



Title	「市民的及び政治的権利に関する国際規約」26条の平等権規定の審査基準再考：個人通報審査における人権委員会の解釈から
Author(s)	藤本, 晃嗣
Citation	国際公共政策研究. 2001, 5(2), p. 91-112
Version Type	VoR
URL	<a href="https://hdl.handle.net/11094/12079">https://hdl.handle.net/11094/12079</a>
rights	
Note	

*The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA*

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

# 「市民的及び政治的権利に関する国際規約」 26条の平等権規定の審査基準再考 —個人通報審査における人権委員会の解釈から—

Reconsideration of the Criteria of Article 26 Stipulated  
in the International Covenant on Civil and  
Political Rights:  
The Practice of the Human Rights Committee

藤本 晃嗣\*

Koji FUJIMOTO\*

## Abstract

Equality right is one of the most dominant norms of international human rights law. The Human Rights Committee has continuously engaged in the development of this right which is set out in article 26 of the International Covenant on Civil and Political Rights. Many discourses have tried to clarify the criteria of the Human Rights Committee in this article, but they seem to be still unclear.

The author will attempt to examine the criteria of the Human Rights Committee in this article mainly through the consideration of individual communications, and clarify the norm of equality right to some extent in international human rights law.

キーワード：平等権、26条、人権委員会、合理的及び客観的基準審査

Keywords : equality right, article26, the Human Rights Committee, reasonable and objective criteria

---

\* 大阪大学大学院国際公共政策研究科 博士後期課程

## | はじめに

近年、国際人権条約の1つである「市民的及び政治的権利に関する国際規約」（以下、「規約」という）の実体条項に対する注目は、わが国人権状況の改善に資するものとして高まっている。そして、実体条項の解釈を考察するのに重要なのが、規約によって設立された「人権委員会（Human Rights Committee）」（以下、「委員会」という）の解釈である。これは、一般に国際条約の解釈権は一次的に各締約国にあるが、人権条約の場合、その普遍的性質から、各条約の設置する履行監視機関が実質的な解釈権を持つ<sup>1)</sup>とされるからで、規約でこれにあたるのが委員会である。特に委員会は、「市民的及び政治的権利に関する国際規約の選択議定書」（以下、「選択議定書」という）の締約国の管轄下にある個人から通報される、具体的な権利侵害の事件に対して「見解（views）」<sup>2)</sup>と、これをほぼ反映する「一般的な性格を有する意見（general comments）」（以下、「一般的意見」という）<sup>3)</sup>とを表明することで、「判例法」を形成し、規約解釈における一定の権威を備えるに至った<sup>4)</sup>。そこで本稿では、委員会の規約解釈の一端を明らかにするため、人権概念の中核を構成する平等権<sup>5)</sup>を規定する規約26条（以下、単に「26条」という）<sup>6)</sup>に焦点をあて、これまでに筆者が入手し得た「見解」で見られる審査基準を考察する。26条の条文は次の通りである。

「すべての者は、法律の前に平等であり、いかなる差別もなしに法律による平等の保護を受ける権利を有する。このため、法律は、あらゆる差別を禁止し及び人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意见その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位等のいかなる理由による差別に対しても平等のかつ効果的な保護をすべての者に保障する」

なお本稿が規約の実体条項の中で26条に焦点を絞る理由は、同条の委員会の審査基準が法

- 1) 小森光夫「国際法規の形成と国内管轄の概念—国内管轄概念の再構成のための序説的考察」「流動する国際関係の法」（国際書院、1997）、141頁。
- 2) この一連の審査を「個人通報審査」という。詳細は、安藤仁介「B規約人権委員会の個人通報審査」「法学論叢」128巻4・5・6・号（1991）、佐藤文夫「自由権規約個人通報制度の現状と若干の評価」「国際法外交雑誌」98巻1・2号（1999）、参照。
- 3) 規約40条4項の規定によるが、そもそも本規定は締約国ごとに対するものであった。これが、本稿で扱うような全締約国に向けられた一般的なものとなった経緯については、阿部浩己・今井直『テキストブック国際人権法』（日本評論社、1996）、76-77頁、参照。
- 4) M. Novak, *U. N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, N. P. Engel, 1993, pp. X VIII-X I X. P. R. Gandhi, *The Human Rights Committee and the Rights of Individual Communication*, Dartmouth, 1998, p. 395ff. 北村泰三『国際人権と刑事拘禁』（日本評論社、1996）、66-69頁、参照。
- 5) 本稿は、平等権と平等原則とを同義として用いる。野中俊彦「平等原則と平等権」「ファンダメンタル憲法」（有斐閣、1994）、67-76頁、参照。
- 6) 国際人権法上、平等（equality）と非差別（non-discrimination）とは、同じ原則の積極的側面と消極的側面とを表現すると言われることがあるが、本稿では便宜上、26条の規定内容を平等権と呼ぶ。See, B. G. Ramcharan, "Equality and Non-Discrimination", *The International Bill of Rights: The Covenant on Civil and Political Rights*, L. Henkin (ed.), New York, 1981, p. 252.

的予見性を欠く又は統一的に適用にされていないとする学説<sup>7)</sup>が根強く、これは従来の研究が必ずしも委員会の審査基準を明確にしていないと筆者が考えるからである。本稿は紙幅の関係から、26条違反の差別か否かの審査基準に焦点を絞り、アファーマティブ・アクションを含む実質的平等と私人間行為への適用可能性の議論には触れない。

## II 予備的考察

ここでは委員会の審査基準を明らかにする前提として、1989年に委員会が表明した「一般的意見18」<sup>8)</sup>における、26条の性質とその審査基準を確認すると共に、従来の学説で一致が見られる点又は見られない点を明らかにしておく。

### 1. 自律的権利

規約上平等権規定は26条以外にもあるが、「一般的意見18」は26条を他の条項と区別して特に「自律的（autonomous）権利」<sup>9)</sup>を規定するものとする。つまり、26条は「規約2条で規定されている保障を単に重複して保障するものではない」<sup>10)</sup>と確認した上で、「26条に規定される非差別原則が適用されるのは、本規約が定める権利に限定されない」<sup>11)</sup>とするのである。従って締約国は、一旦立法を行えば、それが規約の規律しない分野を規定する立法であっても、それを26条に適合させるよう要請されるのである。その法解釈の手法には問題点が指摘されるものの<sup>12)</sup>、現在この特質を多くの学説が認めていると言ってもよい<sup>13)</sup>。

### 2. 差別の定義

26条違反となる差別は、「一般的意見18」で次のように定義されている。

- 7) A. F. Bayefsky, "The Principle of Equality or Non-Discrimination in International Law", *Human Rights Law Journal*, Vol. 11, No. 1-2, 1990, p. 15. Novak, *op. cite.*, pp. 473-474. Lord Lester of Herne Hill QC and Sarah Joseph, "Obligations of Non-Discrimination", *The International Covenant on Civil and Political Rights and United Kingdom Law*, David Harris and Sarah Joseph (eds.), Oxford, 1995, pp. 585-586. M. G. Schmidt, "The Complementarity of the Covenant and the European Convention on Human Rights-Recent Developments", *ibid.*, p. 637. 阿部浩己・今井直・前掲書、137頁。
- 8) General Comment 18, *Report of the Human Rights Committee, General Assembly Official Records: Forty-Fifth Session Supplement No. 40 (A/45/40)*, Volume II, pp. 173-175. 以下、委員会の国連総会への報告書を引用する場合には、その文書番号を示す形式とする。例えば、ここで引用したものは、A/45/40, Vol. Iとする。但し、同報告書で確認できなかった文書は、国連人権高等弁務官事務所のホームページ（<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>）から得ており、その引用の方法はこれとは異なる。
- 9) *Ibid.*, para. 12.
- 10) *Ibid.*
- 11) *Ibid.*
- 12) 田畠茂二郎他編『判例国際法』（東信堂、2000）、291頁（薬師寺公夫執筆）。
- 13) 注7で挙げた論者はこの特質に異を唱えていない。その他に、M. N. Shaw, "The Protection of Human Rights", *International Law* (4<sup>th</sup>. ed.), Cambridge, 1997, p. 214, n. 109、徳川信治「自由権規約無差別条項の機能（2完）」『立命館法学』234号（1994）、217-220、267頁、杉原高嶺他編『現代国際法講義（第2版）』（有斐閣、1995）、232頁、等。

「本規約で使われている『差別』という語は、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位等のいかなる理由に基づくあらゆる区別、排除、制限又は優先であって、平等の立場でのすべての人権及び自由を認識し、享有し又は行使することを妨げ又は害する目的又は効果を有するものを意味する。」<sup>14)</sup>

この定義に対して、学説は格段の疑義を提示しない。ただ、ここでは人種、皮膚の色等の差別禁止事由を列挙しているが、一般に平等権侵害が問題となる際には、かかる禁止事由により審査基準の厳格さに変化をつけることが議論される。国際人権法上、人種、性及び宗教による差別は、他の差別より厳しく禁じられるとする学説<sup>15)</sup>があり、また性による差別に対して委員会は26条違反の認定をする傾向にあるとの指摘もある<sup>16)</sup>。その一方で、徳川教授は、委員会はこれらの禁止事由を単に例示的なものとしているとする<sup>17)</sup>。この点は本稿の後の部分で考察したい。

### 3. 審査基準

「一般的意見18」は、「すべての処遇の差異は必ずしも『差別』を構成するわけではない。それは、かかる差異が合理的及び客観的である (reasonable and objective) 基準を満たし、かつ規約の下での合法的な目的を達成する目的で行われた場合である」<sup>18)</sup>と述べ、26条に対する差別の審査基準を提示する。ここから委員会は26条を絶対的平等ではなく、相対的平等として捉えていることがわかる。しかし、従来の学説では何を以って「合理的及び客観的」であるのかを必ずしも明確にできておらず、それが先に述べた委員会の審査基準の非予見性・非統一性への批判につながっているようである。

次章からは、この審査基準を改めて検討するとともに、かかる学説の批判が正当なものかを明らかにしよう。

## III 審査基準の再検討

### 1. 審査基準の概要

審査基準の概要を明らかにするに際し、まず委員会がこれまでの「見解」の中で最も審査

14) *Supra* n. 9, para. 7.

15) A. F. Bayefsky, "Defining Equality Rights", *Equality Rights and the Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Bayefsky and M. Eberts (eds.), Carswell, 1985, p. 42.

16) Novak, *op. cite.*, p. 473.

17) 徳川前掲論文、268頁。

18) *Supra* n.9, para. 13.

基準を明確に示した *Oulajin et al.* 事件 (406/1990)<sup>19)</sup> を検討する。

本件の締約国はオランダで、通報者はオランダ在住のモロッコ人の外国人労働者である。通報者はオランダに居ながら本国のモロッコで養子を扶養することになったので、オランダ当局に児童手当の支給を申請したが、通報者の養子はオランダ児童手当法上のそれとは認められず、申請は却下された。同法で養子と認められるためには、養子となる子供が①里親に養われていること、②里親自身の子供であるが如く里親に養われていることの2要件を満たさなければならなかった<sup>20)</sup>。その一方で、実子への児童手当の支給に関してかかる要件は課されていなかった。そこで通報者は26条違反を委員会へ通報したのであるが、その主張は次の2点に要約される。即ち、①同法は実子と養子とを差別すること、②同法の適用の結果、オランダ国籍を持たない者に対して正当化し得ない不利益が及ぶこと<sup>21)</sup>、である。

委員会は最初に、通報者の①の主張に対して本案審査で次のように述べた。

「締約国は実子と養子との間には客観的な差異が存在し、その差異によって児童手当法の適用における扱いを異なるものとすることは正当化できると述べた。委員会はこの区別が客観的なものであると認める。そこで審査の焦点を合理性の基準に絞ることにする。[児童] 手当を保障するに際してなんらかの制限が不可欠であることに留意した上で、委員会は同法が実子と養子との区別が [児童] 手当の支給の条件として、特に里親が養子の養育に実際にかかわる点を要求することが合理的かどうかを考察する。締約国の説明書から判断して、委員会は同法の区別が26条に適合的ではないとは言えない。」<sup>22)</sup> ([ ] は筆者の補足、以下同様。)

このように本件では、26条違反の認定は行われなかつたが、留意すべきは、委員会が「合理的及び客観的基準」審査を、「客観的基準」審査と「合理的基準」審査とに分けて行い、それぞれに別個の機能を与えていることである。つまり、「客観的基準」審査では実子と養子とを区別すること自体の客観的正当性を判断し、その後に「合理的基準」審査がなされる。「合理的基準」審査では、児童手当の養子への支給に際して課された児童手当法上の要件、つまりかかる区別に沿ってなされる手段の正当性が判断されている。従って、「合理的及び客観的基準」審査の概要は次のように考えることができるであろう。

まず法律上の区別が「客観的基準」審査を満たすためには、その区別が客観的な差異、つまり事実的に社会に存在する差異に沿うことが要請される。この要請により、かかる差異に沿って区別を設けた法律は正当な立法事実を持ち、逆に沿わずに区別を設けた法律は不必要的区別を設けたことになる。但し単にそうした差異に基づくだけで区別が設けられたのでは、

19) A/48/40, pp. 131-137.

20) *Ibid.*, para. 5.2.

21) *Ibid.*, para. 5.2.

22) *Ibid.*, para. 7.4.

それが26条違反の差別でないと考えることは到底できない。つまり法律で区別を設ける目的（立法目的）が規約に適合する必要性が生じると考えるのが妥当である。実際、「一般的意見18」の先に挙げた個所においても、この点は要請されていた。本件の児童手当法で区別が設けられた立法目的は、「養子と里親との関係が、児童手当を給付するのに適切と考えられる程に非常に親密であるか否かを、客観的な基準に基づいて判断すること」<sup>23)</sup>であると締約国は要約する。つまり児童手当の給付は「普通に」<sup>24)</sup>親子関係にあると認められる申請者に対してのみなされるべきものとされ、里親がこうした親子関係にあるかを判断するために、上述の要件が必要なのである。この立法目的の規約適合性を委員会は本案審査の段階で認める<sup>25)</sup>。そこでは規約適合性の理由が特に示されていないが、この立法目的が規約に適合しない積極的な理由は見当たらない。以上より「客観的基準」審査とは、①区別を設ける立法目的が規約に適合するか、②その区別が事実的に社会に存在する差異に沿っているか、その結果③立法目的の実現とかかる区別とに関連性があるか、の3点を判断するものであると言えよう。

しかし立法上の区別が「客観的基準」に基づくからといって、余りにもその区別に沿ってなされた手段が立法目的の実現手段として均衡を逸したものなら、それが26条に適合するかは疑わしい。従って、この問題は「合理的基準」によって審査されると考えられる。つまり「合理的基準」審査は、設けられた区別に沿ってなされた手段が立法目的と均衡を保っているかを審査するのである。本件で、立法目的の実現手段は、養子に児童手当が給付される際の要件であり、委員会はこの手段が非合理的なものでない、つまり均衡性を保つものと判断している。委員会はこの結論に到る理由を詳細には述べていない。しかし申請者が養子の扶養を偽装して児童手当の不正な給付を得ようとするることは十分に考えられ、そうした申請を防ぐためにも養子が児童手当を受ける際に前述の要件を満たす必要があると考えができる。こうしたことを勘案すると、委員会の判断は妥当なものであると言える。

次に、通報者の②の主張に対する委員会の審査基準を検討する。委員会は通報者の①の主張に以上のように結論づけた後に、②の主張に対し、次のように述べる。

「通報者は、オランダ国民より外国人労働者の方に〔児童手当法で規定された養子と実子との区別が〕影響を及ぼしているので、同法の要件の適用により実際に差別が生じると主張した。委員会は通報者がその主張の根拠を立証していないことに留意する。更に同法がオランダ国民と外国人労働者のような同國国民でない者とを区別していないことにも留意する。委員会は児童手当の配分において、同一規則の平等適用（the equal application of common rules）により生じる違

23) *Ibid.*, para. 5. 3.

24) *Ibid.*

25) *Ibid.*, para. 7. 4.

いに、26条の適用範囲が及ぶと考えない。」<sup>26)</sup>

このように委員会は通報者の②の主張に対しても26条違反を認定しなかった。問題の焦点は児童手当法上の要件が適用された結果、同法がオランダ国民と区別することを意図していなかった外国人に及んだ不利益が26条違反に該当するかである。委員会は「申請者の国籍又は養子の居住地にかかわらず、児童手当法の要件は厳格に適用されている」<sup>27)</sup>との締約国の説明と、通報者が自身の主張を裏付ける資料を一切提出していないこと<sup>28)</sup>から、同法の要件の適用は差別的なものでないと判断している。

ここで委員会は「同一規則の平等適用」という用語を用いる（以下、便宜上本稿ではこれに類する用語を用いた委員会の審査方法を「法の平等適用理論」と呼ぶ）。このことから委員会が、いかなる法でも平等に適用されれば、それによって生じた不利益は規約の平等原則に反していないと解釈していると考えるのは早計である。なぜなら、委員会の本件における審査の全般を見れば、適用される「同一規則」、即ち児童手当の給付要件が既に「合理的及び客観的基準」審査によってその規約適合性が認められているからである。つまりこの理論の段階に審査が進むためには、当該法規が「合理的及び客観的基準」を満たしていることが前提となる。

以上から、委員会は法の内容の平等を「合理的及び客観的基準」で審査し、法の適用の平等を「法の平等適用理論」により審査する2段階の手法を採用し、さらに「合理的及び客観的基準」審査を、「客観的基準」審査と「合理的基準」審査とに分割し、それぞれに別個の機能を与えていくことが浮かび上がってきた。従来の学説では、このように委員会が審査方法を分割して、特に「合理的及び客観的基準」を分割して審査すると論評したものはない。しかし実際は委員会が本案審査で、「客観的基準」と「合理的基準」とを明らかに分割して審査することを見せたのは本件を除いて殆どなく、その結果委員会の審査基準は事案毎に変化し、予見性を見出せないと評価されるようになったと考えられる<sup>29)</sup>。実際委員会は「見解」を「合理的及び客観的理由に基づく」<sup>30)</sup>、「かかる区別は合理的でない」<sup>31)</sup>などの言葉で締めくくることが多い。そこで、委員会の他の「見解」における、論理構成の全体を検討することで、ここで浮かび上がった審査手法があてはまるかを確認し、委員会の審査基準をより明らかにすることにしよう。

26) *Ibid.*, para. 7.5.

27) *Ibid.*, para. 5.4.

28) *Ibid.*, para. 7.5.

29) See, Lord Lester of Herne Hill QC and Sarah Joseph, *op. cit.*, p. 586.

30) 例えば、Sprenger 事件 (A/47/40, p. 314, para. 7.4.)、参照。

31) 例えば、Zwaan-de Vries 事件 (A/42/40, p. 168, para. 14.)、参照。

## 2. 「客観的基準」と「合理的基準」

### (1) 「客観的基準」

まず、委員会が初めて26条違反を認定した Aumeerudy-Cziffra *et al.* 事件 (35/1987)<sup>32)</sup> から考察してみよう。本件は1977年に締約国のモーリシャスが出入国管理法と国外退去法とを改正し、モーリシャス国籍女性の外国人の夫を、内務大臣の命令により司法審査を受けることなくいつでも国外退去となる地位へと変更した。一方、同国国籍男性の外国人の妻の地位は変更されなかった。通報者はこの地位の変更は、モーリシャス女性に対する性差別であるとして委員会に通報を行った。本件で問題となった区別が当該法規に規定された背景には、かつてモーリシャス国籍の女性を配偶者とする外国人男性が破壊活動の嫌疑をかけられたことがあったと締約国は説明し、当該法規の正当性を主張した<sup>33)</sup>。これに対し、委員会は以下のように述べて、26条違反を認定した。

「モーリシャスは、国家の安全上の理由により、外国人に対し自国の領域への入国を制限し、彼らを追放することを正当化し得るかもしれないが、委員会は、モーリシャス国籍の女性の配偶者のみに制限を加えて、モーリシャス男性の配偶者にはそれを加えないという立法は、モーリシャス国籍の女性に対して差別を行っており、安全上の必要性によって正当化されないという意見である。」<sup>34)</sup>

委員会は当該法規の立法目的たる「安全上の理由」の規約適合性を認めつつも、立法目的と女性を男性と区別することとの間にある関連性を見出さなかった。モーリシャス国籍女性の外国人の配偶者全てが常に締約国の安全を脅かす存在であれば、かかる制限は妥当であろう。しかしそうした事実はなく、性差によって制限を加える背景となる事実上の差異、つまり立法事実は存在しない。委員会は本案審査で「合理的及び客観的基準」という用語を用いていないが、以上から本件を、「客観的基準」を満たさないものとして、この審査段階で26条違反を認定したので、「合理的基準」審査を行う必要はなかったと考えることができる。

また委員会は「客観的基準」審査において、立法事実の認定に厳格な態度を示している。このことは立法目的と区別との関連性が、緩やかなものでなく実質的なものであることを求める顕れであるといえよう。このことは Oulajin *et al.* 事件でも確認できる。この事件では児童手当法上、児童手当の給付に関して区別を設けたことが問題となった。同法の立法目的は実子とその親という関係にある者に対して給付を行うことであった。そして、それ以外の関

32) A/36/40, pp. 134-142.

33) *Ibid.*, para. 5.1

34) *Ibid.*, para. 9.2 (b) 2 (ii) 3.

係にある者（養子とその里親）が同様に給付を受けるためには、実子とその親の関係に匹敵する関係にあることを立証しなければならない要件が、区別して課せられた。従ってこの事件でも立法目的と区別との関連性は実質的なものであったと確認できる。

委員会が26条違反を認定した「見解」を考察すると、その多くの事件が「客観的基準」を満たしていない。それら「見解」とその概要は次の通りである。

#### Zwaan-de Vries 事件 (182/1984)<sup>35), 36)</sup>

オランダの失業保険法は、失業手当の受給条件として、既婚女性は自身が生計維持者であることを証明する必要があるのに対し、既婚男性については生計維持者である推定が働きそれを証明することなく手当が給付されるとされていた。締約国の説明から、通報時の1980年代には生計維持者が既婚男性に限られるという過去の推定が成り立たないことが明白であったことから、委員会は26条違反を認定した。既婚女性を既婚男性と区別する事実として存在する差異が解消されていたのである<sup>37)</sup>。

#### Gueye et al. 事件 (196/1985)<sup>38)</sup>

フランスでは、第二次世界大戦中フランス軍人として従軍した旧軍人に恩給が支払われ続けていた。ところが財政法の改正により同国国籍の旧軍人に対しては従来通り支払われたが、セネガルの独立によりセネガル国籍となった通報者には支払われない事態となった。委員会は恩給給付の目的を「過去に対する役務」と特定した上で、恩給給付を国籍によって区別することは26条違反とした。締約国は区別の正当性として、①同国国籍を取得すれば恩給が受けられる、②アフリカに滞在する退役軍人の身元の確認が難しいので、年金申請権が濫用されるおそれがある、③セネガルとフランスとでは経済状況が異なりセネガル国籍の退役軍人に、フランス国籍の退役軍人と同額の恩給を給付する必要はないと主張したとされるが、委員会はこれらを一切認めなかった<sup>39)</sup>。委員会の、立法目的と設けられた区別との間に実質的な関連性を求める姿勢が確かめられる。

#### Pauger 事件 (415/1990)<sup>40)</sup>

オーストリアでは、年金給付が、妻を亡くした夫に対してはその所得に応じて減額されるのに対し、寡婦に対してかかる収入要件は課されず、その全額が支給されていた。通報者は妻を亡くした結果、年金が減額されたために、かかる要件は男女差別であると通報した。締約国は漸進的に年金給付における男女平等化を進めており、早急な改革には財政的な問題が

35) A/42/40, pp. 160-169.

36) 本件と同様の事件を対象として26条違反が認定された他の「見解」として、Brooks 事件 (172/1984) (A/42/40, pp. 138-150) がある。

37) *Ibid.*, para. 14.

38) A/44/40, pp. 189-195.

39) *Ibid.*, para. 9.5.

40) A/47/40, pp. 325-329.

生じると主張した<sup>41)</sup>が、委員会はこれを容れず、また通報がなされた時点で男性にかかる要件を課すことは事実として存在する差異を反映していないことが明らかであったことから委員会は26条違反を認定した<sup>42), 43)</sup>。

*Simunek et al. 事件 (516/1992)<sup>44), 45)</sup>*

1987年、当時のチェコ・スロバキアの共産党政権は同政権に反対する者の財産等を強制収用した。その後共産党政権が崩壊し、同国分裂の後成立したチェコ共和国新政府は上記の収用に対する補償を目的とした法律を制定した。しかし、同法は補償を受けることができる者を同国市民で同国に永住する者に限定した<sup>46)</sup>ため、現在国外に在住する通報者は補償の対象から除外された。委員会は当該法規の立法目的を原状回復であると認定した<sup>47)</sup>上で、収用を受けた被害者を区別して扱う正当性はないと判断し、26条違反を認定した<sup>48)</sup>。締約国はすべての被害者に補償を行うことは困難であると主張<sup>49)</sup>するも、委員会の容れるところではなかった。ここでも立法目的と区別との関連性的認定は非常に厳格である。

*Johannes Vos 事件 (786/1997)<sup>50)</sup>*

オランダは、公務員に対する恩給給付の制度が既婚女性に差別的であったため、1985年4月にこれを改正したが、逆に既婚男性の給付額が既婚女性のそれよりも減少した。この事態は1986年1月に是正されたが、その間の既婚男性に対する給付額の減少分に対して救済措置がなされるのは、1990年3月迄に同国裁判所にこの件につき訴訟を起こした者に限られた。通報者は、訴訟を起こしたのが1990年9月であったために、かかる救済措置を受けることが出来なかつたので、委員会に通報を提出した。委員会は救済措置の期日が設定されたことよりも、既婚男性の恩給給付の支給額が一定期間（1985年4月から翌年1月迄）既婚女性よりも少額であったことに焦点を置いて審査した結果、かかる区別を26条違反と認定し<sup>51)</sup>、通報者に補償（compensation）を含む救済措置を要請した<sup>52)</sup>。締約国は、給付額が一定期間少額になったのは、差別是正に到る過程で生じたものであるから、これは差別にあたらないと主張した<sup>53)</sup>が、委員会の認めるところではなかつた。

41) *Ibid.*, para. 5. 2.

42) *Ibid.*, para. 7. 4.

43) 通報者はその後も、同国で効果的な是正措置が行われなかつたとして通報を行い、委員会は本件と同じ立論で26条違反を再び認定した（通報番号716/1996、CCPR/C/65/D/716/1996）。

44) A/50/40, Vol. II, pp. 89-97.

45) 同様の事件を対象として、26条違反が認定された他の「見解」として、Adam 事件 (586/1994) (A/51/40, Vol. II, pp. 165-173) がある。

46) *Ibid.*, para. 2. 4.

47) *Ibid.*, para. 11. 6.

48) *Ibid.*, para. 11. 8.

49) *Ibid.*, para. 6. 2.

50) CCPR/C/66/D/786/1997.

51) *Ibid.*, para. 7. 6.

52) *Ibid.*, para. 9.

53) *Ibid.*, para. 4. 3.

**Waldman 事件 (694/1996)<sup>54)</sup>**

本件の争点は締約国カナダのオンタリオ州の教育法が、私立学校の内カトリック系の学校のみに対して教育費等の州からの資金援助を公立学校と同額に行い、他の私学には一切同様の援助がなされなかつたことである。通報者はユダヤ教徒で、学童年齢に達した子供をユダヤ教の私学に通わせていた。当該規定導入の理由は、同法が制定された1867年において同州のカトリック系住民の割合が、プロテスタンント系住民のそれが82%であったの対して17%と圧倒的な少数派で、プロテスタンント系住民から権利侵害を受ける恐れを考慮して彼らを教育面から保護するのが目的であった<sup>55)</sup>。委員会は現在カトリック系住民の地位がユダヤ系住民のそれに対して不利なものでない点<sup>56)</sup>と、私学の内カトリック系の学校のみに援助を排他的に行う点<sup>57)</sup>に着目し、26条違反を認定した。100年以上も以前の、カトリック系住民の地位の脆弱性という事実がなくなった現在、その差異に基づいて区別を行う立法には「客観的基準」を満たす正当性がないのは明白である。

以上の考察から、「客観的基準」審査では当該区別が、現在、事実的に社会に存在する差異に基づく点が厳格に審査され、また立法目的とその区別との間に厳格な関連性が要請されることが実証された。特に締約国の主張する財政上の困難性等の要素は一切考慮されないので、この審査基準の特徴であり、従って国家は自身の裁量権を著しく制限されることになる。また以上に挙げた「客観的基準」を満たさなければ委員会はそれ以上の審査は行っていないので、この基準を満たさなければ委員会はそれ以上の審査は行わず26条違反を認定すると再確認できる。つまり「合理的基準」審査が行われる「見解」では、既に「客観的基準」が満たされていると考えられる。「合理的基準」審査とは立法目的とその達成手段とに均衡性があるかどうかを検討するものであった。次に具体的に他の「見解」をさらに概観することで、このことを確認し、達成すべき均衡性の程度を明らかにしよう。

**(2) 「合理的基準」**

まず、良心的兵役拒否者の地位が問題となった Järvinen 事件 (295/1988)<sup>58)</sup> を考察する。フィンランドでは徴兵逃れを防止することを目的として、良心的兵役拒否者に対して従来行っていた良心性審査を廃止した。その代わりに、兵役拒否者が軍事的役務の代替手段として従事する市民的役務の期間を12ヶ月から16ヶ月へと延長する法律を制定した結果、市民的役

54) CCPR/C/67/D/694/1996.

55) *Ibid.*, para. 2.2.

56) *Ibid.*, para. 10.4.

57) *Ibid.*, para. 10.6.

58) A/45/40, pp. 101-107.

務の期間は軍事的役務のそれ（8ヶ月）よりも2倍長くなった。この期間の差異が兵役拒否者に対する差別かどうかが争われたのが本件である。

委員会は本案審査で、役務期間が4ヶ月延長されることによる良心的兵役拒否者への不利益と、次のプラスの利益とを比較考慮した。それは①良心性審査の手続が廃止されることにより増す締約国の便宜 (the convenience of the State)、②良心的兵役拒否者が自己の良心性を立証するのが困難とされた従来の審査から開放されること、及び③一般市民に市民的役務を選択する可能性を大きく開いたことである<sup>59)</sup>。その結果、後者の利益が勝ると判断し、かかる期間の延長は「不合理なものでない」<sup>60)</sup>として、26条違反を認定しなかった。

このように委員会は期間の違いそのものが妥当かどうか、つまり「合理的基準」審査に絞って本件を審査しているが、この問題が「客観的基準」を満たすことは容易に理解できる。即ち、軍事的役務とその代替手段の市民的役務を国家が設けることは、規約8条3項(c) ii<sup>61)</sup>の規定から認められているので、区別そのものを設けることの規約上の正当性は存在する。つまり区別の正当性を判断する「客観的基準」は満たすと言えよう。

次に委員会の「合理的基準」審査についてであるが、注目すべきは、良心的兵役拒否者の利益と共に、「国家の便宜」も考慮されていることである。本件での「国家の便宜」とは、良心性審査を廃止することにより、國家の業務が軽減され、国家財政の出動が押さえられることと考えられる。こうした要素は「客観的基準」審査では一切認められなかつたものである。つまり、委員会は立法目的の実現手段の均衡性を締約国に大きく委ねているのであって、余りにも著しく均衡性を欠く手段がなされた限りにおいて「合理的基準」を満たさないものであると認定するのではないかと考えられる。つまり「合理的基準」審査は「客観的基準」審査と比して非常に緩やかな審査であると言えよう。これは次に考察する事例でも確認できる。いずれも個人の自己決定権が問題となった事例である。

個人が自己的自由な意思である地位を選択した結果、その地位が他の地位と比べて不利益なものであったとしても、委員会はそれを26条違反としないとする学説がある。徳川教授は「国家による給付にかかわる問題では、……国家による個人の自己決定権の尊重が存在する場合、権利享受の内容の差異を無差別条項の規律対象とはしない」<sup>62)</sup>と述べる。しかし、この指摘は必ずしも正確ではない。同教授は自己決定権の存在が「見解」で考慮されたのは、Danning事件(180/1984)<sup>63)</sup>とLindgren et al.事件(298and299/1990)<sup>64)</sup>とであるとする<sup>65)</sup>ので、

59) *Ibid.*, para. 6.5.

60) *Ibid.*, para. 6.6.

61) 規約8条3項(a)は、「何人も、強制労働に服することを要求されない。」と規定するが、この「強制労働」に該当しないものとして、同8条3項(c)iiは「軍事的性質の役務及び、良心的兵役拒否が認められている国においては、良心的兵役拒否者が法律によって要求される国民的役務」を擧げる。

62) 徳川前掲論文、268-269頁。

63) A/42/40, pp. 151-159.

64) A/46/40, pp. 253-261.

ここまで明らかになった審査基準の観点から各事件を再検討しよう。

第1の事件は、事実婚にある通報者が、法律婚者にある者より障害者給付の受給額が少ないことは26条違反であると主張した事件である。オランダの反論は次の3点に要約できる。即ち、①法律婚者の方が事実婚者よりも、より多くの法的義務を負う、②事実婚者はその同居人と法律婚か事実婚かの関係に入るかの選択の自由を有している、③以上から、法律により事実婚者と法律婚者とが給付の受給額の点で区別されるのは正当であると<sup>66)</sup>。この説明を受けて、委員会は本案審査で次のように述べ、26条違反を認定しなかった。

「委員会は、締約国から〔通報者の〕ダニング氏が問題とする当該区別が客観的かつ合理的基準に基づくものであるとの説明を受けている。この点で委員会が考慮することは、婚姻によってある法的地位に入る決定は、それによってオランダ法上、一定の権利と一定の義務及び責任の双方が付与されるが、この決定は共同生活をする者に完全に委ねられていることである。婚姻に入らないことを選択することによって、通報者とその同居人は、法律婚にある夫婦の負う義務及び責任を完全には負わない。その結果、通報者はオランダ法上婚姻した夫婦に支給される給付の満額を受け取れなかったのである。」<sup>67)</sup>

締約国の説明と併せて委員会の立論を考察すると、まず障害給付において事実婚者と法律婚者とを区別する正当性は、それぞれの地位で法律上の義務を負う程度が異なるので、この点で両者には事実的差異がある。また法律上の義務を負う程度に従って法律上付与される権利の程度は比例するので、かかる区別に沿って法律上、事実婚者と法律婚者とを区別する立法目的は規約に反しない。この立法目的は事実的差異と実質的な関連性を有するものなので、「客観的基準」は満たされる。そして、かかる区別に基づき、障害給付の給付額を変化させる手段が「合理的基準」を満たすかどうかは、法律婚と事実婚とで、法律上の義務を負う程度による。つまり、その程度があまり変わらないものであれば、給付額に差を設けることは合理的でないことになる。しかし、委員会は、この点について自己決定権が重要な役割を占めることを明らかにした。つまり事実婚を選択する者は法律婚者が負う義務を負わないのと同時に、享受できる権利もある程度失うことと承知していることを以て、当該問題を合理的と判断しているようである。つまり自己決定権は「合理的基準」審査で考慮される要素なのである<sup>68)</sup>。

65) 同教授は Järvinen 事件の「見解」に対しても、この要素を考慮して解説を加える（前掲論文、246頁）が、同「見解」において、通報者、締約国及び委員会はこの要素を明確に考慮していないので、本稿では、この事件をここで考察しない。

66) *Supra* n. 66, para. 8. 4.

67) *Ibid.*, para. 14.

68) 本件と類似の問題を扱った「見解」として Sprenger 事件 (395/1990) (A/47/40, pp. 311-316) と Hoofdman 事件 (602/1994) (CCPR/C/64/D/602/1994) とがあるが、そこでも本件の審査手法が踏襲されている。

同じことは第2の事件でも言える。本件はスウェーデンの地方自治体による授業料、教科書代等への教育援助が、公立学校に通う子供とその親に対しては行うが、私立学校に通う子供とその親には行わないことが問題となった。通報者等は、義務教育期間にある自身の子供達を私立学校に通わせていた。委員会は次のように述べ、26条違反を否定した。

「公立学校を有利に扱うことは、合理的で客観的基準に基づく。[その理由は] 締約国の子供の親は、自由にその子供を公立学校か私立学校に通わせることが出来る [からである]。[すなわち] 通報者が、私立の教育を選択した決定は、締約国又は地方自治体が強制したからではなく、それにより認められ尊重された自由な選択権 (free choice) を反映したものである。しかし、かかる自由な決定は、[公立学校に通えば支払わずに済む] 授業料、通学費、教科書代、及び学校での食費の支払いといった一定の結果を伴う。委員会は、全ての者に対して、一般的に開かれた援助を受けないことを自由に選択した親に対して、締約国は差別を行っているとみなすことは出来ないという考え方である。」<sup>69)</sup>（下線は筆者が挿入。）

ここで委員会は、国家の教育援助政策が公立学校と私立学校とを区別することが正当である理由を述べていないが、本件と類似の問題を扱った Blom 事件 (191/1985)<sup>70)</sup> でその正当性を確認している。そこでは、公的な財政援助を受けるためには国家の要請する基準を受益団体は満たす必要性があると述べた締約国の説明<sup>71)</sup>を受けて、委員会は「締約国は、私的教育制度が国家の監督下にない場合、[私立学校と公立学校という] 両形態の学校に同レベルの助成を行わなかったとしても差別的に振舞ったとみなされない」<sup>72)</sup>と本案審査で述べた。つまり、公立学校は国家の監督下にあるので、国家の要請する基準を満たす必要が生じるが、私立学校は国家の監督下に完全にはないので国家の要請する基準を同程度に満たす必要性はない点に着目すると、公立学校と私立学校とには事実として存在する差異がある。また教育援助を行う立法目的は、国家の要請する基準を満たさせるために財政的に支援することにあると考えられ、規約に反しない。よって立法目的とそれを実現する手段としてのかかる立法上の区別は一致するので、「客観的基準」は充足される。

したがって Lindgren *et al.* 事件の委員会の審査では、かかる区別に沿って当該教育援助が通報者に全くなされないことの正当性、つまり「合理的基準」審査に重点が置かれているのである。そして上記の下線部から、個人の自己決定権の存在が、通報者の被った不利益は26条違反に該当しないと判断される際の、決定的な要素になることが分かる。つまり本件でも

69) A/46/40, para. 10.3.

70) A/43/40, pp. 211-217. 本件の詳細は、宮崎繁樹編『国際人権規約先例集 第2集』(東信堂、1995)、372-385頁、参照。

71) *Ibid.*, para. 5.2.

72) A/46/40, para. 10.3.

自己決定権は「合理的基準」審査で考慮される要素であり、「客観的基準」審査では考慮されなかった。

それでは、「客観的基準」審査で自己決定権が考慮されない効果はどう判断すればよいのであろうか。その答えは先に挙げた Gueye *et al.* 事件の「見解」にある。本件は「客観的基準」を満たしていないために26条違反が認定されたのであるが、締約国は通報者の国籍選択は個人の決定権に委ねられており、その選択の結果恩給の受給権を失うのは規約違反でないと主張<sup>73)</sup>したが、委員会はこれを容れなかつた。従って徳川教授のように、自己決定権の存在によって当該区別が26条の対象外になるとは必ずしも言えず、これは「合理的基準」審査でのみ考慮される要素となる、と解した方が正確である。その結果「合理的基準」は、やはり「客観的基準」よりも緩やかな基準となっている。

なお、自己決定権は、それを行使する者のリスクの引き受けや覚悟という要素を持ち、そのリスクに不平等な扱いが許容される可能性が含まれるとされるが、その許容性の程度は論者によって異なる<sup>74)</sup>。委員会は、その許容性を審査基準の段階によって決めているので、一定の判断基準を提示するものとして評価できよう。

### 3. 法の適用の審査—「法の平等適用理論」

ここでは、Oulajin *et al.* 事件で委員会が用いた、「法の平等適用理論」について更に検討する。学説は、委員会がこの理論を用いた「見解」に対して、概ね否定的な評価を与える。シュミット (Schmidt) はこの言葉が使われた「見解」すべてに対して、委員会の考える26条の保障範囲が後退した<sup>75)</sup>と述べ、ベイフスキー (Bayefsky) も同様に否定的な評価をする<sup>76)</sup>。徳川教授は「取扱いの平等の結果生じる実体的権利の享有の問題を規律対象としない」<sup>77)</sup>として、委員会に差別を認定する用意がないとするような評価をする。果たして、「法の平等適用理論」とはこうした消極的な評価しか得られないであろうか。

まず確認すべきは、委員会は審査を受理可能性審査と本案審査とに分けて行うことである<sup>78)</sup>。そして、この理論は Oulajin *et al.* 事件においては本案審査で用いられたが、本案審査に移る前の受理可能性審査でも用いられる。また受理可能性審査では、通報者が規約の規定する権利を侵害された「被害者」<sup>79)</sup>であると立証しなければならず、立証を十分に行わなければ委員会は不受理として通報を処理する<sup>80)</sup>。これまでに受理可能性審査でこの理論が用いら

73) A/44/40, p. 192, para. 7.2.

74) 内野正幸「自己決定権と平等」『岩波講座・現代の法14』(岩波書店、1998)、9-10頁。

75) Schmidt, *op. cit.*, p. 637.

76) Bayefsky, *supra* n. 7, p. 10.

77) 徳川前掲論文、268頁。

78) 安藤前掲論文参照。

79) 議定書前文は、「この規約に定める権利の侵害の被害者であることを主張する個人からの通報」を委員会は受理することと定める。

れたのは、P. P. C. 事件 (212/1986)<sup>81)</sup>、H. A. E. d. j. 事件 (297/1988)<sup>82)</sup> 及び A. P. L.-v. d. M. 事件 (478/1991)<sup>83)</sup> であるが、委員会はこれらの事件において通報者が差別の被害者であると、十分に立証していないことに留意しており、法の適用の段階でも通報者は差別を受けていないことを述べるためにこの理論を用いている。従来の学説はこの点に注目をしていない。特にシュミットとペイフスキーは、不受理とされた事件と本案審査で審査された事件を一括して前述の評価を下してしまっている。ただ、両者は本案審査でこの理論を用いた Hendrica S. Vos 事件 (218/1986)<sup>84)</sup> でもかのような評価を下しているので、本案審査でも彼(女)等の評価が当てはまるかを検討する必要がある。

Hendrica S. Vos 事件は締約国をオランダとする事件で、通報者はフルタイム労働に就く女性であるが、身体障害を持っていたので障害者基本法に基づく障害者給付を受給していた。通報者は、離婚した夫の死亡により、寡婦孤児基本法に基づく給付を受給できることになったが、障害者基本法が規定する併給禁止条項により、障害者給付の受給権を失った。ところが寡婦孤児基本法に基づく給付は、以前受給していた障害者基本法の給付額よりも低額であった。一方、通報者と同じく、障害を持つ男性で妻を亡くした者には、従来通り障害者基本法に基づく給付を受給できることができた。そこで通報者は障害者基本法が定める併給禁止は、女性を不利な立場に置く、性に基づく差別であると委員会に主張したのである。

この通報に対する締約国の反論は次のようにまとめられる。まず障害者基本法の併給禁止条項は、各社会保障法に基づく給付は最低生活水準を確保できるだけの金額を保障している結果、個人は複数の社会保障法に基づく給付を受けてはならない必要性と、所得税をかかる複数の給付に課すことを避ける目的とを反映して規定されたものである<sup>85)</sup>。また、寡婦が障害者基本法の給付を受給できない理由は、フルタイム労働でなくパートタイム労働に就く者は、障害者基本法の給付の一部しか受給できないからである。つまり仕事を持つオランダ女性の多くがパートタイム労働に就いているため、結果的に受給額のより高い寡婦孤児基本法の給付を受給させた方が、大部分の寡婦をより高い水準で保護することになる<sup>86)</sup>。

本件には2つの問題が存在すると考えられる。第1の問題は、通報者の不利な立場が併給禁止条項によるもので、それが性差別であると主張している点である。換言すれば法の内容が差別かどうかの問題である。第2の問題は寡婦孤児基本法が女性はパートタイム労働に従事するという社会的前提に立つため、通報者のようにフルタイム労働に就く女性にとっては、

80) See, D. McGoldrick, *The Human Rights Committee*, Clarendon, 1994, pp. 172-177.

81) A/43/40, pp. 245-246.

82) A/45/40, pp. 176-179.

83) A/48/40, part I, pp. 217-221.

84) A/44/40, pp. 233-240.

85) *Ibid.*, para. 8.8.

86) *Ibid.*, para. 8.9.

低額の寡婦孤児基本法の給付しか受けられなくなる。つまりパートタイム労働の女性に比べてフルタイム労働の女性が不利な立場に置かれることが差別にあたるかどうかが問題となる。つまり法の適用に際して生じる不利益が差別かどうかの問題である。実際委員会もこのような観点から本件を審査しているようである。委員会は本案審査で次のように述べ、26条違反の認定を下さなかった。

「障害者基本法と寡婦孤児基本法の立法過程、目的及び適用に関する締約国の説明から、……不利益な結果は、社会保障給付の二重給付を避けるための同一規則の適用 (the application of a uniform rule) により生じるものである〔る〕。この規則は、特に通報者に給付を受ける資格を与える両法律がそこで定める条件に合致する全ての人に最低水準の所得を確保する目的であることに留意すると、客観的及び合理的基準に基づくものである。」<sup>87)</sup>

委員会は併給禁止条項が「客観的及び合理的基準」を満たすとする。その理由は次のように考えられる。まず女性にのみ併給禁止を課す立法目的は、障害者基本法の給付を寡婦が継続した場合に給付額の面で彼女等を不利益な立場に置くことになるので、それを防ぎかつ最低水準の所得を完全に保障することにある。またこの立法目的は当時の労働に就く多くの女性がパートタイム労働に従事し、多くの男性がフルタイム労働に従事する事実として存在する男女間の差異に対応したものである。立法目的が規約違反とは考えられない、「客観的基準」は満たす。次に併給禁止という手段の合理性は、女性に有利な給付がなされる寡婦孤児基本法が制定されたことにより、障害者基本法の給付との二重給付及び二重課税の問題が生じるため、それを防ぐことに見出せる。従って「合理的基準」も満たされる。よって併給禁止条項が「合理的及び客観的基準」を満たすとする委員会の結論は、従来の委員会審査に照らしても妥当である。そして委員会はこのことを確認した上で、「法の平等適用理論」へと移っていることがわかる。Oulajin *et al.* 事件においても、当該法規が「合理的及び客観的基準」を満たした上で「法の平等適用理論」による審査へと移っていたので、この理論は問題となる法律が「合理的及び客観的基準」を満たしたことを前提として、委員会の審査で使われると確認できよう。

本件でこの理論が扱う問題は、併給禁止条項が適用されることで、フルタイム労働に就く寡婦に不利益な効果が及んだことである。不利益の比較の対象は、通報者の主張するように確かに男性に対してでもあるが、当該条項が適用されるのは男性ではなく女性のみであることを考えると、実際はパートタイム労働に就く寡婦に対してであると考えた方が正確である。そしてこの不利益な効果は、委員会も述べるように「二重給付を避けるため」という理由により、26条の禁じる差別とは認定されなかった。このことから、「合理的及び客観的基準」を

87) *Ibid.*, para. 12.

満たす法が平等に適用されることで生じる不利益な効果は、正当な社会政策による結果であると締約国により主張されれば、差別と認定されないと考えられる<sup>88)</sup>。

委員会のこうした審査手法を評価するに際しては、同様の問題を扱う他の司法機関の審査手法と比較する必要がある。例えば「欧州共同体を設立する条約」119条が規定する同一労働に対する男女同一報酬原則<sup>89)</sup>違反の問題を扱う欧州司法裁判所 (European Court of Justice) では、この問題を「間接差別」として扱う。そして不利益な効果を引き起こした法律又は労働協約の合法性を、それらが真に必要性を持ち、手段が目的達成に適切かつ必要である要件にのみ求めており<sup>90)</sup>、この点で当該法令が「合理的及び客観的基準」を満たすことで足りうとする委員会の審査の手法とある程度共通する。また不利益な効果そのものを審査対象とする手法は、アメリカの連邦最高裁判所と雇用機会均等委員会で見られる。そこでは、統計を用いた標準偏差値の分析により又は経験則上導き出された「5分の4原則」<sup>91)</sup>により、不利益な効果が差別とみなせるかを判断する。もっとも、こうした分析手法は一国の経験に基づいて確立されたもので、様々な背景を持つ国家からの通報に対処する委員会に採用できるものではない。但し、この手法の核心は不利益な効果が著しいものかを判断することにある<sup>92)</sup>ので、著しいという点に注目するなら委員会にも扱える審査手段である。委員会は、Bhinder 事件で通報者の主張が規約18条違反に限られていたにもかかわらず、その職権で通報者の被った不利益な効果に差別の疑いがあるとして、26条違反をも本案審査で審査したこと考慮すると、委員会が法の適用によって生じる不利益な効果に全く考慮を払っていないと考えることはできない。逆に、不利益な効果を起こした当該法律の正当性を「合理的及び客観的基準」で確認している点で平等原則の最低基準を要請し、著しい不利益が生じた場合にはそれを26条に反する差別と認定する余地を残していると考えた方が論理的である<sup>93)</sup>。

ペイフスキーは、委員会が Gueye *et al.* 事件で権利の濫用の防止を理由に区別を設けることを認めなかったにもかかわらず、本件では権利の濫用防止を目的とする併給禁止の正当性を認めた点に着目し、その審査に一貫性がないと批判する<sup>94)</sup>。しかし、この要素は区別の正

88) 法の適用により生じた不利益を、本件と同様に26条違反でないと認定された「見解」として、Bhinder 事件 (208/1986) (A/45/40, Vol. II, pp. 50-54)、Cavalcanti 事件 (418/1990) (A/49/40, Vol. II, pp. 114-119) とがある。

89) 当該条項は、1997年のアムステルダム条約調印により、現在141条へと変更された。

90) Bilka-Kaufhaus v. Karin Weber von Hartz (Case: 170/84), European Court Reports, 1986, p.1607. なお同裁判所は後に別の事件で、「評価の余地」を締約国に広く認める趣旨の判決を出したため、現在の審査基準は厳格性を逸しているとされる。See, C. Barnard and B. Hepple, "Indirect Discrimination: Interpreting Seymour-Smith", *The Cambridge Law Journal*, Vol. 58, 1999, p. 409.

91) 「5分の4原則」とは、企業のある人種または性別毎の採用率が、他のより採用率の高い集団の採用率の5分の4より低ければ、その採用方法は重大な不利益な効果を与えるものと認定される審査基準である。マック・A・ブレイヤー『アメリカ雇用差別禁止法(第三版)』井口博訳(木鐸社、1997)、71-106頁、参照。

92) 同上。

93) 法の適用の差別性を判断するに際して、差別的な意図の存在を決定要素とする考え方がある。ただ、差別的な意図の存在が推定される場合、著しい不均衡が結果的に存在するので、本文でいう「著しい」とは差別的な意図の存在が推定される場合と考えてもよい。松井茂記『日本国憲法』(有斐閣、1999)、375-376頁、参照。

94) Bayefsky, *supra* n. 7, p. 15.

当性を確認する「客観的基準」審査で、両「見解」とも考慮していない。又この要素が本件で考慮されたのは「合理的基準」審査の段階であり、Gueye *et al.* 事件ではこの審査段階に進んでいないので、考慮されなかったのは当然である。従ってペイフスキーの指摘は正確ではない。

なお Ballantyne *et al.* 事件 (359and385/1989)<sup>95)</sup> は、本案審査で「合理的及び客観的基準」審査を経ずに法の平等理論が用いられた唯一の「見解」で、委員会はこの理論を用いて「26条違反は存在しない」<sup>96)</sup>とした。本件はカナダのケベック州がフランス語憲章を採択し、商業用広告などの表示をフランス語に限定したことにより、英語を母国語とする者が言語による差別を受けたと通報した事件で、委員会は表現の自由について定める規約19条違反を認定した。しかしその後、委員会は、本件と同じ問題を扱った Singer 事件 (455/1991)<sup>97)</sup>で、19条違反を同様に認定し、この認定を以って26条違反について言及する必要はない<sup>98)</sup>として、「法の平等適用理論」の利用を回避し、Ballantyne *et al.* 事件での26条の審査手法を覆した。従つて、この理論は「合理的及び客観的基準審査」を経るという本稿の立場に影響はない。

#### 4. 明らかな差別の事例

以上のように委員会の審査の枠組みが明らかになったが、こうした審査手法を適用せず、違反認定が行われたと考えられる「見解」がこれまでに2件ある。それは Avellanal 事件 (202/1986)<sup>99)</sup> と Bahamonde 事件 (468/1991)<sup>100)</sup> である。第1の事件は、ペルーの民法が、夫婦の財産に関する問題を裁判所で訴訟を起こすことができるのは夫のみと規定したために、妻には訴権が認められなかつたことが問題となり、これを委員会は性による差別と認定した。第2の事件は、赤道ギニアが通報者の政治的意見を理由に、その生命を危険に曝す様々な威嚇を行つたことが問題となり、委員会は政治的意見による差別を認定した。

両方の事件で、委員会はこれまでに検討した「見解」とは異なり、法的考察に基づく26条違反の理由を示していない。このことは、締約国から委員会に対する情報提供がほとんどなされなかつたことも理由に挙げられようが、2件とも明らかに差別の事例であるので、理由を述べるまでもなかつたからであろう。つまり、明らかに26条違反の差別の事例に対して、委員会は「合理的及び客観的基準審査」を用いずに違反認定を行うのである<sup>101)</sup>。

95) A/48/40, Part II, pp. 91–106.

96) *Ibid.*, para. 11.5.

97) A/49/40, Vol. II, pp. 155–164.

98) *Ibid.*, para. 12.2.

99) A/44/40, pp. 196–199.

100) A/49/40, pp. 183–188.

101) 死刑囚からの通報を委員会は受理できないとする旨の、締約国の選択議定書に対する留保の問題を扱った Kennedy 事件 (845/1999) で、委員会はかかる留保は差別的で受理できないと述べている (CCPR/C/67/D/845/1999, para. 6.7)。この事件の「見解」は、ここでの文脈で理解し得るかもしれない。但し、審査手法そのものには問題があり、4人の委員がこの点で批判的な個別意見を表明した。*Ibid.*, separate opinion of members N. Ando, P. N.

このことは次の点で重要である。一般に平等権侵害の法的文脈において様々な審査基準が提示されるが、これらは相対的平等を前提としたものであり、これまでに明らかにした委員会の審査基準も例外ではない。かかる審査基準には概して、「問題となる権利・利益との関わりにおいてしか平等保障の機能領域を見出していないのではないか」という根本的な疑念<sup>102)</sup>が生じる。人権規範として生成されてきた歴史性を考えると、平等原則の大原則は人格の価値の平等を保障し要請することに求められ<sup>103)</sup>、これを否定するような区別は明らかな差別であり、委員会がこうした事例で「合理的及び客観的基準」審査を用いないのは、審査に際し平等原則の大原則を念頭に置いていると解することができ、首肯し得るものである。

ただし明らかな差別は、26条の差別禁止事由による区別が問題となる際に生じる推定が強く働くが、かといって、この事由が絶えず差別とみなされる訳ではない。実際委員会の審査においても、差別禁止事由による区別を「合理的及び客観的基準」と「法の平等適用理論」とで審査している。従って、差別禁止事由は26条審査において特別の意味を持つものではなく、単なる列挙事由とみなして委員会は審査を行っていると考えるのが妥当であろう。

## 5. 若干の問題点

以上の検討から「合理的及び客観的基準」審査は、本案審査において、「客観的基準」審査と「合理的基準」審査とに分割され、明らかな差別の事例を除く全ての事件に、統一的に適用されていることが明らかになった。またこの審査基準は法の内容の審査に対する審査で、法の適用の審査に対しては「法の平等適用理論」による審査がなされていることも明らかになった。更に26条の規定する差別禁止事由は単なる列挙事由として扱われていることも確認できた。しかしながら、委員会の審査に全く問題がない訳ではない。それは「合理的基準」審査である。

この審査はいわば委員会の主観的基準と言い換えることも可能であるので、委員の改選により、均衡性の基準に統一性を欠くことが懸念される。それが顕在したのが Foin 事件(666/1995)<sup>104)</sup>である。本件では Järvinen 事件と同様に、良心的兵役拒否者の役務期間が軍事的役務のそれの2倍であることが、26条違反かどうかが争われた事件であったが、委員会は26条違反を認定した。締約国のフランス政府が Järvinen 事件でのフィンランド政府のように、なぜ2倍の期間設定としたのかの経過を詳細に説明しなかったことが違反認定の直接の根拠になっているようである<sup>105)</sup>。締約国はかかる期間の正当性を、軍事的役務と比較すると、市民

Bhagwati, E. Klein and D. Kretzmer, para. 9. また、この事件を紹介し批判するものとして、安藤仁介「国連・人権便り14」『GLOBE』(世界人権問題研究センター、2000)、17頁、参照。

102) 井上典之「平等保障の裁判的実現(2)――平等審査の方法とその権利保護―」『神戸法学雑誌』46巻1号(1996)、137頁。

103) 佐藤幸治『憲法(第三版)』(青林書院、1995)、477頁。

104) CCPR/C/67/D/666/1995.

的役務には職業選択の幅があり、報酬がより高く、また役務に従事中の危険性が低いことを求めた<sup>106)</sup>が、委員会はこれを容れなかつた<sup>107)</sup>。つまり、役務の期間設定の差が2倍であることそのものが著しく均衡を逸したものと委員会はみなしたと考えられ、Järvinen 事件の委員会の審査との統一性を明らかに欠く。

それでは Järvinen 事件の「見解」の採択時（1990年）と比べて、Foin 事件のその採択時（1999年）では、かかる期間設定の差が2倍であることが差別的とみなされる国際慣行が成立したのであろうか。Foin 事件における「見解」を見る限り、委員会がこの点に注目したとは考えられない<sup>108)</sup>。本件の「見解」採択時には、Järvinen 事件の「見解」採択時における委員会の委員の内、10人以上が改選されていることを考えると、この問題を差別と捉える委員が新たに選ばれた可能性が増す。委員会はその後も本件と同一の問題を扱った Maille 事件（689/1996）<sup>109)</sup>で、違反認定を下しているので、2倍の期間の違いを差別とする「判例法」を形成したようである。しかし、委員会の「見解」が規約の公式な履行監視機関として国際基準を設定する役割を担うことを考えると、かかる判断の変更には、より詳細な理由を示すべきではないだろうか。

#### IV おわりに

以上のように委員会の26条の審査基準を概観してきたが、「合理的基準」審査と「法の平等適用理論」の段階では、違反認定が下される可能性が小さいことが見て取れる。この点から、委員会の審査基準は非常に緩やかなものであると結論付けることは早計である。なぜなら、その前段階で厳格な「客観的基準」審査が用意されているからである。さらにその前段階では平等原則の大原則に反する区別を即座に違反認定を下す用意も委員会にはある。この点で委員会の個人通報審査における26条の審査は、最低限の平等保障を締約国に要請するものと結論することができよう。

また「合理的基準」審査と「法の平等適用理論」とで、違反認定がなされにくいのは、通報者が委員会に通報するには国内的救済措置を尽くすことが前提になっているため、余りにも著しいと考えられる差別は、委員会に通報する前に、国内で救済を受けている可能性が高いことからも演繹されよう。そして、なによりも地球上の様々な人種的、宗教的な背景を持

105) *Ibid.*, para. 10.3.

106) *Ibid.*, para. 8.8.

107) 3人の委員はこの点を非難する個別意見を表明した。*Ibid.*, separate opinion of members N. Ando, E. Klein, and D. Kretzmer, paras. 4-5.

108) なお、当該期間の差の国際比較に関する Järvinen 事件での通報者の説明と（*supra* n. 58, para. 3.3）、Foin 事件での通報者の説明（*supra* n. 104, para. 3.4）とを比較しても、余り変化は見出せない。

109) CCPR/C/69/D/689/1996.

つ国家が締約国である規約の普遍的性格から<sup>110)</sup>、余りに厳しい基準を提示するのであれば、締約国の規約の遵守を不可能にしてしまいかねない危険性が生じるので、これらの審査段階でその基準が緩められているのは、否定すべきことではない。また「合理的基準」審査では締約国の立法目的的実施手段、「法の平等適用理論」では法の適用形態が緩やかに審査されていることから、ある程度の裁量が国家に認められていると言えよう。いくつかの「見解」に添付された複数の委員が個別意見で表明した、国家の経済・社会政策の実施手段に対する委員会による尊重<sup>111)</sup>はこの文脈で理解すべきであり、決して非難に値すべきものでない<sup>112)</sup>。

以上の考察から、委員会の26条の審査基準には若干の問題点が指摘できるものの、そこには統一性が見出せ、また締約国に一定の裁量を許しつつも、最低限の平等保障を確保するものとして評価できると言えよう。

(2000年11月30日脱稿)

---

110) 安藤仁介「人権条約に対する留保の一考察」『法学論叢』140巻1・2号(1997)、22-23頁。

111) 例えば、本稿で扱ったものでは、Oulajin事件及びSprenger事件に付された個別意見。

112) 非難するものとして、次を参照。Schmidt *op. cit.*, pp. 656-658.