Rights Jurisprudence: emerging trends in international and comparative law*, Cambridge University Press, 2008, pp. 385-388.

8条による手続的側面からの保護などが見られることが特筆すべきことであろう。

以上、裁判所の争訟事件を中心に米州人権条約における社会権の包摂の態様を検討してきたが、以下では勧告的意見における、移民と人権保障の議論を通じ、米州人権条約における社会権保障のあり方を別の視角から検討する。

IV 勧告的意見における社会権の保障

勧告的意見では、社会権を正面から扱った事例は見られないものの、隣接分野として不法滞在労働者の人権と出入国管理の調整に関する、「不法移民の法律上の条件及び権利に関する勧告的意見」がある¹¹⁷。以下ではこれを紹介し、関連する議論を検討することで、米州人権条約がこの問題についてどのような解決策を与えたかを検討する。

本勧告的意見は、メキシコの意見要請に応えたものである。メキシコは移民労働者（とりわけ、不法労働者）の地位に関して、合法的な滞在かどうかによってその法的地位に区別を設けることが、米州人権条約あるいは国際人権規約（特に自由権規約）に両立するかどうかを諮問している。具

117 IA Court HR, Advisory Opinion OC-18/03, *Juridical Condition and Rights of the Undocumented Migrants*, 17 September 2003 [hereinafter “Opinion OC-18/03”].

Hennebel, *supra* note 19, pp. 747-756 ; Cleveland, S., “International Decisions, “Legal Status and Rights of Undocumented Workers,” 99 *AJIL*, 2005, p. 460 ; Burgorgue-Larsen, L., Úbeda de Torres, A., *Les grandes décisions de la Cour interaméricaine des Droits de l’Homme*, Bruylant, 2008, pp. 459-493.

体的には、以下のような点に関して意見を要請している。

米州人権宣言第2条、米州人権条約第24条、世界人権宣言第7条、及び自由権規約第26条に規定されている、法の下における平等の原則の文脈において、

1) 合法的な資格のない移住労働者（undocumented migrant workers）と在留資格のある住民や市民を区別し、それにより合法的な資格のない移住労働者の労働権の行使を損なわせ、労働者の在留資格によってそれらの権利行使そのものを妨げるような、異なる取り扱いを労働法規において行うことが、米州諸国は可能であるか。

2.1.) 世界人権宣言第2条1項、米州人権宣言第2条、自由権規約第2条及び第26条、米州人権条約第1条及び第26条は、米州諸国の領域内における合法的な在留資格が、上に定める権利及び自由を尊重し確保する条件であると解釈されるべきであるか。

2.2.) 前項に掲げた条項に照らし、移住労働者の非合法的な地位によって彼らの労働に関する権利の一以上を否定することは、米州諸国が非差別・法による実効的な保護という、上に掲げた条項によって課されている義務と合致するか。

自由権規約第2条1,2項、第5条2項に基づき、

3) 米州諸国は、対世的性質（*erga omnes character*）を有する、自由権規約及び他の国際人権法から生ずる国際的な義務との関連において、それらの義務の国内法上の地位にかかわらず、国内法に定める移民政策を達成するために、いかなる方法にしても、法の下での平等及び差別なく法の実効的な保護を受ける権利を含む基本的人権の遵守を、その条件とする解釈の妥当性はどのようなものであるか。

国際人権法の漸進的発展及びその法典化、とりわけ本意見諮問において援用されている条項を通じてのそれに鑑み、

4) 一般国際法により確立された規範の階層性における、非差別原則及び法による平等かつ実効的な保護を受ける権利の今日における性質はいかなるものであるか？またその文脈において、それは *jus cogens* という表現であるとみなしうるか？第二の質問が肯定的である場合、自由権規約第2条1項に従い、米州憲章第3条(1)及び第17条に定める権利の遵守を確保するという一般的な義務の文脈における、米州機構加盟国にとってのその法的効果はいかなるものであるか。¹¹⁸

裁判所は、上の意見要請に対して、①人権を尊重し確保する義務、及び平等・非差別原則の性質、②平等・差別禁止原則の移民への適用、③不法移住労働者の権利、④国際的な人権保障のための文書に照らしての、移民政策を決定するに際しての国家の義務、という順番で勧告的意見を構成している¹¹⁹。以下順次、勧告的意見の理由付けを検討していく。

1 人権を尊重し確保する義務、及び平等・差別禁止原則の性質

人権条約に見られる、一般的な人権保障義務の規定を出発点として、裁判所はそこに *jus cogens* 的な要素があると指摘する。米州人権条約第1条は、他の人権諸条約（自由権規約第2条1項、欧州人権条約第1条など）と同様に、一般的な権利の確保を約束する旨、規定している。裁判所は、自らの判例を引用しながら、第1条に定められた義務は①すべての者への条約に規定される人権の保障、②国内法を条約の内容に適合させる義務、であるとしている¹²⁰。

118 Opinion OC-18/03, para. 4.

119 *Ibid.*, para. 67.

120 *Ibid.*, paras. 76-78.

いわゆる差別禁止原則¹²¹は、いかなる差別もなくこの原則が適用されなければならないことを示すものである¹²²。しかしながら、恣意的な「差別」ではなく、合理的・客観的・目的達成のために均衡の取れた「区別 (distinction)」については、一般的に許容される可能性があることを指摘する¹²³。また、非差別原則との関連では、自国民と外国人の間の区別なく、平等に適用される必要があることも指摘されている¹²⁴。かくして、国家が

cf., IA Court HR, “Five Pensioners” Case, 28 February 2003, Series C No. 98.

このような、人権条約上の一般的な国家の人権尊重義務は、ウィーン条約法条約の「約束は守られなければならない (*pacta sunt servanda*)」の原則からも明らかであるし、規約人権委員会や社会権規約委員会の一般的意見においても明確に指摘されている。欧州人権裁判所判例においてもこの点は同様であり (cf., ECHR, *Case of Ireland v. the United Kingdom*, Judgment of 18 January 1978, Series A. No. 25, para. 239.)、一般的な人権履行義務については、それを *jus cogens* とするかどうかの議論を留保しても、概ね首肯できよう。

121 非差別原則 (principle of non-discrimination)、法の下における平等な取り扱いの原則 (principle of equal protection before the law) の双方を含む。

122 Opinion OC-18/03, para. 83.

cf., IA Court HR, *Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Constitution of Costa Rica*, Advisory Opinion OC-4/84, 19 January 1984, para. 54.

123 Opinion OC-18/03, paras. 84-89. この点は、欧州人権裁判所の第14条をめぐる判例や、自由権規約第26条における判断 (一般的意見18) とほぼ同様である。

124 Opinion OC-18/03, para. 94. ここでは、規約人権委員会の一般的意見15を引用している (HRC, General Comment No. 15, The situation of aliens in accordance with the Covenant, 11 April 1986, CCPR/C/27.)。

この点は、上に述べた人権条約の一般的な履行確保義務においても「自らの管轄下にある」という文言からも導き出しうる。逆に、自国民と外国人の間で差別的取り扱いを行う場合には、それが専ら国籍の違いのみによるものであれば、差別の事由として「国籍 (nationality)」が掲げられていることから、条約違反の推定が強まることになる。

差別なく条約上の権利を尊重し確保する義務を課していることを確認した上で、裁判所はこの一般原則が*jus cogens*の性質を有するかどうかを検討する。

ウィーン条約法条約第53条及び第64条にいう「強行規範」の概念は、条約法のみならず多くの分野で言及されるようになっており、その適用範囲が拡大していることは衆目の一致を見ているとすら言えよう¹²⁵。このように、*jus cogens*は国際法秩序の基本原則に大きな影響を与えてきたと言える。人権法の分野においてはどうかであろうか。裁判所は、この点に関して以下のように述べている¹²⁶。人権を尊重し確保する国家の義務は、個々の国家が認める、国内的及び国際的人権規範の内容がどのようなものであるかに関わらず、かかる義務を差別なく履行しなければならないという点については明確である。この点は、法の下における平等な取り扱いを求めるとも関連しており、また個人の尊厳という観点とも繋がりを有している。法の下での平等・差別禁止の原則は、国家の権力行為（act of the Powers of the State）のあらゆる部分に影響を与えるものであり、一般国際法の下では強行的な性質を有するとみなしうる。国内・国際の両平面における公的秩序は構造的にこの原則に依拠しており、これに反する法律行為は今や受け容れられないことから、法の下での平等や差別禁止の原則については、これを強行規範に属するものであると判断している。

この結果として、国家は①法律上あるいは事実上の差別状態を作り出すことを差し控える義務、②差別を撤廃するための積極的な措置をとる義務、③差別禁止原則の不遵守は、国際人権法の強行規範に反することになり、これは国家を拘束する。そして、その帰結として④不法移民か否かにかかわらず、権利を侵害された者を保護するために簡潔で実効的な救済を

125 例えば、Orakhelashvili, A., *Peremptory norms in international law*, Oxford University Press, 2006.

126 Opinion OC-18/03, paras. 100-101.

与える義務を国家は有する、と指摘する¹²⁷。

2 差別禁止原則の移住労働者への適用¹²⁸

移住労働者は、人権の主体としては脆弱な地位に置かれやすいことから、その保護の必要性が指摘される。この点で、国連の枠内では移住労働者とその家族の権利を保護する条約（すべての移住労働者及びその家族構成員の権利の保護に関する国際条約：移住労働者の権利条約）が採択され、国家報告制度（移住労働者の権利条約第73条）に加え、国家通報制度（第76条）、個人通報制度（第77条）も導入されている。このような移住労働者に対して、自国民のみに付与される政治的権利のように、客観的かつ合理的な基準によって自国民と外国人を区別することは一般に許容されうる。また、国家が出入国政策として、移住労働者の規制などを行うことについても一般に主権に属する権能として広く認められている¹²⁹。しかしながら裁判所は、そのような点を認めつつも、前述1の議論から、移住労働

127 Opinion OC-18/03, paras. 102-107.

128 移民の問題は、経済のグローバル化もその一因であると指摘される。国連総会決議においても、経済のグローバル化に伴う貧富の差の拡大と、貧困国家の周辺化（marginalization）が移民の大量移動につながっていると指摘されている（UNGA, Resolution A/RES/54/212 on “International migration an development” of 1 February 2000）。

129 この点に関して裁判所は、適正手続の権利（due process）と人間としての尊厳の確保が必要であると述べている（Opinion OC-18/03, para. 119）。この点に関して裁判所は、「権限ある国内裁判所に訴える可能性を与えずに、個人を国外退去にすることは、受け容れられない」というアフリカ人権委員会の個人通報を引用している（African Commission of Human and Peoples’ Rights, Communication No. 159/96, *Union Inter-africaine des Droits de l’Homme, Fédération Internationale des Ligues des Droit de l’Homme*, 11 Novembre 1997, para. 20.）。拙稿「アフリカ人権委員会の通報手続における社会権の保障」（前注3）、231-233頁。

者の地位が合法的か否かによって、国家がそれらの人々の人権を尊重し確保する義務を負うかどうかの前提となるわけではないことも指摘している¹³⁰。また裁判所は、差別禁止原則との関連で、確保されるべき必要最低限の保障に「適正手続の権利」が含まれるべきであると述べている¹³¹。

3 不法移住労働者の権利

では不法移住労働者は、その地位ににおいていかなる権利を保護されるのか。裁判所の判断によれば、労働に関する権利は広義において労働者となることによって生じるという。このことから、労働者の地位が合法的なものか否かに関わりなく、一国内において労働に従事することによって、労働に対する権利は付与されるものとなる¹³²。このことから、前述1及び2でも述べたように、移住労働者が合法的な地位でないからといって、労働者としての権利の享有や行使ができないということにはならないことになる¹³³。繰り返しになるが、裁判所は移住労働者の地位が合法的なものであるか否かにかかわらず、その労働者としての権利に差異はないと述べている¹³⁴。

労働契約は通常、私人たる雇用者と被用者たる移住労働者の間でなされ

130 Opinion OC-18/03, para. 118.

131 Opinion OC-18/03, para. 122.

132 Opinion OC-18/03, para. 133.

133 Opinion OC-18/03, para. 134. 裁判所がこのような判断を行った背景には、不法滞在の労働者が正規の滞在資格を有する移住労働者や、自国民と比べて不利な労働条件に置かれやすいという点があると考えられる (cf., Opinion OC-18/03, para. 136)。

134 Opinion OC-18/03, para. 160. 裁判所も、不法移住労働者が国外退去になることを恐れて、自らの権利を訴えづらい常用にあることは認めつつ、労働者としての権利を認めてもらうために適正な手続を受ける権利を有していると述べている (Opinion OC-18/03, para. 159)。

るものであることから、かかる場面においては人権の尊重義務が考慮に入れられるべきである。この点に関して、国家は私人による人権侵害がなされないように必要な措置をとることが義務づけられる（いわゆる積極的義務¹³⁵）。そのような積極的義務の具体的内容として、裁判所は人権侵害に関係した公権力にある者の処罰や¹³⁶、速やかな人権侵害の事実の捜査¹³⁷などが義務づけられるとした事例をその例として挙げている。

4 移民政策を決定するに際しての国家の義務

勧告的意見の最終部において、裁判所は、米州諸国が実行として行っている、出入国政策（移民政策）と国家の人権遵守義務との整合性を検討している。国際人権基準に照らしての、移民に関する政策や法律の見直しや必要に応じての改正などは、様々な機会において呼びかけられている¹³⁸。米州人権条約の枠内においても、第2条（国内法上の効果）との関連で、米州人権条約上の義務に国内法を合致させる義務を一般的に有しているこ

135 Opinion OC-18/03, para. 140.

米州人権条約における積極的義務の認定に関しては、私人の権利侵害を実効的に抑止しないことによる国家の責任を認めた、*Velásquez Rodríguez* 事件が挙げられる（IA Court HR, *Case of Velásquez Rodríguez v. Honduras*, Judgment, 29 July 1988, Series C No. 4. 村上正直「米州人権裁判所『ヴェラスケス・ロドリゲス』事件判決について」『法政理論』第23巻1号（1990年）、105頁。）。

なお、同所で裁判所は、締約国内における第三者効力（私人間効力）という意味で、*erga omnes*という用語を、ドイツ憲法の私人間効力を表す *Drittwirkung* とほぼ同様の意味で用いている。この用語法はミスリーディングであると思われる。

136 CCPR, General Comment Nos 18,20.

137 CERD, Communication No. 4/1991, *L.K. v. the Netherlands*.

138 Opinion OC-18/03, para. 164. 例えば、規約人権委員会の決議2001/5が例として挙げられている。

とから¹³⁹、この点は一般的な人権尊重義務と併せて、国家の義務とみなしうる。裁判所が繰り返し述べているように、移住労働者が合法的な地位で労働に従事しているかどうかに関わりなく、差別禁止原則が適用されることから、出入国や移民に関する政策において、移民の人権尊重あるいは行使が、合法的な地位を条件としてなされるべきではないとしている¹⁴⁰。

5 結論

以上のことから、裁判所は以下のように結論づけている。

- ①国家は基本的権利を尊重し確保する一般的な義務を負っており（主文第1項）、移民の地位に関わりなく国家を拘束する（主文第6項）。差別的取り扱いにより、かかる義務を怠った場合には、国際責任を生じさせる（主文第2項）。
- ②差別禁止原則は国内法・国際法のいずれにおいても人権を保障するための根本的な原則であり（主文第3項）、特定の条約の当事国であるか否かに関わりなく適用可能な一般国際法の一部を構成している。現時点での国際法の発展段階では、それは*jus cogens*を構成していると言える（主文第4項）。
- ③人権の享有や行使を制限される事由として、移民の合法的滞在資格によることはできない（主文第8項）。差別禁止原則は、移民政策を含む政策目標の達成よりも下位に置かれたり条件となってはいけない（主文第11項）。
- ④すべての移民に対して認められるべき必要最低限の権利保障には、適正手続の権利が含まれるべきである（主文第7項）。不法移住労働者であっても、労働に従事することで、他の労働者と同様の権利を有することから、

139 Opinion OC-18/03, para. 167.

140 Opinion OC-18/03, para. 172.

それを行使する適切な手段がなければならない（主文第10項）。国家はいかなる労働者に対しても、労働に関する人権を尊重し保障する義務を有する（主文第9項）。

6 評価

米州人権裁判所は、労働者としての権利が滞在資格との関連で否定されるべきではないとの姿勢を明確にしたものと言える。上で検討したように、その論拠としては①米州人権条約第1条により、締約国は一般的な人権尊重義務、②かかる人権尊重義務は、あらゆる人権条約に見られるものであり、かかる義務に違反することは事実上許容されないと考えられる（人権の *jus cogens* 的性質）、③差別禁止原則、が挙げられる。

本件では、国家の出入国管理の観点から移民の滞在資格を設けることを認めつつ、それによる労働者としての権利の剥奪が認められないという、基本原則を示したものと言える。ただし、その論拠として用いられた、差別禁止原則や一般的な人権尊重義務の *jus cogens* としての性質が、どのような帰結を有するかについては、判決はこれを明らかにしていない¹⁴¹。また、実務上の問題点として、不法滞在の労働者を取り締まる際に、不法滞在という事実と、彼らの労働者としての権利保障についてどのようにバランスを取るべきかについて、問題を事実上棚上げにしている感が否めない。

141 一般的な義務として、あらゆる締約国を拘束するのであれば、第1条及び第2条のみで十分であり、*erga omnes* な義務として、米州人権条約の締約国であるかどうかを問題にしないだけであれば、*jus cogens* という認定は不要であるように思われる。ただし、本件において主として問題になっているのは、米国におけるメキシコからの不法移民の扱いであることからしても、このような論理構成はやむを得ないものと思われる（米国は米州人権条約の当事国ではない）。

ただし、不法移民が他の労働者と比較して、その脆弱的な地位にあることを理由として不利な労働条件下に置かれがちであるという事実には照らすと、不法移民であったとしても労働者としての権利を有すると正面からは認めたことには意義があろう。他の権利や義務との関係については、今後の判例・事例の展開を引き続き見ていく必要がある。

V おわりに

以上の検討から、米州人権条約はその文言からは明確ではないものの、その実施措置において相当程度社会権を包摂していることが明らかとなった。以下三点にわたりこれについて述べることにする。これは第一に、米州人権条約の柔軟な解釈によるものである。サン・サルバドル議定書は明文で社会権に関して実質的な受け皿とはなりうるものの、実施機関である米州人権委員会及び裁判所への付託の対象が限定されていることからしても、この動きは実質的に社会権を包摂するものとして評価に値するだろう。

他方で第二に、社会権について直接に規定している米州人権条約第26条の適用については、委員会及び裁判所の事例を通して消極的であることを指摘する必要がある。これは米州人権条約の違反を認定するに際して、国家への行為の帰属及び当該国家の行為と人権侵害の直接的関係の立証が求められていることが一つの要因であると言われている。この点については、学説からの批判は見られるものの、社会権に関する義務の内実や違反の形態について、米州人権条約実施機関及び関連する普遍の実施機関との相互依存関係など、検討すべき課題がまだ存在する。これは事例の中でも指摘されている、後退的措置をどのように捉えるかなどを通じて今後検討すべき点であろう。

これに関連して第三点目として、社会権の実現に際しての財政的状況や社会的状況がどのように評価されているのかについては、もう少し些細な

検討が必要であるように思われる。例えば、HIV患者の生命権に関する事例などでは、財政的状況や医療施設の現状などがどのように評価され、国家の義務が充足されているかにどのようにフィードバックされているかなど、詳細な検討が必要だろう。また、米州諸国は一般的に政治状況や治安状況が良くない状態でもあり、そのような中でどのように権利の実効性を確保していくかの実質的な取り組みについても今後丹念に資料を調査していく必要があると思われる。

本稿及び地域人権条約の実行に関する研究を通じて明らかになったのは、社会権の保障は条約に明文の規定がある場合に限られるものではないということであり、その保障形態は地域によってかなりの程度の差が見られる。他方で、これらの地域人権条約の実行は普遍的実施措置における成果と相俟って、社会権の国際的平面における実施措置としての実現可能性を十分に有していることが見て取れる。地域と普遍、地域間の差違を前提に国際的な社会権の実施及び実現についての理論構築が今後の課題であろう。

【追記】

本稿は、平成22－24年度科学研究費補助金（若手研究（B）・課題番号22730039「地域人権条約における社会権の保障態様の比較研究」）による研究成果の一部である。